الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

الكتاب السنوي 2017

المجلد الحادي عشر

www.cc.gov.lb

5

خلاصة ورشة العمل في مجلس النواب:
"النزاعات والطعون الانتخابية النيابية من منظور مقارن واستشراف"
الهيئات الناظمة للانتخابات النيابية وتفعيلها

الدكتور أنطوان مسرّه
عضو المجلس الدستوري

تُشكل ورشة العمل التي عقدتها لجنة الإدارة والعدل النيابية برعاية رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري وتنظيم المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، في قاعة محاضرات مجلس النواب في 2017/6/15، حول موضوع: "النزاعات والطعون الانتخابية النيابية من منظور مقارن واستشراف"، مدخلاً بحثيًا وتطبيقيًا حول أصول رقابة الانتخابات النيابية في مختلف مراحلها وشروط تفعيل هذه الرقابة.

شارك في الورشة أكثر من سبعين من النواب والوزراء والحقوقيين والفاعلين في المجتمع المدني. وتولى تنظيمها المحامي ربيع قيس منسق البرامج في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم. تمحورت المداخلات والمناقشات حول تنظيم الرقابة السابقة واللاحقة واجتهاداتها والاقتراحات التطبيقية في سبيل التطوير.

1
تنظيم الرقابة السابقة واللاحقة

في تقديم للورشة تمّ التركيز على أن "الثقة الشعبية هي أساس الديمقراطية ومن مكوّناتها توسيع المشاركة بخاصة لصالح النساء والشباب وتوعية المواطنين" (*هناء ناصر، مؤسسة كونراد اديناور*). وعُرضت دراسة توثيقية وتحليلية للمحامية ميراي نجم شكرالله بعنوان: "النزاعات الانتخابية النيابية في لبنان مقارنة مع الممارسات الدولية الفضلى" ستنشر مع وقائع الورشة في كتاب في أواخر 2017. يتضح من الدراسة أن القرارات المتعلقة بالانتخابات تُنفّذ بسرعة اجمالاً ومهلها قصيرة والقرارات مُلزمة. ويُستخلص من قرارات المجلس الدستوري مبدأ أولوية إرادة الناخب. تواجه رقابة سقف الانفاق الانتخابي عوائق بخاصة بسبب غياب تنظيم لمالية الأحزاب واشكاليات التدقيق التفصيلي في حساب الحملة الانتخابية. ووزع على المشاركين لائحة مراجع عن المجلس الدستوري في السنوات 2009-2016 حول الطعون الانتخابية.

تركزت المداخلات والمناقشات حول أربعة محاور متعلقة بالأعمال التحضيرية والرقابية على الانتخابات.

1. **القانون**: كيف وضُع القانون الجديد للإنتخابات وما هي الآلية لوضع القوانين؟ (*اليزابيت زكريا سيوفي*). تركّز الاهتمام في وضع قانون الانتخاب الجديد على الدوائر بدون

الاهتمام بقضايا أخرى لا تقل أهمية (*النائب غسان مخيبر*). وأثار موضوع الفرز الالكتروني في القانون الجديد والبطاقة الموحدة نقاشًا تطبيقيًا اذ يتطلب هذا السياق مكننة لكامل سجلات النفوس بعد التدقيق في السجلات حول من عمره 21 سنة. ولكن مهما كانت الملاحظات على القانون الجديد فاننا "صرنا في واقع جديد ولم يفت الأوان" (*النائب غسان مخيبر*).

وردت ملاحظات حول الصوت التفضيلي الذي قد يخلق خلافًا ضمن اللائحة، وربما تفاوتًا كبيرًا في حجم الأصوات بين النائب الذي ينجح تفضيليًا ومن إكتسب اعدادًا كبيرة من الأصوات ضمن اللائحة ككل. وما هو واقع المرشح الفرد؟ وهل تقع مسؤولية الانفاق وتفاصيل الحملة الانتخابية على كامل اللائحة بصفتها شخصًا معنويًا أم على الشخص الفرد المطعون بنيابته؟

2. الهيئة الناظمة للانتخابات: أصبحت هذه الهيئة دائمة ومستقلة تمامًا (*زياد بارود*). في انتخابات 2009 لم تكن هذه الهيئة عمليًا خاضعة لأية سلطة تسلسلية أو وصاية وكانت حسب طبيعة الأمور تُنسق مع وزير الداخلية (*النائب غسان مخيبر*). ولم يتدخل الوزير في أعمال الهيئة. في تقريرها سنة 2009 أعطت معطيات كافية. ويتبيّن من الاستقصاء أنه لم يحصل تلاعب في نقل النفوس سنة 2009 (*زياد بارود*). لكن ما العمل في سبيل تدقيق أفضل حول سقف الأنفاق؟ هل يتم إحصاء عدد المندوبين لكل مرشح أو هؤلاء هم فعلاً وجميعهم متطوعون؟ (*يوسف الجميل*). وهل تُعيّن هيئة الاشراف مدققي محاسبة؟ وتُطرح أيضًا معضلة وسائل التواصل الاجتماعي التي هي خارجة عن الرقابة وايضًا اشكالية الصمت الانتخابي.

3. مجلس شورى الدولة: اجتهادات مجلس شورى الدولة صاحب الصلاحية في المراجعات الانتخابية التي تسبق العملية الانتخابية قليلة وموسمية اذ تتم كل أربع سنوات. لم يتوقف مجلس شورى الدولة على بعض الشكليات، مثل عدم ذكر الطائفة تحديدًا كسبب لرفض طلب الترشيح من وزارة الداخلية. واعتبر مجلس شورى الدولة ان عبارة موظفين هي عبارة مصدرية générique ولا تقتصر تاليًا على موظفي الإدارات العامة. مهل المراجعة واتخاذ القرار قصيرة. لكن المراجعات لا تخلو من بعض التعقيدات، بخاصة خلال مراجعات 2002 و2005 (مراجعات النائب غبريال المر والمراجعة ضد ميرنا المر...). ندرة المراجعات هي دليل عافية (*غالب غانم*).

ورد في القرار رقم 605 تاريخ 2017/5/8 والذي اتخذ بالإجماع (رقم المراجعة 2017/21845 قدمها حبيب نقولا مدور معتبرًا نفسه فائزًا بالتذكية نيابيًا):

> "ان المراجعة مستوجبة الرد لعدم صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر بها، باعتبار ان أيًا من المرسوم والتعميم المطعون فيهما لا يُشكل عملاً منفصلاً عن العملية الانتخابية، ذلك بأن المراجعة الحاضرة تدخل في اختصاص المجلس الدستوري" (القضاة *ميراي داود ويوسف الجميل والبرت سرحان*). ويراجع: زياد أيوب وكارل عيراني (اعداد)، **دليل قضاة مجلس شورى الدولة في الانتخابات النيابية**، بيروت، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومجلس شورى الدولة، اذار 2013، 64 ص.

جوابًا على القرار رقم 605 ورد في مداخلة رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان ان اعتبار المراجعة من اختصاص المجلس الدستوري مخالف للمادة 19 من قانون المجلس الدستوري الذي ينظر في صحة الانتخابات بعد الإعلان عنها رسميًا من وزارة الداخلية. وطُرحت احتمالية رجوع الإدارة عن قبول ترشح على أساس أن الإدارة تعلن الحق في الترشح ولا تُنشئه (*يوسف الجميل*).

4. **المجلس الدستوري**: جوابًا عن سؤال حول العلاقة بين القضاء الدستوري والقضاء الإداري في العملية الانتخابية (*نزار صاغيه*)، ورد رد صريح بان لا خلاف بين مجلس الشورى والمجلس الدستوري لأن صلاحية المجلس الدستوري تبدأ بعد اعلان النتائج رسميًا من وزارة الداخلية حسب المادة 19 من نظام المجلس الدستوري. لكن المجلس الدستوري في حال تقديم أي طعن قد يتحقق من دستورية مرسوم دعوة الهيئات الانتخابية ومن كل الأعمال التمهيدية في سياق اتخاذه القرار بأي طعن انتخابي (*عصام سليمان*).

في مداخلة إفتتاحية تم التركيز على الدرجة القصوى من الحكمة والنزاهة التي تتطلبها عضوية المجلس الدستوري الذي "يضمن سيادة الشعب ويحمي الإرادة الشعبية أو على العكس قد يبطلها، حيث ان هذه الإرادة هي أساس الديمقراطية وشرعية الحكم" (*النائب روبير غانم*). وردت حالات سابقة لتكوين المجلس الدستوري الحالي في ما يتعلق بانتخابات 1996 في البقاع حيث وجدت أخطاء جسيمة وعديدة في بعض المحاضر مع تواقيع على بياض وبدون ذكر أسماء الموقعين وبدون ذكر كامل المرشحين (*النائب روبير غانم*).

طُرحت تساؤلات حول أصول المراجعات أمام المجلس الدستوري وجدوى اعتماد أصول المحاكمات كما في المحاكمات العادية (*النائب غسان مخيبر*)، ما قد يُسهم في تحقيق "مستوى أعلى من الشفافية" (*النائب غسان مخيبر*). كان الجواب أن "أهمية قرارات المجلس الدستوري في انتخابات 2009 انها كانت مقفلة". وتمت الاشارة إلى ان الطعن يُبلّغ الى المطعون في نيابته للرد في مهلة 15 يومًا. ويتحقق المجلس الدستوري حول الوقائع والحجج الواردة في الطعن ويستدعي من يشاء وليس للطعن الدستوري طابع النزاع الشخصي. أما المرافعات كما في الدعاوي العادية فقد تؤدي الى مماحكات ودفاعات غير مفيدة. ووردت الملاحظة التالية: "لأن المجلس الدستوري الحالي أصبح مُحصنًا تمت مقاطعة بعض الجلسات سنة 2013" (*عصام سليمان*).

حول جدوى التدخل المباشر للمجلس الدستوري في المراحل السابقة لاعلان النتائج وردت الإجابة ان هذا التدخل قد يزج المجلس في خلافات هامشية. لكن المجلس، في معرض دراسته أي طعن انتخابي، يتحقق من مجمل العملية الانتخابية (*عصام سليمان*)، بما فيها توافر شروط الترشح أو دستورية دعوة الهيئات الناخبة. وعمد المجلس الدستوري الحالي في الطعون الانتخابية سنة 2009 الى تعيين مقررين لكل طعن في سبيل مزيد من التحقق. ولا ينظر المجلس في دستورية القوانين الانتخابية في معرض أي طعن. ووردت ملاحظة حول ضرورة توسيع حق الطعن لأي ناخب وليس حصرًا بالمرشح المنافس لأنه ليس للنزاع طابع شخصي. أما عدم بت المجلس الدستوري السابق طعون 2005 والانتخابات الفرعية سنة 2007 فيعود الى تقاعس مخالف للدستور.

2
اقتراحات تطبيقية واستشراف

ما هي الاقتراحات العملية في سبيل تحسين الرقابة الانتخابية المقبلة؟ تتمحور المداخلات والمناقشات حول سبع قضايا جوهرية.

1. **القانون الانتخابي الجديد**: "في العجلة ثغرات ولم تشمل الفاعلية في إقرار القانون الانتخابي الجديد كل المواضيع ولكن لا نقول أنه فات الأوان وللمجتمع دور جديد" (*النائب غسان مخيبر*). وجاء في مداخلة أخرى: "اذا أقر القانون بمادة وحيدة فهذا لا يعني أنه غير قابل للتعديل" (*النائب نوار الساحلي*).

2. **المجلس الدستوري**: الحاجة الى استمرارية التعامل مع المجلس الدستوري بأقصى درجات الجدّية حيث ان "المجلس يحصّن الإرادة الشعبية أو على العكس يعطلها". وأورد رئيس لجنة الإدارة والعدل النائب روبير غانم القول التالي للفيلسوف برغسون Bergson: "لا يشعر المرء بنداء الواجب إلا اذا كان حرًا". ويقتضي التوضيح ان مضمون الطعن الانتخابي حقوقي ومفاعيله سياسية.

3. هيئة الاشراف على الانتخابات: من الضروري ان تكون الهيئة مستقلة تمامًا مع التركيز على استقلالية كل عضو فيها (*زياد بارود*). هل سوف تأخذ الهيئة قرارات تنفيذية وتوقف بعض البرامج؟ (*نزار صاغيه*).

4. سقف الانفاق: يهدف تحديد سقف الانفاق الى ضمان المساواة بين المرشحين وتقليص دور المال في الحملات الانتخابية. لكن الرقابة الفعلية على الانفاق تصطدم بثلاثة عوائق: السرية المصرفية، عدم وجود قانون حول مالية الأحزاب، وشرعنة تقديمات المرشحين في قانون الانتخاب والتي درجوا على تقديمها منذ ثلاث سنوات. ووردت مداخلة حول "تسليم مال بالكيس في حملة انتخابية" وليس بموجب شك مصرفي. وحول ضرورة تقديم بيان بالنفقات الانتخابية وردت ملاحظة حول ضرورة إبطال النيابة في حال عدم تقديم المرشح المطعون في نيابته جردة حول سقف الانفاق. بعض المرشحين الخاسرين لم يتقدموا سنة 2009 ببيان حول سقف الانفاق.

5. البطاقة الالكترونية: للمكننة قواعد علمية وشاملة. القوائم الانتخابية هي حاليًا مُمكننة، لكن شمولية المكننة والفرز الالكتروني يتطلبان مشروعًا متكاملاً. نجحت تجربة مصلحة تسجيل السيارات في المكننة وكذلك تجربة المكننة العقارية. تصدر البطاقة الالكترونية آليًا (*عطاالله غشام*).

6. المخالفات اللاأخلاقية: ما موقف القضاء الدستوري بشأن مخالفات لاأخلاقية؟ (*نزار صاغية*)؟ وهل الفارق الكبير في الأصوات مع مخالفات لاأخلاقية واللجوء الى أساليب تسيء الى إرادة الناخبين تُبرر بالضرورة القبول بالنيابة؟ كيف نؤسس لأخلاقيات قضائية ونقاوم التضارب في المواقف والآراء والمعايير؟ (*لينا علم الدين*).

7. ثقافة المحاسبة وتطبيقاتها: طرح السؤال: "كمواطنين شو فينا نعمل؟" يظهر من خلال الطعون الانتخابية سنة 2009 ضبابية في الثقافة السائدة حول مفهوم المحاسبة وممارساتها ومع الاعتماد على شائعات. هل نقد مرشح حول واقعة سياسية منسوبة اليه هو ذم وتحقير وتشهير واثارة فتنة طائفية وتحريض...؟ وهل مجرد بناء كنسية من قبل مرشح مُتمول وعلى سبيل العمل الخيري يندرج بالضرورة في باب "الرشوة"؟ وما هو تحديد الرشوة "والتأثير على إرادة الناخبين؟" تتطلب هذه القضايا مزيدًا من التوضيح في الثقافة الحقوقية الانتخابية والمواطنية.