**تساؤلات حول الفراغ المستحيل**

16-07-2022 | 00:00 **المصدر**: "النهار"

**تعبيرية.**

**A+****A-**

**رمزي جريج\***

غداة نشر مقالي "الفراغ المستحيل" في نهار التاسع من تموز، اتصل بي الوزير السابق بهيج طبارة مؤيداً الرأي الذي أبديته لجهة مفهوم تصريف الأعمال، ولافتاً انتباهي إلى مقال كان قد نشره هو في نهار 24/12/2019 بعنوان "تصريف الأعمال في الأزمات الكبرى"؛ أكّد فيه أن عبارة تصريف الأعمال "مطاطة" تضيق وتتسع حسب الظروف التي يمر بها البلد، فعندما يطول زمان الأزمة الوزارية بنتيجة تعذر تشكيل حكومة جديدة، "تضطر الحكومة المستقيلة إلى الانعقاد وممارسة صلاحيات الحكومات كاملة لحفظ أمن البلد وسلامة المواطنين". ولا شك في أن الرأي الذي خلص إليه الدكتور طبارة، مستنداً فيه إلى العرف الدستوري وما استقر عليه العلم والاجتهاد، يتفق تماماً مع ذاك الذي توصّلتُ إليه في مقالي، من أن حالة الضرورة الناتجة عن خلوّ سدّة الرئاسة الأولى، والمستمرّة مدةً غير قصيرة، تعيد إلى الحكومة المستقيلة الصلاحيات التي تحتاج إليها وتبرر لها، تلافياً للفراغ، أن تعقد جلساتها وتتخذ القرارات الضرورية لتسيير أعمال الدولة وحاجات المواطنين.

ووافقني الرأي أيضاً النقيب رشيد درباس. لكنه أضاف تساؤلاً عمّا يمكن أن يحدث إذا تمنّع أكثر من ثلث أعضاء الحكومة المستقيلة عن حضور جلساتها. فهل يتعذر حينذاك اجتماع مجلس الوزراء، باعتبار أن الفقرة الخامسة من المادة 65 تنصّ على أن النصاب القانوني لانعقاده أكثرية الثلثين من أعضائه؟

تساؤلٌ في محلّه، في ضوء الممارسات التعطيلية السابقة، لأن التجارب المتكررة دلَّت على أن بعض السياسيين لا يترددون في تعطيل المؤسسات الدستورية، كلما وجدوا في ذلك لهم مصلحةً شخصية.

من هنا يأتي الجوابُ البديهيُّ الأول، أن المبادئ القانونية العامة، ومنها وجوب استمرارية المرفق العام، تقضي بأن يتابع الوزراء غير المعتكفين عملهم في وزاراتهم، كعادتهم قبل الاستقالة؛ ولهم، عند الاقتضاء، أن يجتمعوا مع رئيس الحكومة فرادى أو جماعةً، ولو للتشاور والتنسيق من أجل اتخاذ القرارات اللازمة، كما حدث ويحدثُ مراراً، من دون أن يُعَدَّ ذلك "اجتماعاً لمجلس الوزراء" يُحتسَبُ فيه النصاب القانوني، إذ لا يجوز إطلاقاً تكبيلُ الدولة بقيود موقف سلبي يتخذه بعض الوزراء.

وأضيفُ جواباً ثانياً: أن اعتكاف وزير أو عدة وزراء قد يُؤخَذُ في الظروف العادية، على أنه موقفٌ سياسيٌّ يمكن معالجته بالسياسة عبر الوصول إلى تفاهمٍ ما معه أو معهم، وإلا فبالدستور عبر الإقالة أو الاستقالة أو طرح الثقة. أما في الظروف الاستثنائية الناجمة عن خلوّ موقع الرئاسة الأولى، فالحلول الدستورية تلك تصبح متعذرةً، ولا يبقى سوى الحل السياسي الذي ترجمتُه العمليّةُ استرضاءُ المعتكفين باستجابة مطالبهم لكي يعودوا عن اعتكافهم إذا قبلوا، وهذا ليس فيه سوى انصياع أكثرية الوزراء للأقلية، خلافاً لمبادئ الديموقراطية.
أما الجوابُ الثالث فهو أن الدستور في أحد تعريفاته هو مجموعة المبادئ الأساسية التي تنظم عمل سلطات الدولة. هو موجود إذن لانتظام العمل لا للتعطيل، وإذا كان المشرع نصَّ على أحكامٍ تعالجُ الظروف الطارئة التي تعرقل عمل بعض السلطات، كخلوّ سدة الرئاسة مثلاً، فإنه لم يتضمّن ما يعالجُ الظروف الشاذة التي تتمثل باجتماعِ عدة عوامل: الفراغ الرئاسي، وعدم تشكيل حكومة جديدة، واعتكاف بعض الوزراء، وتأخر المجلس النيابي عن انتخاب رئيس جديد. فاجتماع هذه العوامل في وقت واحد لا يمكن أن يعبرَ في ذهنِ أي مشترع، لأنه، في بعده الحقيقي، نتيجة إرادة مباشرة صادرة عن أطرافٍ في السلطة، لا نتيجة ظروف موضوعية، وهذا ما لا يتوقعُه ولا يعالجُه أيّ دستور في العالم. من هنا، لا تصح استقالة وزير من حكومة مستقيلة، فاستقالتُها تعني استقالة جميع أعضائها، فكيف لمستقيل أن يستقيل ثانية؟ كذلك لا يعود الاعتكاف في مثل هذه الظروف الشاذة خياراً لأي وزير ولا تعبيراً عن موقف سياسي، بل هو أولاً وأخيراً مرتبطٌ بالمسؤولية الوطنية المصيرية، حتى ليمكن القولُ إن الوزراء المعتكفين يخالفون بموقفهم هذا واجباتهم الوظيفية، بحيث تجوز محاكمتهم أمام المجلس الأعلى المختصّ بمحاكمة الرؤساء والوزراء وفقاً للمادة 70 من الدستور، مع العلم بأنه احتمالٌ صعب التنفيذ بسبب الأصول التي ترعى الإحالة إلى هذا المجلس.

إزاء هذا كله، للحكومة المستقيلة القائمة بصلاحيات الرئيس أن تستعين بنظرية "الظروف الاستثنائية" التي استنبطها الاجتهاد الإداري من أجل مواجهة الأزمات السياسية المماثلة، بغضِّ النظر عن اعتكاف وزراء أو عدم اعتكافهم. هذه النظرية تتيح للسلطة القائمة أن تتجاوز الشكليات في اتخاذ القرارات التي تفرضها الأحوال المستجدة عملاً بقاعدة "الضرورات تبيح المحظورات".

ولا بد من الإشارة إلى أن خلوّ سدة الرئاسة المتكرر لفترات طويلة لا يمكن أن يستمر إلى أجل غير معلوم، من دون أن يسبب خرقاً للميثاق الوطني، ويحدثَ خللاً في التوازن بين السلطات قد يفضي إلى تفلت أمني، خصوصاً في ظل الضائقة الاقتصادية؛ الأمر الذي يؤدي إلى اعتبار لبنان "دولة فاشلة" بكل معنى الكلمة، ويتيح للأمم المتحدة عبر مجلس الأمن، إذا ارتأى أن الوضع في لبنان أصبح يشكل تهديداً للسلام، أن يتدخل من أجل إعادة تكوين السلطة فيه.
ومهما يكن من أمر، فإن دور مجلس النواب حاسم في تلافي كلِّ هذه السيناريوهات، إذ عليه الإسراع في انتخاب رئيس جديد للجمهورية يعيد حركة الحياة الدستورية إلى حالتها الاعتيادية، ويكون رمز وحدة الوطن، والمحافظ على استقلال لبنان وسيادته وسلامة أراضيه.

**الفراغ المستحيل**

09-07-2022 | 00:40 **المصدر**: "النهار"

**A+****A-**

**رمزي جريج\***

في منتصف ليل الحادي والثلاثين من شهر تشرين الأول المقبل، تنتهي ولاية رئيس الجمهورية العماد ميشال عون، التي امتدَّت ست سنوات غير قابلة للتجديد أو التمديد تحت أي ذريعة بحسب أحكام الدستور. ومن المفروض على مجلس النواب وفقًا للمادة 73 من الدستور، أن يلتئم قبل موعد انتهائها بشهر على الأقل وشهرين على الأكثر، بناء على دعوة رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد. فإذا لم يُدْعَ، أصبحَ في حالة الانعقاد الحكمي منذ اليوم العاشر الذي يسبق انتهاء الولاية الرئاسية.

ولا شكَّ في أنَّ رئيس مجلس النواب سيدعو المجلس لإنجاز هذا الاستحقاق؛ ومن المؤمل أن يتمكن النوابُ من ذلك، فيكون لنا على رأس الدولة في الموعد الدستوري المحدد رئيس جديد يكون رمز وحدة الوطن، ويسهر على احترام الدستور، ويحافظ على استقلال لبنان وسلامة أراضيه.

غير أنه يبقى من المحتمَلِ، في ضوء التجارب السابقة والانقسام السياسي القائم، أن تتعطل عملية الانتخاب. حالةٌ من فراغ رتَّبَ الدستور إزاءَها إجراءَين من شأنهما الحؤول دون استمرار خلو سدّة الرئاسة:

أولهما ما لحظته المادة 75 من الدستور، عن وجوب اجتماع المجلس النيابي فورًا بحكم القانون، إذا خلت سدة الرئاسة بوفاة الرئيس أو استقالته أو أيِّ سبب آخر (كانتهاء الولاية). وفي هذه الحالات يعتبر المجلس الملتئم لانتخاب الرئيس هيئة انتخابية لا اشتراعية، ويترتب عليه الشروع حالًا في انتخاب رئيس الدولة من دون مناقشة أو إقرار أي عمل آخر.

وثانيهما ما نصت عليه المادة 62 من الدستور عن أنه في حال خلوّ سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء. هذا حدث مثلًا عند انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان في العام 2014، حين تولّتِ الصلاحياتِ الرئاسيةَ حكومةُ الرئيس تمام سلام، التي تعثّر عملها بسبب الآلية التي اعتُمدت منذ الشغور الرئاسي، المخالفة للمادة 65 من الدستور. ذلك أنه، عندما تنتقل صلاحيات رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء وكالةً بسبب الشغور الرئاسي، فإنما تنتقل إليه، وفقًا لصراحة النص، كهيئة دستورية؛ لا إلى الوزراء كأشخاص طبيعيين. وعلى هذه الهيئة أن تمارس الصلاحيات المنتقِلة، بموجب نظام عملها، أي توافقيًّا وإلّا فتصويتًا بأكثرية الحضور في المواضيع العادية أو بثلثي أعضاء الحكومة في المواضيع الأساسية المحددة حصرًا في الدستور .

أما الوضع الراهن فمختلف، إذ نحن أمام حكومة مستقيلة تصرِّف الأعمال، ورئيسُها في الوقت نفسه مكلفٌ تأليف حكومة جديدة. فإذا حال الاشتباك السياسي القائم دون أن ترى الحكومة العتيدة نور مرسومها مشرقًا من التوقيعَين، يصبح مشروعًا السؤالُ عن جواز انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إلى الحكومة المستقيلة، كما انتقلت في السابق إلى حكومة مكتملة الصلاحيات.

الجواب على هذا التساؤل برأيي واضح لا يقبل الجدل، وهو أن صلاحيات الرئيس تنتقل وكالة إلى مجلس الوزراء حتى لو كانت الحكومة مستقيلة وذلك للأسباب الآتية:

اولًا: إن المادة 62 من الدستور تنيط صلاحيات رئيس الجمهورية "بمؤسسة" مجلس الوزراء، كهيئة دستورية، بمعزل عن الصلاحيات العائدة لها. ذلك يبقى نفسُه، سيّان أكان مجلس الوزراء متمتعًا بكامل صلاحياته أم كان في وضعية تصريف الأعمال. وأي تفسير مخالف يؤدي إلى ترجيح كفةِ [#الفراغ](https://www.annahar.com/arabic/news/listing?tag=%d8%a7%d9%84%d9%81%d8%b1%d8%a7%d8%ba) على تفعيل المؤسسات وتأمين استمرارها.

ثانيًا: ثمة حجة إضافية تتمثل بحالة خلوّ سدة الرئاسة عند الوفاة أو الاستقالة، حيث يحلّ الفراغ فورًا فيها. فإذا صدف أن كانت الحكومة مستقيلة وأخذنا بنظرية عدم انتقال صلاحيات رئيس الجمهورية إليها، نكون قد وسّعْنا مدى الفراغ ليصبح تعطيلًا كاملًا، بل شللًا معوِّقًا لمجرى الحياةِ الدستوريةِ.

ثالثًا: إن مفهوم تصريف الأعمال قد تطور في القانون الإداري، حتى استقرَّ العلمُ والاجتهادُ على "أن الضرورات تبيح المحظورات"، وأن بإمكان مجلس الوزراء الذي يصرِّف الأعمال أن يجتمع استثنائيًّا في حالة العجلة (كإقرار الموازنة مثلًا) أو عند الضرورة. وأيُّ ضرورة أكثر إلحاحًا من خلو سدة الرئاسة؟ فإنّها تبرر اجتماعَ مجلس الوزراء وتوليه وكالة عن رئيس الجمهورية الصلاحيات اللازمة لتسيير شؤون البلاد، حتى ليصحّ القول، إن حالة الضرورة الناتجة عن خلوّ سدة الرئاسة، تعيد إلى الحكومة المستقيلة كامل صلاحياتها، وتبرر لها، تلافياً للفراغ، أن تعقد جلساتها وتتخذ القرارات الضرورية لتسيير أعمال الدولة.

رابعًا: ثمة قوانين يلحظ النص فيها أن الأشخاص المنتخبين أو المعيّنين في بعض المؤسسات والمواقع الدستورية أو الإدارية يستمرون في وظائفهم حتى حلول خلفائهم محلَّهم. (المادة 4 من القانون الرقم 243 تاريخ 2/8/2000 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الدستوري). أما غياب أي نص دستوري مماثل فيدفع إلى الاستنتاج بالحجة المعاكسة، أنه لا يجوز تحت أي ذريعة لرئيس الجمهورية أن يستمر في مركزه بعد انتهاء ولايته، خصوصًا أن نص المادة 49 من الدستور يقول صراحة إن الولاية الرئاسية "تدوم ستَّ سنوات"، ثم يسكت عن ذكر إمكان استمرار الرئيس في موقعه حتى انتخاب خلف له.

خامسًا: صرَّح الرئيس ميشال عون مرارًا بعدم رغبته البتّةَ في البقاء في سدة الرئاسة بعد انتهاء ولايته. لكنَّ البحث القانوني الصرف، يفرضُ علينا التأكيد أن مقولةَ عدم أحقية حكومة تصريف الأعمال بتولي صلاحيات الرئاسة عند شغورها، مع وجود رئيس مكلف تأليف حكومة جديدة، مقولةٌ قد تُتَّخَذُ من الناحية النظرية ذريعة لعرقلة التأليف واستمرار رئيس الجمهورية في منصبه إلى ما بعد انتهاء عهده. إن تفسيرًا كهذا لأحكام المادة 62 من الدستور خاطئ، ويؤدي إلى مخالفة أحكام دستورية أخرى كالمواد 49 و74 و75، وهذا ما ترفضه قواعد تفسير القوانين التي توجبُ أن يأتي التفسير على الصورة التي تؤمّن التناسق بين جميع النصوص.

انطلاقاً مما تقدم، يتضح أن الفراغ الرئاسي الذي يهوِّل به فريق من السياسيين، في حال عدم انتخاب رئيس للجمهورية أو في حال عدم تأليف حكومة جديدة، هو فراغ مستحيل. فمجلس الوزراء يتولى صلاحيات الرئيس عند الشغور وكالةً، من دون أي تمييز بين حالتي الحكومة المكتملة الصلاحيات والحكومة المستقيلة. ويبقى في كلِّ حال على النواب أن يجنّبوا الوطن كلَّ هذه الاحتمالات بإتمام الاستحقاق الرئاسيِّ في أوانه، درءًا للفراغ الذي ليس أسوأَ منه إلا المماحكاتُ السياسية التي ترتدي ثوب النقاش الدستوري.

**\*نقيب المحامين ووزير الإعلام سابقًا**