

مرصد التشريع في لبنان

القواعد الحقوقية في الصياغة والسياسات التشريعية



مرصد التشريع في لبنان

القواعد الحقوقية في الصياغة والسياسات التشريعية

* *

وقائع أربع ندوات
في 2/12 و 6/25 و 12/3 و 2005/12/7
وعدة ورشات عمل
عقدتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم

بالتعاون مع

الرابطة الثقافية في طرابلس

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت

حلقة التتمية والحوار - مجدلون - صيدا

المجلس الأعلى للطفولة

بلدية زحلة-المعلقة

الجمعية التراثية للحفاظ على الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية APSAD

فرع زحلة- البقاع

الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية

نادي الروتاري حمانا - المتن الأعلى

اشراف

انطوان نصري مسرّه

طوني جورج عطاالله، بول مرقص، محمد المصري، ايلي مخايل

منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم

المكتبة الشرقية

24

2006

إهداء الى

جبران تويني

الذي أحيا فينا الثقة بالأصالة والتجدد
في المجلس النيابي
وباستعادة سلطة المعايير الحقوقية
في وطن مستقل،
لكي يكون ويستمر الجيل الجديد من اللبنانيين
على مستوى شهادته واستشهاده

ا.م.

**Organisation / Organisation
2006**

Comité exécutif / Executive Committee

Marie- Thérèse Khair Badaoui
Wassef Haraké
Hassan Kawas
Sami Makarem
Antoine Messarra
Ibrahim Traboulsi

Directeur des programmes / Director

Antoine Messarra

Coordonnateurs de programmes / coordinators

Tony Atallah
Paul Morcos

Coordonnateurs régionaux / Regional coordinators

Tony Atallah (Békaa / Bekaa)
Zalfa Fadlallah (Sud / South)
Muhammad al-Masri (Nord/ North)
Maya Saad (Mont-Liban)

Chercheurs-membres / Researchers – Members

Siham Abou Mrad
Mustapha Adib
Flavia Adib
Haitham al-Ajam
Georges Assaf
Nabih Badawi
Siham Bawab
Ghada Hawawini Costanian
Sami Dagher
Amal Dibo
Chaoukat Eshtay
Joumana Ghorra
Yolla Ghorra
Abbas el-Halabi
Chahrazade Harakeh

Toufic Rachid Hindi
Micheline Abou Khater Karam
Abdo Kahi
Hyam Kahi
Issam Khalifeh
Victor el-Kik
Fadia Kiwan
Ghada Hawawini Kostanian
Irène Lorfing
Zahwa Majzoub
Zeina Mansour
Maha Haddad al-Masri
Béchara Ménassa
Evelyne Messarra
Jeannette Moubarak
Walid Moubarak
Mona Nader
Antoine Saad
Betty Gilbert Sleiman
Leila Salloum Saad
Hassan Saleh
Antoine Seif
Rana Sidani
Leila Traboulsi
Marie-Thérèse Zahr
Haya Ziadé
Tarek Ziadé
Roula Assaad Zoubiane

Réseau Jeunesse / Youth Network

Joumane Hatab
Amale Hoteit
Hala Kahi
Rana Moussawi
Angélique Feghali
Maroun Abi Ghanem
Nadine Issa
Marianne el-Hajj

Site Internet et design / Internet and design
Kleudge

Relations publiques / Public Relations
Marie-José Char
Reina Sfeir

Administration et secrétariat / Administration and Secretary
Grace Maasri
Denise Dagher

Traduction / Translation
Rita Rousselle Matta

Documentation
Arlette Saadé Abi Nader
Mona Nader

Aide à la publication / Aid to Publication
Michel Mourad

Chercheurs et amis de la Fondation/ Researchers and friends of the Foundation
Cf. les listes dans les publications de la Fondation
See lists in the publications of the Foundation

Programmes de la Fondation / Programs

2003 – 2006

La géographie électorale au Liban : Les conditions d'une représentation démocratique / Lebanese Electoral Geography : Conditions for democratic representation.

La gouvernance électorale au Liban / Electoral Governance in Lebanon.

La gouvernance locale : Initiative, participation et citoyenneté au niveau local / Strengthening Local Governance : Initiative, Participation and Citizenship at Local Level.

Observatoire de la paix civile au Liban / Monitoring Civil Peace in Lebanon.

Observatoire de la législation au Liban : Démocratie, droits de l'homme et paix civile/ Lebanese Legislation Monitor, in cooperation with National Endowment for Democracy.

Observatoire de la magistrature au Liban / Lebanese Magistracy Monitor, in cooperation with Middle East Partnership Initiative (MEPI).

La paix par le dialogue des cultures / Peace Through Cultural Dialogue.

Citoyenneté étudiante : La culture démocratique et son apprentissage à l'école et à l'université au Liban / Student Citizenship : Democratic Culture in Schools and Universities.

Stabilité intérieure et sécurité internationale / Internal Stability and International Security.

Promotion et défense des droits économiques et sociaux/ Economic and Social Rights : Promotion and Advocacy.

Education à la règle de droit/ Education to the Rule of Law.

Les politiques de jeunesse au Liban / Youth Policies in Lebanon.

Activités en réseau / Network Activities

Association libanaise des sciences politiques

Association DES francophone de journalisme (AFEJ)

Centre des études stratégiques pour le Moyen-Orient (CESMO).

**Les membres de l'Observatoire
de la paix civile et de la mémoire au Liban
1999-2006**

Comité exécutif de la Fondation libanaise pour la paix civile permanente

Marie-Thérèse Khair Badawi, professeur de psychologie, Université Saint-Joseph.

Wassef Haraké, avocat à la Cour.

Hassan Kawas, ancien magistrat et ancien membre de la Cour de justice, avocat à la Cour.

Sami Makarem, professeur de Philosophie, Université américaine de Beyrouth.

**Antoine Messarra, professeur à l'Université Libanaise, membre du Comité de direction du
DES francophone de journalisme (UL et CFPJ-IFP/Paris).**

**Ibrahim Traboulsi, avocat à la Cour, chargé d'enseignement à la Faculté de droit et des
sciences politiques, Université Saint-Joseph.**

Siham Abou Mrad, fonctionnaire au Ministère des Finances, Beyrouth.

*Mustapha Adib, directeur du Centre d'études stratégiques pour le Moyen-Orient (Cesmo),
directeur du Master en Administration territoriale au Centre Universitaire de Technologie,
Diddé-Tripoli.*

Flavia Adib, consultante, chargée d'enseignement en sciences sociales.

Khaled Arar, journaliste, Agence nationale d'information.

*Tony Atallah, directeur régional de l'Agence nationale d'information, Békaa, chargé
d'enseignement à la Faculté de droit et des sciences politiques, Université Libanaise,
coordonnateur de programmes à la Fondation libanaise pour la paix civile permanente.*

Issam Azouri, journaliste, consultant dans des organisations régionales arabes.

Nabih Badawi, médecin dentiste, Professeur à la Faculté de médecine, Université Saint-Joseph.

Siham Bawab, ancienne directrice au Ministère des Finances, consultante juridique et fiscale.

*Haifa Cortbawi, diplômée du DES francophone de journalisme, Université Libanaise et CFPJ-
IFP/Paris.*

*Josette Dagher, éducatrice, chargée d'enseignement à la Faculté de Pédagogie, Université Saint-
Joseph.*

*Amale Dibo, consultante, ancienne chargée de programmes à l'Unicef, chargée d'enseignement à
l'Université américaine de Beyrouth.*

Victoria Firmo-Fontan, doctorante en science politique, Irlande.

Josephine Habchi, journaliste, an-Nahar.

Maha Haddad, coordonnatrice de projets culturels et sociaux au Liban-Nord.

Chahrazade Harakeh, médecin.

Zahi Harakeh, élève, cycle secondaire.

Hala Soubra Itani, doctorante en science politique.

Saeb Itani, employé de banque.

*Abir Jaber, journaliste, al-Safir, diplômée du DES francophone de journalisme, Université
Libanaise / CFPJ et IFP-Paris.*

Hala Kahi, étudiante en médecine, Université Saint-Joseph.

*Abdo Kahi, directeur de recherche, consultant en planification, coordonnateur des programmes :
« Le développement de la société civile au Liban » et « La génération de la relève ».*

*Hyam Kahi, directrice du Centre de médecine familiale et communautaire, Université Saint-
Joseph, ancienne directrice de l'Ecole libanaise de formation sociale, Université Saint-Joseph.*

Issam Khalifé, professeur d'histoire, Faculté des lettres et sciences humaines, Université Libanaise.

Victor el-Kik, professeur de lettres, directeur du Centre des études arabo-persanes, Université Libanaise.

Umayya el-Kik, chargée de projets sociaux et culturels.

Fadia Kiwan, directrice de l'Institut d'études politiques, Université Saint-Joseph, ancienne présidente de la Commission nationale de l'Unesco.

Ghada Hawawini Costanian, juriste, spécialiste et enseignante en Education civique.

Antoine Laham, consultant dans des organisations internationales, Genève.

Zeina Mansour, journaliste, diplômée du DES francophone de journalisme (UL et CFPJ-IFP/Paris)

Muhammad al-Masri, consultant en développement social et local, chargé d'enseignement à l'Institut des sciences sociales, Université Libanaise, membre du Mouvement Culturel de Tripoli.

Béchara Menassa, constitutionnaliste, ancien conseiller juridique au Parlement libanais et auteur de Droit constitutionnel, écrivain.

Evelyne Messarra, ancien chef du Département de législation fiscale et du Département des impôts indirects, chargée d'enseignement à la Faculté de Gestion de l'Université de la Sagesse, consultante.

Paul Morcos, juriste, consultant, chargé d'enseignement à l'Université La Sagesse.

Walid Moubarak, politologue, professeur, chef du Département des sciences sociales, Lebanese American University.

Mona Nader, professeur de Philosophie, Collège Melkart.

Antoine Saad, secrétaire général de l'Université de la Sagesse.

Antoine Seif, professeur, Faculté des Lettres et sciences humaines, Université Libanaise, membre du Comité exécutif du Mouvement Culturel Antélias.

Jeannette Seif, professeur de sciences.

Rana Sidani, journaliste, diplômée du DES francophone de journalisme, Université Libanaise et CFPJ-IFP/ Paris.

Leila Traboulsi, coordonnatrice d'Associations de développement social.

Haya Ziadé, écrivain.

Tarek Ziadé, magistrat, ancien président de l'Inspection judiciaire, auteur d'ouvrages juridiques.

Secrétariat exécutif

Grace Maasri

Denise Dagher

صدر في منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم
إشراف انطوان مسرّه

1. الحق في الذاكرة، بالتعاون مع مركز المؤتمرات في ايانابا (قبرص)، 1988، 260 ص.
2. العبور الى الدولة (من المعاناة الى المواطنة)، بالتعاون مع مركز المؤتمرات في ايانابا (قبرص)، بيروت، 1992، 280 ص.
3. البناء الديمقراطي (الاشكالية والتخطيط للبنان ما بعد الحرب)، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 1994، 240 ص.
4. مواطن الغد (نماذج في الثقافة المدنية)، الجزء الاول، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية National Endowment for Democracy، 1995، 496 ص.
5. بناء السياسات الاجتماعية في لبنان (الاشكالية والتخطيط)، بالتعاون مع مركز البحوث للامناء الدولي، اوتاوا (كندا)، 1995، 312 ص.
6. الاحزاب والقوى السياسية في لبنان (التزام واستراتيجية سلام وديموقراطية للمستقبل)، الجزء الأول، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 1996، 592 ص.
7. مواطن الغد: الحريات وحقوق الانسان، الجزء الثاني، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1998، 368 ص.
8. الاحزاب والقوى السياسية في لبنان: تجدد والتزام، الجزء الثاني، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 1997، 288 ص.
9. علاقة المواطن بالادارة (نماذج في المعاملات والاعلام الاداري)، الجزء الأول، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1998، 388 ص.
10. اقتصاد في سبيل العدالة الاجتماعية، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 1998، 296 ص.
11. مواطن الغد: نعيش معاً في مجتمع، الجزء الثالث، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1997، 368 ص.
12. النقابات والهيئات المهنية في لبنان (استراتيجية مشاركة وديموقراطية اجتماعية)، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 1999، 256 ص.
13. علاقة المواطن بالادارة (نماذج في المعاملات والاعلام الاداري)، الجزء الثاني، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1999، 384 ص.
14. تنمية المجتمع المدني في لبنان (منظومة قيم ومبادرة وتواصل وتدريب)، بالتعاون مع Mercy Corps International، 2000، 752 ص.
15. النقابات والهيئات المهنية في لبنان، الجزء الثاني، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، 2000، 256 ص.
16. الحكمة المحلية (مبادرة ومشاركة ومواطنة في المجال المحلي في لبنان)، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، الجزء الاول، 2002، 576 ص.
17. الجغرافية الانتخابية في لبنان: شروط التمثيل الديمقراطي، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، الجزء الاول، 2002، 376 ص.
18. الحكمة المحلية: النقاش المحلي في القضايا المشتركة، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، الجزء الثاني، 2003، 472 ص.
19. الجغرافية الانتخابية في لبنان: تاريخية القضاء وتقسيم الدوائر، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور، الجزء الثاني، 2004، 624 ص.

20. مرصد السلم الاهلي والذاكرة في لبنان، بالتعاون مع مركز المؤتمرات في ايانابا (قبرص) ومؤسسة كونراد اديناور، 2004، 656 ص.
21. الحكمة المحلية (قواعد العمل الديمقراطي البلدي في لبنان)، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، جزء 3، 2004، 592 ص.
22. ليولوكا اورلندو، مقاومة المافيا (سيرة ذاتية في العمل السياسي والمقاومة المدنية أو كيف استعادت صقلية هويتها المسلوبة)، تعريب افلين ابو ميري مسره، بالتعاون مع Sicilian Renaissance Institute و"برنامج الثقافة الحقوقية" واميدست- لبنان، 2005، 248 ص.
23. مرصد التشريع في لبنان (التواصل بين التشريع والمجتمع)، الجزء الاول، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 2005، 552 ص.
24. مرصد التشريع في لبنان (القواعد الحقوقية في الصياغة والسياسات التشريعية)، الجزء الثاني، بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 2006.

صدر في سلسلة "وثائق" Documents

1. Irene Lorfing, Antoine Messarra, Abdo Kahi (dir.), *Linking Civil Society to Sustainable Development* (A training Manual for Institutional Strengthening), Mercy Corps International and Lebanese Foundation for Permanent Civil Peace, 1999, 120 p.
2. فاعلون في السياسات الاجتماعية في لبنان، 1999.
3. مرصد القضاء في لبنان: دفاغا عن العدالة والانصاف والحريات في لبنان (نماذج أحكام قضائية مختارة)، اعداد انطوان مسره وبول مرقص، بالتعاون مع مبادرة الشراكة الأميركية الشرق أوسطية MEPI، 2006، 168 ص.
4. انطوان مسره، جذور وثيقة الوفاق الوطني اللبناني - الطائف (1989/10/22 و 1989/11/5) والتعديل الدستوري (1990/9/21)، طبعة ثانية مضافة، 2006، 510 ص.
5. انطوان مسره، الحركة العالمية للديمقراطية، عولمة السلام من خلال الديمقراطية، 2006.
6. انطوان مسره (جمع وتنسيق)، سياسات شبابية، نهار الشباب 1999-2001، وندوة اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة - اليونسكو في 1999/11/27، 2006، 200 ص.

يصدر قريباً

25. التربية على القاعدة الحقوقية (اشكالية ومضمون وتدريب)، بالتعاون مع Sicilian Culture of Lawfulness Project، Renaissance Institute، Programme "Génération de la relève"، 2006.
26. نماذج تطبيقية في الثقافة المدنية، 2006.

توزيع: المكتبة الشرقية، بيروت

ت 333379/200875 / 492112/217364 (01) - فاكس: 216021 (01)

E-mail: libor@cyberia.net.lb

Lebanese Foundation for Permanent Civil Peace – P. O. Box 16-5738

Beirut-Lebanon 1100 - 2070

E-mail : antoine@messarra.com

<http://antoine.messarra.com> - <http://www.lfpcp.org>

<http://monitoringdemocracy.com>

المحتويات

اهداء الى جبران تويني، 5

تمهيد

انطوان مسرّه

1. جبران تويني: القسم وخطاب الحقيقة، 35
2. المرصد اللبناني للتشريع دفاعًا عن الديمقراطية وحقوق الانسان:
تشريع لمصلحة الناس، 37

حسن القواص

3. حماية الاحداث، 47

واصف الحركة

4. من يشرّع؟، 49

ابراهيم طرابلسي

5. التمييز بين التشريع للعائلة وأنظمة الأحوال الشخصية، 53

عباس الحلبي

6. لا تشريع في الحريات العامة بهاجس ارهابي أو قمعي، 61

مقدمة

ميشال فرعون

1. حقبة جديدة في التنسيق والتكامل والشفافية، 67

فريد مكاري

2. مشروع قانون انتخاب اعضاء مجلس النواب 2005، 79

وليد عيدو

3. الاطار الحقوقي للأحزاب مؤشر لدرجة تقدم المجتمع، 83

بطرس حرب

4. اعادة الاعتبار الى القواعد الحقوقية، 87

روبير اسكندر غانم

5. مساعدون للنواب وحالة مشروع الأحزاب، 99

غسان مخيير

6. القواعد الحقوقية الدنيا لإنشاء الأحزاب وتنظيمها، 105

7. مقترحات لتطوير آليات الصناعة التشريعية في لبنان، 107

محمد قباني

8. حقوق المشاة، 109

جواد بولس

9. ما يواجه النواب الجدد: بين التأقلم والتجدد، 115

ابراهيم الضاهر

10. وسيط الجمهورية، 117

عادل قرطاس

11. من أجل رصد أفضل للتشريع الزراعي في لبنان، 121

الباب الأول

اعادة الاعتبار الى المعايير في الصياغة والسياسات التشريعية

انطوان مسره

1. من القانون الأداة الى القاعدة الحقوقية، 129

2. هل كثرة التشريعات وتعديلاتها دليل عافية تشريعية؟، 139

3. موعد الانتخابات: أساس كل شرعية وكل حكم، 143

4. القواعد الحقوقية الدنيا في إنشاء الأحزاب وتنظيمها، 145

5. الخبرة اللبنانية في المركزية واللامركزية، 149

6. الإعداد لمشروع قانون انتخابي جديد: الميثاق الانتخابي، 157

طوني جورج عطالله

7. ما ينتظر مجلس النواب الجديد من مشاريع واقتراحات تشريعية، 161

8. حصيلة "مرصد التشريع في لبنان"، 167

9. تشريعات أكثر ارتباطاً بالديمقراطية وقواعد حقوق الانسان، 171

10. أبرز المشاريع والاقتراحات التشريعية، 175

11. التطور والاستثناءات في التشريع الانتخابي والمعايير الحقوقية الدولية، 179
12. النسبية الانتخابية وتجنب منظومة البوسطات والمحال، 185
13. قرار مجلس شورى الدولة حول مراجعة النائبين فارس سعيد وصلاح حنين: المسار الانتحاري في دولة الحق والحريات، 199
14. انتخابات المجالس الطالبية في الجامعة اللبنانية، 203

بول مرقص

15. هل يصل اللبنانيون الى حقوقهم في التشريع؟، 209
16. كيف تضمن التشريعات المتقدمة حرية العمل السياسي؟، 213
17. كيف نجح لبنان في التوفيق بين مكافحة تبييض الأموال والسرية المصرفية؟، 229
18. كيف ندخل العدالة الترميمية الى التشريع ونظام السجون في لبنان؟، 237
19. هل نعتد التشريع الالكتروني عام 2006؟، 249
20. كيف تتعرف الى حقوقك من خلال الاعلام؟، 255
21. ماذا يعوق شباب لبنان من تسلّم زمام حركة سياسية؟، 261
22. كيف تمارس حقوقك في الانتخاب؟، 265
23. الانتخابات النيابية لعام 2005: كيف يصبح الناخب مسؤولاً؟، 269
24. هل ننتظر من الغير حماية أطفالنا؟، 279

الباب الثاني

الندوة الخامسة

بالتعاون مع

الرابطة الثقافية في طرابلس

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية

محمد المصري

1. النوعية الديمقراطية للتشريعات، 283

علي احمد درويش

2. احصائيات اقتصادية واجتماعية لمدينتي طرابلس والميناء، 285

3. بنك بيروت والبلاد العربية: دور رائد لمصرف في خدمة المجتمع، 289

فيكتور مكربل

4. سن القوانين: الآلية والواقع والمقترحات للتطوير، 297

مأمون عدرة

5. حاجات تشريعية في سبيل النهوض، 305

دلال سلهب

6. الكوتا أو الحصص في قانون الانتخاب، 311

مناقشة: انطوان مسرّه، طارق زياده، ابراهيم الضاهر، محمد المصري، 317

الباب الثالث

الندوة السادسة

تشريعات الطفولة

بالتعاون مع

حلقة التنمية والحوار - مجدليون

المجلس الأعلى للطفولة

معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

ايلى مخايل

1. تشريعات الطفولة والعائلة في لبنان، 329

اميل اسكندر

2. برامج تربوية واجتماعية، 333

انطوان مسرّه

3. جدول تحليلي بواقع تشريعات الطفولة، 335

ريمون شديد

4. مصالح المجتمع، 343

رالف رياشي

5. الحماية القانونية والقضائية للحدث المعرض للخطر والحدث الضحية

في التشريع اللبناني، 345

وليد العاكوم

6. تساؤلات، 359

ماهر الزين

7. التشريعات الخاصة بعمل الأطفال، 361

نضال الشاعر

8. حماية الأطفال من سوء استخدام الانترنت وجرائم المعلوماتية، 371

حسين ماجد

9. حالة التشريعات المتعلقة بالرعاية الأسرية والرعاية البديلة، 377

حياة حمود

10. دور جمعية الاتحاد لحماية الأحداث في لبنان في حماية الحدث الضحية والحدث

المعرض للخطر على ضوء القانون 2002/422، 387

سناء عوضه

11. ثغرات وحاجات تشريعية للطفولة في لبنان، 393

نزار صاغيه

12. الطفل في قانون العقوبات اللبناني، 401

رنا شمس الدين

13. برنامج تطوير حقوق النساء والأطفال من خلال المعلوماتية، 407

مناقشة: انطوان مسره، بول مرقص، طوني عطالله، أميرة أبو مراد، ايلي مخايل، 409

الباب الرابع

الندوة السابعة

بالتعاون مع

بلدية زحلة - معلقة

الجمعية التراثية للحفاظ على الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية في لبنان APSAD - فرع زحلة والبقاع

نادي الروتاري حمانا - المتن الأعلى

أسعد زغيب

1. ضرورة التوفيق بين العمل النيابي والبلدي، 429

عصام الخراط

2. قوانين قريبة من الناس، 433

عمر حليب

3. أربعة مشاريع قوانين تتعلق بتنظيم وزارة الثقافة، 437

أحمد سفر

4. الاسس العامة لقانون الانتخاب، 443

بدري عبدالم

5. تمثيل الاقليات الصغرى في الانتخابات، 447

أنيس مسلم

6. الانسجام بين التشريعات، 453

جهاد المعلم

7. التشريعات المهنية والنقابية، 457

الباب الخامس

الندوة الثامنة

بالتعاون مع

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية

احمد اللقيس

1. التعاقد الوظيفي في الفئة الأولى، 463

اليزابيت زخريا سيوفي

2. العدالة الترميمية: نظرة مختلفة الى الجاني، 469

زياد عطاالله

3. قدسية الدفاع عن النفس امام قضاء التحقيق، 473

انطوان صفيير

4. الفصل بين الوزارة والنيابة، 489

اقتراح فصل النيابة عن الوزارة للنائب نعمة الله ابي نصر، 493

اليس كيروز سليمان

5. تنزيه التشريع المتعلق بحقوق الطفل، 495

6. تغيير في طبيعة اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة، 497

الباب السادس

اعمال تطبيقية في مؤسسات جامعية

ميشيل ضومط

1. السجلات السياسية المتلفزة: بين شريعة الغاب والمرجعية الحقوقية، **501**

Micheline Abou Khater Karam

2. Le principe de légalité dans l'information aujourd'hui au Liban, **505**

غنوة فخر الدين

1. المشاركة النقابية في السياسات التشريعية: حالة نقابة الأطباء، **509**

Carmen Baccash et Maya Kamel

4. Le rôle de l'Ordre des Dentistes dans la législation, **513**

جمان حطب

5. نقابة المحامين: دور اشم من التوكل، **521**

سوزان عطاالله ونادين الحلو

6. نقابة المضيفين والمضيفات الجويين اللبنانيين، **525**

شيرين جنبّد

7. مشاركة النقابات والهيئات المهنية في الشمال في السياسات العامة، **531**

خاتمة

انطوان مسرّه وطوني عطاالله

خلاصة أعمال برنامج "مرصد التشريع في لبنان" في سنته الثانية، **537**

Antoine Messarra

1. The Lebanese Legislation Monitor: Advocating Democracy and Human Rights, **5**
2. Observatoire libanais de législation, **7**
3. Réhabiliter le principe de légalité: L'effectivité du droit, **9**
4. Due Date for Elections : The Very Foundation of Legitimacy and Authority, **11**
5. Is the Abundance of Legislation a Sign of a Healthy Legislative Life?, **13**

Antoine Messarra and Tony George Atallah

6. Joint Seminar at the Development and Dialogue Forum in Saida: Actual Legislations About Children and Families and Social Mecanisms of Application, **15**
7. Enforcing the Rule of Law in Legislation, **21**
8. Broadening the Participation of Professional Bodies in Public Policies, **27**
9. Parliament Lacks Capable Alwmarkers: NGO (Adnan al-Ghoul), **31**
10. La culture démocratique fait lentement son chemin dans l'opinion, **33**

Annexe ملحق

انطوان مسرّه

الجمعية العامة الرابعة "للحركة العالمية للديمقراطية"، اسطنبول، 2-5/4/2006

عولمة السلام من خلال الديمقراطية، **557**

Antoine Messarra

2. Globaliser la paix par la démocratie, **35**
3. Globalizing Peace through Democracy, **41**

المشاركون

الندوة الخامسة، بالتعاون مع الرابطة الثقافية طرابلس
وبنك بيروت والبلاد العربية BBAC، 2005/2/12

وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية ابراهيم الضاهر

النائب فريد مكاري

الهيئة التنفيذية في المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم

وبرنامج "مرصد التشريع في لبنان"

انطوان مسره

ابراهيم طرابلسي

طوني جورج عطاالله

بول مرقص

ارليت سعاده ابي نادر

الرابطة الثقافية طرابلس

محمد المصري

امين عويضة

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

علي درويش

راشد فتفت	جينو انطوان كيروز
سهيل موريس كيروز	انطوان جبرائيل طوق
انطوان بولس العامريه	علي عبيد
سعيد الحناوي	مهي حداد مصري
سمير شركس	سمر الخشمان
فيكتور مكربل	فضل عدنان القدور
سمير الحاج	فاتعة تركيه

كمال مولود	دلال سلهب ميقاتي
عبد الكافي الصمد	فريد بو فرنسيس
فداء عبد الفتاح	احمد جوهر
حسن محمود تليجه	اسامة عيسى
جودة علي الايوبي	محمد عدنان رشيد مرحبا
ماريوس موسى	عبدالغني الايوبي
اكرام كرم ارمش	زيننا حسين مجذوب
عبدالله ابراهيم الايوبي	اسعد صليبا
حسين الايوبي	شحاده صبحي الخطيب
بشاره عيد	غسان ريفي
فادي طنوس	ماغى موسى
ملاك بكري خولي	طارق زياده
عصمت هلال	نبيل صاري
كفاح الفاضل	هند الصوفي
رانيه المصري	مصطفى الحلوة
حسين عوض	هيثم مصري
احمد منير الكبي	رندى مرعي
هناء اشرف السباعي	فادي عبدالله كرم
مصطفى عجم	عبدالله المير
احمد درويش	موفق محمد سعيد السباعي
نبيل شلق	سمير المصري
احسان خضر درويش	ايليا ايليا
ميساء زيلع	هانيا فيصل رعد

الندوة السادسة، بالتعاون مع المجلس الاعلى للطفولة
وبنك بيروت والبلاد العربية BBAC
ومنتدى التنمية والحوار، مجدليون - صيدا، 2005/6/25

اعضاء الهيئة التنفيذية وباحثون في المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم

انطوان مسره
ابراهيم طرابلسي
حسن القواص
طوني عطاالله
بول مرقص
ارليت سعاده ابي نادر

المجلس الاعلى للطفولة

ايلى مخايل
سناء عواضه

منتدى التنمية والحوار

المطران سليم غزال
اميل اسكندر

ريمون شديد
وليد العاكوم
رالف رياشي
ماهر الزين
حسين ماجد

باسم مكرزل	نضال الشاعر
جانو صانع	نزار صاغية
حياة حمود	مايا غسان المجذوب
سميرة بابا الزين	مارون سميا
رنا شمس الدين	ناهد نعماني الزين
ثرثيا هاشم	جمال عتيق روكز
بلال مهدي رعد	روبي خوري زغبى
هيفاء خالد	مهي بحاري
وسيم الناشف	جورج سليمان
ليلى حمود حمزة	جمان حطب
زينب حنينة	نوال عساف
مكرم جاد خطيب	خليل ايوب
مريم جابر	رائدة حاطوم
الاخت نوال باخوس	ليندا باز
انعام عمر خالد	منال بشير الجبيلي
منال عنيس	ماريا بورتال
ابتسام النقوزي	عبد المولى الصلح
اميره ابو مراد	غادي مقلد
نوال حيدر	سوما الامين
احمد كنعان	احمد منتش
ريما الزعزع	كارول السيد
فؤاد وجيه الامين	سهير القرحاني
محمد حسن سعد	فاطمة خليفه
لينا عبود	وفيق الهواري
كلير نوفل	رنا صفير

الندوة السابعة، بالتعاون مع بلدية زحلة-معلقة و بنك بيروت والبلاد العربية BBAC،
والجمعية التراثية للحفاظ على الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية في لبنان
APSAAD - فرع زحلة والبقاع، ونادي الروتاري-حمانا - المتن الأعلى،
فندق قادري الكبير، 2005/12/3

أسعد زغيب

عادل قرطاس

عمر علي حلبلب

انطوان مسرّه

طوني عطاالله

افلين مسرّه

روجيه الحاج شاهين

جورج منزي كفوري

أديب جوزف بشواتي

سليم ابو مراد

ميشال أبو نجم

ابراهيم الشوباصي

ادمون امين جريصاتي

الاب نجيب بعقليني

ساسين شريل

ندى سمير زعتر

بدري عدايم

جورج خليل الغريب

زكي نخله

عصام الخراط

المحامي وجيه الحداد

أحمد سفر

جهاد المعلم

ايلى فوزي عيسى

انطوانيت الأشقر

أمين ابراهيم ابو دية

مها معلوف قاصوف

فاروق درويش

لويس لحدود

عبد الكريم بعليكي

الياس شمعون

كمال الياس الذوقي

جوزفين نجم عقل

نادي قبلان

سعاد ابو شاهين

جهاد المعلم

نعمت خير النجار

فكتور ريتا

صلاح أبو منزي

ايغون ابو منزي

الندوة الثامنة، بالتعاون مع بنك بيروت والبلاد العربية BBAC،
والجمعية اللبنانية للعلوم السياسية
فندق ميريديان - كومودور، بيروت، 2005/12/7

وزراء سابقون ونواب

ميشال فرعون

روبير غانم

بطرس حرب

وليد عيدو

غسان مخيبر

جواد بولس

محمد قباني

المؤسسة اللبنانية للعلم الأهلي الدائم وباحثون في مرصد التشريع

انطوان مسرّه

ابراهيم طرابلسي

طوني عطاالله

بول مرقص

طارق زياده

واصف الحركه

حسن القواس

بيار جميل

دiniz جباره خوري

كريتا الشاعر طويل

ماريات بيروت

اليس كيروز سلميان

رامي سمعان

سلفيا طرييه شرابيه

لارا لطفي

نايلا عساف

فؤاد مطر

سامي داغر

دانيال الحويك

الين فؤاد القسطا

ماری کریستین القاعي	الیزابیت زکریا سیوفی
أحمد کرعود	یولا احمد
محمد المصري	کریستیان شار
رانیا فانوس صعب	جوزف یزیک
جانیت غاریوس	إلهام نجم
جوزف الحداد	روبیر فرحات
غابی قطيني	ربیع قیس
علیا جریج	ربیع شنطف
أحمد اللقیس	منی نادر
جانیت غاریوس	ماری تریز زهر
ماری الخوري	ریمون حنا
افلین مسره	مازن ماجد عبد الخياط
	غریس معاصري

* * *

ورشة عمل فی نادي الروتاري المتن الأعلى، حمانا، 2005/11/11

امین الأعور	امیل رومانوس خلیل
وجیهة أبی فراج	محمود أبو الحسن
مفید حلیم البنا	رفعت أبی فراج
نورا صالحة	اسکندر بو موسی
سهام طریبه	عماد المصري
مهی طریبه	سلوی الأعور
کلودا مغاریقی	لیلی أبو الحسن
مای الشویری	میرنا الشویری
رجا بو فخر الدین	انطوان مارک
هیام الو الحسن المصري	الاخت هیام بارود
مازن ابو الحسن	سلوی الأعور
الهام ابو الحسن	الاخت کارلا کرم
جوزف حاتم	الاخت جرمین عیسی
ایلی فارس یمین	عصام بو شاهین

رامز زیدان	نزیه ابو الحسن
نبیل هلال	احلام زیدان
صولانج عساف	دعد بو سمرا
رضی ابو شاهین	انعام المصری
سلیم انطوان بو کنج	میشال یونس سعد
طلال فایز أبو الحسن	صلاح نویهض
امین لبوس	منی طیاح
انطوان بو خالد	امیل کنعان
سالم بلوط	سعاد بو شاهین
جوزف حاتم	عفاف بلوط
انطوانیت الأشقر	نائلة المصری
افلین بو متري مسره	صلاح بو متري
صلاح هلال	کمال سري الدين
	مايا سعد

تمهيد

جبران تويني: القسم وخطاب "الحقيقة"

انطوان مسرّه

عندما انتخب جبران تويني نائباً عن بيروت وذهبنا لتهنئته، وتهنئة انفسنا، بهذا الانتخاب خلال لقاء بسيط في الاشرافية، تملكني، وللمرة الاولى، الشعور بالرغم من شوائب العملية الانتخابية ككل وثقتي بما لا يقل عن اربعين نائباً، ان رياح التجدد بدأت تنفخ في الندوة البرلمانية. ووجدت جبران تويني حاملاً ثقل المهمة، ودون مظاهر الوجاهة، وحريص على التعاون والتواصل مع القوى الحية في المجتمع في سبيل عمل نيابي... من نوع آخر.

جبران تويني هو ايضاً النموذج لخطاب جديد - وخطاب النهار - الذي يمكن ان يبني عليه لبنان استقلاله الثاني وذاكرته للمستقبل.

ربما اخذ البعض على جبران تويني تطرفاً، لان خطابه نقيض التكاذب والتذاكي والمجاملة والمراوغة، على طريقة لبنانية اوصلت البلد الصغير ذا الدور الكبير الى الاستتباع والى وطن "رصيف" trottoir بالمعنى الفرنسي السلبي للعبارة. ينقلنا خطاب جبران تويني من لبنان الساحة الى لبنان الوطن تجسيداً لمقدمة وثيقة الوفاق الوطني اللبناني: "لبنان وطن نهائي لجميع ابنائه". هذا النوع من الخطاب في كل شؤون الاستقلال، حسب المضامين التي يتلقنها الطلاب في الجامعات تتلوث يومياً - وما تزال! - في خطاب سياسيين وسجاللات متلفزة اجترارية.

ان "الحقيقة" التي رفعت المطالبة بها في 14 شباط 2005 والتي تهدف الى انهاء عهود من التأمين في اللامحاسبة، ليتهنا تنتقل اليوم، بعد استشهاد جبران تويني، الى الخطاب السياسي اللبناني فيكون، بعد الآن، ولكل الاجيال القادمة، واضحاً، صريحاً، دون

تكاذب ولا تذاكي، اذ غالبًا ليس في لبنان فكر سياسي، بل خلفيات سياسية
.Pas de pensée politique, mais des arrière- pensées
جبران تويني هو "الحقيقة"، ليس في مجال العدالة فقط تجاه منظومة ارهابية، بل
ايضًا في الخطاب السياسي اللبناني. ليت "الحقيقة" تنتقل اليوم الى هذا الخطاب، بعد ان
اتخم العقل العربي بايديولوجيات طنانة وفارغة، لا وطنية فيها ولا قومية ولا عروبة ولا اخوة،
بل مجرد ورقة توت تجميلية لانظمة استبداد قامعة وفاشلة.

قسم جبران تويني الميثاقي خلال ربيع بيروت هو الارث للاجيال القادمة، تتناقله
في سبيل تضامننا ومناعتها وحصانته وعروبته الديمقراطية وحياتها. هذا ما كانت هيئات
وجمعيات عديدة في لبنان تعمل له، وما تزال منذ 1975، وتجابهه عوائق وعثرات وبنيات
ذهنية.

بعد 12 كانون الاول 2005 اخترق قسم جبران تويني كل اجواء لبنان وقلوب
اللبنانيين. ومنذ هذا التاريخ نشعر في آن بهول المأساة وبانبعاث حياة جديدة.

النهار، 2005/12/17

المرصد اللبناني للتشريع دفاعاً عن الديمقراطية وحقوق الإنسان: تشريع لمصلحة الناس* انطوان مسرّه

من الذي يشرّع؟ وما الذي نشرّع له؟ هل مجلس النواب والنواب هم الذين يشرّعون؟ رسمياً، ولكن عملياً التشريع عملية صعبة، في تقنية مضمونه وفي تشابك المراجع، الادارية غالباً، التي تتولى الصياغة، وفي ضخامة حجم التشريع الذي يعرض على النواب في اللجان البرلمانية أولاً ثم في اجتماع الهيئة العامة للمجلس.

المعنيون بالتشريع في حصيلته النهائية هم الناس، كل الناس. وإذا كان التشريع لصالح فئة من المجتمع فيتوجب على هذه الفئة ان تنقل ما يوفر لها التشريع من صلاحيات وضمانات الى المجتمع الاوسع.

لا تقتصر ديمقراطية التشريع على المجلس النيابي والنواب والوزراء الذين يحملون المسؤولية الكبرى في الاطلاع والمبادرة والدراسة والمناقشة والاقرار. يتطلب التشريع منهجية في الاطلاع العام والمتابعة والتواصل بين المشرّعين والمجتمع.

نشأ المرصد اللبناني للتشريع في سبيل ممارسة التواصل العملي والتطبيقي بين المشرّعين والمجتمع حول التشريع وقبل ان يعرض جاهراً على مائدة الناس، بل يكون الناس معنيين ومشاركين في صنعه وتالياً في شرعيته وحظوظ تطبيقه باعلى قدر من الفاعلية.

القوانين التي لا تحظى بدرجة عالية من الشرعية، اي قبول الناس، تتحرف في التطبيق، او لا تطبق، او تطبق قسراً مع كلفة ادارية وقضائية باهظة في سبيل مراقبة التطبيق ومعاقبة المخالفين.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل.

باشرت المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم برنامج "مرصد التشريع في لبنان" (2004-2007) من أجل تحقيق نقلة نوعية في الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان.

يعمل المرصد انطلاقاً من مصادر قريبة ومعنية مباشرة باقتراحات ومشاريع القوانين والمراسيم قيد الدرس في مجلس النواب ومجلس الوزراء والوزارات والإدارات العامة، بهدف مراقبة مدى انطباق هذه التشريعات على القواعد الدستورية ودولة الحق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

المرصد مشروع اساسي للبنان، تتبع أهميته من الأوضاع والظروف السائدة حيث يمر لبنان بمرحلة انتقالية صعبة في مساره الديمقراطي ومسيرته على صعيد بناء دولة الحق. وضعت شبكة معايير تتضمن أكثر من 150 مؤشراً للديمقراطية، مما يسمح بإيجاد إطار منهجي لأعمال المرصد.

المشروع مبني على جهد يومي ومستمر في الرصد والمراقبة والتحليل، بالتنسيق مع جهود موازية لبرلمانيين ومشرعين وحقوقيين وعاملين في الشأن العام وجمعيات ومنظمات غير حكومية ووسائل إعلام من أجل استخراج وتحديد مكامن الانحرافات واقتراح التصحيحات المناسبة والبدائل الديمقراطية.

تستند أعمال المرصد إلى تحقيقات حول المشاريع قيد الدرس، وإلى توثيق ومتابعة من خلال الصحف والناشطين الحقوقيين الذين يشكلون مصادر رئيسة للمعلومات. وتوضع تقارير دورية تنشر في الصحف وتخضع للمناقشة من خلال ندوات متعددة. كما تُنشر مجمل الأعمال والوقائع بهدف تعميم البرنامج ومنهجيته ودعم نتائجه.

يحمل البرنامج دعماً للنواب اللبنانيين، والذين هم الأشد حرصاً على المسار الديمقراطي وبناء دولة الحق، والذين يعملون بعض الاحيان في حالات معزولة ولا يحظون بقوة دعم من المجتمع.

المشروع مدعو لأن يصبح، كسائر المشاريع السابقة للمؤسسة، مرجعياً في لبنان وعلى مستوى المنطقة العربية. انه ذات معنى وفائدة لكل الجهود التي توظف في إطار العمل التشريعي الهادف إلى تحقيق التقدم الديمقراطي ودعم قواعد حقوق الإنسان، وليس انتاج أنماط من الغبن والتفاوت وعدم المساواة، أو استغلال نفوذ وتضخم تشريعي، أو استخدام رمزية القانون بغية الايهام بالتغيير.

خمسة أهداف رئيسية

يتمحور المشروع حول خمسة أهداف رئيسية:

1. **الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان:** عبر التقصي عن وسائل تنزيه التشريع اللبناني من البنود التي يمكن ان تلتخ النوعية الديمقراطية للقوانين، وذلك من خلال التوجه نحو المصادر المنتجة للقوانين، للمساهمة في أعمال المرصد اللبناني للتشريع، وكذلك إبداء الاقتراحات بشأن كيفية تنقية التشريع من الانتهاكات المسيئة إلى حقوق الإنسان والديمقراطية، وذلك من خلال المتابعة لحركة المشاريع واقتراحات القوانين والمراسيم.
 2. **النواب والمجتمع المدني:** من المرتكزات الاساسية للمشروع انه يُشكل إطاراً للتعاون والدعم المتبادل بين النواب والمجتمع على المستوى الأكثر أهمية في العمل النيابي والحكومي، وهو العمل الاشتراعي سواء من خلال مشاريع القوانين أو من خلال اقتراحات المراسيم. تقتصر غالباً الأطر المتوفرة حالياً على الاجتماعيات وعلى بعض التواصل والتبادل.
 3. **انشاء الشبكة:** تجمع نواباً وجمعيات ومنظمات غير حكومية ووسائل إعلام من أجل الوصول بفاعلية إلى تطبيق اقتراحات المرصد في القضايا التشريعية.
 4. **تنمية الثقافة الديمقراطية والتربية على القاعدة الحقوقية:** وذلك من خلال دعم ثقافة ترتكز على قراءة القوانين من زاوية الديمقراطية وحقوق الإنسان، وليس فقط من خلال التنظيم البيروقراطي والحصيلة الضريبية، ونشر هذه الثقافة على مستوى الجمهور وتعميم التربية على القاعدة الحقوقية.
 5. **المرجعية:** يصبو مرصد التشريع في لبنان إلى ان يتحول إطاراً مرجعياً إن على صعيد التحليل الديمقراطي أو على صعيد التطبيق. يمكن ان تضمن الوظيفة المرجعية المتوخاة من المرصد فاعليته في المجتمع اللبناني، وامتداد تجربة لبنانية ناجحة إلى المحيط العربي.
- التشريع الذي يفتتح به الناس ويعرفون بنتائجه، والذي يتمتع بدرجة عالية من الشرعية، أي قبول الناس به، لهذا النوع من التشريع حظوظ كبرى في التطبيق، كما انه يطبق بكلفة أقل، إذ ان الادارة لا تحتاج عندئذ لأجهزة ضخمة للمراقبة ولمتابعة التطبيق.

بهذا المعنى التواصل بين التشريع والمجتمع هو لصالح الجميع، لتطبيق القوانين فعلاً وللتخفيف من كلفة هذا التطبيق.

في حال اقتصر الاهتمام بمرصد التشريع علينا دون سوانا، فمعنى ذلك اننا فشلنا! يجب لهذا النوع من المواضيع ان يمتد ويؤدي لخلق ديناميكية جديدة في المجتمع. نجد ضرورة بأن يمتد الاهتمام في هذا البرنامج ليطال النقابات والهيئات المهنية، ذلك ان المشاريع التي نقرأها في جداول مجلسي الوزراء والنواب، يمكن تصنيفها بحسب القطاعات المهنية. هل تهتم القطاعات المهنية بتشريعاتها؟ قرأت انتقاداً قامت به نقابتين لناحية تعديل مادة فهل تابعتا الموضوع؟ ونقابة أخرى اعترضت على مشروع، فهل تابعت الموضوع...؟ متى تعاطت النقابات والهيئات المهنية بالتشريعات التي تهتمها، يؤدي ذلك حتماً الى خلق ديناميكية جديدة في التشريعات، وتصبح لدينا تشريعات منسجمة مع السياسات العامة.

برنامج "مرصد التشريع" لا يتخطى الصلاحيات ولا يتعدى على أي مؤسسة عامة أو خاصة. من واجب المجتمع ان يكون معنياً بما يُعدّ له من تشريعات، لكن المجتمع اللبناني لغاية اليوم على الأقل لا يهتم كفاية بهذا الموضوع، وبخاصة الهيئات المهنية والنقابات. نسعى لأن نشرك عددًا كبيراً من الجمعيات والنقابات.

من خلال تجربتنا في "مرصد التشريع" لاحظنا اننا نحن أيضاً عرضة للوقوع في التشتت. في قراءتنا ورسدنا للتشريعات قيد الدرس - وهذا عمل ضخم- كنا نتناول قانوناً أو تعديلاً ونبحث به، ووجدنا انه خلال الخمس عشرة سنة الأخيرة اصبح هناك ضياع وتلاعب في التشريعات، واستعمال آداتي لها.

نحن عرضة للوقوع في الحركية التشريعية، لكننا استدركنا ذلك، ورأينا انه علينا التركيز على القواعد الحقوقية الأساسية في الصياغة التشريعية وفي إصدار التشريعات. على سبيل المثال في قضية اقتراح قانون الاحزاب السياسية الذي اعلن عنه بإفتخار كبير، حصلنا على نص المشروع بصعوبة كبرى، وكان لنا كبير في العدول عن هذا القانون وعدم متابعته لأنه يخالف حرية التجمع، فهو يسمح بأجهزة رقابة أمنية... كان التركيز على المعايير الحقوقية الدنيا في قانون الانتخاب وفي الصياغة التشريعية كي لا نقع في مسار التشتت والحركية.

حصل نوع من التلكؤ ودرجة من الانحلال وتطبيع على سلوكيات متعددة... نحن كلنا، من سياسيين ومجتمع وهيئات ونقابات، مسؤولون عن متابعة التشريعات لكي تكون أكثر تصويماً للقواعد الحقوقية.

في اجتماعات حول اللامركزية الادارية في مجلس النواب وجدنا بحثاً تسمى اكااديمية وهي لا ترتبط بالواقع. قانون البلديات في لبنان لامركزي بنسبة 80% تقريباً ولكنه غير مطبق عملياً ومخترق من خلال تعاميم مشتتة، متراكمة، متناقضة، متغيرة، ظرفية. هل التعاميم الادارية المتعلقة بالبلديات مجموعة في وثيقة موحدة؟ هل يمكن الاطلاع عليها؟ هل هي في متناول الناس؟".

القانون العام هو غير القانون الخاص. القانون العام يمر بشكل عام في جهاز وسطي هو الادارة. والادارة بحاجة الى ضوابط حقوقية. قال لي أحد المشاركين: "ولكن تصدر مراسيم تطبيقية! ليس هذا الموضوع، يجب ان تكون التعاميم منسقة، مجموعة، مبنية ومتوافرة لدى المسؤولين.

أعرض هذه الأمثلة بهدف إظهار كيف ان العمل الحقوقي - ولا اقول القانوني - هو ورشة مهمة في اعادة الاعتبار الى القاعدة الحقوقية والى دولة الحق - ولا اقول دولة القانون. يقول مثل فرنسي: يجب الخروج عن القانون للدخول في الحق *il faut sortir de la loi pour entrer dans le droit* ورد في قول لأرسطو يعود الى ألفي سنة: هناك قوانين جيدة لكن يجب ان تطبق، كما هناك قوانين سيئة يجب على الناس الاعتراض عليها. كل ذلك يبين أهمية المعايير واستعادة سلطة المعايير في التنظيمات الحقوقية.

ورشتنا هذه ليست يتيمة وليست وحيدة، إنها بداية مسار. يهمننا تعميم هذا النوع من المسارات لما لها من تأثير على المجتمع وعلى مستقبل دولة الحق في لبنان.

تتميز برامج المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم بالثبات والاستمرارية. لا نقول كلمتنا ونمشي بل نقولها ونستمر. من يعتمد مساراً مماثلاً يحظى بمصداقية اكبر، مع العلم اننا نعاني من نقص في هذا المجال في لبنان حيث تقتصر بعض الاعمال على النشاطية وتأتي فائدتها محدودة ولا تتم متابعتها. من يتابع ويتأثر لا بد من ان يترسخ شيء من اعماله في المجتمع.

نشأت المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم سنة 1978 بهدف ارساء ذاكرة جماعية لكي لا تعود الحرب ولكي نتعظ من التجربة. وهي عملت على عدة محاور ابرزها الثقافة المدنية وبناء الذاكرة والدمقرطة... انها محاور اساسية في ترسيخ السلم الاهلي. ثم انشأنا "مرصد الميثاق والذاكرة" كي تكون تجربة الحرب في لبنان التجربة الاخيرة.

مع تقدمنا في برنامج "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع"، نشعر اكثر فأكثر بالحاجة اليه في لبنان. خلال ثلاثين سنة حصل تدهور في الثقافة الحقوقية وفي الممارسة، وتالياً في نوعية التشريع، الذي يأتي كالفئات ودون تنسيق.

حمانا الله من القوانين في البلدان حيث الديمقراطية غير مكتملة وفي البلدان التي تقتقر الى روحية الشرائع! الانظمة الاستبدادية لديها أيضاً قوانين! المسيح كثيراً ما كان ينتقد "اهل الناموس" الذين يستعملون القانون كأداة بشكل استنسابي، بما يتماشى مع مصالحهم وعلى مقاسهم ودون عدالة.

اطلقنا عبارة "القاعدة الحقوقية". ربما لم يفهمها الناس في البداية. هذه العبارة هي الترجمة الصحيحة للتعبير الاجنبي *Règle de droit / Rule of law*. سبب ذلك ان ما يوفر شرعية القانون هو انسجامه مع العدالة والحقوق. هناك مثال يعكس حال القانون في لبنان في مسرحية الشخص للرحابنة حيث يسند البطل ظهره على مجموعة التشريع ويصدر احكاماً جائرة واستنسابية وهو يقول: استناداً الى القانون، اي مسنداً ظهره على القانون كوسيلة للتبرير بدلاً من ان يسند حكمه على قاعدة عادلة تطبق على الجميع.

يبرز ذلك كيفية استعمال القانون لتحقيق عدالة انتقائية والانتقام السياسي ولوضع تشريعات على مقاس فئات واشخاص، بينما القاعدة الحقوقية هي ناظمة للحياة العامة. قد يبدو ذلك صعباً ولكنه في الواقع ليس كذلك. يمكن لكل مواطن التأكد من ذلك انطلاقاً من حالته الخاصة. في حال عجز المواطن عن تأجير او بيع ارض او شقة يملكها، او كانت اسعار عقاره متدنية، فهناك سبب لذلك على علاقة بالقاعدة الحقوقية، لان العقار قائم في حي تفوح منه روائح كريهة، طرقاته محفرة، والخدمات العامة فيه غير مؤمنة... اي ان القوانين البلدية غير مطبقة. يمكن قياس ذلك على حالات اخرى عديدة. في حال كان ابنك لا يتعلم جيداً في المدرسة الرسمية، فسبب ذلك عدم تطبيق عدد من القواعد في المدرسة. لدى اللبناني شعور بأن القوانين والتشريعات تخص الحكومات والمجالس النيابية، بينما هي قضية كل مواطن.

2

تأثير التشريع على نوعية الحياة اليومية

ننظر الى التشريع من ناحية الناس. ما يهمنا هو ان الناس غير مهتمين بالتشريعات! سبب اطلاق مرصد التشريع ان عددًا من النواب قالوا: نقوم بمبادرات جريئة ونقدم اقتراحات تشريعية جيدة ولكننا لا نحظى بدعم. على الهيئات المهنية والنقابات والجمعيات ان تقدم الدعم. نسعى في مرصد التشريع لاهياء هذه الهيئات. نلمس بداية وعي. نظمنا عدة ورش عمل بالتعاون مع نقابة المحامين - معهد حقوق الانسان، حول الموضوع لتوعية الناس وهيئات المجتمع على مسؤولياتها في التعاون من اجل التشريع. كما للبلديات والنقابات والجمعيات الاهلية والجامعات وغيرها من المؤسسات دورها في تعريف المواطن على التشريعات كل واحدة في مجالها. على المواطن ان يعرف مدى انعكاس القوانين والتشريعات على حياته اليومية وان نوعية حياته اليومية ترتبط بنوعية التشريعات.

يلقي المواطن اللائمة في مختلف اموره اليومية الكبرى والصغرى على الدولة. في حال سقطت سيارته في حفرة وتعطلت يقول: "شو هالدولة!" هذا تفكير اطلاقي غير سليم. من المسؤول عن هذه الحفرة بحسب قانون البلديات؟ انها قضية قانونية تشريعية، على المواطنين ان يعوا ذلك بشكل حسي في كافة امورهم اليومية، عندما تسقط سيارتهم في حفرة او يقعون في قناة او كان التعليم الذي يتلقاه ابناءؤهم في المدارس الرسمية سيئًا او ان البرامج لا تطبق بشكل جيد، او هي متخلفة، او كانوا يعجزون عن بيع او تأجير عقار يخصهم لوجوده في مكان مهمل... يرتبط كل ذلك بأوضاع تشريعية يفترض بالمواطن ان يعرفها ويلاحقها.

3

المعايير الحقوقية الدنيا في التشريعات

تكفي زيارة السجون والاطلاع على اوضاعها لمعرفة حالة لبنان لناحية التطور الديمقراطي. هناك قواعد عامة دولية حول التعامل مع السجناء وهي غير مطبقة. كذلك في قضية الاحزاب السياسية هناك قواعد حقوقية عالمية.

افتقدنا المعايير وسلطة المعايير. هناك معايير دولية عامة لانشاء الاحزاب ولحرية الاحزاب. هناك ايضاً معايير دولية عامة متفق عليها لناحية التعامل مع السجناء، ومعايير حول حرية الاعلام... لا ندخل في سجالات تنافسية. نحن ملتزمون للقواعد الحقوقية التي أجمعت عليها البشرية في شرعات حقوق الانسان.

جرى بحث ايضاً حول العدالة الترميمية. العدالة عندنا في ما يتعلق بالجرح والجرائم هي عدالة عقابية. العقاب ضروري ولكن ماذا نفعل في سبيل اعادة تأهيل الجانحين والمجرمين، لنتجنب تكرار الجرائم؟

في مجال قانون الانتخاب للمرصد مساهمة بوضع قواعد حقوقية دنيا لقانون الانتخاب ناتجة عن خبرة عالمية، كأن لا تقام مثلاً دائرتين انتخابيتين بعيدتين عن بعضهما، بل احترام مبدأ التجاور contiguïté، ومبدأ المساواة في القوة الاقتراعية للناخب. هناك ايضاً مبدأ توفير مهلة كافية بين سن قانون الانتخاب واجراء الانتخابات، الى مبادئ في الحكمة الانتخابية *gouvernance électorale*. يمكن سن قانون انتخاب جيد من حيث النص، لكن كافة تطبيقاته قد تكون فاسدة. هناك شروط للإدارة الانتخابية.

يبدو المجتمع اللبناني اليوم وكأنه سائب وما من قاعدة يرتكز عليها، وما من مرجعية. نلاحظ ذلك في الممارسات. يسأل التلميذ المعلم في المدرسة: "ماذا نلت صفراً على المسابقة؟" يجيبه المعلم: "هكذا اصحح"! انها علاقة نفوذ. نتيجة التراكمات اصبح كل شيء في لبنان قابلاً للتفاوض. تحصل سرقات وتزوير ورشوة واغتيالات... ويكون كل شيء قابلاً للتفاوض ويمرر على اساس معليش، بيناتنا، ما تحمل السلم بالعرض مشيها، وشو فيها...

القاعدة الحقوقية هي اولاً ضمانة للعيش معاً استناداً الى قاعدة، وهي ثانياً ضمانة لحل الخلافات سلمياً، والقاعدة الحقوقية هي ثالثاً ضمانة لنوعية الحياة. نحن نجلس الآن في استوديو مرتب لانه أعد على اساس قواعد قمتم بوضعها، في حين ان غياب القواعد يؤدي الى الفوضى.

ادى البرنامج الى نشر درجة اكبر من الوعي والى التركيز على الاسس والمبادئ الحقوقية. ليس الموضوع بسيطاً، اذ نهتم غالباً بالتفاصيل على حساب الاسس التي توجه التفاصيل. نحتاج الى تصويب وتركيز بعد مرحلة طويلة في عدالة انتقائية واستثنائية.

حماية الاحداث*

حسن القواص**

موضوع تشريعات الطفولة والعائلة في لبنان هو على جانب كبير من الأهمية، أكان ذلك في التشريع أو في التطبيق العملي الاجتماعي. لكني أرى ان العلة أكثر ما تكمن في مجال التطبيق الاجتماعي، فالحياة الاجتماعية هي أكثر منها اشكالاً على صعيد التشريع.

يخضع موضوع حماية الأحداث والأطفال في لبنان الى تشريع حديث صدر سنة 1992 تعديلاً للقانون الصادر سنة 1983 الذي عدّل القوانين القديمة السابقة اي المواد 118 و238 من قانون العقوبات. في القانون الحديث لحماية الأحداث المنحرفين أرى ان كلمة "منحرفين" مزعجة كعنوان في هذا القانون وتعبير حماية الأحداث هو تعبير أفضل وأصلح. تكمن العلة في المجتمع، في حماية الحدث والطفل والولد من المجتمع.

نجد ان المشاكل التي يتعرض لها الطفل والولد هي في مجالات متعددة: في المدرسة، في العمل، في الحياة الاجتماعية العادية حيث يتعرض الولد والطفل الى كثير من الاعتداءات... رب العمل يعتدي على الأولاد بفرض العمل القاسي عليهم... القانون موجود ولكننا بحاجة الى توعية اجتماعية والى حماية مجتمع الأحداث من المحيط الذي يعيشون فيه.

يتحدّث قانون حماية الأحداث عن وسائل الحماية والتي هي: تدابير الحماية، تدابير المراقبة الاجتماعية، تدابير الاصلاح، التأديب ثم العقوبات. العقوبات المخففة فرضت حديثاً ولم يكن منصوباً عليها في ما مضى. تبدأ الخطورة مع ارسال الحدث الى إصلاحية الاحداث أو الى مركز التأديب حيث تنشأ المشكلة في التنفيذ، ما يعني اننا بحاجة الى تحسين وتنمية هذه الاصلاحية ومركز التأديب. من يقوم بزيارة مراكز الاصلاح والتأديب يتألم كثيراً من وضع الأطفال الذين يخضعون للمراقبة في هذه المؤسسات. هذا المركز في لبنان موجود في رومية بجانب السجن الذي يضم المجرمين والقتلة والراشدين الذين ارتكبوا افعال الجرائم، وهذا أمر خطير على وضع الأحداث. يحتاج الحدث الى مدرسة ويحتاج الحنان والعطف، وفي اعتقادي لا يصلح الانسان، اكان حدثاً أم

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلأ عن آلة تسجيل ألقى خلال الندوة السادسة، 2005/6/25.
** قاض، عضو الهيئة التنفيذية و مؤسس في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم.

ولذا، إلا اذا احيط بالعاطفة. ويجب ان يكون على رأس الادارة في هذه المراكز سيدات لا ان تقتصر المسؤولية فيها على العسكر. إن التشريع أو التعديل في التشريع يجب ان يتناول طريقة التنفيذ لحماية الحدث وتأديبه وإصلاحه.

ما هي الأفعال التي ترتكب من قبل الاحداث عادة؟ اذا ما عدنا الى نظرة اجتماعية نجد ان حياة القرية هي مثالية بفضل شيوع تقاليد وعادات لا يستطيع حتى الولد ان يخرج عنها، على اعتبار ان مجتمع القرية يراقب ويؤنب. القرية هي مجموعة عائلة واحدة، كل مسؤول عن الجميع، فلذلك نجد ان الانحراف قلما يحصل في القرية، لكن هذه الخطيئة من قبل الأحداث ومن قبل الراشدين تحصل في المدينة. تكمن المشكلة في المدن حيث نجد المتشردين من أبناء الوطن، أي اللبنانيين، بلا عمل ولا رعاية ما يحتم وقوع الانحراف. يصل الاصلاح الى أعلى درجة ممكنة في ما لو كانت هذه المؤسسات ترعى فعلاً هؤلاء الأحداث والأولاد. الذين لا يتقبلون الاصلاح هم قلة قليلة ولهم معالجة خاصة. ولكن عندما تكون الاصلاحية أو مراكز التأديب مبنية على قواعد علمية فحتمًا سيحصل الاصلاح.

عندما يخرج الولد من الاصلاحية بعد ستة أشهر أو بعد سنة، حسب التدبير الذي يفرض عليه، أو ربما بتدبير أطول، اين سيذهب وماذا سيفعل؟ من سيرعى هؤلاء؟

مارست هذه المهمة في القضاء في مطلع الستينات حين كنت رئيسًا لمحكمة الأحداث، وهذه المهمة تذكرني بمأس ومصائب، علمًا ان لبنان كان يعيش وضعًا مزدهرًا في الستينات ووضعًا جيدًا، وكان الاقتصاد مميّزًا في لبنان والحياة الاجتماعية جيدة. ماذا نقول اليوم؟ مرت كل هذه السنين علينا والحكومات لا تهتم بإنشاء مراكز إصلاحية. علينا المطالبة ليس بوضع تشريعات ولكن بتأسيس مؤسسات اجتماعية تمامًا كالمدرسة، تكون هي الملاذ والمؤسسة التي تتولى حماية وتأديب أو إصلاح الأحداث.

من يشرّع؟ واصف الحركة*

الجواب البديهي على هذا السؤال: السلطة التشريعية أي مجلس النواب. لكن الحقيقة أن هذه السلطة تفوض الحكومة أحيانا كثيرة حق إصدار مراسيم اشتراعية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

قانون رقم 41 / 67	قانون 58/12/12
قانون رقم 2/76	قانون رقم 67/45
قانون رقم 20/82	قانون رقم 8 / 77
قانون رقم 4/84	قانون رقم 10/83

تناولت بعض هذه المراسيم الاشتراعية مواضيع هامة مثل: الإثراء غير المشروع، التشريع المالي والاقتصادي، الأمن العام والسلامة العامة، التنظيم الإداري، التنظيم القضائي، المصالح ذات الاستقلال المالي والإداري، الموازنة، مكافحة الغلاء والاحتكار، تنظيم الشؤون الدفاعية والأمنية...

كما أن مجلس النواب في الأحوال العادية يضم ممثلين لا يتمتع بعضهم بالمعرفة القانونية ولا يكثرث بعضهم الآخر بوضع القوانين، فتضع القوانين باسم ممثلي الشعب في حالات كثيرة أقلية نشطة قد تفرض نفسها على الأغلبية البرلمانية. ويكمن الخطر في هذه الحالة أن القانون الصادر لن يعبر عن المصلحة العامة بل عن مصالح أقلية قد تكون ظالمة ومخطئة. أما إذا أخذت الأغلبية البرلمانية زمام المبادرة في التشريع فقد تستخدم أساليب قسرية في إصدار قوانين تعبّر بالنتيجة عن مصالح حزب أو طبقة أو تحالف سياسي كما جرت الأمور بالنسبة لقوانين الانتخاب المتعددة.

* محام بالاستئناف، عضو الهيئة التنفيذية ومؤسس في المؤسسة اللبنانية للسلام الأهلي الدائم.

لكن أمر التشريع لا يقتصر على الأقلية والأكثرية داخل البرلمان، إذ انه يتأثر بعوامل خارجية منها القوى الضاغطة والشركات المتعددة الجنسية وقوى الأمر الواقع بحيث أن قانون أصول المحاكمات الجزائية تعدل بعد أيام قليلة نزولا عند طلب بعض القوى الأمنية المعروفة، وان قانون الانتخاب اقر أيضا بناء لأهواء هذه القوى، مما جعل الرئيس الحص بعد خروجه من الحكومة خريف العام 2000 يكتب كيف استجمع كل الاقتراحات الممكنة حول قانون الانتخاب، وانتهت جميعا إلى الجوارير أمام قانون عنجر .

سمح التناحر الداخلي للغير أن يتناول على السيادة الوطنية في النظام السائد منذ الاستقلال حتى اليوم بفضل تناحر التشكيلات السياسية والطائفية على تنازع الحصص والمراكز والمغانم والاستقواء بالخارج لتحقيق غاياتها. فبات من المستحيل على المواطن، كما كتب الصحافي طوني فرنسيس (البلد، 2005/12/9)، ان يفكر ابعده من الالتحاق بقطيعه الذي يقوده راع يأمل ألا يحل به ما حل بكرارز قطيع الغنم التركي الذي سقط عن جرف صخري فقاد معه ألف خروف!

لا تحتاج العلاجات إلى اجتهاد كبير. لقد تشكلت لجنة توحيد وتحديث القوانين بموجب مرسوم اشتراعي رقم 147 تاريخ 1983/9/16 وبذلت جهودا كثيرة في هذا الصدد. لكن الأهم توحيد وتحديث النظرة إلى الوطن، والانتماء إلى الوطن قبل أي انتماء آخر. إن المحادل والبوسطات الانتخابية تأتي بأزلام ولا تأتي بمشرعين لان فاقد الشيء لا يعطيه. وان العبرة ليست في إصدار القوانين بل في تطبيقها. وبرز مثال على عدم التطبيق المرسوم الاشتراعي رقم 38 تاريخ 1953/2/18 المتعلق بالإثراء غير المشروع الذي لم يبصر النور لتاريخ إغائه بالقانون رقم 154 تاريخ 1999/12/27.

بعد السؤال المطروح: من يشرع؟ نسأل: لمن نشرع؟ ثمة نخمة من النصوص القانونية المبعثرة المنقولة عن العثمانيين والفرنسيين وسواهم. وثمة زحمة من النصوص القانونية الحديثة مثل قانون حماية المستهلك الصادر عام 2005 ومشاريع قوانين مثل اقتراح قانون المشاة من 355 مادة تقريبا في حين أن القانون القديم يتضمن مادة وحيدة، ومشروع قانون سلامة الغذاء المعد من هيئة Unico التابعة للأمم المتحدة منذ 2003 والمرجأ من حكومة إلى أخرى.

هل يعلم المستهلك حقوقه وواجباته؟ وما هو مبرر عدم إصدار المرسوم التطبيقي لقانون حماية المستهلك؟

وهل يعي المشاة كل المواد القانونية المعدة لهم؟ وهل تعتبر كثرة المواد القانونية مطبات لتغريم المشاة المخالفين؟

وما الحكمة من إرجاء مشروع قانون سلامة الغذاء والناس تقع فريسة السموم التي تحتويها بعض المواد الغذائية؟

لا يجوز أن تقتصر وسائل الإعلام كافة على الفن الرخيص دون التوجه إلى تخصيص برامج تثقيفية للمواطنين تحيطهم بحقوقهم وواجباتهم في كل ما يصدر من قوانين، وتعلمهم ان القوانين وجدت لحمايتهم وليس لردعهم وحسب.

الطامة الكبرى أن يقول المشرع بسمو الدستور ويخالفه بإصدار استثناءات على قياس أشخاص، وان يشرع قانوناً ويعدله بناء لرغبات قوى معينة، وان يصادق على معاهدات لا يطلع على فحواها وممرهاها.

انه الزمن الرديء الذي لا تكمن فيه العلة في النصوص وحدها بل في النفوس. وان التشريعات وحدها لا تبني عالما متطورا ولا تؤسس دولة متقدمة، ما لم تتسجم هذه التشريعات مع قواعد الحق والعدل عامة ومع مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية خاصة.

ولا ريب أننا في هذه الأيام، وفي لبنان بالذات، أحوج ما نكون إلى تصويب مسار التشريع بما يلائم حاجات العصر ويواكب ركب التقدم ويعزز الحريات العامة ويسمو برسالة لبنان الجديد ويطلع بيروت بميسمها "أم الشرائع".

التمييز بين التشريع للعائلة وانظمة الأحوال الشخصية*

ابراهيم طرابلسي**

أحاول وبشكل مبسط إعطاء فكرة عن مدى انطباق القوانين المتعلقة بالعائلة والطفولة مع القواعد الدستورية والحقوقية في لبنان.

حتى تاريخه ليس في لبنان قانون موحد يحمي العائلة اللبنانية بكافة افرادها. بغض النظر عن انتمائنا المذهبي، وفضلاً لهذا الانتماء، نخضع لقوانين احوالنا الشخصية المذهبية. ليس هناك إلا قوانين ومواد مبعثرة نجدها في بعض القوانين المدنية والجزائية وفي قانون العمل. في مشروع قانون العقوبات اللبناني في لجنة الادارة والعدل، نجد موادًا تتحدث عن الجرح المخلة بأداب العائلة (المادة 490) بالولد وبنوته، في تسييب الولد، في إهمال الواجبات العائلية، في اغتصاب القاصر، في الخطف والاكراه والتهتك والحض على الفجور ودعارة القاصرين وفي الاجهاض.

هذه نصوص متقدمة جدًا وقد وضعت لكي تتلاءم مع نصوص القوانين الدولية والاتفاقات التي وقع عليها لبنان.

في مشروع قانون العمل، الذي كان لي شرف الاشتراك في تعديله وفي إعداد المشروع بناء لطلب رئيس مجلس النواب الاستاذ نبيه بري، عدلت هيئة تحديث القوانين خلال سنتين قانون العمل ليتناسب ايضاً مع الاتفاقيات الدولية. لن أدخل في تفاصيل هذا المشروع ولكن ما يهمنى هو التشديد على حماية عمالة الأولاد والأطفال، ومنع تشغيل من هم دون الخامسة عشر من العمر. ليس لدينا قانون إذًا بغض النظر عن الاحوال الشخصية، فكلما تطرقنا الى موضوع قانون موحد للأحوال الشخصية لناحية الزواج المدني الاختياري مثلاً وما يتبعه تقوم القيامة.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل التي خلال الندوة السادسة، 2005/6/25.
** محام بالاستئناف، عضو هيئة تحديث القوانين في مجلس النواب، عضو الهيئة التنفيذية ومؤسس في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم.

علينا ان نميّز بين قانون مدني يحمي العائلة وقانون للأحوال الشخصية. من المؤسف ان قانون الأحوال الشخصية موضوع على الرف منذ 1998 على الرغم من قيام 22 وزيرًا بإقرار مشروع القانون، وقد أرسل الى مجلس الوزراء لكنه "ضاع على الطريق". في توجهنا الى الرأي العام علينا التمييز بين القانون الذي يحمي العائلة (الفقر، العوز، الشيخوخة، إلزامية التعليم...)، كل العائلة اللبنانية، والانتماء الى طائفة، من حيث خضوعنا لاحكام بطلان الزواج والطلاق والفسخ والنفقة والحراسة. ليس هناك ما يمنع الدولة. في الثلاثينات عندما فوضت الدولة اللبنانية الطوائف الحق في التشريع والادارة الذاتية في الأحوال الشخصية لم تقوضها كافة شؤون العائلة. ولكننا نرى الممارسة وكأنني بالدولة اللبنانية قد فوضت العائلة للطوائف. ولولا جهود بعض المؤسسات وبعض الوزارات، ومنها المجلس الأعلى للطفولة، لكننا ما زلنا متخلفين عن ركب التطور وحتى عن احترام تواقيعنا على الاتفاقات الدولية التي تتعارض في بعض الأحيان مع قوانيننا.

1

التقيّد بالاتفاقات الدولية

ما هي الاتفاقيات الدولية التي تحمي الطفولة والعائلة؟ وجد لبنان نفسه مضطراً منذ مطلع الثمانينات على مواكبة حركة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بالأطفال خصوصاً، فوَقَّع على العديد منها متعهّداً بتعديل القوانين المرعية الاجراء وتحديثها وإصدار تشريعات تتلاءم مع أحكام الاتفاقيات الموقعة، ومنها على سبيل المثال: مشروع قانون العمل ليتناسب مع اتفاقية العمل الدولية، مشروع قانون تعديل العقوبات لناحية تشديد العقوبة على مرتكبي الجرائم بحق الأطفال وتأمين الحماية لهم، مشروع قانون يرمي الى إلزامية التعليم حتى الخامسة عشر من العمر... وتجدر الإشارة الى ان الاتفاقيات الدولية تأتي بحسب القوانين الوضعية اللبنانية في المرتبة الأولى، أي انها تتقدم على القوانين المحلية. ولكن ماذا يحصل في الواقع؟

قلائل هم القضاة وحتى المحامون الذين يشيرون في عرائض الدعاوى أو في مرافعاتهم الى الاتفاقيات الدولية عندما يتعلق الأمر بالعائلة أو بحقوق أفراد هذه العائلة. قال لي أحد القضاة، وهو رئيس محكمة استئناف قضايا ناطرة في الأحوال الشخصية، انه خلال عمله في هذه الغرفة لم يجد سوى مطالعتين أو لائحتين أو عريضتين ادعاء تتضمنان في

متنها اشارة الى الاتفاقيات الدولية. سألته عن قراره بشأن الحكم فيهما وهل سيعطي الأولوية للاتفاقية على حساب قانون اصول المحاكمات المدنية أو الموجبات والعقود أم لا؟ قيل لي عندما حضرت المشغل الذي دام نهارًا كاملاً، والمتعلق بقوانين الطفولة وتحديثها لكي تأتي في تشريع كامل، بأن قاضي منفرد جزائي في بيروت قد طبق أحكام اتفاقية حماية الطفل وأورد ذلك في حيثيات حكمه، وهذا شيء متقدم.

هناك بطء في مواكبة نصوص الاتفاقيات الدولية. عندما يوقع لبنان على هذه الاتفاقية يكون تحت أنظار المجتمع الدولي، كما ان العديد من الدول العربية تنظر الى انجازات لبنان في هذا المضمار لكي تحذو حذوه. هناك استحالة في مواضيع الاحوال الشخصية بأن يتمكن لبنان من التقيّد بهذه الاتفاقيات. هناك أمور تمس بنصوص متعلقة بالشرائع الدينية. لو أخذنا موضوع المساواة بين الرجل والمرأة لناحية الإرث عند المسلمين: "للذكر مثل حظ الانثيين". اذا ما قامت الدولة اللبنانية بالتوقيع على المعاهدة الدولية بهدف المساواة بين الرجل والمرأة فلن تتمكن في ما بعد من تعديل تشريعاتها. حتى أبعد من ذلك سوف تصطدم بالتقويض المعطى للطوائف في لبنان.

سنة 1936 اعترف المفوض السامي "لومارتيل" بالطوائف التاريخية واعطاها الحق في التشريع والقضاء و"الادارة الذاتية" - وتعبير "الادارة الذاتية" اخذته من الدكتور انطوان مسرّه واسماه ميشال شيحا الفدرالية التشريعية- إذًا، عندما تلتزم الدولة من خلال وزارة الخارجية أو وزارة العمل أو غيرها وتوقع على اتفاقية، فسوف تجد نفسها مضطرة في ما يعود لقوانين احوالها الشخصية. إذ لسنا مقّدين بقانون واحد - الإحالة الى قوانين احوال المواطنين اللبنانيين الشخصية. ليس لدينا وكسائر الدول قانون واحد يتعلق بكل اللبنانيين في ما يعود للأحوال الشخصية، أي في بطلان الزواج والطلاق والإرث والتبني والوصاية. عندنا في لبنان تخضع كل طائفة لقانون الأحوال الشخصية الخاص بها والمختلف عنه لدى باقي الطوائف. لتغيير هذا الواقع سوف تضطر الدولة للجوء الى التعديل وسحب التقويض. في ذلك مس بهيكلية نظام الأحوال الشخصية في لبنان - وهو فريد من نوعه - او انها ستكون ملزمة بالمضي قدمًا نحو إقرار قانون موحد للأحوال الشخصية ... مع بروز مؤيدين للقانون الاختياري نكون قد اضفنا الى طوائفنا طائفة إضافية لتصبح تسعة عشر طائفة.

هناك استحالة في تمكن لبنان من تطبيق ما يسمى "الالتزامات" أو تعديل قوانينه بما يتلاءم مع الاتفاقات الدولية في ظل الوضع القائم. نجد ان لبنان تحفّظ حيال الموضوع

المتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة، فقد وقّع على بعض بنود الاتفاقية، ولكنه تحفظ وعدد من الدول العربية، ومن بينها مصر، في ما يعود للمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة.

2

التعدد التشريعي في الاحوال الشخصية

إن التعدد التشريعي في قوانين الأحوال الشخصية للطوائف اللبنانية يعتبر غنى، لكنه من جهة أخرى يفتقر الى القواعد القانونية الدستورية الصحيحة. الدليل على ذلك، باستثناء الطوائف الاسلامية التي لم تقدم نصوص قوانين احوالها الشخصية لعدم خضوعها لأحكام القرار 60 ل.ر. وقانون 2 نيسان 1951، كون تشريعها مستمد من الشرع الإلهي، فإن قوانين الأحوال الشخصية للطوائف المسيحية والاسرائيلية (والطائفة الاسرائيلية معترف بها في لبنان كطائفة قائمة بحد ذاتها، ولو لم يبق من اتباعها على الأراضي اللبنانية، والمنتمين الى الشرع الموسوي) فإن هذه القوانين يعتريها نقص لجهة عدم تطابقها والقواعد الدستورية التي ترعى إقرار ونشر القوانين.

احتجت الطوائف الاسلامية سنة 1961 وسارت التظاهرات في دمشق وبيروت رافضة الخضوع للقانون 60 ل.ر. وتقديم مشاريع قوانين على اعتبار ان نصهم مستوحى من القرآن الكريم ومن التعاليم ومن الحديث النبوي الشريف ومن تعاليم الفقهاء وما من نص آخر. استثنيت الطوائف الاسلامية واستثني معها خضوع المسلمين لأحكام الزواج المدني. وجاء قانون اصول المحاكمات المدنية الجديد سنة 1983 ليستثني ايضاً المسلمين استناداً لمبدأ territorialité de l'islam كما أسماه إميل تيان في مطلع 1950، وان المسلم شريعته اينما كان وليست لديه حرية اختيار. مثال على ذلك: إذا تزوّج مسلمين في باريس أو في قبرص، فالقاضي اللبناني المدني لا ينظر في دعواهما، بل يطلب منهما التوجه الى قاضي الشرع، لأن قانونهما لا يسمح لهما بالاختيار وشريعتهما تتبعهما اينما كانا، على عكس الزواج المختلط بين مسلم ومسيحية، فالقانون القبرصي أو الفرنسي أو المالطي يطبق على نزاع الفريقين.

سنة 1936 لم تقدم الطوائف مشاريع قوانينها. وقانون 2 نيسان 1951 الشهير عاد وأكد من هي الطوائف التي تخضع له، وحصرها بالطوائف المسيحية والطائفة الاسرائيلية. كما طلب هذا القانون من الطوائف ان تقدم مشاريع قوانين احوالها الشخصية واصول

المحاكمات استنادًا للتفويض الذي أعطي لها، والوكالة التي تسمح لها بالتشريع، وبأن يكون لديها قضاء مستقل في ما يتعلق بالأحوال الشخصية. قبل نهاية 1951 قدمت مختلف الطوائف دون استثناء مشاريع قوانينها، حتى ان كل من تأخر تلقى إنذارًا من مجلس النواب. انقضى العام 1951 واصبحنا في العام 2005 ولا تزال هذه المشاريع ترتدي صفة مشروع قانون. ماذا لو راجع احد رؤساء الطوائف المجلس الدستوري حول دستورية هذه القوانين؟ تحصر مراجعة المجلس الدستوري بعشرة نواب وما فوق ويرؤساء الطوائف في ما يعود للأحوال الشخصية. لو قدم مائتي أو ثلاثمائة شخص أو قرية أو مدينة أو نقابة محامين أو أية نقابة، مراجعة في إقرار قانون يسيء إليها دون مساندة عشرة نواب على الأقل للطعن بهذا القانون ودراسة دستورية، لما حق لها ذلك. لو اطلعنا على مجموعة القوانين اللبنانية لوجدنا مشروع قانون الأحوال الشخصية للطائفة الأرثوذكسية، وللطائفة السريانية الأرثوذكسية... لماذا لم تقرر هذه القوانين؟ ما من جواب حتى اليوم. في مراجعة الأرشيف في مجلس النواب نجد ان هذه المشاريع وردت واعطي من أورها ايصالاً بذلك. وقد اضطرت غرفة من غرف محكمة التمييز في نهاية الخمسينات أو الستينات، ولم تكن لدينا بعد هيئة عامة، اضطرت القول حيال هذا الواقع: يمكن للمحاكم المذهبية ان تطبق هذه المشاريع طالما لا تخالف النظام اللبناني العام. ولكن في الواقع لم تقم اية لجنة إدارة وعدل، ولا الهيئات المشتركة في مجلس النواب أو اللجان المشتركة، ولا الهيئة العامة، لم تقم بالدراسة لمعرفة ما إذا تضمنت هذه المشاريع مخالفة للنظام العام. طبعًا لا يمكن ان يصطدم التشريع الإلهي أو التشريع الوضعي في الكنيسة مع النظام العام، فلم يرد في أي تشريع اورثوذكسي أو إنجيلي إمكانية بيع طفل أو تعددية الزوجات...

أحبذ دائمًا وأدعو رجال الدين والمسؤولين عن المجامع لإيداع مشاريع القوانين خاصتهم في مجلس النواب وحتى في وزارة العدل، فهم لديهم حق التشريع منذ 1936. حصلت سابقة في التاريخ في هذا الاطار وقد تابعنا ذلك في الصحف. فقد قام وفد من السادة الأورثوذكس بزيارة الرئيس الشهيد رفيق الحريري وسلّمه نسخة عن مشروع قانون أقره المجمع البطريركي الأورثوذكسي في جلسته المنعقدة في دمشق في 2003/10/17. اعطى الرئيس الحريري مشروع القانون هذا للدكتور سهيل البوجي أمين عام مجلس الوزراء فنشر في الجريدة الرسمية. طالما لم تعتمد آلية دستورية في إقرار القانون ونشره، في لجنة الإدارة والعدل واللجان المشتركة والهيئة العامة، لا يمكن ان يرتدي صفة القانون.

يجب على السينودسات أو المجامع المقدسة في كل كنيسة، بغض النظر عن عدم إقرار هذه المشاريع، ان تودع وزارة العدل وامانة سر مجلس النواب صورة عن المشاريع أو حتى القرارات التي تتخذها في مجامعها، مثلاً عند انتخاب مطران أو إطلاق تشريعات جديدة أو تعديل النظام الداخلي يتم إبلاغ وزارة العدل بذلك.

مشاريع القوانين هذه المتعلقة بالأحوال الشخصية هي غير دستورية، ولو تكلمنا بتطرف قانوني فهي مخالفة للنظام الدستوري، وهذا رأي النائب إدمون نعيم ايضاً وهي غير مطابقة للدستور فيجب التصويت عليها ونشرها.

في قوانين الأحوال الشخصية هناك تمييز في المضمون بين الرجل والمرأة لناحية السلطة الوالدية والنفقة على الأصول والفروع، والنفقة للأولاد إذ ليس من مساواة. أنظمة الأحوال الشخصية مأخوذة عن النظام البطريكلي، حيث الأرجحية هي للرجل على المرأة. فإن كانت دستورية ام لا، فيها العديد من النواقص التي تمس بحقوق الانسان والطفل في قوانين الأحوال الشخصية لدى مختلف الطوائف.

هناك حاجة الى تشريع مدني موحد يحمي العائلة. فإذا كان إقرار قانون مدني للأحوال الشخصية في لبنان يلاقي صعوبات، فلا يوجد ما يحول دون ممارسة الدولة لحقوقها في سن قوانين تحمي العائلة على كافة الصعد. لا بد لنا من قانون واحد يحمي العائلة بدلاً من النصوص المبعثرة التي يمكن جمعها في قانون واحد. وكأني بالدولة، إضافة الى تفويضها السلطات الدينية، الحلول مكانها في التشريع والقضاء في ميدان الأحوال الشخصية قد تنازلت ايضاً عن واجبها في حماية العائلة، لا ضمان للشيخوخة أو دفع نفقة أو تعليم إلزامي للقاصرين... كل هذه الأسئلة تطرح على ضمير المجتمع الأهلي. العائلة اللبنانية بحاجة الى حماية اجتماعية.

لا تشريع في الحريات العامة بهاجس ارهابي أو قمعي*

عباس الحلبي**

القواعد الحقوقية الدنيا في التشريعات موضوع ربما لم يكن لي طرح لولا الشعور بأن الكم الهائل من التشريعات التي تصدر عن المجالس النيابية منذ 1992 وحتى تاريخه لم تكن بمعظمها تراعي الحد الأدنى للقواعد الحقوقية.

التشريع له أصول وقواعد إن لم تؤخذ بعين الاعتبار في صياغة القوانين فإن هذه القوانين تصبح عرضة إما للطعن فيها وإما لإكثار الدعاوى التي تغرق المحاكم اللبنانية بسبب غموض من هنا والتباس من هناك وأحياناً تناقض وركاكة وعدم وضوح في كل حال، بالإضافة الى تمرير بعض القوانين التي تفصل على قياس بعض الأشخاص.

كانت التشريعات اللبنانية قبل فترة الحرب مثلاً في المنطقة العربية بدقتها ووضوحها وكانت قوانين الانتخاب تتيح وصول مشرّعين يتمكنون من الاشتراك في صياغة القوانين فتأتي هذه القوانين مطابقة للقواعد الحقوقية في التشريع. كما ان "المطبخ" الذي كانت تطبخ فيه مشاريع القوانين يضم اختصاصيين في أصول التشريع وصياغته.

وليس الكم هو المعيار بل النوعية في مراعاة القواعد الحقوقية التي تجعل من الناس قابليين لتطبيق القوانين لأن هذه القوانين تنصف بالعمومية والشمولية، بينما الادعاء ان المجالس النيابية بعد الطائف قد أنتجت قوانين كثيرة ليس دائماً مدعاة تباهٍ بقدر ما تكون أحياناً سبباً لانتقاد القوانين ولعدم تطبيقها أو لسوء هذا التطبيق.

تلقي ندوتنا الضوء على القواعد الحقوقية الدنيا في تشريعات، بعضها يتصل بالحريات العامة كإنشاء الأحزاب وتنظيمها والحريات الشخصية كتتظيم السجون وحقوق

* النص هو تفرغ على آلة تسجيل.
** قاض، القيت الكلمة بصفته رئيساً للجلسة الافتتاحية للندوة الثامنة، بالتعاون مع بنك بيروت والبلاد العربية BBAC والجمعية اللبنانية للعلوم السياسية، فندق ميريديان - كومودور، 2005/12/7.

المتهم أو كليهما معاً أي الحريات العامة والشخصية والحق في الخصوصية كموضوع التتصت وسرية التخابر والاتصال وقانون تعديل أصول المحاكمات الجزائية، وبعضها الآخر يتصل بقضايا دستورية جوهرية مثل تعزيز الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات في اقتراح قانون الفصل بين النيابة الوزارة أو الرقابة على دستورية القوانين بما هو موضوع أساسي يشكل مادة خصبة للسجال كالقانون الذي صدر بتعديل قانون المجلس الدستوري.

كل هذه المشاريع القوانين وسواها وكل هذه المواضيع تتصل برأيي بمبدأ عام هو أنه لو طبق اتفاق الطائف كما كان يجب ان يطبق لما كنا بحاجة الى طرحه وهو تحديد طبيعة النظام الذي نعيش فيه، فلم نعد نعرف وفق أي نظام نعيش، هل ان لبنان هو دولة موحدة أو دولة طوائف. هل هو دولة الحق أم دولة فدرالية الطوائف؟ هل هو دولة الوفاق أم دولة التناحر والمحاصصة؟

إن الاجابة على هذا السؤال المبدئي والهام الأساسي هو وحده الكفيل بتمكيننا من معرفة توجهات التشريعات اللبنانية، أو على الأقل يعطينا مؤشراً لكيفية إصدار هذه التشريعات.

موضوع الفقرة الأولى من الجلسة هي القواعد الحقوقية الدنيا لإنشاء الأحزاب وتنظيمها. عذراً إذا قلت أنني أخشى من قانون جديد للأحزاب والسبب هو ان كل تشريع جديد يكون أكثر رجعية من القانون المعمول به.

لذلك أخاف أيضاً من تعديل قانون العقوبات لأن البيئة التي تعكس ضرورات التشريع تتطور في بلادنا من المحافظة الى التزمت وليس الى مزيد من الليبرالية. لا يمكن التشريع في ميدان الحريات العامة بهاجس أمني أو ارهابي أو قمعي لأن ذلك يؤثر على التشريع. الأصل هو الاباحة والضوابط هي الاستثناء وليس العكس، المهم فقط معرفة مصادر التمويل ومراقبتها لأن من حق المواطن اللبناني معرفة من أين تأتي الأحزاب بمصادر تمويلها وأحياناً تعجز الدولة عن تأمين هذه الموارد. فالعثمانيون ربما ظهوروا مرة جديدة اكثر ليبرالية من اللبنانيين حالياً.

أما موضوع الفقرة الثانية: القواعد الدنيا لتنظيم السجون وحقوق المتهّم: Juge de l'application de la peine: السجون يجب ان تتبع وزارة العدلية وليس وزارة الداخلية بما يعزز المراقبة المدنية وليس البوليسية على السجون. مهمة القاضي المستحدث هي تكييف العقوبة وتطبيقها على المتهم بمنح الحرية المشروطة إليه وتخويل السجين التمتع بنصف الحرية (يعمل نهارًا في الخارج ويمضي الليل في السجن). كما يراقب السجناء الذين منحوا الحرية المشروطة والذين علقت عقوباتهم ووضعوا قيد المراقبة كما يشكل الرابط بين القاضي والسجين.

تعزيز الفصل والتوازن والتعاون بين السلطات، فصل النيابة والوزارة: الإصلاح الأساسي في نظامنا اللبناني بعد التجربة هو فصل النيابة عن الوزارة وهذا يؤدي الى تعزيز المراقبة على عمل الحكومات، وإلا فإن الحكومة تشكل مجلسًا نيابيًا مصغرًا: فمن يحاسب من ومن يسائل من؟ حان الوقت لتحرير الوزارات من حسابات النواب الانتخابية. الوزير غير المرشح للنيابة يقوم بالعمل للمصلحة العامة دون حسابات انتخابية، ويتفرغ ربما لعمله الوزاري، يقتصد في حضوره للواجبات الاجتماعية والارتباطات احيانًا غير المنتجة التي تفرض على ممثلي الشعب.

حماية الحريات العامة والشخصية والحق في الخصوصية: النظام الطائفي يحسن الحريات. في لبنان الكثير الكثير من الحريات والقليل القليل من الديمقراطية، على ما يقول الرئيس سليم الحص. القضاء المستقل هو الضمانة مع قضاة مستقلين ومحصلين. ممنوع السياسة في القضاء.

المعايير الحقوقية الدنيا لقانون الانتخابات النيابية - شروط التمثيل الديمقراطي: من قال ان الانتخابات النيابية قد حصدت عشرات الملايين من الدولارات في الإنفاق الانتخابي؟ هل يجوز ألا يكون هناك سقف لهذا الإنفاق الانتخابي، استعمال الإعلام، الرشوة شراء الأصوات منع الخطاب الطائفي والتعصبي التعبوي / كل أربع سنوات تجد الناس نفسها أمام خطاب طائفي انقسامي وتعبوي يعزز اصطفايات طائفية. وأثبتت التجارب الانتخابية ان

هذه الانتخابات تشكل تجارة رابحة. متى تصبح هذه الاصطفافات تجارة خاسرة كي يتخلى عنها المرشحون؟
الرقابة على دستورية القوانين: تحويل المجلس الدستوري الى بازار لحشر من لا يوحوا الثقة يؤدي الى إفساد المؤسسات مع العلم ان المجلس الدستوري هو من أهم الإنجازات الدستورية التي أنتجها اتفاق الطائف.

مقدمة

حقبة جديدة في التنسيق والتكامل والشفافية*

ميثال فرعون

نائب وزير دولة لشؤون مجلس النواب

يمر لبنان بحقبة جديدة وهامة من تاريخه، هي حقبة تطبيق اتفاق الطائف، وحقبة احترام الدور الذي أنيط بالمؤسسات الدستورية، وبخاصة مؤسستي مجلس النواب ومجلس الوزراء، إضافة الى أهمية فصل السلطات من ضمن صيغة التعاون بينهما. لذلك أصرت الحكومة في بيانها الوزاري على تفعيل العلاقة الجيدة بين هاتين المؤسستين الدستوريتين، وإرساء جو التضامن الديمقراطي من خلال الإفصاح والشفافية في العمل والمساءلة والشرح، والتواصل المستمر والمحاسبة في إطار مؤسساتي بما يتيح لوزارة الدولة لشؤون مجلس النواب لعب دور جديد وفاعل في هذا المجال.

لا أستطيع المقارنة بين تجربتي اليوم كوزير لشؤون مجلس النواب وتجربتي السابقة. في ظل الأجواء السياسية والمؤسسية التي سادت خلال عهد الوصاية من ممارسات "الترويك"، إلى مراحل ضرب المؤسسات التي بدأت بعد حادثة 7 آب 2001، مروراً بقمع المؤسسة البرلمانية من خلال ردّ قانون المحاكمات الجزائية، وصولاً الى قمة القمع للدستور والى المؤسستين التشريعية والتنفيذية بفعل التمديد لرئيس الجمهورية، والانقلاب على الديمقراطية والإرادة الشعبية والحريات العامة واتفاق الطائف باغتيال رمز الطائف والتغيير الرئيس الشهيد رفيق الحريري.

* أُلقيت في الندوة الثامنة في فندق ميريديان - كومودور، 2005/12/7.

1

الحقبة السابقة وارتداداتها

كانت العلاقات الدستورية بين المؤسسات محكومة بمقتضيات الوصاية والعلاقات بين الرؤساء، بحيث كان من الصعب لعب الدور الذي كنا نطمح له، بغية تمتين العلاقات بين جميع المؤسسات وتحسين الديمقراطية وتحسينها، الأمر الذي أدى إلى تعطيل وتجميد وشلل العمل السياسي، واقتصر العمل على الشأن الإداري من مكننة وتفعيل وملاحقة دراسة مشاريع القوانين المرسلة من الحكومة الى مجلس النواب من ناحية، وملاحقة جميع المواضيع (استجابات، أسئلة، اقتراحات، قوانين، توصيات نيابية...) لدى الوزارات والمجالس المختصة من ناحية أخرى.

كان القصد إرساء جو من الشفافية بالتعاطي مع هذه الملفات التي اصطدمت أوائل 2002 بتدهور العلاقات بين الرؤساء الثلاثة، الأمر الذي انعكس سلبيًا على العمل المؤسساتي لدرجة أدى إلى النيل الكلي من العمل الإداري الذي كنا نقوم به، حتى وصل إلى وقف تداول المعلومات، ما سبب بنشوء أزمة بين وزارة الدولة لمجلس النواب ومجلس النواب.

2

الحقبة الجديدة

أرست حركة 14 آذار 2005 بعد اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري، جوّاً من الإجماع السياسي حول مبادئ السيادة والحرية والاستقلال المحرّر من الوصاية، وشكلت قفزة نوعية وإنجاز ديمقراطي قلّ نظيره خلال الثلاثين سنة الماضية، الأمر الذي أعاد النشاط والحيوية إلى العمل الإداري الذي تتكّبتنا نحن جزءاً من مسؤوليته، لإعادة تفعيل عمل المؤسسات لا سيما المؤسسات التشريعية والتنفيذية، وإعادة الربط بينهما من خلال التنسيق والتكامل والشفافية، الأمر الذي أدى أيضاً إلى تنفيذ برنامج الحكومة لجهة وضع الصيغة المناسبة التي ترجمت بإطلاق جلسات المساءلة للحكومة أسبوعياً من قبل النواب لإضفاء جو من المحاسبة على العمل الحكومي.

كما بادرنّا إلى وضع آلية تنسيق وتعاون مع كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والاتحاد الأوروبي لوضع أسس وهيكلية لعمل وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب على الشكل التالي:

1. المشاركة في وضع روزنامة الحكومة النيابية.
 2. متابعة مجريات الجلسات البرلمانية وملاحقة دراسة مشاريع واقتراحات القوانين.
 3. تنسيق أجوبة الحكومة حول الأسئلة والاستجابات البرلمانية.
 4. متابعة تطبيق القوانين الخاضعة للتصويت.
 5. إنشاء أرشيف الكتروني.
 6. متابعة القوانين على جدول حاسوبي يسمح بالدخول الفوري للمعلومات.
 7. السماح بوصول أسس المعطيات عبر الانترنت للنواب والمؤسسات الأخرى.
 8. تمثيل الحكومة في الاجتماعات البرلمانية، وإعلام مجلس النواب بالنشاطات الحكومية.
 9. الحرص على المحافظة على العلاقات البناءة والشفافة بين البرلمان والحكومة.
- تجدر الإشارة الى ضرورة إتخاذ هيكلية إدارية محدودة ولكن بموظفين ومستشارين كفؤين لتأمين الحد الأدنى المطلوب، للانطلاق بورشة عمل تكون أساساً للتطور المؤسسي المستقبلي في لبنان.

3

لماذا وزارة مساندة لمجلس النواب؟

صعوبات الشفافية وتحقيقها في مجلس النواب*

إذا لم نعمل سياسي مميّز في وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب، فمن واجباتنا أقله ان نخدم لبنان بتنظيم اداري للعلاقات بين الحكومة ومجلس النواب. من هذا المنطلق انشأنا سنة 2000 نظاماً معلوماتياً، وبدأنا بجمع كافة المعلومات من مجلس النواب بهدف تنظيمها.

عند مباشرتي العمل الوزاري، كان رئيس الوزراء رفيق الحريري يطلب من الامين العام لمجلس الوزراء الكشف عن مصير سؤال قدمه النائب بطرس حرب سنة 2000 الى المجلس. ثم عاد الشيخ بطرس حرب وتكلم عبر شاشة التلفزيون قائلاً: "لا احد يجيب على سؤالي!" سألت عندئذ الرئيس الحريري: "اين سؤال الشيخ بطرس؟" كان قد مضى يومان على

* هذا القسم الثالث هو موجز مداخلة شفوية افتتاحية ونقلاً عن آلة تسجيل خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان-كومودور، 2005/12/7.

تعييني. تكذبت يومها امانة سر الامانة العامة لمجلس الوزراء، وبإصرار من رئيس الحكومة، سبع الى ثماني ساعات من الوقت للكشف عما آل اليه هذا السؤال: متى قُدم، الى اية وزارة احيل وهل تمت الاجابة عليه ام لا؟ كان يفترض بهذا السؤال ان ينتقل بين وزارتين او ثلاث، وكان لا بد من الاتصال بهذه الوزارات للاستفسار عن السؤال واين اصبح.

اجتمعنا كفريق عمل ومنحنا انفسنا مهلة سبعة اشهر في سبيل تنظم كامل للعلاقة بين المؤسستين، تسمح بالاجابة على السؤال الذي طرحه رئيس الحكومة خلال عشرين ثانية او دقيقة او دقيقة ونصف بدلاً من ثماني ساعات! عملنا على مدى ثمانية اشهر بصمت وبدون التسويق للمشروع، الى ان توصلنا الى ملف اساسي، وزعته حينها على رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب، ينظم كافة مشاريع القوانين المحالة من الحكومة الى مجلس النواب، واولها مشاريع القوانين قيد الدراسة وفق توزيعها على اللجان، ثم مشاريع القوانين التي انجزت دراستها وفق توزيعها على كل اللجان، فمشاريع القوانين المحالة الى اللجان المشتركة، كما المواضيع المحالة من مجلس النواب الى الحكومة اي الاقتراحات او الاسئلة التي تخرج من مجلس النواب الى الحكومة. اصبح لدينا تنظيم متواصل نُدخل اليه يومياً كافة المعلومات ونستطيع من خلاله معرفة كل ما له علاقة بالاقتراحات وبمشاريع القوانين.

انا فخور بهذا العمل، علماً انني لم اتكلم عنه في حينها عبر وسائل الاعلام، الا ان المؤسسات الاعلامية بدأت تشعر بما يُحضر، فطلب مني مقابلة في النهار كما في السفير وفي العديد من الصحف للاطلاع على ما يحصل. طلبت منهم التوجه الى الوزارة، وكانت كناية عن مكثبين يعمل فيهما ثلاثة او اربعة اشخاص، لطلب كل ما يريدونه والاطلاع من خلال الكمبيوتر، على ان اجيب على تساؤلاتهم بعد ذلك. صدرت تحقيقات حول الموضوع في النهار، السفير و *L'Orient-Le Jour*...

بعد هذا التحقيق بعدة ايام شعرنا بامتعاض من ان مجلس النواب اصبح شفافاً! بدأنا بدراسة الايام التي تتكدها الرسالة قبل وصولها الى المجلس، وكم دقيقة يلزمها حتى تصل الى اللجان، ولماذا تأخرت في الوصول الى اللجان... اصبحت لدينا امكانية ملاحقة كافة اللجان، كما رئيس مجلس النواب الذي يحيل المواضيع.

بعد صدور التحقيق صدر قرار يحول دون اعطاء المعلومات، بسبب الشفافية التي حققها المشروع ولان كل اعمال اللجان النيابية والمجلس النيابي اصبحت مكشوفة! بعضهم تذرع بوجود كلمة في المقابلة التي اجريت وفيها: "ثمة اربعة مشاريع قوانين فقط باقية في جوارير مجلس النواب ولم تحل الى اللجان النيابية لدرسها وهي الآتية..."، هذا لان دخول الاعلاميين على البرنامج جعلهم يرون بكبسة زر وبوضوح المشاريع التي لم تتم احالتها الى اية لجنة. حصل استياء لانني لم اوضح في المقابلة ان قسماً من هذه المشاريع تعتبر "غير دستورية"... الا ان هذه النقطة لم تناقش، ولو طرحت لكنت اوضحتها.

بعد ضرب المؤسسات والشلل السياسي الذي كنا على اعتابه اواخر 2002، وضع قرار يقضي بإلغاء وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب، وقد اصبحت حينها مؤسسة صغيرة للغاية. خرجت من الوزارة ووصلنا الى حكومة 2002 مع شعارات الامن السياسي والامن الاقتصادي... والتي كانت في النهاية حكومة القرار - الانقلاب الذي أدى الى اغتيال الرئيس رفيق الحريري.

طلب مني تحويل النظام الذي وضعته الى الوزير الذي خلفني مع انني وضعته مع فريق من الاصدقاء المتعاونين! وافقت على الطلب كي لا يقال اني ارفض التعاون مع المؤسسات بسبب عدم توزيعي! قلت حينها لفريقي ولبعض المسؤولين انهم سوف يأخذون هذا الجهاز من اجل تعطيله وتدميره. هذا ما حصل بعد شهر وتوقف العمل!

اكسبتي هذه التجربة خبرة وقررت، في حال اردت القيام بعمل مماثل، الاعتماد على موظفين يؤمنون بالاستمرارية بعد رحيل الوزير، وتنظيم العمل وجعله في اطار مؤسساتي.

في الاطار السياسي حصلت نقلة نوعية في العلاقة بين الحكومة ومجلس النواب. كان ذلك منذ ايلول 2005 بمثابة حلم. كنا قد تداولنا به مع سفراء فرنسا وانكلترا وغيرها من الدول، وبضرورة اعتماد الشفافية والمحاسبة في مجلس النواب واعتماد جلسات مساءلة شفوية ومباشرة للحكومة، الامر الذي استبعد الجميع تحقيقه في لبنان، الا اننا اصبحنا نشهد اسبوعياً جلسات مباشرة حيث يوجه خلالها النواب اسئلة خطية للوزراء ويفتح بعدها المجال للاسئلة الشفهية الغير محضرة.

هذه نقلة نوعية ديمقراطية. بالامكان تشبيه هذه الجلسات بتلك التي تحصل في ارقى البلدان الديمقراطية، وان لم نكتسب بعد الخبرة الكافية في هذا المجال. يرغم هذا النمط الجديد الوزراء على الاطلاع على ملفاتهم ومعرفتها جيداً، كما يخلق فرصة للنواب لسؤال الوزير المختص في موضوع محدد وللمطالبة بتصحيح الوضع من دون حاجته لاعتلاء المنبر والقيام بالخطابة. حصل اذاً تطبيق للبيان الوزاري في الجزء الذي التزمنا به واجابة على الأسئلة الخطبية والشفهية.

بدأنا بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP والاتحاد الاوربي لوضع هيكلية صغيرة للوزارة، كما حددنا اهداف الوزارة والاعمال المطلوب القيام بها. طلبت من المسؤولين من حولي العودة للقيام بهذا العمل. انجزناه بعد شهر من العمل. اصبح لدينا جدول مفصل لكل المشاريع والاقتراحات واللجان، تماماً كما كان عليه الوضع في العام 2002. اصبحت لدينا ماكينة صغيرة يمكن تفعيلها ووضعها على الانترنت لكي يتمكن النواب والجميع من الاطلاع عليها، وكل ذلك بهدف الشفافية.

نحتاج الى اربعة او خمسة اشخاص فقط لتأمين هيكلية لوزارة شؤون مجلس النواب. بإمكان هذه الوزارة القيام بأعمال عديدة. المطلوب اليوم ان نقف الى جانب النواب الذين يفتقدون الى الاستشارات القانونية حول المشاريع المحالة الى مجلس النواب او العكس. النواب ليسوا كلهم على اطلاع على المسائل القانونية، والعديد منهم لديهم مواضيع يريدون اقتراحها، ولكنهم يجهلون السبيل ويفتقرون الى المستشارين الحقوقيين. يمكن حصر عمل وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب بأربعة اشخاص لكن المطلوب نوعية من العمل شبيهة بالعمل الذي يقوم به المهتمون بالتشريع. وفي حال عدم وجود وزارة مساندة لمجلس النواب، لا بد من وجود فريق قادر على مساندة المسؤولين داخل مجلس النواب. كما هناك مؤسسات من المجتمع الاهلي ترغب بالتعبير عن مطالبها والتحاور مع المسؤولين النواب. يمكن التعاون مع هؤلاء وتطوير الوزارة بهدف مساندة النواب في عملهم والوقوف الى جانبهم.

70 ميشال فرعون

A collar

72 ميشال فرعون

A collar

مشروع قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب ربيع 2005*

فريد مكاري

نائب ونائب رئيس مجلس النواب

قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب هو أحد المداخل الرئيسية إلى الإصلاح السياسي في لبنان. من هنا يكتسب هذا القانون أهمية قصوى في الحياة السياسية اللبنانية، حيث من المفترض أن يؤمن التمثيل الصحيح لجميع أطراف المجتمع اللبناني. إننا نتطلع لإصدار قانون انتخاب عادل ومتوازن لا يكون لمرة واحدة بل لعدة مرات حيث يتسع الوقت للناخبين والمرشحين من أجل ترسيخ قناعاتهم وتحالفاتهم.

ما هي مقومات التمثيل الصحيح؟ هل هي معيار واحد في تقسيم الدوائر الانتخابية، أم العلاقة الوثيقة بين الناخب والمرشح والعكس، أم المساواة بين الناخبين وبين المرشحين من منظار تكافؤ الفرص؟

إن مشروع القانون المحال إلى مجلس النواب كما بات معروفًا، يتناول تقسيمات الدوائر الانتخابية بمعظمها على أساس القضاء كما كان قانون 1960 إلا بما يختص بمدينة بيروت.

في ما يختص بتقسيم الدوائر الانتخابية، إتمد مشروع القانون إلى حد ما معيارًا واحدًا ألا وهو القضاء ما عدا، على سبيل المثال، دائرة بعلبك - الهرمل، مرجعيون - حاصبيا، راشيا-البقاع الغربي ومدينة بيروت.

في ما يختص بالعلاقة بين المرشح والناخبين فالقضاء يؤمن هذه العلاقة الوطيدة. ينتخب المواطن من يعرفه جيدًا وبالتالي من يمثله.

المساواة بين الناخبين مكفولة في الدستور لكنها مفقودة في هذا المشروع، لأن القوة الإقتراعية متفاوتة، فهناك من ينتخب نائبين وهناك من ينتخب عشرة نواب، كذلك هناك خلل في قوة تمثيل الناخبين، فمثلاً في دوائر مدينة بيروت، تضم الدائرة الأولى 198,595 ناخبًا

* ألقيت في الندوة الخامسة بالتعاون مع الرابطة الثقافية طرابلس وبنك بيروت والبلاد العربية BBAC، 2005/2/12.

لهم ستة مقاعد أي مقعد لكل 33,000 ناخب، بينما تضم الدائرة الثانية 167,908 ناخبًا لهم تسعة مقاعد أي مقعد لكل 18,650 ناخب، أما الدائرة الثالثة فتضم 52,000 ناخبًا لهم أربعة مقاعد أي مقعد لكل 13,000 ناخب.

1

ملاحظات على مشروع قانون الانتخاب

1. المساواة بين الناخبين غير متوازنة ومثال على ذلك الشرح السابق عن دوائر بيروت.

2. المادة 63 في مشروع القانون: يتعرض لإبطال انتخابه بالإضافة الى العقوبات المنصوص عليها في القانون كل مرشح يحاول ان يؤثر في اقتراع اللبنانيين: - بإنفاقه، في مجموع مستلزمات الدعاية، مبلغًا يزيد على مائة وخمسين مليون ليرة.

- بإستغلال مكانته المالية، بأي وسيلة كانت، لتقديم العروض والعطايا والوعود. - بإثارته النزعات الطائفية أو المذهبية أو الحساسيات. - بإستغلاله أي وسيلة من وسائل الترغيب أو الترهيب أو الغش أو التدليس أو الإكراه.

تشرّع هذه المادة الباب أمام إبطال نيابة المرشح خاصة اذا أسيء استعمالها، فمن يحاسب من، وكيف للمرشح معرفة معايير خرق هذه المادة، ومن يقرر خرق المادة، هل هي المحاكم أم الحكومة؟ خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار المادة 74 التي تنص على التالي: "تحدد دقائق تطبيق احكام هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية والبلديات".

المادة 64: تعين السلطة الإدارية في كل مدينة أو مكان جامع مواضع خاصة لإصاق الاعلانات الانتخابية طيلة مدة الانتخاب وتمنع اليافطات في عرض الشوارع. يمنع نشر أي إعلان أو صور للمرشحين في غير المواضع المعينة للإعلانات.

ما هي مدة الانتخاب؟ وما هي النتيجة المترتبة على المخالفة؟

المادة 68: يُحظر على كافة وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وكذلك المكتوبة غير السياسية، تعاطي الإعلان الانتخابي السياسي خلال الحملة الانتخابية المحددة من تاريخ دعوة الهيئات الانتخابية حتى إجراء الانتخابات وإعلان النتائج النهائية تحت طائلة التعطيل والإقفال التام بقرار يصدر عن محكمة المطبوعات في غرفة المذاكرة.

إن هذه المادة بمثابة سيف مسلط على جميع وسائل الإعلام حيث الإقفال تاماً وليس مؤقتاً.

2

ملاحظات على مشروع المصاريف الانتخابية وتنظيم الاعلام والإعلان الانتخابيين

المادة الأولى: خلال الأشهر الستة التي تسبق ولأية مجلس النواب أو منذ حصول الشغور في مقعد نيابي في حال الانتخابات الفرعية وحتى الانتهاء من عمليات الاقتراع: تعتبر مصاريف بمثابة رشوة انتخابية ويمنع صرفها نقدًا أو بموجب شيكات أو بالواسطة أو بأي وسيلة أخرى:

التقديمات والمساعدات العينية والنقدية وتحت ستار أية تسمية اجتماعية أو صحية أو ترويجية أو رياضية، الهبات والتبرعات لمصلحة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لبنانيين أو غير لبنانيين، أو لمصلحة الجمعيات والنوادي والمؤسسات الخاصة، في نطاق الدائرة الانتخابية للمرشح، والمستشفيات ودور الأيتام ومؤسسات الرعاية الاجتماعية التي تعنى بالعجزة والمعوقين والجامعات والمنح الدراسية الجامعية ما لم تكن هذه التقديمات والمساعدات مقدمة من مؤسسات درجت على تأمين تقديماتها ومساعداتها منذ فترة لا تقل عن ثلاث سنوات مضت.

هل سيستفيد بعض المرشحين من هكذا مؤسسات في تقديم بعض المساعدات خارج نطاق سقف الإنفاق المحدد؟

المادة الثانية: تبدأ مهمة مفوض الحسابات (باستثناء دورة 2005 النيابية) عند ابتداء مدة الستة أشهر التي تسبق موعد انتهاء ولاية المجلس، أو منذ حصول الشغور في المقعد النيابي الذي يترشح عنه في حال الانتخابات الفرعية، وتمتد حتى الانتهاء من عملية

الاقتراع في الدائرة. وتعتبر مهمة مفوض الحسابات منتهية حكمًا بعد إنقضاء ثلاثة اشهر على تقديم حساب حملة المرشح الذي فوضه.
متى يبدأ عمل مفوض الحسابات لدورة 2005 النيابية، وهل ستحسب المبالغ التي أنفقت قبل بداية عمله من مجموع سقف الإنفاق المحدد للمرشح؟

أتمنى ان يأخذ مجلس النواب بعين الاعتبار هذه الملاحظات إما تعديلاً أو إلغاءً، إحقاقاً للحق والعدالة والمساواة بين المرشحين، فيأتي القانون متوازنًا وشفافًا وديمقراطيًا. عندما يشعر المرشح انه في حال طبق القانون وفاز في الانتخابات، لن يطعن بنيابته لأسباب كيدية، كذلك لن تساهم فقرات القانون المبهمة في إسقاط نيابته فتتجلى إرادة الناس الحقيقية في إيصال من يريدون الى الندوة البرلمانية.

الإطار الحقوقي للأحزاب مؤشر لدرجة تقدم المجتمع النائب وليد عيدو

تعتبر الأحزاب الوجه الآخر للديمقراطية في البلاد عمومًا والبلاد المتقدمة بشكل خاص.

تعتبر الأحزاب في العالم عن رأي عام (جزئي) لمجموعة كبيرة أو صغيرة من المواطنين، اختاروا العمل مع بعضهم في سبيل هدف معين أو مطلب معين. ومن الطبيعي القول بموجب قانون الأحزاب ان هذه المجموعة يتاح لها الاجتماع والتعبير وابداء الرأي والتظاهر وادارة الحياة السياسية والنقابية والاجتماعية والبيئية وغيرها وبالتالي هو احد مظاهر الحريات العامة التي ينص عليها الدستور والشرعات الدولية المتعاقبة.

ويُعد قانون الأحزاب في الدول الراقية من أحد القوانين التي تعبر عن تقدم الشعوب ورفيها واحترامها لمواطنيها.

وينجح القانون بقدر ما يؤمن التعبير عن رأي المواطن وفتح الباب امامه لإيصال الأقرب والأكثر تمثيلاً له. تبدو العلاقة بين قانون الأحزاب وقانون الانتخاب، وكذلك بالقدر الذي يسمح بنشر الثقافة السياسية والمواطنة وتعزيزها.

1

الإطار الحقوقي للأحزاب

في لبنان ارتبط انشاء الأحزاب أو الوعاء القانوني للأحزاب بقانون يعود للعهد العثماني اسمي قانون الجمعيات تاريخ 1909/8/3 ولم يكن للأحزاب وعاء قانوني خاص. العمل الوحيد الذي قدمته الدولة اللبنانية على مدى مئة سنة هو القرار رقم 60 تاريخ

1994/3/23 القاضي بموافقة مجلس الوزراء على عدم انشاء أي حزب قبل اصدار العلم والخبر وفقاً لقانون الجمعيات.

وهو قرار عادت عنه الحكومة كتعبير عن المعنى الديمقراطي للحكومة بعد سقوط النظام الأمني أو تهاويه.

نحن اليوم في اطار وضع قانون جديد للأحزاب وضعتة هيئة تحديث القوانين؛ وهو لا زال افكار ولم يصل ليكون اقتراح قانون حيث لم يتبناه أي نائب بعد. وسلم نسخة منه الى الرئيس نبيه بري والى لجنة الادارة والعدل والى لجنة الدفاع والداخلية النيابيتين. أهم ما ورد في افكار القانون:

1. حرية تأسيس الأحزاب.
2. تنظيم هذه الحرية في اطار الدستور وشرعة حقوق الانسان.
3. عدم تدخل السلطة العامة في حركة الحزب وعمله.
4. التضييق التام على حق السلطة في وقف او منع الحزب عن العمل الا بمخالفة مشروعية وجوده (النظام العام).
5. حق الحزب في مراقبة مجلس الشورى طعناً بقرار السلطة غير المنطبق على القانون.
6. تنظيم مالية الحزب خوفاً من استغلال الأمر لخضوع الحزب الى غير أهدافه.
7. حماية حق الاجتماع والتظاهر وكل اشكال التعبير الديمقراطي الحر.

2

تنظيم الأحزاب: وثيقة وليس اقتراحاً أو مشروعاً*

طرح النائب روبير غانم رئيس لجنة الادارة والعدل الاشكالية التالية: هل نحن بحاجة الى قانون للأحزاب او نكتفي بقانون 1909؟ وقال النائب غسان مخيبر ان قانون الاحزاب الساري هو اكثر تقدماً من القانون المقترح من قبل هيئة تحديث القوانين. الاحزاب هي الوجه الآخر للديمقراطية، والقانون الساري على الجمعيات قد يشكل نقصاً في التشريع وفي الحياة السياسية وفي المفهوم الديمقراطي ايضاً. تعبّر الاحزاب عن

* هذا القسم الثاني هو موجز مداخلة شفوية افتتاحية ونقلأ عن آلة تسجيل خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان - كومودور، 2005/12/7.

رأي عام، تمامًا كما هناك رأي عام عمالي ورأي عام اقتصادي ورأي عام سياسي... تُعبّر الأحزاب عن رأي عام جزئي لشريحة من الناس توافقت مع بعضها واختارت العمل المشترك في سبيل هدف معين. من الطبيعي القول انه بموجب قانون الاحزاب يتاح لهذه المجموعة حرية الاجتماع والتعبير والعمل وابداء الرأي والتظاهر وادارة الحياة السياسية. وربما هناك احزاب تخرج عن المفهوم السياسي وتكون ربما بيئية او احزاب اجتماعية او غير ذلك من النضالات التي يحميها الدستور وينص عليها كما الشرعات الدولية المتعاقبة.

يُعد قانون الاحزاب في الامم الراقية من اهم القوانين وهو ربما الاكثر تعبيرًا عن تقدم هذه الشعوب لانه يتابع حركة المجتمع من خلال حركة مجموعاته وتقدمها وتطورها ومفهومها للحياة. ينجح القانون بقدر ما يؤمن التعبير عن رأي المواطن، ويفتح الباب امامه لايصال الاقرب والاكثر تمثيلاً له. هنا نجد العلاقة ما بين قانون الانتخاب وقانون الاحزاب بالقدر الذي يسمح به قانون الاحزاب بنشر الثقافة السياسية والوطنية وتعزيزها.

* * *

الافكار المطروحة قابلة للتداول وللتغيير وللاختلاف معها ايضًا. لمعرفة اي نظام ديمقراطي نريد تكفي الاجابة على التساؤل: اي نظام انتخابي او اي قانون احزاب نريد؟ نحن امام مفترق، لذا اقترح منع انشاء احزاب يتمثل فيها المواطنون من طائفة واحدة ايًا كان هذا الحزب. يفترض بكل حزب ان يضم اعضاء من كافة الطوائف في كل فروعه وفي مختلف عمله وآلياته. ربما يمكن من خلال هذا التنظيم للحزب ان نفتح كوة في اطار الطائفية، وخاصة الطائفية السياسية.

اعادة الاعتبار الى القواعد الحقوقية*

النائب والوزير السابق بطرس حرب

الحياة التشريعية في العالم، اي المجالس النيابية، تجد نفسها في حالة شبه عجز عن مواكبة التطورات العلمية والتكنولوجية الحاصلة اليوم، خاصة المجالس مثيلتنا التي تفتقر الى المساندة التقنية من قبل فريق عمل متعدد الاختصاصات يقف الى جانب النائب ويحصّر اعماله.

النائب في لبنان اعزل لا يتسلح سوى بالمخزون العلمي والثقافي الذي لديه وبالجهد الشخصي الذي يبذله في مجال اختصاصه، واحياناً وانطلاقاً من حسه العام يتعاطى بأمور اخرى. افهم من هنا الشكوى التي يقدمها زميلي جواد بولس، وهو جديد في المجلس النيابي، عندما يتكلم عن اختصاصيين في مجلس الوزراء، حيث تحظى كل وزارة من الوزارات باختصاصيين في ميدانها وبالتالي يكون العمل الذي يحضره الاختصاصي منطلقاً لتفكيرنا او تحليلنا او انتقادنا او تعديلنا. اؤيد النائب بولس تماماً في ما يقوله عن محاولة دفع النواب الى الاستسلام. ان الادراك بأن ما تم تحضيره من قبل الحكومات هو منزل وعظيم لا نستطيع ابداء الرأي فيه او تحسينه فهذا خطأ. دلت التجربة عندنا على ان العديد من المشاريع التي كانت تصل من الحكومة كآء نعدلها ونضع لها صياغة افضل. انما هناك ما يفسر ما يشككي منه زميلي جواد بولس. قامت فرنسا مثلاً بالفصل بين ما يسمى القوانين التي يصوت المجلس النيابي عليها، والصلاحيات التي اعطيت للحكومة لاصدار قرار فيها والتي تأخذ مجرى القوانين. هناك ميل سائد اليوم في العالم حول الحاجة لاختصاص غير متوفر في المجلس النيابي، بينما الحكومات مؤهلة اكثر. وكان الميل لاعطائها صلاحيات للتشريع في ميادين معينة على ان تترك القوانين الاساسية lois fondamentales للمجلس النيابي لينظر فيها.

* النص هو موجز مداخلة شفوية افتتاحية ونقلاً عن آلة تسجيل خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان - كومودور، 2005/12/7.

1

صلاحيات النيابة العامة في التحقيق

اقترح تعديل بعض مواد قانون اصول المحاكمات الجزائية ينحصر بمادتين

جوهريتين.

1. تتكلم المادة 13 عن صلاحيات النيابة العامة التمييزية في الادعاء والتحقيق، وعن صلاحيات النيابة العامة في حال وقوع خلاف بين النيابة العامة الاستئنافية او مفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية، او النيابة العامة المالية، واي جهاز اداري آخر، في الحالات التي تستدعي مثلاً طلب ترخيص بملاحقة موظف معين. اذا رفضت ادارته هذا الامر بينما النيابة العامة تطلب الترخيص، من يكون المرجع الصالح في هذه الحالة؟ هل هو النائب العام التمييزي ام هيئة اخرى؟

وضعنا قانون اصول محاكمات جزائية جديد منذ سنوات قليلة. بذلنا جهداً وقمنا بخطوات مهمة على صعيد حماية الحريات الشخصية. الا انه من خلال الممارسة والتجربة والتطبيق تبين ان القانون الذي اقر يحتوي على ثغرات اخرى. وتبين بالتالي انه بحاجة الى تعديلات كبيرة في بعض الميادين. اظن ان القضاة والمحامين يشكون من هذا الامر، ما يستدعي قيام ورشة جديدة تستند الى التجربة. نحن نجتمع ملاحظات المحاكم ونقابة المحامين حول القانون الصادر لنتقدم بمشروع متكامل وسريع، بهدف اعادة النظر ببعض الثغرات الواردة في القانون الذي اقر، وهي ليست قليلة.

تقدمنا باقتراح قانون معجل لسببين، احدهما سياسي والآخر قانوني. في ما يتعلق بالسبب السياسي، نحن في المرحلة الانتقالية من نظام امني كان قائماً وكان مناطاً به التنكيل بحقوق الناس وحرياتهم، وحصر الصلاحيات في هيئات لا رقابة عليها، ما دفعنا وبعد التطور السياسي الكبير الحاصل في لبنان الى استكمال هذا التطور بتعديل المواد التي كانت تعطي صلاحيات لهيئات لا يجب ان تتمتع بهذه الصلاحيات، في موضوع حقوق وحرية الناس.

مثال على ذلك، في موضوع صلاحيات النيابة العامة التمييزية في التحقيق. من المتفق عليه انه لا يحق للنيابة العامة التمييزية بالادعاء، انما هي تشرف على اعمال

النيابات العامة الاستثنائية ومفوض الحكومة والنيابة العامة المالية، كما انها تشكل واسطة بينها وبين وزارة العدل، ولا يحق لها بالتالي الادعاء على احد.

درجت العادة في الماضي ان تقدم معظم الدعاوى "الدسمة"، سياسية وغير سياسية، الى النائب العام التمييزي، وكان هو يعطي احد المحامين العامين التمييزيين حق التحقيق، وكان مصير هذه الدعوة مرتبطاً في كيفية تعاطي النيابة العامة التمييزية معها. يمكن ان تمكث عندها ثلاث سنوات او اسبوع او يوم... الا انها كانت تنتهي بتحقيق لا قيمة قانونية له، وكان يحول هذا التحقيق الى النائب العام الاستثنائي او ما يوازيه ليطلب منه النظر في ما اذا كان بإمكان الادعاء ام لا. بمعنى آخر شكل هذا السياق نوعاً من مصفاة تستعملها السلطة التنفيذية التي كانت تضع يدها على النيابة العامة في اعلى الهرم، كي تتمكن من التأثير على سير التحقيقات!

اعتبرنا انه من الضروري التخلص من هذا الامر، وذلك بالقول انه للنيابة العامة التمييزية حق بالاشراف على عمل النيابة العامة، ولكن لا حق لها بإجراء التحقيقات بل تجريها النيابة العامة المطلوبة، كما لا حق لها طبعاً بالادعاء. القصد من هذا الاقتراح هو اعادة الامور الى ما يجب ان تكون عليه.

2. لتسهيل فهم المادة 14 اعطي مثلاً حصل معي. ارتكب احد المسؤولين الامنيين جرماً جزائياً فادعيت عليه في قضية - لن ادخل هنا في تفاصيلها - امام قاضي التحقيق. اجري قاضي التحقيق تحقيقاته وتأكد من ان الضابط الفلاني ارتكب هذا الجرم. كنت في البداية قد ادعيت على مجهول مع علمي اليقين بهوية الفاعل، وذلك تجنباً لمواجهة دعوة افتراء في حال لم يتم اثبات ذلك. تبين في نهاية التحقيقات ان الضابط الفلاني ارتكب هذا الجرم. عندها ادعيت عليه شخصياً، فحوّله قاضي التحقيق للنيابة العامة. قالت هذه الاخيرة انه لا يحق لي الادعاء على ضابط بدون موافقة مدير عام قوى الامن الداخلي. ارسلت الدعوى الى مدير عام قوى الامن الداخلي، الا انه رفض اعطاء الترخيص بملاحقة هذا الضابط. ولكن هل يحق للمدير العام للامن العام منع ملاحقة ضابط قبل رشوة او اعتدى على الحريات الشخصية وتنتهي القضية هنا؟ علماً ان هناك اصحاب حق واصحاب دعوى شخصية. كان المرجع في هذه القضية النائب العام التمييزي وهو مرتبط بوزير العدل

الذي يرتبط بدوره بالسلطة التنفيذية، وبالتالي من المرجح ان يكون هو الحاكم والحكم وان يكون ضدنا.

قلنا في اقتراح القانون الذي اعدناه في الماضي في مجلس النواب، انه علينا نزع هذه الصلاحية منه على اساس انه لا يجوز ان يكون المرجع نفسه هو الحاكم والحكم، ونحوّلها الى غرفة مدنية هي محكمة الاستئناف في بيروت فتكون لها صلاحية النظر بالدعاوى كشخص لا علاقة له بالامر. واقرينا اعطاء الصلاحية لمحكمة الاستئناف.

لم نكن نعلم في اي اطار تدرج ممانعة الملاحقة، ان كانت تدرج في اطار مفهوم الحصانة ام ان هناك تمادي وتجاوز من السلطة لحق الملاحقة. ولكن لاعتبارات يعلمها الجميع حصل ضغط سياسي من الاجهزة الامنية التي كانت متحكمة حينها بحياة السياسيين في البلد، فتقدموا باقتراح واعادوا النظر بهذه القضية فأعادوها الى مدعي عام التمييز، ما شكل وصمة عار على جبين المجلس النيابي. ولاننا مقتنعون بأن هذا الامر لا يجوز، تقدمنا باقتراح يتضمن تعديلات، بهدف البدء من محكمة الاستئناف، فلا تعود القضية استثنائية وسياسية. كنا على عجلة من امرنا من اجل احقاق الحق، وللتأكيد على اننا انتهينا من دولة بوليسية تتحكم بحقوق الناس وحررياتهم وانتقلنا الى دولة الحق.

2

اعادة الاعتبار الى المجلس الدستوري

دخل موضوع المجلس الدستوري وبكل اسف في جدل سياسي غير مؤسستي وغير حقوقي. سبب ذلك انه عندما تم طرح الموضوع، اتى طرحه على اساس وجود ارتباط بمصالح اصحاب طعون معينة - وهذا من حقهم - في تشكيلة المجلس الدستوري. اختلط الامر على بعض الناس. عندما يتقدم النائب باقتراح قانون فأن ذلك لا يوقف القانون الساري المفعول قبل ان يصوت عليه مجلس النواب. بمعنى آخر تستمر القوانين سارية المفعول الى ان تتغير. هذا لا يمنع طبعاً المجلس الدستوري الذي كان قائماً والذي لا يزال قائماً، من ان ينظر بالطعون وان يصدر بالتالي القرارات التي يريدها. انما الاكيد والثابت، وخوفاً من ان نقع في تفسير خاطئ لنينتنا ببناء مؤسسة ضامنة فعلاً لدستورية القوانين ولحقوق الناس الديمقراطية في الانتخابات، قمنا في اقتراحاتنا وبصورة استثنائية وبنص استثنائي بتطبيق الاصول المتبعة والحقوق المكتسبة في ظل القانون الساري المفعول.

اعتمدنا في التصويت على اسقاط نيابة احد المطعون بهم نسبة اربعة من عشرة، لان النصاب هو ثمانية. يكون التصويت على ابطال نيابة ادهم بالاكثرية المطلقة للاعضاء الثمانية، واذا تساوت الاصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، اي بالامكان ابطال نيابة شخص بأربعة اصوات من اصل عشرة. ولكي لا يفسر موقفنا بشكل خاطئ احتفظنا بحق الطعن للمتقدمين به للنظر فيه في ظل الاربعة من عشرة، وقلنا ان القانون الذي وضعناه والذي يستند الى سبعة اصوات ينطبق العمل عليه من الآن فصاعداً، بينما ينطبق ما كان سار في الماضي على الطعون.

اردت التكلم عن هذا الامر لاوضح انه ما من غاية سياسية من وراء تقديم هذا الاقتراح، بل هناك غاية اصلاحية. المجلس الدستوري في نظري - وانا من الذين شاركوا في الطائف - هو من اهم الاصلاحات السياسية التي اجريت. دور هذا المجلس مراقبة دستورية القوانين. ليست المجالس النيابية مؤهلة بحكم تركيبها لان تصدر دائماً قوانين لا تخالف مبدأ دستورياً. اعتبرنا ان وجود هذا المجلس يشكل ضماناً في حال لم يمارس رئيس الجمهورية حقه بالطلب بإعادة النظر بقانون، فيكون للمجلس هذا الحق من الناحية القانونية فقط، فيبطل قانوناً. للحفاظ على حق المواطنين في اختيار ممثليهم وعلى صحة التمثيل الشعبي الذي يقوم عليه نظامنا الديمقراطي، اعطينا حق الطعن وعلان بطلان نيابة ادهم اذا ما انتخب خلافاً للاصول.

هذان امران كبيران وعلى درجة عالية من الخطورة بحيث لا يجوز اعطاؤهما لاي كان، بل يجب ان يعطيا لافضل رجال القانون والعلم عندنا، ولاكثر الناس خفية ومسكينة وحسن سيرة بين الناس. مع احترامي لكل الناس وانطلاقاً من المبدأ، اقول ان المجلس الدستوري الاول كان تجربة ناجحة الى حد كبير، حيث تم اختيار رجال للمجلس الدستوري يحظون باحترام المجتمع، نظراً لتاريخهم وعطاءاتهم وعلمهم. في ظل الظروف السابقة، انزلنا نحو اختيار المحاسب وليس الافضل. كل صاحب ضمير وكل من يريد النظر الى الموضوع بشكل موضوعي، يعلم ان تجربة المجلس الدستوري تحولت الى اداة لضرب توجه سياسي معين ولضرب اكثرية نيابية معينة، في حال كانت هذه الاكثرية لا تتفق مع رأي السلطة، ولضرب عملية انتخابية وتزويرها اذا كانت لا تخدم من كان يضع يده على البلد.

اتينا لطي هذه الصفحة ولإعادة المجلس الدستوري الى حالته السابقة. بحثنا عن الثغرات وتصدينا لها. اعترف هنا وبالصوت العالي اننا طرحنا افضل صيغة عرفناها، فعندما

دعينا الناس لتقديم صيغ افضل لم يتقدم احد، علمًا ان المناقشة كانت علنية. تحدث زميلي وصديقي حسين الحسيني عن صيغة جديدة، كنت اتمنى ذلك واتكلم من موقع الصداقة. لو طرح علينا فكرة جديدة اثناء المناقشة وليس في الهيئة العامة لكننا اخذنا بها، لا سيما وان هناك اعتراضات على ان الطعون جامدة. لكنها ليست جامدة بسبب اقتراح، بل لان خمسة من اعضاء المجلس الدستوري اعلنوا عن عزوفهم عن ممارسة صلاحياتهم، وهم بذلك ارتكبوا فعل مخالفته بعدم احقاق الحق، وهم المسؤولون وليس اقتراح القانون.

لدينا نوايا اصلاحية وجديون في طرحنا، ونبحث عن افضل صيغة لكي يسترد المجلس الدستوري دوره في حال لم يسترد دوره وبريقه وموقعه فمن الافضل إلغاؤه، لانه تحول الى آفة في نظامنا، بدلاً من ان يكون ضابطاً لحسن سير نظامنا.

3

اقتراح قانون

تعديل المادتين 13 و 14 من قانون أصول المحاكمات الجزائية*

المادة الأولى: يلغى نص الفقرة الأخيرة من المادة 13 من القانون رقم 328 تاريخ 2001/8/2 (قانون اصول المحاكمات الجزائية) ويستعاض عنه بالنص التالي:
مع مراعاة أحكام المادة 79 من قانون تنظيم مهمة المحاماة وفي جميع الحالات التي تقضي فيها الملاحقة الجزائية ترخيصاً أو موافقة من أي مرجع غير قضائي، وفي حال الخلاف بين هذا المرجع وبين النيابة العامة الاستئنافية أو النيابة العامة المالية أو مفوض الحكومة لدى المحكمة العسكرية، يكون لمحكمة الاستئناف المدنية المختصة، في غرفة المذاكرة، خلافاً لأي نص عام أو خاص، أمر البت نهائياً في هذا الموضوع.

المادة الثانية: تُلغى الفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون رقم 328 تاريخ 2001/8/2 (قانون أصول المحاكمات الجزائية) المضافة بموجب القانون رقم 359 تاريخ 2001/8/16 (تعديل بعض مواد قانون أصول المحاكمات الجزائية).

* عرض خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان – كومودور، في 2005/12/7.

المادة الثالثة: يُنشر هذا القانون ويُعمل به فور نشره.

بطرس حرب

بهيح طباره

للتزيق

À coller

بطرس حرب 92

À coller

À coller

مساعدون للنواب

وحالة مشروع الأحزاب*

روبير اسكندر غانم

نائب ووزير سابق، رئيس لجنة الإدارة والعدل النيابية

أمل ان تسمح لنا هذه الحلقة في بلورة رؤية واضحة عن دور الأحزاب السياسية في لبنان وضرورة تلازمها مع نظامنا الديمقراطي ومدى تأثيرها الإيجابي على الحياة السياسية.

والسؤال البديهي الذي يطرح نفسه هو: اية ديمقراطية نريد للبنان حتى نستكشف معاً أية أحزاب تصلح لهذه الديمقراطية؟ وأعني بذلك الديمقراطية المبنية على المواطنة بحقوقها وواجباتها أم الديمقراطية التوافقية المعمول بها في لبنان.

1

تحديث العمل الحزبي

لو كان في لبنان حياة حزبية صحيحة تتوزع بينها خيارات المواطنين لكان قانون الانتخاب لا يخلق مشكلة لأن إختيار المواطن أكان في دائرة صغيرة أم محافظة أم على صعيد الوطن ككل يتجه نحو الأحزاب والمبادئ.

أما وأن الحياة الحزبية بمفهومها الشامل غائبة في لبنان، وما يسمى حزياً، غالباً ما يمثل تجمعاً طائفيًا معيّنًا إلا في حالات نادرة، لم يتح لبعض الأحزاب غير الطائفية ان تتسع لتشمل جميع شرائح المجتمع. وعليه، فإنه من المنطق القول انه ما لم نحسم أمرنا لإلغاء

* قدمت خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان-كومودور، 2005/12/7

الطائفية السياسية فإن قيام الأحزاب في لبنان يبقى مرهونًا بالأوضاع الطائفية والاعتبارات الشخصية، خاصة وان حياة لبنان الإدارية والسياسية كانت محكومة على مر الزمن بأوضاعه الطائفية منذ المتصرفية وحتى الطائف.

إذ ذلك يمكن للأحزاب أن تخطو من حال جعل معظمها طائفية النزعة الى حال ترقى فيها بعملها السياسي الى مستوى من الأخلاقية يجعلها تتسابق وتتنافس على ما يحقق مصلحة الوطن والمواطنين الحقيقية، بدل أن تنزلق الى مراعاة فئوية تؤدي الى التصادم والتناحر وتصيب الوطن بأفدح الاضرار.

وهذه الخطوات تتطلب بالتزامن معها، برنامجًا تربويًا وإعلاميًا من أجل توعية المواطنين وتقوية الإلتناء الوطني الصادق والمسؤولية الواعية للإلتفاف حول قضايانا الوطنية والدفاع عنها وبلورة ثقافة جامعة للحفاظ على الوحدة الوطنية في إطار تنوع المجتمع اللبناني.

فالمواطنة تصبح التزامًا وعهدًا وعملاً إراديًا مستمرًا.

ومتى آمنًا جميعًا بالوطن النهائي،

ومتى عرفنا أن صالحنا أفرادًا وجماعات يتحقق إذا تأمنت المصلحة الوطنية العليا،

تستقيم الحياة الحزبية ويصبح الشعار: "إن أفضل الأحزاب أنفعهم للوطن".

إن المشاكل والتحديات في الوطن بحاجة الى قوى منظمة تعمل بصدقية وجدية

على دراستها وتحليلها ومعالجتها، والصراع الحزبي يجب ان يكون في سبيل الوطن وليس على حساب الوطن.

إن الديمقراطية ليست نموذجًا يستنسخ من بلد الى آخر، بل هي هدف يجب

تحقيقه. وإذا كان الحزب يسعى الى استمالة العدد الأكبر من المواطنين بغية ممارسة السلطة

بالطرق الديمقراطية، فإن النظام الحزبي يرتبط مباشرة بالنظام السياسي في البلد من حيث

تأثير الحزب على قانون التمثيل وعلى استقرار السلطة وفعاليتها. يهدف الحزب فيما يهدف

الى توسيع المشاركة الشعبية في القرارات السياسية.

بعد هذه النظرة السريعة على دور الأحزاب وتلازمها مع النظام الديمقراطي، لا بد

من العودة الى مسودة الإقتراح الذي تقدمت به مشكورة هيئة تحديث القوانين والذي رفعه

الأستاذ أوغست باخوس الى دولة الرئيس نبيه بري كإطار للبحث والمناقشة.

إن القانون الساري حاليًا هو قانون الجمعيات العثمانية الصادر في 3 آب 1909 والمقتبس عن القانون الفرنسي للعام 1901 وقد يعتبر البعض ان هذا القانون هو أكثر ليبرالية من أي قانون للأحزاب سيصدر لاحقًا.

اما الإقتراح فهو ينتقص الى حد كبير من حرية الأحزاب السياسية في لبنان، لا سيما وان الأحزاب لن تنشأ وتتطور فقط بالإستناد الى نصوص مكتوبة، بل الى ثقافة تعزز عمل الجماعة على حساب الشخصية وتتظم هيكلية هذه الأحزاب على أساس خيارات استراتيجية واضحة تسمح للرأي العام في الإنخراط ضمنها.

وأهم الأمثلة على المنحى التقليدي لهذا الاقتراح هي:

1. القيود المفروضة على تأسيس الحزب بالترخيص المسبق من مجلس الوزراء وما يرافقها من استقصاءات وتحريات قبل الترخيص، فضلاً عن توجه السلطة السياسية في منح الترخيص أو رفضه وهو توجه استتسابي.

2. إخضاع كل تعديل في هيكلية الحزب الى ترخيص من مجلس الوزراء.

3. إعطاء قوى الأمن صلاحية حضور الإجتماعات الحزبية والانتخابية مع حق

منع الإجتماع عند الضرورة...

4. إعطاء صلاحيات معظمها استتسابية من أجل "حل الحزب" ولأسباب تبقي بيد

السلطة السياسة القائمة حق التقدير...

ومع ذلك نقول: إن التحدي كبير لإنتاج قانون عصري جديد للأحزاب في لبنان، وإن دوركم مهم في هذه المرحلة لإغناء الموضوع وإشباعه درسًا وجعل الحزب يساهم في ترسيخ ميزة لبنان في تنوع مجتمعه وتعزيز دوره الديمقراطي الريادي في محيطه العربي، دون أن يكون أداة طيعة في يد السلطة الحاكمة أيًا كانت أو يحد من تفاعل المواطنين في الحياة العامة.

ومن هذا المنطلق، يجب أن يساهم الحزب في الارتقاء بأداء المسؤول الى مرتبة المشاركة الفعلية مع المواطنين دون فوقية، دون غموض، دون إرتجال وبالترزام مسبق من المسؤول لخضوعه الطوعي الى المساءلة ولسعيه التام لتنمية قدرات المواطن في ممارسة المحاسبة بكل موضوعية وبمقاييس وطنية وحضارية تسمو على المصالح الشخصية الفئوية والفكر الاقطاعي البدائي.

كما يساهم في إرساء مبدأ المصارحة والمكاشفة بكل صدق بهدف طرح التشخيص الموضوعي والتواصل مع المواطن واحترام حقه بالإطلاع على سياسات الدولة وعلى خططها والحلول المقترحة للمعالجة.

ذلك ان المواطن هو المعني الأول والأخير بهذه الحلول لأنه يدفع غالباً ثمن الأخطاء أو التجاذبات السياسية أو الإهمال أو الفساد أو عدم الكفاءة.

إنها بداية ومسار من أجل تطوير النظام في لبنان. بداية، لن تكون سهلة لأنه بمجرد إصدار هذا القانون أو ذلك، لا يعني حتماً قيام احزاب فاعلة غير طائفية.

ومسار، لأن الانتقال الى العمل السياسي من خلال الأحزاب والبرامج والتنافس على الصالح العام، ما زالت طريقه شاقة وطويلة، لكنها غير مستحيلة. فالتحدي يعينكم أنتم أولاً لأنكم تمثلون المجتمع الأهلي والمدني وإن نجاح هذه التجربة هو نجاح لكم وللبنان.

2

مساعدون للنواب*

كان لدينا في لجنة الادارة والعدل ما يزيد على 150 مشروعاً واقترح قانون. اعتمدنا لتسريع العمل في اللجان اسلوباً يسمح بذلك. قلصنا العدد اما برد الاقتراحات التي فقدت جدواها بسبب مرور الزمن (تعود للعام 1996) او بقبولها مع تعديل، او بترقيم الاقتراحات التي فقدت فعاليتها، اذ صدرت قوانين على علاقة بهذه الاقتراحات. صحيح انه لا بد من المكننة في عمل لجنتنا وكافة اللجان كما في المجلس النيابي.

امر آخر ضروري تحدث عنه الوزير والنائب ميشال فرعون، وهو حاجتنا في مجلس النواب، حتى ولو كنا محامين، الى هيئة او لجنة تؤمن المراجع للنواب، اذ ليس لديهم الوقت الكافي للقيام بذلك، وتدرس ما اذا كانت هذه المراجع مخالفة لقوانين سابقة. لا بد من وجود لجنة مختصة داخل مجلس النواب تقوم بتوفير كافة المستندات والمعلومات لكي

* هذا القسم الثاني هو موجز مداخلة شفوية افتتاحية ونقل عن آلة تسجيل خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان - كومودور، 2005/12/7.

يتمكن النائب من تكوين اقتراحه بشكل صحيح. هذا ما نسعى الى تحقيقه مع دولة الرئيس نبيه بري.

نتمنى دائماً ان تكون فعالية المجتمع الاهلي اكبر في الشأن العام. من حق المواطن الاطلاع على ما يجري داخل مجلس النواب وداخل مجلس الوزراء، وتحصل عندئذ مشاركة. المواطن يدفع في النهاية ثمن كل مشروع وخطة واجراء تتخذه الحكومة او مجلس النواب، وبالتالي المشاركة اساسية في النظام الديمقراطي وفي العمل البرلماني.

نحن بصدد الاعداد لقانون الاحزاب. دعينا الى ورشة صغيرة. اجتمعنا مع بعض الاختصاصيين لكي نطلع على الاقتراح الذي قدمته هيئة تحديث القوانين ونبلوره، ولناخذ من ثم افكاراً وآراء قبل الدعوة الى ورشة عمل كبرى تضم احزاباً واهلئيين وجامعيين وعلى نطاق واسع. تبين خلال الجلسة ان الاقتراح المقدم وضع بذهنية تعود الى 1930 وما قبل. لذلك كان دور المشاركين في هذه الندوة - باستثناء الذين قدموا الاقتراح - نقضه من اساسه.

القواعد الحقوقية الدنيا لانشاء الاحزاب وتنظيمها*

النائب غسان مخيبر

تكلم النائب ميشال فرعون عن القمع في معرض التصويت على احد المشاريع، لا سيما قانون اصول المحاكمات الجزائية الجديد والذي اصبح نافذاً. اود التأكيد وبأسى ان هذا القمع ما زال ساري المفعول وفيه مخالفة للنظام الداخلي للمجلس النيابي. مثال على ذلك: عرض علينا في جلسة للمجلس النيابي اكثر من خمس مشاريع قوانين غير مدرجة على جدول الاعمال، ثلاثة منها لم توزع علينا. صوت المجلس النيابي على قوانين لم توزع على الهيئة العامة، وفي ذلك فضيحة كبيرة مستمرة. في ما يتعلق بشفافية مشاريع القوانين، من الايجابيات في تطوير ادارة المجلس تحقيق تطوير برنامج معلوماتي في المجلس النيابي وضعتة جامعة نيويورك ألباني واصبح في متناول النواب عبر الانترنت بعدما كان يقتصر العمل عليه داخل المجلس. يسمح هذا البرنامج للنواب بالاطلاع على مشاريع القوانين المحالة الى اللجان ومعرفة المستوى الذي وصلت اليه هذه المشاريع. اضافة الى الاطلاع على نصوص المشاريع كاملة من خلال نظام الـ Word ويمكن لاي من النواب الاستعانة بالمفتاح الخاص المعطى للنواب. ربما تكون هذه الوسيلة الاولى التي يمكن الاستفادة منها للوصول الى النصوص كما تجري مناقشتها في اللجان النيابية.

قانون الاحزاب موضوع عزيز علي، ذلك انني ومنذ 1991 في معركة دائمة مع وزارة الداخلية لالزامها على حسن تطبيق قانون الجمعيات اللبناني العائد للعام 1909. اتفق مع رئيس الجلسة القاضي عباس الحلبي في قوله بان قوانين السلطان عبد الحميد كانت افضل بكثير من القوانين التي تبعتها، وكان اسوأها المرسوم الاشتراعي لعام 1983 الذي

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل قدم خلال الندوة الثامنة، فندق ميريديان-كومودور، 2005/12/7.

ألغاه المجلس النيابي، ولكن تصر وزارة الداخلية على تطبيقه عملياً مخالفة بذلك المبادئ الحقوقية.

كثيراً ما كنت اسمع في العديد من الندوات مطالبة "بقانون عصري للأحزاب"، علماً ان وثيقة الوفاق الوطني تضمن وجوب وإلزام وضع مثل هذا القانون. لكنني أؤكد عدم وجود مشروع لهكذا قانون قيد المناقشة، بل هناك مشروع لاقتراح قانون لم يتبناه اي نائب، وهو مطروح للمناقشة قبل طرحه على المجلس النيابي. نحن بالتالي امام مشروع ليس بمشروع واقتراح ليس باقتراح.

جل ما نحن بصدد بحثه هو مشروع لاقتراح قانون ورد من هيئة تحديث القوانين. هذا المشروع هو ربما اسوأ ما وقعت عليه عيناى من نصوص، قد ترتبط ليس فقط بإدارة الاحزاب السياسية انما حتى بالجمعيات. انه يتضمن احكاماً ترعى الترخيص للأحزاب، في حين نحن نعلم ان المبدأ الدستوري والمبدأ المعمول به اليوم في قانون الجمعيات لعام 1909، هما مبدأ العلم والخبر، اي حرية تأسيس الجمعية دون تدخل من الادارة.

اكذ على هذا المبدأ قرار اساسي صدر عن مجلس شورى الدولة في تشرين الثاني 2004. المبدأ بديهى بشأن حرية اساسية الا وهي حرية الجمعيات. حتى انني اتساءل عن الآلية التي ادت الى صياغته، وعن المستوى القانوني الرديء الذي يتضمنه كما يظهر في مستوى التأسيس والادارة والرقابة والحل.

في جلسة مناقشة عامة، عقدت في قاعة المكتبة في المجلس النيابي، برئاسة رئيس لجنة الادارة والعدل، اقررتنا بالحاجة لصياغة مشروع مختلف تماماً تتفق احكامه مع المبادئ الدستورية. اقترحت وتبرعت بصياغة قراءة نقدية لهذا النص الذي نعتبره غير قابل للمناقشة ولا يصلح لذلك. سوف انهي من وضع هذا النص النقدي للمشروع.

نحن لا نحتاج لقانون خاص بالأحزاب، فقانون الجمعيات لعام 1909 الذي يرمى الاحزاب السياسية يصلح لان يستمر في رعاية الاحزاب السياسية ربما مع بعض الاضافات، منها حول تمويل الاحزاب خاصة خلال فترة الحملات الانتخابية، وبعض التفاصيل لكي يتطور هذا القانون ويقوم برعاية جميع الجمعيات وليس فقط الاحزاب السياسية.

مقترحات لتطوير آليات الصناعة التشريعية في لبنان*

النائب غسان مخيبر

1. تطوير آليات وضع السياسات العامة ومناقشتها (اللجان المعنية، هيئة تحديث القوانين، نقابة المحامين، الجمعيات المعنية).
2. بدء عملية المشاركة باكراً قبل صياغة مسودة مشروع النص (خاصة بالنسبة للإتفاقيات المالية الدولية).
3. تطوير آليات بث ونشر الأفكار والدراسات الأولية.
4. انشاء "المركز البرلماني" في مجلس النواب لتطوير التواصل مع هيئات المجتمع المدني.
5. وضع دراسات وبيانات خلفية في النواحي المختلفة تبين تأثير التشريع في النواحي الإحصائية، الاجتماعية، القانونية، الإدارية، المالية...
6. تطوير صياغة مسودة الأسباب الموجبة بحيث تتضمن أسباباً عامة للمشروع وخاصة لكل مادة ذات شأن.
7. اعتماد آلية ورقة العمل التي تتضمن المبادئ العامة لتسهيل حوارات المشاركة.
8. تطوير عمل هيئة تحديث القوانين.
9. بث ونشر المشاريع والاقترحات من خلال وضع البرنامج الإلكتروني لمتابعة التشريع على الإنترنت في متناول الجمهور.
10. تطوير أجهزة مساعدة، مثلاً: مساعدون برلمانيون ضمن اللجان وفي مجموعة أبحاث في مجلس النواب.
11. تطوير معايير ملزمة، مثلاً: كيفية ترقيم المواد، المرفقات الواجب تقديمها مع مشاريع أو اقتراحات القوانين مثل جداول المقارنة في حال تعديل النصوص.

* النص هو خلاصة مداخلة شفوية ووثائق عرضها النائب غسان مخيبر خلال ورشة العمل بالتعاون مع معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت. يراجع مداخلة النائب غسان مخيبر، "ثلاث صفات للتشريع (الشفافية والمشاركة والتقنية) وسبع مراحل: من التمرير الى تقنيات الضبط"، مرصد التشريع في لبنان، الجزء الأول، المؤسسة اللبنانية للإسلام الأهلي الدائم، ص 189-201.

12. تطوير موجودات المكتبة ومواد مساعدة على صياغة المشاريع والإقتراحات، مثلاً: دليل، مبادئ عامة، مكتبة برلمانية، بنك معلومات إلكتروني.
13. ايجاد مكتب خاص في رئاسة مجلس الوزراء وفي مجلس النواب مهمته التدقيق في حسن صياغة المشاريع والإقتراحات والمساعدة عليها.
14. وضع ارشادات مكتوبة في النظام الداخلي لتعزيز آلية مشاركة هيئات المجتمع المدني وممثلين عن الفئات المعنية بالتشريع في جلسات المناقشة.
15. تفعيل وسائل بث ونشر المعلومات المتعلقة بانعقاد جلسات اللجان وجدول اعمالها، للنواب وللمواطنين.
16. تسهيل حق وصول المواطن الى محاضر جلسات اللجان.
17. توضيح التعديلات المتعاقبة التي تجريها اللجان بشكل واضح تقنياً، مثلاً: الشطب والإضافات.
18. وضع التقارير التفصيلية عن مضمون ونتيجة مناقشة المشاريع.
19. تعميم تجربة المناقشات الموازية ضمن هيئات المجتمع المدني.
20. توزيع مشاريع واقتراحات القوانين على النواب فور جهوزها بعد اقرارها من قبل اللجان المختصة.
21. استعمال التصويت الإلكتروني.
22. تطوير النظام الداخلي لجهة ادارة المناقشات العامة.
23. تشجيع نشر كتيبات التعريف عن القوانين من قبل الهيئات المعنية وهيئات المجتمع المدني.
24. نشر كامل الجريدة الرسمية على موقع الانترنت.
25. نشر محاضر المناقشات على موقع المجلس الالكتروني.
26. نشر جميع النصوص الإدارية المتعلقة بالتشريع: مراسيم تطبيقية، قرارات، مذكرات ادارية.
27. نشر الأسباب الموجبة لجميع القوانين.
28. تشجيع هيئات المجتمع المدني على مراقبة تنفيذ مدى فعالية تنفيذ القوانين.
29. ايجاد آلية مؤسساتية لمراجعة فعالية تنفيذ القوانين.

حقوق المشاة*

محمد قباني

نائب ورئيس لجنة الأشغال والنقل والطاقة النيابية

موضوع السير مهم جدًا لأنه يمس كل مواطن في حياته اليومية. لماذا شرعة حقوق المشاة؟

بإمكان اي انسان يتجول في المدن وفي بيروت تحديدًا ان يلاحظ ان المشاة لا يحظون بالاهتمام الكافي، فالارصفة والمعابر المخصصة لهم غير محترمة. كثيرًا ما تركن السيارات على الارصفة او تعرض البضائع عليها، واحيائيًا كثيرة لا وجود للرصيف، ما يلزم المواطنين السير على الاسفلت فيخاطر بحياته كما ان غياب الممرات يلزمه اجتياز الطرقات حيث لا يجب عليه ان يفعل.

عندما باشرنا بدراسة هذا الموضوع مطلع 2001، قامت سفيرة استراليا بزيارتنا وسألنتي عما نفعله آنذاك في لجنتنا النيابية. اجبتها اننا منكبون على العمل في موضوع شرعة حقوق المشاة. قالت لي: يبدو ان هناك توارد خواطر فأول رسالة كتبتها لحكومتني، وقد مضى اسبوعان على وجودي في لبنان، قلت فيها ان السيارة في لبنان اهم من الانسان، لان الاهتمام بالسيارة هو الغالب.

نستطيع قراءة هذا الكلام ايضًا من خلال قانون السير، فهو يهتم جدًا بتسهيل امور السيارة، وفيه حوالي عشر او اثنتا عشرة مادة متعلقة بالدواب وبالعربات التي تجرها، الى اهتمامها بقطعان الماعز والاغنام، ويعود السبب في ذلك الى قدم القانون، فقد وضع يوم كانت القطعان تسير في الشوارع.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل قدم خلال الندوة الثامنة في فندق ميريديان-كومودور، 2005/12/7.

في ما يتعلق بالمشاة خصهم القانون ببند من احدى مواده، اي بأقل من مادة تُعنى بالانسان! لذا وجدنا من الضروري دراسة موضوع حقوق المشاة كحق من حقوق الانسان. لا يقتصر مفهوم حقوق الانسان اليوم على حمايته من الضرب خلال التحقيق، وعلى حريته في المعتقد... تعددت حقوق الانسان لتتطال حقه في التمكن من السير والتجوال.

قيل لنا في البداية انه ما من نصوص في هذا المجال ضمن حقوق الانسان، ولكن بنتيجة بحثنا تبين لنا ان هذا القول خاطئ، وان هناك شرعة اوروبية لحقوق المشاة ولم تكن نعلم بوجودها. تناولنا مضمون هذه الشرعة وعربناه كما شذبناه بما يتناسب مع لبنان لنخرج بشرعة قمت بتقديمها للهيئة العامة للمجلس النيابي لاقتراح قانون. عاد اقتراح القانون الي بصفتي رئيساً للجنة الاشغال النيابية، كما احيل الى الحكومة التي لم تعدل فيه سوى بعض الفواصل، فقمنا بتعديله وفق ما تريد الحكومة، ولكنه ما زال عالماً في لجان نيابة اخرى. ينص القانون على ما يلي:

للمشاة الحق في العيش في بيئة صحية وحرية التمتع بمرافق المساحات العامة تحت اوضاع تؤمن حسن حالهم وراحتهم من النواحي المادية والنفسية. وللمشاة الحق في العيش في مراكز مدنية او قروية موائمة لاحتياجات الانسان وليس لاحتياجات السيارة، وان تتوفر المرافق ضمن مسافات مشي او دراجات... كما تناولت المادة الاولاد والمسنين وتكلمت عن تخصيص ساحات للمشاة في المدن اي على جوانب الطرقات.

ليس المقصود بذلك تأمين باحات كبيرة.

كما نصت على حق المشاة بالحركة الكاملة دون عوائق.

هذا ونلاحظ احياناً قيام قوى الامن بقطع احد الارصفة بشريط لانه بمحاذاة منزل ضابط او سفير او نائب... عندما اصادف مشهداً مماثلاً اقوم بنزع الشريط وعندما يعارضني الشرطي أعرف بنفسي واطلب منه عدم تكرار ذلك! هناك عدم احترام لحق المواطن، فهذا الرصيف مخصص له ولا يجب ان يأتي لا من الشخصيات السياسية وغيرها على حساب حق الانسان بأن يسير بأمان.

منذ استلامي لجنة الاشغال والنقل اواخر 2000 بدأت مع اللجنة بدراسة قانون السير، فتبين لنا انه قانون مرقع. صدر سنة 1967 ثم عدل بموجب كذا وعدل بموجب كذا،

وتتالت التعديلات بحيث لم يعد من الممكن اضافة المزيد من الترفيع عليه وبات من الضروري اعاده صياغته من جديد.

قيل لنا وما زال يقال بوجود قانون في وزارة الداخلية. واتهم احياناً بالتعدي على السلطة التنفيذية، وهذا صحيح، لكن يجب ان نتحرك. نجد انفسنا مضطرين الدخول بتحضير قوانين اذ لا يجدي نفعاً انتظار وزارة الداخلية، او غيرها من الوزارات في مجالات اخرى. ان اقتراح هكذا قانون يحتاج الى عمل فريق. لذلك كان لا بد من تركيب فريق. المنظمة الاساسية فيه هي اليازلا التي تعنى بهذا الشأن وهي جمعية اهلية، اضافة الى مساعدة وكالة التنمية الاميركية (اميديست) وخبراء من القطاع الخاص وآخرون من الدولة. احتاج العمل على اكتشاف المشكلة سنة، الى سنة اضافية لاعداد الموضوع، وسنة ونصف لكي ينجز هذا القانون، فقدمناه في نهاية ولاية المجلس النيابي السابق، وهو مؤلف من 355 مادة. تلقاه المجلس كاقترح قانون.

يدرس الآن اقتراح القانون من 355 مادة على ثلاث مستويات: لجنة الاشغال والنقل وهي الاساسية، لجنة مؤلفة من جميع المسؤولين في الادارات والقطاع الخاص (نقابة المهندسين وغيرها)، لجنة عمل مصغرة وهي لجنة فرعية مؤلفة من ستة اشخاص وتجتمع برئاسة رئيس هيئة التشريع في وزارة العدل القاضي شكري صادر وهو قاض مشهود له.

احببنا تشكيل اللجنة على هذا النحو، لان هذا القاضي هو المرجع في النهاية، اذ عندما يصل القانون الى الحكومة لتبدي رأيها فيه فهو من سيعطي الرأي. لذا تم اختيار هذا القاضي بطلب من المجلس النيابي يعاونه ستة مهندسين مختصين في قضايا السير. يجتمع هؤلاء المهندسون كل يوم اثنين عند الساعة الثالثة برئاسة القاضي شكري صادر.

سن القوانين ليس بالمسألة السهلة، بل في غاية الصعوبة. كنت اتوقع انجاز القانون خلال سنة، لكن وفق العمل الجاري يبدو انه سيحتاج الى اكثر، ولكن لا بأس في ذلك. المهم ان نصل الى قانون عصري. تكمن اهمية هذا القانون في مدى اهمية موضوع السير في لبنان من حيث انه سبب اساسي لمأس عديدة تتجم عن حوادث السير ولمشاكل جمة تحصل بنتيجة الخلاف على حق المرور وتستخدم فيها الاسلحة احياناً.

حين كنت مقرراً في لجنة الاشغال كنا نحصي قتيلاً واربعة جرحى يومياً نتيجة حوادث السير، ما معدله حوالي 350 قتيلاً، بينما اصبح العدد ما يقارب القتيلين يومياً، اذ يقع سنوياً بنتيجة حوادث السير حوالي ستمئة قتيلاً.

المبادئ الاساسية للقانون الجديد:

- مراعاة الاتفاقيات الدولية فهناك اتفاقيات صدرت ما بعد العام 1967 ولا يراعيها

القانون الجديد.

- التشدد في العقوبة.

- التشدد في امتحان السوق.

- اعتماد نظام النقط بحيث توضع على دفتر السوق عشرين نقطة، يخسرها

السائق تدريجياً لدى كل مخالفة وتبعاً لنوع المخالفة، بحيث يخسر نقطة على مخالفة صغيرة

وست نقاط على مخالفة كبيرة، وعندما يخسر جميع النقاط يُسحب منه دفتر السوق، ويُمنع

لستة اشهر عن القيادة ولا تنفعه واسطة في استرجاع دفتره. علنا بذلك نحد من المخالفات.

ولكن، لكي ينجح تطبيق ذلك، نحتاج الى قاعدة معلومات تمكننا من اكتشاف كافة

المخالفات اينما حصلت في بيروت او في المناطق، وتسمح بتراكمها، على ان تكون الغرامة

تصاعدية اي تزداد عند تكرار المخالفة.

- التشدد في الرقابة على الآليات الثقيلة لما تحصد من ارواح على المنعطفات

الجبليّة.

اقتراح قانون
الشرعة اللبنانية لحقوق المشاة

ما يواجه النواب الجدد: بين التأقلم والتجدد*

النائب جواد بولس

عند انتخابه إلى عضوية مجلس النواب للمرة الأولى، ترى النائب ضائعاً بين ضرورات التأقلم مع منطق المؤسسة التي دخل إليها ومع أساليب العمل المعتمدة لديها وأسسها من جهة. وتراه يحاول جاهداً أن يطبع المؤسسة بطابعه الشخصي عن طريق تشخيص النواقص في عمل تلك المؤسسة ومحاولة معالجتها. سأسند إلى خبرتي المتواضعة لغاية الآن في شؤون مجلس النواب وشجونه لأشارككم بعض الانطباعات.

1. تفاجأت بمدى اتكال النواب والمجلس بشكل عام في عملية التشريع على النصوص التي تأتي من الحكومة على شكل مشاريع قوانين. كما تفاجأت بمدى ثقة النواب أفراداً وجماعة بأن هذه النصوص فيها من حسن الدراسة والصياغة والاتقان ما يغني النواب عن السعي إلى مناقشتها بعمق وتعديلها عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك. وقد لمست لدى الحكومة، وزراء وخبراء ومستشارين، استعداداً تاماً لشرح تفاصيل المشاريع التي تتقدم بها السلطة الإجرائية إلى المجلس لإقرارها، ولكن في الوقت نفسه هناك تردد واضح في التسليم بأهمية اقتراحات النواب الهادفة إلى تعديل المشاريع باتجاه الأفضل.

2. تفاجأت أيضاً بقلة فاعلية المجتمع المدني وهيئاته في تحديد عملية التشريع ودفعها إلى الأمام وفقاً للاتجاهات التي تتلاقى مع حاجات ومصالح المجتمع كما يحددها الناس، لا كما يحددها الحاكم فقط، أي السلطة الإجرائية. هذا، ومن المعلوم أن المجتمع المدني يجب أن يكون له الدور الرائد في حضّ السلطة على تحديد خياراتها الأساسية من جهة وعلى وضع السياسات اللازمة لتنفيذ هذه الخيارات من جهة أخرى. ولكنّ للمجتمع

* ألقيت في الندوة الثامنة في فندق ميريديان-كومودور، في 2005/12/7.

المدني دورا مهما أيضا في التواصل مع مجلس النواب للتأثير فيه أيضا باتجاه إلزام الحكومة تبني تلك الأولويات عن طريق التشريع، وهذا ما يسمى الـ Lobbying. فالمشكلة لا تكمن في عدم حيوية المجتمع المدني لأنه بالفعل نشط ومدفع وحيوي، بل المشكلة في ضعف الارتباط بين هذا المجتمع والمجلس ممثلا بالنواب أفرادا أو مجموعات من أجل دفع عملية التشريع باتجاه التجاوب مع الرؤى والحاجات التي تبرزها وتترجمها هيئات المجتمع. هذا، مع العلم أن النواب لا يتمتعون بالضرورة بالخبرة والمعرفة في كل الحقول التي تهم حياة الوطن والناس، وهم في حاجة دائمة إلى الحصول على تلك الخبرات من هيئات المجتمع المدني التي يجب أن تضعها في تصرف النواب بشكل منهجي ومنظم ومتواصل في الزمن بشكل يؤدي إلى تنشيط عمل النائب وزيادة فعاليته وقدرته على العطاء.

3. لاحظت تقليلا كبيرا في أهمية الدور الذي من المفترض أن يمثله المجلس، بدعم أكيد من هيئات المجتمع المدني، في موضوع درس الموازنة وإقرارها وتطبيقها. والحقيقة أن عملية إقرار الموازنة هو أول الأنشطة الديمقراطية *le premier acte démocratique* لأنه تفويض من ممثلي الشعب إلى الحكومة للإنفاق ولتأمين مصادر هذا الإنفاق عن طريق فرض الضرائب والرسوم وجبايتها. والمؤسف أن أدوات الدراسة والإحصاء وخبراتها غير متوافرة لدى مجلس النواب كمؤسسة كي يمثل الدور العائد له في درس الموازنة، وفهم الأرقام الواردة فيها ومناقشتها واقتراح التعديلات أو البدائل. المطلوب العمل على إنشاء وحدة متخصصة داخل المجلس كما هو الحال في الولايات المتحدة مثلا أو أيضا العمل على إلحاق ديوان المحاسبة بمجلس النواب كما هو الحال في بلجيكا بحيث يصبح ديوان المحاسبة هو الأداة المطلوبة.

في خضم المشاريع التي تهدف الى ارساء ما اتفق على تسميته بالحكم الصالح *bonne gouvernance*، الذي تتلخص ركائزه في مبادئ الديمقراطية والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، يأتي مشروع قانون وسيط الجمهورية، الذي أقره المجلس النيابي في طليعتها، ونكون نحن الدولة الواحدة والعشرين بعد المئة التي اقرت وسيط الجمهورية.

لماذا وسيط الجمهورية؟ قد يقول قائل، لماذا الوسيط ولدينا التفتيش المركزي كما لدينا قضاء وأجهزة رقابة اخرى. اين تتقاطع مهامها مع مهام الوسيط؟ ولما هذا الكم من الإدارات التي هي في خدمة الوطن، أو انها يفترض ان تكون كذلك؟ أسارع الى القول ان وسيط الجمهورية لا علاقة له بالقضاء. إذ لا يجوز له التدخل في مجريات دعوى عالقة أمام القضاء ولا الطعن في صحة حكم قضائي. إلا انه يساعد، وهنا أهمية دوره، على تنفيذ حكم قضائي مبرم ترفض الإدارة تنفيذه. فيتدخل الوسيط داعيًا الإدارة الى الانصياع للحكم القضائي تاركًا لها الاستجابة لذلك ضمن مهلة معقولة.

وإذا امتنعت الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي فيحق للوسيط إصدار تقرير حول الموضوع، يسمى الأشياء فيه بأسمائها، ويرفعه الى الجهات المسؤولة وينشره في الجريدة الرسمية.

في دول العالم، حيث مفهوم الدولة هو المفهوم السائد وهو ما يعمل العهد الحالي على ترسيخه منذ سنوات، حين يصدر تقرير خاص من وسيط الجمهورية مسميًا الإدارة

* أُلقيت في الندوة الخامسة التي نظمت بالتعاون مع الرابطة الثقافية في طرابلس، 2005/2/12.

التي تعرقل تنفيذ القرارات القضائية أو غيرها، فإن ذلك يحدث ضجة كبرى في الأوساط السياسية والإعلامية وكثيرًا ما تنتهي إما بانصياع الإدارة، وإما باستقالة الوزير. وهنا أهمية دور الوسيط، كشخصية مستقلة لها من علمها ومناقبيتها وتاريخها ومواقفها، ما يجعلها مرجعية ذات وزن محترم ومرهوبة الجانب.

أما بالنسبة للإدارة؟ لا يتدخل الوسيط في مجريات العمل الإداري، إلا بعد ان يكون المواطن استنفذ طرق المراجعة مع الإدارة ولم يصل الى نتيجة. فيعمل الوسيط عندئذ على معالجة موضوع الشكوى أو النزاع مع الإدارة، إما بتقريب وجهات النظر بين الطرفين، إما بعقد اللقاءات الثانوية لطرح الحلول الملائمة (نوع من التحكيم)، وإما بإصدار توصيات الى الإدارة المعنية. ويعود لوسيط الجمهورية في معرض قيامه بحل نزاع معين أن يطلب إلى أجهزة الرقابة التحقيق في مسألة محددة قد تساعد على حل النزاع، أو الاستعانة بهيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل لتزويده بالرأي القانوني الصائب دعمًا لموقفه. وبعكس المواطن، لا يمكن للإدارة ان ترفض تزويد وسيط الجمهورية بالمستندات أو الوثائق التي تساعد على فهم وحل النزاع، ما عدا المستندات التي لها علاقة بالأمن القومي أو بالدفاع الوطني.

ان الدول المتقدمة التي أنشأت وسيط الجمهورية، خطت خطوات أكثر تقدمًا وباتت تخصص وسطاء للجمهورية في مواضيع محددة، يصار فيها إلى الاحتكام اليهم، كموضوع استغلال الطفولة، أو موضوع الأسرة. ولقد سارعت جمهورية تونس إلى إنشاء وسيط الجمهورية وأطلقت عليه لقب الموفق *le médiateur de la république* وهو مؤسسة ناجحة تؤدي خدمات جمى للمواطنين، وهناك مسعى بعد لبنان لأن تقوم دول عربية أخرى بإنشاء مؤسسة الوسيط، منها سوريا والمغرب ومصر.

الدافع الأساسي لإنشاء مؤسسة الوسيط، هو إعطاء الشعور للمواطن بأنه ليس مغلوبًا على أمره تجاه إدارة تبدو اجراءاتها بالغة التعقيد والكلفة من حيث هدر المال والوقت. إن الوسيط مؤسسة تسعى الى تقريب الإدارة من المواطن، ومعها تقوية ولاء

المواطن للدولة. والأهم من كل ذلك ان جميع الخدمات التي يقدمها الوسيط هي مجانية، معفية من جميع الرسوم، مهما بلغت قيمة الدعاوى أو النزاعات مع الإدارة.

من أجل رصد افضل للتشريع الزراعي في لبنان

عادل قرطاس

وزير الزراعة سابقاً

من يتابع ويتتبع أوضاع وزارة الزراعة في لبنان يفاجئ بهذه الضالة، لا بل الشح، في عدد القوانين والتشريعات الصادرة عن الوزارة، خلال العشرين سنة الماضية، كما يلفت النظر عدم وجود الإمكانيات الكافية، والآليات اللازمة لتطبيق وتنفيذ ما يتوجب تنفيذه من قوانين.

1

من ناحية عدم تواجد القوانين والتشريعات اللازمة للقطاع الزراعي

هل يعقل أنه في الوقت الحاضر في لبنان وقد دخلنا القرن الواحد والعشرين لا يوجد عندنا تشريعات وقوانين تعود الى:

1. تنظيم التسويق الزراعي الداخلي والخارجي، (للتصدير الزراعي): أسواق الخضار والفاكهة متروكة للعرض والطلب، دون اي ناظم ودون اي ضابط لها، ولا يوجد مكاتب للتسويق مستحدثة لأهم المنتجات الزراعية المصدرة من لبنان، والتصدير الخارجي متروك لمؤسسة "ايدال" دون اي اهتمام يذكر من وزارة الزراعة.

إنشاء صندوق لدعم الصادرات الزراعية والتأمين ضد كوارث الطبيعة ومع أن الزراعة اللبنانية هي بأمس الحاجة لمثل هذه التشريعات، فإنه من المؤسف جداً أن نرى انه لم يصدر عن وزارة الزراعة اي تشريع خلال العشرين سنة الماضية ما عدا ما أشرنا اليه سابقاً، وما صدر على ايامي عندما كنت وزيراً للزراعة من قوانين للموافقة على اتفاقية انضمام لبنان لمركز الدراسات والأبحاث الزراعية العليا لحوض البحر المتوسط، وانضمام

لبنان الى المجلس الدولي واتفاقية الزيت والزيتون، وكذلك الإتفاقية مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية "ايفاد" لمشروع التنمية الريفية في قضائي بعلبك الهرمل. هذا في الوقت الذي تحتاج فيه الزراعة اللبنانية الى مثل هذه التشريعات وكثير غيرها.

2. التسليف الزراعي، أكان تعاونياً أو غير تعاوني، مع انه صدر قانون بإنشاء

بنك للتسليف الزراعي سنة 1976 وسنة 1994، وكلا القانونين لم يوضعا موضع التنفيذ.

3. تجميع وتحرير الأراضي الزراعية بحيث تتمكن من توسيع الحيازة الزراعية

وتنظيمها وتجميعها، لنتمكن ادخال الآليات واعتماد التكنولوجيا الحديثة في الزراعة.

4. تنظيم العلاقة بين المالك للأرض الزراعية والحائز المستأجر لهذه الأرض،

وعدم الإكتفاء بقانون الموجبات والعقود وهذا لا يكفي.

5. انضمام المزارعين والعمال الزراعيين للضمان الصحي والإجتماعي اسوة بباقي

المواطنين العاملين في لبنان، وعدم استثنائهم كشرحية مهمة في هذا الوطن.

6. استصدار قانون/برنامج لمدة خمس سنوات من اجل اطلاق عملية تنفيذ

استراتيجية عملية لإحياء وتحديث وتطوير القطاع الزراعي في لبنان، بتمويل خارجي، بمبلغ

50 مليون دولاراً، للإستثمار البعيد الأجل، ويتضمن الأولويات الأساسية على الشكل التالي:

أ. ضرورة ايجاد السبل الفضلى لتحسين البنية التحتية للزراعة اللبنانية وتخفيض

كلفة الإنتاج واستبدال الأصناف الزراعية والسلالات الحيوانية المعتمدة حالياً بإعتماد نوعية

جديدة ذات قيمة عالية وقدرة للمنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية، في ضوء الإنفتاح

العالمي ومن خلال الإتفاقيات التجارية المعقودة، وذلك عن طريق تأمين قروض طويلة

الأجل للتمويل والإستثمار الزراعي لمدة 20 سنة، بفترة سماح لمدة 5 سنوات، بفائدة متدنية

جداً لا تزيد عن 2% بحيث تعود الأموال كلها الى الدولة اللبنانية وتحديداً الى وزارة

الزراعة. لتحقيق ذلك يصار الى:

- اتخاذ تدابير خاصة بخفض كلفة الإنتاج الزراعي من: محروقات كهرباء،

مصاريف الضمان، شراء مستلزمات الإنتاج...

- مساندة المشروع الأخضر في شق الطرقات الزراعية، واستصلاح الأراضي،

ومشاريع الري.

- افساح المجال للمزارعين بتحديث وإحياء بساتينهم واستصلاح أراضيهم.

- تطوير وإنماء التصنيع الزراعي والغذائي.

ب. إنشاء صندوق لدعم الصادرات الزراعية والضمان ضد الكوارث الطبيعية، كما أشرنا إليه سابقاً، وإيجاد هيئات للتسويق الزراعي عن طريق انشاء مكاتب قطاعية متخصصة مؤلفة من المنتجين في القطاع الخاص وبالإتفاق مع وزارة الزراعة ودعمها فنياً ومادياً. يتم التمويل بجزء منه من الدولة اللبنانية، والجزء الآخر من خلال فرض رسوم على المستوردات من مستلزمات الإنتاج الزراعي وكافة المنتجات الزراعية المستوردة بنسبة لا تزيد على 2%. من أهم هذه المكاتب المتوجب إنشاؤها:

- مكتب للكرمة ومنتجاتها
- مكتب للزيت والزيتون
- مكتب للتفاحيات
- مكتب للحمضيات
- مكتب للخضار
- مكتب للدواجن والإنتاج الحيواني.

ج. تحديث وتطوير أعمال الأبحاث العلمية الزراعية ونقل التكنولوجيا الحديثة الى المزرعة اللبنانية وذلك بالتعاون مع وبمساهمة المزارع اللبناني، والهيئات المحلية للمجتمع الأهلي في لبنان، بالإضافة الى مصلحة الأبحاث العلمية الزراعية ومصلحة الإرشاد الزراعي في وزارة الزراعة.

د. الإتفاق مع وزارة الإقتصاد والتجارة ووزارة الخارجية ووزارة الصناعة للنظر في الإتفاقيات التجارية المعقودة والعمل على حماية مصلحة المزارع اللبناني كإتفاقية التيسير العربية وإتفاقية الشراكة الأوروبية اللبنانية ومنظمة التجارة العالمية.

هـ. العمل على تنسيق الجهود من أجل إطلاق السياحة الزراعية اللبنانية ضمن التنمية الريفية بحيث تعود بالنفع على القطاع الزراعي والسياحي على حد سواء.

و. تطوير وإنماء الحركة التعاونية الزراعية في لبنان، وذلك بتفعيل العمل والبرامج والمشاريع في المديرية العامة للتعاونيات في وزارة الزراعة وتنشيط العمل في الإتحاد الوطني للتسليف الزراعي.

ز. تطوير النشاطات الخاصة بالثروة الحرجية وإعادة التحريج وحماية الغابات في جميع المناطق اللبنانية، وذلك بالإتفاق مع وزارة البيئة والهيئات الأهلية في لبنان.

ص. تطوير مشاريع التنمية الريفية المحلية في جميع المناطق المهمشة في لبنان على غرار ما قامت به وزارة الزراعة والبنك الدولي في منطقة بعلبك الهرمل وتعميم هذه التجربة على منطقة البقاع الغربي وأقضية راشيا وحاصبيا ومرجعيون وبننت جبيل ثم منطقة بلاد جبيل والبترون العليا وقضائي المنية والضنية ومنطقة عكار.

ط. العمل على إنضمام المزارعين الى صندوق الضمان الإجتماعي والصحي في لبنان.

ي. إنشاء هيئة أو مؤسسة تحت وصاية وزارة الزراعة تعنى بالحياسة الزراعية من ناحية تطوير التنمية العقارية في شقها الزراعي والإهتمام بشؤون المساحة والضم والفرز والتحرير وتجميع الأراضي الزراعية، وذلك بالإتفاق مع مديرية الشؤون العقارية في وزارة المالية.

ك. تعميم برامج الإتصالات الالكترونية واعتماد نظام Management Information Systems على كافة مديريات ومصالح وزارة الزراعة المركزية والإقليمية.

2

القصور في الآلية المفترض فيها تطبيق القوانين المرعية الإجراء لصالح الزراعة اللبنانية والمزارعين

هذه الآلية، من المفترض أن تكون في وزارة الزراعة والوزارات الأخرى التي تعنى بالنشاطات الزراعية مثل وزارة الإقتصاد والتجارة فيما يعود الى مكتب الحبوب والشمندر السكري، ووزارة المالية فيما يعود الى إدارة حصر التبغ والتبناك، ووزارة الطاقة والمياه فيما يعود لمشاريع الري، ومؤسسة "إيدال" فيما يعود لمشروع دعم الصادرات الزراعية.

الواقع أنه هناك الكثير من القوانين الخاصة بالزراعة، صدرت منذ قيام الجمهورية اللبنانية سنة 1920، ولكن مع الأسف، أكثر هذه القوانين لا يطبق بما فيه الكفاية، نظراً لقصور في الإمكانيات او تقصير، عن قصد أو دون قصد، من أصحاب الشأن والتقارير، أو لتدخلات سياسية دون أن يكون هناك أي نفع للزراعة اللبنانية.

قانون الغابات في لبنان، الصادر منذ 1944، لا يطبق بما فيه الكفاية والحماية للأحراج اللبنانية، تكاد تكون معدومة. وقوانين الوقاية للنبات والحيوان هي أكثر من أن تعد، ولكنها بحاجة الى تطوير وتحديث.

وهكذا دواليك وكأن الزراعة في واد والحدائق والتطوير والتكنولوجيا في واد آخر.

مع الأسف لا يوجد هناك من قوى ضاغطة سياسية أو نقابية هي من الزخم والقوة التي تمكنها من تغيير هذا الواقع المزري في الزراعة اللبنانية. دائرة القضايا في وزارة الزراعة والتي يجب أن تكون المحرك الديناميكي للتشريع الزراعي في وزارة الزراعة، هي أسم لغير مسمى، ولا نشعر بوجودها، مع أنها من الأهمية بمكان في كل ما يعود إلى التشريع الزراعي والإئماء الريفي في لبنان.

الباب الاول

اعادة الاعتبار الى المعايير الحقوقية
في الصياغة والسياسات التشريعية

استعادة اصول الصياغة التشريعية في لبنان من القانون الأداة الى القاعدة الحقوقية* انطوان مسرّه

هل ندرك ان خرق مبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان والقاعدة الحقوقية عامة قد لا يكون في القانون ذاته، بل في صياغته، وتبويبه، وكمه لدرجة التضخم التشريعي، وافتقاره الى أسباب موجبة تضمن عدم صدوره على قياس أفراد وجماعات، وتميره احياناً من خلال نصوص لا يرشد عنونها الى مضمونها...؟

ان للمبدأ الروماني: "لا عذر لأحد في جهل القانون" *Nul n'est censé ignorer la loi* نتائج عملية في الصياغة التشريعية في سبيل الوضوح، والأمان التشريعي *sécurité juridique* فلا تحصل تقلبات يصعب متابعتها حتى للحقوقي الأخصائي، وسهولة الفهم والمرجعية والبلوغية... يظهر اليوم عالمياً توجه لدى المجالس الدستورية والمحاكم في إعطاء طابع قضائي *judiciarisation / juridisation* لشؤون الصياغة التشريعية، بخاصة في الوضوح والدقة والفهم والبلوغية¹.

لا شك ان الوضوح في أقصى درجاته قد يسيء الى مرونة القانون وديمومته. ليكون المواطنون متساويين أمام القانون حسب المادة 6 من الشريعة الدولية لحقوق الإنسان يجب ان يعرفوا هذا القانون وان يدركوا تطبيقاته.

المادتان 4 و 16 من الشريعة الدولية لحقوق الانسان "تضمنان" الحقوق و"حدود" الحريات. ولكي يمارس المواطنون حقوقهم عليهم معرفتها ومعرفة حدودها. وتنص المادة 5 من الشريعة الدولية على ان كل ما لا يحظره القانون لا يجوز منعه.

* مداخلة قدمت خلال ورشة العمل بالتعاون مع معهد حقوق الإنسان في نقابة المحامين في بيروت حول موضوع: "صوغ القوانين وأصول التشريع"، 2005/10/14.

¹ Pierre de Montalivet, "La juridicisation de la légistique (A propos de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi)", in *La confection de la loi*, pp. 99-136 (cf. Bibliographie, p. 134).

البلوغية والفهم للقانون شرطان لفعالية القانون.

ترتبط فاعلية القانون *effectivité du droit* بعناصر خارجة عن القانون ذاته: توازن القوى في المجتمع والضمانة القضائية والثقافة السائدة في المجتمع... وكلما ارتبط القانون بالشرعية *légitimité*، أي قبول الناس به وليس اذعانهم، كلما زادت حظوظ التطبيق وبكلفة ادارية أقل. لذا فالصياغة القانونية الجيدة والمعرفة بالحقوق هما شرطان لفعالية القانون.

يورد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 99 - 421 D2 تاريخ 1999/12/16 ان التضخم التشريعي وتشدت القواعد يمسان بمبدأ "لا عذر لأحد في جهل القانون" وبمبدأ المساواة امام القانون².

هيبة القانون في لبنان هي على الحضيض. افتقر القانون الى صفته كمرجعية حقوقية في المساواة والعدالة والحل السلمي للنزاعات ليصبح اداة قمع واستغلال واستنساب وانتقام سياسي. يذكر ذلك بمسرحية الرحابنة: الشخص، حيث يجلس أحد أبطال المسرحية القاضي على كرسي واضعاً وراء ظهره مجلداً من التشريع اللبناني ويصدر حكمه المخالف للقانون ويقول بكل حزم وثقة: استناداً الى القانون! أي مستنداً ظهره على القانون. لم يعد القانون في لبنان اليوم مرجعية حقوقية، بل مجرد سند تبريري.

كيف نعيد للقانون هيئته كركيزة اساسية في حماية الحقوق ومقاومة الفساد الذي "قونن" نفسه لمقاومة من يسعى لمقاومته³. لا يمكن حماية القاعدة الحقوقية بمجرد اعلان نوايا ومبادئ وتوصيات، بل بوضع حد لممارسات شوهدت القانون وما تكتنزه التجربة اللبنانية طيلة قرون من حد أدنى من الثقافة الحقوقية. استعمل القانون كوسيلة رمزية لتغطية مخالفات لروح الشرائع، وليس كقاعدة معيارية ناظمة *normative*. لا ثقة بأي اعلان سياسي دون المباشرة بوضع حد لخروقات فاضحة.

² . "Face à l'inflation et à la dispersion des normes, les citoyens ont de plus en plus de mal à connaître et comprendre la loi que « nul n'est censé ignorer ». Lorsque seuls quelques initiés sont en mesure d'y parvenir, c'est le problème de l'égal accès au droit qui est posé et c'est même l'égalité devant la loi qui risque de se trouver compromise » (JO, 22 décembre 1999, p. 19046).

³ . انطوان مسرّه، "كيف يهدلنا القانون"، النهار، 2004/11/13 وترجمة فرنسية: "Peut-on descendre plus bas?", *L'Orient-Le Jour*, 4 mars 2005 .

"بهذلنا" القانون منذ سنوات من خلال ممارسات ابرزها التالية:

1. **القوننة:** تقرأ في **الجريدة الرسمية** منذ 1990 قوانين ومراسيم وقرارات وتتساءل: لمصلحة من هذا النص المركب على قياس افراد وجماعات؟ في حديث بين مهندس ورجل سياسي حول مخالقات في خطط هندسية لمشاريع عامة قال السياسي: نقوننها! أي نصدر قانوناً يجعلها قانونية. نتج عن "القوننة" تضخم تشريعي على حساب مبادئ تناسق التشريع والامان التشريعي والمساواة الفعلية تجاه القانون.
2. **الامرار (أو "التمرير"):** يحفل مشروع الموازنة العامة كل سنة بمواد لا علاقة لها مباشرة بالضرائب والميزانية والمال العام وهي مخالفة لقواعد الصياغة التشريعية législative. يجري تمرير مشروع مشبوه يفتقر الى اسباب موجبة او يراد اجتنابه مناقشة عامة من خلال نصوص خليطة fourre-tout عنوانها لا يوحي بمضامينها. ويمر المشروع دون مناقشة وحتى دون دراية من المسؤولين عن مناقشته.
- من الامثلة في التمرير المادة 54 من القانون 583 تاريخ 2004/4/23 (الموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام 2004) حيث ورد "اخضاع مباراة التعيين في المؤسسات العامة لصلاحية مجلس الخدمة المدنية". ما علاقة الموضوع مباشرة بالموازنة؟ ما هي الأسباب الموجبة؟ هل نوقشت هذه المادة؟ كيف ادخلت في قانون الموازنة؟
3. **السفسطة القانونية sophisme:** في حالات كبرى وعديدة تحوّل القانون الى ذريعة لضرب منافس سياسي، خاصة في حالة تلفزيون ال MTV لمجرد نشرها اعلانات انتخابية... فهل "الشعب مصدر السلطات" كما ينص الدستور اللبناني؟ نكر الدكتور باسم الجسر في قضية ال MTV ان الاحكام تصدر "باسم الشعب اللبناني". ويقتضي التذكير ان الاحكام تصدر من قصر العدل، وليس من قصر "القانون" حسب تطبيق كان سائداً.
4. **التضخم التشريعي:** نفتقر في الممارسة الادارية الى روحية الشرائع حسب مونتسكيو وفي بلد توجد فيه كليات حقوق عديدة. يعتد بالقانون للعرقلة لا لتسيير الامور بفعالية ودون تمييز. هل يعقل ان تستلم مؤسسة عامة مستقلة جردة في خمس صفحات بعناوين تشريعات ومراسيم وقرارات يتوجب على المؤسسة وضعها... كي تتمكن هذه المؤسسة بمباشرة اعمالها؟ هكذا تنمو دولة "القانون" أي القمع والاستتساب والعرقلة والتضخم التشريعي والتمرير... على حساب القاعدة الحقوقية règle de droit.

ويفاخر "مشرعون" بكم القوانين وتعديلاتها التي صدرت خلال توليهم المسؤولية، في حين ان حجم التشريعات المستجدة في بعض البلدان الراقية ضئيل نسبياً بسبب نوعية التشريعات الصادرة التي لا تحتاج الى تعديلات متسارعة ومتلاحقة.

5. ضرب تسلسلية الهرم التشريعي: غالباً ما يطبق موظفون مذكرة ادارية أو تعميم مخالف لنص قانون يجهلون وجوده أو يعرفون بوجوده ولكنهم يتذرعون بالمذكرة الادارية. أو يلجأ وزير تربية بموجب قرار الى تأليف لجنة لمراجعة مرسوم هو ثمرة جهد جماعي طيلة اكثر من ثلاث سنوات وأقر بالاجماع في مجلس الوزراء. وفي ادارات عامة تطبق كل مصلحة في محافظة القوانين حسب تأويلات متضاربة واستتساباً في التأويل مما يترك مجالاً للفساد المقونن، حيث ان الاجتهادات الادارية الداخلية ليست موثقة ومصنفة وموضوعة في التداول.

هل يتم التقيد بأصول التشريع في العمل البرلماني؟⁴ وما العمل إزاء التراجع في الصياغة التشريعية لعدم الكفاءة، أو عن قصد لاستغلال القانون كأداة قمع وتسلط وجني منافع خاصة؟

يقتضي ادخال قواعد الصياغة التشريعية، بعد سنوات من استغلال رمزية القانون في لبنان لأهداف سلطوية واستتسابية وغير حقوقية، في صلب برامج التدريب والتأهيل في كليات الحقوق ومعهد القضاء وإعداد الكادرات الادارية العليا، في سبيل التحول من القانون الأداة *approche instrumentale de la loi* الى القاعدة الحقوقية *conception normative de la loi* الضامنة للعدالة والحل السلمي للنزاعات والمساواة.

4. غسان مخبير، "ثلاث صفات للتشريع وسبع مراحل"، في كتاب: انطوان مسرّه (اشراف)، *مرصد التشريع في لبنان*، بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2005، ص 189-201.

نحو دليل معايير الجودة في الصياغة التشريعية

أولاً: الصياغة Légistique:

1. الدقة في اللغة والتبويب
2. التناسق
3. العناوين
4. المرجعيات الداخلية

ثانياً: تحقيق هدفية القاعدة الحقوقية من خلال قواعد الصياغة: Nemo censetur ignorare legem أي: لا عذر لأحد في جهل القانون.

5. الأصول البرلمانية: أصول التشريع procédures de légifération في مجلس النواب (دراسة غسان مخيبر).
6. مجلس شورى الدولة كهيئة استشارية: الدور في ارساء معايير للصياغة التشريعية.
7. الادارة: دور الادارة في الاعلام الحقوقي والتناسق بين الاجتهادات الداخلية.
8. النشر: توفر التشريعات في مجموعات، والقوننة codification في مجموعات...
9. التطبيق: آلية لمتابعة مدى تطبيق التشريعات.
10. الهيئات الوسيطة: دور الأحزاب والنقابات والجمعيات الأهلية والاعلام... في البلوغية الى التشريع.
11. التربية المدرسية: دورها في معرفة الحقوق والبلوغية اليها في الحياة اليومية.
12. التعليم في كليات الحقوق: ادراج الصياغة التشريعية في بعض البرامج والأعمال التطبيقية.
13. التعليم الجامعي عامة: مدى ادراج معرفة الحقوق وبلوغيتها في مختلف الاختصاصات.

يرتبط مفهوم الثقافة الحقوقية *culture juridique* بالأفكار والقيم والانتظارات والمواقف التي تتعلق بالقاعدة الحقوقية وبالمؤسسات الحقوقية والتي ينقلها المجتمع أو أجزاء من هذا المجتمع.

انها مجموعة القيم والآراء وطرق تفكير الذين ينتجون ويفسرون ويطبّقون القاعدة الحقوقية. الهدف من الثقافة الحقوقية، في البلدان التي اضطرب فيها المسار الديمقراطي أو لم يترسخ، الانتقال من المقاربة الآداتية للقانون *loi instrumentale* السائدة في الأنظمة التوتاليتارية الى المفهوم المعياري للقانون *conception normative* الناظم لثلاثة أمور: العيش معاً، المعالجة السلمية للنزاعات سنّداً الى قاعدة، والعدالة وعدم التمييز في العلاقات بين الناس.

مراجع مختارة

- Roland Drago (dir.), *La confection de la loi* (Rapport du groupe de travail de l'Académie des sciences morales et politiques), Paris, P.U.F., 2005, 306 p.
- A. – M. Leroyer, « Légistique », ap. Denis Alland et Stephane Rials (dir.), *Dictionnaire de culture juridique*, Paris, Quadriga / Lamy – PUF, 2003, 1660 p., pp. 922-924.
- G. Cornu, *Linguistique juridique*, Paris, Montchrestien, 2000.
- Dominique Rémy, *Légistique* (L'art de faire les lois), Paris, Romillat, 1994.
- مجلس النواب اللبناني وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية (أوراق الندوة البرلمانية العربية، 4-6/2/2003)، 2003، ص 352.
- برنامج الأمم المتحدة للتنمية، تقييم التشريعات (دليل ارشادي للمشرعين)، نقلاً عن الانكليزية، مصر، 2003، ص 232.
- غسان مخبير، "ثلاث صفات للتشريع وسبع مراحل"، في كتاب: انطوان مسرّه (إشراف)، مرصد التشريع في لبنان، بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2005، ص 189-201.
- وزارة العدل – ديوان الفتوى والتشريع وجامعة بيرزيت – معهد الحقوق ومشاركة الدائرة القانونية – المجلس التشريعي، دليل الصياغة التشريعية، فلسطين، 2000، ص 152.
- diwan@hally.net / fmilhem@birzeit.edu / lawcenter.birzeit.edu

للتزيق

للتزيق

للتزيق

للتزيق

هل كثرة التشريعات وتعديلاتها دليل عافية تشريعية؟*

انطوان مسرّه

ليست كثرة التشريعات وتعديلاتها الواردة في جدول اعمال مجلس النواب ومجلس الوزراء بالضرورة دليل عافية تشريعية. قد تكون تخمة التشريعات وتعديلاتها المتتالية، وغالبًا بعد فترات وجيزة من صدورها، مؤشرًا:

1. لتضخم تشريعي *inflation juridique* على حساب التناسق والفعالية في التطبيق،
2. او استغلالاً لرمزية القانون *symbolique de la loi* في سبيل الايهام بالاصلاح والتحديث،
3. او سعياً لاصدار قوانين على قياس اشخاص وفئات *loi sur mesure* على حساب الطابع العام للقاعدة الحقوقية،
4. او تغليباً للجانب الاداتي للقانون *loi instrumentale* على حساب الطابع المعياري للقاعدة الحقوقية *normativité de la loi*،
5. او تهرباً من مواجهة الاشكاليات والعوائق في تطبيق القانون وفاعليته *effectivité de la loi*،
6. او غالباً دليل غياب سياسات عامة *politiques publiques* متناسقة تترجم في قوانين هي ثمرة جهد ونقاش عام، كما الحال في اطار عمل الهيئة الوطنية الخاصة بوضع قانون الانتخابات النيابية المؤلفة من 12 عضواً برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس والتي تشكلت في 2005/8/8،

* قدمت خلال الندوة السابعة، فندق قادري الكبير، زحلة، 2005/12/3.

7. او خرقاً لمبدأ الامان التشريعي *sécurité juridique* الذي يفترض استقراراً في التشريع لصالح الافراد والاشخاص المعنويين في سبيل ثبات اعمالهم وبرامجهم،
8. او افتقاراً الى آليات تفسيرية اجتهادية داخلية *jurisprudence interne* في الادارات العامة وفي الهيئات الاستشارية القانونية تتمتع بدرجة عالية من التقنية والمصادقية.

لماذا بعض التشريعات في القانون الخاص اللبناني مثل قانون الموجبات والعقود وقانون التجارة والقانون العقاري... لم تتعرض لكثير من التعديلات؟ الارجح لان صياغتها كانت متأنية من قبل مشرّعين من كبار الحقوقيين.

اما القوانين التي تتعرض اليوم في لبنان لدرجة عالية من التعديلات المتتالية فهي غالباً من القانون العام، قياساً على اشخاص وفئات وظروف وتحولات آنية ومصالح افراد وجماعات وتوجهات متغيرة.

يتطلب ارساء دولة الحق اليوم في لبنان ضبط العمل التشريعي المتنامي والتضخمي في كل الاتجاهات، فلا يكون اداة لمصالح افراد وفئات، بل معياراً ناظماً للعلاقات وللحياة العامة:

1. مرتكزاً على اسباب موجبة فلا يصدر اي قانون او مرسوم الا مع اسبابه الموجبة،
 2. وعلى سياسات عامة متناسقة،
 3. وعلى مبدأ ضرورة تحقيق الامان التشريعي،
 4. وعلى متابعة تطبيق القانون،
 5. وعلى آليات ضبط لتطبيق القوانين من خلال الادارة التي تصدر غالباً تعاميم متتالية وغير متناسقة وغير موثقة لتسهيل المعرفة بها والبلوغية اليها.
- المثال الابرز على ذلك قانون البلديات الذي يتمتع بدرجة عالية من اللامركزية، ولكنه غير مطبق عملياً ومخترق من خلال تعاميم مشتتة وغير منسقة وظرفية ومتغيرة.
- يفترض المبدأ الروماني: لا عذر لاحد في جهل القانون: *Nemo censetur ignorare legem* واجباً ليس فقط على المواطن، بل ايضاً على المشرّع بجعل القانون في متناول الناس ومتناسقاً ومدروساً ومستقرّاً ومطبّقاً.

يقول ارسطو: "لا يكمن الحكم الصالح بتوفر قوانين جيدة لا يتقيد بها الناس. يقتضي اعطاء عبارة الحكم الصالح توجيهين: اولاً التقيد بالقوانين المعمول بها، وثانياً نوعية القوانين المرعية التي يعمل بموجبها المواطنون، لانه يمكن ايضاً التقيد بقوانين سيئة".

« Un bon gouvernement ne consiste pas dans le fait de posséder de bonnes lois auxquelles on n'obéit pas. Aussi doit-on donner à la notion de *bon gouvernement* un double sens : c'est, d'une part, l'obéissance aux lois en vigueur, et, de l'autre, l'excellence des lois en vigueur observées par les citoyens, car on peut aussi obéir à de mauvaises lois. »¹

لبنان اليوم هو في مرحلة العمل لوقف الاستغلال الاداتي للقانون انتقلاً الى القاعدة الحقوقية، *règle de droit / rule of law*، فلا يكون القانون على نمط مسرحية الشخص للرحابنة حيث يجلس بطل المسرحية مسنداً ظهره على مجموعات التشريع ويصدر حكماً استتسابياً جائراً وهو يقول: استناداً الى القانون!، اي مسنداً ظهره على القانون كأداة تبرير، وليس كمعيار ناظم للحياة العامة.

النهار، 2005/12/3

¹. Aristote, *Politique*, Paris, Vrin, éd. 1995, 600 p., p. 291.

موعد الانتخابات: أساس كل شرعية وكل حكم

انطوان مسرّه

اجراء الانتخابات "في موعدها" أو "في أسرع وقت ممكن"، حسب أول تصريح لرئيس الحكومة المكلف نجيب ميقاتي، في 16 نيسان 2005، هو أكثر وأفضل من تصريح. انه تأكيد على استعادة روحية القوانين وركيزة الشرعية وأساس كل الدساتير. ان الاغراق خلال تكليف الرئيس عمر كرامي في سجلات وأبحاث علمية وأكاديمية، شكلاً أو مضموناً، والمناورات غالباً حول قضايا النسبية أو الاكثرية أو القضاء أو المحافظة...، هو لطمس جوهر الشرعية الحقوقية والشعبية: موعد الانتخابات. وصل لبنان، وأصلوه ايضاً، الى درجة من التطبيع على الانتهاكات الحقوقية والتمديدات الدستورية والتفاهة في مقارنة الشؤون الدستورية والحقوقية لدرجة انه اصبح موضوع "موعد الانتخابات" وكأنه مسألة ادارية شكلية واجرائية.

باستثناء كل المهل في القانون فإن مهل ولاية القيمين على الحكم هي اساس الأسس وأولوية الأولويات للأسباب الثلاثة التالية:

1. تبادل السلطة: بدأ الحكم خلال ستة أسابيع من تكليف الرئيس عمر كرامي وكأنه يحضّر النفوس لفرغ تشريعي يكون مدخلاً لتمديد ولاية مجلس النواب لنفسه على أساس "الاستمرارية" و"المؤسسات". مبدأ الاستمرارية في المؤسسات هو ذاته الذي يحتم اجراء الانتخابات في موعدها في سبيل هذا الاستمرار، لا اعتماد ذريعة تفريغ المؤسسات بهدف التمديد لها. نرى تاليًا الى أي حد وصل مبدأ "الاستمرارية" و"المؤسسات" في التدهور والتلوث في لبنان لدرجة انه تحول ذريعة للاستبداد والهيمنة والتسلط. انه مأسسة للفراغ!

2. الاحتكام الى الثقة الشعبية: يعني التأكيد في كل دساتير العالم، وفي مقدمة الدستور اللبناني (بند د)، حول "الشعب مصدر السلطات" ان شرعية الحكام مؤقتة

ومشروطة ومحدودة، مضموناً وزمنياً وحصرًا، ضمن المهل المحددة في الدستور والتشريعات الأخرى ومن خلال الاحتكام الدوري الى سيادة الشعب صاحب الشرعية الاصيل.

3. القدرة على ادارة نظام الحكم: ان السلطة التي تتاور في المهل الدستورية، أو تتحكم بها، أو تمارس التأجيل والمماطلة...، وتاليًا التمديد تحت ستار ما تسميه "المؤسسات" و"الاستمرارية" توفر الدليل على هيمنتها وعجزها في آن عن ادارة الحكم. وتاليًا عندما ذكر الوزير المستقيل سليمان فرنجيه انه سيجري استشارات مع بعض الحقوقيين للتأكد من حقه، كوزير داخلية مستقيل يقوم بتصريف الأعمال، في شأن دعوة الهيئات الناخبة، هذا القول للوزير فرنجيه هو دليل حرص على قاعدة القواعد في كل منظومة سياسية. انه حرص على معالجة الانحطاط في ما ورثناه في لبنان من تلوث في الثقافة الحقوقية اذ وصل لبنان - وأوصلوه ايضًا - الى مرحلة حيث "موعد الانتخابات" لم يعد مسألة جوهرية تأسيسية، بل... تصريف أعمال!

لهذه الأسباب تداعت أكثر من عشر جمعيات أهلية في لبنان في 15 نيسان 2005 الى اجتماع في الحركة الثقافية انطلياس. وعقد اجتماع متابعة في النادي الثقافي العربي، الاثنين 18 نيسان، تحت عنوان واحد: "الانتخابات في موعدها". وسبق لبرنامج "مرصد التشريع في لبنان" (2004-2007) في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ان ركّز في ندوته الرابعة في الحركة الثقافية انطلياس على "القواعد الحقوقية الدنيا لقانون الانتخابات". وموعد الانتخابات هو قاعدة القواعد.

النهار، 2005/4/19

القواعد الحقوقية الدنيا في إنشاء الأحزاب وتنظيمها*

انطوان مسرّه

لبنان اليوم بعد سنوات من الحروب والاحتلالات والوصاية هو في مرحلة استعادة سلطة المعايير وإعادة الاعتبار الى القاعدة الحقوقية *principe de légalité* الضامنة لتدجين السياسة التي قد تنحو الى مجرد نفوذ واستغلال نفوذ، والقاعدة هذه هي ايضاً الضامنة للمساواة وللمعالجة السلمية للنزاعات.

لا يكتسب القانون الوضعي حقوقه وشرعيته الا من خلال انسجامه مع المبادئ العامة التي اجمعت عليها البشرية حول مكونات الديمقراطية والتي تجسدت في مواثيق وشرعات دولية لحقوق الانسان.

الحاجة في لبنان اليوم ليس لمجرد "القانون"، على طريقة مسرحية "الشخص" للرحابنة حيث يسند بطل المسرحية ظهره على مجموعة التشريع ويصدر حكمه، اعتبارياً ومزاجياً، "استناداً الى القانون"، اي مسنداً ظهره على القانون!

ما هي روحية الشرائع على طريقة مونتسكيو؟ ما هي القواعد الحقوقية الدنيا انسجاماً مع شرعات حقوق الانسان والمعايير الدولية؟

ينبع مشروع القانون حول الاحزاب السياسية، الذي اعلن عنه في مجلس النواب، من ثقافة تسلط خلف ستار "التنظيم" ومجازة "التطور".
يثير النص الملاحظات الجوهرية التالية:

* قدمت خلال مؤتمر "المنتدى الأول للمستشارين القانونيين" حول موضوع: "الرقابة الرشيدة مدخل الى عقد اجتماعي حديث"، فندق السفير، بيروت، 2005/8/11.

1. الاحزاب والجمعيات: من منظور حق التجمع *liberté d'association*، لا فرق في حرية التأسيس بين جمعية وحزب. هذا ما اقره مجلس الوزراء، انسجامًا مع القواعد الحقوقية العامة، في جلسته التاريخية في 2005/8/8 حيث الغى القرار رقم 60 لسنة 1993. وكانت مداخلة للوزير خالد قباني واضحة وحازمة بشأن مطلقة حرية التجمع.

2. هوس التنظيم على الطريقة الاستبدادية العربية: الدولة لا "تنظم" اي ظاهرة من ظواهر المجتمع الاهلي، والا لا يكون هذا المجتمع اهليًا ومبادرًا ومستقلًا عن الهيئات الحكومية. الحكومة تنظم الادارات الحكومية... لخدمة الناس، ولكن لا "تنظم" النقابات ولا الجمعيات ولا الاحزاب... هذه التنظيمات الاهلية هي تنظم نفسها. الحكومة تسن تشريعات لضمان ممارسة الحريات. ليست الملاحظات هذه لفظية بل جوهرية.

3. ما معنى حريات اساسية "في اطار القانون"؟ المنحى العربي في الاقرار بحريات اساسية... مع ربطها بالقانون، يجعل من القانون الوضعي (وليس مفهوم الحق والحقوق التي هي اشمل) اساسًا ومقياسًا.

هناك الحلقة الصلبة *Noyau dur* لمبادئ حقوق الانسان. يتم الاعتراف الشكلي عربيًا بحريات اساسية... لتأتي بعدئذ تشريعات جائرة لتنظم... وتنظم... وتنظم... لدرجة يغيب فيها الحق. هدف القانون الوضعي ضمان حق اساسي وتأكيد، وليس الحد من مبدئيته.

حصل نقاش واسع في كندا وفي بلدان عديدة حول حقوق اساسية لا يحد منها القانون، بل يضمنها ويحميها.

يقول مثل فرنسي: يجب الخروج من القانون للدخول الى الحق.

Il faut sortir de la loi pour entrer dans le droit

درجت دساتير عربية على ربط حقوق اساسية بتنظيمها القانوني، بدلاً من مفهوم ضمانتها، وهذا دليل على استعلاء القانون الوضعي، الذي قد يسئ عملًا الحاكم بالمفهوم الصدامي (استنادًا الى نظام صدام حسين)، على حساب الحق.

4. هل هناك فاصل بين سياسي ولا سياسي؟ تحصر عقلية سائدة السياسة بالتنافس على السلطة والنفوذ، على حساب جانب آخر من السياسة وهو ادارة الشأن العام. اذا رشحت جمعية حماية الطفل أو جمعية التربية البيئية... احد اعضائها للانتخابات النيابية، او جمعت تواقيع في سبيل اقرار مشروع قانون لحماية الطفولة، او مارست ضغطًا على اصحاب القرار لهذا الغرض... فهل هي جمعية... غير سياسية؟

الحد الفاصل بين الجمعية والحزب هو تحول الجمعية الى المجال العام وممارسة الضغط على السلطة الحكومية في سبيل شأن عام. هذا التحول تقرره الجمعية ذاتها استناداً الى برامجها واستراتيجيتها ودينامية تطورها... وليس قانون فاصل بين سياسي (نفوذ وسلطة) ولا سياسي لا لون له ولا طعم اذا لم يكن ممارسة مواطنة في كل الشؤون دون استثناء وانخراطاً في الشأن العام *res publica*.

بعض الدول لجأت الى "تنظيم" للحزاب، غالباً بسبب حصر الترشيح الانتخابي حزبياً، ولاسباب عامة تتعلق بالشفافية والاعلان الانتخابي وغيرها.

الخبرة اللبنانية في المركزية واللامركزية*

انطوان مسرّه

اللامركزية ملازمة للحكم الديمقراطي وممارسته ولبناء ثقافة ديمقراطية وتنموية بمشاركة الناس. وتكمن ضرورة اللامركزية في الانظمة التوافقية او الائتلافية او المشاركة في الحاجة الى تسريع اتخاذ القرار الذي قد يصطدم مركزياً بممارسة الفيتو او بالحاجة الى اكثرية موصوفة او بالتنازع على المغنم.

لا تكمن تالياً معضلة المسار الديمقراطي اليوم بين اعتماد نظام مركزي او لامركزي. تفترض الثقافة الديمقراطية والمسار الديمقراطي الاعتماد صراحة على اللامركزية كمبدأ. اما التطبيق فهو يتطلب البحث في درجات اللامركزية، حسب عدة معطيات ابرزها خمسة: طبيعة المجتمع، حجم البلاد، قدرة السلطة المركزية على ممارسة دور ناظم وفاعل، ضرورة تجنب تحول اللامركزية قانوناً الى مركزية محلية اقطاعية اكثر طغياناً من المركز.

تفوق مشاكل اللامركزية في التطبيق اقصى الصعوبات التنظيمية والتشريعية، ربما على نمط الدساتير التي قد تكون متناسقة نصاً وغير مطبقة ممارسة. تطرح اللامركزية بعمق كل اشكالات فعالية القوانين *effectivité du droit*، حيث ان هذه الفعالية مرتبطة بعناصر عديدة خارجة عن القانون ذاته. ابرز هذه العناصر اربعة: بنية السلطة في المجتمع، الثقافة الحقوقية والسياسية السائدة وما تحتويه من تقاليد واعراف، فعالية الرقابة الاجتماعية والقانونية والادارية، فعالية وسائل الحماية القضائية والادارية.

وترتبط فعالية اللامركزية بشكل خاص بالثقافة المواطنة، اي درجة مبادرة الناس محلياً ومشاركتهم ومراقبتهم ومطالبتهم ومحاسبتهم... والا تحولت اللامركزية قانوناً الى مركزية محلية اكثر طغياناً من مركزية المركز. في تاريخ لبنان كان اللبنانيون يتذمرون من

* قدمت خلال ندوات "مرصد التشريع في لبنان" وندوة المركز اللبناني للأبحاث المجتمعية في جامعة سيدة اللويزة حول موضوع: "الديمقراطية واللامركزية: بين الاقطاعات المحلية والاقطاعات المعولمة"، جامعة سيدة اللويزة، 7-8/11/2005 وفي اجتماع نيابي لمناقشة اقتراحات اللامركزية الادارية.

السلطة المحلية، اي سلطة المشايخ والاقطاع "وبيوتات" الزعامات... اكثر مما كانوا يشتكون من السلطة المركزية البعيدة نسبياً عنهم.

1

شبكة اسئلة ومنهجية

تتطلب دراسة اللامركزية في لبنان منهجية تتخطى الاسلوب التقليدي في صياغة التشريعات. ابرز ما تتطلبه تشخيص الواقع من النواحي الثلاث التالية:

1. **الثغرات التشريعية:** اين تكمن الثغرات، تحديداً، مع ذكر المواد القانونية، في التشريعات الحالية المتعلقة بالمحافظين والبلديات، ليس في المطلق بل من خلال الخبرة الميدانية.

2. **درجات اللامركزية:** ما هي درجات اللامركزية المتوفرة حالياً في لبنان في صلاحيات البلديات والتي هي غير مطبقة؟
 ما هي اسباب عدم التطبيق؟
 هل الاسباب في نص القانون ام في اجتهاداته؟
 ام في تطبيق مذكرة ومذكرات ادارية مخالفة للقانون؟
 ما هو واقع تطبيق الوصاية الإدارية على المؤسسات العامة؟

3. **استنتاجات:** ما هي الاستنتاجات انطلاقاً من هذا التشخيص في سبيل صياغة قانون لامركزية ادارية يتمتع بحظوظ قصوى في التطبيق؟
 ما هي الوسائل القانونية والادارية، والتي يمكن ان يذكرها النص التشريعي، لضمان التطبيق ومتابعته؟

2

التشخيص قبل المعالجة

يحمل التشخيص الميداني لدرجات المركزية واللامركزية في الممارسة الفعلية للحكم في لبنان على التغيير الجذري لمنهجية مقارنة اللامركزية وعلى استنباط الصيغ التشريعية الناجمة التي تتمتع بحظوظ التطبيق.

تبرز في الواقع بنية السلطة في لبنان وإدارة الحكم من خلال قراءة جدول اعمال مجلس الوزراء لجلسة الثلاثاء 2004/7/27 والمؤلف من 87 بنداً¹. جدول الأعمال هذا هو التعبير الأصدق لبنية السلطة السياسية في لبنان وشؤون الحكم والادارة العامة. بعد قراءته لا تصدق ما تقرأ من دراسات وابحاث وتقارير حول الاصلاح الاداري واللامركزية والاصلاحات الدستورية.

اقتطف من الجدول البند التالي:

"- طلب المجلس الاسلامي الشيعي الاعلى الموافقة على تعيين حاجب بصفة عامل تنظيفات في ملاك الافتاء الجعفري في بعلبك".

واقطف البند التالي:

"- طلب وزارة المال الموافقة على قبول هبة مجموعة من الكتب القانونية".

وفي جدول اعمال مجلس الوزراء لجلسة 2005/11/10 الذي يتألف من 78 بنداً

ما يلي:

36. طلب دار الفتوى الموافقة على قبول هبة عبارة عن البسة متنوعة.

47. طلب وزارة المالية الموافقة على تفويض الوزير التوقيع على اتفاق تعاون بين

المؤسسة الدولية للادارة والتدريب والمعهد المالي التابع للوزارة.

58. عرض وزارة الاقتصاد والتجارة موضوع تعديل تعويض متعاقد لديها.

يطرح الجدول التساؤلات التالية:

1. هل يوجد فعلاً في الحكومة وزراء وما هي صلاحياتهم ومسؤولياتهم؟

2. هل يوجد في الادارات العامة مدراء عامون وما هي، واقعيًا، صلاحياتهم

ومسؤولياتهم؟

3. هل يوجد مجالس بلدية وما هي، عمليًا، صلاحياتها ومسؤولياتها؟

¹. النهار، 2004/7/23.

4. اذا اردت في أي موضوع ان تبحث عملياً عن المسؤول، فهل تستطيع ذلك في اطار التسلسلية الهرمية القصوى التي تشمل حتى تعيين عامل تنظيفات في ملاك دار افتاء في بعلبك؟

يبدو جلياً من الجدول انه في الحالة اللبنانية اليوم:

1. كل المؤسسات تتداخل في كل المؤسسات.
2. لا أحد مسؤول فعلياً عن شيء حيث ان كل الأمور غارقة في تسلسل اداري لغاية قمة السلطة التنفيذية.

3. لا معنى لشعار "الثواب والعقاب" واللامركزية والحكمية الجيدة والاصلاح الاداري والشفافية... في جو عارم من تهرب الجميع من المسؤولية تحت ستار هرمية التسلسل الاداري.

ماذا يدرس طلاب الجامعات في لبنان في رسائل واطروحات في العلوم السياسية والادارية؟ يقتضي الانطلاق بعد الآن من جدول أعمال مجلس الوزراء المعبر عن الحالة الواقعية للأمة.

يبين جدول الأعمال الى أي مدى تخفي الشعارات الكبيرة في القانون وفي اللامركزية والاصلاح الواقع الذي يتطلب درجة عالية من التأصيل اللبناني بحثياً وتطبيقياً. ويبين البنية الفعلية للسلطة في المجتمع السياسي اللبناني واعادة انتاج الانماط النخبوية الزبائنية من أقصى جنوب لبنان الى أقصى شماله.

يقتضي انطلاقة من قراءة جدول اعمال مجلس الوزراء، اعتماد بحث متجدد في القانون وفي العلوم السياسية والادارية وفي اطار نظام مشاركة بالذات. ما هي آلية اتخاذ القرار في المجتمع السياسي اللبناني؟ ما هي حدود التسلسل الاداري في سبيل تحديد المسؤولية؟ من المسؤول عن ماذا؟ من يراقب من؟ ما دور اجهزة الرقابة في تسلسلية ادارية لا محدودة؟ وهل تستطيع اجهزة الرقابة ممارسة دورها أم تصبح هي جزءاً من التسلسل الاداري واللامسؤولية فترمي المسؤولية على غيرها؟

قضية كهرياء لبنان هي النموذج الصارخ للمراقبة التسلسلية على كل المستويات ودون مسؤولية على كل المستويات.

تبين خبرة المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، بخاصة في برنامج: "الحكمية المحلية: مبادرة ومشاركة ومواطنة في المجال المحلي"² ان كل اشكاليات السلطة المركزية هي ذاتها على المستوى المحلي الذي هو غارق في الزبائنية واستقطاب "بيوتات" الزعامات والحزبات العائلية والحزبية على حساب المصالح الحياتية اليومية والمشاركة.

في المراحل الاولى من تنفيذ البرنامج واجهتها صعوبات جمة اذ يستحيل الدخول الى قرية دون "بركة" احد السياسيين. واذا دعت جمعية الاهالي الى اجتماع للتداول في شؤون الحي والشارع والسير والمياه والمدرسة الرسمية المقفلة... تبرز الحزبيات والتحزبات المحلية ولا تشارك العائلات الاخرى في الاجتماع، بينما في الحي ذاته عائلات من كل الانتماءات والاتجاهات. يقتضي تاليًا، بالاضافة الى تنمية النقاش المحلي العام في القضايا الحياتية المشتركة، تضمين التشريعات اللامركزية ضمانات في المشاركة المحلية.

من هذا المنطلق يبدو جليًا ان اكثر الدراسات حول اللامركزية في لبنان هي مركزية في فلسفتها وتوجهاتها ومقاربتها، اذ تتجاهل واقع البنات المحلية وحظوظها وعوائقها.

بشكل عام في البلدان حيث لم تترسخ الثقافة الديمقراطية يتم التركيز على صياغة تشريعات بمعزل عن البحث في تطبيقها وحظوظ هذا التطبيق وكلفته وعوائقه وشروطه. في لبنان قوانين جيدة غالبًا ولكنها غير مطبقة او مطبقة خلأً لروحيتها ومضمونها او تطبيق تعاميم ادارية تفسيرية هي مخالفة لها.

تصطدم افضل التشريعات تناسقًا وتعميمًا بالبنات التحتية والمحلية في حال تجاهلت هذه التشريعات الحظوظ والعوائق المحلية.

يقتضي ارساء منهجية في صناعة التشريع حيث تنشأ لجنة برلمانية لفترة محددة لمتابعة تطبيق القانون.

3

درجات المركزية واللامركزية في تطبيق التشريعات البلدية والادارية في لبنان اليوم
تشخيص ميداني اختباري واستنتاجات في سبيل تشريعات لامركزية قابلة للتطبيق

² انطوان مسره (اشراف)، الحكمية المحلية: مبادرة ومشاركة ومواطنة في المجال المحلي، المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، بيروت، المكتبة الشرفية، 3 اجزاء، 2004-2001.

الحاجة الى وضع دراسة تطبيقية، ربما من خلال ورشة عمل، لصياغة نص قد يصدر عن اللجنة البرلمانية و/أو عن وزارة الداخلية والبلديات و/أو عن مجلس الوزراء يحدد:

مبادئ وقواعد تطبيق التشريعات القائمة،
مواقع تصحيح قواعد التطبيق،
التغييرات الضرورية في النصوص الحالية انطلاقاً من الحاجة،
وتأليف لجنة برلمانية مصغرة لمتابعة تطبيق هذه القواعد،
وعلى هذا الأساس تُدرس النصوص الجديدة حول اللامركزية،
أو تعدّل وتؤلف بنتيجة التعديل أو النص الجديد لجنة برلمانية مصغرة لمراقبة التطبيق.

الأسباب الموجبة:

- لفترة طويلة ومنذ 1990 حصل تدهور في القاعدة الحقوقية في لبنان من خلال:
1. تغليب الطابع الآداتي للقانون *instrumentalisation de la loi* على حساب المقاربية المعيارية للقانون *fonction normative de la loi*.
 2. ضرب مبدأ التسلسلية في القواعد الحقوقية من خلال تطبيق مراسيم وقرارات وتعاميم مخالفة للقانون.
 3. تراجع قواعد الصياغة الحقوقية *légistique* ، في حين ان المبدأ اللاتيني: "لا يمكن لأحد ان يعتد بجهله القانون" *Nemo censetur ignorare legem* يفترض واجباً من المشرّع والسلطة السياسية لتأمين البلوغية الى القانون.
 4. استغلال رمزية القانون *symbolique de la loi* لإيهام الناس بالتغيير والاصلاح.

لذا أصبحت مراقبة تطبيق القوانين مسألة جوهرية:
لإعادة الاعتبار الى القاعدة الحقوقية règle de droit،
ولفاعلية القانون . effectivité du droit .
لا ينجح أي تنظيم لامركزي، أو ينحرف عن أهدافه ويشكل خطرًا من خلال
مركزيات محلية، في حال عدم توفر مركز منتج لمعايير حقوقية عامة ناظمة.
الحاجة تاليًا الى اعادة الاعتبار الى سلطة مركزية منتجة لمعايير حقوقية،
ومراقبة حسن تطبيقها،
قبل التأسيس لتنظيم لامركزي شكلاً، وغير مطبق ممارسة.

الإعداد لمشروع قانون انتخابي جديد:

الميثاق الانتخابي

انطوان مسرّه

يقوم النظام الانتخابي اللبناني على مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة *collège électoral unique* الذي بموجبه يشترك ناخبون من طوائف مختلفة في انتخاب مرشحين من طوائف مختلفة، بدلاً من ان يشكل الناخبون في كل طائفة على حدة هيئة انتخابية منفردة لانتخاب ممثلين عنهم.

تنص المادة 4 من قانون الانتخاب رقم 171 تاريخ 2000/1/6 (التي هي تكرار للقوانين السابقة وخاصة القرار 1308 تاريخ 1922/3/10) بأن "جميع الناخبين في الدائرة الانتخابية على اختلاف طوائفهم يقترعون للمرشحين عن تلك الدائرة".

الغاية من الهيئة الانتخابية الموحدة هي حمل المرشحين على التعاون والاعتدال لان المرشح مرغم على الاعتماد على اصوات ناخبين لا ينتمون الى طائفته. ولكن من المظاهر المزمنة في الخبرة التاريخية اللبنانية انه خلال الازمات يتعطل دور المجلس النيابي وتظهر هيئات طوائف وتنظيمات وقمم تمثل الطوائف او غالباً تنتحل هذا التمثيل. الشارع هو تالياً مؤسسة امر واقع خلال الازمات. يُطرح تالياً السؤال المزمّن: الى اي مدى المجلس النيابي هو مجال الحوار اللبناني الدائم كما سعى اليه واضعو الميثاق والدستور؟

المعضلة كبيرة في الانظمة الانتخابية وعلى المستوى المقارن لضمان تمثيل الاقليات. من فوائد قاعدة الكوتا انها تحقق تمثيلاً مضموناً للاقليات. ومن فوائدها ايضاً من خلال مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة ان التنافس الانتخابي هو داخل الطوائف *intraconfessionnel* وليس بين الطوائف *interconfessionnel*، اذ ان منافس المرشح الماروني هو ماروني آخر وليس اورتودكسي، او شيعي او درزي...

1

حجم الدوائر

حجم الدائرة الانتخابية في هذا الاطار هو موضوع رئيسي في العملية الانتخابية في لبنان، في انسجامه او تعارضه مع فلسفة الهيئة الانتخابية الموحدة. يمكن التمييز بين اربع مراحل في حجم الدوائر الانتخابية في لبنان ابتداء من الدائرة الكبرى على اساس المحافظة (1934-1950)، وانتقالاً الى زيادة الدوائر الى تسع (1951-1953)، وانتهاء الى التصغير من 33 الى 26 دائرة (1953-1972)، وعودة الى الاحجام الكبرى منذ 1992.

تظهر الدراسة التاريخية مشكلة الشارع المزمّنة وضرورة المثابرة في ان يكون المجلس النيابي المكان الدائم للحوار. ان جعل الدوائر الانتخابية اكثر انسجاماً مع التمثيل المناطقي والتيارات والطوائف يحد من الشارع ويساهم في تخطي الاستقطاب الطائفي. وافترضاً، في حال الغاء قاعدة الكوتا في تمثيل الطوائف في المجالس النيابية في لبنان، يقتضي حينئذ التفكير اكثر من منطلقات فلسفة الهيئة الانتخابية الموحدة، وذلك لتجنب طغيان اكثريات على اقلية او اقلية على اقلية، والا تتغذى المشاعر الطائفية من الجذور ويعاد انتاجها بأشكال اكثر حدة. لكن، حيث انه يستحيل احترام مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة وغالباً بشكل مصطنع على مستوى كل دائرة، لذا يقتضي تأمين الانطباق مع هذا المبدأ على المستوى الاجمالي.

2

قواعد حقوقية دنيا

استخلص برنامج "مرصد التشريع في لبنان" في ما يتعلق بقانون الانتخاب "قواعد حقوقية دنيا" ابرزها التالية:

1. الامان التشريعي بحيث لا يكون لكل دورة انتخابية قانون كما انه لا يجوز ان يصمد القانون في صورة مؤبدة.

2. تاريخية القضاء وعدم التلاعب بالتقسيمات الانتخابية ضمّاً وقرزاً اعتبارياً والا فإن التلاعب هو بخطورة المتاريس والمعابر خلال سنوات الحروب.

3. المهلة الفاصلة بين اقرار قانون الانتخابات وموعد اجرائها لا يجوز ان تقل عن سنة كي يستطيع الناخبون والمرشحون التحضير للانتخابات والتنظيم لها بدراية.
4. المساواة والتواصل الجغرافي كمبدأين يقر بهما الاجتهاد الدستوري.
5. اعتماد النظام الاكثري المقيد وعدم تجاوز حجم الدائرة 5 او 6 مقاعد في النظام الاكثري لثلا تقرر اللوائح - المحادل النتائج سلفاً.
6. التمثيل الطائفي الاجمالي دون فرز مصطنع ودون دمج مصطنع.
7. المساواة في القيمة الاقتراعية للناخب.
8. صحة الانتخابات في تمثيلها لقوى المجتمع اذ ليس الهدف الاساسي لقانون الانتخاب الاندماج الوطني الذي هو مرتبط اكثر بأداء الحكم والسياسات العامة ووسائل التنشئة.
9. الحكمة الانتخابية اي حسن الادارة الادارية للانتخابات هي بأهمية قانون الانتخابات. يقتضي في هذا السياق اعتماد:
 - سرية الاقتراع والزامية استخدام المعزل حفاظاً على حرية الناخب وتجنبيه الضغوط والتهديد.
 - إتاحة لوائح الشطب للمتنافسين والهيئات الناخبة مع وقت كاف للمراجعة والتفتيح والسرعة في حسم الشكاوى.
10. من المساهمات البارزة التي يقتضي ان تسترعي الاهتمام، والتي تدرج في سياق المنهجية والمعايير ومبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة، اقتراح د. توفيق هندي. لهذا الاقتراح جانب علمي ومقارن ومميز يندرج في سياق الانظمة التوافقية او الائتلافية او المشاركة. يقضي الاقتراح باعتماد احتساب مثلث للمرشح الناجح، اي ضرورة حصوله على نسبة محددة من اصوات ناخبين من غير طائفته. لم يسبق ان درس الموضوع بهذه المنهجية الدقيقة والفاعلة والمنسجمة مع روحية الهيئة الانتخابية الموحدة والميثاق اللبناني. هذا الاقتراح هو في صلب الفلسفة السياسية للمناصفة التي اعتمدت في وثيقة الوفاق الوطني والدستور اللبناني المعدل¹.

¹. توفيق هندي، "النظام الانتخابي التوافقي: الاحتساب المثقل للأصوات يحقق المناصفة الحقيقية بين المسيحيين والمسلمين"، النهار، 2006/3/4.

ما ينتظر مجلس النواب الجديد من مشاريع وإقتراحات تشريعية طوني جورج عطاالله

إجتازت أصول التشريع في لبنان خلال النصف الأول من 2005 إختلالاً تميز بخرق القاعدة الحقوقية والنصوص الدستورية والقانونية، وبتعطيل جلسات للمجلس أو للجان النيابية، وإجهاضها، بهدف إجتتاب مناقشة عامة أو لـ"تمرير" تشريعات ولاسيما التشريع الإنتخابي لعام 2000. مرّ هذا القانون رغم وجود مشروع جديد محال من الحكومة الى المجلس، هو أكثر مراعاة للمعايير الحقوقية الدنيا للإنتخابات، ولعدالة التمثيل والمساواة بين اللبنانيين.

تميزت هذه المرحلة بتعطيل درس العديد من مشاريع القوانين والمراسيم المطروحة على اللجان النيابية والهيئة العامة للمجلس، كما أن الشلل الذي أصاب العمل الحكومي نحو شهرين في الفترة الممتدة ما بين استقالة حكومة الرئيس عمر كرامي في 28 شباط 2005 وأول جلسة للحكومة الجديدة برئاسة الرئيس نجيب ميقاتي بعد نيلها الثقة في 28 نيسان 2005، أثر في تراجع حركة التشريع.

شكّلت العملية الحربية الإرهابية في 14 شباط 2005 التي وقع ضحيتها الرئيس الشهيد رفيق الحريري مع عشرين شهيداً آخر بينهم النائب باسل فليحان، بمثابة بداية فعلية لدخول البلاد في شبه توقف على صعيد حركة التشريع، الأمر الذي أدى إلى تعطيل مرحلي للوظيفة التشريعية لمجلسي النواب والوزراء التي استمرت شبه مشلولة، وذلك إلى حين نهاية ولاية مجلس نواب عام 2000 وإجراء الإنتخابات النيابية في حزيران 2005.

في إطار نشاطات برنامج "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" (2004-2007) الذي تضطلع به المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ويتمحور حول رصد حركة التشريع قيد الدرس في مجلسي النواب والوزراء والإدارات العامة، لم تُرصد في النصف الأول من العام 2005 مبادرات أو إقتراحات تتعلق بتشريعات الطفولة والعائلة. منذ شهر كانون الثاني 2005 دخل لبنان في مرحلة العدّ التنازلي لنهاية ولاية مجلس النواب المنتخب عام 2000، والتحضير للاستحقاق الدستوري المتمثل في انتخاب مجلس نيابي جديد تبدأ ولايته منتصف عام 2005 (21 حزيران). علماً أن حكومة الرئيس عمر كرامي التي شكّلت في تشرين الثاني 2004 كانت تعهدت في بيانها الوزاري بالتقدم من المجلس النيابي بمشروع قانون إنتخاب جديد يحقق شروط التمثيل الديمقراطي.

1. مشروع قانون الإنتخابات النيابية: إنسجاماً مع مضمون بيانها الوزاري¹،

أحالت حكومة الرئيس كرامي مشروع قانون جديد للإنتخاب، مستوحى من روحية قانون 1960، كانت أعدته وزارة الداخلية بإشراف الوزير سليمان فرنجية، إلى المجلس النيابي فلم يتسن له الإنتهاء من درسه بفعل الأحداث التي شهدها لبنان منذ اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري في 14 شباط 2005، وبسبب توفر ضغوط في سبيل استمرار سريان مفعول قانون عام 2000 الذي انتخب نواب المجلس السابق على أساسه.

والجدير أن قانون 2000 لا يراعي قواعد المساواة في تقسيم الدوائر الإنتخابية والقيمة الإقتراعية لصوت الناخب، بل يساهم في نشوء تمايز في الحقوق المدنية والسياسية بين المواطنين والمناطق التي لا يساوي بينها القانون المذكور. وهو ما حاول مشروع الوزير فرنجية تلافيه، فجاء بعكس القوانين السابقة (منذ 1992) يشدد على حرية الانتخاب وسرية الاقتراع، ويلغي الدوائر الكبرى التي تعمل مع النظام الأكثرى على تشويه التمثيل ونشوء اللوائح-المحادل التي تنتهك السياق التنافسي للإنتخابات.

مشروع قانون الانتخاب الذي أعدته وزارة الداخلية وأحاله الوزير فرنجية لدرسه في مجلسي الوزراء والنواب، مرفقاً بثلاثة مشاريع قوانين أخرى مستقلة تتعلق بمصاريف الحملات الانتخابية، وبتتظيم الإعلام والإعلان الإنتخابيين، وتحديد الكوتا النسائية، وحالت ظروف دون اقرارها، كان يمكن أن تُشكّل كلها تجديداً في حركة التشريع الانتخابي اللبناني وفي تطوير القواعد الحقوقية التي قامت عليها الحكمة الإنتخابية السيئة، وغير المستقرة في لبنان ما بعد الحرب. يسعى الوزير فرنجية، من خلال مشاريع القوانين هذه، إلى الحد من الشوائب والانتهاكات التي لطخت كل القوانين الانتخابية الصادرة منذ 1992. وللأسف فإن مشروع القانون الذي طُرح على المجلس، وكننتيجة حتمية لوقف البحث في أي مشروع قانون جديد للإنتخاب والعودة إلى قانون 2000، لم يكن له، تالياً، ان يواكب بأهدافه ربيع بيروت ورياح الحرية والتغيير التي هبت على لبنان منذ انتفاضة الاستقلال وخاصة في 28 شباط و14 آذار.

إثر اغتيال الرئيس الحريري، بعد طول انتظار تخلله استقالة حكومة الرئيس عمر كرامي وتشكيل حكومة اخرى برئاسة النائب نجيب ميقاتي ولدى حصول حكومته على ثقة

¹. صفح 2/11/2004.

المجلس في 2005/4/27 قررت رئاسة المجلس دعوة اللجان النيابية المشتركة إلى الاجتماع في اليوم التالي لدرس مشروع قانون الانتخاب المقدم من الحكومة السابقة التي سبق لها ان أحالته على المجلس النيابي خلال شهر كانون الثاني 2005. ولكن الجلسة أجهضت بفقدان النصاب القانوني مما أدى إلى الإبقاء على قانون عام 2000 ساري المفعول. وظهر تالياً ان النواب الذين سبق لهم ان انتخبوا عام 2000 على اساس القانون المذكور، كانوا بمعظمهم يرفضون تغيير صيغة القانون القديم وإقرار صيغة أكثر تطوراً تحقق تمثيلاً أكثر انطباقاً على الشروط الديمقراطية.

ماذا حصل في اللجان؟ ما إن سارع نواب إلى توفير النصاب لعقد جلسة مشتركة للجان تبديداً لأي ذريعة، حتى استعيب عن ذلك بنسف الجلسة بأساليب مختلفة من الداخل (تراجع صفح 2005/4/29). حضر الجلسة 49 نائباً، والنصاب المطلوب في اللجان 30 نائباً كان إذاً متوافراً. تنص المادة 30 من النظام الداخلي لمجلس النواب على ما حرفيته: "لا تكون جلسة اللجنة قانونية في الجلسة الأولى إلا في حضور أكثر من نصف الأعضاء. أما في الجلسات التالية فتكون الجلسة قانونية للنظر في جدول أعمال الجلسة الأولى، على أن لا يقل عدد الحاضرين عن ثلث عدد أعضاء اللجنة". وبما أن إجتماع اللجان المشتركة المنعقد في 28 نيسان لمناقشة مشروع قانون الانتخاب والمصاريف الانتخابية، لم يكن الإجتماع الأول للجنة (كان سبقه إجتماعان: الأول عقده اللجنة في 9 شباط والثاني في 14 منه)، فإن النصاب القانوني كان متوافراً لدى التمامها حيث بلغ عدد النواب 49، أي أكثر بـ 19 نائباً من العدد القانوني. ولم تكن تحتاج آلية المناقشة تالياً إلى أن يكون العدد هو نفسه للإستمرار في البحث في مشروع القانون، لأن اللجان تكمل عملها بمن بقي من النواب حتى لو كانوا خمسة، إلا أن التصويت، بحسب النظام الداخلي، يفترض، كما افتتح الجلسة، أن يكون النصاب متوافراً. وبناءً عليه، فإن النصاب لم يطر من اللجان المشتركة، إنما طُيرت جلسة المناقشة.

ويستخلص انه لا يوجد نص في النظام الداخلي للمجلس يلزم المجلس النيابي بالإجتماع إذا توفرت أكثرية معينة بين النواب مؤيدة لدعوة المجلس إلى الاجتماع للبحث في مسألة معينة.

2. استخدام رئيس الجمهورية لصلاحيته الدستورية في توجيه رسالة تحث المجلس على إقرار قانون للإنتخاب: استخدم رئيس الجمهورية العماد أميل لحود، للمرة الأولى صلاحية دستورية يوليه إياها الدستور "عندما تقتضي الضرورة" في توجيه رسالة² إلى مجلس النواب عبر رئيس المجلس النيابي الأستاذ نبيه بري (مادة 53-بند 10)، لعقد جلسة إشتراعية يعيد المجلس خلالها النظر في قانون عام 2000 بما يؤمن سن تشريع انتخابي جديد يحقق أفضل تعبير عن إرادة الشعب. ورغم أن الرسالة الملزمة معنوياً لمجلس النواب ورئيسه، أسهبت في تبيان مساوئ القانون القديم، إلا أن المجلس لم يأخذ بالرسالة، فاجتمع وامتنع عن البحث في عدد من الخيارات لتعديل قانون الإنتخاب³. واعتبر المجلس أن الرسالة "مردودة" بالأكثرية، مما أظهر وجود قرار كان مقضياً في المجلس وهو أن قانون عام 2000 هو الذي سيقود استحقاق الإنتخابات النيابية ما بين 29 أيار و19 حزيران 2005.

3. استغلال بعض مقررات السلطة التشريعية ورمزيتها الجامعة في شكل مغاير لموقعها المحايد: تُطلق بين الحين والآخر مواقف أو أنشطة، صادرة من جانب نواب ومسؤولين، تعكس إلى حد ما استغلالاً لمقر السلطة التشريعية وموقعها كأحدى أبرز مؤسسات الحوار، علماً أن التقاليد والأعراف الدستورية تجعل من رئاسة المجلس في موقع يسمو على النزاعات، مما يفرض التزام جانب الحياد.

4. إحياء لجنة تحديث القوانين في وزارة العدل وتكليفها مهمة وضع قانون إنتخاب جديد في مهلة شهر⁴: من المبادرات الايجابية قيام وزير العدل الدكتور خالد قباني بتفعيل عمل "لجنة توحيد القوانين وتحديثها" في وزارة العدل، والتي سبق للوزير بهيج طباره أن شكّلها، وذلك بعد أن توقفت عن العمل فترة طويلة. تضم اللجنة رجال قانون وحقوقيين من المتطوعين لمساعدة وزارة العدل والدولة في وضع مشاريع القوانين المختلفة. وشُكلت هيئة مصغرة من أعضاء اللجنة لدرس مشروع قانون جديد للإنتخاب يتضمن "المبادئ الأساسية المتعلقة بالتوازن وصحة التمثيل السياسي والتعبير الديمقراطي عن إرادة اللبنانيين"

². صفح 5/4/2005.

³. صفح 5/8/2005.

⁴. صفح 5/22/2005، ولاسيما النهار بالتاريخ المذكور تحت عنوان: "قباني أحيا لجنة تحديث القوانين متعهداً مشروعاً إنتخابياً في شهر".

إنطلاقاً من الثوابت الواردة في الدستور اللبناني واتفاق الطائف. وحدد الوزير قباني للجنة مهلة شهر لوضع المشروع الجديد في تصرف المجتمع المدني والقوى السياسية من أجل البحث والتشاور حوله بعمق تمهيداً لعرضه على المؤسسات الدستورية وإقراره. وهذه الخطوة بحاجة الى متابعة.

5. تقسيط الديون للدولة والضمان: أقر مجلس النواب بتاريخ 2004/11/9،

مشروع القانون الوارد بالمرسوم الرقم 11332 للإعفاء من زيادات التأخير والمخالفات وإجازة تقسيط ديون الدولة والديون الناتجة من الاشتراكات المتوجبة لمصلحة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. علماً بأن الإعفاء من زيادات التأخير يحقق مزيداً من العدالة، بعدم جواز تخطي الغرامة لقيمة الرسوم الأساسية، مما يُسهل إلتزام المؤسسات لقوانين الضرائب والرسوم، خاصةً وأن الغرامات تصل غالباً إلى مبالغ طائلة في ظروف إقتصادية صعبة وتؤدي إلى نتائج عكسية، بحيث يصير التزم السداد أقل مما هو متوقع، أو تؤدي إلى إرهاب المؤسسات المنتجة وتكون نتيجتها الإقفال التام مما يتسبب باضرار بالغة للعمال بصرفهم من عملهم وللاقتصاد الوطني ككل. ورغم أن قانون تقسيط الديون المستحقة للضمان، كما أقره مجلس النواب، يساهم تالياً في إخراج الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من العجز في السيولة، إلا أن رئيس الجمهورية ردّ القانون إلى المجلس النيابي من دون أن تذكر الأسباب الموجبة⁵. ولم يعد المجلس النيابي إلى درس المشروع مجدداً، ولا يُعرف ماذا سيحل بالمشروع في المجلس الجديد.

6. خدمة العلم: بعد وفرة إقتراحات قدمها العديد من النواب وسلسلة مناقشات

خضعت لها في اللجان النيابية وجعلت من موضوع خدمة العلم يستأثر بأكبر قدر من الدرس ويستهلك سنوات من البحث، عادت الهيئة العامة لمجلس النواب وأقرت مشروع القانون الوارد بالمرسوم 13752 المتعلق بإلغاء خدمة بعد سنتين بسبب استحالة التنفيذ الفوري للإلغاء⁶.

⁵. صفح 2004/12/4.

⁶. صفح 2005/1/27.

7. **حماية المستهلك:** مشروع القانون المتعلق بحماية المستهلك الوارد بالمرسوم 13068 الذي أقره مجلس النواب في 2005/1/26 ينطوي على أهداف هي من صلب المبادئ الواردة في شرعة حقوق الإنسان ولاسيما مراعاة صحة المستهلك وصون حقوقه وحمايته من الغش والاستغلال وتأمين سلامة السلع وجودتها وشفافية المعاملات الإقتصادية. يتضمن القانون تشديداً في العقوبات، إن لجهة الحبس أو الغرامات، على من يغش في البضاعة أو يتلاعب في المعايير والمقاييس.

8. **مشروع قانون "وسيط الجمهورية":** يهدف إلى إصلاح الخلل في علاقة المواطن بالإدارة اللبنانية للتخفيف من معاناة الناس في الشؤون الحياتية والخدماتية والإدارية اليومية، من أجل قيام علاقة مثلى بين المواطن والإدارة لما لها من ارتباط مباشر بحقوق الانسان⁷.

ومن بين المشاريع الأخرى المعروضة أمام المجلس السابق نذكر:

9. **تنظيم مهنة الارشاد السياحي**

10. **اقتراح قانون معجل مكرر "لإتمام المصالحة الحقيقية" وتخليه قائد "القوات**

اللبنانية" الدكتور سمير ججع

11. **مشروع اقتراح قانون للسير يرتكز على تصاعدية الغرامة وصولاً الى سحب**

دفتر السوق

لا ينطلق برنامج "مرصد التشريع" من موالاة أو معارضة، ولا يتضارب مع إختصاصات أية مؤسسة عامة. بل يحمل المشروع دعماً للنواب اللبنانيين، بما فيهم النواب الأشد حرصاً على المسار الديمقراطي وبناء دولة الحق، والذين يعملون غالباً في حالات معزولة ولا يحظون بقوة دعم من هيئات المجتمع الأهلي.

حصيلة "مرصد التشريع في لبنان" طوني جورج عطاالله

بدأ مجلسا النواب والوزراء المنبئتين بعد الإنتخابات النيابية التي جرت في أيار-حزيران 2005، بدراسة مشاريع قوانين ومراسيم أكثر انطباقاً على المعايير الديمقراطية وحقوق الإنسان، من شأنها إعادة إحياء النظام الديمقراطي وتصحيح الشوائب التي أدخلت إليه في السنوات الماضية.

- تم إقرار بعض تلك التشريعات كقانون تعديل المادة 68 من قانون الإنتخابات النيابية الذي ألغى عقوبة الإقفال النهائي لوسيلة الإعلام المخالفة واستبدله بتحديد المهلة القصوى للإقفال بفترة أقصاها ثلاثة أيام مما سمح، من الناحية التشريعية، بإعادة الحرية إلى تلفزيون "أم. تي. في" المقفل بحكم قضائي منذ 2002.

- أبطال المجلس الدستوري بتاريخ 2005/8/6 للقانون 679 القاضي بإرجاء النظر في الطعون الإنتخابية ريثما يستكمل عدد أعضاء المجلس الدستوري.

- موافقة مجلس النواب على قانون للعفو العام عن بعض المحكومين والموقوفين. خضوع مشاريع أخرى للدرس في اللجان، وأبرزها: قانون الإنتخابات النيابية الذي تم تشكيل هيئة وطنية لوضع مشروع ومن ثم عرضه على مجلس الوزراء، كما تم إلغاء الموافقة المسبقة على تأسيس الأحزاب والجمعيات السياسية التي فُرضت منذ 1994 خلافاً للدستور ولقانون 1909 الديمقراطي والتي كان يعتبر إلغاؤها موضع مطالبات واسعة في أوساط الحقوقيين والناشطين في المجتمع المدني. أما أبرز المشاريع والإقتراحات قيد الدرس فهي الآتية:

1. مشروع قانون التعاقد الوظيفي في الفئة الأولى (النهار، 2005/8/20، ص 22): سبق أن أصدر المجلس الدستوري بتاريخ 2001/9/29 قراراً يقضي بإبطال القانون رقم 363 تاريخ 2001/8/16 الذي يتضمن الآلية نفسها في التعيين الوظيفي. إذا المقترح من الحكومة هو مشابه لمشروع سبق ان تعرض للإبطال في المجلس الدستوري الذي اعتبره غير دستوري.

2. مشروع قانون الإنتخابات النيابية: شكّل مجلس الوزراء "الهيئة الوطنية لإصلاح قانون الإنتخاب" برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس وتضم 12 عضواً من أجل تقديم إقتراحاتها. أرسلت الهيئة كتاباً إلى مختلف الأحزاب والقوى السياسية في لبنان تطلب فيه تقديم تصوراتها ومشاريعها لقانون الإنتخاب العتيد وحددت السابع عشر من أيلول مهلة أخيرة لتلقي المشاريع المقترحة. علماً بأن الهيئة ستتقدم إلى الحكومة اللبنانية بمشروعها في مهلة أقصاها كانون الثاني 2006، الأمر الذي يبعد عن مشروع القانون المقترح عيب اللحظة الأخيرة الذي لطخ معظم القوانين الصادرة بعد الحرب. ولكن الهيئة عادت وطلبت تمديد مهلة تقديم مشروعها شهراً آخر حتى شباط 2006.

3. التشريعات الإلكترونية: ما زالت قيد الدرس في اللجان النيابية.

4. مشروعاً مرسوماً يتعلقان بتطبيق قانون صون الحق بسرية التخابر الذي يجري بواسطة أي وسيلة من وسائل الإتصال رقم 140 تاريخ 1999/10/27 (تقدم بهما وزير الإتصالات مروان حماده). إقترن المرسومان بتوقيع رئيس الجمهورية العماد أميل لحود في 4 تشرين الأول 2005 بعدما اقترنا بسائر التواقيع الوزارية ابتداءً بتوقيع رئيس الحكومة السيد فؤاد السنيورة والوزراء المعنيين وفي مقدمهم وزير الإتصالات الأستاذ مروان حماده الذي وضع نصب عينيه منذ تسلمه الوزارة إخراج المراسيم إلى حيز الوجود كي يبدأ تطبيق قانون ولد عام 1999 ويرمي إلى صون حرية التخابر .

وينص القانون على قيام هيئة مستقلة من القضاء برئاسة رئيس مجلس القضاء الأعلى وعضوية رئيس مجلس الخدمة المدنية ورئيس هيئة التفتيش المركزي، كما ينص على تكوين جهاز إداري من قوى الأمن الداخلي والجيش ووزارة الإتصالات وتعود مرجعيته إلى وزارة الداخلية. وبحسب النصوص الواردة، فإنه يتولى وزير الداخلية تعيين ضابط ومثله يفعل وزير الدفاع في تعيين ضابط لتكتمل حلقة التعيينات في وزارة الإتصالات. وللمرة الأولى منذ أعوام ستقترن أوامر التنصت الإدارية بتوقيع رئيس الوزراء لتخرج بالتالي من أجهزة المخابرات التي كانت تقوم بهذه المهمة دون مراعاة للنصوص القانونية القائمة. وفقاً للألية الجديدة التي رعى عليها المرسومان ستتضح أهداف التنصت التي تتصل بتعقب ما له صلة بالمصالح العليا تحت رقابة القضاء .

5. إقتراح النائبين بهيج طباره وبطرس حرب لدى مجلس النواب لتعديل المادتين 13 و14 من قانون أصول المحاكمات الجزائية (إراجع نص المشروع مع أسبابه الموجبة في النهار، 2005/9/9، ص5).

6. إقتراح لتعديل قانون الجنسية في إطار حملة "اللقاء الوطني للقضاء على التمييز ضد المرأة" من أجل تحقيق المساواة بينها وبين الرجل (النهار، 2005/8/25، ص 21). تقدم به عضو مكتب اللقاء الوطني للقضاء على التمييز ضد المرأة سمير دياب.

7. إقتراح قانون للنائب نعمة الله أبي نصر يحدد شروط استعادة الجنسية اللبنانية لمن و من أصل لبناني: قيد الدرس في لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية (منشور مع الأسباب الموجبة في النهار، 2005/9/22، ص 6).

8. إقتراح قانون النائب نعمة الله أبي نصر للفصل بين النيابة والوزارة.

9. إقتراح قانون يتعلق بتعديل قانون المجلس الدستوري: قيد الدرس في لجنة الإدارة والعدل (النهار، 2005/9/20، ص 6).

10. مشروع قانون تنظيم وزارة الثقافة (النهار، 2005/9/21، ص 7).

11. مشروع القانون الوارد بالمرسوم الرقم 7424 تاريخ 2002/2/15 المتعلق بالممتلكات الثقافية: قيد الدرس في لجنة الإدارة والعدل.

12. مشروع القانون الوارد بالمرسوم 5615 تاريخ 2001/6/5 لتمديد العمل بأحكام القانون الرقم 94/324 تاريخ 1994/3/24 (قانون تسوية مخالفات البناء).

13. مشروع قانون إلغاء براءات الذمة لدى الضمان الإجتماعي المتعلق بتحرير المتخلفين عن دفع متوجباتهم المالية للضمان الإجتماعي: قيد الدرس في المجلس بعد ردّ رئيس الجمهورية لقانون تقسيط الديون للضمان الذي كان مجلس النواب أقره في تشرين الثاني 2004.

تشريعات أكثر ارتباطاً بالديمقراطية وقواعد حقوق الإنسان*

طوني جورج عطاالله

هل التوجه الراهن في حركة التشريع ينطبق على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والديمقراطية؟ الملاحظ أن التشريعات قيد الدرس، أو تلك التي أُقرت منذ تموز 2005 بدأت تسلك مساراً أكثر ارتباطاً بالديمقراطية، خلافاً لما ساد في المرحلة السابقة من "تمرير" لنصوص تشريعية لصالح أفراد بينما الصفة الأساسية للقاعدة الحقوقية بأنها عامة، ملزمة وغير شخصية. يُستخلص من أعمال الرصد اليومي المتواصل بأن لبنان يشهد اليوم مساراً تشريعياً يستهدف تنزيه التشريع اللبناني والتخلص من الشوائب والإنتهاكات.

أمكن، على سبيل المثال لا الحصر، رصد التشريعات الآتية: تشريعات لصون الحق في سرية التخابر والإتصالات¹ التي هي إحدى أهم الحريات الشخصية المرتبطة بحرية التفكير والتعبير دون قيود أو مراقبة، وإقترح القانون الرامي إلى إلغاء عقوبة الإعدام واستبدالها بعقوبة الأشغال الشاقة² وإلغاء جهاز أمن الدولة³، ومشروع مرسوم لتشكيل لجنة وطنية لمكافحة عمل الأطفال⁴، وتعديل المادة 68 من قانون الإنتخاب المتعلقة بالإقفال التام لوسائل الإعلام والتي سبق أن جرى تطبيقها في 4 أيلول 2002 خارج صلاحيتها الزمنية على محطة "أم تي في"، مما شكل تعدياً على الحريات الإعلامية. ألغى التعديل الإقفال التام مستعيضاً عنه بالإقفال المؤقت لمدة أقصاها ثلاثة أيام، مما ألغى الإقفال النهائي وأجاز للتلفزيون معاودة البث⁵. عودة الحرية إلى محطة "أم تي في" التلفزيونية جاءت بعد اسابيع من صدور قانون أدى إلى نيل قائد "القوات اللبنانية" الدكتور سمير جعجع حريته هو الآخر⁶، إضافة إلى تشكيل الهيئة الوطنية المكلفة إعداد

* قدمت خلال الندوة السابعة، فندق قادري الكبير - زحلة، 2005/12/3.

¹. تقدم بها الوزير مروان حماده، وأقرها مجلس الوزراء في إجتماعه وأحالها إلى مجلس النواب في

2005/9/15.

². تراجع مقررات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 2005/11/17.

³. المرجع نفسه.

⁴. تراجع مقررات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 2005/11/10.

⁵. صفح 2005/8/17.

⁶. صفح 2005/7/22.

قانون إنتخابات نيابية جديد يحقق صحة التمثيل⁷ برئاسة الوزير السابق فؤاد بطرس، وتشكيل ثلاث لجان فرعية في مجلس النواب هدفها التحضير لمشروع قانون اللامركزية الإدارية⁸، وتحرير الترخيص للأحزاب والجمعيات من فرض الموافقة المسبقة التي كان معمولاً بها منذ 1993 في إعطاء الجمعيات السياسية العلم والخبر، والعودة إلى روحية قانون الجمعيات لعام 1909 في حرية تأليف الجمعيات وعدم إخضاعها لأي ترخيص مسبق والتقييد بتطبيق نظام العلم والخبر⁹، وإقتراح تعديل المادتين 13 و14 من قانون أصول المحاكمات الجزائية المتعلقة بصلاحيه الترخيص بالملاحقة بما يضع حداً للتشريعات المرتبطة بالأشخاص الذين يتولون المناصب القضائية ولأي محاولة لتسخير القضاء لغايات غير قضائية¹⁰.

بعض الإقتراحات أو المشاريع هي ذات طابع محلي. نذكر على سبيل المثال لا الحصر المشاريع ذات الطابع البقاعي التي تعني مدينة زحلة ومحيطها وتمثل مشاريع حيوية للمنطقة لتحسين نوعية الحياة المحلية. وهي الآتية: إقرار مشروع إنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي في زحلة حيث فوض مجلس الوزراء رئيس مجلس الإنماء والإعمار بالتوقيع على العقد، وإقرار مشروع مرسوم يرمي إلى إنشاء "إتحاد بلديات قضاء زحلة"¹¹. كذلك صدر في الجريدة الرسمية مرسوم بإنشاء اتحاد بلديات بعلبك¹². ويشكل الإتحادان إطاراً متقدماً على صعيد التعاون بين البلديات لمواجهة المشكلات المشتركة كفضيبي النفايات والتلوث وسبل الحد منهما. وسبق ان وافق مجلس الوزراء على إنشاء المخطط التوجيهي للمنطقة السياحية في زحلة بتوسيع مقاهي البردوني.

ماذا حقق برنامج المرصد خلال عامين؟ ما هي فاعلية البرنامج؟ وماذا عن الصعوبات والعوائق؟ وما هي الحاجات المستقبلية؟ ان استمرار البرنامج لسنة ثالثة ومشاركة ما لا يقل عن 40 نائباً وأكثر من ألف من الحقوقيين والناشطين الإجتماعيين والإعلاميين والجمعيات الأهلية في أعمال المرصد وإجتماعاته منذ انطلاسته أوجد إطاراً للتواصل والتفاعل بين النواب والمجتمع، ولممارسة المجتمع لدور مشارك في صياغة تشريعات تقيّد الناس.

7. صفح 2005/8/9.

8. صفح 2005/10/21.

9. صفح 2005/8/9.

10. يراجع إقتراح القانون الذي تقدم به النائبان بهيج طباره ويطرس حرب، النهار، 2005/9/9، ص 5.

11. تراجع مقررات مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 2005/10/26. يضم الإتحاد بلديات: زحلة-معلقة، جديتا، شتورة، تعلبايا، سعدنايل، حزرتا، الفرزل، أبلح ونيجا.

12. النهار (ملحق المناطق)، 2005/11/26، ص 2. ويشمل بلديات: بعلبك، يونين، إيعات، حوش تلصافية، مقنة ودورس.

شملت أعمال المرصد في سنته الأولى أكثر من عشرين مشروعاً وإقتراحاً. ووضع البرنامج، كلياً أو جزئياً، العديد من القضايا الأولوية التالية: القواعد الحقوقية الدنيا لقانون الإنتخاب وبينها أكثر من 40 مؤشراً للتمييز بين الإنتخابات الحرة العادلة والإنتخابات المشوبة بتحريف إرادة الناخب، القواعد الحقوقية الدنيا للصياغة التشريعية، القواعد الحقوقية الدنيا لتنظيم الأحزاب السياسية...

إصدار وقائع أعمال المرصد وورشات العمل التي عقدت في العام الأول لإنطلاقته (2004) في الجز الأول من كتاب "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع"، إشراف د. انطوان مسرة، بيروت، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2005، 552 ص.

كشف برنامج المرصد عن الحاجة إلى إقامة دورات تدريبية خاصة للإعلاميين حول رصد عمل الهيئات المشتربة ونقله في شكل مركز حول مدى انطباقه أو عدم انطباقه على معايير دولة الحق، ووفقاً للمبدأ التالي: الحق هو الضامن بينما القانون قد يكون جائراً. كذلك الحاجة إلى مواد تدريبية حول الصياغة التشريعية حيث المعروف في لبنان ان القلة تجيد قواعد الصياغة التشريعية.

يمثل المشروع إطاراً للتعاون والدعم المتبادل بين المجتمع والنواب على المستوى الأكثر أهمية في العمل الإشتراعي لمصلحة الناس. فالنائب الحريص على المسار الديمقراطي ودولة الحق، الذي يعمل في شكل معزول ولا يحظى بدعم من المجتمع المدني، فأين الضرر في تقديم الدعم له ما دام يعمل لمصلحة المواطنين؟ والمشروع لا يقف حائلاً أو في مواجهة مع طموحات التغيير، لأن المقصود بالتغيير هو الممارسة والتأسيس لنقاش جديد في القضايا الحياتية واليومية للمواطنين لا مجرد استبدال أشخاص بآخرين.

وإضافة إلى الصعوبات التي رافقت عمل المرصد، والناجمة أصلاً عن الإعتماد في عملية الرصد على توثيق ومتابعة من خلال الصحف والناشطين الحقوقيين الذين يشكلون مصدراً رئيسياً للمعلومات، إلا أن العوائق اللاحقة تولدت عن صعوبات متزايدة في الوصول إلى المعلومات وخاصة المشاريع والإقترحات قيد الدرس، وزيادة انعدام الشفافية داخل "المطبخ الداخلي" للتشريع، والسرية التي تخضع لها مداوات اللجان النيابية بحسب النظام الداخلي للمجلس (المادة 34)، واستقالة مؤسسات مهنية ذات نفع عام في المجتمع المدني من دورها في متابعة قضايا شأن عام تهم أعضائها وانقطاعها عن المنتسبين الذين يفترض ان تمثلهم وتدافع عن حقوقهم، مما أدى إلى تحوير دورها نحو استغلال مواقع ونفوذ واستعمال مال عام للمنافع الشخصية لأعضاء مجالس إدارتها.

أبرز المشاريع والاقتراحات التشريعية حزيران - تشرين الثاني 2005 طوني جورج عطاالله

1

تشريعات الجنسية والأحوال الشخصية

1. اقتراح لتعديل قانون الجنسية (النهار، 2005/8/25، ص 21).
2. اقتراح قانون للنائب نعمة الله ابي نصر يحدد شروط استعادة الجنسية اللبنانية لمن هو من اصل لبناني: قيد الدرس في لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية (منشور مع الاسباب الموجبة في النهار، 2005/9/22، ص 6).
3. اقتراح قانون تنظيم شؤون طائفة الموحدين الدروز (جلسة لجنة الادارة والعدل في 2005/11/24، النهار 2005/11/16).

2

دستور، حق عام، تنظيم اداري

4. مشروع قانون التعاقد الوظيفي في الفئة الاولى (النهار، 2005/8/20، ص 22).
5. مشروع قانون الانتخابات النيابية.
6. اقتراح قانون النائب نعمة الله ابي نصر للفصل بين النيابة والوزارة (مقال ريتا صفيير، النهار، 2005/2/5).
7. اقتراح قانون يتعلق بتعديل قانون المجلس الدستوري: قيد الدرس في لجنة الادارة والعدل (النهار، 2005/9/20، ص 6).
8. اللامركزية الادارية (تشكيل ثلاث لجان فرعية في لجنتي الدفاع الوطني والداخلية والبلديات لمناقشة اللامركزية الادارية، اجتماع 2005/10/20).
9. شرعات المواطن (تربية، صحة، بيئة، مال عام، تراث، سلامة عامة) التي أقرها مجلس الوزراء في تشرين الاول 2005 بعد ان اقر الشرعة العامة للمواطن في علاقته مع الادارات العامة في 2001/11/15.

10. مشروعاً مرسوماً يتعلقان بتطبيق قانون صون الحق بسرية التخابر الذي يجري بواسطة اي وسيلة من وسائل الاتصال رقم 140 تاريخ 1999/10/27 (تقدم بهما وزير الاتصالات الأستاذ مروان حماده). اقترن المرسومان بتوقيع رئيس الجمهورية في 4 تشرين الاول 2005 بعدما اقترنا بسائر التواقيع الوزارية ابتداءً بتوقيع رئيس الحكومة والوزراء المعنيين وفي مقدمهم وزير الاتصالات.
11. قرار تحرير البلديات في التوظيف البلدي (النهار، ملحق المناطق، 2005/11/19).
12. اقتراح النائبين بهيج طباره وبطرس حرب لدى مجلس النواب لتعديل المادتين 13 و 14 من قانون اصول المحاكمات الجزائية (نص المشروع مع اسبابه الموجبة في النهار، 2005/9/9، ص 5).

3

تشريعات اجتماعية واقتصادية

13. التشريعات الالكترونية (اجتماع لجنة تكنولوجيا المعلومات لدرس اقتراح القانون حول المعاملات الالكترونية، 2005/11/7) وجلسة 2005/11/16 حول اقتراح قانون عن أحكام المعاملات الالكترونية مع التعديلات والاضافات المقترحة عليه من وزارة الاقتصاد النهار (2005/11/16).
14. مشروع القانون الوارد بالمرسوم 5615 تاريخ 2001/6/5 لتمديد العمل بأحكام القانون الرقم 94/324 تاريخ 1994/3/24 (قاون تسوية مخالفات البناء).
15. مشروع قانون الغاء براءات الذمة لدى الضمان الاجتماعي المتعلق بتحرير المتخلفين عن دفع متوجباتهم المالية للضمان الاجتماعي: قيد الدرس في المجلس بعد رد رئيس الجمهورية لقانون تقسيط الديون للضمان الذي كان مجلس النواب اقره في تشرين الثاني 2004.
16. اعادة العمل بالمادة 80 من قانون الصيادلة وصياغة تشريعات حول المهنة (النهار، 2005/11/14).
17. مشروع قانون انشاء مراقبة مراكز نقل الدم وتنظيمها (جلسة لجنة الادارة والعدل في 2005/11/16، النهار، 2005/11/23).
18. اقتراح قانون يرمي الى انشاء نقابة موحدة للفنانين اللبنانيين (جدول أعمال مجلس الوزراء، النهار، 2005/11/8).

تشرفةاء تربوفة وثقافة

19. مشروع قانون تنظفم وزارة الثقافة (النهار، 2005/9/21، ص 7).
20. مشروع القانون الوارد بالمرسوم الرقم 7424 تاريخ 2002/2/15 المتعلق بالممتلكات الثقافية: قفد الدرس فف لجنة الادارة والعدل.
21. تنظفم المجالس الاكادفمفة فف الجامعة اللبنانية (اجتماع لجنة الادارة والعدل لدرس مشروع القانون تاريخ 2005/11/9).
22. فلسفة الاعفاء الرسمية (المرسوم رقم 15215 تاريخ 2005/9/27).

التطور والاستثناءات في التشريع الانتخابي والمعايير الحقوقية الدولية

طوني جورج عطاالله

سبق لحكومة الرئيس عمر كرامي، قبل استقالة رئيسها، ان أحالت مشروع قانون الانتخاب الجديد الذي أعدته وزارة الداخلية، إلى المجلس النيابي فلم يتسن له دراسته بفعل الأحداث التي شهدها لبنان منذ اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري في 14 شباط 2005. فهل يمكن لمشروع القانون المطروح على المجلس ان يواكب بأهدافه ربيع بيروت ورياح الحرية والتغيير التي تهب على لبنان منذ انتفاضة الاستقلال؟

مشروع قانون الانتخاب الجديد الذي أعدته وزارة الداخلية وأحاله الوزير سليمان فرنجية لدرسه في مجلسي الوزراء والنواب، مرفقاً بثلاثة مشاريع قوانين أخرى مستقلة تتعلق بمصاريف الحملات الانتخابية، وبتنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين، وتحديد الكوتا النسائية، تُشكّل كلها تجديداً لا يستهان به في حركة التشريع الانتخابي اللبناني وفي تطوير القواعد الحقوقية التي قامت عليها الحكمة الانتخابية السيئة، وغير المستقرة في لبنان ما بعد الحرب. يسعى الوزير فرنجية، من خلال مشاريع القوانين هذه، إلى الحد من الشوائب والانتهاكات التي لطخت كل القوانين الانتخابية الصادرة منذ 1992 وحتى اليوم.

يقتضي قراءة هذه المشاريع التشريعية الجديدة بروحية البحث العلمي بعيداً عن المواقف الإيديولوجية المسبقة أو الأحكام ذات الطابع المصلحي لهذا الفريق أو ذاك، وفي معزل عن الحذر الذي تديبه بعض القوى الخائفة والتي تخشى ان يفضحها القانون الجديد لجهة مستقبل أحجامها وأوزانها الفعلية والتي شهدت في السنوات الماضية انتقاعاً ومصادرة للتمثيل بفعل ترجيح حظوظ الناخبين الكبار والاعتبارات الخارجية، وذلك في صورة مناقضة لرسالة لبنان وطناً لميثاق العيش المشترك. صحيح ان المشاريع الجديدة المحالة من وزارة الداخلية ليست هي المشاريع المثلى لكنها حتماً الأفضل بين كل المشاريع التي أقرت بعد الحرب. وهي الأكثر انطباقاً على المعايير الحقوقية والشرعات الدولية رغم الاستثناءات التي تضمنتها. وهنا مساهمة في إبداء بعض الملاحظات الأولية على المشاريع المذكورة:

1. قديم جديد؟ ما يثير التعجب هو مسارعة بعض القوى إلى الذم بالمشروع الجديد لقانون الانتخاب ووصفه بأنه "قديم-جديد" أي "يعيد نفض الغبار عن قانون قديم عائد لعام 1960 تم وضعه أيام عهد

الرئيس اللواء فؤاد شهاب"، وكأن كل ما هو قديم هو حتماً سيء وغير فاعل. ولسوء الحظ فإن الجديد منذ 1992 وحتى 2000 لم يكن حتماً أفضل من القديم. ان اسوأ ما انتجته القوانين الانتخابية الاستثنائية منذ 1992 وحتى اليوم هو بروز طبقة من سياسيين طارئيين أقل ما يقال فيهم انهم ليسوا على مستوى المرحلة لبنانياً وإقليمياً، فلم يساهموا في ردم الهوة الفاصلة بين المواطنين والدولة أو في تشجيع مشاركة الناس ومنع انكفائهم عن الحياة العامة. ونمت أو ترسخت مع تلك القوانين شبكات زبانية ومصالح متداخلة لسياسيين لبنانيين وسوريين على حساب مصلحة البلدين العليا، من حيث إخلالها بمثلث الشأن العام: السلطة، والموارد العامة، والقاعدة الحقوقية التي تحمي المواطن وتضمن له المساواة.

2. نائب معقب معاملات؟ ذكر أيضاً للحظ من قدر المشروع ان الذين وضعوه يريدون تحويل النائب معقب معاملات"، مما يظهر ان أصحاب نظرية "النائب معقب معاملات" لم يطلعوا على ما انتجته الدراسات الحديثة في علم السياسة وخاصة تفاصيل الأدوار التي يقوم بها النواب في لبنان الذين يتمتعون بشكل عام بثلاث وظائف اساسية هي: التشريع، الرقابة على أعمال الحكومة، ووظيفة ثالثة هي غالباً في لبنان عرضة للاستخفاف والتهميش أو الاحتجاب وهي الوساطة بين المواطنين وأجهزة الحكم من أجل قضايا حقوقية مشروعة. فإذا كانت حقوق المواطنين والبلديات ومؤسسات المجتمع المدني مهدورة أو في خطر، فهل من قضية أسمى لدى النائب ان يدافع عن حقوق الناس؟ يتحول النائب إلى "معقب معاملات"، بحسب التعبير المستعمل، فقط في الكتل والمحافل النيابية الكبرى التي تقوم على الطاعة الشخصية أو المالية لرؤسائها، فيتعطل تالياً دور النائب في التشريع والرقابة والدفاع عن حقوق الإنسان.

3. مسؤولية ودفاع وزاري: في زمن تسود فيه اللامسؤولية في لبنان على كل المستويات، يبرز دفاع الوزير فرنجية عن مشروعه وتبنيه له في مناقشة عامة خلال برنامج "كلام الناس" الذي بثته مباشرة "المؤسسة اللبنانية للإرسال" في 2005/1/27 رغم ان تهجمه على شخصيات معارضة لم يكن واقعياً في محله. ولا ينتقص ذلك من قيمة المواد التشريعية الواردة في مشروع القانون فالمطلوب هو استخلاص وحدة المعايير الحقوقية. يتميز المشروع بالعديد من المزايا التي لم تعرفها كل المشاريع السابقة، أبرزها: خفض سن الاقتراع إلى 18 عاماً، وإدخال قاعدة "الكوتا" النسائية، لتشجيع مشاركة الشباب والمرأة عامة. لكن واضعي المشروع أدركوا ان هذين الاقتراحين يتطلبان تعديل الدستور، فاشترطوا في مشروع القانون ضرورة التقدم باقتراح التعديل. ولكن للأسف، سرعان ما تُفاجئك سطحية بعض التبريرات التي يُدلي بها وزراء وأبرزها القول بأن: "تعديل الدستور ليس من السهل الوصول إليه في هذه المرحلة!" صحيح ان تعديل الدستور لمصلحة هاتين الفئتين اللتين تمثلان ثلثي المجتمع هو أمر صعب، لكن الأصح ان تعديل المادة 49 من الدستور لمصلحة شخص هو أمر أكثر سهولة مما يتناقض مع الأمان التشريعي والقواعد الحقوقية في التشريع بصفته عاماً وشاملاً وغير شخصي.

4. قانون 1960 مع تعديلات في الدوائر: مشروع الوزير فرنجية رغم أنه مستوحى من قانون 1960 إلا أنه يختلف عنه. فالمشروع الجديد لم يقرر الدائرة الصغرى ولا الدائرة الوسطى، بل نظاماً خليطاً. يوزع المشروع الدوائر مناصفةً بين 13 دائرة صغرى و13 دائرة وسطى. في حين ان قانون 1960 كانت ثلثي دوائره صغرى أي أوفر عدداً، وتالياً أكثر انسجاماً مع المعايير الحقوقية الدولية لصحة التمثيل حيث كان يضم

17 دائرة صغرى و9 دوائر وسطى سُمّيت هذه الأخيرة بـ"الاستثناءات" (الدائرة الصغرى بحسب المعايير الدولية هي التي تضم أقل من خمسة مقاعد بما فيها الدائرة الفردية، أما الوسطى فتضم ما بين خمسة مقاعد وعشرة. والدائرة الكبرى فهي التي تضم أكثر من عشرة). أما النظام الانتخابي الأكثر انسجاماً مع المعايير الدولية فهو إما اعتماد نظام أكثرى مع دوائر صغرى وإما نظام تمثيل نسبي مع دوائر كبرى. علماً بأن الدوائر الوسطى والكبرى مضافةً إلى النظام الأكثرى هي الأكثر تشويهاً للتمثيل الانتخابي لأنها تقسح المجال لنشوء اللوائح - المحادل التي تقرر النتائج سلفاً، وتنتهك السياق التنافسي للانتخابات ومبدأ تداول السلطة وتضعف علاقة الناخب بالمنتخب ومعرفة به، وأحدى أهم القواعد في برنامج "مرصد التشريع في لبنان: التوصل بين التشريع والمجتمع" (2004-2007) الذي تنفذه "المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم" تنطلق من المبدأ أنه لا يجوز للناخب ان يصوّت لشخص لا يعرفه.

5. القيمة الإقتراعية للناخب: يُستخلص ان القانون الجديد كان يمكن ان يعكس تمثيلاً أكثر صدقية لو أنه خلا من الدوائر الوسطى واقتصر على الصغرى فقط. ولكنه أفضل بكثير على صعيد احترام مبدأ المساواة في القيمة الإقتراعية للناخب بين الدوائر مما كان يحدثه التفاوت الكبير للقياسات الكبيرة والصغيرة للدوائر في قوانين 1992 و1996 و2000 التي كانت تعطي الحق لمواطن في ان يصوت وينتخب ثمانية وعشرين نائباً (الشمال 1996) في حين لا يحق لمواطن لبناني آخر ان ينتخب سوى ثلاثة نواب (جبل 1996). علماً بأن القانون الجديد لم يزل التفاوت، بل أدى إلى تقليص الفارق كثيراً ضمن حدوده القصوى التالية: في دائرة بعلبك الهرمل يصوت الناخب لعشرة مرشحين في مقابل نائبين في بشري.

6. لا لوائح محادل: السمة المميزة في مشروع القانون الجديد هي إلغاء الدوائر الكبرى التي كانت عرفتها كل القوانين الصادرة بعد الحرب، ومن المؤكد ان هذا الإلغاء شكّل أحد الأسباب الرئيسية لدى بعض الزعامات التي انتجتها قوى الأمر الواقع في إبداء معارضتها لمشروع القانون الجديد. هذه القوى التي اعتادت تركيب اللوائح - المحادل والهيمنة والإدعاء بصحة تمثيل مبالغ ومستمد من شدة استقوائها بالخارج لإخضاع أطراف داخلية منافسة، يزعجها اليوم مشروع القانون قيد الدرس الذي يعيد إليها حقيقة أحجامها الفعلية بعد تطبيقه.

7. المعزل ونقض تأويل المجلس الدستوري: يحسم المشروع الجديد الجدل بالنسبة للإلزامية التصويت خلف المعزل احتراماً لسرية الإقتراع تحت طائلة إبطال نتائج القلم الذي يتبين ان الناخبين فيه أدلوا بأصواتهم بدون وجود المعزل. فإضافةً إلى انطباق القاعدة الجديدة لمبدأ السرية على المعايير الحقوقية الدولية لحرية الانتخابات بصورة لا لبس فيها، فإنها تأتي لتضع حداً نهائياً لإجتهااد سيء أصدره المجلس الدستوري السابق يُقرّ فيه بعدم إلزامية المعزل. وكان من نتائج هذا الاجتهاد الذي لا مرادف له سوى في الأنظمة الديكتاتورية ربما، ان استندت إليه وزارة الداخلية خلال الانتخابات الفرعية في المتن في حزيران 2002 فوجهت تعميماً إلى رؤساء الأقسام يشدد على الاستعمال الاختياري للمعزل الانتخابي. ولم تقتصر الانتهاكات على المساوي المذكورة، بل قام وزير الداخلية آنذاك بالإدلاء بتصريح على شاشات التلفزة يناقض حرية الانتخاب، اعتبر فيه ان استخدام المعزل الانتخابي يعد "قرينة للرشوة الانتخابية". ونقلت شاشات التلفزة لحظة اقتراعه

مباشرة على الهواء، فضلاً عن اقتراع قاضي كبير آخر، حيث شوهد كل منهما يدلي بصوته دون الدخول إلى المعزل الانتخابي¹.

في مشروع القانون قيد الدرس حالياً تشديد لإجراءات احترام السرية اثناء الإدلاء بالصوت حيث يعاقب رئيس القلم وكتابه، عند الإخلال، بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاث سنوات أو بالغرامة من مليون إلى ثلاثة ملايين ليرة. وهذا التشدد وكذلك العقوبة لم تلحظهما كل القوانين السابقة.

8. الإقفال الإعلامي التام: نصت المادة 68 من مشروع القانون الجديد المتعلقة بالإعلام الانتخابي، وبالصيغة التي أُحيلت بها من وزارة الداخلية إلى مجلس الوزراء، على الإقفال المؤقت لوسيلة الإعلام المخالفة وحددت سقف هذا الإقفال بمدة ثلاثين يوماً (سواء كانت الوسيلة مرئية ومسموعة أم مكتوبة غير سياسية). لكن من المؤكد ان الصيغة التي دخل فيها القانون إلى مجلس الوزراء رغم سيناتها هي أفضل بكثير من الصيغة الأكثر سوءاً التي خرج بها بحيث عادت حاملة معها سيف الإقفال التام كما حصل لمحطة "أم. تي. في." حيث يُمثل استمرار إقفالها خرقاً وتعدياً على الحريات الإعلامية بسبب تطبيق المادة 68 خارج صلاحيتها الزمنية. وفي السياق الإعلامي الهادف إلى تأمين فرص متكافئة امام المرشحين في استخدام الإعلام، فإنه يتعين الارتقاء بدور المجلس الوطني للإعلام إلى مستوى الفاعلية، كي يصبح دوره منسجماً مع المعايير الحقوقية الدولية. لكن مشروع القانون الجديد يفتقر إلى آلية عملية وتصيلية أكثر دقة للرقابة على تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص. وهناك حاجة إلى دورات تدريبية للمراقبين لأن الموضوع جديد في لبنان ولم تتوفر خبرات وتجارب لبنانية سابقة.

9. الإنفاق الانتخابي تجديدي يدخل للمرة الأولى: في المشاريع المرفقة مواد تتعلق بالإنفاق الانتخابي تحدد سقفاً أعلى للإنفاق لا يمكن خرقه تحت طائلة إبطال نيابة المخالف وفق آليات تسهل الرقابة وأصول الصرف وتحديد للمصاريف المعتبرة انتخابية وتمييزها عن المصاريف الداخلة ضمن الرشوة الانتخابية مرفقة بعقوبات تفرض على المخالفين. والمستغرب ان ينبري عدد محدود من النواب، في وسائل الإعلام، إلى الاعتراض على المشروع بذريعة السلطة الاستثنائية الواسعة المتروكة للقضاء في تقديره للتجاوزات حيث الرفض هنا قد يُفهم به دفاع عن الرشوة الانتخابية حمايةً للنائب الذي يتبين ان فوزه حصل بفعل استغلال عامل المال.

10. انعدام المساواة بين الأحزاب: إذا جرت الانتخابات النيابية في أيار 2005 وفي ظل الأوضاع الحزبية القائمة اليوم فإن العملية الانتخابية ستكون حتماً ملطخة بعبع جسيم ناجم عن عدم مساواة الأحزاب امام القانون. هل تكون المنافسة متكافئة عندما يخوض حزب مسلح يملك بنية عسكرية وأمنية صارمة وشديدة الانضباط في مواجهة حزب مدني أعزل يقوم على مبادئ الديمقراطية، مهما تقلص هامش مؤثراتها، وخلافاً لمبدأ المساواة الوارد في المادة 7 من الدستور؟ وجود الاسلحة لدى بعض الأطراف حتى ولو لم تستعمل يبقى لها مفاعيل نفسية لا يمكن إغفالها. لذلك، فإن استمرار انتشار السلاح لدى جهات حزبية اليوم هو من باب

¹. تراجع وقائع الانتخابات الفرعية في المتن في النهار، 2002/6/3.

الإبقاء على "لبنان الساحة" الجاهزة والمشرفة على شتى أنواع الوصاية والمداخلات والاحتلالات. متى نقفل "لبنان الساحة" وننتقل به إلى لبنان الوطن حيث المواطنون سواء امام القانون؟

11. نشر استطلاعات الرأي: لا يوجد في لبنان تشريعات تنظم نشر استطلاعات الرأي العام الانتخابية. ومشروع القانون الجديد لتنظيم الإعلان والإعلام الانتخابيين لم يتطرق إلى هذا الموضوع لا من قريب ولا من بعيد، ويقتصر على معالجة نواحٍ كلاسيكية مستعملاً المصطلحات والمواضيع الواردة في قانون المطبوعات دون تجديد يواكب التطور الهائل الذي حصل في العالم في السنوات الاخيرة في هذا المجال. بينما إذا نظر اللبناني حول وتابع أخبار وسائل الإعلام لوجد ان كل دول العالم المتقدمة تنشر استطلاعات الرأي حول الانتخابات العامة.

12. مفهوم الذم وضرورة الإعلام: آراء الحقوقيين منقسمة في لبنان حول كيفية التعاطي مع استطلاعات الرأي الانتخابية. ويبدو ان الانقسامات تتخذ من عامل السن خطأً للفصل بين رأيين منشطرين بصورة ثنائية حادة. فالجيل الجديد من الحقوقيين المتكيف أكثر مع وسائل الإعلام والتواصل الحديثة يعتبر ان لا مشكلة في نشر نتائج الاستطلاعات، ويستند أفراد هذا الجيل إلى حق المواطنين في الإعلام دعماً لموقفهم إضافة إلى عدم جواز فرض قيود على حق المتلقي في الإعلام. في حين ان الجيل الحقوقي الأكبر سناً يعتبر ان نشر اسماء المرشحين وما حصلوا عليه من نسب في حجم العينة الإحصائية، ينطوي على عناصر ذم إذا اعتبر أحد المرشحين الذين نُشرت اسماؤهم انه متضرر شخصياً من جراء إطلاع الرأي العام على وضعه الصعب في صورته الواقعية، مما يُعرض الناشر للمساءلة امام المحكمة المختصة.

وعناصر الذم المنصوص عنها في القانون اللبناني باتت تتعارض مع المعايير الدولية في حرية الإعلام وهي بحاجة إلى مراجعة تعزيزاً للانتخابات الديمقراطية. علامَ تتضمن المعايير الدولية إجازاً؟ يُسمح بنشر الاستطلاعات بشرط توفر ثلاثة عناصر: (1) تسمية المؤسسة التي أعدت الاستطلاع أو الحزب والسياسي الذي مَوَّل تكاليفه، (2) ذكر التوقيت أي المرحلة الزمنية التي تمّ فيها إجراء الاستطلاع، (3) نشر استمارة الأسئلة ونمط العينة الإحصائية والطريقة التي اعتمدت في تنفيذ الاستطلاع.

مشروع القانون الجديد إذا أقرّ في مجلس النواب بالصيغة التي ورد فيها قد يكون واعداً على صعيد التغيير في الدوائر الصغرى بمعنى التناوب على السلطة، ولكن لا يؤمل منه الكثير في الدوائر الوسطى لانتهاكها أصلاً المعايير الدولية. ويمكن ان يحقق تقدماً في الإدارة الانتخابية الملطخة بالعيوب في لبنان إذا جرى احترامه وتنفيذه بعد إقراره، بحدٍ أدنى من تطبيق معايير الحرية والنزاهة حتى مع وجود "استثناءات" من المؤكد ان من دونها كان يمكن للمشروع ان يكون أفضل. يُشار أخيراً ان تسرّع بعض الوزراء في تفسير قاعدة الكوتا النسائية بأنها كوتا ترشيح لا كوتا مقاعد يُشكّل بدعة لبنانية لا تنطبق على ما ورد في المشروع ولا في المعايير الحقوقية.

النهار، 2005/4/22

النسبية الإنتخابية وتجنب منظومة "البوسطات" و"المحادل"

طوني جورج عطاالله

في غمرة النقاش حول قانون الانتخاب وما صدر بشأنه من أبحاث علمية ومواقف سياسية متضاربة وبعضها طُرح من جانب كتل نيابية أو نواب وحقوقيين حول قضايا مثل النسبية والأكثرية أو القضاء والمحافظة وغيرها، وهي مشاريع واقتراحات برزت في شكل مفاجئ فيما اللبنانيون كانوا ينتظرون تحديد موعد الانتخابات لعام 2005 ضمن المهل الدستورية والقانونية، وأظهرت كأن لبنان مجتمع بلا قوانين انتخابية أو تجارب وخبرات سابقة، أو أن هناك من يطرح مشاريع جديدة بدافع المناورة وإغراقاً للسجال لا لهدف سوى لتقويت المهل الدستورية وتعطيل الانتخابات. وقد أمكن لبرنامج "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" الذي تنفذه المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم لسنوات 2004-2007 جمع العديد من المشاريع حول النسبية الانتخابية وتوثيقها، واستناداً إلى ما توفر وإلى المعايير الحقوقية الدنيا، تُستخلص الملاحظات الآتية:

1. أُطر نظرية وتجارب غير لبنانية: معظم المشاريع المتداولة حول النسبية وتطبيقاتها المتعددة في إطار المحافظة هي مشاريع نظرية، غير أصيلة ومترجمة عن كتب ومؤلفات حول القانون الدستوري في بلدان عدة، وتبدو أشبه بوصفة جاهزة. انها مبنية على أرقام افتراضية أكثر منها واقعية مع تعديلات في اسماء الاحزاب وألوانها والرموز... الخ. تنطوي تلك المشاريع على تجاهل تام لكل الخبرة التاريخية اللبنانية في النظم الانتخابية وتقسيم الدوائر، وعلى محاولة واضحة لتطبيقها في مجتمع غير مهياً لها اعتاد على تطبيق نظام أكثرّي منذ نحو 150 عاماً. ماذا يحصل إذا لم يتطابق حساب البيدر مع حساب الحقل؟ يقول النائب محمد رعد من كتلة نواب "حزب الله": "التمثيل الحقيقي لا يتحقق إلا باعتماد النسبية... لكننا ندرك ان هذا الأمر نظري بحت في لبنان" (النهار، 2004/11/11، ص 6). ويضيف نقيب محامي الشمال الاستاذ حسن مرعبي بأن "الذين يقولون بالنظام

النسبي يعطون أمثلة مدرسية تقليدية انتقائية سهلة بعيدة عن الواقع المعيش لكي يتجنبوا المسائل الشائكة" (النهار، 2004/11/9، ص 18).

2. النسبية نظام شديد التعقيد للناخبين ولالإدارة الانتخابية: الناخب اللبناني الذي

لا يعرف ان ينتخب في نظام أكثرى بسيط يتميز بسهولة إجراءاته الإدارية يصعب عليه فهم وإدراك النظام النسبي ومجمل العناصر المكونة له وأبرزها: التصويت التفضيلي، القوائم المفتوحة أو المغلقة أو الحرة، التشطيب السلبي، الصوت المتحول، نسبة الحسم، الحاصل الانتخابي، احتساب بقايا الأصوات، المعدل الأكبر، كيفية تخصيص المقاعد بعد عدّ الأصوات... الخ. ذكر رئيس بلدية مدينة كبرى في لبنان انه، وفي محاولة منه لفهم نظام التمثيل النسبي، دعا أحد الخبراء ليشرح له ماذا يُقصد به، فأحضر الخبير معه كماً من أوراق مصورة من كتاب في القانون الدستوري بلغة اجنبية وقال لرئيس البلدية: "كي تفهم ما هو المقصود بالنسبية ما عليك سوى ان تترجم هذه الصفحات". وعندما ألح السائل عليه بشرح مختصر أجاب الخبير: "انه نظام معقد!" ويقول الوزير والنائب الياس سكاف في مؤتمر صحفي لعرض حصيلة جولة ميدانية قام بها على اقضية زحلة والبقاع والغربي وراشيا لاستمراج آراء مواطنين في مشروع قانون الانتخابات وأسباب رفضهم للنسبية وتمسكهم بشرعية الدوائر الأقضية وتاريخيتها، يقول: "ان الناس يريدون قانوناً يفهمونه. التقسيم المطروح خمس محافظات مع النسبية معقد جداً، كثر لا يفهمونه. وأنا لا استطيع ان أسير ضد إرادتهم" (صحف 2005/4/11). يؤدي التعقيد تالياً إلى سوء فهم، ويلقي بتبعات غير مرغوب فيها وعدم ثقة الناخب بنتائج الانتخابات.

3. أنظمة أكثرية مغلقة بحسابات نسبية: أكثر المشاريع التي تغوص في النسبية

لا تجيب عن سؤال اساسي هو كيف نطبق قواعد النظام النسبي في الواقع اللبناني حيث المقاعد موزعة على كوتا محددة بين الطوائف كضمانة لمشاركة كل الأقليات؟ علماً بأن الطوائف اللبنانية هي كلها دون استثناء طوائف أقلية. وإن حاولت الإجابة فإنها تنطلق، ضمناً أو صراحةً، بحد أدنى من ثلاث مستويات في التمثيل النسبي التي يتعين مراعاتها انسجاماً مع المادة 24 من الدستور التي تنص على توزيع المقاعد النيابية كالاتي: "بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين أولاً، واحترام التمثيل النسبي بين طوائف كل من هاتين الفئتين

ثانياً، واحترام التوازن والتمثيل المناطقي ثالثاً". وبسبب إضطرار هذه المشاريع الى مراعاة المستويات الثلاث المذكورة والشديدة التعقيد، فإنها تبدو براقية في ظاهرها وكأنها تقدم لنا مشروعاً لنظام تمثيل نسبي مثالي مبني على حسابات تحترم النسب والأرقام، ولكنها في الواقع عندما تنتقل بنا إلى الدوائر الأفضية لاحتساب النتائج، حيث انه لا يمكن تجاهل تمثيل الأفضية واختيار نواب عن كل قضاء، فإنها تعود بنا من حيث تدري أو لا تدري إلى نظام أكثرى صرف جرى تغليفه بحسابات وأرقام إيهاماً للناس بأنه نسبي ولكنه في مضمونه عكس ذلك تماماً. ولذلك فإن تطبيق نظام تمثيل نسبي في آن على المحافظة والأفضية معاً هو أشبه بعملية مستحيلة لتربيع زوايا الدائرة. ويطلق الدكتور ايليا حريق تسمية "الأكثرية المضاعفة" على التسوية الذي تحدته النسبة في تطبيقها على المستويات الثلاث المذكورة.

4. لوائح محادل: النسبية تحد من حرية الناخب في التشطيب لأنه مرغم على التصويت للائحة مغلقة وليس لمرشحين. بهذا المعنى يعتبر نظام التمثيل النسبي بأنه تنظيم وشرعنة لما شكى ويشكو منه اللبنانيون من "بوسطات" انتخابية و"محادل" خاصة خلال العمليات الانتخابية الثلاث الأخيرة (1992، 1996، 2000). يمكن وصف لوائح النسبية أنها أشبه بصندوقة مغلقة وضع بداخلها نوعيات متفاوتة من المرشحين بين الجيد والسيء، مما ينمي إدراكاً لدى الناخب بأنه عرضة للغش في التوضيب حيث هو مضطر إلى ان يختار معاً: النوعية الجيدة (التوجيهية) كما "كعب" الصخارة أيضاً. فضلاً عن إضعاف الروابط بين النواب ومنتخبهم، يأخذ أحد النواب على النسبية بأنها أكثر سوءاً من بدعة التعيين. كما ان ترك الخيار لرؤساء اللوائح أو الأحزاب في تشكيل لوائحهم وترتيب تسلسل أسماء مرشحينهم، يدخلنا، "في بازار انتخابي يشبه المزاد العلني" حسبما يؤكد الرئيس الدكتور انطوان خير في مقاله بعنوان "التمثيل النسبي: حسنة وسيئات" (النهار، 2005/4/17، ص 1 و 12). ولا تساهم النسبية في تجديد النخب السياسية لأن فوز رؤساء اللوائح هو في حكم المضمون.

5. نظام الانتخاب النسبي مناقض للميثاقية والعيش المشترك: ان نظام الانتخاب النسبي في مختلف أشكاله لا يتوافق مع طبيعة النظام السياسي اللبناني القائم على الثوابت الميثاقية في العيش المشترك ويتم ترجمتها في النظام الانتخابي من خلال الهيئة الانتخابية الموحدة التي بموجبها يشترك ناخبون من طوائف مختلفة في انتخاب مرشحين من طوائف مختلفة. في النظام النسبي يمكن ان يشكل الناخبون في كل طائفة على حدة هيئة انتخابية منفردة في شكل أمر واقع لانتخاب ممثلين عنهم. ولا يمكن منعهم بمجرد قانون لأن النسبية تتطوي غالباً على تصويت تفضيلي، مع إمكان تشطيط دون استبدال إسم بأخر، وتراتباً في أسماء المرشحين بحسب المراتب التي يريد الناخب إدراج مرشحيه فيها انطلاقاً من تفضيله لهذا أو ذاك. وتبعاً لذلك يتمّ انتخاب نواب نقيض ما نصت عليه المادة 27 من الدستور من ان "عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء". وقد ينشأ تالياً مجلس نواب ينطبق عليه التوصيف الوارد في مقدمة الدستور والقائل بأن "لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك" (بند-ي). ان مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة المعتمد باستمرار في كل أنظمة الانتخاب في لبنان منذ 1922 يحمل المرشحين على التعاون والاعتدال لأنه يدفع المرشح نحو الاعتماد على أصوات ناخبين لا ينتمون إلى طائفته. بينما يساهم نظام التمثيل النسبي في وصول متطرفين إلى مجلس النواب لأن نسبة ما يحتاجون إليه من أصوات للفوز تكون عادة ضئيلة. أما قاعدة الكوتا المعمول بها حالياً فإنها تحقق تمثيلاً مضموناً للأقليات ومناقسة داخل الطوائف، فالتنافس الانتخابي يدور داخل كل طائفة وليس بين الطوائف: الكاثوليكي منافسه كاثوليكي وليس ماروني أو درزي أو شيعي أو سني. وفي حال الغاء قاعدة الكوتا في تمثيل الطوائف يقتضي ابتكار حل يجنب طغيان أكثريات على أقليات أو العكس. وإذا تمّ تجاهل ذلك تتغذى المشاعر الطائفية من الجذور ويعاد انتاجها بحدة أكبر.

6. غياب نظام حزبي عصري: ان تطبيق نظام التمثيل النسبي في المرحلة الحالية من البنية الحزبية والتحالفات السياسية يفضي إلى مزيد من الشذمة بين الأحزاب وفي داخلها بسبب تنامي الشعور بعدم الحاجة إلى التعاون وسعي كل فئة إلى اثبات قوتها وحضورها. إضافة إلى ان النسبية لا يمكن تطبيقها سوى في نظام حزبي متطور، بينما الاحزاب اللبنانية اليوم خارجة من حروب 1975-1990 وهي منقسمة على ذاتها، أو في طلاق مع قواعدها، أو تمارس فيها نخبة حزبية قممية لسياسة طائفية تحتكر فيها التمثيل والتعبير عن مصالح الحزبيين وتغتصب مصالح آخرين، فضلاً عن عدم مساواة الاحزاب

عملاً بالمادة السابعة من الدستور. كما ان الانقسامات الحزبية التي يساهم نظام التمثيل النسبي في نشوئها وتعزيزها تتعكس بصورة سلبية على استقرار النظام الحزبي ككل حيث يسهل هذا النظام عملية التجزئة والتفتت. وقد تتيح هذه التجزئة المجال للأحزاب المتطرفة في ان تلمي رغباتها على الكتل الكبرى وتبتزها على غرار ما يحصل مع الأحزاب الدينية المتطرفة في اسرائيل.

7. غياب الثقافة الانتخابية الشعبية: يتطلب النظام النسبي إعداداً انتخابياً وتدريباً قبل سنتين على الأقل للناخبين وللموظفين الإداريين المشرفين على الانتخابات. في هذا السياق، أظهرت التجارب المعاشة في انتخابات عام 1992، على سبيل المثال، ان العديد من الناخبين لا يملكون ثقافة انتخابية تسمح لهم بالاقتراع السليم على مستوى المحافظة. فبعض ناخبي طرابلس مثلاً صوتوا لثمانية وعشرين مرشحاً سنياً، وبعض ناخبي زغرتا صوتوا لثمانية وعشرين مرشحاً مارونياً. ويقول المحامي والدكتور في الحقوق عبد الحميد الأحذب بأن "النظام النسبي يحتاج إلى نشر مفاهيمه بين الناس وإلى مدة لا تقل عن ثلاث سنوات أو أربع، إذا أُريد للنظام النسبي ان يكون دعامة للديمقراطية".

من هي القوى التي تطرح النسبية اليوم؟ ان القيادات التي فقدت مواقعها في الانتخابات منذ 1992، وكذلك القوى التي اعتادت مصادرة التمثيل وتركيب اللوائح-المحادل في الدوائر الانتخابية الكبرى ما بعد الحرب هي وحدها التي تطرح اليوم مشاريع القوانين القائمة على النسبية بسبب خوفها من ان يفضحها النظام الأكثر مطبقاً في دوائر صغرى بحسب المعايير الدولية خشية ان يعيد إليها حقيقة أحجامها الفعلية. بينما هي تسعى عن طريق النسبية إلى الحد من خسارتها أو استعادة مواقع في المجلس النيابي بعدما أدركت انها مشرفة على هزيمة متوقعة نتيجة ما شهدته من تراجع في الانتخابات البلدية الأخيرة (2004).

يمكن طرح مشاريع نسبية للانتخابات البلدية حيث من الظواهر اللافتة هو غياب تمثيل الأقليات وعدم نجاحها في الغالب في إيصال ممثلين عنها إلى المجالس البلدية. ويمكن للنسبية ان تعيد التوازن إلى تلك المجالس عبر تثبيت تمثيل الطوائف من خلال توزيع اعضاء المجلس البلدي على الاحياء مع الأخذ في الاعتبار النسبة السكانية للنطاق البلدي،

وبذلك يصير إلى حل مشكلة تمثيل المجموعات في البلديات من أجل حسن إدارة أعمالها ونشاطاتها¹.

ما من قانون للانتخابات النيابية في هذه المرحلة أفضل من مشروع القانون المحال من حكومة الرئيس عمر كرامي (2005) على مجلس النواب والذي كانت بدأت اللجان المشتركة درسه يوم وقوع العملية الحربية الإرهابية التي أسفرت عن استشهاد الرئيس رفيق الحريري ورفاقه وعدد من المواطنين في الرابع عشر من شباط 2005. ولا يمكن المجازفة بمصير الانتخابات النيابية وتعريض تمثيل الأقليات للعزل عبر البحث عن قوانين أخرى لتطبيقها مع نتائج غير مضمونة. هناك مشروع معروض على مجلس النواب يتعين البت به، وكل تأخير للانتخابات عن مواعيدها الدستورية والقانونية يُفقد أيضاً المجلس النيابي الحالي أساس شرعيته.

لائحة بأبرز المخالفات المسجلة يوم الانتخابات في لبنان خلال عمليات الإقتراع وفرز الأصوات*

- تأخر إفتتاح صناديق الإقتراع أو إقفالها خلافاً للساعة المحددة.
- عدم نشر نسخة عن القائمة الانتخابية على مدخل القلم ونسخة عن القرار الإداري الذي ينشئ ويحدد قلم الإقتراع.
- وضع قلم إقتراع على مسافة قصيرة جداً من منزل أحد المرشحين أو مكتبه الإنتخابي مما يؤثر في الناخبين.
- عدم قيام رئيس القلم بفتح علبة الإقتراع قبل الشروع بالتصويت للتحقق من انها فارغة.
- شراء الأصوات وإحتجاز بطاقات ناخبين وإتلافها.

1

¹. يراجع: "الخلل في تمثيل المسيحيين يحيي اقتراح الرئيس حسين الحسيني"، النهار، 2004/6/3، ص 4.
* جرى تزويد نسخ عن هذه اللائحة الى مراقبين دوليين خلال انتخابات 2005 النيابية بناءً لطلبهم وتسهيلاً لإطلاعهم على الانتهاكات الرائجة في لبنان يوم العملية الانتخابية.

في اثناء عمليات الإقتراع منذ إفتتاح الصناديق وحتى إختتامها

- عدم اختيار وتعيين معاونين في هيئة القلم حسب الاصول القانونية.
- وضع صندوق الاقتراع داخل الغرف السرية أي خلف المعزل الإنتخابي.
- عدم تركيب معزل إنتخابي في قلم الإقتراع وعدم إستخدامه من قبل ناخبين.
- غياب قائمة بأسماء جميع المرشحين داخل المعزل.
- عدم توافر اوراق بيضاء وأقلام للكتابة والتشطيب داخل المعزل.
- مواكبة شخص أو أكثر للناخب حتى مدخل المعزل أو خلفه.
- عدم استعمال المغلفات الرسمية أو استعمال مغلفات غير موحدة الألوان.
- وجود عناصر أمنية أو عسكرية داخل قلم الاقتراع دون طلب أو موافقة رئيس القلم.
- وجود أشخاص غير مرخص لهم بالدخول الى القلم.
- تفتيش الناخبين من قِبَلِ مناصري أحد المرشحين ليتأكدوا بأنه يدخل قلم الاقتراع بلائحة واحدة دون سواها.
- توزيع لوائح الإقتراع داخل حرم القلم.
- التصويت بموجب بطاقة هوية أو إخراج قيد بدلاً من البطاقة الإنتخابية. والتصويت بموجب بطاقة إنتخابية أو وثائق مزورة.
- عدم قيام هيئة قلم الاقتراع بالفصل في المشاكل التي لها علاقة بالاعمال الانتخابية بالاكثريّة.
- نقص عدد معاوني رئيس القلم عن النصف.
- طرد أحد مندوبي المرشحين خارج قلم الاقتراع لغير السببين المذكورين حصراً في القانون أي الاقدام على الاخلال بالنظام وحالة الجرم المشهود الذي يبرر توقيفه.
- إنحياز رؤساء الأقسام وتسهيل تصويت ناخبي مرشح واستبعاد ناخبي مرشح منافس.
- عدم التثبت من هوية المقترع.
- إقتراع أشخاص بدلاً من الناخبين الفعليين.
- إقتراع ناخبين مرات عدة.
- وضع الناخب أكثر من ورقة او ظرف في الصندوق.
- تولي رئيس القلم أو أحد المندوبين وضع ظرف الناخب نيابةً عنه في صندوق الإقتراع.

- إقتراع أشخاص عن ناخبين متوفين لم تشطب أسماءهم عن لوائح الشطب.
- ورود أخطاء في الأسماء على لوائح الشطب كان أصحابها تقدموا بطلبات تصحيحها ضمن المهلة القانونية.
- سقوط أسماء ناخبين عن لوائح شطب يُفترض وجودها مما يحرمهم حق الإقتراع.
- إقتراع عسكريين خلافاً لأحكام القانون.
- إقفال صندوق الإقتراع قبل ان يكون الناخبون الحاضرون في باحة الإقتراع في الساعة المعينة لإختتام العملية الإنتخابية قد إقترعوا. أو تأخير إقفالها عمداً لتسهيل عمليات اقتراع لصالح أحد المرشحين.

2

خلال الفرز وإحتساب الأصوات

- عدم التطابق بين عدد الاوراق الموجودة داخل صندوق الاقتراع وعدد المقترعين الواردة تواقيعهم الانتخابية في لوائح الشطب للناخبين الذين أدلوا بأصواتهم.
- إنقطاع التيار الكهربائي عن قلم الاقتراع بخاصة خلال فرز الأصوات.
- فرز الأصوات بعد طرد مندوبي مرشحين.
- قراءة اسماء مختلفة عن الاسماء المدونة على ورقة الاقتراع خلال الفرز.
- الاكتفاء بالاعلان عن اسم اللائحة خلال الفرز بذكر اسم رئيسها دون التأكد من وجود تشطيب او إضافات.
- عدم ابطال اوراق الاقتراع المخالفة التي يوجب القانون إبطالها.
- عدم توقيع رئيس القلم أو المندوب على المحضر الرسمي لفرز الأصوات، وعدم تسليم رئيس القلم نسخة عن المحضر الرسمي إلى مندوب المرشح.
- عدم كتابة المحضر بقلم حبر والاكتفاء بتدوين النتائج بقلم رصاص.
- عدم إجراء عملية فرز الأصوات داخل القلم.
- الغش خلال الفرز والتلاعب في إحتساب الأصوات وأمام لجنة القيد.
- إختفاء علب إقتراع وتأخر وصول الصناديق وتلاعب بالنتائج.

دليل بأبرز أعمال الملاحظة الميدانية والرقابة على الانتخابات

أعمال الرقابة وفقاً للتسلسل الزمني	انتخابات حرة وعادلة وفق معايير حقوقية تضمن صحة التمثيل الديمقراطي	انتخابات دون معايير حقوقية مشوبة بضعف الشفافية وتزييف إرادة الناخب والتمثيل
1. المراحل التحضيرية قبل موعد الانتخابات		
الحكومة المشرفة على الانتخابات	حيادية وزراؤها غير مرشحين يُفضل إشراف هيئة مستقلة	وزراؤها من المرشحين للانتخابات
القانون الانتخابي	إقرار القانون قبل سنة من الانتخابات	إقرار القانون قبل فترة وجيزة (ما دون 6 أشهر)
تقسيمات الدوائر الانتخابية	مساواة بين الدوائر	تمييز بين دوائر غير متساوية وتلاعب بالجغرافيا
حجم الدوائر	الصغرى تضعف حظوظ التزوير	الكبرى تسعح لإنتهاكات أكبر
النظام الانتخابي	-أكثري مع دوائر صغرى (1-4 مقاعد) أو -نسبي مع دوائر وسطى أو كبرى (5 مقاعد وأكثر)	-أكثري مع دوائر وسطى وكبرى -نسبي في الوضع اللبثاني والحزبي الراهن
القيمة الإقتراعية لصوت الناخب	مساواة بين الناخبين في مختلف الدوائر بالإقتراع	تمييز بين الناخبين: في دائرة ناخب يصوت لعدد من المرشحين، وفي أخرى يصوت لعدد مختلف
دورية الانتخابات	إحترام مواعيد الاستحقاقات الانتخابية المحددة سلفاً	تعطيل أو مناورات لتأجيل الانتخابات وتمديد الولاية
سياق تنافسي شفاف للانتخابات	دائرة صغرى تعزز التنافس وتجديد النخب	دائرة كبرى تضعف التنافس وفرص التغيير
مراقبة الانتخابات	عدم مراقبة العملية الانتخابية حصراً من الأحزاب أو القوى الحاكمة	مراقبة محصورة
البطاقات الانتخابية	متوفرة لكل الناخبين وممغنطة	غير متوفرة لكل الناخبين وتحرم مواطنين حق الانتخاب مع إمكان تزويرها
قوائم الناخبين أو لوائح الشطب	-متاحة لجميع الناخبين مع وقت كافٍ لتنقيحها - قوائم دقيقة وخالية من الأخطاء -أصول موجزة لتصحيح الأخطاء في القوائم	-قوائم غير متاحة وقتاً كافياً يسمح بتنقيحها -تصحيحها معقد وطويل -تتضمن أخطاء تؤدي إلى حرمان ناخبين من حق الإقتراع
المجنسون	حيازة المجنس على الأهلية القانونية للتصويت	إنعدام الأهلية القانونية وإكتساب الجنسية عن طريق الخطأ والوثائق المزورة
مناقلات الموظفين ورجال الأمن	الإمتناع عن المناقلات في السنة الأخيرة الفاصلة عن الانتخابات	نقل موظفين من مراكز عملهم في الفترة الزمنية القصيرة الفاصلة عن موعد الانتخابات
تعامل الحكومة مع موظفي الانتخابات	التشديد على إحترام حالة الحياد إزاء كل المرشحين	تهديدات بالانتقام من الموظف الذي لا يتجاوب مع تعليمات حكومية لمصلحة مرشح أو حزب
طريقة تأليف اللوائح	-حرية الائتلاف والتحالف	-تحالف مصطنع أو مفروض بشتى أنواع المداخلات -شراء المرشحين لمقاعدهم على اللائحة -لوائح-محادل صعبة الإختراق
البرامج السياسية	متوافرة مع رؤية مستقبلية	غير متوافرة أو ضعيفة مع بلاغة شكلية
الترشح للانتخابات	-حرية الترشح للانتخابات -لا يُشكل أي عائق	-تهديدات وعوائق تحد من حرية الترشح -يفرض قيوداً على غير المقتردين مالياً

حرية الناخب في التصويت	إمكان تشطيط أسماء مرشحين	عدم إمكان التشطيط
وسائل الإعلام	-تكافؤ فرص أمام جميع المرشحين في استخدامها -تقديم نظرة متعددة موضوعية ومساحات متساوية -حرية انتقال المعلومات - مناظرات بين المتنافسين -فترة من الصمت الإعلامي ما بين 24-48 ساعة قبل بدء عمليات الإقتراع	-فرص غير متكافئة أمام الجميع ونقل آراء غير متنوعة -مساحات غير متساوية في التلفزيون والإذاعة والصحف -قيود وتهديدات ضد وسائل الإعلام تصل إلى إقفالها -غياب المناظرات بين المتنافسين - إستمرار الحملات الإعلانية إلى ما بعد إفتتاح صناديق الإقتراع
إستطلاعات الرأي العام وتأثيرها	-نشرها مسموح ضمن شروط	كلا
هل تقوم الدولة بحملات التثقيف الإئتخابي الشعبي في وسائل الإعلام لتعريف الناخبين على حقوقهم وواجباتهم؟	نعم	كلا
حدود الإنفاق المالي والمصاريف الإئتخابية	-سقف مالي محدد للإنتفاق -شفافة بإشراف جهاز مراقب -لا يدخل في شراء الأصوات	إنفاق مفتوح من دون أي سقف أو ضوابط -غير شفافة وغير مراقبة -أصوات مشتراة
مصادر تمويل القوى السياسية		
عنصر المال		
2. يوم العملية الإئتخابية		
من هم موظفو الإئتخابات ورؤساء الأقسام؟	الإستعانة بموظفين مدنيين غير محليين أي من خارج المنطقة التي تجري فيها الإئتخابات ويلتزمون جانب الحياد	الإستعانة بموظفين محليين أو برجال أمن وعسكريين وبروز مظاهر الإحتياز لديهم
إفتتاح وإختتام صناديق الإقتراع	نظامية وعند الوقت المحدد	تأخير وإشكالات تعترض الإفتتاح والإقفال
هل تمّ التحقق من خلو علبة الإقتراع من الأوراق قبل مباشرة عمليات الإقتراع؟	نعم	كلا
رقابة المرشحين على العمليات الإئتخابية في الأقسام	-وجود مندوبين عن جميع المرشحين والقوى السياسية -مسموحة	-انتهاك حقوق الرقابة وغياب المندوبين أو طردهم -ممنوعة
رقابة الإعلام وجمعيات المراقبة المدنية المحلية والدولية		
التثبت من هوية الناخب	التأكد من الأوراق الثبوتية لجميع الناخبين	عدم التأكد من الأوراق الثبوتية لجميع الناخبين
حرية إقتراع الناخب في الإدلاء بصوته داخل المعزل الإئتخابي	الناخبون يصوتون خلف المعزل	عدم توافر المعزل ومخالفات في إستخدامه أو علانية الإدلاء بالصوت وخرق سرية الإقتراع
المستلزمات المكتبية والقرطاسية داخل المعزل	متوافرة	غير متوافرة
مغلفات الإقتراع	نموذج واحد بلون واحد	ألوان متعددة ونماذج مختلفة
وجود الأشخاص داخل قلم الإقتراع	بموجب ترخيص صادر عن المحافظ أو القائمقام	وجود أشخاص غير مرخص لهم وتواجد رجال أمن وعسكريين داخل القلم
الأجواء الأمنية المحيطة بقلم الإقتراع	هادئة وطبيعية	مشاحنات واضطرابات وافتعال مشاكل...
هل تمارس ضغوط وتهديدات ضد الناخبين؟	كلا	نعم
3. عمليات الفرز وإعلان النتائج		

عملية عدّ ظروف المقترعين	عدد الظروف مطابق لعدد المقترعين	عدد الظروف غير متطابق مع عدد المقترعين
الفرز وتدوين الأصوات في القلم	ضمان نزاهة وإحتساب دقيق للأصوات	تدوين خاطئ للأصوات وغش وأخطاء في عملية الإحتساب
تلاوة اسماء المرشحين على ورقة الإقتراع	إسماً إسماً تحت أعين المراقبين	تلاوة غير نظامية
تقنية الفرز	آلي أو الكتروني سريع وأمين	أساليب يدوية وبدائية ومعرضة للخطأ أو الغش
محاضر نتائج الفرز	موقعة من رئيس القلم ومندوبي المرشحين حسب الأصول	تتضمن شوائب ومخالقات وأخطاء
وصول النتائج والصناديق إلى مركز لجنة القيد	نظامي	فقدان صناديق الإقتراع وتأخر وصول النتائج وتلاعب بها

الدوائر الانتخابية في قانون 2000
المخلّة بمبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة وتعاني مشكلة عدم الإختلاط بين الطوائف
وتنتهك المعايير الدولية لجهة تطبيق نظام إنتخاب أكثرى في دائرة وسطى
(5-10 مقاعد نيابية) أو كبرى (أكثر من 10 مقاعد)

الدائرة عدد المقاعد	النطاق الجغرافي	إنطباق الهيئة الانتخابية الموحدة أو عدم إنطباق	إنسجام مع المعايير الدولية أو عدم إنسجام
بيروت الأولى 6 مقاعد	الأشرفية، المزرعة، الصيفي		وسطى
بيروت الثانية 6 مقاعد	المصيطة، الباشورة، الرميل		وسطى
بيروت الثالثة 7 مقاعد	دار المريسة، رأس بيروت، زقاق البلاط، المدور، المرفأ، ميناء الحصن		وسطى
جبل لبنان الأولى 8 مقاعد	جبيل، كسروان		وسطى
جبل لبنان الثانية 8 مقاعد	المتن	X	وسطى

الدائرة عدد المقاعد	النطاق الجغرافي	إنطباق الهيئة الانتخابية الموحدة أو عدم إنطباق	إنسجام مع المعايير الدولية أو عدم إنسجام
جبل لبنان الثالثة 11 مقعد	بعبداء، عاليه		كبرى
جبل لبنان الرابعة 8 مقاعد	الشوف		وسطى
الشمال الأولى 11 مقعد	عكار، الضنية، بشري		كبرى
الشمال الثانية 17 مقعد	طرابلس، المنية، زغرتا، البترون، الكورة		كبرى
الجنوب الأولى 12 مقعد	صيدا، الزهراني، صور، بنت جبيل		كبرى
الجنوب الثانية 11 مقعد	مرجعيون وحاصبيا، النبطية، جزين		كبرى
البقاع الأولى 10 مقاعد	بعلبك والهرمل		وسطى
البقاع الثانية 7 مقاعد	زحلة		وسطى
البقاع الثالثة 6 مقاعد	البقاع الغربي وراشيا		وسطى

يُستخلص أنه وفقاً لقانون 2000 ورغم انطباق مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة على عدد أكبر من الدوائر الانتخابية مما كان في قانون 1960 إلا أنه لم تعد توجد أية دائرة صغرى، بل 9 دوائر وسطى و5 كبرى مطبقة مع نظام أكثرى، الأمر الذي أدى إلى انتخابات هي الأكثر تشويهاً.

قرار مجلس شورى الدولة
حول مراجعة النائبين فارس سعيد وصلاح حنين
المسار الإنداري في دولة الحق والحريات
طوني جورج عطاالله

القرار الصادر بالإجماع عن مجلس شورى الدولة برّد المراجعة المقدمة من النائبين فارس سعيد والمحامي صلاح حنين¹ طلباً لوقف تنفيذ وإبطال قرار وزير الداخلية القاضي بمنع التظاهر السلمي يوم الاثنين 28 شباط 2005، يُشكل تفسيراً قضائياً ضيقاً لقواعد ومواد تسمى "قانونية"، بينما هي ليست من القانون سوى في الشكل، لا بل مخالفة أساساً للدستور. لم يورد قرار مجلس الشورى أي شيء فيما يتعلق بالاجتهاد، وهو الغائب الأكبر عن الحكم، بل يأتي كتبرير لحثيات غير شرعية استندت إليها وزارة الداخلية في محاولتها غير الموفقة لتعطيل حرية دستورية تتمثل في الحق في التعبير والتجمع للمواطنين حيث تخطت الوقائع والاحداث اللاحقة، التي عاشها اللبنانيون على الارض قرار الوزير وكذلك حكم المجلس.

للمرة الأولى في التاريخ العربي تسقط حكومة في لبنان من خلال تغيير ديمقراطي سلمي جاءت به انتفاضة الاستقلال التي واكبتها غضبة نواب المعارضة مع مئات الآف من المواطنين احتشدوا، بالأعلام اللبنانية وسط بيروت، تجاه سلطة تابعة وأجهزتها القمعية والاستخباراتية، من دون ان تعكرها حادثة واحدة، ووسط متابعة على الفضائيات من عشرات الملايين من المواطنين العرب المتعطشين إلى تغيير ديمقراطي على الطريقة اللبنانية.

يستدعي قرار مجلس الشورى، واستناداً إلى برنامج "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" الذي تنفذه المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، وهو برنامج لا ينطلق من موالاة أو معارضة، العديد من الملاحظات الاساسية وأبرزها:

¹. نص القرار في النهار، 2005/3/2، ص 8.

1. حرية التجمع: يشكل حق التظاهر السلمي جزءاً لا يتجزأ من الحريات، وهو أحد وسائل التعبير الديمقراطي عن الرأي، وكذلك حرية الإعلام والتعبير الحر وانشاء الجمعيات. ينص الدستور اللبناني في المادة الثالثة عشرة منه على حرية التجمع المتضمنة لحق الاجتماع والتظاهر. ولكن السلطة المركزية منذ انتهاء الحرب في لبنان لم تحترم هذا الحق الدستوري، بل اتخذ مجلس الوزراء في العام 1993 قراراً قضى بمنع التظاهر. وفي كانون الأول 1999 حاولت حكومة الرئيس سليم الحص عبر رئيسها الدخول في تاريخ الحريات العامة بوقفها وراء قرار إلغاء المنع المفروض على التجمع والتظاهر. ولم تجز الحكومات المتعاقبة بعدها منذ عام 2000 لنفسها بالعودة عن قرار السماح بالتظاهر رغم التعاطي الاستثنائي مع هذا الحق. وتقرّر وزير الداخلية مؤخراً (2005/2/27) بقرار شفهي غير مشروع يحظر التظاهر، لكنه سرعان ما سقط بفعل المشاركة الكثيفة وعدم الرضى الشعبي وتصرف الجيش اللبناني بقيادة وضباطاً وأفراداً، بملء الحرية، وبكثير من الحكمة والنزاهة والصواب في حماية الديمقراطية.

2. الحاجة إلى قرارات جريئة: صحيح ان الوزارة اتخذت قرار المنع بحجة العمل "وفقاً للمصلحة الوطنية العليا وحفاظاً على الأمن"، إلا ان الأصح أنه غالباً ما تستغل مفاهيم "النظام العام" و"الأمن العام" و"المصلحة الوطنية" و"الفتنة الطائفية"، كذريعة للتعدي على الحريات الاساسية. تبرز الحاجة إلى تعريف هذه المفاهيم التي هي شديدة الالتباس في لبنان لأنها تقبل اليوم تأويلات وتفسيرات كثيرة. يتطلب ذلك من العاملين في المهن الحقوقية توظيف جهود خاصة لتوضيح وبلورة تلك المفاهيم. كان من الأجدى لو قام مجلس شوري الدولة بابتكار حل يأتي بمثابة قرار مبدئي يخالف قرار الوزارة ولا يكون بمثابة تبرير أو تفسير لقرار وزاري يُستخدم كأداة قمع واستتباب وانتقام سياسي، فيدفع المجلس في اتجاه إجتهد ينسجم مع الثوابت الدستورية وميثاق العيش المشترك والحريات التي أجمع عليه اللبنانيون، ويكون تكريساً لقواعد قانونية وثقافية حريصة على حقوق الإنسان بدل ان تكون مجرد سند تبريري يوفر للأحكام القضائية مظاهر القانون بعيداً عن روح الشرائع. تبرز الحاجة تالياً إلى قرارات تتحلى بالشجاعة والجرأة وبالانفتاح الديمقراطي في تطبيق مبادئ العدالة والقانون كالقرار الذي سطره القاضي المنفرد الجزائي في بيروت الرئيس هاني الحبال واعتُبر بأنه إدانة للسلطة في حوادث 9 آب 2001 فأبطل بموجبه تحقيقات وملاحقات النيابة العامة بحق المدعى عليهم بكل ثقة وحزم مؤكداً على ان "الآراء السياسية المعارضة ليست مخالفة للقانون في دولة تعتبر الديمقراطية اساساً لحكمها"². كم تبدو الحاجة ماسة إلى قرارات شجاعة كقرار الرئيس الحبال وأمثاله بهدف تعميق ثقافة الديمقراطية على أنقاض ثقافة العنف والترهيب.

3. مقارنة غير تقليدية: المعروف ان مجلس الشورى يضع بين الحين والآخر أحكاماً ومبادئ تقلب القانون الإداري رأساً على عقب وتمشي به خطوات واسعة إلى الأمام متوافقة مع التطورات الاقتصادية والسياسية والقانونية الحديثة. وكما لا يكون مجلس شوري الدولة في لبنان آخر الضحايا، تتطلب الأحكام الصادرة عنه مقارنة تجديدية لهذا النمط من القرارات المتعلقة بالحريات الدستورية قادرة على ان تواكب المتغيرات في المرحلة التاريخية الإنتقالية الراهنة. تكمن المعضلة في الاستمرار في إصدار قرارات واجتهادات

². نص الحكم في النهار، 2004/2/11، ص 7.

تعتبر بمثابة قناعٍ داعم لسلطة استبدادية مما يشكل مبررات إضافية لتخليد سيطرتها وإبقائها في معزل عن التغيير الديمقراطي من طريق الحد من حرية استخدام المعارضين لهذه الحقوق والتضييق عليهم. اللافت في قرار مجلس الشورى غياب الدور والوظيفة الاجتهادية للقضاء الإداري التي هي مصدر اساسي في الحقوق الإدارية. ففي بعض الاحيان تصل جراءة القاضي إلى عدم تطبيق النص التشريعي والاستعاضة عنه بإستنباط قاعدة حقوقية تأميناً للعدالة، خاصة في القضاء الإداري. ولكن في حالة القرار الراهن استند مجلس الشورى إلى آخر المصادر أي إلى النص التشريعي في الهرم الحقوقي الذي يسند أحكامه إليها.

4. وقف استخدام رمزية القانون لتغطية مخالفات حقوق الإنسان: ان الحكم الصادر رداً على مراجعة النائبين سعيد وحنين هو استمرار لمسار تراجع على صعيد الديمقراطية ودولة الحق بدأ بخرق الدستور من قبل المؤتمنين على حمايته، وتنامي مؤشرات دولة الأمن، وتعطيل دور المجلس النيابي في الدفاع عن الحريات والغاء الفصل بين السلطات. وفي السياق نفسه يندرج التمديد المخالف للدستور بتعديل المادة 49 منه، وعدم دستورية أصول المحاكمات، واستمرار إقفال تلفزيون "أم. تي. في". باعتباره يمثل خرقاً وتعدياً على الحريات الإعلامية بسبب تطبيق للمادة 68 من قانون الانتخابات النيابية خارج صلاحيتها الزمنية، والاجتهاد السيء الذكر للمجلس الدستوري السابق الذي خرق فيه مبدأ سرية الاقتراع وحرية الانتخابات ونزاهتها حيث أورد فيه أنه: "إذا شاء الناخب ان لا يخفي ميله إلى مرشح معين وأدلى بصوته جهاراً دون الدخول إلى المعزل فلا عيب يشوب اقتراعه..." (قرار رقم 15 تاريخ 2000/12/8 بمراجعة طعن الدكتور قاسم عبد العزيز ضد المرشح المنتخب في حينه عن المقعد السّي في دائرة الشمال الاولى السيد جهاد الصمد). إضافة إلى الكثير من الملاحظات امام المحاكم القضائية، والتهديد بفتح ملفات، من خلال عدالة انتقائية، وتهم بالعمالة والخيانة والتعامل وشتى أنواع التوصيفات الاخرى لكل من يطرح قضايا مخالفة للسياسة المحلية والاقليمية للسلطة التنفيذية، وخصوصاً في ما يتعلق بالعلاقات اللبنانية-السورية.

حان الوقت لوقف استخدام رمزية القانون لتغطية مخالفات ضد حقوق الإنسان، ولجم المسار الانحداري كما لو ان القانون وسيلة لضرب منافسين سياسيين. والحاجة تالياً إلى عدالة غير انتقائية في لبنان تتخلى عن السياسة لتؤدي دور القضاء.

5. منهجية جديدة في القرارات الإدارية: يتطلب القضاء الإداري في لبنان تجديداً ينطلق من الخبرة اللبنانية في كيفية استغلال التباينات في المجتمع اللبناني سعياً لتوليد النزاعات وتغذيتها من قبل سياسيين محترفين يسعون لضرب الحريات من طريق التسييس أو التطييف وتقنيك عوامل التضامن لكسر المشترك في وطن العيش المشترك. علماً أنه سبق قرار منع التظاهر تهديدات بتنظيم تظاهرة مضادة في المكان والزمان عينهما، مما شكّل حجة لوزير الداخلية لمنع التظاهرتين.

المؤسف ان مجلس الشورى لم يأخذ بالاجتهاد الحديث نسبياً الذي تضمنته المراجعة المقدمة من النائين سعيد وحنين، وهو إجتهد قِيم ورد في أحد المراجع البارزة في القانون الإداري³ وجاء فيه: "فيما يتعلق بحرية الاجتماع، فإن مجلس شورى الدولة (في فرنسا) يُسَلَّم ان المقصود بها انها حرية مكفولة؛ فلا يكفي لأحد التجمعات ان تبرز تظاهرة مضادة في مواجهته تتهدد النظام (العام) كي يصح اعتبارها بأنها تُشكل سبباً مانعاً للتظاهر. ان سلطة الشرطة لا يمكنها ان تمنع التجمّع إلا في الحدود التي لا تملك فيها الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام، وبخلاف ذلك فإن تدبير المنع يُشكل مكافأة للتظاهرة المضادة؛ (لأنه يُخشى) منع كل التجمعات لمجرّد التهديد بقيام تظاهرات مضادة".

أما قرار مجلس الشورى في لبنان فيبدو وكأنه تشجيع لوسائل الخوف والتخويف أي لتظاهرة السواطير والعصي والمسدسات في مواجهة التجمعات السلمية! فهل هذا ما يقصده المشرعون والقيّمون على تطبيق التشريع واستنباط الإجتهدات والقواعد الحقوقية في لبنان؟

لا يجدي نفعاً التمييز الوارد في قرار شورى لبنان بين منع الوزير للتظاهر في اعتباره بأنه "ليس بالتدبير الملائم للمساسس بالحق الدستوري في التعبير عن الرأي وحرية الاجتماع"، لأن الحق المكرس في النصوص الوضعية لا يمكن فصله بتاتاً عن ممارسة هذا الحق في الحيز العملي. فما كان النص وحده يوماً يُشكّل ضماناً واقياً ضد الانتهاكات.

³ . Vedel et Delvolvé, *Droit administratif*, Paris, 1984, pp. 1078 et 1079.

انتخابات المجالس الطلابية في الجامعة اللبنانية (2004): حالة ميدانية في الإيجابيات والسلبيات طوني جورج عطاالله

تابعت عن قرب انتخابات المجالس الطلابية التي جرت الاربعاء 28 نيسان 2004 في كلية الحقوق والعلوم السياسية، الفرع الثاني (جل الديب)، في الجامعة اللبنانية، من موقع المشرف على قلم السنة الاولى في قسم العلوم السياسية. وأمكنتني رفع ملاحظات ميدانية حول مسار العملية الانتخابية التي تعتبر بالنسبة لبعض الطلاب بأنها تمثل تجربتهم الانتخابية الأولى، لأن أعداداً منهم لم تبلغ بعد السن القانونية التي تؤهلهم لممارسة حقهم في الاقتراع للانتخابات النيابية أو البلدية والاختيارية، بل على عتبة الدخول في الجسم الانتخابي اللبناني. ولكون هذه التجربة تمثل السلوك الانتخابي الاساسي لشريحة من الجيل الجديد في تعاطيها، راهناً ومستقبلاً، مع هذين الاستحقاقين الانتخابيين. فالعمل الانتخابي هو عبارة عن تمرّس، بمعنى ان الناخب الذي لا يعرف مسبقاً طبيعة الاعمال الانتخابية، ولا يتشرّب بعمق القانون الانتخابي، سيكون عليه الانتظار سنوات طويلة حتى يتمّرس، وقد لا يتمكن بسبب اعتياده على الخطأ وتقدمه في العمر.

فهل تعتبر العملية الانتخابية إنطلاقاً من تجربة كلية الحقوق في جل الديب بأنها تمثل تجربة أولية واعدة للتغيير في سلوك اللبنانيين وتعاطيهم في السنوات المقبلة مع موضوع الانتخابات العامة. علماً بأن الملاحظات المرفوعة تعتبر بأنها دراسة لحالة أنية في الرصد ولكنها تسمح بفعل تراكم التجارب في الأعوام القادمة بالوقوف على مجالات التراجع أو التقدم سلباً أو إيجاباً. تنقسم ملاحظاتي إلى فئتين: سلبية وإيجابية.

1

انتخابات 28 نيسان 2004

في السلبيات:

1. ان الانتخابات الجامعية للمجالس الطلابية هي إعادة انتاج داخل الحرم الجامعي لكل القوى المتنازعة في السياسة، خطابات وشعارات وممارسات.
2. هناك مشكلة وعدم فهم لمبدأ سرية الانتخاب لدى طلابنا، لأن لا حرية بلا سرية وان وظيفة المعزل الانتخابي هي تحرير الناخب من الضغوط وتأمين حرية الانتخاب. فالطلاب رغم كونهم على مقاعد كلية للحقوق والعلوم السياسية هم بحاجة إلى ثقافة انتخابية. لذلك كان يقتضي علينا بالأمس تذكيرهم باستمرار بأن عليهم ان يحملوا الورقة بصورة مستترّة عند دخولهم القلم لكبح ميل البعض منهم للتصويت تحت أعين

المندوبين. ان تصرف بعض الطلاب في رمي لوائح أرغموا على استلامها من مندوبين خارج القلم وفي تنظيم لوائحهم الخاصة، هو تصرف مثير للإعجاب والافتداء على رغم قلة عددهم.

3. حصول بعض التوترات المحدودة اقتضت على مشاحنات كلامية قصيرة فقط كان يسببها الازدحام امام قلم الاقتراع. واللبنانيون على رغم "اصطفاف" أعدادٍ منهم خلف قوى متنازعة، فإنهم لم يتعلموا بعد حدأ أدنى من التنظيم للوقوف في الصف امام باب القلم أو في الأمكنة العامة المزدحمة. وهم "يصطفون" فقط حيث لا يجب، بينما يحجمون حيث يتعين عليهم ذلك احتراماً لمقضيات النظام ولقاعدة الدور. في الإيجابيات:

1. توفير مساحة متعادلة لبث الأغاني الحماسية لكل القوى والتيارات الطلابية تحقيقاً لتكافؤ الفرص في الإعلام بحيث كانت تمر عبر مكبر الصوت نفسه أغنية لهذا الفريق مقابل أغنية لذلك.

2. نسبة المشاركة المرتفعة في الانتخابات حيث اقترح في قلم السنة الاولى سياسة 228 طالباً من أصل 310، ويمثلون نسبة 73.5 في المئة.

3. التنظيم الدقيق للمكينات الانتخابية الطلابية وسرعة العمل والتحرك، انطلاقاً من المكاتب الانتخابية في الصفوف قبالة الأقسام، وخاصةً في مساعدة الطلاب الناخبين وسهولة التعرّف على كل تيار أو حزب من خلال ارتداء القمصان و"الباج"، فضلاً عن التدقيق البالغ الدقة في لوائح الشطب والبطاقات الجامعية وصور الطلاب وتطابقها مع ملامحهم. ويُسجل في هذا المجال الاختيار الجيد لمندوبين واعين، وآخرين رداء لتأمين البديل في حال إضطرار أحدهم إلى الخروج من القلم. وجميعهم يتحلون بدقة الملاحظة ويخضعون لدورات تدريبية على حقوقهم وواجباتهم. إلا ان الحرص على احترام الاصول والقواعد الانتخابية كان يتدرج به المنسوب لمواجهة طالب يعرف مسبقاً انه يقف في الجهة المنافسة، بينما يغض النظر متى كان من المناصرين.

4. تغليب الروح الرياضية لدى معظم المندوبين على الخصومات الانتخابية (تبادل الضيافات والغداء)، والتعاون والتفاهم على توفير "أمن" الأقسام وتقاسم المساحات الإعلامية بالتبادل.

5. امتناع الإدارة عن إصدار بطاقات للطلاب تخولهم التصويت قبل مهلة زمنية محددة من يوم الإنتخابات، فضلاً عن الإجراءات الإدارية الجيدة جداً والتي تعكس خبرة وحكمة صالحة في الإشراف على الانتخابات. وحال المندوبون دون إقتراع طلاب بواسطة بطاقات قديمة عائدة لسنوات سابقة، ودون إقتراع طالب واحد مسجل في أن في الحقوق وفي السياسية بحيث اختار الاقتراع في قلم واحد بعد إبلاغ الإدارة التي أرسلت التعاميم.

تُشكل الصورة الراهنة للانتخابات الطلابية، صورة أفضل قليلاً مما يجري في الانتخابات العامة، وإن لم تكن بالصورة المثالية. وتعتبر بمثابة مجال رحب للعمل والتغيير على مختلف المستويات من خلال وضع برامج مستقبلية بشأن تحسين نوعية انتخابات المجالس الطلابية في جامعتنا الوطنية، وخاصةً في كلية الحقوق التي يتعين ان تكون قدوة لغيرها في احترام القوانين والأنظمة، وفي شكل أعم في الانتخابات العامة.

النهار، 2004/4/30

جرت الاربعاء 27 نيسان 2005 انتخابات المجالس الطلابية في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الثاني (جل الديب)، بالجامعة اللبنانية. وللجنة الثانية تابعت عن قرب هذه الانتخابات، من موقع المشرف على قلم اقتراع وصودف هذا العام في السنة الرابعة من قسم الحقوق. وأمكنتني رفع ملاحظات ميدانية ووضع تقرير مقارن حول مسار العملية الانتخابية التي تعتبر اساسية بالنسبة للطلاب: أولاً لأنها تمثل تجربتهم الانتخابية الجامعية الإعدادية في التمرس بالديمقراطية الطلابية. ثم لأنها خطوة تمهيدية تسبق دخولهم إلى الجسم الانتخابي اللبناني حيث بإمكان الذين بلغوا السن القانونية ممارسة حقهم في الاقتراع للانتخابات النيابية القادمة. ولكون هذه التجربة تمثل السلوك الانتخابي الاساسي لشريحة من الجيل الجديد في تعاطيها، رهنأ ومستقبلاً، مع الاستحقاقات الانتخابية. فالعمل الانتخابي هو عبارة عن تمرس، بمعنى ان الناخب الذي لا يعرف مسبقاً حقوقه وواجباته وطبيعة الاعمال الانتخابية، سيكون عليه الانتظار سنوات حتى يصبح متمرساً. فهل تعتبر العملية الانتخابية إنطلاقاً من تجربة كلية الحقوق في جل الديب بأنها تمثل تجربة أولية واعدة للتغيير في سلوك اللبنانيين وتعاطيهم في السنوات المقبلة مع موضوع الانتخابات العامة. علماً بأن الملاحظات المرفوعة تسمح نتيجة تراكم التجارب سنة بعد سنة بالمقارنة والوقوف على مجالات التراجع أو التقدم.

مجالات التراجع

1. ان الانتخابات الجامعية للمجالس الطلابية ما زالت تُشكل إعادة انتاج داخل الحرم الجامعي لكل القوى في الحياة السياسية الوطنية، خطابات وشعارات وممارسات غالباً نزاعية. وتُسجل للأسف عدم قدرة قوى جديدة ومستقلة على فتح مجال مستقل ومحايد عن القوى الخارج-جامعية.
2. هناك مشكلة وعدم فهم لمبدأ سرية الانتخاب لدى طلابنا، لأن لا حرية بلا سرية وان وظيفة المعزل الانتخابي هي تحرير الناخب من الضغوط وتأمين حرية الانتخاب. فالطلاب رغم كونهم على مقاعد كلية للحقوق والعلوم السياسية هم بحاجة إلى ثقافة انتخابية. لذلك كان يقتضي علينا بالأمس تذكيرهم باستمرار بأن عليهم ان يحملوا الورقة بصورة مستترة عند دخولهم القلم لكبح ميل البعض منهم للتصويت تحت أعين المندوبين. ان تصرف خمسة طلاب في توجيه السؤال حول مكان وضع المعزل الانتخابي، هو تصرف مثير للإعجاب والافتداء على رغم قلة عددهم.
3. استمرار وجود شعارات وملصقات داخل غرفة الاقتراع لا تنتهك الطابع التعددي فحسب، بل حرمة القلم أيضاً.
4. يشكو طلاب من شوائب ومظاهر مشابهة لما يحصل في الانتخابات الوطنية من استقدام "ألوية دعم"، أي طلاب يتم تسجيلهم في أول العام الجامعي، وبخاصة في السنوات الأولى، لا للدراسة بل تحضيراً ليوم الانتخاب والتأثير على النتائج. وقيل بأن الجهات التي ينتمون إليها تدفع لهم نفقات التسجيل. ولا يمكن الإدارات الجامعية رفض تسجيل أي طالب متى كان مستوفياً الشروط القانونية.
5. تطبيق قاعدة الرابح يأخذ كل شيء: يدور التنافس للحصول على النسبة الأعلى من الأصوات والمندوبين في الهيئة الطلابية، وبصورة رئيسية على أربع مناصب خدماتية هي: رئاسة الهيئة، أمانات السر

والصندوق والمطبوعات. والخسارة لأي فريق تعني إقصاء مناصريه عن كل الخدمات التي توفرها هذه الحفائط.

6. طلاب السنوات الأولى يصوتون بدافع من مؤثرات عاطفية ووسائل تبشيرية أكثر مما يصوتون بفعل آراء خاصة وقناعات ذاتية اكتسبها بعد تفكير معمق.

مجالات التقدم

1. إحترام دقيق لمواعيد الاستحقاقات الانتخابية في الجامعة حيث لا تمديد للهيئات القائمة بل انتخابات دورية، وذلك خلافاً لكل ما يجري في الحياة السياسية الوطنية من مناورات وسجلات حول المهمل والقانون الانتخابي وحجم الدائرة والنظم الانتخابية لتعطيل الانتخابات النيابية.

2. بروز مكتسبات مرحلة ما بعد 14 شباط 2005 في التضامن اللبناني، خاصة ان هذه المرحلة استقطبت الشباب اللبناني: للمرة الأولى تصالح الشهداء في لبنان. وحصل ذلك أولاً داخل الجامعات. وغابت حملات التحريض والتوترات عن انتخابات الكلية، وتوحدت الشعارات حول حرية وسيادة واستقلال ومعرفة الحقيقة في جريمة اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري. وتبعاً لذلك دار التنافس الانتخابي في أجواء هادئة لدرجة أنه خلا من الروح الحماسية واقترب أكثر إلى الرتابة.

3. ان تحالف القوى المعارضة في السياسة لم يفرض داخل الحرم الجامعي ديمقراطية ال99 في المئة، بل حافظ على استقلالية كل طرف في إطار من الاختلاف والتلاقي والتنافس الودي في أجواء راقية خلت من التوترات فتغلّبت الروح الرياضية. ولكن ظهرت أسئلة لدى الطلاب تعكس القلق المتنامي لديهم حول مدى استمرارية التحالف وتماسكه بعد استعادة السيادة والاستقلال وصولاً إلى مرحلة الانتخابات النيابية المقبلة.

4. توفير مساحات متساوية للأعلام: ظهور لوحات إعلانية متعادلة للملصقات والإعلام المكتوب وبث أغاني حماسية لكل القوى والتيارات الطلابية انطلاقاً من مبدأ تكافؤ الفرص بحيث كانت تمر عبر مكبر الصوت نفسه أغنية حزبية لهذا الفريق مقابل أغنية لذاك. وأضيف هذا العام النشيد الوطني واغنيات وطنية وأغاني الحقيقة وأخرى غير سياسية.

5. نسبة المشاركة المرتفعة في الانتخابات (حوالي 70 في المئة) حيث اقترح في قلم السنة الرابعة حقوق 71 طالباً من أصل 103 بينهم نديم بشير الجميل الذي لاحظت بإعجاب دماثة أخلاقه وقيادته وحسه المواطني الرفيع، مما عكس المستوى التربوي الجدير بالتقدير له ولزملائه في الكلية.

6. التنظيم الدقيق للماكينات الانتخابية الطلابية وسرعة العمل والتحرك، وخاصةً في مساعدة الطلاب الناخبين وسهولة التعرف على كل تيار أو حزب من خلال ارتداء القمصان و"الباج" التي تمول مع نفقات أخرى من تبرعات طوعية وزهيدة من الطلاب الراغبين. فضلاً عن التدقيق في لوائح الشطب والبطاقات الجامعية وصور الطلاب. ويُسجل في هذا المجال الاختيار الجيد لمندوبين واعين، وآخرين رداءً لتأمين البديل في حال إضطرار أحدهم إلى الخروج من القلم. وجميعهم يتحلون بدقة الملاحظة وعلى بيّنة من حقوقهم وواجباتهم.

7. تغليب روح التعاون لدى معظم المندوبين على الخصومات الانتخابية (تبادل الضيافات والغداء)، والتفاهم على توفير "أمن" الأعلام دون أي إشكال.

8. امتناع الإدارة عن إصدار بطاقات للطلاب تخولهم التصويت قبل مهلة زمنية محددة من يوم الانتخابات، فضلاً عن الإجراءات الإدارية الجيدة جداً والتي تعكس خبرة وحكمة صالحة في الإشراف المحايد على الانتخابات، وبخاصة من جانب مدير الفرع الدكتور عبدو يبرودي.

9. تميزت العملية الانتخابية هذه السنة بغياب المحاولات السابقة للتلاعب والغش الانتخابي من قبل بعض الطلاب. ولم يتم رصد ضغوط على الناخبين الطلاب، ظاهرياً على الأقل.

10. على رغم "اصطفاف" أعداد من الطلاب خلف قوى متنازعة، فإنهم هذه السنة تعلموا حداً أدنى من التنظيم للوقوف في الصف امام باب القلم احتراماً لمقتضيات النظام ولقاعدة الدور.

تُشكل الصورة الراهنة للانتخابات الطلابية، صورة أفضل من العام الماضي، ومما يجري عادةً في الانتخابات العامة، وإن لم تكن ربما بالصورة المثالية. وتعتبر بمثابة مجال رحب للعمل والتغيير على مختلف المستويات من خلال وضع برامج مستقبلية بشأن تحسين نوعية انتخابات المجالس الطلابية في جامعتنا الوطنية، وخاصةً في كلية الحقوق التي يتعين ان تكون قدوة لغيرها في احترام القوانين والأنظمة، وفي شكل أعم في الانتخابات العامة.

هل يصل اللبنانيون إلى حقوقهم في التشريع؟

بول مرقص*

هل يعرف اللبنانيون ماذا يُشَرَّع لهم وكيف، وهل يصلون إلى حقوقهم في التشريع؟ هل تتاح الفرصة للبنانيين أن يعرفوا ماذا تتناول التعديلات على القوانين بمقدار ما يغرقون في متابعة الاصطفافات السياسية الحادة مع هذا التعديل أو ضدّه؟ وهل لدينا إعلام حقوقي كافٍ للتعريف بحقوق المواطن ومضمون 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 الى تضخّم تشريعي وInflation législative؟ وهل تراعي معايير حقوق الانسان والديموقراطية أم أنها وضعت الحقوق في مركز بعيد عن منال المواطنين؟

1

غياب السياسات التشريعية الهادفة

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

1. ضعف الشفافية والبلوغية: لا يمكن للمتابع معرفة مضمون المشروع أو التعديل إلا بعد قيامه ببحث مُضِنٍ 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

* مستشار قانوني وأستاذ جامعي محاضر في القانون وفي مادة حقوق الانسان والحريات العامة.

والبشرية¹. هل كنا شهدنا مثلاً هذا المقدار من التعثر في تطبيق ضمان الشيوخوخة لو كانت أجريت له دراسة وافية؟! والأمر عينه ينسحب على قانون الإجراءات، وتشريعات الضريبة على القيمة المضافة العديدة والمتضخمة في حيز زمني قليل.

2. **الإجتزاء والارتجال.** تجتزئ التعديلات التشريعية نصوص القوانين القائمة وهو ما قد يخفي غايات سياسية: مادة من هنا تعدل قانوناً من هناك، وقانون من هناك يعدل مادة من هنا، بما ينم بالتأكيد عن غياب خطة تشريعية هادفة ويصعب على القانونيين أنفسهم عملية العثور مجدداً على النص. الأمر الذي يؤدي تالياً إلى وضع الحقوق في مركز بعيد عن متناول الناس. المثال على ذلك وجود عشرات التعديلات المقترحة على قانون الضمان الاجتماعي طوال السنين الأخيرة دون خطة واضحة للتشريع الاجتماعي. مع التنويه، في المقابل، بالصياغة القانونية لقانون موازنة عام 2005 التي تضمنت أحكاماً خاصة بالمالية العامة دون سواها هذه السنة، 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، وهو برنامج للمؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم يرمي إلى رصد التشريعات قيد الصدور والنظر في مدى مطابقتها مع أصول التشريع² *Légistique* ومعايير الديمقراطية وحقوق الإنسان. وذلك خلافاً للأعوام السابقة حين كانت الموازنة تعدل قوانين لا علاقة لها بالموازنة أو بالمالية العامة كالقوانين العقارية والإدارية ودون تعليل مقنع أو نشر للأسباب الموجبة علانية إلى الرأي العام والمعنيين.

¹ أمثلة حديثة: تعديلات متفرقة على قانون أصول المحاكمات الجزائية، مشروع قانون تعديل أصول تعيين

موظفي الفئة الأولى...

² La notion de légistique, <http://webdroit.unige.ch/cours/general/def/legistique.html>

2

استراتيجية في التشريع

دون الدخول في التقنيات التشريعية، يجدر وضع سياسات استراتيجية للدولة بالنسبة إلى كل قطاع (الضرائب، الصحة، التعليم...) توضع في وثائق واضحة ومنشورة، وتُجسّد 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 باستراتيجية عامة "للدولة اللبنانية"، تكون قابلة للتطوير من دون أن تتغيّر في كلّ مرّة لمجرّد تبديل الحكومات، مع ضرورة الإبقاء طبعاً على هامش تنفيذي واسع تتحكّم به هذه الحكومات.

3

التشريع من أجل التغيير

لا شك أن المجالس النيابية الأخيرة أصدرت تشريعات في موضوعات جديدة (حماية الملكية الفكرية والأدبية، حماية المستهلك وسواهما، رغم تحفّظنا عن بعض أحكام هذين القانونين وكذلك عن تعليق نفاذ قانون حماية المستهلك على إصدار مراسيم تطبيقية لم تبصر النور بعد). لكنها لا تزال عاجزة عن إصدار مزيد من التشريعات في موضوعات أخرى مستجدة (المعاملات والتوقيع الإلكتروني...).

يغرق المشترع في عقلية التشريع "الضروري" تنظيمياً لأمر واقع أو ردعاً عن مخالفة النظام. يجدر التفكير بجدّ في الخروج من هذا النهج في التشريع الناظم أو التشريع العقابي (يسمى القانون الجزائي في لبنان قانون "العقوبات" في صورة تعكس هاجس العقاب لدى المشترع دون التأهيل أو الإصلاح)، إلى التشريع المحفّز المؤثّر في الواقع الاجتماعي والاقتصادي (مثلاً: تشريع لتحفيز الشركات على توظيف الشباب في أسواق

العمل عن طريق منح خفوض وتحفيزات ضريبية، تشريع لإعطاء الجمعيات الصفة اللازمة للإدعاء في مختلف قضايا الشأن العام...).

المطلوب الخروج من عقلية التشريع من أجل صوغ القوانين، إلى التشريع من أجل

التغيير³.

³ لم يعد التشريع مقتصرًا اليوم على مجرد تنظيم أمر واقع في زمان ومكان محددين بل أصبح مؤثرًا خارج المكان والزمان الصادر فيهما. هنالك اليوم ما يُعرف بالتشريع الذي يتجاوز حدود الدولة *Législation supranationale* ou *Législation transnationale* وحتى أن بعض التشريعات المحلية أصبحت تؤثر في دول أخرى (خصوصاً التشريعات الأميركية مثال *USA PATRIOT Act* وقانون محاسبة سوريا، وتشريعات الإتحاد الأوروبي).

كيف تضمن التشريعات المتقدمة حرية العمل السياسي؟

بول مرقص

طُرح موضوع سنّ قانون جديد للأحزاب في لبنان وتعرّز ذلك بتضمين رئيس مجلس النواب هذا الطرح في برنامجه للولاية الجديدة الذي يعتبر 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؟

كانت هيئة تحديث القوانين واشتراؤها قد درست اقتراح قانون للأحزاب السياسية كان وضعه عام 1972 رئيس لجنة الإدارة والعدل آنذاك¹ ثم بادر رئيس هيئة تحديث القوانين إلى الإعلان عن إنجاز مسودة اقتراح القانون (مسمى في ما يلي "النص قيد التداول") وأحاله رئيس مجلس النواب إلى لجنة الإدارة والعدل فأخذ رئيسها على عاتقه دراسته ووضعها في رأس سلّم أولويات اللجنة² ("النهار"، 23 و 26/7/2005، ص 3).

1

ما هو الوضع التشريعي القائم؟

يرتكز تشريع الجمعيات في لبنان في صورة أساسية على قانون الجمعيات العثماني الصادر في 3 أيلول 1909 والذي ينظّم تكوين الجمعيات السياسية أي الأحزاب ونشاطها، وكذلك معظم الجمعيات غير السياسية (مسمى في ما يلي "القانون اللبناني"). إضافة إلى نصوص قليلة أخرى متفرقة.

¹. النهار، 2005/6/27، ص 5.
². النهار، 23 و 26/7/2005، ص 3.

القانون اللبناني مقتبس من القانون الفرنسي الصادر عام 1901. لكن هذا الأخير خضع لتعديلات عدّة مواكبةً لتطوّر المجتمع والحياة الحزبية، بحيث يصبح التساؤل مشروعاً: ألم يشهد المجتمع اللبناني هو الآخر تطوراً منذ عام 1909، وفي حال الإيجاب، إلى أي حدود؟

يعتبر القانون اللبناني (1909) ليبرالياً رغم صدوره زمن العثمانيين، لأنه يتوافق إلى حدّ كبير - رغم اقتضابه وعمومية التعابير الواردة فيه وعدم ملاءمتها مع المفاهيم الحديثة للجمعيات والأحزاب- مع مبدأ حرية الجمعيات. فتأسيس الجمعيات - بما فيها الجمعيات السياسية أو الأحزاب- لا يحتاج بموجب هذا القانون إلى ترخيص مسبق بل إلى مجرد إعلام من المؤسسات إلى وزارة الداخلية (المواد 2 و6 و12). لكن سوء تطبيق القانون وصدور قرارات إدارية مخالفة له حول "العلم والخبر" عملياً إلى ترخيص مسبق.

2

ما أهمية طرح موضوع تنظيم الأحزاب السياسية في لبنان اليوم؟

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

من شأن العمل الحزبي السليم التأثير في إعادة تشكيل المجتمع السياسي وربما في إعادة تكوين السلطة فيه. فالأحزاب تساهم في بناء الحياة السياسية *Structuration de la vie politique*. وبالفعل، كم أحوجنا إلى قيام أحزاب عصرية وديموقراطية في لبنان حيث انعدام "البناء" في الحياة السياسية. وذلك يتّضح من مراجعة أبرز الوظائف الحديثة للأحزاب السياسية المتعارف عليها عالمياً، وهي:

1. تهيئة ظروف ملائمة للتنمية وإعداد برامج وخيارات استراتيجية لتكوين الرأي العام والتأثير في خياراته وتنقيفه³.

³. Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Armand Colin, 1969, p. 84.

فعلى سبيل المثال، يتولّى الحزب الشيوعي الفرنسي تثقيف العمّال الزراعيين من الناحية السياسية لتولّي مسؤوليات عامّة. وفي ألمانيا "تشارك الأحزاب السياسية في تكوين الإرادة السياسية للشعب" (الفقرة 1 من المادة 21 من القانون الأساسي الألماني).

2. المساهمة تالياً في تكوين نخبة سياسية وقادة لاسيما عن طريق دعم مرشّحين للانتخابات العامة على اختلاف أنواعها (بلدية، نيابية، رئاسية...).

متى يوضع قانون جديد للأحزاب؟

غالباً ما تترافق تجربة وضع قانون جديد للأحزاب مع الحاجة إلى تدعيم بنیان الدولة الداخلي. وقد دلّت تجارب البلدان التي اعتمدت قوانين خاصة بالأحزاب كفرنزويلا (1965) وألمانيا (1967) وفنلندا (1969) والنمسا (1975) وإسبانيا (1978) وتركيا (1980) والأرجنتين (1982) وبولندا (1990) وإسرائيل (1992)، دلّت هذه التجارب على أن إصدار هذه القوانين جاء عقب أزمات داخلية أو حروب وتحوّلات في السلطة. لكن هذه القوانين اندرجت في الوقت عينه في إطار استراتيجية وإصلاحات سياسية ودستورية متكاملة ولم تكن عملاً معزولاً. ولذلك نعتقد أنه يجب أن يسبق تشريع الأحزاب في لبنان - في حال توجّبه - دراسة موضوعية واستراتيجية لحاجات لبنان وتطلّعاته. كما أن تشريع العمل الحزبي يجب ألا يكون أداة بيد السلطة القائمة أو بيد فريق سياسي مؤثر في السلطة، بغية تقييد مشاركة المواطنين بفاعلية ومساواة في الحياة العامة.

3

على مَ ينص الاقتراح قيد التداول في مجلس النواب حالياً؟

يعبر هذا النص عن جهد جدير بالدراسة والتحليل لتنظيم الأحزاب السياسية وتحديث التشريع في لبنان. لكننا نبدي حياله، في صورة أولية، الملاحظات الجوهرية التالية:

في الشكل: يتضمّن النص قيد التداول أحكاماً تفصيلية. لكنه يعاني غموضاً ونواقص ومغالطات في المنهج والصياغة لا مجال هنا لذكرها، من شأنها أن تؤثر على مضمونه في نواحٍ عدّة.

في المضمون: يتسم النص بمنحى تقييدي أكيد ينتقص الى حدّ كبير من حرّية الأحزاب السياسية:

1. يتضمّن قيوداً على تأسيس الحزب ونشاطه من حيث اشتراط "الترخيص المسبق" للحزب، ويربط الترخيص بـ"استقصاءات" تجريها السلطة مع ما يرافقها من سلطة تقديرية واسعة.

2. يمحض صلاحية الترخيص للسلطة السياسية القائمة في الحقبة التي يزعم الحزب القيام بنشاطه خلالها وليس إلى هيئة مستقلة عن السلطة السياسية القائمة. ولا يُعني عن ذلك أن ينص الاقتراح على إمكان مراجعة القضاء للتظلم، على اعتبار أن القضاء لا يقوم حينها مقام سلطة الرقابة الإدارية. كذلك أن مراجعة القضاء حقّ مبدئي ينظمه القانون ولا ينشئه.

ولكن ليس ما يشير إلى أن المنحى التقييدي الذي يتسم به النص المقترح، يتمّ عن إرادة السلطة السياسية الحالية. ذلك أن مجلس الوزراء ذهب خلاف هذا المنحى في جلسته بتاريخ 8 آب 2005، بأن ألغى قراره السابق رقم 93/60 المتعلّق بفرض موافقة المجلس المسبّقة قبل حصول أي جمعية سياسية على العلم والخبر من وزارة الداخلية، وأكّد على أن "تأليف الجمعيات على أنواعها لا يخضع لأي ترخيص" وطلب إلى وزارة الداخلية والبلديات "التقيّد بتطبيق قانون الجمعيات في إعطاء العلم والخبر لها".

وفضلاً عما تقدّم، وما سنرجع إليه في شيء من التفصيل في ما يلي، يقتصر النص المتداول في مجلس النواب على تنظيم الأحزاب السياسية دون الجمعيات غير السياسية. لكنّه يضيف إليه تنظيم التظاهرات أيضاً. وإن كانت الأحكام المقترحة لتنظيم التظاهرات ليبرالية المضمون، الأمر الذي يجدر التنويه به، فإننا نرى أن التظاهرات لا ترتبط حصراً بالأحزاب وإنما قد تقوم بها تجمّعات أو جمعيات غير سياسية كالنقابات أو الطلاب أو أهالي المحلّة... مع الإشارة إلى وجود مذكرة وافية في هذا الشأن صادرة عن وزير الداخلية كمال جنبلاط بتاريخ 1970/1/22 وقد نظّمت حرية التظاهر في صورة مقبولة - ولو بليبرالية أقلّ مما هو مقترح في النصّ - بما يلاقي استحسان المجتمع المدني والسياسي في لبنان⁴.

4

الضمانات والمعايير الحقوقية الدنيا المقررة عالمياً

تختلف أسس تشريع الأحزاب وخلفياتها بين مجتمع وآخر ومعها أشكال الأحزاب (ليبرالية، عمالية...). وبناءً عليه، يقتضي أن يأخذ تشريع الأحزاب السياسية في لبنان في الاعتبار، على فرض لزومه، أو على الأقل تشريع نواحٍ محددة من النشاط الحزبي، طبيعة الخصائص السياسية والمجتمعية واتجاهات بناء الدولة اللبنانية الحديثة بمفهوم دولة "الحق". ففي ألمانيا مثلاً، حيث التشريع الحزبي متقدّم، يصفى الحزب في حال لم يتقدّم إلى الانتخابات العامة طوال ست سنوات (المادة 2 من قانون الأحزاب الألماني) ولذلك فإن عدد الأحزاب في ألمانيا قليل. لا يصلح هذا الشرط في لبنان حيث الأحزاب لا تشترك جميعها في الانتخابات في الضرورة في كلّ دورة. كما أنه ليس من السهولة تقليص عددها إلى حزبين أو ثلاثة. فلا يمكن تالياً أخذ التجارب الأجنبية وإسقاطها على الواقع اللبناني مهما كانت هذه التجارب ناجحة أو متقدّمة. فكيف بالحريّ إذا كانت التجارب المقتبسة تعود إلى دول عربية ليست نموذجية في النشاط الحزبي المؤثّر فعلياً على الحياة السياسية في هذه الدول.

⁴. المذكرة منشورة في كتاب مواطن الغد: الحريات وحقوق الانسان، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، جزء 2، 1998، ص 301.

لكن ذلك لا ينفي وجود معايير وضمانات حقوقية دنيا متعارف عليها عالمياً سنعدّها في ما يلي، انطلاقاً من القواعد الدستورية والتشريعية والإدارية والاجتهادية، لاسيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (لاسيما المادة 20) والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية (لاسيما المادة 22) وخصوصاً الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وسائر المواثيق الدولية وهي مسائل لا يجوز تخطّئها اليوم. وقد حرصت هذه المواثيق على عدم تقييد حق إنشاء الأحزاب وحقّ التجمّع إلا في حدود ضيقة واستثنائية في الحدود اللازمة لحماية مصلحة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام أو الأخلاق العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم، وهي تعابير نجد مقابلها إلى حدّ ما في قانون الجمعيات اللبناني (المادة 3 من القانون اللبناني). ليست كل المعايير المعددة أدناه معايير دنيا إلزامية، ذلك أنها تتضمن معايير مكتملة غير إلزامية. كما نلفت النظر إلى أن تنظيم عدد من المعايير لقيام وإنشاء الأحزاب ليس من مهمّة السلطة بل هو مجرد مسألة تنظيمية داخلية تعود إلى الأحزاب. من هذه المعايير:

1. **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.

2. **إجراءات التسجيل:** من المستحسن أن تتناط إجراءات التسجيل بهيئة مستقلة عن السلطة وأن يكون الامتثال لإجراءات التسجيل في متناول جميع الناشطين الجادين لتأسيس الأحزاب. وينبغي إفساح المجال لمراجعة القضاء للفصل في أي نزاعات تنشأ عن تقييد عملية التسجيل أو رفض التسجيل.

بموجب "القانون اللبناني"، لا تحتاج الجمعية إلى ترخيص مسبق من السلطات، بل يكفي إعلام هذه السلطات بقيامها كما أسلفنا. وكذلك، فبموجب القانون الفرنسي لا يتطلّب تأسيس الجمعيات ترخيص مسبق بل التصريح للسلطات كي تكتسب الشخصية المعنوية (المادتان 2 و5 من القانون الجمعيات الفرنسي تاريخ 1901/7/1 وتعديلاته). ونظراً لأهمية هذا الشأن نورد نص المادة 2 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) ».

بينما يضع النص قيد التداول قيوداً على تأسيس الحزب أبرزها اشتراطه على الحزب الاستحصال على "ترخيص مسبق يعطى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية المشفوع برأي مجلس الشورى الدولة". كما أنه لا يحق لمؤسسي الحزب قبل نيلهم الترخيص المذكور ممارسة "أي نشاط حزبي أو اجراء أي تصرف باسم الحزب إلا في الحدود اللازمة لتأسيسه"، أي عملياً بالمقدار اللازم لإعداد وتقديم طلب التأسيس (المادة 6). فضلاً عن إجراءات أخرى منوطة في وزارة الداخلية ومهلاً إدارية طويلة نسبياً (شهران لإعطاء المؤسسين إيصلاً بتسليم طلب التأسيس بموجب المادة 8، بينما لا تتعدى هذه المهلة في فرنسا خمسة أيام بموجب المادة 5 من قانون الجمعيات الفرنسي).

3. حرية النشاط: يرتبط هذا المعيار بتشريعات لا تتعلق بالأحزاب السياسية فحسب بل بتنظيم سائر الحريات العامة أيضاً (حقّ التجمّع، التظاهر...). وبالفعل، للدلالة على أهمية هذا المعيار، يجري التساؤل ماذا كان يجدي وجود الحزب في لبنان في ظلّ منع التظاهر خلال الحقبة السياسية التي أعقبت اتفاق الطائف!؟

يذهب النص قيد التداول إلى تقييد نشاط الأحزاب، لاسيما لجهة:

- إخضاع كل تعديل في قيادة الحزب وتشكيلاته الإدارية وأنظمتها ومركزه الرئيسي وفروعه لترخيص من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية المشفوع برأي مجلس شوري الدولة (المادة 13). بينما يكتفي القانون الفرنسي بمجرد "إعلام" السلطات بهذه التعديلات خلال ثلاثة أشهر من إجرائها (المادة 5 من قانون الجمعيات الفرنسي).

- التصريح إلى وزارة الداخلية عن الاجتماعات الحزبية - ومنها الاجتماعات الانتخابية- (المادة 37) وتخويل قوى الأمن الداخلي حقّ حضورها - أي التواجد في مكان الاجتماع وليس بالضرورة خارجه- لحفظ الأمن والنظام (المادة 38) الأمر الذي من شأنه أن يعي ب حرية الاجتماع. إضافةً إلى إعطاء السلطة حق منع عقد الاجتماع بقرار معلل مبني على الاستقصاءات والتحريات، إذا كان "من شأن عقده أن يشكّل إخلالاً بالأمن العام وخطراً على السلامة العامة" (المادة 39)، الأمر الذي يشكّل نوعاً من المحاكمة على النيات

.Délit d'intention

من ناحية ثالثة، يقيد النص العلاقة بين الأحزاب اللبنانية والتنظيمات السياسية الأجنبية (مثل الاشتراكية الدولية أو الأحزاب الديمقراطية المسيحية...)، فيحظر على الحزب التحالف أو حتى التعاون مع أي حزب أو تنظيم سياسي أجنبي إلا وفق أصول يتركها لمجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية.

إن فلسفة الترخيص المسبق المبني على الاستقصاءات وتقدير السلطات، كشرط لتأسيس الحزب ولقيامه في نشاطه في كل مرة، يخالف المبادئ الليبرالية للعمل الحزبي ويعتبر تدخلاً من السلطات في الحريات العامة، بل تداخلاً بين السلطات الدستورية على اعتبار أن الحزب يعتبر هو الآخر "مؤسسة دستورية" لا تقل قيمة عن سائر السلطات الدستورية في الدولة الديمقراطية وإن كان لا يتمتع بالسلطات التقريرية وبالقوة العامة التي تتمتع بها السلطات الدستورية التقليدية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) دون أن يعني ذلك أن يكون الحزب بمثابة حزب للسلطة Parti d'Etat. ودلالة على ذلك، تشير إلى أن الدستور الألماني يرفع الأحزاب السياسية إلى مصاف المؤسسات الدستورية (دستور 1949/5/23). ولذلك نلاحظ أيضاً أن تبادل الزيارات بين المسؤولين في الدول المتقدمة لا تقتصر على الحزب الحاكم بل تشمل رؤساء الأحزاب المعارضة أيضاً.

4. تسهيل مشاركة الأحزاب في الحياة السياسية لاسيما من خلال المساعدات المالية للأحزاب من الدولة كما سيلي بيانه في الفقرة اللاحقة وإفادة الأحزاب من إعفاءات ضريبية، كما في ألمانيا، ومن خلال تسهيلات إجرائية وإدارية إضافية يفترض أن يتضمّنهما 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 دلّت تجربة الانتخابات النيابية في الدورات الأربع الأخيرة 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 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 الأحزاب⁵.

كما يعتبر Duverger من جهته أن قوانين الانتخاب لها تأثير عميق على عدد الأحزاب وحتى على شكل الأحزاب⁶.

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 مبرّر في صورة دائمة. وفي حال فرضه، ينبغي أن يكون في حدود معقولة لئلاّ يستخدم كوسيلة للتحكّم بعدد الأحزاب أو الحدّ من النشاط السياسي.

5. التمويل: عن طريق اشتراكات الاعضاء وهو ما نصّ عليه القانون اللبناني عرضاً (المادة 8).

تعتبر هذه الاشتراكات بحسب Duverger "عامل نفسي" للعضوية والمشاركة و"مؤشّر وفاء ومصدر وفاء في الوقت عينه" A la fois un signe de fidélité et une source de fidélité. وتضاف إلى ذلك اشتراكات المناصرين وحملات جمع التبرّعات Fundraising Campaigns والمساعدات المقدّمة من الدولة وفق شروط محدّدة كالفوز بعدد معين 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.... إضافةً إلى تحديد الأموال التي يعود إلى الحزب تملكها وأصول صرف الأموال وتصفياتها عند حلّه (المادة 14 من القانون اللبناني).

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

⁶. Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. New York: Wiley, 1954.

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 على جانب كبير من الأهمية لأن إساءة تنظيمه للتأثير في مسار الحياة السياسية والتضييق على العمل الحزبي من السلطة، أو تركه دون تنظيم، من شأنه أن يؤثّر على حرّية إنشاء وعمل الأحزاب. لكنّ هذا المعيار غير منظم في صورة واضحة وتفصيلية وكافية بموجب القانون اللبناني الحالي، ولا بموجب النص المقترح. كما أن اشتراط التصريح عن اسم المصرف الذي يودع فيه الحزب أمواله بموجب هذا النص خرق غير معلّل للسرية المصرفية (المادة 7، الفقرة 10). ولا يضع النص قيد التداول معايير واضحة لماليّة الأحزاب (المادة 22 وما يليها) خصوصاً لجهة تنظيم مساعدات الدولة (م22 و25) من خلال وضع معايير واضحة تجنّباً للمحاباة بين الأحزاب Favoritisme. بينما يخضع هذا المعيار في فرنسا لتنظيم دقيق بدءاً من عام 1988 تاريخ وضع قانون خاص لشفافية الحياة السياسية وتمويل الأحزاب والنفقات الانتخابية. ومن المعايير التي يعتمدها قانون الأحزاب الألماني الساري المفعول منذ 1967، تسديد جزء من نفقات الحملة الانتخابية للأحزاب التي تتقدّم بلوائح مرشّحين لانتخابات مجلس النواب الألماني Bundestag شرط حصولها على نسبة معيّنة من الأصوات.

6. تحديد شروط حلّ الحزب من السلطة العامة بوضوح على ألا يحول دون إمكان مراجعة القضاء لإبطال كل تجاوز لحدّ السلطة: ينيط القانون اللبناني بمجلس الوزراء صلاحية حلّ الجمعية (المادة 3). ويحظر المرسوم 10830 تاريخ 1962/10/9 "على أي كان الإبقاء على جمعية حلّت لارتكابها جرائم تتعلّق بأمن الدولة" دون أن يحدّد بوضوح الأسباب القانونية لحلّ الجمعية سوى ارتكابها جرائم تتعلّق بأمن الدولة وهو مفهوم واسع. أما الأسباب الواردة في النص قيد التداول لوقف نشاط الحزب لمدة محددة من وزير الداخلية أو حلّ الحزب من مجلس الوزراء، فهي أسباب غير مقيدة، تُبقي بيد السلطة صلاحية تقدير واسعة (مثلاً: حلّ الحزب إذا "خصّص أمواله أو جزءاً منها لغير أحد الأهداف والمبادئ التي أنشئ من أجلها"، الفقرة 3 من المادة 28) بينما ينيط الدستور الألماني "بالمحكمة الدستورية" صلاحية النظر في عدم دستورية الحزب (المادة 21، الفقرة 2 من الدستور الألماني).

5

معايير حقوقية مكتملة

1. توصل الحزب الوسائل الديمقراطية داخل الحزب (انتخابات داخلية ديمقراطية، برنامج سياسي لإثبات جدّ الحزب، لامركزية القرار، تنشئة وتنقيف الأعضاء...) ومن خلال ممارسته الشأن العام. وهذا المعيار - الذي هو معيار تنظيمي داخلي للحزب لا يعود للقانون تنظيمه - يستتبع إرساء معايير أخرى فرعية بموجب القانون مثل عدم حصر حق تقرير المصير بيد حزب واحد وعدم استخدام الحزب العنف للوصول إلى السلطة مثل حمل أو استخدام السلاح. وهذا الأمر الأخير نجد له صدق في المادة 11 من القانون اللبناني غير أن عدداً من الأنظمة لاسيما في بلاد عانت نزاعات مسلحة، تمنع الأحزاب صراحةً من إنشاء ميليشيات مسلحة تتبع لها، مثال القانون الفنزيولي.

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 توصله الآليات الديمقراطية للتغيير أو تلك المنصوص عليها في الدستور عينه، وشرط عدم المسّ بالمبادئ الدستورية الأساسية التي اتفق عليها المواطنون ما لم يكتسب التغيير الذي ينشده الحزب توافقاً وطنياً.

ولا ينفي هذا المعيار المقرّر عالمياً، ورود منع في القانون اللبناني من إنشاء جمعيات بقصد "تغيير شكل الحكومة الحاضرة...". والمقصود بها على الغالب "الدولة الموحدة" (المادة 3 من القانون الحالي). ومقابل 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 أصبح الحكام العسكريون والدكتاتوريون متحمسين لإعلان تمسكهم بها حتّى أن الأحزاب الأكثر ديكتاتورية تستعير هذه العبارة في تسميتها. ولكن الديموقراطية لا تزدهر في الحزب لمجرد 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...⁷

2. شروط العضوية، ومنها:

- **عدم تخويل الأجنبي تأسيس أحزاب** (وهو ما جاء عليه "النص قيد التداول" في الفقرة 3 من المادة 3 منه) **والانتماء المفتوح من الجمهور**. وهذا الأمر الأخير لا يعني عدم وجود إكراه في الانتماء إلى الحزب فحسب، بل توفير حقّ الانتماء للجميع وفقاً لشروط عادلة. وكذلك **حقّ الانفصال** عن الحزب (المادة 10 من القانون اللبناني الحالي). إضافةً إلى استحسان وجود **مشاركة نسائية** فاعلة في القرار الحزبي.

- **بلوغ الأعضاء سنّ الرشيد**. فلا يُعقل مثلاً ممارسة التأثير السياسي والعقائدي على الأطفال من الأهل المحازيين أو سواهم بغية استقطابهم إلى الحزب ودفعهم إلى تكوين

⁷. راجع على وجه الخصوص دليل "الأحزاب السياسية والانتقال إلى الديموقراطية"، المعهد الديموقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، 2004، ص 14، وسائر المراجع الصادرة عن هذا المعهد والتي تكتسب أهمية بالغة.

خياراتهم العقائدية في سنّ مبكرة. وذلك بخلاف حقّ الأطفال بالاشتراك بجمعيات وتجمّعات سلمية (المادة 15 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لعام 1990). يشترط بالعضو في القانون اللبناني أن يبلغ سنّ العشرين سنة (المادة 5). أما في النص قيد التداول فالسنّ المقترح هو 18 سنة (المادة 3). والمقصود به السنّ الأدنى المفروض قانوناً، ولا نرى مانعاً من رفعه إلى سن أعلى بموجب الأنظمة الداخلية للحزب.

- حفظ حقوق الأعضاء بالمشاركة الفاعلة لاسيما بموجب نظام الحزب. مع حفظ حق العضو قانوناً بمراجعة القضاء. على أنه لا يعود إلى القانون تحديد شروط العضوية لاسيما من حيث اشتراط حضور الاجتماعات وما شابهها⁸.

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، خلافاً لما جاء عليه النص قيد التداول الذي يحرم شرائح واسعة من المجتمع ومنها موظفي الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وكل عامل أو مستخدم في الدولة وكل متعاقد معها لأداء خدمة عامّة" من النشاط الحزبي [!]. (المادة 5).

3. معايير وشروط أخرى: عدم الربحية But non lucratif (المادة 1 من القانون اللبناني)، علنية أنظمة الحزب، عدم الانتماء لأكثر من حزب واحد تحت طائلة التغميم، قواعد سلوك للأحزاب Codes d'éthique et Codes de conduite. وهذا المعيار الأخير هو معيار داخلي لا يعود إلى القانون تنظيمه.

⁸. حول "حقوق الأعضاء في الأحزاب السياسية اللبنانية": شوكت سليم اشتي، الأحزاب والقوى السياسية في لبنان، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، ص 465).

6

صرف النظر عن الاقتراح الحالي لصالح تعديلات محدودة

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

1. التخفيف من سوء استخدام "الطائفية"، من حيث أن الأحزاب تشكل بديلاً عن التجمّعات الطائفية (ولسنا نقصد هنا "المجموعات الدينية" التي تُعني المجتمع المتنوع).
2. قيام نظام انتخابي عصري. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يُستبعد نظام التمثيل النسبي - رغم توافر شبه إجماع عليه - لعلّة غياب أحزاب منظمّة وفق أسس عصرية.

ولا ريب أن عيوباً عدة تشوب التجربة الحزبية في لبنان: التمويل المشبوه، طائفية الأحزاب، قصور الممارسة الديمقراطية الداخلية... لكننا لا نرى حاجة في الظروف الحالية، لسنّ قانون خاص بالأحزاب السياسية على اعتبار أن هذا الشأن منظمّ في قانون الجمعيات لعام 1909 والذي يعتبر ليبرالياً إلى حدّ بعيد خصوصاً لو أدخلت عليه تعديلات محدّدة ومحصورة.

فيمكن سدّ هذه العيوب تدريجياً وفي صورة غير مباشرة، من خلال توزيع عادل للدوائر الانتخابية وتكافؤ الفرص بين المرشحين، وتنظيم تمويل الأحزاب والنققات والدعاية الانتخابية، وتخصيص حيز زمني متكافئ لبرامج الأحزاب في وسائل الإعلام، بموجب إضافات على قانون الجمعيات وقانون الانتخابات النيابية وقانون الإعلام مقتبسة من الأنظمة القانونية المتقدّمة مثل التشريعات الألمانية والفرنسية والأميركية بعد ملاءمتها للواقع السياسي في لبنان.

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

جدول مقارنة* بأبرز مضامين:

صيغة "اقتراح قانون الأحزاب السياسية وعقد الاجتماعات والتظاهرات" (2005)	قانون الجمعيات الحالي (1909)
مصادر متعددة منها قوانين عربية	المصدر: القانون الفرنسي (1901)
ملاحظات في المنهج والصياغة	الشكل: صياغة وتعابير قديمة
مقيد لتأسيس الحزب ونشاطه على السواء مع تدخل وسلطة تقدير واسعة للسلطة السياسية	المضمون: ليبرالي
يقتصر على الأحزاب السياسية دون سواها لكنه ينظم التظاهرات أيضاً [في حين أن الاجتماعات والتظاهرات لا ترتبط حصراً بالأحزاب وقد تقوم بها تجمعات أو جمعيات غير سياسية كالنقابات أو الطلاب أو أهالي المحلة...].	الشمولية: ينظم معظم الجمعيات في لبنان وخصوصاً الجمعيات الأهلية غير المهنية والأحزاب السياسية.
ترخيص مسبق من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية المشفوع برأي مجلس الشورى (م6) وكذلك بالنسبة لكل تعديل في قيادة الحزب وتشكيلاته الإدارية وأنظمتها ومركزه الرئيسي وفروعه (م13) [!]. مهلة شهرين لإعطاء "إبصال باستلام طلب" التأسيس من تاريخ إيداعه [مهلة طويلة بينما في القانون الفرنسي 5 أيام] (م8)	إجراءات تسجيل الجمعية: مجرد إعلام السلطات بتأسيس الجمعية دون حاجة لترخيص مسبق (م2)
عدم النيل من الوحدة الوطنية للدولة، لاطاقية نظام الحزب، عدم وجود مؤشرات على أنه ذي أغراض عسكرية أو شبه عسكرية (علم الحزب وخطة عمله وتأليفه ووحداته وتدريب أعضائه وإشاراتهم وزيمهم...) (م4)	من أهدافها وأسباب تكوينها: عدم السعي لتغيير شكل الحكومة" (م3)، أساس وعنوان غير قومي (م4) [رغم وجود أحزاب عديدة في لبنان تحمل هذه الصفة]،
25 سنة للتأسيس و18 سنة للعضوية (م3)، منع عضوية شرائح واسعة من المجتمع ومنها موظفي الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات و"كل عامل أو مستخدم في الدولة وكل متعاقد معها لأداء خدمة عامة" [!] (م5).	العضوية: سنّ العشرين سنة كحدّ أدنى [خلافاً لأحزاب وتنظيمات سياسية قائمة في لبنان].
التصريح عن "الاجتماعات" إلى وزارة الداخلية (م37) [!] وتخويل قوى الأمن الداخلي حقّ حضورها لحفظ الأمن والنظام (م38) [!] مع حق منع عقد الاجتماع	إدارتها الداخلية: شبه عدم تدخل.

إذا كان "من شأن عقده أن يشكل إخلالاً بالأمن العام وخطراً على السلامة العامة" (م39) [!]	
التصريح عن اسم المصرف حيث تودع أموال الحزب (م7، فقرة 10) [من المستحسن اعتماد مصرف مقبول لإيداع الأموال دون حاجة لتسميته من قبل المؤسسين تجنباً لخرق السرية المصرفية دون معايير محدّدة مع ضرورة توضيح م23 فقرة 5 لهذه الجهة]، مساعدات الدولة (م22 و 25) [يقتضي التوسع فيها ووضع معايير واضحة]،	شؤونها المالية: شبه عدم تدخّل.
معدّدة (م4 و 28) [ضرورة وضع معايير واضحة لكل سبب]	أسباب حلّها: غير محدّدة.
مجلس الشورى، وقضاء العجلة (م7، فقرة 14).	إمكان المراجعة: غير محدّدة بالنص ولكنها جائزة قانوناً.

* هذا الجدول انتقائي ولا يشمل جميع الأحكام القانونية الواردة في النصين موضوع المقارنة.

كيف نجح لبنان في التوفيق بين مكافحة تبييض الأموال والسرية المصرفية؟

بول مرقص

من الملفت لا بل من الفريد أن كشف جرائم تبييض الأموال، يتميز عن كشف سواها من الجرائم بأنه يتطلب تعاوناً وثيقاً بين سلطة التحقيق والمؤسسات الخاصة المعنية: تعاون يواكب مختلف مراحل الجريمة. كما أنه من الملفت أن النجاح في إحباط الجريمة يتوقف في كثير من الأحيان على اليقظة من جانب المصارف الخاصة، أو إبلاغ من جانبها، ويعتمد على إجراءاتها الخاصة، ودراية تعاملها؛ وهو ما ليس مشروطاً في كل الجرائم.

التعاون المثمر في ميدان مكافحة تبييض الأموال والذي أدى الى خروج لبنان من لائحة الدول غير المتعاونة في هذا المجال ("اللائحة السوداء" لمجموعة غافي الدولية) واشترائه في مجموعات مكافحة الدولية، هذا التعاون بين القطاع الخاص المتمثل بالمصارف اللبنانية وسائر المؤسسات الخاصة المعنية من جهة، وبين السلطات الرسمية للرقابة والتحقيق من جهة ثانية، وفي مقدمتها هيئة التحقيق الخاصة، يقدم نموذجاً كي يحتذى في علاقة القطاعين الخاص والعام في لبنان على مستويات اقتصادية ومالية واجتماعية مختلفة.

1

المحصلة لعام 2004: نظرة مقارنة مع السنوات السابقة ومع تجارب خارجية

استناداً الى التقارير السنوية لهيئة التحقيق الخاصة في لبنان للأعوام الماضية، انخفضت حالات الاشتباه بحصول تبييض للأموال من 272 حالة عام 2003 الى 199 حالة عام 2004 أي أن الحالات المشتبه بها انخفضت بما يزيد عن الربع ولو لم تصل الى

المستوى المنخفض الذي كانت عليه عام 2002 (138 حالة سنذاك). إلا أن الانخفاض في "عدد" الحالات المبلغ عنها عام 2004 - وإن كان ملحوظاً - فهو لا يعدّ في حدّ ذاته مؤشراً حاسماً على تراجع عمليات تبييض الأموال لأنه لا يعني بالضرورة وبالكامل انخفاضاً في "حجم" التبييض. مع الإشارة الى أن هيئة التحقيق لم تنشر، للسنة الثالثة على التوالي، حجم المبالغ المشتبه بأنها خاضعة للتبييض أو تلك التي جمّدت تبعاً للاشتباه بها. كذلك يجدر التأكيد على أن التوصل الى معرفة الحجم الفعلي للأموال التي خضعت للتبييض يتوقّف على ما تستفر عنه نتيجة التحقيقات القضائية: خلال الفترة الممتدة من عام 2001 - وهو العام الذي صدر فيه قانون مكافحة تبييض الأموال - الى نهاية أيلول 2004، قامت النيابة العامة التمييزية بالتحقيق في 45 ملفاً الا أن أكثرية الملفات المحالة من هيئة التحقيق الخاصة الى النيابة العامة حفظت لعدم كفاية الدليل على وجود جرم تبييض الأموال أو عدم توافر العناصر القانونية للجرم. وتالياً، فإن القضايا التي أحيل أصحابها من النيابة العامة الى المحاكم لا تتجاوز حالات قليلة معدودة ولم أقع بعد على حكم قضائي مبرم بالموضوع. والأمر ليس أفضل حالاً في فرنسا مثلاً، حيث تعرض سنوياً آلاف الحالات (زهاء 7 آلاف عام 2002 حسب تقرير هيئة TRACFIN المعنية في فرنسا) تنتهي منها من 100 الى 300 حالة فقط الى المحاكم، وتصدر أحكام قضائية في حالات لا تتجاوز عدد أصابع اليد الواحدة. لكن يمكن القول أن ليس هناك عمليات كبيرة لتبييض الأموال في لبنان. وعلى سبيل الاستئناس نشير الى تجميد ما يزيد بقليل عن 5 ملايين دولار فقط عام 2001 من أصل 19 مليون دولار موضع شبهة في لبنان. بينما كانت بلغت في فرنسا زهاء 1،27 مليار أورو أي أكثر من مليار ونصف مليار دولار عام 2002 حسب تقرير TRACFIN، وفي سويسرا 616،266،457 فرنك عام 2003 أي ما يفوق 500 مليون دولار (وفق تقرير هيئة MROS المعنية في سويسرا لعام 2004). فالمبلغ المشتبه به في لبنان زهيد جداً قياساً على حجم التدفقات النقدية الوافدة والخارجة من لبنان واليه. وهذا المبلغ المشتبه به زهيد جداً أيضاً قياساً على إجمالي الودائع في المصارف الذي بلغ أكثر من 40 مليار دولار في نهاية عام 2001 وهو بلغ أخيراً أكثر من 54 مليار دولار (نهاية شباط 2005). وهو مبلغ غير معتبر قياساً على حجم التبييض في العالم الذي يصل حسب بعض التقديرات الى أكثر من تريليون ونصف التريليون دولار. وكذلك لا داعٍ للتأكيد أن مصدر القسم الكبير من عمليات تبييض الأموال المفترض حدوثها في لبنان، مصدره في الخارج وليس في لبنان.

وبذلك أفلا تقع المسؤولية الأساسية عن هذه الجرائم على عاتق سلطات مكان وقوع الجريمة التي نتجت عنها الأموال أي السلطات الأجنبية؟! انطلاقاً من هذه المعطيات، يمكن استخلاص مؤشرات ايجابية لناحية ازدياد درجة التيقّظ لدى المؤسسات المعنية وخصوصاً المصارف التي حلت في المرتبة الأولى من حيث الجهات المبلّغة لعام 2004، وهذا التيقّظ يُعرف بـ *Vigilance/Awareness&Alert*، إضافة الى تطوير آلية الإبلاغ عن الشكوك التي تطرأ لديها وهذا ما يسمّى *Improved Reporting Practice*. بينما حالات التبليغ شبه معدومة من قبل شركات الصرافة والمؤسسات المالية وشركات الضمان في لبنان. وهي أيضاً ضئيلة في فرنسا وإن تكن ملحوظة (أقل من 5 في المئة من مجموع حالات التبليغ في فرنسا عام 2002). لكن هذا لا يعني أن منتجات التأمين وخصوصاً الضمان على الحياة الذي يدّر مبالغ كبيرة، لا تحظى باهتمام مبيّضي الأموال في العالم.

كنا في الميدان المصرفي دوماً نقول مع صدور قانون مكافحة تبييض الأموال عام 2001 "أنا نتعلّم من التجربة الجديدة التي نمرّ بها".

فماذا تعلّمنا بعد أربع سنوات من التجربة في ضوء التشريعات والأنظمة الجديدة؟

الخلاصة الأساسية التي خرجنا بها هي التالية: لكل من هيئة التحقيق والمصارف دوره المحدّد في القانون ونظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية الصادر عن مصرف لبنان:

- فلا يعود للهيئة أن تحلّ محلّ المصارف في اختيار الزبائن وفي تقرير مبدأ وكيفية استمرار التعامل معهم أقلّه طالما لم يشتبه بتورّطهم بتبييض الأموال.
- ولا يطلب من المصارف أن تقوم مقام سلطة التحقيق أو أن تلعب دور التحريّ.

موجبات المصارف الأساسية تنحصر في معرفة العميل (*Know Your Customer*) والتأكّد من هويته وإقامته ونشاطه وتوثيق المعلومات عنه والمعاملات المصرفية التي يجريها وفقاً للأصول. ولا يطلب من المصرفي أن يتحوّل الى محقّق يتولّى بالضرورة اكتشاف وإحباط عمليات تبييض الأموال، إنما ما يتوجب عليه فعله إلزامياً هو العمل على الوقاية من هذه العمليات وتحسين مؤسسته تجاهها بتفعيل الإجراءات وتوثيق المعلومات والمستندات الثبوتية التي تجعلها أكثر صعوبة إن لم تكن مستحيلة وإبلاغ هيئة التحقيق عند الاقتضاء. كما لا تستدعي حالة التيقّظ المطلوبة من المصارف، أن تقع المصارف في حالة توجّس من

الزيائن والأموال الوافدة إليها: فليس كل ثراء أموال غير مشروعة، وليس كل عميل مشكوك فيه حتى إنبات العكس.

هنا تكمن ضرورات التوازن بحيث لا يؤدي الإفراط في الرقابة إلى التوجس بالأموال الوافدة الى لبنان وتالياً إعاقة الاستثمارات وتغييرها. يكفينا تعقيدات المعاملات الإدارية وغياب دولة القانون... فلا يكون كل تحويل مالي مشكوك فيه ولا كل حساب كبير مدعاةً للريبة، حيث أن المطلوب التيقن دون التوجس.

بفضل تكامل الجهود بين هيئة التحقيق والمصارف وسائر المؤسسات المعنية، انتقل لبنان في السنوات القليلة الأخيرة من موقع "المتهم" بعدم التعاون في مكافحة تبييض الأموال (اللائحة السوداء لمجموعة GAFI الدولية) الى نادي الدول المتعاونة لا بل الفاعلة في هذا المضمار، سواء عالمياً بانضمامه الى مجموعة "اغمنت" للتعاون الدولي أو اقليمياً من خلال توليه رئاسة مجموعة العمل المالي لمكافحة هذه الظاهرة في الشرق الأوسط وشمال افريقيا بعدما ساهم في شكل رئيسي في تأسيسها. وبذلك أصبح مشاركاً في صوغ نظم مكافحة تبييض الأموال.

لقد دحض لبنان بنجاحه في معركة مكافحة تبييض الأموال المقولة القائلة بأن المعالجة المهنية المحترفة لا تجدي نفعاً على الساحة الدولية، وإن مصالح السياسة الدولية هي التي تقرّر نجاحات أو إخفاقات الدول الصغرى. لقد أثبت لبنان أيضاً أن التعاون بين القطاعين العام والخاص ممكن ونجاح إذا رُسمت له حدود وآليات واضحة وأُخرجت منه الحسابات والمحسوبيات. لقد أثبت لبنان خصوصاً أن المؤسسات الرسمية فيه يمكن أن تكون صورة ناجحة ومشرفة عنه، عندما تترك لها الاستقلالية في العمل، وعندما تُسند إليها قيادات فاعلة وكوادر مؤهلة، فتحسن إنذاك أداء دورها وتنتزع النتائج الايجابية وتفرض إنجازاتها حتى على الخارج. لعل في هذا النجاح أبلغ اجابة على تساؤل مشروع: لماذا تكون هيئة التحقيق فاعلة، ومثلها مصرف لبنان، بينما تخفق أجهزة رقابية أخرى؟ ولماذا تنجح مؤسسات كمصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة بينما تغرق أخرى في الفساد؟ والسؤال العريض الذي يظل هذه التساؤلات: هل أدرك اللبنانيون فعلاً أن الإدارة العامة والاقتصاد أهم من السياسات الضيقة؟

تجربة لبنان في التوفيق بين السرية المصرفية ومقتضيات مكافحة تبييض الأموال

ما هو مصير السرية المصرفية في لبنان اليوم؟ وهل ما زال في لبنان سرية مصرفية بالمعنى الفعلي، يعول عليها المودعون ويطمئن إليها المستثمرون؟ لا نخشى على السرية المصرفية في لبنان، لسببين:

1. أولهما **مبدئي** لأن قانون مكافحة تبييض الأموال في لبنان حرص على اجازة افشاء سرية الحساب المصرفي المشتبه به في حدود استثنائية وضيقة لصالح هيئة التحقيق الخاصة ومنها للهيئة المصرفية العليا والمراجع القضائية المختصة فقط.

2. والسبب الثاني لعدم الخشية، هو في **التطبيق السليم للقانون** عموماً. فأكثر من نصف الحالات التي خضعت للتحقيق عام 2004 لدى هيئة التحقيق لم ترفع عنها السرية المصرفية. وهذا يدل على أن باب رفع السرية ليس مشرعاً على غاربه وإنما يتحقق فقط عند توافر قرائن جادة على وجود عمليات تبييض للأموال. أما الخشية من أن يكون التقدّم سنة فسنة في مجال مكافحة تبييض الأموال على حساب السرية المصرفية فليست في محلّها، على اعتبار أن حالات رفع السرية في العام المنصرم جاءت أقلّ ممّا كانت في العام الأسبق (بلغت عام 2003 أكثر من 58% من الحالات المحقّق بها). والأمر عينه ينطبق على العام 2003 بالنسبة للعام 2002 (وصلت حالات رفع السرية عام 2002 الى نسبة 77% من الشكاوى المحقّق بها).

مع الاشارة هنا الى حرص لدى النيابة العامة أيضاً على سرية التحقيق خصوصاً لناحية استجابتها لمطلب عدد من المحامين بعدم نشر أسماء المتّهمين بحيث أضحّت تكتفي بالإشارة اليهم بالأحرف الأولى.

3

إشكالية مكافحة تبييض الأموال لم تعد اليوم السرية المصرفية

لبنان مدعو، بمعرض الترويج للخدمات المصرفية، الى مزيد من التركيز على استمرارية السرية المصرفية وشرح كيفية التوفيق بينها وبين مقتضيات مكافحة تبييض الأموال، رفعا لأي التباس يكون علق في ذهن المودعين والمستثمرين المحليين والعرب والأجانب. وعلى الصعيد التشريعي الداخلي، نذهب الى اعتبار آلية مكافحة تبييض الأموال كافية أما وقد نجحت في الموازنة بين مقتضيات هذه الأخيرة واعتبارات السرية المصرفية القائمة في لبنان منذ زهاء نصف قرن، والتي ظلت تشكل ركيزة أساسية لاقتصاده المتواضع.

وبالنظر الى أنه لم يعد بوسع المجرمين، أي "المببضين" المفترضين، الاحتماء بالسرية المصرفية للحوول دون كشف عملياتهم، فلا نجد مبرراً لتقليص مساحة السرية المصرفية مجدداً لحاجات مكافحة تبييض الأموال. ذلك أن آلية رفع السرية، عند الاقتضاء، أثبتت فاعليتها، ولا نرى بعد الآن كيف يمكن أن تقف حائلاً دون الاستعلام والتحقيق من قبل السلطات المختصة. بذلك أثبت لبنان أن السرية المصرفية لا تتعارض مع مكافحة تبييض الأموال. إشكالية مكافحة تبييض الأموال اليوم لم تعد السرية المصرفية. السرية المصرفية لم تعد بنداً أولاً على أجندة مكافحة تبييض الأموال، أو على الأصح لا يُعقل أن تظلّ مدرجة في جدول الأعمال. ربّما التحدي اليوم هو كيفية مكافحة التبييض بواسطة الخدمات المصرفية الالكترونية أو سواها من الوسائل الحديثة التي سوف لن يكفّ مبيّضو الأموال عن ابتكارها.

كما أن التحدي المتبقي أو الإشكاليات المتبقية للسرية المصرفية في لبنان اليوم لا تتعلق هي الأخرى بمكافحة تبييض الأموال، بل بمسائل أخرى يعاني منها رجال القانون وتقف بوجه تحقيق العدالة أو إثبات وتحصيل حقوق مشروعة وأبرزها:

1. وقوف السرية المصرفية في شكل مطلق بوجه السلطة القضائية بما فيها السلطات الجزائية، في سائر الجرائم ما عدا قضايا تبييض الأموال والإثراء غير المشروع والافلاس والدعاوى بين المصارف والعملاء.

2. عدم قابلية الودائع المصرفية للحجز من قبل دائني العملاء أصحاب الحقوق المشروعة والثابتة (إلا بإذن خطي من أصحابها، الأمر غير القابل للتحقيق واقعاً- المادة 4 من قانون 1956).

وذلك بالاضافة الى ملاحظات لنا أخرى على قانون سرية المصارف، وملاحظات أخرى على قانون مكافحة تبييض الأموال لن نتحدّث عنها هنا لأنها لا تتصل مباشرةً بالسرية المصرفية.

قولنا أن التعديلات المطلوبة على السرية المصرفية لا تتعلّق بمكافحة تبييض الأموال بل بسواها من المسائل، لا ينفي أن لبنان مدعو أيضاً للتفكير بواقعية بكيفية سدّ الثغر التي قد ينفذ منها الخارج للمطالبة بموجبات إضافية قد ترد مستقبلاً في مجال مكافحة تبييض الأموال وتمويل "الارهاب" لطلب الغاء السرية المصرفية نهائياً أو الحدّ منها مجدداً، قياساً على الضغوط المستمرة بحجج مختلفة على بلدان أخرى تعتمد السرية المصرفية أو السرية المهنية مثل سويسرا وبلجيكا والنمسا واللوكسمبور ومنها ضغوط الاتحاد الأوروبي أخيراً لدفع هذه الدول للانخراط في منظومة تبادل المعلومات الضريبية داخل الاتحاد. وقد ترد غداً على لبنان ضغوط دولية من باب مكافحة الفساد أو مزيد من الشفافية أو لمكافحة التهريب الضريبي هذه المرّة (تحويلات اللبنانيين من الخارج تقارب 5 مليارات دولار سنوياً). ولذلك ندعو الى 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 الابقاء على السرية المصرفية، وفي اقدمه

على تلف الحشيشة في بعلبك والهرمل على اعتبار أن العائدات المالية لهذه الزراعة هي أموال غير مشروعة عرضة للتبييض، وأيضاً في دراية تعامله مع المطالب الأميركية وتعامله

حتى الآن مع المطالب الأوروبية باعتبار حزب الله منظمّة "إرهابية" تمهيداً لتجميد أرصدته،
وسواها من المحطّات التي اجتازها لبنان بنجاح في الوقت كان بدا فيه الطريق مسدوداً
بالنسبة للكثيرين من المراقبين.

كيف نُدخل "العدالة الترميمية" إلى التشريع ونظام السجون في لبنان؟*

بول مرقص

كثيراً ما تتصّب الجهود عند وقوع الجريمة في لبنان على معاقبة الفاعل، ويُصرف النظر عن الاهتمام بالضحية التي غالباً ما تعاني الإهمال. كذلك إن نظام السجون في لبنان، وإلى حدّ كبير ما يسمى بقانون "العقوبات" في لبنان، مفهوم يعكس عموماً *العدالة العقابية* Justice pénale بامتياز لكونه يعني إنزال العقاب بالفاعل عن طريق حجز حرّيته في أسوأ الظروف وأقصى الشروط المنافية لحقوق الإنسان والكرامة الإنسانية، حتى إعدامه.

لقد أصبحت المحاكم اللبنانية تتذمّر من الأوضاع المأسوية للسجون وعدم مراعاتها الأوضاع النفسية للسجناء وصولاً إلى مناقشة 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

*نشر هذه الدراسة بمناسبة درس مجلس الوزراء في جلسته بتاريخ الخميس 26 شباط 2006، مشروع مرسوم لتحديد آلية تنفيذ خفض العقوبات في إشارة محتملة إلى المرسوم التطبيقي المرتقب للقانون رقم 463 تاريخ 17 أيلول 2002 الذي كان القانون المذكور قد حدّد مهلة ثلاثة أشهر لإصداره (!) والذي من شأنه، لو يصدر، أن يتيح خفض عقوبة السجناء ذوي السيرة الحسنة الذين لا يشكل إطلاق سراحهم خطراً على المجتمع أو الذين أصيبوا بمرض خطير أو أصبحوا مقعدين، بعد تأخير أكثر من ثلاث سنوات. مع الإشارة إلى أن العديد من التطبيقات المتعلقة بالعدالة الترميمية المذكورة في هذا المقال، ليست نهائية على اعتبار أن العدالة الترميمية حديثة العهد وهي لا تزال موضوع بحث وتطوير في البلدان التي تأخذ بها. والمقال الحاضر كناية عن مدونات لأفكار طرحها الكاتب في خلال محاضرة له في معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت.

أنه "يقتضي وضع هذه القضية، لما تتطوي عليه من مدلولات خطيرة، على طاولة المشتري الباحث في تحسين أوضاع السجون في لبنان"¹.

هل أخذ المجلس النيابي علماً بهذه القضية وسواها العديد من قضايا القتل والانتحار والاعتصاب والتعدي الجسدي والجنسي والعاهات النفسية، وهل انكب على معالجتها فعلاً؟ هل نظرت السلطات المختصة، جميع السلطات المختصة، فعلاً لا قولاً، في أوسع تمرّد في لبنان لـ 1600 سجين في سجن رومية طالبوا عام 1998 بتحسين أوضاعهم وبالغفو عنهم؟ وهل تغيّر الشيء الملموس في السجون مذكاً؟². ولماذا لم يوضع إلى حينه المرسوم التطبيقي للقانون الصادر منذ عام 2002 والذي يتيح خفض عقوبة السجناء ذوي السيرة الحسنة الذين لا يشكل إطلاق سراحهم خطراً على المجتمع أو الذين أصيبوا بمرض خطير أو أصبحوا مقعدين؟! وهل يُعقل عدم محاسبة المسؤولين عن هذا التأخير، الذين فوّتوا هذا الحق على العديد من السجناء (القانون رقم 463 تاريخ 2002/9/17)؟!^أ

إذاً، نظام السجون في لبنان يُعنى حصراً بمعاينة المجرم بخلاف العدالة الترميمية Justice restaurative ("ترميم الأذى أو الضرر") التي تُعنى بالضحية عبر فسح المجال أمامها للتعبير عن معاناتها والإفصاح عن الأضرار التي لحقت بها، لاسيما المعنوية منها: فعوض الاكتفاء بمعاينة الفاعل، يتم الإصغاء إلى الضحية. وذلك يحصل أيضاً بإشراك الفاعل وتخويله الإفصاح عن وجهة نظره وعن الأسباب التي دفعته إلى اقتراف فعلته والإعتراف وطلب الغفران... هذا التبادل بين الفريقين من شأنه تغليب المصالحة بين الأطراف وتخفيف الحقد وتغادي الثأر، دون إهمال معاينة الفاعل في الوقت عينه. فالعدالة الترميمية لا تعني خلواً من العقوبات ولكنها تساهم في "أنسنة" العدالة Humanisation de la Justice وتجعلها بناءً constructive وتساهم في إشاعة السلام وتقليص أجواء الخوف التي يثيرها نظام العدالة العقابية. وهذا يعني أيضاً أن العدالة الترميمية - وعمادها الوساطة بين الفاعل والضحية Intermédiation لتكريس مصالحة بين الأفرقاء يأخذها

¹. وهذه المطالبة جديرة بالاهتمام من ناحية مناشدة السلطة القضائية السلطة الإشتراعية التدخّل. راجع جنيات جبل لبنان برئاسة القاضي جوزف غمرون وعضوية المستشارين خالد حمود وأحمد حمدان، القرار رقم 2000/790 تاريخ 2000/12/21، منشور في برنامج "منال".

². راجع في هذا الصدد الصحف الصادرة في النصف الأول من نيسان 1998، وخصوصاً 10 و 11 منه.

القاضي في الاعتبار في حكمه - لا تعني أنها نظام يقف على هامش العدالة بل هي تدخل إلى صلب العدالة. وهي تُشرك الأفرقاء في تحقيق العدالة، بينما العدالة العقابية تستبعدهم في حدود كبيرة. وبحسب طوني بيترز Tony PETERS، عرّاب العدالة الترميمية في أوروبا، فإن هذا النظام "يؤنس" أصول العدالة وآلياتها:

"La médiation accompagne et humanise la procédure, c'est tout"³.

يجهد المجتمع تقليدياً في سبيل إحلال "السلام" في ربوعه عن طريق الإحاطة بالضحية. بينما السلطة تجهد في سبيل إرساء "النظام" عن طريق السعي لمنع الفاعل من ارتكاب الجريمة، واعتقاله ومعاقبته. تحقيق السلام والنظام معاً يبعثان على "الطمأنينة" في نفوس المواطنين.

1

لماذا العدالة الترميمية في ظل وجود العدالة بالمفهوم الشائع؟

يقول روبرت كاريو Robert CARIO أن العدالة الترميمية لم توجد إلا بسبب "محنة العدالة الجزائية الحديثة": "La justice restaurative est caractéristique de la crise de la pénalité moderne; l'Etat pénal est en crise, le tout répressif ne fonctionne pas." ويضيف كاريو: ثبتت بالممارسة أن العقوبة لا تقي بالعرض، وأن تكرار الفعل أصبح أمراً شائعاً، وإن الثقة ضعيفة في النظام الجزائي⁴.

لفهم العدالة الترميمية، ينبغي النظر إلى "الضرر". وهذا يعني:

³. PETERS, Tony, « La médiation donne la parole aux victimes et responsabilise les délinquants », communiqué de presse du 10 septembre 2005, 5ème conférence internationale du Forum mondial de la Médiation à Crans-Montana du 9 au 11 septembre 2005, <http://mediation.qualilearning.org>.

⁴. CARIO, Robert, *Victimologie. De l'effraction du lien intersubjectif à la restauration sociale*, Paris, L'Harmattan, « Traité de Sciences criminelles », Vol. 1-2, 2e éd., 2001, 272 p., <http://www.enm.justice.fr>.

- 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 تُعرّف 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.”⁵

⁵. 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.

العدالة الترميمية	العدالة التأهيلية	العدالة العقابية	
الضحية	الفاعل	الفاعل	الشخص المعني بصورة أساسية
ترميم الأذى والضرر	العلاج وإعادة الاندماج المجتمعي	إنزال العقاب والقمع	الهدف
رمزي ومعتبر	متناسب مع حاجات الفاعل	إكراهي وسليبي	المضمون
فداحة الضرر	الحاجات	فداحة الفعل	المدّة (تناسب مع)
سلام وطمأنينة	الاندماج المجتمعي	حالة من الردع والخوف	النتيجة
انعدام الجدوى	انعدام الجدوى	حقد، ثأر، صعوبة إعادة الاندماج	المحاذير
حديثّة العهد (بلدان مثل: بريطانيا، النمسا، فنلندا، النروج، كندا، أستراليا، الولايات المتحدة...).	نامية باضطراد	رائجة جداً	مدى الرواج

لكن العدالة الترميمية لا تخلو من التعقيد، خصوصاً إذا لم يتعاون الفاعل رضائياً في مسار العدالة الترميمية. كما أن مفهوم العدالة الترميمية وتطبيقاتها لا تزال غير محدّدة بدقّة وعلى وجه مستقر بل هي أحياناً متناقضة بالنظر إلى أنها حديثّة العهد ولم تأخذ بالتطوّر إلا في السنوات القليلة الماضية من خلال المناقشات حول إصلاح العدالة الجزائية والأبحاث الجنائية وسُبل تحقيق العدالة بالنسبة إلى القاصرين.

المكتبات في الدول العربية ولاسيما في لبنان، تكاد 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، لولا مبادرات نادرة كالتّي يقوم بها معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت عن طريق ورش العمل الدورية.

سوف نحاول فيما يلي ألقاء الضوء على مبادئ العدالة الترميمية وتطبيقاتها من أجل تحسين وضعية السجون، التي لا تزال إلى حينه غير مكتملة المعالم، تمهيداً لاستخلاص التعديلات المطلوبة على التشريعات اللبنانية للسجون.

هدف السجن هو الحرمان من الحرية، وليس أذية السجين أو "تحطيمه" أو تجريده من كرامته الإنسانية أو طبيعته البشرية. ولذلك يجب ألا يؤدي السجن إلى نتائج أخرى مضرّة بالإنسان فيه. فالسجين يبقى عضواً في المجتمع ويجب إعادة اندماجه في المجتمع *La réinsertion* لتجنّب تكرار الجريمة *La Récidive*. ولذلك يجب أن يتمتع السجين بحدّ أدنى من الظروف الطبيعية (مثلاً: التواصل مع عائلته...). لكن السجن في لبنان هو غير ذلك: هو حصراً تدبير عقابي لولا جهود بعض المؤسسات المدنية كمرشدية السجون (افتتاح مكتبة، أعمال حرفية، نشاطات دينية واجتماعية داخل مجتمع السجن...). ولذلك من الضروري إيلاء السجون دوراً تربوياً وتثقيفياً لتأهيل السجين عند قضاء عقوبته لاعادة الاندماج في المجتمع.

2

ماذا تفيد العدالة الترميمية؟

من فوائد العدالة الترميمية تخفيف عدد السجناء عبر إيجاد وسائل بديلة عن السجن *Peines alternatives*: توجيه إنذار، تقديم الاعتذار، الوساطة بين المجرم والضحية *Médiation*، إصلاح الضرر *La Réparation*، قيام الفاعل بأعمال خدمة عامة دون مقابل من أجل التعويض عن سوء تصرّفه في المجتمع *Travail d'intérêt général*، التعويض *La Compensation*، المصالحة *La Réconciliation*، احترام قواعد السلوك السلمي، برامج تدريب *Projets d'apprentissage*... وهذه التدابير تجعل من العدالة الترميمية عدالة ذات طابع مختلط لكونها مزيجاً من التدابير العقابية والإصلاحية والتربوية والمساعدة الاجتماعية والوقائية والإصلاحية.

ترتكز العدالة الترميمية على أساس تشريعي. لذلك من المستحسن وجود إطار تشريعي سواء من أجل تنظيم عملية الوساطة وتطبيقاتها، أو من أجل إدراج العدالة الترميمية في نطاق الأصول الجزائية. وهذا يفترض تدخلاً أساسياً من المشرع يتخطى مجرد إيجاد

مادة إضافية في قانون أصول المحاكمات الجزائية. ومن أجل تثبيت العدالة الترميمية في شكل متجانس، يقتضي إعادة التفكير في أهداف ومبادئ القانون الجزائري⁶. ونضيف إلى ذلك أنه 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 بعين الاعتبار رجوعه إلى حياته الإعتيادية وعدم اعتباره بمثابة فاقد الأهلية، لئلا يخرج إنساناً خطراً على المجتمع (إهمال، خطر...). في هذا المعنى، تقول مفوضة الحكومة الفرنسية لحقوق الضحايا Nicole Guedj في لقاء برلماني عقد أواخر العام الماضي للبحث في أوضاع السجون:

«Il serait erroné de faire du détenu une victime, victime de sa condition sociale, victime de sa détention.⁷»

فالتشريع 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 1995 والذي جاء يعدل التنظيم العام للسجون السابق مبني على فلسفة عقابية ولا يقترب مطلقاً من روحية العدالة الترميمية أو حتى العدالة التأهيلية، رغم أنه صدر في زمن أصبحت فيه هذه الوجوه من العدالة قائمة وإن لم تكن شائعة الذكر⁸. فهو يركز مثلاً على العقوبات التأديبية التي تفرض على السجناء، إضافة إلى عقوباتهم القضائية، في حال ارتكاب المخالفات وسواها من المفاهيم التقليدية (تفتيش السجون، الحراسة، نظام الخدمة...) أكثر مما يتطّلع إلى الحوافز أو سبل التواصل مع المجتمع خارج السجن...

⁶. ERTSEN, Ivo et PETERS, Tony, Des politiques européennes en matière de justice restaurative, Université Catholique de Louvain, Belgique, 2003, <http://www.jidv.com>.

⁷. GUEDJ, Nicole, Secrétaire d'Etat aux droits des victimes, Premières Rencontres parlementaires sur les prisons françaises, 1/12/2004, <http://www.justice.gouv.fr>.

⁸. لمرسوم رقم 6236 تاريخ 1995/1/17 المسمى النظام الداخلي للسجون التابعة لوزارة الدفاع الوطني - قيادة الجيش وتعديل بعض أحكام المرسوم رقم 14310 تاريخ 1949/2/11.

3

إقتراحات على المستوى التشريعي والقانوني

يخلو التشريع اللبناني من أي قانون يتعلّق بالعدالة الترميمية، بخلاف التشريعات الأوروبية والغربية (التشريع البلجيكي مثلاً). ولذلك نقترح مواءمة التشريعات مع العدالة الترميمية، والمبادرة إلى:

- 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.
- معالجة إحدى أكثر المسائل دقة في ميدان التشريع والسياسة الاجتماعية للدولة: تحديد دور الدولة في صورة لا تمسّ بالعلاقات الترميمية بين الأفرقاء، مع المحافظة على دورها الناظم لهذه العلاقات.
- إخضاع أهداف القانون الجزائي (قانون "العقوبات") ومبادئه للمراجعة في ضوء العدالة الترميمية بإشراك المحامين والمجتمع المدني. وإنه يقتضي لذلك الاستعانة بتجارب بلدان أخرى في هذا المجال. ففي بلجيكا مثلاً، اقترحت أخيراً اللجنة المختصة "Commission de Fixation de la peine" إدخال هدف مستقل للقانون الجزائي Objectif indépendant تحت عنوان "تحفيز حلّ المشكلة وإصلاح الضرر الناتج عن الفعل الجرمي" "promouvoir la solution du problème et la réparation du dommage causé par l'infraction" وقد تم اقتراح إدخال مادة قانونية جديدة إلى قانون التحقيق الجزائي تنص على "وجوب توافر إمكان للوساطة بين الفاعل والضحية في جميع مراحل الأصول الجزائية".
- اعتماد مبدأ "شخصية العقوبة وشخصية تنفيذ العقوبة (داخل السجون)" وب "السوابق الجنائية للمحكوم عليه" وب "ظروف ارتكاب الجريمة"، عوضاً عن "درجة خطورة الجريمة" لتحديد مدى قساوة العقوبة. الأمر الذي لم يأخذ فيه المشتري اللبناني بوضوح وبصورة كافية بخلاف المشتري 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.

- إعادة تعريف الجرم على أنه ضرر واقع بالضحية (فرد أم جماعة)، بخلاف التعريف "العقابي" الحالي الذي يقَدّم الجرم على أنه خرق للنص أو القاعدة القانونية.
- تدخّل المشتري لترميم الضرر، بخلاف الحال الحاضرة من "الثأر المقونن" "Vengeance légalisée" الذي تستند إليه ردّة الفعل العقابية وتتطوّل 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 (مثل التجريبتين البلجيكية والفرنسية منذ عام 1993). 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 تحتّ السجن على طلب الوساطة بخلاف الضحية. كذلك في عام 2000، تمّ تعيين "مستشار في العدالة الترميمية" من وزير العدل البلجيكي في ملاك كل سجن، ومهمته 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 تعدّد معرفة النتائج العملية هذه المبادرات بالنسبة للسجون إلى حينه.
- تخويل جمعيات الضحايا حق الإدعاء توحيداً لجهود الضحايا وزيادةً في قوة الضغط لهم وتوفيراً للرسوم والنفقات القضائية، على غرار قانون أصول المحاكمات الجزائية الفرنسي الذي يمحص جمعيات الضحايا حق الإدعاء (المواد 1-2 إلى 19-2).

- تقديم حوافز للسجناء تمكيناً من المصالحة والتعويض على الضحية (مثلاً: خفض العقوبة...) ولجعلهم غيارى على المصلحة العامة (القيام بأعمال لمصلحة الآخرين، للمصلحة العامة...).
- 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 السجين⁹، مراقبة جميع السجون وأماكن التوقيف وزيارتها من القضاء، دورياً وإلزامياً، ومن المؤسسات الدولية لا سيما الصليب الأحمر وتلك المعنية بحقوق الانسان...

4

إقتراحات لتحسين أوضاع السجون

- إخضاع السجون لصلاحيات وزارة العدل وليس وزارة الداخلية.
- تقسيم السجون في صورة واضحة ليس بحسب جنس السجين أو سنّه أو مدة العقوبة فحسب - وهذا أمر لا يمكن تجاهله ولكنه تقسيم بدائي - بل حسب نوع الجرم وفئات الموقوفين (تبعاً لما إذا كانوا قيد المحاكمة أو محكومين. مع الإشارة إلى أن أكثرية السجناء في لبنان غير محكومين)، وحسب مقتضيات تأهيل السجين ومتطلبات ترميم العلاقة مع الضحية. وعلى سبيل المثال الصارخ، نشير إلى نص المادة الثانية من تنظيم السجون السابق الذكر، التي تنص على أنه "يوضع الموقوفون والمتهمون والمحكومون مهما كانت مدة الحكم في سجن رومية المركزي"، فلا يأخذ بمبدأ "البراءة المفترضة" للموقوف ويخلط السجناء المذنبين مع الأبرياء ويساوي بينهم.
- تمكين السجين من إقامة علاقة تواصلية مع المجتمع خارج السجن كي يتمكن من إعادة الانخراط والاندماج المجتمعي عند خروجه منه.
- 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

⁹. ينص قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي على سبل التواصل العائلي والاجتماعي للسجين، لغاية السماح لزوج السجين أو لصديقه أن تمضي معه في غرفة إفرادية عدد من الساعات مرات عديدة في الشهر.

وتأهيل الفتيات المنحرفات. إضافة إلى متابعة أوضاع الأحداث المخلى سبيلهم بعد تنفيذ التدابير والعقوبات المتخذة في حقهم.

- اقتراحات أخرى: ترحيل المحكومين الأجانب إلى بلادهم، بناء سجون حديثة ومؤهلة...

لا يقتصر إدخال العدالة الترميمية في التشريع على إدخال مادة من هنا ومادة من هناك. هو بمثابة ثورة تشريعية في الحقل الجزائي وفي أنظمة السجون، لمصلحة قيام بيئة قانونية ذات ثقافة تربوية لا اقتصادية 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 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 لبنان لا يزال بعيداً عن هذا التطور. لكن البلدان المتقدمة لم تبلغ أشواطاً كبيرة في التقدم على هذا الصعيد ولو كانت تتوافر فيها مراكز وساطة، ذلك أن عدد الملفات في عهدة هذه المراكز قليل. ففي ألمانيا مثلاً، ثمة 400 برنامج وساطة يعالج نحو 15 ألف ملف سنوياً. لكن إحدى الدراسات أظهرت أن الملفات القضائية في ميدان العنف الجسدي فقط، والقابلة للوساطة، تبلغ نحو 100 ألف سنوياً¹⁰.

إرساء العدالة الترميمية هو استراتيجية طويلة المدى، متشعبة الجوانب التشريعية والمؤسسية، تتطلب حلاً متقوفاً عن الآخر بالنسبة إلى كل بلد ولاسيما لبنان تبعاً

¹⁰. نحو 700 برنامج حول العدالة الترميمية أصبحت منتشرة في أميركا الشمالية، ويسجل مثل هذا العدد في أوروبا أيضاً. CARIO, Robert, المرجع السابق.

للخصوصية الثقافية لكل بلد، وتتطلب حلاً متميزاً لكل معضلة تطرح، وكذلك تشاوراً دائماً بين الفاعلين والمسؤولين الاجتماعيين. لكن ذلك لا يعفينا من البدء بها. لا بل أن لبنان في أشد الحاجة إلى العدالة الترميمية، ليس على المستوى الفردي فحسب، بل وعلى المستوى الوطني العام أيضاً بين المجموعات التي تقاتلت خلال الحرب المنتهية دون تحقيق العدالة الترميمية بينها ودون السعي لمصالحة صريحة وعميقة وجادة على غرار تجارب دول أخرى خرجت من محن وحروب داخلية - حروب الآخرين أو حروب أهلية - مثل تجربة جنوب أفريقيا التي شكّلت لجنة الحقيقة والتصالح، بحيث جاء ما سمّي قانون "العفو" في لبنان بغير نضوج. فمتى في لبنان وكيف؟

هل نعتمد التشريع الإلكتروني عام 2006 ؟

بول مرقص

التوقيع الإلكتروني ليس أقل أماناً من التوقيع اليدوي شرط أن يترافق مع نظم داخلية وتشريعات محلية وتشريعات دولية موحدة حاضنة له، بدليل أن جرائم التزوير، ومنها خصوصاً تزوير التوقيع اليدوي، بلغت أقصى درجاتها في السنين القليلة الماضية وفق تقارير "الانتربول" إلى أن عجز صاحب التوقيع عن تمييز توقيعيه عن توقيع سواه ومعه الخبراء، حتى أن جرائم التزوير أصبحت تتقدم على جرائم المخدرات في ميدان تبييض الأموال عينه بينما كان الشائع سابقاً أن هذه الأخيرة هي المصدر الذهبي الأول لتبييض الأموال! لا بل أنه يمكن للخدمات الإلكترونية أن تترافق مع ضمانات وضوابط تقنية أكثر حمايةً من التوقيع اليدوي. فضلاً عن أن السند الإلكتروني يمكن أن يضمن سلامة النص بعد فترة طويلة من الزمن بخلاف السند الورقي المرجح للتآكل.

1

القوانين العربية

جلّ القوانين العربية لم تعرف تنظيم التجارة الإلكترونية والخدمات المصرفية الإلكترونية. ومردّ ذلك إلى أن هذه التجارة لم تكن شائعة أو حتى متوافرة عند صدور هذه القوانين، فكان تركيز هذه القوانين على الوسائل التقليدية في التجارة وفي الإثبات. كما أن التشريع في الدول العربية بقي قاصراً عن استلحاق المستجدات الإلكترونية. أما التكنولوجيا والمعلوماتية الحديثة فمجردة عن أي مرتكز ورقي أو توقيع يدوي، ويعوزها تبادل النسخ بين المتعاقدين، وحضورهم أصالةً أو وكالةً وحفظ أصل السند ورقياً بينما هو اليوم يخترن في آلة وفي موقع أو حاوية إلكترونية، وليس في صورة مادية لدى المتعاقدين أو لدى مأمور رسمي... وهي أمور تشترطها القوانين العربية التقليدية.

ليس كل القانونيين-العرب منهم على وجه الخصوص- عارفين بالتكنولوجيا. وليسوا بالعموم على وفاق معها في حياتهم اليومية. وأكد أقول أن كيمياء القانون ليست دوماً كيمياء التكنولوجيا. ومرّد ذلك ربّما إلى أن للتكنولوجيا قواعدها الذاتية وتنظيمها غير المتوقّف على القانون. فهي أكبر من مهنة عادية وهي ليست صناعة عادية. ولذلك لم تستجد تنظيمًا قانونياً لكي تنطلق. ولا هي تنتظر تنظيمًا قانونياً يراعي تطورها. المطلوب إذاً أن تجاري القوانين التكنولوجية، وليس العكس. وقد تخلّفت المدارس وسائر مؤسسات التعليم في البلاد العربية حتى الآونة الأخيرة عن تعليم المعلوماتية. وكذلك دأبت كليات الحقوق، على الاكتفاء بتدريس الحقوق أو بالأحرى "القانون" السائد دون الإضاءة على "الحاجات التشريعية" المستجدة ومنها خصوصاً قوانين المعلوماتية والتوقيع والإثبات الإلكتروني وسائر المعاملات الإلكترونية. وركّزت هذه الكليات على تدريس "علوم القانون" وليس على القوانين العلمية. أما حديثاً، فقامت متأخرةً في تدريس المعلوماتية القانونية وقوانين المعلوماتية كمواد ثانوية أو إختيارية أو مواد الدراسات العليا، غالباً من اختصاصيين جيّدين لا يجيدون أصول التعليم، أو من قانونيين غير ضالعين بالمعلوماتية. الأمر الذي أدّى طوال السنين الأخيرة لاردهار التكنولوجيا المصرفية والخدمات المصرفية الإلكترونية الى تخريج أجيال من القانونيين لا يجيدون المعرفة المطلوبة بالتكنولوجيا وبنظمتها. كذلك لم تولّ الحكومات العربية المعلوماتية الشأن الذي تستحقّه، من الموارد المالية والخبرة الأجنبية والسياسة الاستراتيجية الهادفة والتثقيفية 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 يتسع ذكره هنا، ظلّت التشريعات العربية قاصرة، ومعها المحاكم، عن مجاراة بل تتبّع التكنولوجيا عموماً والخدمات الإلكترونية، المصرفية منها وغير المصرفية. ولم تستطع الحكومات، وبدرجة أقلّ البرلمانات العربية، فهم هذا التطور في مضمونه وفي الحاجة الحيوية إليه. ولذلك قلّما نجد تشريعات عربية حديثة ومتكاملة على غرار ما هي الحال عليه في البلاد الأوروبية كفرنسا وبلجيكا وفي أستراليا وفي الولايات المتّحدة على وجه الخصوص.

2

عقود المصارف وقيودها الثبوتية الإلكترونية

الحرية التعاقدية التي تسمح بعقد الإتفاقات بين المصرف وعملائه للعدول عن الوسائل الخطية والتقليدية في الإثبات كالتوقيع اليدوي، وإن كانت مكرّسة قانوناً إلاّ أنّها ليست مطلقة بحسب الاجتهاد الحديث ولا يُعمل ببند الإذعان في صورة مطلقة وغير قابلة للنقض كأن تحرم العميل كليّة ونهائياً من إمكان إثبات عدم توقيعه أو إثبات ما يخالف قيود المصرف المتعلّقة بالعمليات الالكترونية بموجب وسائل إثبات معاكسة مقنعة ومعلّلة. وقد جاءت النصوص الصادرة عن الاتحاد الأوروبي في هذا السياق لتعطي العميل حق الطلب إلى المصرف إثبات أن العملية الإلكترونية المنازع فيها قد جرى تسجيلها في المحفوظات الإلكترونية التي يمسكها المصرف "وفق الأصول" وأن النظام المعلوماتي والإلكتروني كان يعمل "في صورة طبيعية". ولذلك تبرز الحاجة إلى إصدار تشريع للتوقيع الإلكتروني ويتيح للمصرف الإفادة من قرينة إثبات لمصلحته دون الخشية من إبطال هذه البنود من المحاكم.

3

الجرائم الإلكترونية وجرائم المعلوماتية

جرائم المعلوماتية والجرائم المتّصلة بالعمل المصرفي الإلكتروني أكثر فداحة وخطورة من الجرائم التقليدية لأنها لا تتقيّد بزمان أو بمكان جغرافي محدّد بخلاف ما هو الحال بالنسبة إلى الجرائم التقليدية المعرّفة والمحدّدة عناصرها وأركانها وأصول الملاحقة والعقاب حيالها في القوانين الجزائرية في البلاد العربية التي صدرت في وقت لم تكن جرائم المعلوماتية شائعة ولا حتّى معروفة. وهذه المستجدات قلبت مفهوم الجريمة رأساً على عقب الأمر الذي جعل مكافحتها أمراً صعباً فضلاً عن اكتشافها وقت حصولها في ظلّ قصور معظم التشريعات وآليات الملاحقة داخل إقليم الدولة وآليات التعاون الدولي خصوصاً عندما تكون الجرائم عابرة للحدود. ومن هذه الجرائم تبييض الأموال بواسطة العمليات الالكترونية.

4

التشريع بذاته ليس كافياً

التشريع ليس كافياً بذاته، فهو يبقى خطوة منشودة على الطريق، ذلك أن التوقيع الإلكتروني لن يكون مقبولاً إلا حين تستخدم وسائل أو إجراءات موثوق بها من شأنها التعريف بصاحب التوقيع وتأكيد الصلة بين التوقيع وبين السند 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. كما أنه يعود للقضاء 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، أيًا كان متقدماً، لن يكون كاملاً. ذلك أن التشريعات الدولية المتقدمة على هذا الصعيد، وإلى حدّ أكبر التشريعات الأميركية والأوروبية، عرضة للتحديث والتطوير الدائم لمجارات التقدّم التكنولوجي. لا بل أن التشريعات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي والتشريعات الفرنسية، رغم أنها تسبقنا بأشواط كبيرة، لا تزال موضع انتقاد دائم من رجال القانون والمصارف والأعمال، لما ظهر فيها من ثغر نتيجة التجربة. وإنه يقتضي تالياً محاذاة الاستناد إلى تشريع غربي واحد لصوغ تشريعاتنا العربية. كذلك لا يكفي استنساخ هذه التشريعات وإنما يقتضي مراجعة الانتقادات الدائرة حولها أيضاً، لتفادي هذه الثغر.

وإن كان القانون الفرنسي لا يبعث كثيراً من الطمأنينة في نفوس المستثمرين والمتعاملين بالخدمات الإلكترونية لعدم معرفتهم بموقف القضاء مسبقاً وفي صورة شفافة في صدد نزاع محتمل نظراً لتمنّعه بالسلطة التقديرية، ويفسح المجال في كلّ مرّة لتعديل القوانين، فإننا نوصي بالاستئناس به على وجه الخصوص. ذلك أن التجربة الإلكترونية والمعاملات المصرفية الإلكترونية في الدول العربية لا تزال طرية العود وأقلّ شيوعاً مما هي في الدول الغربية، الأمر الذي يجدر معه ترك هامش واسع للقاضي لتكييف النص مع كل حالة على حدة مع وضع معايير - ضوابط لإلزام القضاة بتعليل أحكامهم بصورة كافية عند تغليب السند العادي على السند الإلكتروني.

كما يقتضي التحسّب، إضافةً إلى سنّ قوانين خاصة بالتجارة الإلكترونية، لضرورة تعديل سائر القوانين الوضعية القائمة تجنباً للنقص أو الإبهام أو التنازع بين القوانين. ولذلك يقتضي وضع رؤية استراتيجية لمجمل التشريع المحلي، وتالياً استحداث قوانين لحماية

المستهلك في هذه الخدمات وخصوصية المعلومات Privacy Legislation وتعديل القوانين القائمة على أن تترافق الورشة التشريعية مع تأهيل القضاة وأهل القانون والخبراء في المحاكم على التقنيات الضرورية لفهم ماهية وعمل وإشكاليات التجارة الالكترونية.

5

توصيات

وإن 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. ومن التوصيات التي نخرج بها، صوغ النصوص المطلوبة بدقة ولكن دون تقييدها بمعنى التشجيع على اعتماد التجارة الإلكترونية عن طريق إعطاء القوة الثبوتية والتنفيذية للسند الإلكتروني عندما يكون صحيحاً وسليماً لئلا يُصار في التعامل إلى استبعاد هذا السند والاستمرار في اعتماد السند الورق. وكذلك إعطاء التوقيع الإلكتروني تعريفاً واسعاً إنطلاقاً من التركيز على وظيفته وليس على أشكاله، لئلا يُصار إلى تعديل القانون في كل مرة تتطوّر هذه الأشكال مع تطوّر التكنولوجيا، وعدم إعاقة الأعمال المصرفية وضمان سهولة واستمرارية تنفيذها بمرونة وسريتها لأنها من فئة التعامل التجاري الإلكتروني الأكثر تطوراً والتي لا بدّ أن تتأثر أكثر من سواه بصدور هذه التشريعات، وتخويل المصارف الإفادة من قرينة إثبات لصالحها في ما خصّ قيودها دون الخشية من المنازعة في حجّية هذه القيود أمام المحاكم، وإلزام القضاة بتعليل أحكامهم في صورة كافية عند تغليب السند العادي على السند الإلكتروني.

من أجل ألاّ "تصطفّ" دون التعرّف الى حقوقك كيف تتعرّف الى حقوقك من خلال الإعلام؟*

بول مرقص

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

* قدمت خلال ورشة عمل: "أخلاقيات الاعلام وحرية التعبير" لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، بالتعاون مع جمعية خريجي الدراسات العليا صحافة (الجامعة اللبنانية بالتعاون مع CFPJ و IFP/ باريس)، في 2005/5/24 ونشرت في النهار، 2005/5/25، ص 17.

1

تحفيز الناخب على ممارسة حقوقه

أين نحن في لبنان من "الاعلام الحقوقي" ؟

هل عرّف المواطن عبر الاعلام، 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 ركّز الإعلام اللبناني في الانتخابات النيابية الأخيرة، عدا مشكلة التوازن الطائفي في توزيع الدوائر الانتخابية، على التفاوت في "القيمة الاقتراعية" بين أصوات الناخبين بموجب قانون الانتخاب المعمول به وذلك الى أي طائفة انتموا ومنهم أبناء الطائفة الواحدة (في احدى 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 الاعلام، ماذا يغير قانون عام 2000 في حقوقه المدنية مقارنة بسواه من صيغ القوانين؟ كيف يقدم الإعلام تعريفاً مقارناً، مبسطاً ومفهوماً لكل من قانون 1960 وقانون 2000 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:

- حدود صلاحية رئيس مجلس النواب، في معرض النقاش الوطني حول شكل الدوائر الانتخابية، في الدعوة الى جلسة للمجلس وفي إحالة مشروع أو اقتراح قانون للمناقشة في الهيئة العامة للمجلس أو عدمه.

- هوية النواب الذين صرحوا أنهم ضد قانون 2000 وعملوا خلاف ذلك.

ومن جهته، هل فهم المواطن التحالفات الانتخابية الأخيرة واقتنع بها، قبل أن

ينتخب.

كيف يمكن وسيلة الاعلام مثلاً أن تُحيي قدرة الناخب على ممارسة حقه في "تشطيب" أسماء مرشّحين على اللائحة الانتخابية وابدالها، هذا الحقّ المقدّس الذي انتزع منه بالاكراه أو بالحياء حتى خُيّل له أنه عيب يقترفه، فيما هو حقّ مكرّس له في القانون¹؟! إن إطلاق حملة توعية إعلامية مكثّفة للتذكير بحق "التشطيب" مثلاً، عوض المساهمة في دفع الناس الى مقاطعة الانتخابات، من شأنه أن يُؤدّي بشكل ملحوظ الى فرط اللوائح الانتخابية وإعادة تشكيلها وفق خيارات الناخبين والتخفيف تالياً من مساوئ قانون عام 2000.

أما إذا كانت جلّ نتائج الانتخابات النيابية قد حُسمت، في غياب وسائل الممانعة كالتّي ذكرناها، أو لارتباط الاعلام بمواقع سياسية تعوقه، فلا يُعفينا ذلك من حتّ الاعلام على الدفع في اتجاه اقامة "دولة الحق" في المرحلة الحاضرة التي تلت الانتخابات. مع الإشارة الى أن "دولة الحق" لا تعني تطبيق القانون فحسب بل معرفة الحقوق وخصوصاً إتاحة الفرصة أمام المواطنين لبلوغها. هذه البلوغية الى الحقوق يقتضي أن تكون سمة المرحلة المقبلة في لبنان ولوسائل الإعلام خلالها دور كبير في تطبيق القاعدة الحقوقية: هل تكتفي بنقل الخبر الى الناس أم تبادر الى نقل الحقوق اليهم وشرح الحلول المتوافرة لمشكلاتهم؟

2

بناء دولة الحقوق

لا تقتصر مهمّات الاعلام الحرّ على عرض المشكلة فحسب، بل السعي أيضاً الى شرح الحقوق وسبب ممارستها وعرض اقتراحات المعالجة وامكانيات الحلول، الى جانب البحث والمعاينة الحسيّة ومقابلة المسؤول أو الضحية (وليس بالضرورة تقديم الحلول

¹. "لناخب عند دخوله القلم أن يحمل بصورة مستترة ورقة تتضمن 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 50 من هذا القانون لائحة كبيرة بأسماء المرشحين وتوضع فيه أيضاً أوراق بيضاء، وأقلام رصاص في متناول الناخبين" (المادة 47 من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم 171 تاريخ 2000/1/6 وتعديلاته).

الناجعة. فلا نتوخى تحويل الاعلامي "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 بالحُقر على الطرق، مروراً بالمعاملات الإدارية في مختلف الدوائر الحكومية، وصولاً إلى الإحتجاج وابداء الملاحظات على بعض القوانين (خدمة العلم مثلاً)... وهذا أمر مفيد جداً. لكن قلماً تبحث وسائل الاعلام 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 للتعلمت 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 يتراوح بين كذا وكذا، تستغرق الاجراءات القانونية فترة كذا، هذا النوع من القضايا يُفضي غالباً الى النتائج التالية...").

الصحافة في لبنان، بخلاف الصحافة في معظم الدول العربية، صحافة استقصائية (Journalisme d'enquête)، تلفت انتباه الرأي العام والمسؤولين إلى المشكلات والمخالفات التي نراها في حياتنا اليومية. فهي بالاجمال صحافة حرّة الى حدّ كبير، فضلاً عن وجود مهنيين محترفين فيها. بيد أن الإستقصاء عن مخالفة معيّنة يقف في أحيان كثيرة عند سرد الخبر ولا يسلم الضوء على السند الحقوقي الذي يوفّر الحل المناسب لها. السند "الحقوقي" يتملّ بمبادئ حقوق الانسان والعدالة سواء أُحظت في القوانين اللبنانية أو لم تلحظ. بينما يركز السند "القانوني" الى نص القانون الذي قد يكون متناقضاً مع مبادئ حقوق الانسان². فضلاً عن أن هذا الارتكاز القانوني يقوم في صورة ضيقة وحصرية على المهل والعقوبات في الدرجة الأولى، وعلى الحقوق - إن هي أُحظت في القانون - في الدرجة الثانية! (وللدلالة على أهمية حقوق الانسان، نشير الى أن المادة 2 من قانون أصول

² دراسة بول مرقص بعنوان: "كيف تُصاغ القوانين؟...خطورة الإخلال بأصول التشريع"، النهار، 2004/6/7، ص 9.

المحاكمات المدنية تُقدّم أحكام المعاهدات الدولية - كمواثيق حقوق الانسان مثلاً- على القانون الداخلي عند التعارض بينهما).

وكذلك قلّما يبادر الاعلام الى تسمية الفاعل ولو كان هذا الأخير معروفاً (قيام جهات معينة.../قال مصدر مسؤول-واسع الإطلاع/ عُلِمَ أن كذا.../الحق على الدولة..."). إن عدم كشف الإعلام لهوية الفاعل أو أقله الشخص المسؤول قانوناً، في سبيل مسaire أو رقابة ذاتية... أو عن جهل، هو مساهمة ولو غير مقصودة في ضياع المسؤولية (فيجب 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 "التقية" وممارسة الإعلام الحرّ والجريء دون أي حدود سوى حدود الحق والقانون.

3

التحدّي المقبل: تحفيز إعلامي لأحكام قضائية جريئة

المرحلة الحاضرة يقتضي أن تتميز بوضع القضاء يده على الفساد ومخالفة القانون، وتالياً فدور الإعلام يكون على المدى المتوسط في تحفيز القضاة على إصدار أحكام جريئة ومتقدمة من شأنها صون حقوق الانسان عبر تسليط الضوء على هذه الأحكام، وتشجيع الحقوقيين على نشر تعليقاتهم عليها بكثافة، ومتابعة المناقشات القضائية وصولاً الى إثارة أوضاع هؤلاء القضاة لدى تهميشهم أو إقصائهم أو التعرّض لهم. ذلك أن إصلاح أوضاع القضاء يبدأ من داخله، ولا يكون من خارجه بواسطة السلطة السياسية. وكذلك فدور الإعلام فضح الادارة كلّما تلكأت عن تنفيذ حكم قضائي أو عن توفير حقوق المواطنين. وسبيل الإعلام الى الاستحصال على هذه الأحكام مراجعة أعلام المحاكم شخصياً وللجوء الى معونة القضاة والمحامين.

ليس المطلوب من الإعلامى درس القوانين وإنما التقصي عن الحقوق ونشرها. المطلوب أن يكون حقوقياً - لا رجل قانون- بمقدار ما يكون إعلامياً. والمطلوب من المواطن، قارئاً أو مشاهداً أو مستمعاً، أن يمتنع عن الاصطفاف مع هذا أو ذاك من

السياسيين في البرامج الإعلامية دون التعرّف إلى حقوقه أولاً، وأن يحجب صوت الانتخابي عن التحالفات الانتخابية التي لا يفتتح بها، وأن يترك لنفسه هامش الحرية والخيار بأن يعارض رأي أحد السياسيين عندما يخطيء وأن يؤيّده عندما يصيب، لا أن يؤيّده أو يعارضه دوماً وتلقائياً.

ماذا يعوق شباب لبنان من تسلم زمام حركة سياسية؟*

بول مرقص

تحدث المستشار في القانون والاستاذ الجامعي المحاضر في القانون وفي حقوق الانسان بول مرقص عن نشاط "المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم" و"مرصد التشريع" و"مرصد القضاء" وحقوق الانسان، فقال:

"المطلوب ان نعي ما هي حقوق الانسان وان نتمسك بها، حتى في الواقع السيء الذي نكون فيه، كي لا نفقدها في ذواتنا، فاذا فقدناها في ذواتنا يستحيل المطالبة بها حولنا. وهذا ما سعت اليه المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، فهل كنا لنحلم بالتغيير لو فقدنا معاني التغيير في داخلنا؟! وهل كان في تاريخ 14 آذار من معنى لو كنا فقدنا هذه القيم طوال الفترة التي خلت، مع كل تحفظي عن 14 آذار؟!، لافتا الى "ان التغيير الذي حصل في 14 آذار هو ثمرة تقاطع مصالح دولية وبنوع خاص اميركية مع ضرورات التغيير في لبنان. وهذا في حد ذاته ليس أمرا سلبيا لو أحسن الشباب الافادة منه وتسلموا زمام الحركة السياسية عوض الانجراف فيها انسياقا وراء قادتهم السياسيين التقليديين".

وهنا نص الحديث:

تعملون في حقوق الانسان ولكن هل تعتقدون فعلا ان عملكم هذا يؤثر في شئ في بلد مثل لبنان تنتهك فيه حقوق الانسان؟

هذا ما يتساءله كثير من الناس، وهم على حق في هذا التساؤل في المبدأ. ولكن التوقف عند هذا التساؤل دون السعي لتخطيه وتحسين الواقع من شأنه ان يبقي الصورة داكنة على ما هي عليه. فلا يزال هناك في لبنان هامش من الحرية ملحوظ، وهامش ولو اضيق من الديمقراطية ينبغي العمل على المحافظة عليهما من التقلص والسعي الى توسيعهما بدل الاكتفاء بالتساؤل والوصف. والاهم من ذلك المحافظة على قيم حقوق الانسان عند كل واحد منا، قبل نقلها الى الواقع السياسي، وفرض التغيير في بنيات الشأن العام والممارسة

* حديث صحفي، 2005/12/12.

السياسية. وهنا تراني أتساءل هل كنا لنعي أهمية التغيير لو نسينا قيم حقوق الانسان وألّفنا الممارسة الخاطئة طوال السنين الفائتة!

المطلوب ان نعي ما هي حقوق الانسان وان نتمسك بها، حتى في الواقع السيئ الذي نكون فيه، كي لا نفقدها في ذواتنا، فاذا فقدناها في ذواتنا يستحيل المطالبة بها حولنا. وهذا ما سعت اليه المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، التي اعلم فيها، طوال العقود المنصرمة. فهل كنا لنحلم بالتغيير لو فقدنا معاني التغيير في داخلنا؟! وهل كان لتاريخ 14 آذار من معنى لو كنا فقدنا هذه القيم طوال الفترة التي خلت، مع كل تحفظي عن 14 آذار!؟

لا يمكن التكرار لمفصلية 14 آذار 2005 في الحياة السياسية اللبنانية، من حيث التغيير الذي أحدثه. ولكن لم يستعد اللبنانيون، والشباب والشابات منهم على وجه الخصوص، من هذه الفرصة التي اتاحت لهم. فبمقدار ما كان هذا الحدث مفصليا في التاريخ اللبناني المعاصر، جرى استثمار الطاقات الشعبية وتوظيفها من السياسيين التقليديين الذين سخّروا الطاقات الشبابية لتبرير تعديل مواقفهم السياسية وامرارها، والانتقال من موقع سياسي الى موقع سياسي مختلف تبعا لتغير الظروف السياسية الدولية، فخطبوا في هؤلاء الشباب والشابات الذين استمعوا اليهم وصفقوا. فاذا كانت مشكلة السياسيين هي الانتهازية وتبديل المواقف، تجلت مسؤولية الشباب في عدم اقتحام معترك الشأن العام بعدما أحجموا طويلا عن دخولها. وذلك لا ينفي بروز عدد قليل جدا من القيادات الشبابية في خضم هذا التلاقي الشعبي، إلا انهم بقوا في معظمهم مأسورين او مدفوعين من قياداتهم السياسية العليا التقليدية، ولم يشكلوا حركة شبابية مستقلة عن الاصطفافات الحزبية التقليدية، في وقت كانت الفرصة مواتية وهي لا تتكرر الا في محطات تاريخية قليلة ثبت ان اللبنانيين لم يحسنوا اقتناصها للنقل من زعاماتهم التقليدية. والامر عينه ينسحب على الانتخابات البلدية الأخيرة التي حفلت بفرص التغيير دون الافادة منها.

التغيير الذي حصل في 14 آذار هو ثمرة تقاطع مصالح دولية وبنوع خاص اميركية مع ضرورات التغيير في لبنان. وهذا في حد ذاته ليس أمرا سلبيا لو أحسن الشباب الافادة منه وتسلموا زمام الحركة السياسية عوض الانجراف فيها انسياقا وراء قادتهم السياسيين التقليديين.

ماذا كنت أريد من هؤلاء الشباب ان يفعلوا تحديدا؟

اولا في الشكل: ان ينبروا الى اعتلاء المنابر - ولم لا - ويخطبوا في زملائهم، لا ان يفسحوا المجال تكرارا لقبضة السياسيين التقليديين عليهم. ثانيا في المضمون: ان يشكلوا حركة سياسية مستقلة، غير طائفية، وغير اصطفاوية، ومبادرة، وخلاقية، ولا تستعمل المفردات التقليدية والنزاعية عينها التي يرددها الجيل السابق على طريقة "الاسطوانة المعطلة"، وكأنهم يرثون ولا ينتجون، يرددون ولا يبتكرون، لأنهم عاجزون عن فرز قيادات شابة تخرج من صفوفهم دون انسياق او تبعية او نمطية.

يمكن للشباب ان يطلعوا على تجارب اجنبية متقدمة بفضل ثقافتهم المتنوعة لاقتباس افكار وخطط جديدة في التنمية لبلدان خرجت بنجاح من محن وحروب داخلية، ملتفتين الى ادوات المعالجة المالية

والاقتصادية الصائبة بعدما استنفدوا "الحرية والسيادة والاستقلال" وأشبعوا منها وشبعوا. إليك المثال المستمد من سؤالك عينه: لماذا لا يقترح الشباب، لو قُدر لهم أن يتشكلوا وينتظموا بمجموعات سياسية عصرية، فيقدمون اقتراحات فاعلة لتيسير دخولهم في أسواق العمل كأن يقترحوا تحفيزات استثمارية وخفوض ضريبية للشركات الخاصة كي تستخدمهم، في صيغة مشروع قانون يضغطون على السلطات التشريعية والتنفيذية لاقتراره ووضعهم موضع التنفيذ.

ما هي البرامج الحقوقية الحالية لمؤسسة السلم الأهلي الدائم؟

تنشط المؤسسة بموجب برامج تنفيذية ابرزها حاليا برنامجان:

- "مرصد التشريع في لبنان" (2004 - 2007) وهو عبارة عن رصد للتشريعات قيد الدرس، في مجلسي الوزراء والنواب، بلجانها المختلفة، وتوثيق مشاريع واقتراحات القوانين المذكورة بغية درس مدى ملاءمتها لحقوق الانسان والديموقراطية وفق 150 معيارا وضعته المؤسسة، والاضاءة على هذه النصوص قبل ان تصدر، من طريق عقد الندوات واللقاءات وورش العمل باشتراك النواب والنقابات المعنية والناشطين المختصين سعيا الى التواصل بين المجتمع والتشريع (مثلاً: اقتراح قانون الأحزاب والتظاهر الأخير الذي صُرف النظر عنه لأنه ينافي مبادئ حرية تأليف الجمعيات). وهنا تبرز الحاجة الماسة الى اشراك نقابة المحامين في تصويب الآلية والصياغة التشريعية. ذلك ان الناس سيكونون معنيين بالتشريع عند صدوره، لا بل ملزمين بتطبيقه، وان اشراكهم في بلورته وتصويبه قبل اقراره من شأنه التخفيف من التكلفة الادارية والمالية لوضعه موضع التطبيق، باعتبار ان التشريع يحظى بفرص اكبر للتطبيق وتكلفة اقل عند قبول الناس به واشراكهم في المداولات حوله.

- البرنامج الثاني هو "مرصد القضاء في لبنان"، الذي يهدف الى رصد الاحكام والقرارات القضائية الجريئة والمتقدمة على صعيد حقوق الانسان والديموقراطية، والاعلان بكثافة عن صدور هذا النوع من الاحكام تحفيزا للقضاة على اصدار احكام مماثلة. ولا يهدف المرصد الى قراءة هذه القرارات وتحليلها من زاوية تقنية او قانونية صرف، انما من زاوية مدى احقاقها للعدل والانصاف بين الناس بغية تكثيف هذه الاحكام، مثلاً: ابطال قرار تعسفي صادر عن الادارة ينال من حقوق المواطنين في التظاهر والتجمع وحرية الرأي... وذلك ايماناً منا ان الحل لكثير من مشكلات لبنان هي من طريق قيام سلطة قضائية فاعلة لارساء حكم القانون ودولة الحق بفضل قضاة افراد جريئين على غرار تجربة القضاء الايطالي (حملة الأيادي النظيفة او البيضاء)، ولا يكون اصلاح القضاء من خارجه، من طريق السلطة السياسية التي تجنح للعبث به بحجة اصلاحه.

المرحلة الراهنة في لبنان تتطلب تدخلا قضائيا حاسما في وجه الفساد. والحل يكون - ليس بالجيش أو في سواه كما كان يقال سابقا - وانما في قضاء رادع وعادل.

القانون الانتخابي الحالي والذي يشكل استمرارية لقانون 2000 هو قانون جائر. ويمكن ان نصف الانتخابات الحالية كما بدت في مرحلتها الاولى والثانية (جرت الانتخابات على مراحل وليس في يوم واحد) بأنها حرة ولكن غير عادلة. هي حرة لانها تفسح المجال للترشح والانتخاب، وغير عادلة لان القانون قسّم الدوائر الانتخابية لمصلحة مرشحين محددين، كما ادى الى هيمنة الاكثرية على الاقلية في مناطق معينة. كما ان الانتخابات غير عادلة لأن الاعلام لم يراع مبدأ تكافؤ الفرص للمرشحين. اتت الرقابة الدولية لتقول ان الانتخابات جيدة ولا تشوبها العديد من الثغر وهذا صحيح. الادارة الانتخابية جيدة وهي افضل مما سبق، ولكنها في الوقت نفسه الرقابة الدولية بدت شكلية، ذلك ان الرقابة الدولية على الانتخابات لا تقتصر على مجريات العملية الاقتراعية، انما تكون ايضاً على القانون وعلى تكافؤ الفرص امام المرشحين. في ظل غياب هذين المعيارين تبقى افضل عملية اقتراعية دون المستوى المطلوب. اعتاد هؤلاء المراقبون على العمل في نيجيريا سنة 1992 وفي مدغشقر وتيمور الشرقية سنة 2002. ربما وجدوا ان العملية الانتخابية في لبنان افضل بكثير مقارنة مع هذه البلدان، وهو امر صحيح. ذلك ان لبنان يتميز بتقاليد ديمقراطية رائدة في المنطقة العربية.

من سيدفع نحو التغيير وعلى عاتق من تقع هذه العملية وكنا ننتظرها من قانون 2005؟ لدينا هامش من الديمقراطية والحرية. المطلوب المحافظة عليه كي لا يتقلص، والسعي لتوسيعه. لدى المواطن قدرة على التغيير، ولكن الى اي مدى راجعنا لوائح الشطب للتأكد من ورود اسمائنا عليها واذا ما كانت تتضمن اسماء متوفين؟ هذا حق من حقوقنا وعلينا الاعتماد على انفسنا. صحيح ان حق الانتخاب قائم في لبنان،

* النص هو تفرغ لمقابلة تلفزيونية مع الاعلامي داني انطون في 2005/6/6 Tél-Lumière.

ولكنه امر واجب في بلدان اخرى، ولا يجوز الاستغناء عنه الا في حالات حصرية ومحددة. انه كذلك في بلجيكا والوكسمبور استراليا والنمسا، حيث الانتخاب واجب وطني، لان المواطن ينتمي الى الوطن ولا يقيم فيه اقامة عابرة. يتعرض كل من يمتنع عن التصويت في بلجيكا لدفع غرامة تصل الى خمسين يورو ما يساوي حوالي سبعين دولارًا. كما تصل عند التكرار الى 125 يورو. وفي حال الامتناع عن التصويت لاربع دورات يشطب اسم الممتنع عن لوائح الشطب، ويحرم من حقه على مدى عشر سنوات، كما يحرم من الترقية ومن التعيين في الوظائف العامة ومن الاوسمة. حينذا لو نبادر في لبنان من تلقاء انفسنا ونقوم بواجباتنا فننتوجه للاقتراع ولا ننتظر الى ان يشرعوا لنا هذه القوانين. ان الوكالة التي نعطيها للنائب هي بمثابة وكالة غير قابلة للعزل ومدتها هنا اربع سنوات، والحق الممارس هو حق على جانب بالغ من الهمية وهو حق سياسي.

لماذا لا يحصل عندنا ما يحصل في الغرب حيث يرسل البرنامج الانتخابي الى المواطنين عبر البريد فيقرأونه ثم يجتمعون بالمرشح ويناقشونه؟ لماذا لا يحاسب الناس السياسيين ويكتفون بالفلكور والالغاني الوطنية خلال الانتخابات ويذهب بعدها كل لحاله طوال اربع سنوات؟ في الدول الديمقراطية لا يكتفون بمراجعة البرنامج الانتخابي الجديد للمرشح بل يراجعون برنامجه الاسبق خصوصاً في حال كان نائباً سابقاً، بهدف معرفة اقواله حينها، ودراسة ما اذا كانت طبقت ام لم تطبق. في لبنان لا نتكلف حتى عناء كتابة برنامج في حال كنا مرشحين، كما لا نكلف انفسنا كناخبين المطالبة بهذا البرنامج. التصويت عندنا هو تصويت عاطفي، عائلي، طائفي ومناطقي. المطلوب حسن الاختيار والمفاضلة. لدى الناخب قدرة كبيرة على المحاسبة. عندما يحاسب الناخب النائب سوف يحاسب النائب الحكومة، ولن يبقى احد بمعزل عن محاسبة القضاء، وهذا ما قاله احد الزعماء الكبار.

هل يجوز في منطقتي الانتخابات الديمقراطية والحرية القول بأن هذه الانتخابات ستكون استفتاء

لنظرة معينة ولموضوع معين ولسياسة معينة؟ هذا الامر غير جائز قانوناً. تختلف الانتخابات كلياً عن الاستفتاء. ما من عيب في ان يسقط الناخب بملء ارادته وبحرية اللاتحة كما هي كاملة في صندوق الاقتراع فهذا حقه. لكن تحويل الانتخابات برمتها الى عملية تصويت بنعم او لا على طريقة المبايعة هو غير مستحب، كما انه مخالف للمبادئ الديمقراطية. بالمقابل يحق لكل ناخب بالتشطب Panachage وهو حق يكرسه القانون، كما من حقه عندما يدخل الى قلم الاقتراع ان يجد بجانب الصندوق اقلام رصاص واوراقاً بيضاء ليضع الاسماء التي يريد، الامر الذي نفتقر اليه في غالب الاحيان في اقلام الاقتراع، حتى اننا نجد لوائح مطبوعة سلفاً. يكون الاستفتاء في موضع استراتيجي محدد، في لحظة معينة وبين خيارات محدّدة ويكون استثنائياً جداً، بينما الانتخابات هي مفاضلة واختيار بين اشخاص عديدين. يجري الاستفتاء في ظل وجود نواب منتخبين وفقاً للاصول ولا يجري في ظل نواب منتهية ولايتهم.

الدخول الى المعزل امر الزامي وهناك مادة صريحة في القانون تلزم ذلك. في ناحية اخرى ان اي تأثير على حرية الناخب هو باطل. يحصل ذلك مثلاً عندما يرافق الناخب من قبل ناس الى صندوق الاقتراع. انه امر يعيب العملية الديمقراطية وهو باطل. يجب ان يعي ذلك رؤساء الاقلام والناخبون والمرشحون والمراقبون على السواء. كما ان الشعارات السياسية يجب ألا ترفع بجوار مركز الاقتراع بشكل يؤثر على الناخبين. ولا يجب ان يقترب احد من صفوف الناخبين اثناء ادلائهم بأصواتهم. لا يجوز اطلاق اغاني سياسية

في محيط قلم الاقتراع. كل هذه الامور تؤثر على الناخب وتبطل العملية الانتخابية. قرأت انه في كمبوديا يتم التأثير على حرية الناخب من خلال قسم يؤديه، وفي لبنان لدينا شيء مشابه يسمى "وعد انتخابي" وهو باطل وغير قانوني. في القانون الايرلندي مادة صريحة تجيز لرئيس القلم منع الناخب من الاقتراع في حال رأى انه يدلي بصوته بغير ارادته او انه يدلي بلائحة سلمت اليه بغير ارادته! لا يطلب منا ان نكون مقترعين فقط، بل ان نكون ناخبين لنا حقوق نحسن ممارستها. في ما عدا ذلك يمنع علينا ان نشك في السنوات الاربعة اللاحقة. يمنع على من يتمتع عن المشاركة في العملية السياسية ان يتشكى "ويثق".

هل يحق لمن قاطع الانتخابات ان "يثق" في المرحلة المقبلة؟ هناك استثناءات دائماً على المبدأ. ان مقاطعة المواطن لبلده هو امر مستهجن. في المبدأ بإمكانه مقاطعة مواد استهلاكية مثلاً. المقاطعة تصبح مشروعة عندما يكون صوت الناخب غير فاعل، اي عندما يفقد صوته قيمته الاقتراعية. هناك اجتهاد للمجلس الدستوري اللبناني عائد لسنة 1996 ينص على ما يسمى القيمة الاقتراعية لصوت الناخب. في حال عجز الناخب عن التأثير على مسار العملية الانتخابية تصبح "المقاطعة" او عدم المشاركة امراً مشروعاً في هذه الحالة. في بعض المناطق اللبنانية قيمة صوت الناخب غير موجودة وغير مؤثرة على مسار الانتخابات. هذا موقف، ولكن بحدود استثنائية وضيقة جداً.

هل التزكية جائزة وهل هي مبدأ ديمقراطي؟ سمعت ان التزكية جائزة في بلدان غربية، ولكنها جائزة فقط عندما يكون هناك اجماع على زعيم شعبي وتاريخي. تكون هذه التزكية معطلة للمبدأ الديمقراطي عندما تكون ناتجة عن عدم امكانية المرشح الترشح لان اللوائح مغلقة، او عدم امكانية الناخب للتأثير بصوته الانتخابي. في هذه الحالة تصبح التزكية مخالفة للمبدأ الديمقراطي ويصح عدم المشاركة او ما نسميه "المقاطعة". ولكن في ما عدا ذلك المشاركة في الانتخابات هي واجب وليست فقط حق.

اطلق اتحاد المقعدين اللبنانيين كما الجمعية اللبنانية للشباب المكفوفين حملة "حقي" لابرار حقهم في اختيار من يمثلهم في المجلس النيابي المقبل. ننظر الى المعوقين وللاسف على انهم شرائح مهمشة في المجتمع. يشكل المعوقون ما يقارب 4% من المجتمع اللبناني، وترتفع كثيراً هذه النسبة لو اضفنا اليها من هم معوقون بصورة مؤقتة اي من كسرت قدمه او دخل المستشفى او من هو مريض... ولو اضفنا الضيرير والاصم قد تصل هذه النسبة الى 10% او 15% من المجتمع.

نص القانون الانتخابي على حقوق هؤلاء الناس ولكن بطريقة عمومية جداً. كما أن هناك قانون المعوقين رقم 220 لسنة 2000، ولكنه لم يطبق، لان المراسيم التطبيقية اللازمة لم تصدر عن مجلس الوزراء. اهمال هؤلاء الناس هو ظلم. في كندا يعتمدون صندوقة اقتراع جواله. وفي ايرلندا يجول ضابط في الشرطة بصندوقه يرافقه شخص متخصص يحمل محضراً ويدخل حتى المستشفيات لتمكين المرضى من الاقتراع. كما يمكن التصويت عبر البريد في كندا، ويتم انشاء مراكز جواله ونصب خيم للمعوقين حتى ان الدولة الكندية تدفع مخصصات نقدية معينة لهؤلاء الاشخاص لانهم يتكفون اكثر من غيرهم للتمكن من الوصول الى صناديق الاقتراع. كما يؤمنون لهم مترجمين بالمعنى الشامل للكلمة، فمنهم من لا يبصر والاصم... لذا توضع

الوسائل السمعية والبصرية اللازمة في تصرفهم بشكل لا يسمح بالتأثير على ارادتهم وحرية اختيارهم. بينما في لبنان توضع صندوق الاقتراع في الطوابق العليا ما يعوق البلوغية والوصول الى الحق بالنسبة لهؤلاء.

ما هي اقتراحاتك لتحسين عملية الاقتراع في المستقبل؟ هناك اقتراحات آنية واخرى بعيدة المدى. هناك غرفة شكاوى يرأسها قاض، وهي تتميز بحد كبير من الاستقلالية والموضوعية. يمكن اللجوء اليها لتسجيل شكاوى. وسمعنا ان وزير الداخلية تحدث عن عدم تسجيل شكاوى لدى هذه الغرفة. هذا حق من حقوق المواطن يجب اعتماده حرصاً على حق الاقتراع. كما يمكن اللجوء الى وسائل الاعلام والى المراقبين المحليين والمراقبين الدوليين. كما يمكن على مستوى الادارة المكلفة بالعملية الاقتراعية تسهيل بلوغية ذوي الحالات الخاصة للإدلاء بأصواتهم هذا على مستوى القريب.

على المستوى البعيد والمتوسط يجب اعادة النظر بقانون الانتخاب في سبيل تقسيم عادل للدوائر الانتخابية ليس فقط على مستوى التوازن الطائفي بل داخل الطائفة نفسها. في الطائفة نفسها احياناً يحظى اربعة آلاف ناخب بنائب يمثلهم في البرلمان، بينما يتمثل مائة الف ناخب من الطائفة نفسها نائب واحد ايضاً. يحصل هذا التفاوت في القيمة الاقتراعية حتى ضمن الطائفة الواحدة، كما ضمن الطوائف المختلفة. يجب اعادة النظر في هذا الامر. من ناحية ثانية لا بد من تسهيل تصويت المغتربين، وامكانية وضع قوانين ترعى شفافية العمل السياسي والحياة العامة. هناك مثلاً في فرنسا قانون خاص بشفافية الحياة العامة *La transparence de la vie publique* يضع اسماً ومعايير معينة تسمح بدخول المرشح الى اللائحة الانتخابية... للدخول اليوم على لائحة انتخابية لا بد من تخصيص مبالغ طائلة، لا يعرف كيف تصرف، بينما وضعت فرنسا اسماً لذلك حيث ترفع السرية المصرفية خلال الفترة الانتخابية. علينا التفكير بهكذا مواضيع واستشراف تشريعات صحيحة للمستقبل، ليس بوضع كما هائل من التشريعات بل بالحرص ايضاً على نوعية التشريعات.

هل نتوقع من المجلس النيابي ان يسن قانون انتخاب عادل، وهل يمكن ان يعمل النائب على وضع قانون يعاكس نظرتة الى الواقع الانتخابي ويعاكس وضعه السياسي المحلي؟ يجب ان يحصل ضغط من خارج المجلس النيابي اي من المجتمع الاهلي للوصول الى هكذا قانون، فتعتمد فعلياً معايير حقوقية دنيا في هذا الموضوع. شعبنا من العلاقة النزاعية مع الجغرافية الانتخابية. رافقت مشكلة القانون الانتخابي الدورات السابقة. يجب ان نخرج من هذا الاطار لنبحث عن القانون العادل باستمرار. لا نطالب بقانون يحظى بالتوافق والاجماع التام. هذا صعب، ولكن هناك حدود دنيا من المعايير الحقوقية والجغرافية الدنيا يجب ان تراعى.

الانتخابات النيابية لعام 2005:

كيف يصبح الناخب مسؤولاً؟*

بول مرقص

في تقييم عام للعملية الانتخابية من الناحية الحقوقية يمكن ان يقال ان هذه العملية هي حرة ولكن غير عادلة. هي حرة لانه بمستطاع الناس التصويت بحرية الى حد كبير ان لم نقل بالكامل. وهي غير عادلة لانها مبنية على قانون غير عادل، او لا يقسم الدوائر الانتخابية بصورة اصطناعية، وفيه فرز اصطناعي لمناطق ودمج اصطناعي لمناطق، وان كانت التحالفات قادرة على تعطيل هذا الفرز والدمج.

هناك عدم احترام لصوت الناخب لناحية "القيمة الاقتراعية" لصوته، وهنا افتى المجلس الدستوري عام 1996 بهذا الموضوع حيث نجد مثلاً لكل اربعة آلاف ناخب مقعداً نيابياً، بينما في منطقة اخرى اكثر من 25 الف ناخب يحظون بمقعد واحد فقط. والامر سيان في مناطق اخرى. وبعيداً عن المسألة الطائفية هناك نقص للعدالة في صوت الناخب ايًا كانت طائفته. من ناحية اخرى هناك عدم تكافؤ فرص في وسائل الاعلام. هناك وسائل اعلامية ترجح مرشحين معينين، خاصة وان القانون الانتخابي الحالي - وهو نفسه قانون العام 2000 - لا يقوم بتنظيم صحيح وكافٍ للدعاية والاعلام الانتخابي. الانتخابات اذا هي حرة في المضمون ولكنها غير عادلة في القانون، ومن حيث تكافؤ الفرص امام الناخبين وامام المرشحين.

في ما يتعلق بالمعزل، هل يحق للمواطن الاقتراع خارج المعزل؟ قطعاً لا، لا يحق للناخب ان يقترح خارج المعزل. تحظر المادة 49 من قانون الانتخابات على الناخب ان يقترح خارج المعزل. يستطيع ان يقترح داخل المعزل ثم يصرح في الخارج عن مرشحيه فهو حر في ذلك. لكن يجب ان يختلي بنفسه داخل المعزل. شاهدنا خلال انتخابات احد المرشحين - وهو اليوم نائب - احترم هذا الحق ودخل خلف العازل، علماً اننا نعرف لمن يصوت المرشح. تقع المسؤولية على الناخب كما تقع على رئيس قلم الاقتراع. ينص القانون

* النص هو تفرغ لمقابلة تلفزيونية في NTV في 2005/6/12.

على ان رئيس قلم الاقتراع هو مسؤول عن تطبيق دقائق هذه المادة ويمكن ان يصل الامر الى حد منع المخالف عن الادلاء بصوته، الا في حال عاد ودخل المعزل.
يستعمل القانون عبارة "يلزم الناخب" أي ان هناك إلزام واحكام آمرة في الموضوع لا يجوز مخالفتها. القانون ليس مفصلاً وليس واضحاً من حيث العقوبات. لكن يمكن ان يستنتج منه انه بإمكان رئيس القلم منع الناخب من الادلاء بصوته ان لم يحترم هذه الآلية التي تفرض عليه الدخول الى المعزل. كما يمكن ان تطول العقوبات رئيس القلم.

حتى عندما نستطيع معرفة من سينتخب هذا الناخب، يمكن لهذا الاخير بعد دخوله المعزل ان يحكم ضميره، فهو يختلي بنفسه ولا يعد بمقدور احد معرفة ما وضعه في الظرف المختوم. هنا تكمن حرية الاقتراع. حتى وان تعرض الناخب لاغراء مالي او عاطفي او فرضت عليه لائحة معينة، فبمجرد دخوله وراء المعزل بإمكانه ممارسة حريته بشكل مطلق. هذا الامر يُحترم الى حد كبير في هذه الدورة الانتخابية، بينما لم يكن محترماً في انتخابات اخرى.

لفتني العديد من المخالفات خلال الانتخابات الحالية، ومن بينها حجز البطاقات الانتخابية. وهنا يكمن دور المندوبين. للاعلام دور في تسليط الضوء على هذه المخالفات. والناخب نفسه هو مراقب وبإمكانه ايضاً تسجيل شكاوى في غرفة الشكاوى في وزارة الداخلية، التي يرأسها قاض، مما يعني انها تتسم بحد كبير من الموضوعية والحياد. سمعت وزير الداخلية يقول خلال الجولة الاولى للانتخابات انه لم تسجل مخالفات في غرفة الشكاوى هذا يعني ان المواطن مقصر. على المواطن ان يدرك انه كما لديه حقوق عليه واجبات. في بلاد مثل بلجيكا والنمسا واستراليا واللوكسمبور ليس الانتخاب حق وحسب بل هو واجب ايضاً يقع تحت طائلة فرض غرامات. في حال عدم التقدم للانتخاب في بلجيكا يدفع المتمنع غرامة قدرها 50 يورو، وفي حال تكررت المخالفة يدفع ما قد يصل الى 125 يورو، واذا ما تكررت المخالفة اربع مرات يشطب اسم المخالف عن اللوائح ويحرم من الانتخاب على مدى عشر سنوات... لا يستطيع المواطن في هذه البلدان الامتناع عن التصويت الا في حال تقديمه تقريراً طبياً يمنعه عن المشاركة بالتصويت او شهادة وفاة لاحد المقربين. تصل نسبة الاقتراع في هذه البلدان الى 90%.

المقاطعة من الناحية المبدئية هي عدم المشاركة في الانتخابات وهو مبدأ غير مستحسن الا في حالات نادرة. في مناطق معينة لا تؤثر اصوات الناخبين اياً تكن في النتيجة الاقتراعية. تجوز هذه المقاطعة في الحالات الاستثنائية. لكن في الحالات العادية تكون المقاطعة امراً سلبياً جداً، تعني عدم المشاركة في تحمل المسؤولية الوطنية. يمكن للمواطن ان يقاطع مواداً استهلاكية ولكن لا يمكنه ان يقاطع البلد الذي ينتمي اليه ولا يقيم فيه اقامة عابرة. ولا يجب ان ننسى كم تكبد اسلافنا لكي يتوصلوا الى حق الانتخاب. سنة 1861 كان شيوخ القرى ينتخبون، كان الانتخاب اذا على درجتين وكان هناك حينها مجلس الادارة المركزي. توصل اللبنانيون الى الانتخاب المباشر خلال القرن العشرين. نالت المرأة حقوقها الانتخابية سنة 1952. يقدم الناخب للناخب وكالة غير قابلة للعزل لمدة اربع سنوات وهي مهمة للغاية، فلا يحق لنا الشكوى اذا ما انتخبنا الشخص غير المناسب، ولا يحق لنا "النق" ان لم نشارك بالانتخابات لذا نقول ان المشاركة ضرورية. وهنا يطلب ما يسمى *responsabilisation de l'électeur*، لتحميل الناخب مسؤولية مباشرة.

للورقة البيضاء قيمة ايضاً فهي بحد ذاتها موقف متخذ من الانتخابات. المشاركة مطلوبة، في حال لم يكن الناخب راضياً عن الاسماء المطروحة، بإمكانه سلوك طريقين او ثلاثاً، ولكن ممنوع سلوك طريق المقاطعة الا استثنائياً في حالات معينة وفي مناطق معينة. احد الطرق هو التشطيب Panachage وهو حق مكرس في القانون، وهو قائم في مختلف قوانين دول العالم. بإمكان الناخب وضع اللائحة التي يرتبها، ان لم يكن راضياً على التحالفات، فيشكلها داخل المعزل وهذا حقه. كما بإمكان الناخب اللجوء الى طريقة ثانية هي في الظاهر سلبية ولكنها في المضمون تعبر عن موقف، وهي الورقة البيضاء، وليس السوداء كما طرح الامر خطأ، يجب ان تكون الورقة بيضاء. وهذا موقف.

امكانية اللجوء الى التشطيب مطروحة. ان الطلب الى الناخبين وضع اللائحة كاملة في الصندوق ليس بحد ذاته مخالفاً للقانون. ولكن في المقابل يجوز للناخب عدم الالتزام بهذا الطلب، ذلك ان القسم او الوعد الانتخابي ممنوع في الانتخابات. في كمبوديا مثلاً ألغى المراقبون الدوليون نتائج الانتخابات بسبب الوعود الانتخابية التي أثرت عليها.

يعود الى الناخب نفسه ان يختلي بنفسه داخل الستار العازل ويختار ما يريد. في هذا المكان ليس بإمكان اي كان ان يحاسب الناخب على ضميره الوطني. هناك ولا شك تنظيمات سياسية وحزبية ينضوي في صفوفها عناصر معينة، تلتزم القرار الحزبي. هذا جائز ان كان عن قناعة. ومن هنا ضرورة وضع اوراق بيضاء واقلام رصاص داخل الستار العازل لكي يتمكن الناخب من التصويت وفق ما يرتئي. لاحظنا مرافقة اشخاص لبعض المقترعين الى داخل اقلام الاقتراع وهذا امر مستهجن وغير قانوني، فهو يؤثر على حرية قرار الناخب الذي قد يتأثر حتى على سبيل الحياة من الشخص الآخر الذي يقدم له المساعدة، او الطلب العاطفي وهذا امر ممنوع. في بلدان خارجية هناك احكام في الموضوع تعيد إجراء الانتخابات التي ترافقها أغان سياسية داخل او قرب مركز الاقتراع، او شعارات سياسية داخل مركز الاقتراع. بينما في لبنان تتصاعد الاغاني المؤيدة لهذا او ذلك داخل مراكز الاقتراع كما ترفع الشعارات ما يؤثر على رأي الناخب، خاصة في حال مرافقة احدهم له داخل القلم. تحريّت عن هذا الموضوع عندما شاهدت وضعا مماثلاً، فسألت بأية صفة يقف بين المقترعين ويحاولون التأثير عليهم؟ فأجابني مسؤولون في القلم بأنه يحمل بطاقة مندوب جوال! لكن ذلك لا يخوله التأثير على الناخب. متى دخل الناخب تخوم قلم الاقتراع يجب تركه ليختلي بنفسه ويتمكن من تحكيم ضميره. هناك ما يسمى "حرمة قلم الاقتراع" ويجب ان نتوصل الى احترام هذه الحرمة.

شاهدنا في بيروت نوعاً من الاستفتاء. من يصوت مع لائحة الرئيس الحريري يكون مع معرفة الحقيقة والجناة، ومن يصوت ضد يعتبر ضد هذه اللائحة. وحتى في الجنوب شهدنا نوعاً من الاستفتاء على موضوع المقاومة ونزع سلاح حزب الله. الى اي مدى يشكل هذا النوع من الاستفتاء ضغطاً على الناخبين؟ ان اختيار اللائحة كاملة او انتقاء اشخاص معينين، هو ايضاً موقف سياسي، وان ادى الى مبايعة كامل اللائحة، هذا المبدأ جائز، انما موضوع تحويل الانتخابات نفسها الى عملية استفتاء يستلزم التوضيح، بأن الاستفتاء هو غير الانتخاب. يكون الاستفتاء في موضوع محدد Référendum كما حصل مؤخراً في فرنسا، قال الفرنسيون نعم او لا على موضوع الدستور الاوروبي. كما يختلف الاستفتاء من الناحية الزمنية اي ان التصويت يحصل في زمن معين وله هدف حصري. لا يعني ذلك تحويل اشخاص لتمثيل المواطن بوكالة

غير قابلة للعزل على مدى اربع سنوات. الموضوع مختلف ومن هنا يجب عدم تحويل الانتخابات الى استفتاء، الاستفتاء شأن مختلف تمامًا ويحصل بظل مجلس نواب قائم وحكومة منبثقة عن مجلس النواب. "لائحة ملغومة" هو تعبير لبناني دارج لا وجود له لا في القانون اللبناني ولا في القوانين الاجنبية، لكن من المتعارف عليه في العمليات الانتخابية ان اللائحة الملغومة هي لائحة تبدو عائدة لفريق سياسي معين، يطمئن اليها الناخب المنتمي الى هذا اللون فيسقطها في صندوق الانتخاب لاعتقاده بأنها المرجوة. لكن يتبين ان الاسماء المدرجة فيها هي غير الاسماء العائدة فعلاً لللائحة التي اراد التصويت لها. تبدأ اللائحة بالاسم الابرز الذي لا يضل، ثم تكمل بأسماء اخرى من خارج اللائحة. يفترض بالناخب ان يدقق بالاسماء، وإذا امكن ان يكتب الاسماء بخط يده. يحصل التلاعب ايضاً بالاسم الثلاثي للمرشح بحيث يغير اسم الاب وينظلي الامر على الناخبين بسهولة اكبر. احياناً يمنع القانون وضع صفة او عبارة معينة ترافق الاسم. يجب التنبيه لذلك كما ان اي التباس بالاسماء يؤدي الى تغيير النتيجة.

رئيس الوزراء البريطاني طوني بليز خلال حملته الانتخابية اخذ يمر على المواطنين، يعرفهم على حقوقهم وعلى آلية الانتخاب. كما لفت نظري على قنوات عالمية التعريف بحقوق الناس في الانتخاب. من هنا نسعى لمعرفة ما هي حقوق الناس. من حق المواطن ان يسقط اللائحة كما هي، كما من حقه انتقاء الاسماء وفق ما يشاء، اي حق المفاضلة بين الاسماء. هذان الحقان مقرران للناخب. نستطرد لنتحدث عن حقوق الشرائح المهمشة اجتماعياً، مثال على ذلك حقوق المعوقين. رأيت احد اقلام الاقتراع في الطابق الثالث في احد المباني، ما يشكل عدم بلوغية لهؤلاء الناس الى مركز الاقتراع على الرغم من اطلاق حملة "حقي". هناك القانون 220 في لبنان صدر سنة 2000 لكنه غير مطبق فعلياً اذ لم تصدر بشأنه مراسيم تطبيقية عن مجلس الوزراء. في بلاد اخرى كأيرلندا مثلاً بإمكان المعوقين وحتى بشكل مرحلي، ان يشاركوا في الانتخاب، اذ يتوجه ضابط متخصص في الاقتراع يرافقه رجل شرطة لكي يحمل هذه الصندوقة الاقتراعية ويجول بها على المستشفيات. في كندا هناك مخصصات معينة لهؤلاء الناس لانهم يتكفون المال ويتكبدون عناء ومشقة الذهاب الى مركز الاقتراع للدلاء بأصواتهم، كما يوضع بتصرفهم مترجم، بالمعنى الواسع للكلمة، اي انه يستطيع تعريفهم على حقوقهم. وما الى هناك من وسائل سمعية وبصرية. كما هناك امكانية الاقتراع بالبريد. يشكل المعوقون 4% من المجتمع اللبناني وفي حال اضفنا اليهم الذين يعانون من مشاكل سمعية وبصرية قد تصل النسبة الى 10 او 15%... القانون في كندا اذا يعامل هؤلاء الناس بكثير من الانصاف، بينما نحن في لبنان لا ننظر اليهم وللاسف حتى ولو كرقم انتخابي. حتى اننا لا نضع شارات خاصة بهم. نفتقر في لبنان الى الثقافة الانتخابية.

قامت البعثة الأوروبية التابعة للاتحاد الأوروبي بتقويم الانتخابات وتحدثت عن حملة دعائية تحصل داخل مراكز الاقتراع. كما تكلمت عن الدعاية الانتخابية عبر وسائل الاعلام ونوهت بامور اخرى. ليس المطلوب من المراقبين اصدار التقارير فقط بعد العملية الاقتراعية، انما ايضاً خلالها، لاحداث تأثير اكبر على السلطات المولجة بالعملية الاقتراعية، لكي تحسن اداءها وتلتفت للمخالفات. المطلوب اصدار تقارير دورية بعد كل دورة انتخابية، وليس بعد كل اربع دورات. المراقبون الدوليون اعتادوا العمل في بلدان مثل كينيا سنة 1996 ومدغشقر وسيراليون ونيجيريا. وعملوا في ال 2002 في تيمور الشرقية، ومعظم هذه البلدان لا

تتمتع بالتقاليد الديمقراطية التي يتميز بها لبنان. لذا ربّما وجدوا ان العملية الانتخابية في لبنان جيدة بالقياس مع هذه البلدان. ولكن كان يفترض بهم النظر الى القانون الانتخابي، فهو جزء لا يتجزأ من صحة العملية الانتخابية.

والعيب الثاني هو عدم التكافؤ في وسائل الاعلام لناحية المرشحين. الى امور جوهرية اخرى كتمويل اللوائح الانتخابية. في حال اراد مرشح الانضمام الى لائحة انتخابية، تفرض عليه خوة او رسم معين، لا تعرف الغاية منه كما لا يعرف حجمه. في فرنسا صدر قانون سنة 1996 يتحدث عن شفافية الحياة العامة La transparence de la vie publique وهو ينص على كيفية تنظيم الحملات الانتخابية للمرشحين، وكيفية تمويلها، وترفع سرية الحسابات المصرفية خلال العملية الاقتراعية بشكل يسمح بمراقبة كيفية صرف هؤلاء المرشحين لاموالهم، وكيف يدفعون للائحة ولرئيسها. القانون في لبنان قاصر عن تنظيم هذه العملية بوضوح وبدقة وبتفصيل. المطلوب من المجلس المقبل ليس سن قانون انتخاب لناحية توزيع الدوائر الانتخابية وحسب بل ايضاً الالتفات الى المواضيع المسرودة اعلاه، والتي هي بظاهرها بسيطة ولكن لها التأثير الكبير على الحياة العامة.

هناك اتجاه للاغراء، ويكون هذا الاغراء سواء بدفع الاموال او بتقديم تسهيلات غير مشروعة. تختلف الصور ولكن عملية الاغراء تبقى قائمة، كما ان عملية الاكراه قد تكون موجودة. لكن الفرق بين لبنان وسائر البلدان، انه في لبنان هنالك قانون العقوبات بالاضافة الى قانون الانتخاب وفيه مواد صريحة تتحدث عن الرشوة الانتخابية، وتتص على معاقبة المرشحي والراشي، ومعاقبة الموظفين في العملية الاقتراعية متى اخلوا. لكن هذه النصوص وللأسف لا تطبق كما يجب او لا تطبق مطلقاً. في بلدان اخرى قد لا تكون النصوص افضل بكثير، الا ان التطبيق افضل بكثير، من حيث ان هذه النصوص تجد لها تطبيقات تمنع وتردع هؤلاء عن شراء الاصوات. تصل العقوبات في لبنان الى السجن ودفع الغرامات. انها عقوبات مشددة في حال طبقت. هنا اعود لأشدد انه مهما ارشي الناخب، عليه متى دخل المعزل ان يحكم ضميره، فلن يتمكن احد من معرفة لمن صوت. عندما يدخل الناخب الى المعزل يصبح حرّاً.

ما هي اقتراحاتك للقانون المقبل وللعملية الانتخابية بشكل عام؟ نأمل دائماً بإقرار قانون عادل، ولكننا نفاجاً في اللحظة الاخيرة بقانون مخيب للأمال. لان الاشخاص المنتخبون قد لا تكون لديهم مصلحة في تغيير هذا القانون. لذا يطلب التدعيم والضغط من المجتمع المدني. مثال على ذلك، حققت المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم برنامج الجغرافية الانتخابية في لبنان، فوضعت معايير حقوقية دنيا لاي قانون انتخابي. هناك من يريد المحافظة، وهناك من يريد القضاء، ومنهم من يريد دائرة بين الاثنين. وكذلك الأمر بالنسبة للنظام النسبي أو النظا الأكثرى. وفي مطلق الاحوال لا بد من معايير دنيا لا يجب تخطينها ومنها: عدم دمج المناطق اصطناعياً او فرزها اصطناعياً، كما جرى في القانون الحالي. ثانياً مسألة القيمة الاقتراعية لصوت الناخب، وقد سبق وذكر كيف ان عددًا قليلاً من الناخبين يحظون بنائب، بينما في منطقة اخرى يحظى عدد كبير من الناخبين فيها بنائب واحد فقط، اياً كانت طوائف هؤلاء الناخبين، هناك عدم مساواة بسبب هذا التفاوت. اضافة الى مسألة ثالثة وهي حسم الاكثريات لنتائج الاقتراع مسبقاً - علماً ان لبنان هو مجموعة اقلية - مثال على ذلك في انتخابات كسروان وجبيل حيث الاكثرية المارونية تحسم مصير المقعد الشيعي في

جبل مسبقاً. والامر نفسه يحصل في طرابلس وفي العديد من المناطق الشمالية لناحية حسم مصير مقاعد مسيحية بحكم الاكثريّة. وفي الجنوب تحسم الاكثريّة الشيعية المقاعد المسيحية الخمسة والمقاعد السنّة الثلاثة كما والمقعد الدرزي . في بيروت مقاعد الارمن محسومة نتائجها مسبقاً من الكتلة السنّة الناخية. فنحن لا نتكلم عن طائفة معينة بل نتكلم بهدف تحقيق العيش المشترك الصحيح. يجب وضع قانون يساوي بين المناطق ويساوي بين القيمة الاقتراعية لاصوات الناخبين. هذان المعياران يكفلان الخروج بقانون جيد، ربما لن يكون مثاليًا فقد لا يحظى لبنان بقانون مثالي، وقد يكون في بحث دائم عن قانون امثل، بحكم المجتمع المتنوع ولحسن الحظ وليس للأسف. يكمن العيب في عدم تمكننا من الوصول الى معايير دنيا لهذا القانون. كانت لدينا دومًا مشكلة مع الجغرافية الانتخابية. هناك "علاقة نزاعية" معها كما يقول انطوان مسرّه. هذا النزاع كان قائمًا باستمرار: لبنان اكبر من ان يجرأ؛ بيروت شرقية وغربية؛ معابر، خطوط تماس... لا نريد تحويل هذه العلاقة العنيفة الى الجغرافية الانتخابية.

هذه المعايير الدنيا مطلوبة بغض النظر عن شكل القانون اكان قائمًا على اساس القضاء او المحافظة... ربما يجدر التدقيق في موضوع القضاء. عدت هنا الى الاستاذ عباس الحلبي، وقد كان مستشارًا في اتفاق الطائف، لمعرفة ما يقوله الطائف في هذا المجال. يقول الطائف بالمحافظة بعد اعادة النظر بالتقسيم الاداري، ما لم يحصل. ماذا فكر هؤلاء؟ قال لي انهم كانوا يفكرون بما هو ما بين المحافظة وما بين القضاء، ولكن في المقابل، وفي ظل عدم تحقيق ما سبق، اذ لم تتحقق المركزية الادارية والتقسيم الاداري، لنعد الى القضاء، هل ولد القضاء عن عبث حتى يسهل التلاعب به؟ هل ولد عن عدم، ام هو نتيجة تطور ديمغرافي وسكاني وجغرافي واجتماعي وتواصل بين الناس وبيئي وطبيعي؟ هناك مؤشرات وتقسيمات طبيعية واجتماعية عفوية أوجدت القضاء. قد يكون القضاء هو الافضل تمثيلًا في المرحلة المؤقتة، ذلك ان الناس يعرفون المرشحين، كما لا يكون هناك في الوقت نفسه دمج مصطنع للمناطق او فرز مصطنع.

في هذا الاطار صدر عن المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم كتاب تحت عنوان: الجغرافية الانتخابية في لبنان، تاريخية القضاء وتقسيم الدوائر. وهذا الكتاب ليس كتابًا بالمعنى التقليدي المعروف، فهو خلاصة ندوات وبرامج ميدانية قامت بها المؤسسة في مختلف المناطق اللبنانية، وصدرت خلالها المعايير الدنيا التي ذكرتها. لا يجدر بنا في المجلس الجديد المقبل ان نبحث عن صيغ قوانين وننتهي بها ويقال في النهاية: هناك صيغ متعددة، لذا لم يتم التوافق على احداها. المطلوب اللجوء الى معايير دنيا توصلنا اليها، كما ان هناك معايير معتمدة دوليًا ويمكننا اللجوء اليها. هذا ما توصل اليه برنامج الجغرافية الانتخابية.

الى اي مدى يمكن ان يؤخذ برأيكم في المجلس النيابي وقد بذلتم الجهد الكبير والمشقة للتوصل

الى هذه الدراسة؟ لقد اشركنا العديد من النواب، والعديد منهم مرشحين اليوم ومرشحين للدخول الى المجلس الجديد، اشركناهم في هذه البرامج الميدانية التطبيقية وتشبعوا هذه المبادئ والمعايير وبإمكانهم الدفاع عنها. هناك مرحلة موازية لا تقل اهمية وهي استكمال النضال في المجتمع المدني من اجل اقرار قانون عادل للانتخابات النيابية، وعدم ترك المجال لان يترك وضع القانون للحظة الاخيرة في المجلس المقبل. دور المجتمع المدني اساسي في هذا الموضوع. لا يكفي وجود نواب سياسيين فقط في البرلمان، نحتاج الى نواب

مشرعين. يجب ان لا ننسى ان دور المجلس النيابي مراقبة الحكومة والتشريع. علمًا ان المرشحين اليوم لا يسألون عن برنامجهم وهذا امر معيب جدًا. لا يسأل احد عن رأيه مثلاً في موضوع الاستدانة من الخارج مجددًا، هل هو مع مزيد من الدين ام انه مع تقليص الدين، وكيف؟ سمعت ان هناك فريق سياسي يؤيد المحاسبة بشأن الفساد والاستدانة والهدر في ما مضى، ولكن يجب ايضًا مناقشة المشاريع المستقبلية للخروج من المأزق. كيف يتم ذلك؟ هل يُسأل المرشح عن امكانية زيادة الحد الادنى للاجور وعن موقفه من ذلك؟! وفي حال اجاب بانه مع زيادة الاجور فمن اين يأتي بالوعاء المالي المطلوب لذلك؟ هل يُسأل في موضوع تأمين فرص عمل؟ في البلدان المتطورة يقدم المرشحون ارقامًا محددة كتأمين آلاف فرص العمل مثلاً خلال مهلة زمنية معينة، ويحاسب المرشح مجددًا على النيابة على اساس تطبيقه لبرنامج السابق.

تقع المسؤولية في تطبيق البرامج الانتخابية على الناخب وليس فقط على المرشح. على الناخب مراجعة برنامج المرشح وما كان عليه وماذا طبق منه. وان لم يكن لهذا المرشح برنامج حالي فالامر اسوأ. تلزمنا ثقافة انتخابية. نسمع العديد من النواب يتحدثون عن انجازاتهم وهنا على المواطن الاحتفاظ ببرامجهم الانتخابية لدراسة ما تحقق منها. المؤسف في لبنان ان السياسة بزواربها الضيقة والآنية تحجب كل ما عداها من الشؤون العامة. نلاحظ اليوم وبسبب الانتخابات النيابية كيف انصب التركيز على الانتخابات المحلية ونسينا ما يدور في العالم من حولنا، ونسينا الهم الاقتصادي والهم الاجتماعي وايجاد حلول لها. متى يتمكن الاقتصاد من عقلنة السياسة والتشريع في لبنان؟ المطلوب ترشيد السياسة والتشريع. لا يكفي التفكير بالهموم السياسية الضيقة، اي شعار نطرح واي فريق سياسي نؤيد، المطلوب معرفة كيفية الخروج من المأزق الاقتصادي والمالي والذي يندرز بعواقب وخيمة. لكل عمل سياسي اثمان اقتصادية ومالية تدفع، فيجب التفكير بهذه المزوجة وبكيفية تحقيقها.

حصل جدل حول القانون الانتخابي وجرى حديث عن موضوع المحافظة مع النسبية، وقيل ان

النسبية يمكن ان تؤمن انتخابات عادلة. هل تطرقتم في دراستكم لهذا الموضوع؟ لا بد أولاً من تفسير معنى النسبية والاكثورية فتفسير ذلك لا يحصل، كما لم يفسر للناس ما معنى قانون 1960 وما معنى قانون الالفين، فقد طرحت الامور عليهم طلباً اليهم الاصطفاً سياسياً وطائفيًا ربما، دون توعيتهم على حقوقهم، وهنا للاعلام في ذلك دور كبير. النظام النسبي يعني ان اللائحة الانتخابية تفوز بالقدر الذي تحصل فيه على اصوات من الناخبين، فإذا كانت اللائحة مشكلة من عشرة مرشحين وحصلت على 10% من الاصوات، تحظى بمرشح واحد، اي تأخذ نسبة من الاصوات، والرصيد المتبقي يتوزع على اللوائح الباقية وبصورة نسبية ايضًا، بشكل يسمح بأن يعكس هذا التمثيل مختلف شرائح الناس، على خلاف التمثيل الاكثري وفيه ان اللائحة التي تفوز بأكبر عدد من الاصوات تلغي اللوائح الاخرى، حتى وان حصلت فقط 51% من الاصوات. هذه هي عيوب وحسنات النظام النسبي والنظام الاكثري.

تبدو النسبية سهلة الفهم كما شرحتها فلماذا كان الكلام عن التعقيد؟ سبب التعقيد في لبنان ان

هذا البلد مؤلف من طوائف متعددة ومناطق متعددة وهناك اشكالية مناطقية وطائفية في التمثيل. قد تكون النسبية سهلة في بلدان اخرى فيها تجانس في المجتمع من حيث الطوائف والمناطق. بينما في لبنان هناك

صعوبة في المزوجة بين المعيار النسبي في التمثيل والمعيار الطائفي في التمثيل والمعيار المناطقي في التمثيل. الامر يتطلب لوائح، واللوائح تبتثق عن الاحزاب، لذا يقال انها تحتاج الى نظام حزبي. او تكون اللوائح اصطناعية كما هو حاصل في الانتخابات الحالية. النظام النسبي هو اذا يعكس تمثيل صحيح بالملق ولكن تطبيقاته صعبة في لبنان، لذا هناك امكانية للجوء مجددًا الى نظام اكثر. يمكن التخفيف من مساوئ النظام الاكثري عن طريق تقييده، كأن لا تتعدى اللائحة اربعة او خمسة مقاعد، فلا تكون اللوائح كبيرة الحجم وبتفادي بالتالي ما يسمى في التعبير اللبناني "اليوسطات" او المحادل. ربما قانون القضاء مع نظام اكثري مقيد يشكل امكانية حل وليس الحل المثالي النموذجي.

حتى في المرحلة المقبلة ومع توفر الوقت الكامل للمجلس النيابي إلا يمكن تطبيق النسبية؟

الهاجس هو الاتكال على الوقت، فهناك من يمرر الوقت ويضيعه. المطلوب في بداية عهد المجلس النيابي الجديد الاسراع في بت هذا الامر، خاصة وان النظام النسبي يحتاج ثقافة انتخابية لدى الناخب هي غير متوافرة اليوم، علمًا ان تعقيد الآلية الانتخابية يصعب على الناس امكانية الانتخاب بشكل صحيح.

مما شهدناه في هذه الانتخابات ظاهرة فوز عدد كبير من المرشحين بالتركية، ما ينفي حصول منافسة بين المرشحين.

كيف تفسر ذلك وهل هي بدعة تحصل فقط في لبنان ام انها امر طبيعي يحصل في مختلف دول العالم؟ في لبنان هناك رأيين، واحد يقول ان التركية هي مبدأ ديمقراطي، وطرحتم امثلة على ذلك في اميركا، وهناك رأي آخر يقول بأن التركية منافية للمبادئ الديمقراطية. فعليا هي ليست هذه ولا تلك بل لها مبدأ وفيها استثناءات: تجوز التركية عندما يكون هناك اجماع من بين الناخبين على زعيم تاريخي، كبير، مناضل، عليه اجماع وليس ممكناً ان يصوت احد ضده، ولا يمكن لاحد ان يترشح ضده، لانه زعيم تاريخي كبير.

كيف يتم التحقق من هذا الاجماع على الارض؟ توجد موانع قانونية او موانع فعلية تحول دون

امكانية منافسة الزعيم. كأن يكون هناك قانون جائر لا يعطي المرشح حقوق، ولا يتيح للناخب تأثير في العملية الاقتراعية، تكون هناك عندها تصبغ التركية تعطيلاً للديمقراطية. وقد تكون هناك موانع فعلية عملية في الممارسة تؤدي الى تعطيل الديمقراطية عن طريق التركية، مثلاً تمويل اللوائح الانتخابية وتمويل العمليات الانتخابية على الارض يوم الاقتراع. تصح التركية اذًا مبدئيًا في حال حصول اجماع تاريخي حول شخص معين - وهذا قلما يحصل - وتكون غير صحيحة وغير ديمقراطية اذا كان القانون جائراً، او كان هناك موانع فعلية على الارض تحول دون ترشح منافس، ودون اعطاء قيمة لصوت الناخب.

شهدنا العديد من الانسحابات في بيروت ساهمت في حصول التركية على اكثر من مقعد.

الانسحابات جائزة بالمبدأ وقد لحظ القانون امكانية الانسحاب ضمن مهلة معينة، كما لحظ امكانية استرداد البديل المدفوع مسبقًا. اذا في المبدأ الانسحاب جائز، ولكنه يصبح معيباً للديمقراطية في حال انسحب شخص تحت وطأة عدم تكافؤ الفرص سواء في الاعلام او الافتقار للتمويل السياسي الكافي او لمكانة الدعاية

الانتخابية لخصمه، او استعادة خصمه من عدم حيادية السلطة، او تدخل سافر في الانتخابات. هذه موانع تجعل الانتسابات معيوبة.

هل ينطبق ذلك على ما حصل في بيروت في هذا الاطار؟ لناحية حيادية السلطة Neutralité او Impartialité التي نتحدث عنها بلدان العالم الراقية، هناك مبدأ اساسي ينص على ضرورة عدم ميل السلطة لاحد الفرقاء السياسيين، عدم الميل من قبل المسؤولين عن العملية الاقتراعية، وليس فقط عدم انتمائهم الى فريق سياسي بل ان يكونوا ايضاً بعيدين عن الوسط السياسي المباشر في العملية الانتخابية. في لبنان وزراء مرشحون بشكل مباشر.

هل ننتظر من الغير حماية أطفالنا؟*

بول مرقص

يتمتع الطفل - بخلاف ما يعتقد البعض خطأً - بكل ميزات الإنسان المعترف بها، ولا سيما الإستقلالية والخصوصية جسدياً ونفسياً، باعتبار أنه يتمتع بالمقدار عينه من الكرامة الانسانية، ولا سيما تجاه من يكبرونه سناً، بمن فيهم والداه، من دون الانتقاص من مبدأ احترام الوالدين المقرر دينياً وأدبياً.

صدّق لبنان - لا سيما في العقد الماضي - معاهدات دولية لحماية الأطفال وتعهّد بملاءمة تشريعاته معها. كما أنّ أحكام الاتفاقيات الدولية ملزمة للبنان ليس بصورة مبدئية فحسب، بل على اعتبار أنها تتقدّم على القوانين الداخلية فتُلزم المحاكم بتطبيقها بالأولوية على القوانين اللبنانية بموجب المادة 2 من قانون أصول المحاكمات المدنية.

خطا لبنان في السنوات الأخيرة خطوات مهمة في مجال تطوير تشريعاته التي أضحت تتسجم الى حد بعيد مع المعاهدات الدولية، رغم أنها بحاجة الى مزيد من التطور، وبنوع أخصّ الى مراسيم تطبيقية وآليات تنفيذ ومراقبة التنفيذ والمتابعة. فالوضع التطبيقي الراهن لحقوق الطفل في لبنان مأسوي إذ تشير آخر الاحصاءات على سبيل المثال، الى أن أكثر من 3000 طفلاً بين العاشرة والثالثة عشرة من أعمارهم يعملون في لبنان، فيما يفتش عن عمل حوالي 2000 طفل من الشريحة عينها، ويعمل حوالي 30000 طفل بين الرابعة عشرة والسابعة عشرة أي ما يقارب 11% من هذه الشريحة العمرية.

ولعلنا ندرك مدى قصور لبنان عن حماية أطفالنا، لو عرفنا مدى تقدّم الدول المتحصّرة في هذا المجال، وسعيها لحماية الأطفال حتّى خارج حدودها ومن خارج رعاياها. فعلى سبيل المثال، ذهبت الدول الأوروبية الى سنّ تشريعات لمراقبة مصادر السلع المستوردة اليها من العالم الثالث، فتمتنع عن استيراد المنتجات التي قام بتصنيعها أطفال، أو هم ساهموا بتصنيعها. فهل ننتظر من الآخرين أن يحموا أطفال لبنان؟

* قدمت خلال الندوة السادسة، مجدلبيون-صيدا، 2005/6/25.

الباب الثاني

الندوة الخامسة

بالتعاون مع

الرابطة الثقافية في طرابلس

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية

طرابلس، 2005/2/12

النوعية الديمقراطية للتشريعات

محمد المصري*

يهم المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ان تواصل برنامجها في التواصل بين التشريع والمجتمع من أجل تحقيق نقلة نوعية في الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان. والمشروع مبني على جهد يومي ومستمر في الرصد والمراقبة مع عاملين في الشأن العام من جمعيات ومنظمات غير حكومية ووسائل إعلام من أجل تحديد مكامن الانحرافات واقتراح البدائل الديمقراطية.

لا يمكن تصور مجتمع بدون قوانين وأنظمة لتنظيم حياة الناس وعلاقتهم فيما بينهم وعلاقاتهم بالسلطة حيث لا شرعية في الأنظمة الديمقراطية للتشريع:

1. إذا لم يكن صادرًا عن الإرادة الشعبية.
2. التشريع يجب ان يكون صادرًا عن سلطة شرعية ويجب ان يحظى بالإحترام والقبول لأحكامه.
3. التشريع من صلاحية مجلس النواب في لبنان.
4. لا يجوز للقانون ان يخالف أحكام الدستور وإلا أصبح معرضًا للأبطال.

يهدف "مرصد التشريع في لبنان" الى الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الانسان عبر التقصي عن وسائل تنزيه التشريع اللبناني من البنود التي يمكن أن تلتخ النوعية الديمقراطية للقوانين مثل (قانون لمرة واحدة) وإنشاء شبكة من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية ووسائل الاعلام من أجل الوصول إلى فاعلية وتطبيق توصيات المرصد. والهدف أيضًا تنمية الثقافة الديمقراطية والتربية على القاعدة الحقوقية من خلال قراءة القوانين من زاوية الديمقراطية وحقوق الإنسان.

* منسق الندوة الخامسة، الرابطة الثقافية في طرابلس، 2005/2/12.

- لا يمكن ان تنفصل الديمقراطية السياسية عن الديمقراطية الاجتماعية. ان المواطن لا تكون له حرية التصويت في الانتخابات إلا إذا توفرت له ضمانات ثلاثة:
1. ان يتحرر من الاستغلال في جميع صوره.
 2. ان يتخلص من كل قلق يبدد أمن المستقبل في حياته.
 3. ان الديمقراطية الحقيقية لا يمكن ان تتحقق في ظل سيطرة طبقة على الطبقات الأخرى في المجتمع.

يقوم في البلدان العربية الآن تمييز بين الحرية والديمقراطية يعود إلى اقامة مؤسسات ديمقراطية مع تفرغها من مضمونها الأصلي الحامي للحرية بمعناها الشامل حتى تنتهي هذه الهياكل تحت هيمنة السلطة التنفيذية إلى آليات لنسق حكم لا يحمي الحرية. من جملة أشكال هذا التمييز ما يقوم في دول إلى درجة أو أخرى من قوانين تقنن انتهاك الحقوق والحريات ومجالس نيابية تأتمر بأمر السلطة التنفيذية بدلاً من ان تراقبها وتسانلها ومنظمات غير حكومية تدار من الحكومة مباشر أو بشكل غير مباشرة أو تعكس هي نفسها مساوئ الحكم الفاسد، ونقابات عمال تدافع عن مصالح الحكومة أو رجال الأعمال ولا تلقي بمصالح من يفترض ان تمثلهم، ووسائل اعلام تتحول أبقاً للدعاية لرموز السلطة القائمة بدلاً من ان تنكي الحوار الموضوعي وتدعم اكتساب المعرفة وبناء التنمية الإنسانية في المجتمع والسماح بحرية القول. دون ان ينفي ذلك بالطبع ان مناقلين شرفاء في ميادين العمل النيابي والمجتمع المدني بالمعنى الواسع، قد اثروا مسيرة التحول نحو الحرية والحكم الصالح في الوطن العربي عامة ولبنان خاصة.

احصائيات اقتصادية واجتماعية لمدينتي طرابلس والميناء

علي أحمد درويش*

توضع القوانين لمصلحة الناس ولتلبية حاجاتهم وفعالية هذه القوانين تأتي من مصداقية التطبيق والممارسة بحيث يشعر الفرد بتفاعله مع هذه القوانين وبأنها تخدم يوميات حياته بشكل واضح وتهيئ لمستقبل أفضل له ولأبنائه، كما وتساهم في ارساء سلم مدني واهلي واجتماعي واقتصادي وترسخ شعوره بالانتماء الى وطن وربط مصيره به. ويبقى موضوع التطبيق والممارسة بأهمية وضع القانون لأن عبارة "العبرة بالتطبيق" تسري في هذا المجال أكثر من أي مجال آخر.

بصفتنا معنيين بالعمل المصرفي والوضع الاقتصادي نعتبر بأن التشريعات الاقتصادية والاجتماعية هي من صلب المؤثرات على تكوين شكل العمل الاقتصادي وتحديد وجهة وشكل المنهجية المتبعة في العمل، مع الأخذ بالاعتبار العوامل العديدة المؤثرة. لذا ونظرًا لعملنا ضمن نطاق جغرافية مدينة طرابلس وجدت بأنه من الأهمية بمكان استعراض بعض النقاط الاجتماعية والاقتصادية حول اقتصاد المدينة مع التطرق الى خصوصية محافظة الشمال، واختتم ببعض الاقتراحات حول حاجات السوق وسبل التنمية.

في ظل متغيرات عالمية واقليمية ومحلية أصبح تطوير القوانين وتحديثها أمرًا حيويًا ويتوجب بذل مساع حثيثة لتذليل العديد من العقبات الاجرائية والادارية وتبسيط المعاملات توحياً لتحقيق ليونة أكبر وفاعلية أوضح تواكب الرغبة والسعي لتعامل قطاعات الأعمال والانتاج مع ادارات الدولة ولتسهيل تفاعل المجتمع والاقتصاد مع متطلبات السوق. وعلى سبيل المثال لا الحصر يقنضي النظر في قوانين الاستثمارات، الاتفاقات التجارية وتسهيل حركة انسياب البضائع والخدمات لتذليل أي عقبات قد تقف في وجه اندماج الاقتصاد اللبناني بالتكتلات العربية والدولية.

* مدير فرع طرابلس - الميناء، بنك بيروت والبلاد العربية BBAC.

- أورد لكم بعض الاحصائيات الاقتصادية والاجتماعية لمدينتي طرابلس والميناء الذي أجرته غرفة التجارة والصناعة بالإضافة الى بعض المؤسسات الاحصائية:
1. يتوفر في مدينة طرابلس 10482 محلاً تجارياً 9030 في طرابلس و 1452 في الميناء منها فقط 113 محلاً حصلوا على قروض مصرفية.
 2. في طرابلس 741 وحدة صناعية منها 215 مرخصة و 34 مصنعاً استحصلوا على قروض مصرفية.
 3. عدد المحلات المهنية والحرفية 3718 وهذا يعكس حجم هذا القطاع.
 4. عدد المباني السكنية 1473 في طرابلس و 662 في الميناء.
 5. عدد الوحدات السكنية 51،828 شقة مسكونة و 4539 غير مسكونة.

هذه الأرقام هي عبارة عن قاعدة معلومات اقتصادية تمكن أي مهتم بالإفادة منها والتعرّف الى الواقع الاقتصادي والاجتماعي كأساس للتعامل استناداً الى أرقام، وبناء سياسته على ما هو وارد علمياً بأننا كمصرفين كثيراً ما نستعين بهكذا أرقام لوضع سياسات التسليف وتوسيع شبكة الفروع. لذا فعلى الصعيد الاقتصادي نجد بأن اقتصاد المدينة ذي حجم لا بأس به ويجب تفعيله عبر ايلاء عدة مشاريع ضمن نطاق المدينة الأهمية المطلوبة نظراً لإمكانية عودتها بمرودود مباشر في تفعيل عملية الاقتصاد.

يقتضي تطبيق مشروع DBOT (تصميم، بناء، ادارة، والاعادة) في معرض رشيد كرامي الدولي، المشروع الذي فضت عروضه منذ 2000/11/13 ولتاريخه لم ينفذ علمياً بانه يتوفر امكانية توظيف جزء لا بأس به من اليد العاملة المحلية الغير متخصصة والمتخصصة بالإضافة الى توفر امكانية ايجاد متنفس لمؤهلات عدة وعلى عدة صعد ضمن هذا المشروع. يبقى المباشرة به أمراً أساسياً وجب السعي لبدائته. علماً بأن المشروع في صيغته النهائية يلحظ مرافق فاعلة منها مدينة ملاهي ضخمة، مسرح بثلاثة ابعاد، فندق 5 نجوم، معارض متخصصة، قصر مؤتمرات فهذه جميعها مرافق فاعلة تحتاج لإدارة والى عمالة بأعداد لا بأس بها.

- مرفأ طرابلس: حيث ان مشروع توسيع وتحديث المرفأ المطروح حالياً والذي تم تطبيق مرحلته الأولى ليتماشى مع التحديات الاقتصادية المستجدة لجهة استقبال البواخر

الضخمة الى ما هنالك من خدمات مطلوبة ضمن مواصفات المرافق الحديثة فهذا المشروع لا يقل أهمية عن مشاريع أخرى فاعلة ومنتجة.

- مطار القليعات على مستوى محافظة الشمال علمًا بأنه لم يتم لتاريخه اجراء أي تعديل على المطار أو اعطاءه دورًا اقتصاديًا يساهم في تشغيل يد عاملة. هذا عدا عن توفر العديد من المرافق الأساسية الممكن تفعيلها اما بشكل مباشر أو غير مباشر مثل حماية الانتاج الحرفي وایجاد اسواق له لحماية اليد العاملة فيه أو تفعيل عمل مصفاة طرابلس أو التوجه الى القطاع السياحي حيث يوجد حوالي 40 معلمًا أثريًا في طرابلس.

ومتابعة وبزخم أكبر ما تمت المباشرة به بخصوص منطقة وسط طرابلس والأسواق الداخلية والأثرية لجهة ترميمها واظهار طابعها الحقيقي.

أما ضمن الشأن الاجتماعي فمن الواجب أخذها بالاعتبار وإيلاء موضوع التشريع بشأنها الأهمية المطلوبة مثل:

- موضوع عمالة الأطفال حيث ان نسبة عمالة الأطفال تعتبر الأعلى حتى ضمن مجموع بلدان الشرق الأوسط مقارنة مع عدد السكان فيجب اطلاق قوانين مع وضع آليات لتطبيقها ومتابعتها ومراجعتها للنظر في مدى فاعليتها.

- موضوع تطبيق القانون الخاص بمعدل سن التعليم والعمل على تفعيل مراقبة تطبيقه.

- البطالة وهي مشكلة مزمنة في الاقتصاد اللبناني المعاصر ويمكن التخفيف من وطأتها عبر السعي لتفعيل عدة قطاعا وضمن مشاريع أخرى على مستوى لبنان.

هذه كلها أمور مطروحة وتم التطرق اليها عبر العديد من الجهات انما وضعها ضمن دائرة التطبيق يساهم الى حد كبير في تلمس مردودها وعائداتها.

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC كمؤسسة رائدة في العمل المصرفي نجد أنفسنا فاعلين ضمن هذه البوتقة الاجتماعية والاقتصادية وجاهزين للتمويل والمساهمة في أي مشروع تتوفر فيه مقومات النجاح وهذا حدٌ أدنى لمساهمة في تفعيل النشاط الاقتصادي الذي ينتج عنه رقي اقتصادي واجتماعي.

نجد ان حاجات السوق أخذة في التغيير وكذلك حاجات الفرد نتيجة الى الكم الهائل من المعلومات المتدفقة عبر وسائل الاعلام وبسبب التغيرات المنهجية في كافة مفاصل حياة الفرد الحديثة وهذا يطرح تحديًا على صعيد تحديد الحاجات وترتيب سلم الأولويات لأن الادارة الحديث لأي شركة أو مؤسسة أو ادارة، عامة كانت أم خاصة يعتمد نجاحها على ادارة واردة التغيير والتأقلم مع متطلبات السوق التي قد تكون:

- تعديل في نوعيات السلع والخدمات.
- في الشكل والمضمون.
- في طرق التعاطي.
- في انطباع التحديث والى ما هنالك.

كلها متغيرات عريضة وجب التدقيق بها والنزول في تفاصيلها كل حسب قطاعه.

لا يسعني سوى التنويه بعمل المؤسسة التي نحن اليوم في ضيافتها مشددين عليها السعي نحو حضور أقوى وسعي أكثر تصميمًا على تعديل العديد من القوانين الاجتماعية والاقتصادية والسعي في روحية تشريع قوانين ذات توجه واضح نحو تفعيل السوق وانفتاح الاعمال والتأقلم مع المتغيرات، انما يبقى الرأسمال هو عنصر الانسان الصانع لهذا القانون ومطبقه حيث هو الغاية ويبقى الانسان هو الأساس.

بنك بيروت والبلاد العربية: دور رائد لمصرف في خدمة المجتمع

بعد أكثر من خمسين عاماً على انشائه يلقي رئيس مجلس إدارة بنك بيروت والبلاد العربية BBAC، السيد غسان عساف، نظرة شاملة على ما تحقّق من إنجازات وما سيحقّق في إطار التطور المستمر للمصرف؛ هذا التطور الذي يضعه في طليعة المصارف اللبنانية إن لجهة الخدمات التي يقدمها للزبائن، أم لجهة الاهتمامات الاجتماعية. كما يميّز BBAC بكوادره المخضّمة ذات خبرات طويلة متخصصة ومنوعة. احتلّ BBAC مرتبة متقدمة على لائحة المصارف العربية الأكثر دينامية وتطوراً وذلك باسطلاع لمؤسسة الدراسات الدولية للإستشارات المصرفية في لندن حيث احتل المرتبة الثالثة على مستوى المصارف العربية.

حقّق BBAC نتائج جيدة سنة 2004 فارتفعت أرباحه قبل احتساب ضريبة الدخل بالرغم من تقلص هوامش الفوائد ربحية ملحوظة قدرت بحوالي 29.5% وهي من النسب الأفضل مقارنة مع تلك في القطاع للمصارف الرائدة في لبنان. كما ازدادت الودائع بنسبة 10.4%. بلغت حصة المصرف بالودائع 3.73% خلال عام 2004. بلغ نمو الموجودات 8.14% خلال العام نفسه. علماً أن سيولة المصرف تعتبر في طليعة نسب السيولة في القطاع حيث تتجاوز 80% من مجموع موجوداته.

1

سياسة التسليف وتنوع البرامج

تابع BBAC نشاطه في حقل حيث التسليف فاستمر باتباع سياسة تنويع محفظته التسليفية لتشمل كافة القطاعات الإقتصادية وبكافة العملات حيث سجل نمو يتجاوز 18% في تسليفات الليرة اللبنانية بهدف تنويع المخاطر. كما طور المصرف خدماته الإئتمانية بالتجزئة مثل قروض الإسكان، القروض الشخصية، قروض السيارات، قروض الإسكان

المشتركة مع المؤسسة العامة للإسكان، القروض القصيرة والمتوسطة الأجل المكفولة من شركة كفالات ش.م.ل. فاحتل المصرف مرتبة متقدمة في هذا النوع من القروض. وأكد السيد عساف ان العمل مستمر لتحقيق ازدهار مستدام للمصرف في مناخ يتسم بالمنافسة الحادة، و ذلك من خلال المباشرة بتنفيذ مشروع اعادة الهيكلة الادارية بناء لنتائج دراسة شركة Deloitte التي اعتمدت في نهاية عام 2004. و اوضح ان اعادة الهيكلة تهدف الى زيادة الفاعلية الادارية و تنمية الأعمال و ضبط مخاطرها في آن واحد وبالتالي الى زيادة الربحية. وضعت الهيكلة الجديدة خطوطا واضحة لفصل الصلاحيات وللتنخصص الوظيفي والرقابة والسلطة والمسؤولية وذلك ضمن مفهوم ال Corporate Governance.

اضافة الى اعادة الهيكلة تعطي ادارة المصرف اهمية كبرى للموارد البشرية لذلك تنظم باستمرار دورات تدريبية و تخصصية لكوادره و موظفيه كالدورات التي نظمها خلال العام الفائت حول مخاطر الأقرض و تبيض الاموال و كيفية الحماية الذاتية، و استخدام التقنيات الحديثة و غيره مما يساهم في خدمة زبائنه بشكل مميز وراق.

يعتبر BBAC من المصارف الأكثر تطورا من ناحية البرامج و التكنولوجيا. حيث إن جميع فروع موصولة الكترونيا فيما بينها و بالأدارة المركزية مما يسهل اجراء عمليات الزبائن. لدى المصرف 37 صرافا آليا منتشرا في جميع المناطق اللبنانية توفر جميع الخدمات المصرفية.

وعن تطور خدماته بالتجزئة تحدث السيد عساف عن زيادة عدد البطاقات الائتمانية وتنوعها حيث كان سابقا في اطلاق البطاقة الذكية الشفافة BBAC transparent card ، وهي الأولى من نوعها في الشرق الأوسط، إضافة الى البطاقات الخاصة بالسيدات BBAC diamond card التي توفر الفوز بالماس والمجوهرات لحاملاتها. إضافة إلى نظام إعادة نسبة من قيمة المشتريات لحاملي البطاقات cash back system الذي ينفرد به BBAC في السوق اللبنانية. مع الإشارة الى التقديمات الإضافية لحاملي البطاقات من تغطية لمخاطر السفر والحياة وفقدان الحقائب وما شابه.

و في اطار تنوع و زيادة خدمات التأمين للأفراد أدخل المصرف عدة انواع من التأمين للأفراد منها ما يغطي التأمين على مخاطر المتنوعة التالية:الخدم، السيارات، السفر، الخدمات الصحية و الإستشفائية و مخاطر السرقة و الحريق للمنازل.

كما قام BBAC بتطوير خدماته الإلكترونية مثل خدمة BBAC online banking التي توفر للزبائن الإطلاع على حساباتهم وإجراء عمليات عبر شبكة الإنترنت بشكل آمن وسليم لإعتماده أكثر البرامج المتطورة التي توفر الأمان المعلوماتي. كما طور المصرف خدمة BBAC telephone banking التي توفر للزبائن الإطلاع على أرصدة حساباتهم وتفاصيل العمليات المجرة من دون عناء الإنتقال إلى الفرع. كما أنشأ المصرف في سبيل تأمين راحة الزبائن مركزاً سمي BBAC customer support desk حيث يتم مساعدة الزبائن والرد على جميع استفساراتهم على مدار الساعة.

فيما يواجه القطاع المصرفي مسألة معالجة الديون المشكوك بتحصيلها نتيجة سنوات الحرب الطويلة والركود الإقتصادي، أنشأ المصرف ضمن هذا الإطار وحدة خاصة لمعالجة وتحصيل الديون وذلك تماشياً مع الآلية الموضوعية من قبل السلطات النقدية.

أما على صعيد الخدمات المصرفية الخاصة، يؤمن BBAC لكبار زبائنه منتجات مصرفية خاصة (private banking products) ذات مردود مرتفع بمخاطر دنيا عبر برامج استثمارية أو عبر خلق برامج متخصصة تلبية لحاجات الزبائن الخاصة (tailored products).

يفخر BBAC بدوره الفاعل في المجتمع عامة من خلال مساهمته المستمرة في تشجيع النشاطات الثقافية و الانسانية و السياحية و الرياضية. ففي اطار دعمه للنشاطات الثقافية اقام المصرف تعاوناً وثيقاً مع كل من الجامعة الاميركية في بيروت والجامعة اللبنانية الأميركية يقدم بموجبه كل سنة جوائز مالية لطلاب الماجستير، كما لا يتخلف عن رعاية العديد من النشاطات الأخرى العلمية و الثقافية في جامعات و مدارس لبنان المختلفة. كما وفر المصرف لطلاب المدارس والجامعات إمكانية إستعمال شبكة الإنترنت مجاناً عبر BBAC internet center .

اما دور BBAC الفاعل في تشجيع العمل الإنساني فيبرز من خلال رعايته حملات التبرع بالدم ، و مكافحة الإدمان على المخدرات و غيرها من الحملات التي يعود ريعها للأعمال الطبية

و الأنسانية.

و في مجال السياحة كان للمصرف دور كبير من خلال مساهمته في اصدار كتاب " دليل انشاء و ترخيص المؤسسات السياحية في لبنان" و هو كتاب يتوجه الى المستثمرين العرب و الأجانب الذين يبحثون عن مصادر موثوقة و موضوعية للمعلومات في سبيل اطلاق مشاريعهم في لبنان.

كما رعى المصرف طبع خريطة لمدينة بعلبك القديمة و الجديدة وزعت في جميع فروع المصرف وفي الوكالات السياحية و على شبكة الانترنت.

و في ختام حديثه لفت السيد عساف الى الصلة الوثيقة التي تربط بين جميع العاملين في المصرف من رئيس و مدراء و موظفين الذين يشكلون العائلة الكبيرة لل BBAC، و الذين بفضل اخلاصهم، سيستمر المصرف في النمو و الازدهار.

2

الخدمات المصرفية

1. البطاقات المصرفية: لعب BBAC دورا أساسيا في تطوير وتنويع وتمييز بطاقات الإئتمان في لبنان. BBAC كان السباق بين المصارف اللبنانية في اطلاق نظام السداد المؤجل CREDIT CARD بحيث يقسط حامل البطاقة قيمة مشترياته أو سحباته النقدية الشهرية بواسطة البطاقة بواقع 5%. كما كان المصرف الأول في لبنان باطلاق نظام اعادة قيد نسبة من قيمة المشتريات بواسطة البطاقة CASH BACK الى حساب البطاقة. كلما استعمل الزبون بطاقات BBAC لمشترياته الشهرية كلما وفر أكثر من خلال النظام المذكور. BBAC كان الأول بين المصارف في لبنان الذي أطلق البطاقة الشفافة BBAC transparent card التي تتميز بشكلها كما أنها بطاقة ذكية SMART CARD التي تؤمن حماية واطمئنان بفضل الرقاقة الإلكترونية التي توجب على حامل البطاقة ادخال رقمه السري عند قيامه بأي عملية شراء أو سحب نقد بواسطة البطاقة مما يخلق أمانا للزبون في تنفيذ عملياته المصرفية إضافة الى ما يمكن الإستفادة من هذه التقنية المتطورة مستقبلا من إضافة خدمات مصرفية وغير مصرفية على مثل هذه البطاقة كونه بالإمكان إضافة

معلومات شخصية، استشفائية وخدماتية عديدة على هذه الرقاقة. وبما أن BBAC يميز زبائنه باستمرار، كان السباق في اطلاق بطاقة ائتمانية مخصصة للسيدات فقط من نوع فيزا اطلق عليها اسم BBAC diamond card والتي تمنح مجانا للسيدات وتخولهن امكانية ربح الماس بقيمة ستة آلاف دولار أميركي وذلك بمجرد استعمال الزبونة للبطاقة فسوف تتمتع حكما بفرصة الربح للماسة اضافة الى توزيع هدايا عديدة وقيمة من المجوهرات بفضل نظام تجميع النقاط مقابل المشتريات بواسطة البطاقة. كما أطلق BBAC بطاقة BBAC euro card تمنح حاملها حدا بعملة اليورو وتسدد قيمة المشتريات والسحوبات بواسطتها بالعملة نفسها من دون ضرورة اللجوء الى عملية قطع مما تجنب حاملها خسارة في فرق النقد. يضاف الى هذه المزايا الإستفادة من تغطية مجانية لمخاطر السفر والإستشفاء عند شراء تذكرة السفر بواسطة البطاقة تختلف قيمة التغطية من بطاقة الى أخرى.

يصدر BBAC مباشرة بطاقات من نوع فيزا وماستركارد بمزايا تنافسية ومميزة اضافة الى بطاقات AMERICAN EXPRESS .

البطاقات التي يصدرها BBAC هي:

- بطاقة BBAC classic card: بالإضافة الى كونها وسيلة دفع مرنة، يستفيد حاملوا بطاقة BBAC classic card من المميزات التالية: سداد مريح بواقع 5% من قيمة المشتريات أو سداد كامل قيمة المشتريات في نهاية الشهر من دون تحمل أية فوائد إضافة الى تغطية لمخاطر السفر في حال شراء تذكرة السفر بواسطة البطاقة يضاف اليها الإستفادة من نظام إعادة نسبة من قيمة المشتريات.

- بطاقة BBAC gold card: بالإضافة الى الميزات الممنوحة لحاملي بطاقات BBAC classic card يتمتع حاملوا بطاقات BBAC gold card بقوة شرائية أكبر بحيث تمنح هذه البطاقة حدا لا يقل عن خمسة آلاف دولار أميركي إضافة الى تغطية لمخاطر السفر والإستشفاء بقيمة خمسون ألف دولار.

- بطاقة BBAC platinum card: اضافة الى كونها بطاقة مميزة عن مثيلاتها يستفيد حاملوا بطاقة BBAC platinum card من قوة شرائية لا تقل عن عشرة آلاف دولار أميركي وتغطية لمخاطر السفر والإستشفاء بقيمة مائة ألف دولار أميركي.

- بطاقة BBAC electron card/BankerNet : توفر بطاقة BBAC الى حسابها المصرفي بواسطة آلات الشراء أو الصرافات الآلية التي تحمل شعار فيزا ألكترون والموزعة في جميع انحاء العالم في أي وقت كان ومن دون عناء الإنتقال الى المصرف وبأقل كلفة ممكنة.

- BBAC internet number : تتمتع بالتبضع على الإنترنت مع internet BBAC number بحد مايتا دولار أميركي شهريا مما يؤمن حماية واطمئنانا للزبون من دون إعاقة عملية مشترياته على شبكة الإنترنت.

- بطاقة BBAC diamond card : صممت هذه البطاقة خصيصا للسيدات. تتمتع حاملة بطاقة BBAC diamond card بجميع مزايا البطاقة العادية اضافة الى امكانية ربح الماس ومجوهرات قيمة مقابل قيمة المشتريات بفضل نظام تجميع النقاط.

- بطاقة BBAC transparent card : عدا عن كونها أول بطاقة من نوعها في لبنان، تتميز بطاقة BBAC transparent card من حيث شكلها المميز كونها مصنوعة من البلاستيك الشفاف كما توفر حماية واطمئنانا أكبر وذلك بفضل الرقاقة الذكية التي تحملها البطاقة. إن وجود هذه الرقاقة تتطلب إدخال الرقم السري من قبل حامل البطاقة عند كل عملية شراء أو سحب نقد لإجازة إجراء العملية المطلوبة مما يؤمن أمانا أكثر لصاحب البطاقة وحماية لإدخاراته.

- بطاقة BBAC euro card : بالإضافة الى كونها وسيلة دفع مرنة، يستفيد حاملوا بطاقة BBAC euro card من حد إئتماني وسداد بعملة اليورو كما من المميزات التالية: سداد مريح بواقع 5% من قيمة المشتريات أو سداد كامل قيمة المشتريات في نهاية الشهر من دون تحمل أية فوائد إضافة الى تغطية لمخاطر السفر في حال شراء تذكرة السفر بواسطة البطاقة يضاف اليها الإستفادة من نظام إعادة نسبة من قيمة المشتريات.

- BBAC personal loan : يؤمن قرضا بقيمة أقصاها خمسة وعشرون مليون ليرة أو خمسة عشر ألف دولار أميركي وذلك تبعا لإحتياجات المستفيد على أن يكون موظفا لفترة لا تقل عن ثلاث سنوات والراتب لا يقل عن سبعمائة وخمسون ألف ليرة لبنانية. يتم السداد بموجب سندات متساوية ضمن فترة أقصاها ثلاث سنوات وبفائدة ثابتة طويلة فترة القرض.

- BBAC educational loan : يؤمن قرضا بقيمة تتراوح بين مليون وخمسة عشر مليون ليرة لبنانية لسداد الأقساط التعليمية. تسدد بأقساط متساوية أو على أربعة دفعات فصلية على أن يكون المستفيد موظفا لفترة لا تقل عن سنة والراتب ما لا يقل عن ستمائة ألف ليرة لبنانية.

- BBAC pc loan : يؤمن قرضا بقيمة أقصاها ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسون ألف ليرة لبنانية لشراء كومبيوتر. تسدد بأقساط متساوية لفترة ثمانية عشر شهرا على أن يكون المستفيد موظفا براتب لا يقل عن ستمائة ألف ليرة لبنانية أو رب عمل بمدخول شهري صافي لا يقل عن ثمانمائة ألف ليرة لبنانية.

- BBAC small business loan : يؤمن قرضا يتراوح بين خمسة آلاف دولار أميركي وخمسة وعشرون ألف دولار أميركي أو ما يعادلها بالليرة اللبنانية لتعزيز الرأسمال العامل، شراء تجهيزات أو إقامة منشآت لمؤسسة صغيرة. تسدد بأقساط متساوية لفترة ثلاث سنوات.

- BBAC housing loan : يؤمن قرضا يتراوح بين خمسة وعشرون ألف دولار و مائة وخمسون ألف دولار لشراء منزل بقيمة لا تقل عن ثلاثة وثلاثون ألف دولار ولا تزيد عن مائتا ألف دولار. تسدد بأقساط متساوية لفترة بين سبعة سنوات وعشرة سنوات كحد أقصى على أن لا يتجاوز عمر المستفيد أربعة وخمسون سنة من العمر وأن يكون موظفا لفترة لا تقل عن ثلاثة سنوات أو رب عمل.

- EPH-BBAC housing loan : يؤمن قرضا أقصاه مائة وعشرون مليون ليرة لبنانية لشراء منزل وذلك بالتعاون مع المؤسسة العامة للإسكان. تسدد بأقساط متساوية لفترة تصل حتى ثلاثين عاما على أن لا يقل عمر المستفيد عن واحد وعشرون عاما ولا يتجاوز مدخوله ثلاثة ملايين ليرة لبنانية ولا يقل عن ستمائة ألف ليرة .

- BBAC doctors loan : يؤمن قرضا للأطباء أقصاه خمسون ألف دولار أميركي لشراء عيادة أو معدات طبية. تسدد بأقساط متساوية لفترة لا تتجاوز ستة وثلاثون شهرا على أن يكون المستفيد طبيبا يمارس مهنته لفترة لا تقل عن ثلاثة سنوات.
- BBAC military housing loan : يؤمن قرضا لشراء منزل للعسكريين وذلك بموجب بروتوكول موقعا مع جهاز إسكان العسكريين في الجيش اللبناني. تسدد بأقساط متساوية لفترة تمتد بين خمسة وثمانية عشر سنة على أن يكون المستفيد عسكريا أو متقاعدا بخدمة في المؤسسة العسكرية لا تقل عن سبعة سنوات.
- BBAC kafalat loan : يؤمن قرضا بين سبعة ملايين وخمسمائة ألف ليرة وثلاثمائة مليون ليرة كحد اقصى لتمويل أو زيادة الطاقة الإنتاجية لمؤسسة تتعاطى أعمال الصناعة، السياحة، الزراعة، الإنتاج الحرفي أو التقنيات المتخصصة وذلك لقاء كفالة شركة كفالات ش.م.ل. تسدد بأقساط متساوية لفترة لا تزيد عن سبعة سنوات.

4

خدمات التأمين

- BBAC retirement program (Jana) : هو برنامج تأمين إداري صمم بالتعاون مع الشركة الوطنية للضمان ش.م.ل. ليوفر للمستفيد تقاعدا مريحا وهادئا لمواجهة الصعوبات المعيشية المتزايدة عند بلوغ سن التقاعد بحصوله على مبلغ مدخر لقاء دفعات شهرية ابتداء من خمسة وعشرون دولارا أميركيا تدفع شهريا تستفيد من فائدة مضمونة حدها الأدنى 4.5%.
- BBAC education program (Najah) : هو برنامج تأمين إداري صمم بالتعاون مع الشركة الوطنية للضمان ش.م.ل. ليوفر لأولاد المستفيد التعليم في أفضل الجامعات الخاصة بحصول الولد عند بلوغه سن الدخول الى الجامعة على مبلغ مدخر لقاء دفعات شهرية ابتداء من خمسة وعشرون دولارا أميركيا تدفع شهريا تستفيد من فائدة مضمونة حدها الأدنى 4.5%.

سن القوانين: الآلية والواقع والمقترحات للتطوير

فيكتور مكريل*

في كثير من البلدان، حدث تراجع لدور المجالس النيابية في عملية التشريع، وتوسّع لدور السلطة التنفيذية، وهذا ما عُرف بظاهرة توسّع نطاق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية *Hypertrophie de l'exécutif au détriment du legislative*. من أسباب ذلك أن العملية التشريعية أصبحت معقدة تحتاج إلى خبرات فنية متخصصة قد لا تتوفر في المجالس التشريعية. ما هو الوضع في لبنان، وما هي السلطة التي تتولى التشريع فيه، ووفقاً لأية آلية؟

1

صلاحية مجلس النواب التشريعية

مبدئيًا، يتولى مجلس النواب السلطة التشريعية، لكن السلطة التنفيذية تسهم أيضًا في سن القوانين كما أنها تقوم في بعض الأحيان بأعمال السلطة التشريعية نفسها. لذا سنتناول أولاً صلاحية مجلس النواب التشريعية، لنبيّن من ثم دور السلطة التنفيذية في عملية التشريع.

تنص المادة 16 من الدستور على أن "تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب". كما تقضي المادة 18 بأن لا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب. أخذ الدستور اللبناني إداً بالمعيار الشكلي *critère formel* أو العضوي *organique* ولم يأخذ بالمعيار المادي *critère matériel* بحيث يعتبر العمل التشريعي الذي يقره مجلس النواب قانوناً بصرف النظر عن مضمونه.

* محام بالاستئناف، دكتور في الحقوق.

ما هي المراحل التي تمر فيها العملية التشريعية؟ إن سن القانون يمر بثلاث مراحل:

المرحلة الأولى - المبادرة: تنص المادة 18 من الدستور على أنه "المجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين، ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب". هنا يقتضي التفريق بين المبادرة الصادرة عن مجلس الوزراء وتلك الصادرة عن مجلس النواب، الأولى تسمى مشروع قانون projet de loi أما الثانية فتسمى اقتراح قانون proposition de loi.

عملاً بالفقرة 6 من المادة 53 من الدستور، يحيل رئيس الجمهورية مشاريع القوانين التي ترفع إليه من مجلس الوزراء الى مجلس النواب، وذلك بموجب مرسوم يوقع عليه مع رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصين.

أما اقتراحات القوانين فتقدم بواسطة رئيس المجلس النيابي مرفقة بمذكرة تتضمن الأسباب الموجبة ولا يجوز ان يوقع اقتراح القانون أكثر من عشرة نواب (المادة 109 من النظام الداخلي).

إن مجلس الوزراء، في لبنان كما في أكثرية الدول، هو مصدر لمعظم القوانين، كما أن مجلس شورى الدولة يساهم أيضاً في إعداد مشاريع القوانين، فيعطي رأيه في تلك التي يحيلها عليه الوزراء، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية، ويهيء ويصوغ النصوص التي يطلب منه وضعها، وله من أجل ذلك، ان يقوم بالتحقيقات اللازمة، وأن يستعين بأصحاب الرأي والخبرة.

إن هذه الاستشارة هي اختيارية تتم استناداً الى المادة 56 من نظام مجلس شورى الدولة (القانون الصادر بالمرسوم رقم 10434 تاريخ 1975/6/14). أما في فرنسا فهذه الاستشارة إلزامية تتم استناداً الى الفقرة الثانية من المادة 39 من الدستور الفرنسي.

المرحلة الثانية - المناقشة

أ. الدراسة في اللجان : تبدأ عملية مناقشة المشاريع والاقتراحات بإحالتها الى اللجان بحسب اختصاصها وذلك عملاً بالمادة 34 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

على اللجان بموجب المادة 46، أن تنهي دراستها وترفع تقاريرها في مهلة أقصاها شهر اعتبارًا من تاريخ ورودها.

أما المشاريع المستعجلة فيجب إنهاء درسها ورفع التقرير بشأنها خلال أسبوعين على الأكثر وفي نهاية هذه المدة يطرح رئيس المجلس المشروع على اللجان المشتركة أو على المجلس سواء انتهت اللجنة من دراسته أم لم تنته.

وإذا كان المشروع أو الاقتراح يدخل في اختصاص أكثر من لجنة فلرئيس المجلس ان يدعو اللجان المختصة الى اجتماع مشترك برئاسته أو برئاسة نائبه لدرسه ووضع تقرير واحد بشأنه.

ب. المناقشة في الهيئة العامة: وفقًا للمادة 73 من النظام الداخلي، "يتلى أولاً المشروع موضوع المناقشة مع أسبابه الموجبة فتقرير اللجنة المختصة والتعديلات التي اقترحتها، ثم يعطى الكلام للنواب".

بعد انتهاء المناقشة بصورة عامة ينتقل المجلس إلى البحث في المواد والتصويت عليها مادة مادة إلا إذا قدم اقتراح برد المشروع فيجري التصويت على الاقتراح أولاً حتى إذا قبله المجلس اعتبر المشروع مرفوضاً (المادة 75 من النظام الداخلي).

المرحلة الثالثة - التصويت: يجري التصويت على مشاريع القوانين مادة مادة بطريقة رفع الأيدي، وبعد التصويت على المواد يطرح الموضوع بمجمله على التصويت بطريقة المناداة بالأسماء (المادة 89).

للمجلس قبل التصويت على مشروع أو اقتراح قانون بجملته أن يقرر إعادته حتى ولو بوشر بالتصويت على مواده الى اللجنة التي درسته أو إلى لجنة أخرى أو لجان مشتركة لإعادة النظر فيه في ضوء المناقشات التي جرت ووضع تقرير جديد بشأنه في مدة عشرة أيام على الأكثر.

بعد وضع التقرير الجديد يدرج الموضوع في جدول الأعمال ويجري التصويت عليه مجدداً.

ان عملية التشريع لا تقتصر على السلطة التشريعية بل إن السلطة التنفيذية تشارك فيها أيضاً، وذلك ليس فقط عن طريق تقديم مشاريع القوانين بل من خلال:

- استخدام المادة 58 من الدستور .
- اللجوء الى المراسيم الاشتراعية.
- إصدار القوانين ونشرها.
- طلب إعادة النظر في القوانين.

أ. **مشاريع القوانين المستعجلة (المادة 58 من الدستور):** تنص المادة 58 من الدستور على أن "كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة الى ذلك في مرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبيت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء".

إن شروط تطبيق هذه المادة هي:

- ان تقرر الحكومة كون مشروع القانون مستعجلاً.
- الإشارة الى ذلك في مرسوم الإحالة.
- أن يندرج في جدول أعمال جلسة عامة ويتلى فيها دون أن يبيت به.
- ان يمضي اربعون يوماً على طرحه على المجلس النيابي.

كثيراً ما استخدمت السلطة التنفيذية هذه المادة التي ينفرد بها الدستور اللبناني، وذلك دون تمييز بين مشاريع القوانين التي تستدعي العجلة وتلك التي لا توجب العجلة.

ب. **المراسيم الاشتراعية:** جرى العمل ودون نص في الدستور، على ان تصدر السلطة التنفيذية بناء على قانون يطلق عليه قانون التفويض بعض المراسيم يكون لها قوة القانون وتسمى مراسيم اشتراعية.

يرى بعض رجال القانون ان الوظيفة التشريعية ليست بحق يمكن لصاحبه التنازل عنه ولكنها اختصاص عهد به الدستور الى المجلس النيابي، وهذا الاختصاص غير قابل لأي تفويض لعدم وجود اي نص في الدستور يجيزه.

لذا يحدد قانون التفويض الموضوعات التي تدخل في نطاق المراسيم الاشتراعية. كما نصت المادة 57 من نظام مجلس شورى الدولة على وجوب استشارته في مشاريع المراسيم الاشتراعية.

غني عن البيان، أن المراسيم الاشتراعية تعرض على مجلس النواب لاتخاذ موقف منها إما بتصديقها أو تعديلها أو رفضها. غير أنه لم يسبق لمجلس النواب أن قام بهذه المهمة إذ كان يكتفي بأخذ العلم بها.

تجدر الإشارة إلى ان مجلس النواب، ومنذ التعديلات الدستورية التي صدرت عام 1990، قد عمد الى عدم إعطاء السلطة التنفيذية هذه الصلاحية.

ج. إصدار القوانين ونشرها: بموجب المادة 51 من الدستور، يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون قد وافق عليها المجلس ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها.

الجدير بالذكر، أن القوانين اللبنانية تبتدى عادة بالعبارات الآتية:

"أقر مجلس النواب

وينشر رئيس الجمهورية،"

غير أن الإصدار هو غير للنشر،

الإصدار promulgation هو الأمر الصادر عن رئيس الجمهورية بتنفيذ قانون

معين.

بالإصدار يصبح القانون كاملاً، لكن يتوجب إعطاء الناس علماً به، وذلك عن طريق النشر. والنشر يتم كما هو معروف، في الجريدة الرسمية.

أما المدة التي يتوجب على رئيس الجمهورية خلالها ان يصدر القانون، فهي تلك التي حددتها المادة 56 من الدستور التي تنص على أن "يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها الى الحكومة ويطلب نشرها، أما

القوانين التي يتخذ المجلس قرارًا بوجوب استعجال إصدارها، فيجب عليه ان يصدرها في خلال خمسة ايام ويطلب نشرها".

د. طلب إعادة النظر في القوانين: تنص المادة 57 من الدستور على أنه "الرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعاد النظر في القانون مرة واحد ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذي يؤلفون المجلس قانونًا. وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذًا حكمًا ووجب نشره.

3

الواقع

الواقع ان هنالك قوانين عديدة لا تطبق، كقانون الإثراء غير المشروع، وقانون إشغال الأملاك العامة، إذ أصبحت اكثرية هذه الأملاك بحكم الأملاك الخاصة. لكن إذا كان هنالك نصوص قانونية لا تطبق، فإن هنالك أيضًا قوانين يساء تطبيقها.

قانون البناء مثلاً، هل يطبق بشكل صحيح ومن هو المسؤول عن التشويه العمراني الذي لحق بلبنان؟

وقانون الإعلام المرئي والمسموع، ألم يسأ تطبيقه أيضًا؟

كذلك لا نرانا بحاجة الى القول أن القوانين المتعلقة بالبيئة، بدءًا بالكسارات وصولاً الى النفايات يساء تطبيقها الى أقصى حد.

هذا إضافة الى ان هنالك قوانين صدرت منذ مدة طويلة طرأت خلالها تطورات اقتضت إعادة النظر بها.

بديهى أن الإدارة تتحمل مسؤولية أساسية في تطبيق القوانين، لكن لا يمكن القول انها تطبق القوانين بصورة عادلة على جميع المواطنين.

- أما القضاء فهو مولج بتطبيق القوانين عند حصول نزاعات. لذا، فإن المطلوب هو سن القوانين التي من شأنها تطوير الإدارة وتحديثها وإعادة هيكلتها.
- كذلك من المستحسن، إعادة النظر بالقوانين التي ترعى الهيئات القضائية وتعزيزها، وتحسين أوضاعها.
- علاوة على ذلك، من الأنسب إلغاء المادة 58 من الدستور التي ينفرد بها لبنان والتي لا مثال لها في أي دستور في العالم.
- أما بخصوص المراسيم الاشتراعية، فنرى أنه من الأجدي:
1. استحداث نص في الدستور يجيزها.
 2. وضع ضوابط لها لاسيما لجهة وجوب تحديد مواضيع التفويض تحديداً دقيقاً وعدم استعمال التعابير العامة.
 3. عدم تفويض السلطة التنفيذية إلا في حال توافر ظروف تبرر ذلك.

حاجات تشريعية في سبيل النهوض مأمون عدرة*

يحتاج القطاع التجاري في لبنان الى عدة تشريعات جديدة لتواكب العصر إلا ان أية تشريعات لا قيمة لها إذا ما اقترنت بالتنفيذ والتطبيق العادل، لأن أوضاعنا على جميع الأصعدة بحاجة لتطوير وترميم وتحديث كما مؤسساتنا العامة.

تساورنا مع الجمعيات التجارية الرئيسية في المحافظات ومع نقابة المحامين في الشمال وخصوصاً تساورنا مع الصديق الأستاذ فواز كباره الذي بذل جهداً مشكوراً لمساعدتنا بإقتراح التشريعات التجارية.

وبما أن الفساد والهدر هما العنوان الذي يواكبنا منذ أكثر من عقد من الزمن،
وبما أن سوء الإدارة في مؤسسات الدولة هو العنوان الثاني،
وبما أننا لم نتمكن من الوصول إلى فصل الإدارة عن السياسة وتدخلاتها فيها،
وبما أننا لم نتمكن من جعل القضاء مؤسسة مستقلة استقلالاً تاماً،
وبما أننا لم نتمكن من جعل القوانين المشجعة للإستثمار مستقرة وغير قابلة للتغيير
إلا لهدف تطويرنا نحو الأفضل،
وبما أننا لم نتمكن خلال خمسة عشر سنة من استحداث قانون موحد ودائم
للإنتخابات التشريعية،

وبما أننا ما زلنا لا نخجل من استعمال طوائفنا في لغتنا وخطابنا السياسي،
ومن تصنيف بعضنا البعض على اساس طائفي، وأيضاً لا نخجل من المطالبة
بحقوقنا إلا على اساس طائفي،
وبما أننا لم نتمكن حتى الآن من توحيد نظرتنا السياسية والإجتماعية والتربوية
والإقتصادية على أسس وطنية، وبما أن...

* رئيس جمعية تجار طرابلس.

نرى أن أية تشريعات تجارية مطلوبة، في حال تم إقرارها، ستكون كمن يُنمي ويُحي جزيرة صغيرة واحدة دون غيرها من عدة جزر في البحر الواحد، لأن الإصلاح بنظرنا يجب أن يكون عام ومن ضمنه التشريعات التجارية المطلوبة.

يحق لنا التطرق إلى أمورنا العامة البعيدة بالشكل فقط عن أمورنا التجارية والإقتصادية، والقريبة جداً بعمقها من تلك الأمور. لا سياسة بلا اقتصاد.

إن تخلف القانون التجاري اللبناني وعدم مواكبته التطورات المعاصرة التي تقتضيها متطلبات المبادلات الإقتصادية والتجارية الحديثة ووقوع التجار وقطاعات الإنتاج في لبنان بين فكي كمشاة القروض المصرفية الواجبة السداد (مع ما تتضمنه من ضمانات وقيود قانونية وملاحقات قضائية) وعدم قدرتهم على تحصيل ديونهم من السوق بنفس القدرة والقوة والضمانة.

وفيما إذا وُجدت النية والخطة والإقدام للإصلاح الشامل يهمننا تعداد بعض التشريعات التجارية المطلوبة وشرحها بشكل مختصر:

1. ضرورة إعادة النظر في التشريعات التجارية والمصرفية في لبنان على خطين: الأول يتعلق بتشريع العلاقة بين المصارف والقطاعات الإنتاجية على أسس وثيقة ومتمينة تمنع التجاوزات وتحفظ الحقوق، الثاني يتعلق بتشريع الدور الحقيقي للمصرف كمقرض للقطاع الإنتاجي وللمستهلك على حد سواء مما يخفف عبء تحصيل الديون الناتجة عن تقسيط المبيعات عن كاهل المنتج والتاجر ليحمله الى حامل المال المتداول منه وإليه أي المصرف.

2. هذا يستلزم تطوير التشريعات المتعلقة بالإقراض الإستهلاكي وبنائها على أسس علمية حديثة مرتبطة بعمل وعائدات المستقرض وقدرته على السداد مما يخفف من حجم وأثار الديون الهالكة (توطين الرواتب والأقساط بشكل متلائم، حوالة حق...).

3. ضرورة إصدار تشريعات متلائمة تحفظ حقوق المستهلك اللبناني وهذا ما يقضي الإسراع بإصدار قوانين حماية المستهلك المتعلقة بالإعلان والدعاية والنوعية والإقراض الإستهلاكي المصرفي والتأمين.

4. ضرورة إصدار تشريعات متلائمة تعدل قوانين الموجبات والعقود والتجارة والنقد والتسليف بغية ارساء العلاقة بين قطاعات الإنتاج وقطاعات المال والإستثمار على

أسس حديثة سليمة وثابتة مرتبطة بالقدرة المالية الإنتاجية الذاتية والنوعية لعمل المستقرض وليس على أساس الضمانات التي يقدمها فحسب.

5. استحداث تشريع يمنع **الحجز** على منزل المستقرض والضامن السكني وموجوداته وتخصيص أدوات الإنتاج بمعاملات وتدابير خاصة تسمح للمشروع التجاري بالإستمرار بوجه الصعوبات.

6. إصدار تشريعات تمنع ترتيب **الفوائد المركبة والربوية** على أساس ان يقوم المصرف المركزي بتحديد الفوائد العليا التي يحق للمصارف احتسابها من التجار والمستهلكين ضمن إطار تقني على غرار ما يحصل في معظم الدول المتقدمة، على ان تشمل أيضاً تحديد نسبة الفائدة التي يمنحها المصرف المركزي للمصارف العاملة في لبنان على ودائعها لديه.

7. تغيير جوهر ومضمون **قانون التجارة وقواعد الإفلاس** خاصة بغية حماية مؤسسات قطاعات الإنتاج المتعثرة كما هو متبع حالياً في الدول المتقدمة كفرنسا (Décret 94-910 du 21/10/1994 et Décret 85-1388 du 27/12/1985) والولايات المتحدة (Act Chapter 11 and Chapter 7 of Commercial and Corporations) والسماح لها بتجاوز محتتها والإستمرار بالعمل ضمن شروط منطقية دون اللجوء عفويًا وفوريًا الى التصفية والإفلاس، كما هو متبع حالياً في لبنان من قبل الدائنين وعلى رأسهم المصارف طبعًا.

8. العمل على إصدار تشريع يسهل على قطاعات الإنتاج تسوية ديونها **المصرفية** المتعثرة بشكل اقتصادي ومالي ويؤكد استمرارية عدد وفير منها على غرار المشروع الذي تقدمت به جمعيات التجار في لبنان.

9. إن التشريع الحديث المرتقب والذي يجب ان تتضافر جهود الهيئات المهنية والتشريعية على استصداره يجب ان ينطلق من كونه أداة **تفعيل وتحفيز اقتصادية** وليس كقانون ينظم العلاقات النزاعية كما هو الواقع حالياً.

10. ضرورة اهتمام التشريعات المقترحة بالإنتاج من زاوية **النوعية البيئية**.

11. العمل على استصدار تشريع يوفر الضمان التجاري **للمبادلات التجارية** والمعاملات بين القطاعات الإنتاجية ويسهل المبادلات عن طريق تسهيل تبادل الحقوق والسحوبات التجارية وضمانها (فرنسا: Bordereau daily).

12. وجوب إستحداث قانون يشترط على الدولة لدى رغبتها بالإستدانة من المصارف، أن تكون تلك الإستدانة مشروطة بإستعمالها حصراً لمشاريع مجدية ومحددة، ويمنع على الدولة بنفس القانون الاستدانة من المصاريف لكي تدفع المصاريف الواردة في موازنتها أو لتسديد جزء من مديونيتها العامة أو لتسديد خدمة هذه المديونية. المنطق في هذا القانون أنه لا يصح على المواطن أو على المؤسسة أو الشركة أن تقترض من مصرف بدون تبيان وجهة استعمال هذا القرض، كما أنه لا يصح أن يقترض أي مواطن أو مؤسسة أو شركة من مصرف بهدف تسديد مديونيته في مصرف آخر. فكيف بالدولة مع المصارف؟ نتيجة لإقرار هكذا قانون، تتمكن مؤسسات القطاع الخاص من الحصول على تسليفات تجارية بسهولة وبشروط أفضل لمشاريع مجدية مما يساعد على إنعاش الإقتصاد والحد من البطالة.
13. إلغاء قانون الضريبة على القيمة المضافة TVA لحين انتعاش الإقتصاد ولحين تطبيق تلك الضريبة في البلاد المجاورة وتعويض ذلك بالرسوم التي كانت مطبقة قبل اقرار قانون الضريبة على القيمة المضافة، أو الإستعاضة عن ذلك بتفعيل الإتفاقيات الاقتصادية الموقعة وترتيب رسوم موحدة على البضائع بين لبنان والدولة المجاورة.
14. إعادة توضيح وصياغة قانون شركات الأوف شور (Off Shore) ليتناسب مع متطلبات العصر، وتعديله إذا دعت الحاجة ليواكب الإنفتاح الإقتصادي.
15. ضرورة إلغاء الضريبة على التفرغ عن الحصاص في الشركات المحدودة المسؤولية على غرار ما هو حاصل للأسهم في الشركات المساهمة.
16. تعديل قانون العمل بما يتعلق بحرية التعاقد ليصبح بدون قيود تشجيعاً للإستثمار.
17. تعديل قانون الضمان الاجتماعي بما يتعلق بمبدأ التسوية على تعويض نهاية الخدمة لكي يكون أكثر عدالة لرب العمل والعامل.
18. ضرورة إقرار قانون ضمان الشيخوخة.
19. ضرورة إقرار مشروع قانون المنطقة الإقتصادية (المنطقة الحرة) في جوار مرفأ طرابلس بحسب ما اقترحه رئاسة الحكومة السابقة.
20. إعادة النظر بقانون الإجازات المؤقت وضرورة استحداث قانون للإجازات خصوصاً للمحلات والمؤسسات التجارية يتناسب مع تشجيع الإستثمار والنمو الإقتصادي.

عوّضت الدولة اللبنانية عن آثار الحرب بقيامها بورشة عمل حجرية، أدت الى إعادة إعمار عدد من القطاعات ولو إن هذه الورشة قد كلفت الخزينة اللبنانية أعباء باهظة نتج عنها ديون يتحمل عبئها المواطن اللبناني لسنوات إلى الأمام. إلا أنّ هذه الورشة لم يرافقها تحديث للمرافق الإقتصادية والمالية والقانونية البنوية التي تسمح لقطاعات الإنتاج والعمل المتحرك في السعي للنهوض من كبوة الحرب وآثارها وتحمل نتائج كلفة البناء الحجرية.

المعضلة لا تكمن في حل المشاكل المالية والمصرفية والإستثمار الآنية التي يحتاجها الإقتصاد اللبناني فحسب، بل تتعداه الى ضرورة الخروج من التشريعات القديمة البالية التي تمارس منذ نيف وستين عاماً ولم يطرأ عليها تغييرات جذرية بالرغم من اعترافنا بإستحداث بعض التشريعات من حين الى آخر.

تحديث التشريع اللبناني يجب أن يتناول البنية التحتية للقوانين اللبنانية أي ما يتعلق بالقوانين المدنية والتجارية والمالية. أملنا أن تكون مناسبة الإنتخابات النيابية فرصة للمرشحين لتعيد الدور الحقيقي الذي ترتجبه منهم القطاعات الإقتصادية الفاعلة.

الكوتا أو الحصّة في قانون الانتخاب

دلال سلهب*

1

الأسباب الموجبة لاعتماد كوتا

لما كان لبنان عضواً مؤسساً في منظمة الأمم المتحدة، وملتزماً بمواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان، وفق ما جاء في مقدمة الدستور اللبناني المعدل سنة 1990. ولما كان الدستور اللبناني يؤكد على ان "جميع اللبنانيين سواء لدى القانون، يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم" (مادة 7) وعلى ان "لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة، لا ميزة لأحد على الآخر إلا من حيث الاستحقاق والجدارة" (مادة 12).

ولما كان لبنان بالتزامه المواثيق الدولية ومنها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في 1996، يكون بالتالي ملتزماً ببندوها ومنها تأمين مشاركة المرأة في صناعة القرار عن طريق ايجاد حل تشريعي لذلك (المادتان 2 و 4 من الاتفاقية).

لما كان لهذه الاتفاقية قيمة قانونية، فتكون ملزمة للدول الأطراف التي أبرمتها والتي منها لبنان حيث على القاضي أن يطبق أحكامها بدلاً من التشريع الوطني إذا كان مخالفاً لها، لأن لها الأولوية، وذلك وفقاً لأحكام المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات المدنية التي جاء فيها ما حرفيته: "على المحاكم أن تنقيد بمبدأ تسلسل القواعد عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، وتتقدم في مجال التطبيق الأولى على الثانية".

ولما كانت المؤتمرات العالمية - خاصة في بيجنغ 1995 - والخطة العربية للنهوض بالمرأة حتى العام 2005 - قد دعت الحكومات المشاركة الى ايجاد آليات لضمان

* محامية بالاستئناف.

حق المرأة في ممارسة الحقوق السياسية وضمان تمثيلها بنسبة 30% كحد أدنى في جميع الهيئات التشريعية وأجهزة الحكم - وهذا ما يسمى بنظام الـ "كوتا" أو حق الحصة.

ولما كانت أكثر البلدان ديمقراطية قد اعتمدت مبدأ الكوتا تأمينا للديمقراطية وللممثل العادل والنسبي (سويسرا، والمانيا، واميركا والهند...) إذ رأوا انها الوسيلة التي تضمن تمثيل كل جنس نسبة لعدده في مختلف الميادين حيث توجد انتخابات او بالنسبة لموقعه في مجتمعات معينة.

ولما كانت نسبة النساء في لبنان أصبحت تفوق 55% بما لا يتوافق مع نسبة تمثيلهن في جميع المجالس التمثيلية ومراكز صنع القرار مما يؤدي الى حرمان فئة من المشاركة في صناعته - وهذا ما يتنافى ومبدأ الديمقراطية والمساواة.

ولما كان المشرع اللبناني قد اقر قانونية تطبيق كوتا طائفية ومذهبية ومناطقية تحقيقاً للمصلحة العامة وتأمينا للديمقراطية الفعلية عن طريق التمثيل النسبي لجميع الطوائف وفي جميع المناطق لحين إقرار قانون انتخابي آخر، أي اعتمد المشرع تطبيق كوتا انتخابية بصورة مرحلية ولفترة انتقالية.

ولما كانت الدراسات والاحصاءات الوطنية والعربية والعالمية أثبتت ان معيار الديمقراطية لا يقتصر على منح جميع المواطنين حقوقاً واحدة وان المساواة السياسية التي لا وجود للديمقراطية بدونها ما هي إلا وسيلة للتعويض عن التفاوتات والاجحافات المجتمعية بحيث أن على الدولة الديمقراطية ان تعترف لمواطنيها المهضومي الحقوق بحق التصرف ضمن إطار القانون ضد نظام مجحف تشكل الدولة جزءاً منه.

يقول آلان تورين: "ان المساواة السياسية تقترض أن يكون للضعفاء من أبناء طائفة سياسية معينة حق احترامهم والاهتمام بهم من جانب حكومتهم، على أن يكون هذا الحق مساوياً للحق الذي يؤمنه الأقوياء لأنفسهم، بحيث أنه إذا كان لبعض الأفراد ان يتمتعوا بحرية اتخاذ قرارات معينة مهما كانت مضاعفاتها بالنسبة للصالح العام فيجب أن يتمتع جميع الأفراد بالحرية نفسها".

وفي نفس الاتجاه والهدف أكد الدكتور البروفسور ادمون نعيم في المحاضرة التي القاها في الأونيسكو في مؤتمر الكوتا الأول إذ قال "بأن القانون المقترح لاعتماد نسبة معينة للدعم الفعلي للنساء في المجالس التمثيلية لا يمكن أن يكون تمييزاً للمرأة على الرجل لأنه

يتعلق بالمصلحة العامة التي تقضي أن يساعد القانون على تأمين المساواة الفعلية الحقيقية بين فئات المجتمع".

هذا ما سبق واعتمده الدولة اللبنانية قبل تعديل الدستور سنة 1990 بتبنيها التوزيع الطائفي للمقاعد النيابية. على انها عادت وبمقتضى تعديل الدستور سنة 1990 تبنت التوزيع الطائفي مناصفة بين الفئتين المسلمة والمسيحية.

ولما كان سبب قسمة المقاعد مناصفة بين الفئتين هو دعم الفئة الأقل عدداً وتمكينها من المساواة في المقاعد مع الفئة الأكبر عدداً. وذهبت النصوص القانونية الى أبعد من ذلك في هذا المجال إذ تبنت ربط عدد المقاعد التي تعود لكل مذهب داخل كل فئة من الفئتين بعدد أعضاء المذهب. "فتكون الدولة اللبنانية بعملها هذا قد تبنت مبدأ الحصة المحفوظة أو الكوتا المذهبية والطائفية والمناطقية حرصاً على المصلحة العامة".

هنا نتساءل: لماذا يصبح الأخذ بمبدأ حق حصة نسائية تمييزاً ايجابياً للمرأة ومخالفاً لمبدأ المساواة والديمقراطية؟

أفلا يترتب في ضوء الإجحاف الواقعي اللاحق بالنساء ان نعتبر ان القانون الذي يخصصهن بحصة من المقاعد من شأنه أن يصحح الخلل اللاحق بهن والمجتمع بأكمله؟ أفلا تقضي المصلحة العامة في لبنان أن نرفع الظلم عن النساء اللواتي يشكلن أكثر من 55% بعد تقادم وازدياد عدد المهاجرين من الذكور خاصة؟

أين هي الديمقراطية والمساواة في مجتمع لا يشارك أكثر من نصفه (55% نساء و 28% من الشباب ما بين 18 و 21 سنة) في تحديد السياسات العامة ؟ أي في تحديد سياسة مصيرهم ومستقبل أولادهم؟

إذا اعترفنا بأن المصلحة العامة تأمر باعتماد الكوتا الانتخابية كما ذهب إليه الدستور اللبناني ليصبح القانون العادي عندئذ متماشياً مع المبادئ الدستورية ويؤمن تحقيق المساواة والديمقراطية.

عندئذ يصبح حق الحصة أو الكوتا الوسيلة أو الآلية المؤقتة التي تضمن تمثيل كل جنس نسبة لعدده في مختلف الميادين وحيث توجد انتخابات أو بالنسبة لموقعه في محيط معين. فمثلاً طبقت حق الحصة في بعض الولايات المتحدة بنسبة 25% لتأمين دخول المواطنين السود الى الجامعات لأنهم يمثلون 25% من السكان.

فإذا كانت حق الحصة أو الكوتا قد خلقت امتيازات ايجابية لبعض الأفراد فالهدف منها كان إحقاق التوازن الذي فقده بحكم وضعهم السياسي والاجتماعي والمادي الضعيف كما هو الحال بالنسبة للنساء في لبنان وفي أكثر البلدان التي لم تأخذ بمبدأ الكوتا حتى الآن.

من أجل ذلك تقدمت بمشروع قانون لإدخال مبدأ حق الحصة أو الكوتا في قانون الانتخاب على أن تتمثل المرأة بنسبة 20% كمرحلة أولى.

يتلخص هذا المشروع بخمس مواد وإني أضعه بين أيديكم للمناقشة آملة النجاح للقيمين على هذا اللقاء الذي نتمنى له المتابعة والتنسيق مع جميع من يؤمن ويعمل لمصلحة بلده وأخذ التوصيات بالسعي الجدي لدى المسؤولين خاصة سعادة النواب بتقديم مشروع لاعتماد حق الحصة أو الكوتا في قانون الانتخاب بنسبة لا تقل عن 20% في المجالس التمثيلية علنا نتوصل الى إسقاط عدد من الاعلام المجمدة فوق رؤوسنا فهل نكون قدر المسؤولية ونبدأ عملية البناء الوطني والانتماء!

2

مشروع المواد لادخال آلية الكوتا ضمن مشروع قانون الانتخاب أيًا كان نسبيًا أو أكثرًا

مادة أولى: تطبيق آلية الكوتا في انتخابات المجالس التشريعية والمحلية البلدية على أن تمثل فيها النساء بنسبة 20% على الأقل.

مادة ثانية: يراعى في تطبيق هذه النسبة أحكام التوازن الطائفي والمذهبي الذي أقره الدستور اللبنانية منذ سنة 1990.

مادة ثالثة: يتم توزيع المقاعد على الشكل التالي:

بداية تقتطع نسبة الـ 20% النسائية في كل دائرة انتخابية.

ثم تؤخذ هذه النسبة من المرشحات اللواتي حصلن على أكثر عدد من المقترعين.

وتحتسب الفائزات من الطائفة التي ينتمين اليها.

بعدها يصار الى توزيع المقاعد الباقية على المرشحين من الذكور وفقًا لطوائفهم

ومذاهبهم.

مادة رابعة: تعنى لجنة مؤلفة من ثلاثة حقوقيين تسمى لجنة مراقبة تطبيق الكوتا أو حق الحصاة.

تعين هذه اللجنة بقرار من مجلس الوزراء .

تكون مهمتها مراقبة تطبيق نظام الحصاة. ولها الحق بأخذ الاجراءات الضرورية التي تراها مناسبة والتي تتوافق مع المبادئ العامة والقوانين المرعية الاجراء .

مادة خامسة: تخضع هذه اللجنة لرقابة مجلس النواب وفقاً لنظام يوضع لاحقاً.

مناقشة*

مرصد الناس ونوعية حياتهم

انطوان مسرّه

يستمر "مرصد التشريع في لبنان" لثلاث سنوات في سبيل ترسيخ التواصل بين التشريع والمجتمع. مرصد التشريع لا يتخطى صلاحيات اية مؤسسة عامة بل يهتم بالناس الذين هم معنيون بالتشريع. التشريعات التي تصدر تؤثر سلبيًا او ايجابيًا على نوعية حياة الناس. هل يوجد بالفعل اهتمام كاف بالتشريعات قيد الاعداد في مجلس النواب وفي مجلس الوزراء وفي الادارات العامة قبل ان تعرض على مائدة الناس للاستهلاك؟

يندرج هذا الموضوع في سياق ديمقراطي ليكون الناس مشاركين في التشريعات التي تعنيهم. وهو مهم في السياق الديمقراطي لانه يوفر دعمًا للنواب الحريصين على دولة الحق. قال بعض النواب قبل المباشرة بالمشروع انه عندما يدافعون عن بعض القضايا بجرأة وشجاعة وثبات لا يلاقون دعمًا من احد، فهل المجتمع داعم للنواب الحريصين على دولة الحق وعلى المسار التشريعي الديمقراطي؟

هدف آخر لهذا المشروع وهو ان المشاريع واقتراحات القوانين اذا كانت تتمتع بدرجة عالية من الشرعية، اي قبول الناس بها، فحظوظها في التطبيق اكبر ولا تتحرف عن اهدافها في التطبيق. واذا كانت تتمتع بدرجة عالية من الشرعية، اي قبول الناس بها، فكلفة تطبيقها تكون اقل، لان التشريعات التي يرفضها الناس تحتاج لاجهزة ادارية ولأجهزة مراقبة ضخمة، وكثافة في العمل القضائي لتطبيقها. وكلما كانت التشريعات متمتعة بشرعية قصوى كلما كانت حظوظ تطبيقها اكبر، وحظوظ تطبيقها بكلفة اقل.

تتعاطى المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم منذ اكثر من عشرين سنة في اربعة انواع من القضايا:

1. الثقافة المدنية.

* النصوص هي موجز مداخلات شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل.

2. الذاكرة وبناء الذاكرة بعد سنوات من المعاناة، وأسنا "مرصد السلم الاهلي والذاكرة"، وقد صدرت وقائعه في كتاب.
3. الديمقراطية والمسار الديمقراطي في لبنان.
4. السياسات الاجتماعية - الاقتصادية.

هذه المحاور الاربعة مرتبطة مباشرة بترسيخ السلم الاهلي في لبنان. ووضعتنا في اطار "مرصد السلم الاهلي والذاكرة" حوالي مئة مؤشر حول سبل ترسيخ الميثاق اللبناني والسلم الاهلي الدائم.

اضافة الى تفعيل دور المجتمع والنقابات والهيئات والجمعيات في المشاركة بأعمال التشريع، حصدنا ثلاث نتائج فعالة وقد ساهم مرصد التشريع بها وهي:

1. قانون خدمة العلم وكان محور الاجتماع الاول وصدر القانون بعد جهود عديدة من مؤسسات عديدة وعن مرصد التشريع.
2. قانون الانتخابات: كان هناك في الندوة الأولى تشتت وتعدد في الطروحات، وعدم حذر من استغلال التعددية لضربها. كان لدينا تركيز على المعايير الحقوقية الدنيا في قوانين الانتخابات. شكل ذلك موضوع الندوة في الحركة الثقافية - انطلايا وحظيت بتعميم اعلامي واسع. وحصل تركيز على المعايير الحقوقية الدنيا في قانون الانتخابات.
3. القوانين المتفرقة التي تمرر في قانون الموازنة: مرصد التشريع كان اول من كتب عنها. يتضمن دائماً قانون الموازنة العامة مجموعة قوانين لا علاقة لها مباشرة بالضرائب والمالية العامة وتدخل تمييزاً في قانون الموازنة دون اسباب موجبة، وغالباً دون مناقشة، كما لا يعرف النواب غالباً ماذا ادخل عليها. من بين هذه التمييزات المادة 49 من قانون موازنة 2004 الذي يمنع المؤسسات العامة من التعاقد الا من خلال مباراة يجريها مجلس الخدمة المدنية، اي بشكل آخر عرقلة اعمال المؤسسات العامة وضرب استقلاليتها من خلال هذا النوع من التعاقد. المتضررون من هذا النوع من القرارات عديدون، وهو يؤثر على المسؤولية والاستقلالية في هذه المؤسسات. على سبيل المثال وللتعاقد مع باحثين اصبح مجلس البحوث العلمية مرغماً على ان يجري لهؤلاء الباحثين مباراة في مجلس الخدمة

المدنية. كيف يمكن اخضاع باحثين لمباراة واي نوع من الامتحانات في مجلس الخدمة المدنية؟

لسنا موالاة ولا معارضة ولكننا ملتزمون بدولة الحق والقواعد الديمقراطية، كما اننا ملتزمون بسياسة لصالح الناس، لان السياسة في المنطقة العربية هي للاسف نفوذ وصراع على النفوذ وعلى الموارد. الا ان السياسة هي ايضاً ادارة الشأن العام والمصلحة العامة. لكن السياسة كنفوذ واستغلال نفوذ واستغلال الموارد العامة تطغى على السياسة كاهتمام بالشأن العام. نحن مهتمون وملتزمون في سياسة الناس. بهذا المعنى لا يتضارب مرصد التشريع مع اية مؤسسة عامة اخرى، بل يهتم بصلاحيات الناس وبأن يكونوا معنيين بالتشريعات التي تهمهم. هناك العديد من التشريعات التي تهم الناس وسوف نركز عليها في المستقبل، كقضية حماية المستهلك. في فرنسا قانون كامل من ألفي صفحة يتعلق بالاستهلاك Code de la consommation. ماذا يأكل الناس وماذا يشربون ومن يراقب الاطعمة وما يستهلكه الناس؟ وهناك عدة تشريعات قيد الاعداد عن الغذاء، ولها تأثيرات كبيرة. اضافة الى قوانين متعلقة بالعائلة والطفولة... وهي تهم غالبية الناس، وهي تخلق ديناميكية جديدة في المجتمعات.

هذه هي المنطلقات. انه مرصد الناس ومرصد نوعية حياة الناس ومرصد مستقبل لبنان في تشريعات يكون فيها انسجام وأمان تشريعي وتغيير لنوعية الحياة.

وسيط الجمهورية

طارق زيادة

دور الوسيط تقريب الادارة من المواطن في ظل دولة يحكمها القانون فعلاً وسيادة القاعدة الحقوقية. ليس الوسيط واسطة بالمعنى المتداول حالياً في التعبير اللبناني اي بأن يقوم بعض اصحاب النفوذ بواسطة في الدوائر او لدى المحاكم، وهذا امر مستهجن في الانظمة الديمقراطية.

سبق لبنان الى اقرار الوسيط الدول السكندنافية، وعليه فأن تقريب الادارة من المواطن امر في غاية الاهمية. المواطن الآن يلجأ الى الوساطة المعروفة ويذل كرامته، ويشكل ذلك قيداً عليه في الانتخابات النيابية، ويصرف النواب عن واجباتهم الحقيقية. لكن ليس المهم اقرار القانون انما ان يأتي تطبيق القانون جيداً وألا يتحول، وكما تحول العديد من مؤسساتنا وللأسف، الى مؤسسات كاريكاتورية.

ديناميكية جديدة

انطوان مسرّه

قضية الوسيط ليست حلاً للمشاكل الادارية الضخمة، ولكن كان لها سوابق عديدة في لبنان. سبق ان نظمت وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية ندوة واسعة حول الموضوع، ومعهد حقوق الانسان في نقابة المحامين. كان هناك شبه اجماع على ان الوسيط لا يعالج مشاكل الادارة ولا يحل المشاكل المتراكمة، لكنه قد يخلق ديناميكية جديدة.

شخصية الوسيط، كما ذكر الوزير ابراهيم الضاهر، هي الضمانة في الموضوع، وقد يكون فيها معالجة. سمعنا كثيراً منذ سنوات كلاماً عن دولة المؤسسات. في المؤسسة ثلاثة عناصر: **المشروع** اي ماذا ستفعل هذه المؤسسة، وثانياً **التنظيم** الذي يؤمن الاستمرارية، والعنصر الثالث والاهم هو **القيادة** التي بدونها تكون المؤسسة جهازاً فارغاً، عاموداً فقرياً خال من الحياة. هذا ما نفتقر اليه في لبنان، ليس على المستوى الرسمي وحسب انما ايضاً على مستوى المجتمع.

يتوفر امل بديناميكية جديدة من خلال وسيط يتم اختياره حسب العناصر الشخصية التي ذكرها الوزير الضاهر. مذ يتعين الوسيط، وكما هي الحال مع الانتخابات النيابية، يمكننا معرفة ما سيفعله فور تعيينه. لكن لا يجب ان ننتظر منه فعل كل شيء فهو لو قام بقضية او اثنتين تدافعان عن مواطن مظلوم في شأن معين، فذلك عمل مهم. ما يهم النوعية وليس الكمية.

أبعاد مؤسسة الوسيط عن المحاصصة

ابراهيم الضاهر

هناك امر لافت لمستته من المناقشة، وهو ربما المبرر لخلق الوسيط، ألا وهو قلة الثقة عند المتدخلين بالطقم السياسي وبالادارة بشكل عام وبالذولة. قلت مرارًا عند تسلمي وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية وكررت ان الادارة اللبنانية في غالبيتها تضم موظفين كفؤين يتميزون بالمناقبية والكفاءات ويعملون بإخلاص وبضمير حي. هناك اقلية فاسدة ربما لانها كذلك في اصلها او لان سياسيين ساعدوها لتكون فاسدة من خلال تغطيتها او الطلب اليها القيام بمسائل تجعلها تتخطى المسموح. لا يجوز ان نضع كل الادارة بكل موظفيها في سلة واحدة ونسمح للاقلية الفاسدة اعطاء صورة سيئة للادارة. فإذا ما بعدنا عن الادارة وفقدت هذه الاخيرة الثقة سوف يضمحل في نهاية المطاف ولاؤنا للدولة. علينا ان نعي هذه النقطة، علمًا انه ما من خيار لدينا غير تصحيح الادارة وعودة كل المواطنين للادارة وللذولة.

تساءل البعض عن ابعاد كلمة وسيط. وسيط الجمهورية لم نستورده من الغرب أو من اسكندنافيا، فعندما استورد الملك الدانماركي فكرة Ombudsman كان منفيًا في البلاط العثماني، حيث تعرف على ما نسميه اليوم قاضي الصلح، وهو من استورد الفكرة الشرقية الى اوربا الشمالية وقاموا هناك بتطبيقها فسمحت للنظام الملكي القائم عندهم والمستبد ان يجدد علاقته بالمواطنين. ولكن في النهاية انتت كلمة وسيط الجمهورية من ترجمة كلمة médiateur de la République الفرنسية. القانون الموجود مستلهم في العديد من حيثياته ومن مراسيم تطبيقه من القانون الفرنسي.

من يراقب الوسيط؟ لا احد يراقبه سوى القانون فما من سلطة يخضع لها غير القانون، وهو طبعًا تحت سقف القانون ولا يحق له تعديده. لكنه لا يخضع لاية مراقبة اخرى. هو يدير اعمال المؤسسة وفق ما يراه. وردت فكرة المحاصصة الطائفية ليكون لنواب الوسيط تمثيل طائفي. اراد مجلس الوزراء كسر هذا الموضوع. لحظ السؤال الذي تقدمنا به في الوزارة خمسة نواب لهذه الغاية، ليس بهدف تكريس الطائفية انما وجدناها عملية. شاء مجلس الوزراء كسر منطلق الخمس نواب كي لا تفسر طائفياً، ولابعاد مؤسسة الوسيط نهائياً عن

المحاصصة. سيحصل التوزيع اما بحسب المواضيع المطروحة اي الاختصاصات او بحسب المناطق.

هناك كلام يقال حول التلاقي بين اجهزة الرقابة والوسيط. لا علاقة للوسيط بأجهزة الرقابة. تقوم اجهزة الرقابة بعملها وتتابع ما يحصل خارج قانون الادارة. تخضع كل المخالفات الحاصلة لديوان المحاسبة ولهيئة التفتيش وللخدمة المدنية وللمجلس التأديبي. عمل الوسيط مختلف فهو يقتلع باب رزق للسياسيين. غالبية تدخلات السياسيين في الادارة تتم لتسهيل معاملات عالقة في الادارة، ولكن هناك فارق واحد، فلكي يسرع المواطن رخصة بناء او يخرجها من الادارة، هي او اية معاملة اخرى، يقصد النائب او صاحب النفوذ ايًا كان، ويكون لزيارته ثمن يسدده ولاءً. الفارق الوحيد هو انه عندما تنفذ كل الشروط القانونية ومتى تأمنت كل المستندات المطلوبة وقدمت ضمن المهل المحددة ومضت مهلة معينة على المعاملة، حددها مجلس النواب بشهرين، عندها يتدخل الوسيط مجانًا وبدون منة او اي ثمن آخر يدفعه المواطن. فتأمنت مرجعية سهلة يستطيع المواطن الاتصال بها ايًا كان ولاؤه.

الوسيط يتلقى الشكاوى وليس هيئة تفتيش، ولا صلاحية له بالقضايا العالقة بين الموظفين واداراتهم، كما ليست له صلاحية التدخل في القضايا العالقة امام القضاء او بين الجيش وقيادته. لكن في حال كانت هناك قضية او معاملة لمواطن عادي مع الجيش فهي تدخل ضمن صلاحيات الوسيط.

يوجه التقرير الخاص والتقرير العام الى مجلس الوزراء وينشر في الجريدة الرسمية حكمًا وفي اية وسيلة اعلامية يرتئها الوسيط. مدة الوسيط اربع سنوات غير قابلة للتجديد، ولا مانع في ان يكون امرأة شرط ان تستوفي المواصفات التي يجب توفرها في الوسيط. قرار الوسيط لا يقتصر على كونه استشاريًا. هو سلطة معنوية يتصل بالادارة المعنية ويطلب ردًا منها، والادارة ملزمة بتقديم رد. في القانون يلزم جميع الادارات بالرد والادارة التي لا تجيب تخرج على القانون في حال ردت سلبًا. على الوسيط تقرب وجهات النظر واقتراح المعالجات. وفي نهاية المطاف يضع تقريره وفق الوضع الذي يواجهه. في حال لم يلق تجاوبًا من احدى الادارات يسلط الاضواء على الادارة المتمنعة عن التعاون. يتقاضى الوسيط تعويضًا مماثلًا تمامًا لتعويض النائب.

الكوّتا النسائية

انطوان مسرّه

1. هناك بعد ثقافي لموضوع قاعدة الكوّتا النسائية. العديد من المثقفين العرب ينظرون الى قاعدة الكوّتا بالمطلق وكأنها قاعدة غير ديمقراطية. توجد هنا نظرة مجتزأة لمفهوم الديمقراطية. الديمقراطية في الاساس هي مشاركة. هناك حالات حيث توجد تباينات عميقة في الجنس والعرق والدين واللغة... والعملية الانتخابية التنافسية المحض قد تؤدي الى عزل دائم لبعض الفئات. ان كان في العملية التنافسية المحض حظوظ للتناوب على السلطة نقول ان العزل مؤقت، ولكن في حال كان العزل دائماً، ولا تتوفر لبعض الفئات بسبب الجنس واللغة والدين حظوظ في هذا التناوب، في هذه الحالة يكون هناك عجز ديمقراطي، ما يقتضي ايجاد اشكال تحول دون العزل الدائم. قاعدة الكوّتا في الثقافة الديمقراطية هي وسيلة لتحقيق مشاركة في حالات العزل الدائم وعدم توفر حظوظ في التناوب.

2. ملاحظة ثانية في الثقافة الديمقراطية: نقول ان لدى المرأة كفاءة كافية ولندع الكفاءة تحكم. تبدو هذه الفكرة نظرياً ديمقراطية ولكنها تخفي خطورة، لان الكفاءة ليست فقط ثمرة جهد شخصي. الكفاءة هي ايضاً ثمرة اوضاع اجتماعية واقتصادية تسمح للناس بالوصول الى الكفاءة. وفي حال عجز بعضهم بسبب ظروف وتقاليد واوضاع، عن الوصول الى الكفاءة، يؤدي الاعتماد المطلق لقاعدة "الكفاءة" الى دكتاتورية الكفاءة ودكتاتورية النخبة، وفي ذلك مخاطر ديمقراطية. يجب ان تسهل الديمقراطية وصول جميع الناس الى الكفاءة.

3. هناك ادراك ان من يصل الى الحكم يعمل للصالح العام، ومتى وصل اهل النخبة واصحاب الكفاءة الى السلطة، نصل عندها الى دولة ديمقراطية. هذه نظرة مجتزأة الى السياسة. من يصل الى الحكم يفترض به العمل من اجل مصلحة كل الناس، ولكن طبيعة السياسة تفرض عليه ايضاً ان يعمل لمصلحة من اوصلوه الى الحكم! فليس من المؤكد ان الذين يصلون الى الحكم بفضل الكفاءة سيعملون لصالح الجميع. وهنا دكتاتورية الكفاءة تعيد انتاج الكفاءة لفئات معينة من المجتمع! لا يعني كلامي انني ابرر الكوّتا في كل الحالات،

ولكن ان نقول ان قاعدة الكوتا هي بالمطلق منافية للديمقراطية، فهذا يتنافى مع الثقافة الديمقراطية في حالات عديدة.

الكوتا النسائية

طارق زياده

بعيداً عن الخلاف حول وجوب تعديل الدستور ام لا، لماذا يجب اقرار الكوتا؟ نحن نعيش في مجتمعات ذكورية. وايضاً من مصلحة السياسيين اللبنانيين كذكور ان يبقوا على كل هذا التمثيل. لذلك لو اردنا ان تدخل المرأة الى النطاق السياسي لا بد من اقرار الكوتا النسائية، فنضمن حصول السيدات على 10 او 15% من المشاركة. لكن قد يتساءل البعض: لماذا 15% فقط، لم لا تصوت النساء وتحصل على خمسين بالمئة؟ لا يمكن ان يتحقق ذلك في مجتمع ذكوري. حتى المرأة في لبنان لن تنتخب امرأة لانها تابعة للرجل. انها قضية ثقافية وفكرية لها ابعاد عديدة. هناك من يقول: فلتصوت النساء وتحصل على 60%، وهذا ادعاء غير وارد اطلاقاً في المجتمع الذكوري. وحتى في حال اقرار الكوتا او بدون اقرارها، فذلك لا يُعفي المرأة اللبنانية والعربية عموماً من ان تناضل سياسياً. ليست مسألة وجاهة اعطاء المرأة 10 او 15% فتدخل سيدات المجتمع الراقي والصالونات الى مجلس النواب. ان كان الامر كذلك فبدونه افضل! على المرأة ان تناضل سياسياً وان تخترق الحياة السياسية. امين عام الحزب الديغولي امرأة. ستكون المرأة مرشحة بطبيعة الحال، ومتى دخل المكتب السياسي 30 و40% او اكثر من النساء فسوف يترشحن بصورة طبيعية.

في حال اقرار الكوتا او بدونها على المرأة ان تشارك في الشؤون العامة يوميًا، لا ان تكون فقط في الصالونات، ويجب ان تناضل وتكافح بل ان تقود المجتمع، عندها سيلبها المجتمع.

الكويتا النسائية

محمد المصري

عبر التواريخ والزمن الرجل هو من وضع القوانين. اجتمع الرجال ووضعوا القوانين، ولم يكن بينهم امرأة. لذلك اتت تشريعات حمورابي مثلاً ضد المرأة وكل تشريع في التاريخ القديم وضعه رجال ولم يكن للمرأة دور فيه. يجب ان تناضل المرأة في سبيل مشاركتها لا ان تنتظر من الرجل ان يعطيها حقها.

الباب الثالث

الندوة السادسة

تشريعات الطفولة والعائلة في لبنان

بالتعاون مع

حلقة التنمية والحوار - مجدليون

المجلس الأعلى للطفولة

معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

تنسيق

ايلى مخايل

امين عام المجلس الأعلى للطفولة

اميل اسكندر

حلقة التنمية والحوار، مجدليون، صيدا

سناء عوضة

المجلس الأعلى للطفولة

مجدليون، 2005/6/25

تشريعات الطفولة والعائلة في لبنان

ايلي مخايل*

موضوعنا حيوي وأساسي في مسار حقوق الطفل في لبنان.

أنشئ المجلس الأعلى للطفولة سنة 1994 بقرار من مجلس الوزراء في لبنان، وأتى بنتيجة تصديق لبنان على اتفاقية حقوق الطفل في ايار 1991، وعهد في كل دول العالم الى إنشاء هيئات من شأنها التنسيق على المستوى الوطني بين مختلف فئات القطاع الرسمي ممثلاً بالوزارات المعنية بشؤون الطفولة والقطاع الأهلي. تشارك في اجتماعات المجلس الأعلى بعض المنظمات الدولية المعنية بشؤون الطفل.

تكمن أهمية اللقاء انه يأتي في سياق منهجية نعمل عليها في المجلس الأعلى للطفولة ألا وهي تعزيز الشراكة. هناك حاجة كبيرة في لبنان لتوثيق هذه العلاقة التشاركية بين القطاع الرسمي والقطاع الأهلي لكي نتفاعل مجتمعين بإيجاد المناخ الملائم لتنفيذ حقوق الطفل.

موضوع التشريع للطفولة اساسي ومهم الى حد ان اللجنة الدولية لحقوق الطفل في جنيف تعطيه حق الصدارة. وهذا ما يحصل عندما يناقش لبنان تقريره الدوري. في كل موضوع من موضوعات الطفولة، في الصحة أو التربية أو الحماية أو العنف أو الطفولة المبكرة أو الثقافة وأوقات الفراغ أو العنف الجنسي او الاعتداءات أو الأطفال في النزاعات المسلحة والأطفال اللاجئين وحقوقهم - فكل طفل لاجئ على الأراضي اللبنانية لديه حقوق - في كل هذه المواضيع التشريع اساسي وهو يشكل حجر الأساس في كل نشاطاتنا التي نقوم بها في المجلس الأعلى للطفولة.

أتطرق الى بعض الأفكار التي نعمل على تطويرها في هذا المجال. نقوم اليوم في لبنان بورشة حقيقية على موضوعات الطفولة، ولكني وجدت من الواجب التوجه نحو المناطق.

* أمين عام المجلس الأعلى للطفولة.

هناك ورشة كبيرة يتم الاعداد لها في لبنان لوضع خطة وطنية للطفولة في لبنان ويشكل التشريع زاوية أساسية فيها. أنشئت لجان تألفت من وزارات وجمعيات أهلية وجامعات ونقابات متخصصة، وطلب من شخصيات تتمتع بالخبرة والاختصاص في موضوعات الطفولة ان تشارك. وتم تشكيل لجان وطنية تتصرف الى وضع خطة وطنية شاملة لأول مرة في لبنان منذ ان صدق لبنان على الاتفاقية. سوف تكون هناك في لبنان لجنة تشريع خاصة تشرف على كل ديناميكية التشريعات في لبنان لما تستحوذ من تعديل أو استحداث قوانين أو غير ذلك من الأفكار.

اتفاقية حقوق الطفل هي مجموعة معايير تشمل الحقوق المدنية والاقتصادية والصحية والاجتماعية للأطفال وقد أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1989 وأصبحت الاتفاقية الأوسع تصديقاً في العالم: 192 دولة، وقد صدقها لبنان في ايار 1991، ومن المعلوم ان الاتفاقية الدولية حين يبرمها مجلس النواب يصبح وزنها القانوني أقوى من القوانين المحلية. غير ان النظر الى الواقع التطبيقي في لبنان يعكس بوضوح ان التطبيق يعترضه الكثير من النواقص والثغرات وهناك هوة واضحة بين مقتضيات الاتفاقية وتأمين حقوق الاطفال وهذا ما جعل المجلس الأعلى للطفولة، الجهة الوطنية المعنية بمتابعة تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، يحدد في صلب اولوياته الأهداف التالية:

1. ضرورة العمل على استعراض شامل للتشريع المحلي ضمناً للتقيد بالاتفاقية.
2. التعرف إلى مركز الاتفاقية في القانون المحلي: اعتراف الدستور أو التشريعات الوطنية الأخرى بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية فيما يتعلق بإمكانية الاحتكام مباشرة الى احكام الاتفاقية أمام المحاكم وتطبيقها من جانب السلطات الوطنية، تحديد أوجه التعارض مع التشريع الوطني.
3. التعرف إلى آليات وطرق المراجعة في حالات انتهاك الحقوق المعترف بها في الاتفاقية.

خطا لبنان خطوات حثيثة باتجاه ملاءمة تشريعاته مع أحكام الاتفاقية. قوانين عديدة أبرمت وبعضها يطبق، غير أن قسماً كبيراً بقي دون تطبيق مما حرّم أطفالنا من

التمتع بحقوقهم في الحماية وحرية التعبير وحق الحصول على خدمات خاصة بتكلفة زهيدة وغيرها من الحقوق المدنية.

لأن القوانين في مجال التنمية وفي الطفولة والأمومة لها وظيفة اجتماعية إنسانية تعكس ارادة المجتمع في الالتزام بالقيم والأخلاق مع احترام خصائص الشخصية المجتمعية من عادات وتقاليد ودين، أصبح من الملح علينا كجهات مسؤولة رسمية كانت أم أهلية، في الوزارات والجمعيات والجامعات والنقابات أن نعمل على توليد بيئة قانونية ملائمة لنمو أطفالنا وتعزيز رفاههم وهذا ما سوف نعمل عليه.

1. ندوات متخصصة في المجلس النيابي الجديد: الواقع القانوني الحالي، سن تشريعات جديدة، تعديل بعض القوانين، الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي لم توقع او تصدق بعد، مواكبة آليات التنفيذ...

2. حملات تثقيف واسعة للجمهور حول بعض القوانين التي يجهلها المواطن أو الطفل.

3. تدريب المحامين والقضاة على حقوق الطفل والعمل على إدراجها في مقررات الإعداد الأساسي والمستمر.

4. بناء قدرات المناصرة وكسب التأييد عند الجمعيات الأهلية وتشكيل قوى ضغط تعمل على تأمين تنفيذ القوانين والمراسيم.

5. العمل على ايجاد آليات للرصد والمتابعة ومراقبة التنفيذ (استحداث آليات جديدة: مؤسسات وطنية لحقوق الانسان، مرصد الطفولة، وسيط الأطفال...).

6. تشجيع الأبحاث والدراسات في حقوق الطفل بالتعاون مع الجامعات وتشجيع انخراط المجتمع العلمي في ترجمة الحاجات ونتائج الأبحاث في اقتراحات قوانين.

7. الإستمرار في حملات تثقيف الأطفال حول حقوقهم واستمرار دمجها في المنهج المدرسي.

أكدت المواثيق الدولية كافة منذ إعلان جنيف (1924)، إعلان الأمم المتحدة لحقوق الطفل (1959)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية-الاجتماعية والثقافية (1966)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل

وغيرها، على وجوب تأمين حماية ورعاية خاصة للأطفال والأمهات. ويشهد العالم اليوم تحولاً كبيراً من منطق الرعاية وإشباع الحاجة الى منطق الحق. التنمية المبنية على الحق هي المستدامة والعادلة اجتماعياً والتي تحقق النمو والازدهار والتقدم للمجتمعات والقوانين بما تمثله من أطر ناظمة وانعكاساً لقيم وتطلعات المجتمع واردة مشتركة هي حجر الأساس في البناء الديمقراطي الذي نتوخاه لوطننا.

اننا جميعاً وبكافة فئاتنا معنيين في مسار تكوين بيئة تشريعية ملائمة لأعمال حقوق الطفل فالمسؤولية مشتركة وفي كافة المراحل: إظهار الحاجة، اقتراح القانون، المناصرة وكسب التأييد، سن التشريع، ترجمته في اطر تطبيقية وتنفيذية، التوعية عليه، الرصد والمتابعة والنضال من أجل حسن التنفيذ، آليات للشكوى والإبلاغ، وضع التقارير وإتاحتها للجمهور العام حول الانتهاكات...

إن لبنان الذي كان شريكاً في صياغة شرعة حقوق الإنسان وسباقاً في الالتزام بكافة المواثيق الدولية التي تحفظ كرامة وحقوق الإنسان مدعو الى تجديد التزامه من خلال يقظة وطنية وورشة حقيقية وخطة عمل تنموية شاملة تكون حقوق الطفل والمرأة في أساسها، وبذلك نستطيع الوفاء بتعهداتنا على المستوى الوطني والاقليمي والدولي ونعطي صورة مشرقة عن ديمقراطية حقيقية تلتزم قضايا المواطن والمجتمع.

برامج تربوية واجتماعية

إميل اسكندر*

في بداية هذه الورشة التي تستهدف رصد التشريعات اللبنانية ومدى تطابقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان أرحب بكم جميعاً في هذه المؤسسة التي قامت منذ خمس سنوات تقريباً بهدف تنمية الإنسان واحترام حقوقه الأساسية وإطلاق آليات فاعلة للحوار وقبول التنوع والاختلاف.

إذا كان المواطن اللبناني الذي ينتمي الى عائلة أو طائفة أو منطقة معينة لم يستطع بعد ان يتجاوز فوارق الانتماء هذه لتذويبها في المواطنة والمجتمعية الواحدة، وإذا كان الوطن لم يتمكن بعد من صياغة هوية المواطنة وإلغاء التبعية الطائفية والعائلية والعشائرية، وفك إرتهان المواطن من كل أنواع الإغواء والإغراء والفساد، فمن العبث ان نتوصل في مرحلة قريبة الى تظهير إنسانية الإنسان واحترام حقوقه بمعزل عن الضغوطات الذاتية والخارجية التي تتوالد يوماً بعد يوم.

في ظل هذه الذهنية التي تغلب الخاص على العام كيف يمكننا ان نتحدث عن تشريعات لحماية المرأة أو الطفل أو العاجز في حين تبدو الحكومات والمسؤولون فيها منهمكين في معالجة ذبول المعارك الانتخابية وتقاسم المغام والمراكز والزعامات وكأن الوطن ساحة للرهانات لا أهمية للنتائج المدمرة التي يمكن أن تتركها على كل صعيد.

قبل أن نذهب بعيداً أو نفكر بإستحداث التشريعات التي تضمن وتصون حقوق هذه الفئات، حري بنا أن نفكر ببناء ذهنيات جديدة ووضع آليات تربوية وتنقيفية قادرة على غسل العقول والنفوس من صدا المفاهيم والتقاليد والنزاعات الجائرة.

* مدير منتدى التنمية والحوار، مجدليون-صيدا.

من هذا المنطلق باشرنا في مؤسستنا منذ 1990 تقريبًا ببرامج تربوية واجتماعية للعمل مع الأطفال والشباب والمسنين في مدينة صيدا ومحيطها وقد استطعنا من خلال هذه التجربة استخلاص العبر الكثيرة عن حجم الخلل في التربية والتوجيه والرعاية، وإن عملية معالجة هذا الخلل ليس من واجب الحكومات وحدها بل هو واجب وطني يتطلب من الجميع أفرادًا ومؤسسات وجميعات أهلية أن يتعاونوا على استحداث تشريعات عصرية في المجالات السياسية والقضائية والتربوية والاجتماعية لكي ننتهي من المزاجية في الحكم وممارسة المسؤولية وهذا الانتهاك الفظيع لمبادئ الحق والعدل والمساواة.

نأمل من هذه الورشة أن تسهم في فتح آفاق جديدة حول بعض التشريعات المتعلقة بالطفولة والعائلة على امل استكمال هذا الموضوع في حلقات لاحقة تتوجه إلى قطاعات وشرائح مجتمعية أخرى.

جدول تحليلي بواقع تشريعات الطفولة

من خلال التقرير الوطني الثالث لأوضاع الأطفال في لبنان
انطوان مسرّه

يقتضي قراءة التقرير الوطني الثالث للمجلس الاعلى للطفولة بعنوان: **اوضاع الاطفال في لبنان¹** بمنهجية لور مغيزل في كتابها: **حقوق المرأة الانسان في لبنان** حيث تقول: "وضعنا سنة 1949 خطة عمل تكمل جهود الرائدات، انطلقنا بها من جردة لاحكام التشريع اللبناني في ضوء المواثيق الدولية ومقارنة بالتشريعات العربية، وجزأنا المطالب الى مراحل، اعتمدنا في كل منها مطلباً معللاً، وانشأنا في كل مرحلة لجنة خاصة نظمت النشاطات والاتصالات"².

1

انجازات بشأن حقوق الطفل

استناداً الى اتفاقية حقوق الطفل التي صادق عليها لبنان في ايار 1991 جرت تعديلات تشريعية شملت معظم قطاعات المجتمع ونواح عدة من حياة الطفل ابرزها: التربية والتعليم، العمل والضمان الاجتماعي، الصحة العامة، العقوبات، اتفاقيات ثنائية، الثقافة واقات الفراغ.

من ابرز الانجازات:

1. المجلس الاعلى للطفولة سنة 1994.

2. عدة انجازات تشريعية بين 1999-2003 وابرزها:

¹ الجمهورية اللبنانية، وزارة الشؤون الاجتماعية، المجلس الاعلى للطفولة، **اوضاع الاطفال في لبنان** (التقرير الوطني الثالث 1998-2003)، بيروت، حزيران، 2004، 248 ص.
² لور مغيزل، **حقوق المرأة الانسان في لبنان** (في ضوء اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة)، بيروت، اللجنة الوطنية لشؤون المرأة ومؤسسة جوزف ولور مغيزل، 1997، 188 ص.
يراجع ايضاً: انطوان مسرّه وطوني عطاالله (اشراف)، **نصف قرن دفاعاً عن حقوق المرأة في لبنان** (وثائق من التاريخ: 1948-1997)، ارشيف لور مغيزل، بيروت، مؤسسة جوزف ولور مغيزل، الجزء الاول، 1999، 816 ص، ويصدر جزء ثان اواخر 2006.

- مرسوم رقم 700 تاريخ 1999/5/25 يتعلق بحظر استخدام الاحداث قبل اكمالهم سن السادسة عشرة او السابعة عشرة في الاعمال الخطرة.
- قانون 91 تاريخ 1999/6/14 الذي عدّل المادة 25 من قانون العمل المتعلقة بشروط استخدام الاحداث في المؤسسات الحرفية.
- المادة 50 من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام 2000 تاريخ 2000/2/14 والتي نصت على اعتماد نصف تعرفه للاولاد في سن 18 سنة وما دون وللمعوقين في الاماكن الاثرية والسياحية والمتاحف والمعارض وفي وسائل النقل المشترك.
- المادة 80 من القانون 220 تاريخ 2000/5/29 المتعلق بتعديل الفقرة (د) من المادة 14 من قانون الضمان الاجتماعي لجهة استفاة اولاد المضمون (ذكر او انثى) حتى سن 25 مكتملة من تقديمتا الضمان الاجتماعي.
- قرار 1130/م/2001 تاريخ 2001/9/10 المتعلق بالنظام الداخلي لمدارس رياض الاطفال والتعليم الاساسي الرسمية حيث نصت المادة 41: "يحظر على كل موظفي التعليم (...) انزال اي عقاب جسدي بتلامذتهم، كما يحظر عليهم تأنيبهم بكلام مهين تأباه التربية والكرامة الشخصية".
- المادة 40 من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام 2002 في تعديل القانون 392 تاريخ 2002/2/8 المتعلقة باستفاة اولاد الموظفات المنتسبات الى تعاونية موظفي الدولة من تقديمتاها.
- القانون 400 تاريخ 2002/6/5 الذي اجاز للحكومة الانضمام الى اتفاقية العمل الدولية رقم 138 بشأن الحد الادنى لسن الاستخدام.
- قانون 414 تاريخ 2002/6/5 الذي اجاز للحكومة الانضمام الى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الاطفال وبعاء الاطفال والمواد الاباحية عن الاطفال.
- القانون 422 تاريخ 2002/6/6 المتعلق بحماية الاحداث المخالفين للقانون والمعرضين للخطر .
- استبدال قانون حماية الاحداث المنحرفين، الصادر في 1983/9/16 بقانون "حماية الاحداث المخالفين للقانون او المعرضين للخطر"، رقم 422 تاريخ 2002/6/6.
- مرسوم 9091 تاريخ 2002/11/15 المتعلق بتحديد معايير ومقاييس ابنية المدارس الرسمية في التعليم العام ما قبل الجامعي.
- التوقيع على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بتاريخ 2002/2/11 بشأن اشتراك الاطفال في النزاعات المسلحة.
- تعميم النيابة العامة التمييزية رقم 6/ص/2003 تاريخ 2003/2/7 حول منع الاشخاص من الجنسين الذين لم يتموا الثامنة عشرة من عمرهم دخول الحانات والمرابح على انواعها ليلاً ونهاراً.
- قرار 47 تاريخ 2003/2/18 المتعلق بإعفاء تلامذة المدارس الرسمية في مرحلة رياض الاطفال وفي الحلقتين الاولى والثانية من مرحلة التعليم الاساسي، من رسوم التسجيل³.

³. اوضاع الاطفال...، ص 8-1.

- المراسيم 5684 و 3801 سنة 2001 و 9091 سنة 2002 التي تحدد تفصيليًا معايير ومقاييس ابنية المدارس الرسمية في التعليم العام ما قبل الجامعي من مساحات داخلية وخارجية لكل صف ولكل تلميذ وتجهيزات صحية ومواصفات غرف التدريس والمختبرات والمشاكل ومواصفات تؤهل المدارس للتلاميذ المعوقين وتلزم المتعهدين باحترامها خلال بناء المدارس الجديدة. 49% من المعلمين في القطاعين الرسمي الخاص هم من حملة البكالوريا وما دون سنة 2001-2002. لذا صدر عام 2001 قانون رقم 344 ينص على وجوب حيازة المعلمين الجدد على اجازة تعليمية وما فوق في جميع المراحل التعليمية (ص 101).

- المرسوم 3550 تاريخ 2000/8/3 لحظ انه "يمكن الاستعاضة بإحدى اللغات الارمنية او الايطالية او الاسبانية كلغة اجنبية ثانية عن احدى اللغات الثلاث الفرنسية او الانكليزية او الالمانية" وذلك يعود لاختيار المدرسة (ص 119).

2

الحاجات التشريعية المستقبلية

1. الزامية التعليم ومجانيته: جعل القانون 98/686 التعليم الابتدائي حتى سن 12 سنة الزاميا ومجانيا لكنه لم تصدر المراسيم التطبيقية. اتخذت بعض الخطوات على طريق تطبيق هذا القانون ابرزها:
 - قرار يقضي بإعفاء تلاميذ الروضة والمرحلة الابتدائية في التعليم الرسمي من رسوم التسجيل في المدارس الرسمية.
 - ورشة انشاء تجمعات عديدة للمدارس الرسمية في شتى المناطق اللبنانية، وفقاً للمعايير والمقاييس المعتمدة لأبنية المدارس الرسمية.
 - دعم الكتاب المدرسي لتأمين تكافؤ الفرص بين جميع التلاميذ.
 - تنظيم الصحة المدرسية.
 - العقوبات: الحاجة الى تعديل سن المسؤولية الجزائية للحدث بالسبع سنوات وهذا ما يتعارض مع مصلحة الطفل الفضلى، اضافة الى اشتراك الحدث في المحاكمة مع الراشدين في حال الاشتراك في الجرم وهذا ما ينفي احترام خصوصية وضع الحدث في جميع مراحل الدعوى من عدم علانية الدعوى الى الاستماع الى الحدث واخذ رأيه بعين الاعتبار... وهناك تعديلات اخرى ضرورية بما يتلائم مع بنود اتفاقية حقوق الطفل.
2. الثقافة واولقات الفراغ: الحاجة الى انشاء حدائق عامة ومتاحف ومكتبات عامة في كافة المناطق اللبنانية وهناك اقتراحات قوانين:
 - مشروع تعديل المرسوم 110 تاريخ 16 ايلول 1983 المتعلق بمنع تسويق بدائل حليب الام.
 - مشروع تعديل مرسوم تنظيم دور الحضانة.
 - مشروع تعديل قانون العمل بما يتلاءم مع اتفاقيات العمل الدولية 182 و 138.

- اقتراح قانون يقضي بإعطاء الهيئات الاهلية المعنية بشؤون الطفولة صفة الادعاء الشخصي عند انتهاك حقوق الطفل.
- مشروع قانون رفع سن الزامية التعليم الى 15 سنة.
- ان التشريعات اللبنانية بمجملها متطورة وتتسجم مع الاحكام والمعاهدات الدولية وتراعي مبادئ حقوق الانسان، الا انها تحتاج الى مراسيم تطبيقية وآليات تراقب حسن التنفيذ والمتابعة⁴.
3. اكتساب الجنسية من الام: لا يحق للام في لبنان ان تكون مصدرًا لجنسية اولادها الا في حال الاولاد غير الشرعيين المجهولي الاب.
- الحاجة الى الغاء البند حول عدم تمكين الام اللبنانية من اعطاء جنسيتها لاطفالها عند فقدان زوجها الاجنبي لاي سبب من الاسباب مع ان ذلك يتنافى مع مصلحة الطفل الفضلى.
4. توحيد النصوص الدينية الشرعية في ما يتعلق بالعائلة (ص 49-69):
- جمع شمل الاسرة: "موضوع لا يملك العاملون في القطاع الاهلي ومراكز الخدمات الانمائية معلومات كافية حولها، بالرغم من كونها جزءًا من القوانين التي تحمي حقوق الاطفال" (ص 57).
- تعديلات في التشريع التي ابدتها لجنة حقوق الطفل الدولية:
- تقليص التباين في السن الدنيا للزواج ورفعها وجعلها موحدة للصبيان والبنات.
 - رفع السن الدنيا (7 سنوات حاليًا) للمسؤولية الجزائية.
 - ردم الفجوة بين ترك المدرسة والسن الدنيا للاستخدام وذلك عن طريق رفع كل منهما الى 15 سنة (ص 33).
- صادق لبنان بتاريخ 2002/6/5 على اتفاقية العمل الدولية رقم 138 التي تحدد هذه السن بـ 15 سنة وبذلك يكون لبنان قد خطى الخطوة الاولى في هذا المضمار بانتظار اصدار المراسيم التطبيقية.
- يضمن الدستور في المادة 9 احترام انظمة الاحوال الشخصية للطوائف الدينية. ورد في التقرير ضرورة صدور قانون "مدني، متطور، وموحد للاحوال الشخصية... (37) بما يوحي بان الادارة الذاتية للطوائف هي نظام غير متطور. تكمن الاشكالية ليس في التطور او عدمه، بل في ان يكون النظام اللبناني في الاحوال الشخصية غير مغلق.

3

فاعلية التشريعات حول الطفولة والعائلة

لا يضمن القانون تطبيقه ويقتضي الحذر من استغلال رمزية القانون للايهام بالعصرنة والتغيير او من انتاج قوانين تؤدي الى تضخم تشريعي دون تطبيق. ان فاعلية القانون مرتبطة بعوامل تتعلق بالجهاز القضائي وتوازن القوى في المجتمع وطبيعة النخبة السياسية وموقعها والثقافة والتقاليد والاعراف وموقع المجتمع الاهلي في المطالبة بالحقوق ومتابعة تنفيذها وحسن وشمولية هذا التنفيذ.

⁴. اوضاع الاطفال...، ص 27.

تتطلب فاعلية التشريعات تنمية التمكين / empowerment / capacitation لدى الاشخاص والهيئات التي يمكن ان تكون عنصر تغيير وبرزها البلديات والجمعيات الاهلية المحلية، مع التركيز على الشؤون التالية:

1. **الصحة المدرسية:** صدر قرار تشكيل اللجنة الوطنية الدائمة للصحة المدرسية في 1993/2/8.

تواجه مشاكل ومعوقات تطبيق برنامج الكشف الطبي المدرسي:

- عدم شمولية البرنامج الطبي المدرسي المدارس والمناطق كافة.
- عدم توحيد منهجية الكشف الطبي.
- اقتصار البرنامج الطبي على تلاميذ المرحلة الابتدائية في المدارس الرسمية.
- عدم وجود برنامج اخصائي متخصص بالكشف الصحي.
- يراجع الجدول ص 85 حول الحالة الصحية العامة للتلاميذ في المدارس الرسمية.

2. **النواد المدرسية:** ينص القرار 213 لسنة 2000 الصادر عن وزير التربية والتعليم العالي على

انشاء نواد مدرسية في المدارس الرسمية من قبل المعلمين والتلاميذ بالتعاون مع الاهل. يشرف على نشاطات كل ناد جهاز فني تقني متخصص. تستوحي نشاطات النادي من المواد المنهجية التعليمية، وتهدف الى اكتشاف القدرات والمواهب، اتاحة فرص التعرف الى الذات والتعريف عنها، تعميق المعارف المدرسية، اكتساب القيم الاجتماعية المرتبطة بالمواطنة والديمقراطية والصحة والبيئة، تمكين التلاميذ من التخطيط والبرمجة والتقييم، ومساعدتهم في اختيار مهنة المستقبل (ص 121-122). وتعمل رابطة اساتذة التعليم الثانوي على اعادة تفعيل نظام روابط التلاميذ في الثانويات الرسمية الصادر بموجب القرار 1126 سنة 1974. ينص القرار 213 لسنة 2000 عن وزير التربية والتعليم العالي (ص 121).

3. **المشاركة في نوعية البيئة:** الحاجة الى اشراك التلامذة والطلاب في برامج بيئية جماعية

ومتابعتها.

4. **خطة النهوض التربوي:** اعطاء دفع لخطة النهوض التربوي والبرامج الجديدة للتعليم العام ما

قبل الجامعي بموجب المرسوم 10227 تاريخ 1997/5/8. والعمل على تطبيق البرامج الجديدة في "التاريخ" استنادًا الى روحيتها وفي سياق تشاركي.

5. **التعليم للجميع:** في العام 2003، شرعت وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي بالتعاون مع

منظمة اليونيسكو بالاعداد لخطة وطنية للتعليم للجميع تمتد على ثلاثة عشر عامًا (2003-2015)، تركز على المبادئ التالية:

- توسيع وتحسين الرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة من خلال تأمين رياض الاطفال للجميع، خاصة في التعليم الرسمي.
- ارساء النظام التربوي على ديمقراطية حقيقية لجهة تقييم النظام ونشر المعلومات والتخطيط بما يتناسب مع حاجات الناس والمجتمع، وعقلنة آلية العمل الاداري واشراك المجتمع المحلي في القرار التربوي.

- تأمين تعليم إلزامي ومجاني جيد لجميع الاولاد في مرحلة التعليم الاساسي، عبر تدريب المعلمين وتحسين طرائق التدريس والتقييم، ودعم التلميذ والاسرة خلال فترة التعليم الاساسي ووضع آلية رصد الاولاد غير الملحقين، والتخفيف من التفاوت النوعي بين المناطق والقطاعات التعليمية، وتعزيز التعاون بين المجتمع الرسمي والسلطات المركزية والمحلية، وتطوير خدمات الارشاد النفسي والتوجيه الدراسي، وتوفير الابنية والتجهيزات الملائمة.

- توفير برامج محو الأمية القرآنية والوظيفية للاولاد والشباب المتسربين.

- وضع نظام رصد دائم لفعالية النظام التربوي.

- وضع مناهج وبنى ملائمة لتعليم الاطفال ذوي الاحتياجات الخاصة (ص 127).

6. عمل الاطفال: ابرز الصعوبات في معالجة مشكلة عمل الاطفال:

- ارتفاع نسبة الرسوب في بعض المراحل التعليمية، وارتباطه بمشكلة التسرب المدرسي للاطفال بعمر مبكر وتوجه جزء كبير منهم الى سوق العمل.

- عدم توافر مقاعد لجميع التلاميذ في عدد من مدارس المدن، وبعض ضواحي العاصمة، وبعض

القرى.

- عدم تطبيق قانون الزامية التعليم الابتدائي المجاني الذي اقر عام 1998.

- تزايد مستوى الفقر واثره المباشر في عمل الاطفال.

- ارتفاع نسبة البطالة.

- عدم وجود شبكات امان اجتماعية.

- الخلل في الانماء المتوازن في المناطق (ص 176).

تبرز الحاجة لاتخاذ مجموعة من التدابير اللازمة للحد من انتشار ظاهرة عمل الاطفال بشكل عام

واسوأ اشكال عمل الاطفال بشكل خاص، منها:

- اقرار مشروع قانون العمل الجديد المتعلق باستخدام او عمل الاحداث (المواد 18-34).

- تشدد مفتشي العمل في تطبيق احكام قانون العمل وفرض العقوبات على المؤسسات التي تستغل

عمل الاطفال.

- انشاء قاعدة معلومات احصائية ونوعية لعمل الاطفال في لبنان.

- وضع النصوص الآلية الى منع التسرب المدرسي وتسهيل اعادة التحاق المتسربين بالنظام

التعليمي.

- اقرار المراسيم التطبيقية المتعلقة بالتعليم الاساسي والالزامي.

- العمل على رفع سن التعليم الالزامي لغاية الـ 15، وخاصة ان النسبة الاعلى من الاطفال

العاملين هم دون هذه السن.

- انشاء مبانى مدارس جديدة لاستيعاب جميع الاولاد الراغبين بالالتحاق المدرسي.

- الرعاية الصحية المجانية للاطفال العاملين في المستشفيات الحكومية والمراكز الصحية.

اما بالنسبة للخطة المستقبلية فيتم التنسيق بين كافة الجهات المعنية بمعالجة قضية عمل الاطفال،

من اجل وضع استراتيجية وطنية مبنية على حوار وطني تشاركي (ص 185).

7. شرعات المواطن: تتضمن شرعات المواطن الصادرة عن وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية خلال 2001-2004 بمبادرة من وزير الدولة فؤاد السعد ومتابعة ليلي بركات وتنسيق انطوان مسره (تربيه، صحة، بيئه، مال عام، سلامة عامة، تراث) جرده من الحقوق متعلقه بالطفل مع تحديد آليات تطبيق وتفعيل من خلال العائله والمدرسه والبلديات والجمعيات الاهليه ووضعت خطة اوليه لبرنامج تطبيقي لثلاث سنوات.

مصالح المجتمع

النقيب ريمون شديد*

في حفل تكريمي اقيم في نقابة المحامين في باريس اثر انتهاء ولايتي، تحدث نقيب باريس عن الاداء المميز للشباب اللبناني المغترب وكيف يغنون البلاد التي احتضنتهم، ويشكلون طليعة مكاتب المحاماة. اجبت ان هؤلاء يغنون بلادكم ويفقرون وطننا، اذ كنا في الماضي نتمنى ان نستحق وطننا فأصبحنا نتمنى أن يستحق وطننا شبابنا.

لولا هذا الشباب وطموحه لما كان لنا أمل في مستقبل واعد مشرق في زمن التردّي هذا الذي يزداد رداءة وسوءًا. فليت الخطاب الاجتماعي يتغلّب في لبنان على الخطاب السياسي المذهبي الطائفي فنبني معًا وطنًا يقيم فيه وزن للمجتمع والفرد بل للإنسان كإنسان تحترم ارادته وتضان حقوقه، وتصبح ممارسته لها واقعا وليس تمنيا ووهما.

ليت ما أصاب اللبنانيين من خيبة من جراء ما اقترفته يد سياسيين بحق هذا المجتمع المغلوب على أمره بتغليب مصالح أولئك على أبناء هذا المجتمع على كافة الصعد الاقتصادية منها والاجتماعية ناهيك بالسياسية، وسلب صوتهم وتزوير ارادتهم في انتخابات نيابية يدعي سخرية للقدر، السياسيون انهم ضد قانونها الجائر المهين للكرامة الانسانية والحس الوطني، والسالب لإرادة المواطنين، في الوقت الذي، وبتناقض فاضح يتبنونه ولا يقبلون عنه بديلا لأنه يؤمن مصالحهم دون سواها. وما همّ لو خرب الوطن تكرارا ولو كوى أهله جوعا وفاقة طالما هم يثرون على حطامه ويستمترون في استثماره حتى آخر حبة رمل وذرة بحص وقطرة ماء. فليعطش الوطن وأبنائه وليتروى التتين الجشع الى ما نهاية.

ربما أوحث هذه المقدمة تشاؤما أو احباطا، لا معاذ الله انها تعبير عن غضبة عارمة بوجه تجار الهيكل وزبانية الشيطان. انها قذف بوجوههم الكالحة لنقول بالفم الملآن

* نقيب المحامين السابق ومدير معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت.

انه لا يزال في مجتمعنا افراد ومؤسسات همهم وغايتهم ونضالهم تحويل أحلام المغتربين في الأراضي، المحرومين تحت كل سماء الى واقع يعاش وحياء لمزيد من فرص تتيح لهذا الانسان ديمومة كريمة تليق به وهو المخلوق على صورة الله ومثاله.

الحماية القانونية والقضائية للحدث المعرض للخطر والحدث الضحية في التشريع اللبناني رالف رياشي*

1. من هو الحدث المعرض للخطر في التشريع اللبناني؟ بمقتضى المادة 25 من القانون رقم 422 النافذ منذ تاريخ 2002/6/6 والمتعلق بالاحداث المخالفين للقانون والمعرضين للخطر، يعتبر الحدث معرضاً للخطر في الحالات الآتية :
 1. اذا وُجِدَ في بيئة تعرضه للاستغلال او تهدد صحته او سلامته او اخلاقه او ظروف تربيته.
 2. اذا تعرض لاعتداء جنسي او عنف جسدي يتجاوز ما يبيحه العرف من ضروب التأديب غير المؤذي.
 3. اذا وجد متسولاً او مشرداً.

تطبق احكام هذه المادة على اي حدث مهما كانت سنه طالما انه لم يتم الثامنة عشرة من العمر.

2. هل من تفريق في التشريع اللبناني بين الحدث الضحية والحدث المعرض للخطر؟ ان الحدث الضحية والحدث المعرض للخطر يخضعان في القانون اللبناني لنفس الاجراءات والتدابير الحمائية.

* رئيس الغرفة الجزائية لدى محكمة التمييز.

لم يفرق القانون اللبناني بين الفئتين من الاحداث، انطلاقاً من تصويره بأن الحدث الضحية هو كالحادث المعرض للخطر مع الفارق بان الخطر في حالة الحدث الضحية يكون قد حقق نتيجته، في حين انه بقي في الحالة الثانية محدقاً به ومهدداً له.

3. ما هي الحالات التي يكون فيها الحدث معرضاً للخطر في التشريع اللبناني؟

ان المادة 25 من القانون رقم 2002/422 اعتمدت مفاهيم واسعة لكي تأتي اكثر شمولاً لانواع الخطر الذي يمكن ان يتعرض له الحدث لعدم التمكن من تصور جميع حالات الخطر والاعتداء التي قد يتعرض لها الحدث.

ان تصنيف الاحداث المعرضين للخطر يمكن ان يتحدد وفق معيار مستمد من

طبيعة سوء المعاملة ومنها :

- سوء المعاملة الجسدية المتأتية عن استعمال العنف الجسدي بحق الحدث مما يسبب اذيته او الاضرار به كالضرب والعض والحرق ...
- سوء المعاملة النفسية كالتهديد والعزل الاجتماعي والاهانة المستديمة او تعريض الحدث بشكل متواصل للمشاحنات الزوجية العنيفة والتشريد.
- سوء المعاملة الجنسية والاعتداء الجنسي على الحدث (ذكر او انثى) وهي تتفاوت بين الملامسات والمداعبات والافعال الماسة بالحياد والافعال المنافية للحشمة والعلاقات الجنسية الكاملة والاعتصاب.
- سوء المعاملة المتأتية عن الاستغلال الجنسي للحدث بحضه على الدعارة او على الافعال الجنسية توصلاً للكسب اياً كانت طبيعة هذا الكسب.
- سوء المعاملة المتأتية عن الاستغلال المهني ومن ذلك حمله على التسول او تسهيله له.
- سوء المعاملة الناتج عن الاهمال الجدي في تربيته الاخلاقية والصحية كحرمانه من الطعام او المسكن او الدراسة او من العناية الصحية او تعريضه او التغاضي عن تعريض نفسه لتعاطي المخدرات والكحول.

4. ما هو واقع سوء معاملة الاحداث في لبنان ؟ في دراسة حديثة لوزارة العدل تناولت 749 ملفاً، من الملفات المسجلة لدى قوى الامن للفترة الممتدة بين كانون الثاني 2000 وحزيران 2003 تحصل الآتي :

التوزيع حسب المحافظات :

- 34% من سوء المعاملة في محافظة الشمال
- 26% من سوء المعاملة في محافظة جبل لبنان
- 17% من سوء المعاملة في محافظة البقاع
- 8% من سوء المعاملة في محافظة بيروت
- 5% من سوء المعاملة في محافظة النبطية

التوزيع حسب طبيعة سوء المعاملة :

- 58% اعتداء جنسي
- 41% اعتداء جسدي
- 1% اهمال

توزيع انواع سوء المعاملة حسب المحافظات :

- جبل لبنان 135 حالة
- الشمال 101 حالة
- البقاع 64 حالة
- بيروت 45 حالة
- الجنوب 30 حالة
- النبطية 13 حالة

- اعتداء جنسي
- تحرش، مداعبات، مجامعة

- الشمال 116 حالة
- البقاع 51 حالة

اعتداء جسدي
عنف، تعدي بالسلاح، محاولة قتل

الجنوب 39 حالة
جبل لبنان 37 حالة
النبطيه 17 حالة
بيروت 9 حالات

الشمال 3 حالات

جبل لبنان 1 حالة

بيروت 1 حالة

البقاع 1 حالة

الجنوب لا شيء

النبطية لا شيء

اهمال

تسول، بيع بهدف التبني

توزيع انواع سوء المعاملة حسب الجنس:

55% الضحية ذكر

45% الضحية انثى

توزيع سوء المعاملة حسب العمر :

43% الضحية بين 16 و 18

32% الضحية بين 13 و 15

20% الضحية بين 8 و 12

5% الضحية دون سن الـ 7

توزيع سوء المعاملة الجنسية حسب الجنس :

66% الضحية انثى

34% الضحية ذكر

وردت هذه الاحصاءات في المجلة الصادرة عن وزارة العدل بالتعاون مع مكتب الامم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

5. ما هي ردة فعل التشريع اللبناني على سوء معاملة الحدث؟ ان ظاهرة سوء معاملة الحدث لم تكن يوماً غريبة عن اهتمام القانون اللبناني وقد انصب على معالجتها فتاؤها في تشريعات متفرقة، منها ما هو ملحوظ في قانون العقوبات منذ 1943 ومنها ما جاء في قانون العمل لسنة 1946 او في انظمة الاحوال الشخصية وسوى ذلك من التشريعات الاخرى.

الملفت في النظام القانوني اللبناني هو تطوره من تشريع له طابع عقابي انصب على معاقبة المعتدي بعد تحقق الاعتداء متناسياً الضحية، الى تشريع له طابع وقائي (القانون 2002/422) همه الحدث المعتدى عليه وكيفية معالجته وحمايته من سوء المعاملة.

6. ما هو الوجه العقابي للتشريع اللبناني تجاه سوء معاملة الحدث؟ ان النصوص القانونية ذات الطابع العقابي تتجلى في القوانين اللبنانية على عدة اصعدة ولكنها جميعها تنصب على المعتدي متجاهلة الحدث الضحية :

1. على صعيد الاستغلال الجنسي للحدث : المادة 523 من قانون العقوبات تقضي بالحبس على من اعتاد اي شخص ذكراً او انثى لم يبلغ الـ21 من العمر على الفجور او الفساد او سهله له او ساعده على إتيانه (جنحة)

2. على صعيد سوء المعاملة الجنسية : المادة 505 عقوبات تعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة مجامعة الحدث الذي هو دون الخامسة عشرة من عمره ولا تنقص العقوبة عن خمس سنوات اشغالاً شاقة اذا كان الحدث لم يتم الثانية عشرة من عمره.
تعاقب المادة 506 عقوبات بالاشغال الشاقة المؤقتة الاصول الشرعيين او غير الشرعيين او الاصهار لجهة الاصول وكل شخص يمارس على الحدث سلطة شرعية او

فعلية وصاحب مكتب الاستخدام اذا وقعت الجامعة على من احدهم على حدث بين 15 و18 من عمره.

المادة 507 والمادة 509 عقوبات تعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة من ارتكب بقاصر فعلاً منافياً للحشمة او حمله على ارتكابه.

المادة 519 والمادة 520 عقوبات تعاقبان بالحبس كل من لمس او داعب بصورة منافية للحياء قاصراً او عرضه لعمل منافٍ للحياء او وجه اليه كلاماً مخلاً بالحشمة.

3. على صعيد حماية الحدث من **التعرض لحريته ونسبه**؛ حرص قانون العقوبات على حماية حرية الحدث من الخطف والاحتجاز فنص في المادة 492 منه على عقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة بحق كل من خطف او خبأ ولداً دون السابعة من عمره، او ابدل ولداً بآخر او نسب الى امرأة ولداً لم تلده.

من الملاحظ ان هذه المادة لم تقتصر على حماية حرية الحدث بمعناها المادي فقط بل تناولت كل ما من شأنه ان يضلل نسبه، الامر الذي كثيراً ما يتحقق عندما يلجأ بعض الاشخاص، تقديراً للخضوع لآلية التبني القانونية على تسجيل اولاد بأسمهم بعد ان يستحصلوا من طبيب او قابلة على شهادة مخالفة للواقع تفيد ان الطفل قد ولد من امرأة معينة لا تكون امه حقيقة.

من جهة اخرى، تعاقب المادة 495 عقوبات كل من يتعرض لحق الولاية والحراسة على الحدث، وهي تعتبر ان خطف او ابعاد قاصر دون 18 من عمره ولو برضاه بقصد نزع عن سلطة من له عليه الولاية او الحراسة عوقب بالحبس من 6 اشهر الى 3 سنوات، وتصبح العقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة اذ لم يكن الحدث قد اتم الـ12 من عمره وتم الخطف او الابعاد بالحيلة او بالقوة.

4. على صعيد حماية الحدث من **التسييب** : ان التسييب هو ترك الحدث معرضاً للخطر دون اي حماية. المادة 498 تعاقب بالحبس حتى ثلاث سنوات كل من طرح او سيب ولداً دون الـ7 من عمره او اي شخص آخر لا يملك حماية نفسه بسبب حالته الجسدية

او النفسية. تشدد العقوبة اذ ارتكب الفعل احد اصول الولد او من يتولى حراسته او مراقبته او معالجته او تربيته.

5. على صعيد المتاجرة بالاطفال: ان قضايا المتاجرة بالاطفال التي استجبت بصورة مقلقة في العالم استدرکها قانون العقوبات في العام 1993 فاضاف الى المادة 500 منه فقرة تعاقب بالحبس حتى ثلاث سنوات كل من تخلى او حاول التخلي لفترة مؤقتة او دائمة عن قاصر دون الثامنة عشرة من عمره بقصد اعطائه للتبني مقابل مال او نفع.

6. على صعيد حماية الحدث من اهمال الاهل واجباتهم العائلية: حرص القانون اللبناني على ان يوفر للحدث الضمانات العائلية اللازمة والتي تؤمن نموه الجسدي والفكري فعاقب في المادة 501 من قانون العقوبات الاب والام اللذين يتركان ولدهما الشرعي او غير الشرعي او ولداً تبنياه في حالة احتياج سواء برفض تنفيذ موجب الاعالة المترتب عليهما او اهملا الحصول على الوسائل التي تمكنهما من ذلك.

تعاقب المادة 617 عقوبات بالحبس والذي القاصر الذي لم يتم الـ15 من عمره، كما يعاقب اهله المكلفين باعالتهم وتربيته ان لم يقدموا على تأمين احتياجاته رغم اقتدارهم وتركوه مشرداً.

تعاقب المادة 618 عقوبات بالحبس لكل من دفع قاصراً الى التسول جراً لمنفعة شخصية.

7. على صعيد حماية الحدث من التعرض لسلامة حياته او اخلاقه: المادة 548 عقوبات ترفع عقوبة القتل القسدي، غير المعتمد بحق الحدث الى الاشغال الشاقة المؤبدة. تنبه القانون اللبناني الى ما يمكن ان يتعرض له الحدث من قتل غير مباشر فنص في المادة 553 عقوبات على تشديد العقوبة وقد تصل الى الاعدام لكل من ساعد قاصراً دون الخامسة عشرة من عمره على الانتحار او حمله عليه.

تنص المادة 625 عقوبات على معاقبة من يقدم لقاصر مشروبات روحية ادت الى اسكاره وتشدد العقوبة اذا كان الفاعل صاحب حانة او محل مباح للجمهور.

7. ما هو الوجه الحمائي للتشريع اللبناني تجاه سوء معاملة الحدث ؟ من النتائج المباشرة لاتفاقية حقوق الطفل لعام 1990 المعروفة باتفاقية نيويورك والتي صدقت عليها الدولة اللبنانية دون تحفظ، ان فتحت في لبنان ورشة تشريعية ومؤسسية لاجاد الاطر الملائمة لحماية الاحداث المعرضين للخطر فكان ان صدر بتاريخ 2002/6/6 القانون رقم 422 الذي افرد بين ابوابه الخمسة باباً خاصاً بالاحداث المعرضين للخطر والتدابير التي يمكن اتخاذها حماية لهم.

8. كيف يظهر الوجه الحمائي للاحداث المعرضين للخطر في القانون 2002/422 ؟ ان الحماية التي قررها القانون 422 للحدث المعرض للخطر هي حماية قضائية وليست ادارية، فأولى محكمة الاحداث مهمة هذه الحماية فوجد لها مهمة وقائية جديدة تضاف الى مهمتها العلاجية العادية فبعد ان كانت محكمة الاحداث تتولى فقط قضايا الاحداث الذين ارتكبوا جرماً معاقباً عليه في القانون اصبح في مهامها حماية الاحداث الضحايا او المعرضين للخطر بمعزل عن ارتكابهم لاي جرم.

يترتب على تولية محكمة الاحداث مثل هذه المهمة القضائية ان الاجراءات التي يخضع لها الحدث المعرض للخطر هي اجراءات قضائية وليست ادارية، يصدر بنتيجتها حكم قضائي نافذ تجاه الجميع يأخذ بعين الاعتبار مصلحة الاحداث وما تقرضه هذه المصلحة من تدابير حمائية فلا يمكن لاحد حتى لولي القاصر او اهله مخالفة هذا الحكم او الحيلولة دون تنفيذه.

ان قاضي الاحداث هو المرجع الاول والاخير المولج بشؤون الاحداث المعرضين للخطر والمهنيين في المادة 25، وقد سبق الاشارة اليها، في القانون رقم 2002/422 دون ان يحجب ذلك دور الوزارات المعنية سواء لجهة وزارة الشؤون الاجتماعية او وزارة الصحة او وزارة الداخلية من تأمين الوسائل اللازمة لمحكمة الاحداث لتأمين حسن تنفيذ القانون.

9. من عليه الاعلام بواقع الحدث المعرض للخطر ؟

- يتوجب على كل شخص علم بوقوع الحدث المعرض للخطر او للحدث الضحية او اشتبه بصورة جدية بقيام هذا الواقع ان يخبر المراجع المعنية بذلك.
- واجب ايضاً على اصحاب المهن من اطباء وممرضين والاساتذة والمساعدين الاجتماعيين ان يعلموا ايضاً بشأن اي حدث ضحية او معرض للخطر.
- الاهل او المسؤولين عن الحدث.
- الحدث نفسه.
- ليس على من يخبر بوقوع الحدث الضحية او الحدث المعرض للخطر ان يقدم اثباتاً بما يعلم به فلا يمكن ملاحظته ما لم يكن سيء النية باعلامه اراد من خلاله الاقتراء او اختلاق ادلة غير موجودة.
- ان من يتولى الاعلام ايا كان يستفيد من السرية المقررة لكل من يخبر عن جريمة.
- تسهياً للاعلام عن حالات تعرض للخطر، حرر القانون رقم 2002/422 اصحاب المهن كالتبيب والممرض والمساعد الاجتماعي وسواهم من سر المهنة معتبراً انه لا يؤلف افشاء لسر المهنة اي اخبار يقدم الى المرجع الصالح ممن هو مطلع بحكم وظيفته او فنه على ظروف الحدث المعرض للخطر.

10. لمن يجب الاعلام عن حالات الحدث المعرض للخطر؟ يتم الاعلام اما الى:

- اجهزة قوى الامن الداخلي والدرك.
- النيابة العامة.
- قاضي الاحداث.

11. كيف يضع قاضي الاحداث يده على ملف الحدث المعرض للخطر؟ يضع

قاضي الاحداث يده على هذا الملف بأحدى الوسائل الآتية :

- الاخبار الذي يمكن ان يرده من اي شخص يعلم بوقوع الخطر الذي يتعرض له الحدث.
- الشكوى الواردة من والدي الحدث او اوليائه او المسؤولين عنه او من المساعد الاجتماعي او من النيابة العامة.
- الاخبار او الشكوى من الحدث نفسه.

- لقاضي الاحداث في الحالات التي تستدعي العجلة ان يتدخل تلقائياً عند علمه بوجود حدث معرض للخطر.

12. ما هي الاجراءات الواجب اتباعها في حالة الحدث المعرض للخطر ؟

- يأمر قاضي الاحداث بعد ورود الشكوى او الاخبار باجراء تحقيق بواسطة المساعد الاجتماعي للتحقق من صحة الامر، وله ان يستعين بالضابطة العدلية لتقصي المعلومات بهذا الشأن.

- بعد ان يستجمع القاضي معلوماته، يدعو الحدث ووالديه او من هو مسؤول عنه الى جلسة يستمع فيها الى الحدث والى من يراه مناسباً ويمكنه ان يكلف عند الحاجة اهل الخبرة كالطبيب او الاخصائي النفسي او الاجتماعي لتحديد مدى توافر الخطر بحق الحدث.

- عند تثبت قاضي الاحداث من تعرض الحدث للخطر يصدر حكماً قضائياً يبين فيه مكامن هذا الخطر ويتخذ بموجبه التدبير المناسب لحماية الحدث مما يهدده. اما اذا كان الخطر مرده اعتداء وقع على الحدث فيعلم النيابة العامة بالامر لكي تتولى ملاحقة المعتدي جزائياً.

13. ما هي التدابير التي يمكن لقاضي الاحداث اتخاذها بالنسبة للحدث

المعرض للخطر ؟ ان التدابير هي الآتية :

1. تدبير الحماية : يقوم هذا التدبير على تسليم الحدث المعرض للخطر لوالديه او لاحد افراد اسرته او وصيه الشرعي شرط ان تتوافر فيهم الضمانات الاخلاقية والمقررة على تربيته. ومن الانسب ان يتم تنفيذ هذا التدبير في المحيط الطبيعي والعائلي للحدث ما لم يكن هذا المحيط هو سبب الخطر.

- اذا تبين ان المحيط الطبيعي للحدث هو سبب الانحراف فالامر لا يؤدي بصورة حتمية عند تطبيق تدبير الحماية الى اخراج الحدث من هذا المحيط، اذ يمكن بالرغم من ذلك استبقاء الحدث في محيطه واخضاعه للحرية المراقبة تحت اشراف المحكمة وبواسطة

المساعد الاجتماعي الذي عليه مراقبة الحدث ويوجه له وللمن سلم اليه النصح والارشاد لتأمين نجاح التدبير .

- اذا كان المحيط الطبيعي غير اهل، ولم يكن من شأن الحرية المراقبة ان تتحقق من التأثير السلبي لهذا المحيط فيصار الى تنفيذ تدبير الحماية في مؤسسة عامة او خاصة او عائلة بديلة ومعالجته عند الاقتضاء جسدياً وعقلياً ونفسياً وذلك دائماً تحت اشراف المحكمة بواسطة المساعد الاجتماعي الذي تكلفه.

- ان تنفيذ تدبير الحماية في المؤسسات العامة او الخاصة لا يمنع الحدث من العمل خارج المؤسسة او متابعة دروسه خارجها على ان يعود اليها اثر ذلك.

- لقاضي الاحداث عند تنفيذ تدبير الحماية ان يفرض على المسؤول عن الحدث التزامات معينة كادخاله المدرسة او تلقيه مهنة.

2. تدبير الحرية المراقبة: يقوم هذا التدبير على اخضاع الحدث لاشراف المساعد الاجتماعي الذي يتولى مراقبة شؤونه التربوية والنفسية والاخلاقية والصحية فيعلم المحكمة دورياً بواقع الحدث وظروفه ومحيطه لاتخاذ ما تراه مناسباً بحقه من قرارات.

- لقاضي الاحداث كما في تدبير الحماية ان يفرض على اهل الحدث التزامات معينة من شأنها حماية الحدث ووقف الخطر المهدد له.

3. تدبير الاصلاح: يقوم هذا التدبير على وضع الحدث في معهد للاصلاح. انما وجوده في هذا المعهد لا يلزمه بما يخضع له الحدث الذي اقدم على ارتكاب جرم، فوضع الحدث المعرض للخطر في معهد الاصلاح لا يمنعه من الخروج من المعهد لمتابعة دروسه او للعمل او للقيام بنشاطات اخرى لا تشكل خطراً عليه.

- ان الحاجة لوضع الحدث المعرض للخطر في معهد للاصلاح بالرغم من انه لم يرتكب اي جرم قد يكون له احياناً ميرره فتواجد الحدث في بيئة تعرض اخلاقه وتربيته كثيراً ما يؤدي الى تغذية الاستعداد الاجرامي لديه الامر الذي تحتاج احياناً لتدليله ووضعه في مؤسسة اخلاقية تعنى بتربيته وتدريبه والاشراف على شؤونه الصحية والنفسية والاخلاقية.

14. تقييم التشريع اللبناني بالنسبة للحدث المعرض للخطر: ان التشريع اللبناني

ولئن كان يتميز بكثير من الايجابيات المؤيدة لتطوره لا سيما على صعيد الطابع الحمائي، الا ان الامر لا يخلو من بعض الملاحظات.

- في حين ان القانون رقم 2002/422 اعتمد مفهوماً موسعاً لسوء المعاملة، الا انه في المقابل فان قانون العقوبات بقي متأخراً عن مواكبة هذا المفهوم المتطور لسوء المعاملة فهو لا يتضمن تحديداً عاماً للعنف الواجب معاقبة المعتدي عليه وقد اقتصرت المعاقبة على المفهوم المادي لهذا العنف الذي يترك اثرًا مادياً على جسم المعتدى عليه، في حين ان المعيار ليس طبيعة العنف ودرجة شدته بل ما يمكن ان يتركه العنف في شخص الحدث من اثر ليس بالضرورة اثرًا مادياً.

- ان التشريع اللبناني يغفل المعاقبة على كثير من الاعمال التي تتناول الطفل بما في ذلك الافعال التي من شأنها ان تلحق الضرر بالجنين والمتاجرة باعضاء الطفل وسوى ذلك من الجرائم التي يشهدها عالمنا الحديث والتي كثيراً ما يكون الطفل ضحية لها.

- ان التشريع اللبناني ولئن كان متشدداً في بعض الجرائم الواقعة على الاحداث الا ان العقوبات التي يلحظها بالنسبة لجرائم اخرى ليست من الشدة التي من شأنها ان تعبر عن ردة فعل المجتمع عليها وذلك ضماناً لاستقرار السلام الاجتماعي الذي هو من اهداف العقاب.

- تخلف التشريع اللبناني لجهة وضع الاطار القانوني واللوجستي لاجاد الاجهزة المتخصصة والمؤهلة بشرياً ومادياً لرصد حالات سوء معاملة الحدث بالرغم من الدور الاساسي المعطى لمثل هذه الاجهزة سواء على صعيد تقصي حالات سوء المعاملة ورصدها او على صعيد الابلاغ عنها لمن يتولى معالجتها في الوقت المناسب.

من هنا ضرورة تدخل التشريع لتنظيم موجب الاعلام عن حالات سوء المعاملة وجعله ملزماً للجميع وانشاء اجهزة رصد واجهزة طوارئ اجتماعية موزعة على جميع المناطق تتولى مهمة تقصي حالات سوء المعاملة والابلاغ عنها، وفي القوانين المقارنة ما يمكن الاسترشاد به كالقانون الكندي الذي اقر نظاماً متكاملًا للحماية يسمح للدولة بتحمل مسؤولياتها في حماية الحدث من سوء المعاملة عبر انشاء جهاز خاص بهذا الشأن، او

كالقانون الفرنسي الذي انشأ جهازاً خاصاً مماثلاً ورقماً هاتفياً اخضر مجاني للاعلام بواسطته عن حالات سوء المعاملة.

- غياب الانظمة التي من شأنها نشر التوعية والاعلام على صعيد العائلة والمدرسة والمجتمع ككل ليدرك الجميع لا سيما الطبيب والممرض والمدرس وسواهم لدور كل منهم واهمية مساهمته في كيفية رصد حالات سوء المعاملة والحماية منها والابلاغ عنها، خصوصاً وان القانون رقم 2002/422 جعل الابلاغ عن هذه الحالات غير مشمول بسر المهنة.

- تعزيز دور الجمعيات المدنية غير الحكومية وتخصيصها لتولي مهام متابعة حالات سوء معاملة الحدث ورصدها والابلاغ عنها.

- تعزيز المؤسسات العامة والخاصة وايجاد مؤسسات جديدة وحديثة تعمل في اطار تأمين تنفيذ تدابير الحماية والرقابة التي يمكن ان تقررها محكمة الاحداث، لكي يتم هذا التنفيذ على اكبر قدر من التقنية ويؤدي دوره في منع سوء المعاملة عن الحدث ومعالجة من هم ضحايا سوء المعاملة هذه جسدياً ونفسياً واجتماعياً.

وانني اذ اورد هذه الملاحظات لا يسعني الا التتويه بدور وزارة العدل بالتعاون مع مكتب الامم المتحدة في بيروت المعني بالمخدرات والجريمة، وبدور المديرية العامة لقوى الامن الداخلي لما قاموا ويقومون به لتحسين الاداء على صعيد مكافحة سوء معاملة الاحداث في لبنان وقد تجلى هذا الدور في الايجابيات الآتية :

- تنظيم دورات تدريب دورية لقضاة محاكم الاحداث لاعادهم لمواكبة المستجد في شأن الاحداث المخالفين للقانون والاحداث الضحايا او المعرضين لسوء المعاملة.

- تدريب رتباء في الشرطة القضائية ومندوبين اجتماعيين لكيفية الاستماع الى الطفل الضحية.

- استحداث مركز مجهز بالوسائل الحديثة السمعية البصرية في قصر العدل في بيروت وهو معد للاستماع الى الاطفال ضحايا الاعتداء وسوء المعاملة بدل الاستماع اليهم في مراكز الشرطة مما يشجعهم على الافادة مما يشكون منه دون رهبة او وجل.

- التعاقد مع جمعية حماية الطفل من العنف لتأمين المتابعة النفسية والاجتماعية للاطفال ضحايا الجرائم الجزائية وذلك في جميع المحافظات.

- اصدار دليل خاص للاطباء والمتخصصين والشرطة والعاملين الاجتماعيين في حقل التربية وهو يحدد مفهوم سوء المعاملة وكيفية تقصي ما يفيد عنه وكيفية الاستماع الى الحدث والمراجع الواجب ابلاغها بشأنه ودور كل من الشرطة والنيابة العامة ومحاكم الاحداث والمساعدين الاجتماعيين في هذا الاطار وسيصدر قريباً دليل خاص بهذا الشأن للاهل واخر خاص بالطفل الضحية.

الاطفال ضحايا سوء المعاملة الى اين؟ من اولاد الصمت كما درج على تسميتهم، الى وضع متقدم اصبح فيه معدل ثلاث حالات سوء معاملة اطفال يبلغ عنها كل اسبوع... فكم طفل سيبقى ضحية العنف والصمت ان قررنا المشاركة والمساعدة كل في قطاعه؟ الجواب مرهون بموقف كل واحد منا ومدى ادراكه لمسؤوليته في هذا المضمار.

تساؤلات

موجز مداخلة

وليد العاكوم

طرح الرئيس وليد العاكوم بعض التساؤلات:

1. لماذا لا تعطي الأم اللبنانية الأصل الجنسية الى أولادها؟
2. هل يوجد ضوابط تشريعية لتبني الطفل؟
3. التشريع اللبناني من زواج الأقارب من ناحية تأثيره على وضعه البيولوجي؟
4. الزواج المبكر؟
5. ضبط البرامج التلفزيونية من ما تثيره من اساءات
6. الوضع الاقتصادي الذي يؤدي الى عمالة الأطفال.
7. سجون الأحداث - المرشدين الاجتماعيين.
8. سجن الفتيات الأحداث.

التشريعات الخاصة بعمل الأطفال

ماهر الزين

في إطار السعي للنهوض بأي أمة أو وطن، إجتماعيًا واقتصاديًا وحضاريًا، يقتضي تأمين رعاية أفضل للطفل وهو رجل المستقبل، أي أنه بإختصار يمثل المستقبل بحد ذاته، ورعاية الطفل تستلزم الإهتمام بشكل خاص بالأطفال العاملين الذين يعانون من صعوبات عديدة على جميع الأصعدة.

هؤلاء الأطفال لهم الحق في أن يعيشوا طفولة طبيعية كسائر الأطفال وأن تؤمن لهم الرعاية والحماية والرقابة اللازمة من أجل نمو جسدي، عقلي، نفسي، معنوي، واجتماعي سليم، أي وبإختصار، لأجل بناء مستقبل واعد وسليم.

أي طفل في العالم، وخاصة الذي تجبره الظروف القاهرة على العمل المبكر، يقتضي بالدولة أو المجتمع أن يحميه من مخاطر هذا العمل المبكر، بتمكينه من التحصيل العلمي وتأمين الرعاية الصحية والاجتماعية لكي تنمو شخصيته ومواهبه وقدراته بشكل سليم يمكنه من الدخول الى المستقبل متمتعًا بقوة تتيح له الإبداع في أعماله والنجاح فيها والإرتقاء بالمجتمع الذي ينتمي اليه. وهذا ما نصت عليه إتفاقية حقوق الطفل التي وقع عليها لبنان عام 1991 وخاصة المادة 32 منها التي تنص على "حق الطفل في الحماية من الإستغلال الإقتصادية ومن تأدية أي عمل يهدد أو يتعارض مع تربية الطفل أي يشكل خطرًا على صحته أو نمو جسده، الذهني، الروحي، الأخلاقي، أو الاجتماعي".

يشكل عمل الطفل مشكلة عالمية خطيرة واسعة الإنتشار تسعى العديد من الدول لمعالجتها وخاصة للحد من أسوأ أشكال عمل الأطفال.

1

أهم أسباب ودوافع عمل الطفل المبكر

1. الفقر: وهو السبب الرئيسي الذي يدفع الطفل الى العمل باكراً.
2. الرسوب المدرسي: وهو إذا تكرر يؤدي بالطفل وأهله الى الاحباط مما يدفعهم الى اخراج ولداهم من المدرسة للعمل، وخاصة في حال كانت الأسرة تعاني من حالة الفقر.
3. عدم تطبيق التعليم الإبتدائي الإلزامي المجاني: وهو من الأسباب التي تدفع الطفل للعمل، إذ أن في لبنان مثلاً كلفة التعليم الرسمي باهظة على الطبقة الفقيرة سيما في حال كان عدد الأولاد كبير في الأسرة الواحدة.
4. التفكك الأسري والمشاكل الإجتماعية المتعددة: مثل تعدد الزوجات أو الطلاق أو المخدرات والدعارة، الإعتداء الجنسي، والعنف، سوء المعاملة وإستغلال الأهل.
5. السعي لإكتساب مهنة: يطلب أحياناً أهل من رب عمل تعليم ولداهم مهنة ما، وذلك ناتج عن الفقر أيضاً، وغالب الأحيان يبقى الولد يعمل بالسخرة لدى رب العمل المذكور لمدة طويلة ولا يكتسب أي خبرة ولا يتقاضى أي أجر يتكرر.

هذه الأسباب السالفة الذكر هي على سبيل المثال لا الحصر، ويمكن تلخيصها بالفقر أولاً، وجهل الأهل ثانياً، والتفكك الإجتماعي أو الفساد. وللأسف هذه العوامل موجودة في لبنان بكثرة وخاصة بعد الحرب الطويلة التي عصفت بنا فتولد عنها تيتيم الكثير من الأطفال وتشردهم وتهجير عشرات آلاف الأسر من مناطق سكنهم الأصلية وخاصة من القرى الى ضواحي المدن مما أدى الى إفقارهم بسبب فقدانهم أسباب رزقهم الأساسية، وأدى كذلك الى تشكيل أحزمة بؤس مخيفة لا يمكن ضبطها والنهوض بها بسهولة. وتصديقاً لذلك أعدت وزارة العمل عام 1997 مع منظمة العمل الدولية، في إطار البرنامج الدولي للقضاء على عمالة الأطفال، التقرير الوطني عن عمالة الأطفال في لبنان وقد أشار إلى أن غالبية الأطفال في لبنان يعملون بدافع الحاجة خاصة بعد الحرب في لبنان.

وهناك دراسة أولية لليونيسف حول واقع الأطفال في لبنان سنة 1995 تظهر بأن نسبة الأطفال الذين يعملون بسبب الفقر هي 55%، أما الذي يعملون لإكتساب مهنة فهي 33%، أما الإخفاق الدراسي فهي 14%.

2

مساوئ عمل الأطفال

يتعرض الأطفال يوميًا الى مخاطر تعيق نموهم وتنمية قدراتهم وتحقيق طموحاتهم المستقبلية، ومن هذه المساوئ:

1. الأمية: إذ ان العمل المبكر يفرز أمية لدى الطفل، وهذا جلي في الواقع، إذ ان معظم الأطفال العاملين هم أميون سيما ان قسمًا كبيرًا منهم يترك المدرسة قبل إنهاء المرحلة الابتدائية.

2. يعمل معظم الأطفال بشروط عمل قاسية، ودوام عمل طويل، وأجر منخفض جدًا دون تأمين صحي ولا ضمان إجتماعي مما يؤثر على صحتهم ونموهم ومستقبلهم.

3. يتعرض معظم الأطفال العاملين للإستغلال وسوء المعاملة والعنف من قبل أرباب العمل أو من قبل أهل قساة وجاهلة، وهذا ما يولد لدى الطفل مشاعر سيئة يعترئها الكثير من الحقد والكراهية لأقرب الناس له إذ يلاحظ أن هذا الطفل يمارس في المستقبل العنف مع أطفال آخرين.

4. أحيانًا يكون الإستغلال جنسيًا للبنات خاصة وهذا ما يؤدي الى انعكاسات سلبية كالإنحراف والدعارة والإدمان على المخدرات، وهذا يجعل الطفولة بأسة تعيق الوصول إلى أي مستقبل منتج للطفل.

5. يجبر الكثير من الأطفال على القيام بأعمال لا تتناسب مع قدرتهم الجسدية والعقلية ولقاء أجر زهيد أو دون أجر.

3

أساليب المعالجة

إهتم المجتمع الدولي بحقوق الطفل، ونتيجة لذلك احتفل العالم بإعلان الإتفاقية المتعلقة بحقوق الطفل عام 1989، وتوالت الدول على إقرارها حتى بلغت 191 دولة ومنها لبنان الذي أبرمها عام 1991، وقد استحدثت لجنة لدى الأمم المتحدة لحقوق الطفل مركزها جنيف، وتتركز اعمالها على مراقبة حسن تطبيق الدول الأعضاء لبنود الاتفاقية. تتمحور هذه الإتفاقية حول المبادئ العامة المحيطة بحقوق الطفل، كالحريات المدنية للطفل والأسرة والشؤون الصحية والتعليم والتربية والنشاطات الثقافية وإجراءات الحماية الخاصة، والتي تندرج تحتها مشكلة عمالة الأطفال وما يترتب عنها من إنعكاسات سلبية على مختلف مراحل نموهم الجسدي والنفسي والعاطفي وخاصة عندما ينزلون الى سوق العمل في سن مبكر، وهي في بعض الأحيان أقل من سن السابعة.

نصت المادة 32 من الإتفاقية المبرمة عام 1989 على أن تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في حمايته من الإستغلال الإقتصادي ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون خطرًا أو يمثل إعاقة لتعليم الطفل، أو أن يكون ضارًا بصحة الطفل أو بنموه البدني أو العقلي أو الروحي أو المعنوي أو الاجتماعي.

تتخذ الدول الأطراف التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية التي تكفل تنفيذ هذه المادة. لهذا الغرض، ومع مراعاة أحكام الصكوك الأخرى ذات الصلة، تقوم الدول الأطراف بوجه خاص بما يلي:

- تحديد عمر أدنى للإلتحاق بعمل.
 - وضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه.
 - فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة لضمان إنفاذ هذه المادة بفعالية.
- أما المادة 33 من الإتفاقية فنصت على أن: "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة بما في ذلك التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتربوية لوقاية الطفل من الإستخدام غير المشروع للمواد المخدرة والمواد المؤثرة على العقل، ولمنع إستخدام الأطفال في إنتاج هذه المواد بطريق غير مشروعة والإتجار بها".
- بالموازاة، صدر عن منظمة العمل الدولية في الأمم المتحدة عدة قرارات (إتفاقيات) تتناول عمالة الأطفال وأشهرها القرارات رقم 138 الصادر عام 1973 والمتعلق بالسن

الأدنى لعمل الأطفال و182 الصادر عام 1999 الذي يحظر بشدة وفوراً عمل الأطفال في الأعمال الأكثر خطورة وسوءاً.

1. الاتفاقية رقم 138 الصادرة عام 1973 والموضوعة في التنفيذ في 1976/6/19 تمحورت حول تحديد السن الأدنى لعمل الأطفال على الشكل التالي:

- تعهدت الدول الأعضاء التي تكون هذه الاتفاقية نافذة فيها بإتباع سياسة وطنية ترمي الى القضاء على عمالة الأطفال والى رفع الحد الأدنى لسن الإستخدام أو العمل تدريجياً لرفعه الى مستوى يتفق مع النمو البدني والذهني للأحداث.

- تقرر كل دولة عضو في الاتفاقية حداً أدنى لسن الإستخدام أو العمل على أراضيها او على وسائل النقل العاملة على أراضيها، ولا يجوز قبول أي شخص لم يبلغ هذا السن. على أنه لا يجوز أن يقل السن عن السن الأدنى للدراسة الإلزامية، ولا يجوز في أي حال أن يقل عن 15 سنة على أنه يجوز لكل دولة عضو أن تخطر في وقت لاحق المدير العام لمكتب العمل الدولي عن وضعها حداً للسن على ما تقدم، وبالعكس يكون لكل دولة لم يبلغ اقتصادها وتسهيلات التعليم درجة كافية من التطور ان تقرر في البداية حداً أدنى للسن يبلغ 14 سنة. علماً انه على كل دولة قررت حداً أدنى يبلغ 14 سنة أن تورد في التقارير التي تقدمها عن مدى تطبيقها لهذه الاتفاقية بياناً يوضح ما إذا كانت تود البقاء على السن المنخفض أو انها تتنازل عن حقها بالإستفادة منه.

- أما في الأعمال التي يحتمل أن يتعرض فيها العامل للخطر الصحي أو لناحية السلامة أو الأخلاق يقتضي أن لا يقل السن عن 18 سنة، على أن تحدد القوانين تلك الأعمال. على أنه يمكن السماح بالعمل لمن يبلغ سن الـ 16 عاماً شرط ان تصان صحة وسلامة وأخلاق الأحداث المعنيين وان يتلقى هؤلاء تعليماً محددًا أو تدريباً كاف بخصوص نوع النشاط المقصود.

- يجوز لأي دولة عضو لم يبلغ اقتصادها درجة كافية من التطور أن تضيق في البداية نطاق تطبيق هذه الاتفاقية، على ان لا يشمل التضيق أعمالاً معينة في المادة 5، منها التعدي وقطع الأحجار والصناعة التحويلية والبناء والكهرباء والغاز والمياه، والخدمات الصحية...

- تستثنى من هذه الإتفاقية الأعمال التي يؤديها الأطفال والأحداث في المدارس لأغراض التعليم العام أو المهني أو التقني.

- يجوز السماح بإستخدام أو عمل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين 13 و 15 سنة في أعمال خفيفة على أن لا تكون ضارة بصحتهم أو نموهم، والتي لا تؤثر على تعليمهم في المدارس ومراكز التدريب المهني. وهذا يطبق كذلك على من بلغ سن الـ 15 عاماً ولم ينه دروسه الإلزامية، على أن تحدد السلطة ماهية النشاطات المسموح بها وساعات العمل. أما الدول التي لم تتمكن من تنمية إقتصادها وإدارتها بالشكل المطلوب فيجوز أن تخفض السن المسموح به الى 12 سنة.

2. أما الإتفاقية رقم 182 الموقعة عام 1999 فتمحورت حول حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال وحددت أسوأ أشكال عمل الأطفال الذين يقل عمرهم عن 18 سنة، بما يلي:

- الرق وما شابهه كبيع الأطفال والإتجار بهم والعمل الإجباري بما في ذلك التجنيد الإجباري للأطفال لإستخدامهم في صراعات مسلحة.

- استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لأغراض الدعارة أو لإنتاج أعمال إباحية.

- إستخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لمزاولة أنشطة غير مشروعة لا سيما إنتاج المخدرات والإتجار بها.

- الأعمال التي يرجح أن تؤدي بطبيعتها الى الإضرار بصحة وسلامة الأطفال.

على أنه يجب على كل دولة عضو أن تتخذ التدابير الضرورية لإنفاذ هذه الاتفاقية بما فيها إستحداث عقوبات لمن يخالف مضمونها.

3. من جهته، تطرق المشرع اللبناني الى ظاهرة عمل الأطفال منذ زمن بعيد، وخاصة من خلال قانون العمل في المادة 21 وما يليها والذي عدل حيث يقترح مما نصت عليه الإتفاقيات والتوصيات الدولية.

في قانون العمل قبل التعديل نص في المواد 21 و 22 و 23 على:

- حظر تشغيل من لم يتجاوز سن الثامنة من عمره بشكل مطلق، على أن يحظر تشغيل من لم يتجاوز سن الثالثة عشرة من عمره في الصناعات الميكانيكية وتلك المحدد في الملحقين رقم 1 و 2 من قانون العمل.

- على أنه من تجاوز سن الثالثة عشرة من عمره ولم يتجاوز سن السادسة عشرة يحظر تشغيله في الأعمال المذكورة في الملحق رقم 1 من هذا القانون كالعامل في المناجم وفي الأفران الصناعية المعدة لتذويب وتصفية المنتجات المعدنية... أما الصناعات المنصوص عنها في الملحق رقم 2 فيحظر تشغيلهم إلا بموجب شهادة طبية تثبت مقدرتهم الجسدية للعمل في هذه الصناعة، ومن هذه الأعمال كبس القطن والطباعة وطبخ الصابون والأسمدة وصنع الزجاج...

- إلا ان القانون قبل تعديله حظر تشغيل أي حدث أو ولد في أعمال مرهقة أو غير ملائمة، وكذلك تشغيلهم أكثر من سبع ساعات، وفي حال تعدت مدة العمل 4 ساعات متواصلة يجب ان يتخللها ساعة من الراحة على الأقل، مع حظر العمل بين الساعة السابعة ليلاً والسادسة صباحاً.

4. يجوز في المؤسسات المعدة لتعليم الحرف أو في المؤسسات الخيرية أن تخالف أحكام المادتين 22 و 23 بشرط أن يبين في منهاج المؤسسة نوع الحرف والصناعات وساعات العمل وشروطه.

أما التعديل الذي حصل على المواد 21 و 22 و 23 من قانون العمل بموجب القانون رقم 536 تاريخ 1996/7/24 فقد جاء متماشياً مع المعاهدات الدولية وإن لم يطبقها بحذافيرها:

- فرفعت السن التي لا يجوز تشغيل الحدث قبل بلوغه من 8 سنوات الى 13 سنة.

- فرض في كل الأعمار التي تقل عن 18 سنة أن يجري له فحص طبي للتأكد من قدرته على القيام بالأعمال التي يستخدم لها، وذلك بخلاف النص قبل تعديله الذي لم يكن يفرض الفحص الطبي إلا في بعض الصناعات وليس في كل الأعمال. هذه الشهادة الطبية تعطى مجاناً من وزارة الصحة وتجدد سنة فسنة لحين بلوغ القاصر سن الـ 18 عاماً، مع إمكانية إلغائها في حال ثبت عدم لياقة الحدث للقيام بالعمل المستخدم فيه. هذا ما جعل

القانون اللبناني يقترب من المعايير الدولية لعمالة الأطفال إذ ان الاتفاقية رقم 138 سمحت بتخفيض السن لعمالة الأحداث الى 14 سنة للدول النامية، إلا أنه يلاحظ أن القانون اللبناني تشدد أكثر حين فرض الفحص الطبي لأي طفل لم يبلغ سن الثامنة عشرة من عمره. أما الإتفاقية رقم 138 فلم تتكلم عن الفحص الطبي بشكل صريح إلا أنها تشددت بشكل عام في عمالة القاصرين، فنصت في الأعمال التي يحتمل أن يتعرض فيها العامل للخطر الصحي أو لناحية السلامة أو الأخلاق يقتضي على أن لا يقل السن عن 18 سنة، إلا انه يمكن السماح بالعمل لمن يبلغ سن الـ 16 عامًا شرط أن تصان صحة وسلامة وأخلاق الأحداث المعنيين وأن يتلقى هؤلاء تعليمًا محددًا أو تدريبًا كافٍ بخصوص نوع النشاط المقصود.

- وأكثر تضييقًا من قبل المشرع لمجالات عمل الأطفال، وكإستثناء للقاعدة المذكورة أعلاه، فقد حظر تشغيل الأحداث في أي من الصناعات المنصوص عنها في الجدولين الملحقين بقانون العمل رقم 1 و 2 كونها مرهقة ومضرة بالصحة (وهذا الحظر نهائي ولا يقتضي معه الإستحصال على فحص طبي). وهذا ما هو متوافق مع نص المادة الثالثة من الإتفاقية رقم 138 التي حظرت الإستخدام في الأعمال التي يحتمل أن يتعرض فيها العامل للخطر الصحي أو لناحية السلامة أو الأخلاق لمن يقل عمره عن سن الـ 18 سنة. على أن تحدد القوانين تلك الأعمال. وهذا ما فعله المشرع اللبناني في الملحقين رقم 1 و 2 اللذين نصا على صناعات يحظر على القاصر العمل بها.

- كذلك يحظر إستخدام الأحداث قبل إكماله سن السادسة عشرة في الأعمال الخطرة بطبيعتها أو التي تشكل خطرًا على الحياة والصحة والأخلاق... على أن تحدد تلك الأعمال بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العدل.

- أما لعدد ساعات عمل القاصرين فقد عدل النص الوارد في المادة 23 عمل وخفضت المدة اليومية من سبع ساعات الى ست، ومددت ساعات الراحة الليلية الى السابعة صباحًا بعد أن كانت السادسة قبل التعديل.

- لكل حدث الحق بإجازة سنوية مدتها 21 يومًا مع أجر كامل، على أن يكون قد مضى على عمله سنة، على أن له الحق ان يستفيد بثلاثي هذه الإجازة بشكل متواصل على ان يستفيد من باقي الإجازة في وقت آخر من السنة، وهذا لم يكن موجودًا في نص قانون العمل قبل تعديله لجهة عمل القاصرين.

- يجوز في المؤسسات المعدة لتعليم الحرف أو في المؤسسات الخيرية أن تخالف أحكام المادتين 22 و 23 بشرط أن يبين في منهاج المؤسسة نوع الحرف والصناعات وساعات العمل وشروطه. وقد جاء التعديل بأن إشتراط إضافة ان لا يقل عمر القاصر عن 12 سنة.

ثمة اتفاقات وقع عليها لبنان في الستينات تتعلق بعمل القاصرين في العمل البحري، والتشغيل الليلي في أعمال الصناعة.

نلاحظ إهتماماً من قبل المشرع اللبناني بمسألة عمالة الأطفال خارج إطار قانون العمل، مثل قانون العقوبات الذي نص في المادة 618 على معاقبة من دفع قاصراً دون الثامنة عشرة من عمره الى التسول جزاً لمنفعة شخصية بالحبس حتى السنتين وبغرامة. وثمة مواد في قانون العقوبات تتحدث عن حماية القاصر من الغير أو أهله تعاقب على تشريده. أما المادة 501 عقوبات فتعاقب والدي القاصر إذا تركا ولدهما في حالة إحتياج ورفضاً تنفيذ موجب الإعالة.

لا توجد دراسات ميدانية تتضمن أرقاماً تساعد على معرفة الوضع الفعلي لعمالة الأطفال في لبنان. وإن وجد البعض منها فإنها تفتقد الى الكثير من العلمية والموضوعية بالإضافة الى أنها أصبحت قديمة، الأمر الذي يطرح مسؤولية مباشرة على وزارتي العمل

والشؤون الاجتماعية، وخاصة لجهة عدم قيام مفتشي وزارة العمل بمراقبة وجود هؤلاء الأطفال في أمكنة يمنع عليهم التواجد فيها ليلاً أو نهاراً.

لا نعرف شيئاً عن القاصرين العاملين بشكل غير شرعي ومخالف للقانون والإتفاقات الدولية، إلا في حال حصول حادث ما في أمكنة عملهم أو لارتكابهم مخالفة أو جرم معاقب عليه في قانون العقوبات.

حماية الأطفال من سوء استخدام الإنترنت وجرائم المعلوماتية نضال الشاعر*

باتت إمكانية قراءة المعلومات والتواصل عبر الشبكات متاحة اليوم بطريقة سريعة، مبسطة وزهيدة أمام الأثرية الساحقة من الناس. فتكنولوجيا المعلومات والإنترنت تشهدان نمواً مستمراً بحيث يصحّ القول إن هناك ثورة في عالم المعلومات كان لها الفضل في تطوير المجتمعات العالمية وقلبها رأساً على عقب. ولعلّ الشمولية في استعمال البريد الإلكتروني وإمكانية دخول مواقع الويب عبر الإنترنت هما خير مثال على هذه الظاهرة. ورغم أن عمليات التوسع والتطور أحدثت تغييرات إقتصادية لم تشهد الدول مثلها من قبل، إلا أنها فتحت المجال أمام أساليب جديدة من الإجرام، ألا وهي "جرائم المعلوماتية" ومنها جرائم الإباحية ودعارة الأطفال على الإنترنت.

أمام هذا التحدي، قامت معظم الدول المتطورة وبعض من الدول النامية باتخاذ إجراءات تقنية من أجل حماية الأنظمة المعلوماتية إضافة إلى إجراءات وقائية وقانونية تعاقب شتى أنواع الإعتداءات على هذه الأنظمة.

فمن الإجراءات التقنيةية نذكر، على سبيل المثال لا الحصر، تقنيات التشفير. فمع توسع ونمو شبكة الإنترنت بدأت "الكتابة المشفرة" تفرض ذاتها كوسيلة معممة، لا غنى عنها، في توفير أمن وسرية وسلامة المبادلات والصفقات الجارية من قبل جمهور من المستخدمين لا يتوقف عن النمو والإزدياد.

أما من بين الإجراءات والوسائل الوقائية والردعية، نذكر واجب التوعية والتوجيه والتنسيق والتشاور المستمرين مع كافة الأجهزة المعنية القائمة أو تلك التي يجب إستحداثها لهذه الغاية. بادر الكثير من الدول إلى إستحداث أجهزة متخصصة بمكافحة الإجرام المعلوماتي، نذكر من بينها فرنسا التي أنشأت في 15 أيار 2000 مكتباً مركزياً لمكافحة

* قاضٍ متدرّج، عضو جمعية إنماء المعلوماتية القانونية في لبنان ADIL

الجرائم المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال تابع لوزارة الداخلية الفرنسية، مهمته كشف وملاحقة وردع هذه الأنواع الجديدة من الجرائم.

أما الإجراءات القانونية فتتمثل بوضع قوانين وتشريعات تعاقب شتى أنواع الإعتداءات على الأنظمة المعلوماتية. ففي فرنسا صدر القانون رقم 98/468 تاريخ 17 حزيران 1998 الذي أدخل تعديلاتٍ على بعض من مواد قانون العقوبات وقانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون الصحة العامة.

فالمادة 227 من قانون العقوبات الفرنسي، في بنودها 23 و 24 و 25 و 26 و 27-1 و 27-3 عُدلت بالقانون المذكور بحيث أصبحت تعاقب مرتكبي جرائم الإباحية ودعارة الأطفال على الإنترنت. وهذه الجرائم هي :

1. العمل على انحراف القاصر Corruption d'un mineur: كل من يحمل قاصراً على الإنحراف بواسطة شبكات الإتصال الإلكتروني ومنها الإنترنت يعاقب بخمس سنوات حبس و 75000 يورو غرامة.

2. الدعارة أو الإباحية التي تطل مباشرة القاصر Pornographie mettant en scène un mineur مجرد تسجيل او انتاج صور اباحية لقاصر بهدف نشرها او ارسالها، يعاقب عليه بثلاث سنوات حبس و 45000 يورو غرامة، وهذه العقوبة تصح خمس سنوات حبس و 75000 يورو غرامة عندما تستعمل الإنترنت كأداة لبث ونشر هذه الصور لجمهور غير محدد.

3. انتاج وبث صور وكتابات ذات طابع عنيف أو اباحي Fabrication, diffusion de message à caractere violent ou pornographique: في هذه الحالة، يعاقب بثلاث سنوات حبس و 45000 يورو غرامة كل من يبث أو ينشر صور خلاعية (أكانت لقاصر أو لراشد) على مواقع لا تحتوي على طريقة تحمي القاصر من الدخول عليها، بمعنى أنه بمجرد الدخول إلى الموقع يكون المستخدم قد اطلع على هذه الصور دون أي انذار او تحذير (تحت 18 أو فوق 18...).

4. جرم تخبيئة الصور الخلاعية التي تتناول الأطفال Recel d'images de pornographie infantine

يعاقب على هذا الجرم بخمس سنوات حبس و 375000 يورو غرامة، وتشدّد العقوبة اذا ارتكب هذا الجرم بواسطة عصابات منظّمة (كحفظها على أقراص مدمجة أو غيرها من وسائل الحفظ والتسجيل).

الدول الغربية التي بدأت بإصدار تشريعات جديدة تباعاً في هذا المضمار، استبقت هذه العملية ومهّدت لها بدراسة وافية للواقع التنظيمي والتشريعي القائم في الدولة المعنية وبتحليل الحاجات والمتطلبات على هذا الصعيد وصولاً إلى وضع تصور إجمالي حول ماهية وشكل التعديلات المطلوبة بالنسبة إلى جميع الفروع القانونية وحول آلية ووسائل تنفيذ هذه التعديلات في صيغة مشاريع واقتراحات قوانين محددة.

ما هو الوضع في لبنان اليوم؟ مما لا شك فيه أن لبنان يحتل موقعاً متميزاً في تطوره التقني إذ يعتبر من بين أولى الدول في الشرق الأوسط في استخدام الإنترنت وذلك مقارنةً لعدد مستخدمي الشبكة بعدد السكان.

هذا الموقع المتميز والمتطور على الصعيد التقني، يقابله غياب تشريعات واضحة وصریحة خاصة بالمجتمع المعلوماتي. في ظل واقع لبنان القانوني، معظم الملاحظات القضائية والدعاوى التي تجري نتيجة الإعتداءات على الأنظمة المعلوماتية في شبكة الإنترنت، تتم إستناداً إلى المواد التقليدية لقانون العقوبات. هذه الأخيرة لا يمكنها أن تجاري التطور المتسارع لتقنيات المعلومات والاتصالات، أضف إلى ذلك أن المشرع اللبناني لم يتوقع ارتكاب مثل هكذا جرائم عند إصدار قانون العقوبات عام 1943.

واجه القضاء اللبناني في العام 2000 قضية فيها تعرّض خطير للأداب والأخلاق العامة، تمكن من معالجتها، رغم حصولها بواسطة شبكة الإنترنت، حيث تمكنت السلطات الأمنية اللبنانية بالتعاون مع الأنتربول من توقيف شخص لبناني كان يبيّن وينشر صوراً إباحية لأطفال عبر الإنترنت بأمر من النيابة العامة التي أحالته أمام قاضي التحقيق في بيروت الذي ظنّ عليه سناً للمواد 531 و532 و533 عقوبات التي تعاقب كلّ تعرّض للأداب والأخلاق العامة، وفقاً لمطالعة النيابة العامة وأحاله موقوفاً أمام القاضي المنفرد الجزائي في بيروت الذي أدانته سناً للمواد المذكورة بالحبس والغرامة.

أمام هذا الواقع القانوني العاجز اليوم عن مواكبة التطور التكنولوجي، تبرز أهمية إصدار تشريعات خاصة بجرائم المعلوماتية والإنترنت يكون من شأنها الإحاطة بشتى أنواع التعديات الإلكترونية التي أظهرتها ثورة تكنولوجيا المعلومات.

وفي وقت تبحث فيه الدول الغربية عن أفضل السبل لتحديث قوانينها من أجل التصدي للجرائم المعلوماتية، نلاحظ أن لبنان لم يُعَدَّ بعد عُدَّتُهُ الكاملة لبدء ورشته التشريعية، سيما وأن هكذا إعداد بات أولوية ضرورية من أجل مواكبة ما يحمله القرن الواحد والعشرين من تحديات في هذا المجال.

ونشير في هذا السياق إلى أن هيئة تحديث القوانين التابعة لمجلس النواب اللبناني أعدت على مدى سنوات عديدة مشروع قانون يرمي إلى تعديل وتحديث قانون العقوبات اللبناني بكامله. إن هذا المشروع هو قيد التمحيص والدراسة من قبل لجنة فرعية منبثقة عن لجنة الإدارة.

وتجدر الإشارة إلى أن هيئة تحديث القوانين كانت قد أعدت ضمن إطار تعديل قانون العقوبات فصلاً يتعلق بمكافحة الجرائم المعلوماتية وغني عن القول أنه بالنظر للسرعة في تطور وتنوع أساليب الإجرام المعلوماتي أضحي هذا المشروع بحاجة إلى إعادة نظر شبه شاملة.

إضافة إلى ذلك هناك عدة مشاريع قوانين حول تجريم الإعتداءات على الأنظمة المعلوماتية مقدمة من بعض السادة النواب في المجلس النيابي. هذه المشاريع لم يُبْت فيها نهائياً بعد بحجة أنها بحاجة إلى مزيد من الدراسة والتعمق.

وإننا نقترح وجوب إدخال سلسلة من المواد المجرّمة لهذه الأنواع من الجرائم بفصلٍ خاص تحت عنوان "الإعتداءات على الأنظمة المعلوماتية" في قانون العقوبات اللبناني. يتضمن هذا الفصل - من جملة ما يتضمنه - مواداً تجرّم كلّ من أقدم بقصد على انتاج أو نشر أو تداول أو الحصول لنفسه أو لغيره أو حيازة كلمات أو رسوم أو أشرطة تلفزيونية أو سواها مخلةً بالحياء أو الآداب العامة وذلك عن طريق شبكات الإتصال الإلكتروني.

إن الأوان إذاً لتحضير لبنان وتهيئته وتحسينه من أجل أن يواكب ثورة المعلومات والإنترنت بشكل أفضل، ومن أجل أن يواجهها أيضاً بأجدى الوسائل. والمسألة لا تنحصر فقط بجرائم المعلوماتية والإنترنت، بل تتعداها لتشمل ورشة تنظيمية واسعة النطاق تطل سائر الإشكالات التي تطرحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الصعيد القانوني والتي

تستدعي وضع تنظيمات جديدة خاصة بها. وفي هذا المجال نشير إلى مشروع التجارة الإلكترونية في لبنان المعروف ب Ecomleb الذي تنفذه وزارة الإقتصاد والتجارة منذ بداية عام 2004 بالإشتراك مع خبراء من قبل الإتحاد الأوروبي وبالتعاون مع جمعية إنماء المعلوماتية القانونية في لبنان. هذا المشروع يهدف إلى إصدار تشريعات بخصوص مجموعة مسائل مطروحة وأبرزها:

جرائم المعلوماتية

التوقيع الإلكتروني

العقود الإلكترونية

حماية المستهلكين

الملكية الفكرية

إضافة إلى غيرها من المسائل.

إذا تحققت النتائج المرجوة من هذا المشروع، سيشكل دون شك خطوة متقدمة في إقرار التشريعات الإلكترونية في لبنان، ولما لا؟ ربما سيكون الدافع مستقبلاً نحو إصدار إتفاقيات عربية موحدة.

حالة التشريعات المتعلقة بالرعاية الأسرية والرعاية البديلة

حسين ماجد

الأسرة هي وحدة اجتماعية يقترن بها رجل بإمرأة في علاقة مشروعة يقرها القانون والدين تسفر عن انجاب أولاد تجمعهم معيشة مشتركة في مسكن مشترك ...

فالأسرة هي إذن :

- وحدة اقتصادية اجتماعية
- وحدة سكنية
- علاقة مشروعة قانونية.

والأسرة هي الخلية الطبيعية والأساسية في المجتمع ولها حق التمتع بحمايته اجتماعياً واقتصادياً وقانونياً بإعتبار أن رعاية الطفل تتوقف على توفير رعاية جيدة للأسرة. والأسرة مسؤولة مجتمعية وليست مسؤولة أحادية الجانب، فمن خلالها يرى المجتمع أفرادها والأفراد مجتمعهم.

والأسرة السليمة هي التي تتكون بالرضى والوعي ويتميز قطباها بالأهلية والقدرة والرغبة والإلتزام بمتطلبات تكوينها واستقرارها وتماسكها.

وهي التي تقوم على الحب المتبادل والإحترام والحوار والتسامح والتعاون لتتمكن من القيام بوظائفها وأدوارها لرعاية وحماية جميع أفرادها وبصورة خاصة الضعفاء وفاقدى الأهلية وكبار السن .

للأسرة وظائف متعددة متكاملة ومتفاعلة، جنسية، اقتصادية، تربية، وعاطفية وغيرها .

وواقع الأسرة الحديثة أنها فقدت أغلب الوظائف التي كانت تقوم بها وصولاً ربما الى وظيفة الإنجاب.

والأسرة اليوم في صراع لتثبيت وجودها وتعزيز مقومات استمرارها تجاهه الدعوات للمعايشة الحرة والمسكنة والعزوف عن الزواج والعلاقات الجنسية والأطفال خارج مؤسسة

الزواج، وهي على تنافس حاد مع غيرها من المؤسسات للإحتفاظ بوظائفها الأساسية خاصة على صعيد التمسك بالوظيفة العاطفية والتربوية وتنشئة الأطفال في المراحل العمرية الأولى، ويأخذ أحياناً هذا التنافس إطاراً تكاملياً متفاعلاً خاصة على الصعيد الإعلامي والتعليمي لما فيه مصلحة الطفل الفضلى .

1

الرعاية المؤسسية

أعتقد ان يندرج موضوع الرعاية الأسرية في أولويات التنمية البشرية باعتبار أن الإنسان هو الغاية النهائية من هذه الرعاية من جهة، والإنسان هو المسؤول عن تحقيق هذه الرعاية من جهة ثانية.

وهذا ما يستوجب أسلوباً رعايياً يتوافق مع مفاهيم التنمية البشرية وينبثق عنها وهو الذي يعتمد العمل الإجتماعي الإنمائي الإنساني ، والذي يعتبر أن النمو ملازم للكائن الحي وميزة الإنسان أن لا حدود لنموه الذي تحكمه خصائص ذاتية داخلية. الرعاية إذن هي إنمائية وليست تغييرية أو تكييفية تهدف إلى إيجاد الظروف الملائمة والمناسبة لنمو طبيعي إنساني ضمن الإطار الأمثل الذي يحقق هذا النمو وهو الأسرة.

تتحقق مصلحة الطفل الفضلى ضمن الأسرة كون الحب هو الذي ينظم العلاقات بين أفرادها وعاطفة الأمومة والأبوة هي موطن القوة في هذه العلاقات.

والرعاية تتطلب تلبية الحاجات الأساسية وإشباعها باعتبارها حاجات متعددة متفاعلة ومتكاملة، وذلك بواسطة السلع والخدمات والتقديمات التي توفرها الأسرة ضمن إمكانياتها وقدراتها. وبرامج التدخل لتمكين الأسرة ضرورة إنمائية إنسانية عندما لا تتمكن الأسرة القيام بوظائفها تجاه أحد أفرادها باعتبار أن إرادة الرعاية متوفرة بينما الضعف في القدرات.

ومن بين أهم الأسباب لعدم قدرة الأسرة القيام بوظائفها ومسؤولياتها وواجباتها هي أسباب اقتصادية: الفقر، البطالة" وأسباب اجتماعية، اليتيم، الإعاقة، الإنحراف

واجه المجتمع اللبناني منذ العشرينات مشكلات الأسرة من خلال قيام الجمعيات والمؤسسات الرعايية بتقديم جملة من الخدمات في طليعتها رعاية الأطفال الأيتام وذوي الإحتياجات الخاصة والأوضاع الإجتماعية الصعبة والعجزة وكبار السن .

تمكنت المؤسسات الرعائية من استيعاب عدد كبير من الأطفال المستهدفين وأمنت لهم التعليم والمأوى والملبس والمأكل والطبابة .

ساهمت الدولة اللبنانية منذ إنشاء مصلحة الإنعاش الإجتماعي مع المؤسسات الرعائية متبنية أسلوب الرعاية المؤسساتية وعززت دور هذه المؤسسات من خلال المساعدات النقدية والعينية حتى تجاوز عدد المسعفين من مختلف الفئات حوالي الأربعين ألف مسعف . اقتصرت الرعاية المؤسساتية على احتضان أحد أفراد الأسرة وفصله عن أسرته وتجاوز موضوع التدخل العلمي والعملية لتمكين الأسرة من اكتشاف قدراتها واستخدامها لتلبية حاجاتها والمساعدة على حل مشكلاتها.

وانطلاقاً من المعطيات الإجتماعية الحديثة ومتطلبات الأسرة اللبنانية في هذا العصر والإنعكاسات السلبية على حياة أفرادها بسبب النزاعات الأهلية والإحتلال والغزو والتهديد الإسرائيلي،

وبسبب تراجع اهتمامات الحكومات بالشأن الإجتماعي وترتب أعباء ومسؤوليات على الأسرة مما استوجب دعمها ومساعدتها للتمكن من تحمل هذه المسؤوليات،

لقد اجتمعت جميع الجهات المعنية على أن الأسرة هي المكان المناسب والأكثر ملاءمة لنمو الإنسان باعتبارها الخلية الأولى الإنمائية المبنية على الرضى والمحبة والتعاون

وأصبح من المعروف أيضاً أن الرعاية المؤسساتية هي علاج طارئ ومؤقت لأن العلاقات الشخصية والمناخ العاطفي يصعب توفرها من خلال هذه الرعاية، مع الإعتراف بأن بعض المؤسسات الإجتماعية في لبنان تجاوزت كونها مكاناً للإيواء فقط بالأساليب والطرق التقليدية بل هي مؤسسات تؤمن الخدمات المتخصصة وتسعى لمعالجة مشاكل الأفراد والأسرة والمحيط الإجتماعي.

فالرعاية كانت خارج نطاق الأسرة، في مؤسسة اجتماعية تهتم فقط بالفرد المسعف بغياب أي تشريع بل اقتصر الأمر على تحديد مهام وصلاحيات لمصلحة الإنعاش الإجتماعي، وتنظيم العلاقات التعاقدية وشروطها.

قامت مصلحة الإنعاش الإجتماعي منذ إنشائها بمحاولة تنفيذ مشروع الرعاية الأسرية إلى جانب الرعاية المؤسسية وأبرز هذه المحاولات المشروع الذي أطلقته بالتعاون مع منظمة اليونيسف وبمشاركة المنظمات غير الحكومية التي تهتم بخدمة الولد في الأسرة: "مشروع غريلاك" لرعاية اليتيم في أسرته" في 1986 والذي تمكن من استهداف 800 أسرة منها 500 أسرة بإشراف مراكز الخدمات الإنمائية و 300 أسرة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية.

في عام 1994 وبعد استحداث وزارة الشؤون الإجتماعية صدر المرسوم التنظيمي للوزارة الذي نص في مادته الواحدة والعشرين على إنشاء مديرية الخدمات الإجتماعية وتتألف من أربع مصالح هي :

1. مصلحة شؤون المعوقين
2. مصلحة الرعاية الإجتماعية
3. مصلحة الجمعيات والهيئات الأهلية
4. مصلحة الشؤون الأسرية.

وقد نصت المادة الثالثة والخمسون على أن النوع الثالث من مساهمات الوزارة هو مساهمة للفرد أو للأسرة: " تعطى هذه المساهمة بشكل مساعدة أو هبة خدمة للفرد أو للأسرة أما مباشرة بعد تحقيق تجريبه مساعدة إجتماعية أو عن طريق مؤسسة أو جمعية متعاقدة مع الوزارة وفق أسس وشروط ومبادئ تصدر بقرار عن الوزير بناء على اقتراح المدير العام ."

ونصت المادة الخامسة والثلاثون على إنشاء مصلحة الشؤون الأسرية وتتألف من:

1. دائرة شؤون الأسرة
2. دائرة شؤون المرأة.

أنطت المادة السادسة والثلاثون من المرسوم التنظيمي رقم 5734 تاريخ 29 أيلول عام 1994

بدائرة شؤون الأسرة :

- دراسة أوضاع الأسر وتحديد حاجاتها
- معالجة المشكلات الأسرية
- إقتراح برامج التأهيل وتقديم المساعدات والقروض لدعم إنتاجية الأسرة المعنية .
- تقديم الخدمات لمن يحتاجها من أفراد الأسرة خاصة "الأمومة، الطفولة، الشباب، الشيخوخة، الإتحراف، الإعاقة، البطالة".

تكاملت هذه المهام مع المهام المنوطة بمصالح مديرية الخدمات الإجتماعية خاصة مع مصلحتي

الرعاية الإجتماعية وشؤون المعوقين .

تأتي التشريعات تلبية لحاجات إجتماعية واقتصادية ولتنظيم العلاقات وتأمين الحقوق وتحديد الواجبات للمواطنين، وهي من جهة أخرى تحتاج لنشر الوعي والمعرفة لاستيعاب مفاعيلها والتقييد بمضامينها والإقتناع بأهدافها وغاياتها .

نجد في موضوع الرعاية الأسرية أنه لا يكفي أن نشير إليه في مهام وصلاحيات وزارة الشؤون الإجتماعية بل لا بد من تأمين عوامل مساعدة أخرى أهمها:

- إقامة حوار علمي ونشر مفاهيم الرعاية الأسرية الحديثة بين المؤسسات الرعائية ومختلف منظمات المجتمع الأهلية المعنية بذلك وصولاً الى رؤية ومفاهيم مقبولة من الجميع .
- توفر إرادة قوية للتنفيذ خاصة من قبل الإدارة التي تملك إتخاذ القرار .
- توفر العنصر البشري المتخصص.
- تأمين الإعتمادات المطلوبة.
- توعية فئة المستهدفين وتحضيرها للمشاركة الإيجابية والفعالة .

أما على صعيد المواقف الممانعة والتمسكة بالرعاية المؤسساتية فقد تمكنت وزارة الشؤون الإجتماعية وبالحوار أن تقنع البعض منها باعتماد أسلوب الرعاية الأسرية بموازاة الرعاية المؤسساتية وقد باشر البعض منها برعاية الأطفال في أسرهم .

وعلى صعيد وزارة الشؤون الإجتماعية التي تحاول اليوم أن تضع أسس ومبادئ وآليات وأساليب عمل للرعاية الإجتماعية بصورة عامة وتحديد شروط إنشاء هذه المؤسسات ووضع شروط للفئات المستهدفة ، وذلك إنطلاقاً من قدراتها المالية والرقابية وتقييمها لأوضاع المسعفين التعليمية والحياتية ، حيث تبين وعلى سبيل المثال الكلفة العالية للتلميذ المسعف التي تدفعها الدولة اللبنانية .

- تدفع وزارة الشؤون الإجتماعية ما يقارب 1.600.000 ل.ل. سنوياً
- تدفع وزارة التربية الوطنية ما يقارب 2.000.000 ل.ل. سنوياً
- يدفع الضمان الإجتماعي حوالي 1.000.000 ل.ل. سنوياً
- يدفع الأهل بعض الرسوم التي تتفاوت من مؤسسة إلى أخرى.
- تجمع المؤسسة التبرعات لتغطية الكلفة الفعلية حسب رأي بعض المؤسسات الرعائية المعنية

يعني ذلك أن متوسط كلفة المسعف الواحد في المؤسسات الرعائية قد تصل الى خمسة ملايين ليرة لبنانية سنوياً .

شجعت جميع هذه المعطيات والوقائع الوزارة على إنشاء مشروع " دعم الأسرة" وبإمكانات مالية متواضعة جداً وذلك بصفة مشروع تجريبي إختياري .

حالت أسباب متعددة دون إطلاق مشروع "دعم الأسرة" مع أنه كان حاضراً في أدبيات الوزارة وعلى لسان المسؤولين فيها يتحدثون عنه في كل مناسبة اجتماعية ويعتبرونه الأسلوب الأمثل لحل المشكلات الأسرية

ونذكر هنا وبكل أسف موقف مجموعات من المؤسسات الرعائية الذي أثر سلباً على انطلاقة المشروع ولو بصورته الإختبارية .

ولكن بالرغم من كل ذلك فقد حقق المشروع بعض الإنجازات على صعيد رعاية الأيتام وكبار السن والمعوقين في أسرهم ودعم بعض الأسر الفقيرة .
تمكنت الوزارة من التنسيق بين حوالي 30 جمعية ومؤسسة معنية برعاية الطفل في أسرته والتي تقدم خدمات لحوالي 3000 أسرة حيث عقدت اللقاءات والندوات وتم التوصل إلى وضع تصور لخلفيات العمل وآلياته وغاياته وكيفية وضع برامج التدخل والأساليب الأفضل لتطبيقها .
وأبرمت عقداً مع مؤسسة كاريتاس لبنان لرعاية اليتيم والمسن في الأسرة في مدينة صور وعقداً آخر مع الجمعية اللبنانية للمعوقين لرعاية المعاق في أسرته ثم أبرمت عقداً مشتركاً مع جمعية أوكسيليا لهذه الغاية .

4

برنامج الرعاية الأسرية

بتاريخ 2005/2/1 صدر عن وزير الشؤون الإجتماعية القرار رقم 1/25 المتعلق "بتحديد خصائص الأسرة المستهدفة من تاريخ الرعاية الأسرية في وزارة الشؤون الإجتماعية"، والذي بني على القانون رقم 212 تاريخ 1993/4/2 حول إحداث وزارة الشؤون الإجتماعية"، والقانون رقم 327 تاريخ 1994/5/18 حول تعديل قانون احداث وزارة الشؤون الإجتماعية، وعلى المرسوم التنظيمي رقم "5734" تاريخ 1994/9/29 "تنظيم وزارة الشؤون الإجتماعية، وذلك بعد استشارة مجلس شورى الدولة بقراره رقم 2004/20 - 2005 تاريخ 2004/12/6.

حدد القرار بمادته الأولى الأسر المستهدفة بذات الوضع الإجتماعي والإقتصادي السيء الذي يحول دون قيامها بوظائفها الأساسية ورعاية أفرادها وبناء أسرة سليمة متماسكة.
أما الشروط العامة لقبول الأسر ضمن برنامج الرعاية الأسرية فقد حددها القرار بخمسة شروط وردت في مادته الثانية وهي:

1. أن يكون أحد الوالدين لبنانياً.
 2. أن تكون الأسرة مقيمة على الأراضي اللبنانية.
 3. أن تكون الأسرة مقيمة في مسكن واحد.
 4. أن تتوفر على الأقل عند أحد أفراد الأسرة الرغبة في التأهيل والتدريب والقدرة على العمل والإنتاج لتحسين أوضاع الأسرة ورعايتها .
 5. أن لا تستفيد الأسرة من برامج تدخل مشابهة من أي مصدر آخر تلبى الحاجات والخدمات نفسها المقدمة ضمن البرنامج المقرر للأسرة .
- بالإضافة إلى الشروط العامة فقد نصت المادة الخامسة على وجوب توفر شروط خاصة لقبول الأسرة انطلاقاً من الوضع الإقتصادي السيء للأسرة في "حالة الفقر" باعتبار ذلك الشرط الأساسي.

وعلى أن تتولى الأسرة :

- رعاية طفل يتيم على الأقل دون 18 سنة.

- رعاية كبير السن فوق 64 سنة.
- رعاية معوق.
- على أن يتوفر في الأسرة أحد الأمور التالية :
- إعاقة ، إدمان ، إنحراف احد الوالدين.
- طلاق - هجر .
- سجن ، اعتقال ، فقدان أحد الوالدين.
- عدم قدرة الوالدين على العمل والإنتاج بسبب أحد الأمراض المزمنة.

تضمن القرار أيضاً التأكيد على ضرورة التنسيق بين وحدات وزارة الشؤون الإجتماعية وعلى أن تتبثق برامج وآليات التدخل من طبيعة حاجات كل أسرة ومتطلباتها. وأخيراً نصت المادة الثامنة من القرار على أن لا تتجاوز الرعاية الأسرية فترة السنتين بهدف الإهتمام بتأهيل أحد أفراد الأسرة وتمكينها من القيام بوظائفها كاملة وبنوعية جيدة. الحق بهذا القرار نموذج لعقد اتفاق مع المنظمات غير الحكومية والشروط التي يجب توفرها عند هذه المنظمات تؤهلها لإبرام هذا العقد.

يتسم القرار 1/25 المتعلق بالرعاية الأسرية بخصائص إيجابية تساعد على تحقيق الغاية النهائية التي يتوخاها البرنامج.

- 1. المرونة والشمولية والتكامل :** يتبدى ذلك باعتماد البرامج التي تتوافق مع حاجات كل أسرة وباعتبار الأسر المستهدفة هي التي لا تتمكن من القيام بوظائفها لأي سبب كان ، وبالإشارة إلى التفاعل والتكامل بين الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية وعلى أهمية التنسيق بين وحدات الوزارة لتكامل خدماتها لتقديم الملائم منها لحل مشكلات الأسرة المعنية.
- 2. المحافظة على حقوق الطفل :** وذلك من خلال دعم أسرته ليستمر في كنفها ولتمكينها من رعايته وتأمين الظروف الملائمة لنموه. وتجدر الإشارة هنا إلى عدم التمييز بين طفل لبناني وغير لبناني وذلك وفقاً لأحد الشروط الذي ينص على أنه يكفي لاستهداف الطفل أن يكون أحد الوالدين لبنانياً.
- 3. وحدة المسكن :** وذلك لأهمية الحياة المشتركة والعلاقات الأسرية وتعاون الأسرة وتماسكها .
- 4. التنمية الذاتية :** يلاحظ أن برنامج الرعاية هو برنامج إنمائي من خلال الشروط العامة: "تتوفر عند أحد أفراد الأسرة الرغبة والقدرة على العمل..." ومن خلال تحديد فترة الرعاية بسنتين على أن تتم عملية التأهيل والعمل على نقل الأسرة من موقع الإستهلاك فقط إلى موقع الإنتاج أيضاً ومن التهميش إلى المشاركة
- 5. تحديد الأولويات :** يتبين ذلك من خلال الشروط الخاصة التي اعتمدت على واقع الأسرة الإجتماعي - الإقتصادي من جهة وعلى المسؤوليات الملقاة على عاتقها.

يعتبر هذا القرار النص التشريعي الأول للرعاية الأسرية في وزارة الشؤون الإجتماعية ومن المنتظر أن تسعى الوزارة لتأمين الإعتمادات اللازمة لتحقيق وإعداد العنصر البشري المناسب ووضع الهيكلية التنظيمية الملائمة بالتعاون والتنسيق مع الإدارات الرسمية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني المختصة. ربما كان من الأفضل إيجاد مرجعية وطنية بمشاركة الفعاليات المعنية تبدأ بتشخيص الواقع وتحديد المشكلات ووضع الأولويات والآليات لتمكين الأسرة اللبنانية من القيام بوظائفها المتعددة الجوانب لبناء المجتمع السليم المعافى في وطن آمن مستقر.

تندرج الرعاية الأسرية تندرج ضمن الملف الإجتماعي تتفاعل مع غيرها من المشكلات الواجب معالجتها والتصدي لآثارها الإقتصادية والحياتية بوجه عام. وعندما نتحدث عن الرعاية الأسرية يجب أن لا يقتصر حديثنا عن مسؤولية رعاية الأسرة لأفرادها وواجباتهم وحقوقهم في كنفها وطبيعة العلاقات التي تسود بينهم، بل يجب أن تشمل أيضاً الجانب الآخر وهو مسؤولية الحكومات تجاه الأسرة وأفرادها في الأوضاع العادية والأوضاع الطارئة، خاصة تجاه الأسر التي تعاني من مشكلات صحية وتربوية واقتصادية.

على صعيد مسؤولية الأسرة تجاه أفرادها تحدها بشكل مفصل ودقيق ومتنوع الشرائع الدينية إذ أن لكل طائفة بل لكل مذهب نصوصه التشريعية التي تحدد واجبات والوالدين تجاه الأولاد والأولاد تجاه والديهم والأزواج تجاه بعضهم البعض ومصير الأسرة وكيفية ضمان حقوق أفرادها بعد التشتت والإنفصال . أما مسؤولية الدولة تجاه الأسرة فتقتصر على ما تقدمه الدولة من خدمات صحية وتعليمية، وما تقدمه المؤسسات المختصة من تأمينات وضمانات اجتماعية لمن انخرطوا في ميادين العمل.

بالنسبة للرعاية البديلة عن الرعاية الأسرية هي رعاية تفرضها ظروف استثنائية ويجب أن تكون مؤقتة وذلك عند رغبة والوالدين باحتضان وحماية ورعاية الأسرة أو في حال وفاتها. ربما قد حان الوقت لتعيد المؤسسات الرعائية النظر بأساليب عملها وعند اقتناعها بأفضلية الرعاية الأسرية أن تتحول تدريجياً وبملاء إرادتها إلى اعتماد الرعاية الأسرية إلى جانب الرعاية المؤسساتية وأن تتعامل مع الحالة المسعفة بالإضافة إلى خصائصها الذاتية

من خلال أسرتها ومجتمعها المحلي والمنظمات المدنية المعنية بهذا الموضوع، مما ينقلها من الموقع الخدماتي إلى الموقع الإنمائي المعتمد على الخيار الحر والمشاركة الواعية. لربما كان المفيد العمل على التحضير لمؤتمر وطني لأن الموضوع يستحق المناقشة والحوار على جميع المستويات خاصة بتوفر خبرات وتجارب ونماذج متنوعة ومتعددة حول الرعاية المؤسساتية والرعاية الأسرية. واعتقد أن المعطيات متوفرة لعقد مثل هذا المؤتمر وإدراج ذلك في توصيات هذه الندوة.

دور جمعية الاتحاد لحماية الأحداث في لبنان في حماية الحدث الضحية
والحدث المعرض للخطر على ضوء القانون 2002/422
حياة حمود

ان القوانين المتعلقة بالأحداث لا بد أن تكون في تطور مستمر لتتسجم مع الحدث نفسه وتطور مشكلاته، الأمر الذي يفرض تدخلاً دورياً لإيجاد نصوص أكثر حداثة تتوافق مع حاجاته العلاجية والوقائية.

كل ذلك بهدف إعادة تأهيل الحدث وإيجاد الوسائل الفضلى لتأمين اندماجه في المجتمع، لأنه بدون ذلك يصبح أي عمل في إطار الأحداث غير مجد أو منتج. من هنا جاء نص القانون رقم 2002/422 ليراعي هذا التطور، ومن هنا جاء اهتمامه بحماية الحدث الضحية، والحدث المعرض للخطر بمعزل عن وجود أي فعل جرمي مرتكب به.

وبما أن جمعية الاتحاد لحماية الأحداث في لبنان هي التي تقوم بكافة الأعمال المنوطة بالمندوب الاجتماعي، والملحوظة في القانون رقم 2002/422 تاريخ 2002/6/13، للأحداث المخالفين للقوانين الجزائية أو المعرضين للخطر. وكوني مندوبة اجتماعية في مكتب هذه الجمعية في محافظة الجنوب سأعرض تجربة الجمعية في مجال حماية الحدث الضحية والمعرض للخطر.

1

عدد ملفات الحماية في المحافظات

- محافظه بيروت 12 ملف.
- محافظه بعبدا 20 ملف.
- محافظه الجنوب 12 ملف.
- محافظه الشمال 9 ملفات.
- محافظه النبطية 4 ملفات.
- محافظه البقاع 4 ملفات.

2

الأسباب التي فرضت اتخاذ تدبير الحماية في هذه الملفات

معظم الأحداث الذين تمت حمايتهم هم ضحايا سوء معاملة أو اعتداء جنسي (سفاح قربي، اغتصاب، تحرش جنسي، حض على ممارسة الدعارة)، أو أحداث مهملين، أو مشردين، أو أحداث عرضة للخطر، أو معرضين لاعتداء معنوي نفسي.

كثيراً ما يكون الحدث في هذه الحالات قد تعرض لأكثر من نوع اعتداء.

الملفت للنظر ان معظم حالات الاعتداء الجنسي في محافظة بعبدا تمت على أطفال هم دون الخامسة من عمرهم. هذه الفئة العمرية لم تتعرض لها القوانين التي سبقت القانون رقم 2002/422.

3

آلية التدخل

نتدخل لحماية الأحداث الضحايا والمعرضين للخطر بناء على أخبار عادة ما يصلنا عن طريق:

1. بعض العاملين الاجتماعيين في المؤسسات والجمعيات المعنية برعاية الطفل.
2. بعض المدارس.

3. بعض المحامين.
 4. بعض المستشفيات.
 5. بعض وسائل الاعلام.
 6. بعض أفراد الأسرة أو الأقارب أو الجيران.
 7. تقدم القاصر بنفسه بشكوى للمخفر أو النيابة العامة.
- وذلك يكون اما باتصال هاتفي، أو بحضور الشخص المبلغ الى مكتبنا.

بعد ذلك نطلع القاضي المختص على الأخبار والمعلومات الأولية التي وصلتنا عن الحدث، فيكلفنا بدوره بإجراء بحث اجتماعي شامل وبالقيام بزيارة ميدانية للحدث في منزله أو مكان وجوده، وبعد قيامنا بذلك وحصولنا على المعلومات الكافية نقدم للقاضي تقريراً مفصلاً عن وضع الحدث وعن الأسباب التي تستدعي أو لا تستدعي حمايته، وعلى ضوء هذا التقرير يقوم القاضي باستدعاء الحدث والأشخاص المعنيين بالاستماع اليهم لاتخاذ تدبير مناسب للحدث.

يحاول في معظم الحالات القاضي قدر المستطاع ابقاء القاصر في بيئته الطبيعية، على أن نقوم بمتابعته وبتوجيه أهله واسداء النصح والمشورة لهم وفي الحالات التي تحتاج لمتابعة نفسية نقوم بإحالته للدكتورة ميرنا غناجي المتعاقدة مع مصلحة الأحداث لمتابعته من هذه الناحية، ونقوم بتقديم تقارير دورية عن وضعه، وعلى أساس هذه التقارير يأخذ القاضي القرار بتركه ضمن بيئته الطبيعية، أو وضعه في مؤسسة مختصة.

في الحالات التي يتم فيها فصل الحدث عن عائلته يتم وضعه في مؤسسة مختصة لتقوم بتأهيله، بمتابعة مستمرة من قبلنا ونقدم تقارير دورية للقاضي ليأخذ قرار بوقف التدبير أو الاستمرار فيه.

على ضوء التحقيق يتم اتخاذ التدبير المناسب لوضعه مباشرة عبر النيابة العامة في الحالات الطارئة على ان تستكمل الاجراءات لاحقاً.

استحدثت غرفة سرية في قصر العدل-بيروت اعدت خصيصاً لاستماع افادة الطفل ضحية اعتداء جنسي تم تجهيزها بوسائل فنية متطورة، كما جرى تدريب رتباء تحقيق ومندوبين اجتماعيين لهذه الغاية. هنا لا بد من الإشارة الى أننا نقوم بالتنسيق مع بعض المؤسسات الأهلية العاملة بهدف اعادة دمج القاصر في المجتمع.

يبقى أننا نواجه بعض الصعوبات التي تعيق عملنا وتشعرنا أحياناً بنوع من الاحباط وهي:

1. عدم وعي المجتمع وتفهمه لصلاحيات القضاء في التدخل لحماية الأطفال من الاعتداء وسوء المعاملة بشكل عام، ولحمايتهم من سوء معاملة أهلهم بشكل خاص.
2. الخوف من التبليغ عن بعض الحالات: على الرغم من أن المادة 26 من القانون 2002/422 نصت على انه لا يعتبر افشاء لسر المهنة، ولا يقع تحت طائلة أحكام قانون العقوبات، أي أخبار يقدم الى المرجع الصالح ممن هو مطلع بحكم وضعه أو وظيفته أو فئة على ظروف الحدث المعرض للخطر في الأحوال المحددة في المادة 25 من هذا القانون. وذلك مرده جهل الناس لهذا القانون.
3. اسناد التحقيق مع الحدث الضحية والحدث المعرض للخطر لمحققين غير متخصصين في بعض الأحيان.
4. اجراء التحقيق مع الحدث ضحية الاعتداء الجنسي في الغرفة السرية في حين يتم التحقيق مع المعتدي في هذه الحالات في مكتب الآداب الأمر الذي يطيل التحقيق ويؤخر بالتالي اتخاذ تدبير الحماية للحدث.
5. عدم وجود مؤسسات متخصصة وكافية لاستقبال حالات حماية.
6. احجام بعض المؤسسات عن استقبال الأحداث مكتومي القيد.
7. عدم وجود مساعدة اجتماعية في المحاكم الشرعية حيث يكون الحدث عرضة للاستغلال العاطفي وللصراع النفسي في حالات نزاع الأهل على حضانتته (طلاق).
8. ضيق وقت القضاة المتخصصين في بعض المحافظات الأمر الذي يجعلهم يرفضون متابعة بعض الحالات.

بناءً لما ذكرنا من صعوبات نقترح ما يلي:

1. تعريف المجتمع على القانون 2002/422 وذلك من خلال محاضرات ولقاءات تتم في الجمعيات الأهلية ومراكز الشؤون الاجتماعية.
2. وضع برامج تربية متخصصة لبدء تعريف الأطفال على حقوقهم وعلى الطريقة التي يستطيعون بها حماية أنفسهم.
3. اسناد التحقيق مع الأحداث لمحققين مختصين فقط.

4. انشاء مؤسسات وجمعيات متخصصة ترعى الحدث الضحية والمعرض للخطر وتعمل على اعادة تأهيله واندماجه في المجتمع.
5. وضع تشريع جديد يسهل حل مشكلة الأطفال مكتومي القيد.
6. فرض وجود مساعدة اجتماعية في المحاكم الشرعية.

مسألة الحدث بشكل عام، والحدث الضحية والمعرض للخطر بشكل خاص، هي مسألة مهمة وحساسة يجب ان نتعاطى معها بانفتاح وبكثير من الروية لأن الرأي العام في مجتمعنا عادة ما يحتاج الكثير من الوقت ليقبل التغيير حتى ولو كان نحو الأفضل.

ثغرات وحاجات تشريعية للطفولة في لبنان*

سناء عواضة

أُتِرق الى ملاحظات اللجنة الدولية حول التقرير اللبناني لوضع الأطفال في لبنان. تناولنا ملاحظات اللجنة الدولية على التقرير الوطني الثاني المتعلق بأوضاع الأطفال في لبنان الذي امتد بين 1992 و 1998، وأخذنا المحاور الأساسية التي وضعتها اللجنة في موضوع التشريعات.

1. عدم الاتساق بين التشريع والاتفاقية في موضوعات الجنسية، سن الزواج، الحضانة، الوصاية، الميراث وحقوق الأطفال اللاجئين: حصلت إنجازات تشريعية في مجالات التربية، الصحة، العمل والضمان الاجتماعي، العقوبات والسياحة. المطلوب إجراء دراسة قانونية مقارنة للتشريع اللبناني مع الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل. وهنا أود الإشارة الى أن المجلس الأعلى للطفولة هو بصدد التحضير لاقتراح مشروع لإجراء دراسة قانونية شاملة ليتم اتباع خطوات أساسية وإجراء جردة على كل القوانين والتشريعات الخاصة بالطفل، على ان تتم لاحقاً مقارنتها مع المواثيق الدولية ذات الصلة.

2. هياكل الرصد المستقلة: لوحظ عدم توفر آلية دائمة لرصد التقدم المحرز في تطبيق الاتفاقية، وعدم وجود آلية لتلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الطفل. حصلت مبادرات محدودة على مستوى القطاع الأهلي اللبناني لرصد الانتهاكات في ما يتعلق بحقوق الطفل، ولكنها ضئيلة ولا تشمل كافة الأراضي اللبنانية ولا جميع الأطفال الموجودين في لبنان. هناك اقتراح مشروع قانون "وسيط الجمهورية للأطفال". لا بد في هذا الإطار من إنشاء آلية وطنية أو هيئة مستقلة لتلقي الشكاوى ورصد الانتهاكات المتعلقة بحقوق الأطفال والتحقيق بها ومتابعتها. يجب أن يأخذ مشروع قانون "وسيط الجمهورية للأطفال" مساره نحو التنفيذ.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل.

3. **مصالح الطفل الفضلى:** ما من انسجام بين الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والتشريع المحلي في ما يتعلق بمصلحة الطفل الفضلى. ما حصل في لبنان صدور بعض الأحكام عن المحاكم الخاصة وهي أحكام ضئيلة ومحدودة، وهي راعت مصلحة الطفل الى حد ما، تمت الإشارة إليها في التقرير الوطني الثاني المتعلق بأوضاع الأطفال في لبنان. لدينا المادة 108 من قانون العقوبات التي تتكلم عن تخفيض العقوبة بالنسبة لحسن السيرة خلال تنفيذ عقوبته داخل السجن (قانون 463 حول تنفيذ العقوبات). لا بد من اتخاذ تدابير قانونية وإدارية لضمان إدماج مبدأ حماية مصالح الطفل الفضلى في جميع التشريعات والقرارات القضائية والإدارية وفي السياسات والبرامج والخدمات التي تؤثر على نمو الطفل.
4. **الحق في الحياة:** توجد أحكام في القانون الجنائي تتعلق بجرائم الشرف. تمّ تعديل المادة 562 من قانون العقوبات بحيث ألغت العذر المحلّ واستبدل بعذر مخفف. يجب العمل على هذا الموضوع من خلال برامج تربية وتنقيفية وجعل هذه الممارسات غير مقبولة اجتماعياً.
5. **الحقوق والحريات المدنية:** هناك ملاحظة جوهرية في حياة الطفل وهي عدم منح الجنسية لأطفال المرأة اللبنانية المتزوجة من رجل غير لبناني. ومسألة الجنسية مرتبطة بالوضع السياسي في لبنان.
6. **العنف:** يستخدم العنف كوسيلة للتأديب في المدرسة وفي المنزل. حصل رصد لانتهاكات طالت الأطفال بإستعمال العقاب البدني في المدارس، على الرغم من صدور قرار وزاري يمنع الضرب في المدارس، وقد صدر عن وزير التربية. تنص المادة 186 من قانون العقوبات: "يجوز القانون ضروب التأديب التي ينزلها بالأولاد آبائهم وأساتذتهم على نحو ما يبيحه العرف العام". وقد اسقطت هذه المادة في مشروع تعديل قانون العقوبات وصدر قرار رقم 1130/المادة 41، وفيه: "يحظر على كل من موظفي التعليم إنزال أي عقاب جسدي بتلامذتهم، كما يحظر عليهم تأنيبه بكلام مهين تأباه التربية والكرامة الشخصية".
- يجب تعديل قانون العقوبات في ما يتعلق بموضوع العنف لكي نحمي الأطفال من كافة أشكال العنف والإساءة. وفي الوقت نفسه تطبيق القرار 1130 المتعلق بمنع الضرب في المدارس ليدخل حيز التنفيذ والمتابعة والإشراف.
7. **الصحة الأساسية والرعاية للأطفال ذوو الاحتياجات الخاصة:** هناك تمييز في مجالات التغطية الصحية والخدمات المتخصصة والتعليم. صدر قانون المعوقين التوجيهي

رقم 2000/220 وهو كمجمل القوانين اللبنانية يفتر الى المراسيم التطبيقية الخاصة به. يجب العمل على اقرار المراسيم التطبيقية، خاصة وان قانون المعوقين يتضمن العديد من الآليات التنفيذية، منها لجنة الهيئة المؤهلة، لجنة الرياضة... كما يجب العمل على موضوع البطاقة الصحية للطفل المعوق وتعميمها على أن تصبح خدماتها شاملة ونوعية.

8. **التعليم المجاني والالزامي:** لا بد من جعل التعليم مجانيًا وإلزاميًا حتى سن 15 سنة. صدر في لبنان القانون رقم 686 سنة 1998 وهو يتكلم عن مجانية وإلزامية التعليم حتى سن 12 سنة مكتملة. كما هناك عدد من القرارات الصادرة عن وزارة التربية والتي تعفي من بعض الرسوم. إضافة الى موضوع تدوير الكتاب المدرسي في المدارس الرسمية، موضوع تحديد الأقساط المدرسية في المدارس الخاصة المدفوعة، تخفيض سعر الكتاب المدرسي الصادر عن المركز التربوي للبحوث والانماء، توسع الدولة ببناء مدارس تعليم عام ومعاهد مهنية. وهناك شبكة من المدارس الرسمية بدأت في كافة المناطق. من المهم إقرار المراسيم التطبيقية لقانون إلزامية ومجانية التعليم والعمل على رفعه حتى سن 15 سنة.

9. **تدابير الحماية الخاصة بعمل الأطفال:** ما زالت هناك نسبة مرتفعة من الأطفال العاملين يزاولون مهنتنطوي على أخطار تهدد صحتهم ونموهم. صدق لبنان على اتفاقية العمل الدولية رقم 182 ورقم 138. كما صدرت مراسيم خاصة بعمل الأطفال كالمرسوم 700 تاريخ 1999. وتم تقديم مشروع الى مجلس الوزراء خاص بتعديل قانون العمل بما ينسجم مع اتفاقيات العمل الدولية. يجب ان يدخل هذا القانون حيز التنفيذ فيقر في مجلس النواب.

10. **الأطفال اللاجئون:** وردت في هذا الموضوع ملاحظات عديدة فما من أحكام تشريعية وإدارية لحماية الأطفال اللاجئين. تحققت بعض الانجازات في هذا الشأن في لبنان ومنها تصديق لبنان على بروتوكول الدار البيضاء للعام 1965 حول حقوق اللاجئين في معاملة مساوية لمعاملة مواطني البلدان العربية في ما عدا الجنسية. إن ارتباط هذه الإشكالية بالوضع السياسي اللبناني جعل الكثير من هذه التوصيات عالقة.

على لبنان الإنضمام الى مجمل المواثيق الدولية التي ترعى حقوق الأطفال اللاجئين: وضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها عام 1967، وبالأشخاص عديمي الجنسية لعام 1954 وبتخفيض حالات انعدام الجنسية لعام 1961، وضرورة العمل على

تطبيق بروتوكول الدار البيضاء، وتفعيل العمل في الدوائر الرسمية المعنية لتزويد الأطفال اللاجئين بالوثائق السليمة، وضمان حصولهم على كافة حقوقهم.

11. **الأطفال في النزاعات المسلحة:** هناك زيادة تآثر بالحرمان الاقتصادي والاجتماعي عند الأطفال الذين يعانون من ظروف النزاعات المسلحة. من الانجازات توقيع لبنان على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة، إضافة الى مشروع خاص في مجلس الوزراء وقد قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بدراسة ميدانية حول الأسرى المحررين من السجون الاسرائيلية وعائلاتهم. وفي هذا الإطار قدمت لهم بعض التعويضات المالية. على لبنان أن يصدق على هذا البروتوكول الاختياري وينضم الى الدول الموقعة عليه.

12. **إدارة قضاء الأحداث:** لا يتفق قانون الأحداث 422 مع مبادئ الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل. من الانجازات المحققة مراعاة قانون الأحداث لبعض أحكام اتفاقية الطفل، وأعطى الحدث صفة التقدم بشكوى الى المراجع المختصة، وفي الوقت نفسه أفرد باباً خاصاً لحماية الأحداث المعرضين للخطر.

يجب تعديل قانون الأحداث بما يتلاءم مع أحكام ومبادئ الاتفاقيات الدولية، وتحديدًا في ما يتعلق بسن المسؤولية الجزائية وبإشتراك الحدث مع الراشدين في المحاكمة، مع الإشارة الى أن دراسة قانونية مقارنة لهذا القانون مع الإتفاقيات الدولية تجري في المجلس الأعلى للطفولة. لا بد أيضاً من إقرار المراسيم التطبيقية وتحديد مهام وصلاحيات الوزارات المعنية. هناك اصلاحية واحدة في لبنان فلا بد من إنشاء مؤسسات إصلاحية والانتقال من النظام العقابي الى النظام التأديبي التأهيلي. ويقتضي إيجاد آليات فعالة ومستقلة لضمان حصول الأحداث على المساعدة القانونية وتقديم الشكاوى ورصد الانتهاكات المتعلقة بحقوق الأحداث المخالفين للقانون وإيجاد شرطة متخصصة مدربة للتعامل مع الأحداث.

من الملاحظ ايضا في إدارة قضاء الأحداث عدم فصل الأحداث الجانحين، خاصة البنات من بينهم، عن الكبار. ولكن تحقق إنجاز في لبنان نشيد بالجهود الذي بذل في سبيله،

وهو إنشاء مركز متخصص للفتيات الموقوفات والمحكومات في "ظهر الباشق" وهو تابع لوزارة العدل. في هذا المجال لا بد من إلغاء تدبير الحرمان من الحرية أو دخول الأحداث الى السجن في لبنان.

13. **الاستغلال الجنسي:** لوحظ نقص وشح بالمعلومات وبالوعي بشأن ظاهرة الاستغلال الجنسي. من الانجازات تصديق لبنان على البروتوكول الاختياري بشأن بيع الأطفال وبغاء الأطفال، وتم تشكيل لجنة بإشراف المجلس الأعلى للطفولة لتنسيق الجهود حول إشكالية العنف وسوء المعاملة، ما أشار إليه الدكتور ابراهيم طرابلسي في مداخلة، فقد أنشأ المجلس الأعلى للطفولة لجنة وطنية خاصة لحماية الأطفال من كافة أشكال العنف والاستغلال وسوء المعاملة. وانبثق عن هذه اللجنة عدة لجان قطاعية متخصصة. الهدف منها في مرحلة لاحقة هو وضع تصور لاستراتيجية وطنية لحماية الأطفال بالشراكة والتنسيق مع كافة القطاعات الرسمية والقطاع الأهلي والمنظمات الدولية.

بمجرد التصديق على البروتوكول الاختياري لا بد من وضع تقرير ومتابعة التوصيات والتوجيهات المتضمنة للبروتوكول وتحقيقها. يبذل جهد على مستوى الادارات الرسمية والقطاع الخاص في موضوع حماية الأطفال من العنف. يجب دعم هذه الجهود وإعطاء الأهمية لموضوع برامج التأهيل النفسي وإعادة الدمج الاجتماعي للأطفال ضحايا التعذيب والإساءة والاعتداء الجنسي. كما يجب العمل على تنظيم حملات توعية وتثقيف على ثلاثة مستويات: الأسرة، الطفل، المدرسة. وتوفير آليات رصد وتلقي شكاوى الأطفال ومتابعتها.

سنة عواضة 392

A collar

A collar

A collar

الطفل في قانون العقوبات اللبناني*

نزار صاغية

ان التركيز على قانون العقوبات اللبناني هو في مكانه، خاصة وانه يتزامن مع قيام ورشة في هذا المجال، بوشر العمل فيها اواخر 2002، وتداولها لجان في مجلس النواب كلجنة تحديث القوانين، ثم عرض على لجنة الادارة والعدل، التي عينت لجنة ثالثة لاعادة دراسته، مؤلفة من بعض القضاة المتقاعدين او الذين يزاولون المهنة ومن ممثلين عن نقابة المحامين.

1

ثلاث ملاحظات منهجية

1. لا بد من الاشارة الى ملاحظة منهجية في صناعة القوانين، خاصة تلك المتعلقة بالطفل وبالتشريع. هل يفترض بالتشريعات التي تطال امورا اجتماعية ان يقتصر العمل عليها على قانونيين، ام من المفترض ان يشارك فيها علماء اجتماع او علوم انسانية يغنون المادة والتفكير القانوني في الموضوع، اضافة الى مشاركة اجتماعية وهذا امر آخر؟ لا بد، اقله خلال التحضير، من اجراء احصاءات حول عدد من القضايا.

جميل الكلام عن القيم الاجتماعية والتقاليد والعائلة، ولكن لا بد من توثيق كل ذلك، فهل ما زالت القيم الاجتماعية على ما كانت عليه في السابق عندما وضع اول قانون عقوبات سنة 1943 وقد اصبحنا في العام 2005؟ ام ان هناك خطابا يطغى على التحولات والتطورات الحاصلة؟ كثيرا ما نستهل الكلام عن القيم التقليدية والقيم الاجتماعية بينما هي غير موثقة بطريقة علمية وهي مجهولة. اعتدنا كثيرا الاستعانة بالغرب بمضمون القوانين،

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلأ عن آلة تسجيل.

ولكني افضل الاستعانة بالغرب في التجارب المنهجية على ان يكون المضمون نتيجة تفكير وتداول في ما بيننا.

2. يشير **قانون العقوبات** بما يتضمنه او لا يتضمنه الى المسائل الاكثر خطورة التي توجب المعاقبة، او تلك التي لا يعتبرها المجتمع خطرة وبالتالي لا تقتض عقاباً. يشكل ذلك عملياً ما يشبه دستوراً تفصيلياً لاية دولة. في الدستور قواعد عامة وتحتاج كل قاعدة عامة الى تفصيلات، ولكن عندما نشهد المواقف التي يتخذها قانون العقوبات من كل القضايا الاجتماعية، وهو يشمل كل القضايا من حريات عامة وحريات خاصة وصولاً الى الحقوق الاجتماعية ومواضيع الفقر والتسول...، نكتشف مدى اهمية هذا القانون. انه مهم بما يعاقب عليه وبما لا يعاقب عليه، فتناسي بعض القضايا احياناً يشكل مؤشراً للنظام الذي نعيش بظله وللاهتمامات التي يأخذها بعين الاعتبار، وتلك التي يهملها دون اتاحة فرص لها.

3. ما مدى وزن **حقوق الطفل** في اي قانون وتحديدًا في قانون العقوبات؟ الكلام عن الاحوال الشخصية والتشريعات التابعة للطوائف، فيه دراسات، ولكنه قابل للتطور. ما من شيء يسمى تشريع إلهي. لم يحضر اي إله الى الارض ويضع تشريعاً. هناك تشريعات مذهبية مستمدة من بعض الكتب السماوية وفقاً لاعتقاد البعض، وهناك شرح لهذه القوانين ووضعت تشريعات خاصة بها وهي كلها قابلة للتطور. ربما لبنان هو اكثر الدول تخلفاً في تطوير القوانين المذهبية او القوانين الدينية. ايران دولة اسلامية واصبحت اكثر تطوراً منا في فهم الفقه الاسلامي او اقله في محاولة تطويره. لا يجدر بنا استسهال هذه المسألة والقول بأنها مخالفة للقرآن او مخالفة للشرع الإلهي. كل ذلك قابل للتطوير. تصدر دراسات عديدة حول الفهم التاريخي للمجريات واخذ توجهات الكتب بعين الاعتبار.

ما نلاحظه في موضوع الطفل تحديدًا هو حصول تقدم ملموس في الخطاب العام في المجتمع اللبناني لاسباب عديدة هي سياسية في جزئها الاكبر. صدر قانون 2002 وهو يشكل اول تكريس للنظام العام الذي لم يتمكن يوماً من مجابهة قوانين الاحوال الشخصية، واول تكريس لحقوق الطفل بما يتجاوز آراء المذاهب. كيف؟ بإعطاء القاضي خيار اتخاذ تدابير حماية للطفل المعرض للخطر من ضمن صلاحية شاملة، وهي صلاحية قد تغطي

على صلاحية القاضي الشرعي او المذهبي بتقرير امور الحضانة. معنى ذلك ان القاضي قد ارتأى، في حال وجود طفل في حال الخطر، ان ذلك يستدعي نظاماً عاماً، وبالتالي يستدعي اعطاء القاضي صلاحية تتجاوز وتشمل ولا تتوقف عند صلاحية القاضي الشرعي، ما يمكن ان يؤدي في حالات استثنائية، عندما يكون الطفل في حال الخطر، الى تجاوز بعض القواعد التي قد تكون غير مدروسة في حضانة الطفل. في هذه الحالة تم تكريس نظام عام.

2

أربعة ملاحظات حول الطفل في قانون العقوبات

اربع ملاحظات في موضوع قانون العقوبات انطلاقاً من القانون الحالي والتعديل المقترح من قبل لجنة تحديث القوانين. اللجنة الثانية لم تنشر بعد اقتراحاتها، ونحن بالتالي نتابع لنعرف ما ستتوصل اليه.

1. **التمييز في حماية الطفل:** في موضوع سن الزواج ما زالت كل طائفة تقوم هي بتحديد سن الزواج لابناء طائفتها. فأما ان نعتبر مسألة زواج اي شخص تحت سن معين (18 او 15...) هو امر خطير وبالتالي يوجب العقاب عليه بمعزل عن طائفة الولد، او اننا نعتبر ذلك غير خطر ولا يوجب العقاب بالمطلق. ولكن ان يحدد خطر ذلك قياساً مع دين الطفل، ففي ذلك تمييز في حماية الطفل، وهذا امر غير مقبول اطلاقاً. هناك نصوص في القانون كالمادة 26 بشكل خاص والتي تقول: يراعى فيها طائفة الشخص...، اضافة الى المادة 483 التي تتكلم عن رجال الدين الذين يوقعون عقد زواج دون التأكد مما اذا كان مناسباً للاحوال الشخصية وللماصرين.

2. **تعريض الطفل للخطر:** قانون العقوبات يعرض الطفل احياناً للخطر بما يبرره او بالعقوبة التي يخففها. اثير موضوع تأديب الاطفال وقد عاد قانون 2002 وأشار اليه، علمًا انه صدر بعد قرار وزير التربية، بما يشير الى وجود خلل ما. فكيف يصدر وزير التربية قراراً يطلب فيه من المدرسين عدم ضرب الاولاد، ثم يصدر في ما بعد قانون سنة 2002 يكرس الضرب عبر الاحالة الى قانون العقوبات؟ الجيد في الموضوع ان لجنة تحديث القوانين ازلت هذا القانون واعتبرته مخالفاً للمعاهدات الدولية. وبغض النظر عن

المعاهدات الدولية اجد ان المجتمع قد تطور بشكل جعله يرفض ضرب الولد. من الافضل التكلم عن تطور المجتمع بدلاً من اسناد الاسباب الى المعاهدات الدولية.

امر آخر في مجال التبرير وهو خطير، الا وهو جرائم الشرف، ليس تلك الموجهة ضد المرأة انما تلك الموجهة ضد الطفل، اي عندما تقتل الام طفلها او تسيبه او تجهضه انقاء للعار، فتخفف العقوبة الى ادنى الدرجات احياناً. لا شك ان ذلك يأخذ بعين الاعتبار معطى اجتماعي معين وهو ان الام خائفة وتعيش في ظل ضغط نفسي ما يدفعها الى القيام بهكذا عمل. يفترض بالمشرع او القاضي ان يكون متسامحاً معها الى حد ما. لكن هذا التشريع شئنا ام ابينا يشبه الى حد بعيد التشريع المتعلق بقتل المرأة بعدما ضبطت في جرم الزنى. الفرق بين الوضعين ان الرجل يأخذ المبادرة في هذه الحالة الاخيرة لحماية لشرف العائلة، بينما في الحالة الاولى تعلن المرأة التزامها لقيم المجتمع وخضوعها للضغط الاجتماعي الفظيع فتقدم على عملها. ولكن في الحالتين هناك ضحية، والضحية هنا هو الطفل وربما قبل ولادته.

هذا الواقع في اخذ الموضوع الاجتماعي بعين الاعتبار يعود الى 1943. انتظرنا في العام 2005 ان تتدنى قيمة الشرف الاجتماعي لصالح ارتفاع قيمة حقوق الطفل، وانتظرنا من التعديل التشريعي تخفيف العقوبة حتى سبع سنوات مثلاً بدلاً من خمس سنوات، او اقله ان يدعها كما هي، الا انه خفف العقوبة اكثر كما لو ان لجنة تحديث القوانين تقول ان قيمة الطفل تدنت او ان قيمة الشرف ازدادت. علينا اتخاذ هذا الموضوع بعين الاعتبار فهو، يعرض الطفل للخطر.

3. قانون العقوبات يعرض الطفل للخطر بما يتقاعس عن معاقبته: جرى حديث

عن التسول، وهو موضوع مهم للغاية. لذا اود العودة اليه، والابعاد الاجتماعية الناجمة عنه تفوقه اهمية. كثيراً ما نشاهد اطفالاً يتسولون في لبنان، واحياناً كثيرة نجد اطفالاً يقومون بالتسول تحت اشراف شخص يقوم بإدارتهم ما يشكل 99% ربما من قضايا الاطفال، احياناً يقوم الاهل بذلك واحياناً اخرى عصابات.

ما هو موقفنا من التسول؟ متأثراً بالتشريع الفرنسي الذي لم يعد قائماً حالياً، اعتبر المشرع في العام 1943 ان التسول جريمة، دون ان يميز بين القاصر او غيره. كما عاقب محرض الطفل على التسول. ولكننا اكتشفنا انه ساوى بين العقوبة التي نالها من دفع الطفل

الى التسول واستغله وتلك التي نالها الطفل. في حال اعترف الطفل بمن دفعه الى التسول قد يتعرض للمعاقبة نفسها وهو لذلك لن يتكلم خشية معاقبته. بدا المشرع هنا وكأنه يتجاهل آفة التسول ويعالجها من معيار واحد، الا وهو منع مظهر التسول على الطرقات. بمعنى آخر يكون الهدف الاساسي من معاقبة التسول وضع ستار قانوني امام مظهر الفقر في الشارع العام، دون التصدي للفقر بطريقة مباشرة، وفي ذلك اجتزاء في تفكير المشرع او توجهه نحو اتجاه معين. ينطبق عندها القانون نفسه على القاصر وعلى الراشد بمعنى اننا لا نريد مظاهر التسول!

علينا التفكير بطريقة مختلفة اي رفض استغلال ضعف الطفل ودفعه نحو التسول، عندها تكون المعاقبة من منطلق آخر وهو منع استغلال الطفل، وتكون العقوبة اكثر صرامة لكي يحظى الطفل فعلاً بالحماية. اعتبر قانون 2002 ان التسول يجعل الطفل في حال الخطر، كما تبني العقوبة عندما اعتبر في بعض الحالات ان الطفل في حال الخطر ولكنه مخالف في الوقت نفسه. هنا على القاضي معالجة الوضع. لكن لماذا اعتبر الطفل مخالفاً في هذه الحالة؟ هل كان عليه ان يعمل كي لا يتسول، بينما نحن نضع كافة التشريعات لمنع عمالة الطفولة حتى سن الخمسة عشر سنة؟ ما هو الخطأ الذي ارتكبه الطفل؟ كلها اسئلة تطرح.

اسوأ من ذلك كله تعديل صدر عن لجنة تحديث القوانين لهذه المادة وهو خفض عقوبة دفع الطفل الى التسول. معنى ذلك ان لجنة تحديث القوانين هي بحاجة فعلاً الى اشخاص يفكرون من منطلق اجتماعي ويطرحون البعد الاجتماعي للقضية حتى لا يغرقوا في النصوص. في الواقع نادراً ما يفكر المحامون او القضاة بالقانون فهم غالباً وبأكثريةهم يطبقون القانون، لذا هم غير قادرين على اجراء عملية تشريعية في قضايا اجتماعية حساسة. في موضوع الاستغلال هناك ايضاً موضوع الدعارة.

4. **الحياة العاطفية للقاصر:** يمنع المشرع اللبناني القاصرين من ممارسة الجنس، كما يعاقب اي عمل جنسي مع القاصرين او في ما بينهم. علمنا ان التربية الجنسية في المناهج المدرسية قد ألغيت، فبتنا وكأننا بإزاء خطاب عام يرفض الاعتراف بهذا الواقع وبحصوله، كمن يشطب عليه ويرفض التربية عليه. نعود هنا الى فعالية القوانين. القانون المتعلق بالقاصرين في هذا المجال هو غير مطبق. هناك العديد من الحالات التي تتجاوز

هذا القانون، وبالتالي يتربى الطفل منذ الصغر على مخالفة القانون في امر هو عاجز ربما عن ضبط نفسه حياله.

نحن هنا بحاجة الى علماء النفس لكي يفسروا لنا ما يمكن ان يترتب على معاقبة الطفل، وان كانت المعاقبة تشكل خطرًا عليه او حتى التشريع في هذا المجال، خاصة عندما يتم الفعل الجنسي بين قاصرين دون الثامنة عشرة من عمرهما. حصل تطور كبير في هذا الموضوع في كافة دول العالم ونود ان نعرف اين نحن من هذا التطور. هل ما زلنا في لبنان عاجزين عن الاعتراف بالحياة العاطفية للطفل الا بعد تجاوز الثامنة عشرة من العمر؟ المثير في الموضوع ان قانون 1943 حدد بمرسوم اشتراعي سن 18 سنة يمنع دونه ممارسة العمل الجنسي، مما يدل على خطاب ايديولوجي اخلاقي معين في مجال القيم التقليدية والعائلية والاجتماعية اكثر مما هو تكريس لحالة اجتماعية معينة. نستطيع الذهاب الى ابعد من ذلك والقول انه لولا تحديات خطر مرض واستشراء عدوى هذا المرض لربما حصل غض نظر عن هذا الموضوع.

هذه تحديات تضع الطفل في حال الخطر مما يحثنا على الاعتراف بهذا الواقع والسعي الى مجابهته بشكل علمي وموضوعي، واثارة النقاش بين اصحاب الاختصاص للخروج بالقرارات المناسبة. الخطابات الايديولوجية التي لا تقبل النقاش ولا الجدل تعيقنا عن التقدم وعن التوصل الى حلول.

برنامج تطوير حقوق النساء والاطفال من خلال المعلوماتية

رنا شمس الدين*

تعنى الهيئة اللبنانية لمناهضة العنف ضد المرأة بشكل اساسي بقضايا النساء المعنفات كما تعنى بشكل غير مباشر بوضع الاطفال داخل الاسرة المعنفة، ذلك ان العنف والانحلال الاسري وفقدان الترابط ينتج عنه خلل وظيفي في الحياة الاسرية. من خلال مركزي الاستماع والارشاد المخصصين للنساء المعنفات، كما ولجنة الاستشارات القانونية المجانية قد تلمسنا مدى جهل النساء - حتى تلك الفئة التي بلغت مراحل التعليم العالي - للقوانين وما يمكن ان توفر لهن من حماية - وان محدودة - لدى تعرضهن للمشاكل الاسرية.

مشكلة الامية القانونية تشكل احدى اهم العوامل التي تحول دون تمكن النساء من الدفاع حتى عن تلك الحقوق المنقوصة التي تتوفر لهن ولاطفالهن في اطار القوانين السارية المفعول. والامر يزداد سوءاً بالنسبة للقوانين المتعلقة بالاسرة.

وجدنا في هذا المشروع منفعة كبرى على صعيد نشر الوعي القانوني في اوساط اجتماعية مختلفة. النساء اللواتي يعرفن استخدام الكمبيوتر سيتمكن من الاطلاع على اي معلومة يحتجنها، كما ان النساء الاخريات، سيتمكن، ومن خلال توزيع هذه المعلومات على المراكز الاجتماعية، من الافادة من هذه المعلومات عن طريق المساعدات الاجتماعية او العاملات في تلك المراكز واللواتي سيتم تدريبهن على كيفية استخدام هذه الاقراص الممغنطة.

برنامج يتم تنفيذه من قبل برنامج الامم المتحدة الانمائي والهيئة اللبنانية لمناهضة العنف ضد المرأة - بدعم من الاتحاد الاوروبي:
الفئات المستهدفة:

* محامية، الهيئة اللبنانية لمناهضة العنف ضد المرأة.

- النساء والاطفال في حالة الفقر .
- منظمات المجتمع المدني خاصة تلك التي تعمل على برامج لدعم النساء .
- مؤسسات الخدمات الاجتماعية .

اهداف المشروع: في اطاره العام، يهدف المشروع الى توفير المعلومات اللازمة للنساء والاطفال، خاصة اولئك الذين يواجهون ظروفًا عسيرة من اجل الحصول على الدعم القانوني والمادي .

ويهدف المشروع بشكل محدد الى تمكين النساء من مواجهة وحل القضايا المتعلقة بقوانين الاسرة، بما فيها المسائل المتعلقة بالنفقة على الاولاد، والزواج والطلاق او الهجر او الانفصال وقضايا الحضانة وغيرها .

سوف يتم هذا من خلال توفير المعلومات القانونية حول جميع هذه القضايا بأشكال مبسطة وسهلة الاستخدام، بواسطة قرص ممغنط او CD يتضمن هذه المعلومات وغيرها وايضًا من خلال وضع هذه المعلومات على صفحة الكترونية خاصة بهذا المشروع . تم اختيار 42 مركزًا اجتماعيًا موزعة على المناطق المختلفة في القرى والمدن، على ان يتم تجهيز ثلاثين منها بجهازي كمبيوتر وطابعة ليحري من بعدها توزيع الـ CD عليها وتدريب احدى العاملات فيها على كيفية استخدامه . كما سيتم ايضًا تحضير دورات قانونية خاصة لتدعيم معرفة العاملات الاجتماعيات بالقوانين المختلفة .

اما الاقراص الممغنطة، فإنها تجمع كافة المعلومات المتعلقة بقوانين الاحوال الشخصية والقوانين الاخرى التي لها علاقة بالاسرة، كما القوانين المدنية والاتفاقيات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان وحقوق المرأة والطفل . الى جانب ذلك، تم وضع لائحة بالاسئلة التي غالبًا ما تتردد على ألسنة النساء المعرضات لمشاكل اسرية، ووضع اجوبة لها . كما تشمل تلك الاقراص ايضًا ما امكن وضعه من نماذج طلبات مختلفة، كنموذج لطلب النفقة او المشاهدة او منع التعرض وغيرها . فضلًا عن دليل للمحاكم من رسوم ومراكز المحاكم الروحية والشرعية والمذهبية اضافة الى لائحة بأسماء الاطباء وعناوينهم .

مناقشة*

فاعلية التشريعات

انطوان مسرّه

العلاقة التشاركية هي اساس اليقظة والنهضة في المجتمع اللبناني. سارت المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم على هذا المفهوم للتشاركية. في 13 نيسان 2005 نظمنا لقاء جمع حوالي 25 جمعية تتعاطى بالسلم الاهلي والذاكرة. وكانت فكرتنا: لا نريد لا التوحيد ولا التنسيق ولا الاستيعاب... بل انشاء شبكة على ان تبقى كل جمعية على برنامجها واستقلاليتها، ولكن نعمل معاً كل على طريقته. قد يبدو هذا النمط بسيطاً، ولكنه غير سار في لبنان بشكل كاف. يجري الحديث عن تنسيق وتوحيد وبعض الاحيان يحصل استيعاب بينما نسعى الى انشاء شبكات تتعاطى وتتفاعل مع بعضها لتكون اساس يقظة اجتماعية.

نفضل بشكل عام البرامج التي تمتد على ثلاث سنوات على البرامج الكبيرة التي تهب مرة ولا تلبث ان تتطفئ. عقد مرصد التشريع اربع ورش عمل سنة 2004 وقد ذهنا خلالها مما شاهدنا، لان التشريعات المتكدسة والتي هي قيد الدرس في مجلس النواب وفي مجلس الوزراء وفي الادارات العامة، ضخمة، ويلزمها ليس فريق وحسب بل عدة فرق عمل لرصدها. هذا النوع من العمل لم يكن متوفراً. قد يكون هذا العمل سهلاً منهجياً. النقابات معنية بهذه التشريعات. انها ملفات ضخمة يمكن تصنيفها بحسب القطاعات المهنية. فالنقابات المنخرطة في الشأن العام تتعاطى كل منها بالتشريعات التي ترتبط بها بشكل مباشر، الا ان هذا العمل لا يحصل. موضوعنا هو رصد التشريعات قيد الدرس من ناحية انطباقيتها ام لا مع معايير الديمقراطية وحقوق الانسان.

ولدت فكرة المشروع نتيجة تداول مع بعض النواب. ضم المجلس النيابي السابق ما لا يقل عن ثلاثين او اربعين نائباً لديهم هاجس دولة الحق والتشريع للشأن العام. الا ان

* النصوص هي موجز مداخلات شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل تولت صياغتها السيدة ارليت سعاده ابي نادر.

احد النواب قال لي: "تقوم بجهود كبيرة ونقدم اقتراحات الا اننا نجد انفسنا وحيدين لا نحظى بدعم احد او بمساعدة". كما ان احد الوزراء في حكومة سابقة للرئيس رفيق الحريري كان يقول لي: "اقوم بمبادرات واتخذ قرارات شجاعة ولكن اجد نفسي وحيداً".

لا يجوز بنا التوجه دائماً الى السلطة المركزية. حقق المجتمع اللبناني اختراقات وهو يتمتع بدرجة عالية من الحيوية، ولكنه اصبح غير منتظم وغير منظم وغير متفاعل بشكل تنظيمي على مستوى الاحزاب والهيئات النقابية. كما حصلت اختراقات في الاعلام واقلت بعض المحطات، اضافة الى ان الجمعيات الاهلية تعاني من صعوبات كبيرة اسبابها عديدة ومتعلقة بالتمويل والمأسسة، واصبحت الجمعيات الاهلية الفاعلة نادرة. هناك بعض المؤسسات المستقلة وهيئات وطنية ومجالس عليا، لكن حتى هذه المؤسسات تعرضت لاختراقات، من خلال تطبيق مبدأ الوصاية بشكل يتنافى مع القواعد الحقوقية. ان مبدأ الوصاية الإدارية على مؤسسات عامة مستقلة والتي يفترض بها ان تكون فعالة، يطبق بشكل شامل، وتحول الى رقابة تسلسلية ورقابة على الملاءمة في مختلف الشؤون. من المسؤول؟ هذا يعني اننا بحاجة الى اعادة تفعيل المجتمع، لان الديمقراطية هي عربة بعجلتين، عجلة السلطة المركزية وعجلة المجتمع، وفي ما لو لم تسر هاتان العجلتان معاً يشكل ذلك خطورة على المسار الديمقراطي.

ساد انطباع بأن التشريعات هي شأن محصور بالاختصاصيين وبمجلس النواب ورجال القانون، الا ان الناس معنيون بالتشريع ايًا كان القانون المطروح: قانون البناء، قانون الضرائب، قانون العمل... لكل قانون انعكاساته على نوعية حياة كل فرد. هل لدينا هذا الادراك بأن التشريعات تعيننا وتغير في نوعية حياتنا؟ هذه مسألة بالغة الاهمية ما يحتم نشرها بين الناس، علمًا ان ذلك لا يتضارب مع صلاحيات مجلس النواب ولا مع صلاحيات اية مؤسسة عامة، ولكن هذا عمل جديد يهم الناس ويعنيهم.

حصل تضخم تشريعي كبير في لبنان، وغالبًا ما نستعمل رمزية القانون لنوهم الناس باننا نطور ونصلح فيجري تأليف لجان لتطوير القوانين وتعديل القوانين ولكن الاشياء والاوزاع لا تتغير، بل وفي اكثر الاحيان تصبح الامور اكثر سوءًا. ويحصل مجددًا تعديل في القوانين بغية ايهام الناس بالتجديد وتبقى الامور على حالها. يرتبط ذلك بمفهوم لم ننشره بعد في كليات الحقوق، وهو مفهوم فعالية القوانين، *effectivité du droit*. القانون لا

يضمن تنفيذه حتى وان كان جيداً، ذلك ان فعالية القوانين وتطبيقها ترتبط بعوامل خارج القانون متعلقة بوضع القضاء وبتوازن القوى في المجتمع وبالتقاليد السائدة في المجتمع وبالثقافة. هي عناصر اما تساعد على تطبيق القوانين واما على العكس تعرقل القوانين وتسيء الى تطبيقها. علينا البحث في فعالية القوانين بشكل جدي لكي تصبح القوانين مطبقة.

في حال حظيت القوانين بدعم من المجتمع تطبق بسهولة اكبر وبكلفة اقل، اذ في حال قبل الناس بقانون تتدنى الحاجة لوضع هيئات رقابة واجهزة قمع، كما ان المشاكل المطروحة امام القضاء تتدنى. ان اقتناع الناس بالقوانين ومعرفتهم بها تجعلهم يساهمون في تطبيقها.

من هذا المنطلق تصبح الاولوية في المرحلة المقبلة لتنظيم المجتمع. هناك مشاريع عديدة في هذا السياق وقد تصبح سارية في المستقبل كشرعات المواطن، وقد وضعت خطة تطبيقية في وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية. شارك الدكتور ايلي مخايل في شرعة المواطن الصحية. هناك ست شرعات: البيئة، الصحة، المال العام، التربية، السلامة العامة، وهي كلها تتضمن تفاصيل تطبيقية مع كيفية استعمالها. سبق وبدأنا هذا المشروع بمبادرة من الوزير فؤاد السعد ومتابعة ليلي بركات ووضعت خطة تطبيقية تضمنت شؤوناً عديدة متعلقة بالاطفال، بالصحة والمدارس. في حال سارت هذه الخطة التطبيقية ستشكل مجالاً لتنشيط العديد من الاعمال، مع منتدى التنمية والحوار ومع جمعيات عديدة في كل لبنان، وفق ما ادرجت في الصيغة التطبيقية، مع جمعيات فاعلة ومبادرات تطبيقية في قضية حقوق الطفل، في المدرسة، والعائلة، في السلامة العامة...

ان برامج التربية المدنية التي وضعت في 1997-2001 بقيادة البروفسور منير ابو عسلي هي رائدة في كل ما يتعلق بحقوق الطفل والعائلة، الا ان تطبيقها قد ينحرف عن روحيتها وهي بحاجة الى قيادة مدركة لهذا المضمون. هذه البرامج متوفرة في كل المدارس الرسمية والخاصة وقد وضعت بروحية مجددة، الا ان تطبيقها يحتاج الى روحية وانتظام ومتابعة.

الاستثمار في الانسان

بول مرقص

لا بد من التنويه بمبادرة "بنك بيروت والبلاد العربية" لمشاركته في هذه الندوة، وهي المرة الرابعة التي يشارك فيها تحقيقاً لما يقوم به برنامج مرصد التشريع من التواصل بين التشريع والمجتمع.

المجتمع لا يقتصر على الجمعيات المدنية بل يضم مؤسسات مختلفة ومن بينها المصارف والمؤسسات الصناعية والتجارية. والاستثمار لا يكون فقط في النقد وفي التسليف، انما يكون ايضاً في الانسان وفي حقوق الانسان وحقوق الطفل كما حقوق المرأة التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من حقوق الانسان.

الحركة التشريعية

طوني جورج عطالله

في تقارير سنة 2004 حول مرصد التشريع كنا نتوجه مباشرة الى مضمون التشريعات قيد الدرس أكان في مجلس النواب او في مجلس الوزراء او في الادارات العامة. لكن المؤسف منذ مطلع 2005 اننا عوض توجيهنا نحو موضوع التشريعات التي تدرس، اصبحنا ننظر اكثر الى الشكل ولاحظنا تراجعاً في اصول التشريع في لبنان. تركزت هذه المرحلة بخرق للقاعدة الحقوقية وللنصوص الدستورية، وحصل تعطيل لجلسات مجلس النواب او اللجان. تم ذلك اما بهدف تجنب مناقشة عامة او بهدف تمرير تشريعات، ولاسيما ما حصل بموضوع التشريع الانتخابي حيث مر قانون 2000 رغم وجود مشروع محال من الحكومة، وكان اكثر مراعاة للمساواة، لا اقول بأنه الافضل، ولكنه اكثر مراعاة من قانون سنة 2000 للمساواة.

لاحظنا في هذه المرحلة غياب التشريعات والمبادرات والاقتراحات المتعلقة بالام وبالطفولة وبالعائلة. حتى ولو اننا عدنا الى الوراء الى سنة ونصف خلت، تاريخ البدء بأعمال مرصد التشريع، لما وجدنا تشريعات قيد الدرس متعلقة بالطفولة والام. ما حصل في الاشهر الاخيرة وما لاحظناه ان مشاريع القوانين والمراسيم التي طرحت تعرضت للتوقف بسبب شلل في عمل الحكومة. قدمت حكومة الرئيس كرامي استقالته في 28 شباط وحتى 28 نيسان 2005 وتشكلت حكومة الرئيس ميقاتي. ادى ذلك الى تراجع حركة التشريع، ذلك ان العملية الحربية الارهابية في 14 شباط 2005 والتي سقط ضحيتها الرئيس الشهيد رفيق الحريري وعشرون شهيداً ومن بينهم النائب باسل فليحان، حصلت اثر خروج الرئيس رفيق الحريري من جلسة هي الثانية للجان المشتركة، وكانت تدرس موضوع التشريع الانتخابي، اي انه كان في اوج عطائه وكان متوجهاً الى منزله عندما وقعت العملية الحربية، لدخول البلد في شبه توقف على صعيد حركة التشريع.

حصداً بعض المميزات، مثلاً تعطيل قانون الانتخابات النيابية رغم توفر قانون، كما وجه رئيس الجمهورية رسالة الى مجلس النواب لحثه على التشريع لكن مجلس النواب اعتبر الرسالة مردودة.

كما لاحظنا حصول استخدام لقرارات السلطات في لبنان، والسلطات في لبنان هي جسر عبور بين اللبنانيين، وهي ذات رمزية جامعة، ويجب ان توظف بشكل محايد. ولاحظنا خروقات ولم تستخدم المقامات بشكل محايد ولم تتمكن اية سلطة من الحفاظ على حيادها. نشأت مع الحكومة الجديدة لجنة لتحديث القوانين في وزارة العدل، قام بتكليفها الوزير خالد قباني واعطيت مهلة شهر حتى تنجز قانوناً انتخابياً، وهي خطوة مهمة وتحتاج الى المتابعة.

كما هناك موضوع تقسيط الديون للدولة والضمان، والذي كان قد وافق عليه مجلس النواب ورده رئيس الجمهورية فتوقف. ولدنيا ايضاً موضوع خدمة العلم مطلع 2005، وقد تم اقرار موضوع إلغاء خدمة العلم على ان يبدأ التنفيذ بعد سنتين لاستحالة تنفيذ ذلك فوراً. اضافة الى مشروع قانون حماية المستهلك الذي اقره مجلس النواب ولكنه يحتاج للاطر التنفيذية الخاصة به. وهناك ايضاً مشروع قانون وسيط الجمهورية، ودوره يقوم على اصلاح الخلل لناحية علاقة المواطن بالادارة، ويخفف من معاناة الناس في الشؤون الحياتية

والخدماتية اليومية، حتى تبنى علاقة مثلى بين المواطن والادارة. وهذا الشأن مرتبط بحقوق الانسان.

وضع اقتراح قانون معجل مكرر لاتمام ما يسمى بالمصالحة الحقيقية وتخليية قائد القوات اللبنانية الدكتور سمير جعجع. ولاحظنا ان الرئيس نبيه بري عاد وذكر بالموضوع واعتبره مطروحاً على اول جلسة اشتراعية للمجلس الجديد. وكان هناك مشروع يتعلق بتحديث نظام السير في لبنان.

لا ينطلق برنامج مرصد التشريع من موالاة او من معارضة، ولا يتضارب مع اختصاصات اية مؤسسة عامة او مع مجلس النواب، بل على العكس هو يحمل الدعم للنواب الحريصين على المسار الديمقراطي في لبنان وبناء دولة الحق، ولكنهم يعملون ضمن حلقات معزولة ولا يحظون بقوة الدعم من المجتمع. تكمن هنا اهمية المشروع.

مستجدات في تشريعات الطفولة

بول مرقص

الطفل كائن ضعيف، ولكن، وخلافاً لما يعتقد الكثيرون، يتمتع بالقدر نفسه من الكرامة الانسانية التي يتمتع بها الانسان عامة، وهو يستحق هذا الاحترام لكرامته الانسانية حتى من قبل والديه، وهذا لا ينفي مبدأ احترام الوالدين دينياً وادبياً. صادق لبنان على عدة معاهدات في موضوع حقوق الطفل، ولا سيما منها الاعلان العالمي لحقوق الطفل، والذي ينص في مواده على حق الطفل في التعبير. ولا ادري الى اي مدى نحن نحترم حرية الطفل في التعبير (المواد 12-15 من الاعلان العالمي لحقوق الطفل).

عندما يصادق لبنان على اتفاقية دولية يجب عليه ان يحترم هذه الاتفاقية، ليس لانه وقع عليها فحسب، ولكن لان المادة الثانية من قانون اصول المحاكمات المدنية في لبنان تعطي عند التطبيق الاولوية للمعاهدات الدولية على القانون الداخلي، فتلتزم المحاكم بتطبيق المعاهدات الدولية حتى ولو كانت متعارضة مع القانون الداخلي اللبناني الوضعي.

في السابق لم يكن هناك لجنة لحقوق الانسان ولا لحقوق الطفل والمرأة. كانت ترأس هذه اللجنة النائب نائلة معوض وكان النائب صلاح حنين مقررًا فيها. يجري العمل في هذه اللجنة على صعيدين: أولاً على الصعيد التنفيذي، وهم يتعاونون مع جمعيات المجتمع الاهلي والجمعيات الفاعلة في هذا الموضوع والمؤسسات الفاعلة، وخاصة المجلس الاعلى للطفولة، وفي الوقت نفسه يتابعون مدى تطبيق لبنان للاتفاقيات الدولية، وهناك سعي حثيث لملاءمة التشريع الداخلي مع المعاهدات الدولية التي صادق عليها لبنان.

ماذا فعل مجلس النواب على الصعيد التشريعي؟ بالإضافة الى التعاون مع مؤسسات المجتمع الاهلي هناك تعاون حثيث مع لجنة الادارة والعدل التي تعمل على تحديث القوانين، وتنسيق دائم مع وزارة الداخلية في موضوع تنظيم السجون للاحداث ومكافحة التسول على الطرقات العامة.

ماذا انجز لبنان في موضوع التشريعات المتعلقة بالطفل وتحسين اوضاعه وما هي المشاريع قيد الدرس في مجلس النواب؟ عندما نتحدث عن التشريع نعني التشريع عمومًا وليس فقط القانون، انما ايضًا المرسوم والقرار وما الى ذلك... من الانجازات سنة 1998 عدم السماح باستخدام الاطفال والاحداث في المهن الصناعية. لن احاول عرض ارقام او تواريخ، ولكن بيجاز، من التشريعات على شكل قوانين او قرارات او مراسيم، سنة 1999 الاعمال الخطرة على الحياة او الصحة او الاخلاق. كذلك الامر شروط استخدام الاحداث في المؤسسات الحرفية. لحظ قانون الموازنة العامة لعام 2000 في المادة 50 على اعتماد نصف تعرفه للاولاد في سن 18 وما دون، وللمعوقين في الاماكن الاثرية والسياحية والمتاحف والمعارض ووسائل النقل المشترك. كما حصل تعديل في موضوع استفادة اولاد المضمون، سواء كان ذكرًا ام اثنى حتى سن 25 مكتملة، من تقديمات الضمان الاجتماعي. عام 2001 تم التصديق على اتفاقية العمل الدولية بشأن عمل الاطفال والاجراءات الفورية للقضاء على الاستغلال. كذلك الامر بالنسبة للنظام الداخلي لمدارس الاطفال والتعليم، حيث نص القانون في المادة 41 منه انه "يحظر على كل موظف من موظفي التعليم انزال اي عقاب جسدي بتلامذتهم، كما يحظر عليهم تأنيبهم بكلام مهين تأبى التربية والكرامة الشخصية عنه"، وهذا امر ملفت.

هناك مادة في قانون العقوبات تجيز للاهلين وللاساتذة انزال ضروب التأديب في الاولاد، وهي مادة مجحفة بحق الطفل. سنة 2002 تحقق الانضمام الى اتفاقية العمل

الدولية بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، توقيع الاجازة للحكومة، توقيع البروتوكول بشأن بيع الاطفال. حقوق الطفل في النزاعات المسلحة، حماية الاحداث المنحرفين والمعرضين للخطر. كما حصلت في العام 2002 مساهمة للنيابة العامة من خلال قرارات اتخذتها تمنع دخول الحانات لمن هم دون الثامنة عشرة من العمر.

في ما يتعلق بالمشاريع التي لم تتجز لاحتظنا ان لجنة المرأة والطفل تتسق مع الاتحاد البرلماني العربي وهذا امر مثير ومهم، وتتسق خاصة مع الاردن من اجل صوغ قوانين حديثة في موضوع الطفل، وملاءمة التشريع اللبناني لمقتضيات الاتفاقيات الدولية. ولا يخفى ان عددًا من الدول العربية تترقب في اصدار تشريعات حول الطفولة وتنتظر لترى ماذا فعل لبنان في هذا المضمار، لكي تستنتج وتستوحي قوانينها من التجربة اللبنانية. على الصعيد العملي، تنتظر اللجنة رأي المجلس الاعلى للطفولة وتأخذ الملاحظات، لكي ترفع تقريرًا الى اللجان البرلمانية المشتركة، التي سوف تقدم بدورها تقريرًا خاصًا موحدًا يعرض على الهيئة العامة لمجلس النواب لاجل اقرار القانون.

نلاحظ تضخمًا تشريعيًا في التشريع عمومًا في لبنان *inflation législative* على حساب النوعية في التشريع. ولكن لاحتظنا في موضوعات تشريعات الطفولة بنوع خاص، وجود تشريعات بكمية كبيرة وبنوعية عالية، ولكنها غير مطبقة وللاسف، وابلغ دليل انتشار الاولاد المتسولين في الشوارع.

ماذا عن المشاريع قيد الدرس قبل انتهاء ولاية مجلس النواب؟

- منع تسويق بدائل حليب الام لكي تتلاءم هذه الاحكام مع الاحكام الدولية.
- تعديل مرسوم تنظيم دور الحضانة.
- تعديل قانون العمل، وفيه احكام كثيرة تتعارض مع الاتفاقيات الدولية واتفاقيات العمل العربية، ومع ذلك ما زالت موجودة في قانون العمل ولم تعدل بشكل خاص. يمكن طبعًا عند التطبيق التدرج بوجود معاهدة دولية، ولكن لا بد من لفت النظر، فهناك إلغاء ضمني في الموضوع.
- اقتراح قانون يعطي الهيئات الاهلية صفة الادعاء الشخصي عند انتهاك حقوق الطفل، وهذا امر مهم، اذ يحق عندها للجمعية بالادعاء مباشرة على انتهاك حقوق طفل معين.

- وهناك مشروع قانون لجهة رفع سن إلزامية التعليم الى 15 سنة.

كما نلاحظ ان مجلس النواب قد خطا خطوات مهمة في طريق التشريع على صعيد الطفولة ولصالحها، وملاءمة احكام قوانينه الداخلية للمعاهدات. ولكن ما زلنا بحاجة الى مراسيم تطبيقية غير متوافرة. اي ان العديد من التشريعات قائمة وموجودة ولكنها تحتاج الى مراسيم تطبيقية، وهذه من مهمات الحكومة وهي تحتاج الى آليات تنفيذ، وخاصة الى آليات مراقبة للتنفيذ والى متابعة غير متوافرة.

ليست العبرة في توقيع الاتفاقية الدولية فحسب، وليس حتى في تعديل القانون الداخلي فقط، بل العبرة في التطبيق، والوضع التطبيقي في لبنان هو واقع مأساوي. على سبيل المثال هناك اكثر من ثلاثة آلاف طفل بين 10 و13 سنة من العمر يعملون في لبنان، فيما ألفي طفل تقريباً من الشريحة عينها يبحثون عن عمل. ويعمل حوالي ثلاثين الف طفل بين 14 و17 سنة اي ما يقارب 11% من هذه الشريحة العمرية.

اضافة الى الارقام، ندرك مدى مأساوية الوضع لو نظرنا ايضاً الى كيفية تعاطي الدول المتحضرة مع حقوق الطفل. هناك اليوم مثلاً تشريعات اوروبية سواء داخل كل دولة اوروبية او تشريعات اوروبية موحدة حول حماية الطفولة، ليس فقط داخل الاقليم الوطني للدولة، وليس فقط للاطفال من رعايا الدولة، انما ايضاً لاطفال الرعايا الاجانب وخارج اقليم الدولة.

ينظرون اليوم في اوروبا في مسألة استيراد بضائع ومنتجات معينة مدققين فيها لناحية اليد العاملة التي صنعتها، واذا ما كان صانعوها من الاطفال، فإذا تبين لهم انها مصنوعة من قبل اطفال امتنعوا عن استيرادها. اخبرني احد لاعبي كرم القدم انهم يتأكدون في اوروبا قبل استيراد كرة القدم بأنها ليست مصنوعة على يد اطفال، على اعتبار ان يد الطفل صغيرة وتحسن التحكم بالعمل داخل الكرة اثناء تصنيعها، وفي حال ثبت ذلك يمتنعون عن استيرادها. هم اذا يشرعون ويسنّون قوانين تتخطى في تطبيقاتها اقليم الدولة، وتحمي الاطفال من رعايا الدول الاجنبية وفي الدول الاجنبية. وهنا نتساءل: الى متى ننتظر من الآخرين حماية اطفال لبنان؟

التربية على حقوق الانسان وحماية الصلة الاجتماعية

انطوان مسرّه

وضع الاطفال في لبنان ليس مأساويًا بقدر وضع الاطفال كما شهدته إبان رحلة الى الهند، كما ليس شبيهًا بوضع بعض بلدان افريقيا حيث نشاهد الاطفال يتسولون او يبيعون في الشوارع متروكين مهملين.

لكني شاهدت أمورًا مماثلة في لبنان، ففي التبريس شاهدت طفلاً مبتور القدم يتسول في الشارع داخل حي راق. اصبت بصدمة كبيرة حنتني على التوقف والتفكير بأنني لو كنت وزيرًا بأية حقبة كانت لكنت طرحت هذه القضية على مجلس الوزراء. هذه فضيحة كبرى: طفل مقطوع الرجل يتسول في التبريس والسيارات تمر ذهابًا وإيابًا بشكل طبيعي ولا احد يأبه للمشهد! كما شاهدت طفلاً عند ساحة ساسين يتسول وهو مقطوع القدم والناس يعبرون الطريق وكأن الامر طبيعي!

قمت بجولة في نيويورك، ولا شك ان فيها مناطق فقيرة، ولكن في الشوارع الكبيرة والمعروفة لم اشاهد متسولاً واحداً، علمًا ان الوضع كان مختلفًا الستينيات. هناك اهتمام بهذه المسألة في نيويورك، هناك بلدية تهتم وهناك حكم، علمًا انه في مدينة مكتظة كنيويورك لا يعقل عدم وجود فئات فقيرة تتدفع نحو التسول حيث يكثر المال بوجود طبقات غنية ومتوسطة. معنى ذلك انه حصل جهد كبير في هذا المجال لردع الاطفال عن التسول في الطرقات. بينما نعاني من مشكلة على هذا الصعيد في لبنان مما يوجب على الاعلاميين والحقوقيين والوزراء طرحها. ان يكون لدينا في شوارعنا طفل مبتور القدم يتسول فهذه مسألة كبيرة!

تم وضع العديد من الدراسات الرائدة في مجال اوضاع الاطفال في لبنان. ومشروع المجلس الاعلى للطفولة حول اوضاع الاطفال هو عمل تأسيسي. قرأته بتمعن لاستخرج منه آفاقًا حول ما يمكن فعله. كما وضع القاضي غسان رياح مقترحات عملية في كتاب يتناول واقع الاحداث في لبنان. يطلب منا بعد هذه الورشة اعتماد منهجية. وافضل منهجية هي تلك التي تتحدث عنها لور مغيزل في كتابها حول اوضاع المرأة في ظل الاتفاقيات الدولية. عندما قمنا، الدكتور طوني عطالله وانا، بوضع وثائق لور مغيزل في كتاب، ذهلت بعمل هذه المرأة الفولاذية التي ادركت مبتغاها ابتداء من سن 18 سنة وعملت لتحقيق اهدافها بصلاية وبارادة لا تقهر وحتى آخر يوم من حياتها. ماذا تقول لور مغيزل في كتابها؟ تقول في مجال حقوق المرأة: "وضعنا سنة 1949 خطة عمل تكمل جهود الرائدات. انطلقنا من

جردة بأحكام التشريع اللبناني في ضوء موثيق ومقارنة التشريعات العربية، وجزأنا المطالب الى مراحل، اعتمدنا في كل منها مطلبًا مغللاً، وانشأنا في كل مرحلة لجنة خاصة نظمت النشاطات والاتصالات".

لم تخرج لور مغيزل ببرنامج توصيات ولائحة مطالب بطول عدة امار. يمكن الآن انطلاقاً من دراسات المجلس الاعلى للطفولة ورصد التشريعات القائمة، تحديد القضايا والأولويات: ما هي المشاكل في قضية قانون العمل؟ ما هي المشاكل في قانون العائلة؟ ما هي المشاكل في التربية والتربية للجميع؟ ما هي المشاكل في قضية الاحداث وقانون العقوبات؟ وما هي الحاجات التشريعية؟ هذا ما سنستخلصه من هذا الاجتاع ليكون وثيقة للعمل المستقبلي.

بيننا العديد من الاشخاص العاملين في التربية على حقوق الطفل. نشكو من انحرافات. الطفل في كندا او في السويد عندما ينال صفة من والده يتصل بالبوليس ليشتكى على ابيه. انا ضد الضرب، ولكن ماذا حصل اليوم في هذه البلدان؟ لم يعد الطفل فيها يعرف من هو ابوه واين هي امه، وغالبًا لم تعد لديه عائلة! لا بأس ان صفع الاب ابنه بمحبة وبهدف تربوي وبدون تعذيب، علمًا اننا لا نبرر الضرب، لكن يقتضي أيضًا الحفاظ الحافظ على الصلة الاجتماعية وليس تفكيكها. هناك حق الطفل بالتعبير عن رأيه، وهو شيء ضروري، الا ان العديد من المربين والاهالي يطبقونه على عكس ما يجب. اسمع اهال يسالون اولادهم: ماذا تريد ان تأكل؟ ماذا تريد ان ترتدي؟ اين تريد ان تذهب؟ ليست الديمقراطية بسؤال الطفل عما يرغب بأكله، بل نضع الاطباق ويختار من بينها. فهذا الطفل الذي نسأله ميتغاه، وعندما يبلغ الرابعة من العمر ويبدأ بالذهاب الى المدرسة، يستفيق في احد الايام ليعلن عن رغبته بعدم الذهاب الى المدرسة، والاهل يعارضونه مصرين على ذهابه الى المدرسة، فيحترار في الامر: في السابق كنتم تسألونني عن رغباتي وعما اريده والآن تقرضون علي الذهاب الى المدرسة!

تشريعات الأحوال الشخصية

اميرة ابو مراد

نعالج موضوع الطفل، وفي الحديث عن الطفل هناك تركيز على العائلة، فدور العائلة مهم للاحوال الشخصية والطفل وتنميته وتنشئته جسدياً وفكرياً وعاطفياً وعقلياً وحماية... للقوانين تأثير كبير في علاقاتنا وفي تسيير امورنا وفي تنظيم علاقاتنا، لذا يكتسب قانون الاحوال الشخصية اهمية بالغة، ويفترض به ان يكون حديثاً وملائماً لعاداتنا وتقاليدينا بما يتماشى مع القرن الواحد والعشرين، على ان يكون واحداً لكل اللبنانيين.

يتدرع العديد من اللبنانيين بالفقه الاسلامي او بالشريعة الاسلامية التي تحول دون توحيد التشريع في هذا المجال. علمت الشريعة الاسلامية طيلة عشرين سنة في الجامعة اللبنانية، كما درست احوال شخصية وعقوبات، واستطيع استخلاص جملة امور.

بما يتعلق بالارث، قبل الاسلام لم تكن المرأة ترث شيئاً بل كان الذكر والابن البكر من يرث كل شيء، بهدف الحفاظ على الثروة وعدم تبديدها بتوزيعها، اضافة الى حجة تقول بأن المرأة تحصل على مهر من زوجها يعوضها عن المال الذي لم تأخذه من اهلها، علماً ان التركات لم تكن مهمة اذ اقتصر على بعض الماشية من غنم وماعر.

جاء الاسلام ورفع من شأن المرأة بنسبة عالية، الا انه لم يقدم لها كامل حقوقها، ومع ذلك فقد حسن كثيراً في وضعها. لو فكرنا عقلاً بواقع المرأة حينها، نجد انها كانت صفراً قبل الاسلام لا تحصل على شيء، بينما الذكر يأخذ كل شيء. جاء الاسلام ورفع الحد الأدنى من الصفر الى النصف. الذي ارتفع اذاً هو الحد الأدنى. عندما تنال الانثى نصف حظ الذكر فهذا كحد ادنى، بمعنى في ما لو حظيت الفتاة بالقدر ذاته الذي ناله الذكر فليس في ذلك خطيئة. سألت كبار فقهاء المسلمين حول ذلك ودرست الشريعة الاسلامية في الجامعة اللبنانية وعلى مدى عشرين سنة. عندما نقول تنال المرأة كحد ادنى، فمعنى ذلك انه لا يجوز ان تنزل حصة المرأة بالمقارنة مع حصة اخيها عن النصف.

الامر نفسه يقال في تعدد الزوجات. تعدد الزوجات حق ولكنه حق ضعيف جداً، سمح به في ذلك الزمان لاسباب معروفة. كان الرجال يخرجون الى الحرب بينما تبقى النساء في الخيم، فيموت الرجال ويصبح عدد النساء اكبر، وتجنباً لبقائهن دون زواج، ولم تكن

تتعلم ولم تكن لديها مهنة ولم تكن تمتلك شيئاً. كان الزواج وسيلة العيش الوحيدة للمرأة، فالأب لن يدوم لها فهو من جيل آخر وسوف يشيخ، اخوها مشغول عنها وغير مستعد لتحمل اعبائها، كما لا يمكنها ان تعيش كعبدة له، فلا يبقى امامها سوى الزواج. لهذه الاسباب كان زواج المرأة ضروري وقد فرض ذلك الزمن واقع تعدد الزوجات. لكن تعدد الزواج حق ضعيف للرجل، وفوق ذلك هو ليس واجباً عليه، ففي حال منع تعدد الزوجات فليس في الامر مصيبة. علماً ان الرجل الذي لا يكتفي بإمرأة واحدة فلن تكفيه نساء الدنيا وهذا امر غير جائز. يقول مبدأً تعدد الزوجات باربع زوجات، وفي المتعة لا حدود، ففي حال كان احدهم غنياً يستطيع تبديل زوجاته اسبوعياً ... هل يصح ذلك في القرن الواحد والعشرين وفي لبنان تحديداً؟ هل يقبل بذلك مثقفونا والعاملون في مجال حقوق الانسان؟

وظيفة مجلس النواب في الاساس هي التشريع وهم اصحاب الحق في التشريع وليس الطوائف. صاحب الحق الاساسي في التشريع هو مجلس النواب وقد اعطى وكالة للطوائف حتى تشرع عنه. المحامي يعطي وكالة ولكنه لا يتمتع بحقوق الاصيل، وبالتالي يستطيع من فوضه ان يسحب الوكالة منه ساعة يشاء او ان يعدل حدودها. مجلس النواب هو صاحب الحق الاصيلي ولا يحق له التنازل عن هذا الحق لاي كان، ليس بصفته الشخصية بل بصفته ممثلاً الشعب، وهو بهذه الصفة يقوم بالتشريع. عندما يتنازل المجلس النيابي يكون قد اخطأ، وبإمكانه بالتالي العودة عن الخطأ وتصحيحه، وذلك بسحب الوكالة ممن اوكله وباسترجاع الحقوق، والتي هي حقوقه الاصلية. المادة التاسعة من الدستور ليست اذا عقبة ويمكن تعديلها، علماً ننا نعدل الدستور لاشياء سخيفة جداً. ليست المادة التاسعة فقط التي تحتاج الى تعديل انما ايضاً المادة 28 - وان كانت خارج موضوع بحثنا - وحتى تمنع على النائب ان يكون وزيراً فمن يحاسب من؟ واين فصل السلطات؟ عندما يكون النائب وزيراً، يكون في آن في السلطة التشريعية وفي السلطة التنفيذية، فهل يحاسب نفسه؟

بالعودة الى المادة 9 من الدستور في ما يتعلق بقانون الاحوال الشخصية، بإمكان

المجلس النيابي استرجاع هذه الوكالة من الطوائف ساعة يشاء ليشرع.

يرافق المشروع الموحد لجميع اللبنانيين تعليم إلزامي ومجاني. كفانا حبر على ورق، عليهم ان يخلوا من ذلك. سألت شخصياً رئيس ديوان المحاسبة عن الموضوع بعدما قال لي وزير التربية في وزارة سابقة رداً على سؤالي ان القانون لا يطبق بسبب عدم توفر المال لذلك وصدقته. تكلمت مع القضاة ومع رئيس ديوان المحاسبة لاعرف ان كان المال

غير متوفر فعلاً فأجابوني: المال متوفر متى قصدوا العمل! يلزمنا قانون موحد للاحوال الشخصية، مع قضاء موحد، مع تعليم إلزامي مجاني، ما يشكل الخطوة الهائلة للنهوض بالاطفال وبكل المجتمع.

ذهنية جديدة في التنسيق والتكامل

ايلى مخايل

يغادر وفد لبناني في 2005/6/26 من وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة العدل والمجلس الاعلى للطفولة، للمشاركة بمؤتمر اقليمي في القاهرة، حول موضوع العنف وسوء المعاملة الذي يتعرض له الاطفال. وقد افردت الامم المتحدة دراسة مسحية تشمل كل دول العالم حول هذا الواقع. وضمن هذه الدراسة المسحية تم توجيه استبيان الى وزارة العدل حيث كلف وزير العدل احد القضاة لملء الاستمارة لناحية التشريعات المتعلقة بالموضوع.

تبين في العديد من المداخلات ان هناك حاجات كبيرة في لبنان. نحن سائرون في المجلس الاعلى للطفولة بالتعاون مع منظمة اليونيسف والمفوضية السامية لحقوق الانسان لوضع دراسة قانونية مقارنة لكل حقوق الاطفال في كافة الميادين: عمل الاطفال، الاحداث، العنف، الحقوق الثقافية للاطفال، موضوع الانترنت... سوف تلزم هذه الدراسة لتقارن مع الاتفاقية الدولية ومجموعة الصكوك الدولية الملحقة بالاتفاقية.

هناك خطوة ثانية بوشر العمل بها وشكلت مطلبًا. شكلت لجنة بالتعاون مع قوى الامن الداخلي والمجلس الاعلى للطفولة ووزارة العدل ووزارة الاعلام ووزارة التجارة تعمل على موضوع العنف، اضافة الى تشكيل لجنة وطنية تعمل على دراسة التشريعات الاضافية اللازمة لحماية الاطفال من خطر الانترنت. ايضًا في موضوع العنف ضد الاطفال في المدارس هناك تحرك، بعدما انهدت منظمة غوث الاطفال السويدية دراسة قانونية وادارية مقارنة لموضوع العقاب المدرسي والعنف الممارس على الاطفال او في ما بينهم في مدارس لبنان. ذلك ان القرار الوزاري غير محترم حتى داخل المدارس الرسمية. هذا القرار شمل المدارس الرسمية ولم يطل المدارس الخاصة، ونحن نهمل الواقع القائم في المدارس

الخاصة. المدارس الرسمية لا تطبق اذن قرار الوزير بشكل كامل، وما زالت هناك اشكال مختلفة من العقاب المدرسي سائدة. نطلق التحرك بالتعاون بين غوث الاطفال السويدي والمجلس الاعلى للطفولة ووزارة التربية لمعالجة موضوع العنف في المدارس.

بدأت ورشة وطنية كبيرة في مجال حماية الاطفال من العنف. وكلما غصنا اكثر في الموضوع تبين لنا النقص الكبير على مستوى آليات التنسيق، وضرورة حصول تكامل بين كافة الفرقاء في لبنان. وجد المجلس الاعلى للطفولة لتأدية هذا الدور. لكن الواقع السائد في الذهنية المجتمعية اللبنانية هو توجه العديد من الوزارات للعمل منفردة، اذ يعتقد كل فريق ان وزارته هي المعنية دون سواها. كذلك الامر في العلاقات بين الوزارات والجمعيات الاهلية، كما بين الجمعيات الاهلية في ما بينها. هناك نقص كبير في مسألة ذهنية التمثيل والتكامل، ونحن نسعى لتركيب ذلك بالتعاون مع الخبراء ومع الاشخاص المعنيين بمصلحة الطفولة وذوي الخبرة، لارساء ذهنية جديدة في لبنان قائمة على منهجة العمل، وعلى تكريس منطق التنسيق والتكامل. الصعوبات كثيرة، خاصة وان الجميع يعرف الجميع في لبنان، لكننا نعد باطلاق ديناميكية جديدة في موضوع الطفولة.

سوف تلزم دراسة بالتعاون مع اليونيسيف، وهناك دراسة اخرى تم تلزيمها لدراسة موضوع المؤسسات التي يدخلها الاطفال وكيف يدخلون اليها وبأية معايير وبأية قوانين. كما استدرجنا عروضاً على موضوع العنف ضمن اطار دراسة مسحية تحليلية شاملة لكل اشكال العنف، ولكن للأسف لم تف اية مؤسسة بحثية اجتماعية لبنانية بالشروط وبالتالي سوف نضع صياغة جديدة بما يسمح بالقيام بهذه الدراسة المسحية. نحن وكما قال القاضي رالف رياشي نفتقد الى وجود معلومات واحصاءات وبيانات من شأنها المساعدة بوضع خطة وطنية لموضوع العنف وسوء المعاملة. لكننا لا نقف مكتوفي الايدي بانتظار اجراء الدراساتين فهذا موضوع حقوقي ولا يقتصر فقط على معرفة حجم الظاهرة. هناك منطق حقوقي يلزمنا بأن نتحرك وقائياً. لذلك انشئت لجنة كبيرة على مستوى الوقاية وحماية الاطفال من العنف ومن سوء المعاملة، وهي تقوم بوضع خطة عمل، وسوف نلزم الدراسة الجديدة على ان نقوم بعد ذلك بوضع خطة وطنية لحماية الاطفال من سوء المعاملة والعنف.

في ما يتعلق بقانون الاحداث هناك حاجة وطنية، وكما ذكر القاضي رالف رياشي، لتعديل بعض مواده لتكون اكثر ملاءمة للاتفاقية وللصكوك الدولية ولحاجات الواقع.

سيصبح لبنان من بين الدول التي ستتمكن فعلاً من ان تقي بالتزاماتها. صدق لبنان على كل الاتفاقيات، الا انه على المستوى التطبيقي، هناك هوة بين القوانين الوضعية وبين التطبيق. نحاول خلق مناخات الوعي، والتحضير جار لتحقيق الوعي حول بعض القوانين. تستعد وزارة العدل بالتعاون مع وزارة التربية لاقامة نشاطات، اضافة الى مشروع آخر تقوم به اليونيسيف بالتعاون مع اتحاد حماية الاحداث، يتناول التدابير التربوية البديلة، لمعرفة حجم المؤسسات وتدريب بعض المؤسسات عليها. هناك نقص في البنية التحتية الواجب توفرها للتمكن من تطبيق القانون.

يبدل حالياً جهد وطني ولكنه يحتاج اشهرًا قليلة حتى يظهر الا ان الجهد والحيوية والنشاط جار. يبقى ان نوحده هذه الجهود ونضعها ضمن اطار منهجية متكاملة لا يزال لبنان مفتقرًا اليها.

ثقافة التشريع

انطوان مسرّه

ندخل في مفهوم جديد نسبيًا هو ثقافة التشريع. لا ينحصر التشريع ببعض اعضاء مجلس النواب وبعض الاداريين. تفترض ثقافة التشريع قيام عملية تشاركية حتى تكون التشريعات نافذة وفعالة.

تركزت المداخلات والمناقشات على اربع نقاط:

1. القواعد الحقوقية العالمية واللبنانية بحسب الدستور اللبناني: قصدنا العبارة: "المعايير حسب القواعد الدستورية اللبنانية"، سعيًا لتحقيق الانسجام مع الشرعات الدولية وفي اطار الدستور اللبناني وضمن التشريعات المذهبية القائمة.
2. واقع التشريعات: طرحت عدة اوراق ودراسات لواقع التشريعات المتعلقة بالطفولة والعائلة.

3. الاقتراحات العملية التشريعية.

4. **فعالية التشريعات:** انها النقطة الاله وتلزمها المتابعة. القانون لا يضمن تطبيقه. تطبيق القانون مرتبط بعناصر اخرى متعلقة بالقضاء وبتوازن القوى في المجتمع وبتقافة الناس وبالتقاليد والاعراف وبوضع المجتمع وان كان متقبلاً ام لا لهذه التشريعات. فعالية القوانين لم نعتد عليها في كليات الحقوق - وذكر ذلك القاضي رالف رياشي. لا يجوز استعمال رمزية القانون لايهام الناس بأننا نغير ونصلح. سيشكل ذلك موضوعاً جديداً وموضوع متابعة، بالتعاون مع المجلس الاعلى للطفولة، اي فعالية التشريعات المتعلقة بالطفولة، على ان يشارك بذلك الاعضاء العاملون في هذا المجال في المجتمع والهيئات الاجتماعية المعنية. القوانين موجودة ولكن اين فعاليتها؟

الباب الرابع

الندوة السابعة

بالتعاون مع

بلدية زحلة - معلقة

الجمعية التراثية للحفاظ على الابنية القديمة

والمواقع الطبيعية في لبنان APSAD، فرع زحلة والبقاع

نادي الروتاري حمانا - المتن الاعلى

فندق قادري الكبير، زحلة، 2005/12/3

ضرورة التوفيق بين العمل النيابي والبلدي*

اسعد زغيب**

العالم اليوم يتطور بسرعة ويسبق لبنان. القوانين في لبنان لا تتغير والتشريع بطيء. بالعودة 45 سنة الى الوراء نجد ان المشرع كان يفهم بكل التفاصيل القانونية، تمامًا كما كان الطبيب يعالج مختلف الحالات والمهندس يخطط لكافة تفاصيل البناء ومن ضمنها الكهربائية والصحية وما اليها... لكن المشرع اليوم ومهما علا شأنه فهو لا يستطيع التشريع في كافة المجالات، مثلاً لا يستطيع وضع قانون خاص بالصيد ان لم يجتمع بالمؤسسات الاهلية المعنية بالموضوع ويتشاور معها، او يلتقي بجمعيات تتعاطى شؤون الطير او البيئة فيتناقشون في الموضوع ليخرج بعد ذلك بخلاصة معينة. لا نستطيع اليوم وضع قانون يبقى على الدوام. على القانون ان يكون في خدمة المواطن، وان يكون من الممكن تعديله متى تغيرت المعطيات حتى وان كان حديثاً. العالم كله يسير بسرعة.

كنت حاضرًا في مجلس النواب في ولاية نورث كارولينا الشمالية في الولايات الاميركية المتحدة اثناء البحث بموضوع تغيير قانون صيد الغزال. كان هذا القانون قد وضع مطلع العام، وقاموا بتعديله في الشهر السادس ليتلاءم مع حاجات الناس والواقع الجديد. ان الدولة بكاملها، بدءًا من رئيس الجمهورية مرورًا بكل من يليه، اضافة الى القانون والدستور والادارات العامة والبلديات... كلها وجدت لخدمة المواطن، ويجب على القانون ان يكون اولاً في خدمة المواطن. التشريع والقوانين هما اساس الانماء والتطور. في حال توفرت لدينا قوانين سليمة وتشريع سليم نتطور بسرعة، وفي ما عدا ذلك يصبح "كل مين ايدو إلو" وينظم شؤونه بنفسه. اليوم تدخل الانترنت كافة البيوت وما من قانون يرعى ذلك، الكل مخالف، ومع ذلك لا يمكن ايقاف الانترنت او الكابل او مولد الكهرباء تجنبًا للوقوع في مخالفة. هذه

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل.
** مهندس، رئيس بلدية زحلة – المعلقة.

امور يحتاجها المواطن، لكن الدولة تسير ببطء ولا تساعد المواطن على تلبية حاجاته العصرية المتطورة بسرعة.

ورد نص في وثيقة الوفاق الوطني جاء فيه: "الدولة اللبنانية دولة واحدة موحدة ذات سلطة مركزية قوية". وفي نقطة ثانية: "توسيع صلاحيات المحافظين والقائمقامين وتمثيل جميع ادارات الدولة في المناطق الادارية على اعلى مستوى ممكن، تسهيلاً لخدمة المواطن وتلبية حاجاته". ما يعني ان التوجه مركزي مئة في المئة. وهكذا اجد انه كان من الافضل القول: الدولة اللبنانية دولة واحدة موحدة ذات سلطة قوية مركزية، فهي كذلك ولا يستطيع احد فعل شيء حيالها. ويضيف: اعادة النظر في التقسيم الاداري بما يؤمن الانصهار الوطني ويضمن الحفاظ على العيش المشترك ووحدة الارض والشعب والمؤسسات، اعتماد اللامركزية الادارية الموسعة على مستوى الوحدات الادارية الصغرى، القضاء وما دون، عن طريق انتخاب مجلس لكل قضاء يرأسه قائمقام، تأمين المشاركة المحلية.

لا اعرف كيف نطالب بلامركزية ادارية من مجلس نيابي يقول دستوره ان القائمقام هو رئيس الهيئة التنفيذية. نحتاج الى نواب لا يشرعون تبعاً للظروف المسيطرة، ولتخلص من وضع معين على ان تحل المسألة لاحقاً.

تلزمتنا رؤية مستقبلية وان استلزمت وقتاً، خاصة وان المشكلة لا تتعلق بالوقت بل ان القيمين على التشريع ينامون طويلاً على المشاريع، الى ان يجدوا انفسهم فجأة تحت ضغط الدولة ولا يعود الوقت يكفيهم. مشكلة النفايات مثلاً في لبنان قديمة مرت عليها السنين، ولا نعلم متى ينفجر الموضوع فيضطر النواب الى وضع قانون معجل، لا يستطيع ان يتقلت من الشوائب والاطباء. المؤسف في لبنان اننا نبني على اساس اننا عابرو سبيل في هذا البلد، بدلاً من ان نبني على اساس متينة تبقى لاولادنا واحفادنا والاجيال التي تليهم اي للمستقبل. من هنا لا نجد اعمالاً باهرة يسهر المتوالون على الحكم على متابعتها بل يقتصر البناء عندنا على ما يكفي. هناك كنيسة في برشلونة بنيت من 120 سنة، وما زالت الاعمال جارية فيها، وفي حال سألناهم متى تنجز، يكون الجواب: نحتاج مئة سنة اضافية. نحتاج في لبنان لان نبني للمستقبل.

ماذا نريد من اللامركزية الادارية؟ هل نريد لبنان بحجم بيروت ام لبنان على امتداد اراضيه؟ عملياً لو نظرنا الى العالم المتحضر كأوروبا مثلاً، نجد ان اللامركزية الادارية وصلت مؤخرًا الى فرنسا، سنة 1983. ومنذ ذلك الحين وهم يعملون في هذا الاتجاه، وما زال يعوزهم وقت طويل حتى تتمكن كافة المدن والمناطق من الوقوف على رجليها، ورفع صبغة باريس عن فرنسا. باريس اليوم تختصر فرنسا كلها.

قمنا بجولة في عدد من المدن الفرنسية ووجدنا انها تسير نحو التطور والتحرر والتقدم، وان كان يلزمها وقت طويل بعد. كان نظام فرنسا غريباً. لو اخذنا بلدًا مجاورًا لها كألمانيا مثلاً، نجد اننا لا نستطيع التفضيل بين المدن، ذلك انها في اساسها بنيت على اللامركزية، منذ ما يزيد على المئة سنة. كلهم المان ولا احد ضد الدولة، وان كان لكل منهم رؤيته الخاصة في منطقته، ويحقق تجارته وزراعته وصناعته فيها وفق ما تقتضيه، ولا يدخلون في التقسيم الاداري على اساس الطبقة او الدين... بل تسير الامور بشكل طبيعي.

علينا التحلي بقدرة مماثلة، فنقسم المناطق تبعًا لوضعنا الجغرافي والانساني، وفق ما يرغب به الناس، حتى وان كانت مؤلفة من شرائح اجتماعية مختلفة او من طوائف مختلفة. من المهم ان ننطلق ونحقق ادارات محلية، حتى وان اخطأنا احيانًا، فعلياً تصحيح الخطأ ومتابعة التقدم، دون ان يوقفنا موضوع التقسيم الاداري عن تحقيق لامركزية ادارية. كما لا نريد ان تستمر هيمنة دولة شديدة المركزية على المواطن اللبناني. في فرنسا واجهت الفرنسيين مشكلة في تحقيق اللامركزية الادارية، ذلك ان التشريع لها يصدر عن مجلس النواب، الذي يقوم بفعله هذا بوضوح المقصلة على عنقه، فهو يتخلى عن السلطة ويمنحها للمراكز كلها. كيف يمكن لذلك ان يحصل في لبنان؟ فالمشرع يسيطر على الوضع ويتحكم بالناس، كيف يوقع على قانون يخرج هو نفسه من اللعبة؟ اضافة الى ان مشكلة الدين العام تجعل الدولة بحاجة لكل قرش يدخله اللبناني الى خزنتها، لتعمل هي على توزيعه وفق ما تترتي، الامر الذي تعيقه اللامركزية الادارية اذ تؤدي الى توزيع هذه الاموال بين الادارات المحلية والدولة، فتحسر الدولة بذلك قسمًا كبيرًا من هذا المال. كل ذلك يعيق تحقيق اللامركزية الادارية، علمًا ان اللامركزية الادارية هي التي تجعلنا ندرك ونشعر باننا نبني للبنان ككل، بدلاً من ان نعمل كلنا فقط من اجل بيروت.

عانت فرنسا من المشكلة نفسها حيث كان النائب يؤمن الخدمات المباشرة للمواطنين ويخدم منطقته بشكل دائم، وكان الجميع يعمل من اجل باريس. تم تمرير القانون

بشكل ذكي، ففي عهد الرئيس فاليري جيسكار ديستين، ولتتمكن من نزع السلطة من يد مجلس النواب وهو السلطة التنفيذية، اعطى النائب الحق بأن يكون رئيس محافظة Département، كما ان يكون عضوًا فيها وعضوًا في البلدية ورئيسًا لها، حيث بإمكانه ان يخدم المواطن، بينما يقوم بالتشريع في المجلس النيابي.

يصب كل ذلك في مصلحة المواطن. غالبية النواب اليوم في فرنسا هم رؤساء بلديات او رؤساء محافظات او اعضاء فيها، ما يساعدهم على معرفة الحاجات الملحة للناس وما يعيقها، فعندما ينتقل النائب من بلده الى باريس ويدخل المجلس النيابي ليشرع، يطرح المشاكل والعوائق، ويفهمها كافة النواب بنتيجة خبرتهم في بلداتهم ويشرعون على اساسها. علينا العمل في لبنان للانتقال من المرحلة التي نعيشها اليوم الى مرحلة مستقبلية حضارية، الحياة فيها نوعية، تعطي التشريع قيمته وتجعله فوق الخدمة المباشرة للشخص. التشريع في اساسه ضامن الخدمات. علينا ايجاد الطرق والحوافز المناسبة لتحقيق ذلك فنكون عمليين براغماتيين.

كتب زياد بارود عن اللامركزية الادارية، ووضع شرحًا عن اللاحصرية واللامركزية وفيه: "قيام سلطة عامة محلية منتخبة تستمد شرعيتها من القانون الذي يحدد صلاحياتها. تتمتع هذه السلطة بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة التي هي جزء منها. تتمتع هذه السلطة باستقلال مالي اي بموازنة مستقلة عن الموازنة العامة. تتمتع السلطة اللامركزية بالاستقلال الاداري".

هذه نقاط اساسية يجب السير عليها، ولا يجوز وضع المحافظ او القائمقام على رأس كل ذلك. سبقتنا دول العالم في هذا المجال ونحن لا نخترع شيئًا جديدًا. المحافظ في فرنسا يراقب البلديات، ولكي تتجح الدولة يجب ان يكون دورها دور الرقيب، تضع الخطط والقوانين والتشريعات وتراقب تطبيقها بشكل صحيح. المشكلة في لبنان تكمن في التطبيق.

قوانين قريبة من الناس*

عصام الخراط**

ان المجتمع المدني هو مارذ تهاوت عند ظهوره كل القوى الحركية والعنفية والتغييرية التي اعتمدت اساليب حزبية او نقابية او يسارية او يمينية ومنه انطلقت صناعة المؤسسات غير الحكومية فاضحى نشاطه المجتمعي عبرة وامثلة ونالياً وصفة طبية لكل داء.

وها هو اليوم يطل من خلال "مرصد التشريع في لبنان" لبحث عملية التواصل بين التشريع والمجتمع بحثاً عن ديمقراطية التشريع وحقوقه الدنيا.

عندما نتكلم عن دولة الحرية والديمقراطية والحق والمعايير الدولية لحقوق الانسان، وعندما نعلم ان الانسان هو محور التشريع وسن القوانين وان المواطن بعد كل ذلك هو حقل التجارب الذي تجري عليه تطبيق هذه التشريعات والقواعد الحقوقية الدنيا، عندها فقط نلمس مقدار الهوة بين المواطن والقانون... عندها نكتشف التباعد بين الناس والدولة وكم ان هذه الاخيرة قد اصبحت في بعض الاحيان معادلة للخصم بدل ان تكون الصديق والمعين. لا يمكن القبول بعد اليوم بمفهوم المواطن، الموروث عن الدولة العثمانية وعن الامبراطورية التي حكمت بكل الوسائل ما عدا الوسيلة الديمقراطية... لم يعد مقبولاً ان لا ترحب دوائر الدولة بالمواطنين الوافدين اليها لتخليص معاملاتهم وتسعى لتتغيرهم حتى اليأس احياناً بدلاً من استقبالهم كأعضاء مميزين في جمعية اسمها "جمعية الوطن".

لن يرضى احد بعد اليوم بسلطة تأتي من فوق تماماً كما كان عليه حكام اوروبا في القرون الوسطى قبل ان يكتشفوا ان السلطة الحقيقية لا تأتي الا من القاعدة.

*النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل.
**مهندس، ممثل جمعية APSAD، البقاع.

ان ديمقراطية التشريع بعد اليوم لن تكتفي بأقل من منهجية واضحة في الاطلاع العام والمتابعة والتواصل بين المشرعين والمجتمع، كما عليها ان تستند الى تحقيقات حول المشاريع قيد الدرس والى توثيق ومتابعة.

لا يجوز ان تصدر تشريعات غير قابلة للتنفيذ او يمكن ان تنفذ بالقهر والاكراه، ولا تشريعات لا تحفظ كرامة الناس وتهيء لثقافة مواطنة تتميز بخاصتين:

- ثقافة المحاسبة والمساءلة في كل شؤون الوطن.

- ثقافة البحث عن الحقيقة.

وهما خاصتين تشكلان ركيزتين اساسيتين في شروط التنمية الانسانية.

التشريع الحر الديمقراطي في لبنان يجب ان ينتج اداب سلوك جديدة. لا مساومة على قضية بعد اليوم ولا تزلف لسلطان ولا تسكع ولا خفض هامات ولا التماس رضى ولا استعطاء مراكز ولا استجداء القاب.

القوانين يجب ان تقترب من الناس وتشريعها يجب ان يتبع القواعد الحقوقية الدنيا في صياغة التشريع وقانون الانتخاب وتنظيم الاحزاب السياسية ومشاريع اللامركزية وتطبيق شرعات المواطن السبع والعدالة الترميمية وتنظيم وزارة الثقافة...

لكم تتأكد يوماً بعد يوم عمق العلاقة الثلاثية الاطراف بين منظومة التنمية والديمقراطية وحقوق الانسان والتي تمهد للخروج من مأزق التخلف والفقر والاستبداد والقهر السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي.

هل يعقل ان ينفق العالم خمسمائة مليار دولار خلال سنة على البحث والتطوير ولا يمتلك لبنان مركزاً واحداً لهذا النوع من البحوث؟ وهل اصبحنا ندرك ان اهمية الامم لا تقاس فقط بما تملك او لا تملك بل بقدر ما تعرف اولا تعرف... ان المجتمع المدني الذي قال عنه ذات يوم المفكر سرغاي كوفاليف: "ان المجتمع المدني هو كناية عن مجتمع يعلم انه ليس بتصريف الدولة بل ان الدولة هي بتصريفه"، هذا المجتمع قد اصبح اليوم المفاعل الذي تنتج عنه قوى الدفع التشريعية والسلوكية والتنموية. منه تنطلق شرارة التشريع والتغيير واليه تعود ان المجتمع المدني بكل مكوناته من اندية وجمعيات ومؤسسات مدعو ليكون الشريك، صاحب الخبرة والتجربة، في التشريع الذي سينعكس لاحقاً عليه.

أود أن أحيي من على هذا المنبر الدكتور غسان سلامة الوزير السابق للثقافة كما أحيي الوزير طارق متري وزير الثقافة الحالي. يحتاج لبنان لأشخاص من هذا النوع، لكي نتمكن من القول انه لدينا وزارة للثقافة بكل معنى الكلمة. كم انتظر لبنان حتى أتاه وزير يفكر كما غسان سلامة وطارق متري. كما أحيي الدكتور عمر حليب مدير عام وزارة الثقافة وقد رافق الوزيرين المذكورين.

يتحدث الدكتور حليب عن ثلاث وزارات يعتبرها مهمة، هي السياحة والبيئة والثقافة، وأنا من القائلين بأن أولى هذه الوزارات هي وزارة الثقافة، لأن وزارة الثقافة هي التي تخلق الإنسان المثقف، ومتى وُجد الإنسان المثقف على أرض الوطن يمكن لكل الأمور الأخرى أن تحل.

من سيخلق الإنسان اللبناني الجديد؟ نحن لا نحتاج الى إنسان ذي شهادات فقط بل نحتاج الى متخرجين مثقفين.

من سيعمم القيم التي تربيها علينا، من يدعمها ويبعثها من جديد ومن يعزز ثقافة المبادرة، ثقافة السلامة العامة، ثقافة البيئة، ثقافة المعرفة، ثقافة التواصل. كل هذه الأمور من اين يأخذها المواطن الجديد، من يعطيه اياها؟ أتمنى دورات وندوات تؤدي الى تحريك المجتمع.

اربعة مشاريع قوانين تتعلق بتنظيم وزارة الثقافة*

عمر حلبب**

ان ايجاد "مرصد التشريع في لبنان"، ومجتمع مدني يواكب ويرصد الجانب التشريعي، سواء كان بطرح القانون قبل البدء بصياغته واخرجه او حتى بعد اخراج هذه القوانين، ظاهرة صحية جداً على مستوى المجتمعات، خاصة وان لبنان كبلد ديمقراطي يتميز نسبياً في هذا المجال.

وزارة الثقافة ليست وزارة سيادية في لبنان، ولا تحظى بأي اهتمام بها، ما يثير الاستغراب. اقول عن قناعة كاملة وليس لاني معني بوزارة الثقافة، بأن رأسمال هذا البلد يتركز على ثلاث وزارات يجب ان تكون سيادية وهي: وزارة السياحة، وزارة البيئة، ووزارة الثقافة. من المؤسف ان تكون الامور معكوسة فنأتي وزارة الثقافة في نهاية سلم الاولويات. يفترض بلبنان ان يكون بلدًا ثقافيًا وحضاريًا وهكذا ينظر الينا في الخارج.

وزارة الثقافة مستحدثة في لبنان، انشئت في 1993/4/2 بتجميع هيئات من وزارات اخرى. لو راجعنا مضمون عمل وزارة الثقافة نجد انها اخذت من وزارة السياحة مديرية الآثار، ومن وزارة الاعلام مديرية المسارح والسينما والمعارض، ومن وزارة التربية المصلحة الثقافية. تم تجميع هذه المصالح واستحداث وزارة الثقافة في لبنان. منذ انشاء هذه الوزارة وحتى يومنا جرت محاولات عديدة لصياغة قوانين تنظم عمل وزارة الثقافة وترعاها. جرت محاولات منذ عهد الوزير ميشال اده الى الوزير فوزي حبيبش وكل الوزراء المتعاقبين، وصولاً الى الوزير محمد يوسف ببيسون. كانت القوانين التي تقدم لتنظيم وزارة الثقافة تتقق الى حد ما وتراعي وتتلاءم بشكل او بآخر مع القوانين السائدة والمرعية في غالبية الوزارات والادارات العامة في لبنان. حصلت تعديلات بسيطة ولكنها بالروح وبالشكل وبالمضمون تشبه القوانين في مختلف الادارات العامة، الى ان اتى الوزير غسان سلامه وتسلم مهام وزارة الثقافة، وكان

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل.
** مدير عام وزارة الثقافة.

لي شرف ان اشغل منصب مدير عام الوزارة في تلك الفترة الى جانبه اضافة الى تسلمي ايضاً منصب مدير عام التعليم العالي.

كانت الوزارتان مندمجتين وكان اسم الوزارة: وزارة الثقافة والتعليم العالي، الى ان فصلت بعد ذلك فالحق التعليم العالي بوزارة التربية. في تلك الفترة تقدم الدكتور غسان سلامة بثلاثة قوانين لوزارة الثقافة، لينتظم العمل في الوزارة بناء على هذه القوانين، وصياغتها بروحية التحديث، والاخذ بالاعتبار غالبية المعايير المعتمدة دولياً في تجارب لمنظمات دولية مثل اليونسكو. كما اشركنا معنا مقارنات لعدد من الدول التي تهتم بالناحية الثقافية كالدول الفرنكوفونية بشكل عام والدول الانغلوфонونية، وتجارب دول عربية سابقة، ليس بهدف اقتباس روحية قوانين بقدر ما ان نهتدي الى كثير من المعايير التي تحكم القوانين المستحدثة.

لكي يكون العمل شاملاً وواضحاً ولا يعتريه الكثير من الاخطاء تمت صياغة ثلاثة قوانين، اولها يهتم بتنظيم وزارة الثقافة من الناحية الادارية، مؤلف من عدة قوانين تسمى قوانين تنظيم وزارة الثقافة، وهي تضم مديريتين عامتين هما المديرية العامة للثقافة والمديرية العامة للآثار. تأتي داخل هاتين المديريتين مجموعة مديريات، فنظام المصالح غير معتمد. هناك اربع مديريات تابعة للمديرية العامة للثقافة من بينها مديريةية للفنون والآداب واخرى للمعلوماتية. كما هناك ست مديريات تحت سقف المدير العام للمديرية العامة للآثار، وهي واردة في القانون اي تصدر عنه (بينما تصدر الدوائر بمراسيم). يقتصر القانون على الهيكلية الادارية للوزارة، في حين تصدر التفاصيل، من دوائر واقسام وما يعتري ذلك كله ويطلاله من عمل على الارض، في مراسيم تطبيقية في مجلس الوزراء.

1

مشروع تنظيم وزارة الثقافة

هذا القانون الاول، قانون تنظيم وزارة الثقافة، والذي اشيع درسًا، انتهى وبعد صبر طويل امتد بين سنوات 1993 و2005 اي على مدى 12 سنة، واصبح الآن امام الهيئة العامة للمجلس النيابي. يفترض بالمرصد العمل والضغط - وهنا تكمن اهميته - كما يفترض بالمجتمع المدني وبمرافق من هذا النمط، جدية ومحترمة، ان تتابع ضغطها هذا، كي لا تنام هذه المسائل لوقت طويل بل يصدر القانون مباشرة بعد إحالته الى الهيئة العامة. من ناحيتنا في وزارة الثقافة، أقمنا ورشة بالاتفاق مع وزارة التنمية الادارية، وعقدنا سلسلة اجتماعات لتهيئة المراسيم التطبيقية قبل صدور القوانين. وهذه المراسيم ترعى وجود الدوائر والاقسام في وزارة الثقافة ككل. هذا هو القانون الاول في وزارة الثقافة، وهو في نهاياته، وهو مصنوع وفق احدث المعايير المعتمدة دوليًا، ويتميز عن كل قوانين الادارة العامة.

2

المؤسسات الثقافية العامة

يتناول القانون الثاني مسألة انشاء المؤسسات العامة، مع العلم ان القوانين الثلاثة المذكورة هي متلازمة في ما بينها وعلى هذا الاساس تمت مناقشتها. في مضمون هذا القانون تم اخذ موقعين من وزارة الثقافة وتحويلها الى مؤسسات عامة، اولها دار الكتب الوطنية اي المكتبة الوطنية، ذاكرة البلد، وهي مهمة جدًا. حولناها الى مؤسسة عامة ووضعنا قانونًا خاصًا بها لكي تصبح المؤسسة العامة للمكتبة الوطنية في لبنان. هذه المكتبة تضررت كثيرًا خلال الحرب في لبنان وبقي فيها حوالي مئة الف كتاب بحالة يرثى لها. وضع مشروع بالتعاون مع الاتحاد الاوروبي يهدف الى صيانة هذه الكتب واعادتها الى ما كانت عليه، فهي تشكل ثروة كبيرة وهي جزء من تراث لبنان يجب المحافظة عليه. تم تنظيف الكتب وتجليدها بالتعاون مع الوكالة الاوروبية، وما زال العمل قائمًا في هذا المجال وقد شارف على نهايته. تجري عملية نقل دار الكتب الوطنية الى كلية الحقوق - الصنائع، بقرار من مجلس الوزراء، لتصبح المؤسسة العامة للمكتبة الوطنية. كما تبذل جهود كبيرة،

عسى ان تتكامل بالنجاح، تهدف الى مشاركة الوكالة الاوروبية كما دولة قطر بمنح الوزارة هبة كبيرة، مساهمة منها في ترميم هذا المبنى، وايجاد مكتبة وطنية عصرية داخل كلية الحقوق في الصنائع. يؤدي القانون الى تعزيز هذه المكتبة اذ انه يخرجها من الاطار الروتيني للادارات العامة، ويمكن بالتالي ان تستقطب الخبرات اللازمة من خلال ادارتها ورواتبها.

على صعيد المتاحف سوف يزال المتحف القائم في وزارة الثقافة والتابع لمديرية الآثار، على ان تنشأ هيئة للمتاحف في لبنان على غرار ما هو معمول به في الخارج، وتنشأ بذلك مؤسسة عامة كبرى للمتاحف. يتسم الجهد القائم بمرونة كبيرة لاجراخ العمل من اطار الادارة العامة واستقطاب المهتمين. ان عملاً مماثلاً في مجال الآثار او الثقافة يحتاج الى خبرات متميزة. كما نحتاج في الثقافة الى سينما ومسرح ومعارض وحرف تقليدية وغيرها. ونحتاج في الآثار الى مهندسين في هذا المجال وما الى ذلك. لوزارة الثقافة اذاً خصوصية في المديريتين ولذلك سيتيح انشاء مؤسسات عامة في بعض التخصصات مرونة لتأمين الكادر المطلوب والمتخصص.

ينشئ هذان القانونان - وهما قانونين في قانون واحد - مؤسسة عامة للمكتبة الوطنية ومؤسسة عامة للمتاحف في اطار المؤسسات العامة. انتهى بحث هذا القانون كما القانون الاول الذي سبق نكره، في لجنة الادارة والعدل، واحيل الى الهيئة العامة، ويفترض طرحهما واصدار قوانين وزارة الثقافة.

3

مشروع الممتلكات الثقافية

قانون ثالث حديث وجيد هو قانون الممتلكات الثقافية، وفيه نحرص وبشكل كبير على تسجيل تراثنا القديم سواء كان مادياً او شفهيًا (الزجل، عادات الولادة والافراح والاحزان...). يشمل النوع الاول الذي يمكن لمسه الآثار القديمة، ومن ضمنها الابنية فتسجل ويمنع هدمها ويوجب الحفاظ عليها. نحن متميزون في لبنان في هذا المجال. عدت من القاهرة بعد مشاركتي في مؤتمر عام لتسجيل التراث الغير المادي في العالم العربي، بتمويل من ثلاث منظمات اعدت المؤتمر: الالكسو والاونسكو والاسسكو. عقد المؤتمر في قرية اطلق عليها اسم "القرية الذكية" وهي قرية معلوماتية انشئت لهذه الغاية

ومن ضمنها المركز الذي اجتمعنا فيه، حيث يعمل مئة موظف وحوالي اربعين استاذًا على تسجيل التراث المادي وغير المادي، وهو حديث جدًا.

مع ان وزارة الثقافة قديمة جدًا في مصر، فليس لديهم قانون يعني بتسجيل الممتلكات الثقافية، فيمكن اليوم هدم اقدم عمارة في مصر دون تدخل احد وهكذا تحولت القاهرة الى غابة ابنية. بينما القانون في لبنان لا يسمح بذلك، وتطور هذا القانون الخاص بالآثار بشكل عام، ليشمل كل النواحي، من لوحات فنية وكتابات وما الى ذلك من تراث مادي وشفهي، وهي خطوة كبيرة في تأكيد هويتنا وثقافتنا، وهذا القانون يخضع لاحداث المعايير .

انتهى البحث في القوانين الثلاثة: قوانين تنظيم وزارة الثقافة، قانون المؤسسات العامة وقانون الممتلكات الثقافية. تم بحثها في لجنة الادارة والعدل وهي في ادراج الهيئة العامة لمجلس النواب ونتمنى ان تصدر بقرار سياسي، حتى تصبح لندنيا قوانين ترعى العمل في وزارة الثقافة افضل ما يمكن.

4

مشروع المهن الفنية

لدينا قانون رابع لم ينته البحث به في لجنة الادارة والعدل، فهو صعب جدًا لانه يتعلق بمطالبات ونقابات، هي في الاساس على خلاف في ما بينها. ما يؤخر اصدار هذا القانون، انه قانون المهن الفنية. هذا القانون ايضًا مهم للغاية، وهو يتفق مع عمل وزارة الثقافة وتطوير هذا العمل، ويرعى قطاعًا من اهم القطاعات، هو قطاع المهن الفنية أكان في المسرح او السينما او المعارض. نحن على اطلاع على العديد من الحالات الفردية ومعاونة العديد من الفنانين في حياتهم اليومية ومتى احتاجوا الاستشفاء...

ان الفنانين هم رموز في بلدنا معروفون من المجتمع فيصابون باليأس وما اليه. ان حل هذه المشكلات الفردية لا يتم عن طريق جمعية خيرية او بشكل فردي او في مناسبة معينة، بل يكون حلها في اصدار قانون يرعى ذلك. ان التعجيل في اقرار هذا القانون يحل العديد من المشاكل في قطاع المهن الفنية، فهو ينص على انشاء صندوق تعاضد لهؤلاء الناس، وهذا ما يحصل نادرًا فتقبل وزارة المالية بتمويل هذا الصندوق من الضرائب والرسوم التي يدفعها الفنانون القادمون من الخارج كما الحفلات وما اليها.

هناك مجال كبير لتغذية صندوق تعاضد هذه الفئة من المجتمع، ما يشكل حلاً سحرياً لكل مشاكل ومطالبات قطاع المهن الفنية في لبنان. هناك خلافات بين نقابات هذا القطاع لان بعضها نال دعمًا قانونيًا من الدولة يتضارب مع مصالح الباقين، ونحن غير قادرين على فرض قانون واحد يخضع له الطرفان. نحن نفضل ان يتفقوا في ما بينهم ثم نصدر القانون، بدلاً من فرضه عليهم. يسمح قانون مماثل بفرض نوع من الرقابة من قبل وزارة الثقافة على هذا القطاع لتتقى المهن الفنية من الشوائب، خاصة وان الفنان لا يخشى المعايير التي تفرضها الدولة، بينما الدخيل على الفن يخشاها.

كان ذلك ملخصاً لاربعة قوانين تعني وزارة الثقافة، كيف انشأت، واقعها الراهن والتصور المستقبلي لها، واين نحن من قوانين وزارة الثقافة في لبنان.

الأسس العامة لقانون الانتخاب*

احمد سفر**

بما انه ليس لدينا قانون انتخابي حتى اليوم، وبانتظار ان يصدر تشريع من الهيئة العامة لمجلس النواب، بناء على مشاريع القوانين التي ستقدم، بما ان الوضع على هذا الحال سأعرض لبعض الخواطر الانتخابية.

نحن في زمن الترويج المتعثر لبرامج الاصلاح السياسي والاقتصادي، ونشر مفاهيم الحريات والديمقراطية وحقوق الانسان وتمكين المرأة والتنمية المستدامة ومكافحة الفساد وارساء الحكم الجيد... كلها معايير دولية مطلوبة لتحسين مستوى اي نظام، خاصة في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا. هذه المنطقة التي تتعرض دولها اليوم لمجموعة من التحديات، تتمثل في ضغوطات احياناً، بل في متغيرات داخلية وخارجية على حد سواء وفي آن معاً. في ضوء هذا المشهد الملتبس تبقى الديمقراطية في مضامينها الثلاثة: المشاركة، المساواة والشفافية، تبقى العامود الفقري لمسيرة التغيير المنشود لهذه الدول.

المطلوب اليوم، وعندما نتحدث عن المشاركة الشعبية، بوصفها المدخل الرئيسي لتحديث وتطوير الحياة السياسية، توسيع قاعدة المشاركة من الجمهور، من النساء، فمن هم دون 18 سنة، في ادارة نظام الحكم. ان مفهوم ومضمون المشاركة الحقيقية في ادارة شؤون الدولة، هي مسؤولية للحاكم والمحكوم ازاء بعضهما البعض. مسؤولية الحاكم والحكام لا تعفي ابداً من مسؤولية المحكومين. ولعل هذه المشاركة تتجلى اكثر ما تتجلى في الانتخاب المباشر. منذ مطلع التسعينات مثلاً جرت انتخابات في دول محيطة بلبنان اي في منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا (الجزائر، مصر، العراق، فلسطين، سوريا، السعودية، الامارات، لبنان...).

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل.
** قاضي، دكتور في الحقوق.

في السعودية فازت نساء في الانتخابات البلدية، وفي الامارات جرى الحديث عن انتخاب نصف المجلس الوطني (مجلس النواب) وتعيين النصف الآخر، على ان يكون الانتخاب غير مباشر اي على درجتين وليس مباشرة من الشعب. نلاحظ وجود احتقان في هذه البلدان قبل الانتخابات، وتحصل خلال الانتخابات اعتراضات، صدامات، تلاعب، تزوير، رشوة، اعتقالات، حملات انتخابية بأموال مشروعة وغير مشروعة، شراء اصوات، قوانين انتخابية مشوهة، عملية فرز اصوات مشكوك فيها احياناً، منع ناخبين من الوصول، كشوفات ولوائح غير مدققة، طرد مندوبين او وكلاء مرشحين، تكسير صناديق... كل ذلك يدفعنا لطرح تساؤلات حول الانتماء الانتخابي. هل لدينا ثقافة انتخابية وثقافة ديمقراطية؟ هل لدينا بنية تشريعية ونظامية وثقافية تحتية، تؤهل جمهورنا لخوض الانتخابات، من حيث تقسيم الدوائر، مع مراعاة مختلف التوازنات، مع تشكيل لوائح وكيفية الدخول اليها؟ هل هذه البنية التحتية متوافرة لجعل الانتخابات طريقاً للتغيير المنشود؟

في المناخ الذي تجري فيه الانتخابات، نلاحظ طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وضمور في السلطة القضائية، وهي ظاهرة خطيرة. المطلوب نقيض ذلك اي ان يعين مجلس النواب السلطة التنفيذية، ان كان الشعب هو مصدر السلطات. تكاد هذه الانتخابات الديمقراطية تجرّ النظم السياسية في معظم هذه الكيانات - ولا اقول الدول فالدول اكثر استقراراً من الكيان السياسي. نرى اثناء الانتخابات وجود حالة اندماج بين الاجهزة الحكومية وبين اللوائح المدعومة والمميزة. اضافة الى مسألة الامن الذاتي، فلكل مرشح امه الذاتي متمثل بعشرة او عشرين رجلاً، بينما تقف الاجهزة الحكومية المعنية بالامن جانباً تتفرج على الرشوة وما اليها، واحياناً تشارك فيها وتشكل غطاء لها، فيتم شراء الاصوات امام اعين الجهات المعنية بقمع هكذا ارتكابات.

في لبنان تشرف وزارة الداخلية على الانتخابات، ولاحظنا في مصر عبر وسائل الاعلام، وجود اشرف قضائي كامل على الانتخابات، وحدد الجسم القضائي بعدم المشاركة في الانتخابات في حال حصول رفض لاشرافه عليها. هذا ويقتصر اشرافه على عمليات الفرز ولا يطال المخالفات والجرائم المرتكبة خلال العملية الانتخابية، والتي يجب ان تخضع لسلطة قضائية للتخفيف من طغيان السلطة التنفيذية، فطغيانها يسبب تشويهاً مستمراً للحياة السياسية ومصادرة غير مباشرة لحرية الناس بإيصال ممثلين حقيقيين. ليس في مجلس

النواب اللبناني من اختصاصات تشريعية كافية، وهذا ما أدى الى العيوب المذكورة في التشريع، والظاهرة الخطرة والمستجدة خلال السنوات العشرين الاخيرة، هو زيادة عدد الاثرياء في مجلس النواب على حساب الاختصاصات الحقيقية والتشريعية.

ما هي البدائل الموضوعية لهذه العيوب الخطرة في لبنان، والتي نخرت الحياة السياسية وشوهت الحياة التشريعية؟ احياناً نعاني في الانتخابات من اصطفاط طائفي ومذهبي واستقطاب محلي وجغرافي، فيصبح الانتخاب واجباً شرعياً او مذهبياً او طائفيّاً بدلاً من ان يكون واجباً وطنياً، ما يلقي ظلالاً كثيفة من الشك حول مشروعية التمثيل النيابي والسياسي، وبالتالي حول هشاشة البنى الدستورية واهتزازاتها المستمرة، باعتبارها الاطار الذي يجب ان يحمي هذا التمثيل السياسي الصحيح، فإذا به هو ضحية هذا التشويه.

في ظل غياب تكافؤ فرص انتخابية في مختلف وسائل الاعلام، وفي الاعلان، وفي سقف النفقات الانتخابية، وفي التحالفات الطبيعية في تشكيل اللوائح... وطالما ان هذه العيوب موجودة وتتفاقم، يشكل ذلك تراجعاً في الحياة السياسية، في لبنان كما في غيره من البلدان. اذا كان الاصلاح بيد الشعب فينبغي ان يكون مصمماً وقادراً على انتزاع حقوقه بممارسات وبأقنية دستورية وقانونية حقيقية. المعول عليه ليس فقط اصدار التشريعات والاحكام وانما يجب، وبنفس القدر من الاهمية، الاهتمام بايلاء تنفيذها الى جهات قادرة، وان يسائل الشعب اولئك المنحرفين او الذين يحرصون على نحر القوانين.

ما هي العلاجات الممكنة لتصويب الحياة السياسية في لبنان؟

- التنمية البشرية، فالانسان اساس كل شيء.

- اعادة هيكلة المؤسسات العامة والخاصة وحصول تكامل في اداء الادوار، على

ان تضع الدولة الاطار العام.

- اعادة هندسة النظام السياسي الديمقراطي البرلماني في لبنان اي حسن تطبيق

القانون وسيادة القانون.

- الحرص على تنفيذ القانون نصاً وروحاً، وان تكون القوانين منسجمة لا تشوبها

تناقضات في الاحكام ناتجة عن التخصيص في المنافع.

عسى ان نجعل من هذه الخواطر حوافز للتغيير.

تمثيل الاقليات الصغرى في الانتخابات*

بدري عبد ايم

اقيم لقاء في السراي الحكومي في بيروت مع الهيئة الوطنية الخاصة بإعداد قانون الانتخابات النيابية، تضمن حوارًا مفتوحًا حول وضع قانون انتخاب جديد، تناقشته الهيئات - ونحن من بينها - التي قدمت اقتراحات قوانين للهيئة الوطنية، بعدما تم تأليف الهيئة بإعداد هذا القانون من قبل مجلس الوزراء. كان ذلك وعد قطعه الحكومة على نفسها بتشكيل هيئة وطنية تمنحها كافة الصلاحيات لكي تضع قانون انتخاب، ليس نهائيًا طبعًا، فهو سوف يعود الى مجلس الوزراء للبت به حسب الاصول الدستورية.

تلقت هذه الهيئة 121 مشروع قانون من هيئات وجمعيات واحزاب واصحاب خبرة واختصاص. جرت مناقشة كل موضوع على حدة مع الهيئة الوطنية برئاسة معالي الوزير فؤاد بطرس. تناول النقاش كافة التفاصيل. هي المرة الاولى ربما في لبنان التي تجتمع فيها هيئة رسمية مع كافة المندوبين، كل واحد منهم على حدة وعلى مدى من الوقت يصل حتى الساعة، وتتخذ ملاحظات بعناية.

جمعت الفعاليات اداءً (التي قدمت اقتراحات القوانين) في يومين متتاليين، ووضعت ست نقاط للبحث. قدم الوزير فؤاد بطرس الكلام قائلاً: سينحصر البحث في هاتين الجلستين حول:

1. تنظيم المرجعية المناط بها ادارة العملية الانتخابية والاشراف عليها.
2. تنظيم الاعلام والاعلان الانتخابي.
3. ضبط النفقات الانتخابية ومراقبتها.
4. تفعيل تمثيل المرأة والشباب.
5. اقتراع اللبنانيين في الخارج.
6. النظام الانتخابي وتقسيم الدوائر.

* ان النص هو مقتطفات من دراسة أوسع.

واضاف: "ان هذه المحاور على شموليتها قد لا تستنفد موضوع الانتخابات من جميع نواحيه، مما يفسح في المجال للهيئة ان تتصدى عند الاقتضاء الى نقاط فرعية اخرى تتصل بشكل او بآخر بصلب الموضوع الاساسي او تتمحور حوله.

"وبالاستناد الى مبادئ ديمقراطية قوامها تأمين الحرية والعدالة والمساواة في التشريع الانتخابي وفي العملية الانتخابية، مع مراعاة التعددية والحؤول دون تسلط فئة من الناخبين على فئة اخرى، وذلك توثيقاً لسلامة العملية الانتخابية واستقلالية السلطة العامة تجاه جميع المرشحين، الامر الذي قد يستلزم اللجوء الى مرجعية مستقلة تتمتع بصلاحيات واسعة، وهو موضوع الجلسة الاولى".

من هي الهيئة التي ستشرف على الانتخابات؟ هل هي وزارة الداخلية ام العدلية او هي هيئة خاصة مستقلة، هل هي هيئة مختلطة او هيئة دولية تساعد الهيئات المحلية...؟ كافة الاحتمالات كانت مطروحة للبحث. وفي النهاية قال الوزير بطرس:

"ان اي تشريع في العالم الديمقراطي الصحيح عاجز بطبيعة الحال عن التجاوب كلياً مع جميع التيارات المختلفة والمتناقضة في خياراتها السياسية في اي موضوع معين يتصدى له، ولربما كان عزاء اهل السلطة حيال هذا الواقع ان ضميرهم مرتاح، لعله انه يستحيل ارضاء الجميع دفعة واحدة وان الاجماع شبه مستحيل ومن قبيل الاستثناء اذا صدف ان توفر".

طرحت المحاور اذاً كافة المواضيع. وفي كل محور جرت مناقشات شارك فيها وزراء ونواب ورجال قانون وقضاة ورؤساء احزاب وخبراء في علم السياسة والاقتصاد.

من المؤسف اننا بدلاً من ان نتكلم عن حقوق المواطن وحقوق الانسان اخذنا نبحث عن الحقوق الدنيا، وهي موجودة في كل الادارات والوزارات والقوانين، علماً ان هذه الحقوق يجب ان تزال من القاموس حتى يعيش الانسان حرًا وبكرامة.

النظام السياسي في لبنان هو نظام طائفي. والطائفية والديمقراطية هما مقولتان متناقضتان. وفي لبنان تطغى الطائفية على الديمقراطية. لكن الطائفية اصبحت نظام حياة في المؤسسات والجمعيات والاندية ودوائر الدولة، وحتى في الاعلام والزراعة والتجارة والصناعة. القصة طويلة في وصول لبنان الى هذا الوضع. نذكر انه في العام 1841 ايام الامير بشير بدأ النظام الطائفي في لبنان، في حين كان النظام السياسي قبل ذلك صراع قيسي، يماني، جنبلاطي، يزكي... لكن مأساة عام 1860 التي وقعت في الجبل قسمته الى قائمقاميتين، وتحقق اول مجلس ادارة طائفي في بروتوكول 1864 وبوصاية دولية، واصبح للبنان حاكم متصرف عثماني مسيحي وبمراقبة دولية حتى العام 1921 بعد الحرب العالمية الاولى وضم لبنان الكبير.

انسحب هذا النظام على لبنان الكبير، فتعم على جبل لبنان والبقاع والشمال وبيروت، واصبح النظام في بيروت طائفياً. ولكن الدولة العثمانية كانت تعتبر ان السنة هم الاكثرية والباقيين اقلية، من هنا جاءت تسمية "الاقليات من الطوائف غير السننية" التي كانت تتعامل مع الطوائف من حيث مللها وليس من حيث دولها او المناطق التي تقيم فيها(...).

قد تكون الهيئة الوطنية المشكلة اليوم الفرصة المتاحة، وقد منحت صلاحيات بوضع قانون يليق بطموح هذا الشعب وبشهادته الكبار من قياديين ورؤساء وزعماء وبشهادته المغمورين، اياً كان النظام اكثرياً او نسبياً او دائرة وسطى او دائرة فردية تحت عنوان الطائف والوفاق.

في ما يلي الدراسة التي قدمتها الى الوزير فؤاد بطرس رئيس الهيئة الوطنية الخاصة بإعداد القانون، معتمداً في الدراسة على المواطنة والكفاءة، ومركزاً على ضرورة بحث مسألة الاقلية وخاصة حق تمثيل السريان في القانون الجديد.

في ظل التحضير لإعداد قانون جديد للانتخابات النيابية، وفي ظل مطالبة الجميع بإقرار قانون انتخاب عادل ومتوازن، يمثل جميع شرائح المجتمع اللبناني وتطلعات ابناءه، ونظراً لموافقة الحكومة اللبنانية بالالتزام بهذه المبادئ الوطنية، وقد كلفتكم الحكومة لهذه الغاية وأنتم من نخبة وقادة الفكر في هذا الوطن. فإننا نتوجه اليكم أن تأخذوا بعين الاعتبار حقوق جميع اللبنانيين بالتمثيل الصحيح لأن لبنان غني بكل أبنائه المعترف بهم في الدستور اللبناني، وبكل انتماءاتهم الروحية ولا سيما السريان منهم حيث أجهفت حقوقهم في التسمية وفي الحقوق السياسية والوظيفية وهم يتمتعون بالكفاءات ويزخرون بالتضحيات في سبيل لبنان.

مما يؤسف له في لبنان المستقل ولبنان الطائف، أن التمثيل المذهبي ما زال ساري المفعول في النظام اللبناني، وإن معظم الطوائف قد نالت نصيبها من توزيع المقاعد النيابية فيما بقيت ست طوائف مسيحية تسمى اقلية وأكثريتها من السريان، تتمثل جميعها بمقعد نيابي واحد في بيروت وحتى هي لا تقرر بنفسها. ولما كانت هذه الاقلية تمثل حسب بعض الاحصاءات أكثر من خمسين الف ناخباً، علماً بأن السريان أنفسهم يفوق عدد ناخبيهم عن 28,000 ناخباً ويستحقون بتمثيلهم بأكثر من نائب، فيما النسبة العامة تفرض وجود 18,000 ناخباً لكل نائب، حتى ان بعض الطوائف قد حصلت على مقعد نيابي بأقل بكثير من هذه النسبة، وهذا مخالف لما أشار اليه الطائف بأن تتوزع المقاعد منصفة وبالتوازن بين الطوائف والمناطق. إن لبنان هو مهد الحضارات والديانات السماوية، وخاصة السريان منهم قد أعطوا العالم ولا سيما الشرق، امثولات في نشر العلوم والثقافات والتضحيات، إضافة الى جذورهم التاريخية في هذا الوطن.

إن السريان يأسفون للغبن التاريخي الذي لحق بهم، ويأملون بتحقيق ما أخذوه من وعود من كافة المسؤولين، بناء لمطالبات متكررة من أعلى المرجعيات الروحية والفعاليات والهيئات الأهلية علماً بأن الحكومة اللبنانية، وعقب اقرار وثيقة الوفاق الوطني قد أقرت بتثبيت حق تمثيلهم في قضاء زحلة بمقعد نيابي ضمن رفع عدد المجلس النيابي الى 128 نائباً. لكن المجلس النيابي آنذاك حرّمهم من حق التمثيل ولغاية في نفس

يعقوب. وحصر المقعد بطائفة الأرمن الأرثوذكس، وهم ممثلون بعدد من النواب، وإن ناخبهم هم من الأقليات الشقيقة.

وكي لا يستمر هذا الإجحاف بسبب الغبن الدائم اللاحق بهم وكي يصبح لهم أكثر من ممثل واحد ضمن الأقليات، فإننا نطالب بإنصافهم وخاصة في قضاء زحلة إضافة الى بيروت وقضاء المتن، لدى إقرار مشروع قانون الانتخاب الجديد، وفي أية صيغة في حال بقاء توزيع المقاعد النيابية طائفيًا (قانون انتخاب يعتمد على الدائرة الصغرى أو على قاعدة النسبية، أو على اعتماد تشكيل الأحزاب الوطنية أو اعتماد انتخاب نسبة مئوية من النواب بدون تحديد المذهب مع صيغة تحفظ المناصفة)، لأن الدستور اللبناني يحترم جميع الأديان والطوائف، وأولى مؤشرات الاحترام تبدأ بتمثيل الأقليات وتعزيز حضورها في الندوة البرلمانية والطوائف العامة، وتوفير الضمانات لها، كي تخرج من حرمانها المزمّن وحالات الرفض والهجرة عند أبنائها وخاصة الشباب منهم وذلك بتشجيعهم أكثر على الاندماج في مشروع بناء الوطن، تعزيزًا لشرعية النظام اللبناني.

إن قانون الانتخاب الجديد، يجب أن يلغي كل التمايز الطائفي ويحقق دولة العدالة والمساواة والديمقراطية والوحدة الوطنية، لأننا نؤمن بالتعاقد الاجتماعي والوطني، وإن محطة الانتخابات هي فرصة ذهبية للشروع في التأسيس لوطن الحداثة والمؤسسات وخاصة بعد المرحلة النوعية المميزة التي مرّ بها الوطن بعد زلزال 14 شباط 2005، وانتفاضة 14 آذار 2005، التي هي خروج ضمني للوطن من كهوف التخلف والفساد والطائفية، الى اطلاق مسيرة التحرر وبناء الاستقلال وارساء السيادة.

إني إذ أركز على مسألة واحدة هي مسألة الأقليات، فلأن هذه الظاهرة، وكل ظاهرة، رغم فرادتها وخصوصيتها، هي ظاهرة كلية تعكس خصائص ومآزق المجتمع اللبناني، لأن معظم اللبنانيين هم من الأقليات.

فلا يجوز حرمان عشرات الآلاف من ناخبين المعترين أقليات من حق الترشح وحق التمثيل، حيث من سخرية القدر ان يكون لك حق الانتخاب كمواطن، ولا يكون لك حق الترشح في الوقت نفسه وفي رعاية قانون انتخاب لا ينفك يعلن عن المساواة وتكافؤ الفرص.

ان هذا الإجحاف الواضح والفاضح في حقوق الأقليات وخاصة السريان منهم، لم ولن يمنعهم أبدًا عن الالتزام بلبنان الوطن، ولن يبعدهم عن ركب سائر المواطنين الشرفاء الذي أصبح التغيير والتقدم والإنتماء الوطني هاجسهم الحقيقي بعيدًا عن الفتوية والمذهبية.

اننا نهيب بكم أن تضعوا قانون انتخاب حديث يشعر معه المواطن بحقه وبدوهره، وبأنه متساوٍ فعلاً وليس قولاً بالحقوق والواجبات، وفاء لأرواح كافة الشهداء الذين سقطوا على مذبح الوطن ولا سيما الرؤساء منهم.

ان وضع قانون انتخاب عادل، كفيل بأن يوصل الى الندوة النيابية من هم جديرون بتمثيل الشعب اللبناني وحمل قضايا المقدسة من حرية وعدالة وصدق وأمانة ونظافة كف وانتماء وطني، لإرساء الشراكة المؤسساتية وتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة واحترام الحوار الديمقراطي واطلاق البرامج الإصلاحية على سائر الصعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والوطنية.

الانسجام بين التشريعات*

أنيس مسلم**

كيف نشرع ووفق أية مبادئ؟ عندما توضع القوانين، وحتى الدستور قانون القوانين، توضع على اساس القيم التي تسير عليها المجتمعات التي يشرع لها. ذلك يعني ان القيم لا تأت فقط عن طريق وزارة الثقافة أو وزارة التربية أو عن طريق الأهل والمدرسة، بل تأت قبل هذه كلها وفق روح القانون.

لماذا القوانين؟ وبأية تقنية؟

يأتي كل تشريع لتنظيم العلاقة بين المواطنين في ما بينهم، وتنظيم العلاقة بينهم وبين السلطة أو السلطات و ليس بينهم وبين الدولة كما يقال عادة، فهم جزء من الدولة وجزء اساسي. من ناحية ثانية لا يمكن لهذا التشريع أن ينجح وأن يتجاوب فعلاً مع حاجات الناس إليه إلا متى فهم ما هي حاجات الناس، فيتجاوب معهم في وضع القوانين لهذه الحاجات. بإمكان الناس التأثير في التشريع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. لدينا في مجلس النواب محامون يعملون على كيفية وضع القوانين من الناحية التقنية، إنهم مواطنون يساهمون في وضع القوانين، فواضعوا مشروع القانون يضعون الخطوط الكبرى، ثم يكون لهؤلاء، وبطريقة غير مباشرة، تأثيرهم على النواب المشترعين من خلال التواصل القائم في ما بينهم. أخيراً ما من قانون يستطيع ان ينفذ كما يجب إلا اذا كان متجاوياً مع حاجات الناس، ويكون واضعوه قد قاموا بتوعية المواطنين، إما إلى ضرورته وإما إلى كونه منبثقاً عنهم.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل.
** أستاذ في الجامعة اللبنانية، عميد كلية الاعلام والتوثيق سابقاً.

ثلاثة أمثلة حول القوانين:

1. هناك قوانين نضعها لتشريع وضع قائم على الأرض. في لبنان وإبان الحرب من أجل الآخرين على أرضه نشأ 150 مؤسسة إذاعية غير شرعية وحوالي 50 تلفزيون غير شرعي. وبعد انتهاء الحرب ومع استرجاع الدولة عافيتها كان لا بد من تشريع هذا الواقع غير الشرعي، وهذه هي الحاجة الأولى.

2. أمر آخر في موضوع التشريع، وهو انه عندما نسعى لتنمية قطاع وللتوجه بتوجه جديد نضع تشريعاً ونقول: يهيئ مستقبلًا ولا نقول انه يشرعن وضعًا قائمًا على هو غير شرعي. مثال على ذلك قانون الزراعة الصادر سنة 1965، وهو وُضع لتشجيع المزارعين ولإبقائهم في ارضهم، وخلق علاقة بين المواطنين والأرض وترسيخه فيها كي لا يهاجر الى الخارج، أو الى الداخل من الريف الى المدينة. وكان لهذا القانون الذي أعفى المزارعين من الضرائب، هدف تنمية القطاع الزراعي والنهوض به. وضعت دراسة في هذا المجال وأستطيع أن اؤكد انه بين 1965 و 1975، أي خلال عشر سنوات، تقدم القطاع الزراعي بنسبة تفوق الـ 100%، فالقرى الزراعية مثل بر الياس، تربل، الفرزل، حوش حالاً، رياق، لم يكن لديها قبل 1965 جرارات زراعية كافية أو سيارات. خلال العشر سنوات هذه حصل تقدم ونهوض، وتمكن المزارعون من إرسال أولادهم الى المدارس للتعلم، ولدينا اليوم عدد كبير من الأطباء والمهندسين والمحامين... في القرى الزراعية. هذا القانون نظر الى البعيد وأتى بنتيجة، وإن كان تراجع خلال الحرب ولأسباب عديدة.

3. مثال آخر هو القانون المصرفي لعام 1964، الذي خطط للمستقبل ودرس كيفية جذب الرساميل العربية والأجنبية، وأعطى جملة أبعاد للعمل المصرفي في لبنان، وتكاد المصارف في لبنان تكون المؤسسات شبه الوحيدة التي قاومت كل ويلات الحرب واستمرت.

كثيراً ما لا يهتم واضعوا القانون بمسألة عدم تناقض القانون مع الدستور في الدرجة الأولى، وتناقضه مع قوانين أخرى في الدرجة الثانية، خاصة القوانين ذات الصفة العامة، مثل قانون المرئي والمسموع وقانون الاعلام او قانون السير، وهي قوانين خاصة. قمت بدراسة حول قانون المرئي والمسموع ووضعت مشروعاً قدمته لوزير الاعلام. وجدت تناقضات في هذا القانون، فهو يتناقض مع الدستور، إذ أنه يحد من حرية المواطن اللبناني في التعبير عن الرأي، ويتناقض ثانياً مع قانون التجارة الذي يقول في المادة 35 منه

أنه بإمكان ثلاثة أشخاص تأسيس شركة مغلقة، بينما يقول قانون المسموع والمرئي: يجب الا يقل رأس المال عن 35%. في حال كانوا ثلاثة أشخاص لا يستطيع الواحد منهم أن يمتلك أكثر من 10%، ما يؤدي الى حصول تناقض بين هذين القانونين، قانون المرئي والمسموع وقانون التجارة. يفترض بوضع القانون الا يضع مادة تتناقض مع قانون آخر.

الهدف من هذه الملاحظات الدقة في التشريع، والنظر الى علاقة المشرع بالمواطن كما علاقته بماضي المجتمع وبمستقبله، فهو لا يستطيع الخروج من الماضي كما لا يستطيع تجاهل المستقبل. تبنى قانون المطبوعات فكرة مهمة مفادها ان الصحافة في لبنان هي دعوة vocation.

علينا التفكير بهذه المسائل: لمن نشترع؟ وفق أية مبادئ؟ لأية غايات؟ وبأية تقنية

أو آلية؟

التشريعات المهنية والنقابية*

جهاد المعلم

نتعاطى مع فريق يساوي حوالي نصف الشعب اللبناني. فلو أخذنا المشمولين بقانوني العمل والضمان الاجتماعي نجد ان المستفيدين من الضمان الاجتماعي يناهزون المليون ونصف مليون مواطن، والمستفيدين من قانون العمل حوالي 350,000، بحسب ما هو وارد في احصاءات قانون الضمان الاجتماعي، علماً أنهم يفوقون هذه الأعداد، فالإحصاءات عندنا لا تعطي أرقاماً حقيقية تعبر عن الواقع وعن التوزيع الإجماعي في لبنان.

اننا في قحل تشريعي خلال هذه الفترة - وقد جرى الحديث عن كيفية انتخاب مجلس النواب وكيف تصدر التشريعات - ينجم هذا القحل التشريعي عن ان من تولوا أمانة التشريع لهذا المجتمع لا يعبرون فعلاً عن حقه بإصدار تشريعات مهمة تلبى حاجاته. في استعراض نماذج للتشريع عندنا، نجد ان التشريع العام كان يتخذ دوماً صفة التشريع الخاص. مثال على ذلك صدر قانون العمل اللبناني سنة 1946 ويقول في المادة السابعة منه: "يستثنى من أحكام هذا القانون العمال الزراعيين، الخدم في بيوت الأفراد، العاملون في الأديرة..." جاء هذا القانون بهذا الشكل لأن الزراعيين ومن لديهم خدم والذين يتأثرون بسياسة الأديرة، كانوا مهيمنين على المجلس النيابي في حينه فكان هذا الاستثناء. وقال المشتري في حينه: سيصدر تشريع خاص في ما بعد خاص بهذه الفئات. ومنذ 1946 وحتى اليوم لم يتحقق ذلك. بعد عشر سنوات صدر قانون الضمان الاجتماعي، وذلك سنة 1963 وبدأ تنفيذه سنة 1965، وهو صدر ليطبّق على العمال الخاضعين لأحكام قانون العمل، وبالتالي لم يخضع الزراعيون لهذا القانون عند صدوره، الى ان صدر سنة 1974 وبنتيجة المطالبات قانون خاص للعمال الزراعيين الدائمين وليس كلهم، بل لفئة صغيرة تمثل أقلية منهم، وهو يشمل العاملين في مزارع الدواجن وفي مؤسسات لها صفة الديمومة. أصبح

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلًا عن آلة تسجيل.

لهؤلاء الناس الحق بالانتساب الى قانون الضمان الاجماعي ابتداء من 1974/4/1 بموجب قانون خاص صدر أيضاً نتيجة مطالبة به.

لو أردنا حقاً التنمية فهذه الفئة من الناس تحتاج لهذا النوع من التنمية لأن الموارد البشرية مهمة. الدليل على عدم الاهتمام بالموارد البشرية هو التشريعات المتخلفة المتعلقة بهذا الشأن. أخذنا بعض تشريعاتنا عن فرنسا وهي عدلت قوانين العمل والضمان الاجتماعي مرات عديدة، بينما ما زلنا نحن متمسكين بهذا القانون. تصدر أحياناً مراسيم تطبيقية، ولكنها هي أيضاً تصدر لصالح طرف محدد وليس بهدف تعميم افادة الناس من القانون. صدر سنة 2001 قانون إدخال الأطباء المتعاقدين مع الضمان في الضمان الاجتماعي. كما عرض على مجلس ادارة الضمان الاجتماعي إنهاء مشروع مرسوم لإدخال الفنانين وشعراء الزجل في الضمان الاجتماعي، لكن مشروع المرسوم لم يصل الى نتيجة إذ وقعنا في مشكلة تحديد من هو الفنان، إذ من أين يأتي بإفادة تغيد بانه فنان أو شاعر زجل، وليس لديه من نقابة أو ordre كما لدى المحامين والمهندسين والأطباء تستطيع تحديد من هو فنان.

يشكل غياب التشريع الأساسي جزءاً من الموانع التي حالت دون إصدار مرسوم لإدخال الفنانين وشعراء الزجل في الضمان، فكلنا تهمننا حماية هذا التراث والمحافظة عليه، وأقله تأمين شيخوخة هؤلاء الناس فلا يشكلون عالة على المجتمع، خاصة وانهم خدموا هذا المجتمع وهذا التراث. لم نتمكن حتى من تعزيز بقائهم ببضع ضمانات اجتماعية. مثل آخر وهو نزاعات العمل. هناك الصرف من الخدمة وهناك المراجع القضائية المعنية. يحدد المشرع في المادة 50 انه في قضايا الصرف التعسفي، على مجلس العمل التحكيمي ان يبت بهذا الموضوع خلال ثلاثة أشهر. لم يوضع قانون أصول محاكمة لهؤلاء الناس، فخضعوا لأصول المحاكمة العادية، وبالتالي تبقى أحياناً دعاوى العمل حتى أربع أو ست سنوات، ولا يصل العامل الذي يطالب بمليون ليرة تعويضات صرف الى حقوقه. أحياناً كان الرئيس يتدخل على القوس ويقول للمدعي والمدعى عليه: "أليس بإمكانكما الأفراد في ما بينكما وحل المسألة حياً؟" ذلك انه كان مستاءً من هذا القانون الذي لا يوصل الى نتيجة. حتى انه كان يتدخل أحياناً للوصول الى حل رضائي بين المتنازعين ولا ينتظر حلاً قضائياً لعلمه بمشاكل القضاء.

في تنظيم النقابات هناك دور لوزير العمل، لكن هذا الأخير أياً كان يستنسب حزيه أو طائفته أو أهل منطقته الغير ممثلين في الحركة النقابية، ففرخت مئات النقابات والاتحادات بفترة قصيرة، لنصل الى ما نحن عليه الآن. بدلاً من أن يكون الإتحاد العمالي العام قائداً في الظروف التي نعيشها، نحن متلهون بصراعاتنا الداخلية كحركة نقابية، فقدت الحركة النقابية فعاليتها. كل ذلك نتيجة الخردقة الحاصلة من القانون. فوزير العمل لم يأت بشيء من عنده بل القانون أناط به حصراً حق الترخيص لهذه النقابات دون تحديد شروط فقال: لوزير العمل ان يصدر قراره بالترخيص للنقابة. وحصر حق الحل بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء. حصر الترخيص بوزير العمل وهو يفرخ بلا حسيب او رقيب. بإمكان أربعة أشخاص أياً كانوا ان يقدموا طلباً للوزير ومن أي قطاع كانوا للحصول على رخصة نقابة، وينالون مأربهم بقرار مبرم نهائي يوقعه وزير العمل، وعلى أساسه تجري انتخابات هذه النقابة أو تلك.

هذا التشريع المتخلف ناتج عن المشرعين. عسى أن لا يكون دور المشتري دور رجل الإطفاء يعلم بالحريق ويملاً خزانه ويسرع لإخماد الحريق. تكمن أهمية المشتري في التبصر بالمستقبل ووضع رؤية لبناء هذا المجتمع وضمان مستقبله. يوضع القانون اليوم للتخصيص لبناءين أو ثلاثة ولا يلبث أن يلغي في اليوم التالي. يلغى كي لا يستفيد منه مئات وآلاف الناس. القوانين تفصل على مقاس فرد أو مجموعة دون سواها. علينا ان نعي لمن سننتخب غداً حتى يكون خير ممثل ينقل الأمانة الى مكانها، فتوضع قوانين برامج تحدد لفترات مستقبلية حتى نبني على الصعيد العمالي وعلى الصعيد الاجتماعي ككل.

بسبب قوة معينة أعطي في الشمال لنقابات المهن الحرة بأن تكون. فأصبح لدينا نقابة الأطباء في لبنان ونقابة الأطباء في الشمال، نقابة المهندسين في لبنان ونقابة المهندسين في الشمال والمحامين...

منذ 1965 كان يجب أن نصل الى مرحلة تطال فيها قوانين الضمان الاجتماعي كل المواطنين اللبنانيين ممن هم خارج السلك العسكري ووظائف الدولة، من مزارعين وعمال ميادين وعمال بلديات وعمال موسميين وكافة شرائح المجتمع التي لا يطالها الضمان. نتيجة صراعات وأفخاخ داخل القانون تعرقل تطوير هذا التشريع أحياناً. وازداد الوضع سوءاً مع المشاكل المالية. على الدولة حوالي ألف مليار ليرة دين للضمان الاجتماعي، وعلى

أصحاب العمل حوالي 500 مليار ليرة دين للضمان الاجتماعي. كيف يمكن الحديث في ظل ذلك عن توسيع مظلة المشمولين بقانون الضمان الاجتماعي، وقد أصبح قانون الضمان معرض لخطر الإنهيار ماليًا في حال لم تتوفر له الأموال اللازمة كي يتمكن من الإيفاء بموجباته تجاه الناس؟

إن المستائين من الضمان الاجتماعي يعانون من عدم امكانية وصولهم الى حقوقهم. في حال توفرت الأموال اللازمة وفسح المجال لمجلس الادارة بالتحرك نصل الى تطوير الضمان الاجتماعي. العمل داخله ما زال يتم يدويًا ونحن في زمن المعلوماتية. يجب ان يكون هذا المرفق أكثر تطورًا من أي مرفق عام آخر كون ادارته مختلطة، فهو ليس قطاعًا عامًا كما ليس قطاعًا خاصًا فهي مؤسسة مستقلة تدير مرفقًا عامًا.

علينا التفكير بعقل تنموي منفتح ونحسن اختيار من يمثلنا كي نخرج مما نحن فيه ومن العشائرية والقبلية والطائفية والمناطقية. بإمكاننا التأثير فنقوم بدور التوعية بهدف بناء لبنان على قاعدة إنشاء مؤسسات ووضع تشريعات من أجل الانسان.

الباب الخامس

الندوة الثامنة

بالتعاون مع

بنك بيروت والبلاد العربية BBAC

الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية

فندق ميريديان – كومودور، بيروت، 2005/12/7

التعاقد الوظيفي في الفئة الأولى

أحمد اللقيس

الوظيفة في مفهومها العام هي الخدمة التي تقدمها السلطة العامة لمواطنيها من خلال موظفين مختصين ومحضرين لتأمين تنفيذ هذه الخدمة، وفي سبيل تأمين تسهيل المعاملات الإدارية للمواطنين انطلاقاً من علاقتهم بالسلطة العامة ومن انحصار هذه العلاقة برجال السلطة الممثلة بالموظفين في مختلف إدارات الدولة ووزاراتها.

انطلاقاً من هذا المفهوم لمبدأ الوظيفة العامة كانت التشريعات تعتمد الى وضع أطر عامة ترعى شؤون الوظيفة والموظفين كما ترعى صلاحية وإطار كل وظيفة ومدى مسؤولية القائمين بها وحقوقهم.

آخر التشريعات العامة التي صدرت في شأن الموظفين والإدارات العامة في لبنان وبشكل شمولي المرسوم الاشتراعي رقم 59/112 وهو النص الذي يقال عنه بأنه من أهم التشريعات التي وضعت مفهوماً عاماً للوظيفة العامة بكل فئاتها ودرجاتها وحددت للموظفين مسؤولياتهم وحقوقهم تجاه المواطنين أولاً والدولة ثانياً لأن مهمتهم في الأساس خدمة المواطنين.

يمكن القول ان قانون الموظفين الذي صدر عام 1959 بمرسوم اشتراعي لم تحصل مناقشته في المجلس النيابي وقد شكل الركيزة الأساسي الموحدة لتنظيم أوضاع الموظفين حيث أصبحت الوظيفة بعد هذا النص التشريعي بمفهومه العام الوسيلة الأولى التي تحفز الموظف في عمله عبر وسيلتين، أولاً إعطاؤه بعض الضمانات للموظفين حيث يمكن ان يرتكز هؤلاء في تأديتهم لمهامهم الى نصوص وأحكام تضمن عدم استخدام أي وسيلة ابتزاز أو انتقام منهم في حال التزامهم واجباتهم القانونية، وثانيهما شكلت الوسيلة الثابتة التي تحفز الموظف للقيام بعمله وهي إمكانية محاسبته عن كل عمل يقوم به أمام رؤسائه والأجهزة المختصة بالمراقبة والمحاسبة في حال الإهمال أو التقصير أو الإساءة أو الإبتزاز من جهة للمواطنين الذين وضع في الأصل في وظيفته لخدمتهم وبعبارة أخرى يمكن

القول ان قانون الموظفين (المرسوم الاشتراعي 59/112) اعتمد ما اصطلح على تسميته "بمبدأ الثواب والعقاب".

1

مبدأ الوظيفة في خدمة الوطن

إن هذا المبدأ يشكل في خلفيته الفلسفية والقانونية السبب الموجب لوضع الإطار المناسب لمبدأ الوظيفة العامة، بالإضافة الى ما شكله هذا القانون من ضمانات وما يوفره من حوافز وتقديرات أتبعها وضمّنها نصوص قانونية أخرى ترعى هذه الشؤون للموظفين. في واقع الحال إذا نظرنا الى هذه الضمانات بمجملها (من معاشات وإعانات وعلاوات) تشكل أساساً متيناً لقيام الموظف بعمله ولقاء عمله في وظيفته، شرط إنجاز ما هو مطلوب منه وفقاً للأحكام القانونية النافذة، إلا ان أهم تلك الضمانات كان ما يسمى بالمعاش التقاعدي للموظف الذي يعوّل عليه كثيراً لأنه الضمان الأكبر له فيما يتطلع أن يصل إليه وينتظره في خريف العمر وهو ما يسمى "بأرذل العمر" نظراً لما يتطلبه من مصروفات ونفقات تزداد مع تزايد العمر.

أحييت الوظيفة العامة بالمزيد من الضمانات كما وضعت لها الشروط الواجب توفرها في كل من يريد ان يدخل تلك الوظيفة فكانت مراحل متعددة يتوجب اجتيازها وشروط يجب توافرها في كل من يريد الدخول الى الوظيفة وخاصة في الفئات الثلاث الدنيا لكي يشكلوا القاعدة المثلى في الخدمة العامة للمواطنين وكونهم الأكثر علاقة وتعاطي مباشر مع الناس في معاملاتهم اليومية.

أما في ما خص الفئتين الأخيرتين الأعلى (الأولى والثانية) فقد شكلنا موضع عناية خاصة في النصوص القانونية (قانون الموظفين) وباقي الأحكام المتعلقة بهم، حيث فرضت أيضاً شروط إضافية لمن يريد الوصول الى هاتين الفئتين، خاصة لجهة الترفيع والترقية مما أمن حصانة خاصة لكل من هذه الوظائف.

نظراً لأهمية هذه الوظائف وبما ان المشرع كان يرى في كل وظيفة منهما محوراً رئيسياً في الإدارة العامة فقد عمد الى إضافة أو إتاحة المجال أمام السلطة الإدارية بأن تجد من يتمتع بميزات خاصة ومؤهلات عليا في مجال من مجالات العمل الإداري، لكي يستفيد من قدراته، فسمح بالتعاقد للعمل في الإدارة مع من يحمل هذه القدرات وعلى سبيل التشجيع أعطاه القدرة والحق في منحه بعض الامتيازات بغية إبقاء الإدارة في إطار أي تطور تقني أو علمي يمكن أن يكون قد تأخرت عن اللحاق به لسبب ما، فكان أن أجاز للسلطة التنفيذية الإستعانة بخبرات من خارج ما أطلق عليه الملاك الإداري العام بغية وضع الإدارة على سكة أي تحول أو تطور وعدم إبقاءها في مغارة الروتين الذي كان متوقفاً حينها وقد سمح قانون الموظفين للسلطة التنفيذ التعاقد مع موظفين من خارج الملاك ولكن بشروط وقيود أهمها عدم وجود موظف مستوفٍ للشروط المطلوبة لتحقيق حاجة الإدارة، وثانياً ان تكون الحاجة فعلية وماسة وقد حدد المشرع الحد الأقصى الممكن التعاقد عبره هو 3/1 من المراكز الشاغرة.

2

كيفية تطبيق أحكام التعاقد الوظيفي

ان الحكومات المتعاقبة لمدة 12 عامًا لم تستخدم هذا الحق المعطى لها نظرًا لعدم الحاجة إليه، ومنذ العام 1970 بدأت السلطة التنفيذية بتعيين موظفين من خارج الملاك وعمدت أيضًا الى تفسير النص بما يتلاءم مع توجهها الجديد والقاضي بتعيين موظفين من خارج الملاك بما يوازي ثلث عدد الوظائف في الفئة الأولى كلها، وليس ثلث عدد المراكز الشاغرة، ويشكل هذا الأمر بداية التجاوز في حد السلطة أو ما يسمى بتجاوز حدود السلطة.

عمدت الإدارة أيضًا إلى الاستعانة بأشخاص مميزين وجديين كانت ترفض الدخول الى الإدارة بالشروط الموجودة حينها للوظيفة العامة (وهنا نشير الى ان ذلك كان يعد إغناء للإدارة) إلا أن التوسع به شكل الحجر الأول الذي وضع على "جسد الإدارة"، كما أخذ التعيين من خارج الملاك بأسباب أخرى للتعين كان يعبر عنها بما يسمى "لدواعٍ وطنية عليا" شكلت أيضًا منفذًا آخر الى الإدارة زاد من الأحمال الثقيلة عليه وبدأ يشكل مفهومًا جديدًا لرؤساء الأجهزة الإدارية التي أخذت تجد حرجًا في هذه الطريقة بالتعامل مع إداريين كانت تحملهم آمالهم الى التطلع نحو تحسين أحوالهم الوظيفية عبر التقدم في الهرمية الإدارية والذي كان يشكل الدافع الإيجابي الدائم أمام الموظف ليكون في الطليعة بين اقرانه وزملائه ليستحق الترقية التي عول عليها والتي وعده فيها قانون يتضمن أحكامًا تحافظ له على حقوقه.

بالنتيجة يمكن القول ان مشروع التعاقد في الوظيفة والاختيار من خارج ملاك الإدارة إجراءان نص عليهما قانون الموظفين ولكن استخدمنا في مرات عديدة لغير الغاية التي وضعا من أجلها، مما حمل الوظيفة العامة والقائمين بها وزر هذه الأعمال والتجاوزات، في وقت كانت في الحقيقة هي بعيدة عنها ولا تحمل نتائجها، وإنما تتحمل انعكاساتها السلبية والتي تضاعفت مرات عديدة نتيجة الظروف المعروفة التي مر بها البلد مما أدى إلى شل الإدارة وخضوعها الى كل أنواع الموبقات والتعدييات وجعلها تظهر بمظهر الإدارة العاجزة وغير الكفوءة وغير الجديرة بالاحترام، واعتبار أنه من الأفضل إيجاد طرق والدخول من ثغرات ليست مسؤولة عنها لإدخال تعديلات على الأحكام التي ترعى عملها.

إن التوجه نحو التعاقد الوظيفي يطرح حاليًا في التداول غير الرسمي على صعيد التعاقد في كل الفئات الوظيفية، وفي التداول الرسمي على صعيد التعاقد في وظائف الفئة الأولى.

3

التعاقد الوظيفي العام أو تعيين الموظفين عن طريق التعاقد

يتم التداول في الكواليس المعنية بشؤون الوظيفة العامة وموجباتها وانعكاساتها وتأثيراتها، سواء على صعيد الخدمة العامة التي تؤمنها للمواطن أم على صعيد تكلفة الاستمرار في طريقة التوظيف وتقديرات تصاعد هذه التكلفة وتأثيرها على واقع الخزينة من جهة، وعلى مستوى القائم بالخدمة العامة على صعيد إدخاله في فترة تجربة تعاقدية يصار بعدها الى تمديد التعاقد أو إلى انهائه انطلاقًا من مستوى عملي حصلت عملية تقديره من خلال تجربة عملية.

إنطلاقاً من هذا المفهوم وهذه النظرة المتطورة (وفقاً للقائمين على هذا المشروع للوظيفة العامة) فإن بعض الأوساط تتداول أفكارًا تتناول فتح الوظيفة العامة في الملاك الإداري العام عن طريق التعيين للتعاقد في جميع فئات ودرجات الملاك الإداري العام الذي أنشأه القانون الشهير الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم 59/112. تتناول النصوص المقترحة إمكانية إجراء مباريات ينظمها مجلس الخدمة المدنية وفق آلية وشروط عامة للتوظيف، بالإضافة إلى اشتراط توافر بعض المؤهلات العلمية والعملية للوظيفة التي يطلبها المرشح بإستثناء شرط السن الذي يحدد ما بين 20 و 61 سنة.

في محاولة تبرير هذه الطريقة الجديدة للتعين بالتعاقد في الوظائف العامة، أوردت المصادر بعض الأسباب الموجبة التي تناولت أهدافاً عامة منها الانتقال بالإدارة من نظام مغلق إلى نظام مفتوح على الكفاءات والتقنيات والتطورات الحديثة من عالم الخدمة العامة. كما تناولت موضوع تحسين الموظف الذي يدخل الوظيفة العامة، وبعد تثبيته فيها، إلى وظيفة مفتوحة ليكون استمراره في الوظيفة متعلقاً بمدى إنتاجيته وأدائه. كل هذه التبريرات والأسباب تورد على أنها بهدف إصلاح الإدارة من جهة وتحقيق إصلاح مالي من جهة أخرى (وفقاً للأسباب الموجبة للمشروع)، حيث ينتهي نظام التقاعد بإنهاء المستفيدين منه من العمل في الدولة، ليصبح بعد ذلك كافة العاملين في القطاع العام كزملائهم في القطاع الخاص مشمولين بنظام واحد هو نظام التقاعد والحماية الاجتماعية الذي سيصدر قانونه في ما بعد.

اذ نقدر هذه الأسباب وجاهاتها وأهميتها على الصعيد المالي والوظيفي يمكننا القول أنه يمكن إيجاد حلول ناجحة وناصعة للإدارة الحالية بالعمل الجاد والفعل على تطبيق النصوص القانونية التي ترعى شؤون الموظفين حالياً مما سيؤدي حتماً إلى بث الروح في هذه الإدارة عن طريق تطبيق الأنظمة المرعية للإجراء المتعلقة بالثواب والعقاب، خاصة إذا كان هناك توجه فعلي لرفع ما يسمى "المظلة" والحماية السياسية للمواقع الوظيفية التي تظلل بعض الموظفين، مما سيعطي الإدارة نفساً جديداً يمكن أن يرفده دم جديد على مستوى من آلية التعيين الملحوظة للتعاقد الوظيفي.

أما على صعيد الإصلاح المالي فإننا ومع وجاهة الأسباب التي أوردها المشروع خاصة وان مشكلة الدين العام لا تحتاج إلى توضيح أو شرح، إنما لا يمكن ان نلقي هذا الدين على الموظفين في القطاع العام لأن الأسباب كثيرة ولن نتطرق إليها الآن لأنه ليس المجال هنا لهذا الموضوع. ويمكن طرح أكثر من فكرة على هذا الصعيد يمكن أن تساعد في منع تفاقم تأثير عملية الإنفاق العام على التقاعد على زيادة حجم الدين العام. من هذه الأفكار موضوع صندوق التقاعد المستقل والذي يمكن شرح عملية إدارته في فرصة أخرى.

4

مشروع التعاقد الوظيفي في الفئة الأولى

إن مشروع التعاقد لتعيين موظفين في الفئة الأولى عن طريق التعاقد يشكل الخطوة الأولى التي باشرت الحكومة رسمياً بالعمل على إنجازها عبر إرسال مشروع قانون (بالمرسوم رقم 15118) عنوانه تعديل أصول تعيين الموظفين في الفئة الأولى. وهو في الحقيقة يشكل جزءاً من المشروع العام للتعاقد الوظيفي وفي الظاهر ان النجاح في إقرار هذا المشروع سوف تتعكس على بعض الفئات الوظيفية في الملاك الإداري العام.

وهذا ما أشارت إليه مختلف الهيئات والروابط والجمعيات المعنية سواء في إطار التعليم أو الإدارة العامة أو الجامعة اللبنانية وغيرها، وخاصة في المؤتمر الذي عقد في الأونيسكو للمطالبة بإلغاء هذا المشروع. إننا وبعد الإطلاع على المشروع يمكن أن نبدي الملاحظات التالية:

ان هذا المشروع من خلال أسبابه الموجبة نقول أن أصول تعيين موظفين قياديين في الإدارة أصبحت غير ملائمة ولم تحقق اختيار الأكفاء والأنسب لهذه الوظيفة القيادية لذلك فإنها عمدت إلى إناطة هذه المهمة في الاختيار الى لجنة خاصة لإجراء مقابلات واختبارات شفوية وشخصية للمرشحين للفئة الأولى (من موظفين وغير موظفين)، من أجل اختيار قدراتهم القيادية بما يؤمن المنافسة بين المؤهلين لإشغال هذه الوظائف وبما يؤمن إبعاد المحسوبية ويحقق الولاء الكامل للوطن دون سواه بما ينعكس إيجابًا على أوضاع الإدارة.

هذه الأسباب التي أوردها المشروع في أسباب موجبة يمكن أن تؤدي الى إشكالان، أولاً في تعيين اللجنة التي يجب أن تستعين بأصحاب الإختصاص مما يتطلب لهذا بفسح المجال للتدخل لتعيين اللجنة. ثم أنه من غير المنطقي أن يعهد لأستاذ في الجامعة كعضو في اللجنة ان يجري فحصاً لرئيس الجامعة، لذلك لكي تكون اللجنة مصداقية أن تقوم على شخصية اعضائها وقيمتهم الفردية وليس أهمية وظيفتهم. أما بالنسبة لموضوع الخبرة، فإن المشروع يشترط تمتع المرشح بالخبرة اللازمة الموثقة التي تمكنه من ممارسة الوظيفة المرشح لإشغالها (عدد سنوات الخبرة في شروط التعيين الخاصة).

إن تحديد شهادة الخبرة بصيغة غير واضحة سيؤدي الى آراء متضاربة وتفسيرات متنوعة لا يمكن الرجوع اليها. نقترح ان يتضمن النص معايير ومرتكزات عملية للرجوع اليها (خبرة التعليم الجامعي غير مطلوبة للوظائف الإدارية).

ويمكن أن يكون من الأفضل لتحديد معدلات المستوى الوظيفي المعقول مرتكزاً على عدد الموظفين والاعتمادات المخصصة للوظيفة وأهمية القرارات التي يتخذها.

يجب أن يلحظ القانون موضوع الخبرة الإدارية التي تعتبر كافية لوظيفة مدير عام في مؤسسة متخصصة (كمدير عام السياحة).

أما بالنسبة لموضوع المباراة فإن المشروع يتضمن جميع عناصر المباراة الملحوظة لمباراة الفئات الثالثة والرابعة ومن الأفضل إجراء مباراة مفتوحة للفئة الأولى.

بالنسبة لإختصار عدد المرشحين لا يمكن اعتماد طريقة نظام عمل اللجنة الفاحصة لحرمان مرشحين من حقهم في المشاركة في المباراة.

بالنسبة لاختيار الأكفاء، إن هذا الأمر لن يكون دقيقاً، خاصة عندما تتقدم اللجنة بنتائج المقابلات دون ترتيب في الدرجات وإذا اقترح تعيين الأدنى درجة منهم فلن يكون هذا الأمر اختياراً للأكفاء.

في حال وجود مؤهل واحد فهل سيدرج اسمه لوحده أم لا وفي هذه الحالة يحرم من التعيين وهذا ظلم.

في حال وجود موظف له الأفضلية في التعيين ويضغط الوزير لاقتراح اسمه، على مجلس الوزراء أن يوافق عليه فلا يكون هذا تقييداً لسلطة مجلس الوزراء وهذا ما شكل المخطط الذي بسببه أبطل المجلس الدستوري القانون 2001/363.

أجاز مشروع القانون إدخال المتعاقد في الملاك الإداري العام إلا أنه لم يحدد درجته وهذا يحرمه من تدرجه لمدة خمس سنوات وفقاً للنص المقترح وهذا يؤدي الى عكس توجه الحكومة القاضي بإلغاء الملاك الإداري العام بوظيفة دائمة.

يعطي النص الحكومة صلاحيات استثنائية لتحديد الوظائف المشمولة بمرسوم تطبيقي وهذا تفويض دائم.

يمكن القول ان هذا المشروع مليء بالمطبات ويشكل سابقة يجب الحذر في التعامل معها وتصحيح وتعديل ما يجب تعديله لتكون خطوة في الإتجاه الصحيح.

العدالة الترميمية Restorative Justice

نظرة مختلفة الى الجاني

اليزابيت زخريا سيوفي*

للتزيق

* محامية في الاستئناف، المديرية المساعدة لمعهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت.

للتزيق

للتزيق

قدسيّة الدفاع عن النفس أمام قضاء التحقيق

زياد عطالله*

تشكل الدعوى الجزائية في حياة أي مواطن حدثًا غير عادي، إذ تقوده مكرهًا غير مختار الى ولوج مسالك نظام العدالة الجزائية وهو غريب عنها مدفوع من مرجع الى آخر حتى انتهاء الدعوى المساقاة ضده، لإقدامه قصدًا أو عن إهمال على ارتكاب فعل يعاقب عليه القانون.

ومن المبادئ السامية التي ترعى حقوق الإنسان وحقوق الدفاع في الدعوى الجزائية، الحرية الفردية وبالتالي ان المادة الأولى من شرعة حقوق الانسان تنص على انه "يولد جميع الناس أحرارًا متساوين في الكرامة والحقوق"، كما تنص المادة الثالثة على ان "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه"، أما المادة الثامنة من الدستور اللبناني فتتصّ على أنّ "الحرية الشخصية مصونة في حمى القانون"، ولكن هذه الحرية معرضة للإنتقاص منها بمجرد ولوج الإنسان باب العدالة الجزائية فيما اذا سيقبت بحقه تهمة أو قُدم بحقه ادعاء وإن لم تحجز حريته بموجب قرار توقيف، إذ يكفي ان يطلب منه القاضي اتخاذ محل اقامة ثابت ليكون بتصريف التحقيق أو يكفي أن يوقع على سند افادة حتى يعني ذلك التزامه بالتواجد بصورة مستمرة في ذلك المكان، واضعًا نفسه بتصريف السلطة القضائية، ممّا يشكل بحد ذاته إنتقاصًا ولو جزئيًا من حريته في الانتقال من مدينة لأخرى أو من بلد لآخر. وقد حرصت شرعة حقوق الانسان في المادة 13 منها على التأكيد على أن "لكل فرد حرية التنقل واختيار محل اقامة داخل حدود كل دولة، كما يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده، كما يحق العودة اليه"، ومن ناحية أخرى ان معظم الذين يلجون مسالك العدالة الجزائية يجهلون تمامًا الأصول الجزائية التي تنتظرهم كما يجهلون ماهية

* أستاذ في القانون والعلم الجنائي.

حقوقهم والضمانات التي وضعها القانون لحمايتهم من الوقوع في مهاوٍ ترتدّ عليهم انتقاصاً من حقوقهم وحرّيتهم ومالهم وسمعتهم.

إنّ المواطن موضوع الملاحقة يتمتع بحصانة تقرها له شرعة حقوق الانسان كما تقرها له الدساتير التي ترعى الحياة العامة في المجتمعات السياسية المنظمة، وجوهر هذه الحصانة هو ان المواطن يُعتبر بريئاً بنظر الجميع الى أن تثبت ادانته قانوناً بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه وبالتالي إن قرينة البراءة هي شرعة الانسان الذي يواجه القضاء الجزائي، واحترامها مفروض دستورياً وقانونياً واخلاقياً وشرعاً ومدنياً وحضارياً.

إن حق الإنسان في الدفاع هو مقدس يمارسه في اية مرحلة من مراحل الدعوى الجزائية ولا يجوز الحكم على انسان دون تمكينه من ابداء دفاعه عن نفسه بالوسائل القانونية كافة المتاحة له بحكم القانون بهذا الإطار وقّع عدة ممثلين عن خمسين نقابة محامين في العالم في باريس عام 1987 على مشروع اتفاق دولي لحماية حقوق وذلك تكريساً لحق الانسان بالدفاع عن نفسه امام القضاء وللمبادئ السامية التي ترعى وضعه وأولها القرينة على براءته وحقه في محاكمة عادلة.

ونحن بدورنا سنقصر هذه الدراسة فقط على حقوق الدفاع أمام قضاء التحقيق بوصفه عصب الملاحقة الجزائية إبان وقوع الجريمة.

1

قضاء التحقيق وحقوق المدعى عليه

كي لا يدان انسان لمجرد الاشتباه بأنه ارتكب جرماً، يجب اجراء تحقيق للوقوف على الأدلة التي تمكّن، المحقق في تكوين قناعته بأن المشتبه فيه إما ارتكب الجرم أو ساهم في حصوله وإما انه بريء مما تُظنّ به.

هذا الهدف المزدوج هو الأساس للتحقيق الذي يجريه قاضي التحقيق قبل إحالة المدعى عليه امام قضاء الحكم، فإمّا يُظنّ به أو يتهم، وإما تمتنع عنه المحاكمة لعدم توافر الأدلة بحقه أو لعدم توافر عناصر الجريمة أو لأي سبب قانوني آخر يبقيه بعيداً عن المحاكمة الجزائية.

ولقد أعطي قاضي التحقّق صلاحيات واسعة للقيام بكل ما يتطلّب إظهار الحقيقة من إجراءات ضمن الأطر الشرعية التي حددها القانون. فكما ان الغاية سامية كذلك يجب أن تكون الوسيلة بعيدة عن أية انتهاكات للحقوق. ولا شك في أن قاضي التحقيق يقف في منتصف الطريق بين مصلحة المجتمع من أن يحمي نفسه من المجرمين من خلال التوصل الى القبض عليهم أو ادانتهم ومعاقبتهم، وبين مصلحة المواطن بأن لا يدان بريء ولا تنتهك حقوقه الأساسية التي تشكل ضمانته الأساسية تجاه السلطة التي تملك كل وسائل التدخل بالقوة في حياته الخاصة وحرية، فيبين هاتين المصلحتين يتصرف قاضي التحقيق محاولاً على الدوام ايجاد التوازن بينهما بحيث لا يضحّي بأحدهما في سبيل إعلان الأخرى؛ وبالتالي ينبغي علينا وعي الإجراءات المتبقية امام القضاء والتي لها علاقة بالضمانات التي يجب ان تحيط بالمدعى عليه كي لا تتعرض حقوقه للإنتهاك والانتقاص ومن هذه الضمانات:

أولاً: مثول المدعى عليه أمام قاضي التحقيق واستجوابه.

ثانياً: حق المدعى عليه بعدم الشهادة ضد نفسه.

ثالثاً: إستراق السمع والتنصت الهاتفي.

رابعاً: الإقرار.

خامساً: التوقيف الاحتياطي.

أولاً- مثول المدعى عليه امام قاضي التحقيق واستجوابه: أعطى القانون للمواطن ضمانته في ألا يكون موضع شبهة دون توافر قرائن أو أدلة كافية تبرّرها وقد أوجب قانون اصول المحاكمات الجزائية اللبناني في مادته الخامسة والخمسين في ما خلا حالة الجرم المشهود، بأن لا يباشر قاضي التحقيق تحقيقاً أو تعقباً قبل استطلاع رأي المدعي العام في الأمر ولهذا الأخير ان يتخذ الموقف المناسب فيما يدعي على شخص معيّن ويعيد الأوراق لقاضي التحقيق للتحقيق معه بهذه الصفة وإما اذا تبين له ان الشكوى غير واضحة وان الأوراق المبرزة لا تؤيدها بصورة كافية، طلب من قاضي التحقيق مباشرة التحقيق توصلاً لمعرفة الفاعل، ولقاضي التحقيق عندئذٍ أن يستمع الى الشخص في الشكوى وان يطلعه على الأفعال المنسوبة اليه كما ويطلب جوابه عنها منبهاً اياه بأن من حقه ان لا يجيب ما لم يحضر محام عنه واذا رفض المدعى عليه تعيين محام أو لم يحضر هذا الأخير في مهلة 24 ساعة جرى التحقيق بمعزل عنه، وفي الدعاوى الجنائية اذا تعرّض على المدعى عليه

تعيين محام عنه فإنه يُعهد بهذا الأمر لنقيب المحامين فيما اذا وجد مجلس النقابة في مركزه وإلا تولى القاضي أمر تعيينه.

ثانياً- حق المدعى عليه بعدم الشهادة ضد نفسه: يتضمّن حق المدعى عليه بعدم الشهادة ضد نفسه، حقه بالتزام الصمت أثناء التحقيق وحقه برفض الأدلاء بشهادة يمكن ان ترتد عليه سوءاً.

لقد مرّ القانون اللبناني والفرنسي أيضاً مروراً خجولاً إذ لم يتناولاه بالآثار المترتبة عليه، ونساءل ماذا لو إنقضت مهلة 24 ساعة وبادر قاضي التحقيق في الاستجواب وبقي المدعى عليه ملتزماً بالصمت فماذا تكون النتيجة؟

لا نص في القانون اللبناني يلزم بالكلام أو يلزم القاضي باستخراج الكلام من المدعى عليه بالرغم من ارادته بل على العكس إن هذا الأمر ممنوع على القاضي، إذاً، اذا التزم المدعى عليه الصمت وهو حرّ في ذلك جاز لقاضي التحقيق وللمحكمة أن ترتب على هذا الصمت ما تراه مكوّناً لقناعاتها سواء لجهة الإدانة أم البراءة.

الوضع في فرنسا هو على هذا النحو، حيث عند المقابلة الأولى مع المدعى عليه فإن القاضي يعلمه بالأفعال المسندة اليه وعليه ان ينهيه الى ان من حقه ان لا يدلي بأية افادة ويدوّن هذا التنبيه في محضر التحقيق ويترتب على عدم احترامه بطلان الإجراء، ولكن أمر ترتيب نتائج على صمت المدعى عليه متروك للقاضي كما أشرنا وعلى ما يبدو ان الاتجاه هو في اعتبار الصمت بالأحرى توافقاً مع الوقائع اذ ان ردة الفعل لدى الشخص البريء، تكون عادة في رد التهمة عنه وعلان عدم صحة الوقائع المنسوبة اليه ومحاولة دحضها بكافة وسائل الإقناع.

هناك وجهة نظر أخرى تفيد بأن الصمت يمكن ان يعني أيضاً أن المدعى عليه ترك أمر براءته لبصيرة القاضي فتبيّن بنفسه عدم صحة الأدلة المساقاة ضده، يضاف الى ذلك ان كثيراً من الناس وامام رهبة القضاء يخشون الكلام فيفضلون الصمت على التقوه بكلمات ربما لا يسيطرون على التعبير عنها أو - لا يفقهون بعدها وآثارها. كما يمكن لمحامي المدعى عليه نصح موكله بأن يلتزم الصمت لأن واجب الاثبات يقع على سلطة الملاحقة أو المدعي الشخصي فليتدبرا أمرهما دون الاعتماد على مساهمته في تسهيل

مهمتهما لأنهما في الواقع اخصامه وليس له أن يمدّ لهما يد المساعدة فيما يساعد على ادانته.

إن مثل هذه الآراء تتجاذب الفقه الجزائري حول أثر التزام المدعى عليه الصمت حيال مجريات الدعوى والأدلة بحقه والإدانة أو البراءة.

يهما ان نشير في سياق هذه الضمانة الى الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية اذ ان التزام الصمت مع الحق بعدم الشهادة ضد النفس كرسهما الدستور الأمريكي حيث ورد في التعديل الأخير: "لا يمكن إجبار أي شخص على الشهادة ضد نفسه في القضايا الجزائية كما لا يُجرم أي شخص من حريته أو حياته أو ممتلكاته دون اجراء قانوني". ومن ثم جاء قرار المحكمة العليا في قضية ميرندا ليعلن ان الاجراءات التي اتبعت في القضية رمت الى الحصول على اعترافات المتهم دون تنبيهه الى حقه بالتزام الصمت والى ما سيقوله يمكن أن يكون سنذًا لإدانته وان له الحق بالاستعانة بمحام، ان هذه الاجراءات تستند الى جهل المتهم بهذه الحقوق وعدم تنبيهه الى وجودها من قبل المحققين وهذا ما لم يسمح به الدستور.

يضاف الى ذلك، تقول المحكمة العليا أنه اثناء وجود المتهم قيد التوقيف يمكن أن يشعر البريء والمذنب على السواء، وخصوصًا البريء، بأن الوضع مخيف لدرجة أنه يفضل الإلتزام بالصمت لأسباب عديدة منها وضعه الانفعالي أو عدم فهمه للسؤال أو ان لا حاجة للإجابة عليه أو انه يريد الامتناع من اتهام غيره أو أن سكوته هو مجرد ردّ فعل على الجو العدائي وغير المؤلف الذي أحاط بتوقيفه أو شعوره بأن الأسئلة موجهة اليه بغية الإيقاع به تمهيدًا لإدانته.

هكذا تبدو قاعدة عدم الشهادة ضد النفس قاعدة جوهرية وأساسية في الدستور، تلزم السلطة باحترام حرية الانسان وكرامته وتشكل توازنًا بين وضعي السلطة والمواطن بحيث لا يمكن للأولى انتزاع أدلة الادانة من فم المشتبه فيه وضد ارادته بل عليها ان تبحث هي عن الأدلة.

ثالثاً- استراق السمع والتنصت الهاتفي: نصت المادة 580 من قانون العقوبات

اللبناني على عقوبة الحبس من شهرين الى سنتين، كل شخص ملحق بمصلحة البريد يسيء استعمال صفته هذه بأن يطلع على رسالة مختومة أو يتلف أو يختلس إحدى الرسائل، أو يفضي بمضمونها الى غير المرسل اليه... إضافة الى عدة مواد واردة في قانون العقوبات اللبناني والفرنسي ايضاً؛ فإزاء هذه النصوص يطرح السؤال عما اذا كان بالإمكان لقاضي التحقيق بالذات أن يسترق السمع أو يتنصت هاتفيًا ليطلع على محادثات شخص يظن ان له ضلعاً في جرم يحقق فيه. وفي حال الإيجاب، هل يصطدم هذا التصرف بالمواد القانونية التي وردت في القانون؟

تنازعت الاجابة على هذا التساؤل، آراء فقهية مختلفة واجتهادات متباينة منها ما كان همها المحافظة على الأمن العام وسلامة المواطن والوصول الى فاعل الجريمة فحبذت اللجوء الى استراق السمع والتنصت الهاتفي؛ بينما يرى الفريق الآخر في مثل هذا العمل انتقاصاً من مكانة وقيمة المحقق نفسه الذي يجب ان يتصف بالاستقامة في استقصاء الأدلة محترماً حقوق المواطن، كما يرى في هذا الأمر انتهاكاً لحق الدفاع، إذ يسجل على الظنين أو المتهم اموراً دون علمه ودون تنبيهه كما تقضي بذلك الأصول المتبعة في التحقيق الى ان ما سيقوله يمكن ان يرتد عليه، فهناك مبدأ أن اساسيان وساميان يريان التحقيق الجزائي وهما الاستقامة في القيام بالعمل القضائي التي يفرضها شرف الرسالة القضائية المتجسد باليمين التي يؤديها القاضي قبل تسلّمه لمهامه القضائية، وكذلك احترام حقوق الدفاع حتى لا يؤخذ المتهم بالخدعة في غفلة منه.

ولكن ما هو موقف المحاكم من استعمال آلات التنصت واستراق السمع؟

اعتبر الفقه الفرنسي ان التنصت الهاتفي الحاصل من قبل الضابط العدلي دون تكليف من قاضي التحقيق واثناء قيامه بتحقيق أولي اجراءً غير قانوني وقد اسند البعض هذا الرأي الى استنتاج عكسي حصل في قرار صادر عن محكمة التمييز الفرنسيّ بتاريخ 1974/7/4 وحيثيات هذا القرار هي انه طالما ان التنصت الحاصل لم يكن لضبط محادثات هاتفية بل لتحديد مصدر وهوية النداءات الهاتفية، فهو مقبول كدليل في الدعوى ممّا يفيد انه لو كانت الغاية من التنصت ضبط مثل هذه المحادثات لكان الإجراء غير قانوني، أما اذا حصل التنصت بمعرض التحقيق في جريمة مشهودة فهناك من المؤيدين وآخرين من المعارضين إلا أنه يستنتج من القرارات اللاحقة لمحكمة التمييز الفرنسية بأن

مثل هذا التنصت غير جائز إلا إذا تم اثناء التحقيق الذي يقوم به قاضي التحقيق وبناءً على استنابة قضائية للضابط العدلي إذ عندها يجري التنصت تحت إشراف القاضي مباشرة. أما في لبنان فكل ما يمكن الإشارة اليه هو وجود المادة 98 من قانون اصول المحاكمات الجزائية اللبناني الجديد وما يليها والمتعلقة بإجراء التحريات ودخول المنازل وتفتيشها من قبل قاضي التحقيق وكذلك القيام بهذه التحريات في جميع الأماكن التي يُحتمل وجود أشياء فيها يساعد اكتشافها على ظهور الحقيقة ومن الواضح ان المشتري قصد تخويل قاضي التحقيق البحث عن هذه الأشياء الجرمية وقد أحاط التفتيش بضمانات مشددة إذ أوجبت حضور المدعى عليه بالذات أو وكيله القانوني.

بقي ان نشير لمسألة التنصت الهاتفي، واستراق السمع، فبالتالي في لبنان وفي غياب النص يقتضي القول بأن التنصت والاستراق يشكلان في حال حدوثهما عملاً غير ملحوظ في القانون وعليه إنه يتصف باللاشرعية ولا يمكن تقديم نتيجتهما في الدعوى الجزائية لأن كل دليل يحصل عليه المحقق بصورة غير شرعية يكون باطلاً عملاً بالمبدأ القائل بأن كل ما يبني على الباطل يكون باطلاً.

وإذا فرضنا ان ثمة حالة خطرة تهدد حياة الإنسان أو أمن الدولة أو مجموعة من المواطنين وأن بإمكان قاضي التحقيق إصدار أمر للضابطة العدلية بتسجيل من محادثات شخص مشتبه فيه أو مجموعة أشخاص مشتبه فيهم، أن يحول دون وقوع الجرم أو أن يستدل على الجرم أو الضحية في حال الخطف مثلاً وتبرير ذلك يجد سنده في أنّ هناك حالة من حالات الضرورة تشكل مانعاً من المسؤولية على ما قرره المادة 229 من قانون العقوبات ففي مثل هذه الحال إن إقدام القاضي على اتخاذ مثل هذا التدبير يُعتبر أقل خطراً من ذلك الذي يهدّد الضحية.

رابعاً - الإقرار: الإقرار بصورة عامة هو اعتراف شخص بواقعة أو بعمل ينسبه لنفسه وفي الدعوى الجزائية هو نسبة المقرّ لنفسه للجرم الملاحق به، وإذا ما وقعنا بين جملة التعاريف التي اعطيت فقهاً وقضاءً للإقرار لوجدناها تنص كلها على اعتباره إخباراً عن واقعة ينسبها المقرّ لنفسه على انها صحيحة فيلتزم بما ترتبه عليه من نتائج تجاه القاضي والغير وبما انه مجرد إخبار فهو يتراوح بين الصدق وبين الكذب.

وللأخذ بالإقرار كوسيلة برهانية على من صدر عنه ينبغي أن يصدر عن شخص عاقل ومميز يفقه ما يقول وما يرتبه عليه إقراره من مفاعيل وان يحصل بصورة طوعية وأن يكون المقر مختاراً فيما يقول لا مكرهاً ولا موصى له به ويجب أن ينصب هذا الإقرار على الجرم المنسوب اليه وان يناقش القاضي المقر في كل تفاصيل الإقرار حتى يقف على مدى صحته.

بالمقابل لا يجوز الحصول على الإقرار بالإكراه فيكون معاقباً عليه ومردوداً، وللمتهم كي يحصل على ابطال ما صدر عنه من أقوال بالإكراه، أن يتنزع بأحكام الشرع نفسها وبسرعة حقوق الإنسان وبالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وبأحكام الدستور والقوانين المرعية، وبدورها تعاقب قوانين العقوبات كل من حاول استخلاص اقرار من شخص بواسطة العنف والتعذيب أو ضروب الشدة. وبالتالي إن المحاكم تمتنع عن الأخذ بالإقرار الصادر من المتهم بالإكراه مهما كانت أنواع الإكراه أكان نفسياً أم جسدياً أم ناتجاً عن التهديد أو الوعيد أو الوعود أو ما شابه.

إذاً، في المحصلة إن أي استجواب متواصل ومرهق من قبل المحقق يعتبر وسيلة إكراه لكونه يؤدي الى انهيار المتهم وفقدانه السيطرة على أفكاره بصورة تضحل قواه الجسدية مع الأخذ بعين الاعتبار ان القاضي يبقى حرّاً في استنتاج ما يمليه عليه المنطق والضمير وما يتوافر لديه من معطيات وواقعات مادية ليؤسس عليها حكمه في الإدانة أو التبرئة.

خامساً- التوقيف الاحتياطي: المبادئ التي ترعى التوقيف الاحتياطي نجدها في

شرعة حقوق الانسان حيث نصت المادة التاسعة منها على عدم جواز توقيف انسان بصورة تعسفية كما ورد في المادة التاسعة أيضاً في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن لكل انسان الحق في الحرية وفي الأمن على شخصه ولا يجوز تحكماً القبض على الشخص أو اعتقاله ولا يجوز حرمان أي انسان من حريته إلا بناءً على الأسباب ووفقاً للإجراءات التي ينص عليها القانون ومن ثم جاءت المادة الخامسة من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الانسان والحريات الأساسية لتحدد الحالات التي يمكن معها توقيف انسان وبالرجوع لنص المادة الثامنة من الدستور اللبناني نرى الحرية الشخصية مصونة وفي حمى القانون فلا يمكن القبض على أحد أو حبسه أو توقيفه إلا وفقاً لأحكام القانون.

إن الحرية هي المبدأ الأساسي والسامي والراعي لحياة الانسان في المجتمع وما قرينة البراءة إلا درع واقى تجاه السلطة القضائية، وقد يحدث في ملاحقة جزائية ما أن تحوم شبهات حول انسان بأنه مرتكب فيقبض عليه في الجرم المشهود وبالتالي تسطر مذكرة توقيف بحقه ليأخذ المرجع القضائي المختص مسالكة في إجراء التحقيقات اللازمة من هنا يبدو التوقيف الاحتياطي تدبيراً استثنائياً له أسبابه واغراضه في عملية التجريم والعقاب بالمقابل إن عملية التوقيف لا تمتد الى ما لا نهاية بل حصرها المشتري بمهلة أقصاها شهرين في الجنحة قابلة للتجديد في حالة الضرورة القصوى وستة أشهر في الجنابة قابلة للتجديد بقرار معلل من القضاء وهذا مع بعض الاستثناءات لجهة نوع الجريمة حددها المشتري كجنابة القتل والاعتداء على أمن الدولة بحيث تطول مدة التوقيف... على ما قررته المادة 108 من قانون أصول المحاكمات الجزائية بعد التعديل الذي طرأ عليه في العام 2001.

ومن ثم منح المشتري القاضي الحق بإخلاء سبيل الموقوف وبموافقة المدعي العام بموجب معاملة استرداد مذكرة التوقيف، وأكثر من ذلك جعل المشتري عملية اخلاء السبيل عملية تلقائية فيما اذا اجتمعت بعض الظروف أو الشروط فيكون اخلاء السبيل حكماً وهذا هو حال من أوقف مدة خمسة أيام من استجوابه وكانت جريمته جنحية وعقوبتها الحبس لمدة سنة كحد أقصى على أن يكون المدعى عليه محل إقامة في لبنان ولم يسبق أن حكم عليه بجنابة أو بالحبس لأكثر من ثلاثة أشهر دون منحة وقف التنفيذ.

أما في الحالات التي لا يترتب فيها إطلاق سراح المدعى عليه بحق فإنه بالإمكان إخلاء السبيل بكفالة أو بدونها، أما عن الصيغة والآلية المتعلقة بموضوع التوقيف فإنه في لبنان يجب أخذ مطالعة النائب العام قبل اصدار قاضي التحقيق لمذكرة التوقيف فيما اذا تبين له اثناء معاملات التحقيق ما يبرر ذلك كما ان احكام المادة 107 من قانون الأصول الجزائية وما يليها تتوافق مع المبادئ المعلن عنها في المواثيق الدولية لجهة تحديد الشخص الصادرة بحقه المذكرة وهويته وأوصافه وذكر الجرم ليصار فيما بعد الى ابلاغها منه.

أخيراً وفي نطاق مسؤولية الدولة عن التوقيف غير المبرر فإن المشتري اللبناني لم يلحظ مسألة التعويض (عكس المشرع الفرنسي) إلا في حالة اعادة المحاكمة التي أدت الى براءة المحكوم عليه وفق أحكام المادة 328 من الأصول الجزائية على أن تتحمل الدولة التعويض المحكوم به بناءً على ما قررته أحكام المادة 333 أصول جزائية.

2

قاضي التحقيق والتقنيات الحديثة في التحقيق

ولئن وضع القانون الضمانات العامة التي توفر جواً من الطمأنينة للمدعى عليه اثناء اجراء استجوابه فإنه لم يحدّد تقنيات معينة في اجراء التحقيق من قبل قاضي التحقيق، واذا كان لكل محقق اسلوبه الشخصي في التحقيق والتوجه للمدعى عليه والشاهد إلا أنه ثمة ضوابط وقواعد قانونية وأخلاقية ومهنية ترسم إطار تحركه فلا يتعداها تحت طائلة بطلان الاجراءات المخالفة للقانون.

وأهم ما يترتب على قاضي التحقيق التقيد، حرصاً على سلامة التحقيق واحتراماً لحقوق الانسان هو بالامتناع عن اللجوء الى الحيلة للإيقاع بالمدعى عليه وكذلك الامتناع عن اللجوء الى أساليب الخداع والوعد، كالوعد بتخفيف العقوبة من المحكمة أو بإعطاء الجرم وصفاً مخففاً أو بإبراز عناصر العذر المخفف أو المحل.

وكذلك يتوجب على قاضي التحقيق الامتناع عن الأسئلة الابحائية المؤدية الى استدراج المستجوب نحو أجوبة تؤدي للإيقاع به إنطلاقاً من عرض واقعة مثلاً وكأنها صحيحة في غياب اي إثبات حولها، إلا ان هذا المنع وذلك، لا يحولان دون قاضي التحقيق واجراء الاستجواب حول أمور ووقائع وإن بعدت عن الواقعة الجرمية الأصلية بغية كشف الحقيقة.

كما لا يحولان دون ابراز التناقضات في أقوال المستجوب أو بين أقواله وأقوال المظنون فيهم كشركاء له، أو مع أقوال الشهود، ولكن يجب أن يتم ذلك من منطلق يوحي بالثقة في جدية المحقق واستقامته وشرعية الوسائل التي يستعملها في تحقيقه.

فموضوع التحقيق ليس مبارزة بين محقق ومدعى عليه سيماً وانهما ليسا على المستوى نفسه من المقدرة والحرية، اذ لا يمكن تجاهل مركز السلطة الذي يحتله المحقق وما بين يديه من صلاحيات اكراهية يمكنه ان يمارسها بحق المدعى عليه وإن بصورة غير مباشرة كالتهديد بالتوقيف الاحتياطي مثلاً أو الاحالة على الشرطة القضائية وما شابه، بل إن الموضوع هو الحصول على ادلة الإدانة أو البراءة على حدّ سواء بالوسائل الإنسانية الشريفة التي لا تمتنن كرامة الانسان وحرية وحقوقه الأساسية وأهمها قرينة البراءة وحقه بأن

لا يدين نفسه بنفسه وحقه بأن يعلم على وجه الضبط بالتهمة الموجهة اليه وبأن يمثل امام قاضي التحقيق ليحقق معه بعدل وشرف وحياد وكذلك حقه بتنظيم دفاعه لرفع التهمة عنه. لا شك بأنه اذا كانت غاية القاضي القصى هي إظهار الحقيقة إلا ان بلوغ هذه الغاية لا يجوز أن يحصل باي ثمن بل لا بد من اعتماد الأقتنية المرسومة قانوناً والتي تبيحها الاعراف القضائية، ومن ثم إن سمعة القاضي ذاتها يجب أن تكون مصانة من خلال عدم إبطال الاجراءات التي اتبعها سبب ما اعترها من مخالفات للقانون تمس بحقوق الدفاع. إنطلاقاً من هذه المنظورات والمسلمات يمكن الإحاطة بموضوع التحقيق الجزائي والسير فيه لتحقيق الغاية المنشودة دون وهن أو تجاوز، وإقامة الدليل بعد التطور التقني الذي شهده عالما ودخل علم الجريمة والعقاب وأصبح جزءاً من المنظومة الجزائية الحديثة بفضل التقنيات وهي تنقسم الى فئتين: الأولى تشمل الأدلة المادية على الجرم ومرتكبه كجمع البصمات وتصوير مكان الحادث والجثة والمدعى عليه والتسجيلات الصوتية... والثانية تتضمن جمع الأدلة الناطقة عن الانسان، كاستعمال الآلة الكاشفة للكذب والتتويج المغناطيسي والتخدير بواسطة الأدوية... الخ ونحن بدورنا سنقتضب فيها للاستزادة في المعرفة الجزائية والعلم الجنائي المعاصر على التقسيم التالي:

أولاً: اخذ البصمات وتصوير مكان الحادث.

ثانياً: تصوير المدعى عليه والتسجيل الصوتي

ثالثاً: التحاليل المخبرية

رابعاً: الآلة الكاشفة للكذب

خامساً: التخدير.

أولاً- أخذ البصمات وتصوير مكان الحادث: يجيز القانون لقضاء التحقيق وللحكم

أيضاً عند طرح مسألة فنية أن يستعين بالخبرة الفنية ولا شك في أن هذه الأخيرة تصطدم أحياناً بصعوبات وتثير مسائل قانونية كرفض المدعى عليه أن يخضع لهذه الخبرة أو كشرعية قبولها كدليل أو اثبات في الدعوى الجزائية، إلا انه وبالنظر لإجازة البعض من هذه التقنيات بموجب نص تشريعي وبالنظر لعدم انتهاكها بصورة عامة لحقوق الفرد كأخذ البصمات أو عيّنة من الدم، تُعتبر في الواقع مبررة قانوناً وعدلاً باعتبار ان نتائجها تصلح

كدليل من أدلة الإدانة والبراءة على حد سواء وربما كان من مصلحة المدعى عليه ان تجري مثل هذه الخبرة لإبعاد الشبهة عنه.

هكذا تبدو حقوق الانسان وحقوق الدفاع غير قابلة للمساس ما لم تجد تبريرها في القانون؛ فالبصمة هي دليل ادي ولا يمسّ في الواقع حق من حقوق الإنسان ولكن السؤال المطروح هل يمكن للمشتبه فيه رفض اعطاء بصماته؟ إن الرفض هو غير قانوني لأن القاضي يسعى لإستدلال آثار الجريمة وبالتالي باستطاعته ارغام الشخص على اعطاء بصماته.

اما لجهة تصوير مكان الحادث فيعتبر هذا الإجراء من جملة التقنيات الحديثة المساعدة في دراسة ميدان الجريمة وما وجد فيه من آثار وما كان عليه وضع الضحية وتبعًا لذلك يجوز التصوير داخل حرمة المنزل وخارجه لأن الدخول مباح للمحقق ضمن الشروط القانونية، وما قيل عن الأشياء والأغراض ينسحب أيضًا على الجثة فيما لو كانت الجريمة من نوع جنائية القتل.

ثانيًا - تصوير المدعى عليه والتسجيل الصوتي: يعتبر تصوير وأخذ صور للشخص من زوايا مختلفة، إجراءً تحقيقيًا بغية التعرف عليه ضمن محفوظات الشرطة أو للمقارنة مع الأوصاف المعطاة من الضحية أو شهود الحادث، إنما نتساءل هل يحق للمحقق اجراء تصوير الفيديو أثناء التحقيق حتى يتمكّن من مراجعة مجريات التحقيق ودراسة تصرفات المدعى عليه وردات فعله على الأسئلة توصلًا لتكوين قناعته؟ المبدأ المعمول به هو عدم جواز اعتماد قاضي التحقيق دليلًا لتكوين قناعة ما، إلا اذا وضع هذا الدليل قيد المناقشة وما قيل في التصوير يصح أيضًا في مجال التسجيل الصوتي حيث يأمر القاضي بتسجيل وقائع التحقيق وأعماله كوسيلة لضبط الافادات والأقوال الحاصلة، أما اذا حصل التسجيل خلصة كأن توضع آلات التسجيل خفية في أمكنة تواجد المشتبه فيه كمكتبة أو منزلة فإن هذا التصرف يشكل خرقًا لحرمة حياة الانسان الخاصة على ما قرره قانون العقوبات في المادة 571 وما يليها، بالمقابل وعمليًا ان بعض المحاكم تقبل بالتسجيل الحاصل خلصة ضمن بعض الشروط وأهمها ان لا يكون قد أُخلّ بحق الدفاع!

ولكن ما هي حقوق الدفاع هذه في حين ان الشخص الذي يمارسها هو جاهل بما يجري بحقه من اختلاس للسمع؟

لقد كان تبرير المحاكم يجد سنده في نص المواد القانونية 98-104 في الأصول الجزائية وهي أحكام تجيز التفتيش والضبط، ولا شك ان مثل هذه الحجج المنتزعة بها قضاء لا تعطي للتسجيل الصوتي الحاصل خلسة إلا صفة الدليل البسيط هذا على فرض ان التسجيل صادق ومطابق للواقع... وفي مطلق الأحوال يبقى هذا السبب خرقاً لحياة الفرد الخاصة لا يجيزه القانون إنما قبله الإجتهد من خلال التوسع في تحديد مهام وصلاحيات المحقق في كل مرة يطلب اليه استقصاء الأدلة على الجريمة؟

على كل، ومهما كان من تبريرات واعتراضات لا مفر في بعض الجرائم كالقتل والخطف وحجز الحرية والابتزاز - من ضرورة الاعتراف للمحقق بمثل هذه الصلاحيات سيما وإن المجرمين يتجاوزون حدود التصرف الشرعي مما يضع المحقق في مواجهة مشكلة تجذبه تارة نحو التقيّد بالحقوق الأساسية للمواطن وإن كان موضع شبهة، وطوراً نحو اقتحام معازل المجرمين لإظهار الحقيقة أو للحد من نشاطهم أو لتخليص ضحاياهم من قبضتهم.

ثالثاً - التحاليل المخبرية: إن القيام بالتحاليل المخبرية بالوسائل العادية جزءاً متمماً للعمل الاستقصائي الذي يقوم به المحقق بواسطة خبراء الشرطة الفنية أو المختبرات المتخصصة وككل وسيلة يجب أن تخضع للمناقشة كدليل على الإدانة أو العكس وبذلك تراعى حقوق المدعى عليه في الدفاع عن نفسه بإبداء كافة ملاحظاته حول نتائج الخبرة. ويثير فحص الدم والأنسجة والتنفس بعض الإشكالات القانونية كما اسلفنا سابقاً إذ يشكل بنظر البعض خرقاً لقاعدة عدم الزام الشخص بالشهادة ضد نفسه باعتبار أن تسليمه عينة من دمه أو أنسجته للمحقق يعتبر بمثابة تسليمه دليلاً يمكن توجيهه ضده فيكون قد وفر الشهادة ضد نفسه، إلا أن التشريعات في أميركا والتشريع الفرنسي واللبناني تجيز مثل هذه الخبرة لكونها ترمي الى إظهار الحقيقة وهذا الاعتبار يعلو على سائر الاعتبارات مع الأخذ بعين الاعتبار حظر استعمال وسائل العنف والإكراه للحصول عليها ما لم يصرح القانون بإجراء الخبرة رغم ممانعة المدعى عليه كالوضع في كرسي رغماً عن ارادة الشخص لإستخراج الدم وضمن الحدود المعقولة التي لا تعرّض الإنسان للأذية.

رابعاً - الآلة الكاشفة للكذب : إن حقوق المدعى عليه تتلخّص أذاً في عدم جواز اكراهه على النطق بما يشكل ادانة لنفسه وبعدم جواز الحصول على إقرار منه دون أن يكون

واعياً لما يقول، في أي حال إن استعمال آلة كشف الكذب غير مأمون ولا مضمون النتائج بسبب المتغيرات الكثيرة التي تتحكم بالعملية ناهيك عن الاختراق غير المبرر لدواخل الإنسان بغية تسهيل ردات فعله، على ما تثيره الأسئلة الموجهة اليه من اضطراب نفسي يفسد مصداقيته، وبالتالي وبتأييد فقهي واسع يجب استبعاد هذه الوسيلة ولو تمت برضى المدعى عليه لأنه في معظم الأحيان لا يدرك أبعادها.

خامساً - التفهم المغناطيسي: إيجاد بدوره التتويم المغناطيسي يحدث من خلال المنوم عند نومه فيتراخى ويصبح بحالة تبعية للمنوم يأتمر بأوامره دون إمكانية التحكم بنفسه أو بردات فعله، فمما لا جدل إن هذا الاختراق للنفس البشرية يُعدّ من أشد الاختراقات تعدياً ومساساً بحق الإنسان في سلامته النفسية والجسدية وفي مطلق الأحوال ان المعلومات المدلى بها لا تصلح كإقرار ولا كدلالة أو إثبات شأنه في ذلك شأن المجنون فاقد الوعي والإرادة لا بل إنه تحت رحمة الإيحاء وضغط مسلط عليه من الخارج. لذا فإنه من النادر اللجوء الى التتويم المغناطيسي سيما وأنه أصبح محرماً علمياً ودولياً.

سادساً- التخدير: أخيراً إن التخدير بواسطة بعض الأدوية كالبانتوتال Pentotal وهو وسيلة إصطناعية تستخدم لإحداث التلاشي في الجهاز الإرادي والواعي لدى الإنسان فيطلق العنان للمخبر للحصول على مبتغيه، فمن الناحية الطبية يمكن للطبيب النفساني اللجوء اليه لأغراضه الموضوعية أمّا من الناحية القضائية فلا يمكن التعويل عليه لما فيه من انتهاك لقدسية الجسد الإنساني والحقوق اللصقية به ومن غير المقبول اعتماده كوسيلة للإستدلال على أدلة جنائية.

ختاماً ان المبادئ السامية التي ترعى حقوق الانسان والدفاع في الدعوى الجزائية تستمد وجودها أصلاً من المواثيق الدولية كإعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومعاهدات تحريم التعذيب والحماية من التوقيف التعسفي، فقد أوجدت الهيئات الدولية أجهزة خاصة للرقابة على احترام هذه المبادئ نذكر منها محكمة العدل الدولية، لجنة حقوق الانسان التابعة لهيئة الامم المتحدة مجلس الأمن الدولي، لجنة حقوق الانسان الأوروبية وكذلك محكمة حقوق الانسان الأوروبية، كما تألفت جمعيات

خاصة للرقابة كمنظمة العفو الدولية وجمعية القانونيين في العالم وانعقدت المؤتمرات وحلقات دراسية في شتى الميادين وكلها انصبّت على صيانة الحق الانساني من الاضطهاد والتمييز العنصري أو ما شابهه.

إذا كانت هذه المواثيق والمؤسسات العالمية قد وضعت الأطر الموجهة لحماية الحقوق الانسانية - فإن فاعلية الحماية هذه تكمن في العنصر البشري المكلف بالسهر على أمن المواطن والوطن في آن معاً، ولذا كان لتهيئة المواطن الثقافية والاخلاقية عبر التربية المدنية الصحيحة التي ترمي الى جعله مواطناً صالحاً مدركاً لواجبه والتزاماته نحو نفسه ونحو الآخرين، ذلك إن أهم عامل في إقامة المجتمع المدني السلمي السليم الواعي لحقوق الانسان والحامي لها هو في التربية المدنية الأساسية التي تؤهل الأجيال الناشئة لحياة محترمة فيؤدي كل فرد منا رسالته بشكل عامل ومتوازن وما تعميم دراسة حقوق الانسان في المناهج المدرسية والمعاهد الجامعية إلاّ وجهاً من أوجه التربية ووسيلة من وسائل التوعية الشاملة لحقوق والواجبات على حد سواء، فيلتزم الكل بها محققاً بذلك الأمن الاجتماعي والسلم المدني الذي ننشده لأنفسنا ولمجتمعنا.

الفصل بين الوزارة والنيابة

انطوان صفيير*

يبدو منطق الفصل بين السلطات متراجعاً بشكل كبير مع تطور المفاهيم الدستورية عبر الممارسة التي افضت الى التأكيد وفي اكثر من نظام سياسي ودستوري على انه لا فصل بين هذه وتلك من السلطات بقدر ما هنالك حدود تعاون تحدها القوانين تفعيلاً لدور السلطات من جهة وتطويراً لتفاعلها مع بعضها البعض تحقيقاً للقدر الاكبر من الديمقراطية المرتجاة.

1

تصنيف النظام والممارسة

والسؤال الذي يطرح نفسه ويقو في لبنان خصوصاً بعد التعديلات الدستورية في مطلع التسعينات اثر وثيقة الوفاق الوطني يتعلق بتصنيف نظامنا الدستوري بعد بدعة الترويكا في مرحلة معينة وطغيان هذه المؤسسة الدستورية على تلك - هل لا نزال في نظام برلماني يفصل بين السلطات.

في الواقع، نعيش نظاماً شبه برلماني تتداخل فيه معايير البرلمانية مع بعض معايير النظام المجلسي، اذ التوازن المطلوب في اتخاذ قرار بشأن قانون او مرسوم غير موجود.

اولاً: بسبب غياب عنصر الضغط على المجلس من خلال تطبيق النصوص الدستورية ومن جهة ثانية من خلال عدم التعاون بشكل دائم بين اركان السلطة التنفيذية نفسها التي تعاني من اخذ ورد بين هذه المرجعية او تلك مما يجعل مجلس الوزراء غير

* محام بالاستئناف و استاذ جامعي.

متناسق الخطوات في بعض الاحيان او خاضعًا لتجاذب سياسي واضح يؤثر سلبًا على دوره الموازن مع السلطة التشريعية.

وهنا لا بد من الاشارة الى ان اقتراح القانون المقدم للفصل بين الوزارة والنيابة يأتي في موقعه المنطقي تنقية للممارسة العامة وتطوير للتعاون الفعلي بين السلطات.

2

منطق الفصل والتعاون

والسبب الموجب الابرز هو تصور مجلس وزراء مؤلف من نواب او ممن يمثلون الكتل النيابية، هل لهذا المجلس ان يحل مجلس النواب ولو للاسباب التعجيزية المنصوص عنها في الدستور.

وكيف يمكن للوزير النائب ان يمارس دوره الوزاري في الوقت عينه مع دوره كنائب مشرع ومراقب للحكومة. اين الحدود الفاصلة بين هذا الدور وذاك؟

ونرى الحل الذي اعتمد في فرنسا عقب التعديلات الدستورية الجذرية التي حصلت اذ اعتمدت مبدأ العضو الرفيف لحل مكان النائب المعين وزيرًا. نرى هذا الحل غير كاف ويمكن ان تداخل فيه عدة عناصر سياسية وسيكولوجية وشخصية. الفصل لا يمكن ان يكون جزئيًا او وقتيًا فإما ان يصبح مبدأ دستوريًا او ان تحدد بنسبة معينة الثلث مثلاً (نظرية التكنوقراط).

ان احد معايير النظم الرئاسية هي الاتيان بسلطة تنفيذية منفصلة تمامًا عن مجلس النواب او الشيوخ بحيث تكون هذه السلطة تحت رقابة تلك، لا بل ان بعض القوانين والقرارات غير التنفيذية Executive تحتاج الى مصادقة الرئيس او مجلس الشيوخ او المحكمة العليا مما يجعل الترابط قائمًا وبشكل كبير بين السلطات حتى القضائية منها التي لها دور فاعل تقوم به في المجتمع السياسي وحتى في الممارسة الدستورية. مما يؤكد النظرية القائلة ان لا فصل فعليًا بين السلطات بل تكامل في ظل الحدود التي رسمها القانون.

والنظام البرلماني الافعل هو البريطاني والكندي حيث تعتبر الحكومة مجلسية الانتماء في مواجهة معارضة مجلسية الحضور ويكون التكايف في المجلس كما التكايف وعلى الملئ ولا تحجب ثقة عن حكومة الا في حالات استثنائية وفي اكثر الاحيان تحت

ضغط الرأي العام او الاعلام او القضاء او اثر فضيحة او قضية فساد... وهذا ما حصل مرارًا وتكرارًا... ونتمنى ان يحصل ذلك عندنا يوم تتفصل الوزارة عن النيابة فيتحقق جزء من التوازن المطلوب على اكثر من صعيد وتتحقق بالتالي مصالح المواطنين على وجه اكمل دون تسويات ومطولات يقوم بها بعض النواب. واعذروني القول لا من مجيب داخل مجلس الوزارة ولو في قضية حق، لان لعبة الممارسة الدستورية وبالتالي السياسية تنحصر فيها الشروط في قوة الضغط والضغط المقابل في المؤسسات الدستورية اكثر من قوة الاقناع والتحليل.

3

في الوضع الانتخابي والسياسي

ان من شأن اقرار قانون يفصل الوزارة عن النيابة ان يثني العديد من السياسيين والمستوزرين من الدخول في المعارك النيابية مع ما يتكبدونه من مصاريف واعباء وتسويات وسواها. لانه والحقيقة تقال كثير من المرشحين وحتى السياسيين المحترفين منهم يفعلون ذلك ليس تطلعاً الى كرسي في ساحة النجمة، بل للمشاركة والتوقيع في السلطة التنفيذية عملاً بالمبدأ الشعبي القائل: "قيمتك تثبتك من توقيعك ان فقدته فقدتها".

اضافة لذلك، يدخل الى مجلس الوزراء عنصر التجربة السياسية والاقتصادية والاستراتيجية من اهل الاختصاص ولا يعد التنافس على المقاعد الوزارية محصوراً بين عدد من النواب (باب اول) واخرين مدعومين او مطروحين من هذه الجهة او تلك. فيقوم الوزير المختص بموجباته ويراقب النائب عمله وهكذا يتحقق التعاون بين السلطات على وجهه الاكمل ويكون النظام الديمقراطي قادراً على افراز نخب سياسية جديدة من خلال احزاب تدخل الى البرلمان وتتفاعل فيه.

وإذا كان قانون الفصل شرطاً ضرورياً لتفعيل الممارسة الدستورية الديمقراطية فإن الشرط الكافي يستكمل عبر اقرار قانون حديث للاحزاب وعبر سياسة تنطلق من روحية نظام الحزبين (من كل الطوائف) تتنافس وتتكاتف حسب الظروف والتطلعات ويكون البرنامج هو الحافز.

يعني تعاون السلطات اعطاء فسحة لجيل جديد متطور في وسائل الاعلام لكي يعبروا عن رأيهم ويكون دورهم فاعلاً في المجتمع السياسي لان السياسة ليست نادياً مقللاً

على البعض فيدخلون النيابة ليستوزروا ويصبحوا وزراء فيمارسون حملات انتخابية مستمرة عبر الخدمات او ما شابه صوتًا للمقعد النيابي الحاضر المستمر. وفي النظام الديمقراطي، لا يجب ان يستمر الا ما كان منبثقًا من ارادة الشعب الذي له الكلمة الفصل.

للتزيق

للتزيق

تنزيه التشريع المتعلق بحقوق الطفل*

أليس كيروز سليمان

التواصل بين التشريع والمجتمع هو الذي دفعنا الى تنزيه التشريع المتعلق بحقوق الطفل لكي يأتي منسجماً مع الواقع ومع الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل الذي اقرها لبنان في العام 1990 واصبح إلزاماً عليه تطبيقها. بعد مراجعة دقيقة للتشريعات. تبين بأن هناك حاجة لتعديل او الغاء بعض القوانين التي لا تتلاءم والاتفاقية او استحداث قوانين جديدة. هناك حاجات تشريعية على عدة اصعدة. على سبيل المثال وليس الحصر:

1

مشروع لاقتراح قانون العمل والضمان الاجتماعي

- الموافقة على تعديل قانون العمل المقدم الى مجلس الوزراء والذي يؤمن حماية الاطفال من الاستغلال الاقتصادي.
- الموافقة على اقتراح القانون بتشديد العقوبات على اصحاب العمل والاهل الذي يستغلون الاطفال.
- الموافقة على مشروع بإفادة المرأة من التعويضات العائلية عن اولادها وزوجها اسوة بالزوج.
- يلاحظ صدور مرسوم بتشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة عمل الاطفال.

* النص هو موجز مداخلة شفوية ونقلاً عن آلة تسجيل.

2 قانون العقوبات

- إلغاء ما يجيز التأديب التي ينزلها بالاولاد آباؤهم واساتنتهم على نحو يبيحه العرف العام.
- تشديد العقوبات على كل من يعتدي على حقوق الطفل.
- إعطاء الهيئات الاهلية المعنية بشؤون الطفولة صفة الادعاء الشخصي لحماية الاطفال من العنف وسوء المعاملة.
- مشروع قانون باستبدال السجن بمعاهد تأديب واجب انشاؤها.
- تعديل القانون 422**.

** لمزيد من التفاصيل حول واقع تشريعات الطفولة يراجع: المحامية اليس كيروز سليمان (اعداد)، الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والانجازات التشريعية في لبنان (1990/11/20 - 2002/2/8)، بيروت، الجمعية اللبنانية لحقوق الانسان، 2002، 160 ص (ملاحظة من برنامج "مرصد التشريع في لبنان).

المرسوم رقم 14084 تاريخ 2005/1/28

تغيير في طبيعة اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة - اليونسكو*

ان المرسوم رقم 14084 تاريخ 2005/1/28 والمرسوم رقم 14085 والقرار رقم 2005/10 تاريخ 2005/2/3،

تجعل من اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة - اليونسكو مكتباً ادارياً داخلياً تابعاً تسلسلياً لوزير الثقافة (آنذاك، الاستاذ ناجي البستاني)، خلافاً لاهداف لجان اليونسكو في العالم.

ميزة اللجنة الوطنية اللبنانية منذ 1972 - وبالنسبة الى الدول العربية الاخرى - استقلاليته التي بموجبها حازت على تقدير واسع من منظمة اليونسكو.

ان المرسوم رقم 14084 تاريخ 2005/1/28 يغير جوهرياً في طبيعة اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة - اليونسكو،

التي تتمتع اساساً ومنذ انشائها سنة 1972 بالاستقلال العلمي والمالي والاداري، استناداً الى اهداف لجان اليونسكو في العالم،

وهي تمثل مختلف شرائح المجتمع وليست هيئة رسمية حكومية.

تحولت اللجنة الى هيئة حكومية رسمية ومكتب اداري تسلسلي داخل وزارة الثقافة

للاسباب الثلاثة التالية:

1. المادة 2: ينشأ المرسوم اعضاء حكميين من مؤسسات رسمية.

2. المادة 7: اصبح الامين العام معيماً بقرار من وزير الثقافة لمدة ثلاث سنوات

قابلة للتجديد، بدلاً من تعيينه بمرسوم.

* اعداد فريق عمل "مرصد التشريع في لبنان".

3. ادارة المكتب:

- تم تعيين موظفين اداريين اضافيين في اللجنة، دون الرجوع الى المكتب التنفيذي واقتراح الامين العام ودون حاجة - وتبرير حاجة - الى موظفين اضافيين.
- رفعت الرواتب بشكل استتسابي ودون اسباب موجبة.
- ان الامين العام الذي - حسب المرسوم الاساسي - "يعين بمرسوم بناء على اقتراح وزير الثقافة" يتقاضى تعويضًا لان عمله يتطلب تفرغًا. حصل تغيير جوهري في دور ومكانة الامين العام.

الحاجة الى اعادة اللجنة الوطنية الى طبيعتها التي هي شرط:
تفاعلها مع المجتمع
ودورها
وفاعليتها
وانسجامها مع مبادئ اليونسكو ولجان اليونسكو في العالم.

2005/2/10

الباب السادس

اعمال تطبيقية في مؤسسات جامعية

السجلات السياسية المتلفزة: بين شريعة الغاب والمرجعية الحقوقية

ميشيل ضومط*

في إطار دبلوم الدراسات العليا صحافة، في الجامعة اللبنانية بالتعاون مع مركز تأهيل وتدريب الصحفيين في باريس والمعهد الفرنسي للصحافة، ناقشت ميشيل ضومط رسالة باللغة الفرنسية امام لجنة من الدكاترة انطوان مسرّه مشرفاً وجورج كتوره وهاشم الحسيني بعنوان: "القاعدة الحقوقية في الاعلام اليومي في لبنان اليوم: دراسة حالات" (تشرين الاول 2005، 60 ص).

ننشر في ما يلي خلاصة باللغة العربية بقلم المؤلفة.

معظم البرامج والسجلات السياسية المتلفزة اليوم هي نموذج لخطابين متناقضين يبدي كل من الضيفين من خلالهما مواقف الشخصية أو مواقف "حزبه" أو "كتلته". وقد يرى البعض أنّ هذه الظاهرة طبيعية إذ أنّ هذه البرامج تهدف أولاً إلى نقل الواقع السياسي الذي يعيشه لبنان وإلى معرفة "نوايا" السياسيين الكامنة خلف تصريحاتهم . غير أنّ البعض الآخر قد يلوم المقدمين والضيوف على افتقاد هذه البرامج القاعدة الحقوقية كمرجعية وأساس لكل حوار بناء ومفيد.

وقد يسأل البعض : "ما هي القاعدة الحقوقية؟" والجواب غاية في السهولة. فالقاعدة الحقوقية هي القاعدة التي تنظم الحياة الاجتماعية وعلاقة الفرد بالآخرين وبالسلطة. وهي عبارة عن الدستور ومجموعة القوانين والتشريعات والأنظمة الداخلية في المدارس وقوانين السير... وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ تسمية هذه القاعدة بـ"القاعدة الحقوقية" وليس "القاعدة القانونية" متعمدة ذلك لأنها لا تشير إلى كلّ القوانين في المطلق إذ أنّ بعض هذه القوانين قد يكون في الكثير من الأحيان وخاصة في البلدان التي لم يترسخ مفهوم الديمقراطية الحقيقية جيداً في أذهان الناس والطبقة السياسية ، مجرد وسيلة وأداة في أيدي أصحاب النفوذ

* خلاصة رسالة دبلوم دراسة عليا صحافة في الجامعة اللبنانية بالتعاون مع المعهد الفرنسي للصحافة IFP ومركز تأهيل وتدريب الصحفيين في باريس CFPJ، رسالة بإشراف البروفسور انطوان مسرّه.

يستخدمونها لتأمين مصالحهم الشخصية على حساب الآخرين. الهدف الأول من القاعدة الحقوقية هو تحقيق العدالة والمساواة وحل النزاعات بطريقة سلمية. فهي الوسيلة الأقل سوءاً التي استحدثها الإنسان لحماية الضعيف من الحكم الاستبدادي والتعسفي.

1

الشاطر والبندوق والمعتز

في لبنان بات واضحاً أنّ القانون شوّه من قبل الطبقة الحاكمة لدرجة لم تعد تسمح للبنانيين بالنظر إليه كوسيلة لحماية المواطن بل لقمعه. حتّى أنّ السياسيين والمواطنين أنفسهم قد فاتهم أنّ الطبقة السياسية هي في الأصل في خدمة المواطنين وليس العكس. ويكفي أن ننظر إلى سلوكيات اللبنانيين الاجتماعية ليتّضح لنا أنّ اللبناني نادراً ما يعتبر القاعدة الحقوقية مرجعاً له، فيُعرف ذلك الذي يؤمن مصلحته الشخصية على حساب القوانين (حتّى في أبسط الأمور كمدّ شريط كهربائي بطريقة غير مشروعة)، يُعرف بـ"الشاطر" و"البندوق"... أما الذي يبني حياته على أساس القانون والقواعد الصحيحة فيُنعت بـ"المعتز".

تطال هذه ظاهرة كلّ نواحي مجتمعنا. فقد فقد اللبناني ثقته بالقانون واعتبر نفسه مخولاً لانتهاكه بحجّة أنّ "هذا ما يفعله الجميع" ولأنّ "الحاجة تدعو إلى ذلك". أضف إلى ذلك أنّ القوانين في لبنان فقدت شرعيتها وتحوّلت في معظم الأحيان إلى مجرد وسيلة تحقّق غايات شخصية وسياسية على حساب المجتمع والأفراد.

بات من الضروري أن نعيد الممارسة القانونية والقوانين نفسها إلى مجراها الطبيعي ألا وهو حماية المواطن ووضع حدود له بحيث لا يتعدّى على حرية الغير وحقوقه. وقد تبيّن أنّ الطريقة في استرجاع مفهوم القاعدة الحقوقية تكمن في تربية المواطنين (والسياسيين) على القاعدة الحقوقية بحيث يتمكّنون من إدراك الهدف الأول للقواعد التنظيمية وشرعيتها.

في برنامج واضح وضعه الدكتور أنطوان مسرّه، بالتعاون مع "برنامج الثقافة الحقوقية"، يهدف إلى تربية أفراد المجتمع على القاعدة الحقوقية، يشير إلى أهمية استخدام القاعدة الحقوقية كمرجع وأساس في البرامج والحوارات المتلفزة. هذا لا يعني أنّه يُراد من ذلك أن يتوقّف الضيوف ومقدّمو البرامج عن المناقشات السياسية، بل أن تُسند هذه المناقشات إلى مرجعيات حقوقية وشرعية قد تودّي إلى نقادي نقاشات عديمة الجدوى وتؤمّن حلولاً سلمية بعيدة عن التبعية والاستزلام. كما أنّه لا يُراد من ذلك أن يقوم الضيوف أو مقدّم

البرنامج بتحليل قانوني لن يفهمه معظم المواطنين. بل جلّ ما يقترحه برنامج التربية على القاعدة الحقوقيّة هو ذكرها في خلال الحوارات السياسيّة للتديد بممارسات خاطئة استناداً على شرعيّة القانون وليس القانون وحده ولتقادي المواقف الشخصيّة حيث يُستعان بشعارات فارغة، لا معنى لها ولا هدف منها سوى تحقيق غايات شخصيّة.

شملت دراستنا، مضاميناً وتحليلاً، في سلبياتها وإيجابياتها، ستة برامج متلفزة وهي "كلام الناس" (2005/7/7) حول تشكيل الحكومة، و (2005/8/18) مع الوزير شارل رزق وحول الثلث المعطل... و (2005/8/11) حول حقوق المستهلك) و"الاستحقاق" (2005/8/3) مع وزير العمل طراد حماده والنائب ابراهيم كنعان و (2005/8/30) مع غسان سلامه)، و"سجال" (2005/7/12) مع انطوان مسرّه وهاني سليمان حول قانون العفو).

2

حوارات أم شريعة غاب؟

هل يجوز مثلاً أن نتناقش عن "حصص" رئيس الجمهوريّة في مجلس الوزراء أو عن "حصص" طائفة معيّنة ونعرض مواقفنا من دون التديد بهذه الممارسات استناداً إلى الدستور اللبناني الذي يمنع الرئيس من ترؤس فئة أو حزب؟ وهل يجوز تحويل موضوع العمالة إلى نقاش يقتصر بحزب الله وحزب الوطني الحر في ما أنّ هذه المسألة تطال أمة بكاملها بسبب الفظائع التي اقترفها بعض من اللبنانيين حين حملوا السلاح ضدّ أبناء وطنهم وفي ما يعود إلى القضاء الحسم في الموضوع؟ وهل يجوز أن نتكلّم عن التعيينات القضائيّة وتسييسها من دون ذكر استقلاليّة القضاء التي يلحظها الدستور اللبناني وتفسير مبدأ هذه الاستقلاليّة للمواطن بطريقة مبسّطة؟

قد يقول البعض: "وما نفع ذكر هذه المواضيع طالما أنّها غير مطبّقة فعلياً؟" و الجواب واضح: يساهم ذكر المرجعيّة الحقوقيّة في تربية الناس عليها وتذكيرهم بأنّ الحلول السلمية سهلة التحقيق متى تمكّن أفراد المجتمع من الخضوع للقواعد نفسها. لذلك وإن أردت البرامج المتلفزة نقل الواقع السياسي المستشرس فهي ليست بحجّة كي تتحوّل هي أيضاً إلى شريعة غاب من دون الاستناد إلى أي مرجعيّة تتناول الشأن العام وحقوق الناس والضوابط الحقوقيّة. وحين يستعين الضيف أو المقدم بهذه المرجعيّة يتمكّن الناس من فهمها وتترسّخ

في أذهانهم ويتعلّم المواطن اتّباع الحقّ والشرعيّة وليس اتّباع المواقف التي يبديها "الزعيم" و"القائد".

التربية على القاعدة الحقوقيّة هي وحدها كفيلة لتأمين دولة مؤسّسات حقيقيّة، وليست كتلك التي يستخدمها مسؤولون في شعاراتهم، حيث تتحقّق العدالة بغضّ النظر للانتماء والطبقة وبعيداً عن الزعامات.

Le principe de légalité dans l'information aujourd'hui au Liban*

Micheline Aboukhater Karam

D'après mes recherches sur la règle de droit dans l'information quotidienne aujourd'hui au Liban, et en particulier l'analyse des cas MTV et de la Résolution 1559 de l'Onu traités par la presse libanaise, je suis arrivée à la conclusion qu'il y a souvent peu ou pas de référence au principe de légalité, à la légalité internationale et aux législations libanaises.

Des journalistes du quotidien arabophone *an-Nahar* et du quotidien francophone *L'Orient-Le-Jour* s'empressent, dans chacun de leurs articles, d'énoncer les droits légaux dans l'affaire concernée et d'expliquer les tenants et aboutissants de la mauvaise ou bonne utilisation de la loi, mais d'autres ne font que citer le titre de la loi quand il s'agit d'un problème pour passer tout de suite à l'analyse politique.

Quelles sont les raisons de cette attitude ? Avant tout, un manque de culture de légalité, état inhérent aux mentalités plus qu'une volonté consciente d'occulter la dimension légale. « Dans les états despotiques, il n'y a point de loi ; le juge est lui-même sa règle » et « Dans le gouvernement républicain (démocratique), il est de nature de la Constitution que les juges suivent la lettre de la loi », avait si bien démontré Montesquieu dans *L'Esprit des Lois*.

La presse écrite au Liban déploie, malgré des lacunes, de grands efforts en vue de la promotion d'une culture de légalité, alors qu'on observe une propension dans des émissions télévisées à privilégier des joutes polémiques au mépris de la norme qui assure la régulation du débat et le règlement normatif des conflits. Il faut que le journaliste répète, encore et encore et par différentes façons, que la politique au sens le plus élevé est *res publica*, c'est - à - dire gestion

* L'article est une synthèse d'un mémoire du Diplôme d'études supérieures francophone de journalisme (Université Libanaise et CFPJ - IFP/ Paris), dir. A. Messarra, nov. 2005, 70 p.

de l'intérêt général. Les médias libanais continuent de rapporter les positions des hommes politiques, qui se confrontent et s'opposent, sans que le problème objet de ces prises de position ne soit exposé par l'animateur du débat, avec des données, faits et cas, et sans que la règle de droit ou la norme qui devrait régir le règlement du problème ne soit même signalée. Il faudra toujours dire qui, légalement, est responsable de ... Il y a plusieurs cas, dont la fermeture de la MTV et les manifestations anti-1559, où des médias reproduisent la banalisation du débat, alors qu'il faudrait exposer le principe de légalité.

1

La culture de légalité

Que signifie culture de légalité ? C'est avoir des connaissances, un savoir et des informations sur les normes juridiques et les modalités qui les régissent. La règle de droit est un modèle justiciable d'action, consacré à l'organisation équilibrée de rapports sociaux respectueux de chacun. En étymologie latine, droit est *norma*, et règle est *regula*. Tous les deux désignent des outils, équerre et règle, utiles aux tracés des lignes.

Dans un Etat où la règle de droit est bien ancrée, « la loi est claire, uniforme et précise », comme dirait Voltaire et « quand elle devient interprétable, c'est presque toujours qu'elle est corrompue ».

Quelles règles de droit dans la Charte des droits de l'homme et du citoyen, les Chartes nationales, les Conventions internationales, la Constitution, et enfin le Code déontologique des journalistes sont-elles évoquées et intégrées dans la façon de présenter les informations par les journalistes au Liban ? Toutes sont connues, au sens que le journaliste les a lues un jour pour sa culture personnelle, mais sont-elles intégrées au point d'en faire découler une stratégie d'action ? Ces journalistes sont peu nombreux.

L'opinion publique a un pouvoir de pression qu'elle n'exerce que rarement (affaire du lever du drapeau entre 1967 et 1973, problème de l'Université Libanaise, amendement du décret 104 qui régit la détention préventive des journalistes, affaire de la banque Madina, maintien du vieux bâtiment historique de Sodeco que la campagne *d'an-Nahar* a arrêté...). La fonction de la presse au Liban nécessite un effort de légalité de la part des journalistes libanais. Députés et conseils municipaux ont le devoir d'assurer le suivi.

Le journaliste doit lire, vérifier, interpréter les décisions gouvernementales pour faire contrepoids au pouvoir décisionnel. C'est la mission qui incombe aux médias d'influencer la société civile, de la pousser à devenir active, de la réveiller pour qu'elle réclame ses droits toujours en danger d'être bafoués par des représentants trop engagés dans la lutte pour le pouvoir. Il est vrai que l'épée de Damoclès de l'occupant planait. Mais aujourd'hui, il faut profiter du sursaut pour commencer des réformes de culture et de démocratie au niveau des journalistes, mais aussi au niveau de la société civile. Les journalistes doivent notamment commencer à mettre en avant les droits des consommateurs.

Les textes présentés à l'audience et au lectorat doivent montrer toujours les raisons d'intérêt général. Ils doivent commencer par expliquer les motivations légales de chaque affaire, comme cela se fait dans les pays où la tradition de démocratie est bien ancrée. Ce n'est pas la culture politique qui manque, mais la précision du spécialiste qui explique la légalité et surtout les effets à court, moyen et long terme. La presse libanaise doit constituer un contre-pouvoir, pour ne pas se retrouver comme bouc émissaire.

Il s'agit d'entamer une ère nouvelle de culture de légalité. Je l'ai remarqué en observant le choix des mots dans les quotidiens. De « nos frères les Syriens », on est passé à « la Syrie, pays voisin et frontalier du Liban », à « relations de bon voisinage, mais jugulées par la règle internationale de droit ».

2

Améliorer la qualité légale des informations

Que faire en pratique pour améliorer la qualité légale des informations ? La solution serait dans la promotion d'une éducation à la règle de droit. Durant le séminaire de la Fondation libanaise pour la paix civile permanente, en coopération avec Culture of Lawfulness Project (Washington), auquel ont participé plus de cent acteurs sociaux dans les domaines de l'éducation, des ONG et des médias (19-20/3/2004), le professeur Antoine Messarra, coordonnateur du séminaire, a parlé de l'organisation de sessions d'apprentissage et de formation, principalement au niveau des sous-systèmes sociaux et des médias. On a déploré dans les informations sur des problèmes d'intérêt général et d'argent public, le fait que des journalistes font

rarement référence à la règle de droit en tant que cadre régulateur de conflits : « Le problème est dans le politique qui se transforme en jungle et arène où des positions se confrontent avec une propension au clientélisme, alors que la règle de droit est occultée. »

Dr. Roy Godson, directeur du programme Culture of Lawfulness Project, et Mme Margaret Litvin expliquent le problème. Dans les pays qui ont vu leurs médias de masse se sensibiliser à la culture de légalité, il y a eu un changement majeur. La télévision et les médias peuvent être un outil d'éducation. Dans certains pays, les médias ont créé des programmes qui rendent la règle de droit proche des gens.

La loi signifie malheureusement dans la perception du Libanais « punition ». Les principaux quotidiens doivent non seulement dénoncer l'illégalité, mais aussi promouvoir les bonnes actions dans le sillage du principe de légalité. Il s'agit de montrer que vivre selon la règle de droit améliore la qualité de vie et garantit un développement durable. Il faut faire ancrer la culture des droits de l'homme.

Un programme d'éducation à la règle de droit au Liban, et dans le monde arabe en général, doit tenir compte du contexte historique libanais (tradition de lutte contre l'occupant, mauvaise gouvernance, séquelles d'une sécurité par accommodement, droits de l'individu diminués par des droits communautaires...), afin que ce programme ait un impact sur les comportements.

A travers des cas concrets, il est toujours utile de démontrer que la règle de droit, loin d'être « répression », est le moyen fondamental pour protéger les droits de la personne contre l'arbitraire, garantir l'égalité, la justice, le règlement pacifique des conflits, la qualité de vie... C'est une garantie du vivre ensemble grâce à une autorité régulée par le droit. Il s'agit surtout de montrer que la règle de droit est le fruit d'un processus de légifération, et non d'une imposition arbitraire.

Dans un autre séminaire sur l'éthique des médias et la liberté d'expression : « Informer, s'informer et comprendre », en mai 2005 les spécialistes ont ciblé sur trois aspects : la réhabilitation du principe de légalité à travers l'information, l'authenticité de l'information, la liberté du journaliste dans la pratique professionnelle quotidienne et la vérification des sources.

المشاركة النقابية في السياسات التشريعية: حالة نقابة الاطباء غنوة فخر الدين*

يشكل البحث جزءًا من بحث اكبر واعم يتناول وضع النقابات في لبنان وواقعها ومدى تطابقه مع الدور المتوقع عليها لعبه ان من حيث مشاركتها في عملية ولادة القوانين والمراسيم التي تعنيها، او من حيث الدأب على رسم سياسة نقابية تشتمل نظرة شاملة بعيدة المدى لمستقبلها ومستقبل المنتسبين اليها.

يقتصر بحثي على دراسة عينة من النقابات من خلال زيارتي لنقابة الاطباء، تاركة لزملائي امر دراسة حالات نقابية اخرى للحصول على خلاصة نأمل بأن تسهم في انارة الطريق امام دراسات اكثر عمقًا وجدية.

1

مدى تدخل النقابة في عملية التشريع

الموضوعان، ولو انهما منفصلان في الشكل، الا انهما وثيقان في المضمون اذ لا يمكن تصور وجود المخطط اذا لم تكن النقابة فاعلة في عملية التشريع التي تعتبر بمثابة بطاقة المرور لكي يبصر هذا المخطط النور. اذا افترضنا وجود نية لدى نقابة للنظر في سياسة مستقبلية، اول ما يجب ان تقوم به هو اعادة النظر في القوانين والمراسيم التي تحكمها، فتزيل الهفوات بواسطة التعديل وتصيغ او تحضر مراسيم وقوانين لعرضها على الوزير المختص او المجلس النيابي ومواكبتها خلال جلسات المناقشات وفي جميع مراحلها.

* طالبة في قسم الماجستير في "ادارة الموارد البشرية"، جامعة القديس يوسف، بحث اختباري بإشراف انطوان مسرّه.

اعتمدت الدراسة على زيارة قمت بها لنقابة الاطباء حيث قابلت محامي النقابة الاستاذ شارل غفري بوصفه احد اكثر الاشخاص الملمين بشؤون النقابة. ولكن قبل الغوص في نقطتي البحث لا بد من تقديم نبذة عامة عن النقابة:
صدر قانون انشاء نقابة الاطباء في 1946/12/7 و اخر تعديل له صدر في 2001/4/19. بموجب هذا القانون تم انشاء نقابتين لاطباء لبنان احدهما في بيروت والثانية في طرابلس، وقد جعل في مادته الثالثة الانتساب الى النقابة الزامياً لممارسة الطبابة على الاراضي اللبنانية تحت طائلة الملاحقة القضائية (...)

2

هل لدى النقابة تصور بعيد المدى لمستقبلها تسعى الى تطبيقه؟

هل ان نقابة الاطباء تهتم فقط بالمسائل والامور التي تدر بالمنافع الآتية والمباشرة على المنتسبين اليها ام انها تتعدى ذلك فتسعى الى ما يمكن ان يخدمهم على المدى البعيد؟ (...)
خلال زيارتي الى النقابة، علمت ان هناك دائماً مشاريع جديدة تقترحها النقابة وتسعى الى تطبيقها. هذه المشاريع انما هي مستقلة عن النقيب، اذ هي تقرر ويصدق عليها في مجلس النقابة ولا تتأثر بانتهاء ولاية نقيب ومجئ اخر، خصوصاً انها كلها تصب في مصلحة النقابة والاطباء المنتسبين اليها وتتعداهم لتشمل كافة الشعب طالما ان لهذه المشاريع في اغلب الاحيان طابع صحي عام.
اليكم بعض تلك المشاريع:

- دراسة انشاء مجلس صحي وطني في لبنان يعني بكل الامور الصحية بمشاركة وزارة الصحة. من مفاعيل انشاء هذا المجلس سيكون تعديل قانون او مرسوم الكولوكيوم لكي يصبح جدياً اكثر فأكثر.

- دراسة امكانية فرض ما يسمى Lebanese board على غرار بعض الدول مثل الاردن. هذا يعني انه يصبح على كل طبيب يرغب في ممارسة المهنة على الارض اللبنانية ان يكون حائزاً على شهادة الجدارة، مما يرفع من مستوى الطب في لبنان. من الطبيعي ان مثل هذا المشروع من شأنه ان يؤدي منفعة للشعب اللبناني من خلال تقليص عدد الاخطاء الطبية.

- مشروع آخر وضع موضع التنفيذ وهو التثقيف الطبي المستمر formation continue de suivi médical بموجبه يتابع الاطباء باختيارهم محاضرات ومؤتمرات في جميع الاختصاصات ويحصلون على افادة بهذا الحضور. انشئت لهذا الخصوص لجنة التثقيف الطبي المستمر، وهي تعني بتنظيم المحاضرات وكل ما من شأنه ان يؤمن حصول الاطباء على كل ما هو حديث وجديد من حيث التقنيات الطبية واساليب العمل.

- دراسة لتحديد حاجة المجتمع الى اطباء او ما يسمى "numerus closus" كما في فرنسا وبعض البلدان المتطورة. وهي تهدف الى الحؤول دون حصول تخمة تؤدي الى زيادة عدد الاطباء العاطلين عن العمل. مع زيادة عدد الجامعات وكليات الطب، ازداد عدد المتخرجين من الاطباء ليجدوا ان المجتمع اللبناني عاجز عن استيعابهم، اذ ان عدد الاطباء المنتسبين الى النقابة ناهز العشرة الاف طبيب. لذلك هناك حاجة ملحة لمثل تلك الدراسة لكي تعمم فتتظم المهنة اكثر فأكثر.

- مشروع اخر موضع الدرس يهم الاطباء وخصوصاً الذين اتبعوا النظام الفرنسي في دراستهم وهو jumelage او التوأمة بين لبنان وفرنسا في المجال الطبي، لذلك سوف يعقد اجتماع في نقابة اطباء فرنسا لهذا الغرض يحضره النقيب ووفد من مجلس النقابة لكي يضعوا اسس هذا التعاون ويحددوا آليته.

بالرغم من المشاكل الكثيرة التي تواجهها النقابة كالبحت في الاوضاع المالية المتأزمة بين الاطباء وصندوق الضمان الاجتماعي من جهة وبينهم وبين وزارة الصحة من جهة اخرى، وبالرغم من الوقت الذي يستغرقه النظر في الشكاوى التي تقدم الى النقابة في وجه الاطباء، فلا يزال هناك اصراراً لدى النقابة على تجاوز المنافع والمصالح المباشرة من اجل تأمين استمرارية نجاح المهنة والعلو بشأنها (...).

كلما كانت النقابة فاعلة ونشيطة، كلما علا شأن المهنة. وهذا الامر ينطبق على نقابة الاطباء بحيث اصبح لبنان يشكل مركزاً طبياً مهماً في المنطقة العربية مما عزز السياحة الطبية.

Le rôle de l'Ordre des Dentistes dans la législation*

*Carmen Baccash
Maya Kamel*

*“There is no daily democracy without daily citizenship”
Ralph Nader*

Les syndicats sont des organisations professionnelles chargées de la défense des intérêts de leurs membres. Leurs fonctions les plus notoires se définissent généralement en termes d'agrégation des intérêts des membres – pour la conscientisation de ces derniers quant à leurs droits et devoirs – et de médiation entre les citoyens et le pouvoir, en vue d'une collaboration et d'une régulation des conflits.

Puisque les lois affectent la vie de tous les individus, au sein du corps social, l'application des lois engage non seulement la préservation des droits, mais aussi la définition des devoirs de l'homme envers le macro-système dans lequel il s'inscrit.

Dans le domaine professionnel, ce sont les syndicats et autres organisations professionnelles qui s'organisent pour veiller au processus de législation, leur rôle étant de tenter d'améliorer les lois existantes ainsi que de contrôler l'impartialité et l'efficacité des projets de lois.

Au Liban, les syndicats et les ordres professionnels jouent-ils leur rôle ? Oeuvent-ils pour une réforme de la législation lorsque cela est nécessaire ? Quelle marge de manoeuvre est-elle accordée aux réformateurs ?

La réalité est que ces organisations sont exposées à diverses contraintes qui les empêchent d'effectuer leur mission convenablement. L'Ordre des dentistes s'inscrit dans cette sphère

* Le texte est un extrait d'un projet collectif effectué par les étudiants de Master professionnel en Ressources humaines à l'Université Saint-Joseph dans le cadre du cours du professeur Antoine Messarra : « Le mouvement syndical et ses stratégies » (2005-2006).

infernale. Il s'agit dans cette présente étude d'examiner la position actuelle de l'Ordre : le rôle, les menaces et, dans une perspective plus large, les défis à relever, les contributions, les réformes.

1

La création et le rôle

La Constitution libanaise permet la création et la réglementation d'associations professionnelles, sous condition d'autorisation préalable du ministère du travail, comme le précise le Code du Travail (loi du 23/9/1946 – Syndicats, article 86). Une fois encore, selon le Code du Travail, le rôle d'une organisation professionnelle consiste à préserver, encourager et défendre les intérêts de la profession ainsi qu'à assurer son développement (loi du 23/9/1946 – Syndicats, article 84).

Selon l'article 2 du Règlement Constitutif de l'Ordre des dentistes (établie en 1949 et amendée en 2002), l'Ordre assure un rôle professionnel, médical, sanitaire, éducatif, administratif, social, préventif et informatif.

1. L'agrégation des opinions des dentistes, la défense de leurs droits, la préservation de leurs intérêts moraux et matériels légitimes, le développement de leur formation scientifique, la promotion de la profession, son éthique, son statut.

2. La présentation de suggestions et d'opinions quant aux projets de lois, la législation, le régime, les accords liés à la santé publique et à la profession ainsi que la régulation de conflits au sein du corps dentaire et entre dentistes et patients.

3. Le recours à des mesures disciplinaires envers les dentistes enfreignant les normes professionnelles, éthiques et scientifiques.

4. La participation active aux congrès internationaux par le moyen de délégations.

5. La coordination avec les institutions gouvernementales, notamment les Ministères de la Santé publique, de l'Environnement, de l'Éducation, ainsi que les comités concernés par la santé publique afin de concevoir une politique d'action et de prendre les décisions appropriées.

6. La proposition des suggestions concernant les cursus académiques de médecine dentaire au Liban, en collaboration avec les ministères concernés.

7. L'expression de prises de positions par rapport aux métiers d'appoint de la médecine dentaire.

8. La contribution à la protection des droits de l'homme quant à sa santé, en collaboration avec les institutions locales et internationales.

9. La coordination avec les Ministères de la Santé publique et de l'Information pour les programmes et les affaires relatives à la médecine dentaire.

10. La prise en charge des dentistes et de leurs familles ainsi que la création d'une caisse d'assurance vieillesse.

11. La mise en place d'une structure d'assurance individuelle des dentistes et la création d'une caisse mutuelle et d'une caisse d'aide sociale.

12. La mise en place d'une liste des tarifs et honoraires et son amendement.

Pour ce qui est du rôle actuel de l'Ordre de dentistes, outre la gestion des affaires internes, ses activités relèvent en grande partie de la formation professionnelle à travers les congrès organisés.

Par rapport au premier point de l'article 2 du Règlement constitutif, l'Ordre accomplit sa mission de développement de la formation scientifique. D'autres sujets sont traités comme, par exemple, la question de la sécurité sociale. Concernant la défense des droits des membres et de leurs intérêts, et surtout pour ce qui est de la Caisse nationale de sécurité sociale, le président de l'Ordre a sollicité une transparence de la part du gouvernement et de l'administration de la sécurité sociale, réclamant les droits des assurés.

Toutefois, selon les réformateurs, bien d'autres questions cruciales restent en suspens, ce qui génère nombre de problèmes, à différents niveaux.

2

Les problèmes

Certains de ces problèmes sont liés au dysfonctionnement organisationnel de l'Ordre, d'autres sont générés par des pratiques illicites des dentistes eux-mêmes.

Pour commencer, toute organisation se fixe des objectifs autour desquels elle s'organise, c'est ce qui rend l'adhésion significative et la mobilisation efficiente. De plus, l'obligation à l'adhésion est justifiable de par le lien étroit de la profession avec la santé publique et cela doit nécessairement être réglementé. Il y va de l'intérêt des professionnels et de la communauté.

Par ailleurs, l'importance de l'adhésion ne se limite pas au service d'une mobilisation électorale, tel qu'il est effectivement le cas, mais dépasse le simple recensement et les desseins précaires pour atteindre une envergure plus large qu'est celle de l'investissement du capital humain pour les causes majeures : le développement et l'amélioration du métier et de sa pratique, et des conditions de ceux qui l'exercent, sans exclure la responsabilité envers l'instance publique.

Or l'électorisme s'impose comme un fait accompli, ce qui explique la démotivation des membres à une large échelle. Les jeunes diplômés pleins de rêves et d'ambitions, se sentent au début impliqués dans les activités et l'évolution potentielle de l'Ordre qui les représente et s'y mettent avec ferveur. Mais, petit à petit, ils se rendent compte que la prise de

décision s'effectue dans une sphère d'action inaccessible parce que fondée sur des visées divergentes. C'est ainsi que le désintérêt les gagne et fait qu'ils se cantonnent dans leur travail quotidien. Ils n'ont plus confiance en l'Ordre et, « à la limite, ne sont plus convaincus qu'un jour l'Ordre pourrait s'occuper d'eux », comme le déclare l'un d'eux. Ceux qui ne se désengagent pas de la lutte sont, comme l'affirme l'un des réformateurs, des « endurcis » qui restent soit par désintéressement véritable ayant pour seul motif l'épanouissement de l'association, soit pour servir d'intérêts personnels (statut privilégié, notoriété...). Il en résulte que le capital humain est décomposé et affaibli.

En effet, le problème de l'électorisme est dû à trois facteurs : la carence en culture syndicale, une attitude électorale immature ainsi qu'un sentiment d'impuissance et d'indifférence. Tout ceci revient à un manque de sensibilisation de la part de la société en général et de l'association en particulier vis-à-vis des individus. Cela a facilité l'infiltration progressive (même à un faible degré) de la politique dans les affaires internes de l'association au cours des trois dernières années. Ces facteurs ont abouti à une occultation du pouvoir des électeurs, un pouvoir de sanction à l'égard de l'Ordre visant une responsabilisation de ce dernier, une amélioration de sa performance et une plus grande marge de manoeuvre pour la revendication de leurs droits.

Inversement, une réglementation efficace exercée par l'Ordre pourrait remédier à la situation, le terme de réglementation insinuant l'idée de sanction et de contrôle (...).

L'individualisme et l'isolement font que certains dentistes se désintéressent des activités de l'Ordre et de leurs responsabilités envers la société, principalement quand il s'agit de sensibilisation et de conscientisation de la population sur le rôle de la médecine dentaire (à travers des campagnes de sensibilisation à l'importance d'une bonne hygiène dentaire). Cela crée un déséquilibre dans la relation entre la communauté et le corps dentaire : si l'Ordre s'engage à parfaire le rôle du praticien par rapport à sa communauté, il reste beaucoup à faire dans le sens inverse, d'où le déséquilibre dans l'apport de la communauté au corps dentaire. En effet, la baisse du pouvoir d'achat a conduit à un réaménagement du budget du consommateur qui en consacre à présent un pourcentage nettement plus faible aux soins dentaires. Selon les statistiques le nombre de dentistes par rapport au nombre total de citoyens libanais est de 1/790 et 18% uniquement se soignent régulièrement. Là, l'Ordre n'était pas assez présent pour élaborer une stratégie permettant de faire face au changement des habitudes des consommateurs.

3

La législation

Tout ce remue-ménage a détourné les regards d'un point essentiel : les droits des membres. Une ambiance chaotique ne laisse pas vraiment de place aux débats sur les lois, leur qualité, leur efficacité, leur impartialité... Le règlement constitutif n'a été remanié sérieusement qu'en 2002, plus d'un demi-siècle après la fondation de l'Ordre. Cela a quand même permis aux adhérents d'obtenir près de 80% des droits qu'ils réclamaient.

Les syndicats et organisations professionnelles au Liban souffrent de la manipulation de personnes qui cherchent à les détourner de leur finalité première pour servir des intérêts extrinsèques.

Concernant l'Ordre des dentistes, le problème se situe au niveau de la perception de la mission de l'Ordre. Les membres actifs considèrent qu'ils remplissent leurs fonctions, alors que d'autres membres trouvent la performance de ces derniers inadaptée à deux niveaux : d'abord, par rapport aux besoins réels des adhérents qu'ils représentent, ensuite dans une perspective plus large, à leurs responsabilités face à la collectivité.

Ces problèmes reflètent la situation générale des syndicats et des organisations professionnelles au Liban. Les remèdes possibles sont multiples, mais doivent toutes partir du redressement de la perception du rôle de ces organisations, que ce soit au niveau des membres ou de la population en général, et ce afin de promouvoir le développement de ces organisations et l'accomplissement de leurs fonctions.

4

Deux questionnaires

Deux questionnaires ont servi de base à cette étude : le premier destiné aux membres actifs de l'Ordre des Dentistes, le second à des dentistes adhérents de l'Ordre.

Questionnaire 1- Il s'agit en premier de connaître la structure et le mode de fonctionnement de l'ordre professionnel, puis, en un deuxième temps, de comprendre son rôle afin d'en saisir l'importance. L'étude principale est centré sur le rôle de cette organisation dans le processus de législation.

I. La structure et le fonctionnement

1. Les membres : hiérarchie et rôles à l'intérieur de l'Ordre.

Niveaux	Rôles
1 _____	
2 _____	
3 _____	
4 _____	
5 _____	

1. Élection du comité exécutif :
2. Durée de fonctionnement :
3. Financement :
 - i. Sources :
 - ii. Autosuffisance :
 - iii. Existe-t-il un bilan des dépenses qui informe les membres sur la gestion du budget, l'utilisation des cotisations... ?
4. Existe-t-il un code de conduite clair, exhaustif et qui répond aux besoins de la profession et de ceux qui l'exercent ?
5. Est-il sujet à des modifications ? Est-il mis à jour ?

II. L'adhésion des membres

1. L'adhésion étant obligatoire :
 - Pensez-vous que les adhérents sont convaincus de l'importance de leur appartenance à l'Ordre ?
 - Sont-ils satisfaits de ses activités et de ses décisions? Sont-ils bien représentés ?
 - Sont-ils bien représentés ?
 - Leurs droits sont-ils sauvegardés ?
 - Leurs opinions et leurs suggestions sont-ils valorisés ?

1. Quelles sont les conditions de l'adhésion ?

2. Les problèmes d'adhésion :
 - i. Quels sont-ils ?
 - ii. Quelles sont les sources des problèmes ?
3. Autres problèmes :

III. Le rôle de l'Ordre

2. Quel est-il ?
3. Arrivez-vous à l'accomplir convenablement ?
4. Est-il connu par tous les adhérents ?
5. Pression sur qui ? Pourquoi ? A qui êtes-vous confrontés le plus souvent ?

IV. Par rapport à la législation

6. Quels rapports ? Quels rôles ? Exposez la situation.
7. Quelle marge de manœuvre ? Quel pouvoir ?
8. Le problème de la politisation des syndicats et ordres professionnels vous concerne-t-il ?

V. Historique de l'Ordre

9. Est-il publié ?
10. Quels ont été les problèmes ou conflits majeurs dans l'histoire de votre Ordre ?
11. Y a-t-il eu des événements positifs majeurs ?

Questionnaire 2

1. (Adhésion Obligatoire) Êtes-vous convaincu de votre adhésion ?
2. Quels sont l'importance et le rôle de l'Ordre des Dentistes :
 - a. Pour la profession ?
 - b. Pour les professionnels ?
3. Êtes-vous satisfaits de la performance de l'Ordre qui vous représente ?
4. Que faut-il améliorer ?
5. Quels sont les problèmes majeurs ?
6. Avez-vous pensé à des solutions possibles ? Les avez-vous proposées ? Ont-elles été prises en considération ?
7. Trouvez-vous que vous avez un rôle et un pouvoir réels dans les situations critiques ? Sinon, l'Ordre agit-il efficacement pour votre part ?
8. Qu'avez-vous à dire par rapport à la politisation des syndicats ?
9. Connaissez-vous l'histoire de votre syndicat ?
10. Quelles sont les lois les plus importantes qui vous concernent ?
 - c. Participez-vous à la législation ?
 - d. Êtes-vous informé des nouvelles lois ? Sont-elles votées collectivement ?

- e. Avez-vous la chance de vous faire entendre lorsque le Parlement promulgue une loi qui nuit à votre profession ou à ceux qui l'exercent ?

نقابة المحامين :

دور اشمل من التوكل

جمان حطب

تلعب نقابة المحامين دورًا شموليًا في الحياة العامة ومسؤولياتها في الدفاع عن الحرية والحق والحقيقة والعدالة يتعدى ما يعتقده البعض عن دور اعضائها المحامين في التوكل عن قضايا الناس المعروضة امام القضاء .

ضمت نقابة المحامين منذ نشأتها مجموعة مميزة من رجال القانون ومن حقها ان تفاخر بأنها ينبوع لاهل العلم والفقہ والكلمة الراشدة والمعبرة على كل المستويات السياسية والاجتماعية والثقافية.

فهي كانت ولا تزال مدرسة الوطنية تخرج منها رؤساء جمهورية ومجالس نيابية وحكومات ووزراء ونواب وقادة سياسيون وقد صمت في اشد ايام المحنة وبقيت تعكس في وحدة وتماسك اعضائها وحدة اللبنانيين من مختلف فئاتهم.

ولقد ادت نقابة المحامين دورًا فاعلاً في الحياة السياسية ورائدًا في المشاركة في دراسة مشاريع القوانين والمساهمة في اللجان النيابية وخصوصًا لجنة تحديث القوانين. كيف لا وهي السبابة في هذا الميدان حيث كلفت في عام 1926 من قبل رئيس المجلس النيابي بوضع مشروع دستور لبنان.

1

الدور الوطني لنقابة المحامين

لم يكن دور نقابة المحامين ونضالها مقتصرًا على الوجه السياسي بل بدأ في حقل المهنة وذلك في اطار تعزيزها للسيادة اللبنانية.

وقفت النقابة في وجه مشاريع القضاء الاجنبي والمطالبة باعتماد اللغة العربية لغة المحاكم وحصر المرافعات بها ووقوفها في وجه اي قانون من شأنه ان يفرق بدل ان يوحد

وان يجعل من الشعب الواحد فصائل متناحرة ومتناثرة ومن طائفة الوطن الواحد طوائف ومذاهب.

ومشروع الدستور الذي وضعه مجلس النقابة في 1926/4/17 هو عمل تاسيسي يهدف لاقامة وطن يصنعه بنوه ووقوف نقابة المحامين صفًا واحدًا وراء نقابتهم في 1943/11/12 غداة اعتقال الحكومة الاستقلالية الاولى وعلى رأسها رئيس الجمهورية واعلانهم الاضراب العام الشامل حتى اعلان الافراج عن المعتقلين هو وجه آخر من وجه النضال الذي خاضت النقابة غماره من اجل وطن سيد مستقل.

ولا ينسى اللبنانيون موقف نقابة المحامين مع قطاعات واسعة من الشعب عندما اعلنت الاضراب العام للضغط على الحكومة للرجوع عن المرسوم رقم 1943 في عام 1971، هذا المرسوم الذي فرض ضرائب عديدة ترهق كاهل المواطن.

ان النضال الذي قادته نقابة المحامين تخطى الساحة اللبنانية الى كل ساحة عربية اخرى تتعرض للاعتداء وفي طليعتها القضية الفلسطينية.

ففي كل مرة تعرض فيها لبنان او اية دولة عربية لاعتداء اسرائيلي كان يقابلها اجماع المحامين على الشجب والاستنكار وعلى تحريك الهيئات والمنظمات الدولية بدءًا بهيئة الامم المتحدة وذلك بتوجيه البرقيات الى الدول الكبرى واتحادات المحامين في العالم يدعون فيها الى مساندة الحق والعدل في المجتمع الدولي كشرط من شروط السلام.

2

الدور الحقوقي لنقابة المحامين

يعتقد البعض بأن دور نقابة المحامين هو مساعدة القضاء عبر دفاع المحامين عن حقوق موكلهم وهو دور مهم يقوم به المحامي من اجل انارة القضاء في سبيل تحقيق العدالة الا ان نقابة المحامين تلعب دورًا فاعلاً في المشاركة في اقتراح مشاريع القوانين وصياغتها قبل ان تعرض على المجلس النيابي لقرارها. ومن المعروف ان نقابة المحامين تتمثل في العديد من اللجان النيابية لتبدي رأيها في مشاريع واقتراحات القوانين وذلك من قبل رئيس المجلس النيابي، كما تكلف من قبل وزير العدل لوضع الدراسات القانونية وتقديم الاقتراحات المناسبة وحضور الاجتماعات للمساهمة في تطوير القوانين وتحديثها.

3

دور نقابة المحامين وحقوق الانسان

ان الدور الذي تضطلع به نقابة المحامين على صعيد حقوق الانسان والدفاع عن الحريات العامة وفي مقدمتها حرية الراي يشكللا العمود الفقري في ما ترعاه وتذود عنه نقاب المحامين في اطار حقوق الانسان وهو الهدف الاسمي الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعدالة التي يناط بنقابة المحامين السهر في سبيل الوصول اليها.

مر لبنان بمحطات عديدة تعرضت فيه الحريات العامة وحقوق الانسان الى الكثير من الممارسات غير المسؤولة فووقت نقابة المحامين المواقف الشاجبة بدءاً بالشجب والاستنكار وصولاً الى الدعوة الى الاضراب العام والامتناع عن حضور المحامين امام المحاكم.

وان الحدث الجلل وهو اغتيال الصحافي والنائب جبران تويني يلح علي بأن ابدأ به لجهة القرار الذي اتخذته نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس بتاريخ 2005/12/12 باللب الى المحامين الامتناع عن حضور جلسات المحاكم والمشاركة في الاضراب العام الذي دعت اليه قوى الرابع عشر من آذار.

ولا يفوتني من الاشارة الى موقف مماثل شجياً لما قامت به لقوى الامنية والاستخباراتية من الاعتداء بالضرب المبرح للمواطنين والتوقيفات العشوائية بحقهم بسبب التظاهرات التي قامت في بيروت بتاريخ 7 حزيران 2001 من اجل الافراج عن المعتقلين الذين تم اعتقالهم في اعقاب زيارة غبطة البطريرك الى جبل لبنان.

وعلى صعيد الحريات العامة، فلقد كان لنقابة المحامين الوقفة المميزة عند افعال قناة تلفزيون "الام تي في" بشكل متعسف وجائر وهذا ما دعاها الى اتخاذ القرار بالتوقف عن حضور جلسات المحاكم تعبيراً عن استنكار النقابة لقرار الاقفال.

كانت نقابة المحامين في قلب كل حدث وفي كل منعطف فما من حدث تعرضت فيه الحريات العامة وما من معاناة نالت من حقوق الانسان الا وسارعت فيه الى اتخاذ المواقف.

ومواقفها هذه اكثر من ان تحصى في ظل الاحداث التي عصفت بلبنان وما تروت يوماً في الاعلان عن اتخاذ القرارات الجريئة مستنكرة الاعتداءات على القادة الروحيين والسياسيين والاعتقالات التي اطاحت بالعديد من الرجال الكبار بصرف النظر عن انتماءاتهم

بدءاً من كمال جنبلاط والمفتي حسن خالد والشيخ حليم تقي الدين وناظم القادري والشيخ صبحي الصالح وبشير الجميل وصولاً الى آخر كوكبة من الذين تمت تصفيتهم والاعتداء عليهم.

ان نقابة المحامين كمؤسسة تدافع عن الحق والحرية والديمقراطية لم تدخر جهداً في سبيل حمايتها والدفاع عنها في كل موقع وفي كل حين.

نقابة المضيفين والمضيفات الجويين اللبنانيين

سوزان عطاالله

نادين الحلو*

إلى أي مدى تتمكن نقابة المضيفين والمضيفات شركات الطيران في أيامنا من ممارسة وظيفتها ممارسة حسنة بعيدا عن التدخلات السياسية والمصالح الشخصية. الى أي مدى تقوم النقابة بحسن تمثيل المنتمين اليها وتسعى الى تحقيق آمالهم وتطلعاتهم؟

الى أي مدى تقوم بتشجيع الأفراد الجدد بالانتماء اليها من خلال ممارساتها وتقدماتها؟

هل النقابات تشكل اليوم خير تمثيل المنتمين اليها وماذا تقدم لهم؟

هل من معرفة كافية حول موضوع النقابات، طبيعة عملها، هدفها من قبل المنتمين اليها وغير المنتمين؟

هل من وعي كاف حول هذا الموضوع؟

ما هي الحلول والتدابير الواجب اتخاذها لاعادة احياء العمل النقابي وتطويره وزيادة عدد المنتمين اليه؟

1

التعريف والقانون الأساسي

تأسست في لبنان بموجب القرار 1/56 تاريخ 1993/3/3 نقابة المضيفين والمضيفات الجويين اللبنانيين مركزها في بيروت ويمكن انشاء فروع لها في اي منطقة في لبنان

* طالبان في قسم الماجستير في "ادارة الموارد البشرية" جامعة القديس يوسف، بحث اختباري بإشراف انطوان مسرّه.

ابرز الصعوبات التي تواجه النقابة:

1. عدم توفر ثقافة كافية ووعي عند الموظف والمواطن بشكل عام بالعمل النقابي وكل ما يتعلق به بشكل عام.
2. العمل النقابي يمارس من قبل الاشخاص أنفسهم ويفتقر للوجوه والأعضاء الجدد.
3. التدخل الخارجي في العمل النقابي خاصة في ما يتعلق بالتعيينات والانتخابات النقابية والضغطات التي تمارس عليها.
4. قلة الدعم للنقابات بشكل عام في لبنان بحيث يعاني العمل النقابي من تقصير من قبل المسؤولين المعنيين.
5. الشائعات التي تطلق ضدّ اتجاه النقابة وتؤثر على عملها وممارساتها.
6. لا يتمتع العاملون في النقابة المضيفون والمضيفات بحرية مطلقة بل بصلاحيات محدودة في التصرف خاصة في الامور التي تتطلب المواجهة مع الشركة وأهمّها صرف الموظّفين القرار النهائي والمطلق عائد اليها، وذلك خوفا من تهديد الادارة بالصرف أو كما يقول أحد أعضاء النقابة سرّاً "ليس باليد حيلة".
7. تهميش دور المرأة في العمل النقابي اذ ممكن أن يكون فعّال جدّاً.

التّقديمات والفرص التي تقدمها النقابة:

1. انّ النقابة تحمي الموظّف من امكانية التعدي على حقوقه وخرق قانون العمل.
2. تساهم النقابة في تحسين مستوى العاملين، أوضاعهم الاجتماعية والصحية، الثقافية، المادية والمهنية.
3. انشاء مشاريع رياضية واجتماعية وتعاونيّة لأعضاء النقابة وفقا للقوانين والانظمة المرعيّة الاجراء.
4. توثيق التعاون بين الشركة وأعضاء النقابة وايجاد روابط وثيقة من التفاهم المتبادل، والسعي الجدي لكل خلاف قد ينشأ بينهما وحماية المصلحة المشتركة.
5. تقديم المساعدات المهنية والمادية لأعضائها ضمن الامكانيات المتوفرة لديها.

6. يتفرع عن المجلس صندوق تعاضد الذي يشكل الدافع الاساسي للانتساب الى النقابة في أغلب الاحيان ويقوم بتوظيف أحوال المنتسبين، وتوزع أرباح هذا الصندوق مرة كل 6 أشهر أي ما يعادل مرتين في السنة. أما أموال هذا الاخير مصدرها اشتراك شهري كناية عن 5 دولار\$ يقوم بتسديدها كل من أعضاء النقابة.
7. تقديم المساعدات المادية لاعضائها الذين يحالون على التقاعد الوظيفية.

التحسينات التي يمكن أن تقوم بها النقابة:

1. اعادة الثقة وتوطيد العلاقة بين الموظّفين والنقابة.
2. حماية النقابة من كل التدخلات ولا سيّما السياسية منها.
3. زيادة الوعي حول العمل النقابي عند المواطنين من خلال ادخال هذا الموضوع جزءا من التربية المدنية الملزمة منذ الصفوف الصغيرة.
4. توزيع البروشورات واصدار مجلة سنوية تعنى بالعمل النقابي في المجالات المختلفة تلخّص انجازات نقابة المضيفين والمضيفات في نهاية كل سنة.
5. اعداد فيلم وثائقي حول مهنة المضيفين والمضيفات وحول نقابتهم، انجازاتها ومهامها،...
6. يجب أن تضمّ مجموعة من الاشخاص من مختلف الاديان والثقافات...
7. تحقيق المساواة بين جميع أعضاء النقابة من حيث الحقوق والواجبات.
8. ايجاد التعاون بين الموظف والنقابة من خلال تشجيع الموظفين على طرح مشاكلهم من خلال تعبئة ورقة ترسل الى النقابة والمشاركة بوضع الحلول والاقتراحات.
9. تفعيل دور العنصر النسائي في العمل النقابي، لانه ممكن أن يكون فعّال جدّا.
1. تعزيز وحماية الديمقراطية وتعددية الآراء.

بعض المناسبات التي كان للنقابة دور فعّال فيها:

- اعتماد المكافآت المالية كل 6 أشهر كتقدير لمجهود الموظفين.
- حماية حقوق بعض الموظفين التي كانت الشركة قد امتنعت عن تقديم ال-Bonus

لهم.

تحية حفلة سنوية بمناسبة عيد المضيفين والمضيفات، تقرب بينهم وتكريمهم، وتجمع الاموال لانعاش الصندوق.
توزيع الهدايا الرمزية في بعض المناسبات والاعياد.

بعض الأقوال لبعض المضيفين والمضيفات:

يمكن من خلال هذا البحث وبعد جمع الآراء أن نقسم الآراء الى ثلاث مجموعات:

1. **اللامبالاة:** لقد شعرنا أنّ هذا الشعور منتشر على نطاق واسع بين الزملاء، في عقلياتهم وفي طريقة تفكيرهم، وبالأخص لدى العاملين صغيري السن أو الحديثين في المهنة.

"العمل النقابي لا يهمني، كل ما أهتم له، أن أقوم بواجبي، أنهى وظيفتي لأعود الى منزلي مع معاش ثابت آخر الشهر أستطيع بواسطته أن أدفع جميع مصاريفي وأتمكن من تلبية حاجاتي".

"لا أرى فائدة بالانتماء الى النقابة، فلا أنفك أسمع شكاوى المنتمين الى هذه النقابة.... ولم أسمع يوماً أحداً يشكر بها....".

"لماذا أنتمي الى النقابة، لأزيد من نفقاتي اليومية، نحن اليوم بأمس الحاجة الى كل ليرة...."

2. **الاعتراف بالحسنات التي تقدمها النقابة أو يمكن أن تقدمها:** نجد بالأخص

هذا الرأي منتشراً بين قدماء المهنة الذين ينتمون بأغليبتهم الى النقابة لانه وكما يقول أحدهم "كان العمل النقابي في الأيام التي خلت ذات أهمية". "العمل النقابي اليوم ليس كالذي كان عليه بالأمس".

ولربما يأتي الاعتراف بالتقدمات وحسنات النقابة نتيجة لرابطة الصداقة التي تجمع

بين أعضاء النقابة وقدماء المهنة. فهم زملاء في هذه المهنة ومنذ فترة طويلة.

قسم كبير من الأشخاص الذين يعترفون بالدور الهام للنقابة يشعرون بالأسف

بالتراجع الكبير الحاصل في دور النقابة "كانت النقابة قي ما مضى صاحبة موقف وقادرة على اتخاذ قرارات مهمة وفعالة...."، ان العمل النقابي الفعلي غائب ليس فقط على صعيد نقابة المضيفين والمضيفات فحسب، بل على صعيد العمل النقابي في لبنان بشكل عام". ان

العمل النقابي الصحيح بحاجة الى الاستقلالية، الأمر الذي يعتبر مستحيلا لا بل صعب الوصول اليه في لبنان"، "ان السياسة موجودة في كل زاوية، في كل نشاط وفي كل الممارسات ولا سيما في العمل النقابي" "الجميع يريد أن يعترف بأهمية العمل النقابي ومستعد لخوض هذه التجربة أي دخوله في العمل النقابي لكي تتوحد الآراء حول ضرورة ابتعاد العمل النقابي عن كل التدخلات، الضغوطات التي تهمل حاجات المنتمين الى النقابة وتخدم مصالح الكبار فيفضل عدم الانتماء الى النقابات". "النقابات هي الوسيلة التي يعتمد عليها المنتمين اليها لحمايتهم ولكن متى تسيست قضي عليها".

"النقابة هي خير تمثيل لجميع المنتمين اليها وتطلعاتهم في جميع الظروف المختلفة". "صندوق التعاضد هو من أهم التقديمات والضمانات التي تقدمها النقابة وهو شيء لا يمكن أن ننساه، نكره أو نتجاهله".

3. الجهل في كل ما يتعلق بالعمل النقابي: "لا أعرف شيء عن العمل النقابي"

،"كيف أنتمي الى شيء ولا أعرف ما الفائدة منه" هكذا أتت معظم الآراء لذلك نرى ونقترح أنه لا بد من جعل العمل النقابي والنقابة بشكل عام مادة أساسية تدرس وتعطى في الصفوف المدرسية لتعريف الطالب بالعمل النقابي منذ البدء فيصبح عالما بالدور بالحسنات والخدمات الذي يقدمها هذا الأخير. كما تساعده معرفته بالنقابات على المحاسبة عند التصير في تأدية الواجبات تجاههم.

هكذا يفهم العمل النقابي ويشجع ليصبح جزءا منه علما أنه موضوع لخدمته ولتحقيق أهدافه وتطلعاته. كذلك تكثر الاشاعات حول العمل النقابي كما يقول أحد أعضاء النقابة. ويبررون ذلك أيضا بالجهل الذي يحيط بطبيعة هذا العمل.

وجدت النقابة للدفاع والمطالبة بحقوق المنتمين اليها.

من المهم أن تكون حرّة ومستقلّة.

ومن الادوار الاساسية التي يمكن للنقابة أن تقوم بها هي تنمية الحوار والتعاون

بين أعضائها وبين أعضائها والغير والقيام بنشاطات عديدة.

مشاركة النقابات والهيئات المهنية في الشمال في السياسات العامة*

شرين جنيد

في اطار الدراسة العملية لواقع مشاركة النقابات وفعاليتها في الاطار التشريعي اللبناني، اخترت "مشروع قانون إلغاء براءات الذمة لدى الضمان الاجتماعي" المتعلق بتحرير المتخلفين عن دفع متوجباتهم المالية للضمان الاجتماعي. انه مشروع قيد الدرس في المجلس بعد ردّ رئيس الجمهورية لقانون تقسيط الديون للضمان الذي كان مجلس النواب اقره في تشرين الثاني 2004.

مشروع القانون المذكور اكثره ارتباطاً بالنقابات على تنوع أعمالها وبالتالي بشريحة كبيرة من العمال. فكل ما هو مرتبط بأمر الضمان الاجتماعي يعتبر شأنًا اجتماعيًا بامتياز كما تعتبر بالاجمال مؤسسة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والاصلاحات المرجوة فيها، من وضع مشروع ضمان الشيخوخة وحماية اموال نهاية الخدمة ومبالغ التسوية ودراسة مشروع القانون الأنف الذكر، هدفًا اساسيًا يقع على عاتق النقابات العمالية لانجازه. اصبحت واضحة المحاولات المشتركة من الحكومة واصحاب العمل كخصخصة مهام الضمان والغائه وتكليف شركات خاصة لتقديم بعضًا من خدماته. يؤدي تراخي النقابات في متابعة الامور الصغيرة والكبيرة المتعلقة بهذا الموضوع الى تسهيل تنفيذ هذه المحاولات مما يعكس ضررًا على ذوي الاجر المحدود وسقوطًا خطرًا لقوى المجتمع الاهلي المتمثلة بالنقابات العمالية.

ما توفر لي من مراجع تتناول الموضوع كان يتسم بمعظمه بالطابع التجريدي. من النظريات ومن اهمية وبعد الموضوع، قسمت البحث الى مرحلتين في منطقة الشمال متوجهة بالبدء الى افراد من صيادلة، مهندسين، صناعيين، سائقين... ثم الى النقابات الشمالية. حاولت قياس مدى معرفة من توجهت اليهم بموضوع هذا التشريع. فكان منهم من هو على جهل تام بأمر مشروع هذا القانون، وكان بعض آخر منهم يستخف بالسؤال فهو قد

* النص هو موجز عمل تطبيقي في اطار مشروع لطلاب الماجستير في ادارة الموارد البشرية في جامعة القديس يوسف في اطار محاضرات انطوان مسرّه: "الحركة النقابية واستراتيجياتها" (2005-2006).

قرأ في الجرائد عن هذا المشروع ولكن لا يتابع الامر عن كثب. فهناك اكثر ما يشغله من غلاء المعيشة وقلة العمل ومصاعب الحياة المتزايدة... فالقوانين معلبة ولا قيمة للمشاركة المدنية في دراستها وابداء الرأي فيها. جولتي هذه جعلتني ألمس فقدان حماس النضال لدى الطبقة العاملة وميلها الى تلقي النتائج مستغنية عن دورها في صنع القرار. قد يعود السبب الى تعب هذه الطبقة الذي بدأ منذ سنوات وما زال يثقل كاهلها بحيث جعلها تعاني من حل مشاكلها اليومية العادية.

سعت في مرحلة الثانية الى المقابلة الحرة مع نقابيين شماليين. واجهتني صعوبات

اذكر منها:

1. عدم وجود احصاء دقيق بعدد النقابات وعناوينها الامر الذي اضطرني للجوء

الى المعارف والنقابيين لسؤالهم عن العناوين اللازمة.

2. اهمال النقابيين لامر اجراء المقابلة. بعد التأجيل لمرات عدة، يُحدد موعد

المقابلة ولكن اما لا يلتزم النقابي به واما اذا التزم يقاطع مرات عدة للالتفات لامور اخرى.

3. السرية التي تمت الى كل ما له صلة بأمر النقابة: احصاءات، معلومات...

اما من قابلتهم فكان منهم من هو على عجلة من امره وتقتصر اجوبته على: "طبعًا نحن كنقابة لنا مساهمة في سير التشريعات اللبنانية"، مع رفض الادلاء بأي توضيح فيما يخص ما تقوم به النقابة عمليًا من دراسة وابداء رأي فيما يخص مشروع القانون موضوع البحث. وأبدى البعض الآخر استنكارًا لطرح الموضوع بحد ذاته معتبرًا اننا يجب ان نعيش الواقع ونتوقف عن المقارنات العديمة الفائدة وغير المنطقية بين واقع النقابات العمالية الشمالية وما تقوم به النقابات الاجنبية الاوروبية من انجازات مهملين الاختلافات الاجتماعية، القانونية... بينها. فالنقابات الشمالية تواجه الكثير من المشاكل اليوم. اما البعض الاخير فهو مستعد للمساعدة والتضامن مع نقابات بيروت الاكثر نشاطًا في كل ما يتعلق بدراسة هذا المشروع.

بعد المقابلات والاسئلة، استنتجت بعد الواقع النقابي الشمالي عن الدور المنتظر

منه. حملت هذه النتيجة لمناقشتها مع نقابي قديم في احدى نقابات الشمال شغل لمرات عدة امانة سر النقابة التي ينتمي اليها. الا ان هذا النقابي وجد ان النتيجة التي احمل هي واقعية حيث ان فاعلية النقابات الشمالية في حالة ضمور مستمر، خاصة في ما يتعلق بمشاريع القوانين. فالنقابات الشمالية مكبله بقيود عدة من حرية حركتها وتعترض الاداء النقابي المنتظر منها. وقد وضح المتحدث ان الخلل يكمن في ضعف الممارسة الديمقراطية في

صفوف هذه النقابات وفي سوء اداراتها. بعض القادة النقابيون الشماليون يفتقرون الى المؤهلات الكافية والى الوعي فيما يخص دورهم ومسؤولياتهم النقابية. كما يتصف الكثير منهم بالارتهاق والاستزلام. اضافة الى انهم وبمعظمهم الا فيما ندر ليسوا متفرغين لشؤون النقابة انما يتابعون امورها بعد اتمام اعمالهم الوظيفية. كما ان المراقب لواقع النقابات الشمالية يلحظ غياب الديمقراطية ليس فقط بسبب تولي المسؤوليات النقابية من قبل فئة او شريحة معينة، بل ايضاً من خلال غياب القاعدة النقابية عن المشاركة من اتخاذ القرارات وتقييمها وتصويبها.

اغلب النقابات الشمالية لا تعقد في الواقع اجتماعات او جمعيات عمومية الا حين الدعوة للانتخاب. وبين الانتخابيين يتولى رئيس النقابة وامين السر بمفردهما او بمشاركة اعضاء المكتب التنفيذي اتخاذ القرارات دون العودة الى القاعدة. هذه الظاهرة مسيئة للعمل النقابي المؤسساتي الديمقراطي وربما كان هذا الواقع الشمالي استتساحاً عن العلاقات الاجتماعية وزعاماتها مما يؤثر في ضمور عدد المنتسبين الى النقابات ويحول دون ان تلعب النقابات دور المرجعية الاولى لابناء المهن التي تمثل حيث انهم اصبحوا عديم الثقة بفعالية النقابة وصاروا يستسهلون الذهاب الى النبع "الزعيم" بدل الذهاب الى الساقية "النقابة". كما نسب هذا النقابي سبب تواضع هذه النقابات بفاعليتها في ميدان التشريعات الى معاناتها بشكل عام من ازدياد اقتحام السلطة لحرم المؤسسة النقابية مما يقضي على حصانة استقلاليتها وحريتها ويلغي دورها الوسيط بين من تمثل والسلطة. نشهد في لبنان تدخل الدولة وتحديدًا وزارة العمل عبر استخدام حقها في الترخيص او عدم الترخيص للنقابات ومن خلال اشرافها الكامل على عملية الانتخابات. فالواقع اليوم يدعو النقابات الى الاهتمام بتفعيل العلاقة "التفاعلية - التساندية" بين المجتمع المدني والمؤسسة النقابية من خلال الانخراط في صفوف العمال وبث الوعي بينهم ليصير الى تعبئة وتنظيم القطاعات العمالية لخوض غمار كل ما يمت لمصائيرهم بصلة فيكونون نواة تفعيل مشاريع القوانين قيد الدرس بما يتناسب مع تطوراتهم ومصالحهم فتحول قضاياهم من واقعها اليوم كشعارات الى حركة نابضة فاعلة هادفة.

السبب المؤثر في ضمور دور النقابة الشمالية في دراسة مشروع القانون المذكور يعود الى قلة التمويل التي تعاني منه كما ان هذه النقابات تفتقد الى الاستقلال المادي فهي تمول من السلطة وزعامتها مما يجعل هذه النقابات عرضة للتطويع والمساومة.

اوضحت هذه المقابلة بعضًا من الاسباب التي تبرر تقصير النقابات الشمالية عن القيام بواجباتها في ما يخص التشريعات القانونية وقصور اعمالها على المطالب القديمة للعمال المتعلقة بالاجور بالاختص. الا ان هذا الواقع الغير مقبول لما يترتب عليه من تأخر على مستوى القوى المدنية، يجب ان يستقر جهود النقابيين والعمال على حد سواء لاعادة تنظيم وتأهيل هيكلية النقابات وتحديد اولوياتها لما فيه المصلحة العامة.

خاتمة

خلاصة أعمال برنامج "مرصد التشريع في لبنان" في سنته الثانية

انطوان مسرّه وطوني جورج عطاالله

الندوة الخامسة: طرابلس

وسيط الجمهورية والانتخابات

والتشريعات الاقتصادية والكوتا النسائية

نظمت المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، بالتعاون مع الرابطة الثقافية-طرابلس وبنك بيروت والبلاد العربية، الندوة الخامسة لبرنامجها: "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع"، وذلك السبت 12 شباط 2005 في قاعة محاضرات الرابطة الثقافية-طرابلس. وشارك في الندوة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية ابراهيم الضاهر والنائب فريد مكارى وأكثر من مئة من الباحثين والفاعلين في قضايا حقوقية وإعلاميين وعاملين في الشأن العام.

تركزت المداخلات الافتتاحية على أهداف البرنامج في سنته الثانية. فتكلم محمد المصري، منسق الندوة، عن "التواصل في العمل الديمقراطي وعدم انخراط البرنامج في سياق موالاة أو معارضة في التنافس السياسي بل من منطلق الالتزام بمعايير حقوقية في دراسة التشريعات". وتحدث نائب رئيس الرابطة الثقافية في طرابلس أمين عويضة، وعلي درويش رئيس فرع طرابلس-الميناء لبنك بيروت والبلاد العربية الذي أورد احصائيات حول الوضع الاجتماعي والاقتصادي بخاصة في الشمال وضرورة الأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية والعالمية في التشريعات الاقتصادية والاجتماعية. وتحدث ابراهيم طرابلسي عضو الهيئة التنفيذية في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم وعضو هيئة تحديث القوانين في المجلس النيابي وقال: "في الحقوق هناك حاجات الناس، ولكن حركة التشريع ليست صرف حقوقية إذ تحتوي على خلفية سياسية حيث يتوجب تصحيح الإنحراف والعمل على التحديث والاستئناس بالقوانين الأجنبية المتطورة بخاصة في قضايا التوقيع الالكتروني والاستنساخ ونقل الاعضاء وغيرها. يتوجب على لبنان مواكبة حركة التشريع العالمية". وتحدث بول مرقص الحقوقي والباحث في البرنامج عن خطورة "حجب السياسة بالمعنى الضيق لكل ما سواها من قضايا هي أيضاً سياسية بمعنى الشأن العام. وضرورة عقلنة الاقتصاد والتشريع عامة". وشدد انطوان مسرّه، منسق برنامج المرصد على أهداف البرنامج "الذي لا يتعارض مع صلاحيات أية مؤسسة عامة، بل هاجسه صلاحيات الناس الذين هم معنيون بالتشريع الذي ينعكس سلباً أو إيجاباً على نوعية حياتهم ومعيشتهم وسلامتهم وتربية أولادهم ومستقبلهم".

أربع قضايا رئيسية

تركزت الأبحاث والمناقشات حول أبرز التشريعات قيد البحث ومجالات العمل والمتابعة. خُصصت الندوة لرصد ومناقشة التشريع اللبناني انطلاقاً من إقتراحات ومشاريع القوانين قيد الدرس حالياً في مجلسي النواب والوزراء والإدارات العامة، لمراقبة مدى انطباق هذه التشريعات على قواعد دولة الحق والمعايير الدولية لحقوق الإنسان والديمقراطية. وأبرز ما تطرقت إليها مناقشات الندوة هي الإقتراحات والمشاريع التشريعية الأربعة الآتية: وسيط الجمهورية، قانون الانتخابات النيابية، حالة الإقتراحات التشريعية الاقتصادية والاجتماعية، الكوتا النسائية ضماناً لمشاركة المرأة.

حول وسيط الجمهورية تحدث بإسهاب الوزير الضاهر مركزاً على ان لبنان هو الدولة الـ121 التي تُقرّ الوسيط وعلى "استقلالية الوسيط وشخصيته التي هي مصدر ثقة وحصانته ودوره في مصلحة المواطن مع الإدارة". وقال: "ان ضعف الثقة لدى المواطن بطبقة سياسية وبالإدارة هو بحد ذاته مبرر لانشاء مؤسسة الوسيط إذ دون ثقة بالدولة وإدارتها يضمحل الوطن. وليست المؤسسة مستوردة بل لها جذور في التراث العثماني بخاصة في ما يتعلق بقاضي الصلح. ان لجوء المواطن إلى أصحاب النفوذ في سبيل معاملة إدارية، بدلاً من الاحتكام إلى مرجعية موثوقة، له ثمن في التبعية".

يُستخلص من مداخلات طارق زيادة ودلال سلهب وسمر الحاج ومصطفى العجم وانطوان مسرة ان الوسيط ليس حلاً لمعضلات الإدارة المتراكمة بل قد يخلق "دينامية جديدة في العلاقة بين المواطنين والإدارة". في ما يتعلق بقانون الانتخاب وزع على المشاركين عدة وثائق حول المعايير الحقوقية الدنيا لقانون الانتخاب والاعمال السابقة للبرنامج لـ طوني عطاالله، بول مرقص، عباس الحلبي... ووثيقة صادرة عن نقيب المحامين في بيروت واخرى "لمركز الديمقراطية وحكم القانون". وتحدث النائب فريد مكاري حول أبرز المعايير المتعلقة "بالمساواة في القدرة التصويتية وسقف الإنفاق وقواعد إبطال نيابة المرشح". أما حالة التشريعات الاقتصادية والاجتماعية قيد البحث فعرضها علي درويش ومأمون عدرة الذي قدم جردة "بالتشريعات الضرورية التي تحفظ حقوق المستهلك" وتلك المتعلقة بالضريبة المضافة وضمان الشبخوخة وتطوير الإقراض الاستهلاكي تعميلاً للحركة الاقتصادية".

استأثر موضوع مشاركة المرأة من خلال الكوتا النسائية ضماناً للمشاركة بجزء من أعمال الندوة إذ وزع على المشاركين وثيقة بعنوان: "الكوتا النسائية: مشاركة ديمقراطية وأئسنة السياسة" (انطوان مسرة). وعرض طارق زيادة ومحمد المصري ودلال سلهب وفداء عبد الفتاح وفانقة تركية وسعيد ضناوي وسمر الحاج ونبيل شلق الإشكاليات التي تعوق مشاركة المرأة، مع التركيز حسب قول سلهب ان "قاعدة الكوتا لا تعفي المرأة من النضال وانكفائها في الصالونات".

اقتراحات عملية ومتابعة

يُستخلص من الأبحاث والمناقشات عدة اقتراحات عملية وفي سبيل المتابعة أبرزها ثلاثة:

1. العمل على تطوير الصياغة التشريعية: هناك مسار جدي في هذا الإطار وهو بحاجة إلى تطوير وتصويب استناداً إلى ملاحظات عرضها فيكتور مكربل ممثل نقيب المحامين في طرابلس حول

"المعيار الشكلي والمعيار المادي في التشريعات ومراحلها الثلاثة في المبادرة والمناقشة والتصويت". وشدد مكربل على "الوظيفة التشريعية التي هي غير قابلة للتفويض"، وعلى ضرورة "استحداث نص في الدستور يجيز المراسيم الاشتراعية ولكن مع تحديد مواضيعها ومدتها حصراً لئلا يُساء استعمالها"، وعلى "تطبيق التشريعات حيث الإدارة تتحمل المسؤولية الكبرى".

2. إصدار تشريعات حيوية: ركزت عدة مداخلات أبرزها لمصطفى العجم على بعض التشريعات الحيوية والمؤجلة (الإيجارات، الأملاك البحرية، البلديات، الجنسية، اللامركزية الإدارية، تقسيط ديون الضمان...)، ويعود غالباً عدم صدور هذه التشريعات إلى "نفوذ سلطة مصالح سياسية على حساب مصالح الناس، فالتشريعات عندئذ لا تُمثل واقع حال الناس ولكنها تمثل للناس. وهناك طبقة سياسية تفهم الاستقرار بأنه استقرار لها وليس للأمان الاجتماعي والسياسي". وجاء في مداخلة دلال سلهب ميقاتي "أن مراقبة حماية المستهلك أهم من مجرد صدور تشريع، وهناك غالباً مطالب متقطعة وغير موصولة ببعضها. يتطلب التطبيق، حسب قول محمد المصري، توسيع الشبكة السياسية والأهلية التي تهتم بالقضايا العامة".

3. المتابعة والتفعيل: أبرز المواضيع التي تحتاج إلى مزيد من الدراسة تتعلق بتشريعات العائلة والطفولة في إطار القواعد الدستورية المتعلقة بالأحوال الشخصية، والتشريعات المتعلقة بحقوق المستهلك وسلامة الغذاء، والتشريعات الاقتصادية والاجتماعية في انعكاسها على نوعية الحياة وسوق العمل والتنمية. من أبرز مساهمات البرنامج، بالتعاون مع فاعلين سياسيين ومؤسسات وهيئات أهلية عديدة، دعمه لصدور قانون خدمة العلم، وتركيز النقاش على القواعد الحقوقية الدنيا لقانون الانتخاب استناداً إلى المعايير الدولية، والإتجاه إلى عدم "تمرير" قوانين متفرقة في قانون الموازنة والتي لا علاقة مباشرة لها بالموازنة والمال العام.

2

الندوة السادسة

واقع تشريعات الطفولة والعائلة وآليات إجتماعية في التطبيق

"تشريعات الطفولة والعائلة في لبنان في إطار القواعد الدستورية والحقوقية"، كان عنواناً للندوة السادسة من برنامج "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" التي شارك في تنظيمها المجلس الأعلى للطفولة والمؤسسة اللبنانية للسلام الأهلي الدائم مع منتدى التنمية والحوار، وعقدت في قاعة محاضرات المنتدى في مجديون-صيدا، في حضور باحثين وفاعلين في قضايا حقوقية وإعلاميين وعاملين في الشأن العام. وتميزت الندوة بمشاركة أربع قضاة مهتمين بقضايا الحماية القانونية للأطفال والأحداث هم الرؤساء: رالف رياشي، وليد العاكوم، ماهر الزين ونضال الشاعر. وشارك في الندوة مؤسس منتدى التنمية والحوار المطران سليم غزال.

هدفت الندوة إلى رصد التشريع وحاجاته إنطلاقاً من إقتراحات ومشاريع القوانين والمراسيم قيد الدرس، لمراقبة مدى تطابقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والديمقراطية. وشكّل التقرير الوطني الثالث للمجلس الأعلى للطفولة، منطلقاً لأبحاث الندوة ونقاشاتها.

فتح آفاق جديدة

تحدث في الإفتتاح مدير المنتدى أميل اسكندر عن "ضرورة الإنتهاء من المزاجية في الحكم والممارسة وفتح آفاق جديدة حول بعض التشريعات". وذكر أمين عام المجلس الأعلى للطفولة الدكتور ايلي مخايل أن "هناك نقص في الوعي للقوانين ووجود حاجات لبناء قدرات الجمعيات الأهلية ومناصرة القوانين وكسب التأييد بالنسبة للتشريع وتنمية الشراكة بين المؤسسات". وشدد الدكتور أنطوان مسرّه أن "عالية القوانين مرتبطة بعوامل غير قانونية أبرزها فاعلية الجهاز القضائي واستقلالته وتوازن القوى في المجتمع والثقافة السائدة والأعراف والتقاليد وقدرات المجتمع الأهلي". أما الدكتور الاستاذ الجامعي المحاضر في القانون الدكتور بول مرقص فاعتبر أن "الاستثمار ليس فقط في النقد والتسليف، بل أيضاً في الإنسان". وأكد الرئيس حسن القواس أن "العله هي غالباً في مجال التطبيق الإجتماعي". وعبر النقيب ريمون شديد عن "أمله في انبعاث لبنان من جديد من خلال تواصل تشريعي فاعل يستحق ريادة ابنائه المنتشرين".

ثم عرض الدكتور طوني عطاالله التقرير الفصلي لحصيلة مرصد التشريع في لبنان، ولفت أنه "لم ترصد في الاشهر الستة الأخيرة أي إقتراحات أو مبادرات تتعلق بتشريعات الطفولة والعائلة". لكنه تحدث عن "تعرض أصول التشريع لخرق في القاعدة الحقوقية والنصوص الدستورية والقانونية، وتعطيل إجتماعات للهيئة العامة في المجلس أو اللجان، بهدف إجتناّب مناقشة عامة أو لتمرير" تشريعات على غرار ما حصل مع قانون إنتخابات عام 2000".

تركزت الأبحاث والمناقشات حول أربع قضايا رئيسية: القواعد الحقوقية لتشريعات الطفولة والعائلة، الواقع الحالي للتشريعات في لبنان وتلك التي قيد البحث، والإقتراحات العملية في سبيل التشريع وفاعليته.

القواعد الحقوقية: جانب جديد في الحماية

حول القواعد الحقوقية لتشريعات الطفولة والعائلة، تركزت المداخلات حول الإتفاقات الدولية التي صادق عليها لبنان والقواعد الدستورية اللبنانية. ان المادتين 9 و10 من الدستور تقرّان بمبدأ "إدارة ذاتية في بعض الشؤون أو فدرالية شخصية" وهذا لا يحول دون إعتقاد نظام مدني إختياري تنفيذياً للمبدأ الدستوري حول إطلاقية حرية المعتقد، "مع إمكانية إعتقاد تشريع لحماية العائلة في إطار القواعد الدستورية القائمة" (المحامي ابراهيم طرابلسي). وشددت مداخلات أخرى حول "حدود الله وحدود الناس" (د. أميرة أبو مراد) وضرورة البحث عما هو "قابل للتطبيق ضمن القواعد الحقوقية العامة" (جومان حطب).

حول واقع التشريعات اللبنانية عُرضت الإقتراحات والمشاريع المجددة أو التي هي قيد البحث في مجلس النواب ومجلس الوزراء والإدارات العامة حيث يظهر غالباً "تضخم على حساب النوعية وتشريعات تفقر

إلى التطبيق أو إلى مراسيم تطبيقية وآليات مراقبة التنفيذ، في حين ان بلدان أجنبية توصلت إلى درجة عالية من الحماية. فإذا كانت بعض الصناعات المستوردة هي من صناعة أطفال فيمتنعون عن شرائها" (بول مرقص). وتم التشديد على ضرورة التمييز بين قانون مدني لحماية العائلة يواكب حركة التطور والإتفاقات الدولية وبين الأنظمة المذهبية في الأحوال الشخصية" (ابراهيم طرابلسي).

وطُرحَت تساؤلات عدة مع التمني في توفير أجوبة تشريعية: "ماذا لا نعطي الأم اللبنانية حق الجنسية لأولادها؟ ما هو موقف التشريع من زواج الاقارب؟ ما هي الحالات التشريعية بالنسبة إلى الزواج المبكر؟ أين مبدأ إلزامية التعليم؟ ماذا عن سجون الأحداث" (القاضي وليد العاكوم).

ولوحظ "تقدم في الخطاب حول حقوق الطفل، ولكن إفتقار إلى صياغة تشريعات بالتعاون مع أخصائيين إجتماعيين، في حين أن الأبعاد الاجتماعية للتسول هي أهم من التسول ومعاقبة المتسول. العقوبة هي ذاتها بالنسبة للطفل المتسول ولمن يستغل تسول الأطفال! فهل المعيار مجرد وضع ستار قانوني أمام مظاهر الفقر؟" (المحامي نزار صاغية).

وعُرضت تفاصيل القانون 422 تاريخ 2002/6/6 حول تدابير حماية الأحداث المعرضين للخطر. جاء في أبرز المداخلات: "لهذا القانون ثلاثة جوانب: جانب عقابي ينصب على ملاحقة الفاعل وجانب وقائي وجانب حمائي في التعاطي مع الأحداث المعرضين للخطر. فيوفر لهذه الحماية جانباً قضائياً وليس إدارياً. يستطيع كل شخص الإعلام واقع الحدث المعرض للخطر والحدث نفسه له حق التبليغ. لكن ما هي المؤسسات التي يمكنها تنفيذ هذه التدابير؟ هناك قاضي يبحث منذ شهر عن مؤسسة لرعاية طفل في حين أن القضاء يجابه اليوم حوالى ثلاث قضايا على الأقل اسبوعياً بعد الانتقال من أطفال الصمت إلى الأطفال الذين يتكلمون!" (القاضي رالف رياشي). وجرى عرض موجز لملاحظات القاضي غسان رباح حول حماية الأحداث وبعض أعمال إتحاد حماية الأحداث. وعُرضت ملاحظات حول قانون العقوبات وحالات الإجهاض (نزار صاغية).

إقتراحات وفاعلية من خلال المجتمع

يُستخلص من الأبحاث والمناقشات العديد من المقترحات العملية في سبيل مزيد من الإنسجام بين التشريع وقواعد الديمقراطية وحقوق الإنسان، وبخاصة في سبيل فاعلية التشريع وتطبيقه. وأبرز هذه الإقتراحات الآتية:

1. **قانون العقوبات:** الحاجة إلى تحديد العنف الذي لا يقتصر على العنف الجسدي أو المادي بخاصة بالنسبة إلى الأحداث (القاضي رالف رياشي).
2. **الرعاية:** ضرورة إعتقاد مساعد أو مساعدة إجتماعية في المحاكم الشرعية حيث تظهر نزاعات عديدة حول احتضان الطفل (حياة حمود) وكذلك الانتقال من النظام التأديبي إلى النظام التأهيلي مع توفر شرطة متخصصة للتعاون مع الأحداث (سنة عواضة) وتنمية أسلوب رعاي يتناسب مع العمل الاجتماعي وفي سبيل "عودة طفل الشارع إلى أسرته وإلى مؤسسة رعاية لا العمل على مجرد إخفاء المظاهر" (حسين ماجد).
3. **التعليم:** إقرار الأنظمة التطبيقية لمرسوم إلزامية التعليم (سنة عواضة).

4. **الجرائم المستحدثة:** إعتاد تشريعات لحماية الأطفال من الجرائم المستحدثة على شبكة الانترنت. أُعطي مثال على ذلك "قانون رقم 468 تاريخ 1998/6/17 في فرنسا الذي أدخل تعديلات على قانون العقوبات. المطلوب في لبنان مجارة تطورات المعلوماتية (القاضي نضال الشاعر).
5. **عمل الأطفال:** صياغة تشريعات للحد من عمالة الأطفال وتشكيل لجنة وطنية لمعالجة هذه العمالة (فاطمة خليفة وثريا هاشم). وذكر عدم توفر رصد لعمل الأطفال في لبنان إلا من خلال حادثة. إذ لا تمارس رقابة على هذه العمالة (القاضي ماهر الزين).
6. **حماية الأحداث:** تم التشديد على ضرورة توفر مركز لحماية الأحداث في كل محافظة بعد أن أُزيلت العوائق القانونية في إتخاذ التدابير لحماية الحدث المنحرف أو المعرض للخطر وأصبحت وظيفة القاضي حماية لحدث بالمطلق. وُكّر أيضاً أن مفهوم الحماية الذي يتميز عن سياق معاقبة المسؤول لم يعمم على مختلف شرائح المجتمع (القاضي رالف رياشي). لذا يقتضي تعميم خبرات الاستشارات القانونية المجانية ومكافحة الأمية الحقوقية (رنا شمس الدين).
7. **الشراكة:** تظهر وقائع الندوة أهمية وضرورة الشراكة في عملية التشريع ومتابعة تطبيقه (نزار صاغية) والعمل على تقييم التشريع وإنشاء مرصد حول حقوق الطفل و"بناء ثقافة تشريعية" (انطوان مسرة) تتميز "بشمولية المقاربة" (إيلي مخايل) ويتوفر لها "نظام، آلية ومنهجية للتطبيق" (رالف رياشي).
 إقترح انطوان مسرة، منسق برنامج "مرصد التشريع" في الختام إعتاد الاستراتيجية التالية للور مغيزل لمتابعة قضايا الطفولة والعائلة في لبنان: "وضعنا سنة 1949 خطة عمل تكمل جهود الرائدات، وانطلقنا بها من جردة لأحكام التشريع اللبناني في ضوء الموثيق الدولية ومقارنة بالتشريعات العربية، وجزأنا المطالب إلى مراحل، إعتدنا في كل منها مطلباً معللاً، وأنشأنا في كل مرحلة لجنة خاصة نظمت النشاطات والإتصالات".

3

الندوة السابعة: زحله

أسس لتشريعات اللامركزية والزراعة

غاصت الندوة السابعة من برنامج "مرصد التشريع في لبنان" التي عقدت في فندق قادري الكبير في زحلة بتاريخ 2005/12/3، في حركة التشريع قيد الدرس حالياً، معالجة مشاريع المراسيم وإقتراحات القوانين ورغم تشعبها وتعددتها، لمراقبة مدى انطباق هذه التشريعات على قواعد دولة الحق والمعايير الدولية لحقوق الانسان. وأثارت الندوة التي شارك فيها أكثر من ستين شخصاً إهتماماً متزايداً من المجتمع الأهلي، ورأت الهيئات المشاركة فائدة في امتداد أعمال المرصد إلى النقابات والهيئات المهنية التي تبدو في تقاعس أو على انقطاع مع قواعدها. ووزع على المشاركين ملف موثّق حول التشريعات قيد البحث.
 وصفت الندوة بأنها "عملانية وثمرّة معاناة" نابعة من نقابيين ورؤساء وأعضاء بلديات وجمعيات أهلية وأخصائيين في قطاعات مختلفة (أنيس مسلم).

تركزت مداخلات المشاركين والنقاشات حول القواعد الحقوقية الدنيا في القضايا الأولوية التالية: الصياغة التشريعية، مشاريع تنظيم وزارة الثقافة، قانون الإنتخاب، مشروع تنظيم الأحزاب السياسية، واللامركزية الإدارية.

نظمت المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم والجمعية التراثية لحماية الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية في لبنان (أبساد) فرع زحلة والبقاع ونادي روتاري حمانا-المتن الأعلى، بالتعاون مع بلدية زحلة-معلقة، الندوة السابعة لبرنامج المؤسسة: "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع"، في قاعة محاضرات فندق قادري الكبير - زحلة. شارك في الندوة وزير الزراعة السابق الدكتور عادل قرطاس، ومدير عام وزارة الثقافة الدكتور عمر حليب، ومدير عام وزارة الزراعة المهندس لويس لحود ورئيس بلدية زحلة-معلقة المهندس أسعد زغب ورئيس غرفة التجارة الصناعة والزراعة في زحلة والبقاع السيد أدمون جريصاتي، ومدير الجامعة الأنطونية في البقاع الأب نجيب بعقلين، ورئيس مجلس قضاء زحلة الثقافي جورج كفوري والسيد ايلي شمعون امين سر والسيد ايلي شمعون أمين سر لائحة نواب "الكتلة الشعبية" التي تضم ستة نواب برئاسة النائب الياس سكاف، وجمع من الباحثين والفاعلين في قضايا حقوقية وإعلاميين وعاملين في الشأن العام. يُستخلص من أعمال الندوة ثلاثة محاور رئيسية: ضرورة توسع شبكة الإهتمام بالتشريعات، إرساء قواعد حقوقية ومعيارية عامة في التشريع، والإقتراحات العملية للمتابعة.

الإستجابة لحاجات الناس

حول واقع حركة التشريع في لبنان اليوم، تحدث منسق الأبحاث في المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم الدكتور انطون مسرّه حول "التلاعب الذي حصل في السنوات الأخيرة في القواعد الحقوقية" وعن "الإستعمال الأداة للقانون". ونبه إلى مخاطر "الوقوع في التشتت عند درس التشريعات بسبب كثرتها وتعددتها"، مستخلصاً أهمية "التركيز على القواعد الحقوقية المعيارية الدنيا".

وعرض الدكتور طوني عطاالله، منسق الندوة، حصيلة أعمال المرصد منذ تموز 2005 مستخلصاً بأن "لبنان يشهد اليوم مساراً تشريعياً يستهدف تنزيه التشريع اللبناني والتخلص من الإنتهاكات". وتوقف عند تشريعات أبرزها: صون الحق في سرية التخابر حفاظاً على الحريات الشخصية بمنأى عن القيود أو المراقبة، وإقتراح إلغاء عقوبة الإعدام، وتعديل المادة 68 من قانون الإنتخاب التي استعملت خارج صلاحيتها الزمنية للتعدي على الحريات الإعلامية وإفقال الأم. تي. في.، لافتاً إلى أن "التعديل أنهى ما يُسمى بالإفقال النهائي. بالإضافة إلى صدور قانون أعاد الحرية إلى سجناء سياسيين، وتشكيل الهيئة الوطنية لإعداد قانون انتخاب جديد يؤمن صحة التمثيل، ولجان في مجلس النواب للامركزية الإدارية، وتحرير العلم والخبر للأحزاب والجمعيات السياسية من الترخيص المسبق والعودة إلى روحية قانون 1909 في حرية تأليف الجمعيات. ولاحظ عطاالله أن "التشريعات قيد الدرس بدأت تسلك مساراً أكثر ارتباطاً بالديمقراطية، خلافاً لما ساد في المرحلة السابقة من تمرير" لنصوص تشريعية لصالح أفراد بينما الصفة الأساسية للقاعدة الحقوقية بأنها عامة شاملة، ملزمة، وغير شخصية".

وتحدث المهندس عصام الخراط مسؤول الجمعية التراثية لحماية الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية في لبنان (أبساد) فرع زحلة والبقاع عن حاجة "القوانين إلى الإقتراب من الناس" و"عمق العلاقة بين منظومة التنمية وحقوق الإنسان والديمقراطية".

تمّ التركيز على عمل اللجنة المكلفة وضع مشروع قانون الإنتخاب التي اجتمعت مع كل مندوب ودونت ملاحظات (بدري عبايم). وما يبرر توسيع شبكة الإهتمام العام بالتشريعات الإستجابة لحاجات الناس، لأن "التشريع الصحيح هو الذي يستجيب للحاجات ويهيء للمستقبل" (أنيس مسلّم وأسعد زغيب). والحاجة أيضاً إلى تصحيح المسار الحقوقي السائد منذ سنوات حيث أن "النظام السياسي يفرز التشريع الشبيه به". وتمّ التشديد على ضرورة مقاومة "أسلوب النق والإستقالة لدى اللبنانيين والقطيعة بين الدولة والشعب" (جورج كفوري). ينتج عن ذلك "تربية على ثقافة حقوقية" (مهى قاصوف)، وبخاصة ان زحلة والبقاع زاخرة بتراث ثقافي ودستوري. ذكر في هذا المجال دور شبل دموس في صياغة الدستور اللبناني (عادل قرطاس).

وتمّ التركيز على ضرورة تشكيل هيئات ضاغطة أو داعمة "في بلد يتمتع بالعديد من المزايا" (إيلي فوزي عيسى) وعلى "إعادة البحث في العقد الإجتماعي في لبنان" (مياد صالح حيدر). وقال أسعد زغيب: "لا يعقل وضع قانون للصيد دون الإستماع إلى الصيادين والهيئات الأهلية المعنية". في هذه الحالات يكون التشريع "في خدمة المواطن" (أسعد زغيب) وليس متسرعاً كأعمال الإغاثة أو الإطفائية" (جهاد المعلم)، إذ غالباً ما يكون المسؤولون نائمين ثم يستيقظون فجأة ويضعون قانوناً لمرحلة آنية، في دولة بطيئة وكأن اللبنانيين هم عابرون في ترانزيت" (أسعد زغيب).

القواعد الأساسية في التشريع

حول القواعد الحقوقية في التشريع، تمّ التركيز على عدة مشاريع قوانين قيد البحث أبرزها التالية:

1. مشاريع وزارة الثقافة عرضها مدير عام وزارة الثقافة الدكتور عمر حلبب والتي وضعت حسب "أحدث المعايير الدولية والمقارنة"، والمشروع المتعلق بالمهن الفنية الذي يلبي حاجات ملحة ولكنه يحتاج إلى تواصل ودعم وهو يخصص صندوق دعم للفنانين.

2. مشروع قانون الإنتخابات عرضها القاضي الدكتور أحمد سفر مستشهداً بالإشراف القضائي الكامل على الإنتخابات في مصر. وعرضت أيضاً المعايير الحقوقية الدنيا التي استخلصها برنامج مرصد التشريع. وتحدث القاضي سفر عن سلطة الإشراف على الإنتخابات ومميزات الهيئة القضائية المستقلة، وعن وجوب تأمين تكافؤ الفرص في الإعلام والإعلان الإنتخابيين. أما منسق هيئة المتابعة لحقوق الاقليات بدري عبايم فتحدث عن التمثيل النيابي والغبن اللاحق بالأقليات الصغرى وإعتماد قاعدة عدم تسليط فئة على أخرى لأن "مسألة الأقليات لا تطال طائفة دون سواها بل كل الطوائف اللبنانية هي أقلية".

3. حول القواعد الحقوقية في التشريعات النقابية والمهنية تحدث جهاد المعلم من اتحاد نقابات العمال والمستخدمين في البقاع عن الحاجة إلى إبعاد صفة التشريع الخاص عن التشريعات العامة المتعلقة بالعمال والمستخدمين وأبرزها قانون العمل وقانون الضمان الإجتماعي.

4. يعاني لبنان من شح وضحالة في التشريعات الزراعية التي عرضها د. عادل قرطاس، بخاصة في ما يتعلق بالتسليف الزراعي والتسويق وتجميع الأراضي الزراعية ودعم الصادرات والتأمين ضد الكوارث الطبيعية. واستشهد د. قرطاس بالقانون العقاري الذي لم تطرأ عليه تعديلات جوهرية بفضل حسن صياغته.

5. قواعد اللامركزية الإدارية عرضها رئيس بلدية زحلة-معلقة أسعد زغيب قائلاً: "في اللامركزية الإدارية هل نريد لبنان كله على حجم بيروت؟ ان التقسيمات الإدارية يجب ألا تلهينا عن اللامركزية. تثبت الخبرات في بلدان عديدة، منها فرنسا، ان إمكانية الدمج بين النيابة وعضوية مجالس بلدية تحول دون عرقلة ممارسة اللامركزية من السياسيين الذين عزلوا عن العمل المحلي الذي يلبي أساساً حاجات ملتصقة بعمل كل نائب وبمشاكل محلية. لكن عمليين وليس فقط قانونيين. وغالباً ما يوضع نص لامركزي ولكن مع تثبيت محافظ أو قائمقام للمراقبة".

مقترحات للمتابعة

- يُستخلص من الندوة المقترحات العملية التالية في سبيل المتابعة:
1. التشريعات الزراعية: إرساء أسس التشريعات الزراعية التي تشكو من "شح وضحالة" (عادل قرطاس).
 2. النقابات: تفعيل دور النقابات والهيئات المهنية في النقاش حول التشريعات قيد الإعداد.
 3. الجمعيات الأهلية: توسيع نشاط الجمعيات الأهلية إلى المجال العام الذي يتجسد في تحسين التشريعات وتلبيتها للحاجات وحسن تطبيقها.
 4. فاعلية القوانين: اعتبار فاعلية القوانين جزءاً أساسياً من التشريع وإيجاد الآليات لضمان الفاعلية وحسن التطبيق.
 5. الصياغة التشريعية: تكثيف الدورات حول الصياغة التشريعية بخاصة في معاهد الحقوق وفي أوساط الحقوقيين.
 6. التواصل التشريعي: تحتاج بعض التشريعات بشكل خاص إلى تكثيف التواصل في سبيل إزالة العوائق التي تعترضها، منها مشروع قانون المهن الفنية، وإلى تعميم "التربية على الثقافة الحقوقية" (مهى قاصوف).
 7. الاسباب الموجبة والبلوغية: المطالبة بأن لا يصدر أي قانون أو مرسوم دون أسباب موجبة والعمل في سبيل تسهيل البلوغية إلى القوانين وتفسيراتها، بخاصة في ما يتعلق بالتعاميم الإدارية والإجتهادات الإدارية الداخلية التي يجب جمعها وتنسيقها وتبويبها وجعلها في متناول المستفيدين تجنباً للمقاربة الأدائية للقانون الذي هو في جوهره معياراً ناظماً للحياة العامة. والمثال الأبرز على ذلك التعاميم الإدارية حول البلديات التي تمس غالباً ما يحتويه قانون البلديات من أبعاد لامركزية.

أصدر "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" تقريره السنوي عن حصيلة السنة الثانية لعمل المرصد الذي تتولاه المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم (2004-2007) بهدف مراقبة مدى إنطباق التشريعات قيد الدرس على دولة الحق وحقوق الإنسان.

يُركز التقرير على أن عمل المرصد لا يتعارض مع صلاحية أي مؤسسة، بل يمثل إطاراً للتعاون والدعم المتبادل بين المجتمع والنواب من أجل تقريب التشريعات من الناس حيث أن التشريع يؤثر على نوعية الحياة اليومية لكل فرد.

يشير التقرير أن أعمال المرصد أوجدت مجالاً مشتركاً في نشر ثقافة ديمقراطية، وأسست لشبكة تواصل قادرة على التأثير بفاعلية في التشريع، وبخاصة في تمكين المجتمع من ممارسة دور المشارك.

مشاركة ومساهمات

شملت أعمال البرنامج خلال السنة الثانية التعاون مع أكثر من ألف مشارك من الحقوقيين والناشطين الإقليميين والإعلاميين والجمعيات الأهلية، إضافة إلى تفاعل أكثر من 40 نائباً قدموا أكثر من ثلاثين مشروعاً وإقتراحاً، كانت موضوع نقاش، بينهم الأكثر مشاركة النواب: روبري غانم (خدمة العلم، القواعد الحقوقية الدنيا لإنشاء الأحزاب وتنظيمها)، وليد عبدو (القوانين الجزائية)، محمد قباني (شرعة حقوق المشاة)، أحمد فتفت ("المطبخ الحقيقي للتشريع والنقاشات خلال إقرار القوانين")، سيرج سركيس طورسركيسيان (التمثيل الإغترابي)، غسان مخيبر (أصول التشريع)، محمد الصفدي (أصول المحاكمات)، ميشال فرعون (التعاون بين الحكومة والمجلس النيابي في قضايا التشريع وتجربة وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب)، بطرس حرب (حماية الحريات العامة والشخصية والحق في الخصوصية)، جواد بولس (مدى مشاركة النواب في تقديم إقتراحات القوانين وصياغة النصوص التشريعية)، ونقولا فتوش... ومن أبرز النواب السابقين: صلاح حنين، قيصر معوض، يوسف المعلوف، بشارة مرهج...

وكانت مساهمات بارزة لحقوقيين بينهم الوزير السابق عادل قرطاس (التشريعات الزراعية وقواعد الصياغة التشريعية) والقضاة الرؤساء رالف رياشي، وليد العاكوم، ماهر زين الدين ونضال الشاعر (تشريعات الطفولة والعائلة وحماية الأحداث) والرئيس عباس الحلبي، وعضو هيئة تحديث القوانين المحامي ابراهيم طرابلسي، ورئيس الشرف لهيئة التفتيش القضائي طارق زيادة، وعضو المجلس العدلي السابق القاضي حسن القواس، والمحامي واصف الحركة، ومدير عام وزارة الثقافة الدكتور عمر حليب (التشريعات المتعلقة بتنظيم وزارة الثقافة)، ورئيس بلدية زحلة -معلقة أسعد زغيب (القواعد الدنيا في تشريعات اللامركزية)، ونقيب المحامين السابق ميشال ليان، والنائب البيطريكي المطران سليم غزال، والاستاذ الجامعي المحاضر في حقوق الإنسان والقانون بول مرقص، والدكتور أحمد اللقيس (التعاقد الوظيفي)، والاستاذة أليس كيروز سليمان...

أبرزت مداخلات الوزراء والنواب أهمية عمل المرصد والحاجة إلى مزيد من التعريف بالاستنتاجات التي خلصت إليها أعماله، خاصة في ما يتعلق بالقواعد الحقوقية العامة في التشريع. قال الوزير ميشال فرعون وزير الدولة لشؤون مجلس النواب: "تظهر إنجازات المرصد التي قامت بها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ضرورة وأولوية استمرار التواصل قائماً بين المؤسسة وبيننا لمصلحة مجلس النواب". ويقول النائب روبري

غانم رئيس لجنة الإدارة والعدل النيابية: "نجاح هذه التجربة يعني نجاح المجتمع الأهلي، والمساهمة في إرساء مبدأ المكاشفة بكل صدق والتواصل مع المواطن وإحترام حقه بالإطلاع على سياسات الدولة وخططها باعتباره المعني الأول ويدفع غالباً ثمن أي خطأ".

وفي السياق نفسه يضيف النائب وليد عيدو: "ينجح القانون بقدر ما يعبر عن رأي المواطن". ويشدد النائب جواد بولس على أن "الخبرات الداعمة لمجلس النواب تعاني من النقص. وهناك حاجة لمزيد من الإرتقاء بدور المجتمع الأهلي إلى مستوى وفاعلية الضغط حيال مجلس النواب". أما النائب بطرس حرب فلفت إلى أن "غياب المساندة التقنية لمجلس النواب، إضافةً إلى شعور النائب بأنه أعزل قد يدفعان به إلى الإستسلام خاصةً إذا اعتقد خطأً أن ما تحضره الحكومات من مشاريع هي منزلة".

نوقشت خلال السنة الثانية الإقتراحات المقدمة من النواب: الرئيس حسين الحسيني (إستقلالية القضاء)، فؤاد السعد (شرعات المواطن)، نعمة الله أبي نصر (الفصل بين النيابة والوزارة)، غسان مخيبر (حرية التجمع والإجتماع) ويقول مخيبر في هذا المجال ان "قانون الجمعيات لعام 1909 الذي يرمى اليوم الأحزاب السياسية ما زال صالحاً إذا أُضيفت إليه بعض النصوص المتعلقة بتمويل الأحزاب ومصادره". أما النائب محمد قباني، وفي معرض شرحه لـ"شريعة حقوق المشاة" وأولوية عدم تعريض حياتهم للمجازفة، فيشدد بأن "حقوق المشاة جزء أساسي من حقوق الإنسان بوصفه القيمة الأسمى في المجتمع".

تميزت أعمال المرصد خلال 2005 بالتركيز على القواعد الحقوقية الأساسية، إذ ظهر للبرنامج ان التشنت والتشريع "بالفتات" والتضخم التشريعي مع تعديلات قانونية متتالية على قياس أفراد وجماعات هدفها طمس هذه القواعد وإلهاء مشرّعين والمجتمع عامةً عن القواعد العامة الضامنة للحقوق والمصلحة العامة.

تواصل وإرساء قواعد

تعاونت المؤسسة اللبنانية في تنظيم ندواتها وورشات العمل خلال 2005 مع شركاء في مختلف المناطق اللبنانية بينها مجالس وجمعيات مدنية وأهلية وثقافية ومهنية أبرزها: نقابة المحامين في بيروت ومعهد حقوق الإنسان في النقابة، الرابطة الثقافية طرابلس، وبنك بيروت والبلاد العربية، وغرفة التجارة والصناعة والزراعة في زحلة والبقاع، والحركة الثقافية انطلياس، والمجلس الأعلى للطفولة، وحلقة التنمية والحوار الصالحيّة-صيدا، والجمعية التراثية للحفاظ على الأبنية القديمة والمواقع الطبيعية في لبنان (أبساد) فرع زحلة والبقاع، ونادي الروتاري حمانا-المتن الأعلى، وبلدية زحلة - معلقة. والجمعية اللبنانية للعلوم السياسية...

شملت أعمال المرصد في سنوات 2004-2005 أكثر من أربعين مشروعاً وإقتراحاً. ودرس البرنامج، كلياً أو جزئياً، العديد من القضايا الأولوية التالية: القواعد الحقوقية الدنيا لقانون الإنتخاب وبينها أكثر من 40 مؤشراً للتمييز بين الإنتخابات الحرة العادلة والإنتخابات المشوبة بتحريف إرادة الناخب، القواعد الحقوقية الدنيا للصياغة التشريعية، القواعد الحقوقية الدنيا لتنظيم الأحزاب السياسية...

كشفت برنامج المرصد عن الحاجة إلى إقامة دورات تدريبية خاصة للإعلاميين حول مرجعية القاعدة الحقوقية في الإعلام، وكذلك الحاجة إلى مواد تدريبية حول قواعد الصياغة التشريعية، وحول ضرورة مشاركة النقابات والهيئات المهنية في السياسات العامة من خلال التشريع.

تمثلت أبرز الصعوبات بالوصول إلى مصدر المعلومات، وانعدام الشفافية داخل "المطبخ الداخلي" للتشريع، واستقالة مؤسسات مهنية في المجتمع من دورها في متابعة قضايا شأن عام تهم أعضائها. ولذلك يستمر برنامج المرصد لسنة ثالثة وجديده مع التركيز على إشكالية تطبيق التشريعات وفعاليتها وعلى مشاركة النقابات والهيئات المهنية، إضافة إلى الجمعيات والمنظمات الأهلية.

صدرت وقائع أعمال المرصد وورشات العمل التي عقدت في العام الأول لإنطلاقته (2004) في الجزء 1 من كتاب "مرصد التشريع في لبنان: التواصل بين التشريع والمجتمع" (إشراف د. انطوان مسرة، بيروت، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2005، 552 ص).

5

صوغ القوانين وأصول التشريع

"صوغ القوانين وأصول التشريع: التواصل بين التشريع والمجتمع" كان عنوانًا للندوة المتخصصة التي نظمتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ومعهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في اطار اعمال برنامج المؤسسة "مرصد التشريع في لبنان" (2004-2007). جمعت الندوة، في قاعة محاضرات النقابة في قصر العدل، اكثر من مئتي مشارك بينهم رئيس لجنة حقوق الانسان النيابية النائب مروان فارس، والنائب عباس هاشم، والوزير السابق الياس حنا، والرئيس الاول لمحكمة الاستئناف القاضي صلاح مخير، ورئيس هيئة القضايا والتشريع والاستشارات في وزارة العدل القاضي شكري صادر، وحشد من القضاة والمحامين المتدرجين وباحثين في قضايا حقوقية وعاملين في الشأن العام واعلاميين.

تحدث في الندوة تباغًا مدير معهد حقوق الانسان النقيب ريمون شديد، ومنسق برنامج المرصد الدكتور انطوان مسرة، والاستاذ الجامعي المحاضر في القانون بول مرقص والنائب غسان مخير، فعرضوا خلاصة ملاحظاتهم حول اشكاليات قواعد الجودة في الصياغة التشريعية ومجالات العمل.

افتتحت الندوة بكلمة تقديم للنقيب شديد لفت فيها الى "الفائدة القصوى من رصد التشريعات اللبنانية واهمية مشاركة المحامين المتدرجين بخاصة الشباب" الذين لاحظ وجودهم "الكثيف"، خصوصًا وان موضوع الدورة تدخله نقابة المحامين انسجامًا مع تراثها، ومساهمات الرعييل الاول، وهو يمثل حقلًا جديدًا يحتاج اليه لبنان، وحلقة ربط لاقامة التواصل بين النقابة والتشريع.

تحت عنوان: "من القانون الاداة الى القاعدة الحقوقية: استعادة اصول الصياغة التشريعية في لبنان" تحدث منسق البرنامج وقال: "هل ندرك ان خرق مبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان والقاعدة الحقوقية عامة قد لا يكون في القانون ذاته، بل في صياغته وتبويبه وكمه لدرجة التضخم التشريعي، وافتقاره الى اسباب موجبة تضمن عدم صدوره على قياس افراد وجماعات، وتمريه احيانًا من خلال نصوص لا يرشد عنوانها الى مضمونها؟ ان للمبدأ الروماني: "لا عذر لاحد في جهل القانون" نتائج عملية في الصياغة التشريعية في سبيل الوضوح والامان التشريعي، فلا تحصل تقلبات يصعب متابعتها حتى للحقوقي الاخصائي، وسهولة الفهم والمرجعية والبلوغية. ليكون المواطنون متساويين امام القانون حسب المادة 6 من الشرعة الدولية لحقوق الانسان يجب ان يعرفوا هذا القانون وان يدركوا تطبيقاته".

ولاحظ ان "القانون" استعمل كوسيلة رمزية لتغطية مخالفات لروح الشرائع وليس كقاعدة معيارية. لا ثقة بأي اعلان سياسي دون المباشرة بوضع حد لخروقات فاضحة. **بهذلنا القانون** منذ سنوات من خلال ممارسات ابرزها: القوننة، الامرار او التميرير، السفسطة القانونية، التضخم التشريعي، وضرب تسلسلية الهرم الحقوقي..."

ابرز ما يستخلص من العرض ضرورة توفر "دليل لمعايير الجودة في الصياغة التشريعية" يحوي اكثر من ثلاثين مؤشراً يتمحور معظمها حول: الصياغة، هدفة القاعدة الحقوقية، الاصول البرلمانية، مجلس شورى الدولة كهينة ناظمة، دور الادارة في الاعلام الحقوقي، القوننة، آلية المتابعة لمدى تطبيق التشريعات، دور الاحزاب والنقابات والجمعيات والهينات الوسيطة في البلوغية الى التشريع، التربية المدرسية، التعليم في كليات الحقوق وفي التدريس الجامعي عامة.

في منال المواطنين

اما الباحث بول مرقص فتحدث عن "كيف تصاغ القوانين؟ وخطورة الاخلال بأصول التشريع" وسأل: "في لبنان كم ملحوظ من القوانين ولكنها، هل جاءت في سياق سياسة تشريعية متوافقة واصول التشريع والتقنين، ام تكسدت وتراكمت فأدت الى تضخم تشريعي؟ وهل تراعي معايير حقوق الانسان والديمقراطية، ام انها وضعت الحقوق في مركز بعيد عن منال المواطنين؟ وهل حققت هذه القوانين الامان التشريعي المطلوب؟" وقال: "مع إقرارنا بالجهود الملحوظة للمجالس النيابية الثلاثة الاخيرة ولجنة الادارة والعدل وهيئة تحديث القوانين وتوحيدها، فالمطلوب في لبنان سياسة وورشنة تشريعية لم تقم بعد بالرغم من انتهاء الحرب، من شأنها ان تأخذ بعين الاعتبار المعايير الضرورية في التشريع وتقريب الحقوق من الناس".

واورد مرقص اجتهاداً لمجلس شورى الدولة الفرنسي وفيه: "ان حقوق الانسان والمساواة امام القانون تصبح دون جدوى اذا لم يتسن للمواطنين الاطلاع بصورة كافية على القوانين. اذ كيف يمكن تطبيق قاعدة لا عذر لاحد في جهل القانون، اذا لم يكن القانون، حقوقاً وواجبات، بمتناول المواطنين على نحو مقروء ومفهوم. لا يستدعي الوضع التشريعي في لبنان اعادة صياغة كاملة للتشريعات القائمة واستبدالها بنصوص جديدة مختلفة، بقدر ما يتطلب تبويبها في قوانين موحدة بحسب الموضوع ومن ثم مراجعتها تفصيلياً لملاءمة احكامها وتفعيل آلياتها التطبيقية بغية جعلها ممكنة التطبيق في واقع سياسي واداري معقد".

اقتراحات تطبيقية

عالج النائب مخير المسائل المتعلقة بتقييم العملية التشريعية، مشدداً على انها "الخطوة الاولى نحو الاصلاح". وعرض خلاصة مقترحات "لتطوير آليات الصناعة التشريعية" مركزاً على اهمية مشاركة المواطنين في بناء السياسات العامة من خلال التشريع. واقترح: تطوير الاسباب الموجبة بحيث تتضمن اسباباً عامة لكل مشروع واخرى خاصة، ايجاد مكتب خاص في رئاسة مجلس الوزراء ومجلس النواب مهمته التدقيق في حسن صياغة المشاريع والاقتراحات القانونية، وضع ارشادات مكتوبة لتعزيز آلية مشاركة المجتمع الاهلي وممثلين

عن الفئات المعنية بالتشريع في جلسات المناقشة، تسهيل حق وصول المواطن الى محاضر جلسات اللجان، تعميم تجربة المناقشات الموازية ضمن هيئات المجتمع الاهلي وتشجيع هذه الهيئات على مراقبة مدى فعالية تنفيذ القوانين، استعمال التصويت الالكتروني، تشجيع نشر كتيبات التعريف عن القوانين، ونشر كامل الجريدة الرسمية ومحاضر المناقشات على موقع الانترنت...

6

ندوة عن اصول الاشتراع

قدم النائب غسان مخيبر اقتراحات لتطوير آليات الصناعة الاشتراعية في لبنان ابرزها: "ضرورة تطوير آليات وضع السياسات العامة ومناقشتها، وبدء عملية المشاركة باكراً قبل صياغة مسودة مشروع النص لا سيما بالنسبة الى الاتفاقات المالية الدولية"، في حين سأل منسق البرامج في مداخلته التي قدمها عن "القاعدة الحقوقية في التشريع": "هل ندرك ان خرق مبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان والقاعدة الحقوقية عمومًا قد لا يكون في القانون عينه، بل صياغته وتبويبه وكمه الى درجة التضخم الاشتراعي، وافقاره الى اسباب موجبة تضمن عدم صدوره على قياس افراد وجماعات، وامراره احياناً عبر نصوص لا يرشد عنوانها الى مضمونها؟"

اما المنسق في مرصد التشريع الاستاذ الجامعي المحاضر في القانون بول مرقص فسأل: "هل لدينا نوعية كافية من القوانين تراعي اصول الاشتراع ومعايير حقوق الانسان والديمقراطية، ام ان لدينا مجرد تضخم اشتراعي Inflation législative؟"

قال مرقص: "يعاني التشريع اللبناني ثغراً عدة منذ ما قبل الاستقلال نتيجة عدم مراعاة قواعد صوغ النصوص القانونية في حين ان كثيراً من الاشتراعات اللبنانية على جانب كبير من الاهمية لانها تنظم الاختلاف في مجتمع غني ومتنوع، ولذلك قد يوقع سوء صياغتها في اخطار جمة، خصوصاً في قضايا الحريات والانتخابات والتعليم والعمل الحزبي وغيرها. انما مقارنة ببقية الدول العربية، لا يزال لبنان يتميز بثقافة حقوقية ومواطنة وبأسس اشتراعية يتقدم بها على غيره رغم حاجته الدائمة الى تطويرها. كذلك ان قرارات المحاكم اللبنانية استأنست ولا تزال بقرارات المحاكم الفرنسية المتقدمة على صعيد الديمقراطية وحقوق الانسان، مما يؤدي الى تفعيل ورشة التحديث القانوني لو وجد القرار السياسي الاستراتيجي".

تحدث النائب مخيبر ومسره مرقص في ندوة نظمها معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت ومع المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، عن "صياغة القوانين واصول الاشتراع"، جرى فيها عرض ما توصل اليه "مرصد الاشتراع في لبنان" من معايير في هذا السياق. وقدم للمتكلمين مدير المعهد النقيب ريمون شديد في حضور عدد من النواب والقضاة والمحامين والمهتمين.

بدءاً تحدث الدكتور مسره فقال: "ان للمبدأ الروماني: "لا عذر لاحد في جهل القانون" Nul n'est censé ignorer la loi/ Nemo censetur ignorare legem نتائج عملية في الصياغة الاشتراعية في

سبيل الوضوح، والامان الاشتراعي *sécurité juridique* فلا تحصل تقلبات يصعب متابعتها حتى على الحقوقي الاختصاصي، وسهولة الفهم والمرجعية والبلوغية".

اضاف: "يظهر اليوم عالمياً توجه لدى المجالس الدستورية والمحاكم في اعطاء طابع قضائي *judiciarisation/ juridisation* لشؤون الصياغة الاشتراعية، لاسيما في الوضوح والدقة والفهم والبلوغية (...). المجلس الدستوري الفرنسي يورد في قراره رقم 99-421 D2 تاريخ 1999/12/16 ان التضخم الاشتراعي وتشدت القواعد يمسان بمبدأ "لا عذر لاحد في جهل القانون" وكذلك مبدأ المساواة امام القانون".

واعتبر "ان هيبه القانون في لبنان هي على الحضيض، اذ يفقر القانون الى صفته كمرجعية حقوقية في المساواة والعدالة والحل السلمي للنزاعات ليصبح اداة قمع واستغلال واستنساب وانتقام سياسي".

واذ سئل "كيف نعيد الى القانون هيبته كركيزة اساسية في حماية الحقوق ومقاومة الفساد الذي "قونن" نفسه لمقاومة من يسعى الى مقاومته؟"، قال: "لا يمكن حماية القاعدة الحقوقية بمجرد اعلان نيات ومبادئ وتوصيات، بل بوضع حد لممارسات شوهدت القانون وما تكتنزه التجربة اللبنانية طوال قرون من حد ادنى من الثقافة الحقوقية. وقد استعمل القانون كوسيلة رمزية لتغطية مخالفات روح الشرائع وليس كقاعدة معيارية *normative*"، مشيراً الى ممارسات خاطئة عدة جرت في حق القانون.

وختم: "يقتضي ادخال قواعد الصياغة الاشتراعية، بعد سنين من استغلال رمزية القانون في لبنان لاهداف سلطوية واستنسابية وغير حقوقية، في صلب برامج التدريب والتاهيل في كليات الحقوق ومعهد القضاء واعداد الكادرات الادارية العليا، في سبيل التحول من القانون الاداة *approche instrumentale de la loi* الى القاعدة الحقوقية *conception normative de la loi* الضامنة للعدالة والحل السلمي للنزاعات والمساواة".

اما بول مرقص، فلفت الى "نصوص مترجمة من قوانين فرنسية قديمة ومستمدة من العثمانيين رغم الانتاج الاشتراعي الملحوظ ومجالس النواب الاخيرة، اذ ان هذه القوانين عامة مبعثرة وغير موحدة، وكذلك غير متجانسة الى حدود التضارب، فيها احالات من قانون الى آخر او إلغاء لقانون بأخر في صورة ضمنية، وغير مبنية في الشكل الصحيح، وحيثاً غير معنونة او هي معنونة في شكل لا يعكس مضمونها كاملاً لغة وتعابير قانونية غير مدروسة، وقوانين منشورة في صورة بدائية".

واعتبر مرقص ان هذا الضعف في صياغة القوانين يعود الى "عدم كفاية السياسة الاشتراعية وآلية تحديث القوانين وعدم توحيدها، عدم القيام بورشة اشتراعية عارمة اثر الحرب، عدم استعانة النواب عموماً بمستشارين قانونيين متفرغين، تراجع عدد رجال القانون من النواب لمصلحة رجال الاعمال، وتشابك صلاحيات بين الوزارات والادارات مما يعكس تشابكاً وتنازلاً بين القوانين".

وعن معايير تحديث التشريع وملاءمته معايير حقوق الانسان والديمقراطية، قال مرقص: "يقتضي "دمقرطة" الحق *Démocratisation du droit* ودعم "دولة الحق" بفضل تحويل هذا الحق منلاً سهلاً من طريق صياغة القوانين ونشرها في صورة سهلة وخالية من الالتباس. ويكتسب هذا الاعتبار اهميته خصوصاً في لبنان حيث تتمتع الادارة بسلطة واسعة في تفسير النصوص القانونية وتطبيقها، وحيث تطول اجراءات

النقاضي. ان معرفة المواطنين بالقراءة لا تعني بالضرورة قدرة على "القراءة القانونية"، وثمة شرائح مجتمعية ومناطقية ذات قدرة ضعيفة على فهم النص القانوني. كذلك يقتضي استكمال القاعدة القانونية، اذ كثيراً ما يعتقد المواطنون ان القانون يحوط دوماً بالحلول القانونية في مسألة معينة ويضمن جميع حقوقهم والموجبات، ثم يفاجأون بنقص او غموض يشوب هذا القانون مما يتطلب العودة الى قرارات المحاكم في الموضوع. لذلك يقتضي على المشرع مراجعة قرارات المحاكم دورياً لادخال ما تتوصل اليه من اجتهادات مستقرة في متن الاشتراع".

وقدم النائب مخيبر جملة مقترحات لتطوير آليات الاشتراع في لبنان ابرزها: "ضرورة تطوير آليات بث الافكار ونشرها والدراسات الاولية، وانشاء "المركز البرلماني" في مجلس النواب لتطوير التواصل مع هيئات المجتمع المدني، ووضع دراسات وبيانات خلفية في النواحي المختلفة تبين تاثير الاشتراع في النواحي الاحصائية، الاجتماعية، القانونية، الادارية والمالية...".

النهار، 2005/10/15

7

العدالة الترميمية والاصلاح

طالب النائب غسان مخيبر بـ "قفل سجن وزارة الدفاع في البرزة، والاستعاضة بجناح في سجن رومية يهتم بحاجات الحماية الامنية القصوى للمساجين الموضوعين فيه، وقفل نظارة الامن العام، والاستعاضة بتجهيز سجن جديد خاص بالسجناء والموقوفين المخالفين لقوانين السفر والهجرة يكون بإشراف المديرية العامة للامن العام، على ان يكون هذا السجن الخاص متكاملأ وفق المواصفات المطلوبة لحسن احترام "القواعد الدنيا" ولا سيما توفير نوافذ تؤمن النور والهواء الطبيعي، وامكان اختلاط السجناء".

وقدم المحامي بول مرقص في الجلسة الاخيرة لورشة العمل عن "العدالة الترميمية واصلاح السجون، سلسلة اقتراحات لتحسين اوضاع السجون ابرزها: اخضاع جميع السجون لوزارة العدل وليس لوزارة الداخلية، وتقسيم السجون في صورة واضحة ليس وفق جنس السجين او سنه او مدة العقوبة فحسب - وهذا الامر لا يمكن تجاهله، ولكنه تقسيم بدائي - بل وقف نوع الجرم وفئات الموقوفين تبعاً لكونهم قيد المحاكمة او محكومين مع الاشارة الى ان اكثرية السجناء في لبنان غير محكومين. وكذلك وفق مقتضيات تأهيل السجين ومتطلبات ترميم العلاقة مع الضحية.

بالتعاون مع مجلس كنائس الشرق الاوسط نظم معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين - "بيت المحامي" ورشة العمل التي افتتحت في حضور المدير العام لوزارة العدل عمر الناطور ممثلاً رئيس مجلس الوزراء فؤاد السنيورة وممثلين عن المؤسسات والهيئات الحقوقية والامنية، والمفوضية الاوروبية والمنظمات الحقوقية الدولية.

النشيد الوطني فكلمة مدير معهد حقوق الانسان في النقابة النقيب السابق ريمون شديد على "اهمية الحوار حول موضوع العدالة الترميمية واصلاح السجون".

وقد مدير مركز دراسات السجون في كينغز كولييدج - لندن البروفسور الن روب عرضاً طويلاً لمفهوم السجن من خلال العدالة الترميمية وما اذا كان السجن غاية للمعاقبة والابعاد ام وسيلة اصلاح وتغيير والتدابير البديلة. ودعا الى توازن بين السلطات في كل اوجهها وحقوق الافراد، وايد "دمج الجميع في المجتمع الذي لديه نظرة معينة الى السجن تؤثر عليه". وانتقد التعتيم الاعلامي على شؤون يعانها السجناء وبينها التعذيب. ودعا الى الاهتمام بما يمكن ان ينتجه المحكوم خلال سجنه وعرض منتجاته اليدوية. ونوه بدور لجنة مكافحة التعذيب في مجلس الاتحاد الاوروبي التي تزور السجناء دورياً وترفع تقريراً بنتيجة زيارتها. وقال "ان الرفاه الانساني اساسي، وخصوصاً المقرون بتوازن في طريقة انضباط السجنين"، مركزاً على اهمية توفير تواصل الاخير مع العالم الخارجي من خلال تمكينهم من اجراء اتصالات هاتفية بذويهم وكتابة رسائل.

عرض النائب غسان مخيبر مقارنة عامة لاصلاح السجون في لبنان، ولا سيما عدم توافق الاطار التشريعي في عدد كبير من احكامه، والاطار الاداري مع "القواعد الدنيا" ومتطلبات علم ادارة السجون والسياسة العقابية الحديثين، معتبراً "ان الترددي في حال الجسون يعود الى عوامل واسباب عدة ابرزها: غياب الارادة الجادة للاصلاح وعدم اعتبار تحسين وضع السجون من الاولويات، وتالياً غياب السياسات التشريعية والقضائية والادارية والمالية والواضحة واللازمة لتحقيق ذلك".

ولفت الى اهمية "ان تتحول السجون، من اداة عقاب وحسب، الى اماكن اصلاح وتأهيل لاعادة انخراط المساجين في المجتمع"، مطالباً بالتعجيل في اصدار المرسوم التطبيقي للقانون الخاص بتنفيذ العقوبات في اقرب فرصة، لان من شأنه اخلاء عدد وافر من السجناء، يقدر بـ 20 او 25 في المئة من السجناء المحكومين، اي 300 سجين تقريباً، وتالياً يكون من شأن ذلك الحد من الاكتظاظ الحالي، وتوفير الحوافز الايجابية الضرورية لتحسين سلوك السجناء وتحسين ظروف اعادة انخراطهم في المجتمع.

عقدت الجلسة الثانية بعنوان "العدالة الترميمية وتأثيرها في تطوير السجون" وترأسها المرشد العام للسجون الاب ايلي نصر وتحدث فيها المحامي مرقص، فقال: "غالباً ما تنصب الجهود عند وقوع الجريمة على معاقبة المجرم، ويصرف النظر عن الاهتمام بالضحية، ولطالما سمعنا الضحية تعاني الاهمال. وان نظام السجون في لبنان، والى حد كبير ما يسمى بقانون العقوبات، هو مفهوم يعكس عموماً العدالة العقابية Justice pénale بامتياز كونه يعني انزال العقاب بالفاعل من طريق حجز حريته في اسوأ الظروف واقسى الشروط المنافية لحقوق الانسان والكرامة الانسانية، وصولاً الى اعدامه".

وقال مرقص: "لفتني ان المحاكم اللبنانية اصبحت تتذمر من الاوضاع المأسوية للسجون وعدم مراعاتها الاوضاع النفسية للسجناء، وصولاً الى مناقشة المشرع التدخل من اجل تحسين هذه الاوضاع. فعلى سبيل المثال، خلصت محكمة الجنايات، في قضية قتل احد السجناء سجيناً آخر بسبب التزاحم بين السجناء في غرفة ضيقة وفي سجن لا تتوافر فيه مقومات العلاج النفسي، الى انه "يقتضي وضع هذه القضية، لما تنطوي عليه من مدلولات خطيرة، على طاولة المشرع الباحث في تحسين اوضاع السجون في لبنان".

وسأل: "هل اخذ مجلس النواب علماً بهذه القضية وسواها العديد من قضايا القتل والانتحار والاغتصاب والتعدي الجسدي والجنسي والعاهات النفسية، وهل انكب على معالجتها فعلاً؟ وهل نظرت

السلطات المختصة جميعها، فعلاً لا قولاً، في اوسع تمرد في لبنان لـ 1600 سجين في سجن رومية طالبوا عام 1998 بتحسين اوضاعهم وبالعفو عنهم؟ وهل حصل تغير شيء ملموس في السجن منذ ذلك الوقت؟" وسأل: "ماذا لم يوضع حتى اليوم المرسوم التطبيقي للقانون رقم 463 الصادر منذ 2002 والذي يتيح خفض عقوبة السجناء ذوي السيرة الحسنة الذين لا يشكل اطلاقهم خطراً على المجتمع او الذين اصابوا بمرض خطير او اصبحوا معقدين؟ ان نظم السجن في لبنان يعني حصرًا بمعاقبة المجرم بخلاف العدالة الترميمية Justice restorative ("ترميم الاذى او الضرر") التي تعني بالضحية عبر فسخ المجال امامها للتعبير عن معاناتها والافصاح عن الاضرار التي لحقت بها، لاسيما المعنوية منها". ورأى ان من فوائد العدالة الترميمية تخفيف عدد السجناء عبر ايجاد وسائل بديلة عن السجن: توجيه انذار، وتقديم الاعتذار، والوساطة بين المجرم والضحية، واصلاح الضرر، وقيام الفاعل بأعمال خدمة عامة من دون مقابل من اجل التعويض عن سوء تصرفه في المجتمع والتعويض، والمصالحة، واحترام قواعد السلوك السلمي، وبرامج تدريب".

وفي الجلسة الاخيرة قدم مرقص اقتراحات على المستوى التشريعي والقانوني ابرزها: ابرم لبنان ما تبقى من اتفاقات دولية في مجال حقوق الانسان وهي عديدة لا سيما البروتوكولات الخاصة بمناهضة التعذيب، التي تعطي الجهات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني حق دخول السجون ومراكز التوقيف الامنية، ومعالجة احد اكثر المسائل دقة في ميدان التشريع والسياسة الاجتماعية للدولة: تحديد دور الدولة في صورة لا تمس بالعلاقات الترميمية بين الافرقاء، مع المحافظة على دورها الناظم لهذه العلاقات، واخضاع اهداف القانون الجزائي (قانون "العقوبات") ومبادئه للمراجعة في ضوء العدالة الترميمية بإشراك المحامين والمجتمع المدني. ويقتضي لذلك الاستعانة بتجارب بلدان اخرى في هذا المجال".

النهار، 2005/11/12

ملحق

لبنان في الجمعية العامة الرابعة "للحركة العالمية الديمقراطية" عولمة السلام من خلال الديمقراطية انطوان مسرّه

شهدت مدينة اسطنبول اذختم تجمع لماناضلين في سبيل الديمقراطية في اطار الجمعية العامة الرابعة "للحركة العالمية للديمقراطية" التي ضمت اكثر من ستمائة مشارك من 125 بلداً من مختلف القارات. تجمع يبعث الثقة بحيوية العمل الديمقراطي بالرغم من المخاطر والضغوط وبفضل فاعلين يقاومون الاضطهاد والتخلف والارهاب.

ان لبنان، الذي يتمتع بتقاليد في التعددية وبمجتمع مدني فاعل ومقاومة تجاه منظومة حروب وارهاب بالوكالة، معني بالدرجة الأولى بالدمقرطة كههدف ذات أولوية في السلام العالمي. ان التحول الديمقراطي السلمي في جوار لبنان العربي المباشر وانتقاء الايديولوجية الصهيونية يضمنان التجربة اللبنانية القائمة بطبيعتها على التوازن والمشاركة.

في اسطنبول ايضاً، كما في لبنان باستثناء بعض جزر من التعصب، تشهد اسلاماً "مسلماً"، تصالح مع ذاته، ولا يحتاج الى الدفاع عن ذاته تجاه منمطات وصور ملوثة، ولا يحتاج الى تفسير التناقض بين النص والممارسة. جاء في كلمة احد المشاركين الاثراك: "ليس في تركيا حزب سياسي قائم على معتقد ايماني أو اتنية، ولكن في تركيا جوامع اكثر من أي بلد آخر. لا يثنيها اي انتماء عن الاسلام. ليس لدينا وصفة جاهزة، ولكن لكل خيار كلفته. واجب كل مسلم يعيش ايمانه ان يهتم بالعدالة في حياة الناس اليومية" (فالي نصر، تركيا).

وركز سعد الدين ابراهيم، مؤسس مركز ابن خلدون للدراسات الاتمانية والذي سُجن بسبب نضاله في المجتمع المدني، على الجانب الايجابي اليوم في "المرجعية الديمقراطية، بدلاً من مرجعيات أخرى في القومية أو الاشتراكية وغيرها من الايديولوجيات فأصبحت تالياً الديمقراطية قاعدة التعامل في الحياة العامة. يتوجب على الجميع المشاركة في هذا التحدي والعمل لمزيد من التوفيق بين الديمقراطية والاسلام".

يستخلص من أعمال المؤتمر في جلساته العامة واكثر من أربعين ورشة عمل متخصصة ان دور الديمقراطية هو اساسي في مسار التنمية والسلام العالمي. بقايا أنظمة الاستبداد هي مصدر تخلف وتشكل تهديداً للسلام العالمي، فعلياً أو محتملاً، مباشراً أو من خلال دول صغرى مستتبعة ومستضعفة. يمكن اعتماد المبدأ التالي: "ايها الديمقراطيون اتحدوا". وبالفعل كما جاء في كلمة احد المشاركين: "تخشى انظمة الاستبداد التضامن، من خلال الأمم المتحدة أو من خلال الديمقراطيين في المجتمع المدني".

الدول الفاشلة وعذر الامبريالية!

كيف نصنّف المجتمعات المغلقة والدول الفاشلة في العلاقات الدولية؟ تكمن الخطورة في ان بعض الأنظمة المستبدة وجمهوريات "ملكية" خلقت الادراك ان الحكم اللاديمقراطي قد يكون مقبولاً، كما في فييتنام وكوبا وبعض الدول العربية. اوردت مجموعة العمل التي تضم اكثر من اربعين مشاركاً من عشرين بلداً انه يقتضي رفع قناع بعض الأنظمة التي "تعتمد بالامبريالية" لتبرير قبضتها على مجتمعاتها. واقترح كوسيلة تكثيف الحوار الديمقراطي والتفاعل مع الاغتراب.

جاء في كلمة افتتاحية لرئيسة الحكومة السابقة في كندا ورئيسة منتدى مدريد كيم كامل Kim Campbell: "في كندا لا يُغتال رجال السياسة لان الشعب يتلذذ في انتقادهم! لم يخلق احد الديمقراطية لان منبعها في كل زمن وكل اجتماع انساني ، ولكن بعض المجتمعات تباشر بها وتستمر في التطبيق في الجوانب الثلاثة للديمقراطية: منظومة قيم، وحكمية، وممارسة يومية. لكنه يقتضي تنمية تمكين المواطنين لان الآمال تتحقق بصعوبة. لدينا ثقة بإمكانية نقل معرفة علمية وتطبيقية اساسية".

تدوي في الأذان كلمة انور ابراهيم رئيس حكومة ماليزيا السابق ، وخاصة لدى اللبنانيين: "يقتضي قفل ابواب التبعية لعدم فتحها من جديد! كل يوم يمر دون تغيير هو استمرار في قهر سجين". والكلمة الافتتاحية لرئيس حكومة تركيا، رسيب طيب اردوغان Recep Tayyip Erdogan هي اكثر حزماً: "لم نعد في مجتمعات مغلقة وغيتو. لم يعد المجتمع المنفتح خياراً، بل مساراً حتمياً في زمن حيث الهوة تزداد بين الاغنياء والفقراء. لكن هل نحن صادقون عندما نتكلم عن الديمقراطية وحوار الثقافات؟ الحاجة الى عولمة السلام من خلال الديمقراطية. نعيش عولمة العنف وثقافة نزاع في حين يعجز أي مجتمع عن معالجة مشاكله الكبرى بانفراد. لا وطن للارهاب ونحن نحتاج الى معالجة المشاكل الكبرى بالتضامن". وهذا ما يبرر انشاء "الحركة العالمية للديمقراطية" سنة 1999 خلال الجمعية العامة الأولى في نيودلهي. وجاء في كلمة احد المشاركين من النيبال: "لم يكن لدينا خبرة في الممارسة الديمقراطية!"

2

عالمية المبادئ وخصوصية الأداء

يساهم التجمع العالمي الذي يحمل هدفاً مشتركاً بتوضيح المبادئ وتعميقها وتثبيت عالمية هذه المبادئ وخصوصية الوسائل حسب أوضاع كل بلد وموقعه في المجال الثقافي.

بالإضافة الى المعايير الدنيا ومؤشرات الديمقراطية التي تستخلص من القانون الدولي والشرعات العالمية والاجتهادات الدستورية تتوفر مؤشرات لقياس الديمقراطية، وخاصة تلك التي وضعتها فريدوم هاوس ومؤسسة برتلسمان Freedom House / Bertelsmann Foundation. انها مؤشرات قياسية ضرورية للعاملين الميدانيين ولبناء السياسات العامة، خاصة في سبيل ترسيخ الديمقراطية التي تتطلب جهداً متواصلًا ومراقبة مستمرة. لكنه يقتضي تضمين هذه المؤشرات تمييزاً بين الديمقراطيات الراسخة وتلك في حالة التحول. سنتشر مؤسسة برتلسمان سنة 2007 دليلاً مميزاً عن الديمقراطيات الراسخة.

الحجر الأساس في الديمقراطية هو حرية تأسيس الجمعيات التي كانت محور الجلسة العامة الأولى برئاسة كارل غرشمان Carl Gershman، رئيس المؤسسة الوطنية للديمقراطية. في فينزويلا يستخلص من

احدى المداخلات ان "الجمعيات التي يربعاها مسؤولون حكوميون تنشر البلبلة. واذا كنت تبحث عن عمل وانت قائد أو عضو في جمعية فلا أمل لك بالعمل! ولكن في هذا النمط من الحياة اليومية علينا الاستمرار". في الزمبابوي "السيف مسلط على الرؤوس دون امكانية المراجعة القضائية، لكن الحرية ليست في القوانين بل في القلوب". تشكل هذه الضغوط حافزاً للشجاعة والدراية في أن. تقول إحدى المشاركات من الاتحاد السوفياتي السابق: "لا تتوفر وسيلة عامة مطلقة في المقاومة والتكيف ضروري حسب الحالات".

يستخلص من النقاش في ورشة العمل حول "كيفية اندماج الاقليات في المجتمعات المتعددة البنية" تعددية الوسائل في الفدرالية واللامركزية والمشاركة في الحكم... وطرحنا المداخلات للمشاركين من ماسيدونيا والاكواتور وتركيا والعراق اشكالية التضمين inclusion بدلاً من مفهوم الانصهار او الاندماج.

ويستخلص من مجموعة العمل حول "التربية في اطار ثقافي وديني متعدد" انه يقتضي "احترام التقاليد التي تتمتع بتوافق حول قيمتها الديمقراطية والتي هي بانسجام مع العالم المعاصر". وذكرت حالة الغاء تعدد الزوجات في تونس. وذكر أيضاً ان الديمقراطية هي ثقافة وبدونها لا تستقيم الديمقراطية. وذكر أيضاً ان سلوك المعلمين هو أكثر تأثيراً مما ينقلونه من معرفة مجردة.

وخلصت مجموعة العمل حول "الالتزام السياسي للشباب" الى ملاحظة تراجع "المساحات العامة للنقاش"، وسلبية خبرات الشباب في العلاقات العائلية المنافية للديمقراطية وادراك الشباب السلبي للسياسة... واقتراح ان ينطلق العمل مع الشباب من "الاصغاء الفعلي لانه ليس من المؤكد ان دوافعهم هي ذاتها دوافع الجيل السابق". واقتراح تنمية "التضامن الذي يمكن ممارسته بشكل اعمق على المستوى المحلي".

اما مجموعة العمل حول مقاومة الفساد فخلصت الى الاستنتاج ان "الكلام عن الفساد لم يعد من المحرمات". وتم التشديد على ضرورة صياغة شراعات سلوكية واعتماد سياقات في المساءلة والشفافية، وبخاصة تنمية قدرات الاعلاميين في استقصاء خفايا الفساد. لكن لا تزال الحاجة كبيرة الى تكييف استراتيجيات مقاومة الفساد حسب أوضاع الدول المستضعفة وتلك ذات الموارد المحدودة. في الكثير من الحالات يقضي تدعيم مؤسسات فاعلة وممارسة حكمية جيدة.

3

شبكة عربية للحركة العالمية

من يدافع عن الديمقراطيين؟ طرح السؤال في اطار اجتماع ضم اكثر من خمسين من المشاركين العرب من أكثر من 18 بلد عربي. لوحظ ان انظمة استبداد عربية أصبحت متوعدة في كل مفاصل المجتمع بفضل استمراريتها لأكثر من جيلين. لذا يقتضي مراجعة العمل الديمقراطي لكي يكون "أكثر تصويماً وتأصيلاً وفاعلية". ذكرت حادثة نابلا شرشور حشيشه، تونسية، التي تلاحق بسبب مشاركتها في حلقة تلفزيونية في واشنطن وتم التشهير بزوجها وابنتها "ولم يصدر اعتراض واحد أو حركة تضامن من دولة عربية!"

جاء في احدي المداخلات: "يجب تجنب بروقراطية حقوق الانسان التي تشكل ستاراً لأنظمة استبدادية". وجاء في كلمة سعد الدين ابراهيم: "لنكن توقعاتنا متواضعة وحتى محتشمة، لان الهدف الأساسي هو خرق جدار الخوف. لقد خرقناه، ربما من خلال مجموعة صدف. لم يعد أي موضوع من المحرمات. من يعمل بثقة يتخلص من الخوف. من يتهمك قل له ان يُبلغ المدعي العام! انتقل بذلك الحكم من الهجوم الى

الدفاع". لكنه يقتضي "خلط الأوراق من جديد" (نهاد درويش، العراق) و"إخراج الناس من العزلة التي هي عزلة مجتمعاتهم".

انشأت شبكات للديمقراطية، ولكن نادرًا ما نجحت واستمرت شبكات عربية (رياض مالكي، فلسطين). في اجتماع المشاركين العرب تم التركيز على أهمية التوجه الى الشباب قبل استقطابهم من جماعات ضاغطة ومتطرفة (فضل الله حسونه وحكمت فاعور، لبنان). وشكلت المجموعة شبكة عربية للحركة العالمية للديمقراطية في سبيل التفاعل ووضع خطة عمل مع أهداف مرحلية.

4

"عانوا واستمروا"

اختتم المؤتمر بحفل تخليدًا للذكرى جون ب. هرفورد John B. Hurford بتوزيع اربع جوائز في الشجاعة لجمعيات في العالم عملت في ظروف مأساوية وغالبًا بعيدًا عن الاهتمام الدولي والاعلام. حالة لبنان سنة 2005 هي حاضرة في الأذهان حيث حصلت اكثر من سبعة اغتيالات ومحاولات اغتيال ضد قياديين في سبيل الاستقلال والتحرر، لكن لبنان استفاد، او بدأ يستعيد، من دعم الأسرة الدولية. من المحزن ان لا يقدر البعض اهمية هذا الدعم الا ربما اذا قارن، من خلال الأمثلة التي عرضت خلال المؤتمر، بحالات دول مستضعفة ومنسية في العلاقات الدولية.

أوضح رئيس المؤسسة التركية للاقتصاد والبحوث الاجتماعية، كان باكر Can Paker ان الجوائز منحت لمناضلين في سبيل الديمقراطية معرضون للخطر: "انهم بعيدون عن الأضواء واكثرهم غير معروفين". ويشأن الحالة التركية اوضح ان كل المواضيع مطروحة دون محرمات مجتمعية، بما فيها الاصلاح في الادارة الدينية".

في فييتنام منحت الجوائز لوجهين في البطولة: هوانغ مينج شنج Hoang Minh Chinh، وتيش كوانغ دو Thich Quang Do الذي أمضى 25 سنة في السجن بسبب دفاعه عن الحريات الدينية. في اوزبكستان، منحت الجائزة الى "الحركة الفدرالية لحقوق الانسان والديمقراطية" التي قاومت طيلة سنوات الحكم القمعي.

في النيبال، وهو بلد يبلغ عدد سكانه 26 مليونًا ويعاني انقسامات انتية وحيث 40% من سكانه هم من المعوزين، منحت الجائزة الى الجمعية المدنية في النيبال. بالنسبة للقومية التتارية منحت الجائزة الى مصطفى دجميلاف Mustafa Djemilev الذي امضى 18 سنة في السجن بسبب انشائه المجلس البرلماني الذي يهدف الى تقرير المصير والقي خطابًا مؤثرًا من لحم ودم، عاش وعانى كل عبارة منه.

اختتم آرت كوفمان Art Kaufman، منسق الجمعية الرابعة التي عقدت في اسطنبول في 2-5 نيسان 2006، بالقول: "كلهم عانوا وثابروا". وتظهر الجلسة الختامية انهم، حسب احد المشاركين من الفييتنام، "ليسوا بعد اليوم وحدهم".