

## الاعراف الدستورية في لبنان قبل الطائف وبعده

د. حيدر خضر المولى (\*)

نشوء تلك الاعراف الدستورية واستمرارها واهميتها في النظام النظام الدستوري اللبناني الذي مهما اهتم دستوره بتنظيم السلطات الدستورية يبقى قاصراً على استيعاب متغيرات النظام السياسي المرتكز الى مجموعة من القواعد الدستورية التي يمكن ان تتحمل اكثر من تفسير وفقاً لأليات التفسير المعتمدة، ووفقاً لتركيبه السلطات التشريعية ومدى تمثيل الحكومة لبرلمانية النظام وتوافقيته...

وعليه، فإذا كانت المعالجة تنطوي على التوسع في دراسة الاعراف الدستورية في الجمهورية الاولى، فذلك عائد الى ان هذه الجمهورية قد ارتكزت على دستورين: خطي اي دستور ١٩٢٦ وغير مكتوب اي الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣.

وفي رأينا ان التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ قد ادى الى نشوء اعراف جديدة قد تناولها بإسهاب الفقه والاجتهاد الدستوري،

ان اهمية دراسة "الاعراف الدستورية في لبنان"، تشكل بحد ذاتها مساهمة إيجابية بناءة لفهم طبيعة النظام الدستوري والسياسي اللبناني.

فالاهمية في موضوع معالجة الاعراف الدستورية تكمن في تدعيم وتطوير النظام السياسي والدستوري اللبناني باتجاه تقويم وتفعيل آلياته الدستورية الناظمة لعلاقة مؤسساته الدستورية ببعضها ببعض.

فالاصل ان في دراسة الاعراف الدستورية الناجمة عن الممارسة السياسية هوفي مسايرة المتغيرات الحاصلة على مستوى تفسير الآليات الدستورية التي يرتكز اليها النظام السياسي والدستوري، وعدم قدرة الاخير على استيعابها او تقديم الحلول الملائمة لها...

ثم ان المعالجة للموضوع يجب ان تبني على اسس واساليب علمية ومنهجية واضحة وموضوعية، تتضمن شرحاً مفصلاً لأسباب

(\*) استاذ محاضر في كلية الحقوق والعلوم السياسية - الجامعة اللبنانية.

## الفقرة الاولى : العرف الدستوري:

## أهميته (النظرية العامة)

\* أهمية العرف الدستوري : الدستور

العرفي والعرف الدستوري

ينبغي التمييز بين هذين المصطلحين :

الدستور العرفي والعرف الدستوري.

(فالمقصود بالدستور العرفي Constitution

(coutumière): مجموعة الاعراف المستقرة او

الاحكام العرفية التي تنظم السلطة في بلد لا

يسود فيه دستور مكتوب.

(أما العرف الدستوري Coutume

(constitutionnelle): فهو مجموعة قواعد عرفية،

مكاملة او مفسرة او معدلة، تظهر الى جانب

الدستور المكتوب السائد في الدولة.

وتعتبر بريطانيا النموذج الفريد للدولة ذات

الدستور العرفي. إلا ان هذا الواقع لم يمنع

ظهور بعض الوثائق الدستورية المدونة فيها،

كالشريعة الكبرى " لعام ١٢١٥ و "عريضة

الحقوق" لعام ١٦٢٨ و "وثيقة الحقوق " لعام

١٦٨٩... ولكن الدستور العرفي يبقى هو

الاساس الذي يقوم عليه نظام الحكم في

بريطانيا...

وبالمقابل، فقد برز الكثير من القواعد

العرفية في الدول ذات الدساتير المكتوبة، مثل

فرنسا ومصر والولايات المتحدة ولبنان...

ومع اقول ظاهرة الدساتير العرفية، يبرز

الدور الاساسي المتنامي للأعراف الدستورية

القائمة الى جانب الدساتير المدونة. بل يمكن

الحديث عن تلازم قائم بين الدستور المكتوب

والعرف غير المكتوب، كالتلازم القائم بين

الطريق والدرب القديمة. (تعود هذه المقارنة الى

العميد جورج فيديل، الذي يقول إن الفرق بين

انشاء الطريق وقيام الدرب مثل الفرق بين

القانون المكتوب والعرف.

- G. Vedel: cours de droit constitutionnel, paris

1952 P. 453

ولكنها ستتوسع اكثر وستبقى عرضة للنقاش

الدستوري والسياسي الى ان يحسم التفسير

الدستوري بعض هذه المسائل الهامة...

وفيما يلي تتجه الدراسة الراهنة لموضوع

الاعراف الدستورية في لبنان الى البحث في

النقاط التالية تباعاً :

الفقرة الاولى : العرف الدستوري : اهميته

(النظرية العامة)

الفقرة الثانية : تعريف العرف الدستوري

واركانه

المطلب الاول : تعريف العرف الدستوري

المطلب الثاني : اركان العرف الدستوري

الفقرة الثالثة : انواع العرف الدستوري

وقيمتها القانونية

المطلب الاول : العرف المفسر وقيمته

القانونية

المطلب الثاني : العرف المكمل وقيمته

القانونية

المطلب الثالث : العرف المعدل وقيمته

القانونية

الفقرة الرابعة : الميثاق الوطني لعام

١٩٤٣ وإرساؤه الطائفية كتسوية سياسية

الفقرة الخامسة : الاعراف الدستورية

على مستوى السلطة التنفيذية قبل الطائف

وبعده

المطلب الاول : صلاحيات رئيس الجمهورية

على صعيد الممارسة السياسية قبل الطائف

المطلب الثاني : صلاحيات رئيس الحكومة

على صعيد الممارسة السياسية قبل الطائف

المطلب الثالث : الاعراف الدستورية من

ناحية الواقع السياسي بعد الطائف

نبدأ أولاً بتناول المبحث المرتبط بالعرف

الدستوري استناداً الى النظرية العامة :

القانوني) ما للقواعد الدستورية - كقاعدة عامة - من جزاء".

(يراجع د. عبد الحميد متولي: القانون الدستوري والانظمة السياسية، ج ١، طبعة ٣، ١٩٦٤، ص ٨٩).

- د. محسن خليل يقول: إن العرف الدستوري هو "عبارة عن عادة تتصل بنظام الحكم في الدولة درجت الهيئات الحاكمة على استعمالها، بحيث تصبح هذه العادة قاعدة عامة ملزمة".

- د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٧١، ط ٢، ص ٥٦٩).

وهكذا، يمكننا الاستنتاج في ضوء هذه التعريفات، ان العرف الدستوري هو الممارسة المقبولة كقاعدة قانونية ملزمة بين السلطات المعنية بتطبيق الدستور.

او هو العادة التي تتبعها الهيئات الحاكمة على نسق متواتر بحيث يعتقد ان لها قوة الدستور الالزامية...

### المطلب الثاني

#### اركان العرف الدستوري

يتفق فقهاء القانون الدستوري على ان للعرف الدستوري ركنين: ركن مادي وركن معنوي. ولذلك سنقوم بالإضاءة على هذين الركنين فيما يأتي:

#### أ. الركن المادي:

ويقصد به العادة التي تتبعها إحدى السلطات الحاكمة - دون معارضة غيرها من السلطات - بصورة منتظمة وثابتة وواضحة في موضوع دستوري معين وتوافق هذا الركن شروط تتمثل، في التكرار والعمومية والوضوح والثبات.

١ - التكرار: تتجه غالبية آراء الفقه

ولا شك ان اهمية العرف الدستوري تعود الى اسباب كثيرة منها:

- إقتصار النصوص المدونة على الجانب القانوني النظري وقصورها عن مواكبة الجوانب العملية.

- قصور النصوص المدونة عن استشراف الاوضاع المستقبلية، بغض النظر عن براءة المشرع ونظرة الثاقبة.

- مرونة العرف وقابليته للتكيف مع التطورات السياسية والاجتماعية.

### الفقرة الثانية

#### تعريف العرف الدستوري وأركانه

نتناول في هذا المبحث تعريف العرف الدستوري وتحديد اركانه.

### المطلب الاول

#### تعريف العرف الدستوري

البروفيسور برنارد شانتبو يقول:  
(Bernard chantebout)

"La coutume constitutionnelle est l'ensemble des usages nés de la pratique de la constitution et considérés comme ayant force obligatoire".

(Bernard chantebout, Droit constitutionnel et science politique, paris, Dalloz, 1998, 15 édition, p. 36).

"العرف الدستوري هو مجموع العادات، المتولدة عن تطبيق الدستور، والتي يعتبر ان لها نفس قوته الإلزامية".

- د. عبد الحميد متولي يقول: "إن العرف الدستوري عادة درجت عليها هيئة حكومية في الشؤون المتصلة بنظام الحكم في الدولة بموافقة (او على الاقل دون معارضة) غيرها من الهيئات الحكومية ذات الشأن، ولتلك العادة (في نظر تلك الهيئات الحكومية وضميرها

بعنصر المدة الزمنية وعامل الزمان والوقت. إذ يجب " ان يحدث تكرار العمل او التصرف في خلال مدة زمنية معقولة لكي تتحقق له صفة الثبات واضطراد".

#### ب - الركن المعنوي

والمقصود بهذا الركن، ان يتوافر الاعتقاد لدى الهيئات الحاكمة، ولدى المحكومين من كافة اطراف وفئات الشعب على مختلف انتماءاته ومشاربه ايضاً، بأن القاعدة العرفية اصبحت ملزمة، وان مخالفتها ترتب من النتائج ما يترتب على مخالفة النص الدستوري المكتوب او المدون الملزم...

ولا شك، إن إلزامية القاعدة العرفية هو ما يميزها عن سائر العادات او ما يقع تحت مسميات عدة اهمها: العادات الاتفاقية، والمجاملات، واللياقات الدستورية... (Courtoisies constitutionnelles).

#### الفقرة الثالثة

##### انواع العرف الدستوري وقيمتها القانونية

ينقسم العرف الدستوري الى ثلاث انواع، تبعاً لدوره ووظيفته من النصوص الدستورية... فالعرف الذي يقتصر دوره على تفسير بعض النصوص الدستورية المبهمه، هو عرف مفسر. والعرف الذي يسد الثغرات ويكمل النقص في بعض النصوص الموجزة، هو عرف مكمل. واما العرف الذي يخالف النص الدستوري بصورة صريحة مباشرة، من طريق الحذف او الاضافة، هو عرف معدل.

وقد ثار جدل فقهي حول القيمة القانونية لكل نوع من هذه الانواع، لا سيما العرف المعدل. الامر الذي يستوجب عرض هذه الآراء والمواقف، الى جانب توضيح دقيق، لكل نوع من انواع العرف الثلاثة المذكورة اعلاه...

الدستوري نحو ضرورة توافر هذا الشرط. إلا ان فئة قليلة ترى ان تكرار التصرف ليس شرطاً لنشوء العرف طالما ان هذا التصرف يعبر عن ضمير الامة او يحوز موافقتها عن طريق الاستفتاء.

وإذا كان التصرف الاول يشكل سابقة لنشوء العرف، فهو ليس كافياً من وجهة نظر الغالبية كما اشرنا. ولذلك لا بد ان يتكرر التصرف مرة واحدة على الاقل اي أن يحدث مرتين كحد ادنى.

تجدر الاشارة الى ان حيازة التصرف المخالف للنص الدستوري على موافقة الامة عبر الاستفتاء يعتبر بمثابة تعديل ضمنى للنص.

٢ - العمومية: والمقصود بهذا الشرط، ان ينال التصرف الصادر من إحدى السلطات او الهيئات الحاكمة قبول الهيئات الاخرى او عدم اعتراضها. لأن إعتراض سلطة او مرجع دستوري على تصرف سلطة او مرجع آخر من شأنه ان يؤدي الى انتفاء شرط العمومية اللازم لتكوين العرف...

من جهة اخرى، ينبغي ان لا يجد هذا التصرف اي معارضة من قبل الرأي العام او فئات الشعب طالما انه ينعكس، بشكل او بآخر، على مصالحها.

٣ - الوضوح: والمقصود بهذا الشرط، ان تكون العادة او التصرف الذي درجت الهيئة الحاكمة على استعماله، واضحاً، اي لا يكون قابلاً لتفسيرات متباينة او احتمالات غامضة.

٤ - الثبات: والمقصود بهذا الشرط، ان تدرج الهيئة الحاكمة على اتباع العادة او التصرف بصورة منتظمة. إذ ان مخالفة هذه العادة بعد تكرارها، ولو لمرة واحدة، يمنع تحولها الى عرف ملزم.

إذاً، شرط الثبات والاستقرار يرتبط ايضاً

الضمنية التي سكت عن التعبير عنها صراحة".  
(يراجع د.محمد رفعت عبد الوهاب:  
القانون الدستوري، منشأة المعارف  
الاسكندرية...)

إذاً، فإن العرف المكمل لا يقوم بتعديل  
النص وإن أوجد في مساحات التنظيم الجديد  
لمسائل قد اغفلها النص الدستوري او سكت  
عنها صراحة قواعد جديدة...

المطلب الثالث: العرف المعدل وقيمه  
القانونية

العرف المعدل هو الذي يقوم بتعديل النص  
المكتوب، بإضافة احكام جديدة إليه او بحذف  
احكام منه. ولذلك فقد اتجهت آراء الفقهاء الى  
تقسيم العرف المعدل الى نوعين: العرف المعدل  
بالإضافة، والعرف المعدل بالحذف.

وبما ان العرف المعدل برأي غالبية الفقهاء  
الذي نؤيده لأخذه بمخالفة هذا العرف للنص  
الدستوري المكتوب، على خلاف العرف المفسر  
والعرف المكمل، فإنه حقيقة " اثار جدلاً فقهيًا  
واسعاً، حول مدى قيمته القانونية.

#### أ - العرف المعدل بالإضافة

وهو العرف الذي يضيف حكماً او قاعدة  
جديدة الى النص الدستوري. وهو بذلك يعدل  
النص القائم من طريق الإضافة. وعليه، يمكن  
المقارنة بينه وبين العرف المكمل:

- العرف المعدل بالإضافة يتفق مع العرف  
المكمل لجهة إضافتهما قاعدة جديدة الى النص  
الدستوري المكتوب.

- العرف المعدل بالإضافة يختلف عن  
العرف المكمل. فالأول يضيف قاعدة جديدة الى  
مسألة قام المشرع الدستوري بتنظيمها  
صراحة"، ومن شأن هذه القاعدة تعديل هذا  
التنظيم.

اما الثاني اي العرف المكمل فإنه يضيف  
قاعدة جديدة لسد النقص في مسألة اغفل

#### المطلب الاول

##### العرف المفسر وقيمه القانونية

العرف المفسر هو الذي يقتصر دوره  
على تفسير نص دستوري غامض وبيان  
كيفية تطبيقه. ونستنتج من هذا التعريف ما  
يلي:

- العرف المفسر لا ينشئ قاعدة دستورية  
جديدة، إذ يكفي بتوضيح الغموض الذي يشوب  
النص الدستوري.

- العرف المفسر يعتبر جزءاً لا يتجزأ من  
النص المدون الذي يقوم بتفسيره.

اما بالنسبة للقيمة القانونية للعرف المفسر،  
فهناك شبه إجماع فقهي على ان قيمته القانونية  
توازي قيمة النص المكتوب، طالما انه جزء من  
هذا النص.

#### المطلب الثاني

##### العرف المكمل وقيمه القانونية

العرف المكمل هو الذي يقوم بتنظيم  
المسائل الدستورية التي اغفلها او سكت عنها  
الدستور المكتوب، ونستنتج من هذا التعريف ما  
يلي:

- العرف المكمل هو الذي يكمل النقص  
الموجود في النص المكتوب او المدون. او يسد  
الثغرات التي لم يعالجها هذا النص.

- العرف المكمل ينشئ قاعدة دستورية  
جديدة، سكت عنها المشرع. في حين ان العرف  
المفسر لا ينشئ حكماً او قاعدة جديدة.

- العرف المكمل لا يخالف ولا يعدل النص  
الدستوري، بل ينظم او يفسر مسألة سكت عنها  
هذا النص.

اما بالنسبة للقيمة القانونية للعرف المكمل،  
فإن الاتجاه الغالب في الفقه يقر بقيمه القانونية  
الموازية لقيمة النص المكتوب. ف"العرف  
المفسر يفسر الارادة الصريحة للمشرع  
الدستوري، والعرف المكمل يفسر إرادة المشرع

## الفقرة الرابعة

الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣:

وإرساؤه الطائفية كتنسوية 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 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 الموارد 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 الموارد، وكذلك يعود إلى المؤسسات التعليمية والثقافية الأخرى التي يديرها الكهنة الفرنسيون والرهبان، ومن هنا يمكن القول بأن ما استنتجه «ساتو» وكتب فيه لم يغب عن بال الفرنسيين «لإخفاء» الحزازات بين الموارد والدروز والمسلمين وغيرهم، ولم يتناسوا أن نفوذهم في لبنان يستند إلى «علاقتهم القديمة مع الموارد». 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 الدباس 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

المشروع الدستوري تنظيمها...

ب - العرف المعدل بالحذف

وهو العرف الذي يقوم بحذف أو إسقاط حكم من الاحكام الدستورية القائمة. ويتم ذلك عبر إهمال تطبيق نص من النصوص الدستورية المكتوبة او عدم استعماله، بصورة منتظمة ومضطردة.

ج - القيمة القانونية للعرف المعدل (بالإضافة والحذف)

ان الاتجاهات الفقهية والنقاشات الدستورية قد انقسمت عملياً حول القيمة القانونية للعرف المعدل، فمنهم من اضىف عليه قيمة وأثار قانونية، بينما الغالب من آراء الفقهاء الدستوريين المؤسسين الفرنسيين للنظام الاجتهادي الحقوقي والدستوري، والذي تؤيدهم في اتجاههم الفقهي نحو الانكار لهذا النوع من العرف المعدل لأية قيمة قانونية أو آثار قانونية، واعتباره قاعدة غير موجودة دستورياً، وذلك لسببين:

الاول: لأن الدساتير، ولا سيما الجامدة منها، تنص على وجوب التقيد بشروط وإجراءات معينة لتعديلها، فلا يمكن تعديلها بطريقة أخرى. ذلك ان مخالفة تلك الشروط والاجراءات تعد انتهاكاً لنصوص الدستور. وعليه لا يمكن تعديل احكام الدستور من طريق العرف.

واما السبب الثاني، فإنه يعود الى أن الاقرار بالعرف المعدل وقوته الدستورية، يتعارض مع مبدأ سيادة الشعب او الامة، المعبر عنه في مقدمة الدستور اللبناني والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور لجهة قيمتها الدستورية (الفقرة د). وبالتالي لا يمكن لإرادة الهيئات الحاكمة المنشئة للعرف ان تعلق على إرادة الامة وسيادتها المعبر عنها صراحة في منطوق الدستور...



إدراكها رجل مسلم بمباركة مارونية (١٩٣٢). هذا المنصب تكرر بعد العام ١٩٤٣ للطائفة المارونية، كما تكرر منصب رئاسة الوزارة للسنة. وكان قد تولّاها منذ العام ١٩٢٦ كل من الرؤساء: أوغست أديب، بشارة الخوري، حبيب باشا السعد، إميل إدّه، الفرد نقاش (موارنة)، شارل دباس وبترو طراد (أرثوذكس)، أيوب ثابت (بروتستانتية) وخير الدين الأحذب، خالد شهاب، عبد الله اليافي، سامي الصلح، ورياض الصلح (سنة).

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

يستدل من ذلك أن التمثيل الطائفي بات تقليداً ثابتاً في النظام السياسي اللبناني وقد بدأ مارونياً سنياً وانضمّ إلى هذا الثبات منذ العام ١٩٤٧ تمثل 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 المتجسد في دستور ١٩٢٦، وديمومة في توزيع المغانم على الطوائف لإخفاء تناقضاتها باسم الصيغة، مع فارق بين قديم كان فيه لبنان غير محرّر وأصبح الآن سيّداً حرّاً مستقلاً. وتنتج عن توزيع المغانم هذا حق الطوائف في التمثيل والتوازن والامتياز الطائفي في ممارسة الحكم، لتكون شريكة في التوزيع

الدولة مارونياً<sup>(١)</sup> وفي ٣١ أيار ١٩٢٦ عُيّن أوغست أديب (ماروني) رئيساً للحكومة.

وعن الاتجاه الثاني كتعبير عن استمرارية علاقتهم مع الموارنة لجأت سلطة الانتداب إلى تعليق الدستور وإبطال عملية الإنتخاب 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 وتوحّد اتجاههما. وجاءت الظروف المؤاتية في العام ١٩٤٣، فتحققت الرؤيا المشتركة بين المسيحيين والمسلمين ونتج عنها الصيغة اللبنانية، التي أبقّت المادة ٩٥ من الدستور، وأقرّت توزيع الرئاسة الثلاث كعرف دستوري في إطار من التوازن بين الطوائف الثلاث الكبرى (الموارنة، الشيعية، والسنة). وعليه يكون الميثاق جاء ليكرّس 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 مؤسّسات الدولة الجديدة المستقلة، كان أحد أساسين قام عليهما ميثاق ١٩٤٣»<sup>(٢)</sup>.

أما بالنسبة لتوزيع الرئاسة الثلاث فإننا نلاحظ اعتباراً من العام ١٩٤٣ ثباتاً في توزيعها على الطوائف الثلاث الكبرى. وبعد أن كانت رئاسة الجمهورية غير محتكرة لطائفة دون الأخرى طوال عهد الانتداب وتولّاها الرؤساء: شارل دباس وبترو طراد (أرثوذكس) وحبيب باشا السعد وإميل إده والفرد نقاش (موارنة) وأيوب ثابت (بروتستانتية)، وكاد

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

(٢) جريدة العمل يوم ٢١/١١/١٩٦٩.

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 - دراسة الدكتور «مسعود ضاهر» وهي تشكل نموذجاً لدراسات مثقفي اليسار الذين يحملون الميثاق الوطني مسؤولية انهيار الدولة عام ١٩٧٥. وهذه الدراسات تعتبر أن الميثاق 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 تتابعت في لبنان لأنه تضمّن بذور التناقضات الطائفية الموجودة في لبنان.

٣ - دراسة الدكتور باسم الجسر بعنوان «الميثاق الوطني»: لماذا كان وهل سقط؟ وهي تشكل نموذجاً رائداً للتحليل الليبرالي والموضوعي وتركز على أبعاد الميثاق الوطني الوطنية والسياسية نافية وجود بُعد طائفي له، مميّزاً بينه وبين صيغ الحكم الطائفية التي تعود

من أسفل الهرم إلى ذروته، وهو ما اتفق على تسميته باللغة السياسيّة بنظام «المشاركة الطائفية»<sup>(٣)</sup> «ويؤكد الدكتور آدمون رباط 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»<sup>(٤)</sup>.

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 الأستاذ الجامعي والمفكر كمال الحاج محاولة فلسفية أكثر منها سياسية اجتماعية تنظيرية للقومية اللبنانية تقوم على أساس الجمع بين الديانتين المسيحية والإسلامية. والدكتور كمال الحاج اعتبر أن الميثاق الوطني وضع الأطر السياسية والمرتكزات الضرورية لبناء دولة 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 الذين دعوا

(٣) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، الجزء الثاني، النظام السياسي والدستوري في لبنان، ١٩٩٠، ص ٢٦٢. راجع أيضاً د. مسعود ضاهر، لبنان الاستقلال، الصيغة والميثاق، دار المطبوعات الشرقية، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٤، ص ٣٢٦.

(٤) نقلاً عن د. زهير شكر، المرجع ذاته، ص ٢٦٣.



الحذف "؟؟. ثم ماهي القيمة والآثار القانونية له بالتوازي مع القيمة القانونية للقاعدة او النص الدستوري المكتوب او المدون؟؟...

ان الإجابة على هذه التساؤلات تتطلب الجزم الى حد القول بأن الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣ الذي يشكل الدستور غير المكتوب كما اوردنا سابقاً، قد اسس في الظاهر لركائز نظام توافقي يمكن من خلال تطبيقه او اعتماده إصلاح المنظومة السياسية اللبنانية بحسب طبيعتها الدستورية البرلمانية عبر انتاج وتحقيق الديمقراطية التوافقية المعبر عنها بعدالة التمثيل السياسي الطوائفي الوازن الذي يسمح بالتعددية والمشاركة السياسية والوطنية الشاملة.

هذه الركائز التوافقية كمنهج خاص وفعال في الديمقراطيات الغربية المعاصرة، تصلح بحد ذاتها في تطعيم المنظومات السياسية الديمقراطية بحسب طبيعتها الدستورية بآليات وفاقية تستوعب التناقضات والانقسامات المذهبية والمناطقية والفتويات المختلفة الضيقة التي تنتظم في بناء المجتمعات التعددية او المنقسمة. وتسمح بالتالي بتدجينها تمهيداً لدمجها في بوتقة المجتمع المدني والدولة الديمقراطية الليبرالية الحديثة المنشودة...

غير ان الميثاق الوطني في تسويته السياسية المعهودة بين اركان الحكم، قد استبدل عملياً على صعيد الممارسة السياسية الاهداف المنشودة للنظام التوافقي المنوه عنها اعلاه، وعمد بالتالي الى تحويلها لمحاصصة طائفية، قد قوضت في الواقع دعائم واركاز الحكم والادارة، وعززت بالمقابل ظاهرة استئثار الفساد السياسي والاداري على مستوى هرمية نظام الحكم في لبنان...

إلى نظام القائمقاميتين<sup>(٥)</sup>.

وعليه، يبقى ان نشير بشيء من الاسهاب والتفصيل، قبل ان ننتقل الى تناول الفقرة التالية الهامة والمحورية في الدراسة الراهنة، وعنيت بها: " الاعراف الدستورية على مستوى السلطة التنفيذية قبل الطائف وبعده ". لا بد من التوقف في هذا الاطار لتناول نقطة محورية اخرى لا تقل اهمية في الدراسة الموضوعية لمسألة الاعراف الدستورية التي كونتها الممارسة السياسية قبل وبعد الطائف، الا وهي مسألة " توزيع الرئاسات الثلاث على الطوائف الثلاث الكبرى (المارونية، الشيعية والسنية). والتي تعرضنا لها في سطور الدراسة باقتضاب شديد عند التصدي لفكرة الميثاق الوطني وإرساؤه الطائفية السياسية الذي تجلى بأحد وجوه ممارسته السياسية اي تطبيقه من قبل اهل الحكم قبل الطائف وبعده بالمحاصصة والتوزيع الطائفي وذلك خلافاً لروح الميثاق نفسه والتوافقية الاصلاحية التي يصبو اليها، وبما يتعارض مع الاصلاحات الدستورية والسياسية التي اضافها اتفاق الطائف لعام (١٩٩٠) من خلال القانون الدستوري المعدل للدستور رقم ١٨ / ٩٠...

وبناءً عليه، فإن التساؤل المحوري الذي يطرح هنا: هل ان هذه العادة الاتفاقية التي اضطرر على سلوكها واتباعها اهل الحكم في السياسة منذ الدستور الميثاق العام (١٩٤٣)، امتداداً لما بعد الطائف لعام ١٩٩٠ وحتى يومنا هذا، تشكل بحد ذاتها عرفاً دستورياً؟؟ وما هي التصنيفات التي يمكن ان تعطى لهذا العرف؟؟ وهل يدخل ضمن فئة وتصنيف " الاعراف (المفسرة) " ام " المعدلة بالإضافة او

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

الدستوري المعدل بالإضافة " في تصنيفنا الدستوري للعادة المتبعة سياسياً لاهل الحكم في توزيع الرئاسات الثلاث طائفيًا، هو مخالف للدستور للأسباب المبينة والمشار إليها سابقاً. كونه من الاعراف التي اضافت قواعد جديدة قد نظمت مسائل سبق ان نظمها الدستور بنصوص وقواعد دستورية واضحة ومحددة. ونضيف بهذا الشأن بأن هذا النوع من الاعراف الدستورية المعدلة يختلف عن " الاعراف الدستورية المكملة " التي تنظم مسائل قد سكت عنها الدستور صراحة " بنصوص مكنوبة او مدونة، فيأتي لينشئ القواعد الناظمة لتلك المسائل التي تعبر عن الإرادة الضمنية للمشرع الدستوري. بحيث يكون لهذا النوع من الاعراف الدستورية (المكملة) قيمة وأثار قانونية موازية لقيمة النصوص الدستورية المدونة او المكتوبة، بينما بالنسبة " للعرف الدستوري المعدل بالإضافة " في مشهد وحالة " توزيع الرئاسات الثلاث طائفيًا " فإنه يبقى مخالفاً للدستور الذي نظم صراحة " هذه المسألة وعمدت بالمقابل الممارسة السياسية لأهل الحكم اضطراداً بالعرف المتماذي على تعديله والإضافة عليه بما يخالف روحيته الميثاقية الصريحة التي ابتغاهها المشرع الدستوري من وراء وضعه وتنظيمه...

وبالتالي نخلص الى القول بأن " العرف الدستوري المعدل بالإضافة " الذي يخالف روح الدستور بنصوصه الصريحة ليتدخل بالتنظيم الحقوقي مقام المشرع الدستوري في مسائل قد حسم تنظيمها هذا الاخير، فإنه لا قيمة او آثار قانونية له على الإطلاق، وبالتالي لايمكن بأي حال من الاحوال ان يتحول الى قاعدة قانونية منتجة للآثار القانونية التي يتمتع بها النص الدستوري المكتوب او المدون، طالما انه يتعارض مع النظام العام اي الدستور بصراحة نصوصه. وبالمقابل لا يمكن للمشرع

هذا المشهد الدرامي قد استكمل في مرحلة ما بعد اتفاق الطائف (١٩٩٠)، عبر الممارسة السياسية واداء اهل الحكم في تقييد اداء المنظومة السياسية والمؤسسية وإضعافها الى حد استلاب قرارها السياسي لمصالحهم الفئوية والشخصانية. ولعل مشهد استمرار العادة المتبعة في توزيع الرئاسات الثلاث على الطوائف الثلاث الكبرى، يعد تجسيداً لميثاقية جديدة قد اضافت في الواقع العملي " عرفاً" دستورياً معدلاً بالإضافة"، بحسب التصنيف الذي اورده سابقاً في مواقع الدراسة لأنواع الاعراف الدستورية وقيمتها القانونية.

والسبب في ادخال هذا النوع من العادات المتبعة لأهل الحكم ضمن " الاعراف الدستورية المعدلة بالإضافة "، يعود الى وجود قواعد دستورية مكتوبة تنظم آلية تعيين الرئاسات الدستورية الثلاث. وان العادة المتبعة من اهل الحكم اقله بعد اتفاق الطائف ولغاية الآن في توزيعها هذه الرئاسات على الطوائف الثلاث الكبرى، وإن اتسمت بالركن المادي لتكوين العرف لجهة الثبات والاستقرار وعدم الانقطاع والوضوح والعمومية المعبر عنها بموافقة جميع اهل الحكم او عدم معارضتهم لها. إلا انها تفتقر الى قيام الركن المعنوي للعرف وعدم اكتمال اركانه وعناصره، المتمثلة بالقبول العام بها من مجموع فئات الشعب واعتقادهم بالزاميتها ووجوب الالتزام بها، وان مخالفتها يرتب جزاءات معينة قد تقع على المجتمع بأثره. فضلاً عن مخالفتها الصريحة لقواعد ونصوص دستورية مكتوبة قد نظمت مسألة تعيين مواقع الرئاسات الدستورية الثلاث، وبالتالي تبقى اكثر ميثاقية وتعبيراً عن إرادة الشعب مصدر السلطة وصاحب السيادة الحقيقية المعبر عنها عبر المؤسسات الدستورية بالمعنى الديمقراطي والحرفي للدستور... وعليه يبقى ان نختم بالقول: بأن " العرف

ظاهرة الإستقرار الوزاري النسبي، لم تكن إستقراراً وزارياً حقيقياً بقدر ما كانت ترجمة لواقعة الغياب الفعلي للحكم في ظل عدم الإستقرار السياسي حيث كان أمراء الحرب هم سادة الزمان والمكان في تلك الفترة.

وقد تبين من الإحصاءات أن تسعة رؤساء وزارات قد شكلوا إثنتي وعشرين وزارة في وقت لم يتغير فيه سوى رئيس جمهورية في حين أن عنصر التغيير والتبديل دائم وظاهر في مركز رئيس الوزراء.

- ومن الأسباب الواقعية التي تعزز وضعية رئيس الجمهورية وتضعف مكانة رئيس الحكومة هو وجود عدة زعماء من طائفة هذا الأخير طامعين بمنصب رئاسة الحكومة. وكانت المنافسة بين هؤلاء الزعماء هي أحد العوامل التي تدفع رئيس الحكومة الجديد إلى التخلي عن مطالب الفئة التي يمثلها في السلطة. وكثيراً ما يقع رئيس الحكومة بين مطرقة إرضاء رئيس الجمهورية وبين سندان طائفته، فكلما إزداد عدد المرشحين لرئاسة الحكومة كلما زادت حرية رئيس الجمهورية في المناورة والإختيار، كما أن من مصلحة رئيس الجمهورية إحداث تغيير دائم في رئاسة الحكومة بهدف تقصير عمر الحكومات لأكثر من سبب- إن عدم مسؤولية رئيس الدولة مقابل المسؤولية الجماعية والفردية لباقي أعضاء الحكومة، كان لها تأثير رئيسي على أدائهم، إضافة إلى ذلك فإن الأصول البرلمانية تقضي بأن تنبثق الحكومة ورئيسها من أغلبية نيابية تستند إليها، وإلى أحزاب سياسية فاعلة في البرلمان وخارجه تؤمن الدعم اللازم للحكومة، كي لا تكون مضطره إلى الهروب من رقابة البرلمان، بإتجاه الحماية التي يمنحها إياها رئيس الجمهورية بما له من سلطات واسعة في مختلف الميادين، الأمر الذي لم يجد له مكاناً في التركيبة اللبنانية، فلا رئيس الحكومة زعيم للأكثرية ولا أكثرية تقف عادة

ان يعدل المسار التشريعي الدستوري وفقاً للأصول الدستورية المنصوص عنها إلا امام تكوين قاعدة عرفية قد اكتملت عناصرها المادية والمعنوية وتحولت بالواقع الى قاعدة قانونية ملزمة تتمتع بالآثار والقيمة القانونية للنص القانوني او الدستوري المكتوب او المدون...

### الفقرة الخامسة

الاعراف الدستورية على مستوى السلطة التنفيذية قبل الطائف وبعده

### المطلب الاول

صلاحيات رئيس الجمهورية على صعيد الممارسة السياسية قبل الطائف

على صعيد الممارسة، هناك عوامل عززت دور رئيس الجمهورية كما هناك قيود حدثت من سلطاته، من العوامل التي عززت صلاحياته على الصعيد العملي نذكر ما يلي:

- إن بقاء رئيس الجمهورية ست سنوات في الحكم يشكل عامل قوة له، وبالمقابل فإن عمر الوزارات كان عادة قصير الأمد، ولذلك فإن تبدل الوزارات يشكل عامل ضعف لرئيس الحكومة، إذاً فالثبات في السلطة يشكل عامل قوة لرئيس الجمهورية والتبدل عامل ضعف لرئيس الحكومة. إن عمر الوزارات في لبنان قصير الأمد، قليل الإنتاج بحيث لا يسمح له بتنفيذ مشروع أو تحقيق فكرة. إذ أن معدل عمر الوزارة في الفترة الممتدة من ١٩٤٣-١٩٧٦، كان حوالي ثمانية أشهر، والإستقرار الوزاري كان متدنياً جداً، كما بلغ معدل عمر الحكومة في الفترة ١٩٧٦-١٩٨٨ حوالي ٢٤ شهراً. وهو معدل يوحى للوهلة الأولى بتحسن ملحوظ في مستوى الإستقرار الوزاري خلال هذه الفترة. إلا أن الواقع السياسي والإقتصادي والإجتماعي والدستوري الذي عايشه لبنان خلال الحرب الأهلية في تلك الفترة يؤكد بأن

الشخصية أو قوي الشعبية، يصبح ضعيفاً أمام رئيس الجمهورية بمجرد قبوله شروط الترشح، لأن مثل هذا القبول يعني التخلي عن أيديولوجية الطائفة التي يفترض فيه، بمفهوم الصيغة، أن يمثلها في الحكم ويسعى جاهداً لتحقيق أهدافها. وينحصر دوره في واحد من المواقف الثلاثة التالية:

— إما أن يرضخ لمشية رئيس الجمهورية ولسياسة أيديولوجيته في السلطة والحكم رضوخاً كاملاً، وهذا ما فعله معظم رؤساء الوزراء منذ سنة ١٩٤٣.

— إما أن يتمرد تمرداً جزئياً، وهذا من شأنه أن يخلق أزمة حكم وتوتير أجواء ووضع البلد على عتبة الانفجار، وهذا ما فعله بعضهم في ظروف معينة.

— إما أن يستقيل، وهذا ما حصل لمعظمهم، والإستقالة كانت دائماً بمعنى الإقالة. وليس في جميع هذه المواقف أية خدمة لوحدة البلد ومصالحته العليا، أو للإستقرار فيه وللولاة له، أو أية خدمة للطائفة.

خلاصة القول إن خضوع رئيس الوزراء إلى سلطة رئيس الجمهورية هي مسألة ثابتة في لبنان، بحيث لم يسبق أن إستمر رئيس وزراء في لبنان على خلاف مع رئيس الجمهورية.

إن ثقة رئيس الجمهورية ضرورية ولا غنى عنها من أجل إستمرار الحكومة في ممارسة السلطة، فقد إستمرت حكومة الرئيس رشيد كرامي التي شكلت عام ١٩٦٠ طيلة سنتين ونصف في الحكم لأنها حظيت بدعم رئيس الجمهورية فؤاد شهاب. وغالبية الحكومات التي تعاقبت على لبنان منذ فجر الإستقلال، كانت تستقيل عندما تفقد دعم رئيس الجمهورية قبل أن تسقط في المجلس بفعل حجب الثقة عنها. ويبدو أن النواب لا يميلون عادة إلى تأييد حكومة لا تحظى بدعم رئيس الجمهورية لأن

خلف الحكومات، بل إن سلطة رئيس الجمهورية هي الوحيدة القادرة على صناعة الوزراء والوزارات في الواقع.. فقصر عمر الحكومة لا يسمح لرئيسها بالإستقرار، وبالتالي تعزيز دوره ولذلك يبقى رئيس الحكومة يشعر في كل لحظة أن بقاءه في السلطة رهن بإستمرار ثقة رئيس الجمهورية فيه، كما أن قصر عمر الحكومات يسمح لرئيس الجمهورية بإرضاء أكبر نسبة من الشخصيات المنتمية لطائفة رئيس الوزراء وجعلها تدور في فلكه كسباً لرضاه، كما أن التغيير المستمر في الحكومات من شأنه أن يوهم الرأي العام أن الأزمة السياسية التي يتخبط فيها لبنان منذ الإستقلال هي أزمة هامشية ناتجة عن سوء تصرف حكومة معينة، وليست أزمة بنيوية وبالتالي يمكن معالجتها بتغيير الحكومة.

إن ضعف موقع رئيس الوزراء والوزراء، لا يعود فقط إلى الإختلال الحاصل في الصلاحيات لصالح رئيس الجمهورية في النصوص الدستورية، بل يقع في قسم منه على عاتق من تعاقبوا على رئاسة الوزراء في عهود ما قبل إتفاق الطائف، لأنهم لم يحاولوا ترسيخ ممارسة سياسية ودستورية سليمة، بل كان همهم إرضاء رئيس الجمهورية وعدم الإختلاف معه. وبالتالي لم يفكروا بممارسة صلاحياتهم أو مسؤولياتهم في السلطة، كما أن إتساع دائرة الطامحين بالوصول لرئاسة الوزراء أدى إلى تودد هؤلاء لرئيس الجمهورية، لأنه الوحيد الذي يملك سلطة القرار والإختيار فيترتب على هذا الواقع النتائج التالي:

— إن المبادرة والقوة هي بجانب رئيس الجمهورية بالنظر لكونه يملك حق الإختيار من جهة، ولكثرة المسترئسين وتلهفهم على قبول المنصب بأي ثمن ومهما كان باهظاً بالنسبة لطائفتهم من جهة أخرى.

— إن الشخص المختار، مهما كان قوي

الوزراء. وهذا التوازن قضى بمنح رئيس الوزراء سلطة فعلية، وأدى بالتالي إلى تقوية موقعه وتقليص أهمية صلاحيات رئيس الجمهورية من الناحية العملية.

فالمراسيم لا تحمل فقط توقيع رئيس الجمهورية والوزير أو الوزراء المختصين إنما أيضاً توقيع رئيس الوزراء، ولا ينفرد رئيس الجمهورية بالتوقيع إلا على مراسيم تعيين رئيس الوزراء وقبول إستقالة الحكومة. وهذا يحقق مشاركة رئيس الحكومة فعلياً في ممارسة السلطة ويعطيه القدرة على حمل رئيس الجمهورية على الأخذ بوجهة نظره في كل القرارات، لأنه له حق ممارسة النقض وتجميد المراسيم من الناحية العملية.

وقد رأى الرئيس سليم الحص أن "في هذا قوة لرئيس الوزراء في المشاركة في الحكم لا يمكن تجاهلها فما من قرار يصدر على مستوى الحكم إلا بموافقته، وبالتالي بمشاركته فلا عذر له إذا وقع على قرارات لا يرضى عنها، ولا عذر له بقبول قرارات لا يشارك في صنعها.

وهكذا من خلال قدرته على حجب الموافقة على أي قرار، فإنه يتصرف بقوة سلبية واضحة. ومن واجب رئيس الوزراء أن يحول هذه القوة السلبية، وفي إستطاعته أن يفعل، إلى قوة إيجابية فاعلة. فلا يكفي بإستخدامها في الإمتناع عن التوقيع حيث لا يلقي قرار منه قبولاً، وإنما يمكنه أن يمارس مسؤوليته في المبادرة إلى صنع القرار أو المشاركة في صنعه. بعبارة أخرى، إن المشاركة تتحقق إذا قدر رئيس الوزراء قيمة توقيعه، ووعى أهميته".

من ناحية أخرى، تفترض المشاركة تمثيل المسلمين في السلطة الإجرائية برئيس الوزراء، يحظى بتأييد الأوساط الإسلامية وخاصة السننية. وهذا يقود إلى طرح قضية إختيار رئيس الجمهورية للشخصية التي ستتولى تشكيل الحكومة، وعلى الرغم من أن المادة ٥٣

مجلس النواب كان مشرئاً بين كتل برلمانية صغيرة، غالباً ما يعمد أعضاؤها إلى طلب ود رئيس الجمهورية. وهذا الواقع، إضافة إلى عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً، يجعله في موقع يمكنه من تأمين أكثرية برلمانية داعمة للحكومة. لكن في أوقات الأزمة السياسية الطائفية تنقلب العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية، فيقوى دور رئيس الحكومة الذي يجرؤ على معارضة رئيس الجمهورية مرتكزاً إلى دعم طائفته ويضعف دور رئيس الجمهورية الذي يتعطل دوره وصلاحياته. حيث تشكل الطائفية السياسية سلاحاً ذو حدين، فهي من جهة تقوي سلطة رئيس الجمهورية في الظروف العادية، ولكنها تؤدي إلى إضعافه في ظروف الأزمات السياسية الطائفية حيث يقوى دور رئيس الحكومة.

ولقد درجت العادة على أن يتعاون رئيس الحكومة مع رئيس الجمهورية دون أن يهتم كثيراً بمسألة المشاركة. ولكن بعد خروجه من الحكم عمد كل رئيس حكومة سابق إلى مهاجمة هيمنة رئيس الجمهورية والمطالبة بتعزيز دور رئيس الحكومة.

### المطلب الثاني

#### صلاحيات رئيس الحكومة على صعيد الممارسة السياسية قبل الطائف

إذا كان دستور ١٩٢٦، لم يمنح رئيس الوزراء صلاحيات تمكنه من المشاركة الفعلية في تسيير شؤون الدولة وإتخاذ القرار، فإن العرف المتبع قضى بتوسيع صلاحياته ومشاركته في ممارسة السلطة، على أساس أنه ممثل المسلمين عامة، والسنة خاصة في الحكم. فقد قامت الدولة وفق صيغة الميثاق عام ١٩٤٣، على توازن طوائفي، إرتكز أساساً على الطائفتين السننية والمارونية مما كرس مشاركة المسلمين في السلطة الإجرائية بواسطة رئيس



إحتجاجات المسلمين وخاصة السنة تصاعدت، وتردت الأوضاع، وقد أسهم ذلك في نشوب الحرب الأهلية عام ١٩٥٨. وتكليف الرئيس عبدالله الياقي عام ١٩٦٦ تشكيل الحكومة بينما كانت الأكثرية النيابية تؤيد تكليف الرشيد رشيد كرامي.

وفي نيسان عام ١٩٧٣، وعلى أثر إستقالة حكومة الرئيس صائب سلام بسبب الصدمات المسلحة بين الجيش والمقاومة الفلسطينية، عين الرئيس سليمان فرنجية بعد إجراء إستشارات نيابية الدكتور أمين الحافظ رئيساً للحكومة التي تألفت من سبعة عشر وزيراً، بينهم أربعة من الطائفة السنية. وقد أثار الإعلان عن هذه الحكومة إنزعاجاً في بعض الأوساط السياسية والطائفية. فأعلن القادة السنة معارضتهم لها، كما أن الجمعيات الإسلامية بدورها أعلنت أن التمثيل السني في الحكومة مفقود، وأن الوزراء السنة لا يمثلون طائفتهم، ووجه نداء إلى النواب المسلمين يدعوهم إلى حجب الثقة عن الحكومة. وفي ٢٧ نيسان انعقد مؤتمر ضم التنظيمات والجمعيات الإسلامية صدر عنه بيان بإسم اللجنة التنفيذية للجمعيات والتنظيمات الإسلامية طالب بالمشاركة العادلة في الحكم، ودعا الوزراء السنة إلى الإستقالة، وبعد عدة أيام قدم الرئيس الحافظ إستقالة حكومته إلى رئيس الدولة قبل أن تمثل أمام مجلس النواب لنيل الثقة.

وأعيد تكرار ذات الأمر، حيث كلف العميد نور الدين الرفاعي في أيار ١٩٧٥ برئاسة الحكومة ضد إرادة أكثرية النواب. وفي العام ١٩٧٦ كرر الرئيس الياس سركيس السابقة مع تكليف الدكتور سليم الحص تشكيل الحكومة، وفي هذا الصدد يقول الرئيس الحص إن "الرئيس الراحل الياس سركيس لم يأت بي بعد إجراء مشاورات نيابية منتظمة، ولو فعل لما رشحني أحد من النواب لمجرد أنني لم أكن قد مارست السياسة أو لامستها من قبل. فالحقيقة

من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية الحق في تعيين الوزراء وتسمية واحد منهم رئيساً، إلا أنه خلافاً للدستور نشأ عرف قضى بأن يجري رئيس الجمهورية إستشارات نيابية، تشمل جميع النواب، يصار بعدها إلى تسمية رئيس الوزراء أولاً، من داخل أو من خارج المجلس، ومن ثم يعمد رئيس الوزراء المكلف بدوره إلى إجراء إستشارات نيابية من أجل تأليف الحكومة، ويطلع رئيس الجمهورية على مختلف مراحل الإستشارات، ويشترك معه في إختيار الوزراء وتأليف الحكومة، ولكن في الحقيقة يلعب رئيس الجمهورية الدور الأساسي في عملية التأليف هذه "فرئيس الوزراء المكلف يقوم بدور مهم في الإستشارات النيابية، غير أن هذا الدور يبقى ثانوياً بالنسبة لدور رئيس الجمهورية، فيما أن رئيس الوزراء ينتمي إلى طائفة وليس إلى كتلة برلمانية تشكل أكثرية داخل المجلس، يضطر إلى الحصول على دعم نواب الطوائف الأخرى، وخاصة نواب الطائفة المارونية. وهذا الدعم يوفره له رئيس الجمهورية، الذي يتدخل شخصياً في تأليف الحكومة، وفي منحها ثقة المجلس".

والذي يؤكد ذلك تصرف النواب أثناء الإستشارات النيابية التي تسبق تسمية رئيس الحكومة، إذ إن غالبية الكتل البرلمانية تترك لرئيس الجمهورية حرية إختيار الشخص المناسب لتولي هذا المنصب، مما أدى في بعض الأحيان إلى تعيين رؤساء حكومات لا يتمتعون بتأييد الأوساط الإسلامية وكان لهذا إنعكاسات خطيرة، خاصة على صعيد الوحدة الوطنية لأنه يتعارض مع مبدأ المشاركة. ففي عام ١٩٥٧، وعلى أثر إستقالة حكومة الرئيس عبدالله الياقي، إحتجاجاً على سياسة الرئيس كميل شمعون الخارجية، عين هذا الأخير الرئيس سامي الصلح رئيساً لحكومة وفر لها دعماً برلمانياً كبيراً، فحظيت بثقة المجلس، غير أن



بشخصيات ذات صفة تمثيلية في أوساطها، وتحظى بتأييد الطوائف الأخرى، وتمتيز بالإعتدال والرصانة. كما تفترض تعاون الطوائف ووقوفها بجانب القرارات الحكومية التي تأتي كثمرة لهذا التعاون، ولا بد من هذه المشاركة من أجل الحفاظ على التوازن الطائفي.

### المطلب الثالث

#### الاعراف الدستورية من ناحية

#### الواقع السياسي بعد الطوائف

إن دستور ما بعد الطوائف أوجد صيغة جديدة للحكم عندما نص على صلاحيات كل مؤسسات النظام وعلاقتها ببعضها البعض. إلا أنه وككل نظام سياسي، فإن الواقع قد يختلف عن النصوص نتيجة للإجتهدات الكثيرة التي تثار أثناء تفسير النصوص، بحيث ينشأ عن التنفيذ إشكالات قانونية ودستورية، كما أن واقع البلاد وتركيباتها وشخصية كل من يتبوأ مسؤولية رئاسة هذه المؤسسات يكون لها عادة دور في الممارسة يمكن أن يتجاوز حدود النص. خلال عمل الحكومات ما بعد الطوائف حصلت إشكالات دستورية عدة أدت إلى خلافات حول الصلاحيات بين أركان الحكم خاصة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأظهرت بعض الخلل بين الممارسة والنصوص الجديدة. منذ قيام الحكومة الأولى بعد الطوائف برئاسة الرئيس سليم الحص بدأت الإشكالات تظهر خاصة عندما قام الرئيس الهراوي بالإدلاء بتصاريح صحفية. "ربما ليثبت أن إتفاق الطائف لم ينل من سلطات رئيس الجمهورية أو صلاحياته الأساسية قيد أنملة، بالرغم من أن نصوص الإتفاق نقلت أكثر السلطات من رئاسة الجمهورية التي لا تحمل أية مسؤوليات سياسية أو تبعات حسب الدستور، إلى مجلس الوزراء الذي يتحمل كل المسؤوليات والتبعات السياسية عن ممارسة الحكم". في أيلول ١٩٩٠، برز

تبقى قائمة وهي أن تسمية رئيس الوزراء كانت في تلك الحال وليدة إقتناع أو إجتهد شخصي من رئيس الجمهورية ولم يكن للإرادة النيابية شأن بها".

ونعلق على هذه الوقائع بالقول أنه لا تستقيم المشاركة بين رئيس حكومة ضعيف، لا صفة تمثيلية فعلية له، ورئيس جمهورية متفرد في إتخاذ المواقف والقرارات، كما لا يستقيم عمل مؤسسات الحكم في ظل رئيس للجمهورية وآخر للحكومة يريد كل منهما تسيير شؤون الدولة وفق أهوائه الطائفية الخاصة ونزعته الأنانية". وهنا لا بد أن نشير بأنه ليس مطلق شخص يستطيع أن يتبوأ سدة رئاسة الجمهورية إن لم يكن يحظى بتأييد شريحة إسلامية كبيرة. وهذا مغاير للإنتطباع السائد بأن رئيس الجمهورية هو الحاكم الفرد، فهو "لا يستطيع بمفرده إتخاذ أي موقف أو إجراء كأنه يستطيع وحده أن يتكلم بإسم لبنان".

إذ تفترض المشاركة: التعاون والتفاهم بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأن يتمتع كل منهما بدعم طائفته أولاً، وبتأييد الطوائف الأخرى ثانياً، لأنهما، في ممارستهما للحكم يمثلان الشعب اللبناني بكل طوائفه وفئاته ومناطقه وليس طائفتيهما، على الرغم من أن مبدأ المشاركة وفقاً لصيغة ١٩٤٣، قضى بأن يكونا من الطائفتين المارونية والسنية. ومن ناحية أخرى، تعني المشاركة ضرورة أخذ مواقف الطوائف من القضايا الأساسية بالإعتبار، والعمل على التوفيق بينها، وهذا لا يتحقق إلا إذا أظهرت الطوائف مرونة في مواقفها، وقدمت مصلحة الوطن على مصالحها وإرتباطاتها الضيقة، معتبرة أن مصالحها كطوائف تتحقق أولاً وأخراً من خلال التوافق الوطني.

لذلك يمكن القول إن مشاركة الطوائف الفعلية في السلطة الإجرائية، تفترض تمثيلها

أن تكون موافقة رئيس مجلس الوزراء صريحة وواضحة، إستناداً إلى وضوح النص المذكور وإلى مداولات مجلس النواب أثناء تعديل المادة ٥٣ من الدستور.

إن الطبيعة القانونية لمجلس الوزراء بعد الطائف مرتبطة إرتباطاً كاملاً بشخص رئيس الوزراء الذي بوفاته أو بإستقالته ينهي مجلس الوزراء، فلو أن نائب الرئيس يحل محل الرئيس في حال غيابه، لكان بالإمكان أن يحل محل الرئيس في حال الإستقالة أو الوفاة، وهذا مستحيل لأن الدستور ينص صراحة على أن تسمية رئيس الوزراء يتم بعد إستشارات نيابية ملزمة، فبعد الوفاة أو الإستقالة يقتضي إجراء إستشارات نيابية ملزمة وتكليف رئيس جديد للحكومة.

وظهر إشكال آخر عند تطبيق دستور ما بعد الطائف وله علاقة وثيقة بمسألة المشاركة، وهو المتعلق بتصاريح وخطب رئيس الجمهورية. فلقد نصّت المادة ٥٣ من الدستور المعدل في ٢١/٩/٩٠ في فقرتها العاشرة، إن رئيس الجمهورية: "يوجه عندما تقتضي الضرورة رسائل إلى مجلس النواب". من الطبيعي أن يوجه رئيس الجمهورية إلى الشعب وإلى البرلمان رسائل وخطابات في المناسبات المختلفة خاصة الرسمية منها، كالإستقلال وغيره يبدي فيها رأيه في الأمور العامة وتوجيه النصح بوصفه رئيساً للدولة ومؤتمناً على المحافظة على الدستور والقوانين، لكن السؤال المطروح: هل يستطيع الرئيس أن يحدد سياسة الدولة وخطتها وبرامجها العامة والتفصيلية وأن يتحدث عن سياسة الحكومة وغيرها من النقاط بعد أن نقل التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء؟

إن رئيس الجمهورية في لبنان ما قبل الطائف كان المسؤول عن السياسة العامة

أيضاً إشكال آخر تمثل في غياب الرئيس الحص عن البلاد، إذ تم عقد جلسة لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وبغياب رئيس الوزراء. أثار ذلك إمتعاض الرئيس سليم الحص الذي رفض الحجج التي أعطيت لعقد هذه الجلسة خاصة أنه لم يوافق صراحة عليها.

لقد رفض الرئيس الحص رفضاً قاطعاً وجهة النظر التي تقول بأن غياب رئيس مجلس الوزراء يجب ألا يعطل مجلس الوزراء وإعتبار أن نائب رئيس المجلس هو الذي يحل مكان رئيس الوزراء أثناء غيابه.

واعتبر أن دور نائب الرئيس في هذه الحالة يقتصر على تصريف شؤون الحكم اليومية ومتابعة سير الإدارة، وليس في رئاسة مجلس الوزراء إنطلاقاً من المعادلة الطائفية التي تحفظ المراكز في مواقع السلطات لممثلي الطوائف حسب النص الدستوري.

وفي هذا الصدد، يؤيد الدكتور أحمد سرحال وجهة نظر الرئيس الحص عندما يقول إن "رئاسة الحكومة بعد إتفاق الطائف لعام ١٩٨٩ والتعديل الدستوري الموافق لعام ١٩٩٠، لم تعد كرسياً خاوياً، وحيث كرس لها عنوان مستقل في إطار الفصل الرابع من الباب الثاني من الدستور، وأمست ذات صفة تمثيلية وشريكاً فعلياً في الحكم...".

إنطلاقاً من ذلك فإن أي جلسة لمجلس الوزراء لا يمكن أن تعقد قانوناً إلا بحضور رئيس مجلس الوزراء، حتى في حال دعوة رئيس الجمهورية مجلس الوزراء إلى جلسة إستثنائية، فقد جاء في الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور حول صلاحيات رئيس الجمهورية: يدعو مجلس الوزراء إستثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالإتفاق مع رئيس الحكومة. والواضح في هذه المادة أن الإتفاق بين الرئيسين أمر جوهري بالنسبة إلى إنعقاد الجلسة، والإتفاق معناه موافقة الطرفين ويجب

مسؤولية رئيس الحكومة، لأنه سيكون مع حكومته مسؤولاً عن تنفيذ هذا البرنامج فيما لو أقر بمجلس الوزراء، ولا يتحمل رئيس الجمهورية المسؤولية عن التنفيذ أو عدمه. وكان من الأسلم على رئيس الجمهورية فيما خص خطاب القسم الذي يتوجه به الى اللبنانيين عند توليه لسدة الرئاسة أن يعرض هذا البرنامج على مجلس الوزراء لمناقشته وإقراره، لأن مبدأ المحاسبة يقتصر على الحكومة ووزرائها، وهذا ما دفع الرئيس الدكتور زهير شكر إلى القول "بصرف النظر عن مضمون الخطاب فإنه من الوجهة الدستورية، وبعد أن نقل التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء، لا يلزم إلا فخامة رئيس الجمهورية".

ويبقى ان نضيف الى مشهد الاعراف الدستورية التي افرزتها الممارسة السياسية لاهل الحكم التي امتدت الى ما بعد اتفاق الطائف والمتجسدة "بتعديل الحقائق الوزارية"، والتي تشكل برأينا عرفاً دستورياً مصنفاً ضمن فئة "الاعراف الدستورية المعدلة بالحذف" لتعارضه مع المرتكزات الدستورية التي يقوم عليها النظام الديمقراطي البرلماني في لبنان، من خلال علاقة التوازن التي تجمع الحكومة بالبرلمان، بحيث تسمح لهذا الاخير بمنح او حجب الثقة عن الحكومة لتأكيد مدى سلطتها ومشروعيتها السياسية والدستورية. وهذه الثقة الممنوحة من قبل البرلمان للحكومة هي من منظار الدستور ثقة جماعية قائمة، اولاً: على الثقة بشخص رئيس الحكومة وثانياً على اعضاء التركيبة الوزارية ومدى قدرة كل منهم على تنفيذ السياسة العامة للوزارة التي تضمنها برنامجها السياسي وثالثاً: على برنامج الحكومة نفسه الذي يتضمن سياستها العامة المنوي تطبيقه. واي تعديل حكومي يطال احدى المستويات الثلاث المشار اليها اعلاه بحيث يتم

وسياسة الحكومة، وهو الناطق الرسمي بإسم الدولة في جميع الميادين الداخلية والخارجية، بحكم تمتعه بالصلاحيات الواسعة التي منحه إياها دستور ما قبل الطائف.

إلا أنه وبعد الطائف نقلت السلطة التنفيذية إلى مجلس الوزراء مجتمعاً، وأصبح رئيس الحكومة بموجب المادة ٦٤ من الدستور هو الذي يمثل الحكومة ويتكلم بإسمها. إلا أنه من الناحية الواقعية إستمر رئيس الجمهورية في الإدلاء بأحاديث وتصاريح في مناسبات مختلفة تدخل في إطار سياسة وبرامج وأعمال الحكومة، الأمر الذي يخالف نص الدستور.

إن إعتراض الرئيس الحص في مؤلفه بعنوان: " للحقيقة والتاريخ تجارب الحكم ما بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٠ " على هذه النقطة يأتي منسجماً مع نصوص الدستور اللبناني التي تعتبر أن السلطة الإجرائية هي في يد مجلس الوزراء، ورئيس الوزراء هو المسؤول عن إعلان سياسة ومواقف الحكومة في شتى الميادين، إضافة إلى حصر صلاحية الحديث عن شؤون أية وزارة بالوزير المختص، مع إقراره للرئيس بالحق المطلق بتوجيه الأمور توجيهاً عاماً من خلال مجلس الوزراء، وبإمكانه التعبير عن السياسة العامة التي تنتهجها الدولة، بما ينسجم مع الموقف المحدد أساساً والمتفق عليه دون الوصول إلى إتخاذ مواقف تفصيلية تدخل في إختصاص الحكومة أو الوزراء.

كما ذهب البعض أبعد من ذلك عندما اعتبر "أن التعاطي الإعلامي المباشر للرئيس وإدلائه بتصاريح وأحاديث صحفية هو من الشوائب التي تعتبر خروجاً على مسار الطائف".

إنها خطة عمل مفصلة في مختلف الميادين، إلا أنه من الناحية الدستورية لا تدخل في صلاحية رئيس الجمهورية، بل هي من صلاحية الحكومة مجتمعة والإعلان عنها هو من

والأصول الدستورية الأخرى، فإنها تدخل عموماً في إطار مفهوم "العلاقة بين الحكومة والبرلمان" من زاوية "إشغال المسؤولية السياسية التضامنية للحكومة أمام البرلمان"، والتي تخرج بطبيعتها عن رقابة القضاء الإداري قانوناً<sup>(٦)</sup>.

### سوابق وأعراف جديدة:

الجدير بالذكر الى انه مؤخراً، وبعد الاحداث الاليمة التي عصفت بالبلاد من جراء الانفجار الذي حصل في مرفأ بيروت بتاريخ ٤ آب ٢٠٢٠، وتداعياتها الامنية الخطيرة على لبنان اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً. الامر الذي دفع بعض الدول الصديقة للبنان وفي طبيعتهم فرنسا بشخص رئيس جمهوريتها السيد مانويل ماكرون الى التدخل لإنقاذ لبنان ومد يد المساعدة له والتعاون في كافة المجالات لتحقيق هذه الغاية. وبالفعل فقد وضعت اللجنة الاولى على طريق انجاز تسوية سياسية بين الافرقاء اللبنانيين في قصر الصنوبر بحضور الرئيس ماكرون، توضحت خلال اللقاء الذي جمعهم بوانر بزوغ فجر مبادرة فرنسية جريئة فعلاً تحوي في الواقع على مجموعة كبيرة من البنود المرتبطة بالإصلاحات السياسية على مستوى هرمية وهيكل المنظومتين السياسية والاقتصادية، بحيث ان تطبيقها سينعكس ايجاباً على مستوى اداء المجتمع الدولي تجاه لبنان لجهة تقديم الدعم المادي والسياسي له لاستعادة مناعة اقتصاده الوطني... والحقيقة انه ترجمت النوايا السياسية للأفرقاء السياسيين المجتمعين الذين اعرّبوا عن

ما بعد مرحلة نيل الحكومة الثقة النيابية التي تسمح لها بممارسة سلطاتها الدستورية المشروعة في حدود الثقة الممنوحة، فإنه يتطلب ثقة المجلس النيابي من جديد بالحكومة، والا يعتبر ذلك خروجاً عن السياسة العامة التي نالت على اساسها الثقة البرلمانية والتي تعتبر مسؤولة عنها بصورة جماعية امام البرلمان عملاً بمبدأ التضامن الوزاري. الامر الذي يحرك مسؤوليتها السياسية امام البرلمان ويسمح بإقالتها دستورياً.

ونكتفي في هذا المجال نظراً لضيق موضوعات الدراسة وحصريتها بالإشكالية الرئيسية، ان نأتي على ذكر ابرز مراسيم التعديل للحقائب الوزارية ما بعد الطائف وهما:

- بتاريخ ١١/٦/١٩٩٣ صدر المرسوم رقم ٢٦٠٢ الذي وقعه رئيس الجمهورية الياس الهراوي ورئيس مجلس الوزراء رفيق الحريري وقضى بتعديل في الحقائب الوزارية حيث أسند حقيبة الموارد المائية والكهربائية التي كان يتولاها الوزير جورج إفرام إلى الوزير الياس حبيقة وأبقى الوزير إفرام وزير دولة.

وبتاريخ ٢/٩/١٩٩٤ صدر أيضاً المرسوم الرقم ٥٦٠٨ الذي قضى أيضاً بتعديل في بعض الحقائب الوزارية ومن بينها حقيبة الوزير بشارة مرهج الذي كان يشغل حينها وزارة الداخلية والبلديات. الامر الذي اثار جدلاً ونقاشاً فقهيّاً ودستورياً واسعاً، حسمه العميد الدكتور زهير شكر في تحليله الدستوري للإجراء المتبع من قبل الحكومة من خلال المرسومين الصادرين والمذكورين اعلاه عبر قوله: "... وأما لجهة عدم مراعاة المرسومين للجوانب

(٦) د. زهير شكر: محاضراته في القانون الدستوري لطلاب الدراسات العليا، قسّم القانون العام والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠١، كذلك يُراجع كتابه: "الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري، المؤسسات الدستورية"، مرجع سابق، ص ٧٠٦، ٧٠٧.

منعهم من المشاركة في بنية مؤسسات الحكم وصنع القرار السياسي في البلاد. مما يعد ذلك ضرباً للميثاقية والوفاق الوطني الذي ارساه الدستور اللبناني ما بعد اتفاق الطائف او بالاحرى اتفاق الوفاق الوطني لعام ١٩٩٠، والذي اعتبره خطوة ودعامة اساسية في عملية التحديث والاندماج الطوائفي والوطني في بوتقة المجتمع المدني للعبور به الى الدولة المدنية الليبرالية والديمقراطية الحديثة...

ومفهوم الوفاق الوطني والميثاقية نجد اكثر تعبيراً لأبعاده المنوه عنها اعلاه في مندرجات نص المادة ٩٥ من الدستور اللبناني التي تحدثت عن العدالة الطوائفية في تشكيل الوزارة لاعتبارات الوفاق الوطني في المرحلة الانتقالية وصولاً الى الغاء الطائفية السياسية البغيضة كهدف مرجو نصبو اليه للعبور بالمجتمع الى الدولة المدنية الليبرالية الديمقراطية اي دولة العدالة والرعاية الاجتماعية.

عليه، فإن العادة الجديدة في العرف السياسي اللبناني التي افرزته الممارسة السياسية لأهل الحكم راهناً لا يعدو كونه "عرفاً معدلاً بالحذف" بالمعنى التصنيفي الدستوري والاجتهادي التي سبقت الاشارة اليه في مواقع الدراسة شرحاً وتفصيلاً وتمييزاً عن الاعراف ومبانيها الاخرى.

بالتالي نخلص الى القول: بأن لهذه العادة الاتفاقية او العرف الناشئ عنها الذي صنّفناه هنا "بالعرف الدستوري المعدل بالحذف" انعدام وجود قيمة او آثار قانونية له من حيث التوازي مع القيمة القانونية والآثار الناشئة عن النص الدستوري المكتوب او المدون.

إذاً، هذا العرف يبقى مخالفاً حكماً للدستور المعبر عن إرادة الشعب صاحب السلطة ومصدر السيادة بالمعنى الديمقراطي الكلاسيكي البرلماني. كونه قد اهمل بحيثياته نصاً دستورياً لم يسكت المشرع الدستوري في نطاقه عن

قبولهم التام وبالاجماع لبنود المبادرة الاصلاحية الفرنسية، واعتبروها تشكل مدخلاً جدياً وحقيقياً للإصلاح المنشود على كافة الصعد. وعليه فقد انعكست هذه الترجمة السياسية للتسوية الحاصلة بإجراء الاستشارات النيابية الملزمة التي اجراها حينها فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون الذي اطلعه على نتائجها دولة رئيس مجلس النواب الاستاذ نبيه بري (سنداً للمادة ٥٣ من الدستور)، التي تمخضت عن تكليف الدكتور مصطفى اديب رئيساً للحكومة اللبنانية بأكثرية لافتة.

ولكن ما لم يكن يتوقعه المشهد السياسي الداخلي من المجريات السياسية لعملية التأليف الحكومي في الكواليس الداخلية، أن تنحو الى تكريس مزيد من الاعراف والممارسات السياسية لأهل الحكم على حساب الدستور والميثاق الذي ارتضاه اللبنانيون كتعبير صريح عن إرادتهم الحرة السيادية.

وهذا المشهد الغير مألوف في السياسة اللبنانية ان يقوم نادي بعض رؤساء الحكومات السابقين باحتكار عملية التأليف الحكومي على قاعدة التوازن الطائفي والسياسي المؤمن على صعيدها، وإعطائها كوصفة جاهزة امام رئيس الحكومة المكلف آنذاك الدكتور مصطفى اديب لإعلان تشكيلها وتحديد اهدافها وبرنامجهما الاصلاحية السياسي الذي تسعى اليه على ضوء المبادرة الفرنسية المعلنة، وذلك دون إجراء الاستشارات النيابية الغيرملزمة بنتائجها لرئيس الحكومة مع الكتل النيابية الوازنة في البرلمان، ودون الاتفاق مع فخامة رئيس الجمهورية بعدم عرضها عليه اصلاً، وذلك تطبيقاً لمندرجات نص المادة (٥٣) من الدستور اللبناني. الامر الذي ادى الى مزيد من الاحتقان السياسي العام الداخلي، والإحساس بالتهميش والإبعاد لشرائح سياسية ومكونات اساسية يتركب منها المجتمع السياسي اللبناني، عبر



ضرورة البحث عن حلولها عبر إصغاء الأطراف الداخلية للخارج. هذا المشهد نستوحيه من سيناريو انتخاب ريس الجمهورية عبر استلحاق الداخل اللبناني بمكوناته السياسية لما انبثق مؤخراً عن قمة باريس واجتماع الدول الخمس للباحث بالملف اللبناني وموضوع الرئاسة اللبنانية، التي فسرتها الأطراف بأنها غير مثمرة، وبالتالي لم تنضج بعد دولياً طبخة الرئاسة اللبنانية، وذلك بانتظار بروز أفاق مشهد التسويات الإقليمية والدولية الناجزة للحل اللبناني، والحلول الأخرى العالقة في المنطقة على وقع صراع الاستراتيجيات للقوى العظمى والمحاوَر الدولية التي تحكم مستقبل التسويات الشاملة على هذا الصعيد.

وعليه، يبقى الحل الدستوري الشرعي في انتخاب الرئيس يكمن بالإرادة الوطنية الحقيقية المعبر عنها بالميثاقية الدستورية المظهرة بأليات يانتخابه الديمقراطي تحت قبة البرلمان. وكل سلوك سياسي يتمخض في السياسة اللبنانية عكس هذا الاتجاه، يكون بحد ذاته مخالفاً للدستور والميثاق. وبالنتيجة ليس للعرف الدستوري المعدل بالحذف سوى هذا التوصيف الغير الميثاقي او الدستوري، الذي ينسخ النص الدستوري في جوهره الميثاقي المعبر عن إرادة الشعب الحقيقية، ويستبدله بإرادة مزيفة تعكس الاطماع والمكاسب والامتيازات على حساب مصالح الشعب. انها وحدها الممارسة السياسية بأعرافها المزيفة للدستور والميثاق كفيلة بحد ذاتها باضمحلال الكيان وتناثر اجزاء الجمهورية، ونعي قيام الدولة الى ابد الأبد...؟؟؟.

سنختم من خلال الاستنتاجات التي توصلنا اليها في خضم هذه الدراسة التي تمحورت حول " الاعراف الدستورية في لبنان قبل وبعد الطائف "، التي ترتبط بترجمة الواقع السياسي اللبناني وانحرافاته المستمرة عن قواعد النظام السياسي والدستوري المطبق، الى القول: انه

مسألة التأليف الحكومي، بل حدد خطواتها وآلياتها الديمقراطية باتزان تام عندما وضع لها ضوابط دستورية تدعياً لديمقراطيتها التي تأخذ بمنحيين، الاول: عبر البرلمان بفحوى استشارات نيابية ملزمة لرئيس الحكومة بإجرائها مع الكتل النيابية الوازنة فيه، وغير ملزمة له بنتائجها. والمنحى الثاني في الانتظام الديمقراطي لعملية التأليف الحكومي يتجسد باتفاقه مع رئيس الجمهورية الضابط والحكم لعمل المؤسسات الدستورية وبنائها الدستوري والسياسي المتوازن، وآلياتها السياسية الناظمة لقراراتها وعلاقاتها المتوازنة المتفاعلة فيما بينها في ظل نظام برلماني ديمقراطي مطبق في لبنان...

ويبقى المشهد السياسي الدرامي الطاغي حالياً يفرض نفسه من خلال الممارسات السياسية لأهل الحكم، باتجاه ترسيخ اعراف دستورية معدلة بالحذف، تعتبر بحد ذاتها مخالفة للدستور، وبالتالي ليس من شأنها ترتيب اية آثار دستورية او قانونية. ومنها مؤخراً مع شغور سدة الرئاسة منذ ٣١ تشرين الاول ٢٠٢٢، والعقم المتماذي في عدم انتخاب رئيساً للجمهورية لغاية تاريخ كتابة هذه السطور. على الرغم من التثام المجلس النيابي كهيئة انتخابية (طبقاً للمادة ٦٠ من الدستور) لهذه الغاية في عقد جلساته الدورية والمتواصلة، غير انه لم يفلح بذلك، بفعل انعدام الارادة السياسية للأطراف والقوى السياسية الوازنة وطنياً بانتخاب رئيس، وبالتالي التقاطع في الرؤى لحل هذه المسألة من خلال الرهان على العوامل الخارجية لحسم هذا الملف. الأمر الذي يعكس مؤشراً سلبياً خطيراً ينتظم في السلوكيات والناموسيات السياسية لاهل الحكم باتجاه ترسيخ قناعات ثابتة توحى بعقم السياسة الداخلية اللبنانية في ايجاد الحلول للمعضلات السياسية والاقتصادية الحادة الحاصلة، وبالتالي



المعالجات والتسويات السياسية المتداخلة وطنياً وخارجياً لإعادة ترسيخ الوحدة الوطنية المطلوبة بين مكونات وشرائح المجتمع السياسي اللبناني المختلفة. وبالتالي لن تنجح المحاولات الرامية الى قيامة لبنان الجديد وإنجاز دولته المدنية الليبرالية الديمقراطية المرجوة في المدى المنظور، إلا حين تنضج الظروف المؤاتية بنضوج الوعي السياسي الجماهيري بفئاته الواسعة وانتظامه الكلي ضمن حراك فكري مدني مؤطر بثقافة مدنية مطعمة بمنطق علمي، من شأنه إزالة الحواجز الطائفية بين اللبنانيين واستبدالها بمنطق الحوار مع الآخر والتلاقي البديلة عن العصبية والانغلاق الطائفي بمنطق الثقافة الطائفية البغيضة...

انها الصناعة المحلية للديمقراطيين كفيلة بحد ذاتها بإنتاج الديمقراطية كنهج وسلوك وممارسة، والضرورية في بناء وتماسك النظم المجتمعية التعددية والسياسية، بحيث يكتمل المشهد الديمقراطي . الديموغرافي الاندماجي " بالتصوير الطبوغرافي " وتطابق الانقسامات المجتمعية مع الانقسامات السياسية على مستوى بنية مؤسسات الحكم والنظام...

فهل من قيامة حقيقية نأملها للبنان على الرغم من كل ما جرى وسيجري...؟؟  
الواقع السياسي حاضراً ومستقبلاً  
سيشهد...

ومع استمرار النظام الطائفي بركائزه وآلياته الرديفة لركائز النظام السياسي والدستوري اللبناني. فإن هذا النظام سيظل مصدراً لإفرازات الاعراف الدستورية بتصنيفاتها المختلفة التي ستلوث معها الدستور بنصوصه واحكامه الميثاقية الديمقراطية، وتعمل بالتالي ليس فقط على تعطيلها وحذفها اي بلغة الدستور سلطة الاهمال في تطبيقها، بل المسألة ابعد واخطر من ذلك، الى تفويض معنى النصوص الدستورية القائمة بمندرجاتها التي اتفق جميع اللبنانيين على ميثاقيتها كتعبير ديمقراطي عن الهوية السياسية الديمقراطية البرلمانية التي يقوم عليها نظام الحكم في لبنان.

وبالتالي فإن العودة الى ما قبل الميثاقية المبتغاة في الدستور اللبناني بإصلاحاته الجديدة بعد الطائف (١٩٩٠)، سيؤدي حتماً الى الفوضى والحرب المدمرة التي ستجهز بالكامل على ما تبقى من مظاهر السيادة والاستقلال والقرار السيادي الحر.

هذه الحرب والفوضى اللامتناهية المتوقعة في مشاهدها وفصولها الدرامية من جراء انهيار الدستور والكيان الوطني، ستعيد تباعاً ذاكرة الحرب الجماعية للبنانيين التي اندلعت في العام (١٩٧٥)، وسيدفع اللبنانيون اثماً باهظة لإخمادها من جديد، وهذه المرة لن تنفع

## المصادر والمراجع

## أ - المراجع بالعربية:

- ١ - د. شكر، زهير: الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الاول " القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة والدول الكبرى)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الثالثة، ١٩٩٤.
- ٢ - لبيهارت، أرنت: الديمقراطية في المجتمع المتعدد، دراسة مقارنة، ترجمة إفلين أبو متري مسرة، المكتبة المشرقية، بيروت ١٩٨٤.
- ٣ - د. مسرة، انطوان نصري: النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، ابحاث مقارنة في انظمة المشاركة، المكتبة المشرقية، بيروت، الطبعة الاولى، ٢٠٠٥.
- ٤ - د. المولى، حيدر خضر، مؤلفاتنا بعنوان:  
أ - التضامن الوزاري والحكومات الائتلافية " دراسة مقارنة "، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، الطبعة الاولى ٢٠١١. ب - مجلس الوزراء في لبنان: اسباب عدم ممارسته لصلاحياته الدستورية بين الواقع والنص، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الاولى ٢٠١٢.
- ٥ - د. متولي، عبد الحميد: القانون الدستوري والانظمة السياسية، الجزء الاول، الطبعة الثالثة، ١٩٦٤.
- ٦ - د. خليل، محسن: - الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٧
- ٧ - د. تورين، الان: ما هي الديمقراطية ؟ حكم الاكثرية ام ضمانات الاقلية، ترجمة: د. حسن قببسي، دار الساقبي، بيروت، الطبعة الثانية ٢٠٠١
- ٨ - د. الحص سليم: للحقيقة والتاريخ، تجارب الحكم بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٠، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، الطبعة السابعة، ٢٠٠٢
- ٩- أ. احمد زين: الدستور اللبناني وتعديلاته . محاضر مناقشات مجلس النواب ١٩٩٠ - ١٩٢٦ . مجلس النواب، المديرية العامة للدراسات والابحاث.

## ب - المراجع بالاجنبية:

- Û G. Vedel: Cours de droit constitutionnel, paris, 1952.
- Û George Burdeau: Le traité de science politique, T. IV, 1969
- Û Bernard Chantebout: Droit constitutionnel et science politique, paris, Dalloz, 15 édition, 1998.
- Û MICHEL CHIHA: Politique interieure, publications de la fondations, Trident, Beyrouth, 1964.
- Û Barendt, E. (1998). An Introduction to constitutional law. Oxford university press. Oxford.