

السيد الرئيس
السيد المنقأ الرفیق المشرف ارادة الحكم خال الدول العربیة ر. عماره عبد اللطیف
السيد رئيس لجنة اصدقاء العالمين العرب شريفة المشرفي
الدكتور علي الصاوي
السادة الحضور،

استمعنا بشغف كبير الى الورقة القيمة التي تقدم بها الدكتور علي الصاوي
استاذ العلوم السياسية، مدير البرنامج البرلماني بجامعة القاهرة وعنوانها "الصياغة
التشريعية للحكم الجيد". ورغم هذه العجالة التي نحن فيها اليوم نرى من الضروري
أن نؤكد على بعض الثوابت القائمة بين مختلف البرلمانات العربية، فهي ثوابت تتبع
من المصالح المشتركة للأمة العربية، ومن خلال تاريخها على مدى الـ ١٤٠٠ سنة
الماضية. وبالرغم من التنوع في البيئة والمناخ وغلبة مظاهر الخصوصيات على بعض
المجتمعات العربية إلا إنها خضعت طوال فترة عصورها الوسيطة والحديثة والمعاصرة
لذات الأخطار والظروف الدولية باعتبار أن الوطن العربي كان جزءا "اساسيا" مما
كان يسمى المسألة الشرقية أثناء السيطرة العثمانية على المشرق العربي. ولما تحولت
هذه المسألة الى "مسألة غربية" كان الوطن العربي من المحيط الى الخليج عرضة
للاطماع الغربية ومشاريعها التقسيمية ابتداء من مؤتمر كامبل بنرمن الذي انعقد في
لندن سنة ١٩٠٥ مروراً "بسايكس بيكو سنة ١٩١٦، ووعده بلفور المشؤوم سنة
١٩١٧ انتهاء بسان ريمو الذي كرس الكيانات التقسيمية في عدة اجزاء من الوطن
العربي. ولعل البرلمانات العربية أكثر المؤسسات معاناة كونها تمثل حقيقة الأمة العربية
بمشاعرها وتطلعاتها وأمانيتها الوطنية والقومية، فالحكم الجيد هو الذي ينبع من وعي
الجماهير ليمثلها أصح تمثيل ليس لناحية الخصوصية التي يتمتع بها كل بلد وإنما
ليسبر غور أماني أشقائه في مشارق الأرض ومغاربها وهذا ما نفهمه بعبارة العولمة
التي أوردها الدكتور علي الصاوي وهي عولمة يجب إلا تتعدى الأقطار التي تتبع
منها عاداتنا وتقاليدنا وأعرافنا التي ثبتت ملاءمتها ومناسبتها للعيش الذي نحن فيه
كون التشريع يشتق غالبا" من المجتمع الذي يتعلق به.

ومع أن معظم التشريعات العربية تستمد مبادئها ونصوصها ونظمها الأساسية من الشريعة الإسلامية كونها المصدر الأول للتشريع ومن بعض العادات والتقاليد العرفية، بالتشريع الغربي نتيجة عدة عوامل سياسية وثقافية واجتماعية وفي طبيعتها العامل الذي فرض فرضاً "على العرب بفعل الإرساليات الأجنبية وتدمير نظام الملل العثماني والسيطرة الأوروبية العسكرية بأبعادها السياسية والاقتصادية والثقافية.

على ضوء ما تقدم يمكن تقبل نظرية العولمة في إطارها التقني والمعرفي دون ان يتعدى ذلك الى جوهر التشريع ومضمونه، فالتشريع مرآة الأمة أي أمة يعكس مصادره وادواره ويقنن اعرافها وتقاليدها. وتأتي المبادرة التشريعية للنائب بقدر استجابتها لما هو متعارف عليه. وهي ليست غاية بحد ذاتها وإنما وسيلة لفهم حالة المجتمع والتعبير عن واقعة ووضع النصوص والأحكام الآيلة الى معالجة مشاكله المدنية والجزائية على حد سواء.

وفي مجال التمييز بين الصياغة التشريعية والسياسة التشريعية يأتي التمايز بينهما في الإطار النظري فالصياغة هي التجسيد العملي للسياسة التشريعية المتبعة وإذا كانت السياسة هي الهدف الخفي الذي لا بوح فيه فان للصياغة مقوماتها ومهاراتها المتمثلة بمهارات وقدرات لغوية وقانونية تمكن الصانع من نسج أحكام تعبر عن معنى النص وروحته دون لبس أو غموض.

ولكن هل يكفي التشريع الجيد لقيام الحكم الجيد ؟

في الأنظمة الديمقراطية يساعد التشريع الجيد على قيام حكم جيد، ولكن ما هو

معيار الديمقراطية في بعض البلدان العربية التي نعرفها؟؟

نحن نتكلم بالمطلق ولا نسمي الأشياء بأسمائها.

إن تعزيز المبادرة التشريعية ومشاركة النواب في عملية التشريع كما حددها الدكتور علي الصاوي في ثلاثية جوهرية هي:

- ١ - المشاركة
- ٢ - حكم سيادة القانون
- ٣ - الشفافية والمحاسبة

هذه المستوجبات الثلاثة لا تؤدي الغاية التي رعى اليها الدكتور الصاوي فأغلب البلدان العربية تأتي مجالسها التمثيلية كإفرازات طبيعية للسلطة الحاكمة سواء في البلدان الرئاسية أم الملكية.

وهذا ما يجعل المشاركة محدودة وأحكام السيادة والقانون بإرادة القائد الذي يختصر بشخصه وإرادته كل الصلاحيات الإجرائية والتشريعية وحتى القضائية.

وفي رأينا أن تفعيل الدور التشريعي للنائب يبدأ :

- أ- بالثقافة القانونية والديمقراطية عند الشعوب وعند الحكام.
- ب- ترقية مستوى الشعوب والقوانين الانتخابية
- ج- انتخابات صحيحة لضمان صحة التمثيل فيأتي التشريع صحيحا".

إذ يأتي قانون الانتخاب في المرتبة الثانية بعد الدستور من حيث الأهمية والتأثير المباشرين في الحياة السياسية وفي عمل المؤسسات الدستورية وبخاصة في الانظمة البرلمانية. فمجلس النواب في هذه الأنظمة يشرع ويراقب الحكومة ويحاسبها لكونها مسؤولة أمامه وهذه هي طبيعة صلاحياته كما ينتخب رئيس الجمهورية وتأسيسا على ذلك فيشكل مجلس النواب اللبناني بتركيبته التعددية لمختلف الفئات والطوائف والأحزاب مؤسسة للحوار لاستيعاب التناقضات وإيجاد الحلول لها.

وهذه المهام تقضي البحث الجدي:

- ١ - وضع قانون انتخابي جيد لإجراء عمليات انتخابية ديمقراطية
- ٢ - الحرية الكاملة للانتخابات
- ٣ - توجهات مدرّسة لاختيار النخبة كالتزاهة والعلم والثقافة ففي برلمانات أوروبا وحكامها كفرنسا مثلاً لا يجوز أن يكون نائباً أو وزيراً إذا لم يكن له اختصاص علمي أو إداري ورغم اختصاصهم يلجأون إلى كبار الفقهاء لأنه من شاور الناس شاركهم عقولهم "ونحن العرب مترددين وفرديين؟ لا نأخذ بهذا القول" كما نتمنى على الدكتور الصاوي صاحب الورقة وهو الجدير أن يوضح هذه الأمور الركيّة.

أما مبدأ التداول في الحكم فهو مبدأ أساسي ولا يوجد تداول في السلطة في البلاد العربية باستثناء لبنان الذي أسمح لنفسه بالقول إن له طابعه المميز أما قوانينه ومحاسبته للسلطة التنفيذية فلم تبلغ الذروة ولكنها بالمقارنة مع مؤسسات الدول العربية تبدو متقدمة. وذلك بسبب طبيعة الأنظمة الملكية والأميرية وحكم الحزب الواحد. رغم أن ديوان المحاسبة ومجلس الشورى والمجلس الدستوري ولو أنها موجودة عند البعض لكنها لا تتمتع بمستوى الحرية ومساحتها كما هو في لبنان. ويطمح الشعب اللبناني إلى حياة ديمقراطية أكثر حرية ومسؤولية. مما يؤهله للسير بادبيات برلمانية قلما عرفتها البرلمانات العربية ولا يعيب التشريع اللبناني أنه يأخذ عن فرنسا فالفكر يؤخذ والأفكار تتفاعل والتجارب تعمم والاقتباس مشروع وضروري وعندما أتى نابليون إلى مصر على رأس حملة عسكرية كان من أولويات أهدافه قضايا سياسية وتجارية وقانونية وقد وضع لاحقاً القوانين كقانون الموجبات والعقود لأن الحضارة متفاعلة وطالما نأخذ الروح بما يتألف مع وضعنا به حتى فرنسا نفسها تسعى للاستفادة من بعض الأساتذة لصياغة قوانينها.

وتعليقا " على قوله في تضاعف دور الحكومة تدريجيا بقدر زيادة التعقيد الاجتماعي حتى أصبح هو الأغلب وأبرز ظاهرة سلبية تعرف في الأدبيات البرلمانية باسم " تغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية".

نرى أنه ليس من العيب أن تأتي مشاريع التشريعات من الحكومة وهي ضرورة. فعندما حدد الجنرال ديغول سنة ١٩٤٦ مشروع دستور فرنسا. وفي سنة ١٩٥٨ " تعديل الدستور الفرنسي " حوله الى ست لجان واستمرت دراسته من حزيران حتى أيلول حتى صدق عليه وأصبح دستورا. ولما أراد الرئيس الفرنسي ميثران تعديل المادة ٦٧ و ٦٨ من الدستور " محاكمة الرؤساء والوزراء " أنشأ لجنة حكماء برئاسة فيدال رغم ان ميثران خريج معهد الإدارة . وبالرغم من سعة ثقافته وعلمه لجأ الى الخبراء. ومهما كان النائب مثقفا يبقى المامه في مختلف القضايا مستحيلا وشكل الرئيس شيراك لجنة حكماء من ١٢ فقيهه برئاسة AVRIL فالتشاور ليس مستغربا ولا محرما بل واجب ومستحسن .

كما اننا نشير بعدم وجود تشريعات دولية بل موثيق دولية .

ونرى ان الشرط الاول للحكم الجيد بكل مؤسساته هو التمثيل الديمقراطي

الصحيح

أما فيما يتعلق بدور الطواقم الفنية المعاونة للنواب ، أي الأمانة العامة أو الذين يستعين بهم النائب في مكتبه الخاص ، فهذه الأمور يجب توفرها أكانت المشاريع صادرة عن الحكومة أو الاقتراحات عن النواب ، إن التشريع اللبناني خاصة بعد الاستقلال التزم بأغلبية إن لم نقل بجميع القواعد التي أشار إليها الأستاذ المحاضر .

كما إن التشريع اللبناني يعتبر من أجود التشريعات العربية ويحصر الدكتور الصاوي الصياغة التشريعية الجيدة بقاعدتين هما المنطق ألقلمي والجانب الفني وهو المعبر عنه بحرفية الصائغ .

والواقع إن العملية التشريعية هي عملية معقدة تنطلق من الحاجة إلى وضع تشريع معين أي حالة التحسس التي تسبق وضع القانون وهي حالة قد تطول أو تقصر نظرا للمشاركة التي يفترض وجودها لدى ممثلي الأمة أو بعض القطاعات الأهلية المشاركة بطريقة غير مباشرة في صنع النص التشريعي . وقد أحسن الدكتور الصاوي بالتفريق بين الدوافع لإعداد القانون وبين الصياغة التشريعية له كفن احترافي وما يواكب هذه العملية في بعض الأحيان من عيوب تتناول أخطاء مادية وقانونية أو ما يعتورها من غموض وتعارض وتكرار .

وتحت عنوان تحديات وفرص التطوير التشريعي يعتبر الدكتور الصاوي إن البرلمان العربي هو الطرف الأضعف بين أجهزة الحكم العربية (مقارنة بالسلطة التنفيذية).

إن هذا الاستنتاج رغم صوابيته بشكل عام إلا أنه من الخطأ إطلاقه على وجه التعميم . لقد أثبت البرلمان اللبناني تقدمه على كافة السلطات في لبنان باعتباره المصدر الأول لها وهو علة وجودها ومحورها فهو الذي ينتخب رئيس الجمهورية ويسمي رئيس الوزراء ويعطي الثقة للحكومة ويراقب أعمال الوزراء ويضع السياسة المالية العامة وقد حدد الدستور اللبناني مهامه فجعلها سلطة انتخابية وتشريعية وسياسية ورقابية ومالية وحتى قضائية . لذلك فلا يمكن اعتباره الطرف الأضعف بين أجهزة الحكم خصوصا وان اتفاق الطائف الذي وضع سنة ١٩٨٩ قد أعاد التوازن في مجلس الوزراء بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء مما أعطى المجلس النيابي سلطة فعلية لمراقبة عمل السلطة التنفيذية من خلال حصر المقررات المتخذة بمجلس الوزراء مجتمعا وليس من خلال أي الرئاستين المذكورتين .

وهذا ما أعطى النظام اللبناني بجميع سلطاته ثباتا وقدرة على الاستجابة لحل جميع الإشكالات التشريعية من دستورية وقانونية. وقد بات الجميع يعترفون بميزة البرلمان اللبناني وقدرته على التصدي لجميع العضلات الوطنية والقومية باعتباره الممثل الحقيقي للشعب اللبناني بجميع فئاته وتياراته وشرائح طبقاته الشعبية.

يبقى أن أشير إلى إن دراسة الدكتور الصاوي هي دراسة مهمة جدا للبحث البرلماني وهي تشمل الكثير من النصوص التفصيلية التي يجب التأكيد عليها ومناقشتها ولكن لضيق الوقت أكتفي بما ذكرت على أمل مناقشة سائر البنود في مناسبات أخرى

والسلام .

كلمة أمين عام
مجلس النواب اللبناني
عدنان صاهر