



الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم
السياسية والإدارية

العدد ٢٠١٤/١

مجلة الحقوق والعلوم السياسية

وقائع المؤتمر السنوي الأول بعنوان

صلاحيات رئيس الجمهورية

بين النص الدستوري والممارسة السياسية

الإدارة المركزية للجامعة اللبنانية

٣١ كانون الثاني ٢٠١٤

مجلة الحقوق والعلوم السياسية

مجلة فصلية محكمة

تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

هيئة التحرير

الهيئة الاستشارية العليا

العميد د. كميل حبيب
د. إيلي داغر
د. خالد الخير
د. وافي رحيمة
د. خليل خير الله

رئيس الجامعة د. عدنان السيد حسين
العميد د. كميل حبيب
د. ماري الحلو
د. دينا المولى
د. فوزت فرحات

المدير المسؤول:
د. عصام إسماعيل

رئيس التحرير
العميد د. كميل حبيب

ترحب عمادة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
بالمساهمات الفكرية في مجالي القانون والسياسة.

للإستفسار أو لمزيد من التفاصيل مراجعة مدراء الفروع،
أو لدى عمادة الكلية على الرقم:

00961 1 384133 – 00961 1 384114

00961 3 700209 – 00961 70 814915

أو مراسلتنا على عنوان البريد الإلكتروني:

camille.habib@ul.edu.lb

Issam.ismail@ul.edu.lb

كلمة رئيس التحرير

لم تكن مجلة الحقوق والعلوم السياسية، لتصدر لولا دعم ومؤازرة وتشجيع معالي رئيس الجامعة اللبنانية د. عدنان السيد حسين، الذي أشرف على كافة المراحل التحضيرية لإطلاق المجلة، وأصرّ على المشاركة في إدارة هذه المجلة من خلال مشاركته في الهيئة الاستشارية العليا التي تتولى متابعة الشؤون الإدارية العلمية لها. فلا يسعنا في البداية إلا توجيه الشكر لمعاليه.

ولقد اختارت مجلة الحقوق والعلوم السياسية، أن تعلن عن ولادتها بنشر وقائع المؤتمر السنوي الأول لكلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية الذي انعقد في الإدارة المركزية للجامعة اللبنانية بتاريخ ٣١ كانون الثاني ٢٠١٤، بعنوان: "صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية". إن الأهمية الخاصة للمقالات والمداخلات التي تضمّنها هذا المؤتمر، هي الدافع لنسبتها إلى المجلة لتكون باكورة أعمالها.

إن الجامعة، إذ تفخر بالأساتذة الباحثين الذين أثبتوا أنهم على قدر المسؤولية، وأنهم حيث تتاح لهم الفرصة، فهم لا يترددون بإبراز إبداعاتهم الفكرية، وخبراتهم العملية فيضعونها بتصرف الجامعة، لنحقّق ما نصبو إليه من الرغبة في رفع مكانة الجامعة ووضعها في واجهة الحدث، ثمّ لتصبح المرجع الذي يمكن أن تعتمد عليه كافة مؤسسات الدولة، عندما تكون بحاجة إلى باحثين أو مستشارين أو علماء أو اختصاصيين في أيّ مجالٍ من المجالات.

إن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، أرادت أن تعلن عن نفسها من خلال هذه المجلة، على أنها كلية للأبحاث في كافة مجالات القانون والإدارة والسياسة، وهي لن تألوا جهداً في مؤازرة من يرغب من الهيئات العامة بمساعدة بحثية أو تفسيرٍ لنصٍ قانوني أو لدراسة في ميدان من الميادين ذات الصلة باختصاصاتها.

وإذا كان هذا الإصدار الخاص، هو الإصدار الأول، فإن مادة العديدين الثاني والثالث قد اكتملا بهمة أساتذة الجامعة الذين نفخر بهم ونعتز، وسيصدرا استثنائياً بالتوازي مع إصدار هذا العدد.

رئيس التحرير

العميد د. كميل حبيب

محتويات المجلة

٧	تعريف بالمؤتمر
١١	الفصل الأول: الجلسة الافتتاحية
١٣	الفقرة الأولى: كلمة العميد د. كميل حبيب
١٥	الفقرة الثانية: كلمة رئيس المجلس الدستوري د. عصام سليمان
٢١	الفقرة الثالثة: كلمة رئيس الجامعة اللبنانية د. عدنان السيد حسين
٢٥	الفصل الثاني: الجلسة الأولى: طبيعة النظام السياسي اللبناني
٢٧	الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة معالي الوزير د. سليم جريصاتي
٢٩	الفقرة الثانية: مداخلة د. أحلام ببيضون
٤٥	الفقرة الثالثة: مداخلة د. سيمون سلامة
٤٩	الفقرة الرابعة: مداخلة د. صالح طليس
٦٧	الفقرة الخامسة: مداخلة د. خالد الخير
٩٣	الفصل الثالث: وقائع الجلسة الثانية: رئيس الجمهورية في النظام اللبناني
٩٥	الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة د. زهير شكر
١٠٣	الفقرة الثانية: مداخلة المحامي ميشال قليموس
١١٢	الفقرة الثالثة: مداخلة د. ماري تريز عقل
١٢٤	الفقرة الرابعة: مداخلة د. طوني عطاالله
١٣١	الفقرة الخامسة: مداخلة د. موسى ابراهيم
١٦٦	الفقرة السادسة: مداخلة د. حسان الأشمر

١٧٣	الفصل الرابع: وقائع الجلسة الثالثة: رئيس الجمهورية ومآزق الحياة السياسية
١٧٥	الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة معالي د. خالد قباني
١٨٠	الفقرة الثانية: مداخلة د. عقل عقل
١٨٩	الفقرة الثالثة: مداخلة د. محمد عيسى عبدالله
٢٠٩	الفقرة الرابعة: مداخلة د. البير رحمه
٢١٧	الفقرة الخامسة: مداخلة د. وسيم منصورى
٢٤١	الفصل الخامس: وقائع الجلسة الرابعة: رئيس الجمهورية واحتمالات الخروج من المآزق
٢٤٣	الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة النائب غسان مخبير
٢٤٥	الفقرة الثانية: مداخلة د. اوجيني تنوري
٢٦٥	الفقرة الثالثة: مداخلة د. حسين عبيد
٢٧٣	الفقرة الرابعة: مداخلة أ. محمد حيدر
٢٧٧	الفقرة الخامسة: مداخلة د. جورج يزبك
٢٨١	الفصل السادس: مشاركات من خارج المؤتمر
٢٨٣	الفقرة الأولى: مشاركة د. انطوان سعد
٢٩٩	الفقرة الثانية: مشاركة د. جوزاف عيسى
٣٢٥	الفصل السابع: خلاصة آراء المشاركين في المؤتمر
	العميد د. كميل حبيب- د. عصام إسماعيل
٣٧٣	توصيات

تعريف بالمؤتمر

برعاية رئيس الجامعة اللبنانية الدكتور عدنان السيد حسين، وبمشاركة من اهل القانون والسياسة، عقدت كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية، مؤتمرها الاول بعنوان "صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية"، وذلك في قاعة المؤتمرات - الادارة المركزية- بتاريخ ٣١-١-٢٠١٤.

افتتح المؤتمر بالنشيد الوطني اللبناني، ونشيد الجامعة، ثم تناوب على الكلام كل من رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان، الذي اعتبر: "ان العلاقة بين النص الدستوري والممارسة السياسية علاقة جدلية يتوقف عليها اداء المؤسسات الدستورية ومصير النظام السياسي... ورأى انه من المفترض ان يقود النص الى ممارسة سياسية ينتظم معها اداء المؤسسات الدستورية ويتفعل"؛ ثم اشار الى ضرورة عقلنة النص والممارسة معاً؛ ثم طالب بوضع وثيقة تضاف الى الدستور، تكون لها قيمة دستورية، تحدد فيها مفاهيم العيش المشترك، والوفاق الوطني، والمشاركة الطائفية بشكل لا لبس فيه.

وجاء في كلمة رئيس الجامعة الدكتور عدنان السيد حسين أن: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة بالنص الدستوري، وهو الذي اقسام اليمين دون غيره من المسؤولين على سلامة الوطن وتطبيق احكام الدستور". وأنه رغم تقليص بعض صلاحيات رئيس الجمهورية بفعل التعديلات الدستورية- يبقى من الضرورة تدخله اذا ما تهددت وحدة البلاد، او امنها، او اذا لم تتمكن الحكومة من السيطرة على الاوضاع العامة، ثم طرح جملة من الاصلاحات التي تعزز موقع رئاسة الجمهورية.

ثمّ طرح عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية الدكتور كميل حبيب الاشكاليات التي سيتطرق اليها المؤتمر والمتعلقة بجدل العلاقة في صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية.

وبعد الجلسة الافتتاحية، انعقدت اربع جلسات بحثية:

الجلسة الاولى انعقدت برعاية الوزير الدكتور سليم جريصاتي، وخصصت هذه الجلسة للبحث الجدي في طبيعة النظام السياسي اللبناني. وتعاقب على الكلام كل من الاساتذة: احلام بيضون، سيمون سلامة، صالح طليس، خالد الخير.

الجلسة الثانية انعقدت برئاسة الدكتور زهير شكر، وبحثت في موضوع " رئيس الجمهورية في النظام اللبناني". وتوالى على الكلام كل من الاساتذة: ميشال قليموس، ماري تريبز عقل، طوني عطاالله، موسى ابراهيم، حسان الاشمري.

الجلسة الثالثة انعقدت برئاسة الدكتور خالد قباني، وهي بعنوان " رئيس الجمهورية ومأزق الحياة السياسية، حيث تعاقب على الكلام كل من الاساتذة: عقل عقل، محمد عيسى عبدالله، البير رحمه، وسيم منصور.

والجلسة الرابعة بعنوان " رئيس الجمهورية واحتمالات الخروج من المأزق" عقدت برئاسة الاستاذ غسان مخيبر؛ وتناوب على الكلام كل من الاساتذة: اوجيني تتوري، حسين عبيد، محمد حيدر، جورج يزيك

أدى تنوع موضوعات البحث إلى مقارنة الموضوع، المتعلق بطبيعة النظام السياسي اللبناني، وموقع رئاسة الجمهورية في هذا النظام، وكيفية تخطي الازمات..، من زوايا متعددة، الامر الذي أتاح الفرصة لطرح اكثر من رؤية حول فعالية صلاحيات رئيس

الجمهورية من حيث النص الدستوري، ومدى قدرة الرئيس على استعمال صلاحياته الدستورية من أجل التدخل الايجابي لمجابهة الازمات اللبنانية ومنع تفاقمها حفاظا على وحدة الدولة والشعب والمؤسسات.

فالنظام السياسي اللبناني نظام هجين، يرتبط نجاحه بالمحافظة على خصوصية مشاركة وتعاون الطوائف في الحكم والعيش المشترك. لكن هذه المشاركة لا يجب أن تكون على حساب المبادئ الدستورية والديمقراطية. إن ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته ودوره في القرار السياسي لا يرتبط بالنصوص فقط، فالشرعية الدستورية لوحدها لا تكفي، ويجب أن يتمتع الرئيس أيضا بالشرعية الشعبية بهدف إنقاذ الوطن والتصدي للمشاكل.

الفصل الأول:

وقائع الجلسة الافتتاحية

- النشيد الوطني اللبناني،
- نشيد الجامعة،
- كلمة العميد د. كميل حبيب
- كلمة رئيس المجلس الدستوري د. عصام سليمان،
- كلمة رئيس الجامعة د. عدنان السيد حسين

الفقرة الأولى: كلمة عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

د. كميل حبيب

أصحاب السيادة والمعالي والسعادة

الزميلات والزملاء الأفاضل

اسعد الله صباحكم

يشرفني ويسعدني ان أرحب بكم في هذا اللقاء الفكري الهادىء حول "صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية". وفي أغلب الاحيان قد تكون الممارسة السياسية نابعة من العرف والتقليد أكثر من ارتباطها بالنص الدستوري. وقد تكرر سبحة التساؤلات ومحاولات أولياء الفقه الدستوري تفكيك الاحاجي لنص كتبه سياسيون، وبشكل غامض، حتى تيسر موافقتهم عليه.

قبل عام 1990، أي قبل التعديلات الدستورية، كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات واسعة، حيث اناط دستور عام 1926 السلطة الاجرائية به، ليعاونه الوزراء، الامر الذي جعل منه سيد السلطة التنفيذية. فهل انتقصت التعديلات الدستورية التي ادخلتها وثيقة الوفاق الوطني من صلاحيات رئاسة الجمهورية؟ ماذا تعني المادة 49 من الدستور في "ان رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن" هل من المنطقي اجراء تقييم علمي للإصلاحات الدستورية قبل تطبيقها؟ أو ليس منتظراً من الدستور تنظيم العلاقات بين المؤسسات الدستورية واستنباط الحلول بدل انتاج الازمات؟ هل صحيح ان لبنان لا يزال يحكم بدستور غير مكتوب فرضته كونفدرالية الطوائف؟

يقول الرئيس د. زهير شكر في هذا الصدد: "وما لم تكن الجمهورية الثانية مدخلاً للجمهورية الثالثة فإنها ستكون اسوأ من الجمهورية الاولى، لأنها ستكون نظام كونفدرالية الطوائف وهو اسوأ من نظام ١٩٤٣ الذي طبق حوالي نصف قرن باعتباره نظام فدرالية الطوائف". هذا يعني ان وثيقة الوفاق الوطني لم تحقق الوفاق الوطني، اي لم تحقق الغاية التي نشدتها.

لكن، وعلى الرغم من دقة التوصيف، فإنه لا مجال للتشاؤم داخل أروقة العلم والمعرفة. وعليه، يأتي انعقاد هذ المؤتمر في الزمن الصعب، أي في زمن حوار الطرشان.

فشكراً لمعالي رئيس الجامعة د. عدنان السيد حسين الذي دعم وشجّع اقامة هذا المؤتمر، لأن الاستاذ الجامعي يُدبُّ عليه من خلال أبحاثه وليس من خلال سلسلة الرتب والرواتب.

وأخص بالشكر رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان الذي يلح علينا بزيارة مكتبة المجلس الدستوري والاطلاع على احدث الاصدارات الدستورية، والاستفادة منها لاقتراح عناوين جديدة على طلاب الدراسات العليا.

والشكر موصولاً الى معالي وزير العمل الاستاذ سليم جريصاتي، وحضرة الرئيس د. زهير شكر، ومعالي الوزير خالد قباني، وسعادة النائب الاستاذ غسان مخيبر، والاستاذ ميشال قليموس لما أبدوه من حرص على انجاح هذا المؤتمر.

أيها السادة.

إنه مؤتمرنا الاول؛ فاعذرونا عن أي هفوة أو شائبة أو خطأ تنظيمي. فبين عبقرية الفشل التي تلحن الظلام والاستفادة من اخطاء قد تحصل، اخترت المعادلة الثانية. فأهلاً وسهلاً بكم جميعاً.

الفقرة الثانية : كلمة رئيس المجلس الدستوري د. عصام سليمان

العلاقة بين النص الدستوري والممارسة السياسية علاقة جدلية، يتوقف عليها اداء المؤسسات الدستورية ومصير النظام السياسي. فالنص الدستوري يحدد المبادئ والقواعد والآليات التي تحكم الممارسة السياسية، في إطار المؤسسات الدستورية، ومن المفترض ان يقود النص الى ممارسة سياسية، ينتظم معها اداء المؤسسات الدستورية ويتفعل، لكي تستطيع ان تقوم بالمهام المناطة بها، نظراً لما لهذه المهام من أثر على مختلف مؤسسات الدولة ومرافقها وقطاعاتها، وبالتالي على المواطنين والمجتمع.

يتأثر النص الدستوري بالتجارب التي مرت بها الأنظمة الدستورية وأدت الى اعتماد مبادئ وقواعد ثابتة لا غنى عنها في أي نظام، كما يتأثر بالمعطيات الموضوعية والذاتية، فلكل دولة تركيبها المجتمعية، ولكل شعب نظام قيم وخصوصيات لا بدّ من أخذها بالاعتبار عند صياغة الدساتير، والتوفيق بينها وبين المبادئ والقواعد الدستورية التي جاءت نتيجة تجارب طويلة، أكدت ان اداء المؤسسات الدستورية لا يستقيم الا في اطارها.

أما الممارسة السياسية، وهي لا تقل أهمية عن النص الدستوري، فينبغي ان تتضبط بالنص، لأن الممارسة السياسية اذا ما خرجت عن النص، يضطرب اداء المؤسسات

الدستورية، والتمادي في هذا المجال يقود الى مآزق تُشَلُّ معها المؤسسات الدستورية، فيصيب العطب مختلف مرافق الدولة وقطاعاتها.

إن العوامل المؤثرة في الممارسة السياسية عديدة، فالإنسان هو من يمارس السياسة، ويتلقى نتائجها ويتفاعل معها، ويشكّل بالتالي محورها، ولكل إنسان تكوين نفسي ونمط تفكير وذهنية معيّنة ومصالح محدّدة، وبيئة اجتماعية ينتمي إليها، كل ذلك يؤثّر في العمل السياسي، وقد يدفعه الى الانحراف عن المبادئ والقواعد الدستورية، لذلك تلجأ الأنظمة الدستورية الى اعتماد ضوابط للعبة السياسية، غير أن فاعلية هذه الضوابط تبقى موضع جدلٍ نظراً لتعقيدات الواقع السياسي، وتشابك العناصر الفاعلة فيه. والممارسة السياسيّة من ناحية اخرى، قد تقود الى تعديل النصّ او تغييره بما يؤدّي الى تطوير اداء المؤسسات، او الى تطويع النصّ لصالح الممارسة المنفلتة من الضوابط الدستورية، لجعل النصّ منسجماً مع الممارسة. فالأنظمة الدستورية تطورت في العديد من الدول تحت تأثير الممارسة، كما ان الممارسة في بعض الدول أدت الى تفهقر الأنظمة السياسية.

وعندما قال العلامة الفرنسي Léon Duguit، أن قيمة المؤسسات من قيمة من يتولى شؤونها *Les institutions valent ce que valent les hommes*، كان يفترض بأن النص على درجة متقدمة من الكمال، والمسؤولية تقع على الممارسة. إن البحث في صلاحيات رئيس الجمهورية يرتبط بالبحث في تجربتنا السياسية، وتحديدًا في دور الدولة في مجتمع تعددي، وما ينبغي ان تكون عليه الممارسة السياسية لكي تستجيب لما يطمح اليه اللبنانيون من عيشهم المشترك.

لقد بيّنت التجارب التي مررنا بها ان السواد الأعظم من اللبنانيين متشبث بالعيش المشترك، على الرغم من الصراعات الدامية التي عصفت في ما بينهم، واللجوء الى إثارة العصبية الطائفية والمذهبية لإغراض محض سياسية لا علاقة لها سوى بمصالح ضيقة. فالعيش المشترك هو تعبير عن ارادة وطنية جامعة، تقوم على اقتناع اللبنانيين بأن عيشهم المشترك يعود عليهم بالخير جميعاً. وقامت الدولة على أساس ميثاق العيش المشترك، ونشأ نظامها وتطور في إطار التوفيق بين المبادئ والقواعد والآليات المعتمدة في الأنظمة البرلمانية من جهة، ومقتضيات العيش المشترك من جهة أخرى، فقام نظامنا البرلماني على أساس المشاركة الطائفية في السلطة، غير ان العيش المشترك والمشاركة الطائفية في السلطة لا يشكلان هدفاً بذاته، انما وسيلة لبناء دولة، ترسخ وحدتها وتوفر الأمن والاستقرار وشروط العيش الكريم لأبنائها، على شتى انتماءاتهم الطائفية والمذهبية والفنوية. فالمواطن هو الغاية، ولا يجوز ان يتحول العيش المشترك والمشاركة الطائفية الى غاية على حساب مصلحة المواطن والوطن.

إن دور الدولة في مجتمع تعددي يفوق بكثير دورها في المجتمعات المتجانسة. فالدولة في المجتمعات التعددية ليست مجرد كيان حقوقي وسياسي ناظم للعلاقات بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة ثانية، وبين مؤسسات الدولة من جهة ثالثة، بهدف توفير الأمن والاستقرار وشروط العيش الكريم للمواطنين، انما هي كيان حاضن للمجتمع التعددي، هدفه الأساسي الحفاظ على وحدته وترسيخها، كون الدولة تقوم فيه على جدلية العلاقة بينها وبين الطائفة، فنقوية الانتماء الوطني وتقدمه على ما عداه من انتماءات شرط أساسي لترسيخ وحدة المجتمع التعددي، وتعزيز وجود الدولة الحاضنة له. ما يتطلب حكمة ودراية ورؤية في ادارة الشأن العام في المجتمعات التعددية،

وترقياً وسياسات تعتمدھا الدولة في مختلف المجالات، بهدف إشعار المواطنين بأن الدولة ترعى شؤونهم وتوفر لهم شروط العيش الكريم، ليقوى انتماؤهم اليھا وتترسخ وحدة المجتمع من خلال الدولة. فالمشاركة الطائفية في السلطة هي مشاركة في بناء دولة تلبى طموحات أبنائها في عيشهم المشترك، وليس تشارك في تقاسم المغنم والنفوذ، تتحول الدولة معه الى اقطاعات، فتغدو عاجزة عن القيام بأبسط واجباتها تجاه مواطنيھا، الذين لا يعود أمامهم سوى اللجوء الى طوائفهم، فيقوى انتماؤهم الطائفي على حساب الانتماء الوطني، وتقوى الطائفة على الدولة في المعادلة التي تجمع بينهما.

لقد بينت التجربة اللبنانية ان المؤسسات الدستورية تعاني من تعثر، لا بل من شلل في ادائها، نتيجة الممارسات السياسية المتقلبة من الضوابط، وخروج المشاركة الطائفية عن مسارها الصحيح وتحويلها الى غاية بذاتها، ما أطاح بها كوسيلة لتعزيز العيش المشترك من خلال بناء الدولة. فالصراع على السلطة، خارج الضوابط التي نص عليها الدستور والروحية التي انطوى عليها، وعدم أخذ المصلحة العامة وشؤون المواطنين بالاعتبار، أوصل الدولة الى ما هي عليه. فكيف يستطيع من هو على رأس الدولة ان يقوم بالمسؤوليات التي حملها اياها الدستور، في دولة تتنازعها قوى سياسية متقلبة من الدستور والقوانين، ومرتبطة بقوى اقليمية ودولية متصارعة مع بعضها البعض، في دولة مؤسساتها الدستورية معطلة، والفساد تأسس فيها وغدا أقوى منها، في دولة يهدر فيها المال العام، ولا موازنة لها منذ أكثر من ثماني سنوات، وهذه أكبر مخالفة دستورية لا يستطيع أحد ان يحاسب المسؤولين عنها. في دولة ازداد هزالها بفعل الممارسة السياسية، فغدت في غربة عن مجتمعها، فازدادت تفككاً وتشرذماً بفعل العصبية

المستفزة، في دولة نفرت الطاقات الشابّة منها وذهبت تبحث عن مستقبل لها في جميع أصقاع الأرض.

عندما نص الدستور في المادة ٤٩ على ان "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور"، افترض المشرع ان المؤسسات الدستورية، وتحديدًا مجلسي النواب والوزراء، يعملان بشكل منظم ومنضبط بما نص عليه الدستور، ولم يتحسب لما يمكن ان تتعرض له المؤسسات الدستورية من أزمات حادة بفعل الصراعات السياسية وموازين القوى، فحصر صلاحيات رئيس الجمهورية بالحد الأدنى، ولم يمنحه من الصلاحيات ما يمكنه، عند حدوث الأزمات، من استخدامها لايجاد مخرج تحول دون تعطيل اداء المؤسسات الدستورية، على غرار ما يجري في الأنظمة البرلمانية المتطورة وفي طبيعتها النظام البرلماني في ألمانيا الاتحادية.

فالأنظمة البرلمانية تطورت تحت تأثير التجارب التي مرت بها، ولم يعد رئيس الجمهورية فيها مجرد رمز، انما غدا مرجعيةً دستورية لها صلاحيات تستخدمها في أوقات الشدة، من أجل الحفاظ على انتظام اداء المؤسسات الدستورية، نظراً لما لذلك من أهمية بالنسبة للمسؤوليات التي حملها الدستور لرئيس الجمهورية، والتي تتطلب انتظام اداء المؤسسات الدستورية كونه أساس انتظام عمل سائر مؤسسات الدولة. وان إعطاء رئيس الجمهورية مثل هذه الصلاحيات لا علاقة له بالتوازنات الطائفية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو يأتي لصالح اللبنانيين جميعاً ويسهم في صون العيش المشترك، لأنه يحول دون تعطيل مؤسسات الدولة، وبالتالي تعطيل مصالحهم.

إن بنية لبنان المجتمعية والتوازنات التي يقوم عليها نظامه السياسي، ومحيطه الجيوسياسي المتوتر باستمرار، والعلاقة بين الداخل وهذا المحيط، كلها عوامل تدفع باتجاه تأجيج الصراعات السياسية وتهديد أداء المؤسسات الدستورية، ما يجعل إيجاد المرجعية الدستورية، القدرة على إيجاد المخارج الدستورية عند حدوث الأزمات، أمراً ملحاً.

إن التجربة السياسية والدستورية في لبنان غنية جداً، وينبغي الاستفادة منها، وتحديد الثغرات في نظامنا السياسي، والعمل على معالجتها بمسؤولية وطنية، والسعي الى عقلنة نظامنا البرلماني في إطار الخصوصيات اللبنانية، وفي ضوء التجارب التي مرت بها الدول وأدت الى تطوير أنظمتها الدستورية، وليس من الصعب ابتكار إصلاحات دستورية، اذا ما توافرت الارادة السياسية، يستقيم معها أداء المؤسسات الدستورية وتتنظم في إطارها العملية السياسية. والعقلنة لا ينبغي ان تقتصر على النص الدستوري، انما يجب ان تطل أيضاً الممارسة السياسية، لأن الممارسة قد تعطل النص. وفي هذا المجال ينبغي تحديد المفاهيم التي قام عليها النظام السياسي اللبناني وتؤثر في أداء مؤسساته الدستورية تحديداً واضحاً لا لبس فيه، ويأتي في طليعتها مفهوم العيش المشترك، ومفهوم الوفاق الوطني، ومفهوم المشاركة الطوائفية في السلطة. هذه المفاهيم ينبغي تحديدها في وثيقة تضاف الى الدستور ليكون له قيمة دستورية.

إن المطلوب البحث في حلول واقعية، وليس الهروب من الواقع والقفز في المجهول. وأقصى ما نطمح اليه سد الثغرات في نظامنا الدستوري وضبط الممارسة السياسية في حدود المعقول، فالظروف التي تمر بها المنطقة لا تسمح بأكثر من ذلك.

أن تضطلع كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية بتنظيم هذا المؤتمر وسط مشاركة نوعية من أهل القانون والسياسة، في إطار أكاديمي رفيع، فذلك أمر اعتادت عليه كليتنا منذ نشأتها في أواخر خمسينيات القرن الماضي.

إنها معقل العلم الحقوقي وعلم السياسة ربطاً بتراث بيروت، ورسالة لبنان الحضارية. فهي لم تفرق بين طلابها وأساتذتها منذ نشأتها، وما فتئت جامعة للبنانيين على اختلاف فئاتهم ومذاهبهم الفكرية والسياسية.

الفقرة الثالثة: كلمة رئيس الجامعة اللبنانية د. عدنان السيد حسين

ترحب رئاسة الجامعة اللبنانية بهذا المؤتمر للبحث في صلاحيات رئيس الجمهورية، وتتمنى الخروج بتوصيات أساسية ومفيدة للدارسين والممارسين من أهل الحكم. خاصة وأن وطننا يمرّ في ظروف صعبة، بعضها ذاتي يتعلّق بدولتنا وما يعتورها من صعوبات وتحديات، وبعضها خارجي يرتبط بعواصف الشرق الأوسط التي تضرب لبنان وطناً ودولة.

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة بالنص الدستوري. وهو الذي أقسم اليمين دون غيره من المسؤولين على سلامة الوطن وتطبيق أحكام الدستور. وعليه، فإن رئيس الجمهورية اللبنانية يبقى المسؤول الأول في الدولة اللبنانية وعنها، ذلك على الرغم من التعديلات الدستورية التي قلّصت بعض صلاحياته بفعل اتفاق الطائف للوفاق الوطني.

وحتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة هذه المسؤولية- على جسامتها- نرى ضرورة تدخله إذا ما تهددت وحدة البلاد، أو تهدد أمنها بحرب أهلية محتملة. أو إذا لم تستطع الحكومة السيطرة على الأوضاع العامة في البلاد، وإدارة شؤون الحكم. نقول حتى يُمكن لرئيس الجمهورية وضع حدٍ للإنهيار الوطني، وليبقى المرجعية الوطنية الأعلى دون الحاجة لاستجداء الحل إقليمياً أو دولياً، نرى بعض الإصلاحات التي نطرحها شخصياً دون أن نقيد مؤتمرنا:

١- تمكينه من حل مجلس النواب لإعادة إنتاج السلطة السياسية وفق ضوابط دستورية يجدر تحديدها، ذلك أن الصيغة الدستورية الحالية لحل مجلس النواب تكاد تكون مستحيلة التطبيق.

٢- منح رئيس الجمهورية صلاحية طرح الثقة بالحكومة أمام مجلس النواب بتعليل واضح إذا ما قصرت في القيام بمهامها الأساسية، كحالة عدم إنجاز الموازنة العامة على سبيل المثال لا الحصر. واللافت هنا أن أية حكومة لم تسقط أمام مجلس النواب لا قبل الطائف ولا بعده!

٣- تطبيق المادة ٩٥ من الدستور لجهة إلغاء قاعدة التمثيل الطائفي في الوظائف العامة، والشروع بتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية. والطائفية بجميع أشكالها ومضامينها تناقض المادتين السابعة والثانية عشرة من الدستور، ولا يستطيع رئيس الجمهورية- والحال هذه- من ممارسة صلاحياته والقيام بدوره كما هو مأمول إذا ما استشرت الطائفية والمذهبية بما يُناقض الدستور والتشريع العام.

٤- اعتماد النظام النسبي في الإنتخابات البرلمانية، وتوسيع الدائرة الإنتخابية كما قضى اتفاق الطائف، لا كما جرت مخالفته في قوانين الانتخابات النيابية منذ العام ١٩٩٢. ومن الأفضل والأضمن اعتماد لبنان دائرة انتخابية واحدة، مما يُشجّع على قيام الأحزاب والتكتلات الوطنية العابرة للمناطق والطوائف. يُمكن لرئيس الجمهورية أن يدفع بهذا الإتجاه بالإستناد إلى إرادة مدنية عند اللبنانيين بعد المحن التي نزلت بنا وما تزال.

٥- ثمة حاجة لإجراء تعديلات دستورية حصرية تتعلّق بالمهل المعطاة لرئيس الجمهورية، حيث لا يجوز تقييده فيما لم تقيد المهل المعطاة للوزير (تعديل المادة ٥٦ من الدستور).

وقد تحتاج المادة ٤٩ من الدستور للتوضيح لجهة توفير نصاب ثلثي مجموع النواب عند انتخاب رئيس الجمهورية.

وإذ يصعب الوصول إلى صلاحيات حاسمة لرئيس الجمهورية في نظام طوائفي، لذلك كانت المحاولة الدائمة للجمع بين الصيغة اللبنانية التوافقية- الطائفية والنظام السياسي. وربما يكون الحل الأفضل في اعتماد نظام رئاسي قائم على الأسس الآتية:

- إنتخاب رئيس جمهورية من الشعب،
- اعتماد نظام نسبي للإنتخابات العامة في دائرة واحدة على مساحة الوطن،
- وضع قانون للأحزاب السياسية من خارج القيد الطائفي،

- تشجيع اللامركزية الإدارية دون الوصول إلى الفيدرالية الطائفية التي تعني إسقاط الدولة اللبنانية.

أما حماية الأقليات فلا تكون بالإمتيازات الطائفية بل بالمواطنة الحقّة، والمساواة بين المواطنين اللبنانيين في إطار الحريات العامة وحقوق الإنسان. ولا يجوز لأحد من اللبنانيين أن يسأل أي وطن نريد، ذلك لأن الإجابة موجودة في مقدمة الدستور وحسبنا أن نقرأ ونعتبر.

الفصل الثاني:
وقائع الجلسة الاولى:
طبيعة النظام السياسي اللبناني

رئيس الجلسة: الوزير د. سليم جريصاتي،

المشاركون:

- د. احلام بيضون

- د. سيمون سلامة

- د. صالح طليس

- د. خالد الخير

الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة معالي الوزير د. سليم جريصاتي

حبذا لو يستطع المحاضرون وسواهم من فقهاء القانون أن يدرجوا النظام السياسي اللبناني في اطار أكاديمي بحت ، لكي نفعه مضامينه في ضوء الالتباسات والاشكالات التي نعيشها في هذا النظام الذي يمكن تسميته بالنظام الهجين ، وهي تسمية ليس فيها أي انتقاص لنظام لا يدخل في أي اطار أكاديمي معروف.

فالنظام اللبناني يستورد الأزمات تلو الأزمات ولا نستطيع أن نستأنس من لدنه حلاً، وتواكبه أعراف تتبدل مزاجياً في ضوء الظروف ويتداخل فيه النص التأسيسي (أي الدستور) مع الميثاق ومع الوثيقة ، فتصبح الوثيقة في جزء منها دستورا وفي جزء آخر " تعهدات وطنية " على حد تعبير العلامة الراحل ادمون رباط: " إنه نظام يلتبس على الجميع".

إن النظام اللبناني يعيش مرحلة من المنافسة التي تكاد تقضي على المفهوم الديمقراطي، ونحن نسميها ديمقراطية توافقية، أو اذا ذهبنا الى عبارة فيها نوع من الجبانية نقول ديمقراطية ميثاقية.

وبالعودة الى نص مقدمة دستورنا المقتبسة حرفيا من وثيقة الميثاق الوطني فانها تذكر أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية وأن الشعب هو مصدر السلطات ومصدر السيادة، وهو يمارس هذه السلطات وهذه السيادة عبر المؤسسات الدستورية حتى اذا انفصل عنها بمفهومنا الديمقراطي فقدت المؤسسات الشرعية الشعبية أي الشرعية الدستورية.

ان الخاصيات التي نعرفها في الديموقراطيات نجدها بشكل عام في دستورنا، الا أن ميزة هذا الدستور تبرز من منطلقين أساسيين :

– أولاً: أنه منذ العام ١٩٩٠ أي بعد التعديلات الدستورية ، هو دستور ردة الفعل بامتياز ، في حين أن الدستور هو قبل كل شيء فعل ايمان مشترك بوطن وبنظام وعمل السلطات .

– ثانياً: أن نظامنا من ضمن ما سمي بالديموقراطية البرلمانية يعيش منذ العام ١٩٢٦ مرحلة انتقالية بامتياز .

فكيف نجتمع ردة الفعل والانتقال معا في نظام سياسي واحد بعد ما يقارب المئة عام .

هو في مرحلة انتقالية لأنه يعطي الطوائف الحصة الوازنة، لا بل قد تكون الوحيدة . هذه هي المرحلة الانتقالية التي نص عليها الدستور وترسخت في العام ١٩٩٠، بحيث أضحي نظامنا شبيها بما نسميه كونفدرالية الطوائف .

هذا هو النظام الذي يزج الجميع ظاهرا ولا نستطيع أن نتألف معه في معظم الأحيان، والذي ارتضيناه جميعا كردة فعل على أحداث (في الطائف) . هذا هو النظام الذي نعيش في ظله والذي نسعى من حين الى آخر الى تعديله أو تعديل نصوصه الأساسية لكي يصبح أكثر تألفا مع تطلعاتنا، لاسيما أن الوثيقة تنص في بند يتعلق بقانون الانتخاب على ما يسمى بتطلعات الأجيال القادمة .
فأين هذا النظام من تطلعات أجيالنا القادمة؟.

الفقرة الثانية: مداخلة د. أحلام بيضون

قراءة في النظام اللبناني بين القانون والتطبيق

إن النظام السياسي اللبناني قد حير رجال السياسة والقانون في تحديد طبيعته، إذ لم يوفق أحد بالعثور على مثل له في معاجم القانون الدستوري أو الأنظمة السياسية المطبقة في الدول الحديثة، ولكن قبل استعراض آراء المهتمين وما ينتج في التطبيق (أولاً)، لا بد لنا من محاولة إبراز أهم مميزات النظام اللبناني حسب الدستور والقوانين المرعية الإجراء (أولاً).

أولاً: تصنيف النظام اللبناني حسب الدستور، والتباسات ذلك

ميزتان أساسيتان لا بد من التطرق إليهما من قبل الباحثين عن توصيف النظام اللبناني، وهما : خاصية الديمقراطية البرلمانية والصيغة الطائفية أو الطائفية السياسية (١)، والتباسات أو التناقضات التي ترافق ذلك على المستوى القانوني (٢).

١- خاصية الديمقراطية البرلمانية الطائفية للنظام اللبناني

يمكن استخراج توصيفاً نظرياً للنظام اللبناني من خلال وثيقة الدستور الأساسية لعام ١٩٢٦، والتعديلات التي طرأت عليها، وآخرها وأهمها وثيقة اتفاق الطائف لعام ١٩٨٩، بالإضافة إلى ميثاق عام ١٩٤٣ بناء على ذلك:

أ- النظام اللبناني ديموقراطي برلماني

لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، (مقدمة الدستور، فقرة ج)، الشعب فيها هو مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية (مقدمة الدستور، فقرة د)، النظام قائم فيه على مبدأ فصل السلطات (المقدمة، فقرة هـ)، وعلى مبدأي العدالة الإجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل (مقدمة ، فقرة ج)، ويعتمد على المبادرة الفردية والملكية الخاصة. إلى هنا وينتهي نص مقدمة الدستور، أو القواعد العامة فيما يتعلق بتوصيف النظام في لبنان، ومنها يظهر واضحا أن النظام برلماني ديموقراطي والشعب فيه مصدر السلطات، والمواطنون متساوون في الحقوق والواجبات، أيضا آلية تطبيق ذلك مذكورة في الدستور، والنص واضح ولا يحتاج إلى اجتهاد بالتفسير.

إن التعديل الذي أدخل على الدستور بموجب اتفاق الطائف قد أزال الإلتباس الذي كان حاصلًا على المستوى القانوني فيما يتعلق بانحراف النظام اللبناني نحو النظام الرئاسي بسبب الصلاحيات الواسعة التي كانت معطاة لرئيس الجمهورية، دون تحميله مسؤولية أعماله، كما هو مفروض في هذا النظام الأخير، بسبب غياب المؤسسات الرقابية بشكل عام. فضعاف القارئون في نوع النظام اللبناني هل هو برلماني أم هو رئاسي؟ وزاد من التباس الأمر الطابع الطائفي الإقطاعي لذلك النظام.

ب- النظام اللبناني طائفي بامتياز

إن مشكلة النظام اللبناني ولدت على شاكلة الوطن نفسه، حيث جرى الضم والفرز حتى ولد لبنان الكبير مما كان يسمى بلاد الشام، طبعًا ليس ذلك ميزة لبنانية خالصة

فالتفصيل طال كل ما يسمى الوطن العربي وأيضاً غيره من المناطق في أوروبا وآسيا وإفريقيا وفقاً لما ارتآه المنتصرون في الحروب العالمية في القرن الماضي. غير أن لبنان تميّز عن غيره من دول العالم، بنظام طائفي زرعت بذوره قبل أكثر من قرن من الزمن على ولادته تقريباً، مع ما سمي نظام القائم مقاميتين (عام ١٨٤٠)، ثم المتصرفية (عام ١٨٦١)، باتفاق تركي-أوروبي .

وعند ولادته تمّ الاعتراف بالشعب اللبناني كمجموعة من الطوائف (م. ٢٤ من دستور عام ١٩٢٦)، ومنح نظاماً يوزع مجلس النواب والمناصب والوظائف الإدارية على هذا الأساس، توج ذلك باتفاق شفهي بين رئيس وزراءه السنّي ورئيس جمهوريته الماروني، بما عرف بميثاق العام ١٩٤٣، حيث وزعت السلطات السياسية الثلاث بين طوائفه الأكبر، رئيس جمهورية ماروني بسلطات واسعة، ورئيس وزراء سنّي متفاهم معه، ورئيس مجلس نواب شيعي يدير جلسات المجلس.

ولم يتمّ الإكتفاء بذلك فقط، بل تمّ إعطاء سلطة رسمية للطوائف الثلاث الكبرى وما تضم تحت أجنحتها من مذاهب، وذلك بموجب مراسيم صدرت عن المندوب الفرنسي. لقد تمّ تكريس نوعاً من الإستقلالية للطوائف اللبنانية، وذلك بفعل مجموعة من المراسيم صدرت زمن الإنتداب، أي بين عامي ١٩٣٦ و ١٩٣٨، منحت بموجبها الطوائف اللبنانية صلاحيات تنفيذية وتشريعية وقضائية خاصة بكل منها، تمنح كل طائفة أو حتى كل مذهب إدارة شؤون رعاياه على مستوى الأحوال الشخصية. وقد طبقت هذه المراسيم أولاً على الطوائف المسيحية، ثم على الطوائف المسلمة عام ١٩٥٥ (على السنة)، وعام ١٩٦٢ (على الدرّوز) وعام ١٩٦٥ (على الشيعة). وجاء قانون المحاكم الطائفية لعام ١٩٦٢ ينظم الأحوال الشخصية للطوائف، ويحدد القانون المطبق بالنسبة لكل طائفة.

وقد ضمن الدستور اللبناني من ناحيته (م. ٢٩) للمواطنين إحترام وضعيتهم الشخصية ومصالحهم الدينية "شرط عدم الإخلال بالنظام العام". هذه الوضعية جاءت تضاف إلى الطائفية السياسية، لتشكل معها وضعا قانونيا واقعيا لا يوجد مثيل له في العالم الحديث أو البعيد.

٢- الإلتباسات والتناقضات على مستوى القانون

أدى تكريس الطائفية في الدستور والقوانين اللبنانية إلى نتائج ملتبسة وتناقضات على مستوى المبادئ العامة والقواعد التي تحكم اللبنانيين. سنبين ذلك فيما يلي:

أ- تسخير مبدأ النظام العام لمصلحة الطوائف

إن "شرط عدم الإخلال بالنظام العام" في المواد التي تتكلم عن امتيازات الطوائف، صبّ كله في صالح النظام الطائفي بل التفرقة الطائفية، لتعلق النظام العام ليس فقط بالآداب العامة بل بالأمن العام، وبما أن كلا من الآداب العامة (عادات وتقاليد الطوائف) والأمن العام (عدم الوقوع في الفتنة الطائفية) يصبان كلاهما في مصلحة عدم المس بالطوائف، من جهة احتراماً لخصوصيتها، ومن جهة ثانية لعدم الوقوع في الفتنة، فقد نشأ عن ذلك تمتين الوضعية الطائفية في لبنان على صعيد التشريع والتطبيق، بما شكل منافسة وتهميشاً جدياً لشخصية الدولة وصلاحياتها المتعارف عليها في القانون، وجعل مبدأ عدم الإخلال بالنظام العام في خدمة الطوائف بدل أن يكون في خدمة الوطن والمواطنين.

ب- تشويه مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. (مقدمة الدستور، هـ)

تم استغلال مبدأ فصل السلطات وتوازنها وتعاونها ليس لخدمة النظام الديمقراطي، بل لخدمة المصالح السياسية-الطائفية، فمعلوم أن كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية قائمتان على أساس طائفي في أعلى الهرم وفي التركيبة، بحيث يتولى رئاسة الجمهورية ماروني مسيحي، ومجلس الوزراء مسلم سني، ومجلس النواب مسلم شيعي، بينما تخضع السلطة القضائية لتوازنات طائفية دقيقة على مستوى التعينات والبت في القضايا، بالإضافة إلى احتضانها لما يسمى القضاء الشرعي أو الروحي والذي يخرج تماما عن سلطة القضاء المدني والجزائي الرسمي المعروف. انعكست التوازنات الطائفية تداخلات على مستوى السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وعلى مستوى الإدارة بشكل عام، محولة مبدأ فصل السلطات إلى حالة من الهرج والمرج عصية على الفهم.

ج- انتهاك القاعدة التي تجعل من إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية. (مقدمة الدستور، ح)

إن التركيز على إلغاء الطائفية السياسية، سواء في دستور ١٩٢٦ (المادة ٢٤ التي تؤكد على "التمثيل الطائفي في مرحلة انتقالية")، أو في وثيقة الطائف ليس سوى دليلا على طبيعة النظام الطائفية، إذ لا نلغي ما ليس موجودا، وإن كان المشرعون يؤكدون دائما على هذا الأمر، فلأنهم مدركون لمساوئ ذلك النظام ومدى ضرره بمصالح الوطن والمواطنين. لم يقتصر النص على إلغاء الطائفية السياسية في مقدمة الدستور، بل كتأكيدا على ذلك، تم تضمين متن الدستور موادا تشرح خطوات تحقيق ذلك، وهذه المواد هي المادة ٢٢، والمادة ٢٤ التي أستفاضت في الشرح .

د- مخالفة النص الذي يجعل من التوازنات الطائفية توازنات مرحلية

(م. ٢٤ من الدستور، وميثاق عام ١٩٤٣)

إن النصوص التي توصي بإلغاء الطائفية السياسية يجري احتجازها وانتهاكها من قبل القائمين على السلطة، منذ ١٤ عشر عاماً، أي منذ إقرار وثيقة الوفاق الوطني، هذا إذا لم نقل منذ ٨٤ عاماً أي منذ الصياغة الأولى لدستور عام ١٩٢٦، التي ذكرت في المادة ٢٤ المعدلة أن تمثيل الطوائف بشكل نسبي هو تدبير مؤقت ينتهي بانتهاء المرحلة الإنتقالية، كذلك بالنسبة لميثاق عام ١٩٤٣، الذي هو عهد عرفي، لكن يبدو أن المؤقت يحمل صفة الدوام في لبنان.

إن عدم تنفيذ البنود المتعلقة بإلغاء النظام الطائفي، يجعل من المرحلة الإنتقالية مرحلة دائمة، وهذا يناقض مصلحة الوطن واستقراره، كما يمثل انتهاكاً للقاعدة التي تجعل من إلغاء الطائفية السياسية هدفاً وطنياً.

هـ- التناقض مع مبدأ التمثيل البرلماني

إن النظام الطائفي يناقض نص وروح الدستور الذي يعتبر "عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكرالته بقيد أو شرط من قبل منتخبه" (المادة ٢٧ المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في ١٧/١٠/١٩٢٧ وبالقانون الدستوري الصادر في ٢١/١/١٩٤٧)، والتي تم الإحتفاظ بها في وثيقة الطائف. إن الإحتفاظ بالنصوص الطائفية تجعل من النواب ممثلين لطوائفهم، وهذا ما فسح في المجال لأصوات تحتج عن أن نواباً ينتمون إلى طائفة معينة يشارك في انتخابهم مواطنون ينتمون إلى غير طوائف، لقد نسوا أو تناسوا أن النائب يمثل الأمة جمعاء كما ينص الدستور وينتخب من كافة المواطنين بغض النظر عن انتمائهم الطائفي. إن تنكر السياسيون لوضع قانون

انتخابي حديث قائم على قاعدة النسبية كما أوصى بذلك الدستور (م. ٢٤)، يشكل انتهاكا صريحا لتلك النصوص ولمبدأ التمثيل البرلماني الصحيح.

و- التناقض مع مبادئ حقوق الإنسان المكرسة في الدستور

يناقض النظام الطائفي النص الذي يعتبر كل اللبنانيين سواء أمام القانون، وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم (المادة ٧)، ويناقض النص الذي يكرس "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينص عليها القانون" (المادة ١٢)، إذا أن التعيينات تتم في الواقع على أساس المحاصصة وليس الكفاءة.

كما يجري انتهاك مبدأ المساواة بين المواطنين في النصوص التي تظهر حريصة على حرية المعتقد، وحرية الطوائف بالتعليم وإنشاء المدارس، (المادتان ٩ و ١٠). ورغم حرص المادتين المذكورتين على التأكيد على شرط "عدم الإخلال بالنظام العام"، فإن هذه النصوص تجعل من مبدأ المساواة بين المواطنين مبدأ غير صاف كلياً، فالمساواة هي في تمتع كل مواطن بنفس الحقوق ضمن طائفته وليس ضمن الوطن. إن حق الاعتقاد هو حق شخصي، وليس حق جماعي، وبالتالي لا يجوز الإختباء وراء حرية الاعتقاد لتمير صفقات مذهبية تمييزية. كما أن مبدأ عدم الإخلال بالنظام العام هو مبدأ يتعلق بالآداب العامة، وبالأمن العام للمواطنين والوطن، فهل تكريس الطائفية ليس مهدداً للأمن العام، ولمبادئ حقوق الإنسان؟ إن حرية التعليم الديني الممنوحة للطوائف قد أنتجت فئات متطرفة هددت أمن المواطنين، ويصعب على الدولة حالياً التعامل معها. فأبي الحقوق يجب تغليبها حقوق الإنسان أم حقوق الطوائف؟.

ز- إعطاء شخصية معنوية لرؤساء الطوائف

إن إعطاء الحق "لرؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً..." (المادة ١٩ المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في ١٧/١٠/١٩٢٧ و بالقانون الدستوري الصادر في ٢١/٩/١٩٩٠) بمراجعة المجلس الدستوري إسوة برؤساء السلطات الرسمية الثلاث، يبين مدى تكريس الطائفية في الدستور اللبناني وجعل المرجعيات الدينية على قدم المساواة مع السلطات الرسمية، ما لا تعرفه الأنظمة السياسية المطبقة في العالم، حتى تلك التي تحكمها الشريعة الإسلامية، وذلك بسبب وحدة الشريعة هناك، وتنافس المذاهب هنا أي في لبنان مما يجعل سلطة الدولة الرسمية موضع تجاذب بين تلك المذاهب المختلفة.

ر- تبني النظام الإقتصادي الحر وأثار ذلك

يكرس الدستور اللبناني النظام الاقتصادي الحر الذي يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة (مقدمة الدستور، و). يشمل هذا التعريف النظام المالي. قد يقول قائل ولما حشر هذا البند المتعلق بالنظام الإقتصادي هنا، والجواب أن النظام الإقتصادي اللبناني هو على شاكلة النظام السياسي، لا يمكن تصنيفه، من جهة، ولأن هذا النظام لا يقل تأثيراً في توليفة النظام السياسي عن النظام الطائفي.

فالنظام الإقتصادي اللبناني ليس نظاماً اقتصادياً حراً على النسق الذي يعرفه العالم المنظم كي لا نقول المتحضر، ونسيئ أكثر إلى أنفسنا، عندما نوصّفه بأنه نظام فوضوي يفسح في المجال أمام الفساد والجرائم الإقتصادية والمالية، متواطئاً مع مراكز النفوذ، والتي غالباً ما تكون في مراكز السلطة الرسمية، مما يجعل لبنان خاضعاً لما يشبه المافيا، ويصيح النظام السياسي اللبناني بصفة مافيوية.

س- الإلتباس الذي تتركه قاعدة "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك" (مقدمة الدستور، ي)

لقد أنتجت هذه القاعدة ما تم التعارف عليه باسم "التوافقية"، التي ألبيت لباساً طائفيًا بطبيعة الحال، تماشياً مع النسق الكلي للنظام، وبدل أن يجري التوافق بين مختلف الفئات حول المشاريع العامة التي يستفيد منها الوطن والمواطنون، يتم استغلال القاعدة لتوافقات من قبل الزعماء السياسيين الناطقين غالباً باسم الطوائف لا باسم المواطنين، حيث تخفي تحاصلاً وتقاسماً للمصالح والمشاريع العامة من أعلى هرم السلطة، نزولاً إلى توزيع الوظائف والمناصب بحيث لا يستفيد منها إلا مواطنون مرضي عنهم من قبل الجهات المعنية، أو يدورون في فلکهم، مشكلين معهم دوائر مغلقة يصعب اختراقها، مضيفين في ذلك إلى النظام اللبناني صفة الإقطاع السياسي المستحكم.

ش- الدستور يلغي نفسه

هكذا بنصوص متناقضة وملتبسة يلغي الدستور اللبناني نفسه، مما يفسح في المجال لإختراقه بسهولة، في ظل نظام تغيب فيه أو تغيب مؤسسات الرقابة، بتأثير النفوذ والصيغة الطائفية، ويتم تقاسم السلطة على أساس طائفي من جهة، ومن جهة ثانية تشارك الطوائف - من خلال المجالس الشرعية والروحية- الدولة صلاحياتها الحصرية، وتتحول السلطة الرسمية إلى سلطة محلية تتشابه مع غيرها من السلطات وتفقد هيبتها ودورها كسلطة وطنية مما يتناقض مع مقدمة الدستور (أ) التي تكرر وحدة لبنان "أرضاً وشعباً ومؤسسات". وباعتماد نظام مالي واقتصادي فوضوي يتواطى متنفذوه أو يتماهون مع السلطة السياسية، فيتحول لبنان الوطن إلى بلد تحكمه مافيا النفوذ المالي والطائفي

والسياسي، بحيث يؤدي ذلك إلى ضعف الكيان بشكل عام، وجعله عرضة للتهديدات والإعتداءات الخارجية من جهة، وللتدخلات الإقليمية والدولية الواضحة في شؤونه الداخلية. إن التدخلات الخارجية إنما تأتي لتقلص الصفة التمثيلية للسلطات الرسمية للبنان على صعيد الخارج والتي كان بالإمكان الإعتماد عليها لإيجاد نوعاً من التمايز بين السلطات الرسمية والسلطات الطائفية^(١).

ثانياً: النظام اللبناني في التطبيق

إن ما تقدم شرحه سابقاً من نصوص قانونية والتباسها وتناقضها سهل استغلالها وانتهاك جوهر الدستور على مستوى التطبيق من قبل المتنفذين وأصحاب السلطة والشأن، مما كان له أسوأ الانعكاسات على مستوى الكيان اللبناني، خالفاً نظاماً هجيناً موضع انتقاد من قبل المختصين وموضع شجب من قبل اللبنانيين (١)، بما جلبه عليهم من ويلات تتداخل فيها الأسباب والنتائج وتحول الدولة في نظرهم إلى عدو (٢).

١- طبيعة النظام السياسي اللبناني في دفاتر المختصين والفقهاء

أجمع الكتاب على تصنيف لبنان ضمن الجمهوريات القلقة، أو غير المستقرة، موصفاً البعض نظامه بالديموقراطي الأوليغارشسي مثل (ميكل هيدسون)، والأوليغارشسية تعني حكم القلة، وهي عبارة عن مجموعة ضيقة تنجح في البقاء في السلطة مهما تكن المنعطفات الإيديولوجية. يظهر قانون الأوليغارشسية كعملية لا بد من أن تؤدي، بالرغم من القيم الديمقراطية المعلنة، إلى نواة إدارية ثابتة تملك صلاحيات اجتماعية اقتصادية مهمة تحرص عليها مانعة ترقية الأعضاء المنتمين حديثاً. وبما أن هذه القلة هي مجموعة من

(١) في طبيعة النظام اللبناني وإشكاليته، نحيل إلى كتابنا [د. أحلام بيضون]، "إشكالية السيادة والدولة، نموذج لبنان"، الجزء الأول، الفصل الثاني، مطبعة بيضون، ط. ٢٠٠٨، (٦٠٠ ص).

الشخصيات التي وصلت إلى الحكم لكونها تمتلك الوسائل المادية الكافية، أي أنها تمتلك الثروة، فإنها ستبذل جهدها للحرص على ثروتها، والإستزادة منها عن طريق استغلال السلطة والنفوذ، ولكي تبقى في السلطة فلا بد من أن تضمن لنفسها قاعدة شعبية موائية، لذلك تعمل على اللعب على عناصر التمايز بين فئات الشعب، وطبعاً في لبنان إن أكثر عناصر التمايز حضوراً هي تلك القائمة على التمايز الطائفي والمذهبي، من هنا كان رفض، أو على الأقل عدم مبادرة القلة في السلطة إلى وضع حد للنظام الطائفي.

البعض الآخر يشبه النظام اللبناني بالبوليارشية (جون كلود ديفنس) والبوليارشية تعني ديموقراطية الجماعات، التي لا مكان فيها للمواطن بحد ذاته، وهذه الجماعات هي جماعات طائفية-إقطاعية- مافوية في لبنان بطبيعة الحال⁽¹⁾.

كما أن هناك من يرى في النظام اللبناني نظاماً فوضوياً أو Anarchique (جان سلمون) وهو يعني بذلك غياب الدولة، ووربما هو يستنتج ذلك من غياب دور المؤسسات الرقابية، ونفوذ زعماء الطوائف وميليشوية الزعماء السياسيين.

٢- أسباب ونتائج غربة النظام اللبناني عن الأنظمة السياسية المعروفة

إذ تشارك الباحثون اليأس من إمكانية إيجاد تصنيف للنظام اللبناني في المعاجم القانونية أو السياسية، كما سبق ورأينا، فإنهم اختلفوا على الأسباب لتداخلها مع النتائج:

(1) غالب نور الدين، "النظام اللبناني، ديموقراطية ليبرالية ممسوخة بالطائفية"، مقال منشور في مجلة العرب والعلامة، مجلة ثقافية سياسية، Kobayat.org، لم يذكر التاريخ.

أ- أسباب صعوبة تصنيف النظام اللبناني

عزى فريق من المحللين، صعوبة توصيف النظام اللبناني إلى تركيبة المجتمع اللبناني المؤلف من أقلية متقاربة في العدد على مستوى أكبرها، وأيضاً على مستوى أصغرها، وتصارعها على السلطة، ومنهم من رأى في ارتباط الطوائف اللبنانية بولاءات إقليمية ودولية لحماية نفسها سبباً لعدم تماسك الدولة، وعدم قيام نظام واضح المعالم فيها، ومنهم من رأى أن النظام الانتخابي المعتمد هو وراء كل الفوضى القائمة ووراء إيصال نفس الأشخاص بصورة دائمة إلى مجلس النواب، وبالتالي فإن النظام في الدولة يصاغ على قياس مصالحهم.

على كل، إن كل ما قيل صحيح، ولكن أصعب ما في الأمر أن يزرع لبنان تحت دائرة مغلقة، فلا السلطة تتغير لتغير النظام، ولا النظام يتغير ليغير السلطة، ويبقى البلد محكوماً من قبل مجموعة من الأقطاب الذين ينتمون إلى طوائف ومثل مختلفة، ينطقون باسم جماعات، وليس باسم الوطن، ويسخرون الوطن والمواطنين للعبة المصالح، متواطئين مع رأس المال، ومع وسائل إعلام تخصهم، ومع المراجع الدينية التي تغطيهم ويغطونها، محولين أي أمر معيشي أو مطلي أو سياسي إلى طائفي، مختبئين وراء مبدأ "التوافقية"، أو "صيغة العيش المشترك"، وخوف الوقوع في الفتنة، مبقيين على الوطن والمواطن رهينة لمصالحهم الذاتية، حائلين بذلك دون قيام الدولة الحديثة في لبنان كما يعرفها القانون الدستوري، أي دولة المؤسسات التي تحافظ على حقوق المواطنين وتحدد صلاحيات الحكام ومسؤولياتهم، فالدولة لا تعرف فقط حدودها وشعبها وسلطتها، بل بمؤسساتها التي ترعى النظام وتسهر على تطبيقه.

ب- النظام الطائفي وتعطيل قواعد الديمقراطية في التطبيق

سواء جرت الانتخابات أو مدد المجلس لنفسه، فإن لا شيء يتغير فعلياً، فألية الحكم هي ذاتها؛ وسواء بقيت الحكومة أو حلت محلها حكومة جديدة، فالأمر غير ذي أهمية، فألة الحكم هي ذاتها؛ وسواء جيئ بحكومة اتحاد وطني، أو مثالثة أو مناصفة، أو معطلة أو مرجحة، فالأمر هو ذاته. يتفق الفرقاء على تقاسم المصالح وليس على حماية المصلحة العامة أو حماية حقوق المواطنين، فالتجاذب سيبقى سمة الحكومة، وستكون معطلة، وشؤون البلد تراوح مكانها، إما في ملفات محفوظة إلى أجل غير مسمى، أو يجري تنفيذ بعض المشاريع بتمريرها بصفقات وتحاصصات بين ذوي الشأن وبالتواطئ مع رأس المال.

لحسن الحظ فإن التطور التكنولوجي الذي استفادت منه وسائل الإعلام قد مكّن بعض تلك الوسائل من وضع فضائح الرسميين والمتنفذين برسم الرأي العام، وأصبح لا بد للمتنفذين والرسميين من الحذر أكثر في تنفيذ الصفقات، دون أن يؤدي ذلك إلى أي محاسبة أو تغيير أو إصلاح.

ج- من يظن أن في لبنان أقيمت الدولة بالمعنى القانوني يكون مخطئاً

منذ فجر التاريخ ولمن يخلو له التكلم عن الفينيقيين لم يكن هناك كيان موحد بل مجموعة من المدن-الممالك المتنافسة أو المتهادنة، ثم تحولت إقطاعيات، في عهد ما يسمى الإمارات، ثم تحولت طوائف منذ حوادث القرن التاسع عشر، ثم جرى منح الشخصية القانونية لمختلف الطوائف والمذاهب مع قيام ما سمي بدولة لبنان الكبير، ثم جرى

إعطاء الصفة الرسمية لزعماء الميليشيات التي اشتركت في حوادث القرن العشرين، بعد مؤتمرات الحوار التي أعقبت ذلك، وكرّس ذلك رسمياً بعد اتفاق الطائف.

د - عدم التزام السلطات بالدستور

النظام الطائفي طبق مؤقتاً وذكرت الصفة المؤقتة في الدستور بالتفصيل الممل، ورغم ذلك استمرّ المؤقت بل ازداد تجذراً إلى أن انفجرت أحداث السبعينات من القرن الماضي، وأتى اتفاق الطائف عام ١٩٨٩، ليؤكد من جديد على ضرورة وضع حد للنظام الطائفي، ورغم ذلك، لم تتخذ السلطات التي تولت شأن البلد أي خطوة بهذا الشأن.

لقد طرح اتفاق الطائف "مرحلة انتقالية"، كما فعل دستور عام ١٩٢٦ من قبل، وذلك لتصفية تركة الحرب، وتسوية الوضعية القانونية للكيان اللبناني عن طريق منحه نظاماً مدنياً يضع حداً للنظام الطائفي، ويقيم المواطنة على قاعدة العدالة والمساواة لكل أفراد الشعب، مما يؤدي إلى الحد من تأثير الطوائف ويجنب لبنان محن جديدة، كما طرح أسس محاسبة ومساءلة الحكام، مما يكرس شخصية الدولة قانونياً، ويرسم حدود السلطة ومسؤولية الحكام، ويرسم الحدود بين العام والخاص، مما يؤدي إلى محاربة الفساد واختلاس المال العام، غير أن شيئاً من ذلك لم يحدث، ولا زال الممسكون بالسلطة يتخفون خلف ذرائع مختلفة لإبقاء البلد ساحة للفساد والفوضى وملعباً يدخلون فيه الأهداف ضد بعضهم البعض، غير متورعين عن التحالف والتواطئ مع جهات إقليمية ودولية لحماية مصالحهم.

ان النظام الطائفي الذي تم تكريسه في النصوص وفي التطبيق، والأحداث التي تتدلع باستمرار، والتي تبدأ سياسية إصلاحية وتتحوّل إلى صراعات طائفية، تعطل آلية الحكم الديمقراطي، فالشعب من جهته لم يستطع التغلب حتى اليوم على عقدة الخوف على أمنه من الحروب الأهلية، فيفضل المواطنون السكوت على الفساد، والظلم على المطالبة بالإصلاح، لإمكانية استغلال الوضع فوراً وإعطائه صبغة طائفية يستطيع منها المنتفعون من النظام الطائفي-الرأسمالي القائم من افتعال الأحداث التي تمكنهم من الإستمرار في غيهم، لذلك يتسم موقف الشعب اللبناني بأكثرية الصامتة بالسلبية والصبر القاتل لروح المواطنة، حيث تجد اللبناني محباً لوطنه كافراً بدولته مستخفاً بها.

أما الزعماء المنتفعون من جهتهم، وفي تمسكهم بمكاسيهم، فإنهم يتمسكون بالوضع القائم، (statu quo ante)، وما دام قائماً، فهم يحاولون جميعاً الظهور بمظهر شرفاء مكة، بأنهم مسالمون ولا يريدون الإنزلاق بالبلد إلى صراعات داخلية، ولكن في الوقت ذاته لم يطالب أحدهم بالإصلاح، وإذا طالب فيكون ذلك سورياً، بينما أغلبهم ينبرون إلى التحريض الطائفي والمذهبي، والمضحك المبكي أنهم في تحريضهم ضد الآخر يلبسون ذلك الآخر لباس الفتنة والمذهبية أو الطائفية مهما كان تصرفه حتى لو كان علمانياً، المهم أن يكون مهدداً لمصالحهم الشخصية، فإذا وفقهم الله وكان الآخر من مذهب أو طائفة غير طائفتهم، فلا صعوبة بالتحريض، أما إذا كان من نفس مذهبهم أو طائفتهم، فهنا المشكلة، حينها يلبسونه ثوب الجبن، أو خيانة الطائفة أو الإرتداد أو حتى الكفر، أو التواطئ مع الآخر الذي يصورونه في أوقات الغضب بالمتعامل مع الخارج، وفي أوقات الرحمة بالشريك بالوطن، والعجيب أنهم كلهم لهم جهة إقليمية أو دولية يتعاونون معها.

هـ - التشابك مع المصالح الخارجية

إن التعاون مع الخارج، إقليمي أو دولي ليس عيباً أو خطأ بحد ذاته لو كان ذلك يحصل لخدمة الوطن أو الدفاع عنه، إنما الجريمة هي التواطؤ أحياناً مع أعداء الوطن لتمرير مصالح شخصية في الدولة،

إن أكثر الأشخاص انتهاكاً لسيادة الدولة هم أولئك الذين يرفعون شعار سيادتها زوراً وبهتاناً، بينما سكتوا طيلة ٢٢ سنة على احتلال غاشم لأكثر من نصف البلد، حيث لم يسلم من إجرامه لا حجراً ولا بشراً، ثم جاؤوا ينادون بالسيادة بعد ذلك، ومعلوم أن مفهوم السيادة يرفع في وجه محتل وليس في وجه مواطن.

إن هذه الوضعية التي كانت سبباً رئيسياً من أسباب حرب السبعينات، لا تزال تصح اليوم، مع فارق أن بعض الإقطاعيين القدامى الذي لم يحالفهم الحظ للإستمرار ، قد حل محلهم زعماء ميليشيات أو أصحاب شركات كبرى وبيوت مال.

ومع بدء المرحلة الإنتقالية الجديدة أي مطلع التسعينات، واجهت الدولة تهديداً أكبر بكثير من السابق تمثل بتحويل قطاعاتها إلى شركات إستثمارية خاصة، تركب موجة العولمة وتسير حسب إملات الشركات العالمية الكبرى التي تسعى إلى إستنزاف ثروات الشعوب المستضعفة، تحت شعار فتح الحدود وحرية التجارة على المستوى الإقتصادي، وشعارات الديمقراطية والإصلاح ومحاربة الإرهاب على المستوى السياسي والعسكري، كما تمت استباحة أرضه للبيع والشراء غير المنظم من قبل أجانب متمولين. بينما غيّبت الإصلاحات الرئيسية التي يكرسها القانون والمتمثلة ب: اللامركزية الإدارية، وبنظام انتخاب نسبي غير طائفي، وبإلغاء الطائفية السياسية، وبتكريس حقوق الإنسان والمواطن

بما فيها إنصاف المرأة وإعطائها حقوقها كاملة كما تنص عليه الاتفاقية الدولية لمنع جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وحماية المال العام بالقضاء على الفساد المستشري، ومحاسبة المسؤولين، ومراقبة دستورية القوانين، ومحاربة الفساد، ووضع حد لإنتهاك سيادة الدولة سواء من خلال التدخلات الإقليمية والدولية في شؤونها الداخلية، أو من خلال الإعتداء عليها.

خلاصة

إن في لبنان دولة لم تُثبَّن بعد بالمعنى الدستوري للكلمة، ونظام لم ترسم خطوطه بوضوح، ووطن لا يزال يعيش في مرحلة انتقالية منذ انشاء الدولة، فيه كثير من الزعماء والميليشيات والتدخلات ورجال الدين، وكثير من التحاوص والفساد والتسلط ونهب المال العام والفوضى، وقليل من حسن التدبير والعدالة والمساواة والإنصاف والإكتفاء الذاتي والسيادة.

الفقرة الثالثة: مداخلة د. سيمون سلامة

طبيعة النظام اللبناني

يحدّد الدستور بمرتكزاته، شكل الدولة، النظام السياسي، تنظيم عمل السلطات وحماية حقوق المواطنين وحياتهم. انطلاقاً من ذلك، الهدف من اعتماد نظام سياسي ما، هو ايجاد استقرار دائم، ويتحقق ذلك عندما يتلائم هذا النظام مع بنية المجتمع في وصف واقعيّ وتصويريّ بحت، ومن غير أيّ خلفيّة إيديولوجيّة، أرى، بالعين المجرّدة وبالبصيرة، واقعاً معيشاً أبرزه بالآتي، في دولة لبنان التي تقترب من استكمال قرن على وجودها:

١. إنَّ أزمناً اللإستقرار، في دولة لبنان، تفوق، في المدى، أزمناً الإستقرار. مع الإشارة إلى أنّ شعبها خاض، خلالها، صراعاً دموياً في ما بين فئاته، على اختلاف تصنيفهم، مرّتين، ولمّا يتوقّف الصراع بعد.

٢. عَجَزَ النظام اللبنانيّ عن إيجاد قانون انتخابيّ ذي قواعد أساسية ثابتة. فالقوانين الانتخابية صدرت إمّا عن رؤساء جمهوريّة بهدف خدمة مصالحهم السياسية، وإمّا بقوة وصاية خارجية، لم يكن لمجلس النواب من مخرج سوى الانصياع لها. ولاحظنا، في كلّ الأحوال، أنّ هذه القوانين، إمّا صدرت بمراسيم اشتراعية، وإمّا أقرّها المجلس النيابيّ كما أحييت إليه بدون أن يدخل عليها أي تعديل.

٣. يشكّل شعور اللبنانيين التعدديّ، انتماءً وولاءً، عقدة مزمنة، عزّزت من تخبط المجتمع اللبنانيّ. فما إن تهدأ أزمة، لسبب ما، حتى تعود وتشتعل لسبب آخر. ولم يستطع النظام اللبنانيّ أن يؤالف في ما بين هذه التعددية العفوية والواقعية، ولا أن يقودها في مجرى يصبّ في صالح الجميع. علماً بأنّ المغتربين اللبنانيين حقّقوا معجزة على هذا الصعيد. فلم تتناقض وطنيتهم وولائهم للبنان مع وطنيتهم لأوطان الاغتراب وولائهم لها.

٤. منذ مطلع الإستقلال اللبنانيّ، في العام ١٩٤٣، وحتى اليوم، لا يزال أمر "رئاسة الجمهوريّة" مسألة خلاف، تارةً ضمناً، وطوراً صراحةً وبفجاجة. ومثله، حينما أعلن الرئيس رشيد كرامي ترشيحه لهذا المنصب في العام ١٩٥٨. وحتى قبل ذلك، في العام ١٩٣٢، عندما ترشّح له الشيخ محمد الجسر.

وربما يرتبط بهذه الأرضية، ضمناً ولو إلى حدّ، ما يدور من جدل حيال موضوع ما يُسمّى "الثلاث الضامن"، أو "الثلاث المعطل"، في تشكيل الحكومات، بعد "اتفاق الطائف".

٥. بعد التعداد السكانيّ (الإحصاء) في العام ١٩٣٢، لم يُقدّم النظام اللبنانيّ على القيام بتعداد سكانيّ آخر. ولا يبدو، حتى الآن، أنّه قادر على إتمامه. والدخول في تفاصيل هذه المسألة، في نتائجها وعواقبها المرتقبة، قد ينال من صيغة "العيش المشترك" في لبنان، ومن مستقبله.

وتعبير "المنصفة" و"المثالثة"، اليوم، ليس سوى إشارة ذات صلة وثيقة، أيضاً، بـ"التعداد السكانيّ"، وخلاف على مستوى التوازن السياسيّ اللبنانيّ الداخليّ.

٦. أمّا عن قضايا التعليم والثقافة فحدّث ولا حرج. فمنذ وُضِعَ مناهج التعليم في العام ١٩٢٩، والنظام اللبنانيّ يتخبّط في التناقضات التي تعبّر عن الانقسام العموديّ بين اللبنانيين في الشأن التعليميّ-الثقافيّ.

ولا يزال بعضنا يتذكّر الخلاف القويّ حيال لغة تدريس العلوم والرياضيات، ومسألة التعطيل الأسبوعيّ، وأيام الأعياد الدينيّة في المدارس، وكتابيّ "التربية" و"التاريخ" الموحّدين، إلخ... وكذلك الجدل، في مطلع العام ٢٠٠٤، في ما يتعلّق بانضمام لبنان إلى "المنظمة الإسلاميّة للتربية والعلوم والثقافة (إيسيسكو)"، وذلك الذي جرى إثر اكتشاف أنّ لبنان انضمّ إلى "ميثاق الوحدة الثقافيّة" و"دستور المنظمة العربيّة للتربية والثقافة والعلوم" (أليكسو) منذ العام ١٩٩٠.

هذه الأمور التي أثارها هي بمثابة أمثلة، فحسب، عن إشكاليات وعيوب وشوائب نعاني منها. والهدف هو أن نفهم طبيعة نظامنا. أمّا تلك الإشكاليات والعيوب والشوائب، بحدّ ذاتها، فهي نتائج. إنّها تعبير عن حقائق موضوعيّة، ومعطيات تكوينيّة في المجتمع التعدديّ اللبناني، كشفت عنها، وأقرت بحقيقتها، الحياة السياسيّة اللبنانيّة اليوميّة العمليّة. وإذا أردنا الوصول إلى إدراك حقيقة نظامنا، علينا أن نتفادى الاقبيات" الإيديولوجيّة، كما جرت العادة، والتي أفسدت في التشخيص الصحيح، وحوّرت في فهم الواقع المعيش.

على استقصائنا أن يتوسّل الأسلوب والنهج العلميّين. إذّاك يتبيّن لنا أنّ نظامنا القائم هو:

ديقراطيّ، بمقدار.

وحرّ، بمقدار.

وجمهوريّ، بمقدار.

وبرلمانيّ، بمقدار.

ومركزيّ، بمقدار.

وفدراليّ، بمقدار.

وعلمانيّ، بمقدار.

ومدنيّ، بمقدار.

وطائفيّ، بمقدار.

وطوائفيّ، بمقدار...

وهو ليس تيوقراطيّاً،

ولا ملكيّاً،

ولا دكتاتورياً،
ولا بوليسياً.
فما هو، إذاً؟
وما اسمه بكلمة، أو كلمتين، أو ثلاث، أو أكثر؟
لستُ أدري.
إنّما أنا على ثقة في أنّ هذا النظام، بعد البحث العلميّ، لا يتألف البتّة ومجتمعنا
التعدديّ، في مقتضياته ومرتجياته.

الفقرة الرابعة: مداخلة د. صالح طليس

طبيعة النظام اللبناني من خلال دور رئيس الجمهورية في التكليف والتأليف

يُجمع رجال القانون والسياسة على أنّ تعديلات الطائف غيّرت طبيعة النظام اللبناني، لكنهم لم يُجمعوا على طبيعة هذا النظام إذ استمر خلافهم السابق حول طبيعة النظام الجديد. فالطبيعة الجديدة لنظامنا السياسي ليست واضحة وينظر إليها كل فقيه بمنظاره الشخصي ويقرأ منها كل سياسي بما يخدم مصالحه الآنية، وان تغيرت المصالح تتغير القراءة.

ألا يراه البعض نظاماً برلمانياً والبعض الآخر يراه توافقياً، ومن كان يراه توافقياً في السابق، وهل لا يزال يراه كذلك اليوم؟ ولكن إن كانت قراءتهم سياسية وابعادها مصالح شخصية، فهل يمكن ان تكون قراءتنا موضوعية وابعاد قانونية غير سياسية؟ هذا ما سنحاول القيام به.

فإذا ما حاولنا تحديد طبيعة النظام من قراءة الفقرة ج من المقدمة "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية"، وإذا ما كنّا متفقين حول الجمهورية والديمقراطية التي أصبحت ميزة تدعيها، اليوم، كافة أنظمة العالم السياسية حتى التي تصنف دكتاتورية. فإن الديمقراطية البرلمانية لها معنى أبعده وأعمق، وإن كانت قراءتها البريئة تذكر بالنظام البرلماني البريطاني فإن المواد: ١٧ و ٦٥ والممارسة السياسية تذكرنا بنظام سياسي آخر أعني النظام التوافقي السويسري فأين نحن من هذين النظامين.

كلنا يعلم إن أبرز التعديلات التي تناولت طبيعة النظام السياسي صراحة وضمنياً، مباشرة أو غير مباشرة طالت السلطة التنفيذية، وخاصة المادة ١٧ التي نقلت السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية لتضعها في يد مجلس الوزراء مجتمعاً ثم تكرر العبارة ذاتها في المادة ٦٥ (تناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء).

كما انه من المعروف أن النظم السياسية تصنف مبدئياً وفقاً للطريقة التي تنبثق عنها السلطة التنفيذية الفعلية أو على الأقل يرتبط تشكيل السلطة بها، فالرئاسية تكون عندما ينتخب الرئيس من الشعب، والبرلمانية عندما تتشكل السلطة التنفيذية وفق إرادة البرلمان، وشبه الرئاسية عندما تشكل هذه السلطة من رئيس منتخب من الشعب وحكومة حائزة على ثقة البرلمان.

من هنا يبدأ التداخل بين طبيعة النظام وصلاحيات رئيس الجمهورية التي هي عنوان مؤتمرها، ومن هنا تظهر أهمية تحديد طبيعة النظام اللبناني وتأثيراتها على صلاحيات رئيس الجمهورية ودوره في تكليف رئيس الحكومة ودوره في تشكيل الحكومة.

فاذا انطلقنا من فرضية أن النظام هو برلماني فان صلاحيات الرئيس يجب أن تشبه صلاحيات رئيس الدولة في هكذا نظم، وإذا انطلقنا من فرضية ان النظام هو نظام توافقي، فالموضوع يختلف كلياً اذ قد لا نجد صلاحيات أو أي دور للرئيس على عكس ما نجده في نظامنا السياسي والدستوري اللبناني نصاً وممارسة. وللاجابة على هذه التساؤلات حول طبيعة النظام اللبناني وصلاحيات رئيس الجمهورية، سنحاول الإطلاع على صلاحيات ودور رئيس الدولة في النظم الجمهورية البرلمانية الشبيهة بنظامنا، والتي ينتخب فيها رئيس الدولة من قبل البرلمان، وذلك على صعيد تكليف رئيس الحكومة وتأليف الحكومة (أولاً)، ثم نستعرض دور رئيس الجمهورية اللبناني في التكليف والتأليف (ثانياً)، لنستنتج منها طبيعة النظام اللبناني وموقعه بين النظم السياسية.

أولاً: دور رئيس الدولة في التكليف والتأليف في النظم الجمهورية البرلمانية

تعتبر بريطانيا النموذج الاساسي للنظم البرلمانية القائمة في العالم، وهذه النظم هي اكثر انتشاراً من النظم السياسية الاخرى ولكن هذه الانظمة تقترب او تبتعد عن النظرية البريطانية تبعاً لظروف واوضاع ومعطيات كل دولة وتجارها السياسية التي تعيشها او التي عاشتها. ويعود سبب التنوع في الانظمة البرلمانية الى تشكيل السلطة التنفيذية والى توزيع الصلاحيات بين رأسي السلطة التنفيذية اكثر مما هو ناتج عن توزيع في الصلاحيات بين السلطتين على حد تعبير الدكتور عصام سليمان⁽¹⁾. فمن المعروف أن النظم البرلمانية تتميز بثنائية تكوين السلطة التنفيذية (رئيس دولة - مجلس وزراء) أو

⁽¹⁾عصام سليمان؛ الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق- دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، ٢٠١٠، ص: ١٥.

بالأحرى وجود رأسين للسلطة التنفيذية وهو ما يعتبر من المظاهر المشتركة في النظم البرلمانية بشكليها الملكي والبرلماني.

وما دام تساؤلنا يدور حول النظام الجمهوري البرلماني الذي أورده الفقرة ج من دستورنا، فسنحصر دراستنا بهذه النظم التي ينتخب فيها رئيس الدولة من قبل البرلمان. لأنه لو انتخب من قبل الشعب لأصبح النظام رئاسي أو شبه رئاسي، وهذا ليس موضع بحثنا.

لذلك سنقوم بالإطلاع على دور رئيس الجمهورية في مجالي التكليف والتأليف في النظم الجمهورية البرلمانية والتي ينتخب رئيس الدولة بواسطة برلمانها كما هو الحال عندنا، ومن أبرزها إيطاليا، ألمانيا، اليونان، الهند، تركيا.

أ- إيطاليا: تطبق إيطاليا النظام البرلماني منذ صدور دستور ١٩٤٧/١٢/٢، الذي نصّ على انتخاب رئيس الجمهورية لمدة سبع سنوات من قبل البرلمان بمجلسيه (النواب والشيوخ)، وبالاقتراع السري وبأكثرية الثلثين في دورات الاقتراع الثلاث الأولى وبالأكثرية المطلقة في الدورات التي تلي^(١). وجعل الدستور من الرئيس رئيساً للدولة وليس للسلطة التنفيذية وأعطاه صفة الممثل للوحدة الوطنية.

(١) انتخب الرئيس Saragot في الدورة الـ ١٩ والرئيس M. Le'one في الدورة الـ ٢٣ بسبب الشراكة الحزبية.

أما لجهة دوره في تكليف رئيس الحكومة فقد أعطاه الدستور صلاحية تسمية رئيس الحكومة منفرداً، لكن لم يعطه أي دور في تشكيل الحكومة إذ عليه ان يعين الوزراء بناء على اقتراح رئيس الحكومة، كما لم يعطه الدستور صلاحية ترؤس مجلس الوزراء. وإذا كان الدستور اعطى الرئيس الايطالي صلاحيات عديدة تسمح له بأن يلعب دور الحكم وليس الحاكم، فان تعدد الاحزاب والكتل النيابية وعدم وجود ثنائية حزبية منحه هامشاً واسعاً في اختيار رئيس الحكومة، أي أن دوره في الممارسة تجاوز دوره في النص الدستوري بسبب التعددية الحزبية.

ب- المانيا: ينتخب رئيس الدولة في المانيا لمدة ٥ سنوات قابلة للتجديد من قبل جمعية خاصة مؤلفة من اعضاء مجلس النواب " البندستاغ"، ومن عدد مماثل من بين اعضاء المجالس النيابية في الاتحاد الفدرالي. أعطى الدستور الالمانى الرئيس الحق بأن يقترح على مجلس النواب انتخاب مستشار ما (رئيس حكومة) لكنه ملزم معنوياً بتسمية زعيم الأغلبية النيابية، كما يعين الوزراء بناء على اقتراح المستشار الذي أعطاه الدستور صلاحية التوقيع على كل قرارات الرئيس باستثناء مرسوم تعيينه واقالته "اذا فقد ثقة مجلس النواب" ، وحتى قرار حل مجلس النواب الذي يوقعه منفرداً فيكون بناءً على اقتراح المستشار (م٧٨).

على عكس ايطاليا نجد أن النظام الحزبي الذي يتجه الى شكل من الثنائية الحزبية يؤدي الى استقرار حكومي ساهم في اضعاف دور الرئيس في عمليتي التكليف والتأليف اضافة الى انه لا يمكنه لعب دور الحكم، لان الدستور لم يعطه صلاحيات تسمح له بالتأثير على الحكومة او على البرلمان بمجلسيه.

ج- اليونان: ينتخب الرئيس اليوناني من قبل البرلمان بأغلبية الثلثين في الدورة الاولى، ثم تعاد دورة ثانية بعد خمسة أيام، وإذا لم ينتخب تجري دورة ثالثة وينتخب بأغلبية ٥/٣ الاصوات، وإذا لم ينجح البرلمان في ذلك يتم حل مجلس النواب. أعطى الدستور اليوناني الرئيس صلاحيات تمكنه من التأثير على السلطين التشريعية والتنفيذية معاً، والقيام بدوره كحكم بين السلطات^(١)، ونصت المادة ٣٠ من الدستور ان الرئيس هو (حكم بين المؤسسات).

يختار رئيس الجمهورية رئيس الحزب الحائز على تأييد الأغلبية المطلقة من اعضاء مجلس النواب ويكلفه بتشكيل الحكومة، وإذا لم ينل أي حزب تأييد الأغلبية المطلقة فيسمي الرئيس من يملك الأغلبية النسبية، وإذا لم يحصل أحداً على هذه الأغلبية فيختار الرئيس من يحتل المرتبة الثانية في التمثيل داخل المجلس النيابي وإذا فشل فله أن يسمي لرئاسة الحكومة من يقترحه مجلس الجمهورية^(٢). أما تعيين الوزراء فيتم بناءً على اقتراح رئيس الحكومة، ودوره في اقالة الحكومة لا يتم الا بعد أخذ رأي مجلس الجمهورية.

يعطي الدستور اليوناني رئيس الدولة صلاحيات كثيرة ومتقدمة على سائر السلطات، من خلال الاستفتاء ومجلس الجمهورية المحيط به، لكن ما يعطيه الدور الكبير هو التعددية الحزبية وعدم وجود ثنائية حزبية.

^(١) يشبه النظام السياسي اليوناني النظام السياسي الفرنسي الذي كان معتمداً في الجمهورية الثالثة.
^(٢) يتألف مجلس الجمهورية من رؤساء الجمهورية السابقين، ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ورؤساء الوزارة السابقين

د- الهند: ينتخب الرئيس الهندي ونائبه بطريقة غير مباشرة من قبل هيئة انتخابية تتألف من اعضاء البرلمان الفدرالي والمجالس التشريعية في جميع الولايات. يعين الرئيس رئيس الوزراء والذي يكون من حزب او تحالف الاحزاب التي تتمتع بالاغلبية البرلمانية. أي أن رئيس الوزراء يعتبر منتخباً بشكل غير مباشر من قبل الشعب، لان الشعب ينتخب حزبه في الانتخابات⁽¹⁾. وبالنسبة لتعيين الوزراء فان رئيس الدولة يعينهم بناءً على اقتراح رئيس الوزراء.

وان اعطاه الدستور بعض الصلاحيات كرئيس للسلطة التنفيذية، فانه في الواقع هو رئيس رسمي (شكلي) للسلطة التنفيذية، اما الرئيس الفعلي فهو رئيس الحكومة وكافة القرارات الحكومية تتخذ في مجلس الوزراء برئاسة رئيس مجلس الوزراء.

هـ - تركيا: تركيا احدى النظم البرلمانية التي كان ينتخب فيها رئيس الدولة من قبل البرلمان باغلبية ثلثي أعضاء المجلس الوطني وبالافتراع السري، وفي حال عدم فوز أي مرشح يتم انتخاب من يحصل على الأكثرية المطلقة في الدورة الثالثة، وإلا تجري دورة رابعة يفوز فيها أحد المرشحين الذين يحصلان على أكبر عدد من الأصوات في الدورة الثالثة.

لرئيس الدولة التركي صلاحيات تبدو ظاهرياً محدودة لكنها في الواقع مختلفة، اذ له الحق في تعيين وقبول استقالة رئيس الحكومة والموافقة على تعيين الوزراء او اقالنتهم بتكليف أو اقتراح من رئيس الحكومة وله الحق في دعوة مجلس الوزراء للانعقاد وترؤس الجلسة اذا رأى ضرورة لذلك.

⁽¹⁾ المادة ٧٤ من الدستور الهندي: "مجلس الوزراء عليه ان يساعد وينصح الرئيس الذي عليه اثناء ممارسته واجباته العمل بموجب هذه النصيحة".
المادة ٧٥: "يساعد الرئيس رئيس مجلس الوزراء والوزراء الذين يعينون من قبل الرئيس بناءً على اقتراح الوزير الاول".

كما ان الرئيس يشارك بشكل فعلي في اعمال السلطة التنفيذية باصدار قرارات هامة وبسيطته على ادارات وهيئات في غاية الاهمية والحساسية مثل مشاركته في انتخاب واختيار اعضاء المحكمة الدستورية و ٢٥% من اعضاء مجلس الدولة ورئيس نيابة المحكمة العليا والمحكمة الادارية والعسكرية و... اعضاء المجلس الأعلى للقضاء. لكن تعديل ٢١ تشرين الاول ٢٠٠٧ جعل الانتخاب من قبل الشعب وعدّلت فترة الولاية لتصبح ٥ سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بدلاً من مدة ٧ سنوات التي كانت سابقاً؛ أي ان تركيا ستتحول إلى النظام شبه الرئاسي بعد نهاية ولاية الرئيس الحالي في العام الجاري.

يتبين لنا من هذه القراءة السريعة للنظم الجمهورية البرلمانية والتي ينتخب رئيس الدولة فيها من قبل البرلمان أنه من حق رئيس الدولة ان يعين رئيس الوزراء والوزراء ويقيلهم، لكن هذا الحق مقيد بضرورة اختيارهم من حزب الأغلبية في البرلمان، وفي حالة عدم قيام رئيس الدولة بتعيين الوزراء يتولى المهمة عنه البرلمان حيث يمنح الثقة للحكومة. وان دوره كالتالي:

– يتراوح دور الرئيس في التكليف بين مجرد تسمية رئيس الاغلبية، كما هو الحال في النظام البرلماني الالمانى وخاصة في حال الثنائية البرلمانية، وبين الشريك مع البرلمان في حال التعددية الحزبية وعدم وجود زعيم لاغلبية برلمانية (اليونان).

– لا تعطي النظم البرلمانية أي دور لرئيس الدولة في تعيين الوزراء التي تبقى من صلاحية رئيس الحكومة ووفقاً لثقة الاغلبية البرلمانية.

فإذا كان دور رئيس الدولة معدوماً في النظم الجمهورية البرلمانية لجهة تأليف الحكومات ومقيداً أو محصوراً بالنسبة لتكليف رئيس الوزراء وفقاً للتعددية الحزبية والواقع السياسي، فما هو وضع رئيس الجمهورية اللبناني؟.

ثانياً: دور رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الوزراء وفي تشكيل الحكومة

أثار تعديل المادة ٥٣ من الدستور بموجب اتفاق الطائف تساؤلات عديدة وجدالاً مستمراً، لأن النص القديم كان (رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً و.....)، ليصبح في الفقرة ٢ من المادة ٥٣ الجديدة: "يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً الى استشارات نيابية ملزمة يطلعها رسمياً على نتائجها". وجاءت الفقرة الرابعة من المادة المذكورة لتنص: "يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو اقالمتهم" كما جاءت الفقرة ٢ من المادة ٦٤ التي تحدثت عن صلاحيات رئيس مجلس الوزراء لتنص "يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها".

ومن أبرز التساؤلات التي لا تزال مثارة في الاوساط السياسية والفقهية:

١- هل الرئيس ملزم بتسمية الشخص الذي ينال اكبر عدد من الاصوات في الاستشارات او الذي يحوز على أغلبية معينة، ام انه غير ملزم بنتائج هذه الاستشارات التي الزم رئيس الجمهورية باجرائها.

٢- ما هو دور رئيس مجلس النواب في الاطلاع على نتائج الاستشارات وفي المشاورات؟

٣- ما هو دور رئيس الجمهورية في تسمية اعضاء الحكومة التي يوقع ويصدر مرسوم تشكيلها؟

١- دور رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الحكومة المكلف

نشأ خلال العهود الرئاسية السابقة لاتفاق الطائف عرفاً دستورياً يتناقض مع نص المادة ٥٣ القديمة، إذ أن المادة الاخيرة كانت تنص بشكلٍ واضح لا يحمل التأويل على ان رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً...." لكن العرف الدستوري الذي بدأ يطبق بعد ميثاق ١٩٤٣ كان يقضي بإجراء استشارات نيابية، لكن دون ان يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بنتائجها. وهذا العرف كان يقضي باصدار مرسوم جمهوري يوقعه رئيس الجمهورية منفرداً بتسمية رئيس الحكومة ويصدر مرسوماً آخر يقترن بتوقيع رئيس الحكومة المكلف ويتضمن اسماء الوزراء المعنيين. وقد احترم رؤساء الجمهورية هذا العرف باستثناء الرئيس كميل شمعون الذي شدّ عنه عندما كلف الرئيس سامي الصلح دون استشارات نيابية عام ١٩٥٦.

تحول هذا العرف الدستوري بعد الطائف الى نص دستوري في المادة ٥٣ المعدلة لكن مع اضافة الزام الرئيس بالأخذ بنتائج الاستشارات، فما هي خلفية هذا النص او بالاحرى ما هو مصدر هذا النص وما مدى الزامه لرئيس الجمهورية؟
للجابة على هذا التساؤل بموضوعية لا بد لنا من الاطلاع على خلفيات هذا النص وموقف الفقه منه، وعلى كيفية تطبيقه في العهود الرئاسية التالية لاتفاق الطائف أولاً، وعلى كيفية ممارسة الرئيس لدوره في تأليف الحكومة ثانياً.

أ- **الخلفية الدستورية:** تعود جذور هذا النص الدستوري الى دستوري الجمهورية الرابعة الفرنسية الصادرين في ١٩ نيسان ١٩٤٦ وفي ٢٧ تشرين اول ١٩٤٦، حيث أوردت م ٧٦ من الدستور الاول: ان رئيس مجلس الوزراء ينتخب في بداية كل دور اشتراعي للجمعية الوطنية بالاقتراع العام وبالغالبية المطلقة من النواب...، وورد في الدستور الثاني: "ان رئيس الجمهورية في بداية الدور الاشتراعي وبعد اجرائه الاستشارات يعين رئيس الوزراء" ثم أضافت المادة ٩٤ "بعد الاستشارات التي يجريها يبلغ الى رئيس الجمعية الوطنية اسماء المرشحين لرئاسة مجلس الوزراء".

ب- **الخلفية السياسية:** تعود الخلفية السياسية لهذا النص الى المطالبة الاسلامية بتولي رئيس الحكومة الشخص الذي يحوز على ثقة اغلبية النواب وليس على ثقة رئيس الجمهورية، وذلك لتحريره من التبعية لرئيس الجمهورية واطلاق يده في العمل السياسي اسوة بالنظم البرلمانية.

ج- **موقف الفقه:** تعددت الآراء الفقهية حول تفسير الفقرة ٢ من المادة ٥٣ الجديدة، فالعديد من هذه الآراء يرى ان الغالبية النيابية المطلقة تقيد رئيس الجمهورية في تحديد اسم المرشح لرئاسة الحكومة، ويقول النائب السابق نصري المعلوف الذي كان أحد الذين شاركوا في صياغة اتفاقية الطائف، " ان رئيس الجمهورية ملزم بتسمية من ينال الاكثريه النيابية، لأن عليه ان يطلع رئيس المجلس على النتائج وهذا الرأي الذي جاء تأييداً لموقف الرئيس حسين الحسيني كان انطلاقة من فكرة مفادها ان المادة ٥٣ هدفت الى نقل صلاحية تحديد الرئيس المكلف من رئاسة الجمهورية الى مجلس النواب ووضع قواعد واضحة لذلك بحيث تصبح التسمية بيد

الأكثرية المطلقة من اصوات النواب الذين يستشيرهم رئيس الجمهورية؛ أي تصبح تسمية رئيس الوزراء اللبناني مشابهة لتسمية رئيس الوزراء في النظم الجمهورية البرلمانية التي تحدثنا عنها في البند الأول من هذه الدراسة.

وبالنسبة الى التشاور اللاحق مع رئيس مجلس النواب، يرى الدكتور ادمون رباط "أن التشاور اللاحق ينبغي الا يدفع بحصيلة الاستشارات النيابية الملزمة الى غير ما توخته تسمية النواب رئيس الحكومة المكلف، واخذ رئيس الجمهورية وبالزام صريح بحصيلة هذه التسمية متى اقترنت بالغالبية المطلقة، دون الجنوح الى خيارات اخرى بديلة، او على الاقل لم تقل بها آراء النواب. ويضيف رباط : "ينبغي ألا يتعارض هدف هذا التشاور مع هدف اجراء الاستشارات النيابية اللازمة ولا مع ما رمت اليه في ما يتعلق بانتقال صلاحية التعيين. والا فأى مغزى لاجرائها اذا اقتضى تشاور رئيس الجمهورية والبرلمان متفاهمين او مختلفين الى اطاحتها برمتها وطرح خيارات اخرى مفاجئة".

يستخلص من هذه الآراء ان التشاور اللاحق لا يجوز ان يؤدي الى أخذ الرئيس بخيارات تعاكس رأي الاغلبية البرلمانية المطلقة. والا نسفنا النص الدستوري الهادف الى اجراء الاستشارات. ونسفنا معها اسس النص البرلماني الذي اكدت اعتماده مقدمة الدستور بعد الطائف.

مقابل هذه الآراء ظهرت آراء اخرى تفسر الفقرة ٢ بأن الاستشارات تعني ان يتحرى رئيس الجمهورية بكل ما لديه من وسائل من اجل معرفة الشخص الذي يكون اوفر حظاً في الحصول على الثقة عندما تمثل الحكومة امام المجلس، وان موجب الالزام الوارد في

النص هو موجب معنوي فقط لأن المعاقبة على الإلزام أو عدمه تتم عند نيل الثقة كما قال آدمون نعيم^(١).

ويرى البعض الآخر أن إجراء الاستشارات من قبل الرئيس تعني عدم تجريده من مجمل صلاحياته الدستورية السابقة في هذا الموضوع. فهناك رأي سابق للرئيس نبيه بزّي يرى فيه ان الرئيس ليس صندوقة اقتراع متسائلاً: "إذا كان ملزماً بالأكثرية فلماذا التشاور مع رئيس مجلس النواب واطلاعه على نتائج المشاورات؟".

٢- اطلاع رئيس المجلس النيابي على نتائج الاستشارات والتشاور معه

إن النص على اطلاع ومشاورة رئيس مجلس النواب مستوحى من النصوص الدستورية الفرنسية للجمهورية الرابعة كما قلنا سابقاً وهي تعطي لرئيس المجلس وظيفتان أخريان: الاطلاع على نتائج الاستشارات الملزمة أولاً، ثم مشاورات رئيس الجمهورية في التسمية قبل صدورها ثانياً.

أ- اطلاع رئيس المجلس: تتعدد الآراء حول دور رئيس المجلس النيابي في الاطلاع على نتائج الاستشارات، وتتباين هذه الآراء بتباين المواقف السياسية من رئيس المجلس. فهناك من يعتبر ان لا دور في المطلق لرئيس مجلس النواب في عملية الاستشارات وان هذا الدور في الاطلاع لا يطبق معتبراً ان هذا النص كان بلا معنى كما قال النائب الاسبق حسن الرفاعي.

^(١) قال آدمون نعيم في تصريح له في جريدة الديار ١٥/١١/١٩٩٨: "...وعليه فالتفسير المنطقي للفقرة الثانية من المادة ٥٣ تعني بأن يتحرى رئيس الجمهورية بكل ما لديه من وسائل من أجل معرفة الشخص الذي يكون أوفر حظاً في الحصول على الثقة عندما تمثل الحكومة امام المجلس....".

وهناك من جاء رأيه ملطفاً نسبياً اذ اعتبر ان وظيفة الاطلاع هي محدودة الاثر وتعني اخذ العلم رسمياً نتائج الاستشارات، حيث رأى ادمون نعيم ان دور رئيس المجلس في استشارات التكليف يقتصر على لعب دور الشاهد، ودور اعلام الجمعية العامة للمجلس بنتيجة الاستشارات.

لكن النائب السابق نصري المعلوف يؤكد ان هناك مناقشات جرت في الطائف حول حضور رئيس المجلس مع رئيس الجمهورية للاستشارات، لكن تمّ غَضّ النظر عنها لانها تقلل من احترام رئيس الجمهورية وكأنه لم يعطِ النتائج الصحيحة. ويؤكد هذا القول للمعلوف أهمية الاطلاع الذي يشكل مرحلة تسبق المشاورة وجزء أساسي منهما.

ب-التشاور مع رئيس مجلس النواب: تتضاءل أهمية تشاور رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب في حال حصول شخص على تأييد أكثرية مطلقة من عدد النواب لتوليئه رئاسة الحكومة، وكلما ازدادت هذه الاكثية كلما خفّت أهمية هذا التشاور ويصبح اطلاع رئيس المجلس على سبيل العلم من جهة، ولابلاغ مجلس النواب بهذه النتيجة من جهة ثانية وذلك عملاً بأسس النظام البرلماني ومبادئ الديمقراطية واحتراماً لآراء ممثلي الشعب.

لكن أهمية التشاور تزداد في حال عدم حصول اي شخص على اغلبية اصوات النواب وعندها يتضاعف دور الرئيسين كما تزداد مسؤوليتهم كون رئيس الجمهورية سيتحمل مسؤولية قراره بتحديد الرئيس المكلف ورئيس مجلس النواب سيتحمل مسؤولية الرأي الذي سيعطيه والذي يفرض عليه في حال اخذ رئيس الجمهورية به موجب العمل على تأمين الثقة للحكومة التي سيشكلها، اذ عليه ان يسعى لتوفير الظروف اللازمة واقناع الكتل النيابية لمنح الثقة لهذه الحكومة.

يظهر لنا مما أوردنا اعلاه ان دور رئيس الجمهورية في تكليف رئيس الحكومة بعد الطائف جاء كحلٍ وسط بين دوره كصندوق بريد وبين اطلاق يده كما كان الوضع قبل الطائف، وهذه الصلاحية الوسط تتعدم او تقل الى حدها الادنى عندما تجمع الاكثرية النيابية على شخص معين، وتزداد الصلاحية كلما تدنت هذه النسبة حيث عليه عندها اختيار الرئيس المكلف في ضوء تشاوره مع رئيس مجلس النواب. ومع الاخذ بعين الاعتبار خيارات النواب المتنوعة، وظروف ومقتضيات المرحلة اقليمياً وداخلياً، والعلاقات الشخصية والتحالفات السياسية وغيرها، خاصة في حال امتناع العديد من النواب عن تسمية مرشحهم.

نستنتج من ذلك ان دور رئيس الجمهورية في تكليف رئيس الحكومة يشبه دوره في النظم البرلمانية التي تناولناها في البند الاول ليتراوح بين تكليف زعيم الاغلبية النيابية اذا وجد دون امكانية تغييره وبين مشاركته في الاختيار في حال عدم وجود هذا الزعيم.

٣- دور رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة

قَنَّ دستور ١٩٩٠ العرف الدستوري الذي كان سائداً قبل الطائف والذي كان يقضي بتوافق رئيس الجمهورية والحكومة على تشكيل الوزارة، لكن دون ذكر اي آلية للعمل في حال عدم توافقهما والذي يعرض البلاد لأزمة حكم كما حصل بعد اغتيال الرئيس الحريري. واذا كان هذا التوافق يعتبر تجاوزاً لاسس النظام البرلماني التي يقتصر فيها تشكيل الحكومة على رئيس مجلس الوزراء، فان تبريره هو الخصوصية اللبنانية التي

جعلت رئيس الجمهورية الذي يمثل فئة اساسية من مكونات المجتمع اللبناني شريكاً في الحكم من جهة وحكماً من جهة أخرى.

وجاء تعديل الطائف ليغير دور رئيس الجمهورية من دور مماثل لدور رؤساء النظم الرئاسية المطلق في تشكيل الحكومة الى دور يشبه دور الرئيس في النظم شبه الرئاسية مثل النظام الفرنسي بعد عام ١٩٥٨، الذي يسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في فرض بعض الوزراء على رئيس الحكومة المكلف، حيث كان الرئيس ديغول يتدخل في تشكيل الحكومات ويفرض وزراء على كل تشكيلة حكومية واحياناً كان يصر على استبدال البعض وخاصة عندما يكون مسيطراً على الاغلبية البرلمانية، بينما يصبح هذا الدور محدوداً عندما يفقد رئيس الجمهورية الفرنسي تأييد الاغلبية ويضطر للتعايش مع رئيس الحكومة. فكيف أصبح دور رئيس الجمهورية اللبناني؟

أ- **موقف الفقه:** يسلم الفقه اللبناني بوجود دور لرئيس الجمهورية على عكس النظم البرلمانية انطلاقاً من خصوصية النظام اللبناني الطائفية، فيقول النائب حسن الرفاعي "انه يمكن لرئيس الجمهورية التحفظ على اشخاص معينين واذا لم يفرض رأيه فرضاً يكون قد استقال طوعاً عن ممارسة صلاحياته، نظراً لان تشكيل الحكومة من حيث المبدأ عهد به الى رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء. ويرى النائب والوزير السابق البير منصور " ان دور رئيس الجمهورية الدستوري في تأليف الحكومة يكون في واجباته رعاية التوازنات الطائفية، مشدداً على خصوصية النظام البرلماني اللبناني بعد الطائف الذي يتميز عن النظم البرلمانية الغربية، بأنه لا يعتمد على الاكثريات وانما على توافق التوازنات، بحيث يكون دور الرئيس فاعلاً في تشكيل الحكومة وعليه واجب حفظ التوازنات ومنع الشطط والهوس الذي ينجم عن افتراض الربح في

الانتخابات النيابية، وبحيث يكون على الرئيس ان يصحح في عملية التأليف
الاحطاء التي تتجم عن قوانين الانتخاب والتي قد تكون غير عادلة، مع التأكيد
على ان لا حكومة الا بموافقة الرئيس."

ب-الممارسة السياسية في تشكيل الحكومات في عهد ما بعد الطائف: خلال
العهد الرئاسي الاول بعد الطائف كان الرئيس الهراوي يصرّ على توزيع عدد
كبير من الاصدقاء والمقربين اليه، وعلى استبعاد آخرين رغم طغيان شخصية
الرئيس رفيق الحريري وكانت حصته يومها من خلال ما يسمى بالترويكاً. أما
في عهد الرئيس فؤاد لحد فقد كان هناك صراع بين الرئيسين في الفترة الاولى
من ولاية رئيس الجمهورية ولكن الحلول كانت تتم في النهاية بعد تدخل ضابط
الايقاع السوري. ومع تكليف الرئيس فؤاد السنيورة عام ٢٠٠٥، تمكن الاخير
من فرض التشكيلة الحكومية التي يريدّها رغم ان الاكثرية البرلمانية التي كانت
تؤيده كانت ٧٢ نائباً، مستفيداً من الواقع السياسي الذي فرضه اغتيال الرئيس
الحريري، وبدأ الحديث يومها عن الثلث الضامن او الثلث المعطل (الفيتو)
وخاصة بعد ان أخذت سيطرة الاكثرية تأخذ بعداً مذهبياً. وبعد انتخاب الرئيس
ميشال سليمان وبناء على اتفاق الدوحة، تمّ الاتفاق على أن تكون حصّة رئيس
الجمهورية في الحكومة، ثلاث وزراء. وفي حكومة العهد الثانية بعد انتخابات
٢٠٠٩ كانت حصّة رئيس الجمهورية خمسة وزراء. اما في الحكومة الاخيرة فقد
كانت حصته من ضمن الثلث الضامن الذي حصل عليه بالتحالف مع الرئيس
ميقاتي والوزير جنبلاط، واعيد العمل بحصّة الثلاث وزراء لرئيس الجمهورية،

وهكذا بدت حصة الموارد في السلطة التنفيذية تظهر في مجلس الوزراء اكثر مما تبرز في شخص رئيس الجمهورية.

نخلص من هذا الى ان النص الدستوري الجديد في الفقرة الرابعة من المادة ٥٣ وفي الفقرة الثانية من المادة ٦٤ الذي يعطي دوراً واضحاً في عملية تشكيل الحكومة التي يضع مع رئيس الحكومة مرسوم تكليفها قد بدأ يتجه بالتطبيق الى تحديد حصة محددة لرئيس الجمهورية في الحكومة واطلاق يد رئيس الحكومة في الباقي.

خاتمة:

من خلال هذه المقارنة بين دور رئيس الدولة في النظم الجمهورية البرلمانية والمقارنة، والى دوره في النظام السياسي اللبناني الى ان دوره في تكليف رئيس الحكومة يشبه دوره في النظم البرلمانية الشبيهة السابقة كما في فرنسا الرابعة او الحالية (اليونان وايطاليا). لكن دور رئيس الجمهورية كرئيس دولة في تعيين الوزراء هو دور لا مثيل له في النظم البرلمانية وهو يشبه جزئياً دور الرؤساء في النظم شبه الرئاسية. واذا كان له من دور في عملية التكليف فهو بسبب التشرذم الحزبي والانقسامات السياسية والطائفية اكثر منه بسبب النصوص الدستورية.

وان هذا الدور الذي يمليه الواقع السياسي اللبناني يجعلنا نستنتج ان النظام البرلماني اللبناني هو نظام هجين من نوع خاص يجمع من البرلمانية والتوافقية وشبه الرئاسية، مما يجعل من نظامنا الجمهوري اللبناني الديمقراطي الطائفي نظاماً خاصاً اسمه النظام السياسي اللبناني.

الفقرة الخامسة: مداخلة د. خالد الخبير

طبيعة النظام السياسي في لبنان

هي محاولة متواضعة لاجراء مقارنة تقييمية لصيغة النظام السياسي في لبنان التي تارةً كانت محل قبول، وتارة اخرى محل رفض وفقاً لتوافق هذه الصيغة وهذا النظام مع مصلحة هذا الفريق او ذاك، وذلك بهدف تحديد مدى ملاءمتها مع المبادئ العامة والنصوص الدستورية، ومدى متانة هذه الصيغة وهذا النظام في مواجهة الأزمات السياسية التي واجهت لبنان شعباً ودولة ومؤسسات، وهذه أزمات يمكن أن تعترض مسيرة أي شعب ونظام من فترة لأخرى، ومع ما يترتب عنها من تغيير في اللعبة السياسية، وما يرافقها من صراعات ترخي بظلالها نتائج سلبية وأحياناً خطيرة على سير عمل وبنية مؤسسات النظام السياسي إذا لم تتوفر النخبة في المجتمع التي ترصد المتغيرات ومقتضيات التطور لتقديم الحلول والطروحات التي ترافق سنن التطور وملائمة متطلبات العصر.

ومما لا شك فيه، فإن هذا وضع لبنان وحالة نظامه السياسي بسبب تركيبة لبنان السياسية المعقدة والتي تقوم على جملة من التناقضات والإختلاف بين ما جاء في نصوص دستوره وما كرسه الميثاق الوطني المعروف بميثاق ١٩٤٣، وما درجت عليه الممارسة القائمة على جملة من التناقضات المنبعثة والمرافقة للتطور السياسي والإجتماعي للبنان، والذي خضع دائماً لتداخل وتشابك مجموعة من العوامل التي كانت من جهة أولى تمثل علاقات الحركة والتفاعل بين مختلف الطوائف اللبنانية التي تعيش على أرض لبنان، ومن جهة أخرى تأثير الضغوطات التي تمارسها الظروف والأوضاع

الإقليمية والدولية، سواء بواسطة الطوائف لمصلحتها، أو لمصلحة إحداهما ضد الأخرى، وعندما تفرض العوامل الإقليمية صيغة معينة لطبيعة العلاقات الطائفية، فإن العلاقات والروابط الوثيقة التي تقيمها بعض الطوائف مع الخارج تعرض النظام السياسي والاجتماعي القائم للخطر، وهكذا تصبح الأرض مناسبة ومهيأة لظهور توتر معين يمكن له أن يوفر الظروف الملائمة للانفجار والتشطي تحت شكل متعارف عليه، نسميه عادةً الحرب الأهلية.

إن هذا التوتر يضيف على المسألة اللبنانية ملامح إقليمية ظاهرة، أو يعطيها طابعاً دولياً متزامناً في نفس الوقت، أو أن أحدهما يتبع الآخر. وتسهيلاً لموضوعنا، فإننا نقسمه إلى عنوانين اثنين:

- أولاً: النظام السياسي في لبنان بظل دستور عام ١٩٢٦ والميثاق الوطني المعروف بميثاق ١٩٤٣.
- ثانياً: النظام السياسي في لبنان في ظل التعديلات التي طرأت على الدستور عام ١٩٩٠، (وثيقة الوفاق الوطني واتفاق الطائف).

مما لا شك فيه أن الدستور اللبناني كان منحة أعطيت للبنان من الدولة المنتدبة كما أعلن حينها المفوض السامي الفرنسي دي جوفنال وهو مستمد من دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا ١٨٧٥، حيث مهدت سلطة الانتداب لوضع الدستور، بعرض مسوداته على الشخصيات السياسية اللبنانية من مختلف الطوائف، على شكل أسئلة متعلقة بتصور هذه الشخصيات لتشكيل الحكم وتكوين البرلمان، ومسؤولية رئيس الجمهورية والوزراء واعتماد قاعدة الطائفية في توزيع المقاعد النيابية، وطريقة الانتخاب، وتحديد عدد

النواب ،ومدة ولايتهم وكيفية اختيار أعضاء مجلس الشيوخ^(١). ووضع الدستور في غفلة من النواب، ومن دون تشكيل لجنة تأسيسية، بدليل ما حفظته ذاكرة بعض هؤلاء وبينهم الأمير خالد شهاب الذي نقل عنه قوله : "من وضع الدستور؟ لا أعرف، كتبوه بالفرنسية، وترجموه الى العربية"^(٢).

بالطبع هذا الدستور كان موضع جدال كبير بين اللبنانيين قبيل وضعه وإقراره، ولكنه مع الميثاق الوطني عام ١٩٤٣، أسس لنظام سياسي استمر بالرغم من كل الثغرات والشوائب التي اعترته على كل الصعد لغاية أواخر الثمانينات مع التعديلات الدستورية في العام ١٩٩٠. لكن هذا لا يعني أبداً أن دستور ١٩٢٦ لم يضع حداً لانقسامات اللبنانيين، وان استمر البعض منهم خارج هذا التوافق على القبول بقيام دولة لبنان وعلى الدستور، وذلك حتى اتفاق الزعيمين الراحيلين، الرئيس بشارة الخوري والرئيس رياض الصلح على الميثاق الوطني عام ١٩٤٣، الذي شكل نقطة التقاء وتوافق حول الامور الخلافية بين اللبنانيين. ونذكر أن المشتزع أو المنتدب لم يراع في وضع الدستور أوضاع لبنان التي تختلف بشكل كلي عما كانت عليه الأحوال والظروف على كافة الصعد في فرنسا عهد الجمهورية الثالثة^(٣).

أولاً: صيغة الدستور والنظام في لبنان وفقاً لدستور ١٩٢٦

وفقاً لدستور ١٩٢٦ الذي وضع في ظل ظروف دولية واقليمية معقدة ومتطورة (ليس اقلها فرض نظام الانتداب الفرنسي على لبنان وسوريا عملاً بمقررات مؤتمر الصلح لعام

(١) جريدة النهار عدد ممتاز ميلاد ١٩٧٤، ورأس السنة ١٩٧٥، من صفحة ٤٨ إلى ٥٠.

(٢) المرجع السابق صفحة ٦٤ مقابلة مع الأمير خالد شهاب.

(٣) أنور الخطيب، المجموعة الدستورية، الجزء الخامس دستور لبنان السلطات العامة، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع، ١٩٨٠، طبعة أولى ٤٤.

١٩١٩ واحكام صك عصبة الامم ومؤتمر سان ريمون للدول الحليفة لعام ١٩٢٠ وصك الانتداب)، فإن النظام الدستوري اللبناني الذي طبق لغاية العام ١٩٩٠ هو نظام جمهوري، ديمقراطي، برلماني ونيايبي. هذا من حيث النص ، إلا أن واقع ممارسة النظام السياسي في لبنان وما رافق ذلك من أحداث وأزمات بيّن بوضوح أن للنظام ركائز أخرى منها الميثاق الوطني ١٩٤٣، وكذلك الصيغة الطائفية التي ظهرت مع عهد القائمقاميتين والتي تكرست بموجب دستور ١٩٢٦ والميثاق الوطني ووثيقة الوفاق الوطني (التعديلات الدستورية في العام ١٩٨٩)، والتي أصبحت جوهر الممارسة السياسية وعمل المؤسسات الدستورية في لبنان. هذا بالإضافة إلى ما أكدته الفقرة "ي" من مقدمة الدستور اللبناني "لا شرعية لاي سلطة تتناقض ميثاق العيش المشترك" مما أضاف ركيزة أساسية في بنية النظام في اللبناني، ألا وهي صيغة التوافق والتفاهم على ادارة مؤسسات الدولة السياسية والدستورية، وان كانت لا تأتلف مع النصوص الدستورية.

لذلك تحول النظام الدستوري في لبنان إلى مزيج وخليط من الأنظمة، منها النظام الجمهوري ، النيايبي ، البرلماني ، الطائفي والتوافقي.

١- إنه نظام جمهوري:

لأن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية اذ نصت المادة ١٠١ من دستور ١٩٢٦ على أنه: "ابتداءً من أول أيلول سنة ١٩٢٦ تدعى دولة لبنان الكبير الجمهورية اللبنانية ، دون أي تعديل أو تعديل آخر"^(١). كما اكدت أكدت الفقرة "ج" من مقدمة الدستور اللبناني بعد التعديل الاخير: إن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد ، وعلى العدالة الاجتماعية، والمساواة

(١) د.عبد الغني بسبوني عبدالله، النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت ١٩٩٣ ص ٦٠٢.

في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل"، وبهذا يكون كل من دستور ١٩٢٦ و ١٩٩٠ قد أخذ بالنظام الجمهوري.

٢- إنه نظام نيابي:

لأن النظام النيابي يقوم على أربعة مبادئ أساسية:

- الأول : بوجود هيئة نيابية منتخبة
- الثاني : تحديد مدة العضوية في الندوة البرلمانية.
- الثالث: تمثل النائب المنتخب للأمة بأسرها .
- الرابع : أن تكون الهيئة النيابية المنتخبة مستقلة عن الناخبين^(١).

أخذ الدستور اللبناني بهذه الأركان الأربعة:

- بالنسبة للمبدأ الأول: أكدت المادة ١٦ من الدستور اللبناني على أن تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة هي مجلس النواب، والمادة ٢٤ منه أكدت على أن مجلس النواب ينشأ بالانتخاب إذ تنص على: " يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء".
- المبدأ الثاني: في تحديد مدة العضوية في المجلس النيابي، حيث حدد قانون الانتخاب الصادر سنة ١٩٦٠ ، المعدل بالقانون رقم ١٩٩١/٥١ والمعدل بالقانون رقم ١٩٩٢/١٥٤ ، في مادته الأولى : "يتألف مجلس النواب من مائة وثمانية وعشرين عضواً وتكون مدة ولايتهم أربع سنوات".

(١) د. عبد الغني بسبوني عبدالله، النظم السياسية، الدار الجامعية، بيروت ١٩٨٥ ص ٢٠٨.

- المبدأ الثالث: تمثيل النائب المنتخب للأمة بأسرها ، ولقد أخذ الدستور اللبناني بهذا المبدأ حيث نصت المادة ٢٧ منه على أن : "عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن ترتبط وكالته بقيد أو بشرط من قبل ناخبيه".
- المبدأ الرابع: استقلال الهيئة النيابية عن الناخبين: يتمثل هذا بأن يستقل البرلمان بمباشرة وظائفه التشريعية والرقابية طيلة فترة ولايته الدستورية عن الناخبين. وكذلك بأن يستقل النواب بإرادتهم عن إرادة ناخبهم طوال مدة نيابتهم. وايضاً باستقلال أعضاء المجلس، حيث نصت الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من الدستور: "لا يجوز أن تربط وكالة عضو مجلس النواب بقيد أو شرط من قبيل منتخبه"^(١).

٣- إنه نظام برلماني:

إن النظام الدستوري اللبناني نظاماً برلمانياً متميزاً ومن الصعوبة تصنيفه ضمن إطار التصنيفات التقليدية للنظم الدستورية^(٢)، وهذا بالطبع مرده الى مراعاة بنية المجتمع اللبناني وتركيبته المعقدة لجهة حقوق الطوائف والمذاهب.

وهذا النظام يقوم على ركيزتين:

- تتمثل الأولى : في ثنائية السلطة التنفيذية، أي تجسيدها بعضوين مختلفين: عضو مستقل وهو "رئيس الجمهورية". وعضو جماعي وهو "الحكومة" التي يرتبط

(١) د. عبدالله بسيوني، النظم السياسية و القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت ١٩٩٣، ص ٦٠٥.
(٢) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار بلال للطباعة والنشر، ٢٠٠١، طبعة ثانية، ص ٦٩٧ و ٦٩٨.

بقاؤها بالسلطة بتمتعها بثقة البرلمان^(١). الاول غير مسؤول، والثاني مسؤول مع وزرائه امام البرلمان.

- تتمثل الثانية: في مبدأ الفصل والتوازن والتعاون بين كل من السلطين التشريعية والتنفيذية.

٤- الصبغة الطائفية:

نشأ النظام الطائفي في العام ١٨٤٣ مع نظام القائمقاميتين في جبل لبنان: قائمقامية شمالية يتزعمها قائمقام مسيحي لانها ذات اغلبية مسيحية، وقائمقامية جنوبية يترأسها قائمقام درزي، الى جانب ذلك انشئ مجلس من ستة اعضاء يدعمون القائمقام وتم اختيارهم على اساس طائفي. وبالتالي نشأ النظام الطائفي عبر القول ان التمثيل الشعبي يجب ان ينبثق عن التمثيل الطائفي، وقد اتاح هذا النظام اقامة دويلات ضمن الدولة على اساس طائفية، واسس فيما بعد لما شاهدناه من ارهاصات وازمات تمثلت في فرز طائفي ومناطقي وكان اخطرها ما جرى خلال الحرب الاهلية اللبنانية في العام ١٩٧٥، وهكذا تكرست الطائفية منذ عهد القائمقامتين مروراً بنظام المتصرفية والانتداب الفرنسي للبنان، وتجذر هذا النظام، وتكرس تحديداً في العام ١٩٤٣ مع الاستقلال، وصولاً الى التعديل الاخير في العام ١٩٨٩ (اتفاق الطائف) الذي جاء ليكرس هذه الطائفية، لا سيما على مستوى الرئاسة الثلاث، وتحولت الى اسس ومبادئ في عمل المؤسسات السياسية والدستورية، وعمل المؤسسات والمرافق العامة، ودخلت الى نسيج العلاقات الاجتماعية والانسانية والاقتصادية بين اللبنانيين، فكانت علة العلل في لبنان وما زالت بالرغم مما سببته من ازمات وحروب وعوامل هدم وتهميش لبنانية الدولة التي نطمح الى

(١) د. زهير شكر، المرجع السابق، صفحة ٦٠١.

تحقيقها. والغاء الطائفية في لبنان كان حلم وامل في فكر اللجنة التي ناقشت مواد دستور ١٩٢٦، وفي فكر واضعي الميثاق الوطني في العام ١٩٤٣، وكذلك لدى واضعي التعديلات الدستورية في الطائف العام ١٩٨٩، لكن للأسف فالطائفية لم تلغى من النصوص وتتجذر اكثر في النفوس، وسيظل الغاؤها حتماً بعيد المنال وصعب التحقيق اذا لم نتوصل الى اصلاحات في القانون الانتخابي، وقوانين اخرى كثيرة.

٥- كيف كانت صيغة نظام ما قبل التعديلات الأخيرة؟

كما سبق ورأينا كرس الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ مع تعديلاته الست الأولى، وأنشأ نظام ديمقراطي، جمهوري، نيابي، برلماني، وأدخلت السلطة المنتدبة الصيغة الطائفية التي لم تكن وليدة المرحلة بل كانت وليدة عهد القائمقاميتين، هذا النظام كان يقوم على الإرادة الشعبية عن طريق انتخاب ممثلين عنه لسن القوانين بإسمه، تتبعث السلطة الاجرائية منه، رئيس وحكومة، ولا يترتب على رئيس الجمهورية أي مسؤولية سياسية الا في حالات استثنائية كالخيانة العظمى، وخرق الدستور، في حين تنحصر المسؤولية السياسية أمام المجلس النيابي بالوزراء رئيساً وأعضاء على أن يسود ويحكم علاقة المجلس والحكومة مبدأً متلازمان: التعاون والتوازن يقابله الفصل بين السلطات، كل ذلك تحقيقاً وتأميناً لحقوق المواطنين والحفاظ على حرياتهم من خلال قيود وحدود لممارسة السلطات القائمة. ولكن بسبب الصيغة الطائفية الملازمة للحياة السياسية في لبنان وبسبب تعدد الطوائف، وما تعرضت له عبر التاريخ، والنتائج التي كرسها في العلاقات الاجتماعية والسياسية، لا سيما في القرن التاسع عشر، حيث منعت بناء نظاماً بعيداً عن القيود الطائفية، فشكلت بنياناً طائفيّاً اعتمده النظام الجديد لدرجة أنه تحول الى قاعدة في العمل السياسي وعمل المؤسسات السياسية، فكان التقليد على أن يكون

رئيس الجمهورية من الطائفة المارونية، ورئيس مجلس النواب من الطائفة الشيعية، ورئيس مجلس الوزراء من الطائفة السنية الخ... وهذا ما جعل استقرار الحياة السياسية في لبنان مرتبطاً بالتوازن الطائفي، مما خلق وضعاً سمح لبعض رجال السياسة والقانون باعتبار لبنان دولة اتحادية جامعة بين طوائفه المتألفة وقائمة على التعايش السلمي فيما بينها^(١).

والملاحظ أن توق اللبنانيين الى نيل الاستقلال دفعهم الى الاسراع في الاتفاق على التخلص من الانتداب دون البحث والتعمق فيما يريدونه من نظام سياسي، فكان التعديل الدستوري الذي أزال كل إشارة الى الانتداب، دون التصدي لمضمون الدستور وجعله موافقاً لبيئة الدولة الجديدة ومنسجماً مع البيئة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وخاصة ما يتعلق بتوزيع الصلاحيات بين رئيس الجمهورية والحكومة، وهذا ما ترك ثغرة كبيرة في نظامنا السياسي، تسببت بالكثير من الاشكالات رغم الجهود التي بذلت لاحقاً لسدها عبر الممارسة التي خلقت أعرافاً دستورية فرغت بعض مواد الدستور من محتواها، وكانت سبباً مباشراً لولادة الميثاق الوطني للعام ١٩٤٣، الذي حقق التوافق بين الطوائف وانطلقت الدولة وسيّرت مؤسساتها وفقاً لمضمونه وما زال.

وهكذا يتضح ان التعامل بين الرؤساء الثلاثة الذي عرف "بالترويكا"، ولسان احدهم، (الترويكا" في الاصل لفظة روسية تطلق على العربية التي تجرّها ثلاثة جياد)، كان يجري خارج نطاق المؤسسات ويتناقض مع مبدأ الفصل بين السلطات الركن الاساسي للنظام البرلماني المنصوص عليه في مقدمة الدستور اللبناني، فالرؤساء الثلاثة اختزلوا

(١) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ص ٥١١.

السلطات باشخاصهم، فتعطل دور المجلس النيابي في الرقابة على الحكومة وفي جدية العمل التشريعي، واضحى من العسير اقرار اي قانون، الا اذا كانت وراءه مصلحة خاصة او تأمنت مسبقاً الحلول والمخارج من قبل الرؤساء الثلاثة، وتحول معظم الوزراء ان لم يكن جميعهم الى مجرد موظفين لدى رئيس الحكومة، وكذلك تنازلت رئاسة الجمهورية عن دورها الحكم بين السلطات ومرجعية اخيرة لها لتلعب دور الفريق او المناصر او المحرض على هذا العمل او ذاك.

وإليك بعض النماذج:

- نصت المادة ١٧ من دستور ١٩٢٦، أن السلطة الاجرائية مناطة برئيس الجمهورية يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام الدستور. مما يدفع بالبعض وللوهلة الأولى إلى القول بأن نظامنا السياسي السابق كان نظاماً رئاسياً يضع في يد رئيس الجمهورية صلاحيات تشابه صلاحيات وئيس جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية. إلا أن المادة ٥٤ التي نصت، أن مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزراء المختصون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً، والعرف السياسي مع الممارسة فرغا النص من محتواه بحيث أن مجلس الوزراء هو الذي كان يتولى السلطة الاجرائية التي يرأسها رئيس الجمهورية. فلم يكن لرئيس الجمهورية أية سلطة ينفرد فيها إلا سلطة تعيين الوزراء ورئيسهم وإقالتهم. وكل الصلاحيات الأخرى الممنوحة إليه في الدستور كانت مشتركة مع غيره من الوزراء المختصين ورئيس الوزراء.
- المادة ٥٢ من الدستور التي خولت رئيس الجمهورية حق تولي المفاوضات وعقد المعاهدات الدولية تعطي الانطباع بأن رئيس الجمهورية مؤهل بحكم

الدستور لعقد المفاوضات منفرداً على أن تخضع لموافقة مجلس النواب عندما تسمح بذلك مصلحة البلاد. إلا أن التفسير العلمي والعملية لهذه المادة؛ أن رئيس الجمهورية بحكم كونه رئيساً للبلاد ورمز البلاد في العلاقات الخارجية يجري المفاوضات مع دول العالم ويعقد اتفاقات بموافقة مجلس الوزراء وفي معظم الأحيان بواسطة وزير الخارجية، وهذا ما أكدته الدكتور ادمون رباط في كتابه "الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ص/٦٩٦/".

- أما الصلاحية الأساسية لرئيس الجمهورية والتي تشكل وفقاً لأحكام الدستور السابق الركن الأساس في نظامنا هي التي لرئيس الجمهورية في تعيين الوزراء وإقالتهم، وفقاً لنص المادة ٥٤ من الدستور. فمن العودة إلى الممارسة حول هذه الصلاحيات، يتبين لنا أن رؤساء الجمهورية لم يعمدوا إلى تسمية حكوماتهم إلا بعد استشارات نيابية لم يلاحظها الدستور السابق في أي من مواده. بالإضافة إلى ذلك أن رئيس الجمهورية كان يصدر مرسوماً بتسمية رئيس الحكومة الذي، بدوره، كان يجري استشارات نيابية لتشكيل حكومته ويعود إلى رئيس الجمهورية للإتفاق معه على شكل الحكومة ويصدر وإياه مرسوم تشكيل الحكومة، وهو ما يخالف صراحة أحكام الدستور التي تعطي هذا الحق إلى رئيس الجمهورية لوحده.

- في موضوع الإقالة فالأمر لا يقل وضوحاً حيث إن الصلاحية الممنوحة لرئيس الجمهورية بإقالة الوزارة والوزراء لم تمارس مرة في تاريخ لبنان من قبل رئيس الجمهورية، وقد تشكل حادثة قبول استقالة حكومة الرئيس سامي الصلح في عهد الرئيس بشارة الخوري نوعاً من الإقالة إذ أن رئيس الجمهورية أصدر مرسوماً بقبول استقالة حكومة الرئيس سامي الصلح بعد أن أعلن استقالته أمام

المجلس النيابي دون إبلاغها إلى رئيس الجمهورية رسمياً. وقد عمد رئيس الجمهورية إلى استعجال الأمر خوفاً من أن يبدل الرئيس سامي الصلح رأيه، فأصدر مرسوماً بقبول الإستقالة. أما الإقالة الوحيدة التي سجلتها الممارسة الدستورية فهي إقالة الوزير هنري اده إثر خلافه مع الرئيس سليمان فرنجية، والتي صدرت بمرسوم رفض رئيس الجمهورية أن يحمل توقيعه لوحده فوقه مع رئيس الحكومة آنذاك الرئيس صائب سلام. ولا يستطیع أحد الزعم أن خلافات حادة لم تقع بين رؤساء الجمهورية ورؤساء الحكومات أدت بالبلاد إلى مآزق سياسية خطيرة كان يمكن حلها بممارسة رئيس الجمهورية صلاحية الإقالة، إلا أنه لم يمارس أي رئيس للجمهورية هذا الحق. ونذكر فقط بالأزمة الوزارية سنة ١٩٦٩ قبل اتفاق القاهرة وبالأزمة الوزارية في نهاية عهد الرئيس فرنجية وبالأزمة الوزارية في عهد الرئيس الجمیل للتأكيد على هذا الأمر. أما لماذا لم يستعمل رئيس الجمهورية هذه الصلاحية، فلأن تركيبة البلاد السياسية والطائفية لم تكن تسمح بتفجير العلاقة الدستورية المنطوية على التوازن الطائفي. بل كانت تدفع بتفادي المواجهة الكبيرة، وتحمل أزمات تعتبر أقل خطراً من أزمة ممارسة صلاحية الإقالة.

بالخلاصة، إن أحكام الدستور السابق كانت تتناقض في بعض الأمور الأساسية مع العرف والتقليد والممارسة الدستورية، وهو ما جعل دستورنا غير عملي، غير مطبق، وهو ما حول الممارسة السياسية إلى سلسلة أزمات متلاحقة يسهل الدخول فيها ويصعب الخروج منها. فالواقع الدستوري السابق المتضمن النصوص والعرف شكل مشروع اختلاف مستمر وموضوع فتنة محتمل اندلاعها بصورة دائمة. هذا بالإضافة إلى أن هذا

الواقع قد أدى إلى مساومات بين من في يدهم السلطة، يتفقون على مصالحهم ولو على حساب الدستور والقانون وحقوق المواطنين وحررياتهم. مما أفسد الجو السياسي وجعل الممارسة السياسية ضرباً من ضروب الاستئثار بالسلطة والتناحر وتأمين المكاسب على حساب الدستور والقانون، وما سهل هذه الممارسات انعدام الرقابة بحيث بقي نص المادة ٨٠ من الدستور المتعلقة بالمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء حبراً على ورق، لم يرغب أي عهد بتحريكه ليخضع ولو معنوياً لرقابته ومحاسبته القانونية، كما أن المجلس النيابي المنتخب بموجب قوانين كانت تفصل لمصلحة كل رئيس عهد وحكوماته، والمناطق به بموجب سلطاته وصلاحياته الدستورية إجراء المراقبة والمحاسبة، قد تحول بحكم الممارسة إلى ساحة تنظير ومواجهات عديمة الفائدة، وهو ما حال دون اسقاطه لأي حكومة بحكم صلاحياته. هذا مع العلم أن الحكومات المتعاقبة كانت موضوع شكاوى من الناس والمجالس المنبثقة عن إرادتهم. بل أكثر من ذلك، تحول المجلس النيابي إجمالاً إلى مطية طيعة في يد السلطة الإجرائية، بحيث أصبح قطعة ديكور في نظامنا. فكانت الحكومات أو العهود تسلب المجالس النيابية صلاحياتها التشريعية، بحجة الإصلاح والتطوير وبموجب الصلاحيات الاستثنائية التي كانت تستحصل عليها منه. مما يعني أن القرارات التشريعية الكبيرة القادرة على التغيير، كانت بمجملها مراسيم اشتراعية وليس قوانين مجلسية. وهذا ما ضرب مبدأ فصل السلطات، بحيث انحصرت كل الصلاحيات في يد السلطة الاجرائية أي رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وهو مبدأ قام أصلاً للحوول دون تمركز سلطان الدولة في يد شخص واحد، أو هيئة واحدة خشية تهديدها الحريات العامة، والحقوق الفردية، والتعدي عليها.

هذه صورة مقتضبة عن بعض جوانب صيغة النظام السابق للتعديلات الأخيرة، وانعكاساتها الخطيرة على الحياة السياسية والوطنية، ان لجهة مخالفة أحكام الدستور، والالتفاف عليها لتعطيل النظام، وإن لجهة الأزمات المتعددة التي كان يخلقها مع نتائجها السلبية على صعيد الوطن ووحدة أبنائه وعيشتهم المشترك. إلا أن ما ساهم بصورة أساسية في إظهار عيوب نظامنا السياسي السابق، هو الصيغة الطائفية التي قام عليها هذا النظام، والتي اعتمدت مبدئياً وبصورة مؤقتة. وعدت حكومة الاستقلال، آنذاك بالسعي للتخلص منها من خلال يقظة وطنية شاملة. فبدلاً من أن تتوجه الممارسة السياسية نحو هذا الهدف، كرست عكس هذا الاتجاه وعززت انتماء المواطنين إلى طوائفهم، لا سيما وأن ممثلي الطوائف في المؤسسات، من أعلى الهرم إلى أسفله، احتموا وراء طوائفهم ومذاهبهم لحماية مخالقاتهم الدستورية، وتحقيق مكاسب شخصية أو فئوية على حساب الوطن. فأصبح التصدي لرئيس الجمهورية وكأنه اعتداء على الطائفة المارونية، وتحولت محاسبة رئيس الوزراء إلى إسقاط دور الطائفة السنية، كما وأن محاولة الحد من نفوذ رئيس المجلس النيابي تحول حرماناً للطائفة الشيعية، وهكذا دواليك.

كل هذه العوامل بالإضافة إلى تجمع عناصر اقليمية ودولية، أدت إلى انفجار الصيغة الدستورية والسياسية وأودت بالبلاد إلى الأحداث الأليمة التي أطاحت بالنظام السياسي، وفرضت حاجة التغيير نحو نظام آخر. وهو ما حصل في اجتماع الطائف، وما تكرر في الإصلاحات الدستورية الأخيرة.

والسؤال، هل تمكنت هذه التعديلات من بناء النظام الأفضل؟

ثانياً: في التعديلات الدستورية الجديدة وظروف اقرارها

لا شك أن ظروف نشأة اتفاق الطائف لا تزال ماثلة في أذهاننا: من حكومتين تتقاسمان الدولة، من فراغ في سدة رئاسة الجمهورية رمز وحدة الدولة، إلى إعلان ما سمي حرب التحرير طيلة ستة أشهر، من مساعي عربية ودولية ابتدأت في تونس مروراً بالكويت منشأة اللجنة الثلاثية العربية العليا لمتابعة قضية لبنان، وإيجاد حل لها، انتهاء بالقمة العربية في الدار البيضاء، التي اعتبرت أن أزمة لبنان هي مسؤولية عربية، من مشروع حل وضعه وزراء خارجية اللجنة العربية، بدعم اميركي واوروبي واقليمي، واجتمع النواب اللبنانيين في مدينة الطائف (في المملكة العربية السعودية) للسعي إلى اتفاق وطني. وبعد مناقشات ومفاوضات طويلة وعسيرة، توصل النواب الى الاتفاق على وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف).

إن وثيقة الطائف أصبحت عبر التعديلات الدستورية، ميثاقاً وطنياً جديداً إلى جانب ما سبقها من دستور ١٩٢٦، وميثاق العام ١٩٤٣، ولكن القيمة الفعلية لهذه الوثيقة مرتبطة بالإصلاحات الدستورية التي أقرتها بهدف إصلاح المؤسسات الدستورية في لبنان، وأهم هذه التعديلات ما اتصل منها برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب، وبإنشاء مؤسسات جديدة كان أهمها المجلس الدستوري، ولكن نتيجة هذه التعديلات الدستورية للعام ١٩٩٠، هل شكّل النظام السياسي اللبناني نموذجاً للنظام البرلماني؟

١- ما يتعلق بثنائية السلطة التنفيذية أي رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء:

إن مجرد المقارنة بين نص المادة ١٧ من دستور ١٩٢٦: "تتاط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام الدستور"، ونصّ المادة ١٧ المعدلة بالقانون الدستور رقم ١٨/١٩٩٠: "تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، وهو

يتولاها وفقاً لأحكام هذا الدستور"، يتبين لنا بوضوح أنها ركزت السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء مجتمعاً، فتكون نقلت السلطة الإجرائية من رئيس الجمهورية، إلى مؤسسة مجلس الوزراء، كما انها أعادت النظام السياسي اللبناني إلى كنف الأنظمة البرلمانية، سيما وأن الكثير من الصلاحيات التي كانت من اختصاص رئيس الجمهورية، ركزتها هذه التعديلات الدستورية وأخضعها لموافقة مؤسسة مجلس الوزراء. وهناك بعض الأمثلة:

- أ- **صلاحيات رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين:** هذه الصلاحية كانت سابقاً منوطة بكل من مجلس النواب ورئيس الجمهورية، ولكنها بموجب التعديل الدستوري بالقانون رقم ١٩٩٠/١٨ أصبحت منوطة بمجلس النواب وبمجلس الوزراء مجتمعاً وفقاً لنص المادة ١٨ من الدستور.
- ب- **صلاحية رئيس الجمهورية منفرداً** بدعوة مجلس النواب إلى عقود استثنائية، أصبحت هذه الصلاحية محكومة بإتفاقه مع رئيس الحكومة وفقاً للتعديلات الدستورية الجديدة الصادرة بالقانون الدستوري ١٩٩٠/١٨.
- ج- بالرغم من إناطة المادة ٤٩ من الدستور الجديد برئيس الجمهورية من دور ريادي، إلا أنها أخضعت القوات المسلحة لسلطة مجلس الوزراء، حيث جاء في الفقرة الأولى من هذه المادة "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور، يرئس المجلس الأعلى للدفاع، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء"
- د- **الحرص على جعل رئيس الجمهورية بموقع الحكم،** إذ أعطاه الحق بتروؤ جلسات مجلس الوزراء عندما يشاء ولكن منعه من المشاركة في التصويت

على مقررات مجلس الوزراء وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٥٣، التي نصت "يتّأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون ان يشارك في التصويت". ولكن بالمقابل لا بد من الاعتراف ما لتّأس رئيس الجمهورية جلسات مجلس الوزراء دون الحق بالتصويت، من تأثير معنوي وأحياناً مادي على التأثير في نتيجة التصويت. كذلك له أن يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله الحق في الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار يتخذه هذا المجلس خلال ١٥ يوماً من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصر المجلس على القرار المتخذ أو إذا انقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته، اعتُبر المرسوم أو القرار نافذاً حكماً ووجب نشره.

هـ- يصدر القوانين وفق المهل المحددة في الدستور، ويطلب نشرها بعد إقرارها من مجلس النواب، وله الحق بعد اطلاع مجلس الوزراء، طلب إعادة النظر في القوانين ضمن المهل المحددة في الدستور ووفقاً لأحكامه. وفي حال انقضاء المهل المحددة دون إصدارها أو إعادتها اعتُبرت القوانين نافذة حكماً ووجب نشرها.

و- في موضوع تسميته رئيس الحكومة، فلقد تكرر العرف الذي كان سائداً قبل تعديل ١٩٩٠، لكن المشرع قيد حرية رئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس مجلس النواب، ويأن يطلع هذا الاخير رسمياً على نتائج الاستشارات التي يجريها رئيس الجمهورية.

ز- حل مجلس النواب الذي كان من صلاحية رئيس الجمهورية بموافقة رئيس الوزراء. لكن بعد التعديلات الدستورية للعام ١٩٩٠، عدلت هذه الصلاحية بحيث اقتصر حق رئيس الجمهورية على الطلب من مجلس الوزراء حل المجلس

النيابي، إذا ما توفرت الأسباب التي حددها الدستور لهذه الغاية، وهما المادتين، ٦٥ فقرتها الرابعة، التي نصت: "حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا امتنع مجلس النواب، لغير اسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي او طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل ولا يجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت الى حل المجلس في المرة الاولى" وكذلك نص المادة ٧٧ من الدستور المعدلة: "يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب. فيجري الامر حينئذ عل الوجه التالي يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على اقتراح عشرة من أعضائه على الأقل أن يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانونا بإعادة النظر في الدستور. على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة، فيبلغ رئيس المجلس ذلك الاقتراح إلى الحكومة طالباً إليها أن تضع مشروع قانون في شأنه، فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه بأكثرية الثلثين وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر وإذا لم توافق فعليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية، فإذا أصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً، فلرئيس الجمهورية حينئذ أما إجابة المجلس إلى رغبته أو الطلب من مجلس الوزراء حله وإجراء انتخابات جديدة في خلال ثلاثة اشهر، فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة اشهر".

٢- صلاحيات الحكومة:

بعد تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية بموجب التعديلات الدستورية للعام ١٩٩٠، كان في المقابل تنامي لصلاحيات الرأس الآخر في السلطة التنفيذية، رئيس مجلس الوزراء ولمجلس الوزراء نفسه، ونشير إلى أن دستور ١٩٢٦ لم يتضمن تنظيمياً لمجلس الوزراء ولا لأعماله، ولم يذكر رئيس هذا المجلس وان بشكل عابر، في حين اعتبرت وثيقة الطائف أن رئيس مجلس الوزراء هو رئيس الحكومة، يمثلها ويتكلم باسمها، ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء.

كما جعلت هذه الوثيقة من مجلس الوزراء مؤسسة بحد ذاتها، وخصّصت موقع رئيسه وحددت له صلاحيات تناسب والتبعات الملقاة على عاتقه بموجب المادة ٦٤ من الدستور. مما لا شك فيه أن بعض هذه الصلاحيات كانت تمارس بموجب العرف، وبعضها الآخر استحدث بموجب التعديلات الدستورية للعام ١٩٩٠، كذلك هذه الصلاحيات جعلت من رئيس الوزراء قطباً سياسياً، وقد ترتب عن هذه الصلاحيات اعتبار النظام السياسي اللبناني من النظم البرلمانية.

ولقد جاء في نص المادة ٦٤ من الدستور:

أ- يترأس مجلس الوزراء، وهذا يعني أن تعبير "مجلس الوزراء". أصبح يُطلق على جلسات هذا المجلس في حال حضور رئيس الجمهورية أو في حال غيابه. ففي الماضي كانت هذه التسمية لا تصحّ إلا حينما تُعقد الجلسة برئاسة. وكان تعبير "المجلس الوزاري" يطلق على المجلس الذي يعقد جلساته برئاسة رئيس الوزراء وغياب رئيس الجمهورية.

- ب- يجري الاستشارات النيابية لتشكيل الحكومة، ويوقع مع رئيس الجمهورية مرسوم تشكيلها وعلى هذه 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 مستقيلة الا بالمعنى الضيق لتصرف الاعمال.
- ج- يطرح السياسة العامة للحكومة أمام مجلس النواب. ويوقع مع رئيس الجمهورية جميع المراسيم، ومنها مرسوم فتح دورة استثنائية لمجلس النواب، ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها، ما عدا مرسوم تسميته رئيساً للحكومة، ومرسوم قبول استقالة الحكومة واعتبارها مستقيلة.
- د- يدعو مجلس الوزراء إلى الإنعقاد، ويضع جدول أعماله، ويُطلع رئيس الجمهورية عليه ويوقع محاضر الجلسات.
- هـ- يتابع أعمال الإدارات والمؤسسات العامة، ويُنسّق بين الوزراء، ويعقد جلسات عمل مع الجهات المختصة في حضور الوزير المختص، ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل. وهذه المهمّات كان يتولّاها، قبل الطائف رئيس الجمهورية.

وجاءت وثيقة الطائف كذلك لتوسّع صلاحيات مجلس الوزراء وتُثبِت به السلطة التنفيذية وتجعله، بالفعل، المركز الرئيسي لاتخاذ القرارات ووفقاً لنص المادة ٦٥ من الدستور التي اناطت به:

- أ- وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات، ووضع مشاريع القوانين، وإصدار المراسيم، واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها، والسهر على تنفيذ القوانين

والأنظمة والإشراف على أعمال جميع أجهزة الدولة، من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وامنية بلا استثناء.

ب- تعيين موظفي الدولة وصرهم وقبول استقلالهم وفق القانون.

ج- حلّ مجلس النواب، بناء على طلب رئيس الجمهورية، في حالتين: في حال امتناع المجلس عن الاجتماع خلال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر استثنائي لا تقل مدته عن الشهر، وفي حال ردّه الموازنة برمتها بقصد شلّ يد الحكومة عن العمل، ولا يجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى. ولاحظ البعض هنا أن وثيقة الطائف قد أخلّت بمبدأ التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية ورجّحت كفة الأولى على الثانية، لأن حق الحل المشروط بالحالتين المذكورتين نادر الحدوث في التعامل البرلماني. ولعل السبب يعود إلى الظروف التي اقتضت إقرار الوثيقة من قبل النواب فقط، أو إلى الرغبة في توفير أسباب الاستقرار للسلطة التشريعية بعد وقف المعارك الدامية.

ومن الأمور المستجدة التي استحدثتها الوثيقة: المقر الخاص لمجلس الوزراء بهدف استقلاليته والنصاب القانوني. فقد أصبح لمجلس الوزراء مقر خاص يجتمع فيه دورياً، وأصبح لانعقاده واتخاذ قراراته نصاب وأكثريّة. فالنصاب القانوني لانعقاده هو أكثريّة ثلثي أعضائه. أما قراراته فتتخذ بالتوافق، وإذا تعدّ ذلك فبالتصديق بأكثريّة الحضور، وهناك مواضيع أساسية تستلزم موافقة ثلثي أعضائه، أهمها: الحرب، السلم، الطوارئ، المعاهدات، الموازنة العامة، تعيين موظفي الفئة الأولى في الدولة وما يعادلها، حل مجلس النواب، قوانين الأحوال الشخصية والجنسية، إقالة الوزراء، والانتخابات...

نستنتج أنه خارج طرح الثقة بالحكومة من قبل المجلس النيابي، فإن استقالة الحكومة أو إقالتها، أصبحت بعيدة عن تأثير رئيس الجمهورية، ولم يعد له من سلطة لإقالتها، بل أصبح موضوع استقالته محدد بموجب المادة ٦٩ من الدستور.

هكذا يتبين من هذا الدور لرئيس الحكومة، ومجلس الوزراء وما لدى كلٍّ من الفريقين من صلاحيات، ثنائية السلطة التنفيذية مقابل تقليصٍ لصلاحيات رئيس الجمهورية، ما يجعلنا أمام نظام برلماني لهذه الناحية.

٣- صلاحيات مجلس النواب:

بالإضافة إلى الإصلاحات السياسية الأنفة الذكر، فلقد كانت الإصلاحات والتعديلات الدستورية على مؤسسة مجلس النواب كبيرة وهامة، وأكثر أهمية من الإصلاحات التي طالت بقية المؤسسات السياسية، وهذا يتوافق وينسجم مع أركان النظام البرلماني، حيث جرى تعديل مدة ولاية رئيس المجلس ونائبه بحيث أصبحت متساوية مع ولاية المجلس، كذلك تحديد وتضييق مسألة حل المجلس النيابي بتحقيق شروط من الصعوبة بمكان تحقيقها، وفقاً لما جاء في الفقرة الرابعة من المادة ٦٥، والمادة ٧٧ من الدستور، بالإضافة إلى ما لمجلس النواب من صلاحية رقابية أو سياسية تتمثل بمسؤولية الحكومة التضامنية ومسؤولية الوزراء الفردية أمام البرلمان وفقاً للمادة ٦٦ من الدستور، وهذا من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام البرلماني. كذلك ما له من صلاحية في إجراء التحقيق البرلماني، والصلاحيات المالية في إقرار الموازنة العامة، بالإضافة إلى صلاحيات أخرى، وبسبب هذه التعديلات التي أعطت أرجحية لمؤسسة مجلس النواب على بقية

المؤسسات السياسية من رئاسة الحكومة الى رئاسة الجمهورية، حدث بالبعض للقول ان النظام في لبنان اخذ بالميل نحو النظام المجلسي.

في المحصلة، وبالإضافة الى ما سبق عرضه في طبيعة النظام السياسي في لبنان، هناك مبدأ لا يقل اهمية عما سبق بيانه، الا وهو التوافق او الصيغة التوافقية التي لا بديل عنها لمؤسسات الحكم والنظام السياسي في لبنان، والا كان البديل، المقاطعة بين مكوناته السياسية منها، والحزبية، وكذلك الطائفية والمذهبية، والتي لا تنتج الا الفراغ وشل عمل المؤسسات السياسية والدستورية، وهذا ما اكدت عليه الفقرة "ي" من مقدمة الدستور اللبناني التي نصت على " لا شرعية لاي صيغة تناقض ميثاق العيش المشترك" التي ولدت مع الميثاق الوطني في العام ١٩٤٣، وتكرست في الفقرة "ي" من مقدمة الدستور. وصيغة العيش المشترك التي اثبتت انها اقوى وافعل من كل النصوص الدستورية، هي لا تقوم الا على الحوار والتفاهم بين كافة المكونات اللبنانية ، لانه وفي كل مرة كان يقع المحذور والخطر على الكيان، كان السبيل الوحيد للخروج منه الحوار، فقط الحوار في لبنان يشكل الحل، لان لبنان لا يحكم بمؤسساته بل بالحوار، وهذا ما تؤكد التجربة السياسية اللبنانية منذ قيام الجمهورية، فميثاق ١٩٤٣ الم يكن نتيجة حوار بين الزعيمين المرحوم رياض الصلح والمرحوم بشاره الخوري، وكذلك ثورة ١٩٥٨، وحرب العام ١٩٧٥ الم تنتهي باتفاق الطائف الذي كان نتيجة لحوار بين اللبنانيين خارج لبنان، كذلك اتفاق الدوحة الذي انتج انتخابات رئاسة الجمهورية وابعد شبح الفراغ، الم يكن نتيجة حوار اللبنانيين خارج لبنان؟ وقبلهما حوارات جنيف ولوزان في عهد الرئيس أمين الجميل، كلها حوارات كانت خارج الوطن، الا يستحق هذا الوطن واهله حوار بين ساسته

على ارضه؟ ام انهم ينتظرون دعوتهم الى بلد آخر ليرتضوا بالحوار؟ لا تنتظروا، فلم تعد دولة محط قبول جميع فرقاء السياسة في لبنان.

لبنان ايها السادة ليس وطن عادي، انه وطن صعب، يتطلب درجة عالية من الحكمة السياسية، يتطلب الحوار والتلاقي، وتوفير كل ما يغنيه ويبقيه وابعاد كل ما يشنته وبلغيه. لبنان لا يعيش اذا انقطع فيه الحوار، والانقطاع عن الحوار كالسلطة القائمة على عنف غير مسلح، والعنف غير المسلح في جوهره كالعنف المسلح، يلغي الحوار والتلاقي والارادة المشتركة في العيش المشترك ويلغي وحدة اللبنانيين ويهدد الكيان والصيغة التي ولدت مع ميثاق ١٩٤٣، وتكرست في الفقرة "ي" من مقدمة الدستور، لان السياسة في لبنان لا تشبه السياسة في بلدان اخرى التي تقوم على التغيير المستمر، السياسة في لبنان هي اسلوب يقوم على ابقاء الامور على ماهي عليه، انه اسلوب التوقع والتحجر والتجمد واغلاق كل منافذ الرجاء للخروج من النفق المظلم.

نعم عليكم ان تعلموا ان التجربة اللبنانية اثبتت ان عملية بناء الاوطان لا يمكن ان تتحقق دائماً بالحديد والنار وباقوال باب الحوار، بل بقبول متبادل وحوار دائم وايمان بالوطن، وليس لنا غير فن الممكن، اي ليس لنا غير الحوار، واعلموا ان لبنان في خطر، فهو يواجه ازمات شتى، ازمات الحدود والانقسامات على شتى الصعد التي باتت السمة الغالبة، فكفوا عن خوض حروب الفرط والتفرقة وخوضوا حروب الجمع بالتواضع والسلام والحوار، والا سنصل الى ازمة وجود وازمة كيان. واصبحت اي تجربة في المجتمع اللبناني، في حاضره وربما لمستقبله عتب وعبث وغضب وعنف، نعم نحن اليوم نعيش ازمة حادة وخانقة وكل فريق يخشى الآخر ولا يثق به، والحل دائماً هو التواضع والتنازل للوطن والمواطن عن طريق حوار مخلص يقدم مصالح العامة على

المصالح الخاصة، فهلا اتقينا ربنا في هذا البلد الامين وشكرناه على نعمة الديمقراطية التي تتيح لنا اظهار افكارنا والتحاور بهدؤ ومسؤولية حولها ، لقد ذهبنا بعيداً في المقاطعة وعلى كل فريق يعنيه امن الوطن والكيان وصيغة العيش المشترك التي اثبتت انها اكثر قدرة من النصوص في تسيير عجلة المؤسسات السياسية والدستورية، ان يقول للفريق الآخر، الى الحوار در، والا انتظارنا سيطول لتحقيق الاصلاحات التي تؤسس لبناء وطن ومواطن تربطهما المواطنة فقط، وسيبقى لبنان ولادة ازمت وربما حروب، واول هذه الاصلاحات، نظام انتخابات قائم على النسبية، ولبنان دائرة انتخابية واحدة والغاء الطائفية، ، والا سيبقى دستورنا كما كانت عليه آلهة قريش(اللات والعزي) التي كانت تصنع احياناً آلهة من تمر، عند جوعهم ياكلونها، وعند شبعهم يقدسونها.

الفصل الثالث:
وقائع الجلسة الثانية:
رئيس الجمهورية في النظام اللبناني

رئيس الجلسة: د. زهير شكر

المشاركون:

- أ. ميشال قليموس
- د.ماري تريز عقل
- د. طوني عطاالله
- د. موسى ابراهيم
- د. حسان الاشمر

الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة د. زهير شكر

رئيس الجمهورية في لبنان بعد الطائف من حاكم مطلق الى شريك

التعديلات الدستورية التي أقرت عام ١٩٩٠ تنفيذاً لاتفاقية الطائف تناولت أموراً كثيرة أهمها ما يتعلق بتكوين السلطات الدستورية وصلاحياتها وبصورة خاصة صلاحيات رئيس الجمهورية التي كانت تحدد طبيعة النظام الدستوري والسياسي اللبناني وليس العكس. فالقاعدة هي في أن تحدّد صلاحيات رئيس الجمهورية من خلال تحديد الدستور لطبيعة النظام الدستوري. مع التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ حاول المشرع الدستوري اللبناني ان يعتمد هذه القاعدة.

أولاً: رئيس الجمهورية قبل التعديل: حاكم مطلق الصلاحيات

مما لا جدال فيه ان رئيس الجمهورية اللبنانية كان خلال الجمهورية الأولى (١٩٤٣-١٩٩٠) محور استقطاب الحياة الدستورية والسياسية وملكاً غير متوجاً لمدة ست سنوات على الأقل لأن الرغبة في التجديد حكمت أداء نصف رؤساء الجمهورية. ومع ذلك فإن المدافعين عن النظام الدستوري كانوا يرون ان النظام الذي طبق كان نظاماً جمهورياً، ديمقراطياً وبرلمانياً باعتبار ان الدستور ينص في المادة ٦٦ على مبدأ مسؤولية الحكومة امام البرلمان، وعلى صلاحية رئيس الجمهورية في حل البرلمان. وحتى لو سلمنا جدلاً بان النظام الدستوري اللبناني كان يركز على دستور ١٩٢٦، وهذا غير صحيح علمياً باعتبار أنه كان للنظام ركيزة ثانية هي الصيغة الطائفية التي تعود لنظام القائمقاميتين، والتي كرسها الرئيس إميل إده عام ١٩٣٦ بتوقيع رئيس الوزراء

المسلم على أعمال رئيس الجمهورية، فإننا نستطيع القول أنه وفقاً للدستور اللبناني فإن البرلمانية كانت في لبنان متميزة عن المبادئ المعروفة للنظام البرلماني.

فمن المبادئ الأساسية للنظام البرلماني وجود ثنائية على صعيد السلطة الإجرائية تتمثل في رئيس دولة يملك ولا يحكم، وحكومة تحكم وتكون مسؤولة عن اعمالها امام البرلمان. وضعية رئيس الدولة في النظم البرلمانية ليست واحدة، فهو في بعضها رمزاً للدولة، وفي البعض الآخر يمارس دوراً تحكيمياً وفي عدد قليل منها يشارك الحكومة في بعض صلاحياتها. اما في لبنان فإن الدستور (المادة ١٧) اناط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية بمعاونة الوزراء. وهذا وضع فريد في النظم البرلمانية الحديثة. فالحكومة، كمؤسسة دستورية ذات صلاحيات محددة لم يكن لها وجود في النظام الدستوري اللبناني خارج رئيس الجمهورية. ورئيس الحكومة ايضاً لم يكن صلاحيات دستورية وكيان قانوني خاص به الا من خلال بعض القوانين التي أناطت به بعض الصلاحيات.

ومن خصائص النظام الدستوري اللبناني السابق مسؤولية الحكومة امام رئيس الجمهورية. فالمادة ٥٣ من الدستور كانت تعطي رئيس الجمهورية حق تعيين الوزراء وإقالتهم، في حين ان النظام البرلماني يفترض ان تكون الحكومة مسؤولة امام البرلمان فقط بحيث لا يجوز لرئيس الجمهورية اقالتها طالما تتمتع بثقة البرلمان.

ومن قواعد النظام البرلماني ان تعطى السلطة التنفيذية صلاحية حل البرلمان، الا ان الدساتير تنظم ممارسة هذا الحق وتضع ضوابط له، حتى لا يكون سيف الحل مسلطاً باستمرار على البرلمان. أما في لبنان فصلاحيات رئيس الجمهورية في حل البرلمان كانت مطلقة، ولا تقيدّها ضوابط سوى موافقة الحكومة، وهي حكماً موافقة شكلية طالما ان الحكومة هي بحالة تبعية دستورية وسياسية تجاه رئيس الدولة.

لهذه الاسباب صَنَّف بعض الباحثين النظام الدستوري اللبناني في عداد النظم الرئاسية من حيث طبيعته العملية. وهذا التصنيف ايضاً غير سليم، لأن البرلمان في النظام الرئاسي يمارس صلاحياته بمعزل عن رقابة السلطة التنفيذية التي لا يجوز لها حله. أما في لبنان فإن البرلمان كان بحالة تبعية تجاه رئيس الجمهورية. بمعنى آخر فإن الكونغرس الاميركي يتمتع بصلاحيات تجعله مؤسسة دستورية متوازنة مع رئيس الجمهورية، أما في لبنان فإن البرلمان اللبناني كان عملياً مطواعاً ومنفذاً لسياسة رئيس الدولة.

بناء على ما تقدّم، يمكن القول أن النظام الدستوري اللبناني كان نظاماً خاصاً، أي هجيناً يجمع ما بين الرئاسية والبرلمانية الاورليانية والتوافقية والطائفية، الأمر الذي سمح لرئيس الجمهورية بالهيمنة على سلطات الدولة ومؤسساتها ومقرراتها من خلال ما سمّي هيمنة المارونية السياسية داخل مؤسسات الدولة الدستورية والادارية والقضائية والعسكرية والأمنية والمالية.

ثانياً: رئيس الجمهورية بعد الطائف: حكم وشريك

شكّلت صلاحيات رئيس الجمهورية جوهر الاصلاحات الدستورية التي أقرت عام ١٩٩٠ بعض الصلاحيات التي انتزعت من رئيس الجمهورية أنيطت بمجلس الوزراء، ولا سيما السلطة الإجرائية التي كانت مناطة برئيس الدولة فأصبحت مناطة بمجلس الوزراء، وما يستتبع ذلك من صلاحيات نصّت عليها المادة ٦٥ المعدّلة من الدستور وذلك بهدف اشراك جميع الطوائف السياسية في عملية اتخاذ القرار السياسي وإدارة شؤون الدولة. بعض صلاحيات رئيس الجمهورية الهامة انتقلت الى رئيس مجلس الوزراء الذي خصصت لعهده صلاحياته المادة ٦٤ من الدستور جاعلة منه المسؤول الأول في

السلطة الإجرائية. فهو المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة. كما تمّ تكريس استقلاله عن رئيس الجمهورية في إدارة شؤون الحكومة ان لجهة وضع جدول أعمال مجلس الوزراء ام لجهة ترؤس اجتماعاته ودعوته الى الانعقاد، الأمر الذي أدى الى نقل مركز ورمز الحكم في لبنان من قصر بعبدا الى السرايا الكبير. ما تبقى من صلاحيات لرئيس الجمهورية فإنه، باستثناء مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة، لا يحق له ممارستها بدون توقيع رئيس الحكومة والوزير او الوزراء المختصين (المادة ٥٤ من الدستور)

هذا الانتقاص الكبير من صلاحيات رئيس الجمهورية أثار الاعتراض عند فئة كبيرة من المسيحيين لأنه إذا كان من المقبول ان يكون رئيس الجمهورية حكماً في نظام ديمقراطي برلماني لا طائفي، فإن اعتباره حكماً رمزياً لأنه لا يملك الصلاحيات التي يتمتع بها الحكم في ظل نظام قائم على المشاركة الطائفية لا بدّ ان يؤثر سلباً على موقع المسيحيين في ادارة شؤون الدولة.

الدكتور داود الصايغ اعتبر أنه من الناحية القانونية والدستورية الصرف فإن النظام البرلماني اللبناني أصبح أقرب الى النظام الواحدي moniste، المطبق في بريطانيا وإسبانيا وإيطاليا وألمانيا باعتبار ان رئيس الدولة في نظام الثنائية التنفيذية هو لاعب سياسي وليس متفرجاً سياسياً.

إن قراءة النصوص الدستورية المنظمة لصلاحيات رئيس الجمهورية تفرض علينا التحفظ على هذا الرأي وعلى تصنيف طبيعة السلطة التنفيذية في لبنان، لأن بعض النصوص ما زالت تعطي رئيس الجمهورية صلاحيات تجعل منه قطباً دستورياً ومؤثراً ومنها على الأخص:

- ١- الفقرة الرابعة من المادة ٥٣ من الدستور التي تنصّ على ان رئيس الجمهورية "يصدر بالاتفاق مع رئيس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة...". فرئيس الحكومة المكلف، وَايَا كان حجم الأكتريّة النيابية التي سمته، هو من الناحية الدستورية بحاجة الى التوافق مع رئيس الجمهورية حول تشكيل الحكومة خاصة عندما تكون الاكثريّة التي سمته ضعيفة، او عندما يواجه الرئيس المكلف صعوبات التأييف الناجمة عن تعدّد وتنوّع انتماءات الكتل البرلمانية، وعن وجود عدد لا بأس به من النواب المستقلين.
- ٢- أناطت المادة ٥٢ من الدستور صلاحية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها برئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة.
- ٣- تعطي المادة ٥٥ من الدستور رئيس الجمهورية الحق في الطلب الى مجلس الوزراء حلّ مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة، وذلك في حالات محددة وصعبة التحقق.
- ٤- حق رئيس الجمهورية بموجب المادة ٥٧ من الدستور بطلب اعادة النظر في القانون مرّة واحدة بعد اطلاق مجلس الوزراء.
- ٥- إن وضع مشاريع القوانين المعجلة موضع التنفيذ اذا ما توفرت فيها الشروط الدستورية وكذلك اعتبار مشروع الموازنة مرعياً ومعمولاً به يرتبط فيما خصّ المادة ٥٨ بمبادرة من رئيس الجمهورية، وموافقة مجلس الوزراء، وفيما خصّ المادة ٨٦ بصدور مرسوم عن رئيس الجمهورية بناء على قرار صادر عن مجلس الوزراء.
- ٦- صلاحية رئيس الجمهورية في فتح دورات استثنائية وفي تأجيل انعقاد دورة المجلس العادية الى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً.

فعلى ضوء ما تقدّم اعلاه، وعلى ضوء توزيع الدستور للسلطة الاجرائية بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء، يمكننا القول أن الدستور اعتمد:

- احياناً الثنائية التنفيذية المتساوية بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في الأمور والقضايا التي تتوقف ممارستها من قبل مجلس الوزراء على مبادرة رئيس الدولة وبين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في ما خصّ بعض الصلاحيات.
- أحياناً الثنائية التنفيذية اللامتساوية لمصلحة رئيس مجلس الوزراء والحكومة في ممارسة أغلب الصلاحيات المناطة بمجلس الوزراء، والتي لا يملك حيالها رئيس الدولة إلا صلاحية اعتراض مؤقت.

ثالثاً: توضيح النصوص وتحديد المقصود "بمقررات" رئيس الجمهورية

بالرغم من مرور ما يقارب الربع قرن على إقرار التعديلات الدستورية ما زالت الصلاحيات المناطة بمؤسسات السلطة التنفيذية الثلاثة (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، مجلس الوزراء) متشابكة وغير محددة تحديداً دقيقاً. والسبب في ذلك عدم تعديل القوانين المرعية الإجراء المنظمة لصلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ومجلس الوزراء والوزراء لكي تصبح النصوص القانونية متلائمة مع النصوص الدستورية الجديدة، وخاصةً المادتين ١٧ و ٦٦، علماً أن بعض النصوص الدستورية تمّ العمل بموجبها بالرغم من وجود قوانين متعارضة معها. فرئيس الحكومة هو الذي يدعو مجلس الوزراء للانعقاد في حين ان القانون ما زال يعطي هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية. وقرارات مجلس الوزراء نافذة إذا ما أكد عليها بعد ردّها من قبل رئيس الجمهورية وامتنع

عن إصدارها وفقاً للنص الدستوري واجتهاد مجلس شورى الدولة بينما تعطي القوانين رئيس الجمهورية دوراً أساسياً في إقرارها وإصدارها. وعلى سبيل المثال يعطي الدستور مجلس الوزراء صلاحية تعيين جميع الموظفين بينما يعطي قانون الموظفين هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء بالنسبة لوظائف الفئة الأولى وبموجب مرسوم عادي فيما خص بقية فئات الموظفين. وتحت حجة قانونية واهية، واستناداً لقانون الموظفين، ما زال ترفيع الموظف من الفئة الثالثة الى الفئة الثانية، وهي من الفئات العليا في الوظيفة العامة يتم بموجب مرسوم عادي باعتبار ان الترفيع ليس تعييناً، في حين ان تعيين موظف في الفئة الخامسة يحتاج الى قرار مجلس الوزراء مع ما يترتب على الترفيع من صلاحيات هي أوسع وأهم بكثير من صلاحيات موظفي الفئات الأولى.

السبب الأساسي الثاني هو في المفهوم الجديد الذي يجب ان يعطي لعبارة "مقررات رئيس الجمهورية" وبالتالي في ضرورة التمييز بين ثلاثة أنواع من المراسيم بعد أن اصبحت السلطة الإجرائية مناطة بمجلس الوزراء.

١- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار الصلاحيات الدستورية المناطة به بموجب بعض مواد الدستور والتي هي "مقررات" والتي تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي.

٢- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية بصفته التحكيمية وبصفته رئيس الدولة (مرسوم إصدار القانون ومرسوم رد القانون) وكذلك مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء ومرسوم قبول استقالة الحكومة والتي لا تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي.

٣- المراسيم الإعلانية الصادرة لوضع غالبية مقررات مجلس الوزراء موضع التنفيذ. وهي أيضاً لا تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي. وهي من المسائل التي تمّ التركيز عليها للإشارة الى القيود التي وضعت على رئيس الجمهورية بحيث أنه ملزم بالتوقيع على قرار مجلس الوزراء ضمن مهلة ١٥ يوماً في حين ان رئيس الحكومة او الوزير غير ملزم بمدة محدّدة.

وفقاً للتفسير الدستوري السليم فإن مهلة الاعتراض المعطاة لرئيس الجمهورية هي امتياز رئاسي خصّه به الدستور دون رئيس الحكومة او الوزراء. هذه الفئة من المراسيم ليست جوهرية لصحة ونفاذ قرار مجلس الوزراء. فهي مجرد وسيلة للإعلان عن القرار وتبليغه الى الجهات المختصة. لذلك فإن صياغتها وحيثياتها يجب ان تعدّل ليحذف منها كل ما يفيد أن رئيس الجمهورية يمارس إحدى الصلاحيات المناطة به بموجب الدستور.

ولما كانت هذه المراسيم إعلانية وليست انشائية لأنها لا تنشئ الحق أو الموضوع الذي قرره مجلس الوزراء بل تعلن عنه فقط فهي لا تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي.

أخيراً لا بدّ من الإشارة الى ان ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته ودوره في القرار السياسي لا يرتبط بالنصوص فقط بل، في ظل الظروف المعقّدة الخاصة بتركيبية المجتمع اللبناني وتناقضاته الطائفية والمذهبية وخلال المرحلة الانتقالية التي تحكمها الديمقراطية التوافقية، بالتوازنات والتحالفات الطائفية- السياسية المتغيرة باستمرار وبشخصيته وزعامته الشعبية.

الفقرة الثانية: مداخلة المحامي ميشال قليموس

قبل ان ابدأ كلمتي، اود ان اتوجه بتحية تقدير واحترام الى راعي هذا المؤتمر معالي رئيس الجامعة اللبنانية الدكتور عدنان السيد حسين وكذلك الى حضرة عميد كلية الحقوق في الجامعة اللبنانية الدكتور كميل حبيب واود ان اشكرهما على استضافة هذه الندوة الدستورية آملاً ان تؤدي الى الاضاءة بصورة فاعلة حول موضوع جوهري آن الاوان لمقارنته بروح علمية وموضوعية بعيداً كل البعد عن التفسيرات السياسية والطائفية وهو يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية بين النص الدستوري والممارسة السياسية. قبل التعديل الدستوري في العام ١٩٩٠، كان النظام اللبناني نظاماً برلمانياً اورليانياً حيث كانت السلطة التنفيذية يومها وسنداً للمادة ١٧ من الدستور بيد رئيس الجمهورية يعاونه الوزراء وهو الامر الذي ادى يومها الى منح رئيس الجمهورية صلاحيات فاعلة حيث تحول الى محور للنظام السياسي في لبنان.

ان النص القديم للمادة ٥٣ من الدستور وقبل تعديلها في العام ١٩٩٠ كانت تعطي رئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزراء واختيار رئيساً لهم من بينهم، ولكن رئيس الجمهورية ومن منطلق ارادته في المحافظة على التوازن الوطني والمشاركة الحقيقية امتنع دائماً عن ممارسة هذه الصلاحية بحيث كان يجري استشارات نيابية لتكليف شخصية من الطائفة السنية لتأليف الحكومة؛ ولقد طبق كافة رؤساء الجمهورية هذا المبدأ التوافقي منذ الاستقلال وحتى اتفاق الطائف سنة ١٩٨٩ حيث تم تعديل المادة ٥٣ المذكورة اعلاه.

لقد اردت توضيح هذا الامر للتأكيد على ان هدف التوازن الوطني الصحيح ولمصلحة لبنان كان لدى الرؤساء اللبنانيين اهم بكثير من التمسك بحرفية نصوص دستورية وان

هذا الواقع كان التطبيق الايجابي لمبدأ المشاركة الوطنية في النظام السياسي وكم نحن اليوم بحاجة الى ممارسة هذا الوفاق على الصعيد الوطني وذلك في ظل الخلل الواضح حالياً في التوازن الدستوري في نظامنا السياسي.

تبعاً للتعديلات الدستورية سنة ١٩٩٠ تحول النظام السياسي اللبناني وكما ذكرنا سابقاً، من نظام برلماني اورلياني الى نظام برلماني شبه كلاسيكي خاصة وان السلطة الاجرائية التي كان يمارسها رئيس الجمهورية سناً للمادة ١٧ من الدستور بمعاونة الوزراء، تحولت بعد تعديل هذه المادة الى مجلس الوزراء مجتمعاً وليس الى رئيسه ولكن بقيت لرئيس الجمهورية بعض الصلاحيات اهمها مشاركته سناً للمادة ٥٣ من الدستور مع رئيس الحكومة المكلف في تأليف الحكومة اللبنانية وترؤوس جلسات مجلس الوزراء ساعة يشاء واعادة القوانين الى المجلس النيابي لاعادة مناقشتها ضمن مهلة محددة سناً للمادة ٥٧ من الدستور ومراجعة المجلس الدستوري والاعتراض على قرارات مجلس الوزراء ضمن مهلة ١٥ يوماً، اضافة الى صلاحيات اخرى منصوص عنها في الدستور.

"اما بالنسبة لصلاحية رئيس الجمهورية في الطلب من الحكومة حل المجلس النيابي، فإن الشروط التي نص عليها الدستور لحل المجلس ترتبط بارادة مجلس النواب نفسه مما يعني انه لم يعد حل هذا المجلس ممكناً الا بارادته، الامر الذي يؤدي الى اسقاط الغاية التي اعتمد من اجلها مبدأ الحل والتي تتمثل بالاحتكام الى الشعب مصدر السلطات من خلال انتخابات نيابية مبكرة وبالتالي يتعطل مع هذا الواقع مبدأ التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية المنصوص عنه في مقدمة الدستور.

"لقد ساد الاعتقاد يومها أن هذه التعديلات الدستورية سوف تؤدي الى تأمين الاستقرار الدستوري وتحقيق التوازن والمشاركة الحقيقية في البلاد والى ممارسة صيغة العيش المشترك بصورة متوازنة، غير ان التجربة سرعان ما اثبتت عكس ذلك لان النتائج التي انبثقت عن ممارسة النظام السياسي اللبناني الحالي أدت إلى تقليص فعالية دور رئيس الجمهورية في ممارسة دوره كرئيس للدولة وكحارس وضامن للدستور كما تنص على ذلك المادة ٤٩ منه، لا بل ان صلاحيته وبالاتفاق مع الرئيس المكلف في تشكيل الحكومة المقيدة حصراً باحكام الدستور وباحترام الميثاقية الطائفية اصبحت متأثرة بالتوازنات السياسية مما جعل من هذه الصلاحية صلاحية نسبية ومقيدة بالواقع السياسي."

من هنا أبادر إلى القول وبكل صراحة بأن رئيس الجمهورية وبالاتفاق مع رئيس الحكومة المكلف يملكان وفي اطار الاسس المذكورة اعلاه الصلاحية الدستورية في تأليف الحكومة التي يريان معاً انها لمصلحة الوطن والدولة والشعب اللبناني، اضافة الى ان الوجه الميثاقى للحكومة يجب ان يبقى مصاناً سناً لمبدأ صيغة العيش المشترك واحكام المادة ٩٥ من الدستور؛ وبالتالي لا يمكن خلق اعراف جديدة من شأنها تعطيل صلاحية ودور رئيس الجمهورية والرئيس المكلف في تأليف الحكومة، اذ ان المجلس النيابي والذي يمثل الشعب اللبناني والقوى السياسية في البلاد هو السلطة الدستورية الصالحة لمنح او عدم منح الحكومة الجديدة الثقة وبذلك يتم تطبيق الدستور بشكل صحيح ومتوازن وتكون كل سلطة دستورية قد مارست دورها وفقاً للدستور والميثاق الوطني!.

"اما بالنسبة لظاهرة الترويكا التي اعتمدت بعد العام ١٩٩٢ بين رئيس الجمهورية ورئيس المجلس النيابي ورئيس الحكومة، فإن رئيس الجمهورية اللبنانية كان الحلقة الاضعف فيها دستورياً كما لو أن النظام قائم على ثلاثة رؤوس، وهو امر عجيب!!"

"فلقد تآثر النظام السياسي بعد العام ١٩٩٢ بصورة سلبية من جراء ممارسة الترويكا بحيث تعارضت ممارستها مع مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات وقلصت اهمية المشاركة المتوازنة في ممارسة السلطة الدستورية مع الاشارة هنا الى ان رئيس الجمهورية لا ولم يتصرف في موقعه الدستوري من موقع طائفي بل من موقعه كرئيس للدولة سنداً للمادة ٤٩ من الدستور وكضامن لاحكامه علماً انه انتخب من قبل المجلس النيابي بسبب انتمائه للطائفة المارونية ولكنه لحظة انتخابه عليه ان يتحول الى ممثل لامة اللبنانية جمعاء كونه الوحيد الذي يقسم اليمين الدستورية، وهو دور نتمنى ان ينسحب على بقية المواقع الدستورية المؤتمنة على تمثيل شعب لبنان باسره وليس فقط طائفة معينة او مذهب معين، وهنا تكمن القضية الواجب مقاربتها بروح وطنية صريحة وصادقة ومسؤولة.

إذن وتبعاً لوجود الترويكا يومها، وتبعاً لتقليص دور رئيس الجمهورية في الدستور، ظهر تراجع موقع رئاسة الجمهورية كمرجعية دستورية أساسية يتم اللجوء اليها لتجاوز الازمات التي تعترض اداء المؤسسات الدستورية."

"ان النظام السياسي اللبناني معرض ايها الاعزاء في واقعه الحاضر لأزمات خطيرة اذ أن الغموض لا يزال يكتنف بعض نصوص الدستور المتعلقة بصلاحيات رئيس

الجمهورية مما يستوجب توضيحها وتحسينها بحيث لا يتعارض هذا الامر مع
صلاحيات السلطات الدستورية الاخرى وكذلك مع مبدأ المشاركة الطائفية المتوازنة
واسس وقواعد النظام البرلماني.

"إن التعديلات الدستورية المطلوبة تملئها المصلحة الوطنية العليا باتجاه عقلنة النظام
اللبناني في ضوء التجارب العديدة منذ حوالي ربع قرن وحتى اليوم، وصولاً لاستقرار
المؤسسات الدستورية وان هذا الامر يستوجب برأيي توافقاً وطنياً حراً وموضوعياً
للمحافظة على صيغة العيش المشترك والتوازن الوطني الصحيح."

"لقد اكدت مقدمة الدستور على ان النظام اللبناني هو نظام برلماني قائم على الفصل
والتوازن والتعاون بين السلطات من خلال احترام صيغة العيش المشترك التي هي الشرط
الاساسي لشرعية كل سلطة دستورية وادارية في لبنان. فهل ان نظامنا السياسي ملتزم
بشكل صحيح بمبدأ التوازن بين السلطات وخاصة في ظل التعديل غير المبرر دستورياً
في العام ١٩٩٠ للحق الذي كان مطلقاً في حل المجلس النيابي والذي يجب ان يكون
من الناحية الدستورية وانسجاماً مع مبادئ النظام البرلماني، متوازناً مع الحق المطلق
المعطى للمجلس النيابي في سحب الثقة من الحكومة؟".

وهل ان نصوص الدستور اللبناني تتكامل وتتوافق في مواد محددة منها مع الدور المحدد
دستورياً لرئيس الجمهورية في المادة ٤٩ من الدستور لجهة كونه رئيساً للدولة وساهراً
على احترام الدستور؟".

لقد أولى قانون انشاء المجلس الدستوري رئيس الجمهورية اللبنانية وضمن مهلة محددة
صلاحية مراجعة المجلس الدستوري وذلك للمطالبة بابطال اي قانون يكون برأيه مخالفاً

لاحكام الدستور لان هذا الامر يجسد نص وروح المادة ٤٩ من الدستور التي توجب على رئيس الجمهورية السهر على حسن تطبيقه!.

إن قانون تمديد ولاية المجلس النيابي الذي صدر في شهر حزيران ٢٠١٣ كان موضوع مراجعة ابطال من قبل رئيس الجمهورية امام المجلس الدستوري بحيث ادى هذا الامر، الى مقاطعة ثلاثة اعضاء من اعضائه لاجتماعاته بهدف تعطيل النصاب ومنع المجلس الدستوري من اتخاذ قرار، مما ادى الى مرور المهلة القانونية لاصدار قرار المجلس المذكور بخصوص الطعن وبالتالي نجم عن ذلك عدم صدور اي قرار سواء لجهة ابطال او تأكيد قرار التمديد للمجلس النيابي.

ان ما تقدم اعلاه يعني ان من قام بتعطيل نصاب جلسات المجلس الدستوري انما قام بصورة مباشرة بتعطيل صلاحية ودور رئيس الجمهورية اللبنانية في تطبيق المادة ٤٩ من الدستور وفي استعمال حقه في مراجعة المجلس الدستوري صوتاً لاحكام الدستور. لقد أردت ان أضيء اليوم على هذا الامر خاصة وان اعضاء المجلس الدستوري اقسوا اليمين على أداء واجبهم أمام رئيس الجمهورية، وبالتالي فان هذا الامر لا يجوز ان يتكرر ولأي سبب كان، لا بل ان هذا الامر يوجب على المجلس النيابي الكريم تعديل قانون انشاء المجلس الدستوري لصالح نص قانوني يحمي حق ودور رئيس الجمهورية اللبنانية وكذلك حق كل من يتقدم بمراجعة ابطال للوصول الى النتيجة الواجب صدورها عن المجلس الدستوري.

فهل ان تعطيل صلاحيات رئيس الجمهورية هو احترام للدستور؟
بكل اسف اقول كلا!

ان ما تقدم يظهر وبشكل واضح كم ان صلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية في هذا المضمار بحاجة ايضاً الى تحصين وتفعيل.

اضافة الى ما تقدم، هل ان الصلاحيات التي لاتزال حالياً بيد رئيس الجمهورية هي في مأمن من محاولات اضعافها، وخاصة في موضوع تأليف الحكومة بصورة مشتركة مع رئيس الحكومة سناً للمادة ٥٣ من الدستور كما ذكرنا سابقاً؟ لا بل انني اضيف، هل ان الموجبات الدستورية الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية والمتعلقة بموجب التزامه بالمهل الدستورية في بعض مواد الدستور، هي متوازنة على الاقل مع موجبات السلطات والمرجعيات الدستورية الاخرى بالنسبة لموضوع المهل؟ بالطبع كلا!!".

وأعود واسأل بدوري، اين هي النصوص الدستورية التي تسمح لرئيس الجمهورية اللبنانية بلعب دور الحكم الفاعل والساھر على احترام تطبيق الدستور، والقادر على حسم الازمات الوطنية والدستورية والسياسية في البلاد وخاصة في ظل الازمات الخطيرة التي تهدد مصير الوطن كواقعا الحاضر!!"

"ان الواجب الملقى على عاتق رئيس الجمهورية، لا بل ان القسم الدستوري الذي يؤديه كونه حارساً للدستور وساهراً على تطبيقه سناً لاحكام المادة ٥٠ منه، يلزمه باتخاذ قرارات صريحة وواضحة يجب ان تصب كلها في مصلحة الوطن وذلك عند اي اخلاص بالدستور وبصيغة العيش المشترك او عند اخلاص المجلس النيابي والحكومة بمقدمة الدستور واحكامه."

لا اهدف ابداً في كلمتي الى العودة الى المرحلة التي سبقت اقرار وثيقة الوفاق الوطني سنة ١٩٨٩، بل انني اسعى من خلالها الى تأمين التوازن الدستوري والتطبيق الصحيح لمقدمة الدستور ولوثيقة الوفاق الوطني وليس الخروج عنهما وذلك من خلال تمكين كل سلطة دستورية من اداء دورها وصلاحياتها انسجاماً مع الدور المعطى لها في الدستور تأكيداً لمبدأ الفصل والتوازن بين السلطات، وهو الامر الذي يجعلني اقول ان الموضوع الذي ناقشناه هذا اليوم يهدف الى تأمين الحماية الوطنية لنظامنا البرلماني ولموقع رئيس البلاد وللمواقع الدستورية الاخرى وهو واجب ملقى على عاتق كل لبناني مخلص.

"ان لبنان هو رسالة حرية وديموقراطية في هذا الشرق، وبالتالي فان الواجب الوطني يكمن في حماية هذه التجربة اللبنانية الحضارية في عالمنا العربي، لا بل ان الواجب يكمن ايضاً في جعلها امثلة لبعض الانظمة العربية المتنوعة في تكوينها الطائفي والباحثة عن استقرارها الداخلي،"

فاستناداً الى ما تقدم ابادر الى اقتراح التعديلات الدستورية التالية كي تكون موضوع حوار وطني صادق ومتوازن :

١- تطبيق مقدمة الدستور لجهة تأمين التوازن الصحيح بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال اعادة حق الحل بصورة مطلقة الى السلطة التنفيذية بمبادرة من رئيس الجمهورية انسجاماً مع مبادئ النظام البرلماني الذي يعطي بالمقابل السلطة التشريعية حق سحب الثقة من الحكومة.

٢- اعطاء رئيس الجمهورية صلاحيات تسمح له بالقيام بالدور المعطى له في المادة ٤٩ من الدستور لجهة كونه الضامن والساھر على حسن ادائه.

٣- اعطاء رئيس الجمهورية حق اعادة الاستشارات النيابية بتأليف الحكومة بعد مرور اكثر من شهرين على صدور مرسوم التكليف دون تمكن الرئيس المكلف

من تأليف الحكومة وذلك انطلاقاً من الحرص على تأمين الاستقرار وسير عمل مؤسسات الدولة عوض البقاء في واقع تصريف الاعمال بالمعنى الضيق ولاشهر عديدة كما هو واقعنا الحاضر.

٤- وضع مشاريع القوانين المعجلة والقوانين المعادة الى المجلس النيابي سنداً للمادتين ٥٧ و ٥٨ من الدستور على جدول اعمال اول جلسة يعقدها المجلس النيابي بعد ورودها اليه.

٥- تقيد رئيس الحكومة والوزراء بمهلة دستورية واضحة لتوقيع المراسيم ولتلك الصادرة عن مجلس الوزراء اسوة بالمهل الدستورية المطلوب من رئيس الجمهورية ممارسة صلاحياته من ضمنها كالمواد ٥٦ و ٥٧ من الدستور.

٦- تعديل نسبة الاكثرية الواجب اعتمادها في مجلس الوزراء عند التأكيد على قراراته التي يعترض عليها رئيس الجمهورية سنداً للمادة ٥٦ من الدستور.

٧- تعديل الاكثرية الواجب اعتمادها في المجلس النيابي عندما يعيد هذا الاخير مناقشة القانون الذي رده رئيس الجمهورية اليه سنداً للمادة ٥٧ من الدستور بحيث تصبح الاكثرية الواجب اعتمادها هي ثلثي النواب الذين يشكلون عدد اعضاء المجلس النيابي وليس الاكثرية المطلقة من عدد اعضاء المجلس النيابي.

٨- اعطاء رئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للانعقاد سنداً للمادة ٥٣ من الدستور وذلك عند وجود الظروف الاستثنائية التي تبرر ذلك.

أيها الاعزاء، ذات يوم وفي ظل الانقسامات السياسية التي شهدتها فرنسا اطلق الرئيس الفرنسي الراحل فرنسوا ميتران عبارته الشهيرة :

“Dans les moments de crises, il ne suffit pas de parler la même langue mais surtout le même langage”.

لقد أن الاوان كي يتفق قادة الرأي في لبنان على ان مصلحة لبنان يجب ان تعلق فوق اية مصلحة اخرى وان يسعوا بروح مسؤولة ومن خلال الحوار الهادئ والمتوازن الى تأمين الوفاق الوطني الصحيح لان الوفاق الحقيقي لا يكون ولا يجب ان يكون في التوافق على اخطاء وعلى خطايا باسم الوفاق.

ففي ظل المتغيرات التي تحيط بلبنان أرى ان المصلحة الوطنية تكمن في سد الثغرات الدستورية التي تؤثر على جوهر نظامنا السياسي كي يتحول دستورنا الى نموذج تسعى الى تطبيقه انظمة المنطقة لضمان استقرارها لا بل كي تكون حياتنا الوطنية المشتركة مصدر غنى وقوة لنا لان طموحنا يكمن في ان تتحول قوة شعبنا اللبناني الابي الى قوة هادئة لا الى طاقة مهدورة لان لبنان سوف يبقى باذن الله حقيقة واحدة واذا قسمت الحقيقة الى قسمين فهي بالتأكيد لن تتحول الى حقيقتين بل الى خطأين".

الفقرة الثالثة: مداخلة د.ماري تريبز عقل

رئيس الجمهورية في النظام اللبناني

ان النظام اللبناني يجمع بين ما هو دستوري وما هو مشاركة طوائفية في السلطة هو نظام مختلط يرتكز على دستور مكتوب وعلى دستور عرفي غير مكتوب هو ميثاق ١٩٤٣ او الميثاق الوطني.

ومع تعديلات ١٩٩٠ ونتيجة اتفاق الطائف تحدد الاطار الدستوري للنظام اللبناني وذلك من خلال مقدمة الدستور:

– نصت الفقرة ج على ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية فعبارة برلمانية لم يكن منصوص عنها صراحة في دستور ١٩٢٦.

– أكدت الفقرة هـ على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها وهذا المبدأ أساسي وجوهري في كل نظام برلماني. وهذا المبدأ كان ظاهراً أيضاً في دستور ١٩٢٦ بفعل توزيع السلطات: المجلس النيابي (المادة ١٦ السلطة التشريعية) ومجلس الوزراء (المادة ١٧ السلطة الإجرائية) القضاء (المادة ٢٠ السلطة القضائية).

– أخيراً الفقرة ي نصت "على ان لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك".

من خلال هذه الفقرات نستنتج ان النظام اللبناني برلماني يكرس مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، لكن يرتبط نجاحه بالمحافظة على التوازن الطائفي في السلطة وهذا التوازن يجب أن لا يكون على حساب المبادئ الدستورية.

لا نريد اليوم أن نعيد شرح "النظام اللبناني" و"طبيعة النظام" و"خصوصية النظام" التي غالباً ما استعملها ويستعملها رجال السياسة كحجة للاطاحة بالدستور والمبادئ الدستورية وحتى العدالة الدستورية .

لان ذلك يذكرنا بحكام وزعماء الدول النامية او حتى الانظمة الديكتاتورية فهم يلوحون دائماً بشعارات "الخصوصية الاثنية" "الدينية" "الثقافية" "العرقية" وغيرها ليبرروا عجزهم تجاه شعبهم ببناء دولة القانون وعدم احترامهم للدستور وحقوق الانسان.

خطابات مبنية على العصبية من أجل شرعنة وجودهم وتبرير اخفاقهم في عملية بناء الدولة.

فالسؤال المطروح اليوم ، هل المشاركة الطائفية في الحكم؟ ...الميثاق ، الصيغة والتوازن... تبرر:

- الاطاحة بالمبادئ الدستورية
- الاطاحة بالقوانين الانتخابية والعملية الانتخابية
- الاطاحة بالمؤسسات الدستورية والاعتكافات المتتالية التي نشهدها والتي حولت النظام السياسي والحياة السياسية الى تجازيات ومساومات يمارسها جميع الاطراف في الحكم لتحقيق المكاسب.

١- رئيس الجمهورية ضامن للتوازن:

رئيس الجمهورية هو الذي يضمن التوازن بين المبادئ الدستورية ومتطلبات خصوصية النظام والعيش المشترك . وهذا ما نص عليه الدستور في المادة ٤٩ هو "رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن " و المادة ٥٠ "عندما يحلف اليمين الدستورية من اجل المحافظة على الدستور".

إذاً على الرئيس ان يمارس دوره كحكم la fonction d'arbitrage لتجاوز أي تعطيل أو فراغ^(١).

(١) المادة ٤٩ من الدستور "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامه أراضييه وفقاً لأحكام الدستور. يرأس المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء". المادة ٥٠ منه "عندما يقبض رئيس الجمهورية على أزمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي: "أحلف بالله العظيم أنني أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامه أراضييه"

مع العلم ان هذا الدور لا يمكن ان يستقيم الا بإحداث بعض التعديلات على الدستور:

- اعطاء دور أساسي لرئيس الجمهورية في حلّ المجلس النيابي.
- تحديد دور الرئيس في تأليف الحكومة.
- تحديد مهلة لتأليف الحكومة.

لن اطيل الكلام عن ماهية التعديلات المطلوبة، سنكون متفاعلين اليوم نظراً لعدم امكانية اجراء تعديل دستوري في الوقت القريب. لكن من المهم الوقوف عند ثابتة أن صلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية في الحكم ليسى منحة أو منة من أحد وإنما حق أعطاه اياه الدستور.

٢- المساكنة في الحكم والممارسة الديمقراطية

سأتكلم عن التجربة التي عاشتها فرنسا سنة ١٩٨٦ و ١٩٩٣ و ١٩٩٧ واطلق عليها تسمية 'La cohabitation au pouvoir' المساكنة في الحكم، لعلنا نستخلص منها العبر في الممارسة الديمقراطية وكيفية المحافظة على المبادئ والعدالة الدستورية.

¹ J.Robert donne une définition de la cohabitation française, c'est-à-dire « l'état d'un Président de la République et d'une majorité Parlementaire d'orientation différente qui vivent ensemble ». En effet, le Président Mitterrand fut contraint de choisir Jacques Chirac en 1986 et Edouard Balladur en 1993 pour l'exercice des fonctions de Premier ministre; de même, Jacques Chirac fut contraint de choisir Lionel Jospin en 1997. Ces trois expériences originales ont prouvé la souplesse de la constitution, laissant ainsi des traces durables et profondes sur les méthodes de gouvernement de ces époques ... J.Robert, Droit constitutionnel de la cohabitation, Dalloz, 1986, Chr, p.179.s

في العام ١٩٨٦ اثناء الانتخابات النيابية الفرنسية كان الشعب يتسأل : ماذا سيكون موقف الرئيس ميتران إذا فازت الاغلبية من الاحزاب اليمينية في الانتخابات النيابية؟ هل سيستقيل الرئيس ؟

فكان جواب الرئيس ميتران في ٨ نيسان ١٩٨٦ عندما وجه رسالة الى البرلمان^(١)
« La Constitution, rien que la Constitution, toute la Constitution. »

وسمى من بعدها الرئيس جاك شيراك^(٢) رئيساً للحكومة لانه كان يمثل الاكثرية النيابية وحدد سريعاً موقفه من تأليف الحكومة وقال: "سنؤلف حكومة وسنؤمن لها كل الوسائل للحكم مع حرصنا على تطبيق الدستور..."

« Le gouvernement aura tous les moyens pour gouverner ... »
« ...mais veillera cependant à ses prérogatives, notamment en ce qui concerne la politique extérieure et la défense. »

Cette situation inédite tourne cependant rapidement à l'avantage du Président³.

فأقر جميع الاطراف واعتبروا أن مصلحة البلاد والدستور هي الاهم وهي التي تجمعهم.

¹ Le Message du François Mitterrand au Parlement, mardi 8 avril 1986. Gérard Conac, François Luchaire, Le Droit constitutionnel de la cohabitation, Economica, 1999.

² Entretien avec Olivier Duhamel, Pouvoirs n° 45, 1988, p.132-133. Lors des élections législatives qui se déroulent le 16 mars 1986, la droite R.P.R-U.D.F. N'obtient que la majorité relative avec 154 et 131 députés (et 8 « non inscrits » qui apportent le complément des voix indispensable pour détenir la majorité absolue), tandis que la gauche non communiste remporte 216 sièges dont 196 pour le P.S. La victoire de la droite était courte sous la première cohabitation. Olga Uchan, Le Triangle Elysée/Matignon /Palais-Bourbon, ellipses, 1998, p. 138.

³ Jean Massot, Alternance et cohabitation sous la Vème République, La documentation française, 1997.

كما حدد رئيس الجمهورية دوره كحكم وكضامن للدستور وحدد ايضاً دوره بالنسبة لتأليف الحكومة، فاعتبر أن هناك *Domain réservé* بالنسبة للخارجية والدفاع والقضاء... واطلق عليها وقتذاك تسمية: *Le droit de veto du Président* كما عاشت فرنسا فترة مماثلة في الحكم من سنة ١٩٩٣ الى سنة ١٩٩٥ حين سمى الرئيس ميتران ادوار بلادور رئيساً للحكومة عندما فازت ايضاً الاغلبية من الاحزاب اليمينية في الانتخابات النيابية .

L'originalité de cette deuxième cohabitation réside dans le fait que des critiques à l'encontre de la politique économique et sociale du gouvernement émanent aussi de sa majorité parlementaire et plus précisément du parti dont est issu le Premier ministre¹.

وما ميز هذه "المساكنة في الحكم" عن الاولى هو أن الحكومة لاقت معارضة شديدة لسياستها الاقتصادية في اخر عهدها من الاغلبية النيابية (اليمينية) التي كانت تمثلها أكثر من المعارضة (اليسارية) التي ينبثق عنها رئيس الجمهورية .

¹En 1993 les résultats électoraux ont renforcé la position du R.P.R. qui rassemble 245 membres et 12 apparentés. La lourde défaite du P.S. qui ne rassemble que 67 députés a pour corollaire la victoire massive de la droite qui occupe 82% des sièges à l'hémicycle. La composition du Palais Bourbon lors de la deuxième cohabitation est donc bien différente de la première. L'Elysée devait subir la pression de cette chambre très largement majoritaire à droite, alors qu'au cours de la première cohabitation (le rapport des forces droite-gauche dans l'hémicycle était beaucoup plus équilibré), nous avons vu que l'action du Palais-Bourbon sur l'Elysée était très limitée. Olga Uchan, *Le Triangle Elysée/Matignon /Palais-Bourbon*, ellipses, 1998, p. 138.

كما عاشت فرنسا فترة المساكنة في الحكم la cohabitation au pouvoir من سنة ١٩٩٧ الى ٢٠٠٢ عندما سمي الرئيس شيراك، للسيد جوسبان رئيساً للحكومة لأنه كان يمثل الاغلبية اليسارية التي فازت في الانتخابات النيابية. وفي حديث للرئيس شيراك قبل صدور النتائج الانتخابية قال :

" N'oublions jamais qu'elle [la France] ne pourra défendre ses intérêts que si elle est capable de parler d'une seule voix, et d'une voix forte¹ ».

لا يمكن لفرنسا أن تحدد مصالحها الوطنية الا من خلال صوت واحد وقوي

فكان جواب الرئيس جوسبان في اليوم التالي و اثناء الحملة الانتخابية : "لمهم أن يحترم كل واحد وظيفته التي أناطها له الدستور".

Lionel Jospin réagit le lendemain en affirmant qu'en cas de cohabitation, il est évident que la France parlera d'une seule voix et il rappelle, dans un entretien au Figaro, que : "En matière de cohabitation, la Constitution est claire sur les pouvoirs de chacun. La cohabitation n'est plus une situation mystérieuse, puisqu'il y en a eu déjà deux. Ce qui compte c'est de respecter la fonction de chacun..."².

اعتبر الرأي العام الفرنسي أثناءها ان هذه المساكنة ليست عائقاً في الحكم وشكلت اضافة على الممارسة الديمقراطية^(٣).

¹" . Une manière indirecte de mettre en garde les électeurs contre un éventuel succès de l'opposition parlementaire. A l'approche du scrutin législatif, l'éventualité d'une nouvelle cohabitation est de nouveau posée. Jacques Chirac, le 20 mai 1997, se référant à la scène internationale et plus particulièrement au cadre de la construction européenne .Le Président est resté en fonction, bien que sa politique ait été désapprouvée à l'issu du scrutin. Robert Ponceyri. L'étrange défaite de la droite, RPP, juillet-août 1997, n° 989,p.28-30

² La cohabitation dans la vie politique française, la documentation française; <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>.

³ Du côté de l'opinion le principe de la cohabitation n'est pas toujours considéré comme un handicap et certains y voient un "plus" en faveur de la démocratie, La

هؤلاء الرؤساء لم يستقيلوا ولم يصوموا عن العمل السياسي بل احتكموا الى الدستور ومارسوا دورهم كحكم وكشريك مع باقي الاطراف رئيس الحكومة والحكومة والمجلس النيابي...

فالرئيس الفرنسي في فترة المساكنة La cohabitation au pouvoir مارس واجبه الديمقراطي من خلال الدستور ولم يصور نفسه يوماً عاجزاً، فكان دائماً ميتران يردد "لا ينتخب الرئيس لكي لا يعمل شيئاً..."

François Mitterrand répète sans relâche : « On n'élit pas un Président pour qu'il soit inerte, pour qu'il ne fasse rien ...»¹

كما قال الرئيس شيراك ليس من الضروري أن يكون رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء من نفس الحزب السياسي ليعملوا معاً ان الدستور ومصصلحة البلاد هي التي تجمعهم ."

En transposant le modèle politique de la cohabitation à la française entre le Président de la République et le Premier Ministre, « il n'est pas nécessaire que le chef de l'Etat et le Premier Ministre soient du même parti pour pouvoir travailler ensemble. La constitution les lie ainsi que l'intérêt du pays »².

troisième expérience de cohabitation est plutôt bien accueillie par l'opinion, selon l'enquête Ipsos-le Point. Canal, le 20 février 1998.

¹ Propos tenus à TF1 le 28 avril 1985 ; cité dans la chronique constitutionnelle de P.Avril et J.Gicquel ; Revue Pouvoirs, n°34, 1985, p.168.

² Article 5 (Modifié par Loi constitutionnelle n°95-880 du 4 août 1995 - art. 9)Le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités.

وإذا قارنا بين المادة ٥ من الدستور الجمهورية الخامسة ومقدمة المادة ٤٩ من الدستور اللبناني لوجدنا أن المشرع اللبناني كما الفرنسي استعمل نفس العبارات لتحديد دور الرئيس^(١):

- المادة 49 من الدستور اللبناني "يسهر على احترام الدستور"
- المادة ٥ من دستور الجمهورية الخامسة :

Article 5 de la Constitution de la Cinquième République
.. "Le Président de la République veille au respect de la Constitution. "

- المادة ٤٩ من الدستور اللبناني : " المحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور ..."
- المادة ٥ من دستور الجمهورية الخامسة :

Article 5 de la Constitution de la Cinquième République : « ...Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire... »

ومن خلال المادة الخامسة من الدستور الفرنسي حدد رئيس الجمهورية دوره في الحياة السياسية من ناحية التحكيم والمحافظة على الدستور وتأليف الحكومة وتسمية الوزراء.

Les domaines réservés du Président dans le gouvernement²

(١) المادة ٤٩ (المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في ١٧/١٠/١٩٢٧ وبالقانون الدستوري الصادر في ٨/٥/١٩٢٩ وبالقانون الدستوري الصادر في ٢١/١/١٩٤٧ وبالقانون الدستوري الصادر في ٢١/٩/١٩٩٠) رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. يرأس المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء.
المادة ٥: (الدستور الفرنسي من الجمهورية الخامسة) "... يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور، وبضمن عبر تحكيمه انتظام سير السلطات العامة وكذلك استمرار وبقاء الدولة. وهو الضامن لاستقلال الوطن ووحدة الأرض واحترام المعاهدات...."

² L'importance des choix des personnes permettait au chef de l'Etat d'exercer son pouvoir d'une façon plus ou moins autonome. Dans la logique de la constitution française et Libanaise, les ministres doivent également se prévaloir d'une double

فكان له دور في اختيار الوزراء في الخارجية، الدفاع والعدل وهذا ما سمي Le veto du Président

لم ترد صراحة في الدستور اللبناني عبارة " الرئيس الحكم Arbitre " ولكن بشكل غير مباشر نصت المادة ٤٩ من الدستور اللبناني على أن "...رئيس الدولة هو رمز وحدة الوطن...". وفي ذلك اشارة واضحة الى الدور الذي يجب ان يضطلع به وهو دور الحكم la fonction d'arbitrage بين مختلف الفقاء والاتجاهات .

فعلى الرغم من تقليص صلاحيات الرئيس لم يتجه المشرع اللبناني يوماً نحو رئاسة فخرية بدون مضمون.

ان هذه المقارنة بين المواد الدستورية وفترات المساكنة في الحكم في فرنسا هدفها القول ان معيار التعطيل والاعتكاف وشل البلد لا يمكن ان يغلب على الحياة البرلمانية والديمقراطية، وأن نجاح صيغة العيش المشترك في لبنان تكون بقدر ائتلافها وتفاعلها مع النظام البرلماني .

confiance, dès lors que le régime est parlementaire, mais aussi à l'égard du chef de l'Etat en vertu des missions assignées à l'article 5 de la constitution française et l'article 49 de la constitution Libanaise. Cependant cette confiance ne doit pas être entendu stricto sensu, mais lato sensu. Elle implique des relations particulières que n'auront pas le Président, en général, les autres ministres

٣- صيغة العيش المشترك والنظام البرلماني

التوازن مطلوب، ولكن إلى جانب التوازن يجب أن يكون هناك تعاون. هذا الأمر لا يعني قيام صيغة حكم بثلاثة رؤوس هدفها إلغاء المؤسسات الدستورية، والظعن بدور الرئيس الحكم (الضامن للدستور) والظعن بدور البرلمان. أين مفهوم الرقابة البرلمانية في الدستور^(١)؟ وطرح الثقة بالحكومة... او بالوزراء منفردين.

أين المجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء؟ (المادة ٨٠ من الدستور)^(٢) فلا يجوز للرؤساء الثلاثة ان يختزلوا المؤسسات الدستورية بأشخاصهم، وتتحول خلافاتهم إلى معطل للمؤسسات.

^(١) وسائل الرقابة البرلمانية عبارة عما يواجهه النواب من اسئلة واستجوابات الى الحكومة، وما يجريه البرلمان من تحقيقات في اعمالها. واستعمال هذه الوسائل قد يسفر عن طرح الثقة بالحكومة، تبعاً للمادة ٣٧ من الدستور اللبناني المعدل بالقانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ ووفقاً للتفصيل الوارد في الباب الثالث من النظام الداخلي للمجلس النيابي المعدل في ٢٠٠٣/١٠/٢١.

^(٢) عدلت المادة ٨٠ عام ١٩٩٠ باضافة عبارة " ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء"، فهي تنص على ما يلي: " يتألف المجلس الأعلى ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء، من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبةً حسب درجات التسلسل القضائي او باعتبار الأقدمية اذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة ارفع هؤلاء القضاة رتبةً وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة اصوات. وتحدد اصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص". - تناقضات وثغرات تجعل المحاكمة صعبة للغاية لعدم تحديد مفهوم الخيانة العظمى ومفهوم خرق الدستور وعدم صدور قانون يحدد شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية كما نصت المادة ٧٠ من الدستور: "...ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية". بالنسبة الى اتهام رئيس الجمهورية نجد ان لا تحديد قانوني لمفهوم الخيانة العظمى يجب ان نميزه عن مفهوم الخيانة في القانون الجزائي الذي يعني التعامل مع العدو. اما فيما يتعلق برئيس الوزراء والوزراء فلم يصدر حتى اليوم قانون يحدد شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية، حتى يصبح من الممكن اتهامهم بالأخلال بالواجبات المترتبة عليهم وفقاً للمادة ٧٠ من الدستور كما ان قانون اصول المحاكمات امام المجلس الأعلى لم يتضمن تحديداً لمثل هذه الشروط.

٤- شرعية رئاسة الجمهورية (Légitimité Présidentielle)

نحن بحاجة الى رئيس قوي يتمتع بشرعية يستمدّها أولاً من الدستور بعبارة أخرى يحدد الدستور الأسس التي تستند إليها هذه الشرعية وثانياً الرأي العام وإرادة الشعب وقبوله ورضاه.

ان مفهوم الانتخاب في العلم القانوني والسياسي مغاير تماماً عن مفهوم الاتفاق، وعلينا الاحتكام والرجوع الى الدستور وعدم الاطاحة بهذه السهولة بالمجلس الدستوري وبالعدالة الدستورية :

فاحترام ومراعاة الأصول الدستورية في انتخاب رئيس الجمهورية هو الذي يعطي للرئيس الشرعية، وحيث أن رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور... (المادة ٤٩) لذا ينبغي أن يكون شرعياً ومنتخباً أصول ليتسنى له أن يطبق الدستور. ومن هذا المنطلق وبالرجوع الى النص المادة ٤٩ : "ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الأقتراع التي تلي...". كما نصت المادة ٧٥ إن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية collège électoral لا هيئة اشتراعية assemblée législative ou délibérative ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

وجعلت المادة ٧٥ من الدستور المجلس النيابي الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية، وهذا ما يوجب استبعاد نصاب الأكثرية المطلقة المحدد في المادة ٣٤ من الدستور في مجال تطبيق المادة ٤٩ لأنّ المادة ٣٤ مرتبطة بقيام

المجلس بوظيفته التشريعية في حين أنّ المادة ٤٩ تحدّد وسائل قيام المجلس بممارسة اختصاصه الإضافي بانتخاب رئيس الجمهورية وهو اختصاص مستقل تماماً على الصعيد الدستوري عن وظيفة التشريع...

وبما ان المادة ٤٩ من الدستور جعلت من رئيس الجمهورية رئيساً للدولة ورمزاً لوحدها وعندما يقبض على مقدّرات الحكم، أن يحلف يمين الإخلاص لدستور الامة اللبنانية وقوانينها وحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة اراضيه، وفقاً للمادة ٥٠ من الدستور، الأمر الذي يحتمّ بديهياً أن يوجب الدستور نصاباً موصوفاً ومميّزاً لانتخابه بالنظر لتميز موقعه ومقامه ورمزيته ودوره الوطني وقسمه

وأخيراً ، فإن العدالة الدستورية وشرعية الرئيس تقتضي ان ينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلس نواب شرعي غير ممدد له بصورة غير شرعية يضع الرئيس المنتخب في وضع قابل للطعن بدستوريته .

الفقرة الرابعة: مداخلة د. طوني عطاالله

صلاحيات رئيس الجمهورية منصوص عنها في اتفاق الطائف والدستور

وليست موجودة في إتفاق الدوحة

عندما طُرح موضوع المؤتمر حول صلاحيات رئاسة الجمهورية وبدأت الاجتماعات والتحضيرات لتنظيمه، أثرت في أحد اللقاءات مشكلة معالجة بعض الدستوريين لصلاحيات رئاسة الجمهورية بعد اتفاق الطائف من منطلق من ربح في هذا الإتفاق ومن خسر، بالإضافة إلى مختلف أشكال النعوت والتفسيرات التي تندرج في إطار ثقافة انتصارية لا تعزز شرعية النظام في لبنان، ولا مفهوم المشاركة ولا الاستقرار والسلم

الأهلي عامةً. فلبنان لا يقوم وينهض إلا على قاعدة "لا غالب ولا مغلوب"، وبين الأطراف اللبنانيين ما من رابح وما من خاسر، فالجميع إما يربحون معاً أو يغرقون معاً.

طرحنا آنذاك فكرة الخروج من مأزق تفسيرات تظهر ممارسات مبالغة إلى حدودها القصوى ومفادها أن تضاف مراكز ووظائف وصلاحيات لطائفة من هنا ولطائفة من هناك، وتسلخ صلاحيات من هنا وصلاحيات من هناك لإرضاء الطوائف في المشاركة. وكنت كلما استمعت إلى خطاب أو قرأت دراسة من هذا النمط أصاب شخصياً باليأس والاحباط.

المعضلة الكبرى أن هذه التفسيرات تحول المفهوم العلمي لأنظمة المشاركة في السلطة إلى محاصصة تشرذم السلطة بينما يحتاج النظام اللبناني إلى إعادة بناء السلطة وتقويتها. انه تطبيق إضافي للنظام بإسم إلغاء الطائفية فيصبح النظام أكثر جموداً وامتيازات بإسم إلغاء الامتيازات بينما البلد بحاجة إلى مؤسسات ورؤساء يرمزون إلى وحدة الوطن والى سلطة مركزية فاعلة تجابه تحديات انتقال النار من المنطقة إلى لبنان، وتكبح الفتنة بين الطوائف وشهوات الهيمنة لديها مثل تعاونها مع أو استعانتها بقوى خارجية "تكنيس" طوائف الأخرى، والى ما هناك من تحديات المرحلة الراهنة. لماذا هذه المقدمة؟

لأنه في الخامس والعشرين من أيار ٢٠١٤ تحل الذكرى السنوية السادسة لانتخاب العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية، وسط ظروف المرحلة الراهنة التي تتسم بالدقة والصعوبة بسبب وجود عوائق تواجه إعادة تكوين السلطات الحكومية في لبنان على

كافة المستويات، من رئاسة الجمهورية إلى تشكيل الحكومة، إلى انتخاب مجلس نيابي جديد، وملء الشواغر في وظائف الفئة الأولى وسائر المناصب الإدارية والأمنية... وعشية هذه الذكرى، ما من شك بأن المناخ العام السائد في لبنان يهدد بزعزعة الثقة بمستقبل الوضع اللبناني، الذي يفيد به بقوة العمل على أصعدة عدّة لها أبعاد دستورية هامة، وهي:

- ١- الحاجة إلى رفع معنويات الشعب اللبناني (طمأنة الناس في الوضع الراهن هي فعل دستوري أيضاً).
- ٢- تعزيز المناعة الداخلية من خلال تنمية الدفاعات الإجتماعية في لبنان اليوم.
- ٣- مقاومة عوامل التفكك والفتن وزعزعة الإستقرار والضغط والإختراقات الخارجية.
- ٤- الحفاظ على الثوابت اللبنانية الميثاقية، وإستعادة قيم الجمهورية.

هذه الركائز الأربعة هي الأركان الأساسية الداعمة للبنان حر مستقر ومزدهر. وثمة حاجة تالياً إلى بناء الرموز القوية، لأن الدولة تكون قوية برموزها، وفي طبيعتها رئاسة الجمهورية. فالعمل المؤسساتي يوّد الثقة، بينما واقع المؤسسات اليوم محزن ومحبط. إن أمراض الزبائنية والتبعية، وكذلك البنيات الذهنية المتصفة بالعداء للقانون، متفشية في الأوساط السياسية والإدارية والشعبية... ويستغل المتلاعبون الأوضاع الإقتصادية الإجتماعية والمعيشية، وسط تنامي موجات التعصب والتكفير، لتغذية الفتنة لا الى معالجة شؤون الناس. ويُتخذ الناس وسيلة وأدوات للصراع، في حين أن المواطن اللبناني بحاجة إلى إستنهاض قدراته، ووعيه بمخاطر تسييس حقوقه الحياتية اليومية المشروعة ومصالحه المشتركة.

تعزيزاً لدور المؤسسات في لبنان تتجه الأنظار إلى رئاسة الجمهورية من أجل ممارسة دورها كاملاً، حسب المادة ٤٩ الجديدة من الدستور اللبناني، في "السهر على احترام الدستور". يقتضي تعميم مفهوم الدور المتجدد لرئاسة الجمهورية الذي يعلو على الصلاحيات، في حين أن الذهنية لدى أوساط مسيحية ما زالت متوقفة عند الايديولوجيات السائدة قبل وثيقة الوفاق الوطني- الطائف والتعديلات الدستورية. بالمقابل فإن في الأوساط الإسلامية من لا يزال متوقفاً عند ما انتزع من صلاحيات الرئاسة بعد الطائف ولمصلحة من.

من الترتيبات الظرفية التي حملها إتفاق الدوحة ولا يمكن أن تتحول تقليداً، إعطاء رئيس الجمهورية بموجب إتفاق الدوحة عدداً محدوداً من المقاعد الوزارية (مثلاً ثلاثة مقاعد لتعيين وزراء) يختارهم بنفسه. في وقت كان العرف المعمول به في لبنان، كما النص الدستوري، أن يختار رئيساً الجمهورية والحكومة الوزراء في إستشارات تجرى مع النواب والكتل النيابية. وقد ساهم إتفاق الدوحة ظرفياً في جعل سلطة كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة محدودة في إختيار الوزراء وخلافاً لمنطق اتفاق الطائف والدستور اللبناني المعدل بموجبه.

شكل اتفاق الدوحة اتفاقاً مرحلياً للخروج من الأزمة إثر أحداث ٧ أيار ٢٠٠٨، وقد انتهت مفاعيله في ٧ حزيران ٢٠٠٩ تاريخ إجراء الانتخابات النيابية. الطائف هو النص المرجعي الذي يتعين العودة إليه اليوم وليس اتفاق الدوحة. كان اتفاق الدوحة بمثابة اتفاق ظرفي ومخرجاً من أزمة خطيرة، وينبغي ألا يتحول مدخلاً إلى أزمة وطنية أخطر. ولا يصح أن يكون مرجعاً يُستند إليه في تكوين السلطة التنفيذية اليوم. جاء في اتفاق الدوحة نفسه العبارة التالية: "هذا هو الأسلوب الأمثل من الناحية الدستورية لانتخاب الرئيس في هذه الظروف الاستثنائية".

أسس تسوية الدوحة ليست هي ذاتها التي تضمنها اتفاق الطائف عام ١٩٨٩ ولا تتناقض معها، بل على العكس نص إتفاق الدوحة على مرجعية إتفاق الطائف وفي إنسجام تام معه. ينص إتفاق الدوحة على ثلاث مرجعيات: العيش المشترك (الميثاق الوطني) والسلم الأهلي، الدستور، وإتفاق الطائف. لا يرقى اتفاق الدوحة إلى مستوى قوة النص الملزم الوارد في الدستور، ولا ينطوي هذا الإتفاق تالياً على أي تعديل لبنود الدستور.

الممارسة السياسية والمصطلحات والخطاب المتداول لم تعد تحتل المعاني الرائجة قبل أو بعد التوقيع على وثيقة الدوحة، وطيلة مرحلة سريان مفاعيلها، وما بعد انتهاء هذه المفاعيل.

إن الدستور لا يحدد كوتا معينة لرئاسة الجمهورية في تشكيل الحكومة، بل إحترام المناصفة في تأليف الحكومات بين المسيحيين والمسلمين ضماناً للمشاركة الديمقراطية. وأي محاصصة بين القوى السياسية والكتل النيابية تبقى مجرد إجراء سياسي مرحلي تدخل في صلب الحياة وقواعد اللعبة السياسية الديمقراطية.

بموجب الدستور، يرمز رئيس الجمهورية إلى وحدة الدولة، وله مهمة أساسية في حماية الدستور، والإستقلال والسيادة الوطنية. تنص المادة ٤٩ من الدستور بأن: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. يرأس المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء".

يتبين أن وظيفة رئيس الجمهورية الجديدة بعد التعديلات التي أدخلت على المادة ٤٩ من الدستور هي في اعتباره الحامي والحارس الأول لمبدأ الشرعية الدستورية والقانونية. إنها وظيفة عظمى، ورئاسة غير فخرية، تتخطى في آن: دوره التحكيمي واعتباره كحَكَم للجميع، والصلاحيات الصغيرة لأنها الأساس الشرعي للصلاحيات وممارستها. يعني ذلك أن صلاحية رئيس الجمهورية هي فوق الصلاحيات وتنازعها وتقاسمها، بل هي بعينها القيادة المعنوية للبلد. إن الصلاحيات الرئاسية لرئاسة الجمهورية تملها ضرورة توفر رأس للسلطة، لا من منطلق تفوق طائفة على أخرى أو الأقدمية التاريخية أو صفاء الولاء، بل من منطلقات أخرى تفرضها مقتضيات السلطة.

مع المادة ٤٩ الجديدة، فإن الرئيس الجديد لا ينتزع صلاحيات من أي أقلية ولا يسمح بانتزاعها من أحد، بل هو الضامن والحامي لممارستها. وهي وظيفة خصَّ بها الدستور رئيس الجمهورية واستثنى سائر السلطات الحكومية من تأدية القسم الدستوري. أما البديل الآخر البالغ الكلفة في التوازن فهو تحويل رئيس الجمهورية إلى رئيس فخري. في بعض مراحل اشتداد صراعات الفتنة تساءل البعض: أين دور رئيس الجمهورية؟

دور رئيس الجمهورية في "السهر على احترام الدستور" هو دور يعلو على "الصلاحيات" وتنازعها، ورد في الدستور اللبناني المعدل في المواد التالية:

- حق رئيس الجمهورية في مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين (المادة ١٩).
- حلفه اليمين الدستورية (المادة ٥٠).
- حقه بتوجيه رسائل إلى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة (المادة ٥٣-١٠).

- حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية (المادة ٥٦).

- حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعليه "عندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً (المادة ٥٧).

إن تعزيز دور رئاسة الجمهورية خاصةً من خلال الصلاحيات المشار إليها، وتعزيز دور المؤسسات الدستورية عامةً، يعني أن اللبنانيين بدأوا بالتعلم من تاريخهم العريق وباستخلاص فلسفة وطنية تدعم استقلالهم ومقاومتهم وصمودهم واستقرار بلدهم والتضامن بينهم، وأنهم عدلوا عن المجازفة بمصير بلدهم من خلال إعادة إنتاج صراعات وتعبئة نزاعية وعدم إدراك بالمخاطر الخارجية ونبذوا فكرة إستعادة لبنان الساحة. إذك تتوطد حكمة لبنانية لدى كل اللبنانيين كثمرة إتعاظ واختبار تاريخي لبناني طويل.

من هنا يتعين على الانتليجنسيا اللبنانية الخروج من خطاب نزاعي مبرمج لم يعد يتلائم مع التجربة اللبنانية المعاشة اليوم ولصالح الجيل الجديد. إن العودة إلى جذور وثيقة الوفاق الوطني وميثاق الطائف هي بالغة الفائدة في سبيل بناء ثقافة دستورية لبنانية لا

تقتصر على تحليل النصوص في شكل مجرد عن أبعادها التاريخية ومخاضها العسير وما تطلبت من مخيلة دستورية قد يعجز عنها العديد من الحقوقيين والخبراء الأجانب.

الفقرة الخامسة: مداخلة د. موسى ابراهيم

صلاحيات رئيس الجمهورية في الدستور والممارسة

على أثر الأزمات السياسية المتلاحقة التي تعرض لها النظام السياسي اللبناني بعد إقرار دستور الطائف حتى يومنا هذا وخاصة بعد الأحداث الكبرى التي تجري في المنطقة وما يعكسه ذلك من أخطار على الساحة اللبنانية، راح البعض في لبنان يطالب بإعادة النظر بصلاحيات رئيس الجمهورية. ولكن السؤال هل هي لتحسين عمل المؤسسات داخل الدولة وتفعيل نظام الحكم، أم أنها لإعادة إرضاء مطالب المسيحيين الذين وجدوا في تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية إنتقاصاً من دورهم؟

إن الحديث اليوم عن إعادة بعض الصلاحيات إلى رئيس الجمهورية، يجب أن يكون من أجل تمكينه من لعب دور أساسي في حسن سير عمل المؤسسات داخل الدولة وليس ضمناً فقط لوجود الطائفة التي يمثلها في السلطة.

إن المعادلات الطائفية تتحكم في تركيبة النظام السياسي اللبناني بحيث تحولت الرئاسة إلى محميات للطوائف، فأني نقد لأداء رئيس ما صار وكأنه مساً بالطائفة التي ينتمي إليها، فكيف إذا ما طالب البعض بإصلاح أو إضافة مواد للدستور لتلافي خلل ما ظهر من خلال تطبيق بعض مواد الدستور .

إن مكن الخلل إذا هو في البعد الطائفي للنظام السياسي اللبناني نصاً وممارسة الذي يقف حائلاً دون تطويره وتحديثه وتطبيقه بالشكل الصحيح الذي يجب أن يكون فيه.

لقد شكلت الطائفية السياسية في لبنان وسيلة للإقطاع السياسي لضمان الحفاظ على مصالحه وإمتهاداته، كما شكلت عائقاً كبيراً في العمل على قيام دولة القانون والمؤسسات. إن إستمرار الطائفية السياسية لا يعود إلى الدستور بحد ذاته سواء أكان ذلك في دستور عام ١٩٢٦ الذي اعتبرها مرحلة مؤقتة أو في دستور الطائف عام ١٩٩٠ الذي إعتبرها مرحلة إنتقالية، وهذا يعني أن الدستور اللبناني لم ينص عليها بإعتبارها حالة دائمة الوجود، بل إلى العقلية السياسية التي كانت سائده وما تزال عند الحكام هي التي رأت في إستمرار النظام الطائفي داعماً أساسياً لإستمرار هيمنتهم على الدولة حماية لمصالحهم بحجة تمثيلهم للطوائف.

كان موضوع المشاركة وما زال أحد أبرز مواضيع النزاع السياسي في لبنان، والمقصود المشاركة في الحكم بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وهذا الموضوع متداخل مع مسألة الطائفية.

في السبعينات من القرن الماضي أثرت هذه المسألة بصورة كبيرة، عندما طالب المسلمون بالمشاركة بشكل متساو مع المسيحيين في إدارة شؤون البلاد، أي في الحكم الفعلي وهذا يقودنا إلى مجموعة أسئلة أهمها: ما هي صلاحيات كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، وهل تتفقد السلطة التنفيذية في ممارستها للحكم بنص دستور ١٩٢٦ الحرفي أم بروح الميثاق الوطني؟ هل يشارك المسلمون بواسطة ممثليهم في الحكم بإدارة البلاد بصورة فعلية أم لا؟

أما بعد الطائف فإن مسألة المشاركة إتخذت وجهاً آخر، إذ راح فريق من اللبنانيين ذا أغلبية مسيحية يطالب بالمشاركة الفعلية في الحكم، إذ إعتبر أن إتفاق الطائف سلب صلاحيات مهمه كان يتمتع بها رئيس الجمهورية وأعطاها لرئيس الحكومة وأصبح دور رئيس الجمهورية شكلياً.

وهذا يستتبع جملة من الأسئلة من أهمها: هل أن دستور ما بعد الطائف قد أخل بمبدأ المشاركة؟ أم أن هناك خلافاً في النص أم في التطبيق؟

أولاً: صلاحيات رئيس الجمهورية قبل الطائف

١- على صعيد الدستور:

إن دستور ١٩٢٦ منح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة جداً:

- نصت المادة ١٧ منه، على إناطة "السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية، وهو يتولاها بمعاونة الوزراء.." كما نصت المادة ٥٣ على أن "رئيس الجمهورية يعين الوزراء، ويسمي منهم رئيساً، ويقيلهم..."
- إن رئيس الجمهورية هو الذي يقبض على السلطة الإجرائية ويوجه نشاط الحكومة، فهو الذي يعين ويقيل الوزراء بما فيهم رئيسهم مما يجعل الحكومة مسؤولة تجاهه كما هي مسؤولة أيضاً تجاه المجلس، وهذه المسؤولية ليست نظرية محض، ففي عام ١٩٥٢ أقال الرئيس الشيخ بشاره الخوري رئيس الوزراء سامي الصلح على أثر إتهامه له بالإثراء غير المشروع، كما أقال الرئيس سليمان فرنجيه عام ١٩٧٢ الوزير هنري إده.
- يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء ويشترك في المناقشة، ويمارس السلطة التنظيمية. وقد جاء في المادة ٥١ أن "رئيس الجمهورية ينشر القوانين بعد أن يكون وافق عليها المجلس ويؤمن تنفيذها بما له من السلطة التنظيمية وليس له أن يدخل تعديلاً عليها وأن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها وله حق العفو الخاص..."

- له "الحق بأن يطلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة في خلال المهلة المعينة لنشره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من نشر القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً" (المادة ٥٧).

- منح دستور ١٩٢٦ رئيس الجمهورية حق إقتراح القوانين (المادة ١٨).

- كما منحه حق إصدار مشروع القانون المنفذ بالمرسوم، بعد موافقة مجلس الوزراء، وذلك تنفيذاً لكل مشروع تحيله الحكومة إلى مجلس النواب وتعطيه صفة الإستعجال، ولا يبيت به خلال أربعين يوماً من طرحه على المجلس (المادة ٥٨). كما منحه حق دعوة المجلس لدورة إستثنائية تستمر لغاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة، إذا لم يبيت في شأن مشروع الموازنة قبل الإنتهاء من العقد المعين لدرسه. وإذا إنقضت الدورة الإستثنائية هذه ولم يب نهائياً في مشروع الموازنة، فلرئيس الجمهورية أن يضع مرسوماً، بموافقة مجلس الوزراء، يجعل بموجبه المشروع المذكور بالشكل الذي تقدم به إلى المجلس مرعياً ومعمولاً به، على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يستعمل هذا الحق إلا إذا كان مشروع الموازنة قد طرح على المجلس قبل بداية عقده بخمسة عشر يوماً على الأقل (المادة ٨٦).

- أعطى الدستور أيضاً رئيس الجمهورية صلاحية تأجيل إنعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً، على أن لا يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد (المادة

(٥٩)

- منحه حق إتخاذ قرار معلل بموافقة مجلس الوزراء بحل مجلس النواب قبل إنتهاء عهد النيابة (المادة ٥٥)، وحق إصدار عفو خاص، وحق إيلاء الموظفين مناصب الدولة ما خلا التي يحدد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر (المادة ٥٣)، وكذلك منحه صلاحيات تولي المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها (المادة ٥٢).

إن المادة ١٧ من الدستور تنص على أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية والوزراء ليسوا إلا معاونين له في ممارسة هذه السلطة، أما في النظام البرلماني، فالسلطة الإجرائية هي من صلاحية الوزارة التي تعتبر المحور الرئيسي في ميدان البرلمانية الحديثة، الأمر الذي يبعد النظام اللبناني عن النظام البرلماني، فرئيس الجمهورية في لبنان هو صاحب السلطة الإجرائية الحقيقي، يمارسها وبياشرها على نحو فعلي في جميع الميادين، وهذا ما دفع حميد فرنجية بأن يقول "إن لبنان لديه برلمان ودستور، وأن شعبه عربي أصيل، ولكن مع كل هذا فالحكم فيه يكاد يكون ديكتاتورياً، يتركز في وجهة واحدة إتخذت من ضعف الحكومة كل مقوماتها^(١).

فمنذ صدور الدستور اللبناني الأول عام ١٩٢٦، أعطي رئيس الجمهورية مركزاً خاصاً في النظام اللبناني من خلال النصوص، بحيث كان الدعامة الثابتة في السلطة الإجرائية بل هو سيدها، ولا تستطيع ممارسة الحكم إلا تحت إشرافه المستمر، ولم يقتصر الأمر على النصوص بل ساهم الواقع بتدعيم مكانة وسلطة رئيس الجمهورية بحيث "أن رئيس الجمهورية في لبنان المستقل بات البديل للمفوض السامي الفرنسي، إذ إنتقلت إليه كل

(١) نقلاً عن "جريدة السياسة" البيروتية في ١٠ آذار ١٩٥٧.

صلاحيات هذا المفوض عن طريق النصوص الدستورية أو عن طريق العرف والتقليد وممارسة الحكم"^(١).

وقد سعى الإنتداب الفرنسي الذي أشرف على وضع الدستور إلى تأمين أرجحية للرئيس على باقي الهيئات، وكان شديد الحرص على توطيد صلاحياته ومنحه مركزاً مميزاً غير مألوف في نظام برلماني، وهذا ما أعطى تفسيراً تاريخياً يعود إلى عهد الإنتداب، فالمنتدب الذي شارك بصورة رئيسية في عملية وضع الدستور، حرص على توسيع وتأکید صلاحيات رئيس الجمهورية وجعله الهيئة الأصلية لإحتواء السلطة الإجرائية معتبراً أن في ذلك محافظة على هيمنة المفوض السامي والدولة المنتدبة على المقدرات اللبنانية، بإعتبار أن السيطرة على شخص واحد والتعاون معه وتدجينه أهون سبيلاً من تدجين الوزارة المؤلفة من عدة شخصيات متباينة الإتجاهات والأهواء وعرضة للتغييرات"^(٢).

يعتبر الدكتور أحمد سرحال أن كل هذه الحجج لا تعكس الحقيقة كاملة لأن الوضع إستمر على حالة بل إزداد شدة في عهد الإستقلال لصالح رئيس الجمهورية، ويعود ذلك إلى "العقلية اللبنانية والعربية الشرقية التي لا تستسيغ الإزدواج في السلطان وتوزيع الأدوار بين رمزي صوري ممنوح لرئيس الدولة ودور فعلي تضطلع به الحكومة الحائزة على ثقتين مختلفتين: ثقة رئيس البلاد وثقة المجلس النيابي، أضف إلى ضعف مراكز السلطة الأخرى لا سيما البرلمان وإحجامه عن لعب الدور الذي يمكنه أن يلعبه لو إمتلك التصميم الكافي كما كان حال الجمعية الوطنية في عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا"^(٣).

(١) د. مسعود ضاهر: لبنان- الإستقلال، الصيغة والميثاق- دار المطبوعات الشرقية، ط٢، ١٩٨٤.

(٢) د. أحمد سرحال: النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، دار الفكر العربي ط١، بيروت ١٩٩٠، ص ١٨٨.

(٣) د. أحمد سرحال: النظم السياسية والدستورية في لبنان وكافة الدول العربية، المصدر نفسه.

إن دستور ١٩٢٦ الذي منح هذه الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، بقي صامتاً بالنسبة لصلاحيات رئيس الوزراء، فبينما تكثر المواد الدستورية التي تتحدث عن صلاحيات رئيس الجمهورية، تكاد تنعدم النصوص الدستورية التي تتحدث عن صلاحيات رئيس الحكومة، والإشارة إلى رئيس الوزراء في النصوص الدستورية تؤكد وضعه في حالة تبعية لرئيس الجمهورية. فقد ورد في المادة (٥٣) "إن رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً، ويقيلهم... "هذا النص لا يحدد أية شروط لإختيار رئيس الوزراء ولا لإقالته، ولا يمنحه أي وضع مميز داخل السلطة الإجرائية، ويؤكد ذلك مضمون المادة (٦٦) التي نصت على ما يلي: "يتحمل الوزراء إجمالياً تجاه المجلس تبعة سياسة الحكومة العامة، ويتحملون إفرادياً تبعة أفعالهم الشخصية، وبعد بيان خطة الحكومة ويعرض على المجلس بواسطة رئيس الوزراء أو وزير يقوم مقامه".

فرئيس الوزراء ليس سوى وزير كسائر الوزراء، يعين مثلهم وفي المرسوم نفسه، فهو الأول بينهم "Primus inter pares" والدستور لا يمنحه صلاحيات خاصة^(١)، بينما المادة (٦٠) تنص على أنه "لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى".

من هنا تبدأ كفة الميزان في الميل لصالح رئيس الجمهورية، إذ أن رئاسة الجمهورية ورغم كونها أقوى مركز في لبنان، لا تعتبر سلطة مسؤولة، هذا الوضع يثير النزاعات لكونه مخالفاً لمنطق الأشياء، وتأتي المادة (٥٤) التي تنص على أن "مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المختصون ما خلا توليه الوزراء وإقالتهم"، لتزيد في إختلال كفة الميزان لمصلحة رئيس الجمهورية، فالقسم الأول من هذه المادة يمنح الوزراء نعمة مشاركة رئيس الجمهورية في الحكم من خلال

(١) د. عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ص ١٨٣.

إشراكهم معه في التوقيع على مقرراته، أما القسم الثاني من هذه المادة فيمكن الرئيس من التحكم بالوزراء والمستوزين.

وهكذا، بإمكان الوزير المختص، من ناحية مثالية، أن يمتنع عن التوقيع إذا لم يكن مقتنعاً بمضمون القرار، إلا أنه ومن الناحية الواقعية، فإن إمتناع الوزير عن توقيع قرار يرضى عنه رئيس الجمهورية، قد يفقده منصبه لأنه بإمكان الرئيس إقالة الوزير "المشاكس".

إن مجلس الوزراء لا قيمة لإجتماعاته ما لم يكن رئيس الجمهورية حاضراً لجلساته، التي تصبح بغيابه جلسات للمجلس الوزاري، الذي ليس له أية صفة تقريرية بل تنحصر مهمته بتحضير المقررات التي يجب أن تتخذ في الإجتماعات التي يتزأسها رئيس الجمهورية.

وكثيراً ما يمتد دور رئيس الجمهورية إلى المبادرة لعقد إجتماعات عمل إدارية مع كبار الموظفين في الوزارات والإدارات العامة والمصالح المستقلة، وله الدور الفاعل في وضع السياسة العامة سواء على مستوى البلاد أم على مستوى الوزارات، بما له، من حضور مميز في الجلسات الوزارية والإدارية^(١).

باختصار رغم تعديله عدة مرات، كرس الدستور هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، وهذا ما كان له إنعكاسات سلبية على التركيبة الطائفية في لبنان.

(١) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٧٥، ص ٦٥١.

٢- على صعيد الممارسة ما قبل الطائف:

على صعيد الممارسة، هناك عوامل عززت دور رئيس الجمهورية كما هناك قيود حددت من سلطاته، من العوامل التي عززت صلاحياته على الصعيد العملي نذكر ما يلي:

- إن بقاء رئيس الجمهورية ست سنوات في الحكم يشكل عامل قوة له، وبالمقابل فإن عمر الوزارات كان عادة قصير الأمد، ولذلك فإن تبدل الوزارات يشكل عامل ضعف لرئيس الحكومة، إذاً فالثبات في السلطة يشكل عامل قوة لرئيس الجمهورية والتبدل عامل ضعف لرئيس الحكومة. إن عمر الوزارات في لبنان قصير الأمد، قليل الإنتاج بحيث لا يسمح له بتنفيذ مشروع أو تحقيق فكرة^(١). إذ أن معدل عمر الوزارة في الفترة الممتدة من ١٩٤٣-١٩٧٦، كان حوالي ثمانية أشهر، والإستقرار الوزاري كان متدنياً جداً، كما بلغ معدل عمر الحكومة في الفترة ١٩٧٦-١٩٨٨ حوالي ٢٤ شهراً^(٢). وهو معدل يوحى للوهلة الأولى بتحسن ملحوظ في مستوى الإستقرار الوزاري خلال هذه الفترة. إلا أن الواقع السياسي والإقتصادي والإجتماعي والدستوري الذي عايشه لبنان خلال الحرب الأهلية في تلك الفترة يؤكد بأن ظاهرة الإستقرار الوزاري النسبي، لم تكن إستقراراً وزارياً حقيقياً بقدر ما كانت ترجمة لواقعة الغياب الفعلي للحكم في ظل عدم الإستقرار السياسي حيث كان أمراء الحرب هم سادة الزمان والمكان في تلك الفترة^(٣).

(١) د. مسعود ضاهر: لبنان- الإستقلال، الصيغة والميثاق- مرجع سابق ص ٢٨٤.
(٢) د. محمد المجنوب، القانون الدستوري اللبناني والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ٢٠٠٠، ص ٢٧١.
(٣) محمد حسن يعقوب، أطروحة دكتوراه، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي الأردني والنظام السياسي اللبناني، ٢٠٠٣، ص ٢٤٦.

وقد تبين من الإحصاءات أن تسعة رؤساء وزارات قد شكلوا إثنتي وعشرين وزارة في وقت لم يتغير فيه سوى رئيس جمهورية في حين أن عنصر التغيير والتبديل دائم وظاهر في مركز رئيس الوزراء.

- ومن الأسباب الواقعية التي تعزز وضعية رئيس الجمهورية وتضعف مكانة رئيس الحكومة هو وجود عدة زعماء من طائفة هذا الأخير طامعين بمنصب رئاسة الحكومة. وكانت المنافسة بين هؤلاء الزعماء هي أحد العوامل التي تدفع رئيس الحكومة الجديد إلى التخلي عن مطالب الفئة التي يمثلها في السلطة. وكثيراً ما يقع رئيس الحكومة بين مطرقة إرضاء رئيس الجمهورية وبين سندان طائفته، فكلما إزداد عدد المرشحين لرئاسة الحكومة كلما زادت حرية رئيس الجمهورية في المناورة والإختيار، كما أن من مصلحة رئيس الجمهورية إحداث تغيير دائم في رئاسة الحكومة بهدف تقصير عمر الحكومات لأكثر من سبب^(١). فقصر عمر الحكومة لا يسمح لرئيسها بالإستقرار، وبالتالي تعزيز دوره ولذلك يبقى رئيس الحكومة يشعر في كل لحظة أن بقاءه في السلطة رهن بإستمرار ثقة رئيس الجمهورية فيه، كما أن قصر عمر الحكومات يسمح لرئيس الجمهورية بإرضاء أكبر نسبة من الشخصيات المنتمية لطائفة رئيس الوزراء وجعلها تدور في فلكه كسباً لرضاه، كما أن التغيير المستمر في الحكومات من شأنه أن يوهم الرأي العام أن الأزمة السياسية التي يتخبط فيها لبنان منذ الإستقلال هي أزمة هامشية ناتجة عن سوء تصرف حكومة معينة، وليست أزمة بنيوية وبالتالي يمكن معالجتها بتغيير الحكومة.

(١) د. زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار بلال للطباعة والنشر، ٢٠٠١، ص ٦٩١.

- إن عدم مسؤولية رئيس الدولة مقابل المسؤولية الجماعية والفردية لباقي أعضاء الحكومة، كان لها تأثير رئيسي على أدائهم، إضافة إلى ذلك فإن الأصول البرلمانية تقضي بأن تتبثق الحكومة ورئيسها من أغلبية نيابية تستند إليها، وإلى أحزاب سياسية فاعلة في البرلمان وخارجه تؤمن الدعم اللازم للحكومة، كي لا تكون مضطره إلى الهروب من رقابة البرلمان، بإتجاه الحماية التي يمنحها إياها رئيس الجمهورية بما له من سلطات واسعة في مختلف الميادين، الأمر الذي لم يجد له مكاناً في التركيبة اللبنانية، فلا رئيس الحكومة زعيم للأكثرية ولا أكثرية تقف عادة خلف الحكومات، بل إن سلطة رئيس الجمهورية هي الوحيدة القادرة على صناعة الوزراء والوزارات في الواقع.

إن ضعف موقع رئيس الوزراء والوزراء، لا يعود فقط إلى الإختلال الحاصل في الصلاحيات لصالح رئيس الجمهورية في النصوص الدستورية، بل يقع في قسم منه على عاتق من تعاقبوا على رئاسة الوزراء في عهود ما قبل إتفاق الطائف، لأنهم لم يحاولوا ترسيخ ممارسة سياسية ودستورية سليمة، بل كان همهم إرضاء رئيس الجمهورية وعدم الإختلاف معه. وبالتالي لم يفكروا بممارسة صلاحياتهم أو مسؤولياتهم في السلطة، كما أن إتساع دائرة الطامحين بالوصول لرئاسة الوزراء أدى إلى تودد هؤلاء لرئيس الجمهورية، لأنه الوحيد الذي يملك سلطة القرار والإختيار فيترتب على هذا الواقع النتائج التالية^(١):

(١) عبد العزيز قباني: لبنان والصيغة المأساة، دار الآفاق الجديدة، ط١، بيروت ١٩٨٢، ص ٢١٦-٢١٧.

- إن المبادرة والقوة هي بجانب رئيس الجمهورية بالنظر لكونه يملك حق الإختيار من جهة، ولكثرة المسترئسين وتلفهم على قبول المنصب بأي ثمن ومهما كان باهظاً بالنسبة لطائفتهم من جهة أخرى.

- إن الشخص المختار، مهما كان قوي الشخصية أو قوي الشعبية، يصبح ضعيفاً أمام رئيس الجمهورية بمجرد قبوله شروط الترتيب، لأن مثل هذا القبول يعني التخلي عن أيديولوجية الطائفة التي يفترض فيه، بمفهوم الصيغة، أن يمثلها في الحكم ويسعى جاهداً لتحقيق أهدافها. وينحصر دوره في واحد من المواقف الثلاثة التالية:

_ إما أن يرضخ لمشئنة رئيس الجمهورية ولسياسة أيديولوجيته في السلطة والحكم رضوخاً كاملاً، وهذا ما فعله معظم رؤساء الوزراء منذ سنة ١٩٤٣.

_ إما أن يتمرد تمرداً جزئياً، وهذا من شأنه أن يخلق أزمة حكم وتوتير أجواء ووضع البلد على عتبة الانفجار، وهذا ما فعله بعضهم في ظروف معينة.

_ إما أن يستقيل، وهذا ما حصل لمعظمهم، والإستقالة كانت دائماً بمعنى الإقالة. وليس في جميع هذه المواقف أية خدمة لوحدة البلد ومصالحته العليا، أو للإستقرار فيه وللولاة له، أو أية خدمة للطائفة.

خلاصة القول إن خضوع رئيس الوزراء إلى سلطة رئيس الجمهورية هي مسألة ثابتة في لبنان، بحيث لم يسبق أن إستمر رئيس وزراء في لبنان على خلاف مع رئيس الجمهورية.

إن ثقة الجمهورية ضرورية ولا غنى عنها من أجل إستمرار الحكومة في ممارسة السلطة، فقد إستمرت حكومة الرئيس رشيد كرامي التي شكلت عام ١٩٦٠ طيلة سنتين ونصف في الحكم لأنها حظيت بدعم رئيس الجمهورية فؤاد شهاب. وغالبية الحكومات التي تعاقبت على لبنان منذ فجر الإستقلال، كانت تستقيل عندما تفقد دعم رئيس الجمهورية قبل أن تسقط في المجلس بفعل حجب الثقة عنها. ويبدو أن النواب لا يميلون عادة إلى تأييد حكومة لا تحظى بدعم رئيس الجمهورية لأن مجلس النواب كان مشرذماً بين كتل برلمانية صغيرة، غالباً ما يعمد أعضاؤها إلى طلب ود رئيس الجمهورية. وهذا الواقع، إضافة إلى عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً، يجعله في موقع يمكنه من تأمين أكثرية برلمانية داعمة للحكومة.

لكن في أوقات الأزمة السياسية الطائفية تنقلب العلاقة بين رأسي السلطة التنفيذية، فيقوى دور رئيس الحكومة الذي يجرؤ على معارضة رئيس الجمهورية مرتكزاً إلى دعم طائفته ويضعف دور رئيس الجمهورية الذي يتعطل دوره وصلاحياته. حيث تشكل الطائفية السياسية سلاحاً ذو حدين، فهي من جهة تقوي سلطة رئيس الجمهورية في الظروف العادية، ولكنها تؤدي إلى إضعافه في ظروف الأزمات السياسية الطائفية حيث يقوى دور رئيس الحكومة^(١).

ولقد درجت العادة على أن يتعاون رئيس الحكومة مع رئيس الجمهورية دون أن يهتم كثيراً بمسألة المشاركة. ولكن بعد خروجه من الحكم عمد كل رئيس حكومة سابق إلى مهاجمة هيمنة رئيس الجمهورية والمطالبة بتعزيز دور رئيس الحكومة.

(١) د. زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع سابق، ص ٦٩٥.

٣- على صعيد الممارسة:

إذا كان دستور ١٩٢٦، لم يمنح رئيس الوزراء صلاحيات تمكنه من المشاركة الفعلية في تسيير شؤون الدولة واتخاذ القرار، فإن العرف المتبع قضى بتوسيع صلاحياته ومشاركته في ممارسة السلطة، على أساس أنه ممثل المسلمين عامة، والسنة خاصة في الحكم. فقد قامت الدولة وفق صيغة الميثاق عام ١٩٤٣، على توازن طوائفي، إرتكز أساساً على الطائفتين السنية والمارونية مما كرس مشاركة المسلمين في السلطة الإجرائية بواسطة رئيس الوزراء. وهذا التوازن قضى بمنح رئيس الوزراء سلطة فعلية، وأدى بالتالي إلى تقوية موقعه وتقليص أهمية صلاحيات رئيس الجمهورية من الناحية العملية.

فالمراسيم لا تحمل فقط توقيع رئيس الجمهورية والوزير أو الوزراء المختصين إنما أيضاً توقيع رئيس الوزراء، ولا ينفرد رئيس الجمهورية بالتوقيع إلا على مراسيم تعيين رئيس الوزراء وقبول إستقالة الحكومة. وهذا يحقق مشاركة رئيس الحكومة فعلياً في ممارسة السلطة ويعطيه القدرة على حمل رئيس الجمهورية على الأخذ بوجهة نظره في كل القرارات، لأنه له حق ممارسة النقض وتجميد المراسيم من الناحية العملية.

وقد رأى الرئيس سليم الحص أن "في هذا قوة لرئيس الوزراء في المشاركة في الحكم لا يمكن تجاهلها فما من قرار يصدر على مستوى الحكم إلا بموافقتهم، وبالتالي بمشاركته فلا عذر له إذا وقّع على قرارات لا يرضى عنها، ولا عذر له بقبول قرارات لا يشارك في صنعها.

وهكذا من خلال قدرته على حجب الموافقة على أي قرار، فإنه يتصرف بقوة سلبية واضحة. ومن واجب رئيس الوزراء أن يحول هذه القوة السلبية، وفي إستطاعته أن يفعل، إلى قوة إيجابية فاعلة. فلا يكفي بإستخدامها في الإمتناع عن التوقيع حيث لا يلقي قرار منه قبلاً، وإنما يمكنه أن يمارس مسؤوليته في المبادرة إلى صنع القرار أو المشاركة في

صنعه. بعبارة أخرى، إن المشاركة تتحقق إذا قدر رئيس الوزراء قيمة توقيعه، ووعى أهميته^(١).

من ناحية أخرى، تفترض المشاركة تمثيل المسلمين في السلطة الإجرائية برئيس الوزراء، يحظى بتأييد الأوساط الإسلامية وخاصة السننية. وهذا يقود إلى طرح قضية إختيار رئيس الجمهورية للشخصية التي ستتولى تشكيل الحكومة، وعلى الرغم من أن المادة ٥٣ من الدستور تعطي لرئيس الجمهورية الحق في تعيين الوزراء وتسمية واحد منهم رئيساً، إلا أنه خلافاً للدستور نشأ عرف قضى بأن يجري رئيس الجمهورية إستشارات نيابية، تشمل جميع النواب، يصار بعدها إلى تسمية رئيس الوزراء أولاً، من داخل أو من خارج المجلس، ومن ثم يعمد رئيس الوزراء المكلف بدوره إلى إجراء إستشارات نيابية من أجل تأليف الحكومة، ويطلع رئيس الجمهورية على مختلف مراحل الإستشارات، ويشترك معه في إختيار الوزراء وتأليف الحكومة، ولكن في الحقيقة يلعب رئيس الجمهورية الدور الأساسي في عملية التأليف هذه "فرئيس الوزراء المكلف يقوم بدور مهم في الإستشارات النيابية، غير أن هذا الدور يبقى ثانوياً بالنسبة لدور رئيس الجمهورية، فيما أن رئيس الوزراء ينتمي إلى طائفة وليس إلى كتلة برلمانية تشكل أكثرية داخل المجلس، يضطر إلى الحصول على دعم نواب الطوائف الأخرى، وخاصة نواب الطائفة المارونية. وهذا الدعم يوفره له رئيس الجمهورية، الذي يتدخل شخصياً في تأليف الحكومة، وفي منحها ثقة المجلس"^(٢).

والذي يؤكد ذلك تصرف النواب أثناء الإستشارات النيابية التي تسبق تسمية رئيس الحكومة، إذ إن غالبية الكتل البرلمانية تترك لرئيس الجمهورية حرية إختيار الشخص المناسب لتولي هذا المنصب، مما أدى في بعض الأحيان إلى تعيين رؤساء حكومات لا

(١) د. سليم الحص، نافذة على المستقبل، دار العلم للملايين، بيروت، ط١، ١٩٨١، ص ٨٠.
(٢) د. عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، مرجع سابق، ص ١٨٥.

يتمتعون بتأييد الأوساط الإسلامية وكان لهذا إنعكاسات خطيرة، خاصة على صعيد الوحدة الوطنية لأنه يتعارض مع مبدأ المشاركة. ففي عام ١٩٥٧، وعلى أثر إستقالة حكومة الرئيس عبدالله اليافي، إحتجاجاً على سياسة الرئيس كميل شمعون الخارجية، عين هذا الأخير الرئيس سامي الصلح رئيساً لحكومة وفر لها دعماً برلمانياً كبيراً، فحظيت بثقة المجلس، غير أن إحتجاجات المسلمين وخاصة السنة تصاعدت، وتردت الأوضاع، وقد أسهم ذلك في نشوب الحرب الأهلية عام ١٩٥٨. وتكليف الرئيس عبدالله اليافي عام ١٩٦٦ تشكيل الحكومة بينما كانت الأكثرية النيابية تؤيد تكليف الرشيد رشيد كرامي.

وفي نيسان عام ١٩٧٣، وعلى أثر إستقالة حكومة الرئيس صائب سلام بسبب الصدامات المسلحة بين الجيش والمقاومة الفلسطينية، عين الرئيس سليمان فرنجية بعد إجراء إستشارات نيابية الدكتور أمين الحافظ رئيساً للحكومة التي تألفت من سبعة عشر وزيراً، بينهم أربعة من الطائفة السنية. وقد أثار الإعلان عن هذه الحكومة إنزعاجاً في بعض الأوساط السياسية والطائفية. فأعلن القادة السنة معارضتهم لها، كما أن الجمعيات الإسلامية بدورها أعلنت أن التمثيل السني في الحكومة مفقود، وأن الوزراء السنة لا يمثلون طائفتهم، ووجه نداء إلى النواب المسلمين يدعوهم إلى حجب الثقة عن الحكومة. وفي ٢٧ نيسان انعقد مؤتمر ضم التنظيمات والجمعيات الإسلامية صدر عنه بيان بإسم اللجنة التنفيذية للجمعيات والتنظيمات الإسلامية طالب بالمشاركة العادلة في الحكم، ودعا الوزراء السنة إلى الإستقالة، وبعد عدة أيام قدم الرئيس الحافظ إستقالته حكومته إلى رئيس الدولة قبل أن تمثل أمام مجلس النواب لنيل الثقة.

وأعيد تكرار ذات الأمر، حيث كلف العميد نور الدين الرفاعي في أيار ١٩٧٥ برئاسة الحكومة ضد إرادة أكثرية النواب^(١). وفي العام ١٩٧٦ كرر الرئيس الياس سركيس السابقة مع تكليف الدكتور سليم الحص تشكيل الحكومة، وفي هذا الصدد يقول الرئيس الحص إن "الرئيس الراحل الياس سركيس لم يأت بي بعد إجراء مشاورات نيابية منتظمة، ولو فعل لما رشحتني أحد من النواب لمجرد أنني لم أكن قد مارست السياسة أو لامستها من قبل. فالحقيقة تبقى قائمة وهي أن تسمية رئيس الوزراء كانت في تلك الحال وليدة إقتناع أو إجتهد شخصي من رئيس الجمهورية ولم يكن للإرادة النيابية شأن بها"^(٢).

ونعلق على هذه الوقائع بالقول أنه لا تستقيم المشاركة بين رئيس حكومة ضعيف، لا صفة تمثيلية فعلية له، ورئيس جمهورية متفرد في إتخاذ المواقف والقرارات، كما لا يستقيم عمل مؤسسات الحكم في ظل رئيس للجمهورية وآخر للحكومة يريد كل منهما تسيير شؤون الدولة وفق أهوائه الطائفية الخاصة ونزعتة الأنانية"^(٣). وهنا لا بد أن نشير بأنه ليس مطلق شخص يستطيع أن يتبوأ سدة رئاسة الجمهورية إن لم يكن يحظى بتأييد شريحة إسلامية كبيرة. وهذا مغاير للإنطباع السائد بأن رئيس الجمهورية هو الحاكم الفرد، فهو "لا يستطيع بمفرده إتخاذ أي موقف أو إجراء كأنه يستطيع وحده أن يتكلم بإسم لبنان"^(٤).

إذ تفترض المشاركة: التعاون والتفاهم بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأن يتمتع كل منهما بدعم طائفته أولاً، ويتأييد الطوائف الأخرى ثانياً، لأنهما، في ممارستهما للحكم

(١) د. زهير شكر، المرجع السابق، ص ٦٥٢.

(٢) سليم الحص، حرب الضحايا على الضحايا المركز الإسلامي للإعلام والإنماء، بيروت، ط ١، ١٩٨٨، ص ٢٤٠.

(٣) د. زهير شكر، المرجع السابق، ص ٦٥٢.

(٤) د. عصام سليمان، الفيدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، مرجع سابق، ص ١٨٦.

(٤) رشيد كرامي، النهار، ٧٦/٦/١٨، ص ٢.

يمثلان الشعب اللبناني بكل طوائفه وفئاته ومناطقه وليس طائفتيهما، على الرغم من أن مبدأ المشاركة وفقاً لصيغة ١٩٤٣، قضى بأن يكونا من الطائفتين المارونية والسنية. ومن ناحية أخرى، تعني المشاركة ضرورة أخذ مواقف الطوائف من القضايا الأساسية بالإعتبار، والعمل على التوفيق بينها، وهذا لا يتحقق إلا إذا أظهرت الطوائف مرونة في مواقفها، وقدمت مصلحة الوطن على مصالحها وإرتباطاتها الضيقة، معتبرة أن مصالحها كطوائف تتحقق أولاً وأخيراً من خلال التوافق الوطني.

لذلك يمكن القول إن مشاركة الطوائف الفعلية في السلطة الإجرائية، تفترض تمثيلها بشخصيات ذات صفة تمثيلية في أوساطها، وتحظى بتأييد الطوائف الأخرى، وتتميز بالإعتدال والرصانة. كما تفترض تعاون الطوائف ووقوفها بجانب القرارات الحكومية التي تأتي كثمرة لهذا التعاون، ولا بد من هذه المشاركة من أجل الحفاظ على التوازن الطائفي.

ثانياً: صلاحيات رئيس الجمهورية بعد الطائف

١- على صعيد الدستور:

بعد التعديل الأخير للدستور في ١٩٩٠/٩/٢١، لم تعد صلاحيات رئيس الجمهورية كما كانت عليه لناحية الإتساع والشمول واللامحدودية، بل جرى حصرها بما يتناسب مع النظام البرلماني ومع مبدأ المسؤولية والمحاسبة. وتحول رئيس الجمهورية من رئيس للسلطة التنفيذية أو الإجرائية إلى رئيس للدولة، كل الدولة بأرضها وشعبها ومؤسساتها، وأصبح رمزاً لوحدة الوطن.

وأن غاية هذه الرئاسة محددة بأربعة أمور أساسية: السهر على إحترام الدستور، المحافظة على إستقلال لبنان، ووحدته، وسلامة أراضيه، يعمل على تحقيق ذلك وفقاً لأحكام الدستور بمنحه صلاحيات محددة فصلها الدستور منعاً لكل إلتباس.

إن التعديل الأخير للدستور، حرم رئيس الجمهورية أي توقيع منفرد، إلا التوقيع على مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول إستقالة الحكومة أو إعتبارها مستقلة (المادة ٥٤).

وإذا كان رئيس الجمهورية في السابق يعين رئيس مجلس الوزراء بعد إجراء إستشارات غير ملزمة، أصبح اليوم يجري إستشارات ملزمة لتعيينه، وهذه الإستشارات قريبة من العملية الإنتخابية، وهذا ما أورده الفقرة الثانية من المادة ٥٣: "يُسمى رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب، إستناداً إلى إستشارات نيابية ملزمة، يطلعه رسمياً على نتائجها".

يعتبر النص الجديد تديلاً جذرياً للحياة السياسية اللبنانية إذ أصبح رئيس الجمهورية بموجب النص الجديد ملزماً بإتباع الأصول الجديدة في التسمية بإحترام الإستشارات الملزمة ونتائجها، فقد إنتقلت التسمية من رئيس الجمهورية إلى مجلس النواب وأصبح رئيس مجلس الوزراء ينتخب، دون أن يسمى ذلك إنتخاباً من قبل المجلس النيابي^(١). إن المادة ٥٣ القديمة من الدستور كانت تنص على أن رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً.

أما في الطائف، فكان خيار الإنتخاب المباشر لرئيس الوزراء من مجلس النواب موضع نقاش، إلا أن الرأي استقر على فكرة الإستشارات الملزمة. وفي هذا الصدد استغرب الرئيس الحص استمرار الجدل حول إلزامية الإستشارات النيابية التي يجريها رئيس الجمهورية لتسمية رئيس الوزراء المكلف، معتبراً أنه لا مجال للشك بأن المقصود

(١) بشاره منسى، الدستور اللبناني وأحكامه وتفسيرها- الدراسات والوثائق المتعلقة بها، مطابع عزيز، بيروت ١٩٩٨، ص ٣٠٠.

بالإستشارات الملزمة تكون إلزامية ليس بإجرائها فحسب بل ملزمة بنتائجها أيضاً^(١). وهذا ما أكد عليه الدكتور أحمد سرحال، عندما قال: "لو لم تكن ملزمة لما كان من داع لتأكيد صفتها الملزمة بإضافة هذه العبارة واللازمة إلى عبارة إستشارات، والتي لو بقيت دون هذا النعت بالملزمة لأمكن وجاز القول بأنها مجرد إستطلاع ووقوف على رأي النواب وإستمراج لمواقفهم دون موجب العمل أو الأخذ بها"^(٢). ويؤكد الرئيس الحسيني أيضاً على إلزامية الإستشارات عندما يقول "إن الإستشارات النيابية هي ملزمة لتسمية رئيس الحكومة وليست شيئاً شكلياً، وإلا كان يمكن للنواب أن يرسلوا إلى رئيس الجمهورية رسائل من دون أن يعطلوا له وقته"^(٣). كذلك الأمر، يجزم النائب والوزير الأسبق حسن الرفاعي "بأن عبارة ملزمة الواردة في الفقرة الثانية من المادة ٥٣ من دستور ما بعد الطائف واضحة وليست بحاجة إلى تفسير، وإن لا معنى للجدل القائم حول ما إذا كانت الإستشارات ملزمة بإجرائها ونتائجها أم فقط بإجرائها لأن كونها ملزمة يعني أنها تلزم أحداً ما، وهو هنا رئيس الجمهورية دون سواه، وبالتالي فإن نتائجها ملزمة حتماً له، ولو لم تكن كذلك لقلنا إنها إلزامية على النواب وغير ملزمة لأحد"^(٤).

من الملاحظ أنه خلال تشكيل حكومات ما بعد الطائف- إتبعَت الإستشارات الملزمة إجراء ونتائج ولم تثر أية نقطة حولها، إلا ما عرف "بأزمة التكليف" عام ١٩٩٨ فقد تريت الرئيس الحريري في قبول تكليفه رئيساً للحكومة من قبل رئيس الجمهورية إميل لحود، ثم إعتذر عن ذلك معترضاً على ما آلت إليه الإستشارات النيابية الملزمة من نتائج خصوصاً لجهة إعتبار أن قيام ٣١ نائباً بتفويض رئيس الجمهورية حق إختيار من

(١) سليم الحص، الحقيقة والتاريخ، تجارب الحكم بين ١٩٩٨-٢٠٠٠، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ط١، ص ٦٦.

(٢) د. أحمد سرحال، دراسات ووثائق سياسية في النظام السياسي اللبناني، دار الفكر العربي، بيروت، ط١، ٢٠٠٢/ص ١٦٧.

(٣) حسين الحسيني، جريدة النهار، ٢٤ شتريين الأول ١٩٩٦.

(٤) صحيفة الكفاح العربي، تاريخ ١٦/١١/١٩٩٨.

يراه مناسباً لرئاسة الحكومة مخالفاً لأحكام الدستور (الفقرة الثانية من المادة ٥٣)، وحيث أن هذه المادة بعرف الرئيس الحريري "ميثاقه"، لا يجوز تجاوزها ولا يستطيع هو التغاضي عن خرقها.

وحتى أن الرئيس سليم الحص الذي حل محل الرئيس رفيق الحريري في تشكيل الحكومة نتيجة الإستشارات النيابية الجديدة التي أعقبت إعتذار الحريري وجرت يومي ١ و٢/٢/١٩٩٨، قال إنه من رأي الحريري في رفضه للتفويض، ولكن لم ير في موقف رئيس الجمهورية مخالفة دستورية، ولم يكن من موجب لإعتذار الحريري عن التكليف خاصة وأن عدد النواب الـ ٨٣ الذين سموه يشكل أغلبية مريحة وكافية للقبول بالتكليف. ووافق الدكتور أحمد سرحال هذا الرأي في عدم جواز تفويض السلطة المشتتة للسلطة الإجرائية لإختصاصاتها أو لجزء منها أو بالعكس عندما يقول "إن مهمة النواب في تسمية مرشحهم لرئاسة الحكومة كمهامهم الإنتخابية المتنوعة من الحقوق والفرائض التي أفردتها السلطة التأسيسية، وإستطراداً الدستور لصالحهم وعلى عاتقهم وذلك بالنظر لحيثيات وضمانات يوفرها المركز القانوني للنواب ويفتقدها مركز رئيس الجمهورية من كون هؤلاء منتخبين من قبل الشعب مباشرة، وعلى إعتبار أن مسؤولية الحكومة ورئيسها أمست تستوي أمام مجلس النواب وليس أمام رئيس الجمهورية"^(١). ويضيف الدكتور أحمد سرحال بأن رئيس الجمهورية إميل لحود فعل حسناً عندما لم يتصرف بأصوات أولئك النواب الواحد والثلاثين الذين فوضوه بالإختيار بدلاً عنهم، ولم يحتسبهم أو يجبرهم لصالح أي من الأشخاص المسمين لرئاسة الحكومة من قبل النواب.

وإذا ما تكررت ظاهرة التفويض، فإننا قد نكون بصدد ترسيخ تعامل دستوري من شأنه أن يعدل بطبيعة النظام ويقتررب بالوضع إلى ما كان عليه قبيل إقرار إتفاق الطائف

(١) د. أحمد سرحال، المرجع السابق، ص ١٧٤.

للفوق الوطني وعلى أي حال فإن الإستشارات النيابية التي أجراها رئيس الجمهورية في ٢٣/١٠/٢٠٠٠، لم تظهر في نتائجها أن أحداً من النواب فوض رئيس الجمهورية التسمية أو التقرير مكانه، وكأن في ذلك "إقراراً بما ذهبنا إليه في التحليل من إحترام ليس فقط لنص دستوري وإنما أيضاً للروح الوفاقية التي جسدها إتفاق الطائف لعام ١٩٨٩^(١). إن الإستشارات النيابية الملزمة جاءت بديلاً لإنتخاب رئيس مجلس الوزراء من النواب، وهذه الصيغة جاءت لحفظ موقع رئاسة الوزراء وعدم إخضاعها بالكامل لسيطرة المجلس النيابي، كما جاءت لحفظ موقع رئيس الجمهورية ولو شكلياً في تسمية رئيس الحكومة، مع إعطاء دور لرئيس مجلس النواب من خلال إطلاعها على نتائج الإستشارات التي هي ملزمة بإجرائها ونتائجها، وإذا لم تكن ملزمة بنتائجها لماذا يجب أن يطلع رئيس المجلس عليها؟ فهل من المنطق إستدعاء رئيس مجلس النواب وإبلاغه أن الأكثرية النيابية قالت كذا، ونحن سنعمل برأي مختلف؟ ولو لم تكن ملزمة بنتائجها لماذا يجري تدوينها من قبل مدير عام رئاسة الجمهورية^(٢).

٢- إعادة النظر بقرارات مجلس الوزراء وبالقوانين

نصت المادة ٥٦ من دستور ما بعد الطائف على أن رئيس الجمهورية "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 إنقضت المهلة دون إصدار المرسوم أو إعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره.

(١) د. أحمد سرحال، المرجع السابق، ص ١٧٦-١٧٧.

(٢) سليم الحص، للحقيقة والتاريخ، ص ٦٧.

هذه الصلاحية المناطة برئيس الجمهورية مبررة "باعتباره حكماً لا حاكماً وهي تتسجم مع حق الرقابة الشائعة التي يمارسها رئيس الدولة بموجب أحكام المادة ٥٠ من الدستور"^(١). أما بالنسبة لمسألة نشر القوانين أو طلب إعادة النظر بها فقد نصت المادة ٥٦ من الدستور على أن "يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها، أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجود إستعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها".

إن المادة ٥٧ من الدستور أتاحت لرئيس الجمهورية إعادة النظر بالقوانين عندما نصت "لرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه، وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا، يصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذي يؤلفون المجلس قانوناً. وفي حال إنقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته، يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره".

بموجب المادتين ٥٦ و ٥٧ من الدستور، فإن رئيس الجمهورية هو الذي يصدر القوانين ويطلب إعادة النظر فيها منفرداً دون الحاجة إلى موافقة مجلس الوزراء وإنما يكتفي بإطلاعه فقط، وهذا ينسجم مع كونه رئيس الدولة وراعي المؤسستين السياسيتين: مجلس الوزراء ومجلس النواب^(٢).

هذه الرعاية تجعله الوسيط الحكمي لإحالة مشاريع القوانين المقررة في مجلس الوزراء إلى المجلس النيابي لدراستها وإقرارها (الفقرة ٦ من المادة ٥٣ من الدستور). إضافة إلى

(١) د. زهير شكر، المرجع السابق، ص ٦٧٠.
(٢) البير منصور، الإنقلاب على الطائف، ص ٨٢.

صلاحية السلبيّة الشديدة الفعالية في رد القوانين ورد القرارات الحكومية أعطي إمكانية توجيه رسائل إلى المجلس النيابي عندما تقتضي الضرورة (الفقرة ١٠ من المادة ٥٣ من الدستور)، "يلفته فيها إلى الأصول الدستورية إذا أخل بها أو قارب الإخلال، أو يلفته فيها إلى مصلحة الدولة العليا، إذا قارب إيذاءها، وإلى مصلحة المواطنين إذا قارب إغفالها، وإلى أحوال التعاون مع السلطة الإجرائية إذا قارب الإضرار عنها أو الإنزعاج منها، أو التشجيع على حسن عمل أو كبير جهد إذا قارب التلبية والعمل الجاد والتشريع السريع بما تقتضي مصلحة الدولة وحسن إدارتها ودفع عجلة الحكم وتسهيل عمل السلطة الإجرائية^(١).

في مقابل هذه الصلاحية، أعطي رئيس الجمهورية صلاحية حضور جلسات مجلس الوزراء وتروّسها وإبداء الرأي والملاحظات بكل أمر يطرح، والمشاركة في النقاش دون أن يكون له حق التصويت في مجلس الوزراء لأنه ليس جزءاً منه بل هو فوقه، هو رئيس الدولة وليس رئيس السلطة الإجرائية، هو إذاً ليس رئيساً مباشراً لهذه المؤسسات لأن لها رؤساء مباشرين. له رئاسة رعاية لا رئاسة أمرة ورئاسة عامة لا رئاسة مباشرة^(٢). ورئاسة الرعاية هذه لمجلس الوزراء أعطت رئيس الجمهورية الحق والصلاحية بدعوته إستثنائياً بالإتفاق مع رئيس الحكومة (الفقرة ١٢ من المادة ٥٣)، وله عرض أي طارئ على مجلس الوزراء من خارج جدول أعماله (الفقرة ١١ من المادة ٥٣). أما رئيس الحكومة الذي هو الرئيس المباشر لمجلس الوزراء لا يستطيع أن يعرض أي أمر طارئ على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال لأنه جزء من مجلس الوزراء وشريك حكم مباشر في السلطة الإجرائية. أما رئيس الجمهورية يستطيع ذلك لأنه من خارج

(١) البيرمنصور، الإنقلاب على الطائف، ص ٨٣.
(٢) البيرمنصور، الإنقلاب على الطائف، ص ٨٤.

مجلس الوزراء وليس شريكاً فيه، وليس معنياً مباشرة بالسلطة الإجرائية بل هو رئيس رعاية.

وبصفته رئيساً للدولة، أعطي رئيس الجمهورية الصلاحيات اللازمة لتأدية هذا الدور، فاعتماد السفراء وتولي المفاوضات في المعاهدات الدولية ومنح العفو الخاص والأوسمة، جميعها مهام يقتضي للقائم بها حق تمثيل الدولة كلها وليس له هذا الحق إلا رئيس الجمهورية. وبسبب المشاركة والديمقراطية اللبنانية الإصطلاحية المركبة أعطي رئيس الحكومة الحق في مشاركة رئيس الدولة في إبرام الإتفاق الذي يفاوض رئيس الدولة بشأنه منفرداً، ولا يصبح الإتفاق مبرماً إلا بعد موافقة السلطة الإجرائية أي مجلس الوزراء (المادة ٥٢ من الدستور).

أنط الدستور برئيس الجمهورية مهمة المحافظة على إستقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه، فمنحه صلاحية محددة في هذا الصدد هي ترؤسه المجلس الأعلى للدفاع وقيادته العليا للقوات المسلحة (المادة ٤٩) التي لا تعطيه سلطة مباشرة على هذه القوات، وإنما سلطة رعاية كون القوات المسلحة مؤسسة من مؤسسات الدولة. فسلطة القرار بالنسبة لها تعود إلى مجلس الوزراء.

في هذا الصدد يقول الوزير السابق جورج سعادة، في معرض مناقشة المادة ٤٩ من الدستور إنه بالنسبة لعبارة القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء "هذه تناقشنا فيها بالطائف، وكانت الغاية واضحة، يعني لقب شرف أكثر مما هو لقب عملي، فرئيس الجمهورية لا يستطيع إستعمال الجيش دون أن يعود إلى مجلس الوزراء"، فيجيب الرئيس الحسيني "يعني ليس له حق الإمرة على الجيش، فالأمر لمجلس الوزراء" ^(١).

(١) أحمد زين وماجد ماجد، محاضر مناقشات الدستور اللبناني وتعديلاته بيروت ١٩٩٥، ص ٣٥٩.

وانتقد الرئيس سليم الحص كلام الرئيس الياس الهراوي أكثر من مرة بأنه القائد الأعلى للجيش "لأن المادة ٤٩ من الدستور قد أشارت إلى أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء، فالقيادة العليا إذاً لا تقتصر بسلطة، أما السلطة فهي منوطة بمجلس الوزراء" (١).

وهكذا رسم إتفاق الطائف دور رئيس الجمهورية ومهامه وصلاحياته، فهو رئيس الدولة بجميع مؤسساتها، وإن رئاسته هي "رئاسة رعاية وتنسيق وتصويب". إنه يسهر على إحترام دستور الدولة وإستقلالها ووحدتها وسلامة أراضيها" دور أمانة رسم لأمين، دور عام رسم لمن همه الشأن العام، دور عال رسم لمن يعرف أن يعلو، دور جوهري رسم لمن يعرف أن يميز بين الجوهر والقشور في حياة الدول ومسار الحكم، دور كبير رسم لكبير، فهل من كبير؟" (٢). ويشدد الرئيس الحسيني على ذلك، عندما يرى أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطات...، وهو رئيس الدولة بكامل عناصرها ويمثلها بهذه الصفة أمام الدول الأخرى (٣). كما أن النائب السابق فؤاد الطحيني أكد على أن رئيس الجمهورية ما زال رأس الدولة والحكم بين اللبنانيين عندما قال "نحن لم نقطع رأس الدولة، فلهذه الدولة رأس هو رئيس الجمهورية، نحن لم نقطع رأس الدولة لنحول رأس الدولة إلى بوسطجي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، إنما جعلنا من رئيس الجمهورية حكماً بين اللبنانيين ورمزاً للوطن ورئياً للدولة وحامياً للدستور وللسيادة الوطنية" (٤).

(١) سليم الحص، عهد القرار والهوى، م س، ص ١٥٣.

(٢) البير منصور، الإنقلاب على الطائف، ص ٨٦.

(٣) مجلة الصياد، ١٩٩٣/١٢/٢٤.

(٤) أحمد زين وماجد ماجد، مرجع سابق ص ٣٢٣.

٣- المشاركة في الصلاحيات:

بين الرأي القائل بأن رئيس الجمهورية قد ظل محتفظاً بكامل صلاحياته بعد دستور الطائف، والرأي الآخر القائل بتجريد الرئيس من صلاحياته، هناك رأي موضوعي بين الرأيين يقول بأن الرئيس لم يحافظ على صلاحياته كاملة ولم يجرده منها بصورة كاملة أيضاً.

بل أن الطائف وزع الصلاحيات بين الرئيسين بصورة متوازنة. وينطلق أصحاب هذا الرأي من المواد التي عدلت بعد الطائف، فبعد أن كانت السلطة الإجرائية منوطة برئيس الجمهورية قبل الطائف، أصبحت منوطة بمجلس الوزراء (المادة ١٧). فالدستور الجديد أوجد مؤسسة مجلس الوزراء وهي لم تكن موجودة في الدستور السابق لأن مجلس الوزراء لم يكن لينعقد إلا برئاسة رئيس الجمهورية^(١).

إن التعديلات الجديدة لا تعني أن رئيس الحكومة في لبنان أصبح كرئيس الحكومة في بريطانيا أو كأى رئيس حكومة في نظام برلماني فهو ليس الحاكم الفعلي الوحيد، ورئيس الجمهورية ليس ملكاً لا يحكم بل ما زال يتمتع بصلاحيات مهمة في السلطة التنفيذية، وهذه الصلاحيات يمارسها بالمشاركة مع رئيس الحكومة شريكه الثاني في السلطة التنفيذية، في إطار مؤسسة مجلس الوزراء. والصلاحيات المعطاة لكل منهما جاءت متوازنة تجعل السلطة مشاركة ومناصفة بينهما، وإن صلاحيات رئيس الجمهورية لم تنتقل إلى رئيس الحكومة وإنما نقل جزء منها إليه والجزء الآخر نقل إلى مجلس الوزراء. وإن دستور ما بعد الطائف رسم لرئيس الجمهورية دوراً جديداً ومميزاً، ولم يجرده من كل صلاحياته السابقة. إن منطق المشاركة والمناصفة بين رئاسة الجمهورية من جهة ورئاسة الحكومة والحكومة من جهة أخرى، هو الذي ساد بعد التعديلات الدستورية

(١) داود الصايغ، النظام اللبناني في ثوابته وتحولاته، شهادات النهار، ط١، ٢٠٠٠، ص ٤٤ وما بعدها.

الأخيرة من خلال الصلاحيات المشتركة التي نص عليها الدستور الجديد، والتي كرست الثنائية التنفيذية المتساوية نسبياً بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. وهذه الصلاحيات المشتركة هي^(١):

- يشترك رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة.
- يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في المعاهدات الدولية بالإتفاق مع رئيس الحكومة (المادة ٥٢).
- توقيع رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية جميع المراسيم، بإستثناء تسمية رئيس الحكومة وقبول إستقالتها أو إعتبارها مستقيلة (المادة ٥٤).
- المشاركة بين الرئيسين في توقيع مرسوم الدعوة إلى فتح دورة إستثنائية لمجلس النواب ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها (المادة ٦٤ فقرة ٥).
- يحيل رئيس الجمهورية مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب (المادة ٥٣ فقرة ٦).
- لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء (المادة ٤٩)، ويكون رئيس الحكومة حكماً نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع (المادة ٦٤ فقرة ١).

إن الوضع الذي كان سائداً ما قبل الطائف لم يكن صحيحاً، فرئيس الجمهورية كان حاكماً مطلقاً يتمتع بصلاحيات واسعة ولا يتحمل أية مسؤولية، بينما كانت الحكومة مسؤولة وتتحمل تبعات سياسة رئيس الجمهورية، وفي ذلك خرق للقاعدة التي تقول إن المسؤولية يجب أن تكون إلى جانب الصلاحية. إن نقل الصلاحيات من يد رئيس

(١) محمود عثمان، رئيس مجلس الوزراء في لبنان بعد الطائف، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ط١٠٢٠٠١، ص ٥٠ وما يليها.

الجمهورية إلى مجلس الوزراء مجتمعاً مسأله طبيعىة ودستورية وتتسجم مع النظام البرلماني، لا سيما أن مجلس الوزراء هو المؤسسة الشاملة الجامعة التي يجب من ناحية المبدأ أن تضم نسبياً مختلف ممثلي القوى والتيارات والطوائف الموجودة على الساحة اللبنانية، فتصبح المسؤولية والصلاحيه مجتمعة فيه.

إن النظام البرلماني يقتضي أن تتوزع السلطات فيه على النحو القائم، فرئيس الجمهورية هو رمز الدولة وحامي الإستقلال والمؤسسات، والحكومة مسؤولة عن السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء وهي التي تحاسب أمام الرأي العام وأمام المجلس النيابي الذي هو المسؤول عن مساءلتها وعن سياستها وبرامجها التي نالت الثقة على أساسها. لم يجرّد الطائف رئيس الجمهورية من صلاحياته ليضعه في موقف ضعيف، ولكنه لم يبق عليه كحاكم مطلق الصلاحيه، وإنما أعاد توزيع الصلاحيات ليناسب دوره الجديد ولم يعد طرفاً في جميع المسائل الصغيرة والكبيرة. إن إبعاده عن التصويت في مجلس الوزراء كانت الغاية منه إبعاده عن أن يكون طرفاً في أية مسألة من مسائل العمل الإداري والوظيفي كتعيين الموظفين وإقالتهم وغير ذلك من الأمور الأخرى^(١).

إن التعديلات الدستورية الأخيرة، جاءت لتأمين المشاركة في الحكم بحيث يجب أن لا يشعر رئيس الجمهورية ومؤيدوه أنهم جردوا من الصلاحيات، ولا يجب أن يشعر الفريق الآخر أنه ما زال مغبوناً وغير مشارك في السلطة بل يجب أن يقتنع الجميع أن الصيغة الجديدة هي صيغة المشاركة في الحكم والمسؤولية على أسس النظام البرلماني. ومن الممكن أن تؤدي الثنائية التنفيذية الفعلية والمتساوية، والتي أقرها الدستور إلى صدام بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة حول الصلاحيات الدستورية المنوطة بهما. وإذا كان

(١) قبلان قبلان، مرجع سابق ص ٢٧٩.

رئيس الجمهورية قد فقد بموجب التعديل الأخير صلاحية إقالة الحكومة، فإنه ما زال يمتلك بعض الوسائل لدفع الحكومة إلى الإستقالة وذلك من خلال الإيعاز إلى أكثر من ثلث أعضاء الحكومة إلى الإستقالة، أو من خلال الإيعاز إلى بعض النواب المحسوبين عليه إلى طرح موضوع حجب الثقة عن الحكومة في المجلس النيابي. إن هذه الثنائية التنفيذية الفعلية والمتساوية لم تعد موجودة في الأنظمة البرلمانية، بإعتبار أن الحكومة هي التي تتحمل بشخص رئيسها المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وهي في الوقت نفسه الممثلة للأكثرية البرلمانية. "ولذلك فإن رئيس الحكومة وليس رئيس الجمهورية هو الذي يمارس السلطة الإجرائية بالتعاون مع الوزارة. وهذا الواقع الدستوري يسمى في النظام البرلماني الثنائية التنفيذية اللامتساوية لصالح رئيس الحكومة"^(١).

إن الثنائية التنفيذية الفعلية والمتساوية التي أقرها التعديل الدستوري الأخير تفرض على رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة التعاون والتوافق في إدارة شؤون السلطة التنفيذية. إلا أن الواقع غير النصوص، فهناك الكثير من الخلافات والجدل القائم على تفسير النصوص، كما أن هناك الكثير من الممارسات السابقة للطائف ما زالت قائمة، الأمر الذي أدى وما يزال إلى خلافات وأزمات دستورية وسياسية تظهر من حين إلى آخر.

٤- من ناحية الواقع السياسي

إن دستور ما بعد الطائف أوجد صيغة جديدة للحكم عندما نص على صلاحيات كل مؤسسات النظام وعلاقتها ببعضها البعض. إلا أنه وككل نظام سياسي، فإن الواقع قد يختلف عن النصوص نتيجة للإجتهدات الكثيرة التي تثار أثناء تفسير النصوص، بحيث ينشأ عن التنفيذ إشكالات قانونية ودستورية، كما أن واقع البلاد وتركيباتها وشخصية كل

(١) د. زهير شكر، المرجع السابق، ص ٧٠٠.

من يتبوأ مسؤولية رئاسة هذه المؤسسات يكون لها عادة دور في الممارسة يمكن أن يتجاوز حدود النص. خلال عمل الحكومات ما بعد الطائف حصلت إشكالات دستورية عدة أدت إلى خلافات حول الصلاحيات بين أركان الحكم خاصة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وأظهرت بعض الخلل بين الممارسة والنصوص الجديدة. منذ قيام الحكومة الأولى بعد الطائف برئاسة الرئيس سليم الحص بدأت الإشكالات تظهر خاصة عندما قام الرئيس الهراوي بالإدلاء بتصاريح صحفية. "ربما ليثبت أن إتفاق الطائف لم ينل من سلطات رئيس الجمهورية أو صلاحياته الأساسية قيد أنملة، بالرغم من أن نصوص الإتفاق نقلت أكثر السلطات من رئاسة الجمهورية التي لا تحمل أية مسؤوليات سياسية أو تبعات حسب الدستور، إلى مجلس الوزراء الذي يتحمل كل المسؤوليات والتبعات السياسية عن ممارسة الحكم"^(١). في أيلول ١٩٩٠، برز أيضاً إشكال آخر تمثل في غياب الرئيس الحص عن البلاد، إذ تم عقد جلسة لمجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية وغياب رئيس الوزراء. أثار ذلك إمتعاض الرئيس سليم الحص الذي رفض الحجج التي أعطيت لعقد هذه الجلسة خاصة أنه لم يوافق صراحة عليها. لقد رفض الرئيس الحص رفضاً قاطعاً وجهة النظر التي تقول بأن غياب رئيس مجلس الوزراء يجب ألا يعطل مجلس الوزراء وإعتبار أن نائب رئيس المجلس هو الذي يحل مكان رئيس الوزراء أثناء غيابه. واعتبر أن دور نائب الرئيس في هذه الحالة يقتصر على تصريف شؤون الحكم اليومية ومتابعة سير الإدارة، وليس في رئاسة مجلس الوزراء إنطلاقاً من المعادلة الطائفية التي تحفظ المراكز في مواقع السلطات لممثلي الطوائف حسب النص الدستوري^(٢).

(١) سليم الحص، عهد القرار والهوى، م س، ص ١٦٤.

(٢) سليم الحص، عهد القرار والهوى، م س، ص ١٦٤.

وفي هذا الصدد، يؤيد الدكتور أحمد سرحال وجهة نظر الرئيس الحص عندما يقول إن "رئاسة الحكومة بعد إتفاق الطائف لعام ١٩٨٩ والتعديل الدستوري الموافق لعام ١٩٩٠، لم تعد كرسيّاً خاوياً، وحيث كرس لها عنوان مستقل في إطار الفصل الرابع من الباب الثاني من الدستور، وأمست ذات صفة تمثيلية وشريكاً فعلياً في الحكم..."^(١). إنطلاقاً من ذلك فإن أي جلسة لمجلس الوزراء لا يمكن أن تعقد قانوناً إلا بحضور رئيس مجلس الوزراء، حتى في حال دعوة رئيس الجمهورية مجلس الوزراء إلى جلسة إستثنائية، فقد جاء في الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور حول صلاحيات رئيس الجمهورية: يدعو مجلس الوزراء إستثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالإتفاق مع رئيس الحكومة. والواضح في هذه المادة أن الإتفاق بين الرئيسين أمر جوهري بالنسبة إلى إنعقاد الجلسة، والإتفاق معناه موافقة الطرفين ويجب أن تكون موافقة رئيس مجلس الوزراء صريحة وواضحة، إستناداً إلى وضوح النص المذكور وإلى مداولات مجلس النواب أثناء تعديل المادة ٥٣ من الدستور^(٢).

إن الطبيعة القانونية لمجلس الوزراء بعد الطائف مرتبطة إرتباطاً كاملاً بشخص رئيس الوزراء الذي بوفاته أو بإستقالته ينهي مجلس الوزراء، فلو أن نائب الرئيس يحل محل الرئيس في حال غيابه، لكان بالإمكان أن يحل محل الرئيس في حال الإستقالة أو الوفاة، وهذا مستحيل لأن الدستور ينص صراحة على أن تسمية رئيس الوزراء يتم بعد إستشارات نيابية ملزمة، فبعد الوفاة أو الإستقالة يقتضي إجراء إستشارات نيابية ملزمة

(١) د. أحمد سرحال، دراسات ووثائق أساسية في النظام السياسي اللبناني، دار الفكر العربي ط١، ٢٠٠٢، ص ١٦٠.

(٢) قبيلان قبيلان، المرجع السابق، ص ٢٨٤.

وتكليف رئيس جديد للحكومة، إضافة إلى أن رئاسة الوزراء هي للطائفة السنية، وإسنادها إلى طائفة أخرى هو خروج عن الأعراف والتقاليد المتبعة.

وظهر إشكال آخر عند تطبيق دستور ما بعد الطائف وله علاقة وثيقة بمسألة المشاركة، وهو المتعلق بتصاريح وخطب رئيس الجمهورية. فلقد نصّت المادة ٥٣ من الدستور المعدل في ٩/٩/٩٠ في فقرتها العاشرة، إن رئيس الجمهورية: "يوجه عندما تقتضي الضرورة رسائل إلى مجلس النواب". من الطبيعي أن يوجه رئيس الجمهورية إلى الشعب وإلى البرلمان رسائل وخطابات في المناسبات المختلفة خاصة الرسمية منها، كالإستقلال وغيره يبدي فيها رأيه في الأمور العامة وتوجيه النصح بوصفه رئيساً للدولة ومؤتمناً على المحافظة على الدستور والقوانين، لكن السؤال المطروح: هل يستطيع الرئيس أن يحدد سياسة الدولة وخطتها وبرامجها العامة والتفصيلية وأن يتحدث عن سياسة الحكومة وغيرها من النقاط بعد أن نقل التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء؟

إن رئيس الجمهورية في لبنان ما قبل الطائف كان المسؤول عن السياسة العامة وسياسة الحكومة، وهو الناطق الرسمي بإسم الدولة في جميع الميادين الداخلية والخارجية، بحكم تمتعه بالصلاحيات الواسعة التي منحه إياها دستور ما قبل الطائف.

إلا أنه وبعد الطائف نقلت السلطة التنفيذية إلى مجلس الوزراء مجتمعاً، وأصبح رئيس الحكومة بموجب المادة ٦٤ من الدستور هو الذي يمثل الحكومة ويتكلم بإسمها. إلا أن من الناحية الواقعية إستمر رئيس الجمهورية في الإدلاء بأحاديث وتصاريح في مناسبات مختلفة تدخل في إطار سياسة وبرامج وأعمال الحكومة، الأمر الذي يخالف نص الدستور. وقد تكرر ذلك في أكثر من مناسبة مع كل من الرئيسين الياس الهراوي وإميل لحود، مما أثار حفيظة رؤساء الحكومات وإعتراضهم، خاصة الرئيس سليم الحص

وكانت له وقفات مع هذه الممارسة في العهدين "خصوصاً عندما عقد الرئيس الهراوي مؤتمراً صحفياً في ٢٦/١١/١٩٩٠ تحدث فيه من موقع صاحب القرار في شتى القضايا، ما أثار لغطاً سياسياً وصحفياً كبيراً لم يكن من الممكن تجاوزه أو احتمال نتائجه المستقبلية المحتملة فيما لو ترجم السكوت على ذلك النهج قبولاً به، ما دفع الرئيس الحص إلى مواجهة الرئيس الهراوي "بالعتاب"، ومن ثم مناقشة الأمر في مجلس الوزراء ليعلن بعدها في تصريح صحفي في ٢٩/١١/١٩٩٠، بأنه كان الرأي مجمعاً على حق رئيس الجمهورية في مخاطبة اللبنانيين بكلام توجيهي وطني وإن التعبير عن سياسة الحكومة وشؤون الدولة في شتى المجالات هو حسب الدستور من حق رئيس مجلس الوزراء وأن التحدث عن شؤون كل وزارة يعود للوزير المختص"^(١). وتكرر الأمر بين الرئيسين إميل لحود وسليم الحص:

- في ٦ نيسان ٢٠٠٠، كتب الرئيس لحود إلى الأمين العام للأمم المتحدة مباشرة من دون المرور بالرئيس الحص والتشاور معه بصفته رئيساً للوزراء ووزيراً للخارجية.

- كما أن الرئيس لحود عاد وكتب مره ثانية في ١١ حزيران عام ٢٠٠٠ إلى الأمين العام للأمم المتحدة مذكرة في موضوع رسم الخط الأزرق، فإعتبر الرئيس الحص بأن الرئيس لحود أساء له مرتين من حيث لا يريد ولا يقصد^(٢).

إن إعتراض الرئيس الحص على هذه النقطة يأتي منسجماً مع نصوص الدستور اللبناني التي تعتبر أن السلطة الإجرائية هي في يد مجلس الوزراء، ورئيس الوزراء هو المسؤول عن إعلان سياسة ومواقف الحكومة في شتى الميادين، إضافة إلى حصر صلاحية

(١) قبيلان قبيلان، المرجع السابق، ص ٣٠٦.
(٢) سليم الحص، للحقيقة والتاريخ، مرجع سابق، ص ٤٥.

الحديث عن شؤون أية وزارة بالوزير المختص، مع إقراره للرئيس بالحق المطلق بتوجيه الأمور توجيهاً عاماً من خلال مجلس الوزراء، وبإمكانه التعبير عن السياسة العامة التي تنتهجها الدولة، بما ينسجم مع الموقف المحدد أساساً والمتفق عليه دون الوصول إلى إتخاذ مواقف تفصيلية تدخل في إختصاص الحكومة أو الوزراء.

كما ذهب البعض أبعد من ذلك عندما اعتبر "أن التعاطي الإعلامي المباشر للرئيس وإدلائه بتصاريح وأحاديث صحفية هو من الشوائب التي تعتبر خروجاً على مسار الطائف"^(١). وإن أكثر الخطب التي كانت مثاراً للجدل والنقاش، هو خطاب القسم للرئيس إميل لحود عند تسلمه رئاسة الجمهورية في عام ١٩٩٨. إذ تحدث فيه عن عناوين أساسية لبناء الدولة على أسس سليمة، لا سيما قيام دولة القانون والمؤسسات ومكافحة الفساد ومحاسبة المسؤولين عن أسباب إرتفاع الدين وإعادة النظر بالأولويات الإنمائية وغيرها من المسائل الأساسية، وصولاً إلى تحديد سياسة الدولة الدفاعية والخارجية.

إنها خطة عمل مفصلة في مختلف الميادين، إلا أنه من الناحية الدستورية لا تدخل في صلاحية رئيس الجمهورية، بل هي من صلاحية الحكومة مجتمعة والإعلان عنها هو من مسؤولية رئيس الحكومة، لأنه سيكون مع حكومته مسؤولاً عن تنفيذ هذا البرنامج فيما لو أقر بمجلس الوزراء، ولا يتحمل رئيس الجمهورية المسؤولية عن التنفيذ أو عدمه. وكان من الأسلم على رئيس الجمهورية أن يعرض هذا البرنامج على مجلس الوزراء لمناقشته وإقراره، لأن مبدأ المحاسبة يقتصر على الحكومة ووزرائها، وهذا ما دفع الدكتور زهير شكر إلى القول "بصرف النظر عن مضمون الخطاب فإنه من الوجهة الدستورية، وبعد أن نقل التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء، لا يلزم إلا فخامة رئيس الجمهورية".

(١) البير منصور، الإنقلاب على الطائف، ص ١١٢.

الفقرة السادسة: مداخلة د. حسان الأشمر

رئيس الجمهورية في النظام السياسي اللبناني : حاكم أم مرجعية

شكل موقع رئاسة الجمهورية محوراً للعديد من الدراسات والأبحاث الدستورية التي تناولت النظام السياسي اللبناني ، والتي أدت بمعظمها الى الحكم على طبيعة هذا النظام انطلاقاً من دراساتها وتحليلها للصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية وللتعديلات الدستورية التي طالتها . فتراوحت الاستنتاجات حول طبيعة هذا النظام بين الديمقراطي البرلماني وبين النظام شبه الرئاسي والرئاسي في مرحلة الجمهورية الأولى (أي قبل التعديلات الدستورية التي حصلت في العام ١٩٩٠ تطبيقاً لوثيقة الوفاق الوطني) ، وبين النظام الديمقراطي البرلماني والنظام المجلسي بعد تلك التعديلات . مع ما يترتب عن ذلك من تغيير في موقع الرئاسة الأولى ودور الرئيس ، وهو ما يدفعنا لطرح التساؤل التالي : هل رئيس الجمهورية حاكم أم مرجعية ؟

ان الاجابة على هذا السؤال تفرض علينا التطرق الى موقع الرئاسة قبل اتفاق الطائف وبعده لمعرفة دور وصلاحيات الرئيس في كل مرحلة وما يترتب على ذلك من نتائج .

أولاً : موقع رئاسة الجمهورية قبل تعديلات الطائف

اناطة السلطة الاجرائية برئيس الجمهورية بمعاونة الوزراء، وفقاً للمادة ١٧ من الدستور، وصلاحية تعيين الحكومة وإقالتها بالإضافة الى حق الرئيس وفقاً للمادة ٥٥ من الدستور بحل المجلس النيابي بموافقة الحكومة، الركائز الأساسية التي جعلت من رئيس

الجمهورية المحور الأساسي للحياة السياسية اللبنانية والقوة الدافعة والمحركة للسياسات الحكومية . فكان يضع السياسة العامة للدولة خلال ولايته ويعمل على تحقيقها ويدعو لهذه الغاية الى اجتماعات للبحث في الأوضاع العامة والحكومية و سير عمل الوزارات، فبيحث ويوجه الأعمال الادارية والمالية.

نتيجة لذلك فقد كان رئيس الجمهورية يمسك بمفاصل السلطة بشكل كامل ويخضع لهذه السلطة مجمل ادارات الدولة ومؤسساتها، ويقابل ذلك عدم خضوع الرئيس لأي مسؤولية الا في حالة خرق الدستور والخيانة العظمى وفقا للمادة ٦٠ من الدستور ، ولكن دون وجود أي آلية لتنفيذ هذه المسؤولية بسبب عدم وجود قانون يرضى ذلك .

فكانت النتيجة وجود حكومة مسؤولة عن قرارات هي لم تتخذها فعليا، وذلك نتيجة للتأثيرات التي كان يمارسها رئيس الجمهورية على الوزراء عبر صلاحياته الواسعة التي تسمح له باقالتهم وقت يريد، الأمر الذي جعل منه رئيسا للسلطة الاجرائية أو حاكما فعليا على مختلف مؤسسات الدولة.

فالسلطة التنفيذية كانت تتم ممارستها دستورياً وواقعياً من خلال رئيس الجمهورية في ظل غياب شبه تام لدور المجلس النيابي وللحكومة. أضف الى ذلك مشاركة الرئيس للمجلس النيابي في عملية التشريع عبر المراسيم الاشتراعية وصلاحياته بموجب المادة ٥٨ من الدستور، وهذا الأمر جعل منه منافساً للسلطة التشريعية على عملية التشريع .

إن موقع الحاكم الذي تمتع به رئيس الجمهورية كان سبباً كافياً لتوجيه الانتقادات نحو موقع الرئاسة والمطالبة بتعديل صلاحيات الرئيس ، كما أن طريقة ممارسة الرئيس لصلاحياته لاسيما في أوقات الأزمات جعلت المطالبة بتقليص صلاحيات رئيس

الجمهورية كأنها المطلب الأول^(١)، وكان من الطبيعي أن تتخذ هذه المطالبة بعداً طائفاً بسبب توزع الرئاسات الثلاث بشكل طائفي . وقد شكل هذا الواقع اتجاهاً أظهر الرئيس كطرف أساسي في الصراع السياسي ، بل أنه شكل محورا أساسيا لهذا الصراع ، حيث كانت الحكومات تتسحب تحت وطأة النواب وضغوطهم وخاصة بناءً على طلب من رئيس الجمهورية^(٢). كما أن المصالح السياسية لرئيس الجمهورية قد شكلت السبب الرئيسي الذي أدى الى حل المجلس النيابي أربع مرات منذ الاستقلال وحتى تعديلات الطائف ، ولم تكن أسباب هذا الحل ترتبط بالخلافات بين الحكومة والبرلمان .

ثانياً: موقع رئاسة الجمهورية بعد تعديلات الطائف

شكلت التعديلات الدستورية للعام ١٩٩٠ ، والتي طالت صلاحيات رئيس الجمهورية ، تحولا جذريا في دوره وبالتالي في موقع الرئاسة الأولى . فعلى الرغم من استحواذ موقع الرئاسة الأولى على قسم كبير من الاهتمام والنقاش ، فان حصر اختصاصاتها وتعدادها ونقل السلطة الاجرائية الى مجلس الوزراء مجتمعا قد شكل عنوانا بارزا في التأثير على دور الرئيس . بحيث بقي شريكا رئيسيا في الحكم ورئيسا للدولة ومؤسساتها ورمزاً لوحدة الوطن والأمين على الدستور وعلى استقلال لبنان ووحدة واستقلال أراضيه. وهي بالتالي تشكل جزءاً من اصلاحات اعتبرها البعض أحكاماً وضوابط ضامناً لاستمرارية النظام و"تعيد اجلاس النظام البرلماني على قاعدته بعد أن كان مقلوباً على رأسه"^(٣).

(١) داود الصايغ ، النظام اللبناني في ثوابته وتحولاته ، دار النهار ، بيروت ، ٢٠٠٠ ، ص ٨٥
(٢) ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الثاني ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٣ ، ط ٢ ، ص ٦٢٣ .
(٣) أحمد سرحال ، النظم السياسية والدستورية في لبنان والدول العربية ، د . ن ، بيروت ، ١٩٩٠ ، ص ١٨٧ .

إذاً لقد وضعت المادة ٤٩ من الدستور بعد التعديل رئيس الجمهورية في موقع حيادي وجعلت منه حكماً بين السلطات الدستورية، وهذه الصفات تشكل ركناً أساسياً للحديث عن الرئيس كمرجعية. وإذا ما أضفنا إلى هذا الوضع العديد من الصلاحيات التي أعطيت للرئيس فإن قدرته على ضبط أداء السلطتين التشريعية والتنفيذية تشكل دوراً إيجابياً تساهم في تسهيل عمل النظام البرلماني على أسس سليمة .

فالتعديلات الدستورية التي منحت للرئيس بعض الصلاحيات التي يمارسها ضمن علاقته مع السلطة التشريعية، كحقه في الطعن بالقوانين أمام المجلس الدستوري أو طلب إعادة النظر في القوانين أو الاعتراض على مشاريع القوانين أو حقه في توجيه الرسائل إلى المجلس النيابي، فكلها صلاحيات تمكنه من تسليط الضوء على أي شائبة أو ثغرة أو مخالفة لاطلاع ممثلي الشعب والقوى السياسية والنخب والرأي العام ووسائل الإعلام على هذه الملاحظات مما يشكل ضغطاً على المجلس النيابي لإعادة النظر في مواقفه لاسيما إذا حصل الرئيس على الدعم الشعبي والتأييد النيابي والاعلامي لهذه المواقف ، وهو دعم يحتاجه الرئيس في ظل الأزمات التي يمكن أن تطل مؤسسات الدولة الدستورية . يضاف إلى ذلك حق الرئيس في إعادة النظر في الدستور وفقاً للمادة ٧٦ وهو حق يمارسه ضمن دوره كضابط لأداء السلطات الدستورية أو عندما يلزم حاجة دستورية أو رغبة شعبية لذلك ، فيقدم اقتراحه بالتعديل وتقوم الحكومة بتقديم مشروع التعديل إلى المجلس النيابي . أما صلاحية حل المجلس النيابي فهي وإن كان الدستور قد حدد حالاتها ضمن شروط محددة ، إلا أنها تبقى قابلة للاستخدام في ظل الأزمات الكبرى الناجمة عن تقاعس المجلس النيابي عن القيام بدوره الدستوري الذي كلفه الشعب القيام به ، فيكون الرئيس في هذه الحالة هو المبادر والمقترح للحل عبر الطلب إلى مجلس الوزراء اتخاذ هذا القرار .

كذلك فان صلاحية الدعوة الى فتح دورة استثنائية لمجلس النواب وتأجيل انعقاده قد منحت الرئيس موقعاً أساسياً في الصراع السياسي وعلاقة الحكومة بالمجلس النيابي، فأصبح دوره في هذا الاطار يشكل سلطة توفيقية تمكنه من لعب دور أساسي كمرجعية حكم وليس طرفاً في الصراع السياسي .

أما التعديلات الدستورية التي تناولت صلاحيات رئيس الجمهورية في اطار علاقته في السلطة التنفيذية فقد أكدت موقعه كرأس لهذه السلطة، لاسيما منها الصلاحية المتعلقة بتسمية رئيس الحكومة فهي وان كانت تتم بناءً على استشارات نيابية ملزمة فانها جعلت منه القطب السياسي والمرجعية الدستورية التي تدور حولها عملية تكليف رئيس الحكومة. كما أن ترأسه لجلسات مجلس الوزراء وعرض أي أمر طارئ عليه من خارج جدول الأعمال جاءت لتتسجم بشكل تام مع الاطار المرجعي الذي يجب أن يشكله الرئيس وما ينجم عنه من دور توجيهي يمارسه داخل مجلس الوزراء دون أن يكون له حق التصويت ، وأهمية هذا الدور التوجيهي وادارة النقاش وامكانية التأثير على الوزراء أو حتى على رئيس مجلس الوزراء يطغى بكل تأكيد على أهمية الصوت الواحد أمام عدد كبير من الوزراء ، لاسيما عندما يطرح موضوعاً طارئاً من خارج جدول الأعمال ويعمد الى محاولة اقناع الوزراء لتمريره . يضاف الى كل ذلك صلاحية الرئيس في توقيف أي قرار صادر عن مجلس الوزراء ولو بشكل مؤقت عبر طلبه اعادة النظر فيه وهو بذلك يسلط الضوء على أي مخالفة في هذا القرار ويطلع بذلك الفئات المعنية به ويدفعها لتشكيل قوة ضاغطة بوجه مجلس الوزراء لدفعه الى التراجع عن قراره أو اعادة النظر فيه، خاصة اذا استعمل هذا الحق ضمن اطار دوره كمرجعية وكحارس للدستور وحامي للوطن بعيداً عن أي تجاوزات سياسية.

يبقى أن نشير في هذا الإطار الى صلاحية الرئيس في اصدار مرسوم تشكيل الحكومة، حيث أعطت المادة ٥٣ من الدستور في فقرتها الرابعة رئيس الجمهورية الحق باصدار مرسوم تشكيل الحكومة بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء، وهي صلاحية وضعت في موقع الشريك الأساسي في القرار السياسي عبر كونه شريكا فعليا في عملية التأليف ، وهو دور ليس محدودا على الاطلاق لاسيما في ظل التجاذبات السياسية الحادة التي يمكن أن تعيق عملية تشكيل الحكومة، الأمر الذي يمكن أن يدفعه الى الضغط على القوى السياسية لتحمل مسؤولياتها لناحية تسهيل عملية التأليف.

ويتسع دور وتأثير رئيس الجمهورية في هذا المجال عند توافقه مع الرئيس المكلف ، وما يمكن أن ينتج عن ذلك من تشكيل حكومة قد لا تحظى برضى بعض الكتل السياسية ، وهو الواقع الذي نعيشه في هذه المرحلة . فتهديد الرئيس ميشال سليمان والرئيس المكلف تمام سلام بتشكيل حكومة أمر واقع نراه يدفع مختلف القوى السياسية باتجاه تحمل مسؤولياتها الوطنية على هذا الصعيد.

خلاصة:

إذا كان الدستور اللبناني قبل تعديلات الطائف قد منح رئيس الجمهورية موقع الحاكم بما أعطاه من صلاحيات فضفاضة، فان التعديلات الدستورية التي تبناها الدستور في العام ١٩٩٠ قد جعلت من موقع الرئاسة مرجعية أساسية تمكنه من ممارسة دوره الأساسي كحامي للدستور ورمز لوحدة الوطن واستقلاله وسلامة أراضيه وفقا لما بيناه في مناقشة بعض الصلاحيات الواردة أعلاه، والتي يضاف اليها موقع الرئيس في قيادة القوات المسلحة وفي اطار العلاقات الخارجية . الا أن هذا الموقع للرئيس كمرجعية يتطلب

وجود شخصية تتمتع ببعض المواصفات التي تمكنه من القيام بهذا الدور لاسيما على مستوى شخصية الرئيس وسطوته وخبرته السياسية وحنكته وعلاقاته الدولية وكلها صفات تفرض على الجميع احترام هذا الموقع ايماناً منهم بأهمية دوره في تأمين الاستقرار السياسي والأمني والاجتماعي.

الفصل الرابع:
وقائـم الجلسـة الثالثة:
رئيس الجمهورية ومأزق الحياة السياسية

رئيس الجلسة معالي د. خالد قباني

المشاركون

- د. عقل عقل
- د. محمد عيسى عبدالله
- د. البير رحمه
- د. وسيم منصوري

الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة معالي د. خالد قباني

لم تكن الحياة السياسية والدستورية في لبنان، بدءاً من إقرار اتفاق الطائف، وتحويل الإصلاحات السياسية التي تضمنها إلى مواد في الدستور، ترجمة صادقة لأحكام الدستور، ولما احتواه من أسس ومبادئ وقواعد، كما يقتضي أن تكون، وباعتبار هذا الدستور، وخاصة ما جاء في مقدمته، معبراً عن أماني وطموحات وتوجهات الشعب اللبناني وخياراته الأساسية وتطلعاته إلى حياة آمنة ومستقرة، وبناء دولة ديمقراطية، قوامها الحرية والمساواة والعدالة، بل اتجهت الحياة السياسية والدستورية، اتجاهات ومسارات أخرجت الدستور، بما هو نظام حياة وخارطة طريق، عن مساره الطبيعي والصحيح، ونقضت أحكامه، وابتعدت عن كل ما يجعل الدولة دولة قانون ومؤسسات، سواء في ما يتعلق بتشكيل الحكومات، أو في ما خص المسألة الطائفية أو قانون الانتخاب، أو مفهوم العيش المشترك، أو في ما يرتبط بصلاحيات رئيس الجمهورية، وهو الموضوع الذي كان محل جدل ونقاش وخلافات وتفسيرات كثيرة، كان له الأثر الكبير على استقرار الحياة السياسية والدستورية في البلاد.

أراد اتفاق الطائف أن يضع رئيس الجمهورية في موقع سامٍ ومتميز نظراً للدور المقدر له أن يقوم به كمرجع في الشأن الوطني العام والحكم في الصراع السياسي في ظل نظام برلماني، يقوم على المشاركة في الحكم، من جهة، وعلى تنافس سياسي حاد بين قوى وأحزاب وتكتلات سياسية ذات توجهات مختلفة تتصارع ديمقراطياً للوصول إلى السلطة.

أراد الطائف أن يكون رئيس الجمهورية بعيداً ومنزهاً عن الصراعات السياسية، سواء داخل البرلمان أو داخل السلطة التنفيذية، وفي منأى عن هذه الصراعات، لكي يحافظ على موقعه الدستوري كصمام أمان للنظام، ولكي يستطيع أن يضبط آلة الحكم، فتبقى البلاد منضبطة في إطار الدستور والقانون، ولا تخرج عن أحكامهما، بحيث تتحول البلاد إلى حالة من الفوضى، لا مرجع لها ولا ضابط، وقد زود الدستور رئيس الجمهورية بالوسائل والأدوات والصلاحيات الدستورية، بما يحفظ له موقعه ومرجعيته ودوره كحامي للدستور ووحدة الدولة والعيش المشترك.

في الأنظمة السياسية العريقة في الديمقراطية، تتكفل آليات الديمقراطية، الدستورية منها والسياسية، بضبط إيقاع عمل مؤسسات الدولة، والحوؤل دون الخروج عن النظام العام، ومن احترام مبدأ الفصل بين السلطات، بما يعني ذلك من التزام كل سلطة حدود اختصاصها، وعدم تجاوزها على اختصاصات غيرها أو ممارسة سلطات ليست لها، واستعمال وسائل المساءلة والمحاسبة، واللجوء إلى الاستفتاء، وكل ذلك في مناخ من الحرية يمكن المواطن والمجتمع المدني أن يلعب دوره في عملية التوجيه والرقابة، بحيث يشكل الرأي العام واتجاهاته المختلفة البوصلة التي توجه عمل السلطات العامة، فيكون صمام الأمان من داخل النظام وليس من خارجه.

أما في البلدان التي لا تزال تتلمس طريقها إلى الديمقراطية وممارسة الحريات العامة، أو في بلد كلبنان، يتكون من طوائف مختلفة ومتنافسة، تتحكم فيها موازين قوى داخلية وخارجية، وتقوم العلاقات بين أطرافها على حساسيات دقيقة

ومفرطة وتوازنات معقدة، فلا بد من وجود مرجعية للنظام، موثوقة ومنزهة عن الصراعات السياسية، وتتمتع بالتجرد والترفع لضبط إيقاع عمل الدولة، لكي تحول، إلى حد ما، دون إمكانية التدخل الخارجي في الصراعات الداخلية وتلعب دور صمام الأمان لحل مشاكل الداخل، فجاء الدستور ليعطي رئيس الجمهورية هذا الموقع وليقوم بدور الحكم بين المتصارعين. وبالفعل، فقد نصت المادة ٤٩/ من الدستور على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور.

وضع الدستور رئيس الجمهورية في المكانة والموقع السامي الذي يستحق، وضعه في موقع القمة من هرم البنيان الدستوري، وعلى مسافة من كل السلطات، ورسم له دوره وحدده في إطار السهر على احترام الدستور، وبما يحفظ استمرار وانتظام عمل السلطات والمؤسسات الدستورية بتعاون وتناغم كاملين.

كما أناط به الحفاظ على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه. وهذا يعني أن الدستور قد أوكل إليه الاهتمام بالقضايا الوطنية الكبرى، والتي من شأنها أن تؤمن للوطن ديمومته واستمراريته، وللكيان سلامته ومناعته، وللشعب وحدته وتضامنه، وللبنان استقلاله وسيادته، أي حرية قراره الوطني وسلطة الدولة الكاملة على إقليمها وعلى المتواجدين على أرضها.

تأكيداً على هذه المكانة السامية لرئيس الجمهورية، مكنه وحده من ان يحلف امام ممثلي الشعب، يمين الإخلاص للأمة والدستور، وإن كان انتخابه لا يتم

مباشرة من قبل الشعب، بل من مجلس النواب الممثل للإرادة الشعبية، فهو يتعهد أمام البرلمان، متوجهاً من خلاله إلى الأمة، إلى الشعب اللبناني، باحترام الدستور والقوانين والحفاظ على استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه، أي بالقيام بالدور الذي يمكنه من تحقيق هذه الأهداف.

لكي يستطيع الرئيس القيام بهذا الدور الوطني الكبير والخطير، ولكي تبقى له المكانة والهيبة التي تساعد على القيام بهذا الدور، فقد أعفاه الدستور من المسؤولية السياسية تجاه مجلس النواب، لكي لا يعرضه للانتقاد أو الملامة أو توجيه سهام الاتهام إليه في ما يقوم به من مهام، بحيث يصبح فريقاً في الصراع السياسي أو جزءاً من هذا الصراع، لا طرفاً فيه، فنصت المادة /٦٠/ من الدستور على أنه لا تتبعه على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى وفي هاتين الحالتين، وحتى في ما خص الجرائم العادية، فقد أولاه امتيازاً لم يعط لغيره من سائر السلطات، وهو المحاكمة أمام المجلس الأعلى وليس أمام المحاكم العادية.

إمعاناً في احترام مقام رئيس الجمهورية، وعدم زجه في الصراع السياسي وخلافات الرؤى، ولكي يحافظ على موضوعيته وحياده، ويبقى محل ثقة الجميع، تمكيناً له من لعب دور الحكم، ودور القاضي العادل، فقد منع عنه الدستور، في المادة /٥٣/ منه المشاركة في التصويت، عندما يتراأس جلسات مجلس الوزراء، فيتولى إدارتها ويترك للمداولات والمناقشات أن تأخذ مجراها وأبعادها السياسية والديموقراطية، مراقباً وموجهاً ومصوباً عندما تقضي الضرورة.

هذا هو موقع الرئيس ودوره، ولا يمكن النظر إليهما من زاوية التماثل أو التساوي مع الرئاسات أو مع صلاحياتها. فصلاحيات رئيس الجمهورية تتحدد في ضوء موقعه ودوره، وليس في ضوء المقارنة مع صلاحيات الرئاسة الأخرى، لأن مهمة الرئيس وطبيعتها وأبعادها تختلف وتتميز عن تلك المنوطة بالرئاسات الأخرى والتي تحكمها أصول وقواعد النظام البرلماني القائمة على مفهوم التعاون والتوازن، من جهة، ووسائل الضغط المتبادلة والمساءلة والمحاسبة، من جهة ثانية، فصلاحيات الرئيس لا تقارعها ولا توازيها ولا تدانيها أي من صلاحيات الرئاسات الأخرى.

نعم، رئيس الجمهورية هو المرجعية وهو الحكم، لا الشارع ولا الخارج، عندما يحتدم الصراع بين القوى السياسية، بين أكثرية وأقلية، بين الحكومة ومجلس النواب، وحتى بين أعضاء الحكومة أنفسهم، وعندما تقصر آليات النظام الديمقراطي عن استيعاب أو احتواء الخلافات أو النزاعات أو تفقد فاعليتها، بسبب تضارب المصالح وتداخلها، أو الحساسيات الطائفية والمذهبية، أو أي أسباب أخرى.

ولكن يبقى التساؤل سيد الموقف حول فاعلية موقع الرئيس ودوره، وتبقى الحيرة قائمة والغموض يلف مسألة صلاحيات رئيس الجمهورية والإشكالات والتساؤلات من حولها مازالت تطرح بالحاح وتشكيك. فالبعض يعتبر ما يتمتع به رئيس الجمهورية من مهام واختصاصات وموقع ودور، مجرد نصوص أو "كليشيات" إذا جاز التعبير تخلو من أي فاعلية أو مضمون عملي، والبعض الآخر يرى

ان رئيس الجمهورية لم يعط الوسائل والصلاحيات التي تمكنه من أن يلعب من خلال موقعه الدستوري، دوره كحكم في الصراع السياسي أو كصمام أمان للنظام، مما أوقع البلاد والحياة السياسية في مأزق دائم.

الفقرة الثانية: مداخلة د. عقل عقل

على الرغم مما ورد من تعديلات على الدستور اللبناني في الطائف، لم تتحول رئاسة الجمهورية فعلياً، الى رئاسة فخرية^(١). فتم تكريس رئيس الجمهورية على انه رئيس الدولة في المادتين ٤٩ (فقرة ١) و ٧٥^(٢). في المادة ٤٩^(٣) من الدستور اعتبرت أن رئيس الجمهورية هو "رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن" وهو من "يسهر على إحترام الدستور"، وهذا ما يعطي للرئيس، صلاحية القيادة المعنوية للبلاد Magistrature Morale . فهذا الحق الدستوري أي سلطته "كرئيس دولة"

(١) ورد ذكر رئيس الجمهورية في ٢٩ مادة من الدستور، من اصلها ٢١ مادة تتعلق مباشرة بسلطات وصلاحيات ومهمات ومسؤوليات رئيس الجمهورية الدستورية.

(٢) المادة ٧٥: إن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر.

(٣) المادة ٤٩: رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. يرأس المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء.

ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفي بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي. وتدمر رئاسته ست سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته ولا يجوز انتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشيح.

كما انه لا يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهن وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهن أو تاريخ إحالتهن على التقاعد.

يبير قسم المادة ٥٠^(١) عندما يحلف يمين "الإخلاص للأمة والدستور" ... بقوله: "أحلف بالله العظيم إنني احترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها واحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامه أراضييه". في الوقت الذي لا يكون هذا القسم مطلوباً من بقية أعضاء السلطات الدستورية ورؤسائها أي من رئيس مجلس الوزراء ورئيس المجلس النيابي.

١- رئيس الدولة^٢ والدستور اللبناني

عندما يعطي الدستور للرئيس صفة "رئيس الدولة"^(٣)، la charge et la mission de Chef d'Etat، هذا يعني ان رئاسة الدولة ليست مركز شرف، انما هي احدى سلطاته الدستورية الشخصية والأساسية^(٤) (charge personnelle constitutionnelle) وهو ملزم بممارستها، خاصة اذا كان الرئيس مقيداً بقسم دستوري كما ذكرنا. فإمتناع رئيس الجمهورية عن ممارسة سلطته "كرئيس للدولة" او "اعتكافه" يرتب عليه مسؤولية دستورية تجاه الوطن وتجاه الشعب، وهو مخالف للدستور، فالإعتكاف هو هرطقة دستورية يحاسب عليه القانون الدستوري، فرجل الدولة لا يعتكف، أو مثلاً كالإمتناع عن دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد، وكل ذلك تحت طائلة اتهامه بالخيانة العظمى وبخرق الدستور ومحاكمته امام المجلس الاعلى وفقاً للمواد ٦٠ و ٦١ و ٨٠ من الدستور.

(١) المادة ٥٠: عندما يقبض رئيس الجمهورية على أزمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي: "أحلف بالله العظيم إنني احترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها واحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامه أراضييه".

(٢) هذا ما ورد في المادتين ٤٩ و ٧٥ من الدستور.

(٣) دولا كثيرة تجعل في دساتيرها من الملك ومن رئيس الجمهورية: رئيساً للدولة.

la charge et la mission de Chef d'Etat

اضافة الى كونه ملكاً او رئيساً للجمهورية، كإسبانيا والجزائر وفنزويلا.

(4) Joe Tabet, Le Chef de l'Etat au Liban et ses attributions, publié le 27/12/2013.

(٥) على الرئيس ان يمارس سلطته "كرئيس دولة" لوحده وعلى مسؤوليته بدون حتى التوقيع الوزاري.

حتى لو لم يحدد المشرع الدستوري في متن الدستور وسائل ممارسة هذه السلطة أي سلطة "رئيس الدولة"، يعود لضمير ووجدان ولشخصية رئيس الجمهورية بصفته "رئيس الدولة" ان يختار الوسائل التي يراها مناسبة لممارسة سلطته هذه الدستورية الوطنية لحماية وحدة الوطن وكيانه.

من هنا تكمن اهمية شخص الرئيس، ان يكون قوي، قادر، له قاعدة شعبية... ليمارس صلاحياته وفقاً للمواد ٤٩، ٥٣ و ٥٩... من الدستور، للخروج من المأزق... ولحماية الوطن والمواطن.

٢- النقص في نصوص الدستور اللبناني:

الموضوع لا ينحصر فقط في زيادة صلاحيات الرئيس أو إعادة الصلاحيات المنتزعة منه، بل هناك ثغرات كثيرة في الدستور اللبناني ونقص في النصوص... مما يؤدي إلى عرقلة عمل المؤسسات وتعطيل صلاحيات الرئيس، نعرضها كآتي:

– المادة ٥٦^(١) حددت مهلة خمسة عشر يوماً لرئيس الجمهورية لتوقيع المراسيم والقرارات، لكنها لم تحدد أي مهلة للوزير فيستطيع ابقاءها في الأدرج لاسابيع أو تعطيل هذه القرارات من دون ان يحاسب، وفي هذه الحال تصبح سلطة الوزير أقوى من سلطة رئيس الجمهورية... وهذا ما يعطل صلاحيات رئيس الجمهورية.

(١) المادة ٥٦: يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في 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.

- الدستور ينص على حق رئيس الجمهورية بالطلب الى مجلس الوزراء إعادة النظر في قراراته، وكأنه شاء ان يستبدل حقه في التصويت^(١) بحقه في طلب إعادة النظر في القرار. لذلك يجب تحديد نصاب لإعادة النظر في القرار، كثثي اعضاء مجلس الوزراء مثلاً.
- في المادتين ٥٣^(٢) و ٥٤^(٣) من الدستور، يجب أن يشترك في التوقيع على مقررات رئيس الجمهورية رئيس الحكومة والوزير المختص (العفو خاص مثلاً) اذا امتنع الوزير عن التوقيع عليها يكون قد عطل صلاحيات الرئيس. كما ان هناك مراسيم تحتاج الى توقيع وزيرين فإذا امتنع أحدهما عن التوقيع يجمّد المرسوم.

^(١) المادة ٥٣ : ١- يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت....
^(٢) المادة ٥٣ :

- ١- يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت.
 - ٢- يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها.
 - ٣- يصدر مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء منفرداً.
 - ٤- يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم.
 - ٥- يصدر منفرداً المراسيم بقبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة.
 - ٦- يحيل مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب.
 - ٧- يعتمد السفراء ويقبل اعتمادهم.
 - ٨- يرأس الحفلات الرسمية ويمنح أوسمة الدولة بمرسوم.
 - ٩- يمنح العفو الخاص بمرسوم. أما العفو الشامل فلا يمنح إلا بقانون.
 - ١٠- يوجه عندما تقتضي الضرورة رسائل إلى مجلس النواب.
 - ١١- يعرض أي أمر من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال.
 - ١٢- يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة.
- ^(٣) المادة ٥٤ : " مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة. أما مرسوم إصدار القوانين فيشترك معه في التوقيع عليه رئيس الحكومة.

– أيضاً يجب تمكين الرئيس من إتخاذ كل الإجراءات السريعة والمناسبة لمواجهة "الظروف الإستثنائية". أي أن يتضمن الدستور اللبناني مواداً واضحة تبيّن كافة الجوانب المتعلقة بالظروف الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة وتهدد سلامتها بالخطر، وان مثل هذا الخطر يكون داهماً قد وقع فعلاً أو على وشك الوقوع. إذ لا تجد الإدارة أي فرصة للجوء إلى أية وسيلة أخرى لمواجهة. فمن الضروري أن يتبنى المشرع الدستوري اللبناني نظرية الظروف الاستثنائية بشكل واضح إذا أصبحت مؤسسات الدولة أو سلامة أراضيها مهددة بخطر جسيم يهدد الوحدة الوطنية وترتب عليه توقف المؤسسات العامة الدستورية. فيجب تمكين رئيس الجمهورية من إتخاذ الإجراءات السريعة والمناسبة لمواجهة هذا الخطر، كما هو الحال في فرنسا⁽¹⁾. في فرنسا هذه السلطة منحت في المادة ١٦ من

¹ L'article 16 de la Constitution donne au président de la République, « *lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics est interrompu* », la faculté de prendre « *les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées, ainsi que du Conseil constitutionnel* »

Le 16 juin 1946, le général de Gaulle prononçait le discours constitutionnel de Bayeux...C'est à celui-ci qu'il appartient, ainsi fut-il dit a Bayeux, de « diriger la politique et le travail du Gouvernement ». Hormis les circonstances exceptionnelles, dès alors évoquées et auxquelles répondra plus tard l'article 16, deux missions majeures lui incombent : assurer « le fonctionnement régulier des institutions » et « faire valoir au milieu des contingences politiques les intérêts supérieurs de la Nation ». Le fonctionnement régulier n'est pas seulement affaire de forme et de procédure. C'est l'esprit des institutions qu'il s'agit d'abord de faire respecter. Pour avoir chance d'exercer utilement son « arbitrage », le Président doit, ainsi que de Gaulle le proclame maintes fois, être « au-dessus des partis ». Il peut s'y trouver dès l'origine, comme le fut le chef de la France Libre, mais une telle occurrence suppose initialement un drame national. Le chef de l'Etat peut, plus normalement, se situer au-dessus des partis, si, une fois élu par le peuple, il sait s'élever au niveau de sa

الدستور لرئيس الجمهورية ليحول دون انهيار الدولة بسبب الخطر العاجل وعلى البرلمان أن يجتمع بقوة القانون حين يلجأ رئيس الجمهورية إلى تطبيقها. فلا يمكن لرئيس الجمهورية الانتظار إلى أن تصاب السلطات العامة الدستورية بالشلل الكامل حتى يستخدم السلطة الاستثنائية التي تقرها له هذه المادة. هذا بالإضافة إلى أن المادة ذاتها تشترط أن يوجه رئيس الجمهورية خطاباً إلى الأمة يعلمها بقراره تطبيق المادة المذكورة والمقصود من ذلك أن يوضح رئيس الجمهورية للرأي العام الأسباب التي دفعته لتطبيقها ليحصل بالتالي على تأييد شعبي للقرار الخطير الذي اتخذه.

– عند مخالفة الفقرة "ي" من مقدمة الدستور التي تنص على انه " لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"⁽¹⁾. مثلاً باستقالة ممثلي طائفة معينة من الحكومة تصبح الحكومة غير ميثاقية، وهذا يؤدي الى مأزق في الحياة السياسية. فكيف يواجه رئيس الدولة هذه المشكلة؟؟ في هذه الحال يجب ان

fonction. « Faire valoir » les intérêts supérieurs de la nation est une expression dont la modestie étonne. Elle suggère le conseil, la discussion, mais pas la décision. Sans doute implique-t-elle que le chef de l'Etat préside les conseils de ministres, mais il n'y a là rien de nouveau : c'est chez nous une tradition plusieurs fois séculaire. De Gaulle précise à Bayeux que cette présidence doit permettre à son titulaire d'exercer « cette influence de la continuité dont une nation ne se passe pas ». Il sait bien que même si les institutions qu'il recommande sont pleinement adoptées, les gouvernements dureront moins longtemps qu'un septennat. Or, qu'il s'agisse de politique, étrangère, d'évolution des territoires d'outre-mer, de programme de défense, de plans de développement économique et social, d'équipement énergétique, etc. l'Etat contemporain doit agir sur le long terme.

Bernard Tricot, *Bayeux Nouveauté et classicisme*, Espoir n°55, 1986.

Raymond Janot, *Du discours de Bayeux à la Constitution de la Ve République*, Espoir n°108, 1996.

(1) نصت الفقرة ي من مقدمة الدستور اللبناني على مايلي: " لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

يكون لرئيس الجمهورية آلية واضحة ليعتبر الحكومة غير ميثاقية فاما يقبلها أو
يعتبرها مستقلة...

نرى بأن هذا النقص في المواد الدستورية يعرقل عمل رئيس الجمهورية.

٣- الرئيس والمجلس الدستوري:

يجب اعطاء المجلس الدستوري حق تفسير الدستور كما كان مقرراً في وثيقة الوفاق الوطني. فحق الرئيس بمراجعة المجلس الدستوري هو واجب لحماية المؤسسات تطبيقاً للمادة ١٩. فتلكو السلطات التي لها حق مراجعة المجلس، في اخذ المبادرة، يعيق عمل المجلس الدستوري في إداء مهامه. بالرغم من أن وجوده وتدخله المحتمل يشكل رادعاً، الأمر الذي يجعل الحكومة والمجلس النيابي اكثر حذراً و جدية و دقة في دراسة القوانين و اقرارها، لأن رقابة المجلس الدستوري تمنع تجاوزات الحكومة ومجلس النواب. لكن بناء دولة القانون لا يقتصر فقط على وجود مجلس دستوري فحسب، بل يتطلب ايضاً وجود طبقة سياسة تحترم القانون كما تحترم الحقوق الأساسية. ففي لبنان وللأسف اعطى الدستور حق مراجعة المجلس لجهات لا مصلحة لها بمراجعته، لذلك يجب ايجاد آلية اخرى لذلك (Par voie d'action ou par voie d'exception)، والأخطر من كل ذلك الإطاحة بالمجلس الدستوري كما حصل وتجميد عمله، مما يضعف موقع الرئاسة الأولى، فلو لم يعطل النصاب في المجلس الدستوري كان المجلس يتوجه لإبطال قانون التمديد. فمجلس ممدد له ومطعون بشرعيته لا يمكن ان ينتخب رئيس جديد للوطن، فقبل تأليف الحكومة في لبنان يجب اقرار قانون جديد للإنتخابات، ليصار على

اساسه إنتخاب مجلس جديد مهمته إنتخاب رئيس الدولة العتيد وبعد ذلك يتم تكليف الرئيس المكلف للتأليف... كما يحصل في معظم الدول.

٤- شخص رئيس الجمهورية:

المشكلة الأساسية لا تكمن في مواد الدستور فقط، فحتى لو كانت صلاحيات الرئيس منتقصة يبقى لصفات المرشح لرئاسة الدولة ايضا أهمية.

« Incarner son époque, ce ne peut-être », comme le déclare Dominique Greusard⁽¹⁾ « la gérer, mais en contraire la mettre en mouvement ». Ce ne peut être, pourrait-on ajouter, reproduire les évidences du consensus d'aujourd'hui, mais plutôt lui proposer, lui insuffler ce que seront les évidences du consensus de demain.

فيجب ان يكون المرشح رجل دولة، رجل قرار، مثال يحتذى به، مقدم، صاحب كف نظيف، يتمتع بشرعية شعبية، بهدف انقاذ الوطن والتصدي للمشاكل...

De cette dernière voie de changement, on se réfère à Paul Watzlawick, qui parle d' « un océan séparant la prescription de comportement (la parole) de son exécution concrète (l'acte) »⁽²⁾.

اذا كان "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن" يجب أن تنطبق عليه كمرشح للرئاسة الشروط التي تؤهله للنيابة وفقا للمادة ٤٩، فيجب ان يكون بالحد الأدنى نائبا، لأن التمثيل الشعبي يمنحه الشرعية. كما يجب ان يكون للرئيس كتلة نيابية تدعم مقرراته وتدافع عنها ويجب تشكيل هذه الكتلة قبل ان يصبح رئيسا للدولة.

¹ D. Greusard, Sous l'Élysée la France : le consensus dans la discorde, la nouvelle société politique française, Esprit, 112 :15, 1986.

² P. Watzlawick, Le langage du changement, Eléments de communication thérapeutique, Paris, Seuil, 1980, p.145.

فضعف موقع الرئاسة يعرقل المسار الدستوري في لبنان، وإذا كان "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"، فإيضاً لا شرعية لسلطة رئيس تناقض ميثاق العيش المشترك... كإختيار او تعيين رئيس حيادي دون اخذ رأي الأكثرية المسيحية. (لماذا رئيس الحكومة يمثل طائفته وهو غير حيادي ورئيس المجلس ايضاً، اما رئيس الجمهورية يفرض عليه شرط الحيادية؟...؟) إن نظرية الفصل بين السلطات تختلف في النظام اللبناني عن باقي الأنظمة، فالتعاون والتوازن يتم في لبنان بين رئيس مجلس قوي ورئيس حكومة قوي ورئيس جمهورية قوي...

« L'accord de Taef a été institué pour harmoniser le rééquilibrage communautaire. Mais il est rapidement apparu que cette réforme ne garantissait pas l'harmonisation; le boycott au pouvoir encore possible...un nouveau problème institutionnel dit « troïka » qui contredit toute la théorie de séparation des pouvoirs... »⁽¹⁾

٥- انتخاب الرئيس على دورتين:

الوسطية تجربة غير ناجحة في رئاسة الجمهورية، فالشرعية الدستورية لا تكفي، بل يحتاج الرئيس للشرعية الشعبية " (ما يحصل في لبنان هو تعيين وليس انتخاب...)، وأن السبيل الأفضل للخروج من مشكلة تعيين رئيس في لبنان ومشكلة نصاب الجلسة، هو جعل انتخاب الرئيس على دورتين الدورة الاولى يتم الإلتخاب من قبل المسيحيين فقط وفي الدورة الثانية يكون الإلتخاب بواسطة الشعب مباشرة وعلى مستوى الوطن. وهنا بخلاف ما يعتقد البعض في الدورة الثانية يصل الى سدة الرئاسة صاحب الخطاب المعتدل والأكثر تمثيلاً . وأن عدم وصول رئيس قوي في لبنان الى سدة الرئاسة كما واستمرار الغموض في الدستور، وعدم اعطاء صلاحية التفسير للمجلس الدستوري، كل

¹Akl Akl , L'accord de Taef, Intervention au sein du conseil constitutionnel francais, 2002.

ذلك يشرعن التدخلات الخارجية، باسم صياغة التفاهات بين اللبنانيين، مما يمنع بناء الدولة الحقيقية^(١).

الفقرة الثالثة: مداخلة د. محمد عيسى عبدالله

الأزمة هي حالة أو موقف تتجه فيه العلاقات بين طرفين أو أكثر نحو المواجهة بشكل تصعيدي نتيجة لتعارض بينها في المصالح أو الأهداف أو الصلاحيات، أما ادارة الأزمات فانها تتطلب سلسلة من الاجراءات الهادفة للسيطرة على الأزمات والحد من تفاقمها حتى لا ينفلت زمامها. وبذلك تكون الادارة الرشيدة للأزمة هي تلك التي تضمن الحفاظ على المصالح الحيوية للدولة وتؤمن حمايتها. وانطلاقاً من ذلك سنحاول أن نبين مدى قدرة رئيس الجمهورية في لبنان على ضبط الأزمات اللبنانية وتأمين حماية الشعب والدولة.

(١) صلاحية حل مجلس النواب و/أو إقالة مجلس الوزراء. وهي صلاحية كانت موجودة قبل اتفاق الطائف. وكانت تستند في موضوع الحكومة الى المادة ٥٣ القديمة التي تسمح ل «رئيس الجمهورية ان يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم ويولي الموظفين مناصب الدولة ما خلا التي يحدد القانون شكل التعيين لها على وجه آخر»، بينما كان حل مجلس النواب يستند الى المادة ٥٥ القديمة القائلة «يحق لرئيس الجمهورية أن يتخذ قراراً معللاً بموافقة مجلس الوزراء بحل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة». «هناك موضوع الحكومة والمجلس النيابي، يجب ان تكون للرئيس مسؤولية في حل احد المجلسين ضمن شروط محددة» «هذه مفيدة لمجلس الوزراء والمجلس النيابي. فعندما يحصل صراع بين مجلس النواب ومجلس الوزراء من يحله» في فرنسا النظام هو «نصف رئاسي»، حيث يتم انتخاب الرئيس بالاقتراع الشعبي المباشر منذ إقرار دستور الجمهورية الخامسة، على أن يحق له حل الجمعية الوطنية (مجلس النواب) دون مجلس الشيوخ. والذي له أيضاً حق تسمية رئيس الحكومة على ان يكون من الغالبية. بمعنى انه لا يصبح موجهاً للسلطة الاجرائية الا متى توافرت له الغالبية النيابية، والأوجب ترك الاساسي منها لحكومة غالبية يتساكن معها.

والبحث في هذا الموضوع يتطلب تبيان الأزمات اللبنانية وطبيعتها.

١- أزمة كيان ونظام

عانى لبنان من أزمة مزمنة ذات طبيعة داخلية عميقة الجذور، إنها أزمة كيان عجز عن أن يشكل إطاراً لوحدة حقيقية تمكن لبنان من الانتقال من صيغة فيدرالية الطوائف إلى صيغة الوطن الموحد؛ وهي أيضاً أزمة نظام سياسي عجز، منذ قيامه، عن حل مشكلة التفاوت في الحقوق والسلطة بين شتى طوائفه وجماعاته، وعن ضبط الصراعات لمنع تحولها إلى فتن وحروب أهلية. وتعبير آخر عجز النظام اللبناني "المسمى نظام ديمقراطي" عن لعب دور صمام الأمان الذي تقوم به المؤسسات الديمقراطية الحديثة لتدارك أي مشكلة قد تتطور إلى أزمة مستعصية.

نتيجة لهذه الأزمة ولهذا العجز بقي مصير لبنان مطروحاً على بساط البحث حيث لا زال اللبنانيون أنفسهم يعيدون طرح التساؤلات المصيرية التي اعتقدوا أنهم أجابوا عليها منذ زمن طويل.

٢- الدستور والصيغة الطائفية:

إن النظام السياسي اللبناني، منذ الاستقلال، لا يحكم بدستوره فقط، بل هناك الميثاق، والصيغة الطائفية التي تدل على الاتفاق الضمني بين الطوائف على تقاسم السلطة والمراكز في الإدارات والمؤسسات العامة تبعاً لمعايير عددية واقتصادية واجتماعية وتاريخية وسياسية. واستناداً لهذه الصيغة أسندت رئاسة الجمهورية للموارنة، ورئاسة الحكومة للسنة، ورئاسة المجلس النيابي للشيعة.

إن تقاسم السلطة المبني على الصيغة الطائفية ارتد سلباً على الدستور وذلك لأنه جعل من المحال على رئيس السلطة التشريعية، مثلاً، بما هو رأس سياسي لطائفة أن يتمتع من التدخل لمصلحة طائفته في عمل السلطة التنفيذية رغم النص في الدستور على فصل السلطات. كما أن هذه الصيغة تؤدي إلى وقوف رأسي السلطة التنفيذية، لأنهما رأسان سياسيان لطائفتين، أحدهما في وجه الآخر، وتدخلهما في تجاذب متكرر تراوح نتائجه ما بين تأخير الحلول أو تجميدها وبين مقايضة بين قرار يرحح كفة بقرار يرحح كفة أخرى^(١).

وهذا التداخل بين الدستور والميثاق والصيغة يدل على أن البنية الدستورية الحديثة في لبنان لم تنشأ وتتطور في سياق تاريخي ونتيجة لتحولات عميقة في بناء المختلفة على غرار ما حدث في المجتمعات الغربية، وإنما جاءت " كربة في التحديث" وقامت على بنية مجتمعية تقليدية. ولفهم هذه البنية تمت الاستعانة بنظرية "البوليارشية" (Polyarchie) التي تعنى بدراسة مشكلات المجتمعات المكونة من عدة مجموعات بشرية وعدة مراكز متوازنة للتقرير والحسم^(٢).

وبالاستناد إلى هذا النموذج يمكن شرح خصائص النظام اللبناني، بأنه يقوم على توازن دقيق بين قوى مختلفة وهي^(٣): التوازن بين الطوائف الذي يتحقق عن طريق قانون الانتخاب، التوازن الشخصي بين الزعماء، التوازن المناطقي، والتوازن داخل مجلس الوزراء، إن لم نقل التوازن بين الرئاسات الثلاث. إن هذا التوازن يفرض ضرورة التعاون

(١) احمد بيضون، الصيغة، الميثاق، الدستور، النهار ٩\ ٦\ ٢٠٠٣

(٢) د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ط ٤، بيروت، لبنان، ٢٠٠٢، ص. ٢٥٤.

(٣) فؤاد بيطار، "من يتخذ القرار السياسي في لبنان"، في الهيئة اللبنانية للسلام: لبنان والمنطقة: آفاق التنمية والسلام في العقد الآتي، وقائع المؤتمر الثاني ١٩٩٣، إشراف د. جوزف فاضل، ص ٤٦٣.

بين الشركاء - الخصوم (associés- rivaux) ⁽¹⁾ بحيث لا يستطيع أي واحد منهم أن يلغي يلغي الآخر، كما انه لا يسمح لجماعة من الجماعات التي يتكون منها المجتمع أن تفرض نفسها على غيرها بصورة دائمة لأنها لا تملك، أو لا يسمح لها بأن تملك، من القوة ما يؤهلها للاستيلاء على السلطة. وكل خلل في هذا التوازن يؤدي إلى شلل الشراكة. هذه الموازين قابلة للتبدل تحت تأثير معطيات متعددة داخلية وخارجية⁽²⁾، بحيث يرى كل فريق نفسه مدفوعاً الى تحسين موقعه في هذه الصيغة معتمداً على قواه الداخلية وأحياناً على الخارج لاسيما وأن لمعظم الطوائف علاقات تاريخية وطيدة مع امتداداتها الخارجية. وفي لعبة الموازين هذه تجد القوى الخارجية باباً واسعاً تلج منه الى الداخل، الذي يتحول من ساحة تعج بالتناقضات الداخلية الى ساحة تضاف اليها التناقضات الاقليمية والدولية. وبذلك تصبح الأطراف الداخلية أسيرة لعبة الأطراف الخارجية.

وبما أن صيغة الحكم مبنية على توازنات معينة، لذا كان من الطبيعي أن تنمو التناقضات الداخلية عندما تخرق هذه التوازنات أو عندما يفرز التغيير الاقتصادي أو السياسي قوى جديدة تشكل بهذه الصيغة. ان تعدد الأزمات الداخلية على الصعيد الاقتصادي والسياسية والاجتماعية يدلّ على أن الازدواجية بين الدستور والصيغة الطائفية أي مسألة تقاسم السلطات في الحكم أدت الى تعطيل قواعد النظام البرلماني، وبدلّ على أن الطبقة السياسية التي تحكم البلاد فشلت في ايجاد الحلول لما تعانيه البلاد من أزمات الى درجة يشعر معها المواطن أن الدولة ليست أكثر من وسيلة تعمل لحساب

⁽¹⁾ Antoine N MESSARRA , Le Modèle politique Libanais et sa survie, P.U.L, Beyrouth 1983, P.29 et s ; François Bourricaud, Esquisse d'une théorie de l'autorité., PARIS, PLON, 1961 P.319 et. s .

⁽²⁾ عصام سليمان: الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة: ص. ١٨٧ (تناقضات البنية الاجتماعية- السياسية اللبنانية: جريدة النهار ١٧/٦/١٩٩٣).

زعماء الجماعات الطائفية أو الى مزرعة يتقاسم هؤلاء خياراتها. في المرحلة الحالية يشهد لبنان أزمات معقدة منها: أزمة تاليف الحكومة، بوادر العنف التي تطال بعض المناطق، الانعكاس الخطير للأزمة السورية على لبنان .

٣- القرار السياسي في لبنان:

انطلاقاً من هذه البنية نجد أن القرار السياسي في لبنان هو قرار جماعي توافقي، وإن اختلف التأثير في فرض القرار بين الزعماء بحسب موقعهم في السلطة، إلا أنه يصدر نتيجة المساومات بين القوى الفاعلة، وغالباً ما يأتي كتسوية بين الآراء المتضاربة، وبالتالي فهو لا يعالج المشكلات معالجة جذرية، وإن رفض أي طرف من الأطراف الأساسية لهذا القرار يؤدي إلى تجميده ، أو يخرج الرفضون الممثلون في الحكومة على مبدأ التضامن الوزاري. ونتيجة لهذا الوضع تغيب التعديلات الدستورية الجادة وتتحول الحياة السياسية إلى عمليات تجاذب ومساومات تمارسها الجماعات المذهبية لتحقيق بعض المكاسب، ولو أدى ذلك أحياناً إلى خصومات حادة قد تنتهي باستخدام القوة المسلحة.

إن دستور الجمهورية الأولى أخذ بمبدأ ثنائية السلطة الاجرائية التي يستند اليها نظرياً النظام البرلماني، ولكنه أعطى الاولوية في الاختصاص الى رئيس الجمهورية الذي يدير اللعبة السياسية، جاعلا من الوزراء مجرد معاونين له. ولذلك لم يكن رئيس الحكومة شريكا فعليا لرئيس الجمهورية في السلطة. وعمليا يكتفي رئيس الحكومة بالتوقيع على المراسيم الرئاسية، فالتوقيع لا يعني سلطة قرار بل يعني سلطة مشاركة في القرار الذي تنحصر المبادرة في اتخاذه برئيس الجمهورية. ومع تطبيق وثيقة الوفاق الوطني وقرار

التعديلات الدستورية تحولت الثنائية الاجرائية من ثنائية يسيطر فيها رئيس الجمهورية الى ثنائية لمصلحة مجلس الوزراء الذي يضع السياسة العامة للدولة.

انطلاقا من ذلك سنتحدث، بشكل مختصر، عن صلاحيات رئيس الجمهورية قبل التعديل الدستوري، لنبين مدى قدرته على التعامل مع الأزمات التي تواجهها البلاد.

٤ - صلاحيات رئيس الجمهورية قبل الطائف:

خصّ الدستور اللبناني، قبل التعديل الدستوري، رئيس الجمهورية بسلطات واسعة وحدد الهيئة التي تمتلك سلطة اتخاذ القرار السياسي وهي السلطة الإجرائية. فالمادة ١٧ من الدستور أناطت هذه السلطة برئيس الجمهورية، وهو يتولاها بمعاونة الوزراء. أي أن هذا النص جعل من رئيس الجمهورية سيد السلطة الإجرائية أما دور الوزراء فلا يتعدى دور المعاونة في الأعمال.

وتأتي الصلاحيات الأخرى المخصصة لرئيس الجمهورية لتجعل الحكومة مسؤولة أمامه، فهو الذي يعين الوزراء ويسمي منهم رئيسا ويقيلهم. وصلاحيات رئيس الجمهورية لا تتوقف عند الوزارة بل تتعداها إلى البرلمان الذي " لا يسعه البقاء إلا وهو في حالة من التجاوب الدقيق مع رغباته"^(١)؛ وذلك لأن له الحق أيضا بحل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة بقرار معلن بموافقة مجلس الوزراء (المادة 55)؛ وهذه الموافقة هي تحصيل حاصل طالما أن الحكومة تدور في فلك رئيس الجمهورية، وهي مسؤولة أمامه. ولا شيء يمنعه من الناحية القانونية إذا لم يجد أمامه وزارة طيبة من أن يستبدلها بأخرى تماشيها في رغبته حل المجلس.

(١) د. عمر محمد شحادة، رئيس الدولة في النظام السياسي اللبناني، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، لا تاريخ نشر، ص. ٢٣٨-٢٣٩

بالإضافة إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين وإصدارها ونشرها وإعادة النظر فيها، وصلاحيته الاستثنائية "بالتشريع" بموجب المادة (58) المتعلقة بمشاريع القوانين المعجلة، قد ينفرد الرئيس في اتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بالشؤون الخارجية لأنه يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها، ويطلع المجلس عليها حينما تمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة (المادة ٥٢).. ورغم تمتع رئيس الجمهورية بهذه الصلاحيات الواسعة إلا أنه غير مسؤول (المادة ٦٠)

وبالرغم من اختلال التوازن بين السلطات لمصلحة السلطة الاجرائية، وبالرغم من اختلال التوازن داخل السلطة الاجرائية نفسها لمصلحة رئيس الجمهورية بفعل النصوص والممارسة في ان معاً، فان القضايا الأساسية، التي كان يجري الاتفاق بشأنها بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضائها البارزين، والتي كان مجلس الوزراء يوافق عليها، كانت تنفذ. هذا الواقع مكن رئيس الجمهورية والحكومة التي يهيمن عليها من تسيير عمل المؤسسات باستثناء فترات الأزمات الطائفية الحادة^(١).

وبسبب البنية الطائفية اللبنانية القائمة على المحاصصة كانت صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة مصدر شكوى داخلية وعنواناً بارزاً من عناوين اختلال الحكم وأزماته، لأنها أدت إلى هيمنة طائفة معينة على مقدرات الحكم وحالت دون مشاركة بقية الطوائف في القرار السياسي.

٥ - صلاحيات رئيس الجمهورية بعد الطائف:

كان اتجاه التعديلات الدستورية واضحاً لجهة تغليب الانتقال من دولة الرؤساء إلى دولة المؤسسات ومواءمة المسؤولية للصلاحيات، أي بجعل مجلس الوزراء مركز قرار السلطة

(١) د عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، لا دار نشر، ١٩٩٨، ص ٥٨.

الاجرائية، وإرساء مبدأ الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات، وإعادة "إجلاس النظام البرلماني على قاعدته بعدما كان مقلوبا على رأسه"^(١). إلا أن الواقع لم يؤد فقط إلى إقامة توازن جديد في مجلس الوزراء بين الطوائف التي تشترك في رسم سياسة الحكم والاستفادة من مغانمه، بل أدى إلى حصر عملية اتخاذ القرار بالرؤساء الثلاثة أي ما يعرف باسم "الترويكا". وهكذا فإن القرار السياسي لم يعد محصورا برئيس الجمهورية ؛ وبذلك تحول الحكم من حكم الرأس الواحد المهيمن على مقدرات الدولة الى حكم الرؤوس الثلاثة المتساوية^(٢).

التعديلات الدستورية حولت الثنائية التنفيذية من ثنائية يسيطر فيها رئيس الجمهورية إلى ثنائية لمصلحة مجلس الوزراء الذي يضع السياسة العامة للدولة، وكذلك حددت صلاحيات رئيس الجمهورية وعددتها حصرا، بعد أن نصت على أن " رئيس الجمهورية هو رئيس ورمز وحدة الدولة الوطن. يسهر على احترام الدستور، والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة اراضيه... وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء. وبذلك أصبح رئيس الجمهورية رئيسا للدولة بارضاها وشعبها ومؤسساتها لا رئيسا للسلطة الاجرائية. وبسبب هذه الشمولية في الدور أصبح رئيس الجمهورية رمزا لوحدة الوطن و حكما بين البرلمان والحكومة. ان هذه الصفات تضيف على مهامه، لأنه وحده يقسم اليمين الدستورية، صفة المرجعية الحصرية لكافة مؤسسات الدولة.

(١) د. احمد سرحال ، وثيقة الطائف للوفاق الوطني ودستور الجمهورية اللبنانية، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٩٣، ص ١٢.
(٢) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ص ٥٩.

يمكن دراسة صلاحيات رئيس الجمهورية من ثلاثة جوانب^(١):

أ- صلاحية رئيس الجمهورية الخارجية: يتولى رئيس الجمهورية تمثيل لبنان تجاه الدول الاجنبية، وهو الذي يتقبل اوراق اعتماد السفراء الاجانب، وهو الذي يرسل السفراء اللبنانيين. ولرئيس الجمهورية، ايضا، صلاحية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية بالاتفاق مع رئيس الحكومة على أن لاتصبح مبرمة الا بعد موافقة مجلس الوزراء. وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة... (المادة 52) وهذه المادة اشترطت لابرار المعاهدة موافقة مجلس الوزراء على مضمونها ونزعت بالتالي من رئيس الجمهورية امكانية ربط لبنان بمعاهدات سرية أو أحلاف عسكرية دون علم مجلس الوزراء^(٢). وهنا تجدر الاشارة الى أن العرف الدستوري يدل على أن هذه الصلاحية لم تمارس قبل التعديل، رغم عدم اشارتها الى دور مجلس الوزراء، الا بموافقة رئيس الحكومة.

ب- صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه البرلمان: القانون الذي يسنه البرلمان لا يصبح نافذا الا بعد اصداره ونشره. وهاتان العمليتان هما من اختصاص رئيس الجمهورية. فالصدار، وكذلك النشر، يتم بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية وفق المهل المحددة بالدستور، وليس له أن يدخل على القوانين اي تعديل أو ان يعفي أحدا من التقيد باحكامها (المادة 51). أما المدة التي يقتضي على رئيس الجمهورية أن يصدر وينشر القانون خلالها فحددها المادة (56) بشهر بعد احالتها الى الحكومة. أما القوانين التي يتخذ المجلس قرارا خاصا بوجوب

(١) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلد الثاني، لا دار نشر، بيروت، ٢٠٠٦ ، ص ٧٠٦ وما يليها
(٢) د. زهير شكر، م.ن. ص ٧٠١.

استعجال اصدارها فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها. ولرئيس الجمهورية بعد اطلاق مجلس الوزراء حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المعينة لاصداره ولا يجوز ان يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من اصدار القانون الى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه واقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونا. وفي حال انقضاء المهلة دون اصدار القانون واعادته يعتبر القانون نافذا حكما ووجب نشره. وليس للرئيس أن يعطل طلب رده للقانون. والرئيس، مبدئيا، لا يرد القانون الى المجلس الا اذا رأى فيه مخالفة دستورية أو انتقاصا من المصلحة العامة. ويحق لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة دعوة مجلس النواب الى عقد دورات استثنائية اذا دعت الضرورة؛ وله حق تأجيل انعقاد مجلس النواب الى أمد لا يتجاوز شهرا واحدا؛ وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد (المادة ٥٩).

ج- صلاحية رئيس الجمهورية تجاه الحكومة: عدت المادة (53) المعدلة

صلاحيات رئيس الجمهورية:

- يتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء عندما يشاء دون أن يشارك في التصويت.

- يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استنادا الى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسميا على نتائجها. إن هذا النص وضع حداً، على الصعيد النظري، لصلاحية رئيس الجمهورية الاستثنائية في اختيار رئيس الحكومة، وقرن العرف السائد في الاستشارات النيابية، وألزمه

بتكليف رئيس الحكومة الذي تسميه الأكثرية النيابية^(١)، وألزمه أيضا بالتشاور مع رئيس المجلس قبل التكليف. فالتشاور مع رئيس مجلس النواب لا يتضمن ما يمكن أن يفيد عن دور للأخير في اختيار رئيس الحكومة الا في حالة وجود عدد كبير من المرشحين لرئاسة الحكومة مدعومين من كتل برلمانية مختلفة. وهنا طرحت بعض التساؤلات حول معنى عبارة الاستشارات الملزمة. فهل هي تلزم رئيس الجمهورية تسمية من يحوز على الأكثرية العددية، أم أنها تعني أن الرئيس ملزم اجراء تلك الاستشارات؟ وهل النائب ملزم بابداء رأيه فيها؟ ولقد أثرت هذه المسألة في الاستشارات التي أجراها الرئيس لحدود لتسمية رئيس الحكومة. وهنا تباينت آراء القانونيين^(٢) فمنهم من رأى أن رئيس الجمهورية ليس "صندوق اقتراع" والملزم هو وجوب اجراء الاستشارات وليس النتيجة العددية التي تسفر عنها. أما البعض فتبنى تفسيراً مغايراً ورأى بان الملزم في روح النص هو ليس اجراء الاستشارات النيابية بل الملزم هو نتائج الاستشارات النيابية. وهذا ما استقر عليه التعامل^(٣) في الجمهورية الثانية.

– في ما يخص اقالة الوزراء فان المادة (53) قبل التعديل الدستوري نصت على حق رئيس الجمهورية باقالتهم. وهذه الصلاحية تتعارض مع مبادئ النظام البرلماني لأن الحكومة في الأنظمة البرلمانية تكون مسؤولة فقط أمام البرلمان،

(١) ان الاستشارات النيابية التي اجراها الرئيس العماد اميل لحود، في بداية ولايته، لتكليف رئيس الحكومة، والتي فوضه فيها عدد كبير من النواب حق الاختيار، دفعت الرئيس الحريري الي الاعتذار عن قبول تكليفه لتشكيل الحكومة الامر الذي اثار سجالات سياسية وفقهية حول تفسير الفقرة الثانية من المادة المذكورة.

(٢) د. محمد المجذوب، مرجع سابق، ص ٣٣٢ – د. سليم الحص، الحقيقة والتاريخ، تجارب الحكم بين ١٩٩٨-٢٠٠٠، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، بيروت، ص ٦٦ – الرئيس حسين الحسيني، جريدة النهار، ٢٤-١٠-١٩٩٦ – احمد زين، جريدة السفير في ٣٠-٨-٢٠٠٠. (٣) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص ٧٢٩.

لكن الممارسة بينت أن هكذا قرار يتخذ بالمشاركة بين الرئيسين^(١). والتعديل الدستوري نزع هذه الصلاحية من رئيس الجمهورية وأوجب شرطين لإقالة الوزير، وهما: صدور مرسوم عن مجلس الوزراء بأكثرية الثلثين من عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها، والثاني هو توقيع رئيس مجلس الوزراء على مرسوم الإقالة.

ولقد انتزع التعديل الدستوري من رئيس الجمهورية صلاحية إقالة الحكومة وأصبح يصدر المراسيم بقبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة منفردا. وإذا كان رئيس الجمهورية قد فقد هذا الحق فإنه لم يعد الوسائل لدفع الحكومة الى الاستقالة من خلال الإيعاز الى ثلث أعضائها لتقديم استقالتهم، أو من خلال الإيعاز الى بعض النواب المحسوبين عليه بطرح حجب الثقة عن الحكومة.

– وأعطى رئيس الجمهورية صلاحية تتعلق برعايته لمجلس الوزراء وهي رد قرارات مجلس الوزراء^(٢) في مهلة خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغها وفقا لاصول معينة إذا رأى فيها تعارضا مع مصلحة الدولة أو مع أحكام الدستور؛ إلا أن هذا الحق هو حق مؤقت يسقط إذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ بالأكثرية المطلوبة وفقا لطبيعة المراسيم والقرارات المتخذة.

– يتأسس رئيس الجمهورية للحفلات الرسمية، ويمنح أوسمة الدولة، ويحق له إصدار العفو الخاص، وله الحق والصلاحية بدعوة مجلس الوزراء للانعقاد استثنائيا بالاتفاق مع رئيس الحكومة، وله عرض أي أمر طارئ على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال.

(١) وقد حصل ذلك مرة واحدة في عهد الرئيس سليمان فرنجية عندما صدر مرسوم بإقالة الوزير هنري اده بناء على اقتراح رئيس الحكومة صائب سلام عام ١٩٧٣.

(٢) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج ٢، ص. ٧٤٣-٧٤٤.

٦- التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:

إن النظام البرلماني اللبناني ينص على مبدأ فصل السلطات وتوازنها وتعاونها. والمقصود بالتوازن هو تمكين المجلس النيابي من رقابة الحكومة بشكل مستمر، وبإمكانه عند الاقتضاء حجب الثقة عنها؛ وبالمقابل يمكن للسلطة الاجرائية حل المجلس النيابي، الا أن التعديلات الدستورية قيدت حق السلطة الاجرائية في حل المجلس النيابي والاحتكام الى الشعب بشروط من الصعب جدا توافرها^(١)، مما أدى الى خلل في التوازن بين السلطتين لمصلحة السلطة التشريعية. وصلاحيه حل البرلمان أصبحت من اختصاص مجلس الوزراء وفقا لشروط محددة بناء على طلب من رئيس الجمهورية، وهذا الطلب يعد شرطا جوهريا لكي يمارس مجلس الوزراء هذه الصلاحيه خاصة وأن الرئيس هو في موقع الحكم بين الحكومة والبرلمان. علما أن رئيس الجمهورية، قبل التعديل الدستوري، كان يحق له حل البرلمان، بموافقة الحكومة، لأي سبب من الأسباب دون تحديد موضوعي، ولا شيء يمنعه من الناحية القانونية إذا لم يجد أمامه وزارة طيبة من أن يستبدلها بأخرى تماشيه في رغبته (المادة ٥٥).

إن ما نشهده من خلل في علاقات المؤسسات الدستورية يصل أحيانا الى حد الأزمة التي لا تحل الا من خارج المؤسسات وربما من خارج الدولة، في حين أن الضابط لهذه العلاقات لا بد له أن يكون قائما في المؤسسات نفسها^(٢). ولذلك يجب تعديل الشروط الدستورية المفروضة على السلطة الاجرائية لحل البرلمان، ليتمكن رئيس الجمهورية بصفته الحكم بين السلطات من التدخل الايجابي، في حال استفحل الخلاف بين

^(١) ان حل المجلس النيابي غير متاح الا ضمن شروط صعبة التحقق وهي امتناع المجلس عن الاجتماع ورده مشروع الموازنة برمته، واصراره على مشروع تعديل الدستور بعد قراءة ثانية. راجع د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، ص. ٨٦٦-٨٦٨.

^(٢) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ص ١٨.

الحكومة والبرلمان، لضبط أداء المؤسسات الدستورية وفقا للقواعد المعمول بها في الأنظمة البرلمانية. وبالتالي ان عدم قدرة الرئيس على حل المجلس يمنعه من الفصل في المنازعات الكبرى واناذا النظام .

٧- هل صلاحيات رئيس الجمهورية تمكنه من ضبط عمل المؤسسات؟

هناك من يرى أن صلاحيات رئيس الجمهورية لم تتبدل جذريا بعد التعديلات الدستورية؛ وبالتالي فان هذه الصلاحيات تمكنه من القيام بدور فاعل^(١) في ضبط عمل المؤسسات وقيادة النظام؛ وهناك فريق من اللبنانيين، أغلبيته مسيحية، يطالب بالمشاركة الفعلية في الحكم لأنه يرى أن اتفاق الطائف سلب معظم الصلاحيات الأساسية التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية وبالتالي أصبح دوره شكلياً.

الواقع أن الرئيس لا يتمتع بالصلاحيات التي كانت له قبل التعديل الدستوري، ولم يجرّد منها كاملة. فالتعديل وزّع الصلاحيات بين رئيسي الجمهورية والحكومة بشكل متوازن نسبياً. فالأول يتمتع بصلاحيات يمارس معظمها بالمشاركة مع رئيس الحكومة. إن أهم صلاحية لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري هي الموقع الجديد الذي بات يحتله، أي أنه أصبح رئيساً للدولة لا للسلطة الاجرائية، وهو رمز وحدة الوطن، والساھر على احترام الدستور، والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة اراضيه. وهو بحكم موقعه هذا يجب أن يكون مرجعية وطنية دستورية. ولكي يلعب هذا الدور يجب أن يتمتع بالقدرة التي تمكنه من ضبط عمل المؤسسات.

إن قدرة رئيس الجمهورية تتبع من أمور ثلاثة، وهي

(١) د. عمر محمد شحادة، رئيس الدولة...م.س. ص ٢١٨.

- ثقة الشعب به، وهذا يتطلب منه أن يتمتع بصدقية لا يرقى إليها الشك، ويترفع عن الصراعات الطائفية والمذهبية، ويضع نفسه على مستوى الوطن وليس على مستوى الجماعات المكونة له.
- قدرته على جعل نفسه فوق الصراعات السياسية الدائرة في اطار المؤسسات الدستورية وبينها، بحيث يستطيع أن يلعب دوره كحكم وضابط للعبة السياسية، ولا يدخل في مساومات تضعف موقعه لحساب منافع خاصة.
- الصلاحيات التي منحها اياها الدستور وهي المصدر الأساسي لقدرته^(١).

بما أن النظام اللبناني هو نظام برلماني أناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء مجتمعاً، وقلص صلاحيات رئيس الجمهورية التي يمارس معظمها بالاتفاق مع رئيس الحكومة؛ لذا ستكون ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته صعبة اذا لم يكن متفاهماً مع رئيس الحكومة. ومن بين مظاهر التدخل المؤثر الذي يقوم به رئيس الجمهورية على سبيل المثال لا الحصر دوره في تسمية رئيس مجلس الوزراء وتوقيعه على مرسوم تأليف الحكومة، والذي لا يتم الا بعد توافقه على التشكيلة الحكومية مع رئيس مجلس الوزراء^(٢).

إن الصلاحيات التي لا يزال رئيس الجمهورية يتمتع بها لا تمنحه سلطة تخوله تنفيذ برنامج انتخاب على اساسه، ولا تلزم الحكومة التي تتولى السلطة الاجرائية بتنفيذ هذا البرنامج. فتشكيل الحكومة يأتي نتيجة استشارات ملزمة وليس وفق رغبة رئيس

(١) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ص ٨٩ .
(٢) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ص ٧٠ .

الجمهورية واردة. وهكذا لا يستطيع الرئيس تنفيذ مشروعه الا اذا تبني مجلس الوزراء هذا البرنامج^(١).

٨- غموض بعض النصوص الدستورية:

لا بد من ايراد بعض الثغرات الدستورية التي رافقت التعديلات الدستورية والتي تعيق عمل المؤسسات و"تكبل" يدي رئيس الجمهورية في تعاطيه مع بعض الأزمات التي قد تعانيها المؤسسات الدستورية؛ ومنها:

- أن المادة ٥٣ تنص على حق رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء: ان هذه المادة تتضمن فقرتين متناقضتين. الأولى تلزم رئيس الجمهورية بتكليف من تختاره الأكثرية النيابية لتشكيل الحكومة. وهذا يفترض اطلاق يده في تأليفها وهو المسؤول عن سياستها أمام البرلمان. والثانية تجعل رئيس الجمهورية شريكاً كاملاً في تأليف الحكومة مع الرئيس المكلف. ان هذه الصيغة هي مشروع خلاف خطير بين رئيسي الجمهورية والحكومة في حال عدم اتفاقهما على تشكيل الحكومة ، لأن الدستور لم ينص على الية معينة لحسم الخلاف بينهما الذي سيؤدي الى أزمة حكم.

- أن النص الدستوري يمنع رئيس الجمهورية من حق دعوة مجلس الوزراء الى الاجتماع استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً، الا بالاتفاق مع رئيس الحكومة. فما العمل اذا لم يحصل الاتفاق بينهما؟... عندها يعجز رئيس الجمهورية عن دعوة المجلس للانعقاد في حال بروز الأزمات، رغم كونه الساهر على احترام الدستور، والمحافظ على استقلال البلاد والقائد الاعلى للقوات المسلحة.

(١) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ص ٨٧ .

- فبالضرورة قد تقتضي بدعوة مجلس الوزراء للانعقاد دون أن يكون رئيس الحكومة موافقا. وهذا النص بحاجة الى تعديل^(١) لحسم الخلاف المحتمل بين الرئيسين والذي يزيد الأزمة تعقيداً.
- لم يلحظ النص الدستوري (المادة ٥٣) حلاً لموضوع عدم تمكن رئيس الحكومة المكلف من تشكيل الحكومة خلال فترة زمنية معقولة. ان عدم تشكيل حكومة خلال مهلة زمنية معينة يؤدي الى تفاقم الازمات.
 - كما لم يلحظ النص مخرجا للخلاف بين رئيسي الجمهورية والحكومة على اقالة الوزراء اذا أصر كل منهما على موقفه.
 - ان المادة ٥٤ من الدستور تنص على مشاركة رئيس الحكومة والوزراء المختصين في التوقيع على مقررات رئيس الجمهورية. فما العمل اذا امتنع هؤلاء عن التوقيع؟
 - يحق لرئيس الجمهورية توجيه رسائل الى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة، يبدي فيها رأيه في الامور العامة وتوجيه النصح بوصفه رأس الدولة^(٢). والسؤال هو ماذا يفعل اذا لم تتم الاستجابة لنصائحه؟
 - الالتباس في النص الدستوري الذي جعل رئيس الجمهورية قائداً أعلى للقوات المسلحة، وأخضع، في الوقت نفسه، هذه القوات لسلطة مجلس الوزراء.
 - مع اقتراب الاستحقاق الدستوري لانتخاب رئيس الجمهورية يثارالسؤال التالي وهو: ما العمل اذا لم يتمكن البرلمان لأي سبب كان من انتخاب رئيس الجمهورية في اخر العشرة أيام التي تنص عليها المادة ٧٣ من الدستور؟ يجب تعديل هذه المادة باضافة شرط عليها ينص على أنه اذا لم يتمكن المجلس

(١) د. محمد المجنوب، مرجع سابق، ص ٣٣٣.

(٢) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج ٢، ص ٦٩٥.

النيابي من انتخاب رئيس الجمهورية في الموعد المحدد، يعتبر المجلس منحلاً. وإذا أضيف هذا الشرط في التعديل الدستوري المرتقب، فهذا يحث النواب على التعاطي مع هذا الموضوع الهام بجديّة أكبر، ويمنع حصول الفراغ في سدة الرئاسة.

٩- الأسباب الموضوعية التي تعيق رئيس الجمهورية:

إن طبيعة وتركيبه البنّية السياسية للنظام اللبناني القائمة على توازنات دقيقة بين الطوائف والزعماء، والقائمة على المحاصصة وتقاسم السلطات، تفرض أن يكون القرار السياسي قراراً جماعياً لا يعالج المشكلات بشكل جذري، لأنه يصدر نتيجة مساومات بين مختلف المكونات ذات المصالح والرؤى المتضاربة، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل قواعد النظام البرلماني، ويقيد قدرة رئيس الجمهورية في تنفيذ رؤيته لحل صراع داخلي ما.

هذه البنية أيضاً أفرزت ظاهرة "الترويكاً" التي ضمنت لكل من الرؤساء الثلاثة نفوذاً موازياً للآخر، وارتبطت بموازن القوى الجديدة التي أمنت للطوائف الثلاث الكبرى (المارونية والشيعية والسنية) مواقع متوازنة من خلال الرئاسات والحقائب الوزارية والمقاعد النيابية المخصصة لكل منها. وهذه الظاهرة تقضي على دور مجلس الوزراء كمؤسسة جماعية، وتشرك الآخرين في صلاحيات رئاسة الوزراء؛ وفي هذا منتهى التفريط في موقع رئاسة الوزراء^(١). وتشكل الترويكاً حاجزاً في وجه ممارسة البرلمان لرقابته الفعالة على الحكومة، وتنتهك مبدأ فصل السلطات، وتختزل المؤسسات بمن هم على رأسها، وترتبط العلاقة بين السلطتين بالعلاقة بين الرؤساء، وغالباً ما تكون العلاقات

(١) د. سليم الحص، الحقيقة والتاريخ، تجارب الحكم... مرجع سابق ص ١٦ وما يليها.

بينهم متقلبة تستبد بها الأهواء والمصالح، الأمر الذي لا يعالج الأزمات بل يعزز الولاءات الطائفية^(١). ولكي لا تعيق المشاركة الطائفية عمل المؤسسات الدستورية فيجب أن تتم على صعيد الحكومة وليس على مستوى الرئاسات الثلاث التي يجب أن تبقى متحررة من القيود الطائفية.

وهناك أيضا ظاهرة امتلاك الاقلية "الثلاث الضامن" أو "الثلاث المعطل"^(٢) في تشكيلة الحكومة، وهذا الموضوع أثير في العام ٢٠٠٦ بعد استقالة الوزراء الشيعية من حكومة الرئيس السنيورة، عندما طالبت المعارضة المؤيدة للرئيس لحود بأن تتمثل بنسبة الثلث زائدا واحدا لتمكين من تعطيل قرارات الأكثرية. وفي حال الأخذ بهذا الاتجاه ، فسيؤدي ذلك اما الى شلل المؤسسات أو يسقط كل اليات المحاسبة بين أكثرية تحك وأقلية تعترض. وهذا من شأنه أن يعطل انتظام عمل المؤسسات الدستورية ويقلص دور رئيس الجمهورية في ضبط أعمالها.

وهكذا يتبين أن تدخل الرئيس لا يتوقف على أساس دوره كحكم بين السلطات فقط، بل ان تدخله له علاقة بتركيبة النظام اللبناني المؤلف من مجتمع طوائفي تحكمه الديمقراطية التوافقية.

ومن هنا يجب على الرئيس رعاية التوازنات الطائفية، لأن نظام لبنان البرلماني لا يعتمد على الأكثريات كما يحصل في الدول الديمقراطية الغربية وانما على التوازنات الداخلية.

(١) د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، ٢٢- ٢٣.
(٢) د زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج٢، ص. ٧٣٤ وما يليها.

١٠ - مقترحات:

إن الاعتراف بأن الأزمة هي أزمة نظام - لا أزمة حكومة ولا أزمة أشخاص أيا يكن دور الأشخاص - هو ما يجب أن يسيطر على مناخ البحث في دور رئيس الجمهورية، وهذا ما يضع معالجة الدور في مستوى البحث عن الخلاص الوطني.

إن التفكير في تعزيز دور رئيس الجمهورية الذي يعطي الانطباع وكأنه بحث عن استعادة ماضٍ فقد الكثير من أسسه الداخلية والخارجية، هو تفكير لا يتسم بالواقعية السياسية. من هنا يجب استبعاد محاولات استعادة الصلاحيات التي كانت ممنوحة للرئيس لما قبل اتفاق الطائف؛ وأيضاً استبعاد أي نزع لصلاحيات رئاسة الوزراء ومجلس النواب واعطائها لرئيس الجمهورية. لأن ذلك سيؤدي إلى أزمات خطيرة طالما أن النظام طائفاً. إذن هناك حاجة للبحث عن صلاحيات جديدة لم يسبق أن مارسها رئيس الجمهورية في دوره السابق على الطائف^(١). وهذا يتطلب تعريف الدور المطلوب للرئيس بصفته رئيساً للنظام وليس مجرد الرئيس الحكم، وليس الرئيس الماروني الأقوى.

الدور الجديد^(٢) الذي يقترحه جهاد الزين هو إعطاء الرئيس حق الدعوة لإجراء الاستفتاء الشعبي العام حول بعض القضايا الأساسية بحيث يجري تحديد عناوين وماهية هذه القضايا المعتمدة وطنية واليات ممارسة هذا الحق وتوقيته بوضوح لا لبس فيه... وكذلك إعطاء الرئيس حق تعيين غالبية أعضاء المجلس الدستوري أو حتى الاكتفاء باعطائه حق تعيين رئيس المجلس الدستوري.... إعطاء الرئيس صفة الرئيس الأعلى لمجلس القضاء بحيث تكون صفته كرئيس أعلى شبيهة بصفته كقائد أعلى للجيش إلى جانب وجود قائد جيش.

(١) جهاد الزين، لأنها أزمة نظام لا حكومة.
(٢) جهاد الزين، المرجع نفسه.

وهذه الصيغة الجديدة هي لتقوية دور رئيس الجمهورية ولا تعيد النظام شبه الرئاسي، ولا تعيد صلاحيات غير ممكن اعاتتها، لكن لتمنحه هذا الدور المرجعي للنظام السياسي فيما يكون المرجع المسيحي داخل مجلس الوزراء هو الحزب أو الاحزاب المسيحية التي تفوز في الانتخابات النيابية كالطوائف الاخرى.

لا خلاص للبنان الا بقيام دولة القانون التي يتساوى أمامها المواطنون في الحقوق والواجبات دون تمييز بينهم. فالسلطة الملتزمة حدود القوانين تكتسب شرعية فتزداد قوة وفاعلية. ودولة القانون هي التي تنظم العلاقات بين المواطنين، وبينهم وبين الدولة، وبين مؤسسات الدولة، في اطار قواعد دستورية تحدد اختصاصات السلطات الدستورية والعلاقات فيما بينها، بحيث تحول دون تجاوز كل سلطة للحدود المرسومة لها، حفاظا على استقرار النظام وصونا لحقوق الأفراد وحررياتهم . ولتقوم دولة القانون يلزمها قوى وكتل منظمة وفاعلة تعمل على توحيد الرؤى الوطنية نحو مفهوم جديد للدولة والسلطة، وتتبنى فكرة أن دولة القانون هي ضمانه للجميع.

الفقرة الرابعة: مداخلة د. البير رحمة

إن جسامه المأزق تستوجب اطلاق نداء الاستغاثة التالي: "تتعرض السياسة بمبادئها السامية والاصيلة للتشويه من جراء التطفل على العمل السياسي، فنرجو ممن لديه الخبرة والقدرة على تحمل عبئ وتداعيات اصلاح هذه الحالة الخطرة في لبنان خاصة ، التفضل بالمساعدة على تخطي هذه الظاهرة القديمة والمتجددة بحيث عدواها ستودي بكل جديد . وهنا مكمّن المأزق الاساسي".

باختصار، العمل السياسي بحاجة للانقاذ في لبنان ، فالمطلوب مستشفى وعياداتٍ سياسيةٍ على شاكلة المستشفيات الطبية لمعالجة هذه الآفة المستشرية. وما يزيد المازق السياسي تفاقماً طبيعة شعب وأرض ومحيط لبنان التعددي بامتياز، فمن الصعب الحفاظ على النظام او أي صيغة الا بالتوافق بين فئاته (كل طوائفه ومذاهبه وقواه الاساسية) حيث لبنان لا يُحكم الا بالتوافق ولو بالاكراه .

فالنظام الديمقراطي بمبادئه وعناصره وشروطه العامّة لا يمكن تطبيقه على ارض الواقع اللبناني، لأن ديمقراطية الاعداد تعيده الى العصبية القبلية والتخلف وحتى نوع الديمقراطية التوافقية المعتمده فيه يتخللها الكثير من الشوائب اثناء الممارسة من قبل النخب والحكام . فالنظام اللبناني ليس برلمانياً صرفاً ولا رئاسياً ولا مجلسياً بالرغم من وجود الترويكا المؤثرة في اتخاذ القرارات في الشؤون العامة .

ان أي رئيس او حاكم او مختص او مراقب لا يمكنه مواجهة هذه المعضلة حالياً ، كيف السبيل لنجاح رئيسٍ للجمهورية يُعتبر حكماً وهو ليس بحاكمٍ ليعالج الازمات المضاعفة الجوانب خاصة اثناء المآزق الكبرى.

ان هذه المآزق تعترض اي مصلح سياسي او أي سلطة في لبنان بشكل عام. وأي رئيسٍ للجمهورية ، دون طائل ، سوف يعترضه الكثير ولكثير من هذه المشاكل عملياً خاصة من جراء المواد الدستورية المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية تحديداً. فهي بنظرنا

تطرح إشكاليتين يجب معالجتهما وهما :

– الصلاحيات المفقودة

– الاصلاحات المنشودة

كل ذلك من اجل حماية العيش المشترك .

فالأبصار متجهة إليه (اي رئيس الجمهورية) للمساهمة بإجتياز الصعوبات والمحن، على اعتباره الحكم لبيادر بجمع المرجعيات المختصة لتسهم بقرارات تُرسي هذا العيش المشترك كونه منتخب بالتوافق او بالاجماع. ولكنه واقعياً لا يملك صلاحيات تمكنه من ذلك ... وهنا تكمن التعقيدات، حيث هو غير قادرٍ على القيام بهذا الدور لأنه ليس بحاكم، كونه أشبه بالقاضي دون مطرقة . إلا أن الامور تزداد تفاقماً من جراء المواد الدستورية(المادة ١٧ والمواد من ٤٩ الى ٦٣) التي تكرر دائماً المقولة "بالاتفاق مع... رئيس الوزراء او الحكومة" في مجمل اجراءات وقرارات السلطة التنفيذية.

ان اقتسام السلطة الاجرائية هذا، تكريس عملي لحكم الرأسين دستورياً والترويكاً عملياً، وهنا يمكن طرح التساؤل التالي : اين ومن هي المرجعية القانونية او الدستورية المخولة فضّ اي خلاف؟

لا شك هناك غياب للمرجعية الفاصلة لمعالجة اي تضارب بالصلاحيات يقع بين الرئيسين (حصل ذلك ويحصل مراراً) فيؤدي الى الخلافات والانقسامات العامودية كما هو حاصل اليوم من تعقيد للحياة السياسية على مستوى السلطة ما يحتم إنهيار النظام في اي وقت.

اما من الناحية الديمقراطية ، فالازمة ظاهرة بوضوح بسبب اعتماد ثلاثة اشكال من الديمقراطيات على مجلس الوزراء تطبيقها وفق المقتضى ازاء آلية اتخاذ القرارات:

- يتخذ قراراته توافقياً وفي هذ تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية التوافقية
- اذا تعذر ذلك فبالتصويت ، أي بإعتماد مبدأ الديمقراطية العددية
- اما المواضيع الاساسية فانها تحتاج الى موافقة ثلثي أعضاء مجلس الوزراء، وفي هذا تطبيق مبدأ الديمقراطية النسبية

بالإضافة الى ذلك نرى ان النصاب القانوني لعقد الجلسات هو ثلثي أعضاء المجلس فان الاكثريّة المطلقة ، اي الثلث زائد واحد ، تمسك بالقرار الحكومي ، وفي هذا خطر على الديمقراطية (لأن الحكم بموجب الديمقراطية يستند الى النصف زائد واحد).

كل ذلك أدّى ويؤدي الى تفاقم الازمات لدى السلطة التنفيذية دون ان يتمكن رأس هذه السلطة (رئيس الجمهورية) من اجراء المقتضى . يمكن اعتباره لا حاكماً ولا حكماً وكأنه شاهد لا يحق له بالشهادة ، وذلك استناداً الى الدستور الذي حلف اليمين على صونه .

بالإضافة الى ان القاعدة لاتخاذ القرار لدى مجلس الوزراء غير ثابتة، فكيف يمكن لرئيس الجمهورية ان يسهم بأي حل او توافق او اتخاذ قرار بالاستناد على غير الثابت وهو أصلاً غير مستقر وفقاً للصلاحيات الرمزية المعطاة له. فمن اين يأتي بالحلول؟

وبالكاد يدير الازمة بسعيه الى لم الشمل والاجماع بين الاطراف بواسطة بعض الطروحات والحلول التوافقية مستنداً بالاساس الى الدستور في نصه " لا شرعية لأي سلطة تتاقض ميثاق العيش المشترك " (الفقرة "ي" من مقدمة الدستور) ولكن في الواقع تطرح مسألة الشرعية جدياً عندما يعتكف او يقاطع احد الفرقاء (الطوائف او القوى النافذة) فيسقط منطق الشرعية الدستورية والاجماع الوطني ولم يعد بالامكان ايجاد أي حل للمسألة المطروحة، ما يستتبع غموضاً في تداول السلطة يؤدي الى غياب الاصول السياسية. وهذا مازق جديّ يعترض السلطة التنفيذية بشكل عام ورئيس الدولة بشكلٍ خاص.

ان هذا الامر ليس مستحدثاً او غريباً عن منطق الحكم في لبنان اليوم اذ انه حين اناط الدستور اللبناني سابقاً (قبل تعديل ١٩٩٠) السلطة الاجرائية برئيس الجمهورية ، لم يحصل الاّ ما إستوجبه الوفاق بين الاطراف ووفق مصالحهم وانتمائهم . حيث كانت

تنص المادة ١٧ (تناط السلطة الاجرائية برئيس الجمهورية التي يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام الدستور) والمواد من ٤٩ الى ٥٧ تمنح رئيس الجمهورية السلطة الإجرائية وكأنها خاصة به ولا يبقى للحكومة دستورياً سوى دور المساعدة . ولكن في الواقع كان نادراً ما يمارس الرئيس هذه الصلاحيات الواسعة وفي ظروف وهامش ضيقين ومع رؤساء جمهورية اقوياء والمثال على ذلك هو ما يلي :

- عام ١٩٥٢ فيتو اسلامي ضد الرئيس بشارة الخوري ، أدى إلى عدم قبول أي مسلم بتأليف الوزارة ، فوقع البلد بأزمة وزارية .
- عام ١٩٥٦ فيتو اسلامي على سياسة الرئيس كميل شمعون ، ما أدى إلى حصول ثورة ١٩٥٨^(١) . أي ازمة على صعيد الدولة بكاملها .
- عام ١٩٧٣ فيتو إسلامي ضد حكومة أمين الحافظ ، أدى إلى سقوط هذه الحكومة، باستقالة رئيسها نتيجة الضغوط التي تعرض لها من طائفتة .
- عام ١٩٧٥ فيتو إسلامي ضد اعلان حالة الطوارئ وانزال الجيش ، فازدادت الازمة تفاقماً وحصل ما هو معروف بالحرب الداخلية اللبنانية^(٢).

وكذلك الامر بالنسبة لصلاحيه إقالة الوزراء أو اعتبار الوزارة مستقيلة ، في الواقع ، لم يمارس رئيس الجمهورية هذا الحق إلا نادراً وصورياً ، بحيث مُورست صلاحيه الإقالة شكلياً في فترة الاستقلال مرتين فقط :

(١) السبب الأساسي لهذه الثورة هو التدخل المصري من قبل جمال عبد الناصر بالشؤون الداخلية اللبنانية ، بحسب ما عبّر عنه المرجع : الصلح ، سامي بك - مذكرات سامي بك الصلح - أربعة أجزاء ، منشورات مكتبة الفكر العربي ومطبعتها للنشر والطبع والتأليف ، الطبعة الأولى ١٩٦٠ - ص ٥٧٢ وما يليها .

(٢) إن هذه الحرب الفتنة كان سببها في الغالب خارجي ، هذا ما أوضحه المرجع :

Benassar , paix d'Israel au Liban - édition l'Orient le jour , Beyrouth 1973 _ p. 47 .

- المرة الأولى أقال الرئيس بشارة الخوري وزارة سامي الصلح بتاريخ ٩ أيلول لعام ١٩٥٢ ، اما في الحقيقة كان رئيس هذه الوزارة على وشك تقديم استقالته، ولكن ظروف البلد آنذاك استوجبت إعلان رئيس الجمهورية لهذه الإقالة^(١).
- المرة الثانية اعلان الرئيس سليمان فرنجية إقالة وزير الخارجية الاستاذ فيليب تقلا^(٢). لكن المراجع توضح بأن الوزير المذكور هو الذي تقدم باستقالته آنذاك.

المهم هنا هو تبيان أن رئيس الجمهورية لم يُقدّم يوماً على إقالة الوزارة أو أي وزير فيها، إلاً شكلياً ولظروف نادرة معقدة ومشروطة برضى رئيس الوزراء أو الوزير المعني بالأمر. فتصبح الإقالة مجرد نص مستند إلى الدستور ، وشكلي ليتطابق مع الواقع العملي على الأرض . يعود سبب ذلك لأن رئيس الجمهورية عملياً بحاجة إلى دعم الطوائف الاخرى ليتمكن من ممارسة الحكم في الدولة ، هذا الدعم لا يتأمن إلاً بمشاركة كل الفئات والقوى في السلطة ، بواسطة ممثلين يتمتعون بتأييد طوائفهم ، والمشاركة هي ضمانته الحفاظ على التوازن العام^(٣). بذلك يصبح ممثلاً لارادة الشعب اللبناني بكافة طوائفه وفئاته ومناطقه ، وليس طائفته فحسب ، على الرغم من أن مبدأ المشاركة، وفق صيغة ١٩٤٣ ، قضى أن يكون رئيس الجمهورية من الطائفة المارونية .

إن دَلَّ ذلك على شيء، فإنه يدل على ان رئيس الجمهورية لم يتمكن آنذاك من استعمال الصلاحيات المعطاة له بالدستور وخاصة اثناء الازمات الكبرى، بداعي الحفاظ على

(١) في الحقيقة ان رئيس الوزارة المذكور كان قد تهيأ للإستقالة قبل اقالته ، ولكن ظروف البلد آنذاك واحداث استثنائية جعلت رئيس الجمهورية يعلن إقالة رئيس الوزراء . هذا ما ذكره الرئيس السابق بشارة الخوري في مذكراته : الخوري ، بشارة - مجموعة خطب -المكتبة البوليسية حريصا ١٩٥١ .-الجزء الثالث -ص ٤٦٦ - ٤٦٧ .

(٢) د. قربان ، ملحم _ تاريخ لبنان السياسي (جزء ان) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ١٩٨١ . - ص ١٢٣ لسبب أن الوزير المذكور كان خارج لبنان بشكل شبه دائم.

(٣) سليمان ، عصام - الفدرالية والمجتمعات المتعددة في لبنان - دار العلم للملايين ١٩٩١ - ص ١٨٦ .

العيش المشترك واحترام رأي او قرار أي طرف او طائفة أساسية مارست الفيتو ضد وضع معين. من هنا ما كان بالامكان اعتبار هذا الرئيس هو الحاكم والحكم على حد سواء في غالب الاحيان ، بالرغم من الصلاحيات الدستورية الواسعة التي اعطيت له حينها؛ ولكن دون انكار ما يتنافى مع هذا القول حيث مارس بعض الرؤساء صلاحيات واسعة في ميادين متعددة ليصح القول التالي: "إن شعبية وشخصية أي رئيس او مسؤول لأي فئة او سلطة انتمى هي التي تمنحه القوة وحرية التحرك والحكم ، اكثر مما يعطيه الدستور والاعراف والقوانين ، وكأن منطق القوة والدعم وقوة الحجّة هي السائدة في معظم الاحوال".

نستنتج من ذلك ، انه مع صلاحيات واسعه وحصل ما تم ذكره ، فكيف الحال بعد التعديل الدستوري عام ١٩٩٠ الذي جرّده من معظم صلاحياته حيث قال : " تتناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء . وهو يتولاها وفقاً لأحكام الدستور " (المادة ١٧ من الدستور) - حكم برأسين او ثلاثة رؤوس مع تحدٍ ومباراة - ففي أحسن الاحوال هناك مشكلة في اتخاذ القرارات ، ولكن على ما يبدو ان الخلاف بين رئيس الجمهورية والحكومة اصبح قاعدة من قواعد الحكم فدخل الى قاموس العمل السياسي اللبناني مصطلح الاعتكاف والمقاطعة والتحالف بين مجموعات داخل الحكومة بالاضافة الى حكم الرؤوس المتعددة كما نرى اليوم. فصار العداء السلطوي يحكم بالنفوس والعقول الى حد التجريح والتشهير والتصفية المعنوية والجسدية . وغالبية التحالفات تنفرط بعد اداء المهمة ، دون ان يكون هناك قاعدة معقولة للموالاتة او للمعارضة .

فكيف لرئيس الجمهورية ان يكون حكماً او حامياً للشرعية والدستور في ظل هذه الازمات ؟ فهل هو السبب ام هو جزء من الازمة ام هو الضحية او المصلح الحقيقي ؟

استناداً لما سبق ، الجواب هو لا هذا ولا ذاك فالمسؤولية جماعية داخلية وخارجية معاً ، ولنا خير مثال على ذلك ما يحدث حالياً من تخطي لاعلان بعدا وتعزير لتأليف الحكومة لأكثر من عشرة أشهر دون اي تأثير ايجابي او سلبي لرئيس الجمهورية ؟ رغم جهوده ومحاولاته ، لتغيير مجرى الاحداث الحاصلة أقله داخل السلطة التنفيذية وعلى صعيد الوطن بشكلٍ عام .

بالرغم من استدامة الازمات ، ينبغي التفاوض بايجاد الحلول دائماً ، بما انه لا يمكننا الاعتماد على العمل السياسي الصحيح غير المطبق بشكل عام حالياً ، يمكن الركون الى نوع من التقوى والصبر والتفاني مع الواقعية من قبل اي مرجعية او حاكم او رئيس . وهنا لا بد من القول ، رحم الله فيلسوفاً (افلاطون) قال : "يجب على الحكام ان يكونوا الأعراف بالوطنية والأقل انانية والأكثر حكمة وشجاعة وجدارة وعفة ، وليس الراغبون في الحكم لأن ذلك يؤسس لحروب أهلية بين المتزاحمين " . اذ يجب ألا تتلاشى الدولة وأجهزتها لتتقلب الى آلة تعمل لحساب زعماء الجماعات المتنافرة والمتصارعة من أجل السلطة فحسب مع تعزيز وضعهم الداخلي على حساب المواطن ، فيضطر الافراد والمؤسسات والقوى الاجنبية الى الاتصال بهم (اي الجماعات المتنافرة) والتعامل معهم واعتبار الدولة لا حدود لها مع ما ينتج عن ذلك من تأليب مصالح هذه الدول على حساب الشعب الذي لا يبقى له سوى حرية الصراخ .

في الواقع ، ينبغي العمل على ايجاد حلول جديّة للمشاركة الفعلية المتوازنة لرئيس الجمهورية ليكون رأس السلطة التنفيذية كونه يأتي بإرادة وتوافق الجميع وليس لشخصه او طائفة وبهذا يُحل الجزء الأكبر من الازمة داخل السلطة التنفيذية وينعكس ايجاباً على الدولة بكاملها .

فما على المثقفين وأهل الاختصاص الا اقتناص الفرص للعب الدور البّناء في ايجاد الحلول المناسبة بواسطة مشاريع سياسية وانمائية وغيرها ... حيث لا يعقل ان يكونوا مستقلون عن الدولة وأجهزتها او عن السلطة ، فهم مسؤولون عن القيم والحريات اقله بواسطة النقد والطروحات المجدية. ان ذلك يتطلب انطلاقة جديدة.

الفقرة الخامسة: مداخلة د. وسيم منصور

إن الحديث عن موقع رئاسة الجمهورية في الدستور اللبناني، والحياة السياسية اللبنانية يطرح بالطبع إشكالية التمثيل السياسي لمختلف أطياف المجتمع اللبناني في المؤسسات الدستورية.

فبالإضافة إلى نص المادة ٢٤ من الدستور^(١) التي قسمت المجلس النيابي مناصفة ما بين المسلمين والمسيحيين ونسبياً ما بين هاتين الطائفتين، ونسبياً ما بين المناطق، ونص المادة ٩٥ التي تقسم مجلس الوزراء ووظائف الفئة الأولى على أساس قاعدة المناصفة^(٢) نفسها، يأتي العرف الدستوري ليعطي للمذهب الماروني من الطائفة

^(١) تنص المادة ٢٤ من الدستور على ما يلي: "يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقاً لقوانين الانتخاب المرعية الاجراء.

والى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية:

أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.

ب- نسبياً بين طوائف كل من الفئتين.

ج- نسبياً بين المناطق.

وبصورة استثنائية، ولمرة واحدة، تملأ بالتعيين دفعة واحدة وبأكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ نشر هذا القانون والمقاعد التي تستحدث في قانون الانتخاب، تطبيقاً للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني. ويحدد قانون الانتخاب دقائق تطبيق هذه المادة."

^(٢) قاعدة المناصفة تنسحب عملياً أبعد من وظائف الفئة الأولى.

المسيحية موقع رئاسة الجمهورية، وللمذهب الشيعي من الطائفة الإسلامية رئاسة المجلس النيابي وأخيراً الرئاسة الثالثة للمذهب السني من الطائفة الإسلامية. والسؤال المطروح باستمرار هو هل أن تعديل الطائف قد جعل من موقع رئاسة الجمهورية وحده موقع الحكم بين السلطات، مما يفرض أن يكون رئيس الجمهورية هو حكم ما بين السلطات العامة؟ أم أن الرؤساء الثلاث يقتضي أن يكونوا رؤساء تواقبيين يتعاونون مع رئيس البلاد لصون السلم الأهلي والتقريب ما بين مختلف الفرقاء؟

إن جوهر وثيقة الوفاق الوطني أو ما عُرف باتفاق الطائف، لم يكن يرمي إلى إضعاف موقع يعود لطائفة معينة لصالح موقع آخر يعود لطائفة أخرى. إن جوهر هذا الإتفاق هو نقل صلاحيات السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء الذي تجتمع فيه كافة أطراف المجتمع اللبناني الدينية⁽¹⁾.

بتعبير آخر، يكون مجلس الوزراء هو طاولة حوار دائمة ما بين الطوائف اللبنانية الدينية، طاولة تمنع إنتقال الخلافات من مجلس الوزراء إلى الشارع مما يشكل ضمانة وحفظاً للسلم الأهلي.

إلا أنّ الممارسة السياسية اللاحقة لإتفاق الطائف، والخلل في التمثيل السياسي للطوائف المسيحية نتيجة إبعاد الأقطاب المسيحية عن الساحة السياسية آنذاك أو إعتكافها أدى إلى بدء خلل فعلي في التمثيل السياسي المتمثل في مجلس الوزراء.

(1) وسيم منصور، التوازن ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، محاضرة في مؤتمر الشراكة الفعلية بين السلطين التشريعية والتنفيذية، ٦ أيار ٢٠٠٩، في السراي الكبير، منشور في كتاب صادر عن مكتب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب.

وإذا كان الدستور اللبناني يحاول تسوية - أو منع - خلاف ما بين طوائف دينية من خلال المادة ٩٥ من الدستور، فإن واقع وجود أحزاب سياسية عابرة للطوائف لا يتألف مع مضمون ومدى المادتين ٢٤ و ٩٥ من الدستور المذكورتين.

ولشرح ذلك، نشير الى أنّ نشوء تكتلين سياسيين كبيرين في لبنان هما ٨ آذار و ١٤ آذار، طرح بشكل جدي مسألة أن الفريق السياسي الذي يحوز على أغلبية مقاعد مجلس النواب، يقوم وحده، دون الفريق السياسي الآخر، بتشكيل الحكومة، بحيث يقوم الفريق الذي خرج خاسراً من الإنتخابات النيابية بدور المعارض من خارج المؤسسات، أو أقلّه في مجلس النواب وحده^(١).

عليه، أصبح الخيار كالتالي: إما تطبيق مواد الدستور القائلة باحترام التمثيل الطائفي في المؤسسات وعلى رأسها مجلس الوزراء، مما يفرض وجود فعلي لكافة الطوائف اللبنانية في هذا المجلس، حتى لو كانت محسوبة على الفريق السياسي الذي لم يحز على أغلبية مقاعد مجلس النواب أو، سيكون وجود حزبين سياسيين (٨ و ١٤ آذار) باباً لبدء تطبيق عملي لإلغاء الطائفة السياسية وبالتالي إهمال تمثيل إحدى الطوائف أو المذاهب التي خسرت الإنتخابات النيابية.

ولتوضيح الصورة بالكامل، فإن فريق ١٤ آذار لا يتمتع بتمثيل شيعي متكامل وبالمقابل لا يتمتع فريق ٨ آذار بتمثيل سني متكامل. أو، فإن غالبية السياسية الشيعية هي خارج فريق ١٤ آذار والأغلبية السياسية السنية خارج فريق ٨ آذار^(٢)، مع التأكيد على وجود مهم لكلتا الطائفتين في كلا التكتلين السياسيين.

(١) مع الإشارة إلا أن مسألة نشوء هذين التكتلين الحزبيين هي من أفضل ما حدث في تاريخ لبنان السياسي الحديث. فعلى الرغم من الإنقسام الحاد الموجود حالياً في لبنان، فلا بد لحدّة هذا الخلاف من أن تتضاءل، وبالتالي تحل الحزبية مكان الطائفية. إن مراجعة تاريخ الدول التي يوجد فيها اليوم ثنائية حزبية تؤكد وجهة النظر هذه. ألم تبدأ الثنائية الحزبية في الولايات المتحدة الأميركية من خلال حرب الجنوب والشمال؟! (٢) على الرغم من الإنتماء المذهبي، لم يكن الخلاف يوماً حول المذهب أو الدين بل حول الخيارات السياسية للزعما السياسيين من كلا المذهبيين، مما عكس إنقساماً ما بين المذهبيين ولكن لأسباب سياسية وليس دينية.

هذا الواقع لا يجيب عنه الدستور اللبناني المبني على أساس المناصفة ما بين المسلمين والمسيحيين، ولا يتطرق لإشكالية التمثيل الإسلامي-الإسلامي إلاّ عرضاً. فهذه الحدة في الإنقسام السياسي ما بين الطائفتين الإسلاميتين، والحرص العام على السلم الأهلي وعلى عدم تحويل الخلاف السياسي إلى خلاف مذهبي، فرض على الطائفة المسيحية واقع أن تكون ما بين هاذين المذهبين، أي أن يكون رئيس الجمهورية وسطيّاً. وعلى هذا الأساس، سنحاول فيما يلي تفصيل ما تقدم من خلال تقسيم بحثنا إلى بندين، الاول يتطرق إلى أزمة تشكيل السلطة التنفيذية ودور رئيس الجمهورية فيها وأما الثاني فيتطرق إلى دور رئاسة الجمهورية وتأثيره على سير الحياة السياسية.

أولاً: رئاسة الجمهورية وصعوبة تكوين السلطة التنفيذية

إن تكوين السلطة التنفيذية في لبنان أصبح مرحلة صعبة من التسويات السياسية والمفاوضات، الأمر الذي يطرح تساؤلات كثيرة حول موقع رئاسة الجمهورية وشروط إنتخاب الرئيس من جهة، وحول دور رئيس الجمهورية في التكليف والتأليف من جهة ثانية.

١- إنتخاب رئيس الجمهورية في ظل الأزمة السياسية:

لم يتوسع الدستور اللبناني في تحديد آلية إنتخاب الرئيس اللبناني بحيث أن المادة ٤٩ من الدستور تبقى الأساس لانتخاب الرئيس العتيد^(١). وتتطرق المادة ٤٩ إلى نقاط ثلاث، كلّها كانت محور تجاذبات سياسية أثرت على موقع الرئاسة:

(١) تنص المادة ٤٩ على ما يلي: " رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدة وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. يرأس المجلس الأعلى للدفاع، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء.

- النقطة الأولى: شروط انتخاب الرئيس ومن لا يحق إنتخابه.
- النقطة الثانية: مدة الرئاسة: ما بين التمديد التجديد.
- النقطة الثالثة: جلسة الإنتخاب: ما بين النصاب والإقتراع.

وفيما يلي سنعتمد إلى مناقشة هذه النقاط الثلاث:

- النقطة الأولى: شروط إنتخاب الرئيس ومن لا يحق له في الترشح: إن هذه النقطة تثير إشكاليات عدة، لعل أولها هو الترشح لموقع رئاسة الجمهورية. فمراجعة الدستور اللبناني والنظام الداخلي لمجلس النواب، لا يوجد نص حول كيفية الترشح وآلياته^(١). النص الوحيد الموجود في المادة ٤٩ من الدستور هو أنه يقتضي أن يتوفر في شخص الرئيس الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشح. ولعل أن تنظيم مسألة الترشح للإنتخابات الرئاسية هو موضوع مهم لأنه يرتبط بحقوق المرشحين في الظهور الإعلامي في حال عطفنا الترشح للرئاسة على الترشح للنيابة.

ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي. وتدمر رئاسته ست سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته. ولا يجوز انتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشح. (مددت ولاية رئيس الجمهورية لمرة واحدة وبصورة استثنائية لمدة ثلاث سنوات في عهد الرئيس الياس الهراوي وفقاً للقانون الدستوري رقم ٤٦٢ تاريخ ١٩/١٠/١٩٩٥، كما مددت ولاية رئيس الجمهورية لمرة واحدة وبصورة استثنائية، تستمر ولاية رئيس الجمهورية الحالي ثلاث سنوات تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني ٢٠٠٧ وفقاً للقانون الدستوري رقم ٥٨٥ تاريخ ٤/٩/٢٠٠٤).

كما أنه لا يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنيين في القانون العام مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد.^(١)

^(١) لم نجد في الكتابات حول الدستور مناقشة حول هذه النقطة، بل ما جرى الإسهاب في دراسته هي شروط التمتع مع الترشح.

فكما هو معلوم، فإن قانون الإنتخابات الأخير^(١) ينص على مبدأ المساواة ما بين المرشحين في الظهور الإعلامي^(٢)، فإذا كانت آلية الإنتخابات غير واضحة، كذلك تكون كل الإجراءات اللاحقة لهذا الترشح.

إلا أن الإشكالية التي تطرح باستمرار تتعلق بالفقرة الأخيرة من المادة ٤٩ التي أضيفت بعد إتفاق الطائف والتي تمنع- نظرياً: "إنتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى، وما يعادلها في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الأشخاص المعنويين في القانون العام، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ إستقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظيفتهم أو تاريخ إحالتهم على التقاعد".

وهذا النص لم يتم الإلتزام به مراراً، فكان التعديل الدستوري في ١٣ تشرين الأول ١٩٩٨، الذي سمح بإنتخاب قائد الجيش آنذاك العماد اميل لحود الترشح لرئاسة الجمهورية على أثر هذا التعديل لتبدأ ولايته في ٢٤ تشرين الثاني ١٩٩٨. وهذا النص كذلك منع عدد من الأشخاص من الترشح، على الرغم من أن موقعا كموقع حاكم مصرف لبنان، لم يتم حسمه علناً على أنه يدخل ضمن فئات التمانع مع الترشح للرئاسة.

إلا أن الأمر الأكثر خطورة، هو أنه في حالات الأزمات السياسية الحادة، قد تمت مخالفة هذا النص الصريح، بحيث أنه تم إنتخاب الرئيس ميشال سليمان خلافاً له ودون أي تعديل كان. مع الإشارة إلى أننا نوكد على أن أي تعديل من

(١) القانون رقم ٢٥/٢٠٠٨ تاريخ ٨/١٠/٢٠٠٨ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٤١ تاريخ ٩/١٠/٢٠٠٨، والمعدل بموجب القانون رقم ٥٩ تاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٨ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٥٩ تاريخ ٣٠/١٢/٢٠٠٨.

(٢) يتناول الفصل السادس من القانون رقم ٢٥/٢٠٠٨ الاعلام والاعلام الانتخابيين (المواد من ٦٣ الى ٧٧) على مجمل شروط تتعلق بالاعلام والاعلام الانتخابيين.

أجل شخص واحد هو من حيث المبدأ غير مقبول، لأن شخصنة الحياة السياسية هو أمر لا يتألف مع المبادئ الديمقراطية. وكان الرد الوحيد على مسألة إنتخاب الرئيس سليمان خلافاً للنص، هي الظروف الإستثنائية التي كانت تمر بها البلاد^(١)، والتي فرضت تسويات بحجم هذه التحديات.

== النقطة الثانية: مدة الرئاسة ما بين التمديد والتجديد: حددت المادة ٤٩ من الدستور مدة ولاية الرئيس لست سنوات ولا يجوز إعادة إنتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته. إلا أنه ومنذ عهد الإستقلال الأول، جرى تعديل لهذا النص^(٢) لتجديد ولاية الرئيس الأول للبنان ما بعد الإستقلال. وجرى تعديل ثانٍ بتاريخ ١٩٩٥/١/٢٩ لتمديد ولاية الرئيس الراحل إلياس الهراوي^(٣) وجرى تعديل ثالث بتاريخ ٣ تشرين الأول ٢٠٠٤ لتمديد ولاية الرئيس إميل لحود لثلاث سنوات أيضاً^(٤). واليوم أيضاً، على الرغم من رفض رئيس الجمهورية ميشال سليمان المعلن عن رفضه التمديد، لا يمر يوم إلا يتم التداول في الكواليس حول طرح هذا الأمر كخيار لمنع الفراغ في سدة الرئاسة!

^(١) ومن المعروف أن هذا الإنتخاب قد أتى نتيجة توافق على شخص الرئيس سليمان كنتيجة لاتفاق الدوحة الذي وضع حداً لنزاع سياسي أمني خلال العام ٢٠٠٨ في لبنان ووضع حداً لفراغ رئاسة الجمهورية الذي استمر فترة طويلة.

^(٢) نص القانون الدستوري الصادر في ١٩٤٨/٥/٢٢ والرامي إلى إعادة انتخاب رئيس الجمهورية الشيخ بشارة الخوري لولاية جديدة على ما يلي: "خلافاً لأحكام ٤٩ من الدستور وبصورة استثنائية يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية الحالي مرة ثانية ولا يجوز إعادة انتخابه مرة ثالثة إلا بعد ست سنوات لانتهاء مدة ولايته الثانية".

^(٣) نص القانون الدستوري تاريخ ١٩٩٥/١/٢٩ على ما يلي: لمرة واحدة، وبصورة استثنائية، تستمر ولاية رئيس الجمهورية الحالي ثلاث سنوات تنتهي في الثالث والعشرين من تشرين الثاني ١٩٩٨.

^(٤) أقرّ تعديل المادة ٤٩ من الدستور في مجلس النواب اللبناني بأغلبية ٩٦ عضواً مقابل ٢٩ وبموجبه تمّ تمديد ولاية الرئيس إميل لحود ثلاث سنوات إضافية لتنتهي فترته الرئاسية في ٢٣ تشرين الثاني ٢٠٠٧.

ولعل الحل لهذه الإشكالية، والتي جعلت من الإستثناء قاعدة، هو أن يتم تعديل النص الدستوري بأن تكون الولاية محددة لخمس سنوات مثلاً قابلة للتجديد مرة واحدة^(١).

إن مساومة الرئيس خلال مدة ولايته، حول تمديد يضعف موقع الرئاسة ويضعه رهن التسويات السياسية، ويمنعه من لعب دور حكم قوي وفاعل في الحياة السياسية.

النقطة الثالثة: جلسة الإنتخاب: ما بين النصاب والإقتراع: لا يهدف بحثنا

الحاضر إلى دراسة آلية إنتخاب الرئيس بتفاصيلها، ولكن الجدل الدستوري حول تفسير المادة ٤٩ من الدستور، يرافق كل انتخاب لرئيس جديد. والجدل هو حول نصاب جلسة الإنتخاب. هل أن أغلبية الثلثين هي نصاب الجلسة الأولى فقط، أم نصاب كل جلسات انتخاب الرئيس؟

وإذا كان عرفاً دستورياً يتبلور حول أن نصاب الجلسة هو الثلثين لكل جلسات الإنتخاب^(٢)، فإن الفريق السياسي الذي لا يملك أغلبية تخوله إختيار الرئيس،

^(١) كما هي الحال في فرنسا اليوم، بحيث تنص المادة السادسة من الدستور الفرنسي بعد تعديلها في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ على ما يلي:

"Article 6

Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct.

Nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique."

^(٢) إن غموض المادة ٤٩ هو موضوع قديم يعود إلى ما قبل التعديل الدستوري عام ١٩٩٠. ومسألة معرفة النصاب هي أيضاً مسألة خلافية قديمة. ولكن الممارسة العملية ودراسة لكل الإنتخابات التي جرت لغاية يومنا هذا، تؤكد أن كل القوى السياسية تعرف أن النصاب هو الثلثين، وإلا لما كان قد جرى إنعقاد هذا النصاب باستمرار حتى عندما كانت مصلحة فريق سياسي إجراء انتخابات بأغلبية عادية كان يملكها. الأمر الذي يؤكد على وجود عنصر العرف في هذه المسألة: الأول هو التكرار والثاني قبول هذه القاعدة. ومن الجدير مراجعة ما كتبه الدستوري ادمون رباط حول مسألة النصاب هذه:

يحاول منع نصاب إنعقاد الجلسة الأولى، وصولاً للإتفاق على شخص الرئيس من خارج مجلس النواب، عن طريق التسويات السياسية. وبغض النظر أيضاً عن الآراء السياسية التي تنتقد أو تبرر هذا الإمتناع عن حضور جلسات إنتخاب الرئيس، فإن ما هو أكيد أن أغلبية الثلثين تعني أن الرئيس لن يكون رئيساً لطائفة، بل رئيساً توافقياً، ترضى به كل الكتل الدينية والسياسية.

مما يطرح تساؤلاً جدياً حول التمثيل المسيحي لرئيس الجمهورية. والجواب على هذا يكون في أن الرئيس ليس ممثلاً لطائفة، بل ممثلاً لوطن. ولكن من أجل عدالة التمثيل، يقتضي كذلك أن يكون الرئيس مثل باقي الرؤساء، فرئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، هما كذلك رؤساء توافقيين^(١)، وهذا هو مضمون إتفاق الطائف. لعل عدم التوافق المسيحي على شخص الرئيس هو ما يضعف رئيس الجمهورية، ولكن من المؤكد من أن رئيس مجلس النواب والوزراء، وإن كانوا يمثلون طوائفهم، فهم أيضاً رؤساء مقبولين لدى باقي الطوائف، وإلا لما كان بالإمكان انتخابهم كذلك^(٢).

Edmond Rabbath, La Constitution Libanaise: Origines Textes et Commentaire, Publications de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1982.

^(١) إن جوهر اتفاق الطائف هو التوافق، ولعل ذلك ما يبرر تسمية اتفاق الطائف بوثيقة الوفاق الوطني. هذا الإتفاق هو ثمرة جهود عربية وغربية لإنهاء الحرب اللبنانية. والهدف منه هو رسم التوازن ما بين السلطات العامة، وتحديد الرؤساء. ولهذا السبب جرى تعديل صلاحيات الرؤساء لكي يتم خلق توازن ما بين هؤلاء. فسحب صلاحيات من رئيس الجمهورية كان لمصلحة مؤسسة جامعة هي مجلس الوزراء وليس من أجل رئيس الحكومة.

^(٢) مما يؤكد صوابية هذا الأمر هو أنه ليس بإمكان أية طائفة في لبنان إيصال أحد الرؤساء دون موافقة الطوائف الأخرى. فرئيس الجمهورية يحتاج موافقة أو وجود الثلثين لانتخابه، وانتخاب رئيس المجلس يحتاج لأغلبية النواب، ورئيس الحكومة أيضاً يحتاج لهذه الأغلبية. فمن الواضح إذاً أن لا إمكانية لأي رئيس أن ينتخب دون موافقة الطوائف الأخرى، مما يفرض إذاً أن يكون كل الرؤساء توافقيين وخطابهم وطني جامع.

٢- رئيس الجمهورية ما بين التكليف والتأليف:

لا بد من التمييز ما بين التكليف والتأليف لأن مدى صلاحيات رئيس الجمهورية ليست نفسها في كلتا الحالتين:

أ- التكليف: تطرح صلاحية رئيس الجمهورية المنصوص عنها في الفقرة الثانية من المادة ٥٣ من الدستور تساؤلات عدة^(١). فإذا كان من الصحيح أن لا مشكلة ظاهرية تعترى هذا النص في حالات الوفاق السياسي، فإن الأمر يكون بخلاف ذلك خلال فترة الأزمات السياسية. وفيما يلي نتطرق إلى بعض النقاط التي لم يتم إيجاد إجابات عنها:

– تحديد موعد بدء الإستشارات كيف يتم تحديد تاريخ بدء الإستشارات النيابية الملزمة لتكليف رئيس الحكومة الجديد؟
إنّ مسألة تحديد بدء الاستشارات قد تكون بالغة الأهمية. فالتوقيت قد يغير من حظوظ فريق سياسي^(٢). والتوقيت يعود أمر تحديده لرئيس الجمهورية، وإن كان كل الرؤساء بعد الطائف قد التزموا مهلاً سريعة نسبياً للقيام بالإستشارات.

(١) تنص الفقرة ٢ من المادة ٥٣ من الدستور على ما يلي: " يسمى رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب إستناداً إلى إستشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها".
(٢) نذكر بالانتقادات التي وُجّهت للرئيس ميشال سليمان نتيجة عدم قيامه بالإستشارات النيابية فوراً بعد انسحاب أكثر من ثلث أعضاء حكومة الرئيس سعد الحريري في ١٢ كانون الثاني ٢٠١١، واعتبر فريق هذا الأخير أنّ تأجيل الإستشارات أسبوعاً هو ما سهّل وصول الرئيس محمد نجيب ميقاتي كرئيس مكلف بدلاً من الرئيس سعد الحريري.

- **نتيجة الإستشارات:** تجدر الإشارة إلى أن إلزامية الإستشارات وإلزامية نتائجها هي الآخرة لم تكن موضع تجاذب. فقد التزم رؤساء الجمهورية باستمرار بقرار الأغلبية النيابية. ولكن هناك حالات لم تحصل لغاية اليوم ولكنها تطرح تساؤلات عدة نوردتها كالتالي:
- **الحالة الأولى:** ما هي حدود صلاحيات رئيس الجمهورية إذا لم يحصل أي من المرشحين لرئاسة الحكومة على الأغلبية المطلقة من أصوات النواب، بل حاز على الأغلبية النسبية من هذه الأصوات، هل يقتضي إعادة الإستشارات؟ (مع إمكانية تكرار السيناريو نفسه عشرات المرات في ظل إنقسام سياسي حاد) أم يعود لرئيس الجمهورية حق الخيار في هذه الحال؟ ولو فرضنا هؤلاء أن الرئيس إختار الإمكانية الأخيرة (وهو ما نراه غير ممكن) هل يكون ملزماً باختيار رئيس يمثل الطائفة السنية الكريمة أم يختار على أساس آخر؟
- **الحالة الثانية:** هي إختيار رئيس مكلف لا يمثل طائفته: هل يكون الرئيس ملزماً بالتكليف بناءً على الإستشارات النيابية؟ أم يكون له حق إعمال نص الفقرة "ي" من مقدمة الدستور، وبالتالي اعتبار أنه من غير الشرعي تكليف شخص لا يمثل الطائفة التي ينتمي إليها، ويرفض تالياً تسمية هذا الشخص حفاظاً على السلم الأهلي؟
- **الحالة الثالثة:** تتعلق بصلاحيات رئيس المجلس النيابي، الذي يقتضي أن يتم التشاور معه قبل تسمية رئيس الحكومة المكلف. فما مدى هذا التشاور؟ هل هو شكلي أم لا؟.

من حيث المبدأ، فإن كل الشكليات الدستورية يقتضي إحترامها. وبالتالي لا يمكن تجاوز مسألة التشاور هذه، ولكن ما لم يفسره الدستور، ولحسن الحظ لم يطرأ إشكالية حوله في الحياة العملية، هي مسألة ومدى مفهوم التشاور هذا. فإذا كان لا يمكن التكليف إلا بعد التشاور مع رئيس المجلس النيابي، فهل يكون الرئيس ملزماً بمضمون هذه المشاورة؟
كلها مسائل لا تطراً وتطفو إلا في حالات الأزمات السياسية. ونرى أن التشاور إلزامي، إلا أن نتيجة الإستشارات النيابية هي كذلك ملزمة لكلا الرئيسين.

ب- في التأليف بعد التكليف، يبدأ الرئيس الكلف المشاورات النيابية الملزمة مع الكتل النيابية تمهيداً لتشكيل الحكومة. بالطبع لا يمكن للرئيس المكلف الإلتزام بطلبات كافة الكتل، ولكن يقتضي عليه العمل على تقريب وجهات النظر تمهيداً لتشكيل حكومة وحدة وطنية تنسجم مع روحية التعديلات الدستورية لما بعد الطائف.

وهنا تبرز صلاحية رئيس الجمهورية مرة أخرى. ففي حالات الأزمات السياسية، يكون دور رئيس الجمهورية محوري وأساسي، لأنه وحده يستطيع قبول أو رفض أية تشكيلة حكومية بحسب ما يراه مناسباً للبلاد والعباد.

إلا أن مدى صلاحية الرئيس هي إذاً محددة بالقبول أو بالرفض، لأن المفاوضات عادة ما تجري مع رئيس الحكومة المكلف.

وإذا كان من مصلحة رئيس البلاد أن يتم الإنتهاء من تشكيل الحكومة سريعاً، كي لا يمض جزءاً كبيراً من عهده بانتظار تشكيل حكومة، فإن رئيس الحكومة

المكلف لا يشعر بضيق الوقت لتشكيل حكومته بشكل عام، إلا إذا كان في آخر العهد بالطبع كما هو الحال مع تأخر تشكيل حكومة الرئيس تمام سلام، والتي استغرق تشكيلها حوالي أحد عشرة شهراً، بحيث لم يتبق من ولاية رئيس الجمهورية عند تشكيلها سوى ثلاثة أشهر.

ولا يكون لرئيس الجمهورية صلاحية إلزام رئيس الحكومة المكلف لا بالإعتذار ولا بالتأليف. وهنا مرة أخرى يبرز دور رئيس الجمهورية، كوسيط (أكثر مما هو حكم هنا) ليحاول تقريب وجهات النظر للوصول إلى التأليف. ويستعيد دوره كحكم ما بين القوة السياسية برفضه إصدار أية تشكيلة إذا وجد أنها يمكن أنهل لن تحصل على ثقة البرلمان أو أن تؤدي إلى خلل بالسلم الأهلي.

ثانياً: دور رئيس الجمهورية في التأثير على سير الحياة السياسية

عند تشكيل الحكومة، تبدأ الحياة السياسية بالسير بشكل طبيعي أم متعثر بحسب الأزمات السياسية في البلاد. ولرئيس الجمهورية صلاحياته المتعلقة بالحكومة، وله دور أساسي في هذا المجال، وله كذلك دور آخر، وإن كان أقل تأثيراً، على البرلمان وعمله.

١- رئيس الجمهورية والحكومة اللبنانية: صلاحيات شكلية؟:

إن جميع صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالحكومة، مرتبطة بشكل وثيق برئيس الحكومة، الذي يشارك الرئيس بأغلب الأعمال.

وبعيداً عن مسألة إصدار المراسيم والقوانين التي تلزم رئيس الجمهورية بمهل محددة^(١)، ولا تلزم رئيس الحكومة بالمقابل بمثل هذه المهل، فإن مهام رئيس الجمهورية تصبح أكثر تعقيداً في فترات الأزمات السياسية لا سيّما فيما يتعلق بالأمور التالية:

أ- حضور وكيفية إدارة جلسات مجلس الوزراء:

إن الفقرة الأولى من المادة ٥٣ من الدستور تحدّد بشكل واضح حق رئيس الجمهورية بترأس جلسات مجلس الوزراء عندما يشاء، ولا يكون له الحق بالتصويت. ولكن، ما هو معنى هذه الصلاحية؟ فمن حيث المبدأ، لا تعقد جلسة مجلس الوزراء دون حضور رئيس مجلس الوزراء، ولكن العكس صحيح، أي إن غياب رئيس الجمهورية لا يؤثر على صحة إنعقاد مجلس الوزراء.

بل في الأزمات السياسية الحادة، كتلك التي مرت في عهد الرئيس إميل لحود مع رئيس الحكومة فؤاد السنيورة، رفض هذا الأخير الذهاب إلى قصر بعبدا عندما يتّراس الرئيس الجلسات، وتم "إستحضار" مقر خاص لمجلس الوزراء في وسط بيروت، وإن كان غير مؤهل تقنياً، إلا أنه تم إستخدامه كوسيلة ضغط على رئيس الجمهورية^(٢).

(١) تنص المادة ٥٦ من الدستور على ما يلي: " يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة ويطلب نشرها. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه أن يصدرها في 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 ايداعه رئاسة الجمهورية. وإذا أصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ أو انقضت المهلة دون اصدار المرسوم أو اعادته يعتبر القرار أو المرسوم نافذاً حكماً ووجب نشره."

(٢) نتيجة للخلاف ما بين رئيس الجمهورية إميل لحود ورئيس الحكومة فؤاد السنيورة، رفض هذا الأخير عقد جلسات مجلس الوزراء في بعبدا ولذلك جرى تجهيز مقرّ في وسط بيروت لعقد هذه الجلسات التي كانت بمجملها صعبة بالنسبة لرئيس الجمهورية.

والأمر لا يتوقف عند حدود حضور الجلسات وانعقادها، بل إن غياب وجود نظام داخلي لمجلس الوزراء لا يعطي رئيس الجمهورية الأدوات لفرض وجوده في الجلسات. فإذا كان الرئيس يتمتع بكامل صلاحياته خارج فترات الازمات السياسية، فإنه في حال خلافه مع رئيس الحكومة، لا يكون له مساحة واسعة من الصلاحيات. فإن مجرد عدم الإلتزام بترتيب مواد جدول الأعمال، أو طرح تأجيل البت بإحدى نقاط البحث إلى جدول جلسة أخرى لمجلس الوزراء قد يشكل أزمة سياسية لا يستطيع رئيس الجمهورية وحده الوقوف بوجهها. وبالتالي يقتضي العمل على وضع نظام داخلي لمجلس الوزراء، يحدد صلاحيات رئيس الجمهورية عند ترؤس الجلسات.

ب- تحضير جدول الأعمال والأمور الطارئة:

إن تحديد جدول أعمال مجلس الوزراء ورد في الفقرة السادسة من المادة ٦٤ المتعلقة بتحديد صلاحيات رئيس مجلس الوزراء^(١). بحيث أن هذا الأخير هو صاحب الصلاحية في دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد ووضع جدول أعماله. وقد أثارت الجملة الأخيرة من هذه الفقرة جملة تفسيرات وإشكالات سياسية، بحيث ورد فيها "ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث". ومرة أخرى، لم يشكل ما تقدم أية مشكلة في فترات الإتفاق السياسي، على عكس الحال عندما كان يوجد خلاف ما بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. بحيث جرى إعتقاد تفسير هذه الجملة بأن لرئيس الجمهورية حق الإعتراض على بعض البنود، وإعادة ترتيب جدول

(١) تنص الفقرة ٦ من المادة ٦٤ من الدستور المتعلقة بصلاحيات رئيس مجلس الوزراء على ما يلي: "يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله. ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث."

الأعمال بالتوافق مع رئيس الحكومة. إلا أن الممارسة العملية تؤكد أن مدى تأثير رئيس الجمهورية يبقى منقوصاً مقارنةً مع رئيس الحكومة. بالمقابل فقد أعطت الفقرة الحادية عشر من المادة ٥٣ من الدستور الحق لرئيس الجمهورية بأن "يعرض أي من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال".

وهذه الصلاحية هي مهمة جداً، لأنها تعطي الرئيس حق إضافة أي من الأمور التي يراها طارئة ولا تدخل من ضمن رقابة رئيس الحكومة عليها. وإن كانت الممارسة العملية أفضت إلى مناقشة كل الأمور الطارئة وغير الطارئة مع رئيس مجلس الوزراء قبل عرضها على مجلس الوزراء.

ج- إنعقاد جلسات مجلس الوزراء

إذا كانت الفقرة السادسة من المادة ٦٤ من الدستور تعطي لرئيس الحكومة الحق بأن يدعو مجلس الوزراء إلى الإنعقاد، وإذا عطفنا هذا النص على نص الفقرة الخامسة من المادة ٦٥ التي تنص على أن يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص: " فهذا يعني أن رئيس مجلس الوزراء يدعو مجلس الوزراء للإنعقاد الدوري، أما دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد بصورة إستثنائية فهي صلاحية عائدة لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة^(١). ولكن مرة أخرى، وفي فترات الأزمات السياسية، لم يستطع رئيس الجمهورية ممارسة هذه الصلاحية كما تم النص عليها، بحيث جرت الدعوة إلى إنعقاد مجلس

(١) تنص الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور على ما يلي: "يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة."

الوزراء إستثنائياً مرات متعددة، ليس فقط دون أن يوجه الدعوة رئيس الجمهورية، بل برفض منه إنعقادها^(١).

د- أثر غياب رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء في مقابل غياب رئيس الحكومة:
نقصد في هذا المجال عدد من حالات الغياب غير المنصوص عليها في الدستور وحالات أخرى جرى النص عليها.

فيما يتعلق بالحالات غير المنصوص عليها في الدستور، سنتطرق إلى انسحاب رئيس الجمهورية من جلسة مجلس الوزراء إعتراضاً على سير الجلسات مثلاً، وحالة إعتكاف رئيس الجمهورية عن حضور الجلسات.

فإذا كان رئيس الجمهورية حاضراً لجلسات مجلس الوزراء، فإنه يستطيع رفع الجلسة إعتراضاً على سير الجلسات، وبذلك يقتضي نظرياً أن ترفع الجلسة إلى جلسة أخرى، ولكن لا يمكن مقارنة صلاحية رئيس الجمهورية لهذه الجهة مع صلاحيات رئيس الحكومة. لأن رئيس الحكومة يستطيع في جلسات لاحقة تمرير ما يريد بحضور الرئيس أم لا. بالمقابل لا يستطيع رئيس الجمهورية عقد أي من جلسات مجلس الوزراء دون حضور رئيس الحكومة.

وكذلك، في حال إعتكف رئيس الجمهورية إعتراضاً عن حضور جلسات مجلس الوزراء، فهذه الجلسات تسري بشكل طبيعي دون حضوره، ولا يستطيع حتى رفض توقيع مراسيمها، لأنها تسري بعد مرور خمسة عشر يوماً من عرضها عليه حتى لو لم يوقع

(١) ومن أهم فترات الأزمات السياسية هذه كانت خلال ولاية الرئيس اميل لحود، بحيث تم الدعوة إلى جلسات مجلس الوزراء بشكل إستثنائي مراراً بعد حصول اغتيايات، دون موافقة رئيس الجمهورية واهم هذه الجلسات كانت بتاريخ ٢٤ تشرين الثاني ٢٠٠٦ وفيها تم إقرار إتفاقية المحكمة الخاصة بلبنان.

عليها^(١)، وبالمقابل فإن رئيس الحكومة باعتكافه، يستطيع وقف جلسات مجلس الوزراء بشكل كامل.

أما فيما يتعلق بالحالات المنصوص عليها في الدستور، فعند إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية تتولى الحكومة مهام الرئيس^(٢)، وتبقى جلساتها وأعمالها منعقدة بشكل كامل غير منقوص. بالمقابل فإن إستقالة رئيس الحكومة، لا تسمح له بالبقاء في منصبه لغاية تعيين بديل عنه وحسب، بل أكثر من ذلك، فهو يبقى ممارساً لصلاحياته بحدود تصريف الأعمال، وإذا طالت فترة تصريف الأعمال يمكن لمجلس الوزراء الإنعقاد إستثنائياً أيضاً^(٣).

أما لجهة إتهام رئيس الجمهورية بحسب المادة ٦٠ من الدستور^(٤)، واتهام رئيس الحكومة بموجب المادة ٧٠ من الدستور^(٥)، فإنه في كلتا الحالتين، ينص الدستور على أنه في حال الإتهام، يكف الرئيس المتهم عن العمل. فرئيس الجمهورية يكف عن العمل وتبقى

(١) المادة ٥٦ من الدستور.

(٢) تنص المادة ٦٢ من الدستور على ما يلي: "في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط بصلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء."

(٣) وهذا ما حصل بعد استقالة الرئيس محمد نجيب ميفاتي حيث انعقد مجلس الوزراء عدة مرات خلال فترة تصريف الأعمال.

(٤) تنص المادة ٦٠ من الدستور على ما يلي: "لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى."

أما التبعة فيما يختص بالجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العامة. ولا يمكن اتهمه بسبب هذه الجرائم أو لعلني خرق الدستور والخيانة العظمى إلا من قبل مجلس النواب بموجب قرار يصدره بغالبية ثلثي مجموع أعضائه ويحاكم أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة الثمانين ويعهد في وظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى إلى قاض تعينه المحكمة العليا المؤلفة من جميع غرفها."

(٥) تنص المادة ٧٠ من الدستور على ما يلي: "لمجلس النواب أن يتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو باخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلا بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. ويحدد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية."

سدة الرئاسة خالية^(١)، وكذلك في حال اتهام رئيس الحكومة، فإنه يكفّ عن ممارسة العمل^(٢).

إلا أن الدستور كان صريحاً في حالة رئيس الجمهورية بحيث نص على أن صلاحيات الرئاسة في هذه الحالة، تنتقل وكالة إلى مجلس الوزراء^(٣)، وبالتالي تبقى المؤسسات عاملة بغياب رئيس الجمهورية.

أما في حالة إتهام رئيس الحكومة، وبغياب وجود نظام داخلي لمجلس الوزراء، فلا يبدو واضحاً مصير مجلس الوزراء. ولعل ظاهر النصوص، تجعل هذا الملف معلقاً لحين البت باتهام رئيسه، فلا ينعقد مجلس الوزراء إلا بعد إنتهاء الإتهام. وهذا الأمر غير منطقي ويقتضي بالطبع تجاوزه.

٢- رئيس الجمهورية والمجلس النيابي في ظل الأزمة السياسية:

مرة أخرى، يتبين أن رئيس الجمهورية لا دور فعال له، إلا في حدود ضيقة فيما يتعلق بسير العمل في مجلس النواب.

فالصلاحية الخاصة به هي توجيه رسالة إلى المجلس النيابي، أما باقي الصلاحيات فلا يمارسها منفرداً.

فبالرجوع إلى نص الفقرة العاشرة من المادة ٥٣ من الدستور، يستطع رئيس الجمهورية عندما تقتضي الضرورة توجيه رسائل إلى مجلس النواب. وقد فسّر النظام الداخلي لمجلس النواب هذه المسألة وميّز ما بين الرسائل المباشرة، التي توجه إلى مجلس

(١) تنص المادة ٦١ من الدستور على ما يلي: "يكف رئيس الجمهورية عن العمل عندما يتهم وتبقى سدة رئاسة خالية إلى ان تفصل القضية من قبل المجلس الأعلى.

(٢) تنص المادة ٧٢ من الدستور على ما يلي: "يكف رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن العمل فور صدور قرار الاتهام بحقه، وإذا استقال لا تكون استقالته سبباً لعدم إقامة الدعوى عليه أو لوقف المعاملات القضائية."

(٣) المادة ٦٢ من الدستور.

النواب، والتي ينتج عنها دعوة المجلس للإنعقاد خلال ثلاثة أيام من تاريخ إبلاغه عنها الرئيس، ويتم إستماع المجلس للرسالة، وترفع الجلسة ٢٤ ساعة وبعدها تستأنف الجلسة لمناقشة مضمون الرسالة واتخاذ الموقف بشأنها.

وما بين الرسالة التي توجه إلى المجلس بواسطة رئيسه، فهنا يدعو رئيس المجلس للإنعقاد خلال ثلاثة أيام لمناقشة مضمون الرسالة واتخاذ الموقف المناسب^(١).

وفي كلتا الحالتين، فإن هذا الأمر هو معنوي، لأن لا تأثير مباشر للرئيس على النواب الذين، وخصوصاً خلال الأزمات السياسية، يبقون متشبثين بإرادة الحزب السياسي الذي يتبعون له.

إذاً ما تقدم يرسم الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية منفرداً. أما باقي الصلاحيات، فلا يمارسها رئيس الجمهورية منفرداً وسنوردها تباعاً:

- **طلب إعادة النظر بالقانون:** على الرغم من أن هذه الصلاحية مرتبطة يقسم رئيس الجمهورية بالحفاظ على الدستور³⁶، وعلى الرغم من أنها تسمح له من حيث المبدأ الحرص على أن التشريع منسجم مع الدستور³⁷، وعلى الرغم من

(١) تنص المادة ١٤٥ من النظام الداخلي لمجلس النواب على ما يلي: "عندما يرغب رئيس الجمهورية بتوجيه رسالة الى مجلس النواب عملاً باحكام الفقرة ١٠ من المادة ٥٣ من الدستور، تطبق الاجراءات الآتية:

١- اذا كانت رسالة رئيس الجمهورية مباشرة، يبادر رئيس المجلس الى دعوة المجلس الى الانعقاد خلال ثلاثة ايام من تاريخ ابلاغه رغبة رئيس الجمهورية.

٢- بعد استماع المجلس الى رسالة رئيس الجمهورية، يرفع رئيس المجلس الجلسة لمدة ٢٤ ساعة، تستأنف بعدها الجلسة لمناقشة مضمون الرسالة واتخاذ المواقف او الاجراء او القرار المناسب.

٣- اما اذا كانت الرسالة موجهة بواسطة رئيس المجلس، فعليه ان يدعو المجلس للانعقاد خلال ثلاثة ايام لمناقشة مضمون الرسالة، واتخاذ الموقف او الاجراء او القرار المناسب."

³⁶ تنص المادة ٥٠ من الدستور على ما يلي: "عندما يقبض رئيس الجمهورية على ازمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الاخلاص للأمة والدستور بالنص التالي: "أحلف بالله العظيم أنني احترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها واحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه".

³⁷ وهي ما نعتبره الرقابة السياسية على دستورية القوانين.

أنه لا يجوز أن يُرفض طلبه، يبقى متوجباً على رئيس الجمهورية إطلاع مجلس الوزراء قبل أن يطلب من مجلس النواب إعادة النظر بالقانون³⁸. وهنا يصبح بحل في إصدار القانون إلى أن يتم إقرار القانون ومناقشته وذلك بالأغلبية المطلقة من الاعضاء الذين يؤلفونه قانوناً. ولولا موجب إطلاع مجلس الوزراء، والذي لا يستطيع رفض طلب الرئيس، لكانت هذه الصلاحية حرة تماماً من أي مرجع آخر. وبكل حال نرى أنه يقتضي اعتبار هذه الصلاحية عائدة للرئيس منفرداً، واعتبار تبليغ مجلس الوزراء برغبته رئيس الجمهورية بإعادة النظر بقانون هي مسألة شكلية بحتة.

- **حل المجلس النيابي:** لم يعد قرار حل المجلس النيابي عائداً لرئيس الجمهورية، بل أصبح قراراً يتخذ في مجلس الوزراء⁽¹⁾، بناء على طلب من رئيس الجمهورية ولأسباب أصبحت محصورة منذ إتفاق الطائف⁽²⁾.

³⁸ تنص المادة ٥٧ من الدستور على ما يلي: "الرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالأغلبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو اعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره."

⁽¹⁾ تنص المادة ٥٥ من الدستور على ما يلي: "يعود لرئيس الجمهورية، في الحالات المنصوص عنها في المادتين ٦٥ و ٧٧ من هذا الدستور، الطلب إلى مجلس الوزراء حل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة. فإذا قرر مجلس الوزراء، بناء على ذلك، حل المجلس، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم الحل، وفي هذه الحال تجتمع الهيئات الانتخابية، وفقاً لأحكام المادة الخامسة والعشرين من الدستور ويدعى المجلس الجديد للاجتماع في خلال الأيام الخمسة عشر التي تلي اعلان الانتخاب.

تستمر هيئة مكتب المجلس في تصريف الأعمال حتى انتخاب مجلس جديد.

وفي حال عدم اجراء الانتخابات ضمن المهلة المنصوص عنها في المادة الخامسة والعشرين من الدستور يعتبر مرسوم الحل باطلاً وكأنه لم يكن ويستمر مجلس النواب في ممارسة سلطاته وفقاً لأحكام الدستور."

⁽²⁾ هذه الحالات هي تلك المنصوص عنها في المادة ٧٧ من الدستور المتعلقة بتعديل الدستور، والحالتين المنصوص عنهما في الفقرة الرابعة من المادة ٦٥ من الدستور وهما إذا امتنع مجلس النواب، لغير أسباب قاهرة، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل.

بالمقابل، لا يمكن حل مجلس النواب إلا بناء على طلب رئيس الجمهورية. إذاً، فإن تقدير توافر الأسباب القانونية لحل مجلس النواب من جهة، واتخاذ القرار السياسي بحل المجلس يعود لرئيس الجمهورية، أما تنفيذ هذا القرار وجعله نافذاً فيعود لمجلس الوزراء.

– **تأجيل انعقاد المجلس:** من المجمع عليه فقهاً، أن نص المادة ٥٩ من الدستور^(١)، المتعلقة بتأجيل انعقاد المجلس لا محل لها للتطبيق في النظام السياسي والدستوري^(٢) اليوم. فمنذ وقت طويل إعتبرت هذه المادة منقضية لأنها مأخوذة من النظام الملكي البلجيكي^(٣). ولكن لم يتم إلغاء هذه المادة في النصوص الدستورية، ولم يعمد الرئيس ميشال سليمان إلى اللجوء إليها على الرغم من أنه لو لجأ إليها لاستطاع منع التمديد للمجلس النيابي الحالي، الأمر الذي كان يعارضه بشدة^(٤).

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية ليس له أي تأثير عملي على جلسات إنتخابات رئاسة الجمهورية، لا رئيساً ولا مرشحاً، وهو يستطيع التأثير

(١) تنص المادة ٥٩ من الدستور على ما يلي: "الرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد."

(٢) من أبلغ ما كُتب حول هذه النقطة ورد في: Edmond Rabbath, op. cit. P.412 وهذا ما يؤكد عليه المرجع المذكور أنفاً، بحيث أنه في الأنظمة الملكية، يعود بشكل عام للملك حق التأثير على عمل المجالس المنتخبة، إلا أن الديمقراطيات الحديثة لا تطبق هذه الصلاحيات، وإن وجدت.

(٣) وللتذكير، فإن المجلس النيابي مدد ولايته بصورة إستثنائية لغاية ٢٠ تشرين الثاني ٢٠١٤ بموجب القانون رقم ٢٤٦ تاريخ ٢٠١٣/٥/٣١ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٤ تاريخ ١ حزيران ٢٠١٣. وقد كان رئيس الجمهورية من أبرز المعارضين لهذا القانون، وكان يرفض بشكل قاطع التمديد للمجلس النيابي. وعندما طرح في الصحافة إمكانية استخدام رئيس الجمهورية لصلاحيته المنصوص عنها في المادة ٥٩ من الدستور، كان رد رئيس الجمهورية سلبياً. على الرغم من أنه لو استخدم صلاحيته هذه، لما كان بالإمكان التمديد للمجلس النيابي كون الفترة المتبقية من ولايته كانت ستتقضي خلال فترة الشهر المحددة في المادة ٥٩ من الدستور.

على المجلس النيابي من خلال مراجعة المجلس الدستوري للطعن بالقوانين التي يراها غير دستورية^(١).

في الختام، نرى أن رئيس الجمهورية هو سلطة أساسية يقتضي العمل على تعزيز صلاحياته.

إن تطور النظام السياسي اللبناني نحو الثنائية الحزبية، والإنقسام الحاد الذي يرافق هذا التطور هو أمر طبيعي في كل البلاد الديمقراطية، بحيث أن الخلاف في ما بين الأحزاب السياسية يكون واضحاً وقاسياً^(٢) في بداياته، ولكنه لا يلبث إلا وأن يتضاءل ليصبح من الصعب التمييز ما بين إيديولوجية الأحزاب التي تتحول إلى ماكينات إنتخابية^(٣).

(١) بالفعل، بدلاً من اللجوء إلى نص المادة ٥٩ من الدستور، لجأ رئيس الجمهورية إلى المادة ١٩ منه، والتي تعطيه صلاحية مراجعة المجلس الدستوري. علماً بأن المجلس الدستوري لم يستطع إتخاذ قرار يتعلق بدستورية التمديد لعدم إكمال نصاب أعضائه، بحيث لم يتوفر أغلبية ثمانية أعضاء لاتخاذ القرار.

(٢) إن بدايات الثنائية الحزبية كانت قاسية وواضحة في أغلب الديمقراطيات. إلا أن هذا الأمر لا يمكن أن يستمر، لأن الدولة لا تستطيع أن تستمر إذا تواصل الإنقسام الحاد:

« La situation est d'ailleurs courante dans les systèmes bipartites, les partis ne peuvent pas y être homogènes. S'ils étaient édifiés chacun sur une classe, une région, une religion, une langue, des affrontements dramatiques seraient inéluctables, l'État, le régime et la nation n'y survivraient pas. Aussi le plus souvent les partis sont-ils des coalitions d'intérêts différents- intérêts représentés dans chaque parti -, attachés à une idéologie au moins implicite commune, partageant le consensus sur les institutions et les règles du jeu politique. Leur programme est obligatoirement (fourre-tout) pour attirer la clientèle la plus large possible. »

Philippe Ardant, *Institutions Politiques & Droit Constitutionnel*, 16^e édition, L.G.D.J, Delta, p.253.

(٣) « Reposant, par priorité, sur une organisation locale les partis politiques américains sont, pour l'essentiel, des machines de placement électoral. En d'autres termes, à la différence de l'Europe, ils ne se soucient guère de l'idéologie et se bornent à gérer la société capitaliste, confondue de plus en plus avec le conservatisme. Il n'est pas

إن مرحلة المرور من إنقسام حزبي حاد إلى إنقسام حزبي معتدل يحتاج إلى وجود رؤساء تواقبيين، ويقصد بذلك الرؤساء الثلاث، الذين يستطيعون، وإن كان لهم انتماء سياسي وديني، أن يعملوا على تهدئة الخطاب السياسي وتلطيفه. وعلى رأس هؤلاء رئاسة الجمهورية، كون رئيس الجمهورية من خلال آلية انتخابه الدستورية يُفترض أن يكون رئيساً توافقياً لكل اللبنانيين، وبالتالي فإن بلورة دور الحكم الفاعل للرئيس لا يمكن سوى أن ينعكس تطوراً إيجابياً في الحياة السياسية اللبنانية. وإذا كان ثمة حديث متكرر حول ضرورة إعادة النظر بصلاحيات الرئيس وطلب تعديل الدستور للوصول لذلك، فإنّ الواقع هو أنه يقتضي البدء بتطبيق الصلاحيات التي نص الدستور عليها، وإلا لتكررت التعديلات وتكاثرت وبقي الرئيس دون صلاحيات.

surprenant, à cet égard, que la théorie du catch-all-party ait pris naissance outre-Atlantique. »

Jean Gicquel, *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, 16^e édition, Montchrestien, Delta, p.246, 247.

الفصل الخامس:
وقائع الجلسة الرابعة:
رئيس الجمهورية واحتمالات الخروج من المأزق

رئيس الجلسة النائب غسان مخيبر

المشاركون:

- د. اوجيني تتوري
- د. حسين عبيد
- أ. محمد حيدر
- د. جورج يزبك

الفقرة الأولى: مداخلة رئيس الجلسة النائب غسان مخيبر

هناك مجموعة من التساؤلات والجدليات التي يمكن طرحها والتي تبدأ من التساؤل حول عنوان الجلسة " رئيس الجمهورية واحتمالات الخروج من المأزق " ، حيث يمكن تقديم نوعين من المقترحات :

- مقترحات اجرائية : كيف لنا أن ننتقل من النقاشات النظرية الأكاديمية الى عقلنة السياسة، أي الانتقال من الكتاب الى الفعل .
- مقترحات في المضمون : هناك مسائل مرتبطة بأزمة النظام ككل وليس فقط بصلاحيات رئيس الجمهورية بالذات ، مثلا الكلام المستفيض عن قصور دولة القانون والمؤسسات . وهناك مسألة أوسع من الأزمة مرتبطة بالطائفية وتأثيرها على النظام بصياغته الدستورية وممارسته .

فهل الخروج من المأزق مرتبط بالنظام الانتخابي، هل نحن في نظام ديموقراطي أم في نظام أوليغارشي.

وبالتالي فان أمل وفعالية المؤسسات تعكس وجود نظام أوليغارشي وليس ديموقراطي، شخصية السلطة في مواجهة المؤسسات. فلا تتفاعل المؤسسات مع بعضها بقدر ما يتفاعل بعض زعماء الطوائف وزعماء الأحزاب المسيطرة على الطوائف، شخصية السياسة واتخاذ القرارات.

صلاحية المجلس الدستوري بتفسير الدستور التي نزعته منه مع تطبيق اتفاق الطائف، فهل من حاجة أن تستعاد هذه الصلاحية وهل يمكن أن تحل مشكلة.

أما بالنسبة لرئيس الجمهورية بالذات، فهل نعيد النظر بالنظام أم نصح بعض الثغرات الموجودة بالنظام ككل وبصلاحيات رئيس الجمهورية، هل ننظر الى اصلاح أم تغيير كامل بالصلاحيات الدستورية ، هل نحن أمام ثغرات أو سوء بالتطبيق.

هناك عدة مسائل طرحت مثل:

- انتخاب رئيس الجمهورية وهي مسألة نتفق، فهل من طريقة أخرى أكثر فعالية لانتخاب الرئيس؟.
- هل ينتخب الرئيس مباشرة من الشعب أم نبقى على انتخاب البرلمان للرئيس أم هناك آلية أخرى قد تزيد من فعالية اتخاذ القرار؟.
- هل يمكن أن نتطرق لمسألة عدم التجديد لرئيس الجمهورية ، فالدستور اللبناني تم تعديله أكثر من مرة؟.
- مسألة المداورة في الرئاسة هل يمكن تطبيقها؟.
- هل يمكن تطبيق قاعدة عدم التجديد لكل هذه الرئاسة؟.
- هل من المفيد اعادة النظر في صلاحيات الرئيس التحكيمية أو التقريرية المباشرة لتغييرها؟.
- كيف يمكن النظر لمشاركة رئيس الجمهورية في جلسات مجلس الوزراء ضمن الواقع السياسي وواقع الدستور، هل يجب أن يكون لرئيس الجمهورية كتلة نيابية، وهل يمكن ضبط هذه المسألة.

الفقرة الثانية: مداخلة د. اوجيني تنوري

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

على مستوى المؤسسات الدستورية يتمثل هذا المأزق بما يلي:

١- وجود مجلس نواب لا يجتمع وممدد له حتى شهر تشرين الثاني المقبل، وقد تنتهي هذه المدة المحددة دون اجراء انتخابات نيابية.

٢- حكومة مستقبلية تصرف اعمال مدّة أحد عشر شهراً تقريباً حتى تأليف حكومة جديدة.

٣- انتخابات رئاسية على الابواب، اذ تنتهي ولاية رئيس الجمهورية الحالي في ٢٥ 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 تتل ثقة المجلس النيابي.

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

هل الصلاحيات التي يتمتع بها دستورياً تسمح له بمواجهة مأزق مماثل أم أنها تفترض تعديلاً دستورياً 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 وفقاً للمادة ٤٩ من الدستور .
انقسمت آراء الفقه ضمن وجهتين:

- 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 وأكثر... والحديث حول موضوع الصلاحيات هو خارج عن روح اتفاق الطائف والدستور نصاً وروحاً^(١).

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^(٢).

- قسم آخر يشدد على ان التعديلات الدستورية لصلاحيات رئيس الجمهورية تمليها المصلحة الوطنية العليا باتجاه عقلنة النظام اللبناني في ضوء التجارب العديدة وصولاً 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

(١) ادمون رزق: مقابلة في جريدة الشرق الاوسط تاريخ ٢٠١١/٣/١٠ مع بولا أسطوح: "صلاحيات رئيس الجمهورية قبل وبعد الطائف تبقى سيد التأليف"، رزق للشرق الأوسط: "مفهوم الحصّة ينتقص من مقام الرئاسة"... ولسنا بحاجة لتعديل صلاحيات الرئيس".

(٢) حسن الرفاعي، مجلة المسيرة ٢١ ايار ٢٠٠٩، علماً انه في مرجع آخر يطرح تعديلاً في اطار حل المجلس النيابي.

خلال تمكين كل سلطة دستورية من اداء صلاحياتها انسجاماً مع الدور المعطى لها في الدستور^(١). تضم الفئة الثانية عددا كبيرا من القانونيين ولقد ارتكزنا على بعض اجتهاداتهم وآرائهم القانونية لآتمام هذا البحث الذي سنقسمه الى ثلاثة عناوين:

- اولاً: رئيس الجمهورية ومسألة التمديد للمجلس النيابي
- ثانياً: رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة
- ثالثاً: الحكومة والفراغ الرئاسي

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

اولاً: رئيس الجمهورية ومسألة التمديد للمجلس النيابي

في ٢٠١٣/٥/٣١ اصدر المجلس النيابي قانوناً بتمديد مدة ولايته لمدة ١٧ شهراً اي الى ٢٠١٤/١١/٢٠، بينما كان يجب اجراء الانتخابات النيابية في ٢٠ حزيران ٢٠١٣، وقد علل سبب التمديد بعدم امكانية اتفاق الاحزاب السياسية على قانون انتخاب جديد، وبالوضع الامني المتدهور في بعض المناطق والمرتبط بانعكاسات الحرب السورية.

(١) 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 - ٢٠١٣/٢/٢٨.

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⁽¹⁾. فلا يجوز التمديد للمجلس النيابي لان توكيل الناخبين للنواب هو لمدة محددة مسبقا، وولاية المجلس ترتبط بوكالة يعطيها الناخب للنائب الذي اقترح 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 ٢٧ 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 ممثلهم 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 ٥٧ 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 ٥٦ من الدستور.
- المادة ٥٩ التي تتيح له تأجيل انعقاد المجلس الى امد لا يتجاوز شهرا واحدا على الا يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد.

(1) 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 ٢٠١٣/٦/٢.

- المادة ١٩ التي تعطيه حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين.

وبما ان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة كاملة في اختيار ما يراه مناسباً من صلاحياته، فلقد مارس سلطته الاستثنائية هذه في استخدام المادة ١٩ من الدستور بعد ان وقع على قانون التمديد الصادر من المجلس النيابي. ثم شرح للشباب اللبناني الراض للتمديد ظروف توقيعه: " ورد القانون امس الى رئاسة الجمهورية وتضمن استعجال اصداره وفقاً للفقرة الاولى من المادة ٥٦ من الدستور التي توجب اصداره ونشرة خلال خمسة ايام، فكان لزاماً علي الاسراع في اتخاذ القرار حياله... لأن هذا القانون سلب حق المواطنين في الاقتراح والترشح، فرأيت ان اوقع القانون واتقدم بمراجعة امام المجلس الدستوري للطعن في دستوريته، بعد ما استبعدت نهائياً امكان ان اقدم على رده الى المجلس لاعادة النظر فيه او تأجيل انعقاد جلسة مجلس النواب، انسجاماً مع روح الدستور ومرتكزات الديمقراطية...". ولقد برر الرئيس توقيعه على القانون بأنه لا يريد شل مجلس النواب وتعطيل المجلس التشريعي او ممارسة الكيدية في استعمال السلطة... وبأن المادة ١٩ من الدستور لا تجيز التقدم بمراجعة امام المجلس الدستوري في قانون قبل صدوره^(١).

أما 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 ٨ من اعضائه على الاقل) بسبب ضغوط سياسية. ولقد كرروا الغياب في كل

(١) المصدر نفسه.

مرة كانت توجه لهم الدعوة لعقد جلسة حتى انتهت المهلة القانونية للنظر في الطعن فأصبح قانون التمديد المطعون به صحيحا غير قابل لأي طعن^(١).

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 ٤٩ من الدستور بالسهر على احترام الدستور ومنع حصول أزمة حكم وتعطيل الحياة التشريعية في البلاد.

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

- تعديل المادة ٥٧ 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^(٢).
- اضافة فقرة على المادة ٥٣ 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 ١٩٩٣/٢٥٠ والمعدل بموجب القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٠ الصادر بتاريخ

(١) البيان تاريخ ٢٠١٣/٦/١٩

(٢) انطوان انطوان سعد: "التعديلات الدستورية المقترحة 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 ٢٠٠٩/٧/٢٦.

٢٠٠٥/٥/٤ 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^(١).
- توسيع او الغاء شروط حل المجلس النيابي وعدم حصرها بشروط تعجيزية تقيد
صلاحية الحل^(٢) وفقاً للمادتين ٦٥ و ٧٧ من الدستور اللتين تحصران حق حل
المجلس بالحالات التالية:

- **المادة ٦٥:** اذا امتنع مجلس النواب، لغير اسباب قاهرة، عن الاجتماع
طوال عقد عادي او طوال عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدة كل منهما
عن الشهر او في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن
العمل".
- **المادة ٧٧:** اذا اصر المجلس، بأكثرية ثلاثة ارباع مجموع الاعضاء اللذين
يتألف منهم المجلس قانوناً، على تعديل احدى مواد الدستور، على الرغم
من رفض الحكومة التعديل.

إن الهدف من هذا التعديل هو تأمين التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تطبيقاً
لمقدمة الدستور، طالما ان هذا الدستور يعطي مجلس النواب القدرة على اسقاط الحكومة
ساعة يشاء عبر حجب الثقة عنها (المادة ٣٧)، بينما حصرت المادة ٥٥ حق الحكومة
في حل مجلس النواب بناء على طلب رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عنها

(١) المصدر نفسه.

(٢) سليم الحص: صوت بلا صدى، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ٢٠٠٤، بيروت، ص ١١٦ - عصام
سليمان: واقع النظام البرلماني اللبناني دراسات لبنانية مهداة الى جوزيف مغيزل، دار النهار ١٩٩٦، بيروت،
ص ١٧٣.

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^(١). لذلك، فبالإضافة الى اقتراح توسيع شروط الحل يطرح بعض فقهاء القانون الدستوري صيغا اخرى لألية حل مجلس النواب:

- اعطاء رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء صلاحية حل مجلس النواب^(٢). 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 ٥٥ التي تعطي لرئيس الجمهورية حق الطلب الى مجلس الوزراء حل مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة^(٣).

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

(١) حسن الرفاعي: المجلس ملزم بمهلة او بتعديل الدستور والظروف ليست متشابهة، جريدة اللواء، تاريخ ٢٠١٤/١/١١

(٢) حسن الرفاعي، المصدر نفسه.

(٣) انطوان سعد، المصدر نفسه.

جزء من المأزق الذي تتخبط فيه المؤسسات الدستورية، وإذا 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.

ثانياً: رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة:

يتمتع رئيس الجمهورية في مجال تشكيل الحكومة وفقاً للمادة ٥٣ من الدستور بالصلاحيات التالية:

- يسمي رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً الى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها (الفقرة ٢).
- يصدر مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء منفرداً (الفقرة ٣)
- يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة (الفقرة ٤).

في ظل هذه الصلاحيات يشارك رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة اكانت حكومة امر واقع او حكومة توافق. فاذا كان رئيس الجمهورية يوقع منفرداً 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 ٦٤ 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 الاكثرية السياسية في مختلف الطوائف التي تعبر عنها الكتل النيابية.

١- في الحكومة الحيادية: الحكومة في لبنان ليست حكومة رئيس الجمهورية ولا حكومة رئيس الحكومة بل هي حكومة الاكثريتين الميثاقية والنيابية^(١). لذا في حال توافر الشرط الاول اي دعم الاكثرية النيابية للتشكيلة الوزارية، 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"^(٢). فاذا قرر رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة اصدار مرسوم حكومة امر واقع لا تحظى بالاكثريه النيابية فهي لن تتمكن من نيل ثقة المجلس النيابي التي تعتبر شرطا اساسيا لكي تستطيع ان تمارس مهامها، وذلك وفقا للمادة ٦٤ 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. ولا تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة الا بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال". وهذا يعني ان هكذا

(١) عادل يمين، "في عدم دستورية حكومة الأمر الواقع"، جريدة الأخبار تاريخ ٢٥/١/٢٠١٤.

(٢) عادل يمين، المصدر نفسه.

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 ولفقرة "أ" من المادة ٩٥ 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^(١).

٢- في الحكومة الجامعة: إن 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؟

(١) جريدة النهار ٢٥/١/٢٠١٤.

لعل الجدل الدستوري حول صلاحية الرئيس بالمشاركة في اختيار الوزراء حداً بالبعض الى طرح فكرة تعديل الفقرة ٤ من المادة ٥٣ من الدستور التي تنص على ان رئيس الجمهورية يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة... بحيث تصبح كالتالي: "الاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء على تشكيل الحكومة، يصدر مرسوم تشكيلها...". لكي نتقاضي 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 الوزاري لعدم كفاءته او مناقبيته او بسبب ملاحظته قضائي^(١). او اذا وجد ان التشكيلة الحكومية لا تراعي النصوص الدستورية.

أما 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 مقتنعاً بأهليته، وهو اضافة الى كل ذلك مدعو وملزم بالتدقيق في كل اسم يقترح عليه لتولي حقيبة وزارية^(٢). فلو لم يكن المشرع يريد اشراك رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة لما كان ادرج تعبير "الاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء..." بل لكان اعطاه صلاحية اصدار مرسوم تشكيل الحكومة مع رئيس الوزراء، ويكون ذلك من دون وجوب الاتفاق

(١) انطوان سعد، المصدر نفسه.

(٢) ادمون رزق، المصدر نفسه.

معها على التشكيلة الحكومية. من هنا فان مسؤولية رئيس الجمهورية كبيرة في اخراج البلد من مأزق "تأليف الحكومة"، لأنه الوحيد المخول بحماية الدستور. وعلى المستوى السياسي تتعاضد مسؤولية رئيس الجمهورية في عملية التأليف طالما ان المناخ الدولي والاقليمي ملائم حالياً لهذا الأمر.

٣- **في توزيع الحقائق:** إذا كنا قد اوردنا ان تسمية الوزراء لا يمكن ان تتم الا برضى الكتل النيابية والقوى السياسية تطبيقاً للفقرتين "أ" من المادة ٩٥ و "ب" من مقدمة الدستور فماذا عن قضية توزيع الحقائق الوزارية والمداورة في هذا التوزيع وهي في كل استحقاق حكومي تشكل العقبة الكأداء امام تأليف الحكومة خصوصاً بعدما صنف رجال السياسة في لبنان الوزارات وقسموها الى سيادية وغير سيادية او استراتيجية او خدمانية، واصبح توزيع الحقائق 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 حقائق وازنة^(١).

٤- **في مهلة تشكيل الحكومة:** لم يأت الدستور على ذكر كيفية توزيع الحقائق فهو لم يحدد مهلة لتشكيل الحكومة. وبما ان التعثر يتكرر في تأليف الحكومات في لبنان ويؤدي الى فراغ حكومي يشرع الابواب امام تسبب الامن وعدم الاستقرار كان لا بد من ضرورة اعطاء رئيس الجمهورية حق اعادة الاستشارات النيابية

^١ النائب البطريركي العام المطران سمير مظلوم، النهار، ٢٥/١/٢٠١٤.

بعد مرور اكثر من شهرين على صدور مرسوم التكليف دون التمكن من تأليف الحكومة^(١).

إن 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

إذا نجح رئيس الجمهورية والرئيس المكلف في تشكيل حكومة ميثاقية جامعة ونالت ثقة المجلس النيابي، فالمشكلة دستورياً محلولة لان الدستور واضح وصريح اذ تضمن في المادة ٦٢ منه ما يلي: "في حال خلو سدة الرئاسة لاي علة كانت تتاط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء".

أما اذا شكلت حكومة جديدة ولم تنل ثقة المجلس النيابي فستحول الى حكومة تصريف اعمال بموجب الفقرة ٢ من المادة ٦٤ 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:

^١ ميشال قليموس – مرجع سابق

- 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^(١).
- دستورياً 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 المستقلة، لان صلاحيات الرئيس بموجب المادة ٦٤ تنتقل الى مجلس الوزراء مجتمعاً 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^(٢).
- 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 للانتخاب حاضرة وجاهزة للقيام بمهامها وفقاً للاصول^(٣).

(١) طوني بولس : الكلمة اونلاين تاريخ ٢٠١٣/١٠/١٨.

(٢) توفيق الهندي: مقابلة على MTV - ٢٠١٤/١/٢٨

(٣) سجع الأعور: "الحكومة المستقلة تبقى الفعلية طالما لم تتألف حكومة جديدة"، جريدة النهار ، تاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧.

صحيح لقد اشار الدستور في المادة ٧٤ الى هذا الموضوع اذ تضمن ما يلي: "اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته او سبب آخر، فلاجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون". ويضيف في المادة ٧٥: "ان المجلس الملتزم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة او اي عمل آخر". لكن هذه الاجتهادات تدفعنا الى وضع بعض الملاحظات:

- يجب توضيح مفهوم "تصرف 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 جزءاً لا يتجزأ من الحياة السياسية اللبنانية.

- ان التمديد لرئيس الجمهورية بعد التمديد لمجلس النواب هو أيضاً تمديد للمأزق السياسي فضلاً عن انه غير دستوري لان المادة ٤٩ من الدستور حددت ولاية رئيس الجمهورية بست سنوات ولا تجوز اعادة انتخابه الا بعد ست سنوات لانتهاء ولايته. إذ ان التمديد او التجديد اذا طرح يتطلب تعديلاً دستورياً، وهذا عمل غير مشروع وغير مقبول، لانه تعديل لحالة معينة. بل ان التعديل يجب ان يكون دائماً، باحلال احكام عامة جديدة محل الاحكام القائمة، وتعديل الدستور لحالة خاصة يعتبر منافياً لطبيعة الدستور وبالتالي بمثابة الخرق له^(١)، فلا يعدل الدستور للتمديد او التجديد لشخص معين بل يعدل على الوجه الذي يسمح للرئيس بعد اليوم بالترشح لولاية ثانية. فتصبح

(١) سليم الحص: مرجع سابق، ص ٢٦٣.

ولاية الرئيس اربع او خمس سنوات بدل الستة ويغدو بالامكان ترشح الرئيس لولاية ثانية واخيرة^(١).

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

فبناء على المادة ٤٩ 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 التامين 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 ٢٠٠٨ عندما تم الاتفاق على انتخاب (تعيين) العماد ميشال سليمان رئيسا للجمهورية

^(١)سليم الحص: مرجع سابق، ص ٢٦٥.

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. وعلمنا ان هذا القانون يقسم الدوائر الانتخابية على اسس طائفية صرفة وشكل الاساس في الانقسامات الطائفية الحادة التي ادت الى الحرب الاهلية عام ١٩٧٥. لم يؤمن هذا القانون، الذي تشكل على اساسه مجلس النواب، تمثيلاً شعبياً صحيحاً، وجعل الناخبين عرضة لكل التأثيرات المادية والمعنوية.

انطلاقاً 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. 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 اصلاً، 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 ٢٥ سنة منذ انعقاده كانت وما زالت كل طائفة تقوم انطلقاً مما يعطيها من مكاسب مقابل الطوائف الاخرى، ذلك ان هذا الاتفاق منذ ولادته كان مبنياً

على نوع من "توازن اللارضى" بين هذه الطوائف بمعنى انه ليس بين الفئات اللبنانية من كان راضيا عن نصيبه من المعادلة او مكثفيا به، خصوصا على مستوى توزع السلطات في كنف النظام الطائفي المعتمد^(١). 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 طائفها بموقع آخر^(٢)، حتى المداراة 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 ٩٥ 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 ١٩٩٢ ولكنها حتى الآن لم تشكل لان العصبية الطائفية والفئوية كانت وما زالت تعصف في ارجاء كل المجالس النيابية التي انتخبت منذ الطائف وحتى اليوم. بل انها أخذت في الازدياد واصبح الخطاب الطائفي للنواب اكثر حدة وشراسة. فهم لا يتورعون

(١) سليم الحص: مرجع سابق، ص ١٢٦.

(٢) سليم الحص: مرجع سابق، ص ٣٨٢.

عن اعتلاء المنابر من اجل الشحن الطائفي والمذهبي الذي اصبح يهدد الامن والاستقرار وديمومة الكيان اللبناني. من هنا فان الحفاظ على لبنان واستمرارية كيانه يحتملان 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 والتنمية.

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 يخطيء في ممارسة صلاحياته الدستورية او يتكأ في ممارستها. وتفترض الديمقراطية 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⁽¹⁾. 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

(1) جورج قرم: العلمانية: ادارة التعددية الدينية والمذهبية وتأسيس الحياة الديمقراطية الصحيحة" ، دراسات لبنانية مهداة الى جوزيف مغيزل ، دار النهار، ١٩٩٦ ، بيروت ، ص ٣٦٧.

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 تحضرنى دراسة قام بها العميد الدكتور كميل حبيب في كتابه "التوافقية المأزق في النظام اللبناني"، حيث رأى بأن أكثر من ٦٠% من المستجوبين اعتبروا ان التمثيل الطائفي يتعارض مع الولاء للوطن، لا بل ان العلمانية هي الركيزة الاساسية للولاء للوطن (٧٠% من المستجوبين)^(١).

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

الفقرة الثالثة: مداخلة د. حسين عبيد

إن عملية إنتخاب رئيس الجمهورية في لبنان هي من العمليات الأساسية في حياة لبنان، لأن الدستور أراد أن يكون رئيس الجمهورية رئيساً للدولة وليس لفئة معينة من الناس، وقد جعله في مصاف الحكم الأعلى لتوحيد كلمة الوطن بين مواطنيه وبنيه كافة. إن الممارسة السياسية لعملية الانتخاب وما يشوبها ويتخللها من خلافات وهزات ناتجة عن أمرين اثنين هما: الغموض والخلل في النص الدستوري لا سيما المادة ٤٩، أو النقص في فهم الصيغة اللبنانية في العيش المشترك التي ولدت بموجب الميثاق الوطني ١٩٤٣ وتكرست في العام ١٩٨٩ بموجب إتفاق الطائف. وما فاقم المشكلة على

^(١) Camille HABIB: Consociationalism and the continuous crisis in the Lebanese system , MAJD, Beirut , 2009 , P: 301 and 302.

مستوى الممارسة السياسية هو تجذّر الطائفية السياسية على مستوى الحكم ومؤسسات الدولة كافة إضافة الى طغيانها على الحياة السياسية ومكوناتها المختلفة.

يمكن القول، أن الطائفية هي علّة لبنان، في مجتمعه ونظامه السياسي. كما هي نقيض الديمقراطية والمواطنة وما تحملان من قيم الحرية والعدالة والمساواة. لقد حوّلت الطائفية مؤسسات الحكم في الدولة إلى محميات طائفية، من حيث تحوّل الرؤساء الثلاثة غالباً إلى زعماء لطوائفهم واعتبارهم ممثلي طوائفهم في الحكم، نتيجة العقلية السائدة بأن أي موقع من مواقع الرئاسات الثلاث هو من حصة الطائفة التي ينتمي إليها الرئيس. وهذا الشعور الطائفي يأتي نتيجة ممارسة أهل الحكم قبل وبعد اتفاق الطائف.

ولا خلاص لنا إلا بحلّ هذه المسألة المعقّدة والشائكة. فنحن نؤمن بضرورة الخروج من الأزمة الطائفية والانطلاق نحو تجاوز النظام الطائفي وهذه الصيغة البالية التي حكمت لبنان منذ أكثر من تسعين عاماً إلى صيغة ديمقراطية متطورة تنقل لبنان من دولة الطوائف إلى دولة المؤسسات.

لقد عاش لبنان نظام الهيمنة الطائفية في الجمهورية الأولى. وجاء اتفاق الطائف عام ١٩٨٩ لينقلنا إلى نظام العدالة الطائفية في الجمهورية الثانية أي نظام التوافق بين الطوائف.

وأمام الاعتراف بصعوبة المشكلة وتعقيداتها إلا أنه يجب الإقدام على خطوات جريئة قد تكون مطلوبة من بعض اللبنانيين وعدم الوقوف مكتوفي الأيدي أمام المصاعب. وما نسعى إليه من خلال هذه المداخلة هو بلوغ الجمهورية الثالثة اللاتائفية أي دولة إلغاء

الطائفية السياسية، باعتبار أن التوافقية التي نعيشها اليوم هي مرحلية ومؤقتة ريثما نتمكن من تجاوز الطائفية تدريجياً وليست غاية بحد ذاتها. نقبل بالتوافقية وسيلة لترسيخ الوحدة المجتمعية وتثبيت دعائم المجتمع اللبناني ولكن ليست على حساب دولة المواطنة والديمقراطية.

إن التجارب الدستورية الإصلاحية لنموذج النظام السياسي التوافقي في أوروبا الوسطى القريب من واقع النظام السياسي اللبناني الحالي التي اعتمدت الديمقراطية التوافقية، قد أكدت لنا أن إرادة النخب السياسية يمكن أن تشكل القاعدة الأساسية للتغيير نحو الأفضل. وهذا ما نحتاجه نحن، حيث أن طريق بناء الدولة الحديثة، الدولة المدنية اللاتائفية لا شك ولا ريب هو طريق شائك، صعب مستصعب يحتاج إلى تضافر جهود النخبة السياسية الحاكمة مع جهود كافة اللبنانيين المخلصين لوطنهم وإلى رجال وطنيين بانتمائهم، آمنوا بلبنان كوطن نهائي لجميع أبنائه وبضرورة قيام الدولة المدنية العادلة والقادرة.

إن همم الرجال تزيل أو تزيح الجبال، فيجب ولوج باب الخلاص ولا نأبه بالصعاب. انطلاقاً من القاعدة التي تقول: ما لا يدرك كله لا يترك جله. أمام عدم إمكانية تطبيق العلمنة في لبنان، أو الوصول إلى الدولة المدنية الحديثة لا بدّ من محاولة خرق الجدار السميكة وفتح ثغرة فيه قد تكون مقدمة لفتح الباب أمام إلغاء أو تجاوز المسألة الطائفية في لبنان.

أولاً: رؤية للإصلاح الإستراتيجي للنظام

إن إصلاح النظام السياسي والدستوري في لبنان وإلغاء الطائفية السياسية بهدف بناء الدولة المدنية الحديثة يتطلب خطوات جريئة وجهود جبارة. وبما أن التاريخ لم يذكر لنا

قطّ في صفحاته أن جماعات كانت تتمتع بسلطات رفيعة وامتيازات غير عادية قد أقدمت بمحض إرادتها على التنازل عنها^(١). إلا أن الإصلاح الحقيقي يتطلب تنازلات عن بعض المصالح الخاصة قد تطل جميع الطوائف والفرقاء السياسيين لصالح المصلحة الوطنية العليا أو المصلحة العامة للدولة.

إلا أن عملية التحديث والتغيير المطلوبة من الصعب أن تتم دفعة واحدة، لذا نعتقد بمرحلية الإصلاحات والخطوات الإجرائية للوصول إلى الأهداف المنشودة. باعتبار أن تحديث النظام السياسي اللبناني هو مسار قد يكون طويل الأجل وليس قراراً يتخذ في مجلس الوزراء للتنفيذ دفعة واحدة. ثم أن الخطوات والحلول المقترحة يجب أن تكون واقعية وقابلة للتطبيق انطلاقاً من القاعدة التي تقول بأن الحل الأفضل لأي مسألة معقدة هو الحل الذي يمكن تنفيذه فعلياً. ولهذا يجب أن تكون الاقتراحات منسجمة ومتلائمة مع الأهداف المرجوة التي نسعى إلى تحقيقها والوصول إليها في إطار ثوابت النظام البرلماني الديمقراطي. وأيضاً يجب أن تكون المقترحات منسجمة فيما بينها ومتكاملة مع بعضها البعض.

لذا نعتقد أن إلغاء الطائفية على صعيد النظام السياسي سيؤدي إلى تحسين أداء أهل الحكم باتجاه الممارسة السياسية الوطنية ومقاربة الديمقراطية أكثر فأكثر وصولاً إلى بناء دولة القانون والمؤسسات. فعندما تلغى الطائفية السياسية على المدى البعيد قد ينتج عن هذا الإجراء ما يلي:

١- تحرير موقع رئاسة الجمهورية من القيود الطائفية، ويصبح فعلياً ممثلاً للأمة اللبنانية جمعاء ورئيساً لجميع اللبنانيين من مختلف الطوائف والمناطق.

(١) جورج قرم، مدخل إلى لبنان واللبنانيين، ص ١٤٤-١٤٥.

- ٢- فك ارتباط رئيس الجمهورية بأية تكتلات طائفية أو سياسية مناطقية وتحريره من أية محاسبة أو مساءلة من هذا النوع. كأن يقال، ماذا قدّم لطائفته؟ وماذا قدّم لمنطقته وأهلها؟...
- ٣- تفعيل دور رئيس الجمهورية كحَكَمٍ بين السلطات، وكرئيس دولة لكل السلطات. وتمكينه من ممارسة صلاحياته كاملة دون الدخول في المساومات الطائفية والشخصانية وحقوق الطوائف.
- ٤- التخفيف أو الحد من السلبات الناتجة عن ما يُعرف بالصيغة الثنائية بين رئيسي الجمهورية والحكومة أو بالصيغة الثلاثية (الترويك)، في حال ظهورها، بين الرؤساء الثلاثة التي كانت تفرضها التوازنات الطائفية بين أهل الحكم وما يمثلون. والتي غالباً ما كانت تؤدي إلى المحاصصة الطائفية، باستثناء حالات التعاون بين السلطات التي نص عليها الدستور. وإن الممارسات الطائفية لأهل الحكم غالباً ما كانت تتم على حساب الأصول الديمقراطية، وبالتالي على حساب المؤسسات المنبثقة عن السلطات الرسمية.
- ٥- إن تحرير المناصب الرئاسية من القيود الطائفية يجعل منها مرجعيات وطنية فعلية تمثل جميع اللبنانيين أي تمثل الوطن بأجمعه ولا تمثل طوائفها أو مناطقها فقط. وهذا ما يمكّن الرؤساء الثلاث من ممارسة صلاحياتهم الدستورية ودورهم القيادي بعيداً عن الضغوطات والحسابات الطائفية والمناطقية.
- حيث أن رئيس الجمهورية يستمد شرعيته من الشعب والمجلس النيابي الذي انتخبه وفقاً للنظام البرلماني الديمقراطي وليس من أبناء طائفته وحسب. فرئيس الجمهورية هو الرمز الأعلى لسيادة البلاد، وقوة الرمز تكمن في الشرعية التي يأخذها عن طريق الانتخاب.

إن انتخاب رئيس الجمهورية على أساس وطني غير طائفي يؤدي إلى استبعاد المرشحين الطائفيين في أفكارهم وطروحاتهم ويبرز المرشحين الوطنيين أصحاب المنهج الوحدوي في الخطاب السياسي، وتمنح الرئيس المنتخب قوة إضافية تجعل منه رمزاً وطنياً لوحدة الشعب والأرض والمؤسسات.

لقد شكّل اتفاق الطائف والجمهورية الثانية مدخلاً لإنهاء الحرب الأهلية ومحطة مؤقتة وهامة للانتقال إلى الجمهورية الثالثة المنشودة. التي نعتقد أن الطريق إليها يبدأ بخطوة تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية كمقدمة أولى لتنفيذ البرنامج الإصلاحي الشامل من أجل تجاوز المسألة الطائفية.

إن لبنان وطن نهائي لجميع أبنائه، ولا يمكن أن يكون لطائفة دون أخرى أو لفريق دون سواه، وإن التيارات المتطرفة السياسية أو الدينية، مسيحية كانت أم إسلامية، غير قابلة للاستمرار في هذا النموذج الاجتماعي المتميز. من هنا يجب مساندة ودعم التيارات السياسية المعتدلة (المسيحية والإسلامية)، المؤمنة بنهاية وعروية هذا الكيان وضرورة الحفاظ عليه ومساعدته للخروج من أزماته المتعددة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. حيث يعوّل على هذه النخب السياسية المعتدلة كثيراً بالمساهمة الفعالة في عملية إنقاذ الوطن وتطوير نظامه السياسي.

إن عملية إلغاء الطائفية السياسية هي حياة للبنان واستمرار لهذا النموذج الحضاري في التعايش بين الأديان في هذا العالم الذي بدأ يشهد صراعاً بين الحضارات. علينا أن نؤكد ويقوة إمكانية تعايش الحضارتين المسيحية والإسلامية لنبقى نموذجاً قابلاً للحياة يحتذى به في أنحاء العالم.

إن عملية تحديث النظام السياسي والدستوري في لبنان صعبة ولكنها ممكنة وليست بمستحيلة. المهم أن نسلك الطريق الصحيح الذي يؤدي إليها ويمكننا من تجاوز المسألة

الطائفية تمهيداً لقيام الدولة المدنية الحديثة المرجوة التي قد نطلق عليها ساعتئذٍ الجمهورية الثالثة في لبنان.

ثانياً : في الخطوات العملية للخروج من المأزق

١- على مستوى النظام السياسي: اقترح التحول نحو النظام شبه الرئاسي وانتخاب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة اي بالاقتراع الشعبي المباشر وعلى دورتين أسوة بالنظامين الفرنسي والروسي. طبعاً مع الحفاظ على مبدأ فصل السلطات وأسس التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والابقاء على أدوات التأثير المتبادلة بين السلطتين. إضافة إلى منح بعض الصلاحيات الاضافية لرئيس الجمهورية تسمح له بالتدخل في مواجهة الازمات الوطنية الكبرى على مستوى الحكم والنظام. (على سبيل المثال: حلّ المجلس النيابي او إقالة الحكومة في بعض الحالات)، على ان يترافق ذلك مع بعض الاصلاحات السياسية الضرورية على مستوى البرلمان والحكومة منعاً لجنوح النظام السياسي نحو النظام الرئاسي.

٢- في التعديلات الدستورية المقترحة مرحلياً:

- أ- ضرورة تعديل المادة ٤٩ من الدستور لجهة:
 - تحديد نصاب جلسة انتخاب رئيس الجمهورية بوضوح تام.
 - تحديد آلية للترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.
 - تحديد آلية تلزم النائب بحضور جلسة الانتخاب تحت طائلة المسؤولية الوطنية (مثل تجميد العضوية أو الإقالة في حال الغياب المتكرر لثلاث

- جلسات متتالية بهدف تعطيل النصاب وبالتالي تعطيل الاستحقاق الرئاسي الوطني. أو اللجوء الى عقوبات او اجراءات أخرى).
- تحديد آلية واضحة للانتخاب والفوز وحصر الترشيح بمرشحين اثنين في الدورة الثانية.
 - إمكانية تعديل مدة الولاية لتكون ٥ سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.
 - تحديد مهلة زمنية واضحة لاستقالة موظفي الفئة الأولى على اختلاف وظائفهم وذلك قبل الترشيح للرئاسة.
 - إن هذه النقاط تشكّل ضوابط دستورية لسلامة الإستحقاق الرئاسي بحيث لا يجوز أن يبقى هذا الإستحقاق رهينة الأقلية النيابية وقدرتها على التعطيل.
- ب- تعديل المادة ٥٥ لجهة زيادة حالات حلّ البرلمان في بعض الأزمات الصعبة.
- ج- تعديل المادة ٥٦ لجهة تحديد المهل لتوقيع الوزير على المرسوم الجمهوري قبل صدوره.
- د- تعديل المادة ٦٩ لجهة إقالة الحكومة أو إعتبرها مستقيلة في بعض الحالات (مثال عندما تفقد ميثاقيتها).
- هـ- تمكّن رئيس الجمهورية من عرض بعض القضايا على الاستفتاء الشعبي العام والإحتكام للشعب في بعض الأمور المصيرية.
- إن هذه المقترحات تعزز صلاحيات الرئيس ويمكن أن تحوّل موقع رئاسة الجمهورية إلى رئيس الدولة الأول ويصبح الحَكَم فعلياً ورمزاً لوحدة الوطن وحامي الدستور والسيادة والاستقلال.

الفقرة الرابعة: مداخلة أ. محمد حيدر

إن الإبقاء على تفسير الدستور اللبناني بوجهة نظر سياسية من قبل الفرقاء بالمعنى الكلي أو النسبي يشكل عاملاً أساسياً من عوامل أزمة الحكم وأزمة النظام.

فلقد وقع الاختلاف على تفسير نصوص ومواد دستورية فيما مضى من الايام، وبالتأكيد ستطرح إشكاليات في المستقبل أيضاً من الأيام ليس أقلها:

١. نصاب جلسة انتخاب رئيس الجمهورية ومدى تأثير الكتل النيابية الضاغطة الناخبة او المعطلة في أن على دوره كحكم.

٢. دور رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الحكومة والتوقيع على مرسوم تأليفها في النظام البرلماني وتحديد شكلها: جامعة، حيادية، تكنوقراط،..

٣. حق النواب في تفويض رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الوزراء في سياق الاستشارات النيابية الملزمة.

٤. مدى فعالية صلاحية رئيس الجمهورية في ترؤس مجلس الدفاع الأعلى والتبعية السياسية لرؤساء الاجهزة الامنية.

٥. مدى وجوبية تعديل الدستور او مدى وجوبية الالتزام بالشروط المنصوص عليها في المادة ٤٩/منه عند وقوع الفراغ وهل نصيح في حل من مهلة السنتين المانعة من الترشح بالنسبة لبعض الوظائف.

هذه الأسئلة والإستفسارات هي أسئلة متمادية في الزمن و التعديلات الدستورية موضوع القانون الدستوري رقم ١٨/١٩٩٠ المنبثقة عن وثيقة الطائف للوفاق الوطني اللبناني والتي وردت في نفس السياق لبعض الوثائق والمبادرات التوفيقية التي سبقتها .

لقد جاءت الوثيقة التي شكلت نواة حقيقية لتعديلات دستورية أكثر تطوراً حيث تضمنت مزيداً من الأحكام التفصيلية والإصلاحية لإرساء مفهوم التعاون بين السلطات من خلال وجوب التنسيق فيما بينها ووضع الضوابط الضامنة لاستمراريتها. وعلى ما قاله **أستاذي الدكتور / أحمد سرحال** :اعيد إجلاس النظام البرلماني على قاعدته بعدما كان مقلوباً على رأسه.

إنها وثيقة لم تسعى إلى نسف الركائز الدستورية والنظام، وإنما إلى تعديله (خاصة في المواد ١٧ و ٢٤ - مؤقتاً ولمرة واحدة - ٣٠-٤٤-٥٢-٥٥-٥٦) وتعيد له حيوية التوجه البرلماني بإضافات يستعيدها هذا الأخير (مثلاً الفقرة الخاصة برئيس مجلس الوزراء) ويمكن لها أن تشكل مرحلة إطمئنان كل من "اللبنانيين الى مصيره".

ولقد علّق القول بصحة هذه الخلاصة او خطئها على عاملين:

- إتاحة الفرصة للسير حتى النهاية بتطبيق الوثيقة ،
- كيفية التعامل بين السلطات حيث ان الحكم ليس مجرد نص انما التعامل وممارسة ايضاً.

فالمبدأ هو التعاون بين السلطات وتوازنها ورئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء يشاركون ويحكمون ولكن دون معرفة حدود وصلاحيات كل شريك. وكان يمكن لإصرار كل من رئيس المجلس ورئيس الحكومة على استعمال صلاحيته الدستورية كافة ان يشكل دليل عافية في إطار المنافسة الديمقراطية السليمة. بيد ان الخطر في ظل الخلافات المتفاقمة ولعبة المصالح والطائفية والمذهبية ان تهتز

الأوضاع السياسية من جديد ويطاح بكل ما تم تحقيقه في مسيرة السلام الوطني حتى الان.

ثالثاً: صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في وثيقة الطائف

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يسهر على إحترام الدستور والحفاظة على إستقلال لبنان ووحدته وسلامة اراضيهِ وفقاً لأحكام الدستور وهو القائد الاعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء. ويمارس الصلاحيات الاتية:

- ١- يتراًس مجلس الوزراء عندما يشاء دون ان يصوت .
- ٢- يرئس المجلس الاعلى للدفاع.
- ٣- يصدر المراسيم ويطلب نشرها وله حق الطلب الى مجلس الوزراء إعادة النظر في اي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية. فإذا اصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ او انقضت المهلة دون إصدار المرسوم او إعادته يعتبر المرسوم او القرار نافذاً حكماً ووجب نشره.
- ٤- يصدر القوانين وفق لمهل المحددة في الدستور ويطلب نشرها بعد إقرارها في مجلس النواب كما يحق له بعد إطلاع مجلس الوزراء إعادة النظر في القوانين ضمن المهل المحددة في الدستور وفقاً لأحكامه ، وفي حال انقضاء المهل دون إصدارها او إعادتها تعتبر القوانين نافذة حكماً ووجب نشرها.

- ٥- يحيل مشاريع القوانين التي ترفع اليه من مجلس الوزراء الى مجلس النواب.
- ٦- يسمي رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً الى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها.
- ٧- يصدر مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء منفرداً.
- ٨- يصدر بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء مرسوم تشكيل الحكومة.
- ٩- يصدر المراسيم بقبول استقالة الحكومة او استقالة الوزراء او إقالتهم.
- ١٠- يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وابرامها بالإتفاق مع رئيس الحكومة ولا تصبح نافذة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء. وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تتمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. اما المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يمكن إبرامها الا بعد موافقة مجلس النواب.
- ١١- يوجه عندما تقتضي الضرورة رسائل الى مجلس النواب.
- ١٢- يدعو مجلس النواب بالإتفاق مع رئيس الحكومة عقد دورات استثنائية بمرسوم.
- ١٣- لرئيس الجمهورية حق عرض أي أمر من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الاعمال.
- ١٤- يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالإتفاق مع رئيس الحكومة .
- ١٥- يمنح العفو الخاص بمرسوم.

١٦- لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته الا عند خرقه الدستور او في حال الخيانة العظمى.

لم تشكل هذه النصوص حائلا " دون التأزم السياسي ولم تكن كافية للاجابة على الاسئلة المطروحة واعطاء التفسير الصحيح للدستور للحؤول دون التعطيل عند كل استحقاق، بفعل الاختلاف في التفسير
وكأن من اسقط عن المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور في المادة ١٩/منه بعدما نصت عليها وثيقة الطائف كان راغبا" بعدم ايجاد حلول ،،،،
وكي لا نذهب الى ورشة تعديلات دستورية قد يسميها البعض مؤتمر تأسيسي، وهو بالواقع لا زال غير مستساغ اذ يعتبره البعض مساسا" بالصيغة فلنعطي على الاقل للمجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور لا سيما لجهة ما اتصل بممارسة الرئيس للحكم.

الفقرة الخامسة: مداخلة د. جورج يزبك

بداية، لنعترف نحن اللبنانيين، أننا مسؤولون عن الازمة السياسية التي أوجدنا أنفسنا في صميمها، لاننا نريد التوافق لكن بمعيار أكثرى، ونريد الاكثرية لكن معيار توافقي، نريد الديمقراطية لكن نرفض نتائجها، ونريد الدستور لكن نرفض الالتزام بمنطوقه. أريد أن أطرح أولاً المشكلة من خلال تساؤلات في الاساس.

- هل نحن أمام أزمة حكومة أو أزمة حكم؟
- أزمة سياسية ام أزمة وطنية؟

الجواب السريع أننا أمام أزمة حكم، وأزمة كيان، وأزمة وطنية بدليل العناصر التالية:

١- عدم احتكامنا الى الدستور وعدم احترام مهله وآلياته لانتخاب رئيس للجمهورية، أو لانتخاب مجلس النواب، أو في تأليف الحكومة، الامر الذي لا يحصل الا بتدخل خارجي، ومناخ اقليمي- دولي على غرار اتفاق الطائف واتفاق الدوحة وما نتج عنهما.

٢- تصرف الفرقاء في زمن الازمات الكبرى، وفي لحظة التحولات الكبرى، تصرفاً سياسياً وأقل، بينما المطلوب تصرف وطني وأكثر.

٣- القبول بحل وسط أو حل توافقي يعبر عنه عادة بنجاح سياسة تدوير الزوايا لكن بعد فوات الاوان، بعد مرحلة قاتلة من المراوحة وخسارة الوقت، وهذا يظهر أن اللبناني، وأقصد المسؤول اللبناني، لا يتقن فن ادارة الوقت الضائع لصالح الخير العام. يأتي الحل التوافقي بعد فشل اختبار عض الاصابع الذي غالباً ما يفود الى أرباح شخصية متبادلة، لكن الى خسارة كبيرة في الرصيد الوطني العام.

إذاً عدم الاحتكام للدستور من جهة، والاجتهاد السياسي في معرض النص من جهة ثانية، يجعلان الاستحقاقات مزاج الشارع السياسي، خاصة وأن كل جهة سياسية وطائفية تتمتع بنوع من حق النقض "الفيتو"، وهذا ما يعبر عنه تهذيباً بالميثاقية.

هل المطلوب للحل لامركزية الفيتوات الموزعة على القيادات التي تمثل الطوائف، أم مركزية السلطة بيد رئيس الجمهورية، ليس من قبيل انتمائه الطائفي، بل لموقعه الدستوري؟

أعتقد أن الافتراض الثاني يشكل المدخل الحقيقي للحل. فلقد خسرنا في الدستور ما كان مونتسكيو يسميه

(La faculté d'empêcher) هذه السلطة ولو المحدودة أساساً بحق وقف اصدار القوانين، يجب تعميمها واعتمادها كاجراء للافلات من الازمات السياسية. يجب تعميمها كسلطة منع: منع الازمة السياسية من الاستفحال، منع العطلة السياسية، منع التعطيل، منع الفراغ.

وهذا يستوجب بالتأكيد تعديل الدستور واسترجاع بعض صلاحيات رئيس الجمهورية مقرونة بملء الثغرات الفاضحة في الدستور وفي مقدمها وجوب تحديد مهلة للتأليف، ينتهي بانقضائها التكليف. فكيف نلزم الحكومة بمهلة ٣٠ يوماً من تاريخ صدور مرسوم تشكيلها للتقدم ببيانها الوزاري(م ٦٤)، ولا يحدد الدستور مهلة لتأليفها. كيف نفسر تحديد مهل لاصدار القوانين وهي شهر من تاريخ احوالها من مجلس النواب الى الحكومة أو ٥ أيام اذا كانت معجلة (م ٥٦)، وتحديد مهل للقرارات الصادرة عن الحكومة، ولم يحدد الدستور مهلة للسلطة التي تصدر هذه القوانين. بكلام آخر، عالجنا الفعل وأهملنا الفاعل، عالجنا الفرع وأسقطنا الاصل.

طبعاً ليس المطلوب العمل بنظام (Pocket veto)، أو (Veto de poche) كما هي صلاحيات الرئيس الاميركي، ولا العمل بنظام (Veto du tiroir) أو فيتو الدرج، كما هي الحال في بورتو ريكو، لاننا نكون كمن ينتقل من تعطيل بالامر الواقع الى التعطيل بالدستور.

المطلوب مأسسة الاداء، بدءاً باعمال قاعدة "لا اجتهاد في معرض النص"، وصولاً الى التعامل مع الثغرات الدستورية بمقتضى القواعد الآمرة، وإلا لا خلاص من الازمة.

فيمكن مثلاً هنا بفعل عدم تحديد مهلة للتأليف، اعمال قاعدة المهلة المعقولة التي يأخذ بها القانون الاداري.

أعتقد أن الحلول الجذرية، فيجب البحث بها في صلب النظام، وأبرز العناوين التي يجب السير بها، اللامركزية الادارية الموسعة كأحد أبرز الاصلاحات في النظام بوجهته الداخلية، والحياد الايجابي كأحد أبرز الاصلاحات في سياسة الدولة ببعدها الخارجي. في كل الاحوال، يجب الخروج من نظرية الظروف الاستثنائية، والا اعتماد التناسب بين الاجراءات المستخدمة والظرف الاستثنائي، بمعنى تسريع ملء الفراغات على اختلافها لعدة الظروف الاستثنائي، هذا هو الحل وبالتأكيد لا ننتظر صلاة استسقاء سياسية، بل صدمة انقاذية على يد الجميع.

الفصل السادس: **مشاركات خارجية**

الفقرة الاولى: مشاركة د. انطوان سعد

التعديلات الدستورية المقترح إجراؤها على صلاحيات رئيس الجمهورية

الفقرة الثانية: مشاركة د. جوزاف عيسى

صلاحيّات رئيس الجمهوريّة بين التصنيف الدستوري والواقع العملي

الفقرة الاولى: مشاركة د. انطوان سعد

التعديلات الدستورية المقترحة إجراؤها على صلاحيات رئيس الجمهورية

على الرغم من الموقع الطبيعي الذي بات يحتله رئيس الجمهورية في ظل دستور عام ١٩٩٠ كحَكَم بين السلطات ، إلا أنّ دوره الدستوري لا يزال يشوبه بعض الثغرات التي نرى وجوب إجراء تعديلات دستورية عليها ، فيتاح للرئيس أن يقوم فعلاً بدوره انطلاقاً من موقعه كحَكَم بين السلطات وكحَامٍ للدستور ورمز لوحدة الأرض والشعب .

إن ما نقترحه تعديله ليس من باب تعزيز موقع الرئيس بين السلطات الدستورية ، بل من أجل تمكينه من القيام بدوره كحَكَم فعلي بين السلطات ، وليس كمن يقتصر دوره " كمتفرج " أو " كمشاهد " ، فلا يجوز أن يكون الرئيس ضعيفاً ولا محايداً ضمن حياد سلبيّاً ، بل حَكَمًا قوياً وحياده إيجابي^(١).

كما أن ما نقترحه لا يدخل ضمن إطار إعطاء الرئيس دور المعرقل لسير عمل السلطات الدستورية مثلما أظهر واقع الممارسة أحياناً هذا الأمر ، بل يجب أن يسهم دوره في تأمين انتظام عمل هذه السلطات وضبط أدائها ، لأن رعايته للدولة يجب أن تكون رعاية الأب الصالح « Le bon père de famille » ، فيضع نصب عينيه رغبات الرأي العام وأمانيه ، ويحترم إرادة الأغلبية النيابية في تأمين أجواء سليمة في البلاد ، كي لا يؤدي التنافس بين الأغلبية الحاكمة والأقلية المعارضة إلى أزمة حكم أو إلى تهديد كيان الدولة .

^(١) O. Duhamel : Drt. Const. Le pouvoir politique en France, 4^{ème} édit. Points essais 1990, p. 157 .

إن رئيس الدولة لا يتعاطى مع السلطات كطرف بينها ، كما لا يتمّ التعاطي معه على أساس أنه فريق ، لئلا يفقد موقعه ودوره الحقيقي ، فهو يعلو كما يقول وزير العدل ورئيس الوزراء الفرنسي الأسبق « M. Debré » فوق الأغلبية العابرة ^(١) « Le Président est au-dessus des majorités passagères » ، وفي موقعه كرئيس للدولة كلها يرمز إلى وحدة الدولة التي يمثلها ، فيستطيع ، كما يقول إدمون رباط، بحكم هذه الوضعية وإذا كان أهلاً لها أن يمارس سلطاناً معنوياً عظيماً ^(٢). ولهذا فإن من أهم ما يجب العمل على تعديله في دستور عام ١٩٩٠ ، ما يأتي:

- ١- إعطاء الرئيس حقّ حلّ مجلس النواب بناءً على اقتراح يقدم إليه من قبل مجلس الوزراء ، لا سيما في حالة نشوب صراع حاد بين الحكومة ومجلس النواب ، حينئذٍ يكون للرئيس أن يقرر الموافقة أو عدم الموافقة على هذا الحل شرط أن يأتي قراره منسجماً مع تطلعات الرأي العام والمصلحة العليا للبلاد في إطار تأمين إستمرارية عمل المؤسسات الدستورية ، وبغية إنهاء الأزمة الناشئة عن المواجهة بين الحكومة والمجلس ، فيتترك للشعب أمر الفصل بينهما .
- ٢- تفعيل حقّ الرئيس بممارسة حقه في الاعتراض على القوانين، لأنه قد لا يتمكن أحياناً من دراسة القوانين جيداً إذا ما أُحيلت إليه فعلاً قبل حلول مهلة الشهر لإصدارها بأيام قليلة من انقضاء هذه المهلة، إذ تعتبر القوانين نافذة ووجب نشرها بمجرد انصرام المهلة.

^(١) M. Debré : « La République et son pouvoir » Nagel 1950, p. 192 , voir M. Souheil Bauji, Le Président de la République Libanaise, Thèse en droit, poitiers, 1977, p. 629.
^(٢) إدمون رباط : الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، ١٩٨٣ . والجزء الثاني الطبعة الثانية ١٩٧١ ، دار العلم للملايين ، بيروت . الجزء الثاني ، ص ٦٣٥ .

٣- إطلاق يد الرئيس في حالة توافر الظروف الاستثنائية لكي يتمكن منفرداً من دعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد بصورة استثنائية ، لأنه وكما هو معمول به حالياً بموجب دستور عام ١٩٩٠ ، قد يكون رئيس مجلس الوزراء على اختلاف في الرأي مع رئيس الجمهورية فلا يتفقان على الدعوة . فإذا ما أتيح لرئيس الجمهورية أن يدعو منفرداً مجلس الوزراء إلى الانعقاد استثنائياً فإن ذلك ينسجم مع دوره كمدافع عن الدستور وحامٍ له ولمصالح الوطن والشعب ، إذ أنه بحكمته قد يرى أن هناك ظروفاً دقيقة لا تحتمل انتظار موعد انعقاد مجلس الوزراء الدوري ؛ حينئذٍ يعود لمجلس الوزراء مجتمعاً أن يوافق على الموضوع المطروح من قبل الرئيس أو أن يرفضه من دون أن يدخل في تقدير عنصر الضرورة أو العجلة التي استدعت الدعوة الاستثنائية لمجلس الوزراء لما في ذلك من إحراج للرئيس .

٤- منح الرئيس صلاحية الاعتراض على المراسيم العادية التي لا تحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء، شأن المراسيم التي تحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء ، على أن يصبح الرئيس ملزماً بالتوقيع عليها خلال المهلة المقررة لصدور المراسيم التي يقرها مجلس الوزراء (خمسة عشر يوماً) تحت طائلة اعتبارها نافذة بعد انقضاء هذه المهلة ، وذلك كي لا يعرقل الرئيس عمل ونشاط الوزارات والمرافق العامة^(١).

^(١) تشير إلى أن ما نقترح تعديله ضمن إطار صلاحيات رئيس الجمهورية يهدف إلى تمكين الرئيس من ممارسة دوره كحكم بين السلطات وذلك إلى جانب التعديلات الدستورية الأخرى الواجب إجراؤها لا سيما تلك النصوص التي يشوبها بعض الإلتباس أو الإبهام الدستوري « Confusion Constitutionnel » ما يسبب بالفوضى الدستورية « Chaos Constitutionnel » وفقاً لما أوردته مجلة « Magazine » في العدد الصادر بتاريخ ٢٩/١٢/٢٠٠٦ ، مثل الفقرة ٢ من المادة ٥٣ من الدستور أو تلك النصوص التي تمنح الرئيس والحكومة صلاحية معينة يمكن تعطيلها وجعلها بدون فائدة أو غير منتجة « Inopérante » مثل نص المادة ٥٨ الذي يخضع تطبيقه لإرادة رئيس مجلس النواب . (راجع في هذا الصدد كتابنا تحت عنوان :

٥- منح الرئيس صلاحية تعيين أربعة من أعضاء المجلس الدستوري العشرة على أن ينتخب مجلس النواب ثلاثة أعضاء وتعيّن الحكومة الأعضاء الثلاثة الباقين، وذلك أسوةً بما هو حاصل في الدستور الإيطالي وفقاً لأحكام المادة /١٣٥/ منه حيث يعين الرئيس ثلث أعضاء المحكمة الدستورية وثلث أعضاء مجلس القضاء الأعلى ويتزأس الرئيس هذا المجلس أيضاً بصفته القاضي الأول . وبموجب الدستور الفرنسي الحالي يعيّن الرئيس ثلث أعضاء المجلس الدستوري استناداً لأحكام المادة /٥٦/ من الدستور الصادر في ٤/١٠/١٩٥٨ وتعديلاته .

٦- تعديل نص الفقرة الرابعة من المادة /٥٣/ من الدستور بحيث يصبح على الشكل التالي: " يتفق مع رئيس مجلس الوزراء على اختيار كل أعضاء الحكومة ، ويصدر مرسوم تشكيلها ومراسيم قبول استقالة الوزراء أو إقالتهم". وبذلك نتفادى أي تفسير من شأنه أن يحوّر صلاحية الرئيس في المشاركة في تشكيل الحكومة دون حاجة لأن يعطى الرئيس حصة معينة تزيد عن الثلث المعطل أو الضامن أو تنقص عنه بما يتعارض ودوره الفعلي في الإسهام في اختيار كل أعضاء الحكومة ويتمحور هذا الدور في اختيار الوزراء كافة ، وفي الإعتراض على التعاون مع أي وزير يقترحه رئيس الحكومة ، إذا ما وجد رئيس الجمهورية أن هذا الوزير غير أهل لتولي المنصب الوزاري لعدم كفاءته ولعدم مناقبيته أو ربما بسبب ملاحقته قضائياً أو لكونه لا تتوافر فيه شروط الترشح للانتخابات النيابية مثلاً .

" موقع رئيس الجمهورية ودور ه في النظام السياسي اللبناني قبل وبعد اتفاق الطائف " مكتبة الحلبي الحقوقية (٢٠٠٨).

وإذا أردنا الغوص قليلاً في مضمون بعض هذه التعديلات بالإستناد إلى الدور التحكيمي الفاعل للرئيس، ولأجل تمكينه من لعب دور الحَكَم بين السلطات كونه لا يملك تجاه السلطتين الدستوريتين سوى حق الاعتراض. ولقد انتقد الكثيرون هذا الواقع الدستوري ، حيث اعتبر البعض أنه يجب أن تكون معادلة الحل معكوسة، بمعنى وجوب إعطاء مجلس الوزراء حق اتخاذ المبادرة وترك اتخاذ القرار النهائي لرئيس الجمهورية^(١)، مما يمكنه من الفصل في النزاعات الكبرى الدائرة بين السلطات^(٢).

فلا يمكن للرئيس أن يكون حَكَمًا في نزاع دائر بين سلطتين لا يستطيع أن يفصل فيه ، فأبي حَكَم هذا الذي يفصل في نزاع قرره أحد المتخاصمين ؟ وإذا ما قلنا بوجوب انتخاب الرئيس من قِبل الشعب لكي يتمكن من حل البرلمان ، فإننا نسأل هل أن مجلس الوزراء منتخب من قِبل الشعب ؟ .

لقد اعتبر « G. Burdeau » أن هذا الحق قائم في الأنظمة الملكية البرلمانية ويمارسه الملك من دون أن يكون منتخباً من قِبل الشعب^(٣). ونشير في هذا الإطار إلى أن النظام الرئاسي لا يتناسب مع واقع المجتمع اللبناني الطوائفي (كون الرئيس مارونياً، ما يجعله وطاقته متقدمين على سائر الطوائف الأمر الذي يعيدنا إلى دستور ١٩٢٦ الذي اعتمد النظام الرئاسي بصورة غير مباشرة) وهذا ما قد يسبب الصراع بين الطوائف التي ستجد أنها غير مشاركة في صنع القرار السياسي). . بالإضافة إلى عدم وجود علاقة بين هذا النظام ومنح الرئيس حق تقرير حل مجلس النواب بناءً على اقتراح مجلس الوزراء، فيكون مجلس الوزراء هو من يقرّر المواجهة مع البرلمان وليس الرئيس، لكن الرئيس قد يرفض أو قد يقرر الحل فقط لحسم النزاع بينهما وتجنب البلاد أزمة سياسية عبر

^(١) أحمد سرحال : أزمة الحكم في لبنان . صادر عن المؤلف ، سنة ١٩٩٠ ، ص ٨٤ وما يليها .

^(٢) حبيب الزغبى : لبنان على طريق النهوض ، الطبعة الأولى ، صادر عن المؤلف ، ٢٠٠٠ ، ص ٨٦ .

^(٣) G. Burdeau : Drt. Const. Et inst. Polit., 18^{ème} édit., L.G.D.J., 1977, p. 136.

الاحتكام إلى إرادة المواطنين الذين يختارون من خلال الانتخابات الوقوف إلى جانب إحدى السلطتين . حصل هذا الأمر على سبيل المثال في النظام البرلماني الألماني ، عندما رفض الرئيس اقتراح حل البرلمان المقدم إليه من قبل رئيس الوزراء في العام ١٩٨٣^(١).

وبعدما كانت صلاحية الرئيس مطلقة في اتخاذ قرار حل مجلس النواب على أثر تعديل الدستور اللبناني، لا سيما المادة /٥٥/ منه بتاريخ ١٧/١٠/١٩٢٧ و ٨/٥/١٩٢٩ ، حيث لم يكن يحتاج الرئيس إلا لقرار معلن يتخذه بموافقة مجلس الوزراء ليصدر القرار القاضي بحل مجلس النواب ولم يكن مجلس الوزراء يتجرأ على معارضة الرئيس لكونه يملك حق إقالة الوزير أو حتى الحكومة .

فإنه وبموجب تعديلات عام ١٩٩٠ بات قرار الحل الذي يقترح الرئيس اتخاذه مرتبطاً باقتراحه تعديل الدستور استناداً لأحكام المادة ٧٧ من الدستور، بالإضافة إلى حالتين أخريين نصت عليهما الفقرة الرابعة من المادة ٦٥ من الدستور وهما : " حل مجلس النواب بطلب من رئيس الجمهورية إذا امتنع مجلس النواب لغير أسباب قاهرة ، عن الاجتماع طوال عقد عادي أو طوال عقدين استثنائيين متواليين لا نقل مدة كل منهما عن الشهر ، أو في حال رده الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل، ولا تجوز ممارسة هذا الحق مرة ثانية للأسباب نفسها التي دعت إلى حل المجلس في المرة الأولى".

إن الأسباب التي تدعو لحل مجلس النواب تشبه إلى حد بعيد الأسباب الواردة في النص الأساسي للمادة ٥٥ من دستور ١٩٢٦ . وإذا كانت الغاية من السماح لمجلس الوزراء بحل مجلس النواب تهدف إلى منع هذا الأخير من تعطيل الحياة الدستورية والسياسية

(1) P. Lauvaux : Le parlementarisme, Que sais-je ? , 2^{ème} édition, Paris, 1997 , p. 63.

في البلاد ، من جراء امتناعه عن الانعقاد طوال عقد عادي أو عقدين استثنائيين لا تقل مدة كل منهما عن الشهر ، أو في حال رد الموازنة برمتها، وعلى الرغم من استحالة توافر مثل هذه الأسباب، إلا أن اتخاذ قرار الحل بعد تعديل عام ١٩٩٠ في حال توافرت شروطه يكون معلقاً بإرادتين: بإرادة الرئيس من جهة حيث يكون له حق اتخاذ المبادرة والطلب من مجلس الوزراء حل مجلس النواب إذا ما توافرت الشروط الدستورية وبموافقة مجلس الوزراء من جهة ثانية إذا ما توافرت الشروط الدستورية أيضاً.

ومن حيث نشوء هذا الحق فقد كان الملك في بريطانيا يمارسه في القرن السابع عشر للحكم منفرداً أو لكي يؤجل انعقاد المجلس لمدة طويلة للغاية ذاتها. وبعدما باتت السيادة الوطنية تتمثل في البرلمان، بات الملك يمارس هذا الحق بمشاركة الحكومة. ثم بات هذا الحق يُمارس من قِبَل رئيس الحكومة المسؤول أمام البرلمان، والملك هو الذي يعلن هذا القرار من دون أن يكون له حق التقرير فيه^(١).

في فرنسا منح دستور الجمهورية الخامسة الحالي الرئيس السلطة الاستثنائية لاتخاذ قرار الحل بموجب المادة ١٢ منه ، حيث أن شيئاً لا يمنعه من اتخاذ قرار مماثل لأي سبب كان إذا ما تحققت الشروط الشكلية وهي عدم اتخاذ قرار الحل أثناء تطبيق أحكام المادة ١٦ من الدستور ، أي في حالة الظروف الاستثنائية ولدى انتهاء ولاية الرئيس وقبل تسليم الرئيس الجديد ، وفي خلال مدة سنة تلي تاريخ الانتخابات التي جرت على أساس قرار الحل . وقد أقدم الرئيس « C. De Gaulle » على اتخاذ هذا القرار في ١٠/٩/١٩٦٢ وفي ٣٠/٥/١٩٦٨ وكذلك فعل الرئيس « F. Mitterrand » بتاريخ ١٤/٥/١٩٨٨^(٢)، في حين تم استخدام هذا الحق لمرة واحدة في عهد الجمهورية الرابعة

(1) C. Clessis, D. Maus, J. Robert, P. Wajzman : Droit constitutionnel, Montchrestien, Paris 1989, p 360.

(2) P. Ardant : Les institutions de la V^{ème} République, 3^{ème} édition. Hachette, Paris, 1995, p. 57.

من قبل حكومة « Faure » عام ١٩٥٥^(١). بصورة عامة ، وقد استُخدمت هذه الصلاحية في كل من النظامين البرلمانيين البريطاني والفرنسي بأشكال مختلفة .

في ظل دستور عام ١٩٢٦ وفي الفترة التي تلت إستقلال لبنان عام ١٩٤٣ ، حلّ الرئيس بشارة الخوري مجلس النواب للإتيان بمجلس يوافق على التمديد له متذرعاً بعدم وجوب إجراء العملية الإنتخابية في موسم الإصطياف كما أقدم الرئيس شمعون على حل المجلس في العام ١٩٥٣ بحجة ضرورة تعديل القانون لتحقيق تمثيل صحيح للمواطنين ، بينما حل الرئيس شهاب المجلس مرتين ، الأولى عام ١٩٦٠ بموجب قانون " التسوية " كما قيل عنه وذلك لإزالة مسببات ورواسب ثورة ١٩٥٨ ، ومرة ثانية في العام ١٩٦٤ بحجة أن الظروف العامة تستدعي ذلك لكن الهدف كان الإتيان بمجلس يؤمن إستمرارية " النهج الشهابي " ، ثم حلّ العماد عون المجلس في العام ١٩٨٩ إلا أن مرسوم الحل بقي حبراً على ورق لعدم اقترانه بالدعوة لإجراء انتخابات مجلس بديل كما يفرض الدستور ، وقد اعتبر مجلس شورى الدولة هذا المرسوم باطل كأنه لم يكن « Caduc »^(٢). هذا فضلاً عن أن الحكومة البتراء (المؤلفة من ثلاثة وزراء مسيحيين فقط) وغير الحاصلة على ثقة المجلس النيابي ، لم تكن تتمتع بصلاحيات رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية .

أما الدستور اللبناني لعام ١٩٩٠ فقد جعل الرئيس شريكاً في اتخاذ مثل هذا القرار ، إلا أن هذه الشراكة تبقى ضعيفة إذا ما اعتبرنا أن هذه الصلاحية تدخل ضمن الدور

(١) J. C. Cabanne : Introduction à l'étude de drt. Const. Et la science politique Privat, Toulouse, 1981, p. 166.

(٢) م.ش.د. قرار رقم ٧٠ تاريخ ٩٨/١١/٣ الخوري/الدولة م.ق.إ. العدد الثالث عشر ، المجلد الأول ١٩٩٩ ، ص ٨٥.

التحكيمي للرئيس ، إذ أن اتخاذ مثل هذا القرار بات أمراً مستحيلاً بعد تعديلات عام ١٩٩٠ . وقد تساءل الرئيس الهراوي عن سبب تقدم النائب نصري المعلوف بهذا الاقتراح في الطائف ، بعدما وجّه إليه أكثر من مرة سؤالاً بهذا الخصوص إلا أنه لم يتلقَ جواباً^(١) . ويقول إدمون رزق أنه شخصياً كان مع عدم إعطاء الرئيس حق حلّ المجلس النيابي خشية افتعال فراغ كالذي حصل سنة ١٩٨٨ ، وأدى إلى تعطيل الدولة، ولولا بقاء مجلس النواب لتّمت تصفية الجمهورية. وقد أورد رزق هذا الموقف في بعض بيانات " لقاء الوثيقة والدستور " وكرّره في مواقف إعلامية.

ورأى البعض أن هذا الحق بات من الصعب ممارسته، وأن سبب إقراره بالطريقة التي أقرّ فيها يكمن في أن الحل الذي كان يعتبر سيفاً مسلطاً على رؤوس النواب يجعلهم مطواعين لرئيس الجمهورية، بدلاً من كونهم السلطة الأولى في الدولة ، لذلك جاء التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ لينقل حالة الاختلال المفرض لصالح رئيس الجمهورية إلى حالة اختلال جديد لمصلحة البرلمان^(٢). فيما اعتبر البعض الآخر أن حق الحل ليس بين أيدي الحكومة ، ولا بين أيدي الرئيس بل في أيدي المجلس النيابي نفسه وفقاً لنص المادة ٦٥ من الدستور^(٣). وهذا صحيح لأن المجلس الذي لا ينعقد طوال عقد عادي وآخرين استثنائيين ، يعني أنه راغب في حل نفسه بطريقة غير مباشرة . . . وفي حالة غريبة ومستهجنة جرى إقفال المجلس لمدة سنتين تقريباً (٢٠٠٧-٢٠٠٨) ، بتصرف منفرد وتعتقي من قبل رئيسه .

^(١) إلياس الهراوي : عودة الجمهورية من الدويلات إلى الدولة ، الطبعة الأولى ، دار النهار ، ٢٠٠٢ ، ص ٤٩١ .

^(٢) زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، صادر عن المؤلف ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ٧٨٨ وما يليها .

^(٣) عصام سليمان : دور رئيس الجمهورية بعد الطائف ، دراسات صدرت عن المركز اللبناني للدراسات بعنوان مراجعة نقدية وطنية لوثيقة الوفاق الوطني ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٠ ، ص ٧٤ .

الحقيقة أن ما أقره المشرّع في المادة ٦٥ من الدستور ، جاء ليحدّ من التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، حيث باتت هذه الأخيرة مشلولة لجهة عدم قدرتها على التأثير في السلطة التشريعية ، في مقابل عدم تقييد المشرّع الدستوري حق طرح الثقة بالحكومة من قِبَل السلطة التشريعية . وبعدها حصر المشرّع الدستوري شروط حل المجلس بالحالات المنصوص عنها في المادة ٦٥ من الدستور ، أضعف موقع الحكومة تجاه البرلمان وجعل النظام اللبناني أقرب إلى النظام المجلسي، وولّد حالة من عدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأولى، ما يقتضي إلغاء الشروط المنصوص عنها في هذه المادة ليصبح حق الحل غير مقيد بأية شروط كما هي الحال بالنسبة لحق المجلس في نزع الثقة من الحكومة ، وذلك لتدارك مسألة عدم التوازن بين السلطات لجهة تأثيرها بعضها على بعض ، ولأجل حُسن تطبيق مبادئ النظام البرلماني .

وقد قال رئيس الحكومة الأسبق ووزير العدل الفرنسي « M. Debré » في هذا الصدد وفي معرض نقاش أمام الهيئة العامة لمجلس الدولة الفرنسي: " إن الرئيس الحَكَم يقتصر دوره لدى إقرار الحل على الطلب من سلطة ثانية الفصل في هذا القرار ، وهذه السلطة هي الهيئة الناخبة التي إما أن تعاقب الحكومة فتختار المجلس نفسه ، وإما أن تكافئ الحكومة فتختار مجلساً جديداً"^(١). لذا ، لا يمكن للرئيس أن يقف موقف المتفرج في الصراع الدائر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بل يجب أن يكون قادراً على الحسم تجنباً لوقوع البلاد في أزمة سياسية .

(١) M. Debré : Discours devant l'Assemblée générale du conseil d'Etat, R.F.S.P., 1959, p. 22.

إن منح الرئيس هذه الصلاحية ليس فيه تكريس لمبدأ الحكم المنفرد ، بل منح موقع الرئاسة القدرة على الفصل في المنازعات الكبرى ، وإنقاذ النظام من حرب المواقع التي طالما عانى منها لبنان تحت صيغة " الترويكا " وتحديداً بين موقعي الرئاستين الثانية والثالثة^(١). عند ذاك إذا رأت الحكومة أنها لا تستطيع أن تمارس مهامها في ظل المواجهة القائمة بينها وبين البرلمان ، فإنها تقترح اتخاذ قرار الحل وترفعه إلى رئيس الجمهورية الذي يدرس هذا الاقتراح وينظر في مدى جديته وفي الغاية من اتخاذه، وإذا كانت الحكومة في اقتراحها تهدف فعلاً إلى تجنب البلاد الوقوع في أزمة حكم . بناءً عليه ، فإن الرئيس يتخذ القرار استناداً إلى الدور الجديد المناط به بموجب دستور عام ١٩٩٠ ، ولكن على الرئيس قبل اتخاذ هذا القرار أن يكون مدركاً المحاذير الناجمة عن اتخاذه ، إذ ينبغي عليه أن يدرس الموقف بحرص وحذر ودقة قبل الإقدام على اتخاذ قرار الحل ، لأن النتيجة يمكن أن تخرج الرئيس^(٢). لكن وبما أن الرئيس يلعب دور الحكم ، فإن النتيجة لن تؤثر عليه لأن حياد الرئيس يفرض عليه ممارسة هذا الحق كلما استفحل النزاع بين الحكومة والبرلمان حيث تُعتبر هذه الصلاحية قمة العمل التحكيمي الذي يقوم به الرئيس على حد ما قاله « P. Lauvaux » « في هذا المجال : La »
« dissolution c'est la manifestation suprême de l'arbitrage du chef de l'Etat »^(٣) .
وعليه فإنه يقتضي إضافة فقرة إلى المادة /٥٣/ فقرة ١٣ يكون نصها على الشكل التالي :
" حلّ مجلس النواب بناء على اقتراح الحكومة، وذلك في كل مرة ينشأ نزاع حاد بينها وبين المجلس".

(١) حبيب الزغبى : مرجع مذكور ، ص ٨٦.

(٢) محمد كامل ليله : القانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٨٤٦ وما يليها .

(٣) P. Lauvaux : Le parlementarisme, Que sais-je ? , 2ème édition, Paris, 1997, p. 84.

أما عملية تقدير الحاجة للتعديل الدستوري من أجل منح الرئيس صلاحية حل المجلس النيابي فهي تنطلق من دور الرئيس استناداً إلى ما ورد في الفقرة الأولى من المادة ٤٩ التي ألزمت الرئيس بالسهر على احترام الدستور ، « Le Président veille au respect de la constitution » بالإضافة إلى كونه حامي الحقوق « Le protecteur des droits » ، وهو يقوم بحلّ المجلس النيابي منعاً لحصول أزمة حكم وتعطيل استمرارية المرافق العامة الأمر المرتبط بسلامة الشعب وهي السلامة والشرعة الأسمى « Salus populi suprema lex » .

أما بالنسبة للتعديلات الأخرى ، فإنه وبالإضافة إلى ضرورة الاتفاق بين رئيس الجمهورية والرئيس المكلف لتشكيل الحكومة ، فرض الدستور الاتفاق بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء لدعوة مجلس الوزراء إلى الانعقاد استثنائياً كلما رأى رئيس الجمهورية ذلك ضرورياً . لكن عقبة قد تقف أمام ممارسة الرئيس لهذه الصلاحية ، وأمام تلبية تأمين مستلزمات الضرورة المستجدة ، فقد لا يتفق الرئيس مع رئيس مجلس الوزراء بوجوب إجراء هذه الدعوة . أو قد يكون لرئيس الحكومة وجهة نظر مغايرة لتلك التي لدى رئيس الجمهورية ، فلا يرى ضرورةً لهذه الدعوة . على هذا الموضوع علّق بعضهم معتبراً أنه كان من الأوفق تعديل الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور لأجل منح رئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً من دون أن تتم هذه الدعوة بالاتفاق مع رئيس الحكومة ، لأن الضرورة أحياناً تقضي بدعوة مجلس الوزراء من دون أن يكون رئيس الحكومة موافقاً على ذلك لسبب من الأسباب ، فتكون نتيجة الخلاف تعريض البلاد للهزات . وبالإمكان اتباع آلية لحسم هذا النوع من تباين وجهات النظر بعرض الأمر (أي ضرورة الدعوة) على مجلس الوزراء واتخاذ قرار بهذا الشأن

بأكثرية الثلثين^(١). بناءً عليه، إذا لم يوافق رئيس الحكومة على إجراء هذه الدعوة فإن للرئيس ولدى حضوره إلى مجلس الوزراء أن يطرح ما كان يريد طرحه في الجلسة الاستثنائية ومن خارج جدول الأعمال وأن هذه الصلاحية العائدة للرئيس تشبه إلى حد بعيد صلاحية الرئيس في طرح أي من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء ومن خارج جدول الأعمال^(٢).

إننا إذ نؤيد ما قاله د. محمد المجذوب في هذا الصدد لجهة وجوب حصر ممارسة هذه الصلاحية برئيس الجمهورية من دون موافقة رئيس مجلس الوزراء ، وذلك بسبب كونه حامياً للدستور والمدافع عن الوطن واستقلاله ، عندما يرى أن هناك ظرفاً طارئاً لا تحتمل انتظار انعقاد مجلس الوزراء في موعده العادي ، له أن يوجّه دعوة إلى مجلس الوزراء للانعقاد بصورة استثنائية ، لكننا لا نوافق على الطرح القائل بأن لمجلس الوزراء أن يقدر ما إذا كانت هنالك فعلاً ضرورة تستدعي هذا الانعقاد الاستثنائي لمجلس الوزراء ، لأن في ذلك نوعاً من الرقابة أو من الاعتراض على السلطة الاستثنائية أو التقديرية التي يمارسها الرئيس في هذا المجال ، لأنه إذا لم يجد مجلس الوزراء ضرورة لانعقاده ، بخلاف ما قدره الرئيس عندما دعا المجلس إلى الانعقاد استثنائياً ، فذلك قد يجرح الرئيس بصورة مباشرة ، بحيث يجب أن يحصل التصويت داخل مجلس الوزراء فقط على الموضوع الذي يطرحه الرئيس ، من دون التصويت على توافر عنصر الضرورة للانعقاد .

(١) محمد المجذوب : مرجع مذکور ، ص ٣٣٣.

(٢) ألبير منصور : مرجع مذکور ، ص ٢٥٣.

وعن القول إنه إذا لم تتم هذه الدعوة فللرئيس أن يطرح ما كان يراه ضرورياً في الجلسة العادية لمجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال ، نرى أنّ عنصر الضرورة قد ينتفي ، فيفقد الموضوع المطروح طابعه الاستثنائي .

وقد أخذ موضوع دعوة مجلس الوزراء للانعقاد بصورة إستثنائية نقاشاً حاداً عندما دعا رئيس الحكومة فؤاد السنيورة مجلس الوزراء استثنائياً إلى الانعقاد في ٢٥/١١/٢٠٠٦ وأقرّ مشروع الاتفاقية المتعلقة بإنشاء المحكمة الدولية ونظامها بموجب المرسوم رقم ٢ تاريخ ٢٥/١١/٢٠٠٦^(١) النافذ حكماً ، بحجة أنه لا يجوز لرئيس الحكومة منفرداً أن يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد بصورة استثنائية وذلك على أساس أن المبادرة في الدعوة تعود إلى رئيس الجمهورية بصورة حصرية الأمر الذي يخالف أحكام الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور^(٢) .

لكن في الواقع إن رئيس مجلس الوزراء بصفته هذه يملك صلاحية مطلقة في دعوته للانعقاد وفق ما نصت عليه الفقرة السادسة من المادة ٦٤ من الدستور ، سواء بصورة استثنائية أو بصورة عادية ، فهو ليس مجرد رئيس إداري لمجلس الوزراء بل هو رئيس فعلي له لا سيما أنه المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء . وقضى العُرف بأن يدعو رئيس الحكومة مجلس الوزراء إذا ما استدعت ذلك ظروف إستثنائية ، خصوصاً إذا كان رئيس الجمهورية في تلك المرحلة يقاطع الحكومة ، معتبراً

^(١) ردّ رئيس الجمهورية مشروع المرسوم ، بتاريخ ٢٥/١١/٢٠٠٦ ، لكن مجلس الوزراء عاد وأصرّ على قراره وذلك في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢/١٢/٢٠٠٦ الذي اعتُبر نافذاً حكماً سنداُ لأحكام المادة ٥٦ من الدستور اللبناني . نُشر هذا القرار بتاريخ ١٤/١٢/٢٠٠٦ في العدد رقم ٥٩ ، من الجريدة الرسمية .
^(٢) عادل يمّين : جريدة النهار ، العدد الصادر بتاريخ ١١/١٢/٢٠٠٦ .

إياها غير شرعية على أثر استقالة الوزراء الشيعة منها بالإضافة إلى وزير أرثوذكسي مؤيد له.

بناءً عليه فإنه يقتضي منح رئيس الجمهورية صلاحية دعوة مجلس الوزراء منفرداً للإنعقاد وبصورة إستثنائية وذلك كلما وجد ضرورة وحاجة ماسة لذلك لا سيما في حالة سفر رئيس الحكومة أو غيابه ، وفي كل مرة تكون مصالح البلاد أو المواطنين مهددة بخطر محقق أو أن مقتضيات السلامة العامة تستدعي ذلك . على أن هذه الصلاحية لا يجوز أن تحجب مسألة الإتفاق مع رئيس الحكومة على هذه الدعوة بحيث يعدل النص الدستوري للفقرة ١٢ من المادة /٥٣/ على الشكل التالي : " يدعو مجلس الوزراء إستثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً إما منفرداً، أو بالإتفاق مع رئيس الحكومة " .

وإذا ما أتيح لرئيس الجمهورية أن يدعو منفرداً مجلس الوزراء إلى الانعقاد استثنائياً فإن ذلك ينسجم مع دوره كمدافع عن الدستور وحامٍ له ولمصالح الوطن والشعب ، إذ أنه بحكمته قد يرى أن هناك ظروفاً دقيقة لا تحتمل انتظار موعد انعقاد مجلس الوزراء الأسبوعي ؛ حينئذٍ يعود لمجلس الوزراء مجتمعاً أن يوافق على الموضوع المطروح من قبل الرئيس أو أن يرفضه من دون أن يدخل في تقدير عنصر الضرورة أو العجلة التي استدعت الدعوة الاستثنائية لانعقاد مجلس الوزراء لما في ذلك من إحراج للرئيس .

أما بالنسبة للخلل الذي يشوب التطبيق العملي للمادة ٥٧ من الدستور حيث يعود لرئيس الجمهورية بعد اطلاق مجلس الوزراء حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره (وهي مهلة شهر) وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حلٍّ من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشته مرة أخرى ، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً . وفي حال

انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره . فإن ذلك يحصل من خلال إحالة القانون إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء التي تبلغ رئاسة الجمهورية من دون مهلة محددة ، بل تسري مهلة الشهر على إصدار القانون منذ تاريخ الإحالة من مجلس النواب إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، التي قد تتلأ لأسباب مختلفة في إبلاغ المديرية العامة لرئاسة الجمهورية الرئيس بحيث قد تنقضي مهلة الشهر دون أن يتمكن الرئيس من الاطلاع الفعلي على القانون بصورة كافية، الأمر الذي قد يحرم الرئيس من ممارسة هذا الحق مما يقتضي تعديل المادة ٥٦ من الدستور التي تمنح الرئيس مهلة شهر لإصدار القانون ، بحيث تسري مهلة الشهر لكي يصدر الرئيس القوانين التي أقرها البرلمان منذ تاريخ إحالتها على الحكومة وإيداعه فعلياً من المديرية العامة لرئاسة الجمهورية . فيصبح نص المادة /٥٦/ على الشكل التالي:

"يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال مهلة الشهر اعتباراً من تاريخ إيداع القانون لدى المديرية العامة لرئاسة الجمهورية. أما القوانين التي يتخذ المجلس قراراً بوجوب استعجال إصدارها فيجب عليه أن يصدرها في خلال خمسة أيام ويطلب نشرها على أن تسري المهلة اعتباراً من إيداع القانون لدى المديرية العامة لرئاسة الجمهورية".

أما بالنسبة لمنح الرئيس صلاحية تعيين بعض أعضاء المجلس الدستوري ، إذ أن ذلك يدخل أيضاً في إطار تعزيز دوره التحكيمي فيجب إضافة فقرة على المادة /٥٣/ من الدستور على الشكل التالي :

١٤ - " يعين أربعة من أصل عشرة من أعضاء المجلس الدستوري " .

ولهذه الغاية يجب إضافة فقرة إلى نص المادة الثانية من القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠ والمعدل بموجب القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٠ الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٤ ويعدل نص الفقرة هذه على الشكل التالي :

- ١ - يعيّن رئيس الجمهورية أربعة أعضاء
- ٢ - ينتخب مجلس النواب ثلاثة أعضاء
- ٣ - تنتخب الحكومة ثلاثة أعضاء

نأمل في أن نكون قد عالجتنا جانباً من الشوائب التي اعترت دستور عام ١٩٩٠ لأن في تصحيحها تصحيح لدور الرئيس الحَكَم لا الحاكم ، الراعي لا الأمر ، رئيس لدولة لا رئيس سلطة حكم حيادي لا طرف ، حياده إيجابي لا سلبي ، دوره فاعل وتوافقي لا تعطيلي .

الفقرة الثانية: مشاركة د. جوزاف عيسى

صلاحيات رئيس الجمهورية بين التصنيف الدستوري والواقع العملي

بعدما كانت السلطة الإجراءية، بيد رئيس الجمهورية، حيث كانت المادة (١٧) "القديمة" تنص على أن "تناط السلطة الإجراءية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفقاً لأحكام هذا الدستور"، أصبحت بيد مجلس الوزراء الذي تتمثل فيه الطوائف وفق ما جاء في التعديل الدستوري الصادر في ٢١ / ٩ / ١٩٩٠ إذ جاء في المادة (١٧) الجديدة "تناط السلطة الإجراءية بمجلس الوزراء، وهو يتولاها وفقاً لأحكام هذا الدستور". بناءً على ما تقدّم يمكن طرح السؤال الآتي: ما هي صلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية في

ضوء الدستور المعدّل؟ وبالتالي كيف تتوضّح هذه الصلاحيّات من منطلق مقارنة التصنيف الدستوري مع الواقع العملي؟
سنحاول الإجابة عن هذه الإشكاليّة من خلال طرح أسئلة ثلاث:

أولاً: ما هو التصنيف الدستوري للنظام اللبناني الذي يمكن من خلاله تبيان صلاحيّات رئيس الجمهوريّة وفق التعديل الجديد؟

يصنّف النظام اللبناني قياساً على الأنظمة السياسيّة المقارنة المعمول بها في العالم، بأنّه نظام برلماني، ولقد جاء في مقدّمة الدستور اللبناني في الفقرة "ج" أنّ "لبنان جمهوريّة برلمانيّة...". وجاء في الفقرة "هـ" أنّ "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"، وهو المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه الأنظمة البرلمانيّة، ذلك أنّ النظام الديمقراطي البرلماني بقدر ما يؤكّد على فصل السلطات وتوازنها، يؤكّد أيضاً على التعاون بين السلطتين التشريعيّة والإجرائيّة، وهذا ما يعتمده لبنان في النص الدستوري لنظامه السياسي.

غير أنّ التصنيف الدستوري للنظام اللبناني يعترضه الواقع السياسي في أغلب الأحيان، فعلى الرغم من اعتماد نظامه، كبنية دستوريّة، للنظام البرلماني، لم تحقّق العمليّة السياسيّة ومعها مسألة إنتاج السلطة في علاقتهما مع النظام، التوافق مع المعايير التي يقوم عليها النظام البرلماني، حيث طغت التوازنات الطائفيّة على العمليّة السياسيّة، وبانت هذه الأخيرة أسيرة مجتمع تتنازع معايير مختلفة تتقاذف قواه السياسيّة في فهمها لديناميّة العمليّة السياسيّة المنتجة للسلطة.

إنَّ بنية النظام لم تجعل من العملية السياسيَّة تدخل الإطار المدني، المرتكز على أسس تقوم على التوازنات السياسيَّة الهادفة إلى التنافس وفق مشاريع، تتفق عليها أو تعارضها القوى السياسيَّة، ضمن مفهوم الدولة الجامعة، إنَّما هي أسيرة توازنات لا تلبث أن ترتدي الرداء الطائفي، الذي يغلب مصلحة الطائفة على حساب مصلحة الدولة، والذي لا يعكس بالضرورة الطروحات السياسيَّة التي ترجَّح طرحاً على آخر وفق معايير الديمقراطية التنافسيَّة، إنَّما بالفعل يقبع على النظام ويكبِّل الإرادة السياسيَّة التي تحاول التفلُّت من بنيته اللاديمقراطيَّة.

فالواقع أنَّ النظام السياسي اللبناني بقي أسير توازنات لها علاقة بالماضي وبالتاريخ، ولم تستطع القوى المتحرِّرة من تلك التوازنات، الهادفة لبناء الدولة الديمقراطيَّة، من صياغة مشروع جديد يقوم على معادلة جديدة، ما جعل من الدستور يتأرجح بين المبادئ الدستوريَّة وواقع بنية المجتمع، ذلك "أنَّ معرفة الأوضاع الدستوريَّة معرفة صحيحة، تتطلب دراسة موجَّهة، ليس فقط إلى علاقتها بالمبادئ الدستوريَّة، وإنَّما أيضاً إلى شكل انبثاقها من النظام الاجتماعي القائم فيها"^(١).

إنَّ التصنيف الدستوري للنظام اللبناني الذي اعتمد النظام البرلماني كميّار تقوم عليه أسس المؤسَّسات السياسيَّة للدولة، جعل من حالة النظام في علاقتها مع المجتمع تتطلب التوفيق بين التصنيف البرلماني للدستور من جهة، والبحث عن سبل توفُّق بين التصنيف الدستوري والواقع من جهة ثانية، ذلك أنَّ تصنيفاً دستورياً لا يتطابق مع بنية المجتمع وتفاعلاته السياسيَّة، يجعل من هيكلية الدولة تتداعى كلُّما طرح موضوع لا يجد في

^(١) ادمون ربَّاط، الوسيط في القانون الدستوري، ترجمة حسن قببسي، الجزء الثاني، منشورات الجامعة اللبنانيَّة، قسم الدراسات القانونيَّة، السياسيَّة والإداريَّة، بيروت، ٢٠٠٢، ص: ١٥٣.

النظام مخرجاً لحلّه، فتتعدّد الأزمات وتزداد تداعياً، كون البنية الدستوريّة للنظام اللبناني لا تتطابق مع البنية المجتمعيّة المركّبة وتوازنها السياسيّة. إن انتشار ظاهرة الدولة على المستوى العالمي، لا يعني أنّ أشكالها متطابقة، فإذا اعتمدنا الزاوية التاريخيّة اكتشفنا فروقات تجعل مختلف الدول قابلة للتصنيف، إلا أنّ العمل يتعثر عندما نحاول إيجاد أساس علمي لهذا التصنيف، وذلك لا يعني أنّ العلوم السياسيّة تفنقر للتصنيفات، إلا أنّ هذه الوفرة النسبيّة لا تفيد بشيء إذ يفاجأ قراء القانون الدستوري بأننا غالباً ما نعود إلى أرسطو؛ من هنا ينبغي البحث في مكان آخر عن أساس التصنيف لنماذج وأشكال السلطة^(١).

لذا من أجل مقارنة النظام السياسي اللبناني من الوجهة العلميّة وإعطائه تصنيفاً دستوريّاً، يتطلّب الأمر التدقيق المعمّق في البنية المجتمعيّة، لاستخراج القواعد الدستوريّة التي تتناسب مع هذه البنية وتتفاعل فيها العمليّة السياسيّة باتّجاه أو بآخر، حيث إنّ في تسمية النظام الدستوري بالنظام السياسي توسّعاً لمحتوياته. والسبب، أن في هذه التسمية تتجلّى القواعد الدستوريّة، أكانت خطيّة أو عرفيّة، التي تتولّى أمر التجاوب مع متطلّبات المجتمع السياسي، وذلك، كما أشار إليه موريس دوفرجه^(٢)، لأنّ "النظام السياسي يرمي يرمي إلى الإجابة عن كل سؤال من الأسئلة التي يطرحها المجتمع في شؤونه السياسيّة، كتولية الحكّام، وتحديد وظيفتهم، وتوزيع وظائف الدولة بين ولائها، وإقامة الحدود لتقييد سلطاتهم، وما سواها من المشكلات"^(٣).

(١) ميشال مياني، دولة القانون، مقدّمة في نقد القانون الدستوري، ديوان المطبوعات الجامعيّة، الجزائر، المؤسّسة الجامعيّة للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الثانية، بيروت لبنان ١٩٨٢، ص: ٢٧.

(٢) Maurice Duverger, Les Régimes politiques, PUF, Que sais-je ? n° 289, 1954, Paris, p. 9.

(٣) ادمون ربّاط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص: ٦١٦.

إنَّ مسألة تصنيف النظام الدستوري اللبناني تتطلَّب التدقيق بالممارسة اليومية كمنهج مرتبط بصياغة رؤية قابلة للتطبيق؛ والتصنيف، كمضمون هو المدخل لدراسة إشكاليَّات يعاني منها النظام اللبناني، حيث يندرج من ضمنها، "إشكاليَّة المساواة في الائتلافية"، لكي لا تطغى مجموعة طائفية على مجموعة طائفية أخرى، "إشكاليَّة فصل السلطات"، لكي تبقى عملية التوازن بين السلطة الإجراءية والسلطة التشريعية قائمة وهي صفة من صفات النظام البرلماني؛ وتبقى إشكاليَّة أخرى وهي "إشكاليَّة ديناميَّة التغيير"، حيث ضرورة العمل على صياغة نظام سياسي يأخذ في الاعتبار البنية المجتمعية اللبنانية المركبة، دون أن تلغى مفاهيم الديمقراطية وتمكين الشعب من ممارسة سيادته، من خلال الاعتراف بحقه في المشاركة السياسية عبر تمكين قواه المتفاعلة من أن تحقّق طموحاتها بالوسائل الديمقراطية تلك التي لا تتفق بالضرورة مع المسألة الطائفية.

ومن أجل الإحاطة بالتصنيف الدستوري الملائم، يقتضي القيام بالدراسة المعمّقة لمفاصل البنية المجتمعية والسياسية للبنان، من أجل وضع نظام سياسي يتناسب مع هذه البنية، ولكي يصبح التصنيف الدستوري للنظام اللبناني متطابقاً مع التوازنات المجتمعية-السياسية التي تطرأ على ديناميَّة العلاقة بين المجتمع والنظام، فيأتي النظام السياسي اللبناني مستجيباً لمتطلّبات المجتمع، متفاعلاً مع خصوصيته الذاتية، حيث لا يجوز الاستمرار باتباع قواعد دستورية فصّلت على قياس مجتمعات معينة وتطبيقها على لبنان، "فلا تنطبق أنماط النظام البريطاني على المجتمع اللبناني"⁽¹⁾، وبالتالي لا يمكن تطبيق القواعد الدستورية المعمول بها في لبنان قياساً على قواعد النظام البريطاني، فالبرلمانية المطبّقة على المجتمع البريطاني تختلف قواعدها عمّا هي عليه في المجتمع اللبناني.

(1) أنطوان مسرّة، النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، أبحاث مقارنة في أنظمة المشاركة، المكتبة الشرقية، بيروت لبنان، ٢٠٠٥، ص: ٩٢.

إنَّ التفتيش عن القواعد الدستورية التي يمكن مطابقتها مع النظام السياسي اللبناني، وجعل التصنيف الدستوري يندرج من ضمن قواعد جاهزة، قد لا يأتي بنتيجة حتى للذين يريدون أن يستخدموا النظام من أجل صنع التغيير السياسي في البنية المجتمعية، لا بل قد يكون العكس هو المؤثر والفاعل بشكل يضمن التحول ممّا هو موجود إلى ما هو مبتغى، ضمن خطة وطنية هادفة لتحقيق هذا الهدف والذي تتبناه المجموعات الطائفية، كونها اقتنعت أنّ استمرارها في السياسة على أساس أنّها وحدات سياسية منتظمة في بنية الدولة، قد يهدّد بقاء الدولة ويهدّد وجودها هي أيضاً، وهي بذلك قادرة على أن تتنازل عن مكتسباتها لصالح الدولة.

إنَّ الرهان على النص الدستوري كضامن للتوازنات المجتمعية، التي أصبحت في بنية التوازنات السياسية، قد لا يكون مجدياً وقد لا يتفق مع بنية الدولة الحديثة المتفاعلة باتجاه التواصل القائم على المصالح، في أغلب الأحيان، وليس بالضرورة تلك القوى المتشكّلة من بنى طائفية، ذلك أنّ النص لا يضمن ذاته، وضمانته في الفعالية تكمن غالباً خارج النص، في بنية السلطة وتوازن القوى في المجتمع والثقافة السياسية السائدة والقضاء المستقل واستقلالية القرار الداخلي⁽¹⁾.

إنّه لمن الملح أن تتوفر الضمانات السياسية للقوى المجتمعية من أجل تحقيق الديمقراطية، في الأنظمة السياسية التي أقرت أنّ من حق الشعب أن يقرّر تكوين السلطة، وهذه الضمانات قد لا تتحقّق ما لم تتفاعل القوى المجتمعية والسياسية في الواقع وتوازن، بغية الإقرار بقاعدتين أساسيتين هما قاعدة المشاركة وقاعدة فصل السلطات، حيث إنّهُ يشكّل التوفيق بين هاتين القاعدتين معضلة النظام السياسي اللبناني القائم على

(1) أنطوان مسرّة، المرجع السابق، ص: ٣٦.

توازن متعدّد، غير أنّ البحث عن الحل قد لا يكون من خارج التوازنات الداخليّة إنّما بالضرورة لا يكون إلا ذاتيّاً، نابعاً من طبيعة النظام نفسه.

وقد أثّرت التدخّلات الخارجيّة على بنية النظام، ولم تستطع الديناميّة الداخليّة أن تحدّد معايير التجربة الجديدة التي قام عليها ميثاق الطائف ودستور ١٩٩١، حيث تعرّض النظام لتشويه بنيوي فرضته التوازنات السياسيّة المتأثّرة بالتدخلات الخارجيّة، فكان الاستعمال المفرط لمصطلح "الرئاسات الثلاث وممارسة الترويكا، حيث بات مفهوم تقاسم قالب الحلوى (المحاصصة) مناقضاً للمشاركة ويحد منها"، فالدستور ينص على أنّه هناك "رئيس للدولة وليس رئاسات ثلاث، وأنّ "رئاسة الجمهوريّة مؤسّسة"، وبالتالي فإنّ "رئيس الجمهوريّة إذا دخل عضواً في الترويكا أصبح داخلياً في لعبة سياسيّة ضيقة، ذلك أنّ المشاركة تتحقّق في مجلس النواب وفي مجلس الوزراء، وهما قطبان دائمان للحوار"، كذلك فإنّه "لا تتم المشاركة من خلال الرئاسات، لأنّ المشاركة على مستوى الرئاسات تنتسف مبدأ فصل السلطات"، ولقد شكّلت الترويكا انحرافاً مخالفاً لروح الطائف، وفق ما نجم عن تطبيق منحرف "للرئاسات العليا"، المخالف لدورها القائم على حماية المؤسّسات.

مع التذكير بأن وثيقة الوفاق الوطني لا تقرّ بمنطق التخاصص بين الرئاسات الثلاث، إنّما تحدّد الأطر المؤسّساتيّة التي تتفاعل من خلال القوى السياسيّة لتأمين المصلحة العامّة، ولا تجيز بأيّ حال الانحراف عن منطق الدولة الراعية لجميع المواطنين، لتتحوّل تخاصصاً بين أصحاب النفوذ والسلطة، إنّما العمل على تحقيق التوازن السياسي الضامن للمشاركة وفق تحديد الخيارات السياسيّة التي تحقّقها العمليّة الديمقراطيّة، وهو بذلك تتصّب رئيساً فائق الصلاحيّات بصفته حارساً لمبدأ الشرعيّة^(١).

^(١)Observatoire de la démocratie au Liban, Beyrouth, Fondation Joseph et Laure Moghaizel en coopération avec l'Union Européenne, librairie orientale, pp. 73-78.

قد يكون من الأجدى أن نبحث في النظام اللبناني، ومن أجل تحديد التصنيف الدستوري، من خارج النص، والبحث عن العلاقة القائمة بين النصوص وعدم تطابقها مع الواقع في أماكن أخرى لها التأثير الفاعل في الجمود أو في عدم التغيير في البنية المجتمعية اللبنانية؛ فمنها مؤثرات داخلية ولا شك، إنما يبقى للمؤثرات الخارجية الدور الفاعل، حيث "تطرح عدّة تساؤلات حول طبيعة النظام السياسي في لبنان (...)"، ففي لبنان تختلط عدّة عوامل مع بعضها لتشكل نظامه السياسي وقد تتناقض هذه العوامل في كثير من الأحيان لتبرز صعوبات عملية⁽¹⁾، حيث النظام السياسي اللبناني تتنازعه معطيات نظرية وأخرى واقعية.

ثانياً: إذا كان التصنيف الدستوري للنظام اللبناني من الناحية النظرية يقوم على مبادئ النظام البرلماني، فكيف هو الواقع العملي لبنية النظام؟

أنت التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ مرتكزة على اتفاق الطائف لعام ١٩٨٩، الذي كان بمثابة ميثاق جديد قام بين اللبنانيين، نتيجة توازنات سياسية فرضتها محصلة حرب استمرت خمسة عشر عاماً، لتتحدّد التسوية السياسية على قاعدة مشاركة الطوائف في السلطة الإجرائية، والتي تركز على نتيجة الانتخابات النيابية، مقررة بذلك من هي القوى الممثلة للشعب في مؤسسة المجلس النيابي.

⁽¹⁾ شربل نصّار، لمحة في النظام اللبناني، مقالة منشورة في موقع:

www.lebanese-forces.com/details2.asp?id=32&newsid=4134

وكانت تلك التسوية تركز على شبه إجماع وطني وعلى دعم عربي ودولي، الأمر الذي أدى إلى نهاية الحرب الأهلية، وكان من المتوقع أن تنعم الحياة السياسيّة اللبنانيّة بالاستقرار، إلا أنّ الواقع السياسي قد جعل من تلك المعادلة تسلك في الاتجاه المعاكس، حيث لم يطبّق الدستور وفق ما تحدّد في النصوص أو ما جاء في الميثاق، بل إنّ تطبيقاً مشوّهاً جعل من النظام السياسي ينحرف عن المسار الذي كان مرسوماً له، ذلك أنّ اللاعبين السياسيّين الذين كانوا يسيطرون على العمليّة السياسيّة لم يطبّقوا الدستور وفق ما تحدّد في النص، الأمر الذي يذكّرنا بما قاله العلامة الدستوري دوعي: "ليس للقانون الدستوري أي ضابط سوى حسن نيّة وصدق الرجال الذين يطبّقونه"⁽¹⁾.

وإذا استثنينا التداخلات الخارجيّة والسيطرة السياسيّة التي كان لها الدور الفاعل في تحديد مسار اللعبة السياسيّة في لبنان، وتطرّفنا إلى النظام اللبناني في واقعه العملي من خلال علاقة المؤسّسات السياسيّة بعضها ببعض، لوجدنا النظام تحوّل عن مساره المقرّر في الدستور وفي التسوية السياسيّة التي أقرّها اللبنانيون في الطائف، فقد "انزلق النظام، نحو سيطرة السلطة التشريعيّة التي أصبحت بمنأى عن خطر الحل، بعد أن وضع الدستور شروطاً تكاد تكون تعجيزيّة (...) ظهرت من خلال تطبيق هذا التعديل الذي أعقبته صلاحيّات سياسيّة، صيغة الترويكا التي اختزلت المؤسّسات بأشخاص رؤسائها والتي اغتالت مبدأ فصل السلطات"⁽²⁾.

إنّ العلاقة بين السلطتين التشريعيّة والتنفيذيّة لم تعد مطبّقة وفق ما تنص عليه الأنظمة البرلمانيّة، الأمر الذي جعل من المجلس النيابي مسيطراً على مجلس الوزراء؛ ففي وقت

⁽¹⁾La loi constitutionnelle ne peut avoir d'autre sanction que la bonne foi et la loyauté des hommes qui l'appliquent". L. Duguit : Traite de droit constitutionnel, t. IV, p. 632.

⁽²⁾سمير صباغ، الدستور اللبناني من التعديل إلى التبديل، المؤسّسة الجامعيّة للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت لبنان، ٢٠٠٢، ص: ٧.

يستطيع فيه مجلس النواب التحكُّم بعمل مجلس الوزراء والتأثير عليه، لا يستطيع هذا الأخير فعل الشيء نفسه في علاقته مع مجلس النواب، فعلى "صعيد العلاقة بين السلطتين الاشتراعية والإجرائية، فقد عززت التعديلات الدستورية رقابة المجلس على الحكومة في حين قيّدت السلطة الإجرائية في حل المجلس بشروط غير قابلة للتحقيق، لأنها مرتبطة بإرادة المجلس نفسه"^(١).

إنَّ حق السلطة الإجرائية في حل المجلس هو العنصر الأساس في التوازن بين السلطتين الاشتراعية والإجرائية في الأنظمة البرلمانية، وهو يوازي حق المجلس في ممارسة رقابة مستمرة على الحكومة وسحب الثقة منها وإسقاطها عند الاقتضاء، وهو ضابط أساسي للعلاقة بين المؤسستين الاشتراعية والإجرائية، خصوصاً عندما يكون المجلس مشرذماً، على غرار مجلس النواب اللبناني، لا توجد فيه كتل برلمانية تشكّل أكثرية داعمة للحكومة.

فحق حل المجلس يمكّن الهيئة الناخبة، أي الشعب الذي هو مصدر السلطات، من القيام بدور الحكم في أي خلاف يقع بين السلطتين الاشتراعية والإجرائية، وإنَّ حرمان السلطة الإجرائية من هذا الحق يؤدي إلى وقوع الحكومة تحت رحمة المجلس، فتتعرقل أعمالها، وقد لا تستقيل، ولا يسحب المجلس الثقة منها، فيتهدّد عمل المؤسسات الدستورية بالشلل، ليدب الضعف والوهن في سائر مؤسسات الدولة، وقد تستقيل أو يسحب المجلس الثقة منها، فينجم عن ذلك تبديل سريع للحكومات وعدم استقرار في الأوضاع السياسية^(٢).

(١) عصام سليمان، واقع النظام البرلماني اللبناني، من "دراسات مهداة إلى جوزف مغيزل"، دار النهار للنشر ومؤسسة جوزاف مغيزل، بيروت لبنان، ١٩٩٦، ص: ١٣١.

(٢) عصام سليمان، المرجع السابق، ص: ١٣١.

إنَّ تكبيل عمل مجلس الوزراء في وجه مجلس النواب جعل من التوازن غير متوفّر بينهما، حيث إنّ "الصلاحية التي تتيح لمجلس الوزراء حل مجلس النواب، ممّا يتيح هيمنة المجلس النيابي على ما عداه من السلطات، فوضع شروطاً قاسية على مجلس الوزراء لاستعمال هذا الحق، جعل من اتّخاذه أمراً متعذراً إن لم يكن مستحيلًا، ممّا جعل السلطة التشريعية بمنأى عن هذا الخطر الذي تخشاه المجالس النيابية في لبنان، هذا الأمر يخالف الأسس والمبادئ البرلمانية ويجعل من دستورنا دستوراً مجلسياً وعملياً فهو يشترط لاستعمال هذا الحق امتناع المجلس عن الاجتماع طوال عقد عادي أو عقدين استثنائيين متواليين لا تقل مدّة كل منهما عن الشهر أو في حال ردّه الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عملياً"⁽¹⁾.

إنّ هذا الواقع الذي جعل النظام السياسي ينحرف عن آليات عمل النظام البرلماني، يفترض البحث عن مخرج دستوري يعيد الى النظام ديناميته في إطار المؤسسات الدستورية، فبغيب قدرة الحكومة على حل مجلس النواب، بسبب سيطرة هذا الأخير عليها، هل يكون المخرج الدستوري بإعطاء هذه الصلاحية لرئاسة الجمهورية؟ خاصة أنّ هذا الأمر لا يتعارض مع أحكام الدستور؛ أو ليس من صلاحيات رئيس الجمهورية أن يسهر على احترام الدستور؟

إنّ بنية المجتمع ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام السياسي وتجعل من أنماط اتّخاذ القرار تبني قاعدتها على تلك البنية، ذلك "أنّ نظام الدولة يحدّد أطر العمل السياسي، وقواعد ممارسة الحكم، وآلية اتّخاذ القرار، غير أنّ بنية المجتمع تؤثر مباشرة في عمل المؤسسات الدستورية، فالقوى والفئات والأشخاص، الذين يمارسون السلطة، ينبعثون من

(1) سمير صباغ، الدستور اللبناني من التعديل إلى التعديل، مرجع سابق، ص: ٣٧٣.

واقع المجتمع ويعبرون في ممارستهم عن هذا الواقع؛ فالعلاقة بين بنية النظام السياسي وبنية المجتمع وطيدة، وهي التي تحدّد معالم الحياة السياسيّة الأساسيّة في الدولة، وترسم مسار تطورها^(١).

يدلّ ذلك على أنّ النظام اللبناني في تحديده للأطر السياسيّة وقواعد ممارسة الحكم وآليّة اتّخاذ القرار، انعكست بنيته المجتمعيّة على بنية مؤسّساته السياسيّة، وما التعديل الدستوري الذي جاء في اتّفاق الطائف إلا دليل على استجابة المؤسّسات الدستوريّة للتوازنات المجتمعيّة-السياسيّة، إلا أنّ الملفت في النظام اللبناني أنّه لم يجعل من العمليّة السياسيّة تستجيب في ديناميّتها السياسيّة الداخليّة لهذا التعديل ليتحدّد صواب القواعد الدستوريّة من خطئها، حيث "يمر كل تعديل دستوري، وفي أي بلد في مرحلة تجربة واختبار تؤدّي إمّا إلى توازن وفاعليّة في الممارسة أو اضطراب يتطلّب الضبط والتصحيح"^(٢).

ولقد طغت في الممارسة، التوازنات الطائفيّة على الأصول والقواعد البرلمانيّة؛ فالاتّجاه الذي سلكته المشاركة الطوائفيّة في السلطة حصر عمليّة اتّخاذ القرار بالرؤساء الثلاثة، في إطار ما يسمّى "الترويكاً" (...). ولا أكثرية برلمانيّة ثابتة ومستقرّة داعمة للحكومة، "الترويكاً" هذه تركت انعكاسات مباشرة على النظام البرلماني اللبناني، فشكّلت انتهاكاً لمبدأ فصل السلطات وأثّرت سلباً على دور المجلس في مراقبة الحكومة، فكيف يفسّر أن يمارس مجلس رقابة على حكومة يشارك رئيسه في اتّخاذ قراراتها؟

(١) عصام سليمان، الفدراليّة والمجتمعات التعدديّة ولبنان، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى، بيروت لبنان، ١٩٩١، ص: ١٨٨.

(٢) أنطوان مسرّة، النظريّة العامّة في النظام الدستوري اللبناني، مرجع سابق، ص: ٩٢.

وقد أدت "الترويكاً"، من ناحية ثانية، إلى مصادرة دور مجلس الوزراء الذي نيّطت به السلطة الإجراءية، فما يتم الاتفاق عليه بين أعضاء "الترويكاً" توافق عليه الحكومة، وما يختلفون عليه لا يطرح عليها، كما أدت، من ناحية ثانية، إلى ربط العلاقة بين السلطتين الاشتراكية والإجراءية بالعلاقة بين أعضاء "الترويكاً" والعلاقات هذه متقلّبة تستبدُّ بها الأهواء والمصالح الخاصة، ولا تقوم على قواعد دستورية ثابتة ومستقرّة^(١).

إنّ إعتكاف رئيس الحكومة، في ربيع ١٩٩٤، لم ينجم عن عرقلة مشاريع الحكومة في المجلس، إنّما عن خلاف "الترويكاً"، ومعالجة أسبابه اقتضت على معالجة العلاقة بين الرؤساء الثلاثة، من دون أن تتناول العلاقة بين المجلس والحكومة، كما أنّ ردود الفعل ضد الحكومة في المجلس ناتجة أيضاً، وإلى حد بعيد، عن الأوضاع داخل "الترويكاً" نفسها، أكثر ممّا هي ناتجة عن الرغبة في إقامة معارضة فعلية قادرة على ممارسة رقابة فاعلة عليها، وعن ضرورات المحافظة على توازنات سياسية محدّدة داخل السلطة.

أمّا على صعيد المشاركة الطوائفية في السلطة، فقد قلّصت "الترويكاً" نطاق المشاركة، وذلك بنقل موقع القرار من مجلس الوزراء الذي يضم وزراء من الطوائف الكبرى السبع، مورّعين مناصفة بين المسيحيين والمسلمين، إلى "الترويكاً" التي تضم أعضاء من طوائف ثلاث؛ وعلى الصعيد العام، عزّزت "الترويكاً" الولاءات الطائفية-المذهبية، وفتحت المجال واسعاً أمام تسويات تضمن مصالح أعضائها، في إطار تقاسم الحصص والنفوذ باسم الطوائف-المذاهب، وعلى حساب المصلحة العامة والمؤسسات الدستورية والإدارية^(٢).

(١) عصام سليمان، واقع النظام البرلماني اللبناني، من مؤسسة جوزاف مغيزل، دراسة مهداة إلى جوزاف مغيزل، دار النهار للنشر ومؤسسة جوزاف مغيزل، بيروت لبنان، ١٩٩٦، ص: ١٣٤.

(٢) عصام سليمان، واقع النظام البرلماني اللبناني، المرجع السابق، ص: ١٣٤-١٣٥.

إنَّ هذا الخلل في بنية النظام السياسي اللبناني سببته عوامل عدَّة؛ فبالإضافة إلى واقع البنية المجتمعيَّة اللبنانيَّة المركَّبة وانعكاساتها على بنية النظام، هناك واقع التبعية السياسيَّة التي ساهمت مساهمة جدِّيَّة في انحراف الممارسة السياسيَّة عن القواعد الدستوريَّة، "ويساعد على عدم تنشيط الكتل البرلمانيَّة وغالبيَّة النواب المستقلِّين غيابُ المحاسبة الشعبيَّة، وعلاقات التبعية السياسيَّة النابعة من واقع بنية لبنان المجتمعيَّة التقليديَّة، التي تشكِّل ضمانات لمواقع بعض السياسيِّين ومن يرتبط بهم، واعتماد البعض على جهات فاعلة كفيَّة بالحفاظ على مقاعدهم في المجلس النيابي"^(١).

إنَّ الواقع العملي لبنية النظام اللبناني مرتبط ولا شك بالواقع المجتمعي والسياسي؛ وتأثيراته على تبلور نظام سياسي يوفِّق بين البنية المجتمعيَّة-السياسيَّة وبنية النظام السياسي، ليتناسب مع خصوصيَّة لبنان، حيث إنَّ دراسة المؤسَّسات السياسيَّة من المنطلقات الدستوريَّة وحدها لا تكفي لمعرفة طبيعة النظام السياسي والقوى الحقيقيَّة الفاعلة فيه، وبمعنى آخر، لو طبَّق دستوران متشابهان كل التشابه في قطرين مختلفين حضارة وتراثاً وتطلُّعات، لما كان، حتى في القوانين الدستوريَّة الواحدة في كل قطر من القطرين، ضمانات تودِّي إلى التشابه في روح النظام السياسي في كل منهما وطبيعته^(٢).

إنَّ البحث في الشؤون الديمقراطيَّة مهَّد في العمق، إذا ظلَّ أسير تصنيفات جامدة أو مستوردة، "فالأبحاث في تصنيف الأنظمة السياسيَّة إلى أنظمة تنافسيَّة وأنظمة مشاركة، وسبل الدمج بينهما حديثه العهد، وهي تالياً في حاجة إلى مزيد من التقصيِّ حول ميِّزات المجتمعات المكوَّنة من أقليَّات والقائمة على المشاركة"^(٣)؛ فهل يمكن صياغة نظام تتطابق فيه القواعد الدستوريَّة مع البنية المجتمعيَّة اللبنانيَّة؟

^(١) عصام سليمان، المرجع السابق، ص: ١٤٠.

^(٢) سمير صباغ، الدستور اللبناني من التعديل إلى التعديل، مرجع سابق، ص: ٣٠٥.

^(٣) Gerhard Lehmbuch, proporzdemokratie: Politisches system und politische kultur, in der schweiz und in Osterreich, tubingen, J. C. B. Mohr, p. siebek, 1967.

ثالثاً: هل يمكن موازنة التصنيف الدستوري والواقع العملي؟

يبدو أنّ التصنيف الدستوري للنظام اللبناني لا يتواءم مع الواقع العملي، حيث إنّ تطبيقات النظام اللبناني البرلماني، قد تحرف بسبب بنيته المجتمعية المركبة عن بنية النظام البرلماني لتتفاعل مع نمط مغاير يحتاج لتصنيف جديد؛ وإذا كان النظام البرلماني اللبناني قد اعتمد كنظام حكم للبنان أرادته المشرع لتطوير بنيته المجتمعية، لكي تنتقل من الولاءات الطائفية والمذهبية إلى ولاءات سياسية وطنية، فإنّ الواقع لم يحقق ما ابتغاه المنظرون والمشرعون ليجعل من فكرة تطوير المجتمع اللبناني بعيدة عن التحقيق.

فالتطور التاريخي للبنان في علاقته مع النظام السياسي لم يكن تطوراً طبيعياً فرضته التوازنات المجتمعية-السياسية الداخلية، حيث "إنّ النظام البرلماني اللبناني لم ينشأ في سياق التطور التاريخي لبنية لبنان المجتمعية، إنّما اعتمد في لبنان كأفضل نظام دستوري يتلاءم مع واقع لبنان التعددي؛ وإذا كانت البنية المجتمعية التعددية قد عرقلت عمل هذا النظام، والتوازنات الطائفية قد طبعته بطابع خاص، ودفعته باتجاه الانحراف عن المسار اللبناني السليم، فلا بدّ من البحث في إطار الواقع اللبناني المجتمعي، عن الحلول التي تؤدي إلى تصحيح مسار هذا النظام"^(١).

إنّه لمن الضروري في الأنظمة السياسية المطبقة داخل الدول، أن يتم التعاون معها على قاعدة موازنتها مع المعطيات المتجددة التي قد تطرأ على بنية النظام في علاقته مع

Arrend Lijphart, Democracies: Patterns of Majoritarian and consensus government in twenty-one countries, New Haven, London, Yale university press, 1984, and power-sharing in South Africa, Berkeley, Calif, university of California, institute of international studies, 1985; M. P. C. M. van schendlen, ed, "consociationalism polarization and conflict Management the low countries", in Acta politica, Vol. 19, January 1984, and "systematic Bibliography on consociationalism", pp. 161-175.

^(١) عصام سليمان، واقع النظام البرلماني اللبناني، مرجع سابق، ص: ١٤١.

الواقع العملي، لكي لا يبقى المجتمع أسير النظام السياسي وفق التصنيفات الموضوعية، إنّما كي تتناسب هذه التصنيفات مع الواقع وتتوافق مع البنية المجتمعية، ذلك "أنّ كل نظام بحد ذاته هو عامل تحجّر إذا لم تتوفر فيه شروط المرونة أو لا يتم تعديله استناداً إلى المعطيات المتجدّدة"^(١).

إنّ لا يعمل النظام اللبناني في الواقع العملي وفق المعطيات الدستورية المكتوبة، إنّما في تعامله مع بنية النظام، يجد من الأعراف والتقاليد سبيلاً لآليات تكوين السلطة وانتظامها مع المؤسسات السياسية، حيث "تؤكد النصوص الدستورية والممارسة أنّ النظام اللبناني هو عرفي أكثر ممّا هو مكتوب، والمكتوب لا يغيّر بالضرورة الأشياء، خصوصاً في ما يتعلّق بتوزيع السلطة، وصنع القرار، والعلاقة بين السلطة المركزية والهيئات الوسيطة في المجتمع؛ والتعديل الدستوري لا يعني بالضرورة إصلاحاً سياسياً"^(٢)، إذا لم تتفق المعطيات الدستورية مع المعطيات المجتمعية لتتم المواءمة بين التصنيف الدستوري والواقع العملي.

إنّ اختيار نمطٍ دستوريّ في بلد من البلدان، وتصنيف نظامه السياسي وفق القواعد العامة المعمول بها في الأنظمة المقارنة، لا يقتصر فقط على القواعد الحقوقية الجامدة بقدر ما يعتمد على مدى موافقة البنية المجتمعية لبنية النظام، حيث إنّ اعتماد نظامٍ توافقيّ أو نظامٍ تنافسيّ مرتبط بمدى قدرة المجتمع على التفاعل مع هذا النظام أو ذاك، إذ إنّ لم تتطوّر عالمياً الدراسات الميدانية حول هذا التصنيف منذ مطلع السبعينيات بالرغم من كثرة الحالات والبلدان التي تسعى، خاصة في أفريقيا وآسيا والاتّحاد السوفياتي السابق وبعض البلدان العربية، إلى اعتماد سياقات توافقيّة وتنافسيّة في

^(١) أنطوان مسرّة، النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، مرجع سابق، ص: ١٦٨.

^(٢) أنطوان مسرّة، المرجع السابق، ص: ٨٠.

أن" (١)؛ ومن هنا الصعوبة في تطبيق نظام مكتوب من منطلق القرارات الدستورية الجامعة التي تركز على تصنيفات طبقت في بنية اجتماعية قد لا تتفق مع البنية التي يطبق فيها الدستور المكتوب.

لا يمكن انتقاء نظام سياسي مطبق في دولة من الدول والارتكاز عليه لتطبيقه في دولة أخرى كما هو، دون أي تعديل يتناسب مع البنية المجتمعية التي تتكون منها هذه الدولة، حيث إن المجتمع في غالب الأحيان هو الذي يفرض القاعدة القانونية أكثر مما يفرض القاعدة القانونية التحولات المجتمعية، "فليس الخيار بين نظام محض تنافسي ونظام ائتلافي مسألة إرادية، بل ثمرة اختبار تاريخي وغالباً ثمرة معاناة وعلى أثر نزاعات يستحيل فيها مبدأ كل شيء للرابح winner take all principle أو يكون هذا التحقيق في حال إمكانيته، باهظ الكلفة للجميع" (٢).

إن مدى نجاح الموامة بين التصنيف الدستوري والواقع العملي هو الذي يحدّد مدى نجاح النظام السياسي، وما الضوابط الحقوقية التي تتحدّد في الدستور إلا تلك التي يكون لها دور في حماية القيم التي نتجت عن تلك الموامة؛ فثمة مجموعات سياسية قد لا تتمكن من إبراز دورها السياسي فيما لو لم تتوفر لها هذه الضوابط، "لأنه إذا ألغيت بعض التدابير الدستورية التوافقية في قاعدة الأكثرية في مجتمع سياسي لا تتوفر فيه ضوابط حقوقية، فالبديل عن هذه التدابير هو "الفلتان" التام لصالح القهر والهيمنة والاستئثار بالسلطة والنفوذ والموارد، فإذا كان تطبيق نمط التوافقية في لبنان اليوم في كثير من جوانبه هو بشكل موحش sauvage، فسبب ذلك لا يقتصر على طبقة سياسية

(١) أنطوان مسرة، المرجع السابق، ص: ٣٢.

(٢) أنطوان مسرة، المرجع السابق، ص: ٣٣.

بل أيضاً على نمط في الفكر السياسي يوفّر الشرعية والبركة لممارسات مناقضة أصلاً لدولة الحق ولأبسط القواعد الحقوقية وذلك تحت شعار: هذا هو النظام!"^(١).

فلم تعد الأنظمة السياسية مقتصرة قواعدها على الشكل الخارجي والقواعد العامة، تلك التي كانت الدول تنتهجها في الماضي، بل أصبح النظام السياسي يشتمل على جوانب أخرى تطال التطبيقات التي تعترض النظام في الواقع، حيث "كان الفقه الدستوري في الماضي يعرف النظام السياسي بأنه الشكل الخارجي للسلطة العامة وما يتصل به من حلول مختلفة تنحصر في الجانب التنظيمي أو الوضعي للسلطة، كتحديد شكل الدولة أو الحكومة ووظائفها القانونية الواردة في النصوص الدستورية، وتحليل هذه النصوص الدستورية والقانونية ضمن حدود الأشكال الخارجية لظاهرة السلطة العامة، دون الاهتمام الفعلي لتطبيق هذه النصوص والبحث في كيفية تطبيقها ومدى تفاعلها مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية في البلد الذي تطبق فيه"^(٢). غير أنه يمكن تعريف النظام السياسي طبقاً للتطور الذي لحقه بأنه "مجموعة من القواعد والأسس والأجهزة التي تبين نظام الحكم ووسائل ممارسة السلطة وأهدافها وطبيعتها، وحقوق وواجبات الطبقتين التي يتكوّن منها كل نظام سياسي: الطبقة الحاكمة، والطبقة المحكومة، ومدى العلاقة بين هاتين الطبقتين على ضوء المفهوم الحديث للأنظمة السياسية، على مختلف العناصر التي تسيطر على الجماعة، وكيفية تفاعل بعضها ببعض بشكل يجعل النظام السياسي نوعاً من التوازن تقف عنده الجماعة في لحظة معينة، فيما يتصل بمصدر وبموضوع وبطريقة وضع القانون"^(٣).

^(١) أنطوان مسرة، المرجع السابق، ص: ٣٨.

^(٢) حسن الحسن، الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية، الطبعة الثانية، بيروت لبنان، ١٩٧١، ص: ١٣.

^(٣) Georges Burdeau, Traite de Sciences politiques, t. 4, p. 13.

فليس النظام السياسي في علاقته مع الواقع العملي إلا استجابة لمتطلبات التوازنات المسيطرة في المجتمع، تحقيقاً لإنتاج السلطة السياسية، لكي لا تبقى فئة طائفية أو عرقية أو ثقافية... أو مجموعة سياسية، خارج مفهوم قيام الدولة ومن ضمن الأطر السياسية القائمة فيها، حيث يمكن العودة إلى الخلفية السياسية والقانونية لفكرة تكوين الدولة؛ فبالرغم من ضرورة اعتراف النظام بالمكونات المجتمعية والسياسية داخل الدولة لتمكينها من المشاركة السياسية بالوسائل الديمقراطية، ينبغي أن لا يؤثر ذلك على الفكرة الأساسية التي قامت عليها الدولة والتي تتجسد في مفهوم وحدانية السلطة، فالتنوع الثقافي والحضاري يجب أن لا يفسد فكرة الدولة لكي لا تصبح كل مجموعة سياسية قائمة تجعل من تمايزها عنصر تفكيك لوحدة الدولة، بل العكس ينبغي أن يسود وهو قيام الدولة الواحدة التي تلتزم جماعاتها السياسية قضايا بعضها البعض دون أن تلغي تمايزها الفكري والحضاري والثقافي.

ففي الأحداث التاريخية التي تناولت تطورات السلطان في العصر الوسيط، ارتسم أصل الفكرة التي نادى بوحداية الدولة المتمتعة بسلطانها الأسمى، "وهذه الفكرة قد راودت الأذهان منذ البدء، ووصفها الفلاسفة (...) قبلاً وصفاً ينم عن مبتغاه، وهو أن سلطان الدولة إنما هو في "وحدة سيادة أعمالها" (unité de domination de ses actes)، ومعنى ذلك أن سلطانها لا يكون قائماً إلا إذا كان موحداً، وإذ إن الدولة، إنما هي في سلطانها قبل كل شيء، فلا يكون ثمة دولة إلا إذا كان سلطانها موحداً، والحق أن هذه الفكرة التي اتخذت شكلاً فلسفياً، قبل أن تتحول إلى مبدأ قانوني، بفضل فقهاء العصر الوسيط، كانت بمثابة ردة الفعل تجاه التيارات المتناقضة التي كانت تتقاذف الدولة في

النظام الإقطاعي عندما كان الحكم فيها موزعاً إقليمياً، وبموجب القانون العام الذي كان مرعياً، بين النبلاء في إقطاعاتهم المختلفة.

وإزاء الإقطاعية أرادت الدولة أن تثبت وجودها، بوحدة سلطانها، ممّا دفعها إلى أن تضم إليها الإقطاعيات المتفرقة والسلطات الموزعة، التي اعتبرت منسلخة عن أصل الدولة الواحدة؛ وفكرة وحدانية الدولة أصبحت اليوم من المبادئ التي يركز إليها القانون الحديث^(١).

إنّ الموازنة بين التصنيف الدستوري والواقع العملي في بنية المجتمع والنظام، تتطلب البحث في إيجاد السبل الكفيلة التي تجعل من النظام السياسي يتفق في قواعده الدستورية مع التوازنات المجتمعية والسياسية؛ فلما كانت مؤسسة مجلس النواب ضامنة للتوازنات المجتمعية والسياسية من خلال قانون انتخاب عصري يلبي توجهات شرائح المجتمع اللبناني بمختلف أبعادها، ولما كانت مؤسسة مجلس الوزراء ضامنة للتوازنات المجتمعية والسياسية، تلك التي يحددها المجلس النيابي المعبر عن الإرادة الشعبية، وفق التسوية القائمة على التمثيل العادل للطوائف، والتي جعلت من مجلس الوزراء إطاراً سياسياً مناصرة به السلطة الإجرائية.

كان لا بدّ من مؤسسة عليا تضمن التوازن بين مؤسستي مجلس النواب ومجلس الوزراء، وقادرة على تحقيق انتظام العملية السياسية وفق القواعد الدستورية تأميناً لسير عمل المؤسسات بما يخدم المصلحة الوطنية العليا، هي مؤسسة رئاسة الجمهورية؛ ذلك ليس بوصف رئيس الجمهورية ينتمي إلى الطائفة المارونية، كما كانت الحال قبل تعديل الطائف، إنّما بوصفه رئيساً مؤتمناً على الدستور واستقلال الوطن ورمز وحدته، وقد كفل هذا الدور توافق القوى السياسية على اختلاف توجهاتها (موالية ومعارضة) الذي تجسّد

(١) ادمون ربّاط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص: ٨٦-٨٧.

في الدستور وفق ما جاء في المادة (٤٩) أنّ "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدة وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور..."; وانسجماً مع القسم الوارد في المادة (٥٠) حيث جاء "عندما يقبض رئيس الجمهورية على أزمة الحكم عليه أن يحلف أمام البرلمان يمين الإخلاص للأمة والدستور بالنص التالي: "أحلف بالله العظيم أنّي أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه".

كيف تتأمن وحدانية السلطة ووحدة الوطن واستقلاله ووحدة وسلامة أراضيه (المادة ٤٩) وكيف يحترم الدستور والقوانين وحفظ الاستقلال وسلامة الأرض (المادة ٥٠) ما لم يتمكن رئيس الجمهورية من حفظ التوازن وانتظام العمل السياسي بين مؤسستي مجلس النواب ومجلس الوزراء؟ وهل المطلوب أن يقبض رئيس الجمهورية على "أزمة" الحكم أم "أزمة" الحكم؟ أوليس من الواجب توضيح معنى المصطلحين وتبيان تأثير الفرق بينهما على مفهوم الحكم وبنية المؤسسات؟

ما يجب بحثه وتبينه في روحية الميثاق الوطني (الطائف) أنّ المؤسسات الدستورية (مؤسسة رئاسة الجمهورية، مؤسسة مجلس النواب، مؤسسة مجلس الوزراء) ليست مؤسسات طائفية، كما شوّهتها الممارسة، إنّما هي مؤسسات جامعة للإرادة الوطنية ومحققة للصالح العام، وإنّ انحراف العملية السياسية في لبنان، بعد اتفاق الطائف، باتجاه إظهار الرئاسات الثلاث وكأنّها رئاسات طائفية تختزل عمل المؤسسات الدستورية، هو تشويه للدستور، جنحت الممارسة السياسية، من خلاله، عن روحية الميثاق الوطني التي أقامت المؤسسات السياسية الجامعة تحقيقاً للوحدة الوطنية، فغدت "الترويكا" بديلاً عن المؤسسات ليتكرس في الواقع انحراف الممارسة السياسية عن القواعد الدستورية.

وفي الواقع، فإنّ رئاسة الجمهوريّة ليست رئاسة مارونيّة، ممثّلة للطائفة المارونيّة، إنّما هي مؤسّسة لها صلاحيّات، ينبغي تبيانها، لكي تستطيع أن تفصل في القضايا الخلافية تحقيفاً لوحدة الوطن، بغية المحافظة على استقلال لبنان ووحدة وسلامة أراضيه؛ كما وأنّ رئاسة المجلس النيابي ليست رئاسة شيعيّة ممثّلة للطائفة الشيعيّة، إنّما هي رئاسة تمثّل توازنات المجلس النيابي بتوجّهاته وتناقضاته وآرائه المختلفة؛ وهكذا هي رئاسة مجلس الوزراء، هي رئاسة للسلطة التنفيذية التي تمثّل التوازنات الوطنيّة الطائفية والسياسيّة؛ رئيس مجلس الوزراء ليس رئيساً للطائفة السنيّة إنّما هو رئيس لمجلس الوزراء الضامن لإرادة العيش المشترك.

لقد كان رئيس الجمهوريّة الماروني، قبل تعديل الطائف، يلعب دور المرجعيّة السياسيّة القادرة على تأمين سير المؤسّسات الدستوريّة، إلا أنّ الواقع السياسي، بعد تعديل الطائف، شوّه عمل المؤسّسات وأخرج العمليّة السياسيّة من توازنات العلاقة بين القوى السياسيّة والمؤسّسات الدستوريّة وفق الديناميّة الداخليّة المتفقّة مع الدستور، إلى تغليب الإرادة السياسيّة الخارجيّة. خاصّة السوريّة. على المؤسّسات الوطنيّة، لتصبح الدولة برؤوس ثلاثة، تختصر المؤسّسات (الترويكا) من جهة، وتلعب سوريا دور المرجعيّة السياسيّة القادرة على حسم الخلافات، أو تأجيجها، بين أعضاء الترويكا من جهة ثانية، ليتكرّس واقع سياسي يحتاج من خلاله النظام إلى مرجعيّة خارجيّة لتأمين القدرة على انتظام عمل المؤسّسات، وبدلاً من أن يتفاعل النظام السياسي مع القوى السياسيّة من خلال المؤسّسات الدستوريّة، باتت التدخّلات الخارجيّة عائقاً أمام تحقيق التفاعل الطبيعي لانتظام عمل المؤسّسات وتحديد المرجعيّة في بنية النظام اللبناني.

إنَّ إناطة السلطة الإِجرائية، قبل الطائف، برئيس الجمهورية الماروني، قابله توزيع السلطة على الطوائف، بعده، لتصبح السلطة الإِجرائية مناطة بمجلس الوزراء الممثل للطوائف اللبنانية، وفق التوازنات السياسية التي تتفق مع أحكام الدستور؛ غير أنَّ المرجعية التي كانت قادرة على تحقيق التوازن السياسي بين المؤسسات السياسية، جعلها واقع الممارسة السياسية تخرج من الإطار الداخلي للمؤسسات الدستورية، لتصبح مرجعية خارجية بعد اتفاق الطائف، وهذا من شأنه أن يجعل النظام السياسي غير قادر عن التعبير عن توازناته وفق مؤسساته الدستورية.

ولمَّا كان النظام اللبناني (الطائف) غير قادر على التفاعل وفق بنية مؤسساته الداخلية، بسبب التدخُّلات الخارجية، كان من الطبيعي أن يفقد القدرة على الانتظام وفق محدّدات الدستور، حيث التراجع في صلاحيات رئيس الجمهورية قد شكّل تراجعاً لدور الطائفة المارونية بانّجاه الإقرار بالمشاركة السياسية لباقي الطوائف على قدم المساواة في السلطة الإِجرائية، إنّما ليس هو تراجعاً لمؤسسة رئاسة الجمهورية التي جعلها الدستور وفق المادتين (٤٩) و (٥٠) مرجعية سياسية قادرة على تحقيق التوازن السياسي، بغية انتظام العملية السياسية بما يحقّق المصلحة الوطنية العليا للدولة، هذا إن استطاع النظام السياسي أن يتفاعل ومؤسساته الدستورية، وفق المعادلة الداخلية التي تركز إلى الديمقراطية، كأساس لتشكيل السلطات المعبرة عن الإرادة الشعبية والوطنية.

وهكذا تصبح العلاقة بين مؤسسة مجلس النواب الممثلة للتوازنات المجتمعية من خلال الانتخابات النيابية، وبين مؤسسة مجلس الوزراء الممثلة للتوازنات السياسية المنبثقة عن إرادة المجلس النيابي، تحتاج إلى مؤسسة قادرة على الفصل بين المؤسستين (التشريعية والتنفيذية)، وتوازنهما، هي مؤسسة رئاسة الجمهورية، ليس بوصف رئيس الجمهورية

ممثلاً للطائفة المارونية، إنّما بكونه مولجاً باحترام الدستور والقوانين وحفظ استقلال الوطن وسلامة أراضيه.

إنّ إخراج الصفة الشخصية والطائفية من التجاذب السياسي في لبنان، وإحلال منطق المؤسسات، كفيل بتحقيق التوازن المجتمعي والسياسي لكي تتحقّق الوحدة الوطنية تحقّقاً للمصلحة العليا للدولة؛ فبتصويب البنية المؤسساتية في عمل المؤسسات الدستورية ترجيح دور المواطن في انتمائه إلى مؤسسات الدولة، بدلاً من الإبقاء على التناظر الطائفي والانقسام العامودي المفتّنين لوحدة الوطن والدولة، وهذا لا يمكن تحقيقه ما لم تخرج المؤسسات من البنية الطائفية إلى البنية المدنية، لكي يصبح التنوّع الطائفي والثقافي في المجتمع سبيلاً إلى الوحدة الوطنية الجامعة والمحقّقة لخير الجميع؛ فترجيح مصلحة الطوائف لا يبني الدولة، إنّما بناء مؤسسات الدولة يحقّق المصلحة العامة ويؤسّس إلى تغليب فكرة الدولة المنحازة إلى تحقيق الخير العام.

يفيدنا ما تقدّم أنّه ومن أجل تحقيق وحدانية الدولة اللبنانية، ينبغي أن يتواءم النظام السياسي مع بنية المجتمع، لكي يجعل من فكرة قيام الدولة غير متناقضة مع وحدانية السلطة، فهذا التنوّع المجتمعي والسياسي إنّما ينبغي أن يزيد في متانة الدولة لكي تتحقّق وحدتها، ولا يمكن أن يستمر النظام في مواعته للتصنيف الدستوري بعيداً عن الواقع العملي، حيث يبدو أنّ استقامة عمل المؤسسات الدستورية في لبنان، وتصحيح مسار النظام البرلماني فيه، يتطلّبان تنفيذ سياسات تتناول، في آن معاً، البنيتين المجتمعية والدستورية، نظراً إلى العلاقة بينهما.

ولا يمكن تطوير الممارسة البرلمانية ما لم تتطوّر أنماط العلاقات السياسية، وهذا لا يتحقّق ما لم تتحرّر هذه العلاقات تدريجياً من العصبية الطائفية والمذهبية والعشائرية،

فيتقدّم الولاء للوطن والدولة على الولاءات الثانوية الضيقة، وتحوّل الانقسامات الطائفية والمذهبية إلى ولاءات سياسية وطنية^(١).

خلاصة

بين التصنيف الدستوري والواقع العملي لبنية النظام اللبناني يمكن مقارنة صلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية؛ وبين البرلمانية الكلاسيكية والتطبيق في بنية النظام السياسي ينبغي الموازنة بين الولاءات الثانوية الضيقة والولاء للوطن، فيتقدّم الثاني على الأول، بغية تحرر أنماط العلاقات السياسية تدريجياً باتجاه تطوير الممارسة البرلمانية.

إنّ الجدلية التي تحدّد من خلالها ركائز النظام السياسي في لبنان هي رهن تطوير بنيته المجتمعية- السياسية، فهل تستمر الحياة السياسية في لبنان قائمة على جدلية التحاصص السياسي من منطلقات طائفية ومذهبية؟ أم أنّ جدلية الولاء للوطن والدولة تشكل المعيار الذي من خلاله يتم قياس الركائز التي ستوضّح صلاحيات رئيس الجمهورية؟

وبناءً عليه ينبغي العمل على:

- توضيح صلاحيات رئيس الجمهورية، وتفسير المادة (٤٩) من الدستور التي تنص أنّ "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدة وسلامة أراضيه...".
- بيان ما هي الوسائل التي تتيح لرئيس الجمهورية القيام بهذه المهمة؟
- تفسير القسم الدستوري في المادة (٥٠) من الدستور التي تنص: أحلف بالله العظيم أنّي أحترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها وأحفظ سلامة الوطن اللبناني

(١) عصام سليمان، واقع النظام البرلماني اللبناني، مرجع سابق، ص: ١٣٥.

وسلامة أراضيه"، وما هي الوسائل التي تتيح لرئيس الجمهورية الالتزام بمضمون القسم الدستوري؟

- هل يجب أن يكون رئيس الجمهورية رئيساً وفاقياً تجمع عليه القيادات السياسية؟ أم يمكن انتخابه من الأغلبية النيابية؟
- هل يستطيع رئيس الجمهورية أن يحل مجلس النواب؟

إنّ الدستور اللبناني يعتريه العديد من الثغرات التي تعيق انتظام عمل المؤسسات، إن من جهة تناقض بعض موادّه وتضاربها، أو من جهة الغموض في بعض موادّه الأخرى وما ترتبه من التباسات؛ الأمر الذي جعل من الدستور غير قادر على تلبية متطلّبات توازنات العلاقة بين القوى السياسيّة؛ ولقد وضعت الدساتير لتحترم، ولكن لتتغيّر أيضاً، عندما يصبح النظام السياسي غير قادر على تلبية متطلّبات التوازنات السياسيّة؟

الفصل السابع:

صلاحيات رئيس الجمهورية بين النص الدستوري والممارسة السياسية وفق آراء المشاركين في المؤتمر

إعداد: العميد د. كميل حبيب د. عصام إسماعيل

إن صلاحيات رئيس الجمهورية، لا يمكن فقهاها من خلال مراجعة النص الدستوري فقط، ويرجع السبب في ذلك إلى أن النصوص الدستورية لا تطبق بشكل جامد، إذ في بعض الأحيان قد يسعى المؤتمنون على تطبيق الدستور إلى التحلل منه أو الخروج عليه، ولذلك انتشرت ظاهرة الاختلاف ما بين النظام السياسي المطبق فعلياً والنص الدستوري المكتوب. وتماشياً وهذا المنطق، اتجهت غالبية المداخلات في المؤتمر نحو مقارنة صلاحيات رئيس الجمهورية في لبنان ليس فقط من خلال قراءة النص الدستوري، وإنما من خلال معرفة كيفية تطبيق هذا النص.

إن انتشار ظاهرة الدولة على المستوى العالمي، لا يعني أن أشكالها متطابقة، فإذا اعتمدنا الزاوية التاريخية اكتشفنا فروقات تجعل مختلف الدول قابلة للتصنيف، إلا أن العمل يتعثر عندما نحاول إيجاد أساس علمي لهذا التصنيف، وذلك لا يعني أن العلوم السياسية تفنقر للتصنيفات، إلا أن هذه الوفرة النسبية لا تفيد بشيء إذ يفاجأ قراء القانون الدستوري بأننا غالباً ما نعود إلى أرسطو؛ من هنا ينبغي البحث في مكان آخر عن أساس التصنيف لنماذج وأشكال السلطة^(١). إن مسألة تصنيف النظام الدستوري اللبناني

(١) د. جوزاف عيسى- مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠٢.

تتطلب التدقيق بالممارسة اليومية كمنهج مرتبط بصياغة رؤية قابلة للتطبيق؛ والتصنيف، كمضمون هو المدخل لدراسة إشكاليات يعاني منها النظام اللبناني، حيث يندرج من ضمنها، "إشكالية المساواة في الائتلافية"، لكي لا تغطي مجموعة طائفية على مجموعة طائفية أخرى، "إشكالية فصل السلطات"، لكي تبقى عملية التوازن بين السلطة الإجرائية والسلطة التشريعية قائمة وهي صفة من صفات النظام البرلماني؛ وتبقى إشكالية أخرى وهي "إشكالية دينامية التغيير"، حيث ضرورة العمل على صياغة نظام سياسي يأخذ في الاعتبار البنية المجتمعية اللبنانية المركبة، دون أن تلغى مفاهيم الديمقراطية وتمكين الشعب من ممارسة سيادته، من خلال الاعتراف بحقه في المشاركة السياسية عبر تمكين قواه المتفاعلة من أن تحقق طموحاتها بالوسائل الديمقراطية تلك التي لا تتفق بالضرورة مع المسألة الطائفية^(١).

وبالفعل لم تكن الحياة السياسية والدستورية في لبنان، ترجمة صادقة لأحكام الدستور كما يقتضي أن تكون، بل اتجهت الحياة السياسية والدستورية، اتجاهات ومسارات أخرجت الدستور، بما هو نظام حياة وخارطة طريق، عن مساره الطبيعي والصحيح، ونقضت أحكامه، وابتعدت عن كل ما يجعل الدولة دولة قانون ومؤسسات^(٢).

وكانت العلاقة بين النص الدستوري والممارسة السياسية علاقة جدلية، يتوقف عليها أداء المؤسسات الدستورية ومصير النظام السياسي. فالنص الدستوري يحدد المبادئ والقواعد والآليات التي تحكم الممارسة السياسية، في إطار المؤسسات الدستورية، ومن المفترض ان يقود النص الى ممارسة سياسية، ينتظم معها أداء المؤسسات الدستورية. أما الممارسة السياسية، وهي لا تقل أهمية عن النص الدستوري، فينبغي ان تتضبط بالنص،

(١) د. جوزاف عيسى- مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠٣.
(٢) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٥.

لأن الممارسة السياسية اذا ما خرجت عن النص، يضطرب اداء المؤسسات الدستورية^(١). فالهدف من اعتماد نظام سياسي ما، هو ايجاد استقرار دائم، ويتحقق ذلك عندما يتلائم هذا النظام مع بنية المجتمع في وصف واقعي وتصويري بحت^(٢). لذلك تلجأ الأنظمة الدستورية الى اعتماد ضوابط للعبة السياسية، غير أن فاعلية هذه الضوابط تبقى موضع جدلٍ نظراً لتعقيدات الواقع السياسي، التي تقود الى تعديل النص او تغييره بما يؤدي الى تطوير اداء المؤسسات، او الى تطويع النص لصالح الممارسة المنفلتة من الضوابط الدستورية، لجعل النص منسجماً مع الممارسة^(٣).

ولقد حاول المشاركون في المؤتمر مقارنة هذه العلاقة ومحاولة وضع إطار عام لصلاحيات رئيس الجمهورية، مقارنةً تقيد بلا شك، في ضبط الأداء السياسي عند تطبيق النص الدستوري وبيان مكامن الخلل، وطرق الإصلاح المتاحة. وهي مقاربات سنحاول تأطيرها من خلال منهجية تلخيص المعلومة واقتباس المعلومة، وأسلوب التحليل البنوي على أساس الواقع الجديد الذي أقرته وثيقة الوفاق الوطني، على أن نقسم هذا التلخيص وفق العناوين الآتية:

أولاً: أثر النظام السياسي على صلاحيات رئيس الجمهورية

ثانياً: المهام الكبرى لرئيس الجمهورية

ثالثاً: رئيس الجمهورية بعد الطائف: حكم وشريك

رابعاً: دور رئيس الجمهورية في أداء المؤسسات الدستورية

خامساً: معوقات ممارسة الصلاحيات الرئاسية

(١) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥.

(٢) د. سيمون سلامة- مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٦.

(٣) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٦.

أولاً: أثر النظام السياسي على صلاحيات رئيس الجمهورية

لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، والشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة (الفقرتين ج ود من مقدّمة الدستور) ، وهو يمارس هذه السلطات وهذه السيادة عبر المؤسسات الدستورية، إن الخاصيات التي نعرفها في الديمقراطيات نجدها بشكل عام في دستورنا، إلا أن ميزة هذا الدستور تبرز من منطلقين أساسيين :

– أولاً: أنه منذ العام ١٩٩٠ أي بعد التعديلات الدستورية ، هو دستور ردة الفعل بامتياز، في حين أن الدستور هو قبل كل شيء فعل إيمان مشترك بوطن وبنظام وعمل السلطات .

– ثانياً: أن نظامنا من ضمن ما سمي بالديموقراطية البرلمانية يعيش منذ العام ١٩٢٦ مرحلة انتقالية بامتياز.

كيف نجتمع ردة الفعل والانتقال معا في نظام سياسي واحد بعد ما يقارب المئة عام، وهو في مرحلة انتقالية لأنه يعطي الطوائف الحصة الوازنة، لا بل قد تكون الوحيدة. هذه هي المرحلة الانتقالية التي نص عليها الدستور وترسخت في العام ١٩٩٠، بحيث أضحي نظامنا شبيها بما نسميه كونفدرالية الطوائف^(١).

حتى لو سلمنا جدلاً بأن النظام الدستوري اللبناني كان يرتكز على دستور ١٩٢٦، وهذا غير صحيح علمياً باعتبار أنه كان للنظام ركيزة ثانية هي الصيغة الطائفية التي تعود لنظام القائمقاميتين، والتي كرسها الرئيس إميل إده عام ١٩٣٦ بتوقيع رئيس الوزراء المسلم على أعمال رئيس الجمهورية، فإننا نستطيع القول أنه وفقاً للدستور اللبناني فإن

(١) د. سليم جريصاتي، كلمة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٨.

البرلمانية كانت في لبنان متميزة عن المبادئ المعروفة للنظام البرلماني^(١)، وبدا النظام اللبناني وكأنه يستورد الأزمات تلو الأزمات، وتواكبه أعراف تتبدل مزاجياً في ضوء الظروف ويتداخل فيه النص التأسيسي (أي الدستور) مع الميثاق ومع الوثيقة، فتصبح الوثيقة في جزء منها دستوراً وفي جزء آخر " تعهدات وطنية "، وعلى حد تعبير العلامة الراحل ادمون رباط: " إنه نظام يلتبس على الجميع"^(٢).

١- صعوبة تصنيف النظام اللبناني

لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، (مقدمة الدستور، فقرة ج)، الشعب فيها هو مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية (مقدمة الدستور، فقرة د)، إلى هنا وينتهي نص مقدمة الدستور، أو القواعد العامة فيما يتعلق بتصنيف النظام في لبنان، ومنها يظهر واضحاً أن النظام برلماني ديمقراطي والشعب فيه مصدر السلطات، إن التعديل الذي أدخل على الدستور بموجب اتفاق الطائف قد أزال الإلتباس الذي كان حاصلًا على المستوى القانوني فيما يتعلق بانحراف النظام اللبناني نحو النظام الرئاسي^(٣).

فقد تحول النظام السياسي اللبناني، من نظام برلماني اورلياني الى نظام برلماني شبه كلاسيكي خاصة وان السلطة الاجرائية التي كان يمارسها رئيس الجمهورية سندا للمادة ١٧ من الدستور بمعاونة الوزراء، تحولت بعد تعديل هذه المادة الى مجلس الوزراء مجتمعاً وليس الى رئيسه^(٤).

(١) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٥.
(٢) د. سليم جريصاتي، كلمة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٧.
(٣) د. أحلام بيضون، مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣١.
(٤) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٤.

وقد أجمع رجال القانون والسياسة على أنّ تعديلات الطائف غيرت طبيعة النظام اللبناني، لكنهم لم يُجمعوا على طبيعة هذا النظام، إذ استمر خلافهم السابق حول طبيعة النظام الجديد. فالطبيعة الجديدة لنظامنا السياسي ليست واضحة^(١). فعمدوا إلى تصنيف لبنان ضمن الجمهوريات القلقة، أو غير المستقرة، موصفاً البعض هذا النظام بالديموقراطي الأوليغارشي، الذي يعني حكم القلة، أي حكم مجموعة ضيقة تنجح في البقاء في السلطة مهما تكن المنعطفات الإيديولوجية، والبعض الآخر يشبه النظام اللبناني بالبوليارشية، وتعني ديموقراطية الجماعات، التي لا مكان فيها للمواطن بحد ذاته، وهذه الجماعات هي جماعات طائفية-إقطاعية-مافيوية في لبنان بطبيعة الحال، كما أن هناك من يرى في النظام اللبناني نظاماً فوضوياً أو هو يعني بذلك غياب الدولة، وربما هو يستنتج ذلك من غياب دور المؤسسات الرقابية، ونفوذ زعماء الطوائف وميليشوية الزعماء السياسيين^(٢).

إنّ بنية النظام السياسي في لبنان لم تجعل من العملية السياسية تدخل الإطار المدني، المرتكز على أسس تقوم على التوازنات السياسية الهادفة إلى التنافس وفق مشاريع، تتفق عليها أو تعارضها القوى السياسية، ضمن مفهوم الدولة الجامعة، إنّما هي أسيرة توازنات لا تلبث أن ترتدي الرداء الطائفي، الذي يغلب مصلحة الطائفة على حساب مصلحة الدولة، والذي لا يعكس بالضرورة الطروحات السياسية التي ترجح طرماً على آخر وفق معايير الديمقراطية التنافسية، إنّما بالفعل يقبع على النظام ويكبّل الإرادة السياسية التي تحاول التقلّت من بنيته اللاديموقراطية^(٣). إنّ الرهان على النص الدستوري كضامن للتوازنات المجتمعية، التي أصبحت في بنية التوازنات السياسية، قد لا يكون مجدياً وقد

(١) د. صالح طلبس - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٩.

(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٩.

(٣) د. جوزاف عيسى - مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠١.

لا يتفق مع بنية الدولة الحديثة المتفاعلة باتجاه التواصل القائم على المصالح، في أغلب الأحيان، وليس بالضرورة تلك القوى المتشكّلة من بنى طائفية، "ذلك أنّ النص لا يضمن ذاته، وضمانته في الفعالية تكمن غالباً خارج النص، في بنية السلطة وتوازن القوى في المجتمع والثقافة السياسية السائدة والقضاء المستقل واستقلالية القرار الداخلي"^(١).

عزى فريق من المحللين، صعوبة توصيف النظام اللبناني إلى تركيبة المجتمع اللبناني المؤلفة من أقليات متقاربة في العدد على مستوى أكبرها، وأيضاً على مستوى أصغرها، وتصارعها على السلطة، ومنهم من رأى في ارتباط الطوائف اللبنانية بولاءات إقليمية ودولية لحماية نفسها سبباً لعدم اتساح معالم النظام، ومنهم من رأى أن النظام الانتخابي المعتمد هو وراء كل الفوضى القائمة ووراء إيصال نفس الأشخاص بصورة دائمة إلى مجلس النواب، وبالتالي فإن النظام في الدولة يصاغ على قياس مصالحهم^(٢).

٢- النظام اللبناني نظام طائفي

أدى تكريس الطائفية في الدستور والقوانين اللبنانية إلى نتائج ملتبسة وتناقضات على مستوى المبادئ العامة والقواعد التي تحكم اللبنانيين، وذلك من خلال تمتين الوضعية الطائفية في لبنان على صعيد التشريع والتطبيق، بما شكّل منافسة وتهميشاً جدياً لشخصية الدولة وصلاحياتها المتعارف عليها في القانون^(٣)، فإذا كان النظام اللبناني برلماني يكرس مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، لكن يرتبط نجاحه بالمحافظة على التوازن الطائفي في السلطة^(٤). فشكّلت الطائفية السياسية في لبنان

(١) د. جوزاف عيسى- مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠٤.

(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٠.

(٣) د. أحلام بيضون، مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٢.

(٤) د. ماري تيريز عقل - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١١٣.

وسيلة للإقطاع السياسي لضمان الحفاظ على مصالحه وإمتهاداته، كما شكلت عائقاً كبيراً في العمل على قيام دولة القانون والمؤسسات. إن إستمرار الطائفية السياسية يعود إلى العقلية السياسية التي كانت سائده وما تزال عند الحكام هي التي رأت في إستمرار النظام الطائفي داعماً أساسياً لإستمرار هيمنتهم على الدولة حماية لمصالحهم بحجة تمثيلهم للطوائف^(١).

فأصبحت الدولة محكومةً من قبل مجموعة من الأقطاب الذين ينتمون إلى طوائف وملل مختلفة، ينطقون باسم جماعات، وليس باسم الوطن، ويسخرون الوطن والمواطنين للعبة المصالح، متواطئين مع رأس المال، ومع وسائل إعلام تخصصهم، ومع المراجع الدينية التي تغطيهم ويغطونها، محولين أي أمر معيشي أو مطلبى أو سياسي إلى طائفي، مختبئين وراء مبدأ "التوافقية"، أو "صيغة العيش المشترك"، وخوف الوقوع في الفتنة، مبقيين على الوطن والمواطن رهينة لمصالحهم الذاتية، حائلين بذلك دون قيام الدولة الحديثة في لبنان^(٢). فكانت وما زالت كل طائفة تقوم وثيقة الوفاق الوطني انطلاقاً مما يعطيها من مكاسب مقابل الطوائف الأخرى، ذلك ان هذا الاتفاق منذ ولادته كان مبنياً على نوع من "توازن اللارضى" بين هذه الطوائف بمعنى انه ليس بين الفئات اللبنانية من كان راضياً عن نصيبه من المعادلة او مكثفياً به. 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 أدى الى تتابع الازمات الرئاسية

(١) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٣٢.
(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٠.

خصوصاً عند الاستحقاقات الدستورية واستمرار التصارع الطائفي طالما ان كل فئة طائفية تحاول تعزيز موقعها على حساب المواقع الأخرى^(١).

ما يجب بحثه وتبينه في روحية الميثاق الوطني (الطائف) أنّ المؤسسات الدستورية (مؤسسة رئاسة الجمهورية، مؤسسة مجلس النواب، مؤسسة مجلس الوزراء) ليست مؤسسات طائفية، كما شوّهتها الممارسة، إنّما هي مؤسسات جامعة للإرادة الوطنية ومحفّقة للصالح العام، وإنّ انحراف العملية السياسية في لبنان، بعد اتّفاق الطائف، باتجاه إظهار الرئاسات الثلاث وكأنّها رئاسات طائفية تختزل عمل المؤسسات الدستورية، هو تشويه للدستور، جنحت الممارسة السياسية، من خلاله، عن روحية الميثاق الوطني التي أقامت المؤسسات السياسية الجامعة تحقيقاً للوحدة الوطنية، وفي الواقع، فإنّ رئاسة الجمهورية ليست رئاسة مارونية، ممثلة للطائفة المارونية، إنّما هي مؤسسة لها صلاحيات، ينبغي تبيانها، لكي تستطيع أن تفصل في القضايا الخلافية تحقيقاً لوحدة الوطن، بغية المحافظة على استقلال لبنان ووحدة وسلامة أراضيه؛ كما وأنّ رئاسة المجلس النيابي ليست رئاسة شيعية ممثلة للطائفة الشيعية، إنّما هي رئاسة تمثّل توازنات المجلس النيابي بتوجّهاته وتناقضاته وآرائه المختلفة؛ وهكذا هي رئاسة مجلس الوزراء، هي رئاسة للسلطة التنفيذية التي تمثّل التوازنات الوطنية الطائفية والسياسية؛ رئيس مجلس الوزراء ليس رئيساً للطائفة السنّية إنّما هو رئيس لمجلس الوزراء الضامن لإرادة العيش المشترك^(٢).

(١) د. أوجيني تنوري، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٦٤.

(٢) د. جوزاف عيسى- مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣١٥.

لهذا كان أبرز الإصلاحات المطالب بها للخروج من هذه الواقع، هو إقرار وجوب إلغاء الطائفية السياسية في العام ١٩٩٠، لكن حتى تاريخه لم يصر إلى تنفيذ البنود المتعلقة بإلغاء النظام الطائفي، وهذا ما جعل من المرحلة الإنتقالية مرحلة دائمة، وهو ما يناقض مصلحة الوطن واستقراره، كما يمثل انتهاكاً للقاعدة التي تجعل من إلغاء الطائفية السياسية هدفاً وطنياً^(١).

يمكن القول، أن الطائفية هي علّة لبنان، في مجتمعه ونظامه السياسي. كما هي نقيض الديمقراطية والمواطنة وما تحملان من قيم الحرية والعدالة والمساواة. لقد حوّلت الطائفية مؤسسات الحكم في الدولة إلى محميات طائفية. ولا خلاص لنا إلا بحلّ هذه المسألة المعقّدة والشائكة. فنحن نؤمن بضرورة الخروج من الأزمة الطائفية والانطلاق نحو تجاوز النظام الطائفي إلى صيغة ديمقراطية متطورة تنقل لبنان من دولة الطوائف إلى دولة المؤسسات^(٢).

وأمام الاعتراف بصعوبة المشكلة وتعقيداتها إلا أنه يجب الإقدام على خطوات جريئة قد تكون مطلوبة من بعض اللبنانيين وعدم الوقوف مكتوفي الأيدي أمام المصاعب. وما نسعى إليه من خلال هذه المداخلة هو بلوغ الجمهورية الثالثة اللاتائفية أي دولة إلغاء الطائفية السياسية^(٣). فالديمقراطية العلمانية تقترض تفعيل آليات المحاسبة والمساءلة المعدومة حالياً بسبب الحالة الطائفية. وعندها يصبح جميع المسؤولين خاضعين للمحاسبة والمساءلة وعلى رأسهم رئيس الجمهورية عندما يخطيء في ممارسة صلاحياته

(١) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٣.

(٢) د. حسين عبيد، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٦٨.

(٣) د. حسين عبيد، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، المصدر نفسه: ص ٢٦٨.

الدستورية او يتلأ في ممارستها، فالعلمانية الديمقراطية وحدها تكفل حماية المؤسسات الدستورية من ضغوطات وتأثيرات المرجعيات الاقليمية والدولية^(١).
ومن هنا، فإن تسوية الوضعية القانونية للكيان اللبناني عن طريق منحه نظاماً مدنياً يضع حداً للنظام الطائفي، وقيم المواطنة على قاعدة العدالة والمساواة لكل أفراد الشعب، مما يؤدي إلى الحد من تأثير الطوائف ويجنب لبنان محن جديدة، كما أن وضع أسس محاسبة ومساءلة الحكام، سيكرس شخصية الدولة قانونياً، ويرسم حدود السلطة ومسؤولية الحكام^(٢).

٣- مراعاة ضوابط العيش المشترك

العيش المشترك هو تعبير عن ارادة وطنية جامعة، تقوم على اقتناع اللبنانيين بأن عيشهم المشترك يعود عليهم بالخير جميعاً. فلقد قامت الدولة على أساس هذا الميثاق، ونشأ نظامها وتطور في إطار التوفيق بين المبادئ المعتمدة في الأنظمة البرلمانية من جهة، ومقتضيات العيش المشترك من جهة أخرى. غير ان العيش المشترك والمشاركة الطائفية في السلطة لا يشكلان هدفاً بذاته، انما وسيلة لبناء دولة، ترسخ وحدتها وتوفر الأمن والاستقرار وشروط العيش الكريم لأبنائها، على شتى انتماءاتهم الطائفية والمذهبية والفئوية^(٣).

ولهذا كان دور الدولة في مجتمع تعددي يفوق بكثير دورها في المجتمعات المتجانسة. فالدولة في المجتمعات التعددية، انما هي كيان حاضن للمجتمع التعددي، هدفه الأساسي الحفاظ على وحدته وترسيخها، فتقوية الانتماء الوطني وتقدمه على ما عداه

(١) د. أوجيني تنوري، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٦٦.

(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٢.

(٣) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧.

من انتماءات شرط أساسي لترسيخ وحدة المجتمع التعددي، وتعزيز وجود الدولة الحاضنة له، وإشعار المواطنين بأن الدولة ترضى شؤونهم وتوفر لهم شروط العيش الكريم، ليقوى انتماءهم اليها وتترسخ وحدة المجتمع من خلال الدولة. فالمشاركة الطائفية في السلطة هي مشاركة في بناء دولة تلبى طموحات أبنائها في عيشهم المشترك، وليس تشارك في تقاسم المغنم والنفوذ، يدفع إلى تقوية الانتماء الطائفي على حساب الانتماء الوطني^(١).

لقد بيّنت التجربة اللبنانية أن المؤسسات الدستورية تعاني من تعثر، نتيجة الممارسات السياسية المتقلبة من الضوابط، وخروج المشاركة الطائفية عن مسارها الصحيح. فالصراع على السلطة، خارج الضوابط التي نص عليها الدستور والروحانية التي انطوى عليها، وعدم أخذ المصلحة العامة وشؤون المواطنين بالاعتبار، أوصل الدولة الى ما هي عليه. فكيف يستطيع من هو على رأس الدولة ان يقوم بالمسؤوليات التي حمّله اياها الدستور، في دولة تتنازعها قوى سياسية متقلبة من الدستور والقوانين، والفساد تأسس فيها وغدا أقوى منها^(٢).

ولهذا فإن ضعف موقع الرئاسة يعرقل المسار الدستوري في لبنان، وإذا كان "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"، فايضاً لا شرعية لسلطة رئيس تناقض ميثاق العيش المشترك... كإختيار او تعيين رئيس حيادي دون اخذ رأي الأكثرية المسيحية^(٣). وكذلك عند مخالفة الفقرة "ي" من مقدمة الدستور التي تنص على انه " لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"، فلا يوجد في الدستور أي آلية نصّ ببيّن كيف يواجه رئيس الدولة هذه المشكلة^(٤).

(١) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨.

(٢) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨.

(٣) د. عقل عقل، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨٧.

(٤) د. عقل عقل، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨٢.

٤- تطبيق قاعدة التوافقية

التوافق او الصيغة التوافقية لا بديل عنها لمؤسسات الحكم والنظام السياسي في لبنان، والا كان البديل، المقاطعة بين مكوناته السياسية منها، والحزبية، وكذلك الطائفية والمذهبية، والتي لا تنتج الا الفراغ وشل عمل المؤسسات السياسية والدستورية، وهذا ما اكدت عليه الفقرة "ي" من مقدمة الدستور اللبناني التي نصت على أن " لا شرعية لأي صيغة تناقض ميثاق العيش المشترك" التي ولدت مع الميثاق الوطني في العام ١٩٤٣، وتكرست في الفقرة "ي" من مقدمة الدستور. فصيغة العيش المشترك التي اثبتت انها اقوى وافعل من كل النصوص الدستورية، لا تقوم الا على الحوار والتفاهم بين كافة المكونات اللبنانية ، لانه وفي كل مرة كان يقع المحذور والخطر على الكيان، كان السبيل الوحيد للخروج منه هو الحوار، فقط الحوار في لبنان يشكل الحل، وهذا ما تؤكدته التجربة السياسية اللبنانية منذ قيام الجمهورية، فميثاق ١٩٤٣ لم يكن إلا نتيجة حوار بين الزعيمين رياض الصلح وبشاره الخوري، وكذلك فإن الحرب الأهلية التي بدأت في العام ١٩٧٥ قد انتهت باتفاق الطائف الذي كان نتيجة لحوار بين اللبنانيين خارج لبنان؟ كذلك اتفاق الدوحة الذي انتج انتخابات رئاسة الجمهورية وابعد شبح الفراغ، لم يكن نتيجة إلا حوار اللبنانيين خارج لبنان؟ وقبلهما حوارات جنيف ولوزان في عهد الرئيس أمين الجميل، كلها حوارات كانت خارج الوطن، الا يستحق هذا الوطن واهله حوار بين ساسته على ارضه؟ ام انهم ينتظرون دعوتهم الى بلد آخر ليرتضوا بالحوار؟^(١).

لقد آن الاوان كي يتفق قادة الرأي في لبنان على ان مصلحة لبنان يجب ان تعلق فوق اية مصلحة اخرى وان يسعوا بروح مسؤولة ومن خلال الحوار الهادئ والمتوازن الى

(١) د. خالد الخير - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٨٩.

تأمين الوفاق الوطني الصحيح لان الوفاق الحقيقي لا يكون ولا يجب ان يكون في التوافق على أخطاء وعلى خطايا باسم الوفاق^(١). " فهذه التوافقية"، التي ألبست لباساً طائفاً بطبيعة الحال، تماشياً مع النسق الكلي للنظام، وبدل أن يجري التوافق بين مختلف الفئات حول المشاريع العامة التي يستفيد منها الوطن والمواطنون، يتم استغلال القاعدة لتوافقات من قبل الزعماء السياسيين الناطقين غالباً باسم الطوائف لا باسم المواطنين، مضيفين في ذلك إلى النظام اللبناني صفة الإقطاع السياسي المستحكم^(٢).

٥- أثر ظاهرة الترويكا على النظام السياسي

كان اتجاه التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠ واضحاً لجهة تغليب الانتقال من دولة الرؤساء إلى دولة المؤسسات وموامة المسؤولية للصلاحيات، أي جعل مجلس الوزراء مركز قرار السلطة الاجرائية، وإرساء مبدأ الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات، وإعادة "إجلاس النظام البرلماني على قاعدته بعدما كان مقلوباً على رأسه". إلا أن الواقع لم يؤد إلى إقامة توازن جديد في مجلس الوزراء بين الطوائف التي تشترك في رسم سياسة الحكم والاستفادة من مغانمه، بل أدى إلى حصر عملية اتخاذ القرار بالرؤساء الثلاثة أي ما يعرف باسم "الترويكا"، وبذلك تحول الحكم من حكم الرأس الواحد المهيمن على مقدرات الدولة الى حكم الرؤوس الثلاثة المتساوية^(٣).

ولقد تأثر النظام السياسي بصورة سلبية من جراء ممارسة الترويكا بحيث تعارضت ممارستها مع مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات، وتبعاً لوجود الترويكا ولتقليص دور

(١) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١١٢.

(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٦.

(٣) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٤.

رئيس الجمهورية في الدستور، ظهر تراجع موقع رئاسة الجمهورية كمرجعية دستورية أساسية يتم اللجوء إليها لتجاوز الازمات التي تعترض أداء المؤسسات الدستورية^(١). لقد تعرّض النظام لتشويه بنيوي فرضته التوازنات السياسيّة المتأثّرة بالتدخلات الخارجيّة، فكان الاستعمال المفرط لمصطلح "الرئاسات الثلاث وممارسة الترويكا، حيث بات مفهوم تقاسم قالب الحلوى (المحاصصة) مناقضاً للمشاركة ويحد منها"، فالدستور ينص على أنّه هناك "رئيس للدولة وليس رئاسات ثلاث، وأنّ "رئاسة الجمهوريّة مؤسّسة"، وبالتالي فإنّ "رئيس الجمهوريّة إذا دخل عضواً في الترويكا أصبح داخلياً في لعبة سياسيّة ضيّقة، ذلك أنّ المشاركة تتحقّق في مجلس النواب وفي مجلس الوزراء، وهما قطبان دائمان للحوار"، كذلك فإنّه "لا تتم المشاركة من خلال الرئاسات، لأنّ المشاركة على مستوى الرئاسات تنسف مبدأ فصل السلطات"، ولقد شكّلت الترويكا انحرافاً مخالفاً لروحية الطائف، وفق ما نجم عن تطبيق منحرف "للرئاسات العليا"، المخالف لدورها القائم على حماية المؤسسات.

مع التذكير بأن وثيقة الوفاق الوطني لا تقرّ بمنطق التخاصص بين الرئاسات الثلاث، إنّما تحدّد الأطر المؤسّساتيّة التي تتفاعل من خلال القوى السياسيّة لتأمين المصلحة العامّة، ولا تجيز بأيّ حال الانحراف عن منطق الدولة الراعية لجميع المواطنين، لتحوّل تخصصاً بين أصحاب النفوذ والسلطة، إنّما العمل على تحقيق التوازن السياسي الضامن للمشاركة وفق تحديد الخيارات السياسيّة التي تحقّقها العمليّة الديمقراطيّة، وهو بذلك تنصّب رئيساً فائق الصلاحيّات بصفته حارساً لمبدأ الشريعة^(٢)، بل إنّ تطبيقاً مشوّهاً جعل من النظام السياسي منحرف عن المسار الذي كان مرسوماً له، ذلك أنّ اللاعبين السياسيّين الذين كانوا يسيطرون على العمليّة السياسيّة لم يطبقوا الدستور وفق

(١) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٦.

(٢) د. جوزاف عيسى - مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠٥.

ما تحدّد في النص، الأمر الذي يذكّرنا بما قاله العلامة الدستوري دوعي: "ليس للقانون الدستوري أي ضابط سوى حسن نية وصدق الرجال الذين يطبقونه"^(١). ونختم هذه الفقرة بالقول، بأن في لبنان دولة لم تُبنَ بعد بالمعنى الدستوري للكلمة، ونظام لم ترسم خطوطه بوضوح، ووطن لا يزال يعيش في مرحلة انتقالية منذ انشاء الدولة، فيه كثير من التحاوص والفساد والتسلط ونهب المال العام والفوضى، وقليل من حسن التدبير والعدالة والمساواة والإنصاف والإكتفاء الذاتي والسيادة^(٢).

ثانياً: المهام الكبرى لرئيس الجمهورية

يتكون الشعب اللبناني من طوائف مختلفة ومتنافسة، تتحكم فيها موازين قوى داخلية وخارجية، وتقوم العلاقات بين أطرافها على حساسيات دقيقة ومفرطة وتوازنات معقدة، فلا بد من وجود مرجعية للنظام، موثوقة ومنزهة عن الصراعات السياسية، وتتمتع بالتجرد والترفع لضبط إيقاع عمل الدولة، لكي تحول، إلى حد ما، دون إمكانية التدخل الخارجي في الصراعات الداخلية وتلعب دور صمام الأمان لحل مشاكل الداخل، فجاء الدستور ليعطي رئيس الجمهورية هذا الموقع وليقوم بدور الحكم بين المتصارعين. وبالفعل، فقد نصت المادة /٤٩/ من الدستور على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور.

فلقد وضع الدستور رئيس الجمهورية في المكانة والموقع السامي الذي يستحق، وضعه في قمة هرم البنين الدستوري، وعلى مسافة من كل السلطات، ورسم له دوره وحدده في إطار السهر على احترام الدستور، وبما يحفظ استمرار وانتظام عمل السلطات

(١) د. جوزاف عيسى - مشاركة من خارج المؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٣٠٧.
(٢) د. أحلام بيضون - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٤٥.

والمؤسسات الدستورية بتعاون وتناغم كاملين. كما أناط به الحفاظ على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه. وهذا يعني أن الدستور قد أوكل إليه الاهتمام بالقضايا الوطنية الكبرى، والتي من شأنها أن تؤمن للوطن ديمومته واستمراريته، وللكيان سلامته ومنعته، وللشعب وحدته وتضامنه، وللبنان استقلاله وسيادته، أي حرية قراره الوطني وسلطة الدولة الكاملة على إقليمها وعلى المتواجدين على أرضها^(١).

وعندما نص الدستور في المادة ٤٩ على ان "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور"، افترض المشرع ان المؤسسات الدستورية، وتحديداً مجلسي النواب والوزراء، يعملان بشكل منتظم ومنضبط بما نص عليه الدستور^(٢). بحيث بدت غاية هذه الرئاسة محددة بأربعة أمور أساسية: السهر على إحترام الدستور، المحافظة على إستقلال لبنان، ووحدته، وسلامة أراضيه، يعمل على تحقيق ذلك وفقاً لأحكام الدستور بمنحه صلاحيات محددة فصلها الدستور منعاً لكل إلتباس^(٣).

١- رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة

بموجب الدستور، يرمز رئيس الجمهورية إلى وحدة الدولة، وله مهمة أساسية في حماية الدستور، والإستقلال والسيادة الوطنية. يتبين أن وظيفة رئيس الجمهورية الجديدة بعد التعديلات التي أدخلت على المادة ٤٩ من الدستور هي في اعتباره الحامي والحارس الأول لمبدأ الشرعية الدستورية والقانونية. إنها وظيفة عظمى، ورئاسة غير فخرية، تتخطى في آن: دوره التحكيمي واعتباره كحكم للجميع، والصلاحيات الصغيرة لأنها

(١) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٧.
(٢) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩.
(٣) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٤٩.

الأساس الشرعي للصلاحيات وممارستها. يعني ذلك أن صلاحية رئيس الجمهورية هي فوق الصلاحيات وتنازعها وتقاسمها، بل هي بعينها القيادة المعنوية للبلد. إن الصلاحيات الرئاسية لرئاسة الجمهورية تملئها ضرورة توفر رأس للسلطة، لا من منطلق تفوق طائفة على أخرى أو الأقدمية التاريخية، بل من منطلقات أخرى تفرضها مقتضيات السلطة^(١).

وبذلك أصبح رئيس الجمهورية رئيساً للدولة بارضها وشعبها ومؤسساتها لا رئيساً للسلطة الاجرائية. وبسبب هذه الشمولية في الدور أصبح رئيس الجمهورية رمزا لوحدة الوطن وحكماً بين البرلمان والحكومة. إن هذه الصفات تضي على مهامه، لأنه وحده يقسم اليمين الدستورية، صفة المرجعية الحصرية لكافة مؤسسات الدولة^(٢).

مع المادة ٤٩ الجديدة، فإن الرئيس الجديد لا ينتزع صلاحيات من أي أقلية ولا يسمح بانتزاعها من أحد، بل هو الضامن والحامي لممارستها. وهي وظيفة خص بها الدستور رئيس الجمهورية واستثنى سائر السلطات الحكومية من تأدية القسم الدستوري.

في بعض مراحل اشتداد صراعات الفتنة تساءل البعض: أين دور رئيس الجمهورية؟ دور رئيس الجمهورية في "السهر على احترام الدستور" هو دور يعلو على "الصلاحيات" وتنازعها^(٣). وإن أهم صلاحية لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري هي الموقع الجديد الذي بات يحتله، أي أنه أصبح رئيساً للدولة لا للسلطة الاجرائية، وهو رمز وحدة الوطن، والساخر على احترام الدستور، والمحافظ على استقلال لبنان ووحدته وسلامة اراضيه. وهو بحكم موقعه هذا يجب أن يكون مرجعية وطنية دستورية. ولكي يلعب هذا

(١) د. طوني عطا الله- مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٢٩.
(٢) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٦.
(٣) د. طوني عطا الله- مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٢٩.

الدور يجب أن يتمتع بالقدرة التي تمكنه من ضبط عمل المؤسسات. إن قدرة رئيس الجمهورية تتبع من أمور ثلاثة، وهي^(١):

- ثقة الشعب به، وهذا يتطلب منه أن يتمتع بصدقية لا يرقى إليها الشك، ويترفع عن الصراعات الطائفية والمذهبية، ويضع نفسه على مستوى الوطن وليس على مستوى الجماعات المكونة له.
- قدرته على جعل نفسه فوق الصراعات السياسية الدائرة في إطار المؤسسات الدستورية وبينها، بحيث يستطيع أن يلعب دوره كحكم وضابط للعبة السياسية، ولا يدخل في مساومات تضعف موقعه لحساب منافع خاصة.
- الصلاحيات التي منحه إياها الدستور وهي المصدر الأساسي لقدرته.

اذن هناك حاجة للبحث عن الصلاحيات الجديدة التي لم يسبق أن مارسها رئيس الجمهورية في دوره السابق على الطائف. وهذا يتطلب تعريف الدور المطلوب للرئيس بصفته رئيساً للنظام وليس مجرد الرئيس الحكم، وليس الرئيس الماروني الأقوى. وهذه الصيغة الجديدة هي لتقوية دور رئيس الجمهورية، ولتمنحه هذا الدور المرجعي للنظام السياسي فيما يكون المرجع المسيحي داخل مجلس الوزراء هو الحزب أو الاحزاب المسيحية التي تفوز في الانتخابات النيابية كالطوائف الأخرى^(٢).

وعندما يعطي الدستور للرئيس صفة "رئيس الدولة، هذا يعني ان رئاسة الدولة ليست مركز شرف، انما هي احدى سلطاته الدستورية الشخصية والأساسية وهو ملزم بممارستها، فإمتناع رئيس الجمهورية عن ممارسة سلطته "كـرئيس للدولة" او "اعتكافه"

(١) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٠٢.
(٢) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٠٨.

يرتب عليه مسؤولية دستورية تجاه الوطن وتجاه الشعب، وهو مخالف للدستور، فالإعتكاف هو هرطقة دستورية يحاسب عليه القانون الدستوري، فرجل الدولة لا يعتكف^(١).

٢ - حلف اليمين الدستورية

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة بالنص الدستوري. وهذا ما يعطي للرئيس، صلاحية القيادة المعنوية للبلاد. فهذا الحق الدستوري أي سلطته "كـرئيس دولة" يبرر أداءه القسم وفق المادة ٥٠ التي تفرض عليه أن يحلف يمين "الاخلاص للأمة والدستور" ... بقوله: "أحلف بالله العظيم إنني احترم دستور الأمة اللبنانية وقوانينها واحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه". في الوقت الذي لا يكون هذا القسم مطلوباً من بقية أعضاء السلطات الدستورية ورؤسائها أي من رئيس مجلس الوزراء ورئيس المجلس النيابي^(٢). وعليه، فإن رئيس الجمهورية اللبنانية يبقى المسؤول الأول في الدولة اللبنانية وعنها^(٣)، وهو لا يتصرف في موقعه الدستوري من موقع طائفي بل من موقعه كرئيس للدولة سنداً للمادة ٤٩ من الدستور وكضامن لاحكامه علماً انه انتخب من قبل المجلس النيابي بسبب انتمائه للطائفة المارونية ولكنه لحظة انتخابه عليه ان يتحول الى ممثل للامة اللبنانية جمعاء كونه الوحيد الذي يقسم اليمين الدستورية، وهو دور نتمنى ان ينسحب على بقية المواقع الدستورية المؤتمنة على تمثيل شعب لبنان بأسره، وليس فقط طائفة معينة او مذهب معين، وهنا تكمن القضية الواجب مقاربتها بروح وطنية صريحة وصادقة ومسؤولة^(٤).

(١) د. عقل عقل، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨١.

(٢) د. عقل عقل، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨٠.

(٣) د. عدنان السيد حسين، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١.

(٤) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٦.

تأكيداً على هذه المكانة السامية لرئيس الجمهورية، مكّنه وحده من ان يحلف امام ممثلي الشعب، يمين الإخلاص للأمة والدستور، وإن كان انتخابه لا يتم مباشرة من قبل الشعب، بل من مجلس النواب الممثل للإرادة الشعبية، فهو يتعهد أمام البرلمان، متوجهاً من خلاله إلى الأمة، إلى الشعب اللبناني، باحترام الدستور والقوانين والحفاظ على استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه، أي بالقيام بالدور الذي يمكنه من تحقيق هذه الأهداف^(١).

٣- رئيس الجمهورية ضامن للتوازن:

وضع اتفاق الطائف رئيس الجمهورية في موقع ساهم وتمييز نظراً للدور المقدر له أن يقوم به كمرجع في الشأن الوطني العام والحكم في الصراع السياسي في ظل نظام برلماني يقوم على المشاركة في الحكم وعلى تنافس سياسي حاد بين قوى وأحزاب وتكتلات سياسية ذات توجهات مختلفة تتصارع ديموقراطياً للوصول إلى السلطة^(٢). بحيث يكون رئيس الجمهورية بعيداً ومنزهاً عن الصراعات السياسية، سواء داخل البرلمان أو داخل السلطة التنفيذية، وفي منأى عن هذه الصراعات، لكي يحافظ على موقعه الدستوري كصمام أمان للنظام، ولكي يستطيع أن يضبط آلة الحكم، فتبقى البلاد منضبطة في إطار الدستور والقانون، ولا تخرج عن أحكامهما، بحيث تتحول البلاد إلى حالة من الفوضى، لا مرجع لها ولا ضابط.

وقد زود الدستور رئيس الجمهورية بالوسائل والأدوات والصلاحيات الدستورية، بما يحفظ له موقعه ومرجعيته ودوره كحامي للدستور ووحدة الدولة والعيش المشترك^(٣)، فرئيس

(١) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٨.

(٢) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٥.

(٣) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٦.

الجمهورية هو الذي يضمن التوازن بين المبادئ الدستورية ومتطلبات خصوصية النظام والعيش المشترك^(١).

وهكذا يتبين أن تدخل الرئيس لا يتوقف على أساس دوره كحكم بين السلطات فقط، بل ان تدخله له علاقة بتركيبة النظام اللبناني المؤلف من مجتمع طوائفي تحكمه الديمقراطية التوافقية. ومن هنا يجب على الرئيس رعاية التوازنات الطائفية، لأن نظام لبنان البرلماني لا يعتمد على الأكترييات كما يحصل في الدول الديمقراطية الغربية وإنما على التوازنات الداخلية^(٢)، حيث يقوم النظام اللبناني على توازنٍ دقيقٍ بين قوى مختلفة وهي:

- التوازن بين الطوائف الذي يتحقق عن طريق قانون الانتخاب.
- التوازن الشخصي بين الزعماء.
- التوازن المناطقي.
- التوازن داخل مجلس الوزراء، إن لم نقل التوازن بين الرئاسات الثلاث.

إن هذا التوازن يفرض ضرورة التعاون بين الشركاء - الخصوم بحيث لا يستطيع أي واحد منهم أن يلغي الآخر، كما انه لا يسمح لجماعة من الجماعات التي يتكون منها المجتمع أن تفرض نفسها على غيرها بصورة دائمة لأنها لا تملك، أو لا يسمح لها بأن تملك، من القوة ما يؤهلها للاستيلاء على السلطة. وكل خلل في هذا التوازن يؤدي إلى شلل الشراكة. وبما أن صيغة الحكم مبنية على توازنات معينة، لذا كان من الطبيعي أن تنمو التناقضات الداخلية عندما تخرق هذه التوازنات، وأن الازدواجية بين الدستور والصيغة الطائفية أي مسألة تقاسم السلطات في الحكم أدت الى تعطيل قواعد النظام

(١) د. ماري تيريز عقل - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١١٤.
(٢) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٠٦.

البرلماني، ويدلّ على أن الطبقة السياسية التي تحكم البلاد فشلت في إيجاد الحلول لما تعانيه البلاد من أزمات الى درجة يشعر معها المواطن أن الدولة ليست أكثر من وسيلة تعمل لحساب زعماء الجماعات الطائفية أو الى مزرعة يتقاسم هؤلاء خيراتها^(١).

انطلاقاً من هذه البنية نجد أن القرار السياسي في لبنان هو قرار جماعي توافقي، وإن اختلف التأثير في فرض القرار بين الزعماء بحسب موقعهم في السلطة، إلا أنه يصدر نتيجة المساومات بين القوى الفاعلة، وغالباً ما يأتي كتسوية بين الآراء المتضاربة، وبالتالي فهو لا يعالج المشكلات معالجة جذرية، وإن رفض أي طرف من الأطراف الأساسية لهذا القرار يؤدي إلى تجميده، أو يخرج الرافضون الممثلون في الحكومة على مبدأ التضامن الوزاري^(٢).

٤- توسع صلاحيات الرئيس في الأزمات

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، لم يعد مجرد رمز، إنما غدا مرجعيةً دستورية لها صلاحيات تستخدمها في أوقات الشدة، من أجل الحفاظ على انتظام أداء المؤسسات الدستورية، نظراً لما لذلك من أهمية بالنسبة للمسؤوليات التي حملها الدستور لرئيس الجمهورية، والتي تتطلب انتظام أداء المؤسسات الدستورية كونه أساس انتظام عمل سائر مؤسسات الدولة. وإن إعطاء رئيس الجمهورية مثل هذه الصلاحيات لا علاقة له بالتوازنات الطائفية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو يأتي لصالح اللبنانيين جميعاً ويسهم في صون العيش المشترك، لأنه يحول دون تعطيل مؤسسات الدولة، وبالتالي

(١) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩١.

(٢) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٣.

تعطيل مصالحهم^(١). وحتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة هذه المسؤولية- على جسامتها- نرى ضرورة تدخله إذا ما تهددت وحدة البلاد، أو تهدد أمنها بحرب أهلية محتملة. أو إذا لم تستطع الحكومة السيطرة على الأوضاع العامة في البلاد، وإدارة شؤون الحكم^(٢). فكان السؤال حول النصوص الدستورية التي تسمح لرئيس الجمهورية اللبنانية بلعب دور الحكم الفاعل والساھر على احترام تطبيق الدستور، والقادر على حسم الازمات الوطنية والدستورية والسياسية في البلاد وخاصة في ظل الازمات الخطيرة التي تهدد مصير الوطن كواقعا الحاضر!!"^(٣).

فالواجب الملقى على عاتق رئيس الجمهورية، لا بل ان القسم الدستوري الذي يؤديه كونه حارساً للدستور وساهراً على تطبيقه سناً لاحكام المادة ٥٠ منه، يلزمه باتخاذ قرارات صريحة وواضحة يجب ان تصب كلها في مصلحة الوطن وذلك عند اي اخلاص بالدستور وبصيغة العيش المشترك او عند اخلاص المجلس النيابي والحكومة بمقدمة الدستور واحكامه^(٤). فرئيس الجمهورية هو المرجعية وهو الحكم، لا الشارع ولا الخارج، عندما يحتدم الصراع بين القوى السياسية، بين اكثرية وأقلية، بين الحكومة ومجلس النواب، وحتى بين أعضاء الحكومة أنفسهم، أو عندما تقصر آليات النظام الديمقراطي عن استيعاب أو احتواء الخلافات أو النزاعات أو تفقد فاعليتها، بسبب تضارب المصالح وتداخلها، أو الحساسيات الطائفية والمذهبية، أو أي أسباب أخرى^(٥).

(١) د. عصام سليمان، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩.
(٢) د. عدنان السيد حسين، كلمة في الجلسة الافتتاحية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١.
(٣) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٨.
(٤) أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٩.
(٥) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٩.

٥- ضرورة مراعاة الأصول الدستورية في انتخاب رئيس الجمهورية

إن عملية إنتخاب رئيس الجمهورية في لبنان هي من العمليات الأساسية في حياة لبنان، إلا أن الممارسة السياسية لعملية الانتخاب وما يشوبها ويتخللها من خلافات وهزات ناتجة عن أمرين اثنين هما: الغموض والخلل في النص الدستوري لا سيما المادة ٤٩، أو النقص في فهم الصيغة اللبنانية في العيش المشترك التي ولدت بموجب الميثاق الوطني ١٩٤٣ وتكرست في العام ١٩٨٩ بموجب إتفاق الطائف^(١).

لذلك، كان احترام ومراعاة الأصول الدستورية في انتخاب رئيس الجمهورية هو الذي يعطي للرئيس الشرعية، لأنه رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور... (المادة ٤٩) لذا ينبغي أن يكون شرعياً ومنتخباً أصولاً ليتسنى له أن يطبق الدستور. ومن هذا المنطلق وبالرجوع الى النص المادة ٤٩ : "ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الأقتراع التي تلي...". كما نصت المادة ٧٥ إن المجلس المنتخب لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية، وهذا ما يوجب استبعاد نصاب الأكثرية المطلقة المحدد في المادة ٣٤ من الدستور في مجال تطبيق المادة ٤٩ من الدستور التي جعلت من رئيس الجمهورية رئيساً للدولة ورمزاً لوحده .. الأمر الذي يحتم بديهياً أن يوجب الدستور نصاباً موصوفاً ومميزاً لانتخابه بالنظر لتميز موقعه ومقامه ورمزيته ودوره الوطني وقسمه^(٢)، فالرئيس ليس ممثلاً لطائفة، بل ممثلاً لوطن. ومن أجل عدالة التمثيل أيضاً، يقتضي كذلك أن يكون الرئيس مثل باقي الرؤساء، فرئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، هما رؤساء توافقيين، وهذا هو مضمون إتفاق الطائف. لعلّ عدم التوافق المسيحي على شخص الرئيس هو ما يضعف

(١) د. حسين عبيد، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٦٧.

(٢) د. ماري تيريز عقل - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٢٤.

رئيس الجمهورية، ولكن من المؤكد من أن رئيس مجلس النواب والوزراء، وإن كانوا يمثلون طوائفهم، فهم أيضاً رؤساء مقبولين لدى باقي الطوائف، وإلا لما كان بالإمكان انتخابهم كذلك^(١).

ثالثاً رئيس الجمهورية بعد الطائف: حكم وشريك

لم ترد صراحة في الدستور اللبناني عبارة " الرئيس الحكم " ولكن بشكل غير مباشر نصت المادة ٤٩ من الدستور اللبناني على أن "...رئيس الدولة هو رمز وحدة الوطن..." وفي ذلك إشارة واضحة الى الدور الذي يجب ان يضطلع به وهو دور الحكم بين مختلف الفرقاء والاتجاهات. فعلى الرغم من تقليص صلاحيات الرئيس لم يتجه المشرع اللبناني يوماً نحو رئاسة فخرية بدون مضمون^(٢).

هذا هو موقع الرئيس ودوره، ولا يمكن النظر إليهما من زاوية التماثل أو التساوي مع الرئاسات أو مع صلاحياتها. فصلاحيات رئيس الجمهورية تتحدد في ضوء موقعه ودوره، وليس في ضوء المقارنة مع صلاحيات الرئاسة الأخرى، لأن مهمة الرئيس وطبيعتها وأبعادها تختلف وتتميز عن تلك المنوطة بالرئاسات الأخرى والتي تحكمها أصول وقواعد النظام البرلماني القائمة على مفهوم التعاون والتوازن، من جهة، ووسائل الضغط المتبادلة والمساءلة والمحاسبة، من جهة ثانية، فصلاحيات الرئيس لا تقارعها ولا توازيها ولا تدانيها أي من صلاحيات الرئاسات الأخرى^(٣).

كان رئيس الجمهورية اللبنانية خلال الجمهورية الأولى (١٩٤٣-١٩٩٠) محور استقطاب الحياة الدستورية والسياسية وملكاً غير متوجاً لمدة ست سنوات على الأقل لأن

(١) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٢٤.

(٢) د. ماري تيريز عقل - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٢١.

(٣) د. خالد قباني، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٧٩.

الرغبة في التجديد حكمت أداء نصف رؤساء الجمهورية . وقد شكّلت صلاحيات رئيس الجمهورية جوهر الاصلاحات الدستورية التي أقرّت عام ١٩٩٠ بعض الصلاحيات التي انتزعت من رئيس الجمهورية أنيطت بمجلس الوزراء، ولا سيما السلطة الإجرائية التي كانت مناعة برئيس الدولة فأصبحت مناعة بمجلس الوزراء، وما يستتبع ذلك من صلاحيات نصّت عليها المادة ٦٥ المعدّلة من الدستور وذلك بهدف اشراك جميع الطوائف السياسية في عملية اتخاذ القرار السياسي وإدارة شؤون الدولة.

كما أن بعض صلاحيات رئيس الجمهورية الهامة انتقلت الى رئيس مجلس الوزراء الذي خصصت لعرض صلاحياته المادة ٦٤ من الدستور، جاعلةً منه المسؤول الأول في السلطة الإجرائية. فهو المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة. وتمّ تكريس استقلاله عن رئيس الجمهورية في إدارة شؤون الحكومة ان لجهة وضع جدول أعمال مجلس الوزراء ام لجهة ترؤس اجتماعاته ودعوته الى الانعقاد، الأمر الذي أدّى الى نقل مركز ورمز الحكم في لبنان من قصر بعبدا الى السرايا الكبير. أمّا ما تبقى من صلاحيات لرئيس الجمهورية فإنه، باستثناء مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقلة، لا يحق له ممارستها بدون توقيع رئيس الحكومة والوزير او الوزراء المختصين (المادة ٥٤ من الدستور).

إن هذا الانتقاص من صلاحيات رئيس الجمهورية أثار الاعتراض عند فئة من اللبنانيين لأنه إذا كان من المقبول ان يكون رئيس الجمهورية حكماً في نظام ديمقراطي برلماني لا طائفي، فإن اعتباره حكماً رمزياً لا يملك الصلاحيات لا بدّ ان يؤثر سلباً على موقع المسيحيين في ادارة شؤون الدولة^(١). لهذا فإن هذا الانتقاص من صلاحيات الرئيس لم تجعله خارج السلطة التنفيذية، فبعض النصوص ما زالت تعطي رئيس الجمهورية

(١) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٧.

صلاحيات تجعل منه قطباً دستورياً مؤثراً^(١)، لهذا فإن هذه التعديلات الدستورية لم تهدف إلى إضعاف موقع يعود لطائفة معينة لصالح موقع آخر يعود لطائفة أخرى. بل إن جوهرها هو نقل صلاحيات السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء الذي تجتمع فيه كافة أطراف المجتمع اللبناني الدينية^(٢).

١- ثنائية السلطة التنفيذية

إن مجرد المقارنة بين نص المادة ١٧ من دستور ١٩٢٦: "تتاط السلطة الإجرائية برئيس الجمهورية وهو يتولاها بمعاونة الوزراء وفاقاً لأحكام الدستور"، ونص المادة ١٧ المعدلة بالقانون الدستور رقم ١٨/١٩٩٠: "تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، وهو يتولاها وفاقاً لأحكام هذا الدستور"، يتبين لنا بوضوح أنها ركزت السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء مجتمعاً، فتكون قد نقلت السلطة الإجرائية من رئيس الجمهورية، إلى مؤسسة مجلس الوزراء، كما أنها أعادت النظام السياسي اللبناني إلى كنف الأنظمة البرلمانية، سيما وأن الكثير من الصلاحيات التي كانت من اختصاص رئيس الجمهورية، وقد ركزتها هذه التعديلات الدستورية وأخضعتها لموافقة مؤسسة مجلس الوزراء^(٣). فعلى ضوء توزيع الدستور للسلطة الاجرائية بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء، يمكننا القول أن الدستور اعتمد^(٤):

• احياناً الثنائية التنفيذية المتساوية بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في الأمور والقضايا التي تتوقف ممارستها من قبل مجلس الوزراء على مبادرة

(١) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٨.

(٢) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١٨.

(٣) د. خالد الخير - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٨٢.

(٤) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٠.

رئيس الدولة وبين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في ما خصّ بعض الصلاحيات.

- أحياناً الثنائية التنفيذية اللامتساوية لمصلحة رئيس مجلس الوزراء والحكومة في ممارسة أغلب الصلاحيات المناطة بمجلس الوزراء، والتي لا يملك حيالها رئيس الدولة إلا صلاحية اعتراض مؤقت.

٢- المشاركة في الصلاحيات:

إن رئيس الجمهورية في لبنان لم يحافظ على صلاحياته كاملة، ولم يجرد منها بصورة كاملة أيضاً، بل إن الطائف ورّع الصلاحيات بين الرئيسين بصورة متوازنة، فبعد أن كانت السلطة الإجرائية منوطة برئيس الجمهورية قبل الطائف، أصبحت منوطة بمجلس الوزراء (المادة ١٧). فالدستور الجديد أوجد مؤسسة مجلس الوزراء وهي لم تكن موجودة في الدستور السابق لأن مجلس الوزراء لم يكن لينعقد إلا برئاسة رئيس الجمهورية. فالتعديلات الجديدة لا تعني أن رئيس الحكومة في لبنان أصبح كرئيس الحكومة في بريطانيا أو كأى رئيس حكومة في نظام برلماني فهو ليس الحاكم الفعلي الوحيد، ورئيس الجمهورية ليس ملكاً لا يحكم بل ما زال يتمتع بصلاحيات مهمة في السلطة التنفيذية، وهذه الصلاحيات يمارسها بالمشاركة مع رئيس الحكومة شريكه الثاني في السلطة التنفيذية، في إطار مؤسسة مجلس الوزراء، وإن دستور ما بعد الطائف رسم لرئيس الجمهورية دوراً جديداً ومميزاً، ولم يجرده من كل صلاحياته السابقة. إن منطق المشاركة والمناصفة بين رئاسة الجمهورية من جهة ورئاسة الحكومة والحكومة من جهة أخرى، هو الذي ساد بعد التعديلات الدستورية الأخيرة من خلال الصلاحيات

- المشتركة التي نص عليها الدستور الجديد، والتي كرست الثنائية التنفيذية المتساوية نسبياً بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. وهذه الصلاحيات المشتركة هي^(١):
- يشترك رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة.
 - يتولى رئيس الجمهورية المفاوضة في المعاهدات الدولية بالإتفاق مع رئيس الحكومة (المادة ٥٢).
 - توقيع رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية جميع المراسيم، بإستثناء تسمية رئيس الحكومة وقبول إستقالتها أو إعتبارها مستقيلة (المادة ٥٤).
 - المشاركة بين الرئيسين في توقيع مرسوم الدعوة إلى فتح دورة إستثنائية لمجلس النواب ومراسيم إصدار القوانين وطلب إعادة النظر فيها (المادة ٦٤ فقرة ٥).
 - يحيل رئيس الجمهورية مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب (المادة ٥٣ فقرة ٦).
 - لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للدفاع وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء (المادة ٤٩)، ويكون رئيس الحكومة حكماً نائباً لرئيس المجلس الأعلى للدفاع (المادة ٦٤ فقرة ١).

٣- دور رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الحكومة المكلف

ان النص القديم للمادة ٥٣ من الدستور وقبل تعديلها في العام ١٩٩٠ كانت تعطي رئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزراء واختيار رئيساً لهم من بينهم، ولكن رئيس الجمهورية ومن منطلق إرادته في المحافظة على التوازن الوطني والمشاركة الحقيقية امتنع دائماً عن ممارسة هذه الصلاحية بحيث كان يجري استشارات نيابية لتكليف

(١) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥٨.

شخصية من الطائفة السننية لتأليف الحكومة، حيث نشأ خلال العهود الرئاسية السابقة لاتفاق الطائف عرفاً دستورياً يتناقض مع نص المادة ٥٣ القديمة، إذ أن المادة الاخيرة كانت تنص بشكلٍ واضح لا يحمل التأويل على أن رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً...." لكن العرف الدستوري الذي بدأ يطبق بعد ميثاق ١٩٤٣ كان يقضي بإجراء استشارات نيابية، دون ان يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بنتائجها. تحوّل هذا العرف الدستوري بعد الطائف الى نص دستوري في المادة ٥٣ المعدلة، مع اضافة الزام الرئيس بالأخذ بنتائج الاستشارات، فما هي خلفية هذا النص او بالاحرى ما هو مصدر هذا النص وما مدى الزامه لرئيس الجمهورية؟^(١).

تعددت الآراء الفقهية حول تفسير الفقرة ٢ من المادة ٥٣ الجديدة، فالعديد من هذه الآراء يرى ان الغالبية النيابية المطلقة تقيد رئيس الجمهورية في تحديد اسم المرشح لرئاسة الحكومة، وأن رئيس الجمهورية ملزم بتسمية من ينال الاكثية النيابية، لأن عليه ان يطلع رئيس المجلس على النتائج، وقد جاء هذا الرأي انطلاقاً من فكرة مفادها ان المادة ٥٣ هدفت الى نقل صلاحية تحديد الرئيس المكلف من رئاسة الجمهورية الى مجلس النواب ووضع قواعد واضحة لذلك بحيث تصبح التسمية بيد الاكثية المطلقة من أصوات النواب الذين يستشيرهم رئيس الجمهورية، أي تصبح تسمية رئيس الوزراء اللبناني مشابهة لتسمية رئيس الوزراء في النظم الجمهورية البرلمانية^(٢).

مقابل هذه الآراء ظهرت آراء اخرى تفسر الفقرة ٢ بأن الاستشارات تعني ان يتحرى رئيس الجمهورية بكل ما لديه من وسائل من اجل معرفة الشخص الذي يكون أوفر حظاً

(١) د. صالح طليس - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٥٧- أ. ميشال قليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٣.
(٢) د. صالح طليس - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦٠.

في الحصول على الثقة عندما تمثل الحكومة امام المجلس، وان موجب الالزام الوارد في النص هو موجب معنوي فقط لأن المعاقبة على الالزام او عدمه تتم عند نيل الثقة^(١). أما لناحية الغاية من إقرار نظام الإستشارات النيابية الملزمة، فهي جاءت بديلاً لإنتخاب رئيس مجلس الوزراء من النواب، وفي هذه الصيغة حفظاً لموقع رئاسة الوزراء وعدم إخضاعها بالكامل لسيطرة المجلس النيابي، كما جاءت لحفظ موقع رئيس الجمهورية ولو شكلياً في تسمية رئيس الحكومة، مع إعطاء دور لرئيس مجلس النواب من خلال إطلاعها على نتائج الإستشارات التي هي ملزمة بإجرائها ونتائجها، وإذا لم تكن ملزمة بنتائجها لماذا يجب أن يطلع رئيس المجلس عليها؟ فهل من المنطق إستدعاء رئيس مجلس النواب وإبلاغه أن الأكثرية النيابية قالت كذا، ونحن سنعمل برأي مختلف^(٢). وتتضاءل أهمية تشاور رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب في حال حصول شخص على تأييد أكثرية مطلقة من عدد النواب لتوليه رئاسة الحكومة. لكن أهمية التشاور تزداد في حال عدم حصول اي شخص على اغلبية اصوات النواب وعندها يتضاعف دور الرئيسين كما تزداد مسؤوليتهما كون رئيس الجمهورية سيتحمل مسؤولية قراره بتحديد الرئيس المكلف ورئيس مجلس النواب سيتحمل مسؤولية الرأي الذي سيعطيه والذي يفرض عليه في حال اخذ رئيس الجمهورية به موجب العمل على تأمين الثقة للحكومة التي سيشكلها، اذ عليه ان يسعى لتوفير الظروف اللازمة واقناع الكتل النيابية لمنح الثقة لهذه الحكومة^(٣).

(١) د. صالح طليب - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦١.

(٢) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥٢.

(٣) د. صالح طليب - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦٢.

نستنتج من ذلك ان دور رئيس الجمهورية في تكليف رئيس الحكومة يشبه دوره في النظم البرلمانية ليتراوح بين تكليف زعيم الاغلبية النيابية اذا وجد دون امكانية تغييره وبين مشاركته في الاختيار في حال عدم وجود هذا الزعيم^(١).

٤- دور رئيس الجمهورية في تشكيل الحكومة

يسلم الفقه اللبناني بوجود دور لرئيس الجمهورية على عكس النظم البرلمانية انطلاقاً من خصوصية النظام اللبناني الطائفية، إذ يمكن لرئيس الجمهورية التحفظ على اشخاص معينين واذا لم يفرض رأيه فرضاً يكون قد استقال طوعاً عن ممارسة صلاحياته، نظراً لان تشكيل الحكومة من حيث المبدأ عهد به الى رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة. وأن هذا الدور الدستوري لرئيس الجمهورية في تأليف الحكومة يتحقق من خلال القيام واجباته في رعاية التوازنات الطائفية، لأن ما يميّز النظام البرلماني هو أنه لا يعتمد على الاكثريات وإنما على توافق التوازنات، بحيث يكون دور الرئيس فاعلاً في تشكيل الحكومة وعليه واجب حفظ التوازنات^(٢).

نخلص من هذا الى ان النص الدستوري الجديد في الفقرة الرابعة من المادة ٥٣ وفي الفقرة الثانية من المادة ٦٤ الذي يعطي دوراً واضحاً في عملية تشكيل الحكومة التي يضع مع رئيس الحكومة مرسوم تكليفها قد بدأ يتجه بالتطبيق الى تحديد حصة محددة لرئيس الجمهورية في الحكومة واطلاق يد رئيس الحكومة في الباقي. ومن خلال هذه المقارنة بين دور رئيس الدولة في النظم الجمهورية البرلمانية والمقارنة، والى دوره في النظام السياسي اللبناني الى ان دوره في تكليف رئيس الحكومة يشبه دوره في النظم البرلمانية الشبيهة السابقة كما في فرنسا الرابعة او الحالية (اليونان وايطاليا).

(١) د. صالح طليس - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦٣.

(٢) د. صالح طليس - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦٥.

لكن دور رئيس الجمهورية كرئيس دولة في تعيين الوزراء هو دور لا مثيل له في النظم البرلمانية وهو يشبه جزئياً دور الرؤساء في النظم شبه الرئاسية. وإذا كان له من دور في عملية التكليف فهو بسبب التشرذم الحزبي والانقسامات السياسية والطائفية أكثر منه بسبب النصوص الدستورية. إن هذا الدور الذي يمليه الواقع السياسي اللبناني يجعلنا نستنتج ان النظام البرلماني اللبناني هو نظام هجين من نوع خاص يجمع من البرلمانية والتوافقية وشبه الرئاسية، مما يجعل من نظامنا الجمهوري اللبناني الديمقراطي الطائفي نظاماً خاصاً اسمه النظام السياسي اللبناني^(١).

فصلاحيه الرئيس بالمشاركة في اختيار الوزراء، وفي الاعتراض على التعاون مع أي وزير يقترحه رئيس الحكومة إذا ما وجد ان هذا الوزير غير أهل لتولي المنصب الوزاري لعدم كفاءته أو مناقبيته أو بسبب ملاحظته قضائي. أو اذا وجد ان التشكيلة الحكومية لا تراعي النصوص الدستورية^(٢). من هنا تظهر مسؤولية رئيس الجمهورية الكبيرة في اخراج البلد من مأزق "تأليف الحكومة"، لأنه الوحيد المخول بحماية الدستور^(٣).

٥- المساكنة في الحكم والممارسة الديمقراطية

عندما ينتمي كلاً من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى فريقين سياسيين متنافسين، فإن واجبهما ومن باب الحرص على الدستور أن يعيشا المساكنة في الحكم، وأن لا يؤثر الخلاف السياسي على الأداء الدستوري، إذ على الفريقين تأليف الحكومة وتأمين كل الوسائل للحكم مع الحرص على تطبيق الدستور، لأن مصلحة البلاد و هي الأهم وهي التي تجمعهم.

(١) د. صالح طليس - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٦٧.

(٢) د. أوجيني تنوري، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٥٧.

(٣) د. أوجيني تنوري، مداخلة في الجلسة الرابعة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٥٨.

في فترة المساكنة في الحكم، لا يمكن للدولة أن تحدد مصالحها الوطنية الا من خلال صوت واحد وقوي.... والمهم أن يحترم كل واحد وظيفته التي أناطها له الدستور. فهذه المساكنة ليست عائقاً في الحكم، بل شكّلت إضافة على الممارسة الديمقراطية^(١).

رابعاً: دور رئيس الجمهورية في أداء المؤسسات الدستورية

إن تغيير مهمات ودور رئيس الجمهورية، لم تصل لدرجة نزع كافة صلاحياته، بل لا زال رئيس الجمهورية هو محور أبواب وفصول الدستور اللبناني، حيث لم يطل التعديل التقسيم الشكلي لمواد الدستور، وكذلك فإن الانتقاص من صلاحيات الرئيس لم تجعله خارج السلطة التنفيذية، ولم تحرمه من ممارسة دور ما اتجه السلطة التشريعية، بل إن بعض النصوص ما زالت تعطي رئيس الجمهورية صلاحيات تجعل منه قطباً دستورياً مؤثراً^(٢).

١- صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه الحكومة

تلخّص صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصلة بالعمل الحكومي، بما يأتي:

أ- حضور وإدارة جلسات مجلس الوزراء: إن الفقرة الأولى من المادة ٥٣ من الدستور تحدّد بشكل واضح حق رئيس الجمهورية بتأسيّس جلسات مجلس الوزراء عندما يشاء، ولا يكون له الحق بالتصويت. ولكن، ما هو معنى هذه الصلاحية؟ فمن حيث المبدأ، لا تعقد جلسة مجلس الوزراء دون حضور رئيس مجلس الوزراء، ولكن العكس غير صحيح، أي إن غياب رئيس الجمهورية لا يؤثر على صحة إنعقاد مجلس الوزراء، أما لناحية إدارة الجلسات، فإنه إذا كان الرئيس

(١) د. ماري تيريز عقل - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١١٩.

(٢) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٨.

يتمتع بكامل صلاحياته خارج فترات الازمات السياسية، فإنه في حال خلافه مع رئيس الحكومة، لا يكون له مساحة واسعة من الصلاحيات. فإن مجرد عدم الإلتزام بترتيب مواد جدول الأعمال، أو طرح تأجيل البت بإحدى نقاط البحث إلى جدول جلسة أخرى لمجلس الوزراء قد يشكل أزمة سياسية لا يستطيع رئيس الجمهورية وحده الوقوف بوجهها^(١).

ب- تحضير جدول الأعمال والأمور الطارئة: ورد النص على تحضير جدول أعمال مجلس الوزراء في الفقرة السادسة من المادة ٦٤ المتعلقة بتحديد صلاحيات رئيس مجلس الوزراء^(٢)، بحيث أن هذا الأخير هو صاحب الصلاحية في دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد ووضع جدول أعماله. وقد أثارت الجملة الأخيرة من هذه الفقرة جملة تفسيرات وإشكالات سياسية، التي جاء فيها: "ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث". لم تشكل هذه الجملة أية مشكلة في فترات الإتفاق السياسي، على عكس الحال عندما يوجد خلاف ما بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة. بحيث جرى اعتماد تفسير هذه الجملة بأن لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على بعض البنود، وإعادة ترتيب جدول الأعمال بالتوافق مع رئيس الحكومة.

بالمقابل فقد أعطت الفقرة الحادية عشر من المادة ٥٣ من الدستور الحق لرئيس الجمهورية بأن "يعرض أي من الأمور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال". وهذه الصلاحية هي مهمة جداً، لأنها تعطي الرئيس حق

(١) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٠.
(٢) تنص الفقرة ٦ من المادة ٦٤ من الدستور المتعلقة بصلاحيات رئيس مجلس الوزراء على ما يلي: "يدعو مجلس الوزراء إلى الانعقاد ويضع جدول أعماله. ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستبحث".

إضافة أي من الأمور التي يراها طارئة ولا تدخل من ضمن رقابة رئيس الحكومة عليها^(١).

ج- إنعقاد جلسات مجلس الوزراء: إذا كانت الفقرة السادسة من المادة ٦٤ من الدستور تعطي لرئيس الحكومة الحق بأن يدعو مجلس الوزراء إلى الإنعقاد، ويعطف هذا النص على نص الفقرة الخامسة من المادة ٦٥ التي تنص على أن يجتمع مجلس الوزراء دورياً في مقر خاص: " فهذا يعني أن رئيس مجلس الوزراء يدعو مجلس الوزراء للإنعقاد الدوري، أما دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد بصورة إستثنائية فهي صلاحية عائدة لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة^(٢). لكن في فترات الأزمات السياسية، لم يستطع رئيس الجمهورية ممارسة هذه الصلاحية كما جاء تحديدها في النص^(٣).

د- صلاحية رئيس الجمهورية الخارجية: يتولى رئيس الجمهورية تمثيل لبنان تجاه الدول الأجنبية، وهو الذي يتقبل اوراق اعتماد السفراء الاجانب، وهو الذي يرسل السفراء اللبنانيين. ولرئيس الجمهورية، صلاحية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية بالاتفاق مع رئيس الحكومة على أن لاتصبح مبرمة الا بعد موافقة مجلس الوزراء. وتطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة... (المادة ٥٢) . وهذه المادة اشترطت لابرار المعاهدة موافقة مجلس الوزراء على مضمونها ونزعت بالتالي من رئيس

(١) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣١.
(٢) تنص الفقرة ١٢ من المادة ٥٣ من الدستور على ما يلي: "يدعو مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة."
(٣) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٢.

الجمهورية امكانية ربط لبنان بمعاهدات سرية أو أحلاف عسكرية دون علم مجلس الوزراء^(١).

هـ- حق الطلب إلى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداعه رئاسة الجمهورية (المادة ٥٦). هذه الصلاحية المناطة برئيس الجمهورية مبررة "باعتباره حكماً لا حاكماً وهي تتسجم مع حق الرقابة الشائعة التي يمارسها رئيس الدولة بموجب أحكام المادة ٥٠ من الدستور"، وتتسجم مع كونه رئيس الدولة وراعي مؤسسة مجلس الوزراء^(٢)، إلا أن هذا الحق هو حق مؤقت يسقط إذا أصرّ مجلس الوزراء على القرار المتخذ بالأكثرية المطلوبة وفقاً لطبيعة المراسيم والقرارات المتخذة^(٣).

و- **تولي الحكومة صلاحيات الرئيس وكالة:** عند إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية تتولى الحكومة مهام الرئيس^(٤)، وتبقى جلساتها وأعمالها منعقدة بشكل كامل غير منقوص، وبالتالي تبقى المؤسسات عاملة بغياب رئيس الجمهورية^(٥).

ز- **إقالة الوزراء:** في ما يخص اقالة الوزراء فإن المادة (53) القديمة قبل التعديل الدستوري نصت على حق رئيس الجمهورية باقالتهم. وهذه الصلاحية تتعارض مع مبادئ النظام البرلماني لأن الحكومة في الأنظمة البرلمانية تكون مسؤولة فقط أمام البرلمان. التعديل الدستوري الأخير، نزع هذه الصلاحية من رئيس

(١) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٦ - د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥٤.
(٢) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥٤.
(٣) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٦.
(٤) تنص المادة ٦٢ من الدستور على ما يلي: "في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء".
(٥) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٣.

الجمهورية وأوجب شرطين لإقالة الوزير، وهما: صدور مرسوم عن مجلس الوزراء بأكثرية الثلثين من عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها، والثاني هو توقيع رئيس مجلس الوزراء على مرسوم الإقالة. وإذا كان رئيس الجمهورية قد فقد الحق بإقالة الوزارة، فإنه لم يعد الوسائل لدفع الحكومة إلى الاستقالة من خلال الإيعاز إلى ثلث أعضائها لتقديم استقالتهم، أو من خلال الإيعاز إلى بعض النواب المحسوبين عليه بحجب الثقة عن الحكومة^(١). أما خارج حالة طرح الثقة بالحكومة من قبل المجلس النيابي، فإن استقالة الحكومة أو إقالتها، أصبحت بعيدة عن تأثير رئيس الجمهورية، ولم يعد له من سلطة لإقالتها، بل أصبح موضوع استقالتها محدد بموجب المادة ٦٩ من الدستور^(٢).

٢- صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه المجلس النيابي:

لم يعد لرئيس الجمهورية أي دور فعال، إلا في حدود ضيقة فيما يتعلق بسير العمل في مجلس النواب. فالصلاحية الخاصة به هي توجيه رسالة إلى المجلس النيابي، أما باقي الصلاحيات فلا يمارسها منفرداً.

أ- توجيه الرسائل: عملاً بالفقرة العاشرة من المادة ٥٣ من الدستور، يستطيع رئيس الجمهورية عندما تقتضي الضرورة توجيه رسائل إلى مجلس النواب، الذي يتوجب عليه أن يجتمع لمناقشة مضمون الرسالة واتخاذ الموقف المناسب، مع الإشارة إلى أن لا تأثير مباشر للرئيس على النواب، وخصوصاً خلال الأزمات السياسية، الذين يبقوا متشبثين بإرادة الحزب السياسي الذي يتبعون له^(٣).

(١) د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٩٧.

(٢) د. خالد الخير - مداخلة في الجلسة الأولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٨٩.

(٣) د. وسيم منصور - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٥.

ب- طلب إعادة النظر بالقانون: تنص المادة ٥٧ من الدستور على أن: "الرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حلّ من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً". على الرغم من أن هذه الصلاحية مرتبطة بقسم رئيس الجمهورية بالحفاظ على الدستور، فإنه يبقى متوجّباً على رئيس الجمهورية إطلاع مجلس الوزراء قبل أن يطلب من مجلس النواب إعادة النظر بالقانون. وهنا يصبح بحلّ في إصدار القانون إلى أن يتم إقرار القانون ومناقشته وذلك بالأغلبية المطلقة من الأعضاء الذين يؤلفونه قانوناً. ولولا موجب إطلاع مجلس الوزراء، لكانت هذه الصلاحية حرّة تماماً من أي مرجع آخر. وبكل حال نرى أنه يقتضي إعتبار هذه الصلاحية عائدة للرئيس منفرداً، واعتبار تبليغ مجلس الوزراء برغبة رئيس الجمهورية بإعادة النظر بقانون هي مسألة شكلية بحتة^(١)، كما يستطيع رئيس الجمهورية التأثير على المجلس النيابي من خلال مراجعة المجلس الدستوري للطعن بالقوانين التي يراها غير دستورية (وفق المادة ١٩ من الدستور).

ج- تأجيل انعقاد المجلس: تنص المادة ٥٩ من الدستور على ما يلي: "الرئيس الجمهورية تأجيل انعقاد المجلس إلى أمد لا يتجاوز شهراً واحداً وليس له أن يفعل ذلك مرتين في العقد الواحد، لكنّ هذه الصلاحية المتعلقة بتأجيل انعقاد

(١) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٧.

المجلس لا محل لها للتطبيق في النظام السياسي والدستوري ولكن لم يتم إلغاء هذه المادة في التعديلات اللاحقة^(١).

د- التشريعات الاستثنائية: يدخل ضمن صلاحية رئيس الجمهورية وضع مشاريع القوانين المعجلة موضع التنفيذ، إذا ما توفرت فيها الشروط الدستورية المقررة في المادة ٥٨ من الدستور، وكذلك اعتبار مشروع الموازنة مرعياً ومعمولاً به يرتبط بصدور مرسوم عن رئيس الجمهورية بناء على قرار صادر عن مجلس الوزراء (المادة ٨٦ من الدستور)^(٢).

ه- حل المجلس النيابي: لم يعد قرار حل المجلس النيابي عائداً لرئيس الجمهورية، بل أصبح الحلّ قراراً يتخذ في مجلس الوزراء^(٣)، بناء على طلب من رئيس الجمهورية ولأسباب أصبحت محدّدة على سبيل الحصر وصعبة التحقق^(٤). إلا أن لرئيس الجمهورية دور أساسي في حلّ مجلس النواب، لأن قرار الحلّ لا يمكن أن يصدر إلا بناء على طلب رئيس الجمهورية، فتقدير توافر الأسباب القانونية لحلّ مجلس النواب واتخاذ القرار السياسي بحلّ المجلس يعود لرئيس

(١) د. وسيم منصوري - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٧.

(٢) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٧.

(٣) تنص المادة ٥٥ من الدستور على ما يلي: "يعود لرئيس الجمهورية، في الحالات المنصوص عنها في المادتين ٦٥ و ٧٧ من هذا الدستور، الطلب إلى مجلس الوزراء حلّ مجلس النواب قبل انتهاء عهد النيابة. فإذا قرر مجلس الوزراء، بناء على ذلك، حلّ المجلس، يصدر رئيس الجمهورية مرسوم الحلّ، وفي هذه الحال تجتمع الهيئات الانتخابية، وفقاً لأحكام المادة الخامسة والعشرين من الدستور ويدعى المجلس الجديد للاجتماع في خلال الأيام الخمسة عشر التي تلي اعلان الانتخاب.

تستمر هيئة مكتب المجلس في تصريف الأعمال حتى انتخاب مجلس جديد.

وفي حال عدم اجراء الانتخابات ضمن المهلة المنصوص عنها في المادة الخامسة والعشرين من الدستور يعتبر مرسوم الحلّ باطلاً وكأنه لم يكن ويستمر مجلس النواب في ممارسة سلطاته وفقاً لأحكام الدستور."

(٤) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٩٨.

الجمهورية، أما تنفيذ هذا القرار وجعله نافذاً فيعود لمجلس الوزراء^(١). لكنّ شروط حل المجلس ترتبط بارادة مجلس النواب نفسه مما يعني انه لم يعد حل هذا المجلس ممكناً الا بارادته، الامر الذي يؤدي الى اسقاط الغاية التي اعتمد من اجلها مبدأ الحل، والتي تتمثل بالاحتكام الى الشعب مصدر السلطات من خلال انتخابات نيابية مبكرة وبالتالي يتعطل مع هذا الواقع مبدأ التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية المنصوص عنه في مقدمة الدستور^(٢).

خامساً: معوقات ممارسة الصلاحيات الرئاسية

ساد الاعتقاد أن التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠، سوف تؤدي الى تأمين الاستقرار الدستوري وتحقيق التوازن والمشاركة الحقيقية في البلاد والى ممارسة صيغة العيش المشترك بصورة متوازنة، غير ان التجربة سرعان ما أثبتت عكس ذلك لان النتائج التي انبثقت عن ممارسة النظام السياسي اللبناني الحالي أدت إلى تقليص فعالية دور رئيس الجمهورية في ممارسة دوره كرئيس للدولة وكحارس وضامن للدستور كما تنص على ذلك المادة ٤٩ من الدستور^(٣). وبالإضافة لما سبق وأسهبنا به من من ناحية تأثير النظام السياسي على ممارسة الرئيس لصلاحياته، وكذلك التعديلات الدستورية التي قلّصت جزءاً من صلاحيات سابقة كانت له، فإنه وفي إطار الصلاحية المقررة لرئيس الجمهورية في الدستور الجديد، تظهر جملة من المعوقات تمنع أداء الرئيس لصلاحياته، وتنتج هذه المعوقات إما بسبب غموض بعض النصوص الدستورية، أو بسبب عدم

(١) د. وسيم منصورى - مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٣٧.

(٢) أ. ميشال فليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٤.

(٣) أ. ميشال فليموس - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٥.

تحديد مقررات الرئيس التي تخضع للتوقيع الإضافي، وأخيراً لكون الحكم متعدد الرؤوس مرتكز إلى التوافقية.

١- غموض بعض النصوص الدستورية

احتوى الدستور اللبناني على بعض الثغرات التي رافقت التعديلات الدستورية، والتي تعيق عمل المؤسسات و"تكبل" يدي رئيس الجمهورية في تعاطيه مع بعض الأزمات التي قد تعانيها المؤسسات الدستورية؛ ومنها^(١):

- أن المادة ٥٣ تنص على حق رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء بالاتفاق مع رئيس مجلس الوزراء: ان هذه المادة تتضمن فقرتين متناقضتين. الأولى تلزم رئيس الجمهورية بتكليف من تختاره الأكثرية النيابية لتشكيل الحكومة. وهذا يفترض اطلاق يده في تأليفها وهو المسؤول عن سياستها أمام البرلمان. والثانية تجعل رئيس الجمهورية شريكاً كاملاً في تأليف الحكومة مع الرئيس المكلف. ان هذه الصيغة هي مشروع خلاف خطير بين رئيسي الجمهورية والحكومة في حال عدم اتفاقهما على تشكيل الحكومة ، لأن الدستور لم ينص على الية معينة لحسم الخلاف بينهما الذي يمكن أن يؤدي الى أزمة حكم.
- أن النص الدستوري يمنع رئيس الجمهورية من حق دعوة مجلس الوزراء الى الاجتماع استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً، إلا بالاتفاق مع رئيس الحكومة. فما العمل اذا لم يحصل الاتفاق بينهما؟... عندها يعجز رئيس الجمهورية عن دعوة المجلس للانعقاد حتى في حال بروز الأزمات، رغم كونه الساهر على احترام

(١) د. عقل عقل، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٨١ - د. محمد عيسى عبدالله، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٠٣.

- الدستور، والمحافظ على استقلال البلاد. فالضرورة قد تقضي بدعوة مجلس الوزراء للانعقاد دون أن يكون رئيس الحكومة موافقاً.
- لم يلحظ النص الدستوري (المادة ٥٣) حلاً لموضوع عدم تمكن رئيس الحكومة المكلف من تشكيل الحكومة خلال فترة زمنية معقولة. ان عدم تشكيل حكومة خلال مهلة زمنية معينة يؤدي الى تقادم الازمات.
- لم يلحظ النص مخرجاً للخلاف بين رئيسي الجمهورية والحكومة على اقالة الوزراء اذا أصر كل منهما على موقفه.
- إن المادة ٥٤ من الدستور تنص على مشاركة رئيس الحكومة والوزراء المختصين في التوقيع على مقررات رئيس الجمهورية. فما العمل اذا امتنع هؤلاء عن التوقيع؟.
- تنص المادة ٥٦ على حق رئيس الجمهورية بالطلب الى مجلس الوزراء إعادة النظر في قراراته، وكأنه شاء ان يستبدل حقه في التصويت بحقه في طلب إعادة النظر في القرار، لذلك يجب تحديد نصاب لإعادة النظر في القرار. وحددت هذه المادة مهلة خمسة عشر يوماً لرئيس الجمهورية لتوقيع المراسيم والقرارات، لكنها لم تحدد اي مهلة للوزير فيستطيع ابقاءها في الأدرج لاسبوع أو تعطيل هذه القرارات من دون ان يحاسب، وفي هذه الحال تصبح سلطة الوزير اقوى من سلطة رئيس الجمهورية.
- يحق لرئيس الجمهورية توجيه رسائل الى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة، ليبيدي فيها رأيه في الامور العامة وتوجيه النصح بوصفه رأس الدولة. والسؤال هو ماذا يفعل اذا لم تتم الاستجابة لنصائحه؟.

- حددت المادة ٦٥ من الدستور، أصول اتخاذ القرارات في مجلس الوزراء^(١):
 - يتخذ قراراته توافقياً وفي هذ تطبيقاً لمبدأ الديمقراطية التوافقية
 - اذا تعذر ذلك فبالتصويت ، أي بإعتماد مبدأ الديمقراطية العددية
 - اما المواضيع الاساسية فانها تحتاج الى موافقة ثلثي أعضاء مجلس الوزراء، وفي هذا تطبيق مبدأ الديمقراطية النسبية
- فكيف يمكن لرئيس الجمهورية ان يسهم بأي حل او توافق او اتخاذ قرار، فمن اين يأتي بالحلول؟ وبالكاد يدير الازمة بسعيه إلى لم الشمل والاجماع بين الاطراف بواسطة بعض الطروحات والحلول التوافقية.
- هناك الالتباس في النص الدستوري الذي جعل رئيس الجمهورية قائداً أعلى للقوات المسلحة، وأخضع، في الوقت نفسه، هذه القوات لسلطة مجلس الوزراء. بالرغم من إناطة المادة ٤٩ من الدستور الجديد برئيس الجمهورية من دور ريادي ، إلا أنها أخضعت القوات المسلحة لسلطة مجلس الوزراء، فهو القائد الاعلى للقوات المسلحة التي تخضع لسلطة مجلس الوزراء^(٢). فرئيس الجمهورية لا يستطيع إستعمال الجيش دون أن يعود إلى مجلس الوزراء، وهذا يعني ليس له حق الإمرة على الجيش، فالأمر لمجلس الوزراء، لأن هذه القيادة العليا إذا لا تقتزن بسلطة، أما السلطة فهي منوطة بمجلس الوزراء^(٣).

(١) د. ألبير رحمة، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١٢.
(٢) د. خالد الخير - مداخلة في الجلسة الاولى للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٨٥.
(٣) د. موسى ابراهيم، مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٥٥.

٢- إعادة تحديد مقررات الرئيس التي تخضع للتوقيع الإضافي

إن الصلاحيات المناطة بمؤسسات السلطة التنفيذية الثلاثة (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، مجلس الوزراء) متشابكة وغير محددة تحديداً دقيقاً. لهذا يقتضي إجراء التمييز بين ثلاثة أنواع من المراسيم بعد أن أصبحت السلطة الإجرائية مناطة بمجلس الوزراء^(١):

٤- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار الصلاحيات الدستورية المناطة به بموجب بعض مواد الدستور والتي هي "مقررات" والتي تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي.

٥- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية بصفته التحكيمية وبصفته رئيس الدولة (مرسوم إصدار القانون ومرسوم رد القانون) وكذلك مرسوم تسمية رئيس مجلس الوزراء ومرسوم قبول استقالة الحكومة، وهي لا تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي.

٦- المراسيم الإعلانية الصادرة لوضع غالبية مقررات مجلس الوزراء موضع التنفيذ. أيضاً لا تحتاج الى التوقيع الوزاري الإضافي. وهي من المسائل التي تمّ التركيز عليها للإشارة الى القيود التي وضعت على رئيس الجمهورية بحيث أنه ملزم بالتوقيع على قرار مجلس الوزراء ضمن مهلة ١٥ يوماً في حين ان رئيس الحكومة او الوزير غير ملزم بمدة محدّدة. ولما كانت هذه المراسيم إعلانية وليست انشائية لأنها لا تنشئ الحق أو الموضوع الذي قرره مجلس الوزراء بل تعلن عنه فقط، لذا يفترض أن لا تخضع لموجب التوقيع الوزاري الإضافي.

(١) د. زهير شكر - مداخلة في الجلسة الثانية للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ١٠٤.

٣- حكم متعدد الرؤوس مرتكز إلى التوافقية

جاء في المادة ١٧ من الدستور: "تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء وهو يتولاها وفقاً لأحكام الدستور"، هو حكم برأسين أو ثلاثة رؤوس مع تحدٍ ومبارزة - ففي أحسن الاحوال هناك مشكلة في اتخاذ القرارات ، ولكن على ما يبدو ان الخلاف بين رئيس الجمهورية والحكومة اصبح قاعدة من قواعد الحكم فدخل إلى قاموس العمل السياسي اللبناني مصطلح الاعتكاف والمقاطعة والتحالف بين مجموعات داخل الحكومة بالإضافة الى حكم الرؤوس المتعددة. وصار العداء السلطوي يحكم بالنفوس والعقول الى حد التجريح والتشهير، وغالبية التحالفات تفرط بعد أداء المهمة، دون ان يكون هناك قاعدة معقولة للموالاتة او للمعارضة^(١). وما يزيد المازق السياسي تفاقماً طبيعة شعب لبنان التعددي بامتياز، فمن الصعب الحفاظ على النظام او أي صيغة الا بالتوافق بين فئاته (كل طوائفه ومذاهبه وقواه الاساسية) حيث لبنان لا يُحکم الا بالتوافق ولو بالاكراه^(٢). فكيف السبيل لنجاح رئيس للجمهورية يُعتبر حكماً وهو ليس بحاكمٍ ليعالج الازمات المضاعفة الجوانب خاصة اثناء المآزق الكبرى^(٣). فالابصار متجهة إليه (اي رئيس الجمهورية) للمساهمة بإجتياز الصعوبات والمحن، على اعتباره الحكم لبيادر بجمع المرجعيات المختصة لتسهم بقرارات تُرسي هذا العيش المشترك كونه منتخب بالتوافق او بالاجماع. ولكنه واقعياً لا يملك صلاحيات تمكّنه من ذلك... وهنا تكمن التعقيدات، حيث هو غير قادرٍ على القيام بهذا الدور لأنه ليس بحاكم، كونه أشبه بالقاضي دون مطرقة. إلا أن الامور تزداد تفاقماً من جراء المواد الدستورية (المادة ١٧

(١) د. ألبير رحمة، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١٥.

(٢) د. ألبير رحمة، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢٠٩.

(٣) د. ألبير رحمة، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١٠.

والمواد من ٤٩ الى ٦٣) التي تكرر دائماً المقولة "بالاتفاق مع... رئيس الوزراء او الحكومة" في مجمل اجراءات وقرارات السلطة التنفيذية^(١).

(١) د. ألبير رحمة، مداخلة في الجلسة الثالثة للمؤتمر، راجع هذا الكتاب: ص ٢١٠.

التوصيات

بتعدد الابحاث تعددت التوصيات من قبل الباحثين حول صلاحيات رئيس الجمهورية وحول مدى قدرته على ممارستها من اجل ضبط اداء المؤسسات؛ الا ان معظمها اتفق على التالي:

- لا خلاص للبنان الا بقيام دولة القانون التي يتساوى امامها المواطنون في الحقوق والواجبات حتى دون تمييز بينهم.
- دراسة الثغرات الموجودة في الدستور لجهة صلاحيات رئيس الجمهورية لإستكمال النواقص بما يعزز هذه الصلاحيات ليكون مرجعية الدولة في القضايا المصيرية.
- ان تدخل الرئيس لا يتوقف على اساس دوره كحكم بين السلطات فقط، بل ان تدخله يرتبط بتركيبة النظام اللبناني المؤلف من مجتمع طوائفي تحكمه الديمقراطية التوافقية.
- ان الخلل في علاقة المؤسسات الدستورية يصل احيانا الى حد الازمة التي تحل من خارج المؤسسات، وربما من خارج الدولة، في حين ان الضابط لهذه العلاقات لا بد ان يكون قائما في المؤسسات ذاتها.
- ضرورة ازالة الالتباس من بعض النصوص الدستورية بعد التعديل، التي تعيق عمل المؤسسات و"تكبّل" يدي رئيس الجمهورية في تعاطيه مع بعض الازمات التي قد تعانيها المؤسسات الدستورية، ومنها:

١- في النظام اللبناني:

- وضع قانون جديد للانتخابات النيابية على اساس نظام الاقتراع النسبي ولبنان دائرة واحدة.

- تطبيق اللامركزية الادارية
- وضع قانون للأحزاب
- البحث في السبل الآيلة الى تجاوز الطائفية وفقا للمادة ٩٥ من الدستور
- انشاء مرصد في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية يجمع بين السياسي والاكاديمي يبحث في ثغرات النظام السياسي ويبحث الحلول ويقترحها.

٢- في صلاحيات رئيس الجمهورية:

- حق الرئيس في حل مجلس النواب ضمن ضوابط قانونية ودستورية.
- ضرورة تعديل الشروط الدستورية المفروضة على السلطة الاجرائية لحل البرلمان، ليتمكن رئيس الجمهورية بصفته الحكم بين السلطات من التدخل الايجابي لضبط المؤسسات الدستورية، في حال اشتدّ الخلاف بين الحكومة والبرلمان. ان عدم قدرة الرئيس على حل المجلس يمنعه من الفصل في المنازعات الكبرى وانقاذ النظام .
- تعديل المادة ٧٣ من الدستور باضافة شرط عليها ينص على انه اذا لم يتمكن المجلس النيابي من انتخاب رئيس الجمهورية في الموعد المحدد، يعتبر المجلس منحلًا. هذا الشرط يحث النواب على التعاطي مع هذا الموضوع الهام بجدية اكبر، ويمنع حصول الفراغ في سدة الرئاسة.
- حق الرئيس في طرح الثقة في الحكومة امام مجلس النواب.
- عدم تقييد الرئيس بمهل لتوقيع القرارات والمراسيم لفتح المجال امامه لطلب اعادة النظر فيها من قبل الحكومة وبنصاب الثلثين (المواد ٥٣، ٥٤ و ٥٦ من الدستور)

- حق الرئيس في اقالة الوزير الذي يمتنع عن التوقيع على المقررات
- تمكين الرئيس، من إتخاذ الإجراءات السريعة والمناسبة لمواجهة الظروف الإستثنائية
- في حال اصبحت الحكومة غير ميثاقية، يجب ان يكون لرئيس الجمهورية آلية، ليعتبر الحكومة غير ميثاقية فيقبلها أو يعتمدها مستقلة (الفقرة "ي" من مقدمة الدستور)
- تحديد مهلة مقبولة لتشكيل الحكومة تحت طائلة اعتبار رئيس الحكومة المكلف معتذراً.
- هناك حاجة لإعطاء الرئيس حق الدعوة الى اجراء استفتاء شعبي عند الاقتضاء.
- ربط الهيئات الإنمائية برئاسة الجمهورية
- حق الرئيس في تعيين نصف اعضاء المجلس الدستوري
- منح رئيس الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء الى الاجتماع استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً.
- اعتبار رئيس الجمهورية قائداً أعلى للقوات المسلحة

٣- في إنتخاب الرئيس:

- العدالة الدستورية وشرعية الرئيس تقتضي ان ينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلس نواب شرعي غير ممد له بصورة غير شرعية يضع الرئيس المنتخب في وضع قابل للطعن بدستوريته.
- تحديد آلية واضحة لإنتخاب رئيس الجمهورية

- ان السبيل الأفضل للخروج من مشكلة تعيين رئيس جمهورية في لبنان ومشكلة النصاب،
- هو جعل انتخاب الرئيس مباشرة من الشعب. باعتبار ان الشعب مصدر السلطات من جهة وتجنباً للتدخلات الأجنبية في عملية اختيار الرئيس من جهة ثانية وتمكيناً للرئيس من أداء دور تحكيمي بين السلطات بموجب الشرعية الشعبية التي يكون قد حازها بالانتخاب المباشر من جهة ثالثة.
- وفي نفس السياق، أي في انتخاب الرئيس، برز اقتراح يقضي بجعل انتخاب الرئيس من الشعب على دورتين:
- في الدورة الاولى يتم الإنتخاب من قبل المسيحيين أو النواب المسيحيين، شرط وضع قانون جديد للإنتخابات، والفائزان بأكثرية الاصوات ينتقلان الى الدورة الثانية.
- في الدورة الثانية يكون الإنتخاب بواسطة الشعب مباشرة وعلى مستوى الوطن.
- وهنا بخلاف ما يعتقد البعض في الدورة الثانية يصل الى سدة الرئاسة صاحب الخطاب المعتدل والأكثر تمثيلاً.

صور لجلسات المؤتمر

