KONRAD ADENAUER STIFTUNG

CISH المركز الدولي لعلوم الانسان – بيبلوس برعاية اليونسكو

UNESCO منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

وزارة الثقافة Ministère de la Culture

تحديث قانون تنظيم الجمعيات والاحزاب اللبنانية من أجل ديمقراطية فعالة

بيبلوس-٢٠٢١

تحديث قانون تنظيم الجمعيات والاحزاب اللبنانية
من أجل ديمقراطية فعالة

© جميع الحقوق محفوظة
٢٠٢١
ISBN: 978-9953-9032-2-4

P.O. Box 225
www.cish-byblos.org

عندما الجميع يظن انها النهاية،

يجب أن نبدأ

-كونراد أديناور-

قائمة المحتويات

تمهيد ٤

كلمة د. دارينا صليبا أبي شديد ٥

كلمة أستاذ فيليب بريمر ٦

تقرير بحثي
د. سايد يونس ٨

تنظيم الأحزاب السياسيّة الفرنسيّة ودورها في تعزيز الديموقراطيّة
د. جان ميشال برلمو ١٣

الديمقراطية والطعون الانتخابية
الدكتور عصام سليمان ١٩

حول القانون الحالي المتعلّق بالجمعيات والإشكاليات المتعلّقة بتنظيمالجمعيّات والأحزاب السياسي
المحامي ميشال قليموس ٢٧

واقع وتأثير تمويل الأحزاب السياسية
د. رجاء الشريف ٣٧

قراءة حول الأحزاب السياسية في لبنان
كاميي أوهيكس و فيناك بيجوف ٥٣

تمهيد

هو القانون يا سادة وله الحق والسيادة.....
بعيداً عن الأعراف والاجتهادات القبائلية
والعشائرية. كان لابد للبنان الارتقاء قانون
الأحزاب وجمعيات القائم لتطويره
اذ كان أحدهم قد قال تأنق الاقطاع في
لبنان قسمي حزباً فنحن عملنا من خلال
نقاشات وأبحاث هادفة الى معالجة الخلل
والتفاصيل التي تعيق تنظيم الحياة
الديمقراطية في هذه الأحزاب خاصة بعد
العجز السياسي والمشاكل الاقتصادية التي
اخدت بثقلها على الاستقرار الاجتماعي
نطرح امامكم مقررات وتوصيات
وراء المؤتمرين لان سيادة القانون تبقى
الحق والواجب

كلمة مديرة المركز الدولي لعلوم الانسان اليونسكو

حضرة قائمقام جبيل السيدة ناتالي خوري المحترمة
حضرة ممثلي الأحزاب اللبنانية (في السلطة وفي المعارضة) المحترمين
حضرة مدير مؤسسة كونراد أديناور السيد فيليب بريمير المحترم
المحاضرات والمحاضرون
أصدقاء وصديقات المركز الدولي لعلوم الانسان اليونسكو بيبلوس
قبل ان استهلّ كلمتي، لا بد لي أن أتوجه بكامل التقدير لمؤسسة كونراد اديناور لرعايتها هذا المؤتمر الهادف الى تحديث قانون الأحزاب والجمعيات اللبنانية من أجل غد أفضل.

أيها الحضور الكريم،
يجمعُنا اليوم خصوصيةً أردناها لوطن يتميّزُ بها عن محيطه، لبنان بيروت أم الشرائع، لبنان شارل مالك وحقوق الانسان، لبنان الديمقراطية في اليوم الدولي للديمقراطية، لأننا ديمقراطيون نحن اليوم سنناقش حاضرَ وطن ومستقبلَ أحزاب...
وطنٌ ينوء تحت ضغوط اقتصادية واجتماعية، وأحزاب تُناور كلٌ بحسب تطلّعاتها وسياستها وعندما تُخفق تحاول التبرير، وإذا ما نجحت لا تكفّ عن التغنّي والتبجّح ....
همّنا جميعاً لبنان، وَجَعُنا وأملُنا، من أجله نضحّي ولا تغلُ التضحيات .....
القانون هو الحَكَم، هو الدواء وربما كان بعضَ الداء .... فلنتطوّر كما هو المسار الطبيعي للمجتمعات ... ولنرتقِ نحو أحزاب بمقاييس حضارية عصرية.
فلنقلّب معًا قانون الأحزاب والجمعيات، نحافظ على ما هو راقٍ وجيّد، ونحدّث ما كان بحاجة الى عصرنة ....
ففي كلّ علم وخبر لأي حزب تتصدّر عبارات الوطنية، وكرامة الوطن، وعزة الانسان.
وفي كل ممارسة، بعضٌ من تطرُّف وكثيرٌ من كراهية ونبذٌ للآخر، والقانون والقضاء تراهما إمّا عاجزَين إن لم نقل متردّدَين أو داعمَين لحزب ما على حساب الوطن.
أيها السيدات والسادة، فلنبادر ونحصّن هذا المجتمع من خلال تطوير أحزاب ديمقراطية بالفعل،
تعددية لا انعزالية، تحمي الوطن قبل كل شيء، وتصون الحرية وكرامة الانسان.
ندعو لأحزاب لبنانية أسمى، لا إمارات عائلية أو قبلية، مذهبية أو طائفية، أحزابٌ تنبذ خطاب البغض والتحريض والكراهية، أحزابٌ تعرف الحد بين الشعبوية وحرية الشعوب وبقاء الوطن.
فلنرتقِ بمجتمعنا وتفكيرنا نحو الحقوق بعيداً عن المزايدات وخطر الحروب والفوضى ...
نريد إبعادَ خطر الحرب وتفادي السقوط الاجتماعي.
نريد شباباً يؤمن بلبنان واستمرارية لبنان من خلال الحوار الراقي والنقاش،
بدلاً من رمي التهم والإسفاف والتلطّي خلف حريّات واستغلال مواقع التواصل لبث شائعات وتحريض على الآخر، ونريد أحزابًا تفوز بمقاعد انتخابية بحسب برامجها،
أحزاباً تخاطب عقل الناخب وليس عواطفه، نريد احزاباً تختار مرشحيها ضمن معايير الكفاءة لا صلة القربى ....
فلنعتمد تعبير MERITOCRACY في هذه الأحزاب والدولة بديلاً عن مصطلحات نستعملها مزوّرة
ومدجّنة لمصالحنا.
هذا وعدُنا ورجاؤنا، وبه نجاةُ أحزابنا ووطننا..... وشكراً!

د. دارينا صليبا أبي شديد
مديرة المركز الدولي لعلوم الانسان - اليونسكو

كلمة رئيس برنامج حكم القانون الشرق الأوسط وشمال افريقيا في مؤسسة كونراد أديناور

حضرة الدكتورة صليبا، السادة الأعزاء، الخبراء، أصدقائي، سيداتي، سادتي

إنه لمن دواعي سروري أن أرحب بكم في مؤتمرنا حول الإطار القانوني الوطني للأحزاب السياسية في لبنان، هنا في مقر المركز الدولي العلوم الانسان الرائع التابع لليونسكو في بيبلوس

ثلاثة أشياء أود مشاركتها معكم

أولاً: اسمحوا لي أن أقدم نفسي سريعًا:
اسمي فيليب بريمر وأنا المدير الجديد لمكتب برنامج سيادة القانون الإقليمي التابع لمؤسسة كونراد أديناور في بيروت. نحن مسؤولون عن عدة مشاريع في لبنان ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بأكملها، نركز على تعزيز الديمقراطية وسيادة القانون.
إنّه المؤتمر المهمّ الأوّل لي ويشرّفني أن أحضره معكم هنا في جبيل. شكرا لك د. دارينا على تنظيمه مع فريقك وعلى استضافتنا. إنني أتطلع إلى الأيام القادمة والرؤية والنتائج التي سنحققها، هنا في بيبلوس الجميلة، حيث يجب أن أعترف بذلك، أرغب حقًّا في أن يكون مكتبي رغم أننا ما زلنا نمزح بهذا الشأن. شكرًا جزيلاً لأن ما أحبه كثيرًا في هذا البلد هو كيف يتم الجمع بين العديد من الأشياء ومشاركتها: شكرًا جزيلاً.

ثانيًا: المؤسسة:
اسمحوا لي أن أخبركم قليلاً عن مؤسسة كونراد أديناور، من نحن وماذا نفعل. نحن مؤسسة سياسية ألمانية، مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بحزب الاتحاد الديمقراطي المسيحي الحاكم - حزب أنجيلا ميركل وأرمين لاشيت، ونهتمّ بشكل أساسي بالتربية المدنية والحوار السياسي. هنا في لبنان لدينا أكثر من مكتب. مكتبان قطريان ومكتبي. يركّز مكتبي على تعزيز سيادة القانون حيثما أمكن ذلك في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأكملها.
كان كونراد أديناور، الذي سميت المؤسسة باسمه، أول مستشار لجمهورية ألمانيا الاتحادية. لقد وضع أسس إعادة بناء ديمقراطية بلدنا (ألمانيا) على أساس القيم الديمقراطية المسيحية والاندماج الناجح لألمانيا في الاتحاد الأوروبي. إذا سألت عن ثلاثة أهداف رئيسية تعمل المؤسسة من أجلها، فهي الديمقراطية والحرية والازدهار - في ألمانيا وفي الخارج.

ثالثاً: موضوعنا اليوم:
"نحو إطار قانوني وطني للأحزاب السياسية في لبنان: الباب لديمقراطية فاعلة".
عندما يسألني الناس هنا عما أفعله، فإن أول ما أخبرهم به هو أنني أعمل لدى مؤسسة سياسية ألمانية. ولقد شهدت ردود فعل مختلفة بحسب الشخص الذي أتحدّث معه. وإحدى اللحظات التي وجدتها مثيرة للاهتمام بشكل خاص كانت أثناء محادثة أجريتها مع الطلاب والمحترفين الشباب. تحدثنا عن الوضع السياسي وسألتهم لماذا لم يكونوا ناشطين أكثر سياسيًا.
ما أدركته بعد ذلك هو أن تكون "سياسيًا" يفهمه الآخرون هنا على أنك تنتمي إلى حزب قائم ولا يعبّر كثيرًا عن رأي تتّبعه بشكل ديمقراطي، وهذه هي الفكرة الأولى التي كوّنتها؛ فهؤلاء الطلاب والمحترفون الشباب لم يكونوا سعداء بفكرة الانضمام إلى حزب. لكن في سياق الحديث شعرت أنّ لديهم فكرة عامّة ضدّ الأحزاب أكثر من انتقاد أحزاب سياسية معينة.
نحن كمؤسّسة، نؤمن بشدّة أنه في صميم كل ديمقراطية توجد آراء مختلفة، تلتقي، تتم مناقشتها، وتجد عبر التسوية الحلّ الأفضل لصالح الجميع. وفي جميع الانظمة ديمقراطية يتم تنظيم هذه الآراء عبر أحزاب سياسية. ولا يمكن لأي نظام ديمقراطية أن تعمل بشكل صحيح بدونها. إنها جزء لا يتجزأ من النظام الأساسي الديمقراطي الحر.

اسمحوا لي أن أشارككم تعريفًا وجدته:

الأحزاب السياسية هي تجمّع مواطنين يعتزمون التأثير بصورة دائمة أو لأمد طويل في تطوير الفكر السياسي المطّلع...، ويسعون إلى المشاركة في تمثيل الشعب...، شرط تقديمهم ضمانات كافية لجدية أهدافهم كما يثبت التصور الواقعي الشامل لأوضاعهم وموقفهم، لا سيما فيما يتعلق بحجم تنظيمهم الحزبي ومدى تماسكه وعدد أعضائه وظهوره في الحياة العامة.

هذا هو التعريف الذي وجدته في قانون الأحزاب السياسيّة الفيدرالي الألماني، وهو إطار عمل الأحزاب السياسيّة الألمانيّة.
إنّ احتمال وجود مثل هذا الإطار هو ما نريد مناقشته خلال هذا المؤتمر. حاليّاً لا يوجد مثل هذا القانون هنا. وفي الوقت الحالي، تستند حرية الأحزاب السياسية إلى قانون عثماني منذ بداية القرن الماضي، - وكما قيل لي - منذ وقت طويل.
يمكن أن يكون إطار عمل الأحزاب السياسية أساسيًّا لتعزيز الديمقراطية اللبنانية والثقة التي يضعها الشعب في الأحزاب، ولأن الأحزاب السياسية هي التي تهدف إلى التأثير بشكل إيجابي على الرأي العام، وتشجيع التربية المدنية وتعزيزها، وتعزيز المشاركة النشطة للمواطنين في الحياة السياسية، وتثقيف المواطنين القادرين على تحمل المسؤوليات العامة للجميع.
في النهاية، أتمنى أن أكون قادرًا على إقناع كل طالب وشاب محترف ان لايكون معالاضاً للأحزاب ولكن معها ومن خلالها يمكننا تعزيز القيم الديمقراطية.
ومن خلال سيادة القانون، والمبادئ التوجيهية والأطر الواضحة، والشفافية والمساواة يمكننا تعزيز الأحزاب السياسية في علاقتها مع كل مواطن ترغب في تمثيله ويثق في حملاتها ويعمل من أجلها. هذا ما نريد العمل عليه.
يسعدني أننا اجتمعنا جميعًا لمناقشة هذه المسألة هنا اليوم؛ أشكركم أعزائي الخبراء والمتحدثين والضيوف لانضمامكم إلينا. شكرًا لكم على وقتكم ومشاركة خبراتكم.
أود أن أشكر وأهنئ الدكتورة دارينا وفريقها من المركز الدولي لعلوم الإنسان التابع لمنظمة اليونيسكو على استعدادهم للتحضير لهذا المؤتمر، وأشكر جميع المشاركين من كلا المكتبين على عملهم ودعمهم، وأخيراً:

أود أن أتمنى لنا كل التوفيق في المداولات القادمة. دعونا نجري مناقشة مثمرة ,وعميقة، في وقت حقًا صعب ومقلق. ولكن حيثما توجد الإرادة، توجد طريقة، وأعتقد أن هذا هو سبب وجودنا هنا اليوم، لكي تفيدوا بلدكم الجميل وتعزّزوا عملية الديمقراطية السياسية.
شكرًا جزيلاً.

السيد فيليب بريمر
رئيس برنامج حكم القانون الشرق الأوسط وشمال افريقيا في مؤسسة كونراد أديناور

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

تقرير بحثي

د. سايد يونس، باحث

CISH
المركز الدولي لعلوم الانسان – بيبلوس بر عاية اليونسكو

UNESCO
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

لقد كان المشهد السياسي اللبناني، وانعكاساته الامنية والاقتصادية تحت المجهر الدولي والاقليمي اذ عرف هذا الوطن الصغير مشاكل اقتصادية وامنية وانفجار تاريخي دمّر المرفأ التجاري والعاصمة بيروت وأسقط أكثر من مئتي شهيد والاف الجرحى بالإضافة الى تفاقم الانهيار الاقتصادي وازمات اجتماعية زادت حالة التردّي والانكماش الاقتصادي.
في السياسة شهد الصراع اوجّه بين الثورة والسلطة وانقسم الشارع بين مؤيد ومعارض بالإضافة الى اعادة تمحور للعديد من الاحزاب وانتقالها من السلطة الى المعارضة، بالرغم من عدم تقبُّل المعارضة لبعض "الطارئين "من الاحزاب او "المتسلّقين "كما أطلقت الثورة تسمياتها وتصنيفاتها.
اين العلّة؟ تكثر الاجوبة وتتنوّع ... اهي السلطة فقط؟ ام النظام وتركيبته؟ ام الفساد المستشري على امتداد الوطن من التهريب والاحتكار ..... من هنا انطلقت الفكرة مع منظمة كونراد أديناور، فكرة المبادرة بخطة طريق نضيء من خلالها شمعة بدلا من ان نلعن الظلام، فكان لا بد من سلسلة مشاريع تطويرية نبدأها اليوم مع الاحزاب التي تتنوّع بين سلطة وموالاة اذ تشكل هذه الاحزاب المنصة والاساس لإدارة مقدّرات هذا الوطن، فتطوير هذه الاحزاب من خلال تحديث قوانينها سيؤدي حتما الى اعادة تكوين الفكر السياسي لهذه الاحزاب ومواجهة فعّالة لكل الاخفاقات التي رافقت التجارب السياسية، فترتقي الاحزاب وترفع السياسة في هذا الوطن حيث تستحق.
تطورت الفكرة فتقرر تنفيذها على مرحلتين:
المرحلة الاولى من خلال استبيان بحثي اجراه فريق البحوث في المركز الدولي لعلوم الانسان على عينة شملت ٨٤٠ شخص تم اختيارهم عشوائيا فمثّلوا ١٨ قضاء موزعة على كافة الاراضي اللبنانية من مختلف الفئات العمرية حيث تمحورت الاسئلة حول قانون الجمعيات والاحزاب في لبنان والديمقراطية داخل هذه الاحزاب وسبل تمويلها ومدى تأثير هذا التمويل على القرار الحزبي بالإضافة الى الاعلام الحزبي وتأثيره في المجتمع اللبناني والتمييز بين حرية الاعلام والتحريض وخطاب الكراهية. وتفاصيل الاستطلاع مع الرسوم البيانية منشور ة في الصفحة .....
في المرحلة الثانية تم الاعداد لمؤتمر يحتضن الاحزاب اللبنانية، فوجّهت الدعوة الى معظم الاحزاب اللبنانية نذكر منها: المردة، الحزب القومي السوري، الكتائب اللبنانية، النيار الوطني الحر، القوات اللبنانية، حزب الوطنيين الاحرار، حزب الكتلة الوطنية، تيار المستقبل، حركة امل، الحزب التقدمي الاشتراكي، الحزب الشيوعي .... وتم التواصل مع فريق من الباحثين والخبراء القانونيين بالإضافة الى محاضرين اجانب للإحاطة بالموضوع من كافة جوانبه. فعقد المؤتمر لمدة أربعة ايام متتالية.
وهكذا عقد اليوم الاول لعرض مداخلات واراء خبراء قانونيين عملوا على محاولة تطوير هذا القانون عارضين الثغرات والعقبات والمسار الواجب اتّباعه، اذ تم تفنيد الوجهة القانونية البحتة في القانون المعتمد منذ ١٩٠٩ وكيفية تطويره والزامية الترخيص او الاكتفاء بالعلم والخبر حصرا واذا ما كان هناك من ضرورة التمييز بين الجمعيات الحزبية والجمعيات الاخرى فكانت مطالعات للمحامي ميشال قليموس يمكن الاطلاع على تفاصيلها كاملة بالملحق رقم ١ ، اعرب خلالها على ضرورة الانطلاق من قاعدة اساسية ان يكون القانون الجديد للجمعيات والاحزاب السياسية متوافقا بصورة كاملة مع مقدمة الدستور اي الالتزام بنهائية الكيان اللبناني وشرعة حقوق الانسان والحريات العامة ومبدأ المساواة امام القانون".
وأعرب عن خشيته إذا ما كانت الظروف السياسة الحالية ستساعد بوضع قانون جديد للجمعيات والاحزاب السياسية يلتزم بهذه القواعد.
ليعود ويدلي الاستاذ غسان مخيبر بمطالعته القانونية عبر تطبيق الكتروني اكّد خلالها عن تجربته مع "قانون الجمعيات مشيرا الى "اخطاء شائعة في استعمال كلمة ترخيص بدل علم وخبر".

وشدد مخيبر على "تعزيز حرية الجمعيات الدستورية"، وأن "قانون 1909 العثماني أفضل بكثير من قانون1983، الذي اعتبره مخيبر قمة السوء من بين القوانين". وسأل: "هل من حاجة لتطوير وتعديل قانون الجمعيات لا سيما بالنسبة للأحزاب السياسية؟"، مشيرا الى ان "هذه القوانين وتنظيمها تقع في إطار الحرية الدستورية كما نصت عليه المادة 62 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان التي تجعل حرية الجمعيات في دائرة الحرية الدستورية الأساسية".
وأردف ان القانون المذكور متطابق نسبيا للقانون الفرنسي للجمعيات، طارحا العديد من التساؤلات عن الصيغة الطائفية الطاغية على الاحزاب اللبنانية.
ورفض التدخل في تنظيم اي حزب وتطويره منعا للإساءة الى مبادئ استقلالية الجمعيات التي لا يجب المساس بها.
ثم كانت محاضرة لمعالي وزير الداخلية السابق الاستاذ زياد بارود شدد خلالها على اهمية الجمعيات الغير السياسية التي لعبت دورا رئيسيا ابان الحرب اللبنانية والتي كانت في الصفوف الاولى في مواجهة جائحة كورونا".
كما اكّد على ضرورة حماية الحرية الدستورية، معربا عن اسفه للمحاولات التي كانت تجري من قبل السلطة التنفيذية يالمس بهذه الحريات، معتبرا أن القانون 1909 هو قانون ليبيرالي حمى ويحمي حرية الجمعيات. والمشكلة تكمن في الممارسات، ومعظم الإحيان من قبل وزارة الداخلية.
وأكد ان كل القوانين تحتاج الى تطوير وتعديل نحو الأفضل، لا الرجوع الى الوراء. واي تعديل يجب ان يحترم المادة 13 من الدستور والا نأتي بقوانين قابلة للطعن امام المجلس الدستوري.
وطالب الاحزاب بعدم المطالبة بقانون جديد وابقائها تحت القانون 1909، ولفت الى ان هناك ضرورة للعمل تحت عنوان الشفافية على الصعيد المالي للجمعيات، منعا لعدم استعمالها لتبييض الاموال والتهرب الضريبي ومساعدة الإرهاب، مشددا على ضرورة تخفيض سن الانتساب إلى الجمعيات الى 18 عاما كما هي الحال في فرنسا مشيرا الى ان سحب الترخيص من اي جمعية او حزب يجب ان يكون ضمن القوانين وفي حالات معينة، لا بموافقة استثنائية موقعة من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، واصفا ما يحصل في بعض الاحيان ب"البدعة الدستورية التي يجب وضع حدا لها لأنه لا يحق لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ان يحلا مكان مجلس الوزراء مجتمعا".
واشار الى ان "قانون 1909 ساري المفعول ويحتاج الى تطوير نحو الافضل مع الحفاظ على هامش الحرية.
وكان عرضا تاريخيا للخبير القانوني الدولي الزائر جان ميشال برلومون عرض خلالها لتاريخ تطور الاحزاب الفرنسية والقوانين الراعية بالإضافة الى التطور القانوني المؤثر والذي اعتمد في اواسط ثمانينات القرن الماضي وكيف حوّل الحياة الحزبية، بالإضافة الى سبل مراقبة تمويل الاحزاب الفرنسية ودور هذه الاحزاب في الحياة السياسية والبرلمانية وكيف تمكّن المجتمع الفرنسي ان ينتخب رئيسا مستقلا من خارج الاصطفافات الحزبية ومن دون ان يكون قد خاض اي تجربة انتخابية سابقة.
ثم اجتمعت قيادات حزبية قانونية حول طاولة حوار عن الديمقراطية داخل الاحزاب اللبنانية وتفعيلها شارك في فعالياتها التيار الوطني الحر وتيار المردة والقوات اللبنانية بالإضافة الى حزب الكتائب اللبنانية حيث عرضت الاحزاب للوضع الحزبي والديمقراطية في هذه الاحزاب من خلال النظام الداخلي لهذه الاحزاب، حيث اجمع الحاضرون على ضرورة اعتماد الديمقراطية والانتخابات الداخلية بالإضافة الى تبنّيهم لمفهوم مريتوكراسي التي كانت مديرة المركز قد تكلّمت عنه في كلمتها اثناء افتتاح المؤتمر.

وفي اليوم الثاني، تم عرض فيديو يبين عينة من الاسئلة والاجابات التي وجّهت إلى مجموعة من المواطنين ليستكمل المؤتمر من خلال ندوة عن التمويل الحزبي والتأثير على سياسة الاحزاب ومعايير الشفافية المالية المفترض اعتمادها ومن بعدها مطالعة قانونية لرئيس مجلس شورى الدولة المحامي عصام سليمان عن الانتخابات والطعون الانتخابية.
ثم كان للإعلام حصة الاسد اذ استهل بندوة حول حرية الاعلام ودور الاعلاميين وصمودهم في مواجهة اساليب الترهيب والترغيب حيث قدم اعلاميان شهادتهما الحية وما خضعا له من ضغوطات ولتتابع فعاليات المؤتمر من خلال طاولة مستديرة عن الاعلام الحزبي شارك فيها ممثلين من الاحزاب اللبنانية التالية؛ المردة، التيار الوطني الحر، الحزب التقدمي الاشتراكي، القوات اللبنانية وحزب الكتائب اللبنانية.
واستتبعت فعاليات المؤتمر في اليوم الثالث من خلال عرض لاستطلاع اجراه المركز كما ذكرنا سابقا ، ثم عقدت طاولة مستديرة بين شباب من مختلف الاحزاب تبادل خلاله الجميع وجهات النظر طارحين برأيهم الهواجس و المشاكل التي تعترض سبيل تطور الوطن مطالبين بتطوير العمل الديمقراطي داخل احزابهم من خلال انظمة داخلية حزبية تمكّن الجميع من التقدم في المراكز الحزبية والمشاركة في القرار السياسي بالإضافة الى مطالبتهم بالحد من خطاب التحريض والكراهية فكان لافتا تمايز هذا الشباب ورغبتهم في ديمقراطية الممارسة السياسية ، فكأن تجارب السياسة عند هذه القيادات الشبابية قد ايقظت شعورا بالمسؤولية نحن بأمس الحاجة اليه .
وبعدها قدّم الخبير الفرنسي الزائر جان ميشال برلومون رأيه بالواقع السياسي الحزبي في لبنان على ضوء الجلسات التي شارك بها محاضرا ومستمعا، فعرض لموضوع الكوتا النسائية ورفض استعمال العبارة مفضلا عبارة "باريتَ "او مشاركة ، ناصحا بالانتقال الهادئ والتدريجي من البدء بلوائح مختلطة جندريا في الانتخابات البلدية قبل اعتماده بالانتخابات النيابية خلال فترة زمانية مقبولة ، وتكلّم عن الاعلام الحزبي لافتا الى ان الموضوع له خصوصية فريدة في لبنان ناصحا بتنشيط وتطوير الاعلام الرسمي ليفرض نفسه منافسا ثم رائدا في الاعلام كونه اعلاما مستقلا يملك نظرة حيادية تخفف من التشنج السياسي القائم ، وتطرّق من خلال اجابته على بعض الاسئلة الى التمويل الحزبي الخارجي والداخلي مقارنا بين الاحزاب اللبنانية والاحزاب الفرنسية والتي تعتمد على التمويل الداخلي ضمن حدود مالية يحددها القانون الفرنسي ورفض اي تمويل خارجي من دول اجنبية او منظمات معينة قد تؤثّر على سياسة الاحزاب الفرنسية موضحا مساهمة الدولة الرسمية بتمويل هذه الاحزاب طبقا لشرطين ، اولهما ان يكون ن لهذه الاحزاب مقاعد في المجلس النيابي لولايتين وثانيهما نسبية المساهمة المالية مع عدد المقاعد النيابية التي فاز بها الحزب في اخر دورة انتخابية اجريت اذا ما توفّر الشرط الاول ، وعرّج على كيفية مراقبة تمويل هذه الاحزاب وتعقيداته خاصة مع قانون السرية المصرفية في لبنان طارحا فكرة ان يقدم مسؤولو الاحزاب تصريحا عن اموالهم المنقولة وغير المنقولة عند تسلمهم المهام الحزبية شبيه لتصريح موظفي الادارات العامة والوزراء والنواب بما يتناسب مع معايير الشفافية المالية المطلوبة لمكافحة الفساد وتبييض الاموال مقترحا انشاء ما يشبه ديوان محاسبة رسمي لمراقبة ميزانيات الاحزاب بعد ان تنشر الاحزاب ميزانياتها وتقرّها .
واستهل اليوم الاخير باجتماع للجنة الصياغة الموسّعة حيث طرحت افكار من قبل حقوقيين ينتمون الى نقابتي المحامين في بيروت وطرابلس لأفكار تتعلق بتطوير الديمقراطية داخل الاحزاب من خلال اعتماد
تنظيم انتخابات داخلية بعيدا عن التعيينات والتوريث السياسي وتطوير الخطاب السياسي من خلال طرح انجازات هذه الاحزاب دون القدح او الذم بالأحزاب الاخرى وضرورة التزام الاحزاب بخطاب سياسي غير تحريضي نابذا للكراهية مطالبا القضاء ووزارة الداخلية بمراقبة الخطاب السياسي الحزبي دون تقييده شرط ان يكون مسؤولا

من خلال وضع ضوابط لا تقيّد حرية الكلمة لكن تحترم حرية وكرامة الاخر ، مطالبين الاحزاب والاعلاميين بتوقيع مدوّنة اخلاق مهنية تمنع استعمال العبارات النابية بحق الاخر وتشديد العقوبات على الاخبار المضلّلة التي تساهم بتوتير الاوضاع في البلاد وحقن النفوس ونشر شائعات واخبار ملفّقة من شأنها الاساءة الى الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية والامنية في بعض الاحيان .

التوصيات:

يرى المؤتمرون ان قانون الجمعيات والاحزاب اللبنانية المعتمد منذ عام ١٩٠٩ قد يكون بحاجة الى بعض التطوير آملين من السلطات المختصة الاخذ بالتوصيات التالية:

١- على الجمعيات والاحزاب اللبنانية الاكتفاء بالعلم والخبر لوزارة الداخلية، ولا داعي لموافقة اي جهة رسمية.

٢-التأكد من النظام الداخلي للأحزاب واحترامه لمعايير الديمقراطية دون انتهاك حريات الممارسة الحزبية من قبل السلطات.

٣-منع الجمعيات السرية او المخالفة للقانون او تلك التي بنظامها الداخلي تتعارض مع الدستور اللبناني من حيث مفهوم الوطن ورموزه.

٤- إلزام الاحزاب بالشفافية المالية من خلال اصدار موازنات سنوية تحدد كيفية صرف الاموال.

٥- إلزام الاحزاب بإصدار لائحة بأسماء المتبرّعين والهدف من قبول التبرع وكيفية صرفه.

٦- انشاء ديوان مخصص للمراقبة المالية للأحزاب يرأسه قضاء بالإضافة الى مدققين ماليين.

٧- منع الاحزاب من قبول مساعدات مأدبة من اي دولة خارجية او منظمة دولية الا في حالة المساعدات العينية والاسراف على سبل توزيعها.

٨- تساهم الدولة بنسبة معينة من ميزانية كل حزب، بحسب المقاعد التي فاز بها في الانتخابات النيابية الاخيرة.

٩- تصرف للأحزاب الخاسرة من دون الفوز باي مقعد في الانتخابات النيابية الاخيرة، مساهمة من الدولة شرط حصول المرشحين المباشرين لهذه الاحزاب على نسبة مئوية محددة.

١٠- خفض سن الانتساب الى الجمعيات الى عمر ١٨ عاما

الخاتمة:

ويبقى لبنان هو الهاجس، وتبقى دولة القانون والمؤسسات هي الرجاء.

نعم ...

أردنا لبنان ماردا في التاريخ، لان حوله كتبت الاساطير والحقائق، وبه تغنّت كتبا سماوية فكان الاسم الذي لطالما تكرر في التوراة ونشيد الاناشيد.

عشقناه مؤسسا لنهضة عربية، من عاصمته انطلقت الشرائع بعد ان ابحرت من بيبلوس الابجدية.

اي قوانين ترصّع تاجك يا لبنان؟

اي معرفة تُضاف الى فكرك؟

اي احزاب تليق بك؟

ما يليق بك، ابلغ مما نعرف واصدق مما نقول وأسمى مما كُتب .....

وسيبقى هدف المركز الدولي لعلوم الانسان اليونيسكو بيبلوس وبالتعاون مع مؤسسة كونراد أديناور، ان يمسح بعضا من غبار الخيبة عن حاضر وطن لنعيد اليك وهجا افتقدناه ولن نوفر جهداً من خلال سلسلة محاضرات وندوات وطاولات حوار .... قرارنا لا رجوع عنه " سنضيئ شمعة ولن نلعن الظلام "

وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

المركز الدولي لعلوم الانسان – بيبلوس بر عاية اليونسكو
CISH

تنظيم الأحزاب السياسيّة الفرنسيّة ودورها في تعزيز الديموقراطيّة

د. جان ميشال برلمو، جامعة Sciences PO -نانسي، فرنسا.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

مقدّمة

إنّ كلمة حزب قديمة جدًّا: فقد استخدمت لتقسيم الجمهوريات القديمة، والعشائر حول قائد المرتزقة في عصر النهضة في إيطاليا، والفصائل في ظلّ النظام القديم ...
ولكن الأحزاب التي نعرفها اليوم - خاصة في فرنسا والمملكة المتحدة - لم تظهر سوى مع تطور البرلمانية.

فمع الثورة، نشأت في فرنسا مفاهيم اليمين واليسار، اليعقوبين والجيروندیين.

ولكن ما هو الحزب السياسي؟
في العام 1966 عرّفه لا بالومبارا وواينر في "الأحزاب السياسيّة والتنمية السياسيّة" على أنّه:
"منظمات مستدامة، تتمتّع بوسائل محلية وهدفها غزو السلطة من خلال البحث عن الدعم الشعبي".
لطالما كان للأحزاب في فرنسا - وما زال- صورة سيئة. (المصلحة الخاصة مفضلة على المصلحة العامة).
ولم يسهّل التاريخ ظهور الصورة الإيجابية:
1958-1789، توالى 15 نظامًا، وأحيانًا لفترة تكون قصيرة جدًا (المائة يوم) وأحيانًا أخرى طويلة (الجمهورية الثالثة) وليست كلها أنظمة ديمقراطية. وعندما كانت هناك حياة ديمقراطية، غالبًا ما كانت تشوبها الفضائح، خاصة في ظل الجمهورية الثالثة (بنما، ستافيسكي ...).
وأضف إلى ذلك نظام تصويت أدى إلى توسيع دور الأحزاب ولعبتها ما أدّى إلى عدم استقرار حكومي قوي للغاية شهد سلطة تنفيذيّة ضعيفة جدًّا وسلطة تشريعية قوية جدًّا ا (الجمهوريتان الثالثة والرابعة).

ولقد رأى ديغول في هذا الأداء المؤسساتي والسياسي أحد الأسباب الرئيسية لكارثة يونيو/حزيران 1940.

ونتيجة لذلك، عندما عاد ديغول إلى السلطة في العام 1958 واقترح دستورًا جديدًا لفرنسا، فقد قامت هذه الأخيرة بتعديل التوازنات المؤسساتية بشكل جذري:
أصبحت السلطة التنفيذية هي سيدة اللعبة وخضعت السلطة التشريعية للرقابة (على سبيل المثال، المادتان 34 و37 من دستور عام 1958 واقتصاده العام).
ومع ذلك، ولأول مرة في تاريخ الدستور الفرنسي، تم تخصيص مادة في الدستور للأحزاب السياسية وهذا يلعب دورًا أساسيًا: المادة 4 من الباب الأول التي تتناول السيادة والديمقراطية.

تنصّ المادّة الرابعة على ما يلي:

"تساهم الأحزاب والمجموعات السياسيّة في التعبير عن الاقتراع. وهي تتشكّل وتمارس نشاطها بكلّ حريّة. ويتعيّن عليها احترام مبادئ السيادة الوطنيّة والديمقراطيّة.(...)
يكفل القانون التعبير التعدّدي عن الآراء ومشاركة الأحزاب والمجموعات السياسيّة مشاركة منصفة في الحياة الديمقراطيّة للأمّة. "
(25 تموز/يوليو 2008. "إصلاح ساركوزي")

الشكل القانوني للأحزاب بسيط: قانون الجمعيات 1901.

وقد أدّت هذه المقدّمة العامّة جدًّا إلى عنصرين يجب أخذهما على التوالي في عين الاعتبار:

1. نظرة شاملة على الأحزاب السياسيّة الفرنسيّة.
2. طريقة تمويل هذه الأحزاب.

ا.نظرة شاملة موجزة عن الأحزاب السياسيّة الفرنسيّة

لقد ميّز الخبير الدستوري موريس دوفيرجيه في العام 1951 بين أحزاب النخبة والأحزاب الجماهيريّة:

- أحزاب النخبة هي من أصل انتخابي ونيابي أي أنّها مرتبطة باتّساع صلاحيات البرلمان وحق الاقتراع.

وهي تسعى إلى حشد الوجهاء (النفوذ والتمويل).

مثلاً: حزب المحافظين في المملكة المتحدة.

-الأحزاب الجماهيرية التي هي من خارج الحياة البرلمانية وترتبط بتنمية جمعيات مختلفة (النقابات) والجمعيات الفكرية.

كانت تستهدف الطبقات الشعبية التي كانت تموّل الحزب من رسوم عضويتها.

مثلاً: حزب العمّال في المملكة المتّحدة، والحزب الاشتراكي في فرنسا.

بسبب التحولات الاجتماعية والمجتمعية، تميل الأحزاب، في فرنسا كما في جميع البلدان الديموقراطيّة، إلى أن تصبح "أحزابًا شاملة"، كما رأى أوتو كيرشاينر في العام 1966.(تشكّل فرنسا مثالاً جيدًا لهذا التطور).

المشهد السياسي في فرنسا اليوم مجزأ.

كان هناك كتلتان لفترة طويلة (1958-1986): يمين/ يسار، ديغوليون، ليبراليون / الحزب الاشتراكي، الحزب الشيوعي

تطور قوي للمشهد السياسي في منتصف الثمانينيات:

ظهور الجبهة الوطنية (التي نالت حظوة ميتيران وقد استغلّها في العام 1986) وهي حزب شعبوي قريب من اليمين المتطرف،تراجع قريب من الزوال للحزب الشيوعي (ألغاه الحزب الاشتراكي وسقوط الامبراطوريّة السوفييتيّة)

صعود تدريجي ومنتظم لحزب أصدقاء البيئة منذ العام 1974 مع تموضع قريب في أكثر الأحيان من اليسار المتطرّف.ظهور فرنسا المتمرّدة بقيادة ميلونشون في الأعوام 2010، وهو حزب شعبوي قريب من اليسار المتطرّف

حدوث زلزال سياسي في العام 2017 مع انتخاب إيمانويل ماكرون الّذي قوّض جميع مسلّمات الاستيلاء على قصر الإليزيه المقبولة عمومًا: لا ينتمي إلى حزب حقيقي، شاب جدًّا ا (39 عامًا)، لم يتولّ أي منصب عام، وخبرة لا تزال محدودة...

إنّ حزبه (الجمهوريّة إلى الأمام) هو نموذج "الحزب الشامل" بذاته (يمين ويسار في الوقت عينه).

يقودنا هذا إلى صورة للأحزاب قبل 7 أشهر من الانتخابات الرئاسية:

- حزب رئاسي (وسطي؟) قوي جدًا في الجمعية الوطنية، ضعيف جدًا في مجلس الشيوخ، وممثل جيدًا في البرلمان الأوروبي لكنه سُحق خلال الانتخابات المحليّة لعامي 2020 و2021 (البلدية، والمحلية، والإقليمية).

-يسار ضعيف تاريخيًا (بين 25 و30٪ من الناخبين مقسوم كما لم يحدث من قبل - مرشح واحد من الحزب الاشتراكي، مرشح واحد من الحزب الشيوعي، مرشح واحد من حزب أصدقاء البيئة، مرشح واحد من حزب فرنسا المتمرّدة + مونتبورغ، ومرشحان من اليسار المتطرف ...).

- يمين قوي نوعًا ما ولكن متورط في خلافات شخصية وعدم التجسيد، ومن هنا تأتي مشكلة طريقة تعيين المرشح لعام 2022 (تمهيديّة أم لا ...).

- يمين متطرف لا يزال قويًّا لكنه مقوّض ويبدو أنه أقل استعدادًا (راجع النتائج المحليّة والإقليمية 2021).

بالإضافة إلى ذلك، فإن الفرنسيين ليسوا مسيّسين (بمعنى العضوية في حزب) [انظر صحيفة أرقام الانضمام.

II.تمويل الأحزاب السياسيّة

فهو محاط ومنظّم منذ وقت قصير جدًّا بمجموعة من القوانين: 1988، 1990، 1995، 2003، 2007

قبل العام 1998 لم يكن هناك من شيء منظّم قانونًا وبالتالي كان هناك الكثير من "الترتيبات" والكثير من "الأعمال": وظائف وهميّة، هيكليات وهميّة لجمع الأموال، مال نقدي وخفي، استعمال الأموال السريّة
وإضافة إلى ذلك فقد استفاد الأثرياء من هذا النظام
كل ذلك ساهم في تشويه صورة الأحزاب عند الفرنسيين
لكن يجب ألا نكون ساذجين. للديمقراطية ثمن ويجب تسديده
تنص القوانين اليوم على نوعين من التمويل: التمويل الخاص والتمويل العام

1-التمويل الخاص :
لا يكفي لتغطية تكاليف الأحزاب (راجع مشاكل التمويل في القوانين السابقة).
في الواقع هناك نوعان من التمويل:
- مساهمات الأعضاء والأشخاص المختارين.
- التبرعات من الأفراد بحد أقصى يبلغ 7500 يورو في السنة للفرد.

التبرعات من الأشخاص المعنويين من خارج الأحزاب محظورة.
تؤدي التبرعات إلى تخفيض ضريبي بنسبة 66٪ من المبالغ المدفوعة.
يخضع الاقتراض للمراقبة والتحقق، ولا يمكن للدولة أن تقرض المال لأي حزب.

2-التمويل العام .
إنّه الابتكار الكبير.
ينص القانون على التمويل العام الممنوح لمختلف الأحزاب على أساس معيارين تراكميين:
- نتيجة الانتخابات النيابية.
يجب الحصول على 1٪ على الأقل من الأصوات في 50 دائرة انتخابية على الأقل.
يمثل هذا حوالي 33 مليون يورو في العام 2021.

-عدد النواب: ينتسب كلّ نائب إلى مجموعة ما يحدّد المبالغ المدفوعة.

هناك تسع مجموعات في الجمعية: الجمهورية إلى الأمام (270)، الجمهوريون (104)، الحركة الديموقراطيّة (57)، الحزب الاشتراكي (29)، حزب اليمين البنّاء (22)، اتّحاد الديموقراطيين والمستقلين (19)، الحريات والأراضي (17)، فرنسا المتمرّدة (17)، اليسار الديموقراطي (15) إضافة إلى غير المنتمين (22).

هناك 577 نائبًا ويلزم 15 نائبًا لتشكيل مجموعة.
يوجد 8 مجموعات في مجلس الشيوخ: الجمهوريون (146)، الاشتراكيون والبيئيون (65)، اتحاد الوسط (56)، الديمقراطيون، التقدميون والمستقلون (23)، الحزب الشيوعي والبيئيون (15)، الجمهورية والأراضي (13)، البيئيون (12) + غير المنتمين (3).
هناك 348 عضو مجلس شيوخ ويلزم 10 لتشكيل مجموعة.
في العام 2021، يمثل التمويل العام حوالي 34 مليون يورو.
كما يمنح القانون امتيازات بريدية للأحزاب ويمنحها فترات بث على القنوات العامة ("التعبير المباشر").
ويفرض القانون عقوبات مالية في حال عدم احترام التكافؤ في الترشيحات.
مثلاً: الجمهوريّة إلى الأمام ما من عقوبة. حوالي 11 مليون يورو / سنة.
الجمهوريون: عقوبة 1,8 مليون. حوالي 4 ملايين/السنة
التجمّع الوطني: ما من عقوبة. حوالي 5 ملايين/السنة
فرنسا المتمرّدة: عقوبة تبلغ 253,000 يورو. حوالي 3,7 ملايين/ السنة.
وتضاف إلى ذلك أحكام تتعلّق بتمويل الحملات الانتخابية والشفافية المالية للمنتخبين.
يتمّ تحديد سقف المصاريف الانتخابية وفقًا لنوع الانتخابات (على سبيل المثال الانتخابات الرئاسية 18,3 مليون يورو للمرشّحين الحاضرين في الجولة الثانية بمعامل خصم 1,18).
ويُفرض وجود وكيل مالي.
يصادق خبير المحاسبة على الحسابات ويرسلها إلى اللجنة الوطنية لحسابات الحملة الانتخابية التي توافق عليها أو تبطلها.
من المتوقّع أن يحصل المرشحون الذين حصلوا على 5٪ على الأقل من الأصوات في الجولة الأولى (3٪ للانتخابات الأوروبية وفي بولينيزيا الفرنسية) على تعويض مقطوع.
فيما يتعلق بالشفافية الماليّة للمنتخبين، هناك الهيئة العليا لشفافية الحياة العامة.
يجب على كل منتخب ملحق بمدينة يبلغ عدد سكانها 100,000 نسمة أن يعلن عن ممتلكاته في بداية وعند نهاية فترة ولايته أو توليه المنصب (الوزراء).
كما أن الهيئة العليا مختصة بالفصل في أي تضارب محتمل في المصالح.

الخاتمة

منذ بداية الجمهورية الخامسة ومن دون الرجوع إلى ما قبلها، تطورت الأحزاب السياسية الفرنسية كثيرًا، على الرغم من الثوابت.

لقد تغيّر المشهد السياسي بشكل كبير، لا سيما مع انتخاب إيمانويل ماكرون في عام 2017. سيكون من المثير للاهتمام ملاحظة ما إذا كان هذا التغيير في المشهد السياسي سيستمرّ بعد نهاية ولاية الرئيس ماكرون في العام 2022 أو 2027.

قبل بضعة أشهر من الانتخابات الرئاسية، كانت بعض الأحزاب الرئيسية في حالة من الفوضى بشأن تسمية مرشحها (نقاش حول الانتخابات التمهيدية).

لا شكّ أنّ القوانين المتعلقة بتمويل الأحزاب وشفافية الحياة العامة تشكّل تقدّمًا، ولكن علينا أن ندرك أن السلوك غير المقبول للبعض (قضية كاهوزاك على سبيل المثال) لم يعزّز تشويه سمعة السياسيين والمنتخبين فحسب، بل ساهم في وضع قواعد أكثر تقييدًا تشجّع العديد من الأشخاص المهمين على الابتعاد عن الالتزام العام، معتبرين أن القيود غاية في القساوة.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

الديمقراطية والطعون الانتخابية

الدكتور عصام سليمان
رئيس المجلس الدستوري سابقا

CISH
المركز الدولي لعلوم الانسان – بيلوس برعاية اليونسكو
UNESCO
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

أولا"- الديمقراطية بأبعادها المختلفة.

القول بأن الديمقراطية هي حكم الشعب بالشعب وللشعب ينطوي على أبعاد كثيرة ترتبط بالمبادئ التي يقوم عليها الحكم والتعبير عنها في الواقع المجتمعي. فالمبادئ تفقد قيمتها ما لم تتحول الى افعال لها مردودها الايجابي على المواطنين.

فالديمقراطية كمبادئ تتلخص بالآتي:

انبثاق السلطة من الشعب، وممارستها بما يؤدي الى صون الحقوق والحريات وتوفير شروط العيش الكريم للمواطنين. فلا قيمة لحقوق معترف بها في الدستور والقوانين ما لم يتمكن المواطن من التمتع بها. لذلك تتخطى الديمقراطية المبادئ لتشكل نهجا" في ممارسة السلطة.

فالديمقراطية، كنهج في ممارسة السلطة تتلخص بالآتي:

ممارسة السلطة في إطار الالتزام الكامل بنصوص الدستور والقوانين والتقيد بها، وتفسيرها بما يؤدي الى تسهيل أداء المؤسسات الدستورية وتفعيلها وسائر مؤسسات الدولة لكي تتمكن من القيام بدورها في رعاية شؤون المواطنين من جهة، والحفاظ على شرعية السلطة من جهة اخرى. فشرعية السلطة في الأنظمة الديمقراطية تستند الى ركيزتين: الأولى انبثاق السلطة من الشعب، والثانية ممارسة السلطة بما يؤدي الى صون الحقوق والحريات وتوفير العيش الكريم للمواطنين، فسلطة منبثقة من الشعب تفقد شرعيتها اذا تملصت من واجباتها تجاه الشعب. ما يطرح على بساط البحث دور الشعب في ضبط أداء السلطة. لذلك نستطيع القول بأن الديمقراطية تتخطى المبادئ والنهج في ممارسة السلطة لتشكل نمطا" في العلاقات المجتمعية والانسانية.

فالديمقراطية كنمط في العلاقات المجتمعية والانسانية تتلخص بالآتي:

مبادئ الديمقراطية لا قيمة لها ما لم تتحول الى نمط في التفكير يحكم تصرفات الفرد وسلوكه وعلاقاته بالآخرين، لكي تصبح الديمقراطية ثقافة متجذرة في المجتمع، تفعل فعلها في تحديد خيارات المواطنين وبخاصة السياسية منها، وفي مراقبة من تولى السلطة نيابة عن الشعب ومحاسبته على ادائه. فالديمقراطية كثقافة هي التي تحدد مدى تحقيق الديمقراطية والمرحلة التي بلغتها في تطورها. لذلك نرى شعوبا عريقة بالديمقراطية وشعوبا حديثة العهد بها وشعوبا لا تعرف عنها شيئا".

ثانيا"- الديمقراطية في الدستور اللبناني وقوانين الانتخاب.

ضمن الدستور اللبناني الحقوق والحريات، ونص على ان النظام هو جمهوري ديمقراطي برلماني، قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، وان الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

هذا يعني أن السلطة يجب أن تنبثق من الشعب عبر انتخابات حرة ونزيهة تؤمن تمثيلا صحيحا وعادلا" لأوسع شرائح المجتمع. انتخابات تجري دوريا" لكي يتمكن الشعب من القيام بدوره في المساءلة والمحاسبة وتجديد خياراته. فالديمقراطية بدون محاسبة تفقد معنى وجودها، وتتحول الى مجرد فولكلور. فالانتخابات هي الخطوة الأولى على طريق تحقيق الديمقراطية، وعليها يتوقف المسار الذي تسلكه الديمقراطية. ولكي تأتي في الاتجاه الصحيح ينبغي أن يتضمن قانون الانتخاب نصوصا" تساعد على تحقيق تمثيل صحيح وعادل، ونصوصا" تؤدي الى ضبط اجراء العمليات الانتخابية لتكون نزيهة فيتمكن الناخبون من التعبير عن ارادتهم بحرية.

قانون الانتخاب يجب أن يضمن تكافؤ الفرص بين المرشحين. وهذا رهن بتحديد الدوائر الانتخابية والنظام المعتمد في تعيين الفائزين. كما يرتبط مبدأ تكافؤ الفرص ايضا بتحديد سقف الانفاق على الحملة الانتخابية وتنظيم الاعلام والاعلان الانتخابيين.

قوانين الانتخابات النيابية التي وضعت منذ العام 1992 حتى الآن لم تراع وحدة المعايير في تقسيم الدوائر الانتخابية، فجرى تحديد هذه الدوائر وفقا" للمصالح الانتخابية، ما تعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص وقطع الطريق على صحة التمثيل وعدالته. ولم يجر الطعن في هذه القوانين أمام المجلس الدستوري بسبب التوافق بين مصالح القابضين على السلطة، الاّ مرة واحدة في العام 1996، وجرى ابطال مواد في القانون المطعون فيه ومن بينها المواد المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية، وحدّد قرار المجلس الدستوري المعايير التي يجب اعتمادها في تقسيم هذه الدوائر، غير أن المجالس النيابية المتعاقبة والحكومات لم تأخذ بما جاء في قرار المجلس الدستوري، على الرغم من أن قرارات المجلس الدستوري ملزمة لكل السلطات في الدولة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة.

أما تكافؤ الفرص بين المرشحين على مستوى الانفاق المالي وتنظيم الاعلام والاعلان الانتخابيين، فجرى التطرق اليها في قانون الانتخابات النيابية للمرة الأولى في العام 2008 كما جرى اعتماد هيئة للإشراف على الانتخابات مرتبطة بوزير الداخلية.

حدد هذا القانون سقفا" للإنفاق الانتخابي غير أنه شرع الرشوة المقنّعة من خلال السماح بالتقديمات والمساعدات النقدية والعينية أثناء الحملة الانتخابية من الاحزاب والمؤسسات التي دأبت على تقديمها منذ ما لا يقل عن ثلاث سنوات قبل بدء فترة الحملة الانتخابية.

لقد اعتمد ذلك ايضا" في القانون رقم 44 تاريخ 6/7/2017 التي جرت على اساسه انتخابات 2018 فجاء في المادة 62 منه ما يلي:

1- تعتبر محظورة أثناء فترة الحملة الانتخابية الالتزامات والنفقات التي تتضمن تقديم خدمات او دفع مبالغ للناخبين، ومنها على سبيل المثال لا الحصر التقديمات والمساعدات العينية والنقدية الى الافراد والجمعيات الخيرية والاجتماعية والثقافية أو العائلية أو الدينية أو النوادي الرياضية وجميع المؤسسات الرسمية

-لا تعتبر محظورة التقديمات والمساعدات المذكورة اعلاه إذا كانت مقدمة من مرشحين أو مؤسسات يملكها أو يديرها مرشحون أو احزاب درجوا على تقديمها بذات الحجم والكمية بصورة اعتيادية ومنتظمة منذ ما لا يقل عن ثلاث سنوات قبل بدء فترة الحملة الانتخابية، وفي هذه الحالة لا تعتبر المدفوعات والمساعدات المقدمة اثناء الحملة الانتخابية خاضعة للسقف الانتخابي المنصوص عليه في المادة 61 اعلاه

وقد جاء في المادة 61 ما يلي:

يحدد سقف المبلغ الاقصى الذي يجوز لكل مرشح انفاقه أثناء فترة الحملة الانتخابية وفقا" لما يأتي:

قسم ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية، يضاف اليه قسم متحرك مرتبط بعدد الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى التي ينتخب فيها وقدره خمسة ألاف ليرة لبنانية عن كل ناخب من الناخبين المسجلين في قوائم الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى.

أما سقف الانفاق الانتخابي للائحة فهو مبلغ ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية عن كل مرشح فيها.

يمكن اعادة النظر بهذا السقف لدى افتتاح فترة الحملة الانتخابية في ضوء الظروف الاقتصادية وذلك بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء" على اقتراح وزير الداخلية والبلديات وبعد استطلاع رأي الهيئة (هيئة الاشراف على الانتخابات).

لقد بلغ سقف الانفاق وفق ما ورد في المادة 61، في بعض الدوائر في انتخابات العام 2018أكثر من مليار وخمسمائة مليون ليرة لبنانية أي أكثر من مليون دولار اميركي. وهذا يقضي تماما على مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين وينال بالتالي من ديمقراطية الانتخابات ويفسح الباب واسعا امام المال الانتخابي وبالتالي الرشوة في مختلف وجوهها. والمال الانتخابي يفسد الانتخابات.

ثالثا - الطعون الانتخابية في ضوء الديمقراطية.

عند النظر في الطعون الانتخابية يتصرف المجلس الدستوري كقاضي انتخابات وليس كقاض دستوري، فلا يحق له أن ينظر في دستورية قانون الانتخاب، في مُعرض النظر في طعن انتخابي، انما فقط في صحة الانتخابات استنادا" للقانون التي جرت على اساسه حتى ولو كان مخالفاً للدستور. فالنظر في دستورية قانون الانتخاب يتطلب تقديم مراجعة امام المجلس الدستوري ممن لهم الحق بذلك وضمن مهلة خمسة عشر يوما" تلي تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية.

لقد وضع المجلس الدستوري اجتهادا" في القرار رقم 4/2019 تاريخ 21/2/2019، قضى باعتبار الطعن المقدم من المرشح الخاسر ضد المرشح المعلن فوزه نزاعا بين الطاعن والمطعون بنيابته حول صحة الانتخابات ونزاهتها وليس نزاعا بينهما حول حقوق شخصية، وذلك استنادا الى ما جاء في مقدمة الدستور من أنّ الشعب مصدر السلطات... والى طبيعة الوكالة النيابية التي تمنحها الهيئة الناخبة للنائب بواسطة الانتخابات. وقد قضى هذا الاجتهاد بإعطاء صحة الانتخابات قيمة دستورية وأدخلها ضمن الكتلة الدستورية. وهذا الاجتهاد تخطى فيه المجلس الدستوري اجتهادات معظم المحاكم والمجالس الدستورية في العالم، واعطى فيه دفعا" لديمقراطية الانتخابات، وأطلق يد المجلس الدستوري في الذهاب بعيدا في التحقيقات في الطعون الانتخابية والخروج من الأطر التقليدية التي تقيد عادة هذه التحقيقات.

ان صلاحية المجلس الدستوري تنحصر في النظر في الطعن المقدم ضد نائب معلن فوزه من قبل المرشح الخاسر المنافس، ولا تشمل الانتخابات بمجملها في مختلف الدوائر بما فيها الدوائر غير المطعون بصحة انتخاب من فاز بالنيابة عنها. غير أن مفهوم المرشح الخاسر المنافس للمرشح الفائز يختلف من نظام انتخابي الى نظام انتخابي آخر ففي النظام الاكثري يقتصر التنافس بين المرشحين على المقعد او المقاعد المخصصة لطائفة معينة في الدائرة الانتخابية، بينما في النظام النسبي والصوت التفضيلي تتوسع المنافسة لتشمل جميع المرشحين على اللوائح بسبب توزيع الفائزين على كل من اللوائح وفقا" للحاصل الانتخابي، كما تشمل المنافسة اعضاء اللائحة نفسها بسبب التنافس بين المرشحين على اللائحة نفسها على المقاعد التي فازت بها هذه اللائحة. لذلك قد يطال قرار المجلس الدستوري ابطال نيابة نائب غير مطعون في نيابته وفوز مرشح غير المرشح الطاعن، وذلك بعد تصحيح النتائج اذا وجد المجلس الدستوري ان هناك مخالفات اثرت على النتيجة وقضت بتعديلها بما يؤدي الى ابطال نيابات واعلان فوز مرشحين، او اعادة الانتخابات على المقاعد التي شغرت نتيجة قرار المجلس الدستوري.

ان النظر في الطعون الانتخابية لجهة دور المال في العملية الانتخابية، قد اعترضته صعوبات كبيرة ناجمة عن الأمور الآتية:

- تحديد سقف عال جدا للإنفاق يفسح المجال امام المرشحين الاثرياء للتمادي في الانفاق على الحملة الانتخابية بما فيه الانفاق على الاعلام والاعلان الانتخابيين ما يؤدي الى القضاء على تكافؤ الفرص بينهم وبين سائر المرشحين.

- تشريع تقديم المساعدات العينية والنقدية الى الناخبين والجمعيات اثناء الحملة الانتخابية من قبل المرشحين والاحزاب، وعدم اخضاع هذه المساعدات للسقف المالي المنصوص عليه في القانون.

- عدم رفع السرية المصرفية سوى عن الحساب المخصص للحملة الانتخابية وشمول الحسابات الاخرى للمرشح وزوجته وابنائه واشقائه بالسرية المصرفية.

- ضعف امكانيات هيئة الاشراف على الانتخابات وعدم قدرتها على مراقبة النفقات الانتخابية بجدية.

بتمويلها وإنفاق المال الذي بحوزتها خارج اية رقابة. مع العلم ان مصادر تمويل الاحزاب وبعض المرشحين داخلية وخارجية محاطة بالسرية التامة.

ان التقارير التي قدمتها هيئة الاشراف على الانتخابات بشأن البيانات المالية للمرشحين عن مصاريف الانتخابات جاءت خالية من اية رقابة من قبل هذه الهيئة، فقد وافقت عليها واقرنت الموافقة بعبارة "قبلت على مسؤولية مقدمها"، ولم يجر اي تدقيق جدي بصحة المعلومات الواردة فيها من قبل هيئة الاشراف، فمدقوقو الحسابات المعينين من قبل هذه الهيئة وافقوا عليها كما هي دون اجراء اي تعديل فعلي.

لقد جاء الانفاق وفق هذه البيانات دون مستوى سقف الانفاق المسموح به في قانون الانتخاب. وبعض المرشحين لم يتقدموا ببيان مالي وقد احالتهم هيئة الاشراف الى القضاء بموجب القانون، غير انه لم يتخذ اي اجراء بحقهم على الرغم من ان القانون نص على غرامات. اما المطعون بنيابتهم فقد تقدموا جميعا ببيانات مالية خوفا من اتخاذ قرار في المجلس الدستوري بإبطال نيابتهم، لكن هذه البيانات ينقصها عامة الصدق.

بسبب العقبات التي تعترض المجلس الدستوري عند بت الطعون الانتخابية لجهة الانفاق، وهي ناجمة عن قانون الانتخابات نفسه وقانون السرية المصرفية وعن غياب قانون لمراقبة مالية الاحزاب والقوى السياسية، لم يتمكن المجلس الدستوري حتى الان الاّ مرة واحدة من كشف دور المال الانتخابي في طعن مقدم بنيابة احد المرشحين

في العام 2009، وذلك بسبب شريط مسجل قدم مع مراجعة الطعن، وتبين منه ان المطعون بنيابته دفع مئتي الف دولار لأحد رجال الدين كمساعدة، قبل بدء احتساب مصاريف الحملة الانتخابية، وان المرشح المطعون بنيابته دأب على تقديم المساعدات لرجل الدين هذا منذ اكثر من عشر سنوات ، وما قام به شرعه قانون الانتخاب، ولا يحسب ضمن سقف الانفاق المحدد بالقانون، وقد تبين من التحقيق ايضا ان رجل الدين لم ينفق المبلغ اثناء الانتخابات واحتفظ به في حسابه الخاص في احد المصارف.

على الرغم من كل ذلك حذف المجلس الدستوري من مجموع الاصوات التي نالها المرشح اصوات المقترعين من طائفة رجل الدين الذي قبض المبلغ لأنه اعتبر ان المبلغ دفع لأغراض انتخابية، على الرغم من انه مغطى بقانون الانتخاب وبخاصة انه كبير ولا يمكن اعتباره مساعدة عادية. غير ان المطعون بنيابته، بعد تصحيح النتيجة بقي متقدما على الطاعن بأكثرية خمسمائة وثمانية وثلاثون صوتا"، لذلك اتخذ المجلس قرارا" برد الطعن.

من المفيد القاء الضوء على بعض الامور التي تحكم عمل المجلس الدستوري في بت الطعون الانتخابية وهي على علاقة بالديمقراطية.

ان مجرد وقوع خطأ او مخالفة في انتخاب نائب مطعون في نيابته لا يؤدي الى ابطال هذه النيابة، وهذا امر طبيعي ومنطقي لأن على المجلس الدستوري احترام ارادة من اقترعوا للمرشح ولا يجوز له الغاء هذه الارادة بمجرد وقوع مخالفة او خطأ غير مؤثر على النتيجة. إذا وجد المجلس الدستوري انه لولا هذه المخالفة والاخطاء لما فاز المرشح يتخذ قرارا بإبطال نيابته.

لقد تبين ان عنصرين يؤثران على نتائج الانتخابات في العديد من الدوائر، المال الذي شرعه القانون وسيزداد دوره بسبب تردي الاوضاع المعيشية والعوز، ما يفتح الباب واسعا امام التقديمات العينية والنقدية من قبل المرشحين الاثرياء والاحزاب. اما العنصر الثاني فهو العصبيات الطائفية التي تتحكم بخيارات غالبية الناخبين، وتؤثر على نتائج الانتخابات في الدوائر التي يعتريها خلل في التوازن الديمغرافي الطوائفي وبخاصة في الدوائر الكبرى في نظام أكثري. لقد قلّص النظام النسبي من دور هذه العصبيات الى حد ما.

لا يستطيع المجلس الدستوري ان ينظر في تأثير العصبيات على نتائج الانتخابات، فالناخب حر ان ينتخب كما يشاء. غير ان العصبيات والمال يشوهان ديمقراطية الانتخابات. فالديمقراطية تتطلب ارادات حرة محررة من العصبيات والفقر.

فالديمقراطية لا تنمو في المجتمعات الفقيرة وفي غياب ثقافة الديمقراطية، ونموها رهن بتحقيق التنمية الشاملة بإبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. وهذا يتطلب الكثير من الجهد ولا يتحقق الاّ في مسار تطور مجتمعي. وبسبب غياب السياسات التنموية عن لبنان وغياب مشروع بناء الدولة على اسس سليمة، تراجعت تجربة الديمقراطية في لبنان وتقهقرت.

لقد اعتمدنا نهجا" في المجلس الدستوري قضى بالتوسع الى ابعد الحدود في التحقيقات في الطعون الانتخابية والتعمق في الحيثيات التي بنيت عليها قرارات الرقابة على دستورية القوانين ، مما أدى الى توسيع الكتلة الدستورية بما يختص بالديمقراطية والانتخابات لجهة التأكيد على ان دورية الانتخابات مبدأ ذو قيمة دستورية، وعلى ان تأجيل الانتخابات بسبب خلاف على قانون الانتخاب عمل مخالف للدستور، وعلى ان النزاع بين الطاعن والمطعون بنيابته ليس نزاعا حول حقوق شخصية انما هو نزاع حول صحة الانتخابات ونزاهتها، ما جعل لصحة الانتخابات ونزاهتها قيمة دستورية، فأصبحت جزءا" من الكتلة الدستورية في لبنان.

وزارة الثقافة
Ministère de la Culture
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
المركز الدولي لعلوم الانسان – بيبلوس برعاية اليونسكو
CISH

حول القانون الحالي المتعلّق بالجمعيات والإشكاليات المتعلّقة بتنظيم الجمعيّات والأحزاب السياسي

المحامي ميشال قليموس

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

قبل أن أبدأ كلمتي، أودّ أن أشكر القيّمين على هذا المركز لأنّ المبادرات التي يطرحون مناقشتها في هذه الأيام العصيبة التي يجتازها لبنان، تشكّل مدماكاً أساسيّاً في مسيرة بناء الوطن والدّولة والمؤسّسات.

فالموضوع الذي نناقشه هذا اليوم، يتعلق بملف لم يتمّ التطّرق اليه خلال مرحلة التشريع الواسعة أيام الانتداب الفرنسي، خاصة أن مرحلة الانتداب شهدت ولادة نصوص وقرارات تتعلق بالجمعيات الأجنبية سنة 1939، وجمعيات المهن والحرف سنة 1924، ولا أيضاً في المرحلة التي تلت استقلال لبنان خلال ورشة الإصلاح القانوني وبناء المؤسسات أيام الرئيس الراحل فؤاد شهاب. فقط محاولة يتيمة حصلت في أوائل الثمانينات، سرعان ما تم احباطها ولم نعد نسمع منذ اتفاق الطائف وحتى اليوم، عن أنّ محاولة تشريعية جريئة تقارب أي تشريع جديد حول قانون الجمعيات والأحزاب السياسية، خاصة وأن لبنان لا يزال يطبق القانون المتعلق بالجمعيات والصادر بتاريخ العام 1909 وهو قانون عثماني، وهذا الأمر يوجب علينا جميعاً أن نفكر معاً بعقل بارد وموضوعي في سبيل الوصول الى تشريع لبناني يحاكي الواقع بكافة أوجهه انطلاقا من الثوابت الوطنية والدستورية التي توافق عليها اللبنانيون سواء في العام 1943 أو في العام 1990. فانطلاقاً من هذا الأمر، أود أن أقول بأن أي تشريع بهذا الخصوص، وخاصة كونه يحاكي النسيج اللبناني بكافة أوجهه واتجاهاته، يضعنا أمام عدّة تحديات خاصة وأن هكذا تشريع جديد يستوجب بصورة مسبقة أن نكون وكلبنانيين ملتزمين جميعاً، فعلاً لا قولاً، بأن لبنان هو وطن نهائي بكافة أبنائه وبأننا نعيش في دولة موجودة يحكمها رجال دولة مجردين من مصالحهم الشخصية، كما أشار قداسة البابا فرنسيس في رسالته الى اللبنانيين وصولاً الى دولة القانون المبنية على قضاء مستقل وعادل ومنزّه عن أية تأثيرات سياسية أو شخصية.

هذا هو الأساس الذي أردت التأكيد عليه قبل الدخول في صلب الموضوع الذي نناقشه هذا اليوم.

وخلال السبعينات أطلق الرئيس الفرنسي السابق جسكار قديما قيل:

"Gouverner c'est prévoir"

دستان بعبارته الشهيرة:

“Gouverner n’est pas seulement prévoir le prévisible mais surtout l’imprévisible”

أيها السادة،
تطبيقاً للهرمية التي وضعها رجل القانون Kelsen يتوجب على أي نص قانوني أن يلتزم بقواعد وأسس الدستور لأنه من شأن أي قانون مخالف للدستور أن يكون عرضة للطعن أمام المجلس الدستوري في أية دولة تحترم وجودها وتلتزم بدستورها.
أما في لبنان وفي سبيل أن يكون التشريع موضوعياً ومفيداً، يجب أن ننطلق من قاعدة أساسية وهي ضرورة أن يكون القانون الجديد للجمعيات والأحزاب السياسية متوافقاً بصورة كاملة مع مقدمة الدستور التي تنص على الالتزام بنهائية الكيان اللبناني وشرعة حقوق الانسان والحريات العامة ومبدأ المساواة امام القانون.
فهل أن الظروف السياسة الحالية تسمح بوضع قانون جديد للجمعيات والأحزاب السياسية يلتزم بهذه القواعد؟ وهل إننا نعيش اليوم في دولة القانون والتي يجب أن تكون قادرة على إلزام الجميع بتطبيقه بعدل ومساواة؟
هنا يكمن السؤال، لا بل هنا تبدأ مسيرة حوارنا ونقاشنا القانوني وصولاً الى تصور مشترك قادر على صياغة تشريع جديد يحاكي الواقع والمستقبل لا بل يحاكي المصلحة الوطنية اللبنانية بشكل أساسي.
إذا وكما أسلفت سابقاً لا يزال لبنان يطبق القانون العثماني الصادر سنة 1909 بالنسبة للجمعيات في لبنان.
فما هو هذا القانون وهل هو قادر على الإجابة على كافة الحاجات والثغرات التشريعية المتعلقة بالجمعيات والأحزاب السياسية بصورة مشابهة لما هو حاصل في بقية الدول التي تطبق شرعة حقوق الانسان ومبادئ الحريات العامة؟
بتاريخ 2 آب 1909 صدر قانون الجمعيات المطبق حالياً والمعدل في بعض نصوصه بموجب القانون الصادر بتاريخ 26/5/1928 والمرسوم الاشتراعي رقم 41 تاريخ 28/9/1932
لقد تضمّن هذا القانون 19 مادة فقط وهو لا يزال مطبقاً حتى تاريخه.
ولكن من المفيد هنا أن نشير إلى أن سلطة الانتداب الفرنسي أصدرت بتاريخ 22/1/1936 القانون الصادر بموجب رقم 20/ل.ر. يتعلق بالجمعيات الأجنبية مستنداً الى القانون العثماني سنة 1909 ومن ثم عاد سنة 1939 وأصدر قرار بكيفية نشوء هذه الجمعيات الأجنبية استند فيه أيضاً الى القانون العثماني سنة 1909. مع الاشارة هنا الى أن الدولة اللبنانية أصدرت بتاريخ 7 كانون الأول 1944 استناداً الى القانون الصادر سنة 1909 المرسوم ذات الرقم 243 المتعلق بتنظيم عمل الأندية والجمعيات الرياضية.
كما وأنه صدر بتاريخ 15/12/1972 القانون رقم 16/72 وهو يتعلق بإخضاع جمعيات الشباب والرياضة لرقابة وازرة التربية الوطنية والشباب والرياضة.

وبتاريخ 18/8/1964 صدر المرسوم رقم 17199 الذي اعتبر مشروع القانون المتعلق بالجمعيات التعاونية بحكم المنفذ سنداً لأحكام المادة 58 من أحكام الدستور اللبناني بحيث صدر إثر ذلك بتاريخ 17/3/1972 المرسوم رقم 2989 المتعلق بتنظيم الجمعيات التعاونية.

كما وأنه بتاريخ 9/5/1977 صدر المرسوم الاشتراعي رقم 35 المتعلق بإنشاء وادارة صناديق التعاضد، تم تنظيمه بموجب المرسوم رقم 515 تاريخه 5/10/1977

لقد صدرت كل هذه النصوص القانونية من دون ان تبادر السلطة التشريعية وحتى تاريخه الى تعديل القانون العثماني الصادر سنة 1909 ولا إصدار تشريع جديد يتعلق بالجمعيات الاجنبية وبتأسيس الأحزاب السياسية في إطار ضوابط قانونية تتيح من جهة ممارسة حرية ابداء الرأي وتؤمّن في الوقت عينه التزام كلّ حزب مرخص بأسس مقدمة الدستور اللبناني في إطار تشريع يلتزم بنهائية الوطن اللبناني ويؤمن البعد الوطني وغير الطائفي والمذهبي لكل حزب لبناني.

فانطلاقاً مما تقدم علينا في مرحلة أولى، عرض مضمون مواد القانون المؤرخ سنة 1909 وصولا إلى عرض مقترحات جديدة حول القانون الجديد للجمعيات والأحزاب.

لقد عرفت المادة الأولى من هذا القانون سنة 1909 بأن الجمعية هي مجموعة مؤلفة من عدة أشخاص لتوحيد معلوماتهم أو مساعيهم لهدف لا يقصد به اقتسام الربح، أي أنّ الجمعية ليست شركة تجارية.

وتنص المادة الثانية منه على أن تأليف الجمعية لا يحتاج الى ترخيص في أول الأمر غير أن المادة السادسة منه تلزم اعلام الحكومة وهو ما يسمى بالعلم والخبر كما هو حاصل حالياً.

ولكن المادة الثالثة من القانون وضعت ضوابط نتيجة صدور قانون بهذا الخصوص سنة 1928 بحيث يمنع تأليف جمعيات مستندة إلى أسباب غير مشروعة ومخالفة للقانون وللآداب العامة، وتهدف إلى الإخلال بأمن الدولة تحت طائلة رفض منح العلم والخبر ويتم حلها بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء.

كما أن المادة الرابعة من القانون حظرت إنشاء جمعيات سياسية عنوانها وأساسها القومية والجنسية وهنا تظهر المخاوف العثمانية يومها من صدور هكذا جمعيات تؤدي الى نزعة الاستقلالية الوطنية بشكل يتناقض يومها مع حملة التتريك وبثّ روح القومية التركية وهو من الاسباب التي ادت الى نشوء جمعيات لبنانية وعربية تنادي يومها بالقومية العربية المناهضة لفكرة التتريك.

كما وأن المادة الخامسة من القانون حددت الحد الادنى لعمر المنتسب الى الجمعية بعشرين سنة وان يكون حائزا على أهليّته القانونية و جميع حقوقه المدنية.

وان المادة السادسة منه حظرت انشاء الجمعيات السرية اذ انها أوجبت على المؤسسين الإبلاغ عن عنوانها أي ما كان يسمى يومه) دار السعادة (أي وازرة الداخلية، إضافة الى الابلاغ على أهدافها ومركزها وأسماء المؤسسين والمسؤولين الاداريين فيها مقابل تسليمهم علم وخبر، بعد أن يتم تقديم النظام الأساسي للجمعيّة مصادق عليه بختمها الرسمي، وبالتالي وبعد الاستحصال على العلم والخبر، يتم إعلام الحكومة بها وبكل تعديل يتم إجارته في نظامها الأساسي.

كما ألزمت المادة السابعة من القانون وجود هيئة إدارية في مركزها وفي كلّ فرع لها مع وجود سجل بأعضاء الجمعية ومقد ارتها وسجل آخر متعلق بمالية الجمعيات لجهة الموارد والنفقات، كي تكون بتصرف الحكومة عند الطلب.

ولقد منحت المادة الثامنة من القانون الشخصية المعنوية للجمعية للمثول أمام المحاكم بصفة مدع أو مدعى عليه على أن يتم تحديد مكان إدارة الجمعية واجتماع أعضائها.

كما وان المادة العاشرة من القانون اعطت عضو الجمعية حق الانفصال عنها رغم أي نص مخالف وارد في نظامها الأساسي بعد أن يسدد كامل موجباته المالية تجاهها.

وان المادة الحادية عشر منعت حيازة الجمعية للأسلحة ما عدا ما يتعلق منها بأسلحة الصيد ولعب السيف.

كما ونصّت المادة 12 من القانون على اعتبار الجمعيات السرية ملزمة بتسديد جزاء يدفعه القيمون بين خمس ذهبيات وخمسة وعشرين ذهبية.

مع الإشارة هنا الى ان المواد 337 و338 و339 من قانون العقوبات اللبناني تعاقب كل جمعية مؤسسة خلافاً للقانون وتعتبرها جمعية سرية ويتم حلها ومصادرة أموالها ومعاقبة المسؤولين فيها بالسجن من ستة أشهر إلى سنتين وكذلك معاقبة أي عضو يقترف جرماً تنفيذاً للهدف غير القانوني للجمعية ويعاقب معه كل متدخل في الجريمة.

كما أن التعديل الذي حصل سنة 1932 على المادة 12 من القانون سنة 1909 نصّ على معاقبة كل جمعية أو هيئة ترمي مباشرة أو بالواسطة الى عرقلة سير المصالح العامة بالسجن من ستة أشهر الى ثلاث سنوات إضافة الى غرامة مالية.

كما ان المادة 14 من القانون تعطي الحكومة حق مصادرة اموال كل جمعية مخالفة للقانون. ولقد أضافت المادة 15 المنتديات إلى هذا القانون، ولقد منحت المادة 18 الدولة حق تفتيش الجمعيات والمنتديات عند الحاجة.

لا بد لنا هنا من أن نورد بأن سلطة الانتداب الفرنسي اصدرت بتاريخ 20-8-1934 القرار رقم294 -ك.ر. قضى بالسماح بإنشاء جمعيات لأصحاب المهن والحرف الذين

يمارسون مهنة واحدة، واعتبر القرار بأن كل مخالفة لأحكامه يعرض المخالفين للعقوبة التي نصت عليه المادة 13 من القانون العثماني بتاريخ 1909 وبالتالي لم يبادر الانتداب الفرنسي يومها الى وضع تشريع جديد بالجمعيات بل أبقى على تطبيق القانون العثماني وهكذا تفعل حالياً الدولة اللبنانية التي لاتزال تستند إلى هذا القانون، وخاصة بعد الاستقلال عندما أصدرت سنة 1944 المرسوم المتعلق بتنظيم عمل الأندية والجمعيات الرياضية إذ أنها استندت بصورة أساسية إلى القانون الصادر سنة 1909

إن ما تقدم ذكره أعلاه يظهر بوضوح بأن قانون العقوبات اللبناني أتى مكملاً في المواد 337 و338 و339 منه المادة 2 و6 و13 من القانون الصادر بتاريخ 1909 وبالتالي فإن هذا القانون لم يعد ب أرينا قاد اًر على مواكبة حاجات التشريع لجهة انتشار الأحزاب السياسية وكيفية مراقبة النواحي المالية والإدارية والتنظيمية فيها، بما يتوافق مع أحكام الدستور والقوانين المتعلقة بالحريات العامة والمواثيق الدولية وخاصة شرعة حقوق الانسان. غير ان الحكومة اللبنانية حاولت سنة 1983 السعي لإصدار تشريع متعلق بالجمعيات والأحزاب السياسية، سرعان ما واجه اعتراضات سياسية قوية أدت الى التراجع عن هذا المشروع.

من هنا أبادر الى القول بأنه لم يعد مقبولاً الإبقاء على نص تشريعي يعود الى زمن الاحتلال العثماني ولا يتوافق مع الدستور والمواثيق الدولية مما يستوجب برأيي، البدء بحوار تشريعي يؤدي الى وضع تشريع جديد يؤمن من جهة، حقوق كل مواطن في مواكبة متطلبات العصر وحقه في إبداء الرأي والاجتماع مقابل حق الدولة في مراقبة انتشار الجمعيات والأحزاب السياسية في إطار احترام النظام العام وأحكام الدستور اللبناني وإعطاء الضمانات القضائية اللازمة لممارسة كل طرف حقوقه بكل حرية.

من هنا أود أن أتناول ولو بصورة مختصرة بعض الاسس القانونية التي أراها ضرو رية من الناحية القانونية للبدء بالورشة التشريعية حول قانون الجمعيات اللبنانية والأجنبية والأحزاب السياسية:

أولا: بالنسبة للجمعيات اللبنانية بصورة عامة

ضرورة تحظير انشاء أية جمعية اذا كانت تهدف في شكلها وأهدافها الى مخالفة الدستور او القوانين أو الأنظمة اللبنانية أو إلى تعطيل الحياة الدستورية والحريات العامة أو اذا كانت مخالفة للنظام العام والآداب العامة وتهدد الاستقرار في الوحدة الوطنية وصيغة العيش المشترك أو الامن أو ايجاد التفرقة بين الشعب او الاديان او الطوائف وبالتالي التأكيد على النصوص القانونية ضمن قانون العقوبات اللبناني في المواد 337 وما يليها.

ثانيا: بالنسبة للجمعيات غير السياسية

-لا تكون لهذه الجمعيات اهدافاً سياسية ولا تسعى من خلال السياسة لتحقيق أهدافها

-إن شرط العضوية في هذه الجمعيات هو أن يكون أعضاءها مستحقين الأهلية القانونية و بجميع حقوقهم المدنية وفقاً لقانون الموجبات والعقود وألا يكونوا محكومين بجناية أو بجنحة شائنة.

-لا يتم تأليف الجمعية إلا بعد ترخيص مسبق من قبل وازرة الداخلية وكذلك بعد ترخيص اضافي من الوازرة المعنية بنشاط الجمعية والتي يتعلق موضوع الجمعية بها شرط عدم مخالفة نظام الجمعية لأحكام الدستور والقوانين النافذة الشرعية الإرجاء وبالتالي يحق للمؤسسين مراجعة مجلس الشورى الدولة في حال رفض الادارة اللبنانية منحهم الترخيص خلال مهلة ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب الواجب بأن يكون متوافقاً مع الشروط الشكلية المطلوبة، على أن يتم نشر الترخيص في الجريدة الرسمية، وكذلك الأمر بالنسبة لأي تعديل نظامي في نظام الجمعية وذلك بعد موافقة السلطات المختصة كما يحق للجمعية تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة المتوافقة مع أهدافها، وتخضع الهبات المقدمة اليها وخاصة الخارجية منها إلى موجب الالتزام بالقوانين النافذة الملزمة والى رقابة الدولة.

-يكون لوازرة الداخلية حق الأشراف والمراقبة على الجمعيات من النواحي المالية والادارية، على أن يتم تحديد أسس هذه الرقابة بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية

-يتم حل الجمعية عند مخالفتها لأحكام الدستور والقوانين النافذة وموضوع هدفها وذلك بموجب قرار من وازرة الداخلية ويتم ايداع اموالها وأصولها في صندوق خاص لدى مصرف لبنان يكون مخصصاً للحالات الانسانية والطبية للصناديق الضامنة في الدولة بناء لاقتراح وزير الداخلية والوزير المختص.

ثالثا: بالنسبة للجمعيات الأجنبية

-تعتبر جمعية أجنبية كل جمعية يكون مركزها الرئيسي خارج لبنان أو تكو ن فرع لجمعية أجنبية في الخارج

-لا تباشر هذه الجمعية عملها إلّا بعد صدور مرسوم في مجلس الوزراء، بناء على إقتراح وزير الداخلية ويكون كل تعديل في نظامها خاضع أيضاً لصدور هذا المرسوم

-يحظر على الجمعيات الأجنبية ممارسة العمل سياسي وأي عمل يتناقض مع أحكام الدستور والقوانين النافذة وأسس النظام العام

-يحق للجمعيات الاجنبية تملك الأموال غير المنقولة لتحقيق أهدافها وذلك بعد صدور ترخيص مسبق بذلك من مجلس الوزراء سنداً لأحكام قانون ملك الأجانب المعدل سنة 2000 ويتوجب حصر الهبات المالية العينية الخارجية بأهدافها وتكون مشمولة برقابة الدولة

-تكون وازرة الداخلية والأجهزة التابعة لها ذات صلاحية لمراقبة الجمعيات الأجنبية لمعرفة مدى تقيدها بنظامها وبالقوانين اللبنانية النافذة

-يتوجب على كل جمعية أجنبية أن تتنازل مسبقاً عن السرية المصرفية المتعلقة بحساباتها كافة ولدى المصارف كشرط جوهري للموافقة على تأسيسها

رابعا: الأحزاب السياسية

-يعد حزباً سياسياً كل جمعية ذات هدف سياسي ويخضع الترخيص بإنشاء الحزب إلى مرسوم صادر عن مجلس الوزراء وذلك بناء على اقتراح من وزير الداخلية شرط التزام هذا الحزب بالشروط العامة المطلوبة الموضوعية والشكلية لتأسيس الجمعيات والتي تكلمنا عنها سابقاً.

-يشترط بالأعضاء المؤسسين أن يكونوا مستحقين الأهلية القانونية وغير محكومين بجناية أو جنحة شائنة وأن يكونوا من أبوين لبنانيين، أما المنتسبين فيجب أن يكونوا أيضاً متمتعين بالأهلية القانونية وأن يكونوا لبنانيين حصراً منذ أكثر من عشر سنوات.

-يحظر على كل لبناني حكم عليه سابقاً بجريمة تمسّ أمن الدولة أو الارهاب أو السلامة العامة بالانضمام إلى الحزب. كما يحظر على العسكريين والقضاة وموظفي الادارات والمؤسسات العامة الانضمام إلى الحزب تأميناً لحيادية دور الموظف والقاضي والعسكري.

-لا يحق لأي شخص غير لبناني تأسيس حزب أو الانضمام الى أي حزب لبناني. وبالتالي يحظر انشاء أي حزب يخالف في أهدافه مقدمة الدستور اللبناني والقوانين اللبنانية النافذة كما ويحظر انشاء احزاب لا تتوافق في اهدافها ومجالسها واعضائها مع صيغة العيش المشترك ومع كامل مضمون مقدمة الدستور اللبناني.

-يكون لمجلس الوزراء الحق في حل وتصفية أموال كل حزب يخالف الشروط القانونية المحددة في نظامه واهدافه التي يجب ان تتوافق مع الدستور اللبناني والقوانين النافذة ويكون لوازرة الداخلية الحق من خلال اجهزتها مراقبة الميزانية السنوية لكل حزب وكيفية صرف الموازنة للأهداف المحددة في مرسوم انشائه وسيصار الى تطبيق احكام المواد 337 وما يليها من قوانين العقوبات على كل حزب مخالف وعلى كل جرم أو مخالفة لأحكام القانون.

-تخضع نقابات المهن الحرة وغرف التجارة والصناعة والجمعيات التي ترعاها لقانون انشائها بما لا يتعارض مع التشريع الجديد القانوني للجمعيات.

-وأخيرا ضرورة إعطاء كل الجمعيات اللبنانية والأجنبية مهلة ستة أشهر لتصحيح أوضاعها القانونية وفق أحكام القانون الجديد للجمعيات وتعطى الأحزاب السياسية نفس المرحلة تحت طائلة اعتبار الجمعيات والأحزاب بحكم المنحلة قانوناً مع ما يستتبع ذلك من مفاعيل قانونية.

أيها السادة،

لقد عرضت أمامكم الواقع التشريعي القديم للجمعيات والافكار التشريعية الجديدة التي أ ارها ضرورية لمواكبة واقعنا اللبناني تأمينا للاستقرار العام وتأمينا لحق كل لبناني في تطبيق قواعد الحريات العامة وشرعة حقوق الانسان في إطار حق الدولة اللبنانية في الالزام كل جمعية أو حزب في الالتزام بمقدمة الدستور اللبناني والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان والقوانين اللبنانية النافذة.

آملاً أن أكون قد أودعتكم أفكارا قانونية تصلح أن تكون أساساً للتشريع خدمة للوطن والانسان والعدالة.

المحامي ميشال قليموس

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

واقع وتأثير تمويل الأحزاب السياسية

د. رجاء الشريف
أستاذة في القانون، الجامعة اللبنانية

CISH
المركز الدولي لعلوم الانسان – بيبلوس برعاية اليونسكو
UNESCO
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

إن الأحزاب السياسية ضرورة ديمقراطية في العالم المعاصر وحاجة لتطور البلدان فهي تعبير عن التعددية الحزبية وأداة أساسية للمشاركة السياسية والتداول السلمي للسلطة. وينبغي أن تكون هياكل هذه الاحزاب وعملياتها الداخلية ديمقراطية بحيث تخلق ممثلين أكثر مقدرة، وأن يكون الحزب قادرا" على خلق برامج سياسية أفضل هذا بالإضافة إلى التمويل الذي يعتبر جزءا" رئيسيا "من العملية الديمقراطية.

يسمح التمويل بالمشاركة السياسية وتنظيم الحملات الانتخابية، واهم العناصر الأساسية لقيام أية جمعية أو حزب والمورد الحيوي للقيام بوظائفها ومهامها واستمرارها في الحياة إلا إن لهذه الأموال انعكاسا" سلبيا" على هذه الأحزاب وعلى المجتمع وانعكاس مباشر على التنمية إن لم تحسن حكمتها وتنظيمها وحفظها وإعمال الشفافية والمساءلة والرقابة والضوابط بشكل يحد من الفساد.

فتطبيق معايير الحوكمة هي الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الهيئات والوحدات الاقتصادية إن لجهة الجودة التنظيمية وحكم القانون والسيطرة على الفساد بحيث لا يتم استغلال السلطة لتحقيق مصالح خاصة ومآرب شخصية، هذا بالإضافة إلى الإفصاح والشفافية في إظهار المعلومات والبيانات المحاسبية الصحيحة التي تعبر عن الأوضاع المالية لهذه الهيئات والوحدات لاسيما لناحية التدفقات النقدية الداخلية والخارجية.

وهذا مما أقرته اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في العام 2003 وتضم 187 دولة ومنها لبنان الذي أصبح دولة طرفا" فيها في العام 2009

إذ إن الدول الاطراف في هذه الاتفاقية ملزمة بوضع وتنفيذ سياسات فعالة ومنسقة تعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون العامة والنزاهة والشفافية والمساءلة كما إنها مدعوة لاعتماد تدابير تشريعية وادارية مناسبة لوضع معايير تتعلق بالترشيح للمناصب العمومية وانتخاب شاغليها ولتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الاحزاب السياسية.

والمحاور التي سنتناولها هي التالية: ما هو النظام القانوني الراعي لتمويل الاحزاب؟ ما هي مصادر التمويل والجهود المبذولة للحد ممن يجوز لهم تمويل الاحزاب السياسية وحجم الاموال التي يجوز المساهمة بها والقيود المفروضة على مصادر التمويل؟ حجم الاموال التي يجوز انفاقها واليات الرقابة والتنفيذ الرامية الى ضمان دقة المعلومات المعطاة للجمهور بشأن التمويل وضمان احترام الضوابط المفروضة على التمويل؟ الرقابة والمساءلة؟

المحور الاول النظام الراعي لتمويل الاحزاب السياسية

لم يتم إقرار قانون لتنظيم إنشاء الأحزاب السياسية وإنما استمر قيام هذه الاحزاب استنادا" إلى قانون الجمعيات على اعتبار أن الحزب كالجمعية مجموع مؤلف من عدة أشخاص لتوحيد معلوماتهم او مساعيهم بصورة دائمة ولغرض لا يقصد به اقتسام الربح.

وقد تم إقرار المرسوم الاشتراعي رقم 10830 تاريخ9/10/1962 الذي يتعلق بالجمعيات وما يجب تقديمه في الشهر الأول من السنة ومصادرة أموال الجمعية حال الإخلال بشروط معينة.

أتى النص القانوني للجمعيات على قدمه ليؤكد الحق الدستوري للأفراد في التجمع بحيث لم يخضع تأليف الجمعية أو الحزب للترخيص وإنما نظم الأمر بحيث أوجب إعلام الحكومة بتأسيس الحزب أو الجمعية ولم يتناول موضوع تمويل الجمعيات أو الأحزاب وماهيته او وضع حدودا له وإنما أشار إلى الأمور التالية:

1-المصلحة المالية للدولة وملكيتها

لم يجز تأليف جمعيات مستندة على اساس غير مشروع مخالف لإحكام القوانين والآداب العمومية او على قصد الاخلال براحة المملكة وبكمال ملكية الدولة او تغيير شكل الحكومة الحاضرة او التفريق سياسة بين العناصر العثمانية المختلفة ويرفض اعطاء العلم وخبر بها وتحل بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء

2-التغيير الحاصل في نظامها الأساسي وهيئة إدارتها

يتحتم على الجمعيات ان تعلم الحكومة في الحال بما يقع من التعديل والتبديل في نظامها الاساسي او في هيئة ادارتها ومقامها. وهذا التعديل والتبديل انما ينفذ حكمه على شخص ثالث من يوم اعلام الحكومة به. وينبغي ان يرقم في دفتر مخصوص واي وقت طلبته الحكومة العدلية او الحكومة الملكية ينبغي ابرازه لها .

3-مسك ثلاثة دفاتر

يشترط ان يوجد في مركز كل جمعية هيئة ادارية تؤلف من شخصين على الاقل وان كان لها شعب فيكون ايضا لكل شعبة هيئة ادارية مربوطة بالهيئة المركزية ويشترط على هذه الهيئات اولا ان تمسك ثلاثة دفاتر تسطر في الاول منها هوية اعضاء الجمعية وتاريخ دخولهم وفي الثاني مقررات الهيئة الادارية ومخابراتها وتبليغاتها وفي الثالث ما يعود للجمعية من الواردات ومفردات المصرفات ونوعها ومقدارها وان تبرز هذه الدفاتر الى الحكومة العدلية والملكية في اي وقت طلبتها .

أما المرسوم الاشتراعي رقم 10830 تاريخ 9/10/1962 فتناول:

1-موجب تقديم الموازنة والحساب القطعي واللوائح

على كل جمعية مجازة ان تتقدم من وزارة الداخلية بلائحة تتضمن أسماء أعضائها وبنسخة عن موازنتها السنوية ومن حسابها القطعي السابق.

يخضع هذا الحساب لرقابة الوزارة المختصة».

ما تنص المادة الثامنة من المرسوم نفسه على ما يلي:

ويعاقب بالغرامة من خمسمائة إلى ألفي ليرة كل من يخالف أحكام المادة السابقة من هذا القانون. وتضاف الغرامة في حال التكرار».

بالتالي يتوجب على كل جمعية أن تتقدم في الشهر الأول من كل سنة بالمستندات التالية:

- قطع حساب السنة المنصرمة.
- موازنة السنة المقبلة.
- لائحة بأسماء أعضاء الهيئة العامة

2-الغرامة المالية

تتعرض الجمعية لغرامة مالية في حال تأخرها في تقديم المستندات المشار إليها أعلاه.

3-فسخ الجمعية وحل الجمعية السرية ومصادرة أموالها

إن الأموال العائدة لجمعية منعتها الحكومة أو فسخت برضاء أعضائها واختيارهم أو بحكم نظامها الداخلي إذا وجد بشأنها نص في نظام تلك الجمعية الأساسي عمل به وإلا عمل بموجب القرار الذي يعطى من هيئة الجمعية العمومية».

ويحظر على أي كان أن يعمل على الإبقاء على جميعه حلت لارتكاب أفرادها بصفتهم الحزبية جرائم تتعلق بأمن الدولة اقترنت بأحكام مبرمة...». وتنص المادة 338 من قانون العقوبات على ان تحل كل جمعية سرية وتصادر أموالها...».

1-المادة الثانية من قانون الجمعيات الصادر في 3/8/1909

2-المادة الثالثة من قانون الجمعيات المعدل بموجب القانون تاريخ 26/5/1928

3- المادة السادسة من قانون الجمعيات بموجب القانون الصادر في 3/8/1909

4- المادة السابعة من قانون الجمعيات الصادر في 3/8/1909

المحور الثاني: ماهية مصادر التمويل

وضعت غالبية الدول نظاما لتمويل الاحزاب السياسية وتعتبر سويسرا من ضمن الدول الغربية القلائل التي لا تتوفر لديها بعد نظام وقد وجهت منظمة الشفافية الدولية انتقادات لاذعة لسويسرا في العام 2006

يقصد بتمويل الاحزاب السياسية الموارد المالية او الاموال التي تقدم الى الاحزاب السياسية فيما بين فترات الحملات الانتخابية او اثناءها لتغطية تكاليف الحملات الانتخابية او النشاطات السياسية.

وقسم التمويل الى تمويلا عاما او تمويلا خاصا":

1-التمويل العام :يكون التمويل العام بشكل موارد او اموال مخصصة في موازنة الدولة اما دعما" ماليا "لها وإما موارد غير مالية وقد يكون مباشرا اي أموال" نقدية تعطى للأحزاب وإما غير مباشر من خلال منح هذه الاحزاب إعفاءات ضريبية أو باستعمالها المنشآت العامة لإقامة النشاطات الانتخابية أو الانتفاع المجاني من وسائل الإعلام .ففي فرنسا تعتمد الاحزاب الفرنسية على التمويل العام كمصدر رئيسي إذ يمثل اكثر من نصف دخل الحزب الاشتراكي الفرنسي باقي الاحزاب من ثلث الى ثلثي اجمالي دخل الاحزاب مما زاد من ارتباط الاحزاب بالدولة واهمل تدريب الاعضاء والعلاقة بالمجتمع المدني. ما في اليابان فبلغت 50% من اجمالي الدخل للأحزاب و80%في اسبانيا وبلجيكا

ففي لبنان منح المشترع اللبناني الجمعيات إعفاءات ضريبية وبشكل غير مباشر الاحزاب السياسية لكونها أنشئت وفق أحكام قانون الجمعيات :

أ-إعفاء من ضريبة الدخل

تعفى الجمعيات والأحزاب من الضريبة على الارباح دون ورود نص صريح وانما لكونها لا تحقق أرباحا "إذ تفرض الضريبة باسم الأشخاص الحقيقيين والمعنويين، المقيمين في الأراضي اللبنانية أو في الخارج، على مجموع الأرباح التي يحققونها في لبنان. وحتى إذا قامت الجمعيات بامتلاك أو استثمار مستشفيات والمياتم والملاجئ ودور العجزة والمستوصفات والمصحات وما شاكلها من مؤسسات التمريض والإسعاف. ولذلك غالبا" ما تقوم الأحزاب السياسية بتأليف جمعيات للاستفادة

من هذا الإعفاء.

ب-اعفاء من الضرائب والرسوم

إن الجمعيات التي تمنح الصفة العامة تستفيد من

- المساعدات والاعانات التي تمنحها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة.
- الاعفاءات المقررة للمؤسسات العامة من الضرائب والرسوم

المحور الثاني: ماهية مصادر التمويل

وضعت غالبية الدول نظاما لتمويل الاحزاب السياسية وتعتبر سويسرا من ضمن الدول الغربية القلائل التي لا تتوفر لديها بعد نظام وقد وجهت منظمة الشفافية الدولية انتقادات لاذعة لسويسرا في العام 2006

يقصد بتمويل الاحزاب السياسية الموارد المالية او الاموال التي تقدم الى الاحزاب السياسية فيما بين فترات الحملات الانتخابية او اثناءها لتغطية تكاليف الحملات الانتخابية او النشاطات السياسية.

وقسم التمويل الى تمويلا عاما او تمويلا خاصا":

1-التمويل العام :يكون التمويل العام بشكل موارد او اموال مخصصة في موازنة الدولة اما دعما" ماليا "لها وإما موارد غير مالية وقد يكون مباشرا اي أموال" نقدية تعطى للأحزاب وإما غير مباشر من خلال منح هذه الاحزاب إعفاءات ضريبية أو باستعمالها المنشآت العامة لإقامة النشاطات الانتخابية أو الانتفاع المجاني من وسائل الإعلام .ففي فرنسا تعتمد الاحزاب الفرنسية على التمويل العام كمصدر رئيسي إذ يمثل اكثر من نصف دخل الحزب الاشتراكي الفرنسي باقي الاحزاب من ثلث الى ثلثي اجمالي دخل الاحزاب مما زاد من ارتباط الاحزاب بالدولة واهمل تدريب الاعضاء والعلاقة بالمجتمع المدني. ما في اليابان فبلغت 50% من اجمالي الدخل للأحزاب و80%في اسبانيا وبلجيكا.

ففي لبنان منح المشترع اللبناني الجمعيات إعفاءات ضريبية وبشكل غير مباشر الاحزاب السياسية لكونها أنشئت وفق أحكام قانون الجمعيات :

أ-إعفاء من ضريبة الدخل

تعفى الجمعيات والأحزاب من الضريبة على الارباح دون ورود نص صريح وانما لكونها لا تحقق أرباحا "إذ تفرض الضريبة باسم الأشخاص الحقيقيين والمعنويين، المقيمين في الأراضي اللبنانية أو في الخارج، على مجموع الأرباح التي يحققونها في لبنان. وحتى إذا قامت الجمعيات بامتلاك أو استثمار مستشفيات والمياتم والملاجئ ودور العجزة والمستوصفات والمصحات وما شاكلها من مؤسسات التمريض والإسعاف. ولذلك غالبا" ما تقوم الأحزاب السياسية بتأليف جمعيات للاستفادة من هذا الإعفاء.

ب-اعفاء من الضرائب والرسوم

إن الجمعيات التي تمنح الصفة العامة تستفيد من

- المساعدات والاعانات التي تمنحها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة.
- الاعفاءات المقررة للمؤسسات العامة من الضرائب والرسوم.

ويمكن للجمعيات التي أنشأتها الأحزاب السياسية إعطائها صفة المنفعة العامة على ان تكون اهدافها، عند تأسيسها، محددة في المجالات الاجتماعية او في اي من مجالات الخدمة العامة التي تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء 5. ولشروط محددة في القانون.

لم ينشئ القانون هيئة لمراقبة الجمعيات على غرار المؤسسات ذات المنفعة العامة ولم يخضعها لرقابة ديوان المحاسبة إلا إذا أعطيت مساهمة من قبل الدولة ولم يلزمها بان ترفع في نهاية كل سنة، تقريرا الى "هيئة مراقبة المؤسسات ذات المنفعة العامة يتضمن عرضا للإنجازات والنشاطات التي قامت بها خلال السنة المنصرمة مع ميزانيتها المالية السنوية، وبيانا عن برنامج عملها للسنة اللاحقة مع تحديد طرق ومجالات إنفاق الموارد المخصصة لتحقيق اهدافها.

ج- تعلق، حكما، الاستفادة من جميع المنافع المنصوص عنها في المادة الخامسة من هذا المرسوم الاشتراعي، بالنسبة لكل مؤسسة ذات منفعة عامة لا ترفع التقرير المذكور في الفقرة ب من هذه المادة خلال مهلة اسقاط مدتها ثلاثة أشهر من تاريخ نهاية السنة التي تلي اخر تقرير، ولهيئة المراقبة في هذه الحالة، ان تقترح تجريد المؤسسة المخالفة من صفة المنفعة العامة، عند الاقتضاء.

د - على هيئة المراقبة ان تقترح تجريد مؤسسة من صفة المنفعة العامة:

- إذا خالفت القوانين.

- إذا خالفت او انحرفت عن الاهداف التي من اجلها منحت صفة المنفعة العامة.

- إذا تقاعست خلال سنتين متتاليتين، عن تحقيق الاهداف التي من اجلها منحت صفة المنفعة العامة.

ولها أن تقترح، عند الاقتضاء، احالة المؤسسة ذات المنفعة العامة على القضاء الجزائي المختص.

5-المرسوم الاشتراعي 98 تاريخ 16/9/1983 والقانون 8/88 تاريخ 6/2/1988 من المادة الثانية

ج-إعفاء من ضريبة الاملاك المبنية

تعفى الأبنية التي تملكها الأحزاب السياسية والنقابات وسواها من الجمعيات والمؤسسات التي لا تتوخى تحقيق الربح، شرط:

أ- أن تكون الهيئات المذكورة قائمة وفقاً للقوانين النافذة.

ب- أن تكون الأبنية مخصصة لغايات تتصل مباشرة بنشاط تلك الهيئات وأن لا تكون مؤجرة.

كما تعفى الأبنية المستعملة كمستشفيات أو مستوصفات أو معاهد للتعليم شرط:

أ- أن يكون البناء ملكاً لجمعيات أو مؤسسات لا تتوخى تحقيق الربح أو موقوفاً لغايات دينية أو خيري.

ب- أن يتولى إدارة المشروع المالك نفسه أو أية جمعية أو مؤسسة لا تتوخى تحقيق الربح وتشغل البناء على سبيل التسامح دون بدل أو لقاء بدل رمزي.

د-أعفاء من الضريبة على القيمة المضافة

تعفى من الضريبة العمليات التي تتم داخل الاراضي اللبنانية والمتعلقة بأنشطة الهيئات والجمعيات التي لا تتوخى الربح تحقيقا للغايات التي انشئت من اجلها باستثناء الانشطة التي تقوم بها بشكل متكرر والتي يشكل اعفاؤها منافسة غير متكافئة للمؤسسات الخاضعة للضريبة كما يحق لها استرداد الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة لنشاطها المعفى.

ه-الاستفادة من موارد غير مالية

الانتفاع من الظهور الإعلامي المجاني وفق قانون الاعلام المرئي والمسموع.

ان التمويل العام يجب أن يكون ضمن إطار تعويض الاحزاب عن ندرة الموارد المالية الكافية تحقيق المساواة اي مشاركة سياسية عادلة وحرة لكافة الاحزاب السياسية خاصة الصغيرة الحد من تأثير المال الخاص وقدرته على تشويه العملية السياسية الديمقراطية ويحول دون اضعاف الروابط بين الناخبين والاحزاب. وان لا يكون المصدر الرئيسي للأحزاب وهذا صعب في لبنان في ضوء الوضع المالي والاقتصادي وما يمر فيه من ازمات.

2-التمويل الخاص

يشمل التمويل الخاص المصادرات لتقليدية الرئيسية للتمويل الداخلي كرسوم العضوية والايرادات من الانشطة الحزبية المختلفة بالإضافة الى التبرعات الخاصة سواء من الافراد او المؤسسات او الشركات وايضا التبرعات الاجنبية الا ان رسوم العضوية لم تعد مهمة في ضوء انخفاض المستوى المعيشي وقد تقوم بعض الاحزاب ببعض الانشطة التجارية في مجالات التسويق وهذا النوع من النشاط عرضة للفساد غير ان المصدر الحيوي للأحزاب السياسية هي التبرعات الخاصة اذ تحافظ على العلاقة بين المواطنين والاحزاب اي القواعد الشعبية الا انها تؤثر على المساواة في المشاركة السياسية والمنافسة بين الاحزاب ولا توفر مصدرا ثابتا للدخل وتخلق فرصا للفساد ونفوذاً غير مرغوب بها مما يوجب وضع حد اقصى للتبرع وشروطا على مواصفات الجهة المانحة ووجوب ان يكون هناك شفافية للجمهور لتكوين آرائه حول نزاهة الحزب واخيرا التبرعات الاجنبية اي التمويل من الحكومات الاجنبية او التي تكون مجهولة المصدر وقد قامت بعض الدول بتبني احكاما قانونية للحد من التبرعات الاجنبية وفرض حظرا عليها والبعض تركها دون اي تنظيم.

المحور الثالث: القيود المفروضة على مصادر التمويل

اقر القانون رقم 44 تاريخ 17/6/2017(قانون الانتخاب) والذي بموجبه فرض قيودا على الانفاق الانتخابي وعلى الهبات او المساهمات الممنوحة للمرشحين وعلى التمويل ووسع صلاحيات هيئة المراقبة على الانتخابات.

1-تعريف المساهمة

اتى تعريف المساهمة واسعا غير محدد كل هبة او تبرع او هدية نقدية او عينية او قرض او سلفة او دفعة مالية او أي شيء له قيمة مادية تقدم للائحة او للمرشح. علما بان اتفاقية الامم المتحدة قد أوصت بان تحدد المساهمات او الهبات بشكل أشمل وواضح في حين اتى تفسير النفقات الانتخابية أكثر وضوحا".

أذ تعتبر نفقات انتخابية مجموع النفقات المدفوعة من قبل اللائحة او المرشح وكذلك النفقات المدفوعة لحساب او مصلحة أي منهما برضاهما الصريح او الضمني من قبل الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين او الاحزاب او الجمعيات او أي جهة أخرى، شرط ان تتعلق مباشرة بالحملة الانتخابية وبعملية الاقتراع وبتحقيق الاتصال المشروع بين اللائحة او المرشح والناخب ومنها على سبيل المثال البيان لا الحصر: تأمين المكاتب الانتخابية

وسائر نفقات هذه المكاتب، إقامة التجمعات والمهرجانات والاجتماعات العامة والمآدب ذات الغاية الانتخابية، النفقات المتعلقة بالتجهيزات المستعملة خلال الحملة، إعداد ونشر وتوزيع المواد الاعلامية والدعائية من كتب وكراريس ونشرات ومناشير ورسائل على شكل مطبوعات او عبر وسائل البريد العادي او الرقمي، إعداد وتوزيع الصور والملصقات واليافطات واللوحات الاعلانية وتعليقها، التعويضات والمخصصات المدفوعة نقداً او عيناً للأشخاص العاملين في الحملة الانتخابية وللمندوبين، مصاريف نقل وانتقال عناصر الحملة الانتخابية والناخبين، مصاريف انتقال الناخبين من الخارج، نفقات الدعاية الانتخابية ونفقات استطلاعات الرأي واية نفقات تدفع في سبيل الحملة الانتخابية الى أي محطة بث اذاعية او تلفزيونية او اية صحيفة او مجلة او وسيلة نشر اخرى بما فيها الالكترونية.

2-فتح الحساب المصرفي والتنازل عن السرية المصرفية

يتوجب على كل مرشح ولائحة فتح حساب في مصرف عامل في لبنان يسمى "حساب الحملة الانتخابية"، وان يرفق بتصريح الترشيح، إفادة من المصرف تثبت فتح الحساب المذكور لديه وتبين رقم الحساب واسم صاحبه. ولا يخضع حساب الحملة الانتخابية للسرية المصرفية ويعتبر المرشح واللائحة متنازلاً حكماً عن السرية المصرفية لهذا الحساب بمجرد فتحه.

يجب ان يتم استلام جميع المساهمات ودفع جميع النفقات الانتخابية عن طريق هذا الحساب حصراً وذلك خلال كامل فترة الحملة الانتخابية ولا يجوز قبض أو دفع أي مبلغ يفوق المليون ليرة الا بموجب شك.

يتوجب على كل مرشح ولائحة لدى تقديم تصاريح الترشيح، التصريح عن اسم مدقق الحسابات وذلك بموجب كتاب خطي مسجل لدى الكاتب العدل ويقدمه الى الهيئة.

عند تعذر فتح حساب مصرفي وتحريكه لأي مرشح أو لائحة لأسباب خارجة عن إرادة أي منهما تودع الأموال المخصصة للحملة الانتخابية للمرشح أو اللائحة في صندوق عام ينشأ لدى وزارة المالية والذي يحل محل الحساب المصرفي في كل مدرجاته.

3-في الانفاق والتمويل وحظر التمويل الخاص الاجنبي

- يجوز للمرشح ان ينفق من اجل حملته الانتخابية مبالغ من امواله الخاصة. ويعتبر مال الزوج أو أي من الأصول أو الفروع بمثابة المال الخاص للمرشح. تخضع جميع النفقات التي يعقدها أو يدفعها المرشح من ماله الخاص لأجل حملته الانتخابية الى سقف الانفاق.

ولا يجوز تقديم اية مساهمة في الحملة الانتخابية لمرشح أو للائحة الا من قبل الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين اللبنانيين. وبذلك فرض حظرا" على التبرعات الاجنبية ويمنع منعا باتا على المرشح أو اللائحة قبول أو استلام مساهمات أو مساعدات صادرة عن دولة اجنبية أو عن شخص غير لبناني، طبيعي أو معنوي، وذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

لا يجوز ان تتجاوز المساهمة المقدمة من قبل شخص لبناني طبيعي او معنوي واحد لاجل تمويل الحملة الانتخابية لمرشح أو اللائحة، مبلغ 50% من سقف الانفاق الانتخابي ويجب أن تكون دوما بموجب عملية مصرفية (حوالة، شيك، بطاقة ائتمانية...) لا يجوز أن تتجاوز مجموع المساهمات التي يتلقاها اي مرشح سقف الانفاق الانتخابي كمالا يجوز قبول مساهمات عن طريق وسيط.

5-سقف الانفاق

يحدد سقف المبلغ الاقصى الذي يجوز لكل مرشح انفاقه اثناء فترة الحملة الانتخابية وفقا لما يأتي:

قسم ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية، يضاف اليه قسم متحرك مرتبط بعدد الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى التي ينتخب فيها وقدره خمسة الاف ليرة لبنانية عن كل ناخب من الناخبين المسجلين في قوائم الناخبين في الدائرة الانتخابية الكبرى. اما سقف الانفاق الانتخابي للائحة فهو مبلغ ثابت مقطوع قدره مئة وخمسون مليون ليرة لبنانية عن كل مرشح فيها.

يمكن اعادة النظر بهذا السقف لدى افتتاح فترة الحملة الانتخابية في ضوء الظروف الاقتصادية وذلك بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات وبعد استطلاع رأي الهيئة.

6-في الاعمال المحظورة

تعتبر محظورة اثناء فترة الحملة الانتخابية الالتزامات والنفقات التي تتضمن تقديم خدمات او دفع مبالغ للناخبين، ومنها على سبيل البيان لا الحصر: التقديمات والمساعدات العينية والنقدية الى الافراد والجمعيات الخيرية والاجتماعية والثقافية او العائلية او الدينية او سواها او النوادي الرياضية وجميع المؤسسات الرسمية.

لا تعتبر محظورة التقديمات والمساعدات المذكورة أعلاه اذا كانت مقدمة من مرشحين او مؤسسات يملكها او يديرها مرشحون أو أحزاب درجوا على تقديمها بذات الحجم والكمية بصورة اعتيادية ومنتظمة منذ ما لا يقل عن ثلاث سنوات قبل بدء فترة الحملة الانتخابية، وفي هذه الحالة لا تعتبر المدفوعات والمساعدات المقدمة اثناء الحملة الانتخابية خاضعة للسقف الانتخابي.

6-تدقيق الحسابات:

على مدقق الحسابات المعتمد لكل من المرشحين واللوائح أن يرفع الى الهيئة دورياً وبمهلة اسبوع من انقضاء كل شهر من اشهر فترة الحملة الانتخابية بياناً حسابياً شهرياً يبيِّن فيه المقبوضات والمدفوعات والالتزامات المالية للشهر المنصرم ويرفق به كشفاً بالحساب المصرفي العائد للحملة الانتخابية صادراً عن المصرف المعتمد، كما عليه ان يقدم لدى انتهاء مهمته كشفاً حسابياً وتقريراً بأعمال ادارته الى المرشح. يتوجب على كل مرشح ولائحة، بعد انتهاء الانتخابات، تنظيم بيان حسابي شامل مصادقٌ عليه من مدقق الحسابات المعتمد ويتضمن بالتفصيل مجموع الواردات المقبوضة والمساهمات العينية، بحسب مصادرها وتواريخها، ومجموع النفقات، المدفوعة او المترتبة بحسب طبيعتها وتواريخها، منذ بدء الحملة الانتخابية.يجب تقديم هذا البيان الى الهيئة خلال مهلة ثلاثين يوما من تاريخ إعلان النتائج الرسمية للانتخابات مرفقاً بالوثائق الثبوتية العائدة لجميع بنود الحساب مثل الايصالات وسندات الصرف وسواها وبكشف مصرفي شامل للحساب العائد للحملة يبين جميع العمليات التي تمت على هذا الحساب من تاريخ فتحه حتى تاريخ تقديم هذا البيان.

ويرفق بالبيان الحسابي تصريح موقع من المرشح مصدق لدى الكاتب العدل. يقرُّ المرشح بموجب هذا التصريح وعلى مسؤوليته ان الحساب المرفق صحيح وشامل ويتضمن كامل الواردات المحصلة والنفقات المدفوعة او المترتبة لأجل الحملة الانتخابية، كما يقر صراحة بانه لا توجد اية نفقات اخرى نقدية او عينية او اموال جرى دفعها نقدا او من حسابات مصرفية اخرى او بواسطة اشخاص ثالثين.

على مدقق الحسابات المعتمد، إذا لم يتضمن البيان الحسابي اي واردات او نفقات انتخابية، ان ينظم شهادة بذلك. فتقوم الهيئة بدراسة البيان الحسابي لكل مرشح وبتدقيقه وبإجراء التحقيقات المتعلقة بصحته او بصحة بعض عناصره، ولها الاستعانة لهذا الغرض، بمَن تراه مناسباً من الخبراء وغيرهم بمن فيهم افراد الضابطة العدلية، بعد موافقة النيابة العامة المختصة.

وهي تفصل الهيئة في صحة البيان الحسابي اعلاه خلال مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه، فتقرر اما الموافقة عليه واما، بعد مراعاة مبدأ الوجاهية وحق الدفاع، عدم الموافقة عليه او تطلب تعديله او تصحيحه كليا او جزئيا. تودع الهيئة قرارها معللا ومرفقا بالبيان الحسابي مجلس الدستوري. إذا انقضت مهلة شهر على تقديم البيان الحسابي من دون صدور قرار من الهيئة بشأنه يعتبر هذا البيان موافَقاً عليه حكماً.

وترفض الهيئة البيان الحسابي إذا تبيَّن لها انه غير صحيح او انه يتضمن، بعد تصحيحه او تعديله، تجاوزاً لسقف الانفاق، على أنه في هذه الحالات تعلم الهيئة كلاً من رئاسة مجلس النواب ورئاسة المجلس الدستوري بهذا الامر.

اما إذا تبيّن لها ان قيمة احدى النفقات الانتخابية المصرّح عنها في البيان الحسابي ومرفقاته هي اقل من القيمة الرائجة والمعتمدة عادة لمثل تلك النفقة، تقوم الهيئة، بعد مراعاة مبدأ الوجاهية وحق الدفاع، بتخمين الفرق بالمقارنة مع مصادر عديدة، وبقيده حكماً ضمن النفقات. ويعتبر هذا الفرق خاضعاً لسقف الانفاق المنصوص عليه في قانوناً الانتخاب. وتطبق أحكام هذه الفقرة على المنافع المباشرة او غير المباشرة وجميع التقديمات العينية والخدمات التي استفاد منها المرشح.

7-الشكاوى والملاحقة الجزائية

تحيل الهيئة مخالفة أحكام هذا الفصل الى النيابة العامة المختصة إذا تبيَّن لها ان هذه المخالفة ينطبق عليها وصف الجرم الجزائي.

يعاقَب كل من يقدم عن قصد على ارتكاب مخالفة وفقاً لأحكام الفقرة الاولى بالحبس لمدة اقصاها ستة أشهر وبغرامة تتراوح بين خمسين مليون ليرة لبنانية ومائة مليون ليرة لبنانية او بإحدى هاتين العقوبتين وذلك دون المساس بالعقوبات التي تتناول جرائم جزائية منصوص عليها في قانون العقوبات وفي القوانين الجزائية الخاصة.

يعتبر صرف النفقات الانتخابية المحظورة بمثابة جرم الرشوة المنصوص عليه في قانون العقوبات. تطبق العقوبات المنصوص عليها في الفقرة الثانية اعلاه على الشخص المعنوي وفقا للمادة 210 من قانون العقوبات.

تسقط بمرور الزمن الدعوى العامة والدعوى المدنية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في الفقرة الثانية أعلاه بمهلة ستة اشهر من تاريخ اعلان نتائج الانتخابات.

ان قرارات المجلس الدستوري الصادرة بالطعون الانتخابية تتمتع بقوة القضية المحكمة الملزمة للمحاكم العدلية والادارية كافة ولجميع ادارات الدولة بحيث يتقرر مصير الشكوى والملاحقة الجزائية على القرار المذكور.

8-العقوبات المفروضة

يعاقب المرشح الذي لم يقدم البيان الحسابي الشامل، بغرامة مالية قدرها مليون ليرة لبنانية عن كل يوم تأخير. تفرض هذه الغرامة من قبل الوزارة بناءً على طلب الهيئة.

يعاقب المرشح الذي:

- تجاوز سقف الانفاق الانتخابي بغرامة توازي ثلاثة اضعاف قيمة التجاوز لصالح الخزينة ويُحال الملف من قبل الهيئة إلى المجلس الدستوري.

-لم يفز في الانتخابات والذي لم يقدم البيان الحسابي بغرامة مالية قدرها مليون ليرة لبنانية عن كل يوم تأخير تفرضها الوزارة بناءً على تقرير صادر عن الهيئة.

-لم يفز في الانتخابات والذي تجاوز سقف الانفاق الانتخابي بغرامة توازي ثلاثة أضعاف قيمة التجاوز. "

المحور الرابع: الشفافية والافصاح

اقر المشترع اللبناني جملة من القوانين المتعلقة بالحد من الفساد، ومتابعة إثر المال كقانون تبادل المعلومات لغايات ضريبية، قانون تبييض الاموال والتصريح عن نقل الاموال عبر الحدود، حق الوصول الى المعلومات وقانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع وقد كان اقر سابقا قانون الاجراءات الضريبية والذي قد فرض موجبا على الجمعيات بتقديم تصريحا الى وزارة المالية مرفقا ببياناتها المالية

فما هو أثر هذه القوانين على تحقق الشفافية والافصاح من قبل الجمعيات والاحزاب

في قانون الحق في الوصول الى المعلومات

يحقّ لكلّ شخص، طبيعيّ أو معنويّ، الوصول إلى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والاطّلاع عليها، وفقًا لأحكام هذا القانون، مع مراعاة عدم الإساءة في استعمال الحقّ. ومن الادارات التي أوردها هذا القانون المؤسّسات ذات المنفعة العامة وبالتالي أخرجت الجمعيات والاحزاب السياسية تاليا".

في القانون رقم 189 تاريخ 16/10/2020 (التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع)

لم يشمل هذا القانون الذين يتولون رئاسة الاحزاب السياسية والمناصب فيها من أعضاء للهيئات الادارية والمحاسبيين وامناء صناديق واوجب فقط على الموظف العمومي اي الشخص الذي يؤدي وظيفة عامة أو خدمة عامة، سواء أكان معيناً أو منتخباً، دائماً أم مؤقتاً،

مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، في أي شخص من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص على المستويين المركزي واللامركزي، وبشكل عام أي شخص يؤدي عملاً لصالح مُلك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مصلحة عامة أو مال عام، سواء أكان مملوكاً، كلياً أو جزئياً، من أحد أشخاص القانون العام، وسواء تولاها بصورة قانونية أم واقعية، بما في ذلك أي منصب من مناصب السلطات الدستورية أو أي منصب تشريعي أو قضائي أو تنفيذي أو إداري أو عسكري أو مالي أو أمني أو استشاري.
أن يقدم تصاريح موقعة منه، يبين فيها جميع عناصر الذمة المالية والمصالح العائدة له ولزوجه وأولاده القاصرين، في لبنان والمناصب والأدوار والوظائف والعضويات، إن كانت بالتعيين أو بالانتخاب، غب أي شخص من:
· أشخاص القانون العام (مثلاً: عضوية مجالس إدارة المؤسسات العامة والهيئات الرقابية واللجان والوظائف الاستشارية في الإدارات العامة بما فيها الهيئات المنظمة بقوانين أو البلديات أو اتحاداتها والمختبرة والمجالس الاختيارية)
·وأشخاص القانون الخاص (مثلاً: عضوية مجالس الإدارة والشركات والجمعيات والأحزاب والأندية والنقابات المهنية، وأي تكتل شركات محلية و/أو أجنبية فازت بعقد التزام أو شراكة بين القطاعين العام والخاص.
ويستفاد من ذلك أن النواب والوزراء إذا كانوا اعضاء في الاحزاب ملزمين بالتصريح عما تقاضوا من اموال من الحزب في حين أن رئيس الحزب إذا لم يكن نائبا او وزيرا لا يصرح عن الذمة المالية له.

في المادة 29من قانون الاجراءات الضريبية والمعدلة وفقا للقانون رقم 60 تاريخ 27/10/2016 ووفقا للقانون رقم 106 تاريخ 30/11/2018
اوجبت هذه المادة على المؤسسات المستثناة من ضريبة الدخل على الأرباح من غير الشركات أن تختار بين ان تمسك السجلات المطلوب مسكها من المكلفين على اساس الربح الحقيقي، أو أن تكتفي بمسك محاسبة نقدية تتألف بصورة الزامية من السجلين المطلوب مسكهما من المكلفين على اساس الربح المقطوع سجلات اليومية والاصول الثابتة اضافة الى سجل الرواتب والاجور. وقد تم اعداد تصريح لها وبذلك اصبحت الجمعيات ملزمة بمسك هذه السجلات علما بان هذه المادة تطال الاحزاب لان التصريح يحدد الجهات المعنية ويترك خانة لغيره وتستطيع وزارة المالية من خلال هذه البيانات وتدقيقها الوقوف على وضعها اما المؤسسات ذات المنفعة العامة المستفيدة من احكام المادة 59 من القانون رقم 379/2001 (الضريبة على القيمة المضافة) وتعديلاته بمسك سجلات المكلفين بضريبة الدخل على اساس الربح الحقيقي

غير أن تقديم حساب قطعي لوزارة الداخلية لا يظهر الوضعية المالية الحقيقية للجمعيات والاحزاب إذ لا تلزم ببيان حساباتها المصرفية ولا بإعداد ميزانية عمومية تظهر الوضع المالي لها ومصادر الاموال وسبل إنفاقها كما أن عدم إيراد عبارة احزاب في التصريح ترك المجال لهذه الاخيرة لعدم التصريح.

التوصيات

- وجوب تعريف الهبات او المساهمات التي تقدم للأحزاب السياسية
- فرض قيودا "على فئات الأشخاص أو الكيانات التي يسمح لها بتقديم مساهمات خاصة منها الاشخاص الاعتباريون والشركات والمنظمات او المؤسسات التابعة للدولة او المملوكة للدولة. ففي فرنسا لا يمكن للأشخاص الاعتباريين تقديم مساهمات الى الاحزاب السياسية.
- وضع حدود للقيم النقدية المفروضة ففي فرنسا الحد الاقصى للفرد تقديم مساهمة نقدية لا تتجاوز7500يوروسنويا الى الحزب السياسي، برازيل 10%من الدخل السنوي اما المانيا فلا تضع سقفا "للمساهمات وإنما يفرض القانون التزاما ت تخص الشفافية والتبليغ كالتحديد التفصيلي لهوية مصدر المساهمات التي تتجاوز سقفا" معينا".
- في حال وجود احزاب سياسية لبنانية فإن مساهمة الدولة للأحزاب يكون الهدف منها تحقيق الانصاف في تمويل الحملات الانتخابية، تقليص فجوات التمويل بين مختلف الأحزاب السياسية وتعميم قدرات الاحزاب الصغيرة حماية الاحزاب من النفوذ الاقتصادي.
- وضع قيود مفروضة على مقدار الاموال التي تنفقها الاحزاب السياسية التي تنفق خلال الحملات الانتخابية إذ بعض الدول اوجبت على الاحزاب السياسية أن تبلغ عن حجم الإنفاق العام أو عن تفاصيل الأموال المنفقة بما يسمح بالتدقيق فيها من قبل الجمهور أو من جانب الهيئات الرقابية.

-اقرار قانون للأحزاب السياسية مما يسمح بالمشاركة السياسية وتحقيق الديمقراطية

-ارساء الشفافية بشمول قانون الاجراءات الضريبية الاحزاب

-ايراد الجمعيات والاحزاب من ضمن الادارة المشمولة بإحكام قانون الحق في الوصول الى المعلومات وقانون التصريح عن الذمة المالية.

-وضع قانون لتنظيم تمويل الاحزاب السياسية.

وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

CISH
المركز الدولي لعلوم
الانسان – بيبلوس
برعاية اليونسكو

قراءة حول الأحزاب السياسية في لبنان

كاميي أوهيكس وفيناك بيجوف

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG

إذا استطعنا رؤية أن الأحزاب السياسية تحرّك الحياة السياسية في المجتمع، فمن الواضح أنها تحتلّ مكانًا بارزًا خلال فترة الانتخابات.

إنّها جمعية منظّمة من المواطنين يلتقون حول رؤية مشتركة، والحزب السياسي هو الوسيط بين الشعب والسلطة. لذلك فهو يتمتّع بدور تمثيلي، ولكنّه أيضًا مهنة مهمّتها التغلب على السلطة وممارستها. الأحزاب السياسية، التي كانت تعتبر سيّئة في البداية، أصبحت الآن الطريق الأساسي نحو مجتمع ديمقراطي.

تم وضع التشريعات ومراجعتها لضمان إطار قانوني للأحزاب السياسية ونشاطاتها.

في لبنان، يعود تاريخ قانون تنظيم الأحزاب السياسية إلى عام 1909 وقد تم وضعه في ظل الإمبراطورية العثمانية. ولكن فإن هذا القانون يطرح مشاكل متعدّدة. أولاً، كونه قديمًا لا يسمح بأن يتمتّع بإطار قانوني يتوافق مع سياق لبنان الحالي.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ هذا القانون يتعلّق بالجمعيات وليس بالأحزاب السياسية على وجه التحديد. أخيرًا، نادرًا ما يتم ذكر العديد من العناصر المتعلقة بالأحزاب السياسية، لا سيما فيما يتعلق بتمويلها. لذلك يبدو أن تحديث هذا القانون أمر ضروري.

ديمقراطية رائدة

لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية حيث يتم تقاسم السلطات بشكل منصف بين مختلف الطوائف الدينية، إنّه النظام الطائفي.

إنّ النظام اللبناني فريد من نوعه في الشرق الأوسط، في بلد يبلغ عدد سكانه 6.2 مليون نسمة، نجد 18 طائفة مسيحية ومسلمة.

يشجّع التعايش الوطني جوًّا عامًا من الحرية، وكان يجدر بهذا التوزيع للسلطات أن يتكيف مع السكان، لكنه في الواقع يبدو أكثر تعقيدًا.

مسألة الهوية اللبنانية

كل جماعة تعمل لمصلحتها الخاصة وتتجاهل مصالح الجميع، وبالتالي فإن النظام السياسي اللبناني يعتمد على توازن غير مستقر. السؤال الذي يحوم حول هوية الدولة هو جزء من التنازع بين المصالح المجتمعيّة والمصلحة العامة. هل يمكن أن نتحدّث عن هوية "متردّدة وقلقة" أم عن تسيس الانقسامات؟

تتّجه إرادة الشباب اللبناني نحو التحرّر من الانتماء إلى طائفة دينية، وفصل الدين عن السياسة، وترسيخ الوحدة.

على الرّغم أنّ إعادة قراءة قانون 1909 ضروريّة، عليها أن تتكيّف مع التغييرات الجديدة في المجتمع وتعزيز مبادئ الشفافية والاستقلال والحياد والتضحية حصراً بالمصالح الخاصة.

تمويل الأحزاب السياسية

تحتاج الأحزاب السياسية إلى موارد لتنفيذ أعمالها. ويجب أن يخضع تمويلها للإشراف. في بعض البلدان مثل فرنسا، شهد الإطار القانوني المتعلّق بتمويل الأحزاب السياسية العديد من المساهمات القانونية. بالمقابل، بعض الدول، مثل لبنان، ليس لديها تشريعات في هذا المجال. في الواقع، إنّ قانون عام 1909 لم يذكر تمويل الأحزاب السياسية مما أدّى إلى نقص في الشفافية وكذلك إلى فراغ قانوني أدّى إلى الفساد. وبالتالي، من الضروري مراجعة قانون 1909، لا سيما لتنظيم التمويل العام والخاص للأحزاب السياسية.

خلاصة

الطائفية تقلب إلى حد ما مقاييس النظام السياسي اللبناني، بحيث يكون للدين الأولويّة على المصلحة العامة، وآفاق "الهوية اللبنانية" تجد نفسها بلا أي أمل.

تبدو التغييرات ضرورية في نظام تصبح فيه المشاركة في الشؤون العامة والإطار القانوني للأحزاب السياسية مهملة. يجب أن يتيح تحديث قانون 3 أغسطس/ آب 1909 بث روح جديدة في هذه الديمقراطية، التي كانت تُعرف سابقًا باسم "سويسرا الشرق الأوسط".

إنّ إعادة قراءة قانون 1909 قد تسمح بتنظيم إنشاء الأحزاب السياسية التي تستوفي المعايير الأساسية، من أجل ضمان تصويت واعٍ من قبل المواطنين يلتزم ببرنامج خاص بلبنان، بدلاً من تصويت يركّز على الشخصية لما تمثّله بحكم مركزها. كما أن إشرافًا أفضل على تمويل الأحزاب السياسية ضروري لضمان المزيد من الشفافية.

أخيرًا، سيكون من المثير للاهتمام إنشاء آلية رقابة نزيهة ومستقلة لضمان التطبيق الصارم للقانون، ما يشكّل الدعامة الأساسية لديمقراطية مستدامة.

المراجع

مقالات

بيضون أحمد، لبنان:
الطائفيّة والديموقراطيّة، كتب الشرق عدد 94، 2009 ص 65-75
[https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-l-orient-2009-2-page-65.htm]
(تمّ الاطّلاع عليها في 27 أغسطس / آب 2021).

نمور جهاد، الهويات في لبنان بين التعقيد والارتباك، مجلّة المدن عدد 29 ، 2007 ، ص 49-58.
[https://www.cairn.info/revue-cites-2007-1-page-49.htm]
(تمّ الاطّلاع عليها في 28 أغسطس / آب 2021).

المواقع الإلكترونيّة

الجمعية الوطنية، تمويل الحياة السياسية: أحزاب وحملات انتخابية [عبر الإنترنت] متوفّر على:
https://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/le-depute/le-financement-de-la-vie-politique-partis-et-campagnes-electorales].(تمّ الاطّلاع عليه في 25 أغسطس / آب 2021)

الحياة العامة، ما هو الحزب السياسي [عبر الإنترنت] متوفر على:
[https://www.vie-publique.fr/fiches/23999-quest-ce-quun-parti-politique](تمّ الاطّلاع عليه في 25 أغسطس / آب 2021).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

International Center For Human Sciences - Byblos under the auspices of UNESCO

وزارة الثقافة
Ministère de la Culture

KONRAD ADENAUER STIFTUNG

ROUND TABLES AND DEBATE

TOWARDS A NATIONAL LEGAL FRAMEWORK FOR POLITICAL PARTIES IN LEBANON: THE GATE FOR AN EFFICIENT DEMOCRACY

طاولة حوار ونقاش تفاعلي حول

تحديث قانون تنظيم الجمعيات والأحزاب اللبنانية من أجل ديمقراطية فعّالة

SEPTEMBER 15 TILL 18 2021

7:30 AM - 4:30 PM

CISH - UNESCO

من ١٥ الى ١٨ أيلول ٢٠٢١

٧:٣٠ ص. حتى ٤:٣٠ ب.ظ

gatesservices
to the world