

٥ . افتقاده إلى الكاريزما القيادية، كفيلي براندت، وهيملوت شميدت وغرهارد شرودر.

وفور صدور نتائج الانتخابات، قالت ميركل أنها ستكون رئيسة وزراء لكل ألمانيا، وأن لديها القوة لإخراج ألمانيا من كبوتها المالية والاقتصادية. وبعد أسابيع أربعة من المفاوضات، حققت ميركل هدفها بتشكيل حكومة شراكة مع الحزب الديمقراطي الحرّ، فعادت ثانية إلى كرسي رئاسة الوزراء، فيما احتل فسترفلي منصب وزير الخارجية.

٦ . استنتاج

كشفت الانتخابات عن ديمقراطية النظام الألماني في مسائل تداول السلطة، وعن تأصل الثقافة الانتخابية الراقية عند المواطنين القائمة على المحاسبة يوم الاقتراع، وأن ما يحرك الناخب الألماني هو إدراكه أنه الشعب صاحب السلطة يمارسها من خلال نواب يمثلونه. وفي سياق هذه الديمقراطية والثقافة الانتخابية والاعتراف بالآخر، لم يحصل في تاريخ ألمانيا أن اختلفت الأحزاب على نتائج الانتخابات أو أن أحدها حاول تغيير النتائج بقواه الذاتية، أي أن التنافس يظل تحت سقف القانون وشعار الوطن للجميع. وهناك محكمة دستورية يخضع الجميع لأحكامها وقراراتها. إن قبول حزب SPD بنتائج الانتخابات بعد نصف ساعة من ظهورها وتحوله إلى حزب معارض، هو تأكيد لهذه الديمقراطية التي شقت طريقها بثبات وإرادة فريدة عبر حربيين عالميتين وحرب باردة.

التعديلات الدستورية

ومدى مساهمتها في حل الأزمات اللبنانية

د. محمد عيسى عبد الله

I. هل تحكم الدولة اللبنانية بموجب الدستور فعلاً؟

أولاً: الدستور، الميثاق والصيغة:

هناك ثلاثة مراجع للحكم على التصرفات السياسية في لبنان، وهي: الدستور، الميثاق، الصيغة. فالدستور، الذي يتبنى النظام الجمهوري البرلماني، يقوم على سمات رئيسية للديمقراطية حيث يفسح المجال لتداول السلطة من خلال الانتخابات الدورية، كما أنه يتيح الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، ويكفل المساواة بين المواطنين أمام القانون، ويكفل حقوق الأفراد وحرّياتهم. ولا يبطل هذا التوجه الديمقراطي وجود نصوص محددة تراعي الصيغة الطائفية (المواد ٩ و ١٠ و ٩٥)^(١).

(١) نصت المادة ٩٥ من الدستور، قبل تعديلها، على أنه «بصورة مؤقتة، والتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادة في الوظائف العامة وتشكيل الوزارة دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة».

إن تقاسم السلطة (المحاصصة) المبني على الصيغة الطائفية ارتد سلباً على الدستور، وذلك لأنه جعل من المحال على رئيس السلطة التشريعية، مثلاً، بما هو رأس سياسي لطائفة أن يمتنع من التدخل لمصلحة طائفته في عمل السلطة التنفيذية رغم النص في الدستور على فصل السلطات. كما أن هذه الصيغة تؤدي إلى وقوف رأسي السلطة التنفيذية، لأنهما رأسان سياسيان لطائفتين، أحدهما في وجه الآخر، وتدخلهما في تجاذب متكرر تراوح نتائجه ما بين تأخير الحلول أو تجميدها وبين مفاضة بين قرار يرجح كفة بقرار يرجح كفة أخرى^(١).

وارتدت الصيغة، أيضاً، سلباً على الميثاق الوطني حيث فشل في منع الطوائف من السعي إلى تأمين حمايتها بدعم من الخارج وبشروطه، إذ أثبتت التطورات اللاحقة بأن الميثاق كان عبارة عن اتفاق بين زعامات خدم كعنصر تهدئة لفترة قصيرة، فلا المسلمون اكتفوا «بوجه» لبنان العربي، ولا أكثرية المسيحيين تخلت عن فكرة أن لبنان هوية تاريخية خاصة.

وهكذا أثرت الصيغة الطائفية سلباً على الدستور وعلى الميثاق ثم على تماسك الدولة واستقلالها بعد أن حولتها إلى ميدان سباق للمصالح الخاصة؛ ولذلك لم يتوقف الجدل بين دعاة المحافظة على هذه الصيغة كإطار ناظم للحياة الوطنية وبين دعاة إلغائها كمدخل لبناء وطن موحد الولاء. فالمدافعون عنها يقولون بأن الغاية من تخصيص كل طائفة بعدد معين من المراكز هي من أجل «احتواء الصراع الطائفي»^(٢). وإذا جرى المس بهذه الصيغة، بما تحوي من ضمانات خاصة للمسيحيين، عندئذ يفقد الكيان اللبناني خصائصه ومبررات وجوده، وذلك لأن إلغاء مبدأ المشاركة

أما الميثاق^(١) الوطني لعام ١٩٤٣، فلا صلة له بتحديد طبيعة النظام السياسي وديمقراطيته، بل كان محاولة توفيقية بين المشروعين المتناقضين، اللذين كانا يتجاذبان الساحة اللبنانية منذ ولادة الكيان اللبناني، أي المشروع الوحدوي العربي، المطالب بالالتحاق بسوريا، ومشروع الاستقلال اللبناني في ظل الحماية الأجنبية. إن الميثاق، بحسب بشارة الخوري، ليس سوى اتفاق العصرين اللذين يتألف منهما الوطن اللبناني على انصهار نزعاتهما في عتيدة واحدة: استقلال لبنان التام الناجز دون الالتجاء إلى حماية من الغرب، ولا إلى وحدة أو اتحاد مع الشرق^(٢).

وانطوى الميثاق، بصفته عقداً بين الطوائف، على ما يعرف بالصيغة اللبنانية القائمة على التعايش بين الطوائف المتعددة. وهذه الصيغة أخذت بعداً طائفيًا سياسيًا لأنها تضمنت الاتفاق على توزيع جميع المناصب في الدولة على جميع الطوائف بالتساوي^(٣).

إن الصيغة الطائفية تعني لاعتراف من الدولة بتعدد الطوائف فيها، والإقرار باستقلالها في تنظيم شؤونها الداخلية وأوقافها؛ كما تعني تقاسم السلطة والمراكز في الإدارات والمؤسسات العامة بين الطوائف، تبعاً لمعايير عددية واقتصادية واجتماعية وتاريخية وسياسية. وهذه الصيغة، التي حاولت توفير الاطمئنان للمسيحيين مقابل إزالة الغبن عن المسلمين وإشراكهم فعلياً في السلطة، لم تترجم في أية تعديلات دستورية.

(١) وهو الاسم الذي يطلق على ما جرى الاتفاق عليه بين أول رئيس للبنان المستقل (بشارة الخوري) وأول رئيس لحكومته (رياض الصلح) قبيل الاستقلال.

(٢) بشارة الخوري، حقائق لبنانية، ج ٢، منشورات «أوراق لبنانية»، ١٩٦٠، ص. ٢١.

(٣) E. Rabbath: La formation historique du Liban Politique et Constitutionnel, P.U.L, Beyrouth, 1973. p.522.

(١) أحمد بيضون، الصيغة، الميثاق، الدستور، النهار ١٩/٦/٢٠٠٣.

(٢) إيليا حريق، من يحكم لبنان، دار النهار، بيروت، ١٩٧٢، ص. ٦٧.

ثانياً: الشركاء - الخصوم:

لفهم البنية اللبنانية المعقدة تمت الاستعانة بنظرية «البوليأرشية» (Polyarchie) التي تعنى بدراسة مشكلات المجتمعات المكونة من عدة مجموعات بشرية وعدة مراكز متوازنة للتقرير والحسم.

وبالاستناد إلى هذا النظرية يمكن شرح خصائص النظام اللبناني. فهذا النظام يقوم على توازن دقيق بين قوى مختلفة^(١)؛ وهي: التوازن بين الطوائف الذي يتحقق عن طريق قانون الانتخاب، التوازن الشخصي بين الزعماء، التوازن المناطقي، والتوازن داخل مجلس الوزراء إن لم نقل التوازن بين الرئاسات الثلاث.

وهذا التوازن يفرض ضرورة التعاون بين الشركاء - الخصوم (associés-rivaux)^(٢) بحيث لا يستطيع أي واحد منهم أن يلغي الآخر، كما أنه لا يسمح لجماعة من الجماعات التي يتكون منها المجتمع أن تفرض نفسها على غيرها بصورة دائمة لأنها لا تملك، أو لا يسمح لها بأن تملك، من القوة ما يؤهلها للاستيلاء على السلطة. وكل خلل في هذا التوازن يؤدي إلى شلل الشراكة. وبسبب التوازنات الدقيقة، فإن القرار السياسي في لبنان هو قرار جماعي توافقي يصدر نتيجة المساومات بين

(١) راجع، فؤاد بيطار، «من يتخذ القرار السياسي في لبنان»، في الهيئة اللبنانية للسلام: لبنان والمنطقة: آفاق التنمية والسلام في العقد الآتي، وقائع المؤتمر الثاني ١٩٩٣، إشراف د. جوزف فاضل، ص. ٤٦٣.

(٢) Antoine N. MESSARRA, Le Modèle politique Libanais et sa survie, Pub. De LUL, Beyrouth 1983 P.29 et s..

راجع أيضاً، Francois Bourricaud, Esquisse d'une théorie de l'autorité., PARIS, PLON, 1961 P.319 et s.

الطائفية في الحكم يهدف إلى اعتماد نظام أكثرى ويؤدي إلى عزل دائم للأقليات، وهذا لا يتناسب مع واقع المجتمع اللبناني التعددي^(١). كما أن إلغاء الطائفية السياسية يؤدي إلى فتح باب النزاع الطائفي المستمر على السلطة من أجل تحقيق المشاركة والتوازن وتجنب العزل والتسلط، ويجعل من كل انتخاب صراعاً طائفيًا مفتوحاً، بينما هو وبفضل الحصاص صراع داخل الطوائف لا بين الطوائف.

وبالمقابل، يرى البعض أن اختيار الطائفية كأساس للاستقرار الداخلي قد دفع اللبنانيون ثمنه الباهظ. فمن ناحية انخفض مستوى أداء وفعالية مؤسساتهم؛ ومن ناحية ثانية ألغى تطبيق النظام الطائفي، الذي ألحق الغبن بأكثرية اللبنانيين وخاصة المسلمين، المساواة بين المواطنين، وأدى إلى نهج في الحكم «لا يعتمد على العدالة، مما ولد شعوراً بالدونية والظلم لدى المظلومين، وقد ولد هذا الشعور رغبة في رفع الظلم، ودفع في سبيل ذلك»^(٢).

يمكن القول، نتيجة لهذا التداخل بين الدستور والميثاق والصيغة، إن البنية الدستورية الحديثة في لبنان لم تنشأ وتتطور في سياق تاريخي ونتيجة لتحولات عميقة في بناء المختلفة على غرار ما حدث في المجتمعات الغربية، وإنما جاءت «كرغبة في التحديث» وقامت على بنية مجتمعية تقليدية.

(١) Antoine N. Messarra, Le Modèle Politique Libanais et sa survie, P.U.L. Beyrouth, 1983, PP.98, 105, 109.

(٢) الشيخ محمد مهدي شمس الدين، الملامح العامة للبنان في النظام الطائفي الحالي ونظام الديمقراطية العمدية القائمة على مبدأ الشورى، صادر عن المكتب الخاص لسماحته، ص. ٢١.

القوى الفاعلة؛ وغالباً ما يأتي كتنوئية بين آراء المتضاربة ولا يعالج المشكلات معالجة جذرية. وإن رفض أي طرف من الأطراف الأساسية لهذا القرار يؤدي إلى تجميده، أو يخرج الراضون الممثلون في الحكومة على مبدأ التضامن الوزاري.

ونتيجة لهذا الوضع تغيب التعديلات الدستورية الجادة وتتحول الحياة السياسية إلى عمليات تجاذب ومساومات تدرسها الجماعات المذهبية لتحقيق بعض المكاسب، ولو أدى ذلك أحياناً إلى خصومات حادة قد تنتهي باستخدام القوة المسلحة.

II. التعديلات الدستورية والأزمات اللبنانية:

من الحقائق الثابتة أن الجمود ليس من صيغة الدساتير لأن الدستور كغيره من الوثائق يخضع لسنة التطور. فعندما تتغير حاجات الشعب، أو عندما تفقد بعض الأحكام قيمتها الدستورية، أو عندما يطرأ تبدل في علاقة المحكومين بالحاكمين، يصبح الدستور بحاجة إلى تعديل للتكيف مع المستجدات؛ وإذا لم يحصل ذلك تتفاقم الأزمات. فهل ساهمت التعديلات الدستورية في احتواء الأزمات اللبنانية؟

أولاً: التعديلات الدستورية في عهد الانتداب:

١. التعديل الدستوري الأول ١٩٢٧:

حصل التعديل الدستوري الأول بناءً لطلب لفوض السامي الفرنسي (هنري بونسو)؛ وكان بهدف تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية والحد من صلاحيات مجلس النواب؛ والمبرر لذلك، كما ورد في تقرير السلطة

المنتدبة إلى عصابة الأمم، هو ثقل الآلة الدستورية وبطأها وعدم الشعور بالأمان عند الحكومة أمام مجلس نيابي قادر على تغييرها، وبالمقابل يصعب على الحكومة حل المجلس إلا وفقاً لشروط صعبة التحقيق. ومما يزيد هذه الوضعية خطورة هيمنة أسئلة النواب، والخلاف بين المجلسين^(١). وكان السبب الفعلي للتعديل هو تخوف السلطة المنتدبة من إمكانية هيمنة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية التي كانت أداة طيعة يدها.

وبالفعل، وقع الاصطدام الأول بين مجلس النواب من ناحية والحكومة ومجلس الشيوخ من ناحية أخرى حول مشروع موازنة العام ١٩٢٧. وخوفاً من إمكانية شل نشاطه من قبل المفوض السامي، وافق مجلس النواب على مشروع التعديل الدستوري المقدم من الحكومة وفقاً للأصول المنصوص عليها في المادتين ٧٦ و٧٧ من الدستور.

إن التعديل الأول قلب الأسس التي كانت تقوم عليها العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تضمن القواعد الجديدة التالية: - إلغاء مجلس الشيوخ وإدماجه بمجلس النواب - تعيين ثلث أعضاء مجلس النواب من قبل رئيس الجمهورية وانتخاب الثلثين الآخرين؛ وبذلك ضمن رئيس الجمهورية وجود كتلة نيابية تدير في فلكه مؤيدة للحكومة، وأضعف حركة المعارضة للانتداب (م.٢٤) - إقرار التضامن الوزاري ومبدأ المسؤولية الجماعية للحكومة أمام البرلمان - وجوب اختيار نصف أعضاء الوزارة من النواب (م.٢٨) - إلغاء حق مجلس النواب بطلب زيادة النفقات في أثناء

(١) Rabbath La formation historique du Liban Politique et Constitutionnel, P.U.L.,- Beyrouth, 1973. p.379.

مناقشة الموازنة (م. ٨٤) - صلاحية رئيس الجمهورية بنشر الموازنة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء (م. ٨٦) - صلاحية رئيس الجمهورية بنشر كل مشروع قانون، أحيل إلى المجلس بصفة الاستعجال، إذا ما انقضى أربعون يوماً على إحالته دون البت به من قبل البرلمان (م. ٥٨).

٢. التعديل الدستوري الثاني في العام ١٩٢٩:

لقد جاء التعديل الثاني استكمالاً للتعديل الأول، وتطبيقاً لسياسة المفوض السامي الهادفة إلى تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية والحد من إمكانية مجلس النواب من معارضة الحكومة المدعومة من السلطة المنتدبة، وذلك في الوقت الذي كانت فيه المعارضة الإسلامية الراضية للكيان اللبناني على أشدها.

تناول التعديل المواد التالية:

- تمديد ولاية رئيس الجمهورية من ثلاث سنوات إلى ست سنوات (م. ٤٩) وتبرير ذلك هو أن الحكومة تعتبر أن حصر مدة الرئاسة بثلاث سنين، في حين أن مدة البرلمان أربع، تضع مقدرات الرئاسة بيد المجلس الواحد مرتين، فتصبح الرئاسة مضطرة لمجاراة النواب في ما ينصرفون إليه من مصالحهم السياسية الشخصية، في حين أن مثل هذا الأمر لا يتفق مع مصلحة الأمة في شيء^(١).

- إطلاق يد رئيس الجمهورية في اختيار الوزراء من خارج أو داخل البرلمان.

(١) راجع، د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلد الأول، ٢٠٠٦، هامش ص. ١٩٤.

- حق رئيس الجمهورية بحل مجلس النواب بقرار معلل متخذ في مجلس الوزراء (المادة ٥٥)^(١).

إن التعديل الدستوري الأول للعام ١٩٢٧، والتعديل الثاني للعام ١٩٢٩، قلبا الأسس التي كانت تقوم عليها العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث أديا إلى زيادة صلاحيات رئيس الجمهورية والحد من صلاحية مجلس النواب. إذ أصبح لرئيس الجمهورية، علاوة على ما له من صلاحيات دستورية كإناطة السلطة الإجرائية به وتعيين الوزراء وإقالتهم، صلاحية تعيين ثلث النواب، ونشر الموازنة بمرسوم، وصلاحية التشريع من خلال نشر مشاريع القوانين المحالة إلى البرلمان بصفة الاستعجال خلال مدة معينة، وحق حل المجلس النيابي بقرار معلل.

إن الصلاحيات الواسعة، التي منحتها التعديلات الدستورية لرئيس الجمهورية، تحولت فيما بعد إلى مصدر شكوى داخلية، وإلى عنوان بارز من عناوين اختلال الحكم وأزماته، لأنها أدت إلى هيمنة طائفة على مقدرات الحكم وحالت دون مشاركة بقية الطوائف.

٣. التعديل الدستوري الثالث ١٩٤٣:

بخلاف التعديلين السابقين اللذين راعيا الأصول المنصوص عليها

(١) كانت المادة ٥٥ تشترط توفر ثلاثة حالات لممارسة رئيس الجمهورية لصلاحية الحل وهي:

أ - تمرد المجلس عن الاجتماع في عقد عادي أو استثنائي على رغم دعوته من قبل رئيس الجمهورية مرتين متواليتين.

ب - في حال رد الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة كلها عن العمل.

ج - في حال اتخاذ مقررات من شأنها إخراج البلاد عن الانتداب.

لتعديل الدستور، فإن التعديل الثالث تمّ بقرار من الجنرال الفرنسي (كاترو)، في ١٨ آذار ١٩٤٣، الذي أعاد بموجبه العمل بكامل نصوص الدستور اللبناني الذي كان قد علق العمل به عام ١٩٣٩ بحجة اندلاع الحرب العالمية الثانية، كما تمّ تعديل أربع مواد لتصبح منسجمة مع مبدأ الانتخاب لجميع النواب، وهي المواد التالية:

المادة ٢٤ نصت على تأليف مجلس النواب من نواب منتخبين، بعد أن كان ثلثهم معينين بموجب التعديل الأول. والمادة ٣٠ نصت على اعتبار مجلس النواب المرجع الوحيد الصالح للبت بصحة انتخاب أعضائه، وبأكثرية الثلثين بدلاً من الأكثرية العادية.

المادة ٤١ نصّت على أنه في حال شغور مقعد في مجلس النواب يجب الشروع في انتخاب الخلف في خلال شهرين على أن لا تتجاوز وكالة العضو الجديد أجل ولاية العضو القديم الذي يحل محله. والمادة ٤٢ نصت على وجوب إجراء الانتخابات العامة في خلال ستين يوماً التي تسبق انتهاء ولاية المجلس السابق.

ثانياً: التعديلات الاستقلالية

١. التعديل الاستقلالي الأول:

جاء هذا التعديل بعد انتخاب بشارة الخوري في أيلول ١٩٤٣، كأول رئيس للبنان المستقل. وعلى الأثر كلف رئيس الجمهورية حليفه رياض الصلح بتشكيل حكومة جديدة على قاعدة حفظ التوازن الطائفي، تمثلت فيها الطوائف الرئيسية الست؛ فعملاً معاً على وضع دعائم الحكم وإرساء التعاون بين مختلف الطوائف على أساس الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣.

وتنفيذاً لسياستها بتقليص النفوذ الفرنسي بادرت الحكومة الاستقلالية الأولى إلى تعديل الدستور وإلغاء بعض المواد المتعلقة بالانتداب والمتعارضة واستقلال لبنان التام، وأرسلت مشروع التعديل إلى المجلس النيابي فأقره بالإجماع (باستثناء إميل اده) وذلك في جلسة ٨ تشرين الثاني. وهذا التعديل شمل عدداً من مواد الدستور حيث ألغيت المواد ٩٠/٩١/٩٢/٩٤ المنظمة لصلاحيات السلطة المنتدبة، كما تمّ تعديل المواد ١/١١/١٠٢/٩٥.

إن تعديل المادة الأولى كرس بشكل نهائي الحدود اللبنانية بعد أن كانت في السابق قابلة للتعديل بناء على موافقة فرنسا وعصبة الأمم. وأصبحت «اللغة العربية هي اللغة الرسمية» (المادة ١١).

هذا التعديل أدى إلى تأزم العلاقة بين الحكومة اللبنانية وسلطة الانتداب، التي كان أقصى ما تسمح به، آنذاك، هو إبدال الانتداب بمعاهدة تستوحي من بنود معاهدة العام ١٩٣٦^(١).

لذلك أصدر المفوض الفرنسي (هيللو) قراراً، في ١٠ تشرين الثاني، علق بموجبه الدستور وحل المجلس النيابي وألغى التعديلات الدستورية؛ وعين بقرار آخر إميل اده رئيساً للجمهورية وللحكومة المؤقتة المسؤولة أمام المفوضية الفرنسية العليا. وقد بررت السلطة المنتدبة إجراءاتها تلك مدعية أن التعديل الدستوري يعد انتهاكاً لصك الانتداب وللقانون الدولي لأنه حصل من طرف واحد.

ولم تكتف السلطات الفرنسية بذلك، فما كان منها في ١١ تشرين

(١) Georges Catroux, Dans La bataille de la Mediterranee, Egypte-Levant-Afrique du Nord, 1940-1944, Paris, 1949, p.173

يحدد هذا التعديل المستفيد منه، أي كان عملاً، فإنه يبقى مخالفاً للمبدأ العام المعتمد في الأنظمة الديمقراطية وهو أن لا يستفيد المسؤولون في المؤسسات الدستورية من أي تعديل لجهة زيادة مدة الولاية أو التمديد وأن يطبق لاحقاً مع الرئيس الجديد^(١).

٣. التعديل المؤقت الصادر في ٢٤/٤/١٩٧٦:

تمّ هذا التعديل خلال الحرب الأهلية التي شهدتها لبنان العام ١٩٧٥، تحسباً لوقوع البلاد في الفراغ الدستوري في حال استقالة الرئيس قبل حلول المدة التي يجوز فيها انتخاب رئيس جديد، أي قبل انتهاء ولاية الرئيس شهرين على الأكثر وشهر على الأقل حسب نص المادة ٧٣ من الدستور.

ونتيجة لتساع الحملة المطالبة باستقالة رئيس الجمهورية (سليمان فرنجية)، والتي وصلت إلى حد توقيع عريضة نيابية بهذا الخصوص حملت تواريخ ٦٦ نائباً، من ناحية، ونتيجة لتبلور إرادة شبه عامة حول ترشيح الياس سركيس لرئاسة الجمهورية من ناحية ثانية، أقر المجلس النيابي في جلسته المنعقدة في ٢٣/٤/١٩٧٦ تعديل المادة ٧٣، الذي صدر عن رئيس الجمهورية في اليوم التالي:

«قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو ستة أشهر على الأكثر، يلتزم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس

(١) وهذا ما حصل في التعديل الدستوري الثاني لعام ١٩٢٩ عندما نصّ على أن لا

يستفيد رئيس الجمهورية الحالي من زيادة ولاية الرئيس إلى ست سنوات. راجع، زهير

شكر، المجد الأول، مرجع سابق، ص ١٩٩.

الثاني ١٩٤٣، إلا أن اعتقلت رئيس الجمهورية بشارة الخوري ورئيس الحكومة رياض الصلح وأربعة من الوزراء، الأمر الذي أدى إلى انتفاضة اللبنانيين على اختلاف طوائفهم وأحزابهم، وتكثفوا في ظل قيادة مرحة مطالبين بالإفراج عن الدستور والمعتقلين دفاعاً عن الاستقلال.

أما التعديل الاستقلالي الثاني في ٧/١٢/١٩٤٣ فكان إبدال العلم اللبناني السابق بالعلم الحالي.

وكان الهدف من التعديل الاستقلالي الثالث في ٢١/١/١٩٤٧ إزالة بعض النصوص الدستورية التي تشير إلى الانتداب.

وهكذا أدت التعديلات الدستورية لاستقلالية إلى تحرير الدستور من القيود التي تكبل سيادة الدولة وتعطي السلطة المتدبة صلاحيات واسعة. كما أسهمت في تحقيق الاستقلال، وإرساء الوحدة الوطنية اللبنانية، التي أجبرت الفرنسيين على إطلاق سراح المعتقلين في ٢١ تشرين الثاني ١٩٤٣.

٢. التعديل المؤقت المتعلق بتجديد ولاية الرئيس بشارة الخوري:

نصت المادة (٤٩) من الدستور صراحة على عدم جواز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا بعد ست سنوات على نهاية ولايته. وقد صدر التعديل المؤقت في ٢٢/٥/١٩٤٨ بهدف تجديد ولاية رئيس الجمهورية بشارة الخوري على الشكل التالي: «خلافاً للمادة ٤٩ من الدستور وبصورة استثنائية، يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية الحالي - الشيخ بشارة الخوري - مرة ثانية، ولا يجوز انتخابه مرة ثالثة إلا بعد ست سنوات لانتهاء مدة ولايته الثانية».

إن هذا التعديل الاستثنائي يخالف روح الدستور ومبدأ المساواة بين اللبنانيين، لأنه يحصر الاستفادة بشخص رئيس الجمهورية. وحتى لو لم

الجديد. وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس. ينتهي العمل بهذا التعديل في ٢٣ أيلول ١٩٧٦».

يمكن القول أن هذا التعديل يخالف المبادئ الدستورية العامة. هذا مع الإشارة إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية قد تبرر هذا التعديل، لأنه كان يهدف إلى تجنب الفراغ الدستوري، وتأمين استمرارية المؤسسات الدستورية، وليس استفادة شخص محدد.

III. الأزمات اللبنانية في العهد الاستقلالية:

عانى لبنان من أزمة مزمنة ذات طبيعة داخلية عميقة الجذور؛ إنها أزمة كيان عجز، منذ قيامه، عن أن يشكل إطاراً لوحدة حقيقية تمكن لبنان من الانتقال من صيغة فيدرالية الطوائف إلى صيغة الوطن الموحد. وهي أيضاً أزمة نظام سياسي عجز، في كافة مراحلها، عن حل مشكلة التفاوت في الحقوق والسلطة بين شتى طوائفه وجماعاته، وعن ضبط الصراعات لمنع تحولها إلى فتن وحروب أزمة أهلية..

ونتيجة لهذه الأزمة ونهذ العجز بقي مصير لبنان مطروحاً على بساط البحث طوال الحرب الأهلية التي اندلعت في العام ١٩٧٥ واستمرت إلى العام ١٩٩٠، حيث وجد اللبنانيون أنفسهم يعيدون طرح التساؤلات المصيرية التي اعتقدوا أنهم أجابوا عليها من خلال الالتزام بالميثاق الوطني.

وبما أن دولة الاستقلال قامت على صيغة للحكم مبنية على توازنات معينة؛ لذا كان من الطبيعي أن تنمو التناقضات الداخلية عندما تخرق هذه

التوازنات، أو عندما يفرز التغيير الاقتصادي أو السياسي قوى جديدة تشكك بهذه الصيغة. وهذا ما أثبتته سنوات العهدين الأولين للاستقلال، التي مهدت لبروز مؤشرات على الأزمات المقبلة بدلاً من أن تؤسس لحل مشكلات النظام.

وكانت أبرز إخفاقات النظام في ميدان الإنماء الاقتصادي والاجتماعي، حيث أخذت سياسة الحرية الاقتصادية المتطرفة، وتهافت المسؤولين على كسب المغنم، تظهر عيوباً خطيرة منها التفاوت العميق بين المناطق والطبقات الاجتماعية. واتفق أن طال الازدهار معظم المناطق المسيحية وضرب الإهمال معظم المناطق الإسلامية فوُقتت تحت عبء التخلف والانكسار النفسي^(١).

إن التفاوت الاجتماعي وغياب العدالة الاجتماعية كانا في أساس استقطاب الناصرية للجماهير الإسلامية^(٢)، التي ازدادت حماسها للعروبة إبان العدوان الثلاثي على مصر في العام ١٩٥٦.

وازداد سخطها على سياسة النظام اللبناني بعدما وافق في ١٦/٣/١٩٥٧ على مبدأ «أيزنهاور» الذي بموجبه تتعهد الولايات المتحدة الحفاظ على استقلال بلدان الشرق الأدنى، وتتعهد أيضاً بأن تضع قواتها تحت تصرف أي دولة من دوله تعرض للاعتداء الشيوعي^(٣).

(١) راجع، د. ملحم قربان، تاريخ لبنان السياسي الحديث - بناء دولة الاستقلال، ج ٢، مجد، بيروت، ١٩٨٠، ص ٣٩٣.

(٢) من حوار مع فؤاد شهاب، أجراه مورييس دوفرجيه، النهار ٢٩/٤/١٩٧٣

(٣) E. Rabbath: La formation historique du Liban Politique et Constitutionnel, P.U.L, Beyrouth, 1973. p.540.

العربية في المسائل التي ينعقد عليها الإجماع العربي، والتزام الحياد بين المحاور العربية ونزاعاتها، وتبني سياسة الحياد الايجابي بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي.

وعلى الصعيد الداخلي كان الرئيس شهاب يعي أن الناصرية التي «هددت لبنان بالتفكك»، لم تفرض سيطرتها عليه، إلا لأنها قدمت المخرج للجماهير الإسلامية التي تتحمل الثقل الأساسي للتفاوت الاجتماعي^(١). لذا هدفت سياسته الإنمائية إلى كسب الفئات التي تؤثر عليها الناصرية واحتواء قواها ضمن إطار الدولة ومعالجة المشكلات التي تسبب الشعور بالغبن عند المسلمين. وعلى الرغم من الانجازات الهامة التي حققتها السياسة الشهابية، إلا أنها لم تترافق مع أية تعديلات دستورية لاستيعاب الأزمات التي حصلت في العهدين الأولين من الاستقلال.

٧. مقدمات الحرب الأهلية اللبنانية (١٩٧٥ - ١٩٩٠)

إذا كانت أحداث العام ١٩٥٨ قد فرضت على السلطة أن تستوعب المطالب الإسلامية، فإن هزيمة العرب أمام إسرائيل عام ١٩٦٧ كان لها نتائج سلبية على الواقع اللبناني تمثلت في ارتداد «المارونية السياسية عن مشروع الدولة الحديثة، وذلك لسببين: الأول هو تحمس المسلمين للإصلاحات الشهابية، والثاني هو الخوف من أن تبدل هذه الإصلاحات موازين القوى الداخلية لغير مصلحتها. وفي العام ١٩٦٨ تشكل «الحلف الثلاثي» من أقطاب الموارنة (شمعون، الجميل، اده) وخاض، على غير

(١) فؤاد شهاب في حديث مع موريس دوفرجه، النهار ٢٩/٤/١٩٧٣.

وبتبني الحكم اللبناني لهذا المبدأ «كضمانة للاستقلال» يكون لبنان قد خرج عن ثوابته في علاقاته الخارجية التي رسم خطوطها الأساسية ميثاق ١٩٤٣، الأمر الذي شجبه الرأي العام الإسلامي وحبذه الرأي العام المسيحي.

ومع إعلان الوحدة المصرية السورية في العام ١٩٥٨ ازداد الانقسام الإسلامي المسيحي. فالشارع الإسلامي رأى في هذه الخطوة عنصر قوة لمصلحته؛ وبالمقابل أخرج هذا الحدث فريقاً من المسيحيين فازداد خوفاً على خوف، حيث اعتقد هؤلاء إن إخلاص المسلمين للبنان وطناً مستقلاً قد قارب الاضمحلال، وأن «الولاء للبنان ولاء اسمي وأن الولاء للعروبة قائم وحده».

وخلاصة القول، إن السياسة التي اتبعها الرئيس كميل شمعون على الصعيدين الداخلي والخارجي أدت إلى انقسام اللبنانيين طائفيًا وإلى ضرب التعايش بين الطوائف الذي حاول ترسيخه العهد الاستقلالي الأول.

IV. عهد الرئيس فؤاد شهاب (١٩٥٨ - ١٩٦٤):

محاولة بناء الدولة الحديثة:

حاولت السياسة الشهابية الالتزام بتطبيق مبادئ الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣. لذلك عملت على إرساء قواعد دولة حديثة توحد اللبنانيين في مجتمع واحد، وعلى حل المشكلة الاجتماعية، وتحقيق مستوى أفضل من العدالة الاجتماعية من خلال توزيع الدخل الوطني بطريقة توسع شريحة المستفيدين منه.

فعلى الصعيد الخارجي اتبعت الشهابية سياسة خارجية متوازنة، قوامها: رفض سياسة الأحلاف العسكرية مع الغرب، تعاون وثيق مع الدول

عادة، الانتخابات النيابية وسط أجواء الشحن الطائفي التي أوصلت سليمان فرنجية إلى رئاسة الجمهورية، حيث تمّ إضعاف جميع المؤسسات العصرية التي انطلقت في عهد شهاب بهدف إتاحة الفرصة للزعامات التقليدية لكي تمسك بأجهزة الدولة من جديد.

VI. تفاقم الأزمة الاقتصادية الاجتماعية وتداخلها بالأزمة الوطنية:

إن الاقتصاد اللبناني الحر لا يرتكز على أسس ثابتة وقوية، بل يقوم بمعظمه على قطاع الخدمات مما يجعله عرضة للهزات الاقتصادية وشديد التأثير بالتقلبات السياسية في المنطقة^(١). فبعد أزمة بنك انترا وحرب العام ١٩٦٧ تعرض الاقتصاد اللبناني إلى ركود كبير نسبياً في قطاعي البناء والخدمات، عندها دخل الوضع اللبناني طور الأزمة الاجتماعية، التي برزت في صورة نزوح داخلي إلى المدن، زادت الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة كثيفاً، مما أدى إلى ظهور «أزمة البؤس» المحيطة بالعاصمة.

أما تركيبة هذه الأزمات المهملة، المجاورة لمراكز الانتشار الفلسطيني المسلح، والمجاورة في الوقت ذاته للمناطق المسيحية، فكانت تتقارب من تركيبة طائفية - طائفية باعتبار أن معظم هؤلاء النازحين هم من الطائفة الشيعية.

وفي الوقت الذي كان فيه المسلحون يتحالفون، لأسباب متعددة، مع المقاومة الفلسطينية لأنها تعزز قوتهم الداخلية، كانت القوى المسيحية، لأسباب تاريخية وإيديولوجية، وخاصة بعد أن شعرت أن ميزان القوى

(١) حسن عواضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، ط ٤، بيروت، ١٩٧٨، ص ٥٠٨.

الداخلي يتحرك في غير صالحها، تردت لتحتمي في أحضان الكيانية خوفاً على مصيرها. وهكذا، بينما كان الالتحام الإسلامي بالمقاومة الفلسطينية يشتد تدريجياً، كانت مساحة العيش المشترك بين اللبنانيين تنقلص تدريجياً.

وتداخلت الأزمة الاقتصادية الاجتماعية التي تعصف بالوضع اللبناني مع نمو الأزمة الوطنية، أي أزمة مواجهة لبنان للضغوط الإسرائيلية، وذلك في الوقت الذي شكل فيه الوجود الفلسطيني المسلح إضافة كمية ونوعية كانت تزيد من اختلال الوضع الداخلي اللبناني المتمسم بالاختلال أصلاً نتيجة عناصره اللبنانية ذاتها.

وفي مناخ الأزمة الاجتماعية نمت الحركات السياسية اليسارية، وأيضاً حركات المطالبة الطائفية (حركة أمل الشيعية) المعارضة للنظام، والمطالبة بإزالة الحرمان اللاحق بمناطقها. وبالمقابل كانت القوى الطائفية المسيحية تنمو هي أيضاً وتستمد شحنة توترها المتصاعد من مناخ الأزمة الاجتماعية ذاتها، لينشأ عن ذلك كله استقطاب سياسي حاد^(١).

هذه الحركات المختلفة تقدمت بمطالب يتطلب تحقيقها تمويلاً لم يكن النظام اللبناني على استعداد لبذله. فالقائمون على النظام تمسكوا به دون القيام بأية تعديلات دستورية أو إصلاحات فعلية تستوعب المستجدات. ويقر رئيس الجمهورية (فرنجية) بأن «اليمين اللبناني لم يتطلع إلى متطلبات

(١) محسن إبراهيم، الحرب وتجربة الحركة الوطنية اللبنانية، بيروت، ١٩٨٣، ص ٢٢٠.

العصر ومقتضياته، كما أنه لم يفتح عينيه على واقع الإنسان كمواطن له حقوق و ضمانات، إنما بقي يغط في نوم عميق^(١)...

إن الدستور اللبناني لم يعدل طوال هذه العهود من أجل مواكبة التطورات المختلفة والمستجدات في حقول السياسة والاجتماع والاقتصاد، بل تعدل مرة واحدة من أجل التمديد للرئيس بشارة الخوري. والسبب في ذلك يعود إلى تحجر الصيغة الطائفية وإلى رفض بعض الجهات والفئات فتح باب تعديل الدستور لئلا يشمل مواضيع أكثر حساسية وذات تأثير على مصالحها وامتيازاتها. من هنا يمكن القول أن غياب التعديلات الدستورية كان من الأسباب التي ساعدت على تفجر الحرب الأهلية عام ١٩٧٥..

VII. التعديل الدستوري المنبثق عن اتفاق الطائف:

أولاً: ظروف نشأة وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف):

عرف لبنان منذ ١٩٨٨/٩/٢٣ حكومتين منقسمتين، وما لبث الانقسام أن طال مختلف المؤسسات مما شكل تهديداً قوياً لوحدة الدولة. وبعد حرب «الإلغاء» التي كانت الأشرس والأعنف بين العماد عون والقوات اللبنانية، جاءت «حرب التحرير» لفرض انسحاب القوات السورية من لبنان والتي تحولت في ١٣ آذار إلى حرب أهلية مدمرة. وفي ١٩٨٩/٥/٢٣ انعقد مؤتمر القمة العربي في الدار البيضاء (المغرب) لحل الأزمة اللبنانية،

(١) نقلاً عن الياس الديري، من يصنع الرئيس؟ مجد، ١٩٨٢، ط١، ص.ص. ١٣٣ - ١٣٤.

وانبثقت عنه لجنة ثلاثية عليا تضم ملكي السعودية والمغرب والرئيس الجزائري، هدفها الاتصال بالمسؤولين اللبنانيين لمناقشة أمور الإصلاح وتحقيق الأهداف التي أقرها المؤتمر. وتمكنت اللجنة، بتشجيع ودعم دولي، في ١٦/٩/١٩٨٩ من إصدار بيان من سبع نقاط^(١) قبلته الأطراف اللبنانية أهمها: وقف شامل لإطلاق النار، وفك الحصار، ودعوة النواب اللبنانيين للاجتماع ومناقشة وثيقة الوفاق الوطني التي سبق وأعدتها اللجنة العربية الثلاثية.

وتلبية للدعوة، اجتمع النواب اللبنانيون في مدينة الطائف السعودية واعتمدوا الوثيقة العربية كأساس للمناقشة. وبعد ذلك أقرت الوثيقة بالإجماع في جلسة المجلس النيابي بتاريخ ١٩٨٩/١١/٥ التي انعقدت في مطار القليعات (شمال لبنان).

وبالنتيجة، إن إقرار اتفاق الطائف لم يكن حصيلة حوار بين الأطراف اللبنانيين، الممثلين بهذا القدر أو ذاك بالنواب، بل كان في الوقت نفسه حصيلة جهود عربية ودولية لحل الأزمة اللبنانية بكل جوانبها..

تضمنت وثيقة الطائف للوفاق الوطني اللبناني، التي تحولت معظم بنودها إلى تعديلات دستورية في ١٩٩٠/٩/٢١، أربعة عناوين أساسية وهي، أولاً: المبادئ العامة والإصلاحات. ثانياً: بسط سيادة الدولة اللبنانية على كامل الأراضي اللبنانية. ثالثاً: تحرير لبنان من الاحتلال الإسرائيلي. رابعاً: العلاقات اللبنانية السورية.

(١) راجع نص البيان الصادر عن اللجنة الثلاثية العربية العليا في، كميل منسى، بين الطائف والطوائف، شركة المشرق للنشر، بيروت - لبنان، ١٩٩٤، ص.ص. ١٦٧ - ١٦٨.

ثانياً: المبادئ العامة والإصلاحات:

١. المبادئ العامة:

اعتمد التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ إدخال مقدمة على الدستور، من دون إدماجها في مواد، حددت الأسس والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الكيان والمجتمع والنظام الدستوري والسياسي اللبناني.

تنطوي بعض بنود المبادئ العامة على حلول لإشكالات نفسية وسياسية طالما تسببت منذ إقامة دولة لبنان الكبير عام ١٩٢٠ في المناظرات المتضاربة بين القائلين بأن ثمة قومية لبنانية والقائلين بالقومية العربية.

- الفقرة «أ» نصت على أن لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضاً وشعباً ومؤسسات، في حدوده المنصوص عليها في هذا الدستور والمعترف بها دولياً.

هذا الإعلان هو اعتراف، للمرة الأولى، بنهاية الكيان باتفاق أبنائه، ومن شأن ذلك أن يضع حداً نهائياً لكل مطالبة للانضمام إلى سوريا، تلك المطالبة التي لم ينفك المسلمون عامة عن تردادها طوال عهد الانتداب الفرنسي، وكذلك يضع حداً للقائلين بجعل لبنان وطن قومي مسيحي.

- الفقرة «ب» نصت على أن «لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها...»

هذا البند تخطى الموقف الخجول الذي اعتمده الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣ الذي وصف لبنان بأنه «بلد ذو وجه عربي». وهذه هي المرة الأولى، أيضاً، التي تحسم فيها مسألة الانتماء إلى العروبة بأسلوب واضح وجازم.

وهذا الحسم في الهوية يؤلف خاتمة لتردد تعود أصوله إلى فترة إقامة دولة لبنان الكبير وإلى عدم توافق كل اللبنانيين حول الكيان. فالموقف الإسلامي، آنذاك، المتمسك بالعروبة والرافض للكيان اللبناني، دفع المسيحيين للحذر من العروبة ومن أي ترجمة وحدوية لها خوفاً من ذوبانهم وسط محيط إسلامي عربي كبير.

وركزت الفقرات الأخرى على المبادئ التي يقوم عليها النظام الدستوري اللبناني باعتباره نظاماً برلمانياً قائماً على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، ونظاماً اقتصادياً حراً يكفل المبادرة الفردية ويحمي الملكية الخاصة، ونظاماً ديمقراطياً يرى في الشعب مصدراً للسلطات وصاحباً للسيادة، ويؤكد على احترام الحريات العامة والفردية، ونظاماً اجتماعياً إنمائياً يؤمن بالعدالة الاجتماعية وبالإنماء المتوازن لمختلف المناطق كركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

٢. في الإصلاحات:

تركزت الإصلاحات السياسية في وثيقة الوفاق الوطني على، مجلس النواب، رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، مجلس الوزراء، الوزير، إلغاء الطائفية السياسية.

أ. في مجلس النواب:

أعطى أعضاء المجلس النيابي مجلسهم الأولوية على بقية السلطات، من حيث الشكل على الأقل، من خلال تقديم الحديث عنه في النص، وهذا يتماشى مع ثوابت النظام البرلماني. ومن نفس المنطلق تمّ تدعيم مركز رئيس المجلس بجعل مدة ولايته ونائبه لمدة الولاية التشريعية على غرار ما

هو حاصل في بريطانيا وفرنسا. - إسقاط حق الحكومة عملياً في حل مجلس النواب - تعديل نص المادة ٥٨ المتعلقة بمشاريع القوانين المعجلة بحيث يجعل تنفيذها مرتبطاً بإرادة رئيس المجلس. - توزيع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، ونسبياً بين الطوائف والمناطق، ريثما يتم إلغاء الطائفية السياسية (لمادة ٩٥). - اعتماد المحافظة كدائرة انتخابية واحدة بعد إعادة النظر بالتوزيع الإداري القائم.

وبعد انتخاب أول برلمان على أساس لا طائفي يستحدث مجلس شيوخ تتمثل فيه الطوائف الرئيسية وتنحصر مهامه بالقضايا الهامة. ومن المستغرب في ظل المطالبة بإلغاء الطائفية السياسية وفي الوقت الذي يؤمل فيه من إزالتها على مستوى المجلس النيابي أن يعاد إحيائها بمجلس للشيوخ.

ب. في رئيس الجمهورية:

١. صلاحيات رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري الصادر

في ٢١/٠٩/١٩٩٠:

حدد الدستور اللبناني، قبل التعديل، الهيئة التي تمتلك سلطة اتخاذ القرار السياسي، وهي السلطة الإجرائية. فالمادة ١٧ من الدستور أناطت هذه السلطة برئيس الجمهورية «وهو يتولاها بمعاونة الوزراء». أي أن هذا النص جعل من رئيس الجمهورية سيد السلطة الإجرائية، أما دور الوزراء فلا يتعدى دور المعاونة في الأعمال. وتأتي الصلاحيات الأخرى المخصصة لرئيس الجمهورية لتجعل الحكومة مسئولة أمامه، فهو الذي يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم (لمادة ٥٣) وصلاحيات رئيس الجمهورية لا

تتوقف عند الوزارة بل تتعداها إلى البرلمان الذي «لا يسعه البقاء إلا وهو في حالة من التجاوب الدقيق مع رغباته»^(١). وذلك لأن له الحق أيضاً بحل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة بقرار معلل بموافقة مجلس الوزراء (المادة ٥٥)^(٢)؛ وهذه الموافقة هي تحصيل حاصل طالما أن الحكومة تدور في فلكه، وهي مسئولة أمامه. ولا شيء يمنع رئيس الجمهورية من الناحية القانونية إذا لم يجد أمامه وزارة طيعة من أن يستبدلها بأخرى تماشيها في رغبته حل المجلس.

وبالإضافة إلى صلاحياته في اقتراح القوانين وإصدارها ونشرها وإعادة النظر فيها وصلاحيته الاستثنائية «بالتشريع» بموجب المادة (٥٨) المتعلقة بمشاريع القوانين المعجلة، قد ينفرد الرئيس في اتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بالشؤون الخارجية، لأنه يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها، ويطلع المجلس عليها حينما تمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة (المادة ٥٢).. ورغم تمتع رئيس الجمهورية بهذه الصلاحيات الواسعة، إلا أنه غير مسؤول (المادة ٦٠).

(١) إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٧٠، ص ٦٣٣.

(٢) نصت هذه المادة بعد تعديلها على: يتم حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية، إذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدتين استثنائيتين متواليتين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر؛ أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل. (المادة ٦٥)؛ والحالة الثالثة نصت عليها المادة (٧٧) المتعلقة بتعديل الدستور... فإذا أصر المجلس على التعديل بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذي يتألف منهم المجلس قانوناً، فلرئيس الجمهورية حينئذ إما إجابة المجلس إلى رغبته أو الطلب من مجلس الوزراء حله...

يستطيع ممارستها لأي سبب من الأسباب دون تحديد موضوعي، أصبحت من صلاحية مجلس الوزراء وفقاً لشروط محددة بناء على طلب من رئيس الجمهورية. وكذلك نزع التعديل الدستوري من رئيس الجمهورية إمكانية ربط لبنان بمعاهدات سرية أو أحلاف عسكرية عندما نص على حقه في إبرام المعاهدات بالاتفاق مع رئيس الحكومة وموافقة مجلس الوزراء (المادة ٥٢).

أصبح رئيس الجمهورية، بموجب التعديل الدستوري، رئيساً للدولة ورمزاً لوحدة الوطن وحكماً بين البرلمان والحكومة لا رئيساً للسلطة الإجرائية؛ له الحق بتروؤس مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت. وله الحق في رد القانون ضمن مهلة محددة، ويصبح في حل من إصداره إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونياً. وله أيضاً صلاحية رد قرارات مجلس الوزراء في مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغها، إذا رأى فيها تعارضاً مع مصلحة الدولة أو مع أحكام الدستور؛ إلا أن هذا الحق هو حق مؤقت يسقط إذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ بالأكثرية المطلوبة وفقاً لطبيعة المراسيم والقرارات المتخذة.

ج. رئيس مجلس الوزراء:

١. صلاحيات رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري

لم يشر الدستور قبل تعديله إلى صلاحيات رئيس الحكومة سوى في المادتين ٥٣ و٦٦. وفي غياب النص الدستوري نجد تنظيمياً لرئاسة الحكومة، وتحديدًا لدور رئيس الحكومة، في بعض النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة منذ العام ١٩٥٩، والتي ربطت بعض أجهزة الدولة برئاسة الوزراء (التفتيش المركزي، مجلس الخدمة المدنية، المجلس

٢. صلاحيات رئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري:

بعدما كانت صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة مصدر شكوى داخلية، وعنواناً بارزاً من عناوين اختلال الحكم وأزماته، لأنها أدت إلى هيمنة طائفة معينة على مقدرات الحكم وحالت دون مشاركة بقية الطوائف في القرار السياسي، أحدثت التعديلات الدستورية تغييراً جذرياً في صلاحيات رئيس الجمهورية.

فبعد أن كانت المادة ١٧ تنيط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية جاء التعديل ليكون الخطوة الإصلاحية الأهم في نقل السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء. وبعد أن كان رئيس الجمهورية الإرادة المحركة لسياسة الحكومة وقطبها الأساسي يعين الوزراء ويسمي من بينهم رئيساً ويقيلهم، أتى التعديل وألزمه بتكليف رئيس الحكومة الذي تسميه الأكثرية النيابية^(١)، أي أن هذا التعديل وضع حداً لصلاحية رئيس الجمهورية الاستثنائية في اختيار رئيس الحكومة، وفتح العرف السائد في الاستشارات النيابية.

وأيضاً نزع التعديل لدستوري من رئيس الجمهورية صلاحية إقالة الوزراء، وأوجب توفر شرطين لإقالة الوزير، وهما: صدور مرسوم عن مجلس الوزراء بأكثرية الثلثين من عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها، والثاني هو توقيع رئيس مجلس الوزراء على مرسوم الإقالة.

وبعد أن كانت صلاحية حل البرلمان بيد رئيس الجمهورية، الذي

(١) إن الاستشارات النيابية التي أجراها الرئيس العماد إميل لحود، في بداية ولايته، لتكليف رئيس الحكومة، والتي فوضه فيها عدد كبير من النواب حق الاختيار، دفعت الرئيس الحريري إلى الاعتذار عن قبول تكليفه لتشكيل الحكومة الأمر الذي أثار سجلاً سياسياً وفقهياً حول تفسير الفقرة الثانية من المادة المذكورة.

٢. صلاحيات رئيس الحكومة بعد التعديل الدستوري:

من أهم الإصلاحات الدستورية التي تضمنها المادة (٦٤) المعدلة أنها قننت الأعراف التي كانت سائدة في الجمهورية الأولى لجهة مشاركة رئيس مجلس الوزراء في الحكم، وجعلت رئاسة الوزراء مؤسسة دستورية لها صلاحيات خاصة. وهذه المادة نظمت صلاحيات رئيس مجلس الوزراء؛ فهو «رئيس الحكومة يمثلها ويتكلم باسمها ويعتبر مسئولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء. وهو يمارس الصلاحيات الآتية:

- ١ - يرأس مجلس الوزراء
- ٢ - يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة
- ٣ - يطرح سياسة الحكومة أمام مجلس النواب
- ٤ - يوقع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم ما عدا مرسوم تسميته رئيساً للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقلة...
- ٥ - يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله، ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها، وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث..

وإذا تمعنا في هذه الصلاحيات يتبين أن أهمها هي، أولاً: تقرير مصير الحكومة، بمعنى أن استقالة رئيس الحكومة تؤدي حكماً إلى استقالة الحكومة؛ وهو أمر يدل على أنه الرئيس الفعلي للحكومة. ثانياً: ترؤس رئيس الحكومة جلسات مجلس الوزراء إلا إذا رغب رئيس الجمهورية في حضور الجلسة. ولهذه الصلاحية تأثير معنوي على الوزراء. ثالثاً: حق رئيس الحكومة في دعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد. وهذه الصلاحية

التأديبي العام...) كما أن العرف الدستوري أعطى لرئيس الحكومة صلاحية رسم الخطوط العامة الكبرى لسياسة الحكومة، وتحمل مسؤولية هذه السياسة أمام البرلمان، والإشراف على أعمال الوزراء.

وهكذا لم يستمد رئيس الحكومة سلطته من الدستور، الذي لا يتضمن فصلاً مخصصاً لرئاسة الحكومة بل من الميثاق الوطني لعام ١٩٤٣، الذي أرسى قواعد المشاركة غير المتكافئة في الحكم بين رئيسي الجمهورية والحكومة، وذلك لأن رئيس الحكومة يكتفي بالتوقيع على المراسيم الرئاسية؛ فالتوقيع لا يعني سلطة قرار بل يعني سلطة مشاركة في القرار الذي تنحصر المبادرة في اتخاذه برئيس الجمهورية.

أما العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فكانت تتأرجح بين التعاون التام في مراحل معينة، وعندها يخفت مطلب المسلمين بالمشاركة. وفي فترات التأزم أو عند خروج رئيس الحكومة من السلطة فإنه يتزعم حركة المطالبة الإسلامية بالمشاركة في السلطة، حيث يتم التركيز على مطلب تحجيم صلاحيات رئيس الجمهورية وتعزيز صلاحية رئيس الحكومة.

أما أسباب التوتر بين رئيسي الجمهورية والحكومة فقد اختلفت من الجمهورية الأولى إلى الثانية. ففي الأولى تعود إلى اختلاف التوجهات السياسية بينهما حول القضايا المتصلة بالصراع العربي الإسرائيلي وصراع المحاور، بينما اقتضت في الجمهورية الثانية على قضايا داخلية بحتة متعلقة بنفوذ كل من الرؤساء الثلاثة^(١).

(١) عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، بيروت، لا دار نشر، ١٩٩٨، ص. ٥٧.

يمارسها ورئيس الحكومة منفرداً وذلك فهو غير ملزم بدعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد حتى لو طلبت منه لأكثرية ذلك. رابعاً: وضع جدول أعمال مجلس الوزراء مع ما تتضمنه هذه الصلاحية لرئيس الحكومة من استنساب في عرض ما يقدمه الوزراء على جلسة مجلس الوزراء.

إن صلاحيات رئيس مجلس الوزراء لا يمكن ممارستها بشكل فعال، إلا إذا دعمته أكثرية نيابية تجعل منه زعيماً لها على غرار ما هو حاصل في الأنظمة البرلمانية؛ أما إذا لم تتوفر هذه الأكثرية الداعمة لرئيس الحكومة فقد تؤدي الثنائية الفعلية التي أقرها الدستور إلى صدام بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حول الصلاحيات الدستورية الموكولة لهما.

د. مجلس الوزراء:

بعد أن كان الوزراء مجرد معاونين لرئيس الجمهورية الذي يستطيع إقالتهم عندما يتساءل أتى التعديل الدستوري ليكرس مجلس الوزراء كمؤسسة قائمة بداتها تتمتع بصلاحيات حدتها المادة (٦٥) التي نصت على أن: «تتألف السلطة لإجرائية بمجلس الوزراء. وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة؛ ومن الصلاحيات التي يمارسها:

- ١ - وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات، ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية، واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.
- ٢ - السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة، والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء
- ٣ - تعيين موظفي الدولة وصرفيهم .
- ٤ - حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا...

٥ - يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص... ويكون النصاب القانوني لانعقاده أكثرية ثلثي أعضائه، ويتخذ قراراته توافقياً. فإذا تعذر ذلك فبالصويت، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية^(١) فإنها تحتاج إلى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها، مما يلزم أن تكون حكومة لبنان حكومة وفاق وطني في شكل دائم، الأمر الذي يمنع أي فئة أو طائفة من امتلاك الأكثرية المقررة أو الأقلية المعطلة».

إن الثنائية التنفيذية، قبل التعديل الدستوري، كانت شبه مفقودة في لبنان حيث تركزت السلطة الإجرائية في يد رئيس الجمهورية الذي يدير اللعبة السياسية ولا يتحمل تبعه أعماله، وقد أدى ذلك إلى ظهور نظام رئاسي مقنع^(٢). ومع إقرار التعديلات الدستورية تحولت الثنائية التنفيذية من ثنائية يسيطر فيها رئيس الجمهورية إلى ثنائية لمصلحة مجلس الوزراء.

(١) تعديل الدستور، إعلان حالة الطوارئ وإلغاؤها، الحرب والسلام، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة للدولة، الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى، تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعادة النظر بالتقسيم الإداري، حل مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء.

(٢) قال حسين الحسيني (رئيس سابق لمجلس النواب) إن هيكلية السلطة التي أتى بها دستور العام ١٩٢٦ قد تمّ تركيبها على أساس أن رئيس الدولة هو المفوض السامي الفرنسي الذي يتولى جميع السلطات... ولاحظ أن التعديلات الدستورية في العام ١٩٤٣ لم تعن بتنظيم هيكلية الدولة وفقاً لقاعدة النظام البرلماني الديمقراطي. وقد أدى ذلك إلى «ظهور نظام رئاسي مقنع، بحيث لم يرتق رئيس الجمهورية إلى رتبة رئيس الدولة، بل بقي رئيساً للسلطة الإجرائية فقط، يعين الوزراء ويسمي من بينهم رئيساً وقيلاً، وتقبله سلطة مجلس نيابي، هي عبارة عن ديكور، للإيهام بأننا في نظام برلماني». (حديث لمجلة الشراع في ١١/١٠/١٩٩٩. ص. ١٢)

وهذه المؤسسة الجماعية للحكم تتفق مع طبيعة النظام البرلماني والواقع اللبناني وصيغته التعددية التي تفترض مشاركة مختلف الطوائف في سلطة القرار التنفيذي بشكل عادل. ويتعبير آخر أعادت التعديلات الدستورية التوازن إلى الثنائية التنفيذية، ووضعت حداً لهيمنة رئيس الجمهورية من خلال «نقل سلطة القرار من يد الفرد الواحد إلى هيئة جماعية حيث تتم من خلال مشاركة جميع الطوائف والفئات اللبنانية في صنع القرار»^(١).

وإذا تناولنا التعديلات الدستورية من زاوية معالجتها للعلاقة بين السلطات على ضوء مبدأ «الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها»، نجد أنها قد عززت رقابة المجلس النيابي على الحكومة حيث بإمكانه إسقاطها ساعة يشاء، في حين قيّدت حق السلطة التنفيذية في حل المجلس بشروط غير قابلة للتحقيق عملياً، فأدى ذلك إلى خلل في التوازن بين السلطتين لمصلحة السلطة التشريعية.

VIII. تنفيذ الإصلاحات الدستورية

على أثر اتفاق الطائف استعاد المجلس النيابي دوره، وانتخب رئيساً للجمهورية بعد شغور في سدة الرئاسة لأكثر من سنة، وتمّ تشكيل حكومة وحدة وطنية استطاعت إنهاء حالة الحرب وإزالة خطوط التماس بين المناطق اللبنانية، وتوحيد مختلف مؤسسات الدولة وحل الميليشيات.

وكان الانجاز الأكبر والأبرز هو استعادة الجيش اللبناني لوحده التي مكنته من حفظ الأمن والاستقرار وبسط سلطة الدولة على كافة الأراضي

(١) حسين الحسيني، مجلة الحية النيابية، عدد رقم ٣٥، حزيران ٢٠٠٠، ص ٢٢.

اللبنانية وتوفير الدعم للمقاومة في تحرير الأراضي التي كانت تحتلها إسرائيل.

وانطلقت مشاريع إعادة إعمار ما خلفته الحرب، وتأهيل للبنى التحتية وغيرها من المشاريع، الأمر الذي أدى إلى تراكم المديونية وعدم السيطرة على العجز الكبير في الموازنة. إلا أن الانتقائية في تطبيق بنود اتفاق الطائف خلقت مناخاً من عدم الثقة عند بعض القيادات المسيحية حول مستقبل الدولة وخاصة البندان المتعلقان بإعادة انتشار القوات السورية الذي كان مقررماً في صيف العام ١٩٩٢، وقانون الانتخابات النيابية في نفس العام، لأنه لم يعتمد مبدأ المساواة بين الدوائر الانتخابية، وإنما وضع بهدف مراعاة قوى سياسية معينة، الأمر الذي أدى إلى مقاطعة الانتخابات.

أولاً: حكم الترويكاً:

كان الهدف من التعديلات الدستورية هو إقامة دولة القانون والمؤسسات وإزاحة دولة «المحسوبية». وكان الاتجاه واضحاً لجهة تغليب الانتقال من دولة الرؤساء إلى دولة المؤسسات، ومواءمة المسؤولية للصلاحيات وإرساء مبدأ الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات، أي إعادة «إجلاس النظام البرلماني على قاعدته بعدما كان مقلوباً على رأسه»^(١). إلا أن الواقع لم يؤد فقط إلى إقامة توازن جديد في مجلس الوزراء بين الطوائف، التي تشترك في رسم سياسة الحكم والاستفادة من مغامره، بل

(١) د. أحمد سرحال، وثيقة الطائف للوفاق الوطني ودستور الجمهورية اللبنانية، المكتبة

- ج - عدم إصدار القوانين الضامنة لاستقلالية السلطة القضائية.
- د - عدم البدء بتطبيق المادة ٩٥ من الدستور، لاسيما البند المتعلق بتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية.
- هـ - إهمال مسألة الإنماء المتوازن التي أكدت عليها مقدمة الدستور.
- ح - عدم وضع قانون عصري للأحزاب السياسية الذي يشكل مع قانون انتخابي دائم، مستوحى من روح اتفاق الطائف، وقانون اللامركزية الإدارية، القاعدة الثلاثية الأساسية لتطور النظام السياسي وتأهيله للانتقال التدريجي نحو نظام ديمقراطي برلماني سليم.
- IX. التعديلات الدستورية بعد اتفاق الطائف:

أولاً: التعديل المؤقت الصادر في ١٩/١٠/١٩٩٥

كان المرشحان الأوفر حظاً لرئاسة الجمهورية هما الرئيس الياس الهراوي وقائد الجيش العماد إميل لحود. والرجلان على علاقة وثيقة مع النظام السوري. إلا أن انتخاب أيهما تحول دونه قيود دستورية نصت عليها المادة ٤٩ من الدستور؛ والفقرة اثنائية من هذه المادة لا تجيز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا بعد ست سنوات على انتهاء ولايته، والفقرة الثالثة تحول دون انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى (وقائد الجيش منهم) قبل انقضاء سنتين على استقالتهم من وظائفهم. وبالفعل تم الاقتراح بتعديل الفقرتين المذكورتين لإبقاء الخيارات التي تفرضها الظروف؛ وبالنتيجة تم التعديل بإضافة فقرة إلى المادة ٤٩ من الدستور وهي: «لمرة واحدة، وبصورة استثنائية، تستمر ولاية رئيس الجمهورية الحالي (الياس الهراوي) ثلاث سنوات تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٩٨».

وهذا التعديل يخالف الدستور لأنه حصل لمصلحة شخص، ولأن التصويت على قانون التعديل لتمديد ولاية رئيس الجمهورية جرى برفع الأيدي^(١) وليس بالاقتراع السري بحسب الدستور.

ثانياً: التعديل المؤقت الصادر في ١٣/١٠/١٩٩٨

كان الغرض من التعديل هو تسهيل انتخاب قائد الجيش إميل لحود رئيساً للجمهورية. وبالفعل أقر مجلس النواب تعديل الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ كالتالي: «لمرة واحدة: وبصورة استثنائية، يجوز انتخاب رئيس الجمهورية من القضاة أو موظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام». إن جميع التعديلات المرفقة كانت لحل مشكلات آنية أو تسويات سياسية، ولم تسلم من الانتقادات القانونية لأنها تخالف القواعد الدستورية التي تتصف بالثبات ولا تتأثر بالظروف السياسية أو المصالح الشخصية.

ثالثاً: التعديل المؤقت الصادر في ٣/٩/٢٠٠٤: بداية أزمة

كبرى:

أظهرت المؤشرات الموضوعية خلال العام ٢٠٠٤ صعوبة التمديد للرئيس إميل لحود، خاصة وأن أصوات نيابية متعددة أعلنت رفضها للتجديد أو التمديد بما فيهم الرئيس رفيق الحريري، الذي يرأس كتلة نيابية كبيرة، مما يحول دون توفر العدد اللازم من النواب لتعديل الدستور.

(١) راجع تصريح النائب مخابيل الصاهر لمجلة الأفكار في ٢٤/٧/٢٠٠٠، حيث قال: «إن القانون لا يعدل من أجل شخص، فكيف بالحري الدستور؟».

اللبنانية، أعقلت الجامعة العربية مبادرتها، التي حصلت على تأييد دولي مشابه للإجماع حول اتفاق الطائف.

ترتكز هذه المبادرة على ثلاث نقاط، وهي: الانتخاب الفوري لرئيس الجمهورية، وتشكيل حكومة وحدة وطنية على قاعدة عدم الاستئثار بالسلطة وعدم تعطيل، أي يجب ألا يكون في يد الأكثرية الثلثين في مجلس الوزراء وألا يكون في يد المعارضة الثلث المعطل، ويكون صوت فريق رئيس الجمهورية لتوافقي (ميشال سليمان) هو الصوت المرجح، والاتفاق على قانون انتخاب.

ومع انفجار أعمال العنف بين الفريقين في بيروت والجبل والبقاع في ٧ أيار والتي أذرت بمخاطر اندلاع حرب أهلية جديدة تكاثفت الجهود العربية والسورية لاحتواء الأزمة اللبنانية وتداعياتها الخطيرة على صيغة العيش المشترك.

وبالنسبة لتعقد مؤتمر الحوار اللبناني في الدوحة (قطر) بين ١٦ - ٢١/٥/٢٠٠٨ بمشاركة القيادات اللبنانية التي أكدت الحرص على إنقاذ لبنان والخروج من الأزمة الراهنة الخطيرة، والالتزام بمبادئ الدستور واتفاق الطائف.

تم الاتفاق على ما يلي^(١):

١ - أن يدعو رئيس مجلس النواب البرلمان اللبناني إلى الانعقاد طبقاً للقواعد المتبعة خلال ٢٤ ساعة لانتخاب المرشح التوافقي الخماسي

(١) راجع اتفاق الدوحة، الحياة ٢٢/٥/٢٠٠٨.

الثقافي^(١) حيث تتواجد نظرتان مختلفتان إلى العالم، ثقافة تقوم على السلام والعيش المشترك تؤمن أن شرط الحياة في مجتمع يتميز بالتنوع تكمن في سيادة القانون وشموله العدالة لكل فئات المجتمع؛ والنظرة الأخرى تقوم على ثقافة العنف بهدف استبعاد الآخر المختلف أو استتباعه، وتنظر إلى الطوائف على أنها مهددة باستمرار في وجودها؛ وبالتالي على كل واحد منها السعي إلى تأمين حمايتها بمعزل عن الآخرين وغالباً في مواجهتهم. وهي ثقافة تستل عاملي الكبت والخوف لدفع الطوائف إلى التماس الحماية الخارجية في محاولة لتعديل موازين القوى الداخلية بدعم من الخارج ووفقاً لشروطه.

وانتظر اللبنانيون حصول الاستحقاق الرئاسي في موعده الدستوري، على أمل أن يكون انتخاب الرئيس الجديد مؤشراً لمرحلة تحمل سلاماً واستقراراً للبنان؛ إلا أن المجلس النيابي لم يقدّم بوظيفته الدستورية ولم يتمكن من الانعقاد نتيجة التفسيرات المتضاربة حول النصاب المطلوب^(٢) لانتخاب الرئيس، وهل هو: الأكثرية المطلقة أم أكثرية الثلثين؟ وتعبير آخر، عجز اللبنانيون عن معالجة أزمته الداخلية عبر الاحتكام للنصوص الدستورية.

رابعاً: اتفاق الدوحة:

بعد فشل المبادرة الفرنسية المدعومة أوروبياً في حل تعقيدات الأزمة

(١) راجع وثيقة مؤتمر ربيع لبنان ٢٠٠٨، السفير ١٥/٣/٢٠٠٨.

(٢) لم تطرق المادة ٤٩ صراحة إلى موضوع النصاب القانوني لانعقاد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية، بل نصت على أن: «ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي...».

ميشال سليمان رئيساً للجمهورية؛ علماً بأن هذا الأسلوب هو الأمثل من الناحية الدستورية لانتخاب الرئيس في هذه الظروف الاستثنائية.

٢ - تشكيل حكومة وحدة وطنية من ٣٠ وزيراً؛ توزع على أساس ١٦ وزيراً للأغلبية، ١١ وزيراً للمعارضة، وثلاث وزراء يختارهم الرئيس. وذلك حصلت المِـرَـالَة على النصف زائداً واحد وحصلت المعارضة على الثلث الضامن زائداً واحد. وتتعهد الأطراف بمقتضى هذا الاتفاق بعدم الاستقالة، أو إعاقة عمل الحكومة.

٣ - اعتماد القضاء كدائرة انتخابية طبقاً لقانون ١٩٦٠، مع بعض الاستثناءات.

٤ - تتعهد الأطراف اللبنانية بالامتناع عن، أو العودة إلى استخدام السلاح أو العنف بهدف تحقيق مكاسب سياسية، بما يضمن عدم الخروج على عقد الشراكة الوطنية القائم على تصميم اللبنانيين على العيش معاً في إطار نظام ديمقراطي.

وتضمن الاتفاق بنداً عاماً نصّ على بسط سيادة الدولة على كافة المناطق اللبنانية وأيضاً تمّ الاتفاق على استئناف الحوار برعاية رئيس الجمهورية حول تعزيز سلطات الدولة اللبنانية على كافة أراضيها وعلاقاتها مع مختلف التنظيمات على الساحة بما يضمن أمن الدولة والمواطنين ويعزز الثقة بين اللبنانيين. وكذلك جرى النص على التزام القيادات بوقف استخدام لغة التخوين، أو التحريض السياسي. أو المذهبي على الفور.

العبرة ليست في النصوص وإنما في تنفيذ ما تمّ الاتفاق عليه. فهذه الاتفاقات، التي نأتى متوافقة مع النصوص الدستورية أو مخالفة لها، تدل على غياب التعديلات الدستورية الجادة والاستعاضة عنها بالمساومات بين

القوى الفاعلة، أو تحصل كتسوية بين الآراء المتضاربة التي لا تعالج المشكلات معالجة جذرية؛ ولذلك تتحول الحياة السياسية إلى عمليات تجاذب ومساومات تمارسها الجماعات المذهبية لتحقيق بعض المكاسب؛ كما أن رفض أي طرف من الأطراف الأساسية لهذه الاتفاقات يؤدي إلى تجميدها، أو يخرج الرافضون الممثلون في الحكومة على مبدأ التضامن الوزاري، ولو أدى ذلك أحياناً إلى خصومات حادة قد تنتهي باستخدام القوة المسلحة.

من هنا يمكن القول أن لبنان هو على مفترق طرق؛ فإما أن يتمكن اللبنانيون من احتواء أزمته المتعددة الوجوه والأبعاد، وإما يذهب لبنان نحو المصير المجهول نتيجة للتمزق الداخلي والتدخل الخارجي.

المراجع

- ١ . ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧٠.
- ٢ . الياس الديري، من يصنع الرئيس؟ مجد، ط١، ١٩٨٢.
- ٣ . إيليا حريق، من يحكم لبنان، دار النهار، بيروت، ١٩٧٢.
- ٤ . د. أحمد سرحال، وثيقة الطائف للوفاق الوطني ودستور الجمهورية اللبنانية، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٩٣.
- ٥ . بشارة الخوري، حقائق لبنانية، ج٢، منشورات «أوراق لبنانية»، ١٩٦٠.
- ٦ . كميل منسى، بين الطائف والطوائف، شركة المشرق للنشر، بيروت - لبنان، ١٩٩٤.
- ٧ . حسن عواضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، ط٤، بيروت، ١٩٧٨.
- ٨ . د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلد الأول والثاني، ٢٠٠٦.

- ٩ . الشيخ محمد مهدي شمس الدين، الملامح العامة للبنان في النظام الطائفي الحالي ونظام الديمقراطية العددية القائمة على مبدأ الشورى، صادر عن المكتب الخاص لسماحته.
- ١٠ . محسن إبراهيم، لحرب وتجربة الحركة الوطنية اللبنانية، بيروت المساء، ١٩٨٣.
- ١١ . د. ملحم قريان، تاريخ لبنان السياسي الحديث . بناء دولة الاستقلال، ج٢، مجد، بيروت، ١٩٨٠.
- ١٢ . راجع، فؤاد بيطار، «من يتخذ القرار السياسي في لبنان»، في الهيئة اللبنانية للسلام: لبنان والمنطقة: آفاق التنمية والسلام في العقد الآتي، وقائع المؤتمر الثاني ١٩٩٣، إشراف د. جوزف فاضل.
- ١٣ . عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، بيروت، لا دار نشر، ٩٩٨.
- مجلة الشراع في ١١/١٠/١٩٩٩.
- مجلة الحياة النيابية، عدد رقم ٣٥، حزيران ٢٠٠٠. مجلة الأفكار في ٢٤/٧/٢٠٠٠
- النهار ٩/٦/٢٠٠٣، الحياة ٢٢/٥/٢٠٠٨، السفير ١٥/٣/٢٠٠٨
1. Antoine .N. Messarra, Le Modèle Politique Libanais et sa survie, P.U.L Beyrouth, 1983, PP.98 105, 109.
2. Francois Bourricaud, Esquisse d'une théorie de l'autorité., PARIS, PLON, 1961 P.319 et.s.