

التشريع في ظل حكومة تصريف الأعمال

د. وليد عبلا (*)

التشريعية عندما تكون الحكومة مستقلة. وثابر على دعوة المجلس إلى جلسات متتالية بلغ عددها قبل بدء الدورة العادية الثانية للمجلس (في ٢٢ تشرين الأول) خمس جلسات دون أن يكتمل النصاب. واستمرت مقاطعة هؤلاء النواب للجلسات بعد بدء الدورة العادية المذكورة. وهذه ليست المرة الأولى التي يثير فيها موضوع انعقاد المجلس والحكومة مستقلة أو معتبرة مستقلة اختلافاً في وجهات النظر على خلفية تفسير الفقرة ٣ من المادة ٦٩ من الدستور. فقد سبق أن حصل لغط واسع حول هذه المسألة في العام ٢٠٠٥ عندما أصبحت حكومة الرئيس ميقاتي بحكم المستقلة اعتباراً من ٢١ حزيران ٢٠٠٥، تاريخ بدء ولاية مجلس النواب الجديد^(١)، وذلك عملاً بأحكام الفقرة (هـ) من البند (١) من المادة ٦٩ من الدستور.

على أثر تقديم الرئيس نجيب ميقاتي استقالة حكومته في ٢٢ آذار ٢٠١٣، قام في البلاد جدل حاد حول دستورية إنعقاد مجلس النواب ومدى حقه في التشريع في ظل حكومة مستقلة. وقد أدى هذا النقاش إلى تعطيل جلسات المجلس التي دعا إليها رئيس المجلس اعتباراً من تموز ٢٠١٣ بسبب عدم اكتمال النصاب. ذلك أن فريقاً من النواب قاطع الجلسات بذريعة أن جدول أعمال الجلسات «فضفاض» يتضمن خمسة وأربعين بنداً وهو أمر لا يجوز دستورياً والحكومة مستقلة. فبرأي النواب المقاطعين ينبغي أن يحصر التشريع في مرحلة تصريف الأعمال بالأمور الطارئة فقط. إلا أن رئيس المجلس ظل مصراً على جدول الأعمال بكافة بنوده اقتناعاً منه بأن الدستور لا يمنع المجلس من ممارسة مهامه

(*) أستاذ جامعي.

(١) كان من المفترض أن تنتهي ولاية المجلس في ٢٠٠٥/٥/٣١ (انظر القانون رقم ١٧١ تاريخ ٢٠٠٥/١/٦) إلا أن المجلس مدد ولايته عشرين يوماً، أي إلى ٢٠٠٥/٦/٢٠ (قانون رقم ٦٧٦ تاريخ ٢٠٠٥/٤/٢٨).

تكون الحكومة مستقلة إلا في الأمور الطارئة والضرورية.

التصريح. ورد في التصريح الذي أدلى به رئيس الحكومة المستقلة في مطلع شهر تموز ٢٠١٣ وأيده فيه عدد من النواب ما يأتي: «صحيح أن مجلس النواب سيد نفسه وله الحق في التشريع في كل الأوقات ولكن خلال حكومة تصريف الأعمال يجب أن يحصر التشريع بأمر طارئة». وعلل هذا الرأي بقوله: «هناك سلطة تنفيذية ناقصة بسبب الاستقالة وسلطة دستورية كاملة الأوصاف. والمبدأ الدستوري يقوم على التعاون والتوازن والفصل بين السلطات وأنا لا أرى أن هناك توازناً في الوقت الحاضر بين حكومة مستقلة وسلطة اشتراعية كاملة»^(٢).

التعليق. يدور الرأي المذكور أعلاه حول فكرة محورية مفادها أن الحكومة في مرحلة تصريف الأعمال تكون صلاحياتها ناقصة وتقتصر مهامها على الأعمال العادية وإدارة الأمور اليومية للبلاد فقط. وعليه، وتطبيقاً لمبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، فإن عمل مجلس النواب يجب أن يقتصر بدوره في مرحلة تصريف الأعمال على التشريع في الأمور الطارئة والملحة. وبذلك يتحقق التوازن بين سلطة تنفيذية «ناقصة» (كذا) وسلطة تشريعية «كاملة الأوصاف».

ولقد عبّر عن هذا الرأي أيضاً نائب من «كتل» نيابي مقاطع للجلسات بقوله: «ما ينطبق على الحكومة ينطبق أيضاً على مجلس النواب في مرحلة تصريف الأعمال». ولاقاه نائب من «كتلة» أخرى بتصريح مماثل جاء فيه: ان كتلتنا «ستقاطع جلسة ٢٣ أيلول انطلاقاً من موقفها الراض للتشريع الفضايف في غياب

يومذاك نشرت لي جريدة «النهار» بتاريخ ٢٥/٧/٢٠٠٥ دراسة تحت عنوان: «مجلس النواب يحتفظ بصلاحياته التشريعية لدى انعقاده في دورة استثنائية حكومية، وانعقاده في ظل حكومة مستقلة اجتماع دستوري» (العنوان هو «للنهار»)، بيّنت فيها باسهاب حق مجلس النواب في الائتلاف والتشريع عندما تكون الحكومة مستقلة. وكانت «النهار» قد نشرت لي قبل ذلك ببضعة أشهر، وتحديدًا في ٣١/٣/٢٠٠٥، دراسة (على كامل الصفحة ١٢) بعنوان: «استقالة الحكومة لا تلغي حقها في دعوة الهيئات الناخبة ولا حق مجلس النواب في مناقشة قانون الانتخاب»، اعتبرت فيها أيضاً أنه لا يوجد مانع دستوري يحول دون التئام المجلس في ظل حكومة مستقلة وممارسة مهامه التشريعية على أكمل وجه.

لن أكرر ما ورد في الدراستين المشار اليهما. حسبي أن أذكر أن المجلس اجتمع بتاريخ ١٨/٧/٢٠٠٥ في ظل حكومة الرئيس ميقاتي المعتبرة مستقلة وأقر اقتراحات ومشاريع قوانين على قدر كبير من الأهمية ولكنها لا تتصف بالطارئة أو الملحة. وسأعود إلى توضيح هذه المسألة في القسم الأخير من هذا البحث المخصص للتعليق على تصريح أدلى به رئيس الحكومة المستقلة (نجيب ميقاتي) في الأول من تموز ٢٠١٣ حول مدى صلاحيات مجلس النواب في التشريع عندما تكون الحكومة في مرحلة تصريف الأعمال. ذلك أن هذا التصريح أعاد إلى الواجهة نقاشاً قديماً حول مسألة دستورية يفترض أن تكون قد حُسمت منذ أعوام، فضلاً عن أنه ينطوي على مجمل الحجج التي يتذرّع بها أصحاب الرأي القائل بعدم حق المجلس في التشريع عندما

(٢) نص التصريح كما ورد في «النهار» و«السفير» بتاريخ ٢/٧/٢٠١٣.

لمجلس النواب تهديد الحكومة بإسقاطها عن طريق نزع الثقة منها، فإن إمكانية حل المجلس سلاح فعّال بيد السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية. وكما قال الفقيه موريس دوفرجييه (Duverger) «إن التهديد بحل البرلمان بداية تعقل النواب!»^(٤). وهذان السلاحان - سلاح نزع الثقة وسلاح الحل - يتعادلان ويؤمنان التوازن بين السلطتين. والخوف من استخدامهما، أي خطر «التدمير المتبادل» (la destruction réciproque) على حد تعبير الفقيه شارل دباش (Ch. Debbasch)، هو الذي يحمل السلطتين، التنفيذية والتشريعية، على التعاون. هذا هو المقصود بالتوازن بين السلطتين في النظام البرلماني وليس الحد من صلاحيات مجلس النواب عندما تدخل الحكومة في مرحلة تصريف الأعمال كما جاء في تصريح رئيس الحكومة المستقلة موضوع هذا البحث. نقرأ في مؤلف الفقيه دباش (بالاشتراك مع آخرين) بهذا الصدد:

Le droit de dissolution peut être utilisé comme menace par le pouvoir exécutif contre le pouvoir législatif. De même que ce dernier peut menacer le gouvernement de le renverser, de même, en retour, le pouvoir exécutif peut menacer la chambre de mettre fin prématurément à son existence. Ces deux menaces s'équilibrent. C'est ce risque de destruction réciproque qui conduit les pouvoirs à collaborer entre eux.

Debbasch (Ch.) et autres, droit constitutionnel et institutions politiques, Economica, 3^{ème} éd., 1990, p. 162 et 163.

ولقد اختل هذا التوازن في نظامنا البرلماني لمصلحة السلطة التشريعية مع التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ إذ لم يعد باستطاعة

الحكومة (كذا) ومع الاستعداد للتشريع في قضايا مهمة ووطنية بعد الاتفاق السياسي في هيئة مكتب المجلس على جدول الأعمال»^(٣).

إن الرأي المشار إليه انطلق من تفسير غير صحيح لمبدأ التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أدى إلى الاستنتاج الخاطئ الذي أوردناه أعلاه وذلك وفقاً لقاعدة « ما بني على خطأ فهو خطأ». وسأبين في هذا البحث الأسباب التي تدعوني إلى عدم الأخذ بهذا الرأي من الناحية الدستورية. فأنا أعتقد استناداً إلى أحكام الدستور ومبادئ النظام البرلماني أن مجلس النواب يحتفظ بصلاحيته التشريعية كاملة في ظل حكومة مستقلة، وما زلت عند هذا الرأي منذ العام ٢٠٠٥. ومن المؤسف أن هذا الموضوع الدستوري - القانوني البحث الذي يفترض أن يعالج بموضوعية قد تحول إلى موضوع سياسي بامتياز. وفيما يأتي عرض لتلك الأسباب.

أولاً - مفهوم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني.

يقوم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني على معادلة رئيسة هي من السمات الجوهرية لهذا النظام قوامها حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب مقابل الحق الذي يتمتع به هذا الأخير بنزع الثقة عن الحكومة - المسؤولة أمامه «إجمالياً» و«إفرادياً» (المادة ٦٦ من الدستور) - ساعة يشاء وسواء في الدورات (العقود حسب التعبير الوارد في الدستور) العادية أو الاستثنائية (المادة ٢٧ من الدستور). فكما يحق

(٣) أنظر «النهار» تاريخ ٢٣/٩/٢٠١٣، ص ١٢.

Duverger (Maurice), Institutions politiques, PUF, 7e éd., p. 157.

(٤)

تقديم استقالة حكومته، أو عندما يستقبل أكثر من ثلث أعضائها،

فضلاً «عن الحالات التي تعتبر فيها الحكومة مستقلة لأي سبب آخر من الأسباب الواردة في المادة ٦٩ (الجديدة) من الدستور. وسنرى أدناه أن مجلس النواب سلطة مستمرة ومستقرة وأن صلاحيته التشريعية لا تتأثر سلباً باستقالة الحكومة أو عند اعتبارها مستقلة.

ثانياً - مجلس النواب سلطة مستمرة ومستقرة.

إن مجلس النواب الذي يتولى السلطة التشريعية (المادة ١٦ من الدستور) مؤسسة دستورية مستمرة ومستقرة. فهو ينتخب في جميع الدول الديموقراطية لمدة معينة (بصورة عامة لأربع أو خمس سنوات)، ومن أجل تأمين استمرارية وجوده دون إنقطاع حتم الدستور اللبناني إجراء الانتخابات العامة لتجديد هيئة المجلس في خلال الستين يوماً السابقة لانتهاء مدة ولايته (المادة ٤٢ من الدستور). أما الحكومة فهي في النظام البرلماني سلطة غير مستقرة، بمعنى أنها لا تعين لمدة محددة ومعروفة سلفاً بل تظل قائمة ما دامت تتمتع بثقة المجلس، أو لم يقرر رئيسها تقديم استقالته، أو لم يطرأ أي سبب من الأسباب التي تجعل الحكومة في حكم المستقلة تنفيذاً لأحكام المادة ٦٩ من الدستور. أي أن الحكومة عرضة للتغيير في أي وقت، وقد تتوالى على السلطة عدة حكومات خلال ولاية واحدة للمجلس^(٥).

لذا، لم يربط الدستور بين ممارسة مجلس النواب لمهامه التشريعية وما يطرأ على وضع

السلطة التنفيذية، عملياً، حل مجلس النواب (كما كانت تنص على ذلك المادة ٥٥ من الدستور) نظراً للشروط التي فرضها التعديل المذكور في المادة ٦٥، وهي شبيهة بالشروط التي كانت تنص عليها المادة ٥٥ من الدستور عند صدوره في العام ١٩٢٦ وقبل تعديلها في العام ١٩٢٩ (قارن بين نص المادة ٦٥ (الحالية) والمادة ٥٥ (القديمة) من جهة، ونص المادة ٥٥ المعدلة في العام ١٩٢٩ من جهة أخرى).

أما مبدأ الفصل بين السلطات الذي وردت الإشارة إليه في معرض تصريح رئيس الحكومة المستقلة، والمنصوص عنه صراحة في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور، فهو يعني عدم جمع كل وظائف الدولة في يد شخص واحد أو مؤسسة واحدة لأن من يملك كامل السلطات ينزع إلى التعسف في استعمالها. لذا فإن الفصل بين السلطات هو الشرط الأساس لمنع الاستبداد وقيام حكم الحرية. إنه آلية دستورية لتحقيق الديمقراطية والحرية السياسية.

إلا أن الفصل بين السلطات لا يكون فعّالاً إلا إذا منحت كل سلطة الوسائل الدستورية التي تمكنها من مجابهة السلطات الدستورية الأخرى ومنعها من التعدي على صلاحياتها. فالسلطة لا تحد منها إلا السلطة كما قال مونتسكيو عن حق. لذا ذكرت أعلاه أنه يوجد خلل في التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لمصلحة هذه الأخيرة بمقتضى التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ (وتحديداً المادة ٦٥) للأسباب التي بيّنتها. وبالمقابل لا يجوز للحكومة، وبخاصة لرئيسها، تعطيل عمل السلطة التشريعية بمجرد

(٥) بلغ عدد الحكومات في لبنان منذ صدور الدستور في العام ١٩٢٦ وحتى حكومة الرئيس ميقاتي الحالية (المستقلة في آذار الماضي) ما لا يقل عن تسعين حكومة أي أن المعدل الوسطي لعمر الحكومات في لبنان ١١ شهراً وبضعة أيام.

كرس التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ هذا التقليد في المادة ٦٤ (فقرة ٢). واستناداً «الى هذه المادة، فإن قيام الحكومة المستقلة - أو المعتمدة مستقلة - بتصريف الأعمال لم يعد مصدره تكليف رئيس الجمهورية عملاً» بالتقليد المتبع في الانظمة البرلمانية كما في السابق، بل أصبح يعتمد على نص دستوري صريح وملزم. وبذلك يكون الدستور قد جعل من تصريف الأعمال مبدأً دستورياً.

لم يحدد الدستور ولا القانون، لا في فرنسا ولا في لبنان، معنى «تصريف الأعمال»، والمرة الأولى التي وردت فيها عبارة «تصريف الأعمال» في نص دستوري في فرنسا كانت في المادة ٥٢ فقرة (١) من الدستور الصادر في ٢٧/١٠/١٩٤٦ (دستور الجمهورية الرابعة) الذي اكتفى بالإشارة إلى «تصريف الأعمال الجارية» في الحالة التي يتم فيها حل البرلمان دون تحديد ما هو المقصود بهذه العبارة. الذي تولى تفسيرها وأعطاهها معنى قانونياً واضحاً سواء في فرنسا أم في لبنان هو القضاء الإداري. وكان للفقيه دلفولفييه دور رائد في تحديد مفهوم «الأعمال الجارية» في مطالعته المشار إليها أعلاه والتي تبناها المجلس في قراره الصادر في ٤/٤/١٩٥٢ (أنظر الهامش رقم ٦).

ووفقاً لاجتهاد القضاء الإداري في فرنسا، والذي أخذ به القضاء الإداري اللبناني، فإن تصريف الأعمال يعني حصر صلاحيات الحكومة المستقلة - أو المعتمدة مستقلة - في الحد الأدنى المطلوب لتأمين سير المرافق العامة والقيام بالأعمال الجارية (les affaires

الحكومات من متغيرات تؤدي إلى تقليص صلاحياتها وحصر نشاطها في نطاق تصريف الأعمال. فصلاحيات المجلس في التشريع مطلقة ولا تتوقف على مدى الصلاحيات التي تتمتع بها الحكومة ولا تتأثر سلباً بدخول الحكومة في حالة تصريف الأعمال. أي أن هذه الحالة الخاصة بالحكومة ليس من شأنها أن تشمل عمل المجلس وهذا ما يتبين بجلاء عند توضيح مفهوم مبدأ تصريف الأعمال.

ثالثاً - مفهوم مبدأ تصريف الأعمال ومضمونه.

جرى التقليد في الأنظمة البرلمانية على أن يطلب رئيس الدولة إلى رئيس الحكومة المستقلة الاستمرار في تصريف الأعمال مع أعضاء حكومته ريثما يتم تشكيل حكومة جديدة وذلك منعاً لحصول فراغ على مستوى السلطة التنفيذية، على أن تمارس هذه الحكومة المستقلة حداً أدنى من النشاط اللازم لمواجهة أعباء الدولة وتأمين متطلباتها الضرورية. وكما قال مفوض الحكومة لدى مجلس (شورى) الدولة الفرنسي الفقيه بيار دلفولفييه (P. Delvolvé) في مطالعة له أمام المجلس المذكور في العام ١٩٥٢: لا بد من وجود سلطة تناط بها مهمة «استمرارية الحياة الوطنية» (La continuité de la vie nationale) بين تاريخ استقالة الحكومة وتأييد حكومة جديدة^(٦).

ودرج رؤساء الجمهورية في لبنان وفقاً للتقليد الذي ذكرناه على تكليف رئيس الحكومة المستقلة الاستمرار في تصريف الأعمال مع وزرائه إلى حين تشكيل حكومة جديدة. وقد

(٦) Delvolvé (P.), observations sous C.E. Ass. du 4/4/1952, Syndicat régional des quotidiens d'Algérie, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 13e éd., 2001, p.465 et s..

شؤون البلاد وعدم القيام بما يلزم للحفاظ على المصلحة العامة وتأمين احتياجات المواطنين. لذا فإن المطلوب من حكومة تصريف الأعمال يختلف باختلاف ظروف البلد. فالحكومة التي تستقيل أو التي تعتبر مستقيلة في ظروف سياسية وأمنية واجتماعية عادية أو طبيعية لا تصادف، مبدئياً، مشاكل وقضايا شائكة ومعقدة تتطلب حلولاً سريعة وإجراءات غير عادية كتلك التي تواجهها الحكومة التي تستقيل خلال أزمة سياسية وأوضاع أمنية مضطربة. ولكن في مطلق الأحوال فالحكومة المستقيلة مطالبة بمعالجة القضايا الطارئة واتخاذ التدابير الضرورية السريعة والفعالة التي تتطلبها تلك القضايا وليس لها أن تتهرب من تحمل مسؤوليتها بحجة أنها حكومة تصريف أعمال.

وتأسيساً على ما ذكرت فإن عبارة «المعنى الضيق» لتصريف الأعمال الواردة في المادة ٦٤ من الدستور هي إطار أو ترسيم للدائرة التي يمكن للحكومة المستقيلة أو المعتبرة مستقيلة أن تتحرك ضمنها في الظروف العادية. ولكن لا يجوز أن تشكل هذه العبارة عائقاً أمام هذه الحكومة عندما تجد نفسها مضطرة لمواجهة أحداث خطيرة أو مشاكل ملحة وإيجاد الحلول الناجعة لها. فأوضاع البلد من أمنية واقتصادية واجتماعية وغيرها هي التي تحدد لها حجم التدابير التي ينبغي عليها اتخاذها ونوعيتها ولو أنها تخرج

(courantes) والمقصود بالاعمال الجارية، كما عرفها دلفولفيه وقرر الاجتهاد، الأعمال العادية اليومية والأعمال الروتينية التي تحضرها الدوائر الإدارية في الوزارات ولا يمارس عليها الوزراء سوى إشراف محدود.

وقد ميّز القضاء الإداري والفقهاء بين الاعمال الجارية و«الاعمال التصرفية». فالأعمال التصرفية هي الأعمال المهمة التي ترتب على الدولة أعباءً جديدة أو تؤدي إلى إدخال تعديلات جوهرية على سير المصالح العامة وفي أوضاع البلاد السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. فمثل هذه الأعمال تخرج بطبيعتها عن نطاق الأعمال الجارية ولا يحق للحكومة المستقيلة القيام بها اللهم إلا في الحالات الطارئة والملحة^(٧). ذلك أنه لا يجوز في مثل هذه الحالات أن تنكفي السلطة التنفيذية عن القيام بواجباتها أو أن تتلكأ في اتخاذ التدابير الضرورية وبالسرعة اللازمة لدرء المخاطر ومواجهة القضايا الملحة التي تتطلب مصلحة البلاد العليا التصدي لها ومعالجتها. أضف إلى ذلك أنه يتوجب على رئيس الحكومة وعلى الوزراء أيضاً المبادرة إلى إتخاذ الإجراءات اللازمة في الحالات التي فيها مهل قانونية ينجم عن انقضائها سقوط الحقوق العامة وذلك بهدف المحافظة على هذه الحقوق^(٨).

ويتبين مما ورد أعلاه أن تصريف الأعمال لا يعني تقاعس السلطة التنفيذية عن إدارة

(٧) حول تحديد تصريف الأعمال العادية والفرق بينها وبين الأعمال التصرفية أنظر: قرار مجلس شوري الدولة، رقم ٥٧٥ / ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧ تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٧، بلدية إده/الدولة، مجلة العدل، العدد ٤، ٢٠٠٧، ص ١٦٦٠ وما يليها. وقد استند المجلس في قراره على مطالعة دلفولفيه المشار إليها في الهامش ٦ أعلاه. انظر أيضاً: قرار المجلس رقم ٦١٤ تاريخ ١٦/١٢/١٩٦٩، راشد/الدولة، م.أ. ١٩٧٠، ص ٣. منشور أيضاً في «النهار» العدد رقم ١٠٥٤٨ في ١٨/١٢/١٩٦٩ وهو من أقدم القرارات التي عرّفت تصريف الاعمال وأشهرها. وقرار المجلس رقم ٥٢٢ تاريخ ٥/٥/١٩٩٩، نقابة عمال ومستخدمي شركة قرطاس للمعلبات والتبريد/الدولة، مجلة القضاء الإداري، العدد ١٤، ص ٥٣٦.

(٨) انظر مقالتي: «الطعن في دستورية القوانين حق دستوري يمكن لرئيس حكومة تصريف الأعمال ممارسته»، «السفير» في ٦/٢٠١١/٦.

(légalité) القرار المطعون فيه، ولو استلزم تقدير العجلة، في هذه الحالة، النظر في ملاءمة (opportunité) القرار الإداري على الرغم من أن تقدير الملاءمة يخرج، مبدئياً، عن صلاحيته^(٩).

أضف الى ذلك أنه إذا كان رئيس وأعضاء الحكومة المستقلة لا يخضعون للمساءلة السياسية أمام مجلس النواب فإنهم مسؤولون جزئياً ومدنياً أمام القضاء المختص. ويمكن لمجلس النواب أن يتهم رئيس الحكومة المستقلة والوزراء بارتكاب الخيانة العظمى أو بالإخلال بالواجبات المترتبة عليهم وفقاً لأحكام المادة ٧٠ من الدستور^(١٠).

يُستنتج مما ذكر أعلاه أن مرحلة تصريف الأعمال حالة خاصة بالسلطة التنفيذية. وكونها تؤدي إلى تضيق نطاق عمل هذه الأخيرة فهذا لا يعني أنها تشكل سبباً لتعطيل عمل السلطة التشريعية أو الحد منها. وإذا كان لا يحق للسلطة التنفيذية في هذه المرحلة أن ترسل إلى مجلس النواب مشاريع قوانين جديدة، إلا في الحالات الطارئة والملحة، فلا شيء يمنع المجلس من أن يناقش ويقر مشاريع القوانين الواردة إليه من الحكومة قبل استقالتها أو اعتبارها مستقلة، أو اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب.

تجدر الإشارة إلى أنه يحق لرئيس حكومة تصريف الأعمال ولأي وزير فيها أن يحضر جلسات مجلس النواب عندما يشاء ويبيدي رأيه بشأن مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة على الهيئة العامة عملاً «بأحكام المادة ٦٧ من الدستور. هذا مع العلم بأنه ليس للحكومة دور

بطبيعتها عن نطاق الأعمال الجارية العادية. فللضرورة أحكام، ولا يمكن للحكومة ولو مستقلة أو معتبرة مستقلة أن تتخلص من القيام بما يمليه عليها الواجب الوطني ومصالح المواطنين. فالمصلحة الوطنية هي فوق كل اعتبار.

أما إذا استدعت مصلحة البلاد العليا أن ينعقد مجلس الوزراء، فلا يوجد مانع دستوري يحول دون ذلك. بل على العكس، قد يكون لزاماً عليه أن يجتمع إذا كانت هناك ظروف استثنائية أو أمور خطيرة أو ملحة تتطلب إتخاذ قرارات أو تدابير عاجلة وتستدعي انعقاد مجلس الوزراء. ويعود لرئيس الحكومة المستقلة - أو المعتبرة مستقلة - في هذه الحالة أن يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد (المادة ٦٤ فقرة ٦). كما يحق لرئيس الجمهورية أيضاً أن «يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة» (المادة ٥٣ فقرة ١٢). وهناك سوابق كثيرة على اجتماع مجلس الوزراء في حالات الضرورة كما سنرى لاحقاً.

وينبغي ألا يغرب عن البال أن الأعمال المهمة التي تقوم بها حكومة مستقلة أو معتبرة مستقلة في الحالات الطارئة والتي تخرج عن دائرة تصريف الأعمال تظل خاضعة لرقابة القضاء الإداري بالنسبة لتحقيق الحالة الطارئة وتوافر شروطها. وذهب الفقيه مارسل فالين (Waline) في معرض تعليقه على مطالعة دلفولفيه المشار إليها أعلاه الى أبعد من ذلك إذ اعتبر أن للقضاء الإداري أن يقدر صفة العجلة عندما تكون هذه الصفة شرطاً «لقانونية

(٩) قرار مجلس شوري الدولة رقم ٢٠٠٦/٥٧٥ - ٢٠٠٧ المذكور أعلاه.

Waline (M.), Revue du droit public, 1952, pp. 1029-1042 et notam. p. 1039 et 1040.

(١٠) حول تفسير القضاء الجزائي اللبناني للمادة ٧٠ من الدستور، انظر دراستي المنشورة في «الحياة النيابية» العدد ٥١، حزيران ٢٠٠٤.

يمارس خلال هذه الدورة الحكيمة جميع مهامه التشريعية دون حصر لأن المطلق يجري على إطلاقه وفقاً للقاعدة القانونية المعروفة. ولو شاء المشرع الدستوري أن يحد من صلاحيات المجلس أو أن يفرض قيوداً عليه لنص على ذلك صراحة كما فعل في العديد من مواد الدستور ومنها على سبيل المثال:

المادة ٣٢ (التي تفرض على المجلس أن يخصص جلساته في الدورة العادية الثانية للبحث أولاً في الموازنة والتصويت عليها) والمادة ٧٥ (التي تمنع على المجلس الملتئم لانتخاب رئيس للجمهورية «مناقشة أو أي عمل آخر») والمادة ٧٧ (التي لا تجيز للنواب في عقد استثنائي اقتراح تعديل الدستور. وهذا المنع ينطبق على الدورة الاستثنائية الحكيمة التي نحن بصدد دراستها) والمادة ٨٤ (التي تمنع المجلس خلال مناقشة الموازنة ومشاريع الاعتمادات الإضافية أو الاستثنائية «أن يزيد الاعتمادات المقترحة عليه في مشروع الموازنة أو في بقية المشاريع المذكورة»). ولقد أحسن المشرع الدستوري صنعاً بعدم تضيق صلاحيات المجلس خلال هذه الدورة الحكيمة وتركها على إطلاقها تداركاً منه لمنع تعطيل عمل السلطة التشريعية.

ذلك أن الدورة الاستثنائية الحكيمة قد تمتد لفترة زمنية طويلة. فهي تبدأ من تاريخ استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة وتنتهي عندما يتم تأليف حكومة جديدة وتنال الثقة كما سبقت الإشارة. وبما أن الدستور لم يحدد لرئيس الحكومة المكلف مهلة لتشكيل الحكومة ثم أنه منح الحكومة الجديدة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها لتتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة (المادة ٦٤ فقرة ٢) فإن مرحلة تصريف الأعمال قد تستمر

في إقرار القوانين بمعنى أن المجلس ليس ملزماً برأي الحكومة بل له أن يقر مشاريع واقتراحات القوانين أو أن يرفضها أو أن يدخل عليها ما يشاء من تعديلات سواء أوافقت الحكومة أم اعترضت عليها.

وللتأكيد على عدم تأثر عمل السلطة التشريعية بكون الحكومة في مرحلة تصريف الأعمال نص المشرع الدستوري على أنه عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية.

رابعاً - دورة انعقاد مجلس النواب الاستثنائية الحكيمة.

تنص الفقرة ٣ من المادة ٦٩ الجديدة من الدستور على أنه «عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة». ولهذا النص الذي جاء به التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ ميزة على قدر كبير من الأهمية. فقد حسم نهائياً الجدل حول إمكانية اجتماع المجلس النيابي وقانونية اجتماعاته عندما تكون الحكومة مستقيلة أو معتبرة مستقيلة.

وتختلف الدورة الاستثنائية المنصوص عنها في الفقرة ٣ من المادة ٦٩ عن الدورة الاستثنائية المحددة في المادة ٣٢ من الدستور من ناحيتين. الأولى، أنها حكيمة. أي أنها تنعقد بموجب نص دستوري وليس بدعوة من رئيس الجمهورية (بالاتفاق مع رئيس الحكومة). وبالتالي فهي لا تحتاج إلى صدور مرسوم يحدد «افتتاحها واختتامها وبرنامجه» (المادة ٣٣). أي أنه لا دخل للسلطة التنفيذية لا بانعقادها ولا بمدتها ولا ببرنامج عملها.

والناحية الثانية، إن نص الفقرة ٣ من المادة ٦٩ جاء مطلقاً، ما يعني أن للمجلس أن

أما إذا صدف أن بدأت إحدى الدورتين العاديتين للمجلس المحدتين في المادة ٣٢ من الدستور والمجلس في دورة انعقاد استثنائية حكومية وفقاً للفقرة ٣ من المادة ٦٩ فإن الدورة الحكومية تختلط عندئذ بالدورة العادية. وهذا ما حصل في هذا العام إذ أن الدورة العادية الثانية للمجلس بدأت في ٢٢ تشرين الأول والمجلس ما زال في دورة انعقاد استثنائية حكومية منذ استقالة حكومة الرئيس ميقاتي في ٢٢ آذار الماضي كما مر معنا. وفي هذه الحالة إما أن تشكل حكومة جديدة وتنال الثقة قبل نهاية الدورة العادية الثانية في آخر كانون الأول ٢٠١٣ فتنتهي عندئذ الدورة الاستثنائية الحكومية، وإما أن تنتهي الدورة العادية الثانية في موعدها الدستوري والحكومة الجديدة لم تشكل بعد، فتستمر الدورة الاستثنائية الحكومية إلى أن تتألف حكومة جديدة وتنال الثقة. وفي الحالتين يمارس المجلس صلاحيته التشريعية كاملة وفقاً لأحكام الدستور.

خامساً - مجلس النواب سيد نفسه وله الحق في التشريع في كل الأوقات وفي جميع المواضيع.

إن مجلس النواب سيد نفسه وله حق التشريع في كل الأوقات وفي جميع المواضيع، وهذا ما أقر به رئيس الحكومة المستقيلة في التصريح الذي أوردناه أعلاه. فالمجلس يملك الولاية الشاملة في التشريع (قرار المجلس الدستوري الصادر في ٨/٦/٢٠٠٠)، أي أن له صلاحيات مطلقة على صعيد التشريع «وليس فقط في المواضيع التي جعلها الدستور جكراً عليه» (قرار المجلس الدستوري رقم ١/٢٠٠١ تاريخ ١٠/٥/٢٠٠١). وقد جعل الدستور منه «سلطة سيادية وأصلية ومطلقة لا تحدها سوى الحدود المنصوص عنها في الدستور» (قرار

أشهرًا عدة. وهذا ما حصل أكثر من مرة في السنوات الأخيرة وبخاصة اعتباراً من العام ٢٠٠٥ للأسباب المعروفة من الجميع ولا مجال للخوض فيها في هذا البحث. وهذا ما نشهده أيضاً في الوقت الحاضر إذ انقضى على مرحلة تصريف الأعمال منذ استقالة حكومة الرئيس نجيب ميقاتي الحالية (في ٢٢ آذار ٢٠١٣) وحتى كتابة هذه الأسطر (في أواخر تشرين الأول) أكثر من سبعة أشهر. ولا توجد مؤشرات على أن الرئيس المكلف النائب تمام سلام سيتمكن من تشكيل حكومة جديدة في وقت قريب. فهل يُشَل عمل السلطة التشريعية خلال مرحلة تصريف الأعمال مهما طال أمدها؟ لاشك في أن هذا الأمر غير جائز لأنه يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة الوطنية وشؤون المواطنين على أكثر من صعيد.

تجدر الإشارة أخيراً «إلى أن الدورة الاستثنائية الحكومية قد تنشأ ومجلس النواب في دورة انعقاد عادية (وفقاً للمادة ٣٢ من الدستور) أو في دورة انعقاد استثنائية دُعي إليها إما بمبادرة من رئيس الجمهورية (بالاتفاق مع رئيس الحكومة) أو بناء على طلب الأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه (عملاً بأحكام المادة ٣٣ من الدستور). في الحالة الأولى، أي عندما يكون في دورة عادية، لا تأثير للدورة الحكومية على عمل المجلس. أما في الحالة الثانية فإن المجلس لا يعود مقيداً لا بمدة الدورة الاستثنائية ولا بجدول أعمالها المحددين في مرسوم دعوة المجلس بل يستعيد كامل صلاحياته في التشريع إذ أن الدورة الحكومية تغطي على الدورة الاستثنائية وتستوعبها لأن الدستور هو الذي فرضها وعيّن متى تبدأ ومتى تنتهي ولم يلزم المجلس خلالها بجدول أعمال محدد. وتستمر الدورة الحكومية إلى أن تشكل حكومة جديدة وتنال الثقة كما مر معنا.

المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤ تاريخ ٢٩/١/٢٠٠١).

وعليه، فالقول بأنه خلال مرحلة تصريف الأعمال يجب أن يحصر التشريع بالأمر الطارئة فقط ما هو إلا مجرد رأي سياسي لا يستند إلى أي نص دستوري ولا يتفق مع قرارات المجلس الدستوري التي ذكرناها أعلاه. ومعلوم أن قرارات المجلس الدستوري تتمتع بقوة القضية المحكمة وهي ملزمة لجميع السلطات العامة وللمراجع القضائية والإدارية (المادة ١٣ من القانون ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣، قانون إنشاء المجلس الدستوري). وإلى ذلك فإن الرأي المذكور يتعارض مع الممارسات التي درج عليها مجلس النواب في السابق كما سنبين فيما يأتي.

سادساً - سوابق عن إلتئام المجلس في ظل حكومة مستقيلة.

لم يمتنع مجلس النواب في أي مرحلة عن الإلتئام والتشريع في ظل حكومة مستقيلة سواء قبل تعديل الدستور في العام ١٩٩٠ أو بعد تعديله. وهذه بعض السوابق الجديرة بالتوقف عندها.

١ - قبل تعديل الدستور في العام ١٩٩٠

- خلال الأزمة السياسية التي حصلت عام ١٩٦٩، استمرت حكومة الرئيس رشيد كرامي المستقيلة^(١١) في تصريف الأعمال طوال سبعة أشهر كاملة (من ٢٥ نيسان إلى ٢٥ تشرين الثاني) وإلى أن شكل الرئيس كرامي حكومة

جديدة (في ٢٥ تشرين الثاني) على أثر توقيع اتفاق القاهرة الشهير (في ٣/١١/١٩٦٩). إلا أن مجلس الوزراء اجتمع بتاريخ ٤/١٠/١٩٦٩ وأقر مشروع الموازنة العامة وأحاله إلى مجلس النواب (ضمن المهلة المنصوص عنها في المادة ٨٦ من الدستور). فالتأم المجلس وناقش مشروع الموازنة وأقره.

- نذكر أيضاً أنه عندما استشهد الرئيس رشيد كرامي في الأول من حزيران ١٩٨٧، صدر في اليوم ذاته المرسوم رقم ٣٩٣٦ بتعيين وزير التربية الوطنية والعمل (الرئيس) سليم الحص رئيساً بالوكالة للحكومة المستقيلة «لتأمين تصريف الأعمال ريثما يتم تأليف حكومة جديدة» كما ورد في المادة الأولى من هذا المرسوم^(١٢). وكان مجلس الوزراء يجتمع بصورة دورية كما دأب مجلس النواب على عقد جلسات في دورات عادية واستثنائية وأقر العديد من مشاريع واقتراحات القوانين في الفترة التي سبقت تشكيل حكومة برئاسة عماد الجيش ميشال عون في ربع الساعة الأخير من ولاية رئيس الجمهورية أمين الجميل (في ٢٢/٩/١٩٨٨). وكان بعد ذلك ما كان!

في تلك المرحلة طلب رئيس مجلس النواب آنذاك السيد حسين الحسيني، حرصاً منه على حسن تطبيق الدستور وتداركاً لأي إشكال دستوري، رأياً استشارياً من الدكتور ادمون رباط بتاريخ ٣/٥/١٩٨٨ حول «دستورية عقد جلسات وإقرار تشريعات في ظل الحكومة المستقيلة». فكان رأي الدكتور رباط الذي أبداه في ٥/٥/١٩٨٨ أنه يتوجب على السلطة

(١١) قدم الرئيس كرامي استقالة حكومته مباشرة إلى «الشعب» عبر وسائل الإعلام بتاريخ ٤/٥/١٩٨٧ لا إلى رئيس الجمهورية (أمين الجميل). حول ملابس هذه الاستقالة وظروفها، أنظر: ماجد ماجد، تاريخ الحكومات اللبنانية ١٩٢٦ - ١٩٩٦، بيروت ١٩٩٧ (لا نذكر لدار النشر)، ص ٢٨٢ وما يليها.

(١٢) حول خلفية هذا المرسوم أنظر: سليم الحص، عهد القرار والهوى، دار العلم للملايين، ١٩٩١، ص ١٣.

في ظل حكومة الرئيس ميقاتي التي كانت معتبرة مستقلة منذ ٢١/٦/٢٠٠٥، تاريخ بدء ولاية مجلس النواب الجديد كما مر معنا، وأقر ثلاثة قوانين على قدر كبير من الأهمية ولكنها لا تتصف بالطارئة أو الملحة وهي: «منح عفو عام عن بعض الجرائم» (وهو القانون الذي استفاد منه قائد القوات اللبنانية الدكتور سمير جعجع)^(١٥)، و«منح عفو عام في ملف أحداث الضنية ومجدل عنجر»^(١٦)، و«تأجيل النظر بالمراجعات أمام المجلس الدستوري ريثما يتم استكمالها»^(١٧). كما أرجأ المجلس في الجلسة ذاتها النظر بالتقرير المتعلق باتهام الوزير السابق شاهيه برسوميان إلى موعد لاحق. واستفاضة في البحث لا بد من التذكير بما حدث في تلك المرحلة.

بعد انتهاء الانتخابات النيابية وبدء ولاية المجلس الجديد، دعا رئيس الجمهورية (اميل لحود) المجلس الجديد وفق المادة ٣٣ من الدستور إلى دورة (عقد) استثنائية تبدأ في ٥/٧/٢٠٠٥ ولمدة خمسة عشر يوماً وذلك بموجب المرسوم ١٤٩١٢ وحدد برنامج عملها بانتخاب اللجان النيابية فقط. إلا أن الأكثرية النيابية الجديدة المناوئة لرئيس الجمهورية اعتبرت أن حصر جدول أعمال الدورة الاستثنائية بانتخاب اللجان النيابية محاولة من رئيس الجمهورية لتأخير إقرار اقتراح قانون

التشريعية أن تستمر في ممارسة صلاحياتها الدستورية وأن كل أعمال المجلس التشريعية «سليمة وليس فيها أية شائبة» على حد تعبيره^(١٣).

تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الأستاذ أنور الخطيب كان قد أبدى منذ العام ١٩٧٠، على أثر الأزمة الوزارية التي حدثت في العام ١٩٦٩ والتي كان شاهداً عليها كنائب في المجلس ووزير أكثر من مرة في تلك الحقبة، رأياً طليعياً اعتبر فيه «أن اجتماع المجلس النيابي والحكومة مستقلة هو اجتماع قانوني ودستوري» وأضاف: «ولكن يُستحسن في رأينا أن لا يجتمع أثناء الأزمة الوزارية إذا لم تطل هذه الأزمة وظلت ضمن نطاق مدة معقولة ومقبولة» ويختم جازماً بقوله: «أما إذا طالت الأزمة وتعددت فيصبح اجتماع المجلس لا مستحسناً فحسب، بل يصبح لازماً ولا غنى عنه»^(١٤). ألا ينطبق هذا الرأي السيد، ومن باب أولى، على اجتماعات مجلس النواب تطبيقاً لأحكام المادة ٦٩ (الجديدة) من الدستور في الظروف الحالية وقد مر على مرحلة تصريف الأعمال (حتى الآن) نيف وسبعة أشهر ولا توجد مؤشرات على امكانية تشكيل حكومة جديدة في وقت قريب كما ذكرنا أعلاه؟

٢ - بعد تعديل الدستور في العام ١٩٩٠.

عقد مجلس النواب بتاريخ ١٨/٧/٢٠٠٥

(١٣) نص الاستشارة ورأي الدكتور رباط منشوران في مؤلف: بشاره منسى، «الدستور اللبناني»، بيروت ١٩٩٨ (لا نكر لدار النشر)، ص ٣٧١ وما يليها.

(١٤) أنور الخطيب، «المجموعة الدستورية»، القسم الثاني، دستور لبنان، بيروت ١٩٧٠ (لا نكر لدار النشر)، ص ٤٣٥.

(١٥) قانون رقم ٦٧٧ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥، الجريدة الرسمية، ملحق العدد ٣٠، تاريخ ٢٠/٧/٢٠٠٥.

(١٦) قانون رقم ٦٧٨ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥، المرجع السابق.

(١٧) قانون رقم ٦٧٩ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥، المرجع السابق. وقد أبطله المجلس الدستوري بقراره رقم ١/٢٠٠٥/٨/٦ تاريخ ٨/٨/٢٠٠٥ لمخالفته أحكام الدستور. ولكن نتيجة لهذا القانون، توقف المجلس عن العمل اعتباراً من ٨/٨/٢٠٠٥ وبقي معطلاً إلى أن صدر القانون رقم ٤٣ في ٣/١١/٢٠٠٨ وجرى بموجبه تعيين أعضاء المجلس العشرة وحلفهم اليمين القانونية أمام رئيس الجمهورية في ٥/٦/٢٠٠٩.

أن العديد من النواب الحاليين المقاطعين لجلسات المجلس بحجة أن جدول أعمال الجلسات «فضفاض» كانوا من موقعي العريضة في العام ٢٠٠٥ التي صدر على أثرها المرسوم ١٤٩٢٢ بدعوة المجلس إلى جلسة استثنائية كان جدول أعمالها، بناء «على طلب موقعي العريضة، «مفتوحاً» إذ شمل إقرار مشاريع واقتراحات القوانين الواردة» أو التي سترد إلى المجلس» (أي لم ترد بعد ولا يعرف كم سيكون عددها أو مضمونها). فهل يجوز «التشريع الفضفاض» في دورة استثنائية يُدعى المجلس إليها وفقاً للمادة ٣٣ من الدستور وفي ظل حكومة مستقلة ولا يجوز ذلك في دورة استثنائية حكومية الهدف منها حرص المشرع الدستوري على استمرارية عمل السلطة التشريعية في مرحلة تصريف الأعمال؟

نشير أخيراً إلى أن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل اعتبرت في رأي استشاري أصدرته بناء على طلب رئيس الحكومة المعتبرة مستقلة نجيب ميقاتي أن انعقاد مجلس النواب في دورة استثنائية «في ظل الحكومة الحالية المعتبرة مستقلة بسبب بدء ولاية مجلس النواب» تحكمه المادة ٦٩ وليس المادة ٢٣ من الدستور. وأضافت الهيئة: «ويبقى مجلس النواب محتفظاً بكامل صلاحياته للتشريع بمجرد انعقاده حكماً وبصورة استثنائية عند اعتبار الحكومة مستقلة وذلك سداً لأي فراغ»^(١٨). وهذا الرأي يؤيد ما أوردناه أعلاه حول الدورة الاستثنائية الحكومية للمجلس المنصوص عنها في المادة ٦٩ من الدستور ويدحض الرأي القائل أنه عندما تصبح الحكومة في حالة

العفو عن الدكتور سمير جعجع، فعمدت إلى رفع عريضة موقعة من ٧٢ نائباً إلى رئيس الجمهورية تطلب فيها دعوة المجلس إلى دورة استثنائية تمتد من ٨ تموز ولغاية بدء الدورة العادية الثانية للمجلس (صادف بدء هذه الدورة سنتذاك ١٨ تشرين الأول) وحددت العريضة جدول عمل هذه الدورة بـ«البحث وإقرار مشاريع واقتراحات القوانين الواردة أو التي سترد إلى المجلس».

بناء «على العريضة المذكورة دعا رئيس الجمهورية بالمرسوم ١٤٩٢٢ المجلس إلى دورة استثنائية وفقاً لطلب النواب (أي من ٨ تموز ولغاية ١٧ تشرين الأول ٢٠٠٥). وقد ألغى هذا المرسوم المرسوم السابق الرقم ١٤٩١٢ وحل محله. واللافت بل والمستغرب هو أنه لم يكن من حاجة إلى صدور مرسوم بدعوة المجلس إلى دورة استثنائية وفقاً للمادة ٣٣ من الدستور لأن المجلس كان في حالة انعقاد حكومي عملاً بأحكام الفقرة ٣ من المادة ٦٩ إذ أن حكومة الرئيس ميقاتي كانت معتبرة مستقلة منذ بدء ولاية المجلس الجديد في ٢١/٦/٢٠٠٥.

ومع ذلك فإن المرسوم ١٤٩٢٢ لا يمكن اعتباره غير دستوري ولكنه لا ينتج مفاعيله الدستورية إلا بعد انتهاء الدورة الحكومية. وقد انتهت هذه الدورة بعد تشكيل حكومة جديدة برئاسة فؤاد السنيورة بموجب المرسوم رقم ١٤٩٥٣ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥ ونيلها الثقة، فاستمرت الدورة الاستثنائية عملاً بالمرسوم ١٤٩٢٢ حتى تاريخ بدء الدورة العادية الثانية (في ١٨ تشرين الأول).

الجدير بالتوقف عنده في هذا السياق هو

(١٨) رأي الهيئة منشور في «النهار» بتاريخ ٩/٧/٢٠٠٥، ص ٤.

الأعمال والتصويت عليه واجب دستوري عليهم (أنظر المادة ٣٤)؟ ألا يفرض النظام الداخلي للمجلس على النائب حضور الجلسات ولا يسمح له بالتغيب عن أكثر من جلستين في أي دورة من دورات المجلس العادية والاستثنائية إلا بعذر مشروع (أنظر المواد ٦١ و٦٢ و٦٣ من النظام الداخلي للمجلس)؟ أليس من الاجدى حرصاً على المنفعة العامة ومصالح المواطنين، وقد بدأت الدورة العادية الثانية للمجلس، أن يلتئم المجلس وتبدي كل كتلة نيابية وجهة نظرها بشأن بنود جدول الاعمال وتحاول مجتمعة التوصل مثلاً، الى توافق حول مشاريع واقتراحات القوانين التي لا تحتمل التأجيل وتلك التي يمكن ارجاء البت بها الى حين تأليف حكومة جديدة؟ هذه هي الأسئلة التي على النواب المقاطعين لجلسات المجلس طرحها على أنفسهم^(١٩).

تصريف الاعمال لا يحق للمجلس التشريع الا في الامور الطارئة.

خاتمة من نافلة القول أن الاختلاف حول تفسير أحكام الدستور أمر جائز ومشروع. ولكن، هل يحق للنواب الذين يعتبرون أن دعوة المجلس إلى جلسات تشريعية وفق جدول أعمال «فضفاض»، على حد تعبيرهم، في ظل حكومة تصريف أعمال تشكل مخالفة للدستور أن يعمدوا إلى مقاطعة جلسات المجلس وتعطيل انعقادها بحجة المحافظة على الدستور؟ وهل يجوز للنواب من الناحية الدستورية والوطنية و«الوظيفية» شل عمل المجلس عن طريق المقاطعة الجماعية المنظمة والمبرمجة لجلسات المجلس، علماً «بأن قانون تمديد ولاية المجلس سبعة عشر شهراً» (الذي اجتمع النواب وأقره في جلسة ٢٠١٣/٥/٣١) لم يجف حبره بعد؟ أو ليس حضور الجلسات ومناقشة بنود جدول

(١٩) كانت المادة ٧٠ من النظام الداخلي للمجلس المصدق عليه في جلسة ١٩٨٢/٤/٢٢ تنص على أنه إذا تغيب النائب عن أكثر من جلستين في الدورة بدون عذر مشروع يحسم كُماً من تعويضه الشهري الأساسي والصافي خمسة بالمئة عن كل جلسة يتغيب عنها. وقد ألغيت هذه المادة بموجب النظام الداخلي للمجلس الصادر في ١٩٩١/٦/٦. حول الأنظمة الداخلية للمجلس، انظر: أحمد زين، النظام الداخلي لمجلس النواب، ١٩٩٥، منشورات المجلس النيابي اللبناني - المديرية العامة للدراسات والأبحاث.