



الجامعة اللبنانية
كلية الحقوق والعلوم
السياسية والإدارية

العدد ٢/٢٠١٤

مجلة الحقوق والعلوم السياسية

محتويات العدد:

كلمة رئيس التحرير: الدولة كوحدة فاعلة

القسم الأول: مقالات حقوقية

- د. كميل حبيب- داعش والاحتلال الإسرائيلي، العقلية العدوانية ذاتها
د. كميل حبيب وآخرون - لا سلطة للمحكمة الخاصة بلبنان لمحاكمة إعلاميين
د. ليلى نقولا - المحكمة الخاصة بلبنان: نظرة تقييمية على ضوء التجارب الأخرى
د. عصام إسماعيل - مقدمة الدستور اللبناني أو المبادئ المنسية للدولة اللبنانية
د. أحمد سليم سعيان- قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف
الاستثنائية

Ghina Mawas - Atteinte à la vie privée via internet

القسم الثاني: مقالات في العلوم السياسية

- د. خليل الدحداح - الاعتراف بالدول وحقيقة فلسطين الدولة
د. أوجيني تنوري- جامعة الدول العربية والنزاعات الإقليمية منذ نشأتها وحتى العام
١٩٩٠

القسم الثالث: آراء الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون

مجلة الحقوق والعلوم السياسية

مجلة فصلية محكمة

تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

هيئة التحرير

الهيئة الاستشارية العليا

العميد د. كميل حبيب
د. إيلي داغر
د. خالد الخير
د. وفيق رحيمة
د. خليل خيرالله

رئيس الجامعة د. عدنان السيد حسين
العميد د. كميل حبيب
د. فوزت فرحات
د. ماري الحلو
د. دينا المولى

المدير المسؤول:
د. عصام إسماعيل

رئيس التحرير
العميد د. كميل حبيب

ترحب عمادة كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
بالمساهمات الفكرية في مجالي القانون والسياسة.

للإستفسار أو لمزيد من التفاصيل مراجعة مدراء الفروع، أو
لدى عمادة الكلية على الأرقام الآتية:

00961 1 384133 – 00961 1 384114

00961 3 700209 – 00961 70 814915

أو مراسلتنا على عنوان البريد الإلكتروني:

camille_habib@hotmail.com

Issam.ismail@ul.edu.lb

قواعد نشر الأبحاث في المجلة

يراعى في نشر الأبحاث في المجلة، القواعد الآتية:

- ١- يشترط لقبول البحث أن يكون مراعيًا للشروط الآتية:
 - أ- في موضوعات القانون أو العلوم السياسية والإدارية
 - ب- لا تقل عدد صفحات البحث عن ٢٠ صفحة.
 - ج- ممنهجاً مراعيًا الحداثة ومعتمداً الأصول العلمية في كتابة البحث.
 - د- غير مقتبس عن بحث آخر.
 - هـ- لم يسبق نشره في مجلة او موقع الكتروني.
 - و- ليس جزءاً من أطروحة الدكتوراه أو رسالة الماجستير، أو جزءاً من كتاب سبق نشره.
- ٢- فور ورود البحث إلى عمادة الكلية، يصبح ملكاً للمجلة ولا يجوز إعادة نشره إلا بعد موافقة هيئة التحرير.
- ٣- إن قبول نشر البحث لا يعني أنه سينشر في العدد اللاحق، لهيئة التحرير أن تقرر تاريخ النشر مراعاةً لتراكم الأبحاث وتنسيق الموضوعات.

محتويات المجلة

- ٧ كلمة رئيس التحرير
- ١٣ القسم الأول: مقالات حقوقية
- ١٥ د. كميل حبيب - داعش والاحتلال الإسرائيلي، العقلية العدوانية ذاتها
- ٢٣ د. كميل حبيب وآخرون - لا سلطة للمحكمة الخاصة بلبنان لمحاكمة إعلاميين
- ٣٦ د. إيلي نقولا - المحكمة الخاصة بلبنان: نظرة تقييمية على ضوء التجارب الأخرى
- ٦٧ د. عصام إسماعيل - مقدمة الدستور اللبناني أو المبادئ المنسية للدولة اللبنانية
- ١٣٦ د. أحمد سليم سعيفان قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية
- ١٧٧ Ghina Mawas - Atteinte à la vie privée via internet
- ١٩٧ القسم الثاني: مقالات في العلوم السياسية
- ١٩٩ د. خليل الدحداح - الاعتراف بالدول وحقيقة فلسطين الدولة
- ٢٥٨ د. أوجيني تنوري - جامعة الدول العربية والنزاعات الإقليمية منذ نشأتها وحتى العام ١٩٩٠
- ٢٩٥ القسم الثالث: آراء الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون
- ٢٩٦ الرأي رقم ٢٠١٣/١ تاريخ: ٢٠١٣/١١/١٩
- ٣٠٣ الرأي رقم ٢٠١٣/٢ تاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧
- ٣٠٥ الرأي رقم ٢٠١٤/١ تاريخ ٢٠١٤/١/٢٠
- ٣٠٨ الرأي رقم ٢٠١٤/٢ تاريخ ٢٠١٤/٥/٢٧

الدولة كوحدة فاعلة

كلمة رئيس التحرير

العميد د. كميل حبيب

تتميز كل مجموعة بشرية بعنصرين أساسيين، هما الثقافة والتنظيم. فالثقافة هي مفهوم متصل بعلم العادات، فهي اللحمة التي تربط بين الناس في مجتمع واحد، وتجعلهم يتواصلون فيما بينهم. أو هي مجموع التصرفات والمعارف التي تظهر الانتماء إلى مجموعة. يمكن أن نجد ثقافة واحدة في كامل الإقليم، دون أن يتوفر التنظيم الذي يعالج مشاكل هذه المجموعة في نطاقها الجغرافي، وبالعكس يمكن أن نجد مجموعة ليس لها أي ثقافة ولكنها مجموعة منظمة جيداً. من هنا نعرّف الوحدة الفاعلة بأنها كل مجموعة إنسانية تتميز بالثقافة المشتركة والتنظيم⁽¹⁾. فمثلاً هناك وحدات فاعلة تعمل إلى جانب الحكومة، ويمكنها أن تحدث نشاطات خارجية معتبرة، وهذه حالة طالبان في أفغانستان⁽²⁾، وينطبق هذا الأمر على حركات المقاومة في فلسطين ولبنان.

فالدولة التي لا يكون لشعبها ثقافة واحدة جامعة، يمكن أن توصف بانها دولة ذات وحدة فاعليتها غير مكتملة. وهذه حالة الأمبرطوريات والاتحاد السوفياتي قبل العام ١٩٩١. فلقد حاول السوفييات الظهور على أنهم أمة، وكتب غورباتشوف عن الأمة السوفياتية في العام ١٩٨٥، ولكن كل المحاولات باءت بالفشل، لأنه كان ينقص الاتحاد السوفياتي وجود الثقافة

(1) Thierry de Montbrial , Géographie politique, , Puf 2^{ème} éd. 2008 p6.

(2) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op.Cit p8.

الواحدة. فالشيوعية سرعان ما تكسرت أمام النظريات الأخرى ولم تنجح في أن تكون الثقافة الموحدة للدول السوفياتية⁽¹⁾.

والوحدات الفاعلة هي بشكلٍ عام الوحدات السياسية، وهي تكون أنظمة قوية أو أقل قوة أو عرضة للانهايار، كما في كل هيئة منظمة. وتستطيع كل دولة أن تعوّض النقص في أحد خصائصها (الثقافة والتنظيم) عبر تقوية الخاصية الأخرى. فإذا كانت الثقافة ضعيفة يمكن أن تعوّض بتنظيم قوي والعكس صحيح أيضاً. وإذا كانت الثقافة ضعيفة، فهذا مؤشر على أن حياة الدولة سيكون قصيراً، وحتى ولو كان التنظيم قوياً واستُخدم الإكراه في سبيل الحفاظ على وحدة دولة، يتسحيل طبعياً أن تشكّل وحدة، فإنه سيأتي الوقت الذي تنقطع به هذه الدولة⁽²⁾.

ولهذا السبب رأينا بأن كل الأمبرطوريات قد تفككت، بدءاً من الأمبرطورية البريطانية والهنغارية والعثمانية وامبرطورية الرايخ وأخيراً الأمبرطورية الروسية، حيث شهدت هذه الأخيرة سقوط أمبرطورية القياصرة فالنظام الشيوعي. ولقد ترك كل انحلالٍ للأمبرطورية وحداتٍ سياسية غير مكتملة، وأطلق العنان لمشاكل لم يوضع لها قواعد لمعالجتها.

ولا بد من الإشارة إلى أن هناك عدد كبير من الوحدات الفاعلة على الصعيد الدولي ومع ذلك فهي ليست بوحدات سياسية. كمثال: المؤسسات الدينية كالكنيسة، وبخاصة الكنيسة البابوية فهي تشكل وحدة فاعلة ذات أهمية لأنها عابرة للأوطان ولها انتشار في كافة أرجاء المعمورة. وتملك الكنيسة الكاثوليكية كلاً من عاملي الثقافة والتنظيم الذين يجعلان منها وحدة فاعلة، وبخاصة وأن لها دولة هي حاضرة الفاتيكان. والبوذية كديانة لم تنتظم كالكاثوليكية في تنظيم رسمي فاعل، ولكن ثقافتها مهيمنة، وذات الأمر بالنسبة للكنيسة البروتستانتية

(1) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op.Cit p8.

(2) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 9.

والأرثوذكسية، والمرجعيات الإسلامية كولاية الفقيه في إيران التي أخذت ترسم لنفسها بعداً تنظيمياً رسمياً ولكنها طبعاً لا تضاهي مكانة وقوة الكنيسة البابوية. ومثال آخر عن الوحدات الفاعلة والتي لا تتصف بصفة الدولة نذكر المافيات وتجارة المخدرات والسلاح، فهي ليس بالضرورة وحدات سياسية، ولكنها تملك تنظيمياً، وذات الأمر بالنسبة للمنظمات العالمية كالصليب الأحمر والغرين بيس⁽¹⁾.

في أي وحدة فاعلة، تكمن فكرة الفعل أو محاولة التغيير، التي تختصر بثلاثة عناصر هي: السلطة والقوة والطاقة.

١ - السلطة

السلطة هي القدرة على تعبئة الإمكانيات وتحريكها في الاتجاه المرسوم. فوجود الإمكانيات دون وجود القدرة على تحريكها، لا يعني شيئاً. وذات الأمر إذا امتلكتنا القدرة على تحريك الموارد دون أن نكون مالكين لهذه الموارد. فالسلطة تبنى على التكامل ما بين الإمكانيات المتاحة والقدرة على تحريك هذه الإمكانيات⁽²⁾. وهذا ما يستوجب وجود وظيفة التخطيط أو التصميم، وهي وظيفة الإدارة أو القيادة في الوحدة الفاعلة. فالقيادة، هي فعل إعطاء الأوامر، أما الاتصال فهو القدرة على نقل واستلام المعلومات، والرقابة هي للتحقق من أن كل شيء جرى تأديته جيداً. أما المهارة، فهي تترجم بالقدرة على الاستيعاب. وهذا ما يُسمى بالإمرة (Commandement). وفي اللغة العسكرية تتواجد رباعية: القيادة، الرقابة، الاتصال، والمهارة أو الذكاء⁽³⁾.

فالقيادة وهي تسعى للتصرف على المستويين الداخلي والخارجي، مما يضمن استمرارية حياة الدولة أو الوحدة ذاتها، أي أمن هذه الدولة. ذلك أن أهم وظائف الكائن هي ضمان

(1) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 11.

(2) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 14.

(3) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

الاستمرارية في الحياة. لذا كان على القيادة أو الإدارة في الوحدة الفاعلة أن تواجه كل الأوضاع. فرئيس المشروع أو رئيس الدولة يضع أمامه كل الاحتمالات الممكنة. ولكي يأمر بتصرف ما، يقتضي أن يتأمل كثيراً ويفكر كيف يمكن تحريك هذه الموارد المتاحة لكي تحقق الأهداف المرجوة، على أن يأخذ بعين الاعتبار أن الوحدات الفاعلة الأخرى قد تسعى لإعاقة نشاطه. وهذا ما نسميه بالوحدات المتنافسة⁽¹⁾.

٢ - القوة

القوة هي القدرة على تغيير تصرفات أطراف فاعلة أخرى على الصعيد الدولي⁽²⁾، ولكي نفهم معنى مصطلح القوة، نبدأ بالمفهوم المعاكس، تكون ضعيفاً أو غير قادر، عندما تكون قادراً على تهيئة الموارد، وأن تمتلك إمكانية تحريك هذه الموارد، ولكن لا تملك القدرة أو السلطة على التصرف واتخاذ القرار. الولايات المتحدة الأميركية هي اليوم، القوة الوحيدة المهيمنة في الأرض، فمجموع إنفاقها العسكري السنوي يتجاوز ما تنفقه عشر دول التي تليها في المرتبة لناعية الانفاق العسكري. ومع ذلك تعترض القوة الأميركية قيد داخلي يُعرف بـ : الرأي العام.

إذ في حالات كثيرة، لا تستطيع الولايات المتحدة اتخاذ القرار أو الثبات على قرار اتخذته، لأن الوضع السياسي الداخلي (الرأي العام) لا يسمح لها بذلك. فالرئيس جورج بوش لكي يضع خطته للحرب على العراق موضع التطبيق، لقد أخرج سيناريو مطوّل ليقنع الرأي العام بمشروعية أسباب الحرب. ولم تنقض سنتين على انهيار نظام صدام، حتى بدأ ضغط الرأي العام الأميركي بوجوب سحب القوات الأميركية من العراق⁽³⁾.

(1) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

(2) Thierry de Montbrial & Jean Klein- Dictionnaire de la Stratégie, PUF 3^{eme} ed 2007 p433.

(3) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 17.

إذ يكون من الأهمية التمييز بين الطاقة وهي مفهوم افتراضي، وبين القوة وهي الانتقال لمرحلة اتخاذ القرار.

٣- الطاقة

إن كلمة الطاقة تعني تقليدياً مجموع الموارد. لتعيين طاقة الدولة نأخذ بعين الاعتبار مثلاً، مساحة أراضيها، شعبيها، مواردها الطبيعية... فمجموع هذه الأوصاف والخصائص هي التي تمثل طاقة البلد. وإذا أردنا تقديم تعريف أكثر دقة لكلمة طاقة، فنقول بأنها مجموعة النشاطات التي تملكها وحدة فاعلة وتسيطر عليها^(١). وتقسم الموارد أو مصادر الثروة إلى فئتين، عناصر مادية وعناصر معنوية.

فالعناصر المادية، هي ما اصطلح على تسميتها باللغة الاقتصادية، بأنها عناصر الإنتاج. وفقاً للثلاثية التقليدية، الأرض (وتشمل بالمعنى العام سطح الأرض، باطن الأرض والهواء المحيط) العمل ورأس المال.

وإلى جانب هذه المصادر أو العناصر المادية، توجد العناصر المعنوية، في يوم كتب كارل فان كلوسويتز مشدداً على أن معنويات الجيش تعكس بصورة عامة معنويات البلد. فالجيش الأحمر انهار مع انهيار الاتحاد السوفياتي. وفي أي مشروع فإن معنويات الشركاء هي عامل أساس في النجاح.

والقوة الاقتصادية للدولة، هي العامل في تصنيف الدول ما بين نامية ومتخلفة ومتقدمة، وهي لا نقل شأنها عن القوة العسكرية في تبيان قوة الدولة وموقعها في النظام العالمي، فالولايات المتحدة تعدّ القوة الأولى في العالم ليس فقط بسبب ترسانتها العسكرية، وإنما أيضاً لمكانتها الاقتصادية.

(1) Thierry de Montbrial , Géographie politique, Op. Cit. p 16.

ويعدُّ عنصر الاكتفاء الذاتي للدولة، من أهم عناصر قوة الدولة التي تظهر أهميتها في وقت الحروب، والاكتفاء الذاتي مفهوم نسبي فقد تكتفي دولة في بعض السلع وقد تنقصها موارد أخرى لكن تستطيع التغلب على هذا النقص بصورة أو بأخرى.

وعن حالات الاكتفاء الذاتي، نذكر ألمانيا التي كان لقوة اقتصادها واكتفاءها الذاتي الأثر الواضح في مقاومة الحلفاء خلال الحرب العالمية الثانية. إذ هناك القليل من الدول التي يمكن أن توصف بأنها حققت الاكتفاء الذاتي في مواردها، مؤخراً أعلنت إيران أنها حققت الاكتفاء الذاتي في جميع القطاعات الحيوية.

وترى الحكومات أن تحقيق الاكتفاء الذاتي في أوقاتٍ معينة هو أمر مرغوب فيه للأمن الذي تحققه هذه السياسة، وخاصةً في اوقات الأزمات أو إذا ما تعرضت الدولة لحصار. وتحظى الموارد الاستراتيجية والسلع الغذائية التي لها النصيب الأكبر من الاهتمام الرسمي، وتسعى لتقديم الحوافز للقطاع الخاص من أجل الاستثمار في هذه المشروعات^(١).

نخلص ما تقدّم، أنه بدأت تظهر ارهاصات نظرية جديدة تستبدل ثلاثية: الأرض والشعب والسيادة، بثلاثيةٍ أخرى أكثر فعالية في دراسة الدولة هي ثلاثية: السلطة والقوة والطاقة، والمرتكزة إلى عنصرَي التنظيم والثقافة، باعتبارها العناصر المؤثرة في وجود الدولة كوحدةٍ فاعلة، إذ لم يعد مقبولاً الحديث عن وجود دولة بمجرد تحقق أركان الشعب والإقليم والسيادة، إذا ما فقدت الدولة خاصتي التنظيم والثقافة ولم تكن قد بنت ثلاثية قادرة على إظهار نفسها في الساحة العالمية على أنها وحدة فاعلة.

(١) فايز العيسوي - الجغرافيا السياسية المعاصرة- دار المعرفة الجامعية- القاهرة، بدون ذكر سنة النشر ص ١٢٠.

القسم الأول: مقالات حقوقية

- د. كميل حبيب- داعش والاحتلال الإسرائيلي، العقلية العدوانية ذاتها
- د. كميل حبيب وآخرون - لا سلطة للمحكمة الخاصة بلبنان لملاحقة إعلاميين
- د. ليلي نقولا - المحكمة الخاصة بلبنان: نظرة تقييمية على ضوء التجارب الأخرى
- د. عصام إسماعيل - مقدمة الدستور اللبناني أو المبادئ المنسية للدولة اللبنانية
- د. أحمد سليم سعيان قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية
- Ghina Mawas - Atteinte à la vie privée via internet

بيان صادر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية حول العدوان على غزة وممارسات ميليشيا داعش في سوريا والعراق

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية
د. كميل حبيب

إن الممارسات اللانسانية التي يرتكبها جيش الاحتلال الإسرائيلي وميليشيات داعش في العراق، يجب أن لا تمرّ بدون معاقبة مرتكبيها والمحرضين عليها والمشاركين والمتدخلين فيها سواءً بالدعم المالي أو الإعلامي أو المعنوي أو بالتدريب والتسلح، أو بأي وجهٍ آخر من وجوه المشاركة والتدخل.

وأن غضّ النظر عن هذه الارتكابات في الماضي أتاح للمجرمين تكرار جرائمهم، كما سمح للداعمين معاودة نسج مؤامراتهم، ولهذا كان لا بدّ من الحزم مع المرتكبين لأن السماح بإفلاتهم من العقاب سيكون له انعكاساتٍ على السلم والأمن الدوليين.

ولهذا كان موقف كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية من خلال توصيف هذه الجرائم المرتكبة بالتزامن في كلِّ من فلسطين المحتلة والعراق وسوريا، من قبل كلِّ من جيش الاحتلال الإسرائيلي وميليشيا داعش، فالاثنتين حفلت سيرتهما بمثل هذا النوع من الجرائم.

ويبرز الوجه البشع لجرائم جيش الاحتلال الإسرائيلي ومليشيا داعش في كونهما يتعرّضا بصورة فاضحة وغير إنسانية لأشخاصٍ توفّفوا أو لم يشاركوا في النزاع المسلح، وهم المدنيين والأسرى، وكذلك من خلال تعرّضهم لممتلكاتٍ محميّةٍ بالعرف وقواعد القانون الدولي الإنساني.

إن ما قام به جيش الاحتلال الإسرائيلي في غزة ومليشيا داعش في العراق وسوريا، هي أعمال بعيدة كل البعد عن مبادئ الشهامة والشرف العسكري، الذي يمنع استعمال السلاح الذي لا يتفق استعماله مع الشرف أو القيام بعملٍ من الأعمال الوضيعة اللانسانية، إذ إن قتل الجرحى أو الأسرى أو الاعتداء على النساء والأطفال أو على المدنيين غير المشاركين في الأعمال القتالية بوجه عام، أو هدم الأبنية الدينية والمباني الأثرية ومهاجمة قوافل الإغاثة والصحفيين وطاقم الإسعاف، كلها أمور تخرج عن إطار أهداف الحرب وتعد أعمالاً غير إنسانية.

أما لناحية الجرائم المرتكبة من جيش الاحتلال الإسرائيلي ومليشيا داعش، فنوجزها وفقاً لتوصيفها القانوني.

أولاً: ارتكاب جريمة الإبادة الجماعية، التي عرّفها المادة ٦ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية بأنها: "أي فعل من الأفعال التالية يرتكب بقصد إهلاك جماعة قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية، بصفتها هذه إهلاكاً كلياً أو جزئياً، ومن صورها:
أ- قتل أفراد الجماعة.

ب- ..

ج- إخضاع الجماعة عمداً لأحوال معيشية يقصد به إهلاكها
الفعلي كلياً أو جزئياً.

...

تبيّن من وقائع الميدان في غزة (فلسطين المحتلة)، أن جيش الاحتلال الإسرائيلي، قد أقدم على فرض حصار خانق على غزة، بحراً وبراً وجواً، وهذا الحصار يدخل ضمن مندرجات البند ب من هذه المادة من خلال إخضاع أهالي غزة عمداً لأحوال معيشية يقصد بها

إهلاكها الفعلي على الأقل إهلاكاً جزئياً. وبهذا يصنّف هذا الفعل ضمن خاتة جرائم الإبادة الجماعية.

وكذلك فعل ميليشيا داعش من خلال حصاره لقرى وبلدات بهدف القضاء الكلي على سكانها، وممارسة القتل الجماعي لسكان هذه القرى والبلدات، لأهدافٍ دينية. علماً أن إثبات النية في الحالتين ممكن، خاصة بعدما أعلن مسؤولو الطرفين في العديد من التصريحات السياسية والاعلامية، نواياهم بشكل واضح.

ثانياً: ارتكاب جرائم ضد الإنسانية: وهي الجرائم التي عدتها في لائحة مفصلة، المادة السابعة من نظام روما للمحكمة الجنائية الدولية، واعتبرت أي فعل من الأفعال المذكورة في هذه المادة "جريمة ضد الإنسانية" متى ارتكبت في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أي مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم، والمتضمن نهجا سلوكيا يتضمن الارتكاب المتكرر لهذه الأفعال الضد أية مجموعة من السكان المدنيين، عملاً بسياسة دولة أو منظمة تقضى بارتكاب هذا الهجوم، أو تعزيزاً لهذه السياسة. وقد تبين من خلال الوقائع، أن كلاً من جيش الاحتلال الاسرائيلي وميليشيا داعش قد ارتكبا الجرائم ضد الإنسانية، الآتي ذكرها:

- جرائم القتل العمد؛ حيث أقدم جيش الاحتلال الاسرائيلي على استهداف المدنيين عمداً بقصد القتل، وكذلك أقدمت ميليشيا داعش على ارتكاب مجازر القتل العمد بحق المدنيين في سوريا والعراق.
- جريمة الإبادة" من خلال تعمدّ جيش الاحتلال الاسرائيلي في غزة، وميليشيا داعش في أماكن سيطرتها، على فرض أحوال معيشية، من بينها الحرمان من الحصول على الطعام والدواء، بقصد إهلاك جزء من السكان.

- جريمة إبعاد السكان أو النقل القسري للسكان، أي نقل الأشخاص المعنيين قسراً من المنطقة التي يوجدون فيها بصفة مشروعة، بالطرد أو بأي فعل قسري آخر، دون مبررات يسمح بها القانون الدولي؛
- لقد تبين من الوقائع أن جيش الاحتلال الإسرائيلي أقدم بخلاف عدوانه السابق على الفلسطينيين إلى إبعاد السكان قسراً من المناطق التي كانوا يتواجدون فيها، وكذلك فعلت ميليشيا داعش التي أقدمت بكل بلدة دخلتها إلى إبعاد السكان قسراً ولا سيما إبعاد مسيحيي وأكراد الموصل.
- مع العلم أن هذه الجريمة لا تسقط بالتقادم، إذ يمكن ملاحقة مرتكبيها مهما مرّ عليها الزمن، عملاً بالمادة ٢٩ من نظام المحكمة الجنائية الدولية.
- جريمة السجن أو الحرمان الشديد على أي نحو آخر من الحرية البدنية، والثابت أن سجون الاحتلال الإسرائيلي وأماكن الاعتقال لدى ميليشيا داعش مليئة بالمعتقلين المدنيين
- جريمة التعذيب، من خلال تعمد إلحاق ألم شديد أو معاناة شديدة، سواء بدنياً أو عقلياً، بشخص موجود تحت إشراف المتهم أو سيطرته،
- حيث تشير التقارير الصادرة عن منظمات حقوقية أن الاحتلال الإسرائيلي وميليشيا داعش، يمارسا أسوأ أنواع التعذيب بحق المعتقلين.
- جريمة الفصل العنصري" وهي جريمة الاضطهاد المنهجي والسيطرة المنهجية من جانب جماعة عرقية واحدة إزاء أية جماعة أو جماعات عرقية أخرى، وترتكب بنية الإبقاء على النظام.
- والثابت أن كلاً من جيش الاحتلال الإسرائيلي وميليشيا داعش يمارسان جريمة الاضطهاد المنهجي لكل من يقيم في نطاق سيطرتهم بقصد الإبقاء على نظامهما العنصري.

- جريمة اضطهاد أية جماعة محددة أو مجموع محدد من السكان لأسباب سياسية أو عرقية أو قومية أو إثنية أو ثقافية أو دينية، وذلك من خلال حرمان جماعة من السكان أو مجموع السكان حرماناً متعمداً وشديداً من الحقوق الأساسية بما يخالف القانون الدولي، وذلك بسبب هوية الجماعة أو المجموع.
- من الواضح جداً مدى الاضطهاد الذي تمارسه ميليشيا داعش على كل من يخالفها الرأي أو الديانة، وكذلك هو واضح أيضاً الاضطهاد الذي يمارسه الاحتلال الإسرائيلي على الفلسطينيين.
- جريمة الاختفاء القسري للأشخاص؛ وهي جريمة إلقاء القبض على أي أشخاص أو احتجازهم أو اختطافهم من قبل دولة أو منظمة سياسية، أو بإذن أو دعم منها لهذا الفعل أو بسكوتها عليه. ثم رفضها الإقرار بحرمان هؤلاء الأشخاص من حريتهم أو إعطاء معلومات عن مصيرهم أو عن أماكن وجودهم، بهدف حرمانهم من حماية القانون لفترة زمنية طويلة.
- ولعلّ ميليشيا داعش فاقت جيش الاحتلال الإسرائيلي في ارتكاب هذا النوع من الجرائم، إذ لم تدلي بأي معلومات حول مصير آلاف الأشخاص الذين اعتقلتهم لأسبابٍ دينية.

ثالثاً: جرائم الحرب: عرّفتها المادة الثامنة من نظام روما وحددت الأفعال المكونة لها، ضمن قائمة مطولة من الأفعال التي تطبق سواءً تلك التي تقع في النزاعات الدولية المسلحة أو التي تقع في النزاعات الداخلية المسلحة عبر تحديد أفعالها والمقصود بالمنازعات المسلحة الداخلية بأنها: "المنازعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي، وهي لا تنطبق على حالات الاضطرابات والتوترات الداخلية، مثل أعمال الشغب أو أعمال العنف المنفردة أو المتقطعة أو غيرها من الأعمال ذات الطبيعة المماثلة. بل تنطبق على المنازعات المسلحة التي تقع في إقليم دولة عندما يوجد صراع مسلح متداول الأجل بين

السلطات الحكومية وجماعات مسلحة منظمة أو فيما بين هذه الجماعات". وتعتبر من جرائم الحرب: الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف المؤرخة في ١٢/٨/١٩٤٩، والانتهاكات الخطيرة الأخرى للقوانين والأعراف السارية على المنازعات الدولية المسلحة في النطاق الثابت للقانون الدولي"، والتي تهدف إلى حماية السكان المدنيين بشكل رئيسي وممتلكاتهم أثناء العمليات العسكرية أو الإحتلال، والحد من فظاعة الحرب بتهذيبها واقتصارها على الضرورات والأهداف العسكرية.

وقد تبين من وقائع الميدان أن جيش الاحتلال الاسرائيلي وميليشيا داعش قد ارتكباً كلاً في مناطق عدوانه أو سيطرته، جرائم الحرب الآتية:

القتل العمد - التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية - تدمير واسع النطاق بالممتلكات والاستيلاء عليها دون أن تكون هناك ضرورة عسكرية تبرر ذلك وبالمخالفة للقانون وبطريقة عابثة - الإبعاد أو النقل غير المشروعين أو الحبس غير المشروع - أخذ رهائن - تعمد توجيه هجمات ضد السكان المدنيين بصفقتهم هذه أو ضد أفراد مدنيين لا يشاركون مباشرة في الأعمال الحربية - تعمد توجيه هجمات ضد مواقع مدنية - تعمد شن هجوم مع العلم بأن هذا الهجوم سيسفر عن خسائر تبعية في الأرواح أو عن إصابات بين المدنيين أو عن إلحاق أضرار مدنية - مهاجمة أو قصف المدن أو القرى أو المساكن أو المباني العزلاء التي لا تكون أهدافا عسكرية- قتل أو جرح مقاتل استسلم مختاراً - تعمد توجيه هجمات ضد المباني المخصصة للأغراض الدينية أو التعليمية أو الفنية أو العلمية أو الخيرية، والآثار التاريخية، والمستشفيات وأماكن تجمع المرضى والجرحى- نهب أي بلدة أو مكان حتى وإن تم الاستيلاء عليه عنوة - تعمد توجيه هجمات ضد المباني والمواد والوحدات الطبية ووسائل النقل والأفراد من مستعملي الشعارات المميزة المبينة في اتفاقيات جنيف طبقاً للقانون

الدولي - تعمد تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب بحرمانهم من المواد التي لا غنى عنها لبقائهم، بما في ذلك تعمد عرقلة الإمدادات الغذائية... وما يلفت ضمن قائمة هذه الجرائم هو اشتراك جيش الاحتلال الاسرائيلي وميليشيا داعش في ارتكاب جريمة الاعتداء على الأماكن الدينية والأثرية، فجيش الاحتلال الاسرائيلي يعمل على تغيير المعالم الأثرية في القدس والخليل وغيرها وتدمير المساجد وأماكن العبادة، وكذلك تفعل ميليشيا داعش في العراق وسوريا من خلال تدمير الأماكن الدينية والأثرية وكل ما له صلة بالحضارات الإنسانية القديمة.

يبدو جلياً، وبدون أدنى شك، بأن جيش الاحتلال الاسرائيلي وميليشيا داعش يتشابهان في العقلية الجرمية اللانسانية والأخلاقية، وهما بما فعلا من جرائم لا توصف ولا تعدّ إنما انتهكا معظم قواعد القانون الدولي الإنساني، ويستحقا المعاقبة على ما ارتكبا بحق الشعب الفلسطيني والشعبين العراقي والسوري.

وأن مجلس الأمن الدولي مدعوٌ لإحالة جرائم الاحتلال الإسرائيلي وجرائم ميليشيا داعش أمام المحكمة الجنائية الدولية، ومحاسبة المسؤولين عن ارتكاب تلك الجرائم ومن حرّض ومن سهّل ومن نفذ، كما سبق له أن فعل مرتين، الأولى: عندما أحال قضية دارفور أمام المحكمة الجنائية الدولية بموجب القرار رقم ١٥٩٣/٢٠٠٥/٣/٣١، والثانية: عندما أحال بموجب قراره رقم ١٩٧٠ تاريخ ٢٦ شباط ٢٠١١، قضية ليبيا أمام المحكمة الجنائية الدولية.

وهنا نلفت نظر المجلس الى "مسؤوليته" في الإحالة، إنطلاقاً من مبدئين:

- الأول: لأن الجرائم التي تحصل والارتكابات والعنف المتماذي والعاير للحدود، بات يهدد السلم والأمن الدوليين.

- الثاني: انطلاقاً من مسؤولية المجتمع الدولي عن "حماية المدنيين"، وهو المبدأ الذي أُحيلت على أساسه القضية الليبية الى المحكمة الجنائية الدولية، إذ بمجرد أن تظهر دولة ما عدم الرغبة وعدم القدرة على حماية المدنيين، فإن هذا يحتم على المجتمع الدولي تحمّل تلك المسؤولية إنطلاقاً من مبدأ "المسؤولية في الحماية" الذي أصبح منذ العام ٢٠٠٥، يشكّل جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي العام.

لا سلطة للمحكمة الخاصة بلبنان لملاحقة إعلاميين

موقف كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية من توجيه المحكمة الخاصة بلبنان الاتهام لوسيلتين إعلاميتين بجرم التحقير وعرقلة سير العدالة

العميد د. كميل حبيب
مدير الفرع الأول د. غالب فرحات
مدير القسم الفرنسي د. دينا المولى
د. خالد الخير
د. عصام إسماعيل

العدالة والحرية فضيلتان تسعى الدولة بكافة سلطاتها إلى تحقيقهما، وكلاهما لا يمكن تقييدهما إلا بالقانون، فالمحاكم لا تعمل إلا وفق ما يقتضيه القانون، والحرية لا تقيد إلا بقانون.

أما لناحية المفاضلة بين العدالة والحرية، فهما في مرتبةٍ سواء، ولقد جاء في البند/ج/ من مقدمة الدستور أن: "لبنان جمهورية ديمقراطية تقوم على احترام الحريات العامة وفي طبيعتها حرية الرأي"، كما تنص المادة ١٣ منه على أن: "حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون".

وقضى مجلس شورى الدولة بأن هذين النصين قد حددا المبدأ العام الذي يرتكز عليه نظام الدولة وهو حرية الرأي وأحال أمر تنظيمها إلى السلطة التشريعية. وأن حرية الإعلام تدخل ضمن حرية إبداء الرأي وبالتالي ضمن الحريات الأساسية المكفولة بموجب القانون، الذي يعدّ المرجع الوحيد والصالح لتنظيمها بوضع القواعد والأصول لتحديد نطاق ممارستها وحدود

الرقابة عليها، بحيث أن كل تقييد لممارسة هذه الحرية لا يمكن أن يتم إلا بنص تشريعي يجيزه"^(١).

١- إن الجهة القضائية لا تنشأ إلا بقانون:

نصت المادة ٢٠ من الدستور:

"أن السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة وللمتقاضين الضمانات اللازمة".

وبحسب هذا النص، حتى نقرَّ لهيئة ما بالصفة القضائية لا بدّ أن تنشأ بقانون، أمّا إذا لم يصدر هذا القانون المنشئ لهذه الجهة القضائية، فلا يكون لها أية صفة قضائية ولا تملك صلاحية إصدار قرارات مقيّدة للحرية أو مانعة لها.

من هذا المنطلق، حتى تستطيع المحكمة الخاصة بלבنا ممارسة وظيفتها القضائية، يقتضي أن يوافق مجلس النواب على نظامها الأساسي ويقرّ إنشاءها، طالما أنها لم تصدر تنفيذاً لاتفاقية دولية عامة، أو وفقاً لأحكام القانون الدولي الذي ينظّم حصرياً اختصاصات المحاكم الدولية والتي ليس من ضمنها اختصاص ملاحقة إعلاميين، لأعمال متصلة بعملهم الإعلامي.

وما نلاحظه أنه حتى تاريخه، لم يصدر قانون إنشاء هذه المحكمة، لأن هذا الإنشاء لا يمكن أن يتمّ إلا وفق الصيغ المقررة في الدستور، وذلك بموجب اتفاقية يوافق عليها مجلس النواب عملاً بالمادة ٥٢ من الدستور التي تنصّ على ما يأتي:

^(١) مجلس شوري الدولة قرار رقم ٤٣٨ تاريخ ١٩ نيسان ٢٠٠١ / المؤسسة اللبنانية للإرسال إنترناسيونال ش.م.ل./الدولة - وزارة الإعلام.

"أما المعاهدات التي تتطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة فلا يمكن إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب".

٢- تمويل المحكمة مخالف للأصول الدستورية

إن تمويل الدولة اللبنانية للمحكمة الخاصة بلبنان، لا زال يتمّ خلافاً للأصول الدستورية، فمجلس النواب هو صاحب الصلاحية بالتمويل، عملاً بالمادة ٨٨ من الدستور التي تنص: " لا يجوز عقد .. ولا تعهد يترتب عليه انفاق من مال الخزانة إلا بموجب قانون".

إلا أنه ومنذ إنشاء المحكمة الخاصة بلبنان ولغاية تاريخه لم يعمد المجلس النيابي إلى إقرار أي قانون لتمويل هذه المحكمة، كما لم تصدر أية موازنة متضمنة بنداً خاصاً بهذا التمويل.

لذا وبغياب القانون المنشئ للمحكمة الخاصة بلبنان، يكون من حقّ الإعلاميين اللذين جرى استدعاؤهما للمثول أمام هذه المحكمة، أن يمتنعا عن المثول أمامها، لأن الحرية المصونة بالدستور والقانون، أقوى من هيئة تتخذ صفة هيئة قضائية لم تنشأ وفق ما يقتضيه الدستور.

على مجلس النواب الإسراع بإقرار قانون المحكمة الخاصة بلبنان، وبيان اختصاصها بشكل واضح ودقيق، لكي يتمّ معرفة حدود سلطتها في إطار السلطة القضائية وبيان علاقتها بغيرها من المحاكم اللبنانية، وكذلك علاقتها ببقية السلطات اللبنانية بصورة تؤمّن احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

٣- إن المحكمة تقاضي إعلاميين بالاستناد إلى قواعد تنظيمية لم تصدر بقانون

إن المحكمة الخاصة بלבنا تقاضي إعلاميين بالاستناد إلى قواعد تنظيمية هي من وضعها، وهذا يخالف قواعد القانون الجنائي الوطني والدولي، إذ لا يجوز لهذه المحكمة أن تصدر القواعد التنظيمية التي هي من اختصاص القانون حصراً عملاً بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المنصوص عنه في المادة ٨ من الدستور:

"الحرية الشخصية مصونة وفي حمي القانون ولا يمكن أن يقبض على أحد أو يحبس أو يوقف إلا وفقاً لأحكام القانون ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون".

فهذه المادة خالفها وتجاوزتها المحكمة الخاصة بلبنا عندما وضعت قواعد الإجراءات والإثبات، وحددت الجرائم وفرضت العقوبات على مخالفتها، لا سيما في المادة ٦٠ مكرر، أي المادة التي على أساسها وُجِّهت التهم إلى كرمي الخياط من تلفزيون الجديد وشركة تلفزيون الجديد ش.م.ل، وإبراهيم الأمين من صحيفة الأخبار، وكذلك شركة أخبار بيروت ش.م.ل، لارتكابهم، بحسب ادعاء المحكمة، جريمة التحقير وعرقلة سير العدالة. إن المحكمة بهذه المادة، تكون قد تعدت للمرة الثانية على صلاحية المشرع اللبناني عندما جرمت فعلاً وفرضت عقوبة عند ارتكابه. وأن هذه المادة تضمنت تعدد ثالث، يتمثل بعدم التناسب بين الفعل المدان بموجبها والعقوبة المقررة.

٤- إن قرارات مجلس الأمن ملزمة للدول وليس للأفراد إلا وفق الصيغ القانونية

إن قرارات مجلس الأمن الدولي، وتحديداً القرار رقم ١٧٥٧ تاريخ ٣٠ آذار ٢٠٠٧ هي قرارات ملزمة للدولة اللبنانية، إلا أن هذا الالتزام لا ينتقل إلى الأفراد، إلا وفق الصيغ المقررة في الدستور، أي بموجب اتفاقية يوافق عليها مجلس النواب عملاً بالمادة ٥٢ من الدستور المذكورة، ثم بعد ذلك يجب نشر هذه الاتفاقية مع قانون إجازة إبرامها في الجريدة الرسمية،

عملاً بالمادة ٥٦ من الدستور، والمرسوم الاشتراعي رقم ٩/٤٩٣٩/١١/٢١، ولا يقصد بالنشر مجرد إعلام الأفراد بها للالتزام بأحكامها، وإنما هو إجراء لازم لكي تكتسب المعاهدة قوة القانون، حيث جاء في الاجتهاد اللبناني:

"حيث أنه لكي يعمل بالمعاهدة، يجب أن تنشر بنصوصها كافة في الجريدة الرسمية بحيث لا يكفي نشر المرسوم الذي أجاز ابرامها وإنما يجب نشر الاتفاقية بعد تصديقها لتصبح نافذة.

"حيث أنه وإن كانت الدولة اللبنانية قد طبقت بعضاً من بنود الإتفاقية إلا ان ذلك لا يجعل من تلك الاتفاقية قاعدة داخلية يلتزم بها مواطنو تلك الدولة إذا لم يتم نشرها طبقاً للنظام القانوني الداخلي للدولة،

"وحيث أنّ ما اثارته الجهة المدعى عليها حول نظرية العلم المكتسب التي من شأنها اصلاح عدم النشر يكون مستوجباً الرد ذلك ان المعاهدات الدولية التي لم تنشر داخلياً لا تسري في مواجهة الافراد لانها تخالف بالنسبة لها شرطا ضروريا لكي تكون لها قوة القانون اضافة الى عدم علمهم بها بالوسيلة التي بيّنها الدستور لهذا العلم في المادة ٥٦ منه وهي النشر، ولهذا يعدّ الدفع بعدم نشر المعاهدة الدولية من الدفع الجوهريّة التي تتعلق بالنظام العام التي يجوز ابدالها في اية مرحلة من مراحل الدعوى.

"وحيث بالتالي، وتكراراً، فإن المعاهدات الدولية عندما تكتمل لها قوة القانون في المجال الداخلي ولا تلزم الافراد إلا من وقت علمهم بها بالوسيلة التي بيّنها الدستور لهذا العلم وهي النشر، وبالتالي يمتنع على المحاكم الوطنية تطبيق تلك المعاهدات التي لم تنشر داخلياً لانها تخالف بالنسبة لها شرطا ضروريا لكي تكون لها قوة القانون^(١).

(١)قاضي منفرد مدني: القرار رقم ١٢٣٣ تاريخ ٢٨/١٠/٢٠٠٤، حنا أبو شقرا وهدى عواد/ المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة.

وقبل نشر نظام المحكمة وقواعد الإجراءات والاثبات بعد إقرارهما من السلطات اللبنانية المختصة، لا يمكن مساءلة أي لبناني عن خرق هذه الأنظمة والقوانين لأنه لم يُصر إلى إعلامه بصدور هذه الأنظمة بوسيلة النشر في الجريدة الرسمية.

٥- إن المحكمة الخاصة بلبنان هي محكمة استثنائية محصورة الصلاحية

إن مجلس النواب مدعواً إلى إقرار القانون الذي يلزم المحكمة الخاصة بلبنان بأن لا تتجاوز حدود اختصاصها، فهي محكمة استثنائية، أنشئت لغاية محددة حصراً، حيث جاء في المادة الأولى من النظام الأساسي لهذه المحكمة:

" يكون للمحكمة الخاصة اختصاص على الأشخاص المسؤو لين عن الهجوم الذي وقع في ١٤ شباط ٢٠٠٥ و أدى إلى مقتل رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري و إلى مقتل أو إصابة أشخاص آخرين . وإذا رأَت المحكمة أن هجمات أخرى وقعت في لبنان في الفترة بين ١ تشرين الأول ٢٠٠٤ و ١٢ كانون الأول ٢٠٠٥، أو في أي تاريخ لاحق آخر يقرره الطرفان ويوافق عليه مجلس الأمن، هي هجمات متلازمة وفقاً لمبادئ العدالة الجنائية وأن طبيعتها وخطورتها مماثلتان لطبيعة وخطورة الهجوم الذي وقع في ١٤ شباط ٢٠٠٥، فإن المحكمة يكون لها اختصاص على الأشخاص المسؤولين عن تلك الهجمات....".

ومن المعروف في علم القانون أن المحكمة الاستثنائية تكون صلاحياتها محددة حصراً في نطاق الاستثناء، وأن السماح لهذه المحكمة وبقرارٍ منها توسيع نطاق صلاحياتها لتشمل قضايا لم يوتَ على تحديدها في نظامها الأساسي، إنما تكون قد خالفت مبدأ تفسير الاستثناء بصورة حصرية، بحيث لا يحقُّ لها إلا رؤية قضايا معينة عددها التشريعات الخاصة على وجه الحصر، فصلاحياتها هي الاستثناء أي أنها لا تنتظر إلا بفتة محددة من

الجرائم ووفقاً لأصول خاصة^(١)، فالمحاكم الاستثنائية تتولى اختصاصاً حصرياً غير شامل لا يجوز التوسع في تفسيره^(٢).

ولهذا فإن ما أقدمت عليه المحكمة الخاصة بلبنان، بتوسيع نطاق اختصاصها، لتستدعي وتتهم كلاً من كرمي خياط وإبراهيم الأمين وشركة الجديد وشركة أخبار بيروت، لمحاكمتهم بجرم تحقير المحكمة وعرقلة العدالة، وهو جرم غير منصوص عليه في المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة، فإنها تكون قد خالفت مبدأ عدم جواز توسيع اختصاص المحاكم الاستثنائية الخاصة، وتعدت على صلاحية مقرر محكمة المطبوعات، ومن الممكن إذا تغاضينا عن هذه التوسعة، أن توسع صلاحياتها مجدداً لتحل محل المجلس الدستوري ومجلس شورى الدولة والمحاكم العسكرية.

٦- أولوية التطبيق للقانون اللبناني على أنظمة المحكمة

إن موقف كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية، من الدفاع عن (خيياط والأمين والشركتين الإعلاميتين)، إنما هو دفاع عن وجود القضاء اللبناني برمته، من خلال المطالبة باحترام اختصاص محكمة المطبوعات المقرر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١٠٤ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠، (والمعطوف عليه بالمادة ٣٥ من القانون رقم ٣٨٢ تاريخ ١٩٩٤/١١/٤) الذي حصر جميع الدعاوى المتعلقة بالمطبوعات بمحكمة خاصة هي محكمة الاستئناف التي تنظر في قضايا المطبوعات مهما كان نوعها.

وكذلك من خلال إعطاء الأولوية في التطبيق للقوانين اللبنانية على مشروع اتفاقية دولية غير مبرمة وفق الأصول المحددة في المواد ٥٢ و ٥٦ و ٨٨ من الدستور، بحيث يجب أن

(١) عاطف النقيب، أصول المحاكمات الجزائية، دار المنشورات الحقوقية الطبعة الجديدة ١٩٩٣ ص ٢٧٧.

(٢) محكمة استئناف بيروت القرار رقم ٧٤٤ تاريخ ١٩٩٥/٧/١٢، الدولة اللبنانية/ ورثة إبراهيم غرارة .

يطبق حصراً نص القانون اللبناني، إلى حين تصحيح هذا الواقع غير الدستوري وإقرار وإنفاذ الاتفاقية المذكورة وفق الأصول.

وحتى ذلك الحين، لا يجوز إخضاع الإعلاميين كرمى خياط وإبراهيم الأمين والشركتين الاعلاميتين)، لعقوبات مقررة في المادة ٦٠ مكرر الفقرة ياء من قواعد الإجراءات والاثبات التي تقضي بأن تكون:

"العقوبة القسوى التي يجوز فرضها على شخص ثبت تحقيره للمحكمة السجن لفترة لا تتجاوز السبع سنوات، أو دفع غرامة لا تتجاوز ١٠٠,٠٠٠ يورو، أو كليهما".

والسبب هو التعارض الكلي لهذه المادة مع أحكام المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧/١٠٤ وتعديلاتها، وكذلك لتعارضها أيضاً مع المادة ٣٨٣ من قانون العقوبات اللبناني، بالإضافة إلى ما ذكرناه سابقاً من عدم نفاذ هذه النصوص في الاقليم اللبناني.

وحجّتنا في ذلك مستقاة من الاجتهاد الدستوري الفرنسي، الذي قرّر أنه يقتضي لإجازة التصديق على نظام المحكمة الجنائية الدولية أن يسبقه تعديل لأحكام الدستور . فعندما أُقرّت اتفاقية روما المتعلقة بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، كان لابد من أجل دخولها حيز التنفيذ في فرنسا، أن تتم المصادقة عليها وفقاً للأصول الدستورية، وأثناء عملية إعداد قانون المصادقة على هذه الاتفاقية ، عُرضت على المجلس الدستوري لبيان مدى توافقها وأحكام الدستور، وذلك سنداً للمادة ٥٤ من الدستور. وأبرز ما جاء في هذا الحكم القضائي ما يأتي:

En ce qui concerne l'exécution des peines prononcées par la Cour pénale internationale :

39. Considérant qu'en application des dispositions de l'article 103 du statut, l'État qui se déclare disposé à recevoir des personnes condamnées par la Cour pénale internationale peut assortir son acceptation de conditions qui doivent être agréées par la Cour ; que ces dernières peuvent être " de nature à modifier sensiblement les conditions ou la durée de la détention " ;

40. Considérant qu'il résulte de ces stipulations que la France, en se déclarant disposée à recevoir des condamnés, pourra subordonner son accord à des conditions portant notamment sur l'application de la législation nationale relative à l'exécution des peines privatives de liberté ; qu'elle pourra en outre faire état de la possibilité d'accorder aux personnes condamnées une dispense de l'exécution des peines, totale ou partielle, découlant de l'exercice du droit de grâce ; que, dès lors, les stipulations du chapitre X du statut, relatives à l'exécution des peines, ne portent pas atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, non plus qu'à l'article 17 de la Constitution ;

..
42. Considérant que, pour les motifs énoncés ci-dessus, l'autorisation de ratifier le traité portant statut de la Cour pénale internationale exige une révision de la Constitution⁽¹⁾ ;

وبعد إزالة العائق الدستوري، صدر القانون رقم ٢٠٠٠/٢٨٢/٣٠ تاريخ ٢٠٠٠/٣/٣٠ الذي أجاز للحكومة الفرنسية التصديق على معاهدة روما المتضمنة نظام المحكمة الجنائية الدولية. ولأن اختصاص هذه المحكمة هو اختصاص جنائي، فقد أكملت فرنسا التحضيرات اللازمة لقبول اختصاص هذه المحكمة، وذلك عبر تعديل قانون الأصول الجزائية، بموجب القانون رقم ٢٠٠٢/٢٦٨/٢٠٠٢ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٦ المتضمن المواد القانونية التي تتيح التعاون القضائي مع المحكمة الجنائية الدولية، وقد نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية الفرنسية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٠٣/٢/٢٧ ص ٣٦٨٤.

⁽¹⁾C.C. Décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999.

فهكذا تعاملت فرنسا مع هيئة قضاء دولي، وهكذا احترمت أحكام دستورها وقوانينها الجزائية، وهو ما نأمل من مجلس النواب اللبناني أن يمارسه حفاظاً على الدستور والقانون والقضاء اللبناني.

٧- إن التهم الموجهة للإعلاميين تناقض الحرية الإعلامية

إن التهم الموجهة ضد الإعلاميين كرمي خياط وابراهيم الأمين ووسيلتين إعلاميتين هما جريدة الأخبار وقناة الجديد، يناقض الحرية الإعلامية المكفولة بالمواثيق الدولية التي تعتبر ذات قيمة دستورية وفقاً للفقرة ب من مقدمة الدستور التي تنص:

" لبنان ... عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء".

إن هذه الاعلانات والاتفاقيات والمواثيق المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور تؤلف مع هذه المقدمة والدستور جزءاً لا يتجزأ وتتمتع معاً بالقوة الدستورية^(١).

ونذكر من هذه الاتفاقيات، ما يأتي:

المادة ٣٢ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان :

"يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الإنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية".

^(١)المجلس الدستوري: قرار رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان.

المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان :

"لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفى التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".

المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

- ١- يكون لكل إنسان حق في اعتناق الآراء دون أن يناله أي تعرض بسببها.
- ٢- يكون لكل إنسان حق في حرية التعبير يوليه حرية في طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها، دون أي اعتبار للحدود بالقول أو الكتابة أو الطباعة أو الفن أو أية وسيلة أخرى يختارها.

عدة مواد في الإعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، تاريخ ٢٨ تشرين الثاني ١٩٧٨:

المادة ٢:

١. إن ممارسة حرية الرأي وحرية التعبير وحرية الإعلام، المعترف بها كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، هي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي.

٢. فيجب ضمان حصول الجمهور علي المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث. ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام وأن تتوافر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول علي المعلومات. وكذلك ينبغي

أن تستجيب وسائل الإعلام لاهتمامات الشعوب والأفراد، مهينة بذلك مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام.

٣. ولكي تتمكن وسائل الإعلام من تعزيز مبادئ هذا الإعلان في ممارسة أنشطتها، لا بد أن يتمتع الصحفيون وغيرهم من العاملين في وسائل الإعلام الذين يمارسون أنشطتهم في بلادهم أو في خارجها بحماية تكفل لهم أفضل الظروف لممارسة مهنتهم.

المادة ٩:

يقع علي عاتق المجتمع الدولي، وفقاً لروح هذا الإعلان، الإسهام في تهيئة الظروف التي تكفل تداول المعلومات تداولاً حراً ونشرها علي نطاق أوسع وبصورة أكثر توازناً، وتهيئة الظروف التي تكفل حماية الصحفيين وغيرهم من العاملين في الإعلام أثناء تأدية مهامهم. ..

يعتبر الاجتهاد، أن مواد الاتفاقيات الدولية الضامنة للحرية الإعلامية، تسمو على نصوص قوانين العقوبات التي تجرم عملاً إعلامياً غير محظور بموجب هذه الاتفاقيات، وهذا الموقف أخذت به محكمة النقض الفرنسية في حكم لها جاء فيه:

"حيث أن المادة ٢ من قانون ٢ تموز (يوليو) ١٩٣١ بالمنع العام والمطلق الذي تفرضه، تفرض قيلاً على حرية التعبير والتي ليست ضرورية لحماية المصالح الشرعية المنصوص عليها في المادة ١٠-٢ من المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات العامة، والتي لا تتناسب مع نصوص المعاهدات، فلا تكون قابلة للاستناد عليها من أجل الحكم جزائياً على فعل ما".

Mais attendu que l'article 2 de la loi du 2 juillet 1931, par l'interdiction générale et absolue qu'il édicte, instaure une restriction à la liberté d'expression qui n'est pas nécessaire à la protection des intérêts légitimes énumérés par l'article 10.2 de la Convention susvisée ; qu'étant incompatible

avec ces dispositions conventionnelles, il ne saurait servir de fondement à une condamnation pénale ⁽¹⁾.

واستثناساً بهذا الاجتهاد، نقول بأن الحرية الإعلامية، وضماناتها الدستوية والدولية، تجعل من غير المناسب إخضاع إعلاميين للمقاضاة أمام جهة قضائية غير مختصة بالنظر بجرائم المطبوعات، كما أنه من غير الدستوري إلزام إعلاميين بقيود غير مقررة بالاتفاقيات الدولية والقوانين والأنظمة اللبنانية المرعية الإجراء.

١٠- النتائج

إن كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، ومن باب حرصها على توأمي العدالة والحرية، تطالب مجلس النواب اللبناني، بالعمل فوراً على إقرار القوانين الناظمة لعمل المحكمة الخاصة بלבنا، وتحديد اختصاصها، والتشديد على صون الحرية الإعلامية ضمن إطار القوانين، والتأكيد على تسمية الجهة القضائية التي يحق لها مساءلة الإعلاميين عند مخالفتهم القوانين والأنظمة المرعية الإجراء.

كما تطالب المحكمة الخاصة بلبنا، بردّ الدعوى المرفوعة ضدّ كل من كرمي خياط وإبراهيم الأمين وشركة الجديد وشركة أخبار بيروت، للأسباب المبيّنة في هذه الدراسة، ولا سيما: لعلّة عدم اختصاص المحكمة الخاصة بلبنا بملاحقة إعلاميين لبنانيين (أولاً)، وضماناً لتفوق النصوص الراعية للحرية الإعلامية على قواعد الإجراءات والاثبات (ثانياً)، ولعدم التناسب بين الفعل محلّ الاتهام والعقوبة المقررة في قواعد الإجراءات والاثبات لهذا الفعل (ثالثاً).

⁽¹⁾Cour de Cassation Chambre criminelle, 16 janvier 2001, n° de pourvoi : 00-83608.

المحكمة الخاصة بلبنان: نظرة تقييمية على ضوء التجارب الأخرى

د. ليلي نقولا

لطالما قيل عن المحاكم الجنائية الدولية بأنها "عدالة المنتصرين"، إذ لم تستطع أي منها في كل مسارها منذ محاكمات نورمبرغ على أثر الحرب العالمية الثانية ولغاية اليوم، من أن تقدم منتصراً للعدالة، فلم يحاكم في نورمبرغ سوى الألمان المهزومين، وبعد سقوط الاتحاد السوفياتي وانتشار ثقافة تأسيس المحاكم لم يحاكم قادة الناتو ولا من يدعمونهم في المحكمة الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة على قتل المدنيين ولم يتم التحقيق معهم في المحكمة على الاتهامات المسافة للجنود بالتجارة بالأعضاء البشرية، ولم يحاكم أحد من قبائل التوتسي المنتصرة في رواندا، ولم يحاكم سوى المهزومين في كمبوديا الخ.. وهكذا نجد، أن المنتصر هو من يسن القانون، ويكتب التاريخ، ويقدم المحاكمات للمهزومين ليضيف إلى انتصاره الميداني انتصاراً تاريخياً وبراءة أخلاقية....

أما لبنانياً، فلا يبدو أن التاريخ اللبناني والثقافة الحقوقية بشكل عام في لبنان، معتاداً على هذا النمط من المحاكمات، فالتسويات اللبنانية على قاعدة "لا غالب ولا مغلوب"، لطالما طمست العديد من الحقوق، ونذكر على سبيل المثال قانون العفو الشامل الذي أقره المجلس النيابي اللبناني، والذي طمس حقوق ضحايا الحرب الأهلية، وطمس حقوق أهالي المفقودين في معرفة الحقيقة، وأسبغ على أمراء الميليشيات صبغة "البراءة" الافتراضية الأخلاقية بشكل سمحت لهم بحكم لبنان فيما بعد... وانطلاقاً من كل ذلك، أنتت المحكمة الخاصة بلبنان، لتضيف على الانقسام اللبناني حول كل شيء، إنقساماً من نوع آخر؛ وهو صحة الاتهامات التي سبقت إلى عناصر من حزب الله باغتيال الرئيس رفيق الحريري.

ما هي تلك المحكمة؟ وكيف تم تأسيسها؟ وكيف تتشابه أو تختلف في سياقاتها القانونية والإجرائية مع السوابق الأخرى للمحاكم الجنائية الدولية؟

هذه المقارنة ستفيدنا للإجابة على الأشكال التالية:

يعتقد بعض اللبنانيين أن المحكمة الخاصة بلبنان هي محكمة مسيّسة منذ تأسيسها، وهي أداة انتقامية من المقاومة لكونها هزمت اسرائيل، وما الاتهامات التي أصدرتها بحق خمسة من عناصر من حزب الله سوى امتداد للقرار ١٥٥٩، الذي كان قد طالب بنزع سلاح المقاومة قبل اغتيال الرئيس رفيق الحريري. بينما يعتقد البعض الآخر، أن المحكمة غير مسيّسة، وأنها ستكسر ثقافة عدم الإفلات من العقاب المستمرة في لبنان منذ تأسيسه، وأن الأحكام التي ستصدرها سوف تمنع الاغتيالات المستقبلية.

ويغض النظر عن أحقية أو صوابية أي من وجهات النظر تلك، وانطلاقاً من القاعدة القانونية الثابتة "المتهم بريء الى أن تثبت إدانته"، وبما أن الأحكام النهائية لم تصدر لغاية الآن لتقييمها وإبداء الرأي حول صحتها أو تأثيرها على المجتمع اللبناني، قد يكون من المفيد إجراء نظرة تقييمية للمحكمة الدولية الخاصة بلبنان لجهة إنشائها والإجراءات التي قامت بها لغاية الآن، مقارنة بالمحاكم الجنائية الدولية الأخرى.

ستعتمد هذه الدراسة الأسلوب السردى التحليلي، وتجري مقارنة بين المحكمة الخاصة بلبنان وبعض السوابق الأخرى المتشابهة أو المختلفة، فنسرد بإيجاز تاريخ تشكيل المحكمة (أولاً) ، ثم نقوم بإجراء بعض المقارنات من حيث الاختلاف والتشابه بين المحكمة الخاصة بلبنان والمحاكم الأخرى (ثانياً).

تكمن الأهميتان العلمية والعملية لهذه الدراسة كونها تجري مقارنة بين المحكمة الخاصة بلبنان والمحاكم الأخرى ليس لناحية القانون المطبق أو لناحية القواعد القانونية المعتمدة، بل من الناحية العملية وما شابها من اتهامات بالتسييس أو استغلال شهود الزور وغيرها وهي من الأمور غير المشار إليها في الدراسات القانونية التي عالجت موضوع المحكمة الخاصة بلبنان في السابق، وهذا قد يعطي فكرة أوضح لأصحاب الأختصاص أو المهتمين بالأمر لمقاربتها بشكل مختلف أو للحكم عليها بطريقة موضوعية أكبر.

أولاً: نشأة المحكمة الخاصة بلبنان

١ - الظروف التي أدت إلى قرار مجلس الأمن بإنشائها

وقع انفجار كبير أمام فندق السان جورج في بيروت، في ١٤ شباط ٢٠٠٥، أدى إلى مقتل ٢٣ شخصاً، بمن فيهم رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري، وجرح آخرين منهم الوزير باسل فليحان الذي توفي فيما بعد متأثراً بجراحه.

مباشرة على أثر الحادث، في ١٥ شباط ٢٠٠٥، أصدر مجلس الأمن الدولي بياناً يدعو فيه الحكومة اللبنانية إلى "مقاضاة مرتكبي هذا العمل الإرهابي الفظيع ومنظميه ومموليه، مشيراً إلى التزامات الحكومة اللبنانية في هذا الإطار. ويحثّ المجلس كل الدول، عملاً بالقرارين ١٥٦٦ (٢٠٠٤) و١٣٧٣ (٢٠٠١)، على التعاون الكامل لمكافحة الإرهاب".

وهكذا يكون مجلس الأمن قد وصّف، منذ البداية، جريمة الاعتقال بأنها جريمة "إرهابية" وربطها بقراراته السابقة حول مكافحة الإرهاب، وخاصة القرار ١٣٧٣، الذي يعتبر أن الأعمال الإرهابية تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين^(١).

وفي ٢٥ شباط، وصلت بعثة تقصي الحقائق مكلفة من قبل الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان، برئاسة الايرلندي بيتر فيتزجيرالد، فقامت بالتحقيق والتقصي ومقابلة المسؤولين اللبنانيين وأصدرت تقريرها في ٢٤ آذار ٢٠٠٥، وقد أوصت فيه بضرورة قيام تحقيق دولي

(١) انظر نص القرار ١٣٧٣، على الموقع الرسمي للأمم المتحدة: www.un.org

مستقل في القضية، واعتبرت أنه لا يمكن تأكيد "الأسباب" المحددة لاغتيال السيد الحريري بشكل يُعتمد عليه إلا بعد مثول مرتكبي هذه الجريمة أمام العدالة، غير أنه من الواضح أن الاغتيال حصل في سياق سياسي وأمني تميّز باستقطاب حاد حول النفوذ السوري في لبنان وفشل الدولة اللبنانية في توفير حماية ملائمة لمواطنيها، كما استنتجت البعثة أن "الأجهزة الأمنية اللبنانية والاستخبارات العسكرية السورية تتحمل المسؤولية الأولية لنقص الأمن والحماية والقانون والنظام في لبنان". ومن أبرز النتائج التي توصلت إليها البعثة أيضاً أن "الحكومة السورية تتحمل المسؤولية الأولية في التوتر السياسي الذي سبق اغتيال رئيس الوزراء السابق رفيق الحريري، وأنه من الواضح أن حكومة سوريا مارست نفوذاً يتجاوز التعاون المعقول وعلاقات الجوار، فلقد تدخلت في تفاصيل حكم لبنان بطريقة ثقيلة الوطأة وغير مرنة كانت السبب الأساسي في الاستقطاب السياسي الذي تلاها"^(١).

بناءً على هذا التقرير، أصدر مجلس الأمن القرار رقم ١٥٩٥ (نيسان ٢٠٠٥)، أنشأ بموجبه لجنة التحقيق الدولية المستقلة UNIIIC لجمع الأدلة ومساعدة السلطات اللبنانية في التحقيق، برئاسة الألماني ديتليف ميليس، وحدد مهمتها بإطار زمني مدته ثلاثة أشهر من تاريخ شروعها في كامل عملياتها، على أن يأذن للأمين العام بأن يمدد عمل اللجنة فترة أخرى لا تتعدى ثلاثة أشهر إذا ما ارتأى ذلك ضرورياً لتمكين اللجنة من انجاز تحقيقها^(٢).

انصبّ التركيز الأساسي العلني للتحقيق - في البداية- على السوريين مترافقاً مع تصريحات اعلامية وسياسية لبنانية ودولية تتهم دمشق مباشرة. وصدر التقرير الأول لـ "لجنة التحقيق الدولية المستقلة" في تشرين الأول ٢٠٠٥، وخلص التقرير -كما كان متوقعاً له وقتها- بأن "خيوطاً كثيرة تشير إشارة مباشرة إلى تورط مسؤولين لبنانيين وسوريين في حادث الإغتيال"^(٣).

^(١) انظر النص الكامل للتقرير على الموقع الرسمي للمحكمة الدولية الخاصة بلبنان، على الرابط التالي:
<http://www.stl-tsl.org/ar/documents/un-documents/un-fact-finding-mission/Report-of-the-Fact-finding-Mission-to-Lebanon> [accessed at 6 April, 2014]

^(٢) انظر نص القرار ١٥٩٥، على الموقع الرسمي للأمم المتحدة: www.un.org

^(٣) النص الرسمي للتقرير متوافر على الموقع الرسمي للمحكمة الدولية الخاصة بلبنان، على الرابط التالي:

في ١٣ كانون الأول ٢٠٠٥ وعلى أثر اغتيال الصحفي جبران تويني، قام رئيس الحكومة اللبنانية فؤاد السنيورة بارسال رسالة - سيتبين فيما بعد أنها رسالة كان يطالبه بها الفرنسيون والاميركيون^(١)، دون مشاورة أو موافقة رئيس الجمهورية اميل لحود أو رئيس المجلس النيابي نبيه برّي، طالب فيها الأمين العام للأمم المتحدة، بإنشاء "محكمة ذات طابع دولي" لمحاكمة جميع المسؤولين المفترضين عن الاعتداء الذي وقع يوم ١٤ شباط ٢٠٠٥ في بيروت والذي أدى إلى مقتل رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري و٢٢ آخرين^(٢).

بناءً على رسالة الرئيس السنيورة الى الأمين العام للأمم المتحدة، أصدر مجلس الأمن قراره رقم ١٦٤٤ في ١٥ كانون الأول ٢٠٠٥ ، أوصى فيه بتمديد مهمة لجنة التحقيق لغاية ١٥ حزيران ٢٠٠٦، وكلف الأمين العام للأمم المتحدة التفاوض مع الحكومة اللبنانية للتوصل الى اتفاق معها لإنشاء محكمة ذات طابع دولي، وطلب إلى الأمين العام أن يتشاور مع الحكومة اللبنانية في تحديد طابع المساعدة الدولية التي تحتاجها في هذا الصدد ونطاقها^(٣). وضعت الأمم المتحدة والحكومة اللبنانية، في ٢٣ كانون الثاني ٢٠٠٧، مشروع الاتفاق لإنشاء المحكمة الخاصة بلبنان، وأحيل هذا المشروع إلى مجلس النواب اللبناني للتصديق عليه. لكن التصديق تأخر، بسبب الانقسام السياسي حول المحكمة في لبنان ولاعتراض

<http://www.stl-tsl.org/ar/documents/un-documents/reports-of-the-uniic/Report-of-the-International-Independent-Investigation-Commission-established-pursuant-to-Security-Council-resolution> [accessed 6 April, 2014]

^(١) وقد ذكر مندوب الولايات المتحدة الأميركية في الأمم المتحدة جون بولتون في كتابه "الاستسلام ليس خيارنا"، أنهم استمروا بمطالبتهم للسنيورة بارسال هذه الرسالة ولكنه كان خائفاً من ارسالها، ويقول بولتون ان اغتيال جبران تويني هو "الجريمة الثانية" في سلسلة من الجرائم ابرزها اغتيال الحريري... ووصلت رسالة السنيورة على وقع الدماء والصدمة في بيروت فتم تمرير المحكمة. انظر: جون بولتون، الاستسلام ليس خيارنا، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٤٧٤.

^(٢) انظر نص رسالة الرئيس السنيورة على الرابط التالي:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Lebanon%20S2005783.pdf> [accessed 8 April, 2014]

^(٣) نص القرار موجود على الصفحة الرسمية للأمم المتحدة.

بعض القوى السياسية اللبنانية على الطريقة التي أُديرت فيها عملية التفاوض مع الأمم المتحدة والتي اعتبرت مخلةً بالدستور اللبناني وبصلاحيات رئيس الجمهورية اللبنانية المخوّل إبرام الاتفاقيات الخارجية.

٢- تأسيس المحكمة

في سباق غير مبرر مع الوقت، أرسلت مجموعة من النواب اللبنانيين عريضة الى الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون يطلبون فيها تشكيل المحكمة من قبل مجلس الأمن، وبالفعل، استند مجلس الأمن الى تلك العريضة والى رسالة من رئيس الحكومة اللبنانية فؤاد السنيورة، فتمّ إصدار القرار ١٧٥٧ بإقامة المحكمة وفق الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة يوم ٣٠ أيار ٢٠٠٧.

أبرز الملاحظات التي يمكن إدراجها حول ذلك القرار وفي النظام الأساسي للمحكمة، الذي استند الى ما اتفق عليه بين الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة، هي ما يلي:

أ- تمّ التنازل فيه عن كل ما حفظه مجلس الأمن في قراره رقم ١٥٩٥ - الذي أنشأ لجنة التحقيق الدولية المستقلة- للسلطات اللبنانية من سيادة بالنسبة لإدارة التحقيق وتطبيق القانون في شأن الأعمال الجرمية التي رافقت اغتيال الحريري وآخرين، إذ نصّت المادة الرابعة من النظام الأساسي للمحكمة على أسبقية المحكمة على المحاكم الوطنية وعلى تنازل السلطات القضائية اللبنانية المسؤولة عن اختصاصها^(١).

^(١) جاء في المادة الرابعة ما يلي: المادة ٤: الاختصاص المشترك:

١- للمحكمة الخاصة والمحاكم الوطنية في لبنان اختصاص مشترك. وتكون للمحكمة الخاصة ضمن اختصاصها أسبقية على المحاكم الوطنية في لبنان.
٢ - في موعد يحدده الأمين العام، على ألا يتجاوز شهرين بعد تسلّم المدعي العام مهامه، تطلب المحكمة الخاصة من السلطة القضائية الوطنية المعروضة عليها في قضية الهجوم على رئيس الوزراء رفيق الحريري وآخرين، أن تتنازل عن اختصاصها. وتحيل السلطة القضائية اللبنانية إلى المحكمة الخاصة نتائج التحقيق ونسخة من سجلات المحكمة إن وُجدت، ويُنقل الأشخاص المحتجزون رهن التحقيق إلى عهدة المحكمة.

ب- قرّر مجلس الأمن، أنّه إذا لم تقدّم الحكومة اللبنانية قبل تاريخ ١٠ حزيران ٢٠٠٧ ما يثبت مصادقتها حسب الإجراءات المنصوص عليها بالدستور اللبناني، فإنّ المحكمة الخاصة بلبنان تعتبر منشأة بداية من التاريخ المذكور طبقاً للفقرة ١ من الفصل ١٩ من الاتفاق بين الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة.

برأي العديد من القانونيين الدوليين، لقد شكّلت الطريقة المتبعة لإنشاء المحكمة الخاصة بلبنان، سابقة خطيرة في القانون الدولي مؤكّدين على ضرورة عدم تكرارها، كما وجّهوا لها انتقادات قانونية حادّة باعتبارها تقرّ إجراءً دولياً، (وهو الإدخال حيّز النفاذ بمقتضى قرار صادر عن مجلس الأمن)، محلّ الطريقة والإجراءات الدستورية الداخلية العادية للمصادقة على الاتفاقيات الدوليّة والتعبير عن الرضا بالالتزام النهائي بالاتفاق، وهو ما يشكّل مسأً بسيادة الدولة اللبنانية، ويمثل سابقة خطيرة إذ أنّه يخلّ بمقتضيات أحد أهمّ المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي ألا وهو أن "المعاهدة" تقتضي تعبير الدولة عن رضاها بإحدى الطرق المنوه عليها بالمادة ١٤ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦٩^(٢).

٣ - أ) بناء على طلب المحكمة الخاصة، فإن السلطة القضائية الوطنية المعروض عليها أي من الجرائم الأخرى المرتكبة في الفترة من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أو في تاريخ لاحق يحدد عملاً بالمادة ١، تحيل إلى المحكمة نتائج التحقيق ونسخة من سجلات المحكمة إن وُجدت، إلى المدعي العام لمراجعتها.

ب) بناء على طلب إضافي من المحكمة، تتنازل السلطة الوطنية المعنية عن اختصاصها لصالح المحكمة. وتحيل إلى المحكمة الخاصة نتائج التحقيق ونسخة من سجلات المحكمة، إن وُجدت، كما يُحال الأشخاص المحتجزون رهن التحقيق في أي من هذه القضايا إلى عُهدة المحكمة.

ج) تُطلع السلطات القضائية الوطنية المحكمة بانتظام على التقدم المحرز في تحقيقاتها، في أي مرحلة من مراحل الإجراءات، أن تطلب رسمياً من السلطة القضائية الوطنية التنازل عن اختصاصها.

(1) Bardo Fassbender, "Reflections on the international legality of the special tribunal for Lebanon", in *Journal of International criminal justice*, 5, 2007, p. 1105.

(2) هذا الرأي هو للاستاذ رافع بن عاشور، أستاذ القانون الدولي في جامعة تونس وعضو لجنة القانون الدولي للاتحاد الإفريقي، وقد اورده في مداخلته خلال المؤتمر الحقوقي حول المحكمة الخاصة بلبنان، الذي عقده الهيئة العلمية لنشر الثقافة القانونية في العالم العربي في فندق البستان- لبنان، في ٢٦- ٢٨ أيار ٢٠١١.

انتهت ولاية لجنة التحقيق الدولية المستقلة في ٢٨ شباط ٢٠٠٩، ونُقل اختصاصها إلى المحكمة الخاصة بلبنان، وسُلّمت المعلومات التي جمعتها اللجنة إلى المدّعي العام في المحكمة الخاصة بلبنان. وافتتحت المحكمة أعمالها في ١ آذار ٢٠٠٩ في ضاحية لايدسندام بالقرب من مدينة لاهاي بهولندا، وكانت أحد الإجراءات الأولى التي اتخذتها هي إصدار أمر بإطلاق سراح أربعة ضباط لبنانيين برتبة لواء كانت السلطات اللبنانية قد اعتقلتهم لمدة أربع سنوات بناء على شهادات بعض شهود الزور في التحقيق باغتيال الحريري^(١). وصدر هذا الأمر بعدما قرّر قاضي الإجراءات التمهيدية في المحكمة الخاصة بلبنان، استنادًا إلى المعلومات المتوفرة للمحكمة، أنه لا يوجد سبب يدعو لاحتجازهم. ولكن - لغاية اليوم- لم تقم أي جهة قضائية لبنانية أو دولية بمحاكمة شهود الزور الذين ضلّوا التحقيق وتسببوا باعتقال الضباط الأربعة.

الملاحظ، أنه حتى العام ٢٠٠٩ لم يتم ذكر "حزب الله" أو توجيه أي اتهام له من خلال التقارير التي تصدرها "لجنة التحقيق الدولية المستقلة" كل ثلاثة أشهر، ولم يكن هناك من تداول في هذا الأمر، بل كان التركيز بمجمله يصبّ حول توجيه الأنظار الى المسؤولية السورية في الاغتيال، الى أن نشرت مجلة "دير شبيجل" الألمانية في أيار ٢٠٠٩، مقالاً ذكرت فيه بقدر كبير من التفصيل كيف شاركت عناصر من حزب الله في جريمة الاغتيال، وكيف اكتشفت "لجنة التحقيق الدولية المستقلة" ارتباط أولئك العناصر بحادث الإغتيال، وتحدثت الصحيفة أن أحد عناصر الحزب "ارتكب طيش لا يصدق" حيث اتصل بصديقه

(١) وهؤلاء هم: مدير عام الأمن العام السابق جميل السيد، مدير الأمن الداخلي اللواء علي الحاج، ومدير الاستخبارات العسكرية العميد ريمون عازار، وقائد الحرس الجمهوري العميد مصطفى حمدان. نص الحكم الذي قضى بإطلاق سراحهم: متوافر على الموقع الرسمي للمحكمة الدولية الخاصة بلبنان، على الرابط التالي:

<http://www.stl-tsl.org/ar/the-cases/miscellaneous/filings/orders-and-decisions/pre-trial-judge/order-on-detained-persons> [accessed at 6 April, 2014]

بواسطة هاتف خليوي تمّ استخدامه في العملية، مما أتاح للمحققين فرصة تحديد هوية الرجل.

بتاريخ ١٧ كانون الثاني ٢٠١١، سلم المدّعي العام دانيال بلمار، قراره الاتهامي الى المحكمة، وعدّله ثلاث مرات (١١ آذار ٢٠١١، ٦ أيار ٢٠١١، ١٠ حزيران ٢٠١١)، وقد تمّ تصديق القرار الاتهامي في ٢٨ حزيران ٢٠١١، فسلم الى السلطات اللبنانية وصدرت مذكرات الاعتقال في ٣٠ حزيران ٢٠١١. وقد أعلن عن أسماء أربعة متهمين من عناصر حزب الله بالتخطيط وتنفيذ الاغتيال وهم مصطفى بدر الدين، سليم عياش، أسد صبرا، وحسين عنيسي، ثم تمّ إضافة إسم متهم خامس فيما بعد، يُدعى حسن مرعي. ويشير القرار الى أن الوقائع الموجزة تظهر أنّ مؤامرة قد نشأت في وقت ما في فترة تمتد على الأقل من ١١ تشرين الثاني ٢٠٠٤ حتى ١٦ كانون الثاني ٢٠٠٥، وفي هذه المؤامرة، اتفق على ارتكاب عمل إرهابي وسيلته أداة متفجرة بهدف اغتيال الحريري^(١).

بعد تأخير دام سنوات، بدأت المحكمة الدولية إجراءات المحاكمة في ١٦ كانون الثاني ٢٠١٤، باهتمام سياسي واعي وحقوقي لبناني فاستمعت الى الادّعاء والدفاع، والشهود وأهالي الضحايا، وتم التّأجيل لضم قضية "مرعي" الى القضية الأساسية "عياش وآخرون".

وبتاريخ ٢٤ نيسان ٢٠١٤، اتهمت المحكمة الخاصّة ببلبنان صحافيان ومؤسستان إعلاميتان بجرم التحقير، واستدعيت للمثول أمامها السيدة كرمي تحسين الخياط من تلفزيون الجديد، وكذلك شركة تلفزيون الجديد ش.م.ل، والاستاذ ابراهيم الأمين من صحيفة الأخبار، وكذلك شركة أخبار بيروت ش.م.ل، بعد توجيه تهمة واحدة اليهما في جرم التحقير وعرقلة سير العدالة. وقد وجهت هذه التهم إليهم بموجب المادة ٦٠ مكرر، الفقرة (ألف) من القواعد

^(١) انظر نص القرار الاتهامي على الموقع الرسمي للمحكمة.

وتتعلق جميعها بقضية عياش وآخرين، ويجوز للمتهمين أن يختاروا إما المثل أمام المحكمة شخصياً وإما الظهور أمامها بواسطة نظام المؤتمرات المتلفزة، وتقرر جعل يوم ١٣ أيار ٢٠١٤ موعداً للمثول الأول للمتهمين.

وجاء في القرار أن شركة تلفزيون الجديد ش.م.ل وكرمي الخياط متهمتان بما يلي:

- عرقلة سير العدالة عن علم وقصد ببيت و/أو نشر معلومات عن شهود سربيين مزعومين.
- عرقلة سير العدالة عن علم وقصد بعدم إزالتهما من موقع تلفزيون الجديد و/أو موقع قناة تلفزيون الجديد على يوتيوب معلومات عن شهود سربيين مزعومين.
- وأن شركة أخبار بيروت ش.م.ل وابراهيم الأمين متهمان بما يلي:
- عرقلة سير العدالة عن علم وقصد من خلال نشر معلومات عن شهود سربيين مزعومين في قضية عياش وآخرين.

وأوضح القاضي الناظر في قضايا التحقير في قراره أن نشر أسماء شهود مزعومين قد يشكل عرقلة لسير العدالة، لأنه يقلل من ثقة الشهود الفعليين والجمهور العام في قدرة وعزم المحكمة على حماية شهودها.

علماً أن المحكمة لم تقم في وقت سابق بمحاسبة أو اتهام الاعلام الأجنبي بتحقير المحكمة حين قامت محطة "سي بي سي" الكندية بتسريب جزء من التحقيقات، ومنها على سبيل المثال التقرير السري الذي سرّته "سي بي سي" حول شكوك المحققين بالعميد وسام الحسن، أو تسريبات "دير شبيغل" الالمانية للقرار الاتهامي والاعلان عن أسماء المتهمين قبل وقت طويل من إصدار القرار الاتهامي من قبل المحكمة.

ثانياً: المحكمة الخاصة بلبنان: مسارات فريدة مقارنة مع المحاكم الأخرى

١- فرادة النوع

تتقسم المحاكم الجنائية الدولية الى أنواع ثلاث بحسب نظمها واختصاصها وطريقة إنشائها وهي:

- المحكمة الجنائية الدولية (الدائمة)

- المحاكم الخاصة Ad Hoc

-المحاكم المختلطة Hybrid

تعتبر محكمة لبنان من المحاكم المختلطة^(١) التي طورها المجتمع الدولي نتيجةً للدروس التي تمّ استخلاصها من تجارب المحاكم الجنائية الدولية الخاصة أي محكمتي يوغسلافيا ورواندا- وهي نوع من المحاكم ذات التشكيل والاختصاص المختلط، أي أن تشكيلها يتكوّن من جوانب وطنية ودولية على حد سواء، وتعمل عادة ضمن اختصاص الدولة التي ارتكبت فيها الجرائم^(٢)، وتنشأ هذه المحاكم بناءً لطلب حكومات الدول المعنية، وبموجب اتفاق ثنائي بين تلك الحكومات والأمم المتحدة ممثلة بأمينها العام.

^(١) لتفاصيل أكثر عن تلك المحاكم المختلطة أنظر التقارير التالية:

Alberto Costi, Hybrid Tribunals As A Valid Alternative To International Tribunals For The Prosecution Of International Crimes, on the URL:

<http://www.victoria.ac.nz/nzcpl/HRRJ/vol3/costi.pdf> [accessed March 22, 2014].

Lindsey Raub, Positioning Hybrid Tribunals In International Criminal Justice, on this URL:

http://www.law.nyu.edu/ecm_dlv2/groups/public/@nyu_law_website_journals_journal_of_international_law_and_politics/documents/documents/ecm_pro_064132.pdf [accessed March 22, 2014].

^(٢) هذا التعريف وارد في تقرير الأمم المتحدة حول المحاكم المختلطة:

UN report, **Rule-Of-Law Tools For Post-Conflict States: Maximizing the legacy of hybrid courts**, Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights, United Nations, New York and Geneva, 2008. On URL:

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HybridCourts.pdf> [accessed March 22, 2014].

اعتبر مهندسو هذه المحاكم المختلطة أنها تستطيع أن تسدّ ثغرات أساسية عجزت عنها المحاكم الخاصة، أهمها:

- المشكلة الجغرافية والتواصل مع المجتمع المعني بالارتكابات، إذ اعتبروا أنها تحقّق التواصل مع المجتمع المستهدف للمساعدة على بناء السلام والمصالحة ومنح الضحايا حقوقهم، وذلك بعكس المحاكم الخاصة "البعيدة" جغرافياً عن المجتمع، والتي ظهر أنها بقيت "غريبة" عن المجتمع المستهدف .
- التمويل: حاول المجتمع الدولي أن يعالج مشكلة التمويل الضخم والموازنات الهائلة التي أنفقتها على المحاكم الخاصة، فأنشأ نظاماً مالياً للتمويل تتشارك فيه حكومات البلدان المستهدفة بالإضافة إلى تبرعات من المجتمع الدولي⁽¹⁾.

بشكل عام، أنشئت جميع المحاكم المختلطة بموجب "اتفاق بين الدولة المعنية والأمم المتحدة"، ما يعني أن الاتفاق أو المعاهدة هي الإطار الذي ينشئ المحكمة وليس مجلس الأمن بقرار تحت الفصل السابع، كما حصل في القضية اللبنانية. أما الاتفاق الذي توصل إليه لبنان والأمم المتحدة فلم يُصادق عليه ولم يمرّ عبر الأطر الدستورية اللبنانية بسبب انقسام اللبنانيين حوله وعدم قدرة الفريق الداعم للمحكمة من تمريرها في القنوات الشرعية اللبنانية، وهذا ما دفع مجلس الأمن إلى أن يصدره بقرار تحت الفصل السابع وهو القرار رقم ١٧٥٧، وهو ما يجعل المحكمة الخاصة بلبنان فريدة من نوعها، ويقرّبها - الى حدٍ ما - من "سابقة" إنشاء محكمة رواندا "الخاصة"⁽²⁾، وهي محكمة جنائية

(1) على سبيل المثال بلغت موازنة محكمة سيراليون المختلطة خمس موازنة المحكمة الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة، علماً أن مجلس الأمن لم يقدّم بتمويل المحكمة الخاصة بيوغسلافيا من خلال ميزانيته الخاصة بحفظ السلام، إنما طلب ذلك من الجمعية العامة من خلال ميزانيتها العادية، مما أدى إلى عرقلة عمل المحكمة باختصاصها لقواعد العمل الإداري في الأمم المتحدة والإجراءات الخاصة بميزانية الجمعية العامة التي انخفضت بشدة في تلك الفترة، ونتيجة لذلك كان تمويل المحكمة غير كافٍ منذ نشأتها وقد أدى إلى عرقلة وتأخير الكثير من أعمال المحكمة خاصة فيما يتعلق بالتحقيق والادّعاء.

(2) علماً أن المحكمة الخاصة بلبنان تعتبر محكمة مختلطة، بينما المحكمة الخاصة برواندا هي محكمة خاصة. للاطلاع على تفاصيل تأسيس المحكمة الخاصة برواندا، أنظر:

دولية لمحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية والانتهاكات للقانون الدولي الإنساني في رواندا والأراضي المجاورة بين ١ كانون الثاني ١٩٩٤ و ٣ كانون الأول ١٩٩٤.

أنشئت المحكمة الخاصة برواندا بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٩٥٥ مستنداً إلى الفصل السابع^(١)، وبالرغم من أن الحكومة الرواندية هي التي تقدمت بالطلب، لكن مجلس الأمن أصدر المحكمة الخاصة برواندا بقرار بعد تعثر المفاوضات بين الاثنتين^(٢)، وهذا يجعل تأسيس المحكمة الخاصة بلبنان، يشبه الى حد ما السابقة الرواندية، أكثر مما يشبه حالات تأسيس المحاكم المختلطة الأخرى، علماً أن المحكمة الخاصة بلبنان تختلف عن المحكمة الرواندية من نواحٍ عدّة، وهو الاختلاف المفترض في النوع بين المحاكم الخاصة والمختلطة:

- تمّ تمويل محكمة رواندا من الأمم المتحدة، بينما يتمّ تمويل المحكمة الخاصة بلبنان - كما بقية المحاكم المختلطة الأخرى - بالتشارك بين لبنان والدول المانحة.
- طبقت محكمة رواندا القانون الدولي، بينما تطبق المحكمة الخاصة بلبنان قانون العقوبات اللبناني.
- تشكّلت المحكمة الرواندية من قضاة دوليين ومدّعي عام دولي، بينما - وكما المحاكم المختلطة الأخرى، تتشكل المحكمة الخاصة بلبنان من مزيج من القضاة اللبنانيين والدوليين.

William Schabas, **The UN international criminal tribunals: the former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone**, Cambridge University Press, UK, 2006.

^(١) أنظر نص القرار على الموقع الرسمي للأمم المتحدة، على الرابط التالي:

<http://www.un.org/arabic/sc/archived/SCRes/scres.htm>

^(٢) وهذا الأمر يختلف عن محكمة يوغسلافيا التي أنشئت بموجب قرار أممي صرف.

٢- سرعة قياسية مقارنة بالسوابق الأخرى

بتاريخ ١٥ شباط ٢٠٠٥، أي بعد يوم واحد فقط على اغتيال الرئيس الحريري، أبدى مجلس الأمن اهتمامًا استثنائيًا بما يجري في لبنان، وطلب من الأمين العام للأمم المتحدة: "أن يتابع عن كثب الحالة في لبنان، وأن يقدّم على وجه السرعة تقريرًا عن الملاحظات والأسباب التي أحاطت بهذا العمل الإرهابي وما يترتب عليه من عواقب"^(١). على الأثر، أرسل أمين عام الأمم المتحدة كوفي أنان إلى بيروت بعثة لتقصّي الحقائق، برئاسة الأيرلندي بيتر فيتزجيرالد، فوصلت بعد عشرة أيام. وفي أقلّ من شهر واحد، التقت البعثة مسؤولين وسياسيين لبنانيين، من الحكومة والمعارضة في آن، ودرست إجراءات التحقيق، والإجراءات القانونية اللبنانية، وعينت مسرح الجريمة، وجمعت الأدلة، وقابلت شهودًا، وأصدرت تقريرها.

بتاريخ ٧ نيسان ٢٠٠٥، أقرّ مجلس الأمن الدولي القرار ١٥٩٥ الذي قضى بإنشاء لجنة تحقيق دولية مستقلة كي تساعد الحكومة اللبنانية على إجراء التحقيق في العمل الإرهابي المرتكب، ولتساعد في تحديد هوية مرتكبيه ومموليه ومنظميه وشركائهم. هذه التواريخ الأنفة الذكر، تشير الى أن مجلس الأمن الدولي، قد قام في غضون أقلّ من شهرين، بإصدار بيان رئاسي، وإرسال لجنة للتحقيق، ثم إصدار قرار بإنشاء لجنة تحقيق دولية مستقلة للتحقيق وكشف المتورطين في اغتيال الرئيس الحريري.

في المقابل، وفي سوابق أخرى، كقضية يوغسلافيا السابقة على سبيل المثال، وبالرغم من أن النزاع في يوغسلافيا السابقة كان قد بدأ بأعمال عنفية عام ١٩٨٧، وتطور بشكل غير مسبوق وأدى الى ارتكابات ومجازر وأعمال تطهير عرقي عام ١٩٩١ واستمرت بعده، إلا أن مجلس الأمن تريت لغاية ٦ تشرين الأول ١٩٩٢- أي مدة انتظار تقارب ما معدله سنة وعشرة أشهر - حتى أصدر قراره رقم ٧٨٠، بموجب الفصل السابع، والذي قضى بإنشاء

^(١) بيان صادر عن رئيس مجلس الأمن في ١٥/٣/٢٠٠٥، S/PRST/2005/4.

لجنة خاصة للتحقيق، وجمع المعلومات والأدلة بخصوص الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف، والأفعال الجرمية الأخرى المعاقب عليها في القانون الدولي الإنساني التي ارتكبت وتُرْتكَب في المنازعات الجارية، في أراضي يوغوسلافيا السابقة^(١).

قامت تلك اللجنة بعملها التحقيقي لمدة سنتين، وانتهت بصدور قرار إداري بإنهاء أعمالها في نيسان ١٩٩٤، وتسليم كل الملفات والمستندات والتقارير النهائي إلى مدعي عام المحكمة الجنائية الخاصة بيوغوسلافيا التي كان قد انشئت في شباط من عام ١٩٩٣، بموجب قرار مجلس الأمن رقم ٨٢٧ بموجب الفصل السابع، والذي صدر بناء على تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الذي أقرّ بدون تعديل^(٢).

أما في الحالة الرواندية^(٣)، فقد بدأت أعمال المذابح في ٦ نيسان ١٩٩٤، بعد حادثة اغتيال تعرّض لها رئيسي بوروندي ورواندا اللذان ينتميان إلى قبائل الهوتو، فقام الهوتو بعمليات قتل ومذابح جماعية أودت بحياة ما يناهز المليون نسمة واغتصاب ما بين ١٥٠.٠٠٠ و ٢٥٠.٠٠٠ امرأة، بحسب تقديرات الأمم المتحدة. وفي غضون أقل من نصف ساعة من وقوع حادث سقوط الطائرة، كانت المتاريس التي يقف عندها أفراد مليشيات الهوتو ويساعدهم فيها في كثير من الأحيان أفراد من الشرطة شبه العسكرية أو عسكريون قد أقيمت للتحقق من هوية أبناء طائفة التوتسي، وقتلهم.

(١) أنظر نص القرار ٧٨٠، على الرابط التالي: <http://www.nato.int/ifor/un/u921006b.htm>

(٢) صدر القرار بالرغم من عدم تأييد جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن لإنشاء المحكمة، فقد رأى البعض أنها ستحول دون التوصل إلى تسوية سياسية للنزاع، بينما رأى بعض أعضاء مجلس الأمن وبعض الدول أن إنشاء مثل هذه الهيئة القضائية كان يجب أن يتم بقرار من الجمعية العامة أو بموجب اتفاقية متعددة الأطراف، بينما طالب أعضاء آخرون بضرورة إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة.

(٣) للاطلاع على تفاصيل تأسيس تلك المحكمة، أنظر:

وبهجمات مرتدة قام بها التوتسي، استمرت جرائم القتل في المناطق الرواندية حتى ٤ تموز ١٩٩٤ حين سيطرت الجبهة الوطنية الرواندية (التوتسي) عسكرياً على أراضي رواندا بأكملها. وبعد إنتهاء أعمال العنف في رواندا، أصدر مجلس الأمن في الأول من تموز ١٩٩٤، القرار رقم ٩٣٥ بإنشاء لجنة خبراء للتحقيق في الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني التي ارتكبت أثناء الحرب الأهلية في رواندا خلال عام ١٩٩٤ على أن تقدم تقريرها للأمين العام للأمم المتحدة^(١). واستناداً إلى تقريرين أصدرتهما اللجنة، استغرقا ما يقارب الستة أشهر، وبناءً على طلب من الحكومة الرواندية، أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٩٥٥ مستنداً إلى الفصل السابع^(٢)، أنشأ بموجبه محكمة جنائية دولية لمحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة الجماعية والانتهاكات للقانون الدولي الإنساني في رواندا والأراضي المجاورة بين ١ كانون الثاني ١٩٩٤ و ٣ كانون الأول ١٩٩٤.

التجربة الرواندية، تشير الى أن مجلس الامن لم يتحرك بالسرعة المطلوبة، وبالرغم من كل المجازر التي حصلت، ولم يتدخل إلا بعد انتهاء أعمال الإبادة (حوالي ١٠٠ يوم)، بعكس تصرفه في قضية اغتيال الرئيس الحريري، علماً أن الوضع الأمني في لبنان لم يتفاقم على أثر عملية الإغتيال كما حصل في رواندا، التي أدت حادثة الاغتيال فيها الى مجازر كبرى في مختلف أنحاء البلاد.

٣- العجلة في اقرار الاتفاقية بقرار دولي

بتاريخ ٢٦ آذار ٢٠٠٦، كلف مجلس الأمن الدولي الأمين العام للأمم المتحدة التفاوض مع الحكومة اللبنانية للتوصل الى اتفاق معها. وقّعت الأمم المتحدة والحكومة اللبنانية، في ٢٣

^(١) باشرت اللجنة عملها لمدة أربعة أشهر وقدمت تقريراً مبدئياً، ثم وضعت تقريرها النهائي في كانون الأول ١٩٩٤. إلا أن تلك التقارير كان مبنية على تقارير مأخوذة من هيئات أخرى وتقارير الصحف ووسائل الإعلام.

^(٢) أنظر نص القرار على الموقع الرسمي للأمم المتحدة، على الرابط التالي:

<http://www.un.org/arabic/sc/archived/SCRes/scres.htm>

كانون الثاني ٢٠٠٧، اتفاقاً لإنشاء المحكمة الخاصة بلبنان، وأحيل هذا الاتفاق إلى مجلس النواب اللبناني للتصديق عليه. وعندما لم يستطع مجلس النواب الاجتماع للتصويت على الاتفاقية، تم إرسال عريضة نيابية موقعة من مجموعة كبيرة من النواب اللبنانيين (المعروفة باسم قوى ١٤ آذار) يطلبون فيها إلى مجلس الأمن أن يشكّل المحكمة.

قام مجلس الأمن الدولي بإصدار القرار ١٧٥٧ في ٣٠ أيار ٢٠٠٧، تحت الفصل السابع، قضى بإنشاء المحكمة، ومن جملة ما أشار إليه المجلس في هذا القرار، كانت رسالة رئيس الوزراء اللبناني فؤاد السنيورة إلى الأمين العام للأمم المتحدة (S/ 2007/281) ، والتي ذكّر فيها السنيورة بأن الغالبية النيابية عبرت عن دعمها للمحكمة وطلب رفع طلبه حول تشكيل المحكمة الخاصة إلى المجلس "بصفة عاجلة"^(١).

هذه "العجلة" التي تحدث عنها رئيس الوزراء اللبناني، والذي أضاف في رسالته أن التأخير الإضافي في تشكيل المحكمة سيقوّض الاستقرار في لبنان^(٢)، ثم تبني مجلس الأمن صفة

^(١) انظر نص القرار ١٧٥٧، على موقع الأمم المتحدة، وخاصة الإشارة في حيثيات القرار في المقدمة إلى رسالة الرئيس السنيورة، المؤرخة في ١٤ أيار ٢٠٠٧. والنص الحرفي يشير:

Referring to the letter of the Prime Minister of Lebanon to the Secretary General of the United Nations

(S/2006/281), which recalled that the parliamentary majority has expressed its support for the Tribunal, and asked that his request that the Special Tribunal be put into effect be presented to the Council as a matter of urgency،

^(٢) وقد جاء النص الحرفي في رسالة السنيورة على الشكل التالي:

We therefore ask you, as a matter of urgency, to put before the Security Council our request that the Special Tribunal be put into effect. A binding decision regarding the Tribunal on the part of the Security Council will be fully consistent with the importance the United Nations has attached to this matter from the outset، when the investigation commission was established. Further delays in setting up the Tribunal would be most detrimental to Lebanon's stability, to the cause of justice, to the credibility of the United Nations itself and to peace and security in the region.

"الاستعجال" تلك لإمرار اتفاقية المحكمة وإصدارها بقرار من مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، تشير الى "خصوصية" ما في معالجة موضوع تشكيل المحكمة الخاصة بلبنان مقارنة بالسوابق الأخرى، خاصة تلك السوابق التي اعتمدها الأمم المتحدة في إنشاء المحاكم المختلطة، ونذكر منها على سبيل المثال:

أ- في حالة تشكيل المحكمة الخاصة بسيراليون: اندلعت الحرب الأهلية في القطاع الشرقي لسيراليون منذ ١٩٩١ في مواجهة الرئيس كابا من قبل ثوار الجبهة المتحدة التي قادها فوداي سانكو بدعم من رئيس ليبيريا تشارلز تايلور. وقد قتل ما يزيد عن مئة ألف مواطن في سيراليون خلال تلك الحرب التي دامت حتى تطبيق اتفاقية أبوجا للسلام عام ٢٠٠١، وشهدت تلك المعارك بين الطرفين ارتكاب جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب.

أرسل رئيس سيراليون عام ٢٠٠٠ رسالة الى الامم المتحدة يطالب فيها بتأسيس محكمة دولية، فصدر في السنة نفسها قرار مجلس الامن ١٣١٥، فوُض بموجبه الأمين العام للأمم المتحدة بالتفاوض مع حكومة سيراليون لتأسيس تلك المحكمة. استمرت المفاوضات مدة سنتين، وتم توقيع الاتفاق عام ٢٠٠٢، وقد قضى بإنشاء "المحكمة الخاصة بسيراليون"^(١)، لكي تتولى إجراءات التحقيق والمحاكمة فيما يتعلق بمن يتحملون القدر الأكبر من المسؤولية عن الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، والجرائم الأخرى بموجب القانون المحلي، التي ارتكبت في سيراليون منذ ٣٠ تشرين الثاني ١٩٩٦. فعلياً، لم تبدأ المحكمة أعمالها إلا لغاية آذار ٢٠٠٤.

وهكذا، مقارنة بين لبنان وسيراليون، يمكن الإشارة الى أن المفاوضات لتأسيس محكمة سيراليون، والتي استمرت لمدة سنتين، تمت خلال فترة الحرب الأهلية في

(١) يمكن الاطلاع على التفاصيل المرتبطة بمحكمة سيراليون على الموقع الرسمي للمحكمة:
<http://www.sc-sl.org/HOME/tabid/53/Default.aspx>

ذلك البلد وعلى وقع المجازر وأعمال العنف التي تهدد السلم والأمن الدوليين، ولم يحصل أن طُلب توقيع الاتفاقية "بصفة عاجلة" أو أنها فُرضت فرضاً من قبل مجلس الأمن متخطياً سيادة دولة سيراليون كما حصل مع الدولة اللبنانية. يطرح ما تقدم، تساؤلات جدية حول صفة "الاستعجال" اللبنانية، كون العودة الى أرشيف الأحداث في لبنان في أيار ٢٠٠٧، لا يشير الى تردّي الوضع الأمني في لبنان، ولا يبرر طلب العجلة الذي استند اليه الرئيس السنيورة للحديث عن خطورة عدم تشكيل المحكمة على الاستقرار في لبنان.

ب- تشكيل "الغرف الاستثنائية في كمبوديا": طلبت السلطات الكمبودية في العام ١٩٩٧، من الأمم المتحدة مساعدتها على محاكمة من ارتكبوا انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان خلال حكم "حكومة كمبوديا الديمقراطية" أي خلال حكم الخمير الحمر. وافقت الأمم المتحدة، واستمرت المفاوضات بين الطرفين لمدة طويلة، حيث كانت الأمم المتحدة تطلب بعض التعديلات القضائية في النظام القضائي الكمبودي ليتلاءم مع القانون الدولي، بينما كانت كمبوديا ترفض حفاظاً على سيادتها القضائية. وبعد مفاوضات شاقة وتنازلات متبادلة، تمّ التوقيع على الاتفاقية في العام ٢٠٠٣، أي بتأخير مدته ست سنوات تقريباً، على أن يعمل في هذه المحكمة ثلاثة عشر قاضياً أجنبياً ومدعياً عاماً، بالإضافة إلى سبعة عشر من القضاة الكمبوديين. وسميت الغرف التي ستتولى المحاكمة "الغرف الاستثنائية في المحاكم الكمبودية"^(١). في العام ٢٠٠٤ تمّ تعديل قانون كمبودي داخلي كان قد أُقرّ في العام ٢٠٠١، لكي تقبل الأمم المتحدة بالإجراءات التي تتبعها هذه "الغرف الاستثنائية داخل المحاكم الكمبودية، المُخصّصة لمحاكمة مقترفي الجرائم المرتكبة

(١) أنظر النص الكامل للاتفاقية على الرابط التالي:

http://www.cambodiatribunal.org/sites/default/files/resources/Agreement_between_UN_and_RGC.pdf

في ظلّ نظام الخمير الحمر^(١). لكن التقدم كان بطيئاً، فبسبب الفقر الشديد الذي تعانيه كمبوديا، وعجزها عن إيفاء حصتها للمساهمة في تمويل المحكمة للبدء بعملها، قامت بعض الدول المانحة بزيادة حصتها في تمويل المحكمة، إلى أن بدأت عملها بتعيين القضاة في أيار ٢٠٠٦، وقاموا بأداء قسم اليمين في ١ تموز ٢٠٠٦ الذي اعتبر التاريخ الفعلي لبدء عمل المحكمة.

قد نجد بعض أوجه التشابه بين القضية اللبنانية والكمبودية، فالمحاكمات جرت في كمبوديا بعد وقت طويل تاريخياً، ولا لزوم لصفة العجلة باعتبار أن لا حرب أهلية، ولا تدهور في الوضع الأمني يفترض العجلة، وهو نفسه في لبنان الذي وبالرغم من كل حوادث الاغتيال التي حصلت عام ٢٠٠٥، والحرب المدمرة التي شنتها عليه اسرائيل عام ٢٠٠٦، لم يدخل في حرب أهلية أو نزاع عسكري يفرض "صفة الاستعجال" المبرر، ويجعل الحالة فيه "تهديداً للسلم والأمن الدوليين" كما ادّعى مجلس الأمن من خلال استعمال صلاحياته ضمن الفصل السابع.

عملياً، ومن خلال النظر الى المفاوضات التي أجرتها حكومات الدول التي طلبت إنشاء محاكم دولية، كانت الصعوبات التي واجهت حكومة السنيرة في اقرار الاتفاقية في الأطر الدستورية اللبنانية، صعوبات طبيعية تواجهها أي دولة من الدول حين ابرام اتفاقيات مع الأمم المتحدة تكون ماسّة بسيادتها، وهنا يمكن لفت النظر الى أن رئيس المحكمة الخاصة بلبنان، القاضي أنطونيو كاسيزي، وفي تقريره الى الأمين العام للأمم المتحدة عام ٢٠١١، كان قد أشار الى تلك الصعوبات، واعتبر أن هناك صعوبات تواجه المحكمة الخاصة بلبنان في التعاون مع الدول خاصة حينما يكون الأمر مرتبطاً بالسيادة^(٢).

(١) تمّ الاتفاق أن يجري التحقيق تحت المسؤولية المشتركة لمُدّعي عام كمبودي ومُدّعي ثان تقترحه الأمم المتحدة، يلقي كلاً منهما مساعدة قاضي تحقيق من الأصل نفسه؛ وأن يتألف كلٌّ من مجلس المحاكمة البدائية والمحكمة العليا من قضاة كمبوديين ودوليين، وستتطلب القرارات دائماً موافقة أحد القضاة الدوليين.

(٢) من تقرير كاسيزي الى الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون، في آذار ٢٠١١، وجاء في الصفحة ٣٦ «أعربت دول عدة عن عدم استطاعتها إبرام اتفاقات رسمية لمواجهة صعوبات محلية في المصادقة على

٤- صلاحية المحكمة: محدودة جداً

ما يزيد من فريدة المحكمة الخاصة بلبنان هو صلاحيتها، إذ إنها أضيق من صلاحية أي محكمة دولية مرت في تاريخ المحاكم الدولية. فلا يدخل ضمن اختصاصها النظر في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبت في لبنان في السنوات أو العقود الأخيرة، ولا حتى تلك الاغتيالات وأعمال التفجير التي جرت في لبنان بالتزامن مع اغتيال الحريري، إلا في حال كانت مرتبطة ومتلازمة، ومماثلة في طبيعتها وخطورتها لجريمة الحريري^(١)، وقد وجدت المحكمة أن القضايا المترابطة مع قضية اغتيال الحريري هي فقط: محاولة اغتيال مروان حمادة، ومحاولة اغتيال الياس المر، وقضية اغتيال جورج حاوي.

أما السعي الى شمول أي قضية أخرى باختصاص المحكمة الخاصة بلبنان، فيوجب على المدعي العام تقديم أدلة أولية على ارتباطها مع اعتداء ١٤ شباط ٢٠٠٥ مثل: النية الجرمية، الغاية من وراء الاعتداءات، صفة المتضررين المستهدفين، نمط الاعتداءات (أسلوب العمل)، والجناة.

وقد جاءت صلاحية المحكمة محصورة في إطارها الزمني أيضاً، لتشمل أعمال الاغتيال التي حصلت بين تشرين الأول ٢٠٠٤، تاريخ محاولة اغتيال الوزير مروان حمادة، ولغاية ١٢ كانون الأول ٢٠٠٥، تاريخ اغتيال الصحفي جبران تويني.

أي معاهدة دولية، وتنفيذها على وجه السرعة. عوضاً عن ذلك، عرضت هذه الدول أن تتعاون مع المحكمة بنحو غير رسمي في كل قضية على حدة. وفي غياب قرارات ملزمة صادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، بسبب الوضع القانوني الفريد للمحكمة، لم يوضع أي إطار قانوني متين للتعاون مع الدول، إلا مع الدولة اللبنانية».

^(١) انظر المادة الأولى من نظام المحكمة: للمحكمة "اختصاص على الأشخاص المسؤولين عن الهجوم الذي وقع في ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥ وأدى إلى مقتل رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري وإلى مقتل أو إصابة أشخاص آخرين". ويشمل اختصاص المحكمة أيضاً اعتداءات أخرى وقعت في لبنان بين ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ و ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ إذا تبين أنها مرتبطة بأحداث ١٤ شباط/فبراير ومماثلة لها من حيث طبيعتها وخطورتها. وولاية المحكمة تحيز لها أيضاً ممارسة الاختصاص على جرائم ارتكبت في أي تاريخ لاحق، ويقرر ذلك الطرفان وبموافقة مجلس الأمن، إذا كانت هذه الجرائم مرتبطة باعتداء ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

حول هذه النقطة بالذات، يذكر ويليام شاباس William Schabas، وهو من الخبراء المعروفين في مجال القانون الدولي، أن حملة الاغتيالات التي حصلت في لبنان، كان يجب أن "تندرج في إطار اختصاص المحكمة الجنائية الدولية"^(١). وقد ساورت أعضاء من مجلس الأمن الدولي، الخشية من أنه في حال تمّ تحويل القضية اللبنانية الى المحكمة الجنائية الدولية كما حصل في دارفور، فهذا يمكن أن يثير اشكالية ضمّ الجرائم التي قامت بها اسرائيل عام ٢٠٠٦ في الجنوب اللبناني، بينما كان الهدف حصر صلاحية المحكمة بالأعمال الارهابية، حيث سوريا هي المتهم الرئيسي، كما أنه من الممكن أن يدفع البعض بأن الأعمال الارهابية، ومنها الاغتيالات، تدخل ضمن الجرائم ضد الانسانية" وهذا يمكن أن يبطال اسرائيل ايضاً^(٢).

٥- تهمة الفساد المشتركة بين المحاكم

عانت التحقيقات في قضية اغتيال الرئيس الحريري من شكوك وتهمة بالفساد بدأت مع لجنة التحقيق الدولية برئاسة ديتليف ميليس واستمرت مع المحكمة الخاصة بلبنان، خاصة أنه لم تشهد أي محكمة دولية في السابق هذا الكمّ من الاستقالات، أو حتى تسريبات عن القرار الاتهامي، أو تسريب لوائح الشهود وأسمائهم وصورهم أو غيرها كالتالي حصلت في المحكمة الخاصة بلبنان.

^(١) كان يمكن لمجلس الأمن، أو الداعمين الدوليين لفكرة المحاكمة الدولية لقتلة الرئيس الحريري، أن يطلبوا من لبنان الانضمام كطرف في نظام المحكمة الجنائية الدولية، خاصة أن عملية اغتيال الحريري تمت عام ٢٠٠٥، أي أنها يمكن أن تدخل ضمن اختصاص المحكمة التي تنتظر في القضايا التي تحصل بعد تموز ٢٠٠٢. لكن الاشكالية تكمن في تصنيف عملية الاغتيال بأنها "جريمة ارهابية"، وبالتالي لا تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية التي يقتصر اختصاصها على: جرائم الإبادة، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، وجريمة العدوان.

^(٢) William Schabas, **an introduction to the international criminal court**, 3rd ed., Cambridge University Press, Cambridge, 2007, p.14.

عملياً، لقد طالت تهم الفساد معظم المحاكم الجنائية الدولية، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر:

أ- المحكمة الدولية الخاصة بيوغسلافيا السابقة: قامت في آب من العام ٢٠١٠ بفتح تحقيق بالادعاءات التي طالت المدعي العام كارلا دل بونتي^(١) وفريق مكتبها بترهيب الشهود وتزوير شهاداتهم، وتزوير الأدلة أو فبركتها، أو إتلافها. وقد اعترف الشهود خلال التحقيق بأن المدعي العام ومكتبها قاموا بترهيبهم، ومحاولة رشوتهم، والضغط عليهم، والتلاعب بالأدلة التي قدموها^(٢).

وبتاريخ ٢ شباط ٢٠١٢، أعلن مكتب المدعي العام في المحكمة الخاصة بيوغسلافيا السابقة القاضي سيرج برامرتس أن هناك الكثير من الأدلة القيمة والمهمة عن إزالة أعضاء من أجسام الصرب خلال حرب كوسوفو عامي ١٩٩٩-٢٠٠٠، بالإضافة إلى كون العديد من الأدلة عن مجزرة سربرينيتشا Srebrenica، قد أُلغيت

^(١) في ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٧ أعلنت دبل بونتي في بيان عن نيتها الاستقالة كرئيسة لمكتب الادعاء في المحكمة الدولية لجرائم الحرب في يوغسلافيا السابقة بنهاية تلك السنة، حيث ذكرت في البيان "حان الوقت للعودة لحياتي العادية". خلفها في المنصب سيرج براميرتس في ١ كانون الثاني ٢٠٠٨.
^(٢) مارس مكتب المدعي العام الكثير من الضغوط على الشهود، وأقام صفقات مع بعض مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، عبر دفعهم للإدلاء بشهادات كاذبة ضد بعض القادة مقابل إسقاط التهم عنه. في المقابل، يمنع المتهم من الدفاع شخصياً عن نفسه، ويغلق الميكروفون حين يقول أي شيء يجرج الادعاء، أو بما يتعلق بترهيب الشهود، هذا ما حصل في محاكمة ميلوسوفيتش.

One Serbian witness said he was offered a well-paid job in the US in return for testimony favorable to the prosecution.

"The statements mention sleep deprivation during interviews, psychological pressuring, an instance of blackmail (the investigators offered relocation in exchange for the testimony they hoped to obtain), threats (one, for example, about preparing an indictment against a witness if he refused to testify), or even illegal payments of money."

انظر التفاصيل في صحيفة الغارديان البريطانية، في ١٨ آب ٢٠١٠:

<http://www.theguardian.com/law/2010/aug/18/carla-del-ponte-prosecution>

بأمر من المدعي العام السابق للمحكمة كارلا دل بونتي في العام ٢٠٠٥، واعتبر برامرس أن القرار الاتهامي لم يكن صائباً^(١).

كما تواجه دل بونتي اتهامات من قبل منظمة " أمهات سريرينتشا" والتي تتألف من نساء مسلمات ممن قتل أبناؤهن في الحرب، وهؤلاء يتهمون بونتي بأنها دمرت الأدلة التي كانت ستؤدي إلى معرفة الأسباب التي قتل أبناؤهن من أجلها. وقد اعترف برامرس بإتلاف الأدلة من قبل دل بونتي، معتبراً أن إتلاف الأدلة جاء كأمر روتيني لعدم وجود مساحة كافية لحفظها، بينما بررت بونتي بأنها لم تعرف بإتلاف تلك الأدلة واتهمت النانو بتعطيل التحقيقات. وإذا نظرنا الى التبرير المساق لإتلاف الأدلة، نرى أنه من غير الطبيعي والمنطقي أن يقوم الادعاء بإتلاف الأدلة في قضايا ما زالت مستمرة وما زال هناك الكثير من المتهمين الذين يواجهون المحكمة في تلك القضية، إلا إذا كان إتلاف تلك الأدلة يعود الى أنها لا تدعم الاتهامات التي يسوقها الادعاء، خاصة أنه - وفي نفس الإطار - كانت بعض التقارير قد تحدثت عن مقتل ألفي جندي من الألبان كانوا مشاركين في القتال، لكن رواية الإدعاء العام للمحكمة اعتبرتهم من "ضحايا المجزرة"^(٢).

ب- أما في المحكمة الجنائية الدولية، وفي حالة الكونغو بالتحديد، فقد رفضت المحكمة الجنائية الدولية الاتهام الذي ساقه المدعي العام اوكامبو على موداكومورا Sylvestre Mudacumura واعتبرت في رفض شديد اللهجة، أن المدعي العام لم يذكر بشكل كافٍ ما هي الجرائم المرتكبة من قبل المدعي عليه^(٣). كما أسقطت

^(١) انظر التفاصيل على "المنتدى الاوروبي للديمقراطية والتضامن"، على الرابط التالي:

http://www.europeanforum.net/news/1334/former_prosecutor_carla_del_ponte_all_egedly_destroyed_evidence

^(٢) See interview with Alexander Dorin in "junge Welt", 10 July 2010:

<http://www.jungewelt.de/2010/07-10/051.php>.

^(٣) وكان أوكامبو قد ادعى على المتهم بالمسؤولية عن ارتكاب، جرائم ضد الإنسانية والاغتصاب والتعذيب في شمال وجنوب الكونغو.

المحكمة التهم التي ساقها أوكامبو على شخص آخر هو Callixte Mbarushimana ، وكان المدعي العام قد اتهمه بـ "هندسة حملة بروباغندا عالمية من شقته في باريس، لإجبار رواندا على القبول بعودة اللاجئين النازحين الذين فرّوا من بلادهم بعد مجزرة ١٩٩٤".

٦- شهود زور وتضليل التحقيق

انطبع مسار التحقيق الدولي في قضية اغتيال رفيق الحريري، بفبركة شهود الزور الذين استُخدموا لتوجيه الاتهام الى سوريا أو الى الضباط الاربعة، والذين لم تقم أي جهة بمحاكمتهم - لغاية كتابة هذه السطور- غير أن موضوع شهود الزور وفبركة الاعترافات لاتهام بعض المتهمين، أو لإثبات تهم عليهم معروف تمامًا في المحاكم الدولية، ولا تحتكره محكمة لبنان.

أ- في دراسة مفصّلة عن الشهود التي تستخدمهم المحاكم الجنائية الدولية، قامت بها نانسي كومبس Nancy Combs بعنوان "تقصي حقائق بدون حقائق"، توصلت الباحثة بعد دراسة جميع الشهادات في محكمة سيراليون، ومعظم الشهادات في محكمة رواندا، إلى أن " أكثر من ٥٠% من الشهود الذين استخدمهم الادعاء في هذه المحاكم، كانوا بشكل أو بآخر شهود زور". وكانت الأسباب التي أدرجتها كما يلي:

- نقص القدرة والتجربة العملية لدى معظم الشهود التي تحوّلهم قراءة خريطة، أو تحديد الوقت أو الإجابة عن الأسئلة التي تختص بالتوقيت والمسافات.
- القيم والمحرّمات الثقافية التي خلقت معوقات إضافية، فبعض الشهود كانوا يترددون في الإجابة على بعض الأسئلة، وبعضهم الآخر كان يعتكف عن

(1) Nancy A. Combs, **Fact-Finding Without Facts.:The Uncertain Evidentiary Foundations of International Criminal Convictions**, Cambridge University Press, Cambridge, 2010.

الكلام خاصة بعدما أبدى بعض القضاة استهزاءً بهم أو عدم احترام قيمهم الثقافية.

- حاجة المحاكم إلى مترجمين، ونقص الخبرة العملية بالمحاكمات لدى معظم هؤلاء المترجمين. وفي بعض الأحيان، قام المترجمون بتزوير شهادات الشهود، من خلال الإدعاء أن ما يقولونه هو الترجمة الحرفية لما قيل من قبل الشاهد. وفي مراجعة للشهادات في قضية رواندا، وجدت الباحثة أنه في أكثر من ٩٠% من القضايا، سقطت التهم إما لعدم وجود المتهم في مسرح الجريمة وقت ارتكابها، أو بسبب شهادات متضاربة بين شهود الادعاء وشهود الدفاع^(١). علماً أن الأحكام التي أصدرتها المحكمة الدولية الخاصة برواندا لم تتحدث عن عيوب الشهادات التي حصلت، واعتبرت أن الأخطاء والشهادات الزور كانت بسبب الخطأ البريء، ولم تعتبر أن هذا يشكك بمصداقية هؤلاء الشهود.

هذه النتائج دفعت الباحثة للاستنتاج إلى أن المحاكم الدولية هي مؤسسات قضائية أقل موثوقية مما تظهر عليه، فشهادات الشهود كانت تقريباً الدليل الوحيد على ارتكاب الجرائم وعلى ما استندت إليه المحاكمات، ما يجعل مصداقية هذه الأحكام على المحك.

ب- في المحكمة الجنائية الدولية، جاء التشكيك واللوم لإهمال المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، لويس مورينو أوكامبو، من قضاة المحكمة أنفسهم، وذلك في أول حكم أصدره في قضية الكونغو، على "لويانغا": في شهر آذار ٢٠١٢، حكمت المحكمة الجنائية الدولية في قضية الكونغو الديمقراطية على لويانغا بتهمة تجنيد

(١) وهو ما اعتبرته الباحثة يفوق أكثر بكثير مما هو اعتيادي في المحاكم المحلية، مما يجعل من السخافة الاعتقاد أنها أخطاء طبيعية ونزيهة.

الأطفال، ولكنها في القرار نفسه، اعتبرت أنه لم يكن مفترضاً بالمدعي العام أن يستند في ادعاءاته وتحقيقاته على وكلاء معروفين ب "الوسطاء"، ولم يكن مفترضاً به أن يوكل مهامه التحقيقية لهؤلاء للحصول على الشهود، بل وعلى الأدلة في بعض الأحيان. كما قامت المحكمة بتوجيه لوم قوي للادعاء وتم شطب كل الأدلة التي تم الحصول عليها عن طريق الوسطاء وأمر الادعاء بالتحقيق في احتمال تورط الوسطاء في نشاط إجرامي. ويشير القضاة إلى أن الادعاء لم يشرف كما ينبغي على الوسطاء الذين ربما يكونون قد سلكوا مسلكاً إجرامياً في تحكمهم بالشهود أو تشجيعهم على الإدلاء بشهادة كاذبة⁽¹⁾.

وقامت بعض منظمات حقوق الإنسان، بإرسال رسالة إلى المحكمة الجنائية الدولية يتهمون فيها المدعي العام بأنه كما في قضية الكونغو، كذلك في القضية الكينية وفي معظم القضايا التي تم التحقيق فيها، استند المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، إلى هؤلاء الوسطاء الذين يشكلون بعض الهيئات والأشخاص المحليين ومنظمات حقوق الإنسان، وإلى شهادات زور وتزوير فاضح للأدلة⁽²⁾.

٧- سابقة اعلان طائفة المتهمين

قام المدعي العام في محكمة الدولية الخاصة بلبنان، بذكر طائفة المدعي عليهم ضمن عرضه للقرار الاتهامي خلال المحاكمات العلنية التي جرت في ١٧ كانون الثاني ٢٠١٤، وهي سابقة في تاريخ المحاكمات الجنائية الدولية، إذ لم يحصل أن قام الادعاء في أي

(1) Alison Cole, Lubanga judgment marks milestone in the path towards accountability, in **The Guardian**, 14 March 2012. Available at:

<http://www.guardian.co.uk/law/2012/mar/14/lubanga-icc-milestone-accountability>.

(2) Collins Wanzala, **ICC Chief Prosecutor accused of bribing witnesses March 16, 2012**, available at:

<http://www.thelondoneveningpost.com/icc-chief-prosecutor-accused-of-bribing-witnesses/>

محكمة من المحاكم الدولية بذكر طائفة الشخص المتهم أو المجني عليه في المحاكمات، بالرغم من أن الجرائم في يوغسلافيا السابقة كانت بدافع عرقي وطائفي معاً، والجرائم في رواندا كانت بدافع قبلي، لكن لم يقدّم الادعاء بالإشارة إلى عرق أو طائفة أو قبيلة المتهمين أو الضحايا ضمن الاتهام.

يبدو أنها لم تكن مجرد خطأ من المدعي العام، إذ نلاحظ من خلال قراءة القرار الاتهامي المعدّل الذي أصدره المدعي العام للمحكمة الخاصة بلبنان، في ٢١ حزيران ٢٠١٣، تحت إطار (المقدمة: أولاً -ص ٢)، أنه يتمّ اتهام هؤلاء الأفراد الخمسة، بموجب قانون العقوبات اللبناني، والقانون اللبناني المؤرخ ١١ كانون الثاني ١٩٥٨، بشأن "تشديد العقوبات على العصيان، والحرب الأهلية، والتقاتل بين الأديان"... وهذا يعني أن المدعي العام أراد الإشارة إلى أن الجريمة حصلت إما بدافع الحُصّ على التقاتل بين الأديان، أو لإشعال حرب أهلية.

٨- المحاكمات الغيابية الفريدة

المحاكمة غيابياً تعني المحاكمة بدون حضور المتهم أو بدون أن يكون موقوفاً لدى المحكمة. وبموجب النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، فإن المحاكمة غيابياً ممكنة في ظروف محددة تحديداً دقيقاً: إذا تنازل المتهم عن حقه في الحضور، أو إذا قرّر المتهم أو تعذر إيجاده، أو إذا لم تسلّم الدولة المعنية المتهم للمحكمة.

في هذه الحالة، يمثل المتهم الغائب أمام المحكمة بمحام للدفاع عنه، وإذا لم يوكل المتهم محامياً للدفاع عنه، يعيّن مكتب الدفاع محامياً له. علماً أن المتهم الذي لا يمثل أمام المحكمة يتمتّع بحقوق مضمونة بما فيها: الحق في المثل أمام المحكمة حالما تبدأ المحاكمة، أو طلب إعادة المحاكمة حالما تفصل المحكمة في القضية^(١).

مقارنة بالمحاكم الدولية الأخرى بأنواعها المختلفة، لم يحصل في أي محكمة من المحاكم الدولية أن حصلت أي محاكمة غيابية لمتهم، باستثناء محكمة نورمبرغ التي حاكمت النازيين

(١) انظر الموقع الرسمي للمحكمة الدولية الخاصة بلبنان.

بعد الحرب العالمية الثانية. وقد جادل كثيرين من الخبراء في القانون الدولي حول مدى انتهاك المحاكمات الغيابية لقانون حقوق الانسان الدولي، فمنهم من اعتبرها انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان ولا يجب اقراره كسابقة⁽¹⁾، ومنهم من أقرّ بانتهاكها لحقوق الإنسان ولكنه اعتبر أن هذه المحاكمات الغيابية في المحكمة الخاصة بلبنان ستكّلف كثيراً وعلى المجتمع الدولي تحمل هذه النفقات⁽²⁾، بينما يعتبر آخرون أنه لا مشكلة من اعتماد مبدأ المحاكمات الغيابية طالما حقوق المتهم محفوظة⁽³⁾.

أما المحكمة فتعتبر أنها تستطيع أن تطبق مبدأ المحاكمات الغيابية، طالما حفظت حقوق المتهمين، وباعتبار أنها تطبق القانون اللبناني الذي يسمح بهذه المحاكمات الغيابية، لكن اللافت أن المحكمة وخلال تعريفها للإرهاب، وضمن قرارها الصادر في ١٦ شباط ٢٠١١ اعتبرت أنها ستطبق القانون اللبناني كما تفسره وتطبقه المحاكم اللبنانية "ما لم يتبين أن هذا التفسير أو التطبيق غير معقول، أو أنه يمكن أن يؤدي إلى ظلم مبین، أو أنه لا يتوافق مع المبادئ والقواعد الدولية الملزمة للبنان"، لكنها في موضوع حقوق المتهمين بعدم إجراء محاكمات غيابية لم تتوسع في التطبيق، علماً أنه لا يوفر أعلى معايير العدالة الدولية في ضمان العدالة للمتهمين، والتي هي شرط من شروط عمل المحكمة.

(1) Wayne Jordash and Tim Parker, Trials in Absentia at the Special Tribunal for Lebanon: Incompatibility with International Human Rights Law, in **J Int Criminal Justice**, 8 (2), 2010, pp 487-509.

(2) Chris Jenks, *Notice Otherwise Given: Will in Absentia Trials at the Special Tribunal for Lebanon Violate Human Rights?*, in **33 FORDHAM INT'L L.J.** 57, 2009. Available at: <http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol33/iss1/2>

(3) Ralph Riachy, Trials in Absentia in the Lebanese Judicial System and at the Special Tribunal for Lebanon Challenge or Evolution?, in **J Int Criminal Justice**, 8 (5), 2010, pp 1295-1305.

٩- سابقة اتهام الاعلاميين على عملهم الصحفي

بالنسبة لمحاكمة الاعلام اللبناني على نشر مواد تمّ تسريبها، فهو أيضاً سابقة لم تحصل من قبل في تاريخ المحاكم الدولية. علماً أن السابقة الوحيدة في تاريخ المحاكم الجنائية الدولية التي اتهمت اعلاميين وساقتهم الى العدالة، كانت السابقة الرواندية مع الاختلاف الشديد بين قضية الاعلاميين اللبنانيين والاعلام في رواندا، حيث شارك هذا الأخير بشكل مباشر في الإبادة، وحضّ على القتل بشكل صريح، فقد قام المذيعون في الراديو المؤيد للهوتو، بالدعوة الصريحة والمباشرة الى المسلحين بالقضاء على "الصراصير التوتسي" وسحقهم. وكانت من نتيجة تلك الدعوات وغيرها، أن الاعلام كان مساهماً رئيسياً في الحضّ على الإبادة. ويشكل مختلف جداً عن سابقة المحكمة الخاصة بلبنان، فإن سابقة رواندا تعتبر مؤشراً ايجابياً على صعيد تجريم "إعلام الكراهية" حيث صدر الحكم على اثنين من المسؤولين في راديو وتلفزيون تابعين لقبائل الهوتو، بالإضافة إلى مدير وناشر جريدة رواندية تابعة لهم أيضاً، بسبب ما اعتبرته المحكمة "دورهم الإعلامي في الحضّ على الكراهية والحقد الذي يعتبر بمثابة اشتراك في الإبادة"، وهو لا ينطبق بأي حال من الأحوال على الحالة اللبنانية، ولا على الاعلام اللبناني.

خاتمة

تشكّل المحكمة الخاصة بلبنان، سابقة دولية كونها أول محكمة في تاريخ القضاء الدولي تختص بمعاقبة الجرائم الارهابية، وهي، بلا شكّ، ستشكّل مع السوابق الأخرى التي تقرّها، والأحكام التي ستصدرها عاملاً مساهماً في تطوير القضاء الجنائي الدولي بشكل عام. ولكنها، وكما معظم المحاكم الجنائية الأخرى، تعاني من فقدان الثقة، كونها تظهر وكأنها "وصية" على المجتمع الذي تقوم بخدمته، وكونها متهمّة بتسييس التحقيق، خاصة وأن الأدلة الظرفية (دليل الاتصالات) التي أدرجها الإدعاء العام في المحكمة الخاصة بلبنان كإثبات

للاتهامات على المدعى عليهم، لم ترقَ الى مستوى الأدلة الدامغة التي لا يمكن التشكيك بها وبصحتها.

عليه، بات على المحكمة الخاصة بلبنان وقضاتها، أن يأخذوا بعين الاعتبار، أن مصداقية المحكمة وصحة أحكامها، هي على المحك أكثر من أي محكمة أخرى، لذا من المفروض أن يكونوا أكثر شفافية ودقة، ويقوموا باعتماد أعلى معايير العدالة الدولية وهي شرط من شروط عمل المحكمة. إن محكمة دولية شفافة ونزيهة، تكشف لأول مرة في تاريخ لبنان، أسرار قضية بحجم اغتيال الرئيس رفيق الحريري، قد تؤدي الى تغيير هائل في ثقافة الافلات من العقاب السائدة تاريخياً في لبنان وتحقق العدالة للضحايا وذويهم، ولكن بالمقابل، إن بقاء الشكوك التي تحوم حولها على ما هي، وإصدارها أحكاماً مشكوك بصحتها، قد تدفع الى الظن بأن المحاكم الدولية، مثلها مثل الآليات الدولية الأخرى، ما هي إلا مجرد أداة، في يد الدول الكبرى لمعاقبة المتمردين على سياساتها، ولإسقاط من يقاومون اسرائيل، بعدما عجزت القوة عن اسقاطهم.

مقدمة الدستور اللبناني المبادئ المنسبة في الدولة اللبنانية

د. عصام نعمة إسماعيل

تكرّس معظم الدساتير الحديثة في مقدماتها لما يجب أن يسود المجتمع من مبادئ سياسية، اجتماعية واقتصادية. إن هذه المقدمات تترجم بشكل حسّي ما تصبو إليه من توفير كل السبل لتعزيز تقدّم المواطن وتقديس حقوقه وإعلانها. ومن أشهر إعلانات الحقوق في هذا المجال: إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ والذي يعتبر كمقدمة للدستور الفرنسي الصادر في العام ١٧٩١، كما تبنّت مبادئه كلاً من مقدمة دستور العام ١٩٤٦ والعام ١٩٥٨^(١).

لم يتضمّن الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ قبل تعديله في ١٩٩٠/٩/٢١ على مقدمة من هذا النوع، وبعد التعديل المذكور، فقد أصبح له مقدمة تتضمّن بحد ذاتها المبادئ التي أقرّتها وثيقة الوفاق الوطني في البند الأول منها، تحت عنوان: "المبادئ العامة والاصلاحات" وأقرّها المشرع الدستوري وجعلها مقدمة للدستور، بدون دمجها في مواده، وذلك، على ما يبدو، لإضفاء صفة القدسية عليها، لأنها في حقيقتها الموضوعية إنما هي بمثابة الاعلان الدستوري لما يستند إليه لبنان من الاركان الثابتة وما يؤمن به الشعب اللبناني من عقيدة وطنية.

(1) Philip (L) "La valeur juridique de la declaration de 1789, Mélange Kayser, 1979, tome2, p317"; et "La valeur juridique du preambule de la constitution de 1946" Mélanges pellaux, l'Hermes, 1980 p265.

وتتضح هذه الخاصية في كل بندٍ من بنود هذه المقدمة - الاعلان، الذي تنطوي كل كلمةٍ منه على حلٍّ لإشكال نفسي وسياسي، طالما تسبّب، منذ تأسيس دولة لبنان الكبير في العام ١٩٢٠، بالخصومة الحادة والعنيفة^(١).

وبديهى أن تكون المبادئ المقررة في مقدمة الدستور واجبة التطبيق سواءً وردت بشكلٍ نصوصٍ تقريرية قابلة للتطبيق المباشر أو صيغت على شكل توجيهات وأهداف ومثل عليا للدولة والمجتمع، وتعمل على توضيح المعالم التي يجب أن تسود نظام الحكم والمجتمع^(٢). ولمّا كان المشترع لم يضع هذه المقدّمة عبثاً، لهذا كلما كان أمر استخلاص قاعدة دستورية ممكناً من مقدمة الدستور فينبغي اعمالها، باعتبارها نصوصاً هادفة إلى تحقيق طموحات وآمال الشعب^(٣)، بل هي في حقيقتها الموضوعية، بمثابة الإعلان الدستوري لما يستند إليه لبنان من الأركان الثابتة وما يؤمن به الشعب اللبناني من العقيدة^(٤).

ولهذا استقرّ الاجتهاد على اعتبارها جزءاً لا يتجزأ من مصادر المشروعية التي يجب على الإدارة احترامها وعدم مخالفتها^(٥). وقضى المجلس الدستوري اللبناني بأن ما تضمنته مقدمة الدستور اللبناني من احكام وقواعد تعد مصدراً من مصادر المشروعية، وأن مقدمة الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور ولها قيمة دستورية موازية لاحكام الدستور^(٦). وأنه بقدر ما

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، منشورات النهار ٢٠٠٤ ص ٣٦.

(٢) ابراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ص ٤١٠.

(٣) ابراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، الدار الجامعية ١٩٩٦، ص ٢٥٠.

(٤) محمد دخيل، إشكاليات الإنماء المتوازن وأبعاده، أطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية في لبنان، أيلول ٢٠٠٨ ص ١٨٠.

(٥) C.E. 28 Mai, Barel Rec. 308 concl. Letourneur S.1954.3.79 note Mathiot

C.E. 12/2/1960 Soc. Eky, J.C.P.1960, 11629 bis concl.Vedel; C.C.16/7/1971

Liberté d'association, G.D.C.C ;C.C. 27/12/1973 taxation d'office, G.D.C.C.

(٦) م.د. قرار رقم ١٩٩٧/٢ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٦٥٥ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤

(تمديد ولاية المختارين والمجالس الاختيارية حتى تاريخ ١٩٩٩/٤/٣٠)، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٣٨٥؛ م.د. قرار رقم ١٩٩٧/١ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ الصادر في الطعن بالقانون

تتضمن وثيقة الوفاق الوطني نصوصاً أدرجت في مقدمة الدستور أو في متته، أو مبادئ عامة ذات قيمة دستورية، بقدر ما تكون مخالفة تلك النصوص والمبادئ خاضعة لرقابة المجلس الدستوري^(١). إلا أن إضفاء القيمة الدستورية الموازية لأحكام الدستور على المقدمة لا يبطل القول إن للمقدمة قوة تفوق قوة النصوص الواردة في مواد الدستور .

فالمجلس الدستوري عندما يضع يده على طعن في قانون معين عليه ان ينظر في دستورية او عدم دستورية هذا القانون فقط، ولا شأن له في كل ما يتعدى ذلك، خصوصاً إذا كان تظهير الدستورية او عدم الدستورية قد توافر له . فإذا لماذا يقول المجلس الدستوري إن المقدّمة لها قوة تفوق النص الذي يرد في الأحكام ما دامت مهمته تقتصر على تقرير دستورية او عدم دستورية القانون؟

لذلك، فإن امتحان قوة أحكام المقدمة، لا يكون بما جاء في قرارات المجلس الدستوري، انما عندما يظهر تباين ما بين مفهوم مادة دستورية ومقدمة الدستور، فعندها لمن تكون الغلبة يا ترى؟

الاجابة على هذا التساؤل تكمن في مفهوم المقدّمة وموقعها في الدستور كما أوضحته نية المشرع في مناقشات التعديل الدستوري في جلسة ١٩٩٠/٨/٢١ التي جاء فيها ما يأتي^(٢):

- النائب زكي مزبودي اعتبر المقدّمة إنجازاً لأنها «تضمنت كل الأطر التي يجب ان تستوحى منها كل اعمال السلطات داخل الدولة.
- رئيس المجلس: " أن المقدمة يجب ان تتضمن المبادئ التي في ضوئها نفسر الدستور".

رقم ٦٥٤ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ ١٩٩٩/٤/٣٠)، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص٣٧٥؛ م.د. قرار رقم ١٩٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٤٠/١٩٩٩.

^(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٣٧٩ تاريخ ٢٠٠١/١٢/١٤ (الضريبة على القيمة المضافة).

^(٢) احمد زين ، قراءة مفصلة في الجانب الدستوري لمؤتمر الجسر - حبيش: لماذا تم تجاهل موقف رئيس الجمهورية من استقالة الوزراء؟ ، جريدة السفير تاريخ ٢٠١٠/١٢/٢٠.

من هذه العينة من المناقشات، يتأكد أن المواد الدستورية محكومة في تفسيرها على أساس الضوابط الواردة في مقدمة الدستور التي أضيفت إلى الدستور بموجب التعديل الدستوري تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١، والتي كانت إحدى مبررات إضافتها، هي إيجاد قاعدة يستند إليها في تفسير مواد الدستور.

لذلك، فإن الاكتفاء بالقول إن قوة أي بند من مقدمة الدستور يتوازن مع قوة أي نص في متن الدستور ليس دقيقاً، والمجلس الدستوري لم ينف ذلك عندما وازن بين القوتين، بل إن جميع مواد الدستور أصبحت في تفسيرها خاضعةً لهذه المقدّمة^(١).

وسأحاول في هذه الدراسة، الإضاءة على المبادئ الواردة في مقدمة الدستور، معتمداً بصورة أساسية على المحاولة الوحيدة لمقاربة هذه المقدّمة التي قام بها الدكتور دمون رباط، وفقاً للترتيب الذي وردت فيه:

الفقرة أ : تكريس مبادئ الميثاق

أ- لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضاً وشعباً ومؤسسات، في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمعترف بها دولياً.

يذكرنا هذا المبدأ بالميثاق الوطني، إذ استعاد مضمونه وحوّله من مبدأ غير مكتوب إلى نص مكتوب، ما يدفع للقول بأن وثيقة الوفاق الوطني ومقدمة الدستور قد نسختا مبادئ الميثاق الوطني التي أدرجت في الوثيقة والدستور^(٢).

(١) أحمد زين ، قراءة مفصلة في الجانب الدستوري لمؤتمر الجسر - حبيش: المقالة ذاتها.
(٢) إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ص ٤٠٦.

يرمي هذا البند إلى وضع حدٍ نهائيٍّ لكل مطالبةٍ أو تفكيرٍ بالانضمام الى سوريا، وهي المطالبة التي لم ينفك المسلمون عامة، وأبناء الطائفة السنية خاصة، يرددونها طيلة زمن الانتداب الفرنسي، ولم يتوقفوا عن الجهر بها إلا في العام ١٩٤٣، بفضل الميثاق الوطني غير المحرّر.

أما موجبات إعادة صياغة هذا البند مرة جديدة، فتعود إلى أنه وبخلال الحرب الأهلية عاد الحنين لدى البعض لى أحلام الماضي، كما يستدل عليه من ظاهرتين حدثتا في بداية هذه الحرب، فتجسّمت الأولى في مقال للدكتور حسين القوتلي، صدر في صحيفة السفير بتاريخ ٢٧ أيلول ١٩٧٦، رأى فيه بأن آمال المسلمين في لبنان قد خابت عندما تبين لهم أنّ الحكم الفعلي قد أصبح خاضعاً للمسيحيين، ولهيمنة الموارنة على مرافق الدولة وسياستها. مقابل هذا التيار كانت قد صدرت عن جامعة الروح القدس في الكسليك، وهي من أهم المنابع الثقافية المارونية، عدد من الكرايس حول الأزمات التي اثارها الحرب، ومن بينها دراسة بعنوان: "لبنان الكبير: مأساة نصف قرن"، جاء فيه: أن بتحويل المتصرفية السابقة الى لبنان الكبير، أصبح الاصطدام مع المسلمين محتماً في بعض الحقول^(١). كما ادعت لجنة من المثقفين، أن للموارنة دور حاسم في تكوين الوطن اللبناني، وان هذا الدور كان شبيهاً بالدور الذي مارسه الجالية الانكلو- ساكسونية في بناء الولايات المتحدة، مما ينتج عن كل ذلك أنّ كل انتقاد للموارنة، إنما يشكل خرقاً للحق والتاريخ. فالعلم والسلطة أنشأ عندهم شعوراً بالفوقية وبحق الاستثناء، والإيحاء بالنفوق النوعي من خلال تشجيع مبدعيهم في الأدب والعلم والفن، ورعايتهم، وإذاعة صيغتهم بصورة لا تخلو من التضخيم والأسطرة، مع الإيحاء بفقر غيرهم في هذه المجالات، وتجاهلهم أو إهمالهم^(٢).

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٣٧-٣٨.

(٢) مصطفى علي الجوزو، سياسة الفصل الطائفي، جريدة السفير تاريخ ٦ كانون الثاني ٢٠١١.

فلهذا النوع من النزعات، وضعت الفقرة ١ من المقدمة، حداً نهائياً، بتشديدها على أن لبنان، الوطن السيد والمستقل، إنما يؤلف "وطناً نهائياً لجميع أبنائه"^(١). وإذا قلنا بأن الميثاق والوثيقة هما من وضعاً نهائية لبنان كوطن مستقل لجميع أبنائه، فإن اغتيال الرئيس رفيق الحريري قد تثبتت هذه المبادئ، وأنهت كلياً أي مطالبة بالإنضمام إلى سوريا، ولكن ما يلفت، أنه بعد اندلاع الحرب الأخيرة في سوريا، عادت وظهرت مجدداً نزعة الوحدة مع سوريا، عندما رفعت في طرابلس شعارات" طرابلس - الشام.

الفقرة ب: عروبة لبنان والالتزام بالمواثيق العربية والدولية

ب- لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء.

في هذه الفقرة جانبان، عربي ودولي. الجانب الدولي لا يثير أي اشكال او سؤال، لأن من مفاخر لبنان واعتزازه انه لم يكن فقط عضواً في الجامعة العربية ومنظمة الأمم المتحدة وملتزماً مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان، بل كان ايضاً من مؤسسي هذه المنظمات وواضعي مواثيقها الدولية^(٢). فكانت هذه الاعلانات والاتفاقيات والمواثيق المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور تؤلف مع هذه المقدمة والدستور جزءاً لا يتجزأ وتتمتع معاً بالقوة الدستورية^(٣).

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٣٩.

(٢) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٤٠.

(٣) م.د. قرار رقم ٢/٢٠٠١ تاريخ ١٠/٥/٢٠٠١ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢/٤/٢٠٠١ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان .

لكن وإن كانت هذه المواثيق ملزمة عملاً بالفقرة "ب" من مقدمة الدستور وتتمتع تالياً بالقيمة الدستورية، لكنها ليست قابلة للتطبيق بدون تدخل المشرع والسلطة التنفيذية، وليس من شأن نصوصها أن تنشئ للأفراد حقاً قانونياً أو حقاً ذاتياً ملزماً قابلاً للتنفيذ أو للحصول بمقتضى أصول لا وجود لها، بل إن غايتها ووظيفتها التذكير بأهمية الشأن الاجتماعي وما تهدف إليه على هذا الصعيد^(١).

أما في الجانب العربي، فإن الهوية العربية التي أعلنت وثيقة الطائف أنها ملتصقة بلبنان التصاقاً عضوياً، فإنما تُولف خاتمة لترددٍ تعود أصوله الى أول عهد الاستقلال من الوجهة الرسمية، وما سبق وأدلىنا به في البند الأول عن نسخ هذا البند لما ورد في الميثاق الوطني، بحيث لم يعد من الجائز الحديث عن وجه لبنان العربي بعد أن جاء النص الصريح في مقدمة الدستور بأن لبنان عربي الهوية والانتماء، وذلك تطبيقاً لمبدأ أن النص اللاحق ينسخ السابق، وأن الإلغاء يكون ضمناً عندما يحصل تعارض بين قاعدتين، كلياً كان هذا التعارض أو جزئياً، بحيث يستحيل التوفيق بين أحكامهما فتعتبر القاعدة الأولى ملغاة ضمناً كلياً أو جزئياً في حدود التعارض الواقع^(٢).

فتقرير أن لبنان عربي الهوية والانتماء ينهي ابتعاد المسيحيين عن كل فكرة قومية منبثقة من العروبة، وينهي التفوق في إطار الطوائف الخاصة، وفقاً للسياسة التي اتبعتها فرنسا المنتدبة على سوريا ولبنان، وهي سياسة معادية لكل ما ينبثق من العروبة وقوميتها، من أفكار واتجاهات، وتطبق للحؤول دون انتشارها، طرقاتاً مختلفة من النفرس، في جميع ميادين الدولة، ولا سيما في الثقافة والمعاهد العلمية، على اختلاف درجاتها، مستعينة في خطتها هذه بالرساليات المزدهرة النشاط، حيث عملت جاهدة في إبدال اللغة العربية بالفرنسية في

(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠٣/١٠/٢٠ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٢٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٥٤٩ تاريخ ٢٠٠٣/١٠/٢٠.
(٢) مجلس القضاة، قرار رقم ٢٠٠٣/٤٨٤/٢٠٠٢-٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٥/٧ - الرابطة المارونية/ الدولة - وزارة الداخلية، مجلة العدل العدد ٣ و ٢ لعام ٢٠٠٣ باب الإجتهد الإداري ص ١.

جميع مجالات الادارة والتدريس وحتى في التداول بين افراد الشعب، لدرجة ان اللغة الفرنسية أصبحت اللغة المتداولة لدى معظم العائلات المسيحية، بل اللغة التي طمحت ايضاً الى استعمالها لدى مختلف الفئات الشعبية^(١).

لهذا عند إقرار الدستور اللبناني بنصّه الأصلي نصّت المادة ١١ أن اللغتين العربية والفرنسية هما لغتان رسميتان، لكن عملياً كانت اللغة الفرنسية متقدّمة على اللغة العربية رسمياً، بل ومتفوقة عليها والوحيدة في الواقع.

وبموجب التعديلات الاستقلالية الأولى، التي طالت المادة ١١ المذكورة لم تعد اللغة الفرنسية لغةً رسمية، لكن رجال الاستقلال وجدوا أن من اللياقة الدبلوماسية ابقاء أثر ما للغة الفرنسية، فأبقوا في الدستور على اللغة الفرنسية كلغةٍ يعود للقانون أن يحدد مجالات استعمالها^(٢). إلا أنه لم يصدر حتى الآن القانون الذي ينظّم حالات استعمالها. وفي التطبيق العملي ظهر الغياب الكلي لهذا النص، بحيث نجد أن اللغة الفرنسية هي موازية لأي لغة أجنبية أخرى لم ترد الإشارة إليها في الدستور اللبناني. بل وصلنا لدرجة أن من يزور لبنان ويتطلع إلى التسميات المستخدمة في الطرقات والإدارات، أو اللغة المستخدمة في المدارس والجامعات لا يعتقد أنه في دولة عضو في الفرنكوفونية. وبعد غياب أي تشريع خاص باللغة الفرنسية، رأينا أن لغة التدريس الأجنبية الإلزامية ليست حكماً الفرنسية^(٣).

إذاً، لقد أظهرت الجماعات المسيحية شيئاً من التردد، بل ومن النفور ايضاً، ازاء ما يمت بصلة الى القومية العربية، وفي كثير من المناسبات التتكر لها ورفضها، لاستبدالها بما حاولت وصفه بالقومية اللبنانية الصافية. ولا عجب ان لا تجرؤ حكومة الاستقلال الاولى، برئاسة رياض الصلح، بالجهر بعروبة لبنان وامتزاج قوميته بالعروبة، إذ اكتفت في بيانها

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٤٥.

(٢) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٥٩.

(٣) Edmond Rabbath, La Constitution Libanaise: Origines Textes et Commentaire, Publications de l'Université Libanaise, Beyrouth, 1982 p 118.

الوزاري، بالقول أن "لبنان وطن ذو وجه عربي يستسيغ الخير النافع من حضارة العرب" وحسب.

ومع تطوّر الاحداث تعزّزت روابط لبنان بالدول العربية، بخاصةً لناحية المنافع الاقتصادية التي جناها بفعل هذه الأواصر، ما أثار في روحية المسيحيين في لبنان، كما كان لمشاركة لبنان في تأسيس جامعة الدول العربية ووضع نظامها، أثراً إضافياً في رفع تقبل المسيحيين للفكرة العربية. تجلّى هذا التحوّل في العام ١٩٥٨، عندما استطاع اللواء فؤاد شهاب، تشكيل الحكومة الرباعية، التي ضمّت عنصرين مارونيين، كانا معروفين بشدة تمسكهما بلبنان اللبناي الصافي من كل عنصر عربي، وهما الشيخ بيار الجميل، رئيس حزب الكتائب، والاستاذ ريمون اده، عميد الكتلة الوطنية، مقابل رشيد كرامي والحاج حسين العويني عن المسلمين، وفي بيانهم الوزاري الذي تقدموا به من المجلس النيابي، في ١٧ تشرين الاول ١٩٥٨، ورد الاعلان، صراحة، أنّ لبنان انما يشكل دولة عربية، أسوة بسائر الدول العربية^(١).

ثمّ جاءت الفقرة "ب" من مقدمة الدستور بصيغة مثلى: "لبنان عربي الهوية الانتماء" مما يعني ان شعبه، وذلك أسوة بسائر الشعوب العربية، إذا لم يكن عرقه متحدراً من الجنس العربي الصافي، كالقبايل العربية المنتشرة في الجزيرة العربية وتخومها، فإنه عربي بهويته أي بذاتيته واتجاهاته النفسية وفي علاقاته الأخوية مع سائر الشعوب العربية، وفي اللغة، التي قدّم لها أجل الخدمات^(٢).

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٤٦.

(٢) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٤٧.

الفقرة ج: مبادئ الدولة: حرية - مساواة - عدالة

ج: "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل".

أقرت هذه الفقرة الطابع الجمهوري البرلماني للدولة اللبنانية، وتعبير الجمهورية بمعناه العام يستخدم للدلالة على نظام سياسي لا تكون فيه وظيفة رئيس الدولة وراثية أو دائمة، أو الحكم الذي تكون فيه القدرة السيّدة للشعب، بحيث تظهر الجمهورية كأنها مرادف للديمقراطية^(١). وتطبيقاً لمبادئ الجمهورية والديمقراطية، يفترض أن يكون النظام الانتخابي قادراً على إنتاج ممثلين يشكّلون صورة أمينة عن تطلعات الشعب، حيث ترتبط الانتخابات بفكرة تعددية الآراء والتيارات، وأن من واجب النظام الانتخابي أن يحافظ عليها، وينتج عن ذلك بأن النظام الانتخابي الذي يضمن هذه التعددية هو الضامن لحرية المواطنين. ومن هذا المنظور كانت الانتخابات بمثابة المعيار أو المحكّ في ما بين الأنظمة، فحيث يحتكر حزب واحد للحكم، ويمنع أي فرصة للفرقاء الآخرين بالترشح، أو يضع العراقيل أمام إمكانية فوز الآخرين، فإن هذا النظام غير ديمقراطي وأن هذه الانتخابات صورية، لأنه بدلاً من تمكين الشعب من المشاركة في الحكم، تتركس الانتخابات، بواسطة إجماع من نوع جديد، ديكتاتورية الفرد أو الحزب الواحد^(٢).

فتجسيد المفهوم الديمقراطي النيابي بوجود برلمان منتخب من الشعب، أي منح الشعب حرية اختيار الهيئة التي سترعى شؤونه، فلا يكفي أن تدّعي دولة ما انها دولة ديمقراطية، ثمّ تفسد أو تزور إرادة هذا الشعب، أو تضع قانوناً انتخابياً لا يعبر حقيقة عن إرادته، أو تتركس

^(١) أوليفيه دو هاميل، أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، منشورات مجد ١٩٩٦ ص ٤١٢.

^(٢) عصام إسماعيل، النظم الانتخابية، منشورات زين الحقوقية الطبعة الثانية ٢٠٠٩ ص ١٤.

نظاماً انتخابياً يضمن الهيمنة الدائمة للفئة الحاكمة على أجهزة الحكم وسلطات الدولة، وهو ما يشكّل تهميشاً لمنطق الديمقراطية التي من أسسها الحقيقية تهيئة الأسباب لتداول السلطة. فكان لا بد لأي دولة تدّعي الديمقراطية حقاً وصدقاً أن تلتزم بإقرار نظام انتخابي حقيقي، وأن تحترم مبدأ الفصل بين السلطات، وأن ترعى وتساعد على وجود تعددية سياسية فعلية ونشطة، وأن تؤمّن كافة الضمانات لمشاركة كافة الأطراف الفاعلة في العملية السياسية- وان تحمي وتحترم الحقوق والحريات، وفي طليعتها الحقوق السياسية^(١).

فقوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في سير الحياة العامة وفي ادارة الشؤون العامة وأيضاً في احترام الحقوق والحريات العامة، ينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني. فكان الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه، باعتباره مصدر السلطات جميعاً، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية^(٢).

وقد أخذ الدستور اللبناني بالشكل الديمقراطي للحكم لكن مراعاةً لخصوصية المجتمع اللبناني، فرض قيوداً مؤقتة ومرحلة انتقالية على المفهوم المطلق للديمقراطية، ويعود إقرار هذه القيود لاعتبارات طائفية حيث كرس الدستور حقوق الطوائف في التمثيل العادل في جميع المناصب والمراكز العامة، فنصت المادة ٢٤ على توزيع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، ونسبياً بين طوائف كل من الفئتين.

(١) عصام إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق ص ٢٧.

(٢) م.د. قرار رقم ١٩٩٧/٢ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٦٥٥ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ (تمديد ولاية المختارين والمجالس الاختيارية حتى تاريخ ١٩٩٩/٤/٣٠)، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٣٨٥- م.د. قرار رقم ١٩٩٧/١ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٦٥٤ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ ١٩٩٩/٤/٣٠)، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٣٧٥.

أما الطابع البرلماني للنظام اللبناني فيتجسّد باعتماد الدستور لقواعد هذا النظام القائم على الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وثنائية السلطة التنفيذية بشرط أن يكون الرئيس غير مسؤول إلا في حالتي الخيانة العظمى وخرق الدستور^(١).

ثم تطرقت هذه الفقرة إلى ثلاثية: العدالة والحرية والمساواة، على أساس الصلة فيما بينها، إذ أن العدالة والحرية والمساواة لا تنفصل عن بعضها، ولا يستطيع أحدها، أن يتحقق دون أن يتحقق الآخر، في مجتمع يصبو الى جعل الديمقراطية نظاماً للحياة السياسية. فهل تحققت في لبنان فعلاً في الماضي، ثم هل تستطيع تحقيقها الأحكام الدستورية، الناشئة عن وثيقة الطائف^(٢)، التي لم تضيف جديداً إلى المواد المتصلة بالحقوق والحريات الواردة في الفصل الأول من الدستور تحت عنوان حول حقوق اللبنانيين وواجباتهم.

فالحق هو المصلحة التي يُقرّها القانون ويحميها، وهناك من يعرف الحق بأنه الاستثناء بشئ معين والتسلط عليه، مع احترام الكافة لاستثناء صاحب الحق وتسلطه على حقه^(٣)، ويستعمل لفظ "الحق" بمعنى عام شامل يقصد به كل ما يثبت للشخص من ميزات أو مكانات أو سلطات، سواء كان الثابت مالياً أم غير مالي والحق بهذا المعنى هو ما يستحقه الإنسان. يتلازم مع حقوق الإنسان مفهوم آخر يعتبر بمثابة الأداة التنفيذية للحق، ونعني به مصطلح الحرية، وتعرّف الحرية بأنها القدرة على إتياء كل عمل لا يضر بالآخرين. وعرّفنا الحق بأنه ما يثبت للشخص على سبيل التخصيص والاستثناء، ومن خلال هذه التعاريف، يمكن معرفة العلاقة ما بين الحق والحرية، فالحرية هي الطريق العام التي يسلكه صاحب الحق في التمتع والاستثناء بحقه. ويقال الحق في الحرية، لأنه بجانب كل حق يملك صاحبه نوعاً من حرية الاختيار في وضع هذا الحق موضع التنفيذ، فحق التعليم هو من الحقوق

(١) جان بولس، وثيقة الوفاق الوطني، مرجع سابق ص ١١٠.

(٢) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٤٨.

(٣) نبيل سعد، المدخل إلى القانون، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية ١٩٩٥ ص ٣٤.

التي تلتزم الدولة بتأديتها، إلا أنه فيما يتعلق بمضمون هذا الحق يملك صاحبه حرية اختيار نوع التعليم والمدرسة التي يتلقى فيها تعليمه، وحق التعبير هو من الحقوق الدستورية المقررة للفرد، إلا أن صاحبه يملك حرية تحديد مضمون هذا التعبير، ومن ثم فإن الحريات تندرج تحت مفهوم الحقوق، وتتميز في قدرة صاحبها على اختيار منهج معين في ممارسة بعض الحقوق، ولهذا ينظر إلى الحقوق والحريات نظرة واحدة تلتزم الدولة بتوفيرها والتمكين منها^(١).

أما مبدأ المساواة فهو المدخل للتمتع بكافة الحقوق والحريات الأخرى تمتعاً لا يقوم على التمايز بين الناس. ولهذه الأهمية الكبرى للحق في المساواة حرصت الغالبية العظمى من الدساتير على إدراجه في صلبها ومن بينها الدستور اللبناني. بل يعدُّ مبدأ المساواة - بحق - أصل الحريات وأساس الحقوق، كانت نشأته متصلة بالقانون الطبيعي وجرى تكريسه في كافة المواثيق الدولية ولا سيما في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي نصَّ في المادة الأولى منه: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء. وجاء في المادة ٢ منه: "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر..".

ولقد استخدم مبدأ المساواة كمقياس لتطبيق جميع الحقوق والحريات. ولهذا قيل بحق أن هذا المبدأ يعدُّ حجر الزاوية وأحد الدعائم الرئيسية لدولة القانون نظراً لأن سيادة القانون لا تعلق ما لم تطبق على قدم المساواة. وبناء على ذلك فإنه على الرغم من الإقرار الصريح للحق

(١) أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، طبعة أولى، ١٩٩٩، ص ٥٨.

في المساواة في الدساتير إلا أنه يستخلص ضمناً من مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون وعلى رأسها مبدأ سيادة القانون، ومبدأ الديمقراطية^(١). يُعرّف مبدأ المساواة بأنه: "خضوع جميع المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة على نحو يتناسب بطريقة منطقية وفقاً للهدف الذي توخاه القانون"^(٢). وأضحى هذا المبدأ في جوهره وسيلة لتقديم الحماية القانونية المنكفئة، وهذه المساواة المقررة للأفراد هي المساواة القانونية، وليست المساواة الحسابية. بمعنى أن من حق كل مواطن أن يحصل على ذات المعاملة إذا استوفى الشروط المقررة، وبالتالي فإن المساواة في المعاملة مشروطة بالمساواة في توافر الشروط^(٣). إذ لا نستطيع أن نسوي بين الناس جميعاً مهما اختلفت العناصر القانونية والواقعية المحيطة بهم، فمبدأ المساواة لا يؤدي بنا أن إلى نكفل لكل الناس تطابقاً في المعاملة، بل إنه يعني أن يتعامل بالطريقة نفسها الأشخاص الذين يوجدون في المركز نفسه^(٤)، فالمساواة لا تعني المساواة بالمطلق، إنما المساواة بين المواطنين الخاضعين للوضع القانوني نفسه، بحيث أن للمشتري يستطيع أن يميز في المعاملة بين المواطنين في حال توافر شرطان: وجود المواطنين في أوضاع ومراكز قانونية مختلفة، وتوافر المصلحة العامة التي تبرر عدم المساواة، على أن يبقى هذا التمييز في المعاملة متوافقاً مع غاية القانون^(٥).

(١) عبد العزيز محمد سالم، الحق في المساواة، المجلة الدستورية عدد ١٤، منشور في موقع المحكمة الدستورية العليا في مصر.

(٢) أحمد فتحي سرور، مبدأ المساواة في القضاء الدستوري مقال منشور بمجلة الدستورية. السنة الأولى، العدد الثاني إبريل ٢٠٠٣.

(٣) عبد العزيز محمد سالم، الحق في المساواة، المجلة الدستورية عدد ١٤، منشور في موقع المحكمة الدستورية العليا في مصر.

(٤) المحكمة الدستورية العليا في مصر، القضية رقم ٣١ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٩/١/٢.

(٥) م.د. قرار رقم ٢/٢٠١٢ تاريخ ١٧/١٢/٢٠١٢ الصادر في مراجعة إبطال القانون رقم ٢٤٤/٢٠١٢ الصادر بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٢.

والمساواة تتشكل بالعدل وتتبع منه، حيث تعدُّ فكرة العدل من اقدم الفضائل الانسانية، ولم تبلغ فكرة من العموم والتجريد مثلاً بلغته فكرة العدل. وعمد العلامة مرتضى مطهري إلى سرد التعريفات المعطاة للعدل، فقال بأن^(١):

- العدل يعني التناسب والطريق المقابل للعدل هو اللاتناسب وليس الظلم، فأى مجتمع يريد لنفسه البقاء والاستقرار لا بد أن يكون كل شيء فيه بالقدر اللازم وليس بالمعنى المتساوي.
- العدل هو التساوي أو المساواة، أي نفي أي لونٍ من ألوان التزجيج والمقصود به مراعاة التساوي عندما يكون الاستحقاق متساوياً ولا يقصد به النظر بعينٍ واحدة إلى كل شيءٍ وإلى كل شخص، فهذه العدالة هي عين الظلم.
- العدل هو رعاية حقوق الأفراد وإعطاء كل ذي حقٍ حقه، والظلم بهذا المعنى هو سحق الحقوق والتجاوز على حقوق الآخرين.
- العدل هو وضع الأمور في مواضعها الصحيحة وهو المعنى الذي ذكره الإمام علي (ع) للعدل^(٢)، فيعطي لكل شخص ما يستحقه حسب استعداده وعمله، وحينئذ يجد كل شخص مكانه في المجتمع، ويصبح المجتمع كمصنع جاهز منظم. فالعدل سائس عام، أي قانون عام يدبر جميع شؤون المجتمع، فهو سبيل يسلكه الجميع. فالعدل في نظر الإمام (عليه السلام) هو الأصل الذي يستطيع أن يصون توازن المجتمع، ويهب له السلام والأمن والطمأنينة والاستقرار.

ومن صور العدل، اكتفت مقدمة الدستور بأخذ صورة العدالة الاجتماعية، واعتبرتها ركيزة الدولة البرلمانية الديمقراطية، وقد فسرها المجلس الدستوري اللبناني بالقول أن قواعد العدالة

(١) مرتضى مطهري، العدل الإلهي، الدار الإسلامية ١٩٨٥ ص ٧٢.
(٢) وسئل (عليه السلام) أيُّهما أفضلُ العدلُ أو الجودُ فقالَ (عليه السلام) العدلُ يَصنعُ الأمورَ مَوَاضِعَها والجودُ يُخْرِجُها مِنْ جِهَتِها والعدلُ سائِسُ عامٌ والجودُ عَارِضٌ خاصٌّ فالعدلُ أشرفُهما وأفضلُهما.
شرح نهج البلاغة لابن أبي الحديد المعتزلي، منشوات الأعلمي للمطبوعات بيروت الطبعة الأولى ١٩٩٥، المجلد الخامس ص ٤٥٦.

الإجتماعية من المسلمات الرئيسية للتشريع اللبناني، وإن خلا الدستور اللبناني من تحديد عام لمعنى العدالة الإجتماعية، إلا أنه أوجد تطبيقاً لها في بعض المواضيع التي حجزها للقانون الضامن لهذه العدالة، ومن أبرز هذه المواضيع الملكية التي جعلها الدستور في حمي القانون وفرض التعويض العادل لمصلحة من نزعت منه ملكيته مما يؤلف بحد ذاته مفهوماً تطبيقياً للعدالة الإجتماعية كذلك الأمر الفرائض العامة كالضرائب التي أقر الدستور بأن يخضع لها جميع اللبنانيين على حدٍ سوء وبشكلٍ عادل ... فلا تعتبر جباية الأموال في ذاتها.. هدفاً يؤثره القانون بمنحه حمايته دون أن يوازنه مع سواه من الاعتبارات الناجمة عن أن الأصل في النظام الضريبي أن يكون قائماً على العدالة الاجتماعية. ومن هنا كان إدراج العدالة الإجتماعية في الفقرة "ج" من مقدمة الدستور من بين مرتكزات النظام الجمهوري الديمقراطي البرلماني يجعل من هذا المرتكز مبدأً دستورياً نصياً يصار إلى التحقق من تقيد أي قانون به بمعرض أعمال الرقابة على دستوريته، أي على التزامه أحكام الدستور ومبادئه^(١).

الفقرة د: الشعب مصدر السلطات

د: الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

أخذ الدستور اللبناني بنظرية سيادة الشعب المعدلة، وتسمى بنظرية الديمقراطية التمثيلية أو النظرية التجديدية لنظرتي سيادة الشعب وسيادة الأمة. يعتبر مبدأ سيادة الأمة: أن أساس كل سيادة هي الأمة، فلا يمكن لأي هيئة أو فرد ممارسة سلطة لا تأتي من الأمة"، فهي لا تعطي الحق للشعب في السلطة السيدة، بل يقتصر دوره

(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١ الصادر في مراجعة إبطال القانون رقم ٢٠٠١/٣٧٩ "الضريبة على القيمة المضافة" والمنشور في الجريدة الرسمية عدد ٨٨٥٠٢/٢/٧ تاريخ ٢٠٠٢/٢/٧ ص ٨٧١.

على الانتخاب فقط، وهي لا تعود أيضا للبرلمان رغم كونه الهيئة العليا ، لأنه مكوّن من أعضاء غير دائمين ولا يمارس سلطاته إلا تحت شرط تجديده بين فترة وأخرى . وأن الحكام يمارسون السلطة كوظيفة لحساب الأمة، كما أنه لا أحد من أفراد الأمة يمكن ممارستها على أساس حق طبيعي بل على أساس الدستور⁽¹⁾. وهذا يعني أن صاحب السيادة ليس مجموع الأفراد وليس كل واحد من المجموع بل هي الأمة، فيجب أن تحظى بشخصية قانونية أعلى من المواطنين ومنفصلة عنهم، وكل سلطة تمارس من طرف المواطنين يجب أن تأتي من الأمة، وبالتالي لا يمكن ممارستها إلا عن طريق التفويض⁽²⁾. وإذ أن السيادة تعود للأمة، فإنه حتى المواطنين مجتمعين لا يمكنهم ان يقرروا أمرا بالنيابة عن الأمة ، وحده البرلمان ممثل الأمة هو صاحب الاختصاص في سن القوانين وتمثيل إرادة الأمة . وينتج عن هذه النظرية أن وكالة البرلمان لا تلزمه أمام الناخبين لأنهم ليسوا الأمة ولا يمكن لإرادة جزء من المواطنين أن تحل محل إرادة الأمة، وحده البرلمان يمثل هذه الإرادة بسن القوانين. من هنا يبدو أن سيادة الأمة تتحول إلى سيادة برلمانية يحظى فيها الممثلون عملياً بصلاحيات واسعة.

والقانون هو التعبير عن إرادة الأمة بواسطة البرلمان الممثل الوحيد لسيادتها، وهي لا تعبر عن إرادة الناخبين في وقت معين لأن هذا يمس بمبدأ السيادة من حيث عدم تجزئتها، ونتج عن هذا المبدأ أنه لا يجوز الاعتراض على القانون لأنه يعبر عن إرادة صاحب السيادة المطلقة⁽³⁾، كما لا يجوز الطعن بالقوانين من طرف الأفراد أو الهيئات الأخرى.

طبقا لنظرية سيادة الأمة ، فإن الانتخاب ليس سوى وظيفة يمارسها لاختيار ممثلي الأمة، لأنه الآلية الوحيدة التي تسمح للبرلمان بتمثيل الأمة. فمن واجب المواطن المشاركة في

⁽¹⁾R Carré De Malberg , Contribution à la théorie générale de l'Etat , Recueil Sirey 1920.T II p 177.

⁽²⁾R Carré De Malberg ، Contribution à la théorie générale de l'Etat ,op cit , p 200.

⁽³⁾L. Duguit, Traité de droit constitutionnel , op cit ,T 1 p 581.

التعبير عن إرادة الأمة بالشكل الذي قرره القانون لذلك فإن المشرع يمكنه حرمان طبقة معينة من ممارسة الانتخاب لأنه سيقوم بتحديد الشروط التي تتيح ممارسة هذه الوظيفة بهدف توفير أفضل الظروف لتحديد إرادة الأمة. وتنتهي هذه الوظيفة بمجرد التصويت وبعدها يبتعد المواطنون نهائياً عن ممارسة السلطة⁽¹⁾.

وإذا كانت هذه هي أبرز مبادئ نظرية سيادة الأمة، فإن نظرية سيادة الشعب تختلف عنها لناعية أن صاحب السيادة مكون من الأفراد ولا يمكن ابعاد هذا الفرد عن تكوين الارادة العامة، وهذه السيادة هي واحدة لاتتجزأ ولا يمكن التنازل عنها ولا تفويضها، لكن لما كان من المستحيل جمع كل المواطنين للتعبير عن الارادة العامة، لذلك فانه يمكن فقط تحويل السلطة لا الإرادة أي التنازل عن سلطة تنفيذ الارادة العامة وهو ما ينتج الحكومة. فالحكومة ليست صاحبة السيادة ولا تمثل الارادة العامة ولكنها تنفذها، وبالتالي لا تتمتع بالسلطات التي حازت عليها في ظل نظرية سيادة الأمة. ويتغير مفهوم الانتخاب أيضاً من وظيفة الى حق كما يتسع مجال تدخل الشعب في ممارسة السيادة⁽²⁾. فالانتخاب، هو أهم آلية يعبر بموجبها الشعب عن سيادته باختيار الحكومة التي ستمارس السلطة باسمه ولحسابه، وهو حق لكل مواطن ولا يحق للهيئة التشريعية تحديده أو اخضاعه لشروط معينة، لان في هذا تعدياً على سيادة الشعب، ويكون أعضاء البرلمان مرتبطين بناخبيهم عبر الوكالة الالزامية، لذا إذا كانت سيادة الأمة قد أفضت إلى سيادة برلمانية أي إطلاق سلطة البرلمان فإن سيادة الشعب تؤدي إلى إطلاق سلطة الدولة⁽³⁾.

وما دام الشعب صاحب السيادة والحكومة مفوضة لصالحه، فبإمكان الأفراد ممارسة الرقابة على أعمال السلطة ويمكنهم حتى عزلهم أو متابعتهم في حالة تجاوزهم للسلطة الممنوحة

⁽¹⁾R Carré De Malberg , Contribution à la théorie générale de l'Etat , op cit , p 434.

⁽²⁾ مورييس دو فرجيه ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، منشورات مجد ١٩٩٢ ص ٥٩.

⁽³⁾L. Duguit, Traité de droit constitutionnel , op. cit p 655.

لهم. وتتفصل مساحة هذه السيادة لتصبح عملياً: الرأي العام وقت السلم، وقوة الثورة في حالة الصراع^(١). واستناداً الى هذه النظرية يبدو صحيحاً قول الشيخ مخايل الضاهر أن التظاهرة المليونية التي حصلت في ١٠ كانون الاول ٢٠٠٧ تعني ان اكثر من نصف الشعب اللبناني نزل الى الشارع وقال للحكومة «انت لا شرعية ولا دستورية» وذلك يعني عملياً ان الشعب سحب ثقته من الحكومة وهذا يتطابق مع نصّ الفقرة «د» من مقدمة الدستور والتي تنصّ على ان «الشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية». فالمتظاهرون سحبوا ثقته من الحكومة وبالتالي اصبح بقاء الحكومة ايضاً مخالفة دستورية اخرى لأنها لا تتمتع بثقة الشعب ولذلك هي لا دستورية فعلاً، ولكنها قائمة تتمتع بالصلاحيات التي خولها إياها الدستور للقيام بمهامها العادية^(٢).

ولمّا كان من المستحيل تطبيق نظرية سيادة الشعب دون حدوث أزمات سياسية بحيث تؤدي اطلاقية سلطة الشعب إلى إعاقة العمل الحكومي، لذلك اتجهت الأنظمة الدستورية العالمية إلى الأخذ من كلا النظريتين سيادة الأمة وسيادة الشعب، ونتج نظام جديد سمي فيما بعد بالديمقراطية التمثيلية، وهو نظام بين الديمقراطية المباشرة والنظام التمثيلي، يركز على مبدأ سيادة الشعب التي يمارسها بواسطة هيئات دستورية. ويتدرّج هذا التمثيل من الوطني إلى المحلي، وهو يجعل ارادة الشعب خاضعة للتنظيم الدستوري^(٣).

وهذه النظرية التي تعتمد الدساتير الحديثة، اعتمدها الدستور اللبناني، بنصّه في الفقرة (د) من المقدّمة أن الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية. وقد تسنى للمجلس الدستوري اللبناني تبيان كيفية ممارسة السيادة عبر المؤسسات الدستورية حصرياً، فرأى أن السلطة المشتعبة في سنّها تشريعات تنظم تملك غير اللبنانيين

(١) محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية بيروت ١٩٨١ ص ٤٢٠.

(٢) جريدة الديار تاريخ ١٦ كانون الأول ٢٠٠٧.

(٣) R Carré De Malberg، Contribution à la théorie générale de l'Etat، op cit، p 202.

للأموال غير المنقولة في لبنان انما تمارس السيادة الوطنية في المحافظة على الارض اللبنانية التي تؤلف القاعدة الاساسية التي تقوم عليها هذه السيادة^(١)، وأن سلطة التشريع، والمقصود سلطة سن القوانين، سلطة اصيلة ومطلقة وقد حصرها الدستور بهيئة واحدة دون غيرها، هي مجلس النواب، على ما جاء صراحة في المادة ١٦ من الدستور، وان هذه السلطة هي حق من حقوق السيادة التي تستمد مصدرها وقوتها وشرعيتها من الشعب الذي يمارسها عبر المؤسسة الدستورية التي تتولاها، اي مجلس النواب، وفقا لما يستفاد من الفقرة " د " من مقدمة الدستور^(٢).

والطريقة المثلى، لإيضاح مفهوم الشعب، الذي أعلنت الفقرة (د) من المقدمة أنه مصدر السلطات وصاحب السيادة، إنما هي في العودة الى القوانين التي رعت ولما تزل ترعى كيفية تكوين تلك المؤسسات الدستورية، وهي قوانين الانتخاب. لأن الانتخاب هو التعبير الديمقراطي الصحيح والسليم عن سيادة الشعب، وهو لا يكون كذلك إلا إذا تأمنت من خلاله المبادئ العامة الدستورية التي ترعى الانتخاب، ولا سيما مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون. وأن صديقة النظام التمثيلي لا تتوقف فقط على المساواة في حق التصويت، بل ترتكز أيضاً على قاعدة تقسيم الدوائر الانتخابية تكون ضامنة للمساواة في التمثيل السياسي^(٣).

واللافت في قوانين الانتخاب اللبنانية، أنها جميعها مبنية على الطائفية، بل ومركبة بوجود الطوائف، وإذا كان المرشح للنيابة غير حرّ بأن لا يختار سوى المقعد المخصص لطائفته، وفي المنطقة التي تعينت فيها هذه المقاعد، وفي هذه الوضعية الطائفية التي يعبر عنها

(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان .

(٢) م.د. قرار رقم ٢٠٠١/٣ تاريخ ٢٩ ايلول ٢٠٠١ الصادر في الطعن بقانون تعديل بعض مواد قانون أ.م.ج تاريخ ٢٠٠١/٨/١٨.

(٣) م.د. قرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧ الصادر بالطعن في القانون رقم ٥٣٠ (تعديل بعض أحكام قانون انتخاب اعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ وتعديلاته)، المجلس الدستوري ١٩٩٤-١٩٩٦. ص ٥٩.

قانون الانتخاب، هل من الجد بشيء أن يقال ان ثمة شعباً في لبنان تستمد من يبايعه، المتساوية، المؤسسات الدستورية والسيادة جميع عناصره الصحيحة^(١)، ثم ألا تعيدنا إلى نظرية السيادة الشعبية، الفقرة ي من مقدمة الدستور التي تقضي بصورة جازمة بأن: " لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك"؟

الفقرة هـ: مبدأ فصل السلطات

هـ- النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

يعني مبدأ فصل السلطات أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي اوكله اليها الدستور، وان لا تتجاوز سلطة على صلاحيات سلطة أخرى، وان تلتزم كل سلطة حدود اختصاصاتها التي رسمها الدستور حفاظاً على قاعدة التوازن في اطار التعاون خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

يعدُّ هذا المبدأ أساسياً وجوهرياً في كلِّ نظام برلماني، وقد تبناه الدستور اللبناني وعمد إلى توزيع السلطات، التشريعية منها لمجلس النواب (المادة ١٦)، والاجرائية لمجلس الوزراء (المادة ١٧)، والسلطة القضائية التي يتولاها القضاء (المادة ٢٠)^(٢).

قبل إقرار التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ كان التوازن بين هذه السلطات، ولا سيما بين السلطة الاجرائية والسلطة التشريعية نظرياً فقط، وذلك بفعل السلطان الاكبر الذي توصل رئيس الجمهورية الى ممارسته فعلاً، لاسباب عديدة، ومنها بصورة خاصة خضوع مجلس الوزراء، وفي بعض الاحيان، خضوع مجلس النواب لرئيس الجمهورية وحرصهما على

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٦٧.

(٢) م.د. قرار رقم ١٩٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٤٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٤١٠.

استرضائه، نظراً الى ما كان يتمتع به من سلطات عملية، عن طريق عدد كبير من الادارات العسكرية والمدنية، على الرغم من انه كان لرئيس مجلس الوزراء من القدرة الدستورية، بموجب المادتين ٥٣ و ٥٤ من الدستور من الوقوف بوجه ارادة رئيس الدولة. وهي ناحية من الطغيان الرئاسي، الذي حرصت الفقرة (هـ) على تجنبها، فضلاً عن الاحكام الخاصة بسلطة رئيس الجمهورية وسلطة مجلس الوزراء، التي ادخلتها وثيقة الطائف في صلب الدستور^(١). وبعد التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ تحوّل الخلل في التوازن لصالح مجلس النواب، حيث أتيح له التأثير على السلطات الأخرى، فباستطاعة المجلس عدم إعطاء الثقة للحكومة (الفقرة الثانية من المادة ٦٤ من الدستور) أو طرح الثقة بها (المادة ٦٦ من الدستور)، بالمقابل لا تستطيع الحكومة حل مجلس النواب كما في النظم البرلمانية إلا في حالات نادرة الحصول (المادة ٥٥). ممّا يجعل العلاقة بين مجلس النواب والحكومة علاقة غير متوازنة تشوّه من خلال الدستور مبدأ توازن السّلطات. أمام السلطة المطلقة للمجلس النيابي والسلطة المقيدة للسلطة التنفيذية نكون من جديد أمام تشويه لمبدأ توازن السلطات^(٢). أما في فرنسا، فإن مبدأ فصل السلطات، كما أشرنا، هو من المبادئ الأساسية التي تقرها قوانين الجمهورية، حيث لم يرد في الدستور الفرنسي نص صريح على الفصل بين السلطات، وإنما يرجع هذا المبدأ إلى قانون ١٦-٢٤ آب ١٧٩٠ ومرسوم ١٦ فركتيدور عام ثالث وقانون ٢٤ أيار ١٨٧٢^(٣)، والفقرة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان المواطن لعام ١٧٨٩^(٤)، وقد أخذ المجلس الدستوري بهذا المبدأ كسببٍ من أسباب إبطال القانون^(٥).

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٦٨-٦٩.
(٢) عارف زيد الزين، الأكثرية النيابية ومبدأ توازن السلطات في لبنان، جريدة النهار تاريخ ١٦ نيسان ٢٠١٠.

(٣) Jeanneau, Benoit, Les principes généraux du droit, Recueil, Sirey 1954 p117.

(٤) Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de constitution.

Auby, Jean Marie. Auby, Jean Bernard, Droit Public, Sirey 11^e ed. 1993 p150.

(٥) Voir par Ex: C.C.n° 181 DC du 10 11 octobre 1986, GACC p692; C.C.n° 208 DC du 1^{er} juillet 1984 GACC p599.

وكذلك كان موقف المجلس الدستوري اللبناني أبطل قانوناً تضمّن اشتراك نواب في تشكيل هيئة اعتراض المخابرات الهاتفية، وهي في طبيعتها هيئة إدارية ما يشكل تدخلاً من قبل النواب في اعمال السلطة التنفيذية ويخرج النائب بالتالي عن اطار مهامه وصلاحياته التي حددها الدستور^(١). كذلك أبطل القانون الذي منع الطعن بقرارات إدارية أمام مجلس شورى الدولة، معتبراً أن مبدأ الفصل بين السلطات، لا يجيز للمشرع ان يجري رقابته على قرارات القضاء، او ان يوجه اليه الاوامر او التعليمات، او ان يحل محله في الحكم في النزاعات التي تدخل في اختصاصه، ويستوي في ذلك القضاء العدلي والقضاء الاداري^(٢). كما قضى بأن قيام السلطة المشتقة، دون اية اجازة دستورية، بكف يد المجلس الدستوري عن النظر بالمراجعات الواردة اليه، تحت اية ذريعة كانت، انما يقع باطلاً بطلاناً كلياً لانه يؤدي الى طغيان سلطة دستورية على اخرى وتعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية اخرى^(٣).

فهذا المبدأ مبني على فكرة استقلال كل سلطة في ممارسة الاعمال المنوطة بها للحؤول دون طغيان وتأثير سلطة على اخرى. لكن هذا الاستقلال ليس له ما يبرره الا فيما يتعلق بصلب المهمات المنوطة بكل سلطة كمهمة الاشراف للمجلس النيابي ومهمة قول الحق للسلطة القضائية. لكنّه لا يعني انفصلاً تاماً بين السلطات ولا يعني حتماً الانفصال بينهما في كل ما هو خارج عن نطاق المهمات المنوطة بكل منهما. فهو مبدأ نسبي ومحدود بالغاية المنشودة منه وهو الحؤول دون تأثير او طغيان اي سلطة على الاخرى^(٤).

(١) م.د. قرار رقم ١٩٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٤٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٤١٠.

(٢) م.د. قرار رقم ٢٠٠٠/٥ تاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٧ الصادر بالطعن في القانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١.

(٣) م.د. قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر بمراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥/٧٩ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩، منشور في كتابنا بعنوان: حول تعطيل المجلس الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٠٦، ص، وأقرأ تعليقنا على هذا القرار .

(٤) منفرد بيروت، قرار رقم ١٦١ - ٣٣٨ تاريخ ٢٢ تموز ١٩٦٤، طيران الشرق الاوسط / رئيس المجلس النيابي، م.ا. ١٩٦٤ باب القضاء العدلي ص ٣.

لهذا يكمل مبدأ فصل السلطات مبدأ آخر هو مبدأ توازن السلطات وتعاونها، بحيث لا تعمل كل سلطة منفردة في ميدانٍ مغلق. ذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني في أي حال من الأحوال الاستقلال المطلق للسلطة عن السلطات الأخرى خلال قيامها بوظيفتها، أي بصلاحياتها، لأنه لو كان ذلك صحيحاً لكانت نتيجته الطغيان والاستبداد ومبدأ الفصل لم يكن في الأساس إلا لمنع الوصول الى مثل هذه الحالة او على الأقل الحد منها . وفي هذا الصدد، يقول مونتسكيو الذي ركّز دعائم هذا المبدأ ما معناه « ان الحؤول دون إساءة استعمال السلطة يوجب بالضرورة ان يكون النظام مستنداً لمقولة ان السلطة تحد السلطة وذلك من خلال استعمال كل واحدة وسائل الرقابة تجاه الأخرى .» لهذا فإن القول بمبدأ فصل السلطات لا يعني استقلالية كل سلطة بصورة مطلقة عن السلطات الاخرى انما أيضاً «التوازن والتعاون» بينها، وهذا ما تكرّس في النص الدستوري رغم ان عدم وجود مثل هذا النص لا يسقط أبداً اشتراط «التعاون والتوازن» في المبدأ كون ذلك في أساس تكوينه بشهادة من ركز دعائمه وبلورها في مراجعه المشهورة⁽¹⁾. يمتاز النظام اللبناني، بالنسبة إلى علاقة السلطات ببعضها البعض، بأنه يعتمد نظاماً وسطياً في فصل السلطات، القائم ايضاً على مبدأي التعاون والتوازن. فلا هو اعتمد الفصل المطلق مثل النظام الأميركي مثلاً، حيث لا تمثل الحكومة او الوزراء فيه ولا تشارك مباشرة في العمل التشريعي ولا اعتمد الحد من الصلاحيات التشريعية مثل النظام الدستوري الفرنسي الحالي للجمهورية الخامسة الذي جعل من نطاق القانون محدوداً بقائمة حصرية. يحدّد الدستور اللبناني صراحةً وسائل التعاون والتوازن، ويحفظ لكل سلطة ان تمارس في ما عدا ذلك اختصاصها بانفصالٍ واستقلالية. في هذا الإطار، تثار مسألة ما اذا كان اي من هذه الحقوق والصلاحيات في مشاركة السلطة الإجرائية باعمال المجلس يتأثر (بأن يتقلص او يزول) في فترة تصريف الأعمال. أما اهمية الإجابة عن هذه المسألة فتكمن في تحديد ما اذا كان من شأن الإقرار بحق

(1) أحمد زين ، هل يمكن لرئاسة المجلس التشريعي في ظل حكومة تصرّف الأعمال؟، جريدة السفير تاريخ 3 أيار 2011.

المجلس في التشريع أو الرقابة مثلا خلال هذه الفترة يؤدي الى الانتقاص من صلاحيات السلطة الإجرائية (مجلس الوزراء) او من صلاحيات رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية الخاصة، ما يشكل خرقا للدستور ولمبدأ التعاون بين السلطات، كما يذهب البعض ايضا الى الخشية في مثل هذه الحالة، من خرق دستورية العلاقة بين السلطتين التشريعية والإجرائية على اساس التوازن الطائفي^(١).

فالتوازن بين السلطات يعني التزام كل سلطة حدود صلاحياتها وعدم طغيان أية سلطة على سلطة أخرى، وأما التعاون بين السلطات يعني تسهيل كل سلطة عمل السلطة الأخرى، وعدم عرقلة عملها، وذلك من أجل انتظام عمل السلطات وتفعيل دورها خدمة للصالح العام، وبما أن التعاون بين السلطات لا يعني اندماج السلطات ويجب أن يقف عند حدود الفصل في ما بينها، وبما أن التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي إلى حلول سلطة مكان السلطة الأخرى وممارسة صلاحياتها جزئيا أو كليا^(٢).

ومن صور هذا التعاون نكر: اعتماد المشرع عند سنه القوانين للنهج القائم على تفادي إثقال عمله بأمور تفصيلية، بل فقط تأطير التفاصيل تمهيدا لتناولها بمعرض الأعمال الإجرائية والنصوص التطبيقية، وهو ما يندرج في إطار تعاون السلطات وتوازنها المتممين لمبدأ فصل السلطات^(٣)،

والمثال الآخر هو إقدام مجلس شورى الدولة على إحالة قضية الطعن بمرسوم التجنس الصادر في العام ١٩٩٤ إلى وزارة الداخلية لإعادة درس الملفات الادارية لديها (اي ملفات الاشخاص الذين حصلوا على الجنسية اللبنانية بموجب المرسوم المطعون فيه) وبالتالي

(١) غسان مخبير، مدى جواز اجتماع مجلس النواب في ظل حكومة تصريف أعمال، الحياة النيابية، المجلد ٧٩ آب ٢٠١١ ص ١٥.

(٢) م.د. قرار رقم ٢/٢٠١٢ تاريخ ١٧/١٢/٢٠١٢ الصادر في مراجعة إبطال القانون رقم ٢٤٤/٢٠١٢ الصادر بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٢.

(٣) م.د. قرار رقم ٢/٢٠٠٢ تاريخ ٣١/١/٢٠٠٢ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٣٧٩ تاريخ ١٢/١٢/٢٠٠١ (الضريبة على القيمة المضافة).

اعادة النظر في المرسوم المطعون فيه وذلك في سبيل الرجوع عن القرارات التي منحت لبعض الاشخاص الجنسية اللبنانية من دون وجه حق، او التي اكتسبها اصحابها عن طريق الغش والتزوير، او التي تعتبر مخالفة للدستور او مخالفة بصورة فادحة للقانون. واستند مجلس شورى الدولة في حكمه إلى أن مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة قد تحوّلت إلى مراجعة موضوعية تطلق سلطة القاضي الاداري في رقبته على مشروعية الاعمال الادارية مع تحول مبدأ الفصل الحاد الى مبدأ التعاون بين القضاء والادارة على احترام هذه المشروعية، بحيث يتمكن القاضي الاداري من ارشاد الادارة نحو السبل الواجب سلوكها لتأمين احترام مبدأ المشروعية^(١).

بالمقابل يعدّ مخللاً اخلاقاً فاضحاً بقاعدة توازن السلطات كل قانونٍ يحدث فراغاً دستورياً من جراء تعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة تحرص كل الحرص على تفادي هذا الفراغ من خلال استمرار اعضائها في ممارسة مهامهم. وقد تضمّن الدستور اللبناني أحكاماً تحول دون احداث اي فراغ دستوري في اي من السلطتين المشترعة والاجرائية بنصوص دستورية مفصلة وحاسمة، بحيث ينتفي التوازن بين السلطات الدستورية المستقلة اذا حيل دون الفراغ في بعضها بموجب نصوص دستورية حاسمة واتيح الفراغ في بعضها الآخر، كفرض الشروع في انتخاب الخلف في خلال شهرين اذا خلا مقعد واحد في مجلس النواب (م ٤١) وكأن تستمر هيئة مكتب مجلس النواب في تصريف الاعمال حتى انتخاب مجلس جديد (م ٥٥) او كأن تتناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء في حال خلو سدة الرئاسة لأية علة كانت (م ٦٢)، أو كأن تمارس الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة او بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة تصريفاً للاعمال بالمعنى الضيق (م ٦٤) او كفرض دورة انعقاد استثنائية حكما على مجلس النواب عند استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة لمواكبة تأليف الحكومة الجديدة ونيلها الثقة (م ٦٩)، او كاجتماع مجلس النواب حكما في اليوم العاشر الذي

(١) م.ش. قرار رقم ٤٨٤ تاريخ ٧ أيار ٢٠٠٣ الرابطة المارونية/ الدولة، مجلة العدل العدد ٢ و ٣ لعام ٢٠٠٣ ص ٤١.

يسبق اجل انتهاء ولاية رئيس الجمهورية (م٧٣) او اجتماع مجلس النواب فورا بحكم القانون لانتخاب الخلف اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة رئيس الجمهورية او استقالته او سبب آخر، حتى اذا اتفق ان خلت الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلا تدعى الهيئات الانتخابية دون ابطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الاعمال الانتخابية (م٧٤)،... فهذا الحرص الدستوري الشديد على عدم احداث اي فراغ في السلطتين الاشتراعية والاجرائية انما ينسحب حكما على كل سلطة دستورية مستقلة انشأها الدستور ونص على اختصاصها، وذلك عملا بقاعدة توازن السلطات (١).

الفقرة و: حرية النظام الاقتصادي

و- النظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة.

يعتبر هذا النص بمثابة المحور الذي تدور حوله سياسة الدولة عند رسمها حدود اختصاصها وتحديد دورها في الشأنين الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك عند رسمها مجال عمل القطاع الخاص، إذ عليها أن لا تتعدى على حرية الأفراد في المبادرة وخلق فرص العمل والإنتاج، ذلك أن كفالة المبادرة الفردية تعني أنه حيث يستطيع القطاع الخاص، أن يعمل وينجح فعلى الدولة أن تتنحى جانبا وتكتفي بممارسة الرقابة الهادفة إلى منع كل ما من شأنه الإضرار بالمصالح الاجتماعية للمواطنين.

ولما كان هدف الدولة تأمين الخدمات العامة لمواطنيها، وتحقيق الصالح العام، فإذا رأت أنها ستقصر في تأمين الخدمات العامة لمواطنيها، عليها أن تلجأ إلى مزيد من إشراك

(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر بمراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥٧٩ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩، منشور في كتابنا بعنوان: حول تعطيل المجلس الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى ٢٠٠٦.

القطاع الخاص بتوفير الخدمات العامة وهذا بدوره يزيد من إنتاجية القطاع الخاص وقدرته التنافسية مما يؤدي إلى تعزيز النمو الاقتصادي^(١).

إن إقرار طبيعة النظام الاقتصادي في متن الدستور، هو أمرٌ غير مألوف في دساتير الديمقراطيات الغربية التي تتبنى سياسة الحياد الاقتصادي، إذ ليس محبباً أن تحتوي الدساتير تحديداً للبرنامج الاقتصادي بما قد ينتج عنه من تكبيرٍ للأجهزة الرسمية في الدولة، وغالباً ما يترك للمشترع أمر تحديد أسس النظام الاقتصادي^(٢)، وفي فرنسا مثلاً، يخلو دستورها من تحديدٍ للنظام الاقتصادي، حيث اكتفت المادة الأولى منه على النصّ بأن فرنسا جمهورية لا تتجزأ علمانية ديمقراطية اجتماعية^(٣)، والتزم المجلس الدستوري الفرنسي قاعدة الحياد الاقتصادي، حيث قضى خلال أربع سنوات بدستورية قانونين متعارضين: قانون التأميم وقانون التخصيص^(٤).

وإذ لم يلتزم الدستور اللبناني قاعدة الحياد الاقتصادي، فإنه تبنى مبدأ الحرية الاقتصادية، وفي ظلّه يتضاءل دور الحكومة بشكل كبير ليقصر على الخدمات الضرورية كالأمن والدفاع والقضاء والعلاقات الخارجية. وقد تقوم ببعض الخدمات كالصحة والتعلم والكهرباء ولكنها لا تستأثر بها.

إلا أن محدودية دور الدولة لا يعني أنها لا تتدخل في توجيه النشاط الاقتصادي، ودفع قوى السوق من أن تعمل بطريقة صحيحة وتمنع الاحتكارات وإدارة دقة الاقتصاد بما يتلاءم مع أهدافها التنموية^(٥). وقد حاول المجلس الدستوري اللبناني الالتفاف قليلاً على قواعد المبادرة الفردية والحرية الاقتصادية عندما قضى بأنه: "يعود للدولة أن ترسم لنفسها حدود اختصاصها

(١) عصام إسماعيل، شهادة على دولة الشهيد، مرجع سابق ص ٧٨٠.
(٢) محمد محمد عبداللطيف، الدستور والمنافسة، مجلة المحكمة الدستورية العليا مصر منشور على موقع المحكمة على شبكة الأنترنت.

(٣) Art Premier: "La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale".

(٤) J. Rivero, note sous C. C. 25 ، 26 Juin 1986, AJDA, 1986, P. 582.

(٥) سعيد النجار، نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي، دار الشروق، القاهرة، ١٩٩١، ص ٨.

وتحديد دورها في الشأنين الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك دور القطاع الخاص، ومدى تدخلها في هذين المجالين، وحدود هذا التدخل فتحول بعض المشاريع من حقل النشاط الخاص، عن طريق التأميم، فتجعلها ملكاً للأمة، أو تدخل كمنافسة للقطاع الخاص في هذه المشاريع، كما يمكنها أن تخرج بعض المشاريع ذات الصفة الاقتصادية من ميدان النشاط العام، وتتركها لمبادرة القطاع الخاص أو تشرك القطاع الخاص في ملكية وإدارة هذه المشاريع، بما لا يتعارض مع أحكام الدستور ومقدمته والمبادئ ذات القيمة الدستورية. وأن الخصخصة أو تحويل ملكية المشروع العام إلى القطاع الخاص يماثل ويوازن بصورة عكسية عملية التأميم التي يتم بموجبها تحويل ملكية المشاريع الخاصة إلى ملكية عامة، التي يتم بها التأميم، من أجل معالجة الوضع الاقتصادي والمالي لا تكون إذن مخالفة للدستور^(١). وفي حكم آخر، أقرّ بقساوة نظام الاقتصاد الحر على حرية العمل، فجاء في حكمه: "إن حرية العمل ضمن مبادئ النظام الاقتصادي الحر المنصوص عليه في الدستور مع ما يستتبعه من توظيف للمهارات والخبرات والاموال، تستتبع حتماً حرية رب العمل في انتقاء المشاركين في العملية الانتاجية سواء كانوا من الفنيين او من المستخدمين العاديين، كما تستتبع امكانية صرف هؤلاء من العمل وفقاً لمقتضيات العملية الانتاجية مع مراعاة القوانين المرعية الاجراء التي تضمن حقوق المصروفين من العمل تجاه رب العمل والمؤسسات الراعية لشؤونهم كالضمان الاجتماعي وصناديق نهاية الخدمة والتعويضات الاضافية التي تلحظها تلك القوانين او القوانين الخاصة"^(٢).

ولقد وُفّر مبدأ الاقتصاد الحر للبنان في الماضي أسباب ازدهار في ميادين مختلفة من الاقتصاد ولا سيما في الحقول المصرفية، فجعله قبلة التجارة على اختلاف انواعها، وساهم

(١) م.د. قرار رقم ٤/٢٠٠٠ تاريخ ٢٢/٦/٢٠٠٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٢٨ تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٠، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٤٤٦.

(٢) م.د. قرار رقم ١/٢٠٠٣ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٥٤٩ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣.

أيضاً في تأسيس صناعات من الحجم المعتدل، فكان يدر على لبنان وصناديق مصارفه ومحلاته التجارية جزءاً لا يستهان به من الرساميل العربية، ولا سيما تلك التي انهمرت من تدفق النفط في جميع أنحاء الجزيرة. وكان لهذه الثروات الفاحشة التي أفاد لبنان من جرائها عبر مصارفه العديدة، أثرها السيء في الاخلاقية الاقتصادية، حيث باتت الرغبة في الربح، العامل الأوحد في نشاطاتها وتحركاتها - الامر الذي تسببت عنه تفاوتات عميقة بين الطبقات في كل طائفة، وفيما بين الطوائف ذاتها، الامر الذي يؤيد كلمة شهيرة لمونتسكيو: أنه اذا كان من فعل الحرية التجارية إنماء الازدهار الاقتصادي، فما لا شك فيه ان من أثر هذه الحرية ان تجعل من العلاقات الاجتماعية سلماً قابلاً هي ايضاً " للمتاجرة..."

ولهذا فإن المجلس الاجتماعي والاقتصادي الذي نصّت وثيقة الوفاق الوطني على إنشائه - والمعطلّ قسراً - عليه أن يلعب دوراً في جعل الحرية الاقتصادية حرة خاضعة للنظام والقانون والاخلاق^(١)، وإلا فإن سلوك القائمين بالنشاط الاقتصادي يمكن أن يؤدي إلى تكوين أسواق احتكارية ، وقد يتحول هؤلاء إلى سلطة يمكن أن يطلق عليها وصف " سلطة خاصة " في مواجهة " السلطة العامة" ، وهي آفة مبتلى بها الاقتصاد اللبناني بحيث تعجز الحكومة عن تنظيم أي قطاع اقتصادي لأنها ستصطدم بالقوى الاحتكارية التي تمنع أي اصلاحات بل تسعى لزيادة هيمنتها على المرافق العامة قبل الخاصة. وفي عهد الاستقلال الأول، تركّزت السياسة الاقتصادية على مبدأ أن "لبنان حظاً في التوزيع (التجارة) أكثر منه في الصنع، أي أنّ لبنان لا يقوم إلاّ على التجارة والوساطة. فقامت جمهورية التجار وجمهورية السرية المصرفية وأصبح قطاع الخدمات يشكل ٧٠% من الناتج المحلي اللبناني^(٢). ونشأ تحالف بين الزعماء السياسيين وكبار التجار، وسيطرت طبقة الأوليغارشية على السلطة الاقتصادية في البلاد، وضمت نحو ثلاثين أسرة مارست

(١) ادمون رباط ، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧١.
(٢) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٥.

السيطرة الاحتكارية على اقتصاد البلاد، انتخب منهم ١٣ أعضاء في البرلمان وعيّن خمسة منهم وزراء^(١). وتم تركيز معظم النشاطات التجارية والمصرفية في العاصمة بيروت وجبل لبنان واهملت المناطق الأخرى.

يومها صاغ ميشال شيحا نموذج العلاقة بين السلطة السياسية والسلطة الاقتصادية، فدعا إلى ممارسة رجال الأعمال السلطة الاقتصادية من خلال تحلّق الأوليغارشية حول رئيس الجمهورية الذي يؤمّن حمايتها ويخدم مصالحها، أما مجلس النواب فهو مجمع الوجهاء الذي يقتصر دوره على تأمين السلم الطوائفي^(٢).

وقد أدت سياسة «اليد المرفوعة» عن الاقتصاد، إلى سيطرة بضعة أشخاص أو بضع شركات على نشاطات اقتصادية بكاملها تشغل قطاعات كبيرة من القوى العاملة الوطنية. وبنتيجة هذه السياسة، دفعت الأرياف والمنتجون فيها الثمن الأفدح. وفي تجربة ما بعد الحرب، أصبحت الدولة تخدم على نحو أكثر مباشرة مصالح أصحاب الربوع المالية. وقد كان أصحاب هذه الربوع الأكثر إفادة من الحقبة، من خلال معدلات الفائدة العالية التي وفرت لهم، ومن خلال جعل خدمة الدين العام محور السياسة الاقتصادية وهدفها الوحيد^(٣). وهكذا لم تتجج وثيقة الوفاق الوطني من استبعاد رأس المال عن السياسة، بل لاحظنا أنه من خلال هذا البند، فإن الأوليغارشية الحاكمة في زمن الاستقلال لا زالت مستمرة حتى الآن. وإن معظم معوّقات تطبيق وثيقة الوفاق الوطني والإصلاحات الإدارية والسياسية، إنما هي معوّقات أوليغارشية رأس المال التي تمنع وتعيق محاولات الإصلاح والتقدم وتحقيق مصالح المواطنين.

(١) فواز طرابلسي، تاريخ لبنان الحديث، مرجع سابق ص ١٩٦.

(٢) فواز طرابلسي، تاريخ لبنان الحديث، مرجع سابق ص ١٩٩.

(٣) ألبيير داغر، التجربة الاقتصادية الليبرالية في لبنان جريدة الأخبار عدد الثلاثاء ١٩ كانون الثاني ٢٠١٠.

الفقرة ز: الانماء المتوازن

ز- الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسى من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

الإنماء المتوازن هو عملية متكاملة يعتمد على منهج شامل ومتوازن يتعدى الجوانب الاقتصادية إلى المجالات الانسانية، مثل السكن والتعليم والصحة والبيئة والثقافة والاندماج الاجتماعى، وهي تختلف في جوهرها عن خطة الاعمار التي تركز على أهداف مختلفة تتناول معالجات تضمن تسريع النمو الاقتصادي والتقدم في بعض المجالات، وهي لا تكون ناقصة ولا مجتزأة بل شاملة متكاملة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والسياسية تركز على عناصر أساسية بأبعادها المختلفة^(١). فمقتضى الانماء المتوازن أن ننظر إلى اقليم الدولة كوحدة إنمائية متكاملة بحيث لا تنمو منطقة على حساب منطقة أخرى، ولا قطاع اقتصادى على حساب قطاع اقتصادى آخر، بل أن تأتي الخطة الإنمائية موحدة وشاملة للبلاد وقادرة على تطوير المناطق اللبنانية قاطبة وتنميتها اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً^(٢).

يهدف الإنماء المتوازن في بعده الاجتماعى إلى تحقيق المساواة الاجتماعية، ومعالجة مسائل: الفقر والهجرة وضعف التقديرات الإجتماعية (صحة- ومنحة بطالة - وضمان شيخوخة..). ومعالجة إفرزات الحرب في لبنان لناحية تدنى مستوى معيشة اللبنانيين، وتزايدت موجات التهجير وارتفاع الأعباء الملقاة على عاتق الأسرة، وتراجع التقديرات الاجتماعية على المستويات كافة.

(١) جان بولس—وثيقة الوفاق الوطنى، مرجع سابق ص ١٣٠.

(٢) محمد دخيل، إشكاليات الإنماء المتوازن وأبعاده، أطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية في لبنان، أيلول ٢٠٠٨ ص ١٧٩.

فالفقر وسوء التغذية وارتفاع أعداد العاطلين عن العمل هي بمثابة تحديات للأمن الاجتماعي كونها حالات قد تتحوّل إلى عوامل متفجرة تساهم في عدم الاستقرار وتزيد من انتشار أعمال العنف وتكاثر الأحداث الأمنية^(١).

ويهدف الإنماء المتوازن في بعده الإنمائي إلى حماية الموارد الطبيعية والحفاظ على التوازن البيئي لأن إهمال مناطق واسعة من العناية والاهتمام سواءً من الناحية البيئية والجمالية والتراثية والأثرية، سوف يؤدي حتماً إلى تحويلها في المستقبل إلى مناطق مهجورة أو خراب أو متصحرة.

وفي البعد الثقافي للإنماء المتوازن، نبدأ بتعريف الثقافة بأنها اللحمة التي تربط بين الناس في مجتمع واحد، وتجعلهم يتواصلون فيما بينهم، أو هي مجموع التصرفات والمعارف التي تظهر الانتماء إلى مجموعة. واليوم يستخدم مصطلح الثقافة للدلالة على التعليم والتربية الذهنية والفكرية بمختلف أنواعها، وبعض الأنشطة الفنية والتراثية. حيثص ورد في المادة ٤٣ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(٢):

١- لكل شخص حق المشاركة في الحياة الثقافية وفي التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته.

٢- تعهد الدول الاطراف باحترام حرية البحث العلمي والنشاط المبدع، وتكفل حماية المصالح المعنوية والمادية الناتجة عن الانتاج العلمي او الادبي او الفني.

٣- تسعى الدول الاطراف للعمل المشترك وتعزيز التعاون فيما بينها على كل الاصعدة وبمشاركة كاملة لاهل الثقافة والابداع ومنظماتهم من اجل تطوير البرامج العلمية والترفيهية والثقافية والفنية وتنفيذها.

(١) جان بولس—وثيقة الوفاق الوطني، مرجع سابق ص ١٣٠.

(٢) انضم لبنان إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان بموجب القانون رقم ١ تاريخ ٢٠٠٨/٩/٥.

من هنا تبدو مسألة التنمية الثقافية شديدة التأثير والحساسية لأن كثيراً من المشروعات التنموية قد فشلت بسبب إهمالها النواحي الثقافية، لذلك كانت التنمية الثقافية هي شرط للتنمية الاقتصادية، وبالتالي لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية دون أن تواكبها منذ البداية تنمية ثقافية.

وللدلالة على بعض جوانب عدم الإنماء الثقافي فلبنان خارج بيروت الكبرى هو صحراء ثقافية حقيقية، فمن أصل ٢٧٨٢ تظاهرة ثقافية في العام ٢٠٠٢ استأثرت بيروت بـ ٢٤٧٥، كما تحتكر بيروت ٧١ % من الحفلات الموسيقية وتصل هذه النسبة إلى ٩٠ % مع جبل لبنان، وتضم بيروت نحو ٨٧ % من معارض الرسم وقد أحصى خارج بيروت ٢٨ معرضاً فقط في ١٠ مناطق^(١).

أما الجانب الأبرز من قضايا الإنماء المتوازن فهو المتصل بالجانب الاقتصادي، ويعرّف بأنه المساواة المطلقة للمناطق لجهة الإستفادة من الخدمات الأساسية وتوزيعها بالإضافة إلى تنمية الموارد المائية الوطنية لخدمة المدن والبلدات والقرى ولخدمة الصناعة والزراعة على كل الأراضي اللبنانية وفقاً لإحتياجات كل منطقة وكل نوع من النشاطات و"مشاركة كل المناطق اللبنانية في إنماء الإقتصاد الوطني باعتماد خيار الإنماء المتكامل" بالإضافة إلى إعطاء أولويات لإنماء بعض المرفأ والمناطق ووظائف هذه المناطق وشبكات الطرق بينها والأهم "الإهتمام بالمناطق الأكثر عرضة للإهمال"^(٢).

^(١) محمد دخيل، إشكاليات الإنماء المتوازن وأبعاده، مرجع سابق ص ٣١٧.

^(٢) عارف الزين، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٢٦.

يسهم هذا المبدأ في التقليل من الفوضى في ممارسة الحرية الاقتصادية، لأن تطبيق هذه القاعدة، تطبيقاً علمياً ومدروساً، يحتم إخضاع الحرية الاقتصادية الفردية لضوابط مستوحاة من المصلحة العامة، القائمة على التوازن بين المناطق^(١).

أدرك المشرع الدستوري لأهمية الإنماء المتوازن على وحدة الدولة واستقرار النظام، ويبدو هذا النص طبيعياً إذا ما عرفنا الإجحاف والحرمان الذي أصاب مناطق كثيرة في لبنان، ما رفع من نسبة النقمة الشعبية وكان أحد أسباب الحرب الأهلية، لهذا كان الموجب الملقى على عاتق الحكومات اللبنانية بعد إقرار وثيقة الوفاق الوطني أن تسعى بالنهوض والإنماء في كافة المناطق اللبنانية دون تمييز. وإذا قصرت الحكومة في تحقيق الإنماء المتوازن فسيؤثر السلم الأهلي وسيرتفع العنف السياسي، وستتعدا ثقة المواطن بدولته، وستحل روابط المحبة بين أبناء المناطق. وإذا اضطرب المجتمع، لن تتمكن الدولة من تنفيذ أي خطة إنمائية ناجحة، بل إن الاضطرابات تؤدي على المدى الطويل إلى سقوط جهود التنمية واستنزاف الموارد البشرية وتزيد من موجات هجرة الأدمغة إلى الخارج^(٢).

تعود مشكلة الخلل في الإنماء المتوازن إلى تاريخ تكوين الدولة اللبنانية، فلقد تكوّن لبنان الكبير من منطقتين غنيتين كانتا محور التجارة والوساطة في عهد السلطنة العثمانية وهما جبل لبنان وبيروت، ومن مناطق مهملة وفقيرة وهي البقاع والجنوب والشمال. وبدلاً من إنماء المناطق المهملة والفقيرة ركّز الإنتداب الفرنسي مشاريعه في المناطق الغنية وأبقى المناطق الفقيرة مهملة.

^(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧٢.

^(٢) جان بولس، وثيقة الوفاق الوطني، مرجع سابق ص ١٣١.

في إحدى جلسات المجلس النيابي في عهد الإنتداب الفرنسي بتاريخ ١٧ كانون الأول ١٩٢٩ شكى النائب يوسف بك الزين من الإجحاف الإقتصادي لمنطقة الجنوب من قبل الحكومة مؤكداً أن فتح الإعتمادات لهذه المنطقة لا يتناسب مع عدد سكانها، وأن الخروج عن مبدأ المساواة هو على أوضح ما يكون في منطقة الجنوب فكأنها صفر على الشمال. أي أن هذه المنطقة لم تنظر بالعين التي ينظر بها غيرها من مناطق لبنان^(١).

ولما أدرك الفرنسيون النعمة الشعبية على سياسة التهميش، وبدأت المطالب الإسلامية بإعادة الساحل والأفضية الأربعة إلى سورية، قرّر الفرنسيون إشراك المسلمين في إدارة شؤون الدولة اللبنانية بهدف دفعهم الى التخلي عن مطلب الوحدة السورية.

فتعهدت الحكومة اللبنانية بموجب رسالتين من الرسائل المتبادلة اثناء المفاوضات، تحملان الرقم ٦ و ٦ مكرر بالعمل على إجراء بعض الإصلاحات الإدارية والضريبية. كان الهدف من الرسالتين ضمان مشاركة الطوائف والمناطق اللبنانية في إدارة الدولة انطلاقاً من عدالة نسبية ترتكز على أهمية الطائفة المالية والعلمية، فاحتوت الرسالة رقم ٦ على التعهد من الحكومة اللبنانية بضمان:

- ١- المساواة الشاملة في الحقوق المدنية والسياسية، لجميع المواطنين اللبنانيين بدون تمييز.
- ٢- التمثيل العادل بين مختلف عناصر البلاد في جميع وظائف الدولة.
- ٣- التوزيع الصادق، في إنفاق اعتمادات الموازنة، بين جميع المناطق اللبنانية

أما الرسالة المرقمة ستة مكرر، والتي جاءت بناء لطلب توضيحات من المفوض السامي، فقد تضمنت تعهد الحكومة اللبنانية بتوحيد النظام الضريبي في لبنان، وإعداد برنامج

^(١) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، بحث لنيل شهادة الجدارة في التنمية الإجتماعية والإقتصادية، الجامعة اللبنانية، معهد العلوم الاجتماعية، ٢٠٠٦- ٢٠٠٧ ص ٨.

إصلاحات إدارية، ولا سيما فيما يتعلق بصلاحيات البلديات، وإنشاء المجالس في المحافظات، لكي تتولى إدارة شؤونها المحلية^(١).

إن غياب الانماء المتوازن لا يعني أن الحكومات لم تقم بأي عملٍ تنمويٍّ في المناطق المحرومة، بل نقصد بذلك أنها ميّزت في التعامل بين المناطق اللبنانية، وركّزت على بيروت وجبل لبنان وبعض مدن الساحل، مما أدى إلى وجود تفاوتٍ إقتصادي وإجتماعي بين المناطق فشوّه للإقتصاد اللبناني من خلال تركيز أكثر من ٧٥% من الحاجات الأساسية للمواطن في بيروت (كالمستشفيات والمدارس والجامعات) بالإضافة إلى تركّز أكثر من ٧٠% من النشاط الصناعي وتركّز النشاط الزراعي الأساسي حول المدن الساحلية ممّا أضر بمناطق الريف^(٢).

وقامت حكومات ما قبل إقرار وثيقة الوفاق الوطني ببعض الخطوات لتحقيق الإنماء المتوازن:

- في عهد الرئيس كميل شمعون أنشأت الحكومة اللبنانية مجلس التصميم والإنماء الإقتصادي (عام ١٩٥٣) ثم إستحدثت وزارة التصميم (عام ١٩٥٥) وتحوّل مجلس التصميم والإنماء إلى المجلس التصميم العام الذي وضع أوّل خطة ثلاثية للإنماء (١٩٥٧ - ١٩٦٠).
- في أواخر عهد الرئيس كميل شمعون تم وضع خطة خماسية (١٩٥٨ - ١٩٦٢) تضمّنت سن قانون لتنظيم الصناعة وتنشيطها وإنشاء بنك مستقلّ للتسليف الصناعي، ودعت إلى منح أفضلية إلى المؤسسات العاملة في تنمية وتنشيط

(١) د. ادمن رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مرجع سابق ص ٣٩٩؛ د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلد الأول، مرجع سابق ص ٢١٣.

(٢) راجع عيسى نجيب، النمو المشوّه والتنمية المفقودة، مرجع سابق، ص ٣٢، ذكره: عارف الزين، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٢٨.

الحرف في القرى اللبنانية، وطلبت بإنشاء مدرستين صناعيتين في كل محافظة وتنظيم الخدمات الصحية في الريف^(١).

- في عهد الرئيس فؤاد شهاب فصل تقرير بعثة إيرفد (١٩٥٩ - ١٩٦٣) مكان ضعف الإقتصاد اللبناني، وصنّف هذا التقرير المناطق اللبنانية إلى خمس فئات، المناطق غير النامية، المناطق ذات النموّ المتدني بشكل كَلّي، المناطق ذات النمو المتدني بشكل جزئي، المناطق التي بدأت عملية النمو، المناطق النامية، وخلص هذا التقرير إلى أن موارد لبنان الطبيعية محدودة فيجب استثمارها إلى حدها الأقصى أي يجب استعمال الأراضي المهملّة القابلة للإستثمار^(٢). بناء على تقرير إيرفد وضعت الخطة الخماسية (١٩٦٤ - ١٩٦٨)، وبدأت الدولة بتنفيذ المشروع الأخضر.

- في عهد الرئيس فرنجية تمّ إعتقاد الخطة السداسية (١٩٧٢ - ١٩٧٧) التي هدفت إلى إيجاد توازن أفضل بين القطاعات وذلك عن طريق الإسراع في إنماء الزراعة والصناعة، وزيادة فرص العمل، وتخفيف التفاوت بين مداخل الأفراد والمناطق، بالإضافة إلى إستحداث المصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي^(٣).

- في عهد الرئيس الياس سركيس تمّ إنشاء مجلس الإنماء والإعمار عام ١٩٧٧، لكن الحرب الأهلية منعت أي إنجاز يُذكر.

يعدّ الإنماء غير المتوازن للمناطق من أهم أسباب إندلاع الحرب الأهلية في ١٣ نيسان ١٩٧٥. حيث ورد في البرنامج المرحلي للأحزاب والقوى الوطنية والتقدمية في لبنان والذي

(١) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٣٣.

(٢) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٣٣.

(٣) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٤٠.

صدر بعد نشوب الحرب الأهلية بأربعة أشهر، أنّ الإنماء غير المتوازن للمناطق وعدم وجود عدالة إجتماعية: هي من أسباب الحرب الأهلية^(١).

لهذا جاءت وثيقة الوفاق الوطني لتؤكد على وجوب انتهاج سياسة الانماء المتوازن بمعنى التركيز على المناطق الأقل نمواً وتطوراً وبالتالي العمل على رفع مستوى الدخل للأفراد في تلك المناطق وذلك للحدّ من إفراغ المناطق من طاقتها الانتاجية والتقليل من حركة النزوح من الريف إلى المدن. ويُفهم من هذا النص الدستوري مدى ارتفاع وتيرة المطالبة بتحقيق الإنماء المتوازن ضماناً للاستقرار وتقليصاً للهوة بين المواطنين والمناطق وسعيّاً دؤوباً لتحقيق سياسة إنمائية شاملة ومتوازنة وتكافؤاً في توزيع الفرص ومزيداً من التوحد حول القضايا المصيرية كما هو رد على نزعة فك الارتباط لدى البعض من مبدأ التضامن الوطني وعدالة التوزيع بهدف ردم الفوارق الحاصلة في نمو مختلف المناطق وبخاصة بين المركز والأطراف^(٢).

بعد إنتهاء الحرب اللبنانية، ودخول وثيقة الوفاق الوطني حيّز التنفيذ، اعتبر السياسيون اللبنانيون أنّ الإنماء المتوازن للمناطق أصبح ضرورة وحاجة لأنّ عدم تطبيقه يهدّد الإستقرار السياسي ووحدة لبنان. فتعهدت أول حكومة بعد إتفاق الطائف أي حكومة الرئيس عمر كرامي بـ "تحقيق الإنماء المتوازن للمناطق، وكذلك نادى حكومة الرئيس رشيد الصلح بـ "ضرورة الإنماء المتوازن قطاعياً ومناطقياً". وتعهدت حكومات الرئيس رفيق الحريري بخطة نهوض إقتصادية شاملة لجميع المناطق وجميع القطاعات تشمل قضايا الإعمار والإسكان وشؤون المهجرين وتجهيز الإدارات المدنية والمؤسسات العامة والمستشفيات والمدارس وتحديث وإعادة تأهيل البنى التحتية. وأشار البيان الوزاري لحكومة الرئيس سليم الحص إلى

(١) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ١٥.
(٢) محمد دخيل، إشكاليات الإنماء المتوازن وأبعاده، مرجع سابق ص ١٨٠.

الإنماء المتوازن للمناطق، وتعهدت حكومة الرئيس فؤاد السنيورة (٢٠٠٥-٢٠٠٩) برسم سياسات فاعلة للتنمية المتوازنة والمستدامة تهدف إلى حماية الفئات المهمشة إجتماعياً^(١)، ونصّ البيان الوزاري لحكومة الشيخ سعد الحريري (٢٠٠٩-٢٠١١) على وضع سياسة انمائية تهدف الى تحقيق الانماء المتوازن في كل المناطق اللبنانية استنادا الى المخطط التوجيهي لترتيب الاراضي.

وربط البيان الوزاري لحكومة الرئيس نجيب ميقاتي (٢٠١١-٢٠١٤) بين الإنماء المتوازن والوفاق الوطني حيث جاء فيه ما يأتي: "إن هذا الانماء يعزز الوفاق الوطني ويحميه ، ويسقط اي تمييز بين اللبنانيين الى اي فئة انتموا ، ويرفع بذلك الحرمان عن مناطق تكاد تتحول الى بؤر امنية مضطربة يستغلها البعض تحقيقا لمآربهم وممارساتهم المسيئة للاستقرار الامني".

وبالرغم من مضي نحو ربع قرن على إقرار مبدأ الإنماء المتوازن في متن الدستور، إلا أن أي حكومة بعد الطائف لم تستطع تنفيذ ما تعد به حول تحقيق الإنماء المرجو.

وأبرز مشاريع الإنماء المتوازن هي خطة النهوض الاقتصادي (أفق ٢٠٠٠) التي أعدها مجلس الإنماء والإعمار في العام ١٩٩٤ وتشمل قضايا: الإعمار، الإسكان، شؤون المهجرين، تجهيز الإدارات المدنية والمؤسسات العامة والمستشفيات والمدارس وتحديث وإعادة تأهيل البنى التحتية"، إلا أن هذه الخطة لم تراعى الإنماء المتوازن للمناطق عملياً، بل كوّنت الإنماء غير المتوازن للمناطق من خلال تهميش قطاعي الزراعة والصناعة باعتبار أن قطاع الخدمات يتمركز في بيروت وفي جبل لبنان^(٢).

(١) عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٢١-٢٣.
(٢) غالب أبو مصلح ، أزمة الإقتصاد اللبناني، ص ٥٠، ذكره: عارف الزين ، الإنماء المتوازن في لبنان، مرجع سابق ص ٤٨.

الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية التي أُقرّت بموجب المرسوم رقم ٢٣٦٦ تاريخ ٢٠/٠٦/٢٠٠٩ وهي تشكل الإطار التوجيهي العام للتنظيم المدني ولاستعمالات الأراضي في لبنان، تهدف إلى إشراك جميع المناطق بعملية التنمية ودعم اقتصاد المناطق من خلال التماسك الاجتماعي وتجهيز المناطق، بحيث تستقطب كل منطقة نوعاً معيناً من النشاط الاقتصادي يتلاءم مع طبيعتها الجغرافية والبيئة والتاريخية.

الفقرة ح: الغاء الطائفية السياسية

ح: الغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

إن مسألة الطائفية كانت تؤرق اللبنانيين منذ إقرار الدستور اللبناني، فأثناء مناقشة المادة ٩٥ في جلسة ٢٣ ايار ١٩٢٦، قال النائب زوين "إن الروح الطائفية موجودة، إنها العلة التي نشكو منها والتي تقتلنا، إنها السبب في قتل أبناء وطننا بعضهم البعض، إنها العقبة التي تحول دون وحدتنا. الروح الطائفية هي السبب بوجود الانتداب، نحن متمدون ولكننا بسبب الطوائف وضعنا أنفسنا تحت الانتداب"^(١).

وأدلى النائب إميل تابت، في المعنى نفسه إن "لا وحدة وطنية طالما يوجد طائفية". وقال شبل دموس إنه يحتقر الطائفية، ولكنه في الوقت عينه يتشبث بها لأنه لا يريد أن تتمزق الوحدة. وفي معرض مناقشته لهذه المادة، ردّ النائب ابراهيم المنذر: "قال زميلي شبل دموس إنه يحتقر الروح الطائفية، ولكنه يتشبث بها، وأنا أقول إن هذه الروحية مضرّة، وهي التي تقتلنا، ومع ذلك نرجع إليها ونضعها في دستورنا، فلنعمل ما يبدو لنا حسناً، ولكن فلنحاذر

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مجلة الحياة النيابية المجلد ٧٤ / آذار ٢٠١٠ ص ٢٢٤.

أن نكرس في دستورنا مبدأ لم تتبناه امة من الأمم، إن السبب في تخلفنا هو الروح الطائفية، فانطبقها على الاقل علناً في توزيع الوظائف، ولكن فلنتجنب ذكرها في الدستور^(١).
بالرغم من هذا الاعتراض تضمن الدستور اللبناني بنصه الأساسي لعام ١٩٢٦ (٢٣ أيار ١٩٢٦) تكريساً للصيغة اللبنانية، حيث نصّت المادة ٩٥ القديمة من الدستور: "بصورة موقّعة وعملاً بالمادة الاولى من صك الانتداب والتماساً للعدل والوفاق تمثل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة ويتشكيل الوزارة دون ان يؤول ذلك الى الاضرار بمصلحة الدولة. أما التوزيع الطائفي لمجلس النواب فحفظه قانون الانتخاب الذي أحال إليه الدستور الأول".
ولعلّ السبب في تكريس الطائفية في لبنان إنما يكمن في الحيلولة دون محاولة أي فئة في لبنان سواءً أكانت طائفية أم عقائدية للاستيلاء على السلطة أو التفرد بها على حساب الفئات الأخرى، نظراً لأن لبنان لا يمكن أن يحكم من خارج الطوائف وإلا فقد ميزته. لهذه الأسباب، تأنى المشتري الدستوري عند التفكير في تغيير الصيغة اللبنانية، وقضى بوجوب العمل على إلغاء الطائفية السياسية، دون أي مساس بكيان الطوائف^(٢).

وفي عهد الاستقلال لم يطرح زعيما الاستقلال، إلغاء المادة ٩٥ مباشرة، بل اكتفيا بإقرار مبدأ إلغاء الطائفية وأدرجاه في البيان الوزاري لحكومة الاستقلال الأولى تاريخ ٧ تشرين الاول ١٩٤٣ معترفين بأن الطائفية كانت في معظم الأحيان أداةً لكفالة المنافع الخاصة... وأن الساعة التي يمكن فيها إلغاء الطائفية هي ساعة يقظة وطنية شاملة مباركة في تاريخ لبنان...".

إلا أن هذه الساعة لم تكن قريبة ولا مقررة في ذاك العهد، إذ دفعت المصالح الذاتية لعدد من رجال الاستقلال، ليس فقط إلى تناسي واجب السعي لالغائها، وإنما لتوطيد وتعميم النزعة

(١) نبيه بري، محاضرة عن إنشاء الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية"، بدعوة من "جمعية متخرجي الجامعة الأميركية في بيروت بتاريخ ١٨ نيسان ٢٠١٠.
(٢) عصام إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق ص ١٠٧.

الطائفية، لدرجة ان الدولة أصبحت بجميع دوائرها ودرجاتها مسرحاً خصباً للاستغلال بحجة حماية مصالح الطوائف الكبرى. وكان من الطبيعي أن تثير هذه الحالة الاشمئزاز والنقمة من جانب الفئات التي شعرت بالغبن الذي أصابها، لانه كان وما زال من المستحيل أرضاء جميع الطوائف الكبرى دفعة واحدة، بسبب المنافسة التي كان من المحتم ان تستعر بينها^(١). فانطلقت - على مرّ التاريخ الاستقلالي- الدعوات لإلغاء الطائفية، ولكن هذه المطالبات كانت نظرية أو مساعٍ لاستبدال الطائفية بالعلمانية، تأثراً بالعلمانية السائدة في الدول الغربية ولا سيما في فرنسا، غير منتبهين إلى الواقع الاجتماعي والديني الذي أفضى إلى نجاح العلمنة في الغرب، فهو، أي الغرب، يقوم على وحدة الدين أي المسيحية (بالرغم من انقساماتها الداخلية بين الكاثوليك والفرق البروتستانتية) والاحاد إذ ارتفع عدد غير المؤمنين وتكاثرت جماهيرهم، مع تقدم العلوم والافكار الليبرالية^(٢). فهذا الواقع (وحدة الدين والاحاد) غير موجودة في لبنان بل وفي دول المشرق كلّه لأسبابٍ عديدة، أبرزها أن الاسلام راسخٌ وسيفقى راسخاً وغير قابل لأي تزعزعٍ في نفوس شعوب تلك الاقطار، حيث يستحيل على المسلمين على اختلاف مذاهبهم، التخلي عن أحكام الشريعة بكل ما يتعلق بأحوالهم الشخصية والارثية، الخاضعة لاحكام القرآن وحده.

وكذلك فالمسيحيون لا يختلفون عن المسلمين في هذا الأمر، ولا سيما عند رجال الاكليروس عامة، إذ انهم، بالرغم من بعض التصريحات المنفردة بتحبيذ العلمانية، التي تصدر عن بعضهم، فانهم يتمسكون، تمسكاً عضوياً بشرائعهم الدينية الخاصة^(٣).

وفي خضمّ هذا التنافس بين أصحاب النظريات المتعارضة حول هذا الموضوع، الذي اتخذ في بعض المناسبات شكل المساجلات العنيفة، انبثقت فكرة إلغاء الطائفية السياسية.

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧٢.

(٢) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧٤.

(٣) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧٦.

ويعني هذا المصطلح أن اللبنانيين إنما يؤلّفون وحدة تتناول الشعب اللبناني بأسره وجميع طوائفه. لا يختلف أي لبناني عن الآخر في كل ما يتوجب عليه من عمل سياسي وفي كل ما يحقق له منفعة أو مرتبة في مراكز الدولة وإداراتها. ومن هذه المساواة في الميدان السياسي، وفي هذا الميدان وحسب، تنطلق النتيجة من حق كل لبناني ترشيح نفسه في الانتخابات النيابية وسواها، وتقلد الرئاسات والوزارات والوظائف كافة، دون تمييز بين أي مواطن كان عن سواه، وذلك مهما كانت طائفته، فتكون النتيجة، في نطاق هذا النظام، ان الدولة باتت مؤلفة من مواطنين متساوين، على أساس هذا الانصهار السياسي، والسياسي وحده، تصبح الدولة دولةً غريبةً عن الطائفية، أي عن طائفة أو دين أو مذهب كل من المواطنين الذين بوحدتهم هذه تكون الدولة قد تحررت من الحزام الطائفي، الذي كَبَلها في الماضي بقيوده الصارمة، وولّد أضراراً جمة^(١).

ولهذا جاء في وثيقة الوفاق الوطني أن الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق الخطة المرحلية، فالفقرة ح من مقدمة الدستور هي الميثاق الجديد، هذا الميثاق الجديد يقول أن إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي^(٢).

بتاريخ ١٣ كانون الثاني ٢٠١٠ أطلق دولة رئيس مجلس النواب نبيه بري الدعوة للعمل على تشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية المنصوص عنها في المادة ٩٥ من الدستور. لأن هذه الدعوة لم تكن خياراً يمكن لرئاسة المجلس النيابي ان تُقدم عليه او لا تقدم. فقد نصت المادة ٩٥ - دستور المبنية على وثيقة الوفاق الوطني أن: "على المجلس النيابي المنتخب على اساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين .. تشكيل الهيئة الوطنية"، وعندما يكون النص ملزماً وبصيغة أمره ينتفي الخيار وتتحول ممارسة الحق إلى واجب لا يحتاج

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٧٧.
(٢) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٥.

تطبيقه لتوافق او حوار .. ان هذه المقولة ليست هامشية او بسيطة فداً عندما لا يجد الدستور من يراعه يهتز انتظام الدولة وتتحلل مقوماتها، ولان رئيس المجلس النيابي "يرعى في المجلس احكام الدستور" كان من أولى واجباته الدعوة لتشكيل الهيئة^(١).
بخاصة وأن المادة ٩٥ من الدستور اللبناني منذ صدوره زمن الانتداب الفرنسي قد نصت على التالي: "بصورة مؤقتة والتماساً للعدل والوفاق تُمَثَّل الطوائف بصورة عادلة في الوظائف العامة وبتشكيل الوزارة، دون ان يؤول ذلك الى الاضرار بمصلحة الدولة. فمن هذا النص يتبين ان الدستور منذ ولادته اعتبر ان اللاطائفية هي القاعدة، والبعد الطائفي مؤقت اي استثناء. ما يدعو للتوقف عند الملاحظتين الآتيتين^(٢):"

١- ان الاستثناء او اعتماد الطائفية بصورة مؤقتة قد تحوّل الى قاعدة بعد استمراره لثمانٍ وثمانين سنة حتى اليوم، ان استمرار هذه الظاهرة تخالف المبادئ ذات القيمة الدستورية، ولتأكيد ذلك نذكر بما جاء في قرار المجلس الدستوري في لبنان الرقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧: "لا يجوز للمشرع ان يجعل من حالة مؤقتة واستثنائية ليس لها طابع الديمومة قاعدة عامة او ان يبني عليها قاعدة ثابتة دائمة"^(٣). وفي حكم ثانٍ أكثر وضوحاً: "إن الاحكام الانتقالية هي تلك الاحكام التي تتضمن نصوصاً تعالج اوضاعاً مؤقتة وتؤمن الانتقال من وضع مؤقت الى وضع طبيعي دائم ومستقر، وبالتالي يجب ان تكون الاحكام التي تتناول الوضع الانتقالي ذات طابع مؤقت يتم الخروج منها الى وضع دائم ومستقر، فلا تتحول إلى وضع دائم، من شأنه ان يخل باحكام الدستور او بالضمانات الدستورية التي تنص عليها

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٥.

(٢) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٦.

(٣) م.د. قرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧ الصادر بالطعن في القانون رقم ٥٣٠ (تعديل بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ وتعديلاته)، المجلس الدستوري ١٩٩٤-١٩٩٦. ص ٥٩.

القوانين او بالمبادئ العامة الدستورية"^(١)، وفي حكم ثالث: "وبما انه اذا كان لمجلس النواب ان يفوض لمجلس الوزراء صلاحية تعيين مجلس الامناء الاول خلافا للمادة الثالثة من القانون ٩٩/١٢٧ الذي يولي المجلس المذهبي هذا الحق والذي يتأكد به استقلال الطائفة في ادارة اوقافها وبصورة استثنائية لعدم وجود مجلس مذهبي وذلك حفاظا على استمرارية المرفق العام الديني والوقفي، فان تعيين مجلس الامناء الاول لمدة خمس سنوات أي لمدة مماثلة لمدة ولاية مجلس الامناء الاصيل المنصوص عليها في المادة ٨ من القانون ٩٩/١٢٧ يخلع عن هذا النص الصفة الانتقالية والمؤقتة ويمس بالتالي بمبدأ استقلال الطائفة الدرزية الذي يضمنه الدستور"^(٢).

٢- من المهم الاستئناس بكيفية تعامل قيادات الاستقلال الاوائل مع الصيغة الطائفية، في جلسة المجلس النيابي المنعقدة في ٣٠ ايلول ١٩٤٧ كان المجلس لا يزال يعمل على لبننة الاحكام التي كانت سائدة أيام الانتداب، ويناقش المشروع المتعلق بالانتخابات البلدية، والمشروع المتعلق بالانتخابات الاختيارية بعد أن ألغى التمثيل الطائفي والمذهبي منه، فعندما طُرح المشروع الاول في الجلسة، قال النائب فيليب تقلا: "... إنني أرى فتحاً جديداً بقضية الغاء الطائفية في هذا القانون، واعتبر ان تصويتنا عليه خطوة اولى في سبيل الاصلاح الذي لن يتم ما لم يتوار شبح الطائفية الذي لن يتوارى من النفوس ما لم يتوار من النصوص .. نبدأ بإلغاء الطائفية في البلديات ثم في الانتخابات النيابية ثم من الدستور". فأيده رئيس الحكومة رياض الصلح: "لقد كان لي شرف طلب اعادة هذا القانون الى الحكومة في المجلس الماضي، بعد الطلب إليها أن تعدّ المشروع على اساس لا طائفي، ولقد

(١) م.د. قرار رقم ٢٠٠٠/٢ تاريخ ٢٠٠٠/٦/٨ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٠٨ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٦ (تنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز) م.ق.د ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٤٢٩.

(٢) م.د. قرار رقم ١٩٩٩/١ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٣ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٢٧ تاريخ ١٠/٢/١٩٩٩ (المتعلق بإنشاء مجلس امناء اوقاف الطائفة الدرزية) م.ق.د ١٩٩٧-٢٠٠٠ ص ٣٩٨.

أعدَّ المشروع على أساس اللاطائفية، وأنا فخور على هذه الصورة إذ سيكون فاتحة عهد جديد سيتناول الانتخابات بصورة عامة في الدستور بصورة خاصة وبعد ذلك من النفوس، وأرجو أن يكون هذا القانون فاتحة عهد جديد في البلد.

إن تجربة إلغاء الطائفية من الانتخابات البلدية والاختيارية، لم تكن مرعبة في نتائجها ولم يهدم شيء في البلد ولم يتأثر شيء في الكيانات اللبنانية أبداً، ولم تؤدَّ إلى خللٍ في صيغة العيش المشترك، وهذا ما يلفت الانتباه إلى أمرين أساسيين هما^(١):

١- أن رجال الاستقلال الأوائل وفي مقدمتهم صانعو ميثاقنا الوطني كانوا متقدمين علينا وابتعد مدى في نظرتهم لإلغاء الطائفية، كونهم قصدوا إلغاء الطائفية على اختلاف وجوهها، وبدأوا الخطوة الأولى العملية لتحقيق الهدف، وإن كان لا نص صريحاً على ضرورة الإلغاء، الأمر الذي يعني رؤيتهم بعدم وجود أي تباين بين الميثاق الوطني وبالتالي العيش المشترك وإلغاء الطائفية.

● إن صانعي الاستقلال ورجاله الأوائل، اعتبروا أن إلغاء الطائفية من النصوص هو السبيل لإلغائها من النفوس، وليس العكس، فأقدموا على إلغائها في الانتخابات البلدية ثم الاختيارية، وبعد هذا القانون توقفت الخطوات الآيلة إلى استكمال الإلغاء. بل على العكس اشتدت حدة الطائفية، وتوطدت ليس فقط في الحياة العامة بل وأيضاً في التشريع توطيداً أصبح مرتبطاً بكيان الدولة، فبعد ثلاث وثلاثين سنة من صدور الدستور، عمد المشرع اللبناني في نظام الموظفين الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ الصادر في ١٢ حزيران سنة ١٩٥٩. إلى إدخال نص فيه "يراعى في تعيين الوظيفة أحكام المادة ٩٥ من الدستور"، الأمر الذي لم يجعل من اعتماد هذه المادة مؤقتة، وإنما قاعدة ثابتة ونهائية قائمة في أساس الدولة اللبنانية

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٦.

وتشريعاتها القانونية^(١). ولم تظهر الخطوات القانونية اللاحقة الا بعد إقرار اتفاق الطائف سنة ١٩٨٩ والتعديلات الدستورية التي بنيت حرفياً على أساسه سنة ١٩٩٠.

وفي مقارنته للبعد الطائفي، ركّز اتفاق الطائف على اتباع الخطوات الآتية^(٢):

١- التمييز بين الغاء الطائفية في المطلق وبين الغاء الطائفية السياسية، فمنذ العام ١٩٤٧ إلى العام ١٩٨٩ تاريخ اتفاق الطائف، رجعنا إلى الوراء، حيث أحجم الطائف عن الكلام عن الغاء الطائفية، واقتصر على طلب الغاء الطائفية السياسية، وبالعكس ربما جاء ليدعم الطائفية غير السياسية أيضاً.

٢- تشكيل الهيئة الوطنية التي تدرس وتقرح الطرق الآلية الى إلغائها، محددًا بذلك سقف مهمتها ووضع صيغة لتشكيلها برئاسة فخامة رئيس الجمهورية ومشاركة رئيس المجلس النيابي ورئيس مجلس الوزراء وشخصيات سياسية وفكرية واجتماعية. إن صيغة تشكيل الهيئة كافية لتوفير الضمانات للجميع، فالرؤساء الثلاثة الحكميون من الطوائف الاكبر في لبنان والشخصيات التي ستشارك فيها لا يمكن ان تكون من طوائف دون اخرى. فالمشاركة فيها مفتوحة للجميع من دون تحديد اي سقف ، ويمكن لاي طائفة ان تنتدب من يمثلها لابداء رأيه ومناقشته.

٣- إن تشكيل الهيئة الوطنية، وبصرف النظر عن الزامية تشكيلها، لا يمكن ان يعني ان الطائفية قد الغيت، فقد يستغرق عملها زمناً طويلاً. كما إن ما تتوصل اليه الهيئة لا يكون تقريرياً ابداء، هذه النقطة التي تزيل اي تخوف، بدليل انه مجرد اقتراح ولا يعقل القول ان تقديم الاقتراح الى مجلسي النواب والوزراء اللذان هما مناصفة، والهيئة التي هي بالتاكيد ستكون مناصفة، لاخذ العلم فقط واعطاء الاوامر

(١) نبيه بري ، محاضرة عن إنشاء الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية"، بدعوة من "جمعية متخرجي الجامعة الأميركية في بيروت بتاريخ ١٨ نيسان ٢٠١٠.

(٢) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٧.

بالتنفيذ. فوظيفة هذه الهيئة إذا؟ الاعداد والتمهيد ومراعاة النفوس وتقديم النصوص لمجلس نواب معروفة تركيبته وللمجلس الوزراء معروفة تركيبته ايضاً.
٤- يتوقف تنفيذ هذه الخطة، على القيام بخطوة اجرائية، تتمثل في اقرار المناصفة بين عدد النواب المسيحيين والمسلمين".

إن تشكيل الهيئة الوطنية وإن كان يأتي اليوم عملاً بوصية رجال الاستقلال الذين وضعوا اسس ميثاقنا الوطني الذي هو اساس الكيانية اللبنانية، الا انه ايضاً يأتي استكمالاً لميثاقنا المتجدد في اتفاق الطائف. كما أن تشكيل الهيئة يعني بدء العمل لنفاذ مواد دستورية ميثاقية بحيث يؤدي استمرار تعطيل تشكيل الهيئة الوطنية إنما يؤدي الى استمرار تعطيل مواد دستورية اخرى يرتبط تطبيقها بتطبيق المادة ٩٥، ومنها المادة ٢٢ دستور المتعلقة بانشاء مجلس الشيوخ والمادة ٢٤ المتعلقة بقانون الانتخاب الذي حددت خطوطه العريضة في اتفاق الطائف، على أساس المحافظة التي تشكل نواة لكل الوحدة الوطنية بعد اعادة النظر بالتشكيل الاداري".

بالمقابل فإن إلغاء الطائفية السياسية سيثجّع العمل على تطبيق نصوص اخرى من اتفاق الطائف بقيت غير مدمجة في متن الدستور، ورغم ذلك هي مواد ميثاقية، منها على سبيل المثال لا الحصر: القانون القاضي بانتخاب المغتربين اللبنانيين في امكنة اقامتهم، وقانون اللامركزية الادارية الموسعة^(١).

بدأت المطالبة بتشكيل الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية في العام ١٩٩٢، فبعد انتخاب أول مجلس نيابي على أساس المناصفة تطبيقاً لوثيقة الوفاق الوطني، وفي الجلسة الاولى المنعقدة بتاريخ ٢٠ تشرين الاول ١٩٩٢، خطب رئيس المجلس النيابي الاستاذ نبيه بري: "ندخل عبر هذا المجلس لترسيخ الجمهورية الثانية على قاعدة ان الطائفية نقمة على

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٨.

لبنان والطوائف المتعايشة على أرضه هي النعمة. إن صون هذا العنوان يقتضي ان يقوم المجلس المنتخب بموجب الدستور باتخاذ الاجراءات التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني عبر تشكيل هيئة وطنية برئاسة رئيس الجمهورية، تضم، الى رئيس الجمهورية، رئيسي مجلسي النواب والوزراء وشخصيات فكرية واجتماعية وسياسية لدرس الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية السياسية واقتراحها وتقديمها الى مجلسي النواب والوزراء. لقد آن الاوان لتحويل لبنان من شركة الى وطن، وأهم السبل لتحقيق هذا الهدف العزيز هو هذه المهمة التاريخية، فليكن الغاء الطائفية السياسية ثمرة توافق وطني شامل حتى لا يكون تحقيق هذا الهدف قهراً لأحدٍ او تغليباً لطرفٍ على طرف^(١).

بعد انتخابات العام ١٩٩٦ توافق رئيس الجمهورية الياس الهراوي ورئيس المجلس نبيه بري على إعادة فتح ملف إلغاء الطائفية السياسية، وتقرّر البدء بخطوة تجريبية بإقرار الزواج المدني الاختياري، فأقرّ مشروع قانون الزواج المدني في جلسة مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٨ ونال المشروع ٢١ صوتاً من اصل ٣٠ صوتاً، إلا أن مشروع المرسوم المذكور لا زال في الادراج . إذ رفض رئيس مجلس الوزراء رفيق الحريري التوقيع على مشروع قانون أقره مجلس الوزراء بنسبة "الثلاثين لاعتماد الزواج المدني الاختياري"^(٢).

وفي اليوم التالي أي بتاريخ ١٩٩٨/٣/١٩ أرسل رئيس الجمهورية الياس الهراوي كتاباً إلى رئيس مجلس النواب، هذا نصه: " إن ترسيخ السلام الوطني يقتضي بناء الدولة المدنية وبناء دولة المواطن والقانون، دولة الجميع من أجل الجميع. لذلك، واستكمالاً لتطبيق الاصلاحات السياسية الواردة في وثيقة الوفاق الوطني ولاسيما البند ز منها وهو بعنوان "الغاء الطائفية السياسية"، فاني اتوجه الى مجلسكم الكريم للحث على الشروع في تشكيل

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٢٩.

(٢) عصام سليمان، دور رئيس الجمهورية بعد الطائف، مقالة ضمن كتاب: وثيقة الوفاق الوطني. مراجعة نقدية وطنية عمل مشترك، المركز اللبناني للدراسات بيروت ٢٠٠٠ ص ٧٣.

الهيئة الوطنية عملاً بمضمون هذا البند، ... فالبناء الوطني يحتاج الى عمل دائم ومستمر،
وانني اتطلع الى الغاء الطائفية من جذورها حتى نستأصل اسباب التناحرات المذهبية
المتلاحقة في مجتمعنا وعلى ارضنا، بمقدار صوننا لحرية المعتقدات الروحية وحمائتها على
قاعدة الدين لله والوطن للجميع... " .

تلبيةً لهذه الدعوة، سارع رئيس مجلس النواب إلى عقد اجتماعات عدة، إلا أن الأجواء غير
المشجعة أجهضت المحاولة مرة ثانية. لكن رئيس المجلس لم ييأس ولم يأخذ بمقولة الغاءها
من النفوس قبل النصوص"، التي تعني تأجيلها إلى يوم القيامة، إلى الآخرة^(١).

وفي كانون الثاني ٢٠١٠ أعاد رئيس المجلس طرح الموضوع للمرة الثالثة، مبيّناً أن لا أحد
يمكن ان يفكر بإلغاء الطوائف في لبنان، فهذا الامر ليس وارداً على الاطلاق، ولكن هناك
أمور يضرب بقاؤها^(٢).

إن إلغاء الطائفية السياسية ستسهم في إنشاء المواطنة كارتباط مباشر بين الدولة والمواطن
لا تمر عبر المذاهب والطوائف بل عابرة له، وستقلص إلى حد كبير استغلال الإقطاع
السياسي للواقع الطائفي لضمان استمرار نفوذهم على حساب الوطن والمواطن. لأن
مشكلتنا ليست في التعددية الطائفية، بل في الزعامات اللاوطنية المبنية على التحريض
الطائفي.

(١) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٣٠.

(٢) نبيه بري، لتشكيل هيئة إلغاء الطائفية السياسية، مرجع سابق ص ٢٣١.

الفقرة ط: مبادئ الأرض اللبنانية

ط- أرض لبنان واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على اساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

يعدُّ هذا البند تنمَّةً للبند الأول من المقدمة الذي يتحدَّث عن وحدانية لبنان أرضاً وشعباً ومؤسسات، وقد يبدو هذا المبدأ البديهي مستغرباً في دولة موحدة، إلا أن طروحات ونتائج الحرب الأهلية هي التي فرضت إعادة تأكيد البديهيّات والمسلمات الوطنية. فأرض لبنان واحدة لكل اللبنانيين بحيث يحقُّ لكل لبناني الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون. وبالرغم من وضوح هذا البند الذي يؤكد على حقِّ كلِّ لبناني في الإقامة بأيِّ جزءٍ من الأراضي اللبنانية التي يريد، بدون أن يُفرض عليه أي قيد يحدُّ من هذا الحق. إذا بأحد النواب يتقدَّم بمشروع قانون لمنع بيع العقارات المبنية وغير المبنية الكائنة في لبنان بين أبناء طوائف مختلفة غير منتمية إلى دين واحد، وقد شكَّل هذا المشروع صدمةً وطنية كبرى لأنه يصنَّف كمشروعٍ طائفيٍّ بحتٍ في زمنٍ كفر فيه اللبنانيون بالولايات التي جرَّتها الاستغلات الطائفية. وسيزيد هذا المشروع إن تسنى تطبيقه من الفرز الطائفي للأقضية اللبنانية، إذ سيمنع أبناء طائفة معينة من السكن في منطقة طائفة أخرى، لنصل إلى وقتٍ نجد فيه أقضية من لونٍ واحد. أما بالنسبة للزعم القائل بأن حظر البيع إنما يحمي الأقليات الطائفية في أقضية معينة. فهذا زعمٌ غير دقيق، فالمهم في التواجد الأقلوي في محيطٍ من طائفةٍ أخرى ليس التواجد العقاري، بل التواجد البشري. ونلاحظ أن معظم حالات البيع بين الطوائف المختلفة إنما هو بيع حاصل من شخصٍ غير مقيم في منطقة البيع، وتكون أرضه بورٌّ ومنزله خراب، ولا يستفيد منه، وإذا بهذا المشروع يريد أن يبقى الخراب على حاله، فلا صاحب الملك سيستفيد من ملكه ولا المقيمين في المنطقة بمقدروهم الانتفاع من هذه الثروة العقارية، وقد يكونوا بأمس الحاجة إليها، ومع الوقت ستتحول قرى اللون

الطائفي الأقلوي إلى قرى خاوية على عروشها، وستندني أسعار العقارات، فيستفيد منها الأجنبي الذي يستطيع الاستفادة من هذا الواقع ليشتري الأراضي اللبنانية بثمنٍ بخس. وهذا الوضع سيعزز الكراهية بين الطوائف بدلاً من الإلفة والمحبة فيما بينهم^(١).
وبعيدنا هذا المشروع إلى أسوأ من حال النصف الأول من القرن العشرين عندما كان الفصل الطائفي في لبنان شبه كامل، فلم يكن من زواج مختلط بين الطوائف أو حتى بين المذاهب، وكانت الحالات الاستثنائية تُعدّ ظواهر شاذة ومرفوضة، وكان الفصل يطول حتى التسوق، فكان أحدهم يفضل الشراء من ابن طائفته، وربما كان هناك حضّ على ذلك. فهذا المشروع يرمي إلى دعم السلوك العزليّ الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى التقسيم الطائفي^(٢).

وبعد أن أقرّت المقدمة بحقّ كل لبناني في الإقامة على أي جزء من الأرض اللبنانية، انتقلت مباشرةً لتقرير أنه لا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان. فأتى هذا البند كردٍ على دعاة التعددية، الذين أطلقوا بيانهم في شهر كانون الثاني ١٩٧٧، وتبنته الجبهة اللبنانية في العام ١٩٨٠ وبموجبه: "اعتماد تعددية المجتمع اللبناني بترائته وحضاراته الأصيلة أساساً في البنيان السياسي الجديد للبنان الموحد، وتعزيزاً للولاء المطلق له، ومنعاً للتصادم بين اللبنانيين، بحيث ترعى كل مجموعة حضارية فيه جميع شؤونها، وبخاصة ما تعلّق منها بالحرية وبالشؤون الثقافية والتربوية والمالية والأمنية والعدالة الاجتماعية وعلاقاتها الثقافية والروحية مع الخارج وفقاً لخياراتها الخاصة"^(٣).

والتزاماً بمبدأ "لا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان"، رُفضت الدعوات إلى اعتماد التمثيل الطائفي، أي أن تنتخب كل طائفة ممثليها في البرلمان، لأن هذا النوع من التمثيل

(١) عصام إسماعيل، المخالفات الدستورية في مشروع منع بيع العقارات بين أبناء طوائف مختلفة، جريدة السفير ٣ كانون الثاني ٢٠١١.

(٢) مصطفى علي الجوزو، سياسة الفصل الطائفي، جريدة السفير تاريخ ٦ كانون الثاني ٢٠١١.

(٣) عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، دار العلم للملايين، الطبعة الأولى ١٩٩١ ص ١٩٩.

الشعبي، ولا سيما في بلدٍ مثل لبنان، سيؤدي إلى زيادة التباعد بين أبنائه ويوصل إلى عدم الاستقرار السياسي. وإذا كان دعاة التمثيل الطائفي يبررون هذا الشكل من التمثيل ويؤيدونه بالقول بأن طوائف لبنان هي مصدر وجوده، فلا مندوحة عن الأخذ بالوسيلة التي تتفق ومصدر هذا الوجود. فقد غفل عن هؤلاء، أن لبنان لا يستمد كيانه من تعدد طوائف أبنائه وإنما من إرادة الجميع مسلمين ومسيحيين في أن يكون لهم بلدٌ له كيانه واستقلاله كسائر البلدان الحرة المستقلة^(١).

وبخلال الحرب اهلية وما رافقها من عنفٍ تمثّل بعمليات قتلٍ على الهوية، حصل فرز قسري للسكان، عبر هجرة المسيحيين من المناطق ذات الغالبية المسلمة، وهجرة المسلمين من المناطق ذات الغالبية المسيحية. لكن هذه الموجات من التهجير الطائفي لم تؤدّ إلى تحقيق التجانس الطائفي التام، فالعديد من المناطق بقيت مختلطة سكانياً، واستمرّ فيها التعايش بين الطوائف^(٢). إذ أن العديد من اللبنانيين فضّلوا البقاء في منازلهم وقراهم لأن أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والمهنية لا تسمح لهم بترك منازلهم ومناطق عملهم بسهولة. وأما الذين هُجّروا من ديارهم فكانت دائماً تشدّهم حنين العودة^(٣).

ولهذه الأسباب أبقى القانون قيد اللبنانيين في مكان نفوسهم الأساسي وشدّد في إجراءات نقل النفوس، ليقى كل لبناني مرتبطاً في المكان الذي وُلِد وتعرّع فيه أياً كان مكان سكنته الفعلي في لبنان. وكذلك رُبط ممارسة حق الاقتراع بمكان قيد النفوس وليس بمحل السكن الفعلي، ثمّ عمد بعد الحرب على تسهيل عودة المهجرين إلى قراهم وبيوتهم التي هُجّروا منها.

ولعلّ كل هذه التفاصيل تجمعها عبارة "لا فرز للشعب على اساس أي انتماء كان"، ومن يتطلّع إلى التوزيع الطائفي في المحافظات اللبنانية يدرك أنها مختلطة ولم تكن ولن تكون

(١) عصام إسماعيل، النظم الانتخابية، مرجع سابق ص ٢٨٠.

(٢) عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، مرجع سابق ص ٢١٨.

(٣) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٣٩.

يوماً محافظات ذات لونٍ طائفيٍّ واحد. ويثبتُ ذلك من خلال نسب ناخبي الطوائف في المحافظات:

نسبة الناخبين المسيحيين	نسبة الناخبين المسلمين	
24.8%	75.2%	محافظتي البقاع
17.8%	82.2%	محافظتي الجنوب
44.6%	55.4%	محافظتي الشمال
41.6%	58.4%	محافظة بيروت
66.0%	34.0%	محافظة جبل لبنان
39.0%	61.0%	النسبة المئوية العامة

أشرنا أنه كان من نتائج الحرب الاهلية تهجير فئات ضخمة من قراهم وبلداتهم، ولقد وجد أصحاب منطق التعددية في هذه الظاهرة الخطيرة، ذريعةً للمطالبة بالفدرالية، إذ رأوا في تعددية المجتمع اللبناني ما يطرح مشكلة تعايش الطوائف الدينية فيه، وهذا التعايش لا يمكن أن يتحقق إلا باعتماد الفدرالية، لأن بنية الدولة الفدرالية تفسح في المجال أمام الطوائف المختلفة لإدارة شؤونها الذاتية وفق طرقها وتطلعاتها، كما أنها تحول دون هيمنة إحداهما على الأخرى نتيجةً للتغيرات الديمغرافية، وتبدُّل موازين القوى الطائفية^(١).

ولما كانت الفدرالية بمثابة الخطوة التمهيدية نحو التقسيم، حسم الدستور اللبناني هذه المسألة فلا تقسيم للبنان إلى دويلات طائفية، ولا عودة للتفكير بالتجزئة أي باقتطاع أراضٍ لبنانية وضمّها إلى سوريا.

(١) عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، مرجع سابق ص ٢١٠.

تبقى مسألة تجزئة قرى لبنانية في الجنوب، وضمها إلى الكيان الغاصب وهي: ابل القمح، تريخا، صالحا، قدس، المالكية، النبي يوشع، هونين، وهي أراضٍ سلختها فرنسا عن لبنان في العام ١٩٢٣، بعد أن كانت قد أقرت بلبنانية هذه القرى في العام ١٩٢١، عندما أجرت فرنسا في لبنان إحصاءً سكانياً حصل بموجبه سكان القرى السبع على الجنسية اللبنانية^(١). وفي العام ١٩٤٨ نفذت القوات المعادية الإسرائيلية عملية إبعاد منظمة لسكان القرى السبع في إطار تفرغ الجليل من سكانه العرب^(٢)، فإن السؤال هو حول دخول هذه الأراضي ضمن منطوق هذا البند من مقدمة الدستور، ما يجعل السكوت عن هذه التجزئة مخالفة لنصٍ دستوري؟.

اللاء الثالثة، أو المحذور الثالث في هذا البند، هو التوطين، والتوطين كلمة عامة تُطبَّق على إطلاقها، وإن كان المخاطب بها وفق الأدبيات اللبنانية، اللاجئين الفلسطينيين، وتعني كلمة توطين: إعطاء وطن لمن له وطن آخر يحق له العودة إليه، فيؤدي إساكنه وإعطاءه جنسية الدولة اللبنانية حتماً إلى حرمانه من حق عودته إلى وطنه الأم^(٣). أما كلمة اللجوء فتطلق على كلِّ شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت، وسببت له خوف له من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد^(٤).

بدأ توافد الفلسطينيين إلى لبنان بدءاً من نكبة العام ١٩٤٨ واحتلال فلسطين من العصابات الصهيونية التي أمعنت قتلاً بالفلسطينيين واستولت على قراهم برضى وقبول الاحتلال

(١) دراسة من إعداد: المركز الاستشاري للدراسات، القرى السبع اللبنانية المحتلة، الجمعية الاجتماعية الثقافية لأبناء القرى السبع، الطبعة الأولى ٢٠٠٣ ص ١٩.

(٢) حلمي موسى، مطالبة حزب الله بالقرى الـ ٧ تثير سجلاً إسرائيلياً، جريدة السفير تاريخ ٤ تموز ٢٠٠٥.

(٣) فؤاد مطر، حق العودة غير قابل للتصرف، جريدة اللواء تاريخ ٢ تموز ٢٠١٠.

(٤) عصام إسماعيل، ترحيل الأجانب، سلسلة أبحاث في القانون العام، ٢٠٠٣/١ ص ٥١.

البريطاني. في ذاك العام طلبت الهيئة العربية العليا من الحكومة اللبنانية "عدم السماح للفلسطينيين بدخول لبنان... وإعادة من كان قد وصل منهم الى فلسطين".
لكن الحكومة اللبنانية لم تستجب لهذه الدعوة، بل استقبل رئيس الجمهورية الشيخ بشارة الخوري اللاجئين في صور مرحباً بهم "أدخلوا بلدكم لبنان"، وكذلك فعل وزير الخارجية حميد فرنجية قائلاً: "سنستقبل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، مهما كان عددهم، ومهما طالّت إقامتهم، ولا يمكن أن نحجز عنهم شيئاً، ولا نتسامح بأقل إمتهان يلحقهم وما يصيبنا يصيبهم، وسنقتسم في ما بيننا وبينهم آخر لقمة من الخبز"^(١). وقد أحصي في العام ١٩٤٩ وجود نحو ١٢٠ ألف لاجئ فلسطيني في لبنان.

فور استتباب الأمر للعدو الإسرائيلي، بدأت معركة إنهاء قضية اللاجئين الفلسطينيين، وتولّت الولايات المتحدة الاميركية هذه المهمة، حيث توهمّت أن الصراع العربي مع اسرائيل سينتهي عند حلّ مشكّة اللاجئين. وظهر هذا الموقف في حوار جرى في بيروت بتاريخ ٦ نيسان سنة ١٩٤٩ ما بين مدير عام وزارة الخارجية والمغتربين فؤاد عمون، والسيد جورج ماجي منسق المساعدة الأمريكي لليونان بشأن قضية اللاجئين الفلسطينيين وذلك تنفيذاً للبند الرابع من بيان الرئيس ترومان.

وقد صرّح ماجي قائلاً: "أن نية الحكومة الأمريكية متجهة بادئ بدء إلى تنفيذ قرار هيئة الأمم المتحدة القاضي بوجوب السماح للاجئين بالعودة إلى بلادهم والعمل إلى إنعاش حالتهم الاقتصادية والاجتماعية. غير أنه لا يخفي أن عددا منهم يأبى الرجوع، فلا بد إذا من البحث عن أماكن يستوطنون فيها. فهل بوسع لبنان أن يقبل منهم؟".

وتابع جورج ماجي: «لقد طلبت الحكومة اللبنانية قرضاً من المصرف العالمي يقدر بخمسة عشر مليون دولار لتحقيق ازدهاره الزراعي. ألا يسهل تنفيذ هذا المشروع قبول عدد من اللاجئين؟.. وسأل ماجي: « هل يمكنك أن توضح لي رأيك عن إمكان سورية والعراق أن يقبلا عدداً من اللاجئين؟. فأجابه فؤاد عمون: "إنك تعرف طبعاً أن سورية والعراق تتسعان

(١) صلاح صلاح اللاجئين الفلسطينيين تحت قبة البرلمان اللبناني جريدة النهار تاريخ ٦ تموز ٢٠١٠.

لأكثر مما فيهما من سكان، ولن أناقشك في ذلك، وإن كان نقل السكان من بلد إلى آخر أمراً عسيراً لا يخلو من الأخطار ولكن للقضية وجهة سياسية لا يمكن التغاضي عنها.

بعد انجاز جورج ماجي مهمته بدأت تتوالي مشاريع توطین الفلسطينيين في البلاد التي هجّروا إليها:، ومن أبرز هذه المشاريع^(١):

- مشروع بعثة التحقيق الاقتصادية لعام ١٩٥٠: تضمّن هذا المشروع وسائل معالجة مشكله اللاجئين من خلال إستيعابهم إقتصادياً في البلدان المقيمين فيها.
- بتاريخ ٢ كانون الأول ١٩٥٠ صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار الرقم ٣٩٣ المتعلق باستمرار مساعدة اللاجئين الفلسطينيين وتأسيس صندوق إعادة الدمج، حيث ذكّرت المادة الرابعة منه بأن إعادة دمج اللاجئين في حياة الشرق الأدنى الاقتصادية سواء بإعادتهم إلى ديارهم أو بإعادة توطینهم أمر ضروري، لتحقيق أحوال السلام والاستقرار في المنطقة^(٢).
- مشروع الرمّداني لعام ١٩٥٢ الرامي إلى توطین اللاجئين الى سوريا، في سهل الرمّداني.
- مشروع جونستون؛ مندوب الرئيس الاميركي آيزنهاور الذي قام بزيارات عدة للمنطقة ما بين 1955- 1953 لإقناع الدول العربية بالتعاون مع اسرائيل في إستثمار مياه نهر الاردن، ودمج اللاجئين بالدول المضيفة.
- مشروع سيناء ١٩٥٥؛ لتوطین اللاجئين الى غزه، في صحراء سيناء.
- مشروع الوادي الاخضر؛ منطقة زراعية تبرعت بها المملكة الليبية لتوطین الفاض عن عدد اللاجئين الذين يستطيع لبنان إستيعابهم.

(١) عصام إسماعيل، ترحيل الأجانب، سلسلة أبحاث في القانون العام، ٢٠٠٣/١ ص ٥١.
(٢) عصام إسماعيل، قراءة قانونية في الاقتراحين الأوروبي والأميركي لتوطین الفلسطينيين، جريدة السفير تاريخ ١٧ تشرين الثاني ٢٠٠٣.

- مشروع همرشولد الامين العام للأمم المتحدة؛ الذي قدم تقريراً للجمعية العمومية في دورتها الرابعة عشرة (١٩٥٩) يطرح تصوراً لحل مشكلة اللاجئين من خلال دمجهم في نظام تنمية إقتصادية يضم الدول العربية وإسرائيل. هو الاخطر لأنه صادر عن الامين العام للهيئة الدولية الاعلى، الصادر عنها قرار حق العودة رقم ١٩٤ .

وفي العام ٢٠٠٣ ظهر بالتوازي اقتراحين لتوطين الفلسطينيين ، الأول تقدّم به النائبان الأوروبيان اميلو مننديز دل فاللي وجانيس ساكيلاريو، تحت عنوان السلام والكرامة في الشرق الأوسط، وبموجبه تدعى الدول المعنية الى بذل كل امكاناتها للاعتراف باكتساب الجنسية لمن يقيم فيها من اللاجئين الذين وجدوا فيها ملجأ اذا رغبوا في ذلك، ووضع حد للتمييز حيال اللاجئين الفلسطينيين وهذا ما يسهل اندماجهم. والثاني تقدّمت به النائبة عن ولاية فلوريدا إليانا روس أمام الكونغرس وينص على أن تتولى وكالة غوث اللاجئين الفلسطينيين توطين هؤلاء اللاجئين في أماكن وجودهم وفق جدول زمني محدد^(١).

عملياً: يقيم في لبنان أكثر من ٤٠٠ ألف لاجئ فلسطيني مسجل والآلاف من الفلسطينيين غير المسجلين، وهي نسبة كبيرة ومخيفة في آن، نظراً الى المعادلة الديموغرافية الحساسة التي تحكم البلد وخصوصاً من الناحيتين الطائفية والمذهبية الامر الذي يؤثر وينعكس على التوازن السياسي والطائفي والوطني. من هنا الأهمية الكبرى التي يوليها لبنان لمسألتني رفض التوطين وحق العودة .

ويستند لبنان في تمسّكه بحق العودة ورفض التوطين إلى^(٢):

(١) عصام إسماعيل ، قراءة قانونية في الاقتراحين الأوروبي والأميركي لتوطين الفلسطينيين، جريدة السفير تاريخ ١٧ تشرين الثاني ٢٠٠٣ .
(٢) مي عبود أبي عقل ، تحقيق حول مسألة التوطين، جريدة النهار تاريخ ١٣ آب ٢٠٠٩ .

- وثيقة الوفاق الوطني التي نصّت في مبادئها الأساسية على رفض التوطين، وقد حاز هذا الاتفاق يوم إقراره اعترافاً وقبولاً عربياً ودولياً من خلال مباركته وتأييده من جامعة الدول العربية ومجلس الامن الدولي.
- المبادرة العربية للسلام الصادرة في ختام القمة العربية الرابعة عشرة التي عقدت في بيروت في ٢٨ آذار ٢٠٠٢، والتي تطالب في الفقرة "ب" منها "بالتوصل الى حل عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤".
- المبادئ والبروتوكولات والمعاهدات والاتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان المدنية والسياسية، ولا سيما منها "الاعلان العالمي لحقوق الانسان" التي تؤكد كلها الحق الانساني والقانوني لكل فرد بما فيهم الفلسطيني، في العودة الى وطنه وأرضه ودياره.

فالحق في العودة ليس فقط حق لشعوب او موضوع سياسي بل هو حق فردي لكل لاجئ يمارسه طواعيةً وباختيارٍ شخصيٍ حر، حيث تلزم اسرائيل باحترام حق كل من يختار العودة، وهو وفقاً لقرار مجلس الامن رقم ٢٣٧ تاريخ ١٤ حزيران ١٩٦٧ : حق غير قابل للتصرف، حيث شدد هذا القرار من جديد على: "حق الفلسطينيين غير القابل للتصرف في العودة الى ديارهم وممتلكاتهم التي شردوا منها".

وبالعودة إلى مقدمة الدستور اللبناني التي تنصّ على ان لبنان عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الامم المتحدة وملتزم موثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء، فإن هذه الموثيق لا سيّما العربية منها- تلزم لبنان برفض التوطين، ومع ذلك ومراعاةً للخصوصية اللبنانية جاء النص على رفض التوطين في الفقرة

<خط> التي ادخلت في مقدمة الدستور اللبناني وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني اللبناني (اتفاق الطائف)^(١).

وإذا كان رفض توطين الفلسطينيين هو من المبادئ الدستورية غير القابلة للمسّ، فإن منح الفلسطينيين حقوقهم الانسانية والاجتماعية والاقتصادية لا يتعارض مع مبدأ حظر التوطين، ومع ذلك فإن الفلسطيني في لبنان محروم من كافة حقوقه وقد حاول البعض ربط هذا الحرمان بما ارتكبه الفلسطينيون من إساءات بحق اللبنانيين حتى الاجتياح الإسرائيلي للبنان في العام ١٩٨٢.

إلا أن هذا الربط غير موفّق، لأن أي فعلٍ غير مشروع، لا يبرر الردّ عليه بما يمس حقوق الإنسان في حياة كريمة ولائقة، أو ابقاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان على ما هم عليه من أوضاع مزرية داخل المخيمات، أو منعهم من العمل أو التنقل أو التملك، أو سدّ منافذ الحياة الكريمة عليهم^(٢). خصوصاً وأن القانون الدولي يُلزم الدول بأن تمنح اللاجئين المقيمين بصورة نظامية في إقليمها أفضل معاملة ممكنة، وألا تكون في أي حال أقل رعاية من تلك الممنوحة للأجانب عامة^(٣).

ولهذا علت المطالبات اللبنانية والفلسطينية بوجود تأمين هذه الحقوق للاجئين، ولأوّل مرة تدرج هذه المسألة في البيان الوزاري لحكومة لبنانية (حكومة الشيخ السعد الحريري تاريخ ٩ تشرين الأول ٢٠٠٩) الذي جاء فيه: "أن الحكومة اللبنانية ستواصل الجهود المبذولة لمعالجة المشكلات الإنسانية والاجتماعية للفلسطينيين في لبنان، داخل المخيمات وخارجها،

(١) فؤاد مطر، حق العودة غير قابل للتصرف، جريدة اللواء تاريخ ٢ تموز ٢٠١٠.

(٢) محمد مشموشي، موضوع غير خلافي... للمزايدة!، جريدة النهار تاريخ ١٠ تموز ٢٠١٠.

(٣) المواد ١٧ و ١٨ و ١٩ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين تاريخ ١٩٥١/٧/٢٨، راجع كتابنا: ترحيل اجانب، مرجع سابق ص ٥٩.

مع ما يقتضيه ذلك من إجراءات وتدابير تعزز الموقف اللبناني الراض للتوطين وتتماشى مع حق الفلسطينيين المقيمين في العيش الكريم".

وبتاريخ ٢٠١٠/٢/٣ أصدر وزير العمل القرار رقم ١٠ ، الذي أجاز للفلسطيني أن يمارس المهن التي تعدّ محصورة عادةً باللبنانيين^(١)، ثمّ أُقرّ هذا الحق بالقانون رقم ١٢٩ تاريخ ٢٤ آب ٢٠١٠، الذي عدّل المادة ٥٩ من قانون العمل بما يتيح للفلسطيني ممارسة العمل بحرية في لبنان.

أما حق تملك الحقوق العينية العقارية، فإنّ المشرع اللبناني حظّر بنصّ صريح على الفلسطيني أن يملك العقارات وذلك بنصّه في الفقرة الثانية من المادة (١) الجديدة من القانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠١٠/٤/٢: " لا يجوز تملك أيّ حق عيني من اي نوع كان لأي شخص ... اذا كان التملك يتعارض مع احكام الدستور لجهة رفض التوطين". وقضى المجلس الدستوري اللبناني بدستورية هذا النص، بقوله أن: " من حق الدولة اللبنانية، في ضوء مصلحتها العليا، ان تقرّر وضع القيود التي تحدّد مداها لاكتساب غير اللبنانيين او بعضهم تحديداً الحقوق العينية العقارية في لبنان اذ تمارس في ذلك حقاً سيادياً محفوظاً لها على الارض اللبنانية، لها دون سواها، بحيث يحق لها ايضاً ان تلجأ الى منع التملك بالمطلق لغير اللبنانيين او بعضهم .. إذا كان هذا التملك يتعارض مع سياستها العليا في رفض التوطين المكّرس بالفقرة " ط " من مقدمة الدستور وكان من شأن هذ التملك مخالفة المبدأ الدستوري برفض التوطين". ... ان المجلس، في معرض رقابته، لا يجد ما يخالف الاحكام والمبادئ الدستورية او ذات القيمة الدستورية في القانون المطعون فيه، فضلاً عن انه قد تحقّق من توفر المصلحة العليا في اهداف هذا التشريع^(٢).

(١) عصام إسماعيل ، وزارة العمل منحت الفلسطينيين حق العمل في لبنان، جريدة السفير ٢٠١٠/٧/٢٤.

(٢) م.د. قرار رقم ٢٠١٠/٢ تاريخ ٢٠١٠/٥/١٠ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠١٠/٤/٢ المتعلق بتعديل قانون اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان .

الفقرة ي: ميثاق العيش المشترك

ي- لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

يعني التعايش قيام مجموعات بشرية مختلفة في النواحي الإثنية أو الدينية أو العرقية بالعيش معاً على رقعة جغرافية تحت مظلة نظام سياسي، مع احتفاظ المجموعة بهويتها وتقاليدها وقيمها وأنماط عيشها وعاداتها وأعرافها الخاصة. وننتقل من حالة التعايش إلى المجتمع المتلاحم، عندما نصل إلى حالة انصهار بين هذه المجموعات التعددية، الدينية أو الإثنية، ما يؤدي إلى وحدة تسفر عن ظهور أمة واحدة وهوية واحدة جامعة، بعدما تتخلى كل مجموعة عن خصائصها. فينشأ في هذا المجتمع نظام سياسي مركزي مهيم.

يثبت الواقع أن المجتمعات ذات التعددية الدينية والإثنية، تميل إلى التعايش، وليس إلى التلاحم. والعامل المؤثر في قيام علاقات تعايش راسخة، هو تحقيق العدالة وسيادة الديمقراطية والمساواة وعدم تسلط مجموعة على أخرى، والاعتراف بالآخر. على عكس ذلك، يؤدي التمييز والتهميش إلى ظهور نزعة التفوق لدى الأقليات في بلد ما، مما يقوي من مشاعر الخصوصية لديها.

قبل الحرب في لبنان عام ١٩٧٥ وأثناءها، استعمل اللبنانيون مصطلح "التعايش" للدلالة على حالة العلاقة المجتمعية الطائفية القائمة على مفهومي الوفاق والنزاع. وبعد عودة السلام إلى لبنان في العام ١٩٩٠، أخذ اللبنانيون يستعملون بكثرة مصطلح "العيش المشترك" للدلالة عن الرغبة في بناء الخطوة الأولى نحو المجتمع المتلاحم. وقد ورد

المصطلح الأول في اتفاق الطائف في العام ١٩٨٩ وفي الدستور اللبناني لعام ١٩٩٠^(١)، فشكّلت هذه الوثيقة انطلاقة جيدة لمصالحة وطنية وإعادة بناء الدولة.

وكان من المفترض أن يحصل تطور نوعي في اتجاهٍ ديمقراطيٍّ غير طائفي، وأن يتم تطبيق اتفاق الطائف بروح وطنية ووعي ثقافي، لا على أساس التشفي وتحجيم لبعض الفئات. ولقد أدت بدعة الترويكاً إلى اختزال المؤسسات الدستورية في أشخاص وتسخير المؤسسات العامة لأغراض سياسية أو طائفية، فضلاً عن عدم توفير الفرص المناسبة لتسلم المناصب الإدارية الرسمية أمام أصحاب الكفاءات واقتصارها على المحسوبين والمحظوظين، وتم تشتيت رموز المعارضة المسيحية عن طريق النفي أو السجن^(٢).

وقد تجاهلت حكومات ما بعد الطائف للفقرة ي من الدستور، وهذه الفقرة كأي نصٍ دستوريٍّ آخر، لا يمكن فهمها بصورة صحيحة خارج إطار الواقع السياسي الذي تطبّق فيه، وأي فصل بين السياسة والنص ستؤدي إما إلى تشويه النص أو إلى تقزيم الواقع. فكيف يمكن أن تصبح سلطة ما هي سلطة غير شرعية، وما المقصود بتعارض هذه السلطة مع مقتضيات العيش المشترك؟.

يجعل هذا المبدأ كل رئيس جمهورية، وكل حكومة، وكل مسؤول، في حالة عدم الشرعية، إذا ما توجهت إليه التهمة بأن من سياسته ومواقفه وأفعاله قد تظهر بوادر الانقسامات الطائفية. ولا غرو انه بات لكل مواطن ان يلجأ الى هذا السلاح الحاد، اذا ما بدأ له ان ثمة عملاً او

(١) عبد الرؤوف سنو، قراءة في تطور ومقومات التعايش الطائفي وممارساته ص ٢، منشورة على الأنترنت.

(٢) عبد الرؤوف سنو، قراءة في تطور ومقومات التعايش الطائفي وممارساته، المصدر نفسه ص ٣٥.

سياسة او اتجاها"، من شأنه ان يحدد ميثاق العيش المشترك أي العيش الجامع بين اللبنانيين كافة^(١).

إن تطبيق هذا النص الوارد في مقدمة الدستور يعني أن ينسحب مضمونه على كل النصوص الواردة في الدستور والمتعلقة بتنظيم السلطات بحيث يتأمن الانسجام بين المبادئ الواردة في مقدمة الدستور مع كل النصوص الواردة في متن الدستور، إعمالاً لقاعدة: "تفسير النصوص بهدف تطبيقها معاً تطبيقاً متناغماً ومتآلفاً فيما بينها دون اي تعطيل او اجتزاء لأي منها"^(٢).

وإذا رجعنا للواقع النصي، نلاحظ أن عبارة العيش المشترك وردت أربع مرات في وثيقة الوفاق الوطني^(٣):

- المرة الأولى وردت الإشارة إلى العيش المشترك بصيغة عامة وضمن المبادئ العامة التي تقوم عليها الجمهورية، وهو النص المشار إليه أعلاه.
- ورد ذكر العيش المشترك ضمن الأحكام المتعلقة باللامركزية الإدارية، فأوجبت الوثيقة إعادة النظر في التقسيم الإداري بما يؤمن الانصهار الوطني وضمن الحفاظ على العيش المشترك ووحدة الأرض والشعب والمؤسسات.
- ضمن الإصلاحات المتعلقة بالسلطة القضائية، كان الهدف من إنشاء المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء والمجلس الدستوري، هو تأمين توافق عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مع مسلمات العيش المشترك وحقوق اللبنانيين الأساسية المنصوص عنها في الدستور.

(١) ادمون رباط، مقدمة الدستور اللبناني، مرجع سابق ص ٨٢، ٨١.

(٢) م.د. قرار رقم ٢٠٠١/٣ تاريخ ٢٠٠١/٩/٢٩ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢.

(٣) عصام إسماعيل، الحكومة المخالفة لميثاق العيش المشترك، جريدة الأخبار تاريخ ٢٨ تشرين الثاني ٢٠٠٨.

ثم ألزمت الوثيقة الدستورية المشرع عند وضعه قانون الانتخاب بأن يراعي القواعد التي تضمن العيش المشترك بين اللبنانيين، وبالرغم من عدم ورود هذا البند في الدستور، إلا أن المجلس الدستوري اعتبره نصاً دستورية، بحكمه: "إذا اعتمد قانون الانتخاب معايير مختلفة في تقسيم الدوائر الانتخابية، فجعل المحافظة هي الدائرة الانتخابية في كل من محافظات بيروت والشمال والبقاع، وضم محافظة النبطية إلى محافظة لبنان الجنوبي وجعلها معاً دائرة انتخابية واحدة، وجعل من كل قضاء في محافظة جبل لبنان دائرة انتخابية واحدة. فإن هذا القانون باعتماده مقاييس مختلفة في تحديد الدوائر الانتخابية، يكون قد أوجد تفاوتاً في ما بينهما، وميز في المعاملة بين المواطنين، ناخبين أو مرشحين، في الحقوق والفرائض، مما جعل هذا القانون مخالفاً لمبدأ المساواة الذي نصت عليه المادة السابعة من الدستور وأكده مقدمته. وحيث أن المادة /٢٤/ من الدستور قد نصت، بالإضافة إلى ذلك، على توزيع المقاعد النيابية على أساس قواعد من شأنها تحقيق التوازن والعدالة في هذا التوزيع بين الطوائف والمذاهب، وأيضاً بين المناطق، ضماناً لصحة التمثيل السياسي، وحفاظاً على ميثاق العيش المشترك الذي يجمع بين اللبنانيين^(١).

وفي التطبيق العملي، كان للمجلس الدستوري تفسيراً مميزاً لمعنى العيش المشترك، فجاء في حكمه أن: "الحرص على الوفاء للمبدأ الدستوري الوارد صراحة في الفقرة (ي) من مقدمة الدستور بان لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، تعني بأن لا يستقل التمثيل الشعبي أي تمثيل، في ظل أوضاع تهدد صيغة هذا العيش التوافقية والميثاقية التي ارتضاها الشعب اللبناني صاحب السيادة ومصدر السلطات.."^(٢).

(١) م.د. قرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧، قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-١٩٩٦ ص ٥٩.
(٢) م.د. قرار رقم ٢٠٠٢/٥ تاريخ ٤ تشرين الأول ٢٠٠٢ الصادر في الطعن المقدم من المرشحة ميرنا المر.

وإذا عمدنا إلى تكوين نظرية مبسطة حول ضمانات العيش المشترك، كما هي واردة في النصوص السابقة، نلاحظ أن المجلس الدستوري هو الذي يضمن أن لا يصدر مجلس النواب أي قانون يناقض ميثاق العيش المشترك. وأما قانون الانتخاب فيضمن العيش المشترك تحت رقابة المجلس الدستوري. وأن المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، يضمن مقاضاة أي وزير يرتكب خرقاً للدستور أو يرتكب ما يناقض العيش المشترك. وأن مجلس شورى الدولة يتولى إبطال أعمال السلطة التنفيذية إذا خالفت المبادئ الدستورية بما فيها المبدأ المتعلق بضمان العيش المشترك^(١).

فإذا كانت أعمال السلطات خاضعة للرقابة القضائية، وإذا كان هناك مجال لإعلان عدم شرعية أعمالها لضمان مقتضيات العيش المشترك، فما المقصود إذاً من الفقرة ي من مقدمة الدستور، وماذا تعني عبارة "لا شرعية لأي سلطة"؟.

إن الالتزام بمبدأ أن " أعمال النص خير من إهماله" تعني أنه يجب إعطاء هذا النص كامل مفاعيله، ويعني أن: ليس عمل السلطة بل السلطة ذاتها هي غير شرعية إذا خالفت مبادئ العيش المشترك.

وإذا طبقنا هذا النص على السلطة التنفيذية، نقول بأنه إذا أصبحت هذه السلطة في وضع مناقض لميثاق العيش المشترك، فإنها تفقد شرعيتها، وفقدان الشرعية، من الممكن أن يفرض على رئيس الجمهورية بصفته المؤتمن على الدستور أن يعلن عن هذه الحالة غير الدستورية وأن يرفض التعامل معها. إذا كان لا يرى أن النص الدستوري يتيح له اعتبار ان الحكومة

^(١) م.ش. قرار رقم ٤٥٧ تاريخ ٢٤ نيسان ٢٠٠٢، الدكتور مفيد أبو مراد / الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٥ ص ٦٩٠.

مستقلة سندا للفقرة ٥ من المادة ٥٣ من الدستور. لأن حالة عدم الشرعية وعدم الميثاقية المذكورة، هي حالة مغايرة لحالة اعتبار الحكومة مستقلة سندا للمادة ٦٩ من الدستور، فإنه لا تعارض بين الحالتين، كما أن تطبيق أحد النصين لا يحول دون تطبيق النص الآخر، فكلٍ منهما مجاله الخاص.

ولتأكيد وجهتنا نقول كحالة افتراضية، ماذا لو نالت الحكومة ثقة مجلس النواب ولكن برئيس حكومة من غير الطائفة السنية، هي حكومة دستورية من الناحية الشكلية المجردة، وأما إذا أدى هذا الأمر للتعارض مع مقتضيات العيش المشترك، فسيفقدنا لشرعيتها وستصبح حكومة غير شرعية وغير دستورية حتى ولو لم تنطبق عليها إحدى حالات الاستقالة المحددة في المادة ٦٩ من الدستور^(١)، واعتبار الحالات التي وردت في المادة ٦٩ هي حالات حصرية، يعني انه لا يمكن ان تعتبر الحكومة مستقلة بأي حالة أخرى وهذا أمر غير دقيق أيضاً. فالمادة ٧٢ من الدستور مثلاً تقضي بأن يكف رئيس مجلس الوزراء او الوزير عن العمل فور صدور قرار الاتهام بحقه... وقرار الاتهام لا يعني صدور الحكم. فماذا يعني كف اليد عن العمل؟ وماذا يعني ان يصدر الحكم بالاتهام بتجريم دولة رئيس مجلس الوزراء؟ هل تكون الحكومة عندها مستقلة وهل مثل هذا يُسمى استقالة اما إقالة من دون حجب الثقة عن الحكومة؟ أو ماذا لو مرض رئيس الحكومة مرضاً يسحيل معه القيام بمهامه أو حتى تقديم استقالته؟ لا بدّ في معرض الحديث عن حصرية المادة ٦٩ من الإشارة الى أن الصيغة التي اعتمدها المشرع عندما نص على «تعتبر الحكومة مستقلة في الحالات الآتية...». في الصياغة القانونية والدستورية تحديداً لا تستعمل كلمة «تعتبر»، والدليل انها

(١) عصام إسماعيل، الحكومة المخالفة لميثاق العيش المشترك، جريدة الأخبار تاريخ ٢٨ تشرين الثاني ٢٠٠٨.

وردت في هذه المادة فقط، وهذا ما قد يفسر بأن قصد نية المشتري، هو الإشارة إلى عدم حصريتها لأنه لو كانت النية حصرية لجاء النص «تستقيل» وليس «تعتبر مستقيلة»^(١). وفيما خصَّ السلطة التشريعية، فإن النائب الذي يُطلق الخطابات التحريضية والتخوينية والفتنوية، تسقط شرعية تمثيله النيابي سنداً للفقرة ي التي تسقط الشرعية عن أي سلطة (بما فيها النيابة) تناقض ميثاق العيش المشترك^(٢). ويقع على عاتق رئيس مجلس النواب بصفته الراعي لأحكام الدستور في مجلس النواب أن يتخذ الموقف المناسب لئلا تتحوّل أفعال نائبٍ إلى حالة عامة تهدد العيش المشترك. بخاصة في ظلّ غياب النص الذي يفرض عقوبة على النائب الذي يخرج عن مقتضيات الدستور. وذات الأمر بالنسبة للسلطة القضائية بحيث أن إقدام أي قاضي على التصرف خلافاً لقواعد العيش المشترك، يستوجب مساءلته امام مجلس القضاء الأعلى كسلطة تأديبية.

(١) احمد زين ، قراءة مفصلة في الجانب الدستوري لمؤتمر الجسر - حبيش: لماذا تم تجاهل موقف رئيس الجمهورية من استقالة الوزراء؟ ، جريدة السفير تاريخ ٢٠/١٢/٢٠١٠.

(٢) عصام إسماعيل ، خطوة واجبة لإصلاح الخطاب النيابي ، جريدة السفير تاريخ ٣ شباط ٢٠١١.

قراءة نظرية في وضع الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية

د. أحمد سليم سعيغان

"توجد حالات يجب فيها مؤقتاً وضع غطاء على الحريات مثلما تغطي تماثيل الآلهة" (Montesquieu). فمعظم بلدان العالم اليوم تعتمد لمواجهة الاخطار الداخلية والخارجية أنظمة مقيّدة للحقوق والحريات، وذلك بإسم الحفاظ على النظام العام واستمرارية المرافق العامة. وبما "أن القاعدة الحقوقية لا توجد لذاتها، فغايتها تنظيم الحياة الاجتماعية، والاحترام المفروض تجاهها يجب أن لا ينقلب ضد المصالح التي تسعى لخدمتها"⁽¹⁾، فإن مبدأ المشروعية - الأساسي في دولة القانون والذي بمقتضاه يجب أن تتوافق تصرفات السلطات العامة في الدولة مع القانون الوضعي أيّ كان مصدره دستورياً أو تشريعياً أو عرفياً أو قضائياً - ينطوي على عدم إطلاقية في تطبيقه، إذ ترد عليه قيود وحدود مقررة لصالح الإدارة. وإذا كانت القواعد القانونية النافذة والتي يقع على الإدارة الخضوع لها حماية لحقوق الأفراد وحرّياتهم، تتناسب والظروف العادية، فإنها تبدو عاجزة عن مواجهة الظروف الاستثنائية، وبالتالي لا يسمح احترام مبدأ المشروعية للإدارة بالقيام بعملها بشكل صحيح وفعال.

من هنا يكون طبيعياً، في ظل هذه الشروط، اللجوء إلى تلطيف صرامة قواعد مبدأ المشروعية بالقدر الضروري الذي يسمح للإدارة بعدم عرقلة نشاطها وإعطائها القدر الكافي

⁽¹⁾CHAPUS (R.), Droit administratif général, t.1, 9ème éd., Montchrestien Delta, Paris, 1995, p.958.

واللازم من الحرية في مباشرة عملها وفق ما تمليه عليها هذه الظروف الاستثنائية، وهذه الظروف هي وحدها التي تبرر هذا التلطيف لقواعد المشروعية، والإجراءات التي تتخذها الإدارة لها فائدة مشتركة: مواجهة الوضع الاستثنائي بفاعلية أكبر ولكن بقدرة أقل في احترام الأصول الإجرائية، وبالتوسع في احترام مبدأ المشروعية والحرية العامة التي يمكن أن تعيق نشاط السلطات العامة وفعاليتها؛ وهكذا في ظل الظروف الاستثنائية، يتم استبدال أحكام المشروعية العادية بأحكام مشروعية استثنائية، ويعرف الأستاذ دو لو بادير النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية بأنها "بناء أعدّه مجلس الدولة من مقتضاه أن بعض الإجراءات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن اعتبارها مشروعة في بعض الظروف لأنها تبدو ضرورية لتأمين النظام العام أو لسير المرافق العامة. وهكذا تستبدل بالمشروعية العادية في ظل الظروف الاستثنائية مشروعية استثنائية من مقتضاها تمتع السلطة الإدارية باختصاص واسع لم يرد في القانون"⁽¹⁾. إلا أن الاختصاص العائد للإدارة في الظروف الاستثنائية لا يكون مطلقاً من كل قيد لما في ذلك من مخاطر على حقوق الأفراد وحريةاتهم. من هنا أوجد الاجتهاد، حماية للحرية العامة، أصولاً وقوياً معينة على نشاط الإدارة حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها وتصبح سلطة لا ضابط لها.

انطلاقاً مما تقدّم، تطرح أسئلة عديدة في هذا الشأن، ما هي هذه النظرية الاجتهادية المسماة نظرية الظروف الاستثنائية؟ وما هي شروط توافر الظروف الاستثنائية؟ وكيف تكون سلطات الإدارة وحال مبدأ المشروعية في ظلها؟ وهل توجد ظروف استثنائية أشار إليها القانون؟ وما هو تأثير الظروف الاستثنائية على ممارسة الحرية العامة وكيف يتدخل القاضي لتأمين حمايتها؟ أسئلة طرحت قديماً وطرح مجدداً نحاول الإجابة عليها في المبحثين الآتيين:

⁽¹⁾DE LAUBADÈRE (A.), *Traité de droit administratif*, 7ème éd., L.G.D.J., Paris, 1976, p.277.

تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية (المبحث الأول) ومدى تأثير هذه الظروف على ممارسة الحريات العامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية

عندما تتعرض حياة الدولة للأخطار والأزمات، تصبح متطلبات السلطة أكثر ضرورة وإلحاحاً من متطلبات الحرية، الأمر الذي يستدعي تفاقم أنظمة الضابطة: فهناك أولاً الأنظمة التشريعية لمختلف الحريات العامة التي تتعرض في فترات الحروب والأزمات الحادة إلى تعديلات مؤقتة باتجاه التضييق على هذه الحريات (مثلاً مؤسسة الرقابة على المطبوعات، ونظامي الإقامة الجبرية والحجز الإداري اللذان يعطيان السلطة الإدارية الحق بتعليق الحرية الجسدية للأفراد المعتبرين خطيرين بدون أية إدانة أو إتهام جزائي)، وهناك ثانياً أنظمة قانونية خاصة ترمي إلى مواجهة فترات الأزمات، وتجد أساسها في نصوص دستورية أو قانونية، وإيراد هذه الأنظمة في النصوص القانونية هو أمر حسن لأنه يسمح "للممثل الوطني" بأن لا تعتمد الإدارة إلى الذهاب بعيداً في تجاوز حدود المشروعية العادية. وأخيراً هناك النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية (ولحالة العجلة) التي تتعايش مع الأنظمة القانونية السابقة وتذهب بعيداً في منح الإدارة سلطات استثنائية واسعة فيما يتعلق بالاختصاص من جهة؛ ومن جهة أخرى، وبما أن هذه السلطات غير محددة بالنصوص، فإنها تسمح للقاضي بتعديل مبدأ المشروعية "خارج القانون وحتى ضده" ⁽¹⁾ *extra et même* (*contra legem*) مما يعني أن الرقابة القضائية في ظل الأنظمة القانونية لسلطات الأزمات تكون أقل توسعاً مما هو عليه الحال في النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية.

⁽¹⁾DE LAUBADÈRE (A.), op.cit., p.277; GAUDEMET (Y.). Traité de droit administratif général, 16ème éd., L.G.D.J., Paris, 2002, p.586.

أولاً: الظروف الاستثنائية بموجب القانون

هناك حالات من الظروف الاستثنائية جاءت الإشارة إليها في النصوص، تسمح للإدارة في ظلّها بالتحرر من مبدأ المشروعية العادية، ومعظم الدساتير والقوانين اليوم تنص على حالات من الظروف الاستثنائية تسمح للسلطة التنفيذية باتخاذ ما يلزم من إجراءات لمواجهةها حتى وإن كان ذلك على حساب حقوق الأفراد والجماعات. في لبنان، أشار القانون إلى الظروف الاستثنائية عن طريق حالة الطوارئ وإعلان المنطقة العسكرية التي تخضع لنفس الأحكام، في حين أنها تتحقق في فرنسا عن طريق النصوص الدستورية والقانونية: المادة ١٦ من الدستور، حالة الحصار، وحالة الطوارئ^(١).

١- المادة ١٦ من الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨

يظهر من نص المادة المذكورة تحديد الظروف الاستثنائية وشروط ممارسة صلاحية رئيس الجمهورية ومدة سلطاته الاستثنائية والرقابة على استعمال هذه السلطات: "عندما تصبح مؤسسات الجمهورية، أو استقلال الأمة أو وحدة إقليمها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة تهديداً خطيراً أو مدهماً، وتكون قد توقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تستوجبها هذه الظروف، بعد استشارة الوزير الأول ورؤساء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ والمجلس الدستوري استشارة رسمية. ويحيط الأمة علماً بذلك بطريقة المخاطبة. ويجب أن تكون هذه التدابير مستوحاة من الإرادة بتأمين الوسائل الضرورية، بأقصر المهل للسلطات الدستورية، لتمكينها من القيام بمهمتها، على أن

^(١)Cf. LEBRETON (G.), Libertés publiques et droits de l'homme, 4ème éd., A. Colin, Paris, 1999, pp.181 ets ; DE LAUBADÈRE (A.), op.cit., pp.600-602 ; GAUDEMET (Y.), op.cit., p.734ets.

فوديل (جورج) دلفوليه (بيار)، القانون الإداري، الجزء الأول (مترجم)، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١، ص ٤٢٢ - ٤٢٤؛ سعيفان (أحمد)، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، بيروت، ص ٣٩٣-٤٠٠.

يستشار المجلس الدستوري بشأنها⁽¹⁾ ولا يجوز حل الجمعية الوطنية في خلال ممارسة السلطات الاستثنائية".

بموجب هذه المادة، يضطلع رئيس الجمهورية الفرنسي بوظائف "دكتاتور" بالمعنى الروماني، فيتخذ وحده التدابير التي تقتضيها الظروف المستجدة ويتولى قيادة الأمة - بدلاً من البرلمان وسائر السلطات العامة، بإرادة مطلقة وصلاحيات استثنائية واسعة جداً وفقاً لما يراه مناسباً للمصلحة العامة، بما في ذلك التضييق وإلى أبعد الحدود، على ممارسة الحريات العامة. إلا أن ممارسة الرئيس لهذه السلطات الاستثنائية لا تشكل خطراً أكيداً على الحقوق والحريات بداعي وجود الرقابة على مبدأ المشروعية، ذلك أن كل قرارات مجلس الدولة بعد قراره لعام ١٩٦٢⁽²⁾ تشهد عن إرادته الثابتة في التوفيق قدر الإمكان بين حرية التصرف العائدة لرئيس بموجب المادة ١٦ من جهة وبين رقابة المشروعية من جهة أخرى. ففي القرار المذكور، أكد مجلس الدولة أن قرار رئيس الجمهورية بتطبيق المادة ١٦ من الدستور "يمثل خاصية عمل حكومي" لا يعود لمجلس الدولة تقدير مشروعيته ولا مراقبة تطبيقه... في حين أن القرارات التي يتخذها تطبيقاً لهذه المادة وبموجبها لا تشكل أعمال حكم، وهي نوعان: قرارات تتناول مواضيع تشريعية يمارس الرئيس من خلالها السلطة التشريعية، وبالتالي تكتسب هذه القرارات

(١) حتى لا يستمر استعمال الرئيس لسلطاته الاستثنائية لمدة طويلة جداً، أضيفت بموجب القانون الدستوري رقم ٧٢٤ في ٢٣ تموز ٢٠٠٨، فقرة جديدة على المادة ١٦ تشير إلى إجراء رقابة على ضرورة أو عدم ضرورة إبقاء نص المادة ١٦ نافذاً: "بعد ثلاثين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية، يمكن لرئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستون نائباً أو ستون شيخاً مراجعة المجلس الدستوري لغايات فحص ما إذا كانت الشروط الواردة في الفقرة الأولى ما زالت متوافرة. يعلن المجلس الدستوري موقفه في أقصر المهل عن طريق رأي عام ويلجأ المجلس الدستوري حكماً إلى هذا الفحص ويعلن موقفه بذات الشروط بنهاية ستين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية وفي أي وقت بعد هذه المدة".

Cf. Code constitutionnel et droits fondamentaux, Commentaires par Michel Lascombe, 1^{ère} éd., Dalloz, Paris, 2011, p.428.

(2) CE Ass. 2 Mars 1962 Rubin de servens et autres, in : LONG (M.) WEIL (R.), les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 17^{ème} éd. Dalloz, Paris 2009, pp.529-537.

"خاصية الأعمال التشريعية التي لا يعود للقاضي الإداري النظر فيها" (في القضية المذكورة، اعتبر مجلس الدولة نفسه غير ذي صلاحية لتقدير صحة قرار الرئيس في أيار ١٩٦١ بالجوء إلى تطبيق المادة ١٦ بعد محاولة الانقلاب في الجزائر في خريف عام ١٩٦١ ملاحظاً أن هذا القرار يخلق نظاماً قضائياً جديداً بالمعنى الوارد في المادة ٣٤ من الدستور)^(١).

وبالمقابل فإن القرارات التي يتخذها الرئيس في إطار "الازدواج الوظيفي" الذي تؤسسها المادة ١٦ بصفته سلطة تنظيمية، فهي تخضع لرقابة قاضي تجاوز حد السلطة: حلّ برّره مفوض الحكومة لدى مجلس الدولة (M. Henry) بالاستناد إلى مفهوم دقيق لتوزيع الاختصاصات بين القانون والنظام، مفهوم كان راجحاً إلى أن قرر المجلس الدستوري في قراره لعام ١٩٨٢ أن تعدّى المشرّع على النظام ليس مناقضاً للدستور (الحيثية الأولى)^(٢).

٢- حالة الحصار أو الأحكام العرفية

نظام استثنائي يحدّ من الحريّات العامة، ويقصد بها - كما يستدل من التسمية - ما تستدعيه ضرورات الدفاع عن مدينة محاصرة من قبل العدو مع كل ما يستتبعه ذلك من التزامات على السكان ومن تطبيق النظام العسكري على مجمل الإدارة. في فرنسا، تحدّدت

(١) أوجد الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ تفریقاً بين الأعمال التشريعية بتوزيعه الاختصاص في التشريع بين البرلمان والسلطة التنفيذية. فالأعمال التشريعية التي بقي البرلمان محتفظاً باختصاصه فيها هي التي نصّت عليها المادة ٣٤، وفي هذه الأعمال يمارس البرلمان اختصاصه بشكل قانون يصدر عنه، وهذه الأعمال التي جاءت في المادة المذكورة، تتعلق بما يلي: الحقوق السياسية والضمانات الأساسية للمواطنين، والجنسية، والأحوال الشخصية، والجرائم والعقوبات، والضرائب، والانتخابات للمجالس النيابية والمحلية، والدفاع الوطني، والمؤسسات العامة، وضمانات الموظفين ورجال الجيش، والتأمينات، والملكية الشخصية، وقوانين العمال والنقابات والتأمينات الاجتماعية. وتنص المادة ٣٧ من الدستور أن "الأعمال غير الأعمال التي تدخل في ميدان القانون يكون لها خاصية النظام".

(٢) C.C. N° 143 DC , 30 Juillet 1982, Blocage des prix et des revenus, in : FAVOREU (L.)PHILIP (L.), les grandes décisions du conseil constitutionnel, 10^{ème} éd. , Dalloz, Paris, 1999, p. 536 -551.

حالة الحصار بقانون ٩ آب ١٨٤٩ المعدّل بقانوني ٣ نيسان ١٨٧٨ و ٢٧ نيسان ١٩١٦، وتشير إلى التنظيم القانوني لنظام الظروف الاستثنائية "في حالة خطر مداهم ناجم عن حرب خارجية أو تمرد مسلح"، وهي تعلن على كامل الأراضي الوطنية أو على جزء منها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، ويتطلب امتدادها لأكثر من اثني عشر يوماً موافقة البرلمان (المادة ٣٦ من الدستور)؛ وينتج عنها : حلول السلطة العسكرية محل السلطة الادارية المدنية في ممارسة اعمال الضابطة وحفظ الأمن، ومع ذلك فإن هذه الحلول ليس مطلقاً وآلياً، فهو لا يحصل - حسب المادة السابعة من قانون ١٨٤٩- إلا إذا رأت السلطة العسكرية ان هذا الاجراء ينطوي على فائدة؛ توسع السلطات العادية للضابطة بحيث تصبح مشروعة الاجراءات الاستثنائية التي لا تكون كذلك في الاحوال العادية؛ توسع صلاحية المحاكم العسكرية (قانوني ٢٧ نيسان ١٩١٦ و ٢٣ كانون الاول ١٩٥٢) ومدّها الى المدنيين الموقوفين بجرائم ضد امن الدولة والمؤسسات أو النظام العام. ويراقب القضاء الإداري حالة الحصار ومشروعية إعلانها.

في الواقع، يتطلب وضع حالة الحصار موضع التطبيق توافر شروط صارمة، لأنه من الضروري أن يكون هناك نزاع مسلح على وشك الاندلاع أو نشب فعلاً نزاع مسلح يشكّل خطراً على الأمة. وخارج هذه الحالة المحددة، لا تكفي الفرضيات الأخرى المتعددة، التي يمكن تصوّر أنها تتال من النظام العام، لتبرير اعلان حالة الحصار. وهذه الصرامة تفسر الاستعمال القليل لحالة الحصار خلال القرن العشرين، فقد طبقت بمناسبة الحريين العالميتين، أولاً بين عامي ١٩١٤ و ١٩١٨ ثم لفترة قصيرة عام ١٩٣٩. وإذا كانت فرنسا قد أهملت اللجوء الى حالة الحصار، فليس ذلك فقط بسبب قدمها، ولكن أيضاً بداعي تفضيل رؤساء الجمهورية انظمة حديثة عليها، مثل المادة ١٦ المذكورة اعلاه، او قانون عام ١٩٥٥ حول حالة الطوارئ.

٣- حالة الطوارئ

نظام استثنائي آخر يحدّ من الحريات العامة، وتعتبر ظروف تطبيقه أوسع مدى واقل ارتباطاً بالصراعات العسكرية في حالة الحصار. تنظّم حالة الطوارئ في فرنسا بقانون ٣ نيسان ١٩٥٥ المعدّل بالأمر الاشتراعي في ١٥ نيسان ١٩٦٠، وتطبق في كل الاراضي الفرنسية أو في أي جزء منها "في حالة الخطر المدهم الناتج عن مساس خطير بالنظام العام" وكذلك في حالة "أحداث تمثّل في طبيعتها وخطورتها طابع الكوارث العامة"، وتعلن -كحالة الحصار- بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، ويتطلب امتدادها لأكثر من اثني عشر يوماً صدور قانون بذلك، وتنتهي بانتهاء المهلة المنصوص عليها في النص الذي اعلن الحالة أو بسقوط الحكومة أو حل الجمعية الوطنية.

في لبنان، تنظّم حالة الطوارئ بالمرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ الصادر ٥ آب ١٩٦٧ الذي نص في مادته الاولى على ان "تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية في جميع الاراضي اللبنانية أو في جزء منها، عند تعرض البلاد لخطر مدهم ناتج عن حرب خارجية أو ثورة مسلحة، أو أعمال عنف أو اضطرابات تهدد النظام والامن، أو عند وقوع احداث تأخذ طابع الكارثة"، وحسب المادة الثانية "تعلن حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على ان يجتمع النواب للنظر بهذا التدبير في مهلة ثمانية ايام وان لم يكن في دور الانعقاد".

فور إعلان حالة الطوارئ في لبنان، تتولى السلطة العسكرية- حسب المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي المذكور- مهمة المحافظة على الامن وتنفيذ الاجراءات التي تفرضها حالة الطوارئ، وهي اجراءات في غالبيتها مقيدة لحقوق المواطنين، كما تحال الى المحاكم العسكرية الجرائم الواقعة على أمن الدولة والمخلّة بالنظام، وكذلك الدعاوي المتعلقة بمخالفة أوامر السلطة العسكرية بموجب اجراءات حالة الطوارئ. أما في فرنسا، تؤدي حالة الطوارئ الى توسيع سلطات الضابطة الادارية، ناهيك عن ان القانون الذي يعلن هذه الحالة يمكن ان يشير الى منح سلطات ضابطة واسعة في موضوع التفتيشات والرقابة على وسائل

التعبير عن الرأي: من هنا تكون الضابطة في حالة الطوارئ أوسع مما هي عليه الحال في حالة الحصار؛ إلا أنه في حالة الطوارئ، السلطة المدنية وليس السلطة العسكرية هي التي تمارس هذه السلطات الواسعة للضابطة.

طُبِّقَت حالة الطوارئ في فرنسا عام ١٩٥٥ (ثمانى أشهر في الجزائر) وعام ١٩٥٨ (اسبوعان في المتر بول، بعد انقلاب الجزائر) وعام ١٩٦١ (أولاً في نفس الوقت مع تطبيق المادة ١٦، ثم وحدها حتى عام ١٩٦٣، أي سنتين تقريباً) وعام ١٩٨٥ في كاليدونيا الجديدة، وفي (Wallis – et- Fatuna) عام ١٩٨٦^(١)، وفي إقليم المتربول عام ٢٠٠٥.

يراقب القاضي الإداري تطبيق حالة الطوارئ، إلا أنه لم يمارس - ولمدة طويلة - سوى رقابة ضيقة جداً على القرارات التي تتخذها السلطة الإدارية - CE Ass.16 Décembre 1955, Dame Bourokba - لكن بمناسبة تطبيق هذا القانون في كاليدونيا، قرر مجلس الدولة توسيع رقابة الخطأ الواضح في التقدير لتشمل إجراءات الضابطة المتخذة استناداً لهذا القانون (CE 25 juillet 1985, Mme Dagostini)؛ وتطبيق هذا القانون في إقليم المتربول الفرنسي، المبرّر بإمكانية اندلاع أحداث عنف في المدن بنهاية عام ٢٠٠٥ تميّز بقيام القاضي الإداري بإجراء "رقابة استعجال" حول تأسيس هذا النظام القانوني (CE Ordonnance, 9, Rolin 14 Novembre 2005, Mme Allouache) كما حول أساسه : أي معرفة ما إذا كانت الاجراءات التي اتخذها مبرّرة قانوناً^(٢) (CE Ass. 24 Mars 2006, Robin et Boisert).

(1) LEBRTON(G.), op.cit. P. 189.

(2) LONG (M) WEIL (p.), op.cit. , p. 193 .

ومن جهته، اعتبر المجلس الدستوري في قراره لعام ١٩٨٥ حول "حالة الطوارئ في كاليدونيا الجديدة" أنه يقع على المشرع تعديل نظام حالة الطوارئ لعام ١٩٥٥ (الصادر قبل انشاء المجلس الدستوري الفرنسي الحالي) الذي يتضمن مخاطر جديدة على الحريات العامة^(١): إمكانية أصبحت حالياً ممكنة بعد تعديل الدستور الفرنسي عام ٢٠٠٨ وإقرار رقابة الدفع بعد الدستورية- في موضوع الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور- ولو جزئياً.

ثانياً: النظرية الاجتهادية لحالة العجلة^(٢)

أعدّ مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية في قرارات عديدة: ففي قراره لعام ١٩٧٦ ولعام ١٩٨٢ (CE Sect. 9 Avril 1976 SGEN; CE Sect. 19 février 1982 Perèz) اعترف مجلس الدولة أن العجلة (Urgence) يمكن أن تبرّر عدم مراعاة الإدارة لقواعد الإجراء والشكل التي تحكم الأعمال الإدارية الأحادية الجانب في الأحوال العادية، وهناك قانونان هامان بالنسبة للحريات يستوحيان من هذا الوجه الأول لهذه النظرية الاجتهادية: الأمر الاشتراعي الصادر في ٢ تشرين الثاني ١٩٤٥ الذي يسمح لوزير الداخلية في حالة "العجلة المطلقة" أن يطرد أجنبياً دون مثوله أمام "لجنة الطرد"، وقانون ١١ تموز ١٩٧٩ الذي يعفي الإدارة من تبرير أعمالها الفردية غير الملاءمة وتحديد الأعمال التي تضيق على ممارسة الحريات العامة في حالة "العجلة المطلقة"، وهنا يعمد القاضي الإداري إلى منع

^(١)C.C.187 DC, 25 janvier 1985, Etat d'urgence en Nouvelle- Calédonie. In : FAVAREU (L.) Philip (L.), op. cit., pp.626 ets.

بموجب القانون الدستوري رقم ٧٢٤ في ٢٣ تموز ٢٠٠٨، أصبحت الفقرة الأولى من المادة ٦١ من الدستور الفرنسي تنص على انه "خلال دعوى قائمة امام محكمة، عندما يُدفع بان نصّاً تشريعياً يعتدي على الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، تُرفع المسألة الى المجلس الدستوري بموجب احالة من قبل مجلس الدولة أو محكمة التمييز اللذان يعلن كل منهما موقفه خلال مدة محددة" (أي خلال ثلاثة اشهر، وبانقضاء هذه المدة تحال المسألة الى المجلس الدستوري).

Cf. Code constitutionnel et droits fondamentaux, op.cit., p. 807 ets.

^(٢)LEBRETON (G.), op. cit., P. 192- 193; CHAPUS (R.), op. cit.,p.962-963.

الإدارة من التعسف عن طريق ممارسة الرقابة العادية على إثارة الإدارة لهذه "العجلة المطلقة".

ومن جهة أخرى، يقرّ الاجتهاد أن العجلة يمكن أن تبرر عدم مراعاة الإدارة لبعض قواعد الاختصاص: فرضية نادرة، إلا أنها موجودة (CE 13 Novembre 1985, zabarte) وأخيراً، يعتبر القانون الفرنسي منذ صدور قرار مجلس الدولة الهام لعام ١٩٠٢، أن العجلة تبرر التنفيذ الجبري من قبل الإدارة لقراراتها الإدارية الأحادية الجانب (TC 2 Décembre société immobilière de saint- Just) 1902 حيث قال مفوض الحكومة لدى مجلس الدولة (Romieu) بمناسبة هذا القرار انه عندما توجد عجلة "يكون من جوهر الادارة نفسه التصرف فوراً واستخدام القوة العامة بدون مهلة وبدون إجراء، عندما تستدعي ذلك المصلحة الفورية للحفاظ على النظام العام؛ فعندما يحترق منزل، لا يُطلب إذن القاضي بإرسال سيارات الإطفاء"، فالعجلة وحدها تضيي الصحة على اجراءات تكون غير قانونية في مجال آخر، وفي جميع الاحوال يكون من شأن العجلة- كما يقول مفوض الحكومة (Nestre) - " تغيير معين للقيم القانونية"، ولهذا يقوم القاضي في كل مرة بدراسة ما إذا كان يوجد بالفعل عجلة أو خطر فوري^(١) (CE Ass. 22 Novembre 1946, Mathion) حلّ سليم ولكنه ينطوي على مخاطر هامة على الحريات العامة، لكن انطلاقاً من إدراكه للتهديد الذي يطال الحريات، لا يكفي القاضي بالتأكد من حقيقة العجلة المعلنة، بل يعتبر كل تنفيذ جبري يعتدي على حرية أو على حق الملكية بالاستناد خطأً على عجلة كأنه عمل من أعمال التعدي^(٢) يعود النظر فيه للقضاء العدلي.

^(١)LONG(M.) WEIL (P.), op.cit. , p.63 .

^(٢) أعمال التعدي (voies de fait) هي من خلق الاجتهاد الاداري، تضع حدوداً لسلطة الضابطة، ذلك انه إذا كانت هذه السلطة تمارس تجاه الحريات العامة المنظمة جداً بموجب القانون (كحرية الاجتماع وحرية الصحافة، وحرمة المنزل وممارسة الشعائر الدينية)، فإن هذه الممارسة يجب أن لا تتجاوز ما هو ضروري لتأمين النظام أو اعادته الى حالته الطبيعية"، وإذا تجاوزت ذلك فإن عمل الادارة يكون من اعمال التعدي(TC 8 Avril 1935, Action Française).

كما جاء في قرار محكمة الخلافات (قرار Action française حول مصادرة صحيفة، وجاء في قرار آخر أنه يشكّل عملاً من أعمال التعدي طرد حكمي لموظف من وظيفة في حين أن السلطة الإدارية تملك إجراءً قضائياً بذلك ولم تكن هناك عجلة 25 TC) (November 1963, Epoux)⁽¹⁾. ويفضل صرامة القاضي في عملية مراقبة تصرف الإدارة، توصلت النظرية الاجتهادية لحالة العجلة إلى التوفيق - في ظل شروط كافية - بين حماية الحريات وتأمين احترام المهام العائدة للإدارة.

ثالثاً: النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية

نظرية تقوم على بناءٍ أعدّه مجلس الدولة الفرنسي بمقتضاه يمكن للحكومة ان تؤمن استمرارية المرافق العامة بوسائل تكون غير مشروعة في ظروف اخرى، أي ان القرارات التي تكون غير مشروعة في الاحوال العادية يمكن ان تصبح مشروعة في بعض الظروف لأنها تبدو ضرورية لتأمين النظام العام والسير المنتظم للمرافق العامة، فمفوض الحكومة لدى مجلس الدولة (Helbronner) قال في مطالعته حول قضية "النقابة الوطنية لسكك حديد فرنسا والمستعمرات" (CE 18 Juillet 1913) أنه "في المجتمعات المنظمة، توجد

وتبعاً للاجتهاد يوجد عمل تعدي في سلسلتين من الحالات: عندما يكون القرار الاداري الذي يعتدي على حرية عامة أو ملكية خاصة، بذاته واستقلالاً عن الشروط المتعلقة بتنفيذه، غير قابل للارتباط بتنفيذ نص تشريعي أو نظامي أو بشكل عام بسلطة عائدة للإدارة (TC 25 Janvier 1988, Fondation Cousteau)؛ وعندما تقوم الإدارة، وفي ظل شروط غير نظامية جداً بتنفيذ قرار - وان كان قراراً نظامياً - يعتدي على ملكية منقول أو حرية اساسية او حتى حرية عامة(قرار - société immobilière de saint just) وعندما ينتج عمل التعدي عن قرار، يكون لكل من القاضي العدلي والقاضي الاداري اختصاصات متوازية؛ وفي جميع اعمال التعدي الاخرى، يكون اختصاص القاضي العدلي حصرياً (CE 18 octobre 1989, Mme B.)

CF. LONG (M.) WEIL (p.) , op.cit., p. 292- 298.

⁽¹⁾ LONG (M.) WEIL (P.), ibid, p.294.

المصلحة العامة فوق المصالح الفردية الأكثر احترامًا وفوق المصالح الجماعية الأكثر جدية، حق كل أمة بتأمين وجودها والدفاع عن استقلالها وأمنها^(١). والظروف الاستثنائية التي يقدر مجلس الدولة وجودها تعدل محتوى المشروعية العادية، أي أنها تعدل في قواعد الاختصاص والشكل والموضوع للأعمال الإدارية، إلا أنه لا يكون من أثرها إضفاء الصحة على عمل إداري غير مفيد أو عمل لا يتوافق مع الهدف الذي من أجله تمتعت الإدارة بسلطات استثنائية.

١- مصطلح الظروف الاستثنائية ونشأته

في قراره (CE 28 Juin 1918, Heyriès; CE 18 février 1919, Dames Dol) (et Laurent^(٢))، وفي قرارات أخرى صدرت - تطبيقًا لقرار (Heyriès) - في فترة الحرب العالمية الثانية والفترة التي تلتها مباشرة، أعدّ مجلس الدولة نظرية حقيقية حول الظروف الاستثنائية.

في الواقع، إن وجود الظروف الاستثنائية لا ينتج - بعكس حالات الظروف الاستثنائية بموجب القانون - من قاعدة قانونية ولكن من حالة واقعية (Situation de fait)^(٣)، وفي تعليقه على قرار مجلس الدولة (CE sect. 7 Janvier 1955, Andriamisera) أشار الأستاذ (Waline) إلى أن تعبير الظروف الاستثنائية "ظهر أول الأمر في اجتهاد مجلس الدولة لتسوّغ تدخل البلديات في الحياة الاقتصادية. بيد أن هذا المفهوم الأول للظروف الاستثنائية لم يتم الاحتفاظ به. فما كان يهدف إليه مجلس الدولة في الحقيقة كان الظروف الخاصة"^(٤).

(1) LONG (M.) WEIL (P.), *ibid*, p.187.

(2) LONG (M.) WEIL (P.), *ibid*, p.186 - 193, 202 - 204.

(3) DELVINCOURT (Ch.), La protection des libertés en période de circonstances exceptionnelles, in : <http://charlesd.monjournal.web.com./contenus-b1>.

(٤) فوديل (جورج) دلفولفييه (بيار)، مرجع سابق، ص ٤١٩.

تمتّلت الحالة الواقعية الأولى للظرف الاستثنائي بحالة الحرب، وظهر مصطلح الظروف الاستثنائية ارتبط بها، فخلال الحرب العالمية الأولى اتجه اجتهاد مجلس الدولة إلى تكريس فكرة أن مراعاة مبدأ المشروعية ليس له المضمون نفسه في فترات الأزمات والفترات الطبيعية: ففي قرار (CE 6 Août Delmotte) قبل مجلس الدولة أن سلطة الضابطة في زمن الحرب تتيح لها إصدار أعمال لم يكن لها الحق في اتخاذها في زمن السلم، وذلك مع وجود نص لا يجيز ذلك؛ في هذا القرار، اتبع مجلس الدولة رأي مفوض الحكومة (Corneille) الذي بعد رفضه "رسمياً وبوضوح تام" إمكانية "توسيع السلطات الاستثنائية عن طريق الرجوع الى زمن السلم، الزمن العادي" - عرض في مطالعته بأن "تشريع حالة الحصار...، يُحلّ محلّ القانون العادي حالة استثنائية تتكيف مع ضرورات الساعة ومع الظروف غير العادية التي سببت الحالة⁽¹⁾.

وفي قرار (Heyriès) طُرحت على القاضي ولأول مرة مسألة معرفة كيف يمكن تعليق تشريع عادي في نشاط رئيس الجمهورية بينما كانت هناك قوانين خاصة حتى تاريخه تجيز له ذلك، واستند مجلس الدولة في هذا القرار على الظروف الاستثنائية للسماح للحكومة بتعليق مفعول قانون أو مرسوم كان غير قانوني تماماً في الظروف العادية، وجاء في هذا القرار: "وحيث أن رئيس الجمهورية، وبموجب المادة ٣ من القانون الدستوري في ٢٥ شباط ١٨٧٥، هو على رأس الإدارة الفرنسية ويتولى تأمين تنفيذ القوانين، وبالتالي يقع عليه السهر على أن تكون المرافق العامة المنشأة بقوانين وأنظمة، في أي وقت، في حالة تمكّنها من العمل وأن لا تؤدي الصعوبات الناجمة عن الحرب إلى شلّ سيرها".

والحرب هي أيضاً مصدر للظروف الاستثنائية عندما تبرزها "مصلحة السلامة العامة" حسب مطالعة (Hauriou) في قرار (Dames Dol et Laurent) الذي اعترف للإدارة في زمن الحرب، فيما يتعلق بمراقبة الدعارة، بحقوق غير مألوفة في القانون العام يمكن أن تذهب

⁽¹⁾LONG (M.) WEIL (P.), op.cit., p.203-204.

حتى إلى أعمال كانت، في الزمن العادي، تعتبر اعتداءً على الحرية الفردية، وجاء في هذا القرار: "وحيث أن حدود سلطات الضابطة التي تتمتع بها السلطات العامة لحفظ النظام والأمن، بموجب التشريع البلدي أم بموجب قانون ٩ آب ١٨٩٤، لا يمكن أن تكون هي ذاتها في زمن السلم وفي فترة الحرب حيث تكتسب مصالح الدفاع العام توسعاً كبيراً، والأمن العام يتطلب اتخاذ إجراءات أكثر صرامة، فإنه يعود للقاضي في إطار الرقابة التي تمارس في ظلها سلطات الضابطة، أن يأخذ في تقديره بعين الاعتبار للظروف الناجمة عن حالة الحرب، حسب ظروف الزمان والمكان وطائفة الأفراد المعنيين وطبيعة الأخطار التي ينبغي تداركها". وكذلك أيضاً تكون الحرب مصدر الظروف الاستثنائية عندما تدفع "ضرورة الحصول على مصادر أموال نقدية في الحالة الطارئة جداً" سكان مدينة محتلة إلى فرض رسم استثنائي على المعاملات التجارية (CE 7 Janvier 1944, Lecocq) أو إلى تأسيس بلدية واقعية بمبادرة عن الأفراد في المدينة (CE sect-5 Mars 1948, Marion).

وإذا كان مصطلح الظروف الاستثنائية يرتبط بداية بحالة الحرب، فإن هذه الحالة ليست سوى توضيح لهذا المصطلح، وسلطات الحرب لم تكن سوى وجه من وجوه مفهوم السلطات الاستثنائية: في الأصل، عمد مجلس الدولة إلى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية على الفترات الصعبة التي تعتبر كأنها "توابع الحرب" (CE 27 Juin 1924, Chambre syndicale des patrons..) ، ثم في زمن السلم في "الفترات الحرجة" (CE 31 Octobre 1924, cotte) ثم في حالات التهديد بالإضراب العام (CE 18 Avril 1947, Jarrigion)، وأخيراً خارج أية فترة أزمة عامة عندما يؤدي تطبيق مبدأ المشروعية - في ظروف الحالة - إلى تهديد خطر بالاضطراب، فالظروف الاستثنائية قد تنجم عن الكوارث الطبيعية (خطر انفجار بركان CE 18 Mai 1983, Félix Rodes)^(١).

^(١) GAUDEMET (Y.), op.cit., p.587.

٢- شروط توافر الظروف الاستثنائية وقرائنها ومفاعيلها

من الصعب إعطاء صيغة توليفية للظروف الاستثنائية لأن الأمر يتعلق في العديد من الحالات بمسألة معيّنة، إذ يجب اجتماع عدد معيّن من الشروط، كعدم إمكانية السلطة الإدارية بالتصرف بداعي الظروف. ومع ذلك، قد تكون الظروف الاستثنائية وقرائنها محددة، وكما يقول مفوض الحكومة (Letourneur) في مطالعته حول قرار (CE Ass. 16 Avril 1948, Laugier)، إن مجلس الدولة الذي يدرك خطر تعميم الظروف الاستثنائية، "وهي باب مفتوح لإلغاء كل مشروعية"، استوجب عددًا معيّنًا من الشروط^(١):

- الظهور المفاجئ لحوادث خطيرة وغير متوقعة: معيار يميّز الظروف الاستثنائية عن العجلة البسيطة التي تجيز للإدارة، دون تجاوز حد السلطة، اتخاذ أعمال يمكن أن تكون - في حال اتخاذها في أي وقت آخر - غير مشروعة أو حتى أنها تكون موصوفة بأعمال التعدي. ففي قراره لعام ١٩٩٧^(٢)، أبطل المجلس الدستوري اللبناني القانون رقم ٦٥٤ الصادر في ٢٤ تموز ١٩٩٧ المتعلق بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية لعدة عدم وجود ظروف استثنائية تبرر هذا التمديد، وجاء فيه: "... وبما أن هذا التمديد لم يبرر بأية ظروف استثنائية ولا توجد على كل حال ظروف استثنائية تبرره بدليل قيام الدولة بإجراء انتخابات سنة ١٩٩٢ وسنة ١٩٩٦ وانتخابات فرعية في سنة ١٩٩٤ و١٩٩٧ فيكون هذا التمديد قد عطل مبدأ دستوريًا هو مبدأ دورية الانتخاب وحرم الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة ٧ من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصّت عليه مقدّمة الدستور".

^(١)LONG (M.) WEIL (P.) op.cit., p.191-192; CHAPUS (R.), op.cit. p.960-961.

^(٢) قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٩٧/١ تاريخ ١٢/٩/١٩٩٧، الجريدة الرسمية، العدد ٤٤ تاريخ ١٨/٩/١٩٩٧، ص ٣٢٠٦.

- توقيت ممارسة الإدارة لسلطتها الاستثنائية بالمدة التي يوجد فيها الظرف الاستثنائي: يتابع قرار (Laugier) نصه: "... ومع ذلك فإن هذه القرارات يجب أن تتوقف في اليوم الذي تكون فيه هيئة لها صفة سلطة تشريعية، في وضع يمكنها من ممارسة هذه السلطة". وفي قراره لعام ١٩٦٧^(١)، رأى مجلس الشورى اللبناني "إن الظروف التي أملت اتخاذ التدبير المشكو منه، تعتبر استثنائية أن لخطورة المؤامرة وان لجهة ضرورة اتخاذ الخطوات الكفيلة للقضاء عليها، هذه الخطوات التي استمرت مدة طويلة، وبالتالي، فإن الظروف الاستثنائية تجيز للإدارة اتخاذ التدابير الكفيلة بمواجهتها وإن جاءت هذه التدابير مخالفة للقوانين المرعية، كالحد من الحرية الشخصية أو الملكية الفردية شرط أن تكون هذه التدابير محصورة بالظرف الذي أملاها وضمن إطار مواجهته".

- خاصية المصلحة العامة للعمل الإداري، والذي لا يكون مقبولاً إلا "لمواجهة الضرورات" الحالية (قرار Enterprise Chemin). والسعي إلى هدف المصلحة العامة هو الوجه الإيجابي لمشروعية العمل الإداري، والإدارة لا يمكن أن "تعفى من احترام مبدأ المشروعية إلاّ عندما تتطلب ذلك مصلحة عامة قائمة"^(٢). ففي ٢٨ شباط ٢٠٠٥، وبعد استشهاد الرئيس رفيق الحريري، ردّ مجلس الشورى اللبناني طلب وقف تنفيذ قرار وزير الداخلية في ٢٧ شباط ٢٠٠٥ والقاضي بمنع التظاهر في ساحة الشهداء، بقوله أنه "لا يجوز وقف التنفيذ إذا كانت المراجعة ترمي إلى مرسوم تنظيمي أو إلى إبطال قرار يتعلق بحفظ النظام أو السلامة العامة أو المصلحة العامة"^(٣).

(١) قرار مجلس الشورى رقم ١٠١ تاريخ ١/٢٧/١٩٦٧، جورج زخور/الدولة، المجموعة الإدارية، العدد الثاني عشر، ١٩٦٧، ص ١٢٠-١٢١.

(٢) فوديل (جورج) دلفولفيه (بيار)، مرجع سابق، ص ٤٢٠.

(٣) جريدة المستقبل، الثلاثاء، ١/٣/٢٠٠٥، العدد ١٨٤٧، ص ٩.

- [http : www.almustaqbal.com/storiesv4.aspx?storyid=110514](http://www.almustaqbal.com/storiesv4.aspx?storyid=110514).

- يترتب على الظروف الاستثنائية عدة مفاعيل تتمثل فيما يلي⁽¹⁾: فهي تصفي المشروعية على التدابير الضرورية (تعليق تطبيق قانون بمرسوم، قرار Heyriès ؛ قيام هيئة واقعية بإنشاء البلدية وتولي السلطة فيها، قرار Lecocq)؛ وليس إلاّ على هذه التدابير الضرورية، إذ أنه إذا كان بإمكان الإدارة التصرف بشكل قانوني في بعض الأمور رغمًا عن الظروف الاستثنائية، فإنه يقع عليها القيام بذلك (CE (2 mars 1947, Damien) والسلطات الاستثنائية العائدة للإدارة في الظروف الاستثنائية يجب أن تتوقف بزوال هذه الظروف (قرار Laugier)، وللظروف الاستثنائية مفعول لا يؤدي إلى محو تام لمطعن اللا مشروعية ضد الإدارة، وإنما إلى مجرد منع اللا مشروعية التي ترتبها أن تتحول عند الاقتضاء إلى النصف (TC 27 mars 1953, Dame de la Murette)، وأخيرًا عندما ينجم عن استعمال السلطات الاستثنائية ضرر يلحق بالأفراد، فإنه يتوجب على الإدارة دفع تعويض (CE 30 novembre 1923, Couitéas).

٣- مشروعية استثنائية: تعديل في قواعد الشكل والاختصاص والموضوع⁽²⁾

إذا كانت الظروف الاستثنائية تعمل على توسيع قواعد المشروعية العادية والتلطيف من حدتها، فإن ذلك لا يعني إطلاقية سلطة الإدارة إلى حد الاعتداء الخطير على الحريات العامة. من هنا تنبع ضرورة إحاطة نشاط الإدارة بأصول وقيود معينة حتى لا تتعسف هذه الإدارة في استعمال سلطاتها. فعدا الشروط الواجب توافرها لتحقيق نظرية الظروف الاستثنائية، فإن هذه الظروف نفسها تعدل في القواعد العادية للاختصاص، كما تعدل في شكل وموضوع الأعمال الإدارية؛ ذلك أن الإدارة عندما تتصرف في فترة الظروف

(1) RIVERO (J.) Droit administratif, 7ème éd., Dalloz, 1975, pp.87-88 ; CHAPUS (R.), op.cit., pp.961-962.

(2) شروحات الأساتذة م. لونغ وب ويل وآخرون حول قرار (Heyriès) ، في: القرارات الكبرى للاجتهاد الإداري، مرجع سابق، ص ١٨٨-١٩١.

الاستثنائية، فإنه يمكن ملاحظة أثرين يرتبط الواحد منهما بالآخر: تتحول الإدارة عن القواعد العادية من جهة وتلتحق بقواعد أخرى من جهة أخرى.

أ - التعديل في قواعد الاختصاص

يطال التعديل هنا الأمور التالية: تلطيف قواعد الاختصاص داخل الإدارة، إذ أنه في الظروف الاستثنائية يجب التصرف بسرعة، والموظف الذي يقع عليه التدخل يجب أن يتحرك إذا استدعت ذلك المصلحة العليا، وهكذا في زمن الحرب يمكن لسلطة إدارية أن تفوض سلطات حتى دون وجود نص تشريعي أو نظامي يجيز لها ذلك (CE 1 août 1919, Société des établissements Saupiquet)؛ إصدار الإدارة لقرارات تعود اعتيادياً لميدان القانون: في قرار (Laugier) السابق، عمد مفوض الحرب في الحكومة المؤقتة للجمهورية الفرنسية الى استدعاء جميع الضباط العاملين ولكن غير المنتمين للقوات المسلحة التابعة للحكومة المؤقتة، وذلك بموجب تعميم صادر في ٢٧ آب ١٩٤٤ بالرغم من أن القانون وحده يمكنه أن يخلق هذا الوضع الجديد للضباط، وهناك اجتهاد الموظف الواقعي (Fonctionnaire de fait) الذي تبعاً له، في حالة الظروف الاستثنائية، يمكن للأشخاص أو الهيئات التي لا تتمتع بصلاحيات إدارية أن تمارس، في سبيل المصلحة العامة، سلطات الإدارة أو حتى أيضاً سلطات المشرع (قرار Lecocq).

وجاء في قرار مجلس الشورى اللبناني لعام ٢٠٠٥^(١): "أن الفقه والاجتهاد يسلمان بأن عيب الاختصاص يكون مغطى بسبب حالة العجلة (Urgence) أو بسبب الموظف الواقعي أو الحكومة الواقعية وهي نظرية ترتبط بالظروف الاستثنائية التي تشكل الحرب إحدى حالاتها النموذجية ومن شأنها أن تحول سلطة غير مختصة أن تقرر عمل السلطة المختصة أو أن تستمر سلطة منتهية ولايتها في ممارسة مهامها كما من شأنها ان تضيي المشروعية على

(١) قرار مجلس الشورى رقم ٤٥٦ تاريخ ٢/١١/٢٠٠٥، فوزي سليم زين الدين/بلدية الدكوانة، مجلة القضاء الإداري، العدد الحادي والعشرين، المجلد الثاني، ٢٠٠٩، ص ٨٠٠.

قرارات صادرة من أشخاص غريبين عن السلطة الإدارية المختصة والعاجزة عن القيام بمهامها".

وفي قرار آخر صدر عام ١٩٩٣^(١)، رأى مجلس الشورى أنه " يتبين من مجمل الوقائع أن ظروفًا استثنائية قاهرة نشأت وجعلت من المتعذر انتظار اجتماع الهيئة صاحبة الاختصاص وهي مجلس الجامعة لوضع نظام تقييم حسب الأصول، وأن هذا الواقع يجعل من حق السلطة الإدارية بل من واجبها اتخاذ التدابير اللازمة لتلافي المحاذير حتى ولو تجاوزت قواعد الاختصاص وحتى ولو أقدمت على إصدار تشريع يعود أمر إصداره طبيعياً إلى السلطة الاشتراعية".

في الحالات السابقة، ليس لتوسع اختصاص الجهاز الإداري بحد ذاته وبالضرورة نتائج سيئة على الحريات العامة، لكن استمرار استعمال هذه السلطات هو الذي يمكن أن ينال من هذه الحريات؛ وهنا نصل إلى قواعد الأساس التي وحدها يمكن أن تهدد بالفعل حريات المواطنين، ذلك لأن هذه القواعد - عندما لا تتم مراعاتها - تقسح المجال لقرارات تعسفية من قبل الجهة التي حلت محلها: ويمكن الإشارة هنا مثلاً إلى حرية التنقل التي اشتكى رود، دول، ولوران من حرمانهم منها (قراري Dol et Laurent, Rodes) .

ب- التعديل في الشكل والإجراءات والمحتوى

بإمكان الإدارة في أوقات الأزمة أن تتحرر من احترام الأشكال التي يقوم عليها العمل الإداري في الأحوال العادية، حتى وإن كانت هذه الأشكال تشكل ضمانات أساسية للموظفين العاملين أو للمواطنين؛ ففي قرار (Heyriès) ، أقرّ مجلس الدولة شرعية العمل الإداري الذي علّق مفعول المادة ٦٥ من القانون الصادر في ٢٢ نيسان ١٩٠٥ المتعلقة بحق

(١) قرار مجلس الشورى رقم ٩٣-٩٢/١٧٥ تاريخ ١٩٩٣/٤/٧، فارس شبلي/ الجامعة اللبنانية، مجلة القضاء الإداري، العدد السابع، قرارات السنة القضائية ١٩٩٢-١٩٩٣، ص ٢٦٤.

الموظف المقال من منصبه بالاطلاع على أوراق ملفه: في هذا القرار، لا يبدو أن الإدارة - بعدم احترامها هذا النوع من الشكليات - قد حرمت فردًا من حرية ما، فالذي أشار إليه القانون هو مجرد "إمكانية رسمية" وليس حرية بالمعنى المحدد للكلمة، وبالعكس، يمكن أن يستفيد المواطنون من الحرية بفضل عدم مراعاة قواعد الشكل في فترة الظروف الاستثنائية: وهذه حالة قرار (Marion) حيث اتخذت القرارات البلدية من قبل أفراد عاديين تولوا إدارة المدينة بعد رحيل المجلس البلدي عام ١٩٤٠ ولم يحترموا الأصول الشكلية في تشكيل المجلس البلدي.

ومن جهته رأى مجلس الشورى اللبناني، عندما تعرض لنظرية الظروف الاستثنائية بمناسبة ثورة ١٩٥٨ "أن الاجتهاد المستمر يعتبر أنه في حال حدوث ظروف استثنائية تتحرر السلطة من وجوب احترام الأصول الجوهرية التي تنص عليها القوانين والأنظمة وحتى من وجوب احترام الحريات العامة التي يكرّسها القانون"^(١).

ومن ناحية محتوى الأعمال الإدارية، لا تتجاوز الإدارة حد السلطة باتخاذها اعمالاً متصفة باللا مشروعية أو بأعمال التعدي في الأحوال العادية عندما تتخذها في الظروف الاستثنائية. فقد جاء في قرار مجلس الشورى اللبناني رقم ١٩٩٨/٦٩٤ المذكور سابقاً، "إن الأضرار المشكو منها (تمركز وأشغال منزل ومكتب الجهة المستدعية) إذا كانت تشكّل في الظروف العادية فعل تعدي فإنها في ضوء الظروف الاستثنائية لا تتصف بفعل التعدي ويكون مجلس شورى الدولة صالحاً للنظر في النزاع الناشئ عنها".

^(١) قرار مجلس الشورى رقم ١٥٨ تاريخ ١٩٦٧/٢/١٤، ليون عبد المسيح ضد الدولة، المجموعة الإدارية، العدد الأول ١٩٦٧، ص ١٢٢.

ج - المشروعية الاستثنائية

يترتب على الظروف الاستثنائية لجوء القاضي إلى إحلال مشروعية استثنائية محل المشروعية العادية، ذلك ان الإجراءات التي تتخذها الإدارة في ظل هذه الظروف تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي يحق له - إذا تبين أن الإدارة قد تجاوزت حدود سلطاتها، أي تجاوزها ما يجب مراعاته من ضوابط وحدود - إبطال عمل الإدارة الاستثنائي، وبالتالي يتم التخفيف من الخطر الواقع على الحريات العامة جزاءً نظرية الظروف الاستثنائية. وبالفعل لا يقرّ مجلس الدولة صحة عمل إداري اتخذ على أساس هذه النظرية إلا بعد مراقبة شروط توافرها السابقة الذكر، وذلك من خلال الهدف والوسائل⁽¹⁾.

يفتش القاضي أولاً عما إذا كان الهدف الذي تسعى إليه الإدارة يتوافق مع "مصلحة مشروعة": تعبير لا يتكيف كلياً مع جميع الأوضاع ولكنه يتعلق تحديداً بحالة الحرب، وبالفعل تكلم مفوض الحكومة (Hauriou) في قرار (Heyriès) عن "الدفاع المشروع عن الدولة" لكي يضع الحريات في المرتبة الثانية، وقد يكون الهدف المنشود بالضرورة تجاوز الأزمة: مثلاً "الحفاظ على النظام والنظافة والصحة... وضرورة تدارك الخطر الذي قد يتعرض له الدفاع الوطني جزاءً معايشة شخص مشبوه" كما جاء في قرار (Dol et Laurant).

ويتمثل العنصر الثاني المكوّن للمشروعية الاستثنائية بالوسائل التي تعتمدها الإدارة لبلوغ الهدف الذي تسعى إليه، فالإجراءات المعتمدة يجب أن تتكيف إلى حد كبير مع الوقائع: مثلاً، عندما يكون بركان في حالة فوران يعمد المحافظ إلى اتخاذ إجراءات تهدف إلى "مصلحة النظام العام"، يقوم القاضي بدراسة دقيقة لمعرفة ما إذا كانت إجراءات الترحيل

⁽¹⁾ DELVICOURT (F.) op.cit.

ومنع السير هي ضرورة حقا (قرار Rodes)، وهذه هي رقابة التناسب بين الإجراء المتنازع فيه وبين الظروف الاستثنائية: "مرحلة هامة للرقابة القضائية لناحية أنها ترمي إلى منع الإدارة من الاستفادة من الوضع لكي تتخذ قرارات لا تعتبر ضرورية لمواجهة. وبفضل رقابة التناسب هذه - وهي رقابة حقيقية قصوى تتشابه مع الرقابة الجارية في الأحوال العادية، في قرار (CE 19 Mai Benjamin) ⁽¹⁾ - يسهر القاضي الإداري على قيام الإدارة في حال عدم مشروعية عادية أصبحت غير متكيفة مع الواقع باحترام مشروعية استثنائية" ⁽²⁾، فخلال الإضراب العام لعام ١٩٣٨ في فرنسا، أقر مجلس الدولة إقالة ممثل الجهاز الإنساني الوظيفي في سكك الحديد (SNCF) ولكن دون مفعول رجعي (قرار Jarrigion)؛ وبمناسبة حرب الجزائر، أبطل مجلس الدولة بجرأة الأمر الاشتراعي الذي أنشأ "محكمة العدل العسكرية" مراعاة لأهمية وخطورة الانتهاكات التي طالت المبادئ العامة للقانون الجنائي " (CE Ass. 19 octobre 1962, Canal, Robin et Godot) ⁽³⁾.

المبحث الثاني: ممارسة الحريات العامة في الظروف الاستثنائية

في بعض الظروف الاستثنائية والخطيرة، لا يمكن الحفاظ على ممارسة الحريات العامة إلا إذا أعيد استتباب النظام العام والسير المنتظم للمرافق العامة، حتى ولو كان ذلك على حساب اعتداءات مؤقتة تطال هذه الحريات. حقا تمثل نظرية الظروف الاستثنائية خاصية خارقة للقانون العام، تعمل على توسيع قواعد المشروعية العادية، وتمنح الإدارة صلاحيات

⁽¹⁾ في هذا القرار، استقر الاجتهاد الإداري على إعطاء القضاء الإداري حق الرقابة القصوى على صلاحية السلطة الإدارية فيما يتعلق بحرية أساسية (وهنا حرية الاجتماع)، ولقد جاء في رد مجلس الشورى اللبناني طلب وقف تنفيذ قرار وزير الداخلية القاضي بمنع التظاهر عقب استشهاد الرئيس رفيق الحريري - والمذكور سابقا - ان قرار (Benjamin) "وضع قاعدة مفادها أن الإجراءات الإدارية لحفظ النظام ليست قانونية إلا متى كانت ضرورية وملاءمة وأنه يقع على القاضي أن يقيم مدى ملاءمة الإجراء على ظروف القضية أو لا يشد عن حقوق القاضي كون الإدارة تلجأ إلى نظرية الظروف الاستثنائية حيث يتأكد القاضي إذا كان الإجراء المتخذ مبررا ولا يتجاوز الظروف الاستثنائية".

يراجع أيضا قرار مجلس الشورى رقم ٦٧/١٠١ ورقم ٩٣/١٧٥ المذكورين سابقا.

⁽²⁾ LEBRETON (G.), op.cit., p.194.

⁽³⁾ LONG (M). WEIL (P.), op.cit., p. 538 - 544.

هامية جداً مما قد يشكل خطراً على الحقوق والحريات؛ ولكن لحسن الحظ، يتم التخفيف من هذا الخطر من خلال الرقابة القضائية، فالإجراءات التي تمارسها الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية تخضع لرقابة قاضي تجاوز حد السلطة الذي يحق له إذا تبين أن الإدارة قد تجاوزت حدود سلطتها بإبطال أعمال الإدارة الاستثنائية.

أولاً: سلطات الإدارة والرقابة القضائية في ظل الظروف الاستثنائية

١- سلطات الإدارة

جاء في قرار مجلس الشورى اللبناني لعام ١٩٩٨^(١) "إن نظرية الاستثنائية تؤدي إلى توسع سلطات الإدارة بالقدر اللازم حتى تتمكن هذه الأخيرة من اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الطابع الاستثنائي للظروف والتي قد تصل إلى حد المساس بالحريات العامة": نص ينطوي على فكرة أن النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية ليست مجرد تطبيق للفكرة العامة حول حالة الضرورة، فهي تجد أساسها في فكرة الواجبات العامة التي تقع على السلطات الإدارية. وبالفعل الواجب الأول الذي يقع على هذه السلطات هو حماية النظام العام والسير المنتظم للمرافق العامة. وهكذا عندما يتعثر هذا الموجب، بداعي المشروعية - حتى في ظل تشريعات صادرة خصيصاً لمواجهة الظروف الاستثنائية - يمكن للإدارة تعليق هذا المبدأ كما جاء في اجتهاد (Heyriès) حيث ارتكز مجلس الدولة على فكرة أن مبدأ استمرارية المرافق العامة تستوجب متطلبات استثنائية في زمن الحرب تبرر التوسع الاستثنائي لسلطات الحكومة والإدارة، "وهنا تتفوق غايات الاختصاصات المعترف بها للأنشطة الإدارية على هذه الاختصاصات نفسها"^(٢).

^(١) قرار مجلس الشورى رقم ٦٩٤ تاريخ ١٩٩٨/٦/٢٩، عاكف حيدر وزوجته/الدولة، مجلة القضاء الإداري، العدد الثالث عشر، المجلد الثاني، قرارات السنة القضائية ١٩٩٧ - ١٩٩٨، ص ٦٠٩.

^(٢) GAUDEMET (Y.) op.cit., p.587.

تتميز السلطات الاستثنائية النابعة من هذه النظرية عن السلطات الاستثنائية الناجمة عن حالات الظروف الاستثنائية بموجب القانون أولاً بأنها تضاف إلى هذه السلطات الاستثنائية وتسمح للإدارة بأن تذهب إلى ما هو أبعد من النصوص الدستورية أو التشريعية في توسيعها للسلطات الاستثنائية، وثانياً لأنها - بداعي عدم تحديدها بموجب النصوص - تسمح للقاضي نفسه بتعديل محتوى المشروعية⁽¹⁾.

بموجب الظروف الاستثنائية تتوسع سلطات الإدارة ويكون بإمكانها اتخاذ إجراءات - دون تجاوز حد السلطة - تكون في حال اتخاذها في الظروف العادية - كما أشرنا إلى ذلك سابقاً - متصفة باللامشروعية أو بأعمال التعدي يعود النظر فيها عندما ترتكب في فترة الظروف الاستثنائية لاختصاص القضاء الإداري وتحكمها المبادئ العامة التي تتعلق بمسؤولية القوة العامة (قرار Dame de la Murette) : إجراءات هي اعتيادياً غير مشروعة بداعي عدم الاختصاص (CE 26 juin 1946, Vigier)، توقيف عمدة من قبل المحافظ في تموز ١٩٤٠ دون مراعاة الشكليات القانونية، قراري مجلس الشورى اللبناني رقم ١٩٩٣/١٧٥ ورقم ٢٠٠٥/٤٥٦ المذكورين سابقاً) أو لعيب في الشكل (قرار CE 16 mai 1941 Courrent Nérac)، وجاء فيه أن الظروف السائدة في ٢٣ تموز ١٩٤٠ في بلدية فوراً محل المحافظ في إدارة شؤون البلدية وذلك بداعي الصعوبات التي يمكن أن يسببها للسلطات العامة تعليق ملصق شائن)، فرض رسوم جديدة (قرار Lecocq)، تفتيش البضائع والمخازن (قرار Marion)، اعتداء على الحرية الفردية وحرية التجارة (قرار Dames Dol et Laurent)، إجراءات الحجز والطرده والمنع (قرار Delmotte)، قرارات إدارية برفض تنفيذ أحكام قضائية بداعي خطر الاضطرابات التي يمكن أن تنجم عن هذا التنفيذ (قرار Couitéas) إجراءات إدارية تعلق القوانين (قرار Heyriès)، وفي قرار

⁽¹⁾ GAUDEMET (Y.) , op.cit., p. 586.

(Rodes) قرّر مجلس الدولة أنه "بالنظر إلى الظروف الاستثنائية في الزمان والمكان التي شكّلتها خطر فوران بركان La Soufrière كان بإمكان المحافظ أن يلجأ إلى منع السير والملاحة في قطاع محدد وأن يأمر بإخلاء قسم من سكان غوادلوب".

٢ - الرقابة القضائية

مقابل السلطات الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في الظروف الاستثنائية، وحتى لا تتحول إلى سلطة تعسفية تعمل على النيل من الحقوق والحريات، عمد الاجتهاد إلى فرض حدود عليها تتمثل بما يلي^(١):

- تتحدد مدة استعمال السلطات الاستثنائية بالفترة الاستثنائية نفسها، أي بمدة الحدث الذي استوجب بإلحاح اللجوء إلى هذه السلطات: وهذا ما جاء في قرار (Laugier) المذكور سابقاً؛ وفي قرار (CE 19 mai 1944, Dlle Idessesse)، أعلن مجلس الدولة عدم مشروعية توقيف البضائع من قبل محافظ السين "بدون تحديد للمدة"؛ وفي قرار (CE 8 mars 1944, Guy)، اعتبر مجلس الدولة أن سلطات المحافظ الاستثنائية كانت مشروعة في شهر حزيران وغير مشروعة في شهر تموز؛ وفي قرار (CE 10 février 1950, Consorts Perein)، اعتبر مجلس الدولة غير مشروع قرار المحافظ برفض تنفيذ حكم قضائي خلال فترة كان هو نفسه قد حدّدها من قبل.

- النشاط الإداري في الميدان نفسه الذي تتوسع فيه سلطات الإدارة يبقى خاضعاً للرقابة القضائية: قاعدة أساسية تشكّل الفرق الأساسي الذي يميّز الظروف الاستثنائية عن نظرية أعمال الحكم، وهي تسمح بتحديد طبيعة هذه النظرية للظروف الاستثنائية، ذلك لأنها ليست "ثغرة" في المشروعية ولكنها تشكّل "ملطفاً"

⁽¹⁾ GAUDEMET (Y.), *ibid.*, p. 588-589, DE LAUBADÈRE (A.), *op.cit.*, p.280-281.

لها؛ ففي الميادين التي تتحقق فيها، لا تُستبعد المشروعية ولا تُعَلَّق، ولكنها تتوسَّع من قِبَل القاضي وفي ظل رقابته للتناسب بين أعمال الإدارة والظروف الاستثنائية: يقوم القاضي بالتأكّد من أن الشروط الواقعية تتطابق مع مفهوم الظروف الاستثنائية، ومن جهة ثانية يتأكّد ما إذا كانت السلطات التي لجأت إليها الإدارة تحت وطأة الضرورة - في ظل هذه الظروف وبالنظر إلى خاصيتها - لم تتجاوز ما هو ضروري حقاً لإتمام مهامها، وهنا يقدر مجلس الدولة مدى ملاءمة الإجراء الاستثنائي مع الدواعي التي أدت إلى اتخاذه (قرار Canal, Robin et Godot).

- استخدام السلطات الاستثنائية قد يلزم الإدارة - عندما تسبب ضرراً للأفراد - بدفع تعويض، وقد جاء في قرار مجلس الشورى اللبناني لعام ١٩٨٤^(١): "ومن المسلّم به أن البلاد كانت تمرّ بتاريخ حصول الأضرار في ظروف استثنائية ناتجة عن حرب حزيران ١٩٦٧ وعن استقالة الرئيس المصري. وأنه ليس من شأن الظروف الاستثنائية أن تحزّر الإدارة من مسؤوليتها إذا ثبت أنها ارتكبت خطأ جسيماً جسامه غير عادية من شأنه أن يلحق بالمستدعي ضرراً خاصاً وغير مألوف". والالتزام بالتعويض يشكّل عوضاً أو ثقلاً معادلاً للسلطات الخارقة للإدارة، وتحديدًا في الفرضية المتعلقة برفض الإدارة تنفيذ الأحكام القضائية، ومسؤولية الإدارة هنا تطرح ليس بسبب الخطأ ولكن بداعي "الأخطار الاستثنائية" التي ينطوي عليها سلوكها أو بداعي خرق مبدأ المساواة بين المواطنين جرّاء عملها (قرار Couitéas): قرار شكّل نقطة الانطلاق لاجتهاد يقرّ مسؤولية الأشخاص العامة بدون خطأ لخرقها مبدأ المساواة في تحمّل الأعباء العامة عندما لا تقوم - لدواعي المصلحة العامة - بإتخاذ الترتيبات التي تقع عليها اعتيادياً، ويكون ذلك في ثلاث فرضيات: عدم

(١) قرار مجلس الشورى رقم ٦٦ تاريخ ١٩٨٤/٥/٢٢، الشركة اللبنانية للصناعة والتجارة ش.م.ل./الدولة، مجلة القضاء الإداري، العدد الأول ١٩٨٥، الطبعة الثانية، ١٩٩٦، ص ٤٩.

تنفيذ حكم قضائي (كما جاء في قرار Couitéas، ويقترب من ذلك رفض الإدارة استعمال سلطاتها لإتمام مهامها في تنفيذ القانون، CE 20 mars 1974, Navarra)، عدم التصرف لتأمين استتباب النظام العام، عدم تطبيق قرار إداري.

ثانياً: آثار الظروف الاستثنائية على الحريات العامة

بالرغم من أن النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية "تكفل حماية النظام العام الذي بدوره لا يمكن تأمين ممارسة الحريات"⁽¹⁾، فإنها - كما رأينا - تمنح الإدارة سلطات استثنائية واسعة تذهب إلى ما هو أبعد من السلطات الاستثنائية التي يمنحها الدستور أو التشريع في ظل الظروف الاستثنائية بموجب القانون. وبالرغم من تلطيف الخطر الناجم عن هذه الظروف تجاه الحريات العامة جزاء الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري، فإن الخطر يبقى موجوداً، وهو يختلف في النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية عما هو عليه الحال في الظروف الاستثنائية بموجب القانون.

١- الحريات العامة في الظروف الاستثنائية بموجب القانون

عندما يلجأ رئيس الجمهورية إلى تطبيق المادة ١٦ من الدستور الفرنسي، عندها يتولى قيادة الأمة بإرادة مطلقة وفقاً لما يراه مناسباً لمصلحة الأمة، وهو يتمتع بسلطات استثنائية واسعة جداً تسمح له بإتخاذ كافة الإجراءات التي تستوجبها شروط المادة، بما في ذلك التضييق، وإلى أبعد الحدود، على ممارسة الحريات العامة. وإذا كانت السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية بموجب المادة المذكورة تخضع لإتمام بعض الشكليات المسبقة (استشارة الوزير الأول ورؤساء مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري)، فإنها بالمقابل لا تخضع إلا لرقابة ضيقة جداً. فمجلس الدولة اعتبر قرار الرئيس باللجوء إلى تطبيق المادة ١٦ يشكل عملاً من أعمال الحكم وإن الإجراءات الرئاسية هي قوانين عند تناول ميدان المادة ٣٤ من الدستور،

(1) DE LAUBADÈRE (A.), op.cit., p.717.

وهي أنظمة عندما تتناول ميدان المادة ٣٧ قرار (Rubin de Servens) ، وهذا يعني عدم اختصاص مجلس الدولة فيما يتعلق بالنظر في هذه القوانين.

وبما أن الحقوق والحريات تتبع من المادة ٣٤ وليس من المادة ٣٧ فإنه ينتج من قرار مجلس الدولة المذكور أن الإجراءات المتعلقة بالحقوق والحريات هي قوانين، أي أعمال لا يمكن الطعن بها أمام مجلس الدولة؛ ومن جهته، قرّر المجلس الدستوري^(١) إن القوانين التي يكون بإمكانه مراقبتها "هي فقط القوانين التي يصوّت عليها البرلمان"، مما يعني وجود قوانين رئاسية لا تخضع لأية رقابة قضائية ويمكنها المساس بالحريات العامة دون أن يترتب على ذلك أي جزاء: ففي قرار (Rubin de Servens) مثلاً، كان الإجراء الذي طعن به قراراً رئاسياً صدر في ٣ أيار ١٩٦١، وقضى بإنشاء محكمة عسكرية لمحاكمة "الفاعلين والمشاركين في جرائم وجنح ضد أمن الدولة"، (المشاركين في انقلاب الجزائر)؛ وهذه المحكمة - التي تحددت مهمتها في الواقع بالحكم على الانقلابيين بعقوبات قاسية جداً، بما فيها الإعدام لبعض الأشخاص - تجاهلت بشكل خطير المتطلبات الأولية لحق الأمان، وتحديداً مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية، وعندما قُدم طعن أمامه لإبطال هذا الإجراء، اعتبر مجلس الدولة أن موضوع هذا الإجراء - إنشاء "نظام جديد من المحاكم" - يدخل في عداد المواضيع المعددة في المادة ٣٤ من الدستور، وبالتالي اعتبره قانوناً لا يعود إليه اختصاص إجراء الرقابة عليه، وبالتالي تابعت المحكمة عملها بهدوء تام.

وهناك أمثلة أخرى حصلت عام ١٩٦١، أثناء تطبيق المادة ١٦ حيث صدرت قوانين رئاسية اعتدت على الحريات العامة بأشكال مختلفة: تعليق حصانة قضاة الحكم، إقالة بعض الموظفين، منع بعض المطبوعات الدورية، أو حتى أيضاً الاعتداء على الحرية الفردية؛ ولقد

^(١) C.C. 20 DC 6 Novembre 1962, Loi référendaire ; 313 DC 23 Septembre 1992, Maastricht III in : FAVORE U (L.) PHILIP (L.). op.cit., p.184 - 196, 799 et s.

كان لهذا الوضع تأثير خطر على الرقابة التي يجريها مجلس الدولة على الأعمال الفردية المتخذة تطبيقاً للقوانين الرئاسية، لأن مجلس الدولة لا يقبل بمراقبة مشروعية هذه الأعمال إلا بالاستناد إلى القوانين الرئاسية التي تعتبر أساساً لها، وبالتالي رفض البحث بمشروعية القرارات ذات الطبيعة التشريعية: قرار ٢٤ نيسان ١٩٦١ الذي فوض وزير الداخلية اتخاذ إجراءات تقييد الحرية الفردية (CE 13 novembre 1964, Livet) ، قرار ٢٧ نيسان ١٩٦١ الذي أجاز لوزير الداخلية والإعلام اتخاذ قرارات بتوقيف المطبوعات التي تنشر معلومات تعتبر سرية (CE sect. 22 avril 1966, société union africaine de presse) ، وكذلك أيضاً قرار ٢٩ أيلول ١٩٦١ الذي مَدَّ تطبيق قرار ٢٤ نيسان نفسه حتى ١٥ تموز ١٩٦٢.

وأمام عدم إمكانية مجلس الدولة إجراء رقابته على القرارات الرئاسية ذات الطبيعة التشريعية المتخذة تطبيقاً للمادة ١٦ من الدستور، والتي قد تعتدي على الحريات العامة، وكذلك عدم إمكانية المجلس الدستوري القيام بهذه المهمة "أنه في النهاية، وفي ظل غياب الآلية القانونية الملائمة، ليس بإمكان الشعب إلا الاعتماد على نفسه، وعلى قدرته في مقاومة الطغيان، لمنع الرئيس من التعسف في استعمال المادة ١٦"^(١).

وفيما يتعلق بحالة الحصار، فإن آثارها على الحريات تكون أقل خطورة على الحريات العامة مما هو عليه الحال في المادة ١٦ المذكورة. فبمعكس "الإجراءات" التي ليس له حدود سوى "مخيلة الرئيس" فإنها تظهر في حالة الحصار من خلال ثلاث طرق: الأثر الأول هو حلول

(1) LEBRTON (G), op.cit. p.185.

تنص المادة الثانية من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩ على "ان هدف كل تجمع سياسي هو الحفاظ على حقوق الانسان الطبيعية غير القابلة للتقادم. وهذه الحقوق هي: الحرية، الأمان، الملكية، مقاومة الطغيان"

السلطة العسكرية محل السلطة الإدارية المدنية في ممارسة سلطات الضابطة، وبالرغم من ان هذا الحلول ليس مطلقاً وآلياً وهو لا يحصل إلا اذا قدرت السلطة العسكرية أنه مفيد، فإن الجيش - وهو أساساً صاحب الصلاحية لمواجهة العدو- قد يصبح أيضاً كذلك من خلال اجراء الرقابة على السكان المدنيين مشكلاً تهديداً على الحريات العامة؛ ويرتبط الأثر الثاني بالأثر الأول ويزيد التهديد الناجم عن تدخل الجيش، من خلال توسيع صلاحية المحاكم العسكرية لتطال المدنيين الموقوفين " بجرائم ضد امن الدولة" و "كل الجرائم والجنح التي تعتدي على الدفاع الوطني" وكذلك عدد كبير من الجرائم والجنح التي لا تتعلق مباشرة بالدفاع الوطني (تزوير العملة، رشوة الموظفين، جمعيات الأشرار، التدمير الإداري للأموال المنقولة أو غير المنقولة، عامة أو خاصة، الخ.) ؛ والاثر الثالث يبدو أكثر تهديداً من الاثرين السابقين، ويتمثل بتوسع السلطات العادية للضابطة بحيث تصبح مشروعة الإجراءات الاستثنائية التي لا تكون كذلك في الظروف العادية، والمادة التاسعة من قانون ١٨٤٩ تعدد هذه السلطات الخارقة التي تنقل كاهل حرمة المنزل وحرية التنقل وحق الملكية وحرية الصحافة وحرية الاجتماع، وهي: تفتيش محل إقامة المواطنين ليلاً ونهاراً، إبعاد المحكومين سابقاً والاشخاص غير القاطنين في المناطق الخاضعة لحالة الحصار، فرض تسليم الأسلحة والذخائر والتفتيش عنها وضبطها، منع المنشورات والاجتماعات الكفيلة باستمرار الفوضى.

وأخيراً، تبدو حالة الطوارئ في بعض الواجه أقل قسوة من حالة الحصار في فرنسا، ذلك ان سلطات الضابطة لا تنتقل بحكم القانون إلى السلطة العسكرية في الحالة الأولى في حين انها تبدو على هذا النحو في الحالة الثانية، غير أن حالة الطوارئ هي في أوجه أخرى أقسى من حالة الحصار، ذلك ان صلاحيات السلطات المدنية تكون واسعة جداً. ويجري التمييز في فرنسا بين حالة "الطوارئ البسيطة" وحالة "الطوارئ المشددة": في الحالة الأولى يكون بإمكان أجهزة الضابطة أن تفرض تضييقات على الحريات العامة (منع التجول، إقامة

مناطق أمنية تخضع الإقامة فيها لشروط، فرض الإقامة الجبرية، وتضييقات تطل الحريات الجماعية: إغلاق صالات السينما والمسرح وأماكن الاجتماع؛ أما في الحالة الثانية، فيكون بإمكانها- إضافة لما سبق- ان تسمح بموجب بند صريح للسلطات الإدارية ان تأمر بممارسة التفتيش ليلاً ونهاراً ومراقبة الصحف ومنع العروض السينمائية والمسرحية.

أما في لبنان، فتكون حالة الطوارئ اكثر قسوة على الحريات العامة، ذلك أنه فور إعلانها تتولى السلطة العسكرية- حسب المادة ١٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٢ لعام ١٩٦٧- مهمة المحافظة على الامن وتوضع بتصرفها جميع القوات المسلحة، ولها الحق بفرض التكاليف العسكرية عن طريق مصادرة الاشخاص والحيوانات والاشياء والممتلكات، وتفتيش المنازل ليلاً نهاراً، وإعطاء الأوامر بتسليم الاسلحة والذخائر والتفتيش عنها، وتوقيف الاشخاص المشبوهين وابعادهم، وفرض الغرامات الاجمالية والجماعية، واتخاذ القرارات بتحديد أقاليم دفاعية وإقليم حيطة تصبح الإقامة فيها خاضعة لنظام معين، وفرض الإقامة الجبرية على الاشخاص الذين يشكلون خطراً على الامن العام في البلاد، ومنع الاجتماعات العامة المخلة بالأمن واقفال أماكن التجمعات من سينما ومسرح وملاهي وغيرها، ومنع الاشخاص والسيارات من التجول في الأماكن والاوقات المحددة، ومنع النشرات المخلة بالأمن، وفرض الرقابة اللازمة على الصحف والمنشورات والمطبوعات ووسائل الاعلام. وتحال إلى المحاكم العسكرية الجرائم الواقعة على أمن الدولة والمخلة بالنظام، وكذلك الدعاوى المتعلقة بمخالفة أوامر السلطة العسكرية بموجب اجراءات حالة الطوارئ.

٢- الحريات العامة في النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية

تبدو نظرية الظروف الاستثنائية اكثر خطورة على الحريات العامة من نظرية العجلة، فإذا كانت النظرية الثانية تسمح ببساطة للإدارة- كما رأينا - بمخالفة قواعد الاختصاص والشكل والإجراء والتنفيذ الحكمي للأعمال الادارية الاحادية الجانب، فإن النظرية الاولى تجيز

للإدارة الذهاب بعيداً في القيام بما هو ضروري لإتمام مهامها في الاحوال غير العادية، فهي تسمح لها أيضاً وموقتاً بقلب تسلسلية القواعد القانونية، وكما رأينا في قرار (Heyriès) مرسوم عادي علق - خلال الحرب العالمية الأولى - تطبيق قانون عام ١٩٠٥؛ كما أنها تغيّر في وصف حالة التعدي إلى عمل إداري غير مشروع يعود الاختصاص للنظر فيه إلى القاضي الإداري وليس العدلي. وفي الأساس، ليست نظرية الظروف الاستثنائية سوى "نقل" قانوني للمثل القديم "الضرورة تخلق القانون"، وأخذ القانون بعين الاعتبار لهذا المثل الشعبي على حساب احترام القواعد القانونية هو - من وجهة نظر الوضعية الاجتماعية - كلياً مشروع" (١).

وبالرغم من ممارسة القاضي الإداري لرقابته الإدارية المتخذة أثناء فترة الظروف الاستثنائية، فإن اخطار هذه النظرية تبقى قائمة وتؤثر سلباً على ممارسة الحريات العامة. فأعمال الإدارة تنصب على الافراد والجماعات الذين يتحملون تكاليف الاولوية المطلقة لتصرف الدولة. حقاً لا يكون الخطر كبيراً، ولكنه مع ذلك موجود ويستمر في الوجود.

أ- الخاصة غير المؤدية لنظرية الظروف الاستثنائية

يتبين من القضايا التي عرضت على القضاء الإداري أن الحريات المعنية فيها - حرية الدعارة وحرية التجارة (قرار Dol et Laurent)، حق الموظف بالاطلاع على أوراق ملفه (قرار Heyriès)، الحرية النقابية لحق الإضراب (CE 18 janvier 1980, syndicat CFDT des postes et télécommunications) حق الملكية (قرارات مجلس الشورى اللبناني رقم ٦٦ و ٤٥٦ و ٦٩٤ المذكورة سابقاً)، والتربية والتعليم (قرار مجلس الشورى رقم ١٧٥)، والمصادرة (قرار مجلس الشورى ١٠١)، وانتهاء خدمة موظف (قرار مجلس الشورى رقم ٥٤٩) وحق التظاهر (عام ٢٠٠٥) - بالرغم من انها حقوق إكتسبها

(1) LEBRETON (G.), ibid. p.193.

المواطنون وتكفلها النصوص ولها أهميتها ويتوجب على الدولة والاطراف الثالثة تأمين احترامها، إلا أن أيّ منها لا تنطوي على "حرية أساسية". ولهذا في حال إخضاع هذه الحريات لرقابة القاضي الذي يقع عليه تأمين احترامها بالرغم من الظروف الاستثنائية، فإن هذه الحريات لا تشكّل جزءاً من الحقوق التي تشكّل أساساً للنظام السياسي-الاجتماعي.

فالحريات التي تعرّضت للتهديد في ظلّ نظرية الظروف الاستثنائية ليست هي ذاتها التي تشكل موضوعاً لحالة الطوارئ التي تقاوم الخطر والتهديد الذي يطال الحريات (منع السير، المادة الاولى؛ الإقامة الجبرية، المادة ٦؛ النيل من حرية الاجتماع وتأليف الجمعيات، المادة ٨؛ حرية الصحافة وكل شكل من اشكال الاتصال، المادة ١١؛ أو حتى أيضاً إختلاط السلطات وانتهاك حقوق الدفاع بإنشاء محاكم عسكرية تحل محل محكمة الجنايات، المادة ١٢).

بالرغم من ان حماية النظام العام في ظلّ الظروف الاستثنائية هو أكثر إلحاحاً من حماية الحريات، انطلاقاً من الاعتقاد بانها لا تحتاج الى ذلك مقارنة مع ضرورة حماية النظام العام واستتبابه وتأمين السير المنتظم للمرافق العامة، ومع ذلك فإن القاضي عمل على تأمين حماية لها: ففي قرار (Syndicat CFDT) اثبت القاضي ان الاضراب هو حق لا يمكن ان يشكل موضوعاً لأي عائق، وقد جاء في القرار أن الادارة - الملزمة بتأمين استمرارية المرفق العام- يكون بإمكانها لتحقيق هذا الهدف، الاستعانة بجهاز بشري مساعد لمدة محددة، في حالة اضراب الموظفين العموميين؛ ومع ذلك فانه يقع عليها عندما يتعلق بتنفيذ مرفق عام إداري، وباستثناء عدم الإمكانية الناتجة عن الظروف الاستثنائية، تجنيد موظفين عموميين بشكل مؤقت في اطار القانون وليس استئجار كادر بشري من خلال مؤسسة خاصة لعملي مؤقت^(١).

(1) LONG (M.) WEIL (p.) , op . cit. , p 404-405.

ولكن عندما تكتسب الحرية اهمية خاصة، فإنها تبرر اللجوء الى معايير أكثر صرامة ودقة، فالمثل السابق يسمح بإبراز الخاصية الاستثنائية الفعلية للظرف انطلاقاً من ان هذا الظرف لا يعتبر استثنائياً إلا عندما لا يكون بحد ذاته ناتجاً عن ممارسة حق من الحقوق؛ باختصار، لا يعتبر استثنائياً الظرف المشار اليه في القانون.

وأخيراً، هناك خاصية غير مؤذية لنظرية الظروف الاستثنائية تنبع من أن "بقاء الدولة هو الذي يحدد كل مشروعية وان فساد هذا البقاء جراء التعلق الشكلي بالقاعدة العادية قد يؤدي في النهاية الى تدمير أساس المشروعية"⁽¹⁾، اذ انه من غير الممكن الحفاظ على بقاء الدولة واستمراريتها في ظل الظروف الاستثنائية دون تدخلها الواسع والفعال، كما ان عدم تدخلها قد يؤدي الى انتهاكات خطيرة تطال الحريات العامة، من هنا يكون منطقياً ترجيح كفة الدولة في التدخل لحماية النظام العام بجميع عناصره: السكينة والسلامة والصحة العامة، كذلك الاخلاق والآداب العامة: ففي قراره حول "حالة الطوارئ في كاليديونيا الجديدة" المذكور سابقاً، أقر المجلس الدستوري انه في حالة الظروف الخطيرة والاستثنائية لا يمكن الحفاظ على الحريات إلا بعد استتباب النظام العام حتى ولو كان ذلك على حساب انتهاكات مؤقتة تطال الحريات، فالنظام العام هو مبدأ ذو قيمة دستورية إسوة بالحريات الاساسية، ولقد جاء في هذا القرار انه "بموجب المادة ٣٤ من الدستور يحدد القانون القواعد المتعلقة بالضمانات الاساسية للمواطنين من اجل ممارسة الحريات العامة، وفي اطار هذه المهمة يعود للمشرع أن يجري التوافق بين احترام الحريات وحماية النظام العام الذي بدونه لا يمكن ممارسة الحريات" (الحيثية الثالثة).

(1) RIVERO (J.), op.cit., p.89.

ب- الخاصة المؤدية لنظرية الظروف الاستثنائية

بما ان نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية اجتهادية غير محددة بموجب النصوص، فإنها تسمح للقاضي بتعديل محتوى المشروعية؛ إلا ان رقابة القاضي - في مداها الزمني - تتم لاحقاً، فالقاضي عندما يتدخل لا يكون على علم تام بشأن وضع تكون آثاره قد زالت، فالإدارة وليس القاضي هي التي تكون موجودة على أرض الواقع. إنها معطيات تثير الشك دائماً في استفادة الإدارة من هذا الوضع، ووراء هذه الاستفادة قد تمرر سراً سلطتها الاستثنائية⁽¹⁾. ففي قضية (Heyriès) مثلاً، هل كان حقاً ضرورياً عدم اطلاع الشخص على ملفه؟ ألم يكن هناك امكانية فقط بإلغاء الخاصية المسبقة لهذا الاطلاع؟ وفي اطار هذا الشك، كفل مجلس الدولة القرار الذي اتخذه بإقالة (Heyriès) من منصبه. ومع ذلك وانطلاقاً من وجهها الاجتهادي، تعتبر رقابة القاضي قوة وقائية وهي لا تكون فعالة إلا في اطار اصلاح الخطأ لذي لحق بالفرد.

ويترتب على كون نظرية الظروف الاستثنائية هي كليا من خلق الاجتهاد - سلسلة متوالية من الثغرات في القانون يمكن سدّها أو تركها فارغة حسب قرارات القاضي - انعدام وجود عنصرين: فمن جهة، النصوص الوحيدة التي تسمح للإدارة بأن تتحول عن مبدأ المشروعية لا يمكن تفعيلها إلا في إطار عدد معين من الظروف، وهي كما رأينا، " تهديد خطر ومداهم على المؤسسات" (المادة 16)، "خطر مداهم ناتج عن حرب خارجية أو تمرد مسلح" (حالة الحصار) "وخطر مداهم ناجم عن انتهاكات خطيرة للنظام العام (حالة الطوارئ)؛ ومن جهة

⁽¹⁾ LEBRETON (G.), op.cit., p.195.

توجد سلطة استثنائية عندما تكون السلطة الادارية، في مواجهة ظروف واقعية معينة، حرة في اتخاذ هذا القرار أو ذاك؛ بمعنى آخر، عندما لا يكون سلوكها محدد من قبل بموجب القاعدة القانونية. وتبرر السلطة الاستثنائية العائدة للإدارة بواقعة ان يكون مستحيلاً على المشرع كما على القاضي امتلاك رؤية صحيحة عن العناصر الواقعية التي - على الأقل جزئياً وفي بعض الحالات - تحدد شروط ملاءمة القرارات الادارية. ومن الملامح الاساسية للسلطة الاستثنائية انها حينما توجد لا تنطوي - حسب تعريفها نفسه - على حدود ولا تخضع للرقابة القضائية على المشروعية.

Cf.- GAUDEMET (Y.), Op. cit .,p 579 ets.

ثانية هذه النصوص لا تمنح سلطات الأ لرئيس الجمهورية في الحالة الاولى، والسلطة العسكرية في الحالة الثانية، وإلى الضابطة الادارية (الوزير أو المحافظ) في الحالة الثالثة. لكن في ظل نظرية الظروف الاستثنائية لا يوجد أي نص يشير إلى أن العمدة يكون بإمكانه وحده اتخاذ إجراءات مقيّدة للحريات في فترة الظروف الاستثنائية، فالنظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية تنطوي على فكرة وجود احداث غير متوقعة يمكن أن تظهر في المستقبل: حالة لا يوجد فيها نص قانوني يمكنه ان يضع حدوداً للإمكانية- التي فتحها الاجتهاد- والمعطاة للإدارة بانتهاك حقوق الافراد وحرياتهم.

وفي مجال آخر، كما اشرنا سابقاً، تظهر الخاصية المؤدية لنظرية الظروف الاستثنائية من خلال نزعتها خاصة التعدي عن الاعمال الادارية التي تتصف بها في الظروف العادية؛ كما ان الظروف الاستثنائية تضي على التنفيذ الجبري خاصة العجلة الضرورية لكي يكون ضرورياً، ويكون للعجلة في موضوع التنفيذ الجبري نفس الآثار العائدة للظروف الاستثنائية⁽¹⁾.

بالرغم من الاخطار التي تنطوي عليها، احتلت نظرية الظروف الاستثنائية حيزاً قانونياً بين أعمال السلطة التنفيذية التي تخضع للرقابة القضائية، وبين الاعمال التي لا تشكل موضوعاً لهذه الرقابة؛ بكلام آخر كانت هذه النظرية سلاح العدالة الوحيد الذي سمح لفرد بأن لا تحكم عليه السلطة التنفيذية بالموت⁽²⁾: إنها قضية كانال ورفيقيه التي تشكل حالة اجتهادية فريدة في حماية الحريات العامة، وهي هنا حرية أساسية: حقوق الدفاع، ومفاد القضية ما يلي:

أجازت المادة الثانية من قانون ١٣ نيسان ١٩٦٢- المعتمد عبر الاستفتاء والمتضمن ابرز قرارات "اتفاقات" (Evian) و "البيانات الحكومية" في ١٩ آذار ١٩٦٢- لرئيس الجمهورية

⁽¹⁾TC 19mai 1954, office publicitaire de France; CE 4 juin 1947, Entreprise Chemim.

⁽²⁾ DELVINCOURT (Ch.), op.cit.

الفرنسي ان يتخذ عن طريق الاوامر التشريعية، أو حسب الحالات، عن طريق مراسيم في مجلس الوزراء، جميع الاجراءات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتطبيق " البيانات المذكورة"، ومن بين الاجراءات التي اتخذها الرئيس استناداً للنص المذكور، كان الامر الاشتراعي الصادر في الاول من حزيران ١٩٦٢، والذي قضى بإنشاء وتنظيم " المحكمة العسكرية للعدل"، وهي قضاء استثنائي حلّ محل " المحكمة العسكرية العليا" المنشأة بقرار متخذ تطبيقاً للمادة ١٦ من الدستور وتولت محاكمة الفاعلين والمشاركين في بعض الجرائم المتعلقة بأحداث الجزائر.

حكم عل كنانال بالإعدام في ١٧ أيلول ١٩٦٢ من قبل المحكمة العسكرية، رفع كنانال دعوى امام القضاء الاداري وكذلك فعل رفيقيه(روبن وغودو) المحكوم عليها ايضاً بالإعدام، لإبطال الأمر الاشتراعي المذكور. وحسب بعض المصادر، كان من المتوقع تنفيذ حكم الاعدام في ٢٠ تشرين الاول ١٩٦٢، ومجلس الدولة اتخذ قراره في ١٩ تشرين الاول ١٩٦٢؛ وجاء تحليل مجلس الدولة في هذا القرار على مرحلتين: فمن جهة، اعتبر مجلس الدولة ان الامر الاشتراعي المطعون فيه يبقى عملاً ادارياً قابلاً بذاته ان يُبطل من قبل قاضي تجاوز حد السلطة؛ ومن جهة ثانية، أكد المجلس انه في الحالة الحاضرة، لم تكن الظروف تبرر الاعتداء الخطير الذي طال مبادئ اساسية(وهي هنا حقوق الدفاع) وبالتالي يجب ابطال هذا الامر الاشتراعي.

وهكذا أقرّ مجلس الدولة في هذا القرار أنه صاحب اختصاص في هذه القضية معتبراً أن رئيس الجمهورية لم يتصرف بصفته جهازاً تشريعياً، فالأمر الاشتراعي الذي اتخذه بإنشاء "المحكمة العسكرية للعدل" لا يمكن أن يفلت من الرقابة القضائية؛ والحالة هذه، شكّلت نظرية الظروف الاستثنائية هنا الوسيلة الوحيدة والكافية لإبطال هذا القرار المتصف بعدم المشروعية، ولقد استند إليها مجلس الدولة في هذا القرار بشكل صريح ليخلص إلى أنه: "ينتج من موضوع النص التشريعي (المادة الثانية من قانون ١٣ نيسان ١٩٦٢) ان تنظيم وعمل هكذا محكمة لا يمكن أن يعتدي قانونياً على الحقوق والضمانات الأساسية للدفاع إلا،

أخذًا بالاعتبار للظروف الحالية، في النطاق الذي يكون فيه ضروريًا تأمين تطبيق البيانات الحكومية في ١٩ آذار ١٩٦٢"، "وحيث أنه بالنظر إلى أهمية وخطورة الاعتداءات التي أثارها الأمر الاشتراعي المطعون فيه على المبادئ العامة للقانون الجنائي، تحديدًا فيما يتعلق بالإجراء الذي أشار إليه واستبعد كل طريق من طرق المراجعة، فإنه لا ينتج من التحقيق أن إنشاء هكذا محكمة استثنائية كان ضروريًا لتطبيق البيانات الحكومية..."، بكلام آخر، لو كان مجلس الدولة قد أقرّ بأن ظروف حرب الجزائر هي استثنائية، فإن الحقوق الأساسية للشخص المعني قد يمكن تجاهلها.

وانطلاقًا من نظرية الظروف الاستثنائية أيضًا، وكذلك في إطار ممارسة قاضي تجاوز السلطة رقابته على الإجراءات الفردية التنفيذية للقرارات المتخذة تطبيقًا للمادة ١٦ من الدستور - سواء كانت قرارات من طبيعة تشريعية أم من طبيعة تنفيذية - أبطل مجلس الدولة مرسومًا صادرًا عن رئيس الجمهورية: حالة عرضت على مجلس الدولة بخصوص مرسوم صادر في ١٠ تشرين الأول ١٩٦١ واعطى إجازة خاصة لأحد العسكريين تطبيقًا لقرار صادر في ٧ حزيران من نفس السنة ويشير إلى هكذا إجراءات - بالرغم من كل نص تشريعي أو نظامي مخالف" - تجاه جميع العسكريين من جميع الدرجات؛ ففي قراره لعام ١٩٦٤^(١)، أبطل مجلس الدولة هذا المرسوم باعتباره غير قانوني لجهة اتخاذه دون إطلاع الشخص المعني مسبقًا على ملفه، وأن الظروف في ذلك التاريخ لم تكن تبرر إهمال هذه الشكلية، ناهيك عن أن قرار ٧ حزيران أن ١٩٦١ لم يكن يستبعد هكذا شكلية.

خاتمة

في الدولة الحديثة، يخضع نشاط الإدارة بالفعل للقانون وللرقابة القضائية: إدارة لا تتمتع بسلطة تعسفية، فهي - كالأفراد - يقع عليها مراعاة القواعد القانونية؛ وإذا خرقت هذه

^(١)CE Ass. 23 Octobre 1964, d'oriano, in : LONG M. WEIL (P.), op.cit, p.536.

القواعد، يمكن للأفراد اللجوء إلى المحاكم من أجل تصويب هذه الخروقات، وهذا هو ما يسمى نظام دولة القانون وقوامها مبدأ المشروعية. وهذا النظام في جوهره ليبرالي، إذ أنه يرمي إلى ضمان المحكومين في مواجهة الحكام، أي حماية الحقوق والحريات العائدة إليهم، وأي نظام لا يكون بالفعل ليبرالياً إلا عندما تكون القاعدة القانونية التي يقع على الحكام الخضوع إليها واحترامها محددة بدقة ونامية جداً، وتسمح للمحكومين باللجوء إلى المحاكم التي تتولى الرقابة على الإدارة. وتطبيقاً لذلك، يصبح أي تصرف أو عمل تتخذه الإدارة خلافاً للقواعد القانونية المرعية الإجراء، دون أية قيمة قانونية ولن ينتج آثاره، ويحق للمتضرر أن يطلب إبطاله والحصول على تعويض أمام القضاء المختص.

لكن في إطار النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية، وهي نظرية لا تقوم على قواعد قانونية محددة، قد تتفاقم الاعتداءات على الحقوق والحريات نتيجة تمتع الإدارة باختصاصات استثنائية واسعة، قد تجور بها على هذه الحريات، مما يؤثر سلباً على مبدأ المشروعية. إلا أن هذا التوسع في اختصاصات الإدارة، لا يكون إلا بالقدر اللازم لحماية النظام العام والسير المنتظم للمرافق العامة، وهو لا يتحقق دون فرض قيود وضوابط على سلطة الإدارة من ناحية الاختصاص والشكل والموضوع. واستدراكاً لجنوح الإدارة إلى تعطيل الحقوق والحريات في ظل النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية، أوجد القضاء الإداري نظاماً اجتهادياً يضع حدوداً على أعمال الإدارة التي قد تصل إلى حد الاعتقال وإنشاء محاكم عسكرية واعتماد قوانين تطبق بأثر رجعي، ويميل إلى إحلال مشروعية استثنائية محل المشروعية العادية تتلطف من خلالها أعمال الإدارة.

وتوسع هذا الاستدراك ليصل إلى المستوى الدولي، فإذا كانت الفقرة الأولى من المادة الرابعة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ تجيز تقييد بعض الحقوق في الظروف الاستثنائية:

"١- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً، يجوز للدول الأطراف في العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد شريطة عدم منافاة

هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي".

فإن الفقرة الثانية من هذه المادة ترفض تعطيل الحريات التي يمكن وصفها "بالأساسية": "لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد ٦ (الحق في الحياة) و ٧ (عدم إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، وعدم إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضائه الحر)، و ٨ (الفقرتين ١ و ٢: لا يجوز استرقاق أحد ويحظر الرق والإتجار بالرقيق بجميع صورهما، لا يجوز إخضاع أحد للعبودية) و ١١ (لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالالتزام تعاقدية) و ١٥ (لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون) و ١٦ (لكل إنسان في كل مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية) و ١٨ (لكل إنسان حق في حرية الفكر والوجدان والدين)".

وتذهب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام ١٩٥٠ إلى ما هو أبعد من العهد السابق فيما يتعلق بحق عدم إخضاع أحد للتعذيب حيث جاء في المادة الثالثة منها على أنه لا يوجد أي ظرف من الظروف - حرباً أو طوارئ عامة أخرى كما تنص المادة ١٥ من الاتفاقية - يمكن أن يجيز، ولو جزئياً، عن منع التعذيب الذي يعتبر شرطاً أساسياً لاحترام الإنسان، فمنع التعذيب وفق المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قرارها (Soering) في ٧ تموز ١٩٨٩ هو "قيمة من القيم الأساسية التي تشكل مجلس أوروبا"^(١).

(١) WACHSMANN P., Libertés publiques, 3éme éd., Dalloz, Paris, 2000, p.329.

Atteinte à la vie privée via internet

Ghina MAWAS

Selon un sondage fait par BVA en France : 70% des français ne changeront rien à leurs habitudes sur internet bien qu'ils sachent que leurs données sont mal protégées. La priorité pour eux, c'est le droit à l'outil. Les libanais aussi et la plupart de la population mondiale auront, à notre avis, la même opinion.

L'internet est devenu l'outil de partage le plus utilisable à l'échelle mondiale. Cependant, la dépendance croissante vis-à-vis des technologies -pour se connecter et faire des affaires- amplifie la menace sur les droits fondamentaux de l'homme, et notamment sa vie privée.

Une grande partie des communications dans nos sociétés est réalisée via les supports électroniques. Les détails de notre vie quotidienne sont révélés sur internet, ce qui facilite davantage l'immixtion d'autrui dans notre vie privée. Nos données personnelles peuvent être surveillées par des entreprises publiques, privées ou autres individus. Il a été noté sur ce sujet que « chaque courrier électronique, chaque conversation téléphonique, chaque publication sur Facebook, chaque opération bancaire, littéralement chaque communication et activité sur internet et les réseaux de télécommunication peuvent être et sont peut-être en train d'être surveillés par l'Agence nationale de sécurité des Etats-Unis d'Amérique (la NSA), son homologue britannique (le Quartier général des communications du gouvernement – GCHQ) ainsi que d'autres services de renseignement d'Etat »⁽¹⁾.

⁽¹⁾Rapport présenté par AccessNow.org, conf. Des ministres des C.E., Libertés sur internet et droit à la vie privée, 7-8-2013, p.8

Or, la liberté d'expression sur internet est aussi un droit fondamental, un des piliers même de la démocratie. Il n'est même pas naturel pour une personne de préférer son intimité parfaite à son droit à la libre expression. L'idée que la liberté d'expression importe peu pour autant que la vie privée soit préservée est injustifiable. Nous sommes nés libres avec le désir d'exprimer librement nos besoins, nos ennuis, nos envies. Mais être libre de s'exprimer ne signifie pas que nous pouvons dire tout et n'importe quoi.

Le problème est donc comment équilibrer entre la sécurité et la protection de la vie privée avec la liberté sur internet.

Afin d'user ou de profiter de cet outil - devenu primordial dans notre vie actuelle- il est indispensable de savoir nos droits et nos obligations. Nous avons droit à sécuriser nos données personnelles pour limiter toute immixtion dans notre vie privée. C'est chacun de nous qui créera son cercle d'intimité, comme nous allons le voir en analysant le concept de la vie privée, objet dans la première partie de cette étude.

De plus, toute atteinte à l'intimité, non autorisée, sera sujette à des sanctions. Elle est considérée non licite à moins qu'elle soit justifiée par la liberté d'expression: points qui seront examinés dans la deuxième partie.

I-Le concept de la vie privée

Nous vivons dans un dilemme : rester enfermé, dans un mode de vie traditionnelle, privé de tout moyen de communication, pour préserver librement, tranquillement et secrètement notre intimité, ou bien, suivre le progrès des moyens de communications, notamment internet, à l'encontre du respect de notre vie privée ?

La Conciliation entre ces deux objectifs devient un but. Utiliser notre ordinateur sans être confronté à une atteinte à la vie privée assure la garantie suprême. Ainsi le respect de la vie privée demeure le principe

(A) et seule une renonciation non équivoque prive l'atteinte de son caractère illicite (B).

A-Le respect de la vie privée

« Nul ne peut s'estimer assuré de n'être pas observé, déshabillé, disséqué : les techniques sont innombrables, qui vont du téléobjectif à la mémoire d'ordinateur en passant par toutes les facéties que constituent les tables d'écoute ou les enquêtes d'opinion, quand elles font apparaître des modèles de comportement social (politique, économique, voire sexuel) qui incitent ceux qui en prennent connaissance à s'aligner sur le groupe de référence auquel ils appartiennent »⁽¹⁾.

Que reste-t-il de notre vie privée ? Les pouvoirs publics et les entreprises privées possèdent, à l'heure actuelle, d'innombrables renseignements sur chaque individu, voire, tout homme peut s'emparer totalement de l'homme et il ne reste plus grand-chose de nos petits tas de secrets. « Si, à la faveur d'une concentration réalisée au moyen d'une banque de données, tous ces renseignements étaient rassemblés... On mesurait à quel point la vie privée serait livrée à la connaissance de quiconque aurait accès à l'ordinateur »⁽²⁾.

Toutefois, la fin de l'informatique n'est sûrement pas la fin de notre vie privée. Le recours aux nouvelles techniques de communication n'est carrément pas de traquer la liberté.

Ainsi, équilibrer entre le progrès informatique et la sauvegarde de la vie privée nécessite-t-il une protection légale à une vie privée déterminée en fonction de ce progrès.

⁽¹⁾J.M.Cotteret et Cl.Eméri, Vie privée des hommes politiques, Mél. J. Ellul : PUF 1985, p.670.

⁽²⁾J.Cl-Pénal Annexes, Fasc.V, Informatique, fichiers et libertés.

1-Définition de la vie privée

« La volonté règne (dans la vie privée et sur la vie privée) indépendante de toute volonté étrangère »⁽¹⁾. « La liberté de la vie privée est la reconnaissance, au profit de chacun, d'une zone d'activités qui lui est propre, et qu'il est maître d'interdire à autrui »⁽²⁾. Chaque personne a une sphère d'intimité exclusive. Cette sphère ressemble au patrimoine propre à chaque personne, notamment en ce qu'elle présente « une émanation de la personnalité ». Il en résulte qu'il ne peut y avoir un patrimoine et spécifiquement une vie privée sans la présence d'une personne physique ou morale qui sert de support à ces principes.

Or, la différence primordiale entre patrimoine et sphère d'intimité réside en ce que la première ne contient que des droits pécuniaires alors que la dernière comprend des droits extra-pécuniaires tels que droit à l'image, à l'honneur, à la croyance etc...

L'ensemble de ces droits extra- pécuniaires contenus dans la sphère d'intimité de chaque personne constitue sa vie privée.

Mais pourquoi recourir à la théorie classique du patrimoine pour définir la vie privée?

Aubry et Rau, dans leur théorie classique, reposent essentiellement sur le caractère personnel du patrimoine. Certes, la vie privée est de même liée nécessairement à la personne. Ce qui m'est intime, ne l'est pas pour d'autres. Par exemple, si ma croyance religieuse relève de ma vie privée, d'autres préfèrent la dévoiler au public.

En d'autres termes, l'organisation ou la gérance du contenu du patrimoine (droit pécuniaire) et de la vie privée (droit extra-pécuniaire) est autonome et exclusive. Il revient, en principe, à chaque personne d'user en toute liberté de ses droits pécuniaires et extra-pécuniaires. Il existerait, ce que nous appellerons un monopole d'exploitation.

⁽¹⁾ Savigny, Traité de droit romain, trad. Guenoux, 1840, t.1, p.7.

⁽²⁾ J.Rivero, Les libertés publiques, t.2 : coll.Thémis PUF, sept. 1989, p.74.

Cependant, avoir une vie privée ne dépend pas seulement d'une intention personnelle mais du respect d'autrui à cette intimité. « Le droit au respect est le droit de tenir les tiers en lisière d'un domaine réservé, de les tenir en respect et de pouvoir, dans ce domaine, échapper à leurs interventions, à leurs sollicitations. Ce droit se double passivement, de la part de ceux qui doivent le respect, d'un devoir de non-immixtion, de non-ingérence dans les affaires d'autrui »⁽¹⁾.

Néanmoins, cette sphère d'intimité appelée vie privée et devant être respectée par autrui, connaît un flou à l'égard de sa notion même. Il paraît difficile de l'encadrer d'une manière rigide et fixe. Des auteurs opposent la vie privée et la vie publique : « la vie privée c'est tout ce qui n'est pas la vie publique d'une personne »⁽²⁾. « La vie privée c'est l'ensemble de ses activités que le groupe social n'a pas le droit de connaître car ne présentant pour lui aucun intérêt digne de protection, par opposition à sa vie publique dont elle ne peut empêcher la révélation, eu égard à l'intérêt légitime d'informations du public ».³ Mais, qui peut tracer les limites entre droit légitime à l'information et vie privée ? En d'autres termes, toutes nos données personnelles conservées en mémoire informatisée n'échappent-elles pas à la vie privée ?.

La réponse ne peut être statique. Nos données personnelles peuvent être mises dans un but déterminé et réservé à un champ d'application déterminé. Notre intention n'étant pas de les rendre accessible au public. Or, il est tellement difficile de concilier entre le fait d'afficher nos données personnelles sur ordinateur et les conserver dans le cadre de vie privée.

⁽¹⁾G. Cornu, Droit civil, Introduction, Les personnes, Les Biens : Domat Montchrestien, 8ed., 1997, p.190, n.513.

⁽²⁾R. Lindon, La presse et la vie privée : J.C.P G, 1965, I, 1887, n.1 .

⁽³⁾J.CL-Civ., V. Art.9,Fasc. 10, Vie privée, ed. 2002, p.5 .

Toutefois l'utilisation de l'ordinateur ne signifie point mettre fin à la vie privée, chaque individu a droit au secret de sa vie privée et devra à cet effet en obtenir protection, ce qui nécessite parfois l'élaboration des textes légaux impératifs.

2- La protection légale

Le droit libanais ne comporte aucune mention directe relative au respect de la vie privée comme en est le cas en droit français. L'article 9 du code civ. Fr. énonce expressément: « chacun a droit au respect de sa vie privée. Les juges peuvent, sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire toutes mesures, telles que séquestre, saisie et autres, propres à empêcher ou faire cesser une atteinte à l'intimité de la vie privée; ces mesures peuvent, s'il y a urgence être ordonnées en référé ».

Plus tard, les politiques français ont pris conscience du danger que présente l'informatique sur les droits des citoyens dans le cadre du respect de leur vie privée ; ainsi et pour lutter contre ce danger, ils ont adopté en 1978 la loi relative à l'informatique aux fichiers et aux libertés. Cette loi a été modifiée en 2004 pour prendre en compte les exigences européennes. Selon l'article 1: « l'informatique doit être au service de chaque citoyen. Son développement doit s'opérer dans le cadre de la coopération internationale. Elle ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la liberté privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ».

Dans la loi de 1978, le législateur français a sanctionné pénalement certaines atteintes aux droits de la personne résultant des fichiers ou des traitements informatiques. Il n'est pas dans notre intention de procéder à une analyse détaillée de cette loi, mais il nous s'avère nécessaire de signaler le volet pénal de cette loi qui contribue à une

importante protection des droits et libertés des personnes face aux risques engendrés par l'internet en droit français.¹

Vu que l'efficacité de la protection dépend de sa mise en œuvre, l'application de cette loi est confiée à un organisme indépendant institué à cet effet (la commission nationale de l'informatique et des libertés CNIL). Cette autorité veille au respect des dispositions de la loi 1978, donc au respect de la vie privée. Elle a des pouvoirs d'information, de consultation et de décision. La commission n'est soumise à aucun pouvoir hiérarchique, ou pouvoir de tutelle. Elle n'est pas une juridiction.

De retour au droit libanais, la question qui se pose est la suivante: l'absence d'un texte de loi explicite signifie-t-elle que le respect de la vie privée d'autrui est une obligation morale et non légale?

La déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'ONU le 10 décembre 1948 déclare dans son article 12 que « nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes ».

Le préambule de la constitution libanaise est venu affirmer dans son alinéa B que le Liban est tenu d'appliquer toutes les dispositions de cette déclaration universelle des droits de l'homme.

Cette protection contre toute intervention arbitraire revêt plusieurs aspects: la protection du domicile, la protection de l'image, la protection de l'intimité et le secret professionnel et médical.

Or le développement informatique est apparu plusieurs années après la déclaration des droits de l'homme. Pouvons-nous alors, considérer que la protection de la vie privée via internet est assurée par l'article 12 de ladite déclaration?

⁽¹⁾ Pour plus de détails sur cette loi, Voir : B. Tabaka et Y. Tesar, Forumdes droits sur l'internet, loi informatique et libertés : un nouveau cadre juridique sur le site : www.foruminternet.org/telechargement/documents/doss-loi78-20041018.pdf.

Aucune définition de la vie privée n'est donnée par la déclaration des droits de l'homme. De même, comme nous l'avons déjà mentionné, aucun texte de loi libanais ne régit directement la vie privée des citoyens. Il en résulte qu'il revient aux textes de lois spéciales ou à la jurisprudence de cerner les contours du respect de la vie privée.

Dans le cas d'existence d'une loi spéciale, la sanction prévue par cette loi sera appliquée, qu'elle soit pénale ou civile. Or, en cas d'inexistence d'un texte de loi spécifique, la jurisprudence libanaise ne pourra décider que la réparation des dommages subis et la cessation du trouble, cela par application des règles générales de la responsabilité civile extracontractuelle. Par contre, aucune réparation n'est donnée à la victime qui a renoncé préalablement à son droit de protéger sa vie privée via internet.

B-Renonciation à une vie privée via internet

Les informations que les individus ont communiquées via internet portant sur leurs vies privées se diffuseront à grande vitesse. Il devient alors facile à autrui d'avoir accès à leurs informations. Ces individus ont eux-mêmes repoussé les limites de leur vie privée. Pour cela, il faut être prudent en révélant des informations privées sur la toile. Rappelons à cet égard le conseil donné par le président Obama à des élèves d'un lycée: « attention à ce que vous postez sur facebook, cela pourrait se retourner contre vous tôt ou tard...quoi que vous fassiez, on vous le ressortira à un moment ou à un autre de votre vie ».

Mais, si parfois les utilisateurs d'un site laissent volontairement des informations, ces informations peuvent être diffusées d'une manière involontaire. Deux situations sont envisageables dans ce dernier cas, soit nous considérons qu'il y a un consentement tacite de la part de son propriétaire, soit c'est l'autorité publique qui s'interfère dans la vie privée des citoyens.

1-Le consentement tacite à diffuser ses propres informations

La simple autorisation rend licite l'atteinte. Par contre, l'absence de consentement de la victime est un élément constitutif des délits d'atteinte à l'intimité de la vie privée.

Cependant, cette autorisation peut être tacite et s'induire des circonstances. Elle n'est pas forcément expresse. Toute information donnée sur un site internet est susceptible d'être connue par tout le monde. Du fait, un consentement tacite à circuler cette information est alors établi. Or, parfois l'utilisation même de l'ordinateur est liée à l'inscription de certaines données personnelles. Notre intention n'est pas de restreindre notre sphère d'intimité mais plutôt d'accéder à un site quelconque. Cependant, ces informations s'échappent de facto à notre vie privée et par suite sa connaissance par autrui n'est pas prohibée ou sanctionnée. Pour ces raisons il faut être très prudent et respecter certaines règles potentielles lors de l'utilisation de l'internet.

Ainsi, il convient de savoir quelles précautions nous devons prendre pour protéger toute diffusion involontaire de nos données. Plusieurs règles peuvent être prises en compte, nous en citons les essentielles:

- 1- «se renseigner sur les conditions générales de protection de la vie privée avant de s'inscrire ou surfer sur un site ou acheter sur internet. Pour cela, il faut vérifier si le site propose une charte de confidentialité ou une politique de protection de vie privée. Elles sont souvent en bas de la page d'accueil du site».
- 2- «configurer les paramètres de confidentialité, des données et préciser qui aura accès aux informations».
- 3- «ne pas partager son mot de passe avec autrui, même un ami».
- 4- «privilégier les adresses e-mail jetables lorsqu'on laisse son adresse mail sur un site».

Attention, ces règles peuvent limiter mais ne jamais lutter contre la cession des données par le ou les sites. Cependant, si malgré les

précautions prises, les données de l'utilisateur sont diffusées sur internet, des sanctions peuvent être prononcées.

Il n'en est pas le cas si l'individu volontairement ou sans aucune précaution divulgue des informations personnelles sur internet. Dans ce cas, il est considéré comme acceptant à diffuser ses données ou renoncer à la protection légale surtout qu'aucune loi ne le réprime. C'est une question proprement personnelle, comme nous l'avons déjà vu.

Sachant qu'une tolérance passée n'est pas un fait justificatif « elle ne vaut pas consentement à une nouvelle divulgation. Cette solution constante est conforme à l'effet relatif des actes juridiques et à l'indisponibilité des droits de la personnalité. Il n'y a pas de renonciation possible au droit de l'article 9.

Celui qui tolère des atteintes à sa vie privée, y consent, ou les recherche, ne renonce pas à son droit ; il l'exerce ou décide de ne pas l'exercer. L'exercice d'un droit ou son non-exercice n'étant pas en soi fautif, on ne peut davantage lui imposer une déchéance. Une longue tolérance limite tout au plus la portée de la protection : limitation des dommages-intérêts ; refus de prescrire une mesure restreignant la liberté de la presse. Mais elle ne fait pas échec au principe de la protection »⁽¹⁾.

2-L'immixtion de l'Etat dans la vie privée des citoyens

En principe, l'Etat ne doit s'immiscer dans la vie privée des citoyens que d'une manière exceptionnelle : assurer la sauvegarde de valeurs supérieures. Comme toute liberté publique, le respect de la vie privée est d'abord un « droit-résistance ». Les prérogatives de son titulaire sont opposables à la puissance publique. Un auteur note que « le secret et la liberté de la vie privée ne sont plus seulement des droits-résistances, opposables comme tels à la puissance publique. Dans la sphère des droits de l'homme, ils sont devenus des droits-exigences et

⁽¹⁾ J.CL-Civ., V. Art.9, Fasc. 10, Vie privée, ed. 2002, p.14.

il est notable que le droit subjectif de l'article 9 qui ne comportait jadis que des prérogatives négatives confère maintenant une faculté positive, un droit d'accès permettant, en matière informatique, de sanctionner les investigations dans la vie privée par l'effacement des données collectées »⁽¹⁾.

Mais, le concept de la vie privée n'est pas le même dans tous les pays. Dans une dictature, ce concept est presque inexistant vu que le régime est très attaché à connaître précisément tous les éléments de la vie privée de ses citoyens, afin de réprimer toute opposition. Toutes les données peuvent être contrôlées dans ces Etats. Ces régimes peuvent aussi diriger certains sites pour mieux réprimer toute opposition contre eux. Ainsi, faut-il être très vigilant, car si le site sur lequel nous surfons est surveillé par certaines autorités, il laisse des « cookies » qui s'installent sur notre ordinateur qui permettent d'analyser notre comportement sur le site: nos préférences, nos intérêts...

Par contre, dans un régime démocratique, comme au Liban et en France, l'intervention de l'autorité publique dans la vie privée est légitime lorsqu'elle est prévue par la loi et quand elle constitue une mesure nécessaire à la sécurité nationale, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Elle est donc encadrée. La puissance publique s'immisce dans la vie privée, le plus souvent, en raison de son propre droit à la preuve : enquêtes, droit de communication...

Parfois la protection de la vie privée est privilégiée à tout autre droit, récemment l'autorité libanaise a interdit les écoutes téléphoniques sur le motif d'atteinte à la vie privée.

Cependant, si on réside dans un pays démocratique cela n'empêche pas « les dictateurs » à suivre nos données sur internet, n'oublions pas que l'informatique dépasse les frontières. Attention donc aux sites consultés et rappelons nous que nos informations personnelles peuvent tomber entre de mauvaises mains et être utilisées contre nous !.

⁽¹⁾ J.CL-Civ., V. Art.9, Fasc. 10, Vie privée, ed. 2002, p.14.

II- Sanction de l'atteinte à la vie privée via internet

Depuis 25 octobre 2011 la CJUE considère qu'en cas d'atteinte aux droits de la personnalité au moyen de contenus mis en ligne sur un site internet, la personne qui s'estime lésée peut introduire son action devant la juridiction du lieu de sa résidence⁽¹⁾.

Si la solution de la compétence juridictionnelle est réglée, au moins dans les pays membres de l'union européenne, la sanction de l'atteinte à la vie privée n'a pas le même aspect dans un même pays. La jurisprudence civile a un pouvoir quasi- autonome dans l'appréciation et la sanction de l'atteinte.

Nous limiterons notre étude à la sanction civile de l'atteinte à la vie privée. Celle-ci requérant une responsabilité autonome et spécifique. Elle n'est pas soumise aux règles générales de la responsabilité, tel que faute et préjudice (A). Par contre, elle est limitée par le principe de la liberté d'expression (B).

A-Vers une responsabilité civile appropriée

La fin de la sanction de la vie privée via internet n'est pas de réprimer une faute, ni de réparer un dommage mais de cesser l'atteinte envisagée en tant que telle.

Ainsi, cette sanction devra être prononcée indépendamment des intentions et des mobiles de l'auteur de l'atteinte donc de toute imputabilité dans l'action (1) et indépendamment du préjudice subi par la victime (2).

1-Preuve d'une atteinte à la vie privée

En droit français, dès lors que les demandes sont formulées sur le fondement d'une atteinte à la vie privée, elles doivent être examinées sur le seul terrain de l'article 9 C.Civ. La condition de la

⁽¹⁾ CJUE, 25 octobre 2011, Olivier Martinez et Robert Martinez, limited, aff C-161/10

responsabilité civile réunie : l'atteinte à un droit de la personne est considérée comme une faute. Mais l'application de ce principe par la jurisprudence française n'est pas sans ambiguïté.

Le particulier, qui publie sur son post l'image d'une personne sans son consentement, viole un droit subjectif mais ne commet pas nécessairement une faute, s'étant enquis du point de savoir si le modèle avait donné son autorisation (il avait obtenu, par ex., de l'agence photographique une réponse affirmative). La simple publication d'une photo sans l'autorisation de la personne concernée peut constituer une atteinte à la vie privée⁽¹⁾.

La cour de cassation ne simplifie pas la tâche lorsqu'elle distingue entre, atteinte à la vie intime et intrusion fautive et délibérée dans la vie d'un homme. Ainsi, en confirmant un arrêt de la cour d'appel de Paris, la cour de cassation française a statué sur le cas d'une atteinte à la vie privée, dépourvue de caractère « intime ». Elle estime : « le juge des référés, qui rejette la demande de saisie des numéros d'un magazine en considérant que les révélations qui y sont faites ne concernent pas l'intimité de la vie privée du demandeur, au sens de l'article 9, alinéa 2 c.civ., peut dès lors qu'il estime que ces révélations n'en constituent pas moins une intrusion fautive et délibérée dans la vie d'un homme contraire à la disposition d'ordre général de l'alinéa 1^{er} du même article suivant laquelle chacun a droit au respect de sa vie privée, prononcer, par une astreinte... »⁽²⁾.

A ce titre, il faut donc réaffirmer la distinction entre l'atteinte à un droit et la faute. Cependant, la notion même de l'atteinte à la vie privée n'est pas déterminée. L'arrêt sus mentionné qui distingue entre atteinte à l'intimité de la vie privée et l'intrusion fautive dans la vie d'un homme en est un exemple. Cette distinction nous semble mal

⁽¹⁾Trib. Grde instance de Nanterre, 6 sept. 2012 : [education.gov.fr /vie privée et internet](http://education.gov.fr/vie-privée-et-internet).

⁽²⁾Cass. Civ.1, 13 avril 1988 : Bull.civ., I, n.97.

relevée surtout que la simple violation de la vie privée constitue une faute.

En droit libanais, l'article 122 C.O.C. prévoit la réparation du dommage dû à un acte imputable. D'où, la faute est une condition inhérente à l'application de cet article. Et comme nous l'avons déjà mentionné le droit civil libanais ne contient pas un article semblable à l'article 9 C.Civ. fr. De ce fait la victime d'une atteinte à la vie privée ayant recours aux juridictions civiles libanaises devra prouver la faute de l'auteur de l'atteinte.

Si la responsabilité civile autorise la réparation du dommage causé par une faute, le but de la sanction de l'atteinte à la vie privée n'est pas toujours la réparation, il est plutôt sa cessation : il s'agit de supprimer le trouble illicite, de rétablir l'intégralité du droit violé. Par conséquent, un régime de protection de la vie privée doit être élaboré en droit libanais. Un régime ayant une double fonction, de peine privée et de garantie de la vie privée.

2-Présomption d'un préjudice

L'inexistence en droit libanais d'un texte de loi mettant en jeu l'application des règles de protection de la vie privée sur internet, implique le recours aux principes généraux de la responsabilité civile, notamment l'article 122 C.O.C.

Cependant, nous avons déjà vu que le respect de la vie privée en général est garanti par la constitution. De ce fait, certains textes de lois ont sanctionné des atteintes spéciales à la vie privée sans même qu'il y ait un préjudice. Ainsi, aux termes de l'article 571c.pénal, il est interdit de pénétrer le domicile d'autrui sans son autorisation. L'application de cet article ne nécessite pas la preuve d'un préjudice. Les atteintes multiples à la vie privée d'autrui via internet, justifie, à notre avis, l'élaboration d'un texte de loi sanctionnant expressément ces atteintes indépendamment de tout préjudice, surtout que le respect de la vie privée est un droit de l'homme.

La reproduction de l'image d'une personne sans son consentement, ou la publication d'un des éléments concernant sa vie privée sur un site internet constitue du fait une atteinte à la vie privée. Le préjudice moral étant présumé, il est inhérent au droit violé. « Les droits de la personnalité doivent être protégés d'une manière absolue, le préjudice résultant de la violation même des droits »⁽¹⁾.

En droit français, dans l'article 9 c.civ. « le législateur exprime simplement un principe juridique déjà acquis et rend hommage implicitement au pouvoir créateur de la jurisprudence ».² Un auteur ajoute : « le droit de l'article 9 c.civ.n'exprime pas un rapport juridique de réparation. La fonction de ce droit subjectif est aussi de remédier ... à la rupture d'équilibre entraînée volontairement ou involontairement par les relations humaines »⁽³⁾.

En jurisprudence française le préjudice n'est pris en compte que pour l'évaluation des dommages-intérêts: « l'importance du préjudice détermine le montant des dommages-intérêts »⁽⁴⁾. « Le préjudice subi par la victime d'une atteinte au droit au respect de sa vie privée est apprécié à la date de la décision fixant la créance indemnitaire... »⁽⁵⁾. Selon cette jurisprudence, l'atteinte à la vie privée consiste à révéler un fait de la vie secrète (elle est réalisée même si la révélation est exacte). En raison du caractère moral du préjudice, quelques victimes réclament « le franc symbolique de condamnation...ce cachet d'élégance est moins une réparation, que l'affirmation du droit violé, voire de la faute »⁽⁶⁾.

⁽¹⁾R.Sarraute, Le respect de la vie privée et les servitudes de la gloire : Gaz.Pal., 1996, 1, chron., p.13.

⁽²⁾ R. Badinter, La protection de la vie privée contre l'écoute électronique clandestine : JCP G 1971, I,2435,n.1.

⁽³⁾Souriaux, Introduction au droit, coll. Droit fondamental :PUF, 2eme ed.,1987, p.62

⁽⁴⁾ CA Paris, 26 avril 1983 : D., 1983, p. 376.

⁽⁵⁾ CA Aix en provence, 1re ch., B,14 mars 2002 : D., 2003, p. 1542, obs. A. Lepage

⁽⁶⁾ J.CL-Civ., V. Art.9,Fasc. 20, jouissance des droits civils.

Aussi, la jurisprudence distingue-t-elle entre la violation de la vie privée qui est civilement sanctionnée en vertu de l'art.9 c.civ. et la diffamation pénalement sanctionnée. Seulement la première ne nécessite pas la preuve d'un préjudice. « La cour a annulé l'assignation en raison de l'incertitude créée par le cumul des qualifications de diffamation et d'injure pour les imputations identiques ou quasi identiques, du fait que cela ne permet pas aux défenderesses d'assurer leur défense. Dans cette affaire, le site internet d'une association avait publié des propos à l'égard du maire de la commune de Balma. Suite à leur publication, ce dernier a notamment assigné l'association, le directeur de la publication du site pour injure et diffamation »⁽¹⁾.

En Manitoba, une loi sur la vie privée applicable depuis 2008 vient marquer le caractère non préjudiciable en édictant : « une action pour atteinte à la vie privée peut être introduite sans qu'il soit nécessaire de prouver le dommage ».

La présomption de préjudice n'est pas irréfragable, le défendeur peut se prévaloir de son droit d'expression.

B-Vie privée ou liberté d'expression ?

Sous prétexte de la liberté d'expression, la presse se perçoit de publier le cliché qui fera sensation. « Cette presse a constamment besoin des scènes indiscrettes pour flatter et devancer le goût du public ». Avec cette presse dite d'opinion « la vie intime est étalée au grand jour et le moi dénudé ».

La constitution libanaise souligne l'importance de la liberté d'expression dans l'article 13 : « la liberté d'exprimer sa pensée par la parole ou par la plume, la liberté de la presse, la liberté de réunion et la liberté d'association, sont garanties dans les limites fixées par la loi ». Cet article implique certainement d'une part, la liberté d'expression sur le réseau internet, moyen approprié connu plus tard,

⁽¹⁾Cour d'appel, 3eme chambre, 11 fev. 2014: www.Legalis.net/jurisprudence/article 4036.

et d'autre part, il comporte des limites pour protéger les droits des tiers, notamment, le respect de la vie privée, adopté aussi par la constitution libanaise, comme nous l'avons déjà vu.

Ainsi, la vie privée peut se trouver en conflit avec la liberté d'expression. Dans un article intitulé « liberté d'expression en danger ! »⁽¹⁾, l'auteur a sévèrement critiqué la sentence suivante déclarée par un ministre français : « C'est une bonne chose d'encadrer la liberté d'expression pour éviter qu'elle ne porte pas atteinte à autrui ». Dans sa critique, l'auteur regrette en disant : « on ne sera pas étonné, par la suite, que certains pays se moquent de nos leçons de morale sur les droits de l'homme ».

Il faut donc concilier liberté d'expression et vie privée, mais comment ? Cet objectif semble difficile du fait qu'« au droit qui appartient à l'individu sur sa propre vie privée on oppose le droit à l'information qui appartiendrait à la collectivité ».

La jurisprudence française a soutenu : « les droits au respect de la vie privée et à la liberté d'expression revêtant une identique valeur normative font ainsi devoir au juge saisi de rechercher leur équilibre et, le cas échéant, de privilégier la solution la plus protectrice de l'intérêt le plus légitime »⁽²⁾.

Dans certains arrêts la protection de la liberté d'expression est privilégiée à celle de la vie privée : « chacun a le droit de s'opposer à la reproduction de son image et cette reproduction sous forme de caricature n'est licite, selon les lois du genre que pour assurer le plein exercice de la liberté d'expression »⁽³⁾. Aussi, « ne porte pas atteinte à la vie privée la divulgation du réquisitoire définitif ayant fait l'objet d'une lecture publique »⁽⁴⁾. Un auteur explique que lorsque la personne est sujet d'un événement public (qu'elle soit intégrée à une photographie de groupe ou occupe une place accessoire sur l'image

⁽¹⁾ C. Alexandre, Liberté d'expression en danger !, 15- 1- 2014, Liberticides & co.

⁽²⁾ Cass.civ., 1re ch., 9 juill. 2003: D., 2004, p. 1634, obs. Ch. Caron .

⁽³⁾ Cass.civ., 1re ch., 13 janv. 1998: D., 1999, p. 120.

⁽⁴⁾ CA Paris, 24 mai 1994: D., 1994, inf.rap., p. 182.

d'un lieu public), son droit de véto s'arrête là où commence l'information légitime du public⁽¹⁾.

A l'opposé, la protection de la vie privée est considérée supérieure à la liberté d'expression par d'autres arrêts, par exemple : « porte atteinte au droit au respect de l'image d'une personne, la publication d'une photographie non justifiée par l'implication de cette personne dans un événement dont l'importance rend légitime cette divulgation pour l'information du public »⁽²⁾. Dans le même contexte un arrêt prononce : « l'événement qui n'est pas d'intérêt général ou qui n'est plus d'actualité ne justifie pas la publication. Si le moment de l'incarcération d'une personne dont le procès a été un élément majeur de l'actualité peut constituer un événement public ouvrant droit à l'information, il ne saurait en être de même de la situation du détenu »⁽³⁾. Aussi, la jurisprudence est constante que toute personne publique (auteur, artiste, champion de sport...) a le droit d'être laissée tranquille dans sa vie privée. « Quelque grand que soit un artiste, quelque historique que soit un grand homme, ils ont leur vie privée distincte de leur vie publique... »⁽⁴⁾.

On se demande que reste-t-il aujourd'hui de cette jurisprudence alors que les photos des stars apparaissent toujours sur les sites internet, leur vie privée est publique. Les personnalités publiques sont plus enclin à voir ce droit de vie privée restreint du fait de sa conciliation avec le droit à l'informatique.

D'ailleurs, en la matière nous pouvons observer dans la jurisprudence française une grande quantité de contentieux, et particulièrement en civil, sur le fondement de l'article 9 c.civ. Lors de ce type de contentieux, lorsque ces personnalités publiques obtiennent gain de

⁽¹⁾V.J. Ravanas, Liberté d'expression et protection des droits de la personnalité : D., 2000, chron. P.459.

⁽²⁾Cass.civ.,2eme ch., 24 avril 2003:D., 2003, p.1411.

⁽³⁾TGI Paris,1re ch., 17 nov., 1993: juris-Data, n. 1993-050733.

⁽⁴⁾T.civ. Seine, 1re ch., 16 juin 1858: J. CL.civ., Art. 9, fasc.10, p. 14.

cause face aux magazines dits de presse « people », des dommages-intérêts sont alloués pour préjudice moral, ainsi que, de plus en plus fréquent, l'obligation pour le magazine de publier le jugement sur la une de la prochaine parution. Nous nous interrogeons pourquoi les sites « people » continuent à publier des photos volées en prenant le risque d'être sanctionnés par les tribunaux? Cela s'explique tout simplement parce qu'ils vendent beaucoup plus leurs magazines, et même quand il y a une action en justice et qu'ils perdent, les dommages-intérêts qu'ils paieront n'est rien au regard du gain obtenu par la publication des photos volées.

A notre avis, vivre comme « star » et avoir une vie privée sont deux modes incompatibles. Reprenons avec la Bruyère son adage « il ne manque rien à un roi que les douceurs de la vie privée »⁽¹⁾.

Conclusion

« La liberté, la dignité et le respect de la vie privée des usagers de l'internet doivent constituer une préoccupation centrale et une priorité des démocraties, et en particulier des gouvernements, qui s'appuient sur l'utilisation des nouvelles technologies et encouragent leur utilisation»⁽²⁾.

Pour faire face à ces défis technologiques, voire atténuer les conséquences sur le droit de l'homme et réaliser une liberté sécurisante sur internet, le Liban devra prendre plusieurs mesures sur le plan national et aussi international.

Sur le plan intérieur, les citoyens libanais doivent avoir les moyens d'exercer un plus grand contrôle sur leurs données à caractère personnel, faire des choix éclairés concernant leurs habitudes en ligne

⁽¹⁾La Bruyère, Du Souverain ou de la République, chap. X, n.15, La Pléiade :ed. Gallimard, 1951,279.

⁽²⁾Stratégie du Conseil de l'Europe relative à la gouvernance de l'internet 2012-2015, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/tcy/TCY2012/CoE_IGS_adopted_F.pdf, point n° 10.

et être davantage informés des risques potentiels et de la manière dont ils peuvent se protéger. Le rôle de l'Etat à cet égard est dans la nécessité de sensibiliser, en milieu scolaire et universitaire, les droits qui se rapportent à la liberté sur internet, en particulier la protection de la vie privée et la protection des données. De plus, et du côté juridique, il est temps d'élaborer des textes de lois spéciales préservant les droits fondamentaux sur internet et conciliant entre liberté d'expression et vie privée.

Sur le plan international, il est indispensable pour le Liban de suivre le progrès des normes internationales et de devenir part dans les conventions modernes relatives à ce sujet.

En attendant l'initiative étatique, chaque individu est appelé à être très vigilant dans la révélation de ses données personnelles et dans l'expression de ses opinions sur internet.

A la fin, nous concluons avec l'importante déclaration d'Edward Snowden à l'intention du Parlement européen : « (...) La surveillance de populations entières, plutôt que d'individus, risque d'être le plus grand défi de notre temps en termes de droits de l'homme. Le succès des économies dans les pays développés s'appuie de plus en plus sur leur créativité, et si ce succès doit continuer, nous devons nous rappeler que la créativité est le produit de la curiosité, qui à son tour est le produit de la vie privée. (...) »⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Déclaration d'Edward Snowden à l'intention de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen (3 octobre 2013), voir (en anglais) : <http://www.informationclearinghouse.info/article36412.htm>.

القسم الثاني: مقالات في العلوم السياسية

- د. خليل الدحداح - الاعتراف بالدول وحقيقة فلسطين الدولة
- د. أوجيني تنوري - جامعة الدول العربية والنزاعات الاقليمية منذ نشأتها وحتى العام ١٩٩٠

الاعتراف بالدول وحقيقة فلسطين الدولة

د. خليل الدحداح

أمست "فلسطين" في التاسع والعشرين من شهر تشرين الثاني من عام ٢٠١٢، عضواً مراقباً غير مكتمل الانتماء، في منظمة الأمم المتحدة، بالرغم من أنها لم تزل محتلة، أو على الأقل قسم مهم منها، سيادتها منقوصة وأرضها مستباحة وجزء من شعبها مشنت وسلطتها متأرجحة.

لكن تبعاً للحقائق الثابتة واقعياً وقانونياً، وانسجاماً مع أحكام القانون الدولي، ومنعاً من استطراد في مقدمات مطوّلة، نحصر موضوع دراستنا القانوني في معالجة النقاط الآتية:

- الإقرار بالدول من منظار القانون الدولي العام.
- وضع "فلسطين" على خريطة ذلك الإقرار.
- نتائج الاعتراف العربي واللبناني بانتماء الفلسطينيين إلى دولة.
- واقع الخصوصية الفلسطينية في "لبنان"، وما يفرض من توجّهات وتوجيهات.

هذه النقاط، ستبحث ضمن فصلين، يسعيان قدر الإمكان إلى عرض وشرح المفاهيم القانونية، وبسطها على صفحات الواقع الفلسطيني الذي لا يخلو من مرورة مزمّنة، لا سيّما وأنّ كبريات الدول وخلاف ما تصرّح، لا تأبه في الكثير من الحالات لمنطق القانون!.

الفصل الأول: النظام القانوني للاعتراف بالدول

إنّ ولوج باب الشرح المفصّل للنظام القانوني الذي يرعى نشوء الدول، يستدعي دراسة تاريخية وقانونية مستفيضة ومستقلّة، بالنظر إلى ما يحوي من عناصر وأسس وأركان وما يرتب من نتائج ومفاعيل وآثار.

لكن ما يهمننا، في معالجتنا الراهنة، ينطلق من بيان الصفات اللازمة لاعتبار الدولة قائمة ومهيأة للإقرار بها من منظار القانون الدولي، وماذا بالتحديد عن موقع "فلسطين" بالمقارنة مع توافر أو عدم توافر تلك الصفات المفروضة، وفي التمايز بشأنها نظرياً وعملياً.

المبحث الأول: مفهوم الدولة، ومقاييس الاعتراف بها

عبر الأزمنة المتعاقبة، ظهرت كيانات جغرافية شكّلت، دون حاجة إلى إقرار أحد، بلداناً بسيادة ذاتية، وهذا قبل الشروع فيما يمكن تصنيفه بالتنظيم الأممي العام. ومفهوم الدولة بالمعنى المعاصر، لم يُشرق إلا إثر تحولات وحروب وثورات ونكبات، أُفرزت ولادة أمم وشعوب انضوت تحت رايات دول. بعض منها فرض وجوده دون حاجة إلى موافقة أقران له، بالنظر إلى ما كان يتمتع به من صولة وقوة، وبعضها الآخر انتزع كينونته المنفصلة، وبالتالي الإقرار بها، مستفيداً من صراعات الكبار ومصالحهم المتضاربة. وهذا تجسّد بشكل بارز في غالبية الدول التي نالت استقلالها وحددت جغرافيتها في القرن المنصرم.

ولا مشاحة أن الرغبة الإنسانية في الشعور بالاطمئنان، ضمن سيادة حرّة ومستقلة في نطاق جغرافي معيّن، والذود عن تلك الرغبة بشتّى السبل، كانت وراء بناء مداميك الهيكل الكياني الذاتي الذي أنشأ الدولة. وأخذت الكيانات المستقلة لاحقاً تتبادل الاعتراف وتحمي العلاقات القائمة فيما بينها، وعزّزتها بمعاهدات وبروتوكولات وابتكار منظمات وهيئات أممية جامعة، غرضها السهر على إبقاء حالة السلام والوثام بين الدول.

إنما في ظلّ الأطماع والرغبات الجامحة، لم تطابق بشكل مستقر ودائم حسابات الحقل على حسابات البيدر. فكم من دولة استبيحت؟ وكم من معاهدة خرقت؟ وكم من تفسيرات خاطئة، أو قصد الخطأ عمداً بشأنها، للقوانين الدولية والأصول الواجبة المراعاة؟! وهل من حاجة إلى أدلة على ما نقول؟

ولقد أدت زحمة العلاقات وتدخلات ومداخلات ومبادلات وحاجيات العصر التي لا حصر لها ولا إمكانية لتحديدها مسبقاً، إلى تعذر التسليم بانغلاق ونسك دولة ما. فمن الغرابة لا بل من الخرافة أن نسمع بدولة لا حاجة لها إلى أي اتصال بدولة أخرى. فمرحلة الانعزال القبلي قضت نحبا منذ زمن، وكذلك الحديث عن اكتفاء ذاتي يغني عن أي علاقة؛ فأضخم الدول وأكثرها ثراءً وقدرةً لا تقبل بانزواء عن المجتمع العالمي.

ولقد استخدمنا عبارة التلاقي؛ لأننا نعتبر أن العلاقات الدولية لا تحصل نتيجة إرادة واحدة؛ بل علاقات الدول هي من الند إلى الند، على الأقل هذا ما يفهم من المبادئ التي تقوم عليها المنظمات الدولية، والتي تحظر التمييز ليس فقط بين الدول بل بين أبناء تلك الدول فلا مجال في المفهوم القانوني - وليس في المفهوم الواقعي - لسلطة الكبار أن تفرض على الصغار، وإن كان حق النقض "الفيتو" "veto" الممنوح للدول الخمس الدائمة العضوية في الأمم المتحدة يشكك في هذا المفهوم المنطلق من المبادئ والشرعات التي دأبت الأمم المتحدة والمنظمات التابعة والمجاورة تذكّر بها باستمرار.

لذا نستبعد من المنظار القانوني البحث نظرية منح الإقرار أو إنشاء ذاك الإقرار، ونعتمد المفهوم الإعلاني باعتبار أن قيام الدولة هي مسألة واقع، والقانون يعلنها وليست مسألة متروكاً تقديرها للجهة التي تبغي الإقرار أو عدمه. فهي حرة في الإقرار أو في عدم الإقرار، ولكن هذا لا يؤثر في قيام الدولة ووجودها وعناصرها.

فقرة أولى: التعازف مصدر الاعتراف

تتلاقى الدول دبلوماسياً أو عملياً أو قضائياً وتعترف بعضها ببعض عبر الإعلان عن ذلك صراحة أو ضمناً. فالدولة المُعترفَة لا تخلق باعترافها، سيادة أو دولة لتلك المُعترف بها. كون الدولة المكتملة العناصر تقوم سواء تم الاعتراف بوجودها أو لم يحصل ذلك^(١).

فالإقرار بدولة معينة، لا يعتبر سبباً لنشوء تلك الدولة، فقد يكون لدولة ما حاجة أو مصلحة في إنشاء دولة أخرى وهمية من المنظار القانوني، ولكن ما تلبث حقيقتها أن تتكشف؛ لأن فقدان الهوية والعناصر المكونة أمر لا يمكن إخفاؤه دولياً.

ولأنّ التعازف غير إلزامي، فلا شيء يمنع أية دولة ألا تتلاقى مع دولة أخرى، دون أن يؤثر ذلك في وجود تلك الدولة وممارسة ما يحفظ سيادتها واستقلالها. أو لم يعتبر بروتوكول "بيونس آيرس"^(٢)، أنه حتى قبل أن يحصل الاعتراف بالدولة، لها الحق في الذود عن سيادتها واستقلالها، وحفظ حقوقها وتأمين ازدهارها والسعي لقوننة مصالحها وتحديد سلطاتها القضائية وصلاحياتها؛ وألاً حدّ لممارستها حقوقها سوى احترام حقوق الدول الأخرى طبقاً للقانون الدولي؟

(١) اعتبرت دورة مؤسسة القانون الدولي أن الاعتراف له الطابع الإعلاني وليس الإنشائي. فوجود الدولة الجديدة مع جميع مفاعيله، لا يتأثر بعدم إقرار دولة أو العديد من الدول. (دورة بروكسيل عام ١٩٣٦). وجاء في معاهدة "مونتيڤيديو" في "الأوروغواي"، الموقعة في ٢٧ كانون الأوّل ١٩٣٣ : وبالتحديد في المادة الثالثة منها: "إن الوجود السياسي للدولة هو مستقلّ عن الإقرار بها من الدول الأخرى". كما جاء في الاجتهاد الصادر منذ زمن عن محكمة تحكيم مشتركة بشأن "بولونيا" عام ١٩١٩: "بحسب الرأي الراجح لدى معظم فقهاء القانون الدولي، الاعتراف بالدولة ليس إنشائياً، بل إعلانياً فقط، فالدولة تنشأ من ذاتها، والاعتراف ليس سوى تعبير عن وجودها."

(Rec.des décisions des tribunaux arbitraux mixtes.vol.9.p336).

(٢) وقع هذا البروتوكول في ٢٧ شباط ١٩٦٧، وهو يتعلق بشرعة تنظيم الدول الأميركية وعدل في بروتوكول "كاترينيا" عام ١٩٨٥ وبروتوكول "واشنطن" عام ١٩٩٢ وبروتوكول "ماناغا" عام ١٩٩٣، حيث وضع موضع التنفيذ اعتباراً من ٢٥ أيلول ١٩٩٧.

ولأنّ التعارف يحصل بعد نشوء الدولة، فإنّ آثاره تتسحب مع مفعول رجعيّ إلى يوم اكتمال عناصرها مهما كانت المدّة الزمنية السابقة طويلة.

ولكي لا نعدّ الأفكار التي نبغي بسطها عبر استخدام عبارة التعارف غير الشائعة حتى اليوم في المؤلفات الفقهية والاجتهادات الدولية، فإننا نشير إلى أن الاعتراف النابع من التعارف، يتجسّد عادة بعلاقات دبلوماسية علنية وربما معاهدات ثنائية وتبادلات تجارية... وكذلك بسريان الأعمال القانونية وسواها من المصالح المشتركة التي تهّم البلدين المتعارفين. وبالتالي إن العلاقات الطبيعية بين البلدين في أحوال كهذه يجب أن تظلّ دوماً بما تفرضه مبادئ القانون الدولي. وقد لا يقتصر الاعتراف على دولة أو مجموعة دول، فثمة اعترافات تحصل من منظمات عالمية أو حتى من منظمات وكونفدراليات تنتمي إليها بعض الدول الإقليمية أو التي تربطها جغرافيا معينة أو حتى لغة أو قارة أو مصالح عسكرية معينة. كمنظمة دول عدم الانحياز، أو منظمة الوحدة الإفريقية أو جامعة الدول العربية. وقد تتجنّب بعض الدول تقديم طلب الاعتراف بها إلى الأمم المتحدة، إذا كان ثمة تحفظ على وجودها من أحد الأعضاء الدائمين الذي يستخدم حق النقض، فتلجأ إلى المنظمات الإقليمية التي سبق ذكر بعضها، كمقدمة لتقديم طلبها لاحقاً أمام المنظمة الأممية الجامعة.

فقرة ثانية: طبيعة الاعتراف:

إن تكريس مبدأ وجود دولة من قبل دولة أخرى قد يتمظهر عبر ما يسمّى بالإقرار. ولكن عدم الإقرار بدولة مستحوذة على جميع الشروط لقيامها، يعني أن ثمة سبباً سياسياً حال دون ذلك الاعتراف بوجود تلك الدولة. وهذا ما حدا بعض الفقه للقول إن رفض الاعتراف بواقع حقيقي، يكرّس أولوية السياسة على القانون في العلاقات الدولية⁽¹⁾. ولكن إذا كان للدولة حقّ استنسابي في الإقرار من عدمه، فهل يعتبر هذا الحق اعتبارياً وتعسفياً؟

⁽¹⁾ Nguyen Quoc Dinh ; Droit International Public-5ème édition L.G.D.J. (avec la collaboration de Patrick Daillier et Alain Pellet)-1994-p 534-no 370.

فالاستنساب يتحوّل إلى سوء استعمال الحق في حال اكتمال الشروط المطلوبة للعمل القانوني، ولكن في العالم الخارجي، حيث للسياسة دوماً رأيٌ يُعمل بهديه، يتم فيه تخطي الاعتبارات الموضوعية القانونية، بحجة مصالح الدولة الذاتية وما يسمى بالسياسة الدولية العليا. فالدول كما أشرنا قد تعترف بكيانات لم تشكّل دولة بعد، أو بحكومات لا تحكّم على أرضها بل شكّلت وتعمل في المنفى، كما هو حال ما ينتج عن حرب أهلية أو عالمية أو مقاومة الانتداب أو الدول المحتلة...

ويعطي التاريخ الكثير من الأمثلة في هذا المجال أبرزها إقرار "فرنسا" بـ "الولايات المتحدة الأميركية" عام ١٧٧٨، معتبرة أن "بريطانيا" العظمى فقدت سلطانها على مستعمراتها السابقة، وأن "الولايات المتحدة" في "أميركا الشمالية" هي في أفضل وضع لاعتبارها مستقلة. والأمر عينه جرى عند الاعتراف بدولة "بنما" من قبل "الولايات المتحدة" بعد بضعة أيام من إعلان ثورتها وحرب التحرّر من الحكم الكولومبي عام ١٩٠٣، ولا يخرج عن هذا السياق الاعتراف بدولة "فرنسا" الحرّة في غضون الحرب العالمية الثانية.

كما أن بعض الدول، من ناحية أخرى، قد تعترف بدولة أو بدول أخرى إثر فترة طويلة من نشوئها، لأسباب تتعلّق عادة بعدم الرضا عن انسلاخ دولة عنها، أو انتهاء انتداب أو احتلال... فتتأخر قصداً واستياءً الدولة المنتدبة أو المنسلخ عنها الكيان أو الدولة التي أقدمت سابقاً على الاحتلال. فـ "إسبانيا" مثلاً لم تعترف ببعض دول "أميركا اللاتينية" التي كانت تستعمرها إلا بعد عقود وصلت إلى سبعين سنة من نيلها الاستقلال، وهكذا كانت أحوال دول أخرى^(١).

وإذا اعتبرنا أن الإقرار هو عمل قانوني أحدي الطرف جرى الإفصاح فيه عن القبول بواقع يرتب مفاعيل على الجهة المقرة؛ فهذا يفيد أنه ينطلق من القانون السيادي الداخلي ومن النظام القانوني الذي يولّد الالتزام، فهو من أفعال الدولة الإرادية التي تحتمّ تحمّل الواجبات

(١) إن "باكستان" لم تعترف بـ "بنغلادش" إلا بعد ثلاث سنوات من قيام دولتها. وبسبب اعتبارات حول مدينة "القدس" والاحتلال الإسرائيلي للأراضي المقدسة: لم تقبل "الفاتيكان" بعلاقات طبيعية مع "إسرائيل" إلا بعد اتفاق "القدس" في ٣٠ كانون الأول ١٩٩٣.

الناجمة من ذلك الإقرار. فبواسطة الإقرار تصرّح الدولة عن احترامها لواقعة وضعتها نصب عينيها، ولا تستطيع في المبدأ العودة عنها. وبالتالي لا يمكنها لاحقاً إنكار أو التشكيك بوجود تلك الدولة أو الدول المعترف بها⁽¹⁾.

فما دامت أقرت وهذا خيارها، فمن واجبها الالتزام بالنتائج انطلاقاً من مبادئ القانون الدولي. فكما أن الدولة لها ملء الحرية في توقيع معاهدة مع دولة أخرى أو مع العديد من الدول أو الانضمام إلى المعاهدات الدولية، كذلك في مسألة الإقرار بالدول، حيث بغض النظر عن حقيقة الدولة وقيامها فعلياً، فهي قادرة على عدم الإقرار بها. فالمعاهدة تبقى قائمة بين الدول الموقعة عليها وهي ملزمة لهم ومرتبها تفوق القوانين الداخلية، ولكن لا يفرض على أحد توقيعها في المبدأ، وبالتالي تبقى قادرة على النأي بنفسها عنها دون أن يؤثر ذلك في المعاهدة بحد ذاتها وآثارها.

هذا مع الإشارة إلى أن مؤتمرات دولية وإقليمية قد تحدّد بالنسبة إلى الإقرار بدول أخرى، أن تلتزم الدول المقرّ بها بمبادئ والتزامات معينة، كما احترام شرعة الأمم المتحدة وضمان حقوق الأقليات، والتقيّد بحدود الدول المجاورة وعدم التعرّض لسواها من الانتيات والأعراق المختلفة عنها إلخ.

ومن الواجب أن نذكر أنّ معاهدات دولية تاريخية وقّعت، وقرارات دولية محدودة جداً صدرت، تمنع الإقرار بدولة أو بحكومات معينة بسبب حالات أو أسباب مبرّرة. ففي عام ١٩٣١ عندما احتلت "اليابان" إحدى المقاطعات الصينية، وأطلقت عليها تسمية دولة "ماندشوكو" "Mandchoukou" في أوّل آذار عام ١٩٣٢، أصدرت عصبة الأمم في ذلك الحين قراراً قضى بأنّ على أعضاء العصبة عدم الإقرار بأي أمر أو واقع أو معاهدة أو اتفاق مخالف لشرعة الأمم. وقد صدر عام ١٩٧٠ القرار رقم ٢٧٧ عن مجلس

⁽¹⁾Droit international public-édition Monchrestien par Hubert Thierry-Jean Combacau-Serge Sur-Charles Vallée-p 212.

الأمن الدولي وقضى بوجوب إحجام أعضاء المجلس عن الاعتراف بالنظام غير الشرعي الحاكم في "روديسيا" (Rhodésie) الجنوبية.

فقرة ثالثة: أشكال وشكليات الإقرار

الإقرار بالدولة ينبع من عمل قانوني تنفذه الدولة المقرّة، والإقرار القانوني *de jure* نهائي بات وتام وغير قابل للتراجع عنه. أمّا إذا جرى الإقرار بصورة الإقرار الفعلي أو الواقعي *de facto*، فلا تكون له تلك الخصائص والمفاعيل؛ إذ يبقى بالإمكان الرجوع عنه لا بل اعتباره كأنه لم يكن. والإقرار الواقعي قد يتحوّل إلى إقرار قانوني نهائي إذا اكتملت عناصر الدولة وليس قسمًا منها، أمّا الإقرار القانوني فلا يحصل أساسًا إلّا إذا كانت تلك العناصر تامّة. ومن الأمثلة على الإقرار الواقعي الذي تحوّل إلى إقرار قانوني نهائي، اعتراف الولايات المتحدة الأميركية بـ "أندونيسيا" عام ١٩٤٦، في حين أنها لم تكن بعد قد نالت استقلالها وسيادتها، حيث كان الصراع مع "هولندا" لم ينته بهذا الشأن إلّا في عام ١٩٤٩. ويذكر دومًا مثل "إسرائيل" التي أقرت بها "الولايات المتحدة الأميركية" إثر أحد عشر يومًا من التاريخ المعلن لتكوينها. أمّا دول أوروبا الشرقية: "إستونيا" و"ليتوانيا" و"ليتوانيا" تحول الإقرار بها من واقعي عام ١٩١٨ إلى قانوني عام ١٩٢٢ ثم بعد ضمّها إلى الاتحاد السوفياتي، عادت واستقلّت عنه دونما حاجة إلى إقرار جديد. وفي وضع مشابه، بعض الشيء، يمكن أن نذكر الاعتراف الواقعيّ الأوّلي بدول "أرمينيا" و"أذربيجان" و"جورجيا" والذي سحب منهم ذلك الإقرار بعد اجتياح البولشفيك، ليمسي نهائيًا إثر الانسلاخ عن الاتحاد السوفياتي عام ١٩٩١ ونيلهم استقلالهم.

أمّا الوجوه المتبعة بالإقرار فإنها تتمثل بالإقرار الصريح أو الضمني، الفردي أو الجماعي. إنّ الدولة المرغوب الإقرار بها هي دولة جديدة بالنسبة إلى الدولة المقرّة، وهذا يعني أنه لا بدّ من اتباع شكلية معينة لهذا الإقرار يتملّ في عمل قانوني معيّن، سواء بتوقيع بروتوكول أو معاهدة علنية أو عبر قانون أو مرسوم داخلي ضمن الإجراءات والأصول الخاصة بكل

دولة. وهذا الإقرار يمكن إبلاغه للطرف الآخر بأية وسيلة من الوسائل، وقد يتم الإعلان عنه بمجرد الانضمام إلى معاهدة معينة أو تصريح أو بيان مشترك أو آدي. وعندما يحصل الإقرار بهذه الطرق العلنية يعتبر صريحاً، ويعتبر ضمناً إذا حصل عبر التبادل الدبلوماسي دون أية إجراءات سابقة، أو عبر مفاوضات ثنائية تجري حول مواضيع ذات اهتمام مشترك^(١).

بالمقابل لا يمكن اعتبار مجرد اشتراك دول في مؤتمر دولي واحد أو مجرد تمتعهم بعضوية في الأمم المتحدة بمثابة إقرار مشترك ضمني بقبول بعضهم البعض. فكثير من الدول المنضمة إلى الأمم المتحدة، لم تزل غير معترف بها من دول منظمة بدورها إلى تلك المنظمة، كما هو حال قسم من الدول العربية تجاه "إسرائيل". ومن الأفضل حين تنضم دولة إلى منظمة معينة لها الطابع الدولي، وكانت لا تبغي الاعتراف بدولة أخرى منتمة أيضاً أن تعبر عن ذلك صراحة أو عبر تحفظ يفيد بعدم الإقرار.

أمّا وجهاً للإقرار الفردي أو الجماعي، فيتمثلان في الأول بأن تقرّ صراحة أو ضمناً دولة معينة بدولة أخرى قائمة، فيكون الالتزام من قبلها بمفاعيل ذلك الإقرار الفردي. أما في الثاني فإن الإقرار يحصل عن طريق اتفاق مجموعة من الدول على الإقرار بوجود دولة أخرى محدّدة نشأت حديثاً أو كانت قائمة ولأسباب سياسية لم يتم الاعتراف بها سابقاً. والمثل الأحدث زمنياً بهذا المجال اعتراف دول الاتحاد الأوروبي بمجموعهم بالدول المنبثقة أساساً عن دولة "يوغوسلافيا"، وهي "البوسنا" و"الهرسك"، و"كرواتيا"، و"سلوفينيا" وذلك في عام ١٩٩٢. ويمكن أن نذكر تاريخياً أيضاً الإقرار بدولة "بلجيكا" التي كانت محتلة من "هولندا"،

(١) إن مؤتمر "كامب دايفيد" الذي عقد عامي ١٩٧٨ و ١٩٧٩ بين "مصر" و"إسرائيل"، اعتبر اعترافاً ضمناً على الأقل بين هاتين الدولتين. والأمر عينه انطبق في أثناء الانفصال بين دولتي "ألمانيا الغربية" و"ألمانيا الشرقية" (قبل انضمامها) في المعاهدة الأساسية الموقعة عام ١٩٧٢؛ إذ يعتبر هذا الميثاق بمثابة إقرار ضمني بين الدولتين اللتين كانتا منفصلتين بإرادة أجنبية.

ونالت استقلالها عام ١٨٣١، فاعترفت بها بشكل جماعي دول "فرنسا" و"النمسا" و"بروسيا" و"بريطانيا" و"روسيا"، في حين أن "هولندا" لم تعترف بها منفردة إلا عام ١٨٣٩.

فقرة رابعة: الإقرار بالدولة والإقرار بالحكومة أو بجماعة

إن الإقرار القانوني بالدولة *de jure* هو نهائي بغض النظر عن سيحكم هذه الدولة لاحقاً أو ما قد ينجم من خلافات في العلاقات بين الدول. وحتى سحب السفراء واعتبار الدولة "مارقة" بفعل السلطة السياسية التي تحكمها لا يعني أن بساط الإقرار بالدولة قد سحب من تحتها. وبالتالي في حال انتهت العلاقة الدبلوماسية أو السياسية من جميع النواحي وما ينعكس عن ذلك من تأثير في العلاقات الاقتصادية والقانونية بين دولتين، فهذا لا يعني بتاتاً أن إعادة تلك العلاقات لاحقاً بينهما تستدعي إقراراً بالدولة التي كانت تعتبر ربّما عدوة. فالخلاف السياسي ينتهي بمجرد القبول بالسلطة عينها إذا عاد الودّ بعد خلاف، وذلك دون أن يؤثر ذلك في كيان الدولة ومقومات وجودها.

وإن مفهوم السيادة الوطنية، يمنع في المبدأ على الدول الأجنبية التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. ولا يغير في ذلك تبديل النظام أو تعديل الدستور أو الطريقة التي جرى فيها انتقال السلطة. ولكن عملياً قد تجد دولة معينة أن التغيير الجذري في نظام حكم دولة قائمة عن طريق التمرد مثلاً أو الانقلاب العسكري، يجعلها في وارد تغيير نظرتها تجاه القيمين الجدد على تلك الدولة، فتسحب رعاياها ودبلوماسيها وتقطع أي اتصال بها أو أي نوع من العلاقات التي تقوم عادة بين الدول. وفي هكذا وضع قد نستنتج أن المقياس الذاتي وليس الموضوعي هو المعتدّ به في النظرة إلى مقومات الدولة التي جرى فيها التبدّل، لا سيما لجهة السيادة؛ وتختلط الأمور بحيث يمسى الإقرار بالدولة، بحد ذاتها، دون مفعول عملي ودون انعكاسات، خصوصاً إذا تمّ التأثير في المنظمات العالمية التي قد تتخذ قرارات بطرد ممثلي تلك الدولة أو عدم القبول باستمرار عضويتها، وربما تصل الأمور أحياناً إلى اتخاذ قرارات باجتياح دول أو احتلالها، إذا اعتبرت شريرة وتشكل خطراً على السلام العالمي مما

يحتّم إحلال نظام حكم بديل فيها، كما حصل في "العراق" و"أفغانستان" في بداية هذا القرن، وما جرى في "ليبيا" مؤخراً.

وإذا كان الإقرار بالدولة يبقى له الطابع الدائم، فإن الإقرار بالجماعة الحاكمة لا يمكن وضعه بتاتاً في نفس سياق الإقرار بالدولة كدولة؛ لأنه مؤقت وغير نهائي ويخرج عن إطار الكيان الوجودي. ونشير إلى أنه قد يصل الوضع ببعض الدول، كما يحصل اليوم في "سوريا"، أن يتم الاعتراف بممثلي السلطة القائمة وممثلي المعارضة في آن معاً، وهذا كاف وحده لبيان مدى تداخل السياسة والاعتبارات الخاصة على مستوى العلاقات الدولية.

المبحث الثاني: "فلسطين" في غريال مفاهيم الدولة والإقرار

تتنازع الأفكار المتداولة حول "فلسطين" مواقف ثلاثة:

- موقف ينفي وجود الدولة، لغاية الآن، وإن سمح بإمكانية حكم ذاتي في إطار جغرافي محدود ومحاصر.
- موقف يعتبر أن قسماً من عناصر الدولة موجود، ولكن ثمة نقصاً في المقومات ينبغي إيجاد ما يسدّ ثلماته، قبل الإقرار بقيام الدولة إقراراً قانونياً مكتملاً ونهائياً.
- الموقف الأخير، يصرّح بأن "فلسطين" الدولة قائمة بجميع مكوناتها القانونية، ولا ينقصها سوى دحر الاحتلال عن أجزاءٍ أساسية منها لتتمكن من ممارسة سيادتها دون عوائق.

هذه المواقف جميعاً، لا تخلو من عبق السياسة لا بل من عبثها، وإن كان الموقف الأخير بنظرنا هو الأقرب إلى القانون منه إلى الواقع، وهذا ما سنفصله، على ضوء القانون الدولي ومبادئه وقواعده.

وهذا يحقّزنا كخطوة أولى بيان مدى انسجام وضع "فلسطين" مع مفهوم الدولة، ومدى جدية الإقرار بها كدولة شأنها شأن باقي الدول. فهل سقطت من غزال الدول أم طافية أم عالقة بانتظار شيء ما؟!!

بند أول: مقارعة "فلسطين" لعناصر الدولة

لو كان أمر "فلسطين" محسوماً ومنفقاً على توصيفه، لما كنا بحاجة إلى دراسة كهذه، ولو كان الواقع لا بل القانون الدولي، حدّد وضع هذا الكيان بدقّة، وأنتج مفاهيم واضحة بشأنه، مفاعيلها بيّنة ونتائجها محسومة، لما وضعناه في مختبر التدقيق في عناصره ومقوماته.

فقرة أولى: الشعب ورابطة ولائهم لـ "فلسطين":

لـ "فلسطين" سكانها في الداخل وما يفوقهم بأضعاف في الخارج. وحملهم لأكثر من جنسية لا يعني فقدانهم الانتماء إلى "فلسطين"، حتّى لو كان دستورهم يمنع تعدّد الجنسيات. وباختيارنا لعبارة الشعب في العنوان بدل السكان، قصدنا الدلالة على ما يربط الشعب تاريخياً بأرضه سواء أكان لم يزل ساكناً فيها أو أرغم على الابتعاد عنها؛ في حين أن السكان قد يتحدرون من الشعب عينه أو ينتمون إلى شعوب مختلفة. ويتردّد في الأذهان عبارة السكان بدل الشعب، للتشديد على رغبة اللاجئين المبعدين إلى سكن دارهم الأصلية والحقيقية، وليس اعتبارهم شعباً قائماً قائماً في أنحاء المعمورة. ولكن يبقى للمدلول اللغوي والقانوني أفضلية في استخدام عبارة الشعب على عبارة السكان. وإنّ الفلسطينيين بمختلف طوائفهم ومشاربهم وانتماءاتهم يشكلون شعباً واحداً، تاريخ إقامته الفاعلة في "فلسطين" سحيقاً في القدم، وأبناء هذا الشعب يبلغون الملايين وتربطهم بأرضهم علاقة حنين وانتماء، لم تغيّر العقود الكثيرة التي عاشها قسم كبير منهم في الخارج من الرغبة في العودة بأي وقت يسمح لهم بذلك. وأن يقال إن الشعب المشتت يصعب عليه الاجتماع لتشكيل دولة لا يصحّ، بدليل أن "إسرائيل" أو الدولة العبرية اليهودية قامت بعد أن تبدّد اليهود في قارات العالم الخمس. فكيف يمكن أن

نقبل لـ "إسرائيل" -بمنطق من يروج بصعوبة تلاقي الشعب المشتت- ما لا نقبله للفلسطينيين الذين ينشدون دولتهم ضمن النطاق الجغرافي عينه!؟

فمهما عظم عدد المبعدين أو المهجرين قصراً عن ديارهم، لا يؤثر ذلك بشيء في العنصر البشري العائد لدولة معيّنة. فأي فعل أو عمل وراءه قوة أو احتلال، لا يعتدّ به من ناحية المبادئ القانونية الدولية. والتاريخ يشهد على شعوب هجرت أرضها بعد مجازر ارتكبت بحقها، ثم تعاقبت الاحتلالات على تلك الأرض والتي منعت السكان الأصليين من العودة. ولكن بعد زمن استعادت استقلالها وسمح لمن يشاء من أبناء الشعب أو "السكان الأصليين" في العودة إلى بلدهم وأخذ جنسيته، وهذه كانت حال دولة "أرمينيا"، حتى إثر مرور أكثر من قرن على هجرة أعداد كبيرة من الأرمن بسبب التهريب الذي مورس عليهم. ولا توجد شرعة أو نظام يقبل باعتبار الشعب الذي يزرع تحت الاحتلال، بمثابة شعب تابع للدولة المحتلة، مهما استمر ذلك الاحتلال وامتدّ. وإنّ الفلسطيني يبقى فلسطينياً^(١)، ليس من المنظار العاطفي بل من منظار عمق القوانين الدولية^(٢)، سواء عاش في الضفة الغربية أو قطاع غزة أو في نواحٍ أخرى داخل "فلسطين"، أو حتّى إن لجأ إلى أقصى حدود الكرة الأرضية. وإنّ رابطة الولاء للفلسطينيين أينما حلّوا هي لـ "فلسطين" الدولة بغض النظر عن الاعتبارات الأخرى.

أمّا حق تقرير المصير الذي لم يؤمّن لهم لغاية تاريخه، يذكّي فكرة التدخّل السياسي المانع من تطبيق أدنى المبادئ القانونية الدولية على هذا الشعب.

(١) إن الفلسطيني هو كل شخص كان يحمل الجنسية التركيّة بشكل مستمرّ لغاية عام ١٩٢٢ وكان مقيماً أو له جذور تربطه بأرض "فلسطين" التاريخيّة يهودياً كان أو مسيحياً أو مسلماً.

(٢) إن الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت توصية عام ١٩٤٨ برقم ١٩٤ أعلنت فيها رسمياً حق الفلسطينيين بالعودة، مشددة أيضاً على وجوب احترام حقوق الإنسان والأقليات في كل من الدولتين اليهودية والفلسطينية العربية.

ولا بدّ من التذكير أخيراً، أن الفلسطيني أينما حلّ يعتبر فلسطينياً ولا يعطى تسمية أخرى، فليس فاقداً لهويّته أو عديم جنسيّة تحدّد انتماءه. فهو يعامل معاملة حامل جنسيّة شأنه شأن حامل أيّة جنسية أخرى، مع مراعاة جانب عدم تمكّن اللاجئ الفلسطيني من العودة إلى "فلسطين".

إدّاء، إنّ الشرط الأوّل لقيام الدولة، وهو السكان أو الشعب متوافر بالنسبة إلى الفلسطينيين ولا شك أو عدم يقين في ذلك.

فقرة ثانية: الأرض ورابطة الانتماء إليها

الفلسطيني أينما حلّ مرجعه "فلسطين"، ولو أراد نسيان أرضه لما ثار كل تلك الثورات المتنوّعة الأشكال، ولما قام بالانتفاضات المتكرّرة، ولما عقد المؤتمرات والمعاهدات، ولما جاب مسؤولوه في فترات عدّة أرجاء العالم طلباً للعودة إلى الوطن الأمّ.

وحتى الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار رقم ١٨١ الصادر عنها بتاريخ التاسع والعشرين من شهر تشرين الثاني من عام ١٩٤٧، تبنت مبدأ التقسيم الجغرافي لـ "فلسطين"، بحيث يعود قسم منها إلى الدولة اليهودية الناشئة والقسم الآخر للدولة الفلسطينية. وكذلك بعد حرب عام ١٩٦٧ صدر القرار الأممي رقم ٢٣٧ ودعا إلى عدم إقدام "إسرائيل" على عرقلة عودة سكان الضفة الغربية وقطاع غزّة الذين نزحوا من جراء تلك الحرب. دون أن ننسى الوارد في القرار رقم ٢٤٢ لعام ١٩٦٧ أيضاً الذي تحدّث بشكل ملتبس عن وجوب إيجاد حلّ عادل لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين.

وإنّ مسامعنا ملّت من أحاديث كبار المراجع الدولية على المستوى الأممي، أو الدول العظمى، عن مبدأ مقايضة الأرض مقابل السلام. بمعنى أن ثمة أرضاً محتلة من "إسرائيل" يقضي الواجب بردها إلى الفلسطينيين كي يتمّ الإقرار بدولة "إسرائيل" من بعض الدول العربية والإسلامية التي لم تعترف بها بعد، وكي توقع معاهدات السلام مع الجهة التي اغتصبت تلك الأرض.

ويجب التنبيه إلى أنّ الإقليم الجغرافي حتى وإن حلّ النقص في مساحته، لا يعني انتهاءً للدولة. وخير مثال على ذلك أن دولة "البراغواي" التي فقدت ثلثي مساحتها عام ١٨٧٠ لمصلحة "الأرجنتين"، بقيت قائمة واستمرت بحمل اسم "البراغواي". فسواء تبدّلت الحدود أو هزلت المساحة أو لم يتفق بشأنها نهائياً بين دولتين متجاورتين أو أكثر، فلا تأثير لكل هذه الحالات في قيام الدولة.

وإنّ تصرفات "إسرائيل" نفسها ببناء جدارٍ فاصل مثلاً، وإقرارها في الاتفاقيات التي عقدت لا سيّما اتفاق "أوسلو" عام ١٩٩٣ واتفاق "واي بلنتيشين" عام ١٩٩٨ بالانسحاب من أجزاء محتلة من "فلسطين"، تؤكد من ناحية أولى بأن ثمة أرضاً ليست تابعة لها، تريد أن تفصل فيما بينها وبين ما تعتبره خاصاً بها، كما أنها طمعتاً في السلام ستعتمد إلى تسليم بعض الأجزاء المحتلة منها.

وفي الخلاصة، إن الأرض بالنسبة إلى "فلسطين" قائمة، وبالتالي إن الشرط الثاني لقيام الدولة متوافر، والدلائل التي ذكرناها تشكل سنداً كافياً لهذا الاعتبار الأكيد.

فقرة ثالثة: السلطة الفلسطينية

إنّ الجهاز السياسي في "فلسطين" موجود، ولها سفراء في العديد من دول العالم يمثلونها. وبغضّ النظر عن التآرجح الحاصل في السلطة سواء عبر تسميات التمديد للسلطة القائمة أو الإقالة لحكومة معينة أو تصريف الأعمال من حكومة أخرى، فهذه الأمور لا تؤثر في الكيان الذي يمثل السلطة داخل الدولة، ولا يؤثر بالتالي في قيام الدولة بحدّ ذاتها. والسلطة في إطار القانون الدولي ليست فقط تلك التي تمارس الجانب السياسي التنفيذي بل مجموع السلطات العامة ومن ضمنها الإدارة والقضاء الداخلي والشرطة، وهذا أمر قائم في الأجزاء غير المحتلة من "فلسطين".

هذا مع الإشارة إلى أنه كان يحصل في بعض الحالات الإقرار بسلطات غير رسمية بل بمنظمات ثورية داخل وخارج الدول كدليل على تمثيلها لسلطة معينة وتأكيد على وجود من

يمثل هذا الإقليم وسكانه. وهذا ما حصل مع منظمة التحرير الفلسطينية، التي أعلنت دولة "فلسطين" في مؤتمر "الجزائر" بتاريخ ١٥ تشرين الثاني عام ١٩٨٨ دون أن ننسى أنّ منظمة التحرير الفلسطينية نالت صفة تمثيل الشعب الفلسطيني منذ عام ١٩٧٤ في قمة الرباط لجامعة الدول العربية، في الوقت الذي كانت تلك المنظمة سياسية وعسكرية، وكانت إسرائيل تعتبرها إرهابية.

والمفاوضات اللاحقة التي حدثت سواء مباشرة بين "إسرائيل" والفلسطينيين أو عبر قنوات دولية، كانت تحصل مع تلك المنظمة التي أخذت طابع الممثل لـ "فلسطين" والفلسطينيين حتى في الأمم المتحدة^(١). وبقي حق التمثيل هذا قائماً في اتفاقيتي "واشنطن" في ١٣ أيلول عام ١٩٩٣، والقاهرة في ٤ أيار عام ١٩٩٤ واستمرّ حتى حصول الانتخابات الرئاسية وقيام حكومة فلسطينية على الأجزاء غير المحتلة من "فلسطين".

مع التذكير، أن القانون الدولي لا يهتمّ بشكل الحكومات القائمة أو الاعتبارات الهيكلية المعقّدة في بعض الدول حول الصلاحيات التشريعية والتنفيذية، أو حتى في حال الخلافات الداخلية التي قد تؤدي إلى نشوء حكومتين، كما حصل في غزة والضفة الغربية، وربما وجود ولاءات تتطلق من عقيدة حزبية لهذه الحكومة أو تلك. فالسلطة التي تمثل الدولة تبقى هي، من المنظار الدولي، التي يعول عليها؛ وفي حال كانت ثمة دول لا تعترف بسلطة معينة داخل الدولة أو تشكك في شرعيتها، فهذا لا يؤثر بالنتيجة في وجود تلك السلطة الحاكمة التي تعتبر أحد المكونات في الدولة.

(1) V.J.Salmon, *Annuaire francais de droit international*, 1988, p.37-62 ; Calvo-Gollier, *A.F.D.I* 1992, p.777-809 ; M.Flory-*Revue générale de droit international public* 1989, p.385-416.

فقرة رابعة: السيادة الفلسطينية واستقلالية القرار

إنّ الأرض التي يتم الإستيلاء عليها بالقوة وطرد السلطات الحاكمة فيها، تبقى، لتلك الأرض، تبعيتها لدولتها الأم وإن أمست عملياً في يد الدولة المحتلة. والسلطة التي تعيش في المهجر أو على بقعة صغيرة من أرض الوطن تظلّ السلطة القانونية للدولة وإن أصبح من المتعذّر عليها الحكم وفقاً لإرادتها وإرادة الشعب الذي تمثّل.

فالقرارات الدولية ومن بينها القرار ٢٤٢ والقرار ٣٣٨ الصادر بتاريخ ٢٢ تشرين الأول عام ١٩٧٣، فيها دلائل واضحة على عدم إمكانية إعطاء شرعية دولية لاكتساب الأراضي بالعنف والسطوة. وإن القرارين ٤٤٦ و ٤٥٢ كانا بدورهما واضحين لعدم إعطاء أي مبرر أو عذر لتشييد مستوطنات على أرض "فلسطين" التي اجتاحتها "إسرائيل". وبالتالي إن السلطة الفلسطينية هي التي تحكم أرضها باستقلالية القرار دون تبعية لأيّة دولة وتمارس سلطانها على الأراضي التي تسيطر عليها أو تلك التي ستستعيدها لاحقاً بعد جلاء الاحتلال.

وهكذا نرى، لا سيّما بعد الحكم الذاتي في الضفة الغربية والقطاع، أن السيادة تركزت على أرض الواقع، وبالتالي فإن السيادة الفلسطينية قائمة في المبدأ وإن كانت لا تشمل جميع سكّان "فلسطين" وكامل أرض هذا البلد.

و"فلسطين" قادرة على أن يكون لها تمثيلها في المحافل الدولية وأن توقع الاتفاقيات وأن تلتزم بتعهداتها الدولية.

وعلى أرض واقع "فلسطين" فإنّ السيادة أضحت قائمة خصوصاً في قسم من الضفة والقطاع، فانسحب الاحتلال الإسرائيلي وخضعت هاتان المنطقتان للسلطة الفلسطينية القائمة وإن بخروق وتجاوزات دائمة. وهذه الخروقات تعني أن السيادة موجودة ولكن ثمة من يحاول باستمرار الضغط عليها لمنعها من أداء سلطانها بالشكل التام الناجز. وأكثر من ذلك إنّ قوّة "إسرائيل" وامتلاكها لأسلحة فتّاحة برّاً وبحراً وجوّاً، قد يودّي إلى مضاعفات سلبية تجاه تلك السيادة المطوّقة. ولكن من منظار القانون الدولي، حتى وإن كنا أمام دولة منزوعة السلاح، تبقى لها سيادتها المستقلّة دونما نظر إلى من يحيط بها ومدى قدراتهم وقابلية محوها من

الوجود ساعة يشاؤون، فحروب الإبادة نرست، ولا يمكن التعويل على تكهنات قد لا تصيب فقط "فلسطين" بل ربّما الأكثرية الساحقة من دول العالم. إذاً في مطلق الأحوال إن السيادة الفلسطينية، على الرغم من كلّ ما يثار بشأنها، هي قائمة فعلاً وقانوناً. ومن خلال ما تقدّم، نلاحظ أنّ عناصر الدولة، موجودة في "فلسطين"، وهذا ما هيّأها للإقرار بها من قبل عدد لا يستهان به من الدول.

بند ثانٍ: الاعتراف بدولة "فلسطين"

ما دامت عناصر الدولة مكتملة بالنسبة إلى "فلسطين"، فلا مندوحة من تأكيد إمكانية الإقرار بها. ولكن، قد يعتبر البعض عرباً وعجماً أن "فلسطين" الدولة ليست بحكم الموجودة لغاية تاريخه لاعتبارات عدّة أهمها: كون الضفة الغربية وقطاع غزة لا تكفيان وحدهما لتشكيل دولة، وإن اعتراف الدول الأخرى لا يشكّل عنصراً تأسيساً للدولة، وإن أخذ العلم من الأمم المتحدة بإعلان دولة "فلسطين" لتحلّ مكان منظمة التحرير الفلسطينية كمجرد مراقب، لا يعتبر انضماماً لدولة^(١).

إن الجواب على هذا الرأي سبق أن ذكرناه، ولكن لا بد في معرض تناول مسألة الاعتراف بدولة "فلسطين" من بيان المزيد من الحجج الواقعية والقانونية، من خلال مبادئ القانون الدولي التي تدعم بقوة الوجهة التي تبنيهاها. وسنعمد على التطورات الأكثر حداثة والتي تبين أن ثمة يقيناً لدى معظم دول العالم، أنه لم يعد بالمستطاع نفي اعتبار "فلسطين" دولة أو حتى تجاهل هذا الأمر. ولكن لهذه الدولة سبل ينبغي عدم إقفالها أو اعتراض مسالكها، لتصبح نتائج الإقرار منتجة وفاعلة على جميع المستويات.

فالإقرار على أهميته لا يكفي ليشعر الفلسطيني أينما كان في أصقاع هذه الأرض أنه أمسى فعلاً متمتعاً بصفة كونه فلسطينياً بالحرية والاستقلال الناجزين. وأبرز عائق يجب إزالته من طريقه تمكينه من العودة إلى ربوع وطنه.

(١) د. علي زراقت - الوسيط في القانون الدولي العام - الطبعة الأولى ٢٠١١ - صفحة ٢٢٤.

فقرة أولى: إعلان الاستقلال، وإقرارات أولية بدولة "فلسطين"

بينما كانت "فلسطين" لم تزال بكاملها تحت سيطرة الاحتلال الإسرائيلي. اجتمع المجلس الوطني الفلسطيني في جلسته التاسعة عشرة، وذلك في الخامس عشر من شهر تشرين الثاني من عام ١٩٨٨، وأعلن قيام دولة "فلسطين" وعاصمتها "القدس". وهذا الاجتماع الذي عقد في "الجزائر" برئاسة "ياسر عرفات"، كان هدفة إعطاء دفع للقضية الفلسطينية على أثر نشوب انتفاضة شعبية في الأراضي المحتلة بدأت أواخر العام الذي سبقه. وما هي إلا أيام، حتى بدأت بعض الدول تعترف بـ "فلسطين" الدولة، حتى غدا عددها في فترة يسيرة من الزمن ما يناهز الأربع والتسعين دولة.

في تلك الفترة، لم يكن بالمستطاع القول إن هذا الإقرار كان قانونياً *de jure*، تجاه استحالة الحديث عن سيادة أو حتى سلطة قائمة مكتملة الأركان، هذا فضلاً عن الاغتصاب الكامل للأرض.

ولكنها كانت خطوة أولى نحو مسار منتج يؤكد من ناحية أن "فلسطين" هي مصير الفلسطينيين، وعدم رضاهم بديلاً منها، خلافاً للنظريات التي روجت لها أقلام وأفكار بالسر والعلن كإعطائهم جزءاً من مساحة "لبنان" أو من "الأردن"... ومن ناحية ثانية، أيقظ هذا الإعلان حكام الدول الكبرى الذين اعتقدوا أن الزمن كفيل بنسيان الفلسطينيين لقضيتهم، فيبقى أو يهجر لاحقاً القاطنون في "فلسطين"، أما من هم في الخارج، فيتجنسون بجنسيات الدول التي استقبلتهم وينتهي أمرهم هنا.

وإذا كانت الانتفاضة (الأولى) عام ١٩٨٧ المنطلقة من سكان "فلسطين" هي الحافز الأساسي الحامل للقيمين على الفلسطينيين ومنظماتهم في تلك الحقبة، لإعلان قيام الدولة، فإن عوامل أخرى لن ندخل في تفاصيلها شكّلت بدورها عاملاً مساعداً، أهمها الحماسة المتأججة لدى معظم الفلسطينيين بعدم التساهل مع حقوقهم المشروعة. وحتى الذين استحوذوا على

جنسيات أجنبية، لم تتطفي جذوة انتمائهم إلى "فلسطين". وتجسد ذلك في استمرارهم بالمطالبة باستقلال "فلسطين" ورغبتهم في دعم منظمات الإغاثة إذا كانوا ميسورين، إضافة إلى التشجيع السياسي والمادي للمنظمات الفلسطينية وقياداتها وإصرارهم على حق العودة. وها هو "ياسر عرفات" يحاول التوجه في الثالث عشر من كانون الأول من عام ١٩٨٨ بمقررات "الجزائر" نحو الأمم المتحدة، فرفضت "الولايات المتحدة" منحه تأشيرة الدخول، مما اضطره في اليوم التالي للإفصاح عن عناوين بمثابة ثوابت، شكّلت سابقة، في باب تصاريح علنية صادرة عن قيادات فلسطينية رفيعة.

فقد أقرّ بدولة "إسرائيل"، معلناً أن الرغبة في السلام تشمل "فلسطين" و"إسرائيل" وباقي دول الجوار، وأضاف رفضه لجميع أشكال الإرهاب بما في ذلك الإرهاب الفردي أو الجماعي وإرهاب الدولة، معترفاً بالقرار ٢٤٢ و ٣٣٨ الصادرين عن مجلس الأمن الدولي، كأساس للمفاوضات، مشدداً على السلام والعودة إلى "فلسطين".

وفي الخامس عشر من شهر كانون الأول من عام ١٩٨٨، أعلنت الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ١٧٧/٤٣ والمصوّت عليه بغالبية مئة وأربعة أصوات الاعتراف باستقلال "فلسطين"، فيما امتنعت ست وثلاثون دولة عن التصويت، وعارضته دولتان هما "الولايات المتحدة الأمريكية" و"إسرائيل".

وعلى إثر ذلك التصويت، بدأت مفاوضات سرية ومن ثم علنية أفضت إلى مؤتمر "أوسلو" بتاريخ ٧ تموز ١٩٩٣، فكانت المقررات المبدئية المتفق عليها بين "إسرائيل" و"منظمة التحرير الفلسطينية"، والموقع عليها في ١٣ أيلول ١٩٩٣ في واشنطن والتي محورها الاعتراف المتبادل بين الموقعين.

وأعقب التوقيع والمصافحة التاريخية بين "ياسر عرفات" و"إسحق رابين" رئيس الوزراء الإسرائيلي في ذلك الحين، تعديلات في قوانين دولة "إسرائيل" بحيث ألغى البرلمان الإسرائيلي في الثالث عشر من شهر كانون الثاني ١٩٩٣ النصوص التي تمنع أية علاقة

أو اتصال مع "منظمة التحرير الفلسطينية"، التي ألغت بدورها النصّ الوارد في شرعتها أن الكفاح المسلّح هو السبيل الوحيد لتحرير "فلسطين". وهكذا توالت التوافق على اتفاقات نابعة من "أوسلو" سواء في "القاهرة" أو في "واشنطن" أو في "واي بلنتيشن" غرضها بدء الانسحاب الإسرائيلي من الضفة الغربية وقطاع غزّة. ولكن في الوقت عينه لم تتوقّف "إسرائيل" عن بناء المستوطنات، الأمر الذي أخذ يشكّل استفزازاً للفلسطينيين. فعلى الرغم من الشروع في الانسحاب من مساحات محدودة من "فلسطين"، لم تحترم "إسرائيل" الاتفاقيات بعمقها، وأخذت تفسيراً مغايراً لنية المتعاقدين المشتركة الأساسية، وهذا ما أدّى إلى انتفاضة جديدة، تجاه السيادة المنقوصة وغير الحرّة.

فقرة ثانية: السيادة على أجزاء من الأرض

اتسمت الانتفاضة الفلسطينية الثانية بالعنف، مقابل قوّة ضاربة، تستخدم شتى الوسائل غير المتكافئة لوضع حدّ لها. وإذا كانت زيارة "أريال شارون" للمسجد الأقصى في "القدس" كانت الشعلة في ٢٨ أيلول من عام ٢٠٠٠، ولكن السبب الكامن وراءها هو كون القلوب "ملائة" من تصرفات "إسرائيل" التي حاولت الالتفاف على الاتفاقيات الموقعة، لا بل لإفراغها من مضمونها العملي وذلك بعد مدّة غير طويلة من تاريخ التوقيع عليها. وهذا الأمر، لم يكتشفه فقط الفلسطينيون، بل حتى الدول الغربية الداعمة لـ "إسرائيل" أخذت تتامل من ذلك، وهذا ما حمل دول الإتحاد الأوروبي في ٢٥ آذار ١٩٩٩ للإعلان عن دعمها السلطة الذاتية للفلسطينيين وإنشاء دولة تحكم نفسها. وفي آذار من عام ٢٠٠٢ صدر قرار عن مجلس الأمن يحمل الرقم ١٣٩٧ وقضى بالإقرار بدولة فلسطينية إلى جانب دولة "إسرائيل". وأفضت التدخلات الدولية تجاه الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، إلى عقد عدّة لقاءات، أسفرت عن انسحابات من أجزاء أساسية في قطاع غزّة وكذلك في الضفة الغربية، حتى أمسى القطاع تحت إدارة وسيادة الفلسطينيين بعد أن دمّرت "إسرائيل" مستوطناتها هناك.

وهكذا وبعد سنوات وسنوات أمسى حق السيادة على جزء من الأرض الفلسطينية قائماً فعلاً، كما انتخبت سلطة لممارسة هذه السيادة ولإدارة شؤون الفلسطينيين. وتم الانتقال من مرحلة التمثيل الفلسطيني عبر منظمة التحرير الفلسطينية إلى تمثيلهم من خلال السلطة التي انبثقت أساساً من الشعب وأثر انتخابات. ولأنّ الخلافات الداخلية التي حصلت لاحقاً، لا تؤثر في المبدأ على مبدأ السيادة، حتى وإن سحب الإقرار من الحكومة الفلسطينية القائمة في غزة وانقسام إدارة السلطة التنفيذية إلى اثنتين، فقد بقيت الأرض للفلسطينيين والسلطة لهم في المساحات التي هي تحت سيطرتهم. وهذه الاعتبارات المنطلقة من القانون الدولي تبقى مكرّسة وفاعلة، حتى وإن كانت دولة مجاورة ومحيطة وهي "إسرائيل" لا تكفّ عن التدخّل العسكري بين الفينة والأخرى بذريعة حماية أمنها. ولا يقتصر التدخل على الأمور العسكرية بل حتى في حبس وحجز حريّات نواب يمثلون السلطة التشريعية الفلسطينية، عدا الاغتيالات لقيادات روحية وأمنية... هذا ما برّر لبعض المؤلفين والقانونيين اعتبار مقومات الدولة غير مكتملة بالنسبة إلى الفلسطينيين، مضيفين أنه لغاية تاريخه، لم يسمح لهم بقوة عسكرية تشكّل جيشاً يتجاوز إطار الأمن الذاتي.

فقرة ثالثة: اتفاقيات بين دول ومنظمات دولية ومنظمات وهيئات فلسطينية

إنّ منظمة التحرير الفلسطينية كانت تمثّل الشعب الفلسطيني قبل إعلان دولة "فلسطين" والإقرار بها وقيام سلطات رسمية فيها. والكثير من الاتفاقيات جرت بين تلك المنظمة والدول. ونذكر، على سبيل المثال، باتفاقية "القاهرة" بين "لبنان" و"منظمة التحرير" واتفاقيات "أوسلو" التي وقعت بين "إسرائيل" و"منظمة التحرير". وبالتالي كانت تلك المنظمة تمثّل كياناً يتمتع بالشخصية الدولية بفعل إقرار الدول التي تتعاقد معها بهذا الكيان مع التتويه بأن منظمة التحرير الفلسطينية كانت لها بعثة مراقبة في الأمم المتحدة.

هذا مع العلم أن القوى الفعلية على أرض الواقع قادرة على توقيع اتفاقيات دولية، وإن لم تكن معترفاً بها كحكومة لدولة ذات سيادة. لا بل إن الاتفاقيات الدولية التي تعقد مع منظمات

غير حكومية في ظلّ غياب الدولة السيّدة التابعة لها تلك المنظمات، تكسبها الشخصية الدولية. ويمكن بالتالي التأسيس على هذه العقود في الحماس لتوقيع المزيد من الاتفاقيات وإرساء سبل التعاون سواء مع دول أو مع منظمات دولية وإنسانية.

وما يعنينا أكثر في هذا العنوان، هو الاعتراف بـ "فلسطين"، وإن بشكل غير مباشر، من دول ومن عدد من المنظمات الدولية قبل وبالتزامن وبعد إعلان الدولة الفلسطينية. فإذا كان الاعتراف في السابق ينحصر بتمثيل منظمة التحرير للفلسطينيين لإجراء بعض اتفاقيات التعاون من أجل المصلحة الإنسانية والصحية والاجتماعية للاجئين، ثمّ تطوّر إلى اتفاقيات لها الطابع الأممي والسياسي كما هي حال اتفاقية "القاهرة" المنعقدة مع "لبنان" بتاريخ ١٩٦٩/١١/٣ بضمانة عربية.

وكذلك اتفاق "ملكارت" عام ١٩٧٣ الذي جرى فيه الاتفاق على منع العمليات الفدائية انطلاقاً من "لبنان". واتفاقيات "أوسلو" في الأعوام ١٩٩٣ و ١٩٩٤ و ١٩٩٥ "وواي بلانتايشن" "Wye Plantation" في ٢٣ تشرين الأول من عام ١٩٩٨ واتفاقية تطبيقه في العام نفسه التي جرت في "واي ريفر" "Wye River" مع إسرائيل. ومن أهم إقرارات المنظمات الدولية بـ "فلسطين"، هو منح "فلسطين" مقعد في منظمة "اليونسكو" "UNESCO" بتاريخ ٣١ تشرين الأول من عام ٢٠١١ وسبقها انضمام "فلسطين" عام ١٩٩٥ إلى اللجنة الدولية الأولمبية. وإنّ رئيس السلطة الفلسطينية "محمود عبّاس" كان سبق له أن طلب قبول عضوية دولة "فلسطين" في الأمم المتحدة في جلسة ٢٤ أيلول من عام ٢٠١١ غير أنها اصطدمت في مجلس الأمن بالنقض "Veto" الذي استخدمته "الولايات المتحدة الأميركية".

فقرة رابعة: إقرار أكثرية كبيرة في الأمم المتحدة بدولة "فلسطين"

بعد جهود دبلوماسية بذلها رئيس السلطة الفلسطينية الممدّد له "محمود عبّاس"، صوتت الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبار "فلسطين" دولة مراقبة غير عضو. وكان ذلك يوم

الخميس الواقع في التاسع والعشرين من شهر تشرين الثاني من عام ٢٠١٢. فقد وافقت مئة وثمانٍ وثلاثون دولة، وعارضت تسع دول فقط وامتنعت إحدى وأربعون دولة عن التصويت وغاب خمس أعضاء. وهكذا وبشكل رسمي تم الاعتراف بوجود دولة "فلسطين" على الخارطة العالمية ومن أعلى منبر للمنظمات الدولية، إثر خمس وستين سنة من التصميم الأممي الذي أعد لتقسيم "فلسطين".

إلا أن "إسرائيل" لم تكن راضية؛ إذ اعتبرت أنه طالما لا اعتراف بأن "إسرائيل" هي دولة لليهود، لا مكان للاعتراف بالدولة الفلسطينية.

وانقسمت الآراء، التي اعتبر البعض منها أن هذا الإعلان الصادر عن مرجع دولي حسم مسألة اعتبار "فلسطين" دولة؛ فيما البعض الآخر لا سيّما قانونيين أميركيين لم يجدوا لهذا الإعلان أي قيمة قانونية على الإطلاق. أما حجج المستخفين بذلك الإقرار أن السلطة الفلسطينية القائمة حالياً، لا تستحوذ على الشروط التي تبرّر الإقرار. واستندوا في ذلك إلى معاهدة "مونتهفيديو" لعام ١٩٣٣ التي تحدد حقوق وواجبات الدولة. فهذه المعاهدة تنصّ على أنه لا اعتبار عناصر الدولة مكتملة يجب توافر الشروط الآتية: شعب دائم، أرض محدّدة، حكومة وقدرة على إنشاء علاقات مع دول أخرى. في حين أن هذه الشروط غير متوافر بالنسبة إلى الكيان الفلسطيني، فالسلطة الفلسطينية تفنقر إلى شعب مستقر ودائم، كما تفتقد إقليمًا جغرافيًا محدّدًا وليست لديها حكومة قادرة على الدخول في اتفاقيات مع دول أخرى^(١). غير أن هذا الرأي ناقضه قانونيون آخرون، حيث اعتبروا أن "فلسطين" الدولة موجودة حتى قبل إعلانها عام ١٩٨٨، فهذا الكيان الدولي قائم منذ أقول نجم السلطنة العثمانية بعد الحرب العالمية الأولى، ويجدر التذكير أن الانتداب على "فلسطين" استمر من ١٩١٨ حتى ١٩٤٨، وأنّ اتفاقًا تمّ طبقًا للمادة ٢٢٥ من ميثاق عصبة الأمم قضى بالحكم الذاتي

(١) إنّ هذه التعليقات سبقت الإعلان في الجمعية العامة كما استقرت بعد ذلك. وأهمها كان للقانونيين الأميركيين "دايفيد ريفكين" "David B. Rivkin" و"ولي كازي" "Lee A. Casey" وقد نشرها في صحيفة "The Wall Street Journal" في العدد الصادر بتاريخ ٢٥ تشرين الثاني ٢٠١١.

وبالمعنى ذاته: Alex Takkenleerg "The Status of Palestinian Refugees in International Law" (Oxford University press p.181. (illustrated ed.1998)

واستقلال الشعوب المعنية، ومن ضمنها الشعب الفلسطيني. والقول بأن الدولة ينبغي أن تكون فعلياً مسيطرة على أرضها، يحتمل استثناءات، فثمة دول تم الإقرار بها وحدودها موضع نزاع وسيادتها غير ناجزة⁽¹⁾.

وفي مطلق الأحوال أشبعنا هذه النقاط درساً كردّ واضح على النظريات التي لم تزل لا تعتبر "فلسطين" دولة بالمعنى القانوني. ف "فلسطين" دولة تم الإقرار بها وهي تستمرّ في التقدّم على هذا الأساس. وقد بلغ عدد الدول المعترفة بـ "فلسطين" مئة وأربعاً وثلاثين دولة. وها هو رئيس البروتوكول في الأمم المتحدة يقرّر إبدال عبارة السلطة الوطنية الفلسطينية "The National Authority of Palestine" بعبارة دولة "فلسطين"، "The State of Palestine".

وبتاريخ ٣ كانون الثاني من عام ٢٠١٣ أصدر رئيس السلطة الفلسطينية مرسوماً جمهورياً تحت رقم ٢٠١٣/١ قضى رسمياً بتبديل اسم السلطة الفلسطينية بعبارة دولة "فلسطين"، ودعا إلى تنفيذ هذا المرسوم على جميع العقود الرسمية وفي جميع الإدارات والدوائر. كما عمّم بتاريخ ٢٠١٣/١/٥ على جميع السفارات الفلسطينية تبديل تسميتها من سفارة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى سفارة دولة "فلسطين". وفي الثامن من الشهر عينه والسنة ذاتها تحدّث وزير الاتصالات الفلسطيني عن إصدار طابع جديد يتم طبعه في "البحرين"، ويستخدم في المستهل لدى سفارات "فلسطين" وفي جميع المهمات الدبلوماسية الخارجية. كما جرى الحديث في الفقرة عينها عن جواز السفر الفلسطيني وعن دستور جديد وكانت "تركيا" أول دولة تشرع عملياً بتنفيذ إجراءات الإعراف وذلك في الخامس عشر من شهر

⁽¹⁾John V.Whitebeck:"The Palestinian States Exist"-Palestine-Israel journal of politics,Economic and Culture 3(2).5-8-2009; John B.Quigley (2005) The case for Palestine In international law perspective.Duke University press. Stimson:"An entity does not necessarily cease to be a state even if all of its territory has been occupied by a foreign power". (The Palestine declaration to the international criminal court-kluer law international, 1997, p.77-78).

نيسان من عام ٢٠١٣ حيث قدّم القنصل العام لـ "تركيا" في "القدس" الشرقية أوراق اعتماده للرئيس الفلسطيني كأول سفير تركي معتمد في دولة "فلسطين".

الفصل الثاني: مفاعيل الاعتراف بدولة "فلسطين" لا سيّما في "لبنان"

الإعتراف بدولة، مثله مثل أي عمل دولي، تجريه الدولة اللبنانية وله في الشكل أصول ينبغي احترامها طبقاً للدستور، والقوانين المرعية، ولكن لا يستدعي الكثير من التعقيدات، لا سيّما عندما يتعلّق الأمر بدولة أجمعت جميع الدول العربية على الاعتراف بها. ولأنّ لكل عمل قانوني آثاراً تنتج منه، فلإعتراف نتائجه، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار فيما يتعلّق بـ "فلسطين" الفريدة التي تتميز بها هذه الدولة في سيادتها وسلطانها وأرضها وشعبها، وربّما هي الدولة الوحيدة في العالم التي لديها هذا الكمّ من الميزات المعقّدة، مما يستدعي مقارنة الموضوع بشيء من التّأني وعدم اعتبار المسلمات دائماً قابلة للتطبيق على أرض الواقع.

من هنا، نجد أنه لا بدّ من عرض لمفاعيل الاعتراف بدولة "فلسطين" بشكل عام، قبل الانتقال إلى النواحي المرتبطة به والمتجسّدة في مظاهر قانونية معينة في العالم العربي عامة، وفي "لبنان" بشكل خاص. ثم نعالج واقع الخصوصية الفلسطينية وما تحتمل من تحفظات لا سيّما في "لبنان" وما يترتب عن ذلك من إبداء توجّهات وتوجيهات.

المبحث الأول: "فلسطين" دولة معترف بها دولياً ولبنانياً

إن الاعتراف الدولي، لا يعني أن كل دول العالم اعترفت بدولة "فلسطين". فإذا كان الواقع يشير بأن أكثرية الدول أمست معترفة بتلك الدولة، فهذا لا يعني انتفاء وجود دولٍ فاعلة غير معترفة بهذه الدولة. والاعتراف بالدول عمل سيادي تمارسه كل دولة من دول العالم، ولا يجوز منعه على أحد، ما لم يصدر قرار عن مجلس الأمن يمنع الدول المنتسبة إليه من الإقرار بدولة ما. وها هي "قبرص" التركية لم تعترف بها سوى دولة واحدة هي "تركيا"،

وتعتبرها دولة مماثلة لباقي الدول، فيما سائر دول العالم لا تعترف بكيونة تلك الدولة باعتبارها محتلة من "تركيا".

أما "فلسطين" فأكثرية الدول اعترفت بها كدولة وسبقها وتبعها منظمات وهيئات عربية وإسلامية ودولية وسيتبعها المزيد مع تقدّم الزمن. و"لبنان" هو من أوائل الدول التي صرّحت باعترافها بهذه الدولة التاريخية، لا بل لم ينف يوماً وجودها، شأنه شأن باقي الدول العربية. وفي المقابل لم يعترف لبنان بالدولة الغاصبة لأرض "فلسطين"؛ مع ما رتب ويرتب عدم الاعتراف من مفاعيل على شتى النواحي الاقتصادية والسياسية والقانونية والقضائية... ولم يتم التعاطي في أي وقت مع الفلسطينيين بأنهم شعب بلا هوية أو دون جنسية أو كيان يتبعون له، وبالتالي جاء الإقرار ليعلن البديهي، وليس لإنشاء حق كان مفقوداً.

بند أول: النظرة الشاملة للإقرار بدولة "فلسطين"

إن وجود الدولة من عدمها هو مسألة واقع، أما وجود الدولة تجاه باقي دول العالم فهو مسألة قانون، و"فلسطين" لم تكن في حكم اللاموجودة حتى جاءت الدول لتقرّ بها بعد نشوئها. و"فلسطين" لم تستقطب شعباً أو جنّست سكاناً، كما لم تحتلّ أرضاً ولم تُمنح أرضاً، وسيادتها ليست مئة أعطيت، وسلطانها ليس محمياً من هذه الدولة أو تلك. من الأكيد أن الدول المعترفة بـ "فلسطين" كدولة أخذت بالمعطيات المعروضة آنفاً، ولكن السير قدماً في الإقرار الفاعل تعيقه أسباب بعضها فلسطيني والبعض الآخر والأهم خارجي. فأين نحن من خريطة الطريق التي توصلنا إلى الإقرار المنتج من جميع الجوانب؟

فقرة أولى: أسباب فلسطينية وعربية تساهم في تقييد فاعلية الإعراف

آلينا في دراسة قانونية ألا نغوص بعمق في الأسباب السياسية، على أهميتها، التي تعيق فاعلية الإعراف بدولة "فلسطين". ولكن بالنظر للرباط بين السياسة والقانون الدولي في

مجال الإعراف بالدول وإعطائه مفاعيل منتجة، من البديهي وجوب المرور على بعض الجوانب المؤثرة انطلاقاً من السياسة وانعكاساً على الواقع والقانون. ولا يعني هذا العنوان أن الفلسطينيين عليهم مسؤولية كبرى في عدم إعطاء الإعراف مفاعيل ناجزة وتامة، بل على العكس، لولا نضال الشعب الفلسطيني المستمر، ولا سيما انتفاضاته الداخلية وتحرك قياداته الخارجي، وثبوت رغبة فلسطينيي الشتات بأرضهم وحكمهم الذاتي ودولتهم، لما وصلنا إلى إقرار قانوني وإلى دولة مراقبة في الأمم المتحدة. وبالتالي ما سنذكره هو لتخطي العوائق والسير قدماً نحو الدولة المستقلة كل الاستقلال، والقادرة على حكم ذاتها دون نزاعات، فتكون مفاعيل الإعراف كاملة وتامة. ومن أهم الملاحظات التي يجب بيانها حول الأسباب الفلسطينية والعربية المعرقة نسبياً لفاعلية الإقرار بدولة "فلسطين" ما يلي:

- **الملاحظة الأولى:** إن السلطة الفلسطينية لغاية تاريخه تبدو غير متجانسة بقياداتها وممثلي شعبها، لا بل منقسمة، وأولويات القيمين عليها مختلفة وتفتقد للتنسيق فيما بينها. وحتى مفاهيم العلاقة مع الدولة العبرية التي تجاورها وتحيط بها متناقضة. فبينما توجد جهة تتفاوض مع "إسرائيل" بشكل مباشر وغير مباشر، ولم تعد لديها نية إزالتها عن الخارطة والوجود، توجد جهة أخرى ترى في "إسرائيل" الشر المطلق الذي لا يجوز الإقرار به وبدولته، بل على العكس ينبغي تدمير هذا الكيان الصهيوني العنصري حسب تلك الجهة.

وهذا ما ينعكس على العلاقات الخارجية، وعلى التعامل مع الخارج المنقسم بدوره حيال المفاهيم المعتمدة من هذه الجهة أو تلك.

- **الملاحظة الثانية:** إن الانقسام أثر في إنتاج سلطة جديدة من خلال الديمقراطية التي ارتضاها الفلسطينيون. فرئيس السلطة الفلسطينية ممد له، والحكومة إحداها مقالة وتعمل ضمن نطاق جغرافي معين والثانية لا تسيطر إلا على الجزء الآخر من الأراضي المنسحبة منها "إسرائيل". ومدة الحكومتين انتهت شأنها شأن المجلس

التشريعي. فدولة استقلالها لم يزل طري العود، لا يمكن أن تكون قدرتها كاملة بظّل هذا الانقسام الذي انعكس على شتى المرافق الحياتية والقانونية. وهذا من شأنه أن يضعف في إعطاء الإعراف دفعاً عملياً ونتاجاً مأمولاً.

- **الملاحظة الثالثة:** إن الانقسام العربي هو بدوره أحد الأسباب التي تحدّ من الحماسة. فأولوية "فلسطين" لدى العرب، تراجعت منذ فترة. وبعد أن كان العرب على الأقل في المؤتمرات الدولية والقمة، يؤكدون على محوريتة هذه القضية بالنسبة إليهم، بدؤوا يتراجعون، إثر أولويات جديدة طرأت وتطرأ، لأسباب داخلية وخارجية.

- **الملاحظة الرابعة:** إن معاهدات السلام التي عقدت مع "إسرائيل"، لم تكن بمعظمها واضحة لتأكيد المسلمات الفلسطينية ومن أهمها دولة مستقلة بكامل أراضيها عاصمتها "القدس"، وعودة جميع اللاجئين إلى الداخل الفلسطيني، وتمكين الفلسطينيين من الحكم الذاتي وبسيادة غير منتقصة... وبعض الدول العربية التي أقرت بـ "إسرائيل" وأمسّت تتلاقى معها بمعاهدات وعلاقات دبلوماسية، لم تشترط قبل التطبيع الالتزام بالمسلمات التي من شأنها المضي قدماً في الحفاظ على الحقوق الفلسطينية.

- **الملاحظة الخامسة:** إن دعماً مادياً ومعنوياً يجب أن يؤمّن للشعب الفلسطيني باستمرار، وعدم انتظار كوارث ناتجة من حروب تلحق به، حتى تتأمن المساعدات الإنسانية. فتمّة مؤسسات أو مرافق يجب دعمها لإنشاء بنية تحتية حديثة وتخفيف الكثافة السكانية في أماكن معينة كما هي حال "غزة"، وبناء مساكن ومعاهد ومستشفيات في أماكن نائية وخارج المدن المكتنزة، والضغط على "إسرائيل" لمبادلة الأرض بالسلام الكامل.

هذه الملاحظات الموجزة جاءت لبيان جزء من الأسباب التي ستمنع بعض المشككين بدولة "فلسطين" من تبرير ادعائهم غير القانونية بوجود هذه الدولة وفعاليتها.

فقرة ثانية: أسباب إسرائيلية ودولية تعيق فاعلية الاعتراف

إنّ "إسرائيل" لم تقتنع بعد، بأن دولة فلسطينية استعادت وجودها فعلاً وقانوناً في أراض سبق أن احتلتها؛ لذلك تسعى بثتى الوسائل لمنع الاعتراف بها كدولة قائمة وليس مجرد بقعة جغرافية أعيدت للشعب الذي لم يبرحها أصلاً لممارسة حكم ذاتي في بعض الأمور المحدودة. فما دامت النية متجهة فقط إلى هذا الحدّ من إعطاء الحقوق، لا مجال لكثير من التفاوض حول رغبة صادقة في المساهمة في نهوض الدولة الفلسطينية والتعامل معها ندياً. والأسوأ أن دولاً غربية، لا تعتمد إلى التعامل بقسوة مع "إسرائيل" لمنعها من ممارسة سياسات عرضها تفرغ مقومات وعناصر الدولة الفلسطينية من مضمونها.

وخلاصة ما يمكن ذكره بشأن الأسباب الإسرائيلية والدولية المعيقة لفاعلية الإقرار يتمحور حول النواحي الآتية:

- **الناحية الأولى:** إن "إسرائيل" باعتبارها دولة لليهود، سمحت بتجنيس اليهود من أية بقعة من بقع العالم بالجنسية الإسرائيلية. ولم تقتصر على تهويد "القدس"، بل شرعت بنشر المستوطنات اليهودية في كل نواحي الكيان الفلسطيني.
- **الناحية الثانية:** لم تقتنع "إسرائيل" بحق العودة للاجئين الفلسطينيين، وهي تدعو إلى توطينهم في الدول التي يعيشون فيها حالياً، ولا تمنع في إعطائهم محفزات مادية لذلك، من قبل الدول الغنية.
- **الناحية الثالثة:** بحجة المحافظة على أمنها منعت الفلسطينيين من إنشاء جيش، وهي تتدخل دوماً في مسائل أمنية داخل قطاع غزة والضفة الغربية؛ وكم اعتقلت من وزراء ونواب واغتالت من قيادات، لا سيّما قيادات أمنية للأحزاب الفلسطينية، هذا عدا العمليات الكبرى التي تجتاح فيها المناطق غير المحتلة وتوقع فيها أضراراً بشرية ومادية ضخمة.

- **الناحية الرابعة:** إن هناك شؤونًا مالية واقتصادية لم تسمح "إسرائيل" للسلطة الفلسطينية في تأمينها بعد. كالتفد الخاص ومطار يعمل بشكل طبيعي، والمسائل المرتبطة بنقل وعبور أنواع معينة من البضائع لا سيما منها العسكرية واللوجيستية؛ وهي تراقب الحدود، وتطوق الكيان الفلسطيني بكل معنى الكلمة.
- **الناحية الخامسة:** إن الدول الأجنبية المقنطرة لا تتعامل مع الفلسطينيين معاملة لـ "إسرائيل" سواء في المساعدات الاقتصادية والمالية أو في التعامل الأمني والسياسي. ولا تسعى بأية وسيلة للمساعدة في عودة اللاجئين أو حتى لمجرد إعداد مشروع بشكل إطاراً ينفذ مستقبلياً لتأمين تلك العودة.
- **الناحية السادسة:** تتطلق الدول الغربية عادة في محادثاتها مع الفلسطينيين من المصلحة الإسرائيلية البحتة. ولا تتعاطى مع السلطات الفلسطينية إلا بطريقة الإملاء أو بالوعود التي لا تنتهي بتنفيذ. والقرارات التي تصدر عنها في المحافل الدولية تنسق دوماً مع "إسرائيل" وإن على حساب الفلسطينيين وحقوقهم المشروعة.
- **الناحية الثامنة:** إن الولايات المتحدة الأميركية جاهزة في أي وقت لاستخدام حق النقض، ضد أي قرار من شأنه تعزيز قدرة "فلسطين" على استعادة حقوقها، طالما أن "إسرائيل" غير راغبة في ذلك.

إنّ هذه الأسباب وسواها، تعبّر عن عدم وجود الرغبة لدى "إسرائيل" والدول الداعمة لها، بأن يكون للفلسطينيين أي دور فاعل في تقرير مصيرهم خارج ما تسمح به، وهو الحد الأدنى من الأرض ومن الشعب ومن السلطة والسيادة. فإذا لم يكن بدّ من دولة فلنكن هزيلة ومعذمة وتحت السيطرة.

فقرة ثالثة: معنى "فلسطين" دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة

ذكرنا سابقاً أن رئيس السلطة الفلسطينية حاول المطالبة بمقعد للفلسطينيين في الأمم المتحدة. لكن "الفيتو" الأميركي كان مسلطاً، فلم يبق أمامه إلا المطالبة باعتبار "فلسطين" دولة غير عضو، لها صفة المراقب في الأمم المتحدة. فكان له ما أراد. ولكن على المستوى الدولي والقانوني ماذا يفيد هذا الإقرار؟

يفيد أولاً، أن الدول التي صوتت مع هذا القرار، أقرت بدولة "فلسطين" وباكتمال عناصرها، ولم يعد بإمكانها التشكيك في هذا الأمر أو التراجع عنه.

يفيد ثانياً، أن مساراً قانونياً قد بدأ بغية قبول الانتساب الفلسطيني الكامل للأمم المتحدة. فالدول وحتى المنظمات المتخصصة القادرة على طلب إعطائها صفة المراقب في الأمم المتحدة، تصبح عند الموافقة على ذلك قادرة على حضور غالبية الاجتماعات ومناقشة الوثائق والأطروحات التي تعرض.

وبالعودة إلى وثيقة جمعية الأمم المتحدة، فلا نجد نصوصاً خاصة بالدول المراقبة غير المتمتعة بالعضوية الكاملة. ولكن العرف أدخل هذا النظام في دوائر ومقررات جمعية الأمم. ففي عام ١٩٤٦ وافق الأمين العام للأمم المتحدة حينها على اعتبار الحكومة السويسرية بمثابة مراقب. ولم تصبح "سويسرا" دولةً عضواً كامل العضوية سوى في عام ٢٠٠٢. ودول عدة كـ "اليابان" و"النمسا" و"فنلندا" بدأت بصفة أعضاء مراقبين ثم تحولت إلى أعضاء مكتملي العضوية.

ومن المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية التي لها صفة المراقب في الأمم المتحدة والقادرة على حضور أعمال واجتماعات الهيئة العامة والمناقشة بصدد، جامعة الدول العربية والوحدة الأوروبية والجمعية الدولية للفرنكوفونية... وتشير إلى أن "الفاتيكان" أو بالأحرى الكرسي الرسولي هي دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة.

و"فلسطين" غايتها اكتمال العضوية وليس التوقّف عند هذا الحدّ، بدليل الوارد في خطاب رئيس السلطة الفلسطينية في الجلسة التي أقرّت صفة الدولة والمساوي التي بذلتها قبل وفي أثناء وبعد الإقرار غير المكتمل.

يفيد ثالثاً، أن أخذ صفة المراقب في الأمم المتحدة لا يعني حكماً اعترافاً شاملاً وعالمياً بدولة "فلسطين". بل إن كل دولة أو منظمة دولية تختار بحريّة اعتبار أو عدم اعتبار "فلسطين" دولة. فالجمعية العامة للأمم المتحدة ليست لها صلاحية شكلية لإنشاء الدول وفقاً للقانون الدولي عن طريق الإقرار، ولا حتّى للسماح بقبول الانتساب إليها، ما لم تتل موافقة مجلس الأمن. ولكن في الوقت عينه الدول التي صوتت على الإقرار، اعترفت بالواقع القانوني لهذه الدولة.

يفيد رابعاً، ومن خلال التصويت والمفاوضات التي سبقته والمعطيات والخصوصيات التي رافقته وتلته، أن لهذا الإقرار الطابع الإعلاني « *déclarative* » وليس الإنشائي « *constitutive* ». فالدول باعترافها بقيام الدولة الفلسطينية لم تلجأ إلى خطوات يستدلّ منها أنها في معرض الاعتراف بدولة جديدة حديثة لم تكن قائمة، بل اكتفت بمجرد الإقرار بوجود دولة قائمة. وتوقفت في هذا الموقع دون اتباع إجراءات جديدة يستدلّ منها أنها تتماشى مع طرود دولة كانت معدومة الوجود بنظرها. علماً أن الكثير من الدول التي صوتت على الإقرار بـ "فلسطين" دولة غير عضو، سبق أن اعترفت منذ سنوات وسنوات بالدولة الفلسطينية وتعاملت مع مؤسساتها التي بدأت بالنشوء على هذا الأساس. وحتّى الدول التي لم يسبق لها أن اعترفت بـ "فلسطين"، صوتت مع مشروع منحها حق المراقبة، وصرّح مسؤولوها أنّ مسألة الإقرار بدولة "فلسطين" هي ثابتة منذ زمن⁽¹⁾.

¹ - صرّح وزير الخارجية الفرنسيّة "لوران فابوس" في معرض جوابه عن سؤال أمام الجمعية الوطنية الفرنسية بتاريخ ٢٧/١١/٢٠١٢ أنه منذ سنوات كان لـ "فرنسا" موقف ثابت من الاعتراف بالدولة الفلسطينية. وهذه حقيقة وردت في خطاب الرئيس الفرنسي السابق "فرنسوا ميتران" عام ١٩٨٢ أمام الكنيست الإسرائيلي وقبول "فرنسا" عام ٢٠١١ بانضمام "فلسطين" إلى منظمة UNESCO وهذا ما أعرب عنه الرئيس الفرنسي الحالي في حملته الانتخابية.

يفيد خامساً، أننا أمام مفصل أساسي، بالنسبة إلى "فلسطين" الدولة، وما ينبع من هذا الإقرار العلني من نتائج على مستوى التعامل مع المؤسسات والأجهزة الدولية في التجارة والصحة والقضاء. إذ إنّ للإقرار مفاعيل تجاه الدولة المقرة، لا سيّما وأن إقرارها لم يكن سرّياً أو ضمناً أو مشروطاً، بل معلناً وعلى أعلى منبر أممي وله الطابع الجماعي وليس الفردي.

فقرة رابعة: الإقرار في قبضة التمثيل القانوني

في شهر تشرين الثاني ٢٠١٣ شاركت فلسطين للمرة الأولى كعضو في المؤتمر العام لمنظمة التربية والعلم والثقافة (Unesco) في العاصمة الفرنسية "باريس" ممثلة بوزير خارجيتها.

واعترفت شبكة "غوغل" "Google" بدولة "فلسطين" بعد أن كانت تسميتها على شبكة الإنترنت تتضمن عبارة "الأراضي الفلسطينية".

كما أن رؤساء الدول يستقبلون رئيس السلطة الفلسطينية كرئيس دولة، كما يستقبلون ممثلي الدولة الفلسطينية لبحث النقاط المشتركة على شتى الصعد.

ولكن، هل أن هذا الإقرار له تأثير في المحاكم المحلية والدولية؟ وإذا عرضت مثلاً في "فرنسا" قضية تتعلق بفلسطيني فهل من الممكن تطبيق قانونه الشخصي بصددها؟ هل أمسى بالإمكان القول إن إقرار "فرنسا" بـ "فلسطين" الدولة حتمّ وجوب تطبيق القانون الفلسطيني أم يوجد حائل دون ذلك!؟

تبقى في أذهاننا قضية الفلسطيني الذي رُفض تطبيق قانونه في "ألمانيا" في مجال الوصاية، لعدم اعتبار "ألمانيا" "فلسطين" في تلك الحقبة دولة قائمة. فالجنسية الفلسطينية لا وجود لها قانوناً في "ألمانيا"، وهذا ما يستدعي حكماً تطبيق القانون الألماني في موضوع الوصاية^(١).

(١) قرار محكمة "نومستر" Neumester الألمانية الصادر بتاريخ ١٦/١٢/١٩٨٦ والمنشور في: Rev.Crit.dr.international privé : 1988.p.675.

ويراجع "سامي بديع منصور" الوسيط في القانون الدولي الخاص- دار العلوم العربية- بيروت لبنان الطبعة الأولى ١٩٩٤- صفحة ٧٤.

وبتاريخ أحدث وإثر محاولة اجتياح "غزة" عام ٢٠٠٩، طلبت السلطة الفلسطينية من محكمة الجنايات الدولية بموجب استدعاء موضوعه فتح تحقيق بشأن أحداث "غزة" وما رافقها من عنف ومجازر إسرائيلية.

فما كان من المدعي العام إلا أن ردّ المراجعة الفلسطينية في الشكل، باعتبار "فلسطين" ليست دولة قادرة على التقدّم بمثل هكذا طلب أمام المحكمة الجنائية الدولية. وإنّ الدول الأعضاء وحدها يمكن قبول طلباتها أمام هذه المحكمة الدولية.

وبالتالي هل الإقرار بدولة "فلسطين" قد يغيّر من كلّ هذه المواقف التي تمنع الفلسطيني من ممارسة حقوقه النابعة من الظلمة اللاحقة به سواء عند الاعتداء على أرضه أو عند وجود حقوق شخصية تستدعي تطبيق قوانينه الوطنية؟

في المبدأ، إن كل دولة أو منظمة عالمية ومن ضمنها محكمة العدل الدولية، إذا اعترفت بدولة "فلسطين" ينبغي أن تلتزم بكل النتائج المترتبة عن الإقرار، ومن ضمنها الأمور المتصلة بالقوانين وما ينشأ عنها في الإطار الدولي من تنازع؛ وكذلك فيما يتعلق بالاختصاص القضائي الدولي.

فالاعتراف بالدولة يعني الاعتراف بجميع مكوناتها السيادية وبشخصيتها الدولية، فالمسألة ليست انتقائية، وحتى وإن كان يوجد تحفظ على الحكومة القائمة فيها وعدم اعتراف بتلك الحكومة، فلا مجال لاستبعاد قوانين تلك الدولة في كل ما لا يتعارض مع النظام العام في دولة القاضي الناظر في نزاع له الطابع الدولي⁽¹⁾.

⁽¹⁾Trib.gr.instance Seine.12 janvier 1966 Rev.crit.dr.int.1967 p.120 note Loussouarn ; Cass.Civ. 1ere chambre. 3 mai 1973, Rev.crit.dr.int.Privé 1975.p.486.note Loussouarn ; Trib. Fédéral Suisse chambre civile.1^{er} juillet 1974-Rev.crit.droit international privé.1977.p.55.

بند ثان: النظرة العربية لدولة "فلسطين"

غالبًا ما كنا نسمع أنّ القضية المركزية للعرب التي لم تجد حلاً بعد، هي القضية الفلسطينية. فبالنسبة إلى العرب "فلسطين" هي أرض مقدّسة لا يجوز التنازل عنها وعن كل بقعة من بقاعها. وإذا كانت ضرورة التسوية أحياناً تفرض حلولاً معيّنة، فلا بأس ولكن ضمن إطار احترام الشعب الفلسطيني لجهة نهوض دولته ومنحه الاستقلال الذاتي على الأقلّ في الأراضي التي احتلتها "إسرائيل" بعد عام ١٩٦٧ بكاملها. علماً أنّ ثمة عرباً فلسطينيين يعيشون في أراض تحت السلطة الإسرائيلية، يقدرّون بحوالي عشرين بالمئة من سكان "إسرائيل"، وقد دخل بعض من يمثلهم الكنيست.

أمّا لبنان فعلاقته بـ "فلسطين" بدأت بعاطفة صادقة، ووصلت في بعض مراحلها إلى اقتتال دام، دون أن تخبو العاطفة، بخاصة تجاه الاعتداءات الإسرائيلية المنكرّة التي طالتهما معاً على الأراضي اللبنانية. وكان لهاجس التوطين الجاسم دائماً على فكر اللبناني والفلسطيني معاً، سلبية انعكست على حقوق الفلسطينيين وكيفية تأمينها في هذا البلد الصغير والضعيف البنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وتجاه حالة عدم الاطمئنان، لم يستطع "لبنان" معاملة الفلسطينيين كما يعامل سائر العرب، فكان التمايز الناجم عن خوف على مصير لبنان بقدر ما هو خوف على مصير "فلسطين"، وهذا ما قد يعكس مشاكل وتعييدات.

وعن مختلف هذه الشؤون والنوائب، حديث لا يخلو من أهمية.

فقرة أولى: دولة "فلسطين" وجامعة الدول العربيّة

منذ أن تأسست جامعة الدول العربية في الثاني والعشرين من شهر آذار من عام ١٩٤٥ في "القاهرة"، وضعت نصب عينها الاهتمام بالوضع الفلسطيني. وقد أرفقت وثيقة بميثاق الجامعة تؤكد الاهتمام بدولة "فلسطين"، فهي دولة بحكم القانون *de jure*، تضارع الدول العربية الأخرى.

وإذا عدنا إلى المادّة الأولى من ميثاق جامعة الدول العربية نقرأ: "تتألف جامعة الدول العربية من الدول المستقلّة الموقّعة على هذا الميثاق.

ولكل دولة عربية مستقلّة الحق في أن تنضمّ إلى الجامعة، فإن رغبت في الانضمام، قدّمت طلباً بذلك يودع لدى الأمانة العامّة الدائمة، ويعرض على المجلس في أوّل اجتماع يعقد بعد تقديم الطلب." وبمقارنة هذا النصّ مع الواقع الفلسطيني ومع قبول انضمام "فلسطين" إلى جامعة الدول العربية، نستنتج الآتي:

- أ- أكد الميثاق أن الدولة العضو يجب أن تكون مستقلّة، ولكن بالنسبة إلى "فلسطين" وعلى الرغم من وقوعها تحت الاحتلال، فقد تضمّن الملحق الخاص الأوّل من الميثاق، تكليف مندوب عن "فلسطين" للمشاركة في أعمال الجامعة إلى حين نيل استقلالها الناجز، وهذا المندوب كانت تطلق عليه تسمية مندوب عرب "فلسطين" إلى أن أصدر مجلس الجامعة قراراً عام ١٩٥٢ قضى باعتبار المندوب الفلسطيني مندوباً عن "فلسطين". وفي عام ١٩٦٤ أقرّت الفمّة العربية بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي للشعب الفلسطيني، واعتبر رئيس المنظمة ممثلاً لـ "فلسطين" في الجامعة العربية. وكان العام ١٩٧٦ مفصلياً في شأن اعتبار منظمة التحرير الفلسطينية بمثابة عضو كامل العضوية وممثله في الجامعة يحق له التصويت في جميع القضايا التي تطرح، ويمكنه التصويت شأنه شأن أي عضو آخر.

- ب- إن الجامعة العربية التي لها الطابع الكونفدرالي شدّدت في توصياتها للدول الأعضاء، على ضرورة السعي إلى تأمين الاستقلال الناجز لـ "فلسطين" وعدم إعطاء جنسيات تحل محل الجنسية الفلسطينية، مع وجوب عدم حذف أسماء المتخذين جنسية أخرى من سجلات الفلسطينيين؛ لأن اتخاذ جنسية أخرى لا يجردهم من الجنسية الفلسطينية ولا يسقطها عنهم ولا يعفيهم من التزاماتهم نحوها، وذلك تأكيداً للشخصية الفلسطينية والكيان الفلسطيني.

ج- اعتبر مجلس الجامعة العربية وبشكل متكرّر ولا سيّما منذ عام ١٩٩٤ على وجوب تطبيق القرارات الدولية لجهة تسهيل عودة اللاجئين الفلسطينيين والتنسيق في هذا الأمر مع الدولة الفلسطينية التي تكوّس قيامها في قمة "الجزائر" عام ١٩٨٨. وعلى سبيل المثال ورد في القرار ١٠٥٣٨/٥٥٣٨ بتاريخ ١٩٩٦/٣/٣١ عن مجلس الجامعة: "... ضرورة العمل على تنفيذ قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٧ (١٩٦٧) الخاص بتسهيل عودة اللاجئين، وقرارات الأمم المتحدة ذات العلاقة".

د- يستنتج من هذا القرار لا بل من القرارات المتكرّرة في هذا الشأن، أن جامعة الدول العربية المعترفة بـ "فلسطين" الدولة، حدّدت همومها تجاه تلك الدولة بموجب السعي إلى تحديد أرضها بشكل نهائي من قبل الجهات الدولية المختصة بالتعاون معها، وعودة شعبها، بحيث لا يكون سبب الاهتمام بهذا الشعب النازح مقتصرًا على القضايا الإنسانية، بل ينبغي عدم فصل الإطارين القانوني والسياسي. فهذا الشعب الذي يشكّل جزءًا لا يتجزأ من دولة "فلسطين" ينبغي أن يعود إلى دياره وتطبيق القرارات الدولية ذات الصلة بهذا الموضوع.

هـ- إذا وضعنا الاهتمام العملي جانبًا، ومدى قدرة جامعة الدول العربية على الضغط دوليًا على أرض الواقع، نجد أنّ تلك الجامعة في جميع قراراتها وبياناتها كانت تقف إلى جانب الفلسطينيين بوجه "إسرائيل" التي لم تعترف الجامعة العربية بها كدولة. وإنّ المبادرة العربية التي أعلنت في قمة "بيروت" عام ٢٠٠٢ كرّر مضمونها أكثر من مرّة لاحقًا، وقد هدفت إلى الطلب من "إسرائيل" الانسحاب من جميع الأراضي المحتلة واعترافها بدولة "فلسطين" المستقلّة وبـ "القدس الشرقية" عاصمة لها وبالحلّ العادل للاجئين الفلسطينيين.

- و- إن قرارات جامعة الدول العربية لها تأثيرها بالطبع في جميع الدول المنضوية تحت لوائها بمن فيهم "لبنان"، ولكن تترك هامشاً لتحفظات الدول في كل ما قد يمسّ سيادتها وخصوصيتها.

يتبين أنّ جامعة الدول العربية تعاملت مع "فلسطين" كدولة منذ ولادة منظمة التحرير الفلسطينية مع الأخذ بالاعتبار وضع أرضها المحتلة وهجرة قسم كبير من شعبها.

فقرة ثانية: دول الطوق العربية ودولة "فلسطين"

كان لبعض الدول العربية إطار خاص في العلاقة، نتيجة قربها من "فلسطين" ووجود عدد أكبر من اللاجئين الفلسطينيين فيها. ولأننا سنترك لـ "لبنان" مواقع أخرى في هذه الدراسة، سنتناول بإيجاز الإطار العلائقي الخاص بين دول عربية قريبة ودولة "فلسطين".

فمن ناحية العلاقة الأردنية الفلسطينية، فبعد توقيع اتفاقية الهدنة بين العرب و"إسرائيل"، تمّت مبايعة "الملك عبد الله بن حسين" حاكماً دستورياً على "فلسطين" و"الأردن"، وصدر قانون عام ١٩٤٩ وقضى بإلغاء وظائف الحكّام العسكريين الأردنيين في "فلسطين" واستبدالهم بمدنيين، ثم أخذت إجراءات الوحدة بين المملكة الأردنية الهاشمية والضفة الغربية تتمظهر بتشكيل حكومة تضم ثلاثة وزراء فلسطينيين، يمثلون الضفة الغربية في السابع من أيار عام ١٩٤٩. لكن سرعان ما فقدت هذه الوحدة وجودها، وحدثت صراعات لاحقة لا مجال لذكرها. ولكن في القضية المركزية اعترفت "الأردن" بدولة "فلسطين" وعادت لاحقاً العلاقة إلى طبيعتها، ويوجد بعثة دبلوماسية على مستوى السفارة في "عمّان". علماً أن "الأردن" وبعد اتفاقيات "أوسلو" وقعت عام ١٩٩٤ اتفاقية سلام مع الإسرائيليين. ويوجد في "الأردن" أكبر نسبة لاجئين فلسطينيين، قدرّت حسب وكالة الغوث بحوالي مليون وثمانمائة ألف شخص. وقد منحوا حقوقاً أساسية واكتسب جزءاً كبيراً منهم الجنسية الأردنية، دون أن يعني ذلك الانتقاص من حقوق عودتهم، أو القبول بإجراء تجنيس جديد.

فقد ورد في المادة الثانية من معاهدة السلام الأردنية-الإسرائيلية أنه يجب العودة إلى القانون الدولي كمرجعية لحل قضية اللاجئين. وتمسكت "الأردن" بالقرارين ١٩٤ و ٢٣٧ الصادرين عن الأمم المتحدة القاضيين بعودة الفلسطينيين إلى أرضهم وتسهيل تلك العودة. ومن ناحية العلاقة السورية الفلسطينية، فقد مرّت بالعديد من المراحل، بينها الطيّب وبينها الجاف. وما يعنينا أن "سوريا" لم تعمد إلى تجنيس الفلسطينيين، واعترفت بدولتهم، ولم تعترف بدولة "إسرائيل". وقد شهدت "سوريا" أكثر من موجة تهجيرية من الفلسطينيين إليها، ففي بداية النكبة كان العدد أقل من القسم الذي انتقل إلى "الأردن" وإلى "لبنان"، ولكن جرت تطورات ومن بينها أحداث "الأردن" بين الفلسطينيين والأردنيين، ما سمّى حينها بأيلول الأسود عام ١٩٧٠ أدت إلى دخول آلاف الفلسطينيين إلى "سوريا" ومكوثهم فيها، ثم دخل "سوريا" فلسطينيون نزحوا من "لبنان" بعد الاجتياح الإسرائيلي للجنوب اللبناني عام ١٩٨٢، كذلك دخل قسم كان في "العراق" وعلى دفتين إبان حرب الخليج عام ١٩٩١ وإثر سقوط نظام "صدام حسين" عام ٢٠٠٣. ولكن إثر أحداث "سوريا" الأخيرة عانى الفلسطينيون في مخيماتهم وقد تهجّر البعض منهم إلى "لبنان". وكان لـ "فلسطين" سفارة في "سوريا"، وأعطى الفلسطينيون حقوقاً في التعلّم والعمل إلى حين عودتهم إلى ديارهم.

فقرة ثالثة: الدول العربية غير المحيطة ودولة "فلسطين"

إنّ الدول العربية غير المحيطة بـ "فلسطين"، أعطت السلطة الفلسطينية خصوصاً بعد الإقرار بدولة "فلسطين" وفتح سفارات لـ "فلسطين" في أراضيها، الصلاحية المطلقة باتباع الإجراءات التي تراها مناسبة، في سبيل الدفع قدماً بما يؤمن لـ "فلسطين" والفلسطينيين مزيداً من نيل الحقوق. وقد دعا وزراء الخارجية العرب في جلسة عقدت في جامعة الدول العربية بتاريخ ١٢ شباط ٢٠١٢ إلى مؤتمر دولي حول "فلسطين"، وكانت "قطر" و"المملكة العربية السعودية" من الداعمين لهذا التوجه.

تقدّم هاتين الدولتين باستمرار الدعم المادّي للسلطات الفلسطينية والهيئات الإنسانية. كما أن دول الخليج العربي التي تهتمّ بالاستقرار في المنطقة تسعى باستمرار إلى دعم المبادرات السلمية ومحاولة التدخّل عند تفاقم الأوضاع لدى أصدقائهم في الغرب. أمّا "ليبيا" وقبل الثورة الأخيرة، كان "معمر القذافي" في معرض أحاديثه يتناول "فلسطين" ويدعو إلى إقامة دولة مشتركة مع "إسرائيل" تحت اسم "إسرائيل"، أمّا سياسته مع الفلسطينيين كانت غير ثابتة وإن اعترفت "ليبيا" بدولة "فلسطين".

أمّا دول المغرب العربي، في شمال إفريقيا ("المغرب" و"الجزائر" و"تونس") فهي بدورها سارعت لإعلان اعترافها بدولة "فلسطين"، وعلاقتها مع هذا البلد بدأت حتى في عهود الانتداب الفرنسي لتلك الدول. وقد نال الفلسطينيون اللاجئين في تلك الدول لا سيّما في "الجزائر" و"تونس" حقوقاً في العمل والتعليم. مع الإشارة إلى أن انطلاقة حركة "فتح" حصلت في "الجزائر"، وقد أطلق "ياسر عرفات" من هناك - كما قيل - عبارة "ثورة حتى النصر"، التي كان يردّها باستمرار. وما ذكر عن هذه الدول العربية يُقال عن سائر الدول المنضمة إلى جامعة الدول العربية التي اعترفت بدورها بدولة "فلسطين" كـ "السودان" و"جيبوتي" و"موريتانيا"...

وبالتالي كان الموقف العربي موحّداً تجاه دعم الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره وإنشاء دولته السيّدة وعاصمتها "القدس". ويبقى ضمن هذا العرض الشامل الإضاءة على "لبنان".

المبحث الثاني: "لبنان" وانعكاسات الإقرار بدولة فلسطين

إنّ "لبنان" بحدوده الجنوبية المجاورة لـ "فلسطين"، استقبل أعداداً كبيرة من اللاجئين، تعتبر نسبتها عالية بالنظر إلى مساحته الجغرافية وعدد سكانه؛ كما أنه نال من الهجمات الإسرائيلية ما لم ينله أي قطر عربي آخر سواء في الأضرار المادية أو البشرية أو عدد

الغارات والاعتداءات التي كانت تتكرّر باستمرار، دون وجود أيّة حصانة تمنع الإقدام على عدوان جديد.

ولن ندخل في المراحل التاريخية التي مرّت بها العلاقة، منذ عام ١٩٤٨ مروراً باتفاق "القاهرة" وموجات الهجرة المتلاحقة، وصولاً إلى الوضع الراهن. ولكن سنقف بايجاز كليّ عند بعض المحطات التي تهم إطار دراستنا الحالي.

- أ- إنّ نصرّة "فلسطين" والشعب المنكوب لم تغب يوماً عن التحرك السياسي للمسؤولين السياسيين اللبنانيين ونالت تعاطفاً شعبياً، ووصل الأمر بالسماح للفلسطينيين علناً وضمناً باستخدام السلاح عبر الأراضي اللبنانية لمحاربة "إسرائيل" ومقاومتها من الخارج.

- ب- انتشرت المخيمات الفلسطينية في أنحاء متعدّدة من "لبنان" جنوباً ووسطاً وبقاعاً وشمالاً. في حين أنّ غالبية الفلسطينيين اللاجئين إلى "لبنان" أتوا أساساً من مناطق شمال "فلسطين" وبعض الساحل الفلسطيني، لكن الكفاح المسلّح استقطب أعداداً عبرت عبر الحدود السورية من خارج اللاجئين الأساسيين، كما دخل بعد معارك أيلول مع "الأردن" عام ١٩٧٠ المزيد من المهجرين التي تعود أصولهم من مناطق جغرافية مختلفة من "فلسطين".

- ج- اعتبر توقيع اتفاقية "القاهرة" بين "لبنان" ومنظمة التحرير الفلسطينية عام ١٩٦٩، أوّل إقرار رسمي بـ "فلسطين" كدولة ممثلة بالمنظمة، ومنح الفلسطينيين لقاء وجوب خضوعهم إلى نظام محدّد حقوقاً أمنية وقاتلية داخل المخيمات وحتى خارجها. ولكن سرعان ما بدأت تتفكك أوصال الدولة اللبنانية لمصلحة أحزاب ومليشيات، أدّت لاحقاً إلى حرب أهلية عام ١٩٧٥، جرى اتهام الفلسطينيين بالمساهمة في إنكائها نتيجة مساندة طرف ضد طرف آخر. وهذا ما أثر في نظرة قسم من اللبنانيين التي أضحت عدائية تجاه الوجود الفلسطيني في "لبنان"، لا سيّما منه المسلّح.

- د- اجتاحت "إسرائيل" جنوب لبنان عام ١٩٨٢ واحتلته وصولاً إلى قسم من البقاع، وخرجت منه قيادة منظمة التحرير الفلسطينية وبعض القيادات والمقاتلين إثر الاجتياح. وألغى اتفاق "القاهرة" من قبل المجلس النيابي اللبناني، وجرت المطالبة بتسليم الفلسطينيين لسلحهم لا سيّما خارج المخيمات.
- هـ- اعترف "لبنان" بدولة "فلسطين" فور إعلانها بقمة "الجزائر"، وانفتح على جميع الفصائل الفلسطينية. غير أن هاجس التوطين الذي لم يبرحه يوماً أدّى إلى التشدد في إعطاء مزيد من الحقوق للشعب الفلسطيني المقيم رغم أنه في "لبنان". لا بل أن الخوف من التوطين أدّى إلى إجراءات تشريعية هدفها تقليص حقوق الفلسطينيين لا سيّما لجهة التملك العقاري في "لبنان".

وبالتالي، رغم التجاذبات التي حصلت بين اللبنانيين والفلسطينيين والعلاقة غير المستقرة، والنظرة المتفاوتة بشأن وجودهم وعملهم، وتحركاتهم داخل الأراضي اللبنانية، غير أن ثمة إجماعاً لدى اللبنانيين والفلسطينيين بشأن رفض التوطين وعودة اللاجئين إلى دولتهم المعترف بها وحكم ذاتهم بذاتهم دون احتلال وتدخل خارجي في شؤونهم.

ولتسهيل عرض العلاقة اللبنانية الفلسطينية على ضوء المعطيات القانونية والواقعية، سنعمد من ناحية أولى إلى بيان إطار العلاقات الدولية القانونية لـ "لبنان" بشكل عام ومدى مقارنته في العلاقة مع الفلسطينيين قبل وبعد الإقرار بتلك الدولة. ثم من ناحية ثانية بيان الخصوصية في العلاقة مع "فلسطين" ولاجئها في السلب والإيجاب، والاقتراحات العملية علّها توصل إلى المبتغى الذي يهدى من روع الشعبين.

بند أول: موقع "فلسطين" في علاقات "لبنان" الدولية

في عالم القانون الدولي، لا تتطابق أو تتكامل أحياناً المبادئ والأسس والأصول مع التطبيق العملي؛ لذلك نلاحظ في العلاقات الدولية بين الدول وحتى مع المنظمة الأممية، ما يمكن تسميته بالنظام القانوني الدولي السياسي الذي يطغى على النظام القانوني العالمي الموضوعي. فإذا كان المنطق القانوني يحتم الوصول إلى حلّ ونتيجة، بناءً على معطيات راسخة وتنفيذ قواعد وأصول محدّدة ومعينة، فإنّ المنطق السياسي قد يبذل المفاهيم ويفسّر القواعد والأصول وفق قياسه وفرضياته التي تشوّه أو على الأقلّ تتجاوز الثابت عملياً والمستقرّ عرفياً.

وأبهى وجوه هذا التقلّب نجده بشكل خاص في التعاطي مع القضية الفلسطينية، فإذا كان، على سبيل المثال، كل إنسان في المبدأ الدولي قادراً على ترك بلاده ساعة يشاء والعودة إليها في الوقت الذي يختار، فإنّ هذا الأمر محظور على الفلسطينيين بإرادة دوليّة وبمنطق الأقوى.

وإذا كانت القاعدة هي أن الإقرار بالدول يعني معاملة نديّة، نلاحظ أن دولاً أقرّت بـ "فلسطين" لا زالت تتعامل معها كدولة درجة ثالثة أو حتى شبه دولة.

لكن هذا الوضع لا ينطبق على "لبنان" في علاقته مع دولة "فلسطين"، وإن كان الضعف الذي نجده في إطار التطوير القانوني في العلاقة بين الدولتين يفضي إلى انعكاسات سلبية، ليس "لبنان" بمفرده مسؤولاً عنها.

فـ"لبنان" و"فلسطين" متشابهان في الانقسامات السياسية وحتى في مفاهيم واستراتيجيات العلاقات مع الغير، المنعكسة بالتالي على مختلف الأوضاع ومن ضمنها القانونية وبخاصة المتعلقة بالشؤون الخارجية وما يعود بشكل أخص إلى اللاجئين الفلسطينيين.

فقرة أولى: ضعف العلاقات القانونية الفلسطينية اللبنانية

باستثناء الإقرار بدولة "فلسطين"؛ وباستثناء وجود سفارة لـ "فلسطين" في "لبنان"؛ لا نجد بين هذين البلدين اتفاقيات أو معاهدات أو بروتوكولات مشتركة. ففي الوقت الذي وقّع فيه "لبنان" مئات الاتفاقيات والمعاهدات الثنائية مع دول العالم والأغلبية الساحقة من الدول العربية، لا نجد بينه وبين "فلسطين" أية علاقة مباشرة على المستوى القانوني. فبعد اتفاقية "القاهرة" الملغاة، لم تتم بين الدولتين أية مفاوضات من شأنها التوقيع على اتفاقيات معينة تخص اللاجئين أو تخص العلاقات الثنائية بين الدولتين. كما أنه عند إجراء تعديلات قانونية في "لبنان" تتعلق بالفلسطينيين لا يتبين وجود تنسيق بين الدولتين، أو مناقشة المواضيع القانونية الثنائية بواسطة لجان قانونية مشتركة.

وهذا إن دلّ على شيء فعلى هزل العلاقات القانونية الرسمية بين "فلسطين" و"لبنان" وربما عدم وجود رغبة مشتركة لتفعيل العمل لا بل الورشة القانونية الواجب الإعداد لها على مستويات شتى. وإذا ابتعدنا عن الداخل، لا نشعر بعلاقة بين دولتين تربطهما أصلاً روابط كثيرة في الجغرافيا واللغة وحتى الحضارة والتاريخ، أو أي سعي لكسر الجمود أو بناء جسور من التلاقي. وقد بدا ذلك بشكل خاص إثر بدء الحكم الذاتي في عدد من المناطق المحتلة. وعلى الرغم من وجود لقاءات وحلقات وندوات فكرية دائمة بين جمعيات أهلية أو لجان تعنى بالشؤون التضامنية أو الإنسانية، فإنّ أي تكريس لأنظمة يقتضي اتباعها على الواقع الفعلي خصوصاً في المجال التشريعي لا نبصر له حضوراً منتجاً.

وإذا كان البعض قد تدّرّع بحجج متعلّقة بعدم فرض السلطة الفلسطينية نفسها بعد على تراب "فلسطين" أو مع الخارج، وعدم نهوض مؤسساتها بشكل كامل، فهذا لا يبزر هذا الانقطاع شبه التام في تنظيم حدّ أدنى من العلاقات القانونية والقضائية بين الدولتين.

وإذا كان عدم اعتراف "لبنان" بدولة "إسرائيل" ومقاومة التطبيع معها ومقاطعتها^(١) هو أحد الأسباب التي تجعل التواصل غير سهل مع السلطات الفلسطينية وأجهزتها ومؤسساتها الموجودة داخل "فلسطين"، فهذا لا يبزرّ عدم إجراء بعض الاتفاقيات لا سيّما على المستويات القضائية أو الثقافية أو حتى التجارية والاقتصادية، وإن كانت تستدعي إجراءات عملية معقّدة.

وربّ سؤال يطرح: هل من تأثير للاعتراف الدولي في الالتقاء الثنائي؟

فقرة ثانية: عدم إقرار بعض الدول بدولة "فلسطين" لا يؤثر في الإقرار اللبناني

قد تبقى عالقة في أذهان البعض اعتبارات وهمية بأن فلسطين غير قادرة على إنشاء اتفاقيات منتجة مع دول أخرى، طالما أن دولاً كبيرة لم تقرّ بها صراحة أو ضمناً بعد، أو أن الأمم المتحدة لم تمنحها صفة العضوية بشكل طبيعي. ولأنه سبق لنا أن استعرضنا الجواب على هذه التوهّمات من وجهة القانون الدولي، لا بأس من إضافة عدد من التوضيحات التي تزيل أي شكّ أو تبرز رأي تقييد للخطى نحو التمتع بعلاقات طبيعية بين الدولتين المعنيتين "لبنان" و"فلسطين".

- أ- إنّ الأمم المتحدة قد تقرّ بعضوية دولة بشكل كامل فيها، بينما دول أخرى داخل جمعية الأمم المتحدة لا تقرّ بتلك الدولة، وهذا لا يؤثر في علاقات الدول الأخرى المعترفة بها، ولا على قيام الدولة بحدّ ذاتها. فـ "إسرائيل" مثلاً دولة عضو في جمعية الأمم المتحدة وفي الكثير من المنظّمات الدولية، ولكنها غير معترف بها من العديد من الدول، ولكن هذا لا يؤثر بتاتاً في علاقاتها مع الدول التي اعترفت

(١) بتاريخ ٢٣ حزيران سنة ١٩٥٥ أقرّ مجلس النواب اللبناني قانون مقاطعة "إسرائيل". كما صدر بتاريخ ١٩/٤/١٩٦٣ مرسوم يحمل الرقم ١٢٥٦٢ يتعلّق بتنظيم مقاطعة "إسرائيل". ومبررات هذا القانون الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة على الشعبين اللبناني والفلسطيني؛ وهذا يؤدي، ما دامت إسرائيل مطوّقة بطريقة أو بأخرى للأراضي الفلسطينية ومحتلة لقسم آخر، إلى عدم التمكن من إنشاء علاقات اقتصادية طبيعية مع دولة "فلسطين".

بها. وبالتالي لا شأن لإقرار عضوية "فلسطين" في الأمم المتحدة أو في عدم اعتراف بعض الدول بها بالعلاقات الثنائية بينها وبين "لبنان".

ب- إن دولا لم تكن تعترف بدولة "فلسطين"، اعترفت بها مؤخراً من على منبر الأمم المتحدة، وبينما كانت تدعي أنه لا يجوز الاعتراف بدولة لا تتمتع بإقليم محدّد⁽¹⁾، عادت واعترفت بتلك الدولة علناً وتصويتاً، دون أن تتحدث عن تحديد ذلك الإقليم؛ لأنها على قناعة بأن جميع عناصر قيام الدولة الفلسطينية متوافرة، وبالتالي التشكيك السياسي لا يمكن اعتماده قياساً في القانون. وهذا ما يؤكّد مرّة جديدة أن مبررات الدول التي قد تتبدّل لا شأن لها في إطار العلاقات الخاصة بين البلدان.

ج- إن "فلسطين" أقرّ بها علنياً وقانونياً قبل الإعلان عن الإقرار بها كدولة. فمعظم الاتفاقيات الأساسية الحاصلة برعاية دولية، "أوسلو" وغيرها وقعت مع منظمة التحرير الفلسطينية التي نعتت في فترات من الزمن ممن وقعوا معها بأنها منظمة إرهابية. فاتفاقيات "واشنطن" عام ١٩٩٣ و"مصر" عام ١٩٩٤ التي تلت "أوسلو" جاءت لتكرّس وجود دولة لها حقوق مغتصبة، دون أن تعلن الدول الراعية للاتفاقيات وعلى رأسها "الولايات المتحدة الأميركية" الإقرار بدولة "فلسطين" بشكل صريح أو أن تصوّت على اعتبار "فلسطين" دولة.

د- إن الاتفاقيات التي توقعها السلطة الفلسطينية مع الدول أو المنظمات التي لها الطابع الدولي، يطبق بشأنها القانون الدولي وتخضع لأسسه وقواعده. ولا يوجد أي استثناء بما يخصّ الاتفاقيات الفلسطينية التي تعقد مع الغير، فطابعها قانوني وليس براغماتياً نفعياً ظرفياً، كما يتصوّر البعض.

¹ - بعد إعلان دولة "فلسطين" من "الجزائر"، أجابت وزارة الخارجية الفرنسية ردّاً على كتاب خطّي أرسل إليها من البرلمان، بأن لا مكان للاعتراف بدولة غير متمنّعة بإقليم محدّد.

فقرة ثالثة: اللاجئين الفلسطينيين في ظلّ الاعتراف بدولتهم

لأنّ وضع اللاجئين الفلسطينيين يستدعي حلاًّ دولياً خاصاً، لبنان وفلسطين أعجز عن حلّه مهما وقعوا من اتفاقيات ومعاهدات بينهما. فإنه بانتظار العودة، لا بدّ من توقيع اتفاقيات بشأن الفلسطينيين الموجودين على الأراضي اللبنانية بشكل شرعي ومؤقت. وثمة وزارة في "فلسطين" تدعى وزارة الدولة لشؤون اللاجئين الفلسطينيين، وهذا ما يرتّب التنسيق بينها وبين السلطات اللبنانية في كل القضايا والمسائل التي تهم هؤلاء اللاجئين إلى حين عودتهم إلى ديارهم. وإنّ الزيارة التي قام بها وزير الدولة لشؤون اللاجئين الفلسطينيين إلى "لبنان" عام ٢٠٠٥، لم يتبعها إجراءات عملية على أرض الواقع لترتيب أوضاع الفلسطينيين في "لبنان"، وفق أسس قانونية وعملية محدّدة. على الأقلّ من الجانب القانوني والتنظيمي، طالما توجد صعوبة لحلّ باقي الأمور العسكرية والسياسية بسبب الوضع اللبناني الهشّ والانقسام الفلسطيني السائد.

ومن الجدير بالذكر، أن "لبنان" لم ينضمّ إلى الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين التي أقرّت في "جنيف" بتاريخ ٢٨ تمّوز ١٩٥١ والبروتوكول الملحق الصادر بتاريخ ٣١ كانون الثاني عام ١٩٦٧. ولعلّ السبب الأساسي في ذلك الوجود الفلسطيني. واعتبرت مذكرة التفاهم بين المديرية العامّة للأمن العام والمكتب الإقليمي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول التعامل مع المتقدمين بطلبات اللجوء إلى مكتب المفوضية في "لبنان"، أن "لبنان" غير مهياً ليكون بلد لجوء بالنظر إلى اعتبارات اجتماعية واقتصادية وديموغرافية بالإضافة إلى وجود مشكلة اللاجئين الفلسطينيين على أرضه^(١).

(١) أبرمت مذكرة التفاهم بتاريخ ٢٠٠٣/٩/٩ في "بيروت" بتوقيع ممثل عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمدير العام للأمن العام اللبناني ممثلاً وزير الداخلية والبلديات.

وهذا من شأنه حث السلطات في البلدين بوضع إطار تعامل خاص للاجئين وعدم ترك الأمور على ما هي؛ لأنها سببت مشاكل واعتداءات وتوترات وعدم استقرار عانى منه الطرفان.

وإن أعمال الإغاثة التي تقوم بها منظمات دولية، على رأسها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA) أو التي تسمى أيضاً وكالة الغوث، لا يبدو فيها أي تنسيق جوهري بين الدولتين المعنيتين بالأمر في "لبنان"، أي الدولة اللبنانية والدولة الفلسطينية. وهذا ما يظهر مرّة جديدة ضعف التنسيق بين الدولتين حتّى فيما يتعلّق بالموضوع الأهم وهو اللاجئين.

فهل هذا ما يحصل أيضاً في المبادئ المرتبطة بالقانون الدولي الخاص؟

فقرة رابعة: تأثير الإقرار في ميزان تطبيق القانون الدولي الخاص

لم يغيّر الإقرار بدولة "فلسطين"، شيئاً من المبادئ المتّبعة في القانون الدولي الخاص، لجهة وجود العنصر الأجنبي المتمثّل بالفلسطيني في القضايا المعروضة أمام المحاكم اللبنانية. فالقاضي اللبناني عادة حين تعرض أمامه قضية معيّنة فيها ارتباط بشخص أو بما يمكن تسميته قانوناً عنصراً فلسطينياً يعمد بحسب موضوع النزاع إلى اعتماد القانون المؤاتي وفق قواعد تنازع القوانين المعمول بها في "لبنان". وإذا كان القانون الفلسطيني هو الواجب التطبيق، ولا يوجد في ذلك القانون ما يمكن إعماله طبقاً للنزاع المعروض، يطبق القاضي قانونه الوطني، *lex fori*، لا سيّما بالقضايا التي تدخل في قوانين الأمن والسلامة أو ما يسمّى بقوانين "البوليس"⁽¹⁾ أو تلك المتصلة بالنظام العام⁽¹⁾.

(1) اعتبر فرنسيسكاس Ph.Francescakis أن قوانين "البوليس" هي القوانين الواجب التقيّد بها محافظة على التنظيم السياسي والاجتماعي والاقتصادي للبلد، وعلى القاضي عندما يكون أمامه أحد قوانين "البوليس" أن يلتزم بهذا القانون ويطبقه مباشرة، حتى وإن كانت قاعدة الإسناد لا تحيل إليه. فالقواعد الموجودة في تلك القوانين هي قواعد إلزامية وضرورية ولا يمكن الحيد عنها أو تجاهلها أو تطبيق ما يناقضها أو يخالفها بتاتاً. (Rep.Dalloz droit international, 1ère édition-conflit des lois, no 137).

فحين نكون أمام قانون "بوليس" لا مجال لاعتماد قاعدة التنازع التي قد تحيل إلى قانون آخر غير قانون القاضي.

وفي النطاق الدولي وانطلاقاً لكون مفعول الإقرار الإعلاني يعود بمفعول رجعي إلى الماضي، فإن القوانين الفلسطينية الصادرة قبل الإقرار الرسمي بها تبقى سارية المفعول طالما لم يجر تعديلها. هذا مع العلم أنه حتى ولو لم يكن ثمة إقرار في نظام حاكم في بلد معين، تبقى قوانينه واجبة التطبيق إذا عدّلت القوانين التي كانت قائمة قبل تغيير النظام السابق المعترف به. ولا بأس من ذكر ما طرح تاريخياً أمام القضاء الفرنسي في مسألة تطبيق القانون الروسي بعد الثورة الشيوعية البولشفية. فبالنظر إلى كون الدولة الفرنسية لم تكن تعترف بالحكم الشيوعي، ظلّت المحاكم الفرنسية تعتمد القانون الذي كان سارياً في "روسيا" قبل الثورة. غير أن تلك المحاكم لاحقاً اعتبرت وبغض النظر عن اعتراف الدولة الفرنسية بالنظام القائم بدولة أخرى، فإن القاضي الفرنسي لا يمكنه تجاهل القوانين التابعة للقانون الخاص المعتمد في ذلك البلد غير المعترف بنظامه، خصوصاً عندما يكون الفرقاء ارتبطوا في علاقاتهم في ظل أحكام تلك القوانين.

وبالتالي بمجرد كون "فلسطين" دولة ذات سيادة ومعترفاً بها لبنانياً فيمكن للقاضي اللبناني تطبيق قانونها، بغض النظر عن الحكومة التي تديرها. ولكن عندما تمنع القوانين صراحة أو ضمناً تطبيق قوانين دولة عدوة، كما هو حال "لبنان" وبعض الدول العربية تجاه "إسرائيل" من جهة أخرى، فلا مكان لتطبيق القانون الإسرائيلي؛ لأن قوانينه وأنظمتها تخصّ بلدًا عدوًّا غير معترف به لبنانياً.

وما قلناه عن التنازع القانوني، لا يمكن أخذه قياساً بالنسبة إلى التنازع القضائي؛ لأنّ المسألة لا يمكن أن تطرح لغاية الآن بالنسبة إلى اللاجئين الفلسطينيين، طالما أنهم غير قادرين على العودة إلى "فلسطين" وإلى محاكمها. والقاضي اللبناني ينظر في جميع المسائل

(1) Pau, 1 mars 2001, D.2002, Somm 639.De Synvet; Cass.Civ.30 septembre 2003, JCP 2003, p 2007).

المعروضة أمامه ولا يمكنه تطبيق قاعدة التنازع بالنسبة إلى الفلسطينيين المقيمين في "لبنان".

أما بشأن أوضاع الأجانب، فللفلسطينيين أحكام خاصة بما يتعلّق بالإقامة والعمل وجوازات السفر الخاصة بهم. أما أحكام قوانين العقوبات فهي عينها المطبّقة على اللبنانيين دون إمكانية ترحيل الفلسطيني إلى وطنه؛ وفيما خص الملكية العقارية سنتناولها في العنوان اللاحق المتعلّق بالخصوصية الفلسطينية اللبنانية.

ويبقى أن نشير إلى أحكام الجنسية المحظر إعطاؤها لأي فلسطيني مهما كانت المبررات، حفاظاً على هويته الفلسطينية ودرءاً للتوطين وأخطاره على كلا الطرفين. ومن أخطار التوطين سننتقل إلى البند الذي يُعنى بالخصوصية في التعامل اللبناني الفلسطيني وما يحمل من سلبيات وإيجابيات نادرة.

بند ثانٍ: هواجس التعامل القانوني اللبناني الفلسطيني

دولة "فلسطين" قائمة، لكن ممنوع على شعبيها في الخارج العودة إلى الداخل حتى إشعار آخر. ومقومات العودة لم يبدأ تحضيرها، وبدل أن تبني صروح ومؤسسات ومساكن لإيواء الفلسطينيين، تبنى مستوطنات على أراض عربية لتشجيع استيطان يهود الشتات. وبينما "إسرائيل" ترحّب بالاستيطان بما يعزز يهودية دولتها، تجتاح الهموم الدول المرغوب توطين الفلسطينيين فيها. و"لبنان" أكثر الدول خوفاً من التوطين الذي ما انفكّ يقصّ مضاجع غالبية أبنائه. والفلسطينيون بدورهم، غير راغبين في هذا التوطين المقيت الذي يذهب بكل مقاومتهم وكفاحهم وجهدهم سدّى وقبض الريح. وبدل أن تتبّع خطوات العودة وإن بشكل وثيد، نرقب مظاهر ونسمع تسريبات وكأن اللاعودة هي المبدأ والتوطين هو الحلّ. وهذا ما دفع بالمشترع اللبناني وبالسلطات الحاكمة إلى التسرّع في مقاومة ما تعتبره غايات "إسرائيل". ولكن، انتقلت عدوى المقاومة للتطبيع مع "إسرائيل" إلى مقاومة التطبيع مع الفلسطينيين، تحت راية مكتوب عليها مناهضة التوطين.

وإذا كان الموقف اللبناني له العديد من الأسباب التي تبرزه، فإن ما لا تفسير له هو الاستقرار على حالة من الاكتفاء الذاتي بالخطابات الرئانة والتصاريح غير المجدية. أما اتخاذ مقررات ثابتة تمثل المباشرة بورشة عمل هادفة ومنتجة بالتفاهم مع السلطات الفلسطينية ومع المجتمع الدولي على قدر ما تسمح الظروف، فلا مؤشرات جدية حتى تاريخه تدلّ على هذا الاتجاه.

وكل ما لاحظناه هو تقييد الملكية العقارية، والتسهيل في المقابل لبعض القضايا المتصلة بالعمل، ولكن لا هذا يزيل هاجس التوطين، ولا ذلك يطمئن الراغب في العودة إلى أرضه والعيش في ربوعها والعمل فيها.

وحريّ بنا أن نسأل، هل ينسجم مفهوم قيام الدولة، مع توطين قسم من شعبها في الخارج؟ وهل يفيد الاعتراف بإحدى الدول دون أن ينتج من ذلك مفاعيل منتجة تجاه لاجئها؟!

فقرة أولى: خطر التوطين على فاعلية عناصر الدولة

إذا كان عنصر الشعب هو أحد الأركان الأساسية في الدولة، فهذا يعني أن هذا الشعب يقتضي السماح له أن يعيش في كنف دولته.

وإذا كانت دولة أخرى تحرص بالمقابل على شعبها واستقراره، ولا ترغب في سواه مستوطناً لأرضها، فبإمكانها اتخاذ الخطوات الملائمة لمنع غلبة توطين الأجنبي على توطين المحلي. وإذا استعرضنا الحاصل عملياً والنصوص ذات الصلة بالموضوع الفلسطيني، يتبين الآتي:

- أ- "فلسطين" الدولة المعترف بها، لها شعبها المنتشر في الداخل والخارج، وممنوع على من لجأ ونشأ وترعرع لاحقاً في الخارج، مجرد السعي للعودة المؤجلة إلى الداخل، وذلك بانتظار الحل الشامل والنهائي لقضية الشرق الأوسط، ويوجد احتمال بأن يتم على حساب هؤلاء اللاجئين.
- ب- "إسرائيل" المعترف بها أيضاً، تتوجس خيفة من تزايد أعداد العرب في أرض "فلسطين" التاريخية، وهذا ما يحملها على الحظر المطلق لعودة الفلسطينيين،

وتسعى دولياً لتمرير توطين هؤلاء المهجّرين في البلدان التي لجؤوا إليها، أو إيجاد بقعة لهم في مكان ما من هذا العالم الشاسع. فالمهم بالنسبة إليها بقاؤهم بعيدين عن أرض فلسطين.

ج- "لبنان" هو الدولة التي تتنازع في كنفها طوائف ومذاهب دينية وسياسية، ومشاكل وتدخلات، تمنعها تحمل المزيد من المخاطر والتناوب وما قد يؤدي إلى ذوبان كيانها. فوضع "لبنان" يتفاقم سوءاً على الصعد الأمنية والسياسية والاجتماعية والديموغرافية، في ظلّ مساحة محدودة وقدرات مشلولة وسيادة منقوصة ومترنّحة.

د- الترغيب بأموال، والترهيب بحروب متكرّرة استخدماً للقبول بالتوطين. وزد على ذلك الوعود الضمنية للمسؤولين الفلسطينيين بمزيد من الإقرار العلني بدولتهم في حال تنازلوا عن حق العودة للاجئين، وهذا ما لم ولن يحصل.

هـ- إن التجنيس الجماعي لن يمرّ بفعل الإرادة المشتركة اللبنانية الفلسطينية التي رفضت حصول مثل هكذا أمر؛ لأنّه الطريق الأسهل للتوطين.

و- على صعيد القوانين المحليّة والدوليّة، حرّم الدستور اللبناني في مقدّمته، التي هي جزء لا يتجزأ منه، التوطين. والدستور الفلسطيني نص في المادّة الثالثة عشرة منه: "للفلسطيني الذي هجر من فلسطين" أو نزح عنها نتيجة لحرب ١٩٤٨ ومنع من العودة إليها، حق العودة إلى الدولة الفلسطينية وحمل جنسيتها، وهو حق دائم لا يسقط بالتقادم. حيث تعمل الدولة الفلسطينية على متابعة السعي لتنفيذ الحق المشروع للاجئين الفلسطينيين في العودة لديارهم، والتعويض، من خلال المفاوضات والسبل السياسية والقضائية وفقاً لقرار الأمم المتحدة ١٩٤ لسنة ١٩٤٨ ولمبادئ القانون الدولي."

أمّا الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فقد أكد في المادّة الثالثة منه أن لكل إنسان الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده والعودة إليه. والأمر عينه ورد في الميثاق العالمي للحقوق المدنية والسياسية الذي كرّس مبدأ حق الشعوب في تقرير مصيرها،

وحظّر منع أي شخص من العودة إلى بلده الأم. كل هذه النصوص، أجمعت على رفض التوطين وحق العودة مهما طال الزمن، ولا مكان لفرض شروط وحلول على شعوب غير قابلة بها.

ز- إن عدم إحلال البديل مكان الأصيل، وعدم إعادة المهجر إلى موطنه، يفسّر بأن الفلسطيني سيبقى مقيماً كغريب غير مرغوب في بقائه خارج الإطار الجغرافي لدولته، وفي حالة اللانتماء إلى تلك الدولة. فلا يربطه بها سوى الولاء المعنوي والمزخرف ظاهرياً والفارغ باطنياً في ظلّ استحالة العودة في الأمد المنظور. وإقامة الفلسطيني في "لبنان" ستحكم بالمزيد من الضغوط؛ لأنّ مع تقدّم الزمن يزداد فقدان رباطة الجأش تجاه استقرار شبح التوطين الجاثم. وهذا ما ينعكس مزيداً من السلبية على شعب لم ينتشّق بعد إيجابية واحدة على أرض الواقع من خلال الاعتراف بدولته.

ح- في خلاصة الخطر من التوطين على فاعلية عناصر الدولة نجد من ناحية أولى، أن التوطين بالإكراه يمسّ عنصر الشعب المكوّن للدولة، سواء التي جرى التوطين فيها أو تلك التي سلّخ منها الشعب عن دولته. والفلسطيني الذي يوطنّ يفرط عقد رباطه ببلده الأم، لا بل حتى بالأمل الذي يجذبه ولاءً إلى ذلك البلد. ومن ناحية ثانية، التوطين يمسّ عنصر الأرض والانتماء إليها أولم يأخذ الفلسطيني نعته أصلاً لأنه ينتمي إلى أرض "فلسطين"؟ ومن ناحية ثالثة، التوطين يمسّ السلطة والسيادة والشعور بالاستقلال الجماعي، فأية دولة قادرة على عيش سيادتها وسلطانها واستقلالها، عندما يكون قسم كبير من شعبها مرغماً ومقيداً في العيش تحت سيادة وسلطة أخرى؟!!

إذاً، التوطين هو بالنسبة إلى الفلسطيني الراغب في العودة إلى بلده الأم، بمثابة رصاصة الرحمة على دولته التي ستبقى حنيناً مرتجى.

فقرة ثانية: نتائج هواجس التوطين على لاجئي دولة "فلسطين"

بدل أن يستفيد المنتمي إلى دولة تم الإعراف بها، على الأقلّ بحقوق معيّنة من الدولة المقرّة، نتيجة العلاقات التي تنشأ وتتطوّر بين دولة ودولة، نجد أن الواقع كان على خلاف ذلك بالنسبة إلى الفلسطينيين اللاجئيين في "لبنان".

بعد الإعراف بدولة "فلسطين" من قبل "الجمهورية اللبنانية" بسنوات، عدّل قانون تملك الأجانب لحقوق عينية عقارية في "لبنان" وخصّص تحت ستار التوطين الحظر على الفلسطينيين دون سواهم، وجرى ذلك بموجب القانون رقم ٢٩٦ الصادر بتاريخ ٣/٤/٢٠٠١ حيث أورد النصّ حرفياً: "لا يجوز تملك أي حق عيني من أي نوع كان لأي شخص لا يحمل جنسيّة صادرة عن دولة معترف بها أو لأي شخص إذا كان التملك يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين".

وربّ قائل متفائل يزعم أن إيجابيات لاحقة تتعلّق بقوانين العمل والضمان الاجتماعي ظهرت بفعل إرادة المشرّع اللبناني وبتشجيع فلسطيني، حيث أعفي الفلسطيني من شرط المعاملة بالمثل ورسم إجازة العمل وأمسى الأجير الفلسطيني يعامل معاملة الأجير اللبناني سنداً للتعديل الذي أدخل على الفقرة الثالثة من المادّة ٥٩ من قانون العمل بموجب القانون رقم ١٢٩ الصادر بتاريخ ٢٤/٨/٢٠١٠. وكذلك السماح للفلسطينيين بالعمل في "لبنان" في المهن التي لا تستدعي أن يكون ممتنها لبنانياً.

ولكن هذه التعديلات الطارئة لا يمكن وضعها ضمن إطار مفاعيل الإطمئنان إلى قيام دولة "فلسطين"، بل على العكس فهي إما بسبب القلق من توطين الفلسطينيين في "لبنان" وعدم عودتهم إلى "فلسطين"، أو لتسهيل بعض الأمور المتعلقة بعملهم طالما أن إقامتهم ستطول. تجدر الإشارة إلى أن التوطين يرخي بظلاله على العديد من الندوات واللقاءات والمحاضرات وحتى على مراسيم وقرارات وزارية؛ ولكن من ناحية أخرى لا وجود لأي مبادرة جدية عالمية

أو حتى فلسطينية-لبنانية، لمعالجة قضية التوطين أو على الأقل الحدّ من الهواجس المرتبطة بها.

ومن تأثيرات الخوف على زيادة عدد الفلسطينيين في "لبنان" ما حصل إثر صدور قرار ليبي عام ١٩٩٥ بطرد الفلسطينيين المقيمين في "ليبيا"، فسارعت الحكومة اللبنانية بإصدار المرسوم رقم ٤٧٨ بتاريخ ٢٢ أيلول عام ١٩٩٥ الذي قضى بمنع اللاجئين الفلسطينيين من مغادرة "لبنان" أو العودة إليه إلا بموجب تأشيرة خروج وعودة تصدرها المديرية العامة للأمن العام لمدة تتفاوت بين الشهر أو ثلاثة أشهر أو ستة أشهر ولقاء رسوم محدّدة. لكن هذا المرسوم ألغي لاحقاً بتاريخ ١١ كانون الثاني ١٩٩٩. فإصدار المرسوم الأول كان وراءه الخوف من انتقال فلسطينيي "ليبيا" إلى "لبنان" وزيادة خطر التوطين. وهذا إن دلّ على شيء فعلى الهاجس المعاش لبنانياً وبشكل مستمر، والذي يؤدي إلى نتائج سلبية تجاه لاجئي دولة "فلسطين".

ويتخطى الهاجس أحياناً التوطين إلى اعتبار أن "لبنان"، وإنّ صرّح بأن "فلسطين" دولة غير أنّه يشكك فعلاً بقيامها.

فقرة ثالثة: الميدالية اللبنانية لدولة "فلسطين"

بتاريخ ٤ تشرين الأول عام ١٩٤٨ صدر مرسوم جمهوري في "لبنان" يحمل الرقم ١٣٢٩٤ عنوانه "تحديد نظام ميدالية "فلسطين" التذكارية" وورد في المادة الرابعة منه: "بناء على اقتراح قائد الجيش يمنح وزير الدفاع الوطني الميدالية التذكارية لجميع العسكريين (من ضباط وصفوف ضباط وأفراد) الذين اشتركوا أو ساهموا في الأعمال الحربية في "فلسطين".

ولأنّ الميدالية والوسام يعطى لمن يستحقّه من المناضلين أو المجلّين في مضمار معيّن، فإنّ دولة "فلسطين" الدائمة استحققت الوسام. فالجهد اللامحدود الذي بذل في سبيل الوصول إليها أثمر، ولم تعد دولة ذكرى بل دولة واقع وقانون. ولكن لهذا الواقع "مراراته" التي لم تنزل تعكّر المذاق وللقانون نواقصه على الأقلّ حالياً في الدقّة المتعلّقة بالعلاقات الثنائية بين "لبنان"

و"فلسطين"، إلى حين تحرك قانوني دولي ينهي أزمة استعصت على الكثير من السياسيين والمتأمرين والمفكرين والطامعين والمقاومين والمعتدين...

فالإقرار بالدولة يعني مسيرة من العلاقات تبدأ بالمحادثات والمفاوضات وتحديد الأطر وتستمر بالمعاهدات والبروتوكولات والاتفاقيات...

والموضوع لا ينحصر بإعفاء الفلسطينيين اللاجئين إلى "لبنان" أو إلى "الجمهورية العربية السورية" من وثائق السفر لدى تنقلهم بين البلدين، ولا بإعفائهم من تدبير الحصول على بطاقة إثبات وجود على الأراضي اللبنانية، أو بتسوية أوضاعهم، أو بما ورد من تسهيل جواز المرور في القانون الصادر بتاريخ ١٠ تموز سنة ١٩٦٢، ولا بمنطوق التعديل الطارئ على تملك الأجانب لحقوق عينية عقارية في "لبنان"، أو بما أضيف على قانون العمل... فهذه الأمور السلبية منها والإيجابي، لا تفي بمعنى الاعتراف بدولة إطلاقاً.

وأكثر من مرة، ردّنا أن المسؤولية مشتركة، فالميدالية اللبنانية لدولة "فلسطين" تصرف عملياً، بالتقيّد بمبادئ القانون الدولي العام والخاص وبنكته العلاقات المميّزة بين دولتين جارتين تشاركتا في المآسي وتشابهتا في الصراعات الداخلية والخارجية، لا سيما وأن السبب في إذكاء تلك الخلافات واحد ومعروف من الكافة.

إن وجهة دول العالم تغيّرت نحو "فلسطين" منذ عام ١٩٧٩ تقريباً، بعد أن كانت قرارات الأمم المتحدة اللاحقة لعام ١٩٤٨ تتحدّث عن سكّان ومدنيين ولاجئين وأراضٍ في القرارين ٢٣٧ و ٢٤٢، أخذت تستخدم عبارات المدنيين الفلسطينيين والشعب العربي الفلسطيني والأراضي الفلسطينية وباقي الأراضي العربية المحتلة. وإنّ فلسفة حلّ الدولتين اليهودية والعربية، انطلقت من تقسيم "فلسطين" وليس من تسمية أو صفة أخرى، فأرض "فلسطين" التاريخية هي أرض الفلسطينيين، وإذا جرى فرض أو اتفاق على قسمتها، لا يبدّل ذلك في أن تلك الأرض هي أصلاً لشعب "فلسطين". وابن الأرض حريّاً بسكنها وامتنازه أرفع من أي مستوطن استقدم من أصقاع بعيدة.

أمّا الحجّة بأن من استنقذم أرغم أجداده على الهجرة منذ عشرات القرون، وبالتالي من حقّه العودة إلى "أرض الميعاد"، تقارعها حجّة أن شعباً أكره على ترك موطنه منذ عدّة عقود من الزمن، يعتبر السماح له بالعودة إليه أولى، طالما أنه يكافح في سبيل ذلك، ولن ينتظر ألف عام للرسو فيها.

واستحقاق ميدالية دولة "فلسطين" يكون في الاشتراك والمساهمة في بذل المزيد لإعطاء الإقرار بها كامل سلسلته المترابطة شعباً وأرضاً وسلطة. ولا فرق في المجتهد أو الناشط لبنانياً كان أم فلسطينياً أم أجنبياً. وإن كان التضافر بين كلّ المكونات المحلي والإقليمي والدولي هو الأفضل. ولكن القضية الفلسطينية بقيت حيّة على الرغم من محاولات إخمادها بفعل إرادة الشعب الفلسطيني الذي عليه مع المجتمع اللبناني التضامن، للسير في اتجاه قانوني يرصّع الإقرار بدولة "فلسطين" ويمنع الهواجس عن اللبنانيين، ويحث العالم على الإسراع في إعادة الحقوق بدل التباطؤ ومحاولات التتصلّل.

خاتمة:

دولة "فلسطين" قائمة بعناصرها، رغب من رغب ورفض من رفض وتريث من تريث. وإن العُدّ والثغرات التي تواجهها، حلّها مستشرف وواضح، رغم محاولات التأجيل والمراوغة. فملف "فلسطين" ليس في "الدرج"، وإن حاول البعض وضعه هناك، بل هو ملف متحرّك بكل تشعباته، ولن يقفل إلا إذا تأمنت كامل الحقوق فيما يتعلّق بالأرض، وجرى السماح بالعودة فيما يتعلّق بالشعب. وترك الحكم المنبثق من هذا الشعب للسيطرة دون ضغط أو تدخّل فيما يتعلّق بالسلطة والسيادة.

وما يعني "لبنان" حالياً بفعل قيام هذه الدولة المحدودة الإمكانيات، هو السعي لبناء علاقات قانونية طبيعية مع "فلسطين" والمساعدة في إذكاء روح التعاون مع اللاجئين الناقين إلى أرضهم، ليستمرّوا في صلابتهم على رفض كل محاولات إفقادهم الهوية أو التوطين، حتى يتمكّنوا من العودة إلى ثرى وطنهم "فلسطين".

ويجب أن يشعر كل فلسطيني كما كلّ لبناني، بأن العلاقة بين الجهتين باتت بين دولة ودولة، وليس بين شبه دولة وشبه دولة، أو بين دولة ولاجئين مشتتين، أو بين كيانات طائفية أو حزبية أو منظمات من هنا أو هناك.

لقد تخطينا إذاً الإقرار القانوني، ويجب أن نتخطى أيضاً واقع "فلسطين" الدولة، والهمّة المطلوبة من الجميع لكي ترسي هذه الدولة سلطانها على جميع أبنائها وعلى كامل الأرض الفلسطينية.

جامعة الدول العربية والنزاعات الإقليمية منذ نشأتها وحتى العام ١٩٩٠

د. أوجيني تنوري^(١)

وُلد ميثاق جامعة الدول العربية مع ولادتها في ١٩٤٥/٣/٢٢ فأتى ليعبر عن الطبيعة المزدوجة للجامعة التي هي:

- من الناحية القانونية ، منظمة إقليمية دولية اختيارية.
- ومن الناحية السياسية ، منظمة ذات طابع قومي.

وليكون منطلقاً للتضامن والتعاون العربي في ظلّ السيادة القطرية. يبدو ذلك جلياً من خلال قراءتنا لمبادئ وأهداف الجامعة الواردة في بنوده. فالمبادئ التي قامت عليها الجامعة هي التالية :

- مبدأ احترام سيادة الدول الأعضاء واستقلالها.
- مبدأ المساواة فيما بين هذه الدول.
- مبدأ عدم التدخّل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.
- مبدأ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية.
- مبدأ المساعدة المتبادلة في مختلف الميادين.

أمّا الأهداف فنوجزها كما يلي :

^(١) مدير الفرع الثاني- كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية في الجامعة اللبنانية.

- توثيق الصلات بين الدول الأعضاء ، وتنسيق خططها السياسية تحقيقاً للتعاون بينها.
- صيانة استقلالها وسيادتها.
- النظر بصفة عامة في شؤون البلاد العربية ومصالحها.
- التعاون بين الدول المشتركة فيها تعاوناً وثيقاً بحسب نظم كلّ دولة منها وأحوالها ، في مختلف الشؤون الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية والصحية ... (١).

ولقد جاءت معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي التي وقعتها الدول الأعضاء في ١٣/٤/١٩٥٠ لتكمل الميثاق وتدعم هدف الأمن القومي العربي الجماعي ، إذ اعتبرت هذه الدول كلّ اعتداء مسلّح وقع على أيّة دولة أو أكثر منها أو على قواتها اعتداءً عليها جميعاً ، والتزمت باتخاذ هذه التدابير بما في ذلك استخدام القوة المسلّحة لردّ الاعتداء وإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما (٢).

وإذا كان الميثاق يهدف إلى النظر في شؤون البلاد العربية وإذا كان ينصّ على رعاية أمانى البلاد العربية غير المشتركة فيها دون أن يذكر كلمة استقلال إلاّ بالملحق الخاص بفلسطين ، فإنّ قمة إنشاص التي انعقدت في ٢٨/٥/١٩٤٦ وضمت جميع زعماء الدول الأعضاء في الجامعة آنذاك، إتخذت قراراً بمساعدة الشعوب العربية المستعمرة على نيل استقلالها (٣). كما أنّ ميثاق التضامن العربي ، الذي وقّعه ملوك ورؤساء الدول العربية في مؤتمر القمة العربية الثالثة في الدار البيضاء بتاريخ ١٣-١٧/٩/١٩٦٥ ، ضمّنوه تعبيرهم عن ضرورة التضامن بين الدول العربية ، ودعم الصفّ العربي لمناهضة المؤامرات الاستعمارية

(١) جامعة الدول العربية ، الوثائق الأساسية..

(٢) جامعة الدول العربية ، الوثائق الأساسية.

(٣) الأمانة العامة ، مؤتمرات القمة العربية ، قراراتها وبياناتها ١٩٤٦-١٩٩٠ ، ١٩٩٦ ، ص ٢٣.

الصهيونية التي تهدد الكيان العربي ... وأعلنوا التزامهم بالعمل على تحقيق التضامن في معالجة القضايا العربية وخاصة قضية فلسطين^(١).

لقد بدأت الدول العربية تبحث عن بلورة استراتيجية عربية للحرب والسلام مع إسرائيل منذ مؤتمر القمة الذي انعقد في القاهرة بتاريخ ٧-١٠ آذار ١٩٦٤ وأصدر قراراً بأن يجتمع ملوك ورؤساء الدول العربية كل عام^(٢).

إذا كانت قضية فلسطين هي القضية الأساسية التي حثمت عقد هذه المؤتمرات من أجل حشد الجهود العربية لمواجهة الخطر الأساسي ، فإن مجالس القمة أصبحت تلعب دور مجلس الجامعة الذي أوكل إليه الميثاق مهمة تحقيق أغراض الجامعة من خلال تقرير وسائل التعاون العربي المشترك وتسوية المنازعات وتحقيق الأمن والسلام في المنطقة ، دون أن يؤدي ذلك إلى تعديل الميثاق بالرغم من الدعوات المتكررة لتطوير التنظيم الإداري والهيكلي في الجامعة ليتناسب مع حجم التحديات.

وانطلاقاً من كل هذه الاعتبارات نطرح السؤال التالي : ما هو الدور الذي لعبته جامعة الدول العربية في النزاعات الإقليمية منذ نشأتها وحتى العام ١٩٩٠ ؟ إلى أي مدى حقق هذا الدور أهداف الجامعة؟

إن المرحلة التي سنتناولها شهدت أحداثاً ونزاعات كبرى ومتعددة. ونظراً لتشعبها لن يتسنى لنا الإحاطة بكل القضايا التي عصفت في المنطقة وعالجتها الجامعة العربية ، لذلك سنقتصر دراستنا على بعض هذه القضايا ، وبناءً على الأهداف الواردة في الميثاق التأسيسي سنقسمها إلى ثلاثة أقسام:

(١) الأمانة العامة ، المصدر نفسه ، ص ٤٤ .

(٢) فضة ، محمد ، الأردن ومؤتمرات القمة ، عمان ، لجنة تاريخ الأردن ، ١٩٩١ ، ص ٢٣ .

- أولاً : تنسيق السياسات العربية وحلّ الخلافات بالوسائل السلمية. وسنعالج هنا قضيتين :
- النزاع السعودي - المصري في حرب اليمن.
- النزاع العراقي - الكويتي.
- ثانياً : صيانة استقلال الدول المشتركة في الجامعة وسيادتها وسنتناول بالبحث ثلاث قضايا :
- العدوان الثلاثي على مصر عام ١٩٥٦.
- الحرب اللبنانية ١٩٧٥-١٩٨٩.
- الحرب العراقية - الإيرانية ١٩٨٠-١٩٨٨.
- ثالثاً : مساعدة البلاد العربية على التحرّر من الاستعمار (القضية الفلسطينية).

أولاً : تنسيق السياسات العربية وحلّ الخلافات بالوسائل السلمية

١- النزاع السعودي - المصري في حرب اليمن ١٩٦٢-١٩٦٨

قبل نشوء النزاع كانت اليمن ومنذ ٢١/٤/١٩٥٦ ترتبط بمصر وبالمملكة السعودية باتفاق نصّ على قيام حلف عسكري دفاعي لتبادل المساعدة في حال وقوع عدوان على أحد الأطراف الثلاثة. وفي الوقت نفسه كان يتجاذب اليمن تياران : التيار الملكي الحاكم بزعامة الإمام محمد بدر، والتيار الجمهوري الذي كان يريد الإطاحة بالنظام الملكي وتحويل اليمن إلى جمهورية. وفي ٢٦ أيلول ١٩٦٢ قام الجيش اليمني بقيادة عبدالله السلال المتحالف مع التيار الجمهوري بانقلاب عسكري أطاح بالنظام الملكي بمساعدة الجمهورية العربية المتحدة ، وأعلن في ٢٨ أيلول عن تأسيس الجمهورية العربية اليمنية. فانبرت المملكة العربية السعودية لتدعم علناً الحزب الملكي ضدّ الحكومة الجمهورية اليمنية الجديدة. واستمرّت الحرب الأهلية في اليمن ثم تحوّلت إلى نزاع عربي مسلّح بين الدول

العربية التقدمية والمحافظة. وكان لا بدّ من انتظار انعقاد مؤتمر القمة الأول في القاهرة^(١) بدعوة من الرئيس عبد الناصر وبدعم من الملك حسين^(٢)، لإنهاء الخلافات العربية التي كانت تعرقل التضامن العربي. وهذا ما أدى إلى توقيع اتفاقية عدم التدخّل بين الجانبين في جدّة في ٢٤ آب ١٩٦٥ ، والتي نصّت على وقف العمليات الحربية ، وامتناع المملكة العربية السعودية عن دعم الإمام محمد بدر وسحب قوّات الجمهورية العربية المتحدة من اليمن^(٣).

لكن العلاقات بين الدولتين ما لبثت أن تردّت على أثر توجّه الملك السعودي نحو عقد "الحلف الإسلامي". فلم تطبّق الاتفاقات المعقودة بينهما واستمرّت المعارك في اليمن. ولم تشعر الدول المعارضة وعلى رأسها مصر بالضرورة الملحة لعقد مؤتمر قمة عربي إلاّ بعد العدوان الإسرائيلي في حزيران ١٩٦٧. فالتأم المؤتمر في الخرطوم في ٢٩/٨/١٩٦٧. في اليوم التالي عقد اجتماع بين الرئيس جمال عبد الناصر والملك فيصل في منزل رئيس وزراء السودان أحمد محمد محجوب لمناقشة خطة السلام المتعلقة بتسوية المشكلة اليمنية رغبةً منهم في "تصفية الأجواء العربية ولتقوية أواصر الصداقة والأخوة بين الشعوب العربية"^(٤). وتمّ الإتفاق على تشكيل لجنة عربية ثلاثية من السودان والعراق والمغرب مهمّتها^(٥):

- مراقبة انسحاب القوّات المصرية من اليمن ووقف المساعدة العسكرية السعودية للملكيين.

(١) الأمانة العامة ، المصدر السابق ، ص ٢٧.

(٢) فضة ، المصدر السابق ، ص ٢٣. كان الأردن يدعم المملكة العربية السعودية في حربها في اليمن.

(٣) أكاديمية العلوم في الإتحاد السوفياتي ، تاريخ الأقطار العربية المعاصرة (١٩١٧-١٩٧٠) ، موسكو ، دار التقدّم ، ١٩٧٥ ، الجزء الأول ، ص ٤٤٤.

(٤) قببسي ، بشرى ؛ موسى ، مخول ، الحروب والأزمات الإقليمية في القرن العشرين (أوروبا - آسيا) ، بيروت، بيسان ، ١٩٩٧ ، ص ٢١٤.

(٥) ZORGBIBE, Charles, Les Organisations Internationales, Paris, puf. 1997, p. 82.

- إجراء استفتاء في اليمن يختار على أساسه الشعب اليمني نظامه السياسي. وفي ١/١/١٩٦٨ دعت اللجنة الجمهوريين والملكيين لاجتماع مصالحة.

٢- النزاع العراقي - الكويتي ١٩٩٠

إنَّ ما حصل في الخليج ليس وليد الصدفة ، فالإدارات الأميركية المتعاقبة كانت تخطّط للسيطرة على نفط الخليج وتبحث عن مختلف الذرائع. تعود الرغبة الأميركية في التواجد في منطقة الخليج إلى نهاية السبعينات وبداية الثمانينات ... فمنذ أن بدأ نظام الشاه في إيران على وشك الانهيار، وشعرت الولايات المتحدة بأنّها ستفقد درعها الأمني وأكبر حليف لها في المنطقة بعد اسرائيل، وجدت أنّه لا بدّ من أن تأخذ زمام المبادرة في الدفاع عن مصالحها النفطية في الخليج^(١).

بعد خروج الشاه ، أصدر الرئيس الأميركي السابق جيمي كارتر عام ١٩٨٠ ، الأمر الرئاسي رقم ١٠ الذي تضمّن "الاستراتيجية القومية للولايات المتحدة الأميركية" ، التي تفصل الأسس السياسية والعسكرية لمذهب كارتر^(٢):

- ضرورة الإعداد لحروب صغيرة.
- إنشاء قوات للانتشار السريع ، تستطيع توجيه ضربات إلى مناطق الشرق الأدنى، الشرق الأوسط ، إيران، باكستان والخليج العربي.
- إعتبار منطقة الخليج ضمن المصالح العسكرية والاستراتيجية للولايات المتحدة الأميركية، ولها الحقّ في التدخّل لصدّ أي عدوان خارجي ، الدفاع عن الحلفاء ، وضمان تدفّق النفط.

^(١)السمان، نبيل، أميركا وخفايا حرب الخليج. من كارتر إلى بوش، عمان، دائرة المكتبات والوثائق، ص ٩٠.
^(٢)السمان، نبيل، أميركا وخفايا حرب الخليج، المرجع السابق ص ٩١.

وبناءً على ذلك قرّرت الولايات المتحدة الإنزال العسكري في المملكة العربية السعودية في الحالات التالية^(١):

- وقوع انقلاب عسكري في الرياض .
- محاصرة مضيق هرمز .
- إيقاف العائلة السعودية ضحّ النفط .
- غزو العراق للكويت والمملكة العربية السعودية .

ولمّا وصل الرئيس ريغان إلى الحكم قرّر تطبيق مبدأ كارتر ووضعه حيّز التنفيذ ، فوضعت وزارة الدفاع الأميركية خطةً في كتاب يتألّف من ١٠٦ صفحات ، قدّم إلى الكونغرس ، عن المخصّصات العسكرية الأميركية لتنفيذ الخطة الموضوعة للقوّات الاحتياطية ١٩٨٥-١٩٨٩^(٢) . وفي ٢٠ آذار ١٩٨٣ أدرجت صحيفة الثورة السورية خبراً في صفحتها الأولى بدأً كالتالي : كشف التوجّه الجديد للبيتناغون الأميركي الصادر بعنوان : "قضايا الدفاع لفترة السنوات المالية ١٩٨٥-١٩٨٩" نوايا الإدارة الأميركية لاحتلال منطقة الشرق الأوسط وحقول البترول في الخليج العربي ، تحت ذريعة^(٣) .

واستمرّ منطق السياسة الواقعة الأميركية مع جورج بوش الأب الذي خلف ريغان عام ١٩٨٩ وأخذت خطة كارتر طريقها إلى التنفيذ .
ويما أنّ الأردن كان الأكثر توجّساً من تدويل الأزمة العراقية - الكويتية ، بذل الحسين بن طلال جهوداً حثيثة لإيجاد حلّ عربي سياسي وابعاد التدخّل الأجنبي ، قبل وبعد حصول الاجتياح العراقي للكويت . فالى أي مدى وّفق في ذلك ؟

^(١)السمان، نبيل، أميركا وخفايا حرب الخليج، المرجع السابق ص ٩٣ .

^(٢)السمان، نبيل، أميركا وخفايا حرب الخليج، المرجع السابق ص ٩٥ .

^(٣)السمان، نبيل، أميركا وخفايا حرب الخليج، المرجع السابق ص ٩٦ .

أ- جهود الملك الحسين قبل حصول الاجتياح

بدأت بوادر أزمة سياسية بالظهور بين واشنطن وبغداد في مطلع عام ١٩٩٠ ، اقتضرت في بداية الأمر على الإعلام، ثم تحوّلت إلى حرب أعصاب. شاركت بريطانيا واسرائيل في التشهير بالعراق واتهامه بالسعي إلى تطوير أسلحة دمار شامل وبالتخطيط لمهاجمة اسرائيل^(١). واستشرف الجميع خطورة الوضع منذ انعقاد قمة بغداد في ٢٨-٣٠ ايار ١٩٩٠ حيث تحدّث الرئيس صدام حسين بعبارات قاسية عن الولايات المتحدة وعن الدول المنتجة للنفط ، فاعتبر أنّ هذه الأخيرة تفرط في انتاج النفط ما يسهم في إبقاء الأسعار منخفضة ، وينعكس سلبيًا على إعادة بناء الاقتصاد العراقي، بعد ما تكبّده خلال الحرب العراقية - الإيرانية^(٢). وخاطب زعماء هذه الدول قائلاً : "أنتم تشنون حربًا اقتصادية على بلدي"^(٣). ثمّ طالب بمساعدة بقيمة ١٠ مليارات دولار وإسقاط الديون المستحقة عليه وقدرها ٣٥ مليار دولار^(٤). أمّا القادة العرب المؤتمرون فقد أدانوا التهديدات والحملات والإجراءات العدائية ضدّ العراق ، حدّروا من الحملات التي تستهدف أمنه وسيادته ، وأكّدوا على تضامنهم معه وعلى حقّه في حماية أمنه الوطني وفي امتلاك العلم والتكنولوجيا المتطورة وتوظيفها للأغراض المشروعة دوليًا". بالمقابل استنكروا مواقف الولايات المتحدة المنحازة لإسرائيل وقرارات الكونغرس الأميركي بالاعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل وبدعم الهجرة اليهودية إليها وتمويلها^(٥).

(١) محافظة ، علي ، الديمقراطية المقيدة حالة الأردن ١٩٨٩-١٩٩٩ بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠١ ، ص ٢٤٦ - المملكة العربية الهاشمية، الكتاب الأبيض: الأردن وأزمة الخليج اب ١٩٩٠ ، عمان ، حكومة المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٩١ ص ١٠٠.

(٢) محافظة ، علي ، الديمقراطية المقيدة حالة الأردن ١٩٨٩-١٩٩٩ المرجع السابق ، ص ٢٤٥.
(٣) دالاس ، رولان ، الحسين ، تاريخ ملك ومملكة ١٨٩٣-١٩٩٩ ، ترجمة جولي صليبا ، عمان ، جروس برس ، ١٩٩٩ ، ص ٢٣٤.

(٤) زيد مرهون ، عبد الجليل ، أمن الخليج بعد الحرب الباردة ، بيروت ، دار النهار للنشر ، ١٩٩٧ ، ص ٢٢١.

(٥) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥-٢٩٢.

ومباشرة بعد مؤتمر بغداد بدأت مبادرات الحسين لتتقيا الأجواء فذهب إلى العراق في ٢١ حزيران ١٩٩٠ لمناقشة القضية مع الرئيس صدام حسين واتفقا على عرضها على جامعة الدول العربية. فيما بعد أرسل العراق مذكرة إلى الجامعة في ١٦ تموز ١٩٩٠ اتهم فيها الكويت والإمارات بنفس التهم ، فردت الكويت بمذكرة أخرى وجهتها إلى الجامعة في ١٩ تموز ، اتهمت فيها العراق بالاعتداء عليها وبإقامة آبار نפט داخل أراضيها وطلبت تشكيل لجنة تابعة لجامعة الدول العربية لتسوية النزاع الحدودي بين البلدين فتمّ الاجتماع بينهما في جدة لكن المفاوضات فشلت. لم ييأس الحسين بل قام بجولة إلى بعض دول الخليج ، ثمّ سافر إلى مصر والتقى الرئيس المصري في ٢٣/٧/١٩٩٠ وطلب منه أن يتدخل لحلّ الأزمة بصفته رئيساً لمجلس التعاون العربي (تأسس في ١٦/٢/١٩٨٩ من مصر والأردن والعراق واليمن) ، واتفقا على أن يزور الملك بغداد والكويت للحيلولة دون انفجار الموقف^(١). خلال لقائه مع الرئيس العراقي أكد له بأنّه لن يلجأ إلى القوة لحلّ النزاع مع الكويت ما دامت المفاوضات قائمة^(٢). وفيما بدأت محاولات مماثلة بين الطرفين تعطي بعض النتائج ، أصدر مجلس الشيوخ الأميركي في ٢٧ تموز قراراً بقطع جميع مساعدات المنتجات الغذائية ومنع نقل المعدات العسكرية والتكنولوجيا إلى العراق^(٣). فاتصل الملك حسين هاتفياً بالرئيس بوش في ٢٨/٧ يستوضحه الأمر ، فعبر له الرئيس الأميركي عن أمله ألاّ يتخطى النزاع حدود المنطق ، فأجابته : "لا إمكانية لذلك. ولن نصل إلى هذه المرحلة"^(٤). وفي ٢٩/٧ قام بزيارة إلى بغداد ، وإلى الكويت في اليوم التالي وحثّ المسؤولين في الحكومتين على ممارسة المزيد من المرونة ... وهي المحاولة التي اتّضح فيما بعد أنّها كانت محاولة اللحظة الأخيرة لمنع حدوث الانفجار^(٥). فلمّا شعر أنّ مبادرته فشلت إتصل بالرئيس بوش في ٣١ تموز

(١) محافظة ، علي ، الديمقراطية المقيدة حالة الأردن ١٩٨٩-١٩٩٩ المرجع السابق ، ص ٢٥٠.

(٢) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٣.

(٣) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٣.

(٤) دالاس ، رولان ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤.

(٥) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٣-٤.

لينذره بأنّ الوضع بات خطيراً جداً^(١). ولكن الأوان كان قد فات ، فالولايات المتحدة كانت ماضية في تنفيذ مخططاتها، وكلّ طرف كان يتمسك بموقعه وجيوش البلدين تتجمّع عند الحدود.

ب- جهود الملك الحسين بعد الاجتياح : محاولة إيجاد حلّ عربي دبلوماسي

نشبت الحرب في ٢ آب ١٩٩٠ عندما اجتاحت القوّات العراقية أراضي دولة الكويت. فاتّصل الملك فهد بن عبد العزيز بالملك حسين وتمنّى عليه أن يحثّ الرئيس صدام حسين على وقف الغزو عند حدود المنطقة المتنازع عليها^(٢)، وإلاّ تدخل قوّاته مدينة الكويت^(٣). ولمّا تمكّن الحسين من الإتصال بالرئيس العراقي كانت الجيوش العراقية قد استكملت احتلال الكويت. فطلب منه أن يوقف الهجوم وينسحب منها ، فأجابه أنّ الجيش العراقي ، واستجابة لطلب متّزن من الدول العربية - وليس تحت التهديد أو الاستقزاز أو الإذانة - سيكون مستعدّاً للانسحاب من الكويت خلال أيّام^(٤). ذهب الملك إلى القاهرة حيث كان مجلس الجامعة منعقداً والتقى الرئيس حسني مبارك الذي تمنّى عليه بتأييد من الملك فهد، أن يزور بغداد بأسرع ما يمكن. واتفق معهما على أن يؤجّل مجلس الجامعة إصدار قرار يتعلّق بالغزو إلى ما بعد انتهاء مهمّته في بغداد. ثمّ هاتف الزعيمان الأردني والمصري الرئيس الأميركي الذي كان قد أصدر بياناً يدين فيه العراق ويطالبه بالانسحاب الفوري ، وأعطى الأوامر بتحريك السفن الحربية وحاملات الطائرات نحو الخليج وبتجميد أرصدة العراق والكويت^(٥). فأبلغه ملك الأردن أنّه بحاجة إلى ٤٨ ساعة ، يسافر خلالها إلى العراق ، حيث

(١) دالاس ، رولان ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤.

(٢) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٤.

(٣) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٥٢.

(٤) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٥.

(٥) الموسى ، سليمان ، المرجع السابق ، ص ١٧٧.

حيث سيحصل على التزامات محدّدة من الرئيس صدام حسين بخصوص انسحاب عراقي يتمّ بموجب حلّ عربي^(١).

وكان مجلس الأمن قد أصدر بالاجماع القرار ٦٦٠ (في نفس اليوم ٢ آب ١٩٩٠) الذي يدين العدوان العراقي ويطالب العراق بسحب قوّاته إلى الحدود التي كانت عليها فوراً وبدون شروط^(٢)، كما يدعو العراق والكويت للدخول فوراً في مفاوضات مكثّفة ، لحلّ الخلافات بينهما، وبدعم جميع الجهود المماثلة وخاصةً تلك التي تبذلها الجامعة العربية^(٣). كلّ هذا حصل في اليوم الأوّل للاجتياح. في اليوم التالي ٨/٣ ذهب الملك إلى بغداد وحصل على موافقة الرئيس صدام حسين على حلّ الأزمة في الإطار العربي. فأعلنت الحكومة العراقية في اليوم ذاته ، نيّتها البدء بسحب قوّاتها من الكويت اعتباراً من الساعة السابعة بعد الظهر. لكن الرئيس العراقي ربط استجابته للمقترحات العربية بامتناع مجلس الجامعة العربية عن إدانة العراق التي من شأنها أن تمهّد الطريق لتدخّل خارجي^(٤).

لكنّ مجلس الجامعة لم ينتظر ثمار الجهود السلمية المبذولة ، ويقف على نتائج مباحثات الزعيم الأردني الذي كان ما زال في بغداد ، بل إنّه أصدر قراراً بأغلبية الأصوات بإدانة الاجتياح وطالب العراق بالانسحاب الفوري. علماً بأنّ ممثّل الأردن في مجلس الجامعة حدّر الوزراء العرب من النتائج الخطيرة المترتّبة على إصدار مثل هذا القرار^(٥). وأثناء عودته من بغداد إتصل الحسين من طائرته هاتفياً بالرئيس بوش ليبلغه استعداد العراق للانسحاب ، فردّ بوش: هذا لا يكفي ، أريد أن أعرف متى سينسحب^(٦).

(١) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٥.

(٢) سيرل ، مارسيل ، أزمة الخليج والنظام العالمي الجديد ، ترجمة حسن نافعة ، القاهرة ، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية ، ١٩٩٢ ، ص ٨٩.

(٣) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ١١.

(٤) المرجع السابق ، ص ٦-٧.

(٥) المرجع السابق ، ص ٧.

(٦) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٥٣.

وفي ٨/٦ صدر عن مجلس الأمن الدولي القرار رقم ٦٦١ يفرض عقوبات على العراق : مقاطعة تجارية ومالية وعسكرية. فكان ردّ العراق : تلوّك في الانسحاب. لا بل أعلن في ٨/٧ ضمّه للكويت واعتبارها ولاية عراقية. فبدأت في اليوم التالي (٨/٨) القوّات الأميركية وقوّات أوروبية أخرى بالنزول إلى أراضي المملكة العربية السعودية بعد موافقة هذه الأخيرة ، وانضمّت إليها قوّات عربية أخرى مصرية ومغربية وفيما بعد سورية. وكان الاتحاد السوفياتي يؤيّد هذه الإجراءات^(١).

وفي ٨/٩ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٦٦٢ يعلن فيه بطلان قرار العراق ضمّ الكويت. وفي اليوم نفسه إلّتام مؤتمر القمة العربي الطارئ في القاهرة^(٢)، بدعوة من الرئيس المصري. فاتخذ قرارًا بأغلبية ١٢ صوتًا يكرّر إدانة العراق ويعلن الموافقة على طلب السعودية ودول الخليج إرسال قوّات عربية لمساندتها ويؤكد الالتزام بقرارات مجلس الأمن الدولي. وكان الأردن من بين الدول التي تمّعت عن التصويت واعتبر القرار لا يتناسب مع المادة السادسة من ميثاق الجامعة التي تنصّ على أنّه في حال تعرّضت دولة للعدوان من قبل دولة أخرى ، يتمّ تبني القرارات بالاجماع. بل أنّ هذا القرار يشكّل غطاء للتدخل الأجنبي ، وقبل أن يُتاح المجال الكافي لمخرج عربي للأزمة^(٣).

وبالرغم من صدور هذا القرار لم يفقد الملك حسين الأمل بالتوصّل إلى حلّ عربي فكثّف اتصالاته مع أعضاء الجامعة الآخرين الذين يشاطرونه الرأي في البحث عن حلّ سلمي ، وكذلك مع الأعضاء الرئيسيين في التحالف الدولي ومع الحكومة العراقية لإقناعها بالانسحاب من الكويت. فزار بغداد في ١٣/١٣ أب ثمّ ذهب إلى الولايات المتحدة حيث التقى الرئيس بوش في ٨/١٦ الذي لخصّ موقف بلاده بالعبارات التالية^(٤): لن نسمح لأيّ

(١) الموسى ، سليمان ، ص ١٧٨ .

(٢) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٣-٣٠٥ .

(٣) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٩ .

(٤) المرجع السابق ، ص ١٢ .

مخلوق بأن يسيطر على ٢٠% من احتياطي النفط في العالم ، لأنّ هذا النفط يتعلّق بمستقبل الشعب الأميركي ورفاهيته. وإذا لم ينسحب الجيش العراقي سوف نلجأ إلى القوّة ... واشترط أن يتمّ الانسحاب فوراً وأن تعود أسرة الصباح إلى الكويت ، كما يتمّ تحديد حجم الجيش العراقي ، ونزع صواريخه ، وفك منشآته الكيماوية والنووية^(١).

وبعد أن أبلغ الحسين هذا الموقف للرئيس العراقي ، قام بجولة إلى أوروبا فزار بريطانيا وفرنسا واسبانيا وألمانيا وإيطاليا ، ولاقى التشجيع الكامل لكي يواصل مهمّة الوساطة والتحذير من مغبة التصلبّ العراقي والتصميم الأميركي لضرب العراق^(٢). أمّا رئيسة وزراء بريطانيا مرغريت تاتشر فحدّثته من الوقوف إلى جانب العراق : "سندمّر صدام حسين وقوّاته حتّى ولو سحبها"^(٣). لكن دعم الدول الأوروبية الأخرى جعل الملك الحسين يضاعف جهوده لتحقيق الوساطة العربية. فالتقى في ١٩ أيلول في الرباط بملك المغرب بناءً على دعوته وبالرئيس الجزائري الشاذلي بن جديد. وقرّر الثلاثة أن ينوب عنهم بتوجيه رسالة إلى الرئيس العراقي تناشده باسمهم أن يتجاوب معهم ويتيح لهم مجال التوسّط لحلّ النزاع^(٤). وتضمّنت الرسالة التزام الدول الثلاث بمبدأ "عدم جواز احتلال الأرض بالقوّة ... وأوضحت أنّهم يخشون على العراق "بأن شركاً قد نُصِبَ له ووقع فيه"، وأنّه إذا نشبت الحرب فسيكون العرب هم الخاسرون. كما طلبت من الرئيس العراقي أن يجيب عن السؤال التالي : "ما هي طلبات العراق المحدّدة والمعقولة والمقبولة من دولة الكويت ... ما هي الطلبات العراقية بحدودها النهائية المعقولة والواقعية ، التي يمكن أن تلقى قبولاً لدى القادة العرب"؟^(٥).

(١) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٥٥.

(٢) الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ١٣.

(٣) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٥٦.

(٤) موسى ، سليمان ، المرجع السابق ، ص ١٨٠.

(٥) الكتاب الأبيض ، وثيقة رقم ٧ ، ص ٧٥-٨٢.

لكن جواب الرئيس صدام حسين أتى برسالة مخيِّبة للأمال^(١) وأدَّت إلى فشل مبادرة الوساطة الأردنية المغربية الجزائرية. فانطوت صفحة الحلّ العربي ، وانطوى معها أي دور للجامعة العربية في تسوية النزاع العراقي - الكويتي ، ليفتح الطريق أمام التدخّل الدولي. فجاء قرار مجلس الأمن الرقم ٦٧٨ تاريخ ١١/٢٩ يسمح باستخدام كافة الوسائل (والقوة العسكرية إحداهما) إذا لم ينفذ العراق القرارات السابقة الصادرة عن المجلس قبل ١٥/١/١٩٩١^(٢). وعلى الأثر بدأت قوّات التحالف هجوماً شاملاً على العراق في ١٧/١/١٩٩١ استمرّ حتى الرابع من آذار وأجبر القوّات العراقية على الانسحاب من الكويت بعد الكثير من الدمار والخراب. أمّا مبدأ كارتر فقد وجد سبيله إلى التطبيق. ويستوقفني هنا ما ورد في مقال لأحد المحلّلين الفرنسيين فيقول : بعد اجتياح الكويت ، ضغط الإسرائيليون على الأميركيين لكي لا يُصغوا إلى نداءات الاعتدال التي أطلقها الملك حسين وأخوه حسن وليّ العهد. فرأوا الفرصة سانحة لتلقيّن الأردن درساً، وللمضي في مشروعهم لضمّ الغربية وتحويل الأردن إلى خزّان للفلسطينيين^(٣).

ثانياً : صيانة استقلال وسيادة الدول المشتركة في الجامعة

يرتكز هذا الهدف على مبدأ الحفاظ على سيادة الدول الأعضاء في الجامعة. وهو ينطوي على نقطتين :

- تأكيد استقلال الدول الأعضاء في مواجهة الدول الأخرى خارج الجامعة.
- ضمان استقلال كلّ دولة عضو في مواجهة الدول الأخرى لأعضاء في الجامعة.

فإلى أي مدى كانت الجامعة على قدر المسؤولية في هذا المجال ؟

^(١)الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ١٥-١٧.

^(٢)سيرل ، مارسيل ، المرجع السابق ، ص ٩٢.

^(٣)LAVERGNE Marc, « La Jordanie Exposée en Première Ligne », Le Monde Diplomatique, Dossier Irak, Janvier 1991, p. 20.

١- العدوان الثلاثي على مصر ١٩٥٦

عندما ألغى وزير الخارجية الأميركي خطة انشاء سدّ كبير على النيل في أسوان بمساعدة الولايات المتحدة ، ردّ الرئيس المصري جمال عبد الناصر على هذا الإجراء بتأميم شركة قناة السويس في ٢٦ تموز ١٩٥٦. فاحتجّت بريطانيا ، واعتبرت هذا العمل غير مقبول على الإطلاق وهدّدت وتوعّدت. وكذلك فعلت فرنسا. ولمّا كانت إسرائيل تبحث عن عذر من أجل التوسّع ، أطلقت الدول الثلاث عدوانها على قناة السويس. وفي أكتوبر ١٩٥٦ وقّعت الأردن وسوريا ومصر ميثاقاً عسكرياً أي معاهدة دفاع مشترك نصّت على إنشاء قيادة عسكرية مشتركة أردنية سورية مصرية^(١). وفي الثاني من الشهر نفسه صدر مرسوم التعبئة العامّة للقوّات الأردنية ، ثمّ دخلت القوّات العراقية والسورية إلى الأردن بناءً على طلب الحكومة الأردنية.

وفي الثالث عشر من تشرين الثاني إنعقدت قمّة الملوك والرؤساء العرب في بيروت ، وطلبت من الدول المعتدية ضرورة تنفيذ قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادرة في ٢ و٤ و٧ تشرين الثاني ١٩٥٦ القاضية بوقف القتال وسحب القوّات المعتدية فوراً من الأراضي المصرية والعودة إلى ما وراء خط الهدنة. أمّا إذا استمرّت بالاعتداء ، فحينئذٍ تباشر كلّ من الدول الممثّلة في هذا المؤتمر فوراً كلّ فيما خصّها وعملاً بحقّ الدفاع المشروع عن النفس ، تطبيقاً لأحكام المادة الحادية والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة ، إتخاذ التدابير الفعّالة التي تسمح بها أقصى إمكاناتها وفقاً لالتزاماتها بمقتضى المادة الثانية من معاهدة الدفاع المشترك^(٢).

^(١) محافظة ، علي ، العلاقات الأردنية - البريطانية من تأسيس الإمارة حتى إلغاء المعاهدة ١٩٢١-١٩٥٧ ، بيروت، دار النهار للنشر ، ١٩٧٣ ، ص ٢٥٨.

^(٢) الأمانة العامة ، جامعة الدول العربية ، مؤتمرات القمّة العربية. قراراتها وبياناتها (١٩٤٦-١٩٩٠) ، ١٩٩٦ ، ص ٢٥-٢٦.

وبما أنّ الأجهزة العسكرية (مجلس الدفاع المشترك والهيئة الاستشارية العسكرية واللجنة العسكرية الدائمة) التي نصّت عليها هذه المعاهدة ، كانت مجمّدة ، فقد ترك للدول العربية الأعضاء في الجامعة أمر تقرير تقديم المعونة العسكرية. صحيح أنّ موقف الجامعة هذا أتى في مناخ دولي ملائم ورافض للعدوان ولكنّه يشكّل مساهمة في صيانة استقلال وسيادة دولة عربية عضو في هذه الجامعة.

٢- الحرب اللبنانية ١٩٧٥-١٩٨٩

تشكّل الحرب اللبنانية محورًا من محاور الصراع العربي - الإسرائيلي ومنذ بدايتها في ١٣/٤/١٩٧٥ والأراضي اللبنانية مهدّدة بالتقسيم أو بالاحتلال. فمخطّط كيسنجر كان يتعدّى الحدود اللبنانية ليطال المنطقة العربية بأكملها^(١). أمّا شارون وبناءً على تأكيدات بعض الخبراء الإسرائيليين، فكان يحلم منذ نشوب الحرب اللبنانية بالاطاحة بحكم الملك حسين في الأردن. ففي كانون الأول ١٩٧٦ اشترط لالتحاقه بالليكوود عدّة أمور ، منها أن يوافقوا على عبارته القائلة بأنّ الأردن هو حدود إسرائيل الشرقية ، وأنّ حلّ مشكلات المنطقة تكمن في إقامة دولة فلسطينية في الأردن^(٢).

ونظرًا لأهمّيتها كانت القضية اللبنانية دائمة مطروحة على جدول أعمال مجالس الجامعة والقمة العربية المتعاقبة.

ونظرًا لتعقيداتها ولتشابك الأحداث ولطول الفترة التي استغرقتها الحرب اللبنانية ، سنركّز فقط على بعض المحطّات البارزة فيها كما يلي :

- المحطّة الأولى عام ١٩٧٦ : دخول الجيش السوري إلى لبنان
- المحطّة الثانية عام ١٩٧٨ : إجتياح إسرائيل لقسم من الجنوب اللبناني
- المحطّة الثالثة عام ١٩٨٢ : الغزو الإسرائيلي للأراضي اللبنانية

(١) خليفة ، نبيل ، لبنان في استراتيجية كسينجر ، جبيل ، بيبيلوس ، ١٩٩١ .
(٢) سلمان ، رضى ؛ شرارة ، رنده ؛ البطل ، يولا ؛ إسرائيل وتجربة حرب لبنان. تقويمات خبراء إسرائيليين ، بيروت ، مؤسسة الدراسات الفلسطينية ١٩٨٦ ، ص ٣٢٦ .

- المحطة الرابعة عام ١٩٨٩: الجهود العربية لإنهاء الأزمة اللبنانية

المحطة الأولى عام ١٩٧٦: دخول الجيش السوري إلى لبنان

دخل الجيش السوري إلى لبنان عندما تدهور الوضع الداخلي بشكل خطير. وما لبث مجلس الجامعة أن انعقد في دورة غير عادية في ٨-٩/٦/١٩٧٦، وقرّر البقاء في حالة انعقاد مستمرّ لمتابعة الموقف. كما طلب من جميع الأطراف وقف القتال وإجراء المصالحة الوطنية الشاملة بإشراف رئيس الجمهورية اللبنانية، حفاظاً على وحدة لبنان وسيادته وأمنه واستقراره. ثمّ اتخذ قراراً بتأليف قوّات أمن عربية رمزية لتحلّ محلّ القوّات السورية وتعمل تحت إشراف الأمين العام للجامعة وتنتهي مهمّتها بناءً على طلب رئيس الجمهورية اللبنانية. ثمّ قرّر في الجلسة التالية (١٠/٦/١٩٧٦) أن يكون عمل قوّات الأمن العربية الرمزية في إطار السيادة اللبنانية. وشدّد على أنّ الإلتزام باحترام سيادة لبنان لا يتعارض مع الإلتزام بدعم الثورة الفلسطينية وحمايتها من جميع الأخطار^(١).

وردّاً على التصعيد الإسرائيلي في جنوب لبنان، أوصى مجلس وزراء الخارجية العرب (الذي التأم في ٤/٩/١٩٧٦)، بعقد مؤتمر قمة عربي لبحث الوضع في لبنان ودعم التضامن العربي. والجدير بالذكر أنّ هذا المؤتمر صادق على قرارات مؤتمر القمة السداسي الصادر في ١٨/١٠/١٩٧٦، والتي تضمّنت ما يلي^(٢):

- التأكيد على ضرورة الحلّ العربي للأزمة اللبنانية وذلك من خلال تعزيز قوّات الأمن العربية لتصبح قوّة تعمل داخل لبنان.
- التعمّد باحترام سيادة لبنان ووحدته ورفض التقسيم وعدم التدخّل في شؤونه الداخلية.
- تنفيذ اتفاقية القاهرة^(٣) وملاحقتها والإلتزام بمضمونها نصاً وروحاً.

^(١) أبو فاضل، منير، لبنان القضية في المحافل العربية والدولية، بيروت، الأوربان لوجور ١٩٨٤، ص ٢٠٧-٢٠٨.

^(٢) الأمانة العامة، جامعة الدول العربية، ص ٨٠.

^(٣) أبو فاضل، منير، المرجع السابق، ص ٤٩.

المحطة الثانية عام ١٩٧٨ : الاجتياح الإسرائيلي لقسم من جنوب لبنان

تمّ هذا الاجتياح في ١٤ آذار ١٩٧٨ بعد بضعة أشهر من زيارة الرئيس أنور السادات إلى إسرائيل في ١١/٢١/١٩٧٧ ، والتي كان لها انعكاسات كبرى على الساحتين اللبنانية والاقليمية. فغادرت الوحدات العربية المشاركة "في قوات الردع العربية" ولم يبق في لبنان سوى القوّات السورية فقط^(١). هذا الأمر سجّل نهاية الحلّ العربي العسكري ليحلّ محلّه الحلّ الدولي^(٢). أمّا مؤتمر قمّة بغداد^(٣) الذي انعقد في ١-٥/١١/١٩٧٨ فقد أكّد على القرارات التي صدرت عن المؤتمرات السابقة وحيّا صمود الجيش السوري في لبنان الذي أصبح وحده يمثّل قوّات الردع العربية.

لقد أجمع المؤتمر على دعم الدولة اللبنانية ومؤازرتها بجميع الوسائل ، وفي المحافل العربية والدولية ، لتمكّن من إعادة بسط سلطتها الشرعية كاملة على كلّ الأراضي اللبنانية ، وكفّوا جامعة الدول العربية بوضع مشروع لعمل عربي مشترك لدعم لبنان مادياً. وفي مؤتمر قمّة تونس الذي انعقد في ٢٠-٢٢/١١/١٩٧٩ والذي خصّص جزءاً كبيراً من أعماله لبحث الوضع في جنوب لبنان. صدرت التوصيات التالية^(٤):

- التأكيد على سيادة لبنان الكاملة على جميع أراضيه والحفاظ على وحدته واستقلاله.
- رفض كلّ محاولات إسرائيل الهيمنة على الجنوب اللبناني وتحقيق انسحابها منه، عن طريق دعم لبنان في المحافل الدولية لتطبيق قرارات الشرعية الدولية ، المتعلقة بجنوب لبنان.

^(١) واكيم ، نجاح ، "الاجتياح الإسرائيلي للبنان : المقدمات والأهداف والنتائج ، المستقبل العربي ، العدد ٩ ، حزيران ١٩٩٢ ، ص ٧.

^(٢) صدور القرار ٤٢٥ عن مجلس الأمن الدولي في ١٩/٣/١٩٧٨ الذي يدعو إسرائيل على الانسحاب فوراً من لبنان. أنظر أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ٢٨٦.

^(٣) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٩١-٩٩.

^(٤) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٠٨-١٠٩.

- تنظيم التواجد الفلسطيني المسلح في المناطق الداخلة في نطاق عمل القوات الدولية ، ونشر الجيش اللبناني في الجنوب ، وامتناع منظمة التحرير الفلسطينية عن القيام بعمليات عسكرية من الحدود اللبنانية ، وعن الإعلان من لبنان عن الأعمال التي تقوم بها المقاومة داخل الأرض المحتلة. بل إنّ المؤتمر أكد على حقّها في ممارسة نضالها من سائر الجبهات العربية.
- تخصيص مبلغ ألفي مليون دولار من أجل إعادة إعمار لبنان ولا سيّما جنوبيه تجسيداً للمسؤولية العربية المشتركة ، وانطلاقاً من الإيمان بأنّ مشكلة جنوب لبنان مسؤولية عربية بقدر ما هي مسؤولية لبنانية.

المحطة الثالثة عام ١٩٨٢ : الغزو الإسرائيلي للأراضي اللبنانية

- كان شارون قائد العمليات العسكرية في لبنان يهدف علناً إلى تحقيق ما يلي :
- تطهير منطقة بعمق ٢٥ ميلاً شمالي الحدود الإسرائيلية - اللبنانية من أي وجود لمنظمة التحرير الفلسطينية.
 - طرد منظمة التحرير الفلسطينية من بيروت ، ومن منطقة شمالي طرابلس والبقاع التي تسيطر عليها سوريا.
 - تحقيق انسحاب سوريا من لبنان.
 - عقد معاهدة سلام مع لبنان.

أمّا الهدفان الضمنيان فهما :

- تسهيل إنشاء إدارة ذاتية في الضفة الغربية وقطاع غزة.
- إعادة رسم خريطة الشرق الأوسط السياسية من خلال المبادأة بعملية تؤدي إلى إطاحة الملك حسين ، وإنشاء دولة فلسطينية في الأردن^(١).

^(١)سلمان ، رضى ، المرجع السابق ، ص ٣٢٨-٣٢٩.

بدأ الغزو الإسرائيلي للبنان في الرابع من حزيران عام ١٩٨٢. وبعد مرور شهر على الغزو، قال رئيس الأركان الإسرائيلي رافائيل اتيان: إن العملية المسماة سلامة الجليل، في شكلها الحالي والنهائي، تفرّرت قبل سبعة أو ثمانية أشهر، عندما بدأت عمليات التأهب. وفي الواقع، عليّ أن أصحح فأقول إنّها بدأت في وقت أكثر تبكيراً، عندما بدأت منظمة التحرير الفلسطينية قصفها المدفعي الثقيل من لبنان في تموز/يوليو الماضي (١٩٨١). ولولا تحقيق وقف إطلاق النار آنذاك، لكانت العملية قد نفّذت، بشكلها الحالي قبل عام^(١).

إزاء هذا الوضع المتدهور قبل العملية، قامت الحكومة اللبنانية تطالب بوضع استراتيجية عربية شاملة يتحمّل بنتيجتها كلّ بلد عربي قسطه بنسبة امكاناته^(٢).

تنبّه الأشقاء العرب إلى تذرّع إسرائيل بعمليات المقاومة الفلسطينية المنطلقة من الجنوب لتفجير الوضع والعدوان على لبنان^(٣). فاجتمع الملوك والرؤساء العرب في مؤتمر قمة في فاس (المغرب) في ٢٥ تشرين الثاني ١٩٨١ لدراسة إمكانية وضع استراتيجية عربية شاملة تهدف إلى مواجهة الاعتداءات الإسرائيلية على لبنان. ثم أصدروا القرارات التالية^(٤):

- وضع استراتيجية عربية شاملة تهدف إلى منع إسرائيل من العدوان على لبنان ، ووضع تصوّر لمواجهة هذا العدوان في حال وقوعه.
- ضرورة مشاركة كلّ دولة عربية في تحمّل أعباء هذه الإستراتيجية.

(١) سلمان، رضى، المرجع السابق، ص ٣٣٣.

(٢) من كلمة رئيس الجمهورية اللبنانية الياس سركيس في مؤتمر القمة الإسلامي الثالث في الطائف في ١٩٨١/١/٢٨. وردت في مؤلف: جوزف الخوري طوق، الاتفاقات العربية - الإسرائيلية، بيروت، توبليس ١٩٩٦ الجزء الأول ص ٢٠٩-٢١٣.

(٣) كلمة رئيس الجمهورية اللبنانية في الجلسة المغلقة الوحيدة التي عقدها مؤتمر القمة العربي في فاس، أبو فاضل، منير، المرجع السابق، ص ١٨٠-١٨٢.

(٤) الأمانة العامة، المرجع السابق، ص ١٧٥-١٧٦.

- تكليف هيئة مصغرة من ممثلي الدول المشاركة في هذا المؤتمر - ترتبط بالأمين العام للجامعة - تعكف فوراً على وضع مشروع لهذه الاستراتيجية وعرضه على مجلس الجامعة.

اجتمعت هذه الهيئة في ١٨-٢٣/٣/١٩٨٢ ، وبعد أن تدارست أوراق العمل المقدّمة من منظمة التحرير الفلسطينية ومن دول عربية ثلاث هي الأردن والعراق ولبنان ، قرّرت إحالة المواضيع العسكرية على لجنة مؤلفة من رؤساء أركان جيوش الأعضاء في الهيئة لوضع مشروع استراتيجية عسكرية للدفاع عن جنوب لبنان^(١).^(٦)

ولكن في ضوء الإنقسام الذي لم يسبق له مثيل في العالم العربي ، والمتمثّل في غياب مصر عن المعادلة العسكرية العربية - الإسرائيلية ، وانشغال العراق بإيران ، فقد كان مستبعداً أن تسارع أي دولة عربية إلى مواجهة العدوان الإسرائيلي على لبنان. وهذا ما سمح لإسرائيل التي كانت تستغلّ التفكك العربي باجتياح لبنان.

في ظلّ هذا التشرذم العربي إلّتام الملوك والرؤساء العرب في قمّة فاس الثانية في ٦/٩/١٩٨٢^(٢). فطالب الوفد اللبناني بوحدة الصف العربي "وتصفية الخلافات العربية على أرضنا واحترام سيادة بلدنا وقوانينه وتركه بمنأى عن جميع نزاعاتكم"^(٣) أمّا المؤتمرون فقد اكتفوا بإدانة العدوان الإسرائيلي وأكّدوا على تضامنهم مع لبنان ودعم كلّ ما يؤول إلى تنفيذ قراري مجلس الأمن ٥٠٨ و ٥٠٩ القاضيين بانسحاب إسرائيل من الأراضي اللبنانية المحتلّة حتى الحدود الدولية المعترف بها دولياً^(٤).

^(١) أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ٢١٨ .

^(٢) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٩٦ .

^(٣) أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ١٩٧ .

^(٤) صدر القراران ٥٠٨ و ٥٠٩ على التوالي في ٥ و ٦ حزيران ١٩٨٢ . أنظر أبو فاضل ، المرجع السابق ، ص ٣١٥-٣١٦ .

ولمّا كانت الحكومة اللبنانية استنادًا إلى قرار مجلس الجامعة الصادر في ١٩٧٦/٦/٩^(١)، قد رفعت مذكرةً إلى جامعة الدول العربية تطلب فيها إنهاء مهمّة قوّات الردع العربية في لبنان التي لم يكن قد بقي منها سوى القوّات السورية ، ولمّا كانت دمشق قد رفضت الطلب اللبناني^(٢) صدر عن المؤتمر ما يلي : "أحيط المؤتمر علمًا بقرار الحكومة اللبنانية بإنهاء مهام قوّات الردع العربية في لبنان ، على أن يجري التفاوض بين الحكومتين اللبنانية والسورية لوضع الترتيبات، في ضوء الإنسحاب الإسرائيلي من لبنان. ويكون بذلك قد ربط إنسحاب الجيش السوري من لبنان بالإنسحاب الإسرائيلي. ففي غياب استراتيجية عربية مشتركة وصراعات عربية على أرض لبنان وخارجه كان لا بدّ من توكيل هذه المهمّة إلى سوريا المستهدفة هي أيضًا بالخطة الإسرائيلية.

لكن هذه الخطة ما لبثت أن اصطدمت بالمقاومة اللبنانية وبضغوط دولية أحبرت القوّات الإسرائيلية على الإنسحاب إلى جنوب لبنان. وفي ٥ آذار ١٩٨٤ إتخذت الحكومة اللبنانية قرارًا بإلغاء إتفاق ١٧ أيار ١٩٨٣. فانسحبت إسرائيل من الجنوب اللبناني لكنّها احتفظت بمسافة ستة أميال كحزام أمني على طول الحدود ، تركتها تحت سيطرة جيش لبنان الجنوبي.

(١) أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ٢٠٧.

(٢) واكيم ، نجاح ، المرجع السابق ، ص ١١.

المحطة الرابعة : عام ١٩٨٩ الجهود العربية لإنهاء الأزمة اللبنانية

بالرغم من إحباط معظم أهداف مؤامرة شارون ، إستمرت إسرائيل في مخططاتها العدوانية عن طريق إعادة ضمّ بعض المناطق الجنوبية ابتداءً من عام ١٩٨٦ ، وتفجير الوضع الداخلي بين الفئات المتصارعة ، والمؤسف أن تشهد هذه المرحلة أسوأ مشاهد الصراع العربي - العربي داخل لبنان ، ويعود وطننا ليوافه مخاطر التقسيم. ممّا دعا رئيس مجلس النواب اللبناني آنذاك حسين الحسيني إلى القول : يجب أن يرتكز حلّ القضية الفلسطينية على وحدة واستراتيجية عربية متماسكة وليس على أشلاء لبنان^(١).

لكن الوضع في لبنان استمرّ في التدهور على الجبهتين الجنوبية (إزدياد التوسّع الإسرائيلي) والداخلية حيث شهد لبنان وضعاً تقسيمياً واقعياً بوجود حكومتين كلّ منهما تدّعي الشرعية. فالتأم مجلس وزراء الخارجية العرب في تونس في ١٢/١/١٩٨٩ وقرّر إنشاء لجنة مهمّتها إيجاد حلّ للأزمة اللبنانية ، سمّيت لجنة المساعي الحميدة ، تشكّلت من الأردن والكويت والجزائر وتونس والسودان والإمارات العربية المتحدة بالإضافة إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية^(٢).

قامت هذه اللجنة السداسية بمجهود كبير للتقريب بين أفرقاء النزاع في لبنان ، وكان أوّل اجتماع لها في مقرّها في تونس في ٣٠ كانون الثاني ١٩٨٩ ، حيث استمعت إلى كلّ من العماد ميشال عون رئيس الحكومة العسكرية والدكتور سليم الحص رئيس الحكومة السياسية وحسين الحسيني رئيس مجلس النواب. أمّا الجولة الثانية فتجسّدت في جلسة مشاورات في تونس أيضاً ، مع الرؤساء السابقين للجمهورية ومجلس النواب والحكومة. والجولة الثالثة كانت في الكويت مع الرؤساء الروحيين للطوائف اللبنانية الكبرى. فأدّت جهودها إلى تبني مبدأ التّزامن في آلية الحلّ التي اقترحها الدكتور سليم الحص. أي مبدأ إجراء الانتخاب

^(١)BITTERLIN, Lucien, Guerres et Paix au Moyen-Orient, Paris, J. picolléc 1996 p. 67.

^(٢)BITTERLIN, op. cit., p. 402.

الرئاسي والتصويت على مبدأ صيغة الوفاق الإصلاحي في آن معاً^(١). كما قامت باتصالات مع المسؤولين السوريين ، ثم قدّموا تقريراً عن النتائج التي توصلت إليها إلى مجلس وزراء الخارجية العرب الذي انعقد في تونس في دورة طارئة في ٢٧/٤/١٩٨٩ ، وأصدر قراراً يدعو فيه الرفقاء اللبنانيين إلى وقف نار فوري ونهائي في ٢٨/٤/١٩٨٩ ، كما قرّر إرسال مراقبين عرب لمراقبة وقف المعارك^(٢).

وبذلك تكون اللجنة السداسية قد شيّدت جسراً عربياً وصل بين أفرقاء النزاع في لبنان وهيئاً لجهود أخرى قامت بها الجامعة العربية. ولقد حظيت هذه المبادرة العربية بدعم دولي كبير ومهدّت الطريق أمام اللجنة العربية المؤلفة من الملك فهد بن عبد العزيز والملك الحسن الثاني والرئيس الشاذلي بن جديد ، المنبثقة عن مؤتمر القمة غير العادية في الدار البيضاء بمبادرة من ملك المغرب في ٢٣/٥/١٩٨٩^(٣) من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة لحلّ الأزمة اللبنانية.

ونتيجة لاستمرار المعارك في لبنان كادت اللجنة الثلاثية العليا تخفق في مهمتها، فانطلقت النداءات المتكررة والمبادرات من جهات دولية وعربية لتقريب وجهات النظر بين اللجنة وسوريا (التي كانت مورّطة في "حرب التحرير" التي أعلنها عليها العماد ميشال عون منذ ١٤/٣/١٩٨٩). فاستأنفت اللجنة الثلاثية العليا مبادراتها واقترحت في ٢١/٩ اجتماع أعضاء مجلس النواب اللبناني في الثلاثين من أيلول لمناقشة "وثيقة وفاق وطني". ثم قامت بتحريك فاعل وحاسم أدى في نهاية المطاف إلى اللقاء النيابي في الطائف في ٢٣/١٠/١٩٨٩ الذي تمخّض عنه مشروع لحلّ الأزمة اللبنانية في ما عُرف بـ "وثيقة الوفاق الوطني" التي أكّدت على وحدة لبنان ووجوده^(٤).

^(١)الحص ، سليم ، عهد القرار والهوى - تجارب الحكم في حلبة الانقسام ١٩٨٧-١٩٩٠ ، بيروت ، دار العلم للملايين ، ١٩٩١ ، ص ٧١-٧٢.

^(٢)BITTERLIN, op. cit., p. 216.

^(٣)الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٢٣٥-٢٣٦.

^(٤)الحص ، سليم ، المرجع السابق ، ص ٢٣٤.

لكن جهود الجامعة لم تكن لتؤت ثمارها لولا الرعاية الأميركية والرضا السوفياتي في ظلّ انهيار القطبية الثنائية و بروز الولايات المتحدة كمنتصر في حربها الباردة مع الإتحاد السوفياتي.

٣- الحرب العراقية - الإيرانية ١٩٨٠-١٩٨٨

بعد نجاح الثورة الإيرانية ضدّ الشاه عام ١٩٧٩ ، أخذت إيران تعمل على نشر ثورتها في العراق حيث يؤلّف الشيعة نصف عدد السكّان تقريباً. فقام العراق بمهاجمة إيران في ٢٢ أيلول ١٩٨٠ وردّت إيران بهجمات معاكسة^(١). فانطلقت النداءات من المؤتمر الإسلامي والأمم المتحدة ودول عدم الانحياز لوقف إطلاق النار وحلّ النزاع عن طريق المفاوضات. إستجاب العراق لهذه الدعوات ، أمّا إيران فاستمرت عملياتها العسكرية ليتطوّر القتال إلى حرب شاملة. عندها التأم مؤتمر القمة في تونس في ٢٧/١١/١٩٨٠ وأعلن المؤتمرين تأييدهم لحقوق العراق المشروعة في أرضه ومياهه وفقاً للاتفاقيات الدولية المعقودة بين البلدين^(٢) ، ورحّبوا بتجاوب العراق مع النداءات الدولية وناشدوا إيران لكي تحذو حذوه ، ودعوا الطرفين إلى احترام مبادئ الحقوق والسيادة وعدم التدخّل^(٣).

لكن المعارك استمرت، وبعد أن كان العراق متقدّماً في الأراضي الإيرانية ، وعلى أثر الهجمات المضادة للقوّات الإيرانية ، أوقفت القوّات العراقية تقدّمها في نيسان ١٩٨١ ، ثمّ تراجعحت حتى الحدود الدولية ، دون أن يتوقّف القتال ، لا بل أنّ القوّات الإيرانية بدأت تتقدّم نحو الأراضي العراقية.

وفي مؤتمر القمة العربي الذي اجتمع في فاس في ٦-٩/٩/١٩٨٠ أكّد المؤتمرين على التزامهم التضامني في الدفاع عن كامل الأرض العربية ، وعلى المحافظة على استقلال

^(١)الموسى ، سليمان ، تاريخ الأردن السياسي المعاصر (حزيران ١٩٦٧-١٩٩٥ م) ، عمان ، منشورات لجنة تاريخ الأردن ، ١٩٩٨ ، ص ١٦٠.

^(٢)لا سيّما إتفاقية الجزائر (٦/أذار ١٩٧٥) التي حصلت بموجبها إيران على جزء من شط العرب مقابل إيقاف دعمها للأكراد الثائرين في العراق ، الموسى ، سليمان ، المرجع السابق ، ص ١٥٩.

^(٣)الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٧١.

البلاد العربية وسلامة اراضيها ، وأعلنوا استعدادهم لوضع معاهدة الدفاع المشترك موضع التنفيذ، في حال لم تستجب إيران إلى قرارات الشرعية الدولية الداعية لوقف إطلاق النار، وتسوية النزاع بالطرق السلمية^(١).

لكن إيران لم تستجب للقرارات الدولية ، ومعاهدة الدفاع العربي المشترك لم تطبق ، بل كان الدعم العربي للعراق يتم بشكل فردي وبدون تنسيق جماعي. وفي ٢٠ تموز ١٩٨٧ أصدر مجلس الأمن الدولي القرار رقم ٥٩٨ دعا فيه العراق وإيران إلى وقف إطلاق النار وانسحاب قوّاتهما إلى الحدود الدولية. قبل العراق القرار ، أمّا إيران ، التي كانت تحتلّ بعض الأراضي العراقية ، فتلكأت ولم تعلن عن رفضها أو قبولها^(٢).

فدعا الملك حسين ، بناءً على قرار صادر عن مجلس الجامعة في ١٩٨٧/٩/٢٠ ، إلى لقاء قمة غير عادي في عمان في ١٩٨٧/١١/٨ من أجل الحصول على دعم القادة العرب للعراق. ولإنجاح المؤتمر ، قام الحسين قبل إتمام الدعوة ، بزيارة العديد من الدول العربية. فزار مصر ودول الخليج والكويت وتمكّن من عقد لقاء بين الرئيسين صدام حسين وحافظ الأسد في الأردن^(٣). ولقد شهد المؤتمر مصالحة علنية بينهما. فالرئيس الأسد توجّه إلى عمّان على رأس وفد رفيع المستوى ، وقبل ألا تكون علاقاته مع إيران عائناً أمام الموقف العربي الموحد الداعي إلى تطبيق إيران للقرار ٥٩٨ الصادر عن مجلس الأمن الدولي وقبولها مبدأ إنهاء الحرب^(٤).

لقد شكّلت حرب الخليج الموضوع الأبرز الذي نوقش خلال القمة وصدرت بشأنها قرارات مهمّة^(٥):

– إدانة ورفض استمرار احتلال إيران للأراضي العراقية والاعتداء على سيادتها.

(١) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٧٨.

(٢) موسى ، سليمان ، المرجع السابق ، ص ١٦٠.

(٣) فضة ، محمد ، المرجع السابق ، ص ٥٦.

(٤) المرجع السابق ، ص ٥٧.

(٥) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٩٢-٢٠٨.

- التضامن الكامل مع العراق في الدفاع عن سيادته.
- تأكيد تصميم الدول العربية على وضع التزاماتها المتبادلة موضع التنفيذ، تطبيقاً لميثاق جامعة الدول العربية (المادة ٢) ومعاهدة الدفاع العربي المشترك، في حال استمرت إيران باعتماداتها.
- التضامن مع السعودية والكويت اللتين تعرّضتا لاعتداءات إيرانية.
- تأييد قرار مجلس الأمن رقم ٥٩٨ ودعم المساعي المبذولة لتنفيذه.

لكن إيران استمرت في القتال ، واستمرّ الدعم العربي للعراق الذي تمكّن في ربيع وصيف ١٩٨٨ من استرداد جميع الأراضي العراقية التي كانت إيران قد استولت عليها ، وتوغّلت جيوشه ٦٠ كيلومتراً داخل الأراضي الإيرانية. وزاد من سوء الوضع الإيراني تدخّل البحرية الأميركية في نيسان ١٩٨٨. ونظراً لخطورة الوضع في كلّ من فلسطين (الانتفاضة) والخليج، إلّام مؤتمر القمة غير العادي في ٧ حزيران ١٩٨٨ (وسمي مؤتمر الانتفاضة) ، وطالب ببذل كلّ الجهود الآيلة إلى إيقاف الحرب بين العراق وإيران بناءً على القرار ٥٩٨ ، ودعا المجتمع الدولي إلى تحمّل مسؤولياته في تطبيق هذا القرار نصاً وروحاً، وطلب من مجلس الأمن الإسراع باتّخاذ الإجراءات الكفيلة بامتنال ايران لهذا القرار^(١).

إنّ هذا النداء لإنهاء حرب الخليج إنّما حثّمته تطوّرات الوضع في الأراضي الفلسطينية المحتلّة ، فلقد كانت دول المواجهة على اتّصال دائم ، وتتخوّف من انعكاس هذه الحرب على القضية الفلسطينية. وبعد توتّر وتصعيد خطيرين وإسقاط طائرة إيرانية بصاروخ أميركي، أعلنت إيران رسمياً قبولها للقرار ٥٩٨ وأصدر الإمام الخميني أوامره لوقف النار في ١٨/٧/١٩٨٨.

^(١) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٢٢٦-٢٢٧.

ثالثاً - مساعدة الدول العربية على التحرّر من الاستعمار : حالة فلسطين

- سننظر هنا إلى محطات ثلاث تتضمّن كلّ منها مرحلة من مراحل الصراع :
- المرحلة الأولى: التوجّه العربي نحو الحلّ العسكري.
 - المرحلة الثانية: التوجّه العربي نحو الحلّ السلمي دون التخلّي عن الخيار العسكري.
 - المرحلة الثالثة: التوجّه العربي نحو الحلّ السلمي بعد حرب الخليج الثانية.

المرحلة الأولى : التوجّه العربي نحو الحلّ العسكري.

سنعالج هنا نقطتين :

- أ- دعم قضية تحرير فلسطين في مؤتمرات القمة.
- ب- الدفاع عن الأرض في حرب حزيران ١٩٦٧.

أ- دعم تحرير فلسطين في مؤتمرات القمة

قبل حرب حزيران ١٩٦٧ اجتمع الملوك والرؤساء العرب في ثلاث مؤتمرات قمة من أجل دعم الفلسطينيين في تحرير أرضهم وصوغ موقف عربي موحد من التحدّيات المطروحة. إلتهام المؤتمر الأول في القاهرة في ١٣/٤/١٩٦٤^(١). ولعلّ أهمّ ما صدر عنه الإتفاق على تعيين أحمد الشقيري ممثلاً لفلسطين لدى جامعة الدول العربية ، الأمر الذي من شأنه إخراج الهوية الفلسطينية إلى الوجود وتمكين الفلسطينيين من القيام بدورهم في تحرير وطنهم وتقرير مصيرهم. وجاء المؤتمر الثاني يكمل الأول. فانعقد في الإسكندرية في ٥/٨/١٩٦٤^(٢)، وتتضمّن "خطة العمل العربي الجماعي لتحرير فلسطين" من خلال تحقيق هدفين :

- الأول قومي نهائي وهو تحرير فلسطين من الاستعمار ،

^(١)الكتاب الأبيض ، المرجع السابق ، ص ٣.

^(٢)المرجع السابق ، ص ٣٤.

- الثاني أولي عاجل وهو تعزيز الدفاع العربي المشترك.

كما رحّب بقيام منظمة التحرير الفلسطينية ، واعتمادها ممثلة للشعب الفلسطيني في تحمّل مسؤولية العمل لقضية فلسطين ، وأيدّ قرار اللجنة التنفيذية لتحرير فلسطين بإنشاء جيش التحرير الفلسطيني ليؤدّي دوره إلى جانب الجيوش العربية في تحرير فلسطين. أمّا مؤتمر القمة الثالث الذي التأم في الدار البيضاء في ٣/٩/١٩٦٥^(١) ، فقد درس الطلب الذي تقدّمت به منظمة التحرير لإنشاء المجلس الوطني الفلسطيني بناءً على انتخابات عامة. ودون أن يتخذ قراراً بهذا الشأن ، رأى أن تقوم المنظمة بالإنعقاد بالأعضاء المعنية ، للتفاهم على الإجراءات اللازمة. وبالرغم من أنّ المؤتمر وافق على "ميثاق التضامن العربي" ، "المناهضة المؤامرات الاستعمارية الصهيونية التي تهدّد الكيان العربي" فلقد كانت سمة المؤتمر البارزة هي الفشل في وضع ركائز العمل العربي المشترك ، فتدهور الوضع بصورة خطيرة^(٢).

ب- الدفاع عن الأرض في حرب حزيران ١٩٦٧

منذ أن بدأت إسرائيل تفرّج أجراس الحرب ، وحدّت دول المواجهة مصر وسوريا والأردن القيادات العسكرية بعدما وقّع الأردن على معاهدة الدفاع العربي المشترك في ٣٠/٥/١٩٦٧^(٣). وبالرغم من أنّ حرب حزيران شهدت توسّعاً إسرائيلياً في الأراضي العربية، فلم تتوصّل الجامعة إلى عقد مؤتمر قمة إلاّ في نهاية الصيف. أمّا أهمّ ما صدر عن المؤتمر الذي التأم في ٢٩ آب ١٩٦٧ في الخرطوم فهي اللاءات الثلاث الشهيرة : لا صلح، لا تفاوض مع إسرائيل ولا اعتراف بها ، بالإضافة إلى التأكيد على التمسك بحق الشعب الفلسطيني في وطنه^(٤).

^(١)الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٤٤ .

^(٢)صاحب جم ، فريدون ، الحسين ملك المملكة الأردنية الهاشمية ، مهنتي كملك ، أحاديث ملكية ، ترجمة غازي غزّيل ، الأردن ، الأهلية للتوزيع والنشر ، ١٩٨٧ ، ص ١٩٦ .

^(٣)المرجع السابق ، ص ١٩٨ .

^(٤)الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٥٠ .

وبالرغم من هذه المقررات فإنّ الخلافات بقيت تشكّل السمة الملازمة للعلاقات بين الزعماء العرب. بل أنّ الخلاف الأساسي كان حول القضية الفلسطينية. فانقسموا إلى قسمين : قسم يفضل الحلّ العسكري وآخر الحلّ السلمي. خصوصاً بعد صدور القرار ٢٤٢ تاريخ ١١/٢٢/١٩٦٧ عن مجلس الأمن الدولي الذي يدعو إسرائيل إلى الانسحاب من الأراضي الفلسطينية المحتلة عام ١٩٦٧ وإنهاء حال الحرب واحترام سيادة ووحدة أراضي كلّ دولة في المنطقة والاعتراف بها ، والعمل من أجل سلام دائم وعادل في الشرق الأوسط^(١). ولقد قبلت مصر والأردن القرار بعدما حصل على تعهد من واشنطن "بتتفيذه في فترة زمنية لا تتجاوز ستة أشهر"^(٢)، ولأنّه "كان أفضل الممكن طالما أنّه ينصّ على عدم جواز الإستيلاء على الأرض بواسطة الحرب"^(٣). لكن إسرائيل رفضت التنفيذ بل أنّها أعلنت أنّ القرار يتضمّن عدّة نقاط ، وأنّ كلّ نقطة يجب التفاوض بشأنها ، وأنّها لن تتسحب قبل معرفة شروط التسوية^(٤). وهذا ما جعل العرب يفكّرون بالحرب إلى جانب التفكير بالسلم!

المرحلة الثانية : التوجّه العربي نحو الحلّ السلمي دون التخلّي عن الخيار العسكري
كان لنتائج حرب أكتوبر ١٩٧٣ ، وصدور القرار ٣٣٨ تاريخ ١٠/٢٢/١٩٧٣^(٥) عن مجلس الأمن الدولي ، دور كبير في التوجّه العربي نحو الحلّ السلمي. لكن التوقيع على اتفاقيات فك الارتباط عام ١٩٧٤ بين إسرائيل وكلّ من سوريا ومصر ، واستبعاد الأردن ولبنان من اتفاقيات تحمي حدودهما من هجوم اسرائيلي محتمل ، أبقى خيار الكفاح المسلّح مفتوحاً. أمّا توجّه العرب نحو الحلّ السلمي فقد شجّع إسرائيل على القيام بمحاولات لتجزئة حلّ النزاع العربي-الإسرائيلي.

^(١) أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ٢٧٩.

^(٢) خطاب الملك حسين في قمة الجزائر لعام ١٩٨٨ ، موسى ، سليمان ، المرجع السابق ، ص ٢١.

^(٣) المرجع السابق ، ص ٢١.

^(٤) المرجع السابق.

^(٥) أبو فاضل ، منير ، المرجع السابق ، ص ٢٨٥.

إنّ محاولات إسرائيل لإجراء صلح منفرد مع بعض الدول العربية قديمة وسابقة لمؤتمر الخرطوم ، ولقد رفضت مراراً^(١). وهذا ما أكّده يوسي بيلين وزير العدل الإسرائيلي السابق عندما قال : "بعد حرب ١٩٦٧ عرضت الحكومات المتعاقبة إتفاقاً على الملك حسين يستعيد بموجبه ٧٠% من الضفة الغربية لكنّه رفض وطالب بإنسحاب إسرائيلي كامل من الأراضي الفلسطينية المحتلة^(٢).

وفي أيار ١٩٧٦ عرض رابين على الملك حسين إعطاءه الضفة الغربية مقابل صلح منفرد، ولكن الملك أجاب : إنني ملتزم بمقرّرات قمة الرباط التي انعقدت بتاريخ ١٩٧٤/١٠/٢٦ واتخذت القرارات التالية^(٣):

- تأكيد حق الشعب الفلسطيني في إقامة السلطة الوطنية المستقلة بقيادة منظمة التحرير بوصفها الممثل الشرعي والوحيد للشعب الفلسطيني.
- إلزام جميع الدول العربية بالحفاظ على الوحدة الوطنية الفلسطينية وعدم التخلّ في الشؤون الداخلية للعمل الفلسطيني^(٤). (١٠١)

إضافة لذلك ، تضمّن مؤتمر القمة هذا إدانة عربية لمصر عندما قامت بخطوة منفردة واعترفت بحق إسرائيل في الوجود مخالفة بذلك قرارات قمة الخرطوم وقرارات القمم اللاحقة التي كانت قد وافقت عليها. ولما وقّع أنور السادات في ١٨/٩/١٩٧٨ إتفاقيتين مع إسرائيل، الأولى تتعلّق "بإطار السلام في الشرق الأوسط" والثانية "بإطار عمل لعقد معاهدة سلام بين

(١) صاحب جم ، فريديون ، المرجع السابق ، ص ٢٤٢.

(٢) YOSSE Beilin: "Oui Israël a un Partenaire pour la Paix", *Le Monde Diplomatique*, février 2002, p.14.

(٣) الخوري طوق ، جوزف ، المرجع السابق ، الجزء الخامس ، ص ٤٦.

(٤) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٧٣.

مصر وإسرائيل"^(١). انفصلت مصر عن مسؤولية العمل الجماعي وأضعفت الموقف العربي.

وبعد ثلاثة أسابيع من بدء المفاوضات المصرية - الإسرائيلية أي في ١٩٧٨/٥/٢ إنضم مؤتمر القمة التاسع في بغداد^(٢) حيث تجلّت وحدة الدول العربية بين معتدلين ومتشددين على حدّ سواء، فرفضت إتفاقي كامب دايفيد ونتائجها واعتبرتهما متعارضتان مع مقرّرات مؤتمرات القمة، ودعت مصر إلى التخلّي عنهما وإلى عدم التوقيع على صلح منفرد مع إسرائيل ، والعودة إلى التضامن العربي. بل أنّها اعتبرتهما لا تتفقان مع قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفلسطين ولا تؤدّيان إلى السلام العادل الذي تنشده الأمة العربية (وهذا ما يدلّنا على اعتراف جماعي ضمني بالقرارين ٢٤٢ و ٣٣٨ الصادرين عن مجلس الأمن الدولي).

كما قرّرت فرض عقوبات على مصر إذا لم تلتزم بهذه المقرّرات. ولما وافق مجلس الوزراء المصري في ١٩٧٩/٣/١٥ بالإجماع على معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل إجتمع مجلس وزراء الخارجية والاقتصاد العرب في بغداد في ٣/٢٣ وقرّروا وضع العقوبات التي أوصى بها مؤتمر بغداد موضع التنفيذ لا سيّما ما يتعلّق بتعليق عضوية مصر في الجامعة ونقل مقرّها إلى تونس وسحب سفراء الدول الأعضاء من مصر فوراً^(٣).

وفي ٢٠ تشرين الثاني إنعقد مؤتمر القمة العربي العاشر في تونس وأكّد التزامه بمقرّرات مؤتمرات القمة السابقة وعدم القبول بأي حلّ إلّا إذا اقترن بقرار من مؤتمر عربي يُعقد لهذه الغاية^(٤).

ورداً على اتفاقيات كامب دايفيد ، وبعد الإتفاق مع قيادة منظمّة التحرير طرح الملك فهد خطّة للسلام في الشرق الأوسط في مؤتمر قمة فاس الأولى الذي انعقد في ١٩٨١/٨/٧

(١) المرجع السابق ، ص ٨١.

(٢) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ٩١.

(٣) الخوري طوق ، جوزف ، المرجع السابق ، ص ٢٧٨-٢٧٩.

(٤) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٠٠.

ووافق عليها. ولقد ارتكزت على القرار ٢٤٢ وأكدت على حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية ممثله الشرعي والوحيد ، وطالبت بقيام دولة فلسطينية مستقلة عاصمتها القدس^(١). وكانت واشنطن تنتظر من قمة فاس الثانية التي انعقدت في ١٩٨٢/٩/٦ تفويض الأردن بالتفاوض باسم الفلسطينيين ، غير أنّ المؤتمرين أصروا على إشراك منظمة التحرير في أي مفاوضات مقبلة حول مصير الضفة الغربية وقطاع غزة. كما أنّ الإدارة الأميركية فشلت في جعل الأردن يستجيب لمبادرة ريغان للسلام المنطلقة من مبدأ "الأرض مقابل السلام والاعتراف المتبادل" (بناءً على القرار ٢٤٢) والمتضمنة الربط بين الأردن والضفة الغربية^(٢).

المرحلة الثالثة : التوجّه العربي نحو الحلّ السلمي بعد حرب الخليج الثانية

بدأ التوجّه العربي الجماعي نحو الحلّ السلمي منذ مؤتمر فاس ومبادرة الملك فهد وقبول مبدأ الأرض مقابل السلام على أساس القرار ٢٤٢ الذي بقي مرفوضاً حتى مؤتمر قمة عمان (٢٥-٢٧/١١/١٩٨٠) حيث اعتبروا أنّه لا يشكّل أساساً صالحاً للحلّ^(٣). وكان يجب انتظار مؤتمر القمة غير العادي في عمان عام ١٩٨٧ لكي يتبنّى المؤتمر "بلورة موقف عربي موحد يؤيد الدعوة للمؤتمر الدولي للسلام في الشرق الأوسط ... لمنع اسرائيل من استغلال الواقع العربي (المتشردم) لحلّ القضية الفلسطينية على طريقته"^(٤)، وشدّدوا على أن يتمّ المؤتمر الدولي برعاية الأمم المتحدة، واعتبروه الوسيلة الوحيدة المناسبة لتسوية النزاع العربي-الإسرائيلي تسوية سلمية عادلة وشاملة^(٥).

(١) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٧٦-١٧٧.

(٢) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٢.

(٣) المرجع السابق ، ص ٢٤٠.

(٤) الأمانة العامة ، المرجع السابق ، ص ١٧٠.

(٥) المرجع السابق ، ص ٢١٧.

استمرت مؤتمرات القمة تؤيد هذا التوجّه حتى نهاية حرب الخليج الثانية وانعقاد مؤتمر مدريد في ٣٠/١٠/١٩٩١. فبعد انسحاب القوات العراقية من الكويت أعلن الرئيس الأميركي جورج بوش الأب عن رغبته في العمل على إحلال السلام في الشرق الأوسط بناءً على قرار مجلس الأمن ٢٤٢ و ٣٣٨ إنطلاقاً من مبدأ الأرض مقابل السلام. فانعقد مجلس الجامعة العربية في ٢٢/١٠/١٩٩١ ودعا الدول العربية المعنية بالمفاوضات (مصر ، سوريا ، الأردن ، لبنان ، وفلسطين) إلى تنسيق جهودها ، والتشاور من أجل التوصل إلى موقف عربي موحد خلال مراحل المفاوضات ، بهدف تحقيق سلام عادل وشامل ، مرتكز على مبادئ الشرعية الدولية وقرارات الأمم المتحدة ، لا سيّما القرارين ٢٤٢ و ٣٣٨ الصادرين عن مجلس الأمن^(١). وبناءً عليه إجتمع وزراء خارجية الدول العربية المعنية في دمشق يومي ٢٣-٢٤/١٠/١٩٩١ ، فتداولوا مسألة التنسيق بين الوفود العربية التي ستشارك في المؤتمر. وصدر في الختام بيان تضمّن الإتفاق على أن تجتمع وفود الأطراف العربية الخمسة ، بصورة دورية ومنتظمة ، لمراجعة أعمال المؤتمر ، وتقويم التقدّم الحاصل في المباحثات التي ستجري مع كلّ طرف من الأطراف الخمسة ، خلال مراحل المؤتمر ، وما يتبعه من مفاوضات^(٢).

وبتاريخ ٣٠/١٠ ذهبوا إلى مدريد في وفد مشترك. وفي المفاوضات الثنائية التي جرت في واشنطن في تشرين الأول عام ١٩٩٢ ، توصل الأردن إلى اتفاق مع إسرائيل على جدول أعمال لمفاوضات السلام لكنّه لم يشأ أن يصادق عليه بانتظار حصول تقدّم مماثل على المسارات العربية الأخرى ، ولا سيّما المسار الفلسطيني-الإسرائيلي^(٣).

وكانت المشاورات قائمة بين الزعيمين الأردني والفلسطيني حول عملية السلام، ومع توقّف المباحثات الفلسطينية-الإسرائيلية ، كما كان ظاهراً ، اقترح الأردن أن تدخل منظمة التحرير الفلسطينية بصفتها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني في مفاوضات مباشرة مع

(١)BITTERLIN, Lucien, op. cit., p. 618.

(٢)BITTERLIN, Lucien, op. cit., p. 628.

(٣)محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ١٩٠.

إسرائيل^(١). لكن المفاجأة حصلت عندما أُعلن في أواخر آب ١٩٩٣ عن الإتفاق الذي تمَّ سرّاً بين منظمة التحرير وإسرائيل. فصدّمت الدول المفاوضة الأخرى لأنها كانت تقاوم من أجل صلح جماعي مشرف وعادل يعيد للفلسطينيين حقوقهم المشروعة وعلى رأسها دولتهم المستقلّة كما يعيد للعرب أراضيهم المحتلّة^(٢).

ولقد قال الملك حسين في مقابلة أجراها معه غسان تويني بعد اتفاق أوسلو : "لم نكن في صورة تفاصيل هذا الإتفاق على الإطلاق". لم يكن التنسيق في كلّ المراحل (ومع كلّ الجهات) على المستوى المطلوب. أجد نفسي أتكلّم بشيء من الصعوبة عن هذا الموضوع"^(٣).

خاتمة

- إذا أردنا أن نستعرض نتائج النشاطات التي قامت بها الجامعة في النزاعات الإقليمية لتحقيق أغراضها نلاحظ أنّه لم يحالفها حظ النجاح في معظم الأحيان لعدّة أسباب نوجزها كما يلي:
- قصور في الميثاق من حيث آلية اتخاذ القرارات والزاميتها وكذلك الأمر من حيث آلية تسوية المنازعات ولقد أدّى هذا الأمر في بعض الأحيان إلى تخطّي بنود الميثاق وأحد الأمثلة على ذلك إنشاء "لجان المساعي الحميدة" لحلّ النزاعات.
 - عدم الإلتزام بأهداف ومبادئ الميثاق وبالاتفاقيات المكتملة له ، ونذكر هنا بمعاهدة الدفاع العربي المشترك.
 - غياب الإرادة في تنفيذ القرارات التي اتخذها الحكّام بأنفسهم.

(١) محافظة ، علي ، المرجع السابق ، ص ٢٨٣.

(٢) المرجع السابق ، ص ٢٨٧.

(٣) الخوري طوق ، جوزف ، المرجع السابق ، الجزء الخامس ، ص ٤٦.

- الخلافات المستمرة بين الزعماء العرب وتغليب المصلحة القطرية على المصلحة القومية حتى في قضية فلسطين.
- اللجوء إلى المنظمة العالمية لحلّ الخلافات.

لقد فشلت الجامعة بالرغم من أنها أقدم منظمة إقليمية منذ الحرب العالمية الثانية ، وأكثرها امتلاكاً لمقومات التماسك والتطور والبقاء. ففي عصر يتّجه فيه العالم نحو التكتلات الإقليمية والتعاون المؤسسي المتعدّد الأطراف والتكامل بين الموارد والقدرات ، إنزلقت الجامعة في طريق التفسّخ والانقسامات. صحيح أنّ الأسباب التي أحاطت بالنزاعات العربية معقّدة وذات أبعاد ثلاثة متداخلة ومتقاطعة هي :

- البعد الدولي.
- البعد الإقليمي.
- النزاعات الحدودية بين الدول الأعضاء فيها،.

ولكن إذا أرادت الجامعة أن تلعب دورها في إشاعة جوّ من الاستقرار في المنطقة ، فيجب أولاً وضع حدّ لحالة التمرّق والانقسامات والنزاعات الحدودية ، وثانياً تفعيل العمل العربي المشترك والتضامن العربي وثالثاً تعديل ميثاق الجامعة ليصبح منسجماً مع الأهداف والغايات التي قامت من أجلها الجامعة.

أخيراً ، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ هذه الدراسة هي بداية لسلسلة من الأبحاث اللاحقة التي سنتناول دور الجامعة العربية في النزاعات الإقليمية منذ عام ١٩٩٠ حتى اليوم. إضافة إلى ذلك سننظر في بحوثنا التي سننشر في الأعداد اللاحقة من مجلة الحقوق والعلوم السياسية إلى موضوع التكامل الاقتصادي العربي.

القسم الثالث:

آراء الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون

- الرأي رقم ٢٠١٣/١ تاريخ: ٢٠١٣/١١/١٩: بيان الرأي حول عدم ممارسة الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة او بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة، الا بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال (م ٦٤ فقرة ٢ دستور).
- الرأي رقم ٢٠١٣/٢ تاريخ ٢٠١٣/١٢/١٧: من يسمي الوزراء في لبنان وكيف في ظل التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠.
- الرأي رقم ٢٠١٤/١ تاريخ ٢٠١٤/١/٢٠: نصاب حضور جلسات انتخاب رئيس الجمهورية واكثرية التصويت المطلوبة للانتخاب .
- الرأي رقم ٢٠١٤/٢ تاريخ ٢٠١٤/٥/٢٧: شغور سدة الرئاسة وانتخاب الرئيس في ضوء الميثاق والدستور .

نشأت الجبهة الوطنية لحماية الدستور بتاريخ ٢٠١٣/٩/١٦ وتضمّ السادة شكيب قرطباوي، سليم جريصاتي، جورج قرقم، يعقوب الصراف، عبده سعد، لبيب زوين، سليم سليمان، فوزي أبو مراد، عبدالله أبو حبيب، جوي ثابت، لارا كرم بستاني، كميل حبيب، عقل عقل، مارون يزبك، خالد الخير، عصام اسماعيل، حيان حيدر، زياد حمادة، عادل يمّين.

تحرص الجبهة من حيث نشأتها وتكوينها ووظيفتها على الحياد السياسي التام، فهي لقاء أكاديمي علمي مستقل يرصد المخالفات والاشكاليات ويعطي الاضائة اللازمة لولوج المسالك الدستورية والقانونية الصحيحة بهدف اعادة لبنان الى محراب الدستور والقانون.

أصدرت الجبهة حتى تاريخه خمسة آراء ذات صلة بقضايا دستورية، رأت هيئة التحرير أن من المناسب نشرها، وهي الآراء الآتية:

- الرأي رقم: ٢٠١٣/١/٢٠١٣ تاريخ: ٢٠١٣/١١/١٩: بيان الرأي حول عدم ممارسة الحكومة صلاحياتها قبل نيلها الثقة او بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة، الا بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال (م ٦٤ فقرة ٢ دستور).

ان الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون، الملتزمة في مقرها في "مركز عصام فارس للشؤون اللبنانية"، تناولت بالموضوع المبين أعلاه واطّعت على دراسات بشأنه موضوعه من عدد من أعضائها، كما قررات اجتهادية لبنانية وفرنسية وارا صادرة عن هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل، وقررت بالإجماع في ضوء هذين التداول والاطلاع، ابداء الرأي التالي:

أولاً: ان تصريف الاعمال هو بحدّ ذاته تضيق لولاية السلطة الاجرائية، الا انه لا يعني انكفاء تاما لهذه السلطة عن ممارسة الصلاحيات المنوطة بها دستورا، بدليل ما ورد حرفيا في المادة ٦٤ فقرة ٢ من الدستور من ان الحكومة "تمارس...صلاحياتها" بالمعنى الضيق لتصرف الاعمال، ذلك ان المقصود المزاجية بين مبدأين: مبدأ استمرارية الحياة الوطنية *principe de la continuité de la vie nationale* او ما يعرف اكثر تداولاً بمبدأ استمرارية السلطات الدستورية او المرافق العامة، ومبدأ المساءلة البرلمانية للحكومة عن سياستها العامة، والوزراء افراديا عن افعالهم الشخصية (م ٦٦ دستور)، الامر غير المتاح بالنسبة للحكومة المستقلة او المعتبرة مستقلة او التي لم تنل ثقة مجلس النواب بعد، او اعضائها (دون ان يعني ذلك انكار اختصاص مجلس النواب باتهام رئيس مجلس الوزراء والوزراء في حكومة تصريف الاعمال عند ارتكابهم الخيانة العظمى او إخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم، عملا بالمادة ٧٠ من الدستور).

ثانياً: ان تصريف الاعمال يفترض، والحالة ما سبق، ان المرحلة الانتقالية بين الحكومة المنقوصة الولاية والحكومة الكاملة الولاية الاجرائية هي بطبيعتها قصيرة نسبيا او مؤقتة ولا يجوز ان تدوم اكثر من مدة معقولة، حتى اذا طال (كما هي الحال بالنسبة للحكومة الحالية التي تصرفت الاعمال منذ ثمانية اشهر تقريبا)، توسع تصريف الاعمال ليشمل ما من شأنه الخروج من الاستثناء كي لا يتحول الى مبدأ من طريق ادامة حالة التصريف، لا سيما فيما يتعلق بمصالح الشعب وعمل مؤسسات الدولة واداراتها على انواعها، فيصبح الضروري من الاعمال اكثر ضرورة والحاحاً.

ثالثاً: ان تحديد مفهوم تصريف الاعمال، خلال المهلة المعقولة التي تسبق تأليف حكومة ونيلها الثقة وايلائها الولاية الاجرائية الكاملة، هو من نتاج الاجتهاد الاداري اللبناني والفرنسي، وفقا لما يلي:

- ١- يحق للوزراء افراديا، بل يجب عليهم، تسيير الاعمال اليومية والعادية في الادارات التابعة لهم، وهي اعمال عادية بطبيعتها تعدّها الدوائر التابعة للوزير الذي يكتفي عادة بتوقيعها بعد اجراء رقابته عليها.
- ٢- لا يحق للوزراء افراديا او مجلس الوزراء القيام بالأعمال التصرفية، اي الاعمال التي ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة والوزراء من جرائها، والاعمال التي ترتب اعباء جديدة على الدولة او تؤدي الى صرف اعتمادات هامة او تحدث تغييرا جوهريا في سير المصالح العامة أو في اوضاع البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- ٣- يجب على الوزراء افراديا ومجلس الوزراء مجتمعا اتخاذ ما يلزم من مقررات واجراءات وتدابير عند توافر الضرورة أو العجلة أو الظروف الاستثنائية عندما يتعلق الموضوع بالنظام العام ومصالح الشعب الحيوية وأمن الدولة الخارجي او الداخلي ومصصلحة لبنان العليا، او التي من شأنها الحؤول دون تقادم الحقوق العامة والخاصة بمرور الزمن المسقط في حال توافر مهل محددة في القوانين لممارستها.
- ٤- ان قيام الوزراء او مجلس الوزراء بالإجراءات العادية او الاستثنائية اعلاه يبقى خاضعا لرقابة القضاء الاداري عند مراجعته.
- ٥- ان "الموافقات الاستثنائية" بدعة دستورية تختزل سلطة مجلس الوزراء والوزير المعني معا، شكلا ومضمونا، كما تشترك رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية في حين انه يتولى رئاسة الدولة، كل ذلك وفقا لإفادة موقعة من المدير العام لرئاسة مجلس الوزراء منفردا.
- ٦- ان المرجع الصالح لاعتبار ان المهلة المعقولة لتأليف الحكومة، تمهيدا لأعمال ولايتها الدستورية بنيلها الثقة، قد أنقضت، ولم يعد بالإمكان المراوحة في حالة تصريف الاعمال بصورة ممنهجة تجافي مصلحة البلاد والعباد، او ان ثمة دواع ضرورية واستثنائية لانعقاد مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات المناسبة لاستمرارية

الحياة العامة وضمن مصالح الشعب وفقا لما سبق، انما هو رئيس الجمهورية باعتباره متوليا لرئاسة الدولة عملا بالمادة ٤٩ من الدستور، وهو الذي ناط به الدستور تقدير عنصر "الضرورة" او "امر من الامور الطارئة" او حتى الاستتباب بمعرض ممارسة اكثر من صلاحية، كترؤس مجلس الوزراء "عندما يشاء" او توجيه رسائل الى مجلس النواب "عندما تقتضي الضرورة"، او "عرض اي امر من الامور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الاعمال"، او "دعوة مجلس الوزراء استثنائيا كلما رأى ذلك ضروريا" بالاتفاق مع رئيس الحكومة (م ٥٦ دستور). ان رئيس الجمهورية هو الساهر على احترام الدستور والقاسم يمين الاخلاص لدستور الامة اللبنانية وقوانينها.

رابعاً: من المفيد عدم البقاء في دائرة البحث الدستوري النظري واعطاء امثلة عملية عن مواضيع تتوافر فيها عناصر العجلة والضرورة ومصلحة لبنان العليا:

- الملف النفطي: يكفي في هذا السياق اقتباس ما ورد حرفيا في بيان الهيئات الاقتصادية تاريخ ١٣/١١/٢٠١٣ من ان المجتمعين تداولوا في السجال السياسي القائم بين القوى السياسية حول النفط ووجدوا فيه "هروبا الى الامام باعتبار ان الحل الوحيد يبقى في الشروع فورا في استثمار ثرواتنا النفطية والغازية العائمة في البحر ، وبإقرار المراسيم المسهّلة لذلك خصوصا في ظل مباشرة العدو الاسرائيلي في استخراج النفط والغاز والاستعداد لتصديره، الامر الذي سيحرم لبنان مستقبلا من المنافسة في حال بقيت الامور على ما هي عليه اليوم".
- الوضع الامني الذي يزداد ترددا وخطورة على مساحة الوطن، لا سيما في طرابلس وعلى الحدود الشرقية التي تشهد اعمالا عسكرية خطيرة، وفي ظل التفجيرات الارهابية التي تحصد المدنيين، وآخرها التفجير الانتحاري الذي استهدف سفارة الجمهورية الاسلامية الايرانية.

- الوضع المالي في ضوء تخفيض تصنيف لبنان الائتماني منذ ايام الى معدل ينذر بعواقب خطيرة لجهة كلفة الاستدانة لدفع الاستحقاقات الداهمة على الدولة اللبنانية وتعاطم الدين العام وتأثر المصارف اللبنانية بهذا التصنيف المتدني بصورة مباشرة او غير مباشرة.
- تفاقم اللجوء السوري وتبعاته وتداعياته على الصعد كافة، لا سيما الامنية والاجتماعية والاقتصادية.
- مؤتمر جنيف ٢ وتقرير موقف لبنان من بنود جدول اعماله في حال توجيه الدعوة الى مشاركته فيه.

خامساً: أما أن تنسحب حالة تصريف الاعمال على مجلس النواب الذي ناط به الدستور السلطة المشترعة، سواء في العقود العادية (م ٣٢ دستور) او في دورة الانعقاد الاستثنائية الحكيمة التي يصبح مجلس النواب في دائرتها عند استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة (م ٤٩ دستور)، فأمر فيه كل التطاول على سلطة التشريع للأسباب التالية:

- ١- ان مبدأ فصل السلطات وتعاونها وتوازنها يفترض حتما ان تكون السلطات عاملة، اي ممارسة لاختصاصاتها كاملة، فيستقيم عندها فصلها وتعاونها وتوازنها. لا يمكن شلّ سلطة دستورية عن العمل بحجة ان سلطة دستورية اخرى لا تعمل بولاية كاملة وفقا لأحكام الدستور .
- ٢- ان المادة ٣١ من الدستور تعتبر كل اجتماع يعقده مجلس النواب في غير المواعيد القانونية باطلا حكما ومخالفا للقانون، ما يعني ان اجتماع المجلس في العقود الاستثنائية الحكيمة هو اجتماع قانوني بمفهوم الدستور .
- ٣- تبقى مسألة جدول اجتماع مجلس النواب في العقد الاستثنائي الحكي المنصوص عنه في الفقرة (٣) من المادة ٦٩ من الدستور، حيث ان انكار سلطة التشريع على

مجلس النواب الذي ناطها به الدستور حصرا، لا يستقيم بغياب نص دستوري صريح، كما هي الحال مثلا عند التثام مجلس النواب لانتخاب رئيس الجمهورية، حيث تعتبر المادة ٧٥ من الدستور انه يعتبر حينئذ هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية، ويترتب عليه الشروع فورا في انتخاب الرئيس دون مناقشة او اي عمل آخر.

٤- ان اختصار دورة الانعقاد الاستثنائية والحكمية المنصوص عنها في الفقرة ٣ من المادة ٦٩ من الدستور على تأهب المجلس، في حال لم يكن في دورة انعقاد عادية، للمشاورات النيابية التي يجريها رئيس الحكومة المكلف او لجلسة البيان الوزاري للحكومة الجديدة لمنح الثقة او حجبها، لا يتوافق هذا الاختصار وشمولية النص الذي لم يذكر اي شرط او تقييد او استثناء لاختصاص مجلس النواب التشريعي المناط به حصرا.

٥- ان يعطى رئيس الحكومة المكلف بالمطلق (بمعنى اي رئيس مكلف، مهما حسنت نواياه او ساءت)، التي تقتصر حيثيته الدستورية على اجراء الاستشارات النيابية لتأليف الحكومة وتوقيع مرسوم التأليف مع رئيس الجمهورية، تمهيدا لتقدم الحكومة من مجلس النواب ببيانها الوزاري لنيل الثقة في مهلة ثلاثين يوما من تاريخ صدور مرسوم تأليفها، سلطة فعلية تتجاوز هذه الحيثيات الى اسر السلطة الاجرائية عن طريق ادامة حالة تصريف الاعمال، ومجلس النواب ايضا عن طريق انكار سلطته التشريعية في العقود العادية او الاستثنائية الحكمية، في حين انه - اي الرئيس المكلف - يمكنه ان لا يقدم على التأليف لأي سبب كان وأن لا يعتذر وهو منفلت من اي ضابط زمني على ما أسلفنا، هو تجاوز لاتفاق الطائف من حيث انه ميثاق عيش مشترك ومشاركة فعلية بين مكونات الشعب اللبناني في صناعة القرار الوطني.

٦- يبقى ان على رئيس الحكومة، تحت طائلة تجاوز الوثيقة والدستور، ان يدعو مجلس الوزراء الى الانعقاد في الحالات الموصوفة أعلاه، وان لا يقيّد الوزراء بتعاميم تجبه المبادئ والنصوص والاجتهادات المشروحة في متن هذا الرأي.

سادساً: ان المقارنة مع التجربة البلجيكية قد تكون مفيدة، الا انه يبقى ان النظامين السياسيين مختلفان، ذلك ان النظام البلجيكي اتحادي، وان اللامركزية الادارية والمالية الموسعة في الاقليمين تعوّض عن كثير من القرارات الاتحادية. بالرغم من ذلك بادرت الحكومة البلجيكية المستقلة على مدى اكثر من سنة الى اتخاذ مقررات واجراءات وتدابير بإسم مصلحة الدولة العليا، تخرج كلياً عن تصنيف الاعمال، بحجة انها تصب في خانة الدولة العليا.

- الرأي: ٢/٢٠١٣ تاريخ ١٧/١٢/٢٠١٣: من يسمي الوزراء في لبنان وكيف في ظل التعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠؟

بناءً على مداولاتها خلال اجتماعها الدوري، وعلى الدراسات التي اطلعت عليها والأبحاث التي وضعها أعضاؤها والتقرير الذي رفعته لجنة مصغرة من بين أعضائها، أصدرت "الجهة الوطنية لحماية الدستور والقانون" الرأي التالي:

١- تؤكد الجهة أنّ الخروج من حالة المراوحة في تأليف الحكومة منذ اكثر من ثمانية اشهر متتالية، يستدعي تسليم جميع المعنيين بالمبادئ والاحكام الميثاقية والدستورية ذات الصلة، على ما هي الحال في جميع مفاصل العمل العام، دون الوقوع في الاستنساب الانتقائي او التعجيزي.

٢- تنص المادة ٥٣ من الدستور أن رئيس الجمهورية هو الذي يصدر مرسوم تأليف الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة المكلف. فكيف يتم هذا التأليف؟ هل استنساباً بالمطلق ام اخذاً بمعطيات ميثاقية ودستورية معينة؟

أ- ان التعديلات التي تناولت الدستور اللبناني بموجب القانون الرقم ١٨/١٩٩٠، نتيجة لإدراج مبادئ وثيقة الوفاق الوطني وبعض احكامها في مقدمة الدستور ومنتته، قد نزعَت من رئيس الجمهورية الصلاحية النصية التي كانت المادة ٥٣ من الدستور توليها الرئيس، اي تعيين الوزراء وتسمية رئيس مجلس الوزراء منهم واقتلهم (علما بأن الممارسة كانت ان تؤلف الحكومة بالاتفاق بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وذلك بعد اجراء استشارات نيابية من قبل رئيس الجمهورية). أما الوزراء فكانوا اعوانا لرئيس الجمهورية الذي كان يتولّى السلطة الاجرائية.

ب- ان التعديلات المذكورة اعادت تمركز الصلاحيات الدستورية في لبنان، فناطت المادتان ١٧ و ٦٥ المعدلتان من الدستور السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء، منعا لأي استئثار طائفي في الحكم، ما حتمّ تغيير عملية تكليف رئيس مجلس الوزراء وكذلك التأليف، إذ أنّ مجرد إناطة السلطة الإجراءية بمجلس الوزراء جعل منه مجتمعا مؤسسة سياسية بامتياز، مستقلة بقراراتها النافذة بحد ذاتها، حتى على الوزراء انفسهم، ولها مقرها الخاص عملا بالمادة ٦٥ (ف ٥) من الدستور، ولم يعد من الجائز اعتبار الوزراء مجرد اعوان لرئيس الجمهورية او لرئيس الحكومة.

ج- أصبح للوزراء حيثية دستورية مستقلة، ذلك ان إخضاع اقالة الوزراء الى "موافقة أكثرية ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها" بعدما كانت خاضعة "لمزاجية" رئيس الجمهورية، انما هو تكريس لاستقلالية كل وزير في ادارة شؤون وزارته "وتطبيق الانظمة والقوانين وكل ما يتعلق بالامور العائدة الى ادارته وبما خصّ به" على ما تنص عليه المادتان ٦٥ و ٦٦ من الدستور، دون ان ينفي ذلك التضامن الوزاري.

د- أبتقت المادة ٩٥ من الدستور على شرطها بأن "تمثل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة"، ونصت المادة ٢٤ المعدلة من الدستور على ان توزع المقاعد النيابية بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين، في حين حرصت الفقرة "ي" من مقدّمة

الدستور على نزع الشرعية عن أي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، ما يعني ان مكونات الوطن هي مكونات طوائفية بامتياز وأن النظام اللبناني في المرحلة الانتقالية التي أشارت اليها المادة ٩٥ من الدستور بالتسمية، انما هو "كونفدرالية طوائف". يتأتى عن ذلك وجوب أن يكون تمثيل المكون الطائفي في مجلس الوزراء تمثيلاً صحيحاً يتجاوز العدد الى فعالية التمثيل وصحته، ولا يكون ذلك الا بالأخذ بأحجام الكتل النيابية الممثلة في الحكومة للطوائف، سواء كان الوزراء من النواب او غير النواب. ان ذلك يعني ان الوزير انما هو ممثل فعلي لطائفته في التشكيلة الحكومية بمجرد انه يشارك فيها، مهما ادعى العلمانية او الحيادية السياسية او صفة التكنوقراط وما شابه من توصيفات لا تنزع عنه الصفة الاساس التي مكنته من المشاركة في السلطة الاجرائية، أي الانتماء الى طائفة. ان هذا الواقع، المعزز بالميثاق والدستور، يؤدي حتما الى ان منح الثقة للحكومة من أي كتلة نيابية يفترض ان تجد الكتلة المعنية في الحكومة وزراء ممثلين لها ولتوجهاتها وتوجهات المكون الطائفي الذي تنتمي اليه هذه الكتلة (او عدة مكونات عند الكتل المختلطة).

هـ- ان المرجعية الدستورية المؤتمنة على توافق مرسوم تأليف الحكومة والمبادئ والاحكام الميثاقية والدستورية اعلاه، انما هي رئيس الجمهورية ، عملاً بنص المادتين ٤٩ و ٥٠ من الدستور، ما يعني انه يتوجب على رئيس الجمهورية الامتناع عن اصدار مرسوم تأليف أي حكومة تناقض احكام الميثاق والدستور، أي المشاركة الفعلية للمكونات الطوائفية للوطن الواحد في صناعة القرار الوطني على صعيد السلطة الاجرائية، وعدالة تمثيل الطوائف بالمفهوم الميثاقي والدستوري والسياسي الذي شرحنا.

و- يبقى أخيراً ان المادة ٦٤ من الدستور جعلت من الثقة البرلمانية شرطاً لقيام حكومة مكتملة الولاية لممارسة السلطة الاجرائية بصورة جماعية وبهيئة مجلس الوزراء، ما يفترض معه ان تكون غاية كل من رئيس الجمهورية والرئيس المكلف

التوصل الى مثل هذه الحكومة من خلال مرسوم التأليف، من ضمن المبادئ والاحكام اعلاه.

خلاصة: ان تأليف الحكومة بعد الطائف يجب ان يوائم بين احترام الصلاحيات الدستورية المحفوظة لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المكلف، والنظام السياسي البرلماني الذي ارتضينا في الطائف والدستور، وهو نظام ذو طابع طوائفي وميثاقي.

- الرأي رقم ٢٠١٤/١/٢٠ تاريخ ٢٠١٤/١/٢٠: نصاب حضور جلسات انتخاب رئيس

الجمهورية واكثرية التصويت المطلوبة للانتخاب

بناءً على مداولاتها خلال اجتماعها الدوري المنعقد بتاريخ ٢٠١٤/١/١٠ في "مركز عصام فارس للشؤون اللبنانية" في سن الفيل وعلى الدراسات التي اطّعت عليها والأبحاث التي وضعها أعضاؤها والتقرير الذي رفعته لجنة مصغرة من بين أعضائها بالموضوع اعلاه، أصدرت "الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون" الرأي التالي:

١- أكدت الجبهة الحاجة الوطنية والدستورية لحصول الانتخابات الرئاسية وفقاً للأصول

الدستورية المتوجبة وتلافي أيّ تأخير في إنجازها وتعرض الموقع الأول في الدولة للشغور وضرورة التوصل إلى انتخاب رئيس قوي للجمهورية يتمتع بتأييد شعبي ونيابي واسع، ما يمكنه من تحمّل الأعباء والمسؤوليات المنوطة به.

٢- مع تحفظها على المشروعية الدستورية لقانون تمديد ولاية مجلس النواب الحالي،

أكدت الجبهة أنّ النصاب الدستوري المتوجب لجلسة مجلس النواب المخصصة لانتخاب رئيس الجمهورية هو ثلثا عدد أعضاء مجلس النواب في ما خصّ الدورة الأولى من الاقتراع، أما النصاب الدستوري للدورة الثانية وسائر الدورات اللاحقة من الاقتراع فهو الغالبية المطلقة من أعضاء مجلس النواب، الا انه لا يجوز الانتقال إلى الدورة الثانية من الاقتراع إلا بعد أن تكون قد انعقدت الدورة الأولى بنصابها

الدستوري، وهو ثلثا أعضاء مجلس النواب، وأخفق أي من المرشحين في نيل تأييد ثلثي أعضاء المجلس، وذلك للاعتبارات التالية:

أ- إنّ اشتراط المادّة ٤٩ من الدستور غالبية الثلثين من مجلس النواب لانتخاب رئيس الجمهورية في دورة الاقتراع الأولى يعني أنها اشترطت ضمناً أن تكون مثل هذه الغالبية متوافرة في الجلسة التي ستُجرى خلالها هذه الدورة طالما أنّه من غير الممكن حصول أيّ من المرشحين المفترضين فيها على غالبية الثلثين ما لم يتواجد ثلثا أعضاء المجلس في جلسة الانتخاب التي تُجرى فيها الدورة المذكورة (النصاب الضمني)، علماً بأنّه لا يجوز الانتقال إلى دورة الاقتراع الثانية حيث يجوز فوز الرئيس بالغالبية المطلقة من أعضاء مجلس النواب إلا إذا جرت الدورة الأولى للاقتراع خلال جلسة يتوافر فيها نصاب حضور ثلثي أعضاء مجلس النواب.

ب- إنّ جعل المادّة ٧٥ من الدستور المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية يوجب استبعاد نصاب الأثرية المطلقة المحدّد في المادّة ٣٤ من الدستور في مجال تطبيق المادّة ٤٩ لأنّ المادّة ٣٤ مرتبطة بقيام المجلس بوظيفته التشريعية في حين أنّ المادّة ٤٩ تحدّد وسائل قيام المجلس بممارسة اختصاصه الإضافي بانتخاب رئيس الجمهورية وهو اختصاص مستقلّ تماماً على الصعيد الدستوري عن وظيفة التشريع.

ج- جعلت الفقرة الأولى من المادّة ٤٩ من الدستور رئيس الجمهورية رئيساً للدولة ورمزاً لوحدة الوطن وناطت به السهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامه أراضيّه كما أنّه المسؤول الوحيد في السلطة الذي يلزمه الدستور، عندما يقبض على مقدّرات

الحكم، أن يحلف يمين الإخلاص لدستور الأمة اللبنانية وقوانينها وحفظ استقلال الوطن اللبناني وسلامة اراضيه، وفقاً للمادة ٥٠ من الدستور، الأمر الذي يحتمّ بديهياً أن يوجب الدستور نصاباً موصوفاً ومميّزاً لانتخابه بالنظر لتمييز موقعه ومقامه ورمزيته ودوره الوطني الجامع وقسمه.

د- إنَّ اشتراط نصاب ثلثي اعضاء مجلس النواب لصحة المباشرة بأعمال جلسة انتخاب رئيس الجمهورية ضروري ولازم لإبعاد احتمال انتخاب الرئيس من نواب ينتمون إلى إحدى الفئتين المسيحية أو الاسلامية زائد احد أو زائد عدد ضئيل من نواب الفئة الأخرى في ظلّ المناصفة الرقمية في تشكيل البرلمان بين الفئتين ما دام أنّ مجتمعنا متنوع ونظامنا يقوم على مشاركة مكونات الوطن في صناعة القرار الوطني، لا سيما ان رئيس الجمهورية هو رمز للوحدة وليس الانقسام.

هـ- استقرّ العرف على اعتماد نصاب ثلثي أعضاء البرلمان لجلسة انتخاب رؤساء الجمهورية جميعاً منذ الاستقلال، حتى في ظلّ ظروف أمنية صعبة للغاية. هذا وقد سبق واتخذ الاجتماع المشترك لهيئة مكتب مجلس النواب ولجنة الادارة والعدل في ٥ أيار ١٩٧٦ قراراً أكد فيه "أنّ اشتراط المشرع نيل المرشح أكثرية الثلثين من أعضاء المجلس النيابي في الدورة الأولى يفترض حضور ثلثي أعضاء المجلس على الأقل من أجل إمكان عقد الجلسة والشروع في الاقتراع"، ولم يتخذ هذا القرار في ظل المناصفة بين المسيحيين والمسلمين، فبصورة أولى ان يؤخذ به في ظل هذه المناصفة الرقمية!.

٣- تُحتسب الغالبية المطلوبة للنصاب وللغوز بالرئاسة، وهي الثلثان في الدورة الأولى والغالبية المطلقة في دورات الاقتراع التي تلي، على أساس عدد أعضاء مجلس النواب

العاملين، الحاضرين والغائبين، من دون المتوفين الذين لم يتمّ انتخاب خلفاء لهم، وليس على أساس عدد النواب الحاضرين، علماً بأنّ اللجان المشتركة في مجلس النواب سبق وخلصت العام ١٩٨٠ إلى أنّ عبارة الغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً الواردة في المادة ٥٧ من الدستور، تعني الغالبية محسوبة على أساس عدد النواب الأحياء، حاضرين أو متغيّبين، دون المتوفين، بالرغم من ان تطور صياغات المادة ٥٧ المذكورة قد يوحي بأن المقصود بالعبارة تلك الغالبية المحسوبة على أساس عدد النواب المحدد في قانون الانتخاب.

- الرأي رقم ٢٠١٤/٢ تاريخ ٢٧/٥/٢٠١٤: شغور سدّة الرئاسة وانتخاب الرئيس في ضوء الميثاق والدستور

بما ان الفتاوى والاجتهادات الدستورية والقانونية تكثر وتتضارب احياناً كثيرة في المضمون عند كل استحقاق رئاسي، لا سيما ان هذا الاستحقاق هو على تماس مع السياسة وحدة رهاناتها وحماوة أهوائها ،

وبما ان المحظور قد وقع بشغور سدّة الرئاسة نتيجة انتهاء الولاية الرئاسية ليل ٢٤/٢٥ أيار ٢٠١٤ دون انتخاب خلف للرئيس السابق،

وبما انه سبق ان ابدت "الجبهة الوطنية لحماية الدستور والقانون" رأيها في موضوع نصاب الحضور واكثرية التصويت الواجب توافرها في مجلس النواب لانتخاب رئيس الجمهورية،

وبما ان "الجبهة" مدعوة اليوم، اكثر من اي يوم مضى، الى مواكبة الشغور في سدّة الرئاسة في ضوء الميثاق والدستور، من دون ان تغفل مفاصل اساسية في آلية انتخاب رئيس الجمهورية، لا سيما في ما يتعلق بالمشاركة في جلسات مجلس النواب المنعقدة لانتخاب رئيس الجمهورية، او التغيب عنها، او التصويت بورقة بيضاء،

تصدر "الجبهة"، في ضوء الدراسات والمداولات والتقارير الذي وضعت له لجنة مصغرة من اعضائها، الرأي الآتي:

أولاً: المشاركة والتغيب والتصويت بورقة بيضاء

انطلاقاً من ان "لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة..." (الفقرة "ج" من مقدمة الدستور)، وان " عضو مجلس النواب يمثل الامة جمعاء ولا يجوز ان تربط وكالته بقيد او شرط من قبل منتخبه " (المادة ٢٧ من الدستور)، وبما ان "الجبهة" تعي تماماً ان مشاركة النواب في انتخاب رئيس الجمهورية هي واجب وطني، لا سيما حال خلو سدة الرئاسة، الا انه يبقى للنائب، في ضوء ما سبق، وبمعرض ترجمة اقتناعه الوطنية بمواقف يتخذها من جلسة الانتخاب او من التصويت فيها، الحق السياسي المحصن دستوراً بنصاب ضمني وموصوف، هو جزئي بطبيعته، بالتغيب عن جلسة انتخاب الرئيس، او المشاركة فيها، كما التصويت بورقة بيضاء طالما ان الغالبية المفروضة لإنتخاب رئيس الجمهورية هي الغالبية المطلقة من عدد اعضاء مجلس النواب الأحياء، على ما ورد في توصية اقرتها اللجان المشتركة في مجلس النواب في اول شباط ١٩٨٠ في معرض تفسير مفهوم "الغالبية المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً" كما هي واردة في المادة ٥٧ من الدستور.

وبما ان ما يعزز الحق السياسي بالتغيب هو مفهوم النصاب Quorum الذي يعرف عنه كالتالي:

“Nombre de membres dont la présence est nécessaire pour qu’une assemblée... puisse valablement siéger.”
Lexique des termes juridiques- Définition du mot “Quorum”- Dalloz- 1978.

اي ما تعريبه : عدد الاعضاء المطلوب حضورهم كي تتمكن هيئة ما من الانعقاد صحيحا، ما يعني ان النص الدستوري عن نصاب ضروري، سواء كان صريحا او مضمرا او ضمنيا، يتنافى حكما والزامية الحضور والمشاركة في جلسات انتخاب الرئيس.

وبما ان اي قول معاكس او اعتراض او تحفظ بيديه البعض، من ان النصاب المطلوب يمكن ان لا يتوافر، ما يفوت فرصا متاحة لإنخاب رئيس الجمهورية، وان فقدان النصاب قد يعود الى سوء ارادة او دواع محض سياسية للنواب المتغيبين عمدا عن الجلسات هذه، فهو قول او اعتراض او تحفظ لا يستقيم، ذلك انه يمكن لمجلس النواب، لا بل يجب عليه عقد جلسات متلاحقة، وقد تكون متوالية، حتى بلوغ النصاب المطلوب، ما يسهل الانتقال الى التصويت بمعرض الانتخاب.

- لطفاً مراجعة :

Edmond Rabbath, La Constitution Libanaise- Origines, textes et commentaires- 1982- p. 305-306- Annotations n° 3.

اضافة الى كل ذلك، ترى "الجبهة" ان المنافسة الانتخابية قد تستحيل معركة نصاب اذا رأى النائب باستتسابه او شعر ان ثمة حلولا فوقية او توجهات او تسويات من شأنها مناهضة الميثاق الوطني عن طريق الاتيان برئيس للجمهورية لا تتوافر فيه مواصفات المادة ٤٩ من الدستور، ما يخل بالمشاركة الفعلية بين مكونات الوطن في صناعة القرار الوطني على جميع المستويات، فليجأ النائب الى الآليات والوسائل التي يتضمنها الدستور ذاته للتصدي لهذه المحاولات والسياسات، ومنها النصاب. ان حضور جميع النواب جلسة انتخاب رئيس الجمهورية لا يكفي بذاته لانتخاب الرئيس، ليس فقط من منطلق توافر او عدم توافر اكثرية التصويت التي يفرضها الدستور، اي الغالبية المطلقة من عدد اعضاء مجلس النواب كما اسلفنا، بل من منطلق الميثاق، ما يعني انه في حال كان البعد الميثاقى في انتخاب الرئيس منتفيا، بالمفهوم الذي سنشرح ادناه، يصبح مجلس النواب مقيدا بالفقرة "ي" من مقدمة الدستور التي تنص على ان لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

ثانياً: الشغور في سدة الرئاسة وانتخاب رئيس للجمهورية تتوافر فيه المواصفات الميثاقية:

ترى "الجبهة"، في هذا المحور، ان قيام المشرع الدستوري بالتصدي لخلو سدة الرئاسة في مادتين من الدستور، اي المادة ٦٢، التي تنص على انه : "في حال خلو سدة الرئاسة لأية علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء"، والمادة ٧٤ التي تنص على انه: "اذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس او استقالته او سبب آخر (كانتهاء الولاية مثلا) فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون..."، اي بقوة الدستور، لا يكفي لانتظام عمل السلطات والمؤسسات في ظل هذا الشغور في الموقع الاول في الدولة، ذلك ان هذا الشغور يمس الصيغة والميثاق معاً.

١- في "صيغة ١٩٤٣":

الجميع من اصحاب الاختصاص يعرف "بوجود الكثير من المبادئ غير المكتوبة، وهي اهم من الدستور"، قاصداً في ذلك المبادئ العرفية التي تسمى الدستور *Principes supra constitutionnels*، والجميع في لبنان يعرف ويجمع على ان دولة الاستقلال (١٩٤٣) ومن ثم نظام جمهورية الطائف انما يندرجان تحت سقف ما يسميه اصحاب الرأي الدستوري "صيغة ١٩٤٣"، اي ذلك الميثاق الذي توافق عليه اللبنانيون عند قيام وطنهم المستقل ومن ضمنه ان توزع رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب ورئاسة الحكومة، على المذاهب الكبرى الثلاث، الموارنة والشيعية والسنة. ان ما يعزز هذا التوزيع ويكرسه ويجعل منه اتفاقاً كيانياً، ان اتفاق الطائف الذي ارسى نظام حكم جديد لم يمس به ولم يلامسه، بل اتت تعديلاته جميعها تحت سقفه. هذا يعني ان اي خلل في هذه الصيغة خارج اجماع اللبنانيين من ضمن ميثاق جديد للحكم ينظم حياتهم العامة المشتركة وشؤون النظام الذي يرتضونه، انما يحدث خلافاً بنيويًا في كيان الدولة ووحدة الشعب والارض والمؤسسات. لذلك

لا يمكن، في المرحلة الانتقالية الراهنة التي يشير اليها الدستور في أكثر من موقع في متنه، تصوّر رئاسة الجمهورية معقودة اللواء للفراغ أو لغير ماروني، وهكذا بالنسبة لرئاسة مجلس النواب (شيعي) ورئاسة الحكومة (سنّي).

٢- في "وثيقة الوفاق الوطني":

تنص الوثيقة، التي اقتبس منها الدستور مقدمته حرفياً، تلك المقدمة التي تُولف مع الدستور وحدة لا تتجزأ وتتمتع مندرجاتها بقوة احكامه التي تفسّر في ضوئها، ان لبنان وطن سيد حر مستقل ونهائي لجميع ابنائه، واحد ارضاً وشعباً ومؤسسات، وانه جمهورية ديموقراطية برلمانية، وان الشعب مصدر السلطات يمارسها عبر المؤسسات الدستورية، وان النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها وان لا شرعية لاي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

اضافة الى ذلك، ورد في وثيقة الوفاق الوطني، تكراراً ومن باب التوكيد، ان "الدولة اللبنانية دولة واحدة موحدة ذات سلطة مركزية قوية".

وبما انه يتبين من الرجوع الى محضر اقرار هذه الوثيقة في مجلس النواب (الدور التشريعي السابع عشر، العقد العادي الثاني ١٩٨٩، محضر الجلسة الثانية المنعقدة يوم الاحد الواقع فيه ٥ تشرين الثاني ١٩٨٩) انه قد تم توصيف وثيقة الوفاق الوطني بأنها "عقد وطني ملزم لنا معنوياً وسياسياً، ونحن نوافق عليها كوثيقة سياسية لها مدلولاتها ومعانيها وابعادها الدستورية ولها نتائجها فيما بعد"،

وبما ان كل ذلك يعني ان وثيقة الوفاق الوطني، ومبادئ مقدمة الدستور، قد حرصت على تحصين الوطن اللبناني وتوفير مناعة ذاتية له ضد المخاطر التي قد تتهدده (تجزئة- تقسيم- توطين- مناهضة الميثاق- طغيان سلطة على اخرى- زعزعة النظام والاستقرار الامني - عدم توازن الانماء...)، وذلك تحت عنوان الشراكة الفعلية في حياتنا العامة، ومن منطلق وحدة الارض والشعب والدولة المركزية القوية وموقع رئيس الجمهورية ورمزيته

ومواصفاته، وهو الرئيس الذي يحلف، دون سواه من رؤساء السلطات ، اليمين الدستورية بالاخلاص لدستور الامة اللبنانية وقوانينها والحفاظ على استقلال الوطن اللبناني وسلامة اراضيه (المادة ٥٠ من الدستور)،

تسأل "الجبهة" بحق كيف نبليغ هذا المبلغ من قوة الوطن اللبناني ووحدته ومنعته وديموقراطيته الميثاقية في حال شغرت رئاسة الجمهورية بانتهااء الولاية ولم يتبواً رئيس ماروني هذا الموقع، وتتفهم كلياً الحرص الشديد الذي أبدي لتفادي الشغور في سدة الرئاسة واستمرار هذا الحرص مزخماً وقد حصل هذا الشغور، وذلك من المنطلقات كلها هذه.

ثالثاً: الشغور في سدة الرئاسة وصلاحيات رئيس الجمهورية

تري "الجبهة" ان الشغور في سدة الرئاسة بانتهااء الولاية الرئاسية وعدم انتخاب خلف لرئيس الجمهورية، يوجب تطبيق المادة ٦٢ من الدستور لجهة ايلاء صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء.

وبما انه من الواجب والحق التساؤل عن مدى هذه الوكالة ومضمونها، من منطلق ان هذا التفويض الدستوري هو استثناء صريح لمبدأ عدم جواز تفويض الصلاحيات الدستورية، وان الوكالة هي بتعريفها وطبيعتها مؤقتة، حتى بغياب الاصيل، وان الاصلالة في موقع الرئاسة انما هي من المرتكزات الميثاقية لنظامنا السياسي على ما اسلفنا،

وبما ان الاستثناء يفسر حصراً، على ما هو المبدأ المعتمد في تفسير الدستور والقانون عامة.

وبما ان الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في معظمها، صلاحيات لصيقة بشخص الرئيس *Attributions constitutionnelles conférées intuitue personae au Président de la République (ou pouvoirs propres)* ومركزها موقع الرئيس ورمزيته واليمين الدستورية التي يقسم عند قبضه على مقاليد

الحكم، على ما ورد في المادتين ٤٩ و ٥٠ من الدستور، وفي بعضها الآخر
صلاحيات عادية بالتعاون (pouvoirs partagés) .

لذلك ترى "الجبهة" ان مجلس الوزراء الذي يمارس وكالة صلاحيات رئيس الجمهورية
حال خلو سدة الرئاسة، انما يمارسها بصورة انتقالية ومؤقتة وبحدود الصلاحيات التي
تمكّن مجلس الوزراء، الذي ناط به الدستور السلطة الاجرائية، من ممارسة صلاحياته
الاجرائية تلك تسييرا لشؤون البلاد والعباد دون ملامسة الصلاحيات اللصيقة بشخص
الرئيس وفقا لما سبق، لا سيما ان النص الدستوري لم يحدد، بصورة عامة او خاصة،
صلاحيات الرئيس التي يمكن لمجلس الوزراء ممارستها وكالة عند خلو سدة الرئاسة،
كما ترى "الجبهة" انه من الطبيعي والمنطقي والميثاقي في آن ان تخرج عن
صلاحيات الوكيل الاعمال التي من شأنها ان تحوّل الوكالة، من طبيعتها المؤقتة
والاستثنائية، الى حالة مستدامة وعادية، ما يجعل من شغور الرئاسة امرا عابرا وغير
ذي شأن أو أثر، ما يتنافى كليا ومقتضيات الصيغة والميثاق التي استفضنا في
شرحها اعلاه.

وعليه، ترى "الجبهة" انه لا يسع مجلس الوزراء، الذي يمارس وكالة صلاحيات رئيس
الجمهورية في حال خلو سدة الرئاسة، ان يتقدم بمراجعة لدى المجلس الدستوري طعنا
بدستورية قانون صادر عن مجلس النواب (ما يفترض ان يكون القانون قد اقر قبل
خلو سدة الرئاسة على ما سنبيين)، او ان يصدر مرسوما بقبول استقالة الحكومة او
اعتبارها مستقبلية، او يجري مشاورات نيابية لتسمية رئيس الحكومة المكلف، او يصدر
مرسوما بتسميته، او يصدر بالاتفاق مع رئيس الحكومة مرسوما بتشكيل الحكومة، او
بقبول استقالة وزير وتعيين بديل منه، او يتولى المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية،
او اعتماد السفراء او قبول اعتمادهم، او منح الاوسمة، او توجيه رسائل الى مجلس
النواب عند الضرورة، او طلب حل مجلس النواب واصدار مرسوم الحل، او طلب

اعادة النظر في المراسيم والقوانين، او تأجيل انعقاد مجلس النواب، او اقتراح تعديل الدستور...

لذلك، تخلص "الجبهة" الى ان المعيار الذي يصح اعتماده لتحديد الصلاحيات التي يحق لمجلس الوزراء ان يمارسها وكالة عن رئيس الجمهورية طيلة خلو سدة الرئاسة إنما هو التالي:

- الصلاحيات الرئاسية التي تؤمن تسيير اعمال الدولة واستمرار السلطة الاجرائية: هي صلاحيات متاحة لمجلس الوزراء وكالة.
- الصلاحيات الرئاسية اللصيقة بشخص رئيس الجمهورية والخاضعة لأستنسابه المطلق في ضوء رمزية الموقع وقسم اليمين الدستورية: هي صلاحيات غير متاحة لمجلس الوزراء وكالة.

أما الآلية الوحيدة التي يجب اعتمادها لممارسة الصلاحيات المتاحة، فهي وجوب توقيع رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عن رئيس الجمهورية، على القرارات والمراسيم الداخلة ضمن هذه الصلاحيات، ذلك ان الاصيل واحد لا يتجزأ والوكالة انما هي معطاة من المشرع الدستوري الى هيئة، هي مجلس الوزراء، وانه لا يصح اعتماد اي من الاكثريتين العادية او الموصوفة المنصوص عنهما في المادة ٦٥ من الدستور لإتخاذ القرارات في المواضيع العادية او المواضيع الاساسية المحددة حصراً في المادة المذكورة، ذلك ان حالة الشغور الرئاسي وممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية لم تلحظهما المادة المذكورة، وان المبدأ يبقى اتخاذ القرارات توافقياً، اي بالاجماع، هذا المبدأ الذي يصبح واجبا مفروضاً على رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً عند ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، بشرط ممارسة هذه الصلاحيات في اجتماعات لمجلس الوزراء متوافراً فيها النصاب الدستوري لإنعقادها صحيحاً، كما هو محدد في المادة ٦٥ من الدستور .

تبقى الإشارة إلى أنه، بحسب الفقرة "٦" من المادة ٦٤ من الدستور، يضع رئيس مجلس الوزراء جدول أعمال مجلس الوزراء "ويطلع رئيس الجمهورية مسبقاً على المواضيع التي يتضمنها وعلى المواضيع الطارئة التي ستُبحث". إلا أن العرف الدستوري الذي نشأ عن الممارسة الفعلية منذ التعديلات الدستورية المنبثقة من اتفاق الطائف، استقر على اعتبار أن حق رئيس الجمهورية بالاطلاع على جدول الاعمال يشمل مناقشته والمشاركة في وضعه وازافة بنود اليه والاعتراض على أخرى، ما يعني أن هذا الحق ينتقل إلى مجلس الوزراء وكالةً حال خلو سدة الرئاسة. لذلك يوضع جدول أعمال مجلس الوزراء بالتفاهم بين رئيس مجلس الوزراء والوزراء جميعاً.

رابعاً: الشغور في سدة الرئاسة وجواز التشريع خلال فترة الشغور

تدرك "الجبهة" أن ثمة انقساماً في الرأي حول جواز ممارسة مجلس النواب اختصاص التشريع وسدة الرئاسة في حال شغور، لا سيما أن هذا الاختصاص هو الاختصاص الأساس الذي تتولاه هيئة واحدة هي مجلس النواب عملاً بالمادة ١٦ من الدستور، وأن هذا الانقسام مرده بصورة خاصة إلى تفسير المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور، وقد اثير في اجتماعات "الجبهة" المخصصة لمقاربة هذا الموضوع.

غير أن "الجبهة" لا يسعها إلا التوقف على ما سبق إيراده في هذا الرأي لجهة سمو الصيغة والميثاق سائر الاعتبارات والنصوص والاجتهادات، سيما وأن المجلس الدستوري ذاته قد غلب المقاربة الميثاقية لابطال قانون باعتماده عفواً سبباً للابطال يتعلق بمخالفة هذا القانون المطعون فيه المادة ١٩ من الدستور.

وبما أن قرارات المجلس الدستوري ملزمة لجميع السلطات، بما فيها مجلس النواب الذي يبطل المجلس الدستوري نصوصاً تشريعية أقرها،

وبما أنه سبق للمجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦، بالمراجعة الرقم ٢٠٠٥/١٢ بابطال القانون الرقم ٦٧٩ تاريخ ١٩ تموز ٢٠٠٥ المتعلق بتأجيل النظر

بالمراجعات امام المجلس الدستوري، ان اثار عفوا سببا للابطال مرده مخالفة القانون المذكور المادة ١٩ من الدستور، ذلك ان هذا القانون كان قد اقر في وقت كانت الحكومة معتبرة مستقلة عند بدء ولاية مجلس النواب عملا بالفقرة "هـ" من المادة ٦٩ من الدستور، وبما ان المجلس الدستوري قد نحا بنفسه في حينه عن اشكالية قيام مجلس النواب بالتشريع في ظل حكومة مستقلة، ورأى ان حق رئيس مجلس الوزراء المستقل بالطعن بالقانون الذي يشارك بتوقيعه رئيس الجمهورية في مرسوم اصداره لا يدخل في المفهوم الضيق لتصرف الاعمال، لانه عمل انشائي بامتياز وغير اجرائي، طالما ان من شأنه ان يؤدي الى ابطال هذا النص التشريعي واحداث وضع قانوني مغاير بنتيجة هذا الابطال، وبما ان المجلس الدستوري قد رأى ايضا، في قراره اعلاه، ان حرمان رئيس مجلس الوزراء المستقل من حقه الدستوري بالطعن بنص تشريعي يفتح كوة في النص المذكور يتسلل منها اليه عيب عدم الدستورية بمجرد انتفاء احدى الحالات، على قلتها، بممارسة المجلس الدستوري اختصاصه المحفوظ له دستورا بمراقبة دستورية القوانين، ما يجعل من استبعاد رئيس مجلس الوزراء المستقل من دائرة المراجع التي يحق لها ان تمكّن المجلس الدستوري من القبض على اختصاصه المذكور، سببا لابطال هذا القانون كليا لمخالفته المادة ١٩ من الدستور، سيما ان مهلة الطعن بالقانون المذكور قد تنتضي قبل ان ينتقل حق الطعن الى الخلف،

وبما ان "الجبهة" قد انتهجت المنهج ذاته في المقاربة بموضوع التشريع في حال خلو سدة الرئاسة، وهي تعتبر ان استبعاد رئيس الجمهورية حكما، بفعل خلو سدة الرئاسة، من دائرة المراجع التي يحق لها مراجعة المجلس الدستوري لابطال قانون ما، انما هو سبب دستوري يحول دون ممارسة مجلس النواب اختصاص التشريع،

وبما ان "الجبهة" تعزز رأيها هذا بالمقاربة المتطورة للعمل التشريعي الذي لم يعد معه القانون مجرد العمل المعبر عن ارادة الشعب، على ما كانت عليه القاعدة تقليديا، ذلك ان

هذه القاعدة اوضحت، بفعل انشاء المجلس الدستوري وتحديد اختصاصه في الدستور بمراقبة دستورية القوانين، "ان القانون لا يمثل الارادة العامة الا بقدر توافقه واحكام الدستور"، وبما انه من شأن الشغور في سدة الرئاسة وانتفاء صلاحية مراجعة المجلس الدستوري لابطال قانون ما لعدم دستوريته، من شأنهما المس بالصيغة والميثاق بسبب عدم وجود المرجعية الاولى في الدولة، الضامنة احترام دستور الامة اللبنانية وقوانينها، وبما ان "الجبهة" تشاطر رأي هيئة التشريع والاستشارات تاريخ ٢٦/٦/٢٠١٣ في ما خص التشريع في ظل استقالة الحكومة، حيث رأت الهيئة المذكورة اجازة التشريع استثنائيا في "حال الضرورة التي تعرّض الدولة او مؤسساتها للخطر او عندما يجب اصدار قوانين تتوقف عليها ممارسة او حماية حقوق دستورية"، وبما ان "الجبهة" ترى ان ما يندرج في سياق الاستثناء والضرورة وحماية الحقوق الدستورية، هو من قبيل النصوص التشريعية التي من شأنها التقيد بالمبادئ الميثاقية والدستورية، كما باحكام الدستور، على غرار اقرار قانون جديد لانتخاب اعضاء مجلس النواب يراعي القواعد التي تضمن العيش المشترك بين اللبنانيين ويؤمن صحة التمثيل السياسي لشتى فئات الشعب واجياله والمناصفة الفعلية في هذا التمثيل.

لذلك، ترى "الجبهة" انه لا يحق لمجلس النواب التشريع حال خلو سدة الرئاسة، الا عند توافر الاستثناء المشروح اعلاه، الذي يبقى تقدير توافره للنواب انفسهم.

خامساً: الشغور الرئاسي والتفوّت من الضوابط والآليات الدستورية المتصلة بانتخاب الرئيس او التعديل الدستوري

ترى "الجبهة" ان ادهى ما يمكن ان يتأتى عن الشغور في سدة الرئاسة التحرر من الضوابط والآليات الدستورية المتصلة بانتخاب رئيس الجمهورية او بالتعديل الدستوري، ذلك ان الشغور الرئاسي لا يبرر على الاطلاق تجاوز الدستور في مسألتين اساسيتين:

١- عند انتهاء الولاية الدستورية لرئيس الجمهورية من دون انتخاب رئيس، كما هي الحال، لا يعفى اي مرشح تنطبق عليه الفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من الدستور من الموجبات والمحظورات التي تفرض عليه، كأن يحزر هذا المرشح في حال كان قاضيا او موظفا من الفئة الاولى وما يعادلها في جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة وسائر الاشخاص المعنويين في القانون العام، من موجب الاستقالة والانقطاع الفعلي عن وظيفته قبل سنتين على الاقل من تاريخ انتهاء الولاية الرئاسية. ان الحجة بأن الشغور لا يمكن ترقيته قد تصلح في حال كان الشغور في سدة الرئاسة متأتيا عن وفاة الرئيس او عجزه الصحي او استقالته او فقدانه، الا انها لا تصلح على الاطلاق في حال تأتى الشغور عن انتهاء الولاية الدستورية من دون التمكن من انتخاب خلف للرئيس المنتهية ولايته، ذلك ان تاريخ انتهاء الولاية الدستورية انما هو تاريخ ثابت بقوة الدستور ومعروف ومرتبب بامتياز. ان العبرة في الترقب هي لإنهاء الولاية وليس لواقع الشغور.

٢- ان تعديل الدستور، لاي جهة كانت، يجب ان يتم صراحة وفقا للآلية المنصوص عنها تفصيلا في الدستور، ما يعني ان التعديل الضمني هو تدبير خارج تماما عن الدستور وعليه، فضلا عن عدم اتاحته اصلا نتيجة عدم جواز التشريع الدستوري حال خلو سدة الرئاسة.