

توصيات ورشة العمل

بعنوان "انتظام العملية الانتخابية وانعكاساتها على قرارات المجلس الدستوري"

بدعوة من المجلس الدستوري

منظمة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي – مشروع دعم الانتخابات اللبنانية

راديسون بلو، فردان، بيروت - 12 نيسان 2022.

التوصيات والمقترحات

أولاً- توصيات متعلّقة باستقلالية هيئة الاشراف على الانتخابات وفعاليتها:

- يقتضي تعزيز استقلالية هيئة الاشراف على الانتخابات التامة من الناحيتين الادارية والمالية وفصلها عن وزارة الداخلية والبلديات، ومنحها الشخصية المعنوية. فيكون لها موازنتها الخاصة المستقلة عن موازنة وزارة الداخلية والبلديات. كما يقتضي توفير ديمومة الهيئة، من خلال تحديد موقع ثابت لها ولتجهيزاتها، ولناحية أعضائها.
- بانتظار منح الهيئة استقلالية مالية وادارية كاملة (بموجب تعديل قانوني):
 - فتح الاعتمادات الكافية بوقت مبكر لكي تتمكن الهيئة من المباشرة بعملها بشكل فعلي وفعال.
 - تمكين الهيئة من توظيف وتعيين اصحاب الاختصاص في التدقيق والمراقبة، بعدد كاف وبوقت مبكر بالاستقلال عن وزارة الداخلية والبلديات.
- يستحسن نشر الشكاوى التي ترد الى الهيئة على موقعها الالكتروني، كما والمخالفات والانتهاكات التي ترصدها بهدف توفير الشفافية.
- تأمين جهاز أمني تابع مباشرة للهيئة، لتسهيل عمل الاستقصاء والتحقيق.
- تحديد مهلة الفصل في البيانات الحسابية الشاملة العائدة للمرشحين بخمسة أشهر، (بدلاً من شهر واحد عملاً بأحكام المادة 62- فقرة (2) من القانون رقم 2017/44)، كي يتاح للهيئة الوقت الكافي للتدقيق في هذه البيانات والفصل بها. غير أنه ينبغي أيضاً اعطاء الأولوية للفصل في البيانات الحسابية العائدة الى المرشحين الوارد بوجههم طعون انتخابية أمام المجلس الدستوري.
- اسقاط الحصانة عن النواب والوزراء طيلة فترة الحملة الانتخابية أقله فيما يتعلّق بالأفعال التي يقومون بها كمرشحين للانتخابات.

ثانياً – توصيات متعلّقة بالأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة:

- ضرورة إستحداث الميغاستنتر بموجب قانون، وبصورة مؤقتة، إعتماد الطوابق السفلى من مراكز الاقتراع لتمكين ذوي الاحتياجات الخاصة من الاقتراع بكرامة.

ثالثاً - توصيات متعلقة بمراقبة الانفاق الانتخابي:

- يقتضي تعزيز الشفافية وسبل مراقبة الانفاق الانتخابي من خلال رفع السرية المصرفية عن المرشحين وأفراد عائلاتهم.
- ترتيب عقوبة على المرشحين (واللوائح) الذين لم يتقدموا بالبيانات المالية وحسابات متعلقة بالانفاق الانتخابي في كل من مراحل الحملة، وليس فقط فيما يتعلق بالبيان النهائي، وجعل تلك البيانات متاحة للمرشحين المنافسين وللعمامة، من أجل اضافة الشفافية على عملية الانفاق وضبطها بشكل فعال.
- إعتبار أن الحملة الانتخابية تبدأ ستة أشهر قبل تاريخ فتح باب الترشيح، أو أقله من تاريخ نشر مرسوم دعوة الهيئات الناخبة المنصوص عليه في المادة 42 من القانون رقم 2017/44، لتمكين هيئة الاشراف من بسط رقابتها الى فترة ما قبل تقديم طلبات الترشيح وبشكل متساو بين جميع المرشحين، كما ورد في تقرير الهيئة النهائي.
- إضافة الى ذلك، يقتضي وضع قانون بشأن الشفافية في تمويل العمل السياسي، وبخاصة قانون يضبط مالية الأحزاب كما هو الحال في فرنسا مثلاً، حيث يتم مراقبة الإنفاق بشكل صارم من قبل مراقبين تابعين لهيئة الإشراف. كما يقتضي رفع السرية المصرفية عن هذه الأحزاب بشكل مطلق، كي يتم العمل الحزبي بشفافية تامة.
- ينبغي تعديل قانون الانتخاب بشكل يضع ضوابط صارمة للإنفاق الانتخابي، مع الغاء الفقرة الثانية من المادة 62 من القانون رقم 2017/44.
- ينبغي الغاء الفقرة (5) من المادة 65 من القانون رقم 2017/44، والتي تسقط الملاحقة الجزائية عن الجرائم الانتخابية بمرور الزمن بعد ستة أشهر من تاريخ اعلان النتائج لا بل يقتضي تشديد العقوبات على هكذا مخالفات وجرائم تشيب العملية الانتخابية.
- يقتضي رفع قيمة الغرامات لكي تحافظ على طابعها الرادع بما يتلاءم مع انخفاض قيمة الليرة اللبنانية.
- قد يكون مفيداً تضمين مهام هيئة الاشراف على الانتخابات، أو المجلس الدستوري، صلاحية اعداد مدونة قواعد سلوك ينقيد بها طوعياً مختلف أطراف العملية الانتخابية، وبخاصة الأحزاب السياسية والمرشحين، وغيرهم من المتنافسين، مع آلية خاصة لتسوية النزاعات تعزز الحوار والوساطة بين الاطراف المتنازعة.
- لجهة المعلومات المفصلة لهيئة الإشراف حول النشاطات الانتخابية في المناطق والمدن لتمكين الهيئة من تقدير قيمتها بشكل عادل وكذلك الأمر بالنسبة إلى وسائل الإعلام لضبط الاعلام والبرامج الاعلامية المتعلقة بالمرشحين والتي لا تلتزم بالتعاميم الصادرة عن الهيئة.
- الزام المرشحين بتقديم لائحة تفصيلية عن الحصص في الشركات والمؤسسات والجمعيات المملوكة من قبلهم ومن قبل افراد عائلاتهم حتى الدرجة الأولى ومن المقربين والتثبت من صحة هوية أصحاب الحقوق الإقتصادية الحقيقيين بطريقة فعالة.

- اصدار تعميم بالزام المرشحين بتقديم لائحة تتضمن أسماء وصور عن هويات الأجراء والمتطوعين على حد سواء بالاضافة الى أرقام هاتفهم المحمول بغية تمكين الهيئة من مراقبة الانفاق وضبطه وتقديره.
- اصدار تعميم يؤكد ضرورة ان تتطابق مجاميع البيانات الشهرية المقدمة من المرشحين مع البيان الحسابي الشامل في نهاية الحملة الانتخابية.
- اصدار تعميم يوجه الى كافة وسائل الاعلام لتزويد الهيئة بموعد اقصاه يومين بعد الانتخابات بجدول تفصيلي بكافة العقود مع المرشحين بغية مقارنة الجدول المقدم من وسائل الاعلام مع ما جاء في البيان الحسابي الشامل للمرشح من انفاق على الاعلام ومقارنته مع الجدول التحليلي الذي قامت به الهيئة من خلال الرقابة على ظهور المرشحين على وسائل الاعلام والاعلان.
- أن يعتمد سعر صرف الدولار بتاريخ القانون رقم 2021/8

رابعاً – توصيات متعلقة بالقضاء:

- بالنسبة إلى محكمة المطبوعات: البتّ ضمن مهل قصيرة وحثّ المشترع على وضع أصول موجزة وواضحة تتعلق بالشكاوى الانتخابية (يراجع التقرير المرسل من وزارة العدل بهذا الخصوص في ذيل هذا التقرير).

بالنسبة إلى لجان القيد:

- تدريب أعضاء لجان القيد.
- إبلاغ رؤساء لجان القيد العليا هيئة الإشراف على الانتخابات بنتائج أعمالهم وفقاً للقانون.

خامساً – توصيات متعلقة بالاعلان والاعلام الانتخابيين

- بيان مدى مسؤولية المرشحين واللوائح عن المخالفات المتعلقة بالاعلام والاعلان الانتخابيين، خاصة تلك التي لها تأثير على تجاوز سقف الانفاق، كي يتم الأخذ بها في سياق النظر في الطعون الانتخابية.
- التنسيق بين هيئة الاشراف على الانتخابات والادارات المعنية، لا سيما الأمن العام وقوى الأمن الداخلي والبلديات المعنية، بالنسبة الى الاعلانات واللوحات المتصلة بالمرشحين واللوائح.

سادساً- توصيات مختلفة:

- يقتضي توعية المرشحين ومندوبيهم إلى ضرورة تدوين الملاحظات والاعتراضات بشأن المخالفات والتجاوزات في محاضر الانتخاب ومحاضر لجان القيد يوم الانتخاب، ما يضيف طابع الجدية والدقة على المخالفات والتجاوزات المدلى بها أمام المجلس الدستوري من قبل الطاعنين.
- يقتضي تدريب القيمين على سير العملية الانتخابية من رؤساء أقلام وكتابة وغيرهم.

التقرير المرسل من وزارة العدل

عوائق البت بالملفات المتعلقة بالانتخابات النيابية

تنص المادة 81 من قانون الانتخابات رقم 2017/44 على ما يلي:

في العقوبات والغرامات

1- مع مراعاة أحكام قانون العقوبات وقانون المطبوعات وقانون الاعلام المرئي والمسموع، للهيئة ان تتخذ ما تراه مناسباً من الاجرائين الاتيين بحق أي من وسائل الاعلام والاعلان المخالفة لأحكام هذا الفصل المتعلق بالاعلام والاعلان الانتخابيين:

أ- توجيه تنبيه الى وسيلة الاعلام المخالفة أو الزامها ببت اعتذار أو الزامها تمكين المرشح المتضرر من ممارسة حق الرد.

ب- إحالة وسيلة اعلام المخالفة الى محكمة المطبوعات المختصة التي يعود اليها اتخاذ ما تراه مناسباً من التدابير الآتية:

- فرض غرامة مالية على وسيلة الاعلام المخالفة تتراوح قيمتها بين خمسين ومئة مليون ليرة لبنانية.
- وقف وسيلة الاعلام المخالفة عن العمل جزئياً مدة لا تتعدى خمسة أيام، بحيث يشمل هذا الوقف جميع البرامج والنشرات والمقابلات والندوات السياسية والإخبارية.
- في حال تكرار المخالفة وقف وسيلة الاعلام المخالفة عن العمل كلياً واقفال جميع برامجها إقفاً تاماً لمدة أقصاها ثلاثة أيام.

تلاحق النيابة العامة الوسيلة المخالفة امام محكمة المطبوعات تلقائياً أو بناء على طلب المتضرر، ولوسيلة الاعلام المشكو منها أن تقدم الى المحكمة مذكرة في مهلة 24 ساعة من وقت تبليغها. على محكمة المطبوعات أن تصدر قرارها في مهلة 24 ساعة على الأكثر، ولكل من النيابة العامة والمحكوم عليها أن تستأنف القرار امام محكمة التمييز في مهلة 24 ساعة تبدأ بالنسبة للنيابة العامة من وقت صدوره وللمحكوم عليها من وقت تبليغه.

لا يوقف الاستئناف تنفيذ القرار ما لم تتخذ محكمة التمييز قراراً بوقف تنفيذه في مهلة 24 ساعة، من وقت تقديم الطعن امامها.

2- مع مراعاة أحكام قانون العقوبات، للهيئة ان تتخذ ما تراه مناسباً من الإجراءات الآتية بحق أي من مؤسسات استطلاع الرأي أو أي شخص آخر يخالف المادة 79 من هذا القانون:

أ- توجيه تنبيه.

ب- الالتزام ببت اعتذار أو تصحيح عبر وسائل الاعلام.

ت- غرامة مالية تتراوح بين عشرة ملايين وخمسة وعشرون مليوناً تفرض بموجب امر تحصيل يصدر عن وزارة الداخلية والبلديات بناءً على طلب الهيئة.

وتضاعف هذه الغرامة في حال وقوع المخالفة خلال فترة الصمت الانتخابي.

يطرح تطبيق المادة 81 من قانون الانتخاب رقم 2017/44 من قبل محكمة المطبوعات العديد من العوائق التي يقتضي تذليلها لجعلها أكثر فعالية في التطبيق انسجاماً مع روحية قانون الانتخابات المرعي الاجراء:

- ان مهلة ال 24 ساعة للبت الممنوحة للمحكمة، وان كانت مهلة حث، الا انها تبقى غير منطقية وغير قابلة للتطبيق عملياً، لا سيما انّ التبليغات المرسلة الى المدعى عليهم غالباً ما تتأخر بسبب تقاعس الجهات الأمنية المولجة بالتبليغ خاصة في ظلّ غياب أي مدّع شخصي في الملفات يأخذ على عاتقه موضوع التبليغات ونفقاتها، هذا فضلاً عن أن دراسة كل ملف تستوجب مهلة أطول وان كانت قصيرة وذلك لتمكين محكمة المطبوعات من ممارسة دورها كمحكمة ضامنة لحرية التعبير.
- اصف الى ما تقدم أنه لو سيلة الاعلام مهلة اربع وعشرين ساعة لكي تقدم مذكرة الى المحكمة، وغالباً ما يصار الى تقديم مذكرات دفعوع شكلية يحتاج البت فيها وقتاً اضافياً، دون أن ننسى مسألة الطعن بالقرارات الیائة بالدفعوع الشكلية امام محكمة التمييز الناضرة في استئناف قرارات محكمة المطبوعات، الأمر الذي يؤدي عملياً الى تجاوز مهلة الأربع وعشرين ساعة (!).
- ان نصّ المادة 81 ليس واضحاً لجهة استثناء قضايا إحالات هيئة الإشراف على الإنتخابات من مبادئ علانية ووجاهية وشفافية الدعوى الجزائية، الأمر الذي يتحتمّ معه عقد جلسة محاكمة يمكن خلالها المدعى عليه من ممارسة حقه بالدفاع عن نفسه، باعتبار أن محكمة المطبوعات تفصل في القضايا المعروضة أمامها بموجب محاكمات تطبق بشأنها أصول المحاكمات الجزائية بما لا يتعارض مع قانون جرائم المطبوعات (مادة 31 من المرسوم رقم 1977/104). يبقى أن موعّد جلسة المحاكمة ينبغي أن يكون ضمن أقرب تاريخ ممكن بالنظر للعجلة التي تتسم بها إحالات هيئة الإشراف على الإنتخابات وضرورة البت فيها بأقصى سرعة ممكنة.
- تجدر الإشارة أيضاً من ناحية أخرى، أن إحالات جانب هيئة الإشراف على الإنتخابات لبعض المخالفات تأتي أحياناً ناقصة لجهة البيانات المتعلقة بوسائل الإعلام والإعلان المخالفة (بيانات هويّة واضحة، مكان إقامة واضح ...)، كما أنه وفي كثير من الأحيان، لا يتمّ تحديد الطبيعة القانونية للمؤسسة الإعلامية (في حال عدم تمتّع المؤسسة بالشخصية المعنوية يسمي من الواجب الادعاء على صاحب المؤسسة). وقد لوحظ في عدد كبير من الملفات، أنه لدى إحالة المؤسسة الإعلامية المخالفة لا يتمّ ارفاق القرص المدمج المتعلق بالمخالفة (الحلقة التلفزيونية، المقابلة، الإعلان وغيرها...) وان مراسلة محكمة المطبوعات للجهات المختصة أو حتى تكليف المؤسسة الإعلامية بإبرازها قد يستغرق وقتاً، وبالتالي يشكل عائقاً يحول دون إمكانية اصدار قرار محكمة المطبوعات بالسرعة المطلوبة. لذلك لا بد من إحالة المؤسسة الإعلامية مع كامل البيانات المتعلقة بالمؤسسة، وبارفاق المستندات والاقراص المدمجة التي تثبت حصول المخالفة وذلك بغية تمكين محكمة المطبوعات من البت في الملف وإصدار قرارها بالسرعة الممكنة وفقاً للإمكانات المتاحة.

القاضي نادية جدييل
القاضي نبال محيو

