

## لماذا لم تُطبّق المواد الإصلاحية في الطائف؟ إسماعيل: الممارسة العملية تجاوزت الحدود الدستورية

تعهد رئيس الجمهورية جوزف عون في خطاب القسم ورئيس الحكومة نواف سلام في البيان الوزاري للحكومة تنفيذ البنود الاصلاحية التي لم تنفذ في اتفاق الطائف ودستوره. وهي عديدة، وبعضها مهم لجهة تطوير النظام السياسي والانتخابي، ولجهة تحقيق الائماء المتوازن واستقلالية السلطة القضائية

القرار الاول الذي اتخذ في جلسة الحكومة بعد نيلها ثقة المجلس النيابي، هو عقد جلسات مجلس الوزراء في المقر الخاص وفق ما نص الدستور. وقد نصت وثيقة الوفاق الوطني ودستور اتفاق الطائف، على الكثير من البنود الاصلاحية للنظام السياسي والاداري والقضائي، وعلى الصعيد الامثالي والانتخابي لجهة تقسيم الدوائر الانتخابية واعداد قانون انتخابي جديد.

جاء في الفصل الرابع من دستور الطائف تحت عنوان السلطة الاجرائية:

- ثالثا مجلس الوزراء:  
5- يجتمع مجلس الوزراء دوريا في مقر خاص.

اما الاصلاحات الاخرى الاساسية التي نص عليها الدستور ولم تنفذ فهي:

ز- الائماء المتوازن للمناطق ثقافيا واجتماعيا واقتصاديا ركن اساسي من اركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

ح - الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

وجاء في الفصل الثاني من الدستور تحت عنوان السلطة المشتريعة:

- المادة 22: مع انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ وتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصرية.

- المادة 95 (المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في 9/11/1943 وبالقانون الدستوري الصادر في 21/9/1990): على مجلس النواب المنتخب على اساس المناصفة بين

المسلمين والمسيحيين اتخاذ الاجراءات الملائمة لتحقيق الغاء الطائفية السياسية وفق خطة مرحلية وتشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية، تضم بالاضافة الى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء شخصيات سياسية وفكرية واجتماعية. مهمة الهيئة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بالغاء الطائفية وتقديمها الى مجلسي النواب والوزراء ومتابعة تنفيذ الخطة المرحلية.

وفي المرحلة الانتقالية:  
أ- تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة.

ب- تلغى قاعدة التمثيل الطائفي ويعتمد الاختصاص والكفاءة في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والامنية والمؤسسات العامة والمختلطة وفقا لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الاولى فيها وفي ما يعادل الفئة الاولى فيها وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص اية وظيفة لأية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة.

وقبل تعديل الدستور جاء في البند 2 تحت عنوان الاصلاحات:

4 - الدائرة الانتخابية هي المحافظة.

ا - الغاء قاعدة التمثيل الطائفي واعتماد الكفاءة والاختصاص في الوظائف العامة والقضاء والمؤسسات العسكرية والامنية والمؤسسات العامة والمختلطة والمصالح المستقلة وفقا لمقتضيات الوفاق الوطني باستثناء وظائف الفئة الاولى فيها وفي ما

يعادل الفئة الاولى وتكون هذه الوظائف مناصفة بين المسيحيين والمسلمين دون تخصيص اية وظيفة لأية طائفة.  
ب - الغاء ذكر الطائفة والمذهب في بطاقة الهوية.  
- في الاحوال الشخصية:

ج - تدعيما لاستقلال القضاء: ينتخب عدد معين من اعضاء مجلس القضاء الاعلى من قبل الجسم القضائي.

- قانون الانتخابات النيابية: تجري الانتخابات النيابية وفقا لقانون انتخاب جديد على اساس المحافظة".

كل هذه البنود لم يتم تنفيذها حتى الان باستثناء اختيار مقر موقت لمجلس الوزراء، كما تم اعداد مشاريع واقتراحات قوانين بقيت طي النسيان.

"الامن العام" حاورت الباحث والخبير الدستوري الدكتور جهاد اسماعيل عن اهمية اصلاحات دستور الطائف واسباب عدم تنفيذها، وما المطلوب لتنفيذها.

■ ما هي اهمية البنود الاصلاحية في اتفاق الطائف ودستوره والتي لم يتم تنفيذها حتى الان، وماذا سيكون تأثيرها على الحياة العامة لو نفذت؟

□ ان المميز الرئيسي لوثيقة الوفاق الوطني هو اقرار بنود اصلاحية لاسيما منها الغاء الطائفية السياسية، اللامركزية الادارية الموسعة، استحداث مجلس دستوري لاجراء الرقابة على دستورية القوانين ومراقبة شرعية تكوين السلطات الدستورية، الا ان المشرع الدستوري لم يدرج بعض البنود



الباحث والخبير الدستوري الدكتور جهاد اسماعيل.

الواردة في الوثيقة في متن الدستور، من بينها منح المجلس الدستوري مهمة تفسير الدستور، واقرار صيغة اللامركزية الادارية الموسعة التي جاءت كحل وسط بين المطالبة بالفيدرالية ورفض التقسيم، وهي صيغة تشكل في رأينا مدخلا الى الائماء المتوازن والية لتعزيز الديمقراطية المحلية، لكن تطبيقها يتطلب تعديلا قانونيا يطال التقسيمات الادارية بحيث يخص لكل محافظة او قضاء مجلس منتخب من الشعب للقيام بمهام تنموية اوسع من تلك الامور الواردة في قانون البلديات.

■ كان اختيار مقر خاص لمجلس الوزراء البند الوحيد ربما الذي تم تنفيذه، ما كان تأثيره على عمل مجلس الوزراء وهل تغير شيء في الاداء او القرارات؟

□ مما لا شك فيه ان هناك بنودا اخرى في وثيقة الوفاق الوطني ادرجت في الدستور، وتبلورت بالتالي الى حيز الوجود بموجب التعديل الدستوري عام 1990. من بين هذه البنود هو اجتماع مجلس الوزراء دوريا في مقر خاص عملا بأحكام الفقرة الخامسة من المادة 65 من الدستور، وهو امر جرى

□ تخصيص مقر خاص لمجلس الوزراء يعد تنفيذا لنص دستوري جرى اقراره لتأمين فعالية استقلالية الحكومة عن سائر المؤسسات الدستورية، وتحديد رئيس الجمهورية، بما تنشده الفقرة "هـ" من مقدمة الدستور بنصها: "النظام في لبنان قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها".

■ لماذا لم يتم تنفيذ بقية البنود الاصلاحية، هل كانت هناك عراقيل اجرائية غير السياسية؟

□ من الثابت ان هناك بنودا في الوثيقة، كما اسلفنا الذكر، لم تدرج في الدستور، وان هناك بنودا ادرجت في الدستور ولم تقر فعليا، وتحديد المادة 22 من الدستور بنصها: "مع انتخاب مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصرية"، مما يعني ان الدستور ينشد انتخاب مجلس نيابي من خارج القيد الطائفي وفي الوقت نفسه طماننة الطوائف كجماعات تتمتع بحقوق كما للأفراد عبر تشكيل مجلس للشيوخ لئلا يتم فصل المجتمع عن بنيته. اقرار القوانين التطبيقية للدستور او التعديلات المطلوبة في الوثيقة الاساسية لا يحتاج، اصلا، الى اجراءات معقدة كي تكون عائقا امام الالتزام في هذا البند او ذلك، بل الى ارادة سياسية تنقل "ما يجب ان يكون" الى "ما هو كائن"، بدليل ان بنودا معينة نفذت من دون ذرائع او عراقيل على الرغم من ماهيتها او خصوصية ثنائياها.

■ ما هو البند الابرز الذي ترى ضرورة البدء بتنفيذه ولماذا؟

□ من المسلم به ان البند الابرز الذي لم يتم تنفيذه هو نص المادة 95 من الدستور لجهة الغاء الطائفية السياسية ضمن خطة مرحلية وبالتالي تشكيل هيئة وطنية للغرض نفسه، مما يعني ان المشرع الدستوري في هذه المادة عطف على الفقرة "ج" من مقدمة الدستور والمادة 22 من الدستور،

”  
بعض بنود وثيقة الطائف  
لم ترد في متن الدستور

“

تطبيقه في جزء من الفترة الرئاسية للعماد اميل لحود باصرار من رئيس الحكومة الاسبق الراحل الدكتور سليم الحص. لكن بعد ذلك، صار اجتماع مجلس الوزراء موزعا بين مقر سرايا الحكومية والقصر الجمهوري، في حين ان هذا الامر يخالف حرفية المادة 65 واستقلالية السلطة الاجرائية عن سائر السلطات الدستورية، الا انه قد لا يغير من قناعات الوزراء عن مسار البنود الواردة في جدول الاعمال الذي يدرسه الوزراء مسبقا.

■ هل كان سبب اختيار مقر خاص لضرورة دستورية تتعلق بفصل السلطات او هو لتحقيق استقلالية ادارية واجرائية فقط ام هناك اسباب اخرى؟



يمكن تنفيذها في ظل الظروف الحالية؟  
□ يلاحظ ان اتفاق الطائف ذكر الاصلاح في ميادين اساسية في المجتمع منها القضاء والاعلام والغاء الطائفية السياسية، الا ان تطبيق هذه الاصلاحات يتطلب قانونا جديدا يقره مجلس النواب وان بناء على اقتراح الحكومة، لاسيما ان المادة 95 من الدستور. على سبيل المثال لا الحصر، توجب على مجلسي النواب والوزراء مناقشة وقرار الاقتراحات التي تعدها الهيئة الوطنية لالغاء الطائفية السياسية، وهذا يتم عادة بقانون، علاوة على ان الظروف الحالية تستلزم، من دون ابطاء، اقرارها كمدخل حقيقي لتنفيذ بنود خطاب القسم لرئيس الجمهورية.

■ كيف يمكن تخطي الحسابات الطائفية والسياسية القائمة في ظل الخلافات السياسية؟

□ حرص المشرع الدستوري على طمأنه الطوائف وبلورة هذا الحرص، بالتالي، في منحها الحقوق اللازمة وفق حدود المواد الدستورية: احوال شخصية خاصة بالطوائف، حق الطوائف في مدارس خاصة، حق رؤساء الطوائف في الطعن امام المجلس الدستوري في قانون يمس الشعائر الدينية والحرية الدينية، انتخاب مجلس للشيوخ فور انتخاب مجلس نواب وطني لا طائفي، المناصفة بين المسيحيين والمسلمين في مجلس النواب، تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة، وحرص التمثيل الطائفي في الفئة الاولى ضمن المرحلة الانتقالية. الا ان الممارسة العملية تجاوزت نطاق هذه الحدود الدستورية في المواد المذكورة بحيث جعلت بذور الطائفية منتشرة في كل الحقول، مما يعني ان تخطي الحسابات الطائفية او السياسية يتطلب العودة الى الحدود المرسومة في الدستور، بدليل ان المادة 95 من الدستور حرصت على الغاء الطائفية السياسية بشكل تدريجي او انتقالي كي لا تصطم الطائفية المجتمعية بالغاء الطائفية السياسية بصورة غير مقبولة.

◀ ينشد الدولة المدنية التي من شأنها تؤدي الى ازالة العوائق امام تطبيق سائر المواد الدستورية بشكل واف.

□ ثمة مشروع قانون يرمي الى تطبيق اللامركزية الموسعة، كبند اصلاحي، يتألف من 147 مادة قانونية، الا انه لا يزال يقبع في ادراج اللجان النيابية.

■ هل اعدت الحكومات مراسيم او مشاريع قوانين للبنود الاصلاحية ولم توضع موضوع التنفيذ؟

■ ما المطلوب من الحكومة والمجلس النيابي لتنفيذ بقية البنود الان، وهل

## المقر الخاص لمجلس الوزراء

تم تنفيذ البند المتعلق بعقد جلسات الحكومة في مقر خاص في اول عهد رئيس الجمهورية اميل لحود في العام 1998، بطلب من رئيس الحكومة وقتها الراحل سليم الحص تنفيذا لاتفاق الطائف، وتم اختيار المبنى القديم لادارة الجامعة اللبنانية قرب متحف بيروت لجهة المستشفى العسكري في منطقة بدارو، بعد انتقال الادارة الى المبنى الجديد قرب مقر المديرية العامة للامن العام.

كانت نية حكومة الرئيس الحص وقتها استكمال تنفيذ البنود التي لم تنفذ من اتفاق الطائف بدءا من المقر الخاص كونه الاسهل تطبيقا. وظلت تعقد جلسات الحكومة في المقر الخاص حتى العام 2005 مع الحكومات المتعاقبة، ثم انتقلت موقتا الى مقر المجلس الاقتصادي الاجتماعي في وسط بيروت بسبب العدوان الاسرائيلي على لبنان في حرب تموز 2006. مع استقالة سبعة وزراء من حكومة الرئيس فؤاد السنيورة، توقف عقد الجلسات في المقر وفي غيره من الاماكن نتيجة الخلاف السياسي وقتها، وعقد الرئيس فؤاد السنيورة الجلسات في سرايا الحكومية باستثناء الوزراء الشيعة الستة والوزير يعقوب الصراف بحيث استقال ثلث الوزراء.

بعد عشرين عاما على تركه، تجدد الحديث عن اعتماده مقرا خاصا لجلسات مجلس الوزراء، لكن تبين انه اصبح غير ملائم لوجستيا، ولعدم وجود مرائب للسيارات بعدما تحول المرآب السابق الى مبنى كبير، ولم تكن توجد قطعة ارض اخرى فارغة في محيط المبنى.