

مقاربة دستورية للتعطيل الرئاسي



شيلي ملاًط

بغضّ النظر عن الجدل الرئاسي القائم قد يكون مفيداً العودة الى بعض النصوص الدستورية في تفسير نيّر وعلمي معالجةً للتعطيل المستشري في الرئاسة. وهذه الدراسة جزء من خواطر رئاسية في ما آلت اليه جمهوريتنا من شذوذ دستوري، ومسؤولية المواطن في القيام بدوره نقاشاً وعملاً لتخطّيها.

هل للمواطن، أو المرشح، أو لحزب أو هيئة في المجتمع المدني، أو كتلة نيابية، أن تختبر القضاء اللبناني، والمجلس الدستوري بالتحديد، في ظل التعطيل الذي أصّر المجلس الدستوري بدور القضاء في إنهاء مفعوله المدّمّر للجمهورية؟

(1) النصوص الدستورية المانعة للتعطيل

تقضي المادة ٤٩ من الدستور اللبناني بأن ينتخب رئيس الجمهورية "بالإقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى، ويكتفى بالغالبية المطلقة في دورات الإقتراع التي تلي".
أما النصاب القانوني لجلسة مجلس النواب، فهو محدد في المادة ٣٤: "لا يكون اجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء، وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات". النصاب إذاً لاجتماع مجلس النواب نصف أعضائه.

في موضوع الرئاسة، لا نصّ مخالفاً لذلك، بل النصوص الخاصة بالرئاسة في حال فراغ أيّاً كان ترجّح أهميّة الإلتخاب الرئاسي وأولويّتها على أي شأن آخر، درءاً لتعطيل الجمهورية بجرمانها من "رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن" كما جاء في مطلع الفصل الرابع عن رئيس الجمهورية (م ٤٩ ف ١).
ويثبت هذه الأولوية لمنع الفراغ الرئاسي فصلٌ خاص هو الباب الثالث من الدستور، تسطرّ فيه ثلاث موادٍ كفيّة استمرار الهيكل الدستوري المكتمل بالرئاسة. يمكن إدراج هذه التدابير الكفيلة بمنع التعطيل في هذا الباب تحت عناوين ثلاثة: ضرورة التثام المجلس، إلتتامه الفوري لانتخاب الرئيس، وحصريّة عمله في هذا الإلتخاب.

يؤكد الدستور ضرورة التثام المجلس لانتخاب الرئيس قبل أي فراغ - أي عموماً قبل نهاية ولاية الرئيس: "قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناء على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس" (مادة ٧٣).

وتؤكد المادة ٧٤ ضرورة إلتتام المجلس "فوراً" لسدّ باب التعطيل الحاصل في حالة فراغ ناتجة عن وفاة الرئيس أو استقالته: "إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر فلاجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الإلتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الإلتخابية".

أما المادة ٧٥، فهي تحفظ حصريّة الإلتخاب في الجلسة بالتركيز على امتناع النواب عن التعرّض لأي

موضوع عدا انتخاب الرئيس. "إن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويزترب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر."

(2) في تفسير الدستور المانع للتعطيل

التفسيرات المعطّلة للمبادئ القانونية كثيرة في تراث الإنسانية، أكانت بتجاهل نص وتقديم الآخر عليه، أو في علوم الناسخ والمنسوخ، أو في تفسير مغاير للمعنى الواضح والفائدة الجليلة، وهذا كله يندرج في أدبيات علمية لا تحصى.

ويدخل في التأويل الدستوري عوامل كثيرة، منها العرف وما آل اليه، ومنها تاريخ النص وآراء واضعيه، لكن النفاذ في المعنى الدستوري يرتبط عموماً بالسلطات السياسية التي من واجبها أن تطبقه بدهاء. وإذا كان كل مواطن في المبدأ يتحرك تحت سقف القانون، فإن المسؤول في السلطة أولى باحترام هذا السقف، وفي قمته النص الدستوري. جميع المواطنين، كما جميع المسؤولين، مؤتمنون على احترام الدستور بدهاء والإلتزام به عفوياً.

ولأن المسؤول يكون عادة عرضة لتجاذب ومصالح سياسية، فالتفسير الدستوري في المطاف الأخير يتم بتحكيم القضاء عليه، وهذا ما انتهى اليه لبنان، أسوة بدول كثيرة، بإناطة البتّ في "النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية" بالمجلس الدستوري في المادة ١٩ من الدستور كما تم تعديله عام ١٩٩٠.

وفي قراره الأخير، أعلن المجلس الدستوري موقفه من التعطيل المستمر للدستور بغياب الرئيس: في تعطيل المؤسسات الدستورية:

بما ان انتظام أداء المؤسسات الدستورية هو اساس الانتظام العام في الدولة، وبما ان انتظام اداء المؤسسات الدستورية يقتضي قيام كل مؤسسة دستورية، ودون ابطاء، بالمهام المناطة بها، ضمن الصلاحيات المعطاة لها، وفي اطار القواعد والمبادئ التي نص عليها الدستور، وبما ان الظروف الاستثنائية تقتضي قيام المؤسسات الدستورية بواجبها ومضاعفة نشاطها لمواجهة الظروف الاستثنائية والحفاظ على كيان الدولة ومصالحها العليا،

وبما ان شعور سدة رئاسة الجمهورية واناطة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء ترك انعكاسات سلبية وبالغة الخطورة على اداء السلطة الاجرائية، وبالتالي على مؤسسات الدولة كافة.

(3) في النظام الدستوري والإختصاص

إذا صحَّ إذاً أن "الفراغ في المؤسسات الدستورية يتعارض والغاية التي وجد من أجلها الدستور، ويهدد النظام بالسقوط ويضع البلاد في المجهول" وأنّ "الشغور في مؤسسة من المؤسسات الدستورية، وبخاصة رئاسة الجمهورية، يؤدي الى خلل في انتظام المؤسسات الدستورية جميعها، وبالتالي الى خلل في الانتظام العام"، هل يحق للمجلس الدستوري أن يصحح الوضع المستشري فراغاً في الرئاسة إذا تأخرت السلطات الأخرى عن ذلك، ولا سيّما في التفسير المغلوط لنصاب معطلّ للعملية الانتخابية بسماحه لأقلية نيابية من منع الإنتخاب الرئاسي "فوراً".

عندي أن الوعي الدستوري في بلادنا تقدّم بشكل ملحوظ لدى اللبنانيين، وأن اللجوء الى الدستور في قمة الهرم القانونية قد زاد في حديث المواطن السليم كما في اللوائح القانونية المعروضة على القضاء بهيئاته المختلفة. بل إنّ تقدّم هذا الوعي تلقّفه القضاء مراراً، لا سيما قضاء مجلس الشورى، في ظاهرة صحيّة ترفع حق المواطن الدستوري الى المستوى المطلوب في الهرمية القانونية، أي في المدار القضائي الذي يعطيه مداه التطبيقي الطبيعي في الحياة اليومية.

هذا يعني أننا بحاجة الى دراية القضاء لمصلحة المواطن في استمرار المرافق العامة - أكان في إزالة النفايات من الطرق أو في استحداث الرئيس المنتخب-، إلا أنّ المواطن ممنوع من التظلم أمام المجلس الدستوري في موضوع مخالفة القانون للدستور، وهذا نقصٌ مبين أشرت اليه منذ أكثر من عشرين عاماً ("المجلس الدستوري اللبناني: من أجل دراسة نقدية مقارنة"، "الحياة"، ١٢ آب ١٩٩٣).

لكنّ السؤال يختلف في إختصاص المجلس الدستوري في موضوع "النزاعات الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية"، - والنزاعات تختلف عن الطعون- وقد أناطها الدستور في المادة ١٩ بالمجلس الدستوري تحديداً، ولم يعد يتطرق إليها أي قانون أو ترتيب لاحق في مجالٍ أظهرته الممارسة السياسية موطناً في غاية الحساسية بالنسبة لأمن الحياة الدستورية واستمراريتها.

وهنا السؤال الملحّ عن إمكانية تفعيله من قبل المواطن الحريص على رئيس للجمهورية وهو رمز للوطن، لا تكتمل المؤسسات من دونه. فهل للمواطن أن يتطلع الى المجلس الدستوري في الموضوع الرئاسي لأن حقه باستمرارية المرفق العام الممثل بالرئاسة قد تمّ تعطيله؟

في ضوء النتائج الثلاث التي تنتهي إليها هذه الدراسة، أولها النصوص التي تسدّ ذريعة الفراغ بضرورة إلتزام

المجلس فوراً والمضي بالانتخاب بغالبية لا تعطّله، وثانيها قرار المجلس الدستوري بدوره المحوري في إزالة التعطيل الرئاسي، والثالث في مصلحة المواطنين في اكتمال الهيكل الدستوري في رئيس هو رمز الوطن – لا بأس من اختبار حقّ كتلة نيابية أو هيئة من المجتمع المدني، أو مرشح رئاسي، بل اختبار حقّ المواطن الأعزل المتضرر من الفراغ التشريعي، في التظلم الى المجلس لإنهاء ضيّم التعطيل وضرره على اكتمال الجمهورية.

محام وباحث في القانون