مقابلة

جورج شاهين

# ما المطلوب لتطوير قانون الأحزاب والجمعيّات في لبنان؟ مخيبر: نعمة كبيرة استمرار اعتمادنا قانون 1909

**يثير البعض بين وقت وآخر في الأوساط القانونية والسياسية والحزبية، ان من المعيب ان يبقى لبنان في العام 2026 معتمدا على قانون العام 1909 الخاص بالأحزاب والجمعيات. عدا عن الحاجة الى قانون عصري عابر للطوائف، وازالة العوائق امام قانون شفاف يوحي بالثقة من النواحي المالية والديموقراطية ويحول دون التدخل الخارجي**

في مواجهتها هذه الهواجس، التقت "الامن العام" النائب السابق المحامي غسان مخيبر الذي شارك مع ناشطين آخرين بحثا عن قانون جديد، فاعتبر استمرار العمل بقانون 1909 نعمة كبيرة.

■ نحن في العام 2026 وما زلنا نعتمد قانون 1909 للأحزاب والجمعيات؟

□ استمرار تطبيق قانون الاحزاب والجمعيات في لبنان لعام 1909 هو حظ كبير، لا بل نعمة كبيرة ضمانا لحرية الجمعيات في لبنان ومنها الاحزاب. ذلك ان ما يميز لبنان عن سائر دول المنطقة التي تقهقرت فيها الديموقراطية والحريات بسبب انهيار هذه الحرية الاساسية التي كان يقول عنها ألكسيس دو تو كفيل في القرن الثامن عشر أنها "ام لسائر الحريات الاخرى". اما الأحزاب، وهي نوع من انواع الجمعيات ولا تحتاج في لبنان سوى حسن تطبيق القانون النافذ مع إضافة تشريعية تقتصر على تنظيم تمويل الاحزاب السياسية، لا سيما لجهة منع التأثير الخارجي عليها. يفيد التنويه بأن قانون الاحزاب في فرنسا هو مثله، لا بل قبل القانون المعتمد في لبنان، ويعود الى عام 1901 ولا يزال نافذا ويعتبر أب القانون العثماني الذي صدر عام 1909 وما زال مطبقا في لبنان، وكان ذلك في زمن خضعت فيه السلطة العثمانية من خلال التنظيمات لعملية تطوير تشريعاتها عبر استلهام أفضل ما كان معمولا به في اوروبا. اما الميزة الاساسية في القانون اللبناني للأحزاب والجمعيات، فهي خضوعه لنظام العلم والخبر وليس لنظام الترخيص. في حين ان هذه المبادىء المهمة خضعت وما زالت، لانتهاكات ممنهجة من وزارة الداخلية ادت الى تدخل القضاء اللبناني عبر مجلس شورى الدولة الذي صدر عنه عام 2003 قرار هو في غاية الأهمية، أكد فيه "أن تأسيس الاحزاب عبر التصريح الذي تقدمه الى وزارة الداخلية على سبيل العلم والخبر لا يعدو كونه تصريحا او افادة من وزارة الداخلية بانها اصدرت علما وخبرا بتأسيس الجمعية التي تؤسس بارادة مؤسسيها لا بموجب الترخيص". كما تنسحب حرية الجمعيات النافذة على الاحزاب في حرية ادارتها من دون تدخل من السلطات العامة الا في الحالات التي يمكن ان يقترف فيها مسؤولون او اعضاء في الاحزاب جرائم بصفتهم الحزبية تؤدي الى حل هذه الجمعيات بقرار صادر عن المحاكم المختصة لا عن الادارات ومنها مجلس الوزراء.

■ هل تعتبر أن هذه الامور هي من الضمانات الأساسية لحياة حزبية سليمة؟

□ الممارسات في لبنان، وفي فترات تاريخية وسياسية مختلفة، لم تتعامل مع تأسيس الاحزاب والجمعيات وفق منطق هذا القانون الرائد، بل بنسب متفاوتة من التخلف. لكن ما نلاحظه، ان الاتجاه العام في حالة تطبيق القانون على الاحزاب كافة، وباستمرار ذلك المنحى وتلك النزعة الى الحرية المتمثلة بقانون 1909 التي لم تقو عمليا عليه أي سلطة ظرفية سياسية. اما السمة الاخرى لواقع الأحزاب، فهي بما يتجاوز التحليل القانوني البحت، لأنها غالبا ما تكون هي اقوى من الدولة فلا يقوى عليها القانون سوى لافادتها من قيادته من دون قيوده على قاعدة من قال "ان القانون مثل شبكة العنكبوت لا يعلق فيها سوى الذباب الصغير".

■ ما الذي اعاق ادخال اي تعديلات على قانون عام 1909 وما الذي حال دون ذلك في بلد طائفي مركب كلبنان؟

□ شهد لبنان محاولات عدة لتعديل قانون الاحزاب والجمعيات، أبرزها "القانون السيىء" الذي كان نافذا بمرسوم اشتراعي صدر عام 1983، لكنه عاد والغي لمخالفته الدستور بقرار من الحكومة التي كلفت تنقية هذه المراسيم في ذلك الوقت. كما جرت محاولات اخرى لصياغة مثل هذا القانون، ونوقشت في مجلس النواب اواخر تسعينات القرن الماضي. لكن ثبت في حينه، ان تلك المسودة كانت هي الاخرى مخالفة لمبادئ الحرية التي أشرنا اليها سابقا، وكنت ممن تصدوا لهذا المشروع من هذه الزاوية، لكن الاحزاب الاخرى لم تكن بالطبع متحمسة لأي تشريع جديد. المنطق الذي اوضحته، كونها تبقى هي بنسب متفاوتة اقوى من الدولة ولم تشأ ان نتوصل الى اي تشريع للحد من حرياتها، لا سيما في المسائل المتعلقة بتمويلها ومصادره، التي هي تحتاج الى إضافة خاصة على قانون العام 1909 بدلا من صياغة قانون جديد. هذا التحدي في ضبط التمويل في كل آن، بالنسبة الى الأحزاب لا سيما خلال الحملات الانتخابية، باتت مسألة ضرورية، وهي تتفق مع الممارسات النافية للمقارنة الفضلى لكنها تصطدم كما يعلم الجميع بمدى تدخل دول اجنبية في السياسات الداخلية عبر تمويل بعض الاحزاب اللبنانية.

النائب السابق المحامي غسان مخيبر.

■ كانت هناك محاولات للفصل بين قانوني الاحزاب السياسية والجمعيات، ما مدى جديتها وما هي النتائج التي آلت اليها؟

□ صحيح، سعى بعض القانونيين الى الفصل بين تنظيم الاحزاب عن سائر الجمعيات الاخرى على خلفية تطوير فكرة الجمعيات السياسية، لكن هذه المقاربة المنهجية والفكرة لم تثمر اي نص طرح على المجلس النيابي وبقيت دونها عقبات مبدئية قانونية، أبرزها ما يلي: يصعب في القانون تعريف السياسة وقد سبق ان اثيرت هذه المسألة بالنسبة الى المطبوعات السياسية وغيرها، وكان هذا الفصل اداة من ادوات التحكم لأن أي جماعة او جمعية او حزب لا يمكن ان توصف بصيغة الحزب سوى في سعيها الى استلام السلطة عبر الانتخابات. لكن من هذه الزاوية، قد تسقط عن عدد كبير من الجمعيات السياسية اللبنانية صفة الأحزاب، ان لم تكن عند تأسيسها منخرطة في تنظيم صفوفها لخوض الانتخابات، مما يجعل الحدود بين الاحزاب والهيئات السياسية وسائر الجمعيات الاخرى حدودا غامضة يزيد من تعقيدها ان الاحزاب الكبرى لا تقتصر على تنظيمات انتخابية فحسب، وخصوصا انها تنظم شؤون خدماتها

> **الميزة الاساسية في قانون الاحزاب تكمن في اعتماده نظام العلم والخبر وليس الترخيص**

عبر جمعيات اجتماعية وخدماتية متعددة تكون هي امتدادا للعمل السياسي في منطق الزبائنية السائد في لبنان. كما انه بالنسبة الى تأسيس الجمعيات وادارتها على اساس الحرية التي نص عليها الدستور وفق أفضل المعايير القانونية، فان اخضاع الاحزاب او الجمعيات السياسية لأي نظم مختلفة عما هو معمول به في القانون اللبناني - اي نظام العلم والخبر - وهو مخالف للدستور وفق ما أكد عليه مجلس شورى الدولة، وبالتالي لا امكانية متاحة للفصل بالنسبة الى نظام التأسيس او حرية الادارة ما بين الاحزاب والجمعيات. تبقى مسألة التمويل والحاجة الى تطوير شفافيته وتقييده، فبالنسبة الى التمويل الأجنبي هو ايضا يحتاج الى تنظيم وان كان بحذر شديد، لكن هذا النقاش العلمي الجدي لم يحصل بعد.

■ هل ترى ان ثمة امكانية لإنشاء احزاب عابرة للطوائف في ظل تعددها؟ وما الذي يحول دون مثل هذا القانون؟

□ يشير البعض الى وجوب تضمين قانون الاحزاب ما يؤمن تنوع عضويتها طائفيا، على اساس المبدأ المنصوص عليه في الدستور لجهة الغاء الطائفية السياسية. الا ان احكام المادة 95 من الدستور نصت بالتأكيد على الغاء الطائفية وانشاء هيئة وطنية لهذه الغاية، مما ترك لها وضع الاسس والاطر القانونية والاجتماعية والتربوية الآيلة الى تحقيق هذا الهدف. لكني اعتبر ان التزام الاحزاب بالتنوع الطائفي والمذهبي، إن في قيادتها او في عضويتها، ليست المقاربة المناسبة لأنها تتعارض مع الاسس الاجتماعية والسياسية لتركيبة المجتمع السياسي اللبناني التي يستحيل تنظيمها من فوق عبر قانون، انما يجب ان نعمل من تحت لتطوير الثقافة لدى القوى السياسية المدنية غير الطائفية وإلا حولنا القانون والسلطات الى جهات تتدخل في حرية الاحزاب عبر ادوات غير مناسبة، وان كانت النيات منها سليمة وصحية. اذكر انه في تسعينات القرن الماضي، حاولت وزارة الداخلية فرض، وبخلاف القانون، التنوع الطائفي في الأعضاء المؤسسين لجمعيات تعمل على المستوى الوطني، وقد تحولت هذه الممارسة الى ضم اعضاء "غب الطلب" من طوائف مختلفة يوقعون على الاوراق من دون ان يمارسوا اية مهام. لكن الحمد لله ان هذه المقاربة قد توقفت عند تلك الحدود.

■ عاش لبنان تجربة مع احزاب وجمعيات غير مرخصة في ظروف غير طبيعية؟

□ من الواجب عند الحديث عما قصدته ان لا نتحدث عن موضوع طلب الترخيص، ففي معرض تأسيس الجمعيات بما فيها الاحزاب لا حاجة للترخيص. ان من ممارسات وزارة الداخلية المخالفة للقانون، تعمدها ◄

في الكثير من الحالات التأخير في منحها قرارات العلم والخبر، وهو ما اوحى حجبها عن طالبيها من دون احالة هذه الاجراءات الى مجلس الوزراء لاتخاذ القرارات بحلها وفق ما يقتضيه القانون. ان هذه الممارسات تترك لدى احزاب وجمعيات عدة، في حال من الغموض القانوني التي قد يتيح اعتبارها بأنها غير مرخصة او غير مكتملة التأسيس. ما يجب التنويه به ان القانون اللبناني فرض على الجمعيات موجب الاعلان عن تأسيسها أقله لمنع الجمعيات السرية، واخضاعها لعقوبات شديدة من جهة اولى، لكن القانون اعتبر ان الاحزاب والجمعيات تتأسس قانونيا وتكتسب الشخصية المعنوية فور تسلم وزارة الداخلية بيان الاعلام بالتأسيس وليس من تاريخ صدور العلم والخبر، وهذا ما اكده قرار مجلس شورى الدولة.

■ هل يمكن التوصل الى قانون يوحي بالثقة لجهة توفير إدارة مالية شفافة ونظيفة؟

□ تنظيم عملية تمويل الجمعيات والاحزاب مسألة ضرورية في أكثر من إطار:

• وجوب اعتماد الشفافية بهدف عدم اساءة استعمالها للمال او مخالفة القوانين.

• تسهيل وصول هذه الجمعيات والاحزاب الى التمويل الداخلي او الخارجي للمشروع. مع الاشارة الى أن قانون العام 1909 الخاص بها يحد من قدرتها على التملك، لكن هذه الاحكام قليلا ما تعمل السلطات المختصة على مراقبتها وضمان حسن تطبيقها، لا سيما وأن التمويل هو عصب كل شيء بما فيه العمل السياسي.

• الحاجة الى تحديد غير المشروع من التمويل الأجنبي، وان اي تمويل يمنح الى احزاب يستشف منه خدمة مصالح اجنبية حتى ثبوت العكس، وهذا هو الجزء من التشريع اللبناني الذي يحتاج للتطوير.

**فكرة الفصل بين تنظيم قانون الاحزاب في معزل عن سائر الجمعيات لم تثمر اي نص لمناقشته**

■ ما هي المعايير الفضلى لتعديل قانون الاحزاب والجمعيات ضمانا للمحاسبة الداخلية والحكومية؟

□ اعيد التاكيد بأن قوانين المقارنة الفضلى هي التي يمكن ان تحفظ مستوى عاليا من الحرية حتى التأسيس والإدارة، كما نصت عليه مواد قانون 1909. اما الممارسات لجهة الديموقراطية الداخلية للأحزاب فحدث ولا حرج في واقع الاحزاب اللبنانية التي تخضع في الكثير منها لتسلط زعمائها على القرارات فيها. وهي ان هذا التنظيم والثقافة الداخلية متروكة هي الاخرى لحرية التنظيم عبر الانظمة التي تركت حرية صياغتها للأحزاب والجمعيات بالذات، من دون اي تدخل من السلطات المعنية، وان كانت وزارة الداخلية في ممارستها المخالفة للقانون والممارسات الفضلى تتدخل في صياغة هذه الانظمة. لكن ذلك لا يعني بأن تطوير الديموقراطية الداخلية للاحزاب والجمعيات وثقافة الديموقراطية داخلها ليست حاجة ماسة للمجتمع اللبناني، الا أن ادوات تحقيق هذه الاهداف او الرقابة عليها لا يمكن تحقيقها عبر تشريعات بسيطة، بل في تطوير الثقافة ووضع أنظمة وتنظيمات على سبيل الاستئناس وليس على سبيل الشرط. وكذلك صياغة مبادئ عامة في القانون تعنى بالمساءلة والمحاسبة الداخلية والرقابة المالية الداخلية على التمويل والانفاق.