

تحقيق

جورج شاهين

ما هي الحدود الدستورية لتصرف الأعمال بالمعنى الضيق؟
شكري صادر: المُشترع قصد الإسراع في تأليف الحكومة

تنشغل الاوساط السياسية باقتراح عقد جلسة لحكومة تصريف الاعمال المستقبلية حكما بفعل الانتخابات النيابية لقرار موازنة العام 2019، واحالتها الى المجلس النيابي لبتها. يعتقد دعاة هذه الخطوة بأن الموازنة العامة امر ملح يقع انجازه تحت طائلة "تصريف الاعمال بالمعنى الضيق لها"، طالما ان كل المساعي لم تؤد الى تشكيل حكومة جديدة



الرئيس السابق لمجلس شورى الدولة القاضي شكري صادر.

للاعمال". وهي عبارة اضيفت عمدا، وقصد منها المُشترع تحديد الضوابط التي تحول دون الخروج عن النص في اي حال من الاحوال باستثناء حصول اي حادث استثنائي. الغريب ان هناك من يسعى الى الخروج عن هذا النص الصريح رغم الدقة التي يتمتع بها، والبحث في اعرف توفر لهم الخروج عن النص الدستوري. العبرة في ما قصده، انه ليس هناك اليوم من حالة ضرورة بالمعنى القانوني لهذا المفهوم في حال التمتع عن تشكيل حكومة جديدة. ليس هناك حالة حرب، ولم يقع اي زلزال او كوارث طبيعية، ولا حالة ضرورة بكل المفاهيم، لاسيما اننا امضينا 12 سنة بلا موازنة ولم يلجأ مجلس النواب ولو لمرة الى تشريع الضرورة. اليوم يبدو البعض مسرورا بجلسات تشريع الضرورة من دون وجود حكومة بكامل المواصفات الدستورية. لو احترمنا المهل الدستورية وعملنا بشكل طبيعي، لما كنا في حاجة الى كل هذه الاختراعات التي تشكل خروجاً صارخاً على الدستور ونصوصه الصريحة.

■ كيف يمكن تفسير الاستشارة التي نالتها حكومة الرئيس نجيب ميقاتي العام 2011 من اجل اقرار قوانين النفط؟

□ لم يكن هناك اي استشارة سمحت بمثل هذه التصرف. قالت الاستشارة يومها ما اشرت اليه سابقاً، ان عدم وجود مساهلة لحكومة مستقبلية يؤدي حتماً الى انحسار صلاحياتها في تصريف الاعمال بالمعنى الضيق للاعمال، وان تم الخروج عنها كان بقرار سياسي وليس تطبيقاً لاي نص دستوري، ولا لمضمون هذه الاستشارة.

■ هل يمكن بت موازنة العام 2019 تحت اي ظرف ولاي سبب قبل اجراء قطع حساب موازنة العام 2018 التي اقرت قبل اجراء موازنة العام 2017.

□ اعوذ بالله. اقرار اي موازنة لا تتضمن قطاعاً للحساب مخالفة دستورية فاضحة لا نقاش فيها. سبق للمجلس الدستوري ان قبل طعناً على هذا المرتكز. الا ان المجلس النيابي التف حينذاك على قرار المجلس الدستوري وتعهد اصدار قانون يوجب قطع الحساب ضمن مهلة معينة، ولم تحترم لغاية تاريخه.

تصريف الأعمال مبدأ دستوري مستنبط من الدستور ولا نص دستوري يحدد سقفه

الحكومة مستقبلية. لكن اغتيال الرئيس كرامي في حينه فرض ظرفاً استثنائياً سمح باللجوء الى هذا الحل. الامور لا تتساوى مع وضع اليوم. كل مشاكلنا اليوم ناجمة عن عدم احترامنا للنصوص الدستورية وابتكار سوابق واعراف مخالفة للنص والروح الدستورية، والسير بها يجعل من الاعراف اقوى من النصوص الدستورية.

■ هل من فوارق بين كون الحكومة مستقبلية حكماً بعد تسلم مجلس نيابي جديد مهامه واي استقالة في ظروف مغايرة ام تنحصر المقارنة بين ما كان عليه الوضع قبل الطائف وبعده؟

□ الصيغة الدستورية ذاتها قبل الطائف وبعده، والفارق يكمن في ما تضمنته المادة 64 من الدستور التي قالت كما اسلفنا اكثر من مرة بـ"تصريف الاعمال ضمن النطاق الضيق

حالات الضرورة اختراعاً للتحايل على النصوص الدستورية القائمة. الضرورة التي يتحدث عنها البعض اليوم لا تقاس الا عند حصول اعتداء خارجي على بلد، فتتولد ظروف استثنائية غير محتسبة. اما اليوم فليس هناك اي اشارة الى ظرف استثنائي في ظل وجود رئيس مكلف لتشكيل الحكومة، فلتشكل الحكومة الجديدة ولتتقدم من المجلس النيابي طلباً للثقة ومن بعدها تسير الامور كما يجب.

■ ما الذي يعنيه الكلام اليوم عن تعويم او احياء الحكومة المستقبلية؟

□ هو خروج صارخ عن الدستور بشكل لا يقبل اي جدل، وهي حكومة تصرف الاعمال بالمعنى الضيق للكلمة بشكل يسمح باستمرار العمل في المرفق العام. الحديث عن تعويم او احياء يعني اعطاء الحكومة المستقبلية اكثر مما نص عليه الدستور. وهي عبارة شاذة وناقلة، فلا يمكن تعويم حكومة استقالت ونص الدستور على قيامها بتصريف الاعمال بشكل ضيق، وبالتالي لا يسمح لها بالقيام بالاعمال العادية.

■ عند اغتيال الرئيس رشيد كرامي تم تعويم الحكومة وكلف وزير التربية انذاك الرئيس سليم الحص رئاستها؟

□ عند اغتيال او وفاة رئيس الحكومة تعتبر

الحكومة التي تشكل بعدها اعمالاً لا تريد القيام بها. اذ لا يمكن الزامها اي عمل يتقرر في هذه الفترة الانتقالية بين حكومة لا تتمتع بالمواصفات الدستورية وتلك التي تتمتع بها. لذلك كله، لا صلاحية للحكومة المستقبلية القيام بأي عمل خارج تصريف الاعمال لانها غير مسؤولة ولا تخضع للمساءلة السياسية امام مجلس النواب. لذلك كله، جاء الدستور ليقول بتصريف الاعمال بالمعنى الضيق، وهو تعبير مكرر اعتمد عن قصد مسبق للزام اللبنانيين هذا المعنى الضيق بصراحة ووضوح منعاً للجوء الى تفسيرات تفرغ هذا النص من مضمونه.

■ اليوم هناك من يطالب بعقد جلسة وزارية للحكومة المستقبلية لبت موازنة العام 2019 واحالتها الى مجلس النواب. هل ان الموازنة العامة من القضايا التي يمكن ادراجها ضمن المعنى الضيق لتصريف الاعمال؟

□ الحكومة المستقبلية لا تستطيع تحضير الموازنة. الدستور الفرنسي الذي اعتمد كاساس لدستورنا يسمح بالتحضير للموازنة، لكنه لا يسمح بحالتها الى المجلس النيابي لان مثل هذه الاحالة تحتاج الى حكومة كاملة الاوصاف الدستورية.

■ هل يمكن اجراء مقارنة بين الواقع كما هو اليوم باستقالة الحكومة الحتمية جراء انتخاب مجلس نيابي جديد وتجربة العام 1969 عندما اقرت حكومة الرئيس الراحل رشيد كرامي موازنة العام 1970 واحالتها الى المجلس النيابي؟

□ العبرة دائماً في تطبيق النص متى وجد، وليس بالاعتماد على استثناء بغض النظر عن قانونيته. ما حصل يومها كان استثناء، فلا عرف ولا دستور بوجود نص صريح. عليه لا يمكن الاعتراف باستثناء حصل قبل خمسين عاماً، وقبل اقرار الطائف وولادة الدستور الجديد الذي عالج فيه المُشترع مثل هذه المعضلة بنصوص دستورية واضحة وصريحة. الموازنة اليوم هي من مسؤولية حكومة "شغالة". كل ما يقال عن

الجدل المتنامي الذي لم يصل بعد الى اي نتيجة حاسمة، تحدث الرئيس السابق لمجلس شورى الدولة، وقبله رئيس هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، القاضي شكري صادر الى "الامن العام"، فاسقط حق بت الموازنة عن حكومة مستقبلية لا تتمتع بكامل المواصفات الدستورية، ولا تخضع للمحاسبة والمساءلة امام المجلس النيابي. كما استبعد القدرة على بت موازنة العام 2019 قبل اجراء قطع حساب موازنة العام 2018 رغم التعهد بذلك ضمن مهلة معينة عبرت من دون انجازه.

■ ما هي حدود "تصريف الاعمال بالمعنى الضيق لها" امام حكومة مستقبلية، وهل من اشارة الى هذه الحالة في دستور ما بعد الطائف؟

□ تصريف الاعمال مبدأ دستوري مستنبط من الدستور، فلا وجود لنص دستوري يحدد سقفه. لكنه في الوقت عينه امر استنبط من اجل ضمان استمرار العمل في ادارة المرافق العامة في الدولة. وفق التفسير المبدئي لهذا الامر يمكن الاشارة الى بعض الامور التي من المسموح ان تقوم بها الحكومة بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال كما عرفه النص الدستوري وفق المادة 64 من الدستور اللبناني المنقولة عن المادة 52 من الدستور الفرنسي الصادر في تاريخ 1946. عملاً بمضمون المادة 64 قيل بالمفهوم الضيق لتصريف الاعمال يفهم بأن الحكومة في حال استقالتها لم تعد تخضع للمساءلة امام مجلس النواب في اي عمل تقوم به. لذلك يسمح لها القيام بالاعمال اليومية الروتينية التقليدية حصراً، كدفع رواتب الموظفين في نهاية الشهر وتسيير الاعمال اليومية البسيطة للمواطنين. لن يكون مسموحاً لها القيام بأي عمل تصريفي يؤدي الى تورط الدولة في مصاريف مالية او تلزم