

مقالة

الامتناع عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة خرقاً للدستور

عصام نعمة إسماعيل

الحكومة لخرقه الدستور، فلقد عمد الفقه الدستوري إلى تصنيف بعض الأفعال ضمن خانة خرق الدستور. وما يعنينا في معرض هذه الدراسة هو توصيف الامتناع عن إجراء الانتخابات النيابية، حيث سبق أن اعتبر الفقه الدستوري هذا الامتناع خرقاً للدستور، حيث رأى وزير العدل السابق بهيچ طيارة أنه إذا امتنعت الحكومة أو تلكأت عن دعوة الهيئات الناخبة في المدة المقررة دستورياً، فإن هذا الامتناع يشكل اهمالاً في القيام بالصلاحيات المعطاة دستورياً لإجراء الانتخابات في الموعد المطلوب. ويلحق هذا الاهمال برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء المكلفين اتخاذ التدابير اللازمة لإجراء الانتخابات، وتبغني المحاكمة أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. معللاً أن الانتخابات النيابية محطة اساسية في الانظمة الديمقراطية اذ يعبر الشعب من خلالها وهو مصدر السلطات عن ارادته وخياراته، ويتم بواسطتها تداول السلطة بالطرق السلمية، وإن احترام الاستحقاق الانتخابي ليس خياراً متروكاً لاستنساب الحاكم، بل هو واجب مفروض عليه، وأن التلاعب باستحقاق الانتخابات النيابية أو اغفاله يرتب مسؤولية المرتكب ويعرضه للملاحقة أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء سواء لمخالفة الدستور أو لاخلاله بالواجبات المترتبة عليه (بهيچ طيارة، الفراغ في المؤسسات الدستورية: هل هو حقاً المشكلة؟ جريدة النهار تاريخ 2005/4/2).

إن ثابت أن الامتناع عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة هو خرق للدستور، وأن حجة الامتناع غير مقنعة، لأن انتظار التوافق على قانون انتخاب يعني أن الانتظار قد يطول لسنوات، فهل نعطّل الدستور ونمنع تكوين السلطة التشريعية بانتظار التوافق؟

إن الفرصة لا زالت سانحة لإجراء الانتخابات النيابية وفق القانون النافذ رقم 25/2008، حيث يمكن القياس على الفقرة الأخيرة من المادة 43 التي تنص على أنه «في الحالة التي يُحل فيها مجلس النواب، تجري الانتخابات خلال الثلاثة أشهر التي تلي نشر مرسوم الحل». فهذه المادة وإن كانت مرتبطة بحل مجلس النواب إلا أنها وضعت قاعدة مفادها أن بإمكان إجراء الانتخابات النيابية بعد حل مجلس النواب، ولا حاجة لتعديل تشريعي من أجل فتح المهل الأخرى، وبخلال هذه الفترة يستمر مكتب مجلس النواب بتصريف الأعمال حتى انتخاب مجلس جديد (وفق المادة 55 من الدستور). ومن غير الجائز التمسك بحرفية النص والزعم بأن هذين النصين متصلان بحل مجلس النواب، وذلك لسببين:

أن المادة 74 من الدستور التي أوجبت بلا إبطاء إجراء انتخابات عند حل مجلس النواب قد وضعت معياراً حاسماً حول حظر الفراغ في السلطة التشريعية، وهذا المبدأ يسمو على ما عداه ويصبح الحديث بجانبه عن مهل الدعوة لإجراء الانتخابات بمثابة اللغو، وهذا يستفاد ضمناً من اجتهاد المجلس الدستوري الذي قضى بعدم جواز إبطال قانون مخالف للدستور، إذا كان هذا الإبطال سيؤدي إلى فراغ في السلطة التشريعية (قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28).

إن مجلس الوزراء وسّع نطاق تطبيق المادة 62 بحجة استمرارية المؤسسات الدستورية، إذ بالعودة إلى محاضر مجلس النواب تبين صراحة أن ممارسة الحكومة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة وفق المادة 62 من الدستور، إنما هي مرتبطة بحالات الشعور المفاجئ لمركز الرئاسة (أستاذ أحمد زين، محاضر مناقشات الدستور اللبناني طبعه العام 1993، ص 60)، ونية المشرع الدستوري واضحة لجهة ربط المادة 62 بالمادة 74 من الدستور، وليس بالمادة 73 المتعلقة بموعد انتخاب رئيس جديد للجمهورية بدلاً للمنتهية ولايته. ولكن في التطبيق فإن الحكومة مارست وكالة صلاحيات الرئيس بالرغم من كون الأحزاب المنتمية إليها أعضاءها مشاركون في تعطيل انتخاب رئيس جديد. فهل يعقل إجازة ممارسة صلاحية رئيس الجمهورية لجهة المشاركة في تعطيل انتخاب رئيس جديد، ثم نمنع مكتب مجلس النواب من الاستمرار في تصريف الأعمال بحجة أن النص يتحدث عن الاستمرارية في حالة حل مجلس النواب حصراً؟ الجواب بالرفض طبعاً لكونه مبنياً على منطق غير سليم.

وعليه أخلص للقول بأن من الواجب دعوة الهيئات الناخبة وتشكيل الهيئة المشرفة على العملية الانتخابية فوراً وبلا إبطاء، وذلك لإجراء الانتخابات النيابية. وحتى تكوين مجلس نيابي جديد فإن مكتب المجلس يستمر بتصريف أعمال المجلس، وبذلك يكون قد أزيل الخرق الفاضح للدستور وتمّ الرجوع عن خطئاً كاد أن يؤدي إلى الفراغ في السلطة التشريعية.

الحجة المعلنة لعدم توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة لانتخاب مجلس نواب جديد ضمن المهل الدستورية، هي عدم التوافق على قانون انتخابي جديد، لأن القوى السياسية ترفض إجراء الانتخابات على أساس القانون الحالي رقم 25 تاريخ 2008/10/8. وحيث أن الوقت يسابقنا نحو انتهاء ولاية مجلس النواب الممدد له مرتين بتاريخ 2017/6/20 من دون التمكن من إجراء الانتخابات بفعل إصرار رئيس الجمهورية على رفض توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة. ما يطرح التساؤل عما إذا كان هذا الامتناع يمكن أن يشكل عند انتهاء ولاية المجلس خرقاً للدستور.

سابقاً أثرت قضية امتناع رئيس الجمهورية عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة عندما رفض الرئيس اميل لحود توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة لانتخابات المتن الفرعية بعد اغتيال النائب الراحل بيار الجميل، حيث أقدم 28 نائباً على توقيع عريضة اتهامية بتاريخ 2006/12/27 وأدعوها الأمانة العامة لمجلس النواب، وقدم النواب الأدلة على أن عدم توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة لإجراء انتخابات فرعية يشكل خرقاً للدستور بموجب محاكمة الممتنع عن التوقيع بسبب بفعل خرق الدستور. ورأى النواب المدعون أن رئيس الجمهورية ملزم بإصدار مرسوم دعوة الهيئات الانتخابية لأن المرسوم المذكور وإجراء الانتخابات الفرعية يدخلان في عداد التدابير التي على السلطة اتخاذها تفادياً لخرق أحكام الدستور أو الإضرار بمرفق عام أو مؤسسة دستورية مثل مجلس النواب.

ورفض النواب تعليق الانتخابات على بت الجدل السياسي القائم حول الحكومة الذي قد يطول ويتأخر موعد حسمه، وهذا ما قد يسقط النص الدستوري والقانوني ويسقط المهل المحددة فيهما، لذا يصبح إجراء الانتخابات أمراً ملحاً ومستعجلاً، بخاصة أن عدم إجراء الانتخابات الفرعية يعرض عمل مجلس النواب للخلل بسبب فقدان احد اعضائه وانعكاس ذلك على العمل فيه.

وأن مرسوم دعوة الهيئات الانتخابية إلى ملء المقعد الذي خلا بوفاء النائب الشهيد بيار الجميل يشكل عملاً ادارياً لتنفيذ احكام دستورية وقانونية محددة وملزمة، ويعتبر واجباً يفرض على الحكومة القيام به. وإن رفض رئيس الجمهورية توقيع مرسوم دعوة الهيئات الانتخابية يشكل خرقاً لأحكام الفقرة د من مقدمة الدستور، وما ذلك إلا لأن حق الانتخاب والتمثيل في مجلس النواب هو احد الحقوق المدنية والسياسية الأساسية التي يقوم عليها نظامنا السياسي الديمقراطي، كما أن امتناع رئيس الجمهورية عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الانتخابية في دائرة المتن الانتخابية سيؤدي إلى مخالفة القواعد المحددة في المادة 24 من الدستور ويعتبر خرقاً لأحكام الدستور يستدعي اتهامه به وتالياً ادانته، كذلك يشكل خرقاً لأحكام المادة 34 من الدستور التي تنص على أن لا يكون اجتمع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلفونه وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات. وإذا تعادلت الاصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة. كما أن رفض رئيس الجمهورية توقيع المرسوم يشكل خرقاً لأحكام المادة 41 من الدستور التي تنص على أنه اذا خلا مقعد في المجلس يجب الشروع في انتخاب الخلف في خلال شهرين، وهذا الخرق نابع من بقاء المقعد الخالي بسبب الوفاة شاغراً مما يعطل احكام هذه المادة، وهو ما يشكل خرقاً لأحكامها الدستورية يستدعي اتهامه وادانته.

كما سيؤدي إلى تعطيل آلية سير الحياة الديمقراطية والبرلمانية في لبنان والتأثير على صحة القرارات الصادرة عن مجلس النواب نتيجة تعييب احد الأعضاء الذين يتشكل منهم المجلس دستورياً وقانونياً والحوّل قصداً دون انتخاب بديل لاكتمال عدد مجلس النواب لتستقيم العملية الديمقراطية المنصوص عليها في الكثير من المواد الدستورية.

هذه بليجاز حجج 28 نائباً لاتهام رئيس جمهورية بخرق الدستور بسبب امتناعه عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة لملء مركز نيابي واحد شاغر، فيما يوصف فعل من امتنع عن توقيع مرسوم دعوة الهيئات الناخبة لانتخاب 128 نائباً أو كامل مجلس النواب؟

دستورياً، أغفل الدستور اللبناني تحديد معنى خرق الدستور، وكذلك فعل المشرع عند إقراره قانون قانون أصول المحاكمة أمام المجلس الأعلى، لهذا عمد الفقه إلى أخذ النص على إطلاقه، بحيث اعتبر أن أية مخالفة لنص من نصوص الدستور تشكل خرقاً للدستور، ويكون التمييز بين العقوبات بحيث يراعى التناسب بين حجم الخرق والعقوبة التي تفرض. وإذا لم تتمّ سابقاً مساءلة رئيس جمهورية أو أحد أعضاء



سعد عن «تفاوت هائل» في المعدلات العامة في ما خض عدد الناخبين للمقعد الواحد في الدوائر. مثلاً كلاً 48824 ناخباً في بنت جبيل ينتخبون نائباً (ومثلهم تقريباً في النبطية)، بينما كلاً 18544 ناخباً في دائرة بيروت الأولى ينتخبون نائباً. هذا التفاوت الهائل يعني «مخالفة الدستور». وبدل البحث عن نقل مقعد من هنا ومقعد من هناك، يمكن تصحيح الخطأ، مع إبقاء كل المقاعد حيث هي. والحل واضح: قانون انتخاب يحترم الدستور، قائم على النسبية ويعتمد لبنان دائرة انتخابية واحدة.

معارضة من قبل الرئيس نبيه بري وتيار المستقبل. السبب مفهوم لدى «المستقبل»، لأن هذه المقاعد تقع في دوائر نفوذه، ولكن بري «لديه عقدة المارونية السياسية»، يقول القواتيون. قد يكون مفهوماً «طلب إعادة المقعد الإنجليزي من بيروت الثالثة إلى الأولى، ومقعد طرابلس»، يقول مدير مركز بيروت للأبحاث والمعلومات عبدو سعد. ولكن نقل المقاعد «إشكالية كبيرة، ستدفع كل الطوائف عندئذ إلى طلب تبديل المقاعد بين الدوائر. والنتيجة ستكون عدم الاتفاق على نقل أي مقعد». يتحدث

بيروت القاضي زياد شبيب، في اتصال مع «الأخبار»، نفى علمه بأن يكون أصحاب المخالفات الثانية والثالثة قد تقدموا بطلبات ترخيص، لكنه أكد أن صاحب ملهى «The One»، شفيق الخازن، تقدم بطلب ترخيص، وأرفق طلبه بخرائط وتقارير من مكاتب هندسة وأخرى تتضمن دراسة للصوت تثبت أنه لن يتسبب بإزعاج الجيران. وذكر شبيب أن الخازن حصل على ترخيص أولي يبيح له المباشرة في أعمال البناء، لكنه نفى علمه إن كان قد تجاوز المسموح به، مشيراً إلى أنه في صدد الكشف على أعمال البناء ليبنى على الشيء مقتضاه.

طلاؤها بالزفت بعد إزالة الخشب. هذه المخالفات الثلاث لم تعمد الأجهزة الامنية والإدارية إلى وقفها بعد. كذلك لا تزال أعمال البناء جارية في بعضها على مرأى من الجميع. وأشارت المعلومات إلى أن المخالفات الثلاث جرت تغطيتها من جهات نافذة، ورغم أن مصادر متابعة للملف ذكرت أن سبب عدم استحصال المخالفين على تراخيص يعود إلى بطء هكذا معاملات، باعتبار أن صدور الترخيص يحتاج إلى سبعة أشهر أو أكثر، ما يدفع مالكي الأراضي إلى المباشرة بالأعمال ريثما يحصلون على تراخيص البناء ثم يعمدون إلى تسوية مخالفتهم، غير أن محافظ