الغاء النظام الطائفي: الحل في مجلس للشيوخ

هادي راشد(*)

يشهد لبنان من وقت الى آخر حملات نخبوية أو شعبية تهدف الى الغاء نظام المحاصصة الطائفي المعمول به والذي يخالف مبادئ المساواة والمواطنة الصحيحة في مقابل الألتزام بالميثاق الوطني.

وفي محاولة واضحة للوصول الى الغاء النظام الطائفي ربطت المادة ٢٢ المعدلة من الدستور(١)، عملية استحداث مجلس شيوخ بانتخاب أول مجلس نيابي على اساس وطني لا طائفي، بحيث يكون مجلس الشيوخ وسيلة لطمأنة هواجس الطوائف التي تشكل المجتمع اللبناني.

الا ان تطور الأحداث منذ تعديل المادة ٢٢ قبل عشرين سنة، اظهر وجود حاجة ماسة لقلب المعادلة الزمنية عبر ايجاد مؤسسة دستورية جديدة تساعد على الوصول الى الغاء الطائفية ولا تكون نتيجة لها أو متوازية معها.

وما الأستحداث التقني والحريص، لطاولة الحوار منذ بضعة سنوات على يد رئيس مجلس النواب، كمؤسسة رديفة لمؤسسات الدولة سوى مثل جدير بالاهتمام. وهو يؤكد على ضرورة انشاء مجلس للشيوخ يشكل عبر ادائه الخلاق وتركيبته الخاصة، الوسيلة الفعالة التي ستساعد على ألغاء الطائفية. بحيث تطمئن أولا جميع أطياف المجتمع الى عمل واداء هذه المؤسسة وننتقل ثانيا الى مرحلة التحرر من الطائفية وفقا للآليات التالية التي قد تشكل مواد أولية ولكن عملية للنقاش. (هذا الأمر يحتم اعادة صياغة المادة ٢٢ من الدستور، الا ان هذا الأمر ليس موضوع المقاربة الحالية التي تركز على وضع

(*) محام ـ محاضر لدى جامعة القديس يوسف ـ عضو هيئة تحديث القوانين في المجلس النيابي اللبناني.

(١) المادة ٢٢ المعدلة وفقا للقانون الدستوري تاريخ ١٠/١٧/ ١٩٢٧ و القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١: مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه **جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية.**

آليات ومبادئ تساعد على انشاء مجلس الشيوخ).

أولا: في صلاحيات مجلس الشيوخ العتيد

١ ـ من البديهي القول انه لا يجب ان يترتب من جراء استحداث مجلس للشيوخ أي تضارب في الصلاحيات مع المجلس النيابي القائم. بحيث يجب تحديد اطار عمل مجلس الشيوخ بشكل واضح كي لا يعرقل العمل التشريعي على غرار ما هو حاصل في بعض البلدان التي تتبع نظام المجلسين.

٢ ـ فمن اجل الحد قدر الأمكان من التضارب المحتمل بين صلاحيات المجلسين يجب حصر صلاحيات المجلس العتيد بالقضايا المصيرية الي تكلمت عنها المادة ٢٢ من الدستور ومنها:

أ ـ يعطى مجلس الشيوخ حق التصويت باجراء قراءة تصديقية ثانية (والمقصود بالتوازي مع اقرارها في مجلس النواب) للقوانين المتعلقة بتنظيم علاقة الطوائف بالدولة على مثال القرار ٦٠ ل ر\١٩٣٦ أو قوانين التنظيم المباشر للطوائف الأسلامية والتنظيم غير المباشر للطوائف المسيحية واليهودية، بالاضافة الى الأمور المتعلقة بالأوقاف ودور العبادة والأديار والتربية والتعليم فيها.

ب ـ كما يعطى حق النظر في جميع الأمور المتعلقة بالأحوال الشخصية التي قد تعرض على مجلس النواب (الزواج ومفاعيله، البنوة والسلطة الوالدية، التبني، الوصاية والقيمومة وما يرتبط بها من مسائل).

ت ـ النظر في الأمور الأخرى التي لها الطابع المصيري والتي يتم تحديدها مسبقا، وهي قد تتضمن القوانين التالية: القوانين الدستورية وتلك المكملة للدستور وفقا للمقاربة الدستورية الحديثة التي تتكلم عن الكتلة الدستورية Bloc de constitutionalité[٢]، والقوانين التي تنظم السلطات العامة، القوانين المتعلقة بالانتخابات واللامركزية .....

ثانياً: في تشكيل مجلس الشيوخ

يجب تحت هذا البند أخذ عدة أمور بعين الأعتبار ومنها:

أ ـ ان يضم مجلس الشيوخ جميع الطوائف بشكل متساو ولكن على ما يسمح به عدد الطوائف المعترف بها[٣]. لأنه سيكون مركز

---

(٢) وقد ادت المقاربة الدستورية الفرنسية الحديثة الى ادخال ضمن ما يسمى الكتلة الدستورية Bloc de constitutionalité الأمور التالية: الدستور، مقدمة الدستور، المبادئ والأعراف الدستورية، شرعة حقوق الأنسان، المبادئ الرئيسية المعترف بها ضمن الجمهورية، وصولا أخيرا ومنذ سنة ٢٠٠٥ الى ادخال الأتفاقية البيئية ضمن صلب الكتلة الدستورية!... (يراجع بهذا المعنى لوي فافورو القانون الدستوري ـ دالوز القانون العام)

(٣) ان الطوائف المعترف بها قانونا كطوائف ذات نظام شخصي وفق القرار ٦٠ ل ر الصادر بتاريخ ١٩٣٦/٣/١٣ المعدل وفقا للقانون ١٩٦٢/١٢/٢١ والقانون ٥٥٣ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤ هي:
الطوائف المسيحية
البطريركية المارونية
البطريركية الروم الارثوذكسية
البطريركية الكاثوليكية الملكية
البطريركية الارمنية الغريغورية (الارثوذكسية)
البطريركية الارمنية الكاثوليكية
البطريركية السريانية الارثوذكسية
البطريركية السريانية او السريانية الكاثوليكية

=

الأختبار الجدي لالغاء الطائفية والغطاء والتأمين الدستوريين لكل طائفة (garantie confessionnelle et constitutionnelle).

وهذا ما أخذ به مناطقيا مجلس الشيوخ الأميركي عند تأسيسه حيث تقرر انتخاب شيخين لكل ولاية من الولايات الخمسين، مهما كان حجمها ومهما كان عدد سكانها. كل ذلك من اجل التخفيف من هواجس الولايات الصغرى، ابان نشوء الأتحاد.

ب ـ أن يكون عدد اعضاء مجلس الشيوخ كافيا لتشكيل لجانه.

ت ـ وان يكون العدد مقبولا بشكل لا يثقل كاهل الخزينة والمواطن على السواء.

وعليه يمكن البحث بعدة أقتراحات منها:

ـ اقتراح رقم ١:

يتألف مجلس الشيوخ مناصفة بين المسيحيين والمسلمين على ان يتم احترام نسب التوزيع المذهبي داخل كل طائفة وفقا لما هو معمول به في المجلس النيابي حاليا. الا ان هذه المقاربة ستؤدي من جهة الى أقصاء العديد من مذاهب الأقليات عن التمثيل في مجلس الشيوخ (كما هو الوضع حاليا بالنسبة للاقليات في مجلس النواب) وهذا الأمر مخالف لنص المادة ٢٢ دستور التي تجبر على تمثيل جميع العائلات الروحية في المجلس العتيد، كما أنها، وهذا أمر أخطر، ستزج مجلس الشيوخ مجددا في آتون الطائفية الأمر الذي تتعطل معه الغاية من انشاء هذا المجلس كضامن لحضور جميع الطوائف والمذاهب.

أنطلاقا من ذلك، يمكن البحث أيضا بالأقتراح التالي:

ـ اقتراح رقم ٢:

يتألف مجلس الشيوخ من ٤٠ عضواً موزعين بالتساوي بين المسلمين والمسيحيين على الشكل التالي:

ـ تمثل الطوائف الست الكبرى المؤسسة للكيان اللبناني تاريخيا، باربعة شيوخ لكل منها ٦×٤ = ٢٤ (١٢ مسلم و١٢ مسيحي)

ـ تمثل كل طائفة مسيحية من الأقليات

= البطريركية الشرقية الاشورية الارثوذكسية (البطريركية الاشورية الكلدانية النسطورية) والتسمية الجديدة الطائفة الشرقية النسطورية
البطريركية الكلدانية
الكنيسة اللاتينية
الكنيسة الأنجيلية
الكنيسة القبطية الأرثوذكسية
الطوائف الاسلامية
الطائفة السنية
الطائفة الشيعية (الجعفرية)
الطائفة العلوية
الطائفة الاسماعيلية
الطائفة الدرزية
الطوائف الاسرائيلية
كنيس حلب
كنيس دمشق
كنيس بيروت
(وضع القرار ٦٠ ل ر اساسا لكل من لبنان وسوريا)

بشيخ واحد: ٨ × ١= ٨ (على ان تمثل الطائفتين الأقل عددا بشيخ واحد مداورة بينهما).

ـ تمثل الطائفتين العلوية و الاسماعيلية بأربعة شيوخ لكل منها ايضا (وفقا لحرفية نص القرار ٦٠ ل ر، الذي وضع اساسا لكل من لبنان وسوريا).

بحيث ومن أجل تحقيق اهداف المجلس تتمثل الطوائف الأسلامية ب٢٠ شيخا والطوائف المسيحية ب ٢٠ شيخا ايضا، الامر الذي يحقق تمثيل جميع الطوائف بتوزيع جامع لها وبأكثر عدالة ممكنة.

ويبقى انه يجب مع هذا الطرح اجراء مقاربة علمية وجدية للوجود الفعلي للطائفتين الأسماعيلية واليهودية على الأراضي اللبنانية.

أما وفي صيغة اكثر جرأة واكثر الغاء للطائفية فيمكن اقتراح ما يلي:

ـ اقتراح رقم ٣:

يمكن تمثيل كل طائفة معترف بها بشيخين بغض النظر عن عديدها، فيصبح عدد اعضاء مجلس الشيوخ ٣٦ وبمقابل الفرق العددي للمقاعد بين الطوائف الأسلامية والمسيحية يشترط بالا يمر أي اقتراح أو مشروع قانون الا بتصويت اجماع الطوائف المشكلة للمجلس بحيث يكون لأي طائفة مهما كبر أو صغر حجمها حق أيقاف أي من القوانين المصيرية التي يمكن لمجلس الشيوخ النظر بها.

ثالثا: في رئاسة مجلس الشيوخ.

١ ـ يمكن تحت هذا العنوان طرح مسألة رئاسة المجلس من باب الأعراف الدستورية السائدة في لبنان واسناد بالتالي الرئاسة الى أحدى الطوائف المعترف بها. الا ان هذا الطرح يجعل من مجلس الشيوخ مركزا جديدا للطائفية على غرار المراكز الدستورية الأخرى، ويلغي بالتالي الهدف الأساسي الذي كان السبب في انشائه.

٢ ـ انطلاقا من ذلك، ومنعا لتجذر الطائفية مجددا في مؤسسة قيد الأنشاء، يمكن اتخاذ القرار بجعل رئاسة مجلس الشيوخ مداورة بين جميع الطوائف المعترف بها على ان تكون ولاية الرئيس أما ستة أشهر كما هو معمول به في رئاسة الأتحاد الأوروبي مثلا أو سنة كما هو معمول به في رئاسة الكونفدرالية السويسرية. علما انه من اجل اعطاء الفرصة للجميع يجب تحفيز مسألة الستة أشهر، التي تبين جراء خبرة ألاتحاد الأوروبي انها مهلة لا بأس بها لمن يريد تحقيق انجازات مهمة وتقديم مشاريع بناءة.

رابعاً: في انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ.

يمكن على هذا المستوى البحث في عدة طرق:

ـ فاما ان يتم الانتخاب مباشرة من الشعب مع احترام التوزيع المسبق للمقاعد الذي يتم الأخذ به و من ثم يتم الأقتراع على طريقة المجلس النيابي.

ـ او ان يقترع ابناء كل طائفة لممثليهم في مجلس الشيوخ على اساس لبنان دائرة واحدة بالنسبة لكل طائفة (ولا ريب في أن الأقتراح الثاني يريح المواطن في انتمائه الطائفي).

ـ ويمكن كذلك في حال اعتماد الأقتراح الثاني أعلاه، ان يعطى للطوائف الممثلة باربعة شيوخ حق اختيار واحد منهم من قبل مجلس الأساقفة لدى الطوائف المسيحية والمجالس الشرعية لدى الطوائف الأسلامية. (ولا بد لهذه الطريقة الأخيرة من تسهيل أمرار القانون لدى المراجع الدينية المختصة).

خامساً: في ولاية مجلس الشيوخ وفي الحد الأدنى لعمر اعضائه.

يمكن تحديد ولاية مجلس الشيوخ **بست سنوات** قابلة للتجديد على ان يكون السن الأدنى للترشح لهذا المنصب ٣٥ سنة. واسباب هذه المقاربة تكمن في:

١ ـ اعطاء الفرصة لأكثرية الطوائف للمداورة على رئاسة مجلس الشيوخ خلال الولاية الواحدة، خاصة في حال جعل الرئاسة لستة أشهر.

٢ ـ عدم تزامن انتخابات مجلس الشيوخ مع انتخابات مجلس النواب، الا «اللهم» في حال دخول لبنان في عصر الأقتراع الالكتروني، حيث يمكن عندها الاقتراع، في انتخابات عامة واحدة، لمجلسي النواب والشيوخ وربما للبلديات والمجالس الأختيارية ولمجالس المحافظات بعد الأنتهاء من وضع اللامركزية الأدارية.

٣ ـ قلة الأعمال المفترضة التي ستعرض على مجلس الشيوخ، الأمر الذي لا يحبذ معه اجراء انتخابات متكررة له، سيما ايضا ان مهلة الست سنوات مقبولة في الضمير الاجتماعي اللبناني، اذ انها مطبقة على ولايات رئاسة الجمهورية، والمجلس الدستوري والبلديات والمخاتير.

سادساً: في الحصانات والمخصصات.

يعتبر عضو مجلس الشيوخ بمثابة عضو مجلس النواب ويعطى نفس الحصانات والمخصصات، لكن لا يحق له طرح الثقة بالحكومة ولا يأخذ اي مخصصات بعد انتهاء ولايته.

لا يمكن الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ ومنصب حكومي أوعضوية مجلس النواب.

سابعاً: في توحيد النصوص.

يتم وضع آلية لتوحيد النصوص التي تكون قيد المناقشة امام مجلسي الشيوخ والنواب وتحدد دقائق تطبيقها وفق ما هو معمول به في انظمة مشابهة كأصول التوفيق بين النصين Procedure de conciliation وتقنية المراسيل (Navette entre les deux Chambres) ...

● ● ●

واخيرا فان البحث في انشاء مجلس للشيوخ في الظروف الحالية سيشكل ولا ريب وسيلة فعالة لتطمين «الشعور الأقلوي» الذي يسيطر على أكثرية الأقليات في العالم وهي تطرح باستمرار مسألة الحصول على حقوقها. فاذا لم تحصل عليها في الداخل ارتدت فطريا الى السعي الى ضمانات خارجية تستمر لفترة لكن ما تلبث ان ترتد سلبا على طالبيها. ثم تعود هذه الأقليات للسعي الى بناء كيان مستقل ضمن الدولة في شعور غير معلن بانها الطريقة الفضلى للدفاع عن وجودها، وهذا أمر في غاية الخطورة على الأقلية نفسها وعلى سائر الأقليات المتعايشة معها. فيأتي مشروع مجلس الشيوخ كوسيلة لطمأنة الاقليات الطائفية في علاقاتها مع المجموعات الأخرى بحيث تشعر كل أقلية بأنها غير مهددة وبأنها قادرة على ايقاف أي تهديد قد يطالها عبر المؤسسات الدستورية وليس عبر الشارع أو القوة.

أنها افكار أولية تهدف الى تسهيل قيام ورشة عمل جدية تسعى الى اقرار مجلس للشيوخ تحت أي من الصيغ المبينة اعلاه، والله (الجامع للطوائف) وللبنان التوفيق.