**المسار التاريخي لقوانين الانتخاب في لبنان**

كلمة ألقيت ندوة في القسم الفرنسي لكلية الحقوق حول القانون الانتخابي بتاريخ 24 كانون الثاني 2017 وقد شارك في الندوة الوزير بهيج طبارة، مدير عام سيمون معوض، د. وسيم منصوري، د. عصام اسماعيل.

إن قانون الانتخاب بما هو جزء من القانون الدستوري، برزت أهميته على ما عداه من قوانين دستورية لكونه الباب الذي تتكون من خلاله السلطات الدستورية، وكان قانون الانتخاب من الناحية الواقعية بأهمية الدستور،

والسبب أنه ينتج السلطات المنوط بها تطبيق الدستور،

فإذا أنتج القانون مجلساً نيابياً أدى أدواره التشريعية والرقابية والمالية والانتخابية بأحسن ما يكون ولاحق الوزراء المقصرين وفقاً لصلاحيته القضائية في هذه الحالة يمكن الحكم على صحة القانون المطبّق وجدوى الاستمرار باعتماده.

أما إذا تحقق العكس حيث تكثر التشريعات المخالفة للدستور ويرتفع الدين العام ارتفاعاً فاضحاً غير طبيعي

وتتحرر الحكومة من رقابة المجلس فلا طرح ثقة بوزير ولا مساءلة لمدراء الإدارات العامة، ونسمع بالمخالفات المرتكبة ولا نرى مديراً عاماً معزولاً من موقعه بل على العكس يمدد له وكأن أمراً لم يحدث،... في هذه الحالة نسأل هل أحسنّا باختيار قانوننا الانتخابي؟

وتزداد أهمية قانون الانتخاب عندما يكون النظام الدستوري للدولة يميل نحو المجلسية أي همينة مجلس النواب على بقية المؤسسات الدستورية

وهو النظام اللبناني بعد التعديلات الدستورية لعام 1990 الذي يرتكز على قوة البرلمان لناحية أنه ينتخب رئيس الجمهورية ويشارك في تعيين رئيس وأعضاء الحكومة من خلال الاستشارات السابقة والثقة اللاحقة للتأليف، ولناحية حجب صلاحية رئيس الجمهورية بإقالة الوزراء وإنهاء التفويض التشريعي، وتحويل السلطة التنفيذية إلى مجلس الوزراء المنبثق عملياً عن مجلس النواب.

في هذه الحالة فإن اختيار القانون الانتخابي الملائم هو أكثر إلحاحاً إذ أن أي خطأ في اختيار القانون الانتخابي سيؤدي إلى التأثير على النظام السياسي والدستوري إن لم نكن متشائمين وقلنا بأنه سيؤثر على كيان الدولة ووحدتها واستقرارها.

قبل العام 1990 كان نظام الحكم رئاسياً بل سلطانياً، حيث كان رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية وله حق حل مجلس النواب، وبواسطة معاونيه من الوزراء تجري الانتخابات النيابية، وكانت الإصلاحات في الدولة تتولاها السلطة التنفيذية بواسطة المراسيم الاشتراعية أو مشاريع القوانين المنفذة بمرسوم،

وكانت رقابة الرئيس على الوزراء أكثر فعالية من رقابة مجلس النواب لكون رئيس الجمهورية يعيّن الوزراء ويقيلهم ويسمي من بينهم رئيساً.

وبسبب اختلاف طبيعة النظام السياسي ما بين مرحلتين من تاريخ لبنان، لا يصح لا بالمنطق ولا بالحيثيات الواقعية والقانونية أن يستمر العمل بقانونٍ انتخابي يعود تاريخ طبعته الأولى لزمن الانتداب،

بحيث ثابت أن كافة القوانين الانتخابية كانت متشابهة إلا مع بعض التغييرات في حجم الدوائر وعدد النواب، أما نظام الاقتراع والإدارة الانتخابية وأصول الترشيح والانتخاب فهي متشابهة إلى حدٍ كبير.

وإذا دققنا في أبرز عناوين قانون الانتخاب نجد أنها تضم الآتي: عدد النواب، الدوائر الانتخابية، نظام الاقتراع، الإدارة الانتخابية، شروط الانتخاب والترشح.

وبعجالة استعرض تعاطي القوانين الانتخابية مع أبرز ما تتضمنه هذه المحاور:

إن نظام الاقتراع لم يتغيّر منذ العام 1957 حيث اعتمدت القوانين النظام الأكثري على أساس الاقتراع للقائمة أي ما يعرف بالصوت الجمعي. وقبل العام 1957 كان النظام الأكثري أيضاً هو المطبق إما على درجتين أو على أساس الدائرة الفردية.

أما بخصوص الدوائر الانتخابية فكانت دائماً تتبدّل حيث لا يوجد استقرار حول الدوائر الانتخابية إنما كانت تتغير الدوائر بحسب قراءات القوى السياسية وتوافقاتها حول توزيع المقاعد فيما بينها.

ولقد تبدل حجم الدوائر من قانون إلى آخر وفق الآتي: قانون 1957: 27 دائرة، ،

قانون 1960: 26 دائرة، قانون 1992: 12 دائرة، قانون 1996 10 دوائر، قانون 2000 : 14دائرة، قانون 2008: 26 دائرة.

بخصوص عدد النواب لم يكن ثابتاً وذات الوقت لم يكن التغيير في أعداد النواب مبني على معيار موحّد، حيث تأرجح العدد بين 30 نائب في قانون العام 1922 إلى 18 نائب في قانون العام 1934 إلى 40 في تموز من العام 1937 إلى 42 منتخب و21 معيّن في تشرين 1937، إلى 55 في العام 1943، ثمّ 77 نائباً في قانون العام 1950، إلى 44 نائباً في العام 1952، إلى 66 نائباً في قانون العام 1957، إلى 99 نائباً في قانون العام 1960، إلى 108 نواب في وثيقة الوفاق الوطني، إلى 128 نائباً في القوانين اللاحقة من العام 1992 إلى قانون العام 2008.

وبخصوص شروط الترشح والانتخاب فهي لم تكن يوماً تشكّل أزمة سياسية أو محلّ خلاف بين القوى السياسية، ولهذا كانت تطرأ تعديلات طفيفة على شروط الانتخاب والترشح،

وأبرز الإشكاليات المثارة حول الترشح هي ما يعرف بترشح النساء أو الكوتا النسائية أي حجز نسبة من المقاعد النيابية في البرلمان للنساء. ولقد اعتمد آخر مشروع قانون انتخابات في مادته 53 لنظام **كوتا الجنسين، وبموجبه** يتوجب على كل لائحة ان تضمّ بين اعضائها نسبة لا تقل عن 30 بالمئة من الجنس الآخر.

أما بخصوص الناخب، فبرزت إشكالية خفض سن الاقتراع إلى 18 سنة، ورغم توافق جميع القوى السياسية على وجوب خفض سن الاقتراع، إلا أن هذا التوافق بقي كلامياً، وعندما تصبح المناقشة جدية، وفي جلسات إقرار التعديل الدستوري يحلُّ التوافق السلبي محل التوافق الإيجابي. ونذكر المحاولة الفاشلة لخفض سنِّ الاقتراع التي سبقت الانتخابات البلدية لعام 2010، فلقد صادق المجلس النيابي بشبه الإجماع، في جلسته التشريعية المنعقدة في 19 آذار 2009، على اقتراح قانون تعديل المادة 21 من الدستور، وبتاريخ 13 أيار 2009، أحال مجلس الوزراء مشروع قانون دستوري يرمي إلى تعديل المادة 21 من الدستور». ولسريان هذا التعديل، يتطلَّب الدستور إعادة التصويت على مشروع القانون المذكور مرة ثانية في البرلمان، وبأكثرية أصوات الثلثين من مجموع أعضائه. وهنا كانت المفاجأة بانقلاب النواب على تصويتهم السابق، فبعد أن نال اقتراح تعديل المادة 21 شبه إجماع النواب، ما حصل في جلسة 22 شباط 2010 أن سقط هذا الاقتراح من النواب أنفسهم، إذ أيَّد 34 نائبا فقط خفض سن الاقتراع، وعارضه النائب سيرج طور سركيسيان، وامتنع 66 نائباً عن التصويت.

أما بخصوص الإدارة الانتخابية فلا تعديلات تذكر على هذه الإدارة، باستثناء ما أتى به قانون العام 2008 الذي أنشأ هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية تقتصر صلاحياتها على شؤون الدعاية والإعلام والتمويل والانفاق الانتخابي والمنافسة الانتخابية، ورأت الهيئة الاستشارية العليا لدى وزارة العدل بأن هذه الهيئة هي فقط للإشراف على الحملة الانتخابية في انتخابات العام 2009 وأن لا مبرر للبحث في تاريخ تشكيلها لانتخابات لاحقة، أما هيئة التشريع والاستشارات فترى أن على مجلس الوزراء تشكيل هذه الهيئة بتاريخ توجيه مرسوم دعوة الهيئات الناخبة، أي عملياً وفي حال تقرر إجراء انتخابات نيابية وفق القانون 25/2008 يفترض أن تشكل الهيئة بين 23/1/2017 و21/3/2017 كحدٍ أقصى.

إن العناوين التي ذكرناها ويضمها قانون الانتخاب فعلياً ليست في ذات الدرجة من الأهمية، حيث يحتل تقسيم الدوائر الانتخابية ونظام الاقتراع المرتبة الأولى فإذا تمت كافة الاصلاحات المرجوة الأخرى مع زيادة على المتوقع وأبقينا على نظام اقتراع وتقسيم دوائر انتخابية غير ملائم للواقع الدستوري والسياسي فلا يكون من قيمة لهذه الإصلاحات على وجاهتها.

ولهذا لا بدّ من صياغة قانون انتخابي جديد ينسجم مع التكوين الجديد للسلطات الدستورية في لبنان، وإن لم نفعل فهذا يعني أننا عن قصدٍ أو غير قصدٍ مستمرون في سياسة تشويه المؤسسات الدستورية وإضعافها.

وإن إعداد أي قانون انتخابي في ظلّ النظام الدستوري اللبناني الجديد يقتضي حتماً إعادة صياغة قانون جديد من ألفه إلى يائه في المحاور المذكورة، بشرط الالتزام بالضوابط المقررة في الدستور ووثيقة الوفاق الوطني بخاصةٍ في مجال اختيار نظام الاقتراع المناسب وفق الدوائر الانتخابية التي تتلاءم معه والمتوافقة مع الدستور والقانون.

وما يؤيد أهمية الدائرة الانتخابية ونظام الاقتراع، أن حدّة النقاشات التي نسمعها اليوم بين القوى السياسة إنما هي حول نظام الاقتراع الأكثري أو النسبي أو حول الدوائر الانتخابية.

هو نقاش من حيث المنطق الشخصي فقط مقبول، إذ كيف يمكن أن نقنع طرفاً بالقبول بنظامٍ اقتراع يقلّص حضوره النيابي، ولهذا سيبقى النقاش حاداً إلى أن تحصل تنازلات متبادلة ينتج عنها تعديل في الدوائر الانتخابية، وهي نقاشات لن تكون أبداً مثالية.

وعادةً كان النقاش يؤجَّل حتى عشية الانتخابات فيصدر القانون دون دراسات تمحيصية مما يفاقم في الأزمات السياسية، لأن تقسيم المناطق الانتخابية يتمُّ بحسب الاعتبارات الخاصة البعيدة كل البعد عن المصلحة العامة، ويتحوَّل التفاوت في تقسيم الدوائر الانتخابية إلى عدم مساواة رقمية فاضحة، وإذا لم يحقق النظام الانتخابي والتقسيمات المعتمدة رضى القوى السياسية فإنهم يعلنون هذا النظام كما حصل مع قانون العام 2008 حيث هناك إجماع ظاهري بين القوى السياسية على نبذه بل وصل بهم لوصف بالقانون الميت.

إن هذه النقاشات والوصول إلى خيارات غير وطنية إن في اختيار نظام الاقتراع أو في تقسيم الدوائر قد دفع المجلس الدستوري اللبناني إلى الحكم: بأن صدقية النظام التمثيلي لا تتوقف فقط على المساواة في حق التصويت, بل ترتكز أيضاً على قاعدة تقسيم للدوائر الانتخابية تكون ضامنة للمساواة في التمثيل السياسي،

هو التمثيل الذي حرصت وثيقة الوفاق الوطني على تأمينه، فتضمّنت فيما خصَّ الانتخابات النيابية، جملة ضوابط اعتقد واضعو الطائف أنها ستؤدي إلى تحقيق التمثيل الصحيح لمختلف فئات الشعب وأجياله، فجاءت العبارة الصريحة: تجري الانتخابات النيابية وفقاً لقانون انتخاب جديد على أساس المحافظة يراعي القواعد التي تضمن العيش المشترك بين اللبنانيين وتؤمن صحة التمثيل السياسي لشتى فئات الشعب وأجياله وفعالية ذلك التمثيل، بعد إعادة النظر في التقسيم الإداري في إطار وحدة الأرض والشعب والمؤسسات".

لكن عندما أرادت حكومات ما بعد الطائف صياغة قانون الانتخاب، لم تأخذ من الطائف إلا عبارة الدائرة-المحافظة، دون أن تنظر في بقية العبارات الهامة التي احتوتها الفقرة المذكورة أعلاه من وثيقة الطائف: ضمان العيش المشترك- صحة التمثيل السياسي لفئات الشعب - فعالية التمثيل وحدة الأرض والشعب والمؤسسات"..

ولا يسعني في النهاية سوى أن أردد مقولة أننا في السعي إلى وضع قانون انتخاب نسعى إلى بناء دولة، ولا ننكبّ وحسب على صناعة مرآة تسرّنا بما تعيده من الوجوه والقامات.