**رئيس الجمهورية واحتمالات الخروج من المأزق**

**بقلم الدكتورة أوجيني تنوري**

**أستاذة محاضرة في الجامعة اللبنانية**

مجلة الحقوق والعلوم السياسية العدد 1/2014

**المقدمة:**

لبنان في مأزق، المؤسسات الدستورية معطلة والمرافق العامة مهددة بالشلل، والوضع الأمني خطير والكيان مهدد.

على مستوى المؤسسات الدستورية يتمثل هذا المأزق بما يلي:

1. وجود مجلس نواب لا يجتمع وممدد له حتى شهر تشرين الثاني المقبل، وقد تنتهي هذه المدة المحددة دون اجراء انتخابات نيابية.
2. حكومة مستقيلة تصرف اعمال ورئيس حكومة مكلف منذ عشرة اشهر تقريبا بدون تأليف حكومة جديدة.
3. انتخابات رئاسية على الابواب، اذ تنتهي ولاية رئيس الجمهورية الحالي في 25 ايار المقبل ويخشى من الفراغ في سدة الرئاسة لأسباب متعددة. فإنطلق الجدل حول مدى دستورية انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية المنتهية ولايته الى حكومة تصريف اعمال في حال لم يتم تشكيل حكومة جديدة او في حال شكلت حكومة جديدة ولم تنل ثقة المجلس النيابي.

انطلاقا مما تقدم، ما هي احتمالات الخروج من المأزق واي دور لرئيس الجمهورية في هذا الاطار؟

هل الصلاحيات التي يتمتع بها دستوريا تسمح له بمواجهة مأزق مماثل ام انها تفترض تعديلا دستوريا في بعض البنود؟ هل المشكلة تكمن في الصلاحيات ام في طبيعة النظام الطائفي والتوافقي؟ ام هناك عوامل أخرى داخلية وخارجية متداخلة؟

قبل الاجابة عن هذه الاسئلة لا بد لنا من الوقوف على رأي بعض فقهاء القانون الدستوري حول مدى ملاءمة الصلاحيات الدستورية المنوطة برئيس الجمهورية مع دوره كرئيس للدولة ورمز وحدة الوطن وحامي الدستور واستقلال لبنان ووحدته وسلامة اراضيه وفقا للمادة 49 من الدستور.

انهم يقسمون الى قسمين:

* قسم منهم يعتبر ان رئيس الجمهورية لديه اليوم كامل الصلاحيات التي تمكنه من ممارسة مهامه ودوره، وبالتالي لا حاجة لتعديل صلاحياته لأن لديه ما يكفيه واكثر... والحديث حول موضوع الصلاحيات هو خارج عن روح اتفاق الطائف والدستور نصا وروحا[[1]](#endnote-1).

ومن هؤلاء من يذهب ابعد من ذلك فيحذر من ان تعديل صلاحيات الرئيس لعب بالنار لأن تعديل الدستور يؤدي الى تعديل النظام البرلماني الى نظام شبه رئاسي حيث ينتخب الرئيس من قبل الشعب. وبالتالي يكون رئيس الجمهورية من الأكثرية. فمن يطالب بتعديل الدستور لا يعزز صلاحيات الطائفة المارونية السياسية بل يضعها في خطر[[2]](#endnote-2).

* قسم آخر يشدد على ان التعديلات الدستورية لصلاحيات رئيس الجمهورية تمليها المصلحة الوطنية العليا باتجاه عقلنة النظام اللبناني في ضوء التجارب العديدة وصولا الى استقرار المؤسسات الدستورية. ويعتبر هؤلاء ان هدف اي تعديل للدستور ليس من اجل تغيير النظام اللبناني بل لتأمين الحماية للنظام البرلماني ولموقع رئيس البلاد والمواقع الدستورية الأخرى، عن طريق تأمين التوازن الذي ينص عليه الدستور، والتطبيق الصحيح لوثيقة الوفاق الوطني من خلال تمكين كل سلطة دستورية من اداء صلاحياتها انسجاما مع الدور المعطى لها في الدستور[[3]](#endnote-3).

تضم الفئة الثانية عددا كبيرا من القانونيين ولقد ارتكزنا على بعض اجتهاداتهم وآرائهم القانونية لاتمام هذا البحث الذي سنقسمه الى ثلاثة عناوين:

**اولاً: رئيس الجمهورية ومسألة التمديد للمجلس النيابي**

**ثانياً: رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة**

**ثالثا": الحكومة والفراغ الرئاسي**

لن نتطرق الى كل الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية بل سنكتفي بتلك التي تتمحور حول العناوين المذكورة. وسنتختتم هذه الدراسة بطرح آفاق جديدة لاعادة بناء لبنان من جديد.

**اولاً: رئيس الجمهورية ومسألة التمديد للمجلس النيابي**

في 31/5/2013 اصدر المجلس النيابي قانونا بتمديد مدة ولايته لمدة 17 شهرا اي الى 20/11/2014، بينما كان يجب اجراء الانتخابات النيابية في 20 حزيران 2013، وقد علل سبب التمديد بعدم امكانية اتفاق الاحزاب السياسية على قانون انتخاب جديد، وبالوضع الامني المتدهور في بعض المناطق والمرتبط بانعكاسات الحرب السورية.

قوبل تصرف المجلس هذا بانتقادات لاذعة وبردات فعل قاسية من قبل عدد كبير من المواطنين لا سيما الشباب منهم على صفحات التواصل الاجتماعي. كما شدد بعض فقهاء القانون الدستوري على النتائج الكارثية للتمديد واعتبروه اخطر من اسبابه الموجبة[[4]](#endnote-4). فلا يجوز التمديد للمجلس النيابي لان توكيل الناخبين للنواب هو لمدة محددة مسبقا، وولاية المجلس ترتبط بوكالة يعطيها الناخب للنائب الذي اقترع له، والوكيل من الناحية القانونية لا يسعه ان يمدد هو مدة وكالته التي تسقط بانتهاء الولاية. لذلك فان قانون التمديد هذا يشكل خرقا للدستور من ناحية وخرقا لقانون الانتخاب من ناحية اخرى، فالمادة 27 من الدستور تتضمن صراحة عبارة "وكالة" وتمديد الولاية هو من قبيل تخطي الوكالة الممنوحة من الناخبين. اما قانون الانتخاب فهو الذي حدد مدة ولاية المجلس بأربع سنوات، وخرقه بالتمديد يشكل تعديا على حق الناخبين باختيار ممثليهم انتخابا ضمن المهل المحددة. كيف تعامل رئيس الجمهورية الساهر على احترام الدستور بناء على الصلاحيات الدستورية الممنوحة له بموجب الدستور؟ يمكن لرئيس الجمهورية ان يستخدم احدى المواد التالية:

* المادة 57 التي تجيز له، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره وهي هنا خمسة ايام لان المجلس اتخذ قرارا بوجوب استعجال اصدار قانون التمديد وفقا للفقرة الاولى من المادة 56 من الدستور.
* المادة 59 التي تتيح له تأجيل انعقاد المجلس الى امد لا يتجاوز شهرا واحدا على الا يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد.
* المادة 19 التي تعطيه حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين.

وبما ان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة كاملة في اختيار ما يراه مناسبا من صلاحياته، فلقد مارس سلطته الاستنسابية هذه في استخدام المادة 19 من الدستور بعد ان وقع على قانون التمديد الصادر من المجلس النيابي. ثم شرح للشباب اللبناني الرافض للتمديد ظروف توقيعه:

" ورد القانون امس الى رئاسة الجمهورية وتضمن استعجال اصداره وفقا للفقرة الاولى من المادة 56 من الدستور التي توجب اصداره ونشرة خلال خمسة ايام، فكان لزاما علي الاسراع في اتخاذ القرار حياله... لأن هذا القانون سلب حق المواطنين في الاقتراع والترشح، فرأيت ان اوقع القانون واتقدم بمراجعة امام المجلس الدستوري للطعن في دستوريته، بعد ما استبعدت نهائيا امكان ان اقدم على رده الى المجلس لاعادة النظر فيه او تأجيل انعقاد جلسة مجلس النواب، انسجاما مع روح الدستور ومرتكزات الديموقراطية...." ولقد برر الرئيس توقيعه على القانون بأنه لا يريد شل مجلس النواب وتعطيل المجلس التشريعي او ممارسة الكيدية في استعمال السلطة... وبأن المادة 19 من الدستور لا تجيز التقدم بمراجعة امام المجلس الدستوري في قانون قبل صدوره[[5]](#endnote-5).

اما المجلس الدستوري فقد فشل في النظر بالقانون المطعون بدستوريته جراء عدم اكتمال النصاب من خلال تغيب ثلاثة من اصل عشرة من اعضائه (لكي يكتمل النصاب يجب ان يلتئم 8 من اعضائه على الاقل) بسبب ضغوط سياسية. ولقد كرروا الغياب في كل مرة كانت توجه لهم الدعوة لعقد جلسة حتى انتهت المهلة القانونية للنظر في الطعن فأصبح قانون التمديد المطعون به صحيحا غير قابل لأي طعن[[6]](#endnote-6).

ان التمديد للمجلس النيابي يعني التمديد للأزمة وللمأزق الذي تعيشه الدولة ومؤسساتها الدستورية. كما انه يظهر محدودية الدور الذي يمكن ان يلعبه رئيس الجمهورية الملزم بموجب المادة 49 من الدستور بالسهر على احترام الدستور ومنع حصول ازمة حكم وتعطيل الحياة التشريعية في البلاد.

فرأينا انه والحالة هذه لا مفر من بعض التعديلات الدستورية المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية لكي يستقيم عمل المؤسسات، ومن التعديلات المطروحة المتعلقة بموضوعنا ما يلي:

* تعديل المادة 57 التي تتيح للرئيس حق طلب اعادة النظر في القانون ضمن المهلة المحددة لاصداره. وفي حالة قانون التمديد المذكور هي خمسة ايام. والغاية من التعديل اعطاء الرئيس الوقت الكافي لدراسة القانون وممارسة حقه في الاعتراض عليه. واحدى التعديلات المطروحة في هذا الاطار ان تسري المهلة المحددة لاصدار القانون من تاريخ ايداعه لدى المديرية العامة لرئاسة الجمهورية وليس من تاريخ تبليغه الى الامانة العامة لمجلس الوزراء[[7]](#endnote-7).
* اضافة فقرة على المادة 53 من الدستور تتضمن صلاحية رئيس الجمهورية بتعيين اربعة من اعضاء المجلس الدستوري العشرة كما هو معمول به في بعض الانظمة البرلمانية. وهذا ما يتطلب تعديل المادة الثانية من القانون رقم 250/1993 والمعدل بموجب القانون رقم 650/2005 الصادر بتاريخ 4/5/2005 المتضمن قواعد تنظيم المجلس الدستوري واصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته، بحيث ينص على ان يعين رئيس الجمهورية اربعة اعضاء وينتخب كل من مجلس النواب، والوزراء ثلاثة اعضاء[[8]](#endnote-8).
* توسيع او الغاء شروط حل المجلس النيابي وعدم حصرها بشروط تعجيزية تقيد صلاحية الحل[[9]](#endnote-9) وفقا للمادتين 65 و 77 من الدستور اللتَين تحصران حق حل المجلس بالحالات التالية:
* **المادة 65**: اذا امتنع مجلس النواب، لغير اسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي او طوال عقدين استئنائين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر او في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل".
* **المادة 77**: اذا اصر المجلس، بأكثرية ثلاثة ارباع مجموع الاعضاء اللذين يتألف منهم المجلس قانونا، على تعديل احدى مواد الدستور، على الرغم من رفض الحكومة التعديل.

ان الهدف من هذا التعديل هو تأمين التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تطبيقا لمقدمة الدستور، طالما ان هذا الدستور يعطي مجلس النواب القدرة على اسقاط الحكومة ساعة يشاء عبر حجب الثقة عنها (المادة 37)، بينما حصرت المادة 55 حق الحكومة في حل مجلس النواب بناء على طلب رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عنها في المادتين المذكورتين اعلاه. كما ان الغاية من هذا التعديل هو تمكين مجلس الوزراء من منع مجلس النواب من تعطيل الحياة الدستورية والسياسية في البلاد، وتجاوز المآزق الدستورية وتعطيل العمل التشريعي والاحتكام الى الشعب الذي هو مصدر السلطات من خلال انتخابات نيابية مبكرة. وهنا يطرح موضوع ضرورة فصل النيابة عن الوزارة في ظل صيغة طائفية تمنع الخروج من اي مأزق قد تتعرض له المؤسسات الدستورية او اي خلل او خلاف ذات طابع دستوري او وطني[[10]](#endnote-10). لذلك، فبالاضافة الى اقتراح توسيع شروط الحل يطرح بعض فقهاء القانون الدستوري صيغا اخرى لآلية حل مجلس النواب:

* اعطاء رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء صلاحية حل مجلس النواب[[11]](#endnote-11). وهذا الاقتراح يسهل عملية الخروج من المأزق في ظل حكومة مؤلفة من النواب انفسهم المطلوب اسقاطهم.
* اعطاء مجلس الوزراء حق اتخاذ مبادرة حل مجلس النواب وترك اتخاذ القرار النهائي لرئيس الجمهورية مما يعني عكس المعادلة المنصوص عنها في المادة 55 التي تعطي لرئيس الجمهورية حق الطلب الى مجلس الوزراء حل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة[[12]](#endnote-12).

لكن المشكلة الآن اننا في ظل حكومة تصريف اعمال لا تجتمع ولا يمكنها ان تتخذ قرارات مصيرية, وهذه الحالة تتكرر والعمل التشريعي معطل والمأزق الدستوري مستمر. فإذا كان لا يجوز في ظل النظام البرلمان اللبناني اعطاء رئيس الجمهورية امكانية حل البرلمان منفردا، والاحتكام للشعب لكي يقول كلمته في قضية التمديد التي هي تعبير عن جزء من المأزق الذي تتخبط فيه المؤسسات الدستورية، واذا كان الشعب هو مصدر السلطات في هذا النظام البرلماني الجمهوري اللبناني الا يحق لنا ان نقترح اعطاء رئيس الجمهورية صلاحية الدعوة الى استفتاء شعبي حول بعض القضايا المصيرية؟ هل الشعب اللبناني يريد تمديد وكالته لهذا المجلس ام لا؟ فبدل ان يتوجه الرئيس اللبناني الى الشباب ليبرر توقيعه على قانون التمديد، يجب التوقف عند رأي هؤلاء الشباب واحترامهم وتمكينهم من المشاركة الفعلية في مراقبة ومحاسبة عمل السلطة التشريعية المنبثقة عن ارادتهم.

**ثانيا": رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة:**

في ظل المأزق الحكومي الحالي وامام العقبات الداخلية والخارجية التي تعرقل تشكيل الحكومة حدد رئيس الجمهورية تاريخ 25/3/2014 موعدا نهائيا لتأليف الحكومة المنتظرة كما طرح تشكيل حكومة حيادية اي حكومة امر واقع من اجل الخروج من المأزق، وتحاشي الوقوع في مأزق أكبر، اي الفراغ في سدة الرئاسة اذا لم ينتخب رئيس جديد. فما هي الصلاحيات الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية لتشكيل الحكومة والى اي مدى تعطيه حرية التصرف في تأليف الحكومة المؤهلة لممارسة صلاحيات الرئيس في حال الفراغ الرئاسي؟

يتمتع رئيس الجمهورية في مجال تشكيل الحكومة وفقا للمادة 53 من الدستور بالصلاحيات التالية:

* يسمي رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استنادا الى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسميا على نتائجها (الفقرة 2).
* يصدر مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء منفردا (الفقرة 3)
* يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة (الفقرة 4).

في ظل هذه الصلاحيات يشارك رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة اكانت حكومة امر واقع او حكومة توافق. فاذا كان رئيس الجمهورية يوقع منفردا على مرسوم تسمية رئيس الحكومة الا ان تسميته تتم بالتشاور مع رئيس مجلس النواب بناء على استشارات نيابية ملزمة. اذا الاستشارات النيابية هي التي تقرر تسمية رئيس الحكومة ولا يتمتع رئيس الجمهورية بحق استنسابي في هذا الشأن. كما انه يتشارك مع رئيس الحكومة المكلف في تأليف الحكومة بناء ايضا على استشارات نيابية يجريها هذا الأخير وفقا للفقرة الثانية من المادة 64 من الدستور. وهذا ما يستوجب مساحة لا بأس بها من المرونة ينتهزها رئيس الحكومة مع رئيس الجمهورية لتدوير الزوايا والتوفيق بين الكتل النيابية للخروج بتشكيله توائم بين دعم الاكثرية النيابية وتأييد الأكثريات السياسية في مختلف الطوائف التي تعبر عنها الكتل النيابية.

1. **في الحكومة الحيادية**:

الحكومة في لبنان ليست حكومة رئيس الجمهورية ولا حكومة رئيس الحكومة بل هي حكومة الاكثريتين الميثاقية والنيابية[[13]](#endnote-13). لذا في حال توافر الشرط الاول اي دعم الاكثرية النيابية للتشكيلة الوزراية، ولكن من دون الشرط الثاني الذي يوجب ان تتمثل فيها الطوائف بصورة عادلة، فلا يمكنها ان تقوم، واذا افترضنا انها قامت فتبقى مفتقدة للشرعية الدستورية والميثاقية، وتعد ساقطة سندا للفقرة "ي" من مقدمة الدستور التي قضت بأن "لا شرعية لأية سلطة تناقض العيش المشترك"[[14]](#endnote-14). واذا قرر رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة اصدار مرسوم حكومة امر واقع لا تحظى بالأكثرية النيابية فهي لن تتمكن من نيل ثقة المجلس النيابي التي تعتبر شرطا اساسيا لكي تستطيع ان تمارس مهامها، وذلك وفقا للمادة 64 من الدستور التي تنص على ما يلي: "على الحكومة ان تتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوما من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها. و لا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة و لا بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة الا بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال". وهذا يعني ان هكذا حكومة ستخلف الحكومة الحالية بتصريف الاعمال. ونكون بذلك قد انتقلنا من مأزق الى آخر.

وفي حال كانت قادرة على نيل ثقة المجلس النيابي من دون ان تكون الطوائف ممثلة فيها بشكل عادل تكون بطبيعتها مخالفة للفقرة "ي" المذكورة اعلاه وللفقرة "أ" من المادة 95 من الدستور: "تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة".

ولقد تعرضت فكرة قيام حكومة امر واقع لانتقادات عدة لا سيما من المراجع الروحية المسيحية التي اعتبرت انها تهدد الأمن والاستقرار ودعت لإجراء الانتخابات الرئاسية في المهل الدستورية. مما لا شك فيه ان هكذا حكومة تزيد المشهد السياسي تعقيدا و لا تحل الازمة. ففي ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد ان الحكومة الجامعة التي تضم كل الكتل النيابية تريح الجميع في الداخل والخارج. ولقد برزت بوادر نشوئها بعدما مورست ضغوط خارجية للتأليف قام بها السفير الأميركي في لبنان "ديفيد هيل" وعدد من السفراء العرب والاجانب الذي ابلغوا الدوائر المعنية ضرورة الافادة من الفرص الدولية لتأليف حكومة في وقت قريب قبل ان تضيع الفرصة[[15]](#endnote-15).

2- **في الحكومة الجامعة**:

ولكن، حتى تشكيل حكومة جامعة عملية ليست سهلة فهذه الحكومة ايضا يجب ان تراعي تمثيل الطوائف والكتل النيابية لكي تحظى برضى الجميع وتحصل على ثقة المجلس النيابية. فأين مسؤولية رئيس الجمهورية في هذا الموضوع؟

لعل الجدل الدستوري حول صلاحية الرئيس بالمشاركة في اختيار الوزراء حدا بالبعض الى طرح فكرة تعديل الفقرة 4 من المادة 53 من الدستور التي تنص على ان رئيس الجمهورية يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة... بحيث تصبح كالتالي: "بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء على تشكيل الحكومة، يصدر مرسوم تشكيلها..." لكي نتفادى اي تفسير من شأنه أن يحور صلاحية الرئيس في المشاركة في تأليف الحكومة... وفي اختيار الوزراء كافة، وفي الاعتراض على التعاون مع اي وزير يقترحه رئيس الحكومة اذا ما وجد ان هذا الوزير غير اهل لتولي المنصب الوزراي لعدم كفاءته او مناقبيته او بسبب ملاحقته قضائيا[[16]](#endnote-16)... او اذا وجد ان التشكيلة الحكومية لا تراعي النصوص الدستورية.

اما الوزير السابق ادمون رزق فيعتبر ان الرئيس يبقى المرجع الوحيد والنهائي الذي يحسم موضوع تأليف الحكومة، وهو وحده المخول بتوقيع مراسيم التشكيل، اذ يمكن للرئيس المكلف اقتراح عشرات التشكيلات، ويعود لرئيس الجمهورية وحده تعيين الوزراء. ويشدد رزق على ان رئيس الجمهورية مسؤول عن كل وزير بمفرده، وبالتالي لا شيء يلزمه بتعيين وزير ليس مقتنعا بأهليته، وهو اضافة الى كل ذلك مدعو وملزم بالتدقيق في كل اسم يقترح عليه لتولي حقيبة وزراية"[[17]](#endnote-17). فلو لم يكن المشرع يريد اشراك رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة لما كان ادرج تعبير "بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء..." بل لكان اعطاه صلاحية اصدار مرسوم تشكيل الحكومة مع رئيس الوزراء، ويكون ذلك من دون وجوب الاتفاق معه على التشكيلة الحكومية. من هنا فان مسؤولية رئيس الجمهورية كبيرة في اخراج البلد من مأزق "تأليف الحكومة"، لأنه الوحيد المخول حماية الدستور.

وعلى المستوى السياسي تتعاظم مسؤولية رئيس الجمهورية في عملية التأليف طالما ان المناخ الدولي والاقليمي ملائم حاليا لهذا الأمر.

**3-في توزيع الحقائب:**

اذا كنا قد اوردنا ان تسمية الوزراء لا يمكن ان تتم الا برضى الكتل النيابية والقوى السياسية تطبيقا للفقرتين "أ" من المادة 95 و "ي" من مقدمة الدستور فماذا عن قضية توزيع الحقائب الوزراية والمداورة في هذا التوزيع وهي في كل استحقاق حكومي تشكل العقبة الكأداء امام تأليف الحكومة خصوصا بعدما صنف رجال السياسة في لبنان الوزارات وقسموها الى سيادية وغير سيادية او استراتيجية او خدماتية، واصبح توزيع الحقائب على بعض الفئات الطائفية يعبر عن وزنها في السلطة. وهذا الأمر جعل الصرح البطريركي الماروني يتدخل ليقول ان التمثيل الصحيح ليس بالعدد فقط بل مع حقائب وازنة[[18]](#endnote-18).

1. **في مهلة تشكيل الحكومة:**

كما لم يأت الدستور على ذكر كيفية توزيع الحقائب فهو لم يحدد مهلة لتشكيل الحكومة. وبما ان التعثر يتكرر في تأليف الحكومات في لبنان ويؤدي الى فراغ حكومي يشرع الابواب امام تسيّب الامن وعدم الاستقرار كان لا بد من ضرورة اعطاء رئيس الجمهورية حق اعادة الاستشارات النيابية بعد مرور اكثر من شهرين على صدور مرسوم التكليف دون التمكن من تأليف الحكومة[[19]](#endnote-19).

ان تحديد مهلة لتأليف الحكومة يبدو ضروريا اكثر عندما يتزامن الاستحقاق الحكومي مع الاستحقاق الرئاسي ومع الخشية من فراغ في سدة الرئاسة دون ان يكون هناك مجلس وزراء مؤهل لممارسة صلاحيات الرئيس فتزيد الأزمة تعقيدا. وهذا ما يعبر عنه الوضع الحالي في البلاد. ففي حال انتهت ولاية الرئيس سليمان من دون التمكن من انتخاب رئيس جديد فمن هي الجهة المخولة حالياً بموجب الدستور لتقوم بمهام رئيس الجمهورية؟

**ثالثا: الحكومة والفراغ الرئاسي**

اذا نجح رئيس الجمهورية والرئيس المكلف في تشكيل حكومة ميثاقية جامعة ونالت ثقة المجلس النيابي، فالمشكلة دستوريا محلولة لان الدستور واضح وصريح اذ تضمن في المادة 62 منه ما يلي:"في حال خلو سدة الرئاسة لاي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء".

اما اذا شكلت حكومة جديدة ولم تنل ثقة المجلس النيابي فستتحول الى حكومة تصريف اعمال بموجب الفقرة 2 من المادة 64 كما سبق واسلفنا. وفي حال لم تشكل الحكومة الموعودة تبقى الحكومة الحالية تصرف الاعمال. ولكن هل يجوز لحكومة تصريف الاعمال ان تمارس صلاحيات الرئيس المنتهية ولايته؟

هنا تكثر الاجتهادات وفي اغلب الاحيان تأخذ طابعا سياسيا طائفيا، خصوصا وان "تصريف الاعمال" هو مفهوم مطاط يحمل الكثير من التأويلات؛ من هذه الاجتهادات:

* في حال عدم تشكيل حكومة جديدة، وفي حال عدم تعذر اجراء الانتخابات الرئاسية قبل الخامس والعشرين من ايار المقبل، تاريخ انتهاء ولاية الرئيس سليمان، تنتقل صلاحيات رئيس الجمهورية الى حكومة تصريف الاعمال برئاسة الرئيس نجيب ميقاتي. اما اذا تشكلت حكومة جديدة برئاسة الرئيس تمام سلام ولم تنل ثقة المجلس النيابي فلا يمكن انتقال صلاحيات الرئاسة اليها وبالتالي تصبح الصلاحيات بيد رئيس مجلس النواب نبيه بري[[20]](#endnote-20).
* دستوريا لا يجوز انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية المنتهية ولايته الى حكومة تصريف اعمال لان الثقة هي الشرط الاساسي لكي تكون الحكومة عاملة وكذلك الامر بالنسبة للحكومة الحالية المستقيلة، لان صلاحيات الرئيس بموجب المادة 64 تنتقل الى مجلس الوزراء مجتمعا وحكومة تصريف الاعمال لا يحق لها ان تجتمع فالحل الافضل هو باستمرار الرئيس سليمان في ممارسة مهامه حتى تشكيل حكومة جديدة تنال ثقة المجلس النيابي[[21]](#endnote-21).
* في حال شكلت حكومة جديدة ولم تنل ثقة المجلس النيابي وحصل فراغ في سدة الرئاسة، تصبح الحكومة الحالية صاحبة الحق في استلام صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، حيث عندئذ تكون حكومة الرئيس سلام، التي لم تنل ثقة المجلس قبل الموعد المحدد لانتخاب رئيس الجمهورية في خبر كان او من الماضي وهذا من الناحية الدستورية. ولا مبرر للخوف الذي ينتاب بعض الناس او بعض السياسيين من الفراغ طالما ان مجلس النواب السلطة التشريعية المخولة الانتخاب حاضرة وجاهزة للقيام بمهامها وفقا للاصول[[22]](#endnote-22).

صحيح لقد اشار الدستور في المادة 74 الى هذا الموضوع اذ تضمن ما يلي: "اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته او سبب آخر، فلاجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فورا بحكم القانون" . ويضيف في المادة 75: "ان المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالا في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة او اي عمل آخر". لكن هذه الاجتهادات تدفعنا الى وضع بعض الملاحظات:

**\_** يجب توضيح مفهوم "تصريف الاعمال" ورسم حدوده . وطالما ان شغور الرئاسة في ظل حكومة تصريف اعمال اصبح يتكرر في لبنان فيجب ان يلحظ الدستور آلية جديدة لانتقال صلاحيات الرئيس المنتهية ولايته في ظل حكومة تصريف اعمال. فهذه القضية اصبحت جزءا لا يتجزأ من الحياة السياسية اللبنانية.

* ان التمديد لرئيس الجمهورية بعد التمديد لمجلس النواب هو أيضاً تمديد للمأزق السياسي فضلا عن انه غير دستوري لان المادة 49 من الدستور حددت ولاية رئيس الجمهورية بست سنوات ولا تجوز اعادة انتخابه الا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته.

اذ ان التمديد او التجديد اذا طرح يتطلب تعديلا دستوريا، وهذا عمل غير مشروع وغير مقبول، لانه تعديل لحالة معينة. بل ان التعديل يجب ان يكون دائما، باحلال احكام عامة جديدة محل الاحكام القائمة[[23]](#endnote-23)، وتعديل الدستور لحالة خاصة يعتبر منافيا لطبيعة الدستور وبالتالي بمثابة الخرق له[[24]](#endnote-24)، فلا يعدل الدستور للتمديد او التجديد لشخص معين بل يعدل على الوجه الذي يسمح للرئيس بعد اليوم بالترشح لولاية ثانية. فتصبح ولاية الرئيس اربع او خمس سنوات بدل الستة ويغدو بالامكان ترشح الرئيس لولاية ثانية واخيرة[[25]](#endnote-25).

* اذا كان بامكان مجلس النواب المعطل اساسا، الاجتماع لتعديل الدستور من اجل التمديد او التجديد للرئيس الحالي فالاجدى به ان يلتئم لانتخاب رئيس جديد يتنافس فيه مرشحون متعددون بشكل ديموقراطي. ولكن هذه العملية دونها عقبات داخلية وخارجية.

فبناء على المادة 49 من الدستور: "ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الاولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي". وهذا يعني ان النصاب المطلوب لانتخاب رئيس الجمهورية هو ثلثي اعضاء مجلس النواب. وهذا النصاب ليس سهل التأمين بسبب الانقسامات والعصبيات الفئوية بين اعضاء المجلس النيابي. هناك انقسام طائفي، ايديولوجي، انقسام حول مفهوم المصلحة الوطنية يؤدي الى انقسام سياسي عامودي بين خطين سياسيين متعارضين كل منهما يخضع لتأثيرات وضغوطات من قوى اقليمية ودولية. من هنا فان اي خلاف او صراع بين اللاعبين على الساحتين الاقليمية والدولية قد يلقي بظلاله على عملية انتخاب رئيس الجمهورية. اما اذا تم التوافق بينهم حول توزيع النفوذ في لبنان يتم الاتفاق على رئيس جمهورية فيما بينهم ويكون انتخاب الرئيس في مجلس النواب مجرد مسرحية تعبر عن تسوية خارجية. وهذا ما حصل في اتفاق الدوحة عام 2008 عندما تم الاتفاق على انتخاب (تعيين) العماد ميشال سليمان رئيسا للجمهورية اللبنانية. كما تم الاتفاق على تشكيل حكومة وحدة وطنية وقانون جديد للانتخابات النيابية علما ان نص الاتفاق لم يشر الى قانون الستين الذي اتفق عليه الاطراف اللبنانيون المتنازعون والمسؤولون القطريون. وعلما ان هذا القانون يقسم الدوائر الانتخابية على اسس طائفية صرفة وشكل الاساس في الانقسامات الطائفية الحادة التي ادت الى الحرب الاهلية عام 1975. لم يؤمن هذا القانون، الذي تشكل على اساسه مجلس النواب، تمثيلا شعبيا صحيحا، وجعل الناخبين عرضة لكل التأثيرات المادية والمعنوية.

انطلاقا من هنا نرى من الضروري اصدار قانون انتخابي جديد يؤدي الى انتاج سلطة تتمتع بالتمثيل الشعبي الصحيح، ويؤمن تكافؤ الفرص بين المرشحين، طالما لا يمكن في ظل النظام البرلماني الطائفي اللبناني انتخاب الرئيس من الشعب، ووضع حد لكل المناورات والتجاذبات والتطبيقات التي تتحكم بالاستحقاق الرئاسي في لبنان[[26]](#endnote-26). والتخفيف من تأثير التدخلات الخارجية، ليس فقط في انتخاب رئيس الجمهورية بل في الاستحقاقات الاخرى الحكومية والنيابية.

**خاتمة: آفاق جديدة**

كل الاقتراحات التي ذكرناها للخروج من المأزق لا تعدو كونها مجرد ادوات لترميم منزل اساساته متصدعة اصلا، لن يلبث ان يسقط اذا لم يعمد الى اعادة بنائه من جديد على اساسات صلبة. فاتفاق الطائف الذي انبثق عنه الدستور اللبناني هو تسوية بين الطوائف اللبنانية. وخلال 25 سنة منذ انعقاده كانت وما زالت كل طائفة تقومه انطلاقا مما يعطيها من مكاسب مقابل الطوائف الاخرى، ذلك ان هذا الاتفاق منذ ولادته كان مبنيا على نوع من "توازن اللارضى" بين هذه الطوائف بمعنى انه ليس بين الفئات اللبنانية من كان راضيا عن نصيبه من المعادلة او مكتفيا به، خصوصا على مستوى توزع السلطات في كنف النظام الطائفي المعتمد[[27]](#endnote-27). وبالرغم من انه لم ينص على التوزيع الطائفي المتعارف عليه للرئاسات الثلاث، فلقد اعتبرت الصلاحيات الممنوحة لكل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس النيابي ورئيس الحكومة وكأنها معطاة بالتراتب للطائفة المارونية والطائفة الشيعية والطائفة السنية. وهذا ما ادى الى تتابع الازمات الرئاسية خصوصا عند الاستحقاقات الدستورية واستمرار التصارع الطائفي طالما ان كل فئة طائفية تحاول تعزيز الموقع الرئاسي المحسوب عليها على حساب الموقعين الآخرين. علما ان اي من الطوائف الثلاث لا ترضى بمقايضة موقع طائفتها بموقع آخر[[28]](#endnote-28)، حتى المداورة بين الرئاسات مرفوضة. صحيح ان المشكلة تكمن في طائفية الرئاسات الثلاث لكنها لا تعالج فقط على هذا المستوى وحده، بل عن طريق تجاوز الحالة الطائفية التي رسخها اتفاق الطائف وتكرست في الدستور اللبناني علما ان هذا الدستور نص في المادة 95 منه على تجاوز قاعدة التمثيل الطائفي، والزم مجلس النواب باتخاذ الاجراءات الملائمة لتحقيق الغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل هيئة وطنية لدراسة واقتراح الطرق الكفيلة بالغاء الطائفية السياسية وتقديمها الى مجلسي النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية. كان من المفروض ان تتشكل هذه الهيئة منذ انتخاب اول مجلس نيابي بعد اتفاق الطائف على اساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين اي منذ عام 1992 ولكنها حتى الآن لم تشكل لان العصبيات الطائفية والفئوية كانت وما زالت تعصف في ارجاء كل المجالس النيابية التي انتخبت منذ الطائف وحتى اليوم. بل انها آخذة في الازدياد واصبح الخطاب الطائفي للنواب اكثر حدة وشراسة. فهم لا يتورعون عن اعتلاء المنابر من اجل الشحن الطائفي والمذهبي الذي اصبح يهدد الامن والاستقرار وديمومة الكيان اللبناني.من هنا فان الحفاظ على لبنان واستمرارية كيانه يحتمان حلولا جذرية لا تكمن في حقوق الطوائف وتغير توازنات تلك الحقوق في السلطة السياسية، بل في العلمانية الشاملة الآيلة الى تفعيل الممارسة الديمقراطية. وذلك من خلال اعادة تكوين هذه السلطة على اسس غير طائفية او دينية والشروع باصلاح شامل يبدأ بالادارة ليطال كل المستويات الاجتماعية والاقتصادية والمالية والتنموية.

ان الديمقراطية العلمانية تفترض تفعيل آليات المحاسبة والمساءلة المعدومة حاليا بسبب الحالة الطائفية. وعندها يصبح جميع المسؤولين خاضعين للمحاسبة والمساءلة وعلى رأسهم رئيس الجمهورية عندما يخطىء في ممارسة صلاحياته الدستورية او يتلكأ في ممارستها.

تفترض الديموقراطية العلمانية تمثيلا شعبيا صحيحا في النظام السياسي، واذا كان لا بد من بداية في ظل غياب الاحزاب الكبيرة العلمانية الاتجاه والجامعة لابناء كل الطوائف، فلنعمل على نظام انتخابي جديد مبني على التمثيل النسبي، ونجعل من لبنان دائرة انتخابية واحدة لتأمين الانصهار الوطني والتخفيف من حدة الاصطفافات الطائفية، وهذا ما يمنع الديمقراطية من ان تصبح دكتاتورية العدد كما يخشاها البعض[[29]](#endnote-29). فيتزامن مسار الغاء الطائفية في النصوص مع بداية الغائها في النفوس، فتلعب النصوص دورا في توجيه الشعب نحو خيارات اخرى ذات بعد وطني، علما ان هذا الامر يجب ان يترافق مع خطة تربوية واعلامية وتنموية. واذا كان الشعب هو مصدر السلطات،فأفضل ما يعبر عن هذه المعادلة المثل الشائع "كما تكونون يولى عليكم".

ولكن هل سئل الشعب اللبناني عند وضع اتفاق الطائف ومن بعده الدستور اللبناني، اي نظام يريد؟ هنا تحضرني دراسة قام بها العميد الدكتور كميل حبيب في كتابه "التوافقية المأزق في النظام اللبناني"، حيث ان اكثر من 60% من المستجوبين اعتبروا ان التمثيل الطائفي يتعارض مع الولاء للوطن، لا بل ان العلمانية هي الركيزة الاساسية للولاء للوطن(70% من المستجوبين)[[30]](#endnote-30).

اخيرا ان العلمانية الديمقراطية وحدها تكفل حماية المؤسسات الدستورية من ضغوطات وتأثيرات المرجعيات الاقليمية والدولية.

1. **مراجع وهوامش**

   ادمون رزق: مقابلة في جريدة الشرق الاوسط تاريخ 10/3/2011 مع بولا أسطيح: "صلاحيات رئيس الجمهورية قبل وبعد الطائف تبقيه سيد التأليف"، رزق للشرق الأوسط:"مفهوم الحصة ينتقص من مقام الرئاسة"... ولسنا بحاجة لتعديل صلاحيات الرئيس". [↑](#endnote-ref-1)
2. حسن الرفاعي، مجلة المسيرة 21 ايار 2009، علما انه في مرجع آخر يطرح تعديلا في اطار حل المجلس النيابي. [↑](#endnote-ref-2)
3. ميشال اقليموس: محاضرة في الجمعية الوطنية الفرنسية حول موضوع "الثغرات الدستورية في دور وصلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية في الدستور اللبناني" – الجامعة اللبنانية الثقافية في العالم – 28/2/2013.

   http:wlcu.com/archive2013/2013/02/08/conférence à l'assembléenationale/2013-02-28 [↑](#endnote-ref-3)
4. مي عبود ابي عقل: دستوريون يعتبرون "النتائج الكارثية للتمديد اخطر من اسبابه الموجبة..." الرفاعي: جنوا على التشريع – بارود: استثناء خطير – كيوان يمكن ابطاله، المركز اللبناني للابحاث والاستشارات 2/6/2013. [↑](#endnote-ref-4)
5. المرجع السابق [↑](#endnote-ref-5)
6. البيان تاريخ 19/6/2013 [↑](#endnote-ref-6)
7. انطوان انطوان سعد: "التعديلات الدستورية المقترح اجراؤها على صلاحيات رئيس الجمهورية اهمها: حل المجلس النيابي والا كيف يمكن للحكم ان يفصل في نزاع قائم بين سلطتين تقرره احداها" ،جريدة النهار تاريخ 26/7/2009. [↑](#endnote-ref-7)
8. المرجع السابق [↑](#endnote-ref-8)
9. سليم الحص: صوت بلا صدى ، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر ، 2004، بيروت ، صفحة: 116

   انطوان سعد المرجع السابق

   ميشال قليموس: المرجع السابق

   عصام سليمان: واقع النظام البرلماني اللبناني دراسات لبنانية مهداة الى جوزيف مغيزل ، دار النهار

   1996،بيروت ، ص: 173 [↑](#endnote-ref-9)
10. سليم الحص مرجع سابق

    حسن الرفاعي: المجلس ملزم بمهلة او بتعديل الدستور والظروف ليست متشابهة،جريدة اللواء،اللواء السياسي ،تاريخ 11/1/2014 [↑](#endnote-ref-10)
11. حسن الرفاعي: مرجع سابق [↑](#endnote-ref-11)
12. انطوان سعد مرجع سابق [↑](#endnote-ref-12)
13. عادل يمين: "في عدم دستورية حكومة الأمر الواقع" – جريدة الأخبار – 25/1/2014 [↑](#endnote-ref-13)
14. المرجع السابق [↑](#endnote-ref-14)
15. جريدة النهار – جريدة الاخبار 25/1/2014 [↑](#endnote-ref-15)
16. انطوان سعد: مرجع سابق [↑](#endnote-ref-16)
17. ادمون رزق: مرجع سابق [↑](#endnote-ref-17)
18. النائب البطريركي العام المطران سمير مظلوم ،النهار ،25/1/2014 [↑](#endnote-ref-18)
19. ميشال قليموس – مرجع سابق [↑](#endnote-ref-19)
20. طوني بولس : الكلمة اونلاين تاريخ 18/10/2013 [↑](#endnote-ref-20)
21. توفيق الهندي: مقابلة على MTV – 28/1/2014 [↑](#endnote-ref-21)
22. سجيع الأعور: "الحكومة المستقيلة تبقى الفعلية طالما لم تتألف حكومة جديدة"،جريدة النهار ، تاريخ 17/12/2013

    العدد 25295 [↑](#endnote-ref-22)
23. سليم الحص: مرجع سابق ،ص: 263 [↑](#endnote-ref-23)
24. مرجع سابق: 268 [↑](#endnote-ref-24)
25. مرجع سابق: ص: 265 [↑](#endnote-ref-25)
26. مرجع سابق: 164 [↑](#endnote-ref-26)
27. مرجع سابق: ص: 126 [↑](#endnote-ref-27)
28. مرجع سابق: ص: 382 [↑](#endnote-ref-28)
29. جورج قرم: العلمانية: ادارة التعددية الدينية والمذهبية وتأسيس الحياة الديموقراطية الصحيحة" ، دراسات لبنانية مهداة الى جوزيف مغيزل ، دار النهار،1996 ، بيروت ، ص: 367 [↑](#endnote-ref-29)
30. Camille HABIB: Consociationalism and the continuous crisis in the Lebanese system , MAJD, Beirut , 2009 , P: 301 and 302 [↑](#endnote-ref-30)