صلاحية مجلس النواب كهيئة اشتراعية وانتخابية

د. علي حسون

مقدمة:

انقسم الفقه الدستوري في لبنان بين مؤيد ومعارض لإعطاء صلاحية تفسير الدستور للمجلس النيابي، أما الرأي المعارض الذي قال بنزع هذه الصلاحية من المجلس النيابي فقد استند برأيه إلى وثيقه الوفاق الوطني التي نصت على أنه" ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور. وبالعودة لعام ١٩٩٠ يوم تقرر تعديل الدستور اللبناني فإن الهيئة العامة لمجلس النواب اللبناني نزعت هذه الصلاحية من المجلس الدستوري وجعلتها من اختصاص مجلس النواب، وفي دراستنا هذه سنعتمد على الاجتهاد اللبناني للمجلس الدستوري ولمجلس شورى الدولة ولمحاضر مجلس النواب لنصل إلى الرأي السليم قانونا واجتهادا لمن تعود صلاحية تفسير الدستور

ولعل تحديد الجهة التي يعود إليها تفسير الدستور تساهم في معرفة الأساس الدستوري في تفسير المادة ٧٥ من الدستور والتي تتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية وعن صلاحية المجلس النيابي كهيئة اشتراعية وانتخابية باعتبار أن مجلس النواب في فترة انتخاب رئيس الدولة يستطيع أن يمارس دوره التشريعي والرقابي في الجلسات غير المخصصة لانتخاب لرئيس.

في دراستنا قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين في الفصل الأول استعرضنا اجتهاد المجلس الدستوري ومجلس شورى الدولة اللبناني ومحاضر مجلس النواب اللبناني وتوصلنا إلى خلاصة مفادها أن تفسير الدستور يخرج من صلاحية المجلس الدستوري ويعود إلى مجلس النواب.

وفي الفصل الثاني توصلنا إلى خلاصة مفادها أن المجلس النيابي في المدة الزمنية المحددة في الدستور لانتخاب الرئيس وخارج إطار جلسات الانتخاب يبقى يمارس دوره التشريعي والرقابي.

الفصل الأول
موقف الاجتهاد اللبناني في تفسير الدستور

المبحث الأول
أحكام المجلس الدستوري

تصدى المجلس الدستوري في قراره رقم ١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١ والمتعلق بالضريبة على القيمة المضافة للرأي الفقهي الذي يعطي وثيقة الوفاق الوطني القيمة الدستورية والتي استند إليها هذا الرأي لمنح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور، حيث جاء من حيثيات قراره: "وبما ان المجلس يرى أنه وبقدر ما تتضمن وثيقة الوفاق الوطني نصوصا أدرجت في مقدمة الدستور أو في مثنه، أو مبادئ عامة ذات قيمة دستورية، بقدر ما تكون مخالفة تلك النصوص والمبادئ خاضعة لرقابة المجلس الدستوري".

وفي مسألة تفسير الدستور وفي معرض نظر المجلس الدستوري بمراجعة الطعن بإبطال القانون رقم ٣٥٠ تاريخ ١٦آب ٢٠٠١ والمتعلق بتعديل بعض مواد قانون أصول المحاكمات الجزائية حدد هذا المجلس نطاق صلاحيته في تفسير الدستور حين تعرض لمخالفة المادة ٣٨ من الدستور ومبدأ الاستقرار التشريعي حيث جاء في حيثيات القرار:

"بما أن المجلس يرى تذرع مراجعة الطعن بالمادة ٣٨ من الدستور لطلب إبطال القانون المطعون فيه بسبب انطباق أصول إقراره على مضمون هذه المادة سيتوجب بادىء ذي بدء تفسير المادة ٣٨ من الدستور تفسيرا تتيحه المراجعة الحاضرة إذ لم يسبق أن أثيرت مسألة تفسير المادة في ضوء الممارسة.

وبما أنه يعود للمجلس أن يفسر الدستور في معرض إعمال رقابته على دستورية نص تشريعي ما لتحديد مدى انطباق هذا النص على أحكام الدستور وإن المجلس على غرار مساهمته بصورة مباشرة، بتفادي المشترع تلك الرقابة، في صناعة النص التشريعي السليم دستورا. فهو أيضاً عند قيامه بتفسير النص بمعرض مراجعة طعن بدستورية نص تشريعي ما إنما يعطي النص الدستوري معناه الملزم وفي القرار ذاته تصدى المجلس لمسألة النظام الداخلي لمجلس النواب حيث جاء في حيثيات القرار.

وبالرغم من أن النظام الداخلي لمجلس النواب لا يؤلف مرجعاً دستورياً يمكن للمجلس الدستوري الركون إليه في إعمال رقابته إلا أنه يحق للمجلس في كل حين الاستئناس بهذا النظام للعطف على مواده خاصة اذا وجد مرتكزاً لمبادئ أساسية في النظام الديمقراطي البرلماني الذي هو نظام لبنان السياسي عملاً بالفقرة "ج" من مقدمة الدستور كالنصوص المتعلقة مثلاً بحق النواب باقتراح التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين عند مناقشتها في مجلس النواب لاسيما إذا خلا الدستور في اي نص بخصوصها.

بناء على ما تقدم في حيثيات قرار المجلس الدستوري نستنتج الآتي:

أولاً: إن صلاحية المجلس الدستوري تقتصر على تفسير النص المعروض أمامه وإذا ما ارتأى في معرض نظره في هذا النص أنه يستوجب التفسير بمعنى أنه لا يمكن للمستدعي أن يتقدم خلال المراجعة بطلب تفسير الدستور.

ثانياً: يجوز للمجلس الدستوري الاستئناس بالنظام الداخلي لمجلس النواب إذا وجد مرتكزاً لمبادئ أساسية في النظام الديمقراطي البرلماني على سبيل المثال...

ثالثاً: اعتراف المجلس الدستوري ضمناً بأنه صاحب الصلاحية بتفسير الدستور عندما يلزم نفسه بالتفسير ضمن هذه الحدود باعتماده المنهج الضيق بالتفسير دون التوسع

به.

المبحث الثاني
أحكام مجلس شورى الدولة اللبناني

تعرض مجلس شورى الدولة في قراره رقم ١٨٩/٩٤-٩٥ تاريخ ١٩٩٥/١/٣ في دعوى رد مجلس شورى الدولة دعوى إبطال مرسوم تبديل الحقائب الوزارية لعدم الصلاحية، ففي هذه الدعوى التي عرضت على مجلس شورى الدولة فيها مسألة تعديل الحقائب الوزارية التي لم ينص عليها الدستور، حيث جاء في حيثيات قراره:

"وبما أنه أمام نزاع يتعلق بالقانون الدستوري على القاضي الإداري أن يعتمد تعاريف ومناهج هذا القانون بدون صياغة مبادئ كبرى عامة ومستمرة فإنه يلجأ إلى طريق المقايسة وبهدف التمثل يبدل القواعد المثبتة لقضية في القانون الإداري، في موضوع إداري إلى موضوع مماثل في القانون الدستوري.وهذا الاختلاط وذاتية مبادىء التفسير هي نتيجة تناقل وتأثير متبادل بين النظامين الإداري والدستوري.

وبما أن منهج المقايسة يتكون من تطبيق المقايسة على حالة غير منصوص عليها بنص أم - بأحكام معينة - القاعدة المطبقة للوضعية الأقرب إليها لأن منهج منطق المقايسة لا يتعلق مباشرة بالنص وأن المجلس الدستوري ذاته يعتمد هذا المنهج تارة بصورة ضمنية وتارة بصورة صريحة عاماً بأن منطق المقايسة يمكن من إضافة قواعد دستورية وليس تعديلها".

وبما أنه بطريقة هذا التفسير الضمني والموسع للدستور تفسير مشروط بفكرة الاحتياج والضرورة أبرز القاضي نظرية الصلاحيات الضمنية.

بمعنى أن الصلاحيات المعترف بها لهذه السلطات وغير المنصوص عليها بصورة صريحة في النصوص هي قانونية وصحيحة لأنها مفروضة بموجب الأهداف التي تلاحقها تلك السلطات وتسعى وراءها، وبما أن الوضعية الأقرب لتعديل الحقائب الوزارية هي تشكيل الحكومة وتأليفها وليس الإقالة فيخضع لتعديل للصلاحية ذاتها التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية بموجب المادة ٥٣ فقرتها الرابعة منه وليس لمجلس الوزراء المنوط به إقالة الوزراء بثلثي عدد أعضائه المحدد في مرسوم التشكيل، نستنتج أن مجلس شورى الدولة اللبناني لجأ أيضاً إلى تفسير الدستور بمعرض النظر بنص مخالف للدستور بتفسير هذا النص باعتماد مبادئ التفسير ومنهج المقايسة مع المجلس الدستوري ولكن هذا التفسير تفسير مشروط بفكرة الاحتياج والضرورة.

المبحث الثالث
صلاحية المجلس النيابي في تفسير الدستور

المطلب الأول: محاضر جلسة مناقشة التعديل الدستوري ١٩٩٠

نشأ خلاف بعد إنشاء المجلس الدستوري حول من له حق تفسير الدستور ولبيان هذا الحق وعملاً بأصول التفسير المعتمدة ينبغي الرجوع إلى محاضر مجلس النواب في جلسة٢١ آب ١٩٩٠ التي جرى في خلالها مناقشة مشروع قانون إنشاء المجلس الدستوري، ففي هذه الجلسة كان هناك إجماع من النواب بأن حق التفسير يعود للمجلس النيابي.

وبالعودة إلى محضر الجلسة

- وزير البريد والاتصالات فيما يتعلق بصلاحيات المجلس الدستوري والذي أعطي صلاحية تفسير الدستور، بهذا أثر خطير جداً، لأن تفسير الدستور يعود لمجلس النواب دون سواه..

الرئيس: ألفت نظر معاليك إلى أن النص في

وثيقة الوفاق الوطني هو كما يلي: "ينشأ مجلس دستوري لتفسير ومراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة من الانتخابات الرئاسية والنيابية" وباعتقادي أنه يوجد في فرنسا مجلس دستوري لذلك نحن مدعوون الآن لمعرفة هل هذا النص مطابق لما اتفق عليه في وثيقة الوفاق الوطني أم لا وليس من أجل فتح مجال جديد لإنشاء وثيقة جديدة هذا هو الواقع.

– وزير الاتصالات والبريد دولة الرئيس: لسنا بصدد إنشاء وثيقة جديدة إنما بصدد تلافي أخطاء وربما نكون قد وقعنا فيها أثناء المناقشة.وقد تبين لي من مراجعة دساتير العالم أن المجلس الدستوري لايحق له تفسير الدساتير إنما المجلس النيابي وحده له هذه الصلاحية لذلك ليس كلما تقدمنا بملاحظة يا دولة الرئيس يقال إننا بصدد تغيير وثيقة الطائف نحن ملتزمون بوثيقة الطائف وروحيتها ولكن هناك نصوص قد تتعارض مع مبادئ عامة وها نحن نسير إليها.

الرئيس: الكلمة للرئيس رشيد الصلح:

رشيد الصلح: المجلس الدستوري له الحق فقط بمراقبة دستورية القوانين وليس تفسير الدستور الذي يعود أمر تفسيره للمجلس النيابي وهذه فقط لأنه السلطة الاشتراعية الأولى والأخيرة في لبنان.

بطرس حرب: في الجمهورية الرابعة والخامسة لم يرد إطلاقاً هناك صلاحية للمجلس الدستوري لتفسير الدستور، بل تنحصر صلاحيته بمراقبة دستورية القوانين وفي الطعون المتعلقة بانتخابات رئاسة الجمهورية والنيابة، نحن لا يهمنا على الصعيد السياسي وإن كانت هنا أو هناك، لكننا نعتبر أن المجلس النيابي هو المؤسسة الصالحة لتفسير الدستور، لأنه في معظم الأحيان عندما نلجأ إلى تفسير الدستور، نعطله أو نغيره أو نعدله. فعلى الأقل لكي يبقى ضمانة للشعب يجب أن تنحصر صلاحية تفسير الدستور في المجلس النيابي.

خاتشيك بابيكيان: "أعتقد أن تعبير ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور يتعدّى النيّة الصحيحة عند المشترع، فالمجلس الدستوري يطبق الدستور عندما يراقب، ولَهُ أن يُفسر الدستور عند مراقبة دستورية القوانين، لكن القول بتعبير على حدى أنَّ له حق تفسير الدستور فإنَّ هذا الحق يتجاوز حد المجلس الدستوري وصلاحياته. أعتقد أنّ شطب هذه العبارة يفي بالمُراد ولا يمنع أن يفسّر المجلس الدستوري أثناء قيامه بمراقبة دستورية القوانين وليس على حِدى، وهذا كان رأي كل من أدلى برأيه من النواب نصري معلوف، زهير الخطيب، ألبير منصور، وزير العدل إدمون رزق، عثمان الدنا، نجاح وكيم، جميل كِبي، محمود عمّار، وتُمّ حذف هذه المادة ولم تصدر بالتعديل الدستور الصادر في ٢١ أيلول ١٩٩٠، فالمجلس النيابي حسم مسألة تفسير الدستور وأناطها بالمجلس النيابي".

المطلب الثاني
السوابق التاريخية

نصت المادة ٥٧ قبل التعديل الدستوري للعام ١٩٩٠" لرئيس الجمهورية الحق أن يطلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة في خلال المهلة المعينة لنشره ولا يجوز أن يرفض طلبه وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حِل من نشر القانون الى ان يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً" ونصت المادة ٥٧ بعد التعديل الدستوري للعام ١٩٩٠ "لرئيس الجمهورية بعد إطلاع مجلس الوزراء حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصدارهِ ولا يجوز أن يرفض طلبهُ

عندما يستعمل الرئيس حقهُ هذا يصبح في حِل من اصدار القانون الى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً في حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون او إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره".

يتبين من نص المادة ٥٧ المعدل بموجب التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ لم يأتِ على إلغاء الفقرة الأخيرة التي تنص على عبارة الغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونًا. إذ بقيت من دون تعديل وهذا ما سنسلّط عليه الضوء لإنّ مجلس النواب اللبناني في ١ شباط من العام ١٩٨٠ والذي انعقدت في أثنائه جلسة لِلّجان النيابيّة المُشتركة وبعد عدّة اجتماعات اتخذت في خلالها ـ في شأن تطبيق المادة ٥٧ من الدستور ـ القرارات التي سيأتي بيانها. القرار الأول: إنّ عبارة الغالبية المُطْلَقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونًا، فمن حيثُ صراحة النص، إنّ المادة ٥٧ تنص على الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونًا ولا تُشير إلى عدد المقاعد. فالمُتوفي لم يعد عضوًا في المجلس وأصبح مقعده شاغرًا قانونًا بعكس المُتغيّب أو المُمتنع، فهو لا يزال عُضوًا في المجلس ويشغل مقعدًا فيه. من هنا كلمة قانونًا الواردة في المادة ٥٧ والتي تعني أنّ الغالبية تشمل الحاضرين والمتغيبين على السواء دون المتوفين أو المستقيلين أو المفصولين. من حيثُ حكمة النص ومفهومه الديموقراطي فإنّ التغيّب أو الامتناع يُعبّر كلاهما عن موقف حتّى أنَّ اللارأي بحد ذاته موقفًا، بينما الميّت لا موقف لهُ ولا صوت. فمن غير المعقول، إذًا، وذلك دائمًا من ضمن دائرة النص الدستوري الذي يأخذ في الاعتبار عدد الأعضاء أي عدد المقاعد المشغولة، إدخال الأموات في حساب من يتألف منهم التمثيل النيابي للأمة. هذا الرأي جاء بعد الاستئناس بخمس دراسات وردت حسب تسلسلها من الأساتذة إدمون ربّاط، إميل بجاني، جوزيف زين شدياق، جو ثابت، بالإضافة إلى استشارة القانوني الفرنسي جورج فيدال وصدرت بشأنها قرارات تفسيرية وهي ٥ قرارات اخترنا منها القرار الأول المختص بعبارة الغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً وفي جلسة ٢٠ أيار سنة ١٩٩٤ عند درس القانون المعاد إلى المجلس النيابي والمتعلق بإجراء مباراة محصورة بالمتعاقدين بالساعة للتعيين بوظيفة أستاذ تعليم ثانوي وتناول النقاش حول القانون المعاد علاقة الأكثرية المطلقة المنصوص عنها في المادة ٥٧ من الدستور مع دور رئيس الجمهورية في رد القانون بعد إقراره ثانيةً سيان أن أخذ المجلس بأسباب الرد أم لا وإن كان قد عدّل في مواد لم تكن واردة في أسباب الرد، أن الأسباب التي أخذ بها المجلس النيابي، وفقاً لما سبق وذكرناه باحتساب عدد النواب الأحياء الحاضرين منهم والمتغيبين على السواء دون المتوفين أو المستقيلين أو المفصولين، شكلت سابقة وبما أن المجلس النيابي لم يصدر تفسير يتناقض ما توصل اليه المجلس النيابي السابق، فإن هذا التفسير يبقى ملزِماً.

الفصل الثاني

المجلس النيابي كهيئة اشتراعية وانتخابية

ينص الدستور اللبناني على دورين أنيطا بالمجلس النيابي دور تشريعي منصوص عنه في المادة ١٦ من الدستور (المعدلة بالقانون الدستوري الصادرفي١٧/١٠/١٩٢٧٠) والتي تنص "على أن تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب "

ويتحول المجلس النيابي الى هيئة انتخابية وفقا للمادة ٧٥ من الدستور التي تنص "إن

المجلس النيابي الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالا في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

المبحث الأول
المجلس النيابي هيئة اشتراعية.

الأصل أن المجلس النيابي يستطيع أن يمارس عمله التشريعي طيلة ولايته التشريعية حتى في ظل وجود حكومة تصريف الأعمال حيث ينص الدستور اللبناني في المادة ٦٩ فقرة ٣ على ما يأتي..... " عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكما في دورة انعقاد استثنائية حتى تاليف حكومة جديدة ونيلها الثقة".

تجمع الآراء الفقهية والممارسات البرلمانية في فرنسا لا سيما في الجمهوريتين الثالثة والرابعة أن الجمعيات الوطنية الفرنسية كانت تستمر في عقد جلسات التشريع طوال الفترة التي تكون فيها الحكومة في تصريف الأعمال وكذلك فإن الأراء الفقهية في لبنان تؤكد على أنه يجوز انعقاد جلسات مجلس النواب للتشريع ونذكر منها استشارة الأستاذ أدمون رباط الموجهة إلى رئاسة مجلس النواب في ٥ أيار ١٩٨٨ والاستشارة التي طلبها رئيس مجلس الوزراء نجيب ميقاتي والصادرة عن هيئة التشريع والاستشارات عام ٢٠٠٥ برئاسة القاضي انطوان بريدي وعضوية القضاة ندى نخلة زياد شبيب وجويل فواز.

في قرار لمجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٩٩٥/٧٤ في هيئته العامة جاء في حيثياته:

"بما أن التمثيل الوطني المكرس بوجود البرلمان وبرئيس الجمهورية الذي هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن لا يمكن ان يحرم من إحدى الركيزتين الأساسيتين، وبما أن هذا الحل موافق لمبدأ عام قانوني اساسي وجوهري هو "مبدأ استمرارية المرافق العامة والسلطات العامة" وهذا المبدأ يطبق على المجلس النيابي كما على سائر السلطات العامة واجهزة الدولة وبما أنه تجدر الإشارة إلى أنه سبق أن حل المجلس النيابي في فرنسا عام ١٩٦٨ وتساءل علماء القانون يوم ذاك في الجو الامني المضطرب عما إذا كان باستطاعه رئيس الجمهورية الجنرال ديغول اجراء الانتخابات النيابية فكانت الدراسة الشهيرة للبروفسور موريس دوفرجيه (Maurice Duverger) المنشورة في جريدة "Le monde" الباريسية المؤرخة في ٢-٣ حزيران ١٩٦٨ الصفحة الرابعة (٤) والمستشهد بها من بعض علماء القانون ومن بينهم C L. Goyard note sous C.E et conseil constitutionnel A.J.D.A 1981 p 357 et s وقد تضمنت الدراسة بعض النقاط الاساسية التي تلخص على الشكل التالي: ١- ان المهلة المحددة في الدستور لاجراء الانتخابات النيابية هي مهلة الزامية ٢- اذ حالت الظروف الامنية دون اجراء الانتخابات يصبح مرسوم الحل الذي أصدره رئيس الجمهورية غير قابل للتطبيق لانه لا يمكن فصل عملية الحل بحد ذاتها عن المهلة المفروضة دستورياً لإجراء الانتخابات أن الكل يؤلف وحدة لا تتجزأ ٣- في حال عدم إجراء انتخابات نيابية عامة يصبح مرسوم الحل باطلا وكأنه لم يكن (4 Caduc)- لمجلس النواب المنحل الحق، لا بل عليه الواجب أن يحتمع وهذه النظرية مطابقة لمبدأ عام قانوني أساسي هو استمرارية المرافق والسلطات العامة أن هذا المبدأ يطبق على البرلمان وعلى جميع أجهزة الدولة وقد جاء في دراسة البروفسوردوفروجيه ما حرفيته:

"La dissolution de l'Assemblée Nationale pose deux problemes juridiques que la Constitution n'a ni prévus ni règles:1)... 2) Celui de l'existence du parlement au cas ou les élections de la nouvelle

Assemblée ne pourraient avoir lieu dans les délais légaux. Le second résultat de la dissolution est d'obliger absolument a procéder aux élections dans un délai maximum de quarante jours... Ce délai est impératif "Il ne s'agit pas d'une querelle de juristes Toute les constitutions démocratiques prévoient en cas de dissolution des délais impératifs pour les élections nouvelles afin d'empêcher que le gouvernement ne puisse s'affranchir longtemps du contrôle parlementaire. Ces délais sont fondamentaux puisqu'ils Toucent a la base même de la démocratie: La représentation nationale Si la prolongation ou l'aggravation actuelle rendait impossible le recours aux urnes.. cela signifierait que la dissolution prononcée par le chef de l'état est inapplicable. Car on ne peut pas séparer la dissolution elle-même et le délai exige pour les élections a la nouvelle chambre. L'ensemble forme un tout indissociable. Le 10 juillet au matin faute d'élections générales la dissolution sera donc frappée de caducité et l'Assemblée dissoute aura non seulement le droit mais le devoir de se réunir car la représentation nationale qui s'exprime a la fois a travers elle le Président de la République ne peut être privée de l'un de ces deux modes d'expression..... La solution correspond d'ailleurs a un principe fondamental du droit celui de la continuité des services et des pouvoirs publics. Ce principe s'applique au parlement comme a tous les organes de l'ètat.

وبما أنه يعود لمجلس شورى الدولة ان يتحقق وفق الاجتهاد المستمر من وجود العمل الإداري المتذرع به - أي من المرسوم رقم ٤٢٠ تاريخ ١٩٨٩/١١/٤ المتضمن حل المجلس النيابي والتثبت من عدم إجراء الانتخابات النيابية العامة ضمن المهلة الدستورية الملزمة المحددة في المادة ٢٥ من الدستور وبالتالي من اعتبار أن المرسوم ٤٢٠ المذكور اصبح باطلا وكأنه لم يكن (Caduc) مع كل ما ينتج من ذلك من اثار قانونية.

المبحث الثاني
المجلس النيابي كهيئة انتخابية.

في استشارة البروفيسور فيدل التي طلبها رئيس مجلس النواب السابق حسين الحسيني والمنشورة في كتاب الأستاذ بشارة منسى "الدستور اللبناني أحكامه وتفسيره" يقول العميد فيدل في الصفحة ٨٢... سبب آخر لهذه الخاصة التي يتميز بها تفسير القانون الدستوري بصورة عامة أن النصوص تكتب عادة لكي ترعى افتراضات محتملة الوقوع أما لمواجهة ظروف عادية واما لمواجهة أزمات من نوع معين. وعندما تخرج الواقعة التاريخية عن هذا الإطار فإن التفسير يجب أن يأخذ بعين الاعتبار هذه الظروف فالدساتير تحدد بنيانا معينا أي مجموعة من القواعد المرتبطة بعضها بالبعض الآخر. وليس بالمستطاع التفكير بتفسير بعض النصوص بمعزل عن النصوص الدستورية الأخرى التي تكشف عن جوهر هذه المؤسسات وغايتها.

على ضوء ما تقدم من روحية التفسير يطرح السؤال التالي هل يحق لمجلس النواب أن يمارس دوره التشريعي خلال فترة انتخاب رئيس الجمهورية ينص الدستور اللبناني في المادة ٧٣.

- المادة ٧٣- معدلة وفقا للقانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧ والقانون الدستوري تاريخ ١٩٤٨/٥/٢٢ والقانون الدستوري تاريخ ١٩٧٦/٤/٢٤

قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد.

وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فانه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس.

- المادة ٧٤- معدلة وفقا للقانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧

إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الانتخابية دون ابطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية.

- المادة ٧٥- معدلة وفقا للقانون الدستوري تاريخ ١٩٢٧/١٠/١٧

أن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

وتفسيرنا لما جاء في موضوع انتخاب رئيس الجمهورية أن المشرع الدستوري يقصد في اعتبار المجلس هيئة أنتخابية بمعنى انه بإستطاعة المجلس التشريع خارج الوقت الذي يدعو فيه رئيس مجلس النواب لجلسة انتخاب رئيس الجمهورية، وهي كما ينص الدستور قبل شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر ففي هذه المهلة هناك سلطة تقديرية لرئيس المجلس النيابي في الدعوة التي تنتهي حكما في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية رئيس الجمهورية فهنا يلزم المشرع الدستوري رئيس مجلس النواب بعقد جلسة انتخابية خلال هذه الفترة الزمنية.

وفي المادة ٧٥ التي يعتبر فيها المجلس هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية فإن المشرع يقصد أنه في خلال جلسة الانتخاب المدعو اليها يجب على المجلس النيابي الشروع حالا في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أي عمل آخر أما في خلال هذه المهلة الزمنية المحددة بشهرين فيستطيع المجلس النيابي القيام بدوره التشريعي المعتاد.

في مطالعة للنائب السابق عبده عويدات بشأن حل المجلس النيابي أجاب عن سؤال هل يحق للمجلس النيابي القيام بالاعمال التشريعية خلال المدة المحددة لانتخاب رئيس الجمهورية؟

أجاب الاستاذ عويدات بان الموضوع مقرر بالمادة ٧٥ من الدستور التي تنص "ان المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالا في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أي عمل آخر. هذه المادة كان لا بد من وضعها وكأنها تأتي تنفيذاً للمادتين السابقتين ٧٣ و٧٤ المتعلقتين:

الأولى بانتخاب رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة ولايته بشهر على الأقل وبشهرين على الأكثر بناء على دعوة رئيس المجلس وبأن يجتمع حكما في اليوم العاشر الذي يسبق انتهاء ولاية الرئيس في حالة عدم دعوته خلال المدة السابقة المذكورة.

أما المادة ٧٤، فتتعلق بحالة حدوث فراغ سدة الرئاسة قبل نهاية الولاية فتقضي بأن يجتمع المجلس فورا بحكم القانون لإجراء انتخاب الرئيس.

والحرص في تسريع إجراء الانتخابات الرئاسية يرمي إلى منع حصول فراغ في سدة الرئاسة باعتبار أن الدولة تعرف بنظام الحكم فيها وأن النظام الجمهوري البرلماني القائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيع اختصاصات الحكم فيما بينها وفي مقدمتها اختصاصات رئيس الجمهورية يعرف دوليا وداخليا برئيسه إذ لا جمهورية بلا رئيس جمهورية وإلا فيصبح الحكم جماعيا في حالة عدم وجود الرئيس الى أن ينتخب مع ما ينشأ عنه من توقف عجلة الحكم وتعريضه للضياع وإمكان تحوله إلى

حكم دكتاتوري لا رادع له في أعماله وتصرفاته فيما لو استطال سد الفراغ.

وبعدا لهذه الأخطار والمخاطر يحرص الدستور على إعطاء الأولوية لإجراء الانتخابات الرئاسية قبل انتهاء الولاية.

وهنا يأتي السؤال: هل أن مجلس النواب المدعو على النحو المحدد بالمواد المذكورة يمنع من ممارسة سلطاته الأخرى من تشريعية ورقابية؟

إن الرد بالإيجاب يؤدي الى الإضرار بالشؤون العامة بتجميدها أو بما يطرأ عليها من عوامل تهدد حسن سير العمل الحكومي والإداري.

إن المادة ٧٥ تحصر استبعاد كل مناقشة أو القيام بعمل آخر الانصراف إلى إجراء عملية الأنتخاب وواضح أن الاستبعاد ينحصر في الجلسة أو الجلسات التي تخصص لاستنفاد هذا الموضوع.

أما الشؤون العامة الأخرى الداخلة في اختصاص مجلس النواب فيمكن عرضها في جلسات أخرى لطرحها ومناقشتها واتخاذ القرارات بشانها.

en fait, il est inadmissible que Les chambres ne puissent pendant la durée de la violence, recevoir et voter.

des propositions.il peut y avoir la de crises graves, exigeant Le vote de mesures législatives d une extrême urgence,; or l on ne saurait admettre que Les pouvoirs soient en quelque sorte désarmes.

Duguit, tome IV,p.565

والنتيجة

إن منع المجلس المجتمع لانتخاب الرئيس وحصر عمله في هذا الإجراء بموجب المادة ٧٥ من الدستور ينحصر في جلسة الانتخاب ولا يحول دون ممارسة المجلس صلاحياته الاخرى في اجتماعات غير مخصصة للانتخاب

ملخص البحث: بناء على ما تقدم من النقاط موضوع البحث نلخص الآتي،

-

صلاحية المجلس الدستوري بتفسير الدستور محصورة بمعرض الدعوى التي ينظر فيها دون ان تكون له ولاية عامة في التفسير.

-

يجوز للمجلس الدستوري الاستئناس بالنظام الداخلي لمجلس النواب إذا وجد مرتكزاً لمبادئ في النظام الديمقراطي علماً أن النظام الداخلي لمجلس النواب غير خاضع للمجلس الدستوري لأنه ليس له مفعول قانوني وهذا ما قام المجلس النيابي بتسجيله في المحضر عند مناقشة المشروع المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري في جلسة ٢٤ حزيران سنة ١٩٩٣.

–

يجوز وفقاً لقرار مجلس الشورى اللبناني النظر بنص مخالف للدستور وباعتماد مبادئ التفسير لكن هذا التفسير مشروط بفكرة الاحتياج والضرورة حتى بعد إنشاء المجلس الدستوري بقيت صلاحية المجلس النيابي مطلقة في التفسير وفقاً لمحاضر مناقشات التعديل الدستوري وللسوابق التاريخية التي لم يصدر اي تفسير مناقض صادر عن المجلس النيابي يجعل من التفسير السابق بحكم الملغى.

– المجلس النيابي بإمكانه ممارسة دوره التشريعي والرقابي في الجلسات غير المخصصة لانتخاب الرئيس وفقا لأحكام المواد ٧٣، ٧٤، ٧٥ من الدستور.

قائمة المراجع

١ – قرار المجلس الدستوري رقم ١ تاريخ٢٠٠٢/١/٣١ المتعلق بالضريبة على القيمة المضافة

٢ – قرار المجلس الدستوري رقم ٣٥٩ تاريخ ٢٠٠١/٨/١٦ المتعلق بتعديل بعض أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية

٣ – قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٨٩/٩٤-٩٥ تاريخ ١٩٩٥/١/٣

٤ – قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٩٩٥/٧٤ تاريخ ١٩٩٥/١١/١٦

٥ – أحمد زين محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته ١٩٢٦-١٩٩٠ الطبعة الأولى مجلس النواب المديرية العامة للدراسات والبحوث ١٩٩٣

٦ – أحمد زين النظام الداخلي لمجلس النواب النشأة- محاضر المناقشات – النصوص مجلس النواب المديرية العامة للدراسات والبحوث الطبعة الأولى ١٩٩٥

٧ – غسان مخيبر مدى جواز اجتماع مجلس النواب في ظل حكومة تصريف الأعمال، الحياة النيابية، المجلد التاسع والسبعون حزيران/يونيو ٢٠١١

٨ – بشارة منسى الدستور اللبناني أحكامه وتفسيره الدراسات والوثائق المتعلقة بها، مطابع غزير،١٩٩٨

٩ – LC Goyard note sous C.E et conseil constitutionnel A.J.D.A 1998 p357.

١٠ – Duguit,tome lV,p,565