2012uuuu-0019a-x

ملاحظات على مشروع وزارة العدل لحل قضية المفقودين

مؤخرا، لوحظ نشاط تشريعي معين لاقرار حقوق ذوي المفقودين. وكانت الجمعيات الممثلة لذوي المفقودين قد فرضت هذا النشاط من خلال اطلاق ورشة لصياغة مشروع قانون بشأن المفقودين والمخفيين قسرا، استمرت أكثر من سنة وحظيت بمشاركة عدد كبير من الهيئات الوطنية والدولية. الا ان وزارة العدل آثرت تحوير وجهة هذا النشاط فعملت على وضع مشروع مرسوم بدلا عن مشروع قانون، وذلك بحجة أن اقرار مرسوم أمر متيسر فيما أن اقرار قانون تشوبه تعقيدات عدة. وقد أنجزت الوزارة بالفعل مشروع المرسوم الذي عرض على مجلس شورى الدولة لابداء الرأي، من دون أن تأخذ بعين الاعتبار مشروع القانون الذي قدمته الجمعيات الممثلة لذوي المفقودين. لا بل أن مشروع المرسوم لم يعرض على هذه الجمعيات لابداء الرأي بل تسربت مسودتهم اليهم. بل أكثر من ذلك، فان الأجهزة الأمنية قد منعت ذوي المفقودين من الاعتصام أمام المجلس النيابي في ذكرى بدء الحرب اللبنانية في 13 نيسان الماضي للمطالبة باقرار القانون، مما يؤشر على مدى اهتمام الدولة بهم وبقضيتهم، كل ذلك من دون أن يصدر عن أي من الوزراء أو أي من الكتل النيابية او حتى النواب احتجاج على استمرار أسلوب التهميش ذاته في التعامل مع الأهالي.

وهذا الأمر يقبل الانتقاد من زوايا عدة:

الأول، أن الاعتراف بحقوق ذوي المفقودين لم يعد مسألة تقنية محض تتحقق باقرار بعض الأحكام القانونية انما هو بالدرجة الأولى عمل مواطنة، يهدف بالدرجة الأولى الى القطع مع سياسة التهميش التي عانت منها هذه الشريحة طوال سنوات ما بعد الحرب. فقمع أي مطلب من قبلهم من خلال تصويره على أنه مشروع فتنة، وكأنما عليهم الكبت ولزوم الصمت. وتاليا، وقبل وضع أحكام من شأنها تلبية مطالبهم كليا أو جزئيا، على القيمين على القرار العام اثبات القطع مع هذه السياسة، من خلال اجراءات خاصة تسمح لهم بأوسع مشاركة في اعداد السياسات والنصوص المتصلة بهم وأهم من ذلك تخرج النقاش حول حقوقهم وكيفية اقرارها الى قلب المساحة العامة تعبيرا عن أهميته. وعليه، فان وضع مشروع مرسوم في كواليس الوزارة ومن دون عرضه على ذوي المفقودين وخارج اي نقاش عام حوله، يؤشر الى محدودية

ارادة التغيير في هذا الاتجاه. وهذه الاعتبارات نفسها تبقى أساسية لترجيح الحاجة الى قانون بما يمثله من ارادة عامة، قانون يقطع حقيقة مع تهميش ذوي المفقودين ومعه مع طمس الذاكرة.

الثاني، أن المرسوم بما يتيحه من أحكام، لا يلبي حاجات ذوي المفقودين. فليس بوسع المرسوم أن ينشئ هيئة ادارية مستقلة أو أن يضع عقوبات لمن يخفي المستندات أو الحقائق أو المعلومات بشأن المفقودين أو أن يضع أصولا خاصة للتحقيقات أو للكشف على المقابر الجماعية وغيرها من المسائل، كلها اساسية لتحقيق حق المعرفة،

الثالث، وبالفعل، فان الأحكام التي تضمنها مشروع المرسوم تبقى قاصرة بالنسبة الى مشروع القانون الذي تقدمت به الجمعيات الممثلة لذوي المفقودين من زوايا عدة، ابرزها الآتية:

- بخلاف مشروع القانون، يتصل المرسوم فقط بالمخفيين قسرا من دون المفقودين، بما يرشح عن تمييز غير دستوري.. "فلا مبرّر لاستبعاد أولئك الذين فقدوا خلال النزاعات باعتبار أنهم ليسوا من ضحايا الاخفاء القسري (على سبيل المثال، الأشخاص الذين فقدوا خلال عمليات القتل الجماعي أو موجات التهجير التي شهدها لبنان بين العامَين 1975 و1990). فالآليات والمعايير ذاتها تنطبق على كلّ من المفقودين والمخفيين عندما يتعلق الأمر بالحق في معرفة الحقيقة" (العبارة مأخوذة من رأي سلمه مركز العدالة الانتقالية لجمعية لجنة أهالي المفقودين والمخطوفين في لبنان بناء على طلبها). والا كيف نحدد مصائر المفقودين؟ وهل يقتضي الأمر وضع مرسوم آخر وانشاء لجنة أخرى؟
- أن حق المعرفة الذي يأخذ به مشروع المرسوم يقتصر على التعرف على مصير المفقود، من دون أن يشمل بما في ذلك أمكنة وجودهم الحالية، أو في حال الوفاة، الأسباب والظروف التي أدت إلى وفاتهم ومكان وجود الرفات. "فإذا تمّ تحديد هوية رفات الشخص المفقود أو المخفي قسراً، يعود للعائلة الحق في استلامها. ويتطلب إحقاق هذا الحق تحديد مواقع المقابر الجماعية ووضع علامة عليها وحمايتها، مع نبش الرفات وتحديد هويّة أصحابها" (العبارة مأخوذة من

2012 uuuu-00192-2

ملاحظات المركز الدولي للعدالة الانتقالية). كما "إنّ الإعلان عن وفاة مفقود نتيجة اختفائه، وذلك قبل بدء نفاذ هذا المرسوم أو بعده، لا يؤثر على الحقوق المعدّدة في هذا المرسوم" (المركز نفسه).

- أن مشروع المرسوم لا يتناول حق ذوي المفقودين بالتحقيقات المتصلة بالتعرف عن مصير أقاربهم،
- أن مشروع المرسوم لا يتناول أي حق بالتعويض أو اي شكل من اشكال جبر الضرر،
- أن اللجنة التي ينشئها مشروع المرسوم لا تتمتع بمعايير الاستقلالية اللازمة للقيام بعمل بهذه الحساسية: فهي مؤسسة عامة تخضع لوصاية وزير العدل، بحيث يقتضي الحصول على موافقتها على مجموعة من القرارات الأساسية وأبرزها قبول الهبات والتوظيف ووضع الموازنة واجراء التلزيمات الخ... وكلها قرارات من شأن موقف الوزارة منها أن يؤثر على عمل اللجنة. لا بل أن مشروع المرسوم نص على امكانية أن تقوم الحكومة بتوسيع صلاحية سلطة الوصاية لتشمل أمورا أخرى. كما أن أعضاء اللجنة يعينون من قبل مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية بخصوص أحد الأعضاء وعلى اقتراح من وزير العدل بخصوص الأعضاء الآخرين، وينسحب هذا الأمر على كامل الأعضاء بما فيهم الأعضاء الذين يمثلون جمعيات ذوي المفقودين، أو أيضا القاضيين فيها حيث ليس للمجلس الأعلى للقضاء أي مسؤولية. لا بل اسوأ من ذلك، فان مشروع المرسوم حدد عمر اللجنة بست سنوات، فاذا لم تنه أعمالها، تنتقل جميع صلاحياتها الى وزارة العدل التي تمارسها من خلال احدى المديريات العامة. وكل ذلك يؤدي بالطبع الى جعل استقلالية اللجنة بحدها الأدنى. بالمقابل، فان مشروع القانون الذي تبنته جمعيات ذوي المفقودين يتجنب كل هذه الأفخاخ، عن طريق انشاء هيئة ادارية مستقلة لا وصاية لأحد عليها، وتتلقى موازنتها من الموازنة العامة.
- أن صلاحيات اللجنة تبقى محدودة جدا. فعملها يقتصر على جمع المعلومات التي من شأنها أن تساعد في التعرف على مصير المفقودين، من دون ان يكون لها اي اختصاص في اجراء تحقيقات (استجواب أشخاص..) أو في فتح مقابر جماعية، بل يقتصر دورها في الغالب على توجيه ملاحظات واقتراحات وطلبات. وهذا الأمر يجعل اللجنة في حالة عجز عن القيام بأعمال

2012 ١١١١١ - ٥٥١٢d - ٢

اجرائية مباشرة في ظل مخاوف من احجام الأجهزة المختصة عن القيام بما يلزم في هذا المجال. وهكذا، تظهر هذه اللجنة وكأنها خطوة محدودة جدا ترمي الى التوثيق وجمع المعلومات في سجل مركزي وهي جزء بسيط من المسار الواجب اتباعه للتعرف الى مصائر المفقودين، علما أن الجزء التنفيذي هو الجزء الذي هو الأحوج لانشاء هيئة مستقلة.

- وأهم من ذلك كله، فان مشروع المرسوم خلا من أي قواعد أو اجراءات من شأنها ربط التذكر والتعرف على مصائر المفقودين بما يتطلبه بناء المستقبل. وهذا ما سعى مشروع القانون الى معالجته من خلال الدور المعطى للشباب في مواكبة أعمال التعرف على مصائر هؤلاء.

هذه هي بعض أبرز الملاحظات على مشروع المرسوم، ونحن نضعها ليس للمساجلة، انما لتصويب المنهجية والمسار، داعين وزير العدل، الى مراجعة خطة عمله في اتجاه اعتماد سياسة من شأنها المساهمة في تكوين رأي عام واسع مؤيد لقضية ذوي المفقودين والمفقودين الأحياء، وتحديدا نحو اقرار مشروع القانون الذي تبناه هؤلاء. فألا يستحق آلاف المفقودين وعائلاتهم قانونا، يأتي ليضع حدا لثلاثين سنة من القهر والتهميش؟ أم أن القوانين صنعت لخدمة مصالح معينة، لا علاقة للمواطنين بها؟