**وجهة نظر دستورية في المسألة الحكومية من التكليف والتأليف إلى المرسوم**

05-03-2021 | 00:00 **المصدر**: النهار

**المحامي كمال حديد**

تعيش البلاد ازمات مزلزلة للأمن والصحة والاقتصاد في ظل ازمة الحكم المزمنة الناتجة عن الممارسات الخارقة للدستور والتي اعتادت عليها التركيبة السياسية الحاكمة لتوليف مصالحها التي افسدت الحال في كل مجال.

 وبلغت الازمة حد الكارثة بالعجز عن تأليف حكومة مسؤولة بديلة عن حكومة تصريف الاعمال لمواجهة التداعيات الخطيرة التي تعصف بالمجتمع اللبناني من كل حدب وصوب.

ويبقى المدخل الآمن لمعالجة كل الازمات هو الاقلاع عن الخوارق الدستورية في ممارسة السلطات والعودة لتطبيق الدستور في ضبط الصلاحيات والاسراع بتأليف الحكومة لتأخذ مجراها الدستوري واطلاق عمل السلطة الاجرائية التي طالما اوقعتنا تجاذبات اطرافها في جمود تصريف الاعمال والاهمال.

أولاً - في التكليف:

 أناطت الفقرة /2/ من المادة /53/ في الدستور برئيس الجمهورية تسمية رئيس الحكومة المكلف بالاستناد إلى استشارات نيابية ملزمة. وحددت الفقرة /3/ من المادة /53/ آلية تسمية الرئيس المكلف بتشكيل الحكومة بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية منفرداً.

 يتبين من هذه النصوص أن رئيس الجمهورية لا يكلف رئيس الحكومة بالتشكيل إلاّ بناءً على استشارات نيابية ملزمة لا تجيز له أي تدخل بمسارها. ولو عن طريق تفويضه بذلك من أي جهة نيابية مشاركة في الاستشارات وبذلك فإن مرسوم التكليف لا يعبر عن إرادة رئيس الجمهورية ولكن عن إرادة الأكثرية النيابية المشاركة في الاستشارات الملزمة ويكون المرسوم مستوجب الإصدار فوراً ودون إبطاء.

ثانياً - في التأليف:

 نصت الفقرة /2/ من المادة /64/ من الدستور على أن الرئيس المكلف:

"يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها"

وقد أناط هذا النص صلاحية تشكيلها برئيس الحكومة المكلف بعد الاستشارات النيابية – غير الملزمة -.

 ولم يرد في النص الدستوري إي مشاركة لرئيس الجمهورية في عملية التشكيل كما لم يلزم الرئيس المكلف بأي تشاور مع رئيس الجمهورية لإنجاز عملية التشكيل التي تستوجب الإعلان بموجب مرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية بتوقيع مشترك معه من رئيس الحكومة.

ثالثاً - في المرسوم:

 أناط الدستور اللبناني برئيس الجمهورية في المادة /54/ منه إصدار المراسيم على أنواعها وتوقيعها ونشرها لإعلان نفاذها دستورياً وهناك ثلاثة أنواع من المراسيم:

1 - مراسيم بالتوقيع المنفرد لرئيس الجمهورية وهي إلزامية ذات طابع إعلاني وهي:

أ - مرسوم تسمية رئيس الحكومة لإعلان رأي الأغلبية النيابية في استشارات التسمية الملزمة.

ب - مرسوم قبول استقالة الحكومة وهو مرسوم إعلاني إلزامي لأنه ليس من صلاحية رئيس الجمهورية دستورياً رفض استقالة الحكومة.

ج - مرسوم اعتبار الحكومة مستقيلة تعبيراً عن أمر واقع ناتج عن استقالة رئيسها أو وفاته أو فقد أكثر من ثلث أعضائها أو عن بدء ولاية رئيس الجمهورية أو عن بدء ولاية المجلس النيابي أو عند نزع الثقة عنها من قبل مجلس النواب وفي جميع هذه الحالات الموصوفة يكون إصدار المرسوم بالإنفراد فورياً وإلزامياً تعبيراً عن أمر واقع لا رد له ولا مراجعة فيه.

2 - مراسيم القوانين وتصدر بالتوقيع المزدوج من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهي خاضعة لمهل تستلزم الإصدار تحت طائلة اعتبارها نافذة مستوجبة النشر بانقضاء المهلة ويصبح المرسوم في وضع ما لا يلزم.

3 - مقررات رئيس الجمهورية تصدر بتوقيعه مع رئيس الحكومة والوزير المختص.

وقد أعطى الدستور في المادة /57/ لرئيس الجمهورية بعد اطلاع مجلس الوزراء الطلب الى مجلس النواب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ويصبح الرئيس عند استعمال هذا الحق في حل من إصدار القانون الى أن يوافق عليه المجلس في مناقشة أخرى بشأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون وإعادته – كما ورد – يعتبر القانون نافذاً والمرسوم بشأنه يصبح من حال ما لا يلزم.

4 - في المهل:

 كما نصت المادة /56/ من الدستور على أن:

"يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت الموافقة النهائية عليها في خلال شهر بعد إحالتها الى الحكومة ويطلب أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها فيجب عليه أن يصدرها خلال خمسة أيام ويطلب نشرها.

وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها وله حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية وإذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ أو انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره".

 إن هذه النصوص جميعاً تؤكد أن إصدار المراسيم ليس تعبيراً عن إرادة حرة مطلقة لرئيس الجمهورية وإنما هي وظيفة إعلانية إلزامية محكومة بالمهل الدستورية دون أي تدخل ذاتي من الرئيس إلا بطلب إعادة النظر في القوانين والقرارات الحكومية وتصبح بعدها مستوجبة الإصدار والنشر للنفاذ.

 وقد نصت المادة /57/ من الدستور على أن:

"يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس ويطلب نشرها وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو يعفي احداً من التقيد بأحكامها".

وعليه، فإن وظيفة رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم تشكيل الحكومة كما يرتأيها الرئيس المكلف بعد الاستشارات النيابية غير الملزمة يكون كغيره من المراسيم الإعلانية عن حالة ناتجة عن تصرف دستوري بالتشكيل المربوط بالاستشارات النيابية غير الملزمة دون غيرها – خصوصاً – وأن المادة /65/ من الدستور في معرض النص على تشكيل الحكومة لم يرد فيها أي نص على استشارات بين رئيس الحكومة المكلف ورئيس الجمهورية للتأليف الى جانب الاستشارات النيابية.

إزاء الأزمة الراهنة التي تعاني منها البلاد فإن السؤال المطروح هل من صلاحية رئيس الجمهورية الامتناع عن إصدار المرسوم بتشكيل الحكومة المعروضة من الرئيس المكلف.

في الجواب:

1 - إن تسمية رئيس الحكومة المكلف لم تكن تعبيراً عن إرادته الخاصة ولكن تعبيراً عن استشارات نيابية ملزمة فمن لا يمنح لا يمنع.

2 - إذا كان رئيس الحكومة المكلف بالاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة غير ملزم بنتيجتها في التأليف فكيف يكون ملزماً بموقف رئيس الجمهورية الذي كان ملزماً بتسميته ولم يشارك في الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة التي تمهد لنيلها الثقة النيابية أساس شرعيتها واستمرار أعمالها.

3 - إن السلطة الإجرائية مناطة بمجلس الوزراء بسبب المادة /65/ من الدستور ومنها خضوع القوات المسلحة لها برغم تسمية رئيس الجمهورية في المادة /40/ من الدستور قائداً أعلى لها.

4 - إن الاعتداد بالفقرة /4/ من المادة /53/ من الدستور لربط ولادة الحكومة بالاتفاق اللازم بين رئيس الجمهورية والرئيس المكلف على تشكيلة الحكومة في غير موضعه الدستوري.

 حيث أن الفقرة المذكورة قد نصت في مجال صلاحيات رئيس الجمهورية على أن:

"يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم".

 وكلمة اتفاق الواردة في النص أعلاه لا تجعل موافقة رئيس الجمهورية على التأليف لازمة لإصدار المرسوم ولكنها أكدت على تميز المرسوم عن غيره من المراسيم الانفرادية لرئيس الجمهورية وأوجبت الإصدار بمرسوم ثنائي وليس انفرادي. تعبيراً عن حالة دستورية ناجزة بتشكيل الرئيس المكلف للحكومة بعد اجرائه الاستشارات النيابية.

 وإذا كانت كلمة اتفاق الواردة في النص الدستوري أعلاه لها ذات المفاعيل في مرسوم تشكيل الحكومة ومرسوم استقالة الوزراء او اقالتهم.

فهل يمنع اتفاق الرئيسين نفاذ استقالة وزير..! أو هل يمنع اتفاق الرئيسين إقالة وزير بقرار من الغالبية الموصوفة في مجلس الوزراء...!

 وإذا كان الجواب لا - وهو كذلك- فان كلمة اتفاق تصبح لا معنى لها إلا لزوم إصدار رئيس الجمهورية المرسوم بمشاركة رئيس الوزراء في التوقيع، تعبيراً اعلانياً عن تشكيل الحكومة كخطوة دستورية ناجزة.

أكثر من ذلك فإن مرسوم تشكيل الحكومة هو خطوة إجرائية لا تكتسب بموجبها الحكومة شرعيتها الدستورية إلاّ بعد نيلها الثقة من المجلس النيابي الذي اوجب الدستور مشاورته الملزمة في التكليف واستشارته في التأليف.

وإذا كان المقرر دستورياً أن النظام في لبنان هو نظام برلماني قائم على فصل السلطات وتعاونها فإن مصادرة التشكيلة الوزارية في رئاسة الجمهورية يمثل طغياناً من طرف سلطة على باقي السلطات وخصوصاً السلطة التشريعية صاحبة الصلاحية بتسمية رئيس الحكومة وبحجب الثقة عن الحكومة أو بمنحها لها ومراقبة أعمالها.

وحيث أن رئيس الجمهورية غير مسؤول عن أعمال الحكومة وليس شريكاً في الحكم إن بالمباشر كونه لا يملك حق التصويت في جلسات مجلس الوزراء او بالمواربة التي جرى اعتمادها بتخصيص حصة وزارية له وتعطيه بدلاً صوت واحد كتلة من الاصوات داخل المجلس ما يشكل خرقاً للدستور والطعن بصفته كحكم وحامي للدستور.

 وحيث أن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يقبض على أزمة الحكم بحلف يمين الإخلاص للأمة والدستور "باحترام دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وحفظ استقلال الوطن وسلامة أراضيه" فيجب إن يكون ملتزماً وملزماً باعتماد الأصول الدستورية وفك الحجز عن إصدار المرسوم الإلزامي بتشكيل الحكومة في بلد بغنى عن أزمة حكم فوق الأزمات المتكدسة.