

الجمهورية اللبنانية  
المجلس الدستوري  
الكتاب السنوي 2017  
المجلد الحادي عشر  
[www.cc.gov.lb](http://www.cc.gov.lb)

## النزاعات الانتخابية النيابية بعد اعلان النتائج\*

الدكتور عصام سليمان  
رئيس المجلس الدستوري

للفصل في النزاعات الانتخابية دور أساسي في إزالة الشبهات التي تحوم حول شرعية السلطة، المنبثقة من الشعب عبر الانتخابات، ويبقى لقانون الانتخاب دور أساسي أيضاً في تحقيق التمثيل الصحيح والعاقل، وبخاصة ان الفصل في النزاعات الانتخابية يرتكز على هذا القانون. تقتصر مداخلة على تحديد طبيعة المراجعات أمام المجلس الدستوري بشأن النزاعات الناجمة عن الانتخابات النيابية، والأصول المتبعة في تقديم هذه المراجعات، والإجراءات المتخذة من قبل المجلس الدستوري للنظر في صحة الانتخاب، والمبادئ المعتمدة في بت الطعون الانتخابية، والملاحظات بشأن المراجعات المقدمة، والثغرات القانونية التي تعيق بتها.

### 1

#### طبيعة المراجعات أمام المجلس الدستوري بشأن النزاعات الناجمة عن الانتخابات النيابية

ليس للمراجعة أمام المجلس الدستوري، بشأن النزاعات الناجمة عن الانتخابات النيابية، صفة النزاع الشخصي حول حق، يدعي الطاعن ان المطعون في نيابته قد سلبه منه، إنما هي مراجعة تتعلق بصحة الانتخاب ونزاهته كون الانتخاب هو الوسيلة الوحيدة التي تنبثق بواسطتها السلطة من الشعب، في نظام ديمقراطي، وذلك بغض النظر عما ينجم عن بتّ المراجعة من آثار ومفاعيل شخصية.

إن قرار المجلس الدستوري في هذا المجال لا يتضمن الاعتراف بحقوق شخصية أو عطلٍ وضررٍ أو تعويض، أو أية عقوبات جزائية، لأن هذه الأمور لا تدخل في صلاحياته كقاضٍ انتخابي، ويمكن مراجعة القضاء المختص بشأنها.

إن قرارات المجلس الدستوري من الرقم 1 الى الرقم 12، تاريخ 2009/7/8، بشأن الطعون الانتخابية المقدمة ما بين 2005 و 2007، أي تلك التي سبقت اكتمال تأليف المجلس الدستوري ولم يبتّها، أشارت الى طبيعة المراجعات هذه، فنصت على أن "المراجعة أمام المجلس الدستوري ليست دعوى عادية ترمي الى فض نزاع بين متخاصمين حول حقوق شخصية يدعونها،

\* مداخلة خلال المؤتمر الذي عقده المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ولجنة الإدارة والعدل في مجلس النواب ومؤسسة كونراد اديناور، برعاية رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري، في قاعة محاضرات مجلس النواب، 2017/6/15.

إنما هي مراجعة ترمي الى الحماية القضائية للوضع القانوني بذاته، بصرف النظر عما ينشأ عن هذه الحماية بصورة غير مباشرة من آثار ومفاعيل شخصية، والتي لا تدخل في نطاق نظر هذا المجلس. وان الوضع القانوني في الطعن هو النيابة أو عضوية مجلس النواب".

وبما ان مراجعة الطعن في الانتخاب ليس لها صفة النزاع الشخصي بين المرشح الخاسر والمرشح الفائز بالنيابة، أعطت قوانين بعض الدول، ومنها فرنسا، حق الطعن لأي ناخب مسجل على لوائح الناخبين في الدائرة التي فاز فيها النائب المطعون في نيابته، ولم تحصر هذا الحق بالمرشح المنافس له.

## 2

### تقديم المراجعة أمام المجلس الدستوري في صحة الانتخاب

نص القانون رقم 1993/250 (قانون انشاء المجلس الدستوري) والقانون رقم 2000/243 (النظام الداخلي للمجلس الدستوري) على الاجراءات الواجب اتباعها في تقديم المراجعة في صحة الانتخاب،

فجاء فيهما ما يلي: يتولى المجلس الدستوري الفصل في صحة نيابة نائب منتخب والنظر في النزاعات والطعون الناشئة عن انتخاب أعضاء مجلس النواب، وذلك بموجب طلب يقدمه المرشح الخاسر في الدائرة الانتخابية نفسها، الى رئاسة المجلس الدستوري في مهلة أقصاها ثلاثون يوماً تلي تاريخ اعلان نتائج الانتخاب أصولاً في دائرته تحت طائلة رد الطلب شكلاً. يوقع طلب المرشح شخصياً أو من محام بالاستئناف مفوض صراحة بتقديم الطعن، بموجب وكالة مرفقة منظمة لدى الكاتب العدل.

يقدم الطعن في صحة النيابة بموجب استدعاء يسجل في قلم المجلس الدستوري، يذكر فيه اسم المعارض وصفته والدائرة الانتخابية التي ترشح فيها، واسم المعارض على صحة انتخابه والأسباب التي تؤدي الى إبطال الانتخاب، وترفق بالطعن الوثائق والمستندات التي تؤيد صحة الطعن.

لا يوقف الطعن نتيجة الانتخاب، ويعتبر المنتخب المطعون في نيابته نائباً ويمارس جميع حقوق النيابة منذ اعلان نتيجة الانتخابات.

## 3

### الاجراءات المتخذة من قبل المجلس الدستوري

فور ورد الطعن يعين رئيس المجلس الدستوري مقررأ أو أكثر عند الاقتضاء، من بين الأعضاء، لوضع تقرير في الطعن، وقد جرت العادة على تعيين مقررين لكل طعن وليس مقررأ واحداً. ويبلغ رئيس المجلس الدستوري بالطرق الادارية الاعتراض على نيابة المطعون في نيابته الى رئيس مجلس النواب ووزير الداخلية، كما يبلغ الاعتراض مع نسخ من مستنداته الى المطعون في صحة نيابته الذي له، خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه، ان يقدم ملاحظاته ودفاعه مع المستندات التي في حوزته.

لكل من الطاعن والمطعون في نيابته أن يستعين بمحام واحد أمام المجلس الدستوري.

يقوم العضو المقرر بدراسة الأوراق، ويجري التحقيقات اللازمة لجلاء الحقيقة، وهو يتمتع في ذلك بصلاحيات قاضي التحقيق كافة باستثناء إصدار مذكرات التوقيف، وله صلاحيات طلب المستندات الرسمية وغيرها واستماع الشهود واستدعاء من يراه مناسباً لإستجوابه حول ظروف الطعن، وعلى وزارة الداخلية تزويد المجلس الدستوري بجميع المحاضر والمستندات والمعلومات المتوافرة لديها لتمكينه من اجراء التحقيقات اللازمة.

نص القانون رقم 1993/250 على ما يلي: "على العضو المقرر ان يضع تقريره خلال مهلة ثلاثة أشهر على الأكثر من تكليفه ويحيله الى رئاسة المجلس الدستوري".

بعد ورود التقرير، يجتمع المجلس فوراً بدعوة من رئيسه للمذاكرة في الطعن، ويصدر قراره في شأنه خلال مهلة شهر على الأكثر من تاريخ ورود التقرير، ويبلغ هذا القرار بالطرق الادارية الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ووزير الداخلية والمستدي.

تتخذ قرارات المجلس الدستوري في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات النيابية بأكثرية سبعة أعضاء على الأقل، ولا يعتبر المجلس منعقداً بصورة أصولية إلا بحضور ثمانية أعضاء على الأقل.

إن المهل المنصوص عليها في القانون لجهة تقديم التقرير الى رئاسة المجلس الدستوري، ولجهة بتّ الطعن، ليست مهل إسقاط انما هي مهل حث. فالتحقيقات وبتّ الطعن قد تتطلب مهلة أطول من تلك المنصوص عليها في القانون، ولكن لا يجوز أن تطول هذه المهل أكثر مما هو معقول.

جرى بتّ الطعون الانتخابية من قبل المجلس الدستوري ضمن المهل التالية:  
انتخابات العام 1996: عدد الطعون المقدمة بلغ 17 طعناً، بنتت خلال تسعة أشهر تقريباً.  
انتخابات العام 2000: عدد الطعون 13 طعناً بنتت خلال أقل من ثلاثة أشهر.  
انتخابات العام 2002 الفرعية في دائرة المتن الشمالي: عدد الطعون واحد، بت خلال أربعة أشهر تقريباً.

انتخابات العام 2005 والانتخابات الفرعية في بيروت العام 2007، عدد الطعون 12 تأخر بتّها حتى 2009/7/8، قبل أيام من انتهاء ولاية المطعون في نيابتهم.  
انتخابات العام 2009، بلغ عدد الطعون 19، بنتت خلال أربعة أشهر ونصف.  
تشمل التحقيقات التي يجريها المقررون، الطاعن والمطعون في نيابتهم، وكل من يظهره التحقيق على علاقة بما ورد في الطعن، بغية جلاء الحقيقة.

## 4

## المبادئ المعتمدة في بت الطعون الانتخابية

ينظر المجلس الدستوري في صحة انتخاب المطعون في نيابته حصراً ولا ينظر في صحة الانتخابات بمجملها.

ينظر المجلس الدستوري في المخالفات والتجاوزات المنصوص عليها في الطعن دون سواها باستثناء تلك المتعلقة بالانتظام العام.

لا ينظر المجلس الدستوري في دستورية قانون الانتخاب في معرض النظر في الطعون الانتخابية.

ينظر المجلس الدستوري في الأعمال التمهيدية التي تسبق اجراء الانتخابات، شرط أن تكون المخالفات الناجمة عنها مقصودة وتنطوي على أعمال تزوير أو غش من شأنها التأثير في صحة الانتخابات ونزاهتها. كما ينظر في توافر شروط الترشح للنيابة في النائب المطعون في نيابته.

لا ينظر المجلس الدستوري في اعلان الفوز بالتزكية الا في معرض النظر في طعن بالفائز بعد اجراء الانتخابات وليس قبلها.

لا يقتصر النظر في التجاوزات والمخالفات في ضوء ما نص عليه القانون وحسب، انما يمكن ان يتم الحكم على صحة النيابة في ضوء معطيات لم ينص عليها القانون.

لا يحكم المجلس الدستوري بتعويض أو بعتلٍ وضرر للطاعن اذا أبطلت نيابة المطعون في صحة انتخابه.

يقع على عاتق الطاعن تقديم البيينة وعلى الأقل بداية البيينة، ويجري التحقيق في صحة المعلومات الواردة في الطعن، وتحديد طبيعة المخالفات، ومن ثم مدى تأثيرها في نتيجة الانتخاب، وتقدير ما اذا كان لها تأثير أكيد في النتيجة المعلنة، وما اذا كان هذا التأثير قد غيّر النتيجة لصالح المطعون في نيابته. ويؤخذ بالاعتبار الفارق في أصوات المقترعين بين المرشحين المتنافسين على المقعد نفسه.

فعندما يكون الفارق كبيراً يصبح احتمال تأثير التجاوزات والمخالفات ضئيلاً وأحياناً معدوماً، بينما عندما يكون فارق أصوات المقترعين ضئيلاً يصبح التأثير كبيراً في النتيجة المعلنة، وهنا يعود التقدير الى المجلس الدستوري، ويصبح احتمال ابطال النيابة كبيراً كلما تضاعل الفارق بين المعلن فوزه ومنافسه.

لا يجوز ابطال نيابة المطعون في نيابته الا اذا كان هناك أسباب وجيهة تستدعي الابطال، لأنه ينبغي احترام ارادة الناخبين وخياراتهم، وفي الوقت نفسه الحرص على صحة الانتخابات ونزاهتها، كونها الأساس في شرعية السلطة المنبثقة من الانتخابات.

يبطل المجلس الدستوري نيابة المطعون في نيابته اذا تبين له ان المخالفات والتجاوزات، التي تثبت من حدوثها، قد أثرت في النتيجة ولولاها لما كان فاز المطعون في نيابته. غير أنه لا يعلن فوز الطاعن أو منافس آخر، الا اذا ثبت له أنه لولا هذه المخالفات والتجاوزات، لكان هو الفائز. أما اذا كانت هذه الاخيرة قد أثرت في نتيجة الانتخاب، ومن غير المرجح لولاها فوز المرشح المنافس، يصدر المجلس الدستوري قراراً بإبطال انتخاب المطعون في نيابته من دون اعلان فوز

المرشح المنافس، فيصبح المقعد النيابي شاغراً، عندئذٍ تعدد وزارة الداخلية الى اجراء انتخابات فرعية لملئه ضمن المهلة التي حددها الدستور وهي شهران.

في بعض الحالات، تبين التحقيقات ان هناك أخطاء في فرز الأصوات وإلغاء أقلام إقتراع بدون وجه حق، يعمد المجلس الدستوري الى تصحيح النتيجة، كما جرى في انتخابات العام 2009 في دائرة المتن. وليس بالضرورة ان يؤدي تصحيح النتيجة الى إبطال نيابة المطعون في نيابته، وقد يؤدي الى اعلان فوز المرشح المنافس اذا كان فارق الأصوات ضئيلاً. هنا تصبح القضية حسابية.

## 5

### الملاحظات بشأن المراجعات في ضوء التجربة

غالباً ما تقدّم مراجعات في الطعون الانتخابية لا تركز على دلائل حسية، إنما على شائعات وعموميات تفتقر للدقة، ولا تشكل بداية بيئة يمكن الانطلاق منها للتوسع في التحقيق، وعلى الرغم من ذلك يجري التحقيق في الأمور التي ترد في الطعن، ويجري استدعاء كل من يمكن الاستماع اليه لإجلاء الحقيقة، وسبق ان جرى التحقيق مع موظفين من مختلف الفئات معينين بالعملية الانتخابية ورؤساء بلديات ومخاتير ورجال دين. ومن الأمور التي جرى التحقيق فيها من قبل المجلس الدستوري عمليات نقل تسجيل النفوس، وثبت عدم صحة ما ورد في بعض الطعون بشأنها. كما جرى التحقيق في التجاوزات في عملية الاقتراع، والأخطاء المرتكبة من قبل لجان القيد، والتدخلات من قبل نافذين للمضغط على الناخبين وحملهم على التصويت خلافاً لإرادتهم.

إن التقرير الذي وضعته "هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية"، في العام 2009 أفاد بالتحقيقات التي أجراها المجلس الدستوري على نطاق ضيق. فقد تناول أموراً يمكن أن يعول عليها بشأن الاعلام والاعلان الانتخابيين، والتجاوزات التي حدثت في هذا المجال، وقد أخذت بالاعتبار في التحقيقات التي أجراها المجلس الدستوري. أما بشأن احتساب نفقات الحملة الانتخابية، فإن البيانات الحسابية التي قدمها المرشحون، لم يجر التدقيق بصحة المعلومات الواردة فيها، وقبلت على مسؤولية أصحابها، لذلك لم يكن لها أية فائدة في مجال بتّ الطعون الانتخابية.

أما التقارير التي وضعتها هيئات المجتمع المدني التي واكبت الانتخابات في العام 2009 فمعظمها اقتصر على العموميات، وكان ينبغي ان تتناول وقائع يمكن ان يعول عليها أكثر في التحقيقات.

## 6

### الثغرات القانونية التي تعيق عملية الفصل في صحة الانتخاب

أهم الثغرات القانونية التي تعيق عملية الفصل في صحة الانتخاب تعود الى عدم وجود ضوابط في قانون الانتخاب، تلزم المرشح بالتنفيذ بالانفاق على الحملة الانتخابية ضمن السقف المحدد. لقد أفسح في المجال أمام التماذي في الانفاق من خلال المساعدات التي شرعها القانون، والتي تشكل في الواقع رشوة مقنعة.

من ناحية أخرى، في غياب قانون ينظم مالية الأحزاب والقوى السياسية، وهيئة فاعلة تراقب هذا الإنفاق وتحاسب، يصبح من الصعب ضبط الإنفاق على الحملة الانتخابية، وبخاصة في ظل قانون السرية المصرفية، التي رفعت فقط، عن الحساب المخصص للحملة الانتخابية، في القانون الذي جرت على أساسه الانتخابات في العام 2009، وهو قانون وضع سقفاً للإنفاق على الحملة الانتخابية وشرعن في الوقت نفسه تجاوز هذا السقف.

أما الإعلام والاعلان الانتخابيين، فلهما أهمية كبرى في التأثير في خيارات الناخبين. وقد نص القانون على تنظيمهما، وأوكل الى هيئة الاشراف على الحملة الانتخابية مهمة رعاية هذا التنظيم وممارسة رقابة على أجهزة الاعلام التي تتعاطى الشأن الانتخابي، وعلى الاعلانات الانتخابية، غير ان الاعلام والاعلان الانتخابيين يرتبطان الى حد كبير بالإنفاق المالي على الحملة الانتخابية، وبالانتماء السياسي لوسائل الاعلام. ووسائل الاعلام المرئي والمسموع، والتي هي أشد تأثيراً في الناخبين من الاعلام المكتوب، تابعة لأحزاب وقوى سياسية وشخصيات منخرطة في العمليات الانتخابية، ولا تتورع عن اثارة العصبية الطائفية والمذهبية التي تلعب دوراً كبيراً في تحديد خيارات الناخبين. وليس للمجلس الدستوري أن يتدخل في خيارات الناخبين. ولكن اثاره العصبية يؤدي الى تعطيل دور العقل، ويقضي على الانتخابات كوسيلة لتحقيق الديمقراطية. لذلك ينبغي التشدد في مراقبة الاعلام والاعلان الانتخابيين، واحالة الأجهزة المخالفة للقضاء واتخاذ العقوبات الرادعة بحقها، وبخاصة أن فوضى الاعلام والاعلان والحملات المتبادلة، من قبل المرشحين المتنافسين، تشكل صعوبات أمام المجلس الدستوري في تقدير مدى تأثير هذه الحملات لصالح مرشح محدد.

أما الإنفاق المالي على الحملة الانتخابية فينبغي التشدد في ضبطه، من خلال انشاء لجان تابعة لهيئة الإشراف على الحملة الانتخابية، تتولى مراقبة انفاق كل مرشح ولائحة على كل من نشاطاتها أثناء الحملة الانتخابية، وتقدير تكاليفها، ورفع تقرير بهذا الشأن الى هيئة الإشراف لكي تعتمد الى التدقيق في بيانات الإنفاق، المقدمة من المرشحين، في ضوء تقارير اللجان التي تابعت عمليات الإنفاق. كما ينبغي رفع السرية المصرفية عن جميع حسابات المرشح وزوجته وأولاده وأشقائه، واعطاء المجلس الدستوري صلاحية رفع السرية المصرفية عن كل من تحوم حوله الشبهات بتمويل الحملات الانتخابية بشكل غير مشروع، والزام الجهات المعنية بالسرية المصرفية بالاستجابة لطلب المجلس الدستوري، على أساس ان التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية يؤدي الى الاخلال بالانتظام العام.