في تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية بين النص الدستوري والمرتجى منها

د. عمر شحادة(*)

مقدمة

تعني الطائفية، بمفهومها العلمي أو النظام الطائفي، قيام عدد من الطوائف في إقليم دولة واحدة، وتحت سيادة واحدة تسمح لها بالتمييز في الدين والمذهب، وبالتالي بالاختراق في العادات والتقاليد والسلطة الدينية والمحاكم المذهبية التي لا تأخذ بالقانون العادي للدولة، بل بقوانين خاصة بكلّ طائفة، ومستمدة من مصادر قديمة وبعيدة في أصولها عن أصول الدولة.

وهكذا نظام، كان يسود في معظم الدول الشرقية قبل اندلاع الثورات الاجتماعية فيها، ولم يبقَ يتمركز في الواقع سوى في لبنان، إذ طبع حياة الدولة وبناءها ونشأتها[1].

وقد عرفت محكمة العدل الدولية الطائفية في قرارها الرقم ١٧ والصادر في ١٩٣٠/٧/٣١ كما يأتي:

"الطائفة هي جماعة من الأشخاص يعيشون في بلد أو محلة معينة، وينتمون إلى عرق أو ديانة أو لغة أو تقاليد خاصة بهم، ومتحدون بواسطة هذا العرق والديانة واللغة والتقاليد في شعور بالتعاضد بهدف المحافظة على تقاليدهم وعبادتهم، وضمان تعليم أولادهم وفق تطلعاتهم"[2].

يشكّل الدستور اللبناني شرعة الحياة الاجتماعية والسياسية المشتركة في لبنان والتعبير الصحيح عن الواقع، ويتجلى ذلك في نصوص الدستور، وتحديدًا في المواد /٩/ و/ ١٠/ و/٢٤/ و/٩٥/ منه، التي تعكس بصورة واضحة حقيقة لبنان وبنيته وتركيبته الاجتماعية القائمة على التعددية الطائفية، والتي تعطي للطوائف التي يتشكّل منها المجتمع

(*) أستاذ محاضر في الجامعة اللبنانية، أمين سرّ في مجلس النواب اللبناني.

(١) نقلاً عن أحمد سرحال: **النظم السياسية والدستورية في لبنان والبلاد العربية**، دار الفكر العربي، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩٠، ص ١٨٩-١٩٠.

(٢) نقلاً عن عصام سليمان: **الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة**، لا دار للنشر، الطبعة الأولى، ١٩٩٨، ص ١٩٢.

اللبناني، وجودًا دستوريًّا وسياسيًّا واجتماعيًّا.

فالطوائف تتمتع باستقلال ذاتي في إدارة شؤونها على صعيد الأحوال الشخصية، كما تتمتع بامتيازات تشريعية وقضائية، وهي تتمثل في مقاعد محددة في مجلس النواب وفي تشكيل الحكومة والإدارة، كما يعطي الدستور للطوائف الحق بإنشاء مدارسها الخاصة. وهذا الأمر يعكس واقعًا تاريخيًّا يعود في أقله إلى نظام الملة العثماني الصادر سنة ١٨٣٩، والذي استمرّ مع الزمن، واستقرّ في نصوص الدستور وفي القوانين الوضعية المختلفة، وبخاصة في القرار رقم ٦٠/ ل.ر الصادر عن المفوض السامي سنة ١٩٣٦، وفي الميثاق الوطني لسنة ١٩٤٣، وورد أخيرًا في وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) في عام ١٩٨٩.

وقد نصَّ الدستور اللبناني في مقدمته على إرادة اللبنانيين في العيش المشترك، وعلى تمسّكهم بوحدة وطنهم وهويتهم العربية، والتزامهم بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، فضلاً عن تشبّثهم بالنظام الديمقراطي البرلماني وبالحريات العامة، وبقيم الحق والعدالة الاجتماعية والمساواة، تلك المبادئ التي تعكس واقع لبنان وطبيعة شعبه.

وإذا كان العيش المشترك يُعتبر ثابتة من ثوابت لبنان التاريخية، فإن الطائفية السياسية التي تقوم على مشاركة الطوائف في الحكم والإدارة، كانت دائمًا محل جدل ونقاش بين من يؤيدها ومن يرفضها.

منذ البداية، كانت الطائفية السياسية، كنظام مشاركة في الحكم والإدارة، محل نقاش. فالدستور اللبناني الصادر في ٢٣ أيار سنة ١٩٢٦، لم يشأ اعتبارها ثابتة من ثوابت النظام السياسي والدستوري، وقد دارت حولها نقاشات طويلة من قبل اللجنة النيابية المكلفة بوضع مشروع الدستور اللبناني. ولذلك، جاء نص المادة /٩٥/ من الدستور واضحًا في هذا الشأن، من حيث توزيع المناصب الوزارية والإدارية على الطوائف، بصورة عادلة، أمرًا مؤقتًا اقتضته الظروف التاريخية والسياسية في تلك الحقبة من الزمن، فجاء نص المادة /٩٥/ من الدستور قبل تعديلها في عام ١٩٩٠، معبرًا عن هذا الواقع السياسي، كما يأتي:

"بصورة مؤقته والتماسًا للعدل والوفاق تمثّل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة".

وباستعراض مواد دستور عام ١٩٢٦، يتّضح أنَّ الدستور لم يقرّر الطائفية إلا في مادة واحدة هي المادة /٩٥/... بمعنى أنَّ تلك المادة الوحيدة في الدستور قد أقرّت الطائفية في ميدان السلطة التنفيذية وحدها في تشكيل الوزارة والوظائف العامة، وأنَّها مؤقتة.

وبالرغم من أنَّ الدستور قد أقرَّ الطائفية في ميدان السلطة التنفيذية وحدها، فإنَّها قد سرت مع ذلك إلى سلطات الدولة كلها. وبالرغم من أنَّ الدستور قد أقرَّ تأقيت الطائفية، فإنَّها قد استمرت حتى وقتنا الحاضر(٣).

كما أتى بعد ذلك الميثاق الوطني على قاعدة توزيع الوظائف، السياسية منها والإدارية بين الطوائف المعترف بها، ولكن ضمن مفهوم وفكرة مشاركة الطوائف في إدارة شؤون البلاد. ومضمون هذه الفكرة وروحها، هي أن تسود المساواة بين الطوائف، وأن لا يستأثر فريق بالحكم على حساب الفريق الآخر، وأن يتعهد كل فريق حقوق الفريق الآخر ومصالحه بالرعاية والاحترام، فتتوزع المناصب السياسية

(٣) محسن خليل: **الطائفية والنظام الدستوري في لبنان**، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٢، ص ٤٧.

فيما بين الطوائف بالعدل وبتبوّؤ المناصب الإدارية في الدولة أهل العلم والخبرة والاختصاص من جميع الطوائف دونما تمايز بينهم، بحيث تكون المشاركة في إدارة شؤون الدولة، مشاركة متكافئة بين المسلمين والمسيحيين، فلا يكون الحكم أو السلطة حكرًا على جانب دون الآخر، وألا يكون ثمة تسلّط واستئثار بالصلاحيات أو تنازع عليها.

يقول العلامة د. إدمون رباط عن طائفية الميثاق الوطني: "ففي طبيعته النفسية وظروفه التاريخية، كان الميثاق إذًا تسوية طائفية، تسوية على المشاركة النسبية في الحكم والإدارة، وتسوية على العدول عن المطالبة الإرثية بالحماية الأمنية والوحدة العربية.

والحق أنَّ عهد الاستقلال قد حمل في طياته، ولأنه انبثق عن هذا الميثاق الطائفي الذي وصفه بالوطني، محركات حتمية نحو المزيد من الطائفية. فكان في آخر المطاف، وبعد الانصراف أكثر من ربع قرن في سبيل الاستقلال والسيادة، أن انطلقت الطائفية بشدة متضاعفة لكي تنمو، وتتوسع، لدرجة أن باتت تشتمل في الوقت الحاضر كل ناحية من نواحي الحياة العامة، بحجة العمل بالميثاق الوطني وباسمه، وأصبح هذا الميثاق مترادفًا واقتسام الدولة ومنافعها بين الطوائف الست الكبرى، مع ما يستتبع هذا الاقتسام، بل هذا الاحتكار، لعدد معين من الوظائف ولوظائف معينة، من خرق لمبدأ المساواة أمام القانون، وبخاصة حق الفرد بتقلد جميع وظائف الدولة"(٤).

إنَّ الميثاق الوطني هو ميثاق طوائفي، قام على تسوية بين المسيحيين والمسلمين، تخلى بموجبها المسيحيون عن حماية الغرب وبخاصة فرنسا، وقبلوا بلبنان "ذي وجه عربي"، كما تخلى المسلمون، من جهة ثانية، عن الوحدة مع سوريا، وقبلوا الكيان اللبناني الجديد المستقل، على أن لا يكون للاستعمار مقرًّا أو ممرًّا. أما أرضية هذا الرفض المزدوج، فكانت فكرة الاستقلال.

إن هذه المبادئ التي تضمنها البيان الوزاري لحكومة رياض الصلح الأولى، وافق عليها مجلس النواب بالإجماع، فاكتسب طابعًا وطنيًّا شاملاً(٥).

لقد قبِل الميثاق على مضض الصيغة الطائفية كصيغة انتقالية، وتعايش معها على أمل تجاوزها لاحقًا، لكن الممارسة السياسية كرّست الصيغة الطائفية في كثير من الأعراف وفي بعض النصوص أيضًا.

إنَّ الصيغة الطائفية تكرَّست مع الميثاق الوطني عام ١٩٤٣، وقد ولدت سابقًا منذ عهد القائمقامين، ثم تعمَّقت أكثر مع نظام المتصرفية في جبل لبنان، وتكرَّست في مجلس الإدارة أو اللجنة الإدارية لدولة لبنان الكبير. هذه الصيغة هي التي أرست دعائم النظام السياسي اللبناني على قاعدة الطائفية السياسية، وصفت تطويره لاحقًا، لا بل أسَّست لأزمات النظام السياسي المتعاقبة حتى يومنا هذا(٦).

وبتقديرنا، إنَّ أبلغ تعبير عن الصيغة الطائفية، باعتبارها صيغة مؤقتة، وعن ضرورة تخطّيها وتجاوزها، هو ما جاء في البيان الوزاري لحكومة الاستقلال الأولى لرئيس

(٤) إدمون رباط: **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني**، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٧٠، ص ٤٨٢– ٤٨٣.

(٥) عصام سليمان: **الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق**، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص ٢٤٥– ٢٤٦.

(٦) حسين عبيد: **القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان**، إشكاليات التحديث وتحديات العبور للجمهورية الثالثة، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، ٢٠١٩، ص ٧٨.

الحكومة رياض الصلح، في ٧ تشرين الأول ١٩٤٣، والذي تعهَّد فيه أمام مجلس النواب والشعب اللبناني، بالعمل على إزالة الطائفية.

"ومن أسس الإصلاح التي تقتضيها مصلحة لبنان العليا معالجة الطائفية والقضاء على مساوئها، فإن هذه القاعدة تعيق التقدم الوطني من جهة، وسمعة لبنان من جهة أخرى، فضلاً عن أنها تسمم روح العلاقات بين الجماعات الروحية المتعددة التي يتألف منها الشعب اللبناني. وقد شهدنا كيف أنَّ الطائفية، كانت في معظم الأحيان أداة لكفالة المنافع الخاصة، كما كانت أداة لإيهان الحياة الوطنية في لبنان إيهانًا يستفيد منه الأغيار. ونحن واثقون بأنه متى غمر الشعب الشعور الوطني الذي يترعرع في ظل الاستقلال ونظام الحكم الشعبي، يقبل بطمأنينة على إلغاء النظام الطائفي المضعف للوطن.

إنَّ الساعة التي يمكن فيها إلغاء الطائفية هي ساعة يقظة وطنية شاملة مباركة في تاريخ لبنان"[٧]. وقد وعدت الحكومة آنذاك بالسعي لجعل هذه الساعة قريبة، ولكنها للأسف لم تتحق.

وإلى أن أتى اتفاق الطائف، فمن جملة الإصلاحات التي تضمنها، معالجة هذه المشكلة المتمادية في الزمن، والتي كادت أن تؤدي إلى تقسيم لبنان وتفتيته إلى دويلات طائفية أساسية، لولا إرادة اللبنانيين الصلبة وتمسّكهم المبدئي بعيشهم المشترك. فكان الإعلان في مقدمة الدستور بشكل حاسم، نتيجة ما تم الإتفاق عليه في وثيقة الوفاق الوطني، على مبدأ إلغاء الطائفية السياسية، ووضع آلية تخطي الطائفية وتجاوزها.

فقد ورد في الفقرة (ح) من مقدمة الدستور الحالي ما يأتي:

"إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية".

أقرَّ الدستور في مقدمته مبدأ إلغاء الطائفية السياسية، واعتبر هذا الإلغاء هدفًا وطنيًّا أساسيًّا، لأن هذا الإلغاء يعيد المواطن إلى دولته، ويجعل العلاقة بين الفرد والدولة علاقة مباشرة لا تمرّ عبر الطوائف ومؤسساتها ومرجعياتها، ويؤدي، بالوقت نفسه، إلى إحكام الصلة بين الدولة والمواطن، وإلى تحقيق مزيد من الديمقراطية على قاعدة المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وإلى تعزيز الوحدة الوطنية.

ولذلك، فقد أحسن اتفاق الطائف، وكان حكيمًا في عدم التسرّع في تقرير إلغاء الطائفية السياسية فورًا، أو تحديد وقت زمني يتم فيه الإلغاء، بل أقرّ المبدأ والهدف، على أن يُصار إلى تحقيقه وفق خطة مرحلية، تؤدي بصورة تدريجية وطبيعية إلى هذا الإلغاء في مناخات ملائمة، وفي أجواء من الثقة والطمأنينة.

ولكي تكتمل حلقات هذا الإلغاء، بإلغاء تمثيل الطوائف في الحكومة وفي مجلس النواب من خلال ما ستعدّه هيئة وطنية من دراسات واقتراحات في هذا الشأن، تحقيقًا للمادة /٩٥/ من الدستور التي نصت على ما يأتي:

"على مجلس النواب المنتخب، على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين، اتخاذ الإجراءات الملائمة لتحقيق إلغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية، وتشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية، تضم بالإضافة إلى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية.

(٧) إدمون رباط: **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني**، المرجع السابق، ص ٤٤١.

مهمة الهيئة اقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية ودراستها، وتقديمها إلى مجلسي النواب والوزراء، ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

ففي المرحلة الانتقالية:

"أ- تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الحكومة.

ب- تلغى قاعدة التمثيل الطائفي، ويعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والأمنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقًا لمقتضيات الوفاق الوطني، باستثناء وظائف الفئة الأولى فيها وفي ما يعادل الفئة الأولى فيها، وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص أي وظيفة لأية طائفة، مع التقيّد بمبدأ الاختصاص والكفاءة".

إنَّ الممارسة جاءت في الاتجاه المعاكس؛ فالمحاصصة الطائفية والمذهبية واستئثار زعماء الطوائف بالمراكز المخصصة لطوائفهم، أديا إلى تكريس طائفية الوظيفة خلافًا للدستور، ليس على مستوى وظائف الفئة الأولى وحسب، وإنما على مستوى وظائف الفئة الثانية في حالات كثيرة، وأحيانًا الفئة الثالثة أيضًا، ما ترك آثارًا سلبية جدًا على الإدارة.

فالمشاركة الطوائفية، كما مورست، لم تذهب باتجاه تحصين الطائفية، إنما باتجاه تجذير الطائفية والمذهبية، ولتعميق الانقسامات السياسية، وتصديع وحدة المجتمع، والسبب بأزمة سياسية[٨].

إنَّ إشكالية الدراسة تدور حول السؤال الآتي:

هل شكلت الطائفية السياسية عائقًا أساسيًّا وجوهريًّا في عملية تطوير وتحديث مؤسسات الدولة كافة؟ وهل أنَّ الطائفية هي التي أدّت إلى كل هذه الأزمات التي عانى منها لبنان منذ الاستقلال لغاية اليوم؟ ولماذا لم تُشكّل الهيئة الوطنية العليا من أجل إلغاء الطائفية السياسية المنصوص عليها في المادة /٩٥/ من الدستور اللبناني؟

إنَّ الإجابة عن هذه الإشكالية تستوجب البحث في فصلين:

الفصل الأول: الإطار الإصلاحي لعمل الهيئة

الفصل الثاني: الإطار التنفيذي لعمل الهيئة

الفصل الأول

الإطار الإصلاحي لعمل الهيئة

إنَّ تحديد الإطار الموضوعي والإصلاحي لعمل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية، هو المدخل الأساس لتسهيل عملية تشكيلها، وقبولها على المستوى الوطني. فممّا لا شكّ فيه، أنَّ النظام الطائفي، على الرغم من سيئاته الكبيرة، كان ضرورةً في فترة من الفترات، لإرساء الطمأنينة ما بين مختلف الطوائف اللبنانية، بحيث تشعر كل طائفة أنَّ مصالحها ليست مهددة من قبل الطائفة الأخرى. ولكن الأمر الغريب هو أنَّ كل طائفة تشعر بأنَّ النظام الطائفي يحمي وجودها، وليس مصالحها وحسب.

ولكن بالعودة إلى الماضي، نجد أنّ النظام الطائفي كان عاملاً أساسيًّا للتفرقة فيما بين اللبنانيين، والتي أدت بشكل أساسي إلى حروب أهلية تحت شعار حماية الطائفية. وقد تُرجِم الخلاف السياسي بخلاف مذهبي، فأصبح التعدي على موقع سياسي معين، تعدّيًا على الطائفية أو المذهب الذي ينتمي إليه صاحب هذا الموقع.

(٨) عصام سليمان: **الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص ٣٠٥.

المبحث الأول
إلغاء الطائفية السياسية

يمكن تلخيص بعض الآراء حول إلغاء الطائفية السياسية، بين من يؤيدها ومن يرفضها، بما ورد في كلمة النائب شبل دموس عند إقرار المادة /٩٥/ من الدستور، وذلك في جلسة المجلس النيابي الثامنة المنعقدة برئاسة موسى نمّور وحضور سليم تقلا وكيل مندوب الحكومة آنذاك، وسوشيه وسولومباك مندوبيّ المفوضية العليا[٩] بتاريخ ٢٢ أيار ١٩٢٦:

"الطائفية التي يهرب منها بعض الزملاء كما يهرب السليم من الأجرب لا تبعدني عن الطائفية قيد شعرة. بلدنا ليست كبلاد الله، هي لا تستطيع أن تقول: أنا أدين بالمذهب الفلاني، وقد بلغ منهم أنهم لا يتزاوجون. الطائفية موجودة ونئنّ من وجودها. يقول الأستاذ منذر: علموا فنخلص من الطائفية. فالطائفية، إذًا، موجودة إلى أن يتم هذا العلم. عصبة الأمم تضمن لهذا الوطن المدارس الطائفية، فعندما ترسلون صغاركم إلى المدارس تنشأ معهم الطائفية. نحن الآن نريد أن نؤلف حديقة من غرسات معوجة، ونريد أن نجمع فئة من الناس مسمّمة الأفكار ضد بعضها، ويقول الأستاذ منذر: علموا أنا أحتقر الطائفية، ولكن يجب التثبت بها، لأني لا أريد أن تتمزّق"[١٠].

وقد أرسل رئيس الجمهورية الأسبق إلياس الهراوي رسالة إلى رئاسة المجلس النيابي بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩، وهذا نصّها:

"السيد رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري المحترم، منذ توليت رئاسة الجمهورية وإرساء مسيرة السلام الوطني هي قضيتنا جميعًا، وترسيخ السلام الوطني يقتضي بناء الدولة المدنية وبناء دولة المواطن والقانون، دولة الجميع من أجل الجميع.

لذلك، واستكمالاً لتطبيق الإصلاحات السياسية الواردة في وثيقة الوفاق الوطني، ولا سيما البند "ز" منها، وهو بعنوان إلغاء الطائفية السياسية، فإني أتوجه إلى مجلسكم الكريم للحث على الشروع في تشكيل الهيئة الوطنية عملاً بمضمون هذا البند، ومهمتها دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلس النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

إنَّ البناء الوطني يحتاج إلى عملٍ دائمٍ ومستمرٍّ، وإني أتطلع إلى إلغاء الطائفية من جذورها حتى نستأصل أسباب التناحرات المذهبية المتلاحقة في مجتمعنا وعلى أرضنا، بمقدار صوننا لحرية المعتقدات الروحية وحمايتها على قاعدة الدين لله والوطن للجميع، أسأل الله أن يوفقنا جميعًا من أجل صلاح لبنان"[١١].

ولذلك، فإن أول ما يمكن تأكيده هو أنَّ عمل الهيئة الوطنية عمل طويل الأمد، لأنه يجب أن يرمي إلى معالجة آفات الطائفية المباشرة من خلال تعديل بعض النصوص التي يقتضي تعديلها أو تطويرها، وصولاً إلى تطمين النفوس وقبولها بتوسيع نطاق الإصلاح. وهذا هو تفسير الفقرة الأولى من الخطة المرحلية المقصودة في المادة /٩٥/ من الدستور.

وبالتالي، قد تكون النقطة الأولى الأساسية

---

(٩) خالد ملكي: محاضر المجلس النيابي حول إقرار دستور ١٩٢٦ والمنشور في "الوثائق الدستورية اللبنانية منذ ١٨٦٠"، منشورات صادر، دون تاريخ لنشر الكتاب، ص ٨٨.

(١٠) بعد هذه المداخلة جرى التصويت على هذه المادة، وأقرّت بمخالفة النواب: منذر، وإميل ثابت، وشهاب، وصبحي حيدر، وجورج زوين، وجورج ثابت .

(١١) رسالة الرئيس الأسبق إلياس الهراوي بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩ إلى البرلمان اللبناني، أرشيف مجلس النواب.

التي يقتضي معالجتها، هي في تصحيح علاقة الفرد بالدولة، وتحويله من فردٍ طائفي إلى مواطن منتمٍ إلى وطن ودولة، وهذا ما يوصلنا إلى دولة المواطنة.

وهذا الأمر يعيدنا أيضًا إلى الدستور نفسه، فبالإضافة إلى المادة /٩٥/ والمادة /٢٤/ منه، التي تقسم المجلس النيابي مناصفةً ما بين المسلمين والمسيحيين، تنص المادة /٢٤/ من الدستور اللبناني على ما يأتي: "يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفاقًا لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء، وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقًا للقواعد الآتية: أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين. ب- نسبيًا، بين الطوائف كل من الفئتين. ج- نسبيًا، بين المناطق".

وكذلك، فالدستور اللبناني أرسى مبدأ المساواة ما بين مواطنيه في مقدمته ونصوصه. ولذلك، تنصّ المادة "ج" من مقدمة الدستور على ما يلي: "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل". كما تنص المادة السابعة منه على ما يلي: "كل اللبنانيين سواء لدى القانون، وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم". كما تنص المادة /١٢/ على ما يلي: "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة، لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون. وسيوضع نظام خاص يضمن حقوق الموظفين في الدوائر التي ينتمون إليها". وإذا كان الدستور قد نصّ على المساواة أمام القانون، فهي لم تطبّق بشكلها الصحيح، لأنها تتناقض مع المادة /٩٥/ من الدستور لجهة المساواة المدنية والمساواة السياسية.

وكذلك، فإنّ الممارسة العملية، والقانونية، أعطت الطائفية كيانًا معنويًّا له حقوق كبيرة عند الدولة، حتى إنها وصلت لحدود إرساء نظام فيدرالية طوائف، يعني الطائفة ويقوقع الفرد داخلها، حارمًا إياه من صفة المواطن(١٢).

يعتبر الفقيه الدستوري إدمون رباط أن القرار رقم /٦٠/ ل.ر. تاريخ ١٣ آذار ١٩٣٦ قد أعطى للطوائف الدينية المعترف بها صفة الشخص المعنوي، وخوّلها أيضًا حق التدخّل تشريعيًّا. وقد أكد المجلس الدستوري اللبناني على الكيان المعنوي للطائفية في قراره رقم ١/ ٩٩ تاريخ ٢٣ تشرين الثاني ١٩٩٩ حيث ورد في إحدى حيثياته ما يلي:

"وبما أنَّ الدستور يعترف للطوائف، فضلاً عن ذلك، بحقوق مختلفة نصّت عليها المواد ١٠ و٢٤ و٩٥ من الدستور، ولا سيما المادة ١٩ منه التي تولي لرؤساء الطوائف المعترف بها قانونًا حق مراجعة المجلس الدستوري، ما يؤكد اعتراف الدستور للطوائف بالشخصية المعنوية من جهة، وبالاستقلال الذاتي في إدارة شؤونها بنفسها من جهة ثانية، وبحقها بالتالي في الدفاع عن استقلالها وخصائصها الدينية"(١٣).

يُضاف إلى ما تقدم، نصّ المادة العاشرة

(١٢) للتوسع حول هذه النقطة، يُراجع وسيم منصوري، "نص دستوري، نص ديني، نص سياسي، نص دولي، ما هي خصائصهم؟". مجلة الحياة النيابية، المجلد الثامن والأربعون، أيلول ٢٠٠٣، ص ١٣.

(١٣) إدمون رباط: **التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري**، منشورات الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٢، الجزء الأول، ص ١٦٧.

من الدستور اللبناني التي تعطي الطوائف اللبنانية على اختلافها حقّ إنشاء مدارسها الخاصة. فتنص المادة العاشرة من الدستور اللبناني على ما يلي: "التعليم حر ما لم يخل بالنظام العام أو يناف الآداب أو يتعرض لكرامة أحد الأديان أو المذاهب، ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفاقًا للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية".

"ويبقى أن نتساءل: إذا ألغينا الطائفية، بعد أن تعاقب عليها أجيال من شبابنا اللبناني، كانت الطائفية في مجرى حياتهم، إمّا عقبة تحدّ من الطموح، وإمّا وسيلة للاستفادة من تطبيقاتها العقيمة، إذا ألغينا هذه الطائفية، فما هي الصيغة البديل؟

إنَّ الفائدة من إلغاء الطائفية أكبر بكثير من خطر مواجهة الإلغاء ومن خطر مواجهة الطائفيين، الذين نعرف سلفًا أنهم سيقيمون الدنيا ويقعدونها على رأس الحاكم الحازم الذي يجرؤ على إجراء عملية الاستئصال وإرساء قواعد الصيغة البديل"[١٤].

المبحث الثاني
المواضيع التي يقتضي درسها ومناقشتها

بناءً على ما تقدّم، يكون العمل الأصعب للهيئة الوطنية المرجّح إنشاؤها هو في تحديد جدول أعمالها.

ويمكن أن يبدأ عمل الهيئة بتحديد السبل الآيلة إلى تحقيق ما يأتي:

- تحويل التمثيل الطائفي إلى تمثيل وطني (قانون الانتخاب).
- إقرار قانون مدني موحّد للأحوال الشخصية.
- التربية والتعليم: كتابا التاريخ والتربية والمدنية- المدرسة الرسمية والجامعة الوطنية.
- الإنماء المتوازن.
- إنشاء مجلس الشيوخ، وتحديد نطاق عمله.

وقبل الدخول في تفاصيل هذه المواضيع، نشير إلى أنَّ وثيقة الوفاق الوطني الصادرة عام ١٩٨٩ التي أقرّها اللقاء النيابي في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية بتاريخ ٢٢/ ١٠/١٩٨٩ والتي صدّقها مجلس النواب في جلسته المنعقدة في القليعات بتاريخ ٥/ ١١/ ١٩٨٩، نصّت على هذه الأسس من الإصلاحات التي لم تُطبّق لغاية يومنا هذا.

الفقرة الأولى: قانون الانتخاب

إنَّ النظم الانتخابية وقوانين الانتخابات النيابية المعتمدة لغاية اليوم، لا تزال عاجزة عن إنشاء أحزاب سياسية وطنية لبنانية، بل إنَّ التجربة التي ذُكِرت، تحولت بسبب القوانين الانتخابية إلى أحزاب تعتمد لنجاحها على تأييد مذهب معين، بل إنَّ الخطاب الطائفي والمذهبي كان واضحًا في الانتخابات النيابية منذ عام ١٩٩٢، على الرغم من الإصلاحات التي أدخلها القانون الانتخابي، لكنه بقي عاجزًا عن حل مشكلة الدائرة الانتخابية الواحدة خارج القيد الطائفي ونظام الانتخاب النسبي.

ولعلَّ المعضلة الأساس لدى الهيئة الوطنية، هو ليس إيجاد قانون انتخاب جديد، لأنَّ القوانين الجديدة والتي تم العمل عليها، كثيرة، وإن كان يقتضي ربما تحديثها وتطويرها مع

(١٤) أنور الخطيب: **دستور لبنان السلطات العامة**، الجزء الخامس، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع، الطبعة الأولى، ١٩٧٠، ص ٥٨٥.

الوقت، إلا أنَّ المشكلة الأساسية تكمن في إيجاد إجماع وطني حول قانون انتخاب يعتمد نطاق الدائرة الانتخابية الموسّعة، ويكون ذلك من خلال تطبيق المادة ٢٤ من الدستور الي تنص على ضرورة وضع قانون انتخابي جديد خارج القيد الطائفي.

"إنَّ ما يستوقف المطَّلع على تاريخ القوانين الانتخابية في لبنان هو ثباتها وجمودها منذ بداية عهد الانتداب. والمتحول الوحيد الذي طرأ عليها هو تغيير عدد النواب وعدد الدوائر الانتخابية. ومن السمات الثانية فيها الطائفية كمعيار للتمثيل السياسي، واعتبرها من المسلَّمات لا تقبل الجدل. وإذا كان الحفاظ على الثوابت في بعض القضايا من الأمور المستحبة والمفضّلة، فهو يُعدّ من الأمور المستهجنة في مجال القوانين الانتخابية، لأن قمة القانون تكمن في مدى استجابته للمتغيرات السياسية والاجتماعية، وفي مدى تعبيره عن الإرادات والتطلعات الشعبية.

صحيح أنَّ قانون الانتخاب حقق إنجازًا في العام ١٩٥٣ عندما منح المرأة حق المشاركة في الانتخابات العامة، مقترعةً ومرشّحةً، إلا أنَّ هذا الإنجاز بقي يتيمًا إذا ما قيس بالثوابت الانتخابية التي لم يطرأ عليها تغيير يذكر منذ عقود طويلة..."[١٥].

ويقول رئيس الحكومة الأسبق سليم الحص، بعد انتهاء العمليات الانتخابية: "إنَّ عاملين على الأقل كان من شأنهما الانتقاص من ديمقراطية الانتخابات، هما المال المستخدم على نطاق واسع غير مسبوق في الحملات الانتخابية، واستغلال العصبيات الفئوية من قبل بعض المرشحين لتحقيق مآرب انتخابية. هناك شبه إجماع بين اللبنانيين على أنَّ قانون الانتخاب لم يكن هو الأفضل، لا بل كان سيئًا. إنَّ عملية الإصلاح السياسي في البلاد تفترض إصلاح النظام الانتخابي أولاً"[١٦].

... ولقد أوضح الفقه اللبناني عيوب النظام الطائفي النيابي حتى أنّه قدر أنّ هذا النظام قد جاء "بنواب طائفيين مزودين بوكالة طائفية"[١٧].

إنَّ لجعل لبنان دائرة انتخابية واحدة خارج القيد الطائفي، أهمية كبرى على الصعيد الوطني، ولكن لا يمكن الوصول إليه إلا بعد إلغاء الطائفية السياسية، ويجب العمل على إنضاج الظروف التي تساعد على نجاح هذه التجربة في الانتخابات النيابية المقبلة.

ولا شكّ في أنّه لا يمكن للدائرة الانتخابية الكبرى أن تبلغ الغايات المرجوة منها إلا على امتداد دورات انتخابية عدة تأخذ فيها اللعبة السياسية مداها في أجواء من الحرية التامة، وفي ظل إجراءات سلمية وقانون انتخاب عادل يضمن تمثيلاً شعبيًّا ووطنيًّا صحيحًا لكل اللبنانيين.

وحتى اليوم، لم يضع المجلس النيابي قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، ولم يُستحدث بالتالي مجلس الشيوخ الذي نصت عليه وثيقة الوفاق الوطني (تحت عنوان الإصلاحات السياسية) والذي ربط استحداثه بتطبيق المادة ٢٢ من الدستور اللبناني، بانتخاب أول مجلس نواب وطني لا طائفي.

---

(١٥) محمد المجذوب: **القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان.وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم**، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الرابعة، بيروت، لبنان، ص ٤٠٧.

(١٦) سليم الحص: جريدة السفير، تاريخ ٢٠٠٠/٨/٣١.

(١٧) عبده عويدات: **النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية**، منشورات عويدات، لبنان، ١٩٧٠، ص ٤٧٤.

الفقرة الثانية: إقرار قانون مدني موحّد للأحوال الشخصية

"إنّ الناس الذين يخضعون لسلطة واحدة، دون أن تحكمهم قوانين واحدة، يظلّون بالضرورة غرباء بعضهم عن بعض. إنّهم يخضعون لنفس القوة دون أن يكونوا أبناءً لنفس الدولة. فهم بالتالي يشكلون أممًا شتّى متنوعة بتنوّع عاداتهم وأعرافهم المختلفة. إنهم لا يستطيعون تسمية وطن مشترك لهم..."(١٨).

وبصرف النظر عن القرارات التي سبقت الاستقلال، والتي كانت ترمي إلى إقرار قوانين مدنية للأحوال الشخصية، نذكر منها القرار رقم ٢٦١ تاريخ ٢٨ نيسان ١٩٢٦ الصادر عن المفوّض السامي الأعلى هنري دو جوفنيل، والقرار الشهير رقم ٦٠ ل.ر. تاريخ ١٣ آذار ١٩٣٦، والقرار المعدل رقم ١٤٦ تاريخ ١٨ تشرين الثاني ١٩٣٨ الصادرين عن المفوض السامي الأعلى داميان دو مارتيل، فإنّ مشروع القانون المذكور آنفًا لم يُحَل بعد إلى المجلس النيابي. وعليه، يقتضي العمل على إقرار هذا القانون في المجلس النيابي كخطوة أولى على طريق تقليص مهام وصلاحيات المحاكم الشرعية والروحية، وصولاً إلى نظام موحّد للأحوال الشخصية لكل اللبنانيين الذين يحتفظون بحقهم بالطبع، بعقد عقد قران ديني، غير ملزم قانونًا، أمام المرجع الديني الذي يختارونه.

يقول العلّامة د. إدمون رباط: "إنّ اختلاف أنظمة الأحوال الشخصية، الخاصة بكل طائفة، هذه الأنظمة المشتملة على نواحٍ عديدة من الحياة الاجتماعية من زواج وبنوّة وميراث، إلى ما هنالك من الأمور الداخلية تقليديًّا. في هذا النظام، ما جعل كل طائفة مجتمعًا مغلقًا قائمًا بذاته، ورفع بالتالي حواجز اجتماعية بين الطوائف، وروحية بين الأفراد، ولا سيما من جهة منع التزاوج بين المسلمين والمسيحيين، أو على الأقل من جراء العقبات الشرعية التي تعرقل حركة هذا التزاوج، مع أنه من الأصعب. كما يستدل عليه من أمثلة المجتمعات الغربية، إن ما من وسيلة أنجح من تزاوج للمواطنين فيما بينهم، لمزجهم عضويًّا وتداخل أسرهم قويًّا...

ولا شك أنه كان من أثر هذا العامل أن زاد "الميثاق الوطني طائفية، وحوّله في واقعه إلى ميثاق طائفي..."(١٩).

"إنّ عدم تشريع الزواج المدني في لبنان هو ثغرة كبيرة في مفهوم الدولة العصرية التي لها وحدها حق التشريع، وعليها الالتزام بالمواثيق الدولية التي وقعت عليها، ومن واجباتها تأمين الحرية والمساواة لجميع المواطنين دون تمييز.

ندعو الدولة إلى استعادة حقها التشريعي في قضايا الأحوال الشخصية كما هي الحال في الدول العربية، ولا نجد مانعًا من قيام قانون مدني موحّد للأحوال الشخصية ينطلق من واقع المجتمع وروحيته، ويستند إلى التشريع الإسلامي كمصدر أساسي من مصادر التشريع، وقد حققت المذاهب الفقهية على تنوعها ارتقاءً

(١٨) Jean-Etienne-Marie Portalis والذي وضع الدستور المدني الفرنسي عام ١٨٠٤ بتكليف من نابليون بونابرت Napoleon Bonaparte بالتعاون مع François Denis Tranchet وFelix-Julien-Jean Bigot de Preameneu وJacques de Mleville. وقد ألقى ما تقدم خلال خطاب شهير له عند عرضه للقانون الفرنسي المدني. وقد ذكر هذه الفقرة من هذا الخطاب: إدمون رباط، **التكوين التاريخي للبنان السياسي والدستوري**، المرجع السابق، ص ١١١.

(١٩) إدمون رباط: **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني**، المرجع السابق، ص ٤٨٣- ٤٨٤.

كبيرًا في مجال التشريع، وهذه الثقافة القانونية هي ملك لجميع الناس مسلمين وغير مسلمين"(٢٠).

وقد بدأت تظهر منذ مطلع عهد الرئيس الياس الهراوي بوادر مشكلات دستورية، يمكن أن يكون الرئيس الهراوي عبّر عنها في كتاب عودة الجمهورية من الدويلات إلى الدولة بمناسبة طرحه مشروع قانون الأحوال الشخصية الاختياري، إذ ذكر أنه عُقدت جلسة لمجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٨/٣/٨ "في أجواء متشنجة" و"تميزت بصخبها".

وبعد إقرار المشروع في مجلس الوزراء رفض الرئيس رفيق الحريري - بصفته رئيسًا لمجلس الوزراء- توقيع مرسوم إحالة المشروع إلى مجلس النواب"(٢١).

كما نعتقد أنَّ خيار الطائف بإلغاء الطائفية السياسية وإنشاء مجلس للشيوخ يمثل الطوائف كان يُفترض أن يبدأ منذ عهد الاستقلال ولكن لمرحلة انتقالية تنتهي مع اختيار اللبنانيين بإراداتهم الخضوع لقانون مدني موحّد للأحوال الشخصية(٢٢).

الفقرة الثالثة: الإنماء المتوازن

إنَّ الإنماء المتوازن للمناطق في لبنان، بالإضافة إلى أنه واجبٌ دستوريٌّ، فهو كذلك ركن أساسي من أركان وحدة الدولة.

تنص الفقرة "ز" من مقدمة الدستور على ما يأتي: "الإنماء المتوازن للمناطق ثقافيًّا واجتماعيًّا واقتصاديًّا ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام" .

والإنماء المتوازن يؤسس لأمرين أساسيين: الأمر الأول هو إبقاء المواطن اللبناني ضمن النطاق الجغرافي الذي نشأ فيه، أي: ضمن القرية والقضاء دون أن نضطرّ إلى الهجرة الداخلية (نحو المدينة) أو الخارجية (نحو المهجر).

أما الأمر الثاني الناتج من الإنماء المتوازن، والذي يقتضي على الهيئة الوطنية العمل عليه، فهو وضع خطة لعودة أهالي القرى من طوائف مختلفة إلى أراضيهم، أي: حتى الذين لم يُهَجَّروا ولم يُهاجروا، بل تركوا أرضهم وقراهم نحو مناطق من لون طائفي واحد.

إنَّ الإنماء المتوازن هو عملية متكاملة يعتمد على منهج شامل ومتوازن يتعدى الجوانب الاقتصادية إلى المجالات الإنسانية، مثل السكن والتعليم والصحة والبيئة والثقافة والاندماج الاجتماعي، وهي تختلف في جوهرها عن خطة الإعمار التي ترتكز على أهداف مختلفة تتناول معالجات تضمن تسريع النمو الاقتصادي والتقدم في بعض المجالات، وهي لا تكون ناقصة ولا مجتزأة، بل شاملة متكاملة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والسياسية، ترتكز على عناصر أساسية بأبعادها المختلفة(٢٣). فمقتضى الإنماء المتوازن أن ننظر إلى إقليم الدولة كوحدة إنمائية متكاملة، بحيث لا تنمو منطقة على حساب منطقة أخرى، ولا قطاع اقتصادي على حساب قطاع اقتصادي آخر، بل أن تأتي الخطة الإنمائية موحدة وشاملة

(٢٠) مداخلة يوسف كفروني حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مجلس النواب، ٢٠١١، ص ٢١٤.
(٢١) نقلاً عن حلمي الحجار: **السلطة في الدستور اللبناني من الجمهورية الأولى إلى الجمهورية الثالثة**، الجزء الأول، لا دار للنشر، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، ص ١٩.
(٢٢) حلمي الحجار: المرجع السابق، ص ٢٩٢.
(٢٣) جان بولس: **وثيقة الوفاق الوطني**، لا دار للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥، ص ١٣٠.

للبلاد، وقادرة على تطوير المناطق اللبنانية قاطبة، وتنميتها اقتصاديًّا واجتماعيًّا وثقافيًّا[٢٤].

يهدف الإنماء المتوازن في بعده الاجتماعي إلى تحقيق المساواة الاجتماعية، ومعالجة مسائل: الفقر والهجرة وضعف التقديمات الاجتماعية (صحة- ومنحة بطالة- وضمان شيخوخة)، ومعالجة إفرازات الحرب في لبنان لناحية تدني مستوى معيشة اللبنانيين، وتزايد موجات التهجير وارتفاع الأعباء الملقاة على عاتق الأسرة، وتراجع التقديمات الاجتماعية على المستويات جميعها.

"يُعدّ الإنماء غير المتوازن للمناطق من أهم أسباب اندلاع الحرب الأهلية في ١٣ نيسان ١٩٧٥، حيث ورد في البرنامج المرحلي للأحزاب والقوى التقدمية في لبنان، والذي صدر بعد نشوب الحرب الأهلية بأربعة أشهر، إنَّ الإنماء غير المتوازن للمناطق وعدم وجود عدالة اجتماعية؛ هي من أسباب الحرب الأهلية.

لهذا، جاءت وثيقة الوفاق الوطني لتؤكد على وجوب انتهاج سياسة الإنماء المتوازن، بمعنى التركيز على المناطق الأقل نموًا وتطورًا. وبالتالي العمل على رفع مستوى الدخل للأفراد وفي تلك المناطق وذلك للحدّ من إفراغ المناطق من طاقتها الإنتاجية والتقليل من حركة النزوح من الريف إلى المدن"[٢٥].

الفقرة الرابعة: التربية والتعليم

لقد شكّل النظام التربوي في لبنان وسيلة من وسائل النظام السياسي الطائفي الهادفة إلى تأمين استمراريته من خلال المحافظة على التناقضات الطائفية والطبقية للتربية السائدة في المجتمع اللبناني.

ويكفي أن نذكر انعدام الرقابة الحقيقية الفعّالة على التعليم الخاص، وعدم الاهتمام الجدي بتطوير التعليم المهني وإغلاق دور المعلمين، وأنَّ الجامعة اللبنانية هي الأداة الأكثر فعالية لتحقيق الإنصهار الثقافي والتربوي، لم تبنَ بمبادرة تلقائية من الحكومات المتعاقبة بل تحت ضغوط رابطة الأساتذة والحركات الطلابية.

إنَّ الهدف الأساسي من النظام التعليمي والتربوي يجب أن يكون في إعداد المواطن وتنشئته تنشئة وطنية صالحة. فالتعليم والتربية هما الوسيلة الأولى التي تمتلكها الدولة من أجل تحقيق الانصهار الوطني والقضاء على حالة التمزق الوطني والثقافي التي يعاني منها الشعب اللبناني[٢٦].

ولا يمكن إرساء فكر المواطن والمواطنية لدى اللبنانيين دون العمل على الحدّ من نطاق تطبيق المادة العاشرة من الدستور، أو على الأقل تفسيرها على الشكل الصحيح الذي يجب أن تُفهم فيه.

فنصّ هذه المادة يفرض على المدارس أن تسير "وفقًا للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية".

ومن الملفت أنَّ هذا النصّ، لم يتم تعديله منذ إقراره عام ١٩٢٦، ولم يحظَ بنقاش حكومي وبرلماني مهم، سوى لجهة الدفع نحو حرية أوسع للمدارس الطائفية والمذهبية والمناطقية.

(٢٤) محمد دخيل: **إشكاليات الإنماء المتوازن وأبعاده**، أطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية في لبنان، أيلول ٢٠٠٨، ص ١٧٩.
(٢٥) عصام إسماعيل: **النظام السياسي والدستور اللبناني**، المؤسسة الحديثة، للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٨، ص ٩٠.
(٢٦) زهير شكر: **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني (نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري)**، المؤسسات الدستورية، دار بلال، بيروت، ٢٠٠١، ص ١٠٢٠.

وبكل حال، فلا يمكن لعمل الهيئة الوطنية أن يكتمل دون التأكد من اتخاذ السبل الآيلة إلى اعتماد وإقرار وتوحيد كتاب التاريخ، وكتاب التربية، ما يعزّز الانتماء والانصهار الوطني والتعليم الإلزامي في المرحلة الابتدائية، وتحديد إطار محدود لتدخل الطائفية في برامج التعليم.

الفقرة الخامسة: مجلس الشيوخ

أخذ الدستور اللبناني في أول عهد نشأته بنظام المجلسين، فكانت المادة ١٦ من الدستور تنصّ على أن "يتولى السلطة المشترعة هيئتان: مجلس الشيوخ ومجلس النواب...

وإلى جانب مجلس الشيوخ، كان هناك أول مجلس نيابي ظهر في عهد الدستور؛ إذ تحوّل المجلس التمثيلي الثاني لعام ١٩٢٥ إلى مجلس نواب شكل من ثلاثين عضوًا... إلا نظام المجلسين لم يدم طويلاً، إذ ألغي مجلس الشيوخ بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٧ تشرين الأول عام ١٩٢٧، وضُمَّ مجلس الشيوخ الذي كان قائمًا حينئذٍ إلى مجلس النواب، وأصبح الدستور اللبناني يأخذ بنظام المجلس النيابي الفردي وهو مجلس النواب، مفضلاً إياه على نظام ازدواج مجلس البرلمان الذي كان يأخذ به في أول نشأته[٢٧].

وعن سبب إلغاء مجلس الشيوخ، يقول د. أحمد سرحال: "لم يكد يمضي وقت قصير على تعيين وزارة أوغست باشا، وهي الوزارة البرلمانية الأولى التي أعقبت صدور الدستور مباشرة، حتى بدأت تصطدم بمجلس النواب وتكتل المعارضة فيه الممثل بالجبهة الوطنية، وتأزم الموقف نتيجة الخلاف الذي برز بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ من جهة أخرى حول موازنة عام ١٩٢٧، إذ رغب الأول في زيادة بعض الاعتمادات والمصاريف، بينما عارض الثاني ذلك مؤيّدًا موقف الحكومة من الإصرار على المشروع كما هو مقدم من قبلها"[٢٨].

تنصّ المادة /٢٢/ من الدستور اللبناني، المعدل عام ١٩٩٠، على ما يأتي:

"مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي، يُستحدث مجلس الشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية".

إنَّ هذا النص هو أساسي وجوهري لموافقة اللبنانيين على إقرار قانون انتخاب جديد يؤسس لانتخاب مجلس نواب وطني لا طائفي.

فإذا أردنا النظر إلى الأمور بواقعية، فلا يمكن لعمل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية أن يرسم له النجاح، إذا لم تقترن الخطوات التي تقترحها بضمانات. هذه الضمانات تعتمد بشكلٍ أساسي على إيجاد مؤسسة، قد تكون محددة المهام، ولكن لها صلاحية الرقابة على حسن سير الخطة الوطنية لإلغاء الطائفية، وعدم السماح للعودة إلى النظام الطائفي.

وهذا يعني ويقتضي، بأن يكون دور مجلس الشيوخ ضامنًا وقادرًا على حفظ السلم الأهلي من خلال الصلاحيات التي قد تسمح له بتصويب الأمور، كأن يكون له حق إعادة التصويت على بعض قرارات المجلس النيابي، أو الرقابة على الانتخابات العامة وعلى انتخابات الرئاسات الثلاث إلخ[٢٩]...

---

(٢٧) محسن خليل: المرجع السابق، ص ٢٢٨- ٢٢٩.

(٢٨) أحمد سرحال: المرجع السابق، ص ٩٧- ٩٨.

(٢٩) حول شروط إنشاء مجلس الشيوخ، يراجع وسيم منصوري، **الشروط الدستورية لإنشاء مجلس الشيوخ اللبناني**، جريدة النهار، تاريخ ٨ تشرين الأول ٢ ٢.

أما بعد إلغاء الطائفية السياسية، وانتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي، فيستحدث مجلس الشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية، وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية. ما يعني أنَّ مشاركة الطوائف في السلطة تنحصر في القضايا التي يتعلق بها مصير الدولة والوطن.

وهذا يتطلب إعادة النظر بالدستور لجهة توزيع الصلاحيات بين مجلسي النواب والشيوخ، ويطلب بدوره توافقًا وطنيًا[٣٠].

إنَّ إنشاء مجلس شيوخ كان وما زال مطلبًا للطائفة الدرزية التي كانت تطالب أيضًا برئاسته، وقد دافع الدكتور إدمون نعيم- رئيس الجامعة اللبنانية وحاكم البنك المركزي سابقًا- مرارًا عن هذه النظريّة، أي: إنشاء مجلس شيوخ تُمثَّل فيه الطوائف وذلك عند إلغاء الطائفية السياسية، ويجدر السؤال هنا، عن جدوى إنشاء هذا المجلس "إذا جرى إلغاء الطائفية السياسية"[٣١].

ولكي تشعر الطوائف بالاطمئنان إلى وجودها وحضورها الفاعل فى الحياة السياسية ومشاركتها في القرار السياسي والقرارات المستقبلية والمصيرية، والحؤول دون جرّ البلاد إلى مواقف قد تهدّد أسس العيش المشترك والوفاق الوطني ووحدة الدولة، وبحيث يشكل مجلس الشيوخ صمّام أمان للنظام وللحياة المشتركة بين اللبنانيين[٣٢].

إذًا، فإنَّ مؤسسة مجلس الشيوخ قد تكون الحلقة الأساسية التي قد تسمح بإقرار الإصلاحات المطلوبة. ولذلك، على الهيئة الوطنية دراسة هذا الأمر بشكلٍ دقيق وموضوعي.

الفصل الثاني
الإطار التنفيذي لعمل الهيئة

إنَّ مهمة الهيئة هي في "دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلسيّ الوزراء والنواب ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية".

وعليه، يكون من مهام الهيئة، بالإضافة إلى الدراسة، اقتراح ومتابعة تنفيذ الخطة التي ستقوم بوضعها. ولذلك، يقتضي دراسة أمرين، الأول يتعلق بالتوصيف القانوني لما يصدر عن الهيئة (فهي اقتراحات وليست قرارات)، وكيفية تقرير هذه الاقتراحات (مبحث أول) ومن ثم تحديد مفهوم متابعة تنفيذ الاقتراحات (مبحث ثانٍ).

المبحث الأول
آلية وماهية الاقتراحات الصادرة عن الهيئة

إنَّ آلية اتخاذ اقتراحات الهيئة الوطنية، تعتمد بشكلٍ أساسى على طريقة تشكيلها، ومن هو المرجع الصالح للقيام بدعوة تشكيل الهيئة.

"إنَّ دعوتي لتشكيل الهيئة الوطنية لدراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية السياسية، لم تكن خيارًا يمكن لرئاسة المجلس النيابي أن تقدم عليه أو لا تقدم، وعندما يكون النص ملزمًا وبصيغة آمرة ينتفي الخيار وتتحوّل ممارسة الحق إلى واجب لا يحتاج تطبيقه إلى توافق أو حوار..

إنَّ هذه المقولة ليست هامشية أو بسيطة،

(٣٠) عصام سليمان، **الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق**، المرجع السابق، ص ٢٨٢.
(٣١) نقلاً عن بشارة منسى: **الدستور اللبناني أحكامه وتفسيرها**، الدراسات والوثائق المتعلقة به، مطابع غزير، ١٩٩٨، ص ٦٥.
(٣٢) مداخلة خالد قباني حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المؤتمر الأول برعاية دولة الرئيس نبيه بري، مجلس النواب، ٢٠١١، ص ١٥٢.

فدائمًا عندما لا يجد الدستور من يرعاه يهتز انتظام الدولة وتتحلّل مقوماتها، ولأنَّ رئيس المجلس النيابي أيًّا كان "يرعى في المجلس احترام الدستور" كان عليّ ومن أولى واجباتي الدعوة إلى تشكيل الهيئة"[٣٣].

لقد حدّد الدستور الأشخاص المسؤولين عن هذه الهيئة، وهم: كلّ من رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس النيابي، ورئيس مجلس الوزراء. أما فيما يتعلق بالشخصيات السياسية والفكرية والاجتماعية، فلا وجود من تحديد لهذه الشخصيات ولا لعددهم ولا لآلية تعيينهم. وفي حال تم هذا التعيين، فلا وجود لآلية تحكم طريقة عملهم وطريقة اتخاذهم للقرارات.

ومع أننا لن نبحث في موضوع تشكيل الهيئة الوطنية، "غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه من المتوقع أن لا يكون حضور الرؤساء الثلاثة دائمًا عند قيام الهيئة بأعمالها. وبالتالي، فإنّ حضور الرؤساء الثلاثة سيقتصر على جلسات محددة للإطلاع في مرحلةٍ أولى على تطور عمل الهيئة، وفي مرحلةٍ ثانية إعطاء الموافقة على الاقتراحات قبل إحالتها إلى مجلسيّ النواب والوزراء"[٣٤].

وعليه، يقتضي دراسة آلية اتخاذ الاقتراحات داخل الهيئة من جهة، وآلية إحالة هذه الاقتراحات من جهة ثانية.

الفقرة الأولى: في آلية اتخاذ الاقتراحات

إنَّ المطلوب من تشكيل الهيئة التي نصت عليها المادة /٩٥/ من الدستور ليس أكثر من اقتراح الحلول التي تحضّر النفوس لتطمئن إلى تحقيق هذه العملية التي قد تستغرق وقتًا لا بأس به.

إنَّ ما سيصدر عن الهيئة هو عبارة عن اقتراحات وليس قرارات نافذة. ولكن هذا لا يعني أنه لا يقتضي التوافق داخل الهيئة على هذه الاقتراحات، وبالتالي يقتضي اتخاذ قرار بتبنّي هذه الاقتراحات.

ومن هنا، يكون من الضروري تقدير فيما لو كانت هذه الاقتراحات ستصدر بإجماع الحاضرين أو بأغلبية موصوفة.

ولتسهيل الأمر، فإنَّ أيّ قرار سيتم اتخاذه، يقتضي أن لا يصدر عن الهيئة إلا إذا كان قد حاز على موافقة جميع الأعضاء أو على الأقل أغلبية الثلثين منهم، اقتباسًا من نصّ الدستور ومن طريقة عمل مجلس الوزراء[٣٥] المحددة في المادة ٦٥ من الدستور التي تنصُّ على ما يلي: "تناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء. وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة، ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١ – وضع السياسة العامة للدولة في المجالات جميعها، 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، وصرفهم، وقبول استقالتهم وفق القانون.

٤ – حل مجلس النواب من قبل رئيس

(٣٣) مؤتمر صحافي لدولة رئيس مجلس النواب نبيه بري لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، في قاعة المؤتمرات في المجلس النيابي بتاريخ ٢٠١٠/١/١٣، (أرشيف مجلس النواب).

(٣٤) مداخلة وسيم منصوري حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المؤتمر الأول برعاية دولة الرئيس نبيه بري، مجلس النواب، ٢٠١١، ص ١٢٥– ١٢٦.

(٣٥) وسيم منصوري: حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المرجع السابق، ص ١٢٦.

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 رد الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومه عن العمل. ولا تحوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى.

٥- يجتمع مجلس الوزراء دوريًّا في مقر خاص، ويترأس رئيس الجمهورية جلساته عندما يحضر. ويكون النصاب القانوني لانعقاده أكثرية ثلثي أعضائه، ويتخذ قراراته توافقيًّا. فإذا تعذر ذلك فبالتصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكليها. ويعتبر من المواضيع الأساسية 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، إعادة النظر في التقسيم الإداري، حل مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء".

وفي حال حصول أي خلاف أو شلّ عمل الهيئة لسبب من الأسباب، هنا يأتي دور الرؤساء الثلاثة كأعضاء حكميّين في هذه الهيئة لحلّ الخلاف وتحريك الأمور من خلال الحوار.

ولا بدَّ دائمًا، من معرفة أمر أساسي وهو أنَّ أيّ خلاف أو توافق داخل الهيئة لا يعني أن ما تقرّه سيتم الآخذ به. لذلك، يقتضي أن تأخذ الهيئة بعين الاعتبار ليس موافقة أعضائها على القرارات فحسب، بل أن تكون هذه القرارات قابلة للتطبيق خوفًا من أن تصبح هذه الهيئة مؤسسه شكلية ويضيع أي ناتج من عملها.

الأمر الآخر الذي يقتضي التنبّه له، هو التدرّج في اتخاذ القرارات، و"إلغاء طائفية الوظيفة في المرحلة الأولى في كافة الفئات، ووضع تشريعات جديدة خاصة بشؤون الموظفين، من شأنه أن يسهم في عملية إلغاء تدريجي للطائفية السياسية"(٣٦).

ويعتبر د. عصام نعمان: "إنَّ العمل على أساس تجاوز الطائفية هو مسار وليس مجرّد قرار، والمسار ينطوي بالضرورة على التدرّج والمرحلية، ويجافي معاني القطع والفورية والميكانيكية"(٣٧).

إنَّ أحكام الدستور تنص على تجاوز الطائفية السياسية تدريجيًّا خلال مسار ينطوي على سلسلة مراحل متتابعة ومتداخلة ضمن خطة شاملة متكاملة، تضعها الهيئة الوطنية المنصوص عليها في المادة /٩٥/، بحيث تأتي كل مرحلة بعد نجاح المرحلة التي سبقتها لتضيف إليها إنجازات جديدة. إنَّ تجاوز الطائفية على مراحل يؤدي في نهاية الأمر إلى إلغاء الطائفية السياسية والإدارية والدخول في مسار بناء الدولة الحديثة، كما أنَّ إلغاءها هو العمل التمهيدي لتأسيس الدولة المدنية الحديثة"(٣٨).

فإذا كان من السهل نظريًّا اتخاذ قرارات لإلغاء الطائفية السياسية، فإنَّ تطبيق هذه القرارات لن يكون ممكنًا إذا لم يكن وفق خطة

(٣٦) صلاح الدنف: **وثيقة الوفاق الوطني لعام ١٩٨٩,جذور وحاضر وآفاق**، لا دار للنشر، بيروت، ٢٠٠٣، ص ١٨٧.
(٣٧) عصام نعمان: **الحياة النيابية**، المجلد رقم ٧، حزيران ١٩٩٣، ص ١١٤.
(٣٨) حسين عبيد: المرجع السابق، ص ٤٤٠- ٤٤١.

مرحلية. وهذا ما ينصّ عليه الدستور بكل حال. والصعوبة الأساسية التي تعتري عمل الهيئة هو رسم التدرّج في إرسال الاقتراحات إلى مجلسيّ النواب والوزراء.

الفقرة الثانية: إحالة الاقتراحات الصادرة عن الهيئة

كما أشرنا سابقًا، فإذا كانت مشاركة الرؤساء الثلاثة في جلسات الهيئة وإن كانت ضرورية جدًّا إلا أنها قد لا تكون دائمة، إلا أنّ أي اقتراحات لن يتم إرسالها إلى المرجع العائد إليها إلا بعد أخذ موافقة الأعضاء الحكميّين، أي: الرؤساء الثلاثة.

وهذا الأمر يشكل بحدّ ذاته ضمانة لحسن سير الاقتراحات نحو طريق تحويلها إلى مشاريع قوانين، أو اقتراحات قوانين، ومن ثمّ إلى قوانين تصدر عن البرلمان.

وإذا كان النصّ الدستوري يجزم بأن تحيل الهيئة الاقتراحات إلى مجلسيّ النواب والوزراء الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية، فإنّ الأمر المنطقي يكون بأن تُحال الاقتراحات، سواء أكانت اقتراحات قوانين أم مشاريع قوانين، مع ترجيح الثانية على الأولى، إلى مجلس الوزراء أولاً، ومن ثم إلى مجلس النواب ثانيًا لدرسها ومناقشتها وإقرارها.

إلا أنّه، ونظرًا إلى المهام الواسعة التي يجب أن تُناط بالهيئة، ينبغي الإشارة إلى أنّ نجاحها في عملها مرتبط أيضًا بمتابعة تنفيذ الخطة المرحلية التي ستقترحها.

المبحث الثاني
متابعة تنفيذ الاقتراحات

إنّ التجربة اللبنانية في تشكيل هيئات تُعنى بحلّ مشاكله الكبرى، لم يُكتب لها النجاح بالرغم من نجاحها في قيام مهامها المحدودة.

وبالتالي، فإنّ النص الدستوري يُلزم الهيئة الوطنية بمتابعة تنفيذ الخطة التي تضعها.

وإذا أخذنا بعين الاعتبار المدة الزمنية التي قد تكون طويلة لتنفيذ الخطة المرحلية، فإنّ متابعة تنفيذ المقترحات هي ضرورية بحدّ ذاتها وهي تفرض أمرين اثنين، الأول: يتعلق بالتدرّج في تطبيق الاقتراحات، والثاني: في متابعة حسن تطبيق الاقتراحات.

الفقرة الأولى: التدرّج في عرض وتطبيق الاقتراحات

إنّ صعوبة عمل الهيئة الوطنية لا يقتصر على تحديد المواضيع التي يجب العمل على اقتراحها، بل إنّ المهمة الأساسية هي معرفة ترتيب الأولويات بحيث يتم تحديد الخطة المرحلية في مختلف المواضيع.

بعد تحديد الأولويات، يقتضي تحديد مدة التطبيق، حسن التطبيق، نجاح المرحلة الأولى المنفذة، تاريخ بدء المرحلة اللاحقة، وهكذا دواليك...

وهذا يعني أنّ الهيئة الوطنية قد تصبح مؤسسة رديفة لعمل مؤسسات الدولة اللبنانية، وهي وإن كان لها الصفة الاستشارية نظرًا إلى أنها تقدم اقتراحات، إلا أنّ أهمية المسائل التي ستعمل على درسها يجب أن تعطيها السلطة المعنوية لمراقبة حسن تنفيذ اقتراحاتها.

وبما أنّ الدراسة الحاضرة لا يمكن وصفها سوى الدراسة النظرية، لأنها تنطلق من فرضيات في ظل نصّ مقتضب لا يسمح بالبناء عليه وحده لتقديم حلول نهائية، فإنّ تقديم تحديد واضح لمعنى التدرّج في عرض الاقتراحات هو أمرٌ صعب[٣٩].

(٣٩) وسيم منصوري: **تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية**، المرجع السابق، ص ١٢٩.

"لذلك، لا بدَّ من أن يتدرّج اللبنانيون في السير على طريق إلغاء الطائفية، فيشكلون الهيئة الدستورية المكلفة بذلك، ويعطونها الوقت الكافي للقيام بعملها، وهم بهذا الشكل يخطون الخطوة الأولى في رحلة الألف ميل، وهي الخطوة التي لا بدّ من الإقدام عليها عاجلاً أم آجلاً"(٤٠).

إلا أنَّه من الأكيد، وفي حال قامت الهيئة بتقديم خطة متكاملة ترمي فيها إلى إلغاء الطائفية السياسية، فإنَّ ذلك سيصطدم بواقع أنَّ المجلس النيابي ومجلس الوزراء، قد لا يقبلان بكل اقتراحات هذه الهيئة، أو على الأقل قد يكون مستحيلاً تطبيق كل المراحل دفعة واحدة. الأمر الذي يعني أنه يقتضي إنهاء مرحلة ما للبدء بمرحلة أخرى، وهنا يكون من المنطقي أيضًا أن تطرأ تطورات غير متوقعة (إيجابية كانت أم سلبية) قد تؤدي إلى تغيير في الخطط الموضوعة. فما هو المرجع الصالح إذًا لتعديل الخطة الموضوعة؟ المؤسسات الدستورية (المجلس النيابي ومجلس الوزراء تحديدًا) أم الهيئة الوطنية وهي هيئة دستورية كذلك؟

وهذا يعني إذًا، أنَّ الهيئة الوطنية، بموجب مهامها المنصوص عنها في الدستور كما سبق القول، تكون هي المرجع الصالح لمتابعة تطور تطبيق الاقتراحات، وهذا يوصلنا إلى الأمر الثاني المتعلق بمتابعة حسن تطبيق الاقتراحات(٤١).

الفقرة الثانية: متابعة حِسن تطبيق الاقتراحات

من خلال تطبيق المادة /٩٥/ من الدستور، تكون الهيئة الوطنية مكلّفة بمتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

ومفهوم المتابعة يعني أن تراقب حسن سير الخطة الموضوعة للمقترحات من جهة، والتأكد من أنَّ ما طُبِّقَ من هذه المقترحات قد دخل حيّز التنفيذ الفعلي.

وإذا استندنا إلى القول بوجوب التدرّج في إلغاء الطائفية السياسية، فهذا يعني فعليًّا أنَّ رقابة الهيئة لحسن تطبيق الاقتراحات سيكون طويلاً، وقد ينسجم ذلك مع رأي الرئيس نبيه بري الذي أورد فيه أن تأليف الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية لا يعني إلغاء الطائفية الآن أو بعد سنة أو سنتين. "أحلم لمن يأتي من بعدنا بعد عشرات السنين أن يحقق هذا إذا أنشأنا الهيئة الآن"(٤٢).

ولكن السؤال المطروح هو حول مدى تأثير الهيئة الوطنية في عمل المؤسسات الدستورية الأخرى، وهل إنَّ الهيئة سيكون لها أكثر من صلاحية الاقتراح؟ وهل إنَّ مفهوم الرقابة على حسن سير تنفيذ الخطة المرحلية يعني أنَّ للهيئة حق الرقابة على تنفيذ الخطة، بعد إقرارها دستوريًّا، وهذه الصلاحية أوسع من مجرّد الاقتراح؟ وهل يمكن مراقبة حسن سير أمرٍ ما إذا كانت هيئة الرقابة مجرّد هيئة استشارية؟

وإذا كانت الهيئة قد تدرّجت في تقديم الاقتراحات، فهل يكون للهيئة صلاحية استشارية عندما تقدم الاقتراحات، وفي نفس الوقت يكون لها صلاحية رقابة على الاقتراحات الأخرى التي تم اعتمادها وتبنّيها؟

وفي كل الأحوال، فإنَّ كل هذه التساؤلات يكون من السهل إيجاد الأجوبة عنها إذا كان هناك نيّة وطنية جدّية جامعة لإلغاء الطائفية السياسية التي أعطاها الدستور البعد الوطني

---

(٤٠) رياض غنّام: **دراسات معمّقة في تاريخ لبنان**، لا دار للنشر، ٢٠١٦، ص ٣٨٣.

(٤١) وسيم منصوري: **تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية**، المرجع السابق، ص ١٢٩.

(٤٢) يراجع كلام دولة الرئيس نبيه بري في جريدة الشرق الأوسط بتاريخ ٢٤ تشرين الثاني ٢٠٠٩.

التي يقضي العمل على تحقيقه[٤٣].

يمكن أن يولج إلى مجلس الشيوخ مهمة متابعة أعمال الهيئة الواردة في المادة /٩٥/ من الدستور، حول " الطائفية" حسب دراسة د. خالد قباني[٤٤].

وإذا كان قانون الانتخاب خارج القيد الطائفي الذي نص عليه الدستور هو المدخل الأساسي لأي عملية إصلاحية في لبنان. فيمكن للهيئة الوطنية بأن تتابع هذا الموضوع وتتبناه كاقتراح أو كدراسة لتحيله إلى المراجع المعنية لأخذ القرار بشأنه.

وإذا كانت المادة /٩٥/ من الدستور، قد نصت في الفقرة الثانية منها على المرحلة الانتقالية الطائفية، والتي يعيشها لغاية الآن، فإنَّ مهمة الهيئة في حسن متابعة تنفيذ الخطة المرحلية تتجاوز كل الأسس الطائفية السياسية على مستوى الحكم ويكون ذلك من خلال واقتراح قانون انتخاب وطني لا طائفي ودراسته كما نصت عليها المادة /٢٤/ من الدستور.

يقول د. محسن خليل: و"بعد انتهاء المرحلة الانتقالية الطائفية التي لم يحدّد تاريخها، إلا عندما "يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي" بمعنى عندما يقع المشرِّع قانون انتخاب لا طائفي فلا يكون هناك توزيع طائفي للمقاعد النيابية، ولا ترشيح طائفي، هنا تُلغى وتزول الطائفية في مجلس النواب، ويسود بالتالي مبدأ المساواة السياسية أمام القانون للبنانيين جميعًا، والمجلس النيابي الحقيقي الممثل للأمة جمعاء.

هذا مع ملاحظة، أنَّ الطائفية لم تُلغَ تمامًا في ميدان السلطة التشريعية بعد انتهاء فترة الانتقال المرحلية، إذ يقوم طبقًا للمادة /٢٢/ الجديدة من الدستور: "مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية"[٤٥].

ويعتبر د. خالد الخير: "... لكن للأسف، فالطائفية لم تلغَ من النصوص وتتجذر أكثر في النفوس، وسيظل إلغاؤها حلمًا بعيد المنال وصعب التحقيق إذا لم تتوصل إلى إصلاحات في القانون الانتخابي، وقوانين أخرى كثيرة"[٤٦].

الخاتمة

قام النظام السياسي اللبناني منذ صدور دستوره عام ١٩٢٦ على المواءمة بين قواعد النظام البرلماني والمشاركة الطوائفية في السلطة غير المتكافئة، وكان من المفترض أن تأتي الممارسة السياسية في إطار المؤسسات الدستورية في الاتجاه الذي يحقق هذه المواءمة، غير أنها أتت في الاتجاه المعاكس، ما قاد تدريجيًّا إلى شلّ المؤسسات الدستورية وتعطيلها.

لقد أكّدت وثيقة الوفاق الوطني على ضرورة معالجة الخلل في المشاركة الطوائفية في السلطة، والتي كانت سببًا من أسباب الحرب التي عصفت بلبنان فترة طويلة، وجرى حسم الخلاف حول هوية لبنان، وذلك بالتأكيد على أنَّ لبنان وطن سيّد حرّ مستقلّ، ونهائي لجميع أبنائه، وهو عربي الهوية والانتماء. كما جرت

(٤٣) وسيم منصوري: **تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية**، المرجع السابق، ص ١٣٠– ١٣١.
(٤٤) محاضرة خالد قباني، ندوة الفريق العربي للحوار الإسلامي– المسيحي، بتاريخ ٢٠١٠/٦/٢٤.
(٤٥) محسن خليل: المرجع السابق، ص ٢٧٥.
(٤٦) خالد الخير: وقائع المؤتمر السنوي الأول بعنوان صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد ١/ ٢٠١٤، الإدارة المركزية للجامعة اللبنانية.

عملية توفيق بين التوازنات الطوائفية التي أرساها الاتفاق من جهة والمبادئ والقواعد المعمول بها في الأنظمة البرلمانية من جهة أخرى، فنصّ الاتفاق ومن ثم الدستور المعدل لعام ١٩٩٠ على توزيع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، ونسبيًّا بين طوائف كل من الفئتين وبين المناطق، وأنيطت السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء بعد أن كانت مناطة برئيس الجمهورية، وأبقيت بعض الصلاحيات لرئيس الجمهورية، أبرزها الصلاحية المتعلقة بتشكيل الحكومة، كما عززت التعديلات الدستورية صلاحيات رئيس مجلس الوزراء، وموقع رئيس مجلس النواب، وعززت أيضًا موقع رؤساء الطوائف المعترف بها؛ إذ منحتها حق مراجعة المجلس الدستوري بشأن قوانين الأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني. وبدا من خلال ما جرى أنَّ الأولوية هي للاعتبارات والتوازنات الطائفية. وهذا أمر طبيعي في اتفاق جرى بين أطراف ممثلة للطوائف، بهدف إنهاء حرب أهلية طويلة، أدخل توزيع المقاعد النيابية وتوزيع وظائف الفئة الأولى، على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين، بهدف تكريس التوازنات الطوائفية في الدولة في نص دستوري يسمو على سائر النصوص القانونية، ما يعطي الطمأنينة لجميع الطوائف، ويبدِّد شعور الخوف والغبن وخطر الهيمنة الطائفية على مقدرات الدولة.

ومن ناحية ثانية، لم يكن من الممكن إغفال مخاطر السياسة على الوطن والدولة، فجاء في مقدمة الدستور المعدَّل أنَّ إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية، ونصت المادة /٩٥/ المعدلة على تشكيل هيئة وطنية لإلغاء الطائفية السياسية من قبل مجلس النواب المنتخب على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين، من أجل دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية وتقديمها إلى مجلسي النواب والوزراء، ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

لقد أدرك واضعو اتفاق الطائف استحالة قيام النظام السياسي اللبناني على أسس وطنية صحيحة لا تأخذ بالاعتبار الانتماءات الطائفية في المرحلة الراهنة، نظرًا إلى تجذّر العصبيات الطائفية في الواقع الاجتماعي والسياسي، فرأوا ضرورة تخطي الطائفية السياسية تدريجيًّا، وفق خطة مرحلية، غير أنهم أدركوا أنه لا بدَّ من تقوية الانتماء الوطني على حساب الانتماءات الطائفية وذلك من خلال الاهتمام بالوضع المعيشي للمواطنين بغض النظر عن انتماءاتهم، ليشعروا بأنَّ الدولة تحتضنهم وتسهر على شؤونهم؛ فجاء في مقدمة الدستور أنَّ "الإنماء المتوازن للمناطق ثقافيًّا واجتماعيًّا واقتصاديًّا ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام". كما أدرك واضعو اتفاق الطائف أنه لا يمكن تجاوز الطائفية السياسية إلا من خلال توطيد السلم الأهلي والعيش المشترك الذي يعطي الأمان للجميع، ويزيل الشعور بالخوف والغبن والتهميش والهيمنة، فجاء في الفقرة الأخيرة من مقدمة الدستور أنَّ "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك".

وهكذا، في الوقت الذي كرّس فيه الدستور المعدّل عام ١٩٩٠ المشاركة الطوائفية في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، كوسيلة للحد من الصراعات الطائفية، وفتح الباب أمام التطوير باتجاه توطيد العيش المشترك والسير باتجاه تخطي الطائفية السياسية، جاءت الممارسة، بعد اتفاق الطائف، مخالفة تمامًا للأصول الدستورية؛ فالمشاركة الطوائفية، المفترض بها إتاحة الفرص أمام الجميع لإدارة الشأن العام بما يعود بالخير على جميع المواطنين، ويعزز الوحدة الوطنية، ويقوي مناعة الدولة، تحولت إلى محاصصة وتسويات وزبائنية

سياسية وإلى وسيلة لتعزيز النفوذ على حساب المصلحة الوطنية العليا، ما قاد إلى استنفار العصبيات وتوظيفها في المجال السياسي وتعزيز الانقسامات الطائفية والمذهبية، وتحوّلت الديمقراطية البرلمانية من خلال الانتخابات إلى وسيلة لتكريس الانقسامات التقليدية، ما أدى إلى إفراغها من مضمونها، فتقهقرت تجربة لبنان الديمقراطية، وأصيبت المؤسسات الدستورية بالضعف والوهن. وقد أدت الانقسامات الطائفية والمذهبية، التي ازدادت تجذرًا بفعل الممارسة، إلى انتهاك المادة /٩٥/ من الدستور نفسه، وإلى تكريس طائفية الوظيفة خلافًا لما نصت عليه، ما أسهم في تردي أداء المؤسسات الإدارية بوجه عام، وفي ارتباط إدارات الدولة أكثر فأكثر بزعماء الطوائف.

إنَّ النظام الطائفي الذي اعتمده لبنان منذ استقلاله في عام ١٩٤٣، واستمر العمل به بعد الاستقلال على أساس أنه تدبير مؤقت، لا يزال معمولاً به لغاية اليوم، وذلك منذ صدور الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦، لم يوفّر [illegible]

وقد ينسى الذين ينسبون انعدام الانقلابات العسكرية في لبنان إلى السلام الطائفي، أنَّ لبنان عاش، منذ الاستقلال، جولات من العنف، اتخذت دومًا منحىً طائفيًّا أو مذهبيًّا، كادت كل واحدة منها أن تقضي على النظام والكيان معًا.

فبمعزل عن الأسباب المباشرة لكل من هذه الإحداث، كيف يمكننا أن ننسى ثورة العام ١٩٥٨ التي اندلعت بعد أقل من خمس عشرة سنة على الاستقلال، واتخذت طابع نزاع مسلّح طائفي، ولم تنتهِ إلا بصيغة "لا غالب ولا مغلوب"؟ وكيف ننسى الأحداث التي تلتها في العام ١٩٦٩، أي: بعد أحد عشر عامًا، والأزمة الحكومية الأطول في تاريخ الحكومات في لبنان، والتي شهدت اصطفافًا طائفيًّا واضحًا إلى أن اقترنت باتفاق القاهرة الشهير عام ١٩٦٩؟ ثم بعد أقل من ست سنوات، في العام ١٩٧٥، الحرب الأهلية الأطول في تاريخ لبنان، والتي انتهت بالتوصل إلى اتفاق الطائف، بمساعدة أقليمية ودولية.

وكلنا نذكر أيضًا التشجنات الطائفية المذهبية التي عانى منها مجتمعنا في السنوات الأخيرة قبل أن يؤدي بنا إلى اتفاق الدوحة في العام ٢٠٠٨؟

بالنسبة إلى كل من هذه الأحداث، على أهميتها وخطورة كل منها، نذكر أيضًا ما حصل في مجلس النواب، بمناسبة درس مشروع يتعلق باللاجئين الفلسطينيين، من اصطفاف للنواب اتخذ منحىً طائفيًّا تجاوز الأحزاب العقائدية والكتل البرلمانية؟[٤٧]

"وإذا كان رفض التوطين من المبادئ الدستورية غير القابلة للمس، فإن منح الفلسطينيين حقوقهم الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية لا يتعارض مع مبدأ حظر التوطين. ومع ذلك، فإن الفلسطيني في لبنان محروم من حقوقه كلها، وقد حاول البعض ربط هذا الحرمان بما ارتكبه الفلسطينيون من إساءات بحق اللبنانيين من الاجتياح الإسرائيلي في العام ١٩٨٢.

إلا أنَّ هذا الربط غير موفق، لأن أي فعل غير مشروع، لا يرد الرد عليه بما يمس حقوق الإنسان في حياة كريمة ولائقة، ومنعهم من العمل أو التنقل أو التملك..."[٤٨].

(٤٧) بهيج طبارة: **تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية**، المؤتمر الأول برعاية دولة الرئيس نبيه بري، مجلس النواب، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص ١٠٠- ١٠١.

(٤٨) عصام إسماعيل: **النظام السياسي والدستور اللبناني**، المرجع السابق، ص ١١١.

هذا مع العلم أنَّ هناك في تاريخنا الحديث ما يشبه شبه الإجماع في التنديد بالنظام الطائفي. فحكومة الاستقلال الأولى في العام ١٩٤٣، كانت قد اعتبرت في بيانها الوزاري بأنَّ النظام الطائفي يقيّد التقدم الوطني، ويسمّم العلاقات بين الجماعات الروحية المتعددة التي يتألف منها الشعب اللبناني، ويجعل من الوطن الواحد أوطانًا متعددة. وأعلنت "أنَّ الساعة التي يمكن فيها إلغاء الطائفية هي ساعة يقظة وطنية شاملة ومباركة في تاريخ لبنان".

ومع العلم أيضًا أنَّ وثيقة الوفاق الوطني لحظت مجموعة من الإصلاحات في إطار رؤية للمستقبل تهدف إلى تجاوز الحالة الطائفية عن طريق إلغاء الطائفية السياسية على مراحل.

إنَّ المادة /٩٥/ من الدستور المتعلقة بتشكيل الهيئة الوطنية العليا تأتي في هذا السياق العام، وهي دعوة إلى وقفة تأمل وتقييم من قبل هيئة مؤلفة من أهل الخبرة تقتصر مهمتها على: "اقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية السياسية ودراستها وتقديمها إلى مجلس النواب والوزراء..."، أي: إلى السلطتين الدستوريتين اللتين يعود إليهما أمر البت بها، إقرارًا أو رفضًا أو تعديلاً، وفق ما هو مناسب.

إلا أنَّ الدستور لم يلحظ الآلية الواجب اعتمادها من أجل تشكيل الهيئة التي لا نعرف عنها سوى أنها ستكون برئاسة رئيس الجمهورية، وأنها تضم، بالإضافة إلى رئيسي مجلس النواب ومجلس الوزراء، عددًا من الشخصيات السياسية والفكرية والاجتماعية.

يقول د. زهير شكر: "إنَّ وثيقة الوفاق الوطني كلها لا تتجزأ، وأنَّ مجلس النواب هو ملزم دستوريًّا بإنشاء الهيئة الوطنية، وهذا الأمر غير قابل للجدال والنقاش، وأنَّ عدم ارتقاء النخب السياسية إلى مستوى الأهداف الوطنية الكبرى التي نصت عليها التعديلات الدستورية لا تشكل إدانة لها وحسب، بل ربما تهديدًا لاستمرار النظام الديمقراطي البرلماني الحصن الحصين للوجود اللبناني والدخول في نفق مظلم. فهل نتعظ؟"(٤٩).

"صحيح أنَّ الجمهورية الثانية هي صيغة طائفية، ولكنها صيغة ذات أفق مفتوح، وما لم تكن الجمهورية الثانية مدخلاً للجمهورية الثالثة، فإنها ستكون أسوأ من الجمهورية الأولى، لأنها ستكرّس نظام كونفدرالية الطوائف وهو أسوأ من نظام ١٩٤٣، والذي طبق حوالي نصف قرن باعتباره نظام فدرالية الطوائف"(٥٠).

"لقد آن الأوان لتحويل لبنان من شركة إلى وطن، وأهم السبل لتحقيق هذا الهدف العزيز هو المهمة التاريخية. فليكن إلغاء الطائفية السياسية ثمره توافق وطني شامل حتى لا يكون تحقيق هذا الهدف قهرًا لأحد أو تغليبًا لطرف على طرف، هذا الكلام قلته عام ١٩٩٢"(٥١).

ولكن في ساعة الخطر الذي بات يهدد الكيان اللبناني، آن للبنان أن يتجاوز الطائفية السياسية في تطبيق المادة /٩٥/ من الدستور بحذافيرها، ليتحول من الطائفية السياسية إلى دولة المواطنة التي تكمن فيها وحدها ضمانته ومتانته واستقراره.

لقد أكدّت التجارب أنَّ النظام البرلماني الذي

(٤٩) زهير شكر: المؤتمر الاول برعاية دولة الرئيس نبيه بري، حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مجلس النواب، ٢٠١١، ص ٤٠.

(٥٠) زهير شكر: المؤتمر الأول برعاية دولة الرئيس نبيه بري، تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المرجع السابق، ص ٣٤.

(٥١) دولة الرئيس نبيه بري، تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المؤتمر الأول برعايته، مجلس النواب، ٢٠١١، ص ٢٤٠.

نص عليه الدستور اللبناني المعدّل عام ١٩٩٠، لا يمكن أن يعمل إلا في إطار أكثرية برلمانية وطنية تتولى تشكيل الحكومة وتوفّر الدعم لها، ومعارضة برلمانية وطنية تمارس دورًا فاعلاً في الرقابة على أعمال الحكومة ومساءلتها ومحاسبتها، وتطرح نفسها بديلاً عنها.

وإذا كان الأداء السياسي، والممارسة السياسية، لم تلتزم القواعد والأصول البرلمانية والديمقراطية الصحيحة من حيث المشاركة والمساءلة والمحاسبة والشفافية وتشكيل الحكومات، فالمؤمنون بالطائف يدركون أنه ليس نهاية المطاف، بل الطريق إلى قيام دولة القانون، وبلوغ هذا الهدف لا يتم إلا ديمقراطيًّا، ولكننا على يقين بأنَّ القوانين والمؤسسات برجالها؛ فهي لا تزدهر ولا تدوم إلا بفبركة من سنَّها وطبّقها واحترمها، مذكرين أنَّ الفيلسوف سقراط فضّل شرب السمّ على الهرب من السجن، احترامًا لشرائع بلاده.

إنَّ دولة القانون المنشودة "قوامها التعامل مع مواطنين شركاء في الشأن العام، موالين ومعارضين، وكذلك سيادة القانون الذي يحدّ من سلطة الحكام، ويحمي المواطن الفرد من تعسف السلطة بدلاً من لجوئه إلى مرجعيات العائلة والطائفة والزعامة والمحسوبية[٥٢].

ومما لا شكَّ فيه أنَّ إلغاء الطائفية السياسية تشكل أحد أهم الإصلاحات الأساسية والجوهرية التي وردت في وثيقة الوفاق الوطني، بل هي أم الإصلاحات. وإذا كانت الظروف السابقة قد حالت، لأسباب مختلفة، دون وضع عربة إلغاء الطائفية السياسية على سكّة المستقبل، فإنَّ الخطوة الأولى باتت أكثر من مطلوبة اليوم أكثر من أي وقت مضى، من أجل أن نؤسس جسيعًا لمستقبل تنعم فيه أجيالنا بدولة المواطنية والإنتماء الوطني.

وإذا كان اتفاق الطائف والتعديل الدستوري الذي حصل عام ١٩٩٠، قد أعاد إلى لبنان وحدته، فإنَّ على لبنان أن يكمل طريقه السياسي بأن يتخلص كليًّا من الطائفية السياسية حتى يكتمل نظامه الديمقراطي البرلماني، ويعطي لبنان بذلك المثل في النظام السياسي الديمقراطي الحقيقي، إذ أنَّ لا أمل من لبناننا الحبيب إلا في حال تحرّر من القيود الطائفية السياسية التي تعترض مسيرته البنّاءة.

"إنَّ آلية تشكيل الهيئة الوطنية وقواعد تنظيم عمل الهيئة لا بدَّ أن تتجسَّد في قانون يُقرّه مجلس النواب بالطريقة التي يضع فيها المجلس نظامه الداخلي.

وإنَّ الجلسة التي يدعو إليها رئيس المجلس والمخصصة لتعيين أعضاء الهيئة تقتصر على النواب، فلا يحضرها إلا الوزراء النواب بصفتهم النيابية، إذ إنَّ عملية تشكيل الهيئة هي عملية نيابية صرف، عهد بها الدستور إلى مجلس النواب منفردًا، ولا علاقة للحكومة بها[٥٣].

"نؤكد أن مسيرة الألف ميل نحو لبنان الدولة، ونحو أدوار الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدفاعية الأمنية، تبدأ بتجسيد القناعة بأنَّ الطائفية السياسية هي علة العلل، وأنه لا بدَّ من تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية ليس باعتبارها واجبًا دستوريًّا فحسب، بل باعتبارها واجبًا وطنيًّا"[٥٤].

---

(٥٢) أنطوان مسرّة وآخرون: **البناء الديمقراطي– الإشكالية والتخطيط للبنان ما بعد الحرب**، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بيروت، ١٩٩٤، الطبعة الأولى، ص ٤٥.

(٥٣) مداخلة بهيج طبارة حول تشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، المرجع السابق، ص ١٠٤.

(٥٤) من كلمة رئيس مجلس النواب نبيه بري، "المؤتمر الثاني لأمراض القلب، في مستشفى الزهراء، بتاريخ ٢٠١٠/٢/١٧.

إنَّ الخروج من إشكالية الطائفية السياسية في النظام السياسي اللبناني يستوجب فورًا تطبيق المادة /٩٥/ من الدستور لجهة تشكيل الهيئة الوطنية من أجل إلغاء الطائفية السياسية، والتي كان من المفترض أن يبدأ تشكيلها منذ العام ١٩٩٢، وأنَّ المشرعّ الدستوري عندما وضع هذا النص الدستوري، إنما وضعه من أجل أن يُطبّق لا من أجل أن يُسيَّس، وأنَّ عظمة الدولة تقاس بمدى احترامها للدستور وتطبيقه بحذافيره، الذي هو القانون الأساسي، والقانون الأسمى، وهو السيّد في أحكامه، فلا يحق ولا يجوز لأحدٍ أن يخالفه مهما علا شأنه في الدولة، والسؤال الذي يجب أن يطرح في هذا السياق: لماذا لم يتم تطبيق المادة /٩٥/ منذ العام ١٩٩٢؟ وماذا تنتظرون بعد للوصول إلى دولة القانون والمؤسسات، ودولة العدالة الاجتماعية والمساواة بين كل المواطنين اللبنانيين؟

ولئن قُدِّر للهيئة الوطنية أن ترى النور يومًا، فإنَّ الآلية التي سوف تُعتمد لتشكيلها- أن يُحسن مجلس النواب اختيار أعضائها من بين أشخاص يتمتعون بالخبرة والرؤية المستقبلية، وأن لا تدخل مرة أخرى في المحاصصة والمحسوبية والمصالح الخاصة على حساب مصلحة الوطن.

ويمكننا القول بأنَّه إذا كان لا يوجد حل سريع لمسألة الطائفية السياسية في لبنان، فإننا نأمل أن تشكل هذه الدراسة مساهمة متواضعة من أجل الخروج من النفق الطائفي الضيق إلى رحاب الوطن الفسيح الذي يتسع لجميع أبنائه، وبالتالي تكون البداية صحيحة وسليمة على طريق بناء دولة القانون التي ننشدها جميعًا، وصولاً إلى الجمهورية الثالثة، جمهورية الموطنة التي طال انتظارها.