

معضلة التآليف الحكومي في لبنان: الأسباب البنيوية والسياسية

د. حيدر خضر المولى (*)

شروطاً على الفرد كي يرتقي إلى درجتها. المواطن فرد بشروط قانونية مُعيّنة (سن، جنس، أهلية، إقامة، علم، مساهمة ضريبية إلخ...) يهتم بالشأن العام وصاحب مقدرة وأهلية على تقدير النافع والضار بالنسبة إليه وقادر على إدارته. فالمواطن فرد يستوفي شروطاً قانونية مُعيّنة ويتحوّل باستيفائها إلى شخصية معنوية حقوقية؟

وهل ممارسة الحكم مباشرة من الشعب أم عبر اختيار ممثلين؟

وقد أنتجت هذه التحديدات لمفهوم الشعب وتحديد الآلية أنواعاً متعدّدة من النظم الديمقراطية، بدءاً بالديمقراطية المباشرة للمواطنين، وصولاً إلى الديمقراطية التمثيلية المتمثّلة بحكم نخب مختارة من قبل المواطنين، ومن ثم من قبل جميع الناس، ومن ثم من قبل ممثلين موزعين وفق حصص محفوظة لفئات

أن تكون الديمقراطية اللبنانية ديمقراطية توافقية أو اصطلاحية فلا عيب ولا عجب لأن الديمقراطية بذاتها ليست سوى مجرد نظام حكم.

الديمقراطية نتاج سياسي ثقافي، لا جذور لها في الطبيعة سوى الأرضية التي أنبتتها أي العقل. وهي بالتالي اصطلاح بحث في المصلحة، والمصلحة كما نعلم مقصد عقلي.

الثابت الوحيد في اصطلاح الديمقراطية يكمن في معناها ومرماها أنها حكم الشعب وفي آلية ممارسة الحكم واختيار الحكام. وتحديد مفهوم الشعب ونوع الآلية يحدّدان شكل ونوع الديمقراطية وطريقة ممارستها وأعمالها.

هل الشعب هو مجموع الناس أي مجموع الأفراد الذين يتألف منهم مجتمع ما؟ أم الشعب هو مجموع المواطنين بما يعني مفهوم المواطنة من تمييز الفرد من المواطن. والمواطنة تفرض

(*) أستاذ محاضر في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية.

الأرثوذكس، وتوزع مجلس الوزراء مناصفة بين المسيحيين والمسلمين، وتعطي نسباً مُعيّنة من الوزراء لكل طائفة ومذهب، وتفرض تمثيل الطوائف في مجلس الوزراء بصورة عادلة، وتعتمد المناصفة أيضاً بين موظفي الفئة الأولى على امتداد مؤسسات الدولة، وتُراعي التوازن الطائفي في إطار كل مؤسسة.. وأهم من ذلك كله أنها تضع قواعد عمل محدّدة لمجلس الوزراء الذي تحصر الحُكم فيه وتحصر تأليفه بالتوافق بين مجلس النواب، عبر اختيار رئيس الحكومة، ورئيس الجمهورية. وأهم تلك الأصول التي سنستنتج منها قواعد الحكم في ظل اتفاق الطائف هي: حصر الحكم في مجلس الوزراء مجتمعاً، وألوية قاعدة التوافق في إصدار القرارات وعدم التصويت إلا في حال تعذّر التوافق، وقاعدة نصاب الثلثين للانعقاد، وقاعدة أكثرية الثلثين للأمور الأساسية في حال عدم التوافق، وأهم من ذلك كله قاعدة سقوط مجلس الوزراء باستقالة أكثر من ثلث أعضائه.

إن مجرد سقوط مجلس الوزراء واعتباره مُستقياً إذا ما استقال أكثر من ثلث أعضائه، يُغيّر قواعد الديمقراطية المدرسية الكلاسيكية جميعها ويُملي التبخر والتبصّر لمعرفة القواعد الحقيقية التي تحكم أصول العمل السياسي والحكم في اتفاق الطائف.

كما أن مبدأ العيش المشترك، الذي إذا ما خولف أسقط شرعية العمل المُخالف فوراً، يجعل خروج طائفة واحدة من مجلس الوزراء إسقاطاً لهذا المجلس لأن تركيبه يضحى مخالفاً لمبدأ العيش المشترك، وبالتالي يسقط شرعيته وفق نص الدستور اللبناني، دستور الطائف.

هل من كتاب مدرسي واحد في العالم يعرف اصطلاحات كهذه؟ وإن لم يكن فلماذا هذا الإصرار على العودة إلى الكتب والأصول المدرسية والتذرّع بها في محاولة تطبيق الديمقراطية الاصطلاحية الخاصة بنا؟

اجتماعية مُعيّنة (كالنساء والرجال)، وفي لبنان وفق حصص محفوظة للطوائف الدينية والمذهبية. «فالديمقراطية التوافقية» أو «الاصطلاحية اللبنانية» لا تقل ديمقراطية عن سواها ولا تزيد إلا بقدر ما العقل السياسي اللبناني يُدرك المصلحة الوطنية اللبنانية العامة من وراء اعتمادها ويعمل لتطبيقها، مُستلهاً بصورة دائمة هذه المصلحة الوطنية العامة.

الاصطلاح الديمقراطي يتبع وينبع من المصلحة العامة ومن العقل المقدّر لها، لذا أساسه التوافق وهو منفتح على التغيير والتحسين تبعاً لفهم المصلحة العامة ومستلزمات هذا الفهم على الصعيد السياسي.

والديمقراطية اللبنانية التي رُسمت منذ الميثاق الوطني (١٩٤٣) وتطوّرت مع اتفاق الطائف (١٩٨٩) لم تخرج من كتاب مدرسي، وإن كان واضعها على معرفة وافية بمحتويات الديمقراطيات المدرسية وخاصة الغربية منها، التي أعطت لنفسها صفة الاستفراد بالمفهوم وتعميمه كنموذج أوحده، وإنما أتت نتيجة ترتيب مصلي عقلي قائم على فهم معين لحاضر لبنان وخاصة إمكان قيامه واستمراره كوطن وتطلعه إلى دور ورسالة ومستقبل في محيطه العربي أولاً والعالم ثانياً. فالديمقراطية اللبنانية هذه لا تُقاس بالمقاييس «الكتيبة المدرسية» لأن المقاييس هذه لا تطال ولا تفقه مضمونها ولا يُمكن إعمالها في إطارها.

تتميّز الديمقراطية اللبنانية بأنها توزع السلطة التشريعية بين المسلمين والمسيحيين مناصفةً، وفي داخل كل نصف توزيع المقاعد بشكل شبه نسبي بين مختلف المذاهب داخل كل طائفة. وتتميّز الديمقراطية اللبنانية بأنها تحصر رئاسة الجمهورية بالموارئة ورئاسة الوزراء بالسنة ورئاسة المجلس النيابي بالشيعة، ونيابة رئاستي المجلس والحكومة بالروم

صورة المجلس النيابي وأكثرياته، بل تؤلّف على صورة إرساء المشاركة ومنع الهيمنة وفق نص الدستور الذي يفرض تمثيل الطوائف في مجلس الوزراء بصورة عادلة، ويعتبر كل تدبير يُخلُّ بأصول تطبيق قواعد العيش المشترك ساقطاً حكماً لعدم شرعيته.

وقاعدة تمثيل الطوائف في مجلس الوزراء بصورة عادلة هي من تلك القواعد. وعندما تنتهي من محطة المشاركة وتُلغى الطائفية السياسية، عندها نرجع إلى قواعد الغالبية والأقلية والأصول المدرسية الكلاسيكية للنظام البرلماني. أما اليوم فعلينا أن نختار إما أن تكون الحقوق المعتمدة واحدة للجميع فتطبق قواعد الديمقراطية المدرسية وفق قواعد الأقلية والأكثرية، وإما أننا سنُبقّي على التمييز في الحقوق بين المواطنين مفردين ومخصصين مراكز لطوائف دون أخرى، وعندها علينا اعتماد قواعد التوافق والاصطلاح التي رسمناها في اتفاق الطوائف. فمن غير المعقول ولا المقبول فرض احتكارات طائفية ومذهبية لمراكز السلطة (كمثل توزيع الرئاسات على بعض الطوائف، وتوزيع الوزراء والنواب على الطوائف والمذاهب)، ومن ثم المطالبة بقواعد أعمال تفترض المساواة وبالتالي عدم وجود هذه الاحتكارات وإلغاء الاحتكارات. يأتي مع إلغاء الطائفية. وطالما هناك احتكارات وتخصيص طوائف ومذاهب بمراكز معينة في السلطة فلا إمكانية لإعمال قواعد الغالبية المدرسية إلا في إطار ما رسم اتفاق الطوائف لمحطة المشاركة الراهنة، أي التصويت على الثقة كتعبير عن شكلية النظام وعن الرضا أو عدم الرضا «الشعبي» المفترض. ومن هنا يأتي الدور الكبير لرئيس الجمهورية أولاً ولرئيس الحكومة ثانياً في ظل اتفاق الطوائف، وهو ما لم يمارسه أي رئيس جمهورية ولا أي رئيس حكومة أو أي حكومة منذ الانقلاب على اتفاق الطوائف في سنة

فما معنى الكلام إذاً عن أكثريات وأقليات وغالبيات، والجميع يعلم أن لا علاقة لها بقواعد الحكم التي رسمها اتفاق الطوائف؟

إن الحكم الذي بناه اتفاق الطوائف هو حكم المشاركة، حكم محطة سُميت محطة المشاركة لأنها محطة مؤقتة على طريق إلغاء الطائفية السياسية، ومشاركة لأنها ألغت هيمنة طائفة أو هيمنة ثنائية طائفية على الحكم في لبنان وأحلت مكان الهيمنة الطائفية التي كانت تمارسها المارونية السياسية أو الثنائية الطائفية «المارونية - السنية» وأحلت محل هذه الهيمنة حكم مشاركة بين جميع الطوائف وبالتحديد بين جميع القوى السياسية الممثلة لتلك الطوائف وفق ما نص عليه الدستور اللبناني المعدل بموجب اتفاق الطوائف (القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ٢١/٩/١٩٩٠)، بوجوب تمثيل الطوائف في مجلس الوزراء تمثيلاً عادلاً (المادة ٩٥ دستور)، ومنعت حكم الثنائيات، وأعطت رئيس الجمهورية صلاحية المشاركة الأساسية في تأليف مجلس الوزراء للسهر على تطبيق هذه القواعد والأصول وحفظها. وكل سيطرة في مجلس الوزراء لحزبية سياسية ما على أكثر من ثلثي أعضائه هي تعطيل لاتفاق الطوائف وإمكانية ممارسة الحكم وفق أصوله. فمن يسعى إلى السيطرة على أكثر من الثلثين في مجلس الوزراء لصالح جهة واحدة إنما يرتكب مخالفة جوهرية لقواعد الطوائف، والرئيس الذي يسمح بذلك إنما يتنازل عن صلاحياته ودوره. وقد يسأل سائل عن ماهية دور مجلس النواب ودور الأكثريات النيابية، وما معنى القول بنظام برلماني...؟

جوابنا أنه في ظل حكم محطة المشاركة، الدور هو للتوافق وللتوازن ولمنع الهيمنة، وبالتالي فإن دور الأكثريات النيابية يقتصر على إعطاء أو على حجب الثقة المطلوبة قانوناً. مع العلم المسبق أن الحكومات لا تؤلّف على

ممارستها الحكم عبر مجلس الوزراء. وقاعدة هذا التوافق والمشاركة لم يضعها الطائف كإطلاقة للحكومة الأولى فقط وإنما وضعت كقاعدة عمل لكامل مرحلة ما سمّيناه «محطة ترسيخ المشاركة وإلغاء الهيمنة».

ومن هنا، وبعد استعراضنا المُسهب لمعايير المشاركة الطائفية السياسية في بنية وتركيب مجلس الوزراء اللبناني، وعلى مستوى اتخاذ القرار السياسي بداخله، وذلك استناداً وتيمناً بالعوامل الدستورية التي أُرسيت قواعدها في الدستور اللبناني المعدل مؤخراً بموجب القانون الدستوري رقم ١٨/١٩٩٠. فإننا سنحاول بدايةً وقبل الغوص في تفصيل العوامل الدستورية المؤثرة في تشكيل الحكومات في لبنان، ان ننتظر بالبحث والمعالجة لأهم وأبرز العوامل المؤثرة على هذا الصعيد في التركيب الحكومي، وعنيت بذلك «العامل الطائفي» من زاوية التنوع والتعدد الطائفي الذي يطبع واقع التركيبة والخصوصية التعددية للمجتمع اللبناني بميزاته الذاتية والخاصة (المبحث الأول)، فضلاً عن تناول العوامل المؤثرة الأخرى وبرزها أيضاً السياسة الخارجية أو ما يعرف اصطلاحاً بالعوامل الخارجية (المبحث الثاني). ثم ننتقل إلى دراسة تفصيلية لمجمل العوامل الدستورية وجوهرها في موضوع المشاركة السياسية، وتأثيرها الرئيسي في تشكيل الحكومات في لبنان (المبحث الثالث)، بدءاً بدستور الجمهورية الأولى (١٩٢٦) (النبذة الأولى) مروراً بالميثاق الوطني لعام (١٩٤٣) أو ما يُعرف «بالدستور العرفي للبنان الاستقلال» (النبذة الثانية)، وصولاً إلى اتفاق الطائف وما أُرساه من تعديلات دستورية أخيرة صدرت بتاريخ ٢١/٩/١٩٩٠ بموجب القانون الدستوري رقم (١٨) (النبذة الثالثة).

. ونختتم الدراسة هذه بتناول العامل المؤثر في إنجاح وتفعيل آليات المشاركة السياسية

١٩٩٢ إلى اليوم لا في تأليف مجالس الوزراء، ولا في إرساء قواعد المشاركة ومنع الهيمنة السياسية التي تفاقمت وانتقلت من ثنائية إلى أخرى أي من «المارونية - السنية» إلى «السنية الشيعية»، ولا في محاولة بناء الدولة.

فمن حيث تأليف مجلس الوزراء أوجب اتفاق الطائف أن تأتي الحكومات بعده حكومات سياسية تمثل القوى السياسية في جميع الطوائف اللبنانية الأساسية وهي سبع، وأن تمثل هذه الطوائف بصورة عادلة (المارونية والسنية والشيعية والارثوذكسية والكاثوليكية والدرزية والأرمنية). وامتنت بعد الطائف «حكومات التكنوقراط» والاختصاصيين، إلا إذا كان الاختصاصي شخصية سياسية لها حضورها السياسي الوطني أو حضورها السياسي التمثيلي في طائفتها. أما تسمية تكنوقراط أو مثقفين أو اختصاصيين لا حضور سياسياً وطنياً لهم أو تمثيلاً في طوائفهم، فاستمرار للممارسة السابقة للطائف وجوهرها ممارسة الهيمنة على الحكم لا المشاركة فيه.

كما امتنت بعد اتفاق الطائف ممارسة الحكم وفق الاتفاقات والتحالفات السياسية الطائفية الثنائية أم الثلاثية على حساب تمثيل الطوائف الأخرى، ووجب حضور جميع الطوائف بقواها السياسية الفعلية إما التمثيلية في طوائفها، وإما بشخصياتها السياسية صاحبة الحضور الوطني العام الذي يتجاوز من حيث القدر السياسي التمثيل الطائفي.

ورعاية هذه القواعد هي واجب رئيس الجمهورية أولاً ومن ثم واجب رئيس الحكومة.

الأول لأنه مؤتمن على تنفيذ وتطبيق الدستور بنصه وجوهره وروحه، والثاني لأنه في الديمقراطية اللبنانية ليس زعيم أكثرية نيابية بل هو لجميع اللبنانيين. ورئيس مجلس وزراء اللبنانيين، ووجب أن يكون كذلك تصرفاً وممارسة إن في تأليف الحكومة وإن في

أ - تُمثّل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة [...]».

وكذلك ما نصت عليه مقدمة الدستور المذكور والتي احتوت على أهم المبادئ والإصلاحات السياسية التي يتطلبها الوفاق الوطني اللبناني الحقيقي بين طوائفه كافة، والتي على أساسها قام الهدف الرئيسي من وراء انعقاد اتفاق الطائف آنذاك. بحيث جُسد الوفاق الوطني بحقيقته الواقعية بصيغة العيش المشترك على مستوى تركيبة المؤسسات الدستورية في لبنان عبر القواعد والمبادئ الإصلاحية التي أوردتها مقدمة دستور الطائف. إذ نصت هذه المقدمة من الدستور اللبناني المعدل (١٩٩٠) في فقرتها «ي» على أنه «لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك».

من هذا المنطلق، فإنه من البديهي والمنطقي التطرق إلى الدور الذي تلعبه البنية التعددية للتركيبة المجتمعية الطائفية في لبنان وانعكاساتها الأساسية على تركيبة مجلس الوزراء في لبنان، بحيث نرى في هذا المجال بأن للبنية التعددية الطائفية في لبنان دوراً محورياً ومحركاً فاعلاً للمشرع القانوني والدستوري في نظم القواعد والآليات الدستورية الكفيلة بحد ذاتها في توزيع التوازنات الطائفية التمثيلية على مستوى مؤسسة مجلس الوزراء في لبنان بصورة خاصة.

ثم إن الخاصية البنيوية الطائفية لتركيبه مجلس الوزراء، قد جاءت لتجسد واقع المجتمع التعددي اللبناني، وبنيته الاجتماعية المعقدة. ولن نعوض هنا في تفاصيل تحديد «الجنور التاريخية للمسألة الطائفية اللبنانية»، والتي تعود إلى قيام الإمارة الشهابية الاقطاعية في العام ١٦٩٧م. لا بد في هذا الخصوص من الإشارة، إلى أن المرتكزات الأساسية التي رافقت نشوء وترسيخها الطائفية على صعيد البنية الاجتماعية

التي كرسها الدستور بتعديلاته الأخيرة لعام ١٩٩٠ بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ / ٩٠، وعنيت به القانون الانتخابي المرتجي والاصلاح السياسي المنشود والمؤتمل كمعبر طبيعي إلى الدولة المدنية الديمقراطية، الذي يحقق بدوره بعد واهداف المشاركة السياسية الفاعلة على مستوى بنى المنظومة السياسية التوافقية، ويؤمن لها الاستقرار السياسي المطلوب لتنفيذ سياساتها العامة في كافة مجالات الحقل العام (المبحث الرابع)...

المبحث الاول

العوامل الاجتماعية والتركيبية الطائفية

صحيح أن الديمقراطية اللبنانية الديمقراطية برلمانية من حيث السلطات، إنما من حيث تولي رئاستها فهي ديمقراطية برلمانية اصطلاحية مركبة، وليست عددية دقيقة كما هي في سائر أنظمة بلدان العالم التي تعتمد الديمقراطية البرلمانية. فهذه الديمقراطية الاصطلاحية هي نتيجة خصوصية نظامنا الفريدة التي لا يمكن فهم النظام اللبناني إلا من خلال دراستها سبباً ونتيجة.

بالمقابل ومن زاوية أخرى، فإذا كان للعوامل الدستورية دور أساسي في التشكيلية والهيكلية السياسية للحكومة في لبنان. فإنّ للبنية المجتمعية اللبنانية بتعديتها الطائفية دوراً مهماً أيضاً في تحديد الأسس الهيكلية والتمثيلية السياسية الطائفية في إطار توزيعها المتوازن على مستوى مؤسسة مجلس الوزراء في لبنان. فالمادة (٩٥) من الدستور اللبناني المعدل بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ / ٩٠ قد حددت الأطر القانونية والدستورية للطوائف اللبنانية بتعديتها الواقعية المجتمعية ودورها الرئيسي في تشكيل الهيكلية التمثيلية للحكومات اللبنانية المتعاقبة وذلك من خلال نصها الصريح والواضح: «[...]»، وفي المرحلة الانتقالية:

القوى الاستعمارية الأوروبية وتجزئتها بلاد المشرق العربي. هذا ما يؤكد الدكتور مسعود ضاهر تكراراً، في نص آخر يقول فيه: «تُعتبر الطائفية إحدى الركائز الأساسية التي رافقت مشاريع التجزئة الاستعمارية للمشرق العربي منذ مطلع القرن التاسع عشر حتى الآن»^(٢).

من هنا، وبناءً على ما تقدم، يمكن القول بأن الاعتبارات السياسية التي ارتكزت عليها الطائفية في نشأتها كظاهرة سياسية على صعيد واقع المجتمع اللبناني بصورة خاصة قد أتت إلى تقوية النفوذ الطائفي والعشائري والعائلي، مما ساهم في مراحل متقدمة من تاريخ لبنان السياسي، في تأثير هذا النفوذ الطائفي وانعكاساته على سمة النظام السياسي اللبناني. فعلى سبيل المثال، لقد تميّزت السنوات الأولى من السبعينات بتزايد انغلاق النظام وبروز الاعتبار العائلي الذي أخذ يزداد مع تأليف حكومات طغى فيها التمثيل العائلي إلى حدٍ ملفت، وإلى درجة وصول بعض أبناء الزعماء التقليديين والرؤساء إلى مناصب وزارية في حياة آبائهم. ولم يكن ذلك واقع الحال قبل ذلك التاريخ خصوصاً مع الرئيسين فؤاد شهاب وشارل الحلو اللذين كانا بدون نريّة، بالرغم من أن أولاد بعض الرؤساء أدوا قبل ذلك أدواراً غير رسمية. فالوراثة السياسية في لبنان ليست شرّاً كلها. فهناك وراثاً نجحوا وأنجزوا انطلاقاً من الإرث الذي حملوه. وآخرون أخفقوا ولم يطوّروا ذلك الإرث. ولبنان، البلد الشرقي في عاداته وتقاليده، لا يزال ينظر إلى العائلات نظرة قبول. لكن الخطر يكمن في أن تُصبح الوراثة تقليدياً

اللبنانية، تُشير إلى أن الطائفية من حيث نشأتها، هي ظاهرة سياسية في الدرجة الأولى إذ أنها جاءت كمسألة أساسية، أو بالأحرى كجزء أساسي من مشاريع القوى الاستعمارية لتجزئة المشرق العربي، عبر تفتيت الدولة العثمانية، من خلال الإبقاء على الطائفية والمناطقية والعشائرية والعائلية والقبلية مُرسّخة على صعيد واقع المجتمعات العربية. وهذه الرؤية السياسية بأبعادها لنشأة الطائفية كظاهرة، جاء ليؤكدها الدكتور مسعود ضاهر في كتابه^(١) الذي يحمل عنوان: «الجزور التاريخية للمسألة الطائفية اللبنانية، ١٦٩٧ - ١٨٦١». ففي مجال تحديده منهج معالجته المسألة الطائفية، وفي رسمه الخطوط العريضة التي سترتسمها دراسته، فلقد جاء ليقول: «والمسألة الطائفية اللبنانية سمة أساسية من سمات تجزئة المشرق العربي على قاعدة تفكيك بُنى السلطنة العثمانية واقتسام ولاياتها. وقد حللنا هنا على هذا الأساس، وبيّنا ذلك التفكيك على مستويات مختلفة. وشدّدنا خاصة على تلك التي لها علاقة مباشرة بالتفجير الطائفي على الساحة اللبنانية. ونعتبر هذا التشديد شرطاً علمياً ينبع من السير بالعملية التاريخية من العام إلى الخاص ثم العودة إلى العام للاستنتاج. فالعام هنا هو الضغط الاستعماري لتفكيك بُنى السلطنة العثمانية (..) أما الخاص أو المحلي فيجد رموزه التاريخية في تنظيم الكنيسة المارونية...»^(٢).

ترتبط المسألة الطائفية عند مؤرخنا بضرورة تفكيك الدولة العثمانية، بفعل تدخل

(١) د. مسعود ضاهر: «الجزور التاريخية للمسألة الطائفية اللبنانية، ١٦٩٧ - ١٨٦١»، معهد الانماء العربي، بيروت، لا. ط.، ١٩٨١.

(٢) د. مسعود ضاهر: «الجزور التاريخية...»، المصدر السابق، ص: ٨.

(٣) د. مسعود ضاهر، عن السلطة الطائفية في الحرب الأهلية اللبنانية، مجلة الطريق، العدد الرابع، كانون الأول ١٩٨٣، ص: ٩٣.

التي يتبعها لبنان على قضية المشاركة. والأمر الثالث هي ظاهرة ربط الإصلاح السياسي بالطائفية السياسية وصولاً إلى مشاركة حقيقية كما يطالبون بها.

١ - الصراعات الإقليمية والدولية:

إن التأثير الدولي أو الإقليمي على المؤسسات الشرعية سواء أكان في دول الغرب أم الشرق ليس جديداً في عالم السياسة. فكما يمكن أن يكون هذا التأثير على المؤسسات الشرعية اللبنانية، خصوصاً وأنه عانى في الماضي من حرب أهلية جرت على أرضه من جراء الاستراتيجيات المختلفة والمتصارعة، في سبيل تحقيق أهداف ومواقف تعتمد على ورقة رابحة في موازين القوى.

وهذا الصراع الدولي وتأثيره على الوضع اللبناني ليس بجديد بل يُعتبر أحد الثوابت في تاريخه السياسي منذ فترة بعيدة «...من أهم هذه الثوابت وأبرزها للعيون المدققة، الصراع وتأثيراته المتشابكة عبر هذه المنطقة تلبية لحاجات إستراتيجية ومغانم سلطوية ومادية معاً»^(٤).

وإذا كان الصراع الدولي أحد الثوابت المهمة في تاريخ لبنان السياسي، فإن أثره لم يكن غريباً عن الأزمات التي يتخبط فيها لبنان «... إن النزاع القائم في لبنان هو بفعل النزاعات الناشئة على الساحة الدولية والتي تنعكس أوارها وآثارها على مختلف البلدان والشعوب، خصوصاً على بلدان وشعوب هذه المنطقة الحساسة، منطقتنا التي تلتقي فيها وتتصادم مختلف المصالح والأهواء... إن هذه التناقضات العربية والنزاعات الدولية لم تكن يوماً غريبة

طبيعياً لدى كل من يصل إلى أحد المراكز السياسية والنيابية. لأن من شأن ذلك أن يُسهم في انغلاق النظام. فإذا كان كل من يصل إلى المقعد النيابي لا يترك المقعد إلا لوريثه، فهذا يعني أنه بات للنظام مالكون فعليون يتمتعون بحقوق مكتسبة، ويعني أيضاً أن الذين يصلون إلى النيابة، ثم إلى مقاعد الحكم الأخرى، ليسوا بالضرورة الذين يجب أن يصلوا. وهذا يذكرنا بقول المرحوم رشدي المعلوف: «إن الذين يعرفون الوصول ليسوا بالضرورة هم الذين يجب أن يصلوا». ثم إن تزايد التمثيل العائلي والوراثة السياسية يقوّي الطابع العشائري لنظام الحكم اللبناني ولا يسهّل عملية الوصول إلى دولة القانون، وبالتالي تزداد الهوة اتساعاً بين الواقع والنصوص. فضلاً عن أن ذلك لا يُساعد على حسن عمل المؤسسات وعمل الديمقراطية، ويعطّل المحاسبة الصحيحة من أي نوع كانت، ويترك المجال مفتوحاً لشتى أنواع الاستغلال.

المبحث الثاني

العوامل الخارجية

إذا كان للعوامل الدستورية والقانونية أهمية في تحديد درجة ورتبة المشاركة في الحكم. فإن هنالك بالمقابل عوامل مؤثرة على خصوصيات الوضع اللبناني، وبالتالي تؤثر هذه العوامل على مسألة المشاركة في الحكم، وتجعل منها قضية يمكن أن تستغل لغايات شتى.

أما أبرز هذه المؤثرات فهي الصراعات الإقليمية والدولية والتدخلات التي تنشأها هذه النزاعات على الأطراف المشاركة في صنع القرارات. والأمر الثاني تأثير السياسة الخارجية

(٤) ملحم قربان: «تاريخ لبنان السياسي الحديث - الاستقلال السياسي»، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لا. ط.

الصادرة بتاريخ (٢١/٩/١٩٩٠)، التي تمت عملاً باتفاق الطائف (١٩٨٩)، قد أصبح مؤسسة دستورية قائمة بذاتها قد أنيطت به السلطة الإجرائية (المادة ١٧ من الدستور المعدل). ممّا خوله هذا الأمر استناداً إلى السلطة الإجرائية التي أنيطت به، من وضع ورسم السياسة الخارجية للبلاد (المادة ٦٥ من الدستور المعدل). وعليه أصبح مجلس الوزراء من هذه الزاوية يتعاطى مباشرة مع التأثيرات الخارجية. والمبدأ أن تكون الحكومة بكامل أعضائها متفقة ومتجانسة فيما بينها على سياسة خارجية واضحة المعالم تأخذ بعين الاعتبار أهداف ومصالحه شعبها.

«... فالسياسة الخارجية هي امتداد على الصعيد الخارجي للسياسة الداخلية وهي من مقومات السيادة والاستقلال، بل أنها المظهر الخارجي لها. فالسياسة الخارجية كاستمرار للسياسة الداخلية لا بد لها من أن ترتبط بها ارتباطاً وثيقاً وأن تستوحي منها توجيهاتها العامة ومواقفها الخاصة»^(٧).

فهذا الربط الوثيق بين السياستين الداخلية والخارجية على الصعيد النظري، يمثّل النموذج الأمثل للسلطة التنفيذية في ممارستها للحكم. أما في لبنان، فأحياناً كثيرة تتضارب تطلعات ومصالح وأهداف المشاركين في رسم السياسة الداخلية والخارجية، فينشأ من هذا الوضع خلاف في الحكم ويؤثر على قضية المشاركة، وتختلف نسبته وحدته تبعاً إلى أهمية القضايا المختلف عليها. كما تتأثر المشاركة في الحكم

عن تفاعلات الأحداث على الساحة اللبنانية، بل بالعكس فقد زادت حدة وتأزماً وما زالت حتى الآن»^(٥).

«فالمشاركة في الحكم باتت مرهونة برضى أصحاب المصلحة الخارجية، ولم يعد للوزراء قدرة على فك ارتهانهم بالأطراف الخارجية. فالقرارات تُصنع في الخارج وما على المشاركين في الداخل إلا تنفيذها برضاهم أو رغماً عنهم»^(٦). فالتأثير بالمناخات الإقليمية والدولية واضح في تاريخ السياسة اللبنانية، الأمر الذي أدى في حالات وشواهد كثيرة إلى انعكاسات سلبية على قضية المشاركة في الحكم، قد أدت بدورها إلى إنتاج حالة من عدم الاستقرار السياسي التي شلت عمل المؤسسات الدستورية وأعاقت بالتالي قدرتها على القيام بوظائفها في مجال تحقيق المصلحة العامة. ما أدى هذا الواقع إلى تفاقم الأزمة على اختلاف صعداتها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وإلى إنتاج حالة من الصراعات السياسية الداخلية بين الفرقاء وموازن القوى السياسية اللبنانية على خلفيات سياسية مرتبطة بعوامل المصالح الخارجية، والتي تدخل في أطرها العامة بلعبة التجاذبات السياسية التي تحركها تلك المصالح الخارجية، بهدف إعادة توزيع الأدوار السياسية فيما بينها بما يضمن لها تحقيق المكاسب السياسية من مجمل العملية السياسية الداخلية.

٢ - السياسة الخارجية:

إن مجلس الوزراء في لبنان استناداً إلى التعديلات والإصلاحات الدستورية الأخيرة

(٥) الياس سركيس، مجموعة خطب، وزارة الإعلام، دون تاريخ، ص ٤١ - ٤٢.

(٦) «اللبنانيون عجزوا عن صناعة القرار فأصبحوا أسرى ارتباطاتهم الخارجية وأصبح القرار الفاعل من الخارج إلى الداخل»، جوزيف الهاشم، النهار العربي والدولي، العدد ٥٠٤، ص: ٥٨.

(٧) حليم أبو عز الدين: «سياسة لبنان الخارجية»، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٦، ص: ١٣.

النبذة الأولى

عوامل دستور الجمهورية الأولى (١٩٢٦).

* مرحلة الاستعمار الفرنسي* :

أولاً: التعديلات الدستورية بين أعوام (١٩٢٦ - ١٩٤٣).

إن التعديلات التي حصلت في خلال الانتداب لم تكن لتؤثر في طبيعة النظام السياسي اللبناني، لو استثنينا تلك التي تمت عام ١٩٤٣، والتي ألغت كل النصوص المتعلقة بالسلطة الانتدابية.

تم التعديل الأول في عام ١٩٢٧^(٨)، إثر الصراع الذي حصل بين مجلس الشيوخ من جهة ومجلس النواب من جهة أخرى. فالمعارضة التي كانت مؤيدة من أكثرية أعضاء مجلس الشيوخ أرادت شل عمل الحكومة، خصوصاً بعد قرار مجلس الشيوخ برفضه التعاون مع أية حكومة يفوق عدد أعضائها ثلاثة وزراء، فما كان من الحكومة إلا أن استقالت وكانت تضم سبعة وزراء، فيما تشكلت الحكومة الجديدة أيضاً من سبعة وزراء استطاعت نيل ثقة المجلسين. غير أن مجلس النواب عاود ضغوطه على الحكومة الجديدة، الأمر الذي دفعها إلى تقديم مشروع لتعديل الدستور، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية، وهذا التعديل يقضي بإلغاء مجلس الشيوخ ودمجه في مجلس النواب. وأقر هذا التعديل في ١٧ تشرين الأول ١٩٢٧، وشمل ٥٣ مادة من الدستور. غير أن هذا التعديل لم يؤثر في طبيعة النظام اللبناني بشكل أساسي.

أما التعديل الثاني فقد تمّ في ٨ أيار ١٩٢٩، شاملاً خمس مواد هي: ٢٨ و ٣٧ و ٤٩

بالأشخاص المشاركين والممارسين لهذه السياسة.

وعليه، فالتشرذم الحكومي في النظرة إلى العلاقات اللبنانية - الخارجية (الإقليمية - الدولية) ستظل تعكس آثارها السلبية على الوضع الداخلي. وما لم تتحد السياسة الخارجية في هذه النظرة، فالصراع السياسي الداخلي سيستمر بالتفاهم. مُتخذاً أشكالاً تصعيدية مفتوحة على كل الاحتمالات في المستقبل.

وفي تاريخ دولة الاستقلال أدلة وبيانات على أهمية وحدة الرأي تجاه القضايا السياسية الخارجية، خصوصاً التي تُثير الحساسيات بين مختلف الفئات اللبنانية. فالمشاركة والإجماع على اتخاذ الموقف شرط لبقاء الوحدة الوطنية الداخلية.

المبحث الثالث

عوامل أو دور الدستور اللبناني والميثاق الوطني لعام ١٩٤٣

إن قواعد المشاركة وتشكيل الحكومات في لبنان تجد منطلقاً أساسياً لها من جهة عبر المنطلقات الدستورية التي صيغت في محتوى ومضمون القواعد الدستورية التي قام عليها دستور الجمهورية الأولى لعام (١٩٢٦)، ومن جهة أخرى عبر الدور الرئيسي الذي لعبه الميثاق الوطني لعام (١٩٤٣)، والذي أرسى في قواعده العرفية واقع المشاركة الطوائفية إعمالاً للتوازن السياسي وتدعيماً للاستقرار الوطني في مرحلة الاستقلال.

(٨) أحمد زين وماجد ماجد: «محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته ١٩٢٦ - ١٩٩٠» - مجلس النواب، المديرية العامة

للدراستات والأبحاث - بيروت - ١٩٩٢ - ص ١٩٤.

من هذه الزاوية الدستورية البحتة، بأن مجلس الوزراء اللبناني لم يبرز كمؤسسة دستورية هامة قد أُنيطت بها صلاحيات إجرائية، بل على العكس من ذلك تماماً، فإن تلك الصلاحيات الإجرائية قد أُنيطت دستورياً برئيس الجمهورية وعملياً أي على صعيد الممارسة السياسية بسلطة الانتداب الفرنسي، بحيث أن هذه الأخيرة هي التي كانت عملياً (قبل العام ١٩٤٣) تعين رئيس الجمهورية، وتقوم في هذا الإطار بدور أساسي في تعيين واختيار الوزراء ورؤسهم اللذين يشكلون الحكومات المتعاقبة في تلك الحقبة السياسية من تاريخ لبنان. ومن هذا المنطلق من البديهي أن نتطرق بالبحث والمعالجة للمضامين الدستورية والسياسية التي تُعني بمسألة تشكيل وصلاحيات مجلس الوزراء في عهد الانتداب، على أن نترك الحديث المُفصّل عن واقع مجلس الوزراء من الناحيتين الدستورية والواقعية في ظل الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣ أو ما يُعرف «بالدستور العرفي للبنان الاستقلال» إلى مطلب آخر ستأتي معالجته تباعاً في خضم هذا البحث (النبذة الثانية).

ثانياً: مجلس الوزراء في عهد الانتداب:

أعلنت دولة لبنان الكبير، وأعلن استقلالها عن السلطة العثمانية في أول أيلول ١٩٢٠، ولم يحدد شكل الحكم فيها. فقد أخضعت مباشرة لحكم الانتداب، ولم تكن معالم حكم الانتداب قد توضحت، ولم يكن قد استقر في ذهن السلطة المنتدبة شكل الحكم الذي ستعتمده، كما لم تكن قد تبلورت بعد أسس الانتداب التي ستقرها عصبة الأمم.

ظهرت الحاجة إلى تحديد شكل الحكم إثر تأكيد عصبة الأمم في إعلان الانتداب، سنة ١٩٢٣، على وجوب تزويد البلدان الخاضعة للانتداب بنظام سياسي أساسي، يوضع

و ٥٥ و ٦٩، وهي تتعلق على التوالي: بجواز الجمع بين الوزارة والنيابة، ثم الإجازة لمجلس النواب طرح الثقة بالحكومة في دورات المجلس العادية والاستثنائية، بعد أن كان محصوراً بالدورات العادية، وجعل مدة ولاية رئيس الجمهورية ست (٦) سنوات غير قابلة للتجديد، وإطلاق يده في حل مجلس النواب بمرسوم معلل يُتخذ في مجلس الوزراء، وإلغاء وجوب حضور أكثرية ثلثي المجلس على الأقل من أجل التصديق على طلب حجب الثقة والاكتفاء بالنصاب العادي.

– أما التعديل الثالث الذي تمّ في ١٨ آذار عام ١٩٤٣، فقد طاول السلطة التشريعية في ما خص: إلغاء التعيين في المجلس النيابي، وإعطائه صلاحية البت بصحة انتخاب أعضائه بأكثرية الثلثين، وضرورة إجراء الانتخابات العامة خلال ستين يوماً قبل انتهاء ولاية المجلس، وإجراء الانتخابات الفرعية خلال شهرين في حالة الشغور، على ألا تتجاوز ولاية الخلف مدة ولاية السلف. غير أن هذه التعديلات كلها لم تمس جوهر بنية وطبيعة النظام السياسي اللبناني الذي بقي، وإن أصبح له سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية أو إجرائية، إلا أن السلطة الحقيقية لم تكن بيد أية من السلطتين، بل كانت في نهاية الأمر مرتبطة بالمفوض السامي الفرنسي. وكان لا بد من الانتظار حتى التعديل الرابع الذي تم في ٩ تشرين الثاني ١٩٤٣، والذي تناول إلغاء جميع المواد التي كانت تنص على صلاحيات السلطة المنتدبة وخصوصاً المواد: ١ - ١١ - ٥٢ - ٩٠ - ٩١ - ٩٢ - ٩٤ - ٩٥ - ٢٠١ حيث استكملت صورة النظام السياسي اللبناني.

والجدير بالذكر في إطار التطرّق إلى أبرز التعديلات الدستورية المتعلقة بالسلطة التنفيذية التي وُضعت بين أعوام ١٩٢٦ و ١٩٤٣ أي في ظل الجمهورية اللبنانية الأولى، فإنه يمكن القول

رئيس الجمهورية وانتهاءً بالسيطرة شبه التامة على المراكز الإدارية الحساسة.

ففي التعديلات الدستوريين الأولين، سنة ١٩٢٧ و ١٩٢٩، عُرِّزَتْ صلاحيات رئيس الجمهورية بأمر ثلاثاً: إعطاؤه حق إصدار مشاريع القوانين وتحويلها إلى قوانين نافذة بعد مرور أربعين يوماً على إيداعها المجلس النيابي، إعطاؤه حرية اختيار جميع الوزراء من خارج المجلس النيابي بعد أن كان واجبا عليه تعيين نصفهم على الأقل من داخله، تمديد مدة ولايته من ثلاث إلى ست سنوات. أما بالنسبة إلى الإدارة فقد احتلّ المسيحيون أهم مراكزها وأغلبها لسببين: هيمنتهم السياسية على الحكم وتفردهم فيه، وأسبقيتهم على المسلمين لجهة التمرُّس بالعلم وإتقان اللغات الأجنبية - نتيجة ظروفهم الاجتماعية الأفضل - وإقبالهم المبكر على ارتياد المدارس الإكليريكية ومدارس الإرساليات الأجنبية^(٩).

ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن سلطات الانتداب وفي إطار وضعها لدستور الجمهورية الأولى، أخذت على عاتقها موجبين أساسيين: الموجب الأول ويتمثل بضرورة وضع دستور للبنان يتلاءم مع أرقى الأنظمة الديمقراطية في أوروبا آنذاك، وأما الموجب الثاني أو بالأحرى الهاجس الآخر لسلطات الانتداب فهو محاولة مكافأة المسيحيين في لبنان من خلال الدستور، وخصوصاً لجهة دعمهم وتأييدهم لقيام دولة لبنان الكبير بحدوده الموسعة في ظل الرعاية الأجنبية والتي تتجسد بسلطات الانتداب الفرنسي، في حين تمسك المسلمون في لبنان بضرورة الوحدة مع سوريا، وبالتالي رفض أي شكل من أشكال الكيانية السياسية للدولة اللبنانية في ظل الرعاية الأجنبية.

بالتشاور مع أهل البلاد الأصليين، وفي مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، أي قبل نهاية سنة ١٩٢٦. وتبلورت هذه الحاجة مع الحركات الشعبية المناهضة للانتداب، وبخاصة ثورة ١٩٢٦ التي اندلعت في جبل الدروز، واتسعت لتشمل سوريا وبعض المناطق اللبنانية، والتي اضطرت سلطات الانتداب إلى تسريع وضع دستور لكل من لبنان وسوريا.

وضع الدستور اللبناني في أيار ١٩٢٦ وأعلنت بموجبه «الجمهورية اللبنانية»، وأصبح لبنان جمهورية اعتباراً من ٢٦/٥/١٩٢٦. عدا هذا الشكل الجمهوري لم تحدد معالم النظام السياسي الأخرى، إذ كان الانتداب يرغب بممارسة الحكم بصورة مباشرة، غير أن معالم النظام بدأت تتسرب من خلال بعض الممارسات، ولا سيما تلك المتعلقة بإشراك اللبنانيين في الحكم ومؤسساته. فاتجه المنحى العام نحو النظام البرلماني والتمثيل الشعبي وفق ما نص عليه التعديل الدستوري لجهة إنشاء مجلس نيابي منتخب من قبل الشعب. وكُرِّس هذا المنحى الاتجاه العام الذي بدأ منذ عهد المتصرفية ومجلس الإدارة مؤصلاً اتجاه التمثيل النيابي بواسطة الانتخابات الشعبية، ومؤكداً على حرية اختيار الحكام من قبل الشعب وعلى السبيل الديمقراطي كوسيلة للتعامل السياسي بين اللبنانيين. لم تواكب الوحدة الوطنية إعلان الجمهورية ووضع الدستور، إذ بقي المسلمون على انكماشهم عن المشاركة في الحياة السياسية وعلى تمسكهم بمعارضة الكيان اللبناني المستقل مرهنين على الوحدة مع سوريا. انفرد المسيحيون بالحكم وعززوا حضورهم في مؤسسات الدولة وإدارتها، ومكّنوا هيمنتهم عليها بدءاً بتعزيز صلاحيات

(٩) د. ألبير منصور - موت جمهورية - دار الجديد - بيروت - لبنان - الطبعة الأولى - ١٩٩٤، ص ٢٩/٣٠.

المسلمين وإحاحهم وتطميناً لهم في ضمان حد ادنى لمشاركتهم في الحكم وتولي الوظائف العامة^(١٠)، إلى جانب تضمينه وبصورة أساسية صلاحيات دستورية هامة لرئاسة الجمهورية مما جعلته المحور الرئيسي لإدارة شؤون الحكم في البلاد. فلقد أنيطت به السلطة الإجرائية بموجب المادة (١٧ قبل التعديل)، وذلك من خلال نصها التالي: «تُناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام هذا الدستور». كما أنيط به حق تعيين الوزراء وإقالتهم وحق تسمية الرئيس من بينهم وذلك بموجب المادة (٥٣ قبل التعديل)، وذلك من خلال نصها التالي: «رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي من بينهم رئيساً ويقيلهم ويولي الموظفين مناصب الدولة ما خلا التي يحدد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر ويرأس الحفلات الرسمية». وهذا ما يُظهر بالاستناد إلى النص الدستوري الأنف الذكر الصلاحيات الإضافية لرئيس الجمهورية والتي تتمثل بتعيين موظفي الدولة (كبار الموظفين) إلى جانب ترؤسه للحفلات الرسمية، هذا إلى جانب ترؤسه لمجلس الوزراء وممارسته للحكم بصفته رئيساً للسلطة الإجرائية ومتوليها، إضافة إلى تحكمه بالمجلس النيابي ورئاسته عبر وسيلة التوزيع والصلاحيات الخدماتية الأخرى، أضف إلى ذلك حقه الدستوري في حل مجلس النواب ساعة يشاء وبعد أخذ موافقة مجلس الوزراء الشكلية. ومن هذا المنطلق فلقد بدت الثنائية التنفيذية التي يقوم عليها النظام البرلماني الكلاسيكي، الذي اعتمده الدستور اللبناني (دستور الجمهورية الأولى) مقوّضة الدعائم أي غير موجودة دستورياً، وتبرير ذلك

وعلى هذا الأساس وضع دستور الجمهورية الأولى مستلهماً من دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية للعام (١٨٧٥)، والذي يأخذ بالنظام الديمقراطي البرلماني الكلاسيكي كنظام سياسي ودستوري لإدارة شؤون الحكم، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة منح رئاسة الجمهورية صلاحيات دستورية واسعة، لاعتقاد سلطات الانتداب بأن منح رئاسة الجمهورية صلاحيات هامة في الدستور، سيسمح لها هذا التحالف السياسي مع رئيس الجمهورية بالتدخل المباشر في إدارة شؤون الحكم في البلاد، وبالتالي تمرير المشاريع السياسية الرئيسية التي ترمي إليها سلطات الانتداب، خصوصاً أن الدستور واستناداً إلى صك الانتداب قد أخصّ سلطات الانتداب (المفوض السامي) بسلطات وامتيازات مطلقة تصل إلى حدود تعطيل الحياة السياسية في البلاد، وإن أي تحالف سياسي مع رئاسة الجمهورية عبر نصوص الدستور التي تعطي هذا الأخير صلاحيات هامة سيسمح لها في ظل هذه الظروف من تقوية موقعها وبالتالي المشاركة الحقيقية والفعالية في إدارة شؤون الحكم، لأنها ترى أن أي تحالف بين رئاسة الجمهورية وبين الحكومة عبر إعطائها دستورياً سلطات حقيقية وفعالية كصيغة جوهريّة لطبيعة النظام البرلماني اللبناني المعتمد، سوف يؤدي عملياً إلى إعاقة المشاريع السياسية لسلطات الانتداب والتي ترمي من ورائها إلى إحكام سيطرتها السياسية على البلاد. ومن هنا صدر دستور الجمهورية اللبنانية في ٢٣/٥/١٩٢٦ متضمناً الأخذ بالطائفة المؤقتة المكرسة بنص «المادة ٩٥» منه، التي أُدرجت آنذاك حسب رأي البروفيسور «إدمون رباط» إرضاءً لمطالب

(١٠) د. أحمد سرحال - دراسات ووثائق أساسية في النظام السياسي اللبناني - دار الفكر العربي - بيروت - لبنان - الطبعة الأولى - ٢٠٠٢ صفحة ١٧.

من خصوصية وجوهر النظام البرلماني الكلاسيكي بصورة عامة، أي أنها لا تعدو سوى سلطة إقرار وموافقة على مبادرة رئيس الجمهورية في اتخاذ القرار دون أن تعطله عبر الامتناع عن التوقيع. وهكذا وأمام هذا الواقع فإن قرارات رئيس الجمهورية تأخذ على مستوى مجلس الوزراء الذي يتأسسه دستورياً هو، وليس رئيس الوزراء كما كان يُسمى سابقاً أي قبل التعديل الدستوري الأخير، شكل المراسيم الموقعة من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة (بالاستناد إلى العرف الدستوري) والوزير أو الوزراء المختصين (بالاستناد إلى المادة ٥٤ من الدستور قبل التعديل)، مما جعل ذلك مجلس الوزراء من الناحية العملية مجرد غرفة تابعة لرئاسة الجمهورية، مهمتها ترجمة قرارات رئيس الجمهورية بموجب مراسيم مصادق عليها مسبقاً، مما أوجد ذلك خلافاً في الحياة السياسية اللبنانية لجهة اختلال التوازن الطائفي والمؤسساتي، فالحكومة عملياً أصبحت تشكل برلماناً مصغراً يصدر القرارات وما على البرلمان إلا المصادقة عليها، ما أخل في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الثانية على حساب الأولى.

وعليه يمكن القول أمام الآليات التي وضعها الدستور لعمل المؤسسات الدستورية وفي ظل الصلاحيات الدستورية الهامة لرئيس الجمهورية، فلقد بقيت اللعبة السياسية تتحكم بواقع الحياة الدستورية وآليات عملها في البلاد، وتجسيد ذلك يظهر من خلال الامتيازات والصلاحيات المطلقة لسلطات الانتداب (المفوض السامي)، والتي كرس في دستور الجمهورية الأولى والتي تستند إلى مضمون صك الانتداب، الذي يعطي المفوض السامي حق تقييد صلاحيات السلطات الدستورية في البلاد من خلال حقه بصورة غير مباشرة في تعيين رئيس الجمهورية الذي يريد،

يعود إلى عدم وجود مؤسسة مجلس الوزراء دستورياً، كونها تشكل العصب الرئيسي والمحوري لقيام النظام البرلماني من خلال السلطات الحقيقية والإجرائية الهامة التي تتمتع بها. وبالتالي اختزال هذا المجلس دستورياً برئاسة الجمهورية والتي تشكل محور الحياة السياسية في البلاد، إن من حيث تعيين الوزراء وإقالتهم وتسمية الرئيس من بينهم، أو من حيث إناطة السلطة الإجرائية به وترؤسه لمجلس الوزراء. مما يبعد هذا النظام عن طبيعة وجوهر النظام البرلماني الكلاسيكي المعتمد وبالتالي يقرّبه من النظام الرئاسي.

وفي هذا الإطار وإذا ما عدنا إلى نص المادة (٥٤ قبل التعديل) والتي تنص على ما يلي: «إن مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المختصون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً». فإن ممارسة السلطة الإجرائية من قبل رئيس الحكومة عبر مشاركته لرئيس الجمهورية في التوقيع على جميع المراسيم التي يصدرها هذا الأخير باستثناء مرسوم تسميته، وإقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة، فإنها لا تستند إلى الدستور عبر نص المادة ٥٤ منه، بل تستند إلى العرف أي إلى طبيعة وجوهر النظام البرلماني، والذي يعتبر رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً، وبالتالي وجوب إشراك سلطة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان في إطار القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية بالاستناد إلى سلطاته الاسمية وليست الفعلية، والتي يمارسها بالاستناد إلى جوهر وطبيعة النظام البرلماني. ومن هذا المنطلق فلقد بقيت سلطات رئيس الحكومة في تلك الحقبة السياسية من عهد الجمهورية الأولى في ظل الانتداب، لجهة مشاركته رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم، لا تعدو كونها سلطات اسمية تنبع كما ذكرنا من طبيعة وجوهر العرف المستمد

المواطنين أمام القانون. وقد انعكست آثار هذه السياسة على آلية النظام القائم بشكل ملفت ومثير. فعلى صعيد مخلفات الانتداب السياسية فلقد ترك الانتداب الفرنسي دستوراً يمنح رئيس الجمهورية صلاحيات على درجة كبيرة من الاستنسابية المطلقة، ونصوصاً قانونية تمنح السلطة التنفيذية (الحكومة) وأعضاءها من الوزراء صلاحيات استنسابية غير معتادة في ظل الأنظمة الديمقراطية.

الدستور المشار إليه كان يتناقض مع النظام البرلماني لأنه يمنح لرئيس الجمهورية صلاحيات تُعطى له في نظام رئاسي يختلف عن النظام البرلماني.

والنصوص القانونية بما تمنح من صلاحيات استنسابية لأعضاء السلطة التنفيذية كانت تتناقض مع نصوص الدستور، لأنها تسمح بالتمييز بين المواطنين في إطار توزيع الخدمات عليهم، بما يتلاءم مع مصالح وغايات السلطة المنتدبة.

كل ذلك سوف يقع في أساس ما يعاني منه النظام السياسي اللبناني بعد الاستقلال، لأن رجال الاستقلال لم يعمدوا إلى إجراء أي تغيير في النصوص التي قام عليها هذا الواقع السياسي، وأكثرها لا يزال قائماً حتى اليوم!^(١١).

النبذة الثانية

عوامل الميثاق الوطني (١٩٤٣)

في إطار الحديث والتطرُّق إلى موضوع تركيبة وبنية مجلس الوزراء السياسية ودوره بالاستناد إلى الآليات والمفاهيم العرفية التي كرَّسها الميثاق الوطني لعام (١٩٤٣) أو ما يُعرف «بالدستور العرفي للبنان الاستقلال».

إضافة إلى حد حقه في عزله ساعة يشاء، ومن خارج اللعبة البرلمانية التي جسَّدها الدستور، إلى جانب حقه في إقالة الحكومة إن عن طريق الضغط على البرلمان كي يسحب الثقة منها، أو عن طريق صدور قرار خاص عنه يقضي بذلك، هذا إلى جانب صلاحيته الخطيرة في شل الحياة السياسية في البلاد عبر تعليق الدستور وحل السلطات الدستورية دون الاستناد إلى جوهر ومضمون الدستور، بل رغبة في تحقيق هيمنة سلطات الانتداب على مقدرات البلاد السياسية عبر مصادرتها لكامل مؤسساتها الدستورية واختزالها بشخص المفوض السامي الفرنسي والذي على أساسه تختزل السلطات الدستورية بشخصه، وبالتالي تتمحور الحياة السياسية في البلاد كما تنتهي وترغب السلطات المنتدبة.

وعلى هذا الأساس فإنه من الآثار والنتائج الناجمة عن هذا الواقع السياسي في ظل الانتداب بأن تميز النظام السياسي الذي كان قائماً في عهد الانتداب بسيطرة رجال الانتداب أو سلطة الانتداب على السلطات الدستورية الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية، خلافاً لروح النظام البرلماني وأسسها بالتضامن التام مع النظام الذي كان قائماً في فرنسا في ظل دستور الجمهورية الثالثة يومذاك، لأن سيطرة السلطة المنتدبة أو رجال الانتداب على السلطات الثلاث المشار إليها، أدت إلى إلغاء تطبيق مبدأ فصل السلطات الذي يقوم عليه النظام البرلماني ككل، بحيث أصبحت هذه السلطات كلها في يد سلطة واحدة هي سلطة الانتداب الفرنسي التي سلكت وطبقت سياسة التمييز بين الأفراد والطوائف والمناطق بحسب درجة ولائهم أو مخلصتهم لها، فانهار بذلك مبدأ المساواة بين

(١١) د. حسن الزين - لماذا فشل النظام البرلماني في لبنان؟ - دار الفكر الحديث - بيروت - لبنان - ٢٠٠١ - صفحة ٢٧/٢٩.

الأوساط السياسية اللبنانية، وخاصة في الأزمات الوطنية، بقدر ما أثاره الميثاق الوطني. ويرتبط هذا الجدل حول تحديد مضمون الميثاق الوطني وعلاقته بالصيغة الطائفية والدستور بالظروف التي أدت إلى نشأته، كما يرتبط بغموض الميثاق الوطني، الذي لم يدون في نصوص وضعية واضحة، ما أفسح في المجال للاجتهادات السياسية حول طبيعته ومضمونه»^(١٣).

فلقد عرّف النائب «يوسف سالم»، وهو أحد الشخصيات التي شاركت بفاعلية في الحياة السياسية في هذه الحقبة من التاريخ، بالميثاق الوطني، فقال: «إنه «دستور غير مكتوب». إنه عهد شرف بين الفريقين اللذين يتألف منهما شعب لبنان: الفريق المسيحي والفريق المسلم... والذي أوصى بالميثاق الوطني، هو الشعب اللبناني بأسره، ولم يصنعه رجل واحد أو رجال معدودون، بل صنعه اللبنانيون جميعاً إيماناً منهم بأنه المحور الذي يلتقون حوله والسبيل الوحيد إلى الهدف الأسمى: الاستقلال»^(١٤). واعتبر السيد سالم أنّ: «الميثاق الوطني جسده ورمز إليه رجالان هما: بشارة الخوري، المسيحي الماروني، ورياض الصلح المسلم السني»^(١٥).

ثانياً: الميثاق وإرساؤه الطائفية كتسوية سياسية :

إن إيراد نصوص طائفية في الدستور جاء ليخدم مصلحة الانتداب في الهيمنة على لبنان. بدا أكثر تطلباً من الطائفيين من أبناء البلاد. والتأكيدات على ذلك كثيرة وواضحة في أكثر

فإننا في هذا المجال سوف نعمد إلى التركيز أولاً على الأسس والمرتكزات الدستورية التي تولدت في تلك الحقبة السياسية من عهد الاستقلال، والتي تتجلى بولادة «الميثاق الوطني» في العام ١٩٤٣ وإرسائه الطائفية كتسوية سياسية.

أولاً: ولادة الميثاق الوطني (١٩٤٣)

في إطار تعريف الميثاق، فإنه لم يدون بوثيقة رسمية مكتوبة. وأكثر من ذلك فإن مصطلح الميثاق الوطني لم يدخل قاموس الحياة السياسية اللبنانية إلا عام ١٩٤٤ في عهد الشيخ بشارة الخوري. وخلال السنوات الأولى التي أعقبت الاستقلال طبقت الحكومة مبادئه (الجملاء، الانضمام إلى جامعة الدول العربية وإلى هيئة الأمم المتحدة) دون الرجوع إليه، أو ذكره رسمياً. ولم يبدأ الجدل حول الميثاق ومضمونه وغاياته إلا عام ١٩٥٧ ليصل إلى ذروته عام ١٩٨٥. وعلى هذا الأساس يمكننا القول بأن الميثاق الوطني «لم يكن مجرد تسوية سياسية ظرفية بين زعيمين سياسيين، بل صيغة وطنية لبنانية ولدت ابتداءً من الثلاثينات نتيجة لمجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وتبناها الشيخ بشارة الخوري ورياض الصلح، فور وصولهما إلى السلطة عام ١٩٤٣، بموافقة الحركة الوطنية في سوريا وبدعم من ممثل الحكومة البريطانية، وأجمع عليها اللبنانيون خلال معركة الاستقلال»^(١٦).

«وعليه فإنه ما من موضوع أثار الجدل في

(١٢) د. زهير شكر: «الوسيط في القانون الدستوري اللبناني - نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري - المؤسسات الدستورية»، دار بلال، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠١ - ص: ٢٢٩.

(١٣) د. زهير شكر - المرجع ذاته - ص: ٢٤٩ و ٢٥٠.

(١٤) يوسف سالم، ٥٠ سنة مع الناس - دار النهار للنشر - بيروت - ١٩٧٥ - ص: ١٥٣ / ١٥٤.

(١٥) يوسف سالم، المرجع ذاته، ص: ١٥٤.

أديب (ماروني) رئيساً للحكومة. وعن الاتجاه الثاني كتعبير عن استمرارية علاقتهم مع الموارد لجأت سلطة الانتداب إلى تعليق الدستور وإبطال عملية الانتخاب بعد تلمسها جدية ترشيح الشيخ محمد الجسر لرئاسة الجمهورية في العام ١٩٣٢. وبقيت التناقضات تتجاذب اللبنانيين إبان هذه الفترة فترة ما بعد الدستور. ولكن لا بد من إيجاد صيغة تعمل على تماس الخطّين وتوحد اتجاههما. وجاءت الظروف المؤاتية في العام ١٩٤٣، فتحققت الرؤيا المشتركة بين المسيحيين والمسلمين ونتج عنها الصيغة اللبنانية، التي أبقت المادة ٩٥ من الدستور، وأقرت توزيع الرئاسة الثلاث كعرف دستوري في إطار من التوازن بين الطوائف الثلاث الكبرى (الموارنة، الشيعة، والسنة). وعليه يكون الميثاق جاء ليكرس ما جاء في الدستور من تكريس للنظام الطائفي. وفي هذا الصدد قال الشيخ بيار جميل بعد أن أكد على اعتبار لبنان وطناً نهائياً سيّداً مستقلاً «إن المحافظة على مبدأ التمثيل الطائفي على مستوى مؤسسات الدولة الجديدة المستقلة، كان أحد أساسين قام عليهما ميثاق ١٩٤٣»^(١٧).

أما بالنسبة إلى توزيع الرئاسة الثلاث فإننا نلاحظ اعتباراً من العام ١٩٤٣ ثباتاً في توزيعها على الطوائف الثلاث الكبرى. وبعد إن كانت رئاسة الجمهورية غير محتكرة لطائفة دون الأخرى طوال عهد الانتداب وتولّاهها الرؤساء: شارل دبّاس وبيرو طراد (أرثوذكس) وحبيب باشا السعد وإميل إدة وألفرد نقّاش (موارنة) وأيوب ثابت (بروتستانتية)، وكاد إدراكها رجل مسلم بمباركة مارونية (١٩٣٢).

من موقع، ولعلها كلها مستوحاة من قدم العلاقة الفرنسية اللبنانية المبنية على إيثار فئة دون الأخرى. وهكذا أغفل ما هو صالح للوطن وقدم عليه ما هو صالح للطوائف حسب وجهة نظره ونظرة الطائفيين من أبناء البلاد ليسهل من خلال ذلك النفاذ إلى لبنان والمشرق العربي. وفي هذا الصدد كتب «ساتو»^(*) حول الأعمال التي قام بها المفوض السامي سراي للحد من تدخل الكنيسة في شؤون الدولة، وأن تختفي الحزازات بين الموارنة والدروز والمسلمين وغيرهم من العناصر التي يتألف منها مجموع السكان. ولكن من المستحيل القضاء في بضع سنين على حالة استمرت لقرون. وعلى كل حال يقوم النفوذ الفرنسي في لبنان على علاقتهم القديمة مع الموارنة، وكذلك يعود إلى المؤسسات التعليمية والثقافية الأخرى التي يديرها الكهنة الفرنسيون والرهبان، ومن هنا يمكن القول بأن ما استنتجه «ساتو» وكتب فيه لم يغيب عن بال الفرنسيين «لإخفاء» الحزازات بين الموارنة والدروز والمسلمين وغيرهم، ولم يتناسوا أن نفوذهم في لبنان يستند إلى «علاقتهم القديمة مع الموارنة». واتجهت سياستهم في هذين الاتجاهين، وعبرت عن الآتي: الأول في الحرص على عدم إيراد نص يحدد «دين الدولة» أو ديانة رجال الحكم في الدستور. واختار «دي جوفنيل» شارل دبّاس ليكون أول رئيس للجمهورية وهو من طائفة الروم الأرثوذكس، لأنه كان واضحاً أن مسألة تعيينه لا يمكن أن تُثير الحزازات عند المسلمين التي يمكن أن تظهر إذا كان رئيس الدولة مارونياً^(١٦) وفي ٣١ أيار ١٩٢٦ عُيّن أوغست

(*) مفكر وباحث سياسي واجتماعي غربي.

(١٦) نشير إلى أن الكنيسة في هذه الأثناء نظمت حملة دعائية هدفها ترشيح «نجيب ملح» لمنصب رئيس الجمهورية.

(١٧) جريدة العمل تاريخ ١١/٢١/١٩٦٩.

كان فيه لبنان غير محرّر وأصبح الآن سيّداً حراً مستقلاً. وتنتج عن توزيع المغانم هذا حق الطوائف في التمثيل والتوازن والامتياز الطائفي في ممارسة الحكم^(١٨)، لتكون شريكة في التوزيعة من أسفل الهرم إلى ذروته، وهو ما اتفق على تسميته باللغة السياسيّة بنظام «المشاركة الطائفية»^(١٩) «ويؤكد الدكتور أدمون ربّاط على طائفية الميثاق الوطني، فالميثاق بطبيعته النفسية وظروفه التاريخية كان تسوية طائفية، تسوية على المشاركة النسبية في الحكم والإدارة». والحق أن عهد الاستقلال قد حمل في طياته، ولأنه قد انبثق من هذا الميثاق الطائفي الذي وصف بالوطني، محرّكات حتمية ضمنية نحو مزيد من الطائفية»^(٢٠).

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أن الدكتور «زهير شكر» قد أسهب في ذكر الدراسات البحثية والتحليلية التي تناولت الميثاق لجهة مضمونه ودوره على الصعيد الوطني والسياسي العام والتي تعبّر بنظره عن أربع تيارات سياسية:

١ - دراسة كمال الحاج التنظيرية والتي تنطلق من فرضية أهمية الميثاق الوطني في بناء الأمة اللبنانية وعنوانها «فلسفة الميثاق الوطني». يشكل كتاب الاستاذ الجامعي والمفكر كمال الحاج محاولة فلسفية أكثر منها سياسية اجتماعية تنظيرية للقومية اللبنانية تقوم على أساس الجمع بين الديانتين المسيحية

هذا المنصب تكرّس بعد العام ١٩٤٣ للطائفة المارونية، كما تكرّس منصب رئاسة الوزارة للسنة. وكان قد تولّاها منذ العام ١٩٢٦ كل من الرؤساء: أوغست أديب، بشارة الخوري، حبيب باشا السعد، إميل إدّة، الفرد نقاش (موارنة)، شارل دبّاس وبترو طراد (أرثوذكس)، أيوب ثابت (بروتستانتية) وخير الدين الأحذب، خالد شهاب، عبد الله اليافي، سامي الصلح، ورياض الصلح (سنة).

أما رئاسة المجلس فتتالى عليها الرؤساء من ١٩٢٠ حتى ١٩٤٧: داوود عمون، حبيب باشا السعد، نعوم لبكي، إميل إدّه، موسى نمّور (موارنة)، محمد الجسر وخالد شهاب (سنة)، شارل دبّاس، بترو طراد وحبيب أبو شهلا (أرثوذكس) وصبري حمادة (شيوعي).

يستدل من ذلك أن التمثيل الطائفي بات تقليداً ثابتاً في النظام السياسي اللبناني وقد بدا مارونياً سنياً وانضمّ إلى هذا الثبات منذ العام ١٩٤٧ تمثيل الطائفة الشيعية بإسناد رئاسة المجلس لها. وهذا إن دلّ على شيء إنما يدل على أن الديمومة والثبات في توزيع الرئاسة كانت بيد السلطة الانتدابية، أما بعد الاستقلال فأصبح ويفضل الميثاق بيد الطائفة. وهكذا يكون الميثاق وبما احتواه، استمراراً للبنان الطائفي القديم المتجسّد في دستور ١٩٢٦، وديمومة في توزيع المغانم على الطوائف لإخفاء تناقضاتها باسم الصيغة، مع فارق بين قديم

(١٨) د. باسم الجسر، ميثاق ١٩٤٣، لماذا كان وهل سقط؟، دار النهار، بيروت، لا. ط.، ١٩٧٨، ص ١٥٦ تميّز بين التمثيل الطائفي: الذي يقضي بأن تكون طائفة ممثلة في المجلس النيابي وفي الإدارة. والتوازن الطائفي: الذي يقضي بأن يجري توزيع عدد الوظائف وفقاً للنسبة العددية لكل طائفة. والامتياز الطائفي: الذي يحصر الرئاسة الثلاث الأولى بالطوائف المارونية والسنية والشيعية، والذي يعطي المسيحيين نسبة في المجلس النيابي أكثر من النسبة المعطاة للمسلمين (٥/٦).

(١٩) د. زهير شكر - الوسيط في القانون الدستوري اللبناني - الجزء الثاني - النظام السياسي والدستوري في لبنان - لا. د.، لا. ط.، ١٩٩٠، ص: ٢٦٢. راجع أيضاً د. مسعود ضاهر: لبنان الاستقلال، الصيغة والميثاق، دار المطبوعات الشرقية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٤ - ص: ٢٣٦.

(٢٠) نقلاً عن د. زهير شكر - المرجع ذاته - ص: ٢٦٣.

الوطني شكّل فرصة ملائمة للإقطاع السياسي وللزعامات السياسية التقليدية لكي تحكم قبضتها على مقاليد السلطة بحجة الدفاع عن حقوق الطوائف التي نظمها الميثاق الوطني. ويحمل د. مسعود ضاهر الميثاق مسؤولية الانفجارات اللاحقة التي تابعت في لبنان لأنه تضمّن بذور التناقضات الطائفية الموجودة في لبنان.

٤ - دراسة الدكتور باسم الجسر بعنوان «الميثاق الوطني»: لماذا كان وهل سقط. وهي تشكل نموذجاً رائداً للتحليل الليبرالي والموضوعي وتركّز على أبعاد الميثاق الوطني الوطنية والسياسية نافية وجود بُعد طائفي له، مميّزاً بينه وبين صيغ الحكم الطائفية التي تعود إلى نظام القائمقاميتين^(٢١).

النبذة الثالثة

عوامل الدستور اللبناني

بعد الطائف (١٩٩٠)

أولاً: الأعراف الدستورية لصلاحيات رئيس مجلس الوزراء في لبنان قبل اتفاق الطائف وإعمالها في نصوص الدستور بعده (١٩٩٠).

أعطت الأعراف الدستورية التي تكرّست بواقع الممارسة العملية في لبنان شخصية رئيس مجلس الوزراء جملة من الصلاحيات الأساسية في الحكم، تمارسها، في إطار المشاركة الحقيقية في تسيير أمور الدولة وإدارة شؤونها^(٢٢). وقد كرّست القوانين والأنظمة بعضاً من هذه الصلاحيات كالمرسوم التنظيمي رقم ٢٨٧٠ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ المتعلق

والإسلامية. والدكتور كمال الحاج اعتبر أن الميثاق الوطني وضع الأطر السياسية والمرتكزات الضرورية لبناء طائفية عادلة. وهو يرى أن الممارسة السياسية من مختلف الزعامات السياسية لم ترق إلى المستوى وإلى الأسس والمعايير التي وضعها الميثاق الوطني. ولعلّ الدكتور كمال الحاج من الأوائل الذي دعوا إلى ديمقراطية توافقية طائفية تركز على قاعدتين متناقضتين:

أ - اعتماد الطائفية السياسية في صيغة الحكم ومشاركة الطوائف مشاركة عادلة في صياغة القرار السياسي وتحديد القواعد التي تجذّر «الطائفية البناءة» كضمانة لوجود وكيانية واستقلالية وكرامة مختلف الطوائف اللبنانية.

ب - إلغاء الروح الطائفية في ممارسة شؤون الإدارة والقضاء. وإحلال قواعد الكفاءة والمبادرة ولو على أساس المناصفة الطائفية. بدل المحسوبية المنفعيّة والولاء للزعامات الإقطاعية.

٢ - النظرية القائلة بأن النظام السياسي الطائفي الذي صاغه الميثاق الوطني مع دولة الاستقلال خلق حيوية ونشاطاً للعمل السياسي، ديمقراطية متميّزة وخاصة جمعت ما بين التنافس بين الزعماء وصراعاتهم على السلطة واحترام حقوق الطوائف السياسية والثقافية والدينية المتميّزة مما أتاح هامشاً كبيراً من الحرية والممارسة الديمقراطية.

٣ - دراسة الدكتور «مسعود ضاهر» وهي تشكل نموذجاً لدراسات مثقفي اليسار الذين يحملون الميثاق الوطني مسؤولية انهيار الدولة عام ١٩٧٥. وهذه الدراسات تعتبر أن الميثاق

(٢١) د. زهير شكر - الوسيط في القانون الدستوري اللبناني - نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري - المؤسسات الدستورية - مرجع سابق - ص: ٢٦٦، ٢٦٧، ٢٦٨، ٢٦٩.

(٢٢) حسن الحلبي، الوجيز في الإدارة العامة، الجزء الأول، ص ٢٣.

رئيس مجلس الوزراء أو زيادة صلاحيات رئيس الجمهورية. لأنه لا يُعقل أن يوقع رئيس مجلس الوزراء على مرسوم تعيينه طالما أنه قبل هذا التعيين لا يكتسب صفته الدستورية. ويتعدّر عليه بالتالي التوقيع على المرسوم قبل اكتسابه هذه الصفة. كما أنه لا يجوز أن يكون له الحق بإقالة نفسه، وإن كان يتمتع بحق تقديم طلب الاستقالة.

أما سائر المراسيم وبدون استثناء، فيشترك بالتوقيع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون. ومن الأمثلة التي نقدمها على سبيل المثال وليس الحصر، مرسوم الدعوة إلى فتح دورة استثنائية للمجلس النيابي، ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها. إن رئيس الجمهورية هو الذي يتولّى العملية الموصوفة دستورياً بإصدار القوانين (Promulgation des Lois). ولم يأت دستور ١٩٢٦ على ذكر عبارة «إصدار القوانين» بل اكتفت المادة ٥١ منه بالنص على أن رئيس الجمهورية ينشر القوانين بعد أن يكون وافق عليها المجلس. وفي الأصل الفرنسي لهذه المادة وردت كلمة (Promulgue) أي إصدار، وليس كلمة (Publication)، أي نشر. والنص الفرنسي هو، برأينا الأصح، لأن هناك فرقاً بين عملية الإصدار التي تتم بمرسوم، وعملية النشر، الذي يجري في الجريدة الرسمية بعد إصدار القوانين. وقد جرى العرف الدستوري على أن يوقع رئيس مجلس الوزراء على هذا الإصدار مع رئيس الجمهورية.

ولا يشذ عن القاعدة، مرسوم العفو الخاص. وهذا العفو إعتبرته المادة ٥١ من الدستور حقاً لرئيس الجمهورية. وهو يمارس هذا الحق بمرسوم، ويشترك في التوقيع على هذا المرسوم رئيس مجلس الوزراء ووزير العدل. بالمقابل، وفي إطار استعراض ومقارنة موقع ودور رئيس مجلس الوزراء بالاستناد إلى

بالمديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء. والواقع أنه لم يُعمل بالتفسير الحرفي لنص المادة ٥٣ من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦، بل أحدث العرف الدستوري تغييراً جوهرياً في تفسيره، وعمل على إيجاد سلطة دستورية في شخص رئيس مجلس الوزراء أصبح لها كلمتها وأثرها في كثير من المسائل من أهمها ما يأتي:

١ - اختيار الوزراء:

جرت العادة في لبنان على أن يختار رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويُصدر مرسوماً بتعيينه موقعاً من رئيس الجمهورية وحده، ثم يتولى رئيس مجلس الوزراء بعد إجراء الاستشارات النيابية تشكيل الحكومة، التي يُعينها رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية، ويشترك في التوقيع عليه رئيس مجلس الوزراء، بالرغم من أن المادة ٥٤ من الدستور نصت على أن «مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المختصون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً».

فهذا النص لا يأتي على ذكر رئيس مجلس الوزراء ومع ذلك فقد جرى العرف على أن قرار تشكيل الوزارة يوقعه رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء. هذا من الناحية الشكلية، أما من الناحية الأساسية فإن اختيار الوزراء من جانب رئيس مجلس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية على هذا الاختيار يكون محدوداً ومقيّداً، لأن النظام النيابي القائم على المسؤولية الوزارية يوجب اختيار وزراء تؤيدهم الأكثرية النيابية.

٢ - الاشتراك بالتوقيع على المراسيم:

رأينا أن المادة ٥٤ من دستور ١٩٢٦، أعطت رئيس الجمهورية حق الانفراد في توقيع مراسيم تولية الوزراء وإقالتهم فقط. وهذا أمر منطقي لا يؤدي إلى الانتقاص من صلاحيات

التعديلات الدستورية الأخيرة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨/١٩٩٠، فإنه يمكن القول في هذا المجال بأن الإصلاحات الدستورية المكترسة بموجب النصوص الدستورية المعدلة والحديثة، قد أحدثت متغيرات واقعية على مستوى التوازن في الصلاحيات والسلطات الممنوحة للمؤسسات الدستورية. بحيث جعلت في هذا المجال من مؤسسة رئاسة الوزراء مؤسسة دستورية قائمة بذاتها، قد أنطت بها صلاحيات دستورية عديدة، عززت بالتالي من موقعها ودورها، عبر إدخال وتقنين مجمل الصلاحيات العرفية التي كان يمارسها رئيس مجلس الوزراء قبل الطائف، وبالتالي إدخالها في النصوص والقواعد الدستورية. وهذا الأمر يظهر جلياً بصراحة المادة ٦٤ من الدستور اللبناني المعدل بموجب القانون الدستوري رقم ١٨/١٩٩٠، والتي تحدت عن صلاحيات رئيس مجلس الوزراء كمؤسسة دستورية كما سيأتي استعراضها أدناه - وعليه، فقد نحا القانون الدستوري رقم ١٨/٩/٢١/١٩٩٠ منحاً جديداً في تحديد مكانة رئيس مجلس الوزراء في إطار السلطة الإجرائية. فكرس بالنص الصريح الصلاحيات التي كان يمارسها بفعل الأعراف الدستورية والنصوص القانونية المتفرقة، وأضاف إليها صلاحيات جديدة مركزاً في منحاها على تأكيد مبدأ المشاركة في السلطة بين أركان الحكم^(٢٣) وذلك في نص المادة ٦٤ من القانون الدستوري المذكور، والتي نصت على ما يأتي: «رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويُعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء وهو يمارس الصلاحيات الآتية:

١ - يرئس مجلس الوزراء ويكون حكماً

نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع.

٢ - يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها وعلى الحكومة أن تتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها. ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصرف الأعمال.

٣ - يطرح سياسة الحكومة العامة أمام مجلس النواب.

٤ - يوقع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسميته رئيساً للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.

٥ - يوقع مرسوم الدعوة إلى فتح دورة استثنائية ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها.

٦ - يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله. ويُطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها، وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث.

٧ - يُتابع أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق بين الوزراء ويُعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل.

٨ - يعقد جلسات عمل مع الجهات المعنية في الدولة بحضور الوزير المختص.

ومن هذا المنطق الدستوري، يُلاحظ بأن هذا النص أعلاه قد حدد موقع ودور رئيس مجلس الوزراء من السلطة الاجرائية بعد الطائف، بحيث أن هذا الموضوع يقتضي منا وباختصار شديد إجراء مقارنة دستورية - أي عبر النصوص الدستورية - نبين فيها موقع ودور رئيس مجلس

(٢٣) حسن الحلبي، الإدارات المركزية، الفصل الأول، محاضرات، ص: ٤.

على المراسيم، وتلاوة البيان الوزاري أمام مجلس النواب وتحمل مسؤوليته، والإشراف على أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وتوجيه التعاميم إليها.

الوضع الثاني: إضافة صلاحيات جديدة إلى صلاحيات رئيس مجلس الوزراء.

من هذه الصلاحيات: دعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد ووضع جدول أعماله وتروّس اجتماعات مجلس الوزراء، وكون رئيس مجلس الوزراء نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع، واشتراكه مع رئيس الجمهورية في التوقيع على مرسوم إصدار القوانين، بدون اشتراك سائر الوزراء (م ٥٤/٢).

وهكذا يتراءى أن الدستور ١٩٩٠، جاء بمعظمه، فيما يتعلق بصلاحيات رئيس مجلس الوزراء، مكرّساً هذه الصلاحيات بنصوص دستورية، وإذا كان هناك من صلاحيات جديدة، أُضيفت إلى الأعراف الدستورية، والتي كانت متبعة فعلياً، فإن لهذه الصلاحيات ميزة رئيسية، تتجلى بتكريس المشاركة في الحكم، وفي ذلك تجسيد لواقع المجتمع اللبناني القائم، في جانب منه، على تعدد الطوائف، ومشاركتها الفعلية في الاضطلاع بالسياسية العامة للدولة. وتجلي هذه المشاركة بدون الحكم، أضحي، بصورة أساسية من صلاحيات مجلس الوزراء وهو هيئة معنوية جماعية تتمثل فيها أركان الدولة، من رئيس جمهورية ورئيس مجلس وزراء ووزراء، بينما كان في دستور ١٩٢٦ من صلاحيات رئيس الجمهورية، الذي كانت وظائفه من الأهمية بمكان، بحيث كان بممارستها فعلياً، يستطيع أن يُدير الدولة برمتها^(٢٤).

ومن هنا يبقى لنا أن نتناول جزء هام من

الوزراء قبل الطائف وبعده، وذلك من خلال التفريق بين حالتين:

الحالة الأولى: المقارنة بين المادة ٥٣ من دستور ١٩٢٦ والمادة ٦٤ من دستور ١٩٩٠.

مما لا شك فيه أن الفرق واضح بين نص المادة ٥٣ من دستور ١٩٢٦ ونص المادة ٦٤ من دستور ١٩٩٠. ففي حين أن الأولى لم تخصّص إلا عبارة واحدة منها لرئيس الوزراء وهي: «رئيس الجمهورية يُعيّن الوزراء ويُسمّي منهم رئيساً»، فإن الثانية قد فصلت صلاحيات رئيس مجلس الوزراء، بصورة واضحة شاملة.

فهو، كما رأينا، رئيس الحكومة، ونائب رئيس المجلس الأعلى للدفاع، يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد، ويرئس اجتماعاته، يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة، ويطرح سياستها أمام مجلس النواب، ويوقع المراسيم مع رئيس الجمهورية، ويتابع أعمال الإدارات وينسق بين الوزراء، ويعقد جلسات عمل مع الجهات المعنية.

الحالة الثانية: المقارنة بين المادة ٥٣ مضافاً إليها الأعراف الدستورية والمادة ٦٤ دستور. إذا أُضيفت الأعراف الدستورية، إلى نص العبارة المتعلقة برئيس الوزراء في المادة ٥٣ من دستور ١٩٢٦، وجرّت المقارنة بين هذا النص والأعراف الدستورية من جهة، ونص المادة ٦٤، من جهة ثانية تبين لنا وضعين اثنين:

الوضع الأول: إدخال الأعراف الدستورية، التي كان رئيس مجلس الوزراء يُمارسها عملياً، في دستور ١٩٩٠.

ومن هذه الأعراف: اعتبار رئيس مجلس الوزراء رئيساً للحكومة، وإجراء الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة، وطرح سياسة الحكومة العامة أمام مجلس النواب، والتوقيع

(٢٤) إدمون ربّاط: الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول: الدول في الماضي والحاضر، دار العلم للملايين، بيروت، لا. ط، ١٩٦٤، ص: ١٢٦.

السياسي) فإن ذلك سيؤدي إلى تعطيل المؤسسات الدستورية ونعي إمكانية نشوء «دولة القانون والمؤسسات». وفي هذه الحالة يُصبح الداء الوحيد هو «التوافق الطوائفي» بين نسيج التركيبة الاجتماعية اللبنانية، والذي يتجسّد من خلال التمثيل السياسي لهذه الطوائف على مستوى مؤسسة مجلس الوزراء كمؤسسة جماعية لإدارة شؤون الحكم كما أرادها تعديل الطائف لعام ١٩٩٠. ومن هذه الناحية بالذات تظهر البرلمانية التوافقية كسمة جوهرية من سمات النظام السياسي والدستوري اللبناني، والتي تتطلب كما أوردنا إشراك ممثلي الطوائف في صياغة القرارات السياسية التي تتعلق بإدارة شؤون الحكم في البلاد في إطار من التوافق بينهم، بحيث تتجسّد هذه المشاركة، وهذا التوافق على مجمل القرارات السياسية الهامة، في إطار مؤسسة دستورية أناط بها التعديل الدستوري لعام (١٩٩٠) سلطة إجرائية، تمكّنها من لعب دور بارز وفعال كمؤسسة جماعية لإدارة شؤون الحكم.

واما لجهة أبعاد تطبيق قواعد الديمقراطية التوافقية وتطعيمها للمنظومة الديمقراطية البرلمانية المطبقة في لبنان كمنهجية خاصة في تطبيقات القانون الدستوري المقارن من أجل تفعيل آليات عملها وانجاحها في بلوغ أهدافها التي ترجوها في تحقيق الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، فإنها تظهر من خلال أعمال قواعد «النظام الانتخابي النسبي، والإئتلاف الواسع، فضلاً عن قاعدة الفيتو المتبادل في اتخاذ القرار السياسي داخل مجلس الوزراء». الأمر الذي من شأنه تأمين الإطار العام للمشاركة الطوائفية العادلة والمتوازنة سياسياً على مستوى تركيبة مجلس الوزراء، كخطوة إصلاحية رئيسية تصب لمصلحة تطمين الطوائف إلى خصوصياتها وحقوقها بغية دمجها في بوتقة المجتمع السياسي اللبناني للعبور به إلى الدولة المدنية

التعديلات الدستورية الأخيرة والمرتبطة بدور وصلاحيات مجلس الوزراء بعد الطائف (١٩٩٠).

ثانياً: صلاحيات مجلس الوزراء بعد الطائف (١٩٩٠)

إن تعديل الطائف لعام ١٩٩٠، قد أعاد التوازن إلى القواعد التي تقوم عليها الثنائية التنفيذية، من خلال إنطاطة السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء بالاستناد إلى المادة ١٧ من الدستور المعدل بموجب التعديل الدستوري لعام (١٩٩٠) وبما يتلاءم مع الطبيعة البرلمانية التوافقية التي يتصف بها النظام السياسي والدستوري اللبناني. باعتبار أن التجربة الديمقراطية والتي يُعبّر عنها بوضوح النموذج الأول للديمقراطية البرلمانية في العالم الذي تجسّد حاليّاً بريطانيا، لم تتجذّر أو بالأحرى لم تتعمق على صعيد الحياة السياسية اللبنانية، والتي تتطلب دوراً بارزاً ومؤثراً للأحزاب السياسية بكافة إيديولوجياتها على صعيد الندوة البرلمانية من خلال تفعيل برامجها السياسية المتنوعة، بحيث أنه في ظل وجود التعددية السياسية الحزبية التي يجسدها الواقع السياسي اللبناني، فإن هذه الأحزاب السياسية تستطيع من خلال برامجها السياسية المتنوعة من الوصول إلى الندوة البرلمانية، وبالتالي فتح آفاق جديدة للعمل السياسي بينها، الأمر الذي يؤدي إلى تشكيل ائتلافات حزبية برلمانية كبيرة متجانسة ومنضبطة، تعمل على تدعيم الاستقرار للسلطة السياسية أي للحكومة التي ستتشكل في ظل هذا الائتلاف الحزبي على المستوى البرلماني.

وعليه ففي ظل ضعف الأحزاب السياسية من جهة، وغياب التمثيل الحزبي الفاعل على مستوى الندوة البرلمانية من جهة أخرى، وفي ظل عدم توافق النخب السياسية (أي الإقطاع

عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. ويُعتبر مواضيع أساسية ما يأتي: تعديل الدستور، إعلان حالة الطوارئ وإلغاؤها، الحرب والسلم، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة للدولة، الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى، تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعاة النظر في التقسيم الإداري، حلّ مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء.

ثالثاً: المشاركة السياسية والنظام التوافقي بتطبيقاته الجزئية في لبنان

الجدير بالقول حقيقةً تحت هذا العنوان الكبير الذي يستحق العناية والدراسة، بأن الطبيعة الديمقراطية البرلمانية للنظام السياسي اللبناني والخصوصية الطائفية للمجتمع السياسي التعددي فيه، تفترض بالضرورة صيغة سياسية قائمة على مرتكزات النظام التوافقي وآلياته، بحيث تطعم آليات النظام السياسي بألية النظام النسبي الانتخابي، فضلاً عن الفيتو المتبادل في اتخاذ القرارات السياسية على مستوى ادارة شؤون الحكم. فتتنظم بالتالي الصيغ السياسية التوافقية، ويرتسم مشهدها على مستوى تركيبة كل من الحكومة والمجلس النيابي والمعبر عنها بالائتلاف الواسع بين القوى والمكونات السياسية الوازنة في تمثيلها واحجامها السياسية التي افرزتها عموماً الانتخابات النيابية. فتتحقق بالتالي عدالة التمثيل الطائفي والوطني في ابعاد ومحتوى نص المادتين (٢٤) و(٩٥) من الدستور اللبناني المعدل، عبر انتظام وعاء تطبيقهما خلال المرحلة الانتقالية التي عنها اتفاق الطائف، تمهيداً لإلغاء الطائفية السياسية وبناء الدول المدنية الديمقراطية العابرة للطوائف والمذاهب التي

الديمقراطية الليبرالية، اي دولة القانون والمؤسسات التي نصبو اليها جميعاً، بحيث تقوم في مرتكزاتها الأساسية على فكرة المواطنة والمساواة للمواطنين أمام القانون في تحمل أعباء الواجبات العامة والتمتع بالحقوق المتساوية.

يبقى على صعيد صلاحيات مجلس الوزراء، كما حددتها المادة ٦٥ المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في ٢١/٩/١٩٩٠. فلقد نصت هذه المادة على ما يلي:

تناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، وهو السلطة التي تخضع لها القوّات المسلّحة ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١ - وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢ - السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء.

٣ - تعيين موظفي الدولة وصرّفهم وقبول استقالتهم وفق القانون.

٤ - حلّ مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر أو في حال ردّه الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل. ولا يجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى.

٥ - يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقرّ خاص ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر. ويكون النصاب القانوني لانعقاده أكثرية ثلثي أعضائه، ويتخذ قراراته توافقياً. فإذا تعذّر ذلك فبالتصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية ثلثي

في الوظائف الريادية الكبرى من الفئة الأولى. بما يضمن تدجينها ودمجها في بوتقة المجتمع السياسي والدولة المدنية المرتقبة بإنجاز الإصلاحات السياسية وإلغاء الطائفية السياسية المعرقة لقيامها...

المبحث الرابع المشاركة السياسية والقانون الانتخابي المرتجى

النبذة الأولى: التأثير الفعلي للنظم الانتخابية في الحياة السياسية

شكل النظام الانتخابي عند الفقيه الدستوري (دوفرجيه) عنصراً حاسماً في تمييز الأنظمة الحزبية، من خلال التأثيرات المختلفة لكل من الانتخاب بالاغلبية والتمثيل النسبي، حيث حصرهم في القوانين سألقة الذكر.

إلا أن هذا الحصر الذي حدده (دوفرجيه) لتأثيرات الأنظمة الانتخابية على الأنظمة الحزبية لا يمكن الأخذ به على إطلاقه، لأن النظام الانتخابي ليس بالعنصر الحاسم في إفران النظام الحزبي، فهناك عوامل سياسية وتاريخية ووطنية تعد الأكثر تأثيراً في تشكيل نظامها الحزبي من ثنائية أو تعددية حزبية.

ومن جهة أخرى فإن هناك تأثيرات متبادلة بين الأنظمة الانتخابية والنظام السياسي، بحيث إن النظام الانتخابي يؤثر في النظام الحزبي مكرساً تعدديته أو ثنائيته، وبدوره النظام الحزبي يؤثر في عمل النظام السياسي بالنظر إلى أن الأحزاب السياسية هي الفاعل الأساسي في هذا الأخير، وبالتالي فإن حركة النظام السياسي تتأثر بحركة الأحزاب السياسية كدعائم ووسائط تعمل على تجميع المطالب في برنامج وإيصالها إلى النظام السياسي الذي يجيب عنها بقرارات مستجيبة كلية أو جزئية لهذه المطالب.

تقوم على فكر المواطنة والمساواة للجميع أمام القانون...

وبناءً عليه، يصبح لزاماً، بل من الضروري كخطوات اصلاحية متقدمة، تطوير الممارسة السياسية لأهل الحكم في لبنان باتجاه الانعطاف السريع لتطبيق مندرجات نص المواد الدستورية المشار إليها أعلاه، للوصول الحقيقي والجزري إلى تأمين عدالة التمثيل الطائفي على مستوى الهيكل والبنيان السياسي المؤسساتي، بما يراعي الخصوصيات الطائفية ويؤمن بالمقابل عدالة تمثيلها، ومشاركتها السياسية الواسعة على مستوى مؤسسات الحكم. فضلاً عن ضرورة مشاركتها أيضاً على مستوى مفاصل الحياة العامة والوظيفية، ضمن الخطوط والضوابط التي عنتها فحوى المادة (٩٥) من الدستور وحدتها حصراً «بالمرحلة الانتقالية التي تبررها اعتبارات الوفاق الوطني النابعة من النظام العام». وبالتالي تأسيسها الدستوري لإطلاقية مبدأ المساواة دون اعتماد القيد الطائفي في تولي سائر الوظائف العامة على اساس مبدئي الكفاءة والجدارة، وتقييد هذا المبدأ نسبياً بالقيد الطائفي استثناءً فيما خص تولي وظائف الفئة الأولى مناصفةً بين المسيحيين والمسلمين، مع الإبقاء على الضمانات الحقوقية التي يقوم عليها هذا المبدأ أساساً والتي تتجسد بمبدئي الكفاءة والجدارة، وعدم تخصيص أي وظيفة لأية طائفة. وهذه الاخيرة تعني المداورة في تولي تلك الوظائف وليس الاحتكار الطائفي الذي يقلص من تلك الضمانات المشار إليها التي يؤمنها المبدأ عموماً. الأمر الذي يحقق أغراض النظام العام في تطبيق الإصلاحات الدستورية التي عنها اتفاق الطائف، بحيث تأتي هذه الخطوة، كخطوة اصلاحية إضافية تعززها الممارسة السياسية للسلطة باتجاه تامين الطوائف إلى حقوقها في المشاركة على مستوى الحياة العامة الوظيفة

الطائفية اللبنانية في أبعادها الواقعية تمهيداً لتجاوز الحالة الطائفية والعبور إلى الحالة الوطنية المعبر عنها بالدولة المدنية الليبرالية عبر قانون انتخابي عصري خارج القيد الطائفي، وهذا ما أوضحته صراحة المادة ٢٤ من الدستور اللبناني (المعدلة بموجب القانون الدستوري رقم ٢١ تاريخ ٢١/٩/١٩٩٠)، التي نصت على ما يلي: «(.....) وإلى أن يضع مجلس النواب قانون إنتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية:

- أ - بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.
 ب - نسبياً بين طوائف كل من الفئتين.
 ج - نسبياً بين المناطق. (....)».
- فانطلاقاً من منطوق وصراحة النص الدستوري أعلاه، يطرح التساؤل الكبير والمهم هنا: كيف يمكن تجاوز الحالة الطائفية والتأسيس لقانون انتخابي وطني خارج القيد الطائفي وجميع القوانين الانتخابية النافذة والمشاريع الانتخابية المطروحة اليوم من القوى السياسية على اختلاف اتجاهاتها السياسية لا تراعي في مندرجات تلك المشاريع مضمون نص المادة ٢٤ من الدستور اللبناني المنوه عنها اعلاه، أي لجهة مراعاة وحدة المعايير في تقسيم الدوائر الانتخابية بما يؤمن المناصفة في توزيع المقاعد الملحوظة دستورياً بين المسلمين والمسيحيين، وواقع التوازنات السياسية الطائفية والمناطقية المعبر عنها بالنسبية بين الطوائف والمناطق، فضلاً عن تأمين التوازن والمساواة في الصوت الانتخابي لجميع الناخبين على قدم المساواة في الدوائر الانتخابية كافة، الأمر الذي ينعكس عدالةً وديمقراطيةً في التمثيل السياسي المرتقب؟
- ثم الاشكالية الأبرز التي تطرح هنا أيضاً: «هل يدرك الشعور والانصهار الوطني العام وتحقق الوحدة الوطنية بين أبناء الشعب،

وما تلبث هذه الأخيرة أن تعود إليه ليصدر قرارات جديدة ضمن حركة مداخل ومخارج، وعملية إعادة تغذية للنظام السياسي، تشكل فيها الانتخابات عنصراً مهماً لكونها صارت أداة للتواصل بين الحاكمين والمحكومين وتصويتاً لصالح أو ضد سياسة معينة. وإذا كان هذا التحليل يغني التحليل الكلاسيكي (لدورجيه) فإنه يبقى مقتصراً ولا يمتد إلى انتخابات دول العالم الثالث، كونها غير تنافسية، وأنها تستعمل لإضفاء المشروعية على حاكم أو حزب ولتحديث النظام السياسي، لذا فإنه يتوجب ربط انتخابات دول العالم الثالث بمحيطها ودراسة مدى اندماجها فيه، والابتعاد عن دراستها بمناهج غريبة وإلا سقط عليها تنافسية الانتخابات الغربية واستعصى علينا فهمها....

ففي دول العالم الثالث - وعلى الاخص الدول العربية - تلعب البيئة الداخلية دور فاعل في التأثير على إخراج العملية السياسية من خلال عدة متغيرات، ومنها المتغير الثقافي والذي يلعب دوراً كبيراً في التأثير على نتيجة العملية الانتخابية، فقد يكون سبباً لتداول السلطة عندما تسودها القيم الليبرالية، كما انها تكون باعثة للتفتت والانقسامات عندما تسودها النعرات القبلية والطائفية والدينية، إنها الحالة التي تنطبق على المشهد السياسي الراهن في لبنان على سبيل المثال لا الحصر..

النبذة الثانية : النظام الانتخابي المرتجى في لبنان والإصلاح السياسي الراهن.

من المفيد والمجدي اليوم الإنطلاق في تأسيس نظام انتخابي للجمهورية اللبنانية على أساس الثوابت الدستورية والوفاقية التي كرسها اتفاق الطائف في تعديلاته الدستورية الأخيرة، والتي أرخت يظلالها على واقع آليات التمثيل السياسي، من خلال صيغة توافقية تنطلق من قواعد النظام التوافقي في أعمال الخصوصية

التمثيل وصدقته، واستطراداً فهي تفترض قرب المرشح من الناخب ومعرفته به، وبمعنى آخر فإن الدائرة المصغرة وتحديداً الدائرة الفردية، الملتصقة بالطريقة الاكثريّة، تقدم أفضل نموذج لذلك وممارسة ديمقراطية. أما في الدوائر المتوسطة والكبرى، فصحة التمثيل لا تتحقق سوى مع العمل بالطريقة النسبية وحيث ينال كل تشكيل سياسي عدداً من المقاعد النيابية يتناسب مع عدد الأصوات المحصل عليها. وبتعبير ثان فإن الطريقة النسبية تتقدم على الطريقة الاكثريّة من حيث الصدق والأمانة في تمثيل الآراء السياسية والتيارات الاجتماعية المتباينة، إذ إنها تسمح بتمثيل أكبر قدر ممكن من الفرق السياسية المتواجدة وتبهيئ الفرصة لوصول هذه الهيئات الصغيرة، ولكن الفاعلة إلى الندوة النيابية.

بيد أن العمل بالطريقة النسبية كاعتماد الدائرة الفردية يفقد كثيراً من الإشعاع على مستوى المعيار الثاني، أي فعالية الهيئات المنبثقة عن الانتخاب. فالدائرة الفردية، في غياب التنافس الحزبي تتجه لتكريس النزعات الاقليمية والقبلية الضيقة، وتجعل النائب أسير المصالح والعلاقات الشخصية والمحلية، وتقلل من آفاق نظرتة الشمولية الوطنية، وهي كالتريقة النسبية تقود إلى تنوع النواب وتجزئة الكتل النيابية وكثرتها داخل المجلس واستطراداً إلى برلمانات تصعب قيادتها وغير قادرة على انتهاج سياسة طويلة الأمد بالنظر إلى تعرضها الدائم للسقوط والانفراط من الداخل وليس بسبب طرح الثقة بها من قبل المجلس، إنما بسبب تراجع أحد الأطراف لتناسبية ما عن الاستمرار في الحكومة وسحب ممثليه منها. وفي هذا الصدد، وفي معرض تعليقه على اعتماد النظام النسبي في الانتخابات الفرنسية لعام ١٩٨٥، يقول البروفسور موريس دوفرجه: «إن الانتخاب النسبي تعبيري رائع عن الرأي

وتتحقق بالتالي المواطنة الحقة على أساس الرابطتين السياسية والقانونية بثقافية طائفية فئوية متجزدة في الأداء السياسي العام، وفي منظومة القيم السيكولوجية والاجتماعية والاقتصادية لنمط العلاقات المجتمعية على اختلافها والتي تحول عملياً دون العبور إلى الثقافة المدنية التي تزوج وتمتزج بالضرورة لفعاليتها بالثقافة والمنطق العلمي المنهجي، بحيث تسمح بدورها بالوصول إلى الدولة المدنية عمادها آليات انتخابية ديمقراطية وعصرية تؤمن عدالة التمثيل الوطني؟

وبالمقابل المنطقي، هل يتحقق الانصهار الوطني وثقافة المواطنة المنوه عنها أعلاه في ظل غياب انتظام الحياة السياسية الحزبية في لبنان، من خلال غياب قانون عصري للأحزاب اللبنانية يرفع المناخات التعددية الديمقراطية ومساحات الرأي المتنوعة ويعمل على تأمين الحماية القانونية لها، ويؤطر مجمل منظومة القيم المجتمعية عبر استنهاض الوعي السياسي الجماهيري والنخبوي العام، إذ لا ديمقراطية بدون ديمقراطيين؟

وعليه، وأمام التجاذب السياسي الحاصل حول قانون الانتخاب الامثل الذي يجب اعتماده وتطبيقه في لبنان، وعدم أقول الأزمة السياسية لأهل الحكم على صيغة انتخابية موحدة ترضي الجميع وتؤمن عدالة وصحة التمثيل الوطني، وبعد هذا التوقيع لقانون الانتخاب وبيان ما يعكسه عادة من فلسفة ورسولية تشريعية واستراتيجية تقرير سياسة، يمكن فهم القول انه ليس هناك من قانون إنتخابي مثالي، إنما قوانين انتخابية عملية وأقل مؤاخذاة. ويجري مبدئياً تقييم القوانين الانتخابية في محيط الديمقراطية الليبرالية التقليدية المرتكزة على المساواة في الاختيار وحرية، بالاستناد إلى معيارين: التمثيلية والفعالية.

فالتمثيلية تعني الاقتراب ما أمكن من صحة

الملاحظة الثانية، إن طرح الانتخابي باعتماد لبنان دائرة انتخابية واحدة مع اعتماد آلية التمثيل النسبي يتطلب بالضرورة لبلوغه الاهداف المرجوة في عدالة التمثيل وصحته أن يسبق بانتظام العمل الحزبي وتوسيع أطره الوطنية ليشمل واقع الانصهار الوطني العام.

- إن التصويت لـ ١٢٨ مرشحاً دفعة واحدة من جمع ٢٥٦ مرشحاً على الأقل، بطريقة «الدوكما» حسب تعبير البعض، مستهجن وغير موجود في أي بلد. وهو يجافي منطق قدرة الناخب الذهنية وحضور الإرادة المتحفزة على امتداد محاولة تكوين لائحة الـ ١٢٨ بكل تنوعاتها الطائفية والمذهبية، والارجح أن تنتهي المحاولة عشوائياً ما يفقدها فحواها ويبعدها عن صحة التمثيل. ناهيك عن تكاثر الوقوعات وتوسيع هامش التلاعب التي من شأنها إبطال الاقتراع والتي لن تجد حلاً لها سوى باللائحة المغلقة، والتي إن اعتمدت ستلغي حرية الناخب في الاختيار وتسقط نظام التشطيب المقترح، والذي لن يكون له شأن كبير على أي حال في تنوع النتيجة.

والجدير بالذكر هنا، إن أي طرح انتخابي يدمج بين تطبيق الدائرة الانتخابية الواحدة في كل لبنان واعتماد النظام النسبي من جهة وبين إنشاء مجلس للشيوخ تتمثل فيه سائر الطوائف والعائلات الروحية مستنداً في هذا الأمر إلى نص الدستور اللبناني (المادة ٢٢ منه) من جهة أخرى، يقع أيضاً في غير محله الصحيح، ويؤدي بالتالي في ظل عدم انتظام العمل الحزبي في لبنان وتوسيع أطره الوطنية، إلى مزيد من الشرذمة والتفتت على صعيد التمثيل السياسي الوطني، وتجزئة واندثار لصوت الناخب الوطني وذويانه بالكامل في بوتقة الاستقطاب المذهبي والطائفي، فتكون الطائفية السياسية بإنشاء مجلس للشيوخ ذات طابع طائفي قد اجهزت في الواقع على ما تبقى من

العام في جميع تلويناته، لكنه يشل التعبير عن الإرادة الشعبية، وهو بالنسبة إلى المستقبل يمثل خطراً كبيراً لأنه يدمر الأكتريات وينشئ برلمانات من طراز «الجمهورية اللبنانية».

على هذا الأساس لا بد في خضم البحث الجاد عن الصيغة الانتخابية الأمثل للبنان، الإضاءة وإبداء بعض الملاحظات الموضوعية على أهم المشاريع الانتخابية المطروحة اليوم والتي تتصل بجوانب صحة التمثيل السياسي وعدالته.

الملاحظة الأولى موضوعية وعلى اتصال باستهدافات تحقيق مسألة العيش المشترك من خلال التوفيق بين المنطق الطائفي والمنطق الوطني بإجراء انتخابات في محطتين: محطة القضاء التأهيلية حيث يتم تبني ترشيح الاولين اللذين حصلوا على أعلى نسبة من الأصوات عن كل مقعد، ومحطة لبنان كدائرة واحدة وعلى دورتين حيث يتم إعلان فوز من حصل على ٦٠٪ من الأصوات في الدورة الأولى، ويكتفى بالأغلبية النسبية في الدورة الثانية. فمع التسليم بمنطق غلبة الطابع الطائفي على الدوائر الاقضية التي يرتئها القانون الانتخابي لعام ١٩٦٠ - وقد يكون هذا الأمر بحاجة إلى مناقشة - نرى أن المصالحة والمزاوجة بين القضاء والوطن ككل قد تكون مقارعة ومفارقة. وإحتمال تكامل العملية الانتخابية بمحطتي القضاء ولبنان دائرة انتخابية واحدة، بمعنى تقديم القضاء كفرصة تأهيل وفوز للمرشحين الاقوياء في طوائفهم بحسب الطرح، وبالتالي تصعيد وتكريس تمثيلية على مستوى لبنان ككل، طالما ستكون عملياً انعكاساً للفوز المذكور بتحالف الأقوياء في اقصيتهم، هو احتمال نظري بحت، وإذا صح أو لم يصح، قد يكون خطير النتائج على صعيد الممارسة الديمقراطية، كما على صعيد الاستقرار السياسي والوطني، واستطراداً على «العيش المشترك».

تأمين مشاركتها السياسية الوازنة على مستوى التمثيل النيابي. فضلاً عن عدم اعتماد الدوائر الانتخابية الموسعة في التقسيم الإداري الذي يراعي الاعتبارات الديموغرافية والطائفية ومراكز توزيعها الجغرافي المتوازن سياسياً وطائفيًا. الأمر الذي أدى إلى توزيع غير عادل للمقاعد النيابية بما لا يراعي التوازنات الديموغرافية والطائفية الحقيقية، وبالتالي الوصول إلى إعاقة مشهد الديمقراطية وعدالة التمثيل التي كان من المفترض أن يصل إليها قانون الانتخاب النسبي المطبق في لبنان...

وبالمقابل يضاف إلى هذه الاخفاقات آليات انتخابية قد لحظها القانون النسبي الجديد وهي غريبة وطائرة على النظام النسبي بنظرياته الدستورية عموماً، بل هي أقرب في الحقيقة إلى آليات النظام الانتخابي المختلط بجانب من آلياته الأكثرية المعروفة «بمبدأي القواعد الموازية والمحصورة». (بالعودة إلى الدساتير العربية وأنظمة الحكم السائدة فيها نجد مثلاً واقعياً لتطبيق هذين المبدأين في ظل أعمال النظام النسبي وذلك في الانتخابات النيابية التي جرت في العام ١٩٩٧ في الأردن. الأمر الذي نتج عنها إفران لأكثرية حزبية أردنية موالية وداعمة للنظام الملكي السائد فيه، وفسر انتخابياً بحينه بأن تعثر التجربة الانتخابية النسبية في الأردن هو بحد ذاته يشكل إعاقة للديمقراطية واعتبارها ديمقراطية ناقصة، وهي أخطر على النظم السياسية من الديكتاتورية)... وتفسير هذين المبدأين يعينان أن القانون النسبي الجديد في لبنان، قد اعتمد القوائم المغلقة أو المقفلة (النسبية تتطلب قوائم انتخابية مفتوحة في المبدأ) على أساس تفرد القوى الأكثرية الطائفية المهيمنة بالترشيحات الانتخابية والتحالفات السياسية على مستوى تشكيل اللوائح الانتخابية في الدوائر. وهذا الأمر يفسر من خلال تطبيق الصوت التفضيلي الطائفي الأكثرية

تمثيل وطني صحيح، وصادرت بالتالي ما تبقى من صلاحيات دستورية للمجلس النيابي الذي يعتبر المؤسسة الأم للديمقراطية في النظم البرلمانية الديمقراطية، ونقلها بالكامل إلى مجلس طائفي، بدل أن يؤسس إنشأؤه خطوة إضافية وإيجابية متقدمة في مجال تحقيق الإصلاح السياسي المنشود الذي يتحقق بإلغاء الطائفية السياسية، إذا ما أحسن توقيت تطبيقه وإنشائه، الذي يفترض اصلاحاً موازياً في النظام الانتخابي اللبناني يأخذ بالكامل لما تضمنته فحوى نص المادة ٢٤ من الدستور اللبناني المشار إليها فيما تقدم من الدراسة.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنه صدر مؤخراً قانون الانتخاب الجديد رقم ٤٤ تاريخ ١٧/٦/٢٠١٧ الذي يقوم على آلية النظام النسبي، غير انه في الواقع لم يحقق النتائج المرجوة منه في تأمين عدالة التمثيل السياسي الطائفي والوطني عموماً التي يصبو إليها هذا النظام بأبعاده في تطبيق الإصلاحات الدستورية على مستوى المنظومة السياسية بطبيعتها الديمقراطية البرلمانية، وذلك في المرحلة الانتقالية التي عاها اتفاق الطائف لإلغاء الطائفية السياسية والولوج إلى الدولة الديمقراطية المدنية. والاسباب الرئيسية بنظرنا التي تقف وراء اخفاقات هذا القانون باختصار شديد تعود بمجملها إلى واقع آلياته التي تبتعد بجانب كبير منها عن الآليات النظرية التي يقوم عليها البنيان النظري للنظام النسبي عموماً. إن من خلال عدم تحديد آليات واضحة لكيفية الحصول على الحاصل الانتخابي المبني على أساس الأرقام الصحيحة للأصوات الانتخابية. أم لجهة تجاهل النظريات الدستورية في عملية احتساب البقايا من الأصوات الانتخابية غير المستعملة فعلاً في احتساب عدد الاصوات للمرشحين في اللوائح الانتخابية المتنافسة، الأمر الذي أدى إلى ضياع هذه الأصوات وعدم

التوفيقى للمرشح، على أن يصار إلى إجراء تقسيمات إدارية داخل الدائرة أي المحافظة تراعي التوازنات والتوزيع الديمغرافي الطائفي للناخبين من حيث عدد المقاعد، بما يؤمن التساوي في عدد المقاعد بين المسيحيين والمسلمين، ويحقق بالتالي المساواة في القدرة التمثيلية الوطنية لأصوات الناخبين ومساواتها على صعيد الدوائر الانتخابية كلها.

ورغم هذا التبسيط لطحنا الانتخابي، الذي يتماشى مع وثيقة الوفاق الوطني الموضوعة بموجب اتفاق الطائف، فإن تطبيقه وفعالته الحقيقية لبلوغ الأهداف المرجوة منه، تستوجب جملة من الضمانات والآليات القانونية المرافقة له، نوجزها بالآتي:

أولاً: انتظام العمل السياسي الحزبي في لبنان وتوسيع اطره الوطنية

ثانياً: تطوير الممارسة السياسية الطائفية لاهل الحكم في لبنان باتجاه تطبيق اللامركزية الادارية الموسعة كخطوة إصلاحية تتقدم ما سواها باعتبارها خطوة تأهيلية تطمينية على طريق الخروج من القيد الطائفي.

ثالثاً: إن النظام النسبي المطبق في المرحلة التأهيلية لاعتماد المحافظة اي الدائرة المتوسطة كدائرة انتخابية، يستوجب لضرورات التأهيل الانتخابي للناخب اعتماد «نمط الاختيار التوفيقى للمرشحين» أقله على أساس أربعة مرشحين، وليس على أساس تفضيلي حزبي يعود إلى الترتيب والألوية في التفضيل للمرشحين في القائمة للحزب السياسي.

والغرض من ذلك تأمين الحد الأدنى من الانضباط الجماهيري ضمن الخيارات السياسية الانتخابية للأحزاب في انتظام المرشحين، واستكمال الإعداد الثقافي النخبوي الجماهيري لمستويات الانضباط التام ضمن أطر الخيارات السياسية البعيدة المدى التي تضعها تلك

(النسبية تتطلب الصوت التوفيقى على أساس أربعة مرشحين، والمستمدة من التجربة الأولى للنسبية في الانتخابات البلجيكية، التي ضمنت بدورها لاحقاً انتظام الخيارات السياسية الشعبية المختلفة مع خيارات وإيديولوجيات النخب السياسية الحزبية المعبر عنها في برامجها السياسية...) الذي يسمح بدوره للوائح السلطة الحاصلة أصلاً على ما يعرف بالحاصل الانتخابي المبهم في القانون، والذي يخولها الفوز في الانتخابات الجارية. بأن تفوز بكامل المقاعد الانتخابية على أساس الصوت التفضيلي الأكثرى الذي يمنع المرشحين المنافسين في اللوائح الانتخابية الأخرى الذين لم يحصلوا على أكثرية الأصوات عن المقعد الانتخابي الطائفي بأن يفوزوا به، حتى ولو حصلت اي لائحة منافسة على الحاصل الانتخابي للفوز. فيكفي تطبيق مبدأ الصوت التفضيلي الأكثرى لتقييد تعددية المشاركة السياسية، وبالتالي حرمان شرائح وقوى سياسية وفكرية وثقافية واسعة من الدخول إلى الندوة البرلمانية!!! وهذا المشهد السياسي الراديكالي الالغائي لا يتفق برأينا مع خطوات الإصلاحات السياسية الكبرى التي ارتضاها الدستور واتفاق الطائف في تامين الجميع إلى المشاركة وعدالة التمثيل السياسي، لتترسخ بعدها فكرة المواطنة والمساواة في الحقوق والواجبات أمام القانون التي تعتبر مدخلاً إلزامياً وعملياً لقيام دولة القانون والمؤسسات، أي الدولة الديمقراطية للرعاية الاجتماعية.

ويبقى لنا أمام هذا المأزق الانتخابي الحاصل، ومن موقعنا الأكاديمي والعلمي أن نقترح رؤيتنا للنظام الانتخابي المتوخى لبلوغ الأهداف الوطنية المنشودة. وهكذا فإننا نقترح العمل بالدائرة المتوسطة أي المحافظة كدائرة انتخابية واحدة مع اعتماد النظام النسبي وأسلوب القائمة المفتوحة بنمط الاختيار

دوران العملية الانتخابية، وإن اعتوار هذه العملية قد يؤدي إلى تقويض الأهداف التي يسعى إليها قانون الانتخاب. ومكابرة وهروباً إلى الأمام ادعاء الفصل بين النظرية والتطبيق في قانون الانتخاب، لما يمكن أن يترتب عن هذا الفصل من مساوئ حيال المشاركة السياسية وتعميق الاكتئاب الوطني المعاش، في حال تكرار سيناريو الانتخابات السابقة وتجاربها منذ العام ١٩٩٢ وحتى اليوم، وفشل الاختبار الانتخابي والتراجع في تحسين صورة الحكم والمراوحة على مستوى «إدارة الأزمة وتجديدها».

الاحزاب لبلوغ الأهداف المنشودة في عدالة التمثيل وصحته وطنياً وديمقراطياً. رابعاً: وضع جملة من الأحكام المحسنة كتقنية لوائح الشطب والسماح للعسكريين بالاقتراع بعد ان انتفت الاسباب المانعة، وتضخم عددهم واصبحوا يشكلون نسبة مهمة من مجموع الناخبين، وتوزيع صناديق الاقتراع على اماكن السكن أي أماكن الإقامة وليس محل قيد النفوس، وتخفيض سن الاقتراع إلى ١٨ سنة، والقواعد الناظمة للحملة الانتخابية من ظهور متكافئ في وسائل الإعلام، ودعاية انتخابية ووضع حد أعلى للإنفاق الانتخابي وإلخ... فقانون الانتخاب مجريات وتقنيات تسود

المصادر والمراجع

أ - المراجع العربية :

- ١- ألان تورين : ما هي الديمقراطية؟ حكم الاكثرية ام ضمانات الأقلية، ترجمة حسن قبيسي، دار الساقى، بيروت، الطبعة الثانية ٢٠٠١
- ٢- د. زهير شكر: - الوسيط في القانون الدستوري، بيروت، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر، الطبعة الثالثة، ١٩٩٤، الجزء الاول
- الوسيط في القانون الدستوري اللبناني - الجزء الثاني - النظام السياسي والدستوري في لبنان - ل. د.، لا. ط.، ١٩٩٠
- ٣ - د. حيدر خضر المولى :- التضامن الوزاري والحكومات الائتلافية، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الاولى ٢٠١١
- مجلس الوزراء في لبنان : اسباب عدم ممارسته لصلاحياته الدستورية بين الواقع والنص، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الاولى ٢٠١٢
- ٤- د. محسن خليل : - الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٩٢
- القانون الدستوري والنظم السياسية، الاسكندرية، منشأة المعارف بالاسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٨٧
- ٥ - د. مورييس دوفرجيه :- المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الانظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، الطبعة الاولى، ١٩٩٢
- الاحزاب السياسية، ترجمة د. علي مقلد، بيروت، دار النهار للنشرطبعة ثانية، ١٩٩٦
- ٦ - د. إدمون رباط : الوسيط في القانون الدستوري العام، بيروت، دار الملايين، طبعة ثالثة، الجزء الاول والثاني، ١٩٨٣
- ٧- د. احمد سرحال : النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، بيروت، دار الفكر العربي، الطبعة الاولى، ١٩٩٠
- ٨- د. ابراهيم عبد العزيز شيحا: القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٩٤، الجزء الاول،

دراسات

- المبادئ الدستورية العامة والنظم السياسية المعاصرة.
- ٩ - أ. أحمد زين: - محاضر مناقشات مجلس النواب، المديرية العامة للدراسات والمعلومات، طبعة اولى ١٩٩٠
- سوابق واجتهادات نيابية، المديرية العامة للدراسات والمعلومات، دار بلال، بيروت، لا. ط.
- ١٠- د. مسعود ضاهر: - «الجزور التاريخية للمسألة الطائفية اللبنانية، ١٦٩٧ - ١٨٦١»، معهد الانماء العربي، بيروت، لا. ط.، ١٩٨١
- لبنان الاستقلال، الصيغة والميثاق، دار المطبوعات الشرقية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٤
- ١١- يوسف سالم: ٥٠ سنة مع الناس - دار النهار للنشر - بيروت - ١٩٧٥
- ١٢ - د. باسم الجسر، ميثاق ١٩٤٣، لماذا كان وهل سقط؟، دار النهار، بيروت، لا. ط.، ١٩٧٨
- ١٣ - د. ألبير منصور - موت جمهورية - دار الجديد - بيروت - لبنان - الطبعة الأولى - ١٩٩٤
- ١٤ - د. حسن الزين - لماذا فشل النظام البرلماني في لبنان؟ - دار الفكر الحديث - بيروت - لبنان - ٢٠٠١

ب - المراجع بالاجنبية :

- PORDEA (G- A) - Federalism et Minorites en Europe orientale, paris - edi A. pedone. 1952.
- Panikas panayi an Ethnic, History of Europe since - 1945 - longman. London 2000.
- Mcchesney, Edward, Masters of political thought, vol 2 london 1949.
- Alder, J. (1999), constitutional and Administrative law, Mac - millan.
- Wright. J. (2000), the British process, Manchester university press.
- Barendt, E. (1998). An Introduction to constitutional law. Oxford university press. Oxford.
- Katx, R. (1997) Democracy and Election. Oxford university press (oxford).
- G. BURDEAU: "Traité de science politique.", T. 5, "les régimes politiques" 2ème éd., L.G.D.J., 1977, P. 116 et sl