**تشريع الضرورة**

09-03-2023 | 00:00 **المصدر**: "النهار"

**وزير العدل سابقا سليم جريصاتي**

نشر الكثير في الآونة الاخيرة عن "تشريع الضرورة"، سيما على صفحات "النهار"، بأقلام نعرف ان اصحابها متمكنون من العلم الدستوري.

الا اننا نقترح تصويب ما كتب عن "تشريع الضرورة" كالآتي:

1- صحيح ان ليس في الدستور ما يشير الى "تشريع الضرورة" بالرغم من ان النص التأسيسي يولي بعض القوانين أهمية خاصة، على ما هي حال قانون الموازنة مثلا الذي يترتب عن رده برمته من قبل مجلس النواب بقصد شلّ يد الحكومة عن العمل، ايلاء رئيس الجمهورية حق الطلب من مجلس الوزراء حلّ مجلس النواب، وسلسلة من القوانين الاخرى التي يستلزم اقرار مشاريعها في مجلس الوزراء توافر اكثرية تصويت موصوفة من ثلثي عدد اعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها. اضافة الى ذلك، يفرض الدستور وضعا خاصا للقوانين المستعجلة، اي التي تتصف بصفة الاستعجال، من دون ان يتأتى عن هذا الوضع اي توصيف يرتبط بالضرورة بالمفهوم السائد في ايامنا.

2- ان "تشريع الضرورة" هو تشريع مرتبط اساسا بمفهوم "الظروف الاستثنائية"، هذا المفهوم الذي انشأه وتوسع به اجتهاد القضاء الاداري في فرنسا ولبنان، والذي يرتكز بدوره على مبدأ "الضرورات تبيح المحظورات"، بمعنى ان ما لا يكون جائزا في الظروف العادية يصبح مقبولا في الظروف الاستثنائية. تصح هذه المقاربة لـ"تشريع الضرورة" من هذا المنطلق، كما من منطلق دستوري منصوص عنه في المادة 16 من الدستور التي ناطت السلطة المشترعة بهيئة واحدة هي مجلس النواب، بحيث يكون [#التشريع](https://www.annahar.com/arabic/news/listing?tag=%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%b4%d8%b1%d9%8a%d8%b9) الوظيفة الاساسية لهذا المجلس، الى جانب الرقابة على اعمال الحكومة، في ظل نظامنا الديموقراطي البرلماني.

3- اذا كان صحيحا ان التشريع هو السمة الاولى لوجود مجلس النواب ودوره، الا ان هذا الاخصاص، على شموليته وحصريته بمجلس النواب، انما يصبح مقيدا حال خلو سدة [#رئاسة الجمهورية](https://www.annahar.com/arabic/news/listing?tag=%d8%b1%d8%a6%d8%a7%d8%b3%d8%a9+%d8%a7%d9%84%d8%ac%d9%85%d9%87%d9%88%d8%b1%d9%8a%d8%a9)، وذلك لثلاثة أسباب ميثاقية ودستورية على الاقل:

أ‌- ان يكون رئيس الجمهورية غير موجود في معادلة الحكم في نظامنا السياسي المرتكز على صيغة 1943 ووثيقة الوفاق الوطني، لا يمكن اعتباره امرا عابرا على صعيد التشاركية بين مكونات الوطن الطوائفية في صناعة القرار الوطني، اجرائيا وتشريعيا.

ب‌- ان سلطة التشريع تحدها سلطة، على ما هو المبدأ بأن كل سلطة انما تحدها سلطة اخرى كي يستقيم النظام الديموقراطي البرلماني، الذي هو نظامنا، ما يبعد التسلّط والهيمنة من سلطة على أخرى او من موقع دستوري على آخر. في هذا السياق، يحفظ الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية اعادة النظر بالقانون، وهي صلاحية لصيقة بشخصه ومرادفة لموقعه ورمزيته ودوره وقسمه، حتى اذا انتفت، تفلّت التشريع من عين الرئاسة الساهرة على احترام الدستور وعلى سلامة الارض والشعب.

ج‌- ان كل تشريع يمكن لرئيس الجمهورية ان يطعن به لدى المجلس الدستوري في حال اعتبر انه مناهض للدستور، حتى اذا انتفت هذه الصلاحية حال خلو سدّة الرئاسة، تفلّت التشريع ايضا من قيد رقابي آخر نصت عليه المادة 19 من الدستور. هذا وقد سبق للمجلس الدستوري ان اعتبر في احد قراراته الشهيرة ان قانونا لم يكن ممكنا لرئيس مجلس الوزراء الطعن به وفقا للمادة 19 من الدستور، في ظل حكومة تصريف اعمال، انما هو قانون يشوبه عيب عدم الدستورية.

الا ان هذه الخلاصة، اي عدم جواز التشريع حال خلو سدّة رئاسة الجمهورية، انما لها استثناء أسماه بعض النواب "تشريع الضرورة"، وقد زكاه بعض الفقهاء الدستوريين، والمقصود التشريع الذي تقضي به ضرورة ماسة واستثنائية.

اما معايير الضرورة، فتندرج جمعيها، تحت عنوان المصلحة العليا للدولة، في خانات اربع:
أ‌- قوانين اعادة تكوين السلطة، ذلك ان على كل سلطة ان تنوجد وتنشأ صحيحا ميثاقيا ودستوريا. نذكر في هذا السياق، على سبيل المثال، قانون تعديل الدستور لجهة آلية انتخاب رئيس الجمهورية، وقانون الانتخابات النيابية، وقانون استقلالية السلطة القضائية.
ب‌- القوانين المالية، كالموازنة العامة والموازنات الملحقة وقطع الحساب، وهي قوانين متصلة وغير منفصلة بالزمن، والقروض المالية المقيدة بمهل زمنية، والقوانين الاصلاحية المالية والمصرفية، كتحديد سعر صرف الليرة اللبنانية وضبط حركة تحاويل الاموال النقدية الى الخارج بصورة استثنائية، واعادة التوازن المالي الى النظام المصرفي واستعادة الاموال المنهوبة او المهربة والقوانين الضريبية...
ج‌- القوانين المعيشية، اي التي تعالج الحاجات المعيشية الماسة في لبنان، سيما في هذا الزمن الغادر والقاسي، كتنظيم القطاع الصحي والحماية الاجتماعية الشاملة وتعديل قانون الايجارات السكنية ...
د‌- القوانين المتعلقة بالحفاظ على الهوية الوطنية، لا سيما في ظل التلاشي الذي تعاني منه هذه الهوية بفعل التجاذبات والانقسامات السياسية الحادة والهجرة والنزوح السوري...

4- ان مجلس النواب الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية، بعد ان سبق لرئيس مجلس النواب ان وجه اليه الدعوة لانتخاب الرئيس ضمن المهلة المحددة في المادة 73 من الدستور، انما هو الذي يصبح هيئة انتخابية بحيث لا يمكنه اطلاقا التشريع وهو منعقد لغاية الانتخاب، على ما يرد صراحة في نص المادة 75 من الدستور، ما يعني انه خارج حالات الانعقاد تلك، انما يبقى المجلس هيئة تشريعية، على ما نصت عليه المادة 16 من الدستور، وعلى ان يتقيد بتشريع الضرورة وفق ما سبق.

5- ان أوجه الشبه بين رفض المشاركة في جلسة نيابية بحجّة ان السدّة الرئاسة لا زالت فارغة وان الحكومة انما هي حكومة تصريف اعمال منذ بدء ولاية مجلس النواب وقبل انتهاء ولاية الرئيس، وما يحصل اليوم تحت عنوان "تشريع الضرورة"، غير متوافرة بدقة، ذلك انه لا يجوز ان تهيمن سلطة على اخرى بأن تنقل حالة تصريفها الضيق للاعمال الى سلطة اخرى، في حين ان السلطة المهيمن عليها هي سلطة مكتلمة الاوصاف الدستورية.

6- ان تفسير القوانين، بما فيها النصوص الدستورية، انما يخضع لمبدأ ان يأتي هذا التفسير بما يحقق انسجام النصوص وتطبيقها. في هذا السياق، ان المادة 74 من الدستور، التي تنص على الاجتماع الفوري لمجلس النواب بقوة القانون في حال خلو سدّة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته او سبب آخر، انما تنطبق على حالات غير التي تنص عليها، صراحة وتخصيصا، المادة 73 من الدستور، وهي حالة انتهاء ولاية رئيس الجمهورية المحددة في المادة 49 من الدستور.

ويبقى ان الحل الانجع، ميثاقيا ودستوريا، هو ان نأتي بالقاطرة، اي بالرئيس كي لا تبقى المقطورات على قارعة السكة.