

تقرير الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخاب

«تشرف الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية بأن ترفع إلى دولتكم التقرير المشار إليه في البند ٧ من قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٨ القاضي بإنشائها.

أولاً: في تشكيل الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية ومهمتها

في تاريخ ٢٠٠٥/٨/٨، وفي خطوة غير مسبوقة في تاريخ لبنان الحديث، قرّر مجلس الوزراء تشكيل «الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية»، التزاماً من الحكومة الجديدة لما كانت قد وعدت به في بيانها الوزاري من أنها ستقوم «بعد نيلها الثقة بتأليف هيئة وطنية خاصة لوضع قانون الانتخاب الذي يؤمن، ضمن الأسس والمعايير التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني التمثيل الصحيح للشعب اللبناني في الإطار الديموقراطي البرلماني (...)»، متعهداً «إحالة المشروع المناسب خلال شهر واحد بعد ذلك إلى مجلس النواب ليأخذ مجراه القانوني عبر لجانته ولدى الهيئة العامة».

وبالفعل، فقد شكل مجلس الوزراء هذه الهيئة برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس وقد ضمت، إليه، أحد عشر عضواً هم (بتسلسل ورود الأسماء في قرار التعيين) السادة: غالب محمصاني، ميشال ثابت، زهير شكر، غسان أبو علوان، زياد بارود، نواف سلام (الذي عهدت إليه الهيئة مهمات أمانة السر)، عبد السلام شعيب، فايز الحاج شاهين، بول سالم، خلدون نجا واردة إكمكجي. وقد أوكل قرار تشكيل الهيئة إليها مهمة:

«أقتراح سبل إصلاح النظام الانتخابي في لبنان وفقاً لما ورد في البيان الوزاري للحكومة عن طريق إعداد مشروع قانون جديد للانتخابات النيابية ينطلق من مبادئ الدستور ووثيقة الوفاق الوطني ويهدف إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من صحة التمثيل وعدالته، ومن المساواة بين المرشحين والناخبين وتأمين الشروط الضرورية لحرية المنافسة الانتخابية، والحياد المطلوب من قبل السلطات المختصة لإدارة العملية الانتخابية».

ثانياً: في عمل الهيئة واجتماعاتها

حدّد قرار تشكيل الهيئة آلية عملها عندما نصّ على جدول زمني لعملها، وهو كالآتي:

- يوجه رئيس الهيئة دعوة إلى مختلف الأحزاب والتيارات والقوى والشخصيات السياسية في لبنان للتقدم من الهيئة باقتراحاتها وبترسمية ممثل عنها لديها، وذلك خلال مهلة شهر على الأكثر من تاريخ نشر الدعوة في الجريدة الرسمية.

وبالفعل، فقد نشرت الدعوة - بلغات ثلاث - في الصحف المحلية وفي عدد الجريدة الرسمية الصادر في ٢٠٠٥/٨/١٨ (العدد ٣٥، ص ٤٠٠٠). وبانقضاء مهلة الشهر في ٢٠٠٥/٩/١٩، تلقت الهيئة ١٢٢ اقتراحاً راوحت بين مشاريع قوانين انتخاب متكاملة وبين اقتراحات محددة في النظام الانتخابي أو تقسيم الدوائر أو غيرها من المواضيع المرتبطة بقانون الانتخاب.

- خلال مهلة شهر من تاريخ استلامها الاقتراحات المقدمة إليها وإيداعها المشاريع التي كانت قد رفعت سابقاً إلى وزارة الداخلية والبلديات، بالإضافة إلى إحالة وزارة الخارجية والمغتربين إليها تقرير بعثة الاتحاد الأوروبي حول الانتخابات الأخيرة في لبنان، انكبت الهيئة على دراستها، ووضعتها في تصرّف من يشاء من الأحزاب والتيارات والقوى والشخصيات السياسية للإطلاع عليها. وقد خصصت الهيئة جلسات جمعتها، على حدة، بكل من ممثلي تلك الجهات، فشرحوها خلالها مشاريعهم وأجابوا فيها على أسئلة أعضاء الهيئة واستفساراتهم. وقد طلبت الهيئة من هؤلاء المندوبين تعبئة استمارات حول عدد من المسائل التي تعنى الانتخابات النيابية.

- وفي ٢٦ و ٢٧ تشرين الثاني ٢٠٠٥، عقدت الهيئة في مقرها في القصر الحكومي جلسات حوار عامة لممثلي الأحزاب والتيارات والقوى السياسية، أدارها رئيس الهيئة وأعضاؤها. وقد خصصت محاورها للبحث في المواضيع الآتية:

الرجعية المناط بها إعداد العملية الانتخابية وإدارتها والإشراف عليها، تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين، ضبط النفقات الانتخابية ومراقبتها، تفعيل تمثيل المرأة والشباب، اقتراح اللبنانيين غير المقيمين، والنظام الانتخابي وتقسيم الدوائر.

- وطوال هذه المدة، عقدت الهيئة اجتماعات دورية، بلغ مجموعها ٧٢ اجتماعاً، بالإضافة إلى اجتماعات مكثفة للجان فرعية شكلتها الهيئة من بين أعضائها لانكباب على مواضيع تفصيلية محددة.

- وقد استمعت الهيئة، بموازة ذلك، إلى خبراء لبنانيين وأجانب في الشأن الانتخابي، مستفيدة من دعم تقني قدّمه لهذه الغاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، بناء على مذكرة تفاهم بينه وبين الحكومة اللبنانية.

- كان قرار مجلس الوزراء قد أعطى الهيئة مهلة خمسة أشهر لإنجاز مهمتها. ونظراً إلى حاجة الهيئة إلى وقت أطول لذلك، فقد قرر مجلس

الوزراء في جلسته المنعقدة في ٢٦ / ١ / ٢٠٠٦ التمديد للهيئة حتى آخر شباط ٢٠٠٦، ومن ثم عاد وقرر في جلسته المنعقدة في ١٦ / ٣ / ٢٠٠٦ التمديد لها حتى آخر أيار ٢٠٠٦، وهو ما التزمته الهيئة في رفعها هذا التقرير إلى مقام رئاسة مجلس الوزراء ضمن المهلة المحددة. وتجدر الإشارة إلى أن الهيئة كانت أقرت في أولى اجتماعاتها نظاماً داخلياً لها، يراعى آلية عملها وينظم اجتماعاتها ومداواتها ويحدد النصاب والأكثرية اللازمين لأجل اتخاذ القرارات. ونص هذا النظام أيضاً على التزام الأعضاء بموجب التحفظ، حماية لسرية المداوات.

ثالثاً: في المبادئ العامة التي اعتمدها «الهيئة» في إعداد المشروع

(١) لجهة المنهج:

اطلعت الهيئة على الأنظمة الانتخابية المعمول بها في عدد كبير من الدول على سبيل الاستئناس مع إدراكها أن قانون الانتخاب المطلوب وضعه يجب أن ينطلق أساساً من تركيبة المجتمع اللبناني في جميع خصائصه وتعقيده. والواقع أنه منذ بداية عمل الهيئة بدا واضحاً لها مدى ارتباط مهمتها بالاجتماع اللبناني إن لجهة موروثة التاريخي والسياسي أو لجهة طموحات أبنائه وتطلعاتهم المستقبلية، كما بدا واضحاً لها أيضاً، مدى التداخل بين التقني والسياسي في معظم محاور الإصلاح المطلوب.

(٢) لجهة الأهداف:

حددت وثيقة الوفاق الوطني في البند «ج» من الفصل الثالث من الباب الأول الأهداف التي يجب أن يسعى إلى تحقيقها قانون الانتخاب، وهي الآتية:

- ضمان العيش المشترك.
 - صحة التمثيل السياسي لشتى فئات الشعب وأجياله.
 - فعالية التمثيل.
 - المحافظة على وحدة الأرض والشعب والمؤسسات.
- بناء عليه، حرصت الهيئة على أن يشكل مشروع القانون الكلفة وضعه الوسيلة القانونية الفضلى لأجل بلوغ هذه الأهداف. وهي لا تدعي أن مشروعها هو وحده القادر على تحقيق هذه الأهداف، لكنها وبعد مناقشة عدد كبير من الصيغ والمشاريع التي من شأنها أن تحقق هذه الأهداف، فقد وجدت أن اقتراحها هو الأقرب إلى الرتجى.
- والواقع أنه لا يمكن بالمطلق الكلام عن حل مثالي بالنسبة إلى أهداف قانون الانتخاب عموماً، ومن باب أولى، في لبنان حيث المفاهيم والمعايير، لا وبل حتى المعطيات والأرقام، غالباً ما تكون موضع خلاف وتجاذب سياسي أو طائفي.

(٣) لجهة الأساس:

اعتمدت الهيئة قواعد مستمدة من مقدمة ونصوص الدستور ومعايير سياسية ذات طابع مبدئي.

(١) في المبادئ المستمدة من مقدمة ونصوص الدستور:

تقيدت الهيئة بالإحكام الدستورية الآتية:

الفقرة (ب) من المقدمة، وهي تنص على أن:

«لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء».

الفقرة (ج) من المقدمة، وهي تنص على أن:

«لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل».

الفقرة (د) من المقدمة، وهي تنص على أن:

«الشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة ويمارسها عبر المؤسسات الدستورية».

الفقرة (ي) من المقدمة، وهي تنص على أن:

«لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك».

المادة ٧ وهي تنص على أن:

«كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء وبالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم».

المادة ٢١ وهي تنص على أن:

«لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب».

المادة ٢٤ وهي تنص على أن:

«مجلس النواب يتألف من نواب منتخبتين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء. وإلى أن يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقاً للقواعد الآتية:

أ - بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.

ب - نسبياً بين طوائف كل من الفئتين.

ج - نسبياً بين المناطق.»

المادة ٢٧ وهي تنص على أن:

«عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكرالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه.»

المادة ٢٩ وهي تنص على أن:

«الأحوال التي تفقد معها الأهلية للنيابة يعينها القانون.»

وكان لا بد للهيئة أن تتقيد أيضاً بالمعايير والقواعد التي تضمنها قرار المجلس الدستوري المبدئي رقم ٩٦/٤ الصادر في ١٩٩٦/٨/٧. وقد جاء فيه ما حرفيته:

«وحيث إن هذه القواعد التي نصت عليها المادة /٢٤/ من الدستور تفقد معناها ومضمونها الحقيقي إذا لم يعتمد معيار واحد يطبق في سائر المناطق اللبنانية على قدم المساواة، فتكون المحافظة هي الدائرة الانتخابية في كل المناطق، أو القضاء هو الدائرة الانتخابية في جميع المحافظات أو يعتمد أي تقسيم آخر للدوائر الانتخابية يراه المشرع محققاً لما نصت عليه المادة /٢٤/ من الدستور، شرط مراعاة معيار واحد في تقسيم هذه الدوائر بحيث تتأمن المساواة أمام القانون بين الناخبين، في ممارسة حقوقهم الانتخابية الدستورية، وبين المرشحين بالنسبة إلى الأعباء التي تلقى عليهم، مع ارتقاب وضع سقف أعلى للنفقات الانتخابية.

ومن نتائج تقيد الهيئة بهذه الأحكام والمبادئ الدستورية تحصيل قانون الانتخاب العتيد لجهة إمكان الإبطال لعدم الدستورية.

(٢) في المعايير السياسية ذات الطابع المبدئي:

فضلاً عن التزام الهيئة بالأهداف المحددة في وثيقة الوفاق الوطني، وتقيدها بالأحكام الدستورية المبينة أعلاه، اعتمدت الهيئة المعايير السياسية ذات الطابع المبدئي الآتية:

أ - استبعاد الصيغ التي يمكن أن تقود إلى تكريس دائم للمعايير أو الاعتبارات الطائفية، وتعاملت مع المسألة الطائفية من ضمن إطار الفقرة الثانية من المادة ٢٤ والمادة ٩٥ من الدستور، بمعنى ألا يشكل مشروع الهيئة عقبة في سبيل تحقيق هدف إلغاء الطائفية على مراحل، لاسيما لجهة وضع «قانون انتخاب خارج القيد الطائفي» و«استحداث بالتلازم مع ذلك مجلس للشيوخ وتتمثل فيه جميع العائلات الروحية»، وفقاً للمادة ٢٢ من الدستور بعد تشكيل «الهيئة الوطنية الملحة دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية».

ب - السعي إلى تضمين المشروع المقدم من الهيئة دينامية هادفة من شأنها أن ترجح، مع الوقت، الخطاب الوطني على الخطاب الطائفي أو المذهبي وأن تشجع اللبنانيين، من ناخبين ومرشحين، على العمل السياسي ذي الطابع الوطني بحيث يصار إلى ممارسة حقوقهم الديموقراطية عبر قانون الانتخاب في ظل لوائح تضم مرشحين من مختلف الطوائف والمذاهب تتنافس على أساس برامج سياسية واقتصادية واجتماعية وليس على أساس الانتماءات العائلية أو المناطقية أو الطائفية أو المذهبية.

ج - الحرص على الحؤول دون خطر الطغيان العددي لأي مجموعة من المجموعات اللبنانية على أخرى مما قد يؤدي إلى تهميش دور أي منها في الحياة العامة، وذلك انطلاقاً من أن ميثاق العيش المشترك يجب أن يعني مشاركة جميع اللبنانيين في صنع القرار السياسي.

رابعاً: في فصول مشروع القانون

تضمن المشروع عشرة فصول هي الآتية:

الفصل الأول: في من يجوز له أن يكون ناخباً أو مرشحاً.

الفصل الثاني: في الهيئة المستقلة للانتخابات.

الفصل الثالث: في نظام الاقتراع وعدد النواب والدوائر الانتخابية.

أولاً: في عدد النواب.

ثانياً: في الدوائر الانتخابية.

ثالثاً: في نظام الاقتراع.

الفصل الرابع: في الاعمال الانتخابية التحضيرية.

أولاً: في القوائم الانتخابية.

ثانياً: في الدعوة للانتخابات.

ثالثاً: في تقديم طلبات الترشيح.



الفصل الخامس: في تنظيم المنافسة الانتخابية.

أولاً: في الانفاق الانتخابي.

ثانياً: في الدعاية الانتخابية.

الفصل السادس: في عملية الاقتراع.

أولاً: في اقتراع المقيمين على الأراضي اللبنانية.

ثانياً: في اقتراع غير المقيمين على الأراضي اللبنانية.

الفصل السابع: في أعمال الفرز وإعلان النتائج.

الفصل الثامن: في عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب وبعض النشاطات الأخرى.

الفصل التاسع: أحكام متفرقة.

وقد تميزت أحكام هذه الفصول بالأمور الجديدة الآتية:

الفصل الأول:

في من يجوز له أن يكون ناخباً أو مرشحاً:

أولاً: الارتقاء بحق كل مواطن بأن يكون ناخباً أو مرشحاً إلى مصاف الحقوق الأساسية التي تتمتع بقوة دستورية وذلك كي يلتزم المشتري ضمان هذين الحقين تحت طائلة عدم الدستورية. كرس المشروع هذين الحقين بموجب عدد من الأحكام التي تم جمعها ضمن «شرعة» أطلقت عليها الهيئة اسم «شرعة حقوق الناخب والمرشح»، واقترحت إدراجها في الدستور مكان المادة ٢٣ الملغاة منذ عام ١٩٢٧ والتي تصبح مصاغة على الوجه الآتي:

«(أ) لكل لبناني الحق في انتخابات دورية حرة صحيحة ونزيهة.

(ب) المحاسبة الديمقراطية حق للناخب وواجب عليه.

(ج) تجري الانتخابات بالاقتراع العام السري مع ضمان تسهيل مشاركة الناخب في العملية الانتخابية.

(د) تجري الانتخابات بموجب قانون يضمن المساواة بين الناخبين والمرشحين وفي ظل حكومة يكون رئيسها وجميع أعضائها من غير المرشحين.

(هـ) يقر قانون الانتخاب بالأكثرية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب قانوناً. ولا يجوز تعديل قانون الانتخاب ضمن السنة التي تسبق انتهاء ولاية مجلس النواب.

(و) لكل لبناني الحق في أن يكون مرشحاً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب.

(ز) بصورة استثنائية وموقته، يجب أن تضم كل لائحة عدداً من المرشحات. يحدد قانون الانتخاب نسبتهم وآلية ترشيحهم كما يحدد الفترة التي يعمل فيها بهذا الاستثناء».

إن إدراج هذه الشرعة في الدستور يستوجب تعديلاً دستورياً مما حمل اللجنة على إعداد مشروع قانون دستوري مع أسبابه الموجبة، وهو مرفق ربطاً بهذا التقرير (مستند رقم ٤).

ثانياً: تمكين المواطنين اللبنانيين غير المقيمين على الأراضي اللبنانية من الاقتراع. رأت الهيئة أن الإقرار بحق اللبنانيين غير المقيمين بالاقتراع لا يعدو كونه تكريساً لحق دستوري ناشئ وقائم، لا يمكن أن تحول تقنيات ما دون تطبيقه. واقتراع غير المقيمين يقتصر، ضمن حدود قانون الانتخاب، على المواطنين الذين لا يزالون يحتفظون بجنسيتهم اللبنانية، والذين تتوفر فيهم شروط الناخب، بحيث وردت أسماءهم في القوائم الانتخابية في معزل عن مكان إقامتهم. وبالتالي، فإن مسألة المتحدرين من أصل لبناني والمغتربين الذي فقدوا جنسيتهم اللبنانية الأصلية لأسباب مختلفة، تبقى، خارج نطاق مهمة الهيئة.

وقد ضمنّت الهيئة مشروع القانون المقترح أحكاماً تمكن اللبناني غير المقيم، الذي تتوفر فيه شروط الناخب، أن يقترح، في مكان وجوده خارج لبنان، لمرشي الدائرة الانتخابية التي ينتمي إليها في قيده، وهو ما تكرر أيضاً أكثر من ٨٨ دولة عضو في الأمم المتحدة.

ثالثاً: خفض سن الاقتراع من ٢١ إلى ١٨ سنة. لطالما شكلت هذه المسألة في لبنان مطلباً للشباب ولغالبية هيئات المجتمع المدني. وقد رأت الهيئة خفض سن الاقتراع من ٢١ إلى ١٨ سنة على اعتبار أن سن الـ ١٨ هو سن الرشد القانوني في لبنان، كما أن معظم ديموقراطيات العالم باتت تمنح لمن بلغ هذا السن حق الاقتراع، لا بل أن النقاش دائر في بعضها، كما في بريطانيا، حول فكرة تخفيضه إلى ١٦. ولما كان الأمر يستوجب تعديلاً دستورياً، فقد أدرجت الهيئة ذلك من ضمن مشروع القانون الدستوري المشار إليه أعلاه.

وتقتضي خفضه هنا إلى أن الهيئة قد تداولت أيضاً فكرة خفض سن الترشح من ٢٥ إلى ٢٣ أو ٢١ سنة، غير أنها قررت الإبقاء على السن المعتمد حالياً.

رابعاً: تخصيص «كوتا» للنساء على مستوى الترشيح بحيث تتضمن كل لائحة، بصورة إلزامية، عدداً لا يقل عن نسبة معينة من المرشحات. أما الأسباب الموجبة لهذا الإلزام فهي من ناحية، أنه رغم مرور أكثر من نصف قرن على منح المرأة حق التصويت والترشيح فهي لم تأخذ بعد فرصتها الحقيقية في المشاركة السياسية لأسباب عديدة منها اجتماعية وثقافية مما جعل لبنان يحتل المرتبة الـ ١٢٥ من ١٣٦ على لائحة التمثيل النسائي في المجالس البرلمانية في العالم. ومن ناحية أخرى، يفرض ذلك الانسجام مع اتفاق القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

الذي انضم إليه لبنان بموجب القانون رقم ٥٧٢ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤، وكذلك مع إعلان مؤتمر بيجينغ لعام ١٩٩٥ الذي صادق عليه لبنان والذي يوصي بضرورة رفع تمثيل المرأة إلى نسبة لا تقل عن ٣٠ في المئة بحلول عام ٢٠٠٥.

وإيماناً منها أن نظام الكوتا هو تمييز إيجابي (بمعنى Discrimination positive) يهدف إلى تصحيح الخلل وإعادة التوازن المفقود في المجتمع، فقد قررت الهيئة اعتماد هذا النظام بصورة مرحلية لثلاث دورات انتخابية متتالية، بنسبة ٣٠٪ على مستوى الترشيح، أي في اللوائح الانتخابية في الدوائر الخاضعة للنظام النسبي كون ذلك يراعي حرية الناخب أكثر من الكوتا على مستوى المقاعد كما أنه لا يثقل النظام الانتخابي بحصص محفوظة جديدة تضاف إلى تلك المخصصة للمذاهب والناطق. وقد جعل النظام المختلط المقترح، الذي يأخذ، جزئياً، بالنظام الأكثرية، من غير الممكن، عملياً، فرض الكوتا المذكورة إلا بالنسبة إلى المقاعد المنتخبة على أساس النسبية، في إطار لوائح مغلقة.

غير أن اعتماد الكوتا النسائية، حتى على مستوى الترشيح، قد يشكل خرقاً لبدأ المساواة بين المواطنين. لذلك، لحظت الهيئة نصاً دستورياً يبيّن الكوتا بصورة مؤقتة، مما استوجب اقتراح تعديل الدستور وفقاً لمشروع القانون الدستوري المرفق ربطاً بهذا التقرير.

وانسجاماً مع وثيقة الوفاق الوطني التي تنص على ضرورة تمثيل «شئى فئات الشعب»، ارتأت الهيئة إصدار توصية تقضي بأن تنظر «الهيئة الوطنية» الولجة بموجب المادة ٩٥ من الدستور «دراسة واقتراح الطرق الكفيلة بإلغاء الطائفية»، بعد تشكيلها في مسالة تمثيل اللبنانيين الذين لا يرغبون بالانتماء إلى طائفة دينية معينة.

الفصل الثاني:

في الهيئة المستقلة للانتخابات:

تأميناً لحسن تطبيق مبدأ الحياد والنزاهة في إجراء الانتخابات وإبعاد العملية الانتخابية عن نفوذ السلطة السياسية، تقرر إنشاء «الهيئة المستقلة للانتخابات»، وهي هيئة إدارية ذات صفة قضائية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وتناط بها مهمة الإعداد للانتخابات النيابية وإدارتها والإشراف عليها والعمل على تطوير الثقافة الديمقراطية وتعزيز الوعي الانتخابي. والجديد بالذكر هنا أن معظم المشاريع المقدمة إلى الهيئة الوطنية شددت على ضرورة إنشاء جهاز مستقل لإدارة الانتخابات والإشراف عليها. وهو الأمر الذي يتماشى أيضاً مع الاتجاه المتنامي في سائر ديمقراطيات العالم.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الاقتراح يتكامل مع اقتراح قيام حكومة من غير المرشحين خلال فترة الانتخابات النيابية، تعزيزاً لبدأ الحياد.

(أ) تتألف الهيئة المقترحة من عشرة أعضاء وفقاً لما يأتي:

- رئيس غرفة في محكمة التمييز يختار من بين ثلاثة رؤساء غرف يرشحهم مجلس القضاء الأعلى (رئيساً).
- رئيس غرفة في مجلس شورى الدولة يختار من بين ثلاثة رؤساء غرف يرشحهم مكتب مجلس شورى الدولة (نائباً للرئيس).
- رئيس غرفة في ديوان المحاسبة يختار من بين ثلاثة رؤساء غرف يرشحهم مجلس ديوان المحاسبة (عضواً).
- نقيب سابق للمحامين يختار من بين ثلاثة نقباء سابقين يرشحهم مجلس نقابة محامي بيروت (عضواً).
- نقيب سابق للمحامين يختار من بين ثلاثة نقباء سابقين يرشحهم مجلس نقابة محامي طرابلس (عضواً).
- عضو من المجلس الوطني للإعلام يختار من بين ثلاثة أسماء يرشحهم المجلس الوطني للإعلام (عضواً).
- عضو من نقابة الصحافة يختار من بين ثلاثة أسماء ترشحهم نقابة الصحافة (عضواً).
- ثلاثة أعضاء من الباحثين في الشأن الانتخابي من حاملي شهادة دكتوراه في اختصاصات مرتبطة بالانتخابات كالعلوم السياسية أو الإدارية أو العلوم الاجتماعية أو الإحصاء أو الديموغرافيا.

(ب) يعين رئيس الهيئة وأعضاؤها بمرسوم يتخذ بعد موافقة مجلس الوزراء وبناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء.

(ج) تتولى الهيئة، جميع الشؤون المتعلقة بالانتخابات النيابية، لاسيما:

- الإشراف على حسن إعداد لوائح الشطب وتنقيحها.
- تعيين أعضاء لجان القيد والفرز والإشراف على عمل هذه اللجان.
- تحديد مواقع أقلام الاقتراع وتعيين رؤساء الأقسام ومعاونيهم.
- تلقي طلبات تسجيل المرشحين واللوائح ودرسها وبتها وفقاً للقوانين والأنظمة النافذة.
- ممارسة الرقابة على الإنفاق الانتخابي.
- مراقبة تقيد اللوائح والمرشحين ووسائل الإعلام بالقوانين والأنظمة التي ترعى الدعاية الانتخابية.
- الإشراف على إدارة العملية الانتخابية والسهر على حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي ترعاها، وتلقي الشكاوى المتعلقة بهذه العملية والفصل بها.

- الإشراف على عملية فرز الأصوات وعلى احتسابها وإعلان النتائج.

تعزيزاً لدور هذه الهيئة، تقرر منحها صلاحية فرض عقوبات على المخالفين على أن يصار إلى احترام مبدأي الوجاهية والمحكمة على

درجتين.

وقد تم أيضاً إقرار مبدأ الحق في مراقبة الانتخابات من هيئات المجتمع المدني وفقاً لشروط معينة.

الفصل الثالث: في الدوائر الانتخابية ونظام الاقتراع وعدد النواب:

استحوذت مسألة الدوائر الانتخابية ونظام الاقتراع على اهتمام الهيئة الرئيسي ودار في شأنها نقاش امتد على عدد كبير من الاجتماعات العامة والفرعية. وما يجدر التنويه به هنا هو أن المناقشات داخل الهيئة تميزت بالشفافية التامة فطرحت جميع المسائل بوضوح وصراحة كاملين.

وفي نتيجة هذا النقاش السهّب والمعمق لمختلف الصيغ الممكن اعتمادها بالنسبة إلى مسألة الدوائر الانتخابية ونظام الاقتراع، توصلت الهيئة، بإجماع أعضائها، إلى اعتبار أن أنسب خيار في هذه الرحلة من تاريخ لبنان لتحقيق الأهداف التي يجب أن يسعى إليها قانون الانتخاب العتيد، كما حددها اتفاق الطائف (وهي - وفق ما بينا أعلاه - ضمان العيش المشترك، وصحة التمثيل السياسي لشتى فئات الشعب وأجياله، وفعالية التمثيل، والحفاظة على وحدة الأرض والشعب والمؤسسات) هو خيار اعتماد النظام المختلط الذي يأخذ في أن واحد بمستويين من الدوائر الانتخابية وبالجمع بين النظام الأكثرى في مستوى والنظام النسبي في آخر.

وتعتبر الهيئة أن خيارها هذا يشكل مرحلة متقدمة نحو تطبيق مطلع البند «ج» من الفصل الثالث من الباب الأول من اتفاق الطائف الذي ينص على أن «تجري الانتخابات النيابية وفقاً لقانون انتخابات جديد على أساس المحافظة»، وذلك بعد أن تكون السلطات المختصة قد قامت بـ «إعادة النظر في التقسيم الإداري في إطار وحدة الأرض والشعب والمؤسسات»، وهو الأمر الذي لم يتم بعد.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لكل من النظام الأكثرى أو النظام النسبي حسنة عديدة لا يجوز نكرانها، كما أن الأمر ذاته ينطبق أيضاً على كل من الدوائر الصغرى أو الكبرى، مما جعل الأنظمة المختلطة، التي تقوم على مبدأ التوفيق بين هذه العناصر، تلقب من بعض علماء السياسة المعاصرين، مثل ماثيو شوغارت (Matthew Shugart) ومارتن واتنبرغ (Martin Wattenberg)، بـ «The best of both worlds»، أو «أفضل ما في العالمين».

في النظام المختلط المبني على الجمع بين النظام الأكثرى على مستوى الدائرة الصغرى وبين النظام النسبي على المستوى الدائرة الكبرى. يقوم هذا النظام على انتخاب عدد من أعضاء مجلس النواب على أساس النظام الأكثرى والدائرة الصغرى (الأقضية أو الوحدات الانتخابية)، وعدد آخر على أساس النظام النسبي والدائرة الكبرى (والمقصود هنا ست دوائر، أي المحافظات الخمس التاريخية بعد قسمة محافظة جبل لبنان إلى محافظتين نسبة إلى حجمها الاستثنائي بالمقارنة مع المحافظات الأخرى في شكل متزامن - أي في دورة اقتراع واحدة، مما يضمن وفي أن واحد تمثيل اللبنانيين، من خلال مناطقهم ومذاهبهم المختلفة وفي خياراتهم السياسية التي ليس لها بالضرورة قاعدة طائفية أو محلية. ويكون ذلك وفقاً للأحكام الواردة أدناه.

في الدوائر الانتخابية:

الدوائر الانتخابية نوعان: دائرة كبرى (بمناوبة المحافظات) وضمنها دوائر صغرى (الأقضية، أو الوحدات الانتخابية)، كآتي:

دائرة بيروت الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الوحدات الانتخابية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

منطقة بيروت الأولى وتضم الأشرفية، الصيفي، الرميل والمدور.

منطقة بيروت الثانية وتضم المزعة، المصيطبة والباشورة.

منطقة بيروت الثالثة وتضم رأس بيروت، دار الريسة، ميناء الحصن، زقاق البلاط والرفأ.

دائرة البقاع الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الأقضية والوحدات الانتخابية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

زحلة، والبقاع الغربي/راشيا، وبعليك/الهرمل.

دائرة الشمال الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الأقضية والوحدات الانتخابية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

طرابلس، وعكار، والضنية/المنية، وبشري، وزغرتا، والكورة، والبترون.

دائرة الجنوب الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الأقضية والوحدات الانتخابية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

صيدا، والزهراني، وجزين، وصور، والنبطية، وبننت جبيل، ومرجعيون، وحاصبيا.

دائرة جبل لبنان الشمالي الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الأقضية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

المتن، وكسروان، وجبيل.

دائرة جبل لبنان الجنوبي الخاضعة للنظام النسبي، وتشمل الأقضية الخاضعة للنظام الأكثرى الآتية:

الشوف وعاليه وبعبداء.

يحدد عدد المقاعد المخصص لكل دائرة وفي ما بين الطوائف والمذاهب فيها وفقاً لما هو مبين في الجدول المرفق (مستند رقم ٨).

وقد تم توزيع المقاعد الـ ١٢٨ للمجلس النيابي بين الأقضية والوحدات الانتخابية حيث يجري الانتخاب وفق النظام الأكثرى وبين الدوائر الكبرى حيث يجري الانتخاب وفق النظام النسبي على أساس المعايير الموضوعية الآتية:

١ - المناصفة بين الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرى والدائرة الخاضعة للنظام الأكثرى والدائرة الخاضعة للنظام النسبي عندما يكون عدد المقاعد

المخصص لذهب معين في القضاء (أو الوحدة الانتخابية) مزدوجاً.
(مقلاً بالنسبة إلى المقاعد المارونية في البترون أو جزين، أو المقاعد الشيعية في بعلبك / الهرمل، أو المقاعد السننية في صيدا).
٢ - ترجيح حصة الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية على حصة الدائرة الخاضعة للنظام النسبي عندما يكون عدد المقاعد المخصص لذهب معين في القضاء (أو الوحدة الانتخابية) مفرداً.

(مقلاً بالنسبة إلى مقاعد السنة في طرابلس أو الروم الأرثوذكس في الكورة أو الموارنة في كسروان وزغرتا أو الشيعية في النبطية).
٣ - عندما يكون هناك مقعد واحد لذهب في القضاء (أو الوحدة الانتخابية) يكون من حصة الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية شرط ألا يكون عدد ناخبي هذا المذهب في هذه الدائرة أقل من نصف الحاصل فيه (والمقصود أقل من نصف ناتج عدد عموم الناخبين المسجلين في الدائرة مقسوماً على عدد المقاعد المخصصة لها).

(مقلاً يكون مقعد الروم الأرثوذكس في طرابلس من حصة الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية، فيما يكون مقعد الموارنة من حصة الدائرة الخاضعة للنظام النسبي، وكذلك يكون مقعدا الروم الكاثوليك والأقليات في بيروت من حصة الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية فيما يكون مقعدا الدروز والانجيليين من حصة الدائرة الخاضعة للنظام النسبي).

٤ - عندما يكون هناك مقعدان لذهب في الدائرة الخاضعة للنظام النسبي ولكن في قضاءين (أو وحدتين انتخابيتين) يكون من حصة الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية المقعد حيث نسبة ناخبي هذا المذهب هي الأكبر.
(ينطبق ذلك مثلاً على مقعدي العلويين في الشمال أو الكاثوليك في الجنوب أو الروم الأرثوذكس والشيعية في بيروت).

في الترشيح:

يتم الترشيح في الدوائر الخاضعة للنظام النسبي على مستوى القضاء (أو الوحدة الانتخابية) عن أحد المقاعد وفقاً للتوزيع الطائفي والمذهبي العائد إليها. ويكون الترشيح في هذه الدوائر على أساس اللوائح.

يجري الترشيح في الدوائر الخاضعة للنظام الأكثرية عن أحد المقاعد وفقاً للتوزيع الطائفي والمذهبي العائد إليها. ويكون الترشيح في هذه الدوائر على الأساس الإفرادي.

على المرشح أن يختار بين أن يترشح في إحدى الدوائر الخاضعة للنظام النسبي أو في تلك الخاضعة للنظام الأكثرية، ولا يحق له الجمع بين الاثنين في آن واحد.

في اللوائح:

يشترط في تشكيل اللوائح في الدوائر الخاضعة للنظام النسبي التقيد بتوزيع المقاعد على الأقضية (أو الوحدات الانتخابية) ومن ضمنها وفقاً للتوزيع الطائفي والمذهبي العائد إليها.

تكون اللوائح مغلقة ومسمّاة، مكتملة أو غير مكتملة، شرط أن لا يقل عدد أعضائها عن أربعة. وفي حال انقضت مهلة تسجيل اللوائح دون أن تضم أي منها مرشحاً عن مقعد معين، يعتبر كل من المرشحين عن هذا المقعد غير المنضويين في أي لائحة بمثابة لائحة.

يجب على كل لائحة أن تضم بين أعضائها نسبة لا تقل عن ثلاثين في المئة من النساء. على أن تدور الكسور التي تعادل أو تتجاوز النصف.

في الاقتراع:

لكل ناخب الحق:

١ - في الاقتراع في الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية، التي ينتمي لها، لعدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد المخصص لهذه الدائرة وفقاً للتوزيع الطائفي العائد إليها.

٢ - بالاقتراع في الدائرة الخاضعة للنظام النسبي، التي ينتمي لها، للائحة واحدة من بين اللوائح المتنافسة.

ومن أجل ترتيب المرشحين في اللائحة التي يختار، يكون للمقترع الحق في صوتين تفضيليين في قضاءين (أو وحدتين انتخابيتين) مختلفتين لمرشحين اثنين من أعضاء هذه اللائحة. وقد أخذت الهيئة بأسلوب «الاقتراع التفضيلي» (Vote preferential) لأنه أسلوب يوسع من حرية خيار الناخب، فلا يقيد بترتيب مسبق ومفروض مما يجعله أسيراً لاعتبارات رؤساء اللوائح والأحزاب في ترتيب المرشحين.

يجري الاقتراع في القلم ذاته بواسطة طرفين اثنين، الأول مخصص للاقتراع في الدائرة الخاضعة للنظام الأكثرية ويضعه المقترع في صندوق عائد لهذه الدائرة، والثاني مخصص للاقتراع في الدائرة الخاضعة للنظام النسبي ويضعه المقترع في صندوق آخر عائد لهذه الأخيرة.

في الفرز:

١ - على مستوى الدوائر الخاضعة للنظام النسبي:

يجري تعداد الأصوات التي نالتها كل لائحة، بغض النظر عن الأصوات التفضيلية العائدة إلى المرشحين فيها، وذلك من أجل تحديد حصة كل لائحة من المقاعد. يجري تعداد الأصوات التفضيلية لكل مرشح وذلك من أجل ترتيب الأسماء داخل كل لائحة وفق تفضيل الناخبين.

٢ - على مستوى الدوائر الخاضعة للنظام الأكثرية:

يجري تعداد الأصوات التي نالها كل المرشحين وذلك من أجل تحديد الفائزين من بينهم.

في تحديد النتائج على مستوى اللوائح:

تحصل كل لائحة على عدد من المقاعد يساوي نسبة الأصوات التي حققتها من إجمالي أصوات المقترعين، ويكون ذلك بقسمة عدد المقترعين في كل دائرة خاضعة للنظام النسبي على عدد النواب فيها من أجل تحديد الحاصل الانتخابي، وتالياً منح كل لائحة عدداً من المقاعد يساوي قسمة عدد الأصوات التي نالتها على الحاصل الانتخابي. ويجري اعتماد الكسر الأكبر للمقاعد المتبقية.

والمثال على ذلك أنه إذا كان عدد المقترعين في دائرة انتخابية ١٠٠,٠٠٠، وعدد المقاعد ١٠، كان الحاصل الانتخابي ١٠٠,٠٠٠/١٠ أي ١٠,٠٠٠. وعلى افتراض أن ثلاث لوائح تنافست في هذه الدائرة، ونالت الأولى ٥٠,٠٠٠ صوت والثانية ٣٠,٠٠٠ صوت والثالثة ٢٠,٠٠٠ صوت، فإن توزيع المقاعد بين اللوائح يتم كالتالي: تفوز اللائحة الأولى بـ ١٠٠٠٠/٥٠,٠٠٠، أي بخمسة مقاعد، والثانية ١٠٠٠٠/٣٠,٠٠٠، أي بثلاثة مقاعد، والثالثة بـ ١٠٠٠٠/٢٠,٠٠٠، أي بمقعدين.

ولكن، في الواقع، لا تكون نتيجة قسمة عدد أصوات اللوائح على الحاصل الانتخابي عدداً صحيحاً من دون كسور ما يبقي مقاعد غير موزعة. وطريقة «الكسر الأكبر» (Methode des plus grands restes) تقضي أن تمنح المقاعد غير الموزعة للوائح صاحبة الكسر الأكبر. والمثال على ذلك أنه لو كان - من ضمن مجموعة المئة ألف صوت ذاتها - عدد أصوات اللائحة الأولى ٤٧٦١٤ صوتاً والثانية ٣٢٢١٥ والثالثة ٢٠١٧٨ لأعطى التوزيع الأولي اللائحة الأولى أربعة مقاعد مع كسر من ٨٦١٤ صوتاً واللائحة الثانية ثلاثة مقاعد مع كسر من ٢٢١٥ صوتاً واللائحة الثالثة مقعدين مع كسر من ١٧٨ صوتاً مما يبقي مقعداً غير موزع. فيتم منح هذا المقعد لللائحة الأولى كونها قد نالت الكسر الأكبر من الأصوات.

وفي حال بقاء مقاعد بعد توزيع الكسور، فتمنح للوائح المؤهلة ابتداءً من اللائحة الأولى. ورأت الهيئة اعتبار أن كل لائحة لا تنال عدداً من الأصوات يساوي الحاصل الانتخابي في دائرتها الانتخابية تعتبر غير مؤهلة للفوز بأي مقعد.

أما بالنسبة إلى عدد النواب، فهم ينتخبون على أساس النظام المختلط وفقاً ينتخبون على أساس النظام المختلط وفقاً لما يأتي:

- سبعة وسبعون نائباً يتم انتخابهم وفقاً للنظام الأكثرية في الدوائر المحددة لذلك.
- واحد وخمسون نائباً يتم انتخابهم وفقاً للنظام النسبي في الدوائر المحددة لذلك.

في تحديد المرشحين الفائزين:

١ - على مستوى الدوائر الخاضعة للنظام النسبي:

يبدأ تحديد المرشحين الفائزين بمنح أول مقعد للمرشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات التفضيلية إلى أية لائحة انتمى، ويمنح المقعد الثاني للمرشح الحاصل على ثاني أكبر عدد من الأصوات التفضيلية، وهكذا بالتتالي حتى توزع مقاعد هذه الدائرة كاملة على مرشحي اللوائح المؤهلة، على أن يستبعد المرشح الذي حل دوره، ويتم الانتقال إلى من يليه في عدد الأصوات في إحدى الحالتين التاليتين:

- المرشح عن مذهب في قضاء أو وحدة انتخابية تم اختيار كل النواب العائدين إلى هذا المذهب.

- المرشح في لائحة استكملت كل حصتها من المقاعد.

٢ - على مستوى الدوائر الخاضعة للنظام الأكثرية:

يعتبر فائزاً المرشح الذي يحصل على العدد الأكبر من الأصوات بالنسبة للمقعد الذي يترشح عنه.

في مناقشة المآخذ الممكنة على هذا النظام:

حيث إنه من الممكن، للوهلة الأولى، أن يبدو للبعض أن نظاماً كهذا قد يؤدي إلى قيام «فئتين» أو «طبقتين» من النواب، لذلك نرى أنه لا بد من إيضاح الأمور الآتية:

أ - لن يشكل الفارق الكبير في عدد الأصوات التي ينالها كل من المنتخبين في الدوائر المعتمدة النظام الأكثرية وفي تلك المعتمدة النظام النسبي عاملاً تمييزياً بين النواب، لأن فوز المنتخبين على صعيد الدائرة المعتمدة النظام النسبي سيكون بفضل الأصوات التي نالتها لائحهم كلائحة وبكل أعضائها، وليس فقط بفضل الاقتراع الشخصي لهم كما هو الأمر في الدوائر المعتمدة النظام الأكثرية.

ب - لا يظهر أن الدول التي اعتمدت أنظمة شبيهة - على تنوعها، من ألمانيا إلى اليابان، مروراً بإيطاليا والمكسيك وكوريا والسنغال ونيوزيلاندا - تشكو وجود «طبقتين» من النواب عندها.

والواقع أن عدد هذه الدول إلى ازدياد كما يظهر جلياً من خلال تبني مبدأ النظام المختلط في عدد كبير من الديمقراطيات الجديدة في كل من أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى (مثل روسيا وأوكرانيا وأرمينيا وجورجيا وأذربيجان وكازاخستان وطاجيكستان والبنان وهنغاريا) وفي الدول الناشئة (مثل حالة السلطة الوطنية الفلسطينية).

وقد يكون مفيداً أن نشير هنا إلى أن الهيئة المكلفة دراسة الإصلاحات المطلوب إدخالها على النظام الانتخابي الفرنسي التي تشكلت برئاسة العلامة فيديل (Vedel) عام ١٩٩٢ وعضوية فقهاء وممثلين عن كل الكتل النيابية، وقد أوصت في تقريرها المرفوع في تاريخ ١٩٩٣/٢/٣ باعتماد نظام مختلط يقضي بتخصيص نسبة من مقاعد البرلمان لنواب ينتخبون على صعيد الدائرة الوطنية الواحدة على أساس التمثيل النسبي إلى جانب مقاعد سائر النواب المنتخبين في الدوائر الصغرى بالانتخاب الأكثرية على دورتين.

ولعل الأهم هنا، نسبة إلى تاصل العمل بالنظام الأكثرية البسيط في بريطانيا، الإشارة أيضاً إلى أن تقرير الهيئة المستقلة حول نظام الانتخاب التي شكلتها الحكومة البريطانية، والمعروف بتقرير جنكينز (Jenkins Report) المرفوع إلى البرلمان البريطاني في تشرين الأول من عام ١٩٩٨ قد أوصى

بدوره، تصحيحاً لما اعتبره الخلل المستمر الذي بات يشوب نظام الاقتراع الأكثري البسيط القائم على الدوائر الفردية، بإعتماد نظام مختلط بحيث يتم انتخاب نسبة تراوح بين ١٥ و ٢٠ في المئة من النواب على صعيد المقاطعات الكبرى (Top-up Seats) على أساس صيغة من صيغ التمثيل النسبي هي «الاقتراع مع بديل» (Alternative Vote).

ج - إن كل النواب، سواء انتخبوا على صعيد الدوائر الصغرى أو الكبرى متساوون كون حقوقهم وواجباتهم متساوية أمام الدستور والقانون. وفي مطلق الأحوال، ومهما كانت طريقة انتخابهم، وفقاً للنظام الأكثري أو النسبي، وفي دوائر كبرى أو صغرى، فيبقى أن «عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء» بحسب ما جاء في المادة ٢٧ من الدستور.

وفي بحث هذه المسألة، جاء في التقرير الذي رفعته الهيئة المكلفة دراسة إصلاح النظام الانتخابي الفرنسي التي تشكلت برئاسة العلامة فيديل، المشار إليها أعلاه، ما حرفيته (صفحة ٤٦):

La coexistence de deputes élus selon des modalites differentes ne parait pas soulever d'obstacle constitutionnel, des lors qu'est respecte le principe d'egalite tant entre les electeurs que les elus: la voix de chaque electeur pese d'un meme poids dans chacun des deu scrutins, les deputes disposent d'un statut et de prerogatives identiques, quell que soit leur mode d'election

(وترجمة ذلك: لا يبدو أن عقبات دستورية تواجه وجود نواب منتخبتين بواسطة طرق مختلفة طالما أنه يتم مراعاة مبدأ المساواة بين الناخبين والمنتخبين، بمعنى أن يعطى الوزن نفسه لصوت الناخب في كل من طريقتي الاقتراع، أما النواب فإنهم يتمتعون بالكيان والصلاحيات ذاتهما مهما كانت طريقة انتخابهم).

الفصل الرابع:

في الأعمال الانتخابية التحضيرية:

ينطوي المشروع المقترح، عموماً، على قدر كبير من التحديث على صعيد تقنيات العملية الانتخابية، وهي أمور تتخطى حدود التقنيات البحتة، لتساهم في تأمين أفضل الظروف لممارسة الناخب حقه الانتخاب.

- أصبح إعداد القوائم الانتخابية منوطاً بالهيئة المستقلة للانتخابات.

- تم استحداث مصلحة تدعى «مصلحة سجلات الناخبين» ضمن المديرية العامة للأحوال الشخصية مهمتها القيام دورياً بتدوين الإضافات والتعديلات والشطب والتصحيح على القوائم الانتخابية تحت إشراف الهيئة المستقلة للانتخابات.

- نشر القوائم الانتخابية على صفحة «الهيئة المستقلة» على الانترنت (Website) مع إصدار أقراس مدمجة تتضمن هذه القوائم وذلك تسهيلاً لهمة الناخبين والمرشحين بالاطلاع عليها.

- إعطاء كل ناخب الحق في أن يطلب من لجنة القيد المختصة تدوين نقل مكان اقتراعه من مكان هذا القيد إلى مكان سكنه على أن يثبت هذا السكن بإفادة من مختار الحلة. وتجدر الإشارة أن ذلك لا يبدل من أنه يبقى على هذا الناخب الاقتراع للمرشحين عن دائرة قيده.

- إعطاء قنصل لبنان في الخارج الصلاحيات المعطاة للمحافظ والقائمقام والمختار نفسها في ما خص القوائم الانتخابية، وذلك تطبيقاً لفكرة إعطاء المواطنين غير المقيمين حق الاقتراع.

بالنسبة إلى الدعوة للانتخابات تقترح الهيئة إجراء الانتخابات إلزامياً في يوم واحد في كل الدوائر.

الفصل الخامس:

في تنظيم المنافسة الانتخابية:

(أ) في الإنفاق الانتخابي

أدخل المشروع ضوابط مهمة وجديدة على الإنفاق الانتخابي تأميناً للمنافسة الشريفة بين المرشحين وللمساواة في ما بينهم وذلك عن طريق الحد من تأثير عنصر المال وما يؤدي إليه من تشويه لمعنى الاقتراع وتأثير على حرية الناخب.

ولهذه الغاية، أعطى المشروع تعريفاً مفصلاً لما يعتبر نفقات انتخابية ويميز ضمنها بين النفقات المشروعة التي حدد لها سقفاً لا يحق للمرشح أو للائحة تجاوزه أثناء فترة الحملة الانتخابية والنفقات غير المشروعة التي حظرها كلياً، واعتبرها بمثابة رشوة معاقب عليها جزائياً.

كذلك نظم المشروع مصادر التمويل فحظر بعضها ووضع لبعضها الآخر سقفاً وحدوداً بحيث يتم ضبط هذه المصادر بهدف تأمين سلامة هذا التمويل وشفافيته.

وتوصلاً إلى تأمين تطبيق هذا التنظيم وفعاليته، أوجب المشروع على المرشح أو اللائحة أن يفتح حساباً خاصاً يدعى «حساب الحملة الانتخابية» يتم استلام كل المساهمات ودفْع كل النفقات عن طريق هذا الحساب حصراً، وهذا الحساب غير خاضع للسريرية المصرفية، كما أوجب على المرشح أو اللائحة أن يعين مفوضاً مالياً واحداً من قبله تناط به حصر إدارة وتحريك الحساب المذكور، ومدقق حسابات لأجل تدقيق حسابات الحملة.

ولقد أنشأ المشروع رقابة على التمويل والإنفاق الانتخابي أناطها بالهيئة المستقلة للانتخاب وأوجب على المرشحين واللوائح أن يرفعوا إليها بيانات دورية بالقبوضات والدفعات والالتزامات المتعلقة بالحملة الانتخابية وبياناتاً حسابياً شاملاً بعد انتهاء الانتخابات يتضمن بالتفصيل مجموع الواردات ومجموع النفقات المدفوعة أو المترتبة خلال هذه الحملة الانتخابية، ويرفق بكل الوثائق الثبوتية. وألزم المشروع الهيئة التدقيق في

حسابات الحملة الانتخابية توصلًا أما لتصدقها أو ردها أو تعديلها.

رتب المشروع على مخالفة أحكام الإنفاق عقوبات مختلفة تتوزع بين عقوبات جزائية بالحبس والغرامة أو بأحدهما، وعقوبات انتخابية تقضي بإعلان عدم أهلية المرشح الخالف للانتخاب لمدة سنة، وبإمكان إبطال انتخاب المرشح من المجلس الدستوري لدى وجود مراجعة طعن لديه ببنية المرشح المذكور، وأخيراً عقوبة مالية هي كناية عن غرامة قدرها ثلاثة أضعاف قيمة تجاوز السقف المحدد للإنفاق تسدد لصالح الخزينة.

(ب) في الدعاية الانتخابية:

نظم المشروع الدعاية الانتخابية في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وميز لهذه الجهة بين الإعلان والإعلام الانتخابيين. بالنسبة إلى الإعلان الانتخابي، أجاز المشروع الإعلان المدفوع الأجر في وسائل الإعلام المرئي والمسموع، وناط بتنظيمه وتحديد مساحاته بالهيئة المستقلة للانتخابات، وأوجب على هذه الأخيرة مراعاة مقتضيات الإنصاف وحق المرشحين في المساواة في الظهور الإعلامي.

أما بالنسبة إلى الإعلام الانتخابي، فقد أعطى المشروع اللوائح والمرشحين حقاً باستعمال وسائل الإعلام المرئية والمسموعة الرسمية مجاناً لأجل عرض برامجهم الانتخابية وناط بالهيئة المستقلة صلاحية تحديد برنامج مواعيد البث وتوزيعها بين مختلف اللوائح والمرشحين تأميناً للمساواة فيما بينهم، كما كرّس حياد الإعلام الرسمي في جميع مراحل العملية الانتخابية.

كما خصص المشروع مواد عديدة لتنظيم الدعاية في الإعلام الخاص المرئي والمسموع بحيث يتم تأمين احترام حرية التعبير لمختلف تيارات الفكر والرأي في برامج وسائل الإعلام المذكورة وناط بالهيئة المستقلة سلطة إصدار كل التوجيهات والتعليمات الملزمة التي تراها بهذا الخصوص، بما يضمن تأمين العدالة والتوازن بين المرشح ومنافسيه، وعدم التحيز في المعاملة بين اللوائح والمرشحين.

وأوضح المشروع صراحة، تلافياً لآلية محاولة تهرب أو تبيح بهذا الخصوص، أن البرامج العينة تشمل جميع البرامج الإخبارية السياسية والعامّة بما فيها نشرات الأخبار والمناقشات والمقابلات واللقاءات والطاولات المستديرة وخلافها.

وحظر على أي وسيلة إعلامية إعلان تأييدها لأي لائحة أو مرشح، وأوجب عليها التفريق في مختلف برامجها بين الوقائع والحقائق من جهة وبين الآراء والتعليقات من جهة أخرى.

وحدد المشروع بعض المعايير والقواعد الواجب احترامها كعدم التشهير وعدم إثارة النعرات الطائفية وعدم تحريف المعلومات وعدم ممارسة الإعلان الانتخابي تحت ستار الإعلام.

كذلك حظر المشروع استعمال الأماكن العامة ودور العبادة للدعاية الانتخابية كما نظم وضع الملصقات وإستطلاعات الرأي. ونص المشروع على منع تأثيرات الدعاية الانتخابية في يوم الاقتراع والأيام السابقة له، فحظر توزيع أوراق اقتراع أو منشورات أو أي مستندات أخرى لصالح لائحة أو مرشح في يوم الانتخاب وعلى أبواب مراكز الاقتراع أو قربها، كما حظر بث أية دعاية انتخابية أو لقاء مع أي مرشح ابتداء من ساعة الصفر لليوم السابق ليوم الاقتراع ونشر أو بث أية استطلاع للرأي خلال الأسبوع الذي يسبق يوم الانتخابات.

وناط المشروع بصورة عامة بالهيئة المستقلة للانتخاب سلطات الرقابة على وسائل الإعلام المرئي والمسموع لجهة التقيد بالأحكام المتعلقة بالدعاية الانتخابية، وأعطاه صلاحية فرض عقوبات على وسائل الإعلام المخالفة وهذه العقوبات تتراوح بين التنبيه وإعطاء حق الرد للمرشح المتضرر حق الرد وفرض غرامة مالية ووقف وسيلة الإعلام عن العمل جزئياً لمدة أقصاها ثلاثة أيام أو كلياً لمدة أقصاها موعداً إقفال صناديق الاقتراع في يوم الانتخاب.

وضماماً لحقوق الدفاع، جعل المشروع قرارات الهيئة قابلة للطعن استثناءً أمام غرفة من غرف محكمة التمييز خلال خمسة أيام من تاريخ صدورها.

الفصل السادس: في عملية الاقتراع

أولاً: في اقتراع المقيمين على الأراضي اللبنانية

- تحدد الهيئة مراكز الاقتراع ومن ضمنها مراكز مخصصة للناخبين الذين يختارون الاقتراع خارج مكان قيدهم.
- تنظم الهيئة في كل دائرة انتخابية، عملية اقتراع مخصصة للموظفين المنتدبين لإدارة الأقاليم، وذلك يوم الجمعة الذي يسبق يوم الانتخابات.
- يجري الاقتراع بواسطة أوراق اقتراع رسمية تضعها مسبقاً الهيئة بالنسبة لكل دائرة انتخابية وتكون متوفرة فقط في قلم الاقتراع. يقترع الناخب بهذه الأوراق حصراً دون سواها.

- يثبت اقتراع الناخب بتوقيعه على لوائح الشطب وبتدوين اسمه بحبر خاص توفره الهيئة لجميع الأقاليم يكون من النوع الذي لا يزول إلا بعد أربع وعشرين ساعة على الأقل مما يمنع أي ناخب يكون حاملاً هذا الحبر على أصبعه من الاقتراع مجدداً.

- يكون على الهيئة أن تأخذ في الاعتبار حاجات الأشخاص المعوقين عند تنظيم العمليات الانتخابية وتسهيل لهم الإجراءات التي تسمح لهم بممارسة حقهم بالاقتراع دون عقبات وأن تضع الهيئة دقائيق تطبيق ذلك بعد استطلاع رأي جمعيات المعوقين وجمعيات الخدمات المنصوص عنها في قانون حقوق المعوقين رقم ٢٢٠ تاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠.

ثانياً: في اقتراع غير المقيمين على الأراضي اللبنانية

- يعتبر قلماً للاقتراع كل سفارة أو قنصلية لبنانية في الخارج. وكذلك كل مركز آخر تعينه الهيئة بالتنسيق مع وزارة الخارجية والمغتربين.
- يجوز لكل لبناني غير مقيم في لبنان ويرغب في ممارسة حق الاقتراع أن يسجل اسمه لهذه الغاية لدى القنصلية اللبنانية المعتمدة في البلد



الذي يقيم فيه.

الفصل السابع:

في أعمال الفرز وإعلان النتائج

- يجري الفرز الأولي للأصوات أمام لجنة القيد المختصة التي تتلقى جميع صناديق ومحاضر الأرقام الداخلة ضمن نطاقها، وليس في أقلام الاقتراع كما كان يجري.

- يتم عدّ الأصوات بواسطة آلة عدّ تربط بحاسوب مبرمج وشاشة كبيرة لعرض النتائج، بالإضافة إلى أية تجهيزات أخرى تؤمن مكننة العملية الانتخابية في شكل سلم.

حيث إن التعديلات الكثيرة التي أدخلت على قوانين الانتخاب النيابية المتعاقبة منذ قيام الجمهورية اللبنانية اهتمت بصورة رئيسية بحجم الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد في كل منها، ولم تعدّل نظام الانتخاب إلا من ضمن النظام الأكثرية نفسه، يهم الهيئة أن تؤكد ما تعتبر أنه أبرز ميزات النظام النسبي الذي تقترح إدخاله ولو جزئياً ضمن قانون الانتخاب العتيق، وهي أنه:

- يوفر عموماً صحة أكبر في التمثيل لأنه يسمح بتمثيل صادق لاتجاهات الرأي العام بمختلف تياراته ومصالحه الاجتماعية، وهو أكثر عدلاً من غيره لأنه يحول دون إقصاء أي من الأقليات السياسية، بل يمثلها بما يتناسب مع حجمها الذي تعكسه صناديق الاقتراع. وهو الأمر الذي يساهم أيضاً في تعزيز الاستقرار السياسي في البلاد.

- يساهم في تحديث الحياة السياسية وعقلنتها لأنه يحد من شخصنة الخيارات السياسية باعتماده قاعدة التنافس بين لوائح يفترض أن تتشكل على أساس برامج مختلفة.

- يقود إلى رفع نسبة المشاركة في الحياة العامة عن طريق الانتخابات النيابية لأنه يضمن لجميع المقترعين عدم ذهاب أصواتهم إهداراً، بل يضمن أنها ستمثل أياً تكن اللائحة التي اقترعوا لها.

- يشجع على إنشاء الجبهات والتكتلات القائمة على أساس البرامج السياسية وينمي الحياة الحزبية. كما أنه يفسح في المجال أمام النخب السياسية الجديدة والقوى الاجتماعية الصاعدة لدخول مجلس النواب. وغالباً ما يؤخذ على اقتراح اعتماد النظام النسبي غياب حياة حزبية متطورة في لبنان. غير أن العلاقة بين الاثنين هي في الواقع ليست أحادية، بل إنها علاقة تأثير متبادل، بمعنى أنه كما أن وجود حياة حزبية متطورة يدفع عادة نحو تبني النظام الانتخابي النسبي، فإن اعتماد النظام الانتخابي النسبي يشجع بدوره على إنشاء الأحزاب والجبهات السياسية المنظمة وعلى تنمية الحياة السياسية القائمة على أساسها كما بين ذلك العلامة الفرنسي موريس ديفرجيه منذ حوالي نصف قرن. ختاماً، إن الهيئة التي لمست، من خلال عملها، دقة الموضوع الانتخابي، واختبرت انتماءه إلى المسائل الأكثر إثارة للجدل، حاولت أن تقارب الإصلاح الانتخابي في لبنان انطلاقاً من الأهمية التي يعلقها اللبنانيون واللبنانيات على إنتاج حالة تمثيلية حقيقية تشرك الجميع ولا تلغي أحداً، بل تعبر فعلاً عن غنى لبنان وتنوعه في وحدته.

وبعد حوالي تسعة أشهر عملت خلالها الهيئة كفريق واحد، لا يسعها إلا أن تشكر مقام مجلس الوزراء للثقة التي أولها إياها، متمنية أن يكون عملها قد ساهم في التأسيس لمستقبل أفضل مبني على ديمقراطية يذهب في اتجاهها مواطنون أحرار، وحرية يحصنها مواطنون ديموقراطيون، بقوة القانون وسمو حقوق الإنسان.

تم إعداد التقرير الحاضر من الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية المعينة من قبل مجلس الوزراء بموجب القرار رقم ٥٨ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٨ والمؤلفة من السادة:

فؤاد بطرس (رئيساً). غالب محمصاني. ميشال تابت. زهير شكر. غسان أبو علوان. زياد بارود. نواف سلام (الذي عهدت إليه الهيئة بمهام أمانة السر). عبد السلام شعيب. فايز الحاج شاهين. بول سالم. خلدون نجا. أردا الكمجي.

- يرفق بهذا التقرير الملحق المبينة في المستند رقم ٩ ربطاً.

(«النهار»، ٢٠٠٦/٦/٧)