



الخطة الوطنية

لحقوق الإنسان في لبنان

٢٠١٩-٢٠١٤

Copyright © 2013

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in retrieval system or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of UNDP.

The analysis and the policy recommendations of this report do not necessarily reflect the views of the United Nations Development Programme-Technical Support Project to the Lebanese Parliament.

حقوق الطبع © ٢٠١٣

جميع حقوق الطبع محفوظة. ولا يجوز استنساخ أي جزء من هذا المنشور أو تخزينه في نظام إسترجاع أو نقله بأي شكل أو بأية وسيلة، إلكترونية كانت أو آلية، أو بالنسخ الضوئي أو بالتسجيل، أو بأية وسيلة أخرى، بدون الحصول على إذن مسبق من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

إنّ التحليلات والتوصيات بشأن السياسات الواردة في هذا التقرير، لا تعبّر بالضرورة عن آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- مشروع برنامج الامم المتحدة الانمائي مشروع تقديم الدعم التقني لمجلس النواب اللبناني.

الفهرس العام

٥	توطئة
٦	الملخص التنفيذي
١٦	القسم الأول: الإطار العام
١٦	أولاً: المنهجية والنقاط التنفيذية الخاصة بالمتابعة والتنفيذ
٢٠	ثانياً: المسائل والنقاط التنفيذية العامة
٢٦	القسم الثاني: المواضيع القطاعية
٢٦	١. إستقلال القضاء
٣٠	٢. أصول التحقيق والتوقيف
٣٣	٣. التعذيب والمعاملة اللاإنسانية
٣٧	٤. الإخفاء القسري
٤٠	٥. السجون وأماكن التوقيف
٤٨	٦. عقوبة الإعدام
٥١	٧. حرية الرأي والتعبير والإعلام
٥٤	٨. حرية الجمعيات
٥٨	٩. الحماية من التدخل في الحياة الخاصة (التنصّت)
٦٢	١٠. الحق في العمل والضمان الاجتماعي
٦٦	١١. الحق في الصحة
٦٨	١٢. الحق في التعلم
٧٣	١٣. الحق في السكن
٧٧	١٤. الحق في الثقافة
٨١	١٥. الحق في البيئة السليمة
٨٦	١٦. حقوق المرأة
٨٩	١٧. حقوق الطفل
٩٣	١٨. حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
٩٨	١٩. حقوق العمال المهاجرين
١٠١	٢٠. الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين غير الفلسطينيين
١٠٤	٢١. الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين الفلسطينيين
١١١	الملاحق
١١١	ملحق رقم (١): لائحة بأسماء الخبراء المكلفون بإعداد الدراسات
	ملحق رقم (٢): حالة التصديقات وتقديم التقارير على معاهدات حقوق الإنسان والتعاون مع آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان- أيار ٢٠١١
١١٢	١١٢
١١٣	ملحق رقم (٣): أحكام الاتفاقات التي تحفظ عليها لبنان
	١١٣

توطئة

تتشرف لجنة حقوق الإنسان النيابية أن تضع بين أيديكم «الخطة الوطنية لحقوق الإنسان» التي تشكل ما إرتضته السلطات الدستورية من التزام طوعي لخطة إستراتيجية وخطة للعمل، يؤمل من خلال تنفيذها من قبل كل سلطة من السلطات الدستورية، كل ضمن نطاق إختصاصه، أن ترفع من مستوى حماية حقوق الإنسان في لبنان وتعزيزها في مختلف المجالات وبالأخص منها الحقوق والحريات الأساسية المدنية والسياسية أو الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

تهدف الخطة إلى تحديد الخطوات التشريعية والإجرائية والتنفيذية اللازمة من أجل تعزيز إحترام حقوق الإنسان في لبنان وحمايتها في ٢١ موضوعاً إعتبرت من الأولويات في المرحلة الزمنية المعنية بها الخطة؛ مما يتطلب من جهة أولى تحديد واقع هذه الحقوق في القانون والممارسة وفق معايير الدستور والشرعة العالمية لحقوق الإنسان والعهود والمواثيق الدولية الأخرى ذات الصلة، ومن جهة ثانية تحديد الإستراتيجيات والإجراءات المحددة والأعمال التفصيلية الواجب القيام بها لضمان سلامة ممارسة هذه الحقوق وصونها.

يشكل إنجاز هذه الخطة سابقة منيرة في تاريخ لبنان تضاف إلى الأحكام الدستورية والإتفاقات والمعاهدات الدولية العديدة التي أبرمها لبنان، التي تعلن إلتزام لبنان بالحريات العامة وحقوق الإنسان ووجوب إحترامها في جميع المجالات. وها هي الخطة تُقدّم إلى الجميع قراءة واقعية لحالة هذه الحقوق والحريات في لبنان وتدبير عملية تنفيذية لترجمتها إلى واقع ملموس عبر إقتراح ما يلزم من قوانين وتدابير إدارية ومالية ضرورية.

تميز إعداد هذه الخطة الوطنية لحقوق الإنسان بإنتهاجها لمقاربة تشاركية بين السلطات المختلفة المعنية بها دستورياً، بقيادة وتنسيق لجنة حقوق الإنسان النيابية، وبالتعاون مع باقي لجان مجلس النواب والوزارات والإدارات المعنية (بما فيها الأجهزة الأمنية) والقضاة والهيئات الدولية والخبراء ومنظمات المجتمع المدني اللبناني العاملة في شتى مجالات حقوق الإنسان.

فالإلى كل من ساهم وشارك وساعد في إعداد الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (وقد وضعت قائمة بهم جميعاً في الملحق الأول) الشكر والإمتنان. ولا بد لنا من أن نخص بالشكر الهيئات التالية والأفراد التالية أسماؤهم: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب الذي ساهم بإستمرار في تقديم المساعدة الإدارية والمالية والمكتب الإقليمي للمفوض السامي لحقوق الإنسان الذي قدم المساعدة العلمية بواسطة خبراءه المقيمين في مكتب بيروت ومن قبل الدكتور أمين مكّي مدني في إحدى مراحل مراجعة الخطة، وإلى فريق العمل من الخبراء الذين أعدوا الأوراق الخلفية لمناقشتها في مجموعات العمل المتخصصة والشكر الجزيل أيضاً إلى فريق العمل الذي ساعد في صياغة الخطة في مراحلها الأخيرة من جمعية جوستيسيا والأساتذة بول مرقص وميريام يونس ونانسي نحولي. فلهم جميعهم منا الشكر الجزيل.

يبقى الآن التحدي الأكبر أي تنفيذ هذه الخطة الوطنية لحقوق الإنسان. فليوفق لله كل من سوف يساهم بذلك، ولتضع نصب أعيننا على الدوام لا فقرات وأسطر كتبت بالحبر والمداد الأسود بل كل إنسان في لبنان يعاني من أي إنتهاك لحقوقه الأساسية في المساواة والكرامة والحرية. لهم منا إلتزام بوقف ومناهضة تلك الإنتهاكات ومنعها.

النائب ميشال موسى

رئيس لجنة حقوق الإنسان النيابية

النائب غسان مخيبر

مقرر لجنة حقوق الإنسان النيابية

الملخص التنفيذي

قامت لجنة حقوق الإنسان النيابية بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات العلاقة وبالتشاركون مع جميع الأطراف المعنية بإعداد الخطة الوطنية اللبنانية لحقوق الإنسان، التي تهدف إلى تحديد الخطوات التشريعية والإجرائية والتنفيذية والقضائية اللازمة لتعزيز احترام حقوق الإنسان في لبنان وحمايتها، ويأتي إعداد هذه الخطة كجزء من المراجعة الدورية الشاملة التي تعهد لبنان بإجرائها على هدي من مواثيق حقوق الإنسان والدراسات والتقارير ذات العلاقة.

وتهدف الخطة إلى إرساء معالجة شاملة للمواضيع التي تتناولها على مدى ست سنوات (٢٠١٤ - ٢٠١٩) مع رسم خطة لمتابعة تطبيقها، وذلك إنطلاقاً من القناعة بأن واجب الدولة في هذا المجال لا يقتصر على الإحالة إلى المواثيق الدولية أو التصديق عليها، بل يقتضي بذل ما في وسعها لإعمال تلك المواثيق عبر تعديل أو إلغاء النصوص التشريعية الداخلية أو إستحداث تشريعات جديدة ومواءمة التشريعات الوطنية مع الإتفاقات الدولية بالشكل الذي يضمن فاعلية وشمولية تطبيق الأحكام الدولية، كما يقتضي عليها تخصيص الموارد اللازمة لتأمين تنفيذها بالتعاون والتنسيق مع القطاعين الأهلي والخاص؛ ولا بدّ أن يُرافق (أو يلي) ذلك صدور مراسيم وقرارات تطبيقية ومن ثم لا بدّ لكلّ من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وجمهور الشعب أن يلتزموا بمضمون تلك النصوص وروحيتها.

والواقع اللبناني الحالي في مجال حماية حقوق الإنسان ينطوي على عدد من الإتجاهات الإيجابية التي ينبغي تعزيزها، وقد إستمدت هذه الممارسات الإيجابية من المبادئ العامة الواردة في الدستور اللبناني والإتفاقيات والمواثيق التي إنضم لبنان لها، حيث إتخذت الدولة اللبنانية عدداً من الإجراءات والمبادرات التي ترمي إلى تحقيق حماية أفضل لحقوق الإنسان منها ما هو مؤسستاتي ومنها ما هو تشريعي، ساهمت في مجملها في تعزيز نزاهة واستقلالية وفعالية القضاء، وتأسيس وسيط الجمهورية كمرجعية مهمة في هذا الشأن، فضلاً عن وضع مشروع لإنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، مع الحرص على الوفاء بالتزامات لبنان الدولية والتزامه بالأهداف الإنمائية للألفية وبالتعاون مع المرجعيات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.

من المهم نشر الوعي بهذه الخطة والتأكد من وصولها إلى أكبر شريحة ممكنة من الجمهور في الداخل والخارج، وذلك من خلال نشرها مع ترجماتها وإدخال مضمونها في المناهج الدراسية، ويتوقع من مجلس النواب الإسراع في ضمان دخول لبنان في التعهدات الدولية وإنشاء الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان فيما على المؤسسات التنفيذية في الدولة إتخاذ كل ما يلزم لوضع هذه الخطة موضع التنفيذ، ومن ذلك تكليف أحد الوزراء بشؤون حقوق الإنسان وتطوير الخبرات الوطنية في هذا المجال، مع الإستمرار في إعداد التقارير الدولية حول التقدم المحرز في هذا الميدان.

تحدد الخطة واحداً وعشرين موضوعاً محورياً تمثل في جوهرها أهم الحقوق الأساسية، والنهج العام الذي سارت عليه الخطة يتمثل بإستعراض الأسانيد الدستورية والقانونية والدولية التي يعتمد عليها كل حق من تلك الحقوق، ويصف واقع ذلك الحق في الممارسات الحالية بهدف الوقوف على نقاط الضعف والمناحي التي يمكن فيها التحسين، ومن ثم تنتهي الخطة إلى إقتراح عدد من التدابير الهادفة إلى التحسين أو معالجة أوجه القصور، من خلال تحديد المعايير الواجبة لدعم وحماية هذه الحقوق، مع توزيع أدوار تنفيذ هذه المعايير على كل من مجلس النواب بوصفه السلطة التشريعية، والجهات الإدارية بوصفها السلطة التنفيذية في الدولة، فيما ينتظر من القضاء أن يدعم تلك التطبيقات، ويمكن تصنيف المحاور المذكورة إلى الفئات الأساسية التالية:

- الحقوق والحريات المتعلقة بتحقيق العدالة: وتشمل إستقلال القضاء - أصول التحقيق والتوقيف - حظر التعذيب والمعاملة اللاإنسانية - حظر الإخفاء القسري - رعاية السجون - التوجه نحو إلغاء عقوبة الإعدام.
- الحقوق والحريات المدنية والسياسية: وتشمل حرية التعبير - الرأي والإعلام - حرية الجمعيات - الحماية من التدخل في الحياة الخاصة - حظر التنصت.
- الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية: وتشمل الحق في العمل والضمان الإجتماعي - الحق في الصحة - الحق في التعلم - الحق في السكن - الحق في الثقافة - الحق في بيئة سليمة.

- حقوق الفئات والأشخاص الأكثر عرضة للانتهاكات: حقوق المرأة - حقوق الطفل - حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - حقوق العمال المهاجرين - الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين غير الفلسطينيين - الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين الفلسطينيين.

بالإنتقال من هذا المستوى الكلي إلى مستوى أكثر تفصيلاً، يمكن لنا أن نستعرض تلك المحاور وما إشملت عليه الخطة بشأنها.

ففي مجال الحقوق والحريات المتعلقة بتحقيق العدالة، أفردت الخطة مساحة مهمة لإستقلال القضاء، حيث سردت الخطة المرجعيات التي أملت تمتع القضاء بذلك الإستقلال، سواء في الدستور أو القوانين المحلية أو الإتفاقيات الدولية، ووقفت على التقدم المحرز في الجهات القضائية المختلفة ومنها المجلس الدستوري ومجلس شورى الدولة، ومحكمة التمييز بهيئتها العامة، والمحاكم الإستثنائية والقضاء الطائفي، ومن أهم أوجه القصور التي تم الوقوف عليها الحاجة إلى الحد من التدخل السياسي في عمل السلطات القضائية، ومراجعة واقع المحاكم الإستثنائية من حيث تصديها للحكم على المدنيين مع طبيعتها العسكرية، والحاجة إلى التوسيع من صلاحيات القضاء وإمكانية اللجوء إليه، والحاجة إلى إحكام الرقابة على الجهاز القضائي، فيما تشير الخطة إلى الحاجة إلى مراجعة التبعية الإدارية للقضاء الذي قد يخل وضعه الحالي بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بهدف تأمين درجة أكبر من الإستقلال عن السلطة التنفيذية، كما وتتناول الحاجة إلى تعزيز الشفافية وثقة المتقاضين بالقضاء، والحاجة لمعالجة ظاهرة الإختناق القضائي وطول أمد التقاضي.

ولتنفيذ ذلك تقترح الخطة تعديلات في بنية القضاء منها دعوة مجلس النواب إلى إنشاء هيئة قضائية عليا لدعم إستقلالية القضاء وحصر صلاحيات القضاء العسكري بمساءلة العسكريين، وتعزيز المجلس الدستوري وإعادة النظر في وضع المجلس العدلي وتوفير درجة أعلى من الإستقلال الوظيفي للقضاة، وترسيخ مبدأ مسؤولية الدولة عن أعمال قضاتها والحد من الأعباء المالية التي قد تحول دون اللجوء إلى القضاء.

فيما يبقى على عاتق مجلس الوزراء والإدارات العامة تنفيذ الآليات الرقابية والتفتيشية على عمل القضاة وحمايتهم من الإعتداءات وتوسيع ولاية القضاء من خلال توسيع مفهوم المصلحة المشترطة لإقامة الدعوى، فضلاً عن دعم برامج العون القضائي وتوفير المخصصات المالية اللازمة لهذه الغاية.

أما في مجال ضمانات التحقيق والتفتيش، فتتخذ الخطة موقفاً وسطاً بين الحاجة إلى حماية الأمن القومي والحاجة إلى احترام حقوق وحريات الأفراد، وهي من هذا المنطلق تلحظ وجود بعض الممارسات التي تخل بذلك التوازن وتتحرف به عما أقرته العهود والمواثيق الدولية، ومنها على سبيل المثال ضعف الرقابة على أعمال الضابطة العدلية في بعض الأحيان.

لذلك تحت الخطة مجلس النواب على توفير ضمانات أكبر لحقوق الإنسان في معرض التحقيق والتوقيف، ومن ذلك إتاحة الإستعانة بمحام في مرحلة الإستتضاء أمام الضابطة العدلية، وتحديد سقوف مدد التوقيف، على أن تقوم السلطة التنفيذية بتطوير إجراءاتها في معرض قيامها بالتبليغ والتحقيق والبحث والتحري وتفعل آليات الإتصال بين النيابة العامة المتخصصة، يراقبها في ذلك القضاء الذي ينتظر منه الحرص على حقوق الموقوفين والنزاهة في تطبيق القانون.

أما بالنسبة لحظر التعذيب والمعاملة القاسية، فيلاحظ المراقب غزارة في الأدوات القانونية الدولية التي تستهدف ذلك، لما في ذلك من حظ بالكرامة الإنسانية، خصوصاً عندما يتغول من بيده السلطة على من لا قوة له لمجابهة هذا التغول، ومن منطلق الحاجة لحماية الطرف المستضعف في هذه الأحوال، تحسست الخطة قصوراً في قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية الحالي في تبني الحماية التي نصت عليها تلك المواثيق الدولية، رغم أنهما قد أخذتا بالفعل ببعض وجوهها، وعلى الرغم من إنضمام لبنان إلى هذه المواثيق إلا أن وضعها موضع التنفيذ لا يزال متأخراً، هذا مع الإقرار ببعض الممارسات الإيجابية، منها إنشاء لجنة متابعة حالات التعذيب والمعاملة القاسية وتصدي القضاء إلى إدانة استعمال العنف في المراحل التحقيقية.

إنما يتطلب التحسين الذي تأمل إليه الخطة أن يقوم مجلس النواب بإدخال تعديلات تشريعية تشدد من عقوبة التعذيب وتجرم المعاملة القاسية بما يتفق مع إتفاقية مناهضة التعذيب، ووضع آلية وطنية لمناهضة التعذيب سواء وقع من أفراد الضابطة العدلية أو من غيرهم، كما وتتطلب من الإدارات التنفيذية تنفيذ أحكام الإتفاقية المذكورة وضمان كفاءة أفراد الضابطة العدلية في مزاولتهم لهذه المهام لاسيما في الرقابة على أماكن التوقيف والسجون، وتعزيز الإجراءات الإدارية والمادية الهادفة إلى مجابهة التعذيب واستخدامه وسيلة في التحقيقات الأولية، مع الحاجة إلى تبني القضاء آليات تتيح له التدخل السريع في الإستقضاء عن المخالفات وتعزيز إحترام الضمانات القانونية المتوفرة لمجابهة التعذيب وسوء المعاملة وجمع الأدلة اللازمة لإثباتها.

أما بالنسبة لملف المخفيين قسراً، فتحت الخطة على ضرورة إيلاء أهمية قصوى بإعتبار الإخفاء القسري واحداً من أسمى النتائج التي خلفتها الحرب في لبنان، حيث تستشعر الخطة قصوراً في المعالجة الحكومية لهذا الملف، خلقت نوعاً من التشكك في جدية تعاطي الدولة معه، وهو ما أثار حفيظة أهالي من يشك بتعرضهم للإخفاء القسري، مما حدا بهم للضغط على الحكومة وحثها على مزيد من الإهتمام بهذا الموضوع دون تحسن يذكر.

ومن هنا تحت الخطة مجلس النواب على إتخاذ ما يلزم لوضع الإتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري موضع التنفيذ، بما في ذلك تجريم الأفعال المنصوص عليها فيها وإنشاء هيئة وطنية تتولى تنفيذ مضامين الإتفاقية، ومنها التحقيق في مصير الأشخاص المفقودين وضحايا الإخفاء القسري في سياق الحروب المختلفة التي مر بها لبنان، فيما ينتظر من السلطات التنفيذية أن تبني قدراتها في الجوانب اللازمة لتنفيذ مضامين الإتفاقية كتطوير آليات التعرف وحماية المقابر الجماعية وتعزيز الذاكرة في الثقافة الوطنية، مع تعزيز دور القضاء في المبادرة إلى تحريك الشكاوى المقدمة في شأن حالات الخطف والكشف عن المقابر الجماعية والإسراع في إصدار القرارات المناسبة بشأنها.

تتمس الخطة الحال المؤسف الذي آلت إليه السجون والنظارات في لبنان، من حيث الإكتظاظ الخانق وغياب المعاملة السليمة والمتساوية وضعف الموارد وتزايد أعداد الموقوفين إحتياطياً بشكل كبير وتخلف التشريعات العقابية وضعف التنظيم الإداري والموارد البشرية والمالية للجهات الموكول بها تنفيذ الخطة العقابية، الأمر الذي يؤدي بإنحراف العقاب إلى نتائج عكسية بدلاً من النتائج الإيجابية المنتظرة منه، وإن كانت الخطة تقر ببعض الإتجاهات الإيجابية المحدودة عدداً ونطاقاً، منها نقل إدارة السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل، وإنشاء لجنة لمكافحة التعذيب، ومكنة ملفات النزلاء.

ومن هنا تتخذ الخطة توجهاً تفصيلياً فيما يتصل بمعالجة السجون وأماكن التوقيف، حيث تدعو إلى إنشاء عدد من السجون في مختلف المحافظات، وإنشاء معاهد خاصة بالإصلاح والتأديب للأحداث والقاصرات وضمان إلتزام السجون بالقواعد الدنيا من خلال الإستعاضة عن مختلف السجون الحالية (باستثناء سجن جونبة المركزي) بسجون مركزية في محافظتي الشمال والجنوب والتأكد من صلاحية السجون الأخرى إلى حين إنشاء السجون المركزية.

فيما تدعو الخطة إلى إفضال سجن وزارة الدفاع في البيرزة وسجن قيادة قوى الأمن الداخلي («سيار الدرك») والإستعاضة عنهما ببناء جناح مستقل في سجن رومية خاص بحاجات الحماية الأمنية القصوى للمساجين الموضوعين فيه، على أن تتوافر في هذا الجناح المواصفات الفنية المطلوبة، وبشكل عام، التأكيد من توفر المواصفات الأساسية في النظارات وأماكن التوقيف من غير السجون.

كذلك تتناول الخطة الحاجة إلى ضمان حقوق وحرية الموقوفين إحتياطياً من المحكومين بما يقلل من الفترة المستوجبة لتوقيفهم من خلال الإسراع في إنجاز التحقيقات والمحاكمات والإقتصاد في قرارات التوقيف الإحتياطي وإحترام شروطه والتوسع من الإستعاضة عن عقوبات الحبس بالعقوبات الأخرى كالغرامة أو التعويض الإضافي أو الأشغال للمنفعة العامة، والتأكد من حماية الحقوق الأساسية لأولئك الموقوفين، ومن ذلك مثلاً إحترام قرينة البراءة والسماح بممارسة الحقوق السياسية كحق الإنتخاب، وتستهدف الخطة أيضاً تعزيز الغايات والفوائد التي صدر من أجلها قانون تنفيذ العقوبات، والذي يلجأ إليه لإخلاء

المساجين ضمن شروط خاصة ليس بهدف الحد من الإكتظاظ فحسب، بل لتوفير الحوافز الإيجابية الضرورية أيضاً لتحسين سلوك السجناء وتحسين ظروف إعادة إنخراطهم في المجتمع، وإعادة النظر بالسياسات العقابية للحد من إكتظاظ السجون، ومن ذلك مثلاً إنشاء مؤسسة قاضي تنفيذ العقوبة للرقابة على تنفيذ العقوبات السالبة للحرية والفرعية والبديلة والحرص على خروج السجناء دون إبطاء عند الإنتهاء من تنفيذ العقوبة وتحديد سنة السجن بأقل من ١٢ شهراً (٩ أشهر مثلاً) وتعديل جرائم المخدرات للفصل بدقة بين جرمي الإتجار والترويج وغير ذلك من الأدوات الهادفة لتعزيز أهداف الخطة العقابية، فيما تدرك الخطة الحاجة إلى تصنيف المساجين وإرساء معاملة منفصلة لكل فئة من فئاتهم بحيث يصار إلى فصل المحكومين عن الموقوفين احتياطياً، وكذلك تصنيف المساجين حسب طبيعة وجسامة الجرائم المرتكبة.

وقد أولت الخطة إهتماماً خاصاً بالأحداث، إذ أكدت على ضرورة الحرص على إيداعهم المؤسسات التأهيلية التي خصصت لهم، وكذلك بالنساء إذ نصت على توفر الإحتياجات الصحية اللازمة للعناية بالسجينات الحوامل وبالأطفال الرضع لعمر السنتين داخل السجن، فيما نصت أيضاً على إيلاء العناية بالحالات الخاصة من النزلاء المدمنين أو المصابين بالأمراض النفسية، ودعت إلى ترحيل السجناء الأجانب فور قضاء مدد محكومياتهم، ودعت إلى التوسع في تطبيق إتفاقيات تسليم المجرمين، فيما ركزت أيضاً على ضرورة توفير الحاجيات الأساسية للسجناء من تهوية ومرافق صحية وطعام ومرعاة إحتياجات السجناء من ذوي التحديات الحركية، وتوفير خدمات صحية وعلاجية لمن يحتاج ذلك من السجناء.

ومن واقع القناعة بالدور الإصلاحي للعقاب، فقد أولت الخطة إهتماماً بالحاجة إلى النهوض بالمستوى التربوي والثقافي للسجناء من خلال التركيز على حرية العبادة وممارسة الشعائر الدينية فضلاً عن محو الأمية وتوفير مكاتب ووسائل ترفيه وبرامج تثقيفية، وكذلك إتاحة ممارسة النشاطات البدنية والرياضية في السجن، مع توفير الفرصة لممارسة الأعمال والنشاطات داخل السجن وتنظيم دورات تساهم في إكساب السجناء مهارات مفيدة تساهم في إدماجهم في سوق العمل بعد تنفيذ العقوبة، مع الإعتراف بحق السجناء في الإتصال بالعالم الخارجي من خلال تنظيم الزيارات بشكل لائق يوازن بين مقاصد إصلاح المساجين والحفاظ على علاقاتهم الإجتماعية بذويهم وأصدقائهم.

تتناول الخطة على صعيد متصل ضرورة إعادة النظر بتنظيم إدارة السجون، ووضع الأنظمة الداخلية الناظمة لعملها وإستمرار العمل على إتباع السجون لوزارة العدل مع التعاون مع الوزارات المعنية وتوفير الأدوات الفنية والإدارية اللازمة لضمان حسن سيرها، وتقر الخطة أيضاً بخصوصية المرحلة الإنتقالية إلى حين الإنتقال الكامل إلى وزارة العدل ومن ذلك الحاجة إلى إنشاء هيئة عامة ناظمة للسجون تتولى توفير الكوادر والموارد البشرية اللازمة لعمل السجون.

وقد أقرت الخطة بضرورة مساءلة السجناء ممن يرتكبون المخالفات داخل السجن مع ضمان حقوق الدفاع المكفولة لهم، فضلاً عن إتاحة المجال لهم للتقدم بشكاوى ضد القيمين على السجون لمجابهة حالات التعذيب والعنف وسوء المعاملة التي قد يتعرضون لها ووضع إطار للرقابة والتفتيش على السجون، قوامه الرقابة الدورية والمنهجية والفعالة مع التركيز على ضرورة الوقاية من سوء المعاملة والتعذيب.

أما بالنسبة لعقوبة الإعدام فلا يزال التشريع اللبناني يأخذ فيها مع أن الإتجاه الدولي المتسارع يتجه نحو إلغائها أو على الأقل قصرها على الأشد والأكثر جسامة من الجرائم وإن كان القضاء يسعى إلى تجميد العمل بها، وقد سبق أن قدم إقتراح لإلغاء هذه العقوبة في مجلس النواب، إلا أنه لم يحظ بالإهتمام اللازم.

وفي خضم الجدل العالمي حول عقوبة الإعدام تحث الخطة على التصديق على البروتوكول الإختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والنظر في إمكانية إلغاء عقوبة الإعدام، فيما تدعو السلطة التنفيذية إلى الإبقاء على سياسة وقف تنفيذ العقوبة وإستبدالها بعقوبة الإعتقال المؤبد مع إحكام الرقابة على تنفيذ هذه العقوبة وإستمرار التوعية بمبررات إلغاء عقوبة الإعدام ومساوئها، وتحث القضاء على عدم اللجوء إلى عقوبة الإعدام إلا كجزاء على إرتكاب الجرائم الجسيمة.

وبالإنتقال إلى الحقوق والحريات المدنية والسياسية، فقد أفردت الخطة مساحة معتبرة لتناول حرية الرأي والتعبير والإعلام إنطلاقاً من القناعة بأن هذه الحرية هي إحدى أهم ركائز المجتمع الديمقراطي التعددي، أشادت فيها ببعض التطبيقات الحضارية، وبالميزة النسبية التي يتمتع بها لبنان على هذا الصعيد، وقد إقترحت الخطة إصدار حزمة من التشريعات الناظمة للحريات في هذا المجال، منها قانون حق الوصول إلى المعلومات، وتحديث القوانين ذات الصلة كقانون المطبوعات والنشر وقانون البث التلفزيوني والإذاعي وغيرها، لإدخال مجموعة من الضمانات لحقوق الرأي والتعبير منها على سبيل المثال رفع القيود عن حرية تأسيس وسائل الإعلام المطبوعة ومزاولتها لنشاطها، وعدم إشتراط الترخيص المسبق لمزاولة هذه الأعمال وتنظيم حريات وحقوق الصحفيين وضبط بعض المصطلحات الواردة في التشريعات ذات العلاقة على نحو يكفل نوعاً من الوضوح في التطبيق كعبارة «إثارة النعرات الطائفية» و«الحض على الإقتتال»، والقذف والذم، إلخ، وتنظيم قطاع الإعلام المرئي والمسموع من عدة جوانب منها تنظيم إستعمال الترددات الراديوية والبث المرز، والبحث في نقل ملكية الوسائل الإعلامية المملوكة للحكومة إلى القطاع الخاص.

وقد أقرت الخطة أيضاً بضرورة حماية وسائل الإعلام من قرارات الوقف وحصر صلاحية إصدار مثل هذه القرارات بالمحكمة الناظرة بقضايا الإعلام والتعبير وتوسيع اختصاصها وتحديد المخالفات التي تستبوع وقف المؤسسات الإعلامية عن العمل، فيما تحت الخطة الإدارات التنفيذية على إعادة النظر بالممارسات الرقابية التي تخضع لها حرية الإعلام من مثل الرقابة على إدخال المطبوعات الأجنبية والمسرح والكتب والمجلات وتوفير الضمانات اللازمة لحرية الصحفيين في مواجهة رجال التحقيق، وتنظيم مساحات وأماكن النشر في الأماكن العامة، والإحصاءات وأساليب القيام بها، فضلاً عن تنظيم إستعمال الإنترنت بهدف حماية الأطفال.

أما بالنسبة لتكوين الجمعيات، ومع أن تاريخ ذلك الحق قديم جداً في لبنان، ما زال هناك بعض الممارسات وبعض القوانين التي تتعارض مع ذلك الحق، وذلك بالتمييز بين فئتين من الجمعيات، إحداهما يكفي لتأسيسها مجرد الإعلام بذلك، فيما تتطلب الأخرى ترخيصاً، وقد إنطوت التطبيقات مؤخراً على توسيع في نطاق تدخل الإدارة في تأسيس الجمعيات، تقوض معه هامش تأسيس الجمعيات بمجرد الإعلام، هذا مع ضبابية الرؤية بالنسبة للنقابات وتمويلها.

ومن هنا حثت الخطة مجلس النواب على التصديق على الإتفاقية رقم (٨٧) لعام ١٩٤٨ الصادرة عن منظمة العمل الدولية والخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي بحيث يكفل ذلك حرية التنظيم المهني ومن هذا المنطلق يتوجب تعديل عدد من المرجعيات القانونية منها مثلاً قانون العمل اللبناني بما يستوعب مثل هذه الحقوق، والتركيز على الإيجابيات التي يتضمنها قانون الجمعيات، ومن ثم إدخال التعديلات التي تعزز من هذه الإتجاهات الإيجابية، وهذا يستتبع من بين ما يستتبع، تنظيم مصادر تمويل الجمعيات.

وترى الخطة أن السلطات التنفيذية والقضاء يلعبان دوراً جوهرياً على هذا الصعيد من خلال التطبيق الأمثل للنصوص الناظمة لهذه الحريات، فضلاً عن أن بإمكانهما تدارك النقص والخلل التشريعي إلى حين معالجته من خلال أعمال مبدأ الحرية النقابية في ممارساتها وتفسير النصوص القانونية تفسيراً يدعم تلك الحريات، وأهم ما ينبغي التركيز عليه على هذا الصعيد هو إلغاء مطلب الترخيص المسبق والإستعاضة عنه بمجرد بيان الإعلام وتسهيل وصوله إلى الجهات المختصة وفصل تأسيس الجمعيات عن التحقيقات التي قد تجريها الجهات المختصة.

وبالإنتقال إلى الحق في حماية الحياة الشخصية، ومع أن الحماية من التنصت لم تكن محلاً لنص صريح في المرجعيات القانونية والدولية ذات العلاقة بحقوق الإنسان، إلا أن إقرار الحق في الحياة الشخصية يشمل ضمناً الحماية من التنصت، والملاحظ أن التشريعات الوطنية اللبنانية قد تأخرت في تأمينها الحماية اللازمة لهذا الحق وإن كانت الآن على مستوى مقبول، إلا أن الواقع العملي يظهر أشكلاً من الإخلال بهذا الحق التي يصعب ضبطها وتعقبها، بل ويظهر أيضاً نوعاً من التساهل في التعاطي معها.

وتوكل الخطة لمجلس النواب في هذا المجال عدداً من المهام الهادفة إلى ضبط الحالات التي يكون فيها التنصت ضرورة حتمية، من خلال الموازنة بين الحق في الحياة الشخصية وضرورات التحقيق وتعقب الجرائم، ومن بين ذلك، التحديد الدقيق للحالات التي يجوز فيها التنصت، وحصر ذلك بقضاء التحقيق الأول دون الهيئة التي تتولى التقرير، وحصره بجرائم على درجة معينة من الجسامة مع السماح بالطعن بقرار التنصت وتشديد الجزاء على أفراد الضابطة العدلية ممن يفشون ما وقفوا عليه من معلومات في معرض التنصت، ومنع إستغلال تلك المعلومات لغايات سياسية. ومن أهم ما أوصت به الخطة إلى مجلس النواب على هذا الصعيد تطوير القانون رقم (١٤٠/١٩٩٩) من خلال تحديد حالات الضرورة القصوى التي أتى القانون على ذكرها، وتحديد التنصت بفترة معينة وتنظيم تمديدها، فيما أوكلت بمجلس الوزراء وسائر الإدارات العامة رفع الحماية التقنية لبيانات الإتصالات وإصلاح الأجهزة الأمنية والإدارية لتنهض بدورها في مجال التطبيق السليم للمرجعيات التشريعية المشار إليها أعلاه والموصى بإصدارها، وهو ما يتطلب بناء القدرات الوظيفية والمؤسسية في هذا المجال من خلال توفير الأجهزة اللازمة والكادر البشري المدرب وتفعيل عمل الهيئة المنوط بها العمل على حسن تطبيق هذه المرجعيات، مع الإقرار بأن الأهم من ذلك كله هو توفير إرادة سياسية جمعية تحترم الحريات الشخصية وتتكاتف في مواجهة الإعتداء عليها.

أما بالنسبة للحق في العمل، فقد أدركت الخطة الوطنية الحاجة إلى الموازنة في مجال العمل بين منظور العامل وهو الذي يعتمد على العمل في معاشه وبين مصلحة رب العمل في الإبقاء على كلف العمل ضمن مستويات مقبولة، ومن هذا المنطلق لمست الخطة الوطنية عدداً من الصعوبات والتحديات، سواء من حيث الحق بالعمل أو من حيث الحق في الضمان الإجتماعي، وعلى الرغم من جدية المساعي الرسمية في مواجهة هذه التحديات، من خلال إنشاء عدة مؤسسات يوكل إليها النهوض بذلك الوضع، كالمجلس الوطني للعمل والمؤسسة الوطنية للإستخدام، إلا أن تعزيز تلك الحقوق العمالية لا يزال بحاجة إلى الإصلاح.

من هنا تقترح الخطة في مجال الحق في العمل والضمان الإجتماعي، إعتداد نهج الإصلاح التشريعي وذلك بتوحيد المرجعيات ذات العلاقة مع إيلاء تنظيم حماية الطفولة ومنع الإتجار بالبشر والعمالة اللبنانية والأجنبية العناية اللازمة، أما بالنسبة للضمان الإجتماعي، فيستهدف الإصلاح توسيع مظلة الضمان بحيث يشمل المواطنين كافة، فيما ينتظر من السلطات التنفيذية على هذا الصعيد تحقيق العدالة في معاملة العمال في مختلف القطاعات والتشبيك بين مخرجات التعليم وسوق العمل وتنظيم دور الضبط والتفتيش المنوط بوزارة العمل وتنظيم مالية الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي.

أما بالنسبة للحق في الرعاية الصحية فهو يواجه تحدياً كبيراً في لبنان ينبع من المصاعب المالية التي يتعرض لها، أهمها الضغوط التي يتعرض إليها الإنفاق وضخامة المتأخرات المستحقة، ومحدودية فاعليته بالنسبة لكلفته وغياب العدالة في وصوله إلى المستفيدين منه وغياب الضمان الإجتماعي وضمان الشيخوخة عن شرائح مستحقة لهما، إلا أنه ينبغي الإشادة ببعض الإنجازات التي حققها القطاع رغم ضعف الموارد، أهمها التحسن في الأوضاع الصحية وإرتفاع معدل العمر المتوقع عند الولادة وإنخفاض وفيات الأطفال والسيطرة على الأمراض المعدية والأوبئة ونشر الوعي الصحي.

ومن هنا تقر الخطة بأهمية التنسيق بين الهيئات الضامنة العامة ووزارة الصحة وكذلك بأهمية العمل على بناء نظام موحد للتأمينات العامة، وجعل الحق في الصحة الجيدة ومبدأ الصحة للجميع واقعاً عملياً وتنظيم الرعاية الصحية من الناحيتين الإدارية والفنية، وتدعيم ذلك بتأهيل القطاع الصيدلي وتشجيع صناعة الدواء وترشيد إستخدامه.

وبالإنتقال إلى الحق في التعليم، تلمس الخطة أن مبدأي مجانية وإلزامية التعليم أصبحا واقعاً في لبنان، إلا أن التطبيق يواجه بعض الصعوبات والتحديات، قوامها تفاوت الفرص بحسب المناطق، بل والتفاوت في التحصيل بين طلبة المدارس الرسمية والخاصة، فضلاً عن عدم التوازن من حيث تخصصات التعليم العالي التي يلتحق بها الطلاب، فيما تشكل جودة التعليم، سواء المدرسي أو العالي، تحدياً آخر بسبب تقليدية مناهج التدريس وضعف تأهيل القائمين على العملية التعليمية وتحفيز الجو الدراسي على الإبداع.

ومن هنا كان الإصلاح الذي تدعو إليه الخطة منطلقاً من العلاقة العضوية التي تربط بين التعليم وحقوق الإنسان، حيث أوكلت الخطة بمجلس النواب إصدار قانون يقضى بإلزامية التعليم حتى السن الإلزامية بغض النظر عن الجنسية، وأوكلت بالمقابل إلى مجلس الوزراء والإدارات العامة وضع ذلك التوجه موضع التنفيذ من خلال تنفيذ الإستراتيجية الوطنية ذات العلاقة ودمج حقوق الإنسان في العملية التربوية وتأمين التكافؤ بين الطلبة من جميع النواحي، فضلاً عن تمكين الجامعات اللبنانية وترشيد استخدام الموارد في العملية التعليمية.

كذلك تنص الخطة الوطنية على تعاون كافة أطراف العملية التعليمية لغايات تحقيق هذه الأهداف، إذ تتوزع أدوار هذه العملية بين المؤسسات التربوية الرسمية والخاصة، التي ينتظر منها تأهيل المعلمين وتطوير البيئة التعليمية والمساهمة في التنمية فيما ينتظر من الإدارات المحلية التأكد من إلحاق أبناء مناطقها بالتعليم الإلزامي والعمل على منع استخدام القاصرين. وتضع الخطة أدوار شراكة حقيقية على كل من الأهل والمعلمين في إنجاح هذا المسعى، أما على المستوى المجتمعي فلمؤسسات المجتمع المدني دور رقابي توعوي، يتحمل الإعلام جزءاً كبيراً منه، مع ضرورة الإبقاء على مستوى عالٍ من التعاون مع المنظمات الدولية.

أما بالنسبة للحق في الإسكان، وعلى الرغم من غزارة المرجعيات الدولية التي أقرت بالحق في السكن ومساكن لبنان الحديثة لمعالجة الموضوع، سواء من زاوية الإسكان أو من زاوية علاقة المؤجر بالمستأجر، إلا أن البيئة الاقتصادية المحيطة تعقد من مساعي الدولة في هذا المجال، مع وجود أزمة سكنية خانقة طالت معظم فئات الشعب، ومع وجود فئات مهمشة ومحرومة وفقيرة من الشعب اللبناني، ومع وجود قانون الإيجارات الإستثنائي الممدد منذ سنة ١٩٩٢ ومع الفورة العقارية الأخيرة، وعلى الرغم من إتخاذ العديد من المبادرات في هذا الشأن إلا أن المعالجة لا تزال دون المأمول.

لمجلس النواب دور في الإصلاح التشريعي الذي يعزز من جعل الحق في السكن واقعاً، وذلك من خلال تعديل قانون الإيجار والقوانين الناظمة للبناء، فيما للمؤسسات التنفيذية دور في رسم الإستراتيجيات والسياسات التي تهدف في ما تهدف إليه إلى تلبية الإحتياجات السكنية وتأهيل المناطق العشوائية مع الحاجة إلى تلبية إحتياجات النقل المتعدد وتسخير التدابير الضريبية لهذه الغاية.

أما من حيث الواقع الثقافي، فمن الواضح في لبنان أن الحال الإقتصادي يلقي بظلاله على الواقع الثقافي، فالتفاوت الكبير في المستوى المعيشي للمواطنين اللبنانيين يؤدي إلى تفاوت في قدرتهم على إستهلاك المنتج الثقافي، وهو ما يجعل الثقافة حكراً على النخب، ومهما بذلت وزارة الثقافة من جهود جبارة في هذا المجال يبقى التحدي أكبر من تلك الجهود.

وفي سبيل مواجهة هذا التحدي تضع الخطة على كاهل مجلس النواب مهمة ضمان الإنضمام إلى عدد من الإتفاقيات الداعمة لهذا الحق، وإجراء ما يلزم من تعديل تشريعي يحل الرقابة اللاحقة محل الرقابة السابقة على المنتج الثقافي، فيما يجب أن تزاوّل المؤسسات التنفيذية عدداً من المهام التفصيلية الهادفة إلى تعزيز التنوع الثقافي كحماية المواقع الأثرية والتشدد في تطبيق قوانين الملكية الفكرية وإنشاء مراكز الأبحاث والإهتمام بالمتاحف والمرافق الثقافية.

أما بالنسبة لحماية البيئة، يلحظ المراقب غزارة في المرجعيات الدولية التي تتناول هذا الموضوع، فيما يفتقر لبنان إلى تنظيم قانوني واضح في هذا المجال، وكذلك إلى الدرجة الكافية من الوعي والدراسة، وهو ما إستدعى مراجعة تشريعية وتنفيذية حديثة للمقاربة التي يتبعها لبنان في سبيل حماية البيئة، ومن هنا تدعو الخطة إدارات الدولة إلى إيلاء الأهمية اللازمة لحماية البيئة البرية والبحرية، من خلال تطبيق التشريعات والإتفاقيات المعمول بها لغايات حماية الغابات وتنظيم المقالع وحماية البيئة البحرية ونشر التوعية البيئية، مع توفير نوع من الإستقلال المالي لصندوق البيئة وزيادة مخصصات الوزارة الهادفة إلى حماية البيئة، على أن يساند القضاء تلك المساعي من خلال تأهيل القضاة على أهمية القانون البيئي.

أفردت الخطة مساحة لموضوع حقوق المرأة تتناسب مع الأهمية التي ينطوي عليها هذا الموضوع، والمشهد في لبنان يتسم بنوع من التناقض، فمن جهة إنضم لبنان إلى العديد من الإتفاقيات الدولية التي تهدف إلى ضمان المساواة وحقوق المرأة، إلا أن المعطيات

الإجتماعية أملت في ذلك الوقت أن يحفظ على العديد من أحكام تلك الإتفاقيات، خصوصاً فيما يتعلق بالأحوال الشخصية أو الجنسية في حين تسارعت في الفترة الأخيرة تعديلات تشريعية إيجابية ألغت عدداً من مظاهر التمييز ضد المرأة.

من هنا تتخذ الخطة الوطنية توجهاً تفصيلياً بشأن حقوق المرأة تحت فيه على رفع التحفظات على إتفاقية سيداو وإجراء الإصلاحات التشريعية التي تقضي على كافة أشكال التمييز ضد المرأة فضلاً عن نشر التوعية اللازمة في هذا الجانب، مع ضرورة إتخاذ تدابير تحسن من واقع حقوق المرأة إلى حين إعتداد المعالجة التشريعية اللازمة، منها على سبيل المثال الكوتا وإتاحة المجال أمام مشاركة المرأة السياسية والإقتصادية.

أما بالنسبة لحقوق الأطفال، فمن المعروف أن ضعف الأطفال يقتضي إضافة حقوق مميزة تعترف بإحتياجهم للحماية الخاصة. وبما أن الطفل ينتمي إلى أسرة ومجتمع فهو يتمتع بحقوق تتلاءم مع سنه ومرحلة نموه، وقد صدق لبنان على إتفاقيات مهمة في هذا المجال وأصدر عدداً من المرجعيات الهادفة إلى حماية الطفولة، ومع الجهود الكبيرة التي يبذلها لبنان في هذا المجال لا تزال بعض المشاكل ظاهرة للعيان أهمها عمل الأطفال، ومن هنا تحت الخطة مجلس النواب على الدخول في الإتفاقيات الدولية التي تصب في حماية حقوق الطفل وإدخال التعديلات التشريعية اللازمة للنهوض بواقع الطفولة والأحداث وتوفيقه مع الإتفاقيات الدولية المشار إليها، أما الجهات التنفيذية فينتظر منها دعم إلزامية التعليم ووضع الخطط والإستراتيجيات اللازمة وحماية الأطفال اللاجئين وتوفير الدعم اللازم لحماية الطفولة من جميع النواحي مع تركيز خاص على الطفولة المبكرة وعلى توفير الرعاية الصحية اللازمة، وإبقاء واقع الطفولة في لبنان تحت المراقبة المستمرة، ومن واقع القناعة بأن هيئات المجتمع المدني هي الأكثر إتصافاً بالحياة اليومية للأطفال، يؤمل منها أن تلعب دوراً في التوعية بأهمية مشاركة الأطفال وتوعية الأطفال أنفسهم بحقوقهم.

وبالانتقال إلى موضوع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لا يزال التعاطي مع تلك الفئة دون المأمول رغم التشريعات التي صدرت لدعمهم، التي تصطدم بدورها بالعديد من المعوقات، منها أن الطبابة المجانية ورغم النص عليها غير متاحة للأشخاص ذوي الإعاقة غير المضمونين كما ينص عليها القانون، كما ولم يتخذ أي إجراء لجعل المرافق العامة أو وسائل النقل مؤهلة لإستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة فضلاً عن تعثر تطبيق الأحكام التي منحت المعوقين حقوقاً في السكن وفي العمل وفي الإعفاءات الضريبية، لذلك يؤمل من مجلس النواب توفير الإطار التشريعي اللازم لتدعيم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال الدخول بالإتفاقيات ذات العلاقة (ومنها معاهدة حظر الألغام المضادة للأفراد) وإجراء المراجعات القانونية اللازمة على المستوى الوطني، فيما ينتظر من الإدارات التنفيذية، ومن وزارة الشؤون الإجتماعية تحديداً أن تعمل على دمج ذوي الإعاقة بالمجتمع وتدعيم ثقافة عدم التمييز والوقوف على إحتياجات هذه الفئة وتبليتها وخلق فرص العمل اللازمة لضمان إدماجهم إجتماعياً، أما في تطبيقات القضاء فيؤمل تشديد العقوبة في حال الإعتداء على ذوي الإعاقة عندما تكون مانعاً من الدفاع عن النفس أو رد الإعتداء.

وبالانتقال إلى موضوع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لا يزال التعاطي مع تلك الفئة دون المأمول رغم التشريعات التي صدرت لدعمهم، التي تصطدم بدورها بالعديد من المعوقات، منها أن الطبابة المجانية ورغم النص عليها غير متاحة للأشخاص ذوي الإعاقة غير المضمونين كما ينص عليها القانون، كما ولم يتخذ أي إجراء لجعل المرافق العامة أو وسائل النقل مؤهلة لإستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة فضلاً عن تعثر تطبيق الأحكام التي منحت المعوقين حقوقاً في السكن وفي العمل وفي الإعفاءات الضريبية، لذلك يؤمل من مجلس النواب توفير الإطار التشريعي اللازم لتدعيم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال الدخول بالإتفاقيات ذات العلاقة (ومنها معاهدة حظر الألغام المضادة للأفراد) وإجراء المراجعات القانونية اللازمة على المستوى الوطني، فيما ينتظر من الإدارات التنفيذية، ومن وزارة الشؤون الإجتماعية تحديداً أن تعمل على دمج ذوي الإعاقة بالمجتمع وتدعيم ثقافة عدم التمييز والوقوف على إحتياجات هذه الفئة وتبليتها وخلق فرص العمل اللازمة لضمان إدماجهم إجتماعياً، أما في تطبيقات القضاء فيؤمل تشديد العقوبة في حال الإعتداء على ذوي الإعاقة عندما تكون مانعاً من الدفاع عن النفس أو رد الإعتداء.

أما بالنسبة للعمالة الأجنبية، فمع تنامي حاجة لبنان للعمالة المهاجرة، يلاحظ التباين في الحماية التي يتمتع بها العمال النظاميون وغير النظاميين وتعرض العمالة الأجنبية لإنتهاكات جسيمة، فيما يلاحظ قصور تشريعي في التصدي لهذا الوضع،

ينبع أساساً من عدم تصديق لبنان على الكثير من الإتفاقيات العالمية الهادفة إلى حماية العمالة. ومع تنامي إستقدام العمال المهاجرين، يؤمل من مجلس النواب وضع تنظيم قانوني ينظم الجوانب المختلفة لهذه المسألة ويرفع من الحماية المتوفرة لهم، مع التشجيع بالطبع على الإنضمام إلى الإتفاقيات الدولية ذات العلاقة، على أن يساند ذلك إنشاء الأجهزة والكيانات الإدارية اللازمة لإحكام الرقابة على إستقدام العمالة وتوعية العامة بحقوق العمال.

تفرد الخطة مساحة كبيرة لموضوع الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للاجئين سواء الفلسطينيين أو غير الفلسطينيين.

بالنسبة للاجئين غير الفلسطينيين، ومع أن لبنان ليس طرفاً في إتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وليس لديه أي إطار قانوني شامل يرفع اللاجئين وطالبي اللجوء إلا أن القانون يعترف فعلاً بحق اللجوء، فضلاً عن أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تسجل حالات لجوء تعدها الدولة اللبنانية تحت مسؤولية المفوضية، وعلى الرغم من أن لبنان دخل في مذكرة تفاهم مع المفوضية، إلا أن المعالجة المعتمدة تطوي على العديد من الثغرات، منها أن صفة اللجوء التي تحددها المفوضية ليس لها أي مفعول قانوني ثابت في القانون اللبناني الأمر الذي يعني تعذر تمتع اللاجئين بالعديد من الحقوق، وإن كانت ممارسات القضاء تحاول إستدراك ذلك من خلال توفير مزيد من الحماية لهم وتجنب إخراجهم من البلاد إلا أن لبنان لا يكون بلد لجوء دائم حيث يتم التوطين عادة في دول ثالثة.

أما بالنسبة لتوزيع الأدوار اللازمة لمعالجة هذا الوضع، فقد أوكلت الخطة بمجلس النواب مراجعة القوانين التي تتناول اللجوء والإنضمام إلى الإتفاقيات ذات العلاقة، فيما أوكلت بالإدارات العامة مراعاة الموازنة بين الوضع الإنساني للاجئين والحاجة للمساءلة في حال خرق القانون الجزائي، مع الحرص على عدم التوقيف دون مسوغ قانوني وحفظ الحقوق الإجرائية وتنفيذ التعاون الدولي في هذا المجال، مع النظر بعين العناية إلى الظروف المعيشية للاجئين في الفترة التي يكون طلبه فيها قيد الدرس.

على أن الخطة تدرك خصوصية الوضع الذي يتسم به اللاجئون الفلسطينيون في لبنان، وتلمس التدابير التشريعية التي تم إتخاذها بهدف ضمان تمتعهم بطائفة من الحقوق الأساسية، كحق التنقل والسفر والإقامة، الذي توفره الدولة اللبنانية من خلال منح بطاقة هوية ووثيقة سفر إلى اللاجئين، إلا أن تنقل اللاجئين لا يزال يخضع لقيود عديدة، أما بالنسبة للحق في العمل فقد تضمنت التشريعات الحديثة تمييزاً يحسن من فرص اللاجئين الفلسطينيين في العمل هذا فضلاً عن الجهود التي تبذلها الأونروا في هذا المجال، أما بالنسبة لحق التملك والسكن فقد عانى اللاجئون الفلسطينيون من تمييز يجرمهم دون غيرهم من الأجانب من التملك في لبنان، فيما لا تزال المخيمات تعاني من الإكتظاظ والعشوائية رغم تخفيف السلطات اللبنانية من قيود إدخال مواد البناء، أما من حيث الصحة فتتعاون الحكومة مع الأونروا لتأمين الرعاية الصحية، ويتمتع اللاجئون الفلسطينيون بشكل عام بحقوق فاعلة في مجال التعليم بنتيجة تعاون فاعل بين الحكومة والأونروا، فيما يلتبس الوضع القانوني بالنسبة للاجئين الفلسطينيين بشأن تأسيس الجمعيات، حيث يتم تأسيس جمعيات مختلطة، مؤسسوها من اللبنانيين وتنفيذيوها من الفلسطينيين، الأمر الذي يخلق وضعاً قانونياً ملتبساً.

من هنا يؤمل من مجلس النواب منح اللاجئين الحق في تشكيل الجمعيات والإنضمام إليها مع تركيز إدارات الدولة على الجانب التنموي في حياة اللاجئين الفلسطينيين، من خلال إشراكهم في المشاريع المتعلقة بهم وتوفير حق العمل لهم وحل مشكلة الإكتظاظ السكاني في المخيمات، مع تعزيز الشراكة الإنمائية مع منظمة الأونروا وإعادة بناء مخيم نهر البارد وتسريع عودة اللاجئين إليه.

كذلك تولى الخطة عناية خاصة بخدمات الرعاية الصحية والتعليم حيث تهدف إلى إتاحة الفرصة أمام اللاجئين الفلسطينيين للإستفادة من خدمات الرعاية الصحية الحكومية كمرجعة المستشفيات الحكومية وسائر برامج وخدمات وزارة الصحة، أما بالنسبة للتعليم فيؤمل تعزيز فرص اللاجئين الفلسطينيين في الالتحاق بالمدارس الحكومية اللبنانية ومؤسسات التعليم العالي، مع توعية المجتمع المدني بحقوق اللاجئين وأوضاعهم المعيشية والحث على دعم الأونروا لتعزيز دورها في تطوير الأوضاع المعيشية للاجئين إلى حين التوصل إلى حل دائم لمشكلتهم.

لا يزال الطريق طويلاً أمام لبنان للوصول إلى وضع أمثل لحماية حقوق الإنسان، والخطة إذ تقر بحجم الجهود الكبيرة المطلوبة على هذا الصعيد، إلا أنها تضيء في نفس الوقت على الكثير من المناحي الإيجابية التي تحث على تعزيزها، منها الرصيد التشريعي الذي يقر معظم هذه الحقوق، وسعي لبنان الحثيث للانضمام لأهم الإتفاقيات والمواثيق الدولية الداعمة لتلك الحقوق، وهي تستشرف مستقبلاً أفضل حالاً إذا ما تم الأخذ بالتوصيات التي وضعتها، ويبقى التعاون بين مختلف سلطات الدولة والتوزيع الأمثل للأدوار بينها الطريق الأفضل لتطبيق هذه الخطة الهادفة إلى النهوض بإحترام حقوق الإنسان في لبنان إلى مستوى يليق بتاريخه وحضارته.

القسم الأول: الإطار العام أولاً: المنهجية والنقاط التنفيذية الخاصة بالمتابعة والتنفيذ

تمثل هذه الوثيقة الخطة الوطنية اللبنانية لحقوق الإنسان، وتأتي بمبادرة من لجنة حقوق الإنسان النيابية إنسجاماً مع التوصيات التي تضمّنها «إعلان فيينا» وهي نتيجة لسلسلة من الجهود والنشاطات والتعاون والتنسيق ما بين جهات متعددة رسمية وأهلية، وإشتملت كذلك على جهود خبراء متخصصين في الدراسات القطاعية، وقد أُخذ بالإعتبار عند إعداد الخطة ضمان أوسع مشاركة ممكنة وذلك من خلال نقاش الخطط القطاعية من قبل ورش عمل بحضور متخصصين من المؤسسات الرسمية والأهلية.

وقد توصلت تلك الورشة، لغاية اليوم، إلى عقد أكثر من ٧٠ لقاء عمل ضمّ المعنيين بالخطة حول حقوق الإنسان المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وناقش كلاً من الدراسات مجموعة عمل إشتملت على لجنة حقوق الإنسان واللجان النيابية المعنية، والوزارات والإدارات العامة والمنظمات الدولية والمحلية غير الحكومية العاملة في لبنان، وعدد من الخبراء.

١- أهداف الخطة

تهدف الخطة الوطنية اللبنانية لحقوق الإنسان إلى تحديد الخطوات التشريعية والإجرائية والتنفيذية والقضائية والإجتماعية اللازمة، في إطار الواقع اللبناني، من أجل تعزيز إحترام حقوق الإنسان في لبنان وحمايتها في ٢١ موضوعاً عدت من الأولويات في المرحلة الزمنية المعنية بها الخطة. مما تطلب من جهة أولى تحديد معايير حقوق الإنسان الواجبة التطبيق وفق الدستور والشرعة العالمية لحقوق الإنسان والعهود والمواثيق الدولية الأخرى ذات الصلة؛ ومن جهة ثانية تبيان واقع تلك الحقوق في القانون والممارسة قياساً على تلك المعايير؛ ومن جهة ثالثة تحديد الإستراتيجيات والإجراءات المحددة والأعمال التفصيلية الواجب القيام بها لجعل هذه الحقوق تمارس وتضان بصورة صحيحة.

٢- إدارة إعداد مشروع الخطة والتعاون مع منظمات الأمم المتحدة

إنطلاقاً من المبادئ الناظمة للخطة كما أقرت، عقدت إتفاقية تعاون خاصة مع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في مجلس النواب ومكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)، وقد تولى كل منهما المهمات الآتية:

أ. دور لجنة حقوق الإنسان النيابية:

تولت لجنة حقوق الإنسان النيابية رعاية مشروع وضع الخطة الوطنية والإشراف عليه وتنسيق الأنشطة التي تتم في إطاره مع كافة الأطراف المعنية من لجان نيابية أخرى ووزارات وإدارات عامة وهيئات المجتمع المدني ذات الصلة وتتعاون في تلك المهمات مع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب ومكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان. عملياً، تولت لجنة فرعية سميت «لجنة التسيير»، مؤلفة من رئيس اللجنة النائب الدكتور ميشال موسى ومقرر اللجنة النائب الأستاذ غسان مخيبر، مهمة التنسيق الإداري لجميع الأعمال المتعلقة بالخطة. كما أشرف المقرر، بمعاونة مجموعة عمل للصياغة، على مهمة إدماج الصياغات جميعها في المسودات والمشاريع المتتالية.

ب. دور منظمتي الأمم المتحدة UNDP و UNOHCHR:

تولى «المكتب الإقليمي في بيروت للمفوض السامي لحقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة» مشكوراً معاونة لجنة حقوق الإنسان ولجنة التسيير، ومقرر اللجنة ومجموعات العمل القطاعية والخبراء في جميع المواضيع المتعلقة بالمعلومات القانونية والمعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وذلك في مختلف مراحل صياغة ومناقشة وتقيح الأوراق الخلفية والمسودات المتتالية للخطة.

كما تولى «مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب» مشكوراً معاونة لجنة حقوق الإنسان ولجنة التسيير في العديد من المهمات الإدارية المتعلقة بإعداد الخطة، لا سيما المساعدة في المهمات الآتية:

- الأعمال اللوجستية العائدة لمجموعات العمل واجتماعات التنسيق وورش العمل الخاصة بالإحتفال باليوم العالمي لحقوق الإنسان.
- تكليف الخبراء بإعداد الدراسات القطاعية واختيارهم بالتعاون مع لجنة التسيير.
- تنسيق الإتصالات مع المنظمات الدولية المعنية بالخطوة وبخاصة مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان.
- متابعة وتنسيق إعداد مسودة مشروع الخطوة ورفعها إلى لجنة حقوق الإنسان النيابية.
- طباعة الأوراق الخلفية ومسودات الخطوة ونشرها وتوزيعها.

٣- مشاركة جميع الأطراف المعنية بإعداد الخطّة

الخطّة الوطنية مسؤولة المجتمع بكامله وليست مسؤولة أحد أطرافه فقط، لذلك كان لا بد من مشاركة الجميع بإعداد الخطّة: مجلس النواب والحكومة ومنظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، والهيئات الدولية العاملة في لبنان وبخاصة مكتب المفوضية السامية لحقوق الإنسان وذلك من خلال مشاركة كل هذه الأطراف في مجموعات العمل القطاعية المعنية بدراسة المواضيع المحددة ذات الأولوية، ومن ثم في الندوات العامة المقررة لمناقشة الخلاصات القطاعية وإعتماد مسودة الخطّة الوطنية.

٤- إلتزامات لبنان في إطار المراجعة الدورية الشاملة

تعهدت الحكومة اللبنانية في ١٢ تشرين الثاني ٢٠١٠ بإتمام هذه الخطّة الوطنية لحقوق الإنسان؛ كما أثنت على أهمية الخطّة وأوصت بإستكمالها بعدد كبير من التوصيات التي وردت إلى الحكومة اللبنانية في إطار المراجعة الدورية الشاملة لدى مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في جنيف. والتزمت الدولة اللبنانية في هذا الإطار، إضافة إلى إتمام الخطّة، بتنفيذ مجموعة من الخطوات الأخرى في مجال حقوق الإنسان (٤١ + ٢٨)؛ وهي، وإن كانت غير كافية وأقل شمولية ممّا نتمناه في إطار الخطّة الوطنية، إلا أنها تمثّل خطوة إيجابية يمكن التعويل عليها في تطوير حقوق الإنسان في لبنان.

٥- المرجعية القانونية للخطّة

إعتمدت لجنة حقوق الإنسان كمرجعية في وضع الخطّة، لا سيما من أجل تقييم واقع حقوق الإنسان في لبنان وإقتراح ما يفترض تنفيذه من إستراتيجيات وخطط تنفيذية، كلاً من أحكام الدستور والشرعة العالمية لحقوق الإنسان، المتضمنة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين المتعلقين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية اللذين صدّق عليهما لبنان في العام ١٩٧٢ والعهود والمواثيق والإتفاقات الدولية ذات الصلة التي إنضم لبنان إليها. كذلك، إعتد في صياغة مشروع الخطّة على مجموعة الوثائق التالية:

- أ. مجموعة صكوك حقوق الإنسان الصادرة عن الأمم المتحدة.
- ب. الدراسات القطاعية المعدة من قبل المستشارين.
- ج. التقارير الخاصة بالإستعراض الدوري الشامل للبنان لسنة ٢٠١٠ (التقرير الوطني وتجميع للمعلومات أعدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان وتقرير الفريق العامل المعني بالإستعراض الدوري الشامل).

٦- شمولية الخطّة والمواضيع المحددة ذات الأولوية

حدّد واحد وعشرون موضوعاً عدتها الخطّة ذات أولوية، تشتمل على الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي عدتها لجنة حقوق الإنسان مصدر قلق لمدى خطورة الانتهاكات التي تتعرض لها في لبنان، وقد صارت معالجتها بالعمق في أقسام خاصة بكل موضوع من المواضيع. أما تلك المواضيع، فيمكن ترتيبها عامة، ضمن القطاعات الأربعة الآتية:

- أ. الحقوق والحريات المتعلقة بتحقيق العدالة: إستقلال القضاء - أصول التحقيق والتوقيف - التعذيب والمعاملة اللاإنسانية - الإخفاء القسري - السجون - عقوبة الإعدام.
- ب. الحقوق والحريات المدنية والسياسية: حرية التعبير، الرأي والإعلام - حرية الجمعيات - التنصت (الحماية من التدخل في الحياة الخاصة).
- ج. الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية: الحق في العمل والضمان الإجتماعي - الحق في الصحة - الحق في التعلم - الحق في السكن - الحق في الثقافة - الحق في بيئة سليمة.

د. حقوق الفئات والأشخاص الأكثر عرضة للإنتهاكات: حقوق المرأة- حقوق الطفل- حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - العمال المهاجرون- الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للاجئين غير الفلسطينيين-الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للاجئين الفلسطينيين.

أما المواضيع التي لم تشتمل عليها الخطة، فلا يعني أنها جميعها خالية من الإنتهاكات، أو أنها لا تثير أي جدل أو مناقشة عامة في لبنان (ومن الأمثلة على ذلك: حرية الإيمان والمعتقد، وما يرتبط بها في لبنان من حقوق للطوائف ومسألة العلمنة أو إلغاء الطائفية السياسية وسواها). جل ما هنالك أنه في هذه المرحلة من العمل، فإن الأولويات المختارة هي تلك الملحوظة في تعداد المواضيع، على أن يصار إلى بحث غيرها من المواضيع تبعاً في الخطط المتتالية لحقوق الإنسان في المستقبل.

٧- الخطوات التي أنجزت لصياغة الخطة

أ. تألفت ٢٣ مجموعة عمل من الجهات الخمسة الرئيسية الآتية: (١) النواب، (٢) ممثلو الوزارات المختصة، (٣) ممثلو منظمات حقوق الإنسان وهيئات المجتمع المدني وإختصاصيون، (٤) ممثلون عن المنظمات الدولية المختصة، (٥) خبراء. ب. وضعت ٢٣ ورقة خلفية في المواضيع المعتمدة من قبل خبراء إختصاصيين في كل موضوع من المواضيع (إختصرت لاحقاً إلى ٢١ موضوعاً). إعتمدت في صياغة أوراق العمل منهجية مشتركة، وتضمنت الأقسام الآتية:

- إستعراض المعايير الواجبة التطبيق: المعاهدات الدولية والقوانين الوطنية/ المحلية المعمول بها.
- إستعراض واقع الممارسات: في القوانين والمراسيم والقرارات النافذة، كما في السياسات والممارسات المعتمدة، والتحديات والصعوبات.
- إقتراح الإستراتيجيات والخطوات التنفيذية الضرورية لإحترام معايير حقوق الإنسان مع تحديد الأولويات والمؤسسات المعنية بالتنفيذ.
- تقدير كلفة التنفيذ متى أمكن.
- تحديد آليات تنفيذ الخطة القطاعية وآليات الرقابة والتقييم.
- نوقشت كل ورقة من الأوراق الخلفية من قبل مجموعات العمل في إجتماع أو أكثر وصار تعديلها وإغناؤها على ضوء هذه المناقشات. وناهز عمل مجموعات العمل جميعها أكثر من ٧٠ إجتماعاً. ويشار إلى أن هذه المرحلة إستغرقت وقتاً طويلاً بسبب الأزمات السياسية المتلاحقة التي شلت عمل المؤسسات الرسمية لأشهر طويلة. لكن ينبغي التنويه بأن عدداً من مجموعات العمل إستمرت بالإنعقاد حتى عندما كانت جميع المؤسسات الأخرى متوقفة أو معطلة.
- نُشرت غالبية أوراق العمل المنجزة في كتيبات وُزعت على نطاق واسع.
- صار صياغة مسودة مشروع الخطة الوطنية لحقوق الإنسان على أساس الأوراق الخلفية المنجزة وتوجهات مجموعات العمل ومناقشاتها وملاحظات، والمنهجية المعتمدة في وضع الخطة الوطنية.
- وُضعت هذه المسودة قيد المناقشة العامة بتصرف اللجان النيابية المختصة، والوزارات والإدارات المعنية وهيئات الدولية وجمعيات حقوق الإنسان المختصة والخبراء. ونُشرت المسودة على صفحة خاصة ضمن الموقع الإلكتروني لمجلس النواب. كما أرسلت نسخ عنها إلى الوزارات المعنية وغيرها من الجهات الرسمية وجمعيات حقوق الإنسان. وتلقى مقرر لجنة حقوق الإنسان ومجموعة العمل المساعدة عدداً كبيراً من الملاحظات الختية إضافة إلى الملاحظات الشفهية، وأخذ بها في إطار إعادة الصياغة الكاملة لمسودة الخطة.
- نوقشت مسودة الخطة من قبل لجنة حقوق الإنسان النيابية وأقرت بصيغتها الحالية وهي تتضمن ٣٥٧ نقطة تنفيذية موجهة إلى كل من مجلس النواب، ومجلس الوزراء والإدارات العامة، والقضاء ومنظمات المجتمع المدني.
- رُفع مشروع الخطة بشكل مشروع توصية من لجنة حقوق الإنسان النيابية إلى الهيئة العامة بواسطة رئيس مجلس النواب، لمناقشتها وإقرارها وتوجيهها إلى الحكومة والقضاء.
- على الحكومة بدورها مناقشة تلك الخطة/التوصية وإتخاذ القرارات المناسبة بشأنها، على أمل إقرارها وإلتزام تنفيذها كما وردت.
- نشر وتوزيع الخطة على نطاق واسع.
- تنفيذ ومراقبة المشاريع والبرامج ذات الصلة بالخطة الوطنية.

٨- الإطار الزمني لتنفيذ الخطة الوطنية

يتضح من التوصيات المتعددة للخطة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنفيذها الجدي يتطلب جهوداً حثيثة من المجلس النيابي ومجلس الوزراء والإدارات المعنية، والقضاء، والهيئة الوطنية لحقوق الإنسان (بعد إنشائها) ومنظمات المجتمع المدني وجمعيات حقوق الإنسان. وتتضمن تلك الجهود إعداد الدراسات والبحوث التفصيلية (عند الحاجة)، ومراجعة التشريعات والمراسيم والقرارات والممارسات الإدارية النافذة وتعديلها، وتدريب وتمكين الكوادر البشرية على سبل تنفيذ الخطة، ورفع درجة الوعي الإجتماعي لمواكبة ذلك.

ومن أجل تحقيق تلك الغايات، إعتمدت الخطة مدّة ست سنوات (٢٠١٤-٢٠١٩) لإنجازها بصفة شاملة، بعد مراجعتها وتطويرها، عند الحاجة، وفق التطورات والمقتضيات التي تحدث أثناء تنفيذها. ومن هنا ينبغي الأخذ بالإعتبار أهمية المرحلة والتدرج في إنفاذ الجوانب المختلفة من الخطة والتفاوت الزمني. فالأهداف التي ترمي إليها الخطة هي بالضرورة أهداف مرحلية ينبغي تجزئتها وتفصيلها في برامج وأنشطة قابلة للتنفيذ وفق الأولويات المحددة.

٩- متابعة تنفيذ الخطة الوطنية

تحمل الخطة الوطنية في طياتها سبل تفعيلها وإنفاذها؛ فهي تتناول نقاطاً تنفيذية عامة وأخرى قطاعية وتقع مسؤولية إنفاذها على عدد من الجهات الرسمية والأهلية، بما فيها مجلس النواب والوزارات والإدارات الرسمية، والقضاء، والمجالس والهيئات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني وجمعيات حقوق الإنسان، كل في مجال إختصاصه. فالإيفاء بالإلتزامات الواقعة على كل من تلك الجهات من ضمن الخطة الوطنية.

غير أن هناك حاجة لوجود جهة مركزية تتولى متابعة تسويق جميع الجهود المبذولة بواسطة تلك الجهات المذكورة بما يكفل مراقبة مدى وكيفية التطورات الجارية نحو تحقيق أهداف الخطة وتزوّد تلك الجهة بالكفاءات البشرية ذات الخبرة في مجال حقوق الإنسان، فضلاً عن الموارد المادية واللوجستية التي تحتاجها، كما تتمكن الجهة المقترحة من الإفادة من برامج التعاون الدولي مع المنظمات العاملة في المجال ذاته. مثل هذه الوظيفة يمكن أن تؤديها اللجنة النيابية لحقوق الإنسان حتى إنشاء «الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان» التي يفيد أن تقع عليها مسؤولية عامة في رصد ومراقبة تنفيذ الخطة بصفة دائمة. وتقدم النائبان ميشال موسى وغسان مخيبر، بعد إستشارات واسعة مع خبراء وممثلي منظمات المجتمع المدني المعنية، بإقتراح قانون لإنشاء مثل هذه الهيئة، وصار مناقشته في اللجان النيابية المختصة، لكنه لم يقر حتى بعد نشر مشروع هذه الخطة.

النقاط التنفيذية الخاصة بالمتابعة والتنفيذ

١. نشر وتوزيع الخطة الوطنية لحقوق الإنسان بجميع الوسائل المتاحة، لا سيما من خلال أجهزة الإعلام كافة وإعداد برامج تعريفية مرئية ومسموعة ومقروءة وإلكترونية.
٢. تضمين الخطة في المناهج الدراسية في الجامعات والمدارس.
٣. عقد الندوات وحلقات النقاش والمحاضرات لجميع القطاعات حول الخطة خاصة في المناطق إضافة إلى العاصمة.
٤. تضمين مبادئ الخطة الوطنية في التقارير الدورية التي تقدمها الدولة أمام اللجان الدولية المعنية بمتابعة ملفات حقوق الإنسان.
٥. ترجمة الخطة إلى لغات أخرى لإفادة الغير من التجربة اللبنانية واستفادة لبنان من أي ملاحظات أو اقتراحات يمكن أن يستفيد منها عند وضع خطط وطنية تكميلية أو جديدة في المستقبل.

ثانياً: المسائل والنقاط التنفيذية العامة

تستند الدساتير والقوانين الوطنية إلى مصادر إجتماعية وثقافية وعقائدية خاصة بالدولة ومجتمعها. إلا أنه ينبغي أيضاً أن تستلهم المبادئ والمعايير الدولية لحقوق الإنسان - الرامية إلى رسم سياسة حقوقية عالمية موحدة - مصدراً أساسياً وملزماً لها؛ والمعايير الدولية تُستخلص من مضمون المعاهدات والبروتوكولات والإعلانات والتوصيات التي تصدر عن منظمة الأمم المتحدة وأجهزتها المتخصصة وجامعة الدول العربية والإتحاد الأوروبي وسائر المنظمات الدولية والإقليمية.

إنّ واجب الدولة، في هذا المجال، لا يقتصر على الإحالة إلى المواثيق الدولية أو التصديق عليها، بل يقتضي عليها - فضلاً عن ذلك - أن تبذل ما في وسعها لإعمال تلك المواثيق عبر تعديل أو إلغاء النصوص التشريعية الداخلية أو إستحداث تشريعات جديدة ومواءمة التشريعات الوطنية مع الإتفاقات الدولية المصدق عليها من لبنان، بالشكل الذي يضمن فاعليّة وشموليّة تطبيق الأحكام الدولية. كما يقتضي عليها تخصيص الموارد اللازمة لتأمين تنفيذها بالتعاون والتنسيق مع القطاعين الأهلي والخاص؛ ولا بدّ أن يُرافق (أو يلي) ذلك صدور مراسيم وقرارات تطبيقية، وبعد ذلك، لا بدّ لكلّ من السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وجمهور الشعب أن يلتزموا بمضمون تلك النصوص وروحها.

١- موقع حقوق الإنسان في الدستور اللبناني

أفرد الدستور اللبناني فصلاً كاملاً لتحديد حقوق اللبنانيين وواجباتهم (الباب الأول، الفصل الثاني)، وتضمّن في المواد (٧ إلى ١٥)، إلزام الدولة اللبنانية بحماية عدد من حقوق الفرد الأساسية والحريات العامة، وخاصة: المساواة أمام القانون في الحقوق والواجبات (المادة ٧)؛ والحرية الشخصية (المادة ٨)؛ وحرية الإعتقاد والحرية الدينية (المادة ٩)؛ وحرية التعليم (المادة ١٠)؛ وحرية إبداء الرأي قولاً وكتابةً وحرية الإجتماع والجمعيات (المادة ١٣)؛ وحرمة المنزل (المادة ١٤)؛ وحرمة الملكية الفردية (المادة ١٥) حيث تشكل هذه المواد الواردة في «حقوق اللبنانيين وواجباتهم» شرعة حقوق ومجموعة أحكام ذات قيمة دستورية^١.

وإضافةً إلى الحماية الصريحة أو الضمنية الواردة في مواد الدستور اللبناني أو في القوانين والمراسيم والقرارات المرعية الإجراء، فإنّ الحالة التشريعية قد شهدت تطوراً بالغ الأهمية بفعل التعديل الدستوري في ١٩٩٠/٩/٢١ الذي أضاف إلى الدستور مقدمة جاء في الفقرة «ب» منها:

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

تكمن أهمية هذا النص في أن المواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور باتت تتمتع بالقوة الدستورية الكاملة، على ما قضى به المجلس الدستوري في قرار مبدئي، ورد في حيثياته ما يلي:

«وبما أن المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وتتمتع بقيمة دستورية، شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها». وإنّ إلزام لبنان المواثيق الدولية، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بصورة صريحة، يُعدّ إنجازاً تاريخياً، رغم حداثة عهد الدستور فيه، وهو أمر يجعل من لبنان جزءاً من الورشة العالمية القائمة - بدفع من منظمة الأمم المتحدة - والعاملة على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات العامة في جميع البلدان وفي النظم القانونية التي تتبعها، وعلى تأمين الإعتراف والتقيّد الفعليين بها للجميع من دون تمييز؛ والأهم أن لبنان يلتزم، في هذا المجال، بالخضوع لمسألة الأسرة الدولية^٢.

١ التقرير الوطني للبنان - الإستعراض الدوري الشامل.

٢ المجلس الدستوري، قرار رقم ٢٠٢، تاريخ ١٢/٩/١٩٩٧، الجريدة الرسمية، العدد ٤٤، ص ٢٢٠٢.

كما نصت مقدّمة الدستور، في الفقرة «ج» - أن «لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على إحترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الإجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين، من دون تمييز أو تفضيل».

٢- الإطار المؤسسي اللبناني لتعزيز حقوق الإنسان

إتخذت الدولة اللبنانية عدداً من الإجراءات والمبادرات التي ترمي إلى تحقيق حماية أفضل لحقوق الإنسان من ضمنها ما هو مؤسساتي وما هو تشريعي، نستعرضها بإيجاز في ما يلي:

أ. القضاء المستقل والنزيه والفاعل:

يمثّل القضاء المؤسسة الأولى والأهم التي يفترض بها أن تحمي بشكل فاعل وتعزز حماية وإحترام حقوق الإنسان. وبالنظر لأهمية هذه السلطة الدستورية فقد أدرج تقييمها في قسم خاص في الموضوعات القطاعية، لا سيما أن حق اللجوء إلى المحاكم من حقوق الإنسان الأساسية.

ب. وسيط الجمهورية:

وسيط الجمهورية أو ديوان المظالم (الأومبدمان كما هو معروف في بعض الدول الغربية)، وظيفة عامة تختص في الفصل في النزاعات والمظالم بين سلطات الدولة الإدارية، وهو جهاز مستقل يختص بهذه الوظيفة التي يمكن أن تفيد حل الخلافات أو الانتهاكات المتعلقة بحقوق الإنسان. وقد صدر بتاريخ ١١/١٢/٢٠٠٤ قانون قضى بإنشاء هذه المؤسسة في لبنان دون أن ينفذ حتى تاريخه.

ج. اللجنة النيابية لحقوق الإنسان:

تأسست اللجنة النيابية لحقوق الإنسان ضمن مجلس النواب اللبناني، وهي تقوم بالعمل التشريعي والرقابي ودراسة مشاريع وإقتراحات القوانين المحالة إليها من قبل الحكومة والنواب، ورفع التقارير والإقتراحات بشأنها بهدف تعزيز حقوق الإنسان.

د. مشروع قانون إنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان:

قدم النائبان ميشال موسى وغسان مخبير في شهر تشرين الثاني ٢٠١١ إقتراح قانون يرمي إلى إنشاء هيئة وطنية لحقوق الإنسان وفق مبادئ باريس، تتضمن لجنة وطنية مستقلة المناهضة التعذيب، وفق متطلبات البروتوكول الإختياري لإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

هـ. غياب أداة ضمن السلطة الإجرائية تختص بحقوق الإنسان:

ليس في مجلس الوزراء أو لدى أي من الوزارات أو الأجهزة التنفيذية جهة واحدة تؤمّن إدماج معايير حقوق الإنسان في سياسات ومشاريع مجلس الوزراء وسائر الإدارات اللبنانية.

و. مؤسسات وآليات مختلفة:

على صعيد هيكلية وزارة العدل، أعدت الوزارة مشروع قانون يهدف إلى إستحداث مديرية عامة لحقوق الإنسان. كما أن المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي أنشأت قسم حقوق الإنسان في المفتشية العامة، وشكلت لجنة من ضباط قوى الأمن الداخلي للتخطيط الإستراتيجي وحقوق الإنسان. كما أنشئت اللجنة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية عام ١٩٩٥، عملاً بقرارات المؤتمر العالمي الرابع للمرأة في بكين، وأنشئ المجلس الأعلى لحقوق الطفل عام ١٩٩٤ في إطار وزارة الشؤون الإجتماعية، والهيئة الوطنية لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة.

٣- إلتزامات لبنان الدولية

ساهم لبنان بوضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨ عبر الدبلوماسي الراحل الدكتور شارل مالك. وضمّن المُشرّع اللبناني قانون أصول المحاكمات المدنية نصّاً يغلّب أحكام المعاهدات الدولية على أحكام القانون الوطني عند التعارض بينهما، وقد جاء في المادة الثانية من القانون المذكور حرفياً:

«على المحاكم أن تتقيد بمبدأ تسلسل القواعد. عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، تتقدم في مجال التطبيق الأولى على الثانية. لا يجوز للمحاكم أن تعلن بطلان أعمال السلطة الإشتراعية لعدم إنطباق القوانين العادية على الدستور أو المعاهدات الدولية».

يلتزم لبنان بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان التي تتضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي ساهم لبنان في وضعه عبر شارل مالك عام ١٩٤٨، والعهدين الدوليين الخاصين. كما صدّق لبنان على مجموعة كبيرة من الإتفاقات المتخصصة (راجع قائمة تلك الإتفاقات في الملحق رقم ٢).

لم يصدّق لبنان على مجموعة أخرى من الإتفاقات والبروتوكولات الإختيارية التي سوف ترد الإشارة إليها في معرض كل من المواضيع القطاعية الواردة في هذه الخطة، لا سيما حين توصي هذه الخطة بالتصديق عليها.

٤- إلتزام لبنان بالأهداف الإنمائية للألفية

في شهر أيلول من عام ٢٠٠٠، إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الأهداف الإنمائية للألفية. وقد صدّق على الإعلان ١٩١ دولة، من بينها لبنان. وإلتزمت تلك البلدان بتحقيق ٨ أهداف و٢١ غاية و٥٨ مؤشراً بحلول عام ٢٠١٥، بما في ذلك الحد من الفقر والقضاء على الجوع، وتوفير التعليم للجميع، وتعزيز المساواة بين الجنسين، وتحسين الرعاية الصحية للأم والطفل، ومكافحة إنتشار الأمراض المعدية، وحماية البيئة وتعزيز الشراكات العالمية من أجل التنمية. كما تضمّن إعلان الألفية التزمات بتحقيق الأمن والسلام، وتعزيز حقوق الإنسان والديموقراطية والحكم الرشيد، وحماية الفئات المعرّضة.

وعانى لبنان مثل بقية الدول، ولا يزال، من الآثار الضارة لتغير المناخ، وأزمة الغذاء، وتداعيات الأزمة المالية، وبعض أوجه العوالة التي وسّعت الهوة بين الأغنياء والفقراء في العالم. وإن توقيع لبنان إعلان الألفية، هو إقرار بوجود العمل على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية أسوة بالبلدان الأخرى. وقدمت الحكومة اللبنانية تقريرها الثاني حول الأهداف الإنمائية للألفية، في النصف الأول من عام ٢٠٠٨، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقيّم هذا التقرير التقدّم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بالإستناد إلى بيانات وطنية جديدة صيغت بعد نشر التقرير الأول عام ٢٠٠٣.

وسلطّ التقرير الضوء على الجهود المبذولة لتحقيق الأهداف المتوخاة، وتمحور حول أبرز التحديات والفرص، كما رفع توصيات إلى صانعي القرار وسائر الأطراف المعنية بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أهمها إستخدام عملية الأهداف الإنمائية للألفية كمساحة لتعزيز الحوار حول مسائل أساسية تتعلق بالتنمية.

٥- التعاون مع الآليات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان

يستضيف لبنان في إطار التعاون مع آليات حقوق الإنسان المكتب الإقليمي للمفوض السامي لحقوق الإنسان. وجّه لبنان دعوة مفتوحة لجميع المقرررين الخاصين والمكلفين بولايات في إطار حقوق الإنسان. وقد إستقبل مؤخراً عدداً من المقرررين نذكر منهم: المقرر الخاص المعني بالجوانب المتعلقة بحقوق الإنسان لضحايا الإتجار بالبشر وخاصة النساء والأطفال، السيدة سجما هدى التي زارت لبنان في شباط ٢٠٠٥، ولجنة التحقيق المعنية بلبنان بناءً على قرار مجلس حقوق الإنسان في دورته الإستثنائية الثانية التي إنعقدت في ٢٠٠٦/٨/١١ حول «الحالة الخطيرة لحقوق الإنسان في لبنان التي سببت نشوئها العمليات العسكرية الإسرائيلية». كما إستقبل لبنان، ما بين ٢٤/٥/٢٠١٠ و٢/٦/٢٠١٠، اللجنة الفرعية المناهضة للتعذيب، وأمّن لها الدخول إلى

جميع أماكن التوقيف التي إختارتها واستقبل في شهر تشرين الأول ٢٠١١ المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بأشكال العبودية المعاصرة، السيدة جلنارا شاهينيان. كما إستقبل في شهر نيسان ٢٠١٢ المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بوضع المدافعين عن حقوق الإنسان.

٦- تقديم التقارير الدورية الرسمية للآليات التعاقدية

تلقي عدد من المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان التي أبرمها لبنان على عاتق الدولة الإلتزام بتقديم تقارير دورية تبين الأحكام النافذة والإجراءات المتخذة في سبيل تعزيز واحترام وحماية حقوق الإنسان. وتدرس اللجنة المعنية المعنونة بموجب نصوص الإتفاقية التقرير دراسة مفصلة وتعقد إجتماع حوار موضوعي دقيق مع وفد الحكومة للنظر في جميع الخطوات التشريعية والإدارية التي إتخذت، والموارد التي خصصت والجهود التي بذلتها الحكومة في ذلك الصدد. كما تأخذ اللجنة بالإعتبار عند تناول تقرير الحكومة التقارير الواردة من منظمات المجتمع المدني وجمعيات حقوق الإنسان الأهلية (تقرير الظل)، ورؤية المنظمات الدولية العاملة في القطر أو الإقليم كي تكتمل الصورة الكلية. ومن ثمّ تناقش اللجنة الوفد الحكومي وتبدي ملاحظاتها على إيجابيات وسلبيات التقرير الحكومي، ثم تصدر تقريرها عن الملاحظات والتوصيات حول أوجه القصور، وتلفت النظر إلى ما ينبغي للحكومة فعله على جميع الصعد، أملاً في أن تولي الحكومة جهودها في ذلك الصدد، حتى تتقدم بما يُجَز في التقرير الدوري المقبل. وتسعى اللجنة إلى إستقطاب التعاون الدولي مع المنظمات الدولية والإقليمية كي تقدم العون اللازم لتساعد الحكومة في بلوغ الأهداف المرجوة. وتصدر اللجنة تعليقات عامة تعين الحكومة، وسائر الحكومات الأخرى، في تفسير بنود الإتفاقية المعنية والمقاصد التي رمت إليها حتى يتيسر لجميع الدول إدراك مقاصد وتفسير معنى الإتفاقية من الناحية القانونية.

وإلتزم لبنان بموجب المعاهدات بتقديم تقاريره الدورية إلى اللجان المعنية بالإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإتفاقية حقوق الطفل وإتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة. لكنّ، ثمة قصور واضح في الإيفاء بمتطلبات التقارير الدورية الأخرى، يستمر في بعض الأحيان لسنوات عدّة، إذ تأخر لبنان في تقديم عدد من تقاريره (راجع قائمة هذه التقارير المتأخرة في الملحق رقم ٢) لا سيما بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. ولعل أحد الأسباب، إضافة إلى عدم وضوح العزم والإرادة السياسية الجريئة لتقييم أداء لبنان في مواضيع حقوق الإنسان، أنه ليست هناك جهة أو هيئة محددة توكل لها مهمة إعداد التقارير الدورية بين الوزارات والإدارات المختلفة، خاصة أن إعداد تلك التقارير يقتضي تجميع وتنسيق المعلومات بين جهات حكومية وإدارات مختلفة. كما يعزو البعض السبب إلى أن إعداد وتقديم تلك التقارير لم يرقّ حتى الحين إلى وضعه ضمن أولويات برامج الدولة، فضلاً عن عدم توفير الكوادر البشرية المختصة والمؤهلة لإعداد تلك التقارير، حسبما تتطلبه اللجان الدولية المعنية.

وتعمل السلطات المختصة حالياً على إعداد هذه التقارير تأكيداً لإلتزام لبنان بإحترام المسؤوليات الملقاة على عاتقه والناجمة عن إنضمامه إلى تلك الإتفاقات.

أياً كانت الحال، فإن عدم القدرة على الوفاء بتقديم التقارير الدورية في مواعيدها المحددة يخل بجدول أعمال اللجان الدولية المحددة سلفاً، كما أنه، وبصورة أكثر سلبية، يجعل إلتزام الدولة مفتقداً لصفة الرقابة الدولية والإستفادة من الخبرات العالمية التي تعين الدولة على إصلاح مسيرتها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، برغم قبولها الطوعي بالإنضمام إلى الإتفاقية والإستفادة من التوصيات والملاحظات التي تحصل عليها من أعلى جهات الإختصاص.

٧- تقديم التقارير الوطنية إلى مجلس حقوق الإنسان خلال الإستعراض الدوري الشامل للبنان

إعتمد مجلس حقوق الإنسان الذي حل محل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بناءً على قرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة، أسلوب إستعراض أوضاع حقوق الإنسان في جميع دول العالم من دون إستثناء من خلال التقرير الذي يشارك في مناقشته جميع أعضاء المجلس إستناداً إلى التقرير الرسمي الذي تقدمه الدولة موضع الإستعراض، مع الأخذ بعين الإعتبار

التقارير الموازية التي تتقدم بها منظمات المجتمع المدني. ويحال تقرير الدولة بعد مناقشته إلى لجنة ثلاثية من خبراء تدرسه في ضوء المناقشات وتتقدم بملاحظات وتوصياتها التي تعرض على المجلس بكامل عضويته للتقرير بشأنها بعد الإستماع لوجهة نظر الدولة المعنية. ويعتبر التقرير الشامل، عند إجازته، نهائياً، تلتزم الدولة بتنفيذ محتواه وتوصياته بشأن أوضاع حقوق الإنسان فيها والجهود والخطوات التي ينبغي إتخاذها لحماية وتعزيز حقوق الإنسان.

أُجري الإستعراض الدوري الشامل للبنان في الجلسة الخامسة عشر لمجلس حقوق الإنسان المعقودة في ١٠/١١/٢٠١٠ وترأس وفد لبنان السفير ويليام حبيب الأمين العام لوزارة الخارجية اللبنانية. وإعتمد الفريق العامل المعني بالإستعراض الدوري الشامل تقرير لبنان في جلسته المعقودة في ١٢/١١/٢٠١٠. والتزم لبنان بعدد كبير من التوصيات التي قُدمت له ولم تحظ التوصيات الأخرى بتأييده. وسوف يُستعرض تقرير لبنان من جديد أمام مجلس حقوق الإنسان، عام ٢٠١٥، وذلك في الجلسة الثالثة والعشرين من الدورة الثانية.

٨- المواثيق الإقليمية

صدّق لبنان، في ٨ أيار ٢٠١١، على «الميثاق العربي لحقوق الإنسان» الذي إعتمده القمة العربية في أيار ٢٠٠٤. وحسب المادة (٤٣) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان: «لا يجوز تفسير هذا الميثاق أو تأويله على نحو ينتقص من الحقوق والحريات التي تحميها القوانين الداخلية للدول الأطراف أو القوانين المنصوص عليها في المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي صدّقت عليها أو أقرتها بما فيها حقوق المرأة والطفل والأشخاص المنتمين إلى الأقليات».

النقاط التنفيذية العامة*

مجلس النواب

الإسراع في اتخاذ الإجراءات اللازمة لإنضمام لبنان للإتفاقيات الدولية والبروتوكولات التي لم ينضم إليها بعد وتنفيذها عبر القوانين والمراسيم والقرارات والممارسات الإدارية اللازمة. وقد أُشير إلى كل من هذه الإتفاقيات في الأقسام القطاعية للخطة. (م.ق)*

إنشاء الهيئة الوطنية المستقلة لحقوق الإنسان وفق مبادئ باريس. (م.ق)

مجلس الوزراء والإدارات العامة

الإسراع في إعداد وتقديم التقارير الدورية حول التقدم المحرز في حقوق الإنسان، الواجبة على لبنان وفق المواثيق والعهد التي تتطلب ذلك. يجب العمل فوراً على إعداد ما تأخر منها وتقديمها في أسرع وقت والإلتزام بذلك النهج مستقبلاً حسب الإطار الزمني المحدد في الإتفاقيات المعنية. (م.ق)

إعتماد آلية وطنية فعالة لتنسيق وصياغة وتقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات وآلية الإستعراض الدوري الشامل. (م.ق)
تعيين وسيط الجمهورية وفق القانون الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١٢/١١ وإعداد الجهاز الخاص بأعماله ووظائف إدارته وموارده المالية. (م.ق)

تكليف أحد وزراء الدولة في الحكومات بشؤون الدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها وإدماجها في السياسات الإجرائية، بما في ذلك متابعة تنفيذ الخطة الوطنية لحقوق الإنسان على مستوى مجلس الوزراء والإدارات العامة. (م.ق)

تطوير الخبرات والقدرات اللازمة لتعزيز وفاء لبنان بإلتزاماته الدولية في مجال حقوق الإنسان بما في ذلك عبر طلب التعاون الدولي لتقديم كل ما يلزم من العون والمساعدة. (م.ق)

العمل في إطار جامعة الدول العربية على تطوير الآليات التنفيذية لمتابعة وتنفيذ الميثاق العربي، لا سيما لتفعيل اللجنة (لجنة الميثاق) وإنشاء محكمة عربية لحقوق الإنسان. (م.ق)

نشر ثقافة حقوق الإنسان على كافة المستويات وبجميع الوسائل، لا سيما لدى سائر الإدارات الرسمية، والمؤسسات الأمنية، وعلى المستوى الشعبي، وإدماج حقوق الإنسان في المناهج الدراسية، وتفعيل دور الإعلام والجمعيات الأهلية في نشر ثقافة حقوق الإنسان. (م.ق)

تطوير العلاقات مع مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في الشرق الأوسط، بما في ذلك توقيع إتفاقية مقرر معه وتعزيز الحضور المحلي والإقليمي لهذا المكتب. (م.ق)

* للتعبير عن المدى المقترح للتنفيذ نختصر المدى القريب ب (م.ق) والمدى المتوسط ب (م.م)
* توصية وافق عليها لبنان في الإستعراض الدوري الشامل في مجلس حقوق الإنسان لدى الأمم المتحدة في الجلسة الخامسة عشرة لمجلس حقوق الإنسان المعقودة في ٢٠١٢/١١/١٠ وسوف نشير إلى مثل هذه التوصيات بعلامة النجمة (*)

القسم الثاني: المواضيع القطاعية

١. استقلال القضاء

يعدُّ مبدأ استقلال القضاء من أكثر المبادئ أهمية في مجال حماية حقوق الإنسان، إذ يفترض به أن يُمثِّل الملاذ الأخير والأكثر ضماناً لإحقاق الحقوق وإنصاف المظلومين مدنياً وجزائياً، سواء تجاه الأشخاص الآخرين أم ضد الدولة ذاتها. والجهاز القضائي هو الرقيب الأشد فاعلية وحياداً في الرقابة على الإجراءات الخاصة بالتحري، بما فيها الإعتقال والتوقيف والمعاملة الإنسانية، ومن ثم كفالة جميع حقوق المحاكمة العادلة، دون تمييز، بما فيها حقوق الدفاع والإستئناف والتمييز، كما تحددها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان.

فلا يستقيم النظام الديمقراطي اليوم دون سلطة قضائية مستقلة تجسّد العدالة وترسيها على القواعد القانونية بعيداً عن نوازع السلطة وتأثيراتها المختلفة. ولا دولة قانون ما لم تكن السلطة القضائية هي وحدها المرجع لتفسير القانون وتطبيقه بحياد تام وفق مقاييس ومعايير موضوعية.

أولاً: الواقع القانوني

١- معايير الدولية

صدرت على الصعيد الدولي إتفاقيات وإعلانات وتوصيات عدّة ترمي إلى تكريس المبادئ الأساسية المتعلقة باستقلال السلطة القضائية والإجراءات الآلية إلى التنفيذ الفاعل لتلك المبادئ، فضلاً عن تحديد دور المحامين والنيابات العامة في هذا الصدد، بإعتبار أن القضاء المستقل هو الركيزة الأساسية لضمان الحريات العامة وحقوق الإنسان ولدعم مسيرة التنمية والإصلاح الشامل والديموقراطية.

ونذكر في هذا المجال العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي وضع معاييراً لتحقيق استقلال القضاء بإعتباره الجهة المسؤولة عن ضمان تلك الحقوق وتطبيق وتجسيد العدالة، والمؤتمرين المعقودين في بيروت عام ١٩٩٩، والقاهرة عام ٢٠٠٣ «لدعم وتعزيز استقلال القضاء».

وتتمحور المواثيق الدولية فيما يتعلق باستقلالية القضاء حول مواضيع إستقلالية القضاة الشخصية والتقريبية المؤسساتية، الصلاحية الواضحة والفاعلة للمحاكم وصلاحيّة إعادة النظر بالقرارات القضائية، تأمين الموارد المناسبة للقضاة، توفير التدريب المناسب والمتواصل، ضمانة الولاية الدائمة، التنفيذ العادل والفاعل للأحكام، حرية القضاة بالتعبير والإنتظام في نقابة، إعتداد المؤهلات الملائمة والإختيار الموضوعي والشفاف في عملية تعيين القضاة، وضع نظام للتأديب القضائي موضوعي وشفاف وعادل وفاعل وقواعد الأخلاق المهنية القضائية، وجوب إشهار الذمة المالية للقضاة، وإعتداد ضوابط عليا للسلوك القضائي، وإدارة المحاكمة وإجراء الأعمال القضائية بصورة موضوعية وشفافة، وقدرة كل من القضاة والعموم على الوصول إلى المعلومات القانونية والقضائية.

٢- التشريعات الوطنية

أ. الدستور اللبناني

تضمّنت الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور اللبناني والمواد (١٩) و (٢٠) و (٨٠) منه أحكاماً تتعلق بمبدأ فصل السلطات وتوازنها وتعاونها، ويحفظ الضمانات اللازمة للقضاة والمتقاضين، وبإستقلال القضاة، وبصدور القرارات والأحكام من قبل المحاكم بإسم الشعب اللبناني.

كما أنشأ الدستور بموجب القانون الدستوري رقم (١٨) تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ مجلساً دستورياً لمراقبة دستورية القوانين

٦ السلطة القضائية تتولاها المحاكم على إختلاف درجاتها وإختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعنيها القانون. والقضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ بإسم الشعب اللبناني.

والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية وقصر الحق في مراجعته على أشخاص معينين فقط، دون الأفراد.

كذلك نص الدستور على إنشاء مجلس أعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، يتكون من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أرفع القضاة رتبة، وتصدر قرارات التجريم عن المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات.

ب. القوانين والنظم العادية

تُرجم مبدأ إستقلال القضاء في قوانين شتى أبرزها قانون أصول المحاكمات المدنية (المادة ١) وقانون القضاء العدلي (المواد ٣ و٤ و٤٤).

ثانياً: الوضع الراهن

١- وضع المؤسسات

تُظهر المحاكم في لبنان على إختلاف صلاحياتها تقصيرها في تحمّل المسؤولية الواقعة على عاتقها وذلك كالاتي:

أ. المجلس الدستوري

حسب المادة (١٩) من الدستور: «ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.»

وقد إتخذ المجلس الدستوري في عدد من قراراته هذا المنحى. لكن، ما زال يعتري فعالية هذا المجلس عدد من الشوائب أبرزها التالية:

- العدد المحصور للجهات التي يحق لها مراجعته ما أدى إلى تدني حالات هذه المراجعات.
- حُصرت صلاحية المجلس الدستوري في الطعون الإنتخابية وفي النظر في الطعون الموجهة لإبطال القوانين، من دون مراجعات تفسير الدستور (الواردة أصلاً في إتفاق الطائف) والدفع بعدم دستورية القوانين (الواردة أصلاً في المادة الثانية من أصول المحاكمات المدنية قبل تعديلها).
- فبعدما أصدرت الهيئة الأولى للمجلس عدداً من القرارات المتضمنة إبطال القوانين والعمليات الإنتخابية؛ إزداد تطويق المجلس بإلغاء الشفافية من أعماله بحيث عدل قانون المجلس لمنع تسجيل المخالفات ونشرها. كما عدلت أصول تعيين أعضاء المجلس بحيث أصبح للسلطة التشريعية إمكانية التدخل في تسمية أعضائه.

ب. مجلس شورى الدولة

رغم الإنطباع الإيجابي من حيث الشكل عن عمل هذه الهيئة القضائية من حيث صلتها بحقوق المواطنين في وجه الإدارة، فالسؤال يُطرح عن مدى خضوعها للسلطة السياسية (مثلاً: قرار التعويض عن إقفال الكسّارات لأصحاب النفوذ السياسي) ومدى توفر ضمانات المحاكمات العادلة أمامه وهو على درجة واحدة من المحاكمات.

ج. المجلس العدلي

يكتسب المجلس العدلي إختصاصه من مرسوم الإحالة الذي تصدره الحكومة، ويُعين المحقق العدلي بقرار من وزير العدل؛ وقد أظهر الواقع العملي تدخّل السلطة السياسية في عمله من حيث فتح الملفات أو إحالتها على المجلس؛ فضلاً عن

٧ على سبيل المثال: لم يتلق المجلس الدستوري أي مراجعة لإبطال القوانين لأي سبب منذ العام ٢٠٠٠.

٨ من عام ٢٠٠٥ حتى تاريخ صدور الخطة، لم يستلم المجلس الدستوري أية مراجعة لمخالفة الدستور.

كونه محكمة إستثنائية، وبعد أن كانت قرارات المجلس لا تخضع لأيّ طريق من طرق المراجعة، أصبحت منذ مدّة تخضع للإعتراض وإعادة المحاكمة لكن ضمن شروط مقيّدة.

د. الهيئة العامة لمحكمة التمييز

ضيق إجتهد الهيئة العامة من مفهوم الخطأ الجسيم، مُعطلاً بذلك شكلاً من أشكال المراجعة القضائية أمامها. كذلك، فإن صلاحية الهيئة العامة في الاعتراض على قرار مذهبي أو شرعي قابل للتنفيذ بحسب المادة (٩٥) من قانون أصول المحاكمات المدنية محصورة قانوناً في مخالفة الإختصاص أو النظام العام ولا تشمل على مخالفات القانون الأمر الذي يترك قضاء الأحوال الشخصية بعيداً عن هذه الرقابة.

هـ. المحاكم الإستثنائية

في مجال القضاء العسكري، ما زال القانون يتيح محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية التي لا توفر الضمانات القضائية اللازمة، ولا تعلل قراراتها، الأمر الذي يجعلها خارج مفهوم الرقابة القانونية على عمل القضاء. كما تمارس محاكم إستثنائية، كمحكمة المطبوعات، صلاحيات ينبغي أن تخضع لمحاكم جزائية عادية تخضع أحكامها للإستئناف.

و. القضاء الطائفي

هو قطاع قضائي خاص ومستقل، خارج عن معايير المحاكمة العادلة بمفهومها الحديث وعن أيّ رقابة حقيقية؛ فرقابة الهيئة العامة لمحكمة التمييز تقتصر على الإخلال بالإختصاص وبالصيغ الجوهرية والنظام العام.

ثالثاً: الضمانات والحقوق

١. يرتكز مبدأ إستقلال القضاء على ثلاثة أسس: إرادة سياسية تؤمن بأنه لا عدل إلا بقاض مستقل، وقانون تؤمن نصوصه الطمأنينة للقاضي وتمنع التدخل في قضاؤه والتأثير عليه، وقضاة يؤمنون بإستقلالهم.

أ. ضمانات القضاة

إنّ المعايير والأصول المستخدمة في إدارة المرفق القضائي، لا سيّما في التشكيلات والمناقلات والترقيات، لا تحمي القضاة من مداخلات السلطة التنفيذية ولا تعطيمهم الشروط اللازمة لحصانتهم.

ففي حين تكّرس القوانين العادية التي تتصل بتنظيم القضاء إستقلال القضاء نظرياً، فهي تُخضعه في المقابل للسلطة التنفيذية لا سيّما في تشكيل هيئاته وتعيين أعضائه ومناقلاتهم وترقياتهم. وإذا كان إعداد التشكيلات وإقتراحها يدخل ضمن إختصاص مجلس القضاء الأعلى، بحيث تكون التشكيلات نهائية وملزمة بعد التصويت عليها بأكثرية سبعة من أعضائه، إلا أن تلك التشكيلات لا تصبح نافذة إلا بعد موافقة وزير العدل - برغم الممارسات الإيجابية لوزراء العدل في الحقبة المعاصرة والذين يكتفون بالإحالة إلى مجلس الوزراء من دون تعديل - ولا تصدر إلا بموجب مراسيم صادرة عن السلطة التنفيذية. ذلك عدا عن أنه إذا كان الدستور اللبناني يكرّس إستقلال القضاء، فهو يُجبل مسألة الضمانة المتوافرة للقضاة والمتقاضين إلى القوانين العادية التي كانت تصدر قبل إنشاء المجلس الدستوري في ظل غياب الرقابة الدستورية. لكن حتى بعد إنشاء المجلس الدستوري الذي كان من بواكير عمله إصدار قرار يتعلق بإبطال القوانين المخالفة لمبدأ إستقلال القضاء؛ لم يُطعن بعدم دستورية القوانين لعمل القضاء ما جعل بعضها غير منسجم مع المبادئ المكرّسة في الدستور.

ب. ضمانات المتقاضين

تُشكّل الشفافية في عمل القضاء ورقابة الفقه والمناقشة العلميّة شكلاً من أشكال الرقابة على عمل القضاء، وبالتالي ضمانة للمتقاضين. أما على صعيد الممارسة العمليّة، فيضيق إجتهد المحاكم سبل الاعتراض على العمل القضائي من رد أو تنح أو إرتياب مشروع أو مسؤوليّة الدولة عن أعمال قضاتها.

كما أن المادة (٩٥) من قانون التنظيم القضائي التي أعطت لمجلس القضاء الأعلى سلطة إعلان عدم أهلية القاضي لم تمارس ولا مرة واحدة.

ج. الإختناق القضائي

المحاكمة في لبنان بطيئة، بحيث تتراكم الملفات لدى بعض الهيئات القضائية ويتعذر إنجازها. وحتى بعد صدور الأحكام، فإن ضرورة وضعها قيد التنفيذ في دوائر التنفيذ المختصة من شأنها عرقلة سير العدالة.

٢- النقاط التنفيذية

يشكل وجود سلطة قضائية مستقلة ركيزة أساسية للنظام الديموقراطي القائم على مبدأ الفصل بين السلطات. والسلطة القضائية بمفهومها الحديث هي عنصر التوازن الأساسي والمرجع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالقضاء الدستوري يشكل أداة الرقابة على السلطة التشريعية، كما أن القضاء الإداري هو أداة الرقابة على السلطة التنفيذية. أما القضاء العدلي، بفروعه المختلفة، فهو حامي الحريات وضامن لجميع الحقوق بين الأفراد وبينهم وبين السلطات السياسية.

٣- مجلس النواب

- أ. إنشاء هيئة قضائية عليا مستقلة تساعد على تكريس إستقلالية السلطة القضائية وتمثلها. (م.ق)
- ب. حصر صلاحية المحكمة العسكرية في القضايا المسلكية والتأديبية للعسكريين من دون أن يشمل إختصاصها المدنيين. (م.ق)
- ج. إلغاء المجلس العدلي أو على الأقل جعله على درجتي محاكمة. (م.ق)
- د. تعزيز صلاحيات وإستقلالية وفعالية المجلس الدستوري، لا سيما عبر توسيع حق المراجعة أمامه وتأمين العلنية والشفافية في الأصول التي يتبناها، والنظر في حق الدفع بعدم دستورية القوانين أمام القضاء العادي. (م.م)
- هـ. تفعيل مبدأ عدم جواز نقل القضاة إلا بناء على طلبهم أو من دون موافقتهم لا سيما بالنسبة للمواقع القضائية الأكثر حساسية في حماية الأفراد وحقوقهم. (م.ق)
- و. توسيع نطاق المراجعة الهادفة إلى مساءلة الدولة عن أعمال قضاتها. (م.م)
- ز. الحد من الرسوم والأعباء المالية في التقاضي. (م.ق)

٤- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تفعيل وتطوير نظام التفتيش والمراقبة على عمل القضاة. (م.ق)
- ب. حماية القضاة من التعرض المادي والمعنوي والتشدد في ملاحقة كل أشكال التدخل في عمل السلطة القضائية. (م.ق)
- ج. عدم معارضة إنشاء هيئة مهنية للجسم القضائي (جمعية أو نقابة) هدفها الدفاع عن حقوقه وعن إستقلالية القضاء ومطالبه ولممارسة نوع من الحماية بوجه التدخلات السياسية. (م.م)
- د. توسيع مفهوم الصفة والمصلحة المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات لتشمل المصلحة للنواب ولجمعيات حقوق الإنسان في تحريك الدعوى العامة. (م.م)
- هـ. دعم برامج المعونة القضائية عبر رصد المبالغ المالية الضرورية ليجري صرفها بحسب الحاجة عبر الأجهزة الرسمية وعبر نقابتي المحامين في بيروت وطرابلس وجمعيات حقوق الإنسان. (م.ق)

٢. أصول التحقيق والتوقيف

ينقسم الرأي حول قوانين أصول المحاكمات الجزائية بين مؤيد للأمن على حساب الحريات العامة وحقوق الإنسان وبين مجاهد لعدم المس بهذه الحقوق والحريات أياً كانت الأسباب.

فالفريق الأول يرى أن توفير الأمن للمجتمع يتطلب منح صلاحيات واسعة للهيئات التي تتولى التحقيق وملاحقة مرتكبي الأفعال الجرمية ولو تم ذلك على حساب الحريات العامة وحقوق الإنسان الأساسية.

أما الفريق الثاني فيحرص على التوفيق بين تأمين احترام حقوق الإنسان والحريات التي يتمتع بها ومقتضيات الحفاظ على النظام العام.

أولاً: الوضع القانوني

١- المعايير الدولية

أولت الصكوك الدولية لحقوق الإنسان إهتماماً خاصاً بحقوق الإنسان في مجال العدالة الجزائية. فصدرت على الصعيد الدولي إتفاقيات وتوصيات وبروتوكولات عدّة ترمي إلى تكريس التوازن بين دور السلطة في حفظ الأمن من جهة، وبين مجموع الحقوق والحريات العائدة للفرد الذي يتعرّض لتحقيق أو ملاحقة جزائية، والتي لا يجوز المساس بها مهما كانت الظروف، من جهة أخرى.

كما صدر عدد من المبادئ والقواعد التوجيهية التي ترعى عمل كل من القضاة والمحامين، وأفراد الضابطة الدولية وكذلك معاملة المعتقلين والنزلاء، وإستعمال القوة والأسلحة النارية.

إن هذه القواعد والمبادئ ترمي إلى إرساء توازن تام بين ضرورات حفظ الأمن وسيادة حكم القانون والحرص على حقوق الأفراد المخالفين للقانون وسلامتهم وأمنهم، خلال جميع مراحل التحقيق الجزائي بدءاً من التحقيق والتوقيف وانتهاءً بأخر مراحل التقاضي، وهي تلحظ:

- أ. مساواة الجميع أمام القانون، والحق في المحاكمة العادلة أمام محكمة مستقلة مفتوحة، ومبدأ إفتراض البراءة، وضرورة إخطار المتهم بالتهمة الموجهة إليه، وإعطائه الوقت الكافي لإعداد دفاعه، ومحاكمته دون تأخير وحضورياً، وألا يكره على الشهادة في حق نفسه، وحقه في الإستئناف، ومنع تعريضه للمحاكمة أكثر من مرة في التهمة عينها.
- ب. وجوب توافر شروط الكفاءة والنزاهة والمقدرة في من يُختارون لشغل وظائف النيابة العامة، ووجوب أداء واجباتهم وفقاً للقانون وبإنصاف وسرعة، مع إحترام وحماية كرامة الإنسان، وأداء وظائفهم من دون تحيز وحماية المصلحة العامة والإمتناع عن الملاحقة إذا تبين أن التهمة لا أساس لها^٩.
- ج. إن الحماية الكاملة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية المقررة لجميع الأشخاص، تقتضي حصول جميع الأشخاص على خدمات قانونية يقدمها مهنيون قانونيون مستقلون^{١٠} وأهمية إستحصال الشخص الملاحق على مساعدة محام، وعلى عدم جواز التوقيف إلا بأمر من السلطة القضائية^{١١}.
- د. التوفيق بين عمل أفراد الضابطة الدولية وحماية حقوق الإنسان وأبرزها الحفاظ على حقوق الإنسان لجميع الأشخاص أثناء التحقيق وعدم إستعمال القوة أو التعذيب^{١٢}.
- هـ. ينبغي للقواعد التي تخضع لها ممارسة الوظائف القضائية أن تهدف إلى تمكين القضاة من التصرف وفقاً لهذه المبادئ والقضاة مكلفون بإتخاذ القرار الأخير بشأن حياة الأفراد وحرياتهم وحقوقهم وواجباتهم وممتلكاتهم^{١٣}.

٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٠ المبادئ التوجيهية لدور النيابة التي إعتمدت خلال مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في هافانا في ١٩٧٠/٩/٧.

١١ المبادئ الأساسية بشأن دور المحامين التي إعتمدت خلال المؤتمر المذكور أعلاه.

١٢ مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الإحتجاز أو السجن التي إعتمدت بموجب قرار الأمم المتحدة ١٧٣/٤٣ تاريخ ١٩٨٨/١٢/٩.

١٣ قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٦٩/٣٤ تاريخ ١٩٧٩/١/١٧.

١٤ مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن إستقلال السلطة القضائية المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٣٢/٤٠ تاريخ ١٩٨٥/١١/٢٩ و ١٤٦/٤٠ تاريخ ١٩٨٥/١٢/١٣.

٢- التشريعات الوطنية

إنضمت الدولة اللبنانية إلى عدد من المواثيق الدولية كإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وعملت على إدماجها في قوانينها ومراسيمها وإجراءاتها العملية تكريساً لمبادئ احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية العامة والخاصة.

وبالفعل، ينظم قانون أصول المحاكمات الجزائية إجراءات التوقيف والتفتيش والتحقيق والجهات التي تتولاها سواء الضابطة العدلية أو القضاء، ويحدد الحالات التي يجوز فيها حرمان الأشخاص من حريتهم خلال مرحلتي التحقيق الأولي والقضائي وهو يمنح كلاً من النيابة العامة وقضاء التحقيق صلاحية حرمان أشخاص يشتبه بإرتكابهم أفعالاً جرمية، ويحدد الشروط الواجب توافرها سواء لإحتجاز الأشخاص الملاحقين أو لتوقيفهم. يمنح القانون قاضي التحقيق صلاحيات إصدار مذكرات الإحضار وتوقيف الأشخاص الملاحقين إحتياطياً وإخلاء سبيل الموقوف وإتخاذ قرارات بديلة عن التوقيف الإحتياطي.

تجدر الإشارة إلى أنه بعد إقرار مجلس النواب لقانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد، طلب رئيس الجمهورية، عملاً بالمادة ٥٧ من الدستور، إعادة النظر بعدد من مواده، فأخذ مجلس النواب ببعض ملاحظات رئيس الجمهورية ورد البعض الآخر ونُشر قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد بتاريخ ٢٠٠١/٨/٧ إلا أنه بتاريخ ٢٠٠١/٨/٨ وعلى أثر أحداث أمنية تم خلالها توقيف العشرات من المعارضين السياسيين، تقدم نواب بإقتراح قانون يتبنى الملاحظات التي كان قد أبداها رئيس الجمهورية والتي كان مجلس النواب قد ردها بأكثريتها المطلقة، وبتاريخ ٢٠٠١/٨/١٣ أقرّ مجلس النواب اقتراح القانون المذكور بمادة وحيدة.

ثانياً: الوضع الراهن

مما لا شك فيه أنّ الدولة اللبنانية باعتمادها قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد تبنت معظم المبادئ الدولية التي ترعى التحقيق والتوقيف، وهي بذلك خطت خطوات مهمة في صون حقوق الإنسان الأساسية والحرريات العامة خلال الإجراءات الجزائية.

إلا إن إستعراض الواقع على الأرض يشير إلى أن بعض الممارسات تخالف القوانين والأنظمة. فالضابطة العدلية تعمل تحت إشراف القضاء، إلا أنه يتبين في عدد من الحالات إنتفاء أي إشراف على أعمالها.

بالإضافة إلى أن القانون لم يحدد بوضوح شروط التوظيف والمؤهلات العلمية الواجب توافرها في من يتولى مهمّات الضابطة العدلية.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية بما يسمح للمشتبه به أو المشتكى عليه الإستماع إليه بحضور محام في مرحلة التحري أمام الضابطة العدلية. (م.ق)
- ب. تعديل المادة (١٠٨) من أصول المحاكمات الجزائية بوضع سقف لمدة توقيف المشتبه به في الجنايات المستثناة حالياً: المخدرات أو الإعتداء على أمن الدولة والجنايات ذات الخطر الشامل وأصحاب السوابق الجنائية. (م.ق)
- ج. وضع قانون خاص بتنظيم عمل أفراد الضابطة العدلية: أصول وشروط إختيارهم وتعيينهم ووجوب إخضاعهم لدورات تدريبية خاصة. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تطوير آليات وأصول وشروط تبليغ المدعى عليهم أو المشتكى عليهم للمذكرات المختلفة وفق المادة (١٤٧) من أصول المحاكمات الجزائية. (م.ق)
- ب. تجهيز المخافر وسائر أماكن استماع المشتكى عليهم بواسطة الضابطة العدلية ومساعدتها بأجهزة الفاكس لتحسين التواصل مع النيابة العامة المختصة. (م.ق)
- ج. إلغاء ممارسة «المذكرة المحمولة» غير المبنية إلى أي نص يجيزها والسهر على حسن تطبيق أصول وشروط إستعمال مذكرة البحث والتحري. (م.ق)

٣- القضاء

- التشدد في تطبيق أصول وشروط الإستقصاء والتحقيق، لا سيما المادة (٤٧) المتعلقة بحقوق الأشخاص الموقوفين والمادة (١٠٧) المتعلقة بأصول وشروط إتخاذ مذكرات التوقيف وتعليلها. (م.ق)

٣. التعذيب والمعاملة اللاإنسانية

يُعد التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والمهينة والحاطة بالكرامة من أشد انتهاكات حقوق الإنسان ضراوة، يُمارس عادة ضد أناس معتقلين، أو نزلاء محبوسين يقعون تحت قبضة السلطة، عاجزين حيال رجال الأمن أو الشرطة أو خاضعين للسيطرة الكاملة لعناصر الأمن في المعتقلات والسجون بكل ما لديهم من قوة وسلاح وحواجز تحول دون إفلات الضحايا، سواء أكان ذلك بغرض العقاب أم من أجل التشفي والانتقام، أو لحملهم على الإقرار بمعلومات عن مخالفات أو جرائم ارتكبوها هم، أو ارتكبوها غيرهم، أيًا كانت العلاقة بينهم. ومن هذا المنطلق، إهتم المجتمع الدولي باتخاذ جميع السبل لمنع تلك الأساليب حفاظاً على صحة الموقوفين الجسدية والنفسية والعقلية.

أولاً: الوضع القانوني

١- المعايير الدولية

يعتبر المجتمع الدولي أنّ التعذيب يشكّل انتهاكاً لحقوق الإنسان الأساسية. فصدرت إتفاقيات وإعلانات وتوصيات وبروتوكولات دولية عدّة تحظر التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. نذكر في هذا المجال منها:

أ. إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، التي دخلت حيز التنفيذ في ١٩٨٧/٦/٢٦، وقد انضم إليها لبنان عام ٢٠٠٠. وقد نصت المادة (١٧) من الإتفاقية على إنشاء «لجنة مناهضة التعذيب» لضمان مراقبة تنفيذ الدولة لإلتزاماتها، كما نصت المادة (٢٠) على أنه في حالة تلقي اللجنة معلومات موثوقاً بها تتضمن دلائل قوية على أن تعذيباً على نحو منظم يمارس في أراضي دولة طرف في الإتفاقية، تقوم اللجنة المكونة بموجب الإتفاقية بتوجيه الدولة المعنية إلى التعاون في التحقق من صحة تلك المعلومات، وتقديم ملاحظات بصددتها. كما تجيز المادة ٢١ من الإتفاقية لأي دولة تعترف بإختصاص اللجنة المنصوص عليها في المادة ١٧ في أن تستلم بلاغات تدعي أن دولة أخرى لا تفي بإلتزاماتها بموجب الإتفاقية، وأن تنظر في تلك البلاغات، شرط أن تكون الدولة الطرف قد قبلت بالصلاحيات ذاتها حيالها هي نفسها.

ب. البروتوكول الإختياري لإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الذي يرمي إلى إنشاء آلية للزيارات المنتظمة تقوم بها هيئات دولية ووطنية مستقلة إلى أماكن التوقيف من أجل منع التعذيب. وقد انضم لبنان إلى البروتوكول الإختياري عام ٢٠٠٨.

كما تجدر الإشارة إلى أنه صدر عن منظمة الأمم المتحدة مجموعة من المعايير الأخرى المهمة وإن لم يكن لها مباشرة قيمة قانونية أبرزها:

- المؤتمر الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي انعقد في جنيف عام ١٩٥٥ الذي أوصى باعتماد القواعد النموذجية الدنيا لمتابعة النزلاء في السجون وحظر العقوبات الجسدية القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- القرار ١٧٣/٤٣ تاريخ ١٩٨٨/١٢/٩ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال التوقيف أو السجن.

كما تبني المجتمع الدولي عدداً من الوثائق التي تحرّم اللجوء إلى التعذيب سواء في السجون أم في أماكن التوقيف؛ ومنها مبادئ آداب مهنة الطب المتصلة بدور الموظفين الصحيين، ولا سيّما الأطباء، في حماية المسجونين والموقوفين من التعذيب وغيره.

٢- التشريعات الوطنية

بالرغم من أن قانون العقوبات يتضمن مواداً تحدد بعض جرائم التعذيب، فما زال قاصراً عن تغطية جميع تلك الجرائم كما وردت في المادة الأولى من إتفاقية مناهضة التعذيب. وثمة مساع تبذلها وزارة العدل لمراجعة قانون العقوبات وتعديله بما يتلاءم مع الإتفاقية، بهدف تضمينه تعريفاً لجريمة التعذيب، وتحديد الإجراءات العقابية بوجه مرتكبها.

يعاقب قانون العقوبات اللبناني جميع الأفعال التي تُعد «انتزاعاً للإقرار والمعلومات» عبر ضروب من الشدة لا يجيزها القانون (المادة ٤٠١ من قانون العقوبات) وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كالإيذاء (المواد ٥٥٤ إلى ٥٥٧ من قانون العقوبات) والتهديد (المواد ٥٧٣ إلى ٥٧٨ من قانون العقوبات) وإستيفاء الحق بالذات (المادتان ٤٢٩ و٤٣٠ من قانون العقوبات).

كذلك وضع قانون أصول المحاكمات الجزائية ضوابط تحول دون ارتكاب أفعال التعذيب خلال التحقيقات الأولية التي تجريها الضابطة العدلية وأبطل إستجواب الشهود أو المشتبه بهم في حالة إكراههم على الكلام أثناء إستجوابهم. إلا أنه تجدر الإشارة إلى غياب تعريف وتجريم التعذيب كجريمة بحد ذاتها في القانون اللبناني.

تقدم النائبان ميشال موسى وغسان مخيبر من مجلس النواب بإقتراح قانون يرمي إلى إنشاء لجنة دائمة للوقاية من التعذيب متفقة وأحكام البروتوكول ضمن إطار الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان.

ثانياً: الوضع الراهن

صدّقت الدولة اللبنانية على الاتفاقية بموجب القانون رقم (١٨٥) بتاريخ ٢٠٠٠/١٠/٥ وتعهّدت باحترام بنودها التي أصبحت تتمتع بقوة القانون وتعلو على القانون الوضعي. إلا أنه للأسف لم يتم تفعيل أحكام هذه الاتفاقية حتى يومنا هذا، ولم يقدم التقرير الأولي إلى لجنة مناهضة التعذيب فيما يتعلق بالخطوات المتخذة لتنفيذ الاتفاقية علماً بأن هذا التقرير متأخر عن موعده بمدة تزيد على ١١ عاماً (عام ٢٠٠١).

كما صدّقت الدولة اللبنانية على البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب في العام ٢٠٠٨ وجددت التزامها بها صراحةً (مضمون المادة (١٧) من البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب) ووافقت على إنشاء آلية وطنية وقائية لمنع التعذيب وذلك في الاستعراض الدوري الشامل أمام مجلس حقوق الإنسان في تشرين الثاني ٢٠١٠. إلا أنه حتى تاريخه لم تنشأ أية آلية وطنية لمنع التعذيب كما تقتضيه أحكام ذلك البروتوكول الذي فرض على الحكومة أن تنشئ، في غضون عام من انضمامها إلى البروتوكول، آلية لمنع التعذيب عن طريق إجراء زيارات منتظمة إلى مراكز التوقيف والسجون في البلاد.

كما تلقت الدولة اللبنانية في شهر تموز ٢٠١١ تقارير من لجنة مناهضة التعذيب.

أضف إلى ذلك أنّ قوى الأمن الداخلي أنشأت قسم حقوق الإنسان سنة ٢٠٠٨، كما أنشأت لجنة لمتابعة حالات التعذيب والمعاملة القاسية في جميع مراكز قوى الأمن الداخلي واستلهمت جزءاً أساسياً من صلاحياتها من البروتوكول الإختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب. كما أصدرت المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي كثيراً من المذكرات التي تشدد على عدم الإساءة للنزلاء والموقوفين أثناء التحقيقات، لا سيما الأحداث منهم، تحت طائلة الملاحقة القانونية أو اتخاذ التدابير المسلكية بحق المخالفين لتلك المذكرات. كما أدخلت مادة حقوق الإنسان في مناهج التعليم والتدريب لدى قوى الأمن لتعزيز وعي العناصر وفهمهم للقوانين والاتفاقيات ذات الصلة، كما شاركت المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي بعدة ورش عمل حول حقوق الإنسان ووضعت لوائح تعرّف الموقوفين في عدد كبير من النظارات وأقسام الشرطة بحقوقهم.

كذلك صدرت قرارات عدة عن محاكم لبنانية أدانت فيها التحقيقات الأولية ولم تأخذ بالإعترافات التي انتزعت تحت العنف. وكان القضاء اللبناني قد أصدر قرارات قضت بعدم ترحيل طالبي لجوء كانوا قد دخلوا خلسة إلى الأراضي اللبنانية، خشية تعرضهم للتعذيب في البلد الأصلي، تطبيقاً للنصوص الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب.

برغم هذا التقدم المحرز، ما زالت بعض العناصر الأمنية الرسمية وغيرها من بعض الجهات غير الرسمية تلجأ إلى التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وهو ما تؤكد كثير من الحالات. وعلى الرغم من أنّ لبنان طرف في معاهدات دولية ذات صلة، فقد أخفقت القوانين اللبنانية في حظر التعذيب صراحةً حيث إنّ مفهوم التعذيب المتعارف عليه دولياً ليس موجوداً في أي من التشريعات اللبنانية وهذا ما يتعارض مع نص المادة الأولى من اتفاقية مناهضة التعذيب.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. تعديل المادة (٤٠١) من قانون العقوبات للتشدد في معاقبة جريمة التعذيب كجناية لا كجنحة عبر توسيع مفهوم الأفعال المادية المكونة لهذه الجريمة لمواءمة تعريف التعذيب مع إتفاقية مناهضة التعذيب (❖). (م.ق)
- ب. إستحداث جنحة ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية وفق أحكام الإتفاقية. (م.ق)
- ج. إنشاء آلية وطنية لمنع التعذيب، وهو ما إلتم به لبنان بتوقيعه على البروتوكول الإختياري لإتفاقية مناهضة التعذيب في عام ٢٠٠٨ لا سيما عبر إقرار إقتراح القانون المقدم من المجلس النيابي (❖). (م.ق)
- د. تعديل أصول المحاكمات الجزائية لتأكيد صلاحية المحاكم الجزائية العادية (العدلية) في ملاحقة ومحاكمة جميع أفراد الضابطة العدلية، بما فيها العسكرية، المتهمة بجريمة التعذيب. (م.ق)
- هـ. تعديل قانون أصول المحاكمات لتعزيز أصول وضمانات تعيين الطبيب المخول معاينة الأشخاص المحرومين من حريتهم. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تقديم التقارير الدورية إلى الأمم المتحدة، لا سيما التقرير الأول الإلزامي إلى لجنة مناهضة التعذيب التابعة للأمم الذي كان يفترض تقديمه عام ٢٠٠١، والإلتزام بتنفيذ ملاحظاتها وتوصياتها (❖). (م.ق)
- ب. تنفيذ التوصية الصادرة عن لجنة الإدارة والعدل لجهة إختيار أفراد الضابطة العدلية ومعاونيهم من ذوي المؤهلات العلمية وإخضاعهم لدورات متخصصة توضح واجباتهم خلال الإجراءات الجزائية. (م.ق)
- ج. التقيد بموجب منع تسليم الأشخاص إلى أي دولة قد تمارس التعذيب تجاههم عملاً بالمادة (٣) من إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. (م.ق)
- د. منح الإختصاص للآلية الوقائية الوطنية لمنع التعذيب المقترحة لزيارة أماكن التوقيف والسجون مع صلاحية تلقي الشكاوى حول حالات التعذيب. (م.ق)
- هـ. لإعتراف رسمياً بصلاحية لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب للنظر في الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان المقدمة من الأفراد وذلك بمقتضى المادة (٢٢) من إتفاقية مناهضة التعذيب. (م.ق)
- و. عدم الإستشهاد بأي أقوال يثبت أنه أدلى بها نتيجة للتعذيب في ضوء المادة (١٥) من إتفاقية مناهضة التعذيب، كدليل في أي إجراءات، إلا إذا كان ذلك ضد شخص متهم بإرتكاب التعذيب كدليل على الإدلاء بهذه الأقوال. (م.ق) إخضاع الأشخاص الذين يتولون التحقيقات الأولية لدورات متخصصة حول واجباتهم خلال الإجراءات الجزائية، وتطوير الأدوات الفنية الواقية من التعذيب مثل كاميرات المراقبة المثبتة في الغرف المخصصة لإستماع المشتكى عليهم. (م.ق)
- ز. تطوير إمكانيات الضابطة العدلية في جميع الوسائل العلمية لكشف الجرائم، والتي من شأنها كشف الحقيقة دون الحاجة إلى الإستحصال على إعتراف من المتهم. (م.ق)
- ح. نشر التقارير الدولية المتعلقة بالتعذيب، وإن كانت خاصة بالدولة اللبنانية، لا سيما تقارير زيارة لجنة الأمم المتحدة الخاصة بالتعذيب. (م.ق)

* للتعبير عن المدى المقترح للتنفيذ نختصر المدى القريب ب (م.ق) والمدى المتوسط ب (م.م)

- أ. تحفيز مباشرة الإستقصاءات والملاحقات السريعة في الحالات التي يصير فيها إثارة أو الكشف عن حالات التعذيب أو ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية وفق أحكام الإتفاقية، وفق المادة (١٢) من إتفاقية مناهضة التعذيب. (م.ق)
- ب. التشدد في إحترام سائر الضمانات القانونية الواقية من التعذيب أو المسهلة لجمع الأدلة حولها، لا سيما حق حضور المحامين جلسات الإستماع في مرحلة الإستقصاء أمام الضابطة العدلية، والإسراع في تعيين الأطباء. (م.ق)

٤. الإخفاء القسري

من أفسى النتائج التي خلفتها حرب ١٩٩٠-١٩٧٥ في لبنان، والتي عمّ بلاها الجميع دون أي تمييز ديني أو طائفي أو إقليمي أو حزبي مشكلة الإخفاء القسري.

وتشير الأرقام المقدرة في لبنان إلى إخفاء ما يزيد على سبعة عشر ألف شخص من جميع الطوائف من المقاتلين والمدنيين، ويتضمن ذلك الرقم لبنانيين ومقيمين على الأراضي اللبنانية من جنسيات مختلفة أبرزها الفلسطينيين والسوريون.

وإلى جانب المخفيين قسراً خلال سنوات الحرب، تتحدث التقارير عن أشخاص لبنانيين مخفيين من قبل إسرائيل تبعاً لإحتلالها جزءاً من الأراضي اللبنانية، إضافةً إلى إخفاءات قسرية في كل من الجمهورية العربية السورية والجمهورية الليبية وجمهورية العراق. أما السبب في استمرار مأساة ومعاناة المخفيين قسراً وعائلاتهم، فمرده إلى غياب الإرادة السياسية الحاسمة لوضع ملف المخفيين قسراً في أعلى سلم الأولويات من قبل الحكومات المتعاقبة.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

عرّفت المادة (٢) من «الإتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري» الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٢٠/١٢/٢٠٠٦، الإخفاء القسري على أنه: «الإعتقال أو التوقيف أو الإختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو بدعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الإعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يجرمه من حماية القانون».

كما تنص الإتفاقية على ضرورة أن «تتخذ كل دولة طرف التدابير الملائمة للتحقيق في التصرفات المحددة في المادة (٢) التي يقوم بها أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون دون إذن أو دعم أو موافقة من الدولة، ولتقديم المسؤولين إلى الدولة». كذلك عدت تلك الإتفاقية جريمة الإخفاء القسري جريمة ضد الإنسانية، ووسّعت دائرة المسؤولية الناجمة عنها، ومحضتها الطابع المستمر، وأدرجتها ضمن الجرائم التي تتيح تسليم المجرمين بين الدول، ونظّمت بالتفصيل مسألة المعلومات الشخصية ومسك السجلات وحق الإطلاع، وكوّنت الحق في تشكيل منظمات وجمعيات ورابطات، وأنشأت «لجنة معنية بحالات الإخفاء القسري» ترفع إليها الدول الأطراف تقارير عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ لالتزاماتها.

٢- التشريعات الوطنية

كرّس الدستور اللبناني المعدل حماية الفرد من الاعتقال التعسفي الحاصل خارج الحالات التي نصّ عليها القانون، وقد نصّت المادة (٨) منه على ما يلي: «الحرية الشخصية مصونة وفي حمي القانون ولا يمكن أن يقبض على أحد أو يُحبس أو يوقّف إلا وفقاً لأحكام القانون ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون».

كذلك جرّم قانون العقوبات اللبناني فعل الحرمان من الحرية الشخصية، في المادة (٥٦٩) منه.

ثانياً: الوضع الراهن

بين ١٩٧٥ و١٩٩٠، إقتصرت معالجات عمليات الخطف والإخفاء القسري على «مراجعات»، من زعيم أو وسيط أو نافذ في غياب تام لمؤسسات الدولة الحامية لمواطنيها. وبعد إنتهاء الأعمال الحربية عام ١٩٩٠، وفي ظل إقرار قانون العفو العام عام ١٩٩١، بقي ملف المخفيين قسراً خارج المعالجات وبقي بعيداً عن أولويات الحكومات المتعاقبة، مع العلم أنّ قانون العفو المذكور لا يحول دون الملاحقة، وقد عدّ القضاء اللبناني - أكثر من مرّة - أنّ جرائم الخطف من الجرائم المتمادية التي لا يشملها العفو ولا تخضع للتقادم المسقط^{١١}.

١٦ قرار محكمة جنابات جبل لبنان تاريخ ١٢/١٢/٢٠٠١ وقرار محكمة جنابات الجنوب تاريخ ١٢/٦/٢٠٠٣.

في مطلع عام ٢٠٠٠ وبضغط من لجنة أهالي المخطوفين والمفقودين في لبنان ومجموعة من منظمات المجتمع المدني، شكّل مجلس الوزراء لجنة تقص برئاسة ضابط أمني عُرفت «باللجنة الرسمية للإستقصاء عن جميع المخطوفين والمفقودين»، وقد رفعت تقريرها إلى الحكومة بعد ستة أشهر من تاريخ تشكيلها. وخلصت إلى أنه لم يتبين وجود أي مخطوف على قيد الحياة على الأراضي اللبنانية لدى أي من الأحزاب أو التنظيمات اللبنانية، وأوصت اللجنة ذوي المخفيين باللجوء إلى القضاء المختص لإثبات وفاة أولئك المفقودين بصورة قانونية، علماً أن السلطات السورية أفرجت فيما بعد عن عدد من الذين أوصت اللجنة الرسمية بإعلان وفاتهم، الأمر الذي زعزع مصداقية عمل اللجنة، مما جعل الأهالي في تحرك دائم ومطالبة مستمرة فيما يتعلق بهذه القضية.

وتحت ضغط الأهالي المستمر، شكّل مجلس الوزراء عام ٢٠٠١ لجنة أخرى برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية عرفت بـ «لجنة تلقي شكاوى أهالي المفقودين» كانت مهمتها «تلقي طلبات الأهالي الذين لديهم أدلة على أن ذويهم ما زالوا على قيد الحياة». وعلى الرغم من تمديد فترة عملها لأكثر من أربع سنوات وتلقي اللجنة إستثمارات بخصوص ٧٠٠ حالة إخفاء على الأقل، لم ترفع أي تقرير رسمي حتى تاريخه، بإستثناء مسودة التقرير الذي أعلنت عنه نقابة المحامين في بيروت في نيسان ٢٠٠٥ بصفتها عضواً في اللجنة الرسمية المذكورة أعلاه. كما تقدّم عدد من النواب بأسئلة وإستجابات للحكومة في الأعوام التالية بموضوع المخفيين قسراً، إلا أن ذلك الإستجاب لم يسلك طريقه إلى المناقشة وبقي من دون جواب.

بعد إنسحاب الجيش السوري من لبنان عام ٢٠٠٥، شكّلت الحكومة لجنة قضائية مشتركة لبنانية-سورية للنظر في موضوع المفقودين في سوريا برئاسة المدعي العام الإستئنافي في بيروت، وتسلمت تلك اللجنة لائحة بأسماء اللبنانيين الموقوفين في السجون العادية دون أولئك الموقوفين في السجون العسكرية.

لكنّ جميع المعالجات التي قامت بها السلطات اللبنانية في موضوع الإخفاء القسري بقيت خجولة ولم تسمح، حتى الآن، بإقفال هذا الملف على أسس واضحة وفي ذلك شبه تغل من الدولة عن دورها في حماية مواطنيها وعن مسؤولياتها في تقديم أجوبة حاسمة ومنع إستمرار إنتهاك الدستور والقوانين وسائر المواثيق الدولية ذات الصلة.

ويُلاحظ أن اللجان الأهلية المعنية بالإخفاء القسري تقدمت في نيسان ٢٠٠٩ بمذكرة لإنشاء هيئة وطنية لمعالجة قضية المفقودين والمخفيين قسراً إلى كل من فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان، ودولة رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري ودولة رئيس مجلس الوزراء السابق الأستاذ فؤاد السنيورة. تبنى هذه المذكرة وزير العدل السابق الدكتور إبراهيم نجار ووزير الداخلية السابق الأستاذ زياد بارود. إلا أن تلك اللجنة لم تبصر النور حتى تاريخه، علماً أن الحكومات الثلاث الأخيرة تعهدت في بياناتها الوزارية بتصديق «الإتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإختفاء القسري» وإنشاء الهيئة الوطنية المذكورة أعلاه. وفي تشرين الأول ٢٠١١، تقدم النائب حكمت ديب بمشروع قانون حول الإخفاء القسري إلى أمانة سر مجلس النواب. ويرمي ذلك المشروع إلى إنشاء «الهيئة الوطنية المستقلة للمخفيين قسراً».

كانت اللجان الممثلة لعائلات المخفيين قسراً قد أعدت مشروع قانون للمفقودين والمخفيين قسراً في ٢٠١٢ وسلمت نسخة عنه لوزير العدل شبيب قرطباوي ولعدد من الوزراء والنواب. وقد أحال الوزير قرطباوي على مجلس الوزراء مشروع مرسوم لإنشاء الهيئة الوطنية المستقلة للمخفيين قسراً، لم يتخذ بشأنه أي قرار بعد.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. التصديق على الإتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الإخفاء القسري التي وقع عليها بتاريخ ٦/٢/٢٠٠٧ (*).
- ب. إصدار التشريعات المناسبة لوضع أحكام تلك الإتفاقية حيز التنفيذ، لا سيما لتعريف وتجريم الإخفاء القسري. (م.ق)

ج. إنشاء هيئة وطنية مستقلة مخولة بالصلاحيات الفعالة، لا سيما سلطة التحقيق في مصير الأشخاص المفقودين وضحايا الإختفاء القسري في سياق الحروب المختلفة التي مر بها البلد (*). (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. بناء قاعدة بيانات الحمض النووي (DNA) على المستوى الوطني وتطوير تقنيات نبش المقابر الفردية والجماعية (*).
- ب. إنشاء الهيئة الوطنية لحل قضية المفقودين وضحايا الإختفاء القسري حتى يصير إنشاؤها بصلاحيات أكبر بموجب قانون. (م.ق)
- ج. وضع قواعد إلزامية لأصول وشروط حماية المقابر الجماعية ونبشها والتعامل مع محتوياتها. (م.ق)
- د. إدراج موضوع الذاكرة ضمن الثقافة الوطنية، عبر الكتب المدرسية والمتاحف وإعلان ١٣ نيسان من كل عام يوماً للذاكرة. (م.م)

٣- القضاء

تحريك الشكاوى المقدمة في شأن حالات الخطف وحماية المقابر الجماعية والإسراع في إصدار القرارات المناسبة بشأنها. (م.ق)

٥. السجون وأماكن التوقيف

يعالج هذا القسم موضوع إدارة السجون والنظارات من زاوية حقوق الإنسان المسجون، بما أنه يقع في إطار صياغة الخطة الوطنية لحقوق الإنسان. وهو لا يتضمن، إلا لماماً، موضوعي ضبط الأمن والتدابير الضرورية لمنع النزلاء من الفرار، وهي في غاية الأهمية، لأنه لا يتعلق مباشرةً بتلك الحقوق.

يفترض بالسجون وأماكن التوقيف أن تكون حلقة من حلقات إقامة العدالة. فالسجون تمثل المكان الذي تنفذ فيه العقوبة التي تحكم بها المحاكم وحدها، وذلك لمعاقبة مرتكبي الجرائم ووضعهم في مكان منفصل عن المجتمع تحت حراسة أمنية لأنهم يشكلون خطراً على المجتمع، والوقاية من الجريمة عبر ردع المجتمع والمجرمين بالذات لمنعهم من الوقوع في التكرار. لكن وظيفة السجن أصبحت أيضاً تعني إصلاح المجرمين وتأهيلهم ليكونوا مواطنين صالحين قادرين على إعادة الإدماج في المجتمع بعد إنتهاء فترة إحتجازهم.

أما النظارات فهي الأماكن التي تحتجز فيها، بقرارات قضائية، حرية متهمين أو مشتكى عليهم لا يزالون قيد التحقيق أو المحاكمة، وذلك بصورة إستثنائية ضمن شروط وضوابط وأصول شكلية وموضوعية، حددتها المادة (١٠٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، كأن يكون قرار التوقيف معللاً تعليلاً كافياً وأن يكون «الوسيلة الوحيدة للمحافظة على أدلة الإثبات أو المعالم المادية للجريمة أو للحيلولة دون ممارسة الإكراه على الشهود أو على المجني عليهم أو لمنع المدعى عليه من إجراء أي إتصال بشركائه في الجريمة أو المتدخلين فيها أو المحرضين عليها أو أن يكون الغرض من التوقيف حماية المدعى عليه نفسه أو وضع حد لمفعول الجريمة أو الرغبة في إلقاء تجدها أو منع المدعى عليه من الفرار أو تجنب النظام العام أي خلل ناجم عن الجريمة».

إن وضع السجون والنظارات في لبنان، لا يرقى لأي من الوظائف السامية التي تتسجم مع معايير العدالة الجنائية. فقياساً على «القواعد الدنيا لمعاملة النزلاء» الصادرة عن الأمم المتحدة، يمكن إختصار وضع السجون بأنه يتأرجح بين السيئ والسيئ جداً واللإنساني. فوظيفة القصاص تتجلى بأبشع صورها إلى حد يصبح فيها المكوث في عدد من السجون اللبنانية ضرباً من ضروب التعذيب والمعاملة القاسية واللإنسانية. أما وظيفة الردع، فتساهم ظروف السجن في إنتاج نزلاء حاقدين على سجانهم وعلى القضاء والمجتمع، وغالباً ما يخرج النزلاء للإنتقام ولتكرار الجريمة التي يتمرسون في معرفة فنونها ومحترفيها في السجن. أما وظيفة التأهيل والإصلاح، فشبه غائبة لولا جهود ومبادرات فردية لبعض المسؤولين عن إدارة السجون وللجمعيات الأهلية والمدنية التي تُعنى برعاية شؤون النزلاء.

أما أبرز المشاكل التي تعاني منها السجون في لبنان فهي الآتية:

١. الإكتظاظ الشديد «الخانق» لجميع السجون التابعة لوزارة الداخلية، ذلك ما يتجاوز نسبة متوسطة قدرها ٣٠٠٪ تقريباً من طاقة جميع الأبنية على الإستيعاب^{١٧}.
٢. غياب المعاملة العقابية السليمة وتجاهل الحقوق والأصول الأساسية الآتية بنسب متفاوتة من سجن لآخر: عدم تصنيف النزلاء والموقوفين إحتياطياً بالطريقة المناسبة، إلغاء الحق بالنزهة اليومية أو الحد منه، عدم كفاية العناية الصحية، عدم توفير البيئة الملائمة للصحة الشخصية والعامة، غياب النشاطات التربوية والإجتماعية والإقتصادية، وصعوبة إجراء الزيارات.
٣. عدم ملاءمة الإطار المادي للمؤسسات العقابية اللبنانية لمتطلبات التأهيل الإجتماعي للمحكوم عليهم في ظل نقص في المباني والمنشآت العقابية، الأمر الذي يؤدي إلى نتائج مرفوضة عقابياً، بعيدة عن المرتجى من التأهيل الإجتماعي وإعادة الإدماج وتبني المعايير الأخلاقية السليمة، في ظل جو يساعد على تقهقر الشخصية الإنسانية بما يفرضه من العوامل التي تزيد من الآلام الناجمة عن سلب الحرية.

١٧ إن الرقم الرسمي للإستيعاب في الحد الأقصى للسجون اللبنانية تحدده التقارير الرسمية ب ٣٦٥٢ سجين لكن يجب التدقيق في تقدير حدي الإستيعاب الأدنى والأقصى الواردين في الجدول المرفق وفي مثل تلك الأرقام الرسمية للتأكد من مدى توافقها مع معايير الحد الأدنى التي تقترض إحتجاز النزلاء في مساحة ٧ أمتار مربعة للسجين الواحد أو في غرفة خاصة. فعلى سبيل المثال، فإن سجن روميه المركزي صمم لإستيعاب ١٠٥٠ سجيناً، في حين أن تقدير الإستيعاب بالحد الأدنى الوارد في الجدول هو ٢٠٠٠ والحد الأقصى ٣٠٠٠ والواقع أن سجن روميه كما كان مخططاً له لم ينجز بناؤه بالكامل وتبقى بعض أقسامه في إستعمال الجيش مما يجعل من المساحة التقريبية للإستعمال العادي وفق المعايير متوفرة ل ٧٠٠ سجين تقريباً.

٤. التضخم غير الطبيعي في أعداد الموقوفين إحتياطياً. فما يتراوح بين ٤٠٪ و ٧٠٪ من النزلاء (تتفاوت هذه النسبة من وقت لآخر، لكنها تبقى نسبياً كبيرة) هم بالواقع من الأشخاص الموقوفين إحتياطياً، والمودعين في السجون لمدد متوسطة وطويلة ريثما تنتهي محاكمتهم. أما الرقم الذي يثير العجب الأكبر، فهو ما يقارب ٣٠,٠٠٠ حالة توقيف إحتياطي سنوياً. كل ذلك يؤشر إلى خلل في عمل المحاكم، بسبب البطء في المحاكمات، أو الإستعمال المفرط لحق التوقيف، أو قد يرقى إلى مخالفة للقانون في بعض الأحيان، لحق التوقيف الإحتياطي.
٥. تخلف التشريعات العقابية اللبنانية بشكل عام وإبتعادها عن الأهداف التأهيلية، إذ ما زال يطغى عليها حتى الآن الطابع الأمني التقليدي القائم على العزل. وما تتضمنه من رعاية صحية وحقوق في النزهة والزيارة والمراسلة لا يعدو- على الرغم من أهميته- إضفاءً للطابع الإنساني على تنفيذ العقوبة السالبة للحرية. في حين أن التشريعات العقابية الحديثة لم تحصر تقدمها بإعطاء السجين حقوقه كإنسان، بل إستجابت للفكر الجنائي الحديث حينما أعطت السجين حقوقه ككائن إجتماعي لا يجوز عزله عن مجتمعه نهائياً وإعتمدت إصلاحات عقابية جذرية تهدف إلى توجيه المعاملة العقابية بما ينسجم مع الأهداف التأهيلية. كما أن الإطار التشريعي اللبناني (في العديد من أحكامه) والإطار الإداري لا ينسجم حتى مع «القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة المسجونين» ومع متطلبات علم إدارة السجون والسياسة العقابية الحديثتين.
٦. عدم ملاءمة الإدارة العقابية اللبنانية لمتطلبات التنفيذ العقابي الحديث. فهي إدارة عسكرية غير متفرغة أو متخصصة في المعاملة العقابية الحديثة وتفتقر إلى الإختصاصيين الذين تتطلبهم هذه المعاملة، ولا تتوافر لديها بيانات إحصائية هامة (كعدد المكررين، وعدد الذين ينفذون عقوبات قصيرة المدة)، ولا تملك معطيات عن الخلفية الإجتماعية للنزلاء (الوضع العائلي، المستوى التعليمي والمهني...)، ولا يزال دورها مقتصرًا على تأمين الحراسة وحفظ الأمن والنظام ومسك السجلات والمحافظ في المؤسسات العقابية.

أما أبرز أسباب التأخر في معالجة عوارض ومسببات إنتهاكات حقوق الإنسان في السجون اللبنانية، فهي غياب الإرادة الجدية للإصلاح لعقود طويلة وعدم وضع تحسين وضع السجون على سلم الأولويات وبالتالي غياب الخطط والسياسات التشريعية والقضائية والإدارية والمالية الواضحة واللازمة لتحقيق ذلك.

لقد بدأ منذ فترة وجيزة نسبياً إعتتماد سياسات تعمل على تطوير إدارة السجون ووضع النزلاء. أما أبرز الخطوات التي تحققت، فهي التالية:

١. الإتفاق على نقل مسؤولية إدارة السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل تنفيذاً لأحكام القانون، على أن يكون التنفيذ ضمن خمس سنوات يفترض أنها إنتهت في عام ٢٠١٢.
٢. إنشاء سجن جديد للرجال في زحلة ورصدت الأموال اللازمة لإنشاء سجنين مركزيين في الشمال والجنوب.
٣. إنشاء لجنة لمكافحة التعذيب ضمن المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي يرأسها عميد.
٤. عقد إتفاقيات مع عدد من الخبراء والهيئات الدولية المتخصصة، لتطوير خطط وسياسات خاصة بتحسين وضع السجون وإدارتها.
٥. إنشاء لجنة لوضع المعايير المناسبة لبناء السجون في لبنان، إنتهت في تشرين الأول الفأئت من وضع تقريرها النهائي.
٦. تحضير وزارة العدل لإصدار «دليل تفتيش السجون».
٧. مكننة ملفات النزلاء والموقوفين إحتياطياً.

كما تطور عمل ومشاريع هيئات المجتمع الأهلي والمدني المختلفة في السجون من أجل التخفيف من معاناة النزلاء، وذلك في شتى المجالات.

لكن كل ذلك لا يكفي، وتبقى معاناة النزلاء كبيرة، تعبر عنها بين الحين والآخر إعتصامات وأعمال شغب وفرار، وتشطيط للجسد بواسطة الأدوات الحادة، وكل ذلك لا يطور مستوى العدالة أو الإستقرار أو الجودة في السجون وحسن إدارتها المطلوبة.

يجب أن تقوم السلطات المعنية، التشريعية والتنفيذية والقضائية، على إتخاذ تدابير على كل من المستويات الآنية والمتوسطة والطويلة وفق التوصيات التي سوف نستعرضها في ما يأتي، حتى يتوافق واقع السجون ومقتضيات «القواعد الدنيا» والسياسات

الجنائية الحديثة، من أجل أن تتحول السجون، من أداة عقاب وحسب، إلى أداة عدالة، وأماكن إصلاح وتأهيل لإعادة إنخراط النزلاء في المجتمع.

أولاً: النقاط التنفيذية*

١- ظروف السجون المادية

- أ. الإسراع في بناء السجون في المحافظات المختلفة التي صدق مجلس النواب على تمويلها.
- ب. الإسراع في بناء المؤسسات العقابية الخاصة بالأحداث التي لم تُنشأ حتى تاريخه على الرغم من أنها مذكورة في النصوص القانونية، وهذه المؤسسات هي:
 - معهد الإصلاح الخاص بالقاصرات المحكوم عليهن بتدبير إصلاحي لمدة أدناها ستة أشهر^{١٨} (موجود للأحداث الذكور: معهد إصلاح الفنار).
 - معهد التأديب الخاص بالأحداث الذكور المحكوم عليهم بالوضع في معهد التأديب لمدة أدناها ثلاثة أشهر^{١٩} (موجود للقاصرات ويسمى مركز المبادرة للقاصرات).
 - سجن القاصرات المحكوم عليهن بعقوبة مخففة لإرتكابهن جنائية^{٢٠} (موجود للأحداث الذكور في جناح خاص حالياً ضمن «مبنى الأحداث» في سجن رومية).
- ج. إقفال جميع الأبنية المستعملة كسجون في جميع المحافظات في أقرب وقت ممكن والتي لا تتوافر فيها الشروط الهندسية لإستعمالها كسجون وفق معايير «القواعد الدنيا» (وهي عملياً جميع السجون اللبنانية بإستثناء سجن رومية المركزي)، والإستعاضة عنها ببناء سجون مركزية جديدة في كل من محافظتي الشمال والجنوب وإصلاح سجن زحلة وغيره من السجون التي سوف تبقى قيد الإستعمال، ولو مرحلياً على أن تكون هذه الأبنية متكاملة هندسياً حسب المواصفات المطلوبة لحسن إحترام «القواعد الدنيا» ولتحقيق أهداف السياسات العقابية الحديثة.
- د. على وجه الخصوص، يجب إقفال سجن وزارة الدفاع في اليرزة وسجن قيادة قوى الأمن الداخلي («سيار الدرك») وإلغاء المرسومين اللذين أنشأهما، والإستعاضة عنهما ببناء جناح مستقل في سجن رومية خاص بحاجات الحماية الأمنية القصوى للنزلاء الموضوعين فيه، على أن تتوافر في هذا الجناح المواصفات الفنية المطلوبة لحسن إحترام «القواعد الدنيا».
- هـ. كذلك، يجب الإسراع في إقفال نظارة الأمن العام، والإستعاضة عنها ببناء وتجهيز نظارة جديدة خاصة بالنزلاء والموقوفين الأجانب المخالفين لقوانين السفر والهجرة (وقد بدأ العمل على ذلك البناء في محيط سجن رومية المركزي). على أن يكون هذا السجن الخاص متكاملأً حسب المواصفات المطلوبة لحسن إحترام «القواعد الدنيا».
- و. إلى حين بناء السجون الجديدة، يجب تحسين أوضاع السجون المستعملة حالياً. على سبيل المثال، يجب إخلاء الأقسام من سجن رومية المركزي التي يستخدمها حالياً الجيش اللبناني وضمها بعد تأهيلها إلى باقي أقسام السجن، مما يوفر سريعاً أماكن إضافية عدّة تسمح بنقل عدد كبير من النزلاء إليها من السجون الأخرى اللإنسانية. لتحقيق ذلك، يجب وضع مخطط عام هندسي وإداري لتأهيل سجن رومية، يمكن العمل على تنسيق تمويله من الخزينة العامة أو من الهبات والمساعدات المحلية أو الدولية.
- ز. إيلاء العناية الخاصة بأماكن التوقيف المؤقت في النظارات التابعة لقصور العدل (خاصة بالنظر لمبدأ فرضية البراءة للموقوفين إحتياطياً فيها) وتوفير أقصى الشروط الهندسية الضرورية لمنع إكتظاظها وتوفير جميع متطلبات النظافة والصحة العامة فيها.

٢- الموقوفون إحتياطياً من المحكومين

- أ. الإسراع في إنجاز التحقيقات والمحاكمات من قبل القضاة والمحاكم المختصة، والعمل قدر الإمكان على الإقتصاد في قرارات التوقيف الإحتياطي، والإستعاضة عنها متى أمكن بالآليات القانونية البديلة المتاحة وتطوير الوسائل التنفيذية

* أغلب هذه النقاط التنفيذية من مسؤولية الحكومة وهي في الغالب يجب تحقيقها على المدى القصير وبعضها يستمر للمدى المتوسط.

١٨ المادة ١٣ من القانون رقم ٤٢٢ تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦ (قانون حماية الأحداث).

١٩ المادة ١٤ من القانون رقم ٤٢٢ تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦.

٢٠ المادة ١٥ من القانون رقم ٤٢٢ تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦.

- لهذه البدائل المنصوص عنها في المادة (١١١) أصول المحاكمات الجزائية. وفي مطلق الأحوال العمل على حسن إحترام أصول وشروط التوقيف الإحتياطي لا سيما تلك المنصوص عليها في المادة (١٠٧) أصول المحاكمات الجزائية.
- ب. تطوير مستوى المعلومات القانونية المتاحة عن الموقوفين، وتطوير العون القضائي وخدماتها داخل السجون من أجل مساعدة الموقوفين المحتاجين والإسراع في محاكمتهم أو في إخلاء سبيلهم.
- ج. تطوير وتنظيم سوق الموقوفين في الأوقات المناسبة من دون إبطاء إلى مختلف المحاكم، لا سيما عبر توفير عدد كاف من الآليات المناسبة، وتوفير العدد الكافي من العسكريين المسؤولين عن السُّوق، وتوفير الأماكن الكافية لإستقبال الموقوفين في النظارات.
- د. العمل على تأمين حقوق الموقوفين في حسن تطبيق قانون أصول المحاكمات الجزائية وسائر الأحكام القانونية التي ترعاهاهم وتؤمن إحترام حقوقهم وفرضية البراءة، ومنها على وجه الخصوص:
- هـ. ضمان حق زيارة المحامين لموكليهم حسب القانون والإفراد بهم في غرف تمكنهم من تبادل الأوراق والمستندات.
- و. إستحداث العقوبات البديلة للسجن في قانون العقوبات من الوجة التنفيذية العملية (مثلاً: الأشغال للمنفعة العامة أو الغرامات النقدية أو دفع تعويض إضافي للضحية أو ذويها أو إتخاذ التدابير الإحترازية كالحجز في مأوى إحترازي أو العزل في مؤسسة للتشغيل أو الحجز في دار للتشغيل، أو التدابير المقيدة للحرية لمنع الإقامة أو الخضوع لدورات تدريبية أو الخضوع للمعالجة الطبية أو النفسية أو التأنيب والنصح أو إطلاق السراح المشروط أو المراقبة الإجتماعية.
- ز. تعديل قانون الإنتخابات لإيجاد إطار تنفيذي يتيح للموقوفين إحتياطياً (والمحكومين غير المجردين من حقوقهم المدنية) ممارسة حق الإنتخاب في السجون.

٣- تخفيض مدة السجن في الظروف المناسبة

- أ. التطبيق المنتظم لقانون تنفيذ العقوبات (القانون ٤٦٣/٢٠٠٢)، الذي من شأنه إخلاء عدد من النزلاء (يقدر بـ ٢٠ أو ٢٥٪ من النزلاء المحكومين). فمن شأن حسن تطبيق هذا القانون ليس الحد من الإكتظاظ فحسب، بل توفير الحوافز الإيجابية الضرورية أيضاً لتحسين سلوك النزلاء وتحسين ظروف إعادة انخراطهم في المجتمع.
- ب. تعديل قانون العقوبات في عدد من المجالات، وتعديل وتطوير قانون تنفيذ العقوبات المفيدة لتطوير السياسات العقابية المناسبة مع الحد من إكتظاظ السجون لا سيما لإعتماد ما يلي:
- إنشاء مؤسسة قاضي تنفيذ العقوبات الذي يتفرغ لشأن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية والفرعية والبديلة التي تحكم بها المحاكم (بما فيها قرارات التوقيف الإحتياطي) ويسهر على خروج النزلاء دون إبطاء عند الإنتهاء من تنفيذ العقوبة.
 - تحديد سنة الحبس بأقل من ١٢ شهراً (مثلاً ٩ أشهر).
 - وضع حد أقصى لسنوات الحبس في عقوبات الحبس المؤبد، أو السماح للنزلاء بالإستفادة من قانون تنفيذ العقوبات وفقاً لما كانت نصت عليه المادة (١٧٣) من قانون العقوبات القديم.
 - تعديل جرائم المخدرات للفصل بدقة بين جرمي الإتجار والترويج.

٤- تصنيف النزلاء

الفصل الكامل في السجن بين النزلاء المحكومين والموقوفين إحتياطياً الذين يفترض القانون براءتهم حتى صدور القرار القضائي النهائي.

وضع النزلاء المحكومين بجرائم مماثلة بعضهم مع بعض، وعدم الخلط بين المحكومين بجرائم خطيرة (مثلاً: القتل أو الإغتصاب أو السرقة) وسائر المحكومين (مثلاً: تحرير شيك دون رصيد أو إساءة أمانة) والأخذ بالإعتبار، بالنسبة لتصنيف النزلاء، مجموعة من العناصر منها نوع الجريمة وخطورتها والطبيعة النفسية للسجين وظروف الجريمة.

أ. الأحداث:

إخلاء جميع السجون وأماكن التوقيف من الأحداث (خاصة قسم الأحداث في سجن رومية) وإيداعهم حصراً في المؤسسات العقابية والتأديبية والإصلاحية الخاصة بهم.

بناء دار ملاحظة جديدة وحديثة لإستقبال الأحداث الموقوفين لأن دار الملاحظة الحالية في محلة الحدث قديمة العهد والمواصفات ولا تزال مشغولة من قبل قوى الأمن الداخلي (معهد الوروار).

ب. النساء:

بناء سجون للنساء تتوافق مع المعايير العقابية الحديثة على أن تشمل على مرافق صحية وتجهيزات لتأمين العناية بالسجينات الحوامل قبل الولادة وبعدها، والسماح لهن برعاية أطفالهن الرضع داخل السجن لمدة عامين على الأقل.

ج. الحالات الخاصة:

التشدد في تطبيق القواعد المتعلقة بإخلاء جميع السجنين وأماكن التوقيف من المدمنين على المخدرات والمرضى العقليين ووضعتهم في مراكز خاصة بهم (قد تكون أقساماً خاصة ضمن السجن المركزي) لمعالجتهم من الإدمان أو من المرض العقلي وتأهيلهم.

د. الأجانب:

العمل على ترحيل النزلاء الأجانب فور الانتهاء من مدة سجنهم، أو إعادتهم إلى الحرية دون إبطاء. تسليم النزلاء الأجانب إلى سجون بلادهم متى أمكن، وبناءً على طلبهم، وحسب توافر الإتفاقات القضائية بهذا الشأن (مثل إتفاق التعاون القضائي اللبناني السوري).

هـ- توفير الحاجات الأساسية

- أ. توفير المتطلبات الأساسية الضرورية مثل متطلبات الصحة العامة، لا سيما: التهوية والنظافة وماء الشرب والماء الساخن للإستحمام مع أوقات مناسبة لذلك والمراحيض والأسرة والبطانيات والملبس اللائق.
- ب. تحسين جودة الطعام وكيفية تجهيزه وتوزيعه وتناوله (أماكن خاصة بالأكل)، على أن يكون ذلك إما عبر تأهيل النزلاء لأداء هذا العمل تحت إشراف ورقابة إدارة المؤسسة العقابية، أو تلزيمه إلى الإدارة التي تؤمنه لعناصر الجيش، أو عبر تلزيمه إلى مؤسسات مدنية خاصة ضمن شروط تضمن الشفافية في التعاقد والجودة في التنفيذ والتوفير في التكلفة.
- ج. توفير أماكن عامة وخاصة مناسبة ومؤهلة لأصحاب الإعاقات الحركية عملاً بالقانون (٢٢٠) الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٦- الصحة الجسدية والعقلية

- أ. العمل على أن تتوفر في جميع السجنين خدمات صحية وقائية وعلاجية طبية جسدية ونفسية مناسبة؛ بما في ذلك توفير الأدوية والمواد الصيدلانية اللازمة، ومركز خاص بمعالجة الإدمان على المخدرات والتأهيل، وعبادة متكاملة بوجود دائم للأطباء والمرضى (بشكل كامل في النهار ومعالجة الحالات الطارئة ليلاً)، قادرة على معالجة أكثر الحالات العادية بما فيها إجراء الجراحات البسيطة أو العاجلة وبعض الفحوصات الطبية والإشعاعية.
- ب. تطوير التعاون مع وزارة الصحة وسائر المستشفيات العامة والخاصة وجمعية الصليب الأحمر اللبناني، وزيادة عدد الأسرة المتفق على إستعمالها للنزلاء، وتبسيط أصول وشروط المراسلات والسوق في حالات الطوارئ للتسريع في العلاج الطبي خارج السجن.
- ج. مكافحة آفة المخدرات والأدوية المهدئة للأعصاب في السجنين مكافحة صارمة وجدية.

٧- الأنشطة التربوية

- أ. إستحداث برامج تربوية خاصة بمحو الأمية وبتأمين مستويات التعليم العامة للنزلاء الذين لم تتوفر لهم إمكانية التحصيل العلمي الإبتدائي والتكميلي (مع تركيز خاص على الأحداث)؛ وتعميم تجربة مساعدة النزلاء على إكمال تحصيلهم المدرسي والجامعي وتقديم الإمتحانات الرسمية والخاصة داخل السجن.
- ب. تزويد كل سجن بمكتبة تضم قدرًا وافياً من الكتب والمجلات والصحف اليومية، والسماح للنزلاء بأخذ الكتب إلى

- غرفهم، وتزويد جميع السجون بأجهزة التلفزيون والكمبيوتر؛ على أن يتلاءم إستعمال وسائل الإعلام والترفيه تلك مع الخطط الإصلاحية الخاصة بأنواع الجناة المختلفة.
- ج. إدخال مادتي التربية المدنية والتربية الدينية ضمن المناهج التعليمية الخاصة بالسجون.
- د. تطوير برامج التثقيف الفني (كالموسيقى والمسرح والرسم والمهارات الفنية).

٨- الأنشطة الرياضية

- أ. السماح لجميع النزلاء بممارسة حق التَّنَزُّه وممارسة التمارين والألعاب الرياضية المناسبة في الهواء الطلق متعرضين للشمس، وذلك لثلاث ساعات يومياً على الأقل دون قيود، على أن توفر من أجل ذلك الأمكنة والمرافق المناسبة.
- ب. تعديل الأنظمة لإتاحة إمضاء وقت أقل في غرف الإقامة وأطول في خارجها.

٩- العمل داخل السجن

- أ. إنشاء الأعمال والنشاطات في السجن على أن يعود ريعها المالي للنزلاء ولإدارة السجن، وأن توفر من أجل ذلك العامل والمشغل والأمكنة والمنشآت المناسبة، وإلغاء الرسوم المفروضة في هذا المجال.
- ب. تنظيم دورات تدريبية على مهارات مفيدة لدخول سوق العمل تساعد النزلاء على حسن الإنخراط في المجتمع بعد تنفيذ العقوبة، والتعاون في هذا المجال مع الهيئات والمنظمات المهنية.

١٠- حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية

- السهر على أن يتوافر للنزلاء في جميع السجون الحق بأداء الفروض الدينية والروحية، وحق رجال الدين من مختلف الطوائف والمذاهب بدخول السجون، بما في ذلك حضور الصلوات المقامة في السجن وحياسة الكتب السماوية وكتب الصلوات.

١١- الزيارات والإتصال بالعالم الخارجي

- أ. اعتماد أصول لائقة لدخول الزوار إلى السجن، وإجراء اللقاءات في أماكن لائقة وتعميم تجربة «قاعة المواجهات العائلية» المعمول بها في مبنى المحكومين في سجن رومية على جميع السجون.
- ب. العناية بكل ما يساهم في تواصل النزلاء مع العالم الخارجي ولا سيما تسهيل الإتصال بذويهم وبالأصدقاء ذوي السيرة الحسنة على فترات منتظمة؛ على أن يكون هذا الإتصال بأي من وسائل المراسلة أو الهاتف أو بتلقي الزيارات على السواء.
- ج. تعميم تجربة الإتصال بواسطة الهاتف (البطاقات المدفوعة سلفاً) في إطار سياسة عقابية مدروسة (مثلاً: لتشجيع ذوي السيرة الحسنة).
- د. السماح بالبقاء مع السجن لمن يأتي من أماكن بعيدة أكثر من (١٥) دقيقة وتمديد ساعات اللقاءات حتى الساعة الخامسة بعد الظهر.
- هـ. تسهيل زيارة الموقوفين إحتياطياً عبر تأمين وجود قضاة في السجن المركزية، لا سيما في سجن رومية.
- و. تخصيص غرف مناسبة لإختلاء المحامين بموكليهم الموقوفين أو المحكومين، خالية من أدوات التنصت المرئي أو المسموع.

١٢- إدارة السجن

- أ. تطوير نظام السجن اللبناني الصادر عام ١٩٤٩ لجعل تنفيذ العقوبة يبدأ بمرحلة فحص وتصنيف المحكوم عليهم بغية تحديد المعاملة العقابية لكل محكوم عليه بما يلائم شخصيته ويساعد على تقويمها؛ مروراً بمرحلة ثانية تشمل: الرعاية الصحية والنفسية والاجتماعية الحديثة للنزلاء، تدريباً مهنيّاً وتشجيع النزلاء على العمل، نظام تأديب ومكافآت ينسجم مع الأهداف التأهيلية، تعديل مسار تنفيذ العقوبة من قبل القضاء وفقاً لتجاوب المحكوم عليه مع العملية التأهيلية؛ وصولاً إلى المرحلة الأخيرة وهي تأمين رعاية لاحقة للمفرج عنهم لتسهيل إعادة إندماجهم في المجتمع.

- ب. استمرار العمل على إلحاق إدارة السجون بوزارة العدل وفقاً لأحكام القانون ولإتفاق الوزارتين المعنيةتين. والعمل في هذا الإطار على حسن الإتفاق في شأن التعاون مع سائر الوزارات الأخرى التي يمكن أن تعاون وزارة العدل في إدارة السجون، لا سيما وزارتي الداخلية والدفاع لتحديد الأصول المؤقتة أو الدائمة المتعلقة بالحراسة الأمنية داخل السجن وخارجه.
- ج. إلى حين تحقيق إنتقال الإدارة الكامل إلى وزارة العدل البحث جدياً في إمكانية إيلاء صلاحية إدارة جميع السجون، بما فيها النظارات، إلى هيئة عامة مستقلة تخضع لوصاية وزارة العدل، تكون برئاسة قاض وعضوية ممثلين عن سائر الوزارات والإختصاصات المعنية بحسن إدارة السجون، ومنها الداخلية والصحة والشؤون الإجتماعية والتربية والعمل والخارجية والثقافة والشباب والرياضة، وممثلين عن نقابتي المحامين وهيئات المجتمع المدني العاملة في مجال تطوير واقع السجون. تعين هذه الهيئة مديرين متخصصين للسجون المختلفة تعاونهم لجنة من ذوي الإختصاصات المختلفة اللازمة لحسن إدارة السجون.
- د. في مطلق الأحوال، وأياً كانت التدابير التشريعية والمسؤوليات الإدارية المتعلقة بالسجون، يجب تطوير تخصص الجهاز المسؤول عن إدارة وحراسة السجون ومهنيته وعياده بما فيه إنشاء معهد لإعداد وتدريب الإداريين والموظفين والحراس، وتوفير الحوافز الوظيفية والمالية لهؤلاء، وتجهيزهم بجميع ما تتطلبه تأدية مهماتهم (لا سيما الأسلحة المناسبة وكاميرات المراقبة، وبوابات التفتيش الإلكترونية، وأجهزة السكانر لتفتيش المواد الداخلة والخارجة من السجون).
- هـ. إلى حين تطوير إدارة السجون، عقد إتفاقات التعاون بين وزارة الداخلية مع الوزارات المختصة لأداء خدمات خاصة في السجون، كل في إطار إختصاصاته (مثلاً: الصحة، التربية، الشؤون الإجتماعية).
- و. توحيد إدارة السجون من قبل جهة واحدة مهنية متخصصة ودائمة، وإلغاء تعدد الجهات (لا سيما وزارة الدفاع، والقسم التابع حالياً لفرع المعلومات في سجن رومية).
- ز. إلى حين وضع القانون الجديد وإنشاء الهيئة المستقلة، الإتفاق مع من يلزم من الموظفين والمتقاعدين والمتطوعين المسؤولين عن القطاعات الإدارية المختلفة (مثلاً: الممرضون والمساعدون الإجتماعيون والأساتذة والمعلمون الأكاديميون والمهنيون ومفتشات لسجون النساء)، وتطوير قدرات ومهارات وكفاءة الطاقم المسؤول عن إدارة السجون عبر دورات تدريبية منتظمة خاصة بالنسبة للمهارات المتعلقة بإدارة السجون والتعامل مع النزلاء ومع ذويهم.
- ح. استمرار التعاون بإيجابية مع هيئات المجتمع الأهلي والديني والمدني المختلفة المعنية بالسجون. وتطوير هذه العلاقات.
- ط. إنشاء جهاز، ضمن إدارة السجون، متخصص بإعادة الإدماج الإجتماعي للمفرج عنهم يتولى، بالتعاون مع هيئات المجتمع المدني، تحضير النزلاء لمرحلة ما بعد الإفراج ومدد المحتاجين منهم بالمساعدة المادية والإجتماعية الممكنة. (مثل: المصالحة مع العائلة وإيجاد المسكن المؤقت أو العمل المناسب أو تأمين متابعة الدراسة).
- ي. إنشاء وحدة للدراسات ضمن الهيكلية الإدارية الجديدة للسجون، تتولى إجراء البحوث العقابية المختلفة وخاصة: تقييم عمل السجون ومدى نجاحها في وظائفها، وتحديد الصعوبات التي تعيق الإصلاح العقابي وتقديم المقترحات المناسبة لتحسين أداء المؤسسات العقابية.

١٣- التأديب وحق التقدم بالشكاوى

- أ. وضع آليات وأصول قانونية واضحة لكيفية إنزال الجزاءات التأديبية بحق النزلاء الذين يسيئون التصرف في السجن تبدأ بضبط المخالفة والتحقيق بها مع إتاحة الفرصة للسجين في الدفاع عن نفسه بواسطة محام إذا لزم الأمر، ومن ثمّ المحاكمة من قبل جهات إدارية عليا غير الجهات التي قامت بضبط المخالفة والتحقيق بها، وتحديد أصول وشروط إستئناف المحاكمات التأديبية.
- ب. تبسيط أصول وشروط تظلم النزلاء من سوء المعاملة، وإلتزام وقف ممارسات التعذيب بجميع أشكالها، وفتح تحقيقات جدية بشأن كل شكوى بهذا الصدد، وملاحقة كل مسؤول محتمل عن ضرب من ضروب التعذيب ومحاكمته (وعدم الإكتفاء بالتدابير التأديبية عندما يقتضي الأمر إحالة التحقيق أمام القضاء).

١٤- الرقابة والتفتيش

- أ. تعزيز التفتيش والرقابة الأمنية والإدارية والقضائية بشكل دوري ومنهجي وفعال على السجون، خاصة تلك التي تقع ضمن مسؤولية النيابة العامة، وإجراء جردة دورية على الموقوفين لمصلحتها.

- ب. تعزيز الرقابة النيابية على السجون عبر زيارات دورية عليها والعمل على وضع ونشر تقرير عن هذه الزيارات تبين واقع السجون.
- ج. الإسراع في تأسيس وتشكيل لجنة وآليات الوقاية من التعذيب المخولة لزيارة السجون إنفاذاً لالتزامات لبنان بموجب البروتوكول الإختياري الأول لإتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب.
- د. تشجيع إستمرار التعاون مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر على زيارة جميع السجون اللبنانية، ووضع التقارير الخاصة المتعلقة بتلك الزيارات إلى الجهات المختصة.
- هـ. إستمرار التعاون مع اللجنة الدولية التابعة للجنة مناهضة التعذيب لدى الأمم المتحدة ودعوة الحكومة إلى نشر تقريرها الأول المنجز عقب زيارتها إلى لبنان صيف العام ٢٠١٠.

٦. عقوبة الإعدام

من أبرز حقوق الإنسان التي تسعى المواثيق الدولية إلى حمايتها حق الإنسان في الحياة. وأملى هذا الحق على المجتمع الدولي إصدار معاهدات وبروتوكولات وإعلانات وتوصيات ترمي إلى إلغاء القوانين والممارسات التي تناهضه وأهمها عقوبة الإعدام.

تعرضت عقوبة الإعدام منذ منتصف القرن الماضي لانتقادات شديدة من جانب القانونيين وعلماء الاجتماع والمفكرين في مختلف المجالات بحجة أنها عقوبة قاسية ونهائية لا رجعة عنها بعد تنفيذها، حتى وإن ثبت فيما بعد براءة من أُعدم بسبب خطأ في التحري أو حكم المحكمة.

والجدير بالذكر أنّ الحكم بالإعدام ليس السبب الوحيد الذي أثار سخط المدافعين عن حقوق الإنسان في العالم، بل أيضاً الممارسات التي تتبع مثل هذا الحكم كالعنصرية التي تتبع في عملية تنفيذ الحكم وطريقة تنفيذ العقوبة.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

صدر في الأعوام الأخيرة عدد من الإتفاقات والقرارات الدولية العالمية والإقليمية ترمي إلى الحد من عقوبة الإعدام وصولاً إلى تكريس قاعدة إلغائها بصورة نهائية، وقد إلتزم هذه القاعدة أكثر من نصف دول العالم.

وحت البروتوكول الإختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٨٩، الدول الأطراف على إلغاء عقوبة الإعدام، مع جواز تطبيقها في وقت الحرب عند الإدانة بجريمة بالغة الخطورة وذات طبيعة عسكرية، وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ لبنان لم يوقع على ذلك البروتوكول حتى الآن.

وقد أكدت المادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حماية حق كل إنسان في الحياة وعدم حرمانه منها تعسفاً. كما نصت على عدم جواز الحكم بعقوبة الإعدام في البلدان التي لم تلغها، إلا جزاءً على أشد الجرائم خطورة، وبمقتضى حكم نهائي صادر من محكمة مختصة، مع جواز طلب العفو ومنحه، وعدم تطبيق العقوبة على من لم يبلغ الثامنة عشرة من العمر.

كما أن القانون الجنائي الدولي لا يجيز عقوبة الإعدام، كما الحال في النظم الأساسية الخاصة بكل من محكمة يوغسلافيا السابقة، ومحكمة رواندا والمحكمة الجنائية الدولية (محكمة روما) والمحكمة الخاصة بإغتيال الرئيس رفيق الحريري، وذلك مهما بلغت خطورة الجرائم المرتكبة.

أ. الإتفاقات الإقليمية:

نصت إتفاقيات إقليمية عدة على وجوب إلغاء عقوبة الإعدام، أو على الأقل الحد من تطبيقها. ومن هذه الإتفاقات:

- البروتوكول الملحق بالإتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان لإلغاء عقوبة الإعدام.
- البروتوكول رقم (٦) و(١٣) الملحقان بالإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- إتفاقية حقوق الطفل (المادة ٣٧ فقرة أ).
- الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورعايته (المادة ٥ فقرة ٣).
- البروتوكول الأول لإتفاقية جنيف (المادة ٧٧ فقرة ٥).
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان (المواد ٥ و٦ و٧).

ب. القرارات الدولية:

تقييم القرارات والتوصيات الدولية مكانة خاصة للحق في الحياة وتحريم صراحة المساس بذلك الحق حتى لو كان الشخص المعني مجرماً موصوفاً. ومن هذه القرارات:

- القرار رقم ٢٥/٢٨٥٧ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٧١/١٢/٢٠.
- القراران الصادران عن المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٨١/٥/٢٠ و ١٩٧٩/٥/٩.
- القرار الصادر عن المجلس الأوروبي رقم (٧٢٧) بتاريخ ١٩٨٠/٤/٢٢.
- التوصية الصادرة عن البرلمان الأوروبي رقم (٨٩١) بتاريخ ١٩٨١/٦/١٨.
- القراران الصادران عن لجنة حقوق الإنسان رقم (١٩٩٨/٨) و (١٩٩٩/٦١)
- قرار الأمم المتحدة رقم (٦٢/١٤٩) - عام ٢٠٠٨ بشأن وقف تنفيذ عقوبة الإعدام الذي صوّت لمصلحته ١٠٨ دول في آخر العام ٢٠١٠ مع رفض ٤١ دولة وامتناع ٣٦ عن التصويت بينها لبنان.

٢- التشريعات الوطنية

يأخذ التشريع اللبناني بعقوبة الإعدام، ويعود ذلك إلى أن قانون العقوبات اللبناني لعام ١٩٤٣ مأخوذ عن القانون الفرنسي القديم الذي أدخلت عليه إصلاحات جديدة عدة لم يعرفها التشريع اللبناني. فتعتمد السياسة الجنائية في لبنان على العقاب والردع وحتى «الانتقام المتوازن» لحماية المجتمع والنظام العام، إلى درجة تبلغ هذه السياسة العقابية حدّ «إلغاء القاتل» عوض سجنه وإصلاحه وتأهيله.

إلا أن الجرائم التي يُعاقب عليها بالإعدام محدّدة على وجه الحصر في القانون تطبيقاً لقاعدة «لا عقوبة دون نص». فتتضمن المواد ٢٧٣، ٢٧٤، ٢٧٥، ٢٧٦، ٥٤٩، ٦٤٠، ٦٤٢، ٦٤٣ من قانون العقوبات العام على تنفيذ عقوبة الإعدام بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذه المواد.

كذلك تنص على عقوبة الإعدام بعض القوانين الخاصة بقانون العقوبات العسكري (المواد ١٢١، ١٢٤، ١٣٠، ١٣٢، ١٦٨، ١٧١) وقانون المخدرات (المادة ١٤٠) وقانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطيرة (المادتان ١١ و ١٢) وقانون ١٩٥٨/١/١١ الذي هدف إلى تشديد العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات على جرائم إثارة الحرب الأهلية والأعمال الإرهابية، فاستبدل بعقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة الأشغال الشاقة المؤبدية ونص على عقوبة الإعدام إذا أدى العمل الإرهابي إلى الموت أو التهديم أو التخريب.

وتجدر الإشارة إلى أنه غداة انتهاء حرب ١٩٩٠-١٩٧٥ في لبنان، صدر القانون رقم ١٩٩٤/٣٠٢ الذي حرم القضاء من سلطته التقديرية في تطبيق الأسباب التخفيفية، بحيث أصبحت جرائم القتل على إختلافها توجب الحكم بإعدام فاعليها بما فيها تلك المنصوص عليها في المادتين ٥٤٧ و ٥٤٨ من قانون العقوبات بصرف النظر عن الأسباب التي حملت الجاني على ارتكاب جريمته؛ ثم صدر القانون رقم ٢٠٠١/٣٣٨ الذي نصّ على إلغاء أحكام القانون رقم ١٩٩٤/٣٠٢ وإعادة العمل بأحكام مواد قانون العقوبات التي كانت نافذة سابقاً.

كذلك تقدم عشرة نواب باقتراحي قانون يرميان إلى إلغاء عقوبة الإعدام، بالتعاون مع الحملة الوطنية لإلغاء عقوبة الإعدام في الأعوام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨. لكن الإقتراحين لم يناقشا ولم يتم اقرارهما بعد.

ثانياً: الوضع الراهن

لحظ قانون العقوبات عقوبة الإعدام، وتطبق المحاكم اللبنانية تلك المبادئ لدى توافر شروطها، مع الإشارة إلى أن المحاكم غالباً ما تمنح أسباباً تخفيفية تستبدل بموجبها عقوبة الإعدام بالأشغال الشاقة المؤبدية. كما أن السلطة التنفيذية انتهجت منذ سنوات عدة منحى يرمي إلى عدم تنفيذ الأحكام التي تلحظ عقوبة الإعدام والعمل بتعليق واقعي لتنفيذ أحكام الإعدام.

٢١ في حالات حددها المواد ٥٤٩، ٢٧٣، ٢٧٤، ٢٧٥، ٢٧٦ من قانون العقوبات، المواد ١١٠، ١٢١، ١٢٤، ١٣٠، ١٣٢، ١٦٨، ١٧١ من القانون العسكري، المادة ١٤٠ من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف تاريخ ١٩٩٨/٣/١٦ والمواد ١٠ و ١١ من قانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطرة رقم ٦٤ تاريخ ١٩٩٨/٨/١٢، بالإضافة إلى إلغاء القانون ١٩٥٨/١/١١ والعودة لتطبيق المواد ٣٠٨، ٣٠٩، ٣١٢، ٣١١، ٣١٥.

تجدر الإشارة إلى أن عقوبتي الإعدام والسجن المؤبد بحق الحدث المخالف للقانون لا تطبّقان، وذلك بناءً على الفقرة ٢ من المادة (١٥) من القانون رقم (٢٠٠٢/٤٢٢) التي نصت على أنه «إذا كانت الجناية يعاقب عليها بالإعدام أو بالأشغال الشاقة المؤبدة تخفض إلى الحبس من خمس إلى خمس عشرة سنة».

ولأول مرة يلحظ قانون تنفيذ العقوبات (المتعلق بخفض العقوبات بسبب حسن السلوك في السجن) بجواز تخفيض عقوبة الإعدام ضمن شروط حددها. ففي ١٣/١٠/٢٠١١، عدّل القانون الصادر في ١٧/٩/٢٠٠٢ الذي يسمح بتخفيض العقوبات والذي كان قد تم إقراره في ٢٠٠٢، وتأخر تنفيذه حتى ٢٠٠٩. من أهم الإنجازات التقدمية التي حققها قانون ٢٠١١ إمكانية إقدام القاضي في سياق «تخفيض العقوبة» على تعديل طبيعة عقوبة الإعدام تماماً عبر «تخفيضها» من الإعدام إلى الحبس المؤبد.

ولا بد من الإشارة إلى أن هيئات المجتمع المدني المؤيدة لإلغاء عقوبة الإعدام، التي ضمت ما يقارب ٧٠ هيئة، نظمت عدداً كبيراً من النشاطات منذ العام ١٩٩٧ بإسم «الحملة الوطنية من أجل إلغاء عقوبة الإعدام في لبنان»، كانت ناشطة للاعتراض على حالات الإعدام التي صار تنفيذها، والضغط لإلغاء القانون الذي حد من حق القضاء بمنح الأسباب التخفيفية، وساهمت في صياغة إقتراحات القانون الرامية إلى إلغاء عقوبة الإعدام والترجيع لإقرارها.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. التصديق على البروتوكول الإختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (*). (م.ق)
- ب. النظر في إلغاء عقوبة الإعدام والإكتفاء بعقوبة الاعتقال المؤبد، وفي الجرائم الأكثر خطورة عقوبة الاعتقال المؤبد غير القابلة للاستفادة من التخفيض (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. الإستمرار في سياسة وقف تنفيذ عقوبة الإعدام المطبقة واقعيّاً من قبل السلطات وإعتماد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٦٢/١٤٩ بشأن وقف تنفيذ عقوبة الإعدام. (م.ق)
- ب. التوعية الإعلامية على ضرورة هذه التعديلات مع إبراز فوائدها والإضاءة على مساوئ عقوبة الإعدام وإجراء مقارنات بين الإثنتين وإظهار إستطلاعات الرأي والإحصاءات المجراة في الدول التي ألغت عقوبة الإعدام لتكوين رأي عام مؤيد لإلغاء عقوبة الإعدام ويكون ذلك عبر عمل مشترك بين وزارة العدل ووزارة الإعلام. (م.م)
- ج. تجهيز أماكن إقامة المحكوم عليهم بالعقوبات المؤبدة، في أقسام ذات حراسة مشددة، لضمان عدم فرارهم ولضمان ما يبديه ذوي الضحايا من خشية فرار المجرمين، وبالتالي ضمان تحقيق تنفيذ العقاب. (م.م)

٣- القضاء

إلى حين الموافقة على إلغاء عقوبة الإعدام، حصر تطبيقها على الجرائم الأكثر خطورة وفقاً للتشريع النافذ وقت ارتكاب الجريمة، تبعاً للإلتزامات لبنان بموجب المادة ٦ فقرة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق رأي اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في التعليق رقم ٦ حول المادة ٦ وحول توصياتها إلى لبنان في العام ١٩٧٧ (*). (م.ق)

٧. حرية الرأي والتعبير والإعلام

تُمثّل حرية التعبير والرأي والإعلام إحدى أهم الحريات الأساسية الواردة في الشريعة الدولية لحقوق الإنسان بإعتبارها من ركائز المجتمع الديمقراطي المتعددي لإتاحة الفرص للجميع، سواء أكانوا من مؤيدي نظام الحكم أم من معارضيه أو غيرهم.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

صدرت إتفاقيات وإعلانات وتوصيات وقرارات خاصة عدّة ترمي إلى تكريس حرية التعبير والرأي والإعلام وتعزيزها؛ نذكر منها:

- أ. قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٩/د-١ تاريخ ١٤/١٢/١٩٤٦، بخصوص «حرية الإعلام».
- ب. إعلان اليونسكو في شأن «المبادئ الأساسية الخاصة بمساهمة وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب».
- ج. القرار رقم ١٠٤ الذي إعتمده المؤتمر العام لليونسكو عام ١٩٩١ بعنوان «تشجيع حرية الصحافة في العالم».

٢- التشريعات الوطنية

- ينص الدستور اللبناني بوضوح على حرية الرأي (المادة ١٣) وإحترام الحرية الشخصية (المادة ٨). وقد صدرت قوانين عدة على هذا الصعيد، أبرزها:
- أ. قوانين الإعلام.
 - ب. قانون المطبوعات.
 - ج. قانون البث التلفزيوني والإذاعي.
 - د. قانون الانتخابات النيابية في القسم الذي يتناول فيه الإعلام الإنتخابي.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

نظام الترخيص المسبق وحصر وسائل الإعلام بالمتنفذين السياسيين، التمييز بين وسائل الإعلام السياسية وغير السياسية، ملاحقة الإعلاميين، الرقابة على وسائل الإعلام، توجيه الإعلام، الرقابة على الأعمال الفنية، والقصور التشريعي في مواكبة التقدم في ميدان تبادل المعلومات وحرية تدفق المعلومات (حق الجمهور في المعرفة) ومعوقات حق الإطلاع والبلوغية، والحدود الجزائية لحرية الرأي والتعبير، إلخ. مع الإشارة إلى أنّ الصعوبات التي تواجهها الحريات الدينية في لبنان، وإن كانت موجودة، فهي أقل بكثير مما هي عليه الحال بالنسبة إلى للحريات السياسية.

٢- الممارسات الرسمية

بدأ التعاطي مع الإعلاميين ينحى منحىً حضارياً عام ٢٠٠٥ وما لبث أن تعاضم في عام ٢٠٠٦. فشهدت الأعوام الأخيرة تحسّناً ملحوظاً في مجال حرية الرأي خصوصاً في الجرأة الإعلامية والشعبية في توجيه النقد العلني، ما لم يكن ممكناً في السابق.

وتبقى الحال الإعلامية عموماً والفنية والتعبيرية خصوصاً مقبولة نسبياً في لبنان قياساً على دول عربية أخرى، بحيث نشهد إستمرار لجوء كثيرين من الكتّاب العرب إلى لبنان، حتّى قيل إن «القاهرة تكتب، بيروت تطبع، وبغداد تقرأ». كما تم إقتراح قانون جديد للإعلام من قبل النائب غسان مخيبر بالتعاون مع جمعية مهارات. ويدرس مجلس النواب اللبناني حالياً مشروع القانون الجديد ليحل محل «قانون المطبوعات» المعمول به في لبنان منذ ٦٤ عاماً.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. إقرار اقتراح القانون «الحق في الوصول إلى المعلومات». (م.ق)
- ب. تعديل قانون المطبوعات وقانون البث التلفزيوني والإذاعي وقانون الإنتخاب وسائر النصوص المتصلة بحرية التعبير والرأي والإعلام لإلغاء الأحكام المجحفة بهذه الحرية، ومنها: (م.م)
 - رفع القيود عن حرية تأسيس وسائل الإعلام المطبوعة وحرية نشاطها، لا سيّما لناحية تحرير تراخيص وسائل الإعلام والإكتفاء بنظام العلم والخبر، أي التصريح بتأسيس وسيلة الإعلام إلى السلطات في مهلة معينة وضمن شروط يحددها القانون بدقة، فيما يتعلق بتفاصيل هوية المؤسسين وعناوينهم وأماكن العمل إضافة إلى شروط تقنية تحافظ على جودة ونوعية البث الإذاعي والتلفزيوني تكون واضحة حتى لا تتخذ من هذه الشروط حجة لتعطيل عملية التأسيس.
 - إعادة تنظيم مهنة ممتهني الإعلام لزيادة مستوى الحماية التي يتمتعون بها. وتوضيح من هو المقصود بعبارة «الصحافي» في قانون المطبوعات و«الإعلامي» في قوانين الإعلام كسبيل إلزامي وواضح لإيلائهم الحماية القانونية اللازمة.
 - توضيح وتحديد العبارات العامة الواردة في النصوص الجزائية بدقة، لا سيما تلك المتعلقة بتعكير السلامة العامة^{٢٢} والمس بالمشور الديني^{٢٣} وإثارة النعرات الطائفية^{٢٤} والمس بوحدة البلاد وسيادة الدولة وإستقلالها^{٢٥} والمكانة المالية للدولة^{٢٦} والحض على الإقتتال بين عناصر الأمة^{٢٧} والتحقيق^{٢٨} والقدح والذم^{٢٩}.
 - تعديل هيكلية المجلس الوطني للإعلام وإيلاؤه صلاحيات تقريرية لا إستشارية وحقّ مراجعة القضاء، وفك التشابك في الصلاحيات مع وزير الإعلام وتوضيح علاقته به - في حال الإبقاء على وزارة الإعلام- وإعادة النظر بطريقة تعيين الأعضاء فيه دون تأثير المتفذين السياسيين وتعزيز إستقلاليتهم (تعيين حكمي من النقابات المعنية بحرية الإعلام ومهنيي القطاع وأهل الفكر).
- ج. إعادة تنظيم الإعلام المرئي والمسموع من النواحي التقنية من خلال تسجيل الموجات التلفزيونية والإذاعية في المكتب الدولي للإتصالات، وتنظيم كيفية تركيب تجهيزات البث وهوائيات الإرسال وتقوية البث، وتنظيم البث المرزّ الغارق في فوضى كبيرة اليوم، وتنظيم تركيب الصحون اللاقطة وطرق إشترك المستفيدين منها. (م.م)
- د. نزع صلاحية وقف وسائل الإعلام عن البث من مجلس الوزراء ووزير الإعلام وحصرها بمحكمة المطبوعات بعد تعديل تسميتها إلى «المحكمة الناظرة بقضايا الإعلام والتعبير» وتوسيع صلاحياتها حتى يدخل في إختصاصها الإعلامي النظر في قضايا العامل في مؤسسة مرئية أو مسموعة والكاتب والمسرحي والشاعر والسينمائي والمغني وسائر الفنانين والفنيين. وتالياً توفير الحماية القانونية والقضائية لهؤلاء. (م.م)
- هـ. توضيح المخالفات التي قد تؤدي إلى وقف وسائل الإعلام عن البث وحصرها بالمخالفات الجسيمة وفق نظام تدرج في العقوبات، يبدأ من الغرامات البسيطة إلى الغرامات المضاعفة إلى إقفال مؤقت للوسائل الإعلامية. على أن ينحصر النظر بها في القضاء. (م.م)
- و. إلغاء وزارة الإعلام وإعادة النظر بملكية وسائل الإعلام الحكومية من تلفزيون وإذاعة ووكالة أنباء على الوجه المفصل في المحور السابق ونقل عدد من صلاحياته إلى المدعي العام التمييزي أو المدعي العام الإستئنائي كما هي الحال في صدر المناشير. (م.م)
- ز. إنشاء هيئة رقابية مستقلة ذات إختصاص تضم ممثلين عن الأمن العام، والوزارات والإدارات والهيئات غير الحكومية المعنية (وزارات الثقافة، والتربية، والخارجية، والإعلام المرئي والمسموع، ونقابات الصحافة والمحرفين والفنانين والمركز الوطني للسينما). وتحديد وحصر الأسس القانونية التي يمكن أن تجري الرقابة على أساسها وفق صياغة لا تترك مجالاً واسعاً للتأويل والإستغلال السياسي. (م.م)

٢٢ المادة ٢٢٢ والمادة ٢٢٢ من قانون العقوبات وسواها.

٢٣ المادة ٧٣ إلى المادة ٧٥ من قانون العقوبات وسواها.

٢٤ المادة ٢٩٥ والمادة ٣١٧ من قانون العقوبات وسواها.

٢٥ المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات وسواها.

٢٦ المادة ٢٩٧ و ٣١٩ من قانون العقوبات وسواها.

٢٧ المادة ٣٠٨ والمادة ٣١٧ من قانون العقوبات وسواها.

٢٨ المواد ٢٨٣ و ٢٨٥ و ٢٨٦ من قانون العقوبات والمادة ٢٢ المرسوم الإشتراعي ٧٧/١٠٦ والمادة ٣٥ من القانون ٩٤/٢٨٢ وسواها.

٢٩ المادة ٣٨٥ إلى المادة ٣٨٩ من قانون العقوبات وسواها.

- ح. تحديد العقوبات والتدابير التي يجوز إعمالها نتيجة الرقابة بشكل متوازن وواضح وتدرجي، إضافة إلى آليات فعالة لإستئناف هذه القرارات. (م.م)
- ط. إلغاء الأحكام الواردة في أنظمة الموظفين التي تقيد حق الموظف في الكتابة في الموضوعات العامة، وحظر فرض العقوبات التأديبية لهذا الغرض. (م.م)
- ي. تسهيل عملية إنشاء نقابة إزامية وفاعلة للعاملين في الإعلام المرئي والمسموع وتحديد شروط الإنتساب والإنتخاب بدقة في جميع النقابات المهنية وإعطاء المنتسبين إليها حصانة بوجه الملاحقة القانونية والصرف التعسفي من الخدمة في المؤسسات الإعلامية. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. حصر صلاحية منع إدخال المطبوعات الأجنبية بالقضاء - لا بوزير الإعلام- وفق أصول معجلة ومعايير محدّدة. (م.م)
- ب. التعميم بعدم التحقيق مع الإعلاميين من قبل معاوني الضابطة العدلية (الشرطة وجهاز المعلومات والإستقصاء.) خصوصاً أنه لا يوجد في هذه الحالة ضبط للمواد الجرمية بل إن ثمة شريطاً مسجلاً يمكن النيابة العامة طلب تسلّمه عندما تدّعي على الإعلامي وتحيله إلى قاضي التحقيق. (م.م)
- ج. كف يد دوائر الأمن العام والمباحث الجنائية عن الرقابة على المسرح والكتب والمجلات والأفلام وأقراص المعلوماتية وسواها من وسائل التعبير وإلغاء جميع النصوص التي تولي دوائر الأمن العام هذه الصلاحية أيما وردت. (م.م)
- د. تنظيم الإعلان وشفافية تمويل وسائل الإعلام ومنع الإحتكار الإعلاني عبر تبني إقتراحات اللجنة الوطنية لإعداد قانون الإنتخابات برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس نظراً لما أتت عليه من شمول وما إقتبسته من القوانين الأجنبية المتقدمة على صعيد حرية التعبير المنظم. (م.م)
- هـ. تنظيم الإحصاءات وفق المعايير الدولية وتنظيمها بموجب تشريع ينظم مصادر التمويل، والجهة طالبة الإستطلاع، وهدف الإستطلاع، وطريقة وضع أسئلة الإستطلاع والإستمارة المتصلة به. (م.م)
- و. تنظيم مساحات وأماكن للنشر في الأماكن العامة. (م.م)
- ز. تنظيم إستعمال الإنترنت خصوصاً لحماية الأطفال. (م.م)

٨. حرية الجمعيات

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

أ. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

تكرس المادة ٢٢ من العهد حرية الجمعيات وتنص فقرتها (١) و(٢) على ما هو آت:

- لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود قانونية على ممارسة هذا الحق.

٢- التشريعات الوطنية

على الصعيد الدستوري، تنص المادة (١٣) من الدستور اللبناني على أن: «حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون»، فلم يميّز الدستور بين مختلف أنواع الجمعيات، ولم يتضمّن أي ذكر للحرية النقابية.

أما على صعيد التشريعات العادية فقد صدر بتاريخ ٣/٨/١٩٠٩ القانون العثماني الذي ينظّم إنشاء الجمعيات وعملها وحلّها في لبنان، وقد أبقى عليه المشرّع اللبناني بعد الإستقلال، ثم صدر المرسوم الاشتراعي رقم (١٥٣) تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ الذي عدل مختلف أحكام هذا القانون وأخضع الجمعيات لرقابة صارمة من الإدارة اللبنانية، ولكن هذا القانون ألغي في ٢٣/٣/١٩٨٥ وأصبح القانون الوحيد الذي يرضى الجمعيات هو قانون ١٩٠٩.

إلا أنه ورغم هذه الليبرالية الظاهرية، ما زال هناك بعض الممارسات وبعض القوانين التي تتعارض مع مبدأ حرية الجمعيات إذ إنّ القانون اللبناني لا يتعامل مع كل الجمعيات بالطريقة عينها. فهناك، من جهة ما يمكن تسميته بالقانون العادي للجمعيات والذي يتمثل بالدستور وبقانون الجمعيات لعام ١٩٠٩، ومن جهة أخرى، هناك قوانين خاصة ببعض أنواع الجمعيات، وبخاصة جمعيات الشباب والرياضة والنقابات.

فالنوع الأول من الجمعيات يعرف عموماً بجمعيات «العلم والخبر» وهي لا تحتاج إلا لإعلام الإدارة المختصة بوجودها، أما النوع الثاني فهو الذي يحتاج إلى ترخيص مسبق من المراجع الإدارية المعنية، مما يدفعنا إلى القول إنّ هناك أنواعاً عدة من الجمعيات حسب القيود القانونية الموضوعية من أجل إنشائها. فالمعيار الأول للتمييز بين تلك الجمعيات هو معرفة ما إذا كان ثمة قانون خاص يرضى نوعاً معيناً منها. أما المعيار الثاني فهو ما إذا كانت تلك الجمعيات تحتاج إلى ترخيص مسبق من أجل إنشائها.

كما تجدر الإشارة إلى أنه إلى جانب قانون ١٩٠٩، هناك عدد من النصوص الأخرى التي ترضى موضوع الجمعيات في لبنان وهي التالية:

- أ. القرار رقم ل.ر. تاريخ ٣١/١٢/١٩٣٩ الصادر عن المفوض السامي غابريال بيو Gabriel PUAUX الذي يرضى جمعيات الأجانب والذي لا يزال معمولاً به؛
- ب. المرسوم الإشتراعي رقم ١٠٨٣٠ تاريخ ٩/١٠/١٩٦٢ الذي يمنع على أي كان الإستمرار بجمعية جرى حلها بسبب جريمة ضد أمن الدولة؛

- ج. قانون رقم (٦٢٩/٢٠٠٤) تاريخ ٢٠/١١/٢٠٠٤ الذي يفرض إنشاء جمعيات الشباب والرياضة بموجب ترخيص يصدر عن وزير الشباب والرياضة؛
- د. الفصل الثاني من قانون العمل (المواد ٨٦ وما يتبعها) تاريخ ٢٣/٩/١٩٤٦ والمرسوم ٧٩٩٣ تاريخ ٢/٤/١٩٥٢ المتعلق بإنشاء نقابات أصحاب العمل ونقابات المستخدمين؛
- هـ. المرسوم رقم ١٧١٩٩ تاريخ ١٨/٨/١٩٦٤ المتعلق بالتعاونيات؛
- و. المرسوم الإشتراعي رقم ٣٥ تاريخ ٩/٥/١٩٧٧ المتعلق بصناديق التعاضد؛
- ز. المرسوم الإشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ٣٠/٧/١٩٧٧ الخاص بالمؤسسات ذات المنفعة العامة؛
- ح. المادة (٢٢) من المرسوم رقم ٥٧٣٤ تاريخ ٢٠/١٠/١٩٩٤ الذي إستحدث «قسم الجمعيات والمؤسسات التطوعية» داخل وزارة الشؤون الإجتماعية والذي وضع إطاراً متشديداً للجمعيات التي تدخل ضمن صلاحية هذه الوزارة.
- ط. ختاماً، وبالعودة إلى قانون ١٩٠٩، فإنه يتمتع بخصوصية مهمة ألا وهي عدم إخضاع إنشاء الجمعيات في لبنان إلى أي ترخيص مسبق. فيكفي إعلام السلطات الإدارية المختصة بواقعة الإنشاء من أجل اكتساب الجمعية للشخصية المعنوية. وهذا الإعلام هو ما يسمى بالعلم والخبر. والإعلان عن الجمعية يكفي لإنشائها لأن المبدأ هو منع الجمعيات السرية التي يعاقبها القانون بشدة كما سنرى لاحقاً.
- إن مبدأ حرية الجمعيات الذي يسود في لبنان هو مبدأ لا يقتصر على مرحلة إنشاء الجمعية بل يتناول جميع مراحل حياة الجمعية، ولا يمكن حل الجمعية إلا بمرسوم من مجلس الوزراء.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

تميّزت الفترة التي سبقت عام ٢٠٠٥ بمخالفتها النصوص القانونية والمبادئ التي أجمع عليها الإجتهد من خلال تدخل الإدارة في مرحلة إنشاء الجمعيات بمختلف الوسائل. فحاولت الإدارة أن تجعل من «العلم والخبر» ترخيصاً مسبقاً خلافاً لقانون ١٩٠٩، ثم كانت تقوم بتحقيقات حول المؤسسين بواسطة الأجهزة الأمنية ومن خلال وزارات أخرى. وأخيراً، كانت تحاول فرض أنظمة أساسية على الأعضاء المؤسسين، فضلاً عن خرقها لمبدأ حرية اختيار اللجنة الإدارية.

وتجدر الإشارة في هذه السياق إلى أنّ جمعيات الشباب والرياضة لا تنشأ إلا بموجب ترخيص مسبق من وزارة الشباب والرياضة.

أما بالنسبة للنقابات، فيتسم التشريع الخاص بالحياة النقابية في لبنان بحذر كبير، بل بعدم ثقة في النقابات، التي كان ينظر إليها في المرحلة التي وضع فيها القانون اللبناني على أنها بؤر للأفكار الشيوعية أو الماركسية أو الناصرية، التقدمية عموماً، وعليه يُمنع على الموظفين الرسميين الإنضمام إلى النقابات العمالية.

أما بالنسبة إلى مسألة تمويل النقابات، فتشكل رسوم الإنتساب -فعلياً- المصدر المالي الوحيد للنقابة. ومن جهة أخرى، يُمنع فعلياً على النقابة إقتراض الأموال في حين أنّ وزارة العمل تشكو من عجز كبير في موازنتها، ولا تستطيع بذلك تقديم المساعدة. فلا عجب إذا كان القطاع النقابي قد ضرب وقُضي عليه وخصوصاً بعد انهيار الليرة اللبنانية وانهيار دخل العامل اللبناني.

٢- الممارسات الرسمية

ينبغي التنويه بقرار مجلس شورى الدولة اللبناني («جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات «عدل» ضد الدولة رقم ١٣٥/٢٠٠٣-٢٠٠٤ تاريخ ١٨/١١/٢٠٠٣) الذي شدّد على ما يأتي:

«... بما أن حرية الإجتتماع وتأليف الجمعيات هي من الحريات الأساسية التي كفلها الدستور اللبناني ووضعها ضمن دائرة القانون في المادة الثالثة عشرة منه. ولا يجوز بالتالي وضع قيود على تأسيسها وإجازة حلها إلا بنص قانوني، ولا يجوز إخضاعها لجهة صحة تكوينها لأي تدخل مسبق من جانب الإدارة ولا حتى من جانب القضاء.»

بالنسبة إلى الجمعيات بصورة عامة، بعد أعوام عدّة جرى فيها خرق ثغرات لمبدأ حرية جمعيات «العلم والخبر» المكرس في القوانين اللبنانية، لا سيّما في قانون ١٩٠٩، أصدر وزير الداخلية بتاريخ ١٥/٥/٢٠٠٦ تعميماً يحمل الرقم ١٠/أ.م./٢٠٠٦ يتعلق بإنشاء الجمعيات وبسير عملها، يعيد فيه تأكيد مبدأ حرية الجمعيات، إلا أن التعميم فرض نشر الإعلان في الجريدة الرسمية في حين أن القانون لا يلزم هذا النشر.

بالنسبة إلى جمعيات الشباب والرياضة، يبدو أنّ ثمة نيّة لدراسة الموضوع وإعادة النظر في التشريع الخاص بجمعيات الرياضة والشباب، فضلاً عن إعادة تنظيم هيكلية الوزارة.

بالنسبة للنقابات، إن كثيراً من أحكام قانون العمل اللبناني النازمة لأصول وشروط تأسيس وإدارة النقابات، مخالفة للدستور اللبناني ولسائر المعايير الدولية ذات الصلة، لا سيما من ناحية خضوع تأسيس النقابات لنظام الترخيص الإداري المسبق بدل نظام «العلم والخبر» وتدخل الإدارة في مجالات مختلفة تتعلق بأنظمة النقابات وإدارتها، بدل ترك أمر التنظيم والإدارة بالكامل للنقابات بالذات.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

أ. التصديق على الإتفاقية رقم (٨٧) للعام ١٩٤٨ الصادرة عن «منظمة العمل الدولية» والمتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، من دون أي تحفظ، لا سيما بالنسبة للمادة الثانية منها التي تنص على أن «للعامل ولأصحاب العمل، دون أي تمييز، الحق، دون ترخيص مسبق، بإنشاء النقابات التي يختارون، وكذلك الحق بالإنضمام إليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات». (م.ق)

ب. تعديل قانون العمل اللبناني لتتفق أحكامه المتعلقة بتأسيس وإدارة الجمعيات مع أحكام الدستور والإتفاقية رقم ٨٧ ولسائر المعايير الدولية والعربية ذات الصلة بحرية الجمعيات والحرية النقابية. (م.ق)

ج. التثبث بالمبادئ التي تضمنها قانون الجمعيات الصادر سنة ١٩٠٩، والكف عن الدعوات لإستبداله بقانون جديد «عصري» أو بقانون خاص بالأحزاب السياسية، يخشى منه أن يكرس الأخطاء ومخالفات الممارسة التي تنتهك حرية الجمعيات والقانون وليس العكس. (م.ق)

د. بعد التأكد من حسن تطبيق قانون الجمعيات النافذ، يمكن العمل على إدخال بعض التعديلات اللازمة عليه لتحسين حرية الجمعيات وتفعيل عملها، بعد إشراك واسع لممثلين عن جميع قطاعات هذه الجمعيات. ومن هذه التعديلات المقترحة، على سبيل المثال: تخفيض سن الإنتساب إلى الجمعيات من ٢٠ إلى ١٨ عاماً. (م.ق)

هـ. إفساح المجال أمام قيام الجمعيات دون أن ترتبط قانونيتها بالضرورة بموجب الإعلام عن تأسيسها. (م.ق)

و. من الناحية المالية، ينبغي العمل على تحقيق الآتي:

- إستحداث النصوص وتوضيح الأحكام حول مصادر التمويل وتوسيع الأهلية للتمكّن وقبول الهبات والتبرعات. (م.ق)
- معالجة موضوع الإشتراكات بحدودها القصوى ومعدلاتها. (م.ق)

ز. تعديل المادة ٢٢ من المرسوم رقم ٥٧٣٤ تاريخ ١٠/٢٠/١٩٩٤ (تنظيم وزارة الشؤون الإجتماعية) وفق مشروع المرسوم المرفق فيما يأتي لتتوافق مع مبدأ حرية تأسيس الجمعيات وأصول حلها. وإلى حين تحقيق ذلك، دعوة وزارة الشؤون الإجتماعية إلى الإمتناع عن التدخل في تأسيس الجمعيات التي تعنى بالشؤون الإجتماعية وفي حلها، على أن يبقى لها بطبيعة الحال ملء الحرية في تحديد الأصول والمعايير التي تقتض توفرها في الجمعيات كشرط للتعامل معها. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات الرسمية

أ. إلى حين تنزيه التشريع اللبناني عن جميع الأحكام والممارسات المنافية للحرية النقابية، ندعو الإدارة والقضاء، في جميع ممارساتهما، إلى إعمال مبدأ الحرية النقابية إلى أقصى الحدود الممكنة وتفسير القوانين والقواعد النافذة المخالفة لتلك الحرية تفسيراً ضيقاً. (م.ق)

ب. مطالبة الإدارة العامة بحسن تطبيق الدستور وقانون الجمعيات تطبيقاً دقيقاً والإقلاع عن المخالفات المتמادية لها خاصة فيما يتعلق بالأحكام وبالأصول التالية:

- التشبث بمبدأ التأسيس الحر من دون الحاجة إلى الترخيص المسبق عبر نظام «بيان الإعلام-العلم والخبر»، ووقف الممارسات والمخالفات المؤدية عملياً إلى تحويل النظام القانوني اللبناني إلى نظام «الترخيص المسبق» المخالف للدستور. (م.ق)
- تسهيل أصول تقديم بيانات الإعلام إلى مراكز المحافظات بالإضافة إلى وزارة الداخلية، ووقف الممارسات المخالفة المؤدية عملياً إلى حصر تقديم تلك البيانات بوزارة الداخلية. (م.ق)
- عدم ربط تأسيس الجمعيات أو تسليم إيصالات «العلم والخبر» بالتحقيقات التي قد تجريها الأجهزة الأمنية أو الإدارية المختلفة. (م.ق)
- ج. وضع ضوابط زمنية تتعلق بموجب تسليم إيصال العلم والخبر، بحيث إذا انقضى أسبوع مثلاً على إيداع بيان الإعلام دون أن تحال الجمعية إلى مجلس الوزراء لتقرير حلها، فيُعدُّ ذلك الإيصال معطى حكماً. (م.ق)
- د. إنشاء سجل خاص بالجمعيات في مركز كل محافظة على غرار السجل التجاري، يتولى تلقي بيانات الإعلام المتعلقة بتأسيس الجمعيات وجميع المستندات الواجب تقديمها من الجمعيات إلى الإدارة وتسليم الإفادات اللازمة. ويقوم هذا السجل الخاص بمهامه باستقلالية وبإشراف قاضٍ، استناداً إلى المادة (١٩) من قانون الجمعيات التي تولي إلى وزارة العدل بالإضافة إلى وزارة الداخلية مهمة الإشراف على الجمعيات. (م.ق)
- هـ. العمل على تنقيف الجمعيات والمسؤولين فيها والمواطنين على العموم والمهن والإدارات العامة الذين هم على تواصل أكبر مع الجمعيات بشكل خاص (مثلاً: المصارف وكتاب العدل) وإطلاعهم على الحقوق والواجبات المنصوص عليها في قانون الجمعيات. (م.ق)
- و. صياغة نماذج اختيارية جديدة ومرنة لأنظمة الجمعيات الأساسية والداخلية تساعد الجمعيات القائمة أو مؤسسي الجمعيات الجديدة على تأمين إدارة داخلية سليمة وديمقراطية لها ولنشاطاتها. (م.ق)

٩. الحماية من التدخل في الحياة الخاصة (التنصّت)

مع أنّ قانون حقوق الإنسان لم ينص صراحة على منع التنصّت فقد شدّد على احترام حق الخصوصية وعدم تقييده إلا بموجب القانون وفي حدود حماية أمن المجتمع.

ويشدد الدستور اللبناني في المادة (٨) منه على الحرية الشخصية للأفراد، وفي المادة (١٤) على إحترام حرمة المنزل. وعلى الرغم من ذلك، فإن الكثير من الممارسات السياسية والأمنية للسلطات منذ الإستقلال شكلت تقييداً لبعض هذه الحريات.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

إن التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان بشكل عام والمعاهدات الدولية بشكل خاص لا تتضمن نصاً صريحاً يمنع التنصّت على الإتصالات الهاتفية أو مراقبة الإتصالات والمراسلات الخاصة بين الأفراد والمواطنين. إلا أنها تؤمن بشكل عام الحماية من التعرض للتدخل التعسفي في حياة الأفراد الخاصة مع ما يشتمل ذلك على حماية من التدخل في حياة الأسرة والمسكن والمراسلات عموماً.

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (١٢) منه على أنه «لا يعرّض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لحملات على شرفه أو سمعته. ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات». إن قواعد شرعة حقوق الإنسان إكتسبت صفة «القاعدة الآمرة» التي لا يجوز الإتفاق على ما يخالفها.

يؤكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في المادة (١٧) منه على عدم جواز تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. لا بد من الإشارة إلى أن المادة (٤) من العهد تسمح للدول بشكل ضيق أن لا تتقيد ببعض الإلتزامات المترتبة عليها تحت هذا العهد في حالات الطوارئ الإستثنائية، على أن لا يؤدي هذا الإجراء إلى مخالفة التزمات أخرى في القانون الدولي. على أنه عند إعلان الطوارئ يفرض العهد عليها أن تبلغ الدول الأعضاء بالبنود والأحكام التي لم تتقيد بها والأسباب التي دفعتها لذلك عن طرق الأمين العام للأمم المتحدة ولبنان قد أعلن حالة الطوارئ مدة طويلة إلا أنه لم يعلم الأمين العام في أي من المراحل عن نيته تعليق تطبيق أي من مواد العهد بما فيها المادة (١٧) من ذلك العهد.

٢- التشريعات الوطنية

أ. الدستور:

لم يلحظ الدستور مادة خاصة حول إحترام حق الخصوصية وحماية الأفراد من التدخل في مراسلاتهم وإتصالاتهم، إلا أنّ المادة (١٤) منه تضمن حرمة المنزل ولا تسمح لأحد بالدخول إلى المنزل إلا في الأحوال المحددة في القانون. وإذا كان الدستور يهدف إلى حماية الحياة الخاصة فإن روح المادة (١٤) لا بد أن تكون في إتجاه حماية الفرد من التدخل في حياته الخاصة ومراسلاته وإتصالاته، نظراً لأنّ محادثات الإنسان ومراسلاته ومنزله تدخل ضمن إطار الحق في الخصوصية.

ب. التشريعات العادية :

حتى العام ١٩٩٩ لم يكن في لبنان قانون يرفع التنصّت، إلا أنه نظراً لتنفي التنصّت غير الشرعي، إرتفعت الأصوات داخل البرلمان وخارجه لوضع تقنين ينظم الأمر، ويحد من إعتباطية الإجراءات ويجعل التنصّت محدداً وفق أصول وأطر معينة يمارسها جهاز منوط قانوناً بمهمة التنصّت ويمارس صلاحياته بموجب تكليف أو طلب من الجهة المختصة قانوناً، فتم إصدار القانون رقم (١٤٠/١٩٩٩).

وبموجب القانون (١٩٩٩/١٤٠)، يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من خمسين إلى مئة مليون ليرة لبنانية كل شخص يعترض أي مخابرة خلافاً لأحكام هذا القانون. كما يعاقب بالعقوبة عينها كل من حرض أو اشترك أو تدخل في الجرم أو إستنسخ أو إحتفظ أو أفشى معلومات استحصل عليها لدى إعتراض المخابرات بناءً على تكليف السلطات المختصة أو أقدم على إعتراض المخابرات في غير الأماكن المحددة في قرار الإعتراض. ولقد أعطى القانون صلاحية البت بالجرائم المرتكبة والمحددة في المادة (١٧) منه للمحاكم العدلية.

تأخر تطبيق قانون (١٩٩٩/١٤٠) حتى صدور المراسيم التطبيقية في العام ٢٠٠٥. وقد أدى التأخر في إصدار هذه المراسيم إلى عدم تطبيق هذا القانون مدة ست سنوات. وجدير بالذكر أنه حتى هذه المراسيم لم تطبق إلا بدءاً من ٢٠٠٩/٢/٣، حيث بوشر إعتباراً من ذلك اليوم بتنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بالتنصت.

إن حداثة دخول هذا القانون حيز التنفيذ تجعل من الصعب التكهّن المسبق بمدى نجاحه في تنظيم وتضييق حدود التنصت وحماية حقوق الأفراد. وإن قانون (١٩٩٩/١٤٠) المستمد من القانون الفرنسي لسنة ١٩٩١ يبدو خطوة متطورة في مراعاة المعايير الدولية المعتمدة في قانون حقوق الإنسان.

فنصوص ذلك القانون التي تنظم عمليات التنصت تتميز بالوضوح بشكل مقبول، وهي غير ملتبسة.

ثانياً: الوضع الراهن

١- التحديات والصعوبات

تظهر المتابعة العميقة لهذا الملف أن هناك عمليات تنصت تتم ويمكن أن تتم خارج القنوات أو الأماكن الرسمية، فحتى آب ٢٠٠٥، تحدثت تقارير عن أن التنصت يُمارس من قبل المديرية العامة للأمن العام ومديرية المخابرات في الجيش اللبناني. كما أن هنالك جهات غير رسمية من المرجح أن تقوم بعمليات تنصت من داخل أو خارج الأراضي اللبنانية. ومن المرجح أن عدداً من النافذين يملكون أجهزة متطورة للتنصت. يضاف إلى ذلك أن هناك عدداً من منصات التنصت العالمية الموجودة في قبرص والمنطقة بشكل عام التي بوسعها التنصت على الإتصالات في مجالات جغرافية واسعة تشمل على لبنان.

والصعوبة ليست في حظر التنصت أو في قوننته لكنّها تكمن في نقطتين أساسيتين: الأولى، مدى الإلتزام بتطبيق القانون، والثانية في القدرة على معرفة وجود التنصت أصلاً. فالتنصت الذي يحدث من أماكن مجهولة وغير محددة رسمياً من الصعب إكتشافه أصلاً حتى يتم بعدها وقفه أو تنظيمه.

٢- الممارسات والسياسات الرسمية

يمثل إقرار قانون (١٩٩٩/١٤٠) الذي يرمي إلى صون الحق بسرية المخابرات التي تجري بواسطة أي وسيلة من وسائل الإتصال، خطوة في الطريق الصحيح لوضع حد لإنتهاكات الحريات الشخصية والحق بسرية المخابرات.

لكن المؤسف أن تطبيق هذا القانون قد تأخر حتى العام ٢٠٠٥ بسبب تأخر صدور المراسيم التطبيقية. ويظهر ذلك التأخير غياب الإرادة الحقيقية لدى بعض مواقع القرار لمكافحة عمليات التنصت. ومن المؤكد أن التاريخ الحديث للبنان في أغلب مراحلها حتى بعد الإنسحاب السوري شهد ولا يزال يشهد إستعمال التنصت بهدف جمع المعلومات السياسية والأمنية. وإذا كان الغطاء لعمليات التنصت هو حماية الأمن الوطني، فإن الوقائع أظهرت أن معظم عمليات التنصت تمت لأهداف سياسية ضد المعارضين للنظام. وأدت تلك الممارسات إلى إنتهاك الحريات الخاصة بحجة حماية المصلحة العامة.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. تحديد الحالات التي يجوز فيها التنصت حصراً وبدقة. (م.ق)
 - ب. منح صلاحية الإشراف على التنصت لقاضي التحقيق الأول، وإيلاء السلطة التقريرية لهيئة قضائية أخرى. (م.ق)
 - ج. تضييق شمولية الحق بالاعتراض في ملاحقة جرائم يعاقب عليها بسلب الحرية لمدة لا تقل عن سنتين بدلاً من سنة. (م.ق)
 - د. النص على جواز الطعن بقرار التنصت القضائي المادة (٢). (م.ق)
 - هـ. تحديد صريح بعدم جواز تمديد التنصت بقرار من المرجع نفسه ووفق الآلية نفسها إلا مرة واحدة (المادتان ٣ و٩ من القانون ١٤٠/١٩٩٩). (م.ق)
 - و. لتضييق هامش إستقلالية موظف الضابطة العدلية الذي يباشر التنصت المشروع قانوناً. (م.ق)
 - ز. تحديد مفهوم وهدف التنصت بجمع المعلومات في سبيل مكافحة الإرهاب، والجرائم الواقعة على أمن الدولة، والجرائم المنظمة، حصراً في حالة وجود شبهة تسوغ اتخاذ مثل ذلك الإجراء. (م.ق)
 - ح. النص صراحة على معاقبة المتورطين بإفشاء المعلومات الناتجة عن التنصت غير المشروع وتشديد العقوبة عليهم. (م.ق)
 - ط. النص صراحة على معاقبة المتورطين باستخدام المعلومات لأهداف شخصية أو للتكيد بالسياسيين وتشديد العقوبة عليهم. (م.ق)
 - ي. النص صراحة على معاقبة المتورطين بالإستغلال السياسي لقرارات إعتراض مخابرات النواب بناء على قرار قضائي وتشديد العقوبة عليهم. (م.ق)
 - ك. عدم جواز الإستناد إلى القوة الثبوتية للمحاضر المنظمة في معرض إعتراض الإتصالات، كسبب كاف للإدانة، وعدم إعتبار المكالمات التي حصل عليها بهذه الطريقة كإقرار، على أن يستفاد منها فقط في رصد تحركات الجناة لكشف الجرائم. (م.ق)
 - ل. تطوير القانون رقم (١٤٠/١٩٩٩) بإدخال التعديلات التي تساهم في حماية حقوق الأفراد. (م.م)
- لقد كان الأجدى بالمشرع اللبناني، الذي إستعار معظم نصوص قانون ١٩٩٩ من القانون الفرنسي، أن يضمّ تحديداً مشابهاً لما هو مذكور في القانون الفرنسي حول «حالات الضرورة القصوى» المذكورة في المادة (٢) من القانون (١٤٠/١٩٩٩).
 - إضافة إلى ذلك كان المجدي تحديد مدة التنصت بفترة محددة كما هي الحال في القانون الفرنسي. وبالرغم من أن مناقشات النواب في جلسة إقرار القانون المذكور في ١٢ و١٣ تشرين الأول من العام ١٩٩٩، وتحديداً في مداخلات رئيس المجلس والنواب لا سيّما فيما يتعلق بالمادة التاسعة منه، تؤكد نية المشرع أن تكون هذه المهلة محددة بسقف التمديد لمرة واحدة، جاء النص غامضاً لا يعكس نية المشرع، الأمر الذي كان يفضل تجنبه بإيراد نص صريح يحدد المدة القصوى للتمديد.

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

أ. رفع الحماية التقنية للمعلومات البيانية (داتا الإتصالات)

- رفع الحماية لداتا الإتصالات وبنك المعلومات ووضع إجراءات تقنية محددة لضمان إتلاف المعلومات بعد إستعمالها ضمن المهل القانونية المحددة لذلك. (م.ق)
- ب. إصلاح الأجهزة الأمنية والإدارية (م.م)

إن وضع قانون لتنظيم وتقييد التنصت خطوة في الطريق الصحيح لكنها غير كافية إذا لم تقترن بالتطبيق السليم والإحترام الكامل لمضمون هذا القانون. وذلك يتطلب إصلاحاً جذرياً للأجهزة الأمنية المعنية التي عانت من إختراقات أمنية وسياسية منذ سنوات طويلة. فإصلاح تلك الأجهزة وإبعاد أي تدخل سياسي أو غير قانوني عنها ضرورة للحد من

التعدّي على الحريات الشخصية وحقوق المواطنين. ويستدعي ذلك أيضاً وجود قضاء مستقل وفاعل لقمع أي مخالفة لنصوص القانون في هذا المجال.

تركيب وتشغيل الأجهزة التقنية اللازمة وتوفير الكادر البشري والفني الكافي لبدء العمل بمركز التحكم الخاص.

تفعيل عمل الهيئة المستقلة المنوط بها التثبت من قانونية إجراءات الاعتراض الإداري، وتأمين الكادر الإداري والقلم مع ما يستلزم ذلك من موارد ولوازم وقرطاسية.

توافر الإرادة السياسية لاحترام القانون (م.م)

المطلوب توافر توافق سياسي وإرادة سياسية لإخراج التنصُّت من دائرة الإستغلال السياسي والإبتزاز، وذلك يفرض دوراً على النخبة السياسية الحاكمة والمعارضة بتحمل مسؤولياتها ورفع الغطاء عن أي مسؤول ينتهك القانون.

١٠. الحق في العمل والضمان الاجتماعي

يمثل الحق في العمل والضمان الاجتماعي وضعاً مركزياً في منظومة حقوق الإنسان لإرتباطه بحياة وحيوية الإنسان وسبل كسب عيشه وأسرته والوفاء بجميع التزاماته في المسكن والمأكل والغذاء والكساء والتعليم والصحة والتنقل والمشاركة في الحياة الاجتماعية والعامّة.

وتشكل العدالة الاجتماعية الركن الأساسي لاستقرار المجتمعات في مختلف أقطار العالم، ومن ضمن مكونات العدالة الاجتماعية نجد دائماً القوانين المنظمة للعمل وتلك المتعلقة بالحماية والرعاية الاجتماعية التي تسعى الدولة إلى تأمينها بأفضل السبل وأعلى الدرجات وخاصة عندما يكون ذلك تطبيقاً للإلتزامات التي اتخذتها الدولة تجاه المجتمع الدولي من خلال الإتفاقات التي انضمت إليها.

ولربما كانت أقل الصعوبات التي تواجهها الدولة في هذا المجال هي الكلفة الإقتصادية، كما أن على الدولة مراعاة مصالح متناقضة مثل مصالح العمال وأصحاب العمل، التي تضعها أمام مهمة صعبة جداً وهي المحاولة قدر المستطاع للوصول إلى الهدف بإيجاد الحل الأكثر حفاظاً على لُحمة واستقرار المجتمع وصولاً إلى إستيفاء الشروط المفروضة على الدولة بموجب الإتفاقات الدوليّة التي التزمت بتطبيقها.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

صدرت، على الصعيد الدولي، إتفاقيات وتوصيات عدّة ترمي إلى تأمين وصول الفرد إلى حقّه بالعمل والضمان الاجتماعي من خلال تحديد شروط العمل، من أجر وساعات العمل والصحة، ومكان العمل والعطلات والراحة والتنقل.

وتتلخّص توصيات هذه الإتفاقات بإلتزام الدول إتخاذ التدابير الكفيلة لإيجاد بيئة توفّر أكبر عدد ممكن من فرص العمل للأفراد، على أن تكفل تلك الفرص تاديّة العمل بكرامة وضمن شروط صحّة وسلامة مقبولة، وعلى أن يكون إختيار العمل حراً.

من أهم النصوص الدولية في هذا المجال، نذكر: المادة ٨ من العهد الدولي للحقوق المدنيّة والسياسيّة، والمواد ٦ إلى ٩ من العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية؛ فضلاً عن إتفاقيات منظمة العمل الدوليّة، وإتفاقيات منظمة العمل العربيّة.

وقد صدّق لبنان على عدد من هذه الإتفاقات الدولية، نذكر منها: العهد الدولي للحقوق المدنيّة والسياسيّة، العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، إتفاقيات منظمة العمل الدوليّة وقد انضم لبنان إلى ٥٠ إتفاقية عمل دوليّة هي الإتفاقات رقم ٨، ٩، ١٤، ١٥، ١٧، ١٩، ٢٦، ٢٩، ٣٠، ٤٥، ٥٢، ٥٨، ٥٩، ٧١، ٧٣، ٧٤، ٧٧، ٨١، ٨٧، ٨٨، ٨٩، ٩٠، ٩٥، ١٠٠، ١٠٥، ١٠٦، ١٠٩، ١١١، ١١٥، ١٢٠، ١٢٢، ١٢٧، ١٣١، ١٣٣، ١٣٦، ١٣٨، ١٣٩، ١٤٢، ١٤٧، ١٤٨، ١٥٠، ١٥٢، ١٥٩، ١٧٠، ١٧٢، ١٧٤، ١٧٦، ١٨٢، لا تزال ٤٩ منها سارية المفعول بعد الإستعاضة عن الإتفاقية رقم ١٥ بالإتفاقية رقم ١٣٨ عام ٢٠٠٣ إضافة إلى إتفاقيات منظمة العمل العربيّة (انضمّ لبنان إلى ٧ إتفاقيات منها الإتفاقات رقم ١ و٩ و١٣ و١٥ و١٧ و١٨ و١٩).

وتساهم تلك الإتفاقيات في تحديد الشروط الدنيا التي يجب أن تتوافر في التشريعات الوطنيّة كي تُعدّ الدولة ساهرة على تأمين ممارسة صحيحة وسليمة للحق بالعمل والضمان الاجتماعي.

٢- التشريعات الوطنية

أ. الدستور اللبناني:

كرّس الدستور في مقدّمته إهتمام الدولة بالوضع الاجتماعي وتعهدّها بتحمّل كامل مسؤولياتها على هذا الصعيد من

خلال السهر على تأمين العدالة الإجتماعية والمساواة بين جميع الأفراد، وأيضاً من خلال تأمين الإنماء الإجتماعي المتوازن لكافة المناطق.

فنصت الفقرة «ج» من مقدمة الدستور على أن «لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على إحترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الإجتماعية والمساواة بين جميع المواطنين من دون تمايز أو تفضيل».

أما الفقرة «ز» فقد نصت على أن «الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام».

وعلى الرغم من أن الدستور لم يحدّد كيفية تجسيد هذه المبادئ عملياً، تشير تلك المبادئ إلى بعض الأمور التي تدخل في صلب التشريعات الإجتماعية، كعدم التمييز بين الرجل والمرأة في مجال العمل وصون حرية العمل وإيجاد الحوافز لتأمين الفرص العمل في جميع المناطق.

وتجدر الإشارة إلى أن مبادئ العدالة الإجتماعية والإنماء الاجتماعي المذكورة في الدستور ليست وحدها مصادر قانون العمل فيه، بل هنالك أمور كثيرة أخرى يتناولها الدستور وتترجم عملياً من خلال قانون العمل كإحترام حرية التعبير الذي يشتمل على الاعتراف بالحريات النقابية وحق الإضراب للمطالبة بالحقوق المشروعة، أو الإنماء الثقافى لجميع المناطق التي يفترض حظر عمل الأطفال فيها وفرض الحد الأدنى من التعليم الإلزامي.

التشريعات العادية

- قانون العمل الصادر في ٢٣/٩/١٩٤٦.
- نظام الموظفين الصادر في ١٢/٦/١٩٥٩ الذي ينظّم علاقة الدولة بالموظفين الحكوميين.
- قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم الصادر في ٢/٩/١٩٦٤.
- قانون الضمان الإجتماعي الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٣٩٥٥ تاريخ ٢٦/٩/١٩٦٣.
- مرسوم إنشاء تعاونية موظفي الدولة الصادر في ٢٩/١٠/١٩٦٣.
- قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الصادر في ٢٩/٥/٢٠٠٠.

بالإضافة إلى عدد من النصوص التكميلية والتطبيقية التي تعالج بعض النقاط الخاصة.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

أ. على صعيد الحق بالعمل:

- عدم إدخال تعديلات حديثة على قانون العمل مع مرور أكثر من ٦٠ عاماً على إقراره مما يمنع مواكبة التطورات الحديثة والأخذ بالإعتبار الحاجات الجديدة وإضطرار وزارة العمل إلى تجاوز صلاحياتها في بعض الأحيان في محاولة لتصحيح الوضع وغالباً ما تكون النتيجة غير كافية.
- تقاوم مشكلة البطالة مما يضطر اليد العاملة اللبنانية إلى الهجرة.
- عدم وجود تفتيش جاد وفعال بسبب ضعف إمكانيات وزارة العمل، بالإضافة إلى بطء عمل المحاكم مما من شأنه تعطيل النصوص بسبب غياب الرقابة والمساءلة.
- غياب الحريات النقابية الفاعلة.

ب. على صعيد الحق بالضمان الاجتماعي:

- عدم تطبيق أجزاء كبيرة من قانون الضمان الاجتماعي، على بعض الأشخاص المذكورين في مواده حتى اليوم بانتظار صدور مراسيم تطبيقية، في حين أخضعت فئات أخرى لم تكن مذكورة أساساً فيه وذلك بموجب قوانين تعديلية متعاقبة، كما تم تنفيذ الضمان الاختياري في بعض الحالات المحدودة.
- عدم توفير أو تفعيل بعض التقديمات التي يؤمّنّها الصندوق للمضمونين كتعويض المرض وتعويض الأمومة وفرع ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية أو التقديمات التعليمية، لعدم قدرة الصندوق على تحمل العبء المالي الناتج عن هذه التقديمات. وهذا الأمر يعود على نحو كبير إلى فقدان التوازن المالي للصندوق خصوصاً بعد أن تم تخفيض الاشتراكات دون أن تتخذ تدابير كافية لتواكب هذا التخفيض كتحسين جباية الاشتراكات ومراقبة التقديمات منعاً للتلاعب.
- تعدد أنظمة التغطية الصحية والاجتماعية إلى جانب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كتعاونية موظفي الدولة وأنظمة التغطية التابعة للقوى المسلحة على أنواعها بالإضافة إلى صناديق التعاضد وشركات التأمين، كما تغطي وزارة الصحة الأشخاص الذين ليس لديهم أي نظام للتغطية، مع ما ينجم عن هذا التعدد في الأنظمة من تأثير سلبي على الكلفة الاقتصادية للأنظمة، وتفاوت في نطاق وشروط التغطية بين نظام وآخر.

٢- الممارسات الرسمية

تسعى الدولة اللبنانية جاهدة إلى تحسين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال إنضمامها المستمر إلى الإتفاقات الدولية الحديثة والبرامج الإنمائية كبرامج مكافحة عمل الأطفال، غير أن الخطوة الأهم والمتمثلة في تحديث القوانين الاجتماعية لم تقم بالشكل الكافي حتى الآن لأسباب عدة منها سياسية ومنها اقتصادية.

إلا أن أبرز الخطوات التي اتخذتها الدولة اللبنانية في هذا المجال حتى الآن هي:

- أ. إنشاء المجلس الوطني للعمل بموجب القانون رقم (٦٥/٢١) الذي استُكمل بالمرسوم رقم ٦٣٠٤ تاريخ ١٢/١٩٦٦/٥، الذي من شأنه تفعيل التشاور بين أصحاب العمل والأجراء وصولاً إلى تحسين شروط العمل والممارسات في هذا المجال.
- ب. إنشاء المؤسسة الوطنية للإستخدام بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٨٠ تاريخ ٢٧/٦/١٩٧٧، التي تهدف إلى مكافحة البطالة، والمساهمة في تحسين تنظيم سوق العمل والقيام بالدراسات والأبحاث الرامية إلى تحديد السياسة العامة للإستخدام.
- ج. إنشاء المجلس الإقتصادي والاجتماعي بموجب القانون رقم ٣٨٩ تاريخ ١٢/١/١٩٩٥.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. تعديل قانون العمل لتعزيز التدابير القانونية الرامية إلى مكافحة بيع الأطفال والإتجار بالبشر وتعزيز التدابير المتعلقة بمكافحة عمل الأطفال في إطار الإستراتيجية الوطنية لمكافحة عمل الأطفال عن طريق دراسة أفضل الممارسات على الصعيد الدولي ووضع تشريعات محلية تتوافق مع المعايير الدولية وتعزيز التعاون مع المنظمات والهيئات الدولية في هذا المجال (*). (م.ق)
- ب. تعديل قانون العمل لإضافة قسم خاص أو قانون خاص يرفع شؤون العمالة اللبنانية والأجنبية، في إطار يحمي كرامة العاملين وحقوقهم بما يتلاءم مع المعايير الدولية، لا سيما في ما يتعلق بالعاملين في الخدمة المنزلية (*). (م.ق)
- ج. مراجعة مختلف النصوص المتفرقة والمشرذمة وجمعها في قانون موحد وعصر يأخذ بعين الإعتبار الحاجات الجديدة في ميدان العمل وبعيد إلى مختلف المواد وضوحها وشفافيتها بما يسمح للفرقاء وخاصة الأجراء بمعرفة حقوقهم وموجباتهم بالسهولة الضرورية لتمكينهم من المحافظة عليها. (م.ق)
- د. إنضمام لبنان إلى إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ الخاصة بحرية العمل النقابي، والإتفاقية رقم ١٤٤ لسنة ١٩٧٦ المتعلقة بمعايير العمل الدولية والإتفاقية رقم ١٥٥ لسنة ١٩٨١ المتعلقة بالصحة والسلامة في العمل والإتفاقية رقم ١٦١ لسنة ١٩٨٥ المتعلقة بالخدمات الصحية المهنية والإتفاقية رقم ١٨٧ لسنة ٢٠٠٦ المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية وتعديل أحكام قانون العمل بما يتوافق مع أحكام هذه الإتفاقات. (م.ق)

٥. إصدار قوانين تهدف إلى الحدّ من شذوذة أنظمة التغطية من خلال ضم العدد الأكبر الممكن بعضه إلى بعض. (م.م)
و. تعديل قانون الضمان الإجماعي لتوسيع ميدان تطبيقه بحيث يشمل المواطنين كافة على حد سواء. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تنظيم سوق العمل بموجب قوانين بحيث لا يكون هناك تفاوت في الحقوق والموجبات بين القطاعات إن لم يكن يوجد مبرر جدي ومعلل لذلك (مثلاً على صعيد دوام العمل أو مدة الإجازات...). تفعيل وتعزيز المؤسسة الوطنية للإستخدام لمكافحة البطالة والمساهمة في الإرتقاء بسوق العمل وتحديد السياسة العامة للإستخدام. (م.م)
ب. توجيه وزارة التربية والتعليم العالي الطلاب نحو إختصاصات جامعية متلائمة مع حاجات سوق العمل في لبنان. (م.ق)
ج. تفعيل أجهزة الرقابة والتفتيش التابعة لوزارة العمل. إصدار المراسيم التطبيقية بهدف تطبيق جميع الفروع الملحوظة في قانون الضمان الإجماعي لا سيما تعويض المرض والأمومة وضمان طوارئ العمل والأمراض المعنية. (م.م)
د. إصلاح التوازن المالي للصندوق الوطني للضمان الإجماعي من خلال تكليف مؤسسة دراسات إقتصادية وإجتماعية عالمية متخصصة بمراجعة حساباته واقتراح الحلول وإصدار المراسيم التطبيقية اللازمة. (م.م)
٥. وضع أنظمة تقاعد عصريّة كنظام خاص بضمن الشيوخوخة بخلاف تعويض نهاية الخدمة عبر إصدار قوانين خاصة بذلك. (م.م)

١١. الحق في الصحة

الحق في الصحة من الحقوق الأساسية للإنسان تقره الشريعة العالمية والمواثيق المعنية بحقوق الإنسان وكمّ كبير من الدساتير الوطنية، بإعتبار أن الصحة الجسدية والعقلية ضرورية وأساسية لتمتع جميع الأشخاص بحقوقهم الأخرى.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

مع إنشاء منظمة الصحة العالمية، تم الاعتراف للمرة الأولى بالحق في الصحة إعتراضاً دولياً، ومع مرور الوقت تأكد ذلك الإعتراض من خلال مسيرة كبيرة من الإعلانات والعهود والمواثيق الدولية، نذكر منها: العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والإتفاقية العربية رقم ٧ لعام ١٩٧٧، وإعلان أماً - أنا الصادر عام ١٩٧٨ الخاص بالرعاية الصحية الأولية.

٢- التشريعات الوطنية

أنشئت وزارة الصحة العامة بقانون عام ١٩٤٦، الذي حدد لها ثلاث مهمات: الوقاية، والتوعية، والرعاية. ومع مرور الوقت، بدأ الإهتمام أكثر في اتجاه الصحة الإجتماعية، فأنشئت وزارة الشؤون الإجتماعية عام ١٩٥٩، والصندوق الوطني للضمان الإجتماعي عام ١٩٦١، وانطلق صندوق ضمان المرض والأمومة عام ١٩٧١، وعززت الرقابة بإنشاء مؤسسة التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية وغيرها من المؤسسات.

كما أقر مجلس النواب القانون رقم ٦٧٣ عام ١٩٩٨ المتعلق بالمخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف، وقانون رقم ٦٢٣ عام ٢٠٠٤ حول تنظيم ممارسة مهنة علم التغذية وتنظيم الوجبات وإلتزام لبنان بالأهداف الإنمائية للألفية.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

نقترح النص التالي: يعاني القطاع الصحي في لبنان من عدد كبير من المشاكل التي تراكمت على مدى سنوات طويلة بفعل الحروب وبفعل طبيعة ومرتكزات نمو وتطور قطاع الصحة أهمها عدم قدرة وزارة الصحة بحكم القوانين المرعية على التدخل لضبط حركة العرض والطلب وفرض الجدوى الطبية والإقتصادية لكل إستثمار في مجالات الصحة الأمر الذي إنعكس على نوعية الخدمات المنتجة وطرق تسعيرها ومصادر تمويلها أهمها:

أ. الإستدامة، الناتجة عن عدة عوامل أهمها وجود ضغوطات متزايدة وغير محدودة تحيط بموضوع الإنفاق على الصحة، والناتجة بدورها عن ضعف تركيبة النظام الصحي والأطر الرقابية وإدارة القطاع عموماً، وتترجم في مستويات عالية من الإنفاق (غير مرتبطة بمستوى النوعية).

ب. ضخامة المتأخرات المستحقة على القطاع العام لمصلحة الضمان الصحي والمستشفيات الخاصة، ما يشير إلى إختلال بين العائدات والنفقات وبالتالي إلى بروز معوقات جدية أمام إضفاء طابع من الإستدامة على النفقات الإجتماعية العامة، وهو ما يحفز بدوره موردي الخدمات على تضخيم حجم فواتيرهم.

ج. الفاعلية وترتبط بدور الدولة، وهو لا يزال محدوداً إذا ما قورن بالبلدان الأخرى، وإذا ما قورنت إنتاجيته ومحصلاته بمثيلها في القطاع الخاص عند مستوى الإنفاق ذاته.

د. العدالة إن أسباباً عديدة تساهم في ضمان العدالة أو عدمها في حق المواطن في الصحة الجيدة النوعية، منها الوضع الإقتصادي الصعب الذي يعيشه قسم لا بأس به من اللبنانيين (٣٠٪ على حدود الفقر وحوالي ٨٪ في حالة الفقر المدقع... وزارة الشؤون الإجتماعية). وأن الأسرة تساهم بحوالي ٦٠٪ من إجمالي النفقات على الصحة ومنها واقع التأمينات العامة حيث يسجل غياب ضمان الشيخوخة وتعثر الضمان الإختياري وبقاء حوالي نصف الشعب اللبناني دون تغطية للقسم الأكبر من الخدمات خارج الإستشفاء.

هـ. والمشكلة الأساسية تبقى ضعف موازنة وزارة الصحة العامة نسبة للموازنة العامة ٩,٢٪ وهي الأضعف في المنطقة إضافة للضغوطات التي تمارس لجعل قطاع الصحة صورة للواقع السياسي والإجتماعي في البلاد.

٢- الممارسات الرسمية

تتجه كثير من دول العالم المتقدمة إلى تغيير مفهوم الحق بالصحة لدى المجتمعات من دائرة التركيز على الرعاية الصحية إلى الحق في العيش في حياة صحية، وهو ما يتطلب أن تستثمر الحكومات أموالها في الصحة من خلال تعزيز أنماط حياة صحية، وتوعية المجتمع على الأساليب الصحية التي تمنع الأمراض. وقد سجل لبنان تحسناً ملحوظاً في الأوضاع الصحية نتيجة لعدة عوامل، أبرزها:

- أ. إطلاق البروتوكولات المعتمدة من قبل وزارة الصحة العامة لعلاج الأورام الخبيثة عام ٢٠١٠.
- ب. النجاح في السيطرة على الأمراض المعدية والأوبئة من خلال اعتماد برامج وحملات متخصصة لهذه الغاية مثل: البرنامج الوطني لمكافحة مرض متلازمة نقص المناعة المكتسبة (السيدا)، وحملات التوعية حول مضار التدخين، وحملة الكشف المبكر عن سرطان الثدي، وحملة وضع حد لمرض شلل الأطفال عام ٢٠١١.
- ج. إرتفاع الوعي الشعبي وتطور السلوك الصحي للأولاد والأسر اللبنانية، مع ملاحظة دور إيجابي على هذا الصعيد لوسائل الإعلام وللجهات الوطنية والدولية، الحكومية منها وغير الحكومية.
- د. وتجلي التحسن في الأوضاع الصحية بشكل خاص في إرتفاع معدل العمر المتوقع عند الولادة وفي انخفاض وفيات الأطفال.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس الوزراء والإدارات العامة

في مجال التأمينات الصحية

- أ. تأكيد أهمية تعزيز عمل لجنة التنسيق والتعاون القائمة بين الهيئات الضامنة العامة ووزارة الصحة العامة وصولاً إلى اعتماد خريطة طريق لمشروع بناء نظام موحد للتأمينات العامة يبدأ بتوحيد آليات العمل مروراً بتوحيد الضمان وتعاونية الموظفين وربما العائلات العسكرية وإنتهاءً بإقرار المشروع النهائي. (م.ق)
- ب. تأكيد أهمية تنفيذ المشروع المقترح من وزارة الصحة العامة لما يتضمنه من توجهات وسياسات تجعل مع الوقت العدالة في الحق في الصحة الجيدة عملية قابلة للتنفيذ وتعالج من جهة أخرى المشكلات والثغرات الموجودة في نظامنا الصحي. (م.ق)
- ج. تطبيق المكننة الشاملة في وزارة الصحة العامة والضمان الإجتماعي. (م.ق)
- د. تطبيق وإصدار البطاقة الصحية الموحدة. (م.ق)

في مجال تحقيق الصحة للجميع (م.م)

تعزيز برامج الرعاية الصحية الأولية الموجهة لمختلف الفئات العمرية وجعلها في متناول الجميع من خلال التخفيف أو إلغاء الحواجز المالية أو سواها بين المواطن وحاجاته الصحية.

في قطاع الصيدلة (م.م)

- أ. وضع مشروع كامل لإدارة القطاع الصيدلي مع تحديد الاحتياجات الوطنية للدواء وإعادة تسجيل الأدوية المسجلة تحت إدارة مختصة وتعديل التشريعات والقوانين الصيدلانية وتقوية جهاز التفتيش الصيدلي وإعادة العمل بمختبر الرقابة الدوائية، لأن الوضع غير مناسب على الإطلاق والمطلوب إنشاء مختبر وطني فعال يعطي الثقة لدى جميع القطاعات العاملة في الحقل الصحي والمواطنين عامة في نوعية الدواء المتداول في لبنان ومراقبة الترويج الدعائي.
- ب. تشجيع الصناعة الوطنية للدواء مع إعطاء أولوية للأدوية الأساسية.
- ج. ترشيد استعمال الدواء ووضع المعلومات الدوائية وإصدار نشرة دورية للمعلومات الدوائية وإعداد ونشر الكتيب الوطني للأدوية.

١٢. الحق في التعلم

الحق في التعلم هو حق كل فرد في الحصول على تربية سليمة تُحترم فيها كرامته ويتحقق نمو شخصيته على أفضل وجه حتى يتمكن من تحقيق ذاته ويصبح عنصراً فاعلاً في المجتمع. ليس تحقيق هذا الحق بالسهولة التي قد يتصورها البعض؛ بل إنه كثير التعقيد ويفترض التزاماً من المعنيين بإتخاذ جميع التدابير والإجراءات الضرورية لتأمين تكافؤ الفرص لجميع الأفراد في ما يخص الالتحاق بالمؤسسات التربوية، وفي المعاملة، والمتابعة بنجاح، أي توفير بيئة تعليمية سليمة تحترم حقوق المتعلم، وتوفّر جميع مستلزمات جودة التربية من مناهج تعليمية تراعي تطلعات الأفراد، ومعلمين مؤهلين، وخدمات تربوية مساندة لتأمين إستفادة جميع المتعلمين، مهما كانت فروقاتهم الفردية، من الفرص التعليمية المتاحة لهم.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

تمّ الاعتراف بالحق في التعلم لأول مرة، على الصعيد الدولي، بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ولقد احتلّ هذا الحق مكانة كبرى في إهتمامات المنظمات الدولية منذ تأسيسها وعُدّ العامل الأساس لتحقيق التنمية والتغيير الاجتماعي. لذلك لم تتوقف الأمم المتحدة منذ تأسيسها عن إصدار الإعلانات والاتفاقات والتوصيات، لتأكيد ذلك الحق، من جهة، ولإعتماد الآليات والإجراءات التفصيلية والعملية لتحقيقه على أفضل وجه، من جهة أخرى؛ نذكر في هذا المجال:

- أ. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإطار عمل داكار حول التعليم للجميع، الإعلان المتعلق بحقوق الطفل، وإعلان القضاء على التمييز ضد المرأة.
- ب. الاتفاقات المتعلقة بمكافحة التمييز في مجال التعليم، وبالحقوق المدنية والسياسية، وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبمكافحة جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وبالتعليم المهني والتقني، وبقاء الطفل وحمايته ونموه.
- ج. التوصيات المتعلقة بمكافحة التمييز في مجال التعليم، وبالتربية من أجل التفاهم والتعاون على الصعيد الدولي والتربية في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

٢- التشريعات الوطنية

صدّق لبنان على مختلف الاتفاقات الدولية الخاصة بالتعليم، لا سيّما الاتفاقية الدولية المتعلقة بمكافحة التمييز في مجال التعليم، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية لبقاء الطفل وحمايته ونموه، واتفاقية العمل الدولية رقم (١٣٨) التي تحدد الحد الأدنى لسن الاستخدام.

وأبرز التشريعات التي تركز بالتحديد على الحق بالتعليم هي:

أ. الدستور اللبناني:

تنص المادة العاشرة من الدستور على أن «التعليم حرّ ما لم يخل بالنظام العام أو ينافي الآداب أو يتعرض لكرامة أحد الأديان أو المذاهب ولا يمكن أن تمس حقوق الطوائف من جهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية».

ب. التشريعات العادية:

أقرّ لبنان قوانين عدة تنظم حق التعلم للمواطنين، مثل المرسوم الإشتراعي رقم ١٣٤ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ الذي ينص على «مجانية التعليم»، كما أقرّ القانون رقم ٦٨٦ تاريخ ١٦/٣/١٩٩٨ مبدأ إلزامية التعليم الإبتدائي ومجانيته، إلا أنّ المراسيم التطبيقية لتلك النصوص لم تصدر لغاية تاريخه. كذلك أقرّ بحق التعلم لكل شخص من ذوي الإعاقة بموجب القانون المتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة رقم (٢٢٠) والصادر عام ٢٠٠٠. فضلاً عن صدور مراسيم في شأن خطة النهوض التربوي (عام ١٩٩٤)، والهيكلية الجديدة للتعليم (١٩٩٥) والمناهج الجديدة (عام ١٩٩٧).

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

تبين الدراسات التربوية الموضوعية عن أوضاع التعليم في لبنان، لا سيما التقارير الرسمية الصادرة عن وزارة التربية والتعليم العالي والمركز التربوي للبحوث والإنماء التابع لها أن التعليم للجميع ليس شعاراً يتناقله الراسميون بل إنه واقع بدليل إنتشار المؤسسات التعليمية على مختلف أنواع التعليم ومراحله ومعدلات الإلتحاق بها، خاصة في مرحلة التعليم الأساسي حيث وصلت تلك المعدلات إلى حد الإشباع، بالإضافة إلى القضاء على التفاوت بين الذكور والإناث. لكن، برغم الجهود التي بذلت والنتائج التي تحققت ما زال هناك بعض الشوائب حول تحقيق حق التعليم للجميع كما يراه إطار عمل منتدى دكار وهي كما يلي

أ. بالنسبة للإلتحاق بمراكز التعليم:

• الإلتحاق بالمدارس:

بالنسبة للإلتحاق بمرحلة الروضة أي الفئة العمرية (٢-٥) أعوام، يُلاحظ تفاوت في الإلتحاق بين سنة وأخرى. ولا يوجد تكافؤ في فرص الإلتحاق بين المحافظات من جهة وبين أنواع المدارس الرسمية والخاصة المجانية والخاصة المدفوعة من جهة أخرى.

وبالنسبة للإلتحاق بالتعليم الأساسي، فإنه يقترب من درجة الإشباع في الحلقتين الأولى والثانية (التي توازي مرحلة التعليم الإبتدائي). إلا أن هناك تفاوتاً في معدل الإلتحاق بين المناطق الجغرافية، خاصة الشمال والجنوب والبقاع، بحيث يتدنى معدل الإلتحاق الصافي في هذه المناطق إلى أقل من ٥٠٪. ولا تزال نسبة الأمية مرتفعة إذ تبلغ ٨٪ للجنسين. وتتفاوت هذه النسبة بحسب الجنس فهي ١, ٥ ٪ للذكور مقابل ٩, ١٠ ٪ للإناث كما تتفاوت بحسب المناطق.

أما بالنسبة لفرص النجاح في الإمتحانات الرسمية في نهاية التعليم الأساسي فقد إرتفعت خلال السنوات الأخيرة لا سيما بعد تطبيق المناهج التعليمية الجديدة. لكن هناك فروقاً في النجاح بين التعليم الرسمي والتعليم الخاص والفروق هي لمصلحة التعليم الخاص وهناك فروق حسب المناطق الجغرافية لمصلحة بيروت وجبل لبنان وفروق حسب الجنس لمصلحة الإناث.

وبالنسبة للتعليم الثانوي، يلاحظ أن فرص المتابعة غير متكافئة بين التعليم الرسمي والخاص. فالأول يستقطب التلاميذ المسجلين في الفروع الإنسانية بينما يستقطب الثاني التلاميذ المسجلين في الفروع العلمية. وكذلك هناك فرق في النجاح بين التعليم الرسمي والتعليم الخاص لمصلحة هذا الأخير.

• الإلتحاق بالتعليم العالي:

يلاحظ عدم التوازن في التحاق الطلاب بالتخصصات فهناك تضخم في الإلتحاق بالكليات المفتوحة حيث التخصصات العامة وضعف في الإلتحاق بالتخصصات ذات الطابع المهني التي تخضع لإمتحان دخول. وإن كانت فرص الإلتحاق متكافئة بين الجنسين إلا أنها غير متكافئة بالنسبة للمناطق الجغرافية وبالنسبة للإلتحاق بحسب القطاع الرسمي والخاص. كما يُلاحظ إهمال تطوير حقول جديدة يتطلبها تطور سوق العمل للتماشي مع متطلبات العولمة.

ب. بالنسبة لجودة التعليم:

• جودة التعليم في المدارس:

إذا كانت نسب الإلتحاق بالتعليم مقبولة في مختلف أنواعه فهذا لا يكفي لتأمين حق التعلم بل يبقى علينا أن نؤمن له تعليماً ذا جودة عالية والجودة تتطلب تأمين بيئة مدرسية سليمة وصحية ومبان مدرسية مجهزة تجهيزاً لائقاً وكاملاً وهيئة تعليمية كفوءة حتى يكون مستوى التحصيل جيداً يتوافق مع المعايير الدولية لا سيما بالنسبة لتنمية مختلف معارف المتعلم وقدراته ومهاراته. ويفتقر التعليم الرسمي الأساسي منه والثانوي لبيئة مدرسية صديقة للطلاب توفر للذين

يرتادونه جواً يساعدهم على التغلب على الخوف والتردد والإنطواء على الذات الذي يمنح تفجر مواهبهم ويساعدهم على تجاوز التأثير السلبي للعوامل الكامنة في بيئتهم الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية.

كما تشكو الهيئة التعليمية في القطاع الرسمي من عدم الكفاءة لأن نسبة ٣٦,٧٪ فقط حصلت على إعداد أساسي غير كافٍ للتعليم. أما الباقون فيحملون شهادات مختلفة دون أي إعداد أساسي للتعليم. لذلك لا تزال طرائق التعليم التي تُمارس تلقينية يقتصر فيها دور المعلم على تلقين المعرفة ودور التلميذ على التلقي دون المشاركة في إكتشافها وعلى حفظها غيباً. وذلك برغم الجهود التي بذلت لتحديث طرق التعليم والتركيز على الدور الجديد للمعلم الذي أدخلته المناهج الجديدة ودربت عليه تدريباً سريعاً غير كافٍ، لأن معظم المعلمين لا يزال يعتمدون الطرق التقليدية للتعليم أي التلقين. وهناك نقص في الخدمات التربوية لمساعدة التلاميذ المتعثرين دراسياً كما يوجد نقص في الخدمات الإرشادية لمعالجة المشاكل التي يتخبط بها التلاميذ.

كما يُسجل غياب سياسة وطنية لرقابة المدارس الرسمية تطبيق سياسة الثواب والعقاب، فتكافئ المعلمين الناشطين وتعاقب المقصرين عن أداء واجباتهم بالإضافة إلى السهر على إرشادهم لتحسين أدائهم التعليمي وتدريبهم على اعتماد الطرائق التربوية الحديثة، وكذلك غياب إعداد خاص للمعلمين للاهتمام بالفئات المهمشة لا سيّما الأشخاص ذوي الإعاقة منهم.

• جودة التعليم العالي:

يعاني التعليم العالي من مشاكل مزمنة تحدّ من نوعيته ومن ذلك قَدَم البرامج وعدم ملاءمتها لسوق العمل، فهناك فجوة كبيرة بين مخرجات التعليم العالي وسوق العمل. كما أنّ هناك شكوكاً حول كفاءة الأساتذة وقدرتهم على تطبيق منهجيات التعليم الحديث لأنهم لم يُعدّوا أصلاً للتعليم في معاهد التعليم العالي. كما أنّ غياب الإرشاد والتوجيه للطلاب لإختيار المعاهد الملائمة والإختصاصات التي تتلاءم مع قدراتهم وحاجات سوق العمل يحدّ من فعالية التعليم العالي وجودة مخرجاته.

٢- الممارسات الرسمية

- أ. أصدرت السلطة التربوية، قرارات عن وزير التربية والتعليم، عملت على تطوير الحق بالتعلم، نشير إلى أبرزها:
 - ب. تسجيل التلميذ الوافد من مدرسة خاصة إمتنعت عن إعطائه إفادة مدرسية لعدم تسديد كامل الأقساط المدرسية المتوجبة عليه. قبول تسجيل التلاميذ غير اللبنانيين المقيمين في الأراضي اللبنانية في المدارس الرسمية إذا توافرت لهم أماكن فيها.
 - ج. تكليف لجنة خاصة لوضع التوجهات الإستراتيجية للتربية والتعليم في لبنان لعام ١٩٩٩، ومن ثم تكليف الهيئة التربوية للعلوم التربوية لإعادة النظر بالإستراتيجية التي وُضعت لعام ٢٠٠٦.
 - د. إنشاء مشروع الإنماء التربوي بغية وضع السياسات وتطوير الخطط التربوية لعام ٢٠٠٤.
 - هـ. إطلاق مشروع الخطة الوطنية للتعليم للجميع ٢٠٠٥ حتى ٢٠١٥.
 - و. وضع مشروع قانون يُكرّس الحق بالتعليم الأساسي ويجعله إلزامياً.
 - ز. وضع شرعة المواطن التربوية.

تُبَيّن التقارير الرسمية الصادرة عن وزارة التربية والتعليم العالي والمركز التربوي للبحوث والإنماء، على نحو عام، أنّ «التعليم للجميع» ليس شعاراً يتناقضه الرسميون في لبنان، بل إنه واقع، بدليل إنتشار المؤسسات التعليمية على مختلف أنواع التعليم ومراحلها ومعدلات الإلتحاق بها، خصوصاً في مرحلة التعليم الأساسي، حيث وصلت هذه النسب إلى حدّ الإشباع، إضافة إلى القضاء على التفاوت بين الذكور والإناث. ولكن رغم الجهود المبذولة والنتائج المحقّقة، لا تزال ثمة شوائب حول تحقيق حق التعليم للجميع كما يُحدّده إطار عمل منتدى داکار.

كما وهناك بعض الأهداف التمكينية المقترحة للقطاع التربوي في إطار خطة الإصلاح المالي والإقتصادي والإجتماعي والتدابير المقترحة لتحقيق هذه الأهداف التي طرحت في مؤتمر باريس ٢٠٠٧/١/٣ ذات العلاقة بالحق بالتعليم وهي:

أ. تأمين مجانية التعليم الرسمي وإلزامية التعليم الأساسي من الخامسة من العمر حتى الخامسة عشرة.

ب. تأمين تكافؤ الفرص في المتابعة والنجاح لجميع الملحقين بالتعليم الرسمي العام والتقني.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

إصدار قانون التعليم الإلزامي لكافة الأطفال (حتى السن الإلزامية)، بمعزل عن جنسيتهم. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تطبيق فعلي لمرحلة التعليم الإلزامي الأساسي عبر وضع آلية تحقيق هدف «مقعد دراسي لكل طالب» تبعاً للقانون (٦٨٦) تاريخ ١٦/٣/١٩٩٨. (م.ق)
- ب. تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم لرفع سن إلزامية التعليم الأساسي حتى سن الخامس عشر وتأمين الشروط المطلوبة لذلك. (م.ق)
- ج. دمج حقوق الإنسان في العملية التربوية والتثقيفية وإدخالها فعلياً في المناهج الجديدة والتدريب على ذلك من خلال المركز التربوي للبحوث والإنماء. (م.م)
- د. تأمين تكافؤ الفرص بين الأفراد ضمن سياسات وخطط وبرامج التربية والتعليم بغض النظر عن أي خصائص تقف حائلاً دون هذا التكافؤ وبخاصة حالتهم الإقتصادية أو الإجتماعية أو منطقة سكنهم أو أي معوق آخر. ويشتمل تكافؤ الفرص على تأمين أماكن دراسية وتأمين المساواة في المعاملة وتأمين الخدمات التربوية والخدمات المساندة من معلمين أكفأ ومرشدين تربويين ومعلمين متخصصين بتعليم المتعثرين وموجهين تربويين ومرشدين إجتماعيين وموجهين للأنشطة المدرسية اللامنهجية. (م.م)
- هـ. تعزيز الجامعة اللبنانية بالموازنات الملائمة والقدرات التعليمية في جميع المناطق اللبنانية. (م.م)
- و. إلزام الدولة أيضاً بتخصيص الموارد الكافية لتأمين التعليم الأساسي وترشيد استخدام الموارد ووضع جميع التشريعات الضرورية التي تساعد جميع طالبي التعلم بالإلتحاق بالمؤسسات التعليمية ولا سيما المهمشين منهم وبخاصة الأشخاص ذوي الإعاقة. (م.م)
- ز. إدماج الأطفال ذوي الإعاقة في نظام التعليم الرسمي قدر المستطاع وفقاً لنهج تعليمي دامج للجميع. (*) (م.م)
- ح. تعاون الدولة مع جميع المؤسسات في المجتمع مثل النقابات المهنية والنقابات العمالية والفعاليات والجمعيات للترويج للحق في التعليم إيجاد الوعي لدى المجتمع ليقبل عليه. (م.م)
- ط. تأمين المنح المدرسية والجامعية للمتفوقين. (م.م)

٣- دور المؤسسات التربوية الرسمية والخاصة (م.م)

- أ. إتاحة المجال أمام المتعلمين لاكتساب الكفايات اللازمة من معارف ومهارات ومواقف سلوكية.
- ب. المساهمة في التنمية الإجتماعية والثقافية للمجتمع التي تعمل فيه.
- ج. الترويج لقيمة الحق في التعلم ومنافعه.
- د. تأمين جودة التعليم في جو من الإطمئنان بما يتطلبه ذلك من برامج وموارد بشرية ومادية وخدمات للتعليم ووسائل إدارية ونشاطات ثقافية.

٤- دور الإدارات المحلية من بلديات أو مخاتير (م.م)

- أ. تحضير لوائح سنوية بالأفراد الذين يشملهم التعليم الإلزامي والتحقق من تسجيلهم في المؤسسات التعليمية.
- ب. العمل مع السلطات المسؤولة على منع استخدام القاصرين الذين هم في سن التعليم الإلزامي.

هـ - هيئات المجتمع المدني اللبناني والدولي

أ. دور الأهل: (م.م)

- تعريف الطفل بأهمية الحق في التعلم وقيمة التعليم لكل أولادهم.
- إعداد الجو الملائم للأولاد والبنات في البيت للتفرغ لدروسهم، وعدم إرهاقهم بالأعمال المنزلية على حساب المدرسة.
- تسجيل أولادهم في المدرسة وتأمين مواظبتهم عليها.
- إحترام مواقيت المدرسة وإيصال أولادهم في الوقت الملائم إليها.
- الإهتمام بما تقوم به المدرسة من خلال اللقاء مع المعلمين وحضور اجتماعات لجان الأهل وإقامة علاقات جيدة مع المسؤولين في المدرسة.
- الإهتمام بدروس الأطفال ومساعدتهم على إنجاز فروضهم المدرسية.
- تأمين جميع الإلتزامات المادية والمعنوية تجاه المؤسسة التعليمية.
- حماية حق الأطفال في التعليم من خلال مساءلة المدرسة والدولة للإيفاء بالإلتزاماتهما في حال حصل إستغلال للأطفال أو تعرضوا للعنف أو عدم إهتمام المعلمين بتربية الأطفال.

ب. دور المعلمين (م.م)

- إستخدام طرائق وأساليب تربوية متنوعة لتحقيق الأهداف التعليمية لكل مرحلة.
- إيلاء اهتمام خاص بالحاجات التعليمية لكل فرد ومعاملة الأفراد بطريقة عادلة وإحترام كرامتهم وتجنب العنف معهم.
- تقييم إحتياجات المتعلمين التربوية وأدائهم التعليمي بشكل دوري ومنتظم والسهر على سلامة المتعلمين وإطلاع الأهالي على أداء أولادهم القاصرين والتشاور معهم من أجل تحقيق الأهداف التربوية.

ج. دور مؤسسات المجتمع المدني من إدارات محلية وفاعليات وجمعيات (م.م)

- مراقبة أداء المؤسسات التعليمية والمطالبة بحقوق المتعلمين.
- محاوره المسؤولين والمشاركة في تحسين أداء المدرسة والتبنيه إلى النواقص.
- توعية الأهل على قيم التعلم ليحترموا حقوق أولادهم في التعليم ويرسلوهم إلى المدارس.

د. دور مؤسسات الإعلام في الترويج للحق في التعلم (م.م)

- تنظيم برامج خاصة في هذا المجال لترويجها في وسائل الإعلام وإنشاء مؤسسة إعلامية خاصة بالبرامج الثقافية والتربوية.

هـ. دور المؤسسات الدولية (م.م)

- المساهمة مع الدول الأخرى في تصميم الخطط التربوية الهادفة إلى تأمين الحق بالتعليم والسهر على تنفيذها ومراقبتها ودعم القطاع التربوي لتحقيق هذا الحق.
- تقديم المساعدة المالية لتأمين التعليم الأساسي.
- تشجيع إستخدام المساءلة والشفافية في العملية التعليمية.

١٣. الحق في السكن

- الحق في السكن حق أساسي من حقوق الإنسان وهو أداة لتوفير الحماية الاجتماعية. وللحق في السكن ثلاثة أبعاد أساسية هي:
١. البعد الاقتصادي، الذي يربط بين موضوع حيازة المسكن وتحسين نوعية الحياة وتفعيل التنمية الاقتصادية الوطنية.
 ٢. البعد الاجتماعي، الذي يعد حيازة المسكن مطلباً أساسياً لتحقيق الاستقرار الاجتماعي.
 ٣. البعد الوطني، الذي يعزز شعور الإلتزام إلى الوطن.

لكن مع وجود فئات مهمشة ومحرومة وفقيرة من الشعب اللبناني، ومع وجود قانون الإيجارات الإستثنائي الممدد منذ سنة ١٩٩٢ ومع الفورة العقارية الأخيرة، إلى أي مدى يتوافر حق السكن فعلاً في لبنان؟

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

تنص معظم المعاهدات والإتفاقات الدولية على ما يمكن إعتباره الحد الأدنى المقبول الذي يجب على الدول القيام به لإحترام حق الأفراد في السكن الملائم.

فتنص المادة ١١ فقرة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، بما يفي حاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى. كما ورد في التعليق العام رقم (٤) من لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المخولة متابعة تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حق كل فرد بأن يحظى بدرجة من درجات الحيازة تكفل له الحماية القانونية ضد الإخلاء القسري أو مصادرة الملكية.

كذلك أكدت صكوك دولية أخرى كاتفاقية حقوق الطفل (المادة ٢٧ فقرة ٣)، واتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١٤ فقرة ج) تعزيز الحق في السكن.

وأكد مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية المنعقد في فانكوفر - كندا عام ١٩٧٦ ضرورة إلتزام الحكومات إتخاذ الإجراءات اللازمة لتأكيد الحق في السكن لجميع الأفراد، ونصت الإتفاقية الصادرة عن المؤتمر العالمي للتنمية والبيئة المعقود في ريودي جانيرو عام ١٩٩٢ على ضرورة تأمين الحماية القانونية لجميع الأفراد من الإخلاء غير العادل لمساكنهم. واتخذت الحكومات المجتمعمة في دربان إجراءات ملائمة لمنع التمييز العنصري في ما يتعلق بالسكن. وتضمن «إعلان إسطنبول» حول المستوطنات البشرية الذي تبناه مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل ٢) عام ١٩٩٦ تفعيل الحق في السكن الملائم تفعيلاً كاملاً ومتدرجاً، والحماية من التمييز، والمساواة في فرص الحصول على سكن ملائم معقول التكلفة لجميع الأشخاص.

٢- التشريعات الوطنية

صدرت في لبنان قوانين عدة ترتبط بالحق في السكن، منها ما يتعلق بالإسكان، ومنها ما يتعلق بالإيجارات.

فبالنسبة إلى قوانين الإسكان، صدر في ١٧/٩/١٩٦٢ قانون خاص بالإسكان أنشئت بموجبه هيئة تابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية تدعى «مجلس الإسكان»، ثم صدر بتاريخ ٢١/١٢/١٩٧٣ القانون رقم ٧٣/٣١ الذي أحال كل المهام الإسكانية التي كانت منوطة بـ «مجلس الإسكان» في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إلى «الديريّة العامة للإسكان» في وزارة الإسكان والتعاونيات. وصدر في ٤/٥/١٩٦٨ المرسوم رقم ٩٨١٣ الذي أنشأ «الإتحاد الوطني للتسليف التعاوني» وتمّ التصديق على النظام الأساسي للإتحاد في ٢٣/٢/١٩٧٢. ثم وافقت الحكومة في ١٨/١/١٩٧٧ على تنفيذ مشروع القانون المحال من مجلس النواب والذي أنشأ «مصرف الإسكان»، ثم صدر في ١٥/٥/١٩٨٠ القانون المتعلق بإنشاء «الصندوق المستقل للإسكان»، إلا أنّ هذا الصندوق ألغي عام ١٩٩٦ بموجب القانون رقم ٥٣٩ الذي أنشأ «المؤسسة العامة للإسكان».

أما فيما يتعلق بقوانين الإيجارات، فقد صدر منذ ١٩٣٦/١٠/١٢ وحتى سنة ٢٠٠٢ حوالي ٤٠ قانوناً ومرسوماً وقراراتاً من أجل تنظيم العلاقة التعاقدية بين المالك والمستأجر. بالإضافة إلى أحكام الإيجار المنصوص عليها في قانون الموجبات والعقود، وقانون ١٩٩٢/١٦٠ الإستثنائي الذي يرفع الإيجارات المعقودة قبل عام ١٩٩٢ ويخضعها للتجديد المستمر.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

يواجه لبنان منذ ما لا يقل عن ثلاثة عقود أزمة إسكانية حقيقية حيث يتعدّد على نسبة كبيرة من السكان الحصول على مسكن خاصة في المدن الأساسية مثل بيروت. وهذه المشكلة لا تطال ذوي الدخل المحدود فحسب بل تشتمل أيضاً على ذوي الدخل المتوسط. ويؤدي التفاوت في حيازة المسكن والأرض إلى تدهور الأوضاع الاجتماعية والإقتصادية وإحداث هوة بين الأغنياء والفقراء في المدن، مما قد يساهم في زعزعة الإستقرار الإجتماعي.

تشكّل إشكالية السكن في لبنان معضلة تخطيطية وتنموية تتركز إلى مقومات قاصرة عن الوصول إلى تحديد دقيق للواقع السكني في لبنان. فبعاني لبنان من غياب الرؤى العلمية والإستراتيجيات الإسكانية نتيجة غياب التخطيط عن عملية تمويل أو بناء المشاريع السكنية والبنى التحتية والفوقية وإعداد الأراضي، وحصص المشاريع السكنية بالمدن دون المناطق الريفية، ما دفع السكان إلى النزوح إلى المدن وإفقار المناطق الريفية، مما أثر سلباً على إحقاق سياسة التنمية المتوازنة.

يضاف إلى ذلك التحديات الإقتصادية والمالية، فلم تلتحظ الموازنات منذ العام ٢٠٠٢ أي مبالغ لدعم أو تمويل مشاريع إسكانية؛ كما أُلغيت وزارة الإسكان والتعاونيات وتولّت وزارة الشؤون الإجتماعية مهامها، وأُلغيت المديرية العامة للإسكان والصندوق المستقل للإسكان والاتحاد الوطني للتسليف واستعيض عنها جميعاً بالمؤسسة العامة للإسكان التي يقتصر دورها على مراقبة منح القروض السكنية من المصارف التجارية.

ومن أبرز المشاكل على صعيد الإسكان في لبنان الغياب شبه التام لدور السلطات المحلية على مستويات عدة ولا سيما منها على مستوى التخطيط وتوفير البنى التحتية ومرافق الخدمة العامة الضرورية وتهيئة الأراضي الصالحة للبناء. إضافة إلى ذلك، فإن قوانين البناء في لبنان لا تحدد معايير واضحة بالنسبة لمواصفات البناء ومواد البناء المستعملة.

فتغير مفهوم المسكن في لبنان ليصبح سلعة مقابل تدني القدرة الشرائية للفرد مع ما سجلته عناصر إنتاج المباني من ارتفاع ملحوظ في السنوات الأخيرة من دون أن يستطيع هذا الأخير التقدّم للحصول على قرض سكني من المؤسسات التي تمنح قروضاً سكنية في لبنان وذلك لصعوبة الشروط التي تفرضها هذه المؤسسات وتعقيد إجراءات التقدم بقرض أمامها، مع إختلاف الشروط ونسب الفوائد بين مؤسسة وأخرى.

أما على صعيد الإيجارات، فيشكّل قانون الإيجارات الإستثنائي رقم ٩٢/١٦٠ المشكلة الأكبر لمالكي الأبنية القديمة بحيث حرّمهم من خلال التجديد المستمر من الإستفادة من مساكنهم، فضلاً عن أنه يضيّق المجال أمام المالك الراغب باستعادة ملكه عبر وضعه شروطاً دقيقة وصارمة لإمكانية إخلاء المستأجر أو المستفيدين من بعده من حق التمديد.

ويضاف إلى جميع هذه المشاكل، الدمار الذي خلفته حرب (١٩٧٥-١٩٩٠) والعدوان الإسرائيلي المدمر للمباني والبنى التحتية، تاركاً مئات الألوف بلا مأوى صحي أو مناسب.

تجدد الإشارة إلى أن إسرائيل خلال عدوانها على لبنان في تموز/ يوليو وأب/ أغسطس من العام ٢٠٠٦ قامت، وبحسب معطيات الأمم المتحدة، بإلقاء حوالي أربعة ملايين قنبلة عنقودية على لبنان، انفجر البعض منها في حين أن البعض الآخر والمقدّر عددها بأكثر من مليون قنبلة عنقودية لم تنفجر وتحوّلت إلى ما يشبه الألغام الأرضية وأدت إلى مقتل وجرح عدد

كبير من المدنيين اللبنانيين والتسبب بإعاقة آخرين، فضلاً عن منع المزارعين اللبنانيين من استثمار أراضيهم الزراعية التي يعتاشون منها (كما ورد في تقرير لجنة تقصي الحقائق التي أنشأها مجلس حقوق الإنسان والتي زارت لبنان عام ٢٠٠٦).

وقد بذلت الحكومة اللبنانية جهوداً كبيرة من أجل إزالتها، ويتوقع لبنان استمرار المجتمع الدولي في دعم جهوده في إزالة هذه الألغام التي تسبب يوماً للمآسي لسكان الجنوب اللبناني.

٢- الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة

نشأت عمليات الإقراض السكني الفعلية في لبنان عام ١٩٧٧، ففكرة مساعدة المواطنين على تخطي مشاكلهم الإسكانية عبر مؤسسات متخصصة بدأت تظهر تحت تأثير الكوارث البيئية التي تعرّض لها لبنان عام ١٩٥٦ (زلازل وفيضانات) والتي أدت إلى تشريد آلاف المواطنين مما حمل الدولة على إنشاء «المصلحة الوطنية للتعمير» التابعة لوزارة الأشغال العامة والنقل، إلا أن هذه المصلحة لم تمثل أي دور سكني خارج نطاق الكوارث البيئية التي أنشئت من أجلها، في وقت كانت تتزايد فيه تعقيدات مشكلة السكن فكان مجلس الإسكان.

وكان مجلس الإسكان يهدف إلى تقديم التسهيلات والمساعدات للمواطنين الراغبين في شراء المسكن والذين يعانون من مشاكل إسكانية ناجمة عن تدني مداخيلهم مقابل شروط محددة يجب أن تتوافر لديهم، كما أنيط إعداد سياسة إسكانية للحد من الإكتظاظ السكاني في بعض المناطق، من خلال إستحداث مناطق سكنية جديدة. إلا أنه برغم الصلاحيات الواسعة التي أعطيت له، إقتصرت دوره على إنشاء مساكن على نحو غير كامل في مختلف المناطق اللبنانية.

وإضافة إلى الإعفاءات التي كان القانون الخاص بالإسكان قد منحها إلى الأفراد الذين يستفيدون من تسهيلات مجلس الإسكان، جاء قانون ١٩٧٣ ليزيد من هذه الإعفاءات تأكيداً منه لتشجيع البناء السكني، فأعطى المؤسسات والشركات والهيئات التي تنشئ أبنية سكنية وفق أنظمة وقوانين المديرية العامة للإسكان من رسوم الطوابع والتأمين وفك التأمين ومن ضريبة الدخل على الأرباح وضريبة الفائدة في حال التأمين العقاري.

وبعدما ثبت عدم فاعلية مجلس الإسكان، أنشئت المديرية العامة للإسكان التي تهدف إلى حل أزمة السكن التابعة لوزارة الإسكان والتعاونيات، وقد منحت هذه الوزارة مهمات وصلاحيات تشريعية جديدة بحيث أصبح لها حق إلغاء وتعديل واستحداث ما تراه ضرورياً من نصوص تشريعية ومن إنشاء للمؤسسات العامة اللازمة لمعالجة أزمة السكن. إلا أن دور المديرية العامة للإسكان اقتصر منذ تاريخ تأسيسها وحتى تاريخ إلغائها على منح القروض لترميم المساكن المتضررة جراء الأحداث اللبنانية، وذلك رغم الصلاحيات الواسعة التي منحها إياها القانون لمعالجة أزمة السكن من مختلف جوانبها.

كذلك، لم يُحقق الاتحاد الوطني للتسليف التعاوني أي نجاح يذكر أو أي تقدم ملموس على صعيد حل أزمة السكن. أما مصرف الإسكان فتجلى دوره بمنح قروض في سياق زمني غير منتظم، وفي فترات متقطعة بسبب الظروف التمويلية الصعبة التي تعرّض لها أحياناً، كما أنه لم يمنح طوال فترة عمله أي قرض إلى أي شركة أو مؤسسة أو جمعية، بل إقتصرت عمله على منح القروض للأفراد.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

تركز هذه التوصيات على ضرورة إعداد السياسات الملائمة التي تضمن حيابة المسكن والأرض كحق من حقوق الإنسان.

١. التأكيد على أن موضوع حيابة المسكن حق من حقوق الإنسان وذو أبعاد إجتماعية وإقتصادية ويساهم في ترسيخ الإستقرار الوطني.
٢. توسيع إطار تدخل الدولة في مجال المسكن ليتضمن بالإضافة إلى الإجراءات المالية إجراءات إقتصادية وعمرانية وضريبية وإجتماعية، والعمل على دمجها ضمن إستراتيجية إسكانية وطنية.

٣. تحفيز الشراكة بين القطاعين الخاص والعام مع الأخذ بالإعتبار الدور المحوري الذي يمكن أن تؤديه السلطات المحلية.
٤. ضرورة بناء وتحديث قاعدة معلومات لمواكبة قطاع السكن والعقار في لبنان وذلك بغية توجيه السياسات المستقبلية وإطار عمل المؤسسات المعنية لتحقيق هدف توفير المسكن الملائم للجميع.

١- مجلس النواب

- أ. إقرار قانون الإيجار وغيره من القوانين المعتبرة جزءاً من سلة تشريعية تحدد السياسة الإسكانية اللبنانية (بما فيها قانون الإيجار التملكي، والحوافز المالية والضريبية لبناء المساكن الاجتماعية) . (م.ق)
- ب. مراجعة قوانين البناء والإرتفاق من أجل إنماء متوازن وقطاع سكني أكثر فعالية على مستوى الوطن. فيما سيساهم ذلك في تفعيل التنمية في بعض المناطق سيحد أيضاً من الإستثمارات غير المدروسة في المناطق الواجبة حمايتها. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تلبية حاجات السكان الذين خسروا منازلهم أو من هم معرضون لخسارة منازلهم بسبب المخاطر الطبيعية (مثل الفيضانات) أو المخاطر من صنع الإنسان (مثل الحروب وحالات الطرد). (م.ق)
- ب. تعزيز الممارسات الهادفة إلى تحسين وضع المناطق العشوائية. (م.ق)
- ج. تعزيز التوعية الوطنية ونشر المعلومات المتعلقة بواقع المناطق الفقيرة والعشوائية في لبنان. (م.ق)
- د. رسم إستراتيجية إسكانية كجزء لا يتجزأ من سياسة وطنية للحد من الفقر ولتفعيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. (م.م)
- هـ. تطوير نظام نقل متعدد الوسائط، وهو ذو أولوية قصوى لموضوع السكن الميسر. يمكن أن يشمل هذا النظام على النقل البحري، النقل عبر السكك الحديدية والنقل العام. (م.م)
- و. رسم السياسات التي تزيد من رغبة الأسر في السكن في مناطق ذات أسعار معقولة. وهذا يتطلب الحد من الإستثمار في الأدوات المالية والإستثمار في زيادة الرغبة في المناطق الأخرى. ويمكن تحقيق هذا الأمر من خلال: (م.م)
- تأمين الخدمات العامة وخدمات البنى التحتية.
 - تحسين عملية وصل هذه المناطق بالمراكز الحضرية لتقليل مسافات التنقل.
 - تعزيز نوعية الحياة في هذا المناطق عبر إنشاء المشاريع الترفيهية والثقافية والترفيهية.
- ز. دراسة إمكانية تطبيق تدابير ضرائبية لتعزيز الحصول على السكن الميسر مثل: الحوافز الضرائبية لتشجيع الإنتاج أو الإعفاءات الضريبية للمنازل الأساسية أو الميسرة. (م.م).
- ح. تفعيل الإستثمار في المساكن المخصصة للإيجار من خلال وضع حوافز ضرائبية على مستوى مطوري المشاريع السكنية أو من خلال توفير بدل سكن لذوي الدخل المحدود على مستوى المستأجر. في هذا الإطار، تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بدراسة قانون الإيجار التملكي والذي يخوّل المستأجرين تملك مساكنهم المستأجرة على المدى البعيد. (م.م)
- ط. إعطاء دور للسلطات المحلية في تعزيز حيافة المسكن الميسر خاصة أنه يمكن البلديات، كما الأوقاف، الحصول على الأراضي المخصصة لهذا الغرض. في حالة حيافة المسكن الميسر، وإذا توفرت البرامج الملائمة، على الدولة تركيز جهودها على تحديد معايير واضحة لإختيار المستفيدين وتخصيص سقف القسط الشهري الذي سيتم دفعه. (م.م)
- ي. إستكمال عملية مسح الأراضي في لبنان لتسهيل حصول القروض السكنية في المناطق غير المسوحة والعمل على تميتها. (م.م)
- ك. تصميم السياسات والقوانين والآليات الضرورية التي تحد من المضاربات العقارية. (م.م)

١٤. الحق في الثقافة

بدأت الحقوق الثقافية تحتل مكاناً محورياً على صعيد الحريات والحقوق الأساسية للمجتمعات التي تسعى لإقامة أنظمة أكثر عدالة واستقراراً وإقتصادات أكثر تطوراً ونمواً. وقد أصبح جلياً مدى ارتباطها بحقوق الإنسان الأخرى. لكن بالرغم من ذلك، ما زالت الحقوق الثقافية الأقل حظاً بالإهتمام والتطبيق، والأقل تبلوراً في النصوص والمواد القانونية نظراً لتعدد مجال الثقافة وشموليته. ولا بد من التأكيد أن الحق بالثقافة ليس ترفاً أو لتمضية أوقات الفراغ عند الشباب وسائر المواطنين بل إنه حق ومدخل لتطوير الحس الوطني والنقدي وتفهم غنى التنوع وقبول الإختلاف في الآراء والأذواق وحماية التراث الوطني، المادي منه وغير المادي.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

أكدت الدولة اللبنانية صدق توجهاتها في هذا الصدد بالتصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، إتفاقية لاهي لحماية الممتلكات الثقافية في حالات النزاع المسلح لعام ١٩٥٤ وبروتوكولها لعام ١٩٥٤، وإتفاقية اليونسكو بشأن حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام ١٩٧٢، وإتفاقية اليونسكو لحظر ومنع إستيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة لعام ١٩٧٠، وإتفاقية اليونسكو حول صون التراث الثقافي اللامادي لعام ٢٠٠٣ وإتفاقية اليونسكو لحماية التراث الثقافي المغمور بالمياه لعام ٢٠٠١، ما يؤكد الحرص على مراعاة الحق في الحياة الثقافية. كما نصت إتفاقية الطائف للوفاق الوطني على تعزيز التوازن للمناطق ثقافياً وإجتماعياً وإقتصادياً.

٢- التشريعات الوطنية

تنص وثيقة الوفاق الوطني في جزئها الأول على أن التنمية المتوازنة للمناطق على المستوى الثقافي والإجتماعي والإقتصادي هي دعامة أساسية لوحدة الدولة وإستقرارها. وتكرس مقدمة الدستور اللبناني، احترام الحريات العامة، لا سيما حرية الرأي والعقيدة، والعدالة الإجتماعية، والمساواة بين الأفراد. ومن جهة أخرى، تكرر (المادة ١٠) من الدستور حرية التعليم وحق الطوائف الدينية في أن تكون لها مدارسها الخاصة. وأخيراً تكرر (المادة ١٣) حرية الرأي، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات.

صدر منذ عام ٢٠٠٨ عدد من القوانين:

- أ. قانون الممتلكات الثقافية رقم ٣٧ تاريخ ١٦/١٠/٢٠٠٨.
- ب. قانون تنظيم وزارة الثقافة رقم ٣٥ تاريخ ١٦/١٠/٢٠٠٨.
- ج. قانون المؤسسات العامة المرتبطة بوزارة الثقافة رقم ٣٦ تاريخ ١٦/١٠/٢٠٠٨.
- د. قانون تنظيم المهن الفنية رقم ٥٦ تاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٨.

ثانياً: الوضع الراهن

١- التحديات والصعوبات

ما زال الطريق أمام تحقيق المشاركة الفعلية في الثقافة للمواطنين اللبنانيين طويلاً. فرغم من كل الإنجازات والمكتسبات، ورغم تصديق لبنان على المواثيق الدولية التي تصون هذا الحق، وإدماج بعضها في الدستور اللبناني، فالأزمة الإقتصادية، وإنعكاسها تفاوتاً حاداً في مستوى حياة شرائح واسعة من اللبنانيين، يحتم تدخلاً ما لتضييق فجوة عدم تكافؤ الفرص الحاصل، وهو أحد أهم أسباب الخلل في مراعاة هذا الحق الإنساني الهام. والمسؤولية في ذلك لا تقع، في ظل الأوضاع السياسية والإقتصادية المعروفة، فقط على السلطة، بل تقع أيضاً على شركاء الإنتاج.

صناعة الكتاب في لبنان مزدهرة في مختلف مراحلها، إلا أن كلفة الكتاب لا تزال مرتفعة نسبياً، في أوضاع إقتصادية وإجتماعية صعبة، ما يفسر تدني نسبة القراء في بلاد لا تعاني مشكلة أمية.

وتتفاقم هذه المشكلة كثيراً إذا ما تحدثنا عن الكتاب الأجنبي، وقد يكون دعم إنتشار المكتبات العامة حلاً مرحلياً معقولاً لهذه المشكلة. كما تبرز مشكلة أخرى تتمثل بكلفة الطباعة والنشر، التي تمثل عائقاً أمام الشباب غير المحظي في التعبير عن أفكاره وطباعة وتوزيع ما يرغب من دون المرور بممؤّل.

أما فيما يتعلق بوسائل الإعلام، فإن تعميم الثقافة والمعرفة لم يعن وسائل الإعلام المختلفة في لبنان، لأن تلك الوسائل لم تعتمد إلى إدخال الثقافة مادة في برامجها، وذلك بالرغم من المحاولة التي سعت إليها الحكومة عندما وضعت قانون الإعلام المرئي والسموع، الذي لم يجز الإلتزام ببثه بشكل تام. كما أن وسائل الإعلام المسموعة والمرئية مقصورة كثيراً في تلبية حق وصول الشباب إليها، حيث لم تنتشر بعد في مجتمعاتنا ثقافة الحوار الديمقراطي التداولي لمجموعة ما حول مسألة محلية ما ولم تشجع وسائل الإعلام على هذا السلوك الراقي، وبقيت المساحة الممنوحة للتعبير عن الآراء نادرة وغير فاعلة.

أما بالنسبة للإنترنت، فالحق في الثقافة يفترض أن يكون متوافراً مجاناً في المدارس والجامعات والمكتبات العامة مع الإشارة إلى أن بعض الجامعات الخاصة تؤمن ذلك.

ومن ناحية الفنون، هناك نقص فادح في عدد المسارح (وبعضها أغلق حديثاً)، كما يكاد يخلو الريف اللبناني من المسارح تماماً، الأمر الذي يحرم شرائح واسعة من الجمهور من المتعة والفائدة، ويجعل من هذا الفن فناً نخبياً بإمتياز ما يتنافى وحقوق الإنسان بالمشاركة في الحياة الثقافية. من ثم ينعكس هذا النقص في المسارح سلباً على عدد الفرق المسرحية المحترفة، وعلى فرق الهواة، ويصعب الأمر على المنتجين على ندرتهم. أما الرسم والفن التشكيلي فبقي الإهتمام بتعليم الرسم في المدارس اللبنانية أمراً ثانوياً، ولم يمنح الإهتمام الذي يستحق، لا من حيث ساعات الممارسة ولا من حيث أعداد الأساتذة وتوفير التجهيزات. أما الموسيقى فإن تعليم الموسيقى مؤمن من قبل معاهد خاصة أو بعض الجامعات، وخصوصاً من قبل المعهد الوطني للموسيقى إلا أن المعهد يعاني أيضاً من ضالة الموازنة المخصصة له مما يؤدي أحياناً إلى تأخير في تسديد أجور العازفين والمعلمين.

وبالنسبة للآثار، تشكل السياحة الثقافية عصباً أساسياً للسياحة في لبنان. وقد بادرت المديرية العامة للآثار التابعة لوزارة الثقافة إلى تنظيم الحفريات الأثرية وأعمال التنقيب وتنفيذها، وإستكشاف المواقع الأثرية، وصيانة الأبنية التراثية، وإلى إنشاء المتاحف وإدارتها وتنظيم المعارض الأثرية والتاريخية، وإلى مكافحة تهريب الآثار والإتجار بها. إلا أن بعض المعالم التاريخية لا يزال مهملاً أو غير مستثمر على الشكل المطلوب، كما أن كلفة دخول هذه الأماكن السياحية ودخول المتاحف على اللبنانيين أنفسهم تشكل خرقاً للحق في الثقافة في حين يجب أن تكون كلفة إرتياد هذه المعالم الوطنية على المواطنين مجانية أو بأسعار رمزية، مع العلم أن وزارة الثقافة تقوم، بالتنسيق مع جمعية التراث، خلال شهر أيار من كل عام، بإحياء يوم التراث فتفتح أبواب الأماكن الأثرية والتاريخية والمتاحف مجاناً أمام جميع المواطنين.

٣- الممارسات الرسمية

تمثل وزارة الثقافة دوراً محورياً على صعيد تنشيط الحياة الثقافية وتيسير الحق في المشاركة في الثقافة. ولكن كسائر الإدارات والوزارات، في ظل الأزمة الإقتصادية، تعاني هذه الوزارة من ضالة موازنتها التي تنعكس ضعفاً في أجهزتها وفريق عملها وعجزاً في حركتها. مع ذلك فقد إستطاعت الوزارة أن تضع سياسات دعم لمختلف المجالات الثقافية. فأعدت إلى الحياة ونظمت دار السينما الوطنية والمكتبة الوطنية والمديرية العامة للآثار وعدداً كبيراً من المصالح. وأطلقت سياسة دعم الإنتاج السينمائي، وسياسة دعم المطالعة العامة، وسياسة دعم التأليف ونشر الكتب، وسياسة دعم العروض المشهدية. ولكن هذه المشاريع الطموحة بقيت بحاجة كبيرة إلى الدعم المادي لتؤتي ثمارها. وقد يكون من المناسب اعتماد الوزارة كشريك في كل الأنشطة الثقافية، ما قد يضيف طابع الصدقية على هذه النشاطات ويشجع أطرافاً داخليين وخارجيين على تمويل هذه المشاريع إلى جانب البلديات ومنظمات المجتمع المدني.

كما بادرت وزارة الثقافة إلى وضع سياسة دعم التأليف ونشر الكتب بغية تعزيز القراءة لدى المواطنين وتشجيع التأليف والنشر ومساعدة دور النشر على تخطي الصعوبات الاقتصادية المحلية. لجأت لتحقيق ذلك إلى شراء بعض الكتب والمؤلفات. وقد وضعت قواعد جيدة لذلك منها شراء كتب موجهة للجمهور الواسع لتوزيعها على المكتبات العامة الشريكة للوزارة. ومن أولويات وزارة الثقافة إحياء المكتبة الوطنية، وهي تسعى اليوم إلى بنائها بهبة من المجموعة الأوروبية وهبة قطرية، بعد أن أنجزت عملية تنظيف الكتب وفرزها وفهرسة العدد الأكبر منها.

ومن أهم المشاريع التي تستجيب لحق الإنسان في الثقافة إنشاء مكتبات عامة توفر على القارئ كلفة اقتناء الكتاب. وقد لحظت وزارة الثقافة هذا الأمر عندما وضعت سياسة دعم المطالعة العامة فعملت على دعم وتطوير وإنشاء المكتبات العامة ومراكز المطالعة والأنشطة الثقافية في مختلف المناطق اللبنانية.

وقد بادرت وزارة الثقافة إلى وضع سياسة دعم المسارح الدائمة لمساعدتها على الإستمرار، ودعم الفرق المسرحية بعد تقييم الأعمال المقترحة ومساعدتها على الإشتراك في المهرجانات العالمية، كما بادرت إلى دعم مسرح الأطفال ودعم الإستعراضات الراقصة، إلا أن هذه المساعدات بقيت رمزية ولم ترق إلى المستوى المطلوب للنهوض بهذا القطاع. ولجأت، في مرات عديدة، إلى شراء بطاقات عروض مسرحيات وتوزيعها على طلاب المدارس الرسمية، لتعميم الفائدة على المسرح والطلاب، وقد لاقت هذه المبادرة ترحيباً كبيراً من قبل المدارس والأهل.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. التصديق على نص الإتفاقية العالمية بشأن تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي (إتفاقية اليونسكو لعام ٢٠٠٥).
- ب. إقرار قانون حديث للتراث الثقافي المادي في لبنان يشمل الحفريات والأبنية التراثية، تجارة الآثار وحماية الآثار المغمورة بالمياه. (م.ق)
- ج. التصديق على نص البروتوكول الثاني لإتفاقية لاهاي الذي وضع سنة ١٩٩٩. (م.ق)
- د. إدخال أحكام الإتفاقيات الدولية التابعة لمنظمة اليونسكو في القانون الوطني. (م.ق)
- هـ. إعادة النظر في نظام الرقابة في لبنان، لا سيما على الأعمال الفنية، بحيث تنحصر بالرقابة اللاحقة القضائية من دون سواها. أما الرقابة اللاحقة الإدارية فيجب أن تنتقل من الأمن العام إلى هيئة بإشراف وزارة الثقافة، تضم مثقفين ورجال قانون. (م.م)

٢- مجلس الوزراء / الإدارات العامة

- أ. وضع إستراتيجية عملية مع مختلف الإدارات الرسمية المعنية لحماية المواقع الطبيعية والأثرية والتراثية الموضوعة على لائحة التراث العالمي لليونسكو (لا سيما وادي قاديشا، أرز الرب، مدينة صور، إلخ). (م.ق)
- ب. تفعيل تطبيق قانون الملكية الفكرية احتراماً لحق الملكية تبعاً للدستور اللبناني. (م.ق)
- ج. حث وسائل الإعلام على زيادة ساعات تغطية النشاطات الثقافية وبث البرامج الثقافية وعلى الإلتزام بقانون البث التلفزيوني والإذاعي (قانون رقم ١٩٩٤/٣٨٢) الذي يلزمها تخصيص برامج للثقافة والتراث والمسلسلات المحلية. (م.ق)
- د. إدخال التراث العالمي في البرامج التربوية حيث يجري التشديد عليها في القسم السادس، المادة ٢٧ من إتفاقية التراث العالمي (١٩٧٢) والتي تدعو جميع الدول الأطراف إلى «السعي بكل الوسائل المناسبة، خاصة بمنهاج التربية والإعلام على تعزيز احترام وتعلق شعوبها بالتراث الثقافي والطبيعي». (م.م)
- هـ. إنشاء مراكز أبحاث ذات موازنات جديّة عبر تطوير وتوسيع البحث العلمي والثقافي، وهذا يتضمن تفعيل دور مركز البحوث العلمية ورفع موازنته. (م.م)
- و. إستحداث «بطاقة الطالب» للصفوف المتوسطة التي تخول الطالب الإستفادة من حسومات عند زيارة المعارض والمسارح والسينما والمهرجانات الثقافية والمتاحف لتحفيز الطلاب لإرتياد النشاطات الثقافية. (م.م)

- ز. تنفيذ المخطط التربوي الذي يدعو للإهتمام بالفنون الجميلة لا سيما تطوير مواد تعليم الموسيقى في المدارس. (م.م)
- ح. الإهتمام بالمتاحف والأماكن الأثرية والتراثية وتخفيض كلفة إرثيادها للبنانيين. (م.م)
- ط. دعم قطاع النشر، لا سيّما في مجال الشعر، عن طريق شراء مسبق لعدد من الكتب التي يتم توزيعها لاحقاً على المراكز الثقافية في المناطق، كما تأمين حضور الناشرين اللبنانيين في معارض الكتب في الخارج عبر جناح مشترك. (م.م)
- ي. الإسراع في بناء المكتبة الوطنية وزيادة عدد مراكز المطالعة والأنشطة الثقافية (CLAC) في مختلف المناطق. (م.م)

١٥. الحق في البيئة السليمة

بات المجتمع العالمي بما تمثله الأمم المتحدة وسائر المؤسسات الدولية مدركاً - بسبب التدهور الذي يلحق يوماً بالبيئة وبفعل العوامل المناخية المتغيرة أن حماية البيئة ضرورة لبقاء الإنسان وهو ما حدا بالدول والمنظمات الدولية إلى بذل جهودها بغية وضع خطة عمل تشريعية تقضي بحماية البيئة من كل أشكال التدهور والتلوث وتأمين إطار حياة سليمة ومستقرة «بيئياً» عبر وضع وإبرام اتفاقيات دولية تعنى بهذا المجال.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

أ. الإتفاقيات والمعاهدات التي تُكرّس مباشرة حق الإنسان ببيئة سليمة:

- إعلان إستوكهولم لعام ١٩٧٢.
- الميثاق العالمي للطبيعة - الجمعية العامة للأمم المتحدة - الدورة السابعة والثلاثون لعام ١٩٨٣.
- إعلان ريو دو جانيرو لعام ١٩٩٢.
- قرار الجمعية العامة - ١/٦٠ - نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥.
- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٩٤/٤٥.
- القرار ٢٠٠٥/٦٠ الصادر عن الهيئة العليا لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

ب. الإتفاقيات والمعاهدات التي تثير بشكل عرضي مسألة حق الإنسان ببيئة سليمة:

- إتفاقية بازل بشأن التحكم في حركة النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها والبروتوكول التابع للاتفاقية.
- إتفاقية فيينا الخاصة بحماية طبقة الأوزون وبروتوكول مونتريال الخاص بالمواد التي تعمل على تآكل طبقة الأوزون.
- الإتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي وبروتوكول قرطاجنة الخاص بالسلامة الحيوية.
- إتفاقية إطار عمل الأمم المتحدة الخاص بتغير المناخ وبروتوكول كيوتو.
- إتفاقية مكافحة التصحر.
- إتفاقية استوكهولم الخاصة بالملوثات العضوية الثابتة.
- إتفاقية روتردام الخاصة بإجراء الموافقة المسبقة على بعض الكيماويات والمبيدات الخطرة في التجارة الدولية.
- الإتفاقيات التابعة لمنظمة حظر استخدام الأسلحة الكيماوية.
- الإتفاقية الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة - إتفاقية آرهُوس.
- الإتفاقية ١٣٦ الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بالحماية من مخاطر التسمم المنبعث من البنزين لعام ١٩٧١.
- إتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي التي أقرتها منظمة اليونسكو لعام ١٩٧٢.
- الإتفاقية ١٣٩ الصادرة عن منظمة العمل الدولية - التحكم في المخاطر بسبب العمل نتيجة للمواد والعوامل المسببة لسرطان لعام ١٩٧٤.
- الإتفاقية ١٤٨ الصادرة عن منظمة العمل الدولية - حماية العاملين من المخاطر بسبب العمل في بيئة العمل بسبب تلوث الهواء والضوضاء والذبذبات لعام ١٩٧٧.
- الإتفاقية ١٦٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية - تحقيق السلامة عند استخدام الأسبست لعام ١٩٨٦.
- الإتفاقية ١٧٠ الصادرة عن منظمة العمل الدولية - السلامة عند استخدام الكيماويات في العمل لعام ١٩٩٠.
- الإتفاقية الدولية الخاصة بالمسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي لعام ١٩٩٢.

٢- التشريعات الوطنية

الدستور اللبناني:

لم يتطرق الدستور إلى موضوع حماية البيئة، وهذا يعود أولاً إلى الحالة السياسية والأولويات التي كانت قائمة عند تعديل الدستور، وثانياً إلى تأخر المشرع اللبناني بإدراك أهمية الحفاظ على البيئة.

إن أهمية وضع نصّ دستوري في هذا الإطار من شأنه أن يساهم بمراعاة جميع الجوانب البيئية، إذ بمجرد وضع نص بيئي دستوري يكون المشترع قد اختصر الطريق وضَمّنَ في كل القوانين اللاحقة الإلتزام بالأولويات البيئية.

٣- التشريعات العادية

أ. المواثيق الدولية التي صدّق عليها لبنان:

- إتفاقية برشلونة لحماية البيئة البحرية والمنطقة الساحلية للبحر الأبيض المتوسط وقد صدّق عليها بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٢٦ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠.
- بروتوكول مونت / الخاص بالمواد التي تعمل على تآكل طبقة الأوزون وقد صدّق عليها بالقانون رقم ٢٥٣ تاريخ ١٩٩٣/٣/٣١.
- إتفاقية فيينا الخاصة بحماية طبقة الأوزون وقد صدّق عليها بالقانون رقم ٢٥٣ تاريخ ١٩٩٣/٣/٣٠.
- الإتفاقية الخاصة بمنع التلوث الناتج عن السفن، وقد تبناها لبنان بتاريخ ١٩٩٣/١١/٢٤.
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر وقد صدّق عليها بالقانون رقم ٤٦٩ تاريخ ١٩٩٤/١٢/٢١.
- إتفاقية إطار عمل الأمم المتحدة الخاص بتغير المناخ وقد صدّق عليها بالقانون رقم ٣٥٩ تاريخ ١٩٩٣/٨/١١.
- الإتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي وقد صدّق عليها بالقانون رقم ٣٦٠ تاريخ ١٩٩٤/٨/١١.
- إتفاقية بازل الخاصة بالتحكم في نقل النفايات الخطرة عبر الحدود والتخلص منها والبروتوكول التابع للإتفاقية وقد صدّق عليها لبنان بالقانون رقم ٣٨٧ تاريخ ١٩٩٤/١٢/٢١.
- إتفاقية استوكهولم الخاصة بالملوثات العضوية الثابتة وقد وقّع عليها لبنان بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٢٢.
- إنضم لبنان إلى إتفاقية روتردام الخاصة بإجراء الموافقة مسبقة العلم على بعض الكيماويات والمبيدات الخطرة في التجارة الدولية في ٢٠٠٧/٢/١١.

ب. المواثيق الدولية التي لم يُصدّق عليها لبنان:

- إتفاقية روتردام الخاصة بإجراء الموافقة مسبقة العلم على بعض الكيماويات والمبيدات الخطرة في التجارة الدولية.
- الإتفاقات التابعة لمنظمة حظر استخدام الأسلحة الكيماوية.
- الإتفاقية الخاصة بإتاحة فرص الحصول على المعلومات عن البيئة - إتفاقية آرهُوس.

ج. النصوص القانونية اللبنانية:

إن أكثر ما يستدعي الإهتمام عند دراستنا للقانون البيئي في لبنان تبعثر النصوص القانونية وكثرتها وتشعبها بدلا من تقنينها في مجموعة واحدة وهو ما يشكل معضلة أساسية أمام التمكن من وضع رؤية موحدة لماهية القانون البيئي وتحديد السياسات البيئية المتبعة وخطة الطريق التي أرادها المشترع لحماية البيئة. تكمن مخاطر أو مساوئ هذا التشعب في إمكانية وجود نصوص متعارضة أو غير متجانسة إلى حد يعطل دور وفعالية قانون ما كما يؤدي ذلك إلى تفضيل تطبيق قانون ما على قانون آخر مما يسبب بعضاً من الجهل لدى الأفراد بطبيعة وأهمية بعض القوانين.

- قانون حماية البيئة رقم ٤٤٤ تاريخ ٢٠٠٢/٧/٢٩: لعل أبرز نجاح في موضوع تكريس حماية البيئة هو إقرار قانون حماية البيئة رقم ٤٤٤ تاريخ ٢٠٠٢/٧/٢٩. وقد أنشأ قانون حماية البيئة المجلس الوطني للبيئة الذي يتولى المهمات الإستشارية. وتألّف المجلس المشار إليه يتم بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير البيئة.
- قانون تحديد مهمات وزارة البيئة وتنظيمها رقم ٦٩٠ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٦: بغية السعي إلى التطبيق الفعلي للمبادئ المكرسة في قانون حماية البيئة، أقرّ المجلس النيابي هيكلية جديدة لوزارة البيئة،

بموجب القانون رقم ٦٩٠ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٢٦، الذي وضع البيئة في عداد النظام العام وخصّها بشرطة بيئية لضمان حق كل فرد ببيئة سليمة، وكّرس الدور التشريعي والرقابي والتوجيهي للوزارة، وجسّد اللامركزية الإدارية عبر إنشاء دوائر إقليمية من شأنها تسهيل عمل المواطن.

ثانياً: الوضع الراهن

١-التحديات والصعوبات

رغم تكريس حق الإنسان ببيئة سليمة في قانون حماية البيئة، يشهد لبنان عوائق عديدة تواجه حسن تطبيق المبادئ المكرسة وأهمها:

- محدودية المعرفة والخبرة والاختصاص لدى القطاعين العام والخاص في مجال التشريع البيئي، ما يعيق حسن إعداد وإقرار النصوص التي من شأنها جعل تلك المبادئ قابلة للتطبيق.
- مشاركة محدودة للمجتمع لدى إعداد القوانين والأنظمة البيئية.
- صعوبة تأمين التكامل بين مهمات ومسؤوليات الوزارات المعنية.
- محدودية الموارد البشرية، التقنية والمالية.
- عقوبات غير فاعلة.
- محدودية الوعي لدى الجمهور.

يعد قانون البيئة الدولي من أكثر القوانين سرعة في التطور والتقدم وذلك لأن فكرة حماية البيئة ترتبط بالتطور التكنولوجي، فكلما ازدادت الوسائل المتطورة ازدادت الحاجة لوضع أطر بيئية قانونية يجب عدم تخطيها لئلا يكون ذلك مدخلاً لتقهقر بيئي لا تحمد عقباه. ومن هنا فإنّ أهمّ تحدٍ مطروح يكمن في ضرورة تعديل الأنظمة والقوانين بشكل دوري بما يواكب التقدم العالمي على هذا الصعيد.

وقد لا تلتقي دائماً المصالح الإقتصادية مع المصالح البيئية، وبالأحرى قلماً تلتقي هاتان المصلحتان معاً. لذا يقتضي عدم الخضوع بشكل مطلق للمصالح الإقتصادية وفي شكل أبرز للضغوطات المالية التي قد يمارسها أصحاب المصالح لتجنّب تطبيق أنظمة بيئية معيّنة أو ما سوى ذلك من المعايير البيئية الموضوعية من قبل الإدارات المختصة خاصة عندما يتعلق الأمر بالمعايير التي يجب تطبيقها بالنسبة إلى حقّ الإنسان ببيئة سليمة أي كلّ ما من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم التلوث البيئي، وتالياً التأثير على صحة الأفراد وحياتهم.

ولا شكّ في أنّ الخطة المقترحة، كأيّ خطة أخرى، تتطلب قبل كل شيء قبولاً ذهنياً حيث إنّ فكرة جعل سلامة البيئة في محور إهتمامات حقوق الإنسان لن تكون دائماً بديهية. والصعوبة تمكّن مواجهتها على أكثر من صعيد وضمن أكثر من مفهوم. فبشكل أوّلي، يعد إرساء البيئة كمفهوم من مفاهيم حقوق الإنسان أمراً قد يستغربه البعض لذا من الضروري تنظيم ورش عمل وحلقات تثقيفية تعالج موضوع التفاعل بين كلّ من قانون البيئة وحقوق الإنسان. وهنا تكمن ضرورة التعاون بين الإدارات والوزارات المختصة لتسهيل التقارب في وجهات النظر حول هذا الموضوع. إضافة إلى ذلك تتمثل الصعوبة الحقيقية في إمكانية التطبيق وإنفاذ مفهوم حماية البيئة كحماية بشكل مباشر للإنسان من خلال إعطاء ضمانات للمتقاضين إذ لا بد من تطبيق واضح للقوانين السارية ريثما تعدل بما يتماشى مع تطور هذه المفاهيم عالمياً كما يجب إلقاء الضوء وتفعيل المادة الثانية من القانون ٢٠٠٢/٤٤٤ وكذلك المادة الخامسة المتعلقة بحقّ الأفراد بالمشاركة في القرارات والمشاريع البيئية والإستعلام.

كما أن وضع خطة تتسجم مع مقتضيات البيئة أمر ضروري خاصة في أوقات الحروب، فتكون الخطة بمنزلة نظام لحالة الطوارئ البيئية حتى لا تكون ظروف الحرب سبباً لتدهور الأوضاع البيئية ولحرمان الأشخاص من أبسط حقوقهم البيئية وهي تلك المنصوص عليها في المعاهدات الدولية والقوانين اللبنانية وأنظمتها.

٢- الممارسات الرسمية

تعنى وزارة البيئة بجميع شؤون قطاع البيئة وهي بالتالي المعنية الأساسية بوضع الخطط والسياسات البيئية إنفاذاً للإلتزامات الدولية التي أخذها لبنان على عاتقه ومنها الإلتزامات التي تتعاطى الشأن البيئي في إطار التفاعل مع حقوق الإنسان؛ بحيث يكون عمل ونشاط وزارة البيئة نشاطاً مكتملاً لما جاء في المواثيق العالمية، ولا سيما في ما يتعلق بالتوعية ونشر الثقافة البيئية وتعميمها. ولكن لا بد من الإشارة إلى أنّ وزارة البيئة تحتاج إلى دعم القطاعات اللبنانية والدولية كافة لتحقيق خططها وأهدافها وبالتالي تكريس حق المواطن اللبناني ببيئة سليمة.

صدر المرسوم التطبيقي لقانون تنظيم وزارة البيئة وتحديد مهماتها بتاريخ ٢٠٠٩/٦/١٥ ويحمل الرقم ٢٢٧٥ ويتعلق بتنظيم الوحدات التابعة لها وتحديد مهماتها وملاكها وشروط التعيين في بعض وظائفها.

تتلخص الخطوات الواجب اتباعها في هذا الإطار بتفعيل الجوانب التشريعية، المؤسساتية، القضائية، التقنية والمالية لقطاع البيئة عامة.

أ. الجانب التشريعي

أدركت الحكومة اللبنانية أنه من دون إعادة إحياء عملية التشريع البيئي، يبقى تحقيق التنمية المستدامة أمراً صعباً إذ وكما يشير برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وحدها القوانين والأنظمة التي تراعي خصائص بلد ما هي كفيلة بتحريك قطاع البيئة. وفي هذا الإطار، وفي سبيل التصنيف والتمييز بين الآثار السلبية الناتجة عن النقص في التشريعات المناسبة وتلك الناتجة عن النقص في التطبيق الفاعل للتشريعات الموجودة، جرى إعداد تشخيص معمق للإطار التشريعي البيئي القائم. وكان ذلك العمل حصيلة منهجية من مراحل خمس، تمّ تطبيقها خلال مدة سنتين تكللت بإصدار كتاب وضع نظام إصدار التشريعات البيئية وتطبيقها في لبنان. تتجسد القيمة المضافة لذلك الكتاب بالحث على تسريع إعداد مشاريع القوانين والأنظمة البيئية وإقرارها وتفعيل العمل في قطاع البيئة وتسهيل تطبيق القوانين والأنظمة البيئية المرعية الإجراء.

ب. وزارة البيئة

يستدعي تكريس حق المواطن اللبناني ببيئة سليمة حماية العناصر المكونة للبيئة (المياه، والأرض والكائنات الحية والهواء). وقد شرعت وزارة البيئة، وضمن إطار المحافظة على الموارد البيئية وإنفاذاً لصلحياتها الواردة في القانون رقم ٢٠٠٥/٦٩٠ (تحديد مهمات وزارة البيئة وتنظيمها) بتأدية مهماتها. ولكن متابعة تنفيذ تلك الإنجازات وتطبيقها بفاعلية من أجل تأمين حق الإنسان ببيئة سليمة يحتم مشاركة القطاع العام بأكمله والقطاع الخاص.

ج. المديرية العامة للبيئة

أعدت المديرية العامة للبيئة وساهمت في إعداد مجموعة من التشريعات، منها ما أقر ومنها ما زال قيد المناقشة.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. التشدد في تطبيق المخطط التوجيهي للمقالع والكسارات، وإقفال جميع المقالع والكسارات المخالفة للقانون، وإلزام مستثمريها بإعادة تأهيلها. (م.ق)
- ب. تنشيط خطة إعادة التشجير والحد من تآكل الغابات والمناطق الحرجية. (م.ق)
- ج. تطبيق مواد إتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي صدّق عليها لبنان في ١٢/٥/١٩٩٥، مما يؤمن مزيداً من الحماية لبيئة لبنان البحرية (المواد ١٩٢، ١٩٤، ١٩٥ و١٩٦ من الإتفاقية). (م.م)
- د. تفعيل تطبيق التشريعات اللبنانية: يتضمن النظام القانوني اللبناني قوانين من شأنها أن تساهم في الحفاظ على إستدامة الموارد الطبيعية. يقتضي في هذا الإطار تفعيل تطبيق هذه القوانين من خلال مشاركة القطاعات المعنية كافة،

- كما إصدار المراسيم التطبيقية الضرورية لتطبيق أحكام قانون حماية البيئة. والتشدد في العقوبات للتصدي وردع التعديات والجرائم المنظمة المرتكبة بحق البيئة. (م.م)
٥. في جانب التوعية البيئية: (م.م)
- تأمين مشاركة إعلامية فاعلة في إطار حفظ حق الإنسان بالبيئة السليمة.
 - إحداث حلقات تثقيفية وورش عمل حول موضوع حق الإنسان ببيئة سليمة.
 - تنظيم دورات تدريبية للموظفين المعنيين بالشأن العام وبخاصة الشأن البيئي في كل ما يتعلق بالتكامل بين القانون البيئي وحقوق الإنسان.
 - وضع برامج بيئية بالتعاون مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومع الهيئات الأهلية والقطاع الخاص من أجل إرساء مفهوم حق الإنسان بالبيئة السليمة على أن يخضع ذلك لتنظيم محدد مسبقاً وتسري عليه أحكام القانون ٢٠٠٢/٤٤٤.
- و. الإبقاء على سياسة وزارة البيئة في التوجيه البيئي بحيث يجري تعميم وإدماج المفاهيم البيئية ضمن مختلف قطاعات وشرائح المجتمع الأهلي والخاص. ويتضمن ذلك: (م.م)
- توزيع تقارير دورية عن التطور المحرز ضمن الخطة الموضوعية.
 - إحياء مناسبات بيئية ضمن إطار حقوق الإنسان (مثلاً: يوم حقوق الإنسان) وذلك لتوضيح التقارب بين هذه المفاهيم.
 - تنفيذ برامج دعائية وإعلانية حول موضوع الخطة البيئية.
 - تعزيز الشراكة والتعاون مع القطاع الخاص ووضع برامج تطوعية.
- ز. في الجانب المالي: (م.م)
- زيادة موازنة الوزارة لتمكين من القيام بواجباتها، إلى أن يُصار إلى تأمين الإكتفاء المالي الذاتي لوزارة البيئة عبر جباية رسوم المحميات الطبيعية وغيرها من الموارد.
 - وضع إطار قانوني واضح لصندوق البيئة الذي من شأنه أن يجعل من وزارة البيئة إدارة عامة ذات اكتفاء مالي ذاتي يساعدها على معالجة كل الملفات التقنية المنوطة بها بفاعلية. بالإضافة إلى تأمين التمويل الذاتي للوزارة، لا بدّ أيضاً من بذل أقصى الجهود لتأمين تمويل خارجي من الشركاء المحليين والدوليين كافة.
- ح. في تطبيق الأنظمة النافذة: (م.م)
- من المهم تطبيق القوانين على نحو يساهم بإنفاذ أحكامها كافة، وتالياً ينبغي أن يكون للأفراد الحق في اللجوء إلى الإدارات الرسمية طلباً للمعلومات الضرورية للتقاضي عن الحالة البيئية كما الحق باللجوء إلى المراجع القضائية إذا ما اقتضى الأمر لتحصيل حقوقهم البيئية والإلزام بتطبيق القوانين النافذة.
 - حماية الأملاك العامة البحرية والنهرية وإزالة التعديات المنشأة عليها لإعادة الشواطئ للإستعمال المجاني العام. (م.م)
 - تطبيق الخطة الوطنية الخاصة بإدارة النفايات الصلبة والتشدد في منع المكبات غير المنظمة في الأودية، لا سيما بالنسبة للردميات. (م.م)
 - تطوير محميات طبيعية وأحراج وحدائق وطنية عامة وفق النظام التوجيهي العام لإدارة الأراضي في لبنان، وتطوير قانون خاص من أجل حماية وإدارة هذه المساحات. (م.م)

٢- القضاء

تكريس حق الإنسان ببيئة سليمة بشكل أولي عبر تقوية القدرات المؤسسية لدى الجسم القضائي اللبناني. وبالتالي إدراج مادة «القانون البيئي» في البرنامج التدريبي للقضاة المتدرجين في معهد القضاء وتطوير برامج خاصة للتدريب في القوانين البيئية، لا سيما بالنسبة للنيابات العامة وقضاة الحكم المكلفين شؤون الجرائم البيئية. (م.م)

١٦. حقوق المرأة

يؤكد إعلان بكين (عام ١٩٩٥) أن تقدّم المرأة وتحقيق المساواة بينها وبين الرجل يقعان في صلب حقوق الإنسان ويشكلان شرطاً أساسياً للعدالة الاجتماعية، وهذه هي الوسيلة الوحيدة لبناء مجتمع مستدام وعادل ونامي.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

تعد إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٧٩، الإطار القانوني الجامع الذي يتيح تطبيق المساواة بين الجنسين في مستويات الحياة كافة، وهي أتت لتتوج الكثير من الإعلانات والإتفاقيات المتخصصة. ومن مكامن القوة في إتفاقية «سيداو» أنها تحدد بشكل واضح مبدأ حقوق الإنسان القاضي بعدم التمييز بين الجنسين وتلزم الدول بتطبيقه تطبيقاً كاملاً وإدانة كل أنواع التمييز التي تتعرض لها المرأة.

وقد صدق لبنان على تلك الوثيقة بموجب القانون رقم ٥٧٢ الصادر بتاريخ ٢٤/٧/١٩٩٦، أي بعد ١٧ عاماً على دخولها حيز التنفيذ، ولكنه أبدى تحفظات صريحة على بعض بنودها. هذه التحفظات أفرغت الإتفاقية من مضمونها وأفقدتها روحها بالذات أي «المساواة»، وكرست صفة القدسية على قوانين الأحوال الشخصية الخاضعة لقوانين الطوائف المتعددة في لبنان والتي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

وكان لبنان قد انضم إلى إتفاقيات أخرى ذات صلة مباشرة بالموضوع، أهمها:

- أ. إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٤٥ المتعلقة باستخدام النساء في العمل تحت سطح الأرض، لعام ١٩٣٥.
- ب. إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق المرأة السياسية، لعام ١٩٥٥.
- ج. الإتفاقية المتعلقة بعدم التمييز في مجال التعليم الصادرة عن اليونسكو، لعام ١٩٦٤.
- د. إتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن سياسة العمالة، لعام ١٩٦٤.

علماً بأن لبنان لم يصدق حتى تاريخه على عدد من الإتفاقيات الدولية، والسبب يعود إلى تحفظه إزاء المسائل المتعلقة بالجنسية وبالأحوال الشخصية.

٢- التشريعات الوطنية

لا يتضمن الدستور اللبناني أي نص تمييزي بحق المرأة، بل يكرس مساواة جميع الأفراد أمام القانون من دون تمييز. إلا أن ما نص عليه الدستور اللبناني غير كاف لضمان الحقوق الإنسانية للمرأة. فكان من المستحسن أن يضم الدستور عبارة صريحة وواضحة تكفل مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة على غرار كثير من الدساتير في العالم.

من الناحية التشريعية، اتخذ لبنان خطوات عدّة، منها: إصدار بعض القوانين والمراسيم والقرارات، التي تتضمن تعزيز مكانة المرأة في ما يتعلق ب: الحقوق السياسية (١٩٥٣)، المساواة في الإرث عند غير المسلمين (١٩٥٩) والحق في خيار الجنسية (١٩٦٠)، حرية التنقل (١٩٧٤) وإلغاء الأحكام المعاقبة لمنع الحمل (١٩٨٢) وتوحيد سن نهاية الخدمة للرجال والنساء في قانون الضمان الاجتماعي (١٩٨٧) والإعتراف بأهلية المرأة للشهادة في السجل العقاري (١٩٩٣) والإعتراف بأهلية المرأة المتزوجة لممارسة التجارة من دون إذن زوجها (١٩٩٤) وحق الموظفة في السلك الدبلوماسي التي تتزوج من أجنبي بمتابعة مهماتها (١٩٩٤) وأهلية المرأة المتزوجة في ما يتعلق بعقود التأمين على الحياة (١٩٩٥).

بعد سنوات عدة من النضال والجهود التي بذلتها ناشطات ونشطاء المجتمع المدني في مجال حقوق المرأة في لبنان، ألقى البرلمان اللبناني وسنّ قوانين بهدف تعديل أحكام التمييز ضد المرأة:

- أ. في ٤/٨/٢٠١١، ألقى مجلس النواب (المادة ٥٦٢) من قانون العقوبات اللبناني. وبمقتضى هذا الإلغاء، لم يعد قاتل «زوجه أو أحد أصوله أو فروعه أو أخته» يستفيد من العذر المخفف في حال «فاجأ» أيّاً من هؤلاء «في جرم الزنى المشهود، أو في حالة الجماع غير المشروع، فأقدم على قتل أحدهما أو إيدائه بغير عمد». وهي كانت إحدى أهم المواد التي دأبت الحركة النسائية على النضال من أجل إلغائها لأنها، بحسب وصفها لها، «مادة قاتلة»؛ وذلك للدلالة على كونها مسوّغة لقتل النساء بفعل إستفادة المتهم من العذر المحلّ (في صيغة المادة قبل تعديلها في العام ١٩٩٨)، أو من العذر المخفف (في الصيغة المعمول بها منذ العام ١٩٩٩).
- ب. تعديل القانون رقم ١٧٩، بتاريخ ٢٩/٨/٢٠١١، (والمادة ٩) من المرسوم بقانون رقم ١٤٦/١٩٥٩ المتعلقة بالميراث وجميع الحقوق والممتلكات منقولة أو غير منقولة). القانون رقم ١٧٩/٢٠١١ يهدف إلى ترسيخ مبدأ المساواة بين المرأة والرجل كورثة للإستفادة من تخفيضات إضافية عند حساب الرسوم المستحقة عليهم بالميراث.
- ج. تعديل القانون رقم ١٨٠، بتاريخ ٢٩/٨/٢٠١١، (والمادة ٣١ من المرسوم بقانون رقم ١٤٤/١٩٩٥) المتعلقة بقانون ضريبة الدخل). القانون رقم ١٨٠/٢٠١١ يهدف إلى ترسيخ مبدأ المساواة بين المرأة والرجل عن طريق السماح للمرأة العاملة اللبنانية للإستفادة من تخفيض الضرائب على الزوج والأطفال في كل الظروف أسوة بالرجال الذين يعملون.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

رغم الجهود المبذولة رسمياً في مجال تحقيق المساواة بين المرأة والرجل على صعد عدّة، لا يمكن القول إنه تمّ وضع خطة وطنية لتحويل الأهداف المتوخّاة إلى برامج تنفيذية تتشارك فيها كل من الدولة والمجتمع المدني. وإذا كان تعزيز مكانة المرأة لا يُثير معارضة مبدئية - على المستوى النظري البحت - لدى فئات المجتمع اللبناني وطوائفه، إلا أنّ الواقع العملي يُظهر أنّ المرأة - ورغم إنخراطها أكثر فأكثر في مجالات التعليم والإنتاج - لا تزال تعاني من انقاص مكانتها ودورها في المجتمع، وذلك في كلّ من مرحلة الطفولة والمراهقة والرشد؛ ويمكن تلخيص الصعوبات والتحديات التي تتبدّى في هذا المجال بالتالي: إستمرار التمييز ضدّ المرأة في نظام القيم الثقافية والتربوية والسلوكات الإجتماعية، وعلى المستوى الإعلامي، إستمرار الارتهان لمجموعة من الأعراف والتقاليد، وتهميش المرأة في سلطة إتخاذ القرار ولا سيّما القرار السياسي، ووجود استقرار تشريعي «بالمعنى السلبي»، وذلك لسببين، أولهما متمثّل بالتحفظات الصريحة التي أبدتها لبنان لدى انضمامه إلى اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، بما يعطل أهداف تلك الوثيقة وروحها، وثانيهما متمثّل بواقع النظام الطائفي اللبناني القائم على التعددية ومدى تأثيره على البنية التشريعية الداخلية، لا سيّما من ناحية صعوبة استصدار تشريعات مدنية موحدة في مجال الأحوال الشخصية، مع الإشارة إلى أنّ لدى مجلس النواب اقتراح قانون لنظام أحوال شخصية مدني إختياري.

٢- الممارسات الرسمية

يحتل مؤتمر بكين مكانة خاصة في تاريخ الحركة النسائية. وإستطاع لبنان، كمجتمع مدني وكدولة، أن يتفاعل مع ذلك المؤتمر، عبر تأليف اللجنة الوطنية للتحرير والمشاركة في مؤتمر بكين، وتأليف اللجنة الأهلية لمتابعة قضايا المرأة بعد بكين، وإعلان شراكة اللجنتين المذكورتين مع اللجنة الإقليمية للمرأة، وما نجم عن تلك الشراكة من إصدار أول إستراتيجية وطنية للمرأة اللبنانية، إصدار تقارير دورية من قبل منظمات حكومية ومنظمات غير حكومية. وقد وافق لبنان على إعلان بكين الذي يدعو الدولة لإتخاذ المبادرات وتنفيذ إجراءات محددة من أجل إلغاء التمييز القائم بحق النساء وتعديل مكانتهن في المجتمع.

بدأ الموقف الرسمي اللبناني بالتحوّل في السنوات الأخيرة من اللامبالاة إلى الإعتراف الخجول بقضايا المرأة. ويتجلى هذا التحوّل في بعض الخطوات التي إتخذتها الجهات الرسمية من أهمها ما جاء في البيانات الوزارية، حيث لأول مرة عام ٢٠٠٥ تمّ إدراج فقرة خاصة عن قضايا المرأة وتعهدت الحكومة عندها في ذلك البيان ب: «... التركيز على قضايا المرأة كشريك أساسي وفاعل في الحياة العامة عبر استحضار المناخ القانوني المؤاتي لتعزيز دورها في مختلف القطاعات وستؤسس (الحكومة) لدمج مفهوم النوع الاجتماعي في كل السياسات المالية والإقتصادية والإجتماعية بما يتلاءم والمفاهيم العالمية الجديدة على هذا الصعيد. كما ستضع الحكومة موضع التنفيذ كل التعهدات التي التزمها لبنان بموجب التوصيات الصادرة في المؤتمر العالمي في بكين عام ١٩٩٥ حول قضايا المرأة». وقد تكرر ذلك في بيانات حكومية متتالية.

من ناحية ثانية، اتخذت الدولة بعض التدابير الإجرائية الإيجابية لمصلحة المرأة كإدماج نظام الصحة الإنجابية ضمن نظام الصحة الدولية. وكذلك بدأت بعض الجهات الرسمية بتناول بعض القضايا الملحة كقضية العنف ضد المرأة.

من ناحية أخرى، تأسست هيتان رسميتان معنيتان. الأولى، الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية (تأسيس بقرار وزاري ١٩٩٦). أوكلت الهيئة (المتصلة مباشرة برئاسة الحكومة) رسمياً مهمة النهوض بالمرأة ووضع إستراتيجية وطنية وإعداد خطط عمل وإقامة مشاريع ونشاطات وأبحاث حول قضايا المرأة، والثانية تكمن في تأسيس لجنة برلمانية للمرأة والطفل عام ٢٠٠١.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. رفع تحفظات لبنان على إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. (م.ق)
- ب. التصديق على البروتوكول الإختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٩٩). (م.ق)
- ج. تحديد التشريعات التي تتضمن تمييزاً ضد المرأة وإنجاز التعديلات المطلوبة عليها (لجنة من الهيئات أعلاه إضافة إلى ممثل عن لجنة الإدارة والعدل). (م.ق)
- د. اعتماد مشروع القانون المقدم إلى البرلمان بشأن المساواة الكاملة بين النساء والرجال في مجال التأمين الإجتماعي وقانون الضرائب، ومشروع القانون المتعلق برفع القيود المفروضة على الأصول المالية للزوجات اللواتي يُشهر إفلاس أزواجهن. (م.ق)
- هـ. إقرار قانون حماية النساء من العنف الأسري الذي يتضمن تدابير حمائية وتدابير عقابية رادعة وإصدار مراسيمه التطبيقية، وكذلك إصدار المراسيم التطبيقية لقانون منع الإتجار بالأشخاص الذي أقره مجلس النواب (قانون رقم ١٦٤ تاريخ ١ أيلول ٢٠١١)، بالإضافة إلى سن تشريعات وسياسات تحمي ضحايا الإتجار. (م.ق)
- و. إصدار قانون موحد إختياري للأحوال الشخصية يتماشى مع إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. (م.ق)
- ز. تعديل قانون الجنسية في ما يتعلق بالنساء اللبنانيات المتزوجات من أجانب وأطفال أولئك النساء. (م.ق)
- ح. قيام اللجنة البرلمانية لحقوق الإنسان، بالتعاون مع الأمم المتحدة والقطاعين الخاص والعام، بتنفيذ برامج ودورات دراسية، للبرلمانيين والمسؤولين الحكوميين والمدرسين والقانونيين، للتوعية بأحكام إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتمكين المرأة وبناء قدراتها الذاتية. (م.ق)
- ط. وضع قانون من أجل رفع المدة الزمنية لإجازة الأمومة. (م.ق)
- ي. إصدار قانون بإعطاء الأم اللبنانية، المتزوجة من أجنبي، والتي تفقد زوجها لأي سبب من الأسباب، الحق بمنح جنسيتها إلى أطفالها القاصرين. وهو حق أساسي من الحقوق المدنية. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. إتخاذ تدابير خاصة (التدابير الإيجابية المؤقتة)، مثل تدبير الكوتا، للتسريع في تحقيق المساواة وخاصة لجهة مشاركة المرأة في صنع القرار السياسي وفي الشأن العام. (م.ق)
- ب. وضع وتنفيذ برامج شاملة من أجل التشجيع على بناء ثقافة على المساواة بين الجنسين ودعم المساواة. (م.ق)
- ج. إيلاء إهتمام جاد بالإحتياجات الخاصة للمرأة في فترة ما بعد الحرب وتنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ لسنة ٢٠٠٠ بشأن «المرأة والسلام والأمن». (م.ق)
- د. تنفيذ برامج تمكين اجتماعي اقتصادي للنساء بهدف تعزيز مشاركتهن الإقتصادية مع إيلاء إهتمام خاص بالنساء الريفيات. (م.ق)

١٧. حقوق الطفل

تطبق حقوق الإنسان على جميع الفئات العمرية، وللأطفال حق التمتع بحقوق البالغين نفسها. لكن ضعف الأطفال يقتضي إضافة حقوق مميزة تعترف باحتياجهم للحماية الخاصة. وبما أن الطفل ينتمي إلى أسرة ومجتمع فهو يتمتع بحقوق وعليه واجبات تتلاءم مع سنه ومرحلة نمائه.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

صدرت إتفاقيات وتوصيات وبروتوكولات عدّة ترمي إلى تعزيز حقوق الطفل وتحسين أوضاعه على مختلف الصعد الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والخلقية والأمنية، وترمي عموماً إلى تعزيز مكانته في المجتمع واقعاً وقانوناً، أهمها:

- أ. إتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩.
- ب. البروتوكول الإختياري الملحق بالإتفاقية بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية على الأطفال لعام ٢٠٠٠.
- ج. البروتوكول الإختياري الملحق بالإتفاقية بشأن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة لعام ٢٠٠٠.
- د. إتفاقية العمل الدولية رقم ١٢٨ بشأن الحد الأدنى لإستخدام الأطفال - ٢٠٠١.
- هـ. إتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال - ٢٠٠٢.
- و. البروتوكول الثالث الملحق بإتفاقية حقوق الطفل بشأن تقديم البلاغات حول أي انتهاكات لحقوق الطفل ٢٠١١.

٢- التشريعات الوطنية

حقّق لبنان، من الناحية التشريعية، إنجازات مهمّة في هذا المجال، فصدّق على عدد من الإتفاقات أبرزها: الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، والبروتوكول الإختياري الملحق بإتفاقية حقوق الطفل في شأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية على الأطفال، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية أو المهينة، وإتفاقية العمل الدولية رقم ١٨٢ والتوصية الملحقة بها، وإتفاقية العمل الدولية رقم ١٢٨ والتوصية الملحقة بها، الإتفاقية القضائية الثنائية بين الجمهوريتين اللبنانية والفرنسية حول التعاون القضائي في بعض المسائل العائلية، والإتفاقية القضائية الثنائية بين الجمهورية اللبنانية وكندا حول التعاون القضائي في بعض المسائل العائلية.

كما أصدر عدداً من القوانين والمراسيم والقرارات، تتضمّن نواحي عدة من حياة الطفل على صعيد التربية والتعليم والعمل والضمان الإجتماعي والصحة والرفاه والحماية والإعاقفة وعدالة الأحداث، جميعها متطورة وتتسجم مع المعاهدات الدولية والمواثيق ذات الصلة، وتراعي مبادئ حقوق الإنسان، وتساهم في حماية الأطفال وتأمين بيئة سليمة لهم ومستوى معيشي لائق.

ثانياً: الوضع الراهن

١- التحديات والصعوبات

غياب القرار السياسي والإحصاءات والبيانات الواضحة، وتردي الوضع الإداري، والعجز المالي، وغياب التعاون المثمر بين الوزارات المعنية، وضعف التنسيق بين تلك الوزارات ومؤسسات القطاع الأهلي، وضعف الثقافة القانونية لدى العاملين في مراكز الخدمات الإنمائية ومؤسسات القطاع الأهلي، ونقص عدد المؤسسات الرعائية المتخصصة، وغيرها من الأسباب التي يجب العمل على تذليلها من أجل التوصل إلى تأمين حياة أفضل لأطفالنا. والجدير بالذكر أن لبنان يعاني من ضعف السياسات العامة المفترض أن تضعها الدولة في المجالات كافة كي تأتي التشريعات محققة للأهداف المرسومة في هذه السياسات. لذلك يجب البناء على الفرص المتاحة والتقدم الحاصل من أجل تعزيز الطفولة في لبنان.

كما خطا لبنان خطوات ناشطة باتجاه تحسين وضع الأطفال العاملين فيه، بما في ذلك إقراره للقانون المتعلّق بإلزامية التعليم ومجانيته. هذا وقد صدّق لبنان أيضاً على إتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ١٢٨ و١٨٢، وأدخل تعديلات على قانون العمل. ومع ذلك، لا تزال المشاكل مستمرة لناحية إستمرار وجود ظاهرة عمل الأطفال وعدم تمكن الحكومة اللبنانية من إدخال

القانون المذكور حيز التنفيذ. ويعد الفقر من الأسباب الرئيسية وراء عمل الأطفال في لبنان، بحيث تسجل المناطق اللبنانية النائية أعلى المعدلات في عمل الأطفال. يُذكر أن الأطفال يعملون في ظل ظروف صعبة وخطرة ضمن القطاع غير النظامي، بما في ذلك الزراعة، وصناعة الأدوات المعدنية والمهن الحرفية، وصيد السمك، وتقصيب الحجارة، وزراعة التبغ.

٢- الممارسات الرسمية

بموجب التقيّد بالآليات المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل قدم لبنان إلى اللجنة المعنية بحقوق الطفل في جنيف، التقرير الأول عام ١٩٩٤ والتقرير الثاني عام ١٩٩٨ وتمت مناقشته عامي ٢٠٠١/٢٠٠٢، والتقرير الثالث عام ٢٠٠٤ وتمت مناقشته عام ٢٠٠٦، أمام لجنة حقوق الطفل في جنيف، بحضور الوفد اللبناني الذي تشكل من القطاعين الرسمي والأهلي، للمرة الأولى، ونال تنويهاً من قبل اللجنة المذكورة بسبب هذه الظاهرة. وقدمت الهيئات الأهلية تقريراً واحداً خلال تلك المدة.

كما وضعت الحكومة آليات ثابتة لتنفيذ الاتفاقية، والمواثيق الدولية ذات الصلة في مجال الطفولة، وإعتمدت على السياسات الرسمية والكيانات التنسيقية.

وإتخذت الخطوات الآتية: تأسس المجلس الأعلى للطفولة في عام ١٩٩٤ وتألّف لجنة برلمانية لحقوق المرأة والطفل في عام ٢٠٠٠، واللجنة الوطنية لمكافحة عمل الأطفال، ولجنة لحماية الأحداث المخالفين للقانون والمعرضين للخطر، وإنشاء وحدة مكافحة عمل الأطفال في وزارة العمل، ومصلحة حماية الأحداث في وزارة العدل، وغرفة في وزارة العدل مجهزة بالوسائل السمعية والبصرية للإستماع إلى الأطفال ضحايا الإعتداءات الجنسية، وإطلاق خطّ ساخن في القصر الجمهوري لتلقي شكاوى الأطفال المنتهكة حقوقهم، وإدراج مبادئ حقوق الطفل في المناهج التربوية، وإقامة دورات تدريبية من وزارة التنمية بالتعاون مع إختصاصيين أجانب، وإستحداث شهادة الدراسات العليا في حقوق الطفل (في الجامعة اللبنانية)، وفصل القاصرات عن الراشحات في مراكز التوقيف.

ما زال العمل مستمراً على إدخال تعديلات على التشريعات المعنية بالطفولة، كي تتسجم مع الإتفاقية وبخاصة على صعيد قانون العمل، وقانون العقوبات، وقضاء الأحداث. إلا أنه رغم الجهود الرسمية الحثيثة المبذولة في مجال رعاية الأطفال وحمايتهم وتأمين مستوى معيشي واقتصادي واجتماعي وثقافي وخلقى لائق بهم (وفقاً لما سبق)، لم تتوصّل الدولة اللبنانية إلى تحقيق حماية قانونية وواقعية كاملة للأطفال.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. تصديق لبنان على البروتوكول الإختياري الملحق بالاتفاقية بشأن إشترك الأطفال في النزاعات المسلحة (وقع عليه سنة ٢٠٠٢م). (م.ق)
- ب. تصديق البروتوكول الثالث الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن تقديم البلاغات حول أي انتهاكات لحقوق الطفل ٢٠١١م). (م.ق)
- ج. متابعة تعديل التشريع المعني بالطفولة ليتطابق مع الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وغيرها من المواثيق ذات الصلة إنطلاقاً من الدراسة المقارنة بين التشريعات اللبنانية المعنية بشؤون الطفولة والاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وإعداد ملفات كاملة مع الأسباب الموجبة لتعديل القوانين القائمة لكي تتلاءم مع مصلحة الطفل أو إستحداث قوانين جديدة. (م.ق)
- د. إجراء دراسة مقارنة للقوانين اللبنانية مع اتفاقية حقوق الطفل، ليصار على أساسها إلى وضع قانون موحد لحقوق الطفل بإعتبار أن الأطفال بحاجة إلى رعاية وحماية قانونية خاصة بهم. (م.م)
- هـ. وضع قانون موحد لحقوق الطفل وإصدار مراسيم تطبيقية للقوانين الصادرة. (م.م)
- و. تعديل قانون العقوبات وبخاصة المادة ١٨٦ التي تجيز ضروب التأديب التي ينزلها بالأولاد آبأؤهم وأسائدتهم على نحو

ما يبيحه العرف العام. وهناك حاجة ماسة لوجود قانون خاص بحماية الأطفال من العنف في جميع أشكاله، وبخاصة الحماية من العنف المنزلي والعقاب الجسدي في المدارس. (م.م)

ز. تعديل قانون ٢٠٠٢/٤٢٢ المتعلق بالأحداث المخالفين للقانون والمعرضين للخطر، بما يتوافق مع أحكام ومبادئ الإتفاقية وغيرها من المواثيق الدولية ذات الصلة، من ناحية: رفع سن المسؤولية الجزائية إلى ١٢ سنة - سرية المحاكمة - تخصيص قاعة في قصر العدل يتم فيها التحقيق مع الأحداث من دون اللجوء إلى المخافر - إمكانية إستئناف الأحكام المتعلقة بالجرح وإنشاء جهاز أمني خاص بالأحداث أي شرطة متخصصة في مرحلة التحقيق وأمام النيابة العامة. (م.م)

ح. تعديل قانون الأحداث بما يتلاءم مع أحكام ومبادئ الاتفاقية وغيرها من المواثيق ذات الصلة. إستبدال السجن بإصلاحات ومراكز تأهيل وإعادة تأهيل، بإعتبار أن مصلحة الحدث تقضي بأن يكون إيوؤه في المؤسسات الإصلاحية كملاذ أخير ولأقصر فترة تقضي بها الضرورة، نظراً للمؤثرات الضارة التي يخضع لها الطفل والتي يبدو من المستحيل تفاديها داخل أية مؤسسة. (م.م)

٣- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- جعل التعليم مجانياً والزامياً حتى سن الخامسة عشرة مكتملة إنسجاماً مع اتفاقية العمل الدولية الخاصة بالحد الأدنى لسن الإستخدام وذلك من أجل ردم الهوة مع السن الدنيا لبدء العمل. (م.م)
- دعم وضع استراتيجية وخطة العمل الوطنية للأطفال (*) وضمان مشاركة الأطفال والشباب فيها. تحديد وترتيب أولويات الفئات المهمشة والمحرومة من الأطفال مثل الأطفال ذوي الإعاقة، غير المواطنين، والأطفال اللاجئين، والأطفال في المناطق الريفية، والأطفال الذين يعيشون بدون رعاية أبوية، والأطفال العاملين، وأطفال العمال المهاجرين وأطفال الشوارع. (م.م)
- معالجة الثغرات المتعلقة بحماية الأطفال اللاجئين، يشمل الأطفال الفلسطينيين قانونياً وعملياً. (م.م)
- عدم التمييز في حق الطفل المولود من أم لبنانية وأب غير لبناني بالحصول على جنسية لبنانية. (م.م)
- بناء القدرات المؤسساتية كتدريب القضاة لإصدار أحكام بناء على اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وغيرها من اتفاقات حقوق الإنسان المصدقة من الدولة اللبنانية. (م.م)
- دعم إنشاء آليات للحصول على المشورة القانونية المجانية والخدمات القانونية للأطفال. (م.م)
- إنشاء منصب أمين مظالم Ombudsman للأطفال مع التوزيع المناسب للموارد المالية والبشرية لذلك. (م.م)
- وضع خطة وطنية للطوارئ كون لبنان معرضاً بصورة دائمة للإعتداءات والتركيز على الأطفال. (م.م)
- إعطاء الطفولة المبكرة الأولوية، نظراً لأهميتها، بما يوفر بيئة تعليمية ومعرفية لتنمية الطفل ومساعدته على إتقان المعرفة واكتساب المهارات اللازمة للوصول إلى مصادر هذه المعرفة وبما يساعد أيضاً على فهم الطفل ذاته وتحقيق إمكاناته، وبالتالي يساهم في تحقيق النمو الشامل والكامل للطفل، من هنا الحاجة الماسة للتعليم ذي النوعية الجيدة ولوضع معايير لمستوى الكفاءة المطلوبة للمربين. (م.م)
- مراجعة وزارة الشؤون الإجتماعية لمعايير ونظام العقود مع المؤسسات الرعائية ودعم برنامج خدمة الطفل في أسرته وتأمين التمويل اللازم له كبديل عن الرعاية المؤسسية. (م.م)
- اعتماد تأمين صحي بإعتماد البطاقة الصحية الإلزامية للأطفال الذين لا يخضع أهلهم للضمان الإجتماعي. (م.م)
- الحماية من الإستغلال الجنسي ودعم برامج التأهيل النفسي والاجتماعي للأطفال ضحايا الإساءة والإعتداء الجنسي وتشديد العقوبات على المعتدين. (م.م)
- تطوير آليات التنسيق الدائم: تعزيز دور المجلس الأعلى للطفولة من خلال زيادة مخصصاته في الميزانية وضمان توفير القدرات التقنية لأغراض التنمية الإستراتيجية. (م.م)
- إجراء تحليل وطني لحقوق الطفل الطرفية لتسليط الضوء على أوضاع الأطفال في لبنان ولا سيما الأطفال المهمشين/ الفئات المعرضة للخطر، ونشر بيانات عن حالة الأطفال بانتظام (مصنفة حسب نوع الجنس، الدين، والمنطقة، والإعاقة، وغيرها، مثل المواطنة... لتسليط الضوء على الفئات المهمشة). مؤشرات التقدم الوطنية ليست موثوقة تماماً ولا تعكس الفوارق الإقليمية أو وضع مجموعات مميزة من الأطفال في لبنان. (م.م)

- ضمان تقديم تقارير منتظمة إلى آليات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية حقوق الطفل، والمراجعة الدورية الشاملة واتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة (م.م)
- نشر محتوى التقارير والملاحظات الختامية التي تضعها اللجنة الدولية لحقوق الطفل في جنيف، تعليقاً على التقرير الرسمي الذي تقدمه الدولة بشكل دوري، من أجل إعطاء الفرصة لجميع العاملين مع الأطفال للإطلاع عليها والعمل بموجبها والمساهمة بتحسين أوضاع الطفولة. (م.م)
- القيام بدراسات معمقة بشأن مواضيع حول العنف ضد الأطفال، والأطفال الذين يعيشون في مؤسسات، والأطفال اللاجئين، والزواج المبكر. (م.م)
- التركيز على إيلاء الأطفال مكاناً خاصاً ضمن الميزانيات الوطنية والبلدية المتاحة. (م.م)
- إدخال اتفاقية حقوق الطفل في المناهج التعليمية اللبنانية. (م.م)
- إدماج الأطفال ذوي الإعاقة في نظام التعليم الرسمي قدر المستطاع وفقاً لنهج تعليمي شامل للجميع (❖). (م.م)
- إعطاء الهيئات الأهلية، لا سيما تلك المعنية بشؤون الطفولة، والتي تنطبق عليها معايير علمية محددة، صفة الإدعاء الشخصي عند انتهاك حقوق الطفل. (م.م)
- إيلاء الاهتمام من وزارة التربية بالبرامج الثقافية في المدارس الرسمية والخاصة. (م.م)
- إشراك الإعلام في تعزيز حقوق الطفل بتقديم برامج إرشاد وتوجيه وإشراك الأطفال في إعداد هذه البرامج. (م.م)
- تعزيز دور الهيئة الوطنية لحقوق الطفل. (م.م)
- الحماية من الاستغلال الإقتصادي والعمل في الشوارع وبيع الأطفال بحجة التبني غير المشروع. (م.م)
- مواصلة التماس المساعدة التقنية والمالية لدعم أنشطة إزالة الألغام، نظراً إلى أن الأطفال لا يزالون ضمن أضعف قطاعات المجتمع اللبناني لا سيما من حيث تعرضهم للذائف غير المنفلقة (*). (م.م)

٤- هيئات المجتمع المدني اللبناني والدولي:

- أ. ضمان مشاركة الأطفال، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني في وضع وتنفيذ ورصد الموازنات. (م.ق)
- ب. تعزيز دور الأطفال والمجتمع المدني في تقديم التقارير الدورية إلى آليات حقوق الإنسان الدولية. (م.ق)
- ج. بناء القدرات لموظفي الخدمة المدنية بمن في ذلك الاختصاصيون العاملون مع ومن أجل الأطفال (المدرسون وعلماء النفس والعاملون الإجماعيون والمهنيون الصحيون والموظفون المكلفون بتنفيذ القانون، وضباط الشرطة والمحامون). (م.ق)
- د. تنظيم حملات تثقيف وتوعية للأسرة والطفل والمدرسة في مواضيع الحماية من العنف المنزلي والعقاب الجسدي في المدارس والمنزل. (م.ق)
- هـ. تدريب الهيئات الروحية على اتفاقية حقوق الطفل وإشراكهم في الخطط الوطنية نظراً لتأثيرهم في المجتمع اللبناني. (م.ق)
- و. توزيع اتفاقية حقوق الطفل بصيغة صديقة للطفل باللغة العربية على جميع الأطفال. (م.ق)

١٨. حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

يشتمل مصطلح «الأشخاص ذوي الإعاقة» على كل من لديهم إعاقة طويلة الأجل جسدية كانت أو عقلية أو ذهنية أو حسية. والإعاقة تشكّل مفهوماً لا يزال قيد التطور بسبب التداخل بين النظرة الطبية والاجتماعية والحقوقية بالإضافة إلى التفاعل بين الأشخاص الذين لديهم إعاقة وبين المواقف والحوافز الاجتماعية والمادية في البيئات المحيطة التي تحول دون مشاركتهم واندماجهم بشكل كامل وفعال في مجتمعاتهم على قدم المساواة مع الآخرين. والتمييز ضد أي شخص على أساس الإعاقة يمثل انتهاكاً للكرامة والقيمة المتأصلتين لدى الفرد.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

- يمكن تصنيف الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كالآتي:
- أ. وثائق دولية ترسم مبادئ توجيهية عامة (كالإعلانات).
 - ب. وأخرى تحتوي معايير ملزمة وإن كانت معايير عامة غير تفصيلية (كالعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية، وللحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية).
 - ج. وصكوك تضع معايير خاصة متعلقة بالعجز وتشير إلى فئات معينة من الأشخاص ذوي الإعاقة (كاتفاقية حقوق الطفل).
 - د. الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً لعام ١٩٧١.
 - هـ. الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ١٩٧٥.
 - و. الاتفاقية رقم ١٥٩٩ والتوصية رقم ١٦٨ بشأن التأهيل المهني للأشخاص المعوقين، أقرهما المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٨٣.
 - ز. مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية لعام ١٩٩١.
 - ح. القواعد الموحدة للمساواة في الفرص وللمشاركة الكاملة للأشخاص ذوي الإعاقة التي تبنتها جميع الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة وكان عددها ١٩١ عام ١٩٩٣.
 - ط. التوصيات الصادرة عن مؤتمر سلمنكا حول التعليم الدامج للأشخاص ذوي الإعاقة ١٩٩٤.
 - ي. الاتفاقية الدولية بشأن تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم لعام ٢٠٠٦ والبروتوكول الاختياري الملحق بها.

٢- التشريعات الوطنية

ترتكز البنية التشريعية والقانونية في لبنان على فئتين من النصوص: الأولى تتعلق بالأحكام الدستورية، والفئة الثانية من النصوص هي التشريعات العادية المنظمة لحقوق المعوق، وأساسها قانون الأشخاص ذوي الإعاقة رقم ٢٢٠ الصادر بتاريخ ٢٩ أيار ٢٠٠٠.

أ. الدستور اللبناني:

تنص الفقرة «ج» من مقدمة الدستور اللبناني بوضوح على «المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين من دون تمايز أو تفضيل». وتنص المادة ٧ من الدستور على أن «كل اللبنانيين سواء لدى القانون (...)». وفي جانب آخر لا يقل أهمية، تنص المادة ١٢ منه على أن «لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة (...)».

ب. التشريعات العادية:

صدر القانون رقم ٢٢٠ المتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠. وينص هذا القانون على بعض حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وعلى تزويد المعوق ببطاقة شخصية تخوله الحصول على الخدمات والإمكانيات، وعلى إنشاء هيئة دائمة في وزارة الشؤون الاجتماعية تدعى «الهيئة الوطنية لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة» وهي تشكل المرجعية التقريرية لإقرار شؤون الأشخاص ذوي الإعاقة، يترأسها الوزير ويشغل عضويتها موظفون من الوزارة وخبراء يعينهم الوزير وممثلون

منتخبون عن الأشخاص ذوي الإعاقة وعن جمعياتهم وعن مؤسسات الرعاية المختصة، وهي لا تتمتع بأي صلاحيات تنفيذية بحيث تشكل أجهزة الوزارة الجهة التنفيذية لها.

بصورة عامة، ومن الناحية النظرية، يعد القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠، قانوناً متقدماً بالمقارنة مع ما سبقه من قوانين خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة في لبنان كونه يركز على نظرة حقوقية مقابل نظرة الشفقة، ويتضمن بعض الحقوق الأساسية، وأحكاماً مفصلة تحقق الإدماج في بعض المجالات... إلا أنه، وبرغم تقدّم القانون المذكور، فلا بدّ من إعادة النظر فيه لأنه لا يشمل على جميع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ولأنه يشجع عزل الأشخاص ذوي الإعاقة في بعض المجالات، وذلك كي يتماشى مع الحقوق والسياسات والالتزامات التي نصت عليها الإتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الممارسات الرسمية

رغم تسجيل بعض التطوّرات الإيجابية في مجال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي تمثّلت خصوصاً في صدور قانون خاص بهم عام ٢٠٠٠ بعد ترقيب طويل، لا تزال حقوقهم مهملّة بالعموم. ويمكن ترتيب الممارسات والإجراءات الرسمية المتبّعة لتأمين حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة على النحو التالي:

إعداد قانون لتسهيل إقراض الأشخاص ذوي الإعاقة لغايات إسكانية، وصدور مرسوم مُلزم لإعتماد معايير الحد الأدنى في الأبنية الجديدة المنوي إنشاؤها لتكون مكيفة هندسياً للأشخاص ذوي الإعاقة حركياً. أما في مجال التعليم فقد أعلنت وزارة التربية عن خطة وطنية للتربية لدمج ذوي الاحتياجات الخاصة بالإضافة إلى إنشاء لجنة لتحديد حالات إعفاء ذوي الصعوبات التعليمية من الإمتحانات الرسمية ريثما يصدر مرسوم لتنظيم الإمتحانات الرسمية لكل من لديه إحتياجات إضافية. كما قام المركز النموذجي للمعوقين في وزارة الشؤون الإجتماعية خلال السنوات الأخيرة بتشخيص الصعوبات التعليمية التي ينتج عنها غالباً تأخر مدرسي بوصفه الجهاز الرسمي الوحيد المخوّل دراسة هذه الحالات وأسبابه. كذلك راعى مجلس الإنماء والإعمار المتطلّبات الهندسية للأشخاص ذوي الإعاقة حركياً في المدارس الرسمية التي أنشئت بعد صدور القانون ٢٢٠/٢٠٠٠.

كما أنشأت الحكومة عام ١٩٩٨ المكتب الوطني لنزع الألغام في الجيش اللبناني تتسبب في إيقاع الإصابات والإعاقات الكثيرة خصوصاً في الأراضي الجنوبية والبقاعية التي كانت محتلة من إسرائيل.

وتسعى وزارة الشؤون الإجتماعية، رغم ضعف الموارد البشرية والمالية، إلى إنفاذ نصوص القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠ ومساعدة المؤسسات العامة والخاصة على أداء واجباتها الملحوظة فيه، وتُصدر ما يعود إليها من الوثائق الآيلة إلى المساعدة على تطبيقه، ومن جهة ثانية تتابع وزارة الشؤون تقديم الدعم المالي للمؤسسات المختصة بالأشخاص ذوي الإعاقة التي توفر لنسبة من الأشخاص ذوي الإعاقة الرعاية داخل هذه المؤسسات.

٢- الصعوبات والتحديات

يتمثل التحدي الأكبر في أن بعض الحقوق الأساسية للأشخاص ذوي الإعاقة لا ينص عليها القانون ٢٢٠ مثل حق الأطفال ذوي الإعاقة برعاية أسرية بحيث يمنع فصل الأطفال عن أسرهم بسبب الإعاقة، وحق الأشخاص ذوي الإعاقة بالعيش والإندماج والمشاركة في المجتمع المحلي بحيث يمنع عزلهم وفصلهم تحت أي حجة، وحقهم بالتعلم ضمن النظام التربوي العام بحيث يمنع استبعادهم بسبب الإعاقة، وغيرها من الحقوق الأساسية التي تتضمنها الإتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. أما بالنسبة للحقوق التي ينص عليها القانون ٢٢٠ فهي ما زالت تقع في أدنى سلم الأولويات الإجتماعية، فلا تدرج ضمن إطار خطط إستراتيجية إجتماعية شاملة وفاعلة. أما الإصلاحات الإجتماعية المقترحة من وزارة الشؤون الإجتماعية، على أهميتها، فهي لا تدرج ضمن سياسة إجتماعية ثابتة وشاملة للوزارة، فضلاً عن ضعف الموارد المالية المخصصة للوزارة ضمن الموازنة العامة.

ورغم التحسّن الملحوظ على المستويين التشريعي والإداري، فإنّ الواقع العملي يُبرز مشاكل عدّة، أهمّها:

أ. فيما يتعلّق بالقسم الثالث من القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠، المتعلّق بحق الشخص المعوق في الحصول على الخدمات الصحية وإعادة التأهيل، فإنّ الطبابة المجانية غير متاحة للأشخاص ذوي الإعاقة غير المضمونين كما ينص عليها القانون. أما الاستشفاء الذي ينبغي تأمينه بشكل كامل على نفقة وزارة الصحة فما زال يعاني من بعض الصعوبات العائدة لآلية تطبيقه ولعدم إقرار معظم المستشفيات ببطاقة الشخص المعوق. كذلك، فإن حملات التوعية ونشر المعلومات من الدولة المنصوص عليها قانوناً شبه غائبة. فيما تطلق الجمعيات الخاصة والمنظمات الدولية حملات توعوية لفئات محددة من المعنيين كالمساعدين الاجتماعيين والأهل، وأساتذة المدارس والجامعات، والأطباء، والموظفين العموميين وذلك من خلال منشورات خاصة بالتوعية وبواسطة وسائل الإعلام المختلفة.

ب. فيما يتعلّق بالقسم الرابع من القانون المتعلّق بالبيئة المؤهّلة، ثمة أحكام عامة لم يؤخذ بها ولم تطبق بحيث لم يتم تسجيل أي إجراء لجعل المباني المنشأة سابقاً مؤهلة لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة بما فيها المرافق العامة والمعدة للإستخدام العام.

ج. فيما يخص القسم الخامس من القانون المتعلّق بالنقل والمواقف خلا إستثناءات قليلة، ليس هناك ما يشير إلى تقدّم ملموس فيما يتعلّق بوسائل النقل العامة وبناء المواقف العامة التي لا تخصص أماكن للأشخاص ذوي الإعاقة. وبلاخط عدم إمتثال عامة الناس، بشكل عام، لحرمة تلك المواقف أو الممرّات الخاصة في حالة وجودها. كما أنه لم تتم مراعاة التسهيلات في شق الطرق أو إعادة تنظيمها وفي بناء الأرصفة أو إعادة تأهيلها، مع غياب الإشارات الصوتية على الطرق.

د. فيما يتعلّق بالقسم السادس من القانون، المتعلّق بالحق في السكن، لم تتحقّق خطوات ملموسة بإستثناء القانون المتعلّق بتسهيل إعطاء قروض سكنية، والذي يقتصر على المتزوجين دون العازبين.

هـ. لم تتحقّق خطوات ملموسة في القسم الثامن من القانون، المتعلّق بالحق في العمل، بحيث تخلّفت المؤسسات الخاصة عن الإلتزام بموجبات استخدام الأشخاص ذوي الإعاقة (توظيف ٣٪ على الأقل من عدد أجراء المؤسسة إذا فاق عدد الأجراء ٦٠ أجراءً وأجير معوّق واحد في حال كان العدد بين ٣٠ و٦٠ أجراءً). كذلك ليس ما يشير إلى التزام القطاع العام بنسبة ٣٪ المفروضة عليه هو الآخر. ومن حيث قيام المؤسسة الوطنية للاستخدام بدورها في إعادة تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة مهنياً وإدخالهم في سوق العمل، فإن المؤسسة ما زالت تقوم بمهام لا تساهم بدخول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى سوق العمل.

و. أما فيما يتعلّق بالأحكام الضريبية، فقد منح الشخص المعوق إعفاءات ضريبية بلدية وأخرى على تسجيل سيارته وكذلك بالنسبة إلى الرسوم الجمركية التي لا يدفعها الشخص المعوّق عند شراء سيارة له. إلا أن رسم التسجيل سيكون واجباً متى أراد المعوق بيعها، ما يعني أن الإعفاء الفعلي الذي حصل هو على التسجيل، أما «الإعفاء» الجمركي فهو بمنزلة التأجيل وليس الإعفاء.

ز. أما المشكلات المرتبطة بالقسم السابع من القانون ٢٢٠ والمتعلقة بحق الأشخاص ذوي الإعاقة بالتعلم فإن النظام التربوي العام ما زال مغلقاً أمام تعليم الأشخاص ذوي الإعاقة ما عدا بعض المبادرات من جمعيات مختصة تنفذ برامج مختصة لدمج بعض التلاميذ في مدارس رسمية، كما أن مدارس في القطاع الخاص تقوم بمبادرات لتعليم أشخاص معوقين ولكن بكلفة عالية مترتبة بكاملها على أهل الشخص المعوق. وبذلك يقتصر تعليم الأشخاص ذوي الإعاقة في لبنان على البرامج المختصة التي توفرها مؤسسات الرعاية المختصة بالأشخاص ذوي الإعاقة الملتحقين أو المقيمين فيها. وإن هذه المؤسسات وبرامجها التعليمية ليست جزءاً من النظام التربوي العام ولا هي مرتبطة بوزارة التربية بل تشرف عليها وزارة الشؤون الاجتماعية. وهذا الواقع جعل نسبة الأمية والبطالة بين الأشخاص ذوي الإعاقة كبيرة.

ح. أما بالنسبة للمشاركة في إدارة الشؤون العامة، فتم تكريس حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الترشح للإنتخابات والتصويت فيها في القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠، ومشروع قانون لجنة الوزير السابق فؤاد بطرس، والقانون الإنتخابي ٢٥/٢٠٠٨، والمرسوم التطبيقي ٢٢١٤/٢٠٠٩، ومشروع القانون الذي تقدم به الوزير زياد بارود في العام ٢٠١٠. وقد أصدر وزير الداخلية تسعة تعميمات ملزمة للمحافظين ورؤساء البلديات، يحثهم فيها على تطبيق القانون من أجل تيسير عملية التصويت، ويدعو البلديات إلى تأمين أفضل التسهيلات في هذا الصدد. ومع ذلك، ما زلنا نجد أن الأشخاص ذوي الإعاقة يعانون من التهميش والإقصاء أثناء العملية الإنتخابية، ويجري انتهاك حقوقهم بشكل خطير. ومن أهم العقبات التي تعترض الأشخاص ذوي

الإعاقة في الإقتراع: عدم تجهيز مراكز الإقتراع في لبنان وعدم أخذ إجراءات بسيطة في مراكز الإقتراع لتسهيل مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة، وعدم إمكانية تكييف لوائح المرشحين بالإضافة إلى غياب أي شروحات أو توجيهات للأشخاص ذوي الإعاقة ذهنياً أو سمعياً.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. التصديق على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي وقعها لبنان عام ٢٠٠٧ والانضمام إلى البروتوكول الإختياري الملحق بها، وإتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية لإدخال تلك الحقوق في القانون اللبناني. (م.ق)
- ب. تعديل قانون إنشاء الهيئة الوطنية لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة كي تضم وزارات أساسية أخرى لكي لا تشكل وزارة الشؤون الإجتماعية نسبة الثلث من أعضائها ولا تكون برئاسة وزارة الشؤون كي يصبح تمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة في الهيئة محددًا بجمعيات الأشخاص ذوي الإعاقة كما تحدده الاتفاقية الدولية. (م.ق)
- ج. انضمام لبنان إلى معاهدة حظر الألغام المضادة للأفراد -أوتواوا، واستكمال نزع الألغام في لبنان خصوصاً من المناطق الجنوبية التي أخلتها إسرائيل وتفعيل آليات التعاون مع أجهزة الأمم المتحدة لهذه الغاية. (م.ق)
- د. إعادة النظر بالقانون (٢٢٠) وتعديله أو إقرار قانون جديد يكفل جميع الحقوق ويحدد سياسات وطنية لإعمال تلك الحقوق وإلغاء النصوص الواردة في القانون (٢٢٠) التي تتناقض مع الحقوق الأساسية والسياسات الواردة في الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. (م.م)
- هـ. إنشاء أو تشريع هيئة وطنية مستقلة أو قسم مستقل في هيئة وطنية لحقوق الإنسان وذلك للرقابة على تطبيق وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. تبني وزارة الشؤون الإجتماعية سياسة الدمج الاجتماعي وإعداد خطة إستراتيجية لتحقيق الدمج في الأسرة وفي المجتمع المحلي وتخصيص موازنة لتنفيذ الخطة ولدعم البرامج الهادفة إلى تحقيق الدمج الاجتماعي. (م.ق)
- ب. تخصيص بنود في موازنة وزارة التربية لتنفيذ الخطة الإستراتيجية للدمج التربوي لذوي الإعاقة كي لا تبقى الخطة مجرد حبر على ورق وذلك بتهيئة مدارس رسمية لتصبح دامجية من خلال تهيئة المعلمين وتعزيز ثقافة الدمج وعدم التمييز واحترام الإختلاف لدى المجتمع المدرسي وتهيئة البنية المادية والمكانية ومواد التعليم والتعلم لتكون مكمية ودامجية. (م.ق)
- ج. تضمين المناهج المدرسية التربوية على ثقافة الحقوق وعدم التمييز واحترام الإختلاف واحترام الكرامة الإنسانية. (م.ق)
- د. إلزام كل الجهات الحكومية والتشريعية بمختلف أجهزتها إشراك جمعيات الأشخاص ذوي الإعاقة كممثلين وحيدين عن الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل كامل وفاعل في جميع عمليات التخطيط المرتبطة بقضايا الأشخاص ذوي الإعاقة بما يتضمن من إقتراح قوانين ومراسيم وخطط إستراتيجية في جميع المجالات. (م.ق)
- هـ. إجراء مسح شامل ودقيق وموضوعي لتحديد عدد الأشخاص ذوي الإعاقة والوقوف على حاجاتهم وقدراتهم كي يتم من ناحية تحديد البرامج المختصة المناسبة لهم في جميع المجالات كالتعليم وإعادة التأهيل المهني والعمل وغيرها، من ناحية ثانية لتحديد السياسات والمعايير والتدخلات التي تجعل المجتمع دامجياً بمؤسساته وأنظمتها وثقافته. (م.م)
- و. توفير «المؤسسة الوطنية للاستخدام» التدريب اللازم للأشخاص ذوي الإعاقة في ضوء الإختصاصات التي يتطلبها سوق العمل، والعمل من ناحية ثانية على تهيئة سوق عمل دامج بمؤسساته وأنظمتها وثقافته. (م.م)
- ز. تشجيع المؤسسات في سوق العمل على توظيف الأشخاص من ذوي الإعاقة وتقديم الحوافز لهم وتوفير الاستشارات لهم لتصبح مؤسساتهم دامجية للموظفين من ذوي الإعاقة وذلك كي لا يصبح فرض توظيف ذوي الإعاقة عقوبة عليهم ودفع الغرامة تهرباً من العقوبة. (م.م)
- ح. إلزام الإدارات العامة والبلديات، كل في نطاق عمله، بتطبيق معايير إمكانية الوصول إلى جميع الأماكن والمرافق العامة والمستخدمة من عامة الناس. (م.م)

- ط. تنظيم برامج وحملات التوعية للرأي العام ومختلف القطاعات الحكومية وغير الحكومية حول معايير الدمج المطلوبة في كل قطاع بحيث تقود وزارة الشؤون الإجتماعية تلك الحملات بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية. (م.م)
- ي. تنظيم خطة إعلامية لترويج ثقافة ومفاهيم الدمج واحترام الحقوق والكرامة الإنسانية للأشخاص ذوي الإعاقة بحيث تسبقها توعية للعاملين في المؤسسات الإعلامية. وإلزام تلفزيون لبنان وتحفيز القنوات التلفزيونية الخاصة باستعمال لغة الإشارة كلفة مكملة في نشرات الأخبار، وتشجيع المؤسسات الإعلامية الخاصة على اعتمادها في برامجها. (م.م)
- ك. تخصيص نسبة من موازنة كل وزارة معنية لإعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة المرتبطة بها وتنفيذ الخطط والبرامج اللازمة لتحقيق السياسات الدامجة وتأمين الخدمات المختصة. (م.م)
- ل. إلزام كل الوزارات المعنية (وزارة الأشغال العامة، ووزارة الداخلية والبلديات، ووزارة التربية، ووزارة الشؤون الإجتماعية) لتجهيز جميع مراكز الإقتراع وفقاً للدراسات العملية المُقدّمة إليها ووفقاً للحد الأدنى من المعايير الدمجية المنصوص عليها في القسم الرابع من القانون رقم (٢٠٠٠/٢٢٠) وتطوير المعايير الدمجية لتشتمل على الإعاقات البصرية والسمعية والذهنية، وما يترتب على ذلك من شروط ومتطلبات وتعديل للمادة (٩٢) من قانون الانتخابات النيابية (٢٠٠٨/٢٥)، والمادة (٨٢) من قانون الانتخابات البلدية، لضمان حق الأشخاص ذوي الإعاقة بالمشاركة الحرة والمستقلة في الانتخابات كناخبين وكمرشحين وكذلك المشاركة في عضوية لجان مراكز الإقتراع، والعمل كمندوبين للمرشحين. (م.م)
- م. تعميم المعايير الصحية والاحترافية في المؤسسات الطبية والإستشفائية وتدريب الطواقم الطبية والتمريضية. (م.م)
- ن. إلزام كل جهة تشريعية أو حكومية أو غير حكومية بالمبادئ العامة التالية عند إقرار أو تنفيذ أي أمر متعلق بشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة وهي: عدم التمييز، واحترام الكرامة الإنسانية، وتكافؤ الفرص والإندماج والمشاركة الكاملتان والفاعلتان وإمكانية الوصول وإحترام الإختلاف كجزء من التنوع البشري. وهذه المبادئ هي التي تقوم عليها حقوق الإنسان ذي الإعاقة. (م.م)

٣- القضاء

تشديد عقوبة الإعتداء أو الإستغلال الجنسي الواقع على الأشخاص ذوي الإعاقة عندما تكون الإعاقة مانعاً للدفاع عن النفس أو مانعاً لإدراك حدوث الإعتداء. (م.م)

١٩. حقوق العمال المهاجرين

العمال المهاجرون في لبنان هم فئة العمال الأجانب الذين يفدون من بلاد مختلفة، خصوصاً من آسيا وأفريقيا، بحثاً عن فرص العمل وكسب العيش. وهم بخلاف طالبي اللجوء السياسي والمهاجرين غير الشرعيين، يفدون إلى لبنان عادة بصفة نظامية مشروعة وبموجب عقود عمل من خلال مكاتب الإستقدام في بلادهم أو في لبنان، ويحصلون على حق الإقامة وإجازة العمل فيه.

يوجد في لبنان، الذي يبلغ عدد سكانه أكثر من أربعة ملايين نسمة، حوالي مائتي ألف عامل في الخدمة المنزلية على الأقل، أغليبتهم من النساء، من جميع أنحاء آسيا وأفريقيا، غالبيتهم من أثيوبيا والفلبين وبنغلادش وسريلانكا والنيبال، بالإضافة إلى عمال التنظيف والعمال المهاجرين في باقي القطاعات.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

صدرت اتفاقيات وإعلانات وبروتوكولات عدّة تتضمن في صورة مباشرة أو غير مباشرة، أحكاماً ترعى العمال المهاجرين وتحميهم وتعزّز أوضاعهم من النواحي القانونية والإقتصادية والإجتماعية، وانضم لبنان إلى عدد منها كالإتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز العنصري، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وبروتوكول منع الإتجار بالبشر وخصوصاً النساء والأطفال وقمعه والمعاقبة عليه، واتفاق تعويض عن حوادث العمل، وإتفاقية المساواة في المعاملة، والإتفاقية المتعلقة بالعمال الجبري والإلزامي، والإتفاقية المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، والإتفاقية المتعلقة بمساواة العمال والعاملات في الأجر، والإتفاقية المتعلقة بإلغاء العمل الجبري، والإتفاقية في شأن التمييز في الاستخدام والمهنة، والإتفاقية في شأن سياسة العمالة. كما صدّق لبنان على عدد من الإتفاقيات الثنائية المتصلة بالعمالة الأجنبية.

غير أنّ أبرز الإتفاقيات التي لم يصدق عليها لبنان حتى اليوم هي:

- أ. إتفاقية العمال المهاجرين المتعلقة بحماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، من دون تمييز بسبب الجنس، أو العرق، أو اللغة، أو الدين، أو اللون، أو الرأي السياسي، أو الأصل العرقي، أو الإجتماعي، أو الجنسية، أو العمر، أو الوضع الإقتصادي، أو أي حالة أخرى لعام ١٩٧٥.
- ب. إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨١ حول وكالات الإستخدام الخاصة.
- ج. توصية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (مراجعة)، لعام ١٩٤٩.

٢- التشريعات الوطنية

- يخضع العمّال المهاجرون النظاميون في لبنان لمجموعة من الأحكام والأنظمة والقوانين تنظم في سياق ما يلي:
- أ. قانون العمل اللبناني في جزء كبير منه، لا سيّما مرسوم تنظيم عمل الأجانب رقم ١٧٥٦١ تاريخ ١٨/٦/١٩٦٤ وملحقاته، وقد استثنى هذا القانون في المادة (٧) فقرة (١) فئة الخدم في بيوت الأفراد من الخضوع لأحكامه، وهذا الإستثناء يشتمل على اللبنانيين والأجانب على السواء.
 - ب. قانون تنظيم الدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه، تاريخ ١٠/٧/١٩٦٢.
 - ج. قانون الموجبات والعقود في مواد متفرقة، ما من شأنه إخضاع العامل الأجنبي لسلطة صاحب العمل كلياً لأن العقد في هذه الحالة يخضع لمبدأ حرية التعاقد وليس لأحكام قانون العمل.
 - د. الإتفاقيات الدولية الثنائية تقضي بالمعاملة بالمثل.
 - هـ. الإتفاقيات الدولية التي صدّق عليها لبنان.

ويخضع المهاجرون غير النظاميين لقوانين وأنظمة إجرائية خاصة بالداخلين إلى لبنان أو العاملين فيه بطرق غير نظامية، وغير قانونية، أو غير مطابقة للواقع، ولمفاعيل الإتفاقيات الثنائية التي تعقد بين لبنان ودولة أخرى كمصر لتسوية أوضاع

المصريين الداخلين خلسة إلى لبنان، والتي يستفيد منها عادة جميع المهاجرين المماتلين، وكذلك إخلاء سبيل السودانيين والعراقيين إذا تبين أن هناك احتمالاً لتعذيبهم في بلادهم.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الصعوبات والتحديات

يُقسم العمال المهاجرون في لبنان إلى عمال مهاجرين نظاميين وعمال مهاجرين غير نظاميين. يتمتع الأولون بعقود عمل واضحة وقانونية تحدد فيها صفة العمل والراتب، وصاحب العمل، ويحصل المهاجر على إجازة عمل من وزارة العمل، وبطاقة إقامة من المديرية العامة للأمن العام، وتتظم العلاقة بينه وبين صاحب العمل وفقاً لأنظمة وقرارات رسمية وقانونية معينة.

فيما يحرم بالمقابل العمال المهاجرون غير النظاميين من النصوص والأوضاع التي ورد ذكرها، وقد تمارس عليهم ضغوط معينة، تصل أحياناً إلى حدّ الإستغلال والإبتزاز المادي والمعنوي.

يتعرض عدد من العمال المهاجرين في لبنان إلى انتهاكات جسيمة لحقوقهم الأساسية المتعلقة بشروط العمل مثل، الأجور المتدنية، وساعات العمل الطويلة دون فترات راحة كافية وعدم تمتّعهم براحة أسبوعية، بالإضافة إلى المعاملة للإنسانية بما فيها الضرب والتعذيب والإساءة والاعتداء الجنسي، إلى غير ذلك من ضروب المعاملة المهينة، مثل حجز جواز السفر والأوراق الثبوتية، والإتجار بالنساء والأطفال في بعض الحالات. بالإضافة إلى خضوع العاملات في الخدمة المنزلية لنظام الكفالة الذي يحد بشكل كبير من حقوق العاملة وحريتها.

أما على الصعيد القانوني، فتمتثل أبرز الصعوبات بعدم تصديق لبنان على بعض الإتفاقات الدولية المتعلقة بأوضاع العمّال الأجانب، عدم وجود قانون خاص يرفع عمل الأجانب أو المهاجرين، عدم وضع برامج شاملة وسياسات محددة لمنع الإتجار بالبشر ومكافحته أو بعض وجوهه ولمنع إستغلالهم، وعدم دفع الأجور أو دفعها بطريقة غير منتظمة، وعدم معرفة المهاجر بالجهات الرسمية والأهلية التي يمكنه مراجعتها في حال حصول خلاف ما، وعدم السماح للعمال المهاجرين بتأسيس نقاباتهم الخاصة مع حقهم بالإنضمام إلى النقابات اللبنانية، بالإضافة إلى عدم وجود مكاتب لتقديم الشكاوى تتيح للمهاجرين إمكانية الإبلاغ عن الاعتداءات، وحالات الإستغلال. كما يتعرّض عدد كبير من العاملات الأجنبيات في المنازل إلى إساءة المعاملة من قبل مكاتب الإستخدام.

٢- الممارسات الرسمية

من التحسينات الجديدة التي إستحدثت صدور قرار وزير العمل في العام ٢٠٠٩ الذي وضع أحكاماً جديدة لعقد التأمين الموحد، حمايةً ليد العاملة الأجنبية. كما يتم التشاور حالياً لوضع قانون يتعلق بالعمال في الخدمة المنزلية بهدف منحهم الإجازة السنوية والتعاون مع المساعدين الاجتماعيين للكشف على أوضاعهم. كما قامت، منذ سنة ٢٠٠٥، لجنة التسيير الوطنية (المؤلفة من ممثلين عن: المديرية العامة للأمن العام، وزارة الشؤون الإجتماعية، ووزارة العمل، والجمعيات الأهلية، ومنظمة العمل الدولية، والمكتب الإقليمي للمفوضية السامية لحقوق الإنسان في بيروت، وبعض سفارات الدول الأم) بتطبيق عقد عملٍ موحد للعاملات في الخدمة المنزلية، يبين بشكل واضح حقوقهن وما يترتب عليهن من واجبات تجاه أصحاب العمل.

وتقوم المديرية العامة للأمن العام باستقراءات دورية للوقوف على الوضع الحقيقي لجميع العاملات الأجنبيات، ويتم التنسيق مع سفارات بلادهن عند الضرورة، وتتخذ إجراءات مشددة في حال تبين أن معاملتهن تُساء بأي شكل من الأشكال. وتحرص المديرية العامة على التحقيق الفوري في كافة إدعاءات التعذيب، أو الإتجار أو ما شابه ذلك. كما منعت المديرية العامة للأمن العام التنازل عن العمال الأجانب من صاحب عمل إلى آخر، وقامت بمكننة أسماء أصحاب العمل وعناوينهم إضافة إلى أسماء العاملات المنزليات والعمال الأجانب الوافدين إلى البلاد.

وتجدر الإشارة هنا إلى نشاط المجتمع المدني الذي ساهم في تأسيس لجان وجمعيات عدة تُعنى بأوضاع العمال المهاجرين نذكر منها «اللجنة الرعوية للمهاجرين الآسيويين والأفارقة» (١٩٩٧)، «الجمعية السريلانكية للرعاية» (١٩٩٩)، كذلك تولت جمعية كاريتاس - لبنان منذ عام (١٩٩٤) توفير المساعدة للاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين المعرضين للخطر من خلال مركز المهاجرين. وتوصّل مركز الأجانب في كاريتاس إلى وضع كتيب عن حقوق وواجبات اللبناني والأجنبي ودليل إرشادي بدأ توزيعه في المطار على الوافدين من العمال الأجانب بالتنسيق مع المديرية العامة للأمن العام، وذلك تسهيلاً لتأقلمهم في المجتمع اللبناني وتغادياً لإستغلالهم.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

يقتضي الوضع الراهن في الممارسات إجراء إصلاحات شاملة، واتخاذ عدد من التدابير التي من شأنها حماية العمال المهاجرين بشكل أساسي، وإيجاد التوازن في سوق العمل مع اليد العاملة لإيجاد ظروف عمل قانونية ومتوازنة، لناحية الحقوق والواجبات، والحماية الاجتماعية، التي على الدولة وعلى المجتمع المدني تأمينها. وهذه التدابير يجب أن تتوزع على إجراءات بعيدة المدى، وإجراءات قريبة المدى وتشكل بمجموعها خطة عمل شاملة:

١- مجلس النواب

- أ. إصدار قانون يعنى بتنظيم وكالات الإستخدام ومكاتب الاستقدام ويحدد رسوم الإستخدام، ويحمّل أصحاب العمل مسؤولية إنتهاك العقود، وضرورة مراقبة عمل هذه المكاتب. (م.ق)
- ب. التوقيع على الإتفاقية الدولية بشأن «حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم»، واتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالعمال المهاجرين والمتعلقة بالعمل اللائق للعمال في الخدمة المنزلية. (م.ق)
- ج. تعديل قانون العمل على الشكل التالي: (م.ق)
 - تعديل نص المادة ٥٩ فقرة ٣، وذلك لناحية ضرورة إستفادة العامل الأجنبي من الحقوق التي يتمتع بها اللبنانيون.
 - النص على استفادة العامل الأجنبي من تعويضات الضمان الإجتماعي في صندوق خاص بهم، بإدارة الصندوق.
 - إلغاء نظام الكفالة وإستبداله بنظام يحترم حقوق الإنسان ويضمن عدم ارتباط العاملة المنزلية بشخص صاحب العمل.
- د. توقيع إتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف مع البلدان التي توفد أعداداً كبيرة من العمال المهاجرين بشأن توحيد عقود العمل والاعتراف بها إعترافاً متبادلاً. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. قيام وزارة العمل بإنشاء لجنة وطنية تضمّ كافة الجهات المعنية بالعمالة الأجنبية. تكون أولى مهماتها وضع إستراتيجية وطنية شاملة بشأن العمال المهاجرين على إختلاف أوضاعهم، وتحديد موقف لبنان بشكل نهائي من العمالة الأجنبية، ومن المهاجرين، وتحديد المنطلقات الفكرية والمبدئية، والثقافية، والقانونية، والتشريعية لهذه القضية، ووضع توجهات إستراتيجية حول العمالة الأجنبية في لبنان. كما تعنى هذه اللجنة بإعداد السياسات المرحلية المتبعة، وتحقيق التنسيق والترابط بين جميع الإدارات والهيئات المعنية. وتفعيل لجنة التسيير الوطنية التي أنشئت منذ سنة ٢٠٠٥. (م.ق)
- ب. إنشاء جهاز خاص بإشراف وزارة العمل للرقابة على شروط وظروف عمل العاملات الأجنبيات. (م.م)
- ج. إطلاق وزارة العمل وهيئات المجتمع المدني حملات إعلامية متكررة (مرئية، مكتوبة ومسموعة) لزيادة التوعية حول مسائل العمال المهاجرين على إختلاف مهنتهم، نحو نظرة تركز على الحقوق، عبر نشر كتيبات تجسّد حقوقهم من جهة وواجبات أصحاب العمل من جهة أخرى، تنظيم أيام مخصصة للعمال المهاجرين. (م.م)

٢٠. الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للاجئين غير الفلسطينيين

اللاجئون المعنيون في هذه الدراسة هم إما معترف بهم كلاجئين من قبل مفوضية شؤون اللاجئين أو تقدموا على الأقل بطلبات للجوء لدى المفوضية للحصول على ذلك الإعتراف. وتتألف الشريحة الأكبر من اللاجئين وطالبي اللجوء غير الفلسطينيين في لبنان من العراقيين، يليهم السودانيون، وتشتمل باقي الجنسيات على الإيرانيين والسوريين والصوماليين، وجنسيات أخرى من بلدان متفرقة أفريقية وآسيوية. ويأتي معظم هؤلاء الأشخاص من دول تعاني من نزاعات مسلحة أو حروب أهلية أو انتهاكات منهجية لحقوق الإنسان، وغالباً ما يمرون بدول أخرى قبل سعيهم للجوء في لبنان.

أولاً: الواقع القانوني

كرّس لبنان في مقدمة دستوره الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتضمن نصاً صريحاً يقضي بحق التماس اللجوء هرباً من الاضطهاد مانحاً هذا الحق قيمة دستورية. كما أنه التزم أيضاً بمعاهدة مناهضة التعذيب التي تنص في مادتها الثالثة على عدم جواز إعادة أي شخص إلى أي بلد حيث يعتقد أنه قد يتعرض للتعذيب وهو ما يُعرف في القانون الدولي بمبدأ عدم الرد. وهذا المبدأ الأساسي قد تحول إلى عُرف دولي يطبق على جميع الدول بغض النظر عن توقيعها على الإتفاقيات ذات الصلة من عدمه، وهو مبدأ «يكتسب بصفة مضطّرة طابع القاعدة الآمرة في القانون الدولي».

لبنان ليس طرفاً في اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين وليس لديه أي إطار قانوني شامل يرضى اللاجئين وطالبي اللجوء. يعترف القانون اللبناني للأجنبي «المهددة حياته أو حريته لأسباب سياسية»، بحق التماس اللجوء في لبنان^{٢٠} ولا يوجد في القانون الوضعي اللبناني سوى عدد محدود من الأحكام المتعلقة بقضايا اللجوء. وقد أقر قانون عام ١٩٦٢ الخاص بتنظيم دخول الأجانب إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه (قانون الأجانب) عدداً من المواد المتعلقة باللجوء السياسي حصراً، وهي نصوص ضيقة لا تتضمن تعريفاً واضحاً للاجئ أو لأسباب اللجوء، وتتص على آلية لم تفعّلها بعد الدولة اللبنانية^{٢١}. وقد أولت الدولة هذه المسؤولية كاملة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لكن من دون قبول كل مفاعيلها.

وتعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تسجيل طلبات اللجوء وتحديد صفة اللاجئ. وعليه تعد الدولة اللبنانية هؤلاء اللاجئين من مسؤولية وولاية المفوضية كما جاء في مذكرة التفاهم بين المفوضية والسلطات اللبنانية ممثلة بالمديرية العامة للأمن العام التي وقعت في عام ٢٠٠٣. وقد صدرت المذكرة بموجب مرسوم حمل الرقم ١١٢٦٢ وقع عليه من رئيس الجمهورية بناء على المادة ٥٢ من الدستور التي ترعى المعاهدات الدولية، أي إن هذه المذكرة بمنزلة الاتفاقية الدولية. إلا أن تلك الإتفاقية تحتوي على الكثير من الثغرات، الأمر الذي جعلها لا تؤمن الحد الأدنى من الحقوق الأساسية للاجئين، وأهمها الوضع القانوني في لبنان.

ثانياً: الوضع الراهن

ليس هناك أعداد دقيقة للاجئين غير الفلسطينيين في لبنان. تنشر مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين كل عام إحصاءات حول عدد اللاجئين وطالبي اللجوء في لبنان، وحسب إحصاءاتها لعام ٢٠١٠، تضمنت سجلات المفوضية حوالي ١٠٠٥٠ لاجئاً غير فلسطيني، ٨٠٪ منهم من الجنسية العراقية^{٢٢}. إلا أن بيانات المفوضية تقتصر على المسجلين لديها وتستثني طالبي اللجوء الذين لم يبت في طلبهم بعد أو الذين تلقوا رفضاً نهائياً من قبلها ولكنهم ما زالوا في لبنان.

يحتمل المفوضية كثيراً من اللاجئين إن لم تكن أغليبتهم لإعادة التوطين في دول ثالثة. إلا أن القرار النهائي يبقى متعلقاً بالدول وبالتالي يتطلب مفاوضات مع تلك الدول لزيادة عدد المقبولين وتسريع إجراءات عملية إعادة التوطين، حيث تتعدى المدة في بعض الأحيان شهراً عدة إن لم يكن سنة وأكثر. ومنذ عام ٢٠٠٧ تضاعفت أعداد الذين أعيد توطينهم من لبنان حيث أعيد توطين حوالي ٢٠٠٠ لاجئاً عام ٢٠٠٨، وأكثر من ٢٥٠٠ لاجئاً عام ٢٠٠٩.

٢٠ اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، القرار رقم ٢٥ (٢٢).

٢١ قانون تنظيم الدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه، الجريدة الرسمية، العدد ١٩٦٢/٢٨، دخل حيز النفاذ في ١٠/٧/١٩٦٢، المادة ٢٦.

٢٢ قانون الدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه، المواد ٢٦ إلى ٢١.

٢٣ مفوضية شؤون اللاجئين، صفحة لبنان، متوافر على <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e486676>.

تتمثل الإشكالية الأساسية بالنسبة للاجئين غير الفلسطينيين بأن صفة اللجوء تحدد ما المفوضية، إلا أن هذه الصفة ليس لها أي مفعول قانوني ثابت في القانون اللبناني الذي لا يرفع وضع هذه الفئة من اللاجئين. ونتيجة ذلك، لا يمتلك هؤلاء الأشخاص الشخصية القانونية ويبقون في وضع غير قانوني على الأراضي اللبنانية.

تعامل الحكومة اللبنانية تلك الفئة من اللاجئين شأنهم شأن أي أجنبي آخر دون أخذ خصوصيتهم بالاعتبار، بحيث تطبق عليهم أحكام قانون ١٩٦٢ المتعلق بالدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه. وبما أن غالبية اللاجئين يهربون من الإضطهاد أو العنف المعمم في بلدانهم، فإنهم غالباً ما يدخلون إلى أراضي الدولة المضيفة بشكل غير قانوني. ونتيجة دخولهم غير الشرعي أو دخولهم بطريقة شرعية لكن دون منحهم أي وضع قانوني بعد انتهاء مدة تأشيرة الدخول ومعاملتهم كأجانب، لا يتمتع اللاجئون وطالبو اللجوء بأي وضع قانوني في لبنان وبالتالي لا يحظون بأي حماية اجتماعية أو اقتصادية، الأمر الذي يجعلهم عرضة للتمييز والإستغلال في العمل، ومحرومين من العناية الصحية الأساسية والتعليم، وعرضة فضلاً عن ذلك للتوقيف بسبب عدم حيازة وثائق إقامة في لبنان، وبلي ذلك التوقيف والإحتجاز التعسفي المطول في محاولة للحد من وجودهم أو لثني طالبي اللجوء والحماية الآخرين عن المجيء إلى لبنان وذلك عبر اللجوء إلى سياسة الحجز المطول التعسفي دون أي مسوغ قانوني والترحيل القسري للاجئين المعترف بهم من قبل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الأمر الذي يخالف القوانين اللبنانية المرعية فيما يتعلق بمسألة التوقيف ومعايير حقوق الإنسان الدولية. وقد اعتبر القضاء اللبناني صراحة تلك الممارسة انتهاكاً من قبل الدولة لكل من القانون الدولي واللبناني، حيث صدر في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ ما يزيد على ١٧ قراراً قضائياً أدان الدولة بممارسة التعدي على الحرية الشخصية في إحتجاز الأجانب بعد انقضاء محكوميتهم القضائية.

ومنذ بداية عام ٢٠٠٧، بدأ القضاء اللبناني يطور اجتهاده ناحية حماية الحرية الشخصية واستبعاد عقوبة الإخراج من البلاد ورفض ترحيل اللاجئين المعترف بهم أو طالبي اللجوء المسجلين لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأشخاص الذين قد يتعرضون للتعذيب أو الخطر في حال إعادتهم إلى بلدانهم الأصلية.

وقد لحقت بهذا الملف، في الفترة الأخيرة، بعض التحسينات السياسية كتشكيل لجنة وزارية بتاريخ ٢٠١٠/٤/١٤، تتألف من كل من وزراء الداخلية، والخارجية، والعدل، والعمل والشؤون الاجتماعية، بهدف دراسة موضوع ترحيل الأجانب الموقوفين بجرائم مختلفة بعد انقضاء مدة محكوميتهم ورفع الاقتراحات لسبل حل هذه المشكلة تشريعياً وتنظيماً وإجراءياً إلى مجلس الوزراء. ويبدو أن تلك اللجنة وسعت نطاق عملها ليشتمل على دراسة وضع حلول لمسألة الأجانب واللاجئين المقيمين غير الشرعيين.

ونظراً لأن السياسة الرسمية اليوم هي القول إن «لبنان ليس بلد لجوء دائم»، فإن إعادة التوطين في بلد ثالث تبقى الحل الوحيد للاجئين غير الفلسطينيين في لبنان، إضافة إلى عودتهم الطوعية إلى بلدانهم بطبيعة الحال عندما تسمح الظروف بذلك بكرامة وأمان. وتشكل الولايات المتحدة، وأستراليا، كندا وبعض الدول الإسكندنافية الدول الرئيسية التي تشغل برامج إعادة توطين للاجئين من لبنان.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. مواءمة القوانين التي ترعى مسألة اللجوء مع التزامات لبنان الدولية المتعلقة باللاجئين واللجوء. (م.ق)
- ب. الإنضمام إلى اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين وإلى بروتوكولها الإضافي، وضمان تنفيذ هذه الصكوك على الصعيد الوطني (*). وللبنان أن يدخل عليها تحفظات تأخذ في الإعتبار أنه ليس بلد لجوء دائم، لا يعتبر توطين طالبي اللجوء أو إدماجهم من الفرضيات أو الموجبات الممكنة. (م.ق)
- ج. وضع قانون جديد للجوء يأخذ بعين الاعتبار خصوصية لبنان ويتمشى مع التزامات لبنان الدولية ومع المعايير الدولية، يتضمن آلية وطنية لتلقي ودراسة والبت بطلبات اللجوء. (م.ق)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. مراجعة مذكرة التفاهم بين المفوضية والسلطات اللبنانية على مستوى وزارتي الداخلية والخارجية، بشكل يحقق توافقها مع المعايير الدولية، لا سيّما عبر الإلتزام صراحة بمبدأ عدم الإعادة القسرية، وبعدم احتجاز أي أجنبي طالب لجوء أو أهل لصفة اللجوء بتهمة الدخول أو الإقامة خلسة، على أن يكون جميع اللاجئين عرضة للملاحقة لخرق القانون الجزائي شأنهم شأن أي أجنبي آخر ومعاملته كأبي أجنبي عند البت بأمر إقامته في حال ارتكابه لجرائم شائنة وذلك حفاظا على الأمن الإجتماعي للدولة اللبنانية وكذلك الأمر في حال ارتكابهم جرائم شائنة في بلدهم الأم قبل طلب اللجوء، وإزالة القيود الزمنية المفروضة على إقامة اللاجئين، والتعاون لتسهيل إعادة توطينهم في بلد ثالث آمن. (م.ق)
- ب. الإلتزام بعدم إحتجاز أي شخص من دون مسوغ قانوني واحترام الضمانات الإجرائية من قبل المحاكم وسلطات التوقيف لتوفير الضمانة ضد التوقيف التعسفي والرد، واعتماد مقاربة حقوق الإنسان في كل السياسات بما فيها تلك المتعلقة بالأمن. (م.ق)
- ج. التماس المساعدة الدولية في إطار تقديم الخدمات الأساسية إلى اللاجئين ومواصلة مساعي الحصول على المساعدة والمشورة التقنية الدولية من أجل التصدي للضغوط المتصلة بإستقبال اللاجئين واستضافتهم، مع تعزيز التعاون في هذا الصدد مع المنظمات الدولية ذات الصلة (*). (م.ق)
- د. إعطاء اللاجئين وطالبي اللجوء الرعاية الصحية الملائمة عن طريق وزارة الصحة والعمل مع المجتمع الدولي لتمويل، أو المساهمة في تمويل، التكلفة المترتبة على ذلك. (م.م)
- هـ. خلال المرحلة الإنتقالية حيث يكون طلب اللجوء قيد الدرس، تسهيل عملية إستحصال المعنيين على إجازات إقامة وعمل مؤقتة، مرتبطة بفترة دراسة الملف. (م.م)

٣- القضاء

- وضع آلية دائمة ومرجعية مشتركة قضائية وسياسية وأمنية للتنسيق الدائم والمستمر مع مفوضية شؤون اللاجئين في توفير الحماية والحلول الدائمة للاجئين. (م.ق)

٢١. الحقوق الإجتماعية والإقتصادية للاجئين الفلسطينيين

- يمثل اللاجئون الفلسطينيون حوالى ١٠٪ من مجموع سكان لبنان، وفي حين أنه لا توجد أرقام دقيقة وموثوقة عن أعداد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، إلا أنه يمكن تقسيمهم إلى ثلاث فئات:
١. اللاجئون الفلسطينيون المسجلون في سجلات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)^{٢٤} وفي قيود المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين^{٢٥}، ويشكل هؤلاء الكتلة الأساسية من اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ويطلق عليهم عادةً اسم «لاجئ عام ١٩٤٨».
 ٢. اللاجئون الفلسطينيون المسجلون في قيود المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئون فقط، دون سجلات الأونروا^{٢٦}، ويطلق عليهم عادةً اسم «لاجئ عام ١٩٦٧».
 ٣. اللاجئون الفلسطينيون غير المسجلين في أي من الجهتين المذكورتين أعلاه وهم فاقدو الأوراق الثبوتية.

أولاً: الواقع القانوني

١- المعايير الدولية

تتقاسم الدول المضيفة للاجئين الفلسطينيين والمنظمات الدولية المعنية دولياً مسؤولية مشتركة لحمايتهم ورعايتهم، لأنهم لا يستطيعون اللجوء إلى سلطات بلادهم طلباً للحماية. وهنا تكمن خصوصية وضعهم.

فيتميز اللاجئون الفلسطينيون بوجود نظام حماية دولية خاص بهم يضم كلاً من لجنة الأمم المتحدة للتوفيق بشأن فلسطين التي أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٤ بهدف البحث عن حل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وإلى حصر أملاك اللاجئين الفلسطينيين وتقدير قيمتها؛ والأونروا التي تقتصر صلاحياتها على تقديم خدمات التعليم والصحة وغيرها من بعض الحقوق الإقتصادية والإجتماعية الأساسية للاجئين الفلسطينيين وهي بمنزلة «حماية إغاثية»؛ والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وتقتصر صلاحياتها على اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون خارج مناطق عمليات الأونروا.

إقليمياً، أقرت جامعة الدول العربية إعلان عام ١٩٩٢ الخاص بحماية اللاجئين والنازحين داخلياً في العالم العربي الذي يمنح حقوق الحماية لهؤلاء الأشخاص إلا أن ذلك الاتفاق غير ملزم، بالإضافة إلى بروتوكول الدار البيضاء لعام ١٩٦٥ المتعلق بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في الدول العربية والذي وقّع عليه لبنان عام ١٩٦٦ متحفظاً على بعض النقاط فيه^{٢٧}.

٢- التشريعات الوطنية

- أ. المرسوم الإشتراعي رقم ١١٦٥٧ تاريخ ٢٦/٤/١٩٤٨ الذي أنشأ اللجنة المركزية لشؤون اللاجئين، وقد نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على تشكيل لجنة مركزية ولجان إقليمية في المحافظات تُعنى بإحصاء اللاجئين القادمين إلى لبنان وتأمين إيوائهم وإعاشتهم والعناية بأحوالهم.
- ب. المرسوم الإشتراعي رقم ٤٢ تاريخ ٣١/٢/١٩٥٩ الذي أنشأ إدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين التابعة لوزارة الداخلية والبلديات التي تُعنى بالإهتمام باللاجئين الفلسطينيين ورعاية شؤونهم.
- ج. المرسوم رقم ٩٢٧ تاريخ ١٣/٢/١٩٥٩ الذي حدد مهمات إدارة شؤون اللاجئين الفلسطينيين، وأبرز مهماتها: إعانة اللاجئين الفلسطينيين وإيوائهم وتنقيفهم والعناية بشؤونهم الصحية والإجتماعية بالتنسيق مع الأونروا، تنظيم طلبات الحصول على جوازات سفر ثم إحالتها على الدوائر المختصة للأمن العام، تنظيم الأحوال الشخصية للاجئين، تحديد أماكن المخيمات واستئجار واستملاك الأراضي اللازمة لها؛ ومنح رخص نقل محل إقامة من مخيم لآخر.

٢٤ بحسب إحصاء الأونروا، بلغ عدد المسجلين في سجلاتها ٤٥٥٠٠٠ شخص حتى حزيران ٢٠١٠.

٢٥ عدد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى هذه المديرية يزيد حالي عن العدد المسجل لدى الأونروا بنحو ٣٥٠٠٠ حسب التقديرات المتداولة.

٢٦ رفضت الأونروا تسجيلهم لعدم استيفائهم شروط التسجيل أو بسبب تسجيلهم في مناطق أخرى قبل نزوحهم إلى لبنان، أو بسبب عدم تقديمهم للتسجيل.

٢٧ في ما يتعلق بحق العمل، أضيفت عبارة «يقدر ما تسمح به الأحوال الإقتصادية والإجتماعية في لبنان»؛ بحق الخروج والعودة من وإلى لبنان، عبارة: «وذلك أسوة باللبنانيين وضمن

نطاق القوانين والأنظمة المرعية الإجراء»؛ وبحقهم في الدخول إلى الأراضي اللبنانية عبارة: «يشترط لحق الدخول إلى الأراضي اللبنانية الحصول مسبقاً على سمة دخول من

السلطات اللبنانية المختصة...»

- د. المرسوم رقم ٣٩٠٩ تاريخ ٢٦/٤/١٩٦٠ الذي أنشأ هيئة عليا للشؤون الفلسطينية تابعة لوزارة الخارجية والمغتربين التي تُعنى بدراسة القضية الفلسطينية وتطورها في العالم وسبل التصدي للعدوان الإسرائيلي.
- هـ. المرسوم رقم ٤٠٨٢ تاريخ ٤/١٠/٢٠٠٠ المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات والذي تعدلت بموجبه تسمية «إدارة شؤون اللاجئين» لتصبح «مديرية الشؤون السياسية واللاجئين»، وتجدر الإشارة إلى أن التسمية الجديدة لا تشير إلى اللاجئين الفلسطينيين فحسب بل إلى اللاجئين عامة.
- و. القرار رقم ٢٠٠٥/٨٩ الصادر عن مجلس الوزراء الذي أنشأ لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني التابعة لرئاسة مجلس الوزراء والتي تهدف إلى تحسين ظروف حياة اللاجئين الفلسطينيين وتأمين حياة كريمة لهم، حتى عودتهم إلى ديارهم. وكذلك وضع آلية لنزع السلاح الفلسطيني خارج المخيمات وضبطه وتنظيمه داخل المخيمات.
- ز. المذكرة رقم ١/٦٧ تاريخ ٢٧/٦/٢٠٠٥ الصادرة عن وزير العمل السابق طراد حمادة والتي سمحت للفلسطينيين المولودين في لبنان والمسجلين في سجلات دائرة شؤون اللاجئين بممارسة المهن اليدوية والمكتبية التي كانت محظورة عليهم ولكن بعد حصولهم على إذن العمل لأنهم أجانب.
- ح. قرار مجلس الوزراء رقم ٢ تاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٨ المتعلق بإنشاء علاقات دبلوماسية مع دولة فلسطين موضع التنفيذ.
- ط. القرار رقم ١/١٠ تاريخ ٣/٢/٢٠١٠ الصادر عن وزير العمل السابق بطرس حرب الذي أعطى اللاجئين الفلسطينيين المولودين على الأراضي اللبنانية حق العمل في المهن اليدوية والمكتبية المحصورة باللبنانيين مع مراعاة مبدأ تفضيل العامل اللبناني وشرط أن يكون الفلسطيني مسجلاً رسمياً في سجلات وزارة الداخلية.
- ي. القانون رقم ١٢٩ تاريخ ٢٤/٨/٢٠١٠ الذي عدّل المادة ٥٩ من قانون العمل الذي أعطى اللاجئين الفلسطينيين من شرط المعاملة بالمثل ورسم إجازة العمل الصادرة عن وزارة العمل. ولم يصدر بعد المرسوم التطبيقي لقانون العمل المعدل.
- ك. القانون رقم ١٢٨ تاريخ ٢٤/٨/٢٠١٠ الذي عدّل المادة ٩ من قانون الضمان الاجتماعي وأعطى اللاجئين الفلسطينيين من شرط المعاملة بالمثل للاستفادة من تقديرات تعويض نهاية الخدمة، واستثناهم من تقديرات صندوق المرض والأمومة والتقديرات العائلية، ولكنه أخضع أصحاب العمل والعمال الفلسطينيين العاملين لديهم لتسديد الحصص من الاشتراكات المترتبة عليهم كاملة (٢٣٪) لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي رغم أن العامل اللاجئ الفلسطيني لا يستفيد سوى من تعويضات حساب نهاية الخدمة بمساهمة نسبتها فقط (٨٪) ونصف بالمئة لإدارة الصندوق.
- ل. مذكرة إعلامية رقم ٤٣٧ تاريخ ٢٣/٥/٢٠١١ صادرة عن مجلس إدارة الضمان الاجتماعي لتحديد شروط انتفاع اللاجئ الفلسطيني من صندوق تعويض نهاية الخدمة.
- م. قرار مجلس الوزراء رقم ٢١ جلسة ١/٨/٢٠١١ المتعلق بالموافقة على بدء الإجراءات الآلية إلى وضع قرار مجلس الوزراء رقم ٢ تاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٨ المذكور موضع التنفيذ.
- ن. تعميم صادر عن رئيس الحكومة رقم ٢٩/١١/٢٠١١ بتاريخ ٢٥/١١/٢٠١١ إلى جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات بشأن الوثائق المتعلقة بالأحوال الشخصية للفلسطينيين.
- س. القرار الصادر عن وزير العمل رقم ١/١٢٢ الصادر في أيلول ٢٠١١ الذي أعطى الأجانب المتأهلين أو المولودين من لبنانيات أو لبنانيين أو الذين حصل أبائهم على الجنسية اللبنانية وكانوا حينها لم يتموا الثامنة عشرة من عمرهم من رسوم إجازة العمل وبعض الأوراق وعدم تقييدهم بالمهن المحصورة باللبنانيين.

ثانياً: الوضع الراهن

١- الممارسات الرسمية

أ. حق الإقامة والسفر والتنقل

توفر الدولة اللبنانية للاجئين الفلسطينيين حق الإقامة الدائمة في لبنان عن طريق بطاقة هوية/ إقامة زرقاء صادرة عن المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين تُمنح لأفراد الفئتين الأولى والثانية.

كذلك يُمنح أفراد الفئة الأولى وثيقة سفر صادرة عن الأمن العام صالحة لمدة خمس سنوات، في حين يُمنح أفراد الفئة الثانية وثيقة سفر صالحة لمدة سنة واحدة فقط قابلة للتجديد ولا تجيز عودة حاملها إلى لبنان إلا إذا ختمت بعبارة «صالح للعودة».

أما أفراد الفئة الثالثة، فتمنحهم مديرية الأمن العام بطاقة تعريف خاصة صالحة لمدة سنة واحدة فقط قابلة للتجديد، بهدف تثبيت هويتهم الشخصية وتسهيل بعض معاملاتهم اليومية كمقيمين في لبنان بحكم الأمر الواقع، لا بحكم القانون إذ تعد إقامتهم في البلد غير شرعية، وبهذا فهم محرومون كلياً من السفر خارج لبنان. (توقف هذا التدبير ويجب معالجة أسباب إيقافه)

وتتشدّد الدولة اللبنانية في فرض إجراءات أمنية حول بعض المخيمات الفلسطينية بشكل يعوق تنقل اللاجئين الحر من وإلى المخيمات، فضلاً عن بعض الاعتقالات التعسفية التي يتعرّض لها بعض اللاجئين.

تعتمد الدولة اللبنانية لتصنيف اللاجئين الفلسطينيين على تسجيل الأونروا علماء بأن تعريف الأونروا للاجئ هو تعريف عملي صُمّم لأغراض الإغاثة ولا يتطابق مع التعريفات الأخرى المعروفة للاجئ في كثير من المعاهدات الدولية، وخاصة الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١، مع الإشارة إلى أن الدولة اللبنانية لم تكن تميّز بين العام ١٩٦٩ والعام ١٩٨٢ بين أفراد الفئتين المذكورتين فيما يتعلق بنوع وثيقة السفر. فيبقى حق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة وحرية التنقل والسفر عرضة للتطبيق العشوائي ويظل معرضاً للانتهاك، وذلك تبعاً لتبدل المناخات والظروف السياسية الإقليمية أو تغير التوازنات الداخلية اللبنانية.

ب. الحق في العمل

توفر الجمعيات الأهلية الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية الدولية (لا سيّما الأونروا) فرص العمل للاجئين الفلسطينيين في لبنان من خلال برامجها الإغاثية والتنمية بما في ذلك مشاريع القروض الصغيرة ومشاريع توليد الدخل، كما يدير بعض الفلسطينيين بمعزل عن رقابة السلطات المعنية مشاريع حرفية صغيرة في المخيمات وفي محيطها، إضافة إلى عيادات وصيديات ومختبرات طبية غير مرخصة يديرها أطباء وصيادلة وفنيون مختصون.

أما على الصعيد القانوني، فقد ميّز القانون اللبناني حديثاً بين اللاجئين الفلسطينيين وغيرهم من الأجانب الراغبين بالعمل في لبنان عبر تعديلات ١٧ آب ٢٠١٠ التي أعفّتهم من شرط المعاملة بالمثل للاستفادة من تقديمات الضمان الاجتماعي ومن رسم إجازة العمل. كما سمح لهم وزير العمل حمادة (قرار وزاري) بممارسة بعض المهن المحصورة باللبنانيين.

على الرغم من كل التطورات الإيجابية على صعيد التشريعات اللبنانية في ما يتعلق بحق العمل للاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان، لا يزال هناك بعض أوجه القصور: ففي حين أعفّت التعديلات الأخيرة (القانون ١٢٩) العامل الفلسطيني اللاجئ من رسم إجازة العمل إلا أنها أبقت على شرط حصوله على إجازة العمل بإعتباره أجنبياً في نظر القانون اللبناني، في حين ظل القانون غامضاً فيما يتعلق بألية الحصول على إجازة العمل والمستندات المطلوبة للحصول عليها مما يعرّض معظم العاملين الفلسطينيين إلى إستغلال أصحاب العمل. كما أن إلغاء شرط المعاملة بالمثل في قانون الضمان الاجتماعي تناول فرع تعويض نهاية الخدمة ولم يتناول فرعي المرض والأمومة والتقديمات العائلية.

كذلك لم تتطرق هذه التعديلات إلى المهن الحرة التي لا تخضع للقانونين المذكورين، الأمر الذي يبقي اللاجئين الفلسطينيين ممنوعين من ممارسة المهن الحرة في لبنان، مع الإشارة إلى أنهم يمارسون هذه المهن داخل المخيمات لكن بغياب الرقابة عليها.

ج. الحق في التملك

كانت التشريعات اللبنانية تضع بعض القيود على حرية تملك الأجانب في لبنان ومن ضمنهم الفلسطينيون. فيخضع اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية إلى المرسوم رقم ١١٦١٤ تاريخ ١٤/١/١٩٦٩ الذي يمنع تملك الأجانب في

لبنان إلا بموجب ترخيص يمنح بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. إلا أن المادة الثالثة من المرسوم عينه استتتت رعايا الدول العربية بمن فيهم الفلسطينيون من شرط الترخيص، فأصبح من حقهم تملك عقارات دون ترخيص مسبق في حدود ٥٠٠٠ م^٢ في جميع الأراضي اللبنانية شرط ألا تزيد على ٣٠٠٠ م^٢ في بيروت. فكان من حق الفلسطيني المقيم في لبنان تملك عقار أو شقة سكنية ضمن الحدود المسموح بها، بعد إستيفاء الرسوم المحددة للأجانب المنصوص عنها في المرسوم.

وقد ظل هذا الوضع قائماً إلى أن اقترح مشروع قانون من الحكومة لتعديل بعض مواد المرسوم رقم ١١٦١٤ لعام ١٩٦٩ بهدف توفير المزيد من الحوافز أمام الاستثمارات الخارجية من خلال إزالة المعوقات التملكية والقانونية التي تحد من ذلك. وجرى التصويت في مجلس النواب على التعديل المقترح بالصيغة التالية: «لا يجوز منح ترخيص تملك أي حق عيني من أي نوع كان لأي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها أو لأي شخص إذا كان الترخيص يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين»، وصدر بذلك قانون تملك الأجانب الجديد رقم ٢٩٦ تاريخ ٢٠٠١/٤/٣، مستثنياً اللاجئيين الفلسطينيين في لبنان دون غيرهم من الأجانب من حق التملك في لبنان.

تعرض هذا القانون لكثير من الإنتقادات وطعن به بموجب مراجعة قدمها عشرة نواب أمام المجلس الدستوري، إلا أن المجلس رد المراجعة لعدم «مخالفة الفقرة الثانية من المادة الأولى الجديدة من القانون (٢٩٦) الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٣ للدستور أو لقاعدة ذات قوة دستورية».

ومن الجدير ذكره في هذا السياق أن السلطات اللبنانية خففت من القيود المفروضة على إدخال مواد البناء إلى بعض المخيمات لكنها لم ترفعها، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الرقابة على إدخال مواد البناء تعود في جزء منها إلى البناء العشوائي والمخالف لقوانين البناء، بحيث تظهر كل يوم أبنية وطوابق جديدة خارجة عما هو مسموح به في القوانين المرعية الإجراء، بحيث تجد السلطات المعنية صعوبة جمّة في وضع حد لتلك المخالفات. ويضاف إلى المشكلة السكنية داخل المخيمات الفلسطينية التجمعات السكنية التي بدأت تظهر على تخوم المخيمات ولا تتمتع بأدنى معايير السلامة الواجب توفرها في البناء من بنى تحتية وإمدادات صحية، فضلاً عن مشكلة النازحين من مخيم نهر البارد بعد الأحداث التي جرت عام ٢٠٠٧، والتي لم تجد لها حلاً نهائياً حتى الآن بسبب التأخر في إتمام عملية إعمار المخيم.

د. الحق في الصحة

يستفيد اللاجئون الفلسطينيون من خدمات المستشفيات الحكومية وأي خدمات صحية أخرى تقدمها وزارة الصحة، في إطار الإتفاقات الموقعة بين الأونروا ووزارة الصحة، لذلك تبقى الأونروا وجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني وبعض الجمعيات الأهلية الفلسطينية الهيئات الأساسية المعنية مباشرة بتقديم الخدمات الصحية للفلسطينيين في لبنان.

فمنذ مطلع العام ٢٠١٠ تبنت الأونروا برنامجاً إستشفائياً جديداً بهدف تحسين الخدمات الصحية المقدمة للاجئين الفلسطينيين عبر التعاقد مع مستشفيات حكومية عدة أو غير حكومية موجودة في لبنان.

كما تمكنت الأونروا بالتنسيق مع وزارة الصحة اللبنانية من الحصول على أسعار تفضيلية فيما يتعلق بأسعار الاستشفاء في المستشفيات الحكومية، كما وقع اتفاق بين الأونروا ووزارة الصحة اللبنانية لتأمين الأدوية لمرضى السرطان والأمراض المستعصية بأسعار مخفضة للاجئين الفلسطينيين.

وكذلك تتولى وزارة الصحة في لبنان تزويد المستوصفات الفلسطينية باللقاحات ضمن الحملات الوطنية لتلقيح الأطفال.

وعلى الرغم من التعاون بين وزارة الصحة اللبنانية والأونروا في مجال الصحة، تعجز الأونروا عن توفير جميع الخدمات الصحية اللازمة للاجئين الفلسطينيين بسبب العجز المزمن في موازنتها المخصصة للخدمات عامة ومنها الخدمات

الصحية كما أن تقديماتها الصحية لا تغطي بالكامل تكاليف بعض العمليات مثل القلب المفتوح وغسيل الكلى والرئتين المغناطيسي وغيرها، كما تجدر الإشارة إلى عدم كفاية الرعاية الصحية التي تقدمها جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني والجمعيات الأهلية لعدم القدرة على سد النقص الناتج عن قصور خدمات الأونروا الصحية.

هـ. الحق في التعلم

لا يمنع القانون اللبناني اللاجئين الفلسطينيين من دخول المدارس الحكومية ومعاهد التعليم المهني والجامعة اللبنانية، علماً أن مسؤولية تعليم اللاجئين الفلسطينيين في الصفوف الابتدائية والمتوسطة والثانوية تقع على عاتق الأونروا. إلا أن هناك تعاوناً وثيقاً بين وزارة التربية والتعليم العالي والأونروا، فالطلاب الذين يلتحقون بمدارس الأونروا يتبعون منهجاً يتماشى والمناهج التعليمية اللبنانية، وهي سياسة تتبناها الأونروا في جميع الدول المضيفة وليست شرطاً تفرضه الحكومة اللبنانية.

ويستطيع اللاجئون الفلسطينيون الدخول إلى المدارس اللبنانية الرسمية والخاصة على المستويات كافة (الابتدائية والمتوسطة والثانوية) دون أي تمييز في الشروط والإجراءات من ناحية المستندات المطلوبة أو الرسوم المفروضة، ويعتمد دخول اللاجئين الفلسطينيين إلى المدارس الحكومية اللبنانية على قدرة المدارس الاستيعابية مع اعتماد سياسة التفضيل الوطنية.

كذلك إذا تعذر على الطالب الفلسطيني (خاصة إذا كان من فاقد الأوراق الثبوتية) تقديم بطاقة الهوية الشخصية أو إخراج قيد، فإن المادة ١٠٨ من النظام الداخلي لمدارس روضات الأطفال والتعليم الأساسي الرسمية رقم ١١٣٠/م/٢٠٠١ تسمح باعتماد أي مستند ثبوتي آخر، بموافقة رئيس المنطقة التربوية.

أما بالنسبة للتعليم العالي فيلقى الطلاب اللاجئون الفلسطينيون الملتحقون بالجامعة اللبنانية معاملة الطلاب اللبنانيين عينها، كما صدر بتاريخ ١٨/٦/٢٠٠٩ عن مجلس الوزراء القرار رقم ٩٠ والذي قضى بإلغاء القسط الجامعي المفروض على الطلاب الفلسطينيين من مخيم نهر البارد، الذين التحقوا بالجامعة اللبنانية للعام الجامعي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، وقد شمل ذلك القرار ٦٨ طالباً.

كما أن القرار رقم ١ تاريخ ١/٥/٢٠١٠ الصادر عن وزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية عادل بعض فروع شهادات الثانوية العامة الفلسطينية مع شهادات الثانوية العامة أو البكالوريا الفنية اللبنانية.

برغم ذلك، لا يزال دخول بعض اللاجئين الفلسطينيين إلى المدارس الحكومية أو الجامعة اللبنانية إستسائياً على الرغم من استفادتهم من نسبة العشرة بالمائة المخصصة للأجانب في الجامعة اللبنانية.

و. حرية الجمعيات

يخضع تأسيس الجمعيات من قبل الأجانب المقيمين في لبنان لمبدأ المعاملة بالمثل وهذا الأمر ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين. وهناك ثلاثة أنواع من الجمعيات الناشطة في أوساط المجتمع الفلسطيني في لبنان: الجمعيات الوطنية التي تؤسس بموجب «علم وخبر» صادر عن وزارة الداخلية، والجمعيات الأجنبية التي تتخذ لها فروعاً في لبنان وترخيص بموجب مرسوم يصدر عن مجلس الوزراء، والجمعيات التابعة للوقف الإسلامي التي لا تحتاج إلى ترخيص من وزارة الداخلية بل تعمل بموجب ما يسمى «حجة شرعية» يتم الحصول عليها من إحدى المحاكم الشرعية التابعة مباشرة لرئاسة مجلس الوزراء.

فاللاجئون الفلسطينيون في لبنان لا يملكون فعلياً حق تأسيس جمعيات خاصة بهم، لذلك يلجؤون إلى تأسيس جمعيات لبنانية تتكون هيئاتها العامة وهيئاتها الإدارية من لبنانيين، بينما يتشكل جسمها التنفيذي في غالبية من ناشطين فلسطينيين على صلة وثيقة بواقع المجتمع الفلسطيني ومشكلاته.

إن الجمعيات «ال فلسطينية» التي تنشأ في لبنان تترك وضعاً ملتبساً، حيث إن تلك الجمعيات لبنانية على مستوى القانون وفلسطينية على مستوى الواقع، مع الإشارة إلى أنها تقدم خدماتها إلى اللاجئين الفلسطينيين واللبنانيين على حد سواء. هذا الوضع الملتبس يعرّض تلك الجمعيات للمساءلة القانونية.

ثالثاً: النقاط التنفيذية

١- مجلس النواب

- أ. إعطاء اللاجئين الفلسطينيين حق إنشاء جمعياتهم الخاصة على أن تكون خاضعة لنظام العلم والخبر كالجمعيات اللبنانية العادية، بما يساهم في تعزيز الحالة المدنية في المخيمات. (م.م)
- ب. إزالة العقبات والمعوقات أمام حق الفلسطينيين المقيمين والمسجلين رسمياً في لبنان في تأسيس النقابات العمالية وأصحاب العمل واتحاداتها والانضمام إليها. (م.م)

٢- مجلس الوزراء والإدارات العامة

- أ. إشراك اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم في تخطيط المشاريع الرامية إلى تحسين أوضاعهم وتنفيذها وإدارتها^{٢٨} (م.م)
- ب. دعم البرامج التي توفر للاجئين الفلسطينيين فرص عمل ودعم مشاريع القروض الصغيرة ومشاريع توليد الدخل التي تعزز الاكتفاء الذاتي^{٢٩}.
- ج. تعزيز قدرات لجنة الحوار اللبناني - الفلسطيني لتمكينها من مساعدة اللاجئين الفلسطينيين من خلال تعزيز حقوقهم الأساسية وتحسين أوضاعهم المعيشية. (م.م)
- د. إصدار مراسيم تطبيقية للقانون ١٢٨ رقم ٢٠١٠/١٢٩ المتعلق بالحق بالعمل. (م.م)
- هـ. إيجاد حل مقبول لفئة «فاقدي الأوراق الثبوتية» من اللاجئين الفلسطينيين في لبنان المقدر عددهم ببضعة آلاف. (م.م)
- و. توحيد التعامل بوثيقة السفر التي تُعطى للاجئين الفلسطينيين كي تكون المدة عينها للجميع. (م.م)
- ز. التخفيف من الإجراءات المفروضة على حرية حركة اللاجئين الفلسطينيين والناشطين الإنسانيين من بعض المخيمات وإليها. وكذلك وقف التصاريح المفروضة على العرب والأجانب والصحافيين والمنظمات غير الحكومية الدولية لدخول المخيمات ومزاولة أنشطة إغاثية وتنموية وإعلامية فيها. (م.م)
- ح. التخفيف من القيود المفروضة على إدخال مواد البناء إلى المخيمات بهدف التخفيف من حدة الأزمة السكنية في المخيمات وحولها. (م.م)
- ط. إطلاق خطة إنمائية شاملة للمخيمات من قبل الدولة اللبنانية بمشاركة ومساهمة الأونروا ومنظمات المجتمع الدولي المعنية وبالتنسيق مع منظمة التحرير الفلسطينية، تراعي قوانين ومعايير البناء. تساعد اللاجئين في الحصول على مساكن لائقة، وربط البنى التحتية في المخيمات بنظيراتها في البلديات اللبنانية المجاورة. وتسريع عملية إعمار مخيم نهر البارد وعودة سكانه المهجرين إليه في أسرع وقت ممكن. انطلقت الخطة في العام ٢٠٠٦ تحت عنوان «مبادرة تحسين أوضاع المخيمات». (م.م)

٣- في ما يتعلق بالحق في الصحة

- أ. إتاحة الفرص أمام اللاجئين الفلسطينيين المقيمين والمسجلين في لبنان للاستفادة المباشرة من الخدمات الصحية للمستشفيات الحكومية، وليس عبر نظام التعاقد مع الأونروا فحسب. (م.م)
- ب. شمول المخيمات والتجمعات الفلسطينية في برامج وزارة الصحة اللبنانية المتصلة بالطب الوقائي والمسح الصحي الإحصائي خاصة في ما يتعلق بالأمراض السارية والوبائية والمزمنة، وإعادة التأهيل والعلاج الفيزيائي لذوي الاحتياجات الخاصة من الأطفال على وجه الخصوص. (م.م)
- ج. تقديم الدعم التقني للمؤسسات الصحية الفلسطينية من قبل وزارة الصحة وإعفاؤها من الرسوم الضريبية والجمركية وتسهيل حصولها على التجهيزات الطبية والأدوية من الخارج والتي تقدم غالباً في شكل هبات وتبرعات.

٢٨ من توصيات الورشة الثانية «اللاجئون وتنمية المجتمع المحلي» لمؤتمر «تلبية الحاجات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»: بناء شراكات من أجل دعم الأونروا» لعام ٢٠٠٤.

٢٩ من توصيات الورشة الثالثة «تعزيز التنمية الاجتماعية والإقتصادية للاجئين» لمؤتمر «تلبية الحاجات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى»: بناء شراكات من أجل دعم الأونروا» لعام ٢٠٠٤.

٤- في ما يتعلّق بالحق في التعلم

- أ. إتاحة المزيد من الفرص أمام التلامذة اللاجئين الفلسطينيين للالتحاق بالمدارس الحكومية اللبنانية وتنظيم هذه العملية عبر استصدار قرارات وزارية واضحة تمنح اللاجئين الفلسطينيين الأولوية على الرعايا الأجانب في الحقل التربوي. (م.م)
- ب. إزالة العوائق أمام التحاق الطلاب اللاجئين الفلسطينيين بالمعاهد المهنية وبعض كليات الجامعة اللبنانية مثل الطب والهندسة عبر استصدار القرارات والمراسيم الخاصة بذلك. وإعطاؤهم الأولوية على الرعايا الأجانب. (م.م)
- ج. شمول اللاجئين الفلسطينيين في بعض البرامج الحكومية كبرامج الإحصاء الوطني لمعرفة أعدادهم وبرنامج مكافحة الفقر لتمكينهم من الاستفادة من الخدمات التي توفرها هذه البرامج. (م.م)
- د. مواصلة دعوة الحكومة للمجتمع الدولي والبلدان المانحة إلى تمويل مشاريع مثل المبادرة التي أطلقتها الحكومة في عام ٢٠٠٦ لتحسين المستوى المعيشي للاجئين الفلسطينيين والأحوال المعيشية في المخيمات، والمبادرات المماثلة الرامية إلى ضمان كرامة العيش الكريم للاجئين الفلسطينيين لحين عودتهم إلى وطنهم، وذلك بالتعاون مع المجتمع الدولي. (م.م)

٥- هيئات المجتمع المدني اللبناني والدولي

تشجيع منظمات المجتمع الأهلي الفلسطيني واللبناني بأنشطة ومبادرات مشتركة لتعريف المجتمع اللبناني بالواقع الإقتصادي والإجتماعي والقانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان ولتعريف الفلسطينيين بحقوقهم الأساسية في ضوء المعايير الدولية. (م.ق)

٦- المنظمات الدولية

مطالبة المجتمع الدولي بدعم الأونروا مادياً ومعنوياً كي تواصل تقديم الإغاثة والحماية الإجتماعية للاجئين الفلسطينيين، وتعزيز الشراكة الثلاثية بين الأونروا والدول المانحة والدول المضيفة والمرجعية الوطنية الفلسطينية (السلطة) بهدف زيادة تجاوب المانحين إلى حين التوصل إلى حل دائم لمشكلتهم. (م.ق)

الملاحق

ملحق رقم (١)

لائحة بأسماء الخبراء المكلفون بإعداد الدراسات الخلفية القطاعية للخطة الوطنية لحقوق الإنسان

ماري غنطوس	حرية الجمعيات
بول مرقص	حرية التعبير، الرأي والإعلام - حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - عقوبة الإعدام
فهمية شرف الدين	حقوق المرأة
أليس كيروز	حقوق الطفل
ميشال جورج خديج	الحق في العمل والضمان الاجتماعي
نبيل الخطيب	العمال المهاجرون
أنطوان شمعون	الحق في السكن
سليمان تقي الدين	استقلال القضاء
وليد النقيب	أصول التحقيق والتوقيف - التعذيب والمعاملة اللاإنسانية
ماجد سميح فياض	قانون العقوبات
خليل أبو رجيلي	الحق في التعليم
رمزي سلامة	الحق في التعليم
زياد بارودي	الإخفاء القسري
إسماعيل سكرية	الحق في الصحة
حسني شبارو	الحق في الصحة
هارلي البستاني	عدالة الأحداث
كارلا حنا	الحق في بيئة سليمة
ألكسندر نجار	الحق في الثقافة
جابر سليمان	الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين الفلسطينيين
سميرة طراد	الحقوق الاجتماعية والإقتصادية للاجئين غير الفلسطينيين
غسان مخيبر	السجون
نضال الجردى	التنصت (الحماية من التدخل في الحياة الخاصة)

ملحق رقم (٢)

حالة التصديقات وتقديم التقارير على معاهدات حقوق الإنسان والتعاون مع آليات الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان - أيار ٢٠١١

انضم لبنان إلى ست من اتفاقيات الأمم المتحدة الرئيسية التسعة المعنية بحقوق الإنسان. تتعاضد لبنان في رفع تقاريره الدورية إلى اللجان المكلفة رصد تنفيذ ٤ من المعاهدات الست الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي وقع عليها وبرتوكول اختياري واحد لكشف مدى التزامه بها.

اسم الاتفاقية/ حالة التصديق	التصديق	عدد الدول الأطراف	تاريخ المصادقة/ حيز التنفيذ										
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	المعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة	اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة	اتفاقية حقوق الطفل	الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم	اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	جميع الأشخاص من الاختصاص القسري	الاتفاقية الدولية لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	جميع الأشخاص من الاختصاص القسري	الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم	اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	جميع الأشخاص من الاختصاص القسري
١٩٦٩/٠١/٠٤	١٩٧٦/٠٧/٠٣	١٩٧٦/٠٢/٢٣	١٩٨١/٠٩/٠٣	١٩٨٧/٠٦/٢٦	١٩٩٠/٠٩/٠٢	٢٠٠٣/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	٢٠٠٢/٠٧/٠١	
الموقفون: ٨٥ دول الأطراف: ١٧٣	الموقفون: ٩٩ دول الأطراف: ١٦٠	الموقفون: ٧٢ دول الأطراف: ١٦٦	الموقفون: ٩٨ دول الأطراف: ١٨٦	الموقفون: ٧٦ دول الأطراف: ١٤٧	الموقفون: ١٤٠ دول الأطراف: ١٩٣	الموقفون: ٣١ دول الأطراف: ٤٣	الموقفون: ٣١ دول الأطراف: ٤٣	الموقفون: ١٤٦ دول الأطراف: ٨٩	الموقفون: ١٤٦ دول الأطراف: ٨٩	الموقفون: ٨٣ دول الأطراف: ١٩٠	الموقفون: ٣١ دول الأطراف: ٤٣	الموقفون: ١٤٦ دول الأطراف: ٨٩	
١٩٧٦/١١/١٢	١٩٧٦/١١/٠٣	١٩٧٦/١١/٠٣	١٩٩٧/٠٤/١٦	٢٠٠٠/١٠/٠٥	١٩٩١/٠٥/١٤	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	٢٠٠٠/١٠/٠٥	
راجع التقرير الدوري السادس عشر في آذار ٢٠٠٤	راجع التقرير الدوري الثاني في أيار ١٩٩٣	راجع التقرير الدوري الثاني في نيسان ١٩٩٧	راجع التقرير الدوري الثالث في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثالث في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	راجع التقرير الدوري الثاني في كانون الثاني ٢٠٠٨	
التقرير الدوري الثامن عشر استحق التقديم في: ٢٠٠٦/١٢/١٢	التقرير الدوري الثامن عشر استحق التقديم في: ٢٠٠٦/١٢/١٢	التقرير الدوري الثالث استحق التقديم في: ٢٠٠١/٠٣/٢١	التقرير الدوري الرابع والخامس استحق التقديم في: ٢٠١٤/٠٥/١٦	التقرير الدوري الرابع والخامس استحق التقديم في: ٢٠١٤/٠٥/١٦	التقرير الدوري الرابع والخامس استحق التقديم في: ٢٠١٤/٠٥/١٦	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	التقرير الدوري الأول استحق تقديمه في: ٢٠٠١/١٢/١٢	
المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	المادة ٢٢	
البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	البروتوكول الاختياري (١)	
عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	
حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	
البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	البروتوكول الاختياري (٢)	
عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	عدد الدول الأطراف	
حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	حالة التصديق	
حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	حالة تقديم التقرير	

أحكام الإتفاقات التي تحفظ عليها لبنان

تحفظ لبنان على بعض أحكام الإتفاقات التي إنضم إليها:

- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

التحفظات:

المادة (٢٢)، التي تتعلق بطرق حل النزاعات بشأن تطبيق الاتفاقية أو تفسيرها، وترى أنه في كل نزاع تكون طرفاً فيه يلزم موافقة جميع الأطراف ذات الصلة حتى تمكن إحالته لمحكمة العدل الدولية.

- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

التحفظات:

المادة (٩ ف/٢)، التي تكفل المساواة بين النساء والرجال فيما يتعلق بجنسية أبنائهم. والمادة (١٦ ف/١) التي تلزم الدول الأطراف بإتخاذ إجراءات مناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كل الأمور التي تتعلق بالزواج والعلاقات العائلية، حيث تحفظ بشأن الحق في إختيار اسم العائلة. والمادة (٢٩ ف/١)، التي تتعلق بطرق حل النزاعات بين الدول الأطراف في الإتفاقية بشأن تطبيق الاتفاقية أو تفسيرها.

- حكومة الجمهورية اللبنانية لا تعتبر نفسها ملزمة بأحكام الفقرة ١ من هذه المادة.

المادة ٩

- فقرة ٢ تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالهما.

المادة ١٦

- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة:
 - أ. الحقوق والمسؤوليات نفسها أثناء الزواج وعند فسخه
 - ب. الحقوق والمسؤوليات نفسها بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتهم الزوجية، في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفي جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الإعتبار الأول.
 - ج. الحقوق والمسؤوليات نفسها فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأعراف، حين توجد هذه المفاهيم في التشريع الوطني، وفي جميع الأحوال يكون لمصلحة الأطفال الاعتراف الأول.
 - د. الحقوق الشخصية نفسها للزوج والزوجة، بما في ذلك الحق في إختيار اسم الأسرة والمهنة ونوع العمل.

المادة ٢٩

- يعرض للتحكيم أي خلاف بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف حول تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية لا يسوى عن طريق المفاوضات، وذلك بناء على طلب واحدة من هذه الدول. فإذا لم يتمكن الأطراف، خلال ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، من الوصول إلى اتفاق على تنظيم أمر التحكيم، جاز لأي من أولئك الأطراف إحالة النزاع إلى محكمة العدل الدولية بطلب يقدم وفقا للنظام الأساسي للمحكمة.
- لأي دولة طرف أن تعلن، لدى توقيع هذه الإتفاقية أو تصديقها أو الانضمام إليها، أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بالفقرة ١ من هذه المادة. ولا تكون الدول الأطراف الأخرى ملزمة بتلك الفقرة إزاء أي دولة طرف أبدت تحفظا من هذا القبيل.

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شبكة التنمية العالمية التابعة للأمم المتحدة وهو يدعو إلى التغيير وإلى تحقيق نفاذ البلدان إلى المعرفة والخبرة والموارد من أجل مساعدة الشعوب على التمتع بحياة أفضل. ونحن نعمل على الأرض في ١٦٦ بلداً ونتعاون معها في تطبيق الحلول التي أوجدتها لمواجهة تحديات التنمية العالمية والوطنية. وفي وقت تقوم فيه هذه البلدان بتطوير قدراتها المحلية، تعتمد على الشعوب المنضمة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعلى شركائنا العديدين.



شعوب متمكنة
أم صامدة.

لمزيد من المعلومات

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مبنى البنك العربي الإفريقي الدولي - شارع المصارف
النجمة، بيروت ١١ ٥٢١١ ٢٠١١، لبنان
البريد الإلكتروني: registry@undp.org.lb
الموقع الإلكتروني: www.undp.org.lb

