

اتفاق الدوحة :محاولة توصيف دستورية

النهار

19-06-2008

بين اتفاق القاهرة واتفاق الدوحة، مروراً باتفاق الطائف، سلسلة محطاتٍ أُلقت بثقلها على الحياة السياسية اللبنانية. محطات في السياسة طرحت أكثر من سؤال حول موقعها من الدستور ومن مؤسسات الدولة الدستورية. الاتفاق الأول، حصل عام 1969 على هامش المؤسسات (بل ربما على حسابها؟)، حتى قرّر المجلس النيابي، عام 1987، إلغائه بموجب قانون. أما اتفاق الطائف، فشكّل عام 1989 مدخلاً لتعديلات دستورية عام 1990 أنتجت الجمهورية الثانية.

وبين الاتفاقيين، بل بعدهما، يبدو اتفاق الدوحة على نقیض أحدهما وعلى خلاف طبيعة الآخر. فاتفاق الدوحة، على خلاف اتفاق القاهرة، لم يحصل على غفلة من المؤسسات الدستورية، ولم ينته إلى ما انتهى إليه الأول من إسقاط لمفهوم الدولة الحامية. واتفاق الدوحة، على خلاف اتفاق الطائف، لم يتناول الدستور من باب اقتراح تعديلات عليه أو إعادة نظر في النظام الدستوري القائم.

كيف يمكن إذا توصيف اتفاق الدوحة، دستورياً؟

من الواضح أن اتفاق الدوحة هو اتفاق لبناني-لبناني برعاية عربية-قطرية. وبذلك، فإن "صانعي" هذا الاتفاق، الموقعين عليه، هم قادة لبنانيون شكّلوا ما عُرف بطاولة الحوار الوطني التي كان دعا إليها رئيس مجلس النواب نبيه بري، وهم لم يحضروا، تالياً، بصفتهم المنتخبة، مثلاً، ولم يكونوا إجتماعاً نيابياً، الأمر الذي كان شكلاً، لو حصل، مخالفة صارخة لنص دستوري يمنع على المجلس النيابي عقد جلساته خارج الأراضي اللبنانية.

ومن مراجعة مضمون اتفاق الدوحة، يتّضح أن بنوده الأبرز تناولت: (1) إنتخاب رئيس توافقي للجمهورية اللبنانية، (2) التوافق على تشكيل حكومة "تشاركية"، (3) التوافق على قانون انتخاب يُستعاض به عن قانون العام 2000، بالإضافة إلى إعادة إطلاق الحوار.

وإذا كان واضحاً أن البنود أعلاه هي بنود تدخل في صلب الدستور وفي صلب مهمات المؤسسات الدستورية، فإن السؤال الذي يُطرح، عن حق، يتعلّق بمدى دستورية مناقشة وإقرار تلك البنود على النحو الذي جرى في الدوحة.

ولا بد من التمييز، في هذا السياق، بين المناقشة والإقرار.

-فالمناقشة هي إجراء يدخل في صلب السياسة وليس من نصّ يمنع حصولها داخل المؤسسات أو خارجها، ما دامت لا تشكّل مخالفة، في الشكل تحديداً، لنص دستوري ملزم، خصوصاً أن من تولى المناقشة لم يرفع صفة دستورية حال المناقشة، وإنما جاءت الأخيرة في إطار لقاء جامع لقيادات سياسية، على أن يتبع الإقرار لاحقاً.

-أما الإقرار، فيستوجب، بدوره، التمييز بين إقرار البنود في الدوحة وإقرارها وفق الأصول الدستورية النافذة بعد العودة الميمونة إلى بيروت. وبالفعل:

من الواضح أن اتفاق الدوحة أقرّ تفاهماً سياسياً يلزم أطرافه فقط، ولا ينسحب على أية نتائج دستورية في الصيغة التي ورد فيها، ما لم يستكمل بإجراءات شكلية جوهرية أخرى، وإلا اعتبر مخالفة صارخة للدستور.

-فرئيس الجمهورية ينتخب من قبل المجلس النيابي بحسب المادة 49 من الدستور.

-والحكومة تتشكّل وفق آليات واضحة تبدأ باستشارات نيابة ملزمة وتنتهي بالاتفاق بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء المكلف، بحسب المادة 53 ولا تخضع، تالياً، لمحاكمة دستورية، وإن حصلت المحاكمة في السياسة.

-وقانون الانتخاب يقرّه المجلس النيابي، صاحب سلطة التشريع.

لكن ما حصل في الدوحة لم ينته إلى إقرار كل تلك البنود نهائياً وبشكل بات. ما حصل في الدوحة كان اتفاقاً سياسياً مهّدت لتطبيقات دستورية من ضمن المؤسسات، بدليل:

- أن اتفاق الدوحة لم يؤدّ إلى انتخاب حكومي وفوري للمرشح التوافقي لرئاسة الجمهورية، العماد ميشال سليمان، وإنما تمّ انتخاب الرئيس في جلسة برلمانية عقدت في ساحة النجمة في 25/9/2008.

- أن تشكيل الحكومة، ولئن كان يخضع لما جرى التوافق عليه في الدوحة لجهة توزيع عدد الحقائق الوزارية بين رئيس الجمهورية والموالات والمعارضة (معادلة 16+11+3)، إلا أنه يتم راهنا، إجرائياً على الأقل، وفق ما نص عليه الدستور. أما المحاصصة، فجزء من التجاذب السياسي ولا مستند دستورياً لها.

- وأما قانون الانتخاب (أو بالأحرى التقسيمات الانتخابية، لأن اتفاق الدوحة اقتصر عليها، إقراراً)، فيحتاج، بدوره، لآلية تشريعية حتى يصبح قانوناً نافذاً، وهو ما بات على طاولات المجلس النيابي بعدما تقدّم النائبان غسان تويني وغسان مخيبر باقتراح قانون تبنياً بموجبه مشروع قانون الهيئة الوطنية لقانون الانتخاب، وبعدهما ورد في البيان الختامي للقاء اللبناني في الدوحة من إحالة للمشروع الأخير إلى مجلس النواب.

وهذا كله يعني أن اتفاق الدوحة لم يشكّل، بذاته) وبمعزل عن مضمونه، خرقاً للدستور أو للآليات الدستورية. واستطراداً، ولو فرضنا على سبيل الجدل فقط أن ثمة تجاوزاً للدستور بهذا المعنى، فكيف السبيل إلى الطعن؟ وأمام أي مرجع؟ في ظل عدم قابلية صيغة الاتفاق للطعن شكلاً، وفي ظل محدودية حق مراجعة المجلس الدستوري أصلاً، وفي ظل استمرار الأخير معلق الدور بحكم الواقع؟ في المحصلة، يطرح اتفاق الدوحة، على أهمية ما انتهى إليه من تسوية في السياسة، سؤالاً كبيراً حول دور المؤسسات الدستورية وحول دور القانون الأساسي في انتظام الحياة السياسية. ويبقى السؤال حول مدى قدرة لبنان على الاستمرار في تنظيم شؤونه على هامش المؤسسات التي غالباً ما تسقط وتعطل عند امتحان النزاع، ولا تعود إلا بعد الاستنجد بعصا سحرية من خارجها. سؤال في فلسفة الدستور الذي بات في الأونة الأخيرة مجرد... وجهة نظر.

زياد بارود