

رحلة تشكيل الحكومة بدءًا من الاستشارات النيابية الملزمة

تمهيد

جاء في مقدمة الدستور اللبناني أن النظام السياسي في لبنان هو "نظام ديمقراطي برلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"، في جو من التنسيق والمشاركة والاحترام المتبادل. كما نصّت الفقرة (ي) من المقدمة ذاتها على أنه "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك".

وبمعزل عما نشهده من سجالات سياسية تتعلق بتشكيل الحكومة، فإنه انطلاقاً من أحكام الدستور ونصوصه، واستناداً إلى مقدمته فيما خص القواعد التي ترعى النظام البرلماني، فإن عملية تشكيل الحكومة تبدأ بالاستشارات النيابية الملزمة لتسمية رئيس الحكومة، وتنتهي بنيل الحكومة المشكّلة ثقة مجلس النواب.

قبل اتفاق الطائف كانت السلطة الإجرائية منوطةً برئيس الجمهورية منفرداً، ونصت المادة 53 من الدستور اللبناني الصادر في 1927/10/17 وتعديلاته في 1947/1/21 على: "رئيس الجمهورية يعيّن الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم و....". أي أن تسمية رئيس الحكومة هو حق دستوري حصري برئيس الجمهورية دون غيره، إذ لا استشارات نيابية ملزمة أو غير ملزمة. إلا أن الأعراف والتقاليد حثّمت على رئيس الجمهورية إشراك رئيس الحكومة المكلف بتأليف الحكومة.

وبعد اتفاق الطائف المُصادق عليه في 1989/10/22، صدر التعديل الجديد للدستور في 1990/9/21 لتصبح هذه المادة في البند الثاني منها على الشكل التالي: "... يسمّي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يُطلعه رسمياً على نتائجها"، وذلك تفادياً للمشاكل التي قد تنشأ نتيجة "استنسابية" الرئيس في تسمية رئيس الحكومة، حيث أصبحت السلطة الإجرائية منوطةً بمجلس الوزراء مجتمعاً، بحسب المادة 65، من دون أن يعني ذلك أن تعديل الدستور غيّب دور رئيس الجمهورية كرئيس للدولة ورمز للوحدة في الحياة السياسية.

ووفقاً لأحكام الدستور، تبدأ مراحل تشكيل الحكومة مع مجلس النواب، عبر الاستشارات النيابية الملزمة التي يدعو إليها رئيس الجمهورية، وتنتهي عند مجلس النواب لنيل الثقة، وهذا هو الأمر الطبيعي في نظام ديمقراطي برلماني، تعمل الحكومة بموجبه، استناداً إلى ثقة مجلس النواب، وتسقط بعدم إعطائها الثقة أو بسحب الثقة منها، وفقاً للأصول المعتمدة في الدستور.

الاستشارات النيابية الملزمة:

نصت المادة 53 من الدستور في البند 2 على: "يُسمّي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب، استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يُطلعه رسمياً على نتائجها". وهذا يعني أن الدستور أوكل

إلى رأس الدولة، أي رئيس الجمهورية، مهمة تسمية رئيس الحكومة، بالتشاور مع رئيس السلطة التشريعية المتمثلة برئيس مجلس النواب، بعد وجوب الاستماع إلى آراء النواب الملزمة في تسمية رئيس الحكومة، والأخذ بهذه الآراء. تثار هنا مسألة حضور النواب للمشاركة في الاستشارات النيابية، هل أن الحضور يجب أن يكون شخصياً، أم أنه يمكن قضاء الأمر بالوكالة أو بالمراسلة أو بالتفويض. بالرجوع إلى نص المادة 45 من الدستور: "ليس لأعضاء المجلس حق الاقتراع ما لم يكونوا حاضرين في الجلسة، ولا يجوز التصويت وكالة". أي أنه لا يجوز التصويت استناداً إلى توكيل، أي إلى تفويض، ولا يحق للنائب، الذي يُمثل الأمة جمعاء، توكيل أو تفويض غيره من زملائه في المجلس النيابي بممارسة مهامه الدستورية بأية مسألة تتعلق الأمر، ومنها تسمية رئيس الحكومة الذي سيكلف بتشكيلها. وعليه، إذا كان لا يجوز لنائب تفويض زميله بممارسة مهامه في مسألة دستورية معينة، فإنه من باب أولى لا يجوز له تفويض مثل هذا الصلاحية إلى رئيس الجمهورية، الذي هو ليس عضواً في المجلس النيابي المنتخب من الشعب. وبالتالي ليس لممثلي الشعب توكيل أو تفويض رئيس الجمهورية، استناداً إلى أحد المبادئ الدستورية العامة التي تقضي بأن "لا تفويض بلا نص"، لذا وجب عليه إبداء رأيه صراحةً وجاهياً أمام رئيس الجمهورية بتسمية رئيس الحكومة المكلف، لوجود نص عام لم يميز فيه المشرع بين تصويت على موضوع وتصويت على آخر، ولم يحدد فيه ماهية التصويت، سواء أكان خطياً أم شفهيّاً، وهو نص مطلق، والمُطلق قانوناً يبقى على إطلاقه دون تمييز بين حالة وأخرى فيها، تطبيقاً لمبدأ دستوري عام: "لا تمييز حيث لم يُميز المشرع".

نشير أيضاً أنه يمكن للنائب عدم تسمية أي مرشح للحكومة أمام رئيس الجمهورية أثناء الاستشارات النيابية، لعدم اقتناعه بأي من الأسماء المطروحة لتولي هذا المنصب الدستوري، أي كأنه أدلى بورقة بيضاء في عملية اقتراع.

تسمية رئيس الحكومة المكلف:

بعد أن أجرى رئيس الجمهورية الاستشارات النيابية الملزمة، هناك حديث حول مدى دستورية تكليف المرشح الذي نال أغلبية تسميات النواب، رغم كون هذا المرشح لم ينل بنتيجة هذه الاستشارات أكثر من نصف عدد نواب المجلس المشكل منهم قانوناً (128 نائباً قبل استقالة 8 نواب).

ورد في الدستور أنه يقتضي لكي يكون التكليف في هذه الحالة دستورياً، أن يكون منسجماً ومتوافقاً مع أحكام الدستور، والذي بالعودة إلى أحكامه نرى أنه رفع غطاء الشرعية عن أية سلطة لا تكون ميثاقية، فقد ورد في الفقرة (ي) من مقدمته على أنه: "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"، ولم يأت النص على تحديد عدد معين من الأصوات النيابية لكي يُعتبر التكليف دستورياً، بل يمكن أن ينال التكليف بأقلية نيابية، حيث لا اعتبار للعدد في الاستشارات النيابية، بل يجب مراعاة متطلبات العقد الاجتماعي بين الطوائف، طالما أن الطائفية السياسية لم تلغ بعد من النظام اللبناني بحسب المادة 95 من الدستور.

إدّاء، على رئيس الجمهورية أن يستجيب في هذه المهمة الدستورية إلى مشورة النواب الملزمة له (كما أوردنا سلفاً في المادة 53 من الدستور)، بكونهم ممثلي الشعب، وإطلاع رئيس مجلس النواب رسمياً على ما آلت إليه حصيلة الاستشارات النيابية، والإعلان عن اسم المرشح لرئاسة الحكومة العتيدة الذي نال العدد الأكبر من أصوات النواب. بعد ذلك يُرسل رئيس الجمهورية خلف المرشح الفائز بنتيجة الاستشارات للحضور إلى مقر رئاسة الجمهورية، لوضعه بحصيلة استشارات التكليف التي رست عليه، ويطلب منه البدء بتحديد مواعيد للكتل النيابية والنواب المستقلين في مقر مجلس النواب، للاستئناس برأيهم في ما خص تشكيل الحكومة التي سترأسها، ويصدرُ رئيس الجمهورية عبر المديرية العامة لرئاسة الجمهورية بيان تكليفه، ويُحدد في البيان موعد استشارات التآليف التي سيجريها الرئيس المكلف. هنا تنتهي مهمة النواب الإلزامية بإبداء آرائهم بتسمية رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف، لكي تبدأ مرحلة قيام رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة.

يرى بعض الدستوريين (وهم الأقلية) أن هناك إلزامية لرئيس الجمهورية بإجراء الاستشارات النيابية، إلا أنه ليس ملزماً بالأخذ بنتائجها، إذ إنه يملك سلطةً "شبه استنسابية" في ذلك. ويثير هؤلاء الأسئلة التالية:

- كيف يمكن الحديث عن تعبيرين متناقضين هما "استشارات" و"الإلزامية" معاً؟
 - لماذا لم ترد عبارة "بنتائجها" بعد عبارة "ملزمة"؟
 - في حال مخالفة رئيس الجمهورية رأي الأكثرية النيابية بالتسمية، فإنه ما الذي يمنع الأغلبية النيابية من حجب الثقة عن الحكومة، عملاً بمبادئ النظام البرلماني؟
 - ما دامت الاستشارات النيابية ملزمة، فلماذا النص على "التشاور" مع رئيس مجلس النواب؟
- نقول: أن الرأي الدستوري الحاسم، استناداً إلى الأعراف والتقاليد المتبعة، يقتضي بامتنال رئيس الجمهورية لآراء الأغلبية من نواب المجلس المنتخبين من الشعب، والذين يعبرون عن إرادته، ويقوم بتسمية من نال العدد الأكبر من أصواتهم.

في نيسان من العام 1966 اختار رئيس الجمهورية شارل الحلو الرئيس عبد الله اليافي لتأليف حكومة، على رغم حصول الرئيس رشيد كرامي على العدد الأكبر من الأصوات خلال الاستشارات النيابية "غير الملزمة". هنا دافع الرئيس صائب سلام عن خيار الرئيس حلو قائلاً: "إن الرئيس ليس علبة بريد ولا صندوق اقتراع". في العام 1998 في أيام ولاية رئيس الجمهورية إميل لحود، أعاد الرئيس نبيه بري استخدام نفس المصطلح، عندما قال "إن الرئيس ليس صندوق اقتراع، وأنه غير مقيد بنتائج هذه الاستشارات العديدة"، لأن عدداً من النواب فوّض الرئيس لحود تسمية رئيس الحكومة، ما أثار حفيظة الرئيس رفيق الحريري، فاعتذر الرئيس الحريري عن التآليف معتبراً أن في التفويض تجاوزاً للدستور.

تشكيل الحكومة:

نصّ البند 2 المادة 64 من الدستور اللبناني على أن رئيس مجلس الوزراء (المكلف) "يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها". إذاً يبدأ الرئيس المكلف، المستند إلى الثقة التي منحتها إياها الأكثرية النيابية بناءً على الاستشارات الملزمة التي أجراها رئيس الجمهورية (م 53)، وإلى مسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب ونيلها الثقة واستمرارها (م 64 و66)، مشوار تشكيل الحكومة الشائك، والمعبد بالمطالب والمطالب المضادة، حيث يتواصل مع مختلف الكتل النيابية والنواب المستقلين لتشكيل الحكومة، فيستمع إلى مطالبهم من دون أن يكون مقيداً أو ملزماً بهذه المطالب المتنوعة، بل يعمل على التوفيق بينها وعلى تذليل الصعوبات، لتأمين التضامن الوزاري لإنجاح عمل الحكومة، وإلا لما أمكنه من تشكيلها.

وليس لزماً على رئيس الحكومة المكلف التقيّد بنتائج الاستشارات النيابية لتكليف حكومته، ويُستدل على ذلك من أنه لم تعقب كلمة "استشارات" كلمة "ملزمة" كما فعلت المادة 53 من الدستور، التي نصّت حرفياً على عبارة استشارات نيابية ملزمة حين تسمية رئيس الحكومة، وذلك في دلالة واضحة من المشرع الدستوري على التمييز بين نوعين من الاستشارات، أحدها يكون مضمونها ملزم وهي المتعلقة بتسمية رئيس الحكومة وتكليفه بمهمة التأليف، والأخرى يكون مضمونها اختياري وهي المتعلقة بتسمية الوزراء وتوزيع الحقايب الوزارية عليهم.

كما أنه جاء في نص المادة 64 من الدستور في البند (2) على أن رئيس الحكومة "يجري" الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة، ولم تُقل "يُسمي" الوزراء استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة كما فعلت ذلك المادة 53 في البند (2) منها. أي أنّ الرئيس المكلف ملزم فقط بوجوب أخذ الاستشارة منهم من الناحية الشكلية، وليس بوجوب الالتزام بتطبيقها من الناحية الموضوعية، والسبب في هذا التمييز بالاستشارة، لأن النواب هم أنفسهم من يمنح الثقة لشخص رئيس الحكومة حين تسميته وتكليفه بتشكيل الحكومة، كما أن الدستور أتاح للنواب حق حجب الثقة عن الحكومة المشكلة إذا ما تبين لهم أن الرئيس المكلف لم يكن على مستوى تطلعات الثقة التي منحوه إياها لتشكيل الحكومة، أو في حال عدم موافقتهم على بيانها الوزاري.

ويبقى الرئيس المكلف على تواصل مع رئيس الجمهورية، فيطلعه على حصيلة المشاورات غير الملزمة وعلى مطالب الكتل النيابية، ويلعب هنا رئيس الجمهورية دور الداعم والمسهل لعمل رئيس الحكومة المكلف، فيحاول تذليل الصعاب والمطالب. ولأن تشكيل الحكومة يتم في نهاية الأمر بالتوافق بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فإنه على الرئيس المكلف إجراء التعديلات اللازمة التي يقترحها رئيس الجمهورية عليه بخصوص التشكيلة الوزارية المقترحة. وعند انتهاء رئيس الحكومة المكلف من استشاراته النيابية، يضع تصوراً لتشكيل حكومة منسجمة ومتضامنة وفاعلة وقادرة على نيل ثقة مجلس النواب، فيضع بين يدي رئيس الجمهورية التشكيلة النهائية لكي يصدر رئيس الجمهورية، بالاتفاق معه، مرسوم تشكيلها.

تُطرح هنا مسألة المهلة المعطاة للرئيس المكلف لتشكيل الحكومة، والنتائج المترتبة على انتهائها أو تجاوزها دون التوصل الى تشكيل الحكومة، علماً أن الدستور لم يحدد مهلةً زمنيةً لرئيس الحكومة المكلف لتشكيل حكومته، وهذا شأن معظم الدساتير في الأنظمة البرلمانية في العالم.

إن المبدأ الحاكم في تشكيل الحكومة هو وجوب تشكيلها من دون تأخير، استمراراً لعمل المؤسسات الدستورية، وحفاظاً على النظام العام، ولم يحدد الدستور مهلةً زمنيةً لرئيس الحكومة المكلف لتشكيل الحكومة كي لا يشعر الرئيس المكلف بالضغط وبعامل الوقت، وكي يستطيع الموازنة بين مطالب الكتل النيابية، ولا يبقى تحت ضغطها أو أسير رغباتها، وتحت ضغط الرأي العام المطالب بمعرفة مسار أمور التآليف، بل يُترك الرئيس المكلف لضميره ووجدانه، وهذا ما يُعوّل عليه من أجل مصلحة البلاد العليا.

كما أنه بعد تسمية رئيس الحكومة وتكليفه بالتشكيل، لا سلطة ولا صلاحية لأية جهة كانت بسحب التكليف منه أو وضع حد له، فاختيار رئيس الحكومة من قبل النواب ممثلي الأمة، ليس تفويضاً يمكن سحبه، أو تعييناً يمكن التراجع عنه، بل هو تكليف بمهمة دستورية ينتهي بانتهاء تسميته رئيساً للحكومة.

أما مشكلة عدم تحديد مهلة زمنية لتشكيل الحكومة فإنها تكمن في إمكانية الرئيس المكلف التباطؤ بتقديم تشكيلته الحكومية المقترحة، وبالتالي نبقي أمام حكومة تصريف أعمال إلى ما شاء الله.

لقد كان التوجه في مدينة الطائف يميل إلى تقييد صلاحية رئيس الحكومة المكلف بتشكيل الحكومة بمهلة زمنية محددة، أسوء بالمهلة الزمنية المقررة لإعداد البيان الوزاري (شهر واحد)، لكن الرئيس صائب سلام اعترض بشدة وأصر على رفض تقييد رئيس الحكومة المكلف بمهلة زمنية للتآليف، لأنه إذا كان رئيس الحكومة المكلف على خلاف مع رئيس الجمهورية، وكانت هناك مهلة محددة للتآليف، فإن رئيس الجمهورية قد يماطل ويرفض التشكيلة المقدّمة من رئيس الحكومة المكلف حتى تنقضي المهلة، حينها يستطيع رئيس الجمهورية أن يلغي أمر تكليفه.

ولهذا السبب لم تقيّد المادة 64 رئيس الحكومة بأي مهلة لانتهاء من مشاورات التآليف، ولم تُعطِ رئيس الجمهورية صلاحية سحب التكليف الصادر بناءً لإرادة النواب.

وفي حال لم يتفق رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف على التشكيلة الحكومية، فإن الحل يكمن في إرادة الرئيسين على حل هذه المعضلة، طالما أن الدستور عينه اشترط في المادتين 53 و64 منه حصول اتفاق بينهما لإصدار مرسوم تشكيل الحكومة وتوقيعه معاً.

ولا يملك رئيس الجمهورية ولا للمجلس النيابي حق عزل الرئيس المكلف، إذا لم يشأ هذا الأخير الاعتذار عن متابعة مهمته بتأليف الحكومة، لا سيما في غياب النص الدستوري الذي يجيز مثل هذه الصلاحية لهما، إذ أن المبدأ هو "لا صلاحية دستورية بلا نص"، ولا سيما أن الرئيس المكلف حاز على ثقة أغلبية النواب، أو توقيع عريضة من أكثرية مجلس النواب تطلب من رئيس الجمهورية سحب هذه الثقة، لأن ذلك لا سند له في الدستور، كما أنه ليس لمجلس النواب حق التدخل في عمل السلطة الإجرائية حين حصول الخلاف بين رأسي هذه السلطة عملاً بـ "بمبدأ فصل السلطات".

ولا يمارس الرئيس المكلف صلاحياته المنصوص عنها في المادة 64 من الدستور كرئيس لمجلس الوزراء، قبل صدور مرسوم التشكيل الذي يصدره رئيس الجمهورية ويوقع هو معه عليه، لأنه لا يوجد مؤسسة لمجلس الوزراء قانوناً بعد، كما أنه لا يجوز حصول تنازع في الصلاحيات بينه وبين الرئيس المكلف بتصرف الأعمال، الذي يكون ما يزال موجوداً في مقر رئاسة الحكومة ويمارس صلاحياته الدستورية المحدودة كرئيس لمجلس الوزراء المستقل.

إصدار المراسيم:

تنص المادة 53 من الدستور (البند 4) على أن: "يُصدر رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم". أي إن تشكيل الحكومة وفقاً لأحكام الدستور (م 53 و64) يتم بالاتفاق بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف. فبعد أن يقترح الرئيس المكلف التشكيلة الحكومية على رئيس الجمهورية، يصدر الرئيس مرسوم تشكيلها بالاتفاق مع رئيس الحكومة، وهذا يدل على التعاون في إنجاز هذه المهمة الدستورية، لأن الدستور أناط برئيس الجمهورية أن يلعب دور المرجع والحكم في الصراع السياسي بين الكتل النيابية على الحصص الوزارية، وأن يكون صمام أمان للنظام. ويتوجب على رئيس الجمهورية، بعد نضوج التشكيلة النهائية المتفق عليها، إصدار ثلاثة مراسيم بالتزامن مع بعضها البعض:

- المرسوم الأول: مرسوم قبول استقالة الحكومة السابقة التي كانت تُصرف الأعمال واعتبارها مستقلة حكماً، ويوقع وحده منفرداً على هذا المرسوم سنداً لأحكام البند رقم (5) من المادة 53 من الدستور.
- المرسوم الثاني: مرسوم تسمية الرئيس المكلف كرئيس لمجلس الوزراء الذي تم تأليفه، ويوقع وحده منفرداً على هذا المرسوم سنداً لأحكام البند رقم (4) من المادة 53 من الدستور، ومنذ هذه اللحظة يصبح الرئيس المكلف رئيساً لمجلس الوزراء.
- المرسوم الثالث: مرسوم تشكيل الحكومة، ويقتضي لصحته أن يوقع عليه حكماً معه رئيس مجلس الوزراء، سنداً لأحكام البند رقم (4) من المادة 53، والبند رقم (2) من المادة 64 من الدستور المعطوفتين على بعضهما البعض للتأزم.

عند صدور هذه المراسيم الثلاثة، لا يمكن القول أنه يمكن للحكومة الشروع بمهامها الدستورية العادية، لأنها بحاجة إلى نيلها ثقة مجلس النواب. لذا، فإن الحكومة المستقلة السابقة تبقى على تصرف الأعمال، تطبيقاً لمبدأ استمرارية المرافق العامة، ولا يمكن دستورياً كَفَّ يدها عن ذلك إلا بعد صدور مرسوم إنشاء الحكومة الجديدة، والذي يرافقه بالتوازي مرسوم إعلان اعتبارها مستقلة، حيث تفقد سند وجودها الدستوري كحكومة تصرف أعمال، ويصبح بالتالي محظراً عليها منذ تلك اللحظة الشروع بأي عمل مهما كانت ماهيته ونوعه، بسبب ولادة حكومة جديدة، وذلك للحؤول دون وجود حكومتين برئيسين: سابقة أصبحت مستقلة لاستقالة رئيسها، أو لتوافر أحد حالات اعتبارها مستقلة سنداً للمادة 69 من الدستور، وجديدة أصبحت قائمة لتوافر مرسوم تشكيلها سنداً للمادة 64 من الدستور، ولكنها ذات

قيمة الحكومة المستقلة من الناحية الدستورية، طالما لا تستطيع مزاوله صلاحياتها إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال على ما نصّت عليه المادة المذكور في البند رقم (2) منها، لأنها لم تتل بعد ثقة المجلس النيابي.

منح الثقة للحكومة المشكّلة:

نصت المادة 64 (البند 2) من الدستور، في ما خص صلاحيات رئيس مجلس الوزراء: "يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها. وعلى الحكومة أن تتقدم من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها. ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال".

بحسب نص المادة المذكورة، فإن الحكومة المشكّلة عليها أن تباشر بوضع بيانها الوزاري، المتضمن الخطوط العريضة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، والتي ستال على أساسها ثقة المجلس النيابي، وتقدّمه إلى مجلس النواب في مهلة لا تزيد عن ثلاثين يوماً، عندئذ يوجّه رئيس مجلس النواب الدعوة إلى عقد جلسة لهيئته العامة مخصصة لنيل الثقة، بحيث تمثّل الحكومة المؤلفة أمامها لتعلن، عبر رئيسها، بيانها الوزاري، والذي يطلب فيه ثقة المجلس بها. وبعدما ينهي النواب الإعلان عن مواقفهم بمنحها الثقة أو بحجبها عنها، تنتهي عملية تشكيل الحكومة دستورياً.

ويحق للبعض أن يطرح السؤال التالي: ماذا لو لم تتقدم الحكومة المؤلفة من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها؟

من المسلّم به فقهاً واجتهاداً أن تحديد طبيعة المهل القانونية يتم بحسب صياغة النص الذي يتضمنها، وأنه كلما كانت هذه الصياغة تنص على وجوب والزامية التقيد بها لإجراء الالتزام المفروض، تكون هذه المهلة مهلة إسقاط وليست مهلة حثّ، تماماً كما هو الحال هنا، حيث فرضت المادة 64 من الدستور على الحكومة الالتزام بتقديم بيانها الوزاري خلال ثلاثين يوماً، وذلك لكون الصياغة ابتدأت بكلمة "على الحكومة..."، بما يعني وجوباً عليها إجراء هذه المهمة خلال هذه المهلة، وهي ليست مجرد مهلة قانونية عادية، بل تتعلق بمبدأ الأمان التشريعي.

وفي حال عدم الالتزام بالمهلة، فإن ذلك يدل على استخفاف الحكومة المؤلفة بواجباتها الدستورية وتخليها عنها واستهتارها بها. وإلا، فإنه يمكن للحكومة المؤلفة أن تبقى أشهراً عديدة دون أخذ الثقة، وهذا ما يُشكل وضعاً دستورياً شاذاً وخطيراً يخالف أبسط مبادئ الشرعية، ومن شأنه أن يُبقي البلاد في حالة تصريف أعمال طويلة.

ومن المفيد القول، إن عدم الالتزام بمهلة الثلاثين يوماً يعني اعتبار الحكومة بمثابة الحكومة المستقلة حكماً، لعدم الإمكانية دستورياً من الشروع بإجراء منح الثقة لتصرّف مهلة الإسقاط المنوّه عنها. وما يؤكد هذا الفرض هو البند رقم (2) من المادة 64 من الدستور التي نصّت على أن: "ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ... إلا بالمعنى الضيق لتصريف الأعمال". أي أنه في حال لم تتل الحكومة الثقة، تصبح تلقائياً بمثابة الحكومة المستقلة، وعليها أن تقوم بتصريف الأعمال ريثما يتم تشكيل حكومة جديدة، وذلك بهدف تسيير شؤون المرافق العامة في الدولة،

ولا يجوز لها أن تقوم بالأعمال التصرفية، باستثناء ما تعلق منها بتدابير الضرورة وأمن الدولة المحلي والخارجي، والتي تبقى فيها خاضعة لرقابة القضاء الإداري دون رقابة عليها من مجلس النواب، على اعتبار أن مسؤولية السلطة التنفيذية أمام مجلس النواب مرتبطة بممارسة الحكومة لصلاحياتها الكاملة إثر حصولها على ثقة السلطة التشريعية. أما إذا تقدمت الحكومة ببيانها الوزاري ضمن المهلة الدستورية ونالت ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لا الموصوفة، فأنها منذ ذلك الحين تبدأ فترة ولايتها الدستورية بشكل طبيعي ويصبح بإمكانها ممارسة مهامها بكامل الصلاحيات التي كرّستها لها المادة 65 من الدستور.

د. يوسف بسام - قانون دستوري - 30/8/2020