

## قراءة في المادة ٥٨ - دستور

أحمد زين

النواب. واستمرت هذه الإشكالية تستعرّ لتحدث صراعات بين الحكومة ومجلس النواب خصوصاً في حقبة الخمسينيات حتى صدور التعديلات الدستورية المبنية على اتفاق الطائف في ٢١/٩/١٩٩٠ التي أدخلت في نص المادة ٥٨ ما يوضح ماهية الطرح وتحدّد بدقّة متى يبدأ احتساب مهلة الأربعين يوماً ولم تتطرق إلى أي تعديل أو توضيح آخر كالذي أحدثه مشروع فتح الاعتماد بامتناع رئيس الجمهورية عن نشر مشروع المليارات المعجل لاعتباره أن صلاحية الرئيس في المادة ٥٨ توليه حقاً ولا تفرض إلزاماً وهو الأمر الذي لم يكن مثاراً عند إقرار تعديلات ١٩٩٠ الدستورية ليتم توضيحه في متن النص على غرار مفهوم الطرح وبدء احتساب المهلة. وهنا قراءة تفسيرية للمادة ٥٨ بعيداً عن أي تأثير سياسي الذي قد يفرض على المسؤول أحياناً اتخاذ الموقف على ضوء «ما يراه متوافقاً مع المصلحة العليا للبلاد» ولو كان يتطلب منه ذلك ممارسة «شيء من غض النظر» عن مفهوم النص وما قصده المشترع منه.

تجددت إشكالية تطبيق المادة ٥٨ - دستور بعد انقضاء مهلة الأربعين يوماً على إحالة مشروع بفتح اعتماد مالي ووضعه على جدول أعمال جلسة عامة لمجلس النواب وتلاوته فيها. والإشكاليات حول تطبيق هذه المادة مزمنة وإن كانت لم تظهر بعد التعديلات الدستورية المنشورة سنة ١٩٩٠ إلا للمرة الأولى في مشروع فتح الاعتمادات المشار اليه. فكيف يمكن قراءة هذه المادة وبالتالي معالجة الإشكاليات التي تجددت من جراء قراءتها؟

عند صدور الدستور اللبناني في ٢٣ ايار ١٩٢٦ لم يكن من ذكر لمشاريع معجلة. وفي التعديل الدستوري الأول المنشور في ١٧/١٠/١٩٢٧ تعدّلت المادة ٥٨ لتستحدث فئة «المشاريع المستعجلة» وهذا ما سنشير إليه لاحقاً. وتركزت الإشكالية مع استحداث الإستعجال هذا حول مفهوم طرح المشروع في مجلس النواب وتحديد بدء مهلة الأربعين يوماً التي تولي رئيس الجمهورية صلاحية إصدار المشروع بمرسوم من دون إقراره من مجلس

حتى التعديل الدستوري المبني على اتفاق الطائف في ٢١/٩/١٩٩٠ وكان تعديلاً واسعاً وأساسياً إلا أن ما أصاب منه المادة ٥٨ اقتصر على تحديد دقيق في متن النص لمفهوم الطرح وبدء سريان مهلة الأربعين يوماً التي يجاز بعدها إصدار المشروع ونشره دون إقرار من مجلس النواب. وحول هذه النقطة بالذات كانت تظهر الإشكاليات التي استنزفت وقتاً طويلاً من المجلس ولجانته المختصة وأدت في بعض المرات لقطوعات سياسية بين المجلس والحكومة. أما الفقرة التي أدخلت في صلب المادة النافذة الاجراء اليوم فهي التي تلت طرح المشروع على المجلس ونصها التالي: «وبعد إدراجه - اي المشروع - في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة - الأربعين يوماً - دون أن يبت فيه»... وبقي نص المادة كما هو عليه باستثناء هذه الأضافة. ولهذا فأن قراءة المادة ٥٨ في تعديلها الأول والثاني يبقى واحداً باعتبار ان ما أضيف عليها في التعديل الثاني جاء توضيحاً لأحكام نصت عليها ولا يترتب عليه أي مفاعيل جديدة. ويتبين من قراءة النص المعدل والنصين السابقين للمادة جملة ملاحظات منها:

أ - ظهور دور تقريرى وأساسى لمجلس الوزراء في النص المعدل بعد أن كان في النص الأساسى غير موجود في المطلق.

ب - وجود قاسم مشترك بين الطبقات الثلاث للمادة ٥٨ يتمثل في تحديد نية المشترع الوحيدة من وضعها بحسم استمرار تعطيل العملية التشريعية. فلو تم تجاوز هذه الماهية لأصبحت المادة لزوم ما لم يلزم وبالتالي لم تكن موجودة.

ج - اعتماد المشترع صيغة واحدة في الطبقات الثلاث للنص على صلاحية رئيس الجمهورية وهي: «لرئيس الجمهورية ان...»

د - الطابع الأستثنائى للمادة في جميع

أشرنا إلى ان الدستور اللبناني لم يتضمن عند صدوره في ٢٣ أيار سنة ١٩٢٦ أي ذكر لمشاريع مستعجلة. وجاء نص المادة ٥٨ التي تشير وحدها إلى الاستعجال اليوم كالتالي: «إذا اختلف مجلس النواب ومجلس الشيوخ رأياً في شأن قانون فلرئيس الجمهورية أن يدعوها إلى مجلس عام للتناقش في هذا القانون فاذا وافقت عليه الهيئة مجتمعة بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء فإنه يحسب مصدقاً نهائياً ويعمد رئيس الجمهورية إلى نشره».

### ويتبين من هذا النص:

- أ - ان لا دور للحكومة فيه.
- ب - لا تنشأ صلاحية رئيس الجمهورية فيه إلا في حال وجود ائتلاف بين مجلسي النواب والشيوخ من شأنه أن يوقف عملية التشريع.
- ج - إن حل الاختلاف وان اتخذ بمبادرة رئيس الجمهورية المتمثلة بالدعوة إلا ان مضمون الحل يتخذ من السلطة التي تتولى صلاحية التشريع، أي المجلسين.
- د - انطباق المادة على جميع المشاريع دون استثناء.

وفي التعديل الدستوري الأول المنشور في ١٧/١٠/١٩٢٧ تعدلت المادة ٥٨ مع مواد أخرى منها المادة ١٦ التي ألغت مجلس الشيوخ لتصبح سلطة التشريع منوطة بهيئة واحدة هي مجلس النواب وجاء النص المعدل للمادة ٥٨ «إنقلابياً» بحيث لم يبق منها إلا الرقم وجاء النص المعدل كالتالي: «كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة الى ذلك بمرسوم الاحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس دون أن يبت به أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء».

واستمر نفاذ النص المعدل سنة ١٩٢٧

«البرلمانية الديمقراطية» والمادة ١٦ التي تولي سلطة التشريع «لهيئة واحدة هي مجلس النواب» والمادة ١٩ قبل تعديلها في ٢١/٩/١٩٩٠ بنصها على أن «لا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب» وهو الذي انتقل في التعديل المشار إليه إلى نص المادة ١٨ حرفياً. فعبارة لرئيس الجمهورية أن ينشر المشروع بعد انتهاء مهلة الأربعين يوماً حتى ولو لم يقر من المجلس تجاوز كل الأحكام والمفاهيم والنصوص المشار إليها أعلاه. ويبدو إن المشتري عندما وضع النص المعدل هذا «استعظم» حجم تجاوز صلاحية رئيس الجمهورية للأصول والأحكام الدستورية فحاول تخفيفها باستباقها بـ«يمكن...» وكأنه يريد أن يقول بدرأيته لحجم التجاوز الذي أجازه ولكنه قد أجازه بدليل أنه لو حذفت «يمكن» الواردة قبل «لرئيس الجمهورية» فإن مفهوم النص لم يتغير. وهكذا في المادة كما هي نافذة اليوم.

واستناداً إلى مفهوم الاستثناء وأثره في النص يمكن القول إنه لو لم يول المشتري صلاحية إصدار ونشر المشروع قبل إقراره من مجلس النواب لرئيس الجمهورية أو لأي جهة مسؤولة أخرى بصورة استثنائية وحصرية لكان انعكاس ذلك ينحصر في بقاء المشروع معلقاً في مجلس النواب الذي لم يقره ولم يردده رغم استعجال ذلك من مجلس الوزراء. وهذا يعني أن مبرر إيلاء صلاحية الإصدار والنشر قبل حسم وضع المشروع في المجلس محدد حصراً باستحداث صلاحية من شأنها أن تتجاوز وضع المشروع في المجلس بإصداره. ولولا هذه الغاية لما كان من مبرر أيضاً لوضع المادة ٥٨ ولهذا فإن القول بإن صلاحية رئيس الجمهورية الواردة في المادة المذكورة غير ملزمة بالنشر يعني إمكان استمرار وضع المشروع على ما هو عليه في مجلس النواب. وهذا ما يتعارض كلياً مع قصد المشتري

مراحلها. وسنتوقف عند بعض الملاحظات التي وردت والمقاربة بينها في محاولة لتفسير المادة ٥٨ وتحديداً لجهة إذا ما كانت صلاحية رئيس الجمهورية فيها حقاً أي خياراً يمكن أن يمارسه أو يعزف عن ممارسته أم أنها إلزامية يقتضي العمل بها.

### الاستثنائية:

قبل توضيح الاستثناء في نص المادة لا بد من الإشارة أولاً إلى مفهومين للاستثناء يرتقيا إلى مصاف القاعدة وهما:

أولاً: أن الاستثناء لا يفسر إلا حصراً بحيث لا تمتد مفاعيله إلا على الحالة التي استثنى منها.

ثانياً: أن للنص المستثنى قوة وغلبة على النصوص المستثنى منها.

وتبين استثنائية النص الأساسي للمادة ٥٨ في انتقال صلاحية رئيس مجلس الشيوخ بالدعوة لعقد «المجمع النيابي» أي الاجتماع المشترك لمجلسي النواب والشيوخ إلى رئيس الجمهورية وشرط انتقال الصلاحية وجود اختلاف بين المجلسين أدى إلى تعطيل درس المشروع - أي مشروع - وحسم الموقف منه. ومن الواضح في النص إن دعوة المجلسين تفترض وجوباً حسم الموقف من المشروع كونها فرضت التصويت عليه فإذا نال الأكثرية الموصوفة المحددة اعتبر نافذاً أو «يحسب مصدقاً» كما جاء في النص ويصبح على رئيس الجمهورية عندها وجوب طلب نشره لأنه عندما يحسب مصدقاً يعمد رئيس الجمهورية إلى نشره». «فيعمد» هنا لا يمكن تفسيرها إلا بأنها ملزمة. أما عملية النشر فلا تعتبر إستثناء لأنها من صلاحيات الرئيس أساساً.

ويظهر الاستثناء في نص المادة كما تعدل في ١٧/١٠/١٩٢٧ وتعديل ٢١/٩/١٩٩٠ فاقعاً ومفطراً كونه جاء ليشرع خرق أصول

مجلس الوزراء لاعادة النظر فيه عملاً بأحكام المادة ٥٦ في فقرتها الثانية التي أولته حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في اي قرار من قراراته خلال خمسة عشر يوماً من إيداعها رئاسة الجمهورية.

وبسلوك المشروع هذه الآلية التي أدت الى وضع المجلس النيابي يده عليه أخذاً بمناقشته بعد أن أنجزت لجنة المال والموازنة درسه وتعديله لا يعود لرئيس الجمهورية، حتى تغيير موقفه من المشروع الذي يعني سحب الاصدار (التوقيع) عليه وفق النص الذي أحيل الى المجلس النيابي كونه قد «قام بممارسة حق دستوري منح له بصفته العامة» لا ينطبق عليها طابع الخصومة الشخصية. وهذا ما أكده المجلس الدستوري الأول في قراره الرقم - ٢ - ٩٥ تاريخ ٢٥/٢/١٩٩٥ عندما تقدم عدد من النواب بمراجعة طعن بالقانون المتعلق بتعديل بعض احكام قانون القضاء الشرعي السني والجعفري ومن ثم عاد عدد من النواب الذين وقّعوا على مراجعة الطعن ليطلبوا سحب تواقيعهم عن المراجعة بعد تسجيلها في دوائر المجلس وسلوكها الإجراء القانوني. وقد جاء في قرار المجلس الدستوري على هذا الطلب ما يلي:

«حيث إن أصحاب الحق في المراجعة أمام المجلس الدستوري المذكورين حصراً في المادة ١٩ - دستور عندما يستدعون إبطال أحد القوانين بسبب عدم دستوريته يقومون بممارسة حق دستوري ممنوح له بصفته العامة، وحيث إنه ليس لمثل هذه المراجعة طبيعة الخصومة الشخصية،

وحيث إن هذه المدعاة الناشئة عن تكليف دستوري غير قابلة للرجوع عنها بعد تسجيلها القانوني لدى دوائر المجلس الدستوري، وحيث إن هذا المدلول يجعل مضمون الكتابين اللاحقين الواردين من النائبين...

الدستوري في المادة ٥٨ والمحدد حصراً بتجاوز هذا الوضع لمصلحة نفاذ المشروع. وفي مطلق الأحوال فأن مفاهيم الاستثنائية التي توقفنا عندها سابقاً لا تجيز أن تمتد تأثيراتها إلا على ما جاء ذكره في الإستثناء فلا يمكن بذلك ان تتمدد الى استثناء ثانٍ وثالث... لتمنح صلاحية لم يكن لها ذكر عندما تحدد الاستثناء في النص. ففي المادة ٥٨ تظهر الاستثنائية في صلاحية رئيس الجمهورية إصدار وطلب نشر المشروع المعجل بمرسوم من دون إقراره من مجلس النواب ولكن هذا النص الاستثنائي لم يستتبع باستثناء آخر يولي صلاحية جديدة لرئيس الجمهورية تخوّله أن يختار بين إصدار المشروع أو عدم إصداره. ولهذا أيضاً فأن الامتناع عن نشر المشروع المعجل بعد انتهاء مهلة الأربعين يوماً من طرحه وتلاوته في جلسة عامة أدرج على جدولها لا يجد أي تغطية دستورية لتبريره خصوصاً وأن رفض نشر المشروع المعجل في مثل هذه الحالة التي توافرت فيها الشروط المحددة لإجازة النشر لا تزيد ولا تنقص قيد أنملة من الوضع الذي يكون المشروع عليه في مجلس النواب. والسؤال هنا ما هو ميرر وضع المادة ٥٨ في الدستور عندها إذا كان انعكاسها على مصير المشروع صفراً؟

### حدود الرقابة الرئاسية:

في الأشكالية المطروحة تظهر حالة تشريعية لم تكتمل فصولاً لتصبح قانوناً وتتخلص في أن مجلس الوزراء صدّق مشروعاً وأضفى عليه طابع الاستعجال فوافق عليه رئيس الجمهورية بإصداره وطلب نشره وبإحالته إلى مجلس النواب لدرسه، وبهذا يكون المشروع قد تجاوز طابعه الإداري الذي يقبل الطعن أمام مجلس شوري الدولة. كما تجاوز إمكان إقدام رئيس الجمهورية على رده إلى

ممارسة الرقابة الدستورية في شكلها او ما يعرف بالقانون الدستوري بالرقابة الشائعة والرقابة المختصة. وتنشأ الأولى من المادة ٥٠ بنصها على «حلف الرئيس يمين الاخلاص للأمة والدستور عندما يقبض على ازمة الحكم والمادة ٤٩ كونه «يسهر على احترام الدستور» اما الرقابة المختصة فتظهر في المادة ١٩ التي أنشأت المجلس الدستوري وأولت لرئيس الجمهورية صلاحية الطعن بأي قانون لوقف نفاذه.

انطلاقاً من هذا يتبين ان ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته في الرقابة الدستورية على المشروع المعجل الذي توافرت الشروط لنشره غير متوافرة لاستحالة استكمال الآلية القانونية المؤهلة لاستعمال حق الرقابة بشكلها. ويتأكد ذلك من أن الرقابة الدستورية لا تكون الا على القوانين والمشروع لم يرتق الى مصاف القانون بعد والنص واضح لهذه الجهة. فإذا كان رئيس الجمهورية قد اكتشف وجود خرق دستوري في المشروع المعجل المطلوب إصداره فيمكنه إصداره وطلب نشره ليصبح نافذ الاجراء وباكتساب صفته القانونية يمكنه ان يمارس رقابته الدستورية بمراجعة الطعن امام المجلس الدستوري. فالرئيس عندما يتخذ موقفاً بوقف نفاذ المشروع يكون قد عطل هو نفسه صلاحيته بممارسة رقابته الدستورية على القانون الذي انبثق عن المشروع المشكوك من قانونيته. وفي المبدأ لا يمكن لصاحب صلاحية دستورية ان يمارسها ومن ثم يعود عنها إلا اذا كان هناك من نص واضح يجيز له ذلك كما جاء في النصوص المعتمدة في الاصول البرلمانية ومنها المادة ١٠٣ من النظام الداخلي لمجلس النواب التي تمنع الحكومة من استرداد مشروع جاء بمرسوم إلا بمرسوم آخر.

وفي ما له ارتباط بهذا المجال يتوجب

والمعلنين رجوعهما عن الطعن غير ذي أثر قانوني على المراجعة،

وحيث إن الكتاب الصادر عن النائب... والذي جاء فيه على وجه غير مكتمل الوضوح انه لا يقر التوقيع الموجود كما ان المراجعة الموقعة من النائب... والواردة في اليوم السادس عشر التالي لنشر القانون لمطعون فيه كلاهما لا يؤثر في المراجعة المشتركة الحائزة بمعزل عنهما العدد الدستوري الكافي من التواقيع المطلوبة لقبولها،

وحيث إن المراجعة الاساسية المقدمة في المهلة المحددة في المادة ١٩ المشار إليها اعلاه تكون مقبولة ومستوفية الشروط».

... لهذه الأسباب

يقرر المجلس بالاجماع «اعلان عدم سماح الرجوع عن الطعن بعد تسجيل المراجعة وفقاً لما هو مبين اعلاه...».

استناداً الى ما جاء في قرار المجلس الدستوري والمشار اليه اعلاه لا يمكن لرئيس الجمهورية الرجوع عن توقيعه على المرسوم الذي أصدر بموجبه المشروع وبأي اجراء يشابه ذلك.

### رقابة لم تنشأ بعد:

إذا كان مرور الزمن قد انهى مفاعيل المادة ٥٦ لجهة صلاحية رئيس الجمهورية برد أي قرار لمجلس الوزراء وبالتالي رد المشروع المعجل فهل يمكن للرئيس الامتناع عن اصدار المشروع وطلب نشره لاكتشافه لاحقاً بعد إصداره مخالفات دستورية في مندرجاته؟

مما لا شك فيه ان رئيس البلاد المؤتمن على الدستور و«الساھر عليه» وفق نص المادة ٤٩ - دستور له حق ممارسة الرقابة الدستورية على القوانين وهي رقابة تستند الى مادتين دستوريتين لمنحه على القوانين وهي رقابة تستند الى مادتين دستوريتين لمنحه حق

واحداً وتتطلب مزيداً من التوضيح. فالمادة ١٨ - دستور نصت على أن «لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين» والمادة ٣٣ أولت «لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة دعوة المجلس لعقود استثنائية» وجاء في المادة ٤٤ التالي: «للمجلس ولمرة واحدة بعد عامين أن ينزع الثقة من رئيسه». وجاء في المادة ٤٦ التالي: «للمجلس دون سواه أن يحفظ النظام في داخله بواسطة رئيسه».

أما المادة ٥٥ فقد أولت «لرئيس الجمهورية الطلب من مجلس النواب حل المجلس عندما تتوافر حالات محددة». والمادة ٥٧ نصت على أنه «لرئيس الجمهورية حق طلب إعادة النظر في القانون...». والمادة ٥٩ نصت على أنه «لرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد المجلس الى أمد لا يتجاوز شهراً...». وجاء في المادة ٧٠ «لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء»، وهكذا... وهذا ما يظهر ان لـ«لام المادة ٥٨» اخوات أخرى توزعت على مواد دستورية كثيرة، ولكن هؤلاء «الأخوات من أب و» لام» المادة ٥٨ من أب آخر». إذ يبدو واضحاً ان استعمال هذه الحرف في كل المواد التي أشير إليها اعتمد لإيلاء صلاحية ليست منوطة بأحد، فالنص على أن «لرئيس الجمهورية - حق طلب إعادة النظر في القانون»، أو النص على أن للوزراء أن يحضروا الى المجلس أئى شأؤوا أو «لمجلس النواب» أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء...» مثلاً يولي صلاحية لا تتنازع مع أي صلاحية منوطة بأحد. ويتبين من هذه المواد ان استعمال هذه الصلاحية أو عدم استعمالها لا تترتب عليه أي مساءلة. ولهذا فإن القاسم المشترك بين كل المواد التي اعتمد فيها حرف اللام يختصر بأمرين: إيلاء صلاحية لا تلغي صلاحية طرف آخر ولا تترتب أعباء على ممارستها أم العزوف عن ممارستها. والسؤال هنا هل ان «لام المادة ٥٨ يتوافق في تفسيره

التذكير بأن رئيس الجمهورية لا علاقة له في المطلق بأي ممارسة تجري في مجلس النواب قبل أن ينتج عنها موقف قانوني تقره الهيئة العامة للمجلس، وهذا يعني انه ليس لرئيس الجمهورية الاستناد الى مناقشة لجنة من اللجان مثلاً ليبنى عليها ممارسة صلاحية ما. فاعمال اللجان وآراء النواب ومناقشاتهم لا يمكن «تثميرها» قانوناً إلا من قبل الهيئة العامة للمجلس واستناد أي مسؤول عليها لتقرير الموقف «محرم».

ولذلك فإن ما يعني رئيس الجمهورية في الاستعجال هو المشروع الذي كان قد أصدره بعد تصديقه من الحكومة وقبل احالته الى مجلس النواب.

### «الحرف المغموم»

استند بعض «المفسرين» لحرف «اللام» الذي يسبق إيلاء رئيس الجمهورية صلاحيته في المادة ٥٨ - دستور فبنوا عليها اجتهادهم القائل إنه باستعمال هذا الحرف يكون المشترك قد أولى رئيس الجمهورية صلاحية يمكن له أن يمارسها أو أن يعزف عن ممارستها. ومما لا شك فيه أن القراءة الاولى لنص «لرئيس الجمهورية» الذي تكرر في طبعات المادة الثلاث يوحي من الوهلة الأولى بصحة مثل هذا الاجتهاد، ولكن في الحقيقة ان هذا «الحرف المغموم» قد أوقع هؤلاء المجتهدين في إنحراف تفسيري من غير الجائز الوقوع فيه. ويتبين ذلك من التالي:

لم يقتصر استعمال حرف اللام لإيلاء صلاحية ما على ما جاء في المادة ٥٨ فقد اعتمده المشترك في عشر مواد يمكن الاشارة إليها باختصار مع لفت النظر الى وجود مواد أخرى استعمل فيها هذا الحرف في متن النص ولا مجال للتذكير بها كونها تعطي مفهوماً

الصيغ التي وردت أصلاً في المواد التي أشير إليها سابقاً، بحيث لا يتلاءم هذا التفسير مع ذلك، لأن المادة ٥٨ أولت صلاحية استثنائية منوطة أصلاً بالغير بينما المواد الأخرى التي ورد فيها حرف اللام للدلالة على الصلاحية انطقت صلاحية لم تكن منوطة بأحد ولا يترتب على استعمالها أو عدم استعمالها المساءلة، وبالتالي هي حق وليست الزاماً وإذا كانت المادة ٥٨ تتناقض صياغتها مع تلك المواد فقد يكون متاحاً القول ان المادة ٥٨ تفترض أي ان الصلاحية الاستثنائية التي وردت فيها هي الزام وليست حقاً.

والجدير ذكره هنا ان الاستثنائية الواضحة التي تنطبع بها المادة ٥٨ تفترض أن يكون تفسيرها محكوماً «بمواصفتي الاستثناء» أي التفسير الضيق وتحديداً أن لا يتجاوز ما جاء في النص الذي أستخدم من النص العام. ولو جرى التوسع في مفهوم هذا الاستثناء يصبح مضاعفاً أي ما جاء نصه واضحاً وما جرى التوسع في شأنه. وتوضيح ذلك فإن الاستثناء في المادة ٥٨ يتحدد في إيلاء رئيس الجمهورية صلاحية اصدار وطلب نشر المشروع من دون اقراره من مجلس النواب المنوطة به صلاحية التشريع فإضافة لأعتبار هذا الاستثناء صلاحية أخرى هي صلاحية منح رئيس الجمهورية حق ممارسة الاستثناء أو عدم ممارسته يعني تجاوزاً لأصول الاستثناء.

### الغاء المستعجل!!

أشرنا سابقاً الى أن بدء صلاحية رئيس الجمهورية اصدار المشروع المعجل لا تسقط صلاحية مجلس النواب بالعودة الى درس المشروع واققراره أو رده الى الحكومة والغائه إذا لم يصدر الرئيس المشروع ويعني هذا ان الصلاحية تبقى مستمرة رغم إيلاء رئيس الجمهورية صلاحية حسمه بالاصدار.

مع القاسم المشترك الذي يجمع بين المواد التي أشير إليها أعلاه؟.

عندما وضعت المادة ٥٨ أول مرة اعتمدت اللام كالتالي: «إذا اختلف مجلس النواب والشيوخ رأياً في شأن «قانون» ما فلرئيس الجمهورية أن يدعوها الى مجلس عام للتناقش في هذا القانون. فإذا وافقت عليه الهيئة مجتمعة يحسب مصدقاً ويعمد رئيس الجمهورية الى نشره». فاللام في جملة «لرئيس الجمهورية» اعتمدت لإيلاء رئيس الجمهورية صلاحية منوطة برئيس مجلس الشيوخ وبالتالي فإنها صلاحية استثنائية كونها في الأصل يتولاها غير رئيس الجمهورية.

وبتعديل المادة لأول مرة في ١٩٢٧/١٠/١٧ اعتمدت اللام في التالي: «... يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي ٤٠ يوماً من طرح المشروع المعجل من طرحه على المجلس دون أن يبت به أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه...». ولم يتغير هذا النص في التعديل الثاني للمادة المنشورة في تعديل ١٩٩٠/٩/٢١ إلا في اضافة توضيح كما لفت اليه سابقاً. فمن الواضح ان المشتري في هذه المادة اعتمد حرف «اللام» لإيلاء رئيس الجمهورية صلاحية ليست مستحدثة، فهي مرتبطة أصلاً بصلاحية اقرار المشاريع التي يتولاها مجلس النواب. وبالتالي فلم تستحدث هذه المادة نوعاً من الصلاحيات جديدة وفي هذا الاستثناء الذي يسمح بتجاوز صلاحية المجلس يظهر الفارق الأساسي بين المادة ٥٨ والمواد الأخرى التي ورد بينها ذلك الحرف للدلالة على صلاحية باعتبار ان جميع تلك المواد نصت على صلاحيات مستحدثة ولا يتولاها الغير. ومثل هذه المقاربة من غير الجائز ان لا يتوقف عندها اصحاب الاختصاص ولا ينظر الى ما تعنيه إذا كان من امانة على أصول التفسير. وانطلاقاً من هذا يكون تفسير المادة متميزاً عن

الآلية المعمول بها في درس المشاريع خصوصاً وان التعديل اللاحق للمادة ٨٥ وصف ما يمكن ان يشكل مشروعاً بـ«التدابير» وبذلك فإن النص النافذ الاجراء لهذه المادة لم يرد فيه اي ذكر للمشاريع. وهذا ما سنتطرق اليه لاستكشاف صلاحية رئيس الجمهورية في نشر المشروع المعجل بمرسوم لجهة إذا ما كانت ملزمة أم مجرد ممارسة لحق.

فعند صدور الدستور اللبناني في ٢٣ أيار ١٩٢٦ كان مضمون احكام المادة ٥٨ متقارباً جداً مع المادة ٨٥. فالأولى منحت رئيس الجمهورية صلاحية دعوة المجلسين للتناقش بالمشروع الذي اختلفا حوله وحسم أمره بالتصويت في المجمع النيابي. أما المادة ٨٥ فجاء نصها كالتالي: «لا يجوز أن يفتح اعتماد استثنائياً كان أم اضافياً إلا بقانون وإذا اضطرت الحكومة لفتح اعتمادات استثنائية أو اضافية حال انقراط عقد المجلس فعليها أن تدعوها فوراً للالتزام».

ويتبين من مقارنة المادتين ٥٨ و ٨٥ انهما لم يتجاوزا السلطة المشترعة في صلاحياتها بالتشريع. فالأولى كما الثانية حددت مفهوم الاستعجال بتجاوز الأصول المتبعة التي تحكم دعوة هذه السلطة للانعقاد، وبمعنى آخر فإن الاستعجال كانت آثاره شكلية.

ولكن ما حصل ان التعديل الأول للدستور في ١٧/١٠/١٩٢٧ شمل المادتين، بحيث أصبح يميز احكامهما. وأهم ما جاء في هذا التعديل انه أنشأ نوعين من الاستعجال الأول محكوم بالمادة ٥٨ والثاني تحكمه المادة ٨٥ وإذا كنا قد تطرقنا الى المادة ٥٨ بما فيه الكفاية، فإن المادة ٨٥ أبقت فرضية الزامية فتح الاعتماد الاستثنائي بقانون إلا انها مكنت رئيس الجمهورية اتخاذ مرسوم بموافقة مجلس الوزراء يقضي بفتح الاعتماد «إذا دعت ظروف لم تكن بالحسبان» على «ان تعرض هذه التدابير على

وفي تبسيط لهذا الواقع الذي يصبح عليه المشروع المعجل والمحكوم بتعذر رده من قبل رئيس الجمهورية يصبح عدم اصدار المشروع من قبل الرئيس يعني عملياً وواقعياً ان رئيس الجمهورية قد أولى لنفسه صلاحية اسقاط طابع الاستعجال عن المشروع من دون وجود نص أو مقارنة تجيز له ذلك، فكيف يمكن القول بأن لرئيس الجمهورية أن يبقي المشروع المعجل معلقاً ما دام لا يستطيع رده لا الى مجلس الوزراء ولا الى مجلس النواب الذي لا يزال المشروع أصلاً في عهده ولا تعديله واستطراداً تعذر الغاء طابع الاستعجال عنه؟! فكيف اجتهد البعض بحق رئيس الجمهورية في الغاء الاستعجال يا ترى الذي يؤكد استمرار المشروع مطروحاً عملاً باحكام القانون وبعد انتهاء مهلة الأربعين يوماً المنصوص عنها في المادة؟ ولماذا جاء نص المادة إذاً اذا كان يسمح ببقاء مصير المشروع على ما هو عليه!؟

ومن هنا يتضح أكثر فأكثر ان استحالة الغاء المشروع المعجل إذا لم يقدم على ذلك صاحب الصلاحية مجلس النواب، وهذا لم يحصل وبالتالي استمرار المشروع مطروحاً يعني تلقائياً أن صلاحية رئيس الجمهورية بالاصدار ملزمة جداً، لأن عدم اقدمه على ذلك يعني تلقائياً ايضاً انه مارس صلاحية لم يجزها الدستور له عندما اسقط طابع الاستعجال عن المشروع.

### استعجال المستعجل:

لم نتوقف عند المادة ٨٥ - دستور عندما ذكرنا ان المادة ٥٨ هي النص الوحيد الذي تظهر فيه المشاريع المستعجلة. لاعتقادنا ان المادة ٨٥ بعد تعديلها في ١٧/١٠/١٩٢٧ قد تجاوزت مفهوم الاستعجال الذي جاء في المادة ٥٨ باعتبار ان الموافقة على فتح الاعتماد تكون لاحقة من السلطة التشريعية مما يتعارض مع



مفاعيله» والمحدد بتوافر حالة واحدة ليس قائماً بذاته لبناء مفاهيم الاستعجال على اساسه الذي جاء بالمادة ٥٨ التي استحدثت صيغة الاستعجال حتى انه يظهر وكأنه ملحق بها لكون المادة ٥٨ كانت شاملة لكل حالات الاستعجال بينما المادة ٨٥ جاءت استثناء لهذه الشمولية. إلا ان الملفت في المادتين ان قرار الاستعجال يصدر من سلطة واحدة هي مجلس الوزراء وان غاية المشتري من وضعها اخرج ما هو مستعجل من الآلية المحددة لمسار تقرير نفاذ المشروع وإذا كان المشتري في المادة ٥٨ قد اعطى المجلس النيابي «فرصة» لتقرير ما يراه مناسباً، فإنه في الوقت نفسه قد أوجد جهة أخرى تتولى عنه تحقيق الغاية المتوخاة من قرار الاستعجال أي تشريعه هي رئيس الجمهورية من خلال إيلائه صلاحية اصدار المشروع بمرسوم. فإذا كانت مهلة الأربعين يوماً التي يتوجب انتهاؤها لمشاركة المجلس في تقرير نفاذ المشروع هي «مهلة حق» كي يحسم المجلس موقفه من المشروع ويكون ذلك بواحد من هذه الاجراءات: اما اسقاطه وردّه واما اقراره معدلاً او كما ورد فهذا يعني ان يحافظ على نص المشروع كما ورد باعتبار أن مناقشات اللجان النيابية وما تتوصل اليه ليست تقريرية انما لاستئناس الهيئة العامة بها. يمكن استخلاص جملة معطيات من هذا هي:

أولاً: ان استنزاف المجلس المهلة المحددة لحسم موقفه من المشروع لم تكن غائبة عن ذهنه فهو يدرك ذلك اكثر من غيره. واستطراداً لهذا فان حصول ذلك يعني ان المجلس يكون قد أحال ضمناً المشروع الى رئيس الجمهورية لاصداره باعتبار ان هذه الصلاحية لا تنشأ الا بعد مرور الاربعين يوماً.  
ثانياً: ان المجلس النيابي عندما استنفذ مهلة الاربعين يوماً من دون ان يسقط طابع

موافقة المجلس في أول عقد يلتئم فيه بعد ذلك». وهذه الأحكام لم تتغير عند تعديل المادة الأخير في ٢١/٩/١٩٩٠ إلا لجهة ان المرسوم الذي يتخذه رئيس الجمهورية يكون مبنياً على «قرار صادر عن مجلس الوزراء». ونقل الحد الأعلى للاعتمادات المسموح بنقلها من مبلغ محدد في المادة الى قانون الموازنة لجعله متحركاً وليس ثابتاً.

### يتبين من هذه المقاربة التالي:

أولاً: ان الاستعجال يتخذ بقرار من مجلس الوزراء، بعد ان كان في المادة ٨٥ قبل تعديلها الأخير يتخذ من رئيس الجمهورية. أما دور رئيس الجمهورية في هذا القرار، وفق النص النافذ، فهو ان يتخذ مرسوماً بما قرره مجلس الوزراء ومثل هذا الدور ليس استثنائياً ولا تداعيات له على طابع العجلة، لأنه يولي الرئيس صلاحية هي منوطة به أصلاً أي اصدار المراسيم. فالنص على هذا الدور لتأكيد وجوب أن يسبق الأنفاق صدور المرسوم.

ثانياً: ان دور السلطة التشريعية فيما يقرره مجلس الوزراء أصبح شكلياً، لأن دوره في التشريع ورقابته أصبحت لاحقة، بحيث يكون «من ضرب ضرب ومن هرب هرب» أو كما قال النائب حليم دموس في مناقشة المادة الاساسية في جلسة ٢٢ أيار ١٩٢٦ «إذا قتل رجل آخر واقتصدت منه الحكومة فهل يرجع القتل؟».

وبهذا يتبين بوضوح ان ظهور الاستعجال في المادة ٨٥ يبرز بقوته التنفيذية التي من المستحيل تعطيلها إذا ما كان مجلس الوزراء قد قرر فتح الاعتماد لا من مجلس النواب ولا من رئيس الجمهورية عملياً استناداً لدور رئيس الجمهورية في المادة ٥٦ لجهة اصدار المراسيم والمشار إليها سابقاً.

ان هذا الشكل من الاستعجال «الملزم في

بالمادة ٨٥ فان ممارسته للتشريع تكون لاحقة لنفاذه الأمر الذي يجعلها شكلية.

ان هذه المعطيات التي يظهر النص للمادة ٨٥ تشير الى اهمية وقوة قرار مجلس الوزراء عندما يضيف عليها طابع الاستعجال وبالتالي فان المادة ٥٨ لا يمكن الا ان تتأثر في تفسيرها برفيقتها المادة التي استعارت منها عددي رقمها بالنسبة لصلاحية الرئيس وان منحت لنفسها مونة على وضع العددين بالمقلوب.

ان هذه المعطيات وغيرها من التي لا مجال للتوقف عنده كافية للجزم بأن صلاحية رئيس الجمهورية باصدار المشروع المعجل بعد انتهاء مهلة الاربعين يوما من طرحه وتلاوته في الهيئة العامة لمجلس النواب هي صلاحية موجبة وملزمة ولا تفسح في المجال لبقاء المشروع المعجل معلقاً لأي سبب او ذريعة كانت.

الاستعجال عن المشروع يكون قد رغب أن يصدره رئيس الجمهورية لأنه لو اراد غير ذلك لكان قد اسقط طابع الاستعجال بسقف زمني ويعطل ظهور صلاحية رئيس الجمهورية في المادة ٥٨.

ثالثاً: يتبين من المادة ٨٥ وهي اللاحقة للمادة ٥٨ ان قرار مجلس الوزراء باستعجال «التدابير» التي تتيح الانفاق لأمر طارئة قد أولت لهذا المجلس عملياً اتخاذ القرار النافذ حكماً باعتبار ان النص النافذ للمادة اعطى لرئيس الجمهورية صلاحية اصدار مرسوم النفقة انما استنادا الى قرار مجلس الوزراء ولا يصدر المرسوم استنادا الى قرار منه كما كان النص عليه قبل تعديل ٢١/٩/١٩٩١ التي اعتبر قرار هذا المجلس لاحقاً لاتخاذ المرسوم. اما دور مجلس النواب في المرسوم الصادر عملاً