# النظام السياسي والدستوري في لبنان


تأليف

الدكتورة هناء صوفي عبد الحي

أستاذ مساعد في الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية


تقديم

الدكتور محمد المجذوب

الرئيس السابق للجامعة اللبنانية


الشركة العالمية للكتاب ش م ل

مكتبة المدرسة دار الكتاب العالمي



بطاقة الكتاب ٥٦٦ - ٣٤٢,٠٤

حسب تصنيف ديوي العشري المعدّل باللغة العربية

وقواعد الفهرسة الانكلو - اميركية

عبد الحي، هناء صوفي

النظام السياسي والدستوري في لبنان / هناء صوفي عبد الحي ؛

تقديم : د. محمد المجذوب - ط ١ - بيروت : الشركة العالمية للكتاب، ١٩٩٤.

٥٠٠ ص ؛ ٢٤ سم - المراجع ص ٤٧٧ - ٤٨٤ - كشاف وملاحق

١. لبنان - دستور (تعديلات، سلطات عامة)٢. لبنان - ميثاق ١٩٤٣

(تحليل) ٣. لبنان - أزمة (١٩٧٥ - ١٩٩٠) ٤. وفاق وطني (وثيقة) - طائف

الشركة العالمية للكتاب ش م ل
طباعة - نشر - توزيع
مكتبة المدرسة
دار الكتاب العالمي
الدار الإفريقية العربية
دار التوفيق
الإدارة العامة
الصنائع - مقابل الإذاعة اللبنانية
هاتف: ٣٤٩٢١٩ - ٣٤٩٣٧٠
فاكس: ٣٥١٢٢٦ - ١ - ٩٦١
ص.ب ٣١٧٦ - برقياً: كتالبان
بيروت - لبنان

جميع الحقوق محفوظة

الطبعة الأولى
١٩٩٤م / ١٤١٤هـ

# مقدمـــة

الدكتور محمد المجذوب
الرئيس السابق للجامعة اللبنانية
والعميد السابق لكلية الحقوق والعلوم السياسية

لقد قُيّض لنا، في أكثر من مناسبة، أن نُردّد أن الاستاذ الذي يختار التعليم الجامعي مهنةً ورسالةً، بإرادته ورضاه، يتوجّب عليه، بعد سنوات قليلة من الإنغماس في هذه المهمة، أن يُنتج، أي أن يُؤلّف ويُبدع في حقل اختصاصه، وإلاّ كان كالملقّن في المسرحيات يقرأ لغيره في كتاب غيره.

والفرق بين استاذ التعليم الابتدائي أو الثانوي واستاذ التعليم الجامعي أن الأول يُدرّس في كتابٍ مُعدّ سلفاً يتضمن الاصول والقواعد والمناهج المقرّرة، في حين أن الثاني يُدرّس المقرر المطلوب مشفوعاً بالشرح أو التفسير أو التعليل أو التحليل المستفيض. الأول يُرسّخ المفاهيم، ولكن الثاني يُحلّل المضامين. الأول يكتفي بالمطلوب ولكن الثاني يربط المطلوب بواقع المجتمع. الأول يقتصر على المبادىء، ولكن الثاني يضع المبادىء في مناخ الممارسة. الأول يُعدّ التلميذ لدخول معترك الحياة، ولكن الثاني يزوّد الطالب بمقومات الحياة الفكرية والعملية. مهمة الأول تلقين مبادىء العلم، أما مهمة الثاني فالغوص في أسرار العلم ومكنونات الكون. رسالة الأول إعداد التلميذ وتكوينه، أما رسالة الثاني فتحويل التلميذ الى عنصر عامل وفاعل وصالح ومنتج في المجتمع.

ومن هنا نستطيع، دون جهد كبير، أن نُدرك مدى الخدمة التي تُقدّمها الجامعات لدولها، وقيمة التأثير الذي تُخلّفه في أبنائها، وأهمية التغيير أو التطوير

الذي تُحدثه في مجتمعاتها. فتاريخ كل نهضة يرتبط بوضع الجامعة. ولا نذكر أن أمة سمت وازدهرت دون وجود جامعة فيها. ولا نذكر أن إبداعاً أو تفوّقاً أو اجتهاداً، علمياً أو فكرياً، ظهر في أمة خالية من الجامعات.

ولكن الجامعة لا تُعطي هذه الثمار ولا تترك هذه الآثار إلاّ إذا توافر فيها العنصر الأهم، أي الاستاذ الذي يضع علمه بين أيدي طلابه، ويُضيف، بمطالعاته وخبراته وأبحاثه، جديداً الى ما تعلّم، ويحاول، باجتهاده واستشرافه، أن يحلّل قواعد المجتمع وأوضاعه ويربط علوم الجامعة بحاجات المجتمع.

لقد أوردنا هذه المقدمة المقتضبة لنلاحظ :

١ – ان المعاناة العلمية التي قاستها (وما زالت تُقاسيها) فئة كبيرة من جامعاتنا تعود الى نقص أو تقصير أو تخاذل أو غياب في الهيئة التعليمية المؤهلة والقادرة على حمل عبء الرسالة الجامعية.

٢ – ان رصد الانتاج الفكري الابداعي في بعض جامعاتنا أثبت أن نوعية هذا الإنتاج (وأحياناً كميّته) لا تتناسب البتّة مع العدد الوافر (وأحياناً الفائض) من الأساتذة الذي تزخر به هذه الجامعات. ولعل السبب يعود الى تدخل الوساطة والمحسوبية في اختيار الاساتذة، أو الى انعدام طرق المراقبة والمحاسبة وغياب المؤسسات التمثيلية في الجامعات، أو الى فقدان الحوافز والدوافع والمنافسة التي تحثّ الاستاذ على الانتاج المجدي.

٣ – ان الجامعات الخاصة العريقة في لبنان سبقت الجامعة اللبنانية في الولادة. وكان من المفترض أو المنتظر أن تصل الجامعة الوطنية، بعد عقدين أو ثلاثة من الزمان، الى مستوى الجامعات الخاصة. بل إن البعض راهن على إمكان تخطّيها هذا المستوى خلال فترة زمنية أقصر. ولكن الرهان سقط. والعوامل متعدّدة متشعّبة. ومن هذه العوامل الحرب اللعينة التي أفسدت كثيراً من المؤسسات، والتدخلات السياسية التي أجّجها التطرف المذهبي، والتقاعس الكبير الذي ران على همّة أهل الجامعة ونخوتهم.



٤ – ان المؤسسات برجالها، والجامعة بأساتذتها. ولحسن حظ الجامعة اللبنانية أنه بقي فيها ولها، رغم الأعاصير التي هبّت عليها ومحاولات الإحباط والإفساد التي تعرّضت لها، أساتذة أوفياء يعملون بصمت وإخلاص، ويُقدّمون الى طلابهم زبدة ما ينهلون من علم ومعرفة، ويؤمنون بأن انطلاقة الوطن تستمدّ زخمها من تقدم الجامعة، وبأن مصير الجامعة يتوقف على مدى الدعم الذي يُوفّره أهل الحكم لها، وعلى مدى التفاني الذي يبذله العاملون فيها من أجل رفعتها وديمومتها.

وهذا الإيمان يتجلّى، لدى الاساتذة، في مجالات عدة، يأتي في طليعتها الانتاج الفكري الذي يُثبت جدارة الاستاذ في أداء المهمة الثقافية والوطنية التي كرّس وجوده لها، ويُثري المكتبة العربية بثمرات من البحوث العميقة التي تشكل مرجعاً لكل راغب في العلم، ويرفع من شأن الجامعة التي ينبغي لها أن تكون مصنع الرجال، ومختبر الأفكار، ومركز النظريات والتيارات والاكتشافات الإبداعية.

★★★

وبنفحة من هذا الإيمان إطّلعت، بإعجاب، على كتاب الزميلة الدكتورة هناء صوفي عبد الحي. ولعل مصدر الإعجاب يكمن في أمور أربعة :

١ – في أن الدكتورة هناء لم تتذرّع بوجود الاسرة، وكثرة الأعمال والهموم المنزلية، وتقلّص أوقات الفراغ، وارتفاع أسعار المراجع العلمية، لتبرّر انصرافها عن الكتابة، بل صمّمت، على إعداد مؤلّف في المادة التي تُدرّسها، فعمدت الى جمع المراجع والمستندات والوثائق، والاطلاع عليها واستخراج المفيد منها.

٢ – في أن الجو العام والمحلي، السياسي والاجتماعي، الذي تعيش في ظلاله، والذي يتّسم بشحنات لا بأس بها من القلق والارباك وعدم الاستقرار، والذي يتّخذه البعض مبرّراً للارتماء في أحضان الخمول، لم يَنَل من عزيمتها، ولم

يَثْنها عن العمل لجاد والدؤوب، ولم يحُل دون إسهامها في عملية التأليف الجامعي الهادف والواعد.

٣ – في أن الدكتورة هناء لم تكتف بسرد المعلومات التاريخية وشرح المواد الدستورية، بل عمدت، في كثير من المواضع، الى التحليل والمقارنة وإبداء الرأي، دون إطالة أو إسفاف، ودون الابتعاد عن المبادىء العلمية والوطنية الثابتة. وقد لا نتفق معها في بعض المواقف والآراء، ولكننا، إزاء الاسلوب أو المنهج الذي سارت عليه، لا نملك إلاّ إبداء التقدير لما ذهبت إليه أو دافعت عنه.

٤ – في أن الدكتورة هناء أقدمت، بكل جرأة وموضوعية، على معالجة موضوع النظام السياسي والدستوري في لبنان. فهذا الموضوع ما زال يُثير، بخلاف الموضوعات القانونية والإدارية والاقتصادية، كثيراً من الجدل والاختلاف. وجميع الباحثين يُعزون أسباب الاضطرابات والهزات في لبنان الى فشل نظامه السياسي. وجميع المشاريع الاصلاحية التي طُرحت منذ الاستقلال كانت تهدف الى تقويم اعوجاج هذا النظام. واتفاق الطائف الذي وضع حداً للمعارك الداخلية الدامية كان تسوية سياسية غرضها الاساسي تحسين النظام. والخلافات التي اندلعت بعد توقيع الاتفاق وتعديل الدستور وقيام «الجمهورية الجديدة» دارت حول كيفية تطبيق النظام السياسي والدستوري الجديد.

★ ★ ★

ومما لا شك فيه أنه كان للحرب التي عصفت بلبنان وأذهلت العالم بضراوتها عوامل متعددة، داخلية وخارجية. ولكن الداخلية كانت الأهم، لأن الحرب هي، في الأساس، نتيجة صراعات وتناقضات سياسية واجتماعية. ولولا هذه الشروخ الداخلية التي تفاعلت وتفاقمت لما ظهرت العوامل الخارجية وساهمت في تأجيج الخلافات والإنقسامات.



والباحثون الذين أُتيح لهم دراسة التجربة السياسية اللبنانية، والساسة الذين شاركوا في الحكم، قد أجمعوا على أن لبنان يعيش أزمة نظام. فالداء يكمن، إذن، في الخلل الذي أصاب النظام اللبناني وعبّر عن نفسه قبل الإنفجار الكبير الأخير (حرب العام ١٩٧٥) بعدة انتفاضات وهزات داخلية.

والملفت أن أركان النظام، على اختلاف اتجاهاتهم، يُعلنون في كل مناسبة أنه نظام سيء فاسد لا يُرجى منه أيّ خير، وأنْ لا سبيل الى تغييره إلاّ بالاصلاح الجذري. ولكن كيف يمكننا تعريف هذا النظام أو تحديد معالمه؟

لقد حاول الكثيرون وضع وصف أو تصنيف جامع مانع له، فلم يُوفّقوا، فاضطروا الى الاستعانة ببعض النظريات الحديثة التي تُعنى بمعالجة المجتمعات المتشابكة والمعقّدة والمكوّنة من عدة مجموعات بشرية وعدة مراكز متوازنة للتقرير والحسم.

ومن هذه النظريات نظرية معروفة في العلوم الاجتماعية، هي البولييارشيّة *La Polyarchie* التي تعني وجود مراكز قوى متعددة ومتوازنة. وهذا النظام يمكن العثور عليه في المجتمعات المتقدمة أو المتخلفة. وبالاستناد اليه يمكننا شرح خصائص النظام اللبناني، وفهم البنية التي يقوم عليها المجتمع السياسي اللبناني، ومعرفة الأساليب المستخدمة للإبقاء على التوازن السائد فيه.

ففي هذا النظام لا نعثر على فرد ولا على مجتمع، لأن الجماعات وحدها (أي المذاهب الدينية في لبنان) هي التي تتحرك وتغطي الساحة. ولهذا يبقى الفرد أو المواطن خارج المسرح السياسي والاجتماعي، ويغيب المجتمع الوطني المتلاحم، لأن كل مذهب يعتبر نفسه مجتمعاً قائماً بذاته لا تربطه بالمجتمعات المذهبية الأخرى إلاّ روابط واهية تفرضها فكرة الاستمرار في التعايش وصون المصالح الخاصة المتقلّبة.

وبنتيجة هذا الوضع تتحوّل الحياة السياسية الى عمليات ضغط وتجاذب وتكاذب ونفاق تمارسها الجماعات المذهبية لتحقيق بعض المكاسب، ولو أدى ذلك

في بعض الأحيان الى الدخول في معارك دامية. ويتحوّل الفرد الى أداة لخدمة مآرب جماعته، فتغيب مواقفه وتتلاشى شخصيته. وتتحوّل الدولة الى آلة تعمل لحساب زعماء الجماعات، أو إلى مزرعة يتقاسم هؤلاء خيراتها. وتحلّ الجماعات، في النهاية، محل الدولة ومؤسساتها ويصبح الزعماء المذهبيون المرجع الوحيد لكل طالب خدمة أو وظيفة.

فالنظام البوليارشي يساعدنا على فهم النظام اللبناني الذي يعتمد على صيغة تقوم على توازن دقيق بين قوى مختلفة ومراكز قرارات متباعدة. وجميع هذه القوى والمراكز مكرهة بشكل دائم، خشيةً أن يختلّ التوازن، على اتباع اسلوب التفاهم المتقطع الذي يتخلّله أحياناً ميل الى المناورة أو الخصومة الحادة التي قد تنتهي باستخدام القوة المسلحة.

ومن خصائص التوازن في لبنان أنه لا يُسمح لجماعة من الجماعات التي يتكوّن منها المجتمع بفرض نفسها على غيرها بصورة دائمة. ولعل السبب يكمن في أنها لا تملك (أو لا يُسمح لها بأن تملك) من القوة ما يؤهلها للاستيلاء على السلطة. ولهذا يبقى الاتفاق أو التوافق الصيغة الحتمية لتأمين التعايش، لا العيش، بين هذه الجماعات.

★★★

وعلى الرغم من الافرازات السيئة للنظام اللبناني فقد جرت محاولات خيّرة، قبل العام ١٩٧٥، لاصلاحه تجلّت في إنشاء مؤسسات عامة واتحادات مهنية وجمعيات ثقافية لا تقوم على أساس مذهبي. ولكن الحرب الهمجية قضت على جميع هذه المكاسب وعزّزت مواقع الخارجين على القانون والمتاجرين بأرواح الأبرياء.



وبعد انتهاء الحرب وتوقيع اتفاق الطائف وتعديل الدستور اللبناني اشتد الحديث عن النظام الأفضل والحكم الأصلح للبنان. ونلاحظ، كما ذكرنا، ان جميع المطالب والمشاريع والمقترحات المتعلقة بالإصلاح، والتي كانت قيد التداول حتى صدور وثيقة الطائف، كانت تُركز، في الدرجة الأولى، على الاصلاح السياسي، فلبنان اختار، منذ الاستقلال، النظام البرلماني الديموقراطي، غير ان تطبيق هذا النظام جاء مشوّهاً بسبب التشبث بالطائفية السياسية، وضعف القيادة الوطنية، وغياب الاحزاب السياسية.

ولو استعرضنا أُسس النظام البرلماني وتساءلنا عن مدى تطبيقها في لبنان لخرجنا بنتائج أو انطباعات مذهلة :

١ – إن مبدأ فصل السلطات الذي يُعتبر قلب هذا النظام مفقود في لبنان، أو على الأقل غير مطبّق بالشكل المطلوب. وحاولت وثيقة الطائف إصلاح هذا الخلل فزادته تعقيداً، وخصوصاً بالنسبة الى العلاقات بين الرؤساء الثلاثة والصلاحيات التي يتمتعون بها.

٢ – إن مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسياً مذكور في النصوص القديمة والجديدة للدستور. ولكن رئيس الدولة في لبنان ما زال يتمتع، على الرغم مما قيل عن تقييد صلاحياته في وثيقة الطائف، بسلطة كبيرة تجعل منه محور الحياة السياسية.

٣ – إن مبدأ مسؤولية مجلس الوزراء أمام البرلمان غير معروف أو غير مطبّق تقريباً في لبنان، لأن تشكيل الوزارات يخضع للمساومات ولمبدأ التوزيع المذهبي، ولأن عمر الوزارات قصير لا يسمح عادةً بتنفيذ المشاريع الحيوية، ولأن المجلس النيابي يبدو، في معظم الأحيان، عاجزاً عن مراقبة الحكومات ومحاسبتها. ولم يحدث مرةً أن أسقط المجلس حكومة.

٤ – إن النظام البرلماني لا يمكن أن ينجح في غياب الأحزاب السياسية. ولكن لبنان لم يعرف حتى الآن الحزبية السياسية التي كان لها الفضل الأكبر في