

ثقافة الدفاع عن الحقوق

الدستور، حقوق الإنسان،

الشأن العام، الدولة، النظام المصرفي

شكر خاص إلى بنك عوده سرادار ش.م.ل.
ورئيس مجلس إدارته - المدير العام معالي الأستاذ ريمون عوده
للمساهمة في نفقات طباعة هذا الكتاب،
دون مسؤولية بالنسبة للمضمون.

تصميم الغلاف:

جوني الحاج

إهداء،

إلى كلّ مواطن يظنّ، خطأً، أن لا قدرة له على التغيير.
إلى كلّ مواطن يعمل للأفضل.

الدكتور بول جورج مرقص

محام في الاستئناف، دكتوراه دولة فرنسية
أستاذ في الجامعة الأميركية في بيروت وفي كليات الحقوق

ثقافة الدفاع عن الحقوق

الدستور، حقوق الإنسان، الشأن العام
الدولة، النظام المصرفي

منشورات

مؤسسة جوستيسيا للإنماء وحقوق الإنسان



www.justiciadh.org

بيروت

٢٠١٢

المؤلف

بول جورج مرقص، دكتوراه دولة فرنسيّة في القانون، محامٍ في الإستئناف.

مؤسس مكتب جوستيسيا *JUSTICIABeirutConsult* للمحاماة والاستشارات القانونية
www.justiciabc.com

رئيس مؤسسة جوستيسيا للإنماء وحقوق الإنسان www.justiciadh.org
مستشار لجنة حقوق الإنسان النيابية.

منسق الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في لجنة حقوق الإنسان في مجلس النواب اللبناني بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR).
أستاذ في الجامعة الأميركية في بيروت (AUB) وفي معهد المحاماة وفي جمعية مصارف لبنان حالياً، وفي الجامعة اللبنانية وجامعة الحكمة سابقاً.

منسق في عدد من برامج المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم برئاسة القاضي الدستوري البروفسور أنطوان مسرة (١٩٩٩-٢٠٠٨)، ومستشار تنفيذي لمؤسسة جوزف ولور مغيزل للديموقراطية وحقوق الإنسان (١٩٩٦-١٩٩٨).

مستشار قانوني لدى بنك بيروت والبلاد العربية منذ ٢٠٠١، ومستشار قانوني لدى بنك بيلوس سابقاً (١٩٩٨-٢٠٠١).

له مؤلفات عديدة ودراسات مقدمة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والبنك الدولي (World Bank)، والاتحاد الأوروبي (EU)، والمكتب الإقليمي لليونسكو في بيروت (UNESCO) (راجع: "صدر للمؤلف" في خاتمة الكتاب).

حائز دروع وشهادات تقدير من جهات مختلفة منها: MEPI Alumni - السفارة الأميركية في بيروت (٢٠١٢)، وزارة الخارجية الأميركية (٢٠٠٧)، معهد الدروس القضائية في نيقادا - الولايات المتحدة الأميركية (٢٠٠٧)، مركز حل النزاعات - واشنطن (٢٠٠٧)، مجلس كنائس الشرق الأوسط (٢٠٠٦)، نقابة خبراء المحاسبة المجازين (٢٠٠٦)، نقابة المحامين في بيروت (٢٠٠٥)، مركز توفيق عسّاف الثقافي (٢٠٠٥)، لجنة الرقابة على المصارف (٢٠٠٣)، المحكمة العسكرية الدائمة في بيروت (٢٠٠١)، وقائد الجيش اللبناني (السابق) العماد ميشال سليمان (٢٠٠٠).

المحتويات

مقدمة،

الفصل الأول

موثيق، دستور، حريات، انتخابات شأن عام، ذاكرة جماعية، قانون دولي

١. "عَقْلَنَة" السياسة في لبنان،
٢. حدود السجال السياسي في القواعد الدستورية: على السياسيين تطبيق القانون لا تفسيره،
٣. اتفاق الدوحة: حميدٌ ولكن غير دستوري،
٤. ننتخب عوضاً عن ثقافة "النق"،
٥. حين تصبح حرية التعبير تجاوزاً،
٦. حرية التعبير والرأي والإعلام: دراسة واقتراحات،
٧. كيف يصبح الإعلام في لبنان حقوقياً؟ نماذج إعلامية في الدفاع عن حقوق الإنسان،
٨. مراقبة داتا الاتصالات بين ضرورات حماية "الحياة الخاصة" ودواعي "الأمن"،
٩. بناء الذاكرة وثقافة الاستغفار،
١٠. مطالبة إسرائيل بالتعويضات الاقتصادية جائزة في القانون الدولي،
١١. La démocratie au Liban.

الفصل الثاني

تشريع، مشاركة، مجتمع مدني

١٢. أصول التشريع،
١٣. كيف تضمن القوانين المتقدمة حرية العمل السياسي والحزبي؟،
١٤. الأحزاب والنقابات: مبدأ الحرية وحصرية القيود،
١٥. الإطار القانوني لعمل الجمعيات،
١٦. مشاركة الطلاب في الشأن العام،
١٧. كيف نعيد إلى الطلاب ثقتهم بحقوق الإنسان ونَجْعَل منها سلوكيات؟،
١٨. Surveillance of Religious and Political Meetings in the context of the “War on Terror”:
Comparison between the U.S. & Lebanon

الفصل الثالث

المساءلة وحقوق الإنسان

١٩. استكمال بناء سلطة القضاء في لبنان،
٢٠. مكافحة الفساد وتأثيراته في التنمية،
٢١. عقوبة الإعدام: نبقها أو نلغيها - عواقب وخيارات،
٢٢. إصلاح السجون،
٢٣. مبادئ العدالة الترميمية: نظرة مقارنة،

الفصل الرابع

الحقوق المدنية

٢٤. الزواج المدني: متى نحترم حق المواطن في الاختيار؟،
٢٥. العنف ضد المرأة قد يأتي مقنَّعاً ومتعدّد الوجوه،
٢٦. قراءة قانونية مقارنة في مشروع قانون مكافحة العنف الأسري،

٢٧. حقوق الطفل في القانون والممارسة،
٢٨. حقوق ذوي الإعاقة،
٢٩. الحرية الدينية في الإطار القانوني والقضائي،
٣٠. الحماية من التدخل في الحياة الخاصة،

الفصل الخامس

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

٣١. ماذا تعني؟،
٣٢. حقوق المستهلك وبناء رأي عام اقتصادي اجتماعي،
٣٣. المشاركة في التنمية،
٣٤. الإعمار الاستثماري،
٣٥. كي نضع قانون الموازنة في متناول الناس،
٣٦. اقتراحات لإعادة توزيع العبء الضريبي،

الفصل السادس

الحق في السرية المصرفية، مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب

الصيرفة الاسلامية، الخدمات الالكترونية، قوانين الأعمال

٣٧. ميزات النظام المصرفي اللبناني في مواجهة الضغوط الدولية المستجدة،
٣٨. مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب،
٣٩. الحق في السرية المصرفية في لبنان الأكثر تشدداً في العالم بحاجة إلى إصلاحات،
٤٠. حقوق العميل في المصارف الإسلامية والفروقات بينها وبين المصارف التقليدية،
٤١. الخدمات الإلكترونية: متى تصلنا؟،
٤٢. Are business laws implemented in Lebanon?

الفصل السابع

الحق في الصحة

٤٣. الخطأ الطبي: التعريف والمسؤولية والتعويض،
٤٤. الإجهاض في القانون والممارسة والأحكام القضائية،
٤٥. وهب الأعضاء: محاذير وإشكاليات،

ملاحق

١. صدر للمؤلف

٢. شهادات في المؤلف،

٣. مقتطفات إعلامية ومحطات شخصية،

مقدمة

بدأ احتكاكي بالشأن العام في سنّ مبكرة. كنت أستمع بشغف إلى نشرات الأخبار على مدار الساعة (إذاعة "صوت الوطن" أو "إذاعة الشرق" أو إذاعة مونتري كارلو أو هيئة الإذاعة البريطانية، على بداية الساعة، ثم كلّ ربع ساعة على "صوت لبنان"، ف "صوت الشعب" ومن ثم إذاعة "لبنان الحرّ"... وهكذا دواليك).

لا يرمي الشغف بالشأن العام إلى تبوّء منصب معين. حسب المرء أن يكون فاعلاً حيثما يحلّ. ومن هذا المنطلق جاءت كتاباتي ومحاضراتي ومداخلاتي في وسائل الإعلام.

لا أكتب أو أتحرك تنظيراً لعقيدة وإن كان لي موقعي الواضح من الأحداث. وهو لا يقوم على اصطفاقات لبنانية تقليدية بل، بقدر الإمكان، إستناداً إلى معايير الديمقراطية وحقوق الإنسان. فماذا يهمّ القارئ منّي، بصفتي القانونية والأكاديمية، أكثر من تقديمي قيمة مضافة إلى وطني؟

١

كي لا يصبح القانون وجهة نظر

يحرّ في نفسي ندرة رجال القانون ممّن يعملون في ميدان الحقوق الصرف دون خلطها أو توظيفها في انتمائهم السياسي. ذلك أنه من غير الجائز أن ينتقل رجل

القانون من الحديث في مجاله القانوني في مجلس متخصص أو لقاء إعلامي، إلى الحديث في السياسة بمعنى الاصطفاة السياسي، حتّى يضحي الدستور عنده وجهة نظر، فيفسره دون الاعتداد بالقواعد الحقوقية لتفسير الدستور Règles ou normes d'interprétation.

لا صيّر من حديث رجل القانون في الشأن العام، بعيداً عن الاصطفاة السياسي، وفي حقوق الإنسان وفي الديمقراطية... لأنّ ذلك يقع في صلب رسالته، حيث أنّ السياسة قبل أن تصبح مبتذلة في العالم عموماً ويا للأسف في لبنان وفي البلاد المتخلّفة خصوصاً، هي إدارة الشأن العام *Gérer la cité- Res publica*¹. من الجائز أن ينتمي رجل القانون إلى حزب أو تيارٍ سياسي أو أن يعتنق عقيدةً سياسية أو خلافه. لكن المحرّم عليه أن يتحدّث، من موقعه هذا، في القانون وفي السياسة في آنٍ واحد. وهذا الشطّط أحاذره قدر المستطاع. ولطالما أقول: لو تذهب إلى الطبيب، أليس لتسأله تشخيص المرض واقتراح العلاج... لا لتسمع منه ما يطيب لك، أنت، سماعه. كذلك هو الأمر بالنسبة إلى رجل القانون أو هكذا يجدر أن يكون.

٢

ثقافة بناء الدولة

أكتبُ في تطوير وطني كي لا يبقى قارباً مثقوباً، وعلى متنه تدور "عصفورية". يتخبّط فيه أهله وهم "تكالى"، والقارب تتقاذفه الأمواج. يلتطم بالصخور

¹ Le mot « république » provient du latin *res publica* qui signifie au sens propre « chose publique » et désigne l'intérêt général puis le gouvernement, la politique et enfin l'État. *La république* (*Politeia*) de Platon, *Le politique* (*Politike*) d'Aristote, et *De la république* (*De re publica*) de Cicéron, traitent tous des formes de gouvernement. *Res*, en langage juridique latin désigne la cause plaidée (*Dictionnaire étymologique latin*). Historiquement, il s'agit de la cause de la plèbe, plaidée par le *tribun* - représentant des « tribus » - devant le *Sénat romain*, composé des patriarches des familles connues de Rome.

- المحاور شمالاً وجنوباً، شرقاً وغرباً. يهجره أهله إلى سفينة أكثر استقراراً، إلى بلاد أخرى متقدّمة. ويصبح أهله فيه سكاناً لا يأبهون للشأن العام فيه بل يصطقون مع هذا السياسي أو ذاك، دون تمعّن إلّا أنّ يأخذهم "زعمائهم" في تجربةٍ مكرّرة، ولو دون حديد أو نار هذه المرّة.

يؤلمني تعبير "الساحة" للدلالة على وطني لبنان، أي بمعنى الرصيف مشرّع الحدود وفاقد الضوابط. أعجّب كيف نرضى بأن يحوّل بلدنا إلى "ساحة" تعصف فيها رياح الدول القريبة منها والبعيدة.

هل سمعتم يوماً بتعبير الساحة الأميركية أو الساحة الفرنسية أو الساحة الكنديّة أو الساحة الأستراليّة؟!

هل نُعيب - فقط - على دولة الاحتلال، احتلالها أراضٍ لبنانية، بينما نحن اللبنانيون نشرّع حدودنا، ليس البريّة فحسب، للتدخلات الخارجيّة؟!

٣

نحن الدولة

وهل نُعيب - فقط - على دولتنا ونلقي عليها باللائمة في كلّ سوء ("الحق على الدولة"). أين المواطنون من ذلك؟ مَنْ هي الدولة - بعيداً عن التعريف الدستوري لعبارة "الدولة" أي الشعب والأرض والمؤسسات - أليست الدولة في المحصّلة مجموع المواطنين؟ ألسنا نحن الدولة؟ المطلوب مصالحه الناس مع الدولة. لذلك تماماً تكمن أهمية ثقافة الشأن العام. ولولا هذه الثقافة لتقوّضت تماماً مقومات الدولة ولانتفت حظوظ قيامها.

لهذه الأسباب تحديداً أتشبّث بالكتابة، في مساهمةٍ لنشر ثقافة حقوق الإنسان وثقافة الدولة. حتى أكاد أقول أنّه لولا هذه الثقافة لما كان ثمة أمل متبقّي في لبنان اليوم.

أُكْتُبُ وفي الخلفيّة تجارب مدارس مررت بها وتَرَكْتُ فيّ كبير تأثير،
وأخصّها عملي السابق كمستشار تنفيذي لمؤسسة جوزف ولور مغيزل للديموقراطية
وحقوق الإنسان ثمّ كمنسّق في عدد من برامج المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم
برئاسة البروفسور المُلهم، القاضي الدستوري أنطوان مسرّة، فضلاً عن تعاوني الدائم
مع القاضي عباس الحلبي، رائد الحوار الإسلامي المسيحي.

هكذا تأتي سلسلة الدراسات الحاضرة الموثّقة في هذا الكتاب في موضوعات
مختلفة لعَلّني أساهم في تأصيل ثقافة حقوقيّة تُعيد بناء الشأن العام في لبنان.

بول مرقص

الفصل الأول

موثيق، دستور، حرّيات،
انتخابات، شأن عام،
ذاكرة جماعية، قانون دولي

"عَقْلَنَة" السياسة في لبنان

متى تنهض حركة شبابية مستقلة عن الاصطفافات التقليدية؟

يتصارع الطلاب في الجامعات لأهداف سياسية (بالمعنى اللبناني السلبي لعبارة "السياسة" وليس بمعنى إدارة الشأن العام). فتغيب المطالب الطلابية – وما أحوج جامعات لبنان اليوم لتنظيم العلاقة مع الإدارة ولتوضيح حقوق الطلاب – وتحل محلها شعارات سياسية وحزبية تبعاً للاصطفافات السياسية والطائفية السائدة في البلاد.

ليس المقصود بتحقيق الاستقلال للبنان، الاستقلال عن الخارج فحسب، وإنما خصوصاً استقلال شبابه وشاباته عن السياسيين التقليديين الذين يفترضون من الطلاب الاصطفاف معهم تلقائياً ودون مراجعة نقدية لمواقفهم وتحالفاتهم المتقلبة أو غير المعللة، لمجرد انتماء طائفي أو مصلحي أو لمجرد المبايعة الغرائزية، أو لأن هؤلاء السياسيين ينجحون في تسييس الانتماءات الدينية لهؤلاء الطلاب وتصويرها على أنها تباينات نزاعية بينما هي غنى لا مجال لإنكاره اليوم في ظل العولمة القائمة على التنوع وأنظمة المشاركة في الحكم.

لا يمكن التناكر لمفصلية العام ٢٠٠٥ في الحياة السياسية اللبنانية، من حيث التغيير الذي حدث. لكننا لم نستفد، نحن الشباب والشابات على وجه الخصوص، من هذه الفرصة التي أُتيحت لنا. بمقدار ما كان هذا الحدث مفصلياً في التاريخ اللبناني المعاصر، جرى استثمار الطاقات الشعبية وتوظيفها من السياسيين

التقليديين الذين سَخَرُوا بمعظمهم الشباب لتبرير تبديل مواقفهم السياسية، والانتقال من موقع سياسي إلى موقع مختلف تبعاً لتغيّر الظروف السياسية الدولية، فخطبوا في هؤلاء الشباب والشابات الذين استمعوا إليهم وصفقوا. فإذا كانت مشكلة السياسيين هي الانتهازية وتبديل المواقف، تجلّت مسؤولية الشباب في عدم اقتحام معترك الشأن العام بعدما أحجموا طويلاً عن دخوله. ذلك لا ينفي بروز عدد قليل جداً من القيادات الشبابية في خضم هذا التلاقي الشعبي، إلا إنهم بقوا في معظمهم مأسورين أو مدفوعين من قياداتهم السياسية التقليدية، ولم يشكلوا حركة شبابية مستقلة عن الاصطفافات الحزبية التقليدية، في وقت كانت الفرصة مؤاتية - وهي لا تتكرر إلا في محطات تاريخية قليلة - ثبت أن اللبنانيين لم يحسنوا اقتناصها للتغلّت من زعاماتهم التقليدية. والأمر عينه ينسحب على الانتخابات النيابية والبلدية التي حفلت بفرص التغيير دون الإفادة منها.

لماذا لم ينبرِ هؤلاء الشباب لاعتلاء المنابر - ولم لا - فيخطبون في زملائهم، لا أن يفسحوا المجال تكراراً لإحكام قبضة سياسيين تقليديين عليهم؟ يتعافى لبنان عندما يُشكّل شبابه حركة سياسية مستقلة، غير طائفية، وغير اصطفاوية، ومبادرة، وخلافة، لا تستعمل المفردات التقليدية والنزاعية عينها التي يردّها جيل سابق على طريقة "الاسطوانة المعطلة"، وكأنهم يرثون ولا ينتجون، يردّدون ولا يبتكرون، لكنهم عاجزون عن فرز قيادات شابة تخرج من صفوفهم دون انسياق أو تبعية أو نمطية. وذلك يكون بأن يطلعوا على تجارب أجنبية متقدمة بفضل ثقافتهم المتنوعة لاقتباس أفكار وخطط جديدة في التنمية لبلدان خرجت بنجاح من محن وحروب داخلية (سويسرا، اسبانيا...)، ملتفتين إلى أدوات المعالجة المالية والاقتصادية الصائبة كأن يقترحوا مثلاً دخولهم في أسواق العمل لقاء حوافز استثمارية وخفوض ضريبية للشركات الخاصة التي تستخدمهم، في صيغة مشروع قانون يضغطون على السلطات التشريعية والتنفيذية لإقراره ووضعه موضع التنفيذ.

ترشيد الاقتصاد للسياسة

يعاني لبنان ظاهرة سياسية مقلقة على المستوى الاقتصادي وإن كانت تتفتح الحياة السياسية بحيوية ديمقراطية لم تكن تعرفها سائر الدول العربية: ف"السياسة" في لبنان - بالمعنى الضيق لهذا التعبير - تتقدّم على ما عداها من الضرورات والحاجات الاقتصادية والاجتماعية والتربوية. ذلك أن عناوين "الاستقلال" و"السيادة" و"الحرية" على أهميتها وعناوين أخرى أقل أهمية كالخلافات الشخصية بين مسؤولين، تحجب مضامين تتعلّق بمعيشة الناس اليومية، كزيادة الضرائب والرسوم وارتفاع الأسعار وحقوق المستهلك وإيجاد فرص عمل وفق نسب مئوية...

من المؤسف أن محاسبة المواطن للنواب واختياره المرشحين في الانتخابات لا يأخذان في الاعتبار برامج هؤلاء لطريقة معالجة الوضع الاقتصادي، رغم أن هذا الوضع يؤثّر مباشرة على التفاصيل المعيشية اليومية والفعلية للمواطن، ولكن يركز معيار الانتخاب على مجرد انتماءات المرشّح السياسية والمناطقية والطائفية وشعاراته العريضة مضافة إلى خدماته الشخصية. لماذا لا يُسأل المرشح للانتخابات عن موقفه في السنوات الأربع المقبلة لنيابته من إمكان زيادة الضرائب والرسوم، أو زيادة الأجور، أو طرح الاستدانة مجدداً بمقدار ما يُسأل عن رأيه من قرار مجلس الأمن ١٩٥٩ أو القرار ١٧٠١؟

حسناً فَعَلَ المشترع اللبناني عندما رَبَطَ في مقدّمة الدستور بين العدالة الاجتماعية وحرية الرأي في سياق واحد^٢. فعلى سبيل المثال، لا نخال أحداً يدلي برأيه بحرية في الوقت الذي يتهدّده الجوع والمرض وهو كهل لا يقوى على العمل، إما وقد طرد من عمله تعسفاً مما دفع به إلى التسوّل! وإذا كان مؤيّدو اتفاق الطائف

^٢ الفقرة "ج" من مقدمة الدستور.

ومعارضوه - الذي اقتُبست منه أحكام الدستور اللبناني عام ١٩٩٠ - يختلفون على إطاره ونصوصه وآليات التطبيق، إلا أنهم لا يختلفون على هذه المقدمة الدستورية. ما معنى أن ينعم الإنسان، في دولة ما، بالسلم أو بالحريّات السياسية إن كان يزرع تحت وطأة الديون والهواجس المعيشية من مأكّل ومسكن وملبس وطبابة لائقة، وكيف له أن يُحسن ممارسة حقوقه السياسية والحريّات العامة وهو يعاني نقصاً في توفير حقوقه الأكثر بداهةً ألا وهي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟ يقتضي التساؤل على وجه الخصوص: متى "يَعْقَلُن" الاقتصاد السياسة في لبنان، بمعنى متى ندرك أن الاقتصاد مهم بمقدار ما هي "السياسة" وربّما يكون، في ظروف اقتصادية صعبة كالتّي نجتازها، أكثر أهمية من "السياسة"؟

٢

خطأ الفصل بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والحريّات العامة

غالباً ما نقرأ خطأً واضحة لمرشّحين معارضين فازوا بالحكم في بلاد متطورة، لزيادة فرص العمل خلال مهلة سنوات محدّدة. وتبعاً لذلك يصحّ التساؤل في بلدنا: لماذا تغيب المعالجات الاقتصادية الفعلية عن جدول أعمال معظم التشكيلات السياسية؟ ولماذا هي لا تطرح برامج وحلول واضحة وتنفيذية؟ فهل تصلح حقاً الأوضاع الاقتصادية ومعيشة الناس إن هي تسلّمت السلطة؟ كيف ننظر إلى دور الدولة المستقبلي بالنسبة إلى مواطنيها بعد أن "انتهى" دورها الإعماري؟ وإلى دور الدولة مستقبلاً في المنطقة العربية بعدما كان لبنان عُرف بدوره السياحي والمصرفي، وهو ما أضحت تُثَقِّنُهُ اليوم بلدان عربية أخرى؟ وماذا عن دور لبنان في نُظُم المعلوماتية وشبكات المواصلات الدولية؟ إن كثيراً من الأجوبة على الأسئلة المطروحة أعلاه يتوقّف على تغيير أنماط التفكير السياسي و"تقريبه" من مشكلات الناس الحياتية وهذا ما أسميناه "عَقْلنة"

عُقْلنة السياسة

السياسة في لبنان. فهل ندرك مثلاً أن لبنان لا يزال حتى اليوم يفتقد إلى تشريع يتعلّق بتنظيم المعاملات الإلكترونية، رغم مشاريع واقتراحات القوانين العديدة في هذا الخصوص، بينما سبقتنا إلى إقرار مثل هذا التشريع دول عربية أخرى حتّى أنها شرعت في منظومات الحكومة الإلكترونية.

حدود السجال السياسي في القواعد الدستورية

على السياسيين تطبيق القانون لا تفسيره

لا تقبل النصوص القانونية عموماً استثناءً سائياً في التفسير والتطبيق. أكثر ما ينطبق هذا المبدأ على النصوص الجزائية وعلى النصوص الدستورية التي ينبغي أن تُصاغ بأكبر قدرٍ من الوضوح والإلزام على متولّي السلطة حتّى لا تترك مجالاً للاجتهاد والتقدير. لذلك سمّي الدستور "القانون الأساسي" Loi fondamentale الذي ينظم العلاقات بين السلطات في الدولة. ذلك أن اللجوء إلى القضاء لتفسير النصوص الدستورية في كلّ مرّة يثور خلاف حول تطبيق الصلاحيات الدستورية أو حول تشابكها يبقى أمراً عسيراً وغير عملي.

فضلاً عن أن ترك باب الاستثناء في الموضوعات الدستورية من شأنه تشريع باب آخر للاجتهاد السياسي السهل في موضوعات دستورية: صلاحيات رئيس الجمهورية، التنازل لمجلس النواب، استمرارية الحكومة وشرعيتها...

كل اختلاف بين سياسيين في معرض النص الدستوري لتصويره على أنه غير واضح أو قابل للتأويل هو تسييس وتلوّث وليس فقهاً دستورياً. من شأن هذا النمط من الاجتهاد السياسي السائب في النصوص الدستورية، ترك فراغ وتخبّط خطير ينعكس شللاً في المؤسسات وفي المرافق العامة.

خلافاً للشائع في لبنان، قلّما أمكن الاختلاف في الفقه الدستوري المقارن على تفسير النص. تفسير النص القانوني من سياسيين هو انعكاس لأهواء سياسية ليس إلّا. فما هو غير دستوري اليوم بنظر البعض قد يفسّر على أنه دستوري لو

شاءت مصالح سياسية ذلك مستقبلاً. فضلاً عما ينطوي عليه ذلك من استهتار بالمخيلة الدستورية التي أنتجت دستور الجمهورية اللبنانية وتعديلاته الناتجة عن حروب ونزاعات جاء الدستور ليضع حداً لها.

يجدر اقتباس مبادئ الصلاحية المقيّدة *Compétence liée* في تطبيق النصوص الدستورية ومراجعة المعايير والقواعد الدستورية الدولية في أعمال السلطة حيث لا يرتبط تفسير الصلاحيات الدستورية بالمسؤول السياسي في ما خصّ المركز الدستوري الذي يشغله، سواء أكان رئيساً للجمهورية أو لمجلس النواب أو لمجلس الوزراء أو وزيراً في أي حقبة كان... لم توضع النصوص الدستورية المتّصلة بوظيفة المسؤول كي ينظر، هو، في أمر تطبيقها أو في ملاءمتها *Convenance* أو عدم ملاءمتها. وجبّ عليه أن يطبقها فحسب.

كذلك يجدر إيلاء صلاحية تفسير الدستور إلى المجلس الدستوري، حتى نخرج من "العصفورية" في تفسير الدستور، وهي الصلاحية التي كانت حرصت عليها وثيقة الوفاق الوطني لكن لم يؤخذ بها عند إقرار قانون المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ عام ١٩٩٣.

اتفاق الدوحة:

حميدٌ ولكن غير دستوري

صيعٌ ولم يُمل. هكذا يمكن وصف إتفاق الدوحة قياساً على عدد من المواثيق التي وقّعها سياسيون لبنانيون خارج لبنان خلال أزماتٍ كبرى، كمثّل وثيقة الوفاق الوطني (إتفاق الطائف). ذلك أنّ إتفاق الدوحة، وإن كان برعايةٍ عربية وقطرية تحديداً، إلّا أنّه صنيعة أعضاء طاولة الحوار الوطني التي كان دعا إليها رئيس مجلس النواب.

أبلغ دليل على أنّ الإتفاق صناعة محلية بإخراجٍ قطري - عربي أنّ لحظات تشاؤم رافقت صوغ هذا الإتفاق وهددت بفطر عقد مؤتمر الدوحة. وإن كان يرى البعض في هذا الإتفاق بصماتٍ خارجية وهو محق، إلّا أنّ البصمات هذه وإن كانت خارجية فهي عربية وليست "عربية أجنبية" حيث أنّ المساعي الأجنبية للتهدئة ما قبل إتفاق الدوحة كانت أخفقت بينما نجحت المساعي القطرية - العربية. هذا ما يميّز إتفاق الدوحة عن إتفاق الطائف مثلاً الذي قيل الكثير حول أنّ دولاً خارجية ساهمت في فرض نصوصه التي - بالمناسبة - جاء العديد منها خلافاً مبدعاً من الناحية الدستورية والميثاقية.

يندرج إتفاق الدوحة في إطار البناء المستمر للميثاق الوطني حيث أنّ هذا الأخير لا يقتصر على ميثاق ١٩٤٣ ولا على الإتفاقات التي دأب اللبنانيون على إبرامها تباعاً أو محاولة إبرامها أثناء الحرب التي خيضت على أرضهم (إتفاقات

اتفاق الدوحة

جنيف، لوزان...). كذلك لا يتوقف الميثاق الوطني عند إتفاق الطائف بل أنّ إتفاق الدوحة يشكّل جزءاً منه اليوم ومدماكاً من مداميكه. قبل التوصيف الدستوري والقانوني، نتوقف عند أبرز بنود إتفاق الدوحة وهي التالية:

- إنتخاب رئيس للجمهورية.
- تأليف حكومة مشاركة وطنية.
- التوافق حول قانون الإنتخابات النيابية.
- إعادة إطلاق الحوار وعدم استعمال العنف لتحقيق غايات سياسية.
- الركون إلى مرجعية الدولة.

يرتكز إتفاق الدوحة إلى المعايير التالية:

١. **الإطار السياسي:** نصّ اتفاق الدوحة على التزام الدستور واتفاق الطائف ولم يهمل هذه الناحية على اعتبار كونه ليس سنداً مُعَدَّلاً للدستور أو لإتفاق الطائف بل إتفاقاً سياسياً محضاً.
٢. **مرجعية الدولة:** أكّد الإتفاق على مرجعية الدولة. القاسم المشترك بين إتفاق الطائف وإتفاق الدوحة هو العودة إلى المؤسسات الدستورية رمز الشرعية بعد نزاع مسلّح ولو كان النزاع المسلّح أكبر وأبعد مدى قبل اتفاق الطائف ممّا هو عليه عشية إتفاق الدوحة. ولكأنّ إتفاق الدوحة بهذا المعنى هو صورة مصّغرة عن إتفاق الطائف الذي وضع حدّاً للنزاع المسلّح.
٣. **التوقيع المشترك:** اللافت أنّ إتفاق الدوحة، وخلافاً لإتفاق الطائف، لا يقتصر على النواب بل أنّ ممثلي السلطة التنفيذية وقّعوا عليه إضافةً إلى النواب ورؤساء الكتل النيابية، فضلاً عن رؤساء الأحزاب والنيّارات السياسية من رسميين وغير رسميين.

٤. **المسائل الراهنة:** يعالج إتفاق الدوحة المسائل المثارة في لحظة سياسية معينة، وهو بذلك ليس في موقع التطرق إلى المبادئ الدستورية وإعادة النظر بها. وإن كان يقاربها فهو لم يتناول الدستور من باب إقتراح تعديلات عليه أو إعادة النظر في النظام الدستوري القائم وإنما اكتفى بتنظيم الوضع السياسي والإجرائي الدستوري في ظرف سياسي معيّن.

٥. **القيمة الدستورية:** لا يعدّل إتفاق الدوحة المواثيق الدستورية ولا يمس بوثيقة الإتفاق الوطني (الطائف) كونه إتفاقاً محض سياسياً لا يحمل تعديلاً دستورياً.

٦. **تاريخية الإتفاق:** الإتفاق تاريخي في موقعه ومضمونه ولحظته حتّى أصبح يُقال "ما قبل الدوحة وما بعد الدوحة" وهو بذلك لَقِيَ إحتضاناً من الجميع دون إستثناء وشكّل محل إجماع اللبنانيين.

تبقى الأسئلة العريضة التي تطلّل خشية اللبنانيين الدائمة:

هل نبقي رهن العنف المسلح الذي يجب أن يندلع في كلّ مرة، حتّى يقوم إتفاق بين اللبنانيين كمثّل إتفاق الطائف وإتفاق الدوحة؟

حتّام نحن بحاجة إلى تدخل الآخرين لحل مشكلاتنا؟

حتّام نحن بحاجة إلى السفر إلى الخارج، قريب أو بعيد، للإتفاق؟

حتّام نحن بحاجة إلى الإتفاق على هامش المؤسسات الدستورية، لا نعود إليها إلّا تكريساً لإتفاق جرى خارجها؟

حتّام نعلّق المؤسسات إلى حين الإتفاق، خارجها، على إعادة العمل بها؟

وهل يجوز - خلافاً للدستور - توزيع الوزراء حصصاً لرئيس الجمهورية والمرجعيات والأحزاب؟

تساؤلات نخشى تكرارها.

مراجع مختارة

Antoine Messarra, *Le pacte libanais* (Le message d'universalité et ses contraintes), Librairie Orientale, Beyrouth, 1997, 249 p.

_____, *Théorie générale du système politique Libanais*, Cariscript-Paris, et Beyrouth-Librairie Orientale, 1994, 406 p.

_____, *Le modèle politique libanais et sa survie*, Université Libanaise, Librairie Orientale, Beyrouth, 1983, 536 p.

_____, *Théorie juridique des régimes parlementaires mixtes*, (La constitution libanaise en perspective comparée), Beyrouth, Librairie Orientale, 2012.

أنطوان مسره، جذور وثيقة الوفاق الوطني - الطائف (١٩٨٩/١٠/٢٢ و ١٩٨٩/١١/٥)

والتعديل الدستوري (١٩٩٠/٩/٢١)، المكتبة الشرقية، بيروت، ٢٠٠٦، 510 ص.

جوزف مغيزل، كتابات جوزف مغيزل (في النظام السياسي والاحزاب السياسية والعلمانية والطائفية)، مؤسسة جوزف ولور مغيزل، دار النهار، بيروت، ١٩٩٧، ٥٢٣ ص.

دراسات لبنانية مهداة الى جوزف مغيزل، دار النهار للنشر ومؤسسة جوزف مغيزل، بيروت، ١٩٩٦، ٣٩٧ ص.

بشارة منسى، الدستور اللبناني: أحكامه، تفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلقة به، مطابع عزيز، بيروت، ١٩٩٨، ٦٢٤ ص.

ننتخب عوضاً عن ثقافة "النق"

حتى لا تكون المسؤولية مشتتة، فتضيع وتتشابك، فإن مهمة الخروج بقانون للانتخابات النيابية تُلقى برأينا على جهتين أساسيتين. أولهما المجلس النيابي بصفته السلطة التشريعية المخولة سنّ القوانين سواء وردت هذه القوانين بصيغة "اقتراح" صادر عن النائب أو بصيغة "مشروع" وارد إليها من الحكومة. وكذلك فالمجتمع المدني بهيئاته المختلفة والأفراد تقع عليهم أيضاً مهمة درس واقتراح المشاريع الصالحة.

١

مبادئ أساسية في الجغرافية الانتخابية لمشروع قانون الانتخابات النيابية في لبنان

يمكن استخلاص المبادئ الضرورية لجعل التقسيم الانتخابي أقرب إلى شروط التمثيل الصحيح، على الشكل التالي^٣:

^٣ إن المراجع اللاحقة المشار إليها فقط برقم الصفحة، أو بإسم الباحث ورقم الصفحة دون أي تفاصيل أخرى، هي مستقاة من برنامج الجغرافية الانتخابية في لبنان الذي اضطلعت به المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، وصدرت أعماله في كتاب: الجغرافية الانتخابية في لبنان: شروط التمثيل الديمقراطي، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بالتعاون مع مؤسسة كونراد إديناور، جزءان، المكتبة الشرقية، ٢٠٠٢، ص ٣٧٦.

نتخب عوضاً عن "النق"

- إعطاء صوت الناخب القيمة الاقتراعية ذاتها في مختلف الدوائر الانتخابية^٤. فلا يكون هناك، مثلاً، مقعد نيابي في طرابلس لـ ٤ آلاف ماروني، يقابله في الدائرة عينها مقعد نيابي لكل ٢٠ ألف سني تقريباً، فيما يكون هناك مقعد نيابي لما يزيد عن ٢٥ ألف ماروني في جبيل!

- الحفاظ على العيش المشترك، بمعنى توفير "الانطباق بين التقسيم الانتخابي وروحية الهيئة الانتخابية الموحدة التي بموجبها يصوّت ناخبون من طوائف متعددة لمرشحين من طوائف عدّة" دون الوقوع في "الدمج المصطنع لمناطق ذات تركيبة طائفية متميّزة، كما الفصل المصطنع لمناطق ذات تركيبة طائفية متجانسة" مما يؤدي إلى الاخلال بالانسجام تحت ذريعة صيانتها.

يلتقي نقولاً ناصيف مع هذا المبدأ ويسأل في مقال: "هل المطلوب قانون انتخاب معياره "الانصهار الوطني" أم المطلوب قانون انتخاب معياره التمثيل الشعبي وصحته بالاختيار الحرّ؟"^٥

- صدقية تمثيل الأقليات^٦ في الدائرة الانتخابية المختلطة طائفيًا وعدم اقتصار تمثيل الأقليات على مقاعد تتحكّم بها غالبية الطائفة الأخرى الأكثر عدداً في الدائرة المختلطة. فعلى سبيل، ان الكتلة الناجبة المهيمنة في جبيل هي مارونية بحدود ٥٠ ألف ناخب تقريباً (٧ مقاعد مارونية) من أصل نحو ٧٥ ألف ناخب مقابل ١٠ آلاف ناخب شيعي (مقعد شيعي). بالطبع، سوف يحسم الناخبون الموارنة

^٤ قرار المجلس الدستوري اللبناني تاريخ ١٩٩٦/٨/٧، ومداخلة الدكتور محمد المجذوب في ندوة برنامج "الجغرافية الانتخابية في لبنان"، في ٢٠٠٢/١٢/١٠، الحركة الثقافية، انطلياس.

^٥ نقولاً ناصيف، "قانون الانتخاب: انصهار وطني أم تمثيل شعبي"، النهار، ١٩٩٩/٢/٢٧، ص ٢.

^٦ في هذا الصدد: الوزير (الأسبق) والنائب وليد جنبلاط: "مشروع التقسيم الانتخابي يقتضي أن ينال موافقة أهالي الجبل... ونؤيد الدائرة المصغرة كما في معظم بلدان العالم" *L' Orient-Le Jour*، ١٩٩٩/٢/٨.

نقولاً ناصيف، "تكريس حقوق الأقليات لا إخضاعها للأكثرية"، النهار، ١٩٩٩/٢/١٣، بحث حول الدراسات الثلاث التي وضعها الحزب التقدمي الاشتراكي بغية تقسيم الدوائر الانتخابية إلى ٢٨ دائرة/ قضاء.

نتخب عوضاً عن "النق"

مصير المقعد الشيعي وتكون رئاسة اللائحة لماروني حتى في ظلّ الدائرة الوسطى! والأمر نفسه ينسحب على المقعد الماروني في جزين. على هذا المنوال نقع على مثال صارخ في ما يتعلّق على وجه الخصوص بمقاعد الأرمن الأرثوذكس والأرمن الكاثوليك في بيروت نتيجة حسم الكتلة الناجبة السنية النتائج^٧.

إن هذا المنحى ينافي مضمون وثيقة الوفاق الوطني لجهة "فاعلية التمثيل"^٨. - التزام معايير الحكمية الانتخابية الجيدة، بمعنى عدم تجاوز حجم الدائرة ٥ أو ٦ مقاعد مع اعتماد النظام الأكثرية، لئلا تقرّر اللوائح - المحادل النتائج سلفاً. قد تبدو هذه المبادئ متناقضة في بعض جوانبها. ولكنّ التوفيق بينها، وإن بدا صعباً، يبقى ممكناً. فضلاً عن أنه يؤدي إلى تكاملها.

٢

معايير جغرافية وديموغرافية في الجغرافية الانتخابية لمشروع قانون الانتخابات النيابية في لبنان

يمكن استخلاص المعايير الجغرافية والديموغرافية الضرورية لجعل التقسيم الانتخابي أقرب إلى شروط التمثيل الصحيح، على الشكل التالي:

^٧ ٦٦,٤% من مجموع المقترعين في الدائرة الأولى من بيروت للعام ٢٠٠٠ و ٥٥,٧% في الدائرة الثانية و ٥٥,٣% في الدائرة الثالثة. المصدر: كمال فغالي، الانتخابات النيابية اللبنانية ٢٠٠٠ (مؤشرات ونتائج)، بيروت، دار مختارات للنشر، ٢٠٠١، ص ٢٧٢ وما يليها وعصام سليمان، ص ١٢٦. بهذا الصدد أيضاً: نقولا ناصيف، "الكتلة السنية تلتحق بالأرمنية لتقرّر عن كل بيروت (في الانتخابات البلدية للعام ١٩٩٨)"، النهار، ١٩٩٨/٦/٢.

^٨ وثيقة الوفاق الوطني/ ج- قانون الانتخابات النيابية.

نتخب عوضاً عن "النق"

- اعتماد النظام النسبي، أو النظام الأكثرّي المقيد (بحيث يقترح الناخبون لأربعة إلى ستة مرشحين فقط)، أو النظام الأكثرّي في الدوائر الصغرى فقط.
- اعتماد التمثيل الطائفي الاجمالي (بحيث يقترح ناخبون من طوائف متعددة لمرشحين من طوائف متعددة).

- إيلاء المدن الكبرى في كل من المحافظات الكبرى، كمدن بيروت وزحلة وطرابلس وصيدا...، وخصوصاً بيروت، وضعية انتخابية خاصة، بما يضمن وحدة المدينة على مستوى التمثيل السياسي.

- الابتعاد عن التقطيع الأفقي من الشرق إلى الغرب. ثمة شريط طبيعي له انعكاسات سكانية يفصل بين السفح الغربي والساحل من جهة والداخل من جهة ثانية. وهذا الشريط مؤلف من خط القمم، وهو مرتفع ولا يمكن اجتيازه إلا من خلال بعض الممرات، التي هي أيضاً مرتفعة. ثم أن الأرض التي يزيد ارتفاعها عن ١٥٠٠ متر هي غير آهلة باستثناء بقاعكفرا وعيناتا. ثمة عوائق مناخية فوق ارتفاع ١٥٠٠ متر تؤثر على السكان والإنتاج. وبالتالي فمن الصعوبة التفكير بإنشاء دائرة تبدأ بالبحر وصولاً إلى سوريا شرقاً، بالرغم من أن هناك من دعا إلى ذلك بدعوى العيش المشترك. ليس من تواصل يومي بين الناس، إضافة إلى أن الطوائف أحياناً ليست متشابهة. حتى أن البعد الجغرافي يحول دون التواصل من ناحية الزيارات...

- التزام المعايير العلمية، بمعنى وجوب إعادة النظر بالنظام الانتخابي بعد دورتين أو ثلاث، لقطع الطريق على "الخبراء في الانتخابات" الذين يفوزون دوماً "ليس لأنهم الأكثر شعبية، بل لأنهم بفعل الخبرة أكثر مهارة في التحكم بالماكينة الانتخابية" كما يقول أنطوان مسرّة.

من شأن التزام هذه المعايير أن يقرب أي مشروع قانون انتخاب من أصول التمثيل الصحيح ما أمكن، دون أن يضمن بالضرورة صحة انطباقه على الواقع اللبناني، وخصوصاً صحة مجريات العملية الانتخابية عينها والتي ترتبط بمعايير أخرى لا يتسع المجال لبحثها هنا.

اقتراحات في الجغرافية الانتخابية لمشروع قانون الانتخابات النيابية في لبنان

قد يذهب البعض إلى الاعتقاد بأن المحافظات - الدوائر، في ظلّ النظام الأكثر، يمكن أن تشكّل بالضرورة تفصيلاً انتخابياً ملائماً لخصائص لبنان الجغرافية والديموغرافية والتوازنية لمجرّد كونها تشكّل حلقةً وسطى بين القضاء من جهة والدائرة الانتخابية الواحدة بحجم لبنان ككل من جهة أخرى. لكن، وبالرغم من بعض الاقتراحات "التجميلية" التي من شأنها أن تُغني طرح الدائرة - المحافظة^٩، سوف يبقى لكلّ طائفة في المحافظات مركز ثقل ممّا يؤدي إلى ترجيح كفة طائفة واحدة في اختيار النواب، سواء المنتمين إليها أو المنتمين إلى الطوائف الأخرى الأقل عدداً. الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد هذا الطرح.

فالجبل هو منطقة التساكن الدرزي الماروني مع أرجحية متصاعدة للموارنة حتى تاريخ الحرب الأخيرة (١٩٧٥-١٩٩٠) وانحسار هذا الانتشار الماروني بالتهجير عام ١٩٨٣. وببيروت هي مركز سنّي يختلط بجاليات طائفية ومذهبية وافدة من المناطق ومن الداخل السوري وخصوصاً المسيحية. والجنوب هو موطن الكثافة السكانية للشيعّة، والبقاع هو مركز انتشار شيعي (البقاع الشمالي) وكاثوليكي تاريخي (زحلة)، والشمال هو مركز كثافة سنية ساحلية (طرابلس والمنية) وداخلية (عكار) مع وجود ماروني جبلي (زغرتا وجوارها)...

وعلى سبيل المثال، فإن محافظة البقاع خاضت عام ١٩٩٦ أول تجربة منذ الخمسينات على مستوى الدائرة الانتخابية الواحدة وقد ثبت أن انتخابات البقاع السابقة

^٩ مثلاً: المحافظة على أساس تصويت الناخب لأربعة مرشحين مناصفةً بين مسلمين ومسيحيين... (النائب السابق زهير العبيدي)، ص ٢٧٦.

نتخب عوضاً عن "النق"

في ظل نظام الأقضية في دورات ١٩٦٤ و ١٩٦٨ و ١٩٧٢ وحتى في دورة ١٩٩٢ كانت أفضل من التقسيم على أساس المحافظة "التي أظهرت فشل تجربة الدائرة الكبرى" نظراً إلى إخلالها بالتركيبة والتوازن النسبي بين الطوائف في البقاع، فأدى الدمج المصطنع بين الأقضية تحت شعار "الوحدة والانصهار" إلى خلاف غايته (طوني عطاالله)^{١٠}.

نستعرض هنا بعض الخصائص اللصيقة بالدوائر الانتخابية وأحجامها واقترح الانتخاب على دورتين:

١. **الدائرة الصغرى**^{١١}: يستتج طوني عطاالله، في ضوء مقابلات أجراها مع عدد من الإختصاصيين في الشؤون الانتخابية من ذوي اتجاهات حزبية وسياسية متنوعة، أن الدوائر الكبرى والمتوسطة تسمح بنشوء أقطاعات سياسية والتدخل الخارجي وسيطرة الزعيم وعدم بروز نخب جديدة وخصوصاً من طائفة الزعيم. كما يمكن الاستنتاج بأن الدائرة الصغرى أي القضاء أو حتى الدائرة التي هي دونه مساحةً، من شأنها أن تكون أكثر انطباقاً على المبادئ والمعايير المشار إليها أعلاه. ذلك لأن لكل منطقة "قضاياها المستقلة". ولا ضير من التفكير في مخارج قانونية لتدارك الانغلاق على هذا المستوى الضيق جغرافياً كاقترح الانتخاب على درجة أو درجتين أو اعتماد نظام المجلسين...

^{١٠} ورقة طوني عطاالله، في ورشة عمل "البقاع في الجغرافيا الانتخابية"، بعنوان: "استنتاجات على مستوى البقاع ولبنان ككل"، حلقة البرنامج في البقاع عُقدت في فندق قادري الكبير-زحلة في ١٢/١/٢٠٠١.

^{١١} من المؤيدين للدائرة الفردية:

- الحزب التقدمي الاشتراكي، سلسلة تحقيقات الديار، ٣١/٣/٢٠٠١، ص ٧.
- حزب الوطنيين الأحرار، سلسلة تحقيقات الديار، ٣٠/٣/٢٠٠١، ص ٧: "مع الدائرة الفردية على قاعدة حدود البلديات خيارنا الأول... وإلا فالقضاء".

نتخب عوضاً عن "النق"

٢. **الدائرة الوسطى:** يذهب البعض الآخر إلى تغليب الدائرة الوسطى مع استبعاد الدائرة الواحدة على مستوى البلاد طبعاً حيث تتسع إمكانية الهيمنة الطائفية والمالية. كما ومع استبعاد المحافظات الخمس نفسها حيث الأرجحية إسلامية في أربع محافظات ومارونية في محافظة واحدة، مع ما يحمل ذلك من إلغاء تمثيل الدروز. الدائرة الوسطى التي تجمع عدداً قليلاً من الأقضية بنظام نسبي تكون أكثر ملاءمةً من سواها، شرط المحافظة على القربى الجغرافية والديموغرافية.

٣. **اقتراح نظام الانتخاب على دورتين:** ترتبط الجغرافية الانتخابية بنظر البعض بهذا النظام. ومرّد ذلك إلى أن الدائرة كلما اتسعت... ظهرت فيها هيمنة فريق طائفي... فنقترح أن تكون الدائرة الفردية هي القاعدة لدورة انتخابية أولى على أن يتم تقسيم الدوائر انطلاقاً من معيار واحد أحد يكون أول جامع مشترك وصيغة مساواة بين اللبنانيين: أي معيار معدّل واحد للناخبين في ١٢٨ دائرة انتخابية. فيتمّ تقسيم مجموع الناخبين على المقاعد الـ ١٢٨ ومن ثم يتم ترسيم حدود الدوائر الانتخابية الفردية على نحو يحترم ما أمكن النسيج الاجتماعي التاريخي والجغرافية الانتخابية السابقة وذلك بهدف عدم احداث تقسيمات مبتذلة في الجسم الاجتماعي. يمكن تحديد معيار الدورة الأولى بحد أدنى من الأصوات يجب أن يحصل عليها أي مرشح من مجمل الناخبين (٢٠% مثلاً أو أقل أو أكثر) أو اعتماد معيار اختيار المرشحين الثلاثة أو الأربعة الأول للدورة الثانية (التي تحصل على أساس الدائرة الكبرى). هذا الاقتراح يلتقي ونص المادة ٢٧ من الدستور التي تشير إلى أن عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء.

٤. **اقتراحات مركّبة:** يمكن، في ضوء التجربة، أن يعتمد قانون الانتخاب الجديد الأمور الأساسية التالية:

نتخب عوضاً عن "النق"

أ- دوائر كبرى (المحافظات أو غيرها في ظل معيار واحد) في إطار نظام نسبي، أو نظام أكثرى مقيد يعطى فيه الناخب حق التصويت لأربعة مرشحين فقط، اثنين عن المقاعد المخصصة للمسيحيين، واثنين عن المقاعد المخصصة للمسلمين).
ب- دوائر صغيرة لا يزيد عدد المقاعد في الدائرة عن ثلاث في نظام أكثرى.

ج- دوائر مركبة مشكّلة من دوائر صغيرة في نظام أكثرى ودوائر كبرى (المحافظات الحالية، أو لبنان دائرة واحدة) في نظام نسبي .

إنّ البند الأخير (دوائر مركبة) يلتقي مع ما طرحه أنطوان مسرة لجهة اعتماد المدن الكبرى في المحافظات على أساس دائرة واحدة وفقاً للنظام النسبي، على أنه يمكن اعتماد المناطق الأخرى كدوائر صغيرة وفقاً للنظام الأكثرى.

ليس من الموضوعي أن نخرج عبر هذه الدراسة التوثيقية بمشروع تقسيم جغرافي كمعطى جاهز ومُحكم للتقسيم الانتخابي. ولم نكن نرمي إلى ذلك في أي حال. ذلك أن التقسيم الانتخابي، أي تقسيم انتخابي، ينبغي أن يراعي المبادئ والمعايير الموصوفة أعلاه، بمعنى أن يقترب منها ما أمكن دون أن ندعي جواز تحقيقها. ولكن، بمقدار ما يأتي القانون الانتخابي منسجماً وهذه المبادئ والمعايير، بمقدار ما يحقق شروط التمثيل الصحيح.

إنّ النظم الانتخابية على اختلاف الدول، ومعها أنظمة الحكم السياسي إلى حدّ كبير، عرضة للتطوير الدائم. ذلك لأنه يفترض أن تكون في بحث مستديم عن تلبية ومجارة الخصائص التاريخية والجغرافية والمجتمعية والديموغرافية والإسكانية للدولة.

وفي لبنان، حيث التركيبة الخصائصية صعبة إلى حدّ كبير، تكون المهمة أصعب، إعداداً ومنالاً. وليس من التشاؤم القول أن لبنان ربّما لن ينعم يوماً بتقسيم جغرافي ناجز يرضي جميع شرائح مواطنيه. وهو ربّما يبقى البلد في بحث، بامتياز،

نتخب عوضاً عن "النق"

عن التقسيم الانتخابي الأكثر ملاءمةً. وليس في ذلك عيب. إنما العيب يكمن في الابتعاد عن المبادئ والمعايير الديمقراطية بدل الاقتراب منها.

٤

استنتاجات انتخابية

تبرز في هذا السياق الملاحظات التالية:

نُلقي دائماً باللائمة على منظم الانتخابات، والسلطة منظمّة الانتخابات. إنما لا بأس من النقد الذاتي لمعرفة ما إذا أحسن المواطنون الاختيار، وما إذا كانوا أثبتوا أنهم يتمتعون بثقافة انتخابية وثقافة مواطنة.

١. **قدرة المواطن:** الناخب الأكبر في الانتخابات القليلة الأخيرة كان المواطن هذه المرة، وليس أي ناخب آخر إقليمي أو دولي. في استحقاقات دستورية أخرى كرئاسة الجمهورية، نسمع بوجود ناخب كبير ليس بطبيعة الحال المواطن الذي لا يملك، في الانتخابات الرئاسية، قدرة على الانتخاب المباشر. لكن الأمر يصبح خلاف ذلك في الاستحقاق البلدي حيث قدرة المواطن على ممارسة حقّه في الانتخاب. الانتخابات البلدية تعنيه إذاً بالكامل، وخصوصاً أنه يدلي بصوته مباشرة - أي عن طريق الانتخاب المباشر الذي يؤدي إلى انتخاب الشخص الذي يختاره المواطن - وليس عن طريق الانتخاب على مرحلتين أو بالواسطة. وهذه الصيغة المباشرة - الأقوى بين صيغ الانتخاب - من شأنها أن تغدّي ما يُسمّى بقدرة المواطن على التأثير في الحياة العامة (citizen power). فهل أثبت المواطن اللبناني، لمناسبة الانتخابات البلدية، أنه يمتلك هذه القدرة ؟

٢. **روابط عائلية وسياسية لا تحسّن نوعية حياة الناس:** أظهرت

الانتخابات البلدية والاختيارية تلوّناً لدى المواطنين لناحية اختيار المرشحين أولاً،

نتخب عوضاً عن "النق"

وثانيًا لناحية محاسبة المجالس البلدية القائمة. جاء في بيان مجلس المطارنة الموارنة عام ٢٠٠٤ أن "الانتخابات عرفت تبديلاً من قبل الناخبين من خط إلى آخر، أي من كان في المعارضة أصبح في الموالاة ومن كان في الموالاة أصبح في المعارضة". ينسحب هذا المبدأ على المرشحين أيضاً، الذين فازوا بفضل ما أسماه المطارنة الموارنة تحكّم الروابط العائلية.

وفي ما يجري حديث عن تحكّم الروابط العائلية بالانتخابات، يدور حديث آخر حول تحكّم التيارات السياسية. كما أن هناك من يقول بتحكّم الروابط العائلية والسياسية معاً. مكن الخطأ في هذه الروابط يتجلى في التساؤلات التالية: ما الفائدة إذا فاز قريبي دون أن يحقق الخدمة المطلوبة لبلدتي؟! وما الفائدة من انتخاب مرشح لعضوية المجلس البلدي، لمجرد أنه ينتمي إلى حزب أو تيار سياسي. لا ترمي هذه الانتخابات إلى تغيير السياسة العامة في البلد أو تخطيط السياسة الخارجية... تقتصر الأحزاب والتيارات السياسية في لبنان للأسف على فئتين فحسب: سياسية وعقائدية. نفقذ إلى الأحزاب القطاعية والإصلاحية التي يمكن أن تقترح أفكاراً ومشاريع إنتاجية ووقائية تتعلق بتحسين مستوى حياة الناس (مثلاً: الأحزاب الاجتماعية وأحزاب الخضر والبيئة...).

٣. البرنامج الانتخابي يقتصر على صورة المرشح: نعاني في لبنان ظاهرة

الصّور الفوتوغرافية في العديد من المجالات. لكن الصورة أضحت تشكّل معياراً للانتخابات سواء النيابية أو البلدية؛ فصورة الشخص مظهر مهم جداً لتظهير صورته الانتخابية. ولكن ذلك ليس قائماً إلى هذا الحدّ في البلدان المتطورة حيث يشكّل البرنامج الانتخابي الأساس في الانتخابات العامة. قلّما سمعنا مرشحاً للانتخابات البلدية في لبنان يطرح برنامجاً ولو متواضعاً، بالرغم من أنّ في عداد المرشحين، مهندسين ومتخصصين في مجالات مختلفة. لا يطلب منهم تقديم برامج تفوق بطموحها قدرة المجالس المحلية. قد يبدو مفيداً لو يقتصر البرنامج على اجتهاد حول

نتخب عوضاً عن "النق"

إنشاء حديقة عامة أو تنافساً في الآراء حول كيفية تأهيل شارع أو مساحة أرصفة المشاة أو استحداث درب خاص للمعوقين...

٤. **طروحات سياسية أكبر من الاستحقاق البلدي:** قلّما سمعنا طروحات مفيدة وإنما تباهى معظم المرشحين - واكتفوا - بالتعريف بـ "خطّهم السياسي" العريض. هذا تشويه لمنحى الاختيار البلدي. كان جاك شيراك رئيساً لبلدية باريس، وكان رئيساً للوزراء، قبل أن يصبح رئيساً للجمهورية الفرنسية. فالانتخابات البلدية يمكن أن يكون لها لون سياسي. الانتخابات البلدية هي شأن محلي. البلدية هي كالحكومة المحلية، فإن لم يتوافر شخص يُحسن تقديم الخدمات العامة في البلدة، لا يمكن أن يحصل المواطن غداً على رصيف جيّد أو شارع جيّد أو تأهيل في الأبنية أو رفع النفايات أو طرد الكلاب المشردة أو تحسين في جمالية المنطقة... إكتفينا بالشعارات العريضة، بينما المطلوب برامج محلية متخصصة ولو متواضعة، تخوّل المرشح الفوز على أساس برنامج. هذا ما يحصل في بلدان أخرى عديدة. تُجرى في بلدان أوروبية - حتّى اليوم في أوروبا الشرقية التي خرجت عن محورها سابقاً - انتخابات بلدية تكون مؤشراً لتوجّه الناخبين في المنحى السياسي لا شك، إنما في الوقت عينه تقدّم برامج قطاعية وبرامج محلية حتى من المرشحين الحزبيين. فليس ما يمنع من أن يرشّح حزب ما لائحة للانتخابات البلدية. ولكن يفترض بمرشحي هذه اللائحة وضع برنامج بلدي.

٥. **الخلط بين دور النائب ودور رئيس البلدية:** لا يظنّ الناخب في الانتخابات البلدية والاختيارية أنّه يصوّت لنائب خلال الانتخابات البلدية. لا يفترض بالنائب أن يحلّ مكان رجل الخدمات كما لا يُطلب من رجل الخدمات أن يحلّ مكان النائب. المطلوب في الانتخابات البلدية خدمات بلدية وبرنامج بلدي، وذلك لا يمنع

نتخب عوضاً عن "النق"

وجود لون سياسي فهذا ليس عيباً. ولكن لا يجب أن يكون اللون السياسي طاغ في الانتخابات البلدية.

٦. لَمْ يُدرك الشباب فرصة التغيير كما يُفترض! الشباب في لبنان - وأنا أحدهم - لم تتجَلَّ فيهم كناخبين قوّة التأثير على مسار العملية الانتخابية. كان يُفترض أن تشكّل هذه الانتخابات - التي تحلّ مرّة فقط كل ست سنوات - فرصة لهم للانخراط مجدداً وبقوّة في العمل العام (ولا أقول العمل السياسي). لكنهم لم يحسنوا اقتناصها كما يُفترض. وعليهم اليوم الانتظار ست سنوات أخرى!

٧. بناء ثقافة مواطنة بلدية: المطلوب بناء ثقافة مواطنة بلدية، وللمجتمع المدني كما للأفراد دور أساس في ذلك. كل الناس مطلّعين على الوضع المحلي في البلدة ويتابعون ما يجري في البلاد عموماً، وما من مواطن يجهل حاجاته. ولكن لَمْ لا تترجم هذه الحاجات عند حلول موعد الانتخابات خصوصاً بعدما كان توقّعت عمليات انتخابات البلديات والمخاتير في لبنان على مدى ٣٥ سنة أي نحو ثلث قرن ثم جرت دورة انتخابية عام ١٩٩٨.

٨. تأثير البابا يوحنا بولس الثاني على انتخابات المخاتير في لبنان! هنا أستشهد بما قاله البابا الراحل يوحنا بولس الثاني الذي اتضح لي أنه يهتم حتى بالانتخابات البلدية والاختيارية؛ كتب جورج ناصيف في صحيفة "النهار" بتاريخ ٢٠٠٤/٥/٥ أن قداسة البابا استقبل وفدًا من أعضاء اتحاد البلديات الإيطالية ومخاتيرها في مناسبة الذكرى المئوية لولادة جيورجيو لا بيرا مختار فلورنسا، شمالي إيطاليا، متوقفاً أمام المزايا الخلقية التي تتمتع بها هذا المختار! واستشهد قداسة البابا بشأن الاستحقاق البلدي بمقطع من رسالة وصلته، ورد فيها: "إنّ مخاتير ورؤساء البلديات هم مرشدو المجتمع المدني الذين أوكل إليهم الله وفقاً لآليات العصر رسالة إرشاد الناس إلى طريق السلام والوحدة والنمو الروحي والمدني لكل منّا". ودعا البابا

نتخب عوضاً عن "النق"

رؤساء البلديات والمخاتير - وهذه الدعوة تسري على لبنان - إلى وضع أنفسهم "في خدمة مواطنيهم وإيلاء فئة الشباب منهم التفاتة خاصة".

بالطبع، نحن لا ننتظر من رئيس البلدية أو من المختار في لبنان أن يطبق هذا القول بحذافيره. إنما يقتضي السعي، بعد زوال ذيول الانتخابات البلدية، إلى الوئام فيصفو الجو وتلتئم اللوائح المنتخبة، لتفكر بكيفية تلبية الحاجات المحلية وإشراك الشباب في خدمة القرية والبلدة.

٩. خطوة تحويل الانتخابات إلى استفتاء بذريعة "العيش المشترك":

نلاحظ أنّ ائتلاف القوى السياسية الكبرى في الدوائر الانتخابية يعطّل العملية الديمقراطية. لكأننا ندعو الناخب بذلك إلى التصويت على سبيل الاستفتاء، وليس على سبيل الانتخاب، وهذا فهم خاطئ للممارسة الديمقراطية. ذلك أن حق الانتخاب ملازم لحق الخيار. فينتفي معنى الانتخاب بانتفاء حق الخيار.

تُشكّل لوائح قسرية في بعض الأحيان تحت شعارات "العيش المشترك" وضرورة تحقيق "التوازن الوطني" (أي بعبارة أخرى "التوازن الطائفي"). يبدو ذلك في الشكل أمراً جيداً. ولكن من شأنه تعطيل الديمقراطية، وخصوصاً عندما ندعو المواطنين إلى التصويت على نحو حاشد ("بكثافة")، وكأننا يُطلب منهم فقط إسقاط من اختاره سواهم من رجال السياسة. كما لو أنهم لم ينتخبوا، وأن هناك من انتخب عنهم. وتنسحب هذه الصورة على العديد من الدوائر الانتخابية. وذلك أمر خطير على اعتبار أنه لا يترك للناس مجال التعبير عن آرائهم. فالانتخاب هو أيضاً مجال لتذليل الاحتقان لدى الناس Soupape de sûreté إلى جانب كونه إجراءً رامياً إلى المحاسبة والتغيير. وهذا النمط في الاستفتاء، الآخذ في الظهور في لبنان، أمر خطير. وعي الناخب كفيل بإحباط هذا النمط، وليس ما يمنعه من تشكيل اللائحة التي يرغب بها داخل العازل.

نتخب عوضاً عن "النق"

١٠. الرشاوى الانتخابية: النصوص موجودة. يحيلنا قانون الانتخاب إلى قانون العقوبات بشأن الرشاوى في الانتخابات. فضلاً عن المواد الواردة في القانون الانتخابي، تعاقب المادة ٣٣١ من قانون العقوبات من حاول التأثير في اقتراع أحد اللبنانيين بقصد إفساد نتيجة الانتخاب، أي أنه في حال حاول أحدهم التأثير على عملية الاقتراع، حتى وإن أخفق في محاولته، أي حتى وإن تمكّن الناخب من اختيار المرشحين بمحض إرادته، فمجرّد سعي أحدهم إلى التأثير عليه في خياره الانتخابي بما يُفسد عملية الانتخاب، يُعاقب. على أن يحصل ذلك ضمن الأشكال التالية: إما إخافته من ضرر يلحق به أو بمركزه أو بماله، أو إغرائه بالعطايا والوعود. في جميع هذه الأحوال يعاقب مرتكبها بالسجن من شهر إلى سنة مع تغريمه بغرامة مالية ويستحق العقوبة نفسها من قبل مثل هذه العطايا والوعود أو التمسها.

كما أنّ المادة ٣٣٢ من قانون العقوبات تعاقب الموظف العام الذي أثار في اقتراع اللبنانيين، بالتجريد المدني، وهذه عقوبة خطيرة. المطلوب في أوضاع مماثلة إثارة وتحريك الموضوع وطرحه أمام القضاء. ليس المطلوب تطوير القوانين بمقدار ما المطلوب تطبيق النصوص.

١١. بإمكان أي مواطن أن يطعن بصحة فوز المرشحين: هناك مهلة تلي عملية الاقتراع للطعن بصحة فوز أحدهم، ومدتها ١٥ يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات البلدية. يقدّم الطعن أمام مجلس شورى الدولة. والمهم أن بإمكان أي مواطن أن يطعن بصحة فوز أحد المرشحين. لا بدّ من أن يعرف المواطن حقوقه، فلديه حق بالشكوى وبالطعن.

لا يزال لبنان يتميّز بثقافة انتخابية وثقافة سياسية متقدّمة قياساً على محيطه. لا بد من الإقرار بوجود هامش ملحوظ من الديمقراطية في لبنان مهما اختلفنا على تحديد مساحته. لكن يُفترض بالمواطنين الاستفادة من الهامش المذكور عن طريق

نتخب عوضاً عن "النق"

ممارسة حق الانتخاب والعمل أيضًا على توسيع هذا الهامش تدريجاً. إن لم يمارس المواطنون حقهم بالانتخاب - ولو بورقة بيضاء - سيضيق هذا الهامش. وكذلك الأمر في حال أخفق المواطنون في حسن الممارسة والاختيار.

١٢. نموذج في التسييس السطحي: "لبيك يا بلدي"! لا يُعتبر تسييس الانتخابات أمراً سلبياً. ولكن التسييس السطحي هو الذي يحطّ من قدر الاستحقاق البلدي فينحرف عن هدفه الأساس وهو الإنماء في البلدة. السياسة بحسب أرسطو هي إدارة الشأن العام Gérer la cité، والبلديات في النهاية تقوم بإدارة الشأن العام. لا نستطيع إخراج الانتخابات عن الإطار السياسي، إنما يقتضي ألا تكون تجسداً لعلاقات نفوذ وتسلط وإسقاط تحالفات على الناس. لا بأس من التسييس في سبيل تحسين نوعية حياة الناس. ولكن تسخيف التنافس البلدي غير مقبول. شاهدنا وقرأنا شعارات دون معنى مثل "لبيك يا بلدي"... وهذا الشعار أشبه بالترشيح على أساس صورة المرشح، بينما المطلوب تقديم فكرة وبرنامج. المطلوب من اللبنانيين عدم الاكتفاء بالتركيز على القضايا الكبرى كالاستقلال والحرية والسيادة. هي أمور مطلوبة، ولكن في الوقت عينه يقتضي المطالبة بقضايا صغيرة هي ذات أهمية كبيرة. ومن الأمثلة على ذلك أن هناك مدرسة رسمية مقفلة في إحدى القرى منذ زمن، ونتيجة الاستعلام الذي قامت به المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم تبيّن أنّ هناك أساتذة كانوا يعلمون في هذه الثانوية وما يزالون يتقاضون الرواتب من دون تعليم. هناك إذاً رواتب تدفع لثانوية لا يعمل فيها الاساتذة وهذا نوع من الهدر المحلي البلدي. إن قضية مماثلة يمكن أن تُطرح في الاستحقاق البلدي وما بعد الاستحقاق البلدي أيضاً. الأمر نفسه ينطبق على قضية الشارع والإنارة والمعوزين والإسعاف والنفايات... غابت كل هذه الموضوعات عن الحملة الانتخابية في مقابل عناوين سطحية جداً.

نتخب عوضاً عن "النق"

لا مانع من حصول دعم سياسي لبعض اللوائح الانتخابية، ولكن المؤسف والمعيب إعلان لائحة دون برنامج واقتصار الحملة الانتخابية على الصورة والابتسامة؛ لم يكلف أحد من السياسيين - الذين أطلقوا لوائح - عناء تلاوة بعض العناوين الكبرى للبرنامج أو حتى قراءة سيرة المرشحين العلمية والعمالية والخدماتية. أما سلبيات الانتخابات الحالية فلا تأتي، بصورة إجمالية، من السلطة فحسب إنما من المواطنين. ثمّة أيضاً استعمال مفردات تقليدية من المرشحين وخصوصاً الشباب منهم، أي أنهم يتناقلون المفردات التي كان يرددها آبائهم وأجدادهم، أو يطلقون عناوين كبيرة كالسيادة والحرية والاستقلال، وذلك لا يصلح عنواناً لمعركة بلدية، فكيف لمجلس بلدي أو لمختار أن يحقق هذه الأهداف؟!

كما لاحظنا أن العديد من المرشحين لجأوا إلى الترشح للانتخابات البلدية لعدم إمكانية الوصول إلى الندوة البرلمانية أو لدخول المعتزك السياسي مباشرة. يقتضي عدم الخلط بين دور النائب في التشريع ومحاسبة الحكومة والمراقبة المالية وإلى ما هنالك، ودور رئيس البلدية والمجلس البلدي الإنمائي. فمن يصلح رئيساً للبلدية لا يصلح حكماً للندوة البرلمانية، ومن يصلح نائباً لا يصلح بالضرورة لرئاسة البلدية. اقتصر دور النائب في لبنان على الشقّ الخدماتي، يساهم في ذلك قصور المجالس البلدية وضعفها، وربما ضعف بعض رؤساء المجالس البلدية. هناك إذاً تشابك ما بين منصب رئيس بلدية ومنصب النائب في البرلمان، وخلط في الذهنية العامة بين المناصب البلدية والمناصب السياسية العامة.

إن الصلة العائلية في لبنان وفي الشرق العربي هي قيمة إيجابية، ولكنها تصبح قيمة سلبية عندما تشكّل معياراً للانتخاب، أي عندما ينتخب المواطن من هو من عائلته لأنه من عائلته ويُعادي المرشح من عائلة يعتبرها منافسة.

كما أن ثمة خبراء في تقنيات العملية الانتخابية يفوزون ليس لأنهم الأكثر شعبية بل لأنهم يُدركون خفايا العملية الانتخابية وتقنياتها، مثلهم مثل النواب الذين يعرفون التركيبة الانتخابية ويمسكون الماكينة الانتخابية ويدركون بالتالي كيف

نتخب عوضاً عن "النق"

يفوزون. يذكّرنا ذلك بالتلميذ الفائز ليس لأنه مجتهد ولكن لأنه اكتفى بدرس نماذج الأسئلة المطروحة في الأعوام السابقة.

١٣. "فكر شمولياً واعمل محلياً": يصعب تصوّر مشاركة المواطن على نحو مباشر في مجلس النواب أو في مجلس الوزراء أو في السلطات الأخرى، إنما يمكنه المساهمة في صوغ القرار البلدي المحلي. كرّس الدكتور انطوان مسرة شعار: "فكّر شمولياً واعمل محلياً". على الرغم من عورات قانون البلديات، فإن دور المجالس البلدية كبير. تنص المادتان ٤٩ و ٥٠ من هذا القانون على صلاحيات المجلس البلدي. حبذا لو يقرأ كل أعضاء المجلس البلدي، ومعهم الناخبون، هاتين المادتين بتمعّن فيدركون إلى أي مدى تستطيع البلدية أن تكون فاعلة. على الرغم من سلطة الوصاية أو التدخلات التي تحصل في المجلس البلدي وعورات القانون، ثمة أمور بديهية يمكن أن تقوم بها البلدية، منها مثلاً: الحدائق، الساحات، الأسواق، الملاعب، الحمامات العامة، المستوصفات، المكتبات، المتاحف، المغاسل، المساكن الشعبية، المجاري، النفايات، المدارس الرسمية والمهنية، دور الحضانة، الإنارة، الشوارع، التجميل، إسعاف المعوزين، المعوقين...

لا شك بضرورة فصل مالية البلدية عن المالية العامة فصلاً تاماً، لتمكين البلدية من تحقيق استقلالها الفعلي، وخصوصاً أنها تتمتع قانوناً بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري إلى حد ما مع حفظ الحق لسلطة الوصاية. فالدولة ليست أكثر حرصاً من البلدية على المال العام.

ثمة أمور أخرى يجب حلّها قانوناً منها تقسيم بيروت إلى دوائر انتخابية، وربّما بلدية، كي لا تبقى مسألة العيش المشترك "مسألة تمنين". أن الألوان للخروج من هذا الهاجس. إذ يفترض أن تقسم بلدية بيروت كما هي مقسّمة في الانتخابات النيابية إلى ثلاث دوائر، شأنها شأن بلدية باريس المقسّمة إلى عشرين دائرة بلدية تابعة كلها

نتخب عوضاً عن "النق"

لمجلس بلدي أعلى. ولا مانع من أن تكون جميع الدوائر البلدية في بيروت مرتبطة بسلطة بلدية واحد. من شأن هذا التقسيم الانتخابي إيصال مجلس بلدي متوازن طائفيًا. إن تقسيم بيروت إلى دوائر انتخابية على غرار باريس يوطد التعايش ويضمن الغنى والتنوع الموجود فيها. ليس المطلوب وجود كوتا في القانون إنما تقسيم عادل للجغرافية الانتخابية للبلديات.

حين تصبح حرية التعبير تجاوزاً

تعاني أنظمة عديدة في العالم اليوم من استمرار متظاهرين ومعتصمين في حركاتهم الاحتجاجية لأمد غير محدّد ممّا يؤدي إلى تعطيل الحياة العامة: فرنكفورت (ألمانيا، تشرين الأول ٢٠١١ حتى الأول من آب ٢٠١٢)، نيويورك (تشرين الثاني ٢٠١١) وأوكلايد - كاليفورنيا (تشرين الأول ٢٠١١). بمعنى آخر: يصبحون "مشاغبين".

ليس الأمر مقتصرًا على لبنان إذاً. إلّا أنّ التعامل مع هذا التجاوز في ممارسة حرية الرأي والتعبير يختلف باختلاف السلطات المعنية وسهرها على تطبيق القانون. فقد أنهت السلطات في مدينة فرنكفورت الألمانية اعتصاماً دام أشهرًا على أبواب البنك الأوروبي المركزي مزيلًا خيم المعتصمين التي كانت منتشرة باعتبار أن هذا النوع من الإعتصام أصبح يشكل إزعاجاً وخطرًا على الصحة والسلامة العامة "ومأوى للجُرذَان" وذلك بعدما ردت محكمة فرنكفورت طلباً قدمه المعتصمون للإستمرار في اعتصامهم دون أمد محدّد. وفي الحادثة الأخرى المشابهة في نيويورك والتي امتدت فصولاً طويلة، اعتقلت الشرطة قرابة ٢٠٠ متظاهر احتلوا شارع Wall Street واستخدمت غازاً مسيلًا للدموع لتفريقهم (المصدر: International

Herald Tribune, the global edition of New York Times, August
(7, 2012, p. 13).

إن ممارسة الحقوق مكفولة دستورياً وبموجب المواثيق العالمية لحقوق الإنسان. إلا أن هذه الممارسة لها حدود وإلا انقلب الحق Droit إلى تعسف Abus. إن ممارسة أي حق مقيدٌ بحدود تتصل بالمصلحة العامة والأمن العام والنظام العام Limitations du droit. وهذا مبدأ ينطلق من "تحديد" مفهوم الحق Délimitation و"تعريفه" Définir وفق المفهوم اللاتيني لعبارة de-finis التي تعني "ترسيم الحدود" Tracer les frontières. وهذا ما ينطبق على حرية التعبير.

يقول البروفسور أنطوان مسرّة، عضو مجلس الدستوري حالياً، في صدد حالات اعتصام مشابهة حصلت في لبنان سابقاً: "حسب المعايير البديهية في حرية التعبير والتجمّع، ليس (الإعتصام المفتوح) تظاهرة وليس إضراباً وليس اعتصاماً، بل تعدّ على حقوق الناس... القوانين والاجتهادات العالمية حول التعبير والتظاهر والتجمّع لا تجيز المسّ بحقوق الناس وأرزاقهم ومصدر عيشهم في حالات التعبير أو التظاهر أو الاعتصام."^{١٢}

فهل نرجع نحن اللبنانيون على اختلاف انتماءاتنا السياسية، إلى القواعد الدستورية الناظمة لحرية الرأي والتعبير أم نُبقي بلدنا "ساحة" للتظاهر والاعتصام وقطع الطرق، وهذا الأمر الأخير ليس من الحقّ في شيء. فبذلك أصبح بلدنا أشبه بقاربٍ مثقوبٍ، وعلى منته تدور "عصفورية". يتخبّط فيه أهله وهم جميعهم ثكالي، والقارب تتقاذفه الأمواج. يلتطم بالصخور - المحاور شمالاً وجنوباً، شرقاً وغرباً. يهجره أهله إلى سفينة أكثر استقراراً، إلى بلاد أخرى متقدّمة. ويصبح أهله فيه سكاناً

^{١٢} النهار، ٢٠٠٧/٣/٣.

حدود حرية التعبير

لا يأبهون للشأن العام فيه بل يصطقون مع هذا السياسي أو ذاك، دون تمعن إلام يأخذهم "زعمائهم" في تجربة مكررة، مع أو من دون حديد أو نار.

يؤلمني استخدام تعبير "الساحة" للدلالة على وطني لبنان، أي بمعنى "الساحة" المخصصة للاعتصام الدائم أو بمعنى "الطريق" المعرضة للقطع أو بمعنى "الرصيف" مشرع الحدود وفاقذ الضوابط.

هل سمعتم يوماً بتعبير الساحة الأميركية أو الساحة الكندية أو الساحة

الأسترالية؟!

عوداً على بدء: هل تطبق السلطة في لبنان القانون؟

حرية التعبير والرأي والإعلام*

دراسة واقتراحات

عُرف لبنان تاريخياً بأنه ملاذ ناشطين ومهاجرين من الدول المجاورة، هرباً من تضيق السلطات، على اعتبار أنه بلد يتمتع بمقدار أكبر من الحريات العامة وفي مقدّمها حرية التعبير والرأي والإعلام.

هذه المقارنة الإيجابية بين لبنان ودول الجوار لا تعني أن لبنان دولة متقدّمة نوعياً على صعيد الحريات العامة أو أنّه يلبي في صورة تامة المعايير والمتطلّبات التي نصّت عليها الشرعات العالميّة لحقوق الإنسان، سواء على صعيد

* أعدت هذه الدراسة في إطار الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في مجلس النواب اللبناني - لجنة حقوق الإنسان بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR). وهي تسعى إلى وضع مشروع خطة قطاعية حول حرية التعبير والرأي والإعلام، دون سائر الحريات ولاسيما منها الحق في إنشاء الجمعيات والأحزاب الذي تولته مجموعة عمل أخرى.

للمفارقة، تزامن كتابة الدراسة مع الجوّ المحموم الذي عاشه لبنان في بدء حزيران ٢٠٠٦ غداة بثّ برنامج "بس مات وطن" على شاشة "المؤسسة اللبنانية للإرسال" LBC (مساء ٢٠٠٦/٦/١) والذي تناول الأمين العام لـ "حزب الله" السيد حسن نصرالله في صورة اعتبرت ماسّة بموقعه. والمفارقة الثانية تكمن في أن مضاعفات هذا البرنامج الذي أعقبته تظاهرات صاحبها بعض أعمال الشغب في الشوارع في ساعة متأخرة ليلاً، تطرح إشكاليتين متعارضتين في إطار حرية التعبير: ممارسة حرية الرأي والإعلام من خلال برنامج ساخر من جهة، وممارسة حرية الرأي من خلال التظاهر، من جهة أخرى. راجع حيثيات التعامل الرسمي مع هذه الحوادث في خانة "التحديات والصعوبات وسبل مواجهتها" - البند المتعلّق بـ "ملاحقة الإعلاميين".

البنية التشريعية والقانونية أو على صعيد الممارسات الرسمية المتبعة. الأمر الذي يطرح عدداً كبيراً من التحديات والصعوبات ويستدعي دراسة سُبل مواجهتها. لا بدّ قبل الغوص في تفصيل هذه الدراسة، من إحاطة القارئ ببعض المعايير التي اعتمدها في المنهجية وفي المضمون تحضيراً لإنجاز هذه الدراسة: انها ترمي إلى درس واقع حرية التعبير والرأي والإعلام على المستويين القانوني والتطبيقي والخروج باقتراحات مفيدة لتطوير هذه الحريات دون أن يعني ذلك تجريدّها من أي حدود.

تتناول الدراسة جميع وسائل الإعلام. لكنها تفرّق بينها لأغراض منهجية، كأن تميّز مثلاً بين الإعلام المرئي والمسموع من جهة، والصحافة المكتوبة من جهة ثانية، رغم معالجتها للعديد من المنطلقات والقواسم والحاجات المشتركة بينهما^{١٢}. تأخذ الدراسة في الاعتبار الواقع الطائفي الذي يؤثّر على تحرير وتنظيم واقع الإعلام في لبنان، وارتباط حرية الإعلام بالتطوير الديمقراطي، وإتصال الإعلام على نحو وثيق بقضايا الإعلان.

على الصعيد المنهجي، انها ترمي إلى تحليل النصوص القانونية والممارسة تمهيداً لتقديم الاقتراحات المطلوبة، وذلك على "محاور" بالمقدار الذي يتلاءم مع الموضوع المطروح والمنهجية المطلوبة. وتعتمد من جهة أخرى على التقييم الثقافي عند السلطة والصحافيين من الخلفية الاجتماعية، وتستند إلى المعايير الدولية والاجتهادات القضائية حسماً للتباينات السياسية في موضوع إعلامي معيّن لأن مبدأ الرقابة المسبقة مخالف للحريات مثلاً.

تتوجّه الاقتراحات إلى كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، تبعاً لما تستدعيه هذه الاقتراحات من تعديل في التشريعات (مجلس النواب)، أو تعديلات في

^{١٢} من العوائق المشتركة مثلاً: اعتماد النظام اللبناني على مبدأ الترخيص المسبق.

المراسيم والإجراءات التنفيذية والإدارية (الحكومة والوزارات والمجالس والإدارات المعنية)، أو تعديلات في الأنظمة النقابية والمهنية (نقابتا الصحافة والمحرفين).

١

الواقع القانوني

ترتكز معايير حقوق الإنسان على المواثيق العالمية لحقوق الإنسان، وقد تمّ تجسيدها في الدستور والقوانين العادية.

نعرض في ما يلي المعاهدات الدولية المتعلقة بحرية التعبير والرأي والإعلام، مع لفت النظر إلى المعاهدات التي أبرمها لبنان وتلك التي امتنع عن إبرامها، لننتقل من ثمّ إلى البنية التشريعية والقانونية الداخلية بغية قياس مدى تكريس هذه الحقوق في التشريع اللبناني، تمهيداً لدرس الوضع الميداني في لبنان.

أولاً- المواثيق والمعايير العالمية:

ينصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^{١٤} الذي التزمه لبنان في مقدمة دستوره، وكذلك العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية وللحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللذين أبرمهما لبنان^{١٥}، على حرية التعبير والرأي والإعلام^{١٦}. كذلك تنص اتفاقية حقوق الطفل التي انضم إليها لبنان^{١٧}، على حق الطفل في حرية

^{١٤} صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨.

^{١٥} بموجب المرسوم رقم ٣٨٥٥ تاريخ ١/٩/١٩٧٢.

^{١٦} المادتان ١٨ و ١٩ من الإعلان.

^{١٧} المواد ١٣ و ١٤ و ١٧ من اتفاقية حقوق الطفل التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٢٥/٤٤ تاريخ ١١/١١/١٩٨٩ وأبرمها لبنان بموجب القانون رقم ٢٠ تاريخ ٣٠/١٠/١٩٩٠.

الفكر وحرية التعبير "ويشمل هذا الحق حرية طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقّيها وإذاعتها، دون أي اعتبار للحدود، سواء بالقول، أو الكتابة أو الطباعة، أو الفن، أو وسيلة أخرى يختارها الطفل"^{١٨}.

إلا أن لبنان لم ينضم إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يرمي إلى الاعتراف بصلاحيات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، في النظر في الشكاوى المقدمة من أفراد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في دولهم^{١٩}.

^{١٨} ثمة نصوص عالمية أخرى متعدّدة متعلّقة بحرية التعبير والرأي والإعلام، صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة أو منظمات متخصصة تابعة للأمم المتحدة منها منظمة اليونسكو، لا مجال لذكرها جميعها ومنها: - قرار الجمعية العامة ٥٩/د-١ بتاريخ ١٩٤٦/١٢/١٤ الذي ينصّ على أن حرية المعلومات حق أساس من حقوق الإنسان.

- إعلان اليونسكو في شأن "المبادئ الأساسية الخاصة بمساهمة وسائل الإعلام في دعم السلام، والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية، والفصل العنصري والتحرّيش على الحرب" تاريخ ١٩٧٨/١١/٢٨.

- القرار ١٠٤ الذي اعتمده المؤتمر العام لليونسكو (١٩٩١) الذي "يسلم بأن الصحافة الحرة والمتعدّدة والمستقلّة عنصر أساس في كل مجتمع ديمقراطي" ويدعو المدير العام لليونسكو "أن يوسّع نطاق التدابير المتخذة... لتشجيع حرية الصحافة وتعزيز استقلال وسائل الإعلام وتعدديتها".

^{١٩} صدر البروتوكول الاختياري بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ (ألف) (د-٢١) تاريخ ١٩٦٦/١٢/١٦ (تاريخ النفاذ ١٩٧٦/٣/٢٣). اللجنة منشأة بموجب أحكام الجزء الرابع من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتشمل مهامها درس التقارير الواردة من الدول الأطراف في العهد وتبدي ملاحظاتها عليها بموجب المادة ٤٠ -فقرة ٤ من العهد وكذلك تدرس البلاغات المقدمة من دولة بوجه دولة أخرى لعدم إيفائها بالالتزامات المترتبة عليها بموجب المادة ٤٠ -فقرة ١ من العهد. تجدر الإشارة إلى أن المرحومة الأستاذة لور مغيزل والأستاذ عبدالله زخيا قد تعاقبا على عضوية هذه اللجنة.

حرية التعبير والرأي والإعلام

تشمل حرية التعبير والرأي والإعلام وفق المواثيق العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان^{٢٠}:

- الحق في حرية الفكر والدين: يشمل هذا الحق حرية الإنسان في تغيير دينه أو معتقده وإقامة الشعائر والتعليم الديني، سواء بمفرده أو مع الجماعة، على المبدأ أو على حدة^{٢١}.
- حرية اعتناق الآراء دون مضايقة^{٢٢}.
- الحق في التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود^{٢٣}، وحرية التعبير^{٢٤}.

لم تقيد هذه المواثيق العالمية الحريات الأساسية إلا استثناءً على القاعدة وبموجب قوانين صادرة عن المجلس النيابي، وذلك بالمقدار الضروري لحماية النظام العام والأمن القومي والمصلحة العامة والأخلاق العامة^{٢٥}. فالحرية هي المبدأ وتقييدها هو الاستثناء.

^{٢٠} أنطوان مسرة، "مكونات حق المواطنين بالإعلام: شبكة للبحث والعمل"، ورقة عمل في ورشة "أخلاقيات الإعلام وحرية التعبير"، مكتب اليونيسكو-بيروت وكلية الإعلام والتوثيق في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٥/٥/١٣.

^{٢١} المادة ١٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٢٢} المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٢٣} المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

^{٢٤} الفقرة ٢ من المادة ١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٢٥} المادة ٢٩ من الإعلان العالمي، والمادة ١٩-٣ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

من الإطلاع على المواثيق العالمية ومراجعة الفقه والاجتهاد الدولي واللبناني^{٢٦} نستخلص معايير يمكن البناء عليها لاعتماد خيارات تشريعية وتنظيمية

^{٢٦} من الاجتهادات اللبنانية الجديرة بالذكر :

١. قرار محكمة التمييز بشأن حرية تغيير الدين التي تدخل ضمن حرية المعتقد المكرسة دستورياً وأنها حق من حقوق الإنسان، تمييز مدني، الغرفة الخامسة، قرار ٢٠٠١/٢٦ تاريخ ٢٠٠١/٣/١٣، منشور في كتاب: انطوان مسرّة وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان** (نماذج أحكام قضائية مختارة)، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركية الشرق أوسطية، المكتبة الشرقية، بيروت، ٢٠٠٦، ١٦٨ ص، ص ١٣٢.
٢. قرار مجلس شوري الدولة تاريخ ٢٠٠١/١/٩ بإبطال القرار رقم ٩٧/٢٠ الصادر عن وزير الإعلام بتاريخ ١٩٩٧/١/٢٣ والمتضمن فرض مراقبة مسبقة على الأخبار والمواد والبرامج السياسية الفضائية.
٣. حكم القاضي المنفرد في بيروت هاني الحبال تاريخ ٢٠٠٤/٢/١٠ في حوادث ٩ آب ٢٠٠٤: "...الآراء السياسية المعارضة لا يمكن أن تعتبر مخالفة للقانون في دولة تعتمد الديمقراطية أساساً لحكمها، باعتبار أن حرية الرأي والمعتقد والتعبير مصونة بنصوص الدستور ..."، **النهار**، ٢٠٠٤/٢/١١، منشور في كتاب: انطوان مسرّة وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان** (نماذج أحكام قضائية مختارة)، ... مذكور سابقاً، ص ٤٥.
٤. حكم محكمة الدرجة الأولى في بيروت (الغرفة الثالثة) رقم ٢٥٨ تاريخ ١٩٧١/٥/٥ في قضية منع مسرحية "مجدلون": "ليس هنالك أي نص قانوني يحظر تمثيل المسرحيات دون ترخيص مسبق أو يخضع مثل هذا التمثيل للرقابة... إن المسرح السياسي يشكل إحدى وسائل التعبير وبالتالي فإن حرية تمثيل المسرحيات السياسية تدخل ضمن حرية إبداء الرأي وضمن الحريات الأساسية المكفولة بموجب الدستور اللبناني".
٥. إسقاط الملاحقة عن المحامي محمد مغربي بجرم الإساءة إلى سمعة المؤسسة العسكرية بسبب شهادته أمام البرلمان الأوروبي، ٢٠٠٦/٥/١٤، منشور في كتاب: انطوان مسرّة وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان** (نماذج أحكام قضائية مختارة)، ... مذكور سابقاً، ص ٦٧.
٦. حكم القاضي المنفرد في بيروت زياد مكنّا: إبطال التعقبات بحق أعضاء جمعية يوزعون كتباً سياسية ودينية، ٢٠٠٥/١٢/٢٩، منشور في كتاب: انطوان مسرّة وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان** (نماذج أحكام قضائية مختارة)، ... مذكور سابقاً، ص ٤٣.

في القضايا الإعلامية في لبنان. فتتدرج حرية التعبير والرأي والإعلام ضمن إطار الحريات الأساسية المستندة إلى المبدأين التاليين^{٢٧}:

١. مبدأ الحرية وحصرية القيود: لا يجوز تقييد الحرية إلا "لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي"^{٢٨}. وتالياً، فإن كل تصرف غير محظور صراحةً في النص القانوني يكون مباحاً؛ وأما القيود القانونية، أو ما يسمى أحياناً "بالتنظيم"، فتفسر حصرياً وفي شكل ضيق. وفي حال غموض النص، يفسر القانون دائماً لمصلحة الحرية وليس لمصلحة القيود.

٢. مبدأ اعتماد التدابير القمعية لا الاستباقية: بمعنى أن الرقابة اللاحقة هي وحدها الجائزة دون الرقابة المسبقة المخالفة لمبدأ الحرية^{٢٩}، ونشهد من وقت إلى آخر قرارات صادرة عن الأمور المستعجلة بتوقيف بث بعض البرامج التلفزيونية، وإن هذه الظاهرة تُشكّل مفارقة على صعيد حرية التعبير. يجدر إلغاء الرقابة المسبقة والإكتفاء بالرقابات اللاحقة التي يمكن أن تجريها هيئات إدارية مختلطة والقضاء.

٧. حكم القاضي المنفرد الجزائي في كسروان سمرندا نصار: إبطال التعقبات عن متظاهرين، ٢٨/٢/٢٠٠٦، منشور في كتاب: انطوان مسرّة وبول مرقص، مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، ... مذكور سابقاً، ص ٤١.

٨. حكم القاضية المنفردة الجزائية في البترون ميشلين مخول بإبطال التعقبات عن "القواتي" فادي الشاماتي الذي أوقف ٤٧ مرة خلال ١١ عاماً بسبب نشاطه السياسي لاسيما بسبب توزيعه بطاقات معايدة حزبية، ٥/٢٠٠٦، النهار، ١٢/٥/٢٠٠٦.

٢٧ غسان مخيبر، "الرقابة على الأفلام في لبنان: بين القانون الممارسة"، ١٠ ص، غير منشور.

٢٨ المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

٢٩ Pierre Livet, *L'autorisation administrative préalable et les libertés publiques*, Paris, LGDJ, 1974.

غسان مخيبر، "الرقابة على الأفلام في لبنان: بين القانون الممارسة"، مذكور سابقاً.

وتمهيداً للدخول في التفاصيل المنهجية، نشير إلى أبرز المبادئ والإشكاليات التي ينبغي على لبنان اعتمادها:

أ- **حرية التأسيس:** توصّل الفقه والاجتهاد الدولي إلى إقرار مبدأ مجرد "التصريح إلى السلطات" أو ما يعرف بنظام "العلم والخبر" كسبيل إلى تأسيس وسائل الإعلام حيث يُستبعد تدخّل الإدارة في تأسيس وسائل الإعلام من طريق "الترخيص المسبق" وفي عمل وسائل الإعلام. وهذا المبدأ، أي مبدأ حرية التأسيس، مشترك بين الصحافة المكتوبة والإعلام المرئي والمسموع. كذلك هو ينسحب على سائر وجوه الحريات العامة كحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب. إن قانون المطبوعات لم ينظم الصحافة الالكترونية.

كذلك، فإنّ التمييز القائم بين وسائل الإعلام المختلفة على أساس سياسي أو غير سياسي يفسح المجال لتدخّل السلطة ويترك مجال الاستتساب واسعاً في ميدان تأسيس وسائل الإعلام وعملها. الأمر الذي يشكّل مخالفة لمبدأ حرية الإعلام وتعدّيته وتصنيفاً مقيّداً لهذه الحرية. فضلاً عن تعدّر الفصل بين ما هو سياسي وما هو غير سياسي نظراً إلى عدم وجود مفهوم محدّد للإعلام السياسي المعاصر. فالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية... جميعها تتدرج في سياق تعريف السياسة لأنها تختص بإدارة الشأن العام.

لذلك، نقترح إلغاء هذا التمييز وتبني خيار تحرير تراخيص وسائل الإعلام والإكتفاء بنظام العلم والخبر أي التصريح إلى السلطات المعنية بتأسيس وسيلة الإعلام في مهلة معيّنة وضمن شروط يحددها القانون بدقّة لجهة تفاصيل هوية المؤسسين وعناوينهم وأمكنة العمل، إضافةً إلى شروط تقنيّة تحافظ على جودة ونوعية البثّ الإذاعي والتلفزيوني دون أن يتخذ من هذه الشروط حجة لتعطيل عملية التأسيس.

يشكو قانون المطبوعات من نقص وتناقض إذ يعاقب على سبيل المثال المطبعة حيث طبعت المطبوعة، وبالتالي فإنه وبشكل عام يُقرّ مبدأ المسؤولية الجزائية عن فعل الغير المستنكر في مجال حقوق الإنسان.

ب- السلطات المُشرّفة: ثلاث سلطات مرشّحة لمراقبة تأسيس وسائل

الإعلام وعملها وهي:

١. الإدارة، أو،

٢. الهيئة المستقلّة الناطرة بقضايا الإعلام، أو،

٣. القضاء (المحكمة الناطرة بقضايا الإعلام).

جميع من هذه الخيارات يطرح جدليّات وإشكاليّات متعدّدة قابلة للدرس:

١. في الحالة الأولى، تتاط مهمة المراقبة بالسلطة الإدارية، كوزارة الإعلام مثلاً كما هي الحالة في عدد من الدول العربية، يثور هاجس عدم حياد السلطة والتدخّل السياسي السافر في شؤون الإعلام لإخضاعه بذريعة "تطبيق القانون". الأمر الذي يؤدّي فعلياً إلى استبعاد هذا الخيار في الأنظمة الليبرالية حيث لا وجود لوزارة الإعلام، أو هي ألغيت إن كانت موجودة. فالإدارة في هذه الدول لا تتدخّل بوسائل الإعلام.

٢. في حالة وجود هيئة مستقلّة تنظر بقضايا الإعلام، قريبة من المجلس الوطني للإعلام في لبنان مثلاً^{٣٠}، يثور هاجس تشكيل هذه الهيئة حتّى تكون مستقلّة فعلاً. هل تعيّن من اختصاصيين في الإعلام أم من مستقلّين أم من الفئتين معاً؟ هل تعيّن من السلطة التشريعية أو من السلطة التنفيذية أو من الإثنتين معاً على

^{٣٠} المادة ٤٧ معطوفة على المادة ٣٥ من قانون البث التلفزيوني (القانون ١٩٩٤/٣٨٢).

نحو ما ذهب إليه النظام اللبناني القائم على التعيين بالمناصفة بين السلطتين؟ أم هي تُنتخب مباشرة من الشعب؟

نقترح إعادة النظر في تشكيل المجلس الوطني للإعلام لإبعاد التدخل السياسي عنه وإيلائه صلاحية إحالة وسيلة الإعلام إلى القضاء كما سيجري بيانه في الفصل الأخير (مشروع الخطة القطاعية). وقد أظهرت التجربة أن المجلس الوطني للإعلام غير قادر على القيام بالواجبات الملقاة على عاتقه.

٣. في حالة إيلاء صلاحية الرقابة على وسائل الإعلام للقضاء، يثور التساؤل عن المحكمة الصالحة للنظر في قضايا الإعلام: هل هي محكمة المطبوعات، المحصورة صلاحياتها بالمطبوعات فيما جرائم التعبير أوسع نطاقاً؟ فهل يدخل في اختصاصها الإعلامي النظر في قضية العامل في مؤسسة مرئية أو مسموعة والكاتب والمسرحي والشاعر والسينمائي والمغني^{٣١} وسائر الفنانين والفنّيين...؟ فهل أن هؤلاء يتمتعون بالحماية القانونية والقضائية اللازمة؟

اعتمد لبنان الحلول أعلاه جميعها ولكن في صورة مجتزأة وغير حاسمة كما سيلي بيانه، الأمر الذي يترك التباساً وتشابكاً في الصلاحيات حيث أن مختلف الجهات الثلاث المذكورة آنفاً ذات صلاحية جزئية أو شاملة للنظر في قضايا تأسيس وسائل الإعلام وعملها. إضافةً إلى إيلاء المجلس الوطني للإعلام صلاحية استشارية وعدم مدّه بالتجهيزات اللازمة لأداء دوره، فأضحى واجهةً استشارية شكلية للسلطة السياسية.

نقترح إلغاء وزارة الإعلام، وهذا يؤدي إلى انتقال صلاحياتها إلى المدعي العام التمييزي أو المدعي العام الاستئنافي كما هي الحال في صدد المناشير. كذلك

^{٣١} الشعر وحتى الأغنية يكون فيهما تعبير سياسي أو غير سياسي.

نقترح إعادة النظر في تشكيل المجلس الوطني للإعلام لجهة تخفيف تدخل السلطة السياسية في تعيين أعضائه لصالح إيلاء النقابات المهنية دوراً أكبر في تشكيله.

ج- إلغاء الرقابة المسبقة: الرقابة المسبقة على وسائل الإعلام تعوق حرية الإعلام والحق في إبداء الرأي. الرقابة المسبقة ليست قائمة في الأنظمة الليبرالية عموماً واستُعيض عنها في حال وجودها بنصوص واضحة في القوانين وبقضاء مستقل - أو هيئات مدنية مستقلة - تنتظر في مخالفات وجرائم الإعلام. فالمخالف يتعرض لعقوبة منصوص عليها في القانون تماماً كسائر العقوبات التي ينزلها القضاء عند توجبها، حيث لا حاجة لمنع المسبق وإلا تحولت الرقابة إلى محاكمة على النيات أو تحولت في أحسن الأحوال إلى تدخل سياسي لترغيب الإعلاميين أو ترهيبهم.

وإذا كان مبدأ العدول عن الرقابة المسبقة أصبح محسوماً على الصعيد العالمي، فإننا نقترح تالياً اعتماده في النظام اللبناني وكفّ يد دوائر الأمن العام عن مراقبة الكتب والأفلام والمسرحيات والأشرطة^{٣٢}،...، إلا أن الخيار الاستراتيجي حول اعتماد القضاء أو هيئة مدنية مستقلة للنظر في مخالفات وجرائم حرية الرأي، يبقى قابلاً للدرس وينبغي أن يُحسم.

د- الانتخابات والإعلام: لا تقوم حرية التعبير والرأي والإعلام في ظل غياب الهيئات المهنية للإعلاميين أو قصورها عن التنظيم الديمقراطي السليم. فالهيئات المهنية تمنح المنتسبين إليها حصانة قانونية وحماية اجتماعية تخولهم التمتع بحرية القول والكتابة. وهنا يُطرح السؤال: هل يستفيد من هم خارج التنظيمات

^{٣٢} تستند دوائر الأمن العام في مراقبة الكتب والأشرطة C.D. وشاكراتها إلى ملحق "قانون الموازنة" لعام

النقابية من الحماية المطلوبة، وهم كثر في لبنان؟ ألا ينبغي تحديد من هو "الصحافي" المقصود في قانون المطبوعات وكذلك الأمر بالنسبة إلى "الإعلامي" المنصوص عليه في قوانين الإعلام؟

هـ- العقوبات: يُفترض أن تكون العقوبات المنصوص عليها في الجرائم المتعلقة بالإعلاميين واضحة وغير قابلة للتفسير والتأويل.

انطلاقاً من هذا المبدأ المتعارف عليه دولياً، يجدر تحديد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات اللبناني دون إلغائها بالضرورة (مثلاً: يمكن الإبقاء على عقوبة "القدح" المشددة المنصوص عليها في المادة ٣٨٨ من قانون العقوبات، إذا وقع على الجيش أو الإدارات العامة أو موظف مَن يمارسون السلطة العامة من أجل وظيفته أو صفته، مع ضرورة تحديد القدح لوضح حدّ لإمكان التلاعب في تفسير النصّ. كذلك الأمر بالنسبة إلى جرم "التحقير" المنصوص عليه في المادة ٣٨٢ من القانون عينه والذي يوجّه إلى موظّف في أثناء قيامه بالوظيفة أو في معرض قيامه بها).

كذلك، يجدر إعادة النظر في العقوبات الإدارية المسلّطة على الموظفين عند الإدلاء بأرائهم السياسية لا بل في جميع الشؤون^{٣٣}... وصولاً إلى أساتذة الجامعة اللبنانية! وسواها من الإشكاليات التي تسعى هذه الدراسة إلى اقتراح الحلول الملائمة لها في ضوء منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

^{٣٣} حتّى أن المدير العام لوزارة الإعلام ملزم الاستحصال على إذن للإدلاء بتصريح!

ثانياً - البنية التشريعية والقانونية في لبنان:

تُقسم البنية التشريعية والقانونية في لبنان، المتّصلة بموضوع دراستنا، إلى فئتين من النصوص:

الأولى تتعلق بالأحكام الدستورية التي يمكن اعتبارها متقدّمة مبدئياً في مجال الحريّات العامة.

الفئة الثانية من النصوص، هي التشريعات العادية المنظّمة لحرية التعبير والرأي والإعلام، والتي تعتبر أكثر تقييداً لهذه الحريّات مما هي عليه الأحكام والنصوص الدستورية.

١. **الدستور اللبناني:** في ما ينصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على عدم التدخّل "التعسّفي" و"غير القانوني" في الحياة الخاصّة والعائلية للفرد أو مسكنه أو مراسلاته وعلى حماية القانون من هذا التدخّل^{٣٤}، تلتزم مقدّمة الدستور اللبناني التي أضيفت عام ١٩٩٠ بأحكام هذه الشرعات العالميّة صراحةً مما يجعلها بمثابة القانون الداخلي.

كذلك فإن الدستور اللبناني ينص بوضوح على حرية الرأي^{٣٥} واحترام الحرية الشخصية^{٣٦} وحرمة المنزل^{٣٧}.

وإذا كانت الأحكام الدستورية تسمو على القوانين العادية، إلا أنّ لها في لبنان قيمة معنوية ومبدئية أكثر منها فعلية وخصوصاً في مجال حرية الرأي والتعبير والإعلام، لاعتبارين: الأول مردّه صدور أكثرية القوانين المتعلقة بهذه الحريّات قبل إضافة مقدمة الدستور اللبناني - التي أكّدت على هذه الحريّات ومواثيق حقوق

^{٣٤} المادة ١٢ من الإعلان والمادة ١٧ من العهد.

^{٣٥} المادة ١٣ من الدستور اللبناني.

^{٣٦} المادة ٨ من الدستور اللبناني.

^{٣٧} المادة ١٤ من الدستور اللبناني.

الإنسان - عام ١٩٩٠، وقبل إنشاء المجلس الدستوري عام ١٩٩٣^{٣٨}. والاعتبار الثاني مردّه قصور تجربة المجلس الدستوري في لبنان. ويُلاحظ في هذا المجال أن مبادئ الحرية متجذّرة في وجدان الشعب اللبناني بغض النظر عن النصوص القانونية التي لم تستطع أن تظهر الصورة الحقيقية عن واقع الحرية في لبنان.

٢. التشريعات العادية: نتناول قوانين الإعلام والقوانين المتعلقة بالأعمال الفنية.

أ- قوانين الإعلام: تتدرج في هذه الفئة ثلاثة تشريعات:

- **قانون المطبوعات:** ينص قانون المطبوعات على أن "المطبوعة والصحافة والمكتبة ودار النشر والتوزيع حرّة، ولا تقيد هذه الحرية إلا في نطاق القوانين العامة وأحكام هذا القانون"^{٣٩} كما سيلي عرضه في المحور التالي الذي يتّضح من خلاله وجود قيود عدّة من حيث التأسيس للمطبوعة الصحافية ونشاطها. إلا أن ما يعنينا في هذا الإطار هو كون حرية الرأي والصحافة هي المبدأ في لبنان والقيود على هذه الحرية هي من باب الاستثناء على المبدأ.

- **قانون البث التلفزيوني والإذاعي:** على غرار قانون المطبوعات، ينص قانون البث التلفزيوني والإذاعي لعام ١٩٩٤ على أن "الإعلام المرئي والمسموع حرّ" لكنّه يضيف أن حرية الإعلام تمارس "في إطار أحكام الدستور والقوانين النافذة"^{٤٠}. فيخضع القانون المذكور إنشاء مؤسسات الإعلام المرئي والمسموع لترخيص

^{٣٨} بموجب القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣ المعدّل بالقانون تاريخ ٣٠/١٠/١٩٩٩.

^{٣٩} المادة الأولى من قانون المطبوعات تاريخ ١٤/٩/١٩٦٢ وتعديلاته.

^{٤٠} المادة ٣ من القانون المتعلّق بالبث التلفزيوني والإذاعي رقم ٣٨٢ تاريخ ٤/١١/١٩٩٤.

مسبق^{٤١}. كذلك الأمر بالنسبة إلى "استيراد أو تصنيع أو تركيب أو استعمال أي جهاز بثّ أو نقل..." تحت طائلة مصادرتها.

كان لبنان سباقاً بين الدول العربية إلى وضع هذا القانون. لكن قانون ١٩٩٤ المقتبس في عدد من أحكامه من القانون الفرنسي آنذاك، أصبح عاجزاً عن اللحاق بالتطورات التكنولوجية. ففي فرنسا، أضحي المجلس الأعلى للإعلام سلطة مستقلة له صلاحية تنفيذية بينما للمجلس الوطني للإعلام في لبنان مجرد رأي استشاري في معظم الأحيان، وبسبب التجاذب السياسي داخل المجلس فقد هذا الأخير الكثير من قوته المعنوية.

أما البث الفضائي فمنظّم بقانون مستقل^{٤٢}.

- **قانون الانتخابات النيابية:** رغم أن قانون الانتخابات المعمول به في لبنان لا يندرج مباشرة في خانة القوانين الخاصة بالإعلام موضوع هذا المحور من دراستنا، إلا أنه يتناول الإعلام الانتخابي ولو في نصوص عابرة وغير كافية، بغية تنظيم توزيع الهواء السياسي على المرشحين، وفي بعض الأحيان في صورة مجففة لوسائل الإعلام^{٤٣}.

^{٤١} المادة ٥ والمادة ٦ من القانون.

^{٤٢} القانون ٥٣١ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤. حول قانون البث الإذاعي والتلفزيوني، راجع: أنطوان الناشف، "وسائل الإعلام المرئي والمسموع"، مكتبة صادر، ١٩٢ ص.

^{٤٣} من الصور المجففة والتي تم تصحيحها، نص المادة ٦٨ من قانون انتخاب أعضاء المجلس النيابي رقم ١٧١ تاريخ ٢٠٠٠/١/٦ التي كانت تجيز للقضاء قفل المحطة التي تخالف مبدأ حظر "الإعلان الانتخابي السياسي" على غرار الإقفال النهائي لمحطة MTV بقرار من محكمة المطبوعات في بيروت برئاسة القاضي لبّيب زوين وعضوية المستشارين جورج رزق وغادة عون (مع تسجيل القاضية عون مخالفة جزئية)، تاريخ ٢٠٠٢/٩/٤. كانت المادة ٦٨ تنص على ما يلي قبل تعديلها:

"يحظر على وسائل الإعلام المرئية والمسموعة كافة وكذلك المكتوبة غير السياسية، تعاطي الإعلان الانتخابي السياسي خلال فترة الحملة الانتخابية المحددة من تاريخ دعوة الهيئات الناخبة حتى إجراء

تجدر الإشارة إلى أن مشروع قانون الانتخابات النيابية الذي تقدّمت به الهيئة الوطنية المنشأة لهذا الغرض، ينص على تنظيم الدعاية الانتخابية وفق أصول ومعايير علمية متوافقة مع الشرعات العالمية لحقوق الإنسان^{٤٤}.

ب- القوانين المتعلقة بالأعمال الفنية: تشمل الأعمال الفنية كل ما يتّصل بحرية الفكر في تأليف الكتب وطباعتها ونشرها وأعمال المسرح والسينما... تبدو القوانين في هذه المجالات أقل اتساعاً وتنظيماً ممّا هي بالنسبة إلى المطبوعات والإعلام. لكن ذلك لا يعني أن الحرية أكثر مدى. وبالعوم، فإن دوائر الأمن العام تمارس فعلياً الرقابة على الأعمال الفنية. لكن طباعة الكتب ونشرها لا يتطلبان إجازة مسبقة^{٤٥}. إلا أن الكتب تضبط إذا وجد فيها الأمن العام (الرقيب) مساساً بالنظام العام والآداب العامة. وذلك بخلاف الأعمال الفنية كالمسرح والسينما التي تستوجب

الانتخابات وإعلان النتائج النهائية، تحت طائلة التعطيل أو الإقفال التام بقرار يصدر عن محكمة المطبوعات في غرفة المذاكرة".

جرى تعديل المادة المذكورة بموجب القانون ٦٩٤ تاريخ ٢٤/٨/٢٠٠٥ (ج.ر. ٣٧ تاريخ ٢٧/٨/٢٠٠٥، ص ٤٢٣٩-٤٢٤٠) على الشكل التالي:

"يحظر على وسائل الإعلام المرئية والمسموعة كافة كذلك المكتوبة غير السياسية، تعاطي الإعلان الانتخابي السياسي خلال فترة الحملة الانتخابية المحددة من تاريخ دعوة الهيئات الناخبة حتى إجراء الانتخابات وإعلان النتائج النهائية تحت طائلة التعطيل أو الإقفال التام دون الإقفال النهائي لكل برامجها لفترة أقصاها ثلاثة أيام بقرار يصدر عن محكمة المطبوعات بناءً لإدعاء من النيابة العامة (...)"

للبحث في حيثيات هذا التعديل وإعادة العمل إلى محطة MTV راجع:

www.al-kataech.org/News/050816-01.html

جورج كلاس، "الإعلام الانتخابي وديموقراطية الترشّح"، النهار، ١٩٩٨/٦/٣.

^{٤٤} المواد ٨٢ إلى ٩٦ من مشروع القانون تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٦، منشور في النهار، ٢٠٠٦/٦/٢، ص ١٣.

^{٤٥} نتوخّى في هذه الدراسة التركيز على الترخيص من وزارة الإعلام أو الأمن العام ذي الطابع السياسي، نظراً إلى تأثيرها على حرية الرأي والتعبير والإعلام وليس الترخيص أو التصريح التقني كما هي الحال بالنسبة لدور النشر والمكتبات والمطابع... التي تؤدّي دوراً مادياً.

ترخيصاً مسبقاً- تحت طائلة الحبس والتغريم - بحيث يحق لدوائر الأمن العام أن ترفض عرضها أو أن توافق كلياً أو جزئياً عليها^{٤٦}. مع الإشارة إلى أن طباعة الكتب تقع في الأصل ضمن اختصاص محكمة المطبوعات.

تحظر المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان على الدول المعنية تأويل أي نص فيها بما من شأنه تقويض الحقوق والحريات^{٤٧}. كذلك لا يجوز لها عدم التقيد بالالتزامات الواردة فيها إلا في "حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسمياً" وذلك "في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع" ووفق شروط معينة^{٤٨}. وفي مطلق الأحوال، فإن هذا التقييد "المشروع" لا يمكن أن يشمل حرية الفكر والوجدان والدين^{٤٩}. لكن يمكن الملاحظة أن هاجس المشرع اللبناني في القوانين المنظمة لحرية التعبير والرأي والإعلام، إضافة إلى تنظيم الحقوق والحريات، هو هاجس أمني، في ما تشير معايير حقوق الإنسان الدولية إلى "عدم جواز اتخاذ الأمن القومي ذريعة غير مبررة" لتقييد هذه الحريات^{٥٠}، مع العلم أن إنشاء وسائل الاتصال لاسيما الانترنت جعل إمكانية تقييد حرية التعبير صعبة لا بل مستحيلة.

^{٤٦} القانون الصادر بتاريخ ١٩٤٧/١١/٢٧ والمرسوم الإشتراعي رقم ٢ تاريخ ١٩٧٧/١/١ حول مراقبة المسرحيات.

^{٤٧} مثلاً: المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

^{٤٨} المواد ٤ و ٥ و ١٩-فقرة ٣ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٤٩} الفقرة ٢ من المادة ٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٥٠} كما جاء مثلاً في مقدمة القرار ٢٠٠٠/٣٨ للجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في الدورة السادسة والخمسين، وثيقة الأمم المتحدة E/2000/23، في الجلسة ٦٠ تاريخ ٢٠٠٠/٤/٢٠.

الوضع الراهن في لبنان

نركز في هذا المحور على حرية الصحافة والإعلام والرأي المتخذة طابعاً سياسياً، أكثر من سواها من الحريات الدينية على اعتبار أن الصعوبات التي تواجهها الحريات الدينية في لبنان، وإن تكن موجودة، فهي أقل بكثير مما هي عليه الحال بالنسبة إلى الحريات السياسية. فحرية المعتقد الديني في لبنان مصونة على مستوى النصوص الدستورية والقانونية، وإلى حدود كبيرة على المستوى التطبيقي أيضاً. فضلاً عن كونها تتمتع بحماية القضاء^{٥١}.

أولاً- الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة

رغم تسجيل بعض التطورات الإيجابية في ميدان حرية التعبير والرأي والإعلام أخيراً^{٥٢}، لا يزال لبنان يعاني تضيقاً على هذه الحريات^{٥٣}. وفق التقرير السنوي لـ "منظمة مراسلون بلا حدود" لعام ٢٠٠٥، حلّ لبنان في المرتبة ١٠٨. وقد أشار التقرير إلى أن لبنان كان تاريخياً في مقدّم البلدان

^{٥١} راجع على سبيل المثال، قرار محكمة التمييز بشأن حرية تغيير الدين التي اعتبرتها المحكمة بأنها "تدخل ضمن حرية المعتقد المكرّسة دستوراً وأنها حق من حقوق الإنسان"، تمييز مدني، الغرفة الخامسة، قرار ٢٠٠١/٢٦ تاريخ ٢٠٠١/٣/١٣، منشور في كتاب: انطوان مسرّه وبول مرقص، **مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان** (نماذج أحكام قضائية مختارة)، ... مذكور سابقاً، ص ١٣٢.

^{٥٢} مثلاً: إلغاء التوقيف الاحتياطي للصحافيين منذ سنين قليلة، ضبط التنصّت وتنظيمه في القانون... وهذا التحسّن الملحوظ هو مستجدّ، خلافاً لتقارير سابقة في السنوات القليلة الماضية لمنظمات دولية مثل تقرير منظمة العفو الدولية، **النهار**، ٢٧/٥/٢٠٠٤، ص ٨.

^{٥٣} تقارير "مراسلون بلا حدود" Reporters sans frontières عن لبنان، www.rsf.org.

العربية في مجال حرية الصحافة، لكنه تراجع في الأعوام الأخيرة ٦٠ مرتبة بسبب اغتيال الصحفيين عام ٢٠٠٥^{٥٤} فضلاً عن استهداف محطات الإعلام مباشرة^{٥٥}. الأمر الذي حدا بعدد من الإعلاميين إلى مغادرة البلاد خوفاً من الاغتيال^{٥٦}. هذا إضافة إلى الاستتساب في تطبيق النصوص النازمة للإعلام على مؤسسات إعلامية دون أخرى، وأبرز مثال تحرك النيابة العامة لإحالة محطة MTV التلفزيونية وإذاعة "جبل لبنان" دون سواهما على محكمة المطبوعات رغم المخالفات المتعددة التي ترتكبها وسائل الإعلام باعتراف المجلس الوطني للإعلام^{٥٧}، وطلب هذا الأخير معاقبة وسائل إعلام معينة لاسيما منها "المؤسسة اللبنانية للإرسال" غداة بثها برنامج "بس مات وطن" المذكور آنفاً^{٥٨}. كذلك أخيراً

^{٥٤} اغتيال الصحفي سمير قصير (٢٠٠٥/٦/٢)، والنائب الصحفي جبران تويني (٢٠٠٥/١٢/١٢)، ومحاولة اغتيال الإعلامية مي شدياق (٢٠٠٥/٩/٢٥). تحقيق رلى مخايل، النهار، ٢٠٠٦/٥/٤، ص ١٣.

^{٥٥} مثلاً: استهداف تلفزيون "المستقبل" بقذائف، تفجير إذاعة "صوت المحبة" في جونيه...
^{٥٦} يعتبر البعض أن الاغتيال الأليم للصحفيين، على بشاعته، دليل على وجود حرية إعلام في لبنان. نقيب الصحافة محمد البعلبكي، جلسة مناقشة مسودة الورقة الحاضرة في اجتماع لجنة حقوق الإنسان، ٢٠٠٦.
^{٥٧} النائب العام الاستئنافي في بيروت (سابقاً) جوزف معماري، ٢٠٠٢/٨/٨. راجع تقرير المجلس الوطني للإعلام المتضمن - على سبيل المثال - جدولاً مفصلاً بتوزيع الهواء السياسي التلفزيوني على المرشحين للانتخابات النيابية في صورة منحازة وغير عادلة، منشور في **صدى البلد**، ٢٠٠٥/٨/١٥، ص ٨.

^{٥٨} توصية المجلس الوطني للإعلام في هذا الصدد، النهار، ٢٠٠٦/٦/٨، ص ٧.
لتحليل توصية المجلس الوطني للإعلام وتبيان منحاها السياسي: أنطوان سبع، "مقاربة قانونية لتوصية المجلس الوطني للإعلام المرئي والمسموع"، النهار، ٢٠٠٦/٦/١٠، ص ٨.
توما عريضه، حول "توصية" المجلس الوطني للإعلام"، النهار، ٢٠٠٦/٦/٩، ص ١٨.
لناحية الاستتسابية في ملاحقة الإعلاميين: مانشيت افتتاحية النهار، ٢٠٠٦/٦/٧: "الوطني للإعلام يميل إلى معاقبة المرئي (...)" وقبل ذلك على سبيل المثال مانشيت ٢٠٠٣/٧/١٨: "...تحريك للملاحقات الإعلامية".

تحريك القضاء لوقف برنامج تلفزيوني^{٥٩} ولملاحقة إعلاميين تناولوا الفساد في القضاء^{٦٠} أو رئيس الجمهورية^{٦١} واعتقال آخرين بتهمة التعامل مع العدو رغم الشكوك القائمة حول وجود دوافع سياسية وراء هذه الاعتقالات تتصل بمعارضتهم السلطة وأجهزة الأمن وإفشاء أسرار قضية بنك المدينة^{٦٢}.

أوضاع الحريات الإعلامية كانت سيئة أيضاً في أواخر تسعينيات القرن المنصرم: فمن حظر البرامج السياسية والإخبارية المرئية والمسموعة، إلى توزيع التراخيص الإعلامية بين المنتقذين سياسياً، إلى فرض رقابة مسبقة على البرامج السياسية والإخبارية المنقولة فضائياً، ومنع بثّ المقابلات السياسية مع مسؤولين سابقين معارضين^{٦٣}، مروراً بملاحقة الصحف^{٦٤} والصحافيين إلى حدّ الاعتداء عليهم^{٦٥}، وصولاً إلى منع البثّ السياسي الفضائي... فيومٍ تمنع مقابلة مع شخصية

^{٥٩} برنامج "الفساد"، تلفزيون NTV. راجع الشرق الأوسط، ٢٠٠٦/٣/١٢، ص ١٠.

^{٦٠} مثلاً: الإعلامية غادة عيد، مقدّمة برنامج "الفساد"، تلفزيون NTV. راجع النهار، ٢٠٠٦/٣/١٤.

^{٦١} الصحافي فارس خشان، النهار، ٢٠٠٦/٣/١٤.

^{٦٢} من الأمثلة: بيار عطالله في النهار، ومالك محطة NTV تحسين خياط الذي اعتقل للاشتباه بتعامله مع إسرائيل ثم أطلق سراحه، ٢٠٠٣/١٢/٦. للمزيد راجع موقع "المنظمة العربية لحرية الصحافة": www.apfw.org/indexarabic.asp?fname=news\arabic\12353.htm وموقع منظمة "العفو

الدولية": ara.amnesty.org/report2004/lbn-summary-ara

^{٦٣} الرئيس الأسبق للجمهورية أمين الجميل-LBC، ("كلام الناس" مع مارسال غانم، ١٩٩٧/٨/٢١) عاد وظهر على شاشة MTV (مع ماغي فرح، ١٩٩٧/١٢/٧)، السفير جوني عبده-MTV (مقابلة "مرايا" مع ريكاردو كرم منعت ثم أعيد بثّها لاحقاً)، العماد ميشال عون-MTV (مع ماغي فرح، ١٩٩٧/١٢/١٤)، أعيد بثّها في ١٩٩٨/١/١١.

^{٦٤} ما يقارب ٥ دعاوى على صحيفة الديار والصحافيين فيها عام ١٩٩٧ مثلاً.

^{٦٥} مثلاً: الصحافي بيار عطالله الذي لجأ إلى باريس بعد ضرب مبرح عام ١٩٩٧.

معارضة ليسمح لها بالظهور في مناسبة أخرى^{٦٦}، ويومّ تعطى التراخيص الإعلامية لمحطة وتحجب عن أخرى ليعاد إعطاؤها رخصة كانت تستحقها وحرمت منها^{٦٧}، ويومّ يصدر قرار بقتل الوسائل الإعلامية غير المرخص لها فيطبق على محطات دون أخرى، ويوم تمنح بعض المؤسسات الإعلامية رخصة للبثّ الفضائي ثم تؤلّف لجنة لمراقبة البث ليصار بعدها إلى وقف عملها وسحب التراخيص... إضافة إلى استتساب أجهزة الأمن لمنع توزيع عدد من المجالات والكتب التي تحمل مضامين معارضة للسلطات أو عروضاً فنية ومسرحية تعتبر ماسة بالشعور الديني^{٦٨}.

لكن يمكن ملاحظة اتجاه تحرّري في التعاطي الحضاري مع الإعلاميين بدأ منذ عام ٢٠٠٥ وما لبث أن تعاضم عام ٢٠٠٦. من الدلالات على ذلك على سبيل المثال لا الحصر: عدم التعرّض لمعدّ ومخرج برنامج "بس مات وطن" شربل خليل على شاشة "المؤسسة اللبنانية للإرسال" والذي تناول الأمين العام لـ "حزب الله" السيد حسن نصرالله في صورة اعتبرت ماسة بموقعه، وعدم مثوله أمام السلطات الأمنية

^{٦٦} مثلاً: السفير السابق جوني عبده على MTV عام ١٩٩٧، الرئيس أمين الجميل على LBC ثم السماح له على MTV كذلك العماد ميشال عون.

^{٦٧} مثلاً: "صوت لبنان"، "صوت الشعب"، NTV...

^{٦٨} مثلاً: منع أستاذ الفلسفة د. أدونيس عكرة، بعد احتجازه، من توقيع كتابه عن ذكرياته في السجن وإغلاق دار الطليعة للنشر التي نشرت الكتاب. راجع تقرير منظمة العفو الدولية للعام ٢٠٠٤:

ara.amnesty.org/report2004/lbn-summary-ara

في هذا الإطار أيضاً: ملاحقة الفنان مارسيل خليفة بسبب غنائه قصيدة "أنا يوسف يا أبي" للشاعر محمود درويش، والذي ما لبث أن برأه القاضي المنفرد الجزائي في بيروت بتاريخ ١٤/١٢/١٩٩٩. من ذلك أيضاً منع كتاب Da Vinci Code وفيلم Jesus of Nazareth.

(الأمن العام) رغم استدعائه، نتيجة إصرار وزير الإعلام على التعاطي مع هذه القضية وفق القانون^{٦٩}.

شهدت الأعوام الأخيرة تحسناً ملحوظاً في مجال حرية الرأي وخصوصاً لناحية الجراءة الإعلامية والشعبية في توجيه النقد العلني، لم يكن ممكناً في السابق، إلا أنه وبالنظر إلى كون بعض وسائل الإعلام مملوكة من قبل جهات سياسية فإن الحيادية والموضوعية صفات تطرح أكثر من علامة استفهام.

تبقى الحال الإعلامية عموماً، والفنية والتعبيرية خصوصاً، مقبولة نسبياً قياساً على دول عربية أخرى، بحيث نشهد استمرار لجوء كثير من الكتاب العرب إلى لبنان، حتى قيل أن "الكتاب يكتب في مصر، يُطبع في لبنان، ويُقرأ في العراق"^{٧٠}.

ثانياً- التحديات والصعوبات وسبل مواجهتها

رغم التحسن الملحوظ، لا تزال حرية التعبير والرأي والإعلام تواجه تحديات وصعوبات ملحوظة في لبنان على خلاف دول أخرى متقدمة على المستوى الإعلامي. لا يمكن أن تكون سبل مواجهة هذه التحديات، مطلقة أو أن تحصل دفعة واحدة، خشية ألا تتحقق أبداً. ولذلك نعرض في ما يلي اقتراحات متدرجة وقابلة للتطبيق بالنسبة إلى الوضع اللبناني. على سبيل المثال، نلاحظ أن عدداً من الدول المتقدمة بادرت إلى إلغاء القوانين الخاصة بالإعلاميين لأنها تمسّ بمبدأ المساواة بين المواطنين، على اعتبار أن القانون العام هو الذي يرعى حريات المواطنين ممّن يرغبون بالتعبير عن رأيهم بالمساواة، سواء كانوا صحافيين أم

^{٦٩} برنامج "بس مات وطن" على شاشة "المؤسسة اللبنانية للإرسال" LBC (مساء ٢٠٠٦/٦/١). راجع مانشيت النهار، ٢٠٠٦/٦/٣: "الإحتكام إعلامياً إلى القانون ورفض استدعاءات الأمن العام". راجع أيضاً

ص ٨.

^{٧٠} نبراس، مجلة طلابية الكترونية، ٢٠٠٤، nuks.org

مواطنین عاديين. فهل تصحّ الدعوة في لبنان إلى إلغاء قانون المطبوعات اللبناني؟^{٧١}

نرى أنه من المستحسن، أقله في المدى المنظور، وضع جردة بالتعديلات المطلوبة على قانون المطبوعات وعلى سواه من النصوص القانونية، بغية تنزيهاها عن الشوائب المتعلقة بحرية الرأي، عوض الدعوة إلى إلغاء هذه القوانين بشكل كامل، الأمر غير قابل للتحقيق في ظلّ المعطيات السياسية الحاضرة. هذا هو المنحى الذي نسلكه في المحاور التالية.

من الصعوبات والتحديات التي يواجهها لبنان على صعيد حرية التعبير والرأي والإعلام:

١. نظام الترخيص المسبق وحصر وسائل الإعلام بالمتنفذين السياسيين:

يمكن تقسيم التشريعات المتعلقة بوسائل الإعلام في لبنان إلى قسمين رئيسيين: القسم الأول يتعلّق بالبث التلفزيوني والإذاعي (أ) والثاني يتعلّق بالصحافة المكتوبة (ب):

أ- الإعلام المرئي والمسموع: يعتبر قانون البث التلفزيوني والإذاعي سابقاً بين القوانين العربية من حيث إجازته التعددية في وسائل الإعلام الخاصة^{٧٢} رغم التحفظات عنه في الشكل وفي المضمون ولاسيما حيال القيود العديدة على تأسيس وسائل الإعلام والمحظورات الكثيرة، بدءاً من حظر استيراد أو تصنيع أو تركيب أو

^{٧١} يعود طرح إلغاء قانون المطبوعات إلى الصحفي الشهيد جبران تويني، النهار، ١١/٢٥/١٩٩٨، ص ٨.

^{٧٢} القانون رقم ١٩٩٤/٣٨٢ المذكور آنفاً. تنص المادة ٢ من إعلان "اليونسكو" في شأن "المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام، والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية، والفصل العنصري والتحريض على الحرب" تاريخ ١١/٢٨/١٩٧٨، على حق المواطن في الحصول على المعلومات من طريق تنوع مصادر الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع، وتكوين رأيه في صورة موضوعية في الأحداث".

استعمال أي جهاز بثّ أو نقل من دون ترخيص... إلى الشروط المبهمة والمعقّدة المختّصة بتسويق الإعلان التجاري وإدارته، مروراً بالرقابة على مداخل المؤسسات. إضافةً إلى اشتراط تأسيس المؤسسة الإعلامية على شكل شركة مغفلة التي يعتبر البعض أن إدارتها وعملها أكثر تعقيداً من سواها من الشركات البسيطة...^{٧٣}.

أصبح قانون الإعلام المرئي والمسموع لعام ١٩٩٤، المقتبس في عدد من أحكامه من القانون الفرنسي آنذاك، قاصراً عن اللحاق بالتطورات التكنولوجية والإعلامية. رغم أن القانون المذكور ينص على شروط موضوعية عموماً للترخيص لمؤسسات الإعلام المرئي والمسموع، إلا أن توزيع تراخيص المحطات الإعلامية بين المتقدّذين السياسيين أنبأ عن مصالح سياسية وتبادل منافع بين أركان السلطة^{٧٤}. وذلك من طريق منح التراخيص من السلطة السياسية المتمثلة في مجلس الوزراء بعد استشارة المجلس الوطني للإعلام^{٧٥} الذي يعيّن أعضاؤه من السلطة السياسية أيضاً وتحديد مجلسي الوزراء والنواب^{٧٦} - وغالباً من طريق تعيين مقرّبين للسلطة^{٧٧}. الأمر

^{٧٣} "حرية التعبير ووسائلها في لبنان"، جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات، ١٩٩٦/١١/٢، ٢٣ ص، ص ٦-٨.

أنيس مسلم، "قانون البثّ التلفزيوني والإذاعي: مقاربة نقدية - قانون مشّوش ورؤية مستقبلية مبهمة"، النهار، دراسة من ثلاثة أجزاء، ١-٢-٣/٨/١٩٩٥.

^{٧٤} راجع توزيع وسائل الإعلام على الجهات السياسية في صحف آذار ١٩٩٩. يراجع أيضاً:
- المراجعة النقدية لنائب رئيس المجلس الوطني للإعلام بعنوان: "نعم... وقنعنا في الاستنساب والتنظيم فشل"، السفير، ١٩٩٨/٣/٣٠، ص ٤.

- Carol Abou-Nassar, *Application de la loi sur l'audiovisuel au Liban (1994-1997)*, Mémoire D.E.S. de journalisme, Univ. Libanaise-Fac. d'information et de documentation, Beyrouth, 1997, 89 p., p.p. 46, 72-73.

^{٧٥} المادة ١٦ من القانون.

^{٧٦} المادة ١٩ من القانون. والتعيين من مجلس النواب يطرح إشكالية دستورية تتصل بفصل السلطات من حيث عدم جواز تدخّل السلطة التشريعية في التعيينات الإسمية للمؤسسات والمجالس العامة.

الذي أدى إلى توزيع غير عادل لمساحة الهواء السياسي وإلى إعلام منحاز وترويجي.^{٧٨} فضلاً عن اشتراط تقديم كفالة مصرفية مرتفعة، ضمن شروط عدة من أجل تخويل المؤسسة الإعلامية البث الفضائي.^{٧٩}

لذلك جاء في التقرير السنوي لمنظمة "صحافيون بلا حدود" أن "السلطة اللبنانية أجرت تقاسماً حقيقياً للحوى... وأسكتت الأصوات المعارضة...".^{٨٠}

وراهناً، يتم التحايل على قانون البث الإذاعي والتلفزيوني من طريق الاستحصال على ترخيص بالبث الفضائي لمكتب خارجي للمحطة من وزارة الاتصالات تقادياً لدفع الرسوم الباهظة للبث الأرضي دون العودة إلى المجلس الوطني للإعلام، حيث أضحت هناك اليوم مؤسسات عدة مرخصة على هذا النحو.^{٨١}

ب- الصحافة المكتوبة: رغم التحسينات التي طرأت على قضايا المطبوعات عام ١٩٩٤ لجهة إلغاء التوقيف الإحتياطي وصلاحيه النيابة العامة قبل صدور قرار محكمة المطبوعات (المرسوم ١٠٤) ولجهة إلغاء إمكان تعطيل

⁷⁷ Carol Abou-Nassar, *op. cit.*, p. 86.

^{٧٨} تقرير المجلس الوطني للإعلام المذكور آنفاً.

^{٧٩} الفقرة "ح" من المادة ٣ من القانون ١٩٩٦/٥٣١ المتعلق بالبث الفضائي تنص على تقديم كفالة مصرفية مستمرة وغير مشروطة بقيمة مئتي مليون ليرة لبنانية تقتطع منها المبالغ التي قد تترتب عن أي مخالفة لأحكام القانون المذكور.

^{٨٠} تاريخ ١٢/٩/١٩٩٧.

^{٨١} عبد الهادي محفوظ (رئيس المجلس الوطني للإعلام)، وحسان فلحه (المدير العام لوزارة الإعلام)، في جلسات مناقشات الدراسة الحاضرة في لجنة حقوق الإنسان، وقد ضرب الأول مثلاً على ذلك محطة "كنوز" التي تبث فضائياً من لبنان "وتروج للسحر والشعوذة".

الصحف وإلغاء الضمانة النقدية، إلا أن قانون المطبوعات^{٨٢} لا يزال يُخضع مختلف المطبوعات الصحافية من جرائد ومجلات ومناشير معدّة للتوزيع على العموم^{٨٣} - دون الكتب^{٨٤} والنشرات المتخصصة^{٨٥} - لترخيص مسبق، الأمر الذي يخالف مبدأ حرية إبداء الرأي قولاً وكتابةً وحرية الطباعة المنصوص عليه في المادة ١٣ من الدستور اللبناني. إضافةً إلى عدم إمكان الترخيص لصحف جديدة إلا عبر دمج رخصتي صحيفتين - وهو أمر كانت وراءه دوافع تقليص عدد الصحف عام ١٩٥٣

^{٨٢} المادة ٢٧ وما يليها من قانون المطبوعات تاريخ ١٤/٩/١٩٦٢ وتعديلاته.

^{٨٣} صُنِفَت المناشير كذلك، رغم أنها من فئة مختلفة وخاصة، الأمر الذي ترك دوماً للسلطة السياسية مجال الملاحظة والتكامل بموزعي المناشير من أنصار المعارضين السياسيين للسلطة بحجج عدم الترخيص. فتخضع للترخيص المسبق للأمن العام "المناشير والبيانات والبلاغات وما شابهها التي لا تنشر في المطبوعة الدورية، أيّاً كان موضوعها أو الأساليب والوسائل واللغة المستعملة" (المادة ١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٥ تاريخ ٥/٨/١٩٦٧).

مع الإشارة إلى أن أهمية النشرات التي لا ترقى إلى مستوى المؤسسة الصحافية تكمن في أنها قد تكون أكثر حرية من وسائل الإعلام الكبرى التي قد تتقاعس في نقل هواجس واهتمامات ومبادرات المجتمع الحي، بعيداً عن ضغوط السلطة، الأمر الذي دفع مكتب "اليونسكو" الإقليمي للتربية في الدول العربية إلى تخصيص جائزة للنشرات والمجلات المنتظمة أو الموسمية بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة. راجع وقائع المؤتمر الصحفي، ٤/٥/٢٠٠٤، نقابة الصحافة اللبنانية.

^{٨٤} لا يخضع الكتاب إلى ترخيص مسبق إلا في حال توزيعه في الخارج (تصديره) فيخضع إنذاك لرقابة المديرية العامة للأمن العام على أن يذكر فيه اسم المؤلف وعنوان الكتاب واسم الناشر وعنوانه، وتاريخ الطبع، وذلك لتمكين الغير من تتبّع المسؤول عنه عند الإقتضاء.

عادل، بطرس، تأسيس وإصدار وسائل الإعلام المطبوع، سلسلة دليل حقوق المواطن، منشورات جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات ("عدل")، ١٥ ص، ص ١٢.

^{٨٥} النشرة المتخصصة هي موضوعياً، بخلاف المنشور، ليست معدّة للتوزيع على العموم إنما على مؤسسات متخصصة وضمن دائرة محدّدة. ولذلك هي، بمفهوم القانون اللبناني، لا تخضع للترخيص المسبق ولا لمجرّد التصريح. علماً بأن توزيعها على العموم يعرضها لاعتبارها "منشوراً" وإلخضاعها لشروط المنشور. عادل بطرس، المرجع نفسه، ص ١٢.

التي كانت تقارب ٤٥٠ صحيفة - غير أنه يضع معوّقات مادية أمام تأسيس الصحف لأن هذه الرخص نادرة وتحتكرها جهات سياسية. إضافةً إلى تحديد عدد الصحف السياسية بـ ٢٥ صحيفة يومية و ٢٠ مجلة دورية^{٨٦}.

أما المطبوعات الأجنبية - الصادرة في الخارج بأي لغة كانت والتي يتم إدخالها إلى لبنان وتوزيعها فيه - فتخضع لرقابة الأمن العام، سواء كانت هذه المطبوعات صحافية أو غير صحافية. ولوزير الإعلام منع إدخالها إلى لبنان إن هو وجد فيها ما من شأنه "أن يعكّر الأمن أو أن يمسّ الشعور القومي أو يتنافى والآداب العامة أو يثير النعرات الطائفية"، وجميعها مفاهيم عامة وملتبسة غير محدّدة في القانون ممّا يترك سلطة استئنائية للوزير^{٨٧}.

لذلك يجدر:

^{٨٦} تقلّص عدد الامتيازات الصحافية اليوم إلى حوالي ١١٠ امتيازاً، بينما يوجد حوالي ١٣ صحيفة عاملة فقط.

^{٨٧} إشارة إلى أنه، وبصرف النظر عن رأينا في المضمون، تحرّك القضاء بتاريخ ٢٠٠٢/٥/٩ بناء على طلب وزير الإعلام تاريخ ٢٠٠٢/٤/٩، المستند إلى إخبار الأمن العام، لملاحقة المدير المسؤول عن صحيفة *Daily Star* اللبنانية السيّد جميل مروه بسبب مقال مناصر لإسرائيل نشرته صحيفة *International Herald Tribune* الموزّعة مع الصحيفة اللبنانية. وكانت النيابة العامة الإستئنافية في بيروت إدعت عليه بجرم "إضعاف الشعور القومي وإيقاظ النعرات الطائفية" الذي تصل عقوبته القصوى إلى السجن من ٣ إلى ١٥ سنة. للمزيد راجع موقع المنظمة العربية لحرية الصحافة:

www.apfw.org/indexarabic.asp?fname=news\arabic\10003.htm

www.apfw.org/indexarabic.asp?fname=news\arabic\12357.htm

وللمفارقة أن الأمن العام - وليس وزير الإعلام - قام في ٢٠٠٢/١/٣ بفرض الرقابة المسبقة على صحيفة "الشرق الأوسط" السعودية الصادرة في لندن لنشرها في ٢٠٠١/١٢/٣١ مقالاً غير صحيح حول محاولة اغتيال رئيس الجمهورية ما لبثت أن اعتذرت عن نشره، مما أدى إلى انتقاد وزير الإعلام غازي العريضي بتاريخ ٢٠٠٢/١/٤ إجراء الأمن العام.

صدر بتاريخ ١٩٩٩/١١/٦ القانون ١٥٢ الذي أجاز الترخيص بطبع المطبوعة الصحافية الأجنبية الصادرة بغير اللغة العربية ذات الانتشار العالمي في لبنان.

- إلغاء شرط "الترخيص المسبق" للصحف والمنشورات وتالياً تحرير إنشاء الصحف من القيود والاكتفاء بنظام "التصريح" عن إنشاء الصحيفة إلى السلطات وبوضع اسم صاحب المنشور وعنوانه في ما يتعلّق بالبيانات والمنشورات، على غرار المادة ٥ من القانون الفرنسي لحرية الصحافة^{٨٨} والنظام البريطاني.
- اعتماد نظام "التصريح" بالنسبة إلى وسائل الإعلام المرئية والمسموعة مع الإبقاء على نظام الترخيص حصراً بالنسبة إلى الشقّ التقني ووضع معايير وشروط موضوعية غير احتكارية في ضوء الإمكانيات الفنية ومساحة موجات البث الإذاعية والتلفزيونية المتوافرة. مع التركيز على التكافؤ بين اللاعبين السياسيين في الظهور في وسائل الإعلام كحفظ مساحة خاصة للأحزاب المتنافسة في البث الإعلامي Droit des partis à des temps d'antenne كما هي الحال بموجب القانون الألماني مثلاً.
- حصر صلاحية منع إدخال المطبوعات الأجنبية بمحكمة المطبوعات وفقاً لأصول معجلة ومعايير محدّدة.

⁸⁸ Article 5 de la loi sur la liberté de la Presse:

«Tout journal ou écrit périodique peut être publié, **sans autorisation préalable** et **sans dépôt de cautionnement**, après la déclaration prescrite par l'article 7.»

Article 7 de la loi:

«Avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il sera fait au parquet du procureur de la République, une **déclaration** contenant:

1^o Le titre du journal ou écrit périodique et son mode de publication;

2^o Le nom et la demeure du directeur de la publication et, dans le cas prévu au troisième alinéa de l'article 6 (si le directeur de la publication jouit de l'immunité parlementaire), du codirecteur de la publication;

3^o L'indication de l'imprimerie où il doit être imprimé.

Toute mutation dans les conditions ci-dessus énumérées sera déclarée dans les cinq jours qui suivront.»

٢. التمييز بين وسائل الإعلام السياسية وغير السياسية: يميز كل من قانون المطبوعات وقانون الإعلام المرئي والمسموع وقانون البث الفضائي، بين وسائل الإعلام المختلفة على أساس تصنيف سياسي أو غير سياسي لفسح مزيد من تدخل السلطة في هذه الفئة الثانية وترك مجال الاستتساب واسعاً. الأمر الذي يشكل مخالفة لمبدأ حرية الإعلام وتعدديته وتصنيفاً مقيداً لهذه الحرية. فضلاً عن تعذر الفصل بين ما هو سياسي وما هو غير سياسي نظراً إلى عدم وجود مفهوم محدد في القانون للإعلام السياسي. فالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية... جميعها تتدرج في سياق تعريف السياسة لأنها تختص بإدارة الشأن العام. لذلك، نقترح إلغاء هذا التمييز.

٣. ملاحقة الإعلاميين: رغم إلغاء التوقيف الاحتياطي ووجود محكمة خاصة بالمطبوعات والمنحى الجديد في التعاطي الحضاري مع الإعلاميين، لا يزال من السهل ملاحقة الإعلاميين أمام القضاء بتهم مختلفة أبرزها تهمة القدح والذم^{٨٩} التي قد يحكم بها الإعلامي رغم عدم ثبوت صحة ما يكون قد نسب إليه المدعي، كما في قضايا الإثراء غير المشروع مثلاً، ورغم عدم إمكان ملاحقة المدعي لكونه يتمتع بالحصانة (خصوصاً بالنسبة للنواب).

ومن جانب آخر، تجدر الإشارة إلى عدم وضوح النصوص القانونية حيال تعيين المحكمة المختصة بجرائم الإعلام المرئي والمسموع، الأمر الذي يترك

^{٨٩} المادة ٣٨٥ إلى المادة ٣٨٩ من قانون العقوبات.

المحاكم في حال تخبّط حول مسألة الإختصاص^{٩٠} ويترك للسلطة السياسية المتمثلة بمجلس الوزراء أو وزير الإعلام حق فرض العقوبات. ومن جهة أخرى، يعاقب القانون المؤسسات الإعلامية بتوقيفها عن البث بصرف النظر عن جسامة المخالفة القانونية التي تكون قد ارتكبتها ولا يفرّق في درجات هذه المخالفة وتالياً في مقدار العقوبة المؤاتية لها. لذلك، يقتضي التمييز بالنسبة للعقوبات تبعاً لدرجة المخالفة، وإلغاء التوقيف الاحتياطي للإعلاميين على غرار إلغاء التوقيف الاحتياطي في قضايا المطبوعات، ورفع المسؤولية عن الإعلامي بالقدح والذم إذا تعلّق الأمر بأشخاص مستفيدين من الحصانة.

٤. الرقابة على وسائل الإعلام: تختلف وجوه هذه الرقابة بين رقابة مسبقة من السلطات (أ) ورقابة ذاتية (ب) ورقابة لاحقة من السلطات (ج) ورقابة على البثّ الفضائي (د):

أ- الرقابة المسبقة: الرقابة المسبقة على وسائل الإعلام غير ملحوظة في نص قانوني متكامل أو في نص قانوني خاص وإن كانت تمارس فعلياً بموجب نصوص متفرقة منها نصوص إدارية أو تنظيمية لا أساس قانوني لها (مرسوم، قرار إداري) وليس بموجب قانون.

• الرقابة على محطات الإعلام المرئي والمسموع: كذلك صدرت عن مجلس الوزراء في التسعينات قرارات بمنع بثّ النشرات الإخبارية والبرامج السياسية

^{٩٠} صدرت أحكام وقرارات قضائية متناقضة بهذا الخصوص، سواء من النيابة العامة أو الحاكم المنفرد الجزائري في بيروت، أو محكمة الاستئناف - الغرفة النازرة في قضايا المطبوعات أو محكمة التمييز - الغرفة النازرة بتعيين المرجع.

من وسائل الإعلام الخاصة^{٩١} وأخرى عن وزير الإعلام بمنع بثّ حلقات من برامج سياسية ومنع نشر بعض الأخبار المتعلقة بمتنفّذين سياسيين أو مقتطفات من كتب مناهضة للسلطة^{٩٢}، وضغوط أدّت إلى تعيين مشرف سياسي على نشرات الأخبار في وسائل الإعلام الخاصة^{٩٣}، بحيث يمكن اعتبار النصف الثاني من التسعينات أعوام مواجهة حادّة بين السلطة ووسائل الإعلام تارةً بذريعة تنظيم "فوضى وسائل الإعلام" وطوراً بذريعة "المحافظة على الأمن القومي"^{٩٤}.

يقول الأمين العام لمنظمة "صحافيون بلا حدود" روبير مينا في هذا الصدد، أن الصحافة في لبنان "أمام خطوط حمراء على الصحافي أن يختار البقاء داخلها، أو تخطيها وتعريض نفسه لمشكلات عدّة"^{٩٥}.

لكن وجوه التضيق والرقابة المسبقة - ولاسيما على البرامج السياسية والإخبارية في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة - لم تعد قائمة بالعموم منذ الأعوام الأولى من العقد الحالي، في ما خلا استثناءات قليلة، مثل رقابة الأمن العام على استيراد الأشرطة من الخارج لصالح وسائل الإعلام^{٩٦}.

^{٩١} غداة حلّ حزب "القوات اللبنانية" عام ١٩٩٤. ولذلك جرى إمرار قانون البث التلفزيوني والإذاعي دون درس معمق وفي صيغة "المعجل".

^{٩٢} مثلاً: قرار وزير الإعلام منع نشر كتاب "من إسرائيل إلى لبنان" في تموز ١٩٩٩.

^{٩٣} مثلاً: تعيين مشرف سياسي على نشرة أخبار محطة LBC، النهار، ١٩٩٨/٧/٢٥.

^{٩٤} للمزيد: ريتا شرارة، "١٩٩٧: من إعلام بلا نظام إلى نظام بلا إعلام"، النهار، ١٩٩٦/١٢/٣٠.

^{٩٥} تاريخ ١٩٩٧/١٠/٦. كذلك أشار تقرير منظمة العفو الدولية عن "تطوّرات وانتهاكات حقوق الإنسان في لبنان" (١٩٩٧/١٠/٩) إلى "الشعور بالقلق من تقييد الحقوق الأساسية للأفراد في كثير من الأحيان تحت ذريعة الأمن والحاجة إلى فرض سلطة الدولة".

^{٩٦} تصريح عضو المجلس الوطني للإعلام غالب قنديل، برنامج "حديث الساعة"، تلفزيون "المنار"، مساء ٢٠٠٦/٦/٣.

• **الرقابة على الأفلام**^{٩٧}: من العوائق الموضوعية: الحاجة للحصول على ترخيص من الأمن العام لتصوير المشاهد السينمائية^{٩٨} وتصدير واستيراد الأفلام، رقابة دوائر الأمن العام وقسم المباحث الجنائية العامة على أفلام الفيديو والسينما^{٩٩}، رقابة دوائر الأمن العام على أشرطة الفيديو والأقراص المدمجة بناءً على مفاهيم وعبارات عامة ملتبسة. ولذلك، يجدر:

- إلغاء الترخيص الموصوف أعلاه لتصوير مشاهد سينمائية وتصدير واستيراد الأفلام وحصر الترخيص بالتصوير بـأماكن معينة يستدعيها الدفاع الوطني.
- إلغاء رقابة قسم المباحث الجنائية، على اعتبار أن القضاء هو الجهة الصالحة لإنزال العقوبة اللازمة بالمخالفات والجرائم الناتجة عن تصوير الأفلام وعرضها ولحفظ حقوق المتضررين.
- إنشاء هيئة رقابية مستقلة وذات اختصاص تضم ممثلين عن الأمن العام، الوزارات والإدارات والهيئات غير الحكومية المعنية (وزارات الثقافة، التربية، الخارجية، الإعلام المرئي والمسموع، نقابات الصحافة والمحررين والفنانين والمركز الوطني للسينما...).

^{٩٧} هذا المقطع مقتبس بتصريف من: غسان مخيبر، "الرقابة على الأفلام في لبنان: بين القانون الممارسة"، مذكور سابقاً.

^{٩٨} القرار رقم ٢٤٣ ل.ر. تاريخ ١٨/١٠/١٩٣٤ المتعلق بمنع أخذ مشاهد الأفلام السينمائية وتصدير الأفلام دون ترخيص من الأمن العام.

^{٩٩} المادة ١٠٦ من المرسوم ١١٥٧ تاريخ ١٩٩١/٥/٢ المتعلق بتنظيم قوى الأمن الداخلي، والقانون المتعلق برقابة الأمن العام على "الأشرطة السينمائية" تاريخ ١٩٤٧/١١/٢٧ والذي يجري التوسع فيه من قبل الأمن العام للرقابة على الأشرطة التلفزيونية استناداً إلى المادة ٩ من تنظيم الأمن العام الصادر بمرسوم عام ١٩٥٩ وإلى الجدول رقم ٩ الملحق بقانون موازنة عام ١٩٩٣ والمعدل بقانون موازنة عام ٢٠٠٠ الذي يكتفي بتحديد الرسوم عن إجازة عرض الأفلام التلفزيونية والسينمائية!

- تحديد وحصر الأسس القانونية التي يمكن أن تجري الرقابة على أساسها وفق صياغة لا تترك مجالاً واسعاً للتأويل والاستغلال السياسي.

- تحديد التدابير والعقوبات التي يجوز اعتمادها بنتيجة الرقابة بشكل متوازن وواضح وتدرجي، إضافةً إلى آليات فعالة لاستئناف هذه القرارات.

ب- **الرقابة الذاتية:** كان ثمة مفهوم أخذ بالشيوع ولا يقل خطورة، ويُعرف بـ "الرقابة الذاتية" Autocensure من الصحفيين ويقضي بالامتناع عن نشر الأخبار التي تخالف توجه السلطة الحاكمة أو تتعرض لسطوة أجهزة الأمن، تقادياً لعواقب البوح غير المحسوب^{١٠٠}. لكن الرقابة الذاتية أخذت تضيق هي الأخرى، مع الأعوام الأولى من الألفية الثالثة لمصلحة مفهوم آخر هو "ميثاق الشرف" بين وسائل الإعلام.

وإن كان "ميثاق الشرف" بين الإعلاميين أنفسهم مبرراً، إلا أنه يعتبر تضيقاً على الحريات الإعلامية متى صدر عن السياسيين على غرار "ميثاق الشرف" الذي أُقرّ على طاولة الحوار بين الفرقاء السياسيين وأفضى إلى تملل إعلامي^{١٠١}.

^{١٠٠} ينتقد رئيس الاتحاد العالمي للصحف بنغت براون الرقابة الذاتية التي يمارسها صحفيون لبنانيون، النهار، ٢٥/١١/١٩٩٨، ص ٨.

كذلك ورد في التقرير الأوروبي عن الالتزامات في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان إنفاذاً لاتفاقيات الشراكة الأورو - متوسطة، وزارة التعليم الإسبانية، حزيران ٢٠٠٥، غير منشور.

^{١٠١} أقرّت "وثيقة الشرف" من قبل المتحاورين بتاريخ ٢٠٠٦/٦/٨ ونشرت في صحف اليوم التالي، وما لبث أن تبناها مجلس الوزراء في اليوم عينه. والملفت أن هذه الوثيقة تضمنت صراحةً إقراراً بأن أطراف الحوار تتبّع لها وسائل إعلام على الشكل التالي:

"١-

٢- السعي الجدي من أطراف الحوار لدى مؤيديهم والوسائل الإعلامية التابعة لهم، من أجل احترام مضمون هذا الميثاق (...).".

ج- الرقابة اللاحقة: تخضع الوسائل الإعلامية لرقابة المجلس الوطني للإعلام^{١٠٢}، وتتعرض المؤسسة المخالفة للعقوبات المفروضة في القانون ينزلها وزير الإعلام وليس القضاء، وتصل إلى الوقف عن البث^{١٠٣}. أما العقوبات القليلة التي يعود للقضاء أن يقضي بها في ميدان الإعلام المرئي والمسموع فهي مجففة ومقيّدة للقاضي كعقوبة المادة ٦٨ من قانون الانتخاب السالفة الذكر والتي كانت تؤدي، قبل تعديلها، إلى تعطيل المؤسسة الإعلامية وقلها في صورة نهائية^{١٠٤}.

لذلك لم يكن تعديل هذه المادة، فقط بهاجس إعادة العمل إلى محطة MTV، كافياً. وإنما كان ينبغي أقله تضمينها الشروط والأسس الموضوعية لوقف البث في صورة تدرّجية تبعاً لجسامة المخالفة وتكرارها.

د- الرقابة على البث الفضائي: استمر الامتناع عن البث الفضائي المباشر للبرامج السياسية تجنباً للإساءة إلى دول عربية. ومن المأمول أن تضيق فسحة الرقابة الذاتية أكثر فأكثر مع موجة التحرر المستجدة لدى الإعلاميين في لبنان كما سبق بيانه. إلا أن نصوص قانون البث الفضائي لا تزال مقيّدة للحرية الإعلامية، مثلاً من حيث اشتراط حصول وسيلة الإعلام على "موافقة وزير الإعلام المسبقة على برنامجها العام قبل بثّه". مع الإشارة إلى أنه "عند المخالفة يحق لمجلس الوزراء بناء لاقتراح وزير الإعلام وقف البث فوراً ولمدة شهر على الأكثر ولا يحق للمؤسسة المطالبة بالتعويض"^{١٠٥}.

للمزيد: جهاد، الزين، "لن نلتزم "ميثاق الشرف"، النهار، ١٠/٦/٢٠٠٦، ص ١٩.

^{١٠٢} المادة ٤٧ من قانون الإعلام المرئي والمسموع.

^{١٠٣} المادة ٣٥ من القانون عينه.

^{١٠٤} حول المادة ٦٨ من قانون الانتخاب، عادل بطرس، "الإعلان والإعلام الانتخابي والمادة ٦٨"، النهار،

١٢/٧/٢٠٠٤، ص ٨.

^{١٠٥} المادة ٣ من القانون ١٩٩٦/٥٣١.

ولذلك يجدر تعديل هذه النصوص لجهة حصر إنزال العقوبات على وسائل الإعلام بالقضاء، وليس بالسلطة السياسية، وحفظ حق المؤسسة الإعلامية بالتعويض.

٥. توجيه الإعلام: بعدما كانت تسمى وزارة "الأبناء"^{١٠٦}، تتولى وزارة الإعلام اليوم مهمات إشرافية - وإن عمومية وغير مباشرة - على الإعلام في لبنان بدعوى "توثيق العلاقات المتبادلة بين الدولة والصحافة والسهر على تطبيق القوانين..."^{١٠٧}. تتولى الوزارة المذكورة رسم ما يسمى بـ "السياسة الإعلامية الرسمية"^{١٠٨} والتوجيه المباشر لوسائل الإعلام الرسمية المتمثلة بتلفزيون لبنان وإذاعة لبنان والوكالة الوطنية للإعلام^{١٠٩}. فيما أصبح الإعلام في الدول المتقدمة التي ألغت وزارة الإعلام ووسائل الإعلام الرسمية، متحرراً من كل قيد أو وصاية أو إشراف. حتى أن دولاً عربية حذت حذو الدول المتقدمة^{١١٠}.

^{١٠٦} القانون رقم ٧١/٥٥ تاريخ ١٩٧١/٩/٩ المتعلق باستبدال تسمية وزارة الأبناء بوزارة الإعلام.

^{١٠٧} المادة ٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢٥ تاريخ ١٩٨٣/٣/٢٦ المتعلق بإعادة تنظيم وزارة الإعلام. مع الإشارة إلى أن هذا المرسوم يشكل التعديل الوحيد الذي طرأ على النص الناظم لوزارة الإعلام منذ ١٩٦١ (المرسوم ٧٢٧٦).

^{١٠٨} المادة ٢ المذكورة.

^{١٠٩} ينص المرسوم رقم ١١٥٣٣ تاريخ ١٩٦٨/١٢/١٩ على تأليف لجنة للإشراف على برامج تلفزيون لبنان. وكذلك ينظم المرسوم ٣٣٧٢ تاريخ ١٩٨٠/٨/٨ مهام مفوض الحكومة لدى التلفزيون المذكور والرقابة عليها لتمثيل "وجهة نظر الدولة" (المادة الأولى) وهو يبدي الرأي في البرامج وخصوصاً منها ذات الطابع العام (المادة ٢) و"يمكنه أن يحضر متى شاء اجتماعات اللجان المتخصصة" (المادة ٥) و"أن يستدعي أي موظف" في التلفزيون (المادة ٧)...

^{١١٠} السفير، "أمير قطر يحلّ وزارة الإعلام رسمياً"، ١٩٩٨/٤/١، ص ١٥.

ولذلك يقتضي إلغاء وزارة الإعلام وإعادة النظر بأجهزة الإعلام الحكومية ودرس سُبل الاستعاضة عنها بمتحدثين بإسم الحكومة، ومراجعة النصوص القانونية ذات الصلة لتنزيهاها من المفاهيم والعبارات التي تنم عن سياسة الإعلام الموجّه^{١١١}.

٦. الرقابة على الأعمال الفنية وغياب الحماية الاجتماعية: لم تبني الدولة اللبنانية مسرحاً ولم توفر للفنانين تقديمات اجتماعية ولم تقرّ قانوناً طُرِحت مسودته منذ عشرات السنين لحماية إنتاجهم من منافسة الفنانين الأجانب الذين يسدّدون مبالغ زهيدة للخزينة عن أعمالهم في لبنان بينما يضطرّ الفنانون اللبنانيون إلى تسديد مبالغ طائلة في الخارج تصل إلى ٤٠% من أرباحهم. فضلاً عن أن الاعتمادات المخصصة لوزارة الثقافة تقلّ بكثير عن ١% من الموازنات العامة.

من جهة ثانية، قد تكون الرقابة المسبقة في ما يتعلق بالمسرح والسينما مبرّرة أحياناً للمحافظة على الآداب العامة، لكنها تبدو في كثير من الأحيان استتسابية وغير مبرّرة من دوائر الأمن العام ممّا يؤدي إلى استعمال ما درج على تسميته "مقص الرقيب" الذي يكون مرّات عدّة مفتقداً إلى الحسّ الفني والنضوج الثقافي الذي يخوّله اقتطاع أجزاء من الأعمال الفنية أو منع عرضها^{١١٢}. والأمر

^{١١١} عرض وزير الإعلام الأسبق غازي العريضي في هذا الإطار الاقتراحات التالية:

- "إلغاء وزارة الإعلام.
- وضع الإذاعة والتلفزيون تحت إدارة خاصة.
- تحويل الوكالة الوطنية للإعلام مؤسسة خاصة مستقلة.
- من خلال ذلك يكون للدولة حق الإشراف على البرامج والأخبار السياسية (...)", النهار، ٢٠٠٦/٦/٦، ص ١٣. راجع أيضاً اقتراحات الوزير، الديار، ١٩٩٩/٢/١٢، ص ١٠.
- راجع أخيراً، اقتراح وزير الإعلام لإلغاء وزارة الإعلام، تاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٠، النهار، ٢٠٠٦/٦/٢٠، ص ٢١.

^{١١٢} على سبيل المثال، نصت المادة ٤ من قانون الرقابة على الأشرطة السينمائية تاريخ ١٩٤٧/١١/٢٧:

عينه ينسحب على مصادرة الكتب بعد صدورها في سياق الرقابة اللاحقة. فضلاً عن صعوبة تعريف "النظام العام" و"الآداب والأخلاق العامة" لأن مكوناتها غير ثابتة وهي تتطلب تقديراً دقيقاً ومتزناً ومرناً: فما يعتبر بالأمس ماساً بهذه المفاهيم قد لا يعتبر كذلك اليوم. كذلك يتغير التقدير بين شكل معين من الأعمال الفنية والأدبية وآخر.

كانت الممارسة دائماً تتأرجح بين التقييد والتساهل وفق الظروف الاجتماعية والسياسية، ومدى العلاقات الشخصية المتوافرة، وخصوصاً أن معايير سياسية كانت تستعمل لتقويم العمل. هذا فضلاً عن أن الانتقادات كانت دائماً حول مدى تمكّن أجهزة الأمن العام من تولّي مراقبة الأعمال الثقافية والفنية بالموضوعية الكاملة. كل ذلك يؤدي إلى عدم وضوح في المعايير وعدم ثقة في الجهاز المراقب، إضافةً إلى أن مخالفة الرقابة المسبقة لمبدأ حرية إبداء الرأي، تشكّل انتقاصاً من هذه الحرية^{١١٢}.

"يجب أن تراعى في قرارات المراقبين المبادئ التالية:

١. احترام النظام العام والآداب وحسن الأخلاق.

٢. احترام عواطف الجمهور وشعوره واجتناب إيقاظ النعرات العنصرية والدينية.

٣. المحافظة على هيبة السلطات العامة.

٤. مقاومة كل دعاوى غير مؤاتية لمصلحة لبنان".

كذلك يلاحظ فإن هذه العبارات ولا يسع الرقيب أن يكون مؤتمناً على تطبيقها ("مصلحة لبنان"، "هيبة السلطات العامة"...) .

^{١١٣} "حرية التعبير ووسائلها في لبنان"، جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات، ١١/٢/١٩٩٦، ص ١٢.

غالباً ما تعترض دوائر الأمن العام على تسمية المسرحية أو على عبارة فيها تطيح بالمعنى الكامل للعمل الفني^{١١٤}.

ولذلك يقتضي:

- سنّ قانون للتقديرات الاجتماعية للفنانين ولحماية إنتاجهم من المنافسة الأجنبية.

- الاستعاضة عن رقابة دوائر الأمن العام وتشكيل هيئة مدنية استشارية (مجلس وطني للثقافة مثلاً) من فنانين وكتّاب ومسرحيين وأساتذة تربية مدنية مهمتها الرقابة - اللاحقة - على هذه الأعمال تعمل وفق معايير علمية، على أن تكون قراراتها مؤقتة إلى حين مراجعة القضاء الذي يعود إليه الفصل بالقضية على نحو تام. الأمر الذي يستدعي إيجاد محكمة خاصة بالأعمال الأدبية والفنية على غرار محكمة المطبوعات.

٧. القصور التشريعي عن مواكبة التقدّم في ميدان تبادل المعلومات وحرية تدفق المعلومات (حق الجمهور في المعرفة) ومعوّقات حقّ الإطلاع والبلوغية^{١١٥}: رغم ما يُشاع في لبنان من أن الصحافة هي "السلطة الرابعة" بعد السلطة القضائية والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية^{١١٦}، يتّضح أن "سلطة

^{١١٤} يؤكد ذلك انطوان كرباح، في إحدى جلسات مناقشة الدراسة الحاضرة، ٢٠٠٦، بقوله: في الستينات اعترضت دوائر الأمن العام على تسمية مسرحية "الجنرال" في عهد الرئيس فؤاد شهاب، كذلك على عبارة "أمرك سيدنا" التي أوقفت تقديم المسرحية برمتها.

^{١١٥} بول خليفة، "عوائق البحث عن الخبر اليقين ونشره"، ورقة عمل في ورشة "أخلاقيات الإعلام وحرية التعبير"، مكتب "اليونيسكو" - بيروت وكلية الإعلام والتوثيق في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٥/٥/١٣.

^{١١٦} دراسة الكاتب بعنوان: "دور الإعلامي في الدفاع عن حقوق المواطن - نماذج في الإعلام الحقوقي"، في ورشة "أخلاقيات الإعلام وحرية التعبير"، مكتب "اليونيسكو" - بيروت وكلية الإعلام والتوثيق في الجامعة اللبنانية، ٢٠٠٥/٥/١٣.

الصحافة" لم تُعطَ الأدوات اللازمة لممارسة هذا الدور والارتقاء إلى مصاف "السلطة" بحيث يسهل حجب المعلومات عنها.

لذلك يقتضي إعداد مشروع قانون لضمان حق مكافحة الفساد السياسي والإداري وتأمين مزيد من الشفافية في الحياة العامة وفسح المجال أمام المواطنين ووسائل الإعلام للإطلاع على المعلومات والمستندات الإدارية والعامة التي لا يشكّل إفشاؤها مساساً بالحياة الخاصة ولا تهدّد الأمن العام. فقد سجّل موضوع تبادل الآراء والمعرفة والمعلومات تطوراً هائلاً في الميدان الإلكتروني والبث الفضائي فيما لم يواكبه التشريع اللبناني على نحو جاد. لذلك ينبغي استحداث التشريعات اللبنانية وتعديلها.

كذلك ينبغي تنظيم الإحصاءات وفق المعايير الدولية وتنظيمها بموجب تشريع ينظّم مصادر التمويل، الجهة طالبة الإستطلاع، هدف الإستطلاع، التوقيت، وطريقة وضع ورقة إستمارة وأسئلة الإستطلاع والعينة المأخوذة...

٨. الحدود الجزائية لحرية الرأي والتعبير: وردت في قانون العقوبات وقانون المطبوعات كذلك في قوانين الإعلام المرئي والمسموع قيود تتعلق بتعكير السلامة العامة^{١١٧} والمسّ بالشعور الديني^{١١٨} وإثارة النعرات الطائفية^{١١٩} والمس

^{١١٧} المادتان ٣٢٢ و ٣٢٣ من قانون العقوبات وسواهما. مثلاً: وردت في المادة ٣ من القانون ١٩٩٦/٥٣١ المتعلّق بالبث الفضائي، عبارات عامة تتعلّق بعدم الإخلال بسلامة الدولة وسلامة أمن البلدان العربية والأجنبية، وعدم إثارة النعرات الطائفية...

^{١١٨} المادة ٤٧٣ إلى المادة ٤٧٥ من قانون العقوبات وسواها.

^{١١٩} المادتان ٢٩٥ و ٣١٧ من قانون العقوبات وسواهما. على سبيل المثال، استند ادّعاء النيابة العامة الإستئنافية في بيروت، السابق ذكره، على المدير المسؤول عن صحيفة *Daily Star* اللبنانية جميل مروه بسبب نشر مقال مناصر لإسرائيل، على عبارات مثل "إضعاف الشعور القومي وإيقاظ النعرات الطائفية" (استعمال تعبير "إيقاظ" يوحي وكأن النعرات الطائفية موجودة لكنها خامدة، يكفي أن يوقظها أحدهم!).

بوحدة البلاد^{١٢٠} وسيادة الدولة واستقلالها والمكانة المالية للدولة^{١٢١} والحض على الاقتتال بين عناصر الأمة^{١٢٢} والتحقير^{١٢٣} والقدح والذم^{١٢٤}... ونص القانون على عقوبات خاصة في حال المسّ برئيس الدولة أو رئيس دولة أجنبية^{١٢٥}. وجميعها مفاهيم غالباً ما لجأت السلطات إلى إثارتها لتقييد حرية الرأي^{١٢٦}. والملاحظ، رغم أن هذه القيود يجب أن تفسّر حصراً دون توسّع نظراً إلى طابعها الاستثنائي وخصوصاً أنه يعاقب عليها بالحبس وبالغرامة، أن القانون لم يحدّد تعريفات واضحة لهذه المفاهيم مما يترك المجال مفتوحاً للتأويل والاجتهاد الذي قد يستغلّ للتضييق على الحريات^{١٢٧}. مع إقرارنا بأن بعض هذه المفاهيم لا يزال منصوباً عليها في أنظمة

^{١٢٠} المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٢١} المادتان ٢٩٧ و ٣١٩ من قانون العقوبات وسواهما.

^{١٢٢} المادتان ٣٠٨ و ٣١٧ من قانون العقوبات وسواهما.

^{١٢٣} المواد ٣٨٣ و ٣٨٥ و ٣٨٦ من قانون العقوبات والمادة ٢٢ من المرسوم الإشتراعي ٧٧/١٠٦ والمادة ٣٥ من القانون ٩٤/٣٨٢ وسواها.

^{١٢٤} المادة ٣٨٥ إلى المادة ٣٨٩ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٢٥} المادة ٢٩٢ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٢٦} جاء في قرار وزير الإعلام في كانون الثاني ١٩٩٧ تشكيل فريق عمل في وزارة الإعلام لمراقبة الأخبار والمواد والبرامج السياسية المباشرة وغير المباشرة المعدة للبتّ الفضائي أنه يحقّ لأعضاء الفريق "وقف بتّ أي خبر أو مادة سياسية من شأنها المساس بأمن الدولة أو إثارة النعرات الطائفية وزعزعة الاستقرار العام...".

^{١٢٧} العديد من الأحكام القضائية في لبنان تأخذ بهذه المفاهيم العامة وتصدر خلافاً لما تتوقّع إليه وسائل الإعلام من حرية تعبير. راجع على سبيل المثال، ردّ مجلس شورى الدولة طلب "المؤسسة اللبنانية للإرسال" وقف تنفيذ المرسوم الصادر عن مجلس الوزراء والمتعلّق بوقف بتّ الإخبار والبرامج السياسية فضائياً، والذي اعتبر أن بتّها "يدخل في عداد الأمور والأوضاع والنشاطات والإجراءات المتعلقة بالنظام السياسي والأمن والسلامة العامة"، ١٩٩٨/٥/٥ (النهار، ١٩٩٨/٥/٢٧).

ديموقراطية أخرى وإن كانت أقل توسعاً وملاءمةً للواقع السياسي والاجتماعي في هذه الأنظمة^{١٢٨}.

ولذلك، يقتضي تحديد هذه المفاهيم وخصوصاً لجهة الأمن العام والأمن القومي والشعور الديني، ومنع التوقيف الاحتياطي فيها بالنسبة إلى الصحفيين مع ما يقتضي ذلك من إلغاء بعض هذه المفاهيم بسبب مرور الزمن عليها بعدما أضحت غير مؤتلفة مع التطور الاجتماعي والسياسي وتراجع سلطة الأمن لمصلحة مفهوم المسؤولية المواطنة والمعايير الديموقراطية المتعارف عليها عالمياً.

إذا كان هاجس المشتري اللبناني في القوانين المنظمة لحرية التعبير والرأي والإعلام، إضافةً إلى تنظيم الحقوق والحريات، هو هاجس أمني، كما بيّنا في المحور السابق، إلا أن هاجس السلطة السياسية والإدارية القيمة على تطبيق

راجع من جهة ثانية، قضية انتقاد إحدى الصحفيات للقضاء بسبب التأخير في بثّ الملفات القضائية، والحكم عليها بالغرامة تبعاً لذلك، الحق العام/سعدى ديب علوه، استئناف بيروت النازرة في قضايا المطبوعات، الرئيس لبيب زوين والمستشاران وائل مرتضى وغادة عون، ٢٠٠٢/٧/٣٠.

خلافاً لذلك، راجع أحكام قضائية أخرى لمصلحة حرية الرأي، منشورة في:

أنطوان مسرة وبول مرقص، مرصد القضاء في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة في بناء وتأصيل التراث القضائي المتجدد دفاعاً عن الديموقراطية وحقوق الإنسان مع ملاحق عن الدول العربية)، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركية الشرق أوسطية، المكتبة الشرقية، سلسلة "وثائق" رقم ٧، بيروت، ٢٠٠٦، ٢٧٢ ص.

أنطوان مسرة وبول مرقص، مرصد القضاء في لبنان، ... مذكور آنفاً.

^{١٢٨} نقرأ في المادة ٢١ من الدستور الإيطالي مثلاً أن القيد الوحيد على حرية الرأي والتعبير هو "الآداب

العامة" les bonnes moeurs:

«Les publications imprimées, les spectacles et toutes les autres manifestations contraires aux bonnes moeurs sont interdits. La loi établit des mesures propres à prévenir et à réprimer les infractions».

لكن تعبير الآداب العامة لا يخلو هو الآخر من الالتباس. لذلك ساهم اجتهاد المحكمة الدستورية الإيطالية في توضيح هذا المفهوم، في حكمها رقم ٩ عام ١٩٦٥.

حرية التعبير والرأي والإعلام

القانون، كان هاجس توزيع الوسائل الإعلامية بين المسؤولين والمتنفذين السياسيين الذين أصبحوا يتوزعون الوسائل الإعلامية، ومراقبة الآراء المعارضة وتقييدها.

إشكالية حرية التعبير والرأي والإعلام في لبنان تكمن في النصوص وفي تطبيق النصوص في آن واحد.

وإن كنا رصدنا اتجاهاً للسلطة منذ أوائل العقد الحاضر إلى تخفيف القيود على وسائل الإعلام وعلى حرية الرأي والتعبير عموماً - لاسيما في موضوعي حرية الجمعيات وحرية التظاهر - لا يمكن الركون إليه كضمانة مستمرة Garantie continue لهذه الحريات على اعتبار أن سيف التضييق يبقى مسلطاً - وإن لم يكن مستخدماً بالفعل راهناً - في ظل وجود نصوص قانونية مجحفة. يُخشى تالياً أن يكون الاتجاه الليبرالي الحالي عرضةً للتقويض تبعاً لتبدل الظروف والسلطات السياسية مستقبلاً.

الضمانة الفعلية لحرية التعبير والرأي والإعلام تكون في تعديل النصوص القانونية والإجراءات الإدارية والرقابية المجحفة التي لفتنا إليها في هذا المحور، وفي إخراج الرقابة من الدوائر الأمنية (الأمن العام بنوع خاص) وتحرير هيئات الرقابة المدنية من التدخل السياسي (المجلس الوطني للإعلام).

ومن جهة ثانية، فإن تعديل النصوص القانونية ينبغي ألا يكون لأهداف أنية أياً كانت مهمة، على غرار ما حصل مع تعديل المادة ٦٨ من قانون الانتخاب بهاجس إعادة العمل بإحدى الوسائل الإعلامية المقفلة. وإنما يجدر بالتعديلات المرجوة أن تأتي في سياق استراتيجي عام وفق خطة عمل في ضوء الحاجات الموضوعية.

إن القيود المفروضة على حرية التعبير والرأي والإعلام يمكن أن تتم، أو أن تؤدي، إلى التدهور في حماية سائر حقوق الإنسان وحياته^{١٢٩}. ولذلك تكمن الأهمية في وضع خطة عمل قطاعية لحماية هذه الحقوق وتفعيلها.

نقرّ أنه من الصعب الانتقال إلى حرية تعبير ورأي وإعلام كاملة حتى في أكثر الدول تقدماً على صعيد حقوق الإنسان^{١٣٠}، إلا أن اعتماد خطة قطاعية تتضمن تعديلات تشريعية وأخرى في الإجراءات الحكومية للتعامل مع وسائل الإعلام، وفقاً لمراحل زمنية محدّدة، من شأنها تطوير هذه الحريات والحقوق مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الواقع الطائفي الذي يؤثر في تحرير واقع الإعلام وتنظيمه في لبنان.

إن التطوير التشريعي والتنظيمي المطلوب لا يحجب وسائل أخرى مطلوبة، كتدريب الإعلاميين على توثيق أعمال حقوق الإنسان Reporting. تبرز أهمية دراسة تطوير حرية الإعلام في لبنان بأنها لا ترتبط بممارسة الحرية المجردة فحسب، بل هي ترتبط بالتطوير الديمقراطي خصوصاً.

^{١٢٩} كما جاء في مقدمة القرار ٢٠٠٠/٣٨ المذكور سابقاً.

^{١٣٠} اتّضح لنا من خلال مشاركتنا أخيراً بصفتنا مقرّراً وطنياً عن لبنان، في مؤتمر الدول المتوسطية في ميسينا- إيطاليا، بدعوة من الشبكة المتوسطية للإعداد والأبحاث، المنعقد في جامعة ميسينا من ٩ إلى ١١/٦/٢٠٠٦، أن بلاداً أوروبية عريقة في الديمقراطية وحقوق الإنسان مثل اليونان وإيطاليا وإسبانيا تعاني هي الأخرى تأثير الحكومة والتجمّعات الاقتصادية وهيمنتها، التي تلتزم مشاريع وأشغال عامة، على وسائل الإعلام، حسبما أدلى المقررون الوطنيون لهذه الدول.

مشروع الخطة القطاعية

أولاً- الخطة المقترحة والأولويات لتنفيذها:

لا يُغني هذا المحور عن العودة إلى المحاور التفصيلية السابقة. إلا أنه يمكن اقتباس عناصر الخطة المقترحة من المحور السابق (٢) كما يلي:

١. انضمام لبنان إلى المواثيق العالمية المتعلقة بحرية التعبير والرأي والإعلام والتي لم يبرمها إلى حينه وخصوصاً منها البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يرمي إلى الاعتراف بصلاحيات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في النظر في الشكاوى المقدمة من أفراد وقعا ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في دولهم. إضافةً إلى ضرورة تنزيه القوانين اللبنانية من النصوص المخالفة للمواثيق الدولية والتي عرضناها في المحور السابق^{١٣١}.

٢. تعديل قانون المطبوعات وقانون البث التلفزيوني والإذاعي وقانون الانتخاب وسائر النصوص المتصلة بحرية التعبير والرأي والإعلام لتنزيهها من الأحكام المجحفة بهذه الحرية، ومنها:

أ- رفع القيود عن حرية تأسيس وسائل الإعلام وحرية نشاطها على الوجه المبين في المحاور السابقة لاسيما لناحية تحرير تراخيص وسائل الإعلام والإكتفاء بنظام العلم والخبر أي التصريح بتأسيس وسيلة الإعلام إلى السلطات في مهلة معينة وضمن شروط يحددها القانون بدقة لجهة تفاصيل هوية المؤسسين

^{١٣١} مع الإشارة إلى أنه، في مطلق الأحوال، تتقدّم في مجال التطبيق أحكام المعاهدة الدولية على أحكام القوانين العادية ولو لم يجر تعديل هذه القوانين صراحةً، بموجب المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد.

وعناوينهم وأمكنة العمل إضافة إلى شروط تقنية تحافظ على جودة ونوعية البث الإذاعي والتلفزيوني تكون واضحة حتى لا يتخذ من هذه الشروط حجة لتعطيل عملية التأسيس، وتوحيد الاختصاص القضائي وتوضيح المحكمة الصالحة للنظر في قضايا الإعلام المرئي والمسموع كما سيلي بيانه في الفقرات اللاحقة أدناه.

ب- توضيح القيود والعبارات العامة الواردة في النصوص الجزائية والمتعلقة بتعكير السلامة العامة^{١٣٢} والمسّ بالشعور الديني^{١٣٣} وإثارة النعرات الطائفية^{١٣٤} والمسّ بوحدة البلاد^{١٣٥} وسيادة الدولة واستقلالها والمكانة المالية للدولة^{١٣٦} والحصّ على الاقتتال بين عناصر الأمة^{١٣٧} والتحقير^{١٣٨} والقذح والذم^{١٣٩}... وجميعها مفاهيم مطّاطة غالباً ما لجأت إليها السلطات لتقييد حرية إبداء الرأي وخصوصاً أنه يعاقب عليها بالحبس وبالغرامة^{١٤٠}.

^{١٣٢} المادتان ٣٢٢ و ٣٢٣ من قانون العقوبات وسواهما.

^{١٣٣} المادة ٤٧٣ إلى المادة ٤٧٥ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٣٤} المادتان ٢٩٥ و ٣١٧ من قانون العقوبات وسواهما. على سبيل المثال، استند ادّعاء النيابة العامة الإستئنافية في بيروت، السابق ذكره، على المدير المسؤول عن صحيفة *Daily Star* اللبنانية جميل مروه بسبب نشر مقال مناصر لإسرائيل، على عبارات مثل "إضعاف الشعور القومي وإيقاظ النعرات الطائفية" (استعمال تعبير "إيقاظ" يوحي وكأنّ النعرات الطائفية موجودة لكنها خاملة، يكفي أن يوقظها أحدهم!).

^{١٣٥} المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٣٦} المادتان ٢٩٧ و ٣١٩ من قانون العقوبات وسواهما.

^{١٣٧} المادتان ٣٠٨ و ٣١٧ من قانون العقوبات وسواهما.

^{١٣٨} المواد ٣٨٣ و ٣٨٥ و ٣٨٦ من قانون العقوبات والمادة ٢٢ من المرسوم الإشتراعي ٧٧/١٠٦ والمادة ٣٥ من القانون ٩٤/٣٨٢ وسواها.

^{١٣٩} المادة ٣٨٥ إلى المادة ٣٨٩ من قانون العقوبات وسواها.

^{١٤٠} جاء في قرار وزير الإعلام في كانون الثاني ١٩٩٧ تشكيل فريق عمل في وزارة الإعلام لمراقبة الأخبار والمواد والبرامج السياسية المباشرة وغير المباشرة المعدة للبثّ الفضائي، أنه يحقّ لأعضاء الفريق "وقف

يُفترض أن تكون العقوبات المنصوص عليها في الجرائم المرتكبة بواسطة الإعلام واضحة وغير قابلة للتفسير والتأويل.

انطلاقاً من هذا المبدأ المتعارف عليه دولياً، يجدر تحديد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات اللبناني دون إلغائها بالضرورة (مثلاً: يمكن الإبقاء على عقوبة "القدح" المشددة المنصوص عليها في المادة ٣٨٨ من قانون العقوبات، إذا وقع على الجيش أو الإدارات العامة أو موظف مَن يمارسون السلطة العامة من أجل وظيفته أو صفته، مع ضرورة تحديد القدح لوضع حدّ لإمكان التلاعب في تفسير النصّ. كذلك الأمر بالنسبة إلى جرم "التحقير" المنصوص عليه في المادة ٣٨٢ من القانون عينه والذي يوجّه إلى موظف في أثناء قيامه بالوظيفة أو في معرض قيامه بها).

كذلك، يجدر إعادة النظر بالعقوبات الإدارية المسلطة على الموظفين عند الإدلاء بأرائهم السياسية بل في جميع الشؤون^{١٤١}... وصولاً إلى أساتذة الجامعة اللبنانية!

ج - تضمين مفهوم "الكرامة الإنسانية" على نحو واضح وصريح في النصوص والشرع الإعلامية لتجنّب الإساءة إلى مشاعر الأطفال والشرائح الاجتماعية الضعيفة والمعوّقة نفسياً وجسدياً عبر البرامج والأفلام المتضمنة مشاهد عنف أو جنس أو إساءة للكرامة الإنسانية. في ما تكتفي النصوص الحالية في لبنان

بثّ أي خبر أو مادة سياسية من شأنها المساس بأمن الدولة أو إثارة النعرات الطائفية وزعزعة الاستقرار العام....".

^{١٤١} حتّى أن مدير عام وزارة الإعلام ملزم بالاستحصال على إذن للإدلاء بتصريح!

بالتركيز على "عدم المسّ بكرامة الرؤساء" أي رئيس الجمهورية ورؤساء الدول الأجنبية^{١٤٢}.

د - توضيح مَنْ هو المقصود بعبارة "صحافي" في قانون المطبوعات و"الإعلامي" في قوانين الإعلام كسبيل إلزامي وواضح لإيلائهم الحماية القانونية اللازمة.

ينبغي الضغط باتجاه تكوين إرادة سياسية لتطبيق القوانين المتعلقة بالإعلام المرئي والمسموع، سواء بنصوصها الحاضرة أم بالتعديلات المقترحة عليها، وهنا يكمن دور مجلس النواب. ذلك أن المشكلة الأساس تكمن في عدم تطبيق القانون أكثر منه في نصوص القانون.

١. المجلس الوطني للإعلام: إيلاؤه صلاحيات تقريرية وليس استشارية وحقّ مراجعة القضاء، وفك التشابك في الصلاحيات مع وزير الإعلام وتوضيح علاقته به^{١٤٣} - في حال الإبقاء على وزارة الإعلام - وإعادة النظر بطريقة تعيين الأعضاء فيه دون تأثير المتنفذين السياسيين وتعزيز استقلاليتهم (تعيين حكومي من النقابات المعنية بحرية الإعلام ومهنيي القطاع وأهل الفكر).

في فرنسا، أضحي المجلس الأعلى للإعلام سلطة مستقلة له صلاحية تنفيذية - بينما للمجلس الوطني للإعلام في لبنان، في ما خلا الترخيص لوسائل الإعلام، مجرد رأي استشاري للحكومة التي غالباً ما تكتفي بأن "تأخذ علماً" برأيه.

^{١٤٢} على غرار القانون الإيطالي لوسائل الإعلام لعام ٢٠٠٥ الذي أدخل مفهوم الكرامة الإنسانية Dignité humaine إلى التشريعات المتعلقة بالإعلام لاسيما بالنسبة إلى الطفل.

^{١٤٣} غالباً ما تبدو هذه العلاقة متوترة، وبرزت مثلاً غداة بث حلقة "بس مات وطن" المشار إليها آنفاً، أو في أوقات وعهود سابقة (راجع مثلاً: حديث رئيس المجلس الوطني للإعلام سابقاً ناصر قنديل في عهد وزير الإعلام الأسبق باسم السبع إلى الديار، ١٩٩٨/٨/٢٣، ص ٥. راجع كذلك خلاف السبع - قنديل، النهار، ١٩٩٨/٨/١٩).

كذلك، فإن هيئة تنظيم البثّ الإذاعي والتلفزيوني غير فاعلة اليوم، لا مقرّ لها ولا موازنة ولا جهازاً تنفيذياً. فضلاً عن أنه لا يُعرف من هي الجهة التي ترتبط بها هذه الهيئة قانوناً.

يجدر درس اقتراح المجلس الوطني للإعلام لتعديل قانون الإعلام المرئي والمسموع لجهة جعل صلاحيات المجلس تقريرية وإقرار المخطط التوجيهي وبناء مدينة إعلامية سبقتنا إليها عواصم عديدة في المنطقة كدبي وعمّان. كذلك ينبغي مدّ المجلس الوطني للإعلام بالتجهيزات اللازمة لأداء دوره وتوسيع الاعتمادات المخصّصة له. وكذلك الأمر بالنسبة إلى هيئة تنظيم البثّ التي يجب تفعيلها مالياً وتنفيذياً وإتباعها بالمجلس الوطني للإعلام.

٢. إعادة تنظيم الإعلام المرئي والمسموع من النواحي التقنية (على سبيل المثال: تسجيل الموجات التلفزيونية والإذاعية في المكتب الدولي للاتصالات، تنظيم كيفية تركيب تجهيزات البثّ وهوائيات الإرسال وتقوية البثّ، تنظيم البثّ المرمز الغارق في فوضى كبيرة اليوم، تنظيم تركيب الصحون اللاقطة سبل اشتراك المستفيدين منها...).

٣. حصريّة الصلاحية القضائية في جرائم الإعلام والتعبير:

أ - نزع صلاحية وقف وسائل الإعلام عن البثّ من الصلاحيات الممنوحة لمجلس الوزراء ووزير الإعلام وحصرها بمحكمة المطبوعات بعد تعديل تسميتها إلى "المحكمة النازرة بقضايا الإعلام والتعبير" وتوسيع صلاحياتها حتى يدخل في اختصاصها الإعلامي النظر في قضايا العامل في مؤسسة مرئية أو مسموعة والكاتب والمسرحي والشاعر والسينمائي والمغنيّ وسائر الفنانين والفنّيين... وتالياً توفير الحماية القانونية والقضائية لهؤلاء.

حرية التعبير والرأي والإعلام

- ب - توضيح المخالفات التي قد تؤدي إلى وقف وسائل الإعلام عن البث وحصرها بالمخالفات الجسيمة وفق نظام تدرّج في العقوبات، يبدأ بقفل المؤسسة الإعلامية يوماً واحداً ويتصاعد تبعاً لدرجة المخالفة.
- ج - إيلاء صلاحية إحالة المؤسسة الإعلامية إلى القضاء للمجلس الوطني للإعلام بعد مدّه بأجهزة المراقبة.
- د - حصر صلاحية منع إدخال المطبوعات الأجنبية بمحكمة المطبوعات - وليس وزير الإعلام - وفق أصول معجّلة ومعايير محدّدة.
- هـ - منع التوقيف الإحتياطي في جميع وسائل التعبير وليس في قضايا الإعلام فحسب.

٤. التعميم بعدم التحقيق مع الإعلاميين من معاوني الضابطة العدلية (الشرطة، جهاز المعلومات والإستقصاء...) وخصوصاً أنه لا يوجد في هذه الحالة ضبط للمواد الجرمية بل أن ثمة شريطاً مسجّلاً يمكن للنيابة العامة طلب تسلّمه عندما تدّعي على الإعلامي وتحيله إلى قاضي التحقيق.

٥. إلغاء وزارة الإعلام وإعادة النظر بملكية وسائل الإعلام الحكومية من تلفزيون وإذاعة ووكالة أنباء على الوجه المفصّل في المحور السابق.

٦. الأعمال الفنية: كفّ 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 أينما وردت. ذلك أن ارتكاب أي جرم يتّصل بحرية التعبير يقع تحت طائلة القانون واختصاص هيئة رقابية مستقلة ومختصة ومحكمة الإعلام والتعبير المقترح إنشاؤهما.

ولذلك يجدر:

أ- إنشاء هيئة رقابية مستقلة وذات اختصاص تضم ممثلين عن الأمن العام، الوزارات والإدارات والهيئات غير الحكومية المعنية (وزارات الثقافة، التربية، الخارجية، الإعلام المرئي والمسموع، نقابات الصحافة والمحربين والفنانين والمركز الوطني للسينما...).

ب- تحديد الأسس القانونية وحصرها التي يمكن أن تجري الرقابة على أساسها وفق صياغة لا تترك مجالاً واسعاً للتأويل والاستغلال السياسي.

ج- تحديد التدابير والعقوبات التي يجوز اعتمادها بنتيجة الرقابة على نحو متوازن إضافة إلى آليات فاعلة لاستئناف هذه القرارات.

١. تنظيم الإعلان وشفافية تمويل وسائل الإعلام ومنع الإحتكار الإعلاني. نقترح لهذه الغاية تبني اقتراحات اللجنة الوطنية لإعداد قانون الانتخابات برئاسة الوزير الأسبق فؤاد بطرس نظراً إلى ما أتت عليه من شمول وما اقتبسته من القوانين الأجنبية المتقدمة على صعيد حرية التعبير المنظم.

بموجب التنظيم المقترح، على وسائل الإعلام الخاصة التي ترغب في المشاركة في الإعلان الانتخابي أن تتقدم من الهيئة الوطنية للانتخابات، بتصريح تعلن فيه عن رغبتها في هذه المشاركة مرفقاً بلائحة بأسعارها. وتحدد الهيئة المساحة القصوى المحددة لكل وسيلة إعلامية مرئية ومسموعة لأجل بث برامج إعلانية تتعلق باللوائح أو المرشحين كما تحدد أوقات بث هذه المساحة. وتلتزم وسائل الإعلام المرئية والمسموعة لائحة الاسعار التي قدمتها إلى الهيئة، ولا يحق لها أن ترفض أي إعلان انتخابي مطلوب من لائحة أو مرشح تلتزم أو يلتزم بالاسعار والمساحات المحددة. وتراعي الهيئة في تحديد المساحات الإعلانية القصوى وتوزيعها مقتضيات الإنصاف وحق المرشحين في المساواة في الظهور الإعلاني ضمن حدود القانون والمنافسة الانتخابية المشروعة. إلا أنه يحق للوائح

حرية التعبير والرأي والإعلام

الانتخابية المسجلة أو لكل مرشح منفرد مسجل أن يستعمل وسائل الإعلام المرئية والمسموعة الرسمية دون مقابل لأجل عرض البرامج الانتخابية وفقاً لأحكام هذا القانون وللقواعد التي تضعها الهيئة.

وتسهر الهيئة، وفق أحكام تفصيلية واضحة، على احترام حرية التعبير عن مختلف الآراء والتيارات الفكرية في برامج وسائل الإعلام المرئي والمسموع الخاص أثناء فترة الحملة الانتخابية، وذلك عن طريق إصدار توصيات ملزمة إلى هذه الوسائل، بما يضمن تأمين العدالة والتوازن والحياد في المعاملة بين المرشحين وبين اللوائح. كما يترتب على الهيئة أن تؤمن التوازن في الظهور الإعلامي بين المتنافسين من لوائح ومرشحين بحيث تلزم وسيلة الإعلام، لدى استضافتها لممثل لائحة أو لمرشح أن توفر في المقابل استضافة منافسيه بشروط مماثلة لجهة التوقيت والمدة ونوع البرنامج.

وبموجب التنظيم المقترح، لا يجوز لأية وسيلة من وسائل الإعلام الخاص المرئي والمسموع إعلان تأييدها أي مرشح أو لائحة انتخابية. ويترتب عليها خلال فترة الحملة الانتخابية التفريق الواضح بين الوقائع والحقائق من جهة، والآراء والتعليقات من جهة أخرى وذلك في مختلف نشراتها الاخبارية أو برامجها السياسية. إضافة إلى تقيد وسائل الإعلام بعدد من المعايير التي جاء الاقتراح لينظمها. هذا إلى جانب إلزام وسائل الإعلام بتخصيص نصف ساعة أسبوعياً على الأقل لبث برامج تثقيفية انتخابية، وتنظيم الأماكن المخصصة لتعليق ولصق الإعلانات والصور الانتخابية طيلة فترة الحملة الانتخابية ولإقامة المهرجانات وعقد الاجتماعات واللقاءات الانتخابية أو القيام بالدعاية الانتخابية.

وبموجب المشروع المقترح، يعود للهيئة المختصة بالانتخابات التحقيق الفوري في أي شكوى تقدم من قبل اللائحة المتضررة أو المرشح المتضرر وتتخذ قرارها بشأنها خلال ثمانين وأربعين ساعة من تاريخ تقديمها.

كذلك يعود للهيئة، مع مراعاة أحكام قانون العقوبات وقانون المطبوعات وقانون الإعلام المرئي والمسموع، فرض عقوبات وتدابير حددها النص المقترح.

٢. **تنزيه أنظمة الموظفين** من النصوص التي تقيد حق الموظف في الكتابة في الموضوعات العامة، وحظر فرض العقوبات التأديبية لهذا الغرض إذ غالباً ما تكون سياسية الطابع وعائقاً أمام ترقية الموظف. وذلك لأن هذه القيود تتناقض مع حرية الرأي والتعبير، ولانتفاء الحاجة إليها على اعتبار أن ارتكاب أي جرم يتصل بحرية التعبير يُفترض أن يقع في حال حصوله تحت طائلة القانون العام واختصاص القضاء ولا يكون وفقاً على استنساب السلطة الإدارية والسياسية فيكون للإدارة إنذاك حق الردّ والتوضيح وحق الملاحقة كما لو كان الموظف كيدياً في كتابته ضدها.

٣. **تسهيل عملية إنشاء نقابة إلزامية** وفاعلة للعاملين في الإعلام المرئي والمسموع *Ordre* وتحديد شروط الانتساب والانتخاب بدقة في جميع النقابات المهنية وإعطاء المنتسبين إليها حصانة بوجه الملاحقة القانونية والصرف التعسفي من الخدمة في المؤسسات الإعلامية.

٤. **تنظيم الإحصائيات** وفق المعايير الدولية وتنظيمها بموجب تشريع ينظم مصادر التمويل، الجهة طالبة الإستطلاع، هدف الإستطلاع، وطريقة وضع أسئلة الإستطلاع والإستمارة المتصلة به...

نقترح لهذه الغاية تبني الاقتراحات الواردة في مشروع القانون المقدم من اللجنة الوطنية لإعداد قانون الانتخابات برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس نظراً إلى

ما أنت عليه من شمول وما اقتبسته من القوانين الأجنبية المتقدمة على صعيد حرية التعبير المنظم.

وبموجب المشروع المقترح، تحدد شروط القيام بعمليات استطلاع الرأي أثناء الحملة الانتخابية كما تحدد الأصول الواجب اتباعها لتأمين صدقية الاستطلاع ونزاهته وطابعه الحيادي، كذلك الشروط والأصول التي يخضع لها نشر أو بث أو توزيع نتائج استطلاع الرأي أثناء الحملة الانتخابية. وكذلك الأمر بالنسبة إلى التحقق من مطابقة استطلاع الرأي للقوانين والأنظمة ولقرار الهيئة، كما يعود إليها أن تتخذ جميع التدابير الضرورية لأجل وقف المخالفات أو تصحيحها وذلك تجاه وسائل الإعلام المرئي والمسموع أو في حق مؤسسات استطلاعات الرأي أو بوجه أي شخص آخر.

ويضع المشروع المقترح معايير لإعلان نتيجة استطلاع الرأي أو نشرها أو بثها أو توزيعها على مسؤولية المؤسسة التي قامت بالاستطلاع.

٥. مسائل أخرى: تنظيم مساحات وأماكن النشر في الأماكن العامة، تنظيم استعمال الإنترنت وخصوصاً حيال الأطفال...

ثانياً - المؤسسات المعنية:

إضافةً إلى مجلس النواب، وينوع خاص لجنة الإدارة والعدل ولجنة حقوق الإنسان ولجنة الاتصالات، فإن الوزارات المعنية على نحو خاص بالتعديلات والاقتراحات المطروحة هي التالية: وزارة الإعلام، وزارة الاتصالات، ووزارة العدل. ومن المجالس والمؤسسات العامة المعنية، نذكر على نحو خاص المجلس الوطني للإعلام المرئي والمسموع.

ثالثاً - كلفة التنفيذ:

تتطلب الورشة الإصلاحية في مجال حرية التعبير والرأي والإعلام اتخاذ الخطوات التالية التي من شأن تحديدها الإضاءة على كلفة التنفيذ المتوقعة:

١. تكليف اختصاصيين تقنيين في شؤون البث الهوائي التلفزيوني والإذاعي والفضائي لدرس أفضل السبل الممكنة لتوسيع مساحة البث والإفادة القصوى تالياً من إمكان تعدد الأقنية، ومنع التشويش، الأمر الذي يؤدي إلى توزيع أكبر وأكثر عدالة لوسائل الإعلام وتضييق مساحة الاحتكار الإعلامي للمتقذرين السياسيين وخصوصاً في ميدان البث التلفزيوني والإذاعي.

٢. إعادة نظر شاملة بالبنية القانونية التي تقوم عليها حرية التعبير والرأي والإعلام، من فريق عمل مصغر من القانونيين - بدوام كامل - مع الاستعانة بإعلاميين وخبراء في الإدارات العامة، ولاسيما من أجل توزيع هيكلية وزارة الإعلام المقترح إلغاؤها ودرس احتمالات خصخصة بعض وسائل الإعلام التابعة لوزارة الإعلام أو كلها، على أن يتولى التنسيق بين أعضاء المجموعة منسق عام بدوام جزئي.

٣. يمكن استعمال المباني الإدارية والتجهيزات الحالية لوزارة الإعلام وسائر الوسائل الإعلامية التابعة لها لتنفيذ خطة إلغاء وزارة الإعلام واستمرارية الأجهزة العاملة فيها من تلفزيون وإذاعة ووكالة إعلام، مع ضرورة الأخذ في الاعتبار:

- عناصر الخطة التي وضعها وزير الإعلام السابق الأستاذ غازي العريضي في هذا الصدد.

حرية التعبير والرأي والإعلام

- ضرورات تطوير الوسائل الإعلامية التابعة لوزارة الإعلام، وفي مقدمتها التلفزيون والإذاعة.
- اتفاقيات التمويل والتجهيز والتوأمة التي عقدتها الوسائل الإعلامية التابعة لوزارة الإعلام.
- هيكليّة جديدة ودورات للموظّفين في الوزارة (تدريب وتأهيل على النظام الجديد).

إنّ تعيين حدود التغيير في البنية التشريعية، وفي البنية الإدارية والوظيفية لوزارة الإعلام والمجالس والمؤسسات الإعلامية أو تلك المرتبطة بالإعلام، وتالياً تحديد عدد العناصر البشرية، والمؤهلات المطلوبة منهم، من شأنه أن يجعل الأرقام والتكاليف التفصيلية قابلة للتحديد في مجال تطوير حرية التعبير والرأي والإعلام. فضلاً عن أن تحديد هذه الأرقام يرتبط بسلة التمويل الإجمالية التي يتم رصدها.

رابعاً - آليات التنفيذ:

يتطلّب تنفيذ الخطة القطاعية على نحو خاص:

١. تعديل عدد من القوانين القائمة، مع ما يقتضيه ذلك من إلغاء لبعض القوانين ودمج عدد من القوانين القائمة، وسنّ أخرى.
٢. إلغاء وزارة قائمة وتوزيع هيكليتها (وزارة الإعلام).
٣. استحداث مؤسسات قانونية، وتعديل وظائف وهيكلية مؤسسات أخرى قائمة (المجلس الوطني للإعلام).
٤. الرقابة من مجلس النواب على التنفيذ مع ما يقتضيه ذلك من تعيين مستشارين للمتابعة والإفادة.

إنّ العبرة في نجاح خطة تطوير قطاع الإعلام وحرية الرأي والتعبير عموماً، هي في التنفيذ وليس في مجرّد سنّ القوانين وتوزيع الصلاحيات ورقياً

حرية التعبير والرأي والإعلام

وحسب. إن بلوغ التعديلات القانونية المرجوة أهدافها، يتطلب مراقبة تنفيذ القوانين. فلا جدوى من تعديل التشريعات لملاءمتها مع معايير الديمقراطية وحقوق الإنسان دون مراقبة التطبيق. ولا يُجدي تعديل القوانين وتطويرها إلا في ضوء التجربة. لذلك من الملح اقتراح تطوير وظائف مجلس النواب من حيث إدخال مفهوم مراقبة تنفيذ القوانين، وخصوصاً منها القوانين المتعلقة بحرية التعبير والرأي والإعلام، ورفع تقارير دورية بذلك إلى مجلس النواب على غرار الديمقراطيات البرلمانية المتطورة. ففي اليونان مثلاً، ترفع "السلطة المستقلة لحماية المعلومات ذات الطابع الشخصي" *Autorité indépendante de protection des données à caractère personnel*، تقريراً سنوياً بالخروقات التي تنال من "التشريع" المتعلق بحماية المعلومات الشخصية إلى رئيس مجلس النواب اليوناني وليس إلى السلطة التنفيذية.

خامساً - آليات الرقابة والتقييم:

إضافةً إلى صلاحية الإشراف الشامل العائد إلى السلطة الإستراتيجية، فإننا نقترح إنشاء خلية رقابة وتقويم تضم قانونيين وإعلاميين وخبراء في الإدارة العامة وتقنيين لمتابعة تنفيذ خطة العمل القطاعية، على أن ترفع هذه الخلية اقتراحات وملاحظات على التنفيذ وأن تقترح عند الاقتضاء وفي ضوء التطبيق تعديلات على الخطة القطاعية لا تنال من جوهر هذه الخطة وروحيتها.

كيف يصبح الإعلام في لبنان حقوقياً؟

نماذج إعلامية في الدفاع عن حقوق الإنسان

تنتقل بين قنوات التلفزة العالمية فتتبع في محطة BBC على جولة لرئيس الوزراء البريطاني في شوارع لندن يشرح شخصياً للمواطنين آليات التصويت في الانتخاب، وتقع في قناة TF1 على برنامج Les Quarante Arnaques ("الحيل الأربعة") يصور ضروب الاحتيال التي يقع المواطنون ضحاياها فيجري معهم المقابلات ليستخلص وسائل الحماية القانونية. وتُشاهد في عدد من البرامج التلفزيونية في الولايات المتحدة كيف تدير المحاكمات القانونية تمكيناً للمشاهد من معرفة حقوقه وتنمية قدرته على الربط واقعياً بين الجرم والعقوبة التي يُحكم بها.

هذه البرامج تتطلب جهوداً استثنائية من معدّيها فضلاً عن ثقافة حقوقية لديهم. في حين تشاهد مثلاً في برامج تلفزيونية في لبنان كمّاً هائلاً من المشكلات الاجتماعية والسياسية تُطرح دون سابق شرح لحقوق وواجبات المعنيين فيها ودون رؤية أو خلاصة تُفيد المعالجة. هذا دون أن ننقص من قيمة بعض البرامج المفيدة التي لا بدّ من التنويه بها. أما نشرة الأخبار فغالباً ما تُظهر شريط استقبالات أحد المسؤولين أو قيامه بافتتاح قاعة تحمل اسمه، فيما يكاد ينعدم الضوء عن إغفاله أو قصوره في تطبيق القانون أو ممارسة صلاحياته.

تحفيز الناخب على ممارسة حقوقه

أين نحن في لبنان من "الإعلام الحقوقي"؟ هل عرّف المواطن عبر الإعلام، في سياق التحضير للانتخابات البلدية الأخيرة مثلاً، إلى أي مدى كان من شأن هذه الانتخابات أن تؤثر على حياته اليومية، بمقدار ما تعرّف إلى الانتماءات السياسية للمرشحين والتي هي قليلة الجدوى في العمل البلدي؟!

إلى أي مدى يركّز الإعلام اللبناني، عدا مشكلة التوازن الطائفي في توزيع الدوائر الانتخابية، على التفاوت في "القيمة الاقتراعية" بين أصوات الناخبين بموجب قانون الانتخاب المعمول به وذلك إلى أي طائفة انتموا ومنهم أبناء الطائفة الواحدة. في إحدى الدوائر أربعة آلاف ناخب يقترعون لنائب واحد بينما يقترح في دائرة أخرى خمسة وعشرون ألف ناخب من الطائفة عينها لنائب واحد؟ هل أدرك المواطن غير المتخصص، من خلال الإعلام، ماذا يغير قانون الانتخاب المشكو منه في حقوقه المدنية مقارنة بسواه من صيغ القوانين؟ كيف يقمّ الإعلام تعريفاً مقارناً، مبسطاً ومفهوماً لقانون ١٩٦٠ لمن ليس خبيراً انتخابياً؟ كيف يشرح للناس نظام التمثيل النسبي بغية كشف ملاءمته أو عدم ملاءمته للواقع الانتخابي في لبنان؟

إلى أي مدى أجريت تحقيقات إعلامية جادة وكافية حول هوية النواب الذين صرّحوا أنهم ضد قانون ٢٠٠٠ وعملوا خلاف ذلك في جلسة التصويت النيابية.

كيف يمكن وسيلة الإعلام اليوم أن تُحيي قدرة الناخب على ممارسة حقه في "تشطيب" أسماء مرشحين على اللائحة الانتخابية وإبدالها، هذا الحق المقدّس الذي انتزع منه بالإكراه أو بالحياء حتى خُيّل له أنه عيب يقترفه، فيما هو حقّ مكرّس له في القانون^{١٤٤}؟

^{١٤٤} المادة ٤٧ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ تاريخ ٢٠٠٠/١/٦ وتعديلاته:

إن إطلاق حملة توعية إعلامية مكثّفة للتذكير في حق "التشطيب"، عوض المساهمة في دفع الناس إلى مقاطعة الانتخابات، من شأنه أن يُؤدّي على نحو ملحوظ إلى فرط لوائح انتخابية وإعادة تشكيلها وفق خيارات الناخبين والتخفيف تالياً من مساوئ القانون الانتخابي.

أما إذا كانت جلّ نتائج الانتخابات النيابية قد حُسمت سلفاً، في غياب وسائل الممانعة كالتي ذكرناها، أو لارتباط الإعلام بمواقع سياسية تعوقه، فلا يُعفيينا ذلك من حثّ الإعلام على الدفع في اتجاه إقامة "دولة الحق" في المرحلة التالية للانتخابات. مع الإشارة إلى أن "دولة الحق" لا تعني تطبيق القانون فحسب بل معرفة الحقوق وخصوصاً إتاحة الفرصة أمام المواطنين لبلوغها^{١٤٥}. هذه البلوغية إلى الحقوق يقتضي أن تكون سمة المرحلة المقبلة في لبنان ولوسائل الإعلام خلالها دوراً كبيراً في تطبيق القاعدة الحقوقية: هل تكفي بنقل الخبر إلى الناس أم تبادر إلى نقل الحقوق إليهم وشرح الحلول المتوافرة لمشكلاتهم؟

٢

بناء دولة الحقوق

لا تقتصر مهمّات الإعلام الحرّ على عرض المشكلة فحسب، بل السعي أيضاً إلى شرح الحقوق وسُبل ممارستها وعرض اقتراحات المعالجة وإمكانات الحلول، إلى جانب البحث والمعاينة الحسيّة ومقابلة المسؤول أو الضحية (وليس بالضرورة

"لناخب عند دخوله القلم أن يحمل في صورة مستترة ورقة تتضمّن أسماء المرشحين الذي يريد انتخابهم أن يأخذ ورقة بيضاء من بين الأوراق البيضاء، الموضوع على الطاولة في المعزل يكتب أسماء المرشحين الذي يريد انتخابهم. يعلّق في المعزل المنصوص عليه في المادة ٥٠ من هذا القانون لائحة كبيرة بأسماء المرشحين وتوضع فيه أيضاً أوراق بيضاء، وأقلام رصاص في متناول الناخبين".

^{١٤٥} دراسة للكاتب، "هل يصل اللبنانيون إلى حقوقهم في التشريع؟"، النهار، ٢٠٠٦/٢/١٥، ص ١ و ١٧.

تقديم الحلول الناجعة. فلا نتوخى تحويل الإعلامي "محققاً" أو "مستشاراً قانونياً". وهذا ما يغيب عن معظم البرامج الإعلامية والكتابات الصحافية.

يُخصّص عدد من الصحف فقرات خاصة لنشر شكاوى المواطنين، بغية حصّ المسؤولين الإداريين المختصين على حلها، بدءاً بالحُفر على الطرق، مروراً بالمعاملات الإدارية في مختلف الدوائر الحكومية، وصولاً إلى الاحتجاج وابداء الملاحظات على بعض القوانين (خدمة العلم مثلاً)... وهذا أمر مفيد جداً. لكن قلماً تبحث وسائل الإعلام عن الحلول البسيطة، الممكنة، والقابلة للتطبيق، أو تتولّى متابعة المسألة المثارة. ولا يكفي تخصيص فقرة أو عمود لشكاوى الناس، إذ غالباً ما يأتي جواب المسؤول للتقلّت من المسؤولية. المطلوب على السواء إطلاع الناس على حقوقهم ووسائل التظلم وإمكان التعويض عليهم (مثلاً: "هذه المخالفة من اختصاص المحكمة الفلانية، يمكن المواطن المطالبة بعطل وضرر يراوح بين كذا وكذا، تستغرق الإجراءات القانونية فترة كذا، هذا النوع من القضايا يُفضي غالباً إلى النتائج التالية...").

الصحافة في لبنان، بخلاف الصحافة في معظم الدول العربية، قريبة من الصحافة الاستقصائية (Journalisme d'enquête)، تلفت انتباه الرأي العام والمسؤولين إلى المشكلات والمخالفات التي نراها في حياتنا اليومية. فهي بالاجمال صحافة حرة إلى حدّ كبير، فضلاً عن وجود مهنيين محترفين فيها. لكن الإستقصاء عن مخالفة معيّنة يقف أحياناً كثيرة عند عدم إمكان الوصول إلى المعلومات، أو عند الاكتفاء بسرد الخبر ولا يسلط الضوء على السند الحقوقي الذي يوفر الحل المناسب لها.

يتمثّل السند "الحقوقي" بمبادئ حقوق الإنسان والعدالة سواء لحظت في القوانين اللبنانية أو لم تلاحظ. فيما يرتكز السند "القانوني" إلى نص القانون الذي قد

يكون متناقضاً مع مبادئ حقوق الإنسان^{١٤٦}. فضلاً عن أن هذا الارتكاز القانوني يقوم في صورة ضيقة وحصرية على المهل والعقوبات في الدرجة الأولى، وعلى الحقوق - إن هي لحظت في القانون - في الدرجة الثانية! (وللدلالة على أهمية حقوق الإنسان، نشير إلى أن المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية تُقدّم أحكام المعاهدات الدولية - كمواثيق حقوق الإنسان مثلاً - على القانون الداخلي عند التعارض بينهما).

كذلك قلّما يبادر الإعلام إلى تسمية الفاعل ولو كان هذا الأخير معروفاً (قيام جهات معينة.../قال مصدر مسؤول - واسع الإطلاع/علّم أن كذا.../الحق على الدولة...). إن عدم كشف الإعلام لهوية الفاعل أو أقلّه الشخص المسؤول قانوناً، في سبيل مسaire أو رقابة ذاتية.... أو عن جهل، هو مساهمة ولو غير مقصودة في ضياع المسؤولية (يجب أن يقال على الأقل: هذا الأمر من مسؤوليات السلطة وصلاحيات الحكومة أو الوزارة الفلانية أو بلدية كذا أو المسؤول الفلاني ...). لهذا السبب، يجدر بالإعلام الخروج من جو "النقية" وممارسة الإعلام الحرّ والجريء دون أي حدود سوى حدود الحق والقانون.

٣

التحدّي المقبل: تحفيز إعلامي لأحكام قضائية جريئة

من تحدّيات الإعلام في لبنان حسن تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابي وتوفير تكافؤ فرص الاطلالة الإعلامية بين المرشّحين للانتخابات العامة، وشرح حقوق الناخب لاسيما في التشطّيب واستعمال المعزل...

^{١٤٦} دراسة للكاتب، "كيف تُصاغ القوانين؟...خطورة الإخلال بأصول التشريع"، النهار، ٦/٧/٢٠٠٤، ص ١ و ٩.

والمرحلة الحاضرة في لبنان يقتضي أن تتميّز بوضع القضاء يده على الفساد ومخالفة القانون، وتالياً يكمن دور الإعلام على المدى المتوسط في تحفيز القضاة على إصدار أحكام جريئة ومتقدمة من شأنها صون حقوق الإنسان عبر تسليط الضوء على هذه الأحكام، وتشجيع الحقوقيين على نشر تعليقاتهم عليها بكثافة، ومتابعة المناقشات القضائية وصولاً إلى إثارة أوضاع هؤلاء القضاة لدى تهميشهم أو إقصائهم أو التعرّض لهم^{١٤٧}. ذلك أن إصلاح أوضاع القضاء يبدأ من داخله، ولا يكون من خارجه بواسطة السلطة السياسية. كذلك فدور الإعلام فضح الإدارة كلّما تلكّأت عن تنفيذ حكم قضائي أو عن توفير حقوق المواطنين. وسبيل الإعلامي إلى الاستحصال على هذه الأحكام مراجعة أقالام المحاكم شخصياً واللجوء إلى معونة القضاة والمحامين.

ليس المطلوب من الإعلامي درس القوانين وإنما التقصي عن الحقوق ونشرها. المطلوب أن يكون حقوقيّاً - لا رجل قانون - بمقدار ما يكون إعلامياً.

^{١٤٧} انطوان مسرّة وبول مرقص، مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريّات في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، مرجع مذكور سابقاً.

مراقبة داتا الاتصالات

بين ضرورات حماية "الحياة الخاصة" ودواعي "الأمن"

تشكل حياة الإنسان الخاصة وحقه في الخصوصية *Sphère de la vie privée* أهمية كبيرة في حقوق الإنسان، حيث ورد ذكرها في العديد من المواثيق الدولية. فينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لا يعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة... ومراسلاته... ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل..."^{١٤٨}.

كذلك ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه:
"١. لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.

٢. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

^{١٤٨} المادة ١٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ ١٠/١٢/١٩٤٨ والذي شارك لبنان في صوغه والتزمه في مقدمة دستوره عام ١٩٩٠. ومثل هذا النص: المادة ١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر بتاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦ الموضوع موضع التنفيذ بتاريخ ٢٣/٣/١٩٧٦ والذي صادق عليه لبنان بتاريخ ٣/١١/١٩٧٢.

كما تنص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على أنه: "لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق (في الخصوصية) إلا وفقاً للقانون وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي وسلامة الجمهور أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام ومنع الجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"^{١٤٩}.

المقصود بـ"المراسلات" جميع أنواع التواصل بين الناس بما في ذلك الاتصالات الهاتفية وما استجد من وسائل تواصل إلكتروني (بريد إلكتروني e-mail، مواقع تواصل اجتماعي مثل Facebook، Twitter، Badoo،...).

نظم المشتري اللبناني إعتراض الاتصالات السلكية واللاسلكية في إطار القانون رقم ٩٩/١٤٠. إلا أن قضية مراقبة وتسليم حركة الاتصالات الخليوية المعروفة بإسم "داتا الاتصالات" أو "كامل الداتا All data" تثير جدلاً عقيماً في لبنان اليوم غالباً ما ينم عن اصطفاقات سياسية، أكثر منه جدلاً قانونياً بين المدافعين عن الحياة الخاصة وبين مكافحي الجريمة. كذلك يخلط المتجادلون بين التنصت على الاتصالات الهاتفية (بمعنى الإطلاع على مضمون الأحاديث الهاتفية) ومراقبة حركة هذه الاتصالات (بمعنى تتبّع خريطة الاتصالات بين المتصلين (Callers) والمتلقين (Receivers)).

فما هو موقع القانون رقم ٩٩/١٤٠ الرامي إلى "صون الحق بسرية المخابرات التي تجري بواسطة أي وسيلة من وسائل الإتصال" من هذا الجدل وما هو الموقف الدستوري وموقف القانون المقارن والإجتهد العالمي؟

^{١٤٩} المادة ٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

الوضع التشريعي في لبنان

لم ينص الدستور اللبناني صراحةً على منع التنصت، إلا أنه يكفل "حرية إبداء الرأي قولاً وكتابة" التي تشمل حماية الشخص من التدخل في حياته الخاصة ومراسلاته واتصالاته، ولا تحد من هذه الحرية إلا مقتضيات عدم الإخلال بالإنظام العام والآداب العامة والحدود التي رَسَمها القانون^{١٥٠}.

قبل صدور القانون رقم ٩٩/١٤٠، رعت أحكام متفرقة ضمن قانون تنظيم الأصول الإدارية والمالية في المديرية العامة للبريد والبرق، الخصوصية وسرّ المراسلات^{١٥١}. وتطرّق قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف رقم ١٩٩٨/٦٧٣ إلى التنصت ومراقبة الاتصالات الهاتفية في إطار ضبط جرائم المخدرات.

جميع هذه النصوص المتفرقة تشير إلى أنّ نية المشرع اللبناني اتجهت دوماً إلى حماية الحياة الخاصة، حتّى دفعت ظاهرة تفشّي التنصت غير الشرعي بالمشرع اللبناني عام ١٩٩٩ إلى إصدار القانون رقم ١٤٠ الساري المفعول حتى تاريخ اليوم، والذي يرمي إلى مأسسة التنصت وتنظيمه. إلا أن تأخر صدور المراسيم التطبيقية لهذا القانون أرجأ تطبيقه لغاية العام ٢٠٠٥، ولم يتم تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بالتنصت إلاّ بدءاً من ٢٠٠٩/٢/٣.

^{١٥٠} المادة ١٣ من الدستور اللبناني.

^{١٥١} مرسوم إشتراعي رقم ٥٩/١٢٦ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته.

تجارب مقارنة

وضعت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في اجتهادها *Malone* تاريخ ١٩٨٤/٤/٢ الضوابط الأولى للتنصت سندا للمادة ٨ من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تنص على أنه لا يجوز للسلطة القضائية أن تتدخل في الحياة الخاصة إلا "إذا سمح القانون بذلك وكان ضرورياً لحماية مصلحة مشروعة وحاجة إجتماعية ماسة، على أن يكون هذا التدخل مشمولاً بالضمانات اللازمة والكافية". وتابعت المحكمة في اجتهادها *Kruslin* و *Huvig* تاريخ ١٩٩٠/٤/٢٤ واجتهادها *Bacha* تاريخ ١٩٩٠/٥/١٥ وضع شروط خاصة لقبول التنصت. فيجب أولاً أن يحدّد القانون الجرائم التي تخوّل هذا التدخل، وثانياً تحديد الشخص المراد التنصت عليه كما والجرم، ويجب ثالثاً أن يكون التنصت أداة حاسمة في مهمة البحث عن الأدلة، ويجب رابعاً أن يحدد وقت النسخ ومكانه وآليته وأخيراً احترام حقوق الدفاع^{١٥٢}.

ولم تكن فرنسا قد وضعت تشريعاً واضحاً وصريحاً يخص التنصت إلا بعد أن أدانتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٩٠ في الإجتهاادات المذكورة أعلاه. وقد تركّزت الإنتقادات الموجهة إليها على أن القانون الذي يجيز للسلطة العامة الفرنسية التدخل في حياة الأفراد الخاصة ليس واضحاً لناحية طبيعة الإجراءات المطبّقة، إضافة إلى أن هذا القانون لا يقدّم الضمانات الكافية لصون حريات الأفراد. مما اضطرّ بالمشرع الفرنسي إلى إصدار قانون جديد عام ١٩٩١. فكان القانون رقم

¹⁵² Didier Durand (Substitut général, près la Cour de Douai), « La convention dans le procès pénal: Le contentieux relatif aux écoutes téléphoniques », p. 70 et s.

٩١-٦٤٦ المتعلق بسرية المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الإتصال الإلكترونية الذي نصّ على أن قرار التنصّت يصدر عن "سلطة قضائية" هي قاضي التحقيق بموجب "قرار خطي ومُعلّل". ويجب أن يحدد قاضي التحقيق "عدد" عمليّات التنصّت الواجب تنفيذها وعناصر تحديد الإتصال المعترض، الجرم و"مدة" الإعتراض، على أن لا تتعدى فترة الإجراء الأمني مدة أربعة أشهر، ويمكن تجديد هذا الإجراء في حالة الضرورة باتباع الأصول عينها^{١٥٣}.

كما حدد القانون رقم ٩١-٦٤٦ الأصول المتبعة للإعتراض المنفذ سنداً لقرار إداري حيث يأذن رئيس مجلس الوزراء بموجب قرار خطي ومعلّل تبعاً للاقتراح الخطي والمعلّل لوزير الدفاع أو الداخلية أو الجمارك باعتراض المراسلات التي تتم عن طريق وسائل الإتصال الإلكترونية للبحث عن معلومات تؤثر على الأمن القومي، وحماية العناصر الأساسية لإمكانات فرنسا العلمية والاقتصادية، أو لوقاية الإرهاب، والإجرام المنظم والانحراف، وإعادة إنشاء أو إستمرار عمل جماعات خلّت وفقاً لقانون ١٠/١/١٩٣٦ المتعلق بالجماعات المقاتلة والميليشيات الخاصة^{١٥٤}، على أن تراقب هيئة وطنية لمراقبة الإعتراضات الأمنية ملاءمة الإجراء.

أمّا في كندا فتحدّد المادة ١٨٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية الجرائم التي يجوز فيها التنصّت وهي تستوجب الحصول على إذن مسبق بالخصوص إلّا في

¹⁵³ La loi n°91-646 du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des communications électroniques a créé sous son titre 1^{er} intitulé « Des interceptions ordonnées par l'autorité judiciaire » les articles 100 à 100-7 du Code de procédure pénale. Ces articles furent réunis dans le code précité sous le titre « Des interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications ».

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006077781>

¹⁵⁴ Les écoutes téléphoniques ont été facilitées par la loi n°2006-64 du 23 janvier 2006 relative « à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers » (en particulier l'art. 6). <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000454124&dateTexte=&categorieLien=id>

الحالات الإستثنائية لمنع ارتكاب عمل غير مشروع قد يسبب ضرراً جاداً لشخص أو مال^{١٥٥}.

من جهته، صادق مجلس الشيوخ الأميركي عام ٢٠٠٨ على قانون ينظم عمليات التنصت التي تنفذها وكالات الإستخبارات في سبيل مكافحة الإرهاب^{١٥٦}. وقد وصل الأمر في هذا القانون إلى حدّ عدم ملاحقة شركات الإتصال التي تقبل العمل في ميدان التنصت من دون أمر قضائي إذا قدمت برهاناً خطياً يثبت أن الإدارة طمأننتها حول شرعية العملية، حيث أصبح في إمكان التعاون بين وكالة الإستخبارات وشركات الإتصال الخاصة دون إذن قضائي بهدف التنصت ودون أن تُعاقب هذه الأخيرة بجرم التدخل في حياة الأفراد الخاصة. أثار هذا القانون جدلاً حاداً في أوساط المدافعين عن الحريات الفردية الذين اعتبروا أنّ هذا القانون يضعف الرقابة على السلطات الحكومية ومسؤولي الإستخبارات، مستبجاً بذلك حياة الأفراد الخاصة^{١٥٧}. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ عمليات التنصت في الولايات المتحدة ازدادت وتوسّعت كثيراً غداة تفجيرات ١١ أيلول ٢٠٠١، إذ أنّ الإدارة الأميركية تعتمد إلى تشديد إجراءات الأمن ومراقبة جميع الاتصالات على حساب الحريات الفردية بدعوى حماية الأمن القومي الأميركي^{١٥٨}.

بخلاف ذلك صدر في ألمانيا قانون جديد يحدّ من إجراءات التدخل حتى في حياة "المشتبه بهم"، إذ يمنع القانون الجديد الشرطة الألمانية من التنصت على منازل المشتبه بهم إلاّ بشروط ضيقة تتعلق بجريمة خطيرة مثل القتل أو الإرهاب أو نشر

¹⁵⁵ Bibliothèque du parlement canadien, résumé législatif du projet de loi C-50, publication numéro 40-3-C50-F, 9 novembre 2010.

^{١٥٦} قانون تاريخ ٢٠٠٨/٧/٩.

¹⁵⁷ www.france24.com

¹⁵⁸ Paul Morcos, "Fight with Terrorism Can Endanger Civil Rights", Daily Star, 9/25/2006.

صور إباحية لأطفال، دون أحاديثهم الخاصة، حيث جاء في القانون "أن الأحاديث الخاصة بين الأقرباء ليست لها علاقة بأي جريمة وتنتمي إلى "صميم الحياة الخاصة" ويجب ألا تراقب". والملفت هنا أن المشرع الألماني أخذ منحى الحريات الفردية، إذ أنه "منع التنصت على جميع أفراد الشعب"، وهو ما يجدر التوقف عنده على هامش درس التجربة اللبنانية، كذلك منع التنصت على المشتبه بهم في ما يتعلق بأحاديثهم الخاصة، ذلك أن السلطات تعتبر أن للمشتبه بهم الحق بالخصوصية والحياة الخاصة¹⁵⁹.

٣

مضمون القانون رقم ٩٩/١٤٠

يكرّس القانون اللبناني رقم ٩٩/١٤٠ صون الحق بسرية المخابرات على ما تدل عليه تسميته. إذ أن الأصل فيه هو سرية التخابر والإستثناء هو جواز الإعتراض على المخابرات، حيث جاء في المادة الأولى منه: "الحق في سرية التخابر الجاري داخلياً وخارجياً بأي وسيلة من وسائل الإتصال السلكية أو اللاسلكية (الأجهزة الهاتفية الثابتة، والأجهزة المنقولة بجميع أنواعها بما فيها الخليوي، والفاكس، والبريد الإلكتروني...) مصون وفي حمي القانون ولا يخضع لأي نوع من أنواع التنصت أو المراقبة أو الإعتراض أو الإفشاء إلا في الحالات التي ينص عليها هذا القانون وبواسطة الوسائل التي يحددها ويحدد أصولها".

¹⁵⁹ Cour européenne des droits de l'Homme, Fiche thématique: Protection des données, Unité de la presse, juillet 2012, http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/26507FA5-66F3-435F-8950-341545344709/0/FICHES_Protection_des_donn%C3%A9es_FR.pdf; Claudine Guerrier, "Aux USA, en Allemagne, en France, quelle protection de la vie privée en matière d'interceptions de télécommunication?" <http://www.juriscom.net/documents/lib20090306.pdf>

وعليه، نظم القانون أصول اعتراض المخابرات بناءً على قرار قضائي أو على قرار إداري، وحدد عقوبة التنصت غير الشرعي، وأنشأ هيئة قضائية مستقلة للثبوت من قانونية الإجراءات المتعلقة باعتراض المخابرات.

كما يميّز القانون رقم ٩٩/١٤٠ بين التنصت القضائي الذي يجري من جهة، بناءً على طلب صريح صادر عن سلطة قضائية مختصة، وتحت إدارتها وإشرافها، وهو يرمي إلى التحري عن الجرائم المرتكبة والثبت من هوية فاعليها والمشاركين فيها^{١٦٠}، ومن جهة أخرى بين التنصت الإداري الذي تجريه السلطة الإدارية أو السياسية "في سبيل جمع معلومات ترمي إلى مكافحة الإرهاب، والجرائم الواقعة على أمن الدولة، والجرائم المنظمة"^{١٦١}.

٤

التمييز بين التنصت والحصول على لائحة الاتصالات

ميّزت هيئة التشريع والاستشارات بموجب الرأي رقم ٢٠٠٩/١٣٩ تاريخ ٢٠٠٩/٢/١٢ بين اعتراض الاتصالات أو ما يُعرف بالتنصت، وبين الإطلاع على قائمة الاتصالات بعد إجرائها.

بحسب الهيئة، فإن "التنصت L'écoute" و"المراقبة Le contrôle" و"الإعتراض L'interception" و"الإفشاء La divulgation" عبارات تفيد المعنى عينه وهو "اعتراض الاتصالات L'interception des communications". والمقصود باعتراض الاتصالات الإستماع إلى مضمون التخابر الذي يجري رصده لاستخراج المعلومة المطلوبة، وتنظيم محضر يتضمن تاريخ وتوقيت بدء الإعتراض وانتهائه وتسجيله والمعلومات ذات العلاقة بالموضوع الذي تقرر إخضاعه للتنصت،

^{١٦٠} المادة ٢ وما يليها من القانون رقم ٩٩/١٤٠.

^{١٦١} المادة ٩ وما يليها من القانون عينه.

على أن يوضع التسجيل بعد الإنتهاء من تنظيم محضر التسجيل في غلاف يقل ويتلف وينظم محضر بعملية تلفه.

أمّا الإطلاع على قائمة الإتصالات، فهو الإطلاع على حركة الإتصالات الواردة أو الصادرة عن خط ثابت أو خليوي بعد أن تكون قد تمت، دون مضمونها. فيما يخرج مضمون الإتصالات الواردة إلى الخط العائد للجهاز الهاتفي، الثابت أو الخليوي (Incoming Calls)، عن دائرة تطبيق القانون رقم ٩٩/١٤٠، لأن الاطلاع يقتصر على قائمة الأرقام الواردة دون مضمونها.

٥

شروط التنصت

نص القانون رقم ٩٩/١٤٠ على أنه في حالتي الاعتراض سنداً لقرار قضائي أو قرار إداري، على القرار الصادر أن يحدد "وسيلة الإتصال التي يتناولها الإجراء والجرم موضوع الملاحقة أو التحقيق والمدة التي تتم خلالها عملية الاعتراض، على ألا تتجاوز هذه المدة الشهرين، وعلى أن لا تكون قابلة للتمديد إلا وفق الأصول والشروط عينها"^{١٦٢} وذلك بهدف الحد من اعتباطية الإجراءات والحد من الحالات التي يجيز فيها القانون التنصت.

إلا أنّ القانون لم يحدد الأشخاص الواجب ذكرهم في قرار الاعتراض، أي المقرّر التنصت عليهم، سواء صدر هذا القرار عن السلطة القضائية أو الإدارية، كأن يشمل القرار على سكان منطقة معينة حصل فيها إخلال بالأمن أو أشخاص معينين يُشتبه بهم. وهذا أمر بالغ الأهمية في قضية "داتا الإتصالات" المطروحة اليوم في

^{١٦٢} المادتان ٣ و ٩ من القانون رقم ٩٩/١٤٠.

لبنان ويشكل ثغرة أساسية في القانون تخالف مبدأ قابلية القانون لتوقع الحالات التي تقع تحت طائلته Prévisibilité de la loi.

٦

دور وزارة الاتصالات

تطرق رأي هيئة التشريع والإستشارات السالف الذكر إلى دور وزارة الاتصالات في مجال التنصت وتسليم قوائم الاتصالات والإطلاع مباشرة على مضمون الأذونات المتعلقة بالحصول على القوائم المذكورة. فرأت الهيئة أنّ وظيفة وزارة الاتصالات تقتصر، بمقتضى القانون رقم ٩٩/١٤٠، على وجوب تعاون الموظفين فيها على تنفيذ القرار القاضي "بالإعتراض على إتصالات معيّنة" (بمعنى التنصت)، أو إحالة قرار الإعتراض إلى الجهة المعنية داخل الوزارة أو خارجها، لدى مزود الخدمات للتنفيذ. أمّا عندما يتعلق الأمر بإذن قضائي "بالاطلاع على قائمة الاتصالات" فقط لا غير، فموجب المعاونة يقضي بأن تحيل الوزارة الإذن القضائي، ذهاباً إلى الجهة المعنية داخل الوزارة أو خارجها، لدى مزود الخدمات للتنفيذ، وإياباً بأن تعيد القائمة، مقفلة إلى المرجع الذي طلبها، ودون الإطلاع على مضمون الأرقام المذكورة في تلك القائمة.

إلاّ أنّه عند صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٤٧ تاريخ ٢٠١٢/٢/١ لم تعد وزارة الاتصالات هي المعنية بمسألة كامل الداتا وحُصر دور الوزارة في تنفيذ ما يَرُدّها من الهيئة حسبما أفادت الوزارة^{١٦٣}، إذ أناط هذا القرار بالهيئة القضائية المستقلة البتّ خطياً هذه الطلبات على الرغم من أن صلاحيات هذه الهيئة محصورة في

^{١٦٣} "ردّ لوزير الاتصالات على (النائب) فرعون"، صفح ١٤/٦/٢٠١٢.

قانونية إعتراض المخابرات - أي التتصت الفعلي- وفق القانون رقم ٩٩/١٤٠ وتعديلاته^{١٦٤} كما سيلي بيانه، وليس في ما يتعلّق بقوائم الإتصالات^{١٦٥}.
إضافةً إلى ذلك، أنشئت غرفة التحكم الإعتراضي تطبيقاً لأحكام القانون رقم ٩٩/١٤٠ عام ٢٠١١ ووقع وزير الداخلية والبلديات عام ٢٠١٢ قرار تزويد هذه الغرفة بالمعدّات التقنيّة اللازمة لتمكّن من التّحكّم بالتخاير الخليوي والأرضي^{١٦٦}.

٧

دور الهيئة القضائية المستقلة وتدخل السلطة السياسية

نص القانون ١٥٨ تاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠٠ الذي عدّل المادة ١٦ من القانون رقم ٩٩/١٤٠ على إنشاء هيئة قضائية مستقلة، تناط بها صلاحية التثبيت من قانونية إجراءات اعتراض المخابرات المتخذة بناءً على قرار إداري دون تلك الصادرة بناءً على قرار قضائي. كما نصت هذه المادة على وجوب إبلاغ الهيئة بقرارات إعتراض المخابرات خلال ٤٨ ساعة من صدورها، وللهيئة مهلة سبعة أيام من تاريخ التبليغ للنظر في قانونية الإعتراض.

ردّت هذه الهيئة طلب المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي الإستحصال على داتا الإتصالات خلال فترة معيّنة بموجب القرار رقم ٢٠١٢/٣٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٣/٢١ باعتبار أنّ الطلب جاء بصيغة شاملة وكاملة، فأتى قرارها مغلياً مبدأ الحرية الفردية.

¹⁶⁴ <http://www.pcm.gov.lb/>

^{١٦٥} المادة ١٦ من القانون رقم ٩٩/١٤٠.

^{١٦٦} "شربل وقع تجهيز غرفة التحكم والهيئة القضائية أذنت بالداتا"، النهار، ٨/٧/٢٠١٢.

إلا أنه وبفعل الضغوطات المستمرة والأحداث الأمنية المستجدة وافقت الهيئة على ٧٦٨ طلباً من الأجهزة الأمنية خلال شهر حزيران ٢٠١٢ و ٤٦٩ طلباً في تموز ٢٠١٢ ونفذت وزارة الاتصالات هذه الطلبات^{١٦٧}، وأبلغت الهيئة وزارة الاتصالات بتسليم الداتا كاملة عن مرحلة الأشهر الخمسة السابقة ولشهرين مقبلين^{١٦٨}. وبالمقارنة مع ما هو معمول به في فرنسا، فالسلطات الفرنسية لا تسمح بإعطاء الداتا كاملة للأجهزة الأمنية على كامل الأراضي، مع الفارق بأن فرنسا لا تتعرض للحوادث الأمنية الخطرة عيناها التي يتعرض لها لبنان من تفجيرات واعتداءات في مختلف المناطق.

ونتيجة زيارة وفد قضائي وأمني لبناني إلى العاصمة الفرنسية للإطلاع على آلية اعتراض المخابرات الهاتفية في فرنسا باعتبار أن القانون اللبناني قد اقتبس عن القانون الفرنسي، أُحيل أخيراً على مجلس الوزراء مشروع قانون معجل لتعديل المادة الأولى من القانون رقم ٩٩/١٤٠ وذلك بغية تمكين الأجهزة الأمنية من الإطلاع على حركة الاتصالات إنما دون مضمونها الذي يبقى خاضعاً لمبدأ سرية التخابر. وقد اقترحت وزارة الداخلية والبلديات، لدى بيان رأيها على المشروع، إستثناء حركة الاتصالات الهاتفية الشاملة All data من نطاق أحكام المادة الأولى المذكورة لكونها تساهم بشكل كبير في كشف الجرائم الإرهابية^{١٦٩}. وقد يضع هذا النص حداً للجدال حول تفسير نص المادة الأولى بين إجازة إطلاع الأجهزة الأمنية على حركة الاتصالات الشاملة وبين الرفض صوناً لحق سرية المخابرات وحماية الحريات الفردية "ولو كانت بعدها الأدنى" حسب تعبير الهيئة القضائية في قرارها رقم ٢٠١٢/٣٢ تاريخ ٢٠١٢/٣/٢١ المذكور أعلاه.

^{١٦٧} "قرطباوي: طلبات الداتا تُلبى بلا استثناء"، النهار، ٢٨/٧/٢٠١٢، ص ٣.

^{١٦٨} "إنفراج في الداتا"، النهار، ٢٩/٧/٢٠١٢. و"تمديد مهلة منح الداتا الى ١٩ أيلول"، النهار، ٩/٩/٢٠١٢.

^{١٦٩} صفح، ٢٠١٢/١٠/٢.

والجدير بذكره أنه سبق لمجلس الوزراء أن وافق على إعطاء الأجهزة العسكرية والأمنية المعلومات المتعلقة بحركة الاتصالات دون الصوت، وحركة الرسائل القصيرة (SMS) دون المضمون، وذلك لمدة زمنية محددة فقط^{١٧٠}، نظراً إلى أهمية التنصت في ضبط الأدلة والوقائع الجرمية أو الأعمال التحضيرية التي تسبق الفعل الجرمي وبعد أن أثبت هذا الأمر فاعليته في الكشف العديد من الجرائم في لبنان كتفجيرات عين علق، وحادثة خطف الإيستونيين وغيرها من الحوادث الأمنية. أما في ما يتعلق بحركة بطاقات الهواتف (IMSI) فهي تبقى سرّية وتستوجب موافقة من الهيئة القضائية لأنها تمسّ سرّية الاتصالات. إلا أنّ بعض المختصّين في علم الاتصالات أكّدوا أنّ إعطاء الـ (IMSI) لا يسمح بالدخول إلى خصوصيات المواطنين وأنّ الأمر يحتاج إلى عناصر أخرى يفترض أن تؤمّنّها الشركات المشغّلة والحكومة.

٨

خلاصة: حماية الحياة الخاصة والأمن معاً

تقيم مجمل نصوص ومعاهدات حقوق الإنسان توازناً بين الحق في الخصوصية من جهة ومراعاة أمن المجتمعات والدول وسلامتها من جهة أخرى. ولئن كانت القوانين تنظّم التنصت، فلا يجب أن تتيح التدخل في حياة الأفراد الخاصة إلا في إطار ضيق وعلى نحو استثنائي، كي لا تصبح مكافحة الجريمة ذريعةً للتدخل في الحياة الخاصة. ولا يمكن رفع ستار الخصوصية عن الشعب بأكمله وباستمرار بحجة الأمن، لأن المخاطر الأمنية دائمة الوجود.

^{١٧٠} قرار رقم ٣٨ تاريخ ٢٠٠٩/٢/٥ وقرار رقم ٢١ تاريخ ٢٠١٠/٧/٢١.

في المقابل، ولأنه من الخطأ وضع الحقوق في مواجهة الأمن، يجدر عدم اتخاذ الحياة الخاصة ذريعةً لإعاقة مكافحة الجريمة، وذلك أسوةً بعدم التذرع بمكافحة الجريمة لانتهاك خصوصية وحرمة الإتصالات الهاتفية.

وتطبيقاً لذلك، فإنه يجدر تسليم الجهاز المكلف التحقيق في الجريمة تحت إشراف القضاء، ما يطلبه من حركة الإتصالات الهاتفية ولو تناول منطقة جغرافية بأسرها أو لبنان بأكمله، شرط أن يكون طلبه معللاً ومفصلاً على نحوٍ مقنع وأن يقتصر على حيز زمني معين، على أن ينظر القضاء في الطلب وفق أصول مستعجلة.

المهمّ ألاّ تدخل السياسة إلى الأمن.

بناء الذاكرة وثقافة الاستغفار

مطلوب جهد كبير لبناء ذاكرة جماعية وثقافة غفران للبنانيين من شأنهما تجنّب تكرار الحرب والعنف.

لا يتوقف هذا الجهد على المجتمع المدني حصراً، أو على جمعية دون أخرى، بل يتطلب جهوداً متكاملة من الدولة (وزارة الثقافة، وزارة التربية، وزارة الشؤون الاجتماعية...) والأحزاب والأفراد وخصوصاً أن لدى اللبنانيين وهن في الذاكرة الجماعية: فنحن لا نتذكّر مآسينا إلا على نحو عابر ولا نتعظ منها إن تذكّرنا. وهذا من شأنه أن يعيد إنتاج النزاعات القديمة.

لا شك في أن الخلافات السياسية اليوم وإن تحوّلت نزاعات، دموية أحياناً، هي أقل سوءاً مما كانت عليه سابقاً حين كانت تتحوّل حروباً. ولكننا لا نزال في حاجة إلى توعية وخصوصاً حيال إدراك مسببات الحرب التي نشبت في منتصف السبعينات ومآسيها ونتائجها المدمرة التي لم نخرج منها أو نتعافى حتى الآن. يثور جدل بيزنطي عقيم وأحياناً ساذج:

هل كانت "حرباً أهلية"، "حرب الآخرين"، أم كانت حرباً "من أجل الآخرين" وفق وصف الراحل الكبير غسان تويني وربما يكون هو الوحيد الذي أحسن الوصف؟ أعتقد بهذا المعنى أننا كنا أداة من أجل الآخرين، لكننا مسؤولون أيضاً لأننا نفّذنا هذه الحرب بأيدينا نحن.

يبدأ العلاج بتدعيم الثقة بين اللبنانيين. كيف ندعم هذه الثقة؟ هل بمبادرة فردية، على غرار ما فعل أسعد الشفتري أو "كوبرا" أو أفراد آخرون اعترفوا وطلبوا الصفح؟

لا يقتصر الاعتراف على أفراد جريئين فحسب، بل مطلوب توبة وطنية عارمة كي تكون حرب العام ١٩٧٥ هي الأخيرة.

في المقابل، يجدر تعليم الناشئة حقوق الإنسان وإشاعة ثقافة السلام بين المواطنين عوض التمرّس على حمل السلاح ("زينة الرجال") أو تعميم ثقافة إطلاق النار في الهواء في الأعراس والمآتم ولمناسبة خطب الزعماء، أو ثقافة الألعاب النارية، أو ارتداء الملابس العسكرية ("على الموضة")، أو تحفيز الأطفال وحملهم على اللعب بأشكال من الأسلحة يلهون بها تهيئة لحرب آتية...(!؟).

١

الظرف مؤاتٍ

تقسم المحطات التي شهدتها تاريخ لبنان النزاعي الحديث إلى أربع، المراحل الثلاث الأولى منها مشوبة باستئثار فئة على أخرى، الأمر الذي لم يكن يساعد على ممارسة فعل التوبة والغفران وبناء ذاكرة جماعية. يتطلّب بناء الذاكرة شروطاً ثلاثة لم تكن متوافرة: أجواء سلمية، وعدم شعور أحد الفرقاء بالغبن واستئثار الآخر، وتالياً توافر إرادة متبادلة للاعتراف والصفح.

المرحلة الأولى هي الفترة السابقة للحرب وكانت مطبوعة بالمارونية السياسية وبالغبن الإسلامي (١٩٢٦ - ١٩٧٥).

الثانية هي فترة الحرب وكانت أجواء الفلتان فيها سائدة (١٩٧٥ - ١٩٨٩). أما المرحلة الثالثة فشهدت نوعاً من الانتقال للسلطة من يد المسيحيين، أقلّه ظاهراً، أو رجحانها، إلى يد المسلمين (١٩٩٠ - ٢٠٠٥).

فيما اليوم وبعد العملية الإرهابية في ١٤/٢/٢٠٠٥ - وهي بمثابة الدقة الأولى من الميزان - تقابلها أحداث أيار ٢٠٠٨ - وهي بمثابة الدقة الثانية -، نشهد المرحلة الرابعة المولودة من رحم المعاناة ولكنها آيلة إلى إعادة الدفع نحو مزيد من التوازن بين الفرقاء والجماعات السياسية والدينية، مما يؤشر إلى أن الظرف لا يزال مناسباً للجوء إلى فعل التوبة والغفران وتالياً بناء ذاكرة جماعية قائمة على السلام والسماح.

٢

" لجنة الحقيقة والمصالحة "

ينبغي علينا أن نقيس على تجارب بلدان أخرى خرجت من محن ومآسٍ وحروب. فهل اكتفت بما فعلنا بأن عدلت دستورها وجردت معظم المنظمات المسلحة من السلاح الثقيل؟

أنشئت في جنوب إفريقيا "لجنة الحقيقة والمصالحة" وهدفها وضع صورة شاملة قدر الإمكان لمخالفات حقوق الإنسان التي حصلت بين أعوام ١٩٦٠ و١٩٩٤، وإعادة الاعتبار للكرامة الإنسانية للضحايا بإعطائهم المجال لعرض اختباراتهم وتجاربهم الماضية، وتقديم النصح من اللجنة لمساعدتهم على تجنب ارتكاب الفظائع مرة أخرى، وإمكان العفو عن المرتكبين السياسيين بمساواة وعدالة تعميماً لثقافة الغفران، وبناء جسر يعبر فيه المجتمع من الماضي الأليم إلى مستقبل أكثر استقراراً وسلاماً^{١٧١}. بينما نفتقر في لبنان إلى مثل هذه اللجنة.

^{١٧١} تجربة الحقيقة والمصالحة في جنوب إفريقيا، وخصوصاً من خلال المقال التالي والجدير بالقراءة:

James Gibson, "The Truth About Truth and Reconciliation in South Africa", *International Political Science Review* (2005), Vol. 26, n° 4, 341-361.

حول تجربة المصالحة في جمهورية الكونغو:

Jérôme Gouzou, "The Republic of Congo: Need for peace after forgotten war", *New Routes*, 2/05.

ينبغي أن نستشهد أيضاً بدول أخرى نشطت على هذا الصعيد على غرار
يوغوسلافيا وصربيا والمانيا للخروج من أجواء الحرب.

٣

الذاكرة جزء مما يجعلنا بشراً

إنّ قول الحقيقة يجعل من غير الممكن لأي كان أن ينفي التاريخ، وهذا من
شأنه أن يحفّز النقاش حول الذكريات المختلفة، ضمن سياق البحث عن الحقيقة. إذ
لا يمكن تجنب الذاكرة، لأن الذاكرة هي جزء مما يجعلنا بشراً. يجدر تالياً عدم
النسيان، بل الإعتاظ. وينبغي في الوقت عينه، تعلم كيفية الغفران والتوبة والتعهد بعدم
العودة مجدداً إلى النزاعات السابقة في لبنان.
إن النقد الذاتي هو أحد السبل التي تقوم بها المجموعات والأحزاب السياسية
من أجل عدم العودة إلى الحرب، فالنقد الذاتي هو أحد أشكال التوبة.
غياب هذا النقد يعيد إنتاج نزاعات أو أنماط سلوكية تؤدي بدورها إلى إعادة
توليد العنف.

٤

بناء ذاكرة جماعية

تشكّل الحرب صدمة يحاول الإنسان تناسيها أو تجاهل حدوثها. وهذا أمر
سلبي لأن النسيان يؤدي إلى منع نشوء ذاكرة تعمل على تحليل ما جرى والإعتاظ من
النتائج وضمان عدم تكرار الأحداث الكبيرة. فالكلام عن الحرب لا بد منه، باعتباره
يمثّل نوعاً من العلاج عبر قنوات البوح وكشف مكامن الضعف، وتجنب تكرار
الأخطاء.

نحن مدعوون للعمل على حث الذاكرة، والإيعاز من الحرب. لا يقتصر الأمر على الندوات والبرامج الفكرية، وعلى دور المؤسسات المختصة لإجراء البحوث النظرية أو حتى الميدانية حول السلم الأهلي، وإنما يطول قطاعات الفن من مسرح وسينما ورواية وشعر لأن من شأنها أن تقدم عبر أعمالها رسالة اتعاض وصدمة إيجابية للناس، في سياق تسليط الضوء على الحروب - الكوارث التي حدثت، وتحذير اللبنانيين من شرورها مستقبلاً.

تنقية الذاكرة هو عمل طويل الأمد، حتى أنه على سبيل المثال، في ألمانيا اليوم وبعد الحرب العالمية الثانية، بدأ نقاش حول المشروع النازي، والأعمال التي قام بها النازيون، ولم ينته الكلام عن هذه المسألة. فالنقاش هناك لا يزال مفتوحاً حتى اليوم سعياً لبناء الذاكرة.

ثمّة من يرفض في لبنان الاعتراف بالأخطاء، أو لا يزال يعتبرها إنجازات. وثمة من يجمّل الأخطاء عندما يعترف بها. ومثل هؤلاء الأشخاص ينفون وقوع حدث معين ويتلافون البوح به، على غرار عدم اعتراف الأتراك لغاية اليوم بالمجازر الواقعة في حق الأرمن. فهذا النوع من الإنكار Négationnisme لا يساهم في بناء ذاكرة صحيحة وفي وصل النسيج الاجتماعي.

إنّ الاعتراف بالأخطاء وحث الذاكرة على الكلام هو أمر صعب ويتطلّب تواضعاً قلّ نظيره في لبنان.

قد يكون للذاكرة محاذيرها: فعندما يعترف أبطال الحرب بما أقدموا عليه ملتجئين المغفرة، قد تنشأ بعض المخاوف من إمكان أن ينظر إليهم مناصروهم نظرة الخيانة، فيتعرضون لتدنّي شعبيّتهم، ويكونون بذلك قد خسروا ساحاتهم الداخلية، ولم يكسبوا بالضرورة تأييد الفريق الآخر.

ثمّة إشكالية أخرى في مثل هذا الموقف. إذ كيف سينظر إليهم الآخرون: كأبطال يعترفون، أم كمجرمين وخونة؟ يجب إذًا، إعادة الحسابات مرة أخرى، بحيث

تكون التوبة والاعتراف مسألة جماعية، ولا تكون قصراً على بعض الأفراد الذين يعترفون فيصبحون ضحايا من جديد، ولكن ضحايا أنفسهم هذه المرة. من هنا يجب أن يكون فعل الاعتراف ناضجاً وأن يلجأ إليه جميع الأقرءاء في الوقت عينه، في مكان مشترك وضمن مساحات زمنية متقاربة وان يدون هذا الاعتراف في شرعة أو مخطوطة كي تكون هذه المراجعة معتبرة في الشارع وعلى مستوى الرأي العام.

٥

محاذير قانون العفو

تم تشريع قانون للعفو العام في لبنان في أوائل التسعينيات، وكان هذا القانون غير ناضج من الناحية الاجتماعية والنفسية وجاء على طريقة "قفل الملف" تماماً على شاكلة: "توقفت الحرب وسكت المدفع". أما التساؤل لماذا سكت في هذا التوقيت فالجواب عليه معلوم مجهول. فلم تُهيأ الأرضية اللازمة لتقبل قانون العفو من العامة، وكان قانوناً مجتزأً شكّل أقل أنواع الاستغفار جدوى إن لم يكن أكثره تحدياً واستقزازاً لمصابي الحرب وأهل الضحايا والمواطنين خلافاً لأبسط مبادئ العدالة الترميمية على المستوى الوطني القائمة على المصالحة والوساطة^{١٧٢} Médiation. فإما أن يُعفى عن الجميع، وإما أن يصار إلى إدانة الجميع ومحاكمتهم.

^{١٧٢} حول مبادئ العدالة الترميمية: دراسة الكاتب، النهار، ١/٢٦/٢٠٠٦، ص ١٨.

Robert Cario, *Victimologie. De l'effraction du lien intersubjectif à la restauration sociale*, L'Harmattan, Coll. Traité de Sciences criminelles, Vol. 1-2, 2e éd. 2001, 272 p.

http://www.enm.justice.fr/centre_de_ressources/actes_sessions/justice_perspectives/reparatrice_restaurative/debat_restaurative.htm.

Tony Peters, «La médiation donne la parole aux victimes et responsabilise les délinquants», communiqué de presse du 10 septembre 2005, 5e conférence

يفترض بالعفو أن يكون شاملاً، وإلا يكون، في أحسن الأحوال، عديم الجدوى، يغبن أفرقاء معنيين ويضاعف قهرهم، أو هو يحمل في طياته خطورة تجدد الصراع... لا سمح الله.

internationale du Forum mondial de la Médiation à Crans-Montana du 9 au 11 septembre 2005:

http://mediation.qualilearning.org/uploads/media.Communique_de_presse_du_10_septembre_2005.doc.

M. Wright, "Victim-Offender Mediation as a Step Towards a Restorative System of Justice", H. Messmer et H.U. Otto, Restorative Justice on Trial. Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, "International Research Perspectives", 1992, pp. 525-539.

Ivo Ertzen, et Tony Peters, Des Politiques Européennes en matière de justice restaurative, Université Catholique de Louvain, Belgique, 2003,

[http://www.jidv.com/AERTSEN,I-PETERS,T%20-%20JIDV%202003%201%20\(4\).htm](http://www.jidv.com/AERTSEN,I-PETERS,T%20-%20JIDV%202003%201%20(4).htm).

مطالبة إسرائيل بالتعويضات الاقتصادية

جائزة في القانون الدولي

إن مطالبة إسرائيل بالتعويضات لمصلحة لبنان من جرّاء اعتداءاتها المتكررة عليه يجب أن تشمل قيمة الأضرار والخسائر المباشرة وغير المباشرة والأرباح الفائتة التي لحقت بالاقتصاد اللبناني وبالبيئة، إضافةً إلى سائر التعويضات الناجمة عن الأضرار المادية. ويتعيّن على لبنان أن يطالب الدول الأوروبية بالمساعدة على إزالة الأضرار البيئية التي نجمت عن الاعتداءات الإسرائيلية استناداً إلى اتفاقات الشراكة الأورو - متوسطية.

ويتعيّن بنوع خاص الاستفادة من التدمير الحاصل، لإعادة النظر، جذرياً، على نحو ما فعلت بلاد أجنبية خرجت من حروب كبرى، بالبنية التحتية والعمرانية على أسس هندسية وصحية وجمالية عصرية ودراسة إمكان وصل المناطق بسكك مواصلات عادية وأخرى حديدية تعمل وفق أسس غير تقليدية وإعادة إنشاء وزارة تخطيط لتنسيق هذه المشاريع. كذلك الإشارة إلى دور النيابة العامة ووزارة الاقتصاد في تطبيق النصوص الجزائية والتجارية الرادعة للتجار عن استغلال ظروف الحصار لرفع الأسعار أو حبس المواد التموينية على سبيل الإحتكار.

عن الآلية الدولية لإدانة إسرائيل والمطالبة بالتعويضات، تقتضي الإشارة إلى ضرورة إنشاء هيئة وطنية لتقدير التعويضات وتوثيقها والمطالبة بها على غرار "الهيئة العامة لتقدير التعويضات الناجمة عن احتلال العراق للكويت" والإفادة من

القواعد المنبثقة عن "لجنة الأمم المتحدة للتعويضات" نتيجة هذا الإحتلال، وشرح صعوبات وإمكانات المدعاة أمام المحكمة الجنائية الدولية^{١٧٣}، ومحكمة العدل الدولية^{١٧٤}.

وعلاوةً على ذلك، يجدر بوزارة الخارجية والمغتربين تحفيز اللبنانيين الموجودين في الخارج - وعدد كبير منهم من ذوي التأثير السياسي الكبير - للضغط Lobbying من أجل دعم خيار الدولة اللبنانية للسعي إلى إنشاء محكمة دولية خاصة للنظر في الاعتداءات الإسرائيلية، وتشجيع القانونيين منهم لدراسة الأنظمة القانونية حيث يقطنون بغية تقديم دعاوى لتجريد المسؤولين الإسرائيليين من جنسياتهم الأصلية على غرار ما حصل حيال أحد وزراء الدفاع الإسرائيليين (وكان مغربي الأصل)، وإمكان تقديم دعاوى تجاه المسؤولين الإسرائيليين على غرار ما حصل في بلجيكا بوجه رئيس الوزراء الإسرائيلي الأسبق أرييل شارون. إضافةً إلى ضرورة مصادقة لبنان، في مطلق الأحوال، ودون مزيد من الإبطاء، على نظام المحكمة الجنائية الدولية الذي طالما طالبت بها نقابة المحامين في بيروت ومعهد حقوق الإنسان فيها الذي بادر إلى تكوين ملف توثيقي خاص بالاعتداءات الإسرائيلية. تعتبر الاعتداءات الإسرائيلية من نوع الجرائم الموصوفة في القانون الدولي الإنساني كجرائم الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وهي لا تخضع لمرور الزمن. يقتضي تالياً على المقاومة تحييد المدنيين الإسرائيليين عن مرمى أهدافها لأن ضرب إسرائيل لأهداف مدنية لا يشرع المعاملة بالمثل بمقتضى القانون الدولي.

^{١٧٣} بموجب المادة ١٢ من نظام روما الذي يستطيع لبنان إعلان قبوله بصلاحياتها رغم عدم انضمامه إلى نظام إنشاء المحكمة في روما عام ١٩٩٨.

^{١٧٤} بموجب الاتفاق الدولي المتعلق بمعاينة جريمة الإبادة الجماعية لعام ١٩٤٨ الذي انضم إليها كل من لبنان وإسرائيل رغم عدم مصادقتهما على نظام المحكمة.

La démocratie au Liban

Nombreux sont les critères qui permettent de poser une grille d'analyse afin de mesurer le degré de démocratie. Celui-ci peut être mesuré à travers la formulation des textes de lois et des règlements, qui sont le reflet de la situation réelle de la société et de l'Etat de la démocratie. La bonne formulation et la clarté du texte sont un élément essentiel pour sa bonne compréhension et pour sa bonne application, aussi bien par les juges que par les citoyens.

La corrélation est étroite entre les textes de loi et leur bonne application. Par conséquent, si les lois prêtent à équivoque ou si elles sont mal appliquées, la confiance dans le système juridique s'en trouvera directement affectée.

Au Liban, ce critère de mesure de la démocratie est très parlant. Après le recouvrement de sa souveraineté nationale, suite aux retraits successifs des armées israélienne (mai 2000) et syrienne (avril 2005), le pays a été et est toujours confronté au défi de se reconstruire, et la législation est à la base de ce chantier. Ce travail n'est pas facile, vu le paysage sociopolitique qui comporte pas moins de dix-huit communautés religieuses et une infinie diversité d'orientations et d'affiliations politiques.

La question à laquelle nous nous proposons de répondre concerne l'état actuel de la démocratie au Liban: L'Etat de droit est-il en complète possession de ses moyens, les droits fondamentaux des personnes sont-ils respectés?

La grille ci-dessous tentera de donner une réponse à cette question.

A- Les principes et valeurs de la démocratie

1. La dignité humaine¹⁷⁵: Au Liban, la dignité de l'Être Humain est préservée par les textes de lois et les habitudes sociales où l'entraide demeure une caractéristique essentielle de la société libanaise, surtout que le noyau familial joue un rôle de premier plan dans ce cadre. Mais avec la paupérisation de la société suite aux crises économiques et gouvernementales successives et les conflits armés intermittents, il est de plus en plus fréquent possible de trouver des clochards dans les rues ou des enfants abandonnés à eux-mêmes.

2. Le principe d'égalité et de non discrimination: En général, les femmes et les hommes sont désormais à pied d'égalité selon les lois libanaises, suite à de nombreuses modifications législatives. Ainsi, la femme libanaise peut se présenter aux élections, être nommée ministre, élue au parlement ou être PDG d'une entreprise. Les dispositions de la loi qui interdisaient à la femme mariée de pratiquer le commerce, de témoigner en justice, ou de voyager sans l'agrément de son époux ou d'être témoin à la signature d'un contrat de vente réelle ont été abrogées. Cependant, quelques dispositions législatives demeurent en vigueur et leur amendement serait d'une plus grande utilité pour l'égalité entre les sexes, surtout en ce qui concerne l'impossibilité de la femme libanaise mariée à un étranger, de conférer la nationalité libanaise à ses enfants, et ce

¹⁷⁵ Etude de l'UNDP sur la pauvreté, la croissance et l'inégalité économique au Liban (UNDP Study on Poverty, Growth and Income Distribution in Lebanon-. Available in English and Arabic: www.undp.org.lb/communication/publications/index.cfm).

qui a trait aux droits de la femme mariée, ces derniers étant toujours du ressort des lois du statut personnel¹⁷⁶.

3. Le principe du respect de la diversité et la tolérance: Le Liban étant un pays composé essentiellement de minorités religieuses, il est devenu un exemple de cohabitation, malgré des périodes de troubles assez fréquentes dans son histoire. La Constitution libanaise préserve la liberté de croyance des citoyens et celle de la pratique religieuse. Les Libanais, riches de leur diversité, tentent de tirer profit de cette richesse, mais le défi qu'ils ont à affronter est celui de leur cohésion sur des principes communs qui serviront de base pour un Liban moderne et prospère.

4. L'Etat de droit: L'Etat de droit est la consécration du respect des principes fondamentaux du droit par le pouvoir. En principe, la constitution garantit ces droits, parmi lesquels celui d'ester en justice ou celui de la liberté de croyance, dans le respect de l'ordre public. Les trois pouvoirs sont séparés et indépendants l'un de l'autre. Cependant, un principe fondamental de la démocratie libanaise demeure incertain, celui de la bonne représentation au parlement: La loi électorale devra subir une refonte, de sorte à ce qu'elle reflète la réalité sociopolitique du pays et qu'elle respecte davantage le principe d'égalité entre les candidats. De plus, se pose le problème de la non application des lois et de leur utilisation à des fins douteuses par les autorités, par des pressions, de sorte que l'instrumentalisation de la justice risque de discréditer la crédibilité des juges.

¹⁷⁶ Le Liban a dans cette perspective signé la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée par la loi n°572 du 24/7/1996 et mise en effet le 1/8/1996, réserve faite des dispositions relatives au mariage et à la famille (Article 16 de la Convention: Egalité quant aux droits et responsabilité issus du mariage; Egalité quant aux droits et responsabilité en tant que mère dans toutes les choses concernant ses enfants; Egalité quant aux droits et responsabilité relativement à la tutelle et la curatelle sur ses enfants mineurs et le droit d'adoption; Egalité quant au droit de choisir le patronyme de la famille).

5. Promotion et respect des droits de l'Homme: Le Liban, en tant que membre fondateur des Nations Unies et un des auteurs de la Charte Internationale des Droits de l'Homme (avec Charles Malek qui fut membre de la commission de rédaction), a intégré dans son système juridique les principes de respect de ces droits, de sorte que les personnes sont traitées à pied d'égalité.

Le droit à la vie est un des droits essentiels, ainsi l'avortement est-il interdit et considéré comme un crime passible d'une peine d'emprisonnement.

La torture est interdite de par la loi au cours des instructions et des interrogatoires¹⁷⁷, malgré certains cas rapportés. Il n'en demeure pas moins que l'usage de la torture n'est pas généralisé et que les associations civiles et autres ONG luttent ensemble pour son éradication.

B- La démocratie comme forme de gouvernement

1. La participation des citoyens à la vie publique et politique: La démocratie libanaise est encore jeune. Le pays a obtenu son indépendance en 1943, et son histoire contemporaine a été marquée par de nombreux conflits meurtriers. Les élections législatives de 1992, malgré leurs multiples défauts, ont annoncé le début de la période d'après-guerre. La séparation des pouvoirs a été confirmée par la nouvelle constitution, mais il n'en demeure

¹⁷⁷ L'article 41 du Code de procédure pénale tel que modifié par la loi n°328 du 2/8/2001 dispose dans son alinéa 1^{er} *in fine*: En cas de flagrant délit, « *la police judiciaire peut interroger le suspect à condition qu'il fasse sa déposition de volonté consciente et libre, et sans recourir à toutes formes de coercition à son égard.* »

Hors cadre du flagrant délit, l'alinéa 1^{er} *in fine* de l'article 48 du même code dispose ce qui suit : « *La police judiciaire mentionne dans le procès-verbal s'ils (les témoins ou les suspects) refusent (de donner leur témoignage ou de faire leur déposition) ou gardent le silence. La police judiciaire n'a pas le droit de les y forcer ou de les interroger sous peine de nullité du procès-verbal.* »

pas moins que la pleine participation des citoyens à la vie publique et politique reste à un stade embryonnaire, puisqu'une grande partie des Libanais a refusé de participer aux élections de 1992 et à celles qui ont suivi, pour plusieurs raisons allant du simple désintérêt au boycott motivé par le refus de la loi électorale. Le niveau de participation à ces élections était très bas, et reflétait l'absence de confiance populaire dans les institutions. Cependant, les élections de 2005 et de 2009, qui ont suivi le retrait syrien, ont par contre été marquées par un niveau record de participation, ce qui symbolise une certaine confiance retrouvée dans les institutions, après le recouvrement de la souveraineté nationale.

2. Des élections libres et honnêtes: On ne peut pas parler de démocratie sans parler d'élections. Le Liban, creuset de cultures et de communautés religieuses, présente un cas spécial où il faut concilier les exigences de chacune des communautés en matière de représentativité (puisque chaque communauté possède un nombre déterminé de sièges au parlement et au gouvernement) et la bonne représentation des aspirations du peuple. Là aussi, se pose le problème de l'élaboration d'une loi électorale juste et équitable, une entreprise qui nécessite un long travail de consultations et de préparation, et surtout, beaucoup de dialogue. D'ailleurs une commission (La Commission Nationale pour la Loi Electorale) présidée par l'ancien ministre des Affaires Etrangères Fouad Boutros a été créée le 8/8/2005 avec pour mission de parvenir à un consensus sur une loi électorale législative qui soit acceptée par tous les Libanais. Quant au contrôle des élections, il ne pose pas de problèmes, puisque le gouvernement libanais accepte que des observateurs internationaux puissent contrôler le déroulement des élections législatives.

3. Pluralisme politique/formation des partis politiques et autres associations: Dans le cadre du renouveau juridique, une proposition de loi régissant les partis politiques a été discutée

durant l'été 2005, pour remplacer la loi de 1909 sur les associations. Le projet comportait notamment des dispositions restrictives concernant la liberté de réunion et de manifestation et posait une interdiction aux fonctionnaires d'être membres de partis politiques. Nous avons formulé nos critiques dans le cadre de l'observatoire de la législation, sur le contenu et la méthode adoptée pour rédiger ce projet, en relevant qu'il n'est pas nécessaire dans les circonstances actuelles, de rédiger une loi spéciale aux partis politiques, puisque la loi de 1909 est assez libérale et qu'un simple amendement de la loi pourrait suffire, d'autant plus que la bonne répartition des circonscriptions électorales, l'égalité des chances entre les candidats et l'organisation du financement des partis¹⁷⁸.

4. Liberté d'expression, de pensée et d'information: Le Liban est connu pour être l'un des bastions de la liberté d'expression, de pensée et d'information dans un Proche-Orient marqué par les pouvoirs autoritaires et les dictatures. Le Liban compte un grand nombre de maisons d'édition et d'imprimeries, de même qu'un grand nombre de journaux édités en plusieurs langues et qui font autorité auprès des intellectuels de la région. Trois journalistes libanais ont été la cible d'attentats à la voiture piégée en 2005: deux sont morts (Samir Kassir et Gebran Tuéni) et une gravement blessée (May Chidiac). Malgré cela, nous demeurons confiants dans la capacité de la presse locale à surmonter cette épreuve et à continuer à servir la vérité.

5. Respect des minorités: Dix-huit communautés religieuses réparties surtout entre chrétiens et musulmans, constituent le paysage libanais. Ainsi, le Liban est-il composé de minorités destinées à dialoguer, à coopérer et à œuvrer en commun dans les affaires qui les intéressent. Il n'y a pas de conflit religieux au vrai sens du terme, mais une concurrence, qui nécessite par ailleurs le concours des autres communautés et des alliances qui

¹⁷⁸ V. *an-Nahar*, n° 21979 du 7/6/2004, p.9 et *al-Diyar*, n° 6010 du 12/8/2005, p. 8.

varient au rythme des événements... Il faut noter cependant, qu'au Liban on ne peut pas, être électeur, nommé ministre ou être élu si l'on n'est pas membre de l'une des dix-huit communautés officielles. C'est pour cette raison qu'un grand nombre de Libanais œuvrent à l'institution du mariage civil et à la sécularisation de la société. Une étape modeste a été franchie dans ce sens avec l'annulation de la mention de la religion sur les nouvelles cartes d'identité.

6. Séparation des pouvoirs: La séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire constitue un des aspects majeurs de la démocratie. Au Liban, ce principe est inscrit notamment dans la constitution qui consacre dans l'article 20 l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cependant, en pratique, ces derniers temps ont été les témoins de beaucoup de dérives, lorsque le pouvoir judiciaire a été l'objet de pressions de la part des services sécuritaires, et les magistrats soumis à des pressions. Malgré cela, le corps judiciaire est resté majoritairement hermétique à ces pressions confirmant ainsi la bonne réputation de la justice au Liban. Le Conseil Supérieur de la Magistrature veille sur l'indépendance du pouvoir judiciaire et au bon fonctionnement de la justice. Il est à noter cependant, que certains juges continuent à subir des pressions et des menaces. La Constitution, modifiée suite à l'accord de Taëf en 1990, a réaffirmé la séparation des pouvoirs, de même que leur répartition entre les principales communautés du pays, de sorte que le président de la République est un chrétien maronite, le président du Parlement est un musulman chiite et le président du Conseil des Ministres un musulman sunnite.

7. Impartialité de l'Etat: Le système politique libanais est le reflet du fragile équilibre intercommunautaire. La Constitution garantit la bonne représentation des principaux groupes religieux du pays entre les pouvoirs législatif et exécutif, mais cette répartition demeure en deçà des attentes de tous les Libanais, mais surtout elle demeure sous l'influence des remous de la

politique locale, de sorte qu'il n'est pas rare de voir un chef du gouvernement refuser de coopérer avec le président de la République, ou un président du Parlement jouer au chef de l'exécutif... La crainte légitime de tout Libanais concerne la transformation des chefs de l'exécutif et du législatif en représentants exclusifs de leurs communautés respectives... Cependant, et grâce au système confessionnel particulier de ce pays, chaque communauté est divisée entre deux ou plusieurs obédiences, de sorte que nul ne peut revendiquer l'exclusivité de la représentation de sa communauté.

8. Protection contre les violations des droits de l'Homme:

Le Liban en tant que signataire de la Charte Universelle des droits de l'Homme et de plusieurs autres conventions internationales (droits de l'enfant, droits de la femme...), a intégré dans ses législations des dispositions qui garantissent le respect des droits de l'Homme. Au sein du parlement, plusieurs commissions œuvrent pour amender ou promulguer de nouvelles lois, ou pour influencer la politique du gouvernement dans un sens plus conforme au respect des droits de l'homme.

Il n'en demeure pas moins cependant, que le respect des droits de l'homme au Liban reste perfectible, puisque de nombreuses lacunes restent à combler (droit de la femme à accorder la nationalité libanaise à ses enfants, l'arrêt provisoire, le mariage civil et la sécularisation de la société,...).

C- Dimension sociale et culturelle

1. Développement économique: Le Liban a adopté un système économique basé sur le libre échange, loin de tout dirigisme étatique. Le secret bancaire qui caractérise son système bancaire lui a conféré depuis 1956 une position privilégiée au Moyen-Orient en général et parmi les pays arabes en particulier, de sorte qu'il est devenu le dépositaire des grosses fortunes arabes et un lieu privilégié pour les transferts d'argent surtout

avec la situation actuelle interne de la Syrie. Depuis la fin du conflit, la reconstruction du pays a nécessité de grandes sommes d'argent, qui a conduit à un endettement aussi bien extérieur qu'intérieur, ajouté au problème chronique de la corruption, qui hypothèque le développement du pays. Le manque de ressources naturelles est comblé par un secteur tertiaire très développé, axé sur les services (banques, hôpitaux, hôtels, universités...). Tout Libanais est libre de créer son entreprise et de s'investir dans le commerce ou l'industrie, mais il est urgent d'alléger les formalités administratives pour commencer un *business*, et de réduire la fiscalité sur certaines industries qui souffrent de la concurrence des importations.

2. Développement social: La société libanaise présente, en fonction des régions, des caractéristiques de développement ou de sous-développement. En général, le tissu urbain est assez moderne, les taux d'alphabétisation et de scolarisation sont similaires à ceux enregistrés en Europe, et certains indicateurs sociaux montrent une évolution sociale vers plus de liberté et de responsabilité (recul de l'âge du mariage, études plus poussées, emploi des femmes, baisse du nombre d'enfants...). Ces indices changent en banlieue ou dans les villages, où la population est plus conservatrice et moins influencée par les moyens de communication modernes. On note aussi un plus grand nombre d'enfants ayant abandonné leur scolarité pour commencer un travail salarié. La pauvreté et l'exclusion sont présentes, malgré des aides souvent symboliques de la Caisse Nationale de la Sécurité Sociale ou d'autres caisses de retraites, aussi, un grand nombre d'ONG et d'associations caritatives prennent en charge les plus démunis.

3. Développement culturel: La constitution libanaise reconnaît le droit à l'éducation à tous les enfants jusqu'à un certain âge, et ceci sans discrimination de sexe ou d'origine sociale. L'école publique et l'Université Libanaise dispensent un enseignement quasi gratuit et de très bon niveau, mais une

habitude libanaise persiste à privilégier l'école et l'université privées. Les Libanais, surtout dans les villes et dans les villages du Mont Liban, parlent traditionnellement le Français en deuxième langue nonobstant le fait que la langue anglaise gagne très rapidement du terrain. Historiquement, le Liban avait et a gardé une tradition de liberté d'expression, et pour cette raison des maisons d'édition et des librairies pullulent, et de nombreuses foires du livre sont organisées annuellement à Beyrouth (Salon du livre Arabe, Lire en Français et en Musique, Braderie du livre...) et dans les villes principales du Liban.

Il faut noter aussi qu'une nouvelle loi pour la protection des consommateurs n°659 du 4/2/2005 a vu le jour du 5/8/2004, loi qui doit combler l'absence d'un lobby des consommateurs libanais, à l'instar du puissant lobby américain dirigé par le sénateur Ralph Nader. Cette loi aura certainement des répercussions positives sur la qualité de vie des citoyens libanais et sur leur santé et allègera par voie de conséquence la facture médicale de l'Etat et celle des particuliers¹⁷⁹.

On remarque un lent progrès au Liban en matière de législation, au vu des nouvelles lois promulguées ou celles en cours de préparation. Ce qui est demandé dépasse la simple procédure, parce que la légifération est un processus complexe qui exige travail, recherches, discussions et débats, et dont les effets affectent tous les citoyens. C'est dire l'importance de ce processus qui constitue la base de la démocratie, et qui doit se faire dans le respect absolu des principes généraux du droit et des droits de l'Homme. Ce travail exige aussi un effort de la part des parlementaires soucieux de démocratie et d'Etat de droit et qui œuvrent pour abolir les inégalités et les injustices. De plus,

¹⁷⁹ Plusieurs décrets d'application ont été édictés afin de rendre la loi opérante. A titre d'exemple, le décret n°841 du 6/12/2008 relativement à l'organisation de la directive de la protection du consommateur et le décret n°559 du 23/10/2008 relatif à la création d'une caisse commune au Ministère de l'Economie et du Commerce, Direction de la protection du consommateur.

l'effectivité du droit est impératif pour restaurer l'Etat de droit, sachant qu'une loi juste et légitime serait moins contestée et serait plutôt appliquée de plein gré par les citoyens, ce qui contribuerait à la réduction des coûts procéduraux à l'allégement du corps judiciaire du poids de nombreux dossiers et au renforcement de la démocratie.

الفصل الثاني

تشريع، مشاركة، مجتمع مدني

أصول التشريع

خضعت عملية التشريع في بعض المراحل في لبنان لخلافات حادة بين الأكثرية والأقلية النيابية. في حين أن التشريع ليس وسيلة تحرّك سياسي. لذا يجدر التأكيد على الثابت الدستورية في التشريع وعمل المجلس النيابي على النحو التالي:

١

التشريع ليس وسيلة تحرّك سياسي

هل التشريع أداة تنفيذية في يد الأكثرية النيابية؟ وما هي أدوار مجلس النواب في هذا المجال؟

١. التشريع ليس أداة تنفيذية في يد أكثرية نيابية: أصبح التشريع علماً قائماً بذاته Légistique وخاضعاً لأصول وقواعد ثابتة وعمومية وهي أكثر صرامة من تلك العائدة للتدابير والأنظمة التنفيذية (مقررات الحكومة مثلاً). وبعيداً عن صوابية أو عدم صوابية مضمون التشريعات التي صوّتت عليها الأكثرية النيابية، يقتضي التفكير في "الحدود القصوى لاستخدام التشريع" التي يجب على الأكثرية النيابية - أي أكثرية نيابية - أن تحترمها للحؤول دون تحويل التشريع "أداة تنفيذية"

طبيعة يتم تسخيرها في خدمة التحرك السياسي Manipulation législative. بمعنى عدم استخدام التشريع مثلاً لفرض التغيير في رئاسة أو عضوية المؤسسات الدستورية، كلما انسد الأفق السياسي لنجاح إقامة تسوية مع الأقلية النيابية.

من الأمثلة على ذلك: تعديل قانون إنشاء المجلس الدستوري، قانون تنظيم شؤون طائفة الموحدين الدروز، اقتراح قانون إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى في سبيل تغيير رئاسة أو عضوية هذه المؤسسات. حتى أنه يُطرح السؤال: أليس ثمة معايير دنيا وضوابط مقيدة في التشريع - ولو تجاه أكثرية نيابية - بصرف النظر عن مضمون التشريع؟! ولا يُردّ بأن الخشية من توقّف أو استمرار تعطيل المرافق العامة والمؤسسات الدستورية كالمجلس الدستوري ومجلس القضاء الأعلى والمجلس المذهبي للأوقاف الدرزية، تبرّر المساس بأصول التشريع وتالياً تحويله أداة لفكّ التآزم السياسي. واستطراداً، لا يمكن الاستناد إلى نظرية استمرارية المرافق العامة والمؤسسات الدستورية لتعديل قوانين إنشاء هذه المؤسسات من أجل تلبية متطلبات آنية مرتبطة بال لحظة السياسية، أيّاً كانت هذه التعديلات مهمة وعاجلة.

٢. قيام مجلس النواب بأدواره الثلاثة معاً: لا بدّ من التنويه بالجهود التشريعية للمجالس النيابية الأخيرة بعد الحرب من حيث الكثافة التشريعية. لكن يقتضي الملاحظة بأن الحياة التشريعية ضعيفة بالعموم، لأن المشكلة الأساسية في لبنان تكمن في أن السياسة - بالمعنى الضيق المتعارف عليه في لبنان - تعطل حركة التشريع والاقتصاد بينما يقتضي أن تكون الحركة التشريعية مؤسساتية ومُأسسة فلا تتأثر إلى هذا الحدّ بالظروف السياسية. وهذا أمر بنيوي ولا يتعلّق بمجلس نيابي محدّد.

ونسأل: هل مجلس النواب فقط منتج للقوانين؟ ولماذا لا يقوم مجلس النواب بأدواره الثلاثة معاً ودفعة واحدة دون تغليب أي منها على الآخر وهي:

أصول التشريع

(١) الحوار الدائم حول السياسات العامة على اعتبار أن مجلس النواب هو "منبر الحوار الدائم" وليس أي هيئة سواه.

(٢) تشريع الموازنة العامة.

(٣) الرقابة على الحكومة وخصوصاً على مدى تقيدها بتنفيذ القوانين التي أقرها البرلمان. وهذه الرقابة شبه معدومة وغير مألوفة في لبنان، والحاجة إلى تفعيل رقابة المجلس المالية.

التشريع المحفّز لهذه السياسات وليس التشريع الناظم لها فحسب. يغرق المشرع في عقلية التشريع "الضروري" تنظيمياً لأمر واقع أو ردعاً عن مخالفة النظام. بينما يجدر التفكير في الخروج من هذا النهج في التشريع الناظم أو التشريع العقابي إلى التشريع المحفّز المؤثر في الواقع الاقتصادي والاجتماعي بالتعاون الدائم مع الهيئات المختصة وفي مقدمها نقابة المحامين (مثلاً: اقتراح قانون لتحفيز الشركات على توظيف الشباب من طريق منحها خفضاً وتحفيزات ضريبية، تشريع لإعطاء الجمعيات الصفة اللازمة للإدعاء في مختلف قضايا الشأن العام...).

٢

ضبط آلية التشريع والمهل والزامية إستشارة النقابات والجمعيات

في المقابل، نسجل مبادرات تشريعية قيّمة، ولو لم تقضِ حتى تاريخه، منها على سبيل المثال: طلب إعادة النظر في النظام الداخلي لمجلس النواب لتفعيل آلية التشريع ورقابة المجلس على الحكومة وخصوصاً إعادة النظر بآلية جلسات الأسئلة والاستجواب وفقاً لاقتراحات تقدّم بها كل من النائبين غسان مخيبر وبطرس حرب. جاء في الصحف أن هذه الورشة سوف تنطلق بقوة، "ولاسيما أن هناك تمللاً نيابياً، وتحديدًا من النواب الجدد، من طريقة التشريع لجهة المدة الزمنية لتوزيع جدول

أصول التشريع

الأعمال قبل ٤٨ ساعة، وتالياً قدرة النواب على قراءة المشاريع واقتراحات القوانين الواردة والإحاطة بتفاصيلها والتوصل تالياً إلى التصويت^{١٨٠}.

وفي هذا الإطار، نؤيد المطالبة بإعادة النظر في جدوى "سريّة" مداوالات اللجان النيابية، كذلك نطالب برفع سريّة المداوالات توخياً للشفافية في التشريع، وإعادة النظر بآلية وصول مشروع القانون للدراسة في اللجان النيابية وضبط مواعيد ومهل مناقشته توخياً لضمان وصول مشاريع واقتراحات القوانين إلى خواتيمها وعدم خنقها في اللجان والأدراج النيابية. كذلك نقترح تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب بغية جعل دعوة نقابة المحامين وسائر النقابات المهنية المعنية والجمعيات المختصة بمشاريع القوانين التي تكون مطروحة للنقاش، دعوة إلزامية، وعدم ترك هذه الدعوة وفقاً على استئساب وتقدير اللجان النيابية.

٣

لا يعرف اللبنانيون ماذا يُشرّع لهم وكيف، ولّما يصلون إلى حقوقهم من خلال التشريع

هل تُتاح الفرصة للبنانيين أن يعرفوا ماذا تتناول التعديلات على القوانين، بمقدار ما يغرقون في متابعة الاصطفافات السياسية الحادة مع هذا التعديل أو ضده؟ وهل لدينا إعلام حقوقي للتعريف بحقوق المواطن وبمضمون العمل التشريعي قبل دفعه إلى الاصطفاف التلقائي؟

في لبنان كمّ كبير من القوانين وجهود تشريعية ملحوظة للمجالس النيابية بعد الطائف. لكن هل جاءت هذه القوانين في سياق سياسة تشريعية متوافقة وأصول التشريع و"التقنين" Codification، أم هي تكدّست وتراكمت فأدّت إلى تضخّم

^{١٨٠} النهار، ٢٠٠٦/٦/٢، ص ٦.

أصول التشريع

تشريعي Inflation législative؟ وهل تراعي هذه التشريعات معايير حقوق الإنسان والديموقراطية أم أنها وضعت الحقوق في مركز بعيد عن منال المواطنين؟

١. غياب السياسات التشريعية الهادفة: يعاني لبنان غياب السياسات التشريعية الهادفة. حينما تُقرأ لائحة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة على الدراسة في اللجان النيابية، أو قيد الدرس في مجلس الوزراء، تستخلص ملاحظتين بديهيتين هما:

أ- ضعف الشفافية والبلوغية: لا يمكن المتابع معرفة مضمون المشروع أو التعديل اللاحق بقانون معيّن إلا بعد قيامه ببحث مُضنّ في مجموعة التشريعات. إذ غالباً ما يُصار إلى الاكتفاء بالإشارة إلى رقم وتاريخ القانون المراد تعديله دون الإشارة إلى فحوى التعديل أو وضع جداول مقارنة أو أسباب موجبة مفصلة أو تقديم دراسة الجدوى والكلفة المالية والإدارية والبشرية^{١٨١}.

وهل كنا سنشهد مثلاً هذا القدر من التعرّ في تطبيق ضمان الشيوخوخة لو كانت أجريت له مثل هذه الدراسة الوافية؟! والأمر عينه ينسحب على قانون الإجراءات، وتشريعات الضريبة على القيمة المضافة العديدة والمتضخّمة في حيّز زمني قليل.

ب- الإجتزاء والارتجال: تجتزئ التعديلات التشريعية نصوص القوانين القائمة وهو ما قد يخفي غايات سياسية: مادة من هنا تعدّل قانوناً من هناك، وقانون من هناك يعدّل مادة من هنا، بما ينمّ بالتأكيد عن غياب خطة تشريعية هادفة ويصعّب على القانونيين أنفسهم عملية العثور مجدّداً على النص. الأمر الذي يؤدي تالياً إلى وضع الحقوق في مركز بعيد عن متناول الناس. المثال على ذلك وجود

^{١٨١} أمثلة: تعديلات متفرقة على قانون أصول المحاكمات الجزائية، مشروع قانون تعديل أصول تعيين موظفي الفئة الأولى...

أصول التشريع

عشرات التعديلات المقترحة على قانون الضمان الاجتماعي طيلة الأعوام الأخيرة دون خطة واضحة للتشريع الاجتماعي.

مع التنويه، في المقابل، بالصياغة القانونية بدءاً من موازنة عام ٢٠٠٥ التي تضمّنت أحكاماً خاصة بالمالية العامة دون سواها، بما فيها الفصل الأخير منها بعنوان "مواد متفرقة"، وذلك تماشياً مع أصول التشريع في علم الموازنة العامة التي كان لفت إليها "مرصد التشريع في لبنان"^{١٨٢}، وخلافاً للأعوام السابقة حين كانت الموازنة تعدّل قوانين لا علاقة لها بالموازنة أو بالمالية العامة كالقوانين العقارية والإدارية ودون تعليل مقنع أو نشر للأسباب الموجبة علانية إلى الرأي العام والمعنيين.

٢. **استراتيجية في التشريع:** دون الدخول في التقنيات التشريعية، نرى أنه يجدر وضع سياسات استراتيجية للدولة بالنسبة إلى كل قطاع (الضرائب، الصحة، التعليم...) في وثائق واضحة ومنشورة، وتجسيدها في تشريعات متكاملة وموحّدة Codes بالتعاون الدائم مع نقابة المحامين ومع "اختصاصيي" القطاع المعني بها وليس حصراً "أهل القطاع" الذين قد تكون لهم مصالح متضاربة أو ظرفية لا تخدم غاية التشريع. من شأن التشريع على هذا النحو، إلزام الحكومات المتعاقبة بخطة استراتيجية عامة لـ "الدولة اللبنانية"، تكون قابلة للتطوير من دون أن تتغير في كلّ مرة لمجرّد تبديل الحكومات، مع ضرورة الإبقاء طبعاً على هامش تنفيذي واسع تتحكّم به هذه الحكومات.

٣. **التشريع من أجل التغيير:** لا شك أن المجالس النيابية الأخيرة أصدرت تشريعات في موضوعات جديدة (قانون حماية الملكية الفكرية والأدبية، قانون حماية المستهلك، رغم تحفظنا عن بعض أحكام هذين القانونين وكذلك عن تعليق نفاذ قانون

^{١٨٢} مرصد التشريع في لبنان، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بيروت، المكتبة الشرقية، ٣ أجزاء، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧.

أصول التشريع

حماية على إصدار مراسيم تطبيقية لم تبصر النور بعد). لكن هذه المجالس لا تزال عاجزة عن إصدار مزيد من التشريعات في موضوعات أخرى مستجدة (التوقيع الإلكتروني...).

يغرق المشرع في عقلية التشريع "الضروري" تنظيمياً لأمر واقع أو ردعاً عن مخالفة النظام. بينما يجدر التفكير بجدّ في الخروج من هذا النهج في التشريع الناظم أو التشريع العقابي^{١٨٣}، إلى التشريع المحفّز المؤثر في الواقع الاجتماعي والاقتصادي كما أسلفنا. المطلوب الخروج من عقلية التشريع بهدف صوغ القوانين، إلى التشريع من أجل التغيير^{١٨٤}.

٤. الأمان التشريعي: خطورة الإخلال بأصول التشريع وخلاصات

جاء في تقرير بعنوان "الأداء التشريعي للمجالس التشريعية العربية" لبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية POGAR التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، أن مجلس النواب اللبناني المنتخب عام ١٩٩٢ "أظهر تميّزاً كبيراً في مجال الممارسة التشريعية، مقارنة بجميع المجالس النيابية التي شهدتها الحياة السياسية اللبنانية، ومقارنة بغيره من المجالس التشريعية في العالم العربي أيضاً". ومن المؤشرات على ذلك وفق التقرير المذكور، عدد القوانين التي أقرّها ذلك المجلس وقد بلغت ٤٢٦ قانوناً، وهي نسبة عالية قياساً على المعدّل العالمي. وأضاف التقرير، أن متوسط الوقت الذي استغرقته مناقشة كل مبادرة تشريعية في

^{١٨٣} يسمّى القانون الجزائي في لبنان قانون "العقوبات" في صورة تعكس هاجس العقاب لدى المشرع دون التأهيل أو الإصلاح. لهذا الغرض، دراسة للكاتب في النهار، ٢٦/١/٢٠٠٦، ص ١٨: "كيف ندخل العدالة الترميمية إلى التشريع اللبناني وتشريعات السجون؟"

^{١٨٤} لم يعد التشريع مقتصرًا اليوم على مجرد تنظيم أمر واقع في زمان ومكان محدّدين بل أصبح مؤثراً خارج المكان والزمان الصادر فيهما. هناك اليوم ما يُعرف بالتشريع الذي يتجاوز حدود الدولة Législation supranationale ou Législation transnationale حتى أن بعض التشريعات المحلية أصبحت تؤثر في دول أخرى (خصوصاً التشريعات الأميركية مثال USA PATRIOT Act وقانون محاسبة سوريا، وتشريعات الاتحاد الأوروبي).

أصول التشريع

مجلس ١٩٩٢ هو ٤٤ دقيقة. وذلك في مقابل ٤٦ دقيقة في مجلس العام ١٩٩٦. ولم يكن الحال أفضل في مجلس عام ١٩٧٢ حيث بلغت فقط ١٨ دقيقة وفق مجلة "الحياة النيابية". في لبنان كمّ ملحوظ من القوانين. ولكن هل حققت هذه القوانين الأمان التشريعي المطلوب؟

كيف يتحقّق الأمان التشريعي؟ لا يتحقّق الأمان بمجرد العيش في وسط تقلّ فيه جرائم السرقة والقتل، بل هو أمان غذائي واجتماعي أيضاً بمعنى الحق في المأكل والملبس والعيش الكريم... وهو أمان تشريعي أيضاً. فما هو هذا الأمان التشريعي؟

يعرّف Cornu الأمان التشريعي على أنه "ضمانة ونظام حماية يهدف إلى ضمان حسن تنفيذ الموجبات دون مفاجآت وتفاذي، أو على الأقلّ التقليل من التأرجح في تطبيق الحقوق"^{١٨٥}. وهذه هي هدفية القانون^{١٨٦} بل الغاية من وراء وجود القانون^{١٨٧}. ومن الأمثلة على الأمان التشريعي: عدم رجعية الأنظمة، والإقرار بالحقوق المكتسبة، وحقّ الإثبات، والاستقرار الناتج عن مرور الزمن... وفي المقابل، يمكن اعتبار ما ورد في تقرير مجلس شورى الدولة الفرنسي عام ١٩٩١ بعنوان "De la sécurité" أمثلة سلبية في الأمان التشريعي: تكاثر النصوص القانونية "prolifération des textes"، وعدم استقرار القاعدة الحقوقية، وتقهر نوعية التشريع "dégradation qualitative" بالنظر إلى تعدّد مصادر تشريع الأنظمة في إطار اللامركزية^{١٨٨}...

¹⁸⁵ La sécurité juridique est «Toute garantie, tout système juridique de protection tendant à assurer, sans surprise, la bonne exécution des obligations, à exclusion ou au moins réduire l'incertitude dans la réalisation du droit». Cornu (P.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, P.U.F., 1990, p. 750.

¹⁸⁶ «C'est l'une des finalités du droit»: Roubier (P.), *Théorie générale du droit*, éd. Sirey, 1946, p. 269.

¹⁸⁷ Fromont (M.), *Le principe de sécurité juridique*, AJDA 1996, N° spécial, p. 178.

¹⁸⁸ Conseil d'Etat français, *Rapport public pour 1991*, EDCE, 1991, p. 15-47.

أصول التشريع

تشير المراجع التي رَكْنَا إليها لإعداد هذه الملاحظات إلى أن مفهوم الأمان التشريعي يختلف بين بلد وآخر^{١٨٩}. لكننا لم نجد خلافاً في الرأي على اعتبار أن الأمان التشريعي لازم لكل بلد. فضلاً عن أنه مبدأ معروف وقديم العهد، إلا في لبنان ودول أخرى نامية. نشير إلى ذلك ليس للاستطراد أن لبنان بلد نامٍ على الصعيد القانوني، بل للتأكيد أنه حريّ ببلد يتميّز بثقافة قانونية مثل لبنان - ولو لم تكن بالضرورة ثقافية حقوقية ومواطنة مكتملة- أن يسعى إلى تحقيق مستوى متقدّم من "الأمان التشريعي". فقد توصّلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى إرساء هذا المبدأ منذ زمن بعيد^{١٩٠} كذلك مبدأ "الثقة المشروعة" *l'égite confiance*^{١٩١} الذي يهدف إلى حماية المصالح المشروعة التي يمكن للأفراد الاستناد إليها في وجه السلطة^{١٩٢}. فعلى سبيل المثال، قَضَت المحكمة الإدارية في ستراسبور عام ١٩٩٤ على الدولة الفرنسية بالتعويض على المواطنين المتضرّرين لأنها عدّلت الأنظمة في شكل مفاجيء^{١٩٣}. وهنا نتساءل: أين نحن من ذلك في لبنان؟!

الأمان التشريعي في لبنان: أيّ سياسات اجتماعية في لبنان اليوم من خلال مشاريع واقتراحات القوانين؟ عندما نقرأ لائحة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة للدراسة في اللجان النيابية، تُدرك إلى أي مدى تجتزئ هذه المقترحات نصوص القوانين القائمة عن طريق إدخال تعديلات عليها تعدّلها في صورة جزئية. وكان يمكن

¹⁸⁹ «La sécurité juridique des uns n'est pas celles des autres», (PACTEAU, B., "La sécurité juridique, un principe qui nous manque?" AJDA, 1995, N° spécial, p. 151).

¹⁹⁰ C.J.C.E., 13/7/1961, *Meroni c/Haute autorité de la C.E.C.A.*, Rec., p. 319.

¹⁹¹ C.J.C.E., 3/5/1978, *Topfler c/Commission*, Rec., p.1019.

¹⁹² Le principe de confiance légitime recouvre «l'aspect plus subjectif d'une protection des intérêts légitimes des particuliers dans les revendications que ces derniers pourraient faire valoir à l'encontre du pouvoir normatif», PELISSIER (G.), "Développements récents de l'impératif de sécurité juridique", LPA 20/2/1998, n°22, pp.6-7.

¹⁹³ TA Strasbourg, 8/12/1994, *Entreprise Freymouth*, AJDA, 1995, p. 555, concl. Pommier.

أصول التشريع

تفادي هذا "الاجتزاء" لو وُجدت في لبنان قوانين موحدة Codes تستجمع النصوص الكثيرة العائدة إلى موضوع واحد في قانون واحد ("التقنين"). أما مشاريع واقتراحات القوانين المقترحة فستؤدي - في غياب "التقنين" - إلى مزيد من تبعثر النصوص والإخلال بمبدأ الاستقرار التشريعي، فضلاً عن أن تعدد مشاريع القوانين في موضوع واحد كان يؤدي دوماً إلى توفير الحجة والتبرير لإبقائها مجمدة بذريعة "عدم التوصل إلى صيغة موحدة". وهذا ما سيكون حال عدد من المشاريع المذكورة.

يرمي قسم آخر من مشاريع واقتراحات القوانين المحالة للدرس في اللجان النيابية، إلى استحداث نصوص جديدة في موضوعات فرعية بما من شأنه تكاثر النصوص وتعددتها على شكل تضخم تشريعي. المثال الصارخ على ذلك هو وجود عدد غير مبرر من مشاريع واقتراحات القوانين التي ترمي إلى تعديل مواد متفرقة من القوانين الصحية، والقوانين المتعلقة بالمستهلك، وتلك المتعلقة بالإسكان، مما يستوجب وضع قانون موحد للصحة Code de la Santé وآخر للمستهلك Code de la consommation وثالث للإسكان...

يقدم قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٤ نموذجاً حياً جديراً بالدراسة لناعية أصول التشريع والشفافية في العملية التشريعية^{١٩٤}. فالعديد من مواده تعدّل، في صورة متفرقة، قوانين ذات انعكاسات مالية وضريبية، من طريق منح خفض ضريبية من شأنها تخفيف الأعباء المالية على المواطنين أو إدخال تعديلات على القوانين المالية. لكن ذلك حصل دون وضع جدول مقارنة بين النصوص القديمة والنصوص الجديدة، حتى يتطلب الأمر من المواطنين الرجوع إلى عشرات القوانين القائمة، لتبيان وجه التعديل. وليس ما يشير إلى أن هذه التعديلات قد أضحت فعلاً في متناول المواطنين للإفادة منها بالمساواة في ما بينهم رغم نشرها في الجريدة الرسمية. كذلك إن الفصل الرابع من قانون الموازنة، تحت عنوان "مواد متفرقة"، يعدّل قوانين لا علاقة لها

^{١٩٤} القانون ٥٨٣ تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٤: الموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام ٢٠٠٤، الجريدة الرسمية، العدد ٢٣ تاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٤، ص ٣٣٦٥ وما يليها.

أصول التشريع

بالموازنة ودون تعليل أو بيان للأسباب الموجبة، مثال: إخضاع مباراة التعيين في المؤسسات العامة- وحتى في المصالح المستقلة - لصلاحيات مجلس الخدمة المدنية (المادة ٥٤)، وتعديل قانون الملكية العقارية لجهة مرور الزمن على الحقوق العقارية (المادة ٢٥٥) وتعديل أنظمة السجل العقاري (المادة ٦٠)، وإجازة إفراز عقارات أنشئت عليها مبانٍ مخالفة (المادة ٦١)، واليانصيب الوطني (المادتان ٦٥ و ٦٦)...

مع إقرارنا بالجهود الملحوظة للمجالس النيابية الأخيرة ولجنة الإدارة والعدل وهيئة تحديث القوانين وتوحيدها، المطلوب في لبنان سياسة وورشات تشريعية عارمة لم تُم بعد رغم انتهاء الحرب، من شأنها أن تأخذ في الاعتبار المعايير الضرورية في التشريع وتقريب الحقوق من الناس.

جاء في قرار المجلس الدستوري الفرنسي أن حقوق الإنسان والمساواة أمام القانون تصبح دون جدوى إذا لم يتسنى للمواطنين الاطلاع في صورة كافية على القوانين^{١٩٥}. وكيف بالإمكان تطبيق قاعدة "ليس في وسع أحد جهل القانون" إذا لم يكن القانون في متناول المواطنين على نحو مفهوم؟!

تكمن خطورة الإخلال في صوغ التشريع في لبنان خصوصاً، لأن كثيراً من تشريعاته تنظم مظاهر الاختلاف والتنوع في المجتمع اللبناني. لذلك قد يوقع سوء صوغها في أخطار جمّة، وخصوصاً في قضايا الحريات والأحوال الشخصية وتنظيم الإعلام والانتخابات والتعليم...

ثغر التشريع اللبناني: رغم الجهود الملحوظة التي بُذلت في السنين الماضية أخيراً من المجالس النيابية المتعاقبة بعد الحرب، لا يزال التشريع اللبناني عموماً يعاني وجود نصوص قديمة، مبعثرة غير موحدة، وغير متجانسة إلى حدود التضارب، وإحالات من قانون إلى آخر، وإلغاء قانون بآخر في صورة ضمنية، قوانين غير مبنية في الشكل الصحيح، أحياناً غير معنونة أو هي معنونة في شكل لا

^{١٩٥} قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم ٩٩-٢١-٤٢١ DC تاريخ ١٦/١٢/١٩٩٩.

أصول التشريع

يعكس المضمون كاملاً، ولغة وتعايير قانونية غير مدروسة، وقوانين منشورة في صورة بدائية... فيما يساهم مجلس اللغة الفرنسية Le conseil de la langue française في تطوير اللغة المستعملة في القوانين ويَنسَم التشريع الفرنسي الحديث عموماً بميزات عدة، منها الوضوح في بنية النص بفضل احتوائه على عناوين رئيسية وأخرى فرعية، التجانس وصوابية التعابير المستعملة، وتسهيل استعمال القانون والوصول إلى القاعدة الحقوقية المطلوبة.

الأسباب: إلى جانب الأسباب السياسية والأسباب التاريخية المترابطة لثغر التشريع اللبناني (نصوص عثمانية، ترجمة قوانين فرنسية قديمة^{١٩٦}، والافتقار إلى سياسة تشريعية، وتعذر انتخاب مجلس نواب زمن الحرب...)، نلاحظ عدم استعانة النواب عموماً بمستشارين قانونيين متخصصين ومتفرّغين بحيث يتعدّر عليهم درس مواد مشاريع واقتراحات القوانين جميعها، وتراجع عدد رجال القانون الكبار من النواب لمصلحة رجال الأعمال والمهن الأخرى حيث الحاجة إلى مزيد من "المشرّعين" الذين يلمّون بأصول التشريع وليس إلى "نواب" سياسيين فحسب^{١٩٧}، وتشابك الصلاحيات بين الوزارات والادارات المختلفة ممّا ينعكس تنازاعاً بين القوانين.

خلاصات: معايير التشريع الصحيح: المطلوب تمكين المواطنين من الوصول إلى الحقوق وقراءتها وفهمها ("البلوغية"). يكتسب هذا الاعتبار أهميته وخصوصاً في بلد تتحكّم فيه الإدارة بسلطة واسعة في تفسير النصوص القانونية وتطبيقها وحيث يصعب اللجوء إلى المحاكم لإعمال النص القانوني عند الامتناع عن تطبيقه أو إساءة تطبيقه. مع الأخذ في الاعتبار أن معرفة القراءة لدى المواطنين لا تعني بالضرورة قدرة على "القراءة القانونية"، والأخذ في الاعتبار وجود شرائح

^{١٩٦} حتّى أن الترجمة جاءت في غير محلّها أحياناً: مثلاً القرارات التشريعية التي تنتهي بحرفي "ل.ر."

اختصاراً لعبارة Lois et Règlements بالفرنسية!

^{١٩٧} نبيل بو منصف في النهار، ٢٠٠٢/٧/١٩، ص ٣: "التشريع على الواقع!"

أصول التشريع

مجتمعية ومناطقية ذات قدرة ضعيفة على فهم النص القانوني. كذلك يقتضي دوماً تعيين جزاء مخالفة القاعدة القانونية، فلا يكفي أن يُنهي القانون عن القيام بأعمال معينة بل يجدر به تحديد عواقب وعقوبات القيام في مثل هذه الأعمال^{١٩٨}. ومن جهة أخرى، كثيراً ما يعتقد المواطنون أن القانون يحيط دوماً بالحلول القانونية في مسألة معينة ويضمن حقوقهم والموجبات جميعها، ثم يفاجأون بنقص أو إيهام يشوب هذا القانون وهذا ما يسمّى بـ "الوهم بكمال القاعدة القانونية L'illusion de complétude" مما يتطلب منهم العودة إلى قرارات المحاكم في الموضوع. من هنا يقتضي على المشرع مراجعة قرارات المحاكم دورياً لإدخال ما تتوصل إليه من اجتهادات مستقرة في متن التشريع.

من شأن مراعاة أصول التشريع إزالة التناقضات بين النصوص القانونية وتالياً تجنّب عناء التفسيرات المتضاربة، وإلغاء الأحكام القانونية التي لم توضع موضع التطبيق والتي لم تعد قابلة للتطبيق، وحذف الأحكام الملغاة صراحةً أو ضمناً.

هل يستدعي الوضع التشريعي في لبنان "إعادة صوغ" كاملة؟ هل تصلح نصيحة أندره بيللو André Bello لجهة إعادة صوغ القانون المدني التشيلي، بالنسبة إلى التشريع اللبناني اليوم، مع الإشارة إلى أن بيللو يستعمل عبارة «Refondre la masse confuse d'éléments divers, incohérents et contradictoires» في معرض الحديث عن إعادة الصوغ المطلوبة^{١٩٩}؟

لا يستدعي الوضع التشريعي في لبنان "إعادة صوغ" التشريعات القائمة بمعنى استبدالها بنصوص جديدة مختلفة كلياً وجذرياً بمقدار ما يتطلب تبويبها في

^{١٩٨} قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: CEDH, 2/8/1984, "Sunday Times c/ Royaume Uni", du 26/4/1979.

^{١٩٩} Il faut «... **refondre** cette masse confuse d'éléments divers, incohérents et contradictoires, en leur donnant **consistance** et **harmonie**, et en les mettant en relation avec les **formes vivantes de l'ordre social**» (André Bello, Message pour le Code civil chilien).

أصول التشريع

قوانين موحدة وفق الموضوع ومن ثم مراجعتها تفصيلاً لملاءمة أحكامها وتفعيل آلياتها التطبيقية بغية جعلها ممكنة التطبيق في واقع سياسي وإداري معقد.

الدعوة موجهة إلى مجلس النواب لتحمل مسؤوليته في درس الخطوات التشريعية اللازمة على المستوى الاقتصادي ولاسيما لناحية إصدار تشريع خلاق ومحفز للأجانب بنوع خاص، بغية المشاركة في الإعمار الاستثماري، ولناحية إعادة النظر مؤقتاً في عدد من النصوص القانونية من أجل تنظيم علاقة العمل بين الأجاء وأصحاب العمل في زمن الحرب بالنسبة للقطاعات الإنتاجية المتعثرة أو المتوقفة عن العمل بغية تقاسم الأعباء وتجنب الصرف التعسفي، وخصوصاً منح خفض وإعفاءات ضريبية للمؤسسات الصناعية والتجارية وتعليق عدد من المهل والغرامات وتبسيط الإجراءات الإدارية والمالية التي تقتضيها ظروف الحرب.

كيف تضمن القوانين المتقدمة حرية العمل السياسي والحزبي؟

الحزب مؤسسة دستورية ليست أقلّ شأنًا من سائر السلطات في الدول الديمقراطية

طُرِح موضوع سنّ قانون جديد للأحزاب في لبنان وتعرّز ذلك بتضمين رئيس مجلس النواب هذا الطرح في برنامجه الذي يُعتبر في ذاته نهجاً جديداً ومميّزاً في المبدأ على صعيد الممارسة الديمقراطية. فهل جاءت صيغة الاقتراح قيد الدرس ملائمة للمعايير والضمانات الحقوقية الدنيا المقررة عالمياً ومضاهية لقوانين الدول المتقدمة على صعيد الممارسة الديمقراطية؟

درست هيئة تحديث القوانين واشتراها أكثر من عشرة أشهر ما بين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ اقتراح قانون للأحزاب السياسية كان وضعه عام ١٩٧٢ رئيس لجنة الإدارة والعدل آنذاك^{٢٠٠}. ثم بادر رئيس هيئة تحديث القوانين إلى الإعلان عام ٢٠٠٥ عن إنجاز مسودة اقتراح القانون (يُسمّى في ما يلي بالـ "النص قيد التداول")، وأحالته رئيس مجلس النواب إلى لجنة الإدارة والعدل فأخذ رئيسها على عاتقه درسه ووضعه في رأس سلّم أولويات اللجنة^{٢٠١}.

تجدد الإشارة إلى وجود مذكرة وافية لتنظيم التظاهرات صادرة عن وزير الداخلية السابق، المرحوم كمال جنبلاط بتاريخ ١٩٧٠/١/٢٢، نظّمت حرية التظاهر

^{٢٠٠} النهار، ٢٧/٦/٢٠٠٥، ص ٥.

^{٢٠١} النهار، ٢٣ و ٢٦/٧/٢٠٠٥، ص ٣.

في صورة مقبولة - ولو بليبرالية أقل مما هو مقترح في النص - بما يلاقي استحسان المجتمع المدني والسياسي في لبنان^{٢٠٢}.

بصرف النظر عن هذا المشروع الذي عارضناه، للأسباب المبيّنة في الجدول في ذيل هذه الدراسة، نبدي ما يلي:

١

أهمية طرح موضوع تنظيم الأحزاب السياسية في لبنان اليوم

يُقبل عدد من التيارات السياسية الشعبية على الإنضواء في أحزاب منظّمة (التيار الوطني الحرّ، تيار المستقبل...) وهذا ما يُضفي أهمية على إثارة موضوع الأحزاب في لبنان في هذه المرحلة تحديداً.

فالعامل الحزبي السليم من شأنه التأثير في إعادة تشكيل المجتمع السياسي وربما في إعادة تكوين السلطة فيه، إذ تساهم الأحزاب في بناء الحياة السياسية Structuration de la vie politique. والحاجة إلى قيام أحزاب عصرية وديموقراطية في لبنان حيث انعدام "البناء" في الحياة السياسية. يتّضح ذلك من مراجعة أبرز الوظائف الحديثة للأحزاب السياسية المتعارف عليها عالمياً، وهي:

١. تهيئة ظروف ملائمة للتنمية وإعداد برامج وخيارات استراتيجية لتكوين الرأي العام والتأثير في خياراته وتنقيفه^{٢٠٣}. على سبيل المثال، يتولّى الحزب الشيوعي

^{٢٠٢} المذكرة منشورة في كتاب: مواطن الغد: الحريّات وحقوق الإنسان، ثلاثة أجزاء، الجزء ٢، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٣٠١.

^{٢٠٣} Maurice, Duverger, *Les partis politiques*, Paris, Colin, 1969, p. 84.

الفرنسي تتّيف العمّال الزراعيين من الناحية السياسية لتولّي مسؤوليات عامّة. وفي ألمانيا "تشارك الأحزاب السياسية في تكوين الإرادة السياسية للشعب"^{٢٠٤}.
٢. المساهمة تالياً في تكوين نخبة سياسية وقادة لاسيما عن طريق دعم مرشّحين للانتخابات العامة على اختلاف أنواعها (بلدية، نيابية، رئاسية...).

٢

متى يوضع قانون جديد للأحزاب؟

غالباً ما تترافق تجربة وضع قانون جديد للأحزاب مع الحاجة إلى تدعيم بنيان الدولة الداخلي. وقد دلّت تجارب البلدان التي اعتمدت قوانين خاصة بالأحزاب كفنزويلا (١٩٦٥) وألمانيا (١٩٦٧) وفنلندا (١٩٦٩) والنمسا (١٩٧٥) وإسبانيا (١٩٧٨) وتركيا (١٩٨٠) والأرجنتين (١٩٨٢) وبولندا (١٩٩٠) وإسرائيل (١٩٩٢)، على أنّ إصدار هذه القوانين جاء عقب أزمات داخلية أو حروب وتحولات في السلطة.

لكن هذه القوانين اندرجت في الوقت عينه في إطار استراتيجية وإصلاحات سياسية ودستورية متكاملة ولم تكن عملاً معزولاً. لذلك يجب أن يسبق تشريع الأحزاب في لبنان - في حال توجّبه - دراسة موضوعية واستراتيجية لحاجات لبنان وتطلّعاته، فتشريع العمل الحزبي يجب ألاّ يكون أداة بيد السلطة القائمة أو بيد فريق سياسي مؤثر في السلطة، يستعمله لتقييد مشاركة المواطنين بفاعلية ومساواة في الحياة العامة.

^{٢٠٤} الفقرة ١ من المادة ٢١ من القانون الأساسي الألماني.

الضمانات والمعايير الحقوقية الدنيا المقررة عالمياً

تختلف أسس تشريع الأحزاب وخلفياتها بين مجتمع وآخر ومعها أشكال الأحزاب (الليبرالية، عمالية...). وبمعنى آخر، يتعين أن يأخذ تشريع الأحزاب السياسية في لبنان في الاعتبار - على فرض لزومه، أو على الأقل تشريع نواح محددة من النشاط الحزبي - طبيعة الخصائص السياسية والمجتمعية واتجاهات بناء الدولة اللبنانية الحديثة بمفهوم دولة "الحق" Etat de droit. ففي ألمانيا مثلاً، حيث التشريع الحزبي متقدم، يصقّى الحزب في حال لم يتقدّم إلى الانتخابات العامة طوال ست سنوات^{٢٠٥} لذلك فإن عدد الأحزاب في ألمانيا قليل. لا يصلح هذا الشرط في لبنان حيث الأحزاب لا تشترك جميعها في الانتخابات بالضرورة في كلّ دورة انتخابية. كما أنه ليس من السهولة تقليص عددها إلى حزبين أو ثلاثة. فلا يمكن تالياً أخذ التجارب الأجنبية وتطبيقها على الواقع اللبناني مهما كانت هذه التجارب ناجحة أو متقدمة، فكيف بالحري إذا كانت التجارب المقتبسة تعود إلى دول عربية ليست نموذجية في النشاط الحزبي المؤثر فعلياً على الحياة السياسية فيها.

ولا ينفي ذلك وجود معايير وضمانات حقوقية دنيا متعارف عليها عالمياً نعدّها في ما يلي، انطلاقاً من القواعد الدستورية والتشريعية والإدارية والاجتهادية، ولاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (لاسيما المادة ٢٠ منه) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (لاسيما المادة ٢٢ منه) وخصوصاً الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وسائر المواثيق العالمية، وهي مسائل لا يجوز التكرّر بها اليوم. وقد حرصت هذه المواثيق على عدم تقييد حق إنشاء الأحزاب وحقّ التجمّع إلا في حدود

^{٢٠٥} المادة ٢ من قانون الأحزاب الألماني.

ضيقة واستثنائية لازمة لحماية مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم، وهي تعابير نجد مقابلها إلى حدّ ما في قانون الجمعيات اللبناني (المادة ٣ منه).

ليست كل المعايير المحددة أدناه معايير دنيا إلزامية، ذلك أنها تتضمن معايير مكّلة غير إلزامية. كذلك نلفت إلى أن تنظيم عدد من المعايير لقيام الأحزاب وإنشاءها ليس من مهمّة السلطة بل هو مجرد مسألة تنظيمية داخلية تعود إلى الأحزاب. من هذه المعايير:

أولاً- تعريف الحزب: من المستحسن تعريف الحزب في القانون في شكل مختصر وشامل في الوقت عينه، كي يكون أقلّ تقييداً لإنشاء الأحزاب، وهو ما يأخذ به النص قيد التداول إلى حدّ بعيد.

ثانياً- إجراءات التسجيل: يُستحسن أن تتناط إجراءات التسجيل بهيئة مستقلة عن السلطة وأن يكون الامتثال لإجراءات التسجيل في متناول جميع الناشطين الجادّين لتأسيس الأحزاب. وينبغي إفراح المجال لمراجعة القضاء للفصل في أي نزاعات قد تنشأ عن تقييد التسجيل أو رفضه.

بموجب القانون اللبناني، لا تحتاج الجمعية إلى ترخيص مسبق من السلطات، بل يكفي إعلام هذه السلطات بقيامها. والقانون الفرنسي كذلك، لا يوجب ترخيصاً مسبقاً لتأسيس الجمعيات بل التصريح للسلطات كي تكتسب الشخصية المعنوية^{٢٠٦}. ونظراً إلى أهمية هذا الشأن نورد نص المادة ٢ من القانون الفرنسي حرفياً:

«Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable, mais elles ne jouiront de la capacité juridique que si elles (sont rendues publiques par les soins de leurs fondateurs).»

^{٢٠٦} المادتان ٢ و ٥ من القانون الجمعيات الفرنسي تاريخ ١/٧/١٩٠١ وتعديلاته.

ثالثاً- حرية النشاط: يرتبط هذا المعيار بتشريعات لا تتعلق بالأحزاب السياسية فحسب، بل بتنظيم سائر الحريات العامة أيضاً (حقّ التجمّع، التظاهر...). وللدلالة على أهمية هذا المعيار، يتمّ التساؤل: ماذا كان يجدي نفعاً وجود الحزب في لبنان في ظلّ منع التظاهر خلال الحقبة السياسية التي أعقبت اتفاق الطائف؟! إن فلسفة الترخيص المسبق المبني على استقصاءات وتقدير السلطات، كشرط لتأسيس الحزب ولقيامه بأنشطته، تخالف المبادئ الليبرالية للعمل الحزبي وتُعتبر تدخلاً من السلطات في الحريات العامة، بل تُشكّل تدخلاً بين السلطات الدستورية على اعتبار أن الحزب يعتبر هو الآخر "مؤسسة دستورية" لا تقلّ قيمةً عن سائر السلطات الدستورية في الدول الديمقراطية وإن كان لا يتمتّع بالسلطات التشريعية والتفديرية وبالقوة العامة التي تتمتّع بها السلطات الدستورية التقليدية (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، دون أن يعني ذلك أن الحزب بمثابة حزب للسلطة Parti d'Etat. ودلالةً على ذلك، نشير إلى أن الدستور الألماني يرفع الأحزاب السياسية إلى مصافّ المؤسسات الدستورية^{٢٠٧}. لذلك نلاحظ أيضاً أن تبادل الزيارات بين المسؤولين في الدول المتقدّمة لا تقتصر على الحزب الحاكم بل تشمل رؤساء الأحزاب المعارضة أيضاً.

رابعاً- تسهيل مشاركة الأحزاب في الحياة السياسية ولاسيما من خلال المساعدات المالية المقدمة من الدولة للأحزاب كما سيلي بيانه في الفقرة اللاحقة، وإفادة الأحزاب من إعفاءات ضريبية، كما في ألمانيا، إضافةً إلى تسهيلات إجرائية وإدارية إضافية يفترض أن يتضمّنّها قانون الأحزاب. إذ لا جدوى من العمل الحزبي دون تمكين الأحزاب من تسلّم السلطة أو المشاركة فيها. وهذا المعيار لا يرتبط بقانون الأحزاب فحسب، بل بعوامل وقوانين أخرى كحفظ مساحة خاصة للأحزاب في البثّ الإعلامي Droit des partis à des temps d'antenne كما هي الحال بموجب

قوانين خاصة في ألمانيا. وبالعكس، قد يتأثر هذا المعيار سلباً بمعوقات، كالتمثيل الطائفي، وتقسيم الدوائر الانتخابية، كما في لبنان، حيث دلت تجربة الانتخابات النيابية في الدورات الخمس (١٩٩٢-١٩٩٦-٢٠٠٠-٢٠٠٥-٢٠٠٩) على أن تقسيم الدوائر الانتخابية بموجب قانون جائر من شأنه تشويه تمثيل الأحزاب السياسية سواء عن طريق تلفيق أحجام انتخابية كبيرة لأحزاب وتيارات سياسية ضعيفة التمثيل، أو تحجيم تمثيل أخرى واسعة التمثيل.

وبالفعل، يشير فولفغانغ ميلر Wolfgang Müller إلى ثلاثة مؤثرات يمكن أن تلجأ إليها الدولة للتأثير في عملية التغيير داخل الأحزاب وفي الأنظمة الحزبية وهي: قانون الأحزاب، قانون الانتخاب، وتمويل الأحزاب^{٢٠٨}.

كما يعتبر موريس دي فرجييه Maurice Duverger من جهته أن قوانين الانتخاب لها تأثير عميق على عدد الأحزاب وحتى على شكل الأحزاب^{٢٠٩}.

نشير أخيراً في هذا الصدد إلى أنه قد يُشترط في قانون الأحزاب عدد معين من الأعضاء أو من تواقيع المواطنين لمشاركة الحزب في الانتخابات العامة. هذا الشرط غير مبرر في صورة دائمة، وفي حال فرضه ينبغي أن يكون في حدود معقولة لئلا يستخدم كوسيلة للتحكم بعدد الأحزاب أو الحد من النشاط السياسي.

خامساً- التمويل: عن طريق اشتراكات الاعضاء.

تعتبر هذه الاشتراكات وفق Duverger "عاملاً نفسياً للعضوية والمشاركة ومؤشراً وفاء ومصدر وفاء في الوقت عينه A la fois un signe de fidélité et une source de fidélité". وتُضاف إلى اشتراكات الأعضاء، اشتراكات المناصرين وحملات جمع التبرعات Fundraising Campaigns والمساعدات

²⁰⁸ Wolfgang C. Müller, "The Relevance of the State for Party System Change", *Journal of Theoretical Politics*, 5 (October 1993), pp. 419-454.

²⁰⁹ Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, New York Wiley, 1954.

المقدّمة من الدولة وفق شروط محدّدة، كالفوز بعددٍ معيّن من الأصوات في الانتخابات واسترجاع تكاليف الحملة الانتخابية (كما في ألمانيا).

يقضي هذا المعيار وضع سقف للهبّات من الأشخاص الطبيعيين، وتقييدها من الأشخاص المعنويين ومنعها من الشركات والقوى الأجنبية، ومراقبة تمويل الحملات الانتخابية... إضافةً إلى تحديد الأموال التي يعود للحزب تملّكها وأصول صرف الأموال وتصفياتها عند حلّه^{٢١٠}.

وتطرح في هذا السياق قضية مساءلة قادة الحزب Accountability في حال سوء الإدارة المالية في الحزب وسواها. ومن المستحسن تجنّب سوء الإدارة في وضع أنظمة داخلية حول أصول الصرف والتمويل وسائر وجوه الإدارة المالية لضمان الشفافية المالية.

معيار تمويل الأحزاب هو على جانب كبير من الأهمية لأن إساءة تنظيمه بغية التأثير في مسار الحياة السياسية والتضييق على العمل الحزبي من جانب السلطة، أو تركه دون تنظيم، قد يؤثّر على حريّة إنشاء وعمل الأحزاب. لكنّ هذا المعيار غير منظم في صورة واضحة وتفصيلية وكافية بموجب القانون اللبناني الحالي. يخضع هذا المعيار في فرنسا لتنظيم دقيق بدءاً من عام ١٩٨٨، تاريخ وضع قانون خاص لشفافية الحياة السياسية وتمويل الأحزاب والنفقات الانتخابية. ومن المعايير التي يعتمد عليها قانون الأحزاب الألماني الساري المفعول منذ ١٩٦٧، تسديد جزء من نفقات الحملة الانتخابية للأحزاب التي تتقدّم بلوائح مرشّحين لانتخابات مجلس النواب الألماني شرط حصولها على نسبة معيّنة من الأصوات.

سادساً- تحديد شروط حلّ الحزب من السلطة العامة بوضوح على ألاّ يحول دون إمكان مراجعة القضاء لإبطال كل تجاوز لحدّ السلطة في هذا المجال: يحظر المرسوم رقم ١٠٨٣٠ تاريخ ١٠/٩/١٩٦٢ "على أي كان الإبقاء على جمعية حلّت

^{٢١٠} المادة ١٤ من القانون اللبناني.

لارتكابها جرائم تتعلّق بأمن الدولة"، دون أن يحدّد بوضوح الأسباب القانونية لحلّ الجمعية سوى ارتكابها جرائم تتعلّق بأمن الدولة، وهو مفهوم واسع. بينما ينيط الدستور الألماني "بالمحكمة الدستورية" صلاحية النظر في عدم دستورية الحزب^{٢١١}.

٤

معايير حقوقية مكّلة

أولاً- توسّل الحزب الوسائل الديمقراطية داخله (انتخابات داخلية ديمقراطية، برنامجاً سياسياً لإثبات جدّية عمل الحزب، لامركزية القرار، تنشئة وتنقيف الأعضاء...) ومن خلال ممارسته الشأن العام. هذا المعيار - وهو معيار تنظيمي داخلي للحزب لا يعود إلى القانون تنظيمه - يستتبع إرساء معايير أخرى فرعية بموجب القانون مثل عدم حصر حق تقرير المصير بيد حزب واحد وعدم استخدام الحزب للعنف سبيلاً للوصول إلى السلطة مثل حمل السلاح أو استخدامه. غير إن عدداً من الأنظمة، ولاسيما في بلاد عانت نزاعات مسلّحة، تمنع الأحزاب صراحةً من إنشاء ميليشيات مسلّحة تابعة لها، كالقانون الفنزويلي.

لا ينطبق هذا المعيار على الأحزاب في طريقها للوصول إلى السلطة فحسب، بل خلال تولّيها السلطة أيضاً. ونحن نرى أنه لا يعني - خلافاً لما يذهب إليه البعض - أنه لا يسوّغ للحزب السعي لتعديل الدستور، شرط توسّله الآليات الديمقراطية للتغيير أو تلك المنصوص عليها في الدستور عينه، وشرط عدم المسّ بالمبادئ الدستورية الأساسية التي اتّفق عليها المواطنون ما لم يكتسب التغيير الذي ينشده الحزب توافقاً وطنياً.

^{٢١١} المادة ٢١، الفقرة ٢ من الدستور الألماني.

ولا ينفي هذا المعيار المقرّر عالمياً، ورود المنع في القانون اللبناني من إنشاء جمعيات بقصد "تغيير شكل الحكومة الحاضرة..." والمقصود بها على الغالب "الدولة الموحدة" (المادة ٣ من القانون الحالي). وفي مقابل هذه العبارات في قانون الجمعيات الفرنسي نجد: وحدة الإقليم الوطني L'intégrité du territoire national، النظام الجمهوري La forme républicaine du gouvernement. وترد في القانون الأساسي الألماني المفاهيم التالية التي لا يجوز للحزب العمل على تغييرها: "النظام الحرّ والديموقراطي" و"وجود الجمهورية".

لا يعلن أي حزب سياسي عموماً أنه حزب غير ديموقراطي. فقد أصبحت الديموقراطية فكرة قوية ومهيمنة لدرجة أن الحكام العسكريين والدكتاتوريين أصبحوا متحمسين لإعلان تمسّكهم بها حتّى أنّ الأحزاب الأكثر ديكتاتورية تستعير هذه العبارة في تسميتها. ولكن الديموقراطية لا تزدهر في الحزب لمجرّد المناداة بها وإنما تتطلب معايير وإجراءات داخلية فعلية، لضمان التغيير في المناصب القيادية كلّما أراد ذلك أعضاء الحزب، وتفعيل مشاركة الأعضاء، والسماح لهم بالتعبير عن آرائهم بحريّة والتسامح مع الأفكار المختلفة، وتشجيع عضوية النساء، ومساءلة القادة الحزبيين^{٢١٢}...

ثانياً - شروط العضوية، ومنها:

- عدم تخويل الأجانب تأسيس أحزاب، والانتماء المفتوح من الجمهور. والأمر الأخير لا يعني عدم وجود إكراه في الانتماء إلى الحزب فحسب، بل توفير حقّ الانتماء للجميع وفقاً لشروط عادلة. كذلك حقّ الانفصال عن الحزب (المادة ١٠ من القانون اللبناني الحالي)، إضافةً إلى استحسان وجود مشاركة نسائية فاعلة في القرار الحزبي.

^{٢١٢} دليل "الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديموقراطية"، المعهد الديموقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، ٢٠٠٤، ص ١٤، وسائر المراجع الصادرة عن هذا المعهد والتي تكتسب أهمية بالغة.

- بلوغ الأعضاء سنّ الرشد. فلا يُعقل مثلاً ممارسة التأثير السياسي والعائدي على الأطفال من الأهل المحازبين أو سواهم بغية استقطابهم إلى الحزب ودفعهم إلى تكوين خياراتهم العقائدية في سنّ مبكرة. وذلك بخلاف حقّ الأطفال في الاشتراك بجمعيات وتجمّعات سلمية^{٢١٣}. إذ يشترط بالمنتسب وفق القانون اللبناني أن يبلغ سنّ العشرين سنة (المادة ٥). ولا نرى مانعاً من رفعه إلى سن أعلى بموجب الأنظمة الداخلية للحزب.

- حفظ حقوق الأعضاء في المشاركة الفاعلة ولاسيما بموجب نظام الحزب، مع حفظ حق المنتسب قانوناً بمراجعة القضاء. على أنه لا يعود إلى القانون تحديد شروط العضوية لاسيما من حيث اشتراط حضور الاجتماعات وما شابهها^{٢١٤}. ولضمان حيادية السلطة، يحظر عدد من القوانين اشتراك أعضاء القوى المسلّحة في الأحزاب. وإن كان ذلك مبرراً، فهو لا ينسحب على حرمان موظفي الإدارات الرسمية من ذلك وخصوصاً المتعاقدين مع هذه الإدارات.

ثالثاً- معايير وشروط أخرى: عدم الربحية But non lucratif (المادة ١ من القانون اللبناني)، علنية أنظمة الحزب، عدم الانتماء لأكثر من حزب واحد تحت طائلة التغريم، قواعد سلوك للأحزاب Code d'éthique et Code de conduite. وهذا المعيار الأخير هو معيار داخلي لا يعود إلى القانون تنظيمه.

^{٢١٣} المادة ١٥ من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام ١٩٩٠.

^{٢١٤} حول حقوق الأعضاء في الأحزاب السياسية اللبنانية: شوكت سليم اشيتي، "الأحزاب والقوى السياسية في لبنان"، في كتاب: انطوان مسرة (إشراف)، الأحزاب والقوى السياسية في لبنان، جزء ١، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، بيروت، ١٩٩٦، ص ٥٩٢، ص ٤٦٥.

خلاصة واقتراحات

لا ريب أن من شأن تفعيل العمل الحزبي في لبنان إغناء الحياة السياسية بفوائد جمة وفي مجالات متعدّدة، منها:

أولاً- التخفيف من سوء استخدام "الطائفية"، من حيث أن الأحزاب تشكّل بديلاً عن التجمّعات الطائفية (ولسنا نقصد هنا "المجموعات الدينية" التي تُغني المجتمع المتنوّع).

ثانياً- قيام نظام انتخابي عصري. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يُستبعد نظام التمثيل النسبي - رغم توافر شبه إجماع عليه - لعلّة غياب أحزاب منظّمة على أسس عصرية.

ولا شك أن عيوباً عدة تشوب التجربة الحزبية في لبنان: التمويل المشبوه، طائفية الأحزاب، قصور الممارسة الديمقراطية الداخلية... لكن لا حاجة في الظروف الحالية لسنّ قانون خاص بالأحزاب السياسية، على اعتبار أن هذا الشأن منظّم في قانون الجمعيات لعام ١٩٠٩ والذي يعتبر ليبرالياً إلى حدّ بعيد، خصوصاً لو أدخلت عليه تعديلات محدّدة ومحسّنة. يمكن سدّ العيوب تدريجياً وفي صورة غير مباشرة، من خلال توزيع عادل للدوائر الانتخابية، وتكافؤ الفرص بين المرشحين، وتنظيم تمويل الأحزاب والنفقات والدعاية الانتخابية، وتخصيص حيّز زمني متكافئ لبرامج الأحزاب في وسائل الإعلام، بموجب إضافات على قانون الجمعيات وقانون الانتخابات النيابية وقانون الإعلام، مقتبسة من الأنظمة القانونية المتقدّمة مثال التشريعات الألمانية والفرنسية والأميركية بعد ملاءمتها للواقع السياسي في لبنان.

يقول أنطوان مسرّة: "الدولة لا "تنظّم" الجمعيات السياسية أو غير السياسية ولا أي ظاهرة من ظواهر المجتمع المدني والسياسي، بل تضمن وتسهر على ممارسة الحريّات العامة".

جدول مقارنة بأبرز مضامين قانون الجمعيات ١٩٠٩ واقتراح قانون الأحزاب ٢٠٠٥*

المعيار	قانون الجمعيات الحالي (١٩٠٩)	صيغة "اقتراح قانون الأحزاب السياسية وعقد الاجتماعات والتظاهرات" (٢٠٠٥)
المصدر	القانون الفرنسي (١٩٠١)	مصادر متعددة، منها قوانين عربية
الشكل	صياغة وتعابير قديمة	ملاحظات في المنهج والصياغة
المضمون	ليبرالي	مقيّد لتأسيس الحزب ونشاطه على السواء مع تدخّل السلطة السياسية وسلطة تقدير واسعة لها
الشمولية	ينظّم معظم الجمعيات في لبنان وخصوصاً الجمعيات الأهلية غير المهنية والأحزاب السياسية	يقتصر على الأحزاب السياسية دون سواها لكنّه ينظّم التظاهرات أيضاً، في حين أن الاجتماعات والتظاهرات لا ترتبط حصراً بالأحزاب وقد تقوم بها تجمّعات أو جمعيات غير سياسية كالنقابات أو الطلاب أو أهالي المحلّة...
إجراءات تسجيل الجمعية	مجرد إعلام السلطات بتأسيس الجمعية دون حاجة لترخيص مسبق (المادة ٢)	ترخيص مسبق من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية المشفوع برأي مجلس الشورى (المادة ٦)، كذلك بالنسبة إلى كل تعديل في قيادة الحزب وتشكيلاته الإدارية وأنظمتها ومركزه الرئيسي وفروعه (المادة ١٣) [!]. مهلة شهرين لإعطاء "إيصال باستلام" طلب التأسيس" من تاريخ إيداعه [مهلة طويلة بينما في القانون الفرنسي ٥ أيام (المادة ٨)]

* هذا الجدول انتقائي ولا يشمل جميع الأحكام.

حرية العمل السياسي والحزبي

من أهدافها وأسباب تكوينها	عدم السعي لـ"تغيير شكل الحكومة" (المادة ٣)، أساس وعنوان غير قومي (المادة ٤) [رغم وجود أحزاب عديدة في لبنان تحمل هذه الصفة]	عدم النيل من الوحدة الوطنية للدولة، لا طائفية نظام الحزب، عدم وجود مؤشرات على أنه ذي أغراض عسكرية أو شبه عسكرية (علّم الحزب وخطة عمله وتأليفه ووحداته وتدريب أعضائه وإشاراتهم وزيّهم...) (المادة ٤)
العضوية	سنّ العشرين حداً أدنى [خلاقاً] لأحزاب وتنظيمات سياسية قائمة في لبنان]	٢٥ سنة للتأسيس و١٨ سنة للعضوية (المادة ٣)، منع عضوية شرائح واسعة من المجتمع ومنها موظفي الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وكل عامل أو مستخدم في الدولة وكل متعاقد معها لأداء خدمة عامة" [!] (المادة ٥)
إدارتها الداخلية	شبه عدم تدخّل	التصريح عن "الاجتماعات" إلى وزارة الداخلية (المادة ٣٧) [!] وتخويل قوى الأمن الداخلي حقّ حضورها لحفظ الأمن والنظام (المادة ٣٨) [!]، مع حق منع عقد الاجتماع إذا كان "من شأن عقده أن يشكّل إخلالاً بالأمن العام وخطراً على السلامة العامة" (المادة ٣٩) [!]
شؤونها المالية	شبه عدم تدخّل	التصريح عن اسم المصرف حيث تودع أموال الحزب (المادة ٧، فقرة ١٠) [من المستحسن اعتماد مصرف مقبول لإيداع الأموال دون حاجة لتسميته من المؤسسين تجنّباً لخرق السريّة المصرفيّة دون معايير محدّدة

حرية العمل السياسي والحزبي

مع ضرورة توضيح المادة ٢٣ فقرة ٥ لهذه الجهة]، مساعدات الدولة (المادتان ٢٢ و ٢٥) [يقتضي التوسع فيها ووضع معايير واضحة]		
معددة (المادتان ٤ و ٢٨) [ضرورة وضع معايير واضحة لكل سبب]	غير محدّدة	أسباب حلّها
مجلس الشورى، وقضاء العجلة (المادة ٧، فقرة ١٤)	غير محدّدة بالنص ولكنها جائزة قانوناً	إمكان المراجعة

الأحزاب والنقابات

مبدأ الحرية وحصرية القيود

لا اعتماد خيارات تشريعية وتنظيمية على مستوى حرية الأحزاب والجمعيات والنقابات، يمكن البناء على المبدأين التاليين:

١

مبدأ الحرية وحصرية القيود

لا يجوز تقييد الحرية إلا "لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحياته ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي" وفق المادة ٢٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتالياً، فإن كل تصرّف غير محظور صراحةً في النص القانوني يكون مباحاً، أما القيود القانونية، أو ما يسمّى أحياناً "بالتنظيم" فتفسّر حصرياً وعلى نحو ضيق. وفي حال غموض النص، يفسر القانون دائماً لمصلحة الحرية وليس لمصلحة القيود.

مبدأ اعتماد التدابير القمعية لا الإستباقية

بمعنى أن الرقابة اللاحقة على حرية الجمعيات والنقابات هي وحدها الجائزة دون الرقابة المسبقة المخالفة لمبدأ الحرية. لذلك يجدر إلغاء الرقابة المسبقة والإكتفاء بالرقابات اللاحقة التي يمكن أن تجريها هيئات مختلطة إدارية - مدنية و/أو القضاء. ويتفرع عن ذلك:

أولاً- حرية التأسيس: إقرار مبدأ مجرد "التصريح إلى السلطات" أو ما يعرف بنظام "العلم والخبر" كسبيل إلى تأسيس الأحزاب والجمعيات والنقابات، كل في اختصاصه، حيث يُستبعد تدخّل الإدارة في تأسيسها عن طريق "الترخيص المسبق" وفي نشاطها. وهذا المبدأ، أي مبدأ حرية التأسيس وتالياً اعتماد مبدأ التصريح، هو مشترك بين الأحزاب والجمعيات والنقابات مع ملاحظة التفاوت بينها. وينسحب على سائر وجوه الحريات العامة كحرية تأسيس وسائل الإعلام.

ثانياً- السلطات المشرفة: ثلاث سلطات معتمدة أو مرشحة لمراقبة الأحزاب والجمعيات والنقابات وعملها وهي:

١. الإدارة - وهو خيار مستبعد -،
٢. الهيئة المستقلة النازرة بقضايا الأحزاب والجمعيات والنقابات، أو،
٣. القضاء وهو مرجع دائم.

ثالثاً- إلغاء الرقابة المسبقة: نلفت إلى أن الرقابة المسبقة تعوق حرية الأحزاب والجمعيات والنقابات. فهي ليست قائمة في الأنظمة الليبرالية عموماً واستُعيض عنها، في حال وجودها، بنصوص قانونية واضحة وبقضاء مستقل أو بهيئات مدنية مستقلة تنظر في المخالفات والجرائم المرتكبة. فالمخالف يتعرض لعقوبة منصوص عليها في القانون تماماً كسائر العقوبات التي يُنزلها القضاء عند توجّبها، حيث لا حاجة لمنع المسبق وإلا تحوّلت الرقابة إلى محاكمة على النيات أو

تحولت في أحسن الأحوال إلى تدخل سياسي لترغيب الناشطين المدنيين والسياسيين أو ترهيبهم.

وحيث أن مبدأ العدول عن الرقابة المسبقة أصبح محسوماً على الصعيد العالمي، نوصي تالياً باعتماده في لبنان وكفّ يد دوائر وزارة الداخلية، ووزارة الشباب والرياضة، ووزارة العمل عن مراقبة الأحزاب والجمعيات والنقابات، ويبقى الخيار الاستراتيجي حول اعتماد القضاء أو هيئة مدنية مستقلة للنظر بمخالفات حرية الاجتماع وجرائمها، خياراً مرناً.

٣

اقتراحات عملية متعلقة بالأحزاب والجمعيات غير السياسية

تُختصر الاقتراحات بالآتي:

- الإقرار بالفصل بين قانون الجمعيات السياسية (الأحزاب) الرامية للوصول إلى السلطة وقانون الجمعيات غير السياسية، مما يستدعي صوغ معايير قانونية نموذجية مستقلة بالنسبة إلى كل منهما، مع التأكيد في الوقت عينه على القواسم المبدئية التي تجمع بينهما على مستوى حرية الجمعيات ولاسيما في مجال حرية التأسيس، باعتماد نظام التصريح أو العلم والخبر وفق قانون الجمعيات الصادر عام ١٩٠٩ وفي مجال الرقابة اللاحقة على أعمالها.

- التأكيد على أن لا فاعلية لحرية الجمعيات، ومعها سائر الحريات الأساسية، ما لم تترافق وتحرير حركة المجتمع المدني والنشاط الحزبي من القيود الطائفية، وإقامة الآليات الديمقراطية الضامنة للحريات العامة ولاسيما من خلال تكريس الحق في التظاهر والاعتصام والتجمع، وإجراء الانتخابات النيابية الحرة الدورية المستندة إلى قانون عادل، وحرية الإعلام وضمان المعاملة المتكافئة

ومساواة الأحزاب والجمعيات والنقابات أمام وسائل الإعلام ولاسيما بالنسبة إلى أوقات البث Temps d'antenne.

- التشديد على أن حرية الجمعيات ترتبط بقيام دولة فاعلة قادرة على حماية التنظيم الاجتماعي وعلى دورها في تطبيق القانون على كل الجمعيات، وإلا فقد التشريع المنشود جدواه وفاعليته وانتفت المساواة بين الجمعيات أمامه.
- التمكين الديمقراطي للأعضاء، والتتقيف على الحقوق، وتأسيس السلوكيات الديمقراطية، وتالياً تجديد القيادة دورياً وضمان الانتساب دون محاباة، على اعتبار ذلك وحده ضماناً لحسن ممارسة حرية الجمعيات.
- إعطاء الجمعية حق الإدعاء في قضايا الشأن العام على أن يُعطى هذا الحق لجميع الجمعيات على اعتبار أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وعدم قصره على جمعيات دون أخرى.

- تخفيف الأعباء الإدارية، لجهة:

تسهيل عملية تسجيل النظامين التأسيسي والداخلي في وزارة الداخلية، ما دامت سلطة التسجيل منوطة بها، ومن بعدهما محاضر الانتخابات والمستندات المالية.

عدم اشتراط أي نموذج أو شروط أو معاملة خاصة للتأسيس أو لمحاضر الانتخابات تتجاوز ما هو مطلوب في النصوص القانونية.

عدم اشتراط حضور مندوب وزارة الداخلية للإشراف على العملية الانتخابية. عدم إخضاع المؤسسين لأي تحقيق من الأجهزة الأمنية خلال معاملة التسجيل.

- ضبط مالية الجمعية عن طريق إلزامها بعرض ميزانيتها على مفوضي المراقبة، وتفعيل مصادر التمويل الداخلي تجنباً لفرض الممول الخارجي مشاريع لا تتفق مع حاجات الداخل، ورفع السرية المصرفية عن حسابات الجمعيات والأحزاب توجيهاً لشفافية العمل السياسي والاجتماعي. ومن وجوه ذلك أيضاً،

مطالبة السلطة بتقديم مساعدات مالية وعينية للجمعيات عملاً بالنصوص السارية المفعول، وذلك وفق تقويم موضوعي مبني على حجم النشاط وفاعليته واستمراريته ومشاركة الأعضاء... إضافةً إلى وسائل تحفيز أخرى، منها منح الشخص المتبرّع لصالح الجمعية خفوضاً ضريبية، فيستفيد الفريقان - المتبرّع والجمعية المستفيدة - من هذه الحوافز سواء على نحو مباشر أو غير مباشر. إضافةً إلى وضع سقف للهبات من الأشخاص الطبيعيين، وتقييد الهبات من الأشخاص المعنويين ومنعها من الشركات والمنظمات الأجنبية، ومراقبة تمويل الحملات الانتخابية... إضافةً إلى تحديد الأموال التي يعود إلى الحزب تملكها وأصول صرف الأموال وتصفياتها عند حلّه.

- إدخال مبدأ "القبول الوزاري Agrément ministériel" لمنح مساعدات من الدولة تحت رقابة مجلس شورى الدولة، على أن يكون مشروطاً بوجود إدارة صحيحة للجمعية، وعدم قيامها على التمييز، والمساواة في الحقوق بين أعضائها... ومعايير لتجنّب المحاباة بين الأحزاب Favoritisme، حيث يخضع معيار تمويل الأحزاب في فرنسا مثلاً - التي يقتبس منها القانون اللبناني أحكامه - لتنظيم دقيق بدءاً من عام ١٩٨٨ تاريخ وضع قانون خاص لشفافية الحياة السياسية وتمويل الأحزاب والنفقات الانتخابية.

- إلغاء القانون رقم ٧٢/١٦ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٥ المتعلّق بالجمعيات الشبابية والرياضية والكشفية والذي يفرض ترخيصاً من وزارة الشباب والرياضة لإنشاء الجمعيات الشبابية والرياضية والكشفية ويضع هذه الجمعيات تحت رقابة مشدّدة وغير مبرّرة من الوزارة لجهة إدارتها وممارسة نشاطها واختيار أعضائها وانتخاب لجانها الإدارية.

- إعادة تصنيف الجمعيات وحصر الأهداف التي تقوم من أجلها وعدم إغراق المجتمع المدني بجمعيات طائفية وعائلية وشكلية وجمعيات أخرى لاستغلال النفوذ من قبل المسؤولين السياسيين وأفراد عائلاتهم، وإعادة النظر في

الامتياز المعطى للجمعيات القائمة من نوع المؤسسات ذات المنفعة العامة وإعادة التصنيف دون استثنائية.

- إنشاء هيئة - مرصد من المجتمع المدني لمراقبة تطبيق نصوص الأحزاب والجمعيات ورصد المخالفات والانتهاكات على حرية الجمعيات.

٤

التوصيات المتعلقة بالنقابات العمالية

- التزام لبنان بالأحكام الدولية في موضوع حرية تأسيس النقابات والعمل النقابي واستكمال توقيع المعاهدات الدولية وخصوصاً المعاهدة رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية دون تحفظات على اعتبار أن لبنان عضو في منظمة العمل الدولية وملتزم موثيق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مقدمة دستوره.

- تنزيه التشريع اللبناني من النصوص المخالفة للاتفاقيتين رقم ٨٧ ورقم ١٥١.

- إلغاء القيود على الحرية النقابية وإخضاع النقابات للترخيص المسبق ونشاطها للرقابة الحكومية المسبقة، والمباشرة بتطبيق نظام التصريح أو "العلم والخبر" على تأسيس النقابات وليس الترخيص المسبق.

- تطبيق مبادئ القانون العادي (قانون ١٩٠٩) الذي يحرر تشكيل الجمعيات من القيود المسبقة، على النقابات، مع تشريع أصول خاصة بالنسبة لكل نوع من النقابات، على اعتبار أن النقابة نوع من أنواع الجمعيات تستفيد مما تستفيد منه الجمعيات من حرية تأسيس ونشاط، وتالياً لا يصح التمييز بين "الجمعية" (حسب تطبيق قانون ١٩٠٩) و"النقابة" (الخاضعة لتشريعات العمل) على صعيد حرية التأسيس والعمل.

- رفع القيود عن النقابات وكفّ يد سلطة الوصاية المتمثلة بوزارة العمل وإحلال هيئة مدنية مستقلة تراقب أداء النقابات بعد تأسيسها، الأمر الذي يؤدي إلى إلغاء الرقابة الإدارية ورفع يد وزارة العمل عن النقابات.
- مراجعة قانون العمل لإعادة النظر بمفهوم الوصاية الإدارية المسبقة لوزارة العمل وسواها من التعديلات^{٢١٥} وتعديل الباب الرابع منه^{٢١٦}.
- إلغاء التمييز في منح الحقوق والامتيازات النقابية والرجوع عن حرمان بعض الفئات كالموظفين في القطاع العام والعمال الزراعيين من حقهم في تكوين النقابات والانتساب إليها.
- إلغاء المرسوم ٧٩٩٣ تاريخ ٣/٤/١٩٥٢ أو على الأقل تعديله لرفع القيود عن الحياة النقابية وإلغاء الرقابة المسبقة وإعادة النظر بمفهوم الوصاية الإدارية لوزارة العمل^{٢١٧}.
- قوننة القطاع النقابي Codification باعتماد تشريع نقابي موحد وعصري بالنسبة لجميع القطاعات المهنية.
- شمول الضمانات والامتيازات والحقوق المنصوص عليها في قانون العمل جميع أنواع النقابات وضمن الشيوخة والطبابة للنقابيين والعمال والمهنيين.
- تفعيل دور النقابات، كي يتعدى دورها إطار التحضير للمظاهرات إلى المشاركة في بناء السياسات العامة الاقتصادية والاجتماعية وتنمية الخُلقية المهنية لدى المنتسبين إليها.

^{٢١٥} المواد ٩٤ و٩٦ و١٠٣ و١٠٥ من قانون العمل المخالفة للمادة ٢ من الاتفاقية رقم ٩٨.

^{٢١٦} المادة ٤٨٠ وما يليها والمادة ٨٤ التي تحظر على العمال تعاطي السياسة.

^{٢١٧} مثلاً: تعيين وزير العمل موعد الانتخاب في حال تخلف النقابيين عن ذلك، صلاحيات مندوب وزارة العمل المسبقة على مجريات الاقتراع (مادة ٥)، عدم نفاذ النتائج إلا بعد مصادقة وزارة العمل رغم الرقابة الآتية الذكر (مادة ٦)، إيلاء الوزارة صلاحية بديلة عن القضاء في فضّ النزاعات... ومثل ذلك المادتين ١٢ و١٣ من المرسوم اللتين تنصّان على إمكان حلّ النقابات وإنشاء "نقابة جديدة"!

الأحزاب والنقابات

- التأكيد على أن الالتزام النقابي ليس حكراً على فئة معيّنة من المناضلين بل يشمل جميع الفئات العاملة أيضاً.
- تجديد القيادة النقابية دورياً (بمعنى أن يتم تجديد الانتخاب بعد دورتين على الأكثر) وضمان حرية الانتساب.
- التمكين الديمقراطي للأعضاء، عبر تثقيفهم على المبادئ الديمقراطية وعلى الممارسة النقابية للتأثير في السياسات العامة.
- إعادة تنظيم الهيكلية النقابية والتأكيد على وحدانية الاتحاد بالنسبة إلى كل قطاع بغية إبعاد تدخّل السلطة.
- اعتماد البطاقة الفردية النقابية الشاملة.
- التركيز على البرنامج النقابي بالنسبة لقضايا ومصالح العمال المهنية وعلى مستوى القطاع المهني برمته.
- تعميم تجربة المفاوضات والعقود الجماعية.
- التأكيد على حماية العمال الأكثر تهميشاً ولاسيما الخدم في البيوت والعاملات الأجنبية وصون حقوق العمال والمهنيين الأجانب في الانتساب إلى النقابات في ضوء حاجات سوق العمل وتنظيم إجازات العمل.
- إنشاء صناديق تعاضد وتقاعد ضمن إطار النقابات، من شأنها الاهتمام بالعمال وتأمين شبكة أمان اجتماعية.

الإطار القانوني لعمل الجمعيات

يشمل تعبير المجتمع المدني كلاً من الجمعيات غير السياسية والأحزاب والنقابات.

١

المعايير الدولية وخصائص المجتمع المدني في لبنان

تعتد الدراسة الحاضرة بالخصائص المحلية بمقدار ما تسعى للالتزام بالمعايير الدولية. فرغم وجود خصائص للمجتمع اللبناني، إلا أن احترام هذه الخصائص لا يُعقل أن ينتقص من ضرورة احترام المعايير والضمانات الحقوقية الدنيا المتعارف عليها عالمياً أو أن يشكل تراجعاً عما اكتسبته البشرية جمعاء وما أجمعت عليه من قيم إنسانية واحدة. وذلك يكمن انطلاقاً من القواعد الدستورية والتشريعية والإدارية والاجتهادية الدولية، ولاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (لاسيما المادة ٢٠) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (لاسيما المادة ٢٢) وخصوصاً الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وسائر المواثيق العالمية وهي مسائل لا يجوز تخطيها اليوم. وقد حرصت هذه المواثيق على عدم تقييد حق إنشاء الأحزاب وحق التجمع إلا في حدود ضيقة واستثنائية في المقدار اللازم لحماية مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم،

وهي تعابير نجد مقابلها إلى حدّ ما في المادة ٣ من قانون الجمعيات اللبناني الصادر عام ١٩٠٩.

خصائص المجتمع اللبناني ومقتضيات الملاءمة: تختلف أسس تشريع الأحزاب وخلفياتها بين مجتمع وآخر ومعها أشكال الجمعيات والأحزاب. وبناءً عليه، يقتضي أن يأخذ التشريع الجديد للجمعيات والأحزاب السياسية في لبنان في الاعتبار، في حال اقتضت الحاجة إليه أو إلى تعديله، طبيعة الخصائص السياسية والمجتمعية واتجاهات بناء الدولة اللبنانية الحديثة.

مثلاً، قد يُشترط قانون الأحزاب في بلاد غريبة عدداً معيناً من الأعضاء أو من توافيق المواطنين لمشاركة الحزب في الانتخابات العامة. هذا الشرط غير مبرّر في صورة دائمة وفي بلدان أخرى. وفي حال فرضه، ينبغي أن يكون ذلك في حدود معقولة، كما لو حصل ذلك في بلاد كلبنان، لئلاً يستخدم كوسيلة للتحكّم بعدد الأحزاب أو الحدّ من النشاط السياسي.

يتطلّب صوغ القوانين في لبنان معرفة الواقع الاجتماعي والاقتصادي اللبناني وتركيبته الطائفية ومواكبته وأخذه بالاعتبار. كذلك الأمر بالنسبة إلى تعديل القوانين أو تطويرها. لكن المرجو بالقوانين، في المقابل أيضاً، تطوير المجتمع ودفعه إلى النّقد على السواء.

لذلك تسعى هذه الدراسة إلى الملاءمة بين المعايير الدولية والخصائص المحلية بحيث تأتلف بنية قوانين الأحزاب والجمعيات مع البنية السياسية والاجتماعية في الدولة وتتخذ متطلّبات كل منها في الاعتبار.

فعلى سبيل المثال، يعاني المجتمع المدني أزمة التنظيم الداخلي لمعظم مؤسساته وأزمة عدم تجديد القيادة وقصر الانتساب على الأعضاء الموالين للمؤسّسين ولمتولّي القيادة. فهل يُعقل إهمال هذه الناحية التنظيمية الديمقراطية بدعوى ترك الحرية للمؤسّسين فتترك مؤسسات المجتمع المدني تعيش ديموقراطية شكلية وتبقى

حكراً على بعض المؤسسين الذين يحتكرون القيادة ويمسكون بمفاصل الانتساب والقرار؟ أم توضع معايير إلزامية لضمان الديمقراطية الداخلية تلتزم بها هذه المؤسسات؟ وفي حال الإيجاب، هل يتدخل القانون لمعالجة هذه الناحية التنظيمية أم يترك الأمر للأنظمة الداخلية للجمعية؟ وهل يصح توزيع عملية تسجيل الجمعيات في لبنان بين وزارات الداخلية والشباب والرياضة والعمل؟

جميع هذه الخيارات يطرح جدلية وإشكاليات متعدّدة قابلة للدرس:

١. في الحالة الأولى، حيث تناط مهمة المراقبة بالسلطة الإدارية، كوزارة الداخلية مثلاً كما هي الحالة في لبنان وعدد من الدول العربية، يثور هاجس عدم حياد السلطة والتدخل السياسي السافر بشؤون الجمعيات لإخضاعها بذريعة "تطبيق القانون". الأمر الذي يؤدي فعلياً إلى استبعاد هذا الخيار في الأنظمة الليبرالية. فالإدارة في هذه الأنظمة الأخيرة لا تتدخل بحرية الجمعيات.

٢. وفي حال وجود هيئة مستقلة تنظر في شؤون الجمعيات، يثور هاجس تشكيل هذه الهيئة حتى تكون مستقلة فعلاً. هل تعيّن من اختصاصيين أم من مستقلّين أم من الفئتين معاً؟ هل تعيّن من السلطة التشريعية أو من السلطة التنفيذية أو من الإثنتين معاً على نحو ما ذهب إليه النظام اللبناني القائم على التعيين بالمناصفة بين السلطتين كما هو الأمر بالنسبة إلى المجلس الوطني الناظر في قضايا الإعلام المرئي والمسموع والذي يتطلّب إعادة نظر في تشكيله؟ أم هي تُنتخب مباشرة من الشعب؟

٣. وفي حال إيلاء صلاحية الرقابة على الجمعيات للقضاء، يثور التساؤل عن المحكمة الصالحة للنظر بالجرائم والمخالفات التي ترتكبها الجمعيات.

الجمعيات والأحزاب

نعرض في ما يلي الوضع القائم للجمعيات والأحزاب، معاً، على اعتبار أن تشريع الأحزاب والجمعيات غير السياسية في لبنان يرتكز في صورة أساسية، على قانون الجمعيات العثماني الصادر بتاريخ ١٩٠٩/٨/٣ والذي ينظم تأسيس الجمعيات ونشاطها، إضافةً إلى بعض النصوص الخاصة ببعض أنواع الجمعيات الشبابية والرياضية والكشفية^{٢١٨}، وإلى إشراف وزارة الداخلية.

أولاً- الوضع القائم:

اقتبس القانون اللبناني لعام ١٩٠٩ أحكامه من القانون الفرنسي الصادر عام ١٩٠١. لكن هذا الأخير خضع لتعديلات عدّة مواكبةً لتطوّر المجتمع المدني والحياة الحزبية في فرنسا، فيما بقي التشريع اللبناني على حاله تقريباً بحيث أضحت تجربة المجتمع المدني تستدعيان عملية تقويم بعد نحو مئة عام. يعتبر القانون اللبناني ليبرالياً رغم صدوره زمن العثمانيين، لأنه يتوافق إلى حدّ كبير مع مبدأ حرية الجمعيات، رغم اقتضابه وعمومية التعابير الواردة فيه وعدم ملاءمتها مع المفاهيم الحديثة للجمعيات والأحزاب. فتأسيس الجمعيات - بما فيها الجمعيات السياسية أو الأحزاب - لا يحتاج بموجب هذا القانون إلى ترخيص مسبق بل إلى مجرّد إعلام من المؤسسين إلى وزارة الداخلية (المواد ٢ و ٦ و ١٢ من القانون).

^{٢١٨} القانون ٧٢/١٦ تاريخ ١٩٧٢/١٢/١٥.

هو قانون صدر زمن العثمانيين - صحيح - ولكنه ليبرالي إلى حدود. فضلاً عن أنه استبق ما توصل إليه الفقه والاجتهاد الدولي لجهة إجازة الرقابة اللاحقة - وليس المسبقة - على حرية التجمع والتعبير.

عانى المجتمع المدني في لبنان طوال الأعوام الماضية سوء تطبيق هذا القانون "العثماني - المتقدم". إذ كانت وزارة الداخلية تحوّل التصريح بالعلم والخبر إلى إذن مسبق مخالفٌ بذلك القانون والمعايير الدولية مما عرّض عملها هذا للإبطال "صوناً لحرية الجمعيات ومنع تجاوز السلطة" على ما جاء في قرار رائد لمجلس شورى الدولة^{٢١٩}. وقبلها انتفض مؤسسو إحدى الجمعيات لحرية الجمعيات بأن عمدوا إلى "تبليغ" وزارة الداخلية بقيام جمعيتهم بعد أن امتنعت عن تسلّم تصريحهم بالعلم والخبر باليد^{٢٢٠}. إلى أن أصدرت الوزارة بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٩ التعميم رقم ١٠/إم/٢٠٠٦ الذي أكّد ضرورة احترام القانون لجهة تسهيل تأسيس الجمعيات وعملها في لبنان. وهو أمر طال انتظاره من المجتمع المدني في لبنان، بحيث يمكن إيجاز التطوّرات في ميدان حرية الجمعيات في لبنان للسنوات القليلة الماضية بالمحطّتين التاليتين:

- قرار مجلس الشورى بإبطال بلاغ لوزارة الداخلية صوناً لحرية الجمعيات ومنع تجاوز السلطة بناءً على مراجعة جمعية "عدل"^{٢٢١}.

- التعميم رقم ١٠/إم/٢٠٠٦ تاريخ ٢٠٠٦/٥/١٩ المتعلّق بـ "تحديد آلية جديدة في أخذ وزارة الداخلية والبلديات العلم والخبر بتأسيس الجمعيات في لبنان وتسهيل هذا الأمر تطبيقاً لأحكام قانون الجمعيات الصادر عام ١٩٠٩ وتعديلاته".

^{٢١٩} الشورى، الغرفة الأولى، رقم ٢٠٠٣/١٣٥-٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٣/١١/١٨.

^{٢٢٠} الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات.

^{٢٢١} الغرفة الأولى، رقم ٢٠٠٣/١٣٥-٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٣/١١/١٨.

وبذلك، مع الأخذ في الاعتبار مضامين قانون ١٩٠٩ وتطبيقاته الليبرالية، يكاد يكون لبنان الدولة الوحيدة في عداد دول المنطقة التي تتمتع بحرية تأسيس الجمعيات ونشاطها بفضل القانون الصادر عام ١٩٠٩.

ثانياً - الإشكاليات والمبادئ الواجب اعتمادها:

يُطرح موضوع حرية الجمعيات ونظام العلم والخبر، باستمرار، محاذير وإشكاليات وأسئلة عديدة. فعلى سبيل، يثور من حين لآخر، موضوع تأسيس منظمات إرهابية وجمعيات لتمويل الإرهاب تحت ستار الجمعيات الخيرية، فيستفيد مؤسسوها من حرية الجمعيات المكفولة بموجب قانون ١٩٠٩ إذ يكتفي هؤلاء بالتصريح إلى السلطات كي تعتبر جمعيتهم مؤسسة وفق القانون دون حاجة لطلب الترخيص المسبق. الأمر الذي أدّى إلى قيام دعوات لإعادة النظر في تطبيق نظام العلم والخبر بغية مكافحة هذه الظاهرة^{٢٢٢}. في مطلق الأحوال، لا يجوز المسّ بنظام العلم والخبر.

* الهواجس المتبادلة:

ثمة ريبة وهواجس لدى السلطة من المجتمع المدني، وفي المقابل ثمة مخاوف لدى المجتمع المدني من الحكومة. مردّد ذلك: إخضاع ملف الجمعيات لتحقيقات أمنية مسبقة واشتداد الحسّ الأمني لدى السلطة إزاء تأسيس الجمعية، ومراقبة أنشطة الجمعيات والتدخّل في انتخاباتها، وفرض نماذج أنظمة ومحاضر انتخاب الهيئات التمثيلية للجمعيات. وفي المقابل تقوم السلطة بإغراق المجتمع المدني عن طريق التشجيع على تسجيل عدد كبير من الجمعيات - ولاسيما منها

^{٢٢٢} تصريح مسؤول العلاقات السياسية في "التيار الوطني الحرّ" الوزير جبران باسيل، صفح ٢٤/٧/٢٠٠٧

الذي أدّى إلى حملة ردود في الصحف اللبنانية في الأيام التالية. يُراجع:

- ردّ الوزير الأسبق أحمد فتفت وتوضيح النائب غسان مخيبر، صفح ٢٥/٧/٢٠٠٧.

- توضيح الكاتب، صفح ٢٦/٧/٢٠٠٧.

الطائفية والعائلية وخصوصاً في الأعوام الأخيرة، دون أن يعكس ذلك تطوراً في عمل المجتمع المدني، التعسف في سحب العلم والخبر^{٢٢٣}، تأسيس جمعيات ترأسها زوجات وأقارب المسؤولين للاستفادة من المنح الخارجية واستغلال النفوذ...

* الديمقراطية الداخلية:

ينفي أي حزب سياسي أو جمعية أنه غير ديمقراطي. فقد أصبحت الديمقراطية فكرة قوية ومهيمنة لدرجة أصبح الدكتاتوريون أنفسهم متحمسين لإعلان تمسكهم بها حتى أن الأحزاب الأكثر تقييداً تستعير هذه العبارة في تسميتها. ولكن الديمقراطية لا تزدهر في الجمعية والحزب بمجرد المناداة بها وإنما تتطلب معايير وإجراءات داخلية فعلية، لضمان التغيير في المناصب القيادية دورياً وكلما أراد ذلك أعضاء الحزب، وتفعيل مشاركة الأعضاء والسماح لهم بالتعبير عن آرائهم بحرية والتسامح مع الأفكار المختلفة وتشجيع عضوية النساء ومساءلة القادة الحزبيين^{٢٢٤}...

تطرح أزمة الديمقراطية داخل الجمعية والحزب في لبنان الإشكاليات التالية:

- تجديد القيادة دورياً (احتكار العضوية لجهة قصرها على المناصرين والموالين للمؤسسين أو القياديين Noyau dur، اللوائح المقفلة في الانتخابات، الرئيس المؤسس - المرشح الدائم الفائز بالتركية...).
- إبداء الرأي وفاعلية وسائل التعبير داخل الجمعية ومدى انبثاق الرأي عن الهيئات الجماعية وليس عن شخص يحتكر القرار (فاعلية دور الهيئة الإدارية، اللجان الإدارية، الهيئة العامة...).

^{٢٢٣} كشف رئيس مؤسسة عامل الدكتور كامل مهنا في أحد اجتماعات العمل عن صدور قرار إداري عام ١٩٨٢ بسحب العلم والخبر من الجمعية بينما كانت تُسعف جرحى الغزو الإسرائيلي وترسلهم للمعالجة في الخارج!

^{٢٢٤} على وجه الخصوص دليل الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، ٢٠٠٤، ص ١٤.

- اقتصار النشاط الداخلي على عدد قليل من الأعضاء الفاعلين بمقابل العضوية الشكلية لـ "أعضاء" آخرين.

وفي المقابل، تُعتبر من معوقات تداول السلطة في لبنان: معالجة الصعوبات التي يخلفها ترك الرئيس المؤسس مهماته في الجمعية وخصوصاً الخشية من فرط عقد الجمعية بعد تركه لها، النظام الطائفي الذي لا يكافئه ولا يفسح له مجالاً آخر للخدمة العامة...

من الحلول ووسائل المعالجة المطروحة: التمكين الديمقراطي وتأهيل قيادات جديدة من القيادات القديمة، استحداث مناصب فخرية تُحفظ للمؤسسين لتسهيل عملية تداول السلطة والإفادة من خبراتهم وتحقيق التواصل مع القيادة الجديدة، ضرورة التشديد على نوعيّة المنتسبين إلى الجمعية وتوعيتهم المستمرة على الديمقراطية الداخلية والتتويه بأن تداول السلطة لا يقتصر على رئيس الجمعية بل يشمل الهيئة الإدارية أيضاً.

تكمن الحاجة إلى ضرورة تفعيل الجهود الذاتية لتطوير بنية الجمعيات في لبنان باتجاه الديمقراطية الداخلية وتفعيل الأداء الديمقراطي. ومن ذلك ضمان حصول انتخابات فعلية لتجديد قيادة الجمعية وتحقيق إدارة ديمقراطية. مع التتويه بأن الممارسة الديمقراطية الداخلية ترتبط بسلوك الأعضاء الديمقراطي حيث أن الديمقراطية لا تكمن في تداول السلطة فحسب بل في المشاركة في اتخاذ القرار أيضاً.

- **صلاحية الأنظمة الداخلية لاستيعاب التطوير الديمقراطي:** ترك تنظيم الآليات الديمقراطية للأنظمة الداخلية، دون قانون الجمعيات، ولاسيما في ما يتعلق بالتنظيم الداخلي للجمعية وانتخابات الهيئة الإدارية والتفاصيل والإجراءات والاستحقاقات الآلية إلى ضمان دورية الانتخابات الداخلية.

- **تمكين الأعضاء:** حفظ حقوق الأعضاء في الجمعية وإشراك الأعضاء في اتخاذ القرارات في الهيئة العامة وضمان شفافية العمل داخل الجمعية والتركيز على

تربية الأطفال على العمل المدني الجماعي منذ صغرهم كي يصبحوا أعضاء فاعلين في الجمعيات.

* **مالية الجمعية:** تعاني معظم الجمعيات والأحزاب في لبنان أزمات مالية بسبب ضعف الموارد وأو سوء الإدارة المالية. ولذلك يقتضي:

- تفعيل عملية التمويل الذاتي Autofinancement (تأسيس مشاريع إنتاجية يعود ريعها إلى نشاط الجمعية، إنشاء وقفية، الفوائد على رؤوس الأموال، الأرباح المحققة نتيجة بعض المشاريع والنشاطات التي تنظمها الجمعية، اشتراكات الأعضاء...) ^{٢٢٥}.

- تعتبر اشتراكات الأعضاء بحسب Duverger "عاملاً نفسياً" للعضوية والمشاركة و"مؤشر ولاء ومصدر ولاء في الوقت عينه" A la fois un signe de fidélité et une source de fidélité. وتضاف إلى ذلك اشتراكات المناصرين وحملات جمع التبرعات Fundraising Campaigns والمساعدات المقدمة من الدولة وفق شروط محدّدة كالفوز بعدد معيّن من الأصوات في الانتخابات واسترجاع تكاليف الحملة الانتخابية (كما في ألمانيا).

يقضي هذا المعيار بوضع سقف للهبات من الأشخاص الطبيعيين، وتقييد الهبات من الأشخاص المعنويين ومنعها من الشركات والقوى الأجنبية، ومراقبة تمويل الحملات الانتخابية.... إضافة إلى تحديد الأموال التي يعود إلى الحزب تملكها وأصول صرف الأموال وتصفياتها عند حلّه (المادة ١٤ من القانون اللبناني).

وتطرح في هذا السياق قضية مساءلة قادة الحزب Accountability في حال سوء الإدارة المالية في الحزب وسواها. ومن المستحسن تجنّب سوء الإدارة في

^{٢٢٥} للمزيد: دراسة الكاتب، "ملاحظات عن تمويل الأحزاب وتنظيمها"، منتدى المستشارين القانونيين، النهار، ٢٠٠٥/٨/١٣، ص ٧.

الإطار القانوني لعمل الجمعيات

وضع أنظمة داخلية حول أصول الصرف والتمويل وسائر وجوه الإدارة المالية لضمان الشفافية المالية.

- تسهيل طلبات التمويل والتبرعات الخارجية وتمكين الجمعيات والأحزاب من صوغ هذه الطلبات وإكسابها إمكانات النجاح.

وفي صورة خاصة، يقتضي ضبط مالية الجمعية، وخصوصاً في ظلّ عدم نصّ القانون الحالي على ذلك، عن طريق إلزام الجمعيات بعرض ميزانيتها على مفوضي المراقبة، وتفعيل مصادر التمويل الداخلي تجنباً لفرض الممول الخارجي مشاريع لا تلائم حاجات الداخل، ورفع السرية المصرفية عن حسابات الجمعيات والأحزاب توخياً لشفافية العمل السياسي والاجتماعي. ومن وجوه ذلك أيضاً، إلزام الدولة بتقديم مساعدات مالية وعينية للجمعيات عملاً بالنصوص السارية المفعول، وذلك وفق تقويم موضوعي مبني على حجم النشاط وفاعليته واستمراريته ومشاركة الأعضاء... إضافة إلى وسائل أخرى للتحفيز منها منح الشخص المتبرع لمصلحة الجمعية خفضاً ضريبية فيستفيد الفريقان - المتبرع والجمعية المستفيدة - من هذه الحوافز سواء في صورة مباشرة أو غير مباشرة.

*** الأعباء الإدارية:** ينبغي العمل على تخفيف الأعباء الإدارية عن كاهل الجمعيات، لجهة التأكيد على:

- تسهيل عملية تسجيل النظامين التأسيسي والداخلي في وزارة الداخلية ومن بعدهما محاضر الانتخابات والمستندات المالية.

- عدم اشتراط أي نموذج أو شروط أو معاملة خاصة للتأسيس أو لمحاضر الانتخابات تتجاوز ما هو مطلوب في النصوص القانونية.

- عدم اشتراط حضور مندوب وزارة الداخلية العملية الانتخابية.

- عدم إخضاع مؤسسي الجمعية لأي تحقيق من الأجهزة الأمنية عند تقديم معاملة تسجيل الجمعية.

* **معوقات أخرى:** طغيان المظاهر الاجتماعية والاحتفالية على عمل الجمعيات (عشاء سنوي، بيانات صحافية، تقليد وسام، محاضرة جانبية...)، استغلال الجمعيات لأغراض سياسية وانتخابية...

في ضوء ما تقدّم، تُطرح مسألة ما إذا كان يجدر استحداث قانون جديد للجمعيات والأحزاب في لبنان، والإجابة عن ذلك تتطلب شيئاً من الاستفاضة. فلا ريب أن من شأن تفعيل العمل الحزبي في لبنان إغناء الحياة السياسية في مجالات متعدّدة منها:

١. التخفيف من توظيف "الطائفية" من حيث أن الأحزاب قد تشكّل بديلاً عن التجمّعات الطائفية (ولسنا نقصد هنا "المجموعات الدينية" التي تُغني المجتمع المتنوّع).

٢. قيام نظام انتخابي عصري. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يُستبعد نظام التمثيل الانتخابي النسبي - رغم توافر شبه إجماع عليه - لعلّة غياب أحزاب منظّمة وفق أسس عصرية.

ولا شك أن عيوباً عدة تشوب التجربة الحزبية في لبنان: التمويل المشبوه، طائفية الأحزاب، قصور الممارسة الديمقراطية الداخلية...^{٢٢٦}.

لكن لا حاجة في الظروف الحالية، لسنّ قانون جديد للجمعيات وآخر خاص بالأحزاب السياسية على اعتبار أن هذا الشأن منظمّ في قانون الجمعيات لعام ١٩٠٩ والذي يعتبر ليبرالياً إلى حدّ بعيد وخصوصاً لو أدخلت عليه وعلى سواه من القوانين ذات الصلة تعديلات محدّدة ومحصورة.

يمكن سدّ هذه العيوب تدريجياً وفي صورة غير مباشرة، من خلال تعديلات متفرّقة على قانون الجمعيات واستحداث قوانين أخرى في ميادين متعدّدة: توزيع

^{٢٢٦} للمزيد: دراسة الكاتب، "كيف تضمن القوانين المتقدّمة حرية العمل السياسي"، النهار، ٧/٩/٢٠٠٥، ص ٨.

الدوائر الانتخابية في صورة عادلة وتكافؤ الفرص بين المرشحين، تنظيم تمويل الأحزاب والنفقات والدعاية الانتخابية، تخصيص حيز زمني متكافئ لبرامج الأحزاب في وسائل الإعلام... وذلك بموجب إضافات على قانون الجمعيات وقانون الانتخابات النيابية وقانون الإعلام مقتبسة من الأنظمة القانونية المتقدمة مثال التشريعات الألمانية والفرنسية والأميركية بعد ملاءمتها مع الواقع السياسي في لبنان. كذلك فلا حاجة في لبنان إلى قانون جديد للجمعيات يستبدل بموجبه قانون ١٩٠٩ بمقدار ما تكمن الحاجة في إدخال تعديلات متفرقة عليه تقي بالغرض، إلى جانب مسألة تنظيم مساعدة الدولة للجمعيات بناءً على معايير واضحة^{٢٢٧}.

* من التعديلات المقترحة على القانون الحالي:

- حصر عملية تسجيل الجمعيات وحلّها بهيئة مستقلة مختطة، قضائية - إدارية يتمثل فيها المجتمع المدني، وتسجيلها في سجل خاص بالجمعيات في وزارة العدل عملاً بنص المادة ١٩ غير المطبقة من قانون الجمعيات ونزعها من عهددة وزارة الداخلية، وذلك على غرار سجل الشركات المدنية الذي يمسك لدى المحكمة الابتدائية.

تناط بهذه الهيئة صلاحية رقابية وتلحق بها أجهزة فاعلة للرقابة المدنية غير البوليسية ولها - عند الاقتضاء وعلى سبيل الرقابة اللاحقة - حق الاستعانة بالدوائر الأمنية التي ترفع إليها تقاريرها حول الاشتباه بإخلال الجمعية بالأمن، مع حفظ القرار للهيئة - وليس للأجهزة الأمنية - في اتخاذ الإجراء المناسب في حق الجمعية وحصر حلّها عند الاقتضاء بالقضاء.

^{٢٢٧} يُعتمد في فرنسا مبدأ "القبول الوزاري" Agrément ministériel لمنح مساعدات من الدولة تحت رقابة مجلس شورى الدولة وهو مشروط بوجود إدارة صحيحة للجمعية وعدم قيامها على التمييز، والمساواة في الحقوق لأعضائها.

- إعطاء الجمعية حقّ الإدعاء في قضايا الشأن العام على أن يُعطى هذا الحق لجميع الجمعيات على اعتبار أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وعدم قصره على جمعيات دون أخرى (على غرار جمعية المستهلك التي أعطاهها القانون، في صورة ملفتة، حق الادعاء).

- خفض سن الانتساب من ٢٠ إلى ١٨ سنة.

- إدخال مبدأ "القبول الوزاري" Agrément ministériel لمنح مساعدات من الدولة تحت رقابة مجلس شورى الدولة على أن يكون مشروطاً بوجود إدارة صحيحة للجمعية وعدم قيامها على التمييز، والمساواة في الحقوق بين أعضائها... ومعايير لتجنّب المحاباة بين الأحزاب Favoritisme، حيث يخضع معيار تمويل الأحزاب في فرنسا مثلاً - التي يقتبس منها القانون اللبناني أحكامه - لتنظيم دقيق بدءاً من عام ١٩٨٨ تاريخ وضع قانون خاص لشفافية الحياة السياسية وتمويل الأحزاب والنفقات الانتخابية^{٢٢٨}.

في المقابل يجدر إلغاء القانون رقم ٧٢/١٦ تاريخ ١٥/١٢/١٩٧٢ المتعلق بالجمعيات الشبابية والرياضية والكشفية والذي يفرض ترخيصاً من وزارة الشباب والرياضة لإنشاء الجمعيات الشبابية والرياضية والكشفية ويضع هذه الجمعيات تحت رقابة مشددة وغير مبررة من الوزارة لجهة إدارتها وممارسة نشاطها واختيار أعضائها وانتخاب لجانها الإدارية.

* رصد الانتهاكات: اقتراح انشاء هيئة - مرصد من المجتمع المدني لمراقبة تطبيق نصوص الجمعيات ورصد المخالفات والانتهاكات على حرية الجمعيات.

^{٢٢٨} من المعايير التي يعتمدها قانون الأحزاب الألماني الساري المفعول منذ ١٩٦٧، تسديد جزء من نفقات الحملة الانتخابية للأحزاب التي تتقدّم بلوائح مرشحين لانتخابات مجلس النواب الألماني Bundestag شرط حصولها على نسبة معينة من الأصوات.

* **إعادة التصنيف:** ضرورة إعادة تصنيف الجمعيات وحصر الأهداف التي تقوم من أجلها وعدم إغراق المجتمع المدني بجمعيات طائفية وعائلية وشكلية (مع التنويه بأن "المجتمع المدني" حيث تصحّ التنشئة على الممارسة الديمقراطية يختلف عن "المجتمع الأهلي" حيث تسود الوراثة العائلية) وجمعيات أخرى لاستغلال النفوذ من المسؤولين السياسيين وأفراد عائلاتهم. مع التنويه بأن معيار التصنيف المقترح يقوم على أن الأحزاب تسعى للوصول إلى السلطة بينما الجمعيات مجرد مجموعات ضغط *Groupes de pression*.

مع ضرورة إعادة النظر في الامتياز المعطى للجمعيات القائمة من نوع المؤسسات ذات المنفعة العامة وإعادة التصنيف دون استنسابية.

* **الحدّ من استغلال النفوذ السياسي في العمل المدني:** اقتراح إلزام متولّي الوظائف السياسية الرسمية تعليق أعمالهم في مؤسسات المجتمع المدني ومنعهم من تأسيس الجمعيات سواء بأنفسهم أو عن طريق أقاربهم حتى درجة معينة أو بأسماء مستعارة، للحؤول دون استغلال نفوذهم.

* **التشبيك:** بناء شبكات واتحادات جمعيات تجنّباً للتنافس المسيء إلى المجتمع المدني على غرار تجربة المجلس الأعلى للطفولة الذي ضمّ تحت لوائه جمعيات معنية بالطفل، كذلك الهيئة الوطنية لشؤون المرأة بالنسبة إلى حقوقها (حيث لا جدوى، مثلاً، من قيام مئات الجمعيات التي ترمي جميعها إلى تحقيق الهدف عينه).

* **التخصّصية:** ضرورة تخصّص الجمعيات (حيث لا جدوى، مثلاً، من تكاثر جمعيات للطفولة غير متخصصة بينما قضايا الأطفال أصبحت متشعبة من العنف ضد الأطفال إلى التربية...). وبالنسبة إلى جمعيات الأطفال، حفظ حق

الناشئة في تأسيس جمعيات بمن فيهم الأطفال دون سنّ الرشد تطبيقاً للمادتين ١٢ و١٧ من اتفاقية حقوق الطفل أقلّه داخل المدرسة وإلا فإلحاق هذه الجمعيات بمنظمات مرموقة على غرار جمعيات الأطفال الملحقة باليونسكو ضماناً لعدم تسييسها واصطفاف الأطفال سياسياً متى كانت الجمعية خارج صرح أكاديمي أو علمي.

*** برامج الجمعية:** عدم اعتماد ظرفية التحرك ومتابعة الخطط التي تضعها الجمعية، تقديم اقتراحات عملية من الجمعيات والتربية على الديمقراطية، قرب البرامج ومشاريع الجمعية من قضايا الناس ومعاناتهم.

*** إعادة الثقة بالأحزاب** بعدما أصابها الوهن بسبب تماهي التجربة الحزبية مع الحرب اللبنانية، والخروج تالياً من "تربية العداء للأحزاب" السائدة عقب الحرب. ويستتبع ذلك ضرورة إجراء الأحزاب مراجعة نقدية جريئة وجادة وعميقة مع ما يترتب عن ذلك من مساءلة، وفك ارتباط بالخارج وبالمصالح الطائفية لإزالة الشبهات القائمة حول التجربة الحزبية.

٣

النقابات

يَنسَم العمل النقابي في لبنان بخصوصية عن عمل سائر الجمعيات فضلاً عن استناده إلى تشريعات مختلفة. لذلك نخصّصه بباب مستقلّ في الدراسة الحاضرة.

أولاً- الوضع القائم:

أقرّ القانون اللبناني نصوصاً خاصة بالنقابات مستقلة عن القانون العام للجمعيات الصادر بتاريخ ١٩٠٩/٨/٣، الأمر الذي استبعد عملياً تطبيق هذا القانون الليبرالي بما فيه من حرية تأسيس الجمعيات ونشاطها. أبرز هذه النصوص الخاصة، المادة ٤ وما يليها من قانون العمل الصادر في ١٩٤٦/٩/٢٣ والتي عرّفت النقابة بما يجعل منها ثلاث فئات: نقابات أصحاب العمل، نقابات الأجراء، ونقابات الحرفيين.

١. مبدأ الحرية النقابية:

يشكّل تشريع النقابات في لبنان الصادر أواسط القرن الماضي تراجعاً عن مبدأ حرية الجمعيات الذي كان لبنان قد اكتسبه منذ أوائل القرن الماضي وأقرّه قانون ١٩٠٩، إذ ينظر التشريع النقابي بكثير من الحذر والتوجّس إلى النقابات ويضع قيوداً عدّة على تأسيسها وعلى نشاطها أكثر مما هي الحال بالنسبة إلى سواها من الجمعيات الخاضعة لقانون ١٩٠٩. ومردّ ذلك التوجّس، الذي استمر حتى تاريخه، إلى الخشية من تنامي الفكر الشيوعي والماركسي والاشتراكي في تلك الآونة التي عرفت قيام الاتحاد السوفياتي وشهدت حظر الحزب الشيوعي في لبنان والتصديق على أعضائه وما أعقبها من اضطرابات مع هذه القوى تُوجت باندلاع ما اصطلح على تسميته "ثورة ١٩٥٨".

ورغم ما تقدّم، من المتعارف عليه أن لبنان يقرّ بمبدأ الحرية النقابية مع عددٍ ملحوظ من القيود. وقد صادق بوصفه عضواً مؤسساً في الأمم المتحدة على العديد من اتفاقيات العمل والحريات النقابية الصادرة عن المنظمات الدولية وفي طليعتها منظمة العمل الدولية. ومن هذه المعاهدات الدولية، إعلان فيلادلفيا الصادر بتاريخ ١٩٤٤/٥/١٠ والاتفاقية رقم ٩٨ لعام ١٩٤٩ والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦ والإعلان الخاص بالمبادئ والحقوق الأساسية في

العمل الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٦/١٩ وسواه من العهود والإعلانات الدولية. إضافة إلى مصادقته على الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل العربية. وإن كانت التشريعات النقابية وتشريعات العمل اللبنانية القديمة العهد تتناقض للوهلة الأولى مع المعايير الدولية الحديثة حول حرية تشكيل النقابات، إلا أن المعاهدات الدولية التي يكون أبرمها لبنان أصولاً تتقدّم في المبدأ على أحكام القانون الداخلي بمقتضى نص المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية.

٢. القيود:

غير أن لبنان رفض المصادقة على المعاهدة رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية وحماية الحق النقابي على اعتبار أنها تطلق حرية تأسيس النقابات، وخصوصاً أن مادتها الثانية تنصّ على حق العمال وأصحاب العمل، دون أي تمييز، ودون حاجة لترخيص مسبق، بتأسيس النقابات والانتساب إليها.

فيُخضع قانون العمل اللبناني إنشاء النقابات إلى ترخيص مسبق من وزير العمل، بمقتضى المادتين ٨٦ و ٨٧ منه. مع ما يرافق ذلك من استنساب في توزيع التراخيص وغالباً ما يُعتمد الترخيص المفرط لإغراق الحركة النقابية بنقابات وهمية أو موالية للسلطة وإفساد النتائج الانتخابية للاتحاد العمالي العام. وهذا كله يخالف الاتفاقيات الدولية التي أبرمها لبنان وللقانون العادي الذي ينظّم الجمعيات بشكل عام (١٩٠٩) والذي يكفي بالعلم والخبر المقدّم من المؤسسين.

وفضلاً عن ذلك، لا يدخل نظام النقابة حيّز النفاذ إلا إذا حاز موافقة وزير العمل بمقتضى المادة ٨٩ من قانون العمل. الأمر الذي يضع معوّقات إضافية على انطلاقة النقابة في نشاطها. مع ما يرافق ذلك من ضغوط واستنسابية. كذلك الأمر

بالنسبة إلى إشراف وزارة العمل على التفاصيل الإدارية في النقابة وعلى النواحي المالية ورسوم الانتساب إلى النقابة والمساعدات التي تقدمها الوزارة^{٢٢٩}.

وإضافةً إلى ذلك، ورغم ما تقدّم من عهود دولية أبرمها لبنان، لا يزال لبنان يقيّد الحرية النقابية للأفراد في إنشاء النقابات. فيقصر إنشاء النقابات على مهن معيّنة تحدّها وزارة العمل بمقتضى أحكام المادة ٨٥ من قانون العمل.

ومن ناحية أخرى، لا يشمل قانون العمل إلا النقابات التي ينشئها أصحاب العمل أو المستخدمون بمقتضى أحكام المادة ٨٦ من قانون العمل دون سائر المهن غير الخاضعة لهذا القانون.

كذلك يستبعد قانون العمل الخدم في البيوت والنقابات الزراعية من أحكامه، بمقتضى المادتين ٦ و٧ منه، رغم أن النقابات هذه تخضع لأحكامه في الواقع. وتستثنى منه نقابات المعلمين التي تخضع لتشريع خاص.

وخلفاً لاتفاقيات العمل الدولية التي أبرمها لبنان، يحظر نظام الموظفين على هؤلاء إنشاء النقابات، باستثناء موظفي المصالح الخاصة الذين يمارسون حقوقهم النقابية ويستفيدون، حظوةً على زملائهم في القطاع العام، من الاتفاقيات الجماعية والوساطة والتحكيم بموجب المرسوم ١٧٣٨٦ تاريخ ١٩٦٤/٩/٢، بما يخالف مبدأ الحرية النقابية والمساواة أمام القانون بالنسبة إلى أبناء الفئة الواحدة.

قوّمت منظمة العمل الدولية الوضع في لبنان عام ٢٠٠٠، وقبلها نظّرت في مراسلات وشكاوى عديدة وردت إليها نتيجة التدخّل الحكومي في العمل النقابي حتى يمكن القول أن لبنان يلتزم، إلى حدود معيّنة، وليس بالكامل، بالمعايير الدولية للتنظيم النقابي. وردّت الحكومة اللبنانية بأنها تزمع تطوير التشريع إلّا أنها لم تبدّ تجاوباً مع مطلب إلغاء الرخصة المسبقة.

^{٢٢٩} المرسوم ٨٢٧٥ تاريخ ١٩٩٦/٤/١٩ والمرسوم ١٨٠٧١ تاريخ ١٩٥٧/١٢/١٢.

ثانياً - الإشكاليات والمبادئ الواجب اعتمادها:

* الإصلاح التشريعي:

- ضرورة احترام لبنان الأحكام الدولية في موضوع حرية تأسيس النقابات والعمل النقابي واستكمال توقيع المعاهدات الدولية وخصوصاً المعاهدة رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ المتعلقة بالحرية النقابية دون تحفظات على اعتبار لبنان عضواً في منظمة العمل الدولية وملتزم موثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مقدمة دستوره.

- ضرورة تنزيه التشريع اللبناني من النصوص المخالفة للاتفاقيتين رقم ٨٧ ورقم ١٥١.

- إلغاء القيود على الحرية النقابية وإخضاع النقابات للترخيص المسبق ونشاطها للرقابة الحكومية المسبقة والمباشرة: تطبيق نظام التصريح أو "العلم والخبر" على تأسيس النقابات وليس الترخيص المسبق.

- تطبيق القانون العادي (قانون ١٩٠٩) الذي يحزّر تشكيل الجمعيات من القيود المسبقة، على النقابات، مع تشريع أصول خاصة بالنسبة إلى كل نوع من النقابات، على اعتبار أن النقابة نوع من أنواع الجمعيات تستفيد مما تستفيد منه الجمعيات من حرية تأسيس ونشاط وتالياً لا يصحّ التمييز بين "الجمعية" (حسب تطبيق قانون ١٩٠٩) و"النقابة" (الخاضعة لتشريعات العمل) على صعيد حرية التأسيس والعمل.

- إلغاء التمييز في المعاملة النقابية والرجوع عن حرمان بعض الفئات كالموظّفين في القطاع العام والعمال الزراعيين من حقّهم في تكوين النقابات والانتساب إليها.

- مراجعة قانون العمل لاعادة النظر بمفهوم الوصاية الإدارية المسبقة لوزارة العمل وسواها من التعديلات^{٢٣٠} وتعديل الباب الرابع منه^{٢٣١}.
- إلغاء المرسوم ٧٩٩٣ تاريخ ١٩٥٢/٤/٣ أو تعديله لرفع القيود عن الحياة النقابية وإلغاء الرقابة المسبقة وإعادة النظر بمفهوم الوصاية الإدارية لوزارة العمل^{٢٣٢}.
- قونة القطاع النقابي Codification باعتماد تشريع نقابي موحد وعصري بالنسبة إلى جميع القطاعات المهنية^{٢٣٣}.
- شمول الضمانات والامتيازات والحقوق المنصوص عليها في قانون العمل جميع أنواع النقابات وضمّان الشيوخوخة والطبابة للنقابيين والعمال والمهنيين.
- ضرورة صون حقوق العمال والمهنيين الأجانب في الانتساب إلى النقابات في ضوء حاجات سوق العمل وتنظيم إجازات العمل.

*** تبديد الهواجس المتبادلة ودور وزارة العمل المهيمن بالنسبة إلى إنشاء النقابات ونشاطها وأنظمتها ومآلاتها وانتخاباتها والمفاوضات والعقود الجماعية...:** الملاحظ أن ثمة ريبة وهواجس لدى السلطة من النقابات بعد الحرب، وفي المقابل ثمة مخاوف لدى هذه الأخيرة من الحكومة ومردّ ذلك إخضاع النقابة لسلطة وزارة العمل في العديد من مفاصل العمل النقابي، وفي المقابل إغراق السلطة للحركة

^{٢٣٠} المواد ٩٤ و٩٦ و١٠٣ و١٠٥ من قانون العمل المخالفة للمادة ٢ من الاتفاقية رقم ٩٨.

^{٢٣١} المادة ٤٨٠ وما يليها والمادة ٨٤ التي تحظر على العمال تعاطي السياسة.

^{٢٣٢} مثلاً: تعيين وزير العمل موعد الانتخاب في تخلف النقابيين عن ذلك، صلاحيات مندوب وزارة العمل المسبقة على مجريات الاقتراع (م ٥)، عدم نفاذ النتائج إلا بعد مصادقة وزارة العمل رغم الرقابة الآنفة الذكر (م ٦)، إيلاء الوزارة صلاحية بديلة عن القضاء في فضّ النزاعات... ومثل ذلك المادتين ١٢ و١٣ من المرسوم اللتين تنصّان على إمكان حلّ النقابات وإنشاء "نقابة جديدة"!

^{٢٣٣} للمزيد: دراسات للكاتب:

- "هل يصل اللبنانيون إلى حقوقهم في التشريع؟"، النهار، ٢٠٠٦/٢/١٥، ص ١٧.

- "كيف تُصاغ القوانين؟...خطورة الإخلال بأصول التشريع"، النهار، ٢٠٠٤/٦/٧، ص ٩.

النقابية عن طريق خلق عدد كبير من النقابات والهيكل النقابية الوهمية للتأثير في الحركة المطالبة - خصوصاً في الأعوام القليلة دون أن يعكس ذلك تطوراً في هذه الحركة النقابية. كذلك تعتمد السلطة عموماً إلى سياسة إفقار المؤسسات العامة الخدماتية تمهيداً لخصخصتها. يتطلب ذلك إعادة الثقة إلى العلاقة بين الحركة النقابية والسلطة وإعادة درس الهيكلية النقابية.

* **اعتماد نظام التصريح وإنشاء هيئة رقابية مختلطة:** اقتراح حصر عملية تسجيل النقابات وحلّها بهيئة مستقلة مختلطة ذات طابع قضائي، قضائية -إدارية - نقابية، على غرار الجمعيات.

تناط بهذه الهيئة صلاحية رقابية وإشرافية وتلحق بها أجهزة فاعلة للرقابة، مع حفظ القرار للهيئة - وليس للسلطة الإدارية - في اتخاذ الإجراء المناسب في حق النقابة. ويُنَاط حلّ النقابة بالجمعية العمومية وليس بالسلطة الإدارية^{٢٣٤} وإلا فعبء الهيئة المختلطة أو القضاء.

* **تنظيم الهيكلية النقابية وتجديد القطاعات وتصنيف المهن**^{٢٣٥} وقطع الطريق على تدخل السلطة عبر حصر الاتحادات بـ ١٨ - ١٩ اتحاد فقط (يزيد العدد مع تطوّر التقنيات التي تستدعي تأسيس اتحادات جديدة) مع تحرير العدد بالنسبة للنقابات^{٢٣٦}. إضافة إلى ضرورة اعتماد بطاقة مهنية ممأسسة (تحديد من هو النقابي، نقادي الازدواجية).

* **ضرورة الكفّ عن استنسابية السلطة في التعامل مع الحركة النقابية تبعاً لمصالحها السياسية.**

* **إنشاء جهاز متفرغ في الحركة النقابية للسهر على حقوق العمال وفضح الانتهاكات مع رصد التمويل اللازم له.**

^{٢٣٤} المادة ١٠٥ من قانون العمل (الحلّ الإداري).

^{٢٣٥} بعض المهن ليس فيها صاحب عمل (السائقون، التّغ...) فيجب أن يكون لها اتحاد نقابي مستقلّ.

^{٢٣٦} لنقادي تسميات تخفي وجود نقابة، مثلاً: رابطة التعليم الثانوي.

*** تفعيل مبادرات النقابات لتحسين صورتها وفعاليتها:**

- ملاحظة التفهقر في فاعلية الحركة النقابية بعد الحرب: ضعف تلبية الدعوات إلى الاعتصام الصادرة عن الاتحاد العمالي العام، عدم اعتماد الاتحاد مؤشّر غلاء المعيشة في صورة منتظمة... **معوقات:** طغيان المناسبات الاحتفالية على عمل النقابات عوض العمل النقابي الضاغط والمؤثر في السياسات العامة، استغلال النقابات لأغراض سياسية وانتخابية...

- ضرورة أداء النقابات دوراً ملحوظاً في بناء السياسات العامة وصوغ الخطط الاقتصادية والاجتماعية في إطار الشراكة مع القطاع العام ومشاركة النقابات بفاعلية في المجلس والهيئات العامة (المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس العمل التحكيمي...).

- ضرورة وقوف النقابات **موقفاً ضاعطاً** Forcing/Lobbying لتحسين مستوى الحياة اليومية للناس (انقطاع التيار الكهربائي، نوعية وجودة خدمات الهاتف النقال - الخليوي، ارتفاع الأسعار، مزاحمة العمالة الأجنبية...) بما يجعل الحكومة تحسب حساباً لردة فعل النقابات والاتحادات العمالية عند اتخاذ قراراتها التنفيذية في القضايا الاقتصادية والاجتماعية (رفع أسعار المشتقات النفطية، ربطه الخبز وسائر المواد المدعومة...).

- تفعيل أداء النقابات غايتها الأساسية في **تحسين شروط المنتسبين** إليها ووضعيتهم.

- **استقلال** النقابات والاتحادات العمالية عن التأثير السياسي والطائفي حتى لا يعوق حركتها أو يشلّها، وعدم تجاوز النقابات الشأن النقابي إلى الشأن السياسي (بمعنى الصراع على السلطة).

- **الصفة التمثيلية والديموقراطية:** ضرورة تفعيل الجهود الذاتية لتطوير بنية النقابات التمثيلية الحقيقية، أولاً في تمثيلية النقابة وعدم تأسيس نقابات وهمية، وثانياً في اتجاه الديموقراطية الداخلية وتفعيل الأداء الديموقراطي ومن ذلك ضمان إجراء

انتخابات فعلية لتجديد القيادة النقابية وتحقيق إدارة ديمقراطية (حصر ولاية رئيس الاتحاد العمالي العام بإثنتين فقط).

- **التنشئة النقابية على الديمقراطية:** التنويه بأن الممارسة الديمقراطية الداخلية ترتبط بسلوك الأعضاء حيث أن الديمقراطية لا تكمن في تداول السلطة فحسب بل في المشاركة في اتخاذ القرار أيضاً. إضافة إلى تكثيف التدريب النقابي والتوجيه والتوعية الحقوقية وتفعيل الحقوق والواجبات النقابية في التربية بعدما أُدخلت في المناهج التربوية.

- **تمكين الأعضاء:** حفظ حقوق الأعضاء في النقابة وإشراك الأعضاء في اتخاذ القرارات في الهيئة العامة وضمان شفافية العمل داخل الجمعية والتركيز على التربية الوطنية لتحفيز الانتساب إلى النقابات والمحاسبة الوطنية انطلاقاً من العمل النقابي. إضافة إلى تكثيف الانتساب النقابي (حالياً: لا يتجاوز ٥-٧% من اليد العاملة)^{٢٣٧} وتغذية مالية النقابات من الاشتراكات، وخصوصاً أن المنتسبين وغير المنتسبين يستفيدون من ثمرة نضال الحركة النقابية.

- **صلاحية الأنظمة الداخلية لاستيعاب التطوير الديمقراطي:** ترك تنظيم الآليات الديمقراطية للأنظمة الداخلية، دون وزارة العمل، ولاسيما في ما يتعلق بالتنظيم الداخلي للجمعية وانتخابات الهيئة الإدارية والتفاصيل والإجراءات والاستحقاقات الآلية إلى ضمان دورية الانتخابات الداخلية.

مراجع مختارة

^{٢٣٧} ضعف الانتساب في القطاع الخاص مردّه الخوف من الصرف من الخدمة، بينما الحماية أكبر في القطاع العام والمصالح المستقلة بسبب التضامن القوي بين الموظفين.

يلزم القانون الايطالي صاحب العمل بإعادة العامل المصروف من الخدمة في حال صدر الحكم لصالحه، تحت طائلة سجن صاحب العمل.

الإطار القانوني لعمل الجمعيات

- دليل الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديمقراطية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، ٢٠٠٤، وسائر المراجع الصادرة عن هذا المعهد والتي تكتسب أهمية بالغة.
- الأحزاب والقوى السياسية في لبنان، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بيروت، المكتبة الشرقية، جزءان، ١٩٩٦، ٥٨٠ ص.
- الانتخابات والهيئات المهنية في لبنان، جزءان، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بيروت، المكتبة الشرقية ١٩٩٩ و ٢٠٠٠، ٢٥٤ ص و ٢٥٣ ص.
- إنشاء وإدارة الجمعيات الخاضعة لقانون ١٩٠٩، النائب غسان مخيبر وجمعية الدفاع عن الحقوق والحريات ("عدل")، ٣٩ ص.
- بول مرقص، "بديلاً من اقتراح تنظيم الأحزاب والتظاهرات الجديد - كيف تضمن القوانين المتقدمة حرية العمل السياسي؟"، دراسة مستفيضة، النهار، ٢٠٠٥/٩/٧، ص ٨.

Maurice, Duverger, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1969, p. 84.

_____, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. New York: Wiley, 1954.

Wolfgang C. Müller, "The relevance of the State for Party System Change", *Journal of Theoretical Politics*, 5 (October 1993).

مشاركة الطلاب في الشأن العام

مفاسد الحياة الجامعية اللبنانية اليوم

واقع الحياة الجامعية اليوم، ربما هو من المسائل التي ينبغي أن تحتل جدول الأولويات الاجتماعية والوطنية في لبنان، إلا أنه، على الأقل في ظاهر الحال، منسي لا تجد له فسحة حقيقية في حديث وعمل المعنيين به، وفي مقدمتهم الطلاب.

تعود أهمية الحياة الجامعية لكونها تعكس، في الكثير من الأحيان، واقع الحياة خارج جدران الجامعة، ولو بشيء من الرمزية، أو لأنها تمثل، في غالب الأحيان، استشرافاً لما سيكون عليه حال المجتمع بعد أجل منظور. فهكذا مثلاً يجد أي تقهقر على الصعيد المجتمعي صدهاء في الوسط الجامعي، تماماً كما ينجح أي تطور ملموس في نمط الحياة الجامعية في إحداث تغيير أفقي طال ارتقاؤه.

يكمّن مصدر التغيير، على ما هو متعارف عليه، في الشباب، وطلبة الشباب غالباً ما تتكون من كوادرات طلاب مثقفين، والجامعة مركز هؤلاء وملتحاقهم ومكان تفاعلهم.

نمط الحياة الجامعية، محاسنها ومفاسدها، حوافزها والعوائق، جميعها مؤشرات وقرائن دالة ترمز إلى حاضر الديموقراطية وتوميء لغدها.

بعض من كل ذلك، قلّ أبغضه، أي "مفاسد الحياة الجامعية"، سأحاول مقارنته في ما يلي، بشيء من الواقعية.

يمكن تعريف الحياة الجامعية الطلابية انطلاقاً من الرابطة القائمة بين الكلية والطالب.

وعليه، يصعب تعريف الحياة الجامعية الطلابية دون التوقف عند مفهوم الكلية، أي الجامعة، ومفهوم الطالب.

فالجامعة، إلى كونها مكان لإنماء المعارف وصقلها، تجسد منبراً مميزاً لتلاقي الشباب، شباناً وشابات، وتحاورهم وتفاعلهم.

والجامعة، حيث الأستاذ والطالب، على خلاف المدرسة، حيث المعلم والتلميذ، يكمن دورها في التعليم والتربية والتلقين، لا بل إن لها دوراً أرحب مدى يتمثل في إتاحة الفرصة المؤاتية للشباب لتحقيق ذاته بالتفاعل الحر مع الآخرين. وتبعاً لذلك، لا وجود لنظام صارم يراعى خصوصياته أو شؤونه الخاصة، ولا دور، بالتالي، للأستاذ أو المدير في تطبيق أحكام مثل هكذا نظام أو للإشراف على الأمور الشخصية للطالب.

والطالب بذلك حرّ ومسؤول. حرّ بنفسه ومسؤول عن نفسه، فبمقدار ما هو مطلوب من الطالب الجامعي اجتياز مرحلة النظام في المدرسة، بهذا المقدار مطلوب منه عيش الحرية المسؤولة في الجامعة.

وبمقدار ما هو مطلوب من التلميذ الامتثال لقواعد النظام في مدرسته، بهذا المقدار أيضاً مطلوب من الطالب عيش نمط حياة مغايرة في جامعته، بوصفه قد سبق له أن لقّن مبادئ حسن السلوك في المدرسة، والالتكال على الذات، والتفاعل المبدع مع الآخرين، وطول النفس والعمل الجماعي.

جميعها سمات تطبع الحياة الجامعية الحقّة، يتسم بها الطالب بمقدار ما ينأى عن صفة التلميذ، تلك الصفة الضرورية لمرحلة متناهية. فهل أن طلاب لبنان، أي الجامعيين، قد "تتلمذوا" فعلاً كي يتاح لهم أن "يتطلبوا"؟

مشاركة الطلاب في الشأن العام

ينبغي علينا طبعاً ألا ندعي الإجابة على هذا السؤال الكبير، كما لا يمكن التعميم في معرض الإجابة إلا أنه، في الوقت عينه، يقتضي عدم إغفال الحديث عن بعض المظاهر السلبية التي قد تسيء إلى صورة الطلاب في لبنان منها:

أولاً- شعور عارم آخذ بالتلاشي قوامه الاعتقاد بأن لا قدرة للطلاب على إحداث تغييرات في المعادلات المرسومة. وهكذا فإنّ الشباب، لاعتقادهم بعدم القدرة على إرساء معالم جديدة على المستوى الوطني يستكفون عن تركيز جهودهم وتأطيرها في بعض المستويات الأخرى التي لا تقل شأنًا.

فالقاس هنا غير جائز. وإذا سلمنا اليوم، افتراضاً، بغياب التأثير في السياسية اللبنانية، فإن مثل هذا الظن غير مبرر في ميادين أخرى، فلا صحة للقول بعدم القدرة على استنهاض طاقات الشباب والطلاب في قضايا مطلّية اجتماعية ومعيشية وبيئية وتربوية وجامعية... ثم أوليست السياسة مجموع كل هذا ومحصّلتها؟ ثم إن التغيير، لا يمكن أن يحصل دفعة واحدة، ولا أن يتّخذ أكثر الموضوعات حساسية في مرحلته الأولى، وإنما يقتضي العمل بتدرج، وتجزئة المطالب إلى مراحل، واعتماد مطلب معين في كل منها، يُختار بالنسبة إلى أهميته من جهة، ولقربه من المنال من جهة أخرى، ويوضع به اقتراح محدد معلل، وهكذا دواليك.

ويتوجب، في كل ذلك، الابتعاد عن الشعارات الرنانة والمصطلحات البراقة والعمل بكثير من الواقعية.

بهذا المعنى فالتغيير، قبل أي شيء آخر، مناهضة للواقع بأدوات الواقع.

ثانياً- الافتقاد إلى موقف مشترك وجماعي حول القضايا المطروحة. قد يرجع البعض السبب إلى غياب اتحاد للطلاب على ما كان عليه الحال سابقاً. ولكن،

مشاركة الطلاب في الشأن العام

في المقابل، هل أنّ ضمان الوحدة بين الطلاب كامناً في شكل التحرك وإطاره أم بمضمونه وأسسها المطالبية.

إنّ مأزق العمل الجماعي، حسبنا أنها إشكالية لبنانية عامة قبل أن تكون خاصة بالشباب وبالطلاب الجامعيين.

إنّ تعليق آمال واستخلاصات كبرى على ما حصل من تظاهرات واعتصامات للطلاب على غرار ما حصل عام ٢٠٠٥ مثلاً، يؤدي في معرض محاولة قطف ثماره سريعاً، إلى إرهاقه من بداياته.

لذا ينبغي ألا يكون التحرك موسمياً أو وفقاً لمنطوق الفعل وردة الفعل، وإنما الحاجة إلى مساعٍ جماعية، هادفة، متواصلة، منتظمة، وطويلة الأمد. مساعٍ وجهود مختلفة الوجوه، لا تقف عند مظاهرة أو اعتصام أو إضراب.

ثالثاً- نقمة على الواقع برمته، وهكذا نرى أنّ مفهوم التغيير، أي تغيير لدى الطالب الجامعي، يعني "قلب الطاولة رأساً على عقب" والإطاحة بالواقع، أي رفض كل ما هو معطى، والتتّكّر له بكلّيته.

من المسلّم به أن ليس كل ما هو موروث كنز يحتفظ به إلا أنّه، في الوقت عينه، ليس مثقلاً بالمساوئ إلى حدود التخمة.

لذا يقتضي التمسك بما قد يصلح حاضراً والسعي إلى تطويره، وإهمال كل ما هو غير جدير بالاحتفاظ به.

من هنا ضرورة العمل على إزالة النقمة العارمة لدى الطلاب في لبنان على من سبقهم من الجيل السابق، والتواصل مع نخبة الجيل السابق لاقتباس نجاحاته، وهي كثيرة، وللاّتعاض من إخفاقاته، وهي كثيرة أيضاً.

رابعاً- يُقال "إنَّ الجامعة مشتل من مشاتل قادة الغد"، أو هكذا يجب أن تكون، في الوقت الذي يتعدَّر علينا إيجاد قيادات أحادية تتعاطى السياسة، بالمعنى المباشر، وإنما فريق من "النخبة" أو "الطلبة" التي يعود عليها، خوفاً من أن يأتي يوم نقول فيه، دون مبالغة، بأنَّ النخبة من الطلاب إلى انقراض تماماً كحال الطبقة الوسطى في المجتمع.

خامساً- غياب الإبداع والابتكار والتجديد في الحياة الجامعية، على غرار الحياة الوطنية، هنا أيضاً انعكاس لمشكلة المجتمع: تقليد في نمط العيش وكلاسيكية في أسلوب طرح الإشكاليات ومعالجتها. فالطلاب الجامعيون لا يزالون أسرى لما ورثوه من تقاليد حتى في أشكال التفاعل والحوار في ما بينهم، لا بل إنَّ المفردات التي كانت ولا تزال مفردات نزاعية، قبل الحرب وخلالها وبعدها، تنتقلها ألسنة الطلاب في يومنا هذا.

ينبغي الإقلاع عن استيراد الإشكاليات المزمنة المطروحة في المجتمع والكفّ عن تناولها على أنها حقيقة مقدسة أو تركة لا تمس، وإنما ابتكار "الجديد". لا نقصد به صيغ الحلول الجديدة فحسب وإنما، ربما، ولم لا، مشاريع إشكاليات كبيرة. عكس ذلك يعني العقم، الذي نربأ أن يتناول المجتمع، فكيف الطلاب، رمز الحيوية ونقطة الثقل الفكري والثقافي.

سادساً- غياب "ثقافة الحوار" لدى جيل طلاب اليوم. فمما يؤخذ على الطلاب الجامعيين في لبنان جهلهم أصول الحوار وقواعده الديمقراطية. كثر منهم يسأمون الحوارات الفكرية العميقة ويرفضون الإصغاء ويفضلون أحاديث أقل شأنًا وأقل مصيرية (السيارات، الألعاب الرياضية...).

ويلأظ، عموماً، أن الطلاب إن تحاوروا فهم يتقاذفون الكلام تقاذفاً بغير التزام بأصول التخابط وقواعد الحوار التي تقترض، أساساً، المبادلة في إعطاء الحق بالكلام وغيره من المقومات التي من شأنها أن تؤلف حواراً عميقاً وبناءً. فهكذا مثلاً نلحظ أن ثنائية الأسئلة والأجوبة خلال المحاضرات في الجامعة هي عملية بالغة الصعوبة وغالباً ما تفشل. لهذا كثيراً ما يحجم الأستاذ المحاضر عن إفساح المجال أمام الأسئلة والأجوبة للطلاب خشية أن يلجأوا إلى ما درج على تسميته "المقاطعة في الكلام" وأخذ الكلام من درب لآخر، وما إلى هنالك من نماذج فوضى معبرة تصاحب الكثير من الحوارات في الصف. كذلك نكاد لا نجد لقاءات حوارية بين الطلاب خارج إطار ساعات الاستراحة.

سابعاً- تأثير الأهل المتعاضم على خيارات الطلاب في مختلف الميادين.
وعلى سبيل المثال نذكر أنه خلال اللقاءات الحوارية التي أجريناها في الجامعات أخيراً انتفض أحدهم ليشكو، علناً، تأثير الأهل على خياراته. فهو، على حد قوله، لما كان سلك نهجاً سياسياً معيناً لولا إرغام ذويه له على ذلك.

ثامناً- لجوء الطلاب الجامعيين إلى ما هو غير مألوف في خياراتهم، فلا
نجد صعوبة في استخلاص هذه النزعة نحو اللامألوف حينما نرصد أذواق الطلاب في الموسيقى (صاخبة)، والفنانين (أصحاب الملابس والمظاهر والأنماط غير الاعتيادية)، وغير ذلك مما ينهي الشباب والطلاب كثيراً عن الهموم والاستحقاقات الكبرى هذه الأيام. إنما، في المقابل، ينبغي أن نعي حقيقة الموقف الرفضي الذي يسجله هؤلاء الشباب الجامعيون من وراء خياراتهم "الشاذة عن المألوف" وكأنهم بها يعبرون، على طريقتهم الخاصة، عما يضمرونه من تغيير في الواقع المحيط بهم.

مشاركة الطلاب في الشأن العام

الحياة الجامعية في لبنان، مسألة تستأهل التوقف عندها والتفكير بها ملياً، المطلوب البحث في عوائقها قبل التغني بميزاتها.

فأمام الطلاب الجامعيين تحديات حقيقية. عليهم، أكثر من أي وقت، إحباط مقولة مفادها أنَّ الإشكالية تكمن في معدن هذا الجيل الجديد أكثر مما هي ماثلة بفعل الظروف الصعبة المحيطة.

عليهم موجب العمل على إحباط مثل هذه الافتراضات بدل الشعور بالإحباط. فالعبارات من مثل الإحباط واليأس والاستقالة والانكفاء لا تجد لها مكاناً في قاموس الشباب.

فعليهم تقع مسؤولية إثبات عكس ما يوحي به حول ضعف التزامهم، واتكالياتهم، ونزعتهم المادية، وافتقارهم إلى روح المواظبة والنفس الطويل والتخطيط. إنَّ على الطلاب إذا رفض ما يوحي به، وما سيزداد الإيحاء به في حال بقائهم على انكفائهم.

إنَّ طلاب لبنان اليوم، وهم يتفوقون في الخارج، قادرون على التميز داخل وطنهم. لكننا نستذكر اليوم ما قاله شارل دي غول في ١٣/٧/١٩٣١ خلال حفل توزيع جوائز في جامعة القديس يوسف في بيروت: "إن دوركم اليوم يا شباب لبنان مباشر وملح، ولا يحتمل التأجيل لأنكم في مرحلة بناء الوطن".

كيف نعيد إلى الطلاب ثقتهم بحقوق الإنسان ونجعل منها سلوكيات؟

تسترعي الإنتباه مبادرة الجامعة اللبنانية إلى إدراج مادة حقوق الإنسان كمادة أساسية إلزامية في مختلف الاختصاصات، كذلك مبادرة عدد من الجامعات والمعاهد الخاصة إلى إدراج هذه المادة في مناهجها حتّى خارج كليات الحقوق. إلّا أنّ هذه الخطوات الحميدة لا تؤدّي غرضها في تأصيل ثقافة حقوق الإنسان لدى شباب اليوم وإبعادهم عن الممارسات العنيفة وتحفيزهم على لغة الحوار ما لم تكن مادة حقوق الإنسان مدرّسة على نحو عملي، استنتاجي وتجريبي.

١

إقتداء كليات الحقوق بكليات الطبّ

لا يخلو تدريس الحقوق عموماً، وحقوق الإنسان خصوصاً، من صعوبات وتحديات:

١- نسق تجريدي: غالباً ما يقتصر تعليم حقوق الإنسان في لبنان على المقدّمات التاريخية لهذه الحقوق والسياق التاريخي لمواثيق حقوق الإنسان العالمية والأوروبية ومضامينها على نحو مجرّد. وينبغي التركيز أيضاً وخصوصاً على المفاهيم التطبيقية لحقوق الإنسان وطرح حالات وحلول عملية تهّم الطلاب على

كيف نعيد إلى الطلاب ثقّتهم بحقوق الإنسان؟

غرار ما يحصل في كليات الطب (مثلاً: كيف يتظلم الأفراد إلى الهيئات الدولية لحقوق الإنسان؟). كذلك فمن شأن إنشاء العيادات الحقوقية أن يساعد على تفعيل النواحي التطبيقية لحقوق الإنسان. والجدير بالذكر أنّ كليات الحقوق الأميركية تدرّس قرارات قضائية جريئة في حقوق الإنسان في موضوعات حيّة وساخنة كإبطال تدابير حكومية كما بالنسبة إلى إطلاق سجناء غوانتانامو وأبو غريب والتعويض عليهم^{٢٣٨}.

٢ - مادة ثانوية: يؤدّي النسق التعليمي التجريدي إلى اعتبار حقوق الإنسان مادة ثانوية أو كمالية يلجأ إليها الطالب لسدّ الحصاص الدراسية المطلوبة منه. وغالباً ما يسأل الطلاب في بدء العام الجامعي عن الجدوى من درس حقوق الإنسان. وتزداد تساؤلاتهم كلّما لاحظوا وضع حقوق الإنسان ينهقر من حولهم. كثيراً ما يسألون الأستاذ مباشرة: "تحدّث عن حقوق الإنسان فيما يستشهد المواطنون من حولنا ويتعرّضون لمهانة إقتصادية وإجتماعية: متسوّلون، معوّقون وفئات إجتماعية مهمّشة". ولكن سها عن بال هؤلاء الطلاب أنّ المجتمع اللبناني بقي متشبّثاً بحقوقهم وحياتهم، وانتفض للدفاع عنها رغم الحروب النزاعات والاحتلال، وكان ذلك بفضل التوعية الحقوقية التي عملت عليها جمعيات حقوق الإنسان ونقابة المحامين ومناضلوها وبفضل نشر الثقافة الحقوقية في الجامعات.

^{٢٣٨} من نتائج جولة الكاتب على النظام القضائي والجامعي في الولايات المتحدة، بدعوة من وزارة الخارجية الأميركية، النهار، ١٦/٢/٢٠٠٧، ص ٧.

كيف نعيد إلى الطلاب ثقّتهم بحقوق الإنسان؟

٢

أنسنة المواد الحقوقية

يجدر إطلاق "مشروع للتمكين الجامعي" بغية الارتقاء بالتعليم الجامعي لحقوق الإنسان من مستوى تجريدي إلى مستوى تطبيقي ومتجدّد. غالباً ما يُنظر إلى الحقوق في الجامعات على أنها "مادة" (وهذا التعبير السلبي له خلفيته الإجتماعية) وليست حوافز حياتية من شأنها تنظيم علاقات الناس وتوضيحها وتالياً تحسين حياتهم اليومية.

١- الإنتقال من الخلفية العقابية إلى الخلفية الحقوقية: يرتبط القانون والقضاء عند الطلاب بالعقوبات وفرض الغرامات والسجن... وتدفع العديد من طلاب الحقوق- خصوصاً في الأعمال الموجّهة التي يملئها ويكرّرها الأستاذ سنوياً - إلى استنتاجات ضمنية خاطئة تطبع حياتهم المهنية مستقبلاً، ومنها أنّ القضاء ليس إلّا مجرد سلطة قامعة وأداة تنفيذية لإنزال العقوبات ونظام "آلي" لا ينظر نظرة إنسانية إلى حقوق الناس، عوض أن يبدو لهم واحة حقوق وعدالة.

وقد لاحظنا أخيراً صدور أحكام قضائية رائدة في لبنان على مستوى حقوق الإنسان في الميادين التالية:

- أحكام تخرج عن التفسير الشكلي والنّصي للقانون أو تخالف اجتهادات سابقة في سبيل تغليب روحية القاعدة الحقوقية وهدفيتها لجهة الإنصاف وتحقيق العدالة وإحقاق الحق.

- أحكام صادرة في مسائل حقوقية جوهرية مثل: الدفاع عن الحريات والحقوق الأساسية كحرية المعتقد، حرية الصحافة، إبطال التعقّبات الجارية خلافاً

كيف نعيد إلى الطلاب ثقّتهم بحقوق الإنسان؟

للقانون، وقف تضيق السلطات على جمعيات غير حكومية، إبطال اعترافات متهمين تحت الإكراه^{٢٣٩}...

يتطلّع كثيرون من الجيل المخضرم والجيل الجديد من القضاة إلى أعمال حقوق الإنسان، لا يهتمهم طموح شخصي ضيق ثمنه البقاء في دولة متخلفة، فلا يرتدعون عن إصدار أحكام رائدة خصوصاً إذا هم لاقوا انتباهاً ومتابعة واحتضاناً مجتمعياً ودراسة جامعية لأحكامهم. وتالياً، فإنّ الحاجة ماسة إلى الدعم الجامعي لتحفيز هذه الأحكام القضائية ووضعها في متناول الجيل الجديد وتدريبها كمواد تطبيقية في كليات الحقوق.

يُنْتَظَر من أساتذة الحقوق رصد الأحكام النموذجية والتعليق عليها ومناقشتها بغية تحفيز الطلاب، بمشاركة قضاة سابقين ومحامين ومتقاضين ورجال أعمال وخبراء تقنيين ونقابيين وطلاب من اختصاصات أخرى مكّلة، على غرار التعليم في الجامعات الأميركية، وقياسها على اجتهادات محاكم دول أخرى متقدمة على صعيد حقوق الإنسان في إطار ما يُعرف اليوم بـ "عولمة الحقوق" Mondialisation du droit. بذلك تؤدي الأحكام غرضها في إكساب الطلاب الثقة الحقوقية المطلوبة.

٢ - بناء ثقافة حقوقية انطلاقاً من الأحكام القضائية: الذهنية الغالبة لدى الطلاب هي أنّ القاعدة الحقوقية Rule of law نصّ جامد وغير إنساني. لذا يقتضي تعريف الناس بحقوقهم المتوافرة ليس بموجب القوانين فحسب، بل بفضل أحكام قضائية حديثة ورائدة ومتقدمة، فضلاً عن لفت النظر إلى أنّ القاضي يحكم أيضاً وفقاً لمبادئ العدل والإنصاف Principes de justice et d'équité. يفتقر

^{٢٣٩} أنطوان مسرة وبول مرقص (إشراف)، مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والإنصاف والحريات في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركية الشرق الأوسطية، المكتبة الشرقية، بيروت، جزءان، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧، الجزء الأول، ص ١٦٨.

كيف نعيد إلى الطلاب ثقّتهم بحقوق الإنسان؟

الميدان البحثي والتطبيقي في لبنان والبلاد العربية إلى مرجعية جامعية لرصد الأحكام القضائية على مستوى حقوق الإنسان وقراءتها "حقوقياً". ولا تحقّق النشرات والمجلات القضائية غالباً هذا الغرض، لأنها تكتفي بتبويب الأحكام القضائية في صورة مجرّدة وتوثيقية بحتة وفهرستها دون قراءتها من منظور الحريات والديموقراطية وحقوق الإنسان ودون تسليط الضوء على الأحكام الأكثر إنصافاً أو الحضّ على مناقشتها من المجتمع. وغالباً ما تفتقر هذه الأحكام إلى قراءة حقوقية في مدى تحقيقها المساواة ومبادئ العدالة والإنصاف ووظيفة القضاء في الدفاع عن الحقوق الأساسية والحريات... لمصلحة قراءة تدجينية، مغلفة بإطار تقني، من حيث استنادها إلى مدى انطباق الحكم على النص القانوني والاجتهادات السابقة وليس إلى معايير حقوق الإنسان والديموقراطية.

مطلوب مرجعية جامعية على مستوى البحوث القضائية التطبيقية والهادفة، تتميز عن مراكز الأبحاث القانونية، من طريق رصد القرارات القضائية وتدريبها من منطلق حقوق الإنسان والديموقراطية وليس في إطار توثيقي أو مجرد انطباقها على القوانين فحسب.

ينبغي على المجتمع الجامعي ألا يغفل، في المقابل، رصد المخالفات القضائية الفاضحة التي ترمي إلى مسايرة السلطات على حساب حقوق الناس أو محاباة فريق من المتقاضين على آخر أو "الامتناع عن إحقاق الحق" *Déni de Justice*... يمكن على سبيل المثال أن تخصص ندوة جامعية للحديث عن قرار قضائي ريادي، أو في المقابل لإثارة موضوع حكم قضائي جائر. كما أنّه من الجائز عقد ندوة حول امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي... وإضافة إلى ذلك، نقترح إنشاء صرح جامعي لتعليم حقوق الإنسان، وتشجيع الطلاب على تقديم رسائل وأطاريح تتعلق بحقوق الإنسان على غرار الرسائل الجامعية في إطار الدراسات العليا

كيف نعيد إلى الطلاب ثقتهم بحقوق الإنسان؟

لصحافة في الجامعة اللبنانية بالتعاون مع جامعة باريس الثانية ومعهد تدريب الصحفيين وتأهيلهم في باريس (١٩٩٥-٢٠٠٦)...

٣

لبننة تدريس حقوق الإنسان

تخرج منهجية تدريس حقوق الإنسان عن سياق الصفّ التقليدي لتدخل في إطار طاوولات مستديرة ومداخلات حول قضايا محدّدة وشهادات حيّة وخبرات عملية وأمثلة في المشاهدة أو التجربة الشخصية وإحصاءات ومبادرات نموذجية للتمائل والإقتداء.

وترمي دراسة حقوق الإنسان في لبنان وفقاً للمنهج المقترح إلى ترسيخ قيم عالمية مشتركة ولكن إلى تحقيق غايات محلية وخاصة أيضاً: تعزيز ثقافة العيش معاً وتدعيم السلم الأهلي، بناء ذاكرة مدنية ضد الممارسات العنفيّة، تعزيز ثقافة الإستقلال... ليس تدريس حقوق الإنسان، في لبنان، هدفاً مطلقاً أو مجرداً. تتجح الجهود الجامعية في لبنان بمقدار ما تُمسي المعرفة الحقوقية عند الطلاب قدرات وسلوكيات يومية.

Surveillance of Religious and Political Meetings in the context of the “War on Terror”

Comparison between the U.S. & Lebanon

Freedom, security and human rights have been at the center of significant controversy since the 9/11 terrorist attacks. The 9/11 tragedy produced radical changes in American foreign policy. And a fierce debate over conciliating national security with democratic liberties and human rights is still raging.

How can governments deal with terrorism and threats to public safety without interfering with privacy and without restricting liberties? What is the impact of the exceptional measures taken by governments on these liberties and especially on the political and religious meetings?

It is common in periods of war and unrest for the government to abrogate civil and political rights. Typically this abrogation occurs through a government's calls for restriction on the freedom of movement and the grant of extraordinary powers (such as the *U.S. Patriot Act*).

Article 29-2 of the Universal Declaration of Human Rights states that *"In the exercise of its rights and the pleasure of its freedoms, each one is subjected only to the limitations established by the law exclusively in order to ensure the*

recognition and the respect of the rights and freedoms of others and in order to satisfy the right requirements of morals, the law and order and the wellbeing general in a democratic company."

The expansion of governmental powers often generates unfortunate results, including the surveillance and control of religious and political meetings.

After the 9/11 attacks, the U.S. Department of Justice allowed monitoring of such meetings. By engaging in this activity, the U.S. becomes more like countries where civil liberty is more precarious. The difference, however, is that the U.S. considers 9/11 an act of war, thus justifying the actions taken by the executive authorities and extending their powers.

In many countries, especially in the Middle East, though it is not always legal, still it is very common for the government to monitor political and religious meetings. In fact, the practice is *tolerated* and reluctantly accepted by the public. Even in some western countries, human rights are continuously breached by governments in the name of the "War on Terror."

The U.S. State Department defines terrorism as "*a premeditated violence, politically motivated, undertaken against non combatant targets by marginal groups or secret agents of a State whose object is influencing the public*". This definition carries many attributes of terrorism: the psychological attribute, the propaganda, the intimidation, the provocation and the chaos strategy.

Mr. Kofi Annan, the previous Secretary General of the United Nations, tackled this issue in Copenhagen on June 18, 2006, when he said to the Danish Prime Minister: "*When you watch the world's events, there is a worrying phenomenon,*

because governments are taking measures that breach Human and Civil Rights in the name of the War on Terror." "Governments," he added, "should ensure that the 'War on Terror' does not lead to destroying fundamental laws."

Lebanon is a country that has been suffering from occupation for several years. It also experiences continuous foreign interferences. Political meetings, especially those of the opposition parties, are very closely monitored by the Intelligence (*Mukhabarat*), despite the Lebanese Constitution's recognition of the right of free speech, freedom of assembly, and the freedom of expression (Article 13). Moreover, Lebanon adopted the international conventions.

Such meetings used to take place inside university campuses, where student organizations took the lead in promoting democratic values. On many occasions, students clashed with the police, the army and the secret services. Many students were arrested. Universities banned the presence of both the police and the army. Still, there are several reports of the police entering into campuses.

On August 7, 2003, the police and the secret services arbitrarily arrested dozens of opposition students during a mass demonstration near the Palace of Justice in Beirut. Many of these students were harshly beaten and detained for several months. To secure their release, they even had to undertake hateful commitments not to take part in any opposing movement.

Preserving *national security* was unfortunately the justification given then by the Lebanese Government. Some governments today justify their breach of civil liberties by citing national security. This justification creates a serious tension between *liberties* and *security*.

Recently, one could see improvement in the Lebanese regulations and practices regarding establishing associations and carrying out demonstrations. Now these activities no longer require a prior authorization, a simple notification has become sufficient.

With 18 religious communities, Lebanon, by all means, definitely has a much better experience in handling religious meetings. Neither force nor law was ever used by any of the Lebanese governments to monitor religious groups. The Lebanese authorities, for instance, never persecuted the Jehovah Witnesses or controlled their weekly meetings despite being officially unrecognized.

Tragic events, like the Lebanese War and the 9/11 attacks have a great impact on liberty. The scars left by these events are not only measured by the loss of life, they are measured by the impact they had on civil liberty. Accordingly, conciliation must be made between security requirements and liberty.

The response to war and terrorism cannot undermine human rights values. The “War on Terror” should not be a pretext to weaken democracy. And liberties should not be confined to a Hide Park. Exceptional measures and powers given to governments should be *limited in time* and *based on law*. Terrorism should be clearly defined in the international law and in the internal legislations in order to clarify the targets and prohibit any erratic policies.

الفصل الثالث

المساءلة وحقوق الإنسان

استكمال بناء سلطة القضاء في لبنان*

لطالما ارتبطت حقوق الإنسان في لبنان والعالم العربي بقيام سلطة قضائية مستقلة، فاعلة، وضامنة لحقوق المواطن وللحريات العامة. وليس ما يشير إلى قيامها في الشكل الذي نطمح إليه في لبنان، وبدرجة أكبر في الدول العربية.

١

وصف تحليلي للنظام القضائي اللبناني

بدايةً، لمحة عامة نتطرق فيها إلى الميزات والصفات الأساسية، والتطور التاريخي والدور الوطني.

إن الميزة الشكلية الأولى للنظام القضائي اللبناني تأثره نصوصاً واجتهاداً وتكويناً بنيوياً للهرم القضائي، بالنظام الفرنسي خصوصاً، وإن ورث بعض النصوص والتنظيمات عن أنظمة أوروبية أو شرقية أخرى.

أما ثاني الخصائص المميزة للنظام القضائي اللبناني، فتكمن في تنوعه من خلال تعدّد الهيئات القضائية، بين قضاء إداري وقضاء عدلي^{٢٤٠}، وقضاء عسكري،

* مُستوحاة من دراسة أعدت بجهدٍ مشترك مع البروفسور انطوان مسرة، عضو المجلس الدستوري حالياً، وقُدّمت إلى المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة عام ٢٠٠٧.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

وقضاء طائفي (في ميدان الأحوال الشخصية). إضافةً إلى عدد من الهيئات القضائية والمحاكم والمجالس الخاصة، كديوان المحاسبة (القضاء المالي) وسواه. ولئن كان القضاء سلطة مستقلة، إلا أن النظام القضائي اللبناني يلتزم بالتقيّد بالنص التشريعي المكتوب الذي تصدره السلطة الإشتراعية المتمثلة بمجلس النواب^{٢٤١}، ويتعدّر فيه الاجتهاد في معرض النص الصريح، عملاً بمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الدستور اللبناني^{٢٤٢}.

ورغم هذه الاعتبارات المقيّدة، يلجأ القضاء اللبناني، حيث يسمح النص، إلى مبادئ العدل والإنصاف واجتهادات أجنبية متقدّمة على صعيد حقوق الإنسان والديموقراطية وحماية الحريّات العامة. وإذا أخذنا في الاعتبار ما مرّت به الدولة اللبنانية من معضلات تأسيسية وبنوية، وما شابها من فساد إداري وسياسي لا يزال مؤثراً حتى اليوم، مروراً باحتلالات ووصايات أجنبية عديدة سادت البلاد، ومع ذلك احتفظ القضاء اللبناني تاريخياً بدور واضح على مستوى فصل السلطات، وحافظ على هيبة ملحوظة ربّما فقدتها أي قضاء مرّ بأزمات وطنية كبرى كالتّي مرّ بها لبنان.

ومع إقرارنا بأن العبرة والمقياس الحقيقي لقياس ميزات وصفات القضاء، تبقيان في مقارنته بالقضاء المتطوّر في الأنظمة الليبرالية الضامنة لحقوق الفرد والحريّات العامة، إذ لا مناص من القول أن القضاء اللبناني، على الصعيد العربي المقارن، يعتبر قضاء مستقلاً إلى حدود كبيرة إذا ما قورن بموقع القضاء في أنظمة عربية أخرى لا تحفظ مطلقاً أي موقع ولا تعرف أي مكانة للقضاء وللقاضي.

^{٢٤٠} تركزت هذه الثنائية (إدارية-عدلية) خصوصاً بدءاً من ١٩٥٣.

^{٢٤١} سلطة القاضي مقيّدة إلى حدود كبيرة كما هو الحال في أحكام الإعدام التي تصدر في لبنان تطبيقاً للنص ولو خالفت قناعات القاضي الذي ينحو شخصياً إلى تجنب المتهم حكم الإعدام.

^{٢٤٢} يستتبع ذلك عدم جواز إصدار الأحكام بصيغة أنظمة.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

هذه الإشادة المبدئية المتحفظة بالقضاء اللبناني لا تمنعنا من القول بأن ليس ما يشير بعد إلى بوادر قيام سلطة قضائية مستقلة وفاعلة في لبنان، بينما نقرأ تحسناً ملحوظاً وإن بطيئاً على هذا الصعيد في بلدان عربية أخرى في مقدّمها مصر مع تنامي دور القضاة عقب الانتخابات العامة عام ٢٠٠٥ ("ثورة القضاة")^{٢٤٣}، والعراق (مع محاكمة الرئيس السابق صدام حسين ورفاقه بواسطة قضاة عراقيين)^{٢٤٤}.

لكن هذا التوصيف المؤسساتي، لا ينفي وجود قضاة لبنانيين أفراد على درجة متقدمة من الإقدام والاستقلالية، يصدر عن أحكاماً جريئة في موضوعات حقوق الإنسان والممارسة الديمقراطية، غالباً ما تظلّ غير منشورة أو معمّمة أو تبقى يتيمة في غمرة الأحكام القضائية الكثيرة والتعليقات التقنية عليها. ف "القضاة هم الحلّ" اليوم للعديد من مشكلات لبنان، حيث وجوه الفساد كثيرة وتزداد باستمرار: زبائنية Clientélisme، رشوة، إثراء غير مشروع، تبييض أموال، استغلال نفوذ، تعسف الإدارة، توقيف اعتباطي... وصولاً إلى التفجيرات الإرهابية، مروراً بجرائم اجتماعية واقتصادية أصبحت تعتبر اعتيادية ولكنها ليست أقلّ خطورة ودلالة على عمق الفساد: تلاعب في توزيع التيار الكهربائي، تعدي على شبكة الخدمات العامة، غش في المواد الغذائية، تلويث مياه الشرب والطبيعة، جرائم ضد البيئة... جميعها، دون

^{٢٤٣} حول تجربة القضاء المصري: مقال محمد الرميحي، النهار، ٢٨/١٢/٢٠٠٥، ص ٩.

ومقال جهاد الزين: "النموذج المصري للتغيير: من نادي الضباط إلى نادي القضاة"، النهار، ١٩/٥/٢٠٠٥، ص ١٩، وتعليق الرئيس الأسبق لهيئة التفتيش القضائي القاضي طارق زيادة، النهار، ٢٥/٥/٢٠٠٥، ص ١٩. لمزيد من التفاصيل: تقرير المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة والمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية، عن وضع القضاء في مصر، ٢٠٠٤.

^{٢٤٤} رغم التحفظات العديدة عن هذه التجارب العربية.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

استثناء، تقع تحت سلطة القضاء وفي صلب عمله^{٢٤٥} على غرار تجربة القضاء الإيطالي (حملة "الأيادي النظيفة")^{٢٤٦}.

وفي السياق نفسه، يندرج ما كتبه الصحفي جورج ناصيف بأن: "...الفساد الذي يضرب العرب غير الفساد الذي يضرب العجم. ففسادهم تحدّ منه المؤسسات والقوانين والقضاء، وتحّد منه ثقافة مدنية تنفر منه وتدين أصحابه، وتقتص منهم عزلاً من مناصبهم، وتعاقبهم قضائياً..."

"ثورة الاستقلال"، اشتهاه للسيادة والكرامة الوطنية، ستبقى ناقصة، مبتورة، جزئية، إن لم تصاحبها ثورة على فساد الدولة بجميع مرافقها ومستوياتها"^{٢٤٧}.

غالباً ما يتم التساؤل: كيف للقضاء اللبناني أن يتحرّك وهو يعاني تدخّل السياسيين، ولا يمتلك الأدوات اللازمة للتحقيق والقيام بالردع اللازم، والمطلوب تالياً هو "إصلاح القضاء" وترك الجرائم المهمة لنظر القضاء الدولي.

هذه التساؤلات التي تطرح، قد تكون مشروعة ولكنها ليست صائبة للاعتبارات التالية:

أولاً- استقلال القضاء ومناعته من داخل القضاء وليس من خارجه: لا يعوّل على السلطة السياسية لمساندة القضاء، سواء السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، لأسباب دستورية مبدئية (فصل السلطات) وعملية (أفراد من السلطة السياسية متورّطون). لذا فإن مصلحة السلطة السياسية، أجهزةً وأفراداً، لا تتفق حتماً مع استقلالية القضاء.

^{٢٤٥} "مستوى الفساد في لبنان" حسب مؤشر منظمة الشفافية العالمية، النهار، ١٩/١٠/٢٠٠٥، ص ٨.

^{٢٤٦} لمزيد من التفاصيل حول تجربة القضاء الإيطالي:

<http://www.chilton.com/paq/archive/PAQ-96-254.html>

^{٢٤٧} جورج ناصيف، النهار، ٤/١/٢٠٠٦، ص ٤.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

ثانياً- فاعلية القضاء تقوم على أكتاف قضاة أفراد: المؤسسة القضائية كشخص معنوي تمثل الواجهة التي يعمل في كنفها قضاة أفراد يمثلون فيها الرافعة. وإن كان لا يمكن تجزئة "وحدة الحال" بين هذه المؤسسة وأعضائها، إلا أنه لا يمكن إنكار أن تحقيق العدالة، بمعنى الإحتكام إلى "الضمير" وكتابة الأحكام و"لفظها" والاضطلاع بمسؤولياتها، يكون على يد القضاة كأفراد، وليس المؤسسة كجهاز.

ثالثاً- القضاء الدولي هو قضاء استثنائي: لا يعوّل على القضاء الدولي إلا في صورة استثنائية، في جرائم وظروف محدّدة. ولا يمكن الإستعاضة عن القضاء الوطني كضمانة دائمة، بالضمانة الظرفية والاستثنائية للقضاء الدولي.

رابعاً- أجر القاضي ليس المخصّصات المادية فحسب: في عدد من المهن يكون الأجر مادياً محضاً. في حالة القاضي، فهو يتقاضى أتعاباً ومخصّصات مادية لقاء الوقت والجهد الذي يبذله ولتمكنه من العيش بكرامة واستقلال دون استعطاء مصادر أخرى. وهذا أمر مهم ولا يمكن التقليل من شأنه. لكن الأجر الأقصى الذي يُفترض أن ينتظره القاضي هو شيء آخر مختلف، وهو أجر معنوي: إشاعة العدالة وبعث الطمأنينة في نفوس المواطنين. ولذلك أعطي سلطة الحكم "باسم الشعب اللبناني"، من أجل الشعب اللبناني. وبمقدار ما يُشهد للقاضي بإصدار الأحكام النوعية والجريئة دفاعاً عن حقوق الناس، بمقدار ما يكون ناجحاً ومحترماً.

من هذا القبيل، لاحظنا أخيراً صدور أحكام رائدة على مستوى حقوق الإنسان في الميادين التالية:

- الأحكام الجريئة والسبّاقة التي تخرج عن التفسير الشكلي والنصّي للقانون أو المخالفة لاجتهادات سابقة في سبيل تغليب روحية وهدفية القاعدة الحقوقية لناحية الإنصاف وتحقيق العدالة وإحقاق الحقّ.

- الأحكام الصادرة في مسائل حقوقية جوهرية مثل: الدفاع عن الحريّات والحقوق الأساسية مثل الحريّات الدينية، حرية الصحافة، إبطال التعقّبات الجارية خلافاً

استكمال سلطة القضاء في لبنان

للقانون، وقف تضيق السلطات على الجمعيات غير الحكومية، إبطال اعترافات المتهمين تحت الإكراه...

أن تبدو الأحكام القضائية النوعية والجريئة قليلة، لا ينفي أنها موجودة، بل يزيد القناعة بضرورة تحفيزها وتكثيفها وخصوصاً مع وجود فئتين من القضاة اليوم:

- جيل من القضاة المخضرمين قد تكون حالت الحرب وممارسات سائدة دون إصدارهم الأحكام القصوى في ميدان الدفاع عن الديمقراطية والحريات وحقوق الإنسان. هؤلاء يشرفون على التقاعد ولم يعد أمامهم سوى ترك عدد نوعي من الأحكام القضائية تُنسب إليهم ويُعرفون بها.

- جيل متنامٍ من القضاة الشباب والشابات الذين سئموا مشاهدات الحرب والذين يتوقون لتقديم تجربة قضائية جريئة وجديدة.

كُنْزٌ من القضاة من الجيلين المخضرم والجديد يتطلعون إلى تطبيق مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، لا يهتمهم طموح شخصي ضيق ثمنه البقاء في دولة متخلّفة، فلا يرتدعون عن إصدار أحكام جريئة وخصوصاً إذا هم لاقوا انتباهاً ومتابعة من الرأي العام واحتضاناً مجتمعياً. وتالياً، فإن الحاجة ماسة إلى دعم المجتمع لتحفيز الأحكام القضائية الجريئة والنوعية، انطلاقاً من الركائز التالية:

السلطة القضائية هي الضمانة: يُفترض أن يكون القضاء هو المؤسسة الضامنة لعدم العودة إلى الحرب لأن القضاء يكفل ردع الممارسات المخالفة لدولة الحق سواء داخل المؤسسات الدستورية أو خارجها، وتالياً توفير المساءلة والمحاسبة.

تقريب القضاء من الناس وبناء التواصل: يرتبط مفهوم القضاء عند الناس بالعقوبات وفرض الغرامات والسجن...، بدل أن يبدو واحة حقوق وعدالة. ربّما يكون ثمة اعتقاد لدى العامة أن القضاء ليس سوى سلطة قامعة من بين السلطات وأداة بيد هذه السلطات، أو على الأقل مجرّد نظام "آلي" قد لا ينظر نظرة إنسانية إلى حقوق الناس، بل نتناسى أنه مؤلف من قضاة هم قبل كل شيء "مواطنون".

استكمال سلطة القضاء في لبنان

من الوظائف الأساسية لمجلس القضاء الأعلى دعم القضاة وإحاطتهم إذ يتوخّون تحقيق عدالة حقيقية وإقامة دولة الحق، كما أنه من واجب المجتمع المدني رصد الأحكام القضائية الجريئة والتعليق عليها ومناقشتها وقياسها على اجتهادات محاكم دول أخرى متقدمة على صعيد حقوق الإنسان في إطار ما يعرف اليوم بعولمة الحقوق Mondialisation du droit. لكن الواقع أن نُشر الأحكام القضائية وإطلاع الجمهور عليها، لم يكن كافياً. والأمر كذلك بالنسبة إلى تعليق رجال القانون عليها، فبقيت محصورة بأفراد رفع عنهم الظلم أو تمّ التعويض عليهم، ولم تعمّم بالمقدار الكافي كي تؤدّي غرضها في ردع المخالفين وطمأننة نفوس سائر المواطنين وإكسابهم الثقة المطلوبة بالقضاء.

بناء ثقافة حقوقية انطلاقاً من الأحكام القضائية: الذهنية الغالبة لدى الناس هي أن القاعدة الحقوقية Rule of law نصّ جامد وغير إنساني. يقتضي تعريف الناس بحقوقهم المتوفرة ليس بموجب القوانين فحسب، بل بفضل الأحكام القضائية الجريئة والمتقدمة التي تُكثف النص القانوني وتأخذ الظروف الواقعية المحيطة بالقضية أيضاً. فضلاً عن لفت النظر إلى أن القاضي يحكم أيضاً وفق مبادئ العدل والإنصاف Principes de justice et d'équité.

المرجعية: يفتقد الميدان البحثي والتطبيقي في لبنان والبلاد العربية إلى مرجعية حقوقية في المجتمع المدني لرصد الأحكام القضائية. لا تحقّق النشرات والمجلات القضائية غالباً هذا الغرض، لأنها تكتفي بتبويب الأحكام القضائية في صورة مجردة وتوثيقية بحتة وفق فهرس هجائي أو موضوعي، دون قراءتها من منظور الديمقراطية وحقوق الإنسان ودون تسليط الضوء على الأحكام الأكثر تقدماً في هذا المجال أو الحثّ على مناقشتها من المجتمع.

كذلك نشير إلى الملاحظات والخلاصات الأولية التالية:

مشكلة مناهج التعليم الجامعي في كليات الحقوق: اعتاد القانونيون في لبنان قراءة الحكم القضائي من منطلق تقني لناحية انطباقه على النص أو مراعاته لاجتهادات سابقة... وليس من منظور "حقوقي" يتعلّق بروحية العدالة وقيم حقوق الإنسان. تتطلّب القراءة الجديدة التي ينبغي أن تسود أوساط الحقوقيين تعديلاً جذرياً في نقد الأحكام القضائية وخروجاً عن مدرسة نمطية تقليدية في قراءة الأحكام القضائية التي تمرّس عليها قانونيون منذ كانوا طلاباً في كليات الحقوق.

ضعف تألق الأحكام الجريئة في خضمّ الأحكام القضائية الكثيرة: هذا الأمر يجعلها تبدو معزولة وقليلة العدد. يتطلّب الموضوع التفتيش في مئات الأحكام المتنوّعة الموضوعات والأبواب حتى تقع على أحكام جريئة ونموذجية. الأحكام القضائية النوعية الجريئة على مستوى حقوق الإنسان والديموقراطية تبدو دوماً قليلة العدد قياساً على الكمّ الكبير من الأحكام القضائية في موضوعات تقنية متنوّعة، بينما هي عينها ليست قليلة العدد فعلياً. فهذا "النوع" من الأحكام قليل. ولكنها، في نوعيتها، ليست قليلة.

٢

السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي

يمكن تقسيم هذا المحور إلى شقين:

الأول يتعلّق بالسياق السياسي والاجتماعي العام من حيث استقلال القضاء والتواصل مع المجتمع، بينما الثاني يتعلّق بالأوضاع الشخصية للقضاة.

أولاً- السياق السياسي والاجتماعي العام: استقلالية وتواصل مع المجتمع.

ان ميزة الاستقلالية عن الجهاز الحكومي التي يتصف بها القضاء في الديموقراطيات التي تتمتع بدرجة عالية من الثبات هي الميزة عينها التي تحدد استقلالية المجتمع

استكمال سلطة القضاء في لبنان

المدني. هيئة المحلفين الجنائية في بعض البلدان هي تعبير عن بعض اشكال التفاعل والتكامل بين المجتمع المدني والقضاء في المجتمعات الديمقراطية. بموجب نظام هيئة المحلفين الجنائية يُستدعى بعض المواطنين ليكونوا قضاة فعليين في محكمة الجنايات فتُشكّل المحكمة من الرئيس وقاضيين هم الهيئة القضائية ومن محلفين، فإذا انتهى عرض القضية وجّه رئيس المحكمة إلى المحلفين أسئلة خاصة بوقائع الدعوى فحسب وعلى أجوبتهم تبني المحكمة حكمها.

الاستقلالية عن الجهاز الحكومي هي تالياً الميزة الأساسية للقضاء ولتنظيمات المجتمع المدني. كلما استقل القضاء عن السلطة السياسية زاد تواصله وتكامله مع المجتمع وانتظمت رقابته وحمايته وصيانتته للنسيج الاجتماعي، كذلك تفاعله مع القيم السائدة ومع التغيير الاجتماعي على نحو سلمي. لولا لزومية الاستقلالية التامة للقضاء تجاه السلطة الحكومية وتجاه تأثيرات المجتمع ومكوناته على اختلافها لقلنا ان القضاء هو جزء من المجتمع المدني حيث أن الاستقلالية وتنمية قيم مدنية هما الصفتان الأساسيتان للمجتمع المدني.

المجتمع المدني أو الأهلي هو مجموعة التنظيمات الاجتماعية الطوعية التي لا ترتبط بالجهاز الحكومي، أي الجمعيات والأحزاب والنقابات والنوادي والهيئات الدينية... وكذلك مبادرات الأفراد والجماعات في الشأن العام. هذه التنظيمات هي وسائط بين المجتمع والسلطة، وتؤدي المهمات الثلاث التالية: بلورة المصالح، الوساطة، الضغط. تتطوي كلمة مدني على قيم مدنية أو مواطنة، وأبرز هذه القيم أربع:

١. الإنتساب الحر.

٢. نظام داخلي يعتمد الديمقراطية، ويرتكز أساساً على مبدأ الحقوق والواجبات.

٣. مشاركة الأعضاء في نشاطات وأعمال ذات مصلحة عامة، من أجل الديمقراطية والتنمية والسلام.

٤. قيام هذه التنظيمات بمراقبة وضبط إدارة الشأن العام، عبر الاجتماعات، والمواقف، والمشاريع، والبرامج، ومن خلال مختلف وسائل الإعلام والضغط. هناك معيار مزدوج ينبغي توافره في التنظيم ليشكل جزءاً من المجتمع المدني: الاستقلالية عن الجهاز الحكومي والعمل على تنمية قيم مدنية.

يكن الهدف الأسمى لعلاقة انسجام بين القضاء والمجتمع في الانتقال من مفهوم القانون - الأداة والقمع إلى مفهوم القانون - الحماية. انه سياق طويل يبدأ في كليات الحقوق فلا تكون "كليات قانون"، بل فعلاً كليات حقوق. يترسخ مفهوم الحقوق من خلال وسائل التنشئة المدنية والإعلام القانوني والقضائي.

تتبع العلاقة بين المجتمع الأهلي والقضاء وتتطور وتنمو من الإيمان المشترك بدور القضاء لتفعيل دولة الحق والحماية. القضاء هو السلطة الحامية للحقوق والحريات. القضاء سلطة والقاضي بمفرده يوازي رئيس الحكومة والحكومة مجتمعة، لأنه يحكم بالاستناد إلى القاعدة الحقوقية^{٢٤٨}. لكن لا يمكن له أن يتحرك لوحده. يجب أن يكون هناك من يحضنه ويساعده ويتابعه ويحمي استقلاليته.

في مجتمع حيث المواطن هو مستخدم ومستهلك خدمات عامة يُقيّم هذه الخدمات استناداً إلى نوعيتها. تبرز تالياً الحاجة إلى قضاء يستجيب أكثر فأكثر للمتطلبات المستجدة بصفته مجالاً مميزاً للحياة الديمقراطية وممارستها وان يكون اقل تبعية لطبقة من محترفين يعتمدون القانون كمجرد وسيلة تبريرية^{٢٤٩}.

²⁴⁸ Ghassan Moukheiber, "La justice, instrument du pouvoir politique", *Monde Arabe Maghreb-Machrek*, no 169, juill-sept. 2000, pp. 80-86.

سليمان تقي الدين، العدالة في لبنان، بيروت، دار الجديد، ١٩٩٦.

القضاء في لبنان، مجلة أبعاد، حزيران ١٩٩٦.

^{٢٤٩} حول بعض هذه التحولات:

استكمال سلطة القضاء في لبنان

ثانياً- الأوضاع الشخصية للقضاة: نتناول الحماية الأمنية للقضاة، والتشريعات الاجتماعية المتعلقة بهم.

الحماية الأمنية للقضاة: يتعرّض القضاة الجريئون في لبنان لحملة تصفية معنوية وجسدية، على نحو ما حصل مع القضاة الجالسين على قوس المحكمة في صيدا الذين جرت تصفيتهم الجسدية دون أن يلقي الفاعلون عقابهم. ومن وجوه محاولة التصفية المعنوية، تصوير القضاء اللبناني على أنه "عاجز في صورة دائمة وكلّية" عن التصدي للجرائم والقضايا المطروحة^{٢٥٠} والانصراف عن اتخاذ الخطوات اللازمة لاحترام القضاء ومحاولة الاستعاضة عنه بالقضاء الدولي الاستثنائي، فيما هذا الأخير لا يشكّل ضماناً بديلة ودائمة. مطلوب زيادة الثقة بالقضاء المحلي.

التشريعات الاجتماعية للقضاة: إن خفض التقديمات الاجتماعية للقضاة بدل رفعها، يهدّد استقلالية القاضي في معيشته اليومية وظروف العيش الكريم. فاستقلالية القاضي ليست تجاه السلطة السياسية فحسب، بل هي مناعة تجاه العوز وأي وجه من وجوه الإستعطاء. المطلوب المحافظة على حقوق القضاة الوظيفية والتقاعدية وتوفير تعويضات ومخصّصات تتناسب مع مسؤولياتهم.

٣

لمحة عن إصلاح النظام القضائي

Antoine Garapon, "La démocratie à l'épreuve de la justice", *Justices*, Dalloz, 1999, 43-53.

Thomas Clay, "Petite chronique judiciaire: la faute du magistrat", *Recueil Dalloz*, no 30, 6/9/2001, 2420-2421.

Yves Benhamon, "Pantouflage des juges: un danger pour l'impartialité de l'Etat?", *Recueil Dalloz*, no 30, 6/9/2001, 788-789.

^{٢٥٠} ٥١% من اللبنانيين يعتقدون بعجز القضاء عن محاكمة السياسيين"، النهار، ٢٢/٩/٢٠٠٢، ص ٥.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

مطلب تعزيز القضاء وإصلاحه قديم العهد في لبنان يعود إلى زمن الاستقلال، وهذا المطلب أخذ يتنامى خصوصاً في الستينات مع المطالبة باستقلالية أكبر للسلطة القضائية وتدخل أقل في شؤونها، وتدخل أكبر منها في قضايا التشريع الدستوري (الرقابة على دستورية القوانين) وفي المساءلة السياسية (محاكمة الرؤساء والوزراء) وفي حماية الحريات الإعلامية (التوقيف الاحتياطي للصحافيين وتعطيل الصحف) وإلغاء المحاكم العسكرية... ثم شكّل هذا المطلب محوراً أساساً لوثيقة الوفاق الوطني في الطائف (الإصلاحات الأخرى ٣- فقرة ب) التي نصت على تشكيل المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء وإنشاء مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية.

لكن هاتين المؤسستين، وإن أبصرتا النور، إلا أياً منهما لم يؤدّ الغاية المنشودة من انشائها. فالمجلس الأعلى بقي حبراً على ورق الدستور ولم يلتزم لينظر في القضايا التي وجب إحالتها إليه وتالياً لم يصدر أي قرار عنه. وأما المجلس الدستوري - وإن أصدر قرارات سطّرت اجتهادات دستورية لم يعرفها الاجتهاد اللبناني قبلاً^{٢٥١} - إلا أن تجربته كانت مرّة بالنسبة إلى عدد من القضايا الأخرى، منها إعطاؤه السلطة السياسية مخارج "دستورية" لـ"إمرار" قوانين انتخابية غير عادلة "لمرة واحدة واستثنائية"، وتعطيل تشكيل المجلس الدستوري عام ٢٠٠٥ وتعذر النظر في الطعون النيابية المقدمة نتيجة انتخابات ذاك العام.

بقي الإصلاح القضائي موضع جدل دائم حتى اليوم، ويمكن إيجاز محاور الإصلاح القضائي اليوم بخمسة محاور عامة يُجمع عليها المعنيون بسياسة الإصلاح القضائي:

^{٢٥١} كأولوية شرعة حقوق الإنسان في مقدمة الدستور ذات القيمة الدستورية الموازية لسائر أحكام الدستور، ضرورة إيلاء "القيمة الاقتراعية" نفسها لصوت الناخب في جميع الدوائر الانتخابية...

أولاً- كبح تدخّل سياسيين في القضاء: ربما تكون المشكلة الأبرز والأقدم في عمل القضاء في لبنان، تدخّل سياسيين في عمل القضاء. وانطلاقاً من هذه المشكلة تتفرّع مشكلات أخرى إضافية. ولا يُخفى هذا التدخّل ولا يُستنتج استنتاجاً، بل يُعرف صراحةً في وسائل الإعلام وعلى لسان مسؤولين وحتى من خلال بيانات الوزارات الرسمية حيث نقرأ مثلاً في بيان رسمي لوزارة الداخلية في انتخابات المتن ٢٠٠٢: "... تدخّل فاضح لرئيس الحكومة ووزير العدل اللذين لا يحق لأي منهما قانوناً الاتصال بالقاضي رئيس لجنة القيد أو توجيهه لمصلحة مرشّح معيّن (...) إلا أن ذلك كله قد حصل ويا للأسف بعد منتصف ليل الأحد (...)»^{٢٥٢}.

وإن كان من الترف الكتابة في مجالات التدخّل السياسي في عمل القضاء، بالنظر لكثرة الدراسات والتحقيقات الصحافية حول هذا الموضوع^{٢٥٣}، إلا أننا نشير إلى أن أبرز وجوه التدخّل السياسي تتجلّى في إناطة التعيينات والمناقلات القضائية بالسلطة السياسية، الأمر الذي يتيح للسلطة السياسية التدخّل في عمل القضاء خلافاً لمبدأ الفصل بين السلطات^{٢٥٤}. ودون أن نفرط في شرح وجوه هذا التدخّل، نكتفي بالإشارة، دلالةً على ذلك، إلى تعميم للتفتيش القضائي يطلب من "بعض القضاة" الذين يجرون إتصالات بمراجع سياسية في شأن المناقلات القضائية، تجنّب القيام بذلك^{٢٥٥}.

^{٢٥٢} بيان وزارة الداخلية، صفح ٢٠٠٢/٦/٧.

مانشيت النهار في اليوم نفسه: "وزير الداخلية متهماً (الرئيس رفيق) الحريري بالتدخّل لدى القضاء لتغيير النتيجة".

^{٢٥٣} على سبيل المثال تحقيق طوني أبي نجم، النهار، ٢٩/٥/٢٠٠٤، ص ١٣.

^{٢٥٤} مرسوم المناقلات والتعيينات القضائية يوقع من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ووزير العدل والدفاع.

^{٢٥٥} تعميم منشور في النهار، ١١/١٢/٢٠٠٥، ص ٥.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

جاء في كتاب استقالة القاضي أسامة العجوز بعد ٢٥ سنة من الخدمة: "... قيل لنا عندما دخلنا سلك القضاء، بأن الكفاية والعلم والعمل والجِدّ هي المعايير الوحيدة التي تدخل في تقويم القاضي وتدرّجه وترقيته. إلا أن الحقيقة والواقع اللذين عشتهما كانا في عالم آخر، إذ ثبت لي خلال فترة عملي، ولاسيما خلال المناقشات القضائية التي شهدتها، أن الاعتبارات الأخرى السائدة في هذه البلاد، والتي لا تخفى على أحد، هي التي كانت تتقدّم دائماً، وفي شكل أساس، على المعايير الموضوعية. ولا شيء يشير إلى أن الأمور ستتبدّل في المستقبل المنظور أو البعيد وربّما العكس هو الصحيح (...)." ويختم القاضي المستقيل طالباً من رئيس مجلس القضاء الأعلى "إحالة كتاب الاستقالة على المراجع المختصة لإجراء المقتضى القانوني".^{٢٥٦}

من الحلول المقترحة لاستقلال القضاء، إعادة النظر بكيفية تشكيل السلطة القضائية لمنحها مزيداً من الاستقلال تجاه السلطة التنفيذية عملاً بمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في مقدمة الدستور اللبناني والفقرة الثانية من المادة ٦٦ من الدستور^{٢٥٧}. فتعيين القضاة في المراكز العليا يتم بمراسيم عادية أو بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل أو رئيس الوزراء، أي من السلطة السياسية، دون أن يكون للسلطة القضائية المختصة، كمجلس القضاء الأعلى مثلاً، أي رأي في الموضوع. ومن هذه المراكز، مركز الرئيس الأول لمحكمة التمييز الذي يتولّى في الوقت عينه رئاسة مجلس القضاء الأعلى، ومدّعي عام التمييز ورئيس وأعضاء هيئة التفتيش القضائي، وأعضاء مجلس القضاء الأعلى غير المنتخبين، بالنسبة للقضاء العدلي، ورؤساء الغرف في محكمة التمييز، ورئيس مجلس شوري

^{٢٥٦} كتاب الاستقالة في النهار، ١٣/٥/١٩٩٨.

^{٢٥٧} يشير عدد من الدراسات القانونية إلى هامش كبير في التحرك للسلطة القضائية بعيداً عن تدخل السلطة التنفيذية. على سبيل المثال لا الحصر الدراسة حول استقلالية القضاء عن سلطات وزير العدل للحامي الياس بوعيد، الديار، ٢٧/٧/٢٠٠٥، ص ٩.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

الدولة ومفوض الحكومة لدى المجلس ورؤساء الغرف، أي أعضاء مكتب المجلس، بالنسبة إلى القضاء الإداري، ورئيس ديوان المحاسبة والمدعي العام لدى الديوان ورؤساء الغرف بالنسبة لديوان المحاسبة.

تعتبر التعيينات القضائية المعبر الأساسي لتدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء، "لأنها تشكّل - حسب شهادة أحد القضاة الكبار الذي أضحى وزيراً للعدل - أداة ضغط فاعلة على القضاء والقضاة، إذ من خلالها يتم إبعاد من ترغب في إبعادهم عن المراكز أو بعض القضايا وتعيين فيها من تترشح إليهم وإلى تجاوبهم معها"^{٢٥٨}.

وكذلك الأمر، فإن موازنة القضاء ليست مستقلة لكنها ملحقّة بموازنة وزارة العدل وبموازنة رئاسة مجلس الوزراء.

تقدّم عدد من النواب والناشطين الحقوقيين باقتراحات لإعادة النظر في تكوين السلطة القضائية وتعديل تشريعاتها بما يتلاءم مع مبدئي استقلال القضاء وفصل السلطات، وتعزيز استقلالية القاضي، نذكر منهم: رئيس مجلس النواب السابق حسين الحسيني^{٢٥٩}، النائب بطرس حرب^{٢٦٠}، الوزير والقاضي السابق جوزف شاوول، والنائب السابق د. عصام نعمان^{٢٦١}،... إضافةً إلى دراسات حول معوقات السلطة القضائية منها لعصام نعمان^{٢٦٢}، النائب غسان مخيبر^{٢٦٣}، المحامي سليمان تقي الدين^{٢٦٤} والمحامي محمد مغربي^{٢٦٥}.

^{٢٥٨} القاضي د. خالد قباني، "الإصلاح القانوني والنظام القضائي"، نشرة جمعية مصارف لبنان، حزيران ٢٠٠٤، ص ٦٣.

^{٢٥٩} اقتراح لرئيس مجلس النواب السابق السيد حسين الحسيني، النهار، ١٩/٣/١٩٩٧، ص ٨.

^{٢٦٠} اقتراح النائب بطرس حرب، النهار، ٢١/٣/١٩٩٧، ص ٤.

^{٢٦١} عصام نعمان، "اقتراح قانون لتنظيم السلطة القضائية"، النهار، ٣/١٠/١٩٩٥، ص ٦.

^{٢٦٢} عصام نعمان، "القضاء اللبناني: من وظيفة إلى سلطة"، مجلة أبعاد، المركز اللبناني للدراسات، العدد الخامس، حزيران ١٩٩٦، ص ١٠٨-١١٧.

من الأفكار المطروحة إنشاء هيئة قضائية عليا مستقلة بموازاة السلطتين التشريعية والتنفيذية ينام بها التعيين والنقل والانتداب والترقيع والترج والترقية والتأديب والرواتب والتعويضات والصرف من الخدمة والإحالة على التقاعد وتحديد عدد الغرف وتوزيع المهام، على أن تتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين المالي والإداري. مع ما يفترضه ذلك من إعطاء الحق للنيابات العامة بمخالفة مضمون أوامر الملاحقة أو وقف الملاحقة المعطاة من وزير العدل بعد تعليل الرفض، وإلغاء حق هذا الوزير في المناقلات واللاحاقات والانتدابات وحصر هذه الصلاحية بالهيئة المستقلة. يُضاف إلى ذلك وضع نص يعتبر التدخل في القضاء جرمًا جزائياً يعاقب عليه بالحبس.

ثانياً- **حسم الدعاوى وزيادة عدد القضاة:** تعاني المحاكم اللبنانية من تراكم الملفات القضائية، كالدعاوى أو المراجعات^{٢٦٦}. جاء في أحد الإحصاءات أن هناك " ٢١٦ ملفاً لكل قاضي في ٦ أشهر" (!)^{٢٦٧} رغم ملاحظة الازدياد في نسبة بتّ الدعاوى^{٢٦٨}. وتشير إحصاءات أخرى^{٢٦٩} إلى أن عدد المراجعات العالقة منذ أعوام أمام مجلس الشورى وحده (وهو القضاء الناظر في المسائل الإدارية في لبنان) يقدر

^{٢٦٣} النائب غسان مخيبر، النهار، ٢٠٠٤/٢/٦.

^{٢٦٤} سليمان نقي الدين، "أفكار مقترحة لتحقيق السلطة القضائية المستقلة"، النهار، ١٩٩٩/٩/٧، ص ١٥؛ "استقلال القضاء ببُعديه الوظيفي والعضوي"، النهار، ١٩٩٩/٦/٩؛ "استقلال القضاء: تأثير السلطة الإشتراعية"، النهار، ١٩٩٩/٦/١٠؛ "واقع السلطة القضائية في لبنان ومعوّقات استقلالها"، النهار، ١٩٩٧/٤/٢٩، ص ١٥.

^{٢٦٥} النهار، ١٠ و ١٣/١٠/١٩٩٨.

^{٢٦٦} إحصاء الدولية للمعلومات، النهار، ٢٠٠٢/٩/٢٢، ص ٥.

^{٢٦٧} النهار، ٢٠٠٢/٤/٣٠، ص ٧.

^{٢٦٨} النهار، ٢٠٠٢/٧/٤، ص ١٥.

^{٢٦٩} ما رشح عن اجتماع وزير العدل مع هيئة مكتب مجلس الشورى، النهار، ٢٠٠٥/١٢/٢١، ص ٤.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

بـ ٣٠٠٠ مراجعة تتّصل بشؤون المواطنين، فيما ترد إلى المجلس سنوياً ١٠٠٠ مراجعة ويبتّ في أثنائها عدداً مماثلاً. وأوضح وزير العدل أن هناك خطة لزيادة عدد البت بالمراجعات من ١٠٠٠ إلى ٢٠٠٠. مع العلم أنه صدر بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١ قانون رقم ٢٢٧ ينص على إنشاء محاكم إدارية في المحافظات، إلا أن هذه المحاكم لم تبصر النور بعد بدواعي عدم وجود موارد بشرية كافية.

كذلك، فإن واقع الملفات المتراكمة ينسحب على القضاء العدلي أيضاً^{٢٧٠}، حيث تبرز الحاجة إلى زيادة عدد القضاة وإحداث غرف إضافية وتوزيع جديد للمهام ومقار جديدة وموسّعة.

ثالثاً- تنفيذ الأحكام القضائية: غالباً ما تمتنع الإدارة اللبنانية عن تنفيذ قرارات قضائية، أو هي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة وغير مبرّرة في تنفيذها، خصوصاً تلك الصادرة عن مجلس الشورى لإبطال أو وقف تنفيذ قرارات إدارية. من الأمثلة على ذلك، وضع السلطة السياسية عدداً من المديرين العامين بتصرّف رئيس الوزراء عن غير وجه حقّ، رغم احتكامهم إلى القضاء، وعدم تنفيذ الإدارة قرارات مجلس الشورى في موضوعات مالية وسواها (مثلاً: استيفاء رسم الطابع المالي النسبي عوضاً عن الرسم المقطوع على العقود...) ^{٢٧١}.

إن النقاش حول الديمقراطية والتحول الديمقراطي في الديكتاتوريات العربية أو في الديمقراطيات المهددة، كما هي الحال في لبنان، لا يمكن أن يحجب أو

^{٢٧٠} سأل أحد الموقوفين في ملف الضنية: "هل ننتظر ١٠ سنين لإنهاء استجوابنا؟"، النهار، ٢٠٠٥/٣/١٩، ص ٧.

^{٢٧١} دراسة د. رامي بارود: "الإدارة لا تلزم بتنفيذ الأحكام القضائية في "جمهوريات الموز" فقط"، النهار، ٢٠٠٤/٧/٥، ص ٨.

أيضاً دراسة عصام نعمة اسماعيل، "كيف تُلزم الإدارة بتنفيذ أحكام مجلس الشورى"، النهار، ص ٨. حول امتناع أحد المحافظين عن تنفيذ قرار لمجلس شورى الدولة القاضي بوقف ترخيص أحد المعامل، النهار، صفحة "بيئة وراث"، ١٥/٢/١٩٩٩.

استكمال سلطة القضاء في لبنان

يهمش موقع القاضي ووظيفته في اعتباره ركناً أساسياً، ضامناً وحامياً للحريات الأساسية. في سياق التطور الحالي لمهمة القاضي في العالم العربي، وحيال عولمة الحقوق، يبرز اقتراحان للمستقبل لهما الأولوية: إعادة اعتبار القضاة لمبدأ القاعدة الحقوقية، والمحافظة على الصلة الاجتماعية في مواجهة النزعة الفردانية للحقوق والمبالغة في المقاضاة، وتغليب مبادئ العدل والإنصاف على القواعد الجامدة.

في لبنان يعتبر تاريخ القضاة غنياً بالحرص على الاستقلالية رداً على إضعافه التدريجي من جانب سلطة سياسية خاضعة لأوامر ووصاية خارجية. لكن ذاكرة القضاة في لبنان وبلدان عربية أخرى وشهادات حياتهم حتى عهد قريب هي نادرة نسبياً وموزعة في كتابات مشتتة ودوريات. يسمح البحث في هذا المجال باستخراج الجوانب المعاشة من المهنة، وهو ما يمكن استخدامه كمادة مفيدة لمعاهد إعداد القضاة.

ان النقاش حول الفصل بين ما هو زمني وما هو ديني في العالم العربي غالباً ما يُغرق النقاش الحقيقي، المتمثل في القاعدة الحقوقية وفي تبلورها التاريخي العملي وعالميتها وشموليتها. يمكن أن تكون الفتاوى مصدراً قيماً للتشريع، ولكنها لا يمكن أن تكون مصدراً إجرائياً. جاء في أحد الأحكام القضائية الصادرة في مصر بأن الإسلام هو مصدر، أو مصدر رئيس للتشريع، ولكنه ليس تشريعاً.

يعود للقاضي العربي واللبناني أن يؤكد، ويعزز، وفي ظروف مختلفة، القاعدة الحقوقية. وفي المقابل، فإن التقاليد المشتركة بين المذاهب في العالم العربي، وخصوصاً تجربة قاضي الصلح والوساطة القضائية والتحكيم القبلي، يمكن أن تساعد، ضمن شروط تحديثها، على التوفيق بين حقوق الأفراد وحقوق الجماعات بما يضمن حماية الصلة الاجتماعية، المهددة بفعل انحرافات حديثة في الفردانية وفي المبالغة بالمقاضاة. إن المعضلة الكبرى في الثقافة الحقوقية العربية تكمن في الانتقال من القاضي العربي التقليدي إلى القاضي القيم على العدل، وفي إرساء القاعدة

استكمال سلطة القضاء في لبنان

الحقوقية الوضعية، مع المحافظة في الوقت عينه على إيجابيات التراث التشريعي العربي المتمثلة في ضمان الصلة الاجتماعية المهددة اليوم نتيجة انحرافات فردانية، أو في استخدام "أداتي" للقانون على طريقة القانون - الأداة.

مكافحة الفساد وتأثيراته في التنمية

المساءلة والشفافية أساس الحكم الصالح

تُصدر الأمم المتحدة تقريراً سنوياً حول الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية بالتعاون بين وكالات الأمم المتحدة العاملة في المنطقة وبالتنسيق مع الإسكوا، وتعرض التقدم الذي أحرزته المنطقة العربية نحو تحقيق الأهداف الإنمائية بحلول سنة ٢٠١٥. يُظهر التقرير لعام ٢٠٠٥ أن "قوارق شاسعة وجلية" تسود بين بلدان المنطقة وداخل كل بلد منها من حيث التقدم الإنمائي. وسُجِّل قدرة لدى بلدان مجلس التعاون الخليجي تخولها نسبياً تحقيق هذا الهدف فيما تتفاوت هذه القدرة بالنسبة إلى غالبية بلدان المشرق والمغرب المتوسطة الدخل "بسبب خصوصياتها الوطنية". ووفق التقرير، لن تتمكن أقل البلدان العربية نمواً كالعراق وفلسطين من تحقيق غالبية الأهداف الإنمائية فلا يتوقع أن تحرز هذه البلدان وتلك التي تشهد نزاعات تقدماً، على هذا الصعيد بحيث بات "من الضروري جداً أن تعتمد البلدان الغنية بمواردها والثرية في المنطقة العربية، وفي العالم، إلى تخصيص الموارد لتلك البلدان".

نأسف لأن هذه التقارير لا تُقرأ ولا تُقارن بعضها ببعض في صورة جادة من الحكومات العربية لقياس مدى التقدم أو التراجع واستنتاج الحلول بحجة الحذر والتوجس من هذه التقارير، فيما هي تلقي الضوء في صورة إجمالية ووفق معايير علمية على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والبنى القانونية، الأمر الذي تعجز عن فعله الحكومات المحلية والتجمعات الإقليمية.

١

تعريف الحكمية الصالحة

ترتبط عملية التنمية في البلدان العربية بما يسمى اليوم بـ"الحكمية الصالحة" Good Governance القائمة على مرتكزات ثلاثة: مشاركة الناس، الشفافية والمساءلة. هذه المرتكزات شبه معدومة في معظم الدول العربية وهي ضعيفة في لبنان، الأمر الذي أكدته تقرير الأمم المتحدة من خلال إشارته إلى أن الموارد لا تكفي ما لم يرافقها إصلاح في الحكم واتخاذ تدابير إضافية للقضاء على الفقر والمساواة بين الجنسين والتنمية المستدامة وبناء شراكات استراتيجية على الصعيدين الإقليمي والعالمي وصوغ سياسات اجتماعية واقتصادية فاعلة.

٢

هل من رابط بين الأمية والفقر والفساد؟

العودة إلى تقارير الأمم المتحدة في السنين الأخيرة تظهر أن معدلات الأمية في المنطقة العربية مرتفعة جداً بعدما قاربت الإحصاءات ٧٠ مليون عربي أمي، حيث أن زهاء نصف النساء العربيات أميات وملايين عدة من الأطفال في سنّ التعليم غير ملتحقين بالمدارس!

إن البلدان العربية التي تسجّل أعلى معدلات الأمية هي في الوقت عينه أكثر البلدان فساداً حسب المنظمات الدولية للشفافية. وهذا يظهر أن الأمية ومعها الفقر والتخلف ترتبط مباشرة بالفساد. وقد ضرب البنك الدولي مثلاً افتراضياً مفاده أن المدخول الفردي لدولة ما يرتفع من ألفي دولار أميركي إلى ٨ آلاف على المدى

البعيد في حال مكافحة الفساد. كذلك تبين مثلاً أن الرشوة تستأثر بنسب ملحوظة من الاقتصاد العالمي والحجم العالمي للمبادلات، وتحتل حصة تبلغ أحياناً نصف موازنة الشركات. فقد فاقت قيمة الرشوة تريليون دولار سنوياً عدا مبالغ سرقة الأموال العامة واختلاسها وفق تقرير البنك الدولي للعامي ٢٠٠١-٢٠٠٢.

"الواسطة" حتى في القطاع الخاص "وجه من وجوه الفساد"، وهنا نتساءل عن الوسائل الفاعلة لإقناع طلاب لبنان بعدم الهجرة إذا ما أدركنا أن "أكثر من ٥٢ في المئة منهم يؤمنون أن الوساطة هي مصدر رزق"^{٢٧٢} في بلد أصبح يحتل مرتبة متقدمة بين الدول الفاسدة بحسب منظمة الشفافية الدولية؟

٣

ما هي الآلية القانونية لمكافحة الفساد؟

إن مكافحة الفساد لا تكمن في الانصراف إلى سنّ مزيد من القوانين فحسب، بل في تطبيق القوانين القائمة، رغم حاجتنا إلى قوانين خاصة بمكافحة الفساد وشفافية الحياة الاقتصادية والسياسية وتنظيم تمويل الانتخابات العامة وإنشاء مصلحة مركزية قضائية لكشف أعمال الفساد Service Central de Prévention de la Corruption وإحالتها إلى النيابة العامة، على غرار التجربتين الفرنسية والأميركية.

تبدأ مكافحة الفساد بقرار شخصي يتخذه كل مواطن بالتصدي للممارسات الفاسدة والتمرد عليها، ومن ثم يجري البحث عن آليات قانونية مساعدة. تبدأ المحاسبة أولاً عند المواطن الذي يسهل عليه مثلاً أن يراقب البلدية ويُسائلها عن وسائل صرف الأموال البلدية وجدواها في المحلة حيث يقيم، أكثر ممّا في وسعه

^{٢٧٢} وفق إحصاء "الدولية للمعلومات"، النهار، ٢٩/١٢/٢٠٠٢.

مراقبة صرف اعتمادات الموازنة العامة على مستوى الوطن. فالمحاسبة تبدأ من المواطن في الانتخابات العامة الاختيارية والبلدية والنيابية ولا يمكن التعويل فقط على محاسبة السلطات لبعضها البعض إلا عند اصطلاح النظام الديموقراطي وهو أمر متعذر في لبنان حاضراً. واستطراداً فإن المحاسبة حتى في أحسن الأحوال الديموقراطية لا تركز على السلطة السياسية المؤلفة من أصحاب مصالح سياسية فحسب، بل وخصوصاً على قضاة أفراد شجعان يتخذون قرارات جريئة لإعادة تفعيل النصوص الجزائية في لبنان في موضوعات الرشوة وصرف النفوذ واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة كما حصل في تجربة القضاء الإيطالي (حملة "الأيايدي النظيفة" Mane pulite)، وقد أطلقنا في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم مرصداً هو "مرصد القضاء في لبنان" لرصد هذا النوع من الأحكام في لبنان ونشرها وحض الحقوقيين والناشطين المدنيين على التعليق عليها تحفيزاً لمثل هذا المسار القضائي وكذلك حصاً للمواطنين على تقديم الشكاوى والمساءلة عند ملاحظة المخالفة. وهذا من شأنه على المدى المتوسط تطوير ذهنية المسؤولية والمحاسبة عند المواطنين والردع عند المسؤولين.

أما بالنسبة إلى النصوص القانونية لمكافحة الفساد، فتمة تُخمة من النصوص القديمة المبعثرة التي تنظم عمل الإدارة إلى جانب آليات للرقابة والمحاسبة الإدارية والسياسية غير قابلة للتطبيق، معظمها يعود إلى أواسط القرن الماضي وهي أصلاً منقولة عن قوانين فرنسية قديمة رغم التعديلات الطفيفة التي أدخلت على بعضها في لبنان في مقابل تعديلات وإضافات جذرية في فرنسا. فإذا ما أخذنا الإثراء غير المشروع، نلاحظ أن القانون اللبناني القديم الصادر عام ١٩٥٣ لم يطبق مطلقاً. كذلك يصعب تطبيق القانون الجديد الصادر عام ١٩٩٩ وخصوصاً بالنظر إلى أنه يُشترط على الشاكي عند تقديمه دعوى الإثراء غير المشروع إيداع كفالة بقيمة ٢٥ مليون ليرة لبنانية، الأمر الذي يُثني الكثيرين عن تقديم هذه الشكاوى! أما نصوص المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء ولجان التحقيق البرلمانية، فتشوبها عدم

قابلية للتطبيق لأن انطلاقها مرهون بتوافر قرار سياسي للإحالة إلى المحاكمة وكذلك توافر قرار سياسي عند الإدانة. وهذا يُعيب العملية الإصلاحية. إضافةً إلى غياب النصوص المتعلقة بالشفافية المالية في الحياة السياسية في لبنان لاسيما لناحية تنظيم التبرعات السياسية، والافتقاد إلى تشريع خاص وموحد Code لمكافحة الفساد على غرار البلدان المتقدمة كفرنسا، حيث ثمة تشريعات خاصة بهذا الخصوص Transparence financière de la vie politique et prévention de la corruption. ويمكن الارتكاز في عملية تحديث قوانين الإدارة - واستحداث قوانين لشفافية العمل السياسي في لبنان، إلى القوانين الفرنسية والقانون النموذجي الصادر عن الأمم المتحدة. كذلك من الملائم إقرار نص يمنع الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية (الوزارة) والترشح للانتخابات للحؤول دون استغلال النفوذ. إنما ليس ما يمنع، ريثما تتم الورشة التشريعية المطلوبة، من تطبيق النصوص الحالية لقانون العقوبات الصادر عام ١٩٤٣ حيال جرائم الرشوة وصرف النفوذ واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة المعدة في المواد ٣٥٠ وما يليها من هذا القانون^{٢٧٣} وفي سائر القوانين الموجودة من طريق تحرك النيابة العامة وتفعيل الأحكام القضائية.

٤

استغلال النفوذ و"اقتحام" رجال الأعمال للحياة السياسية

لا ننكر على رجال الأعمال حقهم في تعاطي الشأن العام أو دخول معترك السياسة بما هو حق لكل مواطن. فلا يُعقل حرمان رجال الأعمال هذا الحق لمجرد أن الله أنعم عليهم بالمال. لكن الإشكالية تكمن في تسخير كبار رجال الأعمال

^{٢٧٣} عُدل في صورة طفيفة عام ١٩٨٣ وهو في الأصل مقتبس من القانون الفرنسي لعام ١٨١٠!

لأموال طائلة في سبيل دخول الحياة السياسية في ظلّ فراغ قانوني لجهة عدم وجود سقف مالي للإنفاق على الحملات الانتخابية ولتمويل الأحزاب فضلاً عن غياب التنظيم السليم للدعاية السياسية... بهذا أصبح توافر الأموال، إلى جانب معايير شكلية أخرى، شرطاً كافياً لرجل الأعمال لتسلّم حقيبة وزارية أو مقعد نيابي دون الإعتداد بالضرورة بالمؤهلات العلمية والثقافية ومعايير الخدمة العامة. وإلى جانب "اقتحام" كبار رجال الأعمال المعترك السياسي، نلاحظ ظاهرة معاكسة ولكنها تصب في الخانة عينها، وهي تحوّل عدد من السياسيين إلى رجال أعمال.

ولكن ذلك لا ينفي أن كثيراً من رجال الأعمال مؤهلين لتولّي مراكز سياسية، وقد أضاف دخول بعضهم إلى الحياة العامة نقساً في البناء والإعمار اللذين يحتاج إليهما لبنان بعد الحرب. إنما يكمن تحفّظنا على تسخير أموال طائلة للوصول إلى هذه المراكز بما يخلّ بمبدأ تكافؤ الفرص بين المرشّحين، وترسيخ الفساد.

وساهمت الزيادة في عدد النواب إلى ١٢٨ نائباً غداة اتفاق الطائف في إفساح المجال لدخول رجال الأعمال إلى مجلس النواب وتالياً تقليص عدد النواب - رجال القانون، بالرغم من أن مهمّة التشريع المنوطة بالمجلس النيابي يُحسِنها رجال القانون أكثر من سواهم. كما يمثّل العدد المرتفع لرجال الأعمال أحد أسباب توسيع الحكومات اللبنانية (٣٠ وزيراً).

شهد لبنان تاريخياً نماذج حكومات ثلاثية (٧ مرات) ورباعية (٧ مرات) وخماسية (٤ مرات) وسباعية في الحكومة الأولى غداة صدور الدستور اللبناني عام ١٩٢٦. ولكن العدد ارتفع إلى ٣٠ وزيراً (!) في حكومات ما بعد الطائف بالرغم من عدم وجود نص قانوني ملزم لهذا العدد المرتفع في بلد صغير، وبالرغم أيضاً من عدم تمثيل هذه الحكومات لجميع شرائح الوفاق الوطني. كما استحدثت وزارات خصيصاً لملء هذه المقاعد الوزارية المرتفعة ممّا أدى إلى تشابك في الصلاحيات وزيادة الإنفاق دون طائل. وأن ظاهرة وزراء الدولة تُشكل أصدق دليل على ذلك، إلى جانب وزارات لم تنشأ بعد على رغم الحاجة إليها كوزارة لحقوق الإنسان وأخرى للتخطيط...

على مستوى النصوص القانونية، يلاحظ أن ثمة:

- تخمة في النصوص القديمة المبعثرة التي تنظم عمل الإدارة (معظمها يعود إلى أواسط القرن الماضي بالرغم من التعديلات الطفيفة التي أُدخلت على بعضها. ولكنها بالأصل منقولة عن قوانين فرنسية قديمة).
- نصوص وآليات غير قابلة للتطبيق.

يمكن الارتكاز في عملية تحديث قوانين الإدارة واستحداث قوانين لشفافية العمل السياسي في لبنان إلى القوانين الفرنسية وإلى القانون النموذجي لمكافحة الفساد الصادر عن مكتب مكافحة الجريمة التابع للأمم المتحدة في فيينا، مع أنه من الأفضل ترك الحياة السياسية والحزبية اللبنانية دون تنظيم رهنأ إذا كان من شأن تنظيمها التضيق على الحريات العامة التي لا يزال يتميز بها لبنان عن العديد من دول المنطقة. وعلى سبيل المقارنة مع سائر الدول العربية، فإن لبنان لا يزال يتميز بثقافة حقوقية ومواطنة وانتخابية وبأسس تشريعية يتقدم بها على سائر الدول العربية بالرغم من حاجتها الدائمة إلى التطوير. كما أن المحاكم اللبنانية تستأنس، تكملهُ للنصوص القانونية، بقرارات المحاكم الفرنسية المتقدمة على صعيد الحياة السياسية. كما أن ثمة رجال قانون وقضاة يتميزون بالثقافة القانونية العالية التي تمكّنهم من مواكبة التشريعات والاجتهادات الأجنبية المتقدمة، الأمر الذي يجعل ورشة التحديث القانوني ممكنة لو توافر القرار السياسي. فالخلل لا يكمن في النصوص القانونية فحسب - وإن كان لغياب النصوص دور أساس في أي عملية إصلاح - وإنما يكمن في غياب القرار السياسي والقدرة السياسية على إجراء إصلاح سياسي وإداري وسط إنكفاء المواطن عموماً عن ممارسة حقوقه المواطنة والرقابة الفاعلة.

عقوبة الإعدام: نبقئها أو نلغئها*

عواقب وخيارات

لبنان دولة ديموقراطية تعتمد في دستورها المواثيق العالمية لحقوق الإنسان. إلا أنها لا تزال تعتمد سياسة جنائية تصل إلى حدّ إنزال عقوبة الإعدام، بما يقوّض حق الإنسان في الحياة.

إزاء هذا التناقض بين انخراط لبنان في المعاهدات والمنظمات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان ورغبته تالياً في التماشي مع السياسات الجنائية الحديثة من جهة، والسياسة العقابية التي يعتمدها من جهة ثانية، سيكون على لبنان اتخاذ خطوات نوعية نحو إلغاء عقوبة الإعدام آخذاً في الاعتبار الصعوبات التي يمكن أن تقف إزاء تحقيق هذه الخطوات ومواجهتها عن طريق اعتماد خطة قطاعية.

تندرج الدراسة الحاضرة في سياق إعداد الخطة الوطنية لتطوير حقوق الإنسان في لبنان، وتستند إلى أحكام الإعلان العالمي لشرعة حقوق الإنسان الضامنة للحق في الحياة والبروتوكولات التي ترعى موضوع عقوبة الإعدام. ترمي الدراسة

* أعدت هذه الدراسة في إطار الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في مجلس النواب اللبناني – لجنة حقوق الإنسان، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR).

الحاضرة إلى وضع مشروع خطة قطاعية لتكريس الحق في الحياة والإستغناء عن عقوبة الإعدام، ومناقشتها مع مجموعة عمل معنية^{٢٧٤}.

١

الواقع القانوني

تستند الدساتير والقوانين الوطنية إلى مصادر قانونية واجتماعية وعقائدية خاصة بالدولة. إلا أنه ينبغي أن تستلهم الشرائع الدولية لحقوق الإنسان - الرامية إلى رسم سياسة عالمية موحدة - مصدراً أساسياً وملزماً لها أيضاً. من أبرز حقوق الإنسان التي تسعى المواثيق العالمية إلى حمايتها، حق الإنسان في الحياة الذي أُملي على المجتمع الدولي إصدار معاهدات وبروتوكولات ترمي إلى إلغاء القوانين والممارسات التي تناهض هذا الحق وأهمها عقوبة الإعدام. نعرض في ما يلي المعاهدات الدولية المتعلقة بحماية حق الإنسان بالحياة والنصوص الخاصة بإلغاء عقوبة الإعدام، لننتقل من ثم إلى دراسة البنية التشريعية والقانونية الداخلية الخاصة بלבnan بغية قياس مدى تكريس هذه الحقوق في التشريع اللبناني، تمهيداً لدرس الوضع الميداني فيه وتالياً اقتراح الحلول.

^{٢٧٤} للمفارقة، تزامنت بداية كتابة هذه الورقة مع إعدام الرئيس العراقي السابق صدام حسين واستمرار مسلسل عمليات الإغتيال في لبنان التي تتابعت منذ تاريخ ٢٠٠٥/٢/١٤ تاريخ إغتيال رئيس مجلس الوزراء الأسبق رفيق الحريري، وقبله محاولة إغتيال الوزير الأسبق النائب مروان حمادة وسائر عمليات الإغتيال السياسي التي طبعت تاريخ لبنان الحديث منذ ١٩٧٥ لغاية اليوم وما ترتب عنها لجهة إقرار المحكمة الدولية الخاصة بلبنان للتحقيق في إغتيال الرئيس الحريري والإغتيالات المرتبطة به.

أولاً- المواثيق الدولية:

يمكن استخلاص المعايير الحقوقية والاجتهادية الدولية من مضمون المعاهدات والبروتوكولات والتوصيات التي تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة وأجهزتها المتخصصة والاتحاد الأوروبي وسائر المنظمات الإقليمية. ومن أهم التطورات في الأعوام الأخيرة تضمين عدد من المعاهدات الدولية الملزمة، نصوصاً ترمي إلى الحد من اعتماد عقوبة الإعدام وصولاً إلى تكريس قاعدة إلغاء عقوبة الإعدام بصورة نهائية سواء في متن هذه المعاهدات أو في ملاحقها، وقد التزم هذه القاعدة أكثر من نصف دول العالم^{٢٧٥}.

ندرج المواثيق العالمية ضمن خمسة محاور أساسية، هي:

١. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: يستهل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أحكامه بالتأكيد على ما يلي: "يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة

^{٢٧٥} ألغت أكثر من نصف دول العالم عقوبة الإعدام في القوانين والممارسة. وتشير منظمة العفو الدولية إلى أن: - نحو ٩٠ دولة ومنطقة ألغت عقوبة الإعدام بالنسبة إلى جميع الجرائم (نحو ٥٠ دولة قامت بذلك منذ عام ١٩٩٠).

- ١٢ دولة ألغت عقوبة الإعدام بالنسبة إلى جميع الجرائم باستثناء الجرائم غير العادية مثل جرائم الحرب. يمكن اعتبار ٢٤ دولة بأنها ألغت العقوبة عملياً: فهي تحتفظ بعقوبة الإعدام في القانون لكنها لم تنفذ أية عمليات إعدام طوال الأعوام العشرة الماضية أو أكثر ويعتقد أنها تنتهج سياسة أو لديها ممارسة تقضي بعدم تنفيذ عمليات إعدام.

وهذا ما يرفع مجموع الدول التي ألغت عقوبة الإعدام في القانون والممارسة إلى نحو ١٢٠ دولة. وكانت بوتان واليونان وساموا والسنغال وتركيا من ضمن الدول الأخيرة التي فعلت ذلك. بينما أوقفت دول أخرى مثل قيرغيزستان وكوريا الجنوبية تنفيذ عمليات الإعدام. كذلك خفضت عقوبات الإعدام الصادرة بحق آلاف السجناء الذين ينتظرون تنفيذ حكم الإعدام بهم في بلاد عديدة إلى عقوبات بالسجن. أعلنت ولاية نيويورك في ٢٤/٦/٢٠٠٤ أن عقوبة الإعدام هي غير دستورية. كما أن ليبيريا والمكسيك ألغتا عقوبة الإعدام بالنسبة إلى جميع الجرائم عام ٢٠٠٥، وأقدمت الفلبين على المبادرة عليها في حزيران ٢٠٠٦.

والحقوق...". ويؤكد في المادة الثانية منه أن " لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات".

وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته الثالثة على ما يلي:
" لكل فرد الحق في الحياة والحرية والأمان على شخصه... لا يجوز إخضاعه للتعذيب أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة".
كما تنص المادة ٣٠ منه على أنه: " ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على أنه يخول لدولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات الواردة فيه".
ويفهم من هذه المادة، أنه على الدول المعنية أن تحمي حق الفرد في الحياة وأن لا تقوم بأي عمل يؤدي إلى إزهاق حياة إنسان.

٢. البروتوكولات والاتفاقيات الدولية والإقليمية: تنص البروتوكولات والاتفاقيات الدولية على إلغاء عقوبة الإعدام وأبرزها البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٨٩ والذي صدّقت عليه ٥٤ دولة ثم انضمت إليه نحو عشر دول في وقت لاحق^{٢٧٦} باستثناء دول عربية عدّة ومنها لبنان.

يحظر هذا البروتوكول إنزال عقوبة الإعدام. إلا أنه يجيز الخروج عن هذا المبدأ "في وقت الحرب" بالنسبة إلى الجرائم "بالغة الخطورة" و"ذات الطبيعة العسكرية" والتي "ترتكب في وقت الحرب"^{٢٧٧}. ويشترط البروتوكول أن تُعلن الدولة المعنية تحفظها الآيل إلى تطبيق هذا الاستثناء عند الانضمام إلى البروتوكول وليس بعده.
تلتقي أحكام هذا البروتوكول مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي ينص على إلغاء عقوبة الإعدام تطبيقاً للإعلان العالمي لحقوق

^{٢٧٦} اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ١٢٨/٤٤ تاريخ ١٥/١٢/١٩٨٩.

^{٢٧٧} المادة ٢ من البروتوكول.

عقوبة الإعدام

الإنسان. فينصّ على جواز تطبيق عقوبة الإعدام في البلدان التي لم تلغَ فيها عقوبة الإعدام "بالنسبة إلى أكثر الجرائم خطورة فقط" وشرط "صدور حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة"^{٢٧٨}. لكن العهد الدولي لا يبيح لأي دولة التذرّع بهذه الأحكام من أجل تأجيل إلغاء عقوبة الإعدام^{٢٧٩}.

ومن البروتوكولات الإقليمية على سبيل البيان لا الحصر:

. البروتوكول الملحق بالاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان لإلغاء عقوبة الإعدام. صدّقت عليه تسع دول.

. البروتوكول رقم ٦ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. صدّقت عليه نحو ٥٠ دولة أوروبية^{٢٨٠}.

. البروتوكول رقم ١٣ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. صدّقت عليه أكثر من ٣٠ دولة أوروبية ووقعت عليه نحو ١٥ دولة أخرى^{٢٨١}.

ينص البروتوكول الملحق بالاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان، على الإلغاء التام لعقوبة الإعدام، لكنه يجيز الاحتفاظ بعقوبة الإعدام على نحو استثنائي في زمن الحرب. كذلك فإن أحكام البروتوكول رقم ٦ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تسري في زمن السلم. أما البروتوكول رقم ١٣ الملحق بالاتفاقية الأوروبية

^{٢٧٨} الفقرة ٢ من المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

^{٢٧٩} الفقرة ٦ من المادة ٦ من العهد عينه.

^{٢٨٠} موقع في ستراسبور بتاريخ ٢٨/٤/١٩٨٣.

^{٢٨١} أكد القرار الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا رقم ١٢٥٣ تاريخ ٢٥/٦/٢٠٠١ على إلغاء عقوبة الإعدام في الدول التي لديها صفة في مجلس أوروبا حيث جاء فيه: "يُعتبر أن عقوبة الإعدام ليس لها موقع شرعي في الأنظمة العقابية للمجتمعات المتحضرة الحديثة، وأن تطبيقها يشكل تعذيباً وعقوبة لاإنسانية أو مهينة في إطار معنى المادة ٣ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان".

لحقوق الإنسان فينص على الإلغاء الكامل لعقوبة الإعدام "في جميع الظروف"، إذ يمنع على أي دولة موقعة أن تقدّم أي أعذار للتّصلّ من هذا الموجب^{٢٨٢}.

كذلك تنصّ على إلغاء عقوبة الإعدام كل من الفقرة (أ) من المادة ٣٧ من اتفاقية حقوق الطفل والفقرة ٣ من المادة ٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورعايته والفقرة ٥ من المادة ٧٧ من البروتوكول الأول لاتفاقية جنيف وسواها العديد من البروتوكولات والاتفاقيات الدولية والإقليمية.

وعلى الصعيد العربي، ينصّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان على حظر الإعدام إلا بالنسبة إلى أشد الجرائم خطورة وعلى حظره في ما يتعلق بالجرائم السياسية ما لم تقتزن بجناية قتل أو الشروع فيها، فضلاً عن ضرورة صدور هذه العقوبة عن محكمة قضائية تجيز لمرتكب الجرم طلب العفو أو طلب إبدال العقوبة^{٢٨٣}.

وينص الميثاق على أن الدول الأطراف تحمي كل إنسان على إقليمها من أن يعذب بدنه أو نفسه أو أن يعامل معاملة قاسية أو لاإنسانية أو مهينة أو حاطة للكرامة وتتخذ التدابير الفاعلة لمنع ذلك وتعتبر ممارسة هذه التصرفات والإسهام فيها جريمة يعاقب عليها. وتنص الفقرة ١ من المادة ٥ تحديداً على أن "الحق في الحياة ملازم لكل شخص" وتضيف الفقرة ٢ إلى ذلك: "يحمي القانون هذا الحق، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً".

^{٢٨٢} جاء البروتوكول ١٣ المرتبط بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية بالأساس لسد الثغرة التي تركها البروتوكول رقم ٦ الذي حظر تطبيق عقوبة الإعدام إلا في بعض الجرائم المرتكبة وقت الحرب: <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/187.htm>

^{٢٨٣} اعتمد مجلس جامعة الدول العربية مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان في ١٥/٩/١٩٩٧ بعد أن تحفظت عنه سبعة بلدان عربية متزعة بالصهيونية "التي تشكّل عائقاً لإعمال حقوق الإنسان". وقد تم إقرار هذا النص بعد ٢٣ عاماً من إعداد مشروع الإعلان الأول. واعتمدت النسخة الأحدث للميثاق من القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس في ٢٣/٥/٢٠٠٤.

وتبدو المادة ٦ أكثر وضوحاً بالنص على أنه "لا يجوز الحكم بالإعدام إلا في الجنايات بالغة خطورة وفقاً للتشريعات النافذة وقت ارتكاب الجريمة وبمقتضى حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة، ولكل محكوم عليه بعقوبة الإعدام الحق في طلب العفو أو استبدالها بعقوبة أخف"^{٢٨٤}.

٣. **القرارات والتوصيات الدولية:** تقيم القرارات والتوصيات الدولية مكاناً خاصاً للحق في الحياة وتحرم صراحة المساس بهذا الحق حتى ولو كان الشخص المعني مجرمًا موصوفاً، ومنها على سبيل البيان لا الحصر:

. القرار رقم XXVI/٢٨٥٧ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٧١/١٢/٢٠.

. القرار الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، الأول بتاريخ ١٩٨١/٥/٢٠ والثاني بتاريخ 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.

. القرار الصادر عن لجنة حقوق الإنسان رقم ١٩٩٨/٨ و ١٩٩٩/٦١^{٢٨٥}.

وسواها العديد من القرارات والتوصيات الدولية.

حقوق الإنسان هي حقوق عالمية لا تقبل التجزئة أو التصرف بها لأنها مترابطة ومتشابكة وتلزم الحكومات جميعها. وتالياً، من واجب هذه الحكومات بصرف

²⁸⁴ www1.umn.edu/humanrts/arab/a003-2.html

^{٢٨٥} أعربت اللجنة في هذين القرارين عن إقتناعها بأن إلغاء عقوبة الإعدام يساهم في تعزيز كرامة الإنسان وفي التطوير التدريجي لحقوق الإنسان.

النظر عن أنظمتها السياسية والاقتصادية والثقافية، تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات العامة^{٢٨٦}.

فالحق في الحياة حق أساسي غير قابل للتفريط، والإعدام قيد استثنائي جداً عليه، ولا يجوز تالياً التماذي في خرق مثل هذا الحق، كما أنه "لا يجوز لتبرير التقصير في محاربة الرذيلة أن يتم اللجوء إلى فرض حكم الإعدام".
والجدير بالذكر أن الحكم بالإعدام ليس السبب الوحيد الذي أثار سخط المدافعين عن حقوق الإنسان في العالم، وإنما أيضاً الممارسات التي تتبع مثل هذا الحكم وهي بنوع خاص: العلنية التي تتبع عملية تنفيذ الحكم وطريقة تنفيذ العقوبة.
ورغم أن بعض القانونيين يؤيدون إنزال عقوبة الإعدام - مع حفظ حق القضاء في منح الأسباب التخفيفية في حالات معينة - إلا أن هؤلاء أنفسهم يُجمعون على رفض تنفيذ حكم الإعدام علناً ونقله في وسائل الإعلام (كما سيأتي بيانه بالتفصيل في المحور التالي).

أما الطرق الرئيسية المعتمدة عالمياً لتنفيذ الإعدام، فيمكن تلخيصها بسبع طرق، وفقاً لما يلي:

١. الشنق^{٢٨٧}: هو وسيلة الإعدام القائمة على شدّ رقبة المتهم بحبل خاص شهير يسمى "عقدة الشنق"، وما أن يصعد المتهم حتى تلف العقدة حول رقبته، ثم يدفع من الإرتفاع الواقف عليه ليبقى منتصباً بالهواء متحركاً كبندول الساعة يميناً ويساراً، وغالباً ما يغطي وجه المعدم شنقاً، حيث يموت بعد نحو إثنتي عشرة دقيقة. وبعد الفراغ من العملية يفحصه الطبيب الذي يعود إليه أن يثبت وفاته. الشنق هو

^{٢٨٦} "إن حكم الإعدام هو أقصى أشكال الحرمان من حقوق الإنسان لأنه ينتهك المبادئ الإنسانية الأساسية وهو عادة ما يطبق على أساس عنصري ويعقب محاكمات غير عادلة أو يطبق لأسباب سياسية"، إيرين خان (الأمين العام لمنظمة العفو الدولية).

^{٢٨٧} الشنق هو الوسيلة التي درج لبنان على اعتمادها (كما سنبين في المحور التالي).

أكثر الوسائل استخداماً في لبنان والعالم، كما في بعض الولايات المتحدة الأميركية، إيران، كوريا الشمالية، سنغافورة، الهند، باكستان، ليبيا، مصر، وسوريا.

٢. **الرمي بالرصاص:** وهو الأكثر استخداماً في فترات الحروب، ويُطبق خصوصاً على العسكريين. وهو متبع بصورة أساسية في الصين، كوريا الشمالية، تايلاندا، إندونيسيا، أرمينيا، وفيتنام.

٣. **الحقنة المميّنة:** عن طريق حقن مادة سامة في الوريد تؤدي إلى الموت السريع. تستخدم هذه التقنية في الصين، الفلبين، وفي العديد من الولايات المتحدة الأميركية^{٢٨٨}.

٤. **الرجم:** تطبق هذه الوسيلة في الدول التي تطبق الشريعة الإسلامية، وخصوصاً في الجرائم الجنسية. وقد جاء في قانون الجنايات في الجمهورية الإسلامية: "على الحجارة ألا تكون كبيرة بحيث يموت المحكوم عليه من الضربة الأولى أو الثانية، ولا صغيرة بحيث لا يصح أن تسمى حجارة".

٥. **ضرب العنق:** هذه الوسيلة هي الأكثر استخداماً في الدول التي تطبق الشريعة الإسلامية، وخصوصاً المملكة العربية السعودية، وبعض مقاطعات نيجيريا. وحسب شهادة السياف السعودي سعيد بن عبد الله بن مبروك البيشي: "يستخدم السيف في قتل المجرمين من الرجال، والأسلحة النارية، وبالذات المسدس، في قتل النساء المجرمات. وهذا في نظري حكمٌ شديد، من دواعيه ستر عورة المرأة، باعتبار أن القتل بحدّ السيف يستدعي رفع الغطاء عن الرأس وإظهار الرقبة وجزءاً من الظهر دون غطاء".

^{٢٨٨} أما الولايات الأخرى التي تتبع طرق غير الحقنة المميّنة بصورة رئيسة فإنها عادت وإعتمدتها جميعها كبديل ثانٍ. لمزيد من التفصيل:

٦. غرفة الغاز : تطبق هذه الطريقة في خمس ولايات أميركية وفي بعض الدول الأخرى.

٧. الكرسي الكهربائي: تطبق هذه الطريقة في عشر ولايات من الولايات المتحدة الأميركية وفي بعض الدول الأخرى^{٢٨٩}.

ورغم وجود وسائل عدة يمكن من خلالها للدولة أن تنفذ عقوبة الإعدام، إلا أن هناك أوجه اختلاف وشبه في ما بينها. هي تتشابه في النتيجة من حيث قتل المحكوم عليه وتنفيذ مضمون الحكم. ولكنها تختلف من حيث المدة التي يمكن أن يستغرقها ازهاق روح المحكوم عليه ومن حيث إلحاق العذاب به عند لفظ أنفاسه. واعتُبر الكثير من هذه الوسائل مخالفاً للكرامة الإنسانية وخصوصاً الشنق والغاز السام بحيث أدينَت الولايات المتحدة الأميركية عام ١٩٩٣ من لجنة حقوق الإنسان في معرض تقييمها للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لكونها تنفذ حكم الإعدام بالغاز السام في ولاية كاليفورنيا. واعتبرت هذه الطريقة قاسية ولاإنسانية لأنَّ من شأنها أن تعذب المحكوم عليه قبل موته. تجدر الإشارة إلى أن كاليفورنيا جمّدت تنفيذ عقوبة الإعدام بتاريخ ٢٠٠٦/١/١٥.

ثانياً- البنية التشريعية والقانونية في لبنان:

تقسم البنية التشريعية والقانونية في لبنان، والمتصلة بموضوع دراستنا، إلى فئتين من النصوص:

الأولى، تتعلق بالأحكام الدستورية.

الثانية، تتعلق بالتشريعات العادية التي تنصّ على الإعدام.

١. الدستور: التزم الدستور اللبناني أحكام الشرعة العالمية لحقوق الإنسان

حيث نصت الفقرة "ب" من مقدّمة الدستور على ما يلي:

^{٢٨٩} أعدم ٥٩ سجيناً في الولايات المتحدة الأميركية في عام ٢٠٠٤، مما رفع المجموعة في نهاية العام إلى ٩٤٤ عملية إعدام منذ إستئناف استخدام عقوبة الإعدام في عام ١٩٧٧.

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

الأمر الذي يحض المواثيق العالميّة، في المبدأ، قابلية التنفيذ التي تتّصف بها القوانين اللبنانية^{٢٩٠}. لكن، ورغم أن الأحكام الدستورية تسمو نظرياً على القوانين العادية، فإن قيمتها في لبنان، هي معنوية ومبدئية أكثر منها فعلية. الأمر الذي يجعل المبادئ الدستورية غير ذي فاعلية مباشرة بالنسبة إلى إلغاء عقوبة الإعدام.

٢. التشريعات العادية: يأخذ التشريع اللبناني بعقوبة الإعدام. ومرّد ذلك إلى أن طبيعة السياسة الجنائية السائدة في لبنان منذ نشأة الجمهورية وتحديدًا منذ وضع قانون العقوبات عام ١٩٤٣م^{٢٩١} - المأخوذ عن القانون الفرنسي القديم الذي أُدخلت عليه إصلاحات عدة لم يعرفها التشريع اللبناني - عمادها العقاب والردع وحتى "الانتقام المقنون" لحماية المجتمع والنظام العام. وتبلغ هذه السياسة العقابية حدّ "إلغاء القاتل" عوض سجنه وإصلاحه وتأهيله.

إلا أن الجرائم التي يُنزل التشريع اللبناني بمرتكبيها عقوبة الإعدام، محدّدة على وجه الحصر تطبيقاً لقاعدة أن "لا عقوبة دون نص". ومن ذلك قانون العقوبات

^{٢٩٠} كذلك، تغلّب المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية أحكام المعاهدات الدولية على أحكام القانون الداخلي عند التعارض بينها.

^{٢٩١} لعقوبة الإعدام في لبنان جذور تعود إلى الخمسينات بحيث نفذ حكم الإعدام بفكتور عواد وثقّد حكمان بالإعدام بحق مرتكبي جريمة الغاردينيا في الحازمية. يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان: الدراسات، الأحكام، التنفيذ** (ملف وثائقي شامل)، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، ١٩٩٨، ص ١٩.

العام وبعض القوانين الخاصة كقانون العقوبات العسكري وقانون المخدرات وقانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطيرة.

وبدءاً من العام ١٩٥٨ اقترن الحكم بالإعدام مرتين باسم وزير الداخلية في حكومة ما بعد أحداث ١٩٥٨، المرحوم ريمون إده، في القانون رقم ٥٨/١١ والقانون رقم ٥٩/١٦ تاريخ ١٩٥٩/٢/١٦؛ فالقانون رقم ٥٨/١١ نصّ على عقوبة الإعدام انطلاقاً من هدف تشديد العقوبات على جرائم إثارة الحرب الأهلية والأعمال الإرهابية، وقد استبدل عقوبة الأشغال الشاقة المؤقتة بالأشغال الشاقة المؤبدّة، وإذا أدّى العمل الإرهابي إلى الموت أو الهدم أو التخريب، وجب عندها إنزال عقوبة الإعدام بالفاعل. ولا يزال هذا القانون ساري المفعول إذ لم يُلغى قانون آخر، وعدم تطبيقه منذ العام ١٩٥٨ لا يؤدّي إلى إبطاله؛ أما القانون رقم ٩٥/١٦ فلم يُستعمل إلا مرة واحدة آنذاك ثمّ توقف العمل به إلى أن ألغاه القانون رقم ٦٥/٢٦ تاريخ ١٩٦٥/٥/١٨؛ وقد عمل هذا القانون على تعليق العقوبة الواردة في تطبيق المادتين ٥٤٧ (الأشغال الشاقة المؤقتة) و٥٤٨ (الأشغال الشاقة المؤبدّة) من قانون العقوبات، واستبدالها بعقوبة الإعدام لمن يقتل إنساناً قصداً، ومنع هذا القانون منح الفاعل الأسباب التخفيفية^{٢٩٢}.

وغداة انتهاء حروب ١٩٧٥-١٩٩٠ في لبنان، صدر القانون رقم ٣٠٢/١٩٩٤^{٢٩٣} الذي حرم القضاء من سلطته التقديرية في تطبيق الأسباب التخفيفية، بحيث أصبحت جرائم القتل على اختلافها توجب الحكم بإعدام فاعليها بما

^{٢٩٢} خليل الهندي وأنطوان الناشف، المرجع المذكور آنفاً، ص ١٩ و ٢٠.

^{٢٩٣} نصّ القانون رقم ٣٠٢/١٩٩٤ تاريخ ١٩٩٤/٣/٢١ على عقوبة الإعدام إذا حصل القتل بدافع سياسي أو كان له طابع سياسي خلافاً لأحكام المادة ١٩٨ ق.ع.، وبالتعليق المؤقت لتطبيق أحكام المادتين ٥٤٧ و٥٤٨ ق.ع. على أن تنزل عقوبة الإعدام بمن قتل إنساناً قصداً، وعدم منح فاعل الجريمة المنصوص عليها في المادتين المذكورتين وفي المادة ٥٤٩ ق.ع.، الأسباب التخفيفية. واستثنى القانون في مادته الرابعة القوى المسلحة في أثناء قيامها بالوظيفة، على أن تبقى خاضعة في هذه الحال لأحكام القانون العادي.

عقوبة الإعدام

فيها تلك المنصوص عليها في المادتين ٥٤٧ و ٥٤٨ من قانون العقوبات بصرف النظر عن الأسباب التي حملت الجاني على ارتكاب جريمته.

إلا أنه ومع استتباب الأمن، صدر بتاريخ ٢٠٠١/٨/٢ القانون رقم ٢٩٤٣٣٨ الذي نصّ على إلغاء أحكام القانون رقم ١٩٩٤/٣٠٢ وبإعادة العمل بأحكام مواد قانون العقوبات التي كانت نافذة سابقاً^{٢٩٥}.

ولكن لا يمكن اعتبار هذه الخطوة تطوراً كافياً على صعيد حقوق الإنسان. ذلك أنها لم تلغ عقوبة الإعدام، بل اكتفت بإعادة العمل بالأحكام السابقة، وخصوصاً أنه، في الممارسة، وبعد تعليق تنفيذ عقوبة الإعدام لمدة أكثر من خمس سنوات، عادت السلطة اللبنانية ونفذت عقوبة الإعدام^{٢٩٦} كما سيلي بيانه في المحور التالي.

نعرض في ما يلي بعض القوانين التي تتضمن النصّ على عقوبة الإعدام:

أ- قانون العقوبات: تعاقب المادة ٥٤٩ من قانون العقوبات "بالإعدام على القتل قصداً إذا ارتكب:
١. عمداً.

^{٢٩٤} ج. ر. ٣٩ تاريخ ٢٠٠١/٨/٩، ص ٣٢٧٣.

^{٢٩٥} بنتيجة الاستقرار الأمني وحلّ الميليشيات وبسط سيطرة القوى الأمنية من جيش وقوى أمن داخلي، مما أدى إلى توقف حال الفلتان الأمني السائد في البلاد، وبسبب إلحاح المنظمات المعنية بحقوق الإنسان ودعوة الأمم المتحدة للحدّ من عقوبة الإعدام ومطالبة القضاء بإعادة صلاحياته في الأخذ بالأسباب التخفيفية.

^{٢٩٦} أنزلت عقوبة الإعدام بحق كل من: بديع حمادة رمية بالرصاص لقتله ثلاثة عسكريين في منطقة بشري في ١١/٧/٢٠٠٠، وأحمد منصور شقفاً لقتله ثمانية أشخاص في مركز صندوق التعويضات لمعلمي المدارس الخاصة في منطقة الأونيسكو في ٣١/٧/٢٠٠٠، وأيضاً ريمي زعتر رمية بالرصاص بسبب قتله زميلين له في الدفاع المدني في منطقة بحدون عام ٢٠٠٠.

يُراجع أيضاً: بطرس حرب، "إعدام القاتل قصداً نفذ بـ ٥ منذ وضعه عام ١٩٩٤: حرب يقترح إلغاءه لإنتفاء الظروف الاستثنائية"، النهار، ٣١/٣/١٩٩٨.

٢. تمهيداً لجناية أو لجنحة، أو تسهياً أو تنفيذاً لها أو تسهياً لفرار المحرضين على تلك الجناية أو فاعليها أو المتدخلين فيها أو للحيلولة بينهم وبين العقاب.

٣. على أحد أصول المجرم أو فروعه.

٤. في حال إقدام المجرم على أعمال التعذيب أو الشراسة نحو الأشخاص.

٥. على موظف في أثناء ممارسته وظيفته أو في معرض ممارسته لها أو بسببها.

٦. على إنسان بسبب انتمائه الطائفي أو ثاراً منه لجناية ارتكبها غيره من طائفته أو من أقربائه أو محازبيه.

٧. باستعمال المواد المتفجرة.

٨. من أجل التهرب من جناية أو جنحة أو لإخفاء معالمها^{٢٩٧}.

وتعاقب مواد أخرى من القانون المذكور بالإعدام، كل من يرتكب جرماً على أمن الدولة الخارجي كحمل السلاح في صفوف العدو^{٢٩٨}، أو يدسّ الدسائس سواء

^{٢٩٧} كانت عقوبة الإعدام، زمن الحرب اللبنانية، العقوبة الحتمية لمجرد فعل القتل قصداً بحيث سادت قاعدة "كل قاتل يقتل" دون منح الجاني الأسباب التخفيفية التي قد يستحقها، وذلك تطبيقاً لأحكام القانون ١٩٥٦/٦٤ الذي كان ألغي في ١٨/٥/١٩٦٥ قبل أن يُعاد العمل به، ثم بموجب القانون رقم ٣٠٢ تاريخ ١٩٩٤/٣/٢١ الذي ألغي في ٢/٨/٢٠٠١.

أولى تطبيقات هذا النص المشدّد في ظل الجمهورية الثانية كانت في ١٩٩٤/٤/٢٣ مع إعدام بسام صالح المصلح، وفي ١٩٩٤/٤/٣٠ مع إعدام المجندين السوريين عبد الكريم جيج ومحمد سليمان زعتر، وفي ١٩٩٤/٩/٢٨ مع إعدام شاكر عمران البريدي (رمياً بالرصاص في ساحة شتورة)، وفي ١٩٩٥/١/١٢ مع إعدام الدركي حسام علي ناصر، وفي ١٩٩٦/١٠/١٧ مع إعدام أنس شامل ذبيان، وفي ١٩٩٦/٩/١٩ مع إعدام أحمد عبد البديع حلاق، وفي ١٩٩٧/٣/١٨ مع إعدام محمد محمود كور، وفي ١٩٩٧/٣/٢٥ مع إعدام كل من خالد محمد حامد ومنير صلاح عبود ومنذر الكسم، وفي ١٩٩٧/٤/٢ مع إعدام المصري حسن جمال عطية، وفي سنة ١٩٩٨ مع إعدام كل من وسام نايف عيسى النبهان وحسن ندى أبو جبل (كما سنرى في المحور التالي).

^{٢٩٨} المادة ٢٧٣ ع.

عقوبة الإعدام

لدى دولة أجنبية لتعتدي على لبنان^{٢٩٩} أو لدى العدو وكذلك معاونته لتفوز قواته^{٣٠٠}، أو يُقدم على الإضرار بالمنشاءات المدنية والعسكرية بقصد شل الدفاع الوطني في زمن الحرب^{٣٠١}.

كذلك يعاقب قانون العقوبات بالإعدام، حتى دون توافر نيّة القتل ولو قصداً، كإعدام من يتسبب بموت إنسان في معرض ارتكابه جرمًا آخر^{٣٠٢} ومن يتسبب بغرق سفينة أو سقوطها في معرض الاستيلاء عليها^{٣٠٣}.

كذلك نص القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٨/١/١١ على إنزال عقوبة الإعدام:
- بكل من إرتكب الاعتداء أو محاولة الاعتداء التي تستهدف إثارة الحرب الأهلية...^{٣٠٤}.

- إذا تم فعل الاعتداء من قبل رئيس عصابة مسلحة بقصد إجتياح مدينة أو أملاك الدولة أو ضد القوة العامة العاملة ضد مرتكبي هذه الجنايات^{٣٠٥}.

ب- قانون المخدرات: عقوبة الإعدام منصوص عليها أيضاً في "قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف"، عندما يعتدي الجاني على أحد الموظفين العموميين المنتدبين لتنفيذ القانون أو يقاومه بالقوة أثناء تأديته وظيفته أو بسببها ويُفضي هذا التعدي إلى موت الموظف^{٣٠٦}.

^{٢٩٩} المادة ٢٧٤ ع.

^{٣٠٠} المادة ٢٧٥ ع.

^{٣٠١} المادة ٢٧٦ ع.

^{٣٠٢} المواد ٦٤٠ و ٦٤٢ و ٦٤٣ ع.

^{٣٠٣} المادتان ٦٤٢ و ٦٤٣ ع.

^{٣٠٤} المادة ٢ من قانون ١٩٥٨/١/١١.

^{٣٠٥} المادة ٣ من القانون عينه.

^{٣٠٦} المادة ١٤٠ من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف تاريخ ١٩٩٨/٣/١٦.

ج- قانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطيرة: يحكم أيضاً بعقوبة الإعدام على مقترفي الجرائم ذات الطابع الاقتصادي، بمقتضى أحكام قانون المحافظة على البيئة ضد التلوث من النفايات الضارة والمواد الخطيرة^{٣٠٧}. فالمادتان ١٠ و ١١ منه تعاقبان بالإعدام " كل من (...) يستورد أو يدخل أو يحوز أو ينقل رواسب أو نفايات نووية أو ملوثة بإشعاعات نووية أو تحتوي مواد كيميائية سامة أو خطرة على السلامة (...) وكل من يرمي في الأنهار والسواقي والبحر وسائر مجاري المياه (...) المواد الضارة الملحوظة في الجدول رقم ١ الملحق بهذا القانون والتي بنتيجة تفاعلها مع الإنسان والحيوان وسائر عناصر البيئة تؤدي إلى قتل الأسماك أو الحد من تكاثرها أو إفساد صلاحيتها كغذاء للإنسان أو التي تضر بسائر الحيوانات والنباتات البحرية (...)"، على أن هذه العقوبة لا تطبق إلا في حالة حصرية وهي أن يقصد الجاني تحقيق النتيجة وبعد ثبوت التهمة بحقه.

د- قانون العقوبات العسكري: يعاقب قانون العقوبات العسكري بالإعدام على الجرائم التالية: الفرار إلى العدو^{٣٠٨}، إستسلام القائد العسكري للعدو^{٣٠٩}، التحريض على الفرار إلى العدو أو على وقف القتال ضده أو الإستسلام له أو إقامة علاقات معه^{٣١٠}، الخيانة العسكرية^{٣١١}، السلب في زمن الحرب مع إيقاع أعمال عنف بالمجنى عليه تسهياً لعملية السلب^{٣١٢}، ترك قائد السفينة الحربية السفينة وهي تشرف على الغرق^{٣١٣}، وإستسلام القوة البحرية للعدو^{٣١٤}.

^{٣٠٧} القانون رقم ٦٤ تاريخ ١٢/٨/١٩٨٨ والمعدل بموجب القانون ٢٦٦ تاريخ ٢/٤/١٩٩٣.

^{٣٠٨} المادة ١١٠ من قانون العقوبات العسكري (ع.ع.).

^{٣٠٩} المادة ١٢١ ع.ع.

^{٣١٠} المادة ١٢٤ ع.ع.

^{٣١١} المادة ١٣٠ ع.ع.

^{٣١٢} المادة ١٣٢ ع.ع.

^{٣١٣} المادة ١٦٨ ع.ع.

الوضع الراهن في لبنان

نذكر أولاً الممارسات التي اتّبعَت في لبنان في ظلّ التشريعات القائمة، ثم ننتقل ثانياً إلى ذكر أهمّ الأسباب والمعايير التي يمكن أن تُثار في صدد مناقشة مسألة مشروعية أو عدم مشروعية عقوبة الإعدام.

أولاً- الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة:

لم يكن الحكم بالإعدام السبب الوحيد الذي أثار سخط المدافعين عن حقوق الإنسان داخلياً وخارجياً، وإنما أيضاً الممارسات التي تتبع مثل هذا الحكم وهي بنوع خاص: العلنية التي تتبع عملية تنفيذ الحكم وطريقة تنفيذ العقوبة. نتناول أولاً حالات الإعدام في لبنان (١)، وننتقل بعدها إلى كيفية تنفيذ تلك العقوبة في لبنان (٢).

١. حالات الإعدام في لبنان: نعرض في ما يلي أبرز حالات الإعدام في لبنان، بدءاً بتلك التي أدّعي أو اتّهم أو حُكِمَ فيها بعقوبة الإعدام من المراجع القضائية المختصة (أ)، وصولاً إلى تلك التي نُفذت عملياً على الأرض (ب).

أ- لجهة العمل القضائي: أبرز الحالات لدى النيابة العامة، وقضاء التحقيق، وقضاء الحكم:

عقوبة الإعدام

بالنسبة إلى النيابة العامة وقضاء التحقيق:

- في العام ١٩٨٣، طلب قاضي التحقيق العسكري^{٣١٥} الإعدام للمتهمين نزيه شعيا وجوزف كازازيان باغتيال الطفلة مايا بشير الجميل ومرافقي والدها، ومحاولة اغتيال الرئيس الراحل بشير الجميل.
- في العام ذاته، طلب قاضي التحقيق في جبل لبنان^{٣١٦} الإعدام لخمس متهمين بقتل الوزير المفوض في السفارة الجزائرية رابح خرواع، والمدعى عليهم محمود ماضي كريم، حسن عبده مقداد، محمد ماجد البردان، أحمد رابح خرواع وفطمة رابح خرواع.
- في العام ١٩٨٤، طلب المحقق العسكري^{٣١٧} الإعدام للمتهمين بحدث تفجير بيت الكتائب في بلدة العقيبة، العريف الدركي نخلة يوسف بورعد، راشد سليمان الراعي، وسامي قزحيا العلم.
- في العام ١٩٩١، طلب^{٣١٨} الإعدام لنيه فكتور أبو رجال بجريمة قتل زوجته المحامية لينا ادوار.
- في العام ١٩٩٢، طلب قاضي التحقيق العسكري^{٣١٩} الإعدام لأحمد عارف الخير، عماد حسن حامد، فادي محمد اسكاف، ريمون باخوس خطر، بتهمة قتل رقيب وجرح آخر في مخفر المنية.
- في العام ذاته، طلب قاضي التحقيق^{٣٢٠} الإعدام للمتهمين سهيل الطواهري، ناجي النجار "الملقب شيكو"، طوني ساسين قرقماز، وكميل البيطار، في حادث قتل النقيب نديم عبد النور.
- في العام ذاته، طلب النائب العام الاستئنافي^{٣٢١} الإعدام لستة عناصر من حزب "القوات اللبنانية" المنحل، بتهمة قتل الاب سمعان بطرس الخوري الأنطوني.

^{٣١٥} القاضي الدكتور أسعد دياب؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣١٦} القاضي سعيد ميرزا؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣١٧} القاضي منير حنين؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣١٨} القاضي طانيوس الخوري؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣١٩} القاضي رياض طليع؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣٢٠} القاضي ياسين القاري؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٣.

^{٣٢١} القاضي طريبه رحمه؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٤.

عقوبة الإعدام

- في العام ١٩٩٣، طلب النائب العام الاستئنافي^{٣٢٢} الإعدام للمتهم زياد سهيل شقير الذي قتل والدته هند وشقيقه بلال والسائق حبيب.

بالنسبة إلى قضاء الحكم:

- قضية قتل الأخوين غسان وجيليل أنطونيوس في محل المجوهرات خاصتهما الكائن في بعبدا: بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٢٢، أصدر المجلس العدلي^{٣٢٣}، بالإجماع، الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم المتهمين محمد زعيتير ونعمه حماده وعبد الكريم جيج بالجناية المنصوص والمعاقب عليها في المادة ٥٤٩ في فقرتها الأولى والثانية معطوفة على المادة ٢١٢ و ٢١٣ من قانون العقوبات، وبإنزال عقوبة الإعدام بحق كلٍّ منهم، وذلك لإقدامهم بالاشتراك على قتل المغدورين غسان وجيليل أنطونيوس قصداً وعمداً لتأمين هربهم والحيلولة بينهم وبين العقاب عن جناية محاولة السلب.

- قضية قتل الدكتور إلياس الزايك:

بتاريخ ١٩٩٦/٥/٢٠، أصدرت محكمة الجنايات في بيروت^{٣٢٤} بالإجماع حكمها الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم ريمون يوسف جرجس ورفيق غالب سعادته بالجناية المنصوص عليها في المادة ١/٥٤٩ من قانون العقوبات وبإنزال عقوبة الإعدام بكلٍّ منهما، وبتخفيضها تخفيفاً بحق رفيق سعادته، ووفقاً للمادة ٢٥٣ عقوبات، إلى الأشغال الشاقة المؤبدّة، فألى الأشغال مدة عشر سنوات عملاً بالمادة الرابعة فقرتها الثانية من قانون العفو رقم ٩١/٨٤، وتخفيضها بحق ريمون جرجس إلى الأشغال الشاقة المؤبدّة عملاً بالمادة الرابعة فقرتها الأولى من القانون المشار إليه (...).

كما قضى الحكم بتجريم سمير فريد جعجع وغسان أنطوان وتوما وأنطونيوس إلياس الياس، المعروف بأنطونيوس إلياس عبيد وبطوني عبيد، بالجناية المنصوص عليها في المادتين ٢١٧ و ٢١٨ معطوفتين على المادة ١/٥٤٩ من قانون العقوبات، وبإنزال عقوبة الإعدام بحق كلٍّ منهم، وبتخفيضها إلى الأشغال الشاقة المؤبدّة عملاً بالمادة الرابعة فقرتها الأولى من قانون العفو رقم ٩١/٨٤ (...).

^{٣٢٢} القاضي عاصم صفي الدين؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٤.

^{٣٢٣} برئاسة القاضي فيليب خيرالله وعضوية المستشارين القضاة حكمت هرموش، منح متري، جورج قاصوف وحسن القواس، بحضور ممثل النيابة العامة التمييزية القاضي هشام قبلان؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٨٢ وما يليها.

^{٣٢٤} برئاسة القاضي سهيل عبد الصمد وعضوية المستشارين القضاة زهراب عيوازيان (منتدب) وإسامه العجوز؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ١٠٦ وما يليها.

عقوبة الإعدام

- قضية قتل غسان أحمد خالد:

بتاريخ ١٩٩٦/٦/٢٧، أصدرت محكمة الجنايات في الشمال^{٣٢٥} بالاجماع الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم المتهم حسن محمد الرئيس بالجناية المنصوص عليها في المادة ١/٥٤٩ عقوبات وإنزال عقوبة الإعدام بحقه، وذلك لإقدامه على قتل المغدور غسان أحمد خالد.

- قضية تفجير كنيسة سيدة النجاة:

بتاريخ ١٩٩٦/٧/١٣، أصدر المجلس العدلي^{٣٢٦} بالاجماع الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم كل من المتهمين أنطونيوس الياس عبيد المعروف بانطونيوس الياس الياس، ورشيد توفيق رعد وجان يوسف شاهين، بالجناية المنصوص عليها في المادة السادسة من قانون ١٩٥٨/١/١١ معطوفة على المادتين ٢١٢ و ٢١٣ من قانون العقوبات وبالجنايتين المنصوص عليهما في المادتين ٥٤٩ بند (١) و (٧) و ٥٤٩ بند (١) و (٧) من قانون العقوبات معطوفتين على المادتين ٢١٢ و ٢١٣ منه، وإنزال عقوبة الإعدام بحق كل منهم، وذلك لإقدامهم على تفجير كنيسة سيدة النجاة وقتل ومحاولة قتل الأشخاص الذين كانوا فيها.

- قضية مقتل الأب سمعان الخوري:

بتاريخ ١٩٩٧/١/٦، أصدرت محكمة الجنايات في جبل لبنان^{٣٢٧} بالاجماع الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم كل من المتهمين جورج حميد باخوس وجان يوسف شاهين وأنطوانيت يوسف شاهين بجناية المادة ٥٤٩ عقوبات الفقرة الأولى وإنزال عقوبة الإعدام بكل منهم.

- قضية إغتيال الشيخ نزار الحلبي:

بتاريخ ١٩٩٧/١/١٧، أصدر المجلس العدلي^{٣٢٨} بالاجماع الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم كل من المتهمين منير صلاح عيو وأحمد منذر الكسم بمقتضى المادتين ٥٤٩ (٢) و ٢١٢ عقوبات، وإنزال عقوبة الإعدام بكل منهما، وذلك لإقدامهما على قتل الشيخ نزار الحلبي.

^{٣٢٥} خليل الهندي وأنطوان الناشف، الإعدام في لبنان....، مرجع مذكور آنفاً، ص ١٣٠ وما يليها.

^{٣٢٦} برئاسة الرئيس الأول لمحكمة التمييز فيليب خيرالله وعضوية الرؤساء التمييزيين حكمت هرموش، أحمد المعلم، حسين زين ورالف رياشي؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان الناشف، الإعدام في لبنان....، مرجع مذكور آنفاً، ص ١٤٤ وما يليها.

^{٣٢٧} خليل الهندي وأنطوان الناشف، الإعدام في لبنان....، مرجع مذكور آنفاً، ص ٢٩٧ وما يليها.

^{٣٢٨} خليل الهندي وأنطوان الناشف، الإعدام في لبنان....، مرجع مذكور آنفاً، ص ٣٣٠ وما يليها.

عقوبة الإعدام

كما قضى الحكم بتجريم المتهم الفار أحمد عبد الكريم السعدي، الملقب بـ "أبي محجن"، بمقتضى المادة ٥٤٩(١) من قانون العقوبات معطوفة على المادتين ٢١٧ و ٢١٨ فقرتها الأولى، وإنزال عقوبة الإعدام به، وذلك لجهة التحريض على قتل الشيخ الحلبي.

- قضية محاولة اغتيال الوزير ميشال المر:

أصدر المجلس العدلي^{٣٢٩}، بالإجماع، الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم المتهم سمير فريد جعجع بالجنايات المنصوص عليها في المادة ٥٤٩ (١) و(٧) و(٨) من قانون العقوبات معطوفة على المادتين ٢١٧ و ٢١٨ منه وبالجناية المنصوص عليها في المادة السادسة من قانون ١٩٥٨/١/١١ معطوفة على المادتين ٢١٧ و ٢١٨ من قانون العقوبات، وإنزال عقوبة الإعدام به لكل من الجنايات وتخفيضها (...). كذلك بالنسبة للمتهمين الفارين غسان أنطوان توما وأنطونيوس الياس (ولكن على أساس المادتين ٢١٣ و ٢٠١ بدلاً من المادتين ٢١٧ و ٢١٨ عقوبات).

- قضية مقتل سمير وإبراهيم الصوان:

أصدرت محكمة الجنايات في بيروت^{٣٣٠} بالإجماع الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بتجريم المتهم يحيى محمد ياسر الأيوبي بجناية المادة ٥٤٩ عقوبات، بفقرتيها الأولى والثانية، معطوفة على المادة ٣ من القانون رقم ٣٠٢ تاريخ ٣٠/٣/١٩٩٤.

- قضية القيام باعمال إرهابية أدت إلى وفاة عدد من الأشخاص والقتل عمداً (...):

أصدرت المحكمة العسكرية الدائمة في بيروت^{٣٣١} الحكم الذي قضى - بما قضى فيه - بإعدام المتهم أحمد عبد البديع الحلاق لجهة قيامه بالأعمال الإرهابية التي أدت إلى وفاة عدد من الأشخاص، وبالإعدام لجهة القتل عمداً بواسطة المتفجرات (...).

ب- لجهة التنفيذ العملي لعقوبة الإعدام: أبرز الحالات:

لعقوبة الإعدام في لبنان جذور تعود إلى الخمسينات، بحيث نُفذ حكم بالإعدام بحق فكتور عواد، ونُفذ حكمان بالإعدام بحق مرتكبي جريمة الغاردينيا في الحازمية^{٣٣٢}.

^{٣٢٩} خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٣٩٧ وما يليها.

^{٣٣٠} برئاسة القاضي لبيب زوين وعضوية المستشارين وائل مرتضى وغادة عون؛ يُراجع: خليل الهندي وأنطوان

الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٤٩ وما يليها.

^{٣٣١} خليل الهندي وأنطوان الناشف، **الإعدام في لبنان...**، مرجع مذكور آنفاً، ص ٤٦٨ وما يليها.

عقوبة الإعدام

وبتاريخ ١٩٧١/٦/٢٨ جرى إعدام عادل حلاوي في بيروت "(...) علّق الجلاّد الحبل حول رقبته، بعد جهد استطاع أحد رجال الأمن من إزاحة لوح الخشب ليسقط حلاوي. بقي حلاوي ينتفض وهو متأرجح، فتقدم منه الجلاّد وتعمشق به من قدميه وشدّ، فسمعت طقّة رقبته، فظن الجلاّد أنه توفي، لكن سرعان ما عادت قدما حلاوي إلى التحرك، ورفعهما قليلاً. عندئذ عاد الجلاّد وشدّه من قدميه بمزيد من القوة. وسكن حلاوي لحظة ثم عاد إلى التحرك وسط زهول الحاضرين. فكرر الجلاّد شدّه حتى سقط بنطلون حلاوي وبقي معلقاً في أسفل قدميه ثلاث دقائق حتى أسلم الروح. وبعد الشنق ظل حلاوي معلقاً على الحبل نصف ساعة. ثم عاين الطبيب الشرعي الجثة. وأكد الوفاة..."^{٣٣٣}.

أما أولى تطبيقات النص المشدّد الذي تضمّنه القانون رقم ٣٠٢ تاريخ ١٩٩٤/٣/٢١، في ظلّ الجمهورية الثانية، فكانت في ١٩٩٤/٤/٢٣ مع إعدام بسام صالح المصلح، وفي ١٩٩٤/٤/٣٠ مع إعدام المجندين السوريين عبد الكريم جيج ومحمد سليمان زعتر، وفي ١٩٩٤/٩/٢٨ مع إعدام شاكر عمران البريدي (رمياً بالرصاص في ساحة شترة)، وفي ١٩٩٥/١/١٢ مع إعدام الدركي حسام علي ناصر، وفي ١٩٩٦/١٠/١٧ مع إعدام أنس شامل ذبيان، وفي ١٩٩٦/٩/١٩ مع إعدام أحمد عبد البديع حلاق، وفي ١٩٩٧/٣/١٨ مع إعدام محمد محمود كور، وفي ١٩٩٧/٣/٢٥ مع إعدام كل من خالد محمد حامد ومنير صلاح عبود ومنذر الكسم، وفي ١٩٩٧/٤/٢ مع إعدام المصري حسن جمال عطية، وفي سنة ١٩٩٨ مع إعدام كل من وسام نايف عيسى النبهان وحسن ندى أبو جبل.

ثم أنزلت عقوبة الإعدام بحق كل من بديع حمادة رمياً بالرصاص لقتله ثلاثة عسكريين في منطقة بشري في ٢٠٠٠/٧/١١، وأحمد منصور شنقاً لقتله ثمانية أشخاص في مركز صندوق التعويضات لمعلمي المدارس الخاصة في منطقة الأونيسكو في ٢٠٠٠/٧/٣١، وأيضاً ريمي زعتر رمياً بالرصاص بسبب قتله زميلين له في الدفاع المدني في منطقة بحدون عام ٢٠٠٠.

٢. كيفية تنفيذ الإعدام في لبنان: بصورة عامة، يتمّ تنفيذ حكم الإعدام في لبنان علنياً (أ) وبطريقة الشنق (ب).

أ- لجهة العلنية في تنفيذ حكم الإعدام: رغم أنّ بعض القانونيين يؤيّدون إنزال عقوبة الإعدام - مع حفظ حقّ القضاء في منح الأسباب التخفيفية في حالات

^{٣٣٢} خليل الهندي وأنطوان الناشف، الإعدام في لبنان...، مرجع مذكور آنفاً، ص ١٩.

^{٣٣٣} النهار، ١٠/٦/١٩٩٨.

معينة - إلا أن هؤلاء أنفسهم يُجمعون على رفض تنفيذ حكم الإعدام علناً ونقله بوسائل الإعلام، ذلك أن الحكم بالإعدام يشكل بحد ذاته رادعاً، وليس العلنية التي تواكب تنفيذه^{٣٣٤}.

تؤدي العلنية إلى إيذاء المشاعر الإنسانية^{٣٣٥}:

مشاعر المحكوم عليه من ناحية أولى، بحيث أنه يفترض على الأقل على الدولة واجب إحترام النفس الإنسانية في اللحظات الأخيرة من حياة المحكوم عليه^{٣٣٦}، ومشاعر العامة من ناحية ثانية.

فضلاً عما تتركه العلنية من تعاطف شعبي مع المحكومين بالإعدام رغم فعلهم الشائن، وخصوصاً عندما تكون هناك في المقابل جماهير مبتهجة تأييداً لمبدأ الأخذ بالثأر^{٣٣٧}. وهذا ما انطبق تماماً على الرئيس العراقي السابق صدام حسين الذي أثار إعدامه تعاطفاً شعبياً عارماً وإدانة منظمات حقوق الإنسان، حجباً خطورة الجرائم التي ارتكبها وحوكم بها.

إلا أن مفاعيل علنية تنفيذ حكم الإعدام لا تقف عند النتائج المعنوية فحسب، إنما تنتج عنها نتائج تربوية جرمية أيضاً. فإعدام المحكومين في طبرجا في

^{٣٣٤} القاضي السابق حسن قواص ونقيب المحامين الأسبق أنطوان قليموس.

^{٣٣٥} "أيها الجلادون، لستم خيراً من أبناء القرون الوسطى. متى كان الموت مشهداً يتفرج عليه الناس؟ إنكم تقتلون رجالاً..."، الأديب خليل نقي الدين في مقال للمحامي حسن القواس: "الإعدام لا يحقق العدالة والمطالبة بإلغائه ظاهرة حضارية"، النهار، ٣٠/٥/٢٠٠٣، ص ٢٠.

^{٣٣٦} "عقوبة الإعدام لم تعد تتفق أسلوبياً والمفهوم الحضاري الحديث لجدوى العقوبات ومبدأها على الصعيد الاجتماعي... وخصوصاً أن عقوبة الإعدام تحولت عرضاً مسرحياً يتجمع فيه الناس لمشاهدة إزهاق روح إنسان"، النائب بطرس حرب، النهار، ٢١/٥/١٩٩٨.

^{٣٣٧} تعليق على الإعدام العلني الذي حصل في طبرجا: "يعيش يعيش في حضرة الموت!"، رلى موفق، النهار، ٢٠/٥/١٩٩٨.

عقوبة الإعدام

وضح النهار وفي مكان الجريمة وأمام الجمهور الحاضر والمُشاهد للإعلام، برزت ردات فعل جرمية بصورة خاصة لدى الأطفال في تلعبايا^{٣٣٨} والجنوب وعكار^{٣٣٩}.

ب- لجهة طريقة تنفيذ حكم الإعدام: فقد درج لبنان على اعتماد الشنق كوسيلة لتنفيذ الإعدام.

علماً أنه (وكما سبق شرحه في المحور السابق)، هناك ست وسائل رئيسة إضافية معتمدة دولياً لذلك، وهي الرمي بالرصاص، الحقنة المميتة، الرجم، ضرب العنق، غرفة الغاز والكرسي الكهربائي.

وقد اعتُبر الكثير من هذه الطرق مخالفاً للكرامة الإنسانية وخصوصاً الشنق والغاز السام.

إلا أن لبنان، ورغم التوصيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، دَرَجَ على الإعدام شنقاً دون الاكتراث بما تتركه هذه الطريقة من تحقير للكرامة البشرية^{٣٤٠}.

^{٣٣٨} على سبيل المثال، الطفلة سوزان محي الدين إبنة الثماني كادت أن تقضي شنقاً على أيدي زميلها في الصف الأول الابتدائي كمال بيروتي ووفاء سمارة اللذين حاولا تقليد عملية الإعدام التي شاهدها على شاشة التلفزيون. فكما علق حسين ووسام من عنقيهما، حاط كمال ووفاء عنق سوزان بجبل كانا يلهوان به خلال حصّة الرياضة وحاولا رفع زميلتهما على غصن شجرة في ملعب المدرسة. عندئذ سارعت المعلمة إلى إنقاذها. دانييل الخياط، النهار، ١٩٩٨/٥/٢٦.

^{٣٣٩} حاول الطفل لبنان م. البالغ ٤ سنوات تنفيذ عملية شنق عادل حلاوي بعدما اطلع على صور المشنوق التي غطّت الصحف. فربط حبلاً في سلّم منزل والديه في الحدث وصعد على كرسي وطلب من شقيقه أن يسحبه من تحته... لكن الشقيق رفض وأسرع يبلغ والدته بأن شقيقه يريد شنق نفسه... فهرعت الوالدة ووجدت ابنها متدلياً بالحبل وهو على آخر رمق، فحملته وأنقذته. النهار، ١٩٨١/٧/٢.

^{٣٤٠} وائل خير، "الإعدام يخالف الشرعة الدولية"، ملحق النهار، تاريخ ١٩٩٨/٦/١٠.

ثانياً- مسألة مشروعية أو عدم مشروعية عقوبة الإعدام:

عقوبة الإعدام هي من أكثر القضايا القانونية والأخلاقية أهمية نظراً إلى الجدل الذي يرافقها والمضاعفات القانونية والاجتماعية التي تخلفها، على اعتبار أن فعل الإعدام يتعلّق بإزهاق حياة إنسان على نحو نهائي ومطلق. فما هي الأسباب والمعايير التي يمكن أن تُثار في صدد مناقشة مسألة مشروعية أو عدم مشروعية عقوبة الإعدام؟

نتناول أولاً تلك التي قد تُثار تدعياً للوجهة القائلة بمشروعية الإبقاء على عقوبة الإعدام (١)، لنصل بعدها إلى تلك التي قد تُثار تدعياً للوجهة المعاكسة المتمثلة بعدم مشروعية العقوبة (٢).

١. الأسباب المثارة دعماً للوجهة القائلة بمشروعية الإبقاء على عقوبة

الإعدام: يُسند البعض فكرة مشروعية الإبقاء على عقوبة الإعدام إلى الخصوصية التي تتمتع بها بعض الدول، رغم انضمامها إلى شرعة حقوق الإنسان.

ويعتبر البعض الآخر أن الدول التي لا تزال تعاني ذبول حروب أهلية تحتاج إلى فرض عقوبة الإعدام على مرتكبي أعمال العنف أقله لحين بلوغ البلد المعني حالة الأمن والاستقرار.

كما أنّ البعض يخشى من محاذير الحكم بغير عقوبة الإعدام، لجهة ما قد ينجم عنه من تقلّت المجرم من العقاب.

وسوى ذلك من الأسباب، نتناولها تباعاً.

أ- في خصوصية البلد: تختلف المجتمعات العربية في الكثير من الموضوعات والظروف عن الدول الغربية. كما أنها مبنية في معظمها على قواعد أو

تقاليد الأخذ بالثأر مما يجعلها في نواحٍ كثيرة لا تتماشى مع متطلبات شرعة حقوق الإنسان وأهمها إلغاء عقوبة الإعدام.

لا تزال مختلف الدول العربية، سواء تلك التي تطبق التشريع الوضعي كلبان أو تلك التي تعتمد أحكام الشرع الإسلامي، في جانب الإبقاء على عقوبة الإعدام، مع تباين في التفاصيل^{٣٤١}.

رغم محاولات لجنة حماية حقوق الإنسان للحد من تطبيق حكم الإعدام^{٣٤٢}، إلا أن بعض الدول العربية لا يزال ينتهك مواد الميثاق العربي لحقوق الإنسان، علناً وبصورة صارخة^{٣٤٣}، متحجّجاً بخصوصية البلد لجهة معطياته الثقافية والحضارية وعاداته وتقاليده. وخير مثال على ذلك، المشتري اللبناني الذي اعتمد نظرية الأخذ بالثأر لأهل الضحية وتهدة الأقارب ومحيط الضحية كمبرر لإقرار عقوبة الإعدام. وبذلك أضحت عقوبة الإعدام التي أقرها المشتري، تؤكد حق أهل الضحية في

^{٣٤١} تختلف تطبيقات عقوبة الإعدام في التشريعات العربية: ففي قانون العقوبات الاقتصادي في الجزائر يعاقب بالإعدام على جرم إختلاس الأموال أو التخريب أو منح رخص إستيراد وتصدير خلافاً للقانون أو الغش في الأدوية أو المواد الغذائية إذا أدى هذا الغش إلى إصابة شخص بعجز دائم أو إلى وفاته. في العراق، يحكم بعقوبة الإعدام على من يقدم على وساطة غير مشروعة لقاء عمولة أو أي منفعة مالية، كما نجد العقوبة عينها في قانون تأمين بعض الشركات والمنشآت وفي قانون العقوبات وتنظيم التجارة. أما بالنسبة إلى الأردن، فيحكم بالإعدام على كل فرد ارتكب جريمة حيازة الأسلحة والإتجار بها لأهداف غير مشروعة.

^{٣٤٢} يتم خصوصاً انتهاك الميثاق العربي لحقوق الإنسان لנاحية أن الدول الأطراف تحمي كل إنسان على إقليمها من أن يعذب بدنه أو نفسه أو أن يعامل معاملة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة أو حاطة للكرامة وتتخذ التدابير الفعالة لمنع ذلك وتعتبر ممارسة هذه التصرفات أو الإسهام فيها جريمة يعاقب عليها.

^{٣٤٣} أما في ما يخص الجهود التي تقوم بها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة لإلغاء العقوبة في الدول العربية أو على الأقل الحد منها، فلا تزال المساعي خجولة إذ يُردّ عليها بأن تطبيق عقوبة الإعدام إنما يعود لمضمون الشريعة الإسلامية (إدانة اللجنة لدولة السودان مثلاً بسبب الطريقة التي تطبق بها عقوبة الإعدام).

عقوبة الإعدام

الانتقام: الدولة هي التي ستنتقم لهم وإلا... سوف ينتقمون لأنفسهم ما دام حقهم بالانتقام قد أضحي ثابتاً.

ب- في الظروف الأمنية السائدة في البلد: يسعى عدد كبير من الدول التي تنفض عنها آثار الحروب الأهلية وأعمال العنف والإنقسامات الاجتماعية^{٣٤٤}، في المرحلة الأولى من نهضتها، إلى إنزال عقوبة الإعدام بكل من يُقدم على القتل، أو تتشدد في تنفيذ هذه العقوبة وتالياً توسع نطاق تطبيقها في حال كانت قوانينها تنص على هذه العقوبة في حالات استثنائية فحسب.

^{٣٤٤} إن أشهر الدول الغربية المتطورة التي لا تزال حتى تاريخه تعتمد عقوبة الإعدام هي الولايات المتحدة الأمريكية. فهذه الدولة العظمى كانت تبرر هذا المنهج للأسباب التالية: أولاً: بوجود العنف الذي يسود معظم الولايات المرتكز على التمييز العنصري، بحيث أثبتت الإحصاءات أن مرتكبي الجرائم معظمهم من السود ومعظم المجني عليهم هم من البيض وذلك بنسبة ٩٨%. وكان يفترض أن يتم الإبقاء على هذه العقوبة كرادع لا بد منه بوجه هذا العنف. ثانياً: بعد ١١/٩/٢٠٠١، أصبح لدى الحكومة الأمريكية الذريعة في وجه الأمم المتحدة للإبقاء على العقوبة وتوسيع نطاقها لتشمل الإرهابيين المرتبطين بالمنظمات الإرهابية في العالم أجمع. تجدر الإشارة إلى أن أول ولاية من الولايات المتحدة ألغت عقوبة الإعدام هي ميشيغان سنة ١٨٤٧ ثم تبعتها رود آيلند عام ١٨٥٢ وكولورادو عام ١٨٩٧ وهاواي عام ١٩٥٧. إلا أنه ونتيجة تطورات خطيرة حصلت في الولايات الأمريكية عام ١٩٧٦ أعيد العمل بعقوبة الإعدام واليوم تطبق ٣٨ ولاية من أصل ٥٠ عقوبة الإعدام. كذلك ينص القانون العسكري والمدني التجاري في الولايات المتحدة على عقوبة الإعدام:

<http://web.amnesty.org/library/index/engact500062005>

إلا أن المحكمة الفدرالية العليا قضت في العام ٢٠٠٥ بأن عقوبة الإعدام ينبغي أن تحكم بها هيئة المحلفين بالإجماع وليس القاضي.

ومن الملفت أن المجلس الصحي في ولاية نورث كارولينا امتنع أخيراً عن إفاد أي طبيب لحضور عملية الإعدام في هذه الولاية على اعتبار أن مثل هذا الحضور يخرق الآداب الطبية ما أدى إلى تأخير تنفيذ عمليات الإعدام، *The Washington Post*, 26/1/2007, p. A9.

عقوبة الإعدام

ففي عام ١٩٥٨، وأخيراً في عام ١٩٩٤، أقدمت السلطة التشريعية اللبنانية على تعديل قانون العقوبات بالحد من صلاحية القضاء في تطبيق الأسباب التخفيفية^{٣٤٥} وتوسيع دائرة عقوبة الإعدام لجرائم القتل قصداً^{٣٤٦} ولجرائم القتل بدافع سياسي أو القتل تحت طابع سياسي.

جاء هذا التعديل كنتيجة شبه حتمية لوقف ذبول الحرب وفق لما ذهب إليه المشرّع ومعه فقهاء القانون في حينه، مبررين هذا التعديل بوجوب تحقيق صدمة نفسية بعد الحرب تُختصر بمبدأ "كل قاتل يقتل".

وإذا كان مفهوم التحجج بالظروف الأمنية قد اعتُمد لفرض عقوبة الإعدام في صورة استثنائية، إلا أنه ومع إستتباب الأمن، وبذل إلغاء عقوبة الإعدام في صورة نهائية، جاء القانون ٢٠٠١/٣٣٨ ليلغي أحكام القانون ١٩٩٤/٣٠٢ فقط، مبقياً على عقوبة الإعدام في الحالات المعيّنة في المادة ٥٤٩ من قانون العقوبات.

ولم تبق عقوبة الإعدام حبراً على ورق، فقد أقدم لبنان على تنفيذها فعلاً بصورة جماعية بحق ثلاثة أشخاص في ١٧/١/٢٠٠٤.

ج- في الخشية من تفلّت المجرم من العقاب: يرى البعض أنّ الحكم على المجرم بالإعدام، وإنفاذ العقوبة بحقه، من شأنهما أن يكفلا - بصورة جازمة وغير قابلة للرجوع عنها - معاقبته على الجريمة/ أو الجرائم التي ارتكبها، بحيث لا يُخشى بعد الحكم عليه بالجرم المذكور ما قد ينجم - وإن بصورة استثنائية - عن الحكم

^{٣٤٥} إن إقرار هذا التعديل كان مشوباً ببعض الانتقادات حيث اعتبر النائب بطرس حرب أن الإجراء الخطير في هذا التعديل هو الأخذ بمبدأ عدم اعتماد الأسباب التخفيفية ومنع القضاء من هذه الصلاحية وإجبار القضاة على إنزال عقوبة الإعدام في حق كل من قام بجرم القتل بصرف النظر عن ظروف المجرم والجريمة ذاتها، حيث أن ليس كل جريمة تقضي بأن يحاكم فاعلها بالإعدام.

^{٣٤٦} الحالة التي ترتكب فيها الجريمة من دون تخطيط مسبق، أي لسبب فوري.

عقوبة الإعدام

عليه بالاعتقال أو السجن أو سوى ذلك، من فرار، كما لا يُخشى ما قد ينجم عن صدور عفو لاحق بحقه، من إعفاء كلي أو تخفيض جزئي للعقوبة المقضي بها...

د- في الهدف الرادع لعقوبة الإعدام: إحدى الدعائم التي يركن إليها مؤيدو عقوبة الإعدام تكمن في أنها عقوبة رادعة تحقق العدالة، كون من يزهد روحاً بريئة لا بد أن تُزهق روحه أيضاً حتى يُراجع المجرم نفسه مراراً وتكراراً قبل أن يتم القبض عليه ويحكم عليه بمثل هذه العقوبة كنتيجة حتمية لفعله. فأمن المجتمع بالنسبة إليهم أولى من الرأفة بالمجرم الجاني.

٢. الأسباب المثارة دعماً للوجهة القائلة بعدم مشروعية عقوبة الإعدام:

ترتبط عقوبة الإعدام بالنمو الاجتماعي والحضاري بحيث أضحت معياراً لتفريق المجتمعات المتخلفة عن المجتمعات المتطورة^{٣٤٧}.

فضلاً عن الضغوط الداخلية الكثيرة لإلغاء عقوبة الإعدام، كانت الضغوط الخارجية هي الأقوى بحيث اعترضت الدول الأوروبية وخصوصاً فرنسا التي إستدعت سفير لبنان لديها احتجاجاً على معاودة تنفيذ أحكام الإعدام التي اعتبرها الفرنسيون مخالفة لروح اتفاقية الشراكة الموقعة بين الاتحاد الأوروبي ولبنان عام ٢٠٠٠. كذلك، على سبيل المثال، إعترض المؤتمر العالمي المناهض لعقوبة الإعدام والذي إجتمع في مدينة مونريال (كندا) في ٦-٩/١٠/٢٠٠٤ وندد بشدة بإعادة الأخذ بتطبيق الإعدام في لبنان.

فعقوبة الإعدام منافية للحق في الحياة وللكرامة الإنسانية المكرسين في الشريعة العالمية لحقوق الإنسان، وللديانات السماوية التي تحرّم القتل وتدعو للتسامح

^{٣٤٧} اعتبر العالم بيكاريا منذ أكثر من مئة عام أن المجتمع الذي يطالب بإلغاء عقوبة الإعدام هو المجتمع الذي يكون قد بلغ درجة متقدمة من الحضارة والرفي الاجتماعي والثقافي والأخلاقي.

عقوبة الإعدام

والرأفة والغفران وتنبذ التشقي والثار. فضلاً عن إمكان اعتبارها خطيرة على المستوى الاجتماعي والأخلاقي، وعديمة الفائدة وغير ضرورية على المستوى القانوني. ثمة أسباب مشتركة وواحدة للبشرية جمعاء دعت أكثر من نصف دول العالم إلى إلغاء عقوبة الإعدام متحدّين الصعوبات بوسائل مختلفة. ولا بد للبنان - "العضو المؤسس والعامل في منظمة الأمم المتحدة والملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان" حسبما جاء حرفياً في مقدّمة دستوره - أن يباشر العمل على إلغاء عقوبة الإعدام متبعاً أصول وإجراءات يمكن معها مواجهة الصعوبات القانونية والاجتماعية التي يمكن أن تعترض أو ترافق هذا التعديل. وبذلك "تجسد الدولة" - فعلاً لا قولاً - هذه المبادئ "في جميع الحقول والمجالات دون استثناء" كما ورد في مقدمة الدستور عينها.

ليست عقوبة الإعدام كسائر العقوبات العادية التي يحكم بها القاضي نيابة عن الشعب، لفرض النظام وحكم القانون وتطبيق العدالة. ذلك أنها تمسّ حقاً، مطلقاً وغير قابل للتصرّف به حتّى من صاحبه، هو الأسمى بين حقوق الإنسان، يعلو على سلطة المجتمع، هو الحق في الحياة.

خلصت غالبية الدول إلى اعتبار أن أيدي جلادي الدولة ليست هي التي تقيم العدالة. فلا عدالة في الإعدام. بل مكافحة عبثية للإجرام بمزيد من الإجرام، ومسبباً آخر له يحفّز على مزيد من الثأر العائلي والاجتماعي والسياسي. لذلك، فإنّ لبنان مدعو إلى إلغاء عقوبة الإعدام، للأسباب الرئيسية التالية:

أ- في عدم صوابية الحجة المتمثلة بخصوصية البلد: صحيح أنه لا يمكن إنكار واقع خصوصية بلد ما، على اعتبار أن الخصوصية هي مفهوم صحيح في ذاته وضروري للإقرار بالتنوع الثقافي والاجتماعي بين الدول. لكن الخصوصية التي

يحق لكل بلد أو جماعة أن يحافظ عليها لا تصح ذريعة للتملّص من الالتزام بما أكسبته شرعة حقوق الإنسان للشعوب ولل البشرية جمعاء^{٣٤٨}.

إنّ مختلف هذه القيود التي تفرضها الدول العربية ومنها لبنان لم تعد كافية أو حتى مقنعة^{٣٤٩}. فالاعتبارات التي استند إليها المشرع اللبناني عند إقراره قانون العقوبات عام ١٩٤٣ وتعديلاته لم تعد صالحة للمجتمع الحديث، وذلك لنواح عدة أبرزها:

- لأنه ليس معقولاً أن ينتقل العمل الثأري، المتمثل بالإعدام، من الفرد إلى الدولة^{٣٥٠}.

- لأنه يمكن للجاني أن يدفع ما يعرف بالدية كحد أدنى من التعويض^{٣٥١}.

^{٣٤٨} "إن جميع الأديان وبما فيها الدين الإسلامي جاءت لتساعد على تقدم الإنسان وتؤسس فكر وثقافة حقوق الإنسان. فإن تجديد الفكر الإسلامي يتطلب إظهار الوجه الحضاري للإسلام، فضلاً عن أن تطبيق عقوبة الإعدام في مصر لا يتطابق مع التشريع الإسلامي التي تطرح، بل هي الدية، لكن الواقع أن في مصر يعاقب الشخص مرتين على ذات الجرم فتطبق العقوبة على الجاني ثم يطالب أهل المجني عليه بالحقوق المدنية والتعويض". حافظ أبو سعدة (الأمين العام للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان وعضو الفيدرالية الدولية لدى جامعة الدول العربية)، ندوة: "عقوبة الإعدام بين التشريع الإسلامي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان"، ٢٨/٢/٢٠٠٦.

^{٣٤٩} على سبيل المثال، اتخذ المؤتمر العربي لحقوق الإنسان المنعقد في القاهرة بين ١٠ و١٢/٤/١٩٩٢ بمبادرة من اتحاد المحامين العرب والمنظمة العربية لحقوق الإنسان والمعهد العربي لحقوق الإنسان والذي ضمّ ممثلين عن غالبية المنظمات العربية غير الحكومية العاملة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، موقفاً واضحاً معارضاً لاستغلال الدول مفهوم الخصوصية لتبرير انتهاكات حقوق الإنسان أو التملّص من الالتزامات الدولية في هذا الشأن. فأشار التقرير العام للمؤتمر إلى أن "الحكومات العربية تنظر إلى مفاهيم حقوق الإنسان على أنها إطار جديد لممارسة المعارضة السياسية تخنفي وراءه قوى المعارضة لتحقيق المآرب نفسها، وإنها وسيلة للتدخل في الشؤون الداخلية للدولة".

^{٣٥٠} بالإعدام - أو بقتل القاتل - نترك ضحايا جدد (غير أهل الضحية) يتألمون بدورهم ليس لفقدان المحكوم عليه فحسب وإنما بسبب ما يلحق بسمعتهم من أذى وبسبب المعاناة التي سيلقونها عن جريمة لم يقتترفوها.

- لأن مفهوم الأخذ بالثأر ليس بحد ذاته سبباً حرياً بالتمسك بعقوبة الإعدام^{٣٥٢}.

- لأن الدين لا يدعو إلى القتل^{٣٥٣}.

علماً أنّ القانون اللبناني - في ما خصّ الجرائم والعقوبات - هو بصورة عامة قانون وضعي لا يستقي أحكامه من أية مصادر دينية، واستطراداً، فإنّ كلّ الديانات السماوية تدعو بصورة عامة إلى الغفران والتسامح.

- لأنه وإضافةً إلى ما تقدم، ليس في الإعدام ما يزيل ضرر الجريمة الأساسية على اعتبار أنها أمر واقع تحقق الضرر فيه بمجرد الفعل.

لذلك، فإنّ الخصوصية لا ينبغي أن تقوّض المبدأ العام المتمثل بحق الإنسان في الحياة ولا أن تنتقض المعايير الدولية أو تعزّز معايير أدنى منها ولا أن تخلّ بموجب الدول في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها^{٣٥٤}. الخصوصية التي تستحق الحماية هي تلك التي تأتي بإضافة وتحسين، وليست تلك التي تتضمن تراجعاً عن

^{٣٥١} "... فالقصاص المنصوص عنه في القرآن الكريم ليس لازماً في كل الحالات. فالقصاص يجمع بين حق الله تعالى وحق العبد، إنما في التطبيق فليس وارد إنما هو مرتبط بالعفو. وهذا ما أكدته السنّة النبوية الشريفة، حيث تجعل أمر القصاص ليس حتمياً لازماً، فقد جعل الرسول لمن له بديل الاختيار بين أن يقتص من القاتل أو يأخذ الدية". عبدالله النجار (أستاذ الفقه المقارن بكلية الشريعة والقانون وعضو مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر)، ندوة: "عقوبة الإعدام بين الشريعة الإسلامية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان"، ٢٨/٢/٢٠٠٦.

^{٣٥٢} إدمون نعيم، "الإعدام علناً عمل همجي"، النهار، ١٠/٦/١٩٩٨.

^{٣٥٣} المطالبة بإلغاء عقوبة الإعدام لا يتعارض مع الدين. بل أن في الدين الإسلامي من الاستدلالات "ومن عفى وأصلح فأجره على الله (...)" وحديث "ادرؤوا الحدود بالشبهات (...)" وأمثالها كثير.

^{٣٥٤} نصت المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على أنه يخوّل دولة أو جماعة أو فرد أي حق في القيام بنشاط أو تأدية عمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريّات الواردة فيه".

عقوبة الإعدام

حق كرسسته الشرعة أو تلك التي تقيم حاجزاً بين تلاقى الشعوب وتلازمها في قيام مجتمع إنساني متضامن وفي تحقيق الإنسانية المشتركة^{٣٥٥}.

ب- في عدم صوابية الحجة المتمثلة بالأسباب الأمنية في البلد: سبق وذكرنا أنّ البعض يعتبر، بالنسبة للدول التي لا تزال تعاني من ذيول حروب أهلية، أنّها تحتاج إلى فرض عقوبة الإعدام على مرتكبي أعمال العنف أقله لحين بلوغ البلد المعني حالة الأمن والاستقرار.

أما لبنان، فهو بلد مرتبط بالمواثيق والمعاهدات الدولية وبتفاقيات الشراكة الإقليمية وملتزم تطبيقها، وقد أصبح من الصعب عليه تبرير التملص منها مطوّلاً بحجة عدم الاستقرار الأمني^{٣٥٦}.

ج- في عدم صوابية الحجة المتمثلة بالخشية من تقلّت المجرم من العقاب: سبق وذكرنا أنّ البعض يرى في الحكم على المجرم بالإعدام، وإنفاذ العقوبة بحقه، ما من شأنه أن يكفل - بصورة جازمة وغير قابلة للرجوع عنها - معاقبته على الجريمة/أو الجرائم التي ارتكبها، بحيث لا يُخشى بعد الحكم عليه بالجرم المذكور ما قد ينجم - وإن بصورة استثنائية - عن الحكم عليه بالاعتقال أو السجن أو سوى ذلك، من فرار، كما لا يُخشى ما قد ينجم عن إعفائه كلياً أو جزئياً من العقوبة المقضي بها، إلخ.

^{٣٥٥} البحرين هو أول بلد عربي يلغي عقوبة الإعدام.

^{٣٥٦} هذا ما أفاد به رئيس اللجنة النيابية لحقوق الإنسان النائب د. ميشال موسى، حين أعلن الموافقة على عقوبة الإعدام باعتبار لبنان وفي وضعه الحالي (خروجه من حرب وعدم استقرار أمني) يجب أن يبقى على هذا الحكم كما نص عليه قانون العقوبات بتاريخ صدوره. إلا أنه وفي المقابل أكمل تصريحه وكان حازماً بأن هذه العقوبة يجب إلغاؤها عند استتباب الأمن.

إلا أنّ الحجة المذكورة لا تكفي بذاتها لنقيض المفاهيم والمبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي استقرّت دولياً، ولا سيما أنّه يمكن تدارك تلك المخاوف، عبر تشديد الإجراءات الأمنية من جهة، وتضمين النصوص القانونية، المتضمنة إلغاء عقوبة الإعدام واستبدالها بعقوبة أخرى بديلة، نصّاً على عدم جواز تعديل العقوبة البديلة بأيّ شكل من الأشكال، بما في ذلك منح المحكوم عليه الأسباب التخفيفية.

د- في عدم صوابية الحجة المتمثلة بالهدف الرادع لعقوبة الإعدام: سبق وذكرنا أنّ إحدى الدعائم التي يركن إليها مؤيدو عقوبة الإعدام تكمن في أنّها عقوبة رادعة تحقّق العدالة.

إلا أنّ الدراسات العلمية التي أجريت لمصلحة الأمم المتحدة في عام ١٩٨٨ وجرى تحديثها عام ٢٠٠٢ في معرض عرض الأدلة حول العلاقة بين التغيرات في استخدام عقوبة الإعدام ومعدلات القتل، قد أظهرت "حقيقة أنّ الإحصاءات تظل تشير إلى الاتجاه عينه وتشكل دليلاً مقنعاً على أنّه لا حاجة للدولة لأن تخشى من التغيرات المفاجئة والخطيرة في منحنى الجريمة إذا قلّت من اعتمادها على عقوبة الإعدام"^{٣٥٧}.

وعليه، لم تظهر النتائج الإحصائية أنّه ترتب على إلغاء عقوبة الإعدام آثار ضارة.

ففي كندا مثلاً، إنخفض معدل القتل من ذروة بلغت ٣,٠٩% في عام ١٩٧٥، وهو العام الذي سبق إلغاء عقوبة الإعدام، إلى ٢,٤١% في عام ١٩٨٠، وإزداد تراجعاً منذ ذلك الحين. وفي عام ٢٠٠٣، بعد مضي ٢٧ عاماً على الإلغاء، بلغ معدل القتل ١,٧٣% أي أدنى بنسبة ٤٤% مما كان عليه في عام ١٩٧٥، وهو أدنى معدل في ثلاثة عقود.

^{٣٥٧} روجر هود، عقوبة الإعدام: منظور عالمي، أوكسفورد، مطبعة كلارندن، ط ٣، ٢٠٠٢، ص ٢١٤.

وليس من الحكمة إذاً التسليم بالنظرية القائلة بأنّ الأخذ بعقوبة الإعدام وتطبيقها يردعان المجرمين بمقدار أكبر بقليل ممّا هو الحال بالنسبة إلى عقوبة السجن المؤبد التي يفترض أنها أقلّ قسوة وأكثر إنسانية^{٣٥٨}.
في لبنان، ورغم تنفيذ العشرات من عمليات الإعدام، ليس ما يشير إلى خفض ملحوظ في نسبة الإجرام نتيجة ذلك^{٣٥٩}.

هـ- في كون الإعدام ينتهك الشرعية الدولية: أحكام الشرعة الدولية لحقوق الإنسان إلزامية. فيتوجب على لبنان، الذي التزم هذه الشرعة في مقدمة دستوره، مطابقة تشريعه مع نصوص هذه الشرعة. كذلك على مستوى القانون الوطني. وكذلك على مستوى القانون الوطني، فالمعاهدات الدولية تتمتع بقوة إلزامية تسمو على القوانين اللبنانية بمقتضى أحكام المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات المدنية.

وخلاف ذلك، أي استمرار لبنان في اعتماد عقوبة الإعدام، يدلّ على أن الدولة اللبنانية أخلّت بالتزاماتها الدولية. الأمر الذي يفقد صدقيتها على صعيد إحترام حقوق الإنسان ويجعلها خارجة عن مبادئ الشرعية الدولية لهذه الجهة^{٣٦٠}.

^{٣٥٨} المرجع عينه، ص ٢٣٠.

^{٣٥٩} أثبت الإعدام أنه غير ملائم لمكافحة الجريمة كونه يحصل كتدبير تغطي فيه الدولة تقصير الأجهزة الأمنية أو قصورها في التصدي لحالة أمنية خلقتها ظروف سياسية وأمنية استثنائية. ومن المؤشرات على فشل عقوبة الإعدام في تحقيق سياسة الزجر المطلوبة، أنه وفي اليوم عينه الذي نفذت فيه عقوبة الإعدام بحق المحكومين زعتر وحماده ومنصور الأنفي الذكر، إرتكبت جريمة فظيعة بحق الشاب جليبير مارون التولاني الذي وجد مقتولاً في برميل للنفايات في طرابلس.

^{٣٦٠} دريد بشراوي، "عقوبة الإعدام بين مؤيد ومعارض": www.douridbcheraoui.com.

و- في كون الإعدام يتعارض والعلم الجنائي الحديث: اعتمد العلم الجنائي الحديث فلسفة جديدة للعقوبة بحيث لم يعد الهدف من العقوبة الانتقام، وإنما إعادة تأهيل للمجرم إتاحة المجال أمامه للتوبة والاصطلاح وإعادة الاندماج الاجتماعي^{٣٦١}. وتأسيساً عليه، فالدول التي لا تزال تتمسك بتطبيق حكم الإعدام لا يمكن أن تتماشى والتطور الاجتماعي العالمي حيث لا يعود بمقدورها إعادة تأهيل المحكوم عليه بعدما يكون قد تمّ إعدامه.

وفي هذا الإطار أيضاً، إتجه القانون الدولي بصورة عامة إلى إلغاء مثل هذه العقوبة مرتكزاً على قواعد حقوق الإنسان والمعايير الحقوقية الدولية التي توصلت إليها المنظمات الدولية لحقوق الإنسان والاجتهاد الدولي، والتي تعتبر ان جريمة الإعدام لا تصنع العدالة، حتى لو تمت بإسم القانون ومن قبل الدولة. ذلك أنه من المؤسف أن يسمي العنف مقونناً وأن تنتهج السلطة سياسة ثأرية وإنقاصية بإجراءات كسولة كالإعدام، تلغي المجرم بدل إلغاء الجريمة ومعالجة أسبابها. وكأن المجتمع يريد إخفاء العوارض التي تعكس خللاً ما فيه.

فالالاتحاد الأوروبي مثال على هذا التطور الحقوقي والاجتماعي. ذلك أنه، ومنذ نهايات القرن العشرين، أولت المجموعة الأوروبية أهمية بالغة للسياسة الجنائية، ولاسيما لجهة حظر عقوبة الإعدام. حتى أنه يمكن القول إنّ حظر هذه العقوبة قد أضحى ورقة ضغط - بالمعنى الإيجابي - يستعملها الاتحاد حيال الدول الراغبة في دخول الشراكة الأوروبية، بغية دفعها إلى إلغاء هذه العقوبة تسهلاً لإجراءات

^{٣٦١} ان اعتماد عقوبة الإعدام أو إلغائها يحدد السياسة الجنائية المتبعة من قبل الدولة وذلك وفقاً لما يلي: إن الدول التي أقرت بجريمة الإعدام ونفذت أحكامها قد اعتمدت القاعدة التي تحمّل مرتكب العنف الذي لم تسنح له الظروف بأن يصمد في وجه الدوافع العنيفة، المسؤولية الكاملة والمطلقة عن سلوكه العنفي الذي توجب معاقبته.

أما الدول التي لا تعتمد عقوبة الإعدام، فقد اعتمدت القاعدة التي تحمّل المجتمع والظروف المحيطة على اختلافها مسؤولية مشتركة أدت إلى ارتكاب الفرد لأعمال العنف بحيث تقوم السلطات بتوفير ظروف إيجابية للمحكوم عليه تتيح له إعادة النظر في سلوكه العنفي.

الانضمام. مما حمل تركيا، الدولة التي اعتقلت زعيم الأكراد عبدالله أوجلان وحكمت عليه بالإعدام، إلى تخفيض هذه العقوبة عبر استبدالها بالسجن المؤبد^{٣٦٢}.

وعليه، توالى الحركة التشريعية في الدول الأوروبية نحو إلغاء عقوبة الإعدام. ففي إيطاليا ألغي الإعدام من قانون القضاء العسكري عام ١٩٩٣، وفي إسبانيا عام ١٩٩٤. أما فرنسا - ورغم ميلها إلى الإبقاء على عقوبة الإعدام لتطبيقها استثنائياً كرداع فاعل ضد بعض الجرائم الخطرة كخطف الأحداث واغتصابهم ومن ثم قتلهم - فقد ألغت هذه العقوبة^{٣٦٣} التزاماً منها بالتوصيات والقرارات الدولية^{٣٦٤}.

وفي الاتجاه عينه، ذهبت دول أوروبا الشرقية سابقاً، وباشرت بإلغاء عقوبة الإعدام منذ عام ١٩٨٩ مثل رومانيا والمجر وكرواتيا، وكذلك فعلت اليونان. أما في سويسرا فلم يعد الإعدام قائماً منذ عام ١٩٩٢. وبدوره، أصدر البرلمان البلجيكي بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٢ قانوناً أدرجه ضمن الفصل الثاني من الدستور الوطني ملغياً بموجبه عقوبة الإعدام نهائياً.

وبناءً عليه، ففي ما يتعلق بلبنان، لا يمكنه التكرّر لما توصّلت إليه البشرية من معايير حقوقية دولية وما التزمت به دول العالم من سياسة جنائية حديثة أفضت إلى إلغاء عقوبة الإعدام. كذلك لا يمكنه أن يغفل ما أوصته به لجنة حقوق الإنسان

^{٣٦٢} راجع قرار المحكمة الأوروبية العليا لحقوق الإنسان رقم ٤٦٢٢٢١/٩٩ الصادر عن الغرفة الكبرى فيها بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١٢ والذي أدانت فيه تركيا على محاكمتها غير العادلة للزعيم الكردي عبدالله أوجلان باعتبار أن إجراءات المحاكمة شابها انتهاك للمادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية.

^{٣٦٣} Dolly Hamad, «Le problème de la Peine de mort au Liban», al- Adel, Beyrouth, n° 1, 2006, pp. 118 et s.s.

^{٣٦٤} أهمها القرار رقم ٢٨٥٧، XXVI الصادر في ١٩٧١/١٢/٢٠ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، والقرارات الصادران عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٧٩/٥/٩ و ١٩٨١/٥/٢٠ والقرار رقم ٧٢٧ تاريخ ١٩٨٠/٤/٢٢ الصادر عن المجلس الأوروبي والتوصية رقم ٨٩١ الصادرة عن البرلمان الأوروبي بتاريخ ١٩٨١/٦/١٨.

في الأمم المتحدة عام ١٩٩٧ والتي دعت إلى مراجعة سياسته إزاء الإعدام بهدف الحد منها وإلغائها في آخر المطاف.

ز- في كون الإعدام يهدر الهدف الإصلاحية للعقوبة: تعتبر العلوم الإنسانية المتطورة وخصوصاً علم النفس والتربية الحديثة - بعد البحث في مفهوم الإنسان والبشرية - أن المجرم ليس مسؤولاً عما يفعل، بل أن المجتمع والتربية والبيئة والأسرة، يُشاركونه المسؤولية. فيما يعاقب الحكم بالإعدام طرفاً واحداً دون الأطراف الباقية المسؤولة معه أيضاً.

فالقواقع أنّ العنف الصادر عن الأفراد إنما هو ناتج عن ظروف اجتماعية وتربوية^{٣٦٥}. وقد أثبتت البحوث البيولوجية والنفسية والاجتماعية، التي تمت على الإنسان، أن العنف ليس قدراً ملازماً لطبيعة الإنسان أو لبيولوجيته. فما من شرير "طبيعي" أو "بيولوجي" وتالياً ما من شخص مسؤول مسؤولية مطلقة وكاملة عن العنف الذي يصدر عنه. كذلك ما من شخص ميؤوس منه كي ينفذ به حكم الإعدام^{٣٦٦}.

لذلك يُعتبر الإعدام حكماً مطلقاً إزاء مسؤولية نسبية عن جرم اقترف تحت تأثير ظروف مختلفة ودوافع نادرة ما يتم التحري عن أسبابها.

إذا صحّ أن الإعدام يطول جسد الإنسان، إلا أن هذا الأخير إرتكب جريمته بكيّنه لا بجسده فحسب. وإذا كان البحث في منع الجريمة يكمن في إزهاق الروح فهو يبقى بحثاً قاصراً ومتخلفاً لأنه يجب أن ينصبّ على الجزء الآخر للجريمة المتمثل بالتحريض الذي يعيشه الإنسان في يومياته: المجرم ضحية هذا التحريض الممارس عليه من المجتمع من فقر وإعلام عنيف ومناخات حربية وعدائية وتهميش وتفكك عائلي وانتهاكات طفولية، وهذا ما يؤكد علم الإجرام الحديث.

^{٣٦٥} أظهرت دراسة أيرون وهيوسمان العلاقة القوية بين درجة حضور أفلام العنف في عمر ثماني سنوات ومستوى العدائية لدى الأشخاص أنفسهم بعد ٢٢ عاماً.

^{٣٦٦} وليد صليبي، ملحق النهار، ١٠/٦/١٩٩٨.

ح- في كون الإعدام جرماً للشعور العام: كثيراً ما تتّصف عقوبة الإعدام بالقسوة والبشاعة والوحشية حتّى ينعدم التناسب أحياناً كثيرة بينها وبين الجريمة التي ارتكبتها المحكوم عليه^{٣٦٧}. فهي غير عادلة بحيث غالباً ما تزيد من الآلام النفسية للمحكوم عليه عن تلك التي يمكن أن يكون قد سبّبها للمجني عليه^{٣٦٨}.
تدخل عقوبة الإعدام العنف إلى دائرة القانون فيما ينبغي أن يضع القانون حداً للعنف^{٣٦٩}. هكذا أمسى قانون الإعدام تشريعاً للقتل، وأمسى تاريخ عقوبة الإعدام أبشع من تاريخ الجريمة عينها^{٣٧٠}.

^{٣٦٧} كانت الكرسي الكهربائي في فلوريدا الوسيلة الأكثر شيوعاً لتنفيذ عقوبة الإعدام رغم الانتقادات التي شابتها هذه الوسيلة. إلا أنه، وبعد أن سالت الدماء من القناع إبان إعدام آلن دافيس في تموز ١٩٩٨ نُشرت صور المشهد الدامي عبر الإنترنت ووافقت المحكمة العليا للولايات المتحدة للمرة الأولى على دراسة "العنف الجسدي والتشويه والعذاب" الذي تسببه كرسي فلوريدا الكهربائي، بهدف معرفة ما إذا كانت تشكل عقوبة "وحشية وغير اعتيادية". فنتج عن هذا التقرير أن المحكمة العليا إتخذت قراراً بمنع تنفيذ عقوبة الإعدام بالكرسي الكهربائي بعد ذلك. النهار، ١٩٩٩/١٢/٣١، ترجمة المقال الصادر عن "الكورييه إنترناشيونال" بعنوان "إدانة كرسي الإعدام".

^{٣٦٨} كانت هذه النتيجة ظاهرة جداً في لبنان في الحالات التي يعاقب عليها مرتكب جريمة القتل قصداً بالإعدام تطبيقاً لأحكام القانون ١٩٩٤/٣٠٢.

^{٣٦٩} لذلك من الأصح إطلاق وصف "جريمة الإعدام" على فعل الإعدام، وليس "عقوبة الإعدام" التي من شأنها الإيهام أن الإعدام ليس إلا عقوبة جزاء على ما كان ارتكبه المحكوم بالإعدام.

^{٣٧٠} رغم أن القواعد الدولية في حقوق الإنسان تحظر الحكم بالإعدام على الأحداث الذين لم يكونوا قد بلغوا الثامنة عشرة من عمرهم عند ارتكاب الجريمة، فإن عدداً قليلاً من الدول قد خالفت هذه القاعدة البالغة الأهمية كإيران وباكستان واليمن والسعودية. وقد كانت الولايات المتحدة الأميركية سجلت ست حالات إعدام فيها عام ١٩٩٠ إلا أنها ونتيجة الضغوط العديدة التي تعرضت لها، قضت المحكمة العليا الأميركية بـ "أن استخدام عقوبة الإعدام ضد المذنبين الأطفال ينتهك الدستور الأميركي". وهذا يعني أنه سيتم إنقاذ أرواح أكثر من ٧٠ شخصاً بدلاً من إنزال حكم الإعدام فيهم في الولايات المتحدة بسبب جرائم ارتكبوها عندما كانوا في سن السادسة عشرة أو السابعة عشرة.

عقوبة الإعدام

ط- في كون الإعدام لا يمكن استدارك الخطأ فيه: ما دامت عقوبة الإعدام قائمة، فلا يمكن أبداً تفادي خطر إعدام الأبرياء نظراً إلى كون العدالة نسبية واحتمال الخطأ وارد^{٣٧١}.

ولا يزال الجدل دائراً في الولايات المتحدة الأميركية التي تعتمد أكثر من ٣٥ ولاية منها عقوبة الإعدام، حول إلغاء هذه العقوبة، وقد عُرضت علينا خلال زيارة وفد قانوني إلى الولايات المتحدة حالات تبرئة نموذجية بعدما كان أصحابها محكومين بالإعدام^{٣٧٢}.

هناك وسائل معينة يُقرّ بها المشرع لتدارك الخطأ القضائي بوسائل الطعن في الأحكام المحددة قانوناً ومنها إعادة النظر في الحكم وإسترداد الحكم d'arrêt الذي أضحي معتمداً في لبنان، بعد فرنسا، منذ أواخر العقد المنصرم. إنما ثمة أخطاء قضائية يستحيل معها تدارك نتائجها بعد تنفيذ عقوبة الإعدام. فالإعدام عقاب لا يمكن الرجوع عنه إذا تبين أن الجاني لم يقترب مثل هذا الجرم أو برز دليل يمكن أن يغير مسار الدعوى أو نوع الجرم^{٣٧٣}.

^{٣٧١} تبين من التحقيقات التي تمت في محاكمة المجرمين السارقين في طبرجا عام ١٩٩٨ الذين نفذت بحقهم عقوبة الإعدام، أن أحدهم كان قد اقترف فعلاً جريمة قتل أثناء إعدامه على سرقة منزل، بينما هرب الآخر قبل وقوع الجريمة.

^{٣٧٢} بول مرقص، زيارة بدعوة من وزارة الخارجية الأميركية - International Visitors Leadership Program، ٢٠/١-٢٠/١٠/٢٠٠٧: تم الإفراج عن ١٢٨ شخصاً كانوا محكومين بالإعدام بعد ظهور أدلة تثبت براءتهم (٦ حالات عام ٢٠٠٤ فقط) والعديد منهم كان على وشك تنفيذ حكم الإعدام فيهم ومثال على ذلك مايكل ميرسر الذي أطلق سراحه في أيار ٢٠٠٣ بعد أن قضى أكثر من عشرة أعوام بتهمة جريمة اغتصاب لم يرتكبها وتم تبرئته بفضل DNA. راجع أيضاً مقال مارتن أومالي (حاكم ميريلاوند، ديموقراطي)، "لماذا أعرض عقوبة الإعدام؟"، قضايا النهار، ٢٤/٢/٢٠٠٦، ص ٩.

^{٣٧٣} في عام ١٩٧٣، أطلق سراح سجناء في الولايات المتحدة الأميركية بعد ظهور أدلة على براءتهم من ارتكاب الجرائم التي حوكموا فيها بالإعدام. وكانت هناك ست حالات مماثلة في عام ٢٠٠٤ وفيها أن

أضف إلى ذلك كون بعض المحاكم يُصدر أحكاماً قضائية غير قابلة لأي وسيلة من وسائل المراجعة كما هي الحال بالنسبة إلى المجلس العدلي (باستثناء الاعتراض وإعادة المحاكمة)، أو هي لا تعتمد الآليات الدولية الضامنة لاستقلالية القضاء وحقوق الدفاع كالمحكمة العسكرية الدائمة في لبنان^{٣٧٤}.

ي- في كون الإعدام عقوبة مسببة تعارض مفهوم العدالة الدولية: قد تستعمل عقوبة الإعدام لأغراض سياسية بغية إلغاء الأخصام السياسيين، وقد تستخدم في حقبات سياسية معينة لفرض هيبة مزعومة. كما أنها استثنائية^{٣٧٥} أحياناً بمعنى أنها قد تطول من لا سند لهم وخصوصاً الفئات الفقيرة^{٣٧٦}.

بعض السجناء كانوا على قارب قوسين من إعدامهم بعدما أمضوا سنوات عدة في ظل حكم الإعدام الصادر عليهم قبل أن يبرأوا.

^{٣٧٤} عملاً بقانون القضاء العسكري الصادر بتاريخ ١٣/٤/١٩٦٨ يعود للمحاكم العسكرية الدائمة (في وقت السلم) إختصاص النظر في العديد من الجرائم التي تطول أمن الدولة الداخلي أو الخارجي. ويعود لهذه المحاكم حق النطق بعقوبة الإعدام. إنما هذه المحكمة تتألف من قضاة عدليين وضباط من الجيش مما يخالف مبدأ إجراء المحاكمات أمام مراجع قضائية نزيهة وغير متحيزة ومستقلة تمام الاستقلال عن السلطة السياسية. فضلاً عن أن الإجراءات الخاصة المتبعة في التحقيقات وفي المحاكمة أمام هذا القضاء لا تتفق وحقوق الدفاع المكرسة في الاتفاقات والمواثيق العالمية المعنية بحقوق الإنسان.

^{٣٧٥} يتضح في الولايات المتحدة الأميركية أنه يتم تطبيق حكم الإعدام بصورة أكثر تلقائية بحق السود وإنما لا يطبق بصورة فعلية إلا على عدد قليل من المحكوم عليهم البيض. فعند تنفيذ حكم الإعدام بحق ١٤ شخصاً أبيض يكون قد نفذ بحق ٢١٣ شخصاً أسود. كما أن العفو لا يلحق إلا بـ ١% من المحكومين السود علماً أن نسبة العفو أكبر بأضعاف للمحكومين البيض:

www.amnesty.org/deathpenalty

^{٣٧٦} "إن أحكام الإعدام في لبنان تطلق وتنفذ إنتقائياً. ألم تسمعوا بمن حكم بالإعدام في جريمة قتل أو أكثر، ثم جرى تحويل الحكم إلى السجن المؤبد لدواعي سياسية؟ إن وجود سلطة في يد رئيس الجمهورية بحسب الدستور لمنح العفو الخاص هو كاف لجعل الجناة يراهنون على أن حكم الإعدام في حقهم يمكن أن يستبدل بالسجن المؤبد أو أن يوقف تنفيذ الحكم بعفو خاص" (رئيس الوزراء الأسبق سليم الحص، الحملة الوطنية من أجل إلغاء عقوبة الإعدام" و"التحالف العالمي ضد عقوبة الإعدام")، النهار، ٣/١/٢٠٠٤.

وانطباقاً على الواقع اللبناني، فإن الفئة التي تعتبر مدافعة عن إلغاء عقوبة الإعدام قد رأت أن الدولة اللبنانية كانت ظالمة وغير عادلة عندما أقدمت على الإعفاء عن جرائم المخدرات وجرائم الحرب، مما جعل البعض يستفيد من هذا العفو في حين أن الأشخاص الآخرين تنفذ فيهم العقوبة التي تؤدي بحياتهم^{٣٧٧}.

كذلك، فإن إقرار هذه العقوبة وتنفيذها من قبل دول دون أخرى يخالف قاعدة العدالة الدولية. إذ لا يصح أن تطبق بالمحكوم عليه عقوبة الإعدام في بلد ما من أجل جريمة بشعة إقترفها في حين لا تطبق العقوبة ذاتها بحق مرتكب للفعل الخطر عينه في بلد آخر^{٣٧٨}. وتالياً، يكون مثل هكذا وضع معارضاً لقاعدة المساواة بين الناس من جهة، ومخالفاً من جهة أخرى لمبدأ تناسب العدالة الجنائية وتوازنها مع المفاهيم الدولية لحقوق الإنسان وضرورة تعميم هذه المفاهيم في مختلف أنحاء العالم.

ك- في كون الإعدام يؤدي إلى العزلة الدولية: اتخذت الدول الملتزمة أحكام الشريعة العالمية لحقوق الإنسان موقفاً صارماً بوجه الدول التي لا تزال تعتمد وتنفذ عقوبة الإعدام. فالدول الملتزمة الشريعة العالمية، ورغم توقيعها على معاهدات تبادل المجرمين مع الدول التي تحتفظ بعقوبة الإعدام^{٣٧٩}، ترفض تسليم المتهمين إلى هذه الدول الأخيرة، دون الحصول أولاً على ضمانات بعدم إنزال عقوبة الإعدام^{٣٨٠}.

^{٣٧٧} منى فياض، "برنامج الاندماج والتقليل من آثار الحرب"، النهار، ٢٥/١/٢٠٠١: "... شمل العفو من ارتكب جرائم جماعية موصوفة في الحرب تسببت بمقتل مئات من الناس. شمل العفو مجرمي الحرب السابقين وهناك من تسلم منهم مهمات ومسؤوليات في الدولة. وثمة من يطالب بالعفو عن المتعاملين السابقين مع العدو وعدم تطبيق أحكام إعدام فيهم بينما يوافق على تطبيقها على غيرهم. في الوقت الذي تتم المطالبة بعدم تطبيق عقوبة الإعدام على المجانين والذي لا يتمتعون بقواهم العقلية..."

^{٣٧٨} دريد بشرأوي، "نحو عصريّة القوانين اللبنانية: من سياسة ردع الإجرام إلى سياسة تأهيل المجرم"، النهار، ١٢/١/٢٠٠٤.

^{٣٧٩} عام ١٩٩٠، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة معاهدة نموذجية لتسليم المطلوبين ترمي إلى تزويد الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بإطار لوضع أو مراجعة اتفاقيات التسليم الثنائية التي " تأخذ بعين

أصبحت عقوبة الإعدام بحد ذاتها تعرقل التعاون الدولي في الشؤون الجنائية وتسليم المطلوبين^{٣٨١} حيث أخذت الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان تميل

الاعتبار التطورات الأخيرة في القانون الجنائي الدولي". وتتضمن الأسباب الإلزامية لرفض التسليم بموجب المعاهدة النموذجية ما " إذا كانت لدى الدولة المطلوب منها التسليم أسباب جوهرية تدعوها للاعتقاد بأن طلب التسليم قدّم من أجل مقاضاة شخص أو معاقبته بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو أصله العرقي أو آرائه السياسية أو جنسه أو وضعه". وكذلك " إذا كان الشخص المطلوب تسليمه قد تعرض أو قد يتعرض، في الدولة التي قدمت الطلب، إلى التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو إذا كان ذلك الشخص لم يتلق أو لن يتلقى الحد الأدنى من الضمانات في الإجراءات الجنائية"، حسبما جاء في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتتضمن الأسباب الاختيارية للرفض ما "إذا كانت الجريمة التي يقدم طلب التسليم من أجلها تنطوي على عقوبة الإعدام بموجب قانون الدولة التي تقدم الطلب، إلا إذا قدمت تلك الدولة تأكيداً تعتبره الدولة المطلوب منها تسليم المتهم كافياً بعدم فرض عقوبة الإعدام أو إذا فُرضت بعدم تنفيذها" (معاهدة نموذجية خاصة بتسليم المطلوبين، 14، A/RES/45/116 كانون الأول ١٩٩٠).

^{٣٨٠} من الأمثلة الدولية على ذلك:

- في ٢٠/١١/٢٠٠١ لاحظ مدع عام لدى وزارة الخارجية في تايلاند أن استخدام بلاده عقوبة الإعدام يجعل من "الصعب عليها للغاية" أن تتسلم المطلوبين من الخارج وإقترح بأن تتخلى حكومة بلاده عن عقوبة الإعدام بالنسبة إلى بعض الجرائم.

- في ١٤/٧/٢٠٠١ ورد في إذاعة أوروبا الحرة: "أن روسيا لن تكون مستعدة لتسليم "الإرهابيين" إلى الولايات المتحدة الأميركية إذا كانوا قد يواجهون عقوبة الإعدام".

- في ٢٣/١١/٢٠٠١ ورد في تقرير صادر عن وكالة الصحافة الفرنسية "أن إسبانيا لن تسلم ثمانية من الأعضاء المزعومين في شبكة القاعدة إلى الولايات المتحدة الأميركية ما دام هناك إمكانية في أن يواجهوا عقوبة الإعدام و/أو المحاكمة من جانب اللجان العسكرية الخاصة التي اقترح إنشاؤها مؤخراً بأمر رئاسي".

^{٣٨١} على سبيل المثال: فالبراغواي وجنوب أفريقيا اللتين ألغتا عقوبة الإعدام قد وضعتا في الاتفاقية الثنائية التي وقعتها كل منها مع الولايات المتحدة الأميركية شرطاً برفض تسليمها مطلوبين دون إعطائها ضمانات بعدم تنفيذ عقوبة الإعدام.

إلى رفض التسليم من دون توفير الضمانات كشرط لا يتجزأ من التزامها حظر عقوبة الإعدام^{٣٨٢}.

وعلى سبيل المثال، رفضت فرنسا تسليم الشاهد والمتهم في قضية اغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري محمد أحمد الصديق لعلّة اعتماد لبنان عقوبة الإعدام.

وهكذا ستبقى الدول المتمسكة بعقوبة الإعدام - ومنها لبنان - معزولة في صورة أو في أخرى على مستوى التعاون الجنائي الدولي. وتالياً، لا حل للعقوبات القضائية التي تحول دون تسليم المطلوبين المحكوم عليهم بالإعدام، إلا بإلغاء عقوبة الإعدام في الدول التي لا تزال تُبقي عليها^{٣٨٣}.

^{٣٨٢} رغم أن اتفاقية وضع القوات في حلف شمال الأطلسي قد نصت على التسليم من دون ضمانات، خلصت المحكمة إلى أن أحكام البروتوكول السادس والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لها الأولوية، قضية شورت ضد هولندا، ١٩٩٠، I.L.M. 1378، 2976، (1990)، Rechtspraak van de week 358.

^{٣٨٣} تميم صادر حول عقوبة الإعدام في الولايات المتحدة الأميركية أصدرته الأمانة الدولية لمنظمة العفو الدولية في إطار حملتها العالمية ضد عقوبة الإعدام:

[Http://ara.controlarms.org/library/Index/A.R.A.AMR5117120012onen&of=ARA](http://ara.controlarms.org/library/Index/A.R.A.AMR5117120012onen&of=ARA)

إصلاح السجون

ليست المرة الأولى التي ينتفض فيها السجناء في لبنان ولن تكون الأخيرة. ذلك أن نظام السجون، وإلى حدّ كبير ما يسمى بقانون "العقوبات" في لبنان، مفهوم يعكس عموماً "العدالة العقابية" بامتياز لكونه يعني إنزال العقاب بالفاعل عن طريق حجز حرّيته في أسوأ الظروف وأقصى الشروط المنافية لحقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، حتى إعدامه. من الملفت أن المحاكم اللبنانية أصبحت تتذمّر من الأوضاع المأسوية للسجون وعدم مراعاتها الأوضاع النفسية للسجناء وصولاً إلى مناشدة المشتري التدخل من أجل تحسين هذه الأوضاع، حتى أن محكمة الجنايات خلصت في قضية قتل أحد السجناء سجيناً آخر بسبب التزاحم بين السجناء في غرفة ضيقة وفي سجن لا تتوافر فيه مقومات العلاج النفسي، إلى أنه "يقتضي وضع هذه القضية، لما تتطوي عليه من مدلولات خطيرة، على طاولة المشتري الباحث في تحسين أوضاع السجون في لبنان"^{٣٨٤}.

ينبغي "أنسنة" العدالة في لبنان وجعلها بناءً تساهم في إشاعة السلام وتقليص أجواء الخوف التي يثيرها نظام العدالة العقابية"^{٣٨٥}.

^{٣٨٤} هذه المطالبة جديرة بالاهتمام على مستوى فصل السلطات لجهة مناشدة السلطة القضائية السلطة الإشرافية التدخل. راجع محكمة جنايات جبل لبنان برئاسة القاضي جوزف غمرون وعضوية المستشارين

خالد حمود وأحمد حمدان، القرار رقم ٢٠٠٠/٧٩٠ تاريخ ٢٠٠٠/١٢/٢١.

^{٣٨٥} مقال الكاتب في النهار، ٢٠٠٦/١٢/٢٦ ص ١٨ و ٢٠٠٥/١١/١٢، ص ٩.

يجهد المجتمع، تقليدياً، في سبيل إحلال "السلام" في ربوعه. بينما السلطة تجهد في سبيل إرساء "النظام" عن طريق السعي لمنع الفاعل من إرتكاب الجريمة، واعتقاله ومعاقبته. بينما تحقيق السلام والنظام معاً يبعثان على "الطمأنينة" في نفوس المواطنين. يقول روبير كاريو: ثبتت بالممارسة أن العقوبة لا تفي بالغرض، وأن تكرار الفعل أصبح أمراً شائعاً، وإن الثقة ضعيفة في النظام الجزائي³⁸⁶.

العدالة العقابية	العدالة المطلوبة (العدالة التأهيلية، العدالة الترميمية والعدالة التدخّلية...)
الشخص المعني بصورة أساسية	الفاعل والضحية معاً
الهدف	إنزال العقاب والقمع العلاج وإعادة الاندماج المجتمعي وترميم الأذى والضرر على الضحية
المضمون	إكراهي وسلبى
المدة (تناسب مع)	متناسب مع حاجات ومتطلبات تأهيل الفاعل
النتيجة	فداحة الفعل حالة من الردع والخوف
المحاذير	انعدام الجدوى حققد، ثأر، صعوبة إعادة الاندماج
مدى الرواج	رائجة جداً نامية باضطراد، حديثة العهد نسبياً (بلدان مثل: بريطانيا، النمسا، فنلندا، النرويج، كندا، أستراليا، الولايات المتحدة الأميركية...).

³⁸⁶ Robert Cario, *Victimologie: de l'effraction du lien intersubjectif à la restauration sociale*, Paris, L'Harmattan, Coll. « *Traité de Sciences criminelles* », Vol. 1-2, 2e éd., 2001, 272 p., <http://www.enm.justice.fr>.

إصلاح السجون

تكاد تخلو المكتبات في الدول العربية ولاسيما في لبنان، من أي مرجع حول العدالة الحديثة (العدالة التأهيلية، العدالة الترميمية والعدالة التدخّلية...). معظم رجال القانون لم يعرفوا لحيته هذا المفهوم، فكيف بالحريّ الدراسات حول تشريعات السجون المطلوبة لتحقيق مبادئ العدالة الحديثة، لولا مبادرات نادرة.

يجدر أن يكون هدف السجن الحرمان من الحرية، وليس أذية السجين أو "تخطينه" أو تجريده من كرامته الإنسانية أو طبيعته البشرية. لذلك يجب ألا يؤديّ السجن إلى نتائج أخرى تؤذي الإنسان. فالسجين يبقى عضواً في المجتمع تجب إعادة اندماجه في المجتمع Réinsertion تجنباً لتكرار الجريمة Récidive. لذلك يجب أن يتمتّع السجين بحدّ أدنى من الظروف الطبيعية (مثلاً: التواصل مع عائلته...). لكن السجن في لبنان هو غير ذلك: السجن هو حصراً تدبير عقابي لولا جهود بعض المؤسسات المدنية كمرشدية السجون (افتتاح مكتبة، أعمال حرفية، نشاطات دينية واجتماعية داخل مجتمع السجن...). ومن الضروري إيلاء السجون دوراً تربوياً وتنقيفياً لتأهيل السجين عند قضاء عقوبته لإعادة ادماجه في المجتمع.

من فوائد العدالة الحديثة تخفيف عدد السجناء عبر إيجاد وسائل بديلة عن السجن Peines alternatives: توجيه إنذار، تقديم الاعتذار، الوساطة بين المجرم والضحية Médiation، إصلاح الضرر Réparation، قيام الفاعل بأعمال خدمة عامّة دون مقابل من أجل التعويض عن سوء تصرّفه في المجتمع Travail d'intérêt général، التعويض Compensation، المصالحة Réconciliation، احترام قواعد السلوك السلمي، برامج تدريب Projets d'apprentissage... وهذه التدابير تجعل من العدالة ذات طابع مختلط كونها مزيجاً من التدابير العقابية والإصلاحية والتربوية والمساعدة الاجتماعية والوقائية.

يقتضي ألا يقتصر تدخّل المشرع على مجرد إيجاد مادة إضافية في قانون أصول المحاكمات الجزائية. يقتضي إعادة التفكير في أهداف ومبادئ القانون

الجزائي^{٣٨٧}. يقتضي إعادة النظر أيضاً في مفهوم تشريعات وأنظمة السجون وروحيتها، وليس العمل حصراً على تعديل مواده إضافة أو حذفاً.

على القانون ألا يجرد السجين من هويته وشخصيته ومسؤولياته وأن يأخذ في الاعتبار رجوعه إلى حياته الاعتيادية وعدم اعتباره بمثابة فاقد الأهلية، لئلا يخرج إنساناً خطراً على المجتمع. في هذا المعنى، تقول مفوضة الحكومة الفرنسية لحقوق الضحايا Nicole Guedj في لقاء برلماني للبحث في أوضاع السجون، أنه لا يُعقل تحويل السجين إلى ضحية:

«*Il serait erroné de faire du détenu une victime, victime de sa condition sociale, victime de sa détention.*»³⁸⁸

التشريع في هذا الموضوع ينبغي أن يكون تشريعاً اجتماعياً وليس تشريعاً جزائياً صرفاً كما هي الحال في تشريعاتنا اللبنانية الحاضرة المتعلقة بـ"العقوبات" وبالسجون. مع الإشارة بدءاً إلى أن تنظيم السجون في لبنان - وهو قديم العهد - لم يعد يتناسب مع القواعد التي أقرتها الأمم المتحدة ومعايير حقوق الإنسان وحقوق السجين. كذلك، فإن نظام السجون التابعة لوزارة الدفاع الصادر عام ١٩٩٥ والذي جاء يعدّل التنظيم العام للسجون السابق مبني على فلسفة عقابية ولا يقترب مطلقاً من روحية العدالة الحديثة، رغم أنه صدر في زمن أصبحت فيه هذه الوجوه من العدالة قائمة وإن لم تكن شائعة الذكر^{٣٨٩}. فهو يركّز مثلاً على العقوبات التأديبية التي تفرض على السجناء، إضافة إلى عقوباتهم القضائية، في حال ارتكاب مخالفات

³⁸⁷ Ivo Ertsen, et Tony Peters, Des Politiques Européennes en matière de justice restaurative, Université Catholique de Louvain, Belgique, 2003, <http://www.jidv.com>.

³⁸⁸ Nicole Guedj, Secrétaire d'Etat aux droits des victimes, Premières Rencontres parlementaires sur les prisons françaises, 1/12/2004, <http://www.justice.gouv.fr>

^{٣٨٩} المرسوم رقم ٦٢٣٦ تاريخ ١٧/١/١٩٩٥ المسمّى النظام الداخلي السجون التابعة لوزارة الدفاع الوطني - قيادة الجيش وتعديل بعض أحكام المرسوم رقم ١٤٣١٠ تاريخ ١١/٢/١٩٤٩.

وسواها من مفاهيم تقليدية (نقّيش السجون، الحراسة، نظام الخدمة...) أكثر مما يتطلّع إلى الحوافز أو سُبل التواصل مع المجتمع خارج السجن...

١

اقتراحات لتطوير المنحى التشريعي والقضائي

تبرز في هذا المجال الاقتراحات التالية:

١. إبرام لبنان ما تبقى من اتفاقات دولية في مجال حقوق الإنسان (وهي عديدة) لاسيما البروتوكولات الخاصة بمناهضة التعذيب التي تعطي الجهات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني حق دخول السجون ومراكز التوقيف الأمنية.
٢. إخضاع أهداف القانون الجزائي (قانون "العقوبات") ومبادئه للمراجعة في ضوء العدالة الحديثة بإشراك المحامين والمجتمع المدني، مع العلم بأن ثمة جهوداً في هذا الاتجاه في مجلس النواب. وإنه يقتضي لذلك الاستعانة بتجارب بلدان أخرى في هذا المجال.
٣. اعتماد مبدأ "شخصية العقوبة وشخصية تنفيذ العقوبة (داخل السجون)" وبـ"السوابق الجنائية للمحكوم عليه" وبـ"ظروف ارتكاب الجريمة"، عوضاً عن "درجة خطورة الجريمة" لتحديد مدى قساوة العقوبة. الأمر الذي لم يأخذ فيه المشرع اللبناني بوضوح وبصورة كافية بخلاف المشرع الفرنسي الذي أجاز الإفراج عن المحكوم عليهم قبل تنفيذهم كامل العقوبة أو الخروج من السجن لأوقات محددة ومن أجل غايات محددة، وأجاز نظام الحرية الناقصة أو المقيدة Semi-Liberté.
٤. إعادة تعريف الجرم على أنه ضرر واقع بالضحية (فرد أم جماعة)، بخلاف التعريف "العقابي" الحالي الذي يقدّم الجرم على أنه خرق للنص أو القاعدة القانونية.

٥. تقديم حوافز للسجناء تمكيناً من المصالحة والتعويض على الضحية (مثلاً: خفض العقوبة...) ولجعلهم غيارى على المصلحة العامة (القيام بأعمال لمصلحة الآخرين، للمصلحة العامة...).

٦. اقتراحات أخرى: الفصل بالدعاوى القضائية بالسرعة القصوى، تخفيض مدة العقوبة بالنسبة للسجناء، إنشاء هيئة مستقلة لتلقي شكاوى السجناء وتقديم الاقتراحات، إعادة النظر بحقوق الموقوفين احتياطياً وبحق الاتصال وحقوق الدفاع وبالمجمل جميع حقوق السجين (ينص قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي على سبل التواصل العائلي والاجتماعي للسجين، لغاية السماح لزوجة السجين أو لصديقه أن تمضي معه في غرفة إفرادية عدداً من الساعات مرات عدة في الشهر)، مراقبة جميع السجون وأماكن التوقيف وزيارتها من القضاء، دورياً وإلزامياً، ومن المؤسسات الدولية ولاسيما الصليب الأحمر وتلك المعنية بحقوق الإنسان...

٢

تطوير السجون

يكن التطوير من خلال تطبيق الاقتراحات التالية:

١. إخضاع السجون لصلاحيّة وزارة العدل وليس وزارة الداخلية.
٢. تقسيم السجون في صورة واضحة ليس وفق جنس السجين أو سنّه أو مدة العقوبة فحسب - وهذا أمر لا يمكن تجاهله ولكنه تقسيم بدائي - بل وفق نوع الجرم وفئات الموقوفين (تبعاً لما إذا كانوا قيد المحاكمة أو محكومين. مع الإشارة إلى أن أكثرية السجناء في لبنان غير محكومين)، ووفق مقتضيات تأهيل السجين ومتطلبات ترميم العلاقة مع الضحية. على سبيل المثال، نشير إلى نص المادة الثانية من تنظيم السجون السابق الذكر، والتي تنص على أن "يوضع الموقوفون والمتهمون

إصلاح السجون

والمحكومون مهما كانت مدة الحكم في سجن رومية المركزي"، فلا يأخذ بمبدأ "البراءة المفترضة" للموقوف ويخلط السجناء المذنبين مع الأبرياء ويساوي بينهم.

٣. تمكين السجين من إقامة علاقة تواصلية مع المجتمع خارج السجن كي يتمكن من إعادة الانخراط والاندماج المجتمعي عند خروجه منه.

٤. إنشاء دار للملاحظة خاص بالأحداث وتعميم معاهد الإصلاح في المحافظات (شبه مدرسة داخلية مختلفة تماماً عن أمكنة السجون التقليدية)، بديلاً عن سجن الأحداث، من أجل تأهيل الأحداث على مستوى أعمارهم وأنواع الانحراف، وإنشاء أمكنة توقيف وتأهيل الفتيات المنحرفات. إضافة إلى متابعة أوضاع الأحداث المخلّى سبيلهم بعد تنفيذ التدابير والعقوبات المتخذة في حقهم.

٥. اقتراحات أخرى: ترحيل المحكومين الأجانب إلى بلادهم، بناء سجون حديثة ومؤهلة...

لا تقتصر العدالة الحديثة في التشريع على إدخال مادة من هنا ومادة من هناك. انها بمثابة ثورة تشريعية في الحقل الجزائي وفي أنظمة السجون، لمصلحة قيام بيئة قانونية ذات ثقافة تربوية لا اقتصاصية فحسب. إضافة إلى تغيير في الذهنية القانونية لدى رجال القانون، من قضاة ومحامين ومساعدین قضائيين.

ليست المرة الأولى التي ينتفض فيها السجناء في لبنان ولا يبدو أنها ستكون الأخيرة نظراً إلى انعدام الجدّ في المعالجة لدى معظم "المسؤولين". فهل ينتفض اللبنانيون في وجه سجانهم؟

مبادئ العدالة الترميمية: نظرة مقارنة

معوّقات تطبيقها وإمكان تخطّيها*

غالباً ما تنصبّ الجهود عند وقوع الجريمة على معاقبة المجرم، ويُصرف النظر عن الاهتمام بالضحية، إذ لطالما نلاحظ بأن الضحية تعاني الإهمال. نظام السجون في الدول العربية يُعنى حصراً بمعاقبة المجرم بخلاف العدالة الترميمية Justice restaurative ("ترميم الأذى أو الضرر") التي تُعنى بالضحية عبر افساح المجال أمامها للتعبير عن معاناتها والإفصاح عن الأضرار التي لحقت بها، لاسيما المعنوية منها: فيعوض الاكتفاء بمعاقبة الفاعل، يتم الإصغاء إلى الضحية. وذلك يحصل أيضاً بإشراك الفاعل وتحويله الإفصاح عن وجهة نظره وعن الأسباب التي دفعته إلى اقتراف فعلته والإعتراف وطلب الغفران... هذا التبادل بين الفريقين من شأنه تغليب المصالحة بين الأطراف وتقادي الثأر، دون إهمال معاقبة الفاعل في الوقت عينه. لفهم العدالة الترميمية، ينبغي النظر إلى "الضرر". وهذا يعني:

* إن العديد من التطبيقات المتعلقة بالعدالة الترميمية المذكورة في هذه الدراسة، ليست نهائية وهي مجرد أفكار مطروحة للبحث على اعتبار أن مفهوم العدالة الترميمية حديث العهد وتطبيقاتها لا تزال موضوع بحث وتطوير.

- أن هاجس العدالة الترميمية ليس تطبيق النص القانوني لإنزال العقاب (العدالة العقابية) ولا حتى تأهيل الفاعل (العدالة التأهيلية Justice réhabilitative) وإنما إصلاح الضرر. وتالياً فإن العدالة الترميمية يمكن أن تقوم ولو لم تُعرَف هوية الفاعل.

- أنه، عوض قصر جهود السلطة على توقيف الفاعل ومعاقبته، ينبغي التركيز على معاناة الضحية والأضرار اللاحقة بها وبمحيطها من أي نوع كانت (أضرار مادية، جسدية، نفسية، اجتماعية...). بينما في العدالة العقابية يُنظر حصراً إلى الضرر اللاحق بالنظام القانوني الأخلاقي *Ordre juridico-moral*، ويجري السعي لترميمه عن طريق إنزال معاناة بالفاعل موازية له خصوصاً عن طريق السجن. وهكذا، يعرّف رايت Wright العدالة العقابية على النحو التالي:

*“Balancing the harm done by the offender with further harm inflicted on the offender. That only adds to the total amount of harm in the world”*³⁹⁰.

لكن العدالة الترميمية لا تخلو من التعقيد، وخصوصاً إذا لم يتعاون الفاعل رضائياً مع مسار العدالة الترميمية. كما أن مفهوم العدالة الترميمية وتطبيقاتها لا تزال غير محدّدة بدقّة وعلى وجه نهائي وهي أحياناً متناقضة بالنظر إلى أنها حديثة العهد وقد أخذت بالتطوّر في السنوات القليلة الماضية من خلال المناقشات حول إصلاح العدالة الجزائية والأبحاث الجنائية وسُبل تحقيق العدالة بالنسبة إلى القاصرين.

تكاد المكتبات في الدول العربية تخلو من أي مرجع حول العدالة الترميمية، ومعظم رجال القانون لم يعرفوا إلى حينه هذا المفهوم، فكيف بالحريّ الدراسات حول تشريعات السجون المطلوبة لتحقيق مبادئ العدالة الترميمية؟! من هنا أهمية تنظيم ورشات عمل حول الموضوع.

³⁹⁰ Wright, M., “Victim-Offender Mediation as a Step Towards a Restorative System of Justice”, Messmer, H. et Otto, H.U., *Restorative Justice on Trial. Pitfalls and Potentials of Victim-Offender Mediation*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, “International Research Perspectives”, 1992, pp. 525-539.

نسعى في هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على مبادئ العدالة الترميمية وتطبيقاتها التي لا تزال إلى حينه غير مكتملة المعالم، تمهيداً لاستخلاص التعديلات المطلوبة على التشريعات العربية للسجون.

ماذا تفيد العدالة الترميمية؟

- توحياً لانتشار العدالة الترميمية، من الضروري أن ترتكز على أساس تشريعي. لذلك يُستحسن وجود إطار تشريعي سواء من أجل تنظيم الوساطة وتطبيقها أو من أجل إدراج العدالة الترميمية في نطاق الأصول الجزائية. وهذا يفترض تدخلاً أساسياً يتخطى مجرد إيجاد مادة إضافية في قانون أصول المحاكمات الجزائية.

- تدخّل المشترع لترميم الضرر، بخلاف الحال الحاضرة من "الثأر المقونن" "Vengeance légalisée" الذي تستند إليه ردّة الفعل العقابية وتتطلق منه مبررات العدالة التأهيلية.

- انخراط الفاعل مباشرة وبفاعلية في العملية الترميمية، بخلاف العدالة العقابية والعدالة التأهيلية التي تجعل منه هدفاً للعقوبة أو للتأهيل.

- إيلاء الضحية اهتماماً أكبر في القانون الجزائي واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من تحقيق العدالة وليس في أفضل الأحوال مجرد "مشكلة إضافية يجب حلّها".

- إنشاء وسيط Médiateur بين كل من الضحية والفاعل في مرحلة الحكم أو حتّى في مرحلة السجن، في صورة منفصلة، دون علمهما المتبادل، لتقريب وجهات النظر والتهيئة للمصالحة بينهما بموجب عقد يحدّد مسؤولية الفاعل وطريقة إصلاح الضرر والتعويض، يأخذه القاضي في الاعتبار في حكمه (مثال التجريبتين البلجيكية والفرنسية منذ عام ١٩٩٣). ففي بلجيكا مثلاً، تمّ بنجاح إنشاء مشروع نموذجي للوساطة في ثلاثة سجون في مقاطعة Flandre بحيث يزور الوسيط السجناء بناءً على طلبهم. ولكن نادراً ما صدر الطلب عن الضحية. وهذا يظهر أن عقوبة السجن تحثّ السجين على طلب الوساطة بخلاف الضحية. كذلك في عام ٢٠٠٠، تمّ تعيين

"مستشار في العدالة الترميمية" من وزير العدل البلجيكي في ملاك كل سجن، مهمته تأمين مساندة وتطوير مبادرات العدالة الترميمية وإنشاء بنيات وثقافة موجّهة نحو الضحية والإصلاح. ولذلك أصبحت العدالة الترميمية مواكبة لكل مراحل العدالة، سواء في مراكز الشرطة أو القضاء أو السجن. مع الإشارة إلى تعذّر معرفة النتائج العملية لهذه المبادرات بالنسبة للسجون إلى حينه.

- تخويل جمعيات الضحايا حق الإدعاء توحيداً لجهود الضحايا وزيادة في قوة ضغطهم وتوفيراً للرسوم والنفقات القضائية، على غرار قانون أصول المحاكمات الجزائية الفرنسي الذي يحض جمعيات الضحايا حق الإدعاء (المواد ١-٢ إلى ١٩-٢).

لا يقتصر إدخال العدالة الترميمية في التشريع على إدخال مادة من هنا ومادة من هناك، بل هو بمثابة ثورة تشريعية في الحقل الجزائي وفي أنظمة السجون، لمصلحة قيام بيئة قانونية ذات ثقافة تربوية لا اقتصاصية مجردة. إضافة إلى تغيير في الذهنية القانونية لدى رجال القانون، من قضاة ومحامين ومساعدين قضائيين. كذلك إن العدالة الترميمية لا تُغني عن العدالة العقابية والعدالة التأهيلية.

لقد اتخذ الاتحاد الأوروبي تدابير عدة في سبيل إدخال مفهوم العدالة الترميمية وتطبيقاتها إلى تشريعات الدول الأعضاء، وقد بات من المتعارف عليه أن العدالة الترميمية أضحت نموذجاً في هذه الدول وفي سواها، في التفاعل بين البحوث والنظريات العلمية من جهة (Recherche et théorisation scientifiques) و(victimologiques et criminologiques)، والتطور التطبيقي والسياسي والتشريعي من جهة ثانية.

تتطلب العدالة الترميمية خطوات ليس على مستوى التشريع فحسب وإنما على المستوى السياسي والاجتماعي العام في الدولة (آليات تعويض ومساعدة الضحايا وإندماج الفاعلين...). غني عن القول أن الدول العربية لا تزال بعيدة عن هذا التطور. لكن البلدان المتقدّمة لم تبلغ أشواطاً كبيرة في التقدّم على هذا الصعيد

ولو كانت تتوفر فيها مراكز وساطة، ذلك أن عدد الملفات في عهدة هذه المراكز قليل. ففي ألمانيا مثلاً، ثمة ٤٠٠ برنامج وساطة يعالج نحو ١٥ ألف ملف سنوياً. لكن إحدى الدراسات أظهرت أن الملفات القضائية في ميدان العنف الجسدي فقط، والقابلة للوساطة، تبلغ نحو ١٠٠ ألف سنوياً^{٣٩١}.

إرساء العدالة الترميمية هو استراتيجية طويلة المدى، متشعبة الجوانب التشريعية والمؤسسية، تتطلب حلاً متفاوتاً عن الآخر بالنسبة إلى كل بلد وذلك تبعاً للخصوصية الثقافية لهذا البلد أو ذاك، وتتطلب حلاً متميزاً لكل معضلة تطرح، وكذلك تشاوراً دائماً بين الفاعلين والمسؤولين الاجتماعيين. لكن ذلك لا يعفينا من البدء بها. لا بل أن الدول العربية بأشد الحاجة إلى العدالة الترميمية، ليس على المستوى الفردي فحسب، بل وعلى المستوى الوطني العام أيضاً كما بالنسبة إلى المجموعات التي تقاتلت من دون أن تحقق العدالة الترميمية بينها ودون مصالحة صريحة وعميقة وجادة على غرار تجارب أخرى مثل جنوب أفريقيا التي شكّلت لجنة الحقيقة والتصالح، بحيث جاء ما سمّي (قانون) "العفو" بغير نضوج. فمتى في الدول العربية وكيف؟^{٣٩٢}

^{٣٩١} نحو ٧٠٠ برنامج حول العدالة الترميمية أصبحت منتشرة في أميركا الشمالية، ويسجل مثل هذا العدد في أوروبا أيضاً. Robert Cario، المرجع السابق.

^{٣٩٢} تجربة الحقيقة والمصالحة في جنوب إفريقيا، خصوصاً من خلال المقال التالي الجدير بالقراءة: James, Gibson, *The Truth About Truth and Reconciliation in South Africa*, International Political Science Review (2005), Vol. 26, n° 4, 341-361.

حول تجربة المصالحة في جمهورية الكونغو: Jérôme, Gouzou, *The Republic of Congo: Need for peace after forgotten war*, New Routes, 2/05.

الفصل الرابع

الحقوق المدنية

الزواج المدني

متى نحترم حق المواطن في الاختيار؟

مرّت سنوات على إقرار مجلس الوزراء بتاريخ ١٨/٣/١٩٩٨- في محطة تركت الكثير من الضجيج السياسي والطائفي وبعضاً من النقاش الموضوعي - مشروع قانون مدني اختياري للأحوال الشخصية كان طرحه رئيس الجمهورية آنذاك المرحوم الياس الهراوي وحظي بأصوات واحد وعشرين من أصل ثلاثين وزيراً يؤلفون الحكومة. ولكنه لم يصل إلى مجلس النواب حيث الموقع الطبيعي لمناقشته، بل أريد لصخب الشارع أن يلتهمه، وكأننا في العصور الأولى من زمن غياب المؤسسات المدنية والدستورية. ولم يصدر أي تعليل دستوري لبقاء هذا المشروع عالقاً دون إحالته إلى المناقشة في مجلس النواب.

وإذا أعدنا قراءة التاريخ، نجد بأن هذه المخالفة للأصول الدستورية، رغم فظاعتها، لم تشكّل سابقة في مسيرة تشريع الزواج المدني، وإنما ارتكبت لمرة ثانية، مع فارق في ردة الفعل بين المرتين: إذ سبق لنقابة المحامين في بيروت أن أعدت مشروع قانون بالموضوع نفسه في ٢٠/١٠/١٩٥١ أحيل إلى مجلس الوزراء دون أن يُحال إلى مجلس النواب. ونتيجة لذلك أعلن المحامون تنفيذ إضراب شامل وطويل استمر من ١/١٢ حتى صباح ٥/٤/١٩٥٢ غداة تبليغ مجلس نقابة المحامين كتاباً رسمياً من مدير غرفة رئاسة مجلس النواب، محالاً من وزير العدل، يفيد أن المشروع

أدرج في جدول أعمال جلسة مجلس النواب ليوم ١٩٥٢/٤/٨. هذا كان منذ أكثر من نصف قرن.

في الواقع، شكّل طرح النظام المدني الاختياري الموحد للأحوال الشخصية مسألة مزمنة في لبنان لما يزيد عن نصف قرن، بفعل الإخفاق في التوافق السياسي على مبدأ إقرار مثل هذا النظام، وليس بسبب اختلاف اللبنانيين حول مضمونه. فإلى كون نظام الأحوال الشخصية المدنية عبارة عن مشروع أو اقتراح قانون، بأسبابه الموجبة والمواد، فهو ركيزة ثابتة لنضال تاريخي مزمّن - ربما لا يضاهيه زماناً أي مشروع قانون طُرِح في لبنان - نضال جمعيات أهلية ونقابية وأحزاب "علمانية" ودعاة حقوق الإنسان.

حملت صيغة اقتراح القانون الجديد الرقم "١٣" إذا ما أخذنا في الحساب اثنتي عشرة صيغة معلنّة سبقتها - وربما أكثر - لم تجد طريقها إلى الإقرار، دون أن تخيب آمال مقدميها في ترجمة هذا الحق واقعاً ذات يوم.

لا نصبو من خلال هذه الدراسة إلى إطلاق موقف - مؤيد أو رافض - من موضوع الزواج المدني كخيار شخصي وصيغة حياة زوجية وعائلية. ولكننا نلتزم بالتأكيد، من موقع المواطنة، جانب التأييد لإقرار نص قانوني من شأنه أن ينظم عقد الزواج المدني في لبنان، لمن يرغب فيه، بصرف النظر عن موقفنا من طبيعة هذا الزواج، رغم أنه يصعب أخذ جانب الحياد في موضوعات تتعلق بالإنسان. ننطلق في ذلك من إدراكنا أن إقرار القانون بذاته لا يقوم على نتيجة المفاضلة الشخصية ولا يُشترط أن يعكس خيار صاحبه في طبيعة الزواج نفسه، سواء أكان من مناصري الزواج المدني أم من أتباع الزواج الديني، أم كان في الأصل من غير محبذي الزواج!

لعلّ أبلغ الآراء التي سبقت في الزواج المدني غداة إقرار مجلس الوزراء مشروع القانون عام ١٩٩٨، كان رأي الكاتب والروائي أمين معلوف، يقول: "أنا أحترم من يختار أن يتزوج في إطار ديني، كما أحترم من يختار أن يتزوج في إطار

مدني. الشيء الوحيد المرفوض هو حرمان المواطن من حق الاختيار. لأن حرمانه من حق الاختيار يحرمه من حقوقه كمواطن، ويحرمه من حقوقه كإنسان". وهكذا فإن إقرار هذا القانون، في نظرنا، لا يُفترض أن يكون موقوفاً على نصاب معين من المواطنين أو على شكل الأهواء الغالبة فيهم. وإنما تحكمه، في صورة عفوية، اعتبارات موضوعية ما زالت قائمة، حتى إشعار آخر، هي التالية:

١

التزام لبنان المواثيق العالمية الضامنة لحرية المعتقد والزواج

تعهد لبنان الالتزام بمواثيق دولية تكفل، في صورة مباشرة وغير مباشرة، إقرار نظام الزواج المدني، وذلك بموجب مقدمة الدستور اللبناني التي أضيفت في العام ١٩٩٠ غداة اتفاق الطائف (الفقرة "ب" من الدستور) والتي اعتبرها المجلس الدستوري في ما بعد، موازية في قيمتها القانونية لسائر أحكامه. وقد أسبغ العلامة ادمون رباط صفة "القدسية" على هذه المقدمة الدستورية لأنها في حقيقتها الموضوعية "إنما هي بمثابة الإعلان الدستوري لما يستند إليه لبنان من الأركان الثابتة وما يؤمن به الشعب اللبناني..."^{٣٩٣}.

إشارة إلى أن القانون اللبناني يغلب صراحةً المعاهدات الدولية عند تعارضه وأحكامها^{٣٩٤}. وقد كرّس المجلس الدستوري في لبنان أسوة بنظيره الفرنسي -وهو الجهة القضائية المخولة بإبطال القوانين التي يصدرها مجلس النواب والتي تكون متعارضة مع الدستور- هذا المبدأ القانوني في قراراته الرقم ١ والرقم ٩٧/٢ تاريخ

^{٣٩٣} ادمون رباط، دراسة غير مكتملة عن مقدمة ميثاق الطائف شاءها توطئة لكتاب رئيس مجلس النواب السابق السيد حسين الحسيني ونشرت في النهار بعد وفاته.

^{٣٩٤} المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم الإشتراعي الرقم ٩٠ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ وتعديلاته.

١٩٩٧/٩/١٢ القاضيين بإبطال القانونين رقم ٦٥٤ ورقم ٦٥٥ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ المتعلقين بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة يومها، مستنداً في ذلك إلى تعارضهما وأحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهو ميثاق دولي أبرمه لبنان.

ومن الحقوق التي تضمنها المواثيق العالمية، نبذ التمييز بسبب الجنس أو الدين، والمساواة في الحقوق أمام القانون ولاسيما بين الرجل والمرأة، والحق في الزواج وتكوين أسرة، وحرية التفكير والمعتقد والدين والاعتراف بحق الأقليات الدينية في ممارسة تعاليم دياناتها، وحق ممارسة هذه الحريات. أما المواثيق التي كرّست هذه الحقوق، فنذكر أبرزها، وهي صادرة عن الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة:

١. ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥^{٣٩٥}.

٢. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ الذي ساهم لبنان في صوغه^{٣٩٦}.

٣. العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ والذي انضم إليه لبنان في العام ١٩٧٢^{٣٩٧}.

وللحؤول دون إمكان تحلل الدول من أحكام هذه المواثيق بالانضمام إليها شكلياً فحسب، نصّت على أنه لا يسوّغ لأي دولة أو جماعة أو فرد تأويل أحكامها أو منع تطبيقها. وفي مطلق الأحوال، تعهدت الدول المنضوية تحت لوائها، بموجب

^{٣٩٥} المقدمة والفقرة ٣ من المادة الأولى من الميثاق الصادر بتاريخ ١٩٤٥/٦/٢٦ والذي صادق عليه لبنان بتاريخ ١٩٤٥/٩/٢٥.

^{٣٩٦} صادر بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠، المواد ١ و٢ و٧ و١٦ و١٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

^{٣٩٧} صادر بتاريخ ١٩٦٦/١٢/١٦، انضم إليه لبنان بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٣٨٥٥ والمؤرخ في ١٩٧٢/٩/١، المواد ٢ و٣ و١٨ و٢٣ و٢٦ و٢٧.

نصوص واضحة فيها، بأن تتخذ الإجراءات التشريعية اللازمة لتنفيذ التزاماتها^{٣٩٨}. ولم يكتف لبنان بالمصادقة على المواثيق العالمية المذكورة، وإنما ذهب في مقدمة دستوره إلى حد التعهد بأن تجسد الدولة (اللبنانية) هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء^{٣٩٩}. وهكذا، حيث أن لبنان قد أبرم العهد الدولي المشار إليه العام ١٩٧٢، عاد واستحدث العام ١٩٩٠ مقدمة لدستوره، الأمر الذي يعتبر من قبيل تجديد التزامه بالأحكام الدولية هذه.

وإضافة إلى هذه المواثيق الأساسية المعروفة، نقع على مواثيق أخرى صادرة عن المرجعية الدولية عينها وتتعلق مباشرة بحرية الزواج، وهي تعود إلى عقود طويلة، فيما لبنان لا يزال بعيداً عن تطبيقها كاتفاق الرضى بالزواج والحد الأدنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج لعام ١٩٦٢^{٤٠٠}، والتوصية بالتسمية عينها لعام ١٩٦٥. وتشارك لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان الرأي القائل بعدم التزام لبنان بتعهداته الدولية لجهة احترام حرية الزواج. إذ جاء في البند ١٧ من الملاحظات الختامية للجنة المذكورة حول التقرير المقدم من الحكومة اللبنانية لعام ١٩٩٧ ما يلي^{٤٠١}:

"... وتشعر اللجنة بالقلق (كذلك) إزاء (توافق) القوانين والأنظمة التي لا تسمح للمواطنين اللبنانيين بأن يبرموا عقود زواج إلا وفقاً لقوانين إحدى الطوائف الدينية المعترف بها وإجراءاتها..."

^{٣٩٨} المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

^{٣٩٩} الفقرة "ب" من مقدمة الدستور.

^{٤٠٠} صدقت بموجب القرار ١٧٦٣ ألف/د - ١٧ تاريخ ١١/٧/١٩٦٢ ودخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٩٦٤/١٢/٩.

^{٤٠١} يقدم التقرير وفقاً لشروط المادة ٤٠ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وقد أقرت هذه الملاحظات في الجلسة رقم ١٥٨٥ للجنة المنعقدة بتاريخ ١٠/٤/١٩٩٧.

«... the committee is equally concerned about the compatibility of laws... and regulations which do not allow lebanese citizens to contract marriage other than in accordance with the laws and procedures of one recognized religious communities...»

وذهبت اللجنة إلى أبعد من مجرد وصف الواقع القانوني للزواج في لبنان، فدعته إلى سن قوانين مدنية للزواج تكون متاحة لكل إنسان، إذ جاء في البند ١٨ من الملاحظات الختامية للجنة ما حرفيته:

«... وتوصي اللجنة بأن تُستحدث في لبنان، إضافةً إلى القوانين والإجراءات

القائمة التي تنظم الزواج، قوانين مدنية بشأن الزواج والطلاق متاحة لكل إنسان».

«... the committee recommends that in addition to the existing laws and... procedures governing marriage, civil laws on marriage and divorce available to everyone should be introduced in Lebanon».

٢

ضمان حرية المعتقد والممارسة في الدستور اللبناني

إضافةً إلى التزام لبنان المواثيق العالمية صراحةً، كرّس الدستور اللبناني حرية الرأي والمعتقد والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين "دون تمايز أو تفضيل"^{٤٠٢}.

من المفيد التركيز في وجه خاص على المادة ٩ من الدستور التي ضمنت حرية المعتقد "بصورة مطلقة" واحترام أنظمة الأحوال الشخصية "للأهلين على اختلاف مللهم" بحيث لم تكن هذه المادة الدستورية الصريحة موضع خلاف بين اللبنانيين بل شككت، إلى حدٍ بعيد، قاسماً جامعاً بينهم، على اختلاف طوائفهم ومذاهبهم. ولم يطرأ أي تعديل على هذه المادة التي يرجع وضعها إلى ما قبل العام ١٩٢٦، وتحديداً إلى

^{٤٠٢} الفقرة "ج" من مقدمة الدستور، والمادة ٧ منه.

الأنظمة الدستورية العثمانية التي عُرفت بنظام "الملة". وهذا يشير إلى أن للأحوال الشخصية في لبنان، على اختلاف أنظمتها، دينية كانت أم مدنية، إطاراً دستورياً حاضناً، بخلاف ما علق في الأذهان أو رسخ في الثقافة العامة.

٣

وجود تشريع يُقرّ الحق بالزواج المدني

لا يُسند دعاة الزواج المدني في لبنان حجتهم إلى المواثيق العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية المعتقد والزواج، ولا إلى أحكام الدستور فحسب، وإنما، أيضاً وفي شكل خاص، إلى القرار الرقم ٦٠ ل.ر. وتعديلاته المتعلق بإقرار نظام الطوائف الدينية والصادر لاحقاً للمادة ٩ من الدستور بتاريخ ١٣/٣/١٩٣٦، عن المفوض السامي للجمهورية الفرنسية الدكتور دي مارتيل الذي كان يمارس مهمات السلطة الإستراعية خلال الإنتداب الفرنسي على لبنان.

يعتبر القرار ٦٠ ل.ر. على جانب كبير من الأهمية من حيث إقراره بوجود طوائف مدنية إلى جانب الطوائف الدينية التاريخية، سمّاها "طوائف تابعة للقانون العادي" وأولاهها حق تنظيم شؤونها وإدارتها "بحرية ضمن حدود القوانين المدنية"^{٤٠٣}. ومثل الطوائف الدينية، التي سمّاها القرار "طوائف ذات النظام الشخصي"، فإنه يمكن للطوائف التابعة للقانون العادي، بحسب القرار، الحصول على الاعتراف بها شرط ألا تتعارض مبادئها مع الأمن أو الآداب العامة، أو مع دساتير الدول ودساتير الطوائف، وأن يكون عددها كافياً والضمانات الكافلة إستمرار وجودها^{٤٠٤}.

^{٤٠٣} المادة ١٤ من القرار.

^{٤٠٤} المادة ١٥ من القرار.

وفيما جاء القرار على ذكر الطائفة المدنية، لم يقر لها في ما بعد، على خلاف الطوائف الدينية، قانون للزواج ولسائر مسائل الأحوال الشخصية الأخرى. ولذلك تقول "حركة حقوق الناس" التي تقف وراء إطلاق صيغة اقتراح قانون مدني اختياري للأحوال الشخصية، أنه "لا تجري المطالبة حالياً لاكتساب حق وكأنه غير موجود أو غير مقرّ رسمياً. بل المطالبة هي لإقرار قانون يترجم عملياً هذا الحق الدستوري والقانوني المحصّن عالمياً" (الكتيّب الخاص بالحركة لعام ١٩٩٨). وتشير الدكتورة أميرة أبو مراد في إحدى محاضراتها المكتوبة في الجامعة اللبنانية لعام ١٩٩٨، إن "المبدأ مقرر - إذن - منذ عقود، فلا يجوز استفتاء أحد، اليوم، كائناً من كان، حول مبدأ الزواج المدني، بل... وضع نص متكامل ونجاح للزواج المدني الموعود، وتقديمه، بالسرعة القصوى، إلى الشعب اللبناني، مع واجب تقديم الاعتذار لهذا الشعب عن كل هذا التأخير الذي طال عقوداً حتى تاريخه".

وتشدّد المحامية نورما ملحم، عضو المكتب السياسي للحزب الديمقراطي سابقاً الذي كان أعد مشروعاً للزواج المدني قبل إندلاع الأحداث في لبنان، على أن أحكام (القرار ٦٠ ل.ر) نصت على القوانين الطائفية إلى جانب القانون المدني وتالياً يستمد القانون المدني شرعيته من المصدر القانوني عينه الذي أوجد القوانين الطائفية المعمول بها حالياً^{٤٠٥}.

والملاحظ أن عقود الزواج المدني المبرمة في الخارج، يتم تسجيلها في لبنان، والفصل بها من جانب المحاكم اللبنانية، حيث يبيح القانون اللبناني تسجيل عقود الزواج المبرمة خارج الأراضي اللبنانية في لبنان متى احتفل بالزواج وفق الشكل المتبع في البلد الأجنبي (مثلاً: فرنسا، إيطاليا، اليونان، قبرص، تركيا، تونس). فيكون الزواج هذا صحيحاً ونافذ المفاعيل في لبنان، ويسجل في دوائر الأحوال الشخصية

^{٤٠٥} نورما ملحم، "قانون الأحوال الشخصية: الثغرة المزمّنة"، صحيفة النهار.

الزواج المدني

دون إخضاعه لأي معاملة دينية، وإنما للإجراءات الإدارية العادية، فحسب. ويعترف
في مفاعي

له كافة، مع بقاءه خاضعاً لقانون المحل حيث عقدت مراسم الزواج^{٤٠٦}.
وتفسّر محكمة التمييز المدنية ذلك بأن مثل هذا الزواج يكون خاضعاً في لبنان للقانون المدني وبما أنه لا يوجد قانون مدني في قضايا الأحوال الشخصية في لبنان، فإن القانون المدني المعني الذي يطبق على شروط الزواج وآثاره هو قانون محل إجراء عقد الزواج الذي اختاره الفريقان وارتضيا أحكامه^{٤٠٧}.
وإن زواج المسلم من مسلمة أو من مسيحية في الخارج وفقاً للقانون المدني الأجنبي، معترف به من جانب دوائر الأحوال الشخصية التي تسجله في سجلاتها سنداً لقاعدة "المكان يسود العقد" ورغم عدم خضوع المسلمين للقرار ٦٠ ل.ر^{٤٠٨}.
وتكون المحاكم اللبنانية المدنية صالحة للنظر في المنازعات الناشئة عن عقد الزواج المدني الذي تمّ في الخارج ما لم يكن الزوجان من الطوائف الإسلامية وأحدهما لبنانياً، فتتظر فيها المحاكم الشرعية في هذه الحالة^{٤٠٩}.
غير أنه من المؤسف القول بأن المحاكم اللبنانية، التي تحكم بإسم الشعب اللبناني، إنما تكون مضطّرة في الأحوال المذكورة أعلاه إسناد أحكامها إلى القانون الأجنبي الذي احتلّ بالزواج في ظلّه مع ما يستتبع ذلك من انتهاك للسيادة القانونية للبنان ومن محاذير تطبيقية^{٤١٠}.

^{٤٠٦} المادة ٢٦ من القرار ٦٠ ل.ر. لعام ١٩٣٦.

^{٤٠٧} قرار محكمة التمييز رقم ١٤٦ تاريخ ١٢/٢٧/١٩٧٢، مجموعة حاتم، ج ١٣٤، ص ١٨.

^{٤٠٨} يوسف نهر، أحكام الأحوال الشخصية في الزواج والبنوة، ط ١٩٦٨.

^{٤٠٩} المادة ٧٩ من قانون أصول المحاكمات المدنية، معطوفة على المادة ١٨ من قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري الصادر بتاريخ ١٦/٧/١٩٦٢.

^{٤١٠} وفق المادة ٢٥ من القرار رقم ٦٠ ل.ر. لعام ١٩٣٦ وتعديلاته، محكمة التمييز المدنية رقم ١٤٦ تاريخ ١٢/٢٧/١٩٧٢، حاتم، ج ١٣٤، ص ١٨.

الزواج المدني

وما دامت الاعتبارات - الموجبات المذكورة أعلاه قائمة، وغيرها العديد مما لا يتسع المجال لذكره ههنا، يبقى الزواج المدني حقاً مقررّاً لمصلحة المواطنين جميعاً سواء من يختار بينهم الزواج دينياً، أم مدنياً، تبعاً لحق الخيار المكفول عالمياً ودستورياً وقانونياً، وموجباً يقع على الدولة عاتق تنظيمه تبعاً لالتزاماتها حيال العالم ورعاياها.

إن مقياس نجاح تجربة العيش بين اللبنانيين يتوقف إلى حدٍ بعيد على قدرتهم على التفاهم على نظم حياة حرّة. وسوى ذلك، يكون تقديمهم تجربة عيشهم إلى العالم على أنه مثال فريد في التنوّع والإحتذاء، مجرد وهم أو خدعة، لن ينطليا على أحد بعد اليوم ، سواء في الخارج أم في الداخل.

العنف ضد المرأة قد يأتي مقنَّعاً ومتعدّد الوجوه

من الشائع أن العنف ضدّ المرأة يقتصر على العنف المادي أو البدني الذي يمارس عن طريق الإيذاء بالضرب والجرح وبتز الأعضاء والتشويه... كما يحصل عن طريق الخطف وفضّ البكارة والفحشاء، وعن طريق الاغتصاب الذي يشترط القانون لتحقيقه أن يتمّ دون وجود زواج hors mariage. وفيما نقع على حالات اعتداء جسدي وجنسي على المرأة من منطلق الظنّ بأنها طرف ضعيف المقاومة الجسدية، تجدر الملاحظة أن القانون اللبناني، وخلافاً لمتطلّبات الاتفاقيات الدولية لمكافحة العنف ضدّ المرأة، لا يعاقب بصورة خاصة ومشدّدة جرائم العنف الواقعة على المرأة بسبب كونها امرأة، أي أنّه لا يعاقب العنف القائم على التمييز على أساس الجنس.

عقد زواج الفتاة دون سنّ معيّن أو دون التحقق فعلياً من خيارها الحرّ هو عنف مقنّع ومستمرّ

لا يغيب عن بالنا أن العنف ضدّ المرأة يمكن أن يكون أيضاً معنوياً أو نفسياً. ويحصل ذلك خصوصاً عن طريق الإساءة المعنوية التي تتعرّض لها الفتاة في المنزل الوالدي سواء من الأب أو الأخ، أو المرأة في منزلها الزوجي من الزوج، أو العاملة من صاحب العمل مثلاً، عن طريق القبح وما يصاحبه من ازدراء وسباب وتحقير، وعن طريق الذمّ أي النيل من الشرف والكرامة، وعن طريق التحرشات المختلفة التي قد تتعرّض لها في الحياة اليومية...

ويمكن اعتبار الزواج الذي يتمّ دون التحقق، فعلياً، من الاختيار الحرّ غير المعيوب للمتزوّجة، نوعاً من العنف المعنوي المقنّع والمستمرّ بفعل ما يُنتج من حالات أخرى من العنف الزوجي لأنه غير قائم أصلاً على الرضى التام لفريقيّ عقد الزواج. وقد تستمر هذه العلاقات على علّاتها تحت ستار الضغط الاجتماعي وضعف المرأة في المبادرة إلى تغيير واقعها المفروض فتبقى خاضعة رغم كل المعاناة. وهذا يحصل عادةً مع القاصرات أو الراشدات اللواتي يتزوّجن بإكراه من الأهل. ولكنّه يترتب أيضاً مسؤولية قانونية على هؤلاء، وعلى رجل الدين الذي أجاز العقد، وعلى الشهود الذين حضروا الزواج بصفقتهم هذه، الأمر الذي يفرض عدم التهاون في الملاحقة والعقاب. ولكن المؤسف، من جهة أخرى، أن القانون يسمح بوقف الملاحقة وتعليق العقوبة إذا عُقد زواج "صحيح" بين مرتكب إحدى الجرائم ضد المرأة، كالاغتصاب أو الخطف أو فضّ البكارة، والضحية التي غالباً ما تكون خاضعة لضغوط اجتماعية ونفسية تضطرّها للقبول مرغمةً بالزواج من المعتدي^{٤١}.

^{٤١} المادة ٥٢٢ من قانون العقوبات.

ولا أدري كيف يمكن اعتبار هكذا زواج صحيحاً! إن العذر المُجَل المنصوص عليه في المادة ٥٢٢ من قانون العقوبات قد أخذ في الاعتبار واقع الرجل ولم ينظر إلى العائلة وواقعها ومستقبلها.

٢

**المعتدي يشارك الضحية الحماية القانونية أحياناً
مستفيداً من الذهنية الاجتماعية!**

النوع الثالث من العنف ضد المرأة هو عنف قانوني يتمثل بالإبقاء على نصوص مجحفة بحق المرأة في القانون اللبناني بالرغم من توقيع لبنان على اتفاقيات دولية مختلفة لحقوق الإنسان والمرأة، وبالرغم مما للاتفاقيات الدولية، ومنها اتفاقيات القضاء على التمييز والعنف ضد المرأة، من أولوية على القانون اللبناني عند المصادقة عليها.

٣

**القانون يبيح للرجل صراحةً ما يعاقب المرأة عليه
في العلاقات الجنسية**

من النصوص المجحفة أيضاً، معاقبة القانون المرأة الزانية بصرف النظر ما إذا كانت متزوجة أم لا، ومكان ارتكاب الزنى، ومدى تكرار هذا الفعل. بينما لا يعاقب القانون الرجل إلا إذا كان "متزوجاً" وكان ارتكابه للزنى في "البيت الزوجي". وإذا وقع الزنى خارج البيت فيشترط أن يحصل "جهاراً" أي بصورة علنية ومعتادة. فضلاً عن أن عقوبة الزوجة في حدّها الأدنى هي ضعف عقوبة الزوج. وما يؤخذ به

كوسائل للإثبات ضد المرأة، كشهادة الشهود، لا يؤخذ به بوجه الرجل الذي غالباً ما يُبرأ لعدم توافر الدليل^{٤١٢}.

وهكذا فما دام الزوج يجامع امرأة غير زوجته خارج المنزل، فلا يكون زانياً بالمفهوم القانوني. وفي مطلق الأحوال، لا يمكن للزوجة إثبات فعلته إلا بالمراسلات المكتوبة منه أو الجنحة المشهودة! لا يفهم من كلامنا أننا نؤيد الأفعال المخلة بالمؤسسة العائلية والزوجية أو مساواة المرأة بالرجل في الحرام وإنما تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في الفعل الواحد وفي العقوبة المقتضاة، وإلا فحذف هذه الأحكام نهائياً من القانون الجزائي وحصرها في قوانين الأحوال الشخصية كأسباب ممكنة لفسخ الزواج. مع العلم أن بعض هذه القوانين لا تعتبر الزنى من أسباب فسخ الزواج مما يؤدي إلى وقوع المرأة رهينة مرتين.

٤

القانون المدني الاختياري الشامل سبيل إلى المساواة في الأحوال الشخصية

ناهيك عن الأحكام الجزائية، تعاني المرأة في لبنان تمييزاً في الوظيفة العامة وفي القطاع الخاص لناحية التعويضات والتقديمات كما تُحرم من إعطاء الجنسية لأولادها أسوةً بالأب. والتمييز ضد المرأة فاضح في قوانين الأحوال الشخصية، لجهة الحقوق في الزواج وحضانة الأطفال والولاية عليهم والحقوق الإرثية والحقوق في الطلاق... أثبتت سنوات النضال النسائي أن الحل الأمثل يكون باعتماد قانون مدني اختياري موحد للأحوال الشخصية.

^{٤١٢} المادة ٤٨٧ وما يليها من قانون العقوبات.

العنف ضد المرأة

من الخطأ الاعتقاد أن العنف الجسدي هو وحده الممارس على المرأة. وإن كان هذا النوع من العنف هو الأكثر وضوحاً وظهوراً للعلن، لأن كتمانته صعب وخصوصاً عندما يترك أثراً في الجسد. بل أن العنف المعنوي والعنف القانوني هما الأكثر خطورة، فضلاً عن أنواع أخرى من العنف الاقتصادي والاجتماعي والتعليمي... لكن العنف القانوني المتمثل بالنصوص المجحفة يشكل حماية للرجل وتبريراً دائماً للعنف ضد المرأة.

العنف المعنوي، هو الآخر، أشدّ إيلاًماً ووقعاً على نفس المرأة من العنف الجسدي لأنه يترك أثراً غالباً ما تكون أكثر عمقاً. ومن جهة ثانية، فهو يظلّ طيّ الكتمان لأسباب اجتماعية مختلفة فيترتبص بالمرأة في عزلتها المنزلية الخائفة. ومن جهة ثالثة، فإنّ باب الشكوى من العنف المعنوي أو ما يسمّى "التظلم"، هو أمر غير منظم اجتماعياً. فضلاً عن أنه غالباً ما يكون مجهولاً من الضحية. وإذا عرفت به، أحجمت عنه خوفاً من العواقب الاجتماعية ومن ازدياد الأمور سوءاً...

إن معرفة هذه الأنواع الثلاثة من العنف و"فضحها" والتفريق بينها هي أمور في غاية الأهمية لأنّ كلاً من هذه الأنواع يشكل جريمة مستقلة تستحقّ الإدانة والمعالجة بذاتها. فكيف الحال متى اجتمعت أشكال العنف جميعها كما يحصل في أغلب الأحيان؟!

قراءة قانونية مقارنة في مشروع قانون مكافحة العنف الأسري

"بيد العنف عندما تسقط الكلمة" (مارك هالتر).

أعدت الحكومة اللبنانية مشروع قانون^{٤١٣} يرمي إلى حماية النساء من العنف الأسري بعد الضغوط الشديدة التي مارستها أكثر من ٥٠ جمعية تضامنت تحت اسم "التحالف الوطني لتشريع حماية النساء من العنف الأسري".

رغم تحفظاتنا عن بعض أحكام هذا المشروع خصوصاً لإمكانية الجنوح في تطبيقه - كما في حالة "الاغتصاب الزوجي" - إلا أنه كان من المؤسف الانتظار حتى نيسان ٢٠١٠ لإقرار هذا المشروع حكومياً، وقد أنهت أخيراً اللجنة الفرعية المنبثقة عن اللجان النيابية المشتركة درس مشروع القانون معدلة بعض الأحكام التي كان قد تضمنها المشروع السابق الذي أرسلته الحكومة وأبرز التعديلات كانت في عنوان المشروع حيث تحول من "القانون المتعلق

^{٤١٣} المرسوم رقم ٤١١٦.

بحماية المرأة من العنف الأسري" إلى "قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري" موسعة شريحة الأفراد التي يستهدفها هذا القانون. ويأتي إقرار هذا القانون في وقت سبقتنا دول أخرى كفرنسا، والولايات المتحدة، والأردن وغيرها، إلى سنّ وإقرار وتطبيق تشريعات خاصّة بالحماية من العنف الأسري.

١

الأسباب الموجبة للقانون

تنصّ الفقرة "ب" من مقدّمة الدّستور اللبناني^{٤١٤} على أن لبنان عضو مؤسس وعامل في منظّمة الأمم المتّحدة، وهو ملتزم موثّقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو صادق بموجب القانون رقم ٥٧٢ تاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤ على إتفاقيّة القضاء على جميع أشكال التّمييز ضدّ المرأة. إضافةً إلى ذلك، تنصّ المادة 7 من الدّستور^{٤١٥} على مبدأ جوهري وهو المساواة بين جميع اللبنانيين في ما خصّ حقوقهم المدنيّة والسياسيّة وواجباتهم العامّة. وهذا الأمر يتيح للمرأة، أقلّه على الصّعيد القانوني، ممارسة الحقوق عينها المعترف بها للرجل في لبنان وحمايتها من أي تعدّ. إلا أن الواقع يكشف ولسوء الحظّ أفعالاً كثيرة مشينة من العنف تمارس يومياً ضد النساء، الأمر الذي يتعارض مع مبادئ حقوق الإنسان التي التزم بها لبنان، فكان ولا بدّ من إقرار مشروع قانون يحول دون التمييز الجنسي ويعاقب أي محاولة تعنيف للمرأة.

^{٤١٤} من مقدمة الدّستور، الفقرة ب: " لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم بمواثيقها، كما هو عضو مؤسس عامل في منظّمة الأمم المتّحدة وملتزم موثّقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء."

^{٤١٥} المادة ٧ من الدّستور اللبناني: " كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنيّة والسياسيّة ويتحملون الفرائض والواجبات العامّة دون ما فرق بينهم."

جاء مشروع القانون الجديد ليسدّ فراغاً تشريعياً حول العنف الأسري بسبب عدم تضمّن قانون العقوبات أحكاماً خاصّة بمكافحة العنف الأسري من شأنها أن تراعي خصوصيّة العائلة وحميميّتها.

أمّا على الصعيد الاجتماعي، فالمجتمع اللبناني لا يشجّع النساء المعتقات على التّقدم بشكاوى بحق من تعرّض لهنّ، إن كان ذلك تقادياً للعار أو محافظةً على صورة العائلة وتجنّباً لإثارة فضائح أو لعدم الإمكانية الماليّة. نتيجةً لكل تلك العوامل وغيرها، تمّ إقرار مشروع يراعي العلاقات الأسريّة التي تمتاز بتداخل قانوني، عاطفي، اقتصادي واجتماعي.

٢

الأحكام الجديدة للقانون

أعطى هذا المشروع لفعل العنف الأسري الصّفة الجرميّة، معاقباً العنف الذي يستهدف المرأة أو أحد أفراد الأسرة داخل مسكن الأسرة أو خارجه. كما أوضحت المادة الثانية مصطلحات "الأسرة" و"العنف الأسري" تحديداً لنطاق تطبيق القانون والحالات التي يشملها، مع الإشارة إلى أن حالات العنف المُشار إليها في مشروع القانون معددة على سبيل المثال لا الحصر مما يتيح للمحاكم إدراج أفعال أخرى ضمن حالات العنف الأسري.

يعتمد هذا المشروع على معيارين لتحديد نطاق العنف الأسري: الموقع الذي يحصل فيه العنف والعلاقة التي تربط الفاعل بالضحية.

ويلتقي مشروع القانون اللبناني مع قانون الحماية من العنف الأسري الأردني رقم ٦ الصادر في ٢٠٠٨ في مصطلحات وعدّة كما يشتمل على أحكام متشابهة جداً، فتنتمتع جميع الإجراءات والمعلومات المتعلّقة بقضايا العنف الأسري بما في ذلك

المحاكمة، بالسرية التامة^{٤١٦} وذلك استثناءً لأحكام المادتين ١٧٨ و ٢٤٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني^{٤١٧}.

إضافةً إلى ذلك، يضع القانون الأردني موجب الإبلاغ على عاتق كل من وصل إلى علمه أعمال التعنيف، بما في ذلك مقدمي الخدمات الطبية أو الاجتماعية أو التعليمية من القطاعين العام أو الخاص، الذين يتوجب عليهم إبلاغ الجهات المختصة حال علمهم أو مشاهدتهم آثار عنف وإشعارهم أنّها ناجمة عن عنف أسري. أما في لبنان فقد أوجب المشروع السابق المراكز الإجتماعية والصحية الخاصة والعامّة إحالة شكاوى الضحايا على الفور إلى الضابطة العدلية تحت طائلة الملاحقة القانونية أما مشروع القانون الجديد فقد ألغى هذا التوسع بالحق في تقديم الشكاوى وحصره بالمتضرر.

بالمقابل يعاقب القانون الأميركي الصادر سنة ١٩٩٤^{٤١٨} أفاعل العنف التي تتم ضد المرأة، كما ينصّ على تشديد عقوبة العنف الأسري، ويعطي صلاحيات واسعة للنيابة العامة في هذا المجال، كما يتضمن تدابيراً احترازية وأحكاماً أخرى مختلفة لمحاربة العنف الممارس ضد المرأة.

ينصّ مشروع القانون اللبناني على عدد من الجرائم أدخلها ضمن نطاق العنف الأسري، فأضيفت جرائم لم تكن موجودة في قانون العقوبات أساساً، كجريمة

^{٤١٦} المادة ١٩ من مشروع القانون: "تجري المحاكمة أمام المراجع الناظرة في جرائم العنف الأسري بصورة سرية."
^{٤١٧} المادة ١٧٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني: "تجري المحاكمة بصورة علنية وثغافية وإلا كانت باطلة ما لم يقرّر القاضي المنفرد إجراءها سراً بداعي المحافظة على النظام العام والأخلاق العامة. يمكن في جميع الأحوال منع الأحداث من حضورها."

الفقرة الأولى من المادة ٢٤٩ من القانون عينه: "تجري المحاكمة لدى محكمة الجنايات بصورة علنية ما لم يقرّر الرئيس إجراءها بصورة سرية حفاظاً على الأمن والأخلاق العامة."

418 «Violence Against Women Act» (VAWA).

إكراه الشريك على الجماع مثلاً وتُطبَّق عليها أحكام الإيذاء والتهديد المنصوص عليها في قانون العقوبات. وتجدر الإشارة إلى أن المشتري اللبناني خالف المشتري الفرنسي الذي جرّم فعل إكراه الشريك على الجماع، مستعملًا صراحةً كلمة "إغتصاب" viol، في حين فضّل المشتري اللبناني عدم استعمال هذا التعبير تفادياً لأي جدال^{٤١٩}.

بالمقابل تم تشديد عقوبات أخرى في قانون العقوبات في سياق العنف الأسري كالقتل في حال وقع على أحد الزوجين والدعارة إذا تم التحريض عليها من داخل الأسرة، كما ساوى مشروع القانون بين الزوجين في ما يتعلّق بعقوبة جريمة الزنى.

ولا بدّ في هذا السّياق من ذكر القانون الفرنسي الذي كافح العنف الأسري عبر سنّ تشريعات عديدة، منها ما هو حديث جداً.

فقد صدر أولاً قانون بتاريخ ٤/٤/٢٠٠٦^{٤٢٠} متعلّق بمعاينة العنف الأسري والعنف الممارس ضد القاصرين، دون التمييز ما إذا كان المّعنف رجلاً أو امرأة، فنصّ على تدابير حمائية عدّة كإبعاد المّعنف من المنزل وتشديد العقوبة عندما يكون المّعنف شريكاً، خليلاً أو مساكناً.

كما صدر في فرنسا بتاريخ ١٠/٧/٢٠١٠^{٤٢١} قانون خاص بالعنف الممارس ضد النساء وبين الشريكين متضمناً أحكاماً تتعلّق بانعكاسات أعمال العنف على الأولاد^{٤٢٢}.

⁴¹⁹ Article 11 -Après le premier alinéa de l'article 222-22 du code pénal, il est inséré un alinéa ainsi rédigé: «Le viol et les autres agressions sexuelles sont constitués lorsqu'ils ont été imposés à la victime dans les circonstances prévues par la présente section, quelle que soit la nature des relations existant entre l'agresseur et sa victime, y compris s'ils sont unis par les liens du mariage. Dans ce cas, la présomption de consentement des époux à l'acte sexuel ne vaut que jusqu'à preuve du contraire.»

⁴²⁰ «Loi renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs».

⁴²¹ «Loi relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.»

⁴²² «Art. 515-9-Lorsque les violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin

جاء مشروع القانون اللبناني بتحسينات جيّدة وضرورية لتطور تشريعاتنا ومجتمعنا، فهو يظهر كمشروع إصلاح، لا يشتمل على عقوبات قانونيّة فحسب بل ينص أيضاً على تدابير وقائيّة وعلاجيّة للقضاء على أي شكل من أشكال التّعريض لكرامة المرأة وحياتها مسهلاً أمامها تقديم الشكاوى وأخذاً بعين الاعتبار وضعها المادي والاجتماعي. فعلى غرار القانون الفرنسي، سهّل هذا المشروع طرق تقديم الشكاوى والإخبارات ضامناً بذلك حماية أكبر للمرأة ضحية العنف. فقد نصّت المادة 5 من مشروع القانون على إنشاء قطعة متخصصة لدى المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي تُعنى بتلقّي شكاوى العنف الأسري والتحقيق في شأنها على أن تضم إنثاءً من ناحية ثانية، جاء مشروع القانون بحلول جديدة حول طرق الإدعاء ووسائل الحماية. فيمتاز مشروع القانون اللبناني بطابعه الحمائي والوقائي لاسيما عبر "أمر الحماية" الذي يرمي إلى حماية الضحية وأطفالها والمساعدين الاجتماعيين والشهود وأي شخص آخر يقمّ المساعدة للضحية من أي فعل قد يقدم عليه المعتدي بحقهم. فأمر الحماية هو بمثابة حصانة لكلّ من ساهم في وضع حدّ للعنف. تستوجب الحماية تدابير عدّة منصوص عليها في المواد ١٢ إلى ١٨ من مشروع القانون، أهمّها إلزام المدعى عليه بعدم التّعريض للضحية تحت طائلة التوقيف وإيوائها وأطفالها وتسديد تكاليف العلاج الطّبي والإستشفائي الناتج عن العنف

mettent en danger la personne qui en est victime, un ou plusieurs enfants, le juge aux affaires familiales peut délivrer en urgence à cette dernière une ordonnance de protection. Ladite loi modifie également l'article 378 du code civil qui sera ainsi rédigé:

«Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale par une décision expresse du jugement pénal les père et mère qui sont condamnés, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis sur la personne de leur enfant, soit comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime sur la personne de l'autre parent.»

المرتكب، وإلزامه بالخضوع إلى جلسات تأهيل تطبيقاً لمبدأ العدالة التأهيلية أو الترميمية Justice restaurative^{٤٢٣}.

٣

معوقات القانون

جعلت المادة ٢٢ من مشروع القانون صلاحية المحاكم العامة صلاحية إستثنائية فيما أصبحت صلاحية محاكم الأحوال الشخصية هي الصلاحية العامة. من شأن ذلك أن يفرغ القانون من أحكامه لجهة ما تتضمنه بعض الأحكام المذهبية من تمييز ضد المرأة وإخضاعها لسلطة زوجها.

وفي السياق عينه، فإن مشروع القانون بحد ذاته يتضمن أحكاماً من شأنها أن تقلل من فاعليته، فيربط في المادة ٣ التي تتضمن الأفعال التي يجرمها القانون ويعتبرها عنفاً أسرياً، بين تنازل الشاكي عن شكواه من جهة وبين وقف العقوبات بحق المعتدي من جهة أخرى، في حين أن وضع المجتمع اللبناني دقيق لهذه الجهة، نظراً للعقلية السائدة التي تحول دون تقديم المرأة شكوى بحق زوجها نقادياً للعار من جهة، والضغوط الإجتماعية والأسرية التي قد تتعرض لها بهدف التراجع عن شكواها، في حين يبقى الفاعل مذنباً.

^{٤٢٣} للمزيد، دراسة الكاتب: " كيف ندخل العدالة الترميمية إلى التشريع ونظام السجون في لبنان؟"، النهار، ٢٦/١/٢٠٠٦، ص ١٨.

٤

خلاصة

تأسيساً على ما تقدّم نرى أن مجتمعنا، على غرار المجتمعات العربيّة والغربيّة، بحاجة ماسّة إلى قانون يحمي النّساء من العنف الأسري يراعي خصوصيات المجتمع اللبناني دون أن يفرغ من أحكامه الأساسيّة. يقع إذاً على عاتق الدولة تجسيد هذه الحقوق في تشريعاتها وقوانينها فتتحمّل مسؤوليّاتها تجاه مواطنيها بتوفير الحماية المطلقة لهم عبر إصدار قوانين بهذا الشّأن وتفعيل إمكانيّة تنفيذها وهذا ما يتطلّب فاعليّة للقوانين Effectivité du droit. رغم تحفّظنا عن بعض أحكام هذا المشروع، نأمل تصحيح النّعثر فيه وإقراره من المجلس النّيابي معدّلاً لئلا تصبح التّشريعات اللبنانيّة رجعيّة وغير مواكبة لتطوّر القيم الإنسانيّة، إعمالاً لمبدأ جاك أتالي: "يجبر بكلّ فرد أن يحترم كرامة الآخر بدل من أن يمارس عليه القوّة"^{٤٢٤}.

⁴²⁴ «Il revient à chacun de privilégier le droit à la dignité que le droit d'être le plus fort».

حقوق الطفل في القانون والممارسة

منذ فترة غير وجيزة يُلاحظ تزايد في استغلال الأولاد القاصرين. هذا الإستغلال ناجم على نحو أساس عن فقر بعض المناطق في العالم أو عن ارتفاع وتيرة النزاعات المسلحة.

لكن مسألة حقوق الطفل تعني بشكل عام جميع المناطق، أكانت مما يُسمّى العالم الأول أو العالم الثالث، نظراً إلى أن الدعارة أو انخراط الأولاد في النزاعات المسلحة أو استغلالهم في الصناعة أو سواها من سوء معاملة الأطفال تطول جميع البلدان.

ولأجل حماية الأطفال والقاصرين، صدرت عن منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٨٩ الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وهي من أكثر الاتفاقيات توافقاً بين الدول، إذ وقعت عليها جميع الدول تقريباً.

يستند مبدأ حماية الطفل وصون حقوقه إلى أن الطفل كائن ضعيف يحتاج إلى الحماية والرعاية لحين بلوغه سن الرشد فيصبح مدركاً لمصالحه وحاجاته. الحماية المقصودة هي ضد الأخطار التي قد يتعرض لها الطفل من المجتمع عموماً، ولكن أيضاً من عائلته وبيئته القريبة التي قد تهمل تربيته واحتياجاته الأساسية من مأكّل أو ملبس، أو هي تقوم باستغلاله...

حقوق الطفل

حقوق الطفل جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان التي تكرست في "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" وفي "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (ولاسيما المادة ١٠ منه) وسواهما من المواثيق العالمية.

كيف ينظر القانون اللبناني إلى الطفل وما هي المبادئ القانونية التي ترعى حقوق الطفل في ضوء ما توصلت إليه المنظمات الدولية من اتفاقات؟ هل يجاريها التطور التشريعي في لبنان؟ وماذا يدور في المجلس النيابي حول هذا الموضوع؟ عرّفت "الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل" في مادتها الأولى الطفل بأنه "كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المطبق عليه".

لكونه إنساناً، يتمتع الطفل - بخلاف ما قد يعتقده البعض خطأً - بكل ميزات الإنسان المعترف بها، وخصوصاً الاستقلالية والخصوصية جسدياً ونفسياً تجاه من يكبرونه سناً، بمن فيهم والداه. وهذا لا ينفي مبدأ احترام الوالدين المقرر دينياً وأدبياً، فمبادئ التربية الحديثة تركز على هذه الاستقلالية والخصوصية في سبيل تنمية قدرات الأطفال وتفاعلهم مع محيطهم.

وقد نص القانون ٢٠٠٢/٤٢٢ على إمكانية تطبيق تدابير حماية على القاصرين المعرضين للانحراف إلا أن أي تطبيقات عملية لم تبصر النور وما زلنا نرى أطفالاً يتسولون على الطرقات بالنظر إلى النقص في معاهد الإصلاح. وفي الآونة الأخيرة صدر قرار عن القاضي المنفرد الناظر بقضايا الأحداث الرئيس فوزي خميس وقد صدّق القرار من الهيئة العامة لإنزال تدابير الحماية بمنع تسليم قاصر لأبيه إنفاذاً لقرار صادر عن المحكمة المذهبية لحين انتهاء العام الدراسي.

الاتفاقيات الدولية

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة "الاتفاقية الخاصة بحقوق الطفل" في ١٩٥٩/١١/٢٠، وفي ١٩٩٠/١٠/٣٠ تم إقرار "الإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمايته ونمائه" الذي صادق عليه لبنان في ١٩٩٠/١١/٢٠.^{٤٢٥}

تعدد هذه الاتفاقية الحقوق الأساسية الواجب تأمينها للأطفال، وهي ملزمة للدول الموقعة عليها، بحيث تلتزم هذه الدول بالاعتراف واحترام هذه الحقوق وبضمان والتكفل والتعهد باتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير الملائمة لإعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية.

من أبرز الحقوق المذكورة في هذه الاتفاقية:

- الحق في الحياة وفي البقاء وفي النمو (المادة ٦).
- الحق منذ الولادة، بهوية وجنسية (المواد ٧ و ٨ و ٩).
- الحق في الحفاظ على الصلات العائلية (المواد ٨ و ٩ و ١٠ و ١١).
- الحق بالتعبير عن الآراء بحرية في جميع المسائل التي تهم الطفل وحقه في حرية الفكر والوجدان والدين، وفي الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات (المواد ١٢ و ١٣ و ١٤ و ١٥).
- الحق في الرفاه واللهم.
- الحق في إعلام سليم (المادة ١٧).

^{٤٢٥} نص "الإعلان العالمي لبقاء الطفل وحمايته ونمائه" باللغة الفرنسية، بشكل سهل القراءة للأطفال:

"La Convention. Texte adapté aux enfants"

(<http://www.droitsenfant.com/convenf.htm>).

- الحق في الحماية من جميع أشكال العنف أو الضرر أو الإساءة البدنية أو العقلية أو الإهمال أو المعاملة المنطوية على إهمال، وإساءة المعاملة أو الاستغلال، بما في ذلك الأساءة الجنسية (المادة ١٩).
 - الحق بالتمتع بأعلى مستوى صحي (المادتان ٢٤ و ٢٥).
 - الحق في الضمان الاجتماعي وفي "مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي" (المادتان ٢٦ و ٢٧).
 - الحق في التعليم (المادتان ٢٨ و ٢٩).
 - الحق في الحماية من الاستغلال الاقتصادي (المادة ٣٢).
 - الحق بالحماية من جميع أشكال الاستغلال والانتهاك الجنسيين (المادة ٣٤).
 - الحق بالحماية من النزاعات المسلحة (المادة ٣٨).
 - الحق في محاكمة إنسانية عادلة، من "هيئة قضائية مختصة ومستقلة ونزيهة" في حال الإدعاء عليه أو اتهامه بانتهاك قانون العقوبات (المادة ٤٠).
- أنشأت هذه الاتفاقية لجنة دولية تهتم بتلقي التقارير من الدول الأطراف، وإبداء الملاحظات بشأنها، ورفع الاقتراحات والتوصيات (المادة ٤٥). وتجدر الإشارة إلى أن أحكام هذه الاتفاقية ملزمة للدول الموقعة عليها، وهي تتقدم على القوانين الداخلية في لبنان وتلزم المحاكم بتطبيقها بموجب المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية.
- من هنا، يقتضي الانطلاق في مسيرة تحديث القوانين الخاصة بكل دولة، بحيث تصبح متوافقة مع نصوص الاتفاقية، وهي تعهدت في صلب هذه الاتفاقية، تعديل قوانينها، لاسيما الدول العربية التي تُشكّل الانتهاكات بحق الأطفال فيها نسباً مرتفعة، بخاصة حق التعليم والرعاية الاجتماعية، مما يجعل هؤلاء فريسة سهلة للأفكار المتطرفة^{٤٢٦}.

^{٤٢٦} "Droits de l'Enfant: l'Etat doit agir" (Partha Dagsupta).

كيف عرّفت القوانين اللبنانية الطفل؟

مدنيًا، لم تتناول القوانين اللبنانية الطفل سوى من حيث أهلية التزامه العقود (المواد ٢١٥ حتى ٢١٨ من قانون الموجبات والعقود)، فحددت هذه الأهلية باكتمال سن الثامنة عشرة، دون تحديد لسن التمييز الذي حدّده الاجتهاد بسبع سنوات أسوة بالقانون المصري.

وساوى القانون اللبناني تصرفات الطفل (غير المميز) بتصرفات المجنون، إذ اعتبرها باطلة بطلانًا مطلقًا، على أن تكون قابلة للإبطال إذا كان القاصر مميزًا وما لم يكن مأذونًا له قضائيًا بممارسة التجارة أو الصناعة (في حال كان عمله تجاريًا أو صناعيًا)، فيعامل "كمن بلغ سن الرشد في دائرة تجارته وعلى قدر حاجتها".

جزائيًا، تنظر القوانين اللبنانية إلى الطفل على أنه شخص ضعيف الجسد والعقل، يحتاج إلى إشراف وإعالة وتربية وتأديب من قبل أوليائه، أو حماية منهم في بعض الحالات. على أن الميزة الأساسية هي من حيث العقوبات والتدابير التي تفرضها الأحكام الجزائية (خاصةً قانون العقوبات والمرسوم الإشتراعي الرقم ٨٣/١١٩ المتعلق بحماية الأحداث المنحرفين)، حيث تم التمييز بين مراحل عدة:

- إذا كان القاصر دون السابعة من عمره، لا مسؤولية جزائية عليه ولا تدابير حماية أو مراقبة اجتماعية، إذ تكون العقوبات مشددة في حال الاعتداء عليه.
- وإذا كان بين سن السابعة والثانية عشرة، يصبح مسؤولاً جزائيًا، لكن لا تفرض عليه سوى تدابير الحماية أو المراقبة الاجتماعية، كما تخفف عقوبات الاعتداء عليه.

حقوق الطفل

- وإذا كان بين سن الثانية عشرة والخامسة عشرة، تكبر مسؤوليته الجزائية وتفرض عليه إحدى تدابير الحماية أو المراقبة الاجتماعية أو الإصلاح أو التأديب، كما تخفف أيضًا عقوبات المعتدين عليه.
- أما إذا كان بين سن الخامسة عشرة والثامنة عشرة، فتفرض عليه العقوبات المخفضة، بوضعه في الحبس "إصلاحاً لنفسه، إلى أن يتم الثامنة عشرة من عمره، ينقل بعدها إلى السجون العادية" (المادة ٥ من المرسوم الإشتراعي المذكور)، كما تخفف العقوبات على المعتدين عليه.

في قوانين الأحوال الشخصية، يخضع اللبنانيون كل بحسب طائفته لأحكام قوانين خاصة، ما عدا المسيحيين الذين يخضعون حصراً في مجالي الإرث ونسب الأولاد، إلى أحكام القانون المدني الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/٢٣. لا تقدم هذه القوانين تعريفاً صريحاً للطفل، ما عدا قانون الأحوال الشخصية للطوائف الكاثوليكية، الذي يعرف الطفل (المادة ٧٨) بأنه "ثمرة اتحاد الرجل والمرأة اتحاداً جنسياً"، وهو تعريف بيولوجي محض. لا تنص هذه القوانين على حقوق الطفل، وإنما حقوق وواجبات الأولياء والأوصياء عليه، ما خلا المادة ٩٩ من قانون الأحوال الشخصية لطائفة الروم الأرثوذكس التي عرفت الولاية على القاصر بأنها "واجبات شرعية" على الولي غايتها "حماية حقوق القاصرين وغيرهم من ذوي الحاجة إلى حماية، وهي تحوّل الولي الوكالة العامة عن المولى عليه في إدارة أمواله والإهتمام بشخصه وتنظيم أمر معيشته وتربيته".

مع الإشارة إلى أن جميع هذه القوانين تحدد سن الرشد بالثامنة عشرة، ويشهد الواقع العملي ظروفًا صعبة لاسيما عند وجود طلاق بين الوالدين إذ يصبح الأطفال أدوات لابتزاز الآخر مما يضع هؤلاء في مواقف صعبة لها ترددات على حياتهم الشخصية.

تطور التشريع اللبناني والمشاريع قيد الدرس في مجلس النواب

في سياق بحثنا عن تطور التشريع في لبنان، لا بد من معالجة الموضوع على صعيدين: أولاً- على الصعيد التنفيذي: يقوم المجلس الأعلى للطفولة، وهو هيئة أنشأت عام ١٩٩٤ وتعمل في نطاق وزارة الشؤون الاجتماعية، بنشر تقارير دورية عن أوضاع الأطفال في لبنان^{٤٢٧}.

يقوم هذا المجلس بالتنسيق مع جمعيات غير حكومية محلية ودولية، تعنى بحقوق الأطفال، بمتابعة تنفيذ لبنان للأحكام المتعلقة بحقوق الطفل، وخصوصاً تلك الناتجة عن اتفاقية حقوق الطفل التي صادق عليها لبنان في أيار ١٩٩١ والتي تفرض إنشاء هيئات متابعة. ثانياً- على الصعيد التشريعي: تقوم لجنة الإدارة والعدل بالعمل على تحديث قانون العقوبات خاصة، وبإدخال التعديلات التي من شأنها تحسين الوضع القانوني للأطفال. إضافة إلى ذلك، تقوم اللجنة بالتنسيق مع وزارة الداخلية من أجل تنظيم السجون الخاصة بالأحداث وبمكافحة التسول على الطرقات العامة.

ماذا أنجز لبنان، على سبيل المثال لا الحصر، في إطار التشريعات والأنظمة المتعلقة بحقوق الطفل وبتحسين أوضاعه؟ وما هي المشاريع قيد الدرس في المجلس النيابي؟

أ- الإنجازات:

منذ عام ١٩٩٤ (تاريخ إعداد أول تقرير وطني)، نلاحظ إنجازات مهمة في مجال حقوق الطفل. فقد انضم لبنان إلى عدة اتفاقيات وبروتوكولات وقام بسن تشريعات خاصة في هذا المجال. فيما يلي، بعض أبرز التشريعات والأنظمة وفقاً لتسلسلها الزمني في السنوات التالية:

^{٤٢٧} على سبيل المثال: تقرير المجلس الأعلى للطفولة حول أوضاع الأطفال في لبنان لفترة ١٩٩٨-٢٠٠٣، وزارة الشؤون الاجتماعية، المجلس الأعلى للطفولة، حزيران ٢٠٠٤.

حقوق الطفل

١٩٩٨

- القرار الرقم ١/٤٩ القاضي بعدم السماح باستخدام الأطفال والأحداث في المهن غير الصناعية (الذين تقل أعمارهم عن الثمانية عشرة سنة).

١٩٩٩

- المرسوم الرقم ٧٠٠ (١٩٩٩/٥/٢٥) المتعلق بحظر استخدام الأحداث قبل إكمالهم سن السادسة عشرة أو السابعة عشرة في الأعمال الخطرة على الحياة أو الصحة أو الأخلاق.
- القانون الرقم ٩١ (١٩٩٩/٦/١٤) لجهة تعديل المادة ٢٥ من قانون العمل المتعلقة بشروط استخدام الأحداث في المؤسسات الحرفية.

٢٠٠٠

- المادة ٥٠ من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠٠٠ (٢٠٠٠/٢/١٤) التي نصت على اعتماد نصف تعرفة للأولاد في سن الـ ١٨ وما دون، وللمعوقين في الأماكن الترفيهية أو السياحية والمتاحف والمعارض ووسائل النقل المشترك.
- المادة ٨٠ من القانون الرقم ٢٢٠/٢٠٠٠ (٢٠٠٠/٥/٢٩) القاضي بتعديل الفقرة (د) من المادة ١٤ من قانون الضمان الاجتماعي لجهة استفاضة أولاد المضمون (ذكر وأنثى) حتى سن ٢٥ مكتملة من تقديمات الضمان الاجتماعي.

٢٠٠١

- القانون الرقم ٣٣٥ (٢٠٠١/٨/٢) الذي يجيز للحكومة التصديق على اتفاقية العمل الدولية الرقم ١٨٢ بشأن أسوأ أشكال عمل الاطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها.
- القرار الرقم ١١٣٠/م/٢٠٠١ (٢٠٠١/٩/١٠) المتعلق بالنظام الداخلي لمدارس رياض الأطفال والتعليم الأساسي الرسمية، حيث نصت المادة ٤١ منه على أنه " يحظر على كل من موظفي التعليم (...) إنزال أي عقاب جسدي بتلامذتهم، كما يحظر عليهم تأنيبهم بكلام مهين تأباه التربية والكرامة الشخصية".

حقوق الطفل

٢٠٠٢

- القانون الرقم ٤٠٠ (٢٠٠٢/٢/٨) الذي أجاز للحكومة الانضمام إلى اتفاقية العمل الدولية الرقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام (الموقعة سنة ١٩٧٣).
- القانون الرقم ٤١٤ (٢٠٠٢/٦/٥) الذي أجاز للحكومة الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الإباحية عن الأطفال.
- التوقيع (٢٠٠٢/٢/١١) على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة.
- القانون الرقم ٤٢٢ بشأن حماية الأحداث المنحرفين والمعرضين للخطر.

٢٠٠٣

- تعميم النيابة العامة التمييزية الرقم ٦/ص/٢٠٠٣ (٢٠٠٣/٢/٧) حول منع الأشخاص من الجنسين الذين لم يتمموا الثامنة عشر من عمرهم دخول الحانات والمرايح على أنواعها ليلاً ونهاراً.
- المادة ٥٠٠ من قانون العقوبات والتي تعاقب بالحبس حتى ثلاث سنوات كل من تخلى أو حاول التخلي لفترة مؤقتة أو دائمة عن قاصر دون الثامنة عشرة من عمره بقصد إعطائه للتبني مقابل مال أو نفع.
- المادة ٥٠١ من قانون العقوبات والتي تعاقب الأب والأم اللذين يتركان ولدهما الشرعي أو غير الشرعي أو ولداً تبنيه في حالة احتياج سواء برفض تنفيذ موجب الإعالة المترتب عليهما أو إهمالاً الحصول على الوسائل التي تمكنهما من ذلك.
- المادة ٦١٧ من قانون العقوبات والتي تعاقب بحبس والدي القاصر الذي لم يتم الخامسة عشرة من عمره، كما يعاقب أهله المكلفين بإعالتهم وتربيته إن لم يقدموا على تأمين احتياجاته رغم اقتدارهم وتركه مشرداً.
- المادة ٦١٨ من قانون العقوبات والتي تعاقب بالحبس حتى السنتين كل من دفع قاصراً إلى التسول جراً لمنفعة شخصية.

حقوق الطفل

٢٠٠٤

- وضع أُسس شرعات المواطن الصادرة عن وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية خلال العام ٢٠٠٤ وتتضمن جردة من الحقوق متعلقة بالطفل مع تحديد آلية تطبيقها وتفعيلها من خلال العائلة والمدرسة والبلديات والجمعيات الأهلية.

- البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية: بشأن بيع الأطفال وبيعاء الأطفال والمواد الإباحية على الأطفال، الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار ٢٦٣ تاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٥، ودخل حيز التنفيذ في ٢٠٠٢/٦/١٨، والذي صدق عليه لبنان بموجب القانون رقم ٤١٤ تاريخ ٢٠٠٤/٦/٥.

٢٠٠٦

اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية أو المهينة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في القرار ٣٩/٤٦ بتاريخ ١٩٨٤/١٢/١٠، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٨٧/٦/٢٦ والتي صدّق لبنان عليها بموجب القانون ١٨٥ تاريخ ٢٠٠٦/٥/٢٤. وقد أقرّت هذه الاتفاقية من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان وحياته والكرامة المتأصلة للإنسان. وتتسجم هذه الاتفاقية مع مبادئ وقواعد الأمم المتحدة التوجيهية بشأن حماية الأحداث المخالفين للقانون والمعرضين لخطر الانحراف، وعدالة الأحداث.

٢٠٠٩

١. متابعة البرنامج الوطني للدعم النفسي - الاجتماعي في لبنان مع اليونيسف في المناطق اللبنانية.

٢. برنامج تفعيل دور البلديات في تنفيذ حقوق الطفل: تابع المجلس الأعلى للطفولة سلسلة ورشات العمل حول برنامج التفعيل الذي ينفذه بدعم من مبادرة حماية الأطفال في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

٣. برنامج حقوق الطفل في المؤسسات التربوية

٤. برنامج ثقافة واعلام الطفل: التنسيق والتعاون مع جهات محلية وعربية حول نشاطات

تتعلّق بثقافة الطفل مثل:

- المجلس الأعلى لشؤون الأسرة.

حقوق الطفل

- مؤسسة مخزومي حول مسرحية.
- التنسيق مع جمعيات أهلية للمشاركة في ورشة عمل تدريبية لتمكين المعنيين.
- ٥. برنامج الرعاية البديلة والبيئة الأسرية: متابعة اجتماعات اللجنة القيّمة على البرنامج لوضع خطة قطاعية وتضمينها في الخطة الوطنية للنهوض بأوضاع الأطفال في لبنان.
- ٦. تطوير الموقع الإلكتروني للمجلس الأعلى للطفولة: متابعة وتنسيق مع شركة Microsoft الداعمة في تأسيس الموقع الإلكتروني الخاص مع شركة Hbpro المسؤولة عن التنفيذ التقني للموقع.
- ٧. برنامج حقوق الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة: متابعة أعمال اللجنة المُكلّفة تطبيق البرنامج والمنبثقة عن المجلس الأعلى للطفولة.
- ٨. مشروع انشاء خط نجدة الطفل: إعداد زيارات ميدانية مع المنظمة السويدية لرعاية الأطفال لوزارة الاتصالات للتداول حول الخدمات الموجودة، إبراز الصعوبات وإبداء الرأي حول الاقتراحات.
- ٩. مشروع "خطة مشاركة الأطفال والشباب": استكمالاً لمهام لجنة المشاركة المنبثقة عن المجلس الأعلى للطفولة المعنية بوضع خطة عمل وطنية لتفعيل مشاركة الأطفال والشباب من خلال وضع استراتيجية وطنية حول الموضوع.
- ١٠. برنامج أطفال الشوارع:
 - إطلاق دراسة "أطفال الشوارع في لبنان، خصائصهم، تصوراتهم وتصورات العاملين معهم".
 - التحضير لإعداد تنويهاات تلفزيونية ووثائقي حول مكافحة ظاهرة أطفال الشوارع.
 - وضعت لجنة أطفال الشوارع تصوّر لخطة وطنية حول الموضوع.
- ١١. البرنامج الوطني حول حماية الاطفال من سوء استعمال الانترنت واستغلالهم:
 - يهدف البرنامج إلى:
 - رفع مستوى وعي الطفل، الأهل، العاملين، المهنيين مع الأطفال، وسائل الإعلام.
 - وضع خطة وطنية شاملة تتحدّد فيها الأهداف والأنشطة والإطار الزمني والموارد المطلوبة ومؤشرات قياس التقييم.
- ١٢. برنامج حماية الاطفال اللاجئين: وضع الإطار العام والمحاور الواجب العمل عليها ضمن لجنة الأطفال اللاجئين لإعداد خطة العمل القطاعية وتضمينها في الخطة الوطنية للنهوض بأوضاع الأطفال في لبنان.

١٣. برنامج حماية الاطفال من البيع والاستغلال الجنسي: شكل المجلس لجنة لوضع التقرير الوطني اللبناني الأول عن تنفيذ البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال والمواد الاباحية عن الأطفال بقرار وزاري رقم ١/٦٠٠ تاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣١.

٢٠١٠

قام المجلس العربي للطفولة والتنمية - بدعم من "أجفند" - بإجراء دراسة حول دور منظمات المجتمع المدني العربي العاملة في مجال الطفولة في جمع واستخدام البيانات في التخطيط للبرامج شملت ١١ دولة عربية (نشرت في منتدى المجتمع المدني العربي للطفولة الثالث - شباط/فبراير ٢٠١٠ بالقاهرة).

وتم تخصيص جزء من الدراسة لإلقاء الضوء على مدى معرفة الأطفال بحقوقهم ودورهم في التخطيط للبرامج الموجهة لهم. حيث أكدت الدراسة وجود رغبة عارمة بين الأطفال في إطلاق حرية التعبير بنسبة قاربت ٨١% من المبحوثين من الأطفال، وهو ما يؤكد تعطش الأطفال في البلدان العربية لممارسة حقهم الأصل في المشاركة والتعبير عن الرأي. الأمر الذي دفع بالمجلس و"أجفند" إلى أن يختارا موضوع منتدى المجتمع المدني العربي للطفولة القادم عن "المشاركة تعني الحماية" انطلاقاً من أن مشاركة الأطفال أحد أهم عناصر الحماية، ولأن معرفة الطفل لحقوقه أو بالخدمات المتاحة لحمايته يجعله أقل عرضة للاستغلال^{٤٢٨}.

ب- المشاريع:

في ضوء ما تحقق في المجال التشريعي، نلاحظ نشاطاً مستمراً من أجل تحسين أوضاع الأطفال، وتقوم لجنة المرأة والطفل البرلمانية بالتنسيق مع الاتحاد البرلماني العربي (خصوصاً مع الأردن) من أجل صوغ قوانين حديثة تراعي مقتضيات الاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

أصبحت التشريعات اللبنانية تتسجم إلى حد بعيد مع الأحكام والمعاهدات الدولية التي ترعى مبادئ حقوق الإنسان، لكنها تحتاج إلى مراسيم تطبيقية وآليات

^{٤٢٨} هذه الإنجازات معدّة على سبيل المثال المجرد وليس الحصر.

حقوق الطفل

تراقب حسن تنفيذها ومتابعتها. إلا أنه من الصعوبات التي يمكن الإضاءة عليها كثرة النصوص وتبعثرها في قوانين مختلفة مما يجعلها صعبة التطبيق على الصعيد العملي.

حاولنا في هذا العرض إبراز حالة حقوق الطفل في لبنان بإيجاز من خلال تعريف الطفل القانوني وعرض لأبرز الاتفاقات الدولية في هذا المجال. ورغم أن القوانين اللبنانية أصبحت في المبدأ ملائمة للاتفاقيات الدولية، إلا أنها لا تزال بحاجة إلى تطوير دائم ومتابعة حثيثة. وعلى اعتبار أن هذا الموضوع يحظى بالأولوية في أوروبا والدول المتطورة، حيث تحرص هذه الدول على مراقبة مصادر السلع المستوردة إليها من العالم الثالث. وغالباً ما تمتنع عن شراء منتجات قام بتصنيعها أطفال، ولو بشكل جزئي، وهذا ما قد يضر بعض الصناعات التي تعتمد على التصدير.

مثلاً، إذا أردنا شراء كرة قدم مصنّعة في الخارج، غالباً ما نقرأ بوضوح عليها أنها لم تصنّع من قبل أولاد (علماً أن السبب في اللجوء في هذه الصناعة إلى الأولاد، هو دقة عملهم وصغر حجم أيديهم، بحيث أنهم يتمكنون من القيام بحياكة أماكن لا تستطيع يد الإنسان الراشد القيام بها).

وعلى سبيل المثال، لا يمكننا مكافحة المخدرات دون التطرق إلى استخدامها من الأطفال، ولو من دون فعل إرادي كأن تكون الأم الحامل مدمنة عليها... ولا يمكننا الكلام عن الدعارة من دون التطرق إلى الإستغلال الجنسي للأولاد، كذلك الامر بالنسبة إلى مسألة الأمية أو التغذية.

العمالة عند الاطفال هي موضوع يصعب تحديده بدقة لأنه يتعلق بمروحة واسعة من الأعمال يصعب تعدادها بالتفصيل وهي تطول جميع القطاعات أكانت زراعية أو صناعية أو خدمية. لهذا السبب، يقتضي احترام المبادئ الموضوعة في الاتفاقيات الدولية، وبشكل خاص، احترام روحية شرعة حقوق الإنسان التي وضعت الأسس لجميع المعاهدات، خاصة تلك المتعلقة بحقوق الطفل.

إن العديد من الموضوعات المتعلقة باستغلال الأشخاص أُدخلت ضمن ما سُمّي "الإتجار بالبشر"، وأن أخطر ما يمكن طرحه في هذا المجال قضية بيع الأطفال واستغلالهم في النزاعات المسلّحة.

عملياً، يقتضي توفير البيئة السليمة للأطفال لكي ينشأوا في صحة جسدية وعقلية جيدة. المقصود بالبيئة ليس المنزل العائلي فحسب، بل أيضاً المحيط المجتمعي المادي وغير المادي كالتلفزيون والراديو والسينما والانترنت. لذلك، تبرز الحاجة إلى تضافر جهود هيئات المجتمع المدني التي تعنى بهذا الموضوع مع جهود الدولة بإداراتها كافة (بلديات، وزارات، هيئات) ومجلس النواب، من أجل السير قدماً في تحسين الأداء وتطوير التشريع.

إن الوضع الراهن لحقوق الطفل في لبنان ليس على ما يرام، والأرقام حول عمالة الأطفال تبين بوضوح الحالة المأساوية للأطفال لبنان، والتي هي ناجمة بشكل أساس عن الفقر أولاً والنظام التربوي ثانياً⁴²⁹. وفقاً لدراسة لـ "اليونيسف"، ثمة ٣١٦٣ طفلاً بين العاشرة والثالثة عشرة من أعمارهم يعملون في لبنان، فيما تكشف الدراسة أن ١٩٤٧ طفلاً من ذات الشريحة يفتشون عن عمل، وهذا الرقم يمثل ١,٢ و ٠,٧ بالمائة من مجموع السكان من هذه الشريحة العمرية.

وتضيف الدراسة بأن ٢٨٧٨٦ طفلاً بين الرابعة عشرة والسابعة عشرة يعملون (١٠,٩% من هذه الشريحة)، والمناطق التي تكثر فيها عمالة الأطفال هي بالترتيب: شمال لبنان، حيث أعلى نسبة عمالة بين الأطفال، ثم جبل لبنان في بيروت والبقاع والجنوب.

⁴²⁹ "Child labor on the increase in Lebanon- Poverty and illiteracy lead children to work", Jessy Chahine, *The Daily Star*, May 10, 2005-electronic edition: http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=1&categ_id=2&article_id=14942.

حقوق الطفل

أطفال اليوم هم شباب الغد، يجب توفير طاقاتهم الفكرية والجسدية لتكوين شخصيتهم واكتمال نموهم. فبمقدار ما نُحسن تربيتهم ومعاملتهم، بمقدار ما يعودون علينا بالنفع والبركة، وإلا "فالويل الويل لأمة تضحى بشبابها من أجل شيبها"...
حقاً، إن حقوق الطفل هي مسألة سياسية بامتياز!

حقوق ذوي الإعاقة*

المعوق^{٤٣٠} هو، وفقاً لتعريف المادة الثانية من القانون اللبناني رقم ٢٢٠ الصادر بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠، " الشخص الذي تدنت أو انعدمت قدرته على: ممارسة نشاط حياتي هام واحد أو أكثر، أو على تأمين مستلزمات حياته الشخصية بمفرده أو المشاركة في النشاطات الاجتماعية على قدم المساواة مع الآخرين، أو ضمان حياة شخصية أو اجتماعية طبيعية بحسب معايير مجتمعه السائدة، وذلك بسبب فقدان أو تقصير وظيفي، بدني أو حسي أو ذهني، كلي أو جزئي، دائم أو مؤقت، ناتج عن اعتلال بالولادة أو مكتسب أو عن حالة مَرَضِيَّة دامت أكثر مما ينبغي لها طبيياً أن تدوم".

ويمكن اختصار أنواع الإعاقات، وفقاً للمادة الثالثة من القانون عينه، بأربعة، كالتالي: الحركية، البصرية، السمعية والعقلية.

* أعدت هذه الدراسة في إطار الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في مجلس النواب اللبناني - لجنة حقوق الإنسان بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR).

^{٤٣٠} يستعمل البعض عبارة "ذوو الحاجات الخاصة". ونحن إذ نعتمد عبارة "المعوق" الواردة في القانون اللبناني في ما يلي إلا أننا نلفت إلى استعمال المواثيق العالمية عبارة "ذو الإعاقة".

إنّ عدد الأشخاص المعوّقين في لبنان يزيد عن ١٥٠ ألفاً^{٤٣١}. ومع ذلك تقع حقوقهم في أدنى سلّم الأولويات الاجتماعية، تحجبها المستجدات والسجلات السياسية الآنية، فلا تندرج ضمن إطار خطط استراتيجية اجتماعية شاملة وفاعلة^{٤٣٢}. كذلك، فإنّ الإصلاحات الاجتماعية المقترحة من وزارة الشؤون الاجتماعية، على أهميتها، عرضة للتغيير أو الإهمال تبعاً لتغيير الوزير المختص وهي لا تندرج ضمن سياسة اجتماعية ثابتة وشاملة للوزارة، فضلاً عن ضعف مواردها المالية على اعتبار أن القضايا الاجتماعية لا تلقى حظاً ملحوظاً في الموازنة العامة^{٤٣٣}. مع الإشارة إلى أن الاهتمام بشؤون المعوّقين وإن كان من صلب واجبات الدولة إلا أن المسؤول الأول يبقى المجتمع بكامله، وتقع على أفرادها موجبات التفاعل إيجاباً مع حقوق المعوّقين.

^{٤٣١} جان أوغاسبيان، وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (السبق)، في افتتاح الندوة الوطنية عن آلية تنفيذ القانون ٢٠٠٠/٢٢٠ برعاية "برنامج أفكار - دعم المجتمع المدني" الذي تديره وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية بتمويل من الاتحاد الأوروبي، ٢٠٠٦/٥/١٢.

إشارة إلى أن نسبة المعوّقين في العالم نحو ١٠% من عدد السكان وتزداد هذه النسبة في الدول النامية (في مصر: بين ٧ و ١٠ مليون نسمة).

يزداد عدد المعوّقين في العالم بمعدّل ١٠ ملايين شخص في العام، أي أكثر من ٢٥,٠٠٠ (خمسة وعشرون ألف) شخص في اليوم.

^{٤٣٢} على سبيل الدلالة، تملأ الإشارات والتسهيلات الخاصة بالمعوّقين المطارات والطرق والمرافق العامة في الدولة الديمقراطية بينما هي نادرة الوجود في لبنان.

^{٤٣٣} على سبيل المثال، فقد رُصد مبلغ ٨٧,٣٠٠,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل (سبعة وثمانون مليار وثلاثمائة مليون ليرة لبنانية) للمسائل الاجتماعية في موازنة العام ٢٠٠٤ ما نسبته فقط ٠,٨٧٣%. المصدر: وزارة المال. وتطالب المديرية العامة السابقة لوزارة الشؤون الاجتماعية السيدة نعمت كنعان بتوفير مبلغ قدره ١٠ مليارات ليرة لبنانية لشؤون الإعاقة بينما المبالغ المرصدة في الموازنات تقارب نصف هذا المبلغ. النهار، ٢٠٠٥/١/١٦، ص ١٤ و ٢٠٠٤/٢/٧، ص ١٣.

الواقع القانوني

ترتكز حقوق الأشخاص المعوقين على المواثيق العالمية لحقوق الإنسان، وقد تمّ تجسيدها في الدستور اللبناني والقوانين العادية. نعرض في ما يلي للمواثيق الدولية التي تشمل حقوق الأشخاص المعوقين، لننتقل من ثمّ إلى البنية التشريعية والقانونية الداخلية بغية قياس مدى تكريس هذه الحقوق في التشريع اللبناني، تمهيداً لدرس الوضع الميداني في لبنان والسعي لاقتراح عدد من الحلول المناسبة.

أولاً- المواثيق العالمية: لا ترد حقوق الشخص المعوق كاملةً في قائمة دولية واحدة متكاملة، ولكنها مبعثرة في صكوك ووثائق عالمية مختلفة:

١. الحقوق العالمية للمعوق. يمكن استجماع حقوق المعوقين كما يلي:
 - الحق في بلوغ أكبر مقدار مستطاع من الاستقلال الذاتي.
 - الحق في العلاج والتأهيل الطبي والنفسي والوظيفي والاجتماعي بما في ذلك توفير الأعضاء الاصطناعية وأجهزة التقويم.
 - الحق في التعليم، وفي العمل والتدريب والتأهيل للمهنيين وفي الخدمات التي تمكّن الشخص المعوق من إنماء قدراته ومهاراته وفي اعتبار مكانته في المجتمع.
 - الحق في المشاركة في مختلف النشاطات الاجتماعية والإبداعية والترفيهية للدولة.

- الحق في التنقل المريح وفي الدخول إلى مراكز العمل وفي استخدام كرسي المقعدين في جميع الأماكن العامة.
- الحق في الحصول على ترجمة متخصصة بالنسبة لبعض أنواع الإعاقة.
- وبالعوموم، الحق في أن تؤخذ الحاجات الخاصة للمعوقين في الاعتبار في جميع مراحل التخطيط الاقتصادي والاجتماعي.

٢. الصكوك العالمية. يمكن تصنيف الصكوك العالمية المتعلقة بحقوق المعوقين كما يلي:

وثائق عالمية ترسم مبادئ توجيهية عامة (كالإعلانات)، وأخرى تحتوي معايير ملزمة وإن كانت معايير عامة غير تفصيلية (كالعهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية، وللحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية)، صكوك تضع معايير خاصة متعلقة بالعجز أو تشير إلى فئات معينة من المعوقين (كاتفاقية حقوق الطفل). نعرض في ما يلي لبعض هذه الصكوك:

أ. ميثاق الأمم المتحدة: طبقاً لأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة^{٤٣} والشرعة العالمية لحقوق الإنسان، فإنّ حقّ الأشخاص الذين يعانون أي شكل من أشكال العجز لا يقتصر على ممارسة جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الوارد ذكرها في هذين الصكين وغيرهما، فحسب، بل هو يشمل أيضاً حقهم في ممارسة تلك الحقوق على قدم المساواة مع الآخرين.

ويستند هذان المبدآن إلى أحكام عامة، كالمادتين ٥٥ و ٥٦ من ميثاق الأمم المتحدة اللتين تشيران إلى أن جميع الدول الأعضاء تعهدت بالعمل على "تحقيق

^{٤٣} ميثاق الأمم المتحدة صادر بتاريخ ٢٦/٦/١٩٤٥، صادق عليه لبنان بموجب القانون تاريخ ١٩٤٥/٩/٢٥.

مستوى أعلى للمعيشة وتوفير الاستخدام الكامل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي". وكذلك يستند هذان المبدآن إلى أحكام مُحدّدة، مثل المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التالي ذكره في الفقرة أدناه.

ب. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: إن الصيغة الإلزامية والتعميم في كلّ من مواد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان^{٤٣٥} بالغ الفائدة لناحية تحقيق المساواة. وهذا الإعلان، الذي شارك لبنان في صوغه والتزمه في مقدمة دستوره^{٤٣٦}، يستهلّ أحكامه، في المادة الأولى منه، بالتأكيد على أن "يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق..." ويؤكد في المادة الثانية منه أن "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات". والمادتان ٣ و ٦ بدورهما تستخدمان عبارة: " لكل فرد الحق في...". كذلك، تنص المادة السابعة من الإعلان أن "الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دون تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز... ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز"^{٤٣٧}. وفي صورة أكثر تحديداً، تنص المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في تأمين المعيشة في حالات العجز، وقد ورد فيها بأنّه "لكل شخص حق في مستوى معيشي يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته" وكذلك "في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمّل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه".

^{٤٣٥} الإعلان العالمي لحقوق الإنسان صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨.

^{٤٣٦} أضيفت مقدمة الدستور عام ١٩٩٠.

^{٤٣٧} للمزيد من التفاصيل راجع: لياندرو ديسبوي، **حقوق الإنسان والمعوقون**، مركز حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، جنيف، ١٩٩٣، ٨٢ ص.

وعلى الرغم من أن واحداً فقط من أحكام الإعلان العالمي يشير بالتحديد إلى العجز، فإن هذا الصك كان ولا يزال له أهمية مرجعية في تدعيم وحماية حقوق المعوقين، يُضاف إليه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التالي ذكرهما في ما يلي.

ج. العهدان الدوليان المتعلقان بالحقوق المدنية والسياسية وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: يتضمّن كلّ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^{٤٣٨}، أحكاماً ملزمة في مجال حقوق الإنسان. ويوسّع العهدان ويكملان أحكام الإعلان العالمي حتى تُكوّن الصكوك الثلاثة معاً ما أصبح يُعرف بـ"الشرعة العالمية لحقوق الإنسان". يشكل موضوع العجز - على النحو المشار إليه في العهدين - المجال الذي يتّضح فيه ويبرز الإقرار بأن حقوق الإنسان والحريات الأساسية مترابطة وغير قابلة للتجزئة. وهذا مفاده الاعتراف بالحاجة الملحة إلى إعطاء المقدار عينه من الاهتمام والاعتبار لتنفيذ الحقوق المدنية والسياسية وتعزيزها وحمايتها من جهة، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى.

يشير **العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، بدءاً من ديباجته، إلى الحاجة لتهيئة الظروف "لتمكين كل إنسان من التمتع" بالمجموعة "الكاملة" من حقوق الإنسان. وتضمن المادة ٢ "أن تمارس الحقوق المذكورة في العهد بدون أي تمييز من أي نوع". ويعترف العهد في المادة ٦ "بالحق في العمل"، الذي يشمل ما لكل شخص من "حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية". وعلى هذا النحو، إذا كان الشخص المعوق قادراً على سبيل المثال،

^{٤٣٨} صدرا بتاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦، وأقرهما لبنان بموجب المرسوم رقم ٣٨٥٥ تاريخ ١/٩/١٩٧٢.

حقوق ذوي الإعاقة

على كسب رزقه بالعمل وكان في وضع عدم مساواة بالنسبة للآخرين فإن ذلك سيمثل انتهاكاً لهذا الحق.

وهذا العهد الاقتصادي، الذي تُستخدم فيه لغة مشابهة للغة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٥) ولمضمون عنوان "اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة"، ينص في مادته السابعة على ما يلي: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة". وينص على أنه "لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر". ومن المعلوم عموماً أن هاتين الظاهرتين هما اليوم سبب رئيسي لأنواع عدة من العجز.

وتتعلق المادة ٩ من العهد بالإجراءات الجنائية القضائية والحق في الدفاع والحق في معرفة أسباب الاعتقال. ولهذه المادة أهمية كبرى في حماية الأشخاص الذين يعانون من العجز العقلي من جرّاء القبض عليهم تعسفاً.

تنص المادة ١٧ من العهد على أنه "لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته". ترتبط هذه المادة بوضع الأشخاص الموجودين في مؤسسات خاصة بهم والذين تنتهك حقوقهم البديهية كحقهم في الخصوصية مثلاً. ويعترف العهد في المادة ٢٣ منه "بحق الرجل والمرأة عند بلوغهما سن الزواج في التزوج وتكوين أسرة".

ويقرّ العهد في المادة ٢٥ منه بـ "حق كل شخص في أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية وأن يولي بصوته وينتخب في انتخابات تجري دورياً بالاقتراع العام وأن تُتاح له على قدم المساواة عموماً إمكانية المشاركة في الخدمات العامة في بلده".

نشير أن المعاهدات الدولية والإعلانات المتعلقة بحقوق الإنسان، فضلاً عن أنها تنص على حقوق الإنسان ديناً للإنسان إلا أنها تُشكل في الوقت عينه أداة للتنمية الاجتماعية ولحوار الأديان والحضارات.

د. اتفاقية حقوق الطفل: إضافة إلى الصكوك الأساسية المفصلة أعلاه، فقد أوّلت هيئات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان اهتماماً خاصاً بضرورة منع إلحاق الأذى بالأطفال وتوفير حماية كافية للمعوقين منهم. وأدى هذا الاهتمام بدرجة كبيرة إلى إدراج أحكام خاصة بذلك في اتفاقية حقوق الطفل^{٤٣٩}.

هكذا، وعلى سبيل المثال، تنص المادة ١٩ من هذه الاتفاقية على حماية الطفل من جميع أشكال العنف أو الأذى أو الاعتداء البدني أو المعنوي بما في ذلك الاعتداء الجنسي.

تقرّ الدول الأطراف في الاتفاقية، بمقتضى المادة ٢٣، بما يلي:

- وجوب تمتع الطفل المعوق عقلياً أو جسدياً بحياة كاملة في ظروف تكفل له كرامته وتعزز اعتماده على نفسه وتيسير مشاركته الفاعلة في المجتمع.
- حق الطفل المعوق في التمتع برعاية خاصة. وتوخياً لذلك تشجع الدول الأطراف وتكفل للطفل المؤهل لذلك وللمسؤولين عن رعايته، رهنأ بتوافر الموارد، على تقديم المساعدة التي يطلبونها، والتي تتلاءم مع حالة الطفل وظروف والديه.
- توخياً للاحتياجات الخاصة للطفل المعوق، توفر الدول الموقعة على الاتفاقية المذكورة المساعدة وفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢٣ المذكورة أعلاه، مجاناً وكلما أمكن ذلك مع مراعاة الموارد المالية للوالدين أو غيرهما ممن يقومون برعاية الطفل. وينبغي أن ترمي إلى ضمان إمكانية حصول الطفل المعوق فعلاً على التعليم

^{٤٣٩} أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في مؤتمر القمة العالمي بتاريخ ١٩٨٩/١١/٢٠، ودخلت حيز التنفيذ في ١٩٩٠/٩/٢، وصادق لبنان عليها في العام ١٩٩٠ (أجيز للبنان الانضمام إليها بموجب القانون رقم ٢٠ تاريخ ١٩٩٠/١٠/٣٠).

حقوق ذوي الإعاقة

والتدريب وخدمات الرعاية الصحية، وخدمات إعادة التأهيل والإعداد لممارسة عمل والفرص الترفيهية وتلقيه ذلك بصورة تؤدي إلى تحقيق اندماجه الاجتماعي ونمائه الفردي بما في ذلك نمائه الثقافي والروحي على أكمل وجه ممكن.

- تلتزم الدول الأطراف بحسب الاتفاقية بأن تشجع بروح التعاون الدولي، تبادل المعلومات المناسبة في ميدان الرعاية الصحية الوقائية والعلاج الطبي والنفسي والوظيفي للأطفال ذوي الحاجات الخاصة بما في ذلك نشر المعلومات المتعلقة بمناهج إعادة التأهيل والخدمات المهنية وإمكانية الوصول إليها، بغية تمكين الدول الأطراف من تحسين قدراتها وتوسيع خبرتها في هذه المجالات، على أن تراعى بصفة خاصة في هذا الصدد احتياجات البلدان النامية.

ويُلاحظ أن السلطة اللبنانية شبه غائبة في هذا المجال، إذ تعتمد بعض الجمعيات الأهلية وضمن الإمكانيات المتاحة إلى رعاية المعوقين وتقديم شبكة رعاية اجتماعية لهم.

هـ. اتفاقيات أخرى ذات نطاق عالمي: لم تكف منظمة العمل الدولية، منذ إنشائها منذ أكثر من ثمانية عقود، عن المناداة بمنح المعوقين مهما كانت أسباب أو طبيعة العجز الذي يعانون منه، كل الفرص لتأهيلهم مهنيًا بما في ذلك التوجيه والتدريب المهنيين وإعادة التكيف، كذلك منحهم فرصاً للعمل سواء أكانت في ظروف حرة أو محمية.

شكّلت التوصية رقم ٩٩ لعام ١٩٥٥ لمنظمة العمل الدولية بشأن التأهيل المهني للمعوقين أحد معالم تعزيز حق المعوقين في المشاركة الكاملة في فرص التدريب والعمل. ودلالةً على فاعلية هذه التوصية، اعتمد العديد من القوانين والممارسات الحكومية للتأهيل المهني.

اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٩٧١/١٢/٢٠ الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً بقرارها رقم ٣٨٥٦ (د-٢٦). وفي ١٩٧٥/١٢/٩ اعتمدت

الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المعوقين بقرارها رقم ٣٤٤٧ (د-٣٠).

في حزيران ١٩٨٣ أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم ١٥٩٩ والتوصية رقم ١٦٨ بشأن التأهيل المهني للمعوقين. ودعا في كل من الصكين الأخيرين إلى معاودة الجهود لضمان إمكان حصول الأشخاص المعوقين على التدريب والعمل على قدم المساواة مع الآخرين. كذلك شدد على أهمية دور كل من منظمات أصحاب العمل والعمال، كذلك المجتمع في دخول العمال المعوقين سوق العمل. كما شدد على الحاجة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام لتدريب الأشخاص المعوقين وتشغيلهم في المناطق الريفية، مُحدداً معايير جديدة لتوفير فرص للعمل. والأبرز هو ضرورة استشارة الأشخاص المعوقين أنفسهم في تخطيط ووضع السياسات والبرامج التي ستؤثر على إدماجهم أو إعادة إدماجهم في الحياة العملية النشطة.

وفي ١٩٩١/١٢/١٧ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية التي تضمن لهم العناية الصحية والمساواة في الحقوق مع سائر المواطنين. هذا إضافة إلى جملة من الإعلانات والمقررات للجمعية العامة للأمم المتحدة خاصة بالأشخاص المعوقين ليس المجال هنا للاستفاضة فيها.

ثانياً- البنية التشريعية والقانونية في لبنان: ترتكز البنية التشريعية والقانونية في لبنان، والمتصلة بموضوع دراستنا، على فئتين من النصوص: الأولى تتعلق بالأحكام الدستورية، والفئة الثانية من النصوص هي التشريعات العادية المنظمة لحقوق المعوق، وأساسها قانون الأشخاص المعوقين رقم ٢٢٠ الصادر بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠ (المسمى في ما يلي "القانون").

١. الدستور: في ما ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حقوق الأشخاص المعوقين، تلتزم مقدّمة الدستور اللبناني أحكام هذه الشرع العالمية صراحةً. الأمر الذي يحضنها، على المستوى النظري، قابلية التنفيذ التي تتّصف بها القوانين اللبنانية، ويقدمها عليها في حال التعارض بينها^{٤٤٠}.

كذلك تنص الفقرة "ج" من مقدّمة الدستور اللبناني بوضوح على "المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين 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 أنه "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة (...)".

لكن، ورغم أن الأحكام الدستورية تسمو نظرياً على القوانين العادية، فإنّ قيمتها في لبنان هي معنوية ومبدئية، أكثر منها فعلية، خصوصاً في مجال المساواة بين المواطنين وحقوق الأشخاص المعوقين. الأمر الذي يجعل المبادئ الدستورية غير ذي فاعلية مباشرة بالنسبة إلى حقوق المعوقين.

٢. التشريعات العادية (القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠ المتعلّق بحقوق الأشخاص المعوقين): صدر القانون رقم ٢٢٠ المتعلّق بحقوق الأشخاص المعوقين بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٠، متضمناً العديد من الأحكام المكرّسة في القانون الفرنسي، لاسيما لجهة تعريف أنواع الحاجات الخاصة (الإعاقات)^{٤٤١} والبطاقة الخاصة

^{٤٤٠} المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية.

^{٤٤١} وإن كان التعريف الفرنسي أكثر غنى.

بالأشخاص المعوقين^{٤٤٢} وإنشاء الهيئة الوطنية لشؤون المعوقين^{٤٤٣} وحق المعوقين بالتعليم والرياضة^{٤٤٤}...

تنص المادة الثالثة من القانون على أربعة أنواع من الإعاقات وهي: الإعاقات الحركية والبصرية والسمعية والعقلية^{٤٤٥}.

وينص القانون على تزويد المعوق ببطاقة شخصية تخوله ممارسة الحقوق والامتيازات^{٤٤٦}، وينشئ هيئة دائمة في وزارة الشؤون الاجتماعية تدعى الهيئة الوطنية لشؤون الأشخاص المعوقين وهي تشكل المرجعية التقريرية لإقرار شؤون الأشخاص المعوقين، يترأسها الوزير ويشغل عضويتها خبراء وممثلون منتخبون عن الأشخاص المعوقين^{٤٤٧} وهي لا تتمتع بأية صلاحيات تنفيذية.

بينما تضمّن القانون الفرنسي في المادة L ٢٤١-٦ ما يفيد بأن الهيئة المسماة "هيئة حقوق واستقلالية الأشخاص المعوقين" "Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées" تتابع ملف كل معوق

⁴⁴² La carte «priorité» pour personne handicapée, L 241-3 et L 241-3-1.

⁴⁴³ L 146-1 du Code de l'Action Sociale et des familles.

رغم تقدّم القانون الفرنسي، يتّضح أن القانون اللبناني أدقّ في بعض المسائل منها بالنسبة إلى وسائل النقل العامة غير المؤهلة للمعوقين مقارنة مع المادة L 114-4 من القانون الفرنسي: المادة ٤٥ من القانون اللبناني (وسائل النقل العامة غير المؤهلة للمعوقين): "أ- تخصص مقاعد قريبة من المداخل في وسائل النقل العامة غير المؤهلة خصيصاً للمعوقين، بنسبة مقعد واحد على الأقل في كل وسيلة نقل عامة ويلصق الشعار العالمي للمعوق على المقعد المحجوز. ويكون لكل صاحب بطاقة شخصية الأولوية بالجلوس عليه والحق بالمطالبة بمقعد مجاور له للكروسي النقال، أو للشخص المرافق، ولا سيما في الطائرات والبواخر".

⁴⁴⁴ L 242-1 et L 242-4.

^{٤٤٥} حول المكفوفين، راجع تحقيق ألين موراني، النهار، ٢٧/١٠/٢٠٠٥.

^{٤٤٦} المادة ٤ وما يليها من قانون المعوقين.

^{٤٤٧} المادة ٦ وما يليها من القانون عينه. وبالفعل، أجريت انتخابات الهيئة الوطنية لشؤون المعوقين وإن بنسبة اقتراع متدنية في ٢/١٢/٢٠٠١.

ونقترح له التوجيه المهني والاجتماعي والتربوي، وتعين المؤسسة الصالحة لذلك. وهذه الهيئة الفرنسية لا مثل لها في لبنان حيث تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بهذه المهمة إضافةً إلى المؤسسة الوطنية للاستخدام ووزارة التعليم المهني والتقني^{٤٤٨}.

وينص القانون اللبناني على حقوق المعوقين ببيئة مؤهلة^{٤٤٩}، وتالياً الوصول إلى أي مكان يستطيع الوصول إليه الأشخاص غير المعوقين^{٤٥٠}. ولذلك يشترط في جميع الأبنية والمنشآت والمرافق العامة والخاصة المعدّة للاستعمال العام، أن تكون مواصفاتها الهندسية منطبقة مع المعايير الخاصة بحقوق الأشخاص المعوقين^{٤٥١}. وهنا تكمن المشكلة، أي في ميدان "المعايير".

كذلك، ينص القانون على أن تؤمن وزارة النقل باصّات أو غيرها من وسائل النقل العامة، مؤهلة ومعدّة لاستعمال الأشخاص المعوقين وفقاً للمعايير العالمية للأمان، ومجهزة بالتنبيهات الصوتية للمكفوفين، مع وجود مساعدين اثنين على الأقل للسائق^{٤٥٢}. أما بالنسبة إلى وسائل النقل العامة غير المؤهلة للأشخاص المعوقين، فينصّ القانون على أن تُخصّص فيها مقاعد قريبة من المداخل خصيصاً للمعوقين، بنسبة مقعد واحد على الأقل في كل وسيلة نقل عامة ويلصق الشعار العالمي للمعوق على المقعد المحجوز. ويكون لكل صاحب بطاقة شخصية الأولوية بالجلوس عليه

^{٤٤٨} المادة ٧١ من القانون.

^{٤٤٩} المادة ٣٣: مدى الحقوق:

أ- لكل شخص معوق الحق ببيئة مؤهلة، بمعنى ان من حق كل شخص معوق الوصول إلى أي مكان يستطيع الوصول إليه الشخص غير المعوق.

ب - على كل الأبنية والمنشآت والمرافق العامة والخاصة المعدّة للاستعمال العام، ان تكون مواصفاتها الهندسية منطبقة مع المعايير ووفق الشروط والأصول المنصوص عليها في هذا القانون.

تشمل البيئة المؤهلة للمعوقين تجهيز الأماكن العامة والمشاركة، التعليم المجاني في المدارس العادية، الرسمية والخاصة، والعناية الطبية والاجتماعية وتكافؤ فرص العمل...

^{٤٥٠} المادة ٣٣ من القانون.

^{٤٥١} المادة ٣٤ وما يليها من القانون.

^{٤٥٢} المادة ٤٤ من القانون.

والحق بالمطالبة بمقعد مجاور له للكرسي النقال، أو للشخص المرافق، ولاسيما في الطائرات والبواخر^{٤٥٣}.

كذلك الأمر بالنسبة إلى تخصيص مساكن مؤهلة لصالح الأشخاص المعوقين محدودي الحركة في أي مشروع إسكاني عام وفقاً لمعايير الحد الأدنى للأبنية والمنشآت، إضافة إلى المعايير المفروضة على المداخل والمواقف وغيرها من الفسحات العامة.

إضافةً إلى تسهيلات للمعوقين في مجالات التعليم والعمل والتوظيف والنشاطات الرياضية والتقديمات الاجتماعية، وتسهيلات وإعفاءات وخدمات في مجالات أخرى عديدة، منها الطبابة والخدمات الصحية^{٤٥٤}.

مع الإشارة إلى أن الحكومة أرسلت مشروع قانون لتسهيل إعطاء قروض سكنية للأشخاص المعوقين بالتعاون بين المصارف الخاصة والمؤسسة العامة للإسكان، الذي عدّته لجنة الصحة الوطنية والشؤون الاجتماعية النيابية ثم أقرّته الهيئة العامة لمجلس النواب بتاريخ ١١/١/٢٠٠٦^{٤٥٥}. علماً أن القانون المذكور لم يوضع لحينه موضع التنفيذ، كما أنّه اقتصر على المتزوجين دون العازبين، كما سيأتي بيانه.

^{٤٥٣} المادة ٤٥ من القانون.

^{٤٥٤} المادة ٢٧ من القانون - مدى الحقوق:

"أ - يحق لكل شخص معوق ان يستفيد من الخدمات الصحية وإعادة التأهيل وخدمات الدعم وذلك بكاملها على نفقة الدولة، ممثلة بمختلف الإدارات والهيئات التي تؤمن تلك الخدمات".

المادة ٢٨ - التغطية الشاملة:

"يحق للشخص المعوق الاستفادة من التغطية الشاملة التي تؤمنها وزارة الصحة العامة إن على أساس التغطية الأصلية إذا لم يكن يستفيد من أية تغطية أخرى، أو على أساس التغطية الإضافية تضاف إلى أية تغطية أخرى لا تغطي الخدمات إلا جزئياً، ويبقى مستفيداً من الخدمات الأخرى (تعويضات عائلية وغيرها) التي تؤمنها الجهة الضامنة التي ينتمي إليها".

^{٤٥٥} ورد إلى مجلس النواب بالمرسوم رقم ١٦٣٥١.

من جهة أخرى، يفرض القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠ على وزارتي الصحة العامة والشؤون الاجتماعية تنظيم حملات توعية، بصورة دورية، كما ونشر معلومات متعلقة بالخدمات المتوافرة وبواجبات الأجهزة الصحية والتدابير الوقائية خاصة للنساء الحوامل^{٤٥٦}.

ويُلاحظ أنَّ القانون يولي السلطة المركزية سلطة شبه حصرية في ما يتعلق بالمعوقين، وذلك خلافاً لما هي الحال في فرنسا، حيث تتمتع الدوائر المحلية (Maisons départementales) بالاستقلال المالي والإداري، وذلك بسبب الصلاحيات المفوضة إليها.

بصورة عامة، ومن الناحية النظرية، يُعتبر القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠، متقدماً بالمقارنة مع القوانين العربية، كونه يتضمن أحكاماً مفصلة تُحقّق سلامة وكرامة ورفاهية المعوق في مجتمعه، بحيث يشعر بأنّه جزء لا يتجزأ من ذلك المجتمع وبأنّه يتمتع بكامل الحقوق التي يتمتع بها سائر الأفراد، فلا يشعر بأنّه يستعطي "رحمة ورأفة" الآخرين، أو يستحصل منهم على "مساعدات"، كما لا يشعر بأنّه يعيش بصورة منفصلة عنهم.

ومن النواقص والثغرات^{٤٥٧} التي يتضمّن القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠، نذكر على سبيل المثال:

- حصر إعداد مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالمعوقين بالهيئة الوطنية لشؤون المعوقين بدل الاكتفاء بمساهمتها بذلك (الفقرة ٣ من المادة ٧ من القانون).
- استخدام عبارة اجتذاب "مساعدات" في معرض دعم شؤون الإعاقة، الأمر الذي يترك الانطباع أن هؤلاء في معرض التسوّل فيما عملية سدّ حاجاتهم هي حقّ لهم وواجب على المجتمع (الفقرة ٥ من المادة ٧ من القانون).
- استخدام عبارة "شؤون المعوقين" بدلاً من عبارة "حقوق المعوقين".

^{٤٥٦} المادة ٣١ من القانون.

^{٤٥٧} أمثلة عديدة لا مجال لذكرها جميعها في معرض هذه الدراسة.

- عدم معالجة طريقة تمثيل حالات الإعاقة العقلية في الهيئة الوطنية وإنشاء الجمعيات المتصلة بها (لاسيما في الفقرة "ب" و"د" من المادة ٨ من القانون) حيث نوصي بالإستناد في ذلك إلى الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٧١/١٢/٢٠ بقرارها رقم ٣٨٥٦ (د-٢٦).

- عدم تحديد مفهوم عبارات عديدة أساسية واردة فيه، نذكر منها عبارة "دورية" بالنسبة إلى اجتماعات الهيئة الوطنية للمعوقين والمكتب.

ومن التعديلات التي يقتضي إدخالها على القانون، نذكر على سبيل المثال:

- ضرورة تعيين مقرّ اللجان خارج الوزارة لتسهيل عملها وتحقيق نوع من اللامركزية في العمل.

- ضرورة استبدال الدعوة للاجتماعات السنوية من الصحف والراديو إلى الكتب الخطية على اعتبار أن عدد الأعضاء هو ١٨ فقط.

- ضرورة تعميم المعايير الصحية والإحترازية في المؤسسات الطبية والاستشفائية وتدريب الطواقم الطبية والتمريضية (في المادة ٣١).

مع التوضيح أخيراً بأنّ تطبيق القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠، بصورة عامة، وخلافاً لما يُشاع، لا يتوقف على إصدار مراسيم تطبيقية، إلا في ما يتعلق ببعض الأحكام الضريبية أو الهيئات، علماً أنّ بعض تلك الهيئات قد أنشئ وإنما لم يُفعل.

هذا لجهة البحث النظري والعلمي للنصوص الدولية والداخلية التي تُعالج حقوق المعوقين، فماذا بالنسبة إلى الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة في هذا الصدد في لبنان؟ وماذا عن الصعوبات والتحديات التي برزت على أرض الواقع؟ هذا ما نعالجه في المحور التالي.

الوضع الراهن في لبنان

نعالج في هذا المحور الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة ثم التحديات والصعوبات.

أولاً- الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة: رغم تسجيل بعض التطورات الإيجابية في مجال توفير حقوق الأشخاص المعوقين، تمثلت خصوصاً في صدور قانون خاص بهم بعد ترقّب طويل^{٤٥٨}، لا تزال حقوقهم مهملة بالعموم. يمكن ترتيب الممارسات والسياسات الرسمية المتبعة لتأمين حقوق المعوقين على النحو التالي:

١. **على الصعيد الحكومي العام:** إضافة إلى إعداد مشروع قانون لتسهيل إقراض المعوقين لغايات إسكانية (كما سبق ذكره)، عمدت الحكومة إلى اتخاذ عدد من الخطوات الملحوظة ولكنها غير كافية.

على سبيل المثال، عملت المديرية العامة للتنظيم المدني على إنجاز المعايير اللازمة لتحضير بيئة مؤهلة لتسهيل حركة الأشخاص المعوقين في الأبنية والإنشاءات من الناحيتين الهندسية والفنية.

وافقت الحكومة على التقرير الذي أعدته اللجنة الوزارية لتطوير النقل العام بما من شأنه الالتزام في "شكل تدريجي" بالشروط المنصوص عليها قانوناً^{٤٥٩}، إلا أن ذلك لم يبصر النور لغاية تاريخه.

^{٤٥٨} يعتبر قانون الأشخاص المعوقين رقم ٢٢٠/٢٠٠٠ من التشريعات المتقدمة التي أصدرتها المجالس النيابية بعد الحرب.

^{٤٥٩} كلمة رئيس الحكومة (الأسبق) فؤاد السنيورة في افتتاح الندوة الوطنية عن آلية تنفيذ القانون ٢٢٠/٢٠٠٠، بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٢.

وسعت الحكومة إلى تأمين حقوق الأشخاص المعوقين بالتعليم، فشكّلت لهذه الغاية لجنة لتحديد حالات إعفاء ذوي الصعوبات التعليمية من الامتحانات الرسمية ريثما يصدر قانون خاص بتنظيم المؤسسات المختصة بالتعليم ومناهج التعليم والامتحانات الخاصة بها^{٤٦٠}. وقام المركز النموذجي للمعوقين خلال ٢٠٠٤-٢٠٠٥ بتشخيص الصعوبات التعليمية التي ينتج عنها غالباً تأخر مدرسي بوصفه الجهاز الرسمي الوحيد المخوّل درس هذه الحالات وأسبابها وتابع خدمة علاج النطق للأولاد^{٤٦١}. كذلك قام مجلس الإنماء والإعمار بمراعاة متطلّبات الأشخاص المعوقين في المدارس الرسمية التي أنشئت بعد صدور القانون ٢٢٠/٢٠٠٠.

وتقوم البلديات بتوفير مواقف خاصة بالمعوقين عند الطلب، كما قامت شركة طيران الشرق الأوسط بمنح المعوقين حسماً يبلغ ٥٠% من قيمة تذاكر السفر. وكذلك طبّقت وزارة النقل مجانية النقل حتى العام ٢٠٠١ مع الإشارة إلى صدور المادة ٧٥ من قانون موازنة ٢٠٠١ التي حالت دون توفير وزارة النقل باصات خاصة للمعوقين. وعلى صعيد قانون الانتخابات العامة، جرى تضمين قانون الانتخابات النيابية حقوق الأشخاص المعوقين على ما جاء النص عليه في كلّ من المادتين ٩١ و٩٢ من قانون الانتخابات النيابية رقم ٢٥ الصادر في العدد ٤١ من الجريدة الرسمية تاريخ ٩/١٠/٢٠٠٨، وذلك تسهياً لتمكين المعوقين من المشاركة في الانتخابات العامة.

لكن هذه الإجراءات غير كافية كما سيلي بيانه، فضلاً عن غياب "روحية التعاطي الحضاري" مع المعوقين في العديد من الدوائر والمعاملات الرسمية، على اعتبار أنهم مواطنون مكتملو الحقوق، لا بل أولى بالحقوق.

٢. على صعيد نزع الألغام: أنشأت الحكومة عام ١٩٩٨ المكتب الوطني لنزع الألغام في الجيش وخصوصاً في أراضٍ جنوبية وبقاعية كانت محتلة من

^{٤٦٠} شكّلت اللجنة بموجب المرسوم ١٦٤١٧ تاريخ ٢٤/٢/٢٠٠٦.

^{٤٦١} www.socialaffairs.gov.lb/ShowPage.asp?splD=1101068

اسرائيل^{٤٦٢}. جاءت هذه الخطوة بدعم من وزارة الخارجية الأميركية التي ساهمت بتقديم مساعدات تقنية ولوجستية بعدما أُدرج لبنان على لائحة الدول المتضررة من وجود الألغام ومشتقاتها. يتولى المكتب المذكور، بالتنسيق مع فوج الهندسة في الجيش، تنفيذ برنامج لنزع الألغام وإعداد خطة شاملة لزيادة توعية المواطنين حول مخاطر الألغام بالتعاون مع منظمات غير حكومية^{٤٦٣}. وقد قام المكتب بالفعل بحملات توعية وإصدار نشرات وإقامة المؤتمرات بهذا الخصوص^{٤٦٤}.
لكن الاهتمام الحكومي بضحايا الألغام يبقى قاصراً عن متابعة حاجاتهم الطبية والمالية والاجتماعية والنفسية.

٣. على صعيد وزارة الشؤون الاجتماعية: تشكل أجهزة وزارة الشؤون الاجتماعية أدوات تنفيذية أساسية لتطبيق مقررات الهيئة الوطنية ووضع حقوق الأشخاص المعوقين موضع التنفيذ لدى مختلف المؤسسات العامة والتعاون مع المؤسسات الأهلية.

سلمت الوزارة المعوقين بطاقات التعريف الرسمية التي تبرز لدى الإدارات العامة كإثبات على الإعاقة. وحتى مطلع العام ٢٠٠٥ جرى تسليم نحو ١٠,٠٠٠ بطاقة في الرعاية المؤسساتية ونحو ١١,٠٠٠ بطاقة في تغطية الخدمات المتاخمة ونحو ٢٩,٠٠٠ في الإعفاءات المختلفة، كالرسم البلدي، رسم الأملاك المبنية، رسم الإستيراد والجمرك، ورسم تسجيل مركبة آلية.

وعلى صعيد لجنة الخدمات الصحية وإعادة التأهيل وخدمات الدعم، تشكلت هذه اللجنة وأنجزت اعتماد بطاقة المعوق الشخصية الصادرة عن الوزارة كإثبات كافٍ

^{٤٦٢} سلّمت السلطات الإسرائيلية الجيش اللبناني، بواسطة "اليونيفيل"، خرائط الألغام المزروعة قبل الانسحاب الإسرائيلي في العام ٢٠٠٠، صحف ١٠/١٠/٢٠٠٦.

^{٤٦٣} قرار مجلس الوزراء رقم ١٩٩٨/٢٩.

^{٤٦٤} مجلة الجيش، العدد ١٨٤، ص ٥٦.

حول نشاطات المكتب راجع أيضاً، مجلة الجيش، العدد ١٨٦، ص ٧٤.

حقوق ذوي الإعاقة

على الإعاقة واعتماد اللامركزية في إعطاء الموافقة على التغطية الصحية. ولكنه من الضروري زيادة التقديمات الصحية وتطبيقها تطبيقاً فعلياً وبالكامل وتفعيل مكتب الشكاوى في نقابة المستشفيات الخاصة وتغريم المؤسسات الصحية عند رفضها استقبال الأشخاص المعوقين رغم وجود تعاميم لوزارة الصحة لتغطية المعوقين حاملي البطاقات.

كذلك شكلت لجنة معايير البيئة المؤهلة - لجنة المهندسين وساهمت، بالتعاون مع الهيئة الوطنية، بإصدار تعديل في قانون البناء في مجلس النواب بالتعاون مع الهيئة الوطنية في ١٦/١٢/٢٠٠٤.

وحسب وزارة الشؤون الاجتماعية، فقد تمّ قبول طلبات الرعاية لتعليم وتأهيل الأشخاص المعوقين لدى المؤسسات المتعاقدة في المحافظات الخمس، وبلغ عدد الطلبات، الصادرة لعام ٢٠٠٥، ١٧٥٤ طلباً. تقوم مصلحة شؤون الأشخاص المعوقين بإبرام عقود سنوية مع مؤسسات متخصصة لرعاية وتأهيل الأشخاص المعوقين على نفقة الوزارة. لكن المبالغ المدفوعة - وكذلك المبالغ التي قد تدفعها وزارة التربية - لا تتجاوز بضعة آلاف من الليرات للشخص الواحد فلا تكفيه لتأمين حاجاته الخاصة اليومية في المأكل والملبس والنظافة والمتابعة من أخصائيين متنوعين Equipes multidisciplinaires والمعدات والتجهيزات الخاصة.

من جانب آخر، يتيح هذا النوع من التعاقد للوزارة متابعة حركة دخول وخروج المسعفين في هذه المؤسسات، ومتابعة طبيعة الخدمات التي تقدّمها هذه الأخيرة ومراقبة مدى التزامها بشروط العقد على مدار السنة. لكن هذه المراقبة تبقى ضعيفة وقاصرة عن ضبط كامل حاجات ومتطلبات الأشخاص المعوقين والمشكلات التي يعانون منها، الأمر الذي يتعذر معه إيجاد الحلول المناسبة لمشكلاتهم هذه.

بلغ عدد العقود المبرمة مع المؤسسات المتخصصة، للعام ٢٠٠٥، ٦٦ عقداً مع ٦٦ مؤسسة موزعة على مختلف المحافظات، وهي تشمل رعاية فئات الإعاقة التالية: حركي - سمعي - بصري - عقلي - شلل دماغي - تعدد إعاقة، إضافةً إلى

فئة الصعوبات التدريبية. وقد نصّت هذه العقود على رعاية وتأهيل ٦٧٧٧ مسعفاً على نفقة الوزارة^{٤٦٥}.

وعموماً، تسعى وزارة الشؤون الاجتماعية، رغم ضعف الموارد البشرية والمالية، إلى إنفاذ نصوص القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠ ومساعدة المؤسسات العامة والخاصة على أداء موجباتها الملحوظة فيه، وتُصدر ما يعود إليها من الوثائق الآيلة إلى المساعدة على تطبيقه (على سبيل المثال: إصدار إفادات للمؤسسات التي تُعنى بشؤون الأشخاص المعوقين لإعفاؤها من عدد من الرسوم، كرسوم تسجيل وسيلة نقل بإسم جمعية، الرسوم الجمركية، الرسوم البلدية والمالية، خفض نسبة من اشتراكات الضمان الاجتماعي).

ورغم هذه الجهود، لا تزال معظم المؤسسات المختصة بالمعوقين تعوّل على المساعدات المالية والتقنيّة الواردة مباشرةً من مؤسسات دولية وأميركية وأوروبية داعمة، وإلا قد تضطر المؤسسات المحلية إلى تقليص خدماتها وتالياً ينعكس ذلك سلباً على المعوقين.

ويمكن القول أنّه في وسع الوزارة، ورغم إمكاناتها المتواضعة، إتاحة المزيد من الشفافية حول المبالغ المخصّصة لذوي الاحتياجات الخاصة وتكثيف جهودها لتفعيل حقوقهم عن طريق إطلاق خطة وطنية تنفيذية شاملة وتفعيل التعاون مع المؤسسات العامة والخاصة المعنية ومؤسسات الأمم المتحدة والمؤسسات الأوروبية والأميركية وسواها من المؤسسات الدولية المتخصّصة بالإعاقة والشؤون الاجتماعية.

ثانياً- التحديات والصعوبات: رغم التحسّن الملحوظ على المستويين التشريعي والإداري، فإنّ الواقع العملي يطرح مشكلات عدّة، أهمّها:

^{٤٦٥} صفحة "المعوقون"، موقع وزارة الشؤون الاجتماعية:

١. في ما يتعلّق بالقسم الثالث من القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠، حيال حق المعوّق في الحصول على الخدمات الصحية وإعادة التأهيل، وإن كان بعض الخدمات مؤمّناً منذ ما قبل صدور القانون، فإنّ وزارة الصحة العامة وسواها من الإدارات المعنية لا تفي بما ينص عليه القانون لناحية الطّابة المجانية مثلاً والتي لم تطبّق لحينه^{٤٦٦}. أما في المستشفيات، فبطاقة المعوّق غير معتمدة بصورة عامة.

كذلك، فإن حملات التوعية ونشر المعلومات من الدولة المنصوص عليها قانوناً شبه غائبة في ما تقوم الجمعيات الخاصة والمنظمات الدولية بحملات توعية لفئات محصورة من المعنّين كالمساعدين الاجتماعيين بينما يقتضي أن تشمل هذه الحملات الأهل، وأساتذة المدارس والجامعات، والأطباء، والموظفين العموميين وأن تصل المنشورات الخاصة بالتوعية إلى عامة الناس خصوصاً بواسطة وسائل الإعلام المختلفة^{٤٦٧}.

تقضي الأصول، عند صدور قانون في نطاق معين، بأن تعتمد السلطات التنفيذية في الدولة إلى نشر أحكامه وتعميمها وإنفاذها. بينما أثبتت التجربة في لبنان أن مؤسسات المجتمع المدني، ذات الموارد والإمكانات الضعيفة، هي التي تُعلم الوزارات والمؤسسات الرسمية المعنية بقانون حقوق الأشخاص المعوّقين وتجهّد، غالباً دون جدوى، لتطبيقه.

٢. في ما يتعلّق بالقسم الرابع من القانون، المتعلّق بالبيئة المؤهّلة، ثمة أحكام عامة لم تنظّم لحينه في صورة نهائية وكافية بموجب معايير تطبيقية. ثمّ أن "البيئة المؤهّلة" الواردة في القانون يجب ألا تقتصر على النواحي الهندسية والعمرانية، بحيث ينبغي أن تشمل أيضاً نوعية التعليم الجيّدة وتهيئة البيئة الفكرية والمهنية بالمساواة بين الأفراد، مما ينمّي شخصية الفرد ويساعده على اتخاذ قراراته باستقلالية

^{٤٦٦} المادتان ٢٧ و ٢٨ من القانون (سبق ذكرهما).

^{٤٦٧} المادة ٣١ من القانون (سبق ذكرها).

وفاعلية في المجتمع Socialisation ويُمكنه من المساهمة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية^{٤٦٨}.

مع التذكير بما سبقت الإشارة إليه أعلاه بشأن القانون الذي صدر عام ٢٠٠٦ والمتعلق بتعديل بعض أحكام قانون البناء.

أما من الناحية العملية، فيُلاحظ أنَّ توقيع بعض تراخيص البناء يتمّ بالرغم من عدم مراعاة المعايير الفنية والهندسية المفروضة لصالح المعوقين^{٤٦٩}.

٣. في ما يتعلّق بالقسم الخامس من القانون، المتعلّق بالنقل والمواقف، وفي ما خلا استثناءات قليلة، ليس ما يشير إلى تقدّم ملموس في ما يتعلّق بوسائل النقل العامة وبناء المواقف العامة مع تخصيص أماكن خاصة بالمعوقين^{٤٧٠}. ويلاحظ عدم امتثال العامة لحرمة هذه المواقف أو الممرّات الخاصة في حال وجودها. كذلك فإن الرقابة على إنشاء الأبنية ووسائل النقل المجهّزة لدخول المعوقين إليها ضعيفة، إن لم تكن شبه غائبة. الأمر الذي يجعل المعوقين مهمّشين ويزيد من عزلتهم الاجتماعية ويُضعف من استقلاليتهم في التنقّل والعمل... أما التسهيلات المتعلقة بأولوية الجلوس أثناء السفر فنُفذت^{٤٧١}. لكنها تبقى ناقصة ما لم تواكب بتسهيلات عامة شاملة لجميع المرافق العامة.

٤. في ما يتعلّق بالقسم السادس من القانون، المتعلّق بالحق في السكن، لم تتحقّق خطوات ملموسة باستثناء القانون المتعلّق بتسهيل إعطاء قروض سكنية

^{٤٦٨} المادة ٣٣ من القانون (سبق ذكرها).

^{٤٦٩} من الأمثلة على الأبنية المشيّدة حديثاً، والتي لم تُراعَ فيها المعايير الفنية المفروضة لصالح المعوقين، نذكر المخفرين اللذين تمّ تشييدهما في الطيونة وأوتستراد السيد الهادي.

^{٤٧٠} امتثلت مؤسسات خاصة مثل بعض المجمعات التجارية الكبرى لمتطلبات المعوقين. وكذلك مطار رفيق الحريري الدولي، وبعض الشوارع العامة، إلخ.

^{٤٧١} المادة ٤٥ من القانون (سبق ذكرها).

المشار إليه أعلاه، والذي لم يوضع موضع التنفيذ لحينه، وهو يقتصر على المتزوجين دون العازبين.

٥. في ما يتعلق بالقسم الثامن من القانون، المتعلق بالحق في العمل، لم تتحقق خطوات ملموسة بحيث تخلفت المؤسسات الخاصة عن التزام موجبات استخدام الأشخاص المعوقين (توظيف ٣% على الأقل من عدد أجراء المؤسسة إذا فاق عدد الأجراء ٦٠ أجيراً ومعوّق واحد في حال كان العدد بين ٣٠ و ٦٠ أجيراً) رغم انقضاء مهلة السنة المعطاة لهم بموجب المادة ٧٥ من القانون^{٤٧٢}. كذلك ليس ما يشير إلى التزام القطاع العام بنسبة ٣% المفروضة عليه هو الآخر^{٤٧٣}.

مع الإشارة إلى أنّ أحكام القانون غير واضحة لجهة النسب: هل المقصود، في ما يتعلق بالقطاع العام، احترام نسبة ٣ % حسب الفئات، أي ٣% في كل فئة، أم أن هذه النسبة تتوزع على كل الفئات من الفئة الأولى إلى الفئة الرابعة؟

الواقع أنّه في الفترة الأولى من نفاذ القانون، كان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - الملقى عليه موجب عدم تزويد المؤسسات الخاصة ببراءة ذمة بعد انقضاء المهلة القانونية - يعمد إلى تذكير صاحب العمل بموجبه في استخدام معوقين. ثم ما يلبث الصندوق، بعد انقضاء مفعول براءة الذمة المعطاة لصاحب العمل، أن يمتنع عن تسليمه براءة ذمة جديدة ما لم يثبت التزامه بموجب الاستخدام أو يثبت تعذّر الالتزام به راهناً بموجب إفادة من وزارة الشؤون الاجتماعية (بسبب عدم ملاءمة البنية الهندسية والتشغيلية لمكان العمل أو عدم وجود شواغر). فإذا التزم صاحب العمل في مهلة سنة من نفاذ القانون، وجب على الصندوق أن يزوّده ببراءة الذمة مجدداً وإلا، أي في حال عدم التزامه، وجب حرمانه منها.

^{٤٧٢} موجب توظيف نسبة ٣% على الأقل من العدد الإجمالي للفئات والوظائف في القطاع العام المنصوص

عليه في القانون اللبناني غير ملحوظ في القانون الفرنسي.

^{٤٧٣} المادة ٧٥ من القانون.

والمؤسف أنه نظراً إلى عدم التزام أكثرية أصحاب العمل موجب الاستخدام المذكور، رضخ صندوق الضمان الاجتماعي للأمر الواقع واستمر بإعطائهم براءات الذمة دون التحقق من حصول عمليات التوظيف كما نصّ عليه القانون. كذلك ليس ما يشير من جهة أخرى إلى أن أصحاب العمل استهدفوا فعلياً لتأدية الغرامة السنوية المفروضة قانوناً إلى وزارة العمل ومقدارها ضعفي الحد الأدنى للأجور عن كل معوّق غير مستخدم (مليون ليرة لبنانية).

٦. أما في ما يتعلّق بالأحكام الضريبية، فقد تمّت إفادة الشخص المعوّق من إعفاءات ضريبية بلدية وأخرى على تسجيل سيارته، كذلك بالنسبة إلى الرسوم الجمركية التي لا يدفعها الشخص المعوّق. إلّا أن رسم التسجيل سيكون متوجّباً متى أراد المعوّق بيعها، ما يعني أن الإعفاء الفعلي الذي حصل هو على التسجيل، أما "الإعفاء" الجمركي فهو بمثابة تأجيل وليس إعفاءً.

٧. أما لجهة المشاركة في إدارة الشؤون العامة، ففيما يقرّ العهد الدولي للحقوق الاجتماعية في المادة ٢٥ منه بـ "حق كل شخص أن يشارك في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية وأن يدلي بصوته وينتخب في انتخابات تجري دورياً بالاقتراع العام وأن تتاح له على قدم المساواة عموماً إمكانية المشاركة في الخدمات العامة في بلده"، يُنتهك هذا الحق في لبنان. على سبيل المثال، عندما لا يسمح لشخص مصاب بعجز عقلي بممارسة حقه في التصويت حتى عندما يكون قادراً على ذلك، أو عندما يُحرم المكفوف من حق التصويت بحجة إنه لن يحافظ على سرّيّة التصويت، أو عندما يكون دخول مراكز الاقتراع غير ممكن للأشخاص مقيّدي الحركة، أو عندما يمارس التمييز ضد مرشح لوظيفة في الخدمات العامة ويحرم من هذه الفرصة بسبب الرأي المسبق القائل انه ليس مؤهلاً لشغل تلك الوظيفة بسبب إعاقته.

مع العلم بأنّ محاولات عدّة حصلت في سبيل تسهيل مشاركة المعوّقين في الانتخابات العامة، نذكر منها ما جاء في مسودة مشروع قانون الانتخاب، المقدّمة

من الهيئة الوطنية لإعداد قانون الانتخابات النيابية برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس (المادتان ١١١ و ١١٢)، وفي قانون الانتخابات النيابية الصادر في ٩/١٠/٢٠٠٨، وكذلك حملة "حقّي" التي جرت في شهر أيلول من العام ٢٠٠٥.

٨. هذا فضلاً عن المشكلات التعليمية العديدة وصعوبات الاستخدام في القطاع الخاص التي تجعل نسبة الأمية والبطالة كبيرة لدى المعوقين. ففي دراسة لوزارة الشؤون الاجتماعية صادرة عام ١٩٩٧ تبين أن ٨٣% من المعوقين عاطلون عن العمل و ١٨% مياومون أو يعملون في المنزل، في حين تبلغ نسبة الأمية لديهم ٥٠%. ولا يبدو أن هذه الأرقام تغيّرت كثيراً اليوم حسب بعض الدراسات المتفرقة. ومقارنةً بالمؤشر العالمي، الذي تبلغ نسبته ١٢%، يتبين أن مؤشر الأمية في لبنان يتراجع ٥ مرات^{٤٧٤}.

يُضاف إلى ذلك، قصر الإهتمام الحكومي على المقعدين جسدياً مع إهمال شبه تام لسائر الأشخاص ذوي الحاجات الخاصة (المكفوفون، الصمّ والبكم...) كعدم تجهيز المدارس الرسمية لتعليمهم^{٤٧٥} وقصر تعليم الصمّ على التعليم الابتدائي^{٤٧٦}. وللدلالة على القصور في تطبيق القانون، نشير إلى إحصاء أجرته "الجمعية الوطنية لحقوق المعاق" للمؤسسات المسهّلة أو عدم المسهّلة من أصل ٦١٢ مؤسسة في بيروت، وقد تبين فيه أن ٩٥% من هذه المؤسسات غير مؤهلة، خلافاً لما ينص عليه القانون، لاستقبال الأشخاص المعوقين وانخراطهم في سوق العمل.

٩. أما من الناحية المالية، فيلاحظ حصول تأخير - من الدوائر المالية - في تسديد المبالغ المرصودة في الموازنة العامة. ويُعزى السبب في ذلك إلى غياب التنسيق والتعاون بين مختلف الوزارات المعنية بالخدمة الواحدة. فالواقع أن الخدمة الواحدة يُستفاد منها في أكثر من وزارة واحدة، كالتربية والصحة والشؤون الاجتماعية.

^{٤٧٤} رلى مخايل، النهار، ٤/١٢/٢٠٠٤، ص ١٣.

^{٤٧٥} ألين موراني، "ماذا يقرأ المكفوفون في بلادنا وكيف؟"، النهار، ٢٧/١٠/٢٠٠٥، ص "أدب فكر فن".

^{٤٧٦} ناتالي سلوم، النهار، ١٢/١١/٢٠٠٣، ص ٢١.

علماً أنّ النماذج التي تُرسلها وزارة المالية إلى الوزارات كافة، في سبيل إعداد الموازنة العامة لعام معيّن، لا تتضمّن بنوداً خاصة بالمعوقين، كما أنّها لا تتضمّن خانات خاصة للاعتمادات المتعلقة بهم. ويعود السبب في ذلك إلى أنّه لا يمكن لحظ خانة خاصة لتطبيق قانون معيّن، إنما يمكن لكل إدارة أن تُدرج الاعتمادات المتعلقة بالمعوقين ضمن خانة "القضايا الاجتماعية" الواردة في النموذج، كما بإمكانها أن تُرسل بذلك كتباً خطية إلى وزارة المالية. وهنا، يُطرح السؤال: هل من ضرورة لتضمين النماذج المذكورة بنوداً خاصة لهذا الغرض؟

هذا لجهة سوء تطبيق القانون الخاص بالمعوقين. وفضلاً عن ذلك، هناك العديد من الصعوبات والتحديات التي يواجهها لبنان على صعيد حقوق الأشخاص المعوقين، نذكر منها:

١. رجحان الذهنية اللبنانية القائمة على اعتبار أن المعوقين غير كفيين أو هم فاقدو القدرة (Incapacité)^{٤٧٧} وأن العجز الجسدي يترتب عليه بالضرورة خلل عقلي، وما ينجم عنه من إساءة إلى مشاعر الأشخاص المعوقين، والخلط بين الأشخاص المعوقين جسدياً والمتخلّفين عقلياً أو فاقدَي الأهلية. فالعائلة اللبنانية غالباً ما تخل من أفرادها المعوقين، ممّا يؤخّر انخراطهم في مؤسسات المجتمع وخصوصاً المدارس والجامعات ويجعلهم في "إعاقة ثقافية".

لذلك يجدر تضمين حقوق المعوقين في المناهج التربوية وانخراط الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في المدارس الخاصة والرسمية مما يتيح الفرصة للانفتاح ومعرفة الآخر منذ الطفولة وسنّ المراهقة ويسهّل العلاقات الاجتماعية والمهنية... وسواها من وسائل الاندماج الاجتماعي.

^{٤٧٧} على سبيل المثال المجرد، تشير دراسة لمنظمة الأغذية والزراعة العالمية ("فاو")، أن المعوقين هم أكثر الأشخاص فاعليّة في العمل الزراعي وهم الأقدر على حماية الأمن الغذائي، ٢٠٠٣/١٢/٢.

٢. ضالة الأرصد المخصصة للشؤون الاجتماعية، ومنها حقوق الأشخاص المعوقين، في الموازنة العامة كما تظهره الأرقام (مذكورة في مطلع الدراسة الحاضرة). لذلك نقترح زيادة الاعتمادات الملحوظة لهذه الغاية في الموازنة العامة.

٣. تعدد الإعاقات الناتجة عن وجود ألغام مزروعة في زمن الحرب (١٩٧٥-١٩٩٠) أو نتيجة الإحتلال الإسرائيلي لأراضٍ جنوبية وأخرى في البقاع الغربي^{٤٧٨}، وخصوصاً منها الألغام الخاصة بالأفراد^{٤٧٩}، والتي لا تزال تحصد الكثير من الضحايا لغاية اليوم^{٤٨٠} رغم أن إسرائيل سلّمت الجيش اللبناني عدداً من خرائط الألغام.

لذلك يجدر استكمال نزع الألغام في لبنان وتفعيل آليات التعاون مع أجهزة الأمم المتحدة لهذه الغاية خصوصاً مع توسيع مهام "اليونيفيل" في جنوب لبنان، وذلك تجنباً لمزيد من الإصابات الجسدية وكذلك الاهتمام بالضحايا من النواحي الطبية والمالية والاجتماعية والنفسية استناداً لمبدأ التضامن الاجتماعي.

وفي الخلاصة، يمكن القول أنّ حقوق الاشخاص المعوقين في لبنان ليست متوافرة إلاّ عَرَضاً، فهي ليست متجذّرة في صلب البنيان الحقوقي والاجتماعي للدولة قياساً على ما يجب أن تكون عليه الحال بحسب المواثيق العالمية.

^{٤٧٨} نحو ١٣٠ حقل ألغام زرعه إسرائيل"، مجلة الجيش، العدد ١٨٤، ص ٥٣.

^{٤٧٩} راجع تحقيق ابتسام شديد، الديار، ٢٧/٢/٢٠٠١، ص ٧.

^{٤٨٠} حسب رئيس المكتب الوطني لنزع الألغام العميد جورج صوايا، بلغ عدد ضحايا الألغام في لبنان قبل الجلاء الإسرائيلي ٢٠٠٢ بين قتيل وجريح (تحقيق ابتسام شديد في الديار، ٢٧/٢/٢٠٠١). في ما أصبح يتجاوز العدد في العالم ٢٠٠٠ ضحية شهرياً حسب بعض الإحصاءات الدولية (المؤتمر العربي للألغام، الأونيسكو، بيروت، تحقيق جمانة عبد الهادي، الديار، ١٢/٢/١٩٩٩) وتشير إحصاءات أخرى أن عدد المصابين في العالم بلغ لغاية ٢٠٠١ نحو ٢٦ ألف قتيل و ٢٥٠ ألف مصاب ضحايا الألغام التي فاقت الأسلحة النووية، أي أن هناك مصاباً واحداً كل ٢٢ دقيقة (تحقيق ابتسام شديد المشار إليه).

لذا، من الملح وضع جردة بالتعديلات المطلوبة على النصوص القانونية، بغية تنزيهها تدريجياً من الشوائب المتعلقة بحقوق الأشخاص المعوقين، وليس فرض عقوبات على المؤسسات الرسمية والخاصة كالإلزامها مثلاً بتوظيف هؤلاء الأشخاص، الأمر غير القابل للتحقيق أقله في المدى المنظور في ظل الصعوبات الاقتصادية الحاضرة.

نرجع في هذا الصدد بالقياس إلى ما فعلته الحركة النسائية لتنزيه التشريع اللبناني من النصوص المجحفة بحق المرأة. تقول لور مغيزل في هذا الصدد: "وضعنا سنة ١٩٤٩ خطة عمل تكمل جهود الرائدات، انطلقنا بها من جردة لأحكام التشريع اللبناني في ضوء المواثيق العالمية وبالمقارنة مع التشريعات العربية، وجزأنا المطالب إلى مراحل، اعتمدنا في كل منها مطلباً معيناً، اخترناه بالنسبة إلى أهميته من جهة وإلى قربيه من المنال من جهة أخرى، وضعنا به اقتراحاً محدداً معللاً، وأنشأنا في كل مرحلة لجنة خاصة نظمت النشاطات والاتصالات"^{٤٨١}.

٣

مشروع الخطة القطاعية

لا يُغني هذا المحور عن العودة إلى المحاور التفصيلية السابقة وخصوصاً المحور السابق (٢) ولا سيما لناحية حق المعوق في التعليم، وفي العمل والتدريب والتأهيل المهنيين وفي الخدمات التي تمكنه من إنماء قدراته ومهاراته وفي اعتبار مكانته في المجتمع وهو الأمر الأساسي الذي يجدر التركيز عليه في لبنان.

^{٤٨١} لور مغيزل، حقوق المرأة الإنسان في لبنان في ضوء اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، منشورات اللجنة الوطنية لشؤون المرأة ومؤسسة جوزف مغيزل، ١٩٩٦، ١٨٨ ص، ص ٤٢.

أولاً- الخطة المقترحة وأولويات التنفيذ: يمكن تلخيص عناصر خطة العمل المقترحة، ضمن فئتين من التوصيات، فئة التوصيات العامة (١) وفئة التوصيات القطاعية (٢)، علماً أنّ بعض تلك الاقتراحات يستدعي التحرك على مستوى قريب الأجل، وبعضها الآخر على مستوى متوسط أو بعيد الأجل.

١. التوصيات العامة: إعداد خطط استراتيجية اجتماعية شاملة وفاعلة للدولة اللبنانية طويلة ومتوسطة الأمد، لتأمين حقوق الأشخاص المعوقين، بمشاركة الوزارات والإدارات والهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية المعنية بشؤون الإعاقة وخبراء اجتماعيين وتربويين وقانونيين وفنيين، لا تحجبها المستجدات والسجلات السياسية الآنية ولا تتغير بمجرد تغيير الحكومات مع الإبقاء على هامش تنفيذي مرّن للحكومات المتعاقبة^{٤٨٢}. على أن تترافق هذه الاستراتيجية مع مراقبة دائمة في التنفيذ. تتضمن هذه الاستراتيجية، على سبيل المثال لا الحصر، وضع برنامج زمني بموجب قانون - برنامج (loi-programme) لإنفاذ مندرجات القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠ وفق خطة خمسية وأخرى لفترة أطول لإصلاح السياسة الاجتماعية بالتعاون مع اختصاصيين اجتماعيين. فتشتمل الخطة الاجتماعية مثلاً تضمين حقوق المعوقين في المناهج التربوية وانخراطهم في المدارس الخاصة والرسمية، مما يتيح

^{٤٨٢} تنبّه رئيس الوزراء الأسبق فؤاد السنيورة لهذه الناحية بأن قال: "... هناك عمل دستوري، الحكومات تتغير... ونحن ننظر إلى عمل مؤسساتي... بحيث لا يكون هناك عملية انقطاع بين حكومة وأخرى، وهذا الأمر يجب أن يستمر في شكل مؤسساتي، وهناك قانون علينا أن نسير فيه، فلا يشعر المعوقون بحال انقطاع أو إمكان للتوقف عن السير في هذا المجال". كلمة السنيورة في افتتاح الندوة الوطنية عن آلية تنفيذ القانون ٢٠٠٠/٢٢٠ تاريخ ٢٠٠٦/٥/١٢.

ويسأل ابراهيم العبدالله، رئيس اتحاد جمعيات المقعدين اللبنانيين، في المناسبة عينها: "... يبقى لدينا هاجس دائم وسؤال بطرح نفسه بإلحاح، وهو نتيجة للتجارب الماضية مع الحكومات المتتالية: ماذا لو تغيرت الحكومة اليوم أو غداً، فهل سنبداً مع الحكومة البديلة من جديد ومن نقطة الصفر؟".

الفرصة للاندماج مع الآخرين والانفتاح عليهم منذ الطفولة وسنّ المراهقة ويسهّل العلاقات الاجتماعية والمهنية... وسواها من وسائل الاندماج الاجتماعي. ويُراعى في هذا الصدد بأنّه لا يمكن تنظيم حقوق الأشخاص المعوّقين بموجب خطة خاصّة بهم وحدهم، خارج السياق الاجتماعي العام، وإنما ضمن خطة اجتماعية شاملة تأخذ في الاعتبار حقوق الأشخاص المعوّقين. لذلك فتمتّع المعوّقين بأكبر مقدار ممكن من الحقوق مرتبط بالحقوق الاجتماعية للمواطن وهو ما يصلح أن يكون موضوع خطة اجتماعية طويلة الأجل.

على سبيل المثال، ينص قانون المعوّقين في لبنان المشروح أعلاه على تسهيلات خاصة بالأشخاص المعوّقين في ميدان النقل العام^{٤٨٣}. اتّضح في التطبيق أنه يتعدّر تخصيص الأشخاص المعوّقين بتسهيلات خاصة في الوقت الذي تكون فيه خدمات النقل المشترك غير متوافرة لمختلف المواطنين. إلا أن ذلك لا يعفي الوزارات والإدارات المعنية من مسؤوليتها في القيام بإجراءات مرحلية ممكنة لحين تطوير الخدمات الاجتماعية.

إن التعديلات القانونية لإدراج حقوق الإنسان في التشريعات اللبنانية تتوقّف إلى حدّ كبير على وجود خطة اجتماعية شاملة ضمن برنامج الحكومة العام تتضمّن رؤية واستراتيجية واضحة لحقوق المعوّقين يواكبها إقرار وتنظيم قانوني وتطبيق فعلي لحقوقهم في الميادين الاجتماعية والمهنية والعائلية.

تتطلّب الخطة الاجتماعية المرجوة بدورها دراسة ميدانية Étude du terrain في صورة مسبقة من اختصاصيين اجتماعيين وتربويين وقانونيين وفنيين، تقوم على جمع المعلومات والمسح الإحصائي وتحديد المؤسسات الرسمية والخاصة المعنية بشؤون الإعاقة والتنسيق والتكامل في ما بينها لوضع تفاصيل الخطة الاجتماعية وتنفيذها.

^{٤٨٣} المادة ٤٤ من القانون.

مع الإشارة إلى أنّ "برنامج تأمين حقوق المعوقين"، الذي وضعته وزارة الشؤون الاجتماعية، ووصفته بأنه "خطة وطنية شاملة وطويلة الأمد ترمي إلى دمج الشخص المعوق في مجتمعه"^{٤٨٤}، يُعتبر خطوة صحيحة، إلا أنه يحمل خطوياً عريضة ولا يضع بنوداً تنفيذية واضحة ومفصلة ومهلاً إجرائية.

وفي مطلق الأحوال، يبقى من الضروري إجراء التنسيق بين مختلف الخطط الوطنية المعدة من أطراف متعدّدة، في مجال حقوق الإنسان.

- انضمام لبنان إلى جميع المواثيق والآليات الدولية المتعلقة بحقوق الأشخاص المعوقين، لاسيما الإعلان الخاص بحقوق الأشخاص المعوقين للعام ١٩٧٥ والملحق الاختياري الملحق به، وإلى وثائق واتفاقيات حظر الألغام، لاسيما منها الألغام المضادة للأفراد.

- إطلاق حملات توعية ونشاطات وقائية من الألغام، وتفعيل عمل المكتب الوطني لنزع الألغام بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية.

- ومن ثم إطلاق حملة إقليمية لحثّ دول المنطقة، ولاسيما الدول المحيطة بلبنان، وممارسة الضغوط لدفعها إلى توقيع هذه الاتفاقيات وتالياً إلزامها بموجبات حماية المدنيين من الألغام والتعويض عن ضحايا الألغام.

تعديل وتوضيح بعض أحكام القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠ المشروحة في المحاور السابقة، ولاسيما المحور رقم ١-٢ (ومنها على سبيل المثال المجرد: توضيح طريقة توزيع نسب التوظيف في المؤسسات العامة، تثبيت الإعفاء الجمركي... راجع اقتراحاتنا في المحاور السابقة).

مع التذكير بما سبق ذكره في هذا الصدد من أنّ القانون رقم ٢٢٠/٢٠٠٠ يُعتبر، بصورة عامة، ومن الناحية النظرية، قانوناً متقدماً مقارنة بالقوانين العربية، كونه يتضمّن أحكاماً مفصلة تُحقّق سلامة وكرامة ورفاهية المعوق في مجتمعه، بحيث يشعر الأخير بأنّه جزء لا يتجزأ من ذلك المجتمع وبأنّه يتمتّع بكامل الحقوق

التي يتمتع بها سائر الأفراد، وهو في الواقع الهدف الذي سعى إليه واضعو القانون، وجاء في أسبابه الموجبة بأنه يرمي إلى "التأكيد على الحقوق" (...) "لانتقال من الرعاية إلى الحق" (...)، "من التهميش إلى الاندماج" (...).

إلا أنه، ورغم ذلك، فلا بدّ من إدخال بعض التعديلات والتوضيحات على عدد من نصوصه، لكي يتماشى أكثر فأكثر مع التوجّهات الدولية الحديثة بشأن المعوّقين^{٤٨٥}. أما البحث بوجوب إدخال تعديلات جذرية عليه، على غرار ما حصل في فرنسا عام ٢٠٠٥، فهو - برأينا - أمر مبكر في المرحلة الراهنة، إذ يقتضي أولاً إجراء تقييم علمي وواقعي للقانون المذكور، وذلك بعد السعي إلى تعميم نصوصه وتفعيلها ومراقبة تنفيذها، حتى إذا تبين أنها لا تفي بالغرض المقصود منها، جرى عندها البحث في مسألة التعديل الجذري للقانون.

وعلى صعيد الانتخابات العامة، ورغم التقدم الذي حصل، نقترح تبني مضمون البنود التي اقترحتها حملة "حقّي" في أيلول ٢٠٠٥ التي جاءت أكثر تفصيلاً من مسودة الهيئة الوطنية لإعداد قانون الانتخابات النيابية، ومن القانون رقم ٢٥ الصادر بتاريخ ٩/١٠/٢٠٠٨ وذلك من أجل تضمينها في قانون الانتخاب تسهيلات لمشاركة المعوّقين في الانتخابات العامة، ونوردها في ما يلي بتصرّف:

١. يحق للأشخاص المعوّقين بمختلف أنواع الإعاقة (حسية، حركية، ذهنية) المشاركة في الانتخابات على قاعدة المساواة ومن دون أي تمييز، وتعمل وزارة الداخلية على تقديم التسهيلات اللازمة لتأمين مشاركتهم في الانتخابات.

٢. (أ) - يحق للشخص المعوّق بإعاقة تمنعه من القيام بالعملية الانتخابية بمفرده ان يستعين بشخص آخر يختاره بنفسه لمساعدته في عملية الاقتراع. ويكلف أحد مساعدي رئيس القلم المعيّنين من وزارة الداخلية والبلديات بالقيام بهذه المساعدة

^{٤٨٥} إنّ المفهوم العالمي لحقوق المعوّقين انتقل منذ العام ١٩٧٥ حتى اليوم إلى مفهوم مقارنة مختلفة كلياً، وذلك حتى في ما يتعلّق بتصنيف الإعاقات الذي أصبح "capacités" بدلاً من "incapacités"، بمعنى أنّه يتمّ التركيز على القدرات والإمكانات.

حقوق ذوي الإعاقة

لتسهيل مشاركتهم في عملية التصويت (مساعدتهم في الوصول إلى الغرفة السريّة، كتابة أسماء مرشحيهم ووضع اللائحة التي يختارها المعوّق في الظرف المخصص للاقتراع ووضع الظرف في الصندوق). ولا يقوم مساعد رئيس القلم بهذه المساعدة إلاّ في حال طلب الشخص المعوّق ذلك.

(ب) - يقوم رئيس القلم بالتشديد على مساعد الشخص المعوّق بأن يحترم سرّيّة الاقتراع.

(ج) - تحميل الأشخاص المكلفين رسمياً بمساعدة المعوّقين المسؤولية القانونية في حال إخلالهم بأحد واجباتهم المبينة أعلاه.

٣. تقوم وزارة الداخلية والبلديات:

(أ) - باعتماد المعايير الدامجة لذوي الحاجات الإضافية واعتبارها مرجعاً في العملية الانتخابية.

(ب) - بإعداد وتدريب الجهاز المسؤول عن إجراء الانتخابات (رؤساء الأقسام، معاونهم، لجان القيد وقوى الأمن المولجة عملية الانتخاب).

(ج) - باعتماد مراكز مؤهلة، وتجهيز مراكز الاقتراع غير المؤهلة بالوسائل اللازمة لتسهيل مشاركة المعوّقين في العملية الانتخابية (تجهيز مراكز الاقتراع بمنحدرات وتعليق رسوم بيانية بالإشارات الخاصة بالتواصل مع الصم من أجل الاقتراع)، وتسهيل المعاملات الإدارية في موضوع التجهيز حتى تتمكن البلديات من القيام بهذه التجهيزات.

٤. تقوم وزارة الداخلية والبلديات بتحديد مناطق أقلام الاقتراع حيث توجد نسبة معوّقين كبيرة بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية وذلك لتطبيق المعايير الدامجة في تلك الأقسام كأولوية.

٥. في حال عدم التمكن من تجهيز أي قلم اقتراع، أو اختيار الطبقات السفلية كمراكز اقتراع يتم نصب خيم في باحة مركز الاقتراع أو في محاذاته كي

يتمكّن المعوّق من المشاركة في الاقتراع. وينتخب في هذه الخيم المعوّق وغير المعوّق.

٦. تنظيم وزارة الداخلية والبلديات حملات توعية وتنقيف حول الانتخابات لاحظة حقوق المعوّقين في المشاركة في الانتخابات والآلية التي تمكّنهم من تلك المشاركة.

٧. التعاون مع الجمعيات التي تمثّل المعوّقين لضمان حسن تنفيذ البنود المذكورة أعلاه.

٨. تعليق بنود هذا النص في أقلام الاقتراع أثناء الانتخابات.

٩. تجهيز المدارس الرسمية والخاصة بتسهيلات لمختلف أنواع الأشخاص المعوّقين (لاسيما المكفوفين، الصمّ والبكم...) وإعداد برامج تعليمية وترفيهية ومتابعة خاصة بهم.

١٠. إصدار قانون خاص بتنظيم مناهج التعليم والامتحانات الخاصة بالأشخاص المعوّقين^{٤٨٦}.

١١. تضمين مفهوم "الكرامة الإنسانية"، وتالياً المساواة وتكافؤ الفرص، على نحو واضح وصريح في النصوص القانونية وفي الشرع والمواثيق الإعلامية والمناهج التربوية لتجنّب الإساءة إلى مشاعر الأشخاص المعوّقين أو الخلط بين الأشخاص المعوّقين جسدياً والمتخلّفين عقلياً أو فاقدَي الأهلية.

كما وتحويل مفهوم الإعاقة من "نقص" لدى بعض الأفراد يستتبع "مساعدة" من الآخرين "على سبيل الرأفة والمروءة" إلى مفهوم قائم على "الحقوق والواجبات"^{٤٨٧}.

^{٤٨٦} ثمة من يقترح إنشاء مدارس متخصصة بالمعوّقين. لكننا لا نشاطر هؤلاء الرأي لأن من شأنه أن يضع المعوّقين في عزلة عن سائر أفراد المجتمع وأن يترك هوة معهم، الأمر الذي ينافي حقوق الإنسان.

^{٤٨٧} تركّز النصوص الحالية في لبنان على "عدم المسّ بكرامة الرؤساء" أي رئيس الجمهورية ورؤساء الدول الأجنبية وسواها من المفاهيم التي تعكس الهاجس التشريعي في حماية الشخصيات السياسية أكثر من الفئات الاجتماعية المهمشة والأشد حاجة.

فالكرامة متأصلة في الجميع، سواء كان الأشخاص معوقين أو غير معوقين. الاعتراف بحقوق المعوقين ليس بداعي الشفقة بل بما تمليه المساواة في المواطنة. و"الكرامة الإنسانية" تعني أن لكل شخص من المعوقين المقدار عينه، الذي لا ينقص عن سواه، من الاحترام والمكانة والقدرة بين الناس. وتالياً، حقّه على المجتمع بالاحترام الكامل والمعاملة بالمساواة والاعتراف به وبمكائنه وقدراته واحترام خصوصيته وتمكينه من التمتع بالاستقلالية الفكرية والمهنية والعائلية وبالحياء الخاصة وحرية الاختيار والحركة والتنقل^{٤٨٨}.

٢. التوصيات القطاعية: وتتلخص بصورة عامة بتفعيل ما يتضمنه القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٠ من أحكام وضمانات، وفقاً لما يلي:

- عقد حلقات تدريبية في الإدارات العامة المختصة للتعريف بآلية تطبيق الأحكام القانونية الخاصة بالأشخاص المعوقين^{٤٨٩}.
- إطلاق حملات توعية اجتماعية، وطنية وإقليمية، كما ونشر معلومات متعلقة بالخدمات المتوافرة وبواجبات الأجهزة الصحية والتدابير الوقائية.
- تفعيل الهيئة الوطنية لحقوق المعوقين، وهي هيئة مرتبطة بوزارة الشؤون الاجتماعية، تتمتع بصلاحيات تقريرية، ولا تتمتع بأيّة صلاحيات تنفيذية. وإذا كان البعض يقترح إعطاءها صلاحيات تنفيذية وربطها مباشرة بمجلس الوزراء، وذلك في سبيل تفعيلها، إلا أنّ البعض الآخر يرى خلاف ذلك، ويتساءل

^{٤٨٨} تضمّن القانون الفرنسي في المادة L 241-6 ما يفيد بأن "هيئة حقوق واستقلالية الأشخاص المعوقين" "Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées" تتابع ملف كل معوق وتقدم له التوجيه المهني والاجتماعي والتربوي، وتعيّن المؤسسة الصالحة لذلك. وهذه الهيئة لا يوجد مثيل لها في لبنان، حيث تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بهذه المهمة إضافة إلى المؤسسة الوطنية للاستخدام ووزارة التعليم المهني والتقني (المادة ٧١ من القانون).

^{٤٨٩} على سبيل المثال، كانت وزارة المالية نظمت سلسلة حلقات متخصصة لـ "تعريف الموظفين المعنيين في المالية بفلسفة القانون ٢٢٠ وآلية تنفيذه"، الأنوار، ٢٠٠١/٣/٣٠.

عمّا إذا كان من الأفضل لو تمّ ربطها برئاسة مجلس الوزراء عبر ما يُعرف بـ "الوصاية".

- إجراء مسح شامل ودقيق وموضوعي لتحديد عدد الأشخاص المعوّقين الذين هم في سنّ العمل، وما يحتاجونه من تأهيل وفقاً لمتطلبات الاستخدام^{٤٩٠}.
وهنا يُطرح السؤال: هل يكون المسح بالتسجيل، بمعنى أن تُعتمد بطاقة المعوّق الشخصية كمعيار لصحة الإحصاء؟

- التعاون والتنسيق بين مختلف الوزارات المعنية ووزارة المالية، بهدف السعي إلى استكمال صرف المبالغ المرصودة في الموازنة العامة لمصلحة المعوّقين، كما والسعي إلى رصد المزيد من الاعتمادات لهذه الغاية، فتكون كفيلة بالاهتمام الجادّ بحقوق المعوّقين في مختلف الوزارات والإدارات وفي المؤسسة الوطنية للاستخدام. بمعنى أن يتمّ رصد موارد أكبر للشؤون الاجتماعية عموماً ولشؤون الأشخاص المعوّقين خصوصاً، في الموازنة العامة^{٤٩١}.

وهنا يُطرح السؤال: هل يقتضي تضمين النماذج التي تُعدها وزارة المالية بهدف إعداد الموازنة العامة، والتي تخلو من وجود بند خاصّ بالمعوّقين، بنداً بهذا المعنى؟ أم يكفي إدراج الاعتمادات المتعلقة بالمعوّقين ضمن الخانة المتعلقة بـ "القضايا الاجتماعية"؟

- الإفادة من إعادة الإعمار للمناطق المنكوبة جراء حرب تموز ٢٠٠٦ لإعادة بناء ١٥,٠٠٠ وحدة سكنية دُمّرت بشكل كامل وحوالي ٢٦,٠٠٠ وحدة سكنية متضرّرة بشكل جزئي، وكذلك أكثر من ٢٠٠,٠٠٠ وحدة منتجة من مصانع ومحال

^{٤٩٠} يقدر عدد المعوّقين العاطلين عن العمل والذين هم في سن العمل أكثر من ٢٨,٠٠٠ شخص مسجل في قيود وزارة الشؤون الاجتماعية ما عدا الأشخاص غير المصرّح عنهم.

^{٤٩١} تطالب المديرية العامة السابقة لوزارة الشؤون الاجتماعية السيدة كنعان بتوفير مبلغ ١٠ مليارات ليرة لبنانية لشؤون الإعاقة بينما المبالغ المرصدة في الموازنات تقارب نصف هذا المبلغ. النهار، ٢٠٠٥/١/١٦، ص ١٤ و ٢٠٠٤/٢/٧، ص ١٣.

حقوق ذوي الإعاقة

تجارية وعدد من المدارس والمرافق العامة ودور العبادة، بما يسهّل انتقال الأشخاص المعوّقين وعيشهم، وفق المعايير الهندسية التي تلائم حاجات مختلف أنواع الإعاقة.

- قيام "المؤسسة الوطنية للاستخدام" بالتدريب اللازم للمعوّقين في ضوء الاختصاصات التي يتطلّبها سوق العمل.

- تطبيق التقديرات الصحية للمعوّقين تطبيقاً فعلياً وكاملاً وتفعيل مكتب الشكاوى في نقابة المستشفيات الخاصة وتغريم المؤسسات الصحية عند رفض استقبالها الأشخاص المعوّقين.

ويُطرح هنا السؤال: هل يقتضي تضمين بطاقة المعوّق نسبة الإعاقة اللاحقة به، ومدى تأثيرها على حياته الطبيعية والمهنية - مع ما يتطلّبه ذلك من وجوب إجراء تعديلات قانونية - وذلك تحقيقاً للاستخدام الأمثل والأنسب للمال العام؟

- التنسيق في ما بين وزارة العمل ووزارة المال والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتحصيل المبالغ المتوجّبة على أصحاب العمل الذين لا يقومون باستخدام معوّقين وفقاً لأحكام القانون ٢٠٠٠/٢٢٠ وتحصيل الغرامات.

- استكمال نزع الألغام في لبنان وخصوصاً من المناطق الجنوبية التي أخلتها إسرائيل وتفعيل آليات التعاون مع أجهزة الأمم المتحدة لهذه الغاية تجنّباً لمزيد من الإصابات الجسدية.

ثانياً- المؤسسات المعنية: إضافةً إلى مجلس النواب، وبنوع خاص لجنة الإدارة والعدل ولجنة حقوق الإنسان ولجنة الصحة والعمل والشؤون الاجتماعية ولجنة الدفاع الوطني النيابية (خصوصاً بالنسبة لنزع الألغام والتوعية ضدها والوقاية منها)، فإن الوزارات والإدارات التالية معنية على وجه خاص بالتعديلات والاقتراحات المطروحة في ورقة العمل الحاضرة:

- وزارة الشؤون الاجتماعية (بالنسبة إلى مجمل شؤون الإعاقة).

حقوق ذوي الإعاقة

- وزارة العمل (خصوصاً بالنسبة إلى استخدام المعوقين) واستطراداً المؤسسة الوطنية للاستخدام.
 - وزارة التربية والتعليم العالي (وخصوصاً لناحية بناء وتجهيز المدارس والجامعات لاستقبال الأشخاص المعوقين على اختلاف إعاقاتهم).
 - وزارة الصحة العامة (بالنسبة إلى شروط الطباية والإستشفاء الخاصة بالمعوقين).
 - وزارة النقل والأشغال العامة (بالنسبة إلى أماكن ووسائل النقل).
 - وزارة الدفاع الوطني (وخصوصاً بالنسبة إلى نزع الألغام والتوعية ضدها والوقاية منها).
 - وزارة الثقافة (بالنسبة إلى تشجيع ثقافة المساواة وتعميم مفهوم "الكرامة الإنسانية" المشروع أعلاه).
- وذلك إلى جانب الجمعيات والمؤسسات الخاصة المعنية بمختلف أنواع الإعاقة والحاجات الخاصة.

ثالثاً- كلفة التنفيذ: تتطلب الورشة الإصلاحية في مجال حقوق الأشخاص المعوقين اتخاذ الخطوات التالية التي من شأن تحديدها الإضاءة على كلفة التنفيذ المتوقعة:

- تكليف اختصاصيين تقنيين في مختلف شؤون الإعاقة الحركية والبصرية والسمعية.
- إعادة نظر شاملة بالبنية القانونية التي تقوم عليها حقوق الأشخاص المعوقين، من فريق عمل مصغر من القانونيين - بدوام كامل - مع الاستعانة بخبراء في القطاع الخاص والإدارات العامة، لاسيما خبراء اجتماعيين وتربويين وقانونيين وأخصائيين في بناء أماكن خاصة للمعوقين Ergothérapeutes، على أن يتولّى التنسيق بين أعضاء المجموعة منسق عام بدوام جزئي.

حقوق ذوي الإعاقة

- إن تعيين حدود التغيير في البنية التشريعية، وفي البنية الإدارية والوظيفية للوزارات والمجالس والمؤسسات الاجتماعية المعنية بالأشخاص المعوقين، وتالياً تحديد عدد العناصر البشرية، والمؤهلات المطلوبة منهم، من شأنه أن يجعل الأرقام والتكاليف التفصيلية قابلة للتحديد في مجال تطوير حقوق الأشخاص المعوقين. فضلاً عن أن تحديد هذه الأرقام يرتبط بسلة التمويل الإجمالية التي يتم رصدها للشؤون الاجتماعية.

رابعاً- آليات التنفيذ: يتطلّب تنفيذ الخطة القطاعية على نحو خاص:

- تعديل القانون ٢٢٠/٢٠٠٠.

- استحداث مؤسسات قانونية، وتعديل وظائف وهيكلية مؤسسات أخرى

قائمة.

- الرقابة من مجلس النواب على التنفيذ مع ما يقتضيه ذلك من تعيين

مستشارين للمتابعة والإفادة.

- العبرة في نجاح خطة تنظيم حقوق الأشخاص المعوقين، هي في التنفيذ

وليس في مجرّد سنّ القوانين وتوزيع الصلاحيات ورقياً وحسب. ودلالة على عقم

النصوص القانونية في ظلّ القصور في التنفيذ، نشير على سبيل المثال، إلى تعليق

جلّ أحكام القانون ٢٢٠/٢٠٠٠ منذ صدوره وفق عرضه في ورقة العمل الحاضرة.

- مراقبة تنفيذ القوانين: إن بلوغ النصوص القانونية المرجوة أهدافها، يتطلّب

مراقبة تنفيذ القوانين. فلا جدوى من تعديل التشريعات لملاءمتها مع معايير

الديموقراطية وحقوق الإنسان دون مراقبة التطبيق. ولا يُجدي تعديل القوانين وتطويرها

إلا في ضوء التجربة.

هكذا ينبغي أن تكون عليه التشريعات الاجتماعية في لبنان ومنها قانون

الأشخاص المعوقين.

حقوق ذوي الإعاقة

خامساً- آليات الرقابة والتقييم: إضافةً إلى صلاحية الإشراف الشامل العائد إلى السلطة الإشرافية، فإننا نقترح إنشاء خلية رقابة وتقييم تضم قانونيين ومُعَوِّقِينَ وخبراء في الإدارة العامة وعاملين اجتماعيين لمتابعة تنفيذ خطة العمل القطاعية، على أن ترفع هذه الخلية اقتراحات وملاحظات على التنفيذ وأن تقترح عند الاقتضاء وفي ضوء التطبيق تعديلات على الخطة القطاعية.

الحرية الدينية في الإطار القانوني والقضائي

تشمل الحرية الدينية:

حرية اعتناق أي دين.

حرية تغيير الدين أو المذهب.

حرية عدم اعتناق أي دين.

لعلّ أبلغ الآراء التي سبقت حول حق الاختيار في الزواج المدني غداة اقرار مجلس الوزراء مشروع القانون عام ١٩٩٨، كان رأي أمين معلوف، الكاتب والروائي؛ يقول: "أنا أحترم من يختار أن يتزوج في إطار ديني، كما أحترم من يختار أن يتزوج في إطار مدني. الشيء الوحيد المرفوض هو حرمان المواطن من حقّ الاختيار. لأن حرمانه من حقّ الاختيار يحرمه من حقوقه كمواطن، ويحرمه من حقوقه كإنسان".

المستندات الداعمة للحرية الدينية:

- إعلان حقوق الانسان والمواطن (١٧٨٩).

الحرية الدينية

- ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥ (صادر بتاريخ ١٩٤٥/٦/٢٦ ومصادق عليه من قبل لبنان بتاريخ ١٩٤٥/٩/٢٥، مقدمته والفقرة ٣ من المادة ١ منه).

- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ والذي ساهم لبنان في صوغه (صادر بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠، المواد ١ و٢ و٧ و١٦ و١٨ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان).

- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان (١٩٥٠).

- العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ (صادر بتاريخ ١٩٦٦/١٢/١٦، انضم إليه لبنان بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٣٨٥٥ والمؤرخ في ١٩٧٢/٩/١، المواد ٢ و٣ و١٨ و٢٣ و٢٦ و٢٧).

- مقدمة الدستور اللبناني: تعهد لبنان التزام المواثيق العالمية بموجب مقدمة دستوره التي أضيفت في العام ١٩٩٠ غداة اتفاق الطائف (الفقرة "ب" من الدستور) والتي اعتبرها المجلس الدستوري فيما بعد موازية في قيمتها القانونية لسائر الأحكام الدستورية. وقد أسبغ العلامة ادمون رباط صفة "القدسية" على هذه المقدمة الدستورية لأنها في حقيقتها الموضوعية "إنما هي بمثابة الإعلان الدستوري لما يستند إليه لبنان من الأركان الثابتة وما يؤمن به الشعب اللبناني..."^{٩٢}. مع الإشارة إلى أن القانون اللبناني يغلب صراحة المعاهدات الدولية عند تعارضه وأحكامها (المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ وتعديلاته). وقد كرس المجلس الدستوري في لبنان - وهو الجهة القضائية المخولة بإبطال القوانين التي يصدرها مجلس النواب والتي تكون متعارضة مع الدستور - هذا المبدأ القانوني في قراراته رقم ١ ورقم ٩٧/٢ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ القاضيين بإبطال القانونين رقم ٦٥٤ ورقم ٦٥٥ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ المتعلقين بتمديد ولاية المجالس

^{٩٢} ادمون رباط، دراسة غير مكتملة عن مقدمة ميثاق الطائف شاءها توطئة لكتاب رئيس مجلس النواب السابق حسين الحسيني ونشرت في النهار بعد وفاته.

الحرية الدينية

البلدية والاختيارية القائمة يومها، مستنداً في ذلك إلى تعارضهما وأحكام العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وهو ميثاق دولي أبرمه لبنان.

ومن الحقوق التي تضمّنها المواثيق العالميّة: حرية التفكير والمعتقد والدين والاعتراف بحق الأقليات الدينية في ممارسة تعاليم دياناتها، وحق ممارسة هذه الحريات.

وللحؤول دون امكانية تحلّ الدول من أحكام هذه المواثيق بالانضمام إليها شكلياً فحسب، نصّت هذه المواثيق على أنه لا يسوّغ لأي دولة أو جماعة أو فرد تأويل أو منع تطبيق أحكامها. وفي مطلق الأحوال، تعهدت الدول المنضوية تحت لوائها، بموجب نصوص واضحة فيها، بأن تتخذ الإجراءات التشريعية اللازمة لتنفيذ التزاماتها (المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية). ولم يكتفِ لبنان بالمصادقة على المواثيق العالميّة المذكورة، وإنما ذهب في مقدمة دستوره إلى حدّ التعهّد بأن "تجسد الدولة (اللبنانية) هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء" (الفقرة "ب" من مقدمة الدستور). وهكذا فحيث أن لبنان قد أبرم العهد الدولي المشار إليه عام ١٩٧٢، عاد واستحدث عام ١٩٩٠ مقدمةً لدستوره، الأمر الذي يعتبر من قبيل تجديد التزامه بالأحكام الدولية هذه.

وإضافةً إلى التزام لبنان بالمواثيق العالميّة صراحةً، فقد كرّس الدستور اللبناني في متنه حرية الرأي والمعتقد والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين "دونما تمايز أو تفضيل" (الفقرة "ج" من مقدمة الدستور، والمادة ٧ منه).

ومن المهم التركيز بوجه خاص على المادة التاسعة من الدستور التي صمّنت حرية المعتقد "بصورة مطلقة" واحترام أنظمة الأحوال الشخصية "للأهلين على اختلاف مللهم" بحيث لم تكن هذه المادة الدستورية الصريحة موضع خلاف بين اللبنانيين بل شكلت، إلى حد بعيد، قاسماً جامعاً بينهم، على اختلاف طوائفهم ومذاهبهم. ولم يطرأ أي تعديل على هذه المادة التي يرجع وضعها إلى ما قبل العام

الحرية الدينية

١٩٢٦، وتحديدًا إلى الأنظمة الدستورية العثمانية وقت كان ما يسمى بنظام "الملة". وهذا يشير إلى أن للأحوال الشخصية في لبنان، على اختلاف أنظمتها، دينية كانت أم مدنية، إطاراً دستورياً حاضناً، بخلاف ما علق في ذهننا ورسخ في ثقافتنا العامة. لا يسند دعاة الحرية الدينية حجّتهم إلى المواثيق العالميّة المتعلقة بحقوق الإنسان وحرية المعتقد والزواج، ولا إلى أحكام الدستور اللبناني فحسب وإنّما، أيضاً وبشكل خاص، إلى القرار رقم ٦٠ ل.ر. وتعديلاته المتعلق باقرار نظام الطوائف الدينية والصادر لاحقاً للمادة التاسعة من الدستور بتاريخ ١٣/٣/١٩٣٦، عن المفوض السامي للجمهورية الفرنسيّة د. دي مارتيل الذي كان يمارس مهام السلطة الاشتراعية زمن الانتداب الفرنسي على لبنان.

يُعتبر القرار ٦٠ ل.ر. على جانب كبير من الأهمية من حيث إقراره بوجود طوائف مدنية إلى جانب الطوائف الدينية التاريخية، أسماها "طوائف تابعة للقانون العادي" وأولاها حق تنظيم شؤونها وإدارتها "بحرية ضمن حدود القوانين المدنية" (المادة ١٤ من القرار). وكمثّل الطوائف الدينية، التي أسماها القرار "طوائف ذات النظام الشخصي"، فإنه يمكن للطوائف التابعة للقانون العادي، بحسب القرار، الحصول على الاعتراف بها شرط ألا تتعارض مبادئها مع الأمن أو الآداب العامة، أو مع دساتير الدول ودساتير الطوائف، وأن يكون عددها كافياً والضمانات الكافّة استمرار وجودها (المادة ١٥ من القرار).

وعلى الصعيد التطبيقي مثلاً، يبيح القانون اللبناني تسجيل عقود الزواج المبرمة خارج الأراضي اللبنانيّة، في لبنان، متى احتفل بالزواج وفق الشكل المتّبع في البلد الأجنبي (مثلاً: فرنسا، إيطاليا، اليونان، قبرص، تركيا وتونس). فيكون الزواج هذا صحيحاً آنئذٍ ونافذ المفاعيل في لبنان، ويسجّل في دوائر الأحوال الشخصية دون إخضاعه لأيّ معاملة دينيّة، وإنّما للإجراءات الإدارية العادية، فحسب. ويُعترف بمفاعيله كافّة، مع بقائه خاضعاً لقانون المحلّ حيث عُقد الزواج (المادة ٢٥ من القرار ٦٠ ل.ر. لعام ١٩٣٦).

وتفسّر محكمة التمييز المدنية ذلك بأن مثل هذا الزواج يكون خاضعاً في لبنان للقانون المدني. وبما أنّه لا يوجد قانون مدني في قضايا الأحوال الشخصية في لبنان، فإن القانون المدني المعني الذي يطبق على شروط الزواج وآثاره هو قانون محل إجراء عقد الزواج الذي اختاره الفريقان وارتضيا أحكامه^{٤٩٣}.

وان زواج المسلم من مسلمة أو من مسيحية في الخارج وفقاً للقانون المدني الأجنبي، معترف به من دوائر الأحوال الشخصية التي تسجله في سجلاتها سنداً لـ "قاعدة المكان يسود العقد" وبالرغم من عدم خضوع المسلمين للقرار ٦٠ ل.ر^{٤٩٤}.

بل وتكون المحاكم اللبنانية المدنية صالحة للنظر بالمنازعات الناشئة عن عقد الزواج المدني الذي تمّ في الخارج ما لم يكن الزوجان من الطوائف المحمدية وأحدهما لبنانياً، فتتطرّف فيها المحاكم الشرعية في هذه الحالة (المادة ٧٩ من قانون أصول المحاكمات المدنية، معطوفة على المادة ١٨ من قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري الصادر بتاريخ ١٦/٧/١٩٦٢).

غير أنه من المؤسف القول بأن المحاكم اللبنانية، التي تحكم باسم الشعب اللبناني، إنما تكون مضطّرة في الأحوال المذكورة أعلاه لاسناد أحكامها الى القانون الأجنبي الذي احتفل بالزواج في ظلّه مع ما يستتبع ذلك من انتهاك للسيادة القانونية للبنان ومن محاذير تطبيقية^{٤٩٥}.

^{٤٩٣} قرار محكمة التمييز رقم ١٤٦ تاريخ ١٢/٢٧/١٩٧٢، مجموعة حاتم، ج ١٣٤، ص ١٨.

^{٤٩٤} يوسف نهرا، أحكام الأحوال الشخصية في الزواج والبنوة، بيروت، ١٩٦٨.

^{٤٩٥} وفق المادة ٢٥ من القرار رقم ٦٠ ل.ر لعام ١٩٣٦ وتعديلاته، محكمة التمييز المدنية رقم ١٤٦ تاريخ

١٢/٢٧/١٩٧٢، حاتم، جزء ١٣٤، ص ١٨.

القيود

- تقييد حرية المعتقد لا تكون بموجب تشريع عادي بل دستوري (على المستوى التشريعي) أو قرار لمحكمة دستورية مستند إلى القيود في الدستور نفسه (على المستوى القضائي)^{٤٩٦}.
- تبديل المذهب ممكن ولكن لا مفعول له قانوناً إلا بعد تسجيل حكم المحكمة (الشرعية بإعلان إسلام أي شخص مثلاً) في سجلات الأحوال الشخصية أي في دوائر الأحوال الشخصية أو القنصلية اللبنانية في الخارج وهذا المبدأ يتعلق بالانتظام العام^{٤٩٧}.
- المادة التاسعة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: حرية التفكير، الضمير، حرية التعليم الديني.
- المادة الحادية عشرة: حرية التجمع والاجتماع.

أوروبياً

- المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (٢٦/١٠/٢٠٠٠) في قضية مفتي بلغاريا فكري حسن الذي اضطهد من السلطات الحكومية والقضائية في بلده ولم يعترف به: تحديد تدخّل الدولة Ingérence de l'Etat، حقوق التنظيم، تسجيل

⁴⁹⁶ Emily, Moseley, Defining Religious Tolerance: German Policy Toward the church of scientology, Vanderbilt Journal of Transnational Law, vol. 30, 1997, p.1164.

منشور في أطروحة دكتوراه للباحثة لونا فرحات، الحرية الدينية في القانون المقارن، الجامعة اللبنانية- كلية الحقوق، ٢٠٠٨، ص ٣٤٧.

^{٤٩٧} تمييز، ١٩٧٢/١١/٢٣، ١٩٩٥/١٢/١٤، ١٩٩٧/١٢/٣١ / استشارات مختلفة لهيئة التشريع والاستشارات.

الحرية الدينية

موضوعي وحيادي للطوائف ولأنظمتها (لبنان/ مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز:
الاستعمال الأدوات للتشريع).
- في قضية أخرى (٢٠٠٧/١٠/٩): طالبة تركية غير مسلمة تقتصر لعدم
تعليمها الديني في تركيا.

فرنسياً

- قانون ١٩٠٥/١٢/٩: فصل الكنائس عن الدولة وضمان حرية الضمير
.Liberté de conscience
- مجلس الشورى الفرنسي: ملاءمة لباس الحجاب مع العلمنة والحياد
Neutrality في مؤسسات التعليم (١٩٨٩/١٠/٢٧) بشروط (احترام حقوق الغير،
التنوع الديني، عدم التأثير على برامج التعليم).

الحماية من التدخل في الحياة الخاصة

يعاقب قانون العقوبات اللبناني بالسجن وبالغرامة على التهديد بفضح أمور الغير أو إفشائها أو الإخبار عنها. ولكنه يشترط لفرض العقوبة أن يكون من شأن هذا الفعل النيل من قدر الضحية أو شرفها أو من قدر أحد أقاربها وشرفها في سبيل "جلب منفعة له (أي للفاعل) أو لغيره غير مشروعة"^{٤٩٨}. ويعاقب أيضاً بالعقوبة عينها على إفشاء الأسرار "دون سبب شرعي" أو لجلب منفعة تعود لشخص آخر^{٤٩٩} أو على اعتراض أي مخابرة هاتفية دون إذن خاص^{٥٠٠} وبالغرامة بحق من دخل أرض الغير دون أن يكون له حق المرور^{٥٠١}. كذلك يصون عدد من النصوص القليلة والمتفرقة الحياة الخاصة^{٥٠٢}.

^{٤٩٨} المادة ٦٥٠ من قانون العقوبات اللبناني.

^{٤٩٩} المادة ٥٧٩ من قانون العقوبات.

^{٥٠٠} المادة ١٧ من قانون سرية المخابرات.

^{٥٠١} المادة ٧٦٥ - الفقرة ١ من قانون العقوبات.

^{٥٠٢} المادتان ٥ و ٨ من قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية تاريخ ١٩٥١/١٢/٧ تجيزان إعطاء نسخ عن وثائق الأحوال الشخصية "لأصحاب العلاقة فقط". المادة ٦٠٠ من قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد (المرسوم الإشتراعي رقم ٢٠ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣) تنص على عدم إمكان شخص ثالث أن يطلع ويأخذ نسخاً عن ملف قضية ليس طرفاً فيها إلا بعد إثبات مصلحة مشروعة له وتحت إشراف القاضي. المادتان ٣٢ و ٩٧ من قانون أصول المحاكمات الجزائية تقصران الحق بالاطلاع على أوراق المدعى عليه، على المدعي العام وقاضي التحقيق والضابطة العدلية. المادة ٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١٢٦ المختص

الحماية من التدخّل في الحياة الخاصة

من مكّونات الحياة الخاصة، الحق في سرّيّة المخابرات في مختلف وجوها
("أ") والضوابط على عمل التحري الخاص ("ب")، وهما مكّونان نعرضهما في ما
يلي:

أ- الحق في سرّيّة المخابرات (منع التنصّت غير الشرعي): نتيجة هواجس
مسؤولين سياسيين رفيعي المستوى من التنصّت على سرّيّة إتصالاتهم الهاتفية من
أجهزة المخابرات، صوّت مجلس النواب اللبناني أواخر عام ١٩٩٩، بعد مخاض
عسير، على تشريع لصون الحق بسرّيّة المخابرات^{٥٠٣} ويرمي إلى عدم إخضاعها
"لأي نوع من أنواع التنصّت أو الإفشاء إلا في الحالات التي ينص عليها هذا القانون
وبواسطة الوسائل التي يحدّدها ويحدّد أصولها"^{٥٠٤}. أي في حالة الضرورة القصوى
وبقرار معلّل وخطي من قاضي التحقيق ولمدة شهرين حدّاً أقصى قابلاً للتمديد وفق
الأصول عينها^{٥٠٥}، أو من وزير الدفاع أو وزير الداخلية وبعد موافقة مجلس الوزراء
في جرائم الإرهاب وتلك الواقعة على أمن الدولة والجرائم المنظمة^{٥٠٦}. لكن المراسيم
التطبيقية لهذا القانون لم تصدر إلا عام ٢٠٠٥ بعد تسلّم النائب مروان حمادة حقيبة
وزارة الاتصالات والتي حدّد بموجبها أماكن وأصول اعتراض المخابرات^{٥٠٧} ونظام

بتنظيم المديرية العامة للبريد والاتصالات تنص على أن "سر المراسلات مصون لا يجوز إفشاؤه" إلا
بموجب استثناءات محددة في القانون في صورة ضيقة...

حول "الإعلام وحق الخصوصية"، يُراجع عادل بطرس، المعدّل، العدد ١، ٢٠٠٠، ص ٦٠-٦٧.

^{٥٠٣} القانون ١٤٠ تاريخ ١٠/٢٧/١٩٩٩ الرامي إلى صون الحق بسرّيّة المخابرات التي تجري بواسطة أي
وسيلة من وسائل الاتصال (ج. ر. العدد ٥٢، تاريخ ١١/٣/١٩٩٩، ص ٣١٦٠-٣١٦٢) المعدّل
بالقانون ١٥٨ تاريخ ١٢/٢٧/١٩٩٩.

^{٥٠٤} المادة الأولى من القانون.

^{٥٠٥} المادة ٣.

^{٥٠٦} المادة ٩.

^{٥٠٧} المرسوم ١٥٢٨٠ تاريخ ١٠/١/٢٠٠٥.

الحماية من التدخل في الحياة الخاصة

عمل الهيئة القضائية المستقلة المنوط بها التثبت من قانونية إجراءات الاعتراض الإداري على المخبرات الهاتفية^{٥٠٨}.

تعتبر هذه الخطوات التشريعية متقدمة نوعياً في ظروف لبنان السياسية وموقعه الجغرافي في منطقة يسودها تنصّت أجهزة المخابرات على الشؤون الخاصة للأفراد دون ضوابط فعلية، رغم بقاء عدد من الشوائب ومنها استمرار تنصّت مديرية المخابرات في الجيش اللبناني على الهواتف العادية^{٥٠٩} وضرورة استكمال مؤسسة عملية التنصّت وتطبيق المراسيم التطبيقية. ولعلّه يكون مفيداً لإعادة النص الذي أبطله المجلس الدستوري والمتعلّق بالهيئة الناظر بالتنصّت، بموجب تشريع جديد وليس بموجب مراسيم تطبيقية.

ب- التحري الخاص^{٥١٠}: يفتقر لبنان إلى قانون خاص ينظّم حدود تدخل "التحري الخاص" في الحياة الخاصة أو إلى كيان مهني خاص. لكنه بدأ يتطّلع، غداة انتهاء الحرب، إلى تنظيم الموضوعات المتعلقة بالحياة الخاصة، ومنها صون الحق بسريّة المخابرات^{٥١١}. إلّا أن المشرع لم ينظّم لغاية اليوم موضوع التحري الخاص رغم تأثيره على الحياة الخاصة^{٥١٢}. وفي ظلّ عدم وجود نص خاص في لبنان ينظّم

^{٥٠٨} المرسوم ١٥٢٨١ تاريخ ١٠/١٠/٢٠٠٥.

^{٥٠٩} وزير الاتصالات الأسبق مروان حمادة، جلسة مناقشة مسودة الورقة الحاضرة في مجلس النواب اللبناني، ٢٠٠٦.

^{٥١٠} تم إدراج "الحق في الحماية من التدخل في الحياة الخاصة"، في عداد التشريعات المتعلقة بحرية التعبير والرأي والإعلام، بناءً للمعايير المطلوبة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رغم أننا نحبّ إدخالها في باب آخر.

^{٥١١} القانون ١٤٠ لعام ١٩٩٩ السالف الذكر.

^{٥١٢} نلفت إلى أنه إذا صحّ أن تجربة "التحري الخاص" حديثة في لبنان بشقّها المتعلّق بالمسائل الاجتماعية (الطلاق، المفقودين...)، إلّا أنها ليست حديثة في المسائل المالية والمصرفية والعقارية والتجارية بما يُعرف بـ "مكاتب الاستعلامات" الخاصة التي تلجأ إليها على نحو أساسي المصارف اللبنانية للتحقّق من الملاءة المالية والعقارية لعملائها الجدد المدينين ومن حجم الالتزامات المالية المترتبة عليهم في السوق ومن أي نواحٍ أخرى سلبية (إفلاس، تخلف عن الدفع، ملاحقة قانونية...).

هذه المهنة، فإنّ النصوص الواجبة التطبيق في لبنان هي نصوص قانون العقوبات اللبناني والمعاهدات والمواثيق العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الشخصية ومنها حماية الحياة الخاصة واحترام خصوصيات الفرد والتي لا يجوز تقييدها إلاّ من أجل المحافظة على النظام العام. إضافة إلى اللجوء عند الاقتضاء إلى قوانين أصول المحاكمات في ما يتعلّق بالقوّة الثبوتية للأدلة التي يأتي بها التحريّ.

يُلاحظ في القانون اللبناني، ثمة منع من التدخّل في الحياة الخاصة من جهة. ولكن هذا المنع، من جهة أخرى، ليس مطلقاً، إذ هو مشروط بعدم الإساءة في معرض التدخّل. لكنّ الحدود والموضوعات المشمولة بكلّ من الإباحة والمنع بحاجة إلى توضيح بموجب قانون مستقلّ خصوصاً في ضوء ظهور تجربة التحريّ الخاص في لبنان.

١

مهنة التحري الخاص في التشريعات المقارنة

في إطلالة على القوانين الأجنبية المتقدّمة في هذا المجال، نلاحظ أن القانون الفرنسي وكذلك تشريعات عدد من الولايات الأميركية يُخضع الانتساب إلى مهنة التحري الخاص وممارستها لشروط معيّنة. ففي فرنسا تخضع هذه المهنة لشروط صارمة نسبياً ولترخيص خاص تحت رقابة الشرطة ونظراً للجنة الوطنية المختصة في شؤون الأمن (مؤلفة من قضاة ونواب). من شروط الانتساب: بلوغ التحريّ سنّاً معيّنة وحيازته جنسيّة البلد الذي يعمل فيه والتمتّع بسيرة خالية من أي سوابق جرمية مخلة بالشرف أو بالأمانة أو منافية للأداب العامة. ويشترط عدم تعرّضه لسلامة الأشخاص والموجودات أو للأمن العام.

من جهته، يشترط القانون الكندي على التحري الخاص تقديم كفالة للحصول على ترخيص بالعمل. ومن المعتاد أن يتولّى هذه المهنة في فرنسا والولايات المتّحدة

الحماية من التدخل في الحياة الخاصة

أصحاب الخبرات من قدامى سلك الشرطة والقوات المسلحة والإدارات الرسمية - دون أن يسمح لهم القانون الفرنسي بالإشارة إلى صفاتهم السابقة في معرض ممارستهم مهنة التحري - وكذلك المحامين وموظفي شركات الضمان وشركات تحصيل الديون والمباشرين Huissiers. ويشترط القانون الفرنسي أن تفصل مدة خمس سنوات على الأقل بين تاريخ ترك ضباط الشرطة ومعاونيهم لوظيفتهم الرسمية وبين قيامهم بمهمة التحري، للحؤول دون استغلال النفوذ بمجرد خروجهم من الوظيفة الرسمية. كذلك فإن هناك معاهد لإعداد التحريين تمنح المتخرج ما يسمى في فرنسا Diplôme d'enquêteur privé بعد تمرسه على الاستقصاء والثقافة القانونية وعلى سبل إدارة الشركات وإعداد التقارير واستقبال الزبائن والمعلوماتية، على يد مدربين يتمتعون بخبرة ميدانية تفوق عشر سنوات يتعرفون خلالها على تطبيقات القانون الفرنسي.

ونشير، على سبيل المثال، إلى أن مكتب خدمات التحقيق في دائرة شؤون المستهلك في كاليفورنيا يشترط بالمنتسب، إضافة إلى شروط الانتساب المذكورة أعلاه، أن يكون ملماً بعلوم الشرطة أو بعلوم القانون وبخبرة ٣ سنوات (٦,٠٠٠ ساعة) في ميدان التحقيق وبالخضوع لتقييم تجريه وزارة العدل الفدرالية.

كما تلزم قرارات المحاكم الفرنسية هؤلاء الأشخاص بعد انتسابهم، بالخضوع للسرية المهنية بحيث يتعرضون لعقوبات جزائية في حال إفشائهم المعلومات التي يحصلون عليها في معرض ممارسة مهنتهم إلى جهة ثالثة. ويحظر عليهم القانون الفرنسي ممارسة الإكراه أو حجز الموجودات "بأي شكل من الأشكال" تحت طائلة العقوبة التي تصل إلى حد سحب الرخصة. وفي مطلق الأحوال، تشترط المحاكم الفرنسية، للأخذ بالدليل الذي يأتي به التحري، أن يكون هذا الدليل قانونياً وشرعياً.

ومن المفيد الإشارة أيضاً إلى أحكام القانون الكندي في هذا الصدد والتي تمنع على التحري أن يترك اعتقاداً "بأي شكل من الأشكال" لدى الآخرين بأنه يؤدي وظيفة أو خدمات لحساب الشرطة. ويمنع القانون الفرنسي الجمع بين هذه المهنة وبين مهنة الحراسة والحماية للحؤول دون استغلال النفوذ (بينما الجمع جائز بموجب

الحماية من التدخّل في الحياة الخاصة

القانون الكندي مثلاً، شرط عدم ارتداء لباس الحراسة الشخصية عند القيام بمهمة التحري).

وبالرغم ممّا تقدّم، لا يزال مفهوم "التحري الخاص" ملتبساً في الوسط الشعبي حتّى في البلدان المتقدّمة التي تعتمد. كذلك لا تزال هذه البلدان تفتقر إلى إلزامية التعليم المتخصّص لعناصر التحري الخاص (على خلاف ما هي عليه الحال في القانون الاسباني مثلاً) رغم أن لدى معظم المنتسبين في الواقع مؤهلات علميّة متنوّعة في القانون والإدارة والمحاسبة.

٢

القصور في حماية الحياة الخاصة

رغم إقرار قانون التتصّت ومراسيمه التطبيقية وتشكيل لجنة متخصّصة بذلك في وزارة الاتصالات - كي تعمل وفق ضوابط القانون بعدما كان التتصّت في السابق متغلّتاً من أي ضوابط - إلا أنه ليس ما يؤكّد أن الحياة الخاصة في الاتصالات والمراسلات والشؤون العائلية والمعلومات الشخصية مصونة.

عمدت الأنظمة العريقة في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان إلى سنّ تشريعات خاصة بحماية المعلومات الخاصة وسريّة هذه المعلومات وخصوصيتها. ففي اليونان مثلاً، أنشئت عام ١٩٩٧ "السلطة المستقلّة لحماية المعلومات ذات الطابع الشخصي" *Autorité Indépendante de Protection des données à caractère personnel* التي تسهر على تأمين المتطلبات التالية:

١. احترام حقوق الفرد والديموقراطية وحمايتها.
٢. التعاون المتبادل بين الفرد والمرافق العامة والمؤسسات الخاصة.

الحماية من التدخّل في الحياة الخاصة

٣. التحرك الوقائي لحماية المعلومات الشخصية^{٥١٣}.

كذلك الأمر أنشئت عام ٢٠٠٣ "سلطة المحافظة على سرية الاتصالات" *Autorité de préservation du secret des communications* لحماية حرية الإتصال وأمن المعلومات وشبكات الإتصال، وأُنيطت بها صلاحية تلقي شكاوى المواطنين وإجراء التحقيقات اللازمة في المصلحة الوطنية للمعلومات *Service National des Renseignements*^{٥١٤}.

لذلك، وإضافة إلى ضرورة سنّ قوانين لحماية المعلومات الشخصية، يقتضي إنشاء سلطات مستقلة للسهر على حسن تطبيق هذه القوانين والبتّ بالشكاوى مع إعلانها سلطات التحقيق في وزارة الاتصالات والإدارات العامة وشركات الهاتف.

^{٥١٣} القانون اليوناني ١٩٩٧/٢٤٧٢ (ج. ر. ١٩٩٧/١٠.٠٤.١٩٩٧).

^{٥١٤} القانون اليوناني ٢٠٠٣/٣١١٥.

الفصل الخامس

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟

تتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الموضوعات التالية:

- العدالة، المساواة الاجتماعية وتكافؤ الفرص.
- توفير الحاجات المعيشية الأساسية للفرد من غذاء وملبس ومسكن.
- الحق في الحماية الاجتماعية وضمان الشيخوخة وغير ذلك من حالات فقدان وسائل العيش نتيجةً لظروف خارجة عن إرادة الفرد كالعجز والترمل، والحق في العناية الطبية.
- البطالة وفرص العمل، الحق في اختيار العمل بشروط مرضية، الحق في أجر عادل يكفل للفرد ولأسرته معيشةً لائقة، والحق في الراحة.
- التشريع الضريبي من حيث العدالة في توزيع العبء الضريبي على المكلفين.
- الأحوال الشخصية (الزواج الديني والمدني، الارث، الوصية، الأبوة، البنوة، الولاية والوصاية والقيومة...).
- الغاء التمييز ضد المرأة، في الميدان الجزائي كالزنى والإجهاض والعنف المنزلي، وفي ميادين الاستخدام والتوظيف وكذلك التعويضات والتقديمات والمساعدات المرضية والتعليمية والاجتماعية ورعاية الأمومة.

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

- حماية الشرائح الاجتماعية المهمشة كالمهجرين، عديمي الجنسية، المعوقين، المكفوفين، المتخلفين عقلياً، والخدم.

- الحق في حماية الطفولة.

- الحق في العمل النقابي.

- الحق في التعليم المجاني.

وتجدر الإشارة إلى ما سمي بـ "الحق في التنمية" الذي أخذ يتطور خلال العقدين الماضيين حتى بلغ أوجه مع اطلالة القرن الحادي والعشرين، وبمقتضاه يحق لكل فرد أو جماعة الاسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتمتع بثمار هذه التنمية.

ويُلاحظ أن من شأن هذه الموضوعات أن تتيح للفرد التمتع بسائر حقوقه المدنية والسياسية بعيداً عن وطأة العوز والحاجة، فتُتيح له فرص:

- التعرف على حقوقه المدنية والسياسية،

- ممارستها،

- وتطويرها.

لحظت المواد ٢٢ إلى ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أبرز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد جرى تفصيلها وتحديد موجبات الدول في تطبيقها في متن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وخصوصاً مواد ٦ إلى ١٤.

وبالعموم تتطرق معظم الشرع والمواثيق العالمية إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ولاسيما منها:

* الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عام ١٩٤٨ (الترمه لبنان في مقدمة دستوره).

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

* العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الصادر عام ١٩٦٦ (أبرمه لبنان).

* إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة الصادر عام ١٩٦٧، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادرة عام ١٩٧٩ (أبرمها لبنان).

* إعلان حقوق الطفل الصادر عام ١٩٥٩، واتفاقية حقوق الطفل الصادرة عام ١٩٨٩ (أبرمها لبنان)، والإعلان المتعلق بالمبادئ الاجتماعية والقانونية المتصلة بحماية الأطفال ورعايتهم الصادر عام ١٩٨٦.

* مستندات أخرى فرعية، كدستور منظمة العمل الدولية، وإعلان فيلادلفيا، والاتفاقية رقم ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم النقابي لعام ١٩٤٨ (لم ينضم إليها لبنان)، اتفاقية المساواة في الأجور لعام ١٩٥١، الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام ١٩٥٤، اتفاقية مكافحة التمييز (في مجال الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨، الاتفاقية بشأن الرضى بالزواج والحد الأدنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج لعام ١٩٦٢، الاتفاقية رقم ١٣٥ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة لعام ١٩٧١ (لم ينضم إليها لبنان)، الإعلان الخاص بحقوق المتخلفين عقلياً لعام ١٩٧١، الإعلان الخاص بحقوق المعوقين لعام ١٩٧٥، الإعلان العالمي الخاص باستئصال الجوع وسوء التغذية لعام ١٩٧٤، الاتفاقية بشأن الحماية من البطالة لعام ١٩٨٨، مبادئ حماية الأشخاص المصابين بمرض عقلي وتحسين العناية بالصحة العقلية لعام ١٩٩١، إعلان فيينا لعام ١٩٩٣، ومختلف الاتفاقيات والتوصيات الخاصة بتحريم الرق والسخرة.

تندرج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في صلب مفهوم حقوق الإنسان، لأنها تجسد القضية الأشد حاجةً من الناس، فيما نجدها تحتل مرتبةً دنيا في سلم الأولويات البحثية والدراسية في لبنان، تسبقها مسائل تتعلق بالحرّيات العامة وبالحقوق المدنية والسياسية.

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

إن الفقر، بمفهوم المواثيق العالمية لحقوق الإنسان، حال من الحرمان من واحدة أو أكثر من الحاجات الإنسانية الأساسية، بما فيها الغذاء ومياه الشرب المأمونة، وتجهيزات الصرف الصحي، والعناية الصحية، والسكن، والتربية، والبيئة السليمة. أما في المطلق، فهو الحرمان الشديد من كل هذه الحاجات. بناءً عليه، لا يقاس الفقر بمستوى الدخل فحسب، بل في البلوغية إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية ومستوى المشاركة أو التهميش الاجتماعي والاقتصادي.

١

التلازم بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتنمية المستدامة

نشير إلى أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لها ارتباط وثيق بمفهوم التنمية المستدامة ودورها المضطرب عالمياً. من هنا تبرز أهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي أضحت تشكل هاجس المنظمات الدولية والجمعيات الأهلية المعنية. لهذه الأسباب، من الملح أن تستحوذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على قسط وافر من المعالجة البحثية والتطبيقية معاً. تتمحور العديد من المؤلفات الصادرة حديثاً في لبنان حول الحريات وحقوق الإنسان عامةً، ولكنها لا تتناول مسائل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بصورة محددة. وإن هي تطرقت إليها فمن زاوية مهنية بحتة أو دون تعمق، وغالباً دونما اجتراف الحلول والآليات الممكنة لها.

رب قائل أن حقوق الإنسان وحدة لا تتجزأ، أي أنها حقوق مترابطة الواحدة بالأخرى بحيث لا يجوز تناول أي من هذه الحقوق دون الآخر بمعنى أن لا فائدة من معالجة شأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الوقت الذي تعاني فيه الحقوق

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

المدنية والسياسية من تهقر وينعدم أو يضعف تمتع الإنسان بها. ولا داع، بالتالي، لتخصيص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بأبحاث خاصة قبل اتمام معالجة الحقوق المدنية والسياسية ولكي لا يبدو ذلك تغليباً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على ما عداها من حقوق، ذلك أن لا أولوية في حقوق الإنسان.

ويضيف أصحاب هذا الرأي أن لا تدرج في نيل حقوق الإنسان. فحقوق الناس هي ملك لهم، إذ هم "(يولدون) أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق..." (المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان).

وبصرف النظر عما قد تحمله هذه المقولة من تناقض، نرى بأنه لا يمكن التسليم بها هنا، وإن كانت صحيحة في المبدأ.

إن القول بعدم جواز تجزئة حقوق الإنسان – وإن شكّل صفةً غالبيةً لهذه الحقوق – لا يبرر اغفال معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، التي تمثل وجهاً بارزاً وحيوياً من عيش الإنسان، كل إنسان؛ من مستوى دخل وعدالة اجتماعية وعدالة ضريبية، الخ.

فما معنى أن ينعم الإنسان، في دولة ما، بالسلم (نقيض الحرب) إن هو يزرع تحت وطأة الهواجس المعيشية من مأكل ومأوى وملبس وعناية طبية، بل كيف له أن يحسن ممارسة حريّاته وحقوقه المدنية والسياسية وهو يعاني نقصاً في تأمين حقوق أكثر بداهةً ألا وهي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟!

حسناً فعل المشتري اللبناني عندما أضاف، عام ١٩٩٠، مقدمةً إلى الدستور، أكد فيها على العدالة الاجتماعية وقرنها بحرية الرأي، على النحو التالي:

فقرة "ج" من مقدمة الدستور: "لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريّات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل".

لا يدلي أحد برأيه بكل حرية، في وقت يعاني الجوع والمرض وهو كهل لا يقوى على العمل، أو بسبب طرده من عمله تعسفاً، ما دفع به إلى التسول!

والقول بعدم الأولوية في مجال حقوق الإنسان – وإن شكل في ذاته صفةً جوهريةً لهذه الحقوق – فمردود هنا لأسباب عديدة:

- إن عدم الأولوية المحكي عنه هو مبدأ نسبي: فما قد يبدو أولويةً في بلد ما قد لا يكون كذلك في بلد آخر.

- إن مبدأ عدم الأولوية لا يلغي مبدأ التدرج في نيل الحقوق، بشكل تام.

فمعروف أن حقوق الإنسان غالباً ما تُنتزع انتزاعاً ولا تمنح هباً على رغم كونها معطى طبيعياً. وهذا ما يستتبع إرساء خطة زمنية وموضوعية تقضي بالمطالبة، في كل مرحلة مقررّة، بحق واحد من هذه الحقوق، وهكذا تباعاً، إلى حين بلوغها جميعها.

وذاك بدوره يستوجب وضع الأبحاث والدراسات اللازمة.

ثم كيف السبيل إلى مباشرة الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية، بدءاً بالنظم الضريبية والحد الأدنى للأجور وأنظمة الضمان الاجتماعي والصحي وضمان الشيخوخة، وصولاً إلى مجانية التعليم والزاميته. بل كيف السبيل للقيام بمجرد "حملة تلقيح"، ليس إلا، إن لم نشرع بوضع الخطط والإحصاءات والدراسات المطلوبة؟!

٢

حقوق الإنسان معيار تصنيف للدول

إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مكرسة في نصوص ومواثيق عالمية راسخة، وهي تشكل في المبدأ، معايير دنيا اتفق على تطبيقها، ولحظت لأجل ذلك الآليات والسبل اللازمة لتنفيذها وجعلها ملزمة للدول التي أبرمتها.

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

هذه النصوص لا يمكن لها أن توضع موضع التطبيق السليم ما لم تجر إحاطتها بالبرامج والدراسات اللازمة. وهي تكون عرضة للإضافة والتطوير والتحديث، بمقدار ما يكتب فيها وحولها، في ضوء الممارسة والتطبيق.

فلا يكفي الإقرار بالحق وتكريسه في نصوص ومواثيق واتفاقيات، ولو ملزمة التطبيق في المبدأ، تملأ المجلدات وتضيق بها رفوف المكتبات، دونما متابعة بحثية وتطبيقية، والا أصبحت الحقوق الإنسانية مجموعة مواد وحروف جامدة لا تعرف التطبيق.

ولا يشفع القول بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مسألة تطبيقية بحته لا تعوزها الأبحاث النظرية. ذلك أن هذه الحقوق، مثلها مثل سائر حقوق الإنسان، مسألة فكر وتطبيق في آن واحد. فبمقدار ما تساهم معرفة الحقوق في تطبيقها، فإن ممارستها تبقى معدومة أو تصبح عقيمة دون سابق كتابة ودراسة وتخطيط. ويسود تطبيقها، حينئذ، شريعة الغاب، بحيث يحجب حق ما بحجة عدم تكريسه في اتفاق، أو يساء تطبيقه لعله أن آلية التطبيق غير ملحوظة.

ومما يعزز الدعوة إلى إحاطة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالبحوث، نقداً وتقييماً للأداء وتقويماً له، أن حقوق الإنسان لا تعرف التمام والتطبيق الكامل، بحيث لا يسعنا القول يوماً بأنها محققة بشكل ناجز، في بقعة ما من العالم، حتى في أكثر البلاد رقياً ورفاهية. فحقوق الإنسان مبادئ قابلة للتطبيق النسبي، نهتدي بها ونسير إليها دون أن ندركها تماماً. لذلك يكون البحث فيها وحولها متواصلاً، دون كلل أو ملل، ذلك أنها لصيقة بالإنسان، تولد معه وترافقه حتى بعد مماته (حرمة الأموات، التعويض العائلي،...). ولهذا يصعب اعتبار دولة ما على أنها تطبق حقوق الإنسان بشكل كامل، حتى البلاد الاسكندنافية ودول الغرب (في الولايات المتحدة عشرات الملايين يعانون الجوع). وإنما تطوّر الدول أصبح يُقاس بمقدار احترامها لهذه الحقوق

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

وسعيها الدؤوب لادخالها في تشريعاتها وتضمينها في صلب مناهجها التعليمية ونظمها الإدارية ووضعها موضع التنفيذ.

فوفقاً لهذه المعايير تصنف الدول بين متقدمة أو متخلفة، تبعاً لمدى تتعم مواطنيها وسكانها بالعيش الكريم اللائق وصونها للكرامة الإنسانية المتأصلة في كل فرد. اذ لم تعد الدول، كما في السابق، تستمد عظمتها من مجرد تفوقها العسكري أو من مدى قدرتها على شن الحروب.

٣

حاجات بحثية لتنمية مفاهيم حقوق الإنسان

تتناول المؤلفات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الصادرة حديثاً، مسائل كالتنمية وقانون العمل ونظم الضمان الاجتماعي وضمان الشيخوخة والتشريع الضريبي (عدد وافر من المؤلفات ولاسيما حول الضرائب على الدخل) خصوصاً، فيما تشح الكتابة في موضوعات أخرى لا تقل أهمية، وأخصها:

- البطالة وفرص العمل (نقع على العديد من المؤلفات والدراسات القانونية في قانون العمل دونما تخصيص مسائل البطالة وفرص العمل بدراسات اجتماعية وافية مع اقتراح الحلول لها).

- التمييز ضد المرأة (تراجع ملحوظ على المستوى البحثي في هذا الموضوع منذ أواسط التسعينات كما على المستوى التطبيقي، ما خلا بعض المؤلفات الجدية النادرة والتحقيقات الصحفية الظرفية).

- دمج الشرائح الاجتماعية المهمشة في المجتمع، كالمعوقين.

- الصرف الجماعي التعسفي من العمل والعمل النقابي.

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

- **التعليم المجاني والأقساط الدراسية** (قصور في المعالجة والمتابعة البحثية في الوقت الذي يتبين فيه أن حوالي ثلث اللبنانيين يتابعون الدراسة وتلتهم في التعليم الرسمي).

- **موضوعات أخرى:** كالمعتقلين وحقوق الموظف المعتقل (إصدارات مقتصرة في الغالب على الجمعيات الأهلية المعنية، التسول، الجرائم العائلية (دراسات قليلة)، البغاء (تحقيقات صحفية نادرة).

وعلى وجه خاص، يصعب الوقوع على مؤلفات متخصصة تعنى بموضوعات محظرة و/أو حساسة في المجتمع اللبناني حول:

- **الخدم في البيوت:** من المعروف أن الخدم في البيوت مستثنون من أحكام قانون العمل بموجب المادة ٧ منه، إذ هم لا يستفيدون من الحقوق والضمانات ومن نظام الحماية التي يؤمنها للمستخدمين.

ولا نقع على معالجة بحثية مستفيضة لحالات الحرمان وغيرها من ضروب المعاملة السيئة التي يلقاها الخدم من مستخدميهم. وإنما نشير إلى ظاهرة بعض التحقيقات الصحفية الجريئة، العالمية والمحلية، التي راجت قبل سنوات ثم ما لبثت أن خفتت. وقد تناولت، بشكل لافت، كيفية معاملة الخادمت السيري لانكيات في لبنان، تحت عناوين ومضامين مثيرة^{١٥}.

- **عديمو الجنسية:** تكتسب هذه المسألة أهمية خاصة في ميدان حقوق الإنسان، في ضوء المبادئ الإنسانية العامة و"الإعلان المتعلق بحقوق الإنسان

^{١٥} نذكر منها المقالات أو التحقيقات التالية على سبيل المثال لا الحصر:

تجارة الرقيق الأسود في بيروت، المنشور في *Le Monde Diplomatique* للمدرسين والمستشارين التربويين الفرنسيين Marie-Odile و Xavier Favre. والتحقيق الصحفي تحت عنوان " *Housemaids: extra pair of hands or surrogate mother?* المنشور في *The Beirut Times*، وآخر في *النهار* بعنوان "آلات نصلحها بالعنف" لسامر أبو هوش.

للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه"، والصادر في ١٣/١٢/١٩٨٥، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ (المادة ٧).

تتفرع عن هذا الموضوع مسألة عدم المساواة بين الأمومة والأبوة في ما يتعلق بمنح الجنسية للأولاد في القانون اللبناني^{٥١٦}.

تغيب هذه المسائل عن الاهتمامات المباشرة للباحثين في ما عدا الناحية القانونية الصرف (في كتب الأحوال الشخصية)، ناهيك عن غياب المعالجة الاجتماعية الكاملة على الرغم من أن هذه المسألة المزمّنة تعود إلى عشرات السنين دون أن تجد لها حلاً ناجعاً يضع الأسس القانونية الثابتة والشفافة.

من جهة أخرى، يتوانى الباحثون عن التطرق إلى عدم انضمام لبنان إلى عدد غير محدود من الاتفاقيات الدولية، ومنها ما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إلا عرضاً. من هذه الاتفاقيات:

- الاتفاقية رقم ٨٧ الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته الحادية والثلاثين المنعقدة بتاريخ ٩/٧/١٩٤٨.

- الاتفاقية رقم ١٣٥ الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته السادسة والخمسين المنعقدة بتاريخ ٢٣/٦/١٩٧١.

في المقابل، تلاقي البحوث والرسائل الجامعية المتعلقة بالملكية الأدبية والفكرية والعلمية، ولاسيما مع إقرار قانون حماية هذه الملكية في لبنان وتطور المعلوماتية، نمواً مضطرباً.

لا داعٍ للتأكيد على أن الكتابة في أيامنا هذه لا تلاقي - في الجانب الآخر - تقديراً وافياً من القراء الذين، إن وجدوا، إنما يتلهفون في الغالب إلى التشويق والمتعة

^{٥١٦} القرار رقم ١٥، تاريخ ١٩/١/١٩٢٥.

أكثر منهما إلى الفائدة، ويبحثون عن القراءات السريعة دونما اطالة أو تعمق (المقالة غير المطولة والتي تسمى بالـ "السندويش").

هذا التراجع في عدد القراء ينعكس على الإصدارات والمؤلفات المتعلقة بحقوق الإنسان عامةً وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية بنوع خاص، فيما تستحوذ الأنباء الصحفية اليومية التي ترصد الانتهاكات المباشرة لهذه الحقوق، على اهتمام أكبر نسبياً. تليها مرتبةً ملاحق كبرى الصحف اليومية، ثم التقارير الدورية التي كانت تصدرها الجمعيات الأهلية وما لبثت أن توقفت (الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان مثلاً).

ولا بد هنا، إنصافاً، من أن نشير إلى مأزق التمويل الذي يعاني منه الباحثون والكتّاب أنفسهم ومن أبرز أسبابه قلة عدد القراء، فيقف حاجزاً لا مفر من الإقرار به والانكباب على معالجته عبر ابتكار طرق تمويل جديدة. ولكن، هل أن الكتاب الذي يساهم صاحبه في تمويل إنتاجه هو رديء حكماً؟

تجيب على هذا السؤال "دار الجديد" (إحدى دور النشر اللبنانية) بالقول: "بالطبع لا، ولكن دار النشر تجد نفسها، أحياناً كثيرة، في حرج شديد بين يدي مخطوطات تلبي، كلياً أو جزئياً، شروط النشر ولا تملك أن تنشرها على نفقتها، وإن لا تملك أن تفعل (فلأن هذه الكتب) هي، حرفياً، أعباء "معنوية" ومادية على ناشرها دون المؤلف. فالناشر ما تراه يفعل بأكداس من الكتب تستتقع في مخازنه"^{٥١٧}!

إن للحقوق الاقتصادية والاجتماعية جوانب عديدة مهمة، أساسها القضاء على جميع الفروقات الاجتماعية.

فلا يعقل أن تتطور المدينة على حساب الريف أو أن تلف أحياء من البؤس مدناً تزخر بها ناطحات سحاب، بسبب الاكتظاظ السكاني والضيق المعيشية.

^{٥١٧} "بيتنا زجاج ونرشق بالورد والحجارة"، كتيب صادر عن دار الجديد، ١٩٩٩/٢٠٠٠.

ماذا تعني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

وبالفعل، فقد تبين أن ثلث اللبنانيين يقطنون في الجبل في مقابل ٤٥ % في المدن وضواحيها^{٥١٨}!

لقد بات مفروغاً منه أن لا سلام عالمياً حقيقياً ودائماً في ظل وجود مجتمعات فقيرة تقابلها مجتمعات غنية تنعم بالرخاء الاقتصادي والاجتماعي. فكيف تراه يبقى الحال بين مجتمعات الشرق والغرب متى عرفنا أن مولوداً يبصر النور كل ثانية في مصر تقريباً التي يزيد عدد سكانها عن مليون نسمة كل سنة ويُقارب مئة مليون نسمة^{٥١٩}!

أليس من المخيف أن نعرف أن نسبة ٢٠% من الميسورين من سكان العالم يستأثرون بـ ٨٦ % من حجم الاستهلاك العالمي. وهم، على سبيل المثال، يستهلكون ٤٥ % من اللحوم والأسماك في مقابل معدل استهلاك ٥ % للفقراء!

إن مسألة حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية مسألة فردية، يعنى بها إنسان فرد، بقدر ما هي مسألة عامة، محلية ودولية، تعنى بها مؤسسات المجتمع المدني والدول والمنظمات الدولية. لذلك يقتضي أن تتضافر جهود الجميع في سبيلها، على المستويات البحثية والتطبيقية معاً.

^{٥١٨} النهار، إحصاء سكاني، أنيس أبي فرح، ١٩٩٥/٨/٢٢.

^{٥١٩} مركز الإحصاءات الوطني في مصر.

حقوق المستهلك وبناء رأي عام اقتصادي اجتماعي

السؤال المطروح: هل لدينا أزمة قوانين في موضوع حماية المستهلك؟
الإجابة من شقين:

١. لدينا كثير من النصوص المبعثرة والمتفرقة حول حماية المستهلك، والتي قلما تصل إلى الناس، ولكن لدينا القليل من التطبيق.

أما في ما طُبّق من هذه القوانين فغالباً ما ينطوي على سوء تطبيق أو غياب المرجعية المسؤولة عن التطبيق أو تنازع الاختصاص وتالياً ضياع المسؤولية. والقصور في التطبيق هذا، ينسحب مثلاً على قانون حماية المستهلك رقم ٦٥٩ لعام ٢٠٠٥ وقانون المعوقين رقم ٢٢٠ لعام ٢٠٠٠ اللذين بقيا دون تطبيق فعلي بسبب ما يُعزى دائماً إلى عدم صدور المراسيم التطبيقية. وإن كانت هذه الحجة لتبرير عدم التطبيق لا تصح على قانون المعوقين، فإنها ربّما تصحّ بالنسبة لقانون حماية المستهلك. لكن المسألة لا تكمن في المراسيم التطبيقية فحسب. يقتضي التأكيد بادية ذي بدء على أن توفير حقوق المستهلك ليس بحد ذاته غاية قصوى وإنما تحويل المواطنين إلى مؤثرين وفاعلين في السياسات العامة الاجتماعية والاقتصادية. وهذا أبعد من صدور مراسيم تطبيقية إلى عمل تربوي ومساءلة منذ الصغر. ومن ناحية ثانية، ليست حماية حقوق المستهلك مسؤولية جهة واحدة إنما هو مسؤولية مشتركة

حقوق المستهلك

لمجلس النواب في إصدار قانون وقد حصل ذلك، ومسؤولية الحكومة في إصدار المراسيم التطبيقية وهذا ما لم يحصل بأكمله، وهو مسؤولية المواطنين أيضاً وخصوصاً من ناحية شعورهم بأنهم معنيون ومؤثرون وفاعلون، وهذا الأمر الأخير عمل دائم مستمر.

٢. ولدينا أيضاً الكثير من سوء الفهم. فمن هو المستهلك؟

هو من يستهلك على نحو ما يعنيه فعل استهلك = أكل ومضغ وشرب...! بالطبع لا. بل هو من في مقدوره التأثير في السياسات العامة والمشاركة فيها. بالرغم من أن مسألة الاستهلاك تكتسب أهمية معيشية في حياة المواطنين اللبنانيين، تكمن المفارقة في أن هذه المسألة تبقى غير منظورة وغير ذي شأن في السياسات العامة وفي بنية تكتلات اللبنانيين المدنية. وتتضح صورة هذه الظاهرة - المفارقة، أكثر، لو عرفنا أن اللبنانيين ينفقون ٣٤% من مداخيلهم على المأكولات فقط (دراسة الإحصاء المركزي والبنك الدولي حول "ميزانية الأسرة" عام ١٩٩٧) فيما هم، بالرغم من ذلك، لا يتحركون فعلياً للتأثير على سياسات وشروط السوق في سبيل تحسين مواقعهم كمستهلكين وبالتالي كفاعلين في السياسات العامة باستثناء بعض المبادرات الخجولة^{٥٢٠}.

أحد أهم الحلول يكمن في تأسيس وتعزيز الجمعيات المتخصصة والفاعلة للدفاع عن حقوق المستهلك كما حصل بوتيرة خجولة في لبنان مع إحدى الجمعيات. فعلى سبيل المثال تضمّ الولايات المتحدة وبريطانيا، والدانمارك خصوصاً، جمعيات مؤثرة في حماية المستهلكين (في الدانمارك تضم جمعية المستهلكين ٧٠% من السكان)^{٥٢١}.

^{٥٢٠} مقاطعة الخليوي مثلاً.

^{٥٢١} بخلاف فرنسا حيث يضعف تأثير هذه الجمعيات بالرغم من كونها كثيرة العدد.

حقوق المستهلك

إن بلوغ القوانين المرجوة أهدافها، كقانون حماية المستهلك، يتطلّب مراقبة تنفيذ القوانين. فلا جدوى من التشريعات دون مراقبة التطبيق. ولا يُجدي تعديل القوانين وتطويرها إلا في ضوء التجربة.

ولذلك من الملح اقتراح تطوير وظائف مجلس النواب من حيث إدخال مفهوم مراقبة تنفيذ القوانين، ورفع تقارير دورية بذلك إلى مجلس النواب على غرار الديموقراطيات البرلمانية المتطورة. ففي اليونان مثلاً، ترفع "السلطة المستقلة لحماية المعلومات ذات الطابع الشخصي" *Autorité independante de protection des données à caractère personnel*، تقريراً سنوياً بالخروقات التي تنال من التشريع المتعلّق بحماية المعلومات الشخصية إلى "رئيس مجلس النواب اليوناني" وليس إلى السلطة التنفيذية.

ثمّة اعتقاد سائد في لبنان أن النظام الطائفي السياسي هو الحائل الأساس دون بناء المواطنة. وإن كان هذا الأمر قابلاً للنقاش، لكن غياب "المستهلك" كقوة تأثير في السياسات العامة هو عائق أساس أكيد أمام بناء المواطنة، وإن يكن ما زال عاملاً مهملاً وغير منظور.

المشاركة في التنمية

التنمية هي:

١. تطوير ما هو موجود لدينا نحو الأفضل،

٢. ايجاد ما نفتقد إليه مما يبدو ضرورياً لتقدمنا.

قد يتبادر إلى الذهن في العنوان الأول ("تطوير ما هو موجود لدينا") السؤال

التالي: هل أن المطلوب الغاء كل ما لدينا وإعادة البناء من جديد؟

الجواب المبدئي، في مفهوم التنمية، هو: حتماً لا. إنما المطلوب هو العمل على تطوير ما في أيدينا والانطلاق به نحو الأفضل. ربما يستدعي ذلك في بعض الأحيان الغاء ما هو غير صالح للعمل به وغير قابل للتنمية واستبداله بما هو جديد، غير أن هذا الأمر لا يجب أن يشكل دوماً منطلقاً للعمل.

المطلوب المحافظة مقدار الإمكان على ما حققناه من مكتسبات والعمل على تطويره باستمرار لجعله ملائماً للتقدم. يوفر لنا هذا الوقت والجهد والمال. فالوقت عنصر بالغ الأهمية في مسار التنمية وكذلك الأمر بالنسبة لعنصر المال. ولفهم التنمية على وجه أفضل، يقتضي علينا معرفة أنواع التنمية.

١

ما هي أنواع التنمية؟

قد يظن أحدهم بأننا نتحدث عن التنمية الاجتماعية، وقد يظن آخر بأن موضوعنا هو التنمية الإدارية، وربما يعتقد شخص ثالث بأن الموضوع هو التنمية الثقافية، الخ.

أمّا في الواقع فإن التنمية تعني كل ذلك ولا تستثني ميداناً من الميادين طالما أن ذلك يسهم في تطورنا. فالتنمية تعني التطور والتقدم في جميع الحقول. لذا يجب أن تتبادر إلى ذهننا فكرة التطور كلما تحدثنا عن التنمية. فلا يمكن لنا أن نتطور في مجال معين وأن نبقي متخلفين في مجال آخر. وهذا يستوجب إذاً أن نحسن استعمال مواردنا البشرية والمالية.

٢

من هي الجهات المشاركة في عملية التنمية؟

من الخطأ الاعتقاد بأن جهة واحدة يجب أن تكون ما يسمى "صاحبة المبادرة". هذا مضمون خاطيء للتعبير طالما درج الناس على ترداد. فكلنا، دون استثناء، يجب أن نكون مشاركين ومبادرين. وفي الوقت عينه يجب أن لا يكون هناك تداخل وتشابك في الصلاحيات لئلا تضيع المسؤوليات التي يجب أن تكون محددة، فيكون كل منا مسؤول عن عدم المشاركة.

وإذا كان البقاء في التخلف لا يتطلب منا القيام بمبادرة، فإن التنمية، وعلى العكس من ذلك، لا يمكن أن تقوم دون قيامنا بمبادرات والمشاركة فيها.

في الميادين الاجتماعية والصحية والإدارية والثقافية... يمكن أن تكون الجهة المبادرة:

١. الدولة أي الوزارات والادارات العامة والسلطات البلدية.
 ٢. جهاز دولي، مثلاً: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP أو اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا ESCWA وهي أجهزة تابعة للأمم المتحدة.
 ٣. مؤسسة إقليمية كالكالات المتخصصة المرتبطة بجامعة الدول العربية، مثلاً: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، المنظمة العربية للتنمية الصناعية، والمنظمة العربية للصحة، الخ.
 ٤. مؤسسات المجتمع الأهلي المحلي ومنها المؤسسات التي لا تتوخى الربح، كالمؤسسات الاجتماعية والصحية (مثلاً المستوصفات الخيرية) والجمعيات (مثلاً الجمعيات البيئية) والنقابات.
- ومنها أيضاً المؤسسات المصنفة مؤسسات ذات منفعة عامة (مثلاً غرفة التجارة والصناعة) التي تحظى بمساعدات وإعانات من الدولة والبلديات والمؤسسات العامة وتستفيد من الإعفاءات من الضرائب والرسوم المقررة للمؤسسات العامة، وتعفى الهبات والوصايا المقدمة لها من أية رسوم وحتى منها الرسوم البلدية. وهنا نشير إلى أن نقاعس المؤسسة ذات المنفعة العامة عن تحقيق الأهداف التي من أجلها منحت صفة المنفعة العامة مدة سنتين متتاليتين، يؤدي إلى تجريدها من هذه الصفة وعند الاقتضاء إحالتها الى القضاء الجزائي.
- أما المؤسسات التي تتوخى الربح، كالشركات والمؤسسات التجارية، فلا يجب أن تبقى على الحياد. وإن لم تبادر (إذ قد تعتبر أن المشاركة في مشروع للتنمية العامة لا يعود عليها بالربح المباشر)، فمسؤوليتنا تتجلى بدفعها إلى المبادرة. كيف؟
- هناك أنماط متعددة أشهرها حثها على "رعاية أنشطة التنمية" أي تمويلها مقابل الحصول على مردود إعلاني أو ما يعرف بـ Sponsoring.

كيف السبيل كي أشارك؟

أول المشاركة يبدأ بتوافر النية بالمشاركة. وبمعنى آخر من المهم أن ندرك الحاجة للمساهمة في عملية التنمية.

تكن العلة في قول كل منا "ان مشاركتي لا تقدم ولا تؤخر". وقد يكون كل منا قال ذلك في قرارة نفسه يوماً. وهذا يعني إذا اعتبر كل واحد منا نفسه "غير معني" وبإمكانه أن "يتكل" على الآخرين الذين بدورهم سوف "يتكلون" على سواهم. على هذا المنوال لن تقوم عملية التنمية أبداً، وبالتالي لن ننعم بها ولن نورث أبناءنا سوى التخلف.

ويكون الحل بالسؤال التالي: "ماذا يمكن أن أضيف إلى هذا الوجود الذي أنا جزء منه؟".

كثيراً ما يقال للمرء عندما يعمل بجد: "ما بتأخذ معك شي" أو "شو طالعك؟". هذا منطق يجافي التنمية ويؤدي إلى التخلف!

لنتصور ماذا يحصل إذا ما فكر كل واحد منا بهذه الطريقة: سوف يأخذ كل واحد منا من هذه الأرض دون أن يضيف إليها شيئاً. فمنذ أن يولد الإنسان، يطأ بقدميه عليها ويأكل من خيراتها ويشرب من ينابيعها ويفسد رونقها، إلى أن يدفن جسده في ترابها.

أحياناً يوصف الإنسان بأنه عديم الفائدة إذا لم يعط لهذا العالم شيء. وهذا خطأ. والأصح أن يقال عنه أنه مسيء إلى هذا الوجود وليس عديم الفائدة فحسب.

فقديم الفائدة هو ذاك الذي يعطي بمقدار ما يأخذ.

أما الخير، فهو الذي يعطي أكثر مما يأخذ.

لذا يجب أن نعطي هذه الأرض أكثر مما نأخذ منها (= نكون خيرين)، ولا يكفي أبداً أن نعطيها بمقدار ما نأخذ منها (= نكون عديمي الفائدة). فكيف بالأحرى إذا لم نعط شيئاً (= نكون مسيئين).

يروى أن أحد أبرز الناشطين في ميدان المحافظة على البيئة في لبنان اليوم، وقد استهلّ نشاطه في الخمسينات من القرن الماضي، كان يثير السخرية بين الناس كلما راح يتحدث عن موضوع نضاله أي المحافظة على البيئة. فكان إذا دعا إلى القيام بحملة لمكافحة التلوث مثلاً، ينعّت بأنه "مجنون" أو، في أحسن الأحوال، يوصف بأنه غريب الأطوار. في نهاية القرن العشرين ومع بداية هذا القرن، أي بعد نحو نصف قرن من النضال، أصبحت البيئة أولوية لدى جميع الشعوب حيث أن إهمال المحافظة عليها سيؤدي إلى فناء البشرية!

٤

نماذج حية في التنمية

لنأخذ مثلاً بسيطاً: كثيرون منا يسكنون في شقق سكنية وفق ما يسمى "إيجار قديم" وهذا يعني أن الذي استأجر قبل نهاية الأحداث يدفع بدلات زهيدة لأنه خاضع لقانون تمديد الإيجارات. فلا يبادر المالك إلى إصلاح البناية طالما أنه لا يستفيد كثيراً من هذه الإيجارات الرخيصة وغالباً ما تكون البناية متضررة بفعل الأحداث وأصبحت تفتقر إلى الحد الأدنى من وسائل العيش اللائق. الجدران مثقوبة بفعل القذائف والشظايا، ترشح منها مياه الأمطار إلى داخل الشقق السكنية، والمصعد غير صالح للعمل، الخ. ازاء هذا الوضع المزري، لا من يجمع السكان للبحث عن حلول جماعية!

هل فكرنا ملياً بما يقتضي عمله؟ هل حاولنا جمع الجيران لإنشاء صندوق للبناية وتكليف أحدهم بمتابعة الأمر والتفتيش عن عروض أسعار ملائمة؟ هل اطلعنا

المشاركة في التنمية

على حقوق وواجبات كل من المستأجرين القدامى والمالك (مثلاً: على المالك دفع نسبة ٢٠% من قيمة هذه الإصلاحات الضرورية)؟

٥

المصلحة العامة والمصلحة الخاصة؟

من الأمثلة التي ذكرناها، نستنتج بأن التنمية تتحقق على وجه أفضل عندما لا يعود هناك تناقض في ذهننا بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة. يحصل ذلك عندما ندرك بأن المصلحة العامة تعود بالمنفعة على كل منا وتساهم بشكل أو بآخر في خدمة مصالحنا الخاصة. إذا اقتنعنا بذلك فإننا نكون على طريق التنمية. ولكن، وبعد، متى تنتهي عملية التنمية؟

٦

التنمية مستدامة

كثيراً ما نسمع بتعبير "التنمية المستدامة". ولكن ما يصر إلى ترداد لم نعد نفهم ما هو معناه. التنمية المستدامة تعني، ببساطة، أن التنمية عمل مستمر لا ينتهي.

ربما ظن أجدادنا في القرن العشرين أن نهايته سوف تعني بلوغ التنمية أوجها.

ها نحن في القرن الواحد والعشرين ولا يزال ينقصنا الكثير من التنمية.

الإعمار الاستثماري

لا تتصدّر الهموم الاقتصادية الإهتمام الرسمي في لبنان كما هي الحال في بلدان أخرى متقدمة، رغم أن حجم الدين العام في هذه البلدان نسبةً إلى الناتج القومي أقل مما هو في لبنان ومواردها الطبيعية أكبر. وما يزيد من تداعيات هذه المديونية عدم تعافي لبنان من آثار الحرب.

الحاجة إلى وضوح الخطة الاقتصادية وإدراجها في استراتيجية وطنية عامة وخطة تشريعية هادفة للبلاد، على غرار دول أخرى نهضت من حروب ومآسٍ، فلا تتغير الخطة أو تتعطل بمجرد تبدل الحكومات وتكون مستقلة مقدار الإمكان عن تأثيرات الخلافات السياسية. من الأهمية التركيز على البعد التنموي لمثل هذه الخطة وعدم اقتصرها على زيادة الضرائب. من هنا أدعو إلى سنّ تشريعات خلاقة محفزة على أشكال محددة من الاستثمار وأخرى للوصول إلى المعلومات الإدارية وشفافية الحياة العامة.

ان صعوبات تأمين الحقوق الاقتصادية للمواطن في لبنان - على غرار سائر البلدان المتوسطة ولو بدرجات متفاوتة - لا تكمن في النصوص القانونية وإنما في تطبيق القوانين وفعاليتها وتالياً في الحكمة الصالحة. ورغم أن الحقوق الاقتصادية ليست مطبقة بالكامل حتى في أكثر البلدان تطوراً.

يقتضي اتخاذ عدد من الإجراءات الضرورية في لبنان لاسيما تسريع المعاملات الإدارية واختصار إجراءاتها للحؤول دون تنفير الاستثمارات. تمهر المعاملة الإدارية الواحدة اليوم بعشرات التواقيع. والحاجة إلى سلّة إصلاحات أبرزها: وضع تشريعات ملائمة للوصول إلى المعلومات الإدارية ولشفافية الحياة العامة، وأخرى لعمل المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم، ومراجعة معدّلات الضرائب في سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية، وإعادة العمل بوزارة التخطيط، وتفعيل الضمان الاجتماعي، وحماية الإنتاج المحلي، ومعالجة العمالة المبكرة وفرض التطبيق الإلزامي المجاني على مراحل، والتفكير في سبل تحويل الخدمة العسكرية إلى فائدة اقتصادية اجتماعية على غرار بلدان غربية أخرى، وتفعيل لوبي المستهلكين على مستوى التشريعات والمجتمع المدني للتأثير في السياسات العامة على غرار الولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية رغم تسجيله تحسّناً ملحوظاً في الاعوام القليلة الماضية في لبنان نتيجة بروز دور جمعيات المستهلك ومحاولات المواطنين لمقاطعة الخليوي في سبيل تحسين الخدمات. ولا بد من الاشارة بعمل مجلس النواب على إصدار قانون حماية المستهلك رغم عدم صدور مراسيم تطبيقية عن الحكومة، ولا يزال أمام المجلس إقرار مشروع قانون التوقيع الالكتروني وهو قيد الدرس منذ أعوام عدة.

جاء بعض الخطوات الحكومية في الإطار الاقتصادي جيداً، رغم أنها غير كافية. والمجلس مدعوّ إلى تحمل مسؤوليته في الالتئام لدرس الخطوات التشريعية اللازمة على المستوى الاقتصادي. ذلك أنه يقتضي إعادة النظر في عدد من النصوص القانونية من أجل تنظيم علاقة العمل بين الأجراء واصحاب العمل بالنسبة للقطاعات الإنتاجية المتعثرة أو المتوقفة عن العمل بغية تقاسم الأعباء وتجنب الصرف التعسفي، ومنح خفض واعداءات ضريبية للمؤسسات الصناعية والتجارية وتبسيط الإجراءات الإدارية والمالية...

من ناحية التقنية التشريعية، يقتضي تفادي "الاجتزاء" و"التضخم التشريعي" المتمثلين في كثرة النصوص باعتماد قوانين موحدة Codes للضرائب والصحة والمستهلك وسواها، تستجمع النصوص الكثيرة العائدة إلى موضوع واحد في قانون واحد ("التقنين").

أيّ سياسات اجتماعية ومالية في لبنان اليوم من خلال مشاريع واقتراحات القوانين، وأي مسؤولية للحكومات المتعاقبة في ذلك؟! ومع إقرارنا بالجهود التشريعية الملحوظة للمجالس النيابية الأخيرة ولجنة الإدارة والعدل ولجنة المال والموازنة في ضبط التشريع، المطلوب في لبنان سياسة مالية واجتماعية استراتيجية في السكن والإدارة والضرائب... ترافقها ورشة تشريعية عارمة لم تقم بعد رغم انتهاء الحرب، من شأنها الأخذ في الاعتبار المعايير الضرورية في التشريع وتقريب الحقوق من الناس. يعاني لبنان ظاهرة سياسية مقلقة على المستوى الاقتصادي وإن كانت تنفح الحياة السياسية بحيوية ديموقراطية لا تعرفها بلاد عربية قريبة: ف "السياسة" في لبنان- في المعنى الضيق لهذا التعبير - تتقدم على ما سواها من الضرورات والحاجات الاقتصادية والاجتماعية والتربوية. ذلك أن عناوين من مثل "الاستقلال" و"السيادة" و"الحرية" على أهميتها وأخرى أقل أهمية كالخلافات الشخصية بين مسؤولين، تحجب مضامين تتعلق بمعيشة الناس اليومية، كزيادة الضرائب والرسوم وارتفاع الأسعار وحقوق المستهلك...

كي نضع قانون الموازنة في متناول الناس

لا تقتصر أصول التشريع المالي على شكليات معينة. لكن الشكليات فيه مهمة. ولذلك مثلاً تنص المادة ٨٣ من الدستور على التصويت على الموازنة "بنداً" وليس على قانون الموازنة برمته. هذه شكليات لكنها مهمة بغية ضمان اطلاع المشتري بجدّ وعمق على تفاصيل الأرقام والاعتمادات المرصدة في الموازنة. وتنص المادة ١١٩ من النظام الداخلي للمجلس النيابي أنه لا يجوز إلغاء وظيفة أو إدارة قائمة بموجب قانون الموازنة وإنما بموجب قانون خاص تجنباً "للخلط" في التشريع. وقياساً على ذلك، فالإخلال بأصول التشريع المالي، كإدخال نص قانوني في متن نص آخر لا علاقة له به أو بالمالية العامة، أمر خطير في بلد تتحكم فيه الإدارة بهامش واسع في تكييف القانون وتطبيقه. كي لا يقع المواطن، الذي لا يفترض به الإلمام بتقنيات القانون وتفاصيل الموازنة، ضحية التضليل. يقول بريان Braibant في صدد أمثلة أخرى شبيهة أنها لا تقع بالضرورة عن عبث في كل مرة Le choix de mettre un texte dans un code ou l'autre n'est pas neutre.

من هنا برأينا يُدعى أكثر من "الخبراء في قانون الموازنة"، ليس لأنهم حرصاء بالضرورة على تطبيق الموازنة بل لأنهم يدركون خفايا القانون وثغره. وتوحيّاً للشفافية في التشريع المالي، يقتضي نشر الأسباب الموجبة لكل مادة في الموازنة وجدول

كي نضع الموازنة في متناول الناس

المقارنة بين التعديلات على النصوص القانونية، في الجريدة الرسمية وعدم الاكتفاء بنشر مواد الموازنة فحسب.

ليس ما يشير إلى أن التعديلات المالية والضريبية تصبح فعلاً في متناول المواطنين للإفادة منها في علانية وبلوغية وبالمساواة في ما بينهم رغم نشرها في الجريدة الرسمية، على اعتبار أن العديد من أحكام الموازنة يترك للإدارات العامة والبلديات هامشاً كبيراً للاستتساب في طريقة تطبيق النص القانوني بموجب مذكرات إدارية قد لا تكون متطابقة دوماً مع نية المشرع المالي.

ونتساءل في هذه الحالة: كيف يمكن تطبيق قاعدة "ليس في وسع أحد جهل القانون" Nul n'est censé ignorer la loi إذا لم يكن القانون - أي الحقوق والواجبات - في متناول المواطنين على نحوٍ مقروء ومفهوم؟! من الواجب توزيع فذلكلة الموازنة مسبقاً على النواب مع مشروع الموازنة وليس بالتزامن مع إقرار الموازنة من أجل مناقشة مفيدة وسليمة، وإشراك الخبراء والمعنيين في كل قطاع في مناقشات الموازنة إلى جانب النواب لأن القوانين المالية التي لا تحظى بدرجة عالية من الشرعية أي قبول الناس تتحرف في التطبيق أو لا تطبق، أو تطبق قسراً مع كلفة إدارية باهظة في سبيل مراقبة التطبيق أو معاقبة المخالفين.

هل كنا لنشهد مثلاً هذا المقدار من مساوئ الضريبة على القيمة المضافة والتعديلات التشريعية المتكررة عليها لو أشرك هؤلاء كفايةً في مناقشة القانون الخاص بهذه الضريبة وكذلك بالنسبة لضمان الشيخوخة؟ المناقشات المستفيضة التي جرت حول مشروع تقسيط ديون الضمان الاجتماعي على الدولة والمؤسسات التي تتوجب عليها الاشتراك هي جيدة، ومن الأهمية أيضاً أخذ المشورة الملزمة، في حدود معينة، لنقابة المحامين في ما خصّ التشريع المالي وسواه. من مساوئ مشروع قانون الموازنة المقترح أنه يجتزئ نصوص القوانين القائمة عن طريق إدخال تعديلات عليها تعدّلها في صورة جزئية (مثلاً: تعديل قانون ضريبة الأملاك المبنية رغم أنه مفيد من ناحية

كي نضع الموازنة في متناول الناس

أنه يخفف أعباء إدارية على المواطن). كان يمكن تفادي هذا "الاجتزاء" لو وُجدت في لبنان قوانين موحدة Codes للضرائب والصحة والمستهلك، تستجمع النصوص الكثيرة العائدة إلى موضوع واحد في قانون واحد ("التقنين").

أما قوانين الموازنة على هذا النحو فستؤدي، في غياب "التقنين"، إلى مزيد من تبعثر النصوص والإخلال بمبدأ الاستقرار التشريعي. هذه الملاحظات تستدعي التساؤل التالي: أي سياسات اجتماعية ومالية في لبنان اليوم من خلال مشاريع واقتراحات القوانين. هناك مسؤولية مترتبة على الحكومات المتعاقبة في ذلك؟! مع إقرارنا بالجهود التشريعية الملحوظة للمجالس النيابية الأخيرة ولجنة الإدارة والعدل ولجنة المال والموازنة في ضبط التشريع، المطلوب في لبنان سياسة مالية واجتماعية استراتيجية في السكن والإدارة والضرائب... ترافقها ورشة تشريعية عارمة لم تقم بعد رغم انتهاء الحرب، ورغم الجهود الملحوظة للمجالس النيابية عقب الحرب، ومن شأنها أن تأخذ في الاعتبار المعايير الضرورية في التشريع وتقريب الحقوق من الناس.

اقتراحات لإعادة توزيع العبء الضريبي

نحو ثمانين بالمئة (٨٠%) من الرسوم والضرائب تجبى من عامة الناس ذوي الدخل المحدود والمتوسط بينما يجدر معاملة ذوي الظروف الاقتصادية المختلفة معاملة ضريبية مختلفة (Equité verticale).

يقتضي إذاً جعل الضرائب تصاعديّة وإعادة توزيع العبء الضريبي وتخفيفه عن كاهل الفئات الاجتماعية ونقل جزء أساسي منه إلى مطارح ضريبية أخرى ربحيّة وأكثر تحملاً من سواها، تحقيقاً للعدالة الاجتماعية.

من شأن إعادة توزيع التكاليف الضريبي على النحو المقترح، فضلاً عن أبعاده الضريبية المالية، تحقيق استقرار في أسعار العقارات وفي السوق العقاري وإفساح المجال للشباب أمام فرص شراء العقارات بأسعار معقولة.

أما الخطوات التنفيذية لتحقيق هذه المساواة الاجتماعية فتكمن في ما يلي:

١. استحداث ضرائب ورسوم على الأرباح الناتجة عن الريع والمضاربات

العقارية بما فيها المضاربات في الأسهم والأسواق الماليّة.

٢. التفريق في التكاليف الضريبي بين العقارات المبنية والعقارات غير المبنية

عبر تحديد مهل معيّنة (سقف ٥ سنوات مثلاً) إذا بيع العقار ضمنها يستوفى على

البيع ضريبة مرتفعة (٢٠% مثلاً). فلسفة ومؤدّى الزيادة الضريبية المقترحة يكمن في

زيادة إيرادات الخزينة والتخفيف عن كاهل الفئات الاجتماعية، حيث أنّ التكاليف على

إعادة توزيع العبء الضريبي

البيوعات العقارية حالياً يقارب ٦% فقط ولذلك أصبحت البيوعات العقارية بورصة للمضاربة والربح الفاحش السريع.

٣. تعزيز الواردات الضريبية من عائدات المخالفات على الأملاك البحرية والنهرية.

٤. إبرام لبنان اتفاقية منظمة التجارة العالمية التي انضمت إليها لغاية تاريخه نحو ١٥٥ دولة والتي ترمي إلى تحرير التجارة وتعزيز المنافسة وخصوصاً لجهة إلغاء الوكالات الحصرية ما يؤدي إلى مكافحة الاحتكارات (Monopolism) وتالياً خفض الأسعار في لبنان بنسبة تبلغ نحو ٣٠% (ثلاثون بالمئة).

٥. من الضروري مواكبة هذه الخطوة بسلسلة تشريعات: مكافحة الاحتكار (Anti trust laws) كما في الولايات المتحدة الأميركية، وأنظمة حماية المستهلك كما في الاتحاد الأوروبي (Directives Européennes) وإصدار مراسيم تطبيقية لقانون حماية المستهلك في لبنان الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٢/٤.

٦. خفض الرسوم والضرائب على الاستثمار في القطاعات الإنتاجية.

٧. زيادة الرسوم والضرائب على الكماليات وخفضها على الحاجيات الأساسية.

٨. إستحداث ضرائب جديدة ذات أبعاد إجتماعية إصلاحية على: التلوث الناتج عن السيارات والمصانع، التلوث الناتج عن استثمار المنتجعات السياحية البحرية، والتلوث البيئي الناتج عن اللوحات الإعلانية.

هذا ما يجدر أن يتضمنه مشروع قانون الموازنة، إضافةً إلى مقترحات أخرى عديدة من شأنها مصلحة المواطن مع الضريبة ومع الشأن العام.

الفصل السادس

السرية المصرفية،

مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب،
الصيرفة الإسلامية، الخدمات الإلكترونية،
قوانين الأعمال

مميزات النظام المصرفي اللبناني في مواجهة الضغوط الدولية المستجدة

يملك لبنان ميزات اقتصادية فريدة تميّزه عن سائر الدول العربية ومنها السرية المصرفية غير القائمة في هذه الدول إلاّ استثنائياً وفي صورة شكلية. بينما في لبنان فهي قائمة بالفعل في وجه أي سلطة قضائية وإدارية وضريبية وعسكرية ما عدا حالات استثنائية جداً كحالات مكافحة تبييض الأموال^{٥٢٢}، الأمر الذي لا يحطّ من أهمية السرية المصرفية بل يستبقي عليها كنظام فاعل. وقد بات نظام السرية المصرفية في لبنان الأقوى اليوم في العالم وحتى أكثر تشدداً من النظام السويسري الذي اقتبس أحكامه منه أساساً. غير أنّ النظام السويسري تراجع في وقتٍ صمد فيه النظام اللبناني وربما تمّ تناسيه أو لم يُستهدف في صورة مباشرة ومستمرّة، أو أقلّه لم يكن الاستهداف الأخير ذا بُعدٍ سياسي عندما طُلب من لبنان إدخال استثناء جديد على السرية المصرفية يتعلّق بمكافحة تبييض الأموال، ولقد كان ذلك لدواعٍ مقبولة ومعقولة إلى حدّ كبير.

لكنّ التّحدي الأكبر اليوم الذي يواجهه القطاع المصرفي يكمن في المزيد من المطالبات الدولية التي تضغط لبنان لرفع السرية المصرفية ولكن أيضاً في عدم

^{٥٢٢} المادة ٢ من قانون سرية المصارف تاريخ ١٩٥٦/٩/٣.

استثمار لبنان هذه السرية كما يجب، وخصوصاً أنّ هناك كثيراً هربوا ودائعهم من دول عربية تشهد ثورات وانقلابات. لكنّ لبنان لم يستقد كما يجب من ذلك نتيجة غياب معالم دولة حقيقية تخطط للمستقبل. وهو بذلك يفوّت هذه الفرصة لأسباب بنوية واستراتيجية تكمن في عدم وجود خطة استراتيجية طويلة الأمد للدولة اللبنانية تطول كل القطاعات الاقتصادية. وما يعوق ذلك أيضاً هي سياسات الوزراء التي تتغيّر مع تبدّل الحكومات.

١

القطاع المصرفي والضغوط الدوليّة

لا يصل بنا القول أنّ لبنان يواجه راهناً ضغوطاً دوليّة بنويّة على قطاعه المصرفي. إلّا أنه لا يمكن إنكار أنّ هذه الضغوط موجودة على مستوى مكافحة تبييض الأموال والسرية المصرفية، فالقطاع المصرفي في لبنان واجه بعض الضغوط في أواخر الثمانينات حين كانت وزارة الخارجية الأميركية تورد اسم لبنان على لائحة الدول المتّهمة باعتماد نظام متشدّد للسرية المصرفية وتبييض الأموال. ونتيجة للضغوط التي قامت بها مجموعة العمل الدولي لمكافحة تبييض الأموال "غافي" أنشأ لبنان هيئة التحقيق الخاصة وسنّ قانون مكافحة تبييض الأموال وحقّق إنجازات ملحوظة بدفع من حاكميّة مصرف لبنان.

وفي سياق يتّصل بفاعلية هذا النظام، Effectivité du droit، أرجع بعض المحللين أزمة البنك اللبناني الكندي الأخيرة إلى الخلل في تطبيق نظام مكافحة تبييض الأموال بفاعلية من المصرف المذكور. غير أنّ السبب الرئيس تجلّى برأينا بعدم سلوك الولايات المتحدة الأميركية الطرق المؤسسية في التعامل مع لبنان، بحيث تمّ اتهام المصرف مباشرة دون المرور بالقنوات الرسمية وتحديداً هيئة التحقيق الخاصة المنشأة لدى مصرف لبنان والتي كان يجب أن تودع الشكوى الأميركية لديها

أساساً، الأمر الذي لم يفسح المجال للهيئة بإتخاذ التدابير لمعالجة الموضوع أو حتى التحري عنه والتأكد من صحته. وهذا السبب هو نواة المشكلة وليس السرية المصرفية التي لم تُعد تقف عائناً أمام الإستعلام والرقابة المصرفية في حالة مكافحة تبييض الأموال منذ العام ٢٠٠١ تاريخ صدور هذا القانون^{٥٢٣}. والسرية المصرفية لم تعد تؤخر عملية التحقيق، فبمجرد ورود طلب من هيئة التحقيق الخاصة يتمّ حكماً رفع السرية عن بعض الحسابات والتحقيق بها، غير أنّه لم يتمّ اللجوء الى هذا النحو المؤسساتي من التعامل مع البنك اللبناني الكندي.

وعلى الرغم من القوانين والمعايير الدولية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب غير أنّ نسبة هذه العمليات الأخيرة لا تزال ترتفع عالمياً وذلك يرجع إلى أسباب عدّة أولها أنّ السباق لمكافحة هذه الآفة يكون غالباً لمصلحة الجريمة وليس لمصلحة المكافحة والسبب هو أنّ وسائل المكافحة تلحق غالباً التبييض الذي يسبقها. أما السبب الثاني فهو الجنوح الطبيعي لدى الإنسان عموماً نحو الجريمة ونحو المال السهل بدل التعب والشقاء والنضال.

إنّ الحلّ لمعالجة هذه الآفة يكون من خلال تكثيف التعاون الدولي وهو ما كان جلياً في السنوات العشر الأخيرة ما أدّى إلى ضبط هذه الجرائم ولكنه لم يتمكّن من استئصالها، وفي صورة أولى أنّ تحذو الولايات المتحدة هذا الحذو لتشجيع التعاون الدولي عوضاً عن سياسة العقوبات الفورية التي تنتهجها والقاضية بوقف التعامل مع أي مصرف محلي تشته به والتشهير فيه.

^{٥٢٣} القانون رقم ٣١٨ تاريخ ٢٠/٤/٢٠٠١ وتعديلاته.

جدوى التعاون الدولي

ويبقى السؤال المطروح رهنًا: ما هي جدوى التعاون الدولي في مكافحة تبييض الأموال عندما تتجاوز دول كبرى آليات التعاون المعتمدة دولياً؟ لا ريب في أن الدوافع وراء تحرك الولايات المتحدة الخاطف والساحق في أحيان كثيرة تجد مبررها في ما تعانيه من جراء عمليات تمويل للإرهاب سبق أن دفعت ثمنه باهظاً في ١١/٩/٢٠٠١.

ولذلك تراها اليوم، وبعد صدور قوانين عابرة لحدود في تأثيراتها Lois extraterritoriales، على غرار USA PATRIOT ACT، تُصدر تعليمات جديدة عن هيئة FINCEN في وزارة الخزانة الأميركية لخلق مصادر تمويل الإرهاب ولكن أيضاً بغية التضيق على الأنظمة السياسية التي تصنفها بـ"الماردة" كسوريا وإيران والسودان، الأمر الذي ينعكس على القطاع المصرفي في لبنان خصوصاً بالنسبة للدولتين الأوليين.

وبالفعل، فقد زار مساعد وزير الخزانة الأميركية لشؤون تمويل الإرهاب دانيال غلايزر بيروت بتاريخ ١٠/١١/٢٠١١ ليواكب هذه التشريعات بمزيد من الطلبات إلى المصارف اللبنانية.

وقد جاء في البيان الرسمي للسفارة الأميركية، في ما خصّ القطاع المصرفي تحديداً، أنّ "السيد غلايزر شدّد خلال لقاءاته، على حاجة لبنان إلى اتخاذ الخطوات الضرورية لضمان قطاع مالي شفاف ومنظم جيداً من أجل ازدهار لبنان المتواصل. كما شدد على حاجة السلطات اللبنانية لحماية القطاع المالي اللبناني من محاولات سورية محتملة لتجنب العقوبات المالية المفروضة من الإتحاد الأوروبي

والولايات المتحدة، وأكّد مجدداً على وجهة النظر الأميركية أنه من الهمية بمكان أن لا يقوّض عدم الإستقرار الحالي في سوريا القطاع المالي في لبنان". وفي مجالسه الخاصة طلب غلايزر من المصارف اللبنانية ما يتخطّى قدرتها في المراقبة، كمثّل طلبه تقييد التعامل ليس مع الأشخاص السوريين وسواهم من المدرجين على اللوائح الأميركية والأوروبية والأمميّة فحسب بل وأيضاً مع الأشخاص المقرّبين منهم.

٣

القانون الأميركي الجديد

في سياق آخر منّصل، وقّع الرئيس الأميركي في ٢٠١١/١٢/٣١ ومع بعض التحفظات، القانون رقم ١٥٤٠ المتعلق بتعديل القسم ١٢٤٥ من قانون الدفاع الوطني لزيادة العقوبات الأميركية على إيران بهدف الحد من إنتاجها للسلاح النووي^{٥٢٤}.

في ٢٠١١/١٢/٢١ وجدت الإدارة الأميركية أن الجمهورية الإيرانية قد تكون معنية بتبييض الأموال، وجعلت هذا التعديل يشمل القطاع المالي الإيراني بكامله، بما فيه المصرف المركزي الإيراني كمعني بتبييض الأموال. كما أنه بموجب هذا التعديل، على الرئيس قطع جميع المنافع لجميع المؤسسات المالية الإيرانية سواء أتت من الولايات المتحدة أو من شخص أو تحت إمرة شخص أميركي.

بعد ٦٠ يوماً من سريان التعديل، تُمنع جميع المؤسسات المالية التي حددها الرئيس والتي تجري أو تسهّل أي عملية مالية مع المصرف المركزي الإيراني أو أي مصرف إيراني على اللائحة السوداء، من فتح فرع أو حساب لها في الولايات

⁵²⁴ Law H.R. 1540, the National Defense Authorization Act. Section 1245, known as the "Menendez-Kirk Amendment".

المتحدة. كما يُطلب من الرئيس منع، أو وضع شروط صارمة على تلك المؤسسات الموجودة أصلاً في الولايات المتحدة وله الحق بفرض عقوبات على المصرف المركزي الإيراني نفسه. تُستثنى من هذا الإجراء العمليات التي تتعلق ببيع المأكولات الغذائية، الأدوية أو المعدات الطبية لإيران، إلا أن هذا الاستثناء لا يشمل ذاك الذي ورد في قانون بيع المنتجات الزراعية إلى إيران.

أما المؤسسات المالية الحكومية الأجنبية بما فيها المصارف المركزية التي تتعامل مع المصارف الإيرانية الموضوعة على اللائحة السوداء فتتعرض للعقوبات فقط في حال كان موضوع التعامل هو النفط أو المواد النفطية.

ترمي هذه الإجراءات إلى جعل الشركات والمؤسسات أكثر درايةً في التعامل مع إيران، فهي تفرض خياراً بين شراء النفط الإيراني أو التعامل مع النظام المالي الأميركي الأكبر في العالم. وقد أدى ذلك إلى التكهن بأن بعض الشركات قد يسحب رأسماله من إيران، ومن الانعكاسات السلبية الأولى للقانون الجديد هي انخفاض قيمة الريال الإيراني بنسبة 12% مقابل الدولار الأميركي.⁵²⁵

وعليه، وبالعودة إلى التعامل المصرفي تحديداً، وانعكاسات هذه التشريعات والإجراءات الجديدة على القطاع المصرفي في لبنان، سواءً بالنسبة إلى تلك المتعلقة بسوريا أو إيران، نجد أنها تستدعي متابعةً دائمةً ويوميةً من المصرفيين اللبنانيين حتى لا تقع المصارف أو إحداها في محذور قطع تعاملها مع المصارف الأميركية المراسلة لها Correspondent Banks أو أي وجه من وجوه العقوبات السالفة الذكر. مطلوب خصوصاً دراية فائقة في التعامل وفي التوفيق بين مصالح لبنان العليا والمتطلبات الدولية، لأنه حريٌّ عن القول ان مجرد الإشارة الأميركية السلبية إلى أي من المصارف الأجنبية اليوم وتسميته بالإسم - على غرار ما حصل مع البنك اللبناني الكندي - قد أثبتت أنها قد تكون كفيلاً بإقفاله.

مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب*

يُخطئ من يعتقد أن موضوع تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، قد أُشيع درساً. ذلك أن أساليب التبييض والإرهاب في تطوّر مستمر عبر الزمن. وهي تزداد خطورةً ودهاءً بمقدار ما يستفيد فاعلوها من تقاعس الباحثين والعاملين عن مكافحتها، ومن تراجع آليات التدريب والرقابة.

عمليات الإجرام هذه تُسابق وسائل مكافحتها. وبمقدار ما تتطوّر هذه الوسائل وتُؤكّب بتشريعات ونُظُم وإجراءات وآليات تعاون بين الهيئات المحلية المعنية من جهة، وبين الدول من جهة أخرى، تتطوّر، في المقابل، العمليات الإجرامية وتتسارع وتزداد تعقيداً. لكن رغم ذلك، تبقى الغلبة اليوم لتلك الوسائل، لا للجريمة، وذلك بفضل تكاثر الجهود وتضافرها.

واللافت، لا بل الفريد، أن كشف جرائم تبييض الأموال - وجرائم تمويل الإرهاب بدرجة أقل - يتميّز عن كشف سواها من الجرائم. ذلك أنه يتطلب تعاوناً وثيقاً بين سلطات التحقيق والمصارف والمؤسسات الخاصة المعنية، في الشكل الذي يواكب مختلف مراحل الجريمة.

* للمزيد، مؤلّف للكاتب بعنوان: **مكافحة تبييض الأموال: حالة لبنان (دليل للبرلمانيين)**، منشورات مجلس النواب و(UNDP)، بيروت، 2008، 64 ص، قابل للتنزيل www.justiciabc.com.

والبارز أيضاً أن النجاح في إحباط الجريمة يتوقف في كثير من الأحيان على عامل اليقظة لدى القيمين على هذه المؤسسات الخاصة والعاملين فيها، أو على قيامهم بالابلاغ عن الاشتباه في حصول عمليات لتبييض أموال وتمويل الإرهاب، كما وأنّ هذا النجاح يتوقف على الإجراءات الخاصة المعتمدة، وعلى الدراية في التعامل، وخصوصاً على التزام المعايير الدولية؛ وهو ما ليس بالضرورة مشروطاً في كل الجرائم.

ويلاحظ أن معوقات مكافحة تبييض الأموال وتحدياتها لا تتوقف ولا تستكين. فالتحدي يتمثل تارةً بالسريّة المصرفيّة، وطوراً بالمصارف المؤسّسة على نحو شركات أوف شور، أو جرائم التهريب من الضريبة... فماذا عن تحديات مكافحة تبييض الأموال اليوم؟

تسلّط الدراسة الحاضرة الضوء على موضوعات عدّة، أبرزها:

- المعايير العالميّة لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- قانون مكافحة تبييض الأموال في لبنان.
- الأنظمة الصادرة عن مصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال في مصرف لبنان.
- فريدة النظام اللبناني: التوفيق بين الإبقاء على السريّة المصرفيّة من جهة ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب من جهة أخرى.
- موقع لبنان في مسيرة مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب: خروج لبنان من اللائحة السوداء وخصائص مكافحة تبييض الأموال فيه.
- الاقتراحات الآيلة إلى تعزيز مكافحة تبييض الأموال على المستوى التشريعي وعلى مستوى التعاون بين الأجهزة والمؤسسات المعنية.

كذلك تُلقَى هذه الدراسة الضوء على بعض المستجدات ذات الصلة، وخصوصاً المعايير الدولية المستحدثة، وجرائم التزوير المتنامية على المستويين المحلي والعالمي ومخاطر عمليات تبييض الأموال بالوسائل الإلكترونية الحديثة.

١

كيف تتم عمليات تبييض الأموال وتمويل الإرهاب؟

لا بدّ أن ثمة مبيّضين للأموال اليوم، في لبنان والعالم. كذلك الأمر بالنسبة إلى مموّلي الإرهاب. فما هو إذاً تعريف، كلّ من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب؟

أولاً- التعريف: يمكن تعريف جريمة تبييض الأموال، على أنها العملية (التجارية، المصرفية، العقارية...) التي يسعى الفاعل (زبون المصرف مثلاً) من خلالها إلى إخفاء أو تمويه المصدر الحقيقي للأموال، التي تم الحصول عليها بطريقة غير قانونية من نشاطات إجرامية (سرقة، اختلاس، اتجار بالمخدرات...) أو سواها من النشاطات غير المشروعة، غالباً تحت ستار إسم مستعار، وتوفير غطاء قانوني لهذه الأموال، حتّى يصعب تتبّع أثرها من المحقّقين (يُجري الفاعلون، مثلاً، تحاويل مالية كثيرة ومعقّدة - غالباً من بلد إلى آخر - لتضليل التحقيق أو هم يشترون عقارات أو أشياء أخرى ثمينة: ذهب، ألماس...).

أما تمويل الإرهاب، فهو عملية معكوسة، تكون فيها الأموال ذات مصدر مشروع (مدّخرات، أرباح قانونية، ربح أعمال خيرية...) ولكنها تُستعمل لغاية غير مشروعة، ألا وهي تمويل جريمة الإرهاب.

ثانياً - التمييز بين جريمتين في تبييض الاموال: لكأن تبييض الأموال هو جريمة "تبعية" تلي وقوع جريمة أخرى "أساسية" هي المصدر غير المشروع للأموال المراد تبييضها. ولئن كنّا نتحقّق على هذه الازدواجية في التوصيف، باعتبار أنّ التفريق بين جريمة أساسية وأخرى تبعية لا يستقيم بمفهوم القانون الجزائي. إلا أنّنا نرى من المفيد بمكان ذكره في هذا المجال، بهدف المساعدة على فهم كيف أن الفاعل، بإقدامه على تبييض الأموال، يسعى في مرحلة أولى إلى الحيلولة دون كشف أمر الجريمة الأساسية التي نجمت عنها هذه الأموال. وهذا ما يُسمى بفعل "الإخفاء". ثم يعمد الفاعل في مرحلة ثانية إلى اصطناع مصدر مشروع للأموال المذكورة، عبر إدخالها مثلاً في صلب أرباح إحدى الشركات المؤسسة وفق القانون، فتظهر على أنها أرباح مشروعة ناجمة عن النشاط القانوني لهذه الشركة. وهذا ما يُسمى بفعل "التمويه"، قبل أن ينتقل الفاعل في مرحلة أخيرة إلى "الادماج أو إعادة التدوير".

.Recyclage

ويمكن أن تتوالى مراحل تبييض الأموال في حيز زمني ضيق. كذلك يمكن أن تقع على نحو منفصل في مدى زمني أطول. ومن المفترض أن تتخذ هذه المراحل، لدى التطبيق، منحى أكثر تعقيداً وأقل وضوحاً، مما يجعل أمر اكتشافها أشد صعوبة، وخصوصاً عندما تكون الأموال قد خضعت لمستويات عدة من التدوير. مع الأخذ في الاعتبار بأن الفاعل يلقيها بمجمل عناصر وظروف مختلقة، بحيث يصعب دحضها للوهلة الأولى.

بعد ما تقدّم، لا مناص من التأكيد على ما يلي:

١. لا يقتصر التبييض على الأموال الناجمة عن تجارة المخدرات، بل يشمل عدداً من النشاطات غير المشروعة على السواء. علماً أن تجارة المخدرات هي من أبرز مصادر تبييض الأموال نظراً إلى المردود الضخم من الأموال المرشحة للتبييض والذي تدّره هذه التجارة.

٢. ليس في كل ثراء شبهة تبييض الأموال حتى ثبوت العكس.
٣. قد تنطبق العديد من الأوصاف القانونية على صفقات مشبوهة تنتج أموالاً غير مشروعة، كوصف السرقة أو وصف الاختلاس مثلاً. ولكن وصف "تبييض الأموال" لا ينطبق عليها بالضرورة.

٢

كيف ينشط لبنان في مكافحة تبييض الأموال؟

تكلّلت جهود لبنان في التعاون الدولي لمكافحة تبييض الأموال في حزيران ٢٠٠٢ بحذف اسمه عن "لائحة الدول والأقاليم غير المتعاونة في مكافحة تبييض الأموال" ("لائحة السوداء") الصادرة عن مجموعة «غافي»^{٥٢٦}، وذلك بعدما كان أُدرج على اللائحة لأسباب مختلفة أبرزها وجود نظام متشدّد للسريّة المصرفيّة وإمكانية إنشاء مصارف على شكل شركات أوف شور Off Shore (المحصور نشاطها خارج لبنان). ثم ما لبثت شبكة FinCEN، التابعة لوزارة الخزانة الأميركية، أن رفعت القيود الرقابية عن المصارف والمؤسسات المالية اللبنانية^{٥٢٧}. وبعد عام على خروجه من «لائحة السوداء»، خرج لبنان أيضاً من لائحة المراقبة السنوية للمجموعة نتيجة زيارات ميدانية لبعثاتها المتخصصة إلى لبنان، وقد تحقّقت خلالها من تطبيق التوصيات التي تتادي بها^{٥٢٨}.

أولاً- جهود السلطات التشريعيّة والرقابيّة: تُعزى نجاحات لبنان في ميدان مكافحة تبييض الأموال، على وجه الخصوص، إلى مساعي حاكم مصرف لبنان

^{٥٢٦} ادرج اسم لبنان على اللائحة بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٢ وحذف عنها بتاريخ ٢٠٠٢/٦/٢١.

^{٥٢٧} ٢٠٠٣/٧/٨.

^{٥٢٨} ٢٠٠٣/١٠/٣.

رياض سلامه الذي أضحى - بصفته هذه - رئيساً لهيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال المنشأة في مصرف لبنان، ونائبه محمد بعاصيري.

هذا فضلاً عن المواكبة التشريعية لهذه المساعي، والتي كانت تجلّت في إقرار المجلس النيابي القانون رقم ٣١٨ بتاريخ ٢٠/٤/٢٠٠١ وتعديلاته، يليها إصدار حاكم مصرف لبنان نظاماً لمراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال، محدداً إجراءات الضبط في المصارف والمؤسسات المالية لتلافي عمليات تبييض الأموال^{٥٢٩}.

تجدر الإشارة إلى أن لبنان كان سباقاً بين الدول العربية إلى إرساء قانون لمكافحة تبييض الأموال، وهو قانون ما لبثت دول عربية أخرى أن ركنّت إليه في صوغ قوانينها. وساهمت هيئة التحقيق أيضاً في تقديم المساعدة التقنية للبلدان العربية المجاورة في مجال البنية التحتية التشريعية والتشغيلية.

ونعترُّ بالقول انه كان لهذه الجهود مجتمعة دور حاسم في تبرئة لبنان من التهم التي نُسبت إليه وصولاً إلى انخراطه في مجموعة الدول لمكافحة تبييض الأموال المعروفة بمجموعة "Egmont".

ثانياً - إشكالية السلطة المسؤولة: نرى أن سلطات المكان الذي تقع فيه جريمة التبييض - وهنا هي جديلاً وافتراساً السلطات اللبنانية - تكون هي الأخرى ضحية لعملية غير مشروعة شأنها شأن سلطات مكان الجريمة الأساسية التي، لو نجحت في منع ارتكابها، لكانت حالت تالياً دون وقوع جرم التبييض. ذلك أن تبييض الأموال هو، كما أسلفنا، جريمة "تبعية" تلي وقوع جريمة أخرى "أساسية"، هي المصدر غير المشروع للأموال المراد تبييضها.

^{٥٢٩} بقرار حاكم مصرف لبنان رقم ٧٨١٨ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٨ المعدّل بالقرارين الوسيطيين رقم ٨١٤٢ تاريخ ٢٠٠٢/٥/٣١، ورقم ٨٤٨٨ تاريخ ٢٠٠٣/٩/١٧.

ولعلّ الأجدر أن نقلب الطرح لنسأل: اذا ما ذهبنا افتراضاً إلى اعتبار أن عمليات تبييض الأموال قد انطلت خفيةً على السلطات النقدية والمصرفية اللبنانية بالرغم من الإجراءات التشريعية والتنظيمية التي نشهد أنها تتخذها؛ تُراه من يكون المسؤول الأساسي، منطقاً وقانوناً، إن صحَّ أن أموالاً طائلة تمرّ في لبنان وتخضع للتبييض؟ أفلا تكون سلطات مكان وقوع الفعل الأساسي الذي نتجت عنه الأموال المبيضة أم تكون السلطات اللبنانية؟!

فهل يكون من العدل والإنصاف، تالياً، معاقبة لبنان، في الوقت الذي يبذل فيه هذا البلد الصغير باقتصاده ودخله الوطني، جهوداً مضنية لمكافحة تبييض الأموال ولانعاش اقتصاده على السواء؟!

تجدر الإشارة إلى أن عدد الشكاوى التي ترد إلى هيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال في لبنان من جهات داخلية معنية بمكافحة تبييض الأموال (المصارف والمؤسسات الاقتصادية والأمنية) هو هائل. وهذا العدد يفوق عدد الشكاوى الواردة من جهات خارجية. مما يعني أن الخارج لا يزيد الجهات المحلية حرصاً على مكافحة تبييض الأموال. كذلك يلاحظ من تقارير هذه الهيئة أن يقظة المؤسسات المعنية في الداخل تزيد سنة فسنة.

ثالثاً - الإنجازات الوطنية: في ما يلي تذكير سريع بأبرز إنجازات لبنان على صعيد مكافحة تبييض الأموال بعدما كان أُدرج اسمه من قبل منظمة "غافي" "Gafi" الدولية على اللائحة السوداء لتبييض الأموال في ٢٢/٦/٢٠٠٠:

- نيسان وأيار ٢٠٠١: وَضَعَ لبنان قانوناً لمكافحة تبييض الأموال وأنشأ "هيئة التحقيق الخاصة".

- ٢٠٠٢/٦/٢١: حُذِف اسم لبنان عن اللائحة السوداء (أي بعد سنتين على إدراجه فيها) فيما أُبقيت فيه دول أخرى على اللائحة مثل مصر (التي رُفعت عنها فيما بعد^{٥٣٠}).

- ٢٠٠٢/٧/٨: أُنْهِيَت الرقابة المالية على لبنان من شبكة FinCEN التابعة لوزارة الخزانة الأميركية.

- ٢٠٠٣/٧/٢٣: قُبِلَت عضوية لبنان في مجموعة "Egmont" للتعاون الدولي من أجل مكافحة تبييض الأموال.

- ٢٠٠٣/١٠/٣: صَدَرَ قرار مجموعة "غافي" بانتهاء فترة المراقبة التي خضع لها لبنان.

تحققت جميع هذه الإنجازات دون إلغاء السريّة المصرفيّة، التي تشكّل مصدراً أساساً لجذب الودائع إلى المصارف اللبنانية. وقد أثبتت هذه الإنجازات أن هيئة التحقيق الخاصة، عندما تُركت لها الاستقلالية في العمل وأُسندت إليها قيادة فاعلة وكوادر مؤهلة، أحسنت أداء دورها وانتزعت النتائج الإيجابية ففرضت إنجازاتها حتّى على الخارج. لذا يُطرح التساؤل لماذا تكون هيئة التحقيق فاعلة، ومثلها مصرف لبنان، ولا تكون كذلك سائر مؤسسات الدولة وأجهزة التفتيش والرقابة؟!

ولا يمكن إغفال دور المصارف اللبنانية التي هي أشدّ المعنيين، بل شريكة، بمكافحة تبييض الأموال، على اعتبار أن مجال التجربة لقياس درجة تقدّم لبنان في هذا المجال يقع لدى المصارف وسائر المؤسسات المعنية بهذا الموضوع التي قدّمت نموذجاً في التعاون مع هيئة التحقيق الخاصة في ظلّ ظروف ضاغطة، بدأت قبل ٢٠٠١/٩/١١ ولكنها اشتدّت وتآزمت من دون شكّ مع هذا التاريخ.

وهذا التعاون المثمر بين القطاع الخاص المتمثّل بالمصارف اللبنانية وسائر المؤسسات الخاصة المعنية من جهة، والسلطات الرسمية المتمثّلة بالمجلس النيابي

^{٥٣٠} لم تعد أي دولة عربية مدرجة على لائحة الدول غير المتعاونة في مجال مكافحة تبييض الأموال.

ومصرف لبنان وهيئة التحقيق من جهة ثانية، مدعاة للاعتزاز وهو يقدّم نموذجاً كي يُحتذى به في العلاقة بين القطاعين الخاص والعام في لبنان على مستويات اقتصادية ومالية واجتماعية مختلفة.

رابعاً- جهود المصارف اللبنانية: كانت المصارف اللبنانية، ولا تزال، تمارس رقابةً داخلية على فتح الحسابات وحركة هذه الحسابات. بل يمكن القول إن المصارف اللبنانية لم تكن تجيز، حتى قبل توقيع "اتفاقية الحيطه والحذر لمكافحة تبييض الأموال الناتجة من الإتجار غير المشروع بالمخدرات" في ما بينها عام ١٩٩٦^{٥٣١}، فتح أي حساب لديها أو ايداع أي مبلغ مشكوك بمشروعية مصدره. فلم تكن المصارف اللبنانية لتتنتظر توقيع الاتفاقية، أو إصدار قانون، لمكافحة عمليات تبييض الأموال - التي هي في الأصل عمليات غير مشروعة تنافي الأخلاق العامة والركائز الاجتماعية والنظام العام - كي تعقد العزم على مكافحة العمليات المصرفية المشبوهة. بل هي كانت تبادر، من تلقاء ذاتها، إلى إبعاد شبهة التبييض عنها لأنها تسيء إليها أولاً وإلى سمعة مجمل القطاع المصرفي تالياً، قبل أن تشكل هذه الآفة إزعاجاً للدول الشاكية.

فلا مصلحة للمصارف اللبنانية في إدخال أموال قذرة إلى الدورة المالية. كذلك لا مصلحة للبنان في العيش من اقتصاد الجريمة. وغني عن القول ان مصدر الأموال المشبوهة التي قد تمرّ في المصارف اللبنانية هو خارجي. لذلك فمن الأجدر تعزيز الجهود لمكافحة الجريمة الأصلية التي نجمت عنها الأموال، في المكان الذي تكون ارتكبت فيه، قبل اتهام لبنان بمكافحة تبييض الأموال القذرة الناجمة عن هذه

^{٥٣١} هي عبارة عن اتفاق معقود بين جمعية مصارف لبنان والمصارف الأعضاء فيها. لم تكن للاتفاقية المذكورة بطبيعة الحال القوة الإلزامية التي تتمتع بها القوانين، ولا هي تضمنت عقوبات رادعة. فضلاً عن كونها اقتصرت على مكافحة تبييض الأموال الناتجة عن تجارة المخدرات دون غيرها من الجرائم.

الجريمة الأصلية. ولا يُفهم مما سبق أن المصارف اللبنانية معصومة عن الوقوع في شرك عمليات تبييض للأموال تكون قد انطَلَتْ عليها خفية. لكنّها في الاجمال عمليات معدودة. ولم تكن هذه المصارف - أقلّه لجهة إداراتها العامة - لتتورّط يوماً بتلك العمليات، بمعنى الاشتراك بالفعل أو التدخّل فيه أو التحريض على ارتكابه، في ما خلا من أفراد معدودين.

ولا يدحض كلامنا قيام بعض الأفراد - في إطار ما يُعرف بقضية بنك المدينة - بتصرّفات بقيت طويلاً موضوع تحقيقات قضائية أدّت إلى توقيف عدد منهم. وللذين لا يعملون في القطاع المصرفي - ويُرجّح أنّهم لا يعلمون حقيقة انعكاس هذه القضية على السوق وعلى التعامل المصرفي - نُوضّح أن التأثير المباشر لهذه القضية على القطاع المصرفي يكاد لا يُذكر. فهي طرحت دون شك تساؤلات في الداخل والخارج. لكنّ هذه القضية - التي لا ترقى إلى مستوى "الأزمة" نظير أزمة بنك إنترا - أحدثت وقعاً إعلامياً وشعبياً أكثر ممّا تركت تأثيراً مالياً ونقدياً. ومن المؤشرات على ذلك أنّ قضية بنك المدينة، وهو مصرف متوسط إلى صغير الحجم لا يتجاوز ١% من حجم القطاع المصرفي (ينتمي إلى فئة Beta Group)، لم تؤثر فعلياً على نموّ التسليفات ولم تحُل دون نموّ الودائع في المصارف اللبنانية في عام ٢٠٠٣- وهو العام الذي أثّرت في مطلعها قضية بنك المدينة - بنسبة ١٤% تقريباً مقابل نسبة نموّ ٦% تقريباً فقط في عام ٢٠٠٢.

خامساً- التشريع الجديد: لا تُعير كليات الحقوق، عموماً، اهتماماً كافياً بالمسائل القانونية المثارة في العمل المصرفي. كذلك ليس في التشريعات اللبنانية قانون موحّد أو نصوص متجانسة للمصارف كما هي الحال في أنظمة قانونية أخرى متقدمة، فتستند العمليات المصرفية اليومية في لبنان إلى نصوص قانونية متفرّقة، عامّة وخاصة، أبرزها:

- قانون الموجبات والعقود (الصادر عام ١٩٣٢).

- قانون التجارة البريّة (١٩٤٢).
- قانون النّقد والتسليف (١٩٦٣).
- قانون سرّيّة المصارف (١٩٥٦).
- قانون إنشاء الحساب المشترك (١٩٦١).
- قانون تطوير السوق المالية والعقود الائتمانية رقم ٥٢٠ لعام ١٩٩٦.
- قانون مكافحة تبييض الأموال رقم ٣١٨ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢٠ وتعديلاته، وسواها من النصوص المتفرقة.

لا تزال هذه القوانين، وسواها، معتمدةً في العمل المصرفي رغم أنّ معظمها قديم العهد. يُضاف إليها بنوع خاص الحلول التي توصّلت إليها المحاكم اللبنانية والفرنسية، والأعراف المحلية والدولية مثال الأعراف الدولية الموحدة للاعتمادات المستندية (Règles et Usances) الصادرة عن غرفة التجارة الدولية، إلى جانب التقاليد المصرفية. فضلاً عن التعاميم الصادرة عن مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف والتوصيات الصادرة عن جمعية المصارف في لبنان والاستشارات القانونية المقدّمة إليها. وهذه جميعها يمكن تسميتها بـ "الأدبيات القانونية للعمل المصرفي"^{٥٣٢}.

وحده قانون مكافحة تبييض الأموال يحمل تفاصيل ومعايير اجرائية في العمل المصرفي اليومي، وهو جاء يعرّف أموال الجريمة. فقد أقرّ لبنان هذا التشريع الجديد الذي وسّع التعريف المعمول به سابقاً لتحديد الأموال غير المشروعة. فنصّ - في صيغته الأولى - على أنّ جميع الأموال الناجمة عن ارتكاب إحدى الجرائم التالية تشكّل أموالاً غير مشروعة:

^{٥٣٢} للمزيد: راجع دراسة للكاتب: "العمليات المصرفية الحديثة من الوجهة القانونية"، نشرة جمعية المصارف في لبنان، ٢٠٠٦/١٠.

وقائع محاضرة ألقاها الكاتب عن "المسائل القانونية المثارة في العمل المصرفي"، النهار، ٢٠٠٥/٤/٢٢، ص ١٦.

١. المخدرات، زراعة وتصنيعاً و تجارةً.
 ٢. أفعال جمعيات الأشرار المعتبرة دولياً جرائم منظمة^{٥٣٣}.
 ٣. جرائم الإرهاب "المنصوص عليها في القانون اللبناني"، وذلك لاستبعاد هذا التوصيف عن مقاومة احتلال الأراضي اللبنانية في الجنوب.
 ٤. تجارة الأسلحة.
 ٥. السرقة أو اختلاس الأموال العامة أو الخاصة أو الاستيلاء عليها بوسائل احتيالية والمعاقب عليها في القانون اللبناني^{٥٣٤}.
 ٦. تزوير العملة أو الأسناد العامة.
- ثم ما لبث أن عُدّل القانون، بناءً على طلب مجموعة «غافي»، لجهة إضافة جرائم تزوير بطاقات الائتمان والدفع^{٥٣٥} والإيفاء والأسناد التجارية بما فيها الشيكات،

^{٥٣٣} المقصود بهذه الجمعيات تلك المؤلفة بقصد الاعتداء على الناس أو الاموال وإرتكاب الجرائم المنظمة. وتجدر الإشارة إلى ان المادة. ٣٣٨ من قانون العقوبات تنص على مصادرة أموال الجمعية السريّة بعد حلها - وهي التي يكون غرضها منافياً للقانون.

^{٥٣٤} لا يشمل القانون اللبناني جرائم مثل: الاتجار بالبشر، الدعارة، سرقة الآثار... وحيث ان لا جريمة دون نص، لا يشمل ذلك التهرّب غير المشروع من الضريبة. فكلاً من جريمة السرقة المنصوص عليها في المادة ٦٣٥ وما يليها من قانون العقوبات، وجريمة الاختلاس المنصوص عليها في المادتين ٣٥٩ و ٣٦٠ من قانون العقوبات، لا تشمل التهرّب غير المشروع من الضريبة. فضلاً عن ان المداوولات التي رافقت إقرار القانون سارت في هذا الاتجاه. تالياً فان مسائل مثل العمولات أو التهرب من الضريبة Tax Evasion الذي يحصل عبر ممارسة التحوير في القيود ومخالفة القوانين والأنظمة الضريبية والذي قد يتجه أصحابه إلى إيداع أرباحهم في المصرف بعيداً عن رقابة إدارة الضرائب، غير مشمول بتعبير اختلاس الأموال العامة. وما زلنا نسمع أصواتاً تطالب السلطات اللبنانية بالتخفيف من السريّة وتفعيل مصادرة الحسابات المصرفيّة المضبوطة، وتوسيع لائحة الجرائم المعتبرة تبييضاً للأموال في القانون اللبناني. فهل المقصود إدخال العمولات والتهرّب من الضريبة - التي تعتبر تبييضاً للأموال في دول غربية ومنها الولايات المتحدة الأميركية- في عداد عمليات تبييض الأموال في لبنان؟ وفي حال الإيجاب، ماذا تكون العواقب؟! مع الإشارة إلى أن تحويلات اللبنانيين المغتربين تقارب ٧ مليارات دولار سنوياً.

^{٥٣٥} كان الحريّ استعمال عبارة "بطاقات مصرفية".

ولجهة إزالة الوصف الجنائي عن جرائم السرقة أو اختلاس الأموال العامة أو الخاصة، والمعاقبة على تمويل الأعمال والمنظمات الإرهابية. فجاء التعديل القانوني الجديد ليدخل جرائم البطاقات المصرفية إلى قانون مكافحة تبييض الأموال وخصوصاً مفهوم تمويل الإرهاب للمرة الأولى إلى القانون المذكور وإلى قانون العقوبات اللبناني على السواء. كذلك جرى توسيع سقف الملاحقة بتبييض الأموال فأزيل وصف العقوبة "الجنائية" عن جرائم السرقة والاختلاس - أي التي تتدرج من الاعتقال والأشغال الشاقة إلى الإعدام - كشرط لهذه الملاحقة واكتفي بالجنحة.

سادساً- نموذجية هيئة التحقيق: شكل إنشاء «هيئة التحقيق الخاصة» لمكافحة تبييض الأموال الميزة الأساسية لقانون مكافحة تبييض الأموال، ومَحَضَةٌ قابلية إضافية للتنفيذ، بحيث أضحت ثمة مرجع رسمي - هو الهيئة المذكورة - مولجاً تلقي الشكاوى، الواردة من الخارج خصوصاً، حول وجود حالات تبييض أموال، الأمر الذي لم يكن متوافراً في السابق. ذلك أن أيّاً من وزارتي الخارجية والعدل اللبنانيتين، وحتى السلطات القضائية، لم تكن مخولة إثبات عدم صحة مثل هذه المزاعم الدولية بسبب وقوف السرية المصرفية في لبنان حائلاً أمامها للإستعلام والتحقيق، ولكونها في الأصل جهات غير صالحة لرفع السرية المصرفية عن حسابات الزبون المشتبه بقيامه بعمليات تبييض أموال.

كانت بعض المطالبات الدولية تردّ بالفعل إلى لبنان بواسطة وزارة الخارجية اللبنانية، للاستعلام عن حسابات أشخاص مشتبه بهم، سواء مباشرة من الدول صاحبة الاتهام أو عبر الانتربول. إلا أن هذه المطالبات كانت تُردّ لعلّة وجود السرية المصرفية.

هيئة التحقيق الخاصة هي لجنة مستقلة ذات طابع قضائي، مُنشأة بموجب نصّ قانوني. هي غير خاضعة - في ممارسة أعمالها - لسلطة مصرف لبنان، رغم

أن رئيسها هو حاكم مصرف لبنان. الاستقلالية والصفة القضائية تميزان هيئة التحقيق في لبنان عن هيئات إقليمية أخرى شبيهة في المنطقة، مُلحقة - بخلافها - مباشرةً بالمصارف المركزية ووزارة المالية. للهيئة جهاز خاص من المدققين المولجين مراقبة تنفيذ الموجبات على المصارف، ولا يمكن الاحتجاج بوجههم بالسرية المصرفية^{٥٣٦}.

٣

كيف يقع الشك في تبييض الأموال وكيف تتم الملاحقة؟

أولاً- القواعد العامة: تتركز موجبات المصارف اللبنانية، لجهة مراقبة العمليات التي يمكن أن تخفي تبييضاً للأموال، في مؤشرات وخصائص متعددة وفقاً للمعايير الدولية والقانون اللبناني^{٥٣٧}. يمكن إدراج هذه الموجبات في محاور ثلاثة:

أ. التحقق من هوية الزبون.

ب. تصريح الزبون عن هوية صاحب الحق الاقتصادي (المستفيد الفعلي من العملية المصرفية المنوي إجراؤها).

ج. إعادة التحقق من ذلك دورياً.

لا يعني ذلك أن دور المصرفي قد أصبح بالضرورة اكتشاف أمر عمليات تبييض الأموال وإحباطها، لكن ما يتوجب عليه فعله إلزامياً هو العمل على الوقاية من تلك العمليات وإبعادها عن عمله اليومي بزيادة الإجراءات التي تجعلها أكثر صعوبة.

^{٥٣٦} الحلبي ومرقص، السرية المصرفية، مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، منشورات بنك بيروت والبلاد

العربية ش.م.ل. جزءان، ٢٠٠٣.

^{٥٣٧} المرجع عينه.

ثانياً - سوء الفهم: لا صحة إطلاقاً لما يُروى من أن كل حساب مصرفي يتعدى رصيده مبلغاً معيناً من المال (عشرة آلاف دولار أميركي مثلاً)، تُرفع عنه السرية المصرفية. والأرجح أن في ذلك إساءة فهم. كل ما في الأمر أن موجب التحقق من هوية الزبون يُصبح أكثر تشدداً عندما تتعدى عمليات الصندوق مثلاً - والمقصود بها المدفوعات النقدية التي يجريها الزبون على شبايك المصرف - هذا المبلغ أو ما يعادله في العملات الأخرى. ويترجم ذلك خصوصاً بأخذ توقيع الزبون على نموذج تصريح يُعرف بـ "التصريح عن هوية صاحب الحق الاقتصادي" الذي يشير فيه الزبون إلى الشخص الفعلي المستفيد من العملية المصرفية التي يكون في صدد إجرائها، سواء كان المستفيد هو الزبون عينه أم شخص آخر. ويحتفظ المصرف بهذا التصريح ولا يزود به مطلقاً أي جهة أخرى إلا إذا نشأ لدى المصرف شك جاد بأن الزبون كان يُجري تبييضاً للأموال أو إذا طلبت إليه هيئة التحقيق الخاصة ذلك بناءً على معطيات جادة.

لا بدّ أن كثيراً من التضخيم رافق مسألة مكافحة تبييض الأموال في لبنان، عززته شبهات وتساؤلات أثّرت ولكنها ما لبثت أن تبددت:

- قيل أنّ السرية المصرفية قد أزيلت مع صدور قانون مكافحة تبييض الأموال. ثمّ تبين أن الأمر يقتصر على "التصريح بصاحب الحق الاقتصادي" الذي يوقعه الزبون ويفيد بموجبه أن الأموال تعود إليه أو إلى سواه. وهذا التصريح يُحفظ في ملف الزبون ولا يسلم لأي جهة على الإطلاق ما عدا هيئة التحقيق الخاصة وذلك في حالة وحيدة: عند الاشتباه، جدّ، بأن الزبون يقوم بعمليات تبييض للأموال.

- وقيل أنّ كل حساب يتعدى رصيده ١٠,٠٠٠ دولار أميركي تُرفع عنه السرية المصرفية. ثمّ تبين أن الأمر يقتصر على إجراء مزيد من التدقيق بهوية الزبون بالنسبة إلى ما يتجاوز هذا المبلغ، كأخذ توقيعه مجدداً على التصريح المذكور أعلاه. وسواه الكثير من اللغط الذي يتبدد مع التجربة.

ويقع الشك على سبيل المثال في حال:

- إعطاء وكالة لشخص غير مهني (غير محام أو وكيل عام أو وسيط مالي) يتّضح، حسب الظاهر، أن لا علاقة تربطه بالموكل وتفسر مبرر توكيله، أو أنّ التعامل حصل تحت ستار أسماء مستعارة أو حسابات مرقمة أو عن طريق مؤسسات أو شركات ظاهرة.
- عدم تناسب الوضع المالي أو الوظيفي للزبون، الذي يريد إجراء العملية، مع قيمة هذه العملية.

ومن المؤشرات، على سبيل المثال، على حدوث عمليات تبييض للأموال:

- مبادلة كميات كبيرة من القطع النقدية الصغيرة مقابل قطع أكبر.
- إيداع مبالغ كبيرة في حساب الزبون وتشغيل حساب على نحو أساس لتحويل مبالغ كبيرة إلى بلدان أجنبية أو لتلقي تحويلات كبيرة منها، في حين يظهر أن نشاط الزبون لا يبرر مثل هذه العمليات.
- استبدال أموال نقدية بشيكات مصرفية.
- صرف شيكات تُدفع لحامله مصدرة في بلد أجنبي ومظهرة من أشخاص سابقين للمودع.

من جهة أخرى، منحت القوانين حصانة مميزة للمستخدمين في المصارف، في مقابل الموجبات الملقة على عاتقهم، تحول دون الإدعاء عليهم أو ملاحقتهم بأي مسؤولية مدنية أو جزائية عندما يقومون بتنفيذ الموجبات الملقة على عاتقهم في ما خلا حالات إفشائهم السرية المصرفية.

ويُستفاد ممّا تقدّم أنه لا يمكن لزبون - ظنّ مستخدم المصرف خطأً أنه يقوم بعمليات تبييض أموال - أن يرجع على هذا الأخير حتى في حال ثبت عدم صحة هذه الشبهة، ولو جاء هذا الرجوع على سبيل التعويض والعطل والضرر أو عبر الملاحقة الجزائية كالإدعاء على المستخدم بالإفتراء.

ويتعرض الفاعل والمتدخل والمشارك في ارتكاب جرم تبييض الأموال للحبس ولغرامة. وكذلك المستخدم في المصرف.

وإضافة إلى العواقب الجزائية الناجمة عن التورط شخصياً في عمليات مشبوهة، يؤدي إغفال تحقق المستخدم في المصرف من العمليات التي تخفي تبييض أموال إلى عقوبات مسلكية تصل إلى نبذ من العمل المصرفي عموماً. ذلك أن إهمال التحقق من عمليات تخفي تبييض الأموال لا يقل خطورة عن إفشاء السرية المصرفية. وكلاهما من المخالفات غير المتسامح بها في العمل المصرفي.

وغني عن القول أنّ عدم التيقظ في ميدان مكافحة تبييض الأموال قد يؤدي إلى إقحام اسم المؤسسة المصرفية في مثل هذه النشاطات التي تتعارض ومهنة المصرفي، وكذلك إلى الإساءة لسمعتها في الأوساط المالية والمصرفية مما يلحق بها أضرار الأضرار، وتجنب التعامل معها في الداخل والخارج على السواء.

ثالثاً - دور المؤسسات غير المصرفية: تخضع المؤسسات المالية ومن يتعاطى أعمال الصرافة والوساطة المالية والإيجار التمويلي وتجارة السلع ذات القيمة المرتفعة كالذهب وحتى التأمين وبيع العقارات، لقانون مكافحة تبييض الأموال ولاسيما لجهة مسك سجلات خاصة بالعمليات التي يباشرها الزبائن بمبالغ تفوق قيمتها عشرة آلاف دولار أميركي ولناحية الإبلاغ عن العمليات المشبوهة.

ما يعني أنّ نطاق تطبيق القانون الجديد لا يقتصر على المصارف وزبائنها، وإن كانوا هم أشدّ المعنيين به. لكن للمصارف - ومعها إلى حدّ كبير المؤسسات المالية - وضع خاص يختلف عن وضع سائر المؤسسات، على اعتبار أن المصارف محكومة بنظم عديدة وصارمة، صادرة عن مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهيئة التحقيق الخاصة، سواء بالنسبة إلى التحقق من هويات مئات آلاف الزبائن ومن مشروعية عملياتهم المصرفية ونشاطاتهم التجارية والمالية أو

بالنسبة إلى استحداث أنظمة وإجراءات وهيكلية إدارية ملائمة. أما بالنسبة إلى سائر المؤسسات والأنشطة المعنية بمكافحة تبييض الأموال - ومنها شركات التأمين^{٥٣٨} - فالموجبات الملقة على عاتقها هي أقل عدداً وعبئاً مما هي الحال بالنسبة إلى المصارف والمؤسسات المالية.

٤

ماذا عن مكافحة تمويل الإرهاب؟

تمويل الإرهاب موضوع ذو طابع سياسي حتمته ظروف السياسة العالمية وما يسمى بـ "صراع الحضارات والأديان" ولاسيما غداة أحداث ١١/٩/٢٠٠١.

أولاً- متمم مكافحة تبييض الأموال: في البدء استحوذ موضوع التبييض بمفرده على الكثير من الضوء وكان موضوعاً مركزياً للضغوط الدولية قبل أن تضيف إليه السلطات الأميركية تحديداً، متمماً آخر ألا وهو موضوع تمويل "الإرهاب" الذي لا يزال حتى تاريخه يفتقد إلى تعريف شامل متفق عليه.

مع الإشارة إلى أن مجموع أموال الإرهاب في العالم لا يتعدى ١% (واحد في المئة) فقط من حجم التبييض في العالم، وأن المبالغ التي استعملت لتفجيرات ١١ أيلول قُدرت بنحو ٥٠٠ ألف دولار أميركي فقط^{٥٣٩}.

وفي هذا الإطار كانت الولايات المتحدة الأميركية وراء صدور قرار مجلس الأمن الرقم ١٣٧٣ والرقم ١٣٧٧/٢٠٠١ لخلق مصادر تمويل الإرهاب. فلا تحول

^{٥٣٨} من المستحسن، انسجاماً وأحكام قانون الموجبات والعقود، استعمال عبارة شركات الضمان.

^{٥٣٩} المصدر: مدخلات في مؤتمر من تنظيم BNP-Paribas في 2002/10/24، L'Orient-Le Jour، العدد 1060، 2002/10/2، ص ٩.

دون بلوغ هذا الهدف سيادة وطنية ولا سرّية مصرفية أو مهنية أو سرّية أعمال... ولا تتوقّف هذه السياسة عند خصوصيات الفرد في معرض قيامه بالمساعدة الاجتماعية أو بالتبرّع إلى جمعيات خيرية مثلاً. هكذا فاتحنا، الرئيس التنفيذي والمستشار العام للبنك الإحتياطي الفدرالي في نيويورك، توماس باكستر Thomas BAXTER، عند لقائنا به بالقول: "الأموات هنا لا يأبهون للحياة الخاصة" Dead people do not care about privacy- وكان المتحدث يُشير إلى قاطني بُرجي مركز التجارة العالمية قرب البنك الإحتياطي الفدرالي حيث كنّا^{٥٤٠}.

ولنا من قانون USA Patriot Act لعام ٢٠٠١ الذي صَدَرَ إثر تفجيرات ١١ أيلول ونصوصه التنظيمية خير سابقة ومؤشر على إعطاء السلطات الأميركية صلاحية واسعة تصل إلى حدّ طلب هذه السلطات تزويدها بمعلومات حول زبائن المصارف الأجنبية المتعاملة مع المصارف الأميركية (المصارف المراسلة)، تحت طائلة وقف التعامل مع هذه المصارف الأجنبية وتالياً قطع التعامل المالي مع البلدان المعنية.

فهل بوسع مصرف لبناني، أو حتّى القطاع المصرفي اللبناني برمّته، إذا ما طُبِّقت هذه السياسة بحذافيرها، تحمّل عواقب قطع التعامل معه من قبل المصارف التي ترأسه في الولايات المتّحدة كمصرف JP Morgan Chase & Co أو Citibank أو Bank of New York، وتالياً تعثّر عملياته المصرفية الدولية، في ظلّ غياب استراتيجية عربية في الضغط تارةً وفي الانفتاح أطواراً على أسواق مصرفية بديلة؟!

^{٥٤٠} بول مرقص، "مؤتمر الحوار الأميركي الشرق أوسطي لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب -US MENA PSD"، المنظم بالتعاون بين اتحاد المصارف العربية ووزارة الخزانة الأميركية وبنك الإحتياط الفدرالي في نيويورك ومجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط MENAFATF وجمعية المصرفيين العرب في شمال أميركا ABANA واتحاد المصارف الأميركية ABA، ١١-١٣/١٢/٢٠٠٦. حول هذا المؤتمر: دراسة للكاتب، النهار، ٢٧/١٢/٢٠٠٦، ص ١٤.

ثانياً - ملامح الرؤية الأميركية: يمكن استخلاص الانطباعات الأميركية عن منطقة الشرق الأوسط وتقويمها لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وأخصّها في وزارة الخزانة الأميركية، كما يلي:

- للمرة الأولى يُنشأ في وزارة الخزانة الأميركية وفي سائر دول العالم "مكتب خاص بالمعلومات والتحليل" Office of Intelligence and Analyst.

- يلتزم المصرفيون في العالم، وحتى سائر التجار، بلاتحة OFAC ليس لأنهم ملزمون بها فحسب، بل لأنهم يرغبون بإجراء عمليات "نظيفة". (ستورت ليفي Stuart LEVEY، سكرتير وحدة معلومات التحليل المالي ومكافحة الإرهاب في وزارة الخزانة)^{٥٤١}.

- شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA FATF "تغييراً ملحوظاً" على صعيد التقدم في مكافحة تبييض الأموال في الأعوام القليلة الماضية في اتجاه المزيد من الشفافية Transparency والمساءلة Accountability. لا تزال المشكلة تكمن في تعذر مراقبة الحوالة وصعوبة مراقبة تمويل الجمعيات الخيرية Charities (راشيل لوفر Rachel LOEFFER، وزارة الخزانة الأميركية).

- ستركز حملة مكافحة تبييض الأموال مستقبلاً على "مجالات جديدة" هي المهن غير المالية، كالمحاماة، المحاسبة، أعمال الاستشارة... (باري كوش Barry KOCH، رئيس وحدة مكافحة تبييض الأموال، America Express Company).

أما الأولويات الأميركية فتتجلى بما يلي:

- ضرورة تعاون المصارف العربية مع السلطات الأميركية والمصارف المراسلة.

^{٥٤١} بول مرقص، "مؤتمر الحوار الأمريكي الشرق أوسطي"، ... مذكور سابقاً.

- إبلاغ أي شبكات لدى المصارف العربية مباشرةً إلى المصارف الأميركية (وكان هذا مطلب دوماً محلّ تحقّظنا في المؤتمرات الدولية حيث كنا نركّز على ضرورة المقارنة عن طريق وحدة الإخبار المالي).
- المساعدة التكنولوجية للدول العربية تسهم بفاعلية في مكافحة تبييض الأموال.

- كذلك تطرح في العلاقات العربية الأميركية إشكاليات وحلول^{٥٤٢}:
- صعوبات تعريف المشتبه بهم بسبب المغايرات في كتابة الأسماء بين الأحرف العربية والأحرف اللاتينية أو النواقص في هوية لوائح المشتبه بهم، الأمر الذي يستدعي التنسيق بين السلطات المعنية من النواحي التقنيّة.
- السعي إلى توحيد بطاقة KYC.
- افتقار الأنظمة المصرفية لمكافحة تبييض الأموال في الدول العربية إلى معايير للتعامل مع المتنفّذين السياسيين والأمنيين Potentates.
- مطالبة المصارف العربية، وزارة الخزانة الأميركية، بعدم قطع التعامل مع المصارف العربية من المصارف الأميركية المراسلة بناءً على شائعات أو أقله، عند الإقتضاء، دون تعليق مقنع، كافٍ وجادٍ من جانب هذه الأخيرة.
- ضرورة التوفيق بين مقتضيات التسويق وجذب الزبائن ومستلزمات مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.
- ضرورة جرد الاختلافات بين الأنظمة القانونية الأميركية والعربية لمكافحة تبييض الأموال.

^{٥٤٢} مدوّنة غير منشورة للمؤلف في إطار زيارة خاصة بدعوة من وزارة الخارجية الأميركية، "برنامج الزوّار الدوليين" International Visitors Leadership Program، الولايات المتحدة، ١/٢٠-٢٠٠٧/٢/٩.

- ضرورة تفهم السلطات والمصارف الأميركية طبيعة التعامل المالي في المجتمعات العربية القائم على النقد Cash خلافاً للمجتمعات الغربية.
- ضرورة تفهم سائر الاختلافات البنوية بين الولايات المتحدة والدول العربية وتفهم حقيقة عدم انطباق المعايير الدولية لمكافحة تبييض الأموال تلقائياً على الدول العربية، واقتراح صوغ مدونة سلوك عربية Arabised Code.

٥

ما هو تقويم الهيئات المحلية والدولية لمكافحة تبييض الأموال في لبنان والعالم؟

نلاحظ في تقارير هيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال في لبنان زيادة في عدد الشكاوى الواردة إليها. لكن هذه الزيادة لا تعكس بالكامل وبالضرورة ازدياداً في حجم التبييض.

أولاً- تيقظ: إن أحد الأسباب البارزة لزيادة عدد الشكاوى يكمن في تطوير آلية التبليغ من قبل المؤسسات المعنية بالابلاغ عن الشكوك التي تطرأ لديها (Improved reporting practice) وفي تحسن درجة التيقظ (Vigilance/awareness) وأحياناً كثيرة في الإفراط بالتيقظ الذي أصاب القطاع المصرفي خصوصاً. بينما هي قليلة حالات الابلاغ من شركات الصرافة والمؤسسات المالية، وشبه معدومة من شركات الضمان. وذلك بخلاف سويسرا مثلاً، حيث تفوق شكاوى القطاع غير المصرفي شكاوى القطاع المصرفي بالرغم من انه يتسنى عادةً للمصارف فهم خلفية العمليات الجارية لديها أكثر من سواها^{٥٤٣}.

^{٥٤٣} راجع تقارير المكتب السويسري للابلاغ عن عمليات تبييض الأموال MROS، مثلاً نيسان ٢٠٠٣.

لا يعكس ازدياد عدد الشكاوى بالكامل وبالضرورة ازدياداً في حجم التبييض، لأن معرفة الحجم الفعلي للأموال المبيضة المضبوطة مرتبط بما ستُسفر عنه نتيجة التحقيقات القضائية. فمن جهة أولى، يتم تحويل نصف هذه الشكاوى تقريباً إلى النائب العام التمييزي أو تزويد الجهات المبلّغة بالمعلومات اللازمة. وتشير معلومات غير رسمية في هذا الصدد إلى صدور قرارات بمنع المحاكمة في أكثر الشكاوى المحالة إلى النيابة العامة منذ ٢٠٠١ لعدم توافر العناصر الجرمية. وعلى سبيل المقارنة، ففي فرنسا مثلاً تسجّل سنوياً آلاف حالات الاشتباه بتبييض الأموال تصل حالات قليلة منها إلى المحاكم، وتثبت تهمة تبييض الأموال على متهمين معدودين جداً^{٥٤٤}.

ومن جهة ثانية، غالباً ما يُعتبر العديد من الشكاوى، التي خضعت للتحقيق، غير منطبق على قانون مكافحة تبييض الأموال.

ثانياً - تنامي التزوير: يلاحظ أن قضايا التزوير - ولاسيما تزوير التوقيع - تتقدّم على سائر جرائم التبييض في العالم باعتراف جهاز الانتربول. لكنّ هذا لا ينفي أن المخدرات تبقى من المصادر الأولى لعائدات التبييض عالمياً (هي في حدود ٣٠٠ مليار دولار أميركي بحسب تقديرات مجموعة «غافي» و ٤٠٠ مليار دولار بحسب مصادر أخرى)^{٥٤٥}.

وهذا يفسّر احتلال جريمة التزوير المرتبة الأولى من المصادر الجرمية لعمليات التبييض المفترضة في لبنان في الأعوام المنصرمة، متقدّمةً بذلك على جريمة المخدرات التي عرفت تاريخياً بأنها المصدر الذهبي للتبييض. والأمر عينه حاصل في سويسرا، حيث تتقدّم جريمة الاحتيال Escroquerie على عدد كبير من

^{٥٤٤} راجع تقارير وحدة الاخبار المالي الفرنسية: TRACFIN.

^{٥٤٥} Les moyens logistiques du crime, Transnationale.org/, Dossiers>Paradis juridiques, bancaires et fiscaux, p. 1.

الجرائم ومنها جريمة المخدرات. هذا مع ملاحظة تقدّم جرائم الإرهاب وتمويل الإرهاب في لبنان مثلاً لناعية تبوّئها المراتب الأولى نتيجة العدد الملحوظ من لوائح المتهمين بالإرهاب المرسلة من السفارة الأميركية ومجلس الأمن الدولي، بينما هي قليلة جداً في سويسرا مثلاً (٥ حالات فقط حسب تقرير وحدة الإخبار المالي MROS).

ثالثاً - حجم التبييض ودلالاته: لم تُعلن هيئة التحقيق الخاصة عن حجم تبييض الأموال في لبنان في الأعوام الأخيرة. لكننا نستأنس بنتائج عام ٢٠٠١، حين تمّ تجميد فقط نحو ما يعادل ٥ ملايين و ٢٠٠ ألف دولار أميركي من أصل نحو ١٩ مليون دولار كانت "موضع شبهة" سنتذاك، بانتظار إنتهاء التحقيقات أو المحاكمة، في مقابل ١،٦٨ مليار دولار أميركي من الأموال المشبوهة في سويسرا للعام المذكور^{٥٤٦}. ونعتقد أن جزءاً من المبلغ المجمّد في لبنان قد حُرّر لاحقاً. فيما كانت بلغت في فرنسا أكثر من مليار ونصف مليار دولار عام ٢٠٠٢ حسب تقرير TRACFIN، وفي سويسرا زهاء ٥١٦ مليون دولار عام ٢٠٠٣ وفق المعلومات الرسمية المتوافرة في تقرير MROS لعام ٢٠٠٤. فالمبلغ المشتبه به في لبنان زهيد جداً حتى بعد الأخذ في الاعتبار الفارق بين حجم الاقتصادات.

ان المبلغ المجمّد في لبنان زهيد جداً قياساً على حركة التدفّقات النقدية إلى لبنان Capital Inflow/Outflow المقدّرة بعشرات مليارات الدولارات الأميركية، وعلى صافي مجموع التدفّقات النقدية المقدّر سنتذاك بأكثر من ٩ مليارات دولار أميركي. وهو أيضاً زهيد جداً قياساً على إجمالي الودائع في المصارف اللبنانية الذي كان بلغ نحو ٤٠ مليار دولار أميركي في نهاية ٢٠٠١ وهو يقارب ٧٠ مليار دولار أميركي حاضراً.

^{٥٤٦} حسب تقرير المكتب الاتحادي لمراقبة مكافحة تبييض الأموال في سويسرا عام ٢٠٠٢، النهار، ٢٠٠٢/٥/٤، العدد ٢١٢٥١، ص ٩.

والمبلغ المجمّد في لبنان زهيد جداً قياساً على حجم التبييض في سائر الدول أيضاً. فيقال إنّ أكثر عمليات التبييض تتمّ - ليس في لبنان - بل في الولايات المتحدة الأميركية حيث تتركّز الأموال المبيّضة بمعدّل ٣/٢ من مجموع الأموال الخاضعة للتبييض في العالم^{٥٤٧}، وفي الاتحاد الروسي حيث تُراوح الأموال المبيّضة بين ٢٥ إلى ٥٠% من الناتج المحلي.

كما أنّ هذا المبلغ المجمّد زهيد جداً قياساً على إجمالي حجم التبييض في العالم. هنا يصعب إعطاء أرقام دقيقة، لأنّ مبالغ التبييض لا تُسجّل في الحسابات القومية للبلدان باعتبارها أنشطة غير مشروعة، فضلاً عن صعوبة ضبطها وإحصائها بسبب أنظمة الاقتصاد الحرّ. لكن تقديرات كُبرى المؤسسات الدولية كمجموعة «غافي» وصندوق النقد الدولي، تشير إلى أنّ الحجم الإجمالي للتبييض حول العالم يُراوح بين ٢ إلى ٥% من مجموع الناتج القومي العالمي ويصل إلى حدود ١,٦ تريليون دولار أميركي. الأمر الذي يعني مبالغ تعادل، لا بل تتعدّى، حجم اقتصادات العديد من البلدان الصناعية المتطورة، مما يضع صناعة تبييض الأموال في المرتبة الثالثة عالمياً من حيث الحجم بعد تداول العملات وتصنيع السيارات!

ويمكن القول أنّه لولا وجود نظام رقابة مشدّدة على العمليات المالية المشبوهة في لبنان، لكانت المبالغ المبيّضة أكثر ممّا هي عليه. ترتبط فاعلية النظام في جزء أساسي منها بوجود النظام وليس بما يتمّ التوصل إليه من مصادرة فعلية للأموال غير المشروعة فحسب. ففي سويسرا مثلاً، انخفض حجم تبييض الأموال عام ٢٠٠٢ نحو ٧٥% عمّا كان عليه. والسبب في ذلك أنّه بعد أربع سنوات من تطبيق

^{٥٤٧} المصدر: الإصدار الملحق لاتحاد المصارف العربية بعنوان: "تبييض الأموال آفة العصر".

قدّر تقرير صادر عن دائرة الخزانة الأميركية الأموال المبيّضة في الولايات المتحدة بنحو ١٠٠ مليار دولار أميركي على أساس أنّ حجم التبييض في العالم فقط ٣٠٠ مليار دولار.

نظام مكافحة هذه الأموال هناك، لم تعد سويسرا تجذب المبيّضين كما في السابق. والمبدأ نفسه ينسحب على لبنان.

وفي مطلق الأحوال، لا يشكّل حجم الأموال المجمّدة أو المصادرة في لبنان نتيجة التحقيقات في تبييض الأموال بمفرده - على أهميته - مؤشراً كافياً على الحجم الإجمالي لتبييض الأموال. فقد تكون ثمة أموال قذرة لم تُكشف أو تكون عمليات التبييض قد اكتشفت متأخرة بعدما أُخرجت الأموال من لبنان: إن عمليات تبييض الأموال هي عمليات بالغة التعقيد تُدار عادةً بواسطة محترفين يواكبون الابتكارات المالية والاستثمارية عبر الحدود، ويعرفون تماماً كيفية إمرار هذه الأموال في القنوات المصرفية والمالية وفي حلقات اقتصادية وخدمات متعدّدة الأمكنة والموضوعات يصعب الربط بينها، كي يستحيل تتبّع حركة هذه الأموال وضبطها.

لو صحّ أن في لبنان حجماً ملحوظاً من الأموال المبيّضة، هل كانت مجموعة «غافي» لتحذف اسم لبنان عن "اللائحة السوداء"؟ وهل كانت الولايات المتحدة - السبّاقة إلى إدراج لبنان على لوائحها السنوية الصادرة عن وزارة الخارجية قبل إنشاء هذه المنظمة - لتحذو هذا الحذو أيضاً فنتبرّئه؟

٦

ما العبرة؟

مع صدور قانون مكافحة تبييض الاموال، كنا نقول في الميدان القانوني المصرفي "أننا نتعلّم من التجربة الجديدة التي نمرّ فيها". فماذا تعلّمنا بعد سنوات من التجربة في ضوء قانون مكافحة تبييض الأموال؟

أولاً- لكلّ دوره: الخلاصة التي خرجنا بها اليوم أنه لكل من هيئة التحقيق، والمصارف دوره المحدّد في القانون. فلا يعود للهيئة أن تحلّ محلّ المصارف وسائر المؤسسات المعنية في اختيار الزبائن وكذلك في تقرير استمرار التعامل معهم أقلّه طالما لم يشتبه في تورّطهم بجدّ في تبييض الأموال. وفي المقابل، لا يطلب من المصارف أن تقوم مقام سلطة التحقيق أو أن تؤدّي دور التحريّ، إذ تنحصر موجباتها الأساسية في معرفة الزبون والتأكّد من هويته وإقامته ونشاطه وتوثيق المعلومات عنه والمعاملات المصرفية التي يجريها وفق الأصول. ولا يطلب من المصرفي أن يتحوّل محقّقاً يتولّى بالضرورة اكتشاف عمليات تبييض الأموال وإحباطها، إنما ما يتوجب عليه فعله إلزامياً هو العمل على الوقاية من هذه العمليات وتحصين مؤسسته تجاهها بتفعيل الإجراءات التي تجعلها أكثر صعوبة إن لم تكن مستحيلة وإبلاغ وحدة الإخبار والتحقيق عند الاقتضاء.

ثانياً- تيقّظ دون توجّس: لا تستدعي حال التيقّظ المطلوبة من المصارف، أن تقع المصارف في حال توجّس من الزبائن والأموال الوافدة إليها. فليس كل زبون مشكوك فيه. وهنا نستعيد ما جاء به المنهج الجديد لمجموعة "غافي" لجهة ضرورة عدم التوجّس والهلح في القطاع المصرفي:

A risk-based approach should not be designed to prohibit financial institutions from engaging in transactions with customers or establishing relationships with potential customer, but rather it should assist financial institutions to effectively manage potential money laundering and terrorist financing risks.

حيث أن مكافحة تبييض الأموال هي من باب "موجب الوسيلة" أي بذل

العناية الممكنة وليست بالضرورة "موجب بلوغ غاية أو نتيجة":

However, it must be recognized that any reasonably applied controls implemented as a result of a reasonably applied controls, including controls implemented as a result of a

reasonably implemented risk-based approach will not identify and detect all instances of money laundering or terrorist financing. Therefore, regulators law enforcement and judicial authorities must take into account and give due consideration to a financial institution's well-reasoned risk-based approach when financial institutions do not effectively mitigate the risks due to a failure to implement an adequate risk-based approach or failure of a risk-based programme that was not adequate in its design, regulators, law enforcement or judicial authorities should take necessary action, including imposing penalties, or other appropriate enforcement /regulatory remedies.

من هنا تكمن ضرورات التوازن بحيث لا يؤدي الافراط في الرقابة إلى التوجّس بالأموال الوافدة إلى دولنا، وتالياً إعاقة الاستثمارات وتنفيذها. يكفينا تعقيدات المعاملات الإدارية وغياب دولة الحق... فلا يكون كل تحويل مالي مشكوكاً فيه ولا كل حساب كبير مدعاةً للريبة، حيث أن المطلوب التيقّظ دون التوجّس.

ثالثاً- سباق الكتروني: إن أساليب مكافحة تبييض الأموال في تطوّر مستمرّ. لكن أساليب التبييض تتطوّر هي الأخرى، يعزّزها التقدّم التكنولوجي الكبير، والعمليات عابرة الحدود Cross-border operations، والعمليات المنقّدة الكترونياً ومنها فتح الحسابات المصرفية بواسطة الانترنت Internet Banking والتحاويل وسائر الخدمات المصرفية الالكترونية التي يمكن أن تتفّذ بسرعة فائقة ومباشرةً On line. بموجب هذه الخدمات، يمكن تحويل الأموال عينها الكترونياً في غضون دقائق أي عشرات المرات في غضون ٢٤ ساعة من مكان إلى آخر في العالم، الأمر الذي يصعّب على المحقّقين تتبّع هذه الأموال لأنه يصعب، لا بل يستحيل اقتفاء أثرها .Traceability.

يمكن جبه هذه المخاطر بطلب المصارف إلى الزبون الحضور شخصياً لإجراء أنواع معينة من العمليات المصرفية، على ما دأبت عليه المصارف اللبنانية. ذلك أنه، نظراً إلى المفهوم الحالي للعمليات الالكترونية، يمكن معرفة التوقيت المحلي لبلد المصرف عند تحريك المشترك للحساب وقيمة العملية المجرة ونوعها فقط، ولكن من الصعب ضبط الهوية الحقيقية لكل من محرّك الحساب أي الهوية الحقيقية لمنقذ العملية، وللمستفيد منها على السواء. كذلك يصعب تحديد مكان وجودهما الفعلي. فقد يكون محرّك الحساب لجأ إلى ما يعرف اليوم بالقرصنة الالكترونية Hacking عن طريق تحريك حساب لا يعود إليه. وهذا يعني أنه بوسع شخص بمفرده إدارة عدد من الحسابات في الوقت عينه، في مؤسسة واحدة أو أكثر، دون أن يجلب بالضرورة انتباه المؤسسة أو المؤسسات التي تمسك هذه الحسابات. وذلك على اعتبار أن هذه العمليات لا تتطلب بالضرورة حضور الزبون إلى المصرف. غير أن درجة مخاطر خرق النظام المعلوماتي على هذا النحو يختلف باختلاف درجة تطوّر أنظمة الأمان المتبعة بين مصرف وآخر.

تتشدد المصارف العربية عموماً بتطبيق مبدأ "اعرف زبونك" (KYC) عن طريق اشتراط حضور الزبون أو وكيله القانوني للتحقق من هويته إلّا في حالات محدّدة على نحو حصري وضيق ليس من شأنها أن تمسّ بمبدأ معرفة الزبون. غير أن اللجوء إلى التكنولوجيا المصرفية هي إشكالية عالمية تتخطى سيادة الدول ولا تتوقّف على إجراءات خاصة بالمصارف المحلية وحدها. هذا فضلاً عن أن سهولة استعمال البطاقات المصرفية المربوطة بالحساب تطرح، وإن بحجم وعلى درجة خطورة أقل، إشكاليات وتساؤلات كثيرة تتصل بتبييض الأموال عالمياً، ولاسيما عن طريق استبدال النقود التقليدية بمعلومات رقمية بحيث يفقد الأثر المادي للمال Dématérialisation de la monnaie.

كل ذلك يتطلب إعادة النظر دورياً بنظم مكافحة تبييض الأموال وإجراءاتها وكذلك بنظم الأمان المصرفي والمالي عموماً. كذلك من المفيد سنّ تشريعات خاصة بالعمليات المصرفية الالكترونية التي لا يشملها قانون "النقد والتسليف وإنشاء مصرف لبنان" الذي يبقى مقتصرًا على العمليات التقليدية.

وهذا هو السباق المستمر بين تبييض الأموال ومكافحة تبييض الأموال الذي أوحى به "غافي" باعتبارها، في منهجها الجديد، أن مبيضي الأموال يلمون بالقطاع المالي:

Money launderers and terrorist organizations have considerable knowledge of the financial sector.

وهي تتفق مع ما يقوله حاكم مصرف لبنان رياض سلامة بعد عرض إنجازات هيئة التحقيق الخاصة بمكافحة تبييض الأموال، التي يرأسها، لعام ٢٠٠٣: " (...) اننا نعترف بالتحديات التي سنواجهها في المستقبل، باعتبار أن مرتكبي عمليات تبييض الأموال لن يكفوا عن تطوير أحدث الوسائل، الأمر الذي يعرض الأنظمة النافذة ووسائل المكافحة الحالية لتحديات جديدة". كما أن القطاع المصرفي اللبناني أمام تحديات عدة أخرى أيضاً، ولاسيما ملائمة الواقع اللبناني مع متطلبات لجنة بازل الدولية، ليس على صعيد مكافحة تبييض الأموال فحسب، بل على صعيد النشاط المصرفي برمته. وهذه ورشة لا يستهان بها^{٥٤٨}.

رابعاً- تقريب كيمياء القانون من التكنولوجيا: على أهل التكنولوجيا المصرفية أن يدركوا أن حركتهم أسرع من التطور التشريعي والتنظيمي المنوط بكل من مجلس النواب والمصارف المركزية وهذا يفترض أن تأتي التشريعات منفتحة على مجازة التطور دون حاجة لتعديلها في كل مرة. ونشدّد على دور المصارف المركزية

^{٥٤٨} تقرير الهيئة، ٢٠٠٤.

التي من شأنها سدّ الثغر التشريعية بأنظمة فاعلة وسريعة في موضوعات قابلة للتطور المستمر كما في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والمخاطر المصرفية عموماً.

لكن يؤسفنا أن التفكير القانوني التقليدي لا يستوعب التطور التكنولوجي والمخاطر المستجدة ومتطلباتها الوقائية من السرعة اللازمة، ولذا ينبغي تقريب كيمياء التكنولوجيا من كيمياء القانون وأهله.

خامساً- تحدي المهن غير المصرفية: أصبح التحدي العالمي الثاني الجديد لمكافحة تبييض الأموال اليوم يشمل أكثر وأكثر، إضافة إلى المصارف، المهن غير المالية وغير المصرفية كالمحاماة والكتاب بالعدل والمحاسبين والوسطاء المهنيين كوسطاء الضمان والوسطاء العقاريين وسواهم من النشاطات والمهنيين والمستشارين الذين قد يلجأ إليهم مبيّضو الأموال لإسباغ عملياتهم غير المشروعة غطاءً قانونياً وشرعياً وإمرارها بمقدار أقلّ من المتاعب. ذلك أن التشريعات والأنظمة المهنية في لبنان قديمة العهد عموماً لأنها صدرت قبل أن تصبح جريمة التبييض شائعة بواسطة هذه المهن، وهذه النظم تحتاج تالياً إلى تفعيلها لمكافحة تبييض الأموال وتحديثها على غرار تجارب دول أجنبية ومنها التجارب الكندية والبلجيكية والفرنسية والسويسرية.

لذلك نقترح مراجعة دور الوسطاء المهنيين في إمكان مساعدة مبيّضي الأموال على الإفلات من التدقيق والمحاسبة والعقاب كتأسيس الشركات الوهمية وشركات الترسـت Trust والشركات الائتمانية وإدارة الحسابات المصرفية والأسهم والسندات نيابةً عن مبيّضي الأموال وسائر وجوه استثمار الأموال القذرة التي قد يأتونها وتوظيفها، وكذلك احتمال وقوعهم، هم أنفسهم، في شرك مبيّضي الأموال دون قصد. ولا مناص من الإشارة إلى معوقات مكافحة تبييض الأموال ومحاذيرها لدى

هذه المهن، كالسريّة المهنية والحصانة، وسُبل تذليلها دون المسّ بجوهر هذه الحصانات وروحيتها أو بمبدأ حق الدفاع القانوني عن المتهمين بتبييض الأموال أو الإخلال بالثقة بين الزبون ومستشاره المهني.

كذلك نشدّ على أهمية تفعيل التنظيم الذاتي لهذه المهن Auto regulation بما يتماشى وتوصيات مجموعة العمل الدولية لمكافحة تبييض الأموال FATF. ونقترح تعديل الأنظمة النقابية لهذه المهن في الدول العربية وتحديث آدابها وإجراءاتها التأديبية، وخصوصاً لناحية موجب تحفّظ المهني في قبول مبالغ نقدية وفي قبول أتعاب خيالية غير مبرّرة أو مبالغ مسبقة عن مجموعة استشارات أو مصاريف غير محقّقة، وتنظيم التعامل النقدي، واعتماد أنظمة محاسبة داخلية فاعلة لدى المهني، وتنظيم آلية تصريح المهنيين عن شكوكهم (بواسطة رئيس النقابة الذي يعود إليه حق التقدير كما في فرنسا)، وإنشاء هيئة رقابة مهنية (على غرار التجربة السويسرية)، وصولاً إلى إنشاء مصلحة مركزية لتبادل المعلومات بين مختلف الهيئات المعنية بمكافحة تبييض الأموال وتفعيلها تكون مرتبطة بمنظمة "مينا فانف" MENA FATF الإقليمية لمكافحة تبييض الأموال والتي كان لبنان على نحو أساسي وراء إنشائها.

إن إحجام لبنان عن المبادرة إلى تنظيم النشاطات والمهن غير المالية لضمان مكافحة تبييض الأموال من شأنه أن يستثير، على المدى المتوسط، ضغوطاً دولية على نحو ما حصل سابقاً مع عدد من الدول العربية التي كانت تقتقر إلى قوانين وإجراءات خاصة بالمصارف^{٥٤٩}.

سادساً – التعاون الدولي مصلحة وطنية: يصبّ التعاون الدولي في مكافحة تبييض الأموال وخنق مصادر تمويل الإرهاب في مصلحة لبنان. ذلك أنه ليس للبنان

^{٥٤٩} للمزيد: دراسة الكاتب، النهار، ٣٠/٣/٢٠٠٦، ص ١٦.

مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

مصلحة في أن ينتعش اقتصاده من أموال قذرة هي سبيل لتمويل الإرهاب بحيث يصبح مراعيًا، عن إقتناع، مصالحه الذاتية المنسجمة مع الشرائع الدولية المقررة، فلا يكون مدفوعاً دفعاً إلى تطبيقات تُفرض عليه فرضاً. إذ في مثل هذه الحال، وكما جرى بالأمس رفع شعار مكافحة التبييض أولاً، واليوم خنق مصادر تمويل الإرهاب، فغداً تبرز مكافحة الفساد وتوطيد الحكمية الصالحة Good Governance. الأمر الذي يدفعنا إلى الدعوة بإلحاح، إلى ضرورة قيام لبنان بقيادة حركة تطويرية، تكون منطلقاً لمزيد من التحديث الإداري والترشيد السياسي والاقتصادي والمالي، من الداخل، دون انتظار مزيد من جرعات "الديموقراطية" و"الحرية" و"التنمية" التي تأتي من الخارج. ولذلك ندعو إلى التفكير بكيفية استباق هذه المطالبات وملاءمتها.

ونحن في ذلك متفائلون. فقد نجح لبنان - في أصعب المراحل - في التوفيق بين ما يبدو أنه متناقضات على طريقة القاعدة الانكليزية Rule of Balance، على نحو موازنته بين موجبات مكافحة تبييض الأموال ومستلزمات الإبقاء على السرية المصرفية، وفي اقدمه على إتلاف الحشيشة في بعلبك والهرمل على اعتبار أن العائدات المالية لهذه الزراعة هي أموال غير مشروعة عرضة للتبييض، وأيضاً في دراية تعامله مع مطالب السلطات الأميركية وبعض السلطات الأوروبية التي صنفت "حزب الله" "منظمة إرهابية" تمهيداً لتجميد أرصده، وسواها من المحطات التي اجتازها لبنان بنجاح في الوقت كان بدا فيه الطريق مسدوداً بالنسبة إلى الكثيرين من المراقبين.

ولذلك فلبنان مدعو إلى مراجعة قوانينه وأنظمتها في مجال مكافحة تبييض الأموال لتطويرها دورياً وتلقائياً، ليس استجابةً لمطالبات دولية، وإنما تكييفاً لهذه النصوص مع المتطلبات الواقعية ومصلحة العدالة اللبنانية التي تفرضها التجربة. وهو مدعو إلى تفعيل هذه التجربة. ومن ذلك:

توضيح مفهوم تبييض الأموال وتحديد الوسائل المستعملة وحصرها في التبييض، إلى جانب التعداد الملحوظ في القانون للجرائم الأساسية التي تؤدي إلى التبييض (زراعة وتصنيع وتجارة المخدرات، تجارة الأسلحة، السرقة والتزوير...): بمعنى متى وكيف تصبح جريمة السرقة مثلاً تبييضاً للأموال؟ من شأن توضيح المفهوم والوسائل أن يحد من الاتهامات الخاطئة بتبييض الأموال لأشخاص لم يلجأوا إلى "تبييض الأموال" الناجمة عن جرائم يُشتبه أنهم ارتكبوها على اعتبار أن هذه الاتهامات يُرجح أن تتضاعف بعدما تمّ توسيع وصف العقوبة مع تعديل قانون مكافحة تبييض الأموال عام ٢٠٠٣ (إزالة وصف "الجنائية") مما قد يفتح الباب على مزيد من كشف الحسابات المصرفية وتجميدها تحت السقف الجديد الموسع.

على أن تُصاحب ذلك تعديلات أخرى ضرورية من شأنها توضيح عدد من المسائل الشائكة مثال جواز إفشاء هوية سائر أصحاب الحساب أو عدم جوازه عندما يُشتبه بقيام أحدهم بعمليات تبييض للأموال، وجواز تجميد المصرف لحساب الزبون المبلغ عنه إلى هيئة التحقيق الخاصة أو عدم جوازه، ريثما تتخذ الهيئة قرارها، وتوضيح ما إذا كانت فترة التجميد المؤقت للحساب لمدة خمسة أيام من قبل الهيئة هي أيام عمل أو أيام متتالية، وتوضيح السبب القانوني المناسب لارجاع الشيكات على الحساب المجمّد بقرار من هيئة التحقيق لما لعبارة "مراجعة الساحب" في حال اعتمادها من قبل المصارف من مفاعيل جزائية في حقّه على اعتبار أن مؤونة الشيك تكون قد أصبحت ملكاً للمستفيد، وتعيين مسؤولية التعويض عن العطل والضرر في حال تحرير الحساب بعد تجميده، نتيجة الالتزامات المالية التي قد تكون استحققت بذمة صاحب الحساب دون تمكّنه من دفعها (مثلاً: ارتباطه بعقد التزام مالي يتضمّن بنداً جزائياً)، وسواها من التعديلات الأخرى. كما نقترح، في ضوء ملف بنك المدينة، تطوير قانون النقد والتسليف المذكور والصادر عام ١٩٦٣، رغم تعديلاته المتفرقة،

مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

لجهة تخويل مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وسائل فاعلة في المعالجة على غرار القوانين العصرية في الدول الغربية.

أما السؤال العريض الذي يبقى يظلّ هذه التساؤلات: هل أدرك اللبنانيون أن التوجّهات المالية والنقدية والاقتصادية مهمة بمقدار ما هو حال السياسة في لبنان؟

الحقّ في السريّة المصرفيّة في لبنان الأكثر تشدّداً في العالم بحاجة إلى إصلاحات

يشكّل نظام السريّة المصرفيّة حماية لعميل المصرف تحول دون إطلاع الغير على حساباته وعملياته المصرفيّة بغير وجه حق. أمّا في لبنان، فتقوم السريّة المصرفيّة على نحو شبه مطلق منذ عام ١٩٥٦ حيال كل "سلطة عامة إدارية أو عسكرية أو قضائية"^{٥٥٠} ما عدا استثناءات قليلة وبديهية. ومن هذه الاستثناءات مكافحة تبييض الأموال، وهو الاستثناء المستحدث تحت وطأة الضغوط الدولية عام ٢٠٠١^{٥٥١}، ودعاوى الإثراء غير المشروع عديمة الوجود فعلياً، وقيام نزاع بين المصرف وعميله كما لو رغب المصرف في تحصيل دينه تجاه العميل، أو عند إفلاس العميل فيغدو لوكيل التفليسة حق الإطّلاع على الحساب.

^{٥٥٠} المادة ٢ من قانون سريّة المصارف تاريخ ١٩٥٦/٩/٣.

^{٥٥١} عباس الحلبي وبول مرقص، المرجع عينه.

النظام اللبناني الأكثر تشدداً

اقتبست السرية المصرفية في لبنان أحكامها من النظام السويسري. لكن هذا النظام أضحى أقل تشدداً خلال الأعوام الخمسين المنصرمة ممّا كان عليه عند نشوئه عام ١٩٣٤. وبذلك تُعتبر السرية المصرفية في لبنان اليوم أكثر تشدداً مما هي عليه في بلدان عدة طالما عُرفت بها كسويسرا ولوكسمبور، وخصوصاً لجهة قيام السرية المصرفية في لبنان في وجه السلطات القضائية والضريبية وأفراد عائلة العميل^{٥٥٢}. فالسرية المصرفية في هذه البلاد، بخلاف لبنان، لا تقوم عموماً تجاه السلطات القضائية والضريبية ولا - في حالات معينة - تجاه زوج العميل المطلق.

جلب نظام السرية المصرفية على لبنان منافع اقتصادية واجتماعية وسياسية جمّة. فضلاً عن حماية خصوصيات الحياة الخاصة، لعبت السرية المصرفية دوراً حاسماً في حماية القطاع المصرفي وتالياً الاقتصاد الوطني من الإنهيار خلال حروب ١٩٧٥-١٩٩٠ التي ارتفع خلالها حجم الودائع المصرفية ٣٩٢ مرة، في وقت كانت تتعثر فيه سائر القطاعات. وساهمت السرية المصرفية في حماية الاستقلال من حيث أنها جذبت مودعين أجانب - خليجيين على وجه الخصوص - أصبحت لديهم مصلحة مباشرة في منع الانهيار الاقتصادي في لبنان حيث يودعون أموالهم في منأى عن رقابة حكوماتهم.

^{٥٥٢} للمزيد: كتاب للمؤلف بعنوان: السرية المصرفية في لبنان، فرنسا، سويسرا، اللوكسمبور والشرق الأوسط، بالفرنسية، منشورات صادر - بيروت و Bruylant-جنيف، ٢٠٠٦، ٦٠٨ ص.

المساوئ في مواجهة الفوائد

إلا أن السرية المصرفية أنتجت، في آن واحد، عدداً من المساوئ وشكّلت غطاءً لبعض التجاوزات والجرائم كفساد السياسيين والموظفين الكبار وجرائم تبييض الأموال وجرائم السرقة والإختلاس وإساءة الائتمان، وحرمان أصحاب الحقوق - كالدائنين - من إثباتاتها... فضلاً عن أن السرية المصرفية لم تشكّل قطّ عاملاً حاسماً لازدهار البيئة الاستثمارية، التي يعوزها إنشاء دولة الحق، وتطبيق القوانين وفاعلية القضاء وسائر عناصر الثقة العامة أيضاً.

لم تكن المستجدات المتعلقة بالسرية المصرفية، مصرفية ولا كانت محلية وحسب. فقد استجذت خلال الأعوام الخمسين المنصرمة موضوعات عالمية مرتبطة بمكافحة الفساد وتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهرب رؤوس الأموال من الولايات المتحدة غداة ١١/٩/٢٠٠١، وفرض الاتحاد الأوروبي ضريبة مرتفعة ومتدرجة على الفوائد المصرفية في عدد من الدول الأوروبية لقاء تمسكها بنظام السرية المصرفية، واتجاه دول عربية في الآونة الأخيرة إلى اعتماد أنظمة للسرية المصرفية، الخ. فيما بقي نظام السرية المصرفية في لبنان دون تطوير لولا التعديل المتعلق بمكافحة تبييض الأموال.

ظلّ نظام السرية المصرفية شبه المطلقة في لبنان محلّ انتقادات دولية، تارةً بدواعٍ سياسية وطوراً بدواعٍ اقتصادية. إلا أن إعادة بحث السرية المصرفية، موضوعياً، ظلّت من باب "المحظورات" Tabous لبنانياً محاذرة المساس بفوائدها الاقتصادية بخلاف سويسرا مثلاً، حيث النقاش مستمر بين مؤيد لنظام السرية المصرفية ومعارض له. ليس من يجرؤ في لبنان على إعادة البحث في السرية المصرفية

السرية المصرفية الأكثر تشدداً

المتجذرة في التقاليد المصرفية وفي الوجدان الشعبي: حتى الميليشيات لم تُجبر المصرفيين على إفشاء السرية المصرفية زمن الحرب.

٣

اقتراحات

نقترح سلة تعديلات على قانون سرية المصارف ومن ثم على قانون مكافحة تبييض الأموال، لمصلحة السرية المصرفية عينها ولضمان استمراريتها، كي لا تكون غطاءً لجرائم ومخالفات من العملاء العابرين في المصرف، والمدينين المتخلفين عن الدفع أو المعلن إفلاسهم. وكذلك نقترح آليات لفاعلية المساءلة والشفافية للموظفين العموميين والمتقنين السياسيين كالتالي:

١. إعادة تحديد مَنْ هو "عميل المصرف": وتالياً عدم إفادة العملاء عابري السبيل Clients de passage الذين ليس لديهم حساب في المصرف وتعامل مصرفي مستمر، من الحماية المطلقة أو شبه المطلقة التي توفرها لهم السرية المصرفية.

٢. عدم قيام السرية المصرفية في وجه السلطات القضائية: في ظل قانون سرية المصارف في لبنان، يُحتجّ بالسرية المصرفية حيال القاضي ما خلا حالات حصرية كتبييض الأموال. نقترح إطلاع القاضي - الجزائي بنوع خاص - على المعلومات المصرفية التي يقتضيها سير التحقيق في الجرائم والقضايا التي يتوقف فيها إحقاق الحق على معلومات مصرفية معينة.

٣. الشفافية المالية للحياة السياسية ومكافحة الفساد: إنشاء "لجنة للشفافية المالية للحياة السياسية"، كما في القانون الفرنسي، تراقب صحة التصاريح المالية للمسؤولين السياسيين والموظفين الكبار وتطوّر ثرواتهم المصرفية دون إمكان

السرية المصرفية الأكثر تشدداً

الاحتجاج بالسرية المصرفية تجاهها. ربما لو كانت هذه اللجنة موجودة، كان من شأنها تعقيد العملية الإرهابية لإغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري والحؤول دون نشوء "الصندوق الأسود" الذي غذى عملية الإغتيال وورد ذكره في تقرير لجنة التحقيق الدولية.

٤. قابلية الودائع المصرفية للحجز: تخويل الدائن الذي يكون دينه ثابتاً وأكداً ومستحق الأداء، حجز حساب مدينه المتخلف عن الدفع على غرار القانون الفرنسي، وتالياً إعفاء المصرفي من موجب الإعتداد بالسرية المصرفية حيال الدائن.

٥. إستعادة أموال المفلس إلى طابق التفليسة: إعطاء وكيل التفليسة إيمان كشف هوية المستفيدين من التحويلات والسحوبات التي يكون المفلس قد قام بها خلال فترة الرتبة، دون مواجهته بالسرية المصرفية. يمكن إذاك لوكيل التفليسة المطالبة بإعادة الأموال التي يكون المفلس قد أخفاها.

٦. تزويد الساحب بظهر الشك المقبوض: إذ غالباً ما يُحرم العميل ساحب الشيك من إستخراج صورة ظهر الشيك الذي يكون حرره لأحد دائنيه، وذلك بذريعة تمتع هذا الأخير - بوصفه مستفيداً من الشيك - بالسرية المصرفية. وهذا من شأنه حرمان الساحب من إبراء ذمته تجاه دائنه سيء النية.

٧. أصحاب الحساب المشترك المشتبه بهم بالتبويض: في ظل سكوت النص، يقتضي توضيح الموجب الملقى على عاتق المصرف بإطلاع هيئة التحقيق الخاصة على هوية أصحاب الحساب المشترك، عندما يكون أحدهم مشتبه به في تبويض الأموال فقط، طالما أن متابعة التحقيق تقتضي كشف هوية سائر أصحاب الحساب.

إضافة إلى اقتراحات أخرى لتنزيه نظام السرية المصرفية من المساوئ العالقة به. أما التهرب الضريبي في لبنان، فعلاجه يكمن في إرساء "حكمة ضريبية صالحة"، بمعنى تفعيل الإدارة الضريبية ومكافحة الفساد الذي يرهق المالية العامة

السرية المصرفية الأكثر تشدداً

وتالياً مساواة المكلفين أمام الضريبة وإعادة الثقة إليهم، أكثر من ارتباطه بالسرية المصرفية.

مع الأمل في أن تفسح اقتراحاتنا المجال لنقاش قانوني علمي، لم يرق في لبنان حينه.

حقوق العميل في المصارف الإسلامية والفروقات بينها وبين المصارف التقليدية*

قبل التفريق بين أنظمة المصارف الإسلامية وأنظمة المصارف التقليدية غير الإسلامية^{٥٥٢}، ينبغي التأكيد أولاً على أن المصارف غير الإسلامية لا تخضع لنظام واحد حيث أن النظام الانغلو ساكسوني يعتمد الصيرفة التجارية Commercial Banking القائمة على الوساطة المالية بالاستدانة من المودعين لقاء المداينة في السوق وتالياً جني الأرباح من فرق الفائدة وكذلك على خدمات مصرفية من اعتمادات وكفالات... دون المتاجرة إلا في حدود ضيقة. مع ما يرافق ذلك من مخاطر مصرفية مثال استعمال الأموال بغير وجهة القرض.

تختلف الصيرفة التجارية عن الصيرفة الشاملة Universal Banking القائمة على التجارة وخدمات التأمين - وهي أجدى - كما في ألمانيا وسويسرا

* للمزيد، كتاب المؤلف: الصيرفة الإسلامية: نشأتها، تطورها، قوننتها، تقديم حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، بيروت، ٢٠١٠، ١٢٠ ص.

^{٥٥٣} ترجمة تعبير Conventional Banking على أنها مصارف تقليدية هي ترجمة غير موفقة لأننا نرى في عملها ما هو على جانب كبير من التطور والحدثة علماً بأن القانون اللبناني سماها "غير إسلامية".

واليابان. والمصارف الإسلامية أقرب إلى هذا النوع الأخير من الصيرفة وإن كانت تتمايز عنه بشكل ملحوظ.

وبينما تقوم الصيرفة غير الإسلامية على علاقة المداينة (دائن - مدين)، تستند الصيرفة الإسلامية على أحكام الشريعة الإسلامية حيث الفائدة محرمة (الربا) وكذلك السلع والخدمات التي تتعارض مع القيم الإسلامية وعقود الغرر Speculation، فيقوم الربح على المشاركة في الاستثمار، في المبيع والشراء، وعلى تقاسم المخاطر والمكافأة بالمعاملة واعتماد الزكاة.

للإضاءة على عمل المصارف الإسلامية من الناحية القانونية وتفريقها عن سواها من المصارف، وجدنا من المفيد تقسيم الدراسة الحاضرة إلى أجزاء ثلاثة: الجزء الأول يتعلّق بالمرتكزات القانونية للمصارف الإسلامية، والجزء الثاني يتعلّق بالتفريق بين المصارف الإسلامية والمصارف غير الإسلامية. أما الجزء الثالث فنخلص فيه إلى اعتبار المصارف الإسلامية مؤسسات غير دينية وإن كانت تلتزم أحكام الشرع.

١

المرتكزات القانونية للمصارف الإسلامية

يشمل هذا الجزء النصوص القانونية المطبقة على المصارف الإسلامية في لبنان والسلطة الإدارية النافذة في تأسيس المصارف الإسلامية:

١. النصوص القانونية المطبقة على المصارف الإسلامية في لبنان: يستند

تنظيم المصارف الإسلامية في لبنان على القانون الرقم ٥٧٥ تاريخ ٢٠٠٤/٢/١١ الذي استغرق وضعه موضع التنفيذ بضع سنوات.

بمقتضى المادة الأولى من القانون المذكور، يُقصد بالمصارف الإسلامية تلك التي يتضمّن نظامها الأساسي التزاماً بعدم مخالفة الشريعة الإسلامية في العمليات التي تقوم بها وخصوصاً عدم التعامل بالفائدة أخذاً أو عطاءً.

وبحسب المادة عينها، تطبق على المصارف الإسلامية، ما لم يرد بشأنه نص قانوني مخالف، جميع الأحكام القانونية والنظامية المعمول بها في لبنان (والمقصود بهذه الأخيرة تعاميم مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف التي تقدّر بال عشرات والتي أضحت - بالمناسبة - تشكّل "أدبيات الصيرفة الإسلامية" وأخرها تعميم للقرار الوسيط ٩٩٥٩ تاريخ ٢٠٠٨/٧/٢١ المتعلق بالموجبات التي يقتضي أن يتقيّد بها المصرف الإسلامي في عمليات التمويل). ومن الأحكام القانونية المقصودة، تلك المتعلقة بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالمصارف بما فيها كل من قانون التجارة وقانون النقد والتسليف وقانون سرّيّة المصارف.

كذلك فإن أسهم المصرف الإسلامي قابلة للإدراج في الأسواق المالية المنظمة بمقتضى التعميم الأساسي لمصرف لبنان الرقم ٨٢.

٢. السلطة الإدارية النافذة في تأسيس المصارف الإسلامية: غالباً ما يكون رأسمال المصرف الإسلامي مرتفعاً في الأنظمة القانونية المختلفة ويكون مؤسّسوه من المسلمين.

يخضع تأسيس المصرف الإسلامي في لبنان أسوة بالمصارف التجارية لترخيص المجلس المركزي لمصرف لبنان "إذا رأى (المجلس) أنه يخدم المصلحة العامة وهو يتمتّع بسلطة استثنائية في منح الترخيص أو رفضه ولا تخضع قراراته لأي طريق من طرق المراجعة العادية أو الاستثنائية الإدارية أو القضائية بما في ذلك المراجعة لتجاوز حدّ السلطة"، بمقتضى أحكام المادة الثانية من القانون. الأمر الذي يعني أن المشرع اللبناني نظر بشيء من الحذر إلى تجربة المصارف الإسلامية أقلّه

بدايةً وربما هذا ما يبرّر كثرة التعاميم حولها الصادرة لاحقاً عن السلطات النقدية أي مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف. كذلك، تسجّل المصارف الإسلامية في السجل التجاري على اعتبار أن المصرف الإسلامي يعتبر تاجراً.

٢

الصيرفة الإسلامية والصيرفة غير الإسلامية

تختلف الصيرفة الإسلامية جذرياً عن الصيرفة العادية في أنها تستند إلى أحكام الشريعة الإسلامية التي تجد تعبيرها المصرفي بـ Equity حيث: لا فائدة، لا جزاءات، لا ربح دون مخاطرة، نعم للمشاركة، لا حدود للربح ولا قيود عليه، حيث تقوم العلاقة مع العملاء على المشاركة في الاستثمار، في المبيع والشراء، وتقاسم المخاطر والمكافأة بالمعاملة. بينما تقوم الصيرفة غير الإسلامية على علاقة المداينة (دائن - مدين). ومفاد ذلك أن كل العمليات والتحاويل والخدمات والمنتجات والسلع المصرفية والبرامج الاستثمارية في الصيرفة الإسلامية تقوم على أحكام الشريعة. نفرّق بين العمل المصرفي الإسلامي والعمل المصرفي التقليدي انطلاقاً من أوجه عدّة:

١. الفروقات الجوهرية: يمكن تلخيص الفروقات الجوهرية بين المصارف الإسلامية وتلك غير الإسلامية على الشكل التالي:

أ- النشأة والأهداف: تنشأ المصارف عادةً - والمقصود بها المصارف غير الإسلامية - لتحقيق نزعة فردية وجني الأموال وتحقيق الثراء عبر الاتجار بالنقد وتحقيق الربح المتمثل بالفرق بين معدّل الفائدة الدائنة ومعدّل الفائدة المدينة. بينما تقوم المصارف الإسلامية على تحقيق مبدأ التكافل الاجتماعي وهي لذلك تدعم العديد من الأنشطة الاجتماعية (إحياء فريضة الزكاة من خلال المساجد والجامعات والمؤسسات الصحية والتعليمية...) وعلى تلبية مسؤولية الدعوة الإسلامية فلا تتعامل بالفائدة وتكون المتاجرة "بالنقد وليس فيها" ويتحقّق الربح على الوجه الشرعي من خلال التشغيل وليس الربا.

ب- مصادر الأموال المتاحة: تتكوّن الأموال المتاحة للتوظيف من: حقوق الملكية (ولذلك يكون حجم الرأسمال في المصارف الإسلامية أكبر منه في المصارف غير الإسلامية)، إلى جانب الودائع ومُدخّرات الأفراد وأموال الزكاة، دون الاقتراض من المصرف المركزي ومن المصارف الأخرى لأن ذلك يتعارض مع الشريعة.

ج- مجالات التوظيف: مجالات التوظيف في المصارف الإسلامية: الاستثمار المباشر، التمويل بالمشاركة، المضاربات الإسلامية، المراجحات، شراء أسهم شركات... بخلاف المصارف غير الإسلامية حيث التركيز على الإقراض وحفظ الأوراق المالية مع تركيز أقلّ على الاستثمارات طويلة الأجل.

د- العائدات وتوزيع الأرباح: يُحدّد معدّل الفائدة في المصارف غير الإسلامية مسبقاً ويتكوّن عائد المصرف من الفرق بين معدّلي الفائدة الدائنة والمدينة، بخلاف المصارف الإسلامية التي يتحقّق فيها الربح من خلال نشاط استثماري دون أن يتحمّل العميل أي خسارة.

٢. تداخل ملكية وإدارة المصارف الإسلامية وغير الإسلامية: يمكن للمصارف غير الإسلامية العاملة في لبنان أن تؤسّس مصارف إسلامية أو أن تمتلك

أسهماً فيها شرط الموافقة المسبقة لمصرف لبنان بمقتضى أحكام المادة الثالثة من القانون (مثال: بنك بلوم للتنمية).

ويلاحظ أنه يحق، قانوناً، للمصارف الإسلامية القيام بجميع العمليات والخدمات المصرفية والتجارية والمالية والاستثمارية بما في ذلك تأسيس الشركات والمساهمة في مشاريع.

القيود على أنواع العمليات التي يمكن أن تجريها المصارف الإسلامية إذاً ليست بحكم القانون الوضعي اللبناني بل بمقتضى ماهيتها خلافاً لأنظمة قانونية معتمدة في دول عربية وإسلامية.

في ضوء ما تقدّم، يتبيّن أن العلاقة بين المصارف الإسلامية والمصارف غير الإسلامية يجب أن يُنظر إليها كعلاقة تكاملية لا كعلاقة تنافسية أو إحالية، إذ أن ثمة أعمال وأنشطة لا يُمكن للمصارف التجارية غير الإسلامية ممارستها في حين يُمكن للمصارف الإسلامية تقديمها.

٣. عمل مصرفي شامل^{٥٥٤}: المصارف الإسلامية بطبيعتها مصارف متعددة

الوظائف، إذ أنها تؤدي دور المصارف التجارية والمصارف الاستثمارية والمصارف المتخصصة ومصارف التنمية. لذلك يُمكن القول بأن المصارف الإسلامية ينطبق عليها مفهوم العمل المصرفي الشامل، وذلك للأسباب التالية:

أ- إن مصادر أموال المصارف الإسلامية متأتية من الأفراد والقطاعات الاقتصادية كافة.

^{٥٥٤} المحاور الثلاثة التالية مقتبسة من دراسة أحمد أبو عبيد: "المصارف الإسلامية - تكامل خدماتها، علاقتها مع المصارف المركزية والتحديات التي تواجهها"، النشرة الداخلية لجمعية مصارف لبنان، آب ٢٠٠٥.

المصارف الإسلامية

ب- إن المصارف الإسلامية تُقدّم التمويل لجميع الأفراد والقطاعات الاقتصادية المختلفة، دون التخصّص بتمويل قطاع محدد كالقطاع العقاري أو الإسكاني أو الصناعي، الخ.

ج- هي تجمع بين مفهوم المصارف التجارية في مجالات التمويل المختلفة ومصادرها (دون الاعتماد على الفائدة) ومفهوم المصارف الاستثمارية من حيث توظيف الودائع في أوعية استثمارية نيابةً عن المودعين أو المستثمرين، ومفهوم صناديق الاستثمار المشترك من حيث كون المصارف الإسلامية تعتبر وعاءً استثمارياً يوزّع منافعه على المُشاركين فيه.

د- هي تقوم بتقديم مجموعة كبيرة ومُتكاملة من الخدمات والمنتجات المصرفية والتمويلية.

هـ- هي تقدّم بعض الخدمات التي لا تُقدّمها المصارف غير الإسلامية مثل القيام بدور الوصي المختار لإدارة التركات وتنفيذ الوصايا وفقاً للأحكام الشرعية.

و- يحقّ لها ممارسة بعض الأعمال والأنشطة مثل تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة وبيعها واستثمارها وتأجيرها واستئجارها لمُختلف الغايات، في حين أن مثل هذه الأعمال والأنشطة محظور مزاولتها من قبل المصارف غير الإسلامية بما فيها المصارف التجارية ومصارف الاستثمار.

المصارف الإسلامية ليست مؤسسات دينية

ليست المصارف الإسلامية مؤسسات دينية وإن كانت تتوخى القيم الشرعية في التعامل.

ثم إن المصارف الإسلامية ليست للمسلمين فحسب إنما لكل المتعاملين وعملاء المصارف، من كل المذاهب والطوائف، وليس أدلّ على ذلك أن لبنان، حيث السكان يتوزعون على طوائف إسلامية ومسيحية معاً، يزهر بأربعة مصارف إسلامية حالياً بينما لا يتعدى عدد المصارف الإسلامية في مصر، حيث السكان مسلمون في معظمهم، الثلاثة مصارف فقط، والعدد أقل في بلاد إسلامية أخرى خليجية أو مغربية (مصرف أو مصرفان).

لدى المصارف الإسلامية ضوابط قد يعتبرها البعض أكثر تشدداً من المصرف التجاري غير الإسلامي، فإضافة إلى جهاز الرقابة الداخلي والخارجي والجهات الرقابية من مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهيئة التحقيق الخاصة لمكافحة تبييض الأموال، ثمة جهازين رئيسيين هما "وحدة الإدارة الرشيدة" و"وحدة التدقيق الشرعي" اللتين تشرفان على أعمال المصرف بصورة منتظمة وتقومان بالموافقة على إصدار كل ما يتعلق بالمنتجات الجديدة بمقتضى أحكام المادة التاسعة المذكورة أعلاه، وبمقتضى القرار الأساسي لمصرف لبنان رقم ٩٧٢٥ تاريخ ٢٠٠٧/٩/٢٧ حيث جاء فيه أنه على المصارف الإسلامية أن تضع الأطر والأنظمة الداخلية اللازمة المتعلقة بالإدارة المصرفية الرشيدة وفقاً للقواعد والتوصيات المتعارف عليها دولياً. وعليها إنشاء وحدة خاصة، تسمى "وحدة الإدارة الرشيدة"، مستقلة عن إدارتها المكلفة بإجراء العمليات ولا تتمتع بصلاحيات تنفيذية، لمراقبة حسن تطبيق وتطوير الأنظمة الداخلية.

المصارف الإسلامية

كذلك، على المصارف الإسلامية إنشاء وحدة إدارية مستقلة تسمى "وحدة التدقيق الشرعي"، تكون مهمتها تدقيق وتقييم ومتابعة مدى التزام المصرف الإسلامي بتنفيذ عملياته وفقاً للآراء الصادرة عن الهيئة الاستشارية.

كل ذلك يجعل المصارف الإسلامية شبيهة بما يسمى بالصندوق الأخلاقي في الولايات المتحدة الأميركية (Ethical Fund) وهي تمنح المتعاملين الثقة والطمأنينة التي تطلبها العمليات المصرفية سواء كان القائم بها مسلماً أو مسيحياً أو سوى ذلك.

فهل أصبح بمقدورنا القول، في ضوء ما تقدّم، أن المصارف الإسلامية هي "أكثر طمأننة" بهذه المعنى ممّا هي عليه المصارف غير الإسلامية حتى في ظلّ الأزمة المالية العالميّة؟

الخدمات الإلكترونية: متى تَصِلُنَا؟

تسارعت وتيرة الانترنت بصورة كبيرة سبقت التشريعات حتى في أكثر الدول تقدماً على الصعيد القانوني. فهذه الخدمة استقطبت في مرحلة انطلاقها فقط، زهاء ٨ أضعاف ما استقطبه الراديو في فترة انطلاقه و٣ أضعاف ما استقطبه التلفزيون. كذلك، فإن أعداد مستخدمي وسائل الدفع الالكترونية تزداد بنسبة ٢٥ % سنوياً. هذا على الصعيد الدولي. أما على الصعيد العربي، فالإحصاءات تشير إلى أقل من ذلك بكثير. وتقل النسبة في ما يتعلق بالخدمات المصرفية الالكترونية تحديداً، حتى لا يتعدى المستفيدون من هذه الخدمات لدى المصارف العربية ١٠ % من المستفيدين منها لدى المصارف الغربية (مع التحسب للفارق في أعداد العملاء).

١

القوانين العربية واللبنانية بين التقليد في وسائل الإثبات والتحديث

لم تعرف القوانين العربية عموماً تنظيم المعاملات التجارية والخدمات المصرفية الالكترونية، ما خلا تجارب قليلة. ومرّد ذلك إلى أن الخدمات الالكترونية لم تكن متداولة أو شائعة عند صدور هذه القوانين. كما أن التشريع في الدول العربية

بقي قاصراً عن استلحاق هذه المعاملات. وكان جَلَّ تركيز القوانين العربية ومنها القوانين اللبنانية، على الوسائل التقليدية في الإثبات (البيّنات الخطية والتوقيعات اليدوية، الشهود...). أما التكنولوجيا والمعلوماتية الحديثة فهي مجردة عن أي مرتكز ورقي أو توقيع يدوي، ويعوزها تبادل النسخ بين المتعاقدين، وحضورهم أصالةً أو وكالةً... خلافاً لما تشترطه القوانين العربية التقليدية للأخذ في صحّة الإثبات. كذلك فإن العقود والمعاملات الإلكترونية تُخترن في آلة، وفي موقع أو حاوية إلكترونية، وليس في صورة مادية لدى المتعاقدين أو لدى مأمور رسمي معترف به في القانون (لا وجود لكتابٍ بالعدل مثلاً). وهذه المستجدات التّقنيّة مخالفة لمفهوم التعاقد التقليدي القائم على الكتابة والتوقيع وحفظ أصل المستند الورقي.

المعلوماتية أضحت اليوم علماً بذاته، بعدما أصبحت عالماً فرض قواعده في ذاته. وهو عالم يعني الجميع. لكنه يضغط بنوع خاص وكلّ يوم على رجال القانون أكثر من سواهم. وللمصارحة بالأسباب، وأنا نفسي كقانوني عرفت هذا الضغط المستمر، أقرّ بما يلي:

أولاً: ليسوا كل القانونيين - العرب منهم على وجه الخصوص - عارفين بالتكنولوجيا. وليسوا عموماً على وفاق معها في حياتهم اليومية. وأكاد أقول أن كيميائ القانون ليست دوماً كيميائ التكنولوجيا. ومرّد ذلك ربّما إلى أن للتكنولوجيا قواعدها الذاتية وتنظيمها غير متوقّف على القانون. فهي أكبر من مهنة وليست صناعة عادية. ولذلك لم تستجد تنظيماً قانونياً كي تنطلق. ولا هي تنتظر تنظيماً قانونياً يراعي تطورها. مطلوب إذاً أن تجاري القوانين التكنولوجيا، وليس العكس.

ثانياً: تخلّفت جَلَّ المدارس وسائر مؤسسات التعليم في البلدان العربية حتى الآونة الأخيرة عن تعليم المعلوماتية. ودأبت كليات الحقوق، على الاكتفاء بتدريس الحقوق أو بالأحرى "القانون" السائد دون الإضاءة على "الحاجات التشريعية" المستجدة ومنها خصوصاً قوانين المعلوماتية والتوقيع والإثبات الإلكترونية وسائر

المعاملات الإلكترونية. ورَكَزَت هذه الكليات على تدريس "علوم القانون" وليس على القوانين العلمية. أما حديثاً، فقامت متأخراً في تدريس المعلوماتية القانونية وقوانين المعلوماتية كمواضيع ثانوية أو اختيارية أو مواد الدراسات العليا، غالباً من اختصاصيين جيّدين لا يجيدون أصول التعليم، أو من قانونيين غير ضالعين بالمعلوماتية. الأمر الذي أدّى طوال السنين الأخيرة لازدهار الخدمات الإلكترونية، إلى تخريج أجيال من القانونيين لا يتمتّعون بالمعرفة المطلوبة بالتكنولوجيا وينظمها.

ثالثاً: لم تولِ الحكومات العربية المعلوماتية الشأن الذي تستحقّه من الموارد المالية والخبرة الأجنبية والسياسة الاستراتيجية الهادفة والتنقيفية والتحفيزية، باستثناء تجارب نادرة وغالباً غير مكتملة كمشروع الحكومة الإلكترونية في دبي أو التشريعات البحريني أو الأردني على سبيل المثال.

لهذه الأسباب، وسواها ممّا لا يتّسع ذكره هنا، ظلّت التشريعات العربية قاصرة، ومعها المحاكم، عن مجاراة بل تتّبع التكنولوجيا عموماً والخدمات الإلكترونية، المصرفية منها وغير المصرفية. ولم تستطع الحكومات، وبدرجة أقلّ البرلمانات العربية، فهم هذا التطوّر في مضمونه وفي الحاجة الحيوية إليه. ولذلك قلّما نجد تشريعات عربية حديثة ومتكاملة على غرار ما هي الحال عليه في البلدان الأوروبية كفرنسا وبلجيكا وفي أستراليا وفي الولايات المتّحدة على وجه الخصوص.

تجربة المصارف اللبنانية

بخلاف محاولات حثيثة كما في دولة الإمارات العربية المتحدة والبحرين والأردن واليمن مثلاً، أستذكر بمرارة شديدة تجربة لبنان التشريعية في هذا الصدد، وسواه العديد من الدول العربية، حيث لم يفلح المجلس النيابي اللبناني طوال سنين من

الدراسة في إصدار قانون للمعاملات الإلكترونية رغم أن الحكومة اللبنانية كانت قد أقرت عام ٢٠٠٠ مشروع قانون في هذا الخصوص هو الأول من نوعه بين الدول العربية وأرسلته إلى المجلس النيابي حيث أحيل إلى لجنة المعلوماتية البرلمانية وبقي قيد الدرس فيها مع صيغ أخرى جديدة وبالتعاون مع وزارة الاقتصاد. لكن القطاع المصرفي اللبناني نجح بشكل لافت في التعويض جزئياً عن هذا النقص التشريعي، على مستويين: المستوى الأول يتمثل بقيام المصارف بوضع الأنظمة الداخلية المناسبة إضافة إلى العقود النموذجية مع العملاء التي تتيح لهم الاستفادة من خدماتها (البطاقات المصرفية، الاستعلام عن حركة ورصيد الحساب وتحويل المبالغ غالباً بين حسابات الزبون نفسه). والمستوى الثاني يتمثل بقيام المصرف المركزي في لبنان بوضع أنظمة عامة بعد تفويضه بهذه الصلاحية من المجلس النيابي. ولكننا نخلص إلى القول أن لا حل ناجعاً إذاً إلا بتدخل المشرع.

٣

التشريع وحده لا يكفي

مهما كان من أمر، فإن التشريع ليس كافياً بذاته، فهو يبقى خطوة منشودة على الطريق. ذلك أن التوقيع الإلكتروني لن يصبح معتمداً من العامة إلا حين تُستخدم وسائل أو إجراءات تقنية موثوق بها من شأنها التعريف بصاحب التوقيع وتأكيد الصلة بين التوقيع والسند الذي يقترن به وإبقائه تحت سلطة صاحبه الحصرية وضمان عدم التلاعب بالمضمون الذي مهر به التوقيع. ومن شأن هذه الوسائل أن تعطي موثوقية مفترضة حتى إثبات العكس. كذلك فإنه يعود إلى القضاء في مطلق الأحوال سلطة تقدير واسعة لاستثبات صحة السند الإلكتروني وحفظ حقه بالمفاضلة عند الاقتضاء بين هذا السند والسند العادي.

تشريع الخدمات الإلكترونية المرجو في الدول العربية، أيّ كان متقدّماً، لن يكون كاملاً. ذلك أن التشريعات الدولية المتقدّمة على هذا الصعيد، كالقانون النموذج ("Loi Type") الصادر عن لجنة التجارة الدولية لدى الأمم المتحدة United Nations Commission for International Trade Law-UNCITRAL وإلى حدّ أكبر التشريعات الأميركية والأوروبية، عرضة للتحديث والتطوير الدائم من أجل مجازاة النّقد التكنولوجي. لا بل أن التشريعات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي والتشريعات الفرنسية خصوصاً، رغم أنها تسبقنا بأشواط كبيرة، فهي لا تزال موضع انتقاد دائم من رجال القانون والمصارف والأعمال، لما ظهر فيها من ثغر نتيجة التجربة. يقتضي تالياً محاذاة الاستناد إلى تشريع غربي واحد لصوغ تشريعاتنا في لبنان والدول العربية. كذلك لا يكفي استنساخ هذه التشريعات، إنما يقتضي مراجعة الانتقادات الموجهة إليها أيضاً، لنقادي هذه الثغر.

وإن كان القانون الفرنسي لا يبعث كثيراً على الطمأنينة في نفوس المستثمرين والمتعاملين بالخدمات الإلكترونية نظراً إلى ترك سلطة تقدير واسعة للقضاء، ويفسح المجال في كلّ مرّة لتعديل القوانين، إلّا أننا نوصي بالاستئناس به. ذلك أن التجربة الإلكترونية والمعاملات المصرفية الإلكترونية في الدول العربية لا تزال طريّة العود وأقلّ شيوعاً ممّا هي في الدول الغربية، الأمر الذي يجدر معه ترك هامش واسع للقاضي لتكييف النص مع كل حالة على حدة، على غرار القانون الفرنسي، مع وضع معايير - ضوابط لتعليل القضاة أحكامهم في صورة كافية عند تغليب السند العادي على السند الإلكتروني.

٤

اقتراحات

إذا كان من الضروري أن نشدّ على يد المشرّعين لإقرار التشريعات المتعلقة بالتجارة الإلكترونية بجرأة، فإنه يُطلب منهم أيضاً عدم إفراغ النصوص التشريعية من محتواها لجهة مواكبة الثورة التكنولوجية وخصوصاً:

- عدم إعاقة الأعمال المصرفية وضمان سهولة واستمرارية تنفيذها بمرونة والمحافظة على سرّيتها، لأنها من فئة التعامل التجاري الإلكتروني الأكثر تطوراً والتي لا بدّ أن يتأثر أكثر من سواه بصدور هذه التشريعات.

- تخويل المصارف الإفادة من قرينة إثبات مبدئية لصالحها في ما خصّ قيودها دون الخشية من منازعة الزبون في حجية هذه القيود أمام المحاكم.

- تعليل القضاة أحكامهم في صورة كافية عند تغليب السند الورقي على السند الإلكتروني.

- صوغ النصوص المطلوبة بدقة ولكن دون تقييدها، بمعنى التشجيع على اعتماد التجارة الإلكترونية عن طريق إعطاء القوة الثبوتية والتنفيذية الكاملة للسند الإلكتروني عندما يكون صحيحاً، لئلاً يُصار في التعامل إلى استبعاد هذا السند والاستمرار في اعتماد السند الورقي.

- إعطاء التوقيع الإلكتروني تعريفاً واسعاً انطلاقاً من التركيز على وظيفته وليس على أشكاله، لئلاً يُصار إلى تعديل القانون في كل مرة تتطوّر هذه الأشكال مع تطوّر التكنولوجيا. فالتوقيع الإلكتروني اللازم لاكتمال العمل القانوني، هو الذي يعرّف بهوية الموقع ويعبّر عن قبوله بالموجبات الناتجة عن هذا العمل (على غرار المادة ١٣١٦ - ٤ من القانون المدني الفرنسي التي أضيفت لهذا الغرض).

الخدمات الإلكترونية

إن مسألة التشريع الإلكتروني والمعلوماتي الشامل والضامن للسلامة العامة ليست مسألة داخلية سيادية فحسب، بل ترتبط بسلامة التجارة والمعاملات الإلكترونية الدولية، فهل نبادر إلى إنجاز واستكمال تشريعاتنا في مهلة معقولة، أم ننتظر الضغوط الدولية على غرار الإلزامات الدولية التي واجهتنا بالأمس في ميدان مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب؟!

Are Business Laws Implemented in Lebanon?

How many times have we heard of laws in Lebanon that were not implemented?

How many of us believe that neither the citizens nor the authorities respect the law? But when it comes to laws affecting business, it's a different story!

In Lebanon, we cannot say that one law is necessarily more or less important than the other; all Lebanese laws are all voted on in the parliament, promulgated by the President of the Republic, and published in the official gazette in order to be implemented. Nevertheless, it is undeniable that some laws are largely ignored in Lebanon, particularly when they deal with individual rights.

But this problem does not really exist when it comes to commercial laws. This is due to the commercial laws' need for transparency, efficiency, and swiftness. Accordingly, commercial tribunals are keen to implement commercial laws and make them respected. Such laws have a major impact on the country's economy and are perceived as the basic parameter for foreign investors who wish to start new businesses in Lebanon. If investments were not legally protected, nobody would risk losing his capital!

However, the question remains as to whether there is political interference in implementing laws or not. It appears that political intervention into commercial legal matters is not as common other

domains, or at least, it is not common as in other legal matters. Mainly because when it comes to their money, people are very aware of their rights and do not hesitate to protect them – if this means even facing off with politicians.

The past few years have witnessed a number of reforms in both the economic and financial fields. Indeed, we should not fail to mention the issuance of laws in the areas of consumers' protection; intellectual property and gas and oil investments. However, many of these laws still need decrees to be implemented.

Globally, Lebanese business laws seem to be good and efficient. Additionally, their implementation does not suffer the significant delays or interferences that frequently affect other laws in Lebanon. However, that does not mean that Lebanon's commercial laws are perfect. Unfortunately, some of these laws are outdated, contradictory and uncodified. They also lack the existence of a clear legislative plan and would benefit from the serious participation of non-governmental organizations in their drafting. There is an urgent need to modernize Lebanese business and commercial laws to enable them to cope with the contemporary commercial and technological evolution and comply with the international standards of organizations and treaties.

The forcing and lobbying of the civil society, NGOs, and individuals play an effective role in this context.

YOU are concerned!

الفصل السابع

الحق في الصحة

الخطأ الطبي: التعريف والمسؤولية والتعويض

ما هو الخطأ الطبي؟ التعريف القانوني معقد. ولكن تسهياً للقارئ غير المتخصص، أقول أنه الفشل في إتمام عمل طبي كان من واجب الطبيب أو باستطاعته إتمامه ولم تحل ظروف المريض دون ذلك فوقع به الضرر، أو استعمال وسائل خاطئة حالت دون تحقيق النتيجة المنشودة وأدت إلى أضرار قد تصل إلى وفاة المريض.

إن أنواع الخطأ الطبي ومتفرعاته عديدة، ولكل منها قواعده، ومنها: الخطأ في التشخيص، الخطأ في وصف العلاج، التأخير والخطأ في العلاج وفي الجراحة... فضلاً عن التطبيب دون إذن المريض أو وليه (إلا في حالات طارئة يترتب على التأخير فيها موت المريض أو تلف عضو من أعضائه، وهنا يتصرف الطبيب استناداً إلى التفويض العام الذي منحته إياه السلطات العامة)، الاعتداء قصداً (كما حصل في بعض البلدان حيث قام بعض العاملين الطبيين بقتل مرضى مصابين بمرض عضال لإراحتهم من المرض)... والجدير ذكره أن المحاكم الفرنسية تفرق اليوم بين *faute médicale* و *erreur médicale*، والتعبير الأخير لا يدل على مجرد الفشل في العمل الطبي، وإنما على عمل خاص، كالتشخيص المتسرع جداً الناتج عن عدم تبصر، أو، بشكل عام، على خطأ في تحضير العلاج وتنفيذه.

١

ما هي المسؤولية عن الخطأ الطبي؟

تتنوّع المسؤولية عن الخطأ الطبي بين مسؤولية مدنية (تستتبع التعويض للمتضرر) ومسؤولية جزائية (تؤدّي إلى فرض عقوبة جزائية بحق الطبيب كالسجن مثلاً) ومسؤولية مسلكية (تستتبع اتّخاذ النقابة المعنية إجراءات تأديبية بحق الطبيب، قد تصل إلى حدّ التوقيف عن العمل والشطب من جدول النقابة). وهنا، أرى من الضروري اعتماد التأمين ضد الأخطار الطبية الذي تلجأ إليه بلاد أخرى متقدمة كشرط إلزامي لمزاولة مهنة الطب بغية التعويض للمتضررين عن الأخطاء الطبية، وهذا من شأنه حماية الطبيب - أقله مدنياً -، من جهة، والتعويض على المريض، من جهة أخرى. وثمة عدد متزايد من الأطباء اللبنانيين يُجري هذا الضمان اختياريّاً، وهذا أمر جيد.

٢

هل أن التعويض عن الخطأ الطبي شائع في لبنان؟

ليس شائعاً في لبنان كما هي الحال في الولايات المتحدة الاميركية مثلاً. لكن التفاوت موجود حتى في أكثر البلدان تقدماً، كالولايات المتحدة الاميركية، بالنسبة لتحديد المسؤولية الطبية، حيث تتفاوت آليات إثبات أخطاء الأطباء، كما تتفاوت تعويضات المرضى أو ورثتهم عن الأضرار الناتجة عن الأخطاء الطبية، حسبما جاء في تقرير حديث في الولايات المتحدة الاميركية. هذا إضافةً إلى تزايد الأعباء المالية على الأطباء الذين يدفعون أقساطاً باهظة ضد الخطأ الطبي.

أما في الدول المتخلفة - وهنا يؤلمني أن أسمّي في عدادها لبنان والدول العربية - فإنّ التعويض عن الخطأ الطبي، والخطأ المهني عموماً، كما في حالة المحامين والمستشارين مثلاً، ليس شائعاً. ويعود السبب في ذلك إلى أن المحاسبة والمساءلة القانونية ضعيفتان، وطريق اللجوء إلى المقاضاة مكلف وطويل الأمد، مع العلم أن مفهوم المساءلة الطبية قديم العهد حيث نقرأ في حديث شريف: "من تطبّب ولم يُعرف منه طبّ فهو ضامن".

٣

هل يعني ذلك أن موجب الطبيب هو شفاء المريض حتماً؟

كلا، إذ يقع على عاتق الطبيب عموماً ما يسمّى قانوناً بـ "موجب الوسيلة" Obligation de moyens، بمعنى أنه يسعى لشفاء المريض ويتوخّى إتمام معالجة أو جراحة ناجحة بالمقدار الذي يستطيعه دون أن يضمن النتيجة وإنما يضمن استعمال أفضل الوسائل والإمكانات المتوافرة للعلاج، وهو موجب يقع على عاتق الطبيب ليس في مرحلة المعالجة فحسب، وإنما كذلك في مرحلة التهيئة لها وتلك اللاحقة عليها. وذلك بخلاف "موجب تحقيق غاية" Obligation de résultat الذي يكون ملقى عادةً على مهن أخرى يضمن فيها صاحبها النتيجة بالنسبة للزبون (كسائق الأجرة مثلاً الذي يضمن إيصال الأشخاص مقابل دفع بدل معيّن. فهو، خلافاً للطبيب، لا يتقاضاه إذا لم يوصلهم إلى المكان المقصود).

ماذا عن منحى الاجتهاد القضائي العالمي؟

إن منحى الاجتهاد القضائي العالمي في المحاكم اليوم أصبح، خلافاً لما لا يزال يعتقده البعض، يعتمد الموجبين معاً، كما أنه يجنح للأخذ ضمناً بـ "موجب تحقيق غاية" في حالات معينة كما لو كانت النتيجة الطبية سهلة التحقيق لو سلك الطبيب الوسائل الآيلة إليها. وقد سار الاجتهاد بصورة عامة على اشتراط موجب النتيجة بالنسبة إلى الجراحة (موجب إعلام المريض عن نتائج ومخاطر التدخل الجراحي وأثره على وضعه الصحي) ولاسيما الجراحة التجميلية (موجب إعلام المريض بالمخاطر الاستثنائية المهمة التي يمكن أن يتعرض لها من جراء العملية الجراحية، مع موجب الامتناع عن إجراء التدخل إذا كانت مخاطره تجاوز سلبياته) وطب وجراحة الاسنان (مثلاً موجب صناعة "بروتيز" ملائمة لحاجة المريض، بمعنى أن تكون صالحة للاستعمال بصورة لا تحدث له أي ضرر، كما تكون خالية من العيوب...). كما انّ الموجب الملقى على عاتق أطباء التخدير يكاد يكون موجب نتيجة.

أرى أنه يقع على عاتق الطبيب موجب حسن التقدير والتبصر Devoir de clairvoyance وموجب التيقظ Devoir de vigilance وموجب السرعة في التدخل عند إجرائه العلاج Devoir de célérité عند قيامه بالتطبيب والعلاج والاستشفاء وأيضاً موجب المشورة والنصح Devoir de conseil مع المريض وذويه وخصوصاً موجب الإعلام Devoir d'information عن الحالة الطبية بالنسبة لهؤلاء. ويترتب على ذلك مثلاً أنه لو كذب الطبيب على مريضه وأوهمه بضرورة خضوعه لجراحة ما لبث أن خرج منها متضرراً، يكون الطبيب مسؤولاً.

هل يمكن مساءلة إدارة المستشفى مدنياً عن خطأ الطبيب؟

رغم وجود رابطة بين إدارة المستشفى والطبيب، إلا أنه لا يمكن اعتبار الأخير تابعاً لها في ما يتعلّق بتأدية عمله الفني، الذي لا يخضع لإدارة المستشفى، باعتبار أنه يستقلّ في ممارسة مهنته وينفرد بتقدير عمله الطبي وتعيين أوجهه وكيفية تنفيذه، وتالياً، فهي لا تتحمل المسؤولية المدنية عن أعماله الخاطئة التي تُلحق ضرراً بالمريض؛ أما في ما يخرج عن صميم العمل الطبي الفني (بمعرض وظيفة إدارية مكلف بها أو نتيجة تصرف معيّن غير داخل في فنّه)، كوجوب الاسراع في فحص أو معالجة المريض الذي دخل المستشفى بصورة طارئة، ما لم يكن هناك سبب مقبول يمنعه من ذلك...، فإنّ الطبيب يُعتبر تابعاً لإدارة المستشفى التي تُشرف على عمله وتراقبه، ما يفتح المجال لمساءلتها مدنياً عن أخطائه التي تُلحق ضرراً بالمريض، طبعاً إذا ما توافرت باقي الشروط المفروضة قانوناً.

هل يمكن مساءلة الطبيب الجراح مدنياً عن عمل الطاقم الطبي التابع له؟

يتألّف الطاقم الطبي من ممرّضين متمرّنين أو معاونين، أو حتى من أطباء متمرّنين أو معاونين، يعملون تحت إمرة أو رقابة الطبيب الجراح أثناء العملية الجراحية؛ لذا، فإنّ كلاً من أفراد هذا الطاقم يُعتبر تابعاً للأخير، طالما أنه يخضع لسلطته في إصدار الأوامر والتوجيهات، ولو كان من الموظّفين أو المتعاقدين مع إدارة المستشفى، الأمر الذي يفتح المجال لمساءلة الطبيب الجراح مدنياً عن خطأ أيّ منهم إذا ما ألحق ضرراً بالمريض، شرط أن تتوافر باقي الشروط المفروضة قانوناً.

أما إذا كانت العناية الطبية التي قدّمها أي من أفراد الطاقم غير مرتبطة بتوجيهات الطبيب الجراح، وخارجة عن مهمّته، كأن تحصل قبل أو بعد إجراء العملية الجراحية مثلاً، فعندها تعود تبعيّة هذا الفرد لإدارة المستشفى، ويمكن بالتالي مساءلتها مدنياً عن خطئه الذي يلحق الضرر بالمريض، إذا ما توافرت باقي الشروط.

٧

ماذا عن التعهّدات والكتب التي يوقّعها المريض وذووه قبل إجراء العملية الجراحية والتي تُعفى فيها المستشفيات أو الأطباء من المحاسبة؟

يجب النظر إلى كل منها على حدة لأنها قد تعتبر باطلة رغم توقيع المريض أو ذويه عليها، على اعتبار أنه، وبموجب المادة ١٣٩ من قانون الموجبات والعقود، لا يجوز التعاقد على حياة الإنسان وسلامته الشخصية وإعفاء المستشفى أو الطبيب من أخطائهم تجاهه.

٨

بماذا تقضي المحاكم اللبنانية اليوم؟

الأصل هو براءة ذمة الطبيب والعاملين في الخدمات الطبية. أما إثبات الخطأ، فيقع على عاتق المريض أو وليّه أو ورثته. ولدينا في لبنان قضاة يحكمون بكل جرأة كلّما أمكن إثبات الحقوق، رغم صعوبة الإثبات في هذه القضايا^{٥٥٥}.

^{٥٥٥} انطوان مسرّه وبول مرقص (إدارة)، مرصد القضاء في لبنان: دفاعاً عن العدالة والحريات وحقوق الإنسان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركية الشرق أوسطية، سلسلة "وثائق" رقم ٣ و٧، جزءان، المكتبة الشرقية، ٢٠٠٧، ٤٩٦ ص + ١٦٨ ص.

الإجهاض في القانون والممارسة والأحكام القضائية

إن تطوّر التقنيات الطبيّة وتشعّب الموضوعات الصحيّة جعل الجسم الطبي يواجه في عمله اليومي العديد من الأسئلة التي تتعلّق بأخلاقيات العمل الطبي منها موضوع المقالة الحاضرة: الإجهاض. هذا الموضوع وإن كان قد أُشيع درساً من الناحية الأخلاقية والدينية إلا أنه تندر المقالات والأحكام القضائية التي تطرّقت إلى الوجه القانوني منه، على أنه يبقى لكل إنسان معتقداته الدينية وقناعاته الشخصية.

يُعرّف الإجهاض بما يلي:

"هو عملية التخلص من الحمل عن طريق طرد أو نزع الجنين من الرحم أو وفاته. والإجهاض يمكن أن يحدث تلقائياً بسبب مضاعفات أثناء الحمل. والإجهاض المُستحث للحفاظ على الحالة الصحية للحامل يعرف بالإجهاض العلاجي، في حين أن الإجهاض المُستحث لأي سبب آخر يعرف بالإجهاض الاختياري. ويشير مصطلح الإجهاض غالباً إلى الإجهاض المتعمّد للمرأة الحامل، في حين أن عمليات الإجهاض التلقائي عادة ما يطلق عليها الإخفاق"^{٥٥٦}.

أهمية الموضوع

تتجلى أهمية الموضوع عند تسليط الضوء على عدد عمليات الإجهاض التي تمارس سنوياً إذ تُقدّر بـ ٤٦ مليون حالة تقع في جميع أنحاء العالم، في عدادها 26 مليون حالة تقريباً تحدث في الأماكن التي يكون فيها الإجهاض قانونياً، أما رصيد هذه الحالات (٢٠ مليوناً) فيقع في بلدان لا تشرّع الإجهاض^{٥٥٧}، فيفهم مما تقدّم أن ثمة دول قد تشرّع الإجهاض وأخرى تمنعه ولا توفر له أي غطاء قانوني.

فالدول التي تشرّع الإجهاض تعتمد موقفاً مؤيداً للخيار pro-choice وتعتبره حقاً للمرأة باتخاذ القرارات المتعلقة بحياتها بشكل عام وحقها بالتصرّف بجسدها بشكل خاص، فضلاً عن أنها تؤمن باستحالة منع عمليات الإجهاض منعاً مطلقاً بدليل وجود عمليات كثيرة تتم بعيداً عن رقابة القانون وبظروف غير آمنة^{٥٥٨}. وهذه الظاهرة الأخيرة هو ما تطلق عليه منظمة الصحة العالمية تعبير "الإجهاض غير الآمن" والذي تعرّفه على أنه "الإجراء الذي يقوم به أشخاص يفتقرون إلى المهارات اللازمة أو يتم في بيئة لا تتفق مع الحد الأدنى من المعايير الطبية أو كليهما"^{٥٥٩}.

وبحسب هذه المنظمة إن أبرز المضاعفات الجسدية التي ترتبط بهذا النوع من عمليات الإجهاض هي: الإجهاض غير المكتمل، تعفن الدم، النزيف، التهابات الأعضاء الداخلية، عدا الآثار النفسية السلبية من إحباط نفسي وكآبة قد تصل أحياناً إلى حد الانتحار، وتقدر هذه المنظمة بأن هناك ١٩ مليون حالة إجهاض غير آمنة تحدث سنوياً في جميع أنحاء العالم، تنتج عنها ٦٨,٠٠٠ حالة وفاة أي ما نسبته

^{٥٥٧} الإجهاض غير الآمن: www.se77ah.com

^{٥٥٨} الإجهاض: www.reefnet.gov.sy

^{٥٥٩} الاجهاض: ar.wikipedia.org

١٣% من مجموع وفيات الأمهات في العالم إضافةً إلى مئات الآلاف من الإعاقات^{٥٦٠}.

أما الدول الأخرى التي تمنع الإجهاض فتعتمد موقفاً مؤيداً للحياة pro-life مدعماً بمبادئ وأفكار فلسفية ودينية إذ تعتبر الجنين كائناً حياً، والإجهاض يمثل قتل نفس بريئة، فضلاً عن أنّ نتائجه تبقى خطرة على الصحة الجسدية والعقلية للمرأة مهما تقدم الطب في هذا المجال^{٥٦١}.

٢

الإطار القانوني

استوحى المشرع اللبناني أحكام الإجهاض من قانون العقوبات الفرنسي واعتمد سياسة رامية إلى منع الإجهاض، إلا أنه لم يواكب تطور التشريع في فرنسا الذي شرّع الإجهاض عام ١٩٧٥^{٥٦٢}، في حين أن الإجهاض لا يزال حتى اليوم في لبنان جريمة يعاقب عليها القانون. ونظم المشرع الإجهاض في الباب السابع من قانون العقوبات اللبناني تحت عنوان: "في الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة". فيعاقب القانون على "الدعوة" إلى الإجهاض في المادة ٥٣٩ من قانون العقوبات^{٥٦٣}. أما الإجهاض "الفعل" فتعاقب عليه المرأة التي تقدم عليه بنفسها كما يعاقب كل من يساعدها عليه بالحبس (المواد ٥٤١، ٥٤٢، ٥٤٣ من قانون العقوبات). إلا أنّ المرأة

^{٥٦٠} المرجع السابق.

^{٥٦١} الإجهاض: www.reefnet.gov.sy

^{٥٦٢} قانون رقم ٧٥-١٧ تاريخ ١٧/١/١٩٧٥.

^{٥٦٣} المادة ٥٣٩ عقوبات: "كل دعاوة بإحدى الوسائل المنصوص عليها في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٢٠٩

يقصد منها نشر أو ترويج أو تسهيل استعمال وسائل الإجهاض يعاقب عليها بالحبس من شهرين إلى سنتين وبالغرامة من مئة ألف إلى خمسمائة ألف ليرة".

الإجهاض

التي تجهض نفسها حفاظاً على شرفها فتستفيد من عذر مخفف أي مخفّض للعقوبة (المادة ٤٤٥ من قانون العقوبات)^{٥٦٤} ولم يأت القانون على ذكر شريك المرأة لجهة الاستفادة من هذا العذر.

والى جانب منع الإجهاض المنصوص عليه في قانون العقوبات اللبناني، حظّر قانون الآداب الطبية رقم ١٩٩٤/٢٨٨ بدوره الإجهاض وسمح بما يعرف بـ"الإجهاض العلاجي" فحسب، وذلك في حالات محصورة جداً، بهدف الحفاظ على سلامة حياة الأم، وقد نصت المادة ٣٢ منه على ما يلي:

"إن إجراء الإجهاض محظور قانوناً. أما بخصوص الإجهاض العلاجي مع التحفظات العقائدية فلا يمكن إجراؤه إلا ضمن الشروط والتحفظات التالية:

1. أن يكون هذا الإجهاض الوسيلة الوحيدة لإنقاذ حياة الأم المعرضة لخطر شديد.

2. أن يستشير الطبيب المعالج أو الجراح حتماً طبيبين يوافقان معه بالتوقيع خطياً على أربع نسخ بعد الكشف الطبي والمداولة، أنه لا يمكن إنقاذ حياة الأم إلا عن طريق الإجهاض وتُسَلَّم نسخة الطبيب المعالج وتُحَفَظ نسخة مع كل من الطبيبين المستشارين كما يقتضي إرسال محضر مضمون بالواقع لا يحمل إسم المريضة إلى رئيس مجلس نقابة الأطباء. ولا يمكن إجراء الإجهاض إلا بناء على موافقة الحامل بعد إطلاعها على الوضع الذي هي فيه.

أما إذا كانت بحالة الخطر الشديد وفاقة الوعي، وكان الإجهاض العلاجي ضرورياً لسلامة حياتها فعلى الطبيب أن يجزئ حتى ولو مانع زوجها أو ذووها، وإذا كانت عقيدة الطبيب لا تجيز له النصح بالإجهاض أو بإجرائه فيمكنه أن ينسحب تاركاً مواصلة العناية بالحامل لزميل آخر من ذوي الاختصاص".

^{٥٦٤} المادة ٥٤٥ عقوبات: "تستفيد من عذر مخفف المرأة التي تطرح نفسها محافظة على شرفها وكذلك يستفيد من العذر نفسه من ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادتين ٥٤٢ و ٥٤٣ للمحافظة على شرف أحد فروع أو قريباته حتى الدرجة الثانية".

إنّ الشروط الشكلية المذكورة أعلاه (موافقة ثلاثة أطباء على هذا العملية، إبلاغ محضر مضمون بالواقع إلى رئيس مجلس نقابة الأطباء، موافقة المريضة على العملية في وعيها التام...) لا ترمي إلى عرقلة الإجهاض بمقدار ما هي ترمي إلى الحفاظ على صحة الأم من جهة وتقادي أي ملاحقة قضائية قد تتناول الطبيب من جهة أخرى.

تشير النصوص القانونية أعلاه إلى سياسة تشريعية واضحة معتمدة من قبل المشرع اللبناني بمنع الإجهاض وهذه النصوص تجد صداها الحقيقي في الأحكام الصادرة عن المحاكم اللبنانية، في هذا المجال، فإنه من النادر أن تصدر أحكام قضائية على اعتبار أن كل من المرأة والطبيب يدانان في حالة الإجهاض، لذلك يلجأ الطرفان إلى التستر عن هذا النوع من الجرائم. أما الحالات التي تسجل عادةً فهي تلك التي يجرم فيها الطبيب عندما يفضي الإجهاض إلى موت المرأة تطبيقاً لأحكام المادة ٥٤٢ من قانون العقوبات اللبناني^{٥٦٥}. وقد صدر بالفعل عن محكمة التمييز الجزائية اللبنانية قراراً قضى بتحقيق جرم الإجهاض المفضي إلى الوفاة بسبب نزيف الضحية الناجم عن عملية الإجهاض^{٥٦٦}.

كما سُجل مؤخراً حكم بإدانة طبيب لتطريحه امرأة أجنبية تعمل كخادمة في البيوت رغماً عن إرادتها تطبيقاً لأحكام المادة ٥٤٣ من قانون العقوبات اللبناني^{٥٦٧}.

^{٥٦٥} المادة ٥٤٢ عقوبات: "من أقدم بأي وسيلة كانت على تطريح امرأة أو محاولة تطريحها برضاها عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات.

إذا أفضى الإجهاض أو الوسائل التي استعملت في سبيله إلى موت المرأة عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة من أربع إلى سبع سنوات".

^{٥٦٦} محكمة التمييز الجزائية، الغرفة السابعة، قرار رقم ٤٩ - تاريخ ٢٠٠١/٢/١٥. منشور في صادر ٢٠٠١، الجزء الثاني، ص ١٢٦٦.

^{٥٦٧} سوق الإجهاض السري: الفقرات هن الضحايا: www.nobles-news.com

الإجهاض

أمّا العبرة في هذا المجال فهي للواقع وليس للنصوص. فالواقع يكشف أنه في ظل المنع والتعتيم المستمرين يُلاحظ وجود العديد من عمليات الإجهاض تتم خلف الكواليس بأساليب غير آمنة تقدم عليها المرأة بنفسها أو في عيادات غير مجهزة لإجراء عمليات من هذا النوع وفي ظروف لا تتوافر فيها أدنى الشروط الصحية اللازمة والمعايير الطبية الملائمة مما يعرّض حياة المرأة لخطر محقق، بحيث يقتضي القول أن السياسة التشريعية المعتمدة من المشرع اللبناني والقاضية بمنع وتجريم الإجهاض يقتضي أن يرافقها سياسة توعية ورعاية اجتماعية من قبل مؤسسات الدولة (وزارة الصحة، وزارة الشؤون الاجتماعية) والجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية لإزاحة الستار عن هذا الموضوع وطرحه للنقاش العام بهدف إعادة التفكير في هذه السياسة وسنّ تشريعات أكثر عصرية.

وهب الأعضاء : محاذير وإشكاليات

إن تطور الطب في جميع ميادينّه أدى إلى إمكان زرع الأعضاء بين البشر حتى أصبحت عمليات زرع الأعضاء أخيراً أحد المصادر الأساسية لعلاج العديد من المرضى الذين تعجز الأدوية عن مداواتهم. إلا أنه لا يزال وهب الأعضاء وتنظيمه القانوني محدودين في الشرق رغم ضرورته للعديد من الأشخاص، وتعود ضآلة النشاط هذه لعدم معرفة الناس بتفاصيله الطبية والعلمية والقانونية. من هنا أهمية المقالة الحاضرة: وهب الأعضاء في القانون.

إن وهب الأعضاء "هو عملية نقل عضو متبرّع أو أكثر من متبرّع حي أو ميت إلى مستقبل ليقوم مقام العضو الذي يعاني قصوراً يعوق وظيفته"^{٥٦٨}.

ينظم قانون الموجبات والعقود اللبناني الهبة في المواد ٥٠٤ وما يليها، والهبة الواردة في هذا القانون إنما يقصد بها هبة الأموال. أما جسد الإنسان وأعضاؤه فهي غير قابلة في الأساس للتداول بين الناس، ولا تصلح تالياً موضوعاً للتعاقد عملاً بمبدأ وضع الإنسان وجسده خارج إطار التعامل القانوني أو ما يعرف بالقانون

^{٥٦٨} نور القسمان، "وهب الأعضاء"، تحقيق صحفي، النهار، ملحق نهار الشباب، العدد ٥٧٧، ٢٠٠٩/١٢/٣، ص ٤.

الفرنسي بمبدأ *Indisponibilité du corps humain*^{٥٦٩}. فتحظر المادة ١٩٢ من قانون الموجبات والعقود التعاقد على الأشياء غير القابلة للإتجار^{٥٧٠} حيث اعتبر المشتري في المادة ١٣٩ من القانون عينه أن "حياة الإنسان وسلامته الشخصية هما فوق كل إتفاق"^{٥٧١}.

إلا أنه على الرغم من تكريس مبدأ وضع الإنسان وجسده خارج إطار التعامل القانوني، تسمح الفقرة الأخيرة من المادة ١٩٢ من قانون الموجبات والعقود لبعض الأموال التي لا تصح أن تكون موضوعاً لبعض المعاملات أن تكون موضوعاً في معاملات أخرى، ووضعت بذلك الأعضاء البشرية ضمن نطاق التعامل القانوني. لكن ذلك لا يعني إباحة التصرف بالأعضاء البشرية من دون قيد أو شرط، لذلك أتت التشريعات والقوانين المنظمة لهذا التعامل وشروطه، كالقانون المنظم لوهب الأعضاء البشرية^{٥٧٢} والذي تلاه في العام ١٩٨٤ المرسوم التطبيقي رقم ١٤٤٢ الذي ينظم أصول أخذ الأنسجة والأعضاء البشرية من الشخص الميت لحاجات طبية وعلمية.

ومن أهم الشروط التي وردت في المرسوم الإشتراعي رقم ١٩٨٣/١٠٩ المنظم لوهب الأعضاء أن يكون المتبرع راشداً وأن يوافق والمستفيد خطياً على التبرع، كما شددت أحكام القانون على مبدأ المجانية غير المشروطة في جميع

^{٥٦٩} هذا المبدأ منصوص عليه في المادة ١٦ من القانون المدني الفرنسي المعدلة بموجب القانون رقم ٩٤-٦٥٣ الصادر في ٣٠/٧/١٩٩٤.

^{٥٧٠} المادة ١٩٢ من قانون الموجبات والعقود اللبناني: "باطل كل عقد يوجد أمراً لا يبيحه القانون ولا ينطبق على الآداب، والشياء الذي لا يعدّ مالا بين الناس لا يجوز أن يكون موضوعاً للموجب غير أنه يجب عند تطبيق هذه القاعدة أن ينظر بعين الاعتبار إلى أن الإتجار ذو معنى نسبي، فبعض الأموال مثلاً لا يصح أن تكون موضوع بعض المعاملات مع أنها تصح كل الصحة أن تدخل في معاملات أخرى".

^{٥٧١} المادة ١٣٩ من القانون السابق: "إن البنود النافية للتبعة وبنود المجازفة تكون صالحة معمولاً بها على قدر إبرائها لزمة واضع البند من نتائج عمله أو خطأه غير المقصود، ولكن هذا الإبراء ينحصر في الأضرار المادية لا في الأضرار التي تصيب الأشخاص إذ أن حياة الإنسان وسلامته الشخصية هما فوق كل إتفاق".

^{٥٧٢} صادر في ١٦/٩/١٩٨٣.

التصرفات المتعلقة بأعضاء الجسد التي يسمح القانون بوهبها، ويعتبر هذا المنع تدبيراً أخلاقياً بهدف الوقاية من كل محاولات الربح من نشاطات نقل الأعضاء وزرعها كما يحصل في بعض الدول حيث تتم المتاجرة بالأعضاء عبر عصابات تسعى إلى استغلال البؤس والشقاء الإنساني، خصوصاً لدى الأطفال والأقليات الضعيفة في الدول النامية. كما أن القانون ينصّ على أنه لا يُسمح بإجراء عمليات نقل وزرع الأنسجة والأعضاء، إلا في المستشفيات أو المراكز الطبية المصنفة من الفئة الأولى بموجب قرار صادر عن وزارة الصحة، وبعد الحصول على الترخيص القانوني اللازم. ويعاقب كل من يخالف الشروط المذكورة بالحبس من شهر حتى سنة و/أو بغرامة وفقاً للمادة السابعة من المرسوم الإشتراعي عينه^{٥٧٣}.

ورغم وجود هذه النصوص القانونية، إلا أنها تبقى قاصرة عن مواكبة المفهوم الحديث لوهب الأعضاء ومتطلباته وآلياته العملية وشبكات الأمان الصحي. ورغم جهود بعض الجهات المعنية ومنها نقابة الأطباء في لبنان مشكورة، إلا أنه لم تعمم لتاريخه ورشة تشريعية بالمقدار الكافي لمواكبة ضرورات الطب الحديث ومتطلباته وحاجات المريض ومستلزمات تعديل قانون الآداب الطبية وسواه من القوانين رغم مبادرات متفرقة على غرار اقتراح القانون المقدم أخيراً لتعديل قانون الآداب الطبية الذي لحظ في مادته الثلاثين إلى ما يشير إلى وهب الأعضاء. إلا أن الحل يكمن في وضع قانون موحد Code للصحة يكون شاملاً.

ختاماً، إن الإشكالية العالمية في قضية وهب الأعضاء هي الفرق الشاسع بين العرض والطلب على الأعضاء الموهوبة، فعدد الذين يحتاجون إلى عمليات زراعة أعضاء أكثر بكثير من الذين يُقبلون على التبرع بأعضائهم مما يدفع بالبعض

^{٥٧٣} نادر شافي، "الإطار القانوني لوهب الأعضاء"، مجلة الجيش، العدد ٢٢٥، ٢٠٠٤.

و هب الأعضاء

أحياناً إلى شراء الأعضاء من السوق السوداء. أضف إلى ذلك تشعب التشريعات واختلافها بين الدول، مما يطرح قانونية بعض العمليات التي يجريها أفراد في دول أجنبية لا تسمح لهم تشريعاتهم الوطنية بإجرائها، كاستئجار الأرحام. ففي حين تسمح به بعض الدول كالولايات المتحدة الأميركية لا يزال هذا التصرف مقيداً ممنوعاً في دول أخرى كفرنسا ولبنان. ولعل الحل الأمثل لهذه المعضلة يكمن في وضع تشريعات دولية موحدة في هذا المجال ومعايير تفرض على جميع الدول الالتزام بها تحت رقابة أجهزة تابعة لمنظمة الصحة العالمية بهدف أن يبقى فعلاً جسد الإنسان ونزاهته أسمى وأعلى من كل إتفاق.

ملاحق

أولاً - كتب إفرادية

١. مصارف لبنان (دراسات مصرفية)، منشورات مؤسسة جوستيسيا، ص، بيروت، ٢٠١٣ (قيد الطبع).
٢. الصيرفة الإسلامية: نشأتها، تطورها، قوتها وتنظيمها في لبنان، تقديم حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، منشورات بنك البركة، ١٢٠ ص، بيروت، ٢٠١٠.
٣. حقوقك في البنك (٦٣ سؤالاً وجواباً)، منشورات مؤسسة جوستيسيا للإنماء وحقوق الإنسان بدعم من برنامج أمديست، ١٣٤ ص، بيروت، ٢٠١٠، ورقياً وقابل للتحميل www.justiciadh.org.
٤. السرية المصرفية بمواجهة التحديات (لبنان، فرنسا، سويسرا، اللوكسمبور والشرق الأوسط)، باللغة الفرنسية: *Le Secret Bancaire face à ses défis (Liban, France, Suisse, Luxembourg et Moyen-Orient)* منشورات دار صادر-بيروت ودار برولان BRUYLANT-بروكسل، ٦٠٨ ص، ٢٠٠٨.
٥. مكافحة تبييض الأموال (حالة لبنان)، دليل للبرلمانيين، منشورات مجلس النواب و UNDP، قابل للتحميل www.justiciabc.com، ٦٤ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٦. أخلاقيات المعلومات (حق الوصول إلى المعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستخدامها)، منشورات منظمة اليونسكو UNESCO، المكتب الإقليمي، قابل للتحميل www.justiciabc.com، ٩٨ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٧. حرية التعبير والرأي والإعلام، منشورات مجلس النواب-لجنة حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، قابل للتحميل www.lp.gov.lb، ٤٧ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٨. عقوبة الإعدام، منشورات مجلس النواب-لجنة حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، قابل للتحميل www.lp.gov.lb، ٧١ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٩. حقوق المعوقين، منشورات مجلس النواب - لجنة حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، قابل للتحميل www.lp.gov.lb، ٤٠ ص، بيروت، ٢٠٠٨.

ثانياً - مساهمات في مؤلفات جماعية

١٠. حقوقك في العمل (٢٤ سؤالاً وجواباً مع نماذج إنذارات ودعاوى عمل)، إعداد المحامي جوزف يزبك، إشراف المحامي الدكتور بول مرقص، منشورات مؤسسة جوستيسيا للإنماء وحقوق الإنسان بدعم من برنامج أمديست، ٦٩ ص، بيروت، ٢٠١٠، قابل للتحميل www.justiciadh.org.
١١. دليلك في الصحة: حقوق المريض وواجباته - حقوق الجسم الطبي وواجباته ومسؤوليته (٤٠ سؤالاً وجواباً مع عيّات من الأحكام القضائية ونماذج استدعاءات)، إعداد المحامي نيدور دي مار يوسف، إشراف المحامي الدكتور بول مرقص، منشورات مؤسسة جوستيسيا بدعم من برنامج أمديست، ٨٧ ص، بيروت، ٢٠١٠، قابل للتحميل www.justiciadh.org.
١٢. ألف باء التجارة والصناعة (٣٧ سؤالاً وجواباً مع نماذج طلبات ومعاملات)، إعداد المحامي وسام عيد والحقوقية ريتا فارس، إشراف المحامي الدكتور بول مرقص، منشورات مؤسسة جوستيسيا بدعم من برنامج أمديست، ٩٤ ص، بيروت، ٢٠١٠، قابل للتحميل www.justiciadh.org.

١٣. أنت مكلف بالضريبة: ما هي حقوقك وواجباتك؟، إعداد المحامية كارين القارح، إشراف المحامي الدكتور بول مرقص، منشورات مؤسسة جوستيسيا بدعم من برنامج أمديست، ٨٠ ص، بيروت، ٢٠١٠، قابل للتنزيل www.justiciadh.org.
١٤. حقوقك في البلدية (١٠٥ سؤالاً وجواباً)، إعداد المحامية كارين القارح، إشراف المحامي الدكتور بول مرقص، منشورات مؤسسة جوستيسيا بدعم من برنامج أمديست، ١٦٦ ص، بيروت، ٢٠١٠، قابل للتنزيل www.justiciadh.org.
١٥. ممارسة الوحدة في التنوع: حالات ونماذج تطبيقية في التواصل والعيش معاً، سلسلة "دراسات ووثائق إسلامية مسيحية"، رقم ١٢، منشورات كلية العلوم الدينية - جامعة القديس يوسف، بيروت، ٣٨٧ ص، ٢٠١٠.
١٦. النماذج الديمقراطية وحقوق الإنسان في دول حوض البحر المتوسط، دراسة باللغة الفرنسية: *Les Paradigmes Démocratiques et les Droits de l'Homme dans le Bassin de la Méditerranée, Recherche dirigée par Claudio Zanghi et Lina Panella, Ed. Grafo*، ٥٤٠ ص، ميسينا، إيطاليا، ٢٠١٠.
١٧. الحكمية المحلية (قواعد العمل الديمقراطي البلدي في لبنان)، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم والمكتبة الشرقية، ٤٨٠ ص، بيروت، ٢٠٠٩.
١٨. اتفاق الدوحة (بناء ثقافة المواثيق في لبنان من أجل مواطنة فاعلة)، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم-بيروت والمؤسسة العربية للديموقراطية-الدوحة، ٣٧٧ ص، بيروت، ٢٠٠٩.
١٩. مرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (إعلام وبلوعية وتمكين في سبيل ديمقراطية قريبة من الناس)، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم والمكتبة الشرقية، ٥٢٥ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٢٠. الحق في الإعلام، منشورات الهيئة المسيحية العالمية للإعلام - فرع الشرق الأوسط، ١٥١ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٢١. المبادئ الإرشادية للحق بالتجمع والتنظيم في العالم العربي، منشورات المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة ومؤسسة فريدريش ناومان للحرية بدعم من الاتحاد الأوروبي، إشراف د. عصام سليمان، ٣١٨ ص، بيروت، ٢٠٠٨.
٢٢. القضاء في الدول العربية، منشورات المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، ٧٦٨ ص، بيروت، ٢٠٠٧.
٢٣. مرصد التشريع في لبنان (التواصل بين التشريع والمجتمع)، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم والمكتبة الشرقية، ٣ أجزاء (٥٩٦ ص، ٦٠٧ ص، ٣٥٣ ص)، بيروت، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧.
٢٤. مرصد القضاء في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، مع القاضي البروفسور أنطوان مسرة وفريق من الحقوقيين، منشورات المكتبة الشرقية، جزءان (٢)، (١٥٢ ص ٤٦٤ ص)، بيروت، ٢٠٠٦ - ٢٠٠٧.
٢٥. الجغرافية الانتخابية في لبنان، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم والمكتبة الشرقية، بيروت، ٦٢٢ ص، ٢٠٠٤.
٢٦. مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب *Fighting Money Laundering & Terrorist Financing* (عربي وإنكليزي)، مع القاضي عباس الحلبي، منشورات بنك بيروت والبلاد العربية ش.م.ل.، ٣٩ ص، بيروت، ٢٠٠٣.
٢٧. مكافحة تبييض الأموال في ضوء القانون رقم ٢٠٠١/٣١٨ وتعميم مصرف لبنان رقم ٧٨١٨/٢٠٠٧، مع القاضي عباس الحلبي، منشورات بنك بيروت والبلاد العربية ش.م.ل.، ٩ ص، بيروت، ٢٠٠١.

٢٨. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في لبنان اليوم (مركزاتها التشريعية والثقافية ومجالات التخطيط)، منشورات جامعة الحكمة، ١٨٢ ص، بيروت، ٢٠٠٠.
٢٩. مرصد الديمقراطية في لبنان، منشورات مؤسسة جوزف ولور مغيزل بدعم من الإتحاد الأوروبي، ٧٥٨ ص، بيروت، ٢٠٠٠.

ثالثاً - دراسات

٣٠. بيان الممارسات الجيدة من خلال تطوير تقديم خدمات قطاع العدالة للفقراء، *Emerging good practices in enhancing delivery of justice sector services to the poor in MNA-Lebanon*، دراسة مقدّمة للبنك الدولي، ٢٥ ص، ٢٠١١.
٣١. بيان الممارسات الجيدة في حل النزاعات المتعلقة بالأراضي، *Emerging good practices in resolving land-related disputes in MENA-Lebanon*، دراسة مقدّمة للبنك الدولي، ١٦ ص، ٢٠١١.
٣٢. تمكين المتقاعدين بتعويض صرف من الاستفادة من قوانين غلاء المعيشة وإعفاء التعويض المذكور من الضريبة على الفوائد المصرفية، بتكليف من تجمع المتقاعدين بتعويض صرف، ١٦ ص، ٢٠١٢.
٣٣. إعمال حق الأم في اصطحاب أولادها القاصرين في السفر، بتكليف من الإتحاد النسائي التقدمي وبدعم من برنامج أميديست، ٢١ ص، ٢٠١١.
٣٤. حماية كاشفي الفساد *Whistle-blowing*، باللغة الإنكليزية، بدعم من برنامج الأمم المتحدة لإدارة الحكم في الدول العربية POGAR، ٤٣ ص، بيروت، ٢٠١٠.
٣٥. حق الأم بفتح حساب مصرفي لولدها القاصر، بتكليف من الإتحاد النسائي التقدمي وبدعم من مبادرة الشراكة الشرق أوسطية MEPI، ١٩ ص، ٢٠٠٩.
٣٦. حرية التجمع، المركز اللبناني لحكم القانون والنزاهة والاتحاد الأوروبي، ٤٥ ص، ٢٠٠٩.
٣٧. الأحزاب السياسية، المركز العربي للنزاهة وحكم القانون والاتحاد الأوروبي، ٢٠٠٩.
٣٨. تسهيل الوصول إلى العدالة عبر تعزيز شفافية الإدارة القضائية وفاعليته، *Towards Improving Access to Justice by Enhancing Transparency and Efficiency in the Administration of Justice*، مع المحامي وليد النقيب، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP في وزارة العدل، ٨٥ ص، بيروت، ٢٠٠٧.
٣٩. الاستثناءات على السرية المصرفية في لبنان، رسالة دبلوم دراسات عليا في القانون الخاص، جامعة الحكمة، ١٣٢ ص، بيروت، ١٩٩٩.
٤٠. طرح النظام المدني الموحد للأحوال الشخصية، دراسة توثيقية، ١٣٢ ص، بيروت، ١٩٩٩.
٤١. نموذج في العمليات المصرفية ذات الارتباط الدولي، بحث معمق في القانون الدولي الخاص، جامعة الحكمة، ١٣٠ ص، بيروت، ١٩٩٩.

رابعاً - مشاريع واقتراحات وخطط تشريعية

٤٢. الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (تنسيق)، لجنة حقوق الإنسان النيابية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR)، (٢٠٠٧-...) .
٤٣. مشروع قانون تحويل الأم اللبنانية منح جنسيتها لأولادها، مقدّم إلى اللجنة الوطنية لمتابعة قضايا المرأة بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، ٢٠٠٩.
٤٤. مشروع قانون تعديل المادة ٥٦٢ من قانون العقوبات المتعلقة بـ"جرائم الشرف" (إعداد)، ١٩٩٨.

خامساً - مقالات علمية

٤٥. مشروع قانون نظام التقاعد والحماية الاجتماعية في لبنان، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٩، ص ٢٦، نيسان ٢٠١٢.
٤٦. الطبيعة القانونية للقواعد التي ترعى الإعتماد المستندي، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ١٢، ص ٦٠، كانون الأول - كانون الثاني ٢٠١٢-٢٠١١.
٤٧. هل المدمن مجرم أم مريض في القانون اللبناني؟، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٧، ص ٣٠، تشرين الأول ٢٠١١.
٤٨. الوكالة في القانون اللبناني والقانون المقارن، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ٧، ص ٥٧، تموز ٢٠١١.
٤٩. نظام اعتماد المستشفيات في القانون اللبناني، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٦، ص ٢٢، تموز ٢٠١١.
٥٠. وهب الأعضاء في القانون اللبناني، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٥، ص ٣١، نيسان ٢٠١١.
٥١. مسؤولية المصرف في مادة التسليف، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ٤، ص ٥٨، نيسان ٢٠١١.
٥٢. الصحة المدرسية: الإطار الاجتماعي والقانوني، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٤، ص ١٨، كانون الثاني ٢٠١١.
٥٣. إلى أي مدى ينظم القانون الدواء؟، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٣، ص ٣٤، تشرين الأول ٢٠١٠.
٥٤. حقوق المريض والمسؤولية الطبية، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١٢، ص ٢٣، تموز ٢٠١٠.
٥٥. كيف ينظر القانون إلى الحق في الصحة؟، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١١، ص ٢٦، نيسان ٢٠١٠.
٥٦. على الطبيب أن لا يجري جراحة التجميل لو قدر أن نتائجها لا تتناسب مع النفع منها، مجلة الصحة الإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ٦، ص ٣٦، كانون الثاني ٢٠٠٩.
٥٧. البنوك الإسلامية والتقليدية، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ١٠، ص ٥٧، تشرين الأول ٢٠٠٩.
٥٨. مكافحة الأعمال الإجرامية، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ٤، ص ٦٧، نيسان ٢٠٠٨.
٥٩. التقاطع بين مجموعة فاتف ولجنة بازل في المعايير الدولية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، نشرة جمعية مصارف لبنان، ص ٤٨، آب ٢٠٠٨.
٦٠. العمليات المصرفية من الناحية القانونية، مجلة العدل، عدد خاص، ص ١٢٠، ٢٠٠٧.
٦١. كيف يتعامل القانون اللبناني مع الخطأ الطبي وهل هناك قرارات قضائية؟، مجلة الصحة والإنسان، نقابة المستشفيات، عدد ١، ص ٥٢، تشرين الأول، ٢٠٠٧.
٦٢. السرية المصرفية، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ١٢، ص ٧١، تشرين الأول ٢٠٠٦.
٦٣. التشريعات اللازمة للتجارة الإلكترونية والعمليات المصرفية، مجلة العدل، عدد ٧، ص ٢، تشرين الأول ٢٠٠٦.
٦٤. العمليات المصرفية الحديثة من الوجهة القانونية الناحية القانونية، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ١٠، ص ٦٧، تشرين الأول ٢٠٠٦.

٦٥. التوقيع الإلكتروني، مجلة نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان، عدد ٢٧، الجزء الثالث، ص ١٧، ٢٠٠٦.
٦٦. مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة اتحاد المصارف العربية، عدد ٣٠٩، ص ٧٥، آب ٢٠٠٦.
٦٧. التجارة الإلكترونية، مجلة اتحاد المصارف العربية، ص ٣٣، حزيران ٢٠٠٦.
٦٨. كيف نجح لبنان في التوفيق بين قانون مكافحة تبييض الأموال وقانون سرية المصارف، مجلة الحياة النيابية، المجلس النيابي اللبناني، عدد ٥٨، ص ١١، آذار ٢٠٠٦.
٦٩. كيفية التوفيق بين السرية المصرفية ومقتضيات مكافحة تبييض الأموال، مجلة اتحاد المصارف العربية، عدد ٣٠٤، ص ٩٥، آذار ٢٠٠٦.
٧٠. التشريعات العربية اللازمة للتجارة الإلكترونية، مجلة اتحاد المصارف العربية، ص ٣٣، حزيران ٢٠٠٦، الجزء الثاني.
٧١. التشريعات العربية للتجارة الإلكترونية، المجلة العربية للعقيدة والفقه (الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، مجلس وزراء العدل العرب)، عدد ٣٢، ص ١٨٣، تشرين الأول ٢٠٠٥.
٧٢. كيفية التوفيق بين السرية المصرفية ومكافحة غسل الأموال، مجلة اتحاد المصارف العربية، عدد ٢٩٧، ص ١٢٢، آب ٢٠٠٥.
٧٣. مكافحة الفساد، مجلة نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان، عدد ٢٤، ص ٦، ٢٠٠٥.
٧٤. مكافحة تبييض الأموال، نشرة جمعية مصارف لبنان، عدد ٧، ص ٧، آب ٢٠٠٥.
٧٥. مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة اتحاد المصارف العربية، عدد ٢٩٣، ص ٥٤، نيسان ٢٠٠٥.
٧٦. مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان، عدد ٢٠، ص ٨، تشرين الأول ٢٠٠٤.

شهادات في المؤلف

بَحَثَ في القانون المصرفي غيرُ محامٍ، وقاضٍ، وقانونيٍّ، في القارَّاتِ والبلدان. واليوم، يَسُرُّنا أن يحاضر فينا واحدٌ من أبناء هذا البيت، واحدٌ من ذوي الاختصاص، تَمَرَّس في الشؤون المصرفية: الدكتور بول مرقص.

ولئن قَصُرَت فترة ممارسته المحاماة، ولكنَّ أهليته العملية والمهنية وُلِدَتْ معه كبيرة، ونَمَتْ خلال سنوات التحصيل العلمي، والتعليم الجامعي، والممارسة المهنية في عالم المصارف، والبحث الأكاديمي، والتأليف، ممَّا أهَّله لاستحقاق جوائز تقدير عديدة ورفعته إلى مستوى المحاضر الضليع (...).

نقابة المحامين في بيروت (سابقاً) أمل حداد

في تقديمها إحدى محاضرات المؤلف في نقابة المحامين في بيروت حول

"العمليات المصرفية الحديثة من الوجهة القانونية"

يوم كانت رئيسة محاضرات التدرُّج

٢٧ نيسان ٢٠٠٥

ليس بالصعب عليكم أن تتصوّروا مدى الفرح الذي أشعر به، عندما يتسنى لي، كنقيب للمحامين، أن أتحدث عن زميل لامع (...).

إن الدكتور بول مرقص، بما حققه حتى الآن من نشاطات علمية رغم حداثة عهده في المحاماة وبما أتوقع أن يحققه في المستقبل من إنجازات على مختلف الأصعدة، يستحق كل تقدير وثناء، وكل تشجيع على الإستمرار في النهج الذي سلكه منذ تخرجه من كلية الحقوق ونيله شهادة دكتوراه دولة فرنسية في القانون وفي العلوم الجنائية.

لم يحصر الدكتور بول مرقص نشاطه في ممارسة مهنة المحاماة مرافعاً ومدافعاً في قصور العدل أو مستشاراً قانونياً لمؤسسات مالية كبيرة، وإنما وسّع نشاطه ليشمل التدريس في الجامعة الأميركية وفي الجامعة اللبنانية وفي جامعة الحكمة، وليساهم، كمنسق قانوني للخطّة الوطنية لحقوق الإنسان في مجلس النواب، في السعي إلى ملاءمة القوانين اللبنانية مع حقوق الإنسان، ولشارك أيضاً، كمنسق تنفيذي في مرصد التشريع في لبنان ومرصد القضاء للمؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، في رصد التشريعات والأحكام القضائية وتبيان مدى انطباقها على معايير حقوق الإنسان والديموقراطية.

وبموازاة هذا النشاط الواسع وضع الدكتور بول مرقص أكثر من مؤلف حقوقي (...). وإن دلّ هذا التعداد على شيء، فإنما يدلّ على أن بول مرقص حركة لا تهدأ، وعلى أن اهتمامه لا ينحصر بنوع من النشاط المهني أو بمادة من مواد القانون، وعلى أن طموحه بأن يصل بسرعة إلى ما يبتغيه لا يعرف حداً أو يقف عند صعوبة. من هنا إن صعوده الدرج لم يتم درجة درجة، وإنما اقتحاماً للمواقع، وكأن شعاره قول الشاعر: "وإنما تؤخذ الدنيا غلاباً".

إن الكلمة الأولى التي أوجهها في هذه المناسبة، إنما هي كلمة ثناء وتشجيع مذكراً إياه بقول الإمام علي: "كل وعاء يضيق بما جعل فيه إلا وعاء العلم فإنه يتسع".

نقيب المحامين في بيروت (الأسبق) رمزي جريج

خلال حفل توقيع كتاب المؤلف:

**Le Secret bancaire face à ses défis:
Liban, France, Suisse, Luxembourg et Moyen-Orient**

في بيت المحامي، قصر العدل، بيروت

٢٧ آذار ٢٠٠٨

آثر شخصياً الحديث بدايةً عن الكاتب وليس عن الكتاب، وذلك بمثابة شهادة شخصية تنطلق من معرفتي الخاصة به لاسيما في متابعتي له منذ سنوات طويلة يوم كان يعدّ أطروحة الدكتوراه، ثم يوم دافع عنها بجدارة ومهنية عاليتين أمام لجنة أكاديمية ذات مستوى رفيع في جامعة نانسي Nancy مؤلفة يومها من سبعة من كبار الحقوقيين إثنان منهم عمداء في كل من جامعة نانسي وجامعة اللوكسمبور. أما الجمهور فكان أحد زملاء الدكتور مرقص الصديق العزيز جو يزيك وأنا وضمن إطار قاعة أنيقة في الجامعة فيها أناقة الجمال وهيبة التاريخ. وقد استمتعنا بالنقاش عالي المستوى وعميق البحث، والذي اكتسب بنهايته المؤلف "معمودية" النقاش والكفاءة والدرجة العلمية عن جدارة واستحقاق فلم يكن مستهجناً أن يحوز تهنئة هذه اللجنة عند إعلانها له أنه حاز الدكتوراه في الحقوق الأمر الذي شجعه تالياً على المضي في الكتابة والتأليف والتطوير. وأما الكتاب الحاضر فيعكس جهده المستمر هذا وجديده المنتظر.

تكمّن أهمية الكتاب اليوم في جرأة الباحث في تناول موضوع هرّ القطاع المصرفي والاقتصاد اللبناني ولم تجر له مراجعة لتاريخه من قبل أي كان وهو ما سمي "بفضيحة بنك المدينة" وموضوع آخر هرّ هذه المرة الكيان اللبناني ووضع الدولة اللبنانية في دائرة الاستهداف والخطر وألغى أملاً لبنانياً مضيئاً، عنيت به اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري وهو تمويل عملية الاغتيال وتمويل الإرهاب، وهذا أيضاً لم يتناوله أي كتاب آخر. فبادر إليه الدكتور بول مرقص في كتابه الجديد، بعد كتابين حول مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب اشتركنا في وضعهما سوياً (...).

القاضي عباس الحلبي

نائب رئيس مجلس إدارة بنك بيروت والبلاد العربية ش.م.ل. (BBAC)

ندوة حول كتاب المؤلف:

Le Secret bancaire face à ses défis:

Liban, France, Suisse, Luxembourg et Moyen-Orient

بيت المحامي، نقابة المحامين، قصر العدل، بيروت

٢٧ آذار ٢٠٠٨

لقد وقفت في بيت المحامي وبدعوة من نقابتها منذ سنتين تقريباً لأتحدث عن كتاب د. بول مرقص حول السرية المصرفية وتحدياتها وهو الكتاب – الأطروحة التي مكّنته من حيازة لقب الدكتوراه في الحقوق مع تهاني اللجنة الفاحصة والتي جرت مناقشتها بحضور في مدينة نانسي Nancy في فرنسا.

وها هو اليوم في مسيرة النضج والمهنية يفتح لنفسه أفقاً جديداً بالحديث عن الصيرفة الإسلامية. وهو الذي يأتي من الصيرفة التقليدية فما باله يذهب هذا المذهب الوعر ويخوض هذه التجربة التي يتطّح لها عدد قليل من ذوي المعرفة والخبرة؟ وما بالي أنا أخوض هذه التجربة بالمشاركة في النقاش حول هذا الكتاب المتخصص جداً والبعيد كثيراً عن حقل تجربتنا في الصيرفة التقليدية؟

لعل الجواب جاء من المؤلف نفسه الذي يدعونا إلى التبصر في المصارف الإسلامية وسبل عملها وطرائق منهجيتها باعتبارها مكملّة للخدمات التي تقدمها المصارف التقليدية. وقد زاد في تألق الكتاب التقديم الذي خصه به سعادة حاكم مصرف لبنان الأستاذ رياض سلامة وهي سابقة تعكس الميزة التي يتسم بها الكتاب.

هكذا تتلاقى العناصر جميعها لتمكين المؤلف من أخذ موقعه الطبيعي وتقديم التهنية للمؤلف وهو يستحقها. هكذا هو لبنان: في ظل الأزمات يستمر الإنتاج، وفي غمرة الظروف الععبة تلوح ثمرات التفاؤل وعند انغلاق الأفق تتفتح براعم المستقبل (...).

القاضي عباس الحلبي

نائب رئيس مجلس إدارة بنك بيروت والبلاد العربية ش.م.ل (BBAC)

حفل تقديم كتاب المؤلف:

الصيرفة الإسلامية: نشأتها وتطورها وقوانينها وتنظيمها في لبنان

مقدمة Préface حاكم مصرف لبنان رياض سلامة، منشورات بنك البركة ش.م.ل

المعهد العالي للأعمال – ESA

٢ حزيران ٢٠١١

مقتطفات إعلامية ومحطات شخصية

Paul G. Morcos

Avocat à la Cour, Docteur en Droit
Chargé de cours à l'AUB et aux facultés de Droit

Attorney at Law, PhD in Law
Lecturer, AUB & Law Schools

Défense des droits de l'homme: Culture et Modalités Building the Culture of Human Rights

Publications

Fondation JUSTICIA

pour le Développement et les Droits de l'Homme

JUSTICIA Foundation

for Development & Human Rights



www.justiciadh.org

Beyrouth- Beirut
2012