

# الدعم الدولي لقطاعي الأمن والقضاء في لبنان:

تأثير مساعدات المانحين على حقوق الإنسان والحريات المدنية



أسامة غريزي  
كانون الثاني 2023



THE SAMIR KASSIR FOUNDATION



Ministry of Foreign Affairs of the  
Netherlands

## المؤلف

أسامة غريزي باحث مستقلّ ومتخصّص في قضايا الحوكمة وبناء السلام. يشغل حالياً مركز المستشار الأعلى للبرامج في منطقة الشرق الأوسط في معهد الولايات المتحدة للسلام. قبل ذلك، كان مدير برامج منطقة الشرق الأوسط في المعهد نفسه، حيث عمل على تصميم أبحاث، ومبادرات التخفيف من حدة النزاعات، والمصالحة، وتوجيه عملية تطبيقها، فضلاً عن اضطلاع بمسؤوليات أخرى. كما إنه زميل غير مقيم في المعهد العالمي للسياسات العامة.

بمساعدة من كريم صفي الدين، باحث في مؤسسة سمير قصير (تشرين الأول 2020 - أيلول 2022).

## قائمة المحتويات

4	عرفان وتقدير
9	معلومات أساسية
10	المنهجية والمقاربة
<b>13</b>	<b>ا. المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية واتّجاهات المساعدة: لمحة عامة</b>
13	القطاع الأمني
14	القضاء اللبناني
15	طبيعة مساعدات المانحين
<b>16</b>	<b>اا. مسح مساعدات المانحين</b>
16	آليات التمويل وأهداف المانحين
19	المساعدات على مستوى المشاريع
27	الأفكار الرئيسية المستخلصة من المسح
<b>28</b>	<b>ااا. تقييم أثر مساعدات المانحين</b>
31	اتّجاهات الانتهاكات: التناقض بين المساعدة ونتائجها على الأرض
32	درجة التعبير: بيانات عن الانتهاكات من 2017 إلى 2022
34	نتائج البيانات الأساسية
<b>37</b>	<b>اااا. التوصيات</b>

## عرفان وتقدير

تودّ مؤسسة سمير قصير أن تتقدّم بالشكر من وزارة خارجية مملكة هولندا لتوفير التمويل الذي أتاح إعداد هذا التقرير. ونخصّ بالشكر ممثلي المانحين والمنظمات الدولية والوطنية الذين جرت مقابلتهم، فضلاً عن مركز القانون والديمقراطية، ومؤسسة المعارف المفتوحة، والمنتدى العالمي لتطوير الإعلام لمساعدتها في الإجابة عن طلبات الحصول على المعلومات العامة.

تسعى هذه الدراسة إلى معالجة اتجاه واضح للعيان، هو زيادة انتهاكات حقوق الإنسان والحريات المدنية التي ترتكبها المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية، بالرغم من دعم الجهات المانحة الغربية لهذه المؤسسات. وعلى وجه التحديد، تحاول الدراسة فهم أسباب الفجوة بين مساعدة الجهات المانحة الغربية لهذه المؤسسات من جهة - وهي مساعدة تُعطي الأولوية لاحترام حقوق الإنسان والحريات المدنية - والزيادة في انتهاكات مؤسسات العدالة الجنائية اللبنانية من جهة أخرى. لتحقيق هذا الهدف، سعت الدراسة إلى الإجابة عن الأسئلة الشاملة التالية:

- ◆ كيف يقَدِّم المانحون الدوليون المساعدة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية؟
- ◆ ما هو تأثير هذه المساعدة على الأداء المتعلق بحقوق الإنسان والحريات المدنية؟
- ◆ ما هي التحدّيات التي تترافق مع تقديم الدعم الهادف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية في البلاد؟

من شأن الإجابة عن هذه الأسئلة أن تساعد المجتمع الدولي والمجتمع المدني اللبناني والجهات الفاعلة الحكومية على فهم الحدود التي يصطدم بها دعم المانحين. كما سيوضّح ذلك أيضاً الخطوات التي يمكن اتّخاذها لزيادة فعالية المعونة المقدّمة من المانحين، بغية تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها.

يمكن الاطلاع أدناه على النتائج الأساسية للدراسة التي ستتولّى الإجابة عن هذه الأسئلة.

### كيف يقَدِّم المانحون الدوليون المساعدة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية؟

- ◆ حدّدت الدراسة أربع آليات تمويل أساسية تابعة للولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة، وكندا. تنظّم هذه الآليات نوع الدعم الذي يقَدِّمه هؤلاء المانحون إلى المؤسسات الأمنية والقضائية بغية النهوض بحقوق الإنسان والحريات المدنية وحمايتها. تجدر الإشارة إلى أنّ هبات المانحين الأربعة قد بلغت، منذ العام 2014، وهي السنة الأولى التي أمكن فيها الاطلاع على معلومات متاحة بهذا الشأن، 324 مليون دولار تقريباً. وقد وصلت هذه المبالغ عن طريق الآليات الأربعة المذكورة آنفاً، حيث يحتلّ تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها أحد الأهداف السياساتية الأساسية، أكان ذلك بشكل صريح أم ضمني.
- ◆ لم يكن من الواضح دوماً كيف تحوّلت الأموال المرصودة من خلال هذه الآليات إلى أنشطة ومشاريع على الأرض.
- ◆ حدّدت الدراسة 28 مشروعاً/نشاطاً يحظى بدعم الجهات المانحة الغربية، ويتضمّن، من خلال المساعدات التي يقَدِّمها إلى المؤسسات الأمنية والقضائية، بنداً متعلقاً بتعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها.
- ◆ يمكن تصنيف أكثرية هذه المشاريع والأنشطة الـ 28 إما كأشطة تدريبية أو برامج تماسك اجتماعي، تمّ التركيز فيها على بناء علاقات إيجابية بين الجهات الفاعلة الأمنية/القضائية والمجتمعات المحلية، أكثر من التركيز على إصلاح القطاع الأمني نفسه. بالنسبة إلى أنشطة التدريب، أبرزت الدراسة أنها لم تتضمّن آليات للمساءلة، والتقييم، والتطبيق في مرحلة تصميم المشاريع. كما كان هناك غياب لبرامج هادفة إلى إصلاح القطاع الأمني بشكل واضح وصريح، خاصة وأنّ معظم مشاريع التماسك الاجتماعي تسعى إلى التعامل مع التوترات والمشاكل الناشئة بين اللاجئين السوريين والمجتمع اللبناني المضيف.
- ◆ من المقاربات الرائجة التي يمكن تصنيفها في إطار برامج التماسك الاجتماعي وإصلاح القطاع الأمني هي تلك المتعلقة بمشاريع الشرطة المجتمعية. تحظى هذه المقاربات بتمويل ثلاثة مانحين مختلفين هم الاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة، وكندا، وهي تعود في الأصل إلى مشروع نموذجي أطلق في العام 2008 بدعم من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة. استمر دعم برامج الشرطة المجتمعية، خاصة وأنّ قوى الأمن الداخلي اعتبرتها كأحد أهدافها الاستراتيجية المذكورة في خطتها الاستراتيجية لفترة لفترة 2018-2022.

- ◆ يتمثل المستفيدون الأساسيون من المشاريع والأنشطة في القطاع الأمني بقوى الأمن الداخلي والجيش اللبناني. ولا يحظى الأمن العام وأمن الدولة بالدرجة نفسها من الاهتمام.

### ما هو تأثير هذه المساعدة على الأداء المتعلق بحقوق الإنسان والحريات المدنية؟

- ◆ **ساهمت المساعدات التي قدّمتها الجهات المانحة الغربية في وضع ركائز واستراتيجيات وقوانين مؤسساتية أساسية، تشجّع مؤسسات العدالة الجنائية على احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية.** باختصار، لعبت المساعدات التي قدّمتها المانحون دوراً أساسياً في تحديد الخصائص المؤسسية المطلوبة التي يمكنها التمهيد لتغييرات سلوكية ضمن الجهات الأمنية والقضائية، وذلك على المدى الطويل وشرط الاستفادة منها واحترامها جيداً. فتشكّل هذه الخصائص، كحدّ أدنى، الركائز الأساسية لتوفير الأمن بطريقة أكثر فعالية، واستجابة، واحتراماً، وتحقيق نوع من التوازن مع البنود الأمنية «الصارمة» التي يشدّد عليها المانحون.
- ◆ **ساهمت المساعدات التي قدّمتها المانحون الغربيون في إقامة صلة وصل بين الجهات الفاعلة هي ضرورية لترسيخ ثقافة احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية بين المؤسسات الأمنية والقضائية.** وقد حاولت المشاريع الممولة من المانحين الربط بين مختلف الجهات الفاعلة الحكومية وإشاعة جو من التعاون والتنسيق في ما بينها، خاصة تلك المطلوبة لتحقيق نتائج أفضل في مجالي الأمن والقضاء. يشمل ذلك الربط بين أعضاء من القطاع نفسه (مثل المدّعين العامين، والقضاة، والمحامين في السلك القضائي؛ والجيش، وقوى الأمن الداخلي، والأمن العام في القطاع الأمني؛ وممثلين عن مختلف الوزارات مثل وزارة العدل، ووزارة الداخلية والبلديات، ووزارة الدفاع، ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية)، بالإضافة إلى الأشخاص القادمين من مؤسسات مختلفة.
- ◆ **أثمرت المشاريع المطبّقة بمساعدة المانحين مخرجات ونتائج ملحوظة، عكست مدى تحسّن القدرات المؤسسية.** فساعدت المشاريع المدعومة من قبل المانحين، بدرجات متفاوتة، في زيادة المعارف وتغيير المواقف والسلوكيات المتعلقة بدعم حقوق الإنسان والحريات المدنية واحترامها.

### ما هي التحديات التي تترافق مع تقديم الدعم الهادف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية في البلاد؟

- ◆ **ترافقت المساعدات التي قدّمتها الجهات المانحة الغربية والتي ركّزت على تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وحمايتها بين المؤسسات الأمنية والقضائية مع حدودها وتحدياتها الخاصة.** ومنها الجوانب المتعلقة بتصميم المشاريع وغياب الإرادة السياسية اللازمة لمأسسة التغييرات المنهجية. على صعيد تصميم المشاريع، لا بدّ من الإشارة إلى حدّين أساسيين: فلم يكن الضباط المعنيون أو المؤسسات المستهدّمة يشاركون دوماً في المشاريع، كما أنّ آليات الرصد والتقييم والتطبيق لم تكن معتمدة في أغلب الأحيان. أما بالنسبة إلى مشكلة عدم توفر الإرادة السياسية، فقد تمّ تحديد عدة أسباب لها، منها أنّ أولويات المؤسسات الأمنية لم تكن منصّبة على الإصلاح، فضلاً عن القيود على القدرات والموارد التي تحدّ من جهود الإصلاح، وعدم وجود اهتمام حقيقي بالإصلاحات بسبب الطبيعة الميسّسة للمؤسسات الأمنية والقضائية.
- ◆ **فشلت المساعدات التي قدّمتها الجهات المانحة في لجم تزايد انتهاكات الجهات الفاعلة الأمنية والقضائية.** تندرج هذه الانتهاكات ضمن فئتين أساسيتين: إساءة استخدام الأدوات القانونية (إجراءات العدالة الجنائية والرقابة) واستخدام القوة المفرطة والقمع. وفي الواقع، ساهمت بيانات مؤسسة سمير قصير التي تتبّع الانتهاكات ضد الإعلام وحرية التعبير في تسليط الضوء على اتجاهات هذه الانتهاكات بمزيد من التفصيل: فتمّ تحديد 792 انتهاكاً بالإجمال في فترة الرصد (أي منذ بداية عام 2017)، اندرجت 46% منها في إطار استخدام القوة المفرطة، و45% كانت انتهاكات لإجراءات العدالة الجنائية، و9% صبّت في إطار الرقابة.
- ◆ **تظهر البيانات أنّ الانتهاكات ميّالة إلى الحدوث عندما تزداد المعارضة ضد المنظومة السياسية الحاكمة، فتعتمد الجهات الأمنية والقضائية إلى توظيف مجموعة متنوّعة من إجراءات العدالة الجنائية والقوة المفرطة للتعامل مع الأصوات المعارضة للوضع القائم.**

- ◆ **ينبغي أن يأخذ المانحون في الاعتبار، من خلال مساعداتهم، استياء المواطنين اللبنانيين من المنظومة السياسية الحاكمة، وقيام هذه الأخيرة باستغلال المؤسسات القضائية والأمنية لملاحقة الأصوات المعارضة والانتقادات المشروعة.** بعبارة أخرى، يجب أن تستجيب هذه المساعدات للسياق المتغيّر الذي يتمّ فيه قمع شكاوى الشعب المشروعة من خلال إساءة استخدام القوانين واللجوء إلى القوة المفرطة.
- ◆ **يجب أن تهدف هذه المساعدات إلى تقوية الأطر المؤسسية والقانونية الداعمة لتعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية وصونها.** فعلى المانحين الدوليين الاستمرار في دعم جهود الإصلاح الموجهة نحو سدّ الثغرات المؤسسية والقانونية التي يتمّ استغلالها من قبل الجهات الفاعلة السياسية والأمنية والقضائية، والتي تؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان والحريّات المدنية.
- ◆ **يجب أن تشمل مشاريع تقديم المساعدة تركيزاً أكبر على تطبيق المعارف المكتسبة والقوانين النافذة.** فينبغي أن تتضمّن مشاريع تطوير القدرات، في مرحلة تصميمها، ميزات تشجّع الجهات الأمنية والقضائية على تطبيق المعارف المكتسبة في مجال حقوق الإنسان والمواضيع ذات الصلة ضمن نطاق عملها، بالإضافة إلى ضرورة اعتماد معايير لتتبع مسار هذه الإجراءات. كما ينبغي أن تركز جهود المساعدة على تمكين الجهات الأمنية والقضائية من تطبيق القوانين النافذة، وهو أمر يمكن تضمينه في تصميم مشاريع تطوير القدرات. باختصار، من الضروري ألا تقتصر مشاريع المساعدة التي يطبّقها المانحون على تطوير قدرات الجهات الأمنية والقضائية من خلال ورش العمل التدريبية وحدها.
- ◆ **على مشاريع المساعدة التي يطبّقها المانحون الانتباه إلى الجهات الفاعلة الأمنية والقضائية الأكثر ميلاً إلى ارتكاب الانتهاكات.** تُظهر الدراسة أنّ مشاريع مساعدة القطاع الأمني والقضائي الهادفة إلى تعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية لا تستهدف بعض المؤسسات الأكثر ميلاً إلى ارتكاب المخالفات، ومع أن حمل هذه الكيانات على تغيير سلوكها يتطلّب وجود عوامل أخرى، كالخلاص من النفوذ السياسي المفرط، إلا أنّ التركيز على المؤسسات والجهات الفاعلة الأكثر ميلاً إلى ارتكاب المخالفات سيساهم، على الأقل، في غرس حسّ أكبر بالمهنية واحترام الواجبات في هذه المؤسسات، مما يمكن أن يثمر عن نتائج أفضل في المدى القريب.
- ◆ **على المانحين الدوليين التركيز أكثر على معالجة العوامل المنهجية التي تساهم في استمرار انتهاكات حقوق الإنسان والحريّات المدنية. كما يتعيّن عليهم الاستفادة من الأدوات الموجودة في تصرّفهم للتغلب على المعارضة السائدة في المنظومة السياسية الحاكمة تجاه كافة جهود الإصلاح.** فلا يخفى على أحد أنّ المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية هي جزء من منظومة سياسية أكبر تخضع فيها مؤسسات الدولة لتأثير الطبقة السياسية والطائفية الحاكمة وسيطرتها. نتيجة لذلك، حتى وإن ساهمت مساعدات المانحين الدولية في سدّ الثغرات القانونية القائمة، وتعزيز مؤسسات رصد حقوق الإنسان، وتصميم مشاريع أفضل لاستهداف الجهات الأكثر ميلاً إلى ارتكاب المخالفات، فمن غير المرجّح أن يتمّ إحراز تقدّم منهجي على صعيد الحدّ من انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة من قبل الجهات الأمنية والقضائية، لا سيّما وأنّ هذه الإجراءات لا تعالج الأسباب الجذرية لهذه الانتهاكات، أي النظام الطائفي السياسي نفسه.
- ◆ **ما زالت هذه الجهود مطلوبة على وجه التأكيد للحدّ من المزيد من الإصلاحات المستدامة.** لكن ينبغي أن تترافق مع مساعدات المانحين الدوليين من أجل تطبيق الإصلاحات الجوهرية التي تحمي مؤسسات الدولة من التأثير الجائر للزعماء السياسيين، أو على الأقل التي تحاول التغلب على مشكلة انعدام الإرادة السياسية لإجراء الإصلاحات. وفي هذا السياق، على المانحين اللجوء في نهاية الأمر إلى توظيف الأدوات الموجودة في تصرّفهم - كتقديم الدعم المشروط، وفرض العقوبات، وسحب التمويل، أو زيادته - للضغط باتجاه إجراء المزيد من الإصلاحات.

◆ **هناك حاجة إلى تعزيز الشفافية وتسهيل الوصول إلى معلومات بشأن مساعدات المانحين المقدمّة إلى المؤسسات القضائية والأمنية اللبنانية.** فقد أظهرت هذه الدراسة الحاجة إلى أن تكون المعلومات المتعلقة بمساعدات المانحين متاحة بسهولة أكبر للجمهور. صحيح أن بعض المعلومات موجودة في إطار الملكية العامة، لكن كان من الصعب العثور عليها في بعض الأحيان. زد على أن بعض المعلومات المتاحة للجمهور لم تكن شاملة بطبيعتها، حيث لم يتم الإفصاح عن مجموع التمويل في الحالات كافة. فضلاً عن ذلك، لم يكن واضحاً دوماً كم من مخصصات آليات التمويل تُرجم فعلاً إلى مشاريع وأنشطة على الأرض. من هذا المنطلق، عند توفير معلومات شاملة وسهلة الوصول للجمهور، يمكن مساعدة منظمات المجتمع المدني وعامة المواطنين على فهم مسار دعم الجهات المانحة الدولية، وكيف يتجسد على الأرض، وما هو التأثير الذي يخلّفه.

◆ **من الحاجات التي تمّ تحديدها، ضرورة تحسين التنسيق بين المانحين حول قضايا إصلاح القطاع الأمني.** من الانتقادات التي طالت مجتمع المانحين الدولي هو أن التنسيق بين المانحين أنفسهم، وبين المانحين والشركاء الوطنيين حول قضية إصلاح القطاع الأمني، لا يرتقي إلى المستوى المعياري المطلوب لوضع برامج وتحقيق نتائج أكثر فعالية. وبالرغم من أن التنسيق يمكن أن يحدث على مستوى رفيع جداً، بشكل لا يظهر جلياً لأصحاب المصلحة المحليين أو على مستوى المشاريع، لكن لم يكن من الواضح بالنسبة إلى الشركاء الوطنيين ما هو الأساس المنطقي الذي تركز عليه استراتيجيات المانحين، في ما يتعلق بدعم حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها في مؤسسات العدالة الجنائية اللبنانية. من هنا، من شأن مساعدة الحكومة اللبنانية على وضع استراتيجية متكاملة لإصلاح قطاع الأمن أن يساعد في تحسين الجهود بشكل عام، ويخفف من الازدواجية والتداخل، ويعزز التماسك بين المانحين والشركاء حول هذه القضية. زد على ذلك أن هذه الاستراتيجية ستضفي المزيد من الشفافية على جهود الإصلاح التي يبذلها المانحون والحكومة.



## معلومات أساسية

على مدى السنوات العشر الماضية في لبنان، تزايد التضارب بين الشواغل الأمنية ومبادئ حقوق الإنسان، بما فيها حرية التعبير. فقد ساهمت الأزمات الأمنية المتعدّدة، الناجمة عن تداعيات الحرب السورية والتوترات والأزمات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المحلية، في إخضاع حقوق الإنسان وحرية التعبير لأحكام «الأولويات» الأمنية ومتطلباتها. نتيجةً لذلك، تصاعدت انتهاكات حقوق الإنسان وحرية التعبير المرتكبة من قبل الجهات الفاعلة الرسمية، لا سيّما تلك العاملة في المؤسسات الأمنية والقضائية للدولة. وقد تراوحت هذه الانتهاكات بين حالات التوقيف والاعتقال التعسّفي للصحافيين، والتلاعب بالقوانين النافذة لاستهداف منتقدي الطبقة السياسية التقليدية الحاكمة في لبنان، ولجوء القوى الأمنية إلى العنف بحق المتظاهرين، ومحاكمة المدنيين في محاكم عسكرية، والاعتداءات الجسدية على الصحافيين.

سُجّل هذا التراجع بالرغم من أنّ مجتمع المانحين الدوليين قد دافع عن ضرورة احترام الجهات الحكومية، لا سيّما المؤسسات الأمنية والقضائية، لحقوق الإنسان والحريّات المدنية، بما فيها حرية التعبير، وذلك في كل من المواقف العامة الصادرة، وآلية المساعدات التي قدّمها إلى الحكومة اللبنانية. لكن بالرغم من أنّ لبنان هو أحد أبرز البلدان المتلقّية للمعونة الدولية عبر العالم، فإنّ احترام الحريّات المدنية وحقوق الإنسان يستمر في التدهور في البلاد.

يُشكّل هذا الانفصال – أي زيادة انتهاكات بعض الجهات الرسمية لحقوق الإنسان بالرغم من مساعدات المانحين الدوليين وتشديدهم على احترام حقوق الإنسان – نقطة انطلاق هذه الدراسة. وهي تسعى إلى تسليط الضوء على الروابط بين دعم المانحين الدوليين للمؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية، ونتائج ذلك على حقوق الإنسان والحريّات المدنية في لبنان، بما في ذلك حرية التعبير. وبشكلٍ أكثر تحديداً، يسعى التقرير إلى الإجابة عن الأسئلة الشاملة التالية:

- ◆ كيف يقدّم المانحون الدوليون المساعدة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية؟
- ◆ ما هو تأثير هذه المساعدة على الأداء المتعلّق بحقوق الإنسان والحريّات المدنية وحرية التعبير في البلاد؟
- ◆ ما هي التحدّيات التي تترافق مع تقديم الدعم الهادف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريّات المدنية وحرية التعبير في البلاد؟

## المنهجية والمقاربة

للإجابة عن هذه الأسئلة، تولّت هذه الدراسة استعراض الأدبيات المتعلّقة بمشاريع مساعدات المانحين الدوليين، السابقة منها والحالية، مع التركيز على تلك الموجهة نحو النهوض بحقوق الإنسان وحرية التعبير. وقد اقتصر نطاق هذا الاستعراض على الدعم الذي قدّمته الدول والكيانات التالية بشكل أساسي: الولايات المتحدة، فرنسا، المملكة المتحدة، ألمانيا، هولندا، كندا، الدانمارك والاتحاد الأوروبي، فضلاً عن الجهود المتعدّدة الأطراف المبذولة من خلال وكالات الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اليونيسكو، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين). ركّز الاستعراض على المواد المتاحة للعموم، بالإضافة إلى المواد التي تمّ الحصول عليها من خلال طلبات المعلومات العامة، والمقابلات المعمّقة التي أجريت مع 20 ممثلاً عن مجتمع المانحين الدوليين، والشركاء القائمين بالتنفيذ، وبعض الخبراء في لبنان. كما ركّزت هذه المقابلات أيضاً على فهم تأثير المشاريع المحدّدة، والتحدّيات التي ترافقت مع تقديم هذه المساعدات. جدير بالذكر أنّ هذا التقرير لا يأتي على ذكر أسماء الأفراد والمنظمات المشاركين في المقابلات.

لكن من القيود التي اصطدم بها هذا التقرير عدم استجابة كل الدول المانحة لطلبات المعلومات أو عدم مشاركتها في المقابلات. فمن أصل 10 كيانات مانحة تمّ تحديدها، وافق ثلاثة فقط على إجراء مقابلة لغرض إعداد هذه الدراسة. كما لم توافق الجهات الأمنية على المشاركة في المقابلات، وبالتالي فإنّ هذا التقرير لا يعرض وجهات نظرها. فضلاً عن ذلك، لم تكن المعلومات العامة التي وصلتنا - من كندا، والمملكة المتحدة، وألمانيا، وفرنسا - شاملةً أو مفصّلةً من حيث نوع المعلومات الموفّرة.<sup>1</sup>

يتألّف هذا التقرير من أربعة أقسام رئيسية. يقدّم القسم الأول لمحةً عن المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية، وطبيعة دعم المانحين الدوليين لها منذ العام 2006. ويركّز القسم الثاني على آليات التمويل والمشاريع التي تطبّقها الدول المانحة لصالح الجهات الأمنية والقضائية، والتي تركّز بشكل مباشر أو غير مباشر على النهوض بحقوق الإنسان والحريّات المدنية في البلاد. لكنّ هذا القسم ليس شاملاً. صحيح أنّ الدراسة تطمح إلى أكبر قدر من الشمولية، لكن كانت هناك عدّة تحدّيات عند محاولة إعداد قائمة كاملة من المشاريع الخاصة بعدّة دول مانحة. ومنها نقص المعلومات المتاحة للعموم والقيود المفروضة على تقديم الدول المانحة للبيانات. بناءً عليه، يُقصد بالمسح الوارد في هذا القسم أن يكون ذا طبيعة توضيحية أكثر من كونه صورةً مكتملةً لمشهد المساعدات الدولية. مع ذلك، يمكن القول إنه شامل نوعاً ما نظراً إلى الكمية الكبيرة والمجموعة المتنوّعة من علاقات التعاون التي تمّ تحديدها. يهدف القسم الثالث من التقرير إلى فهم تأثير مساعدات المانحين الدوليين على تعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية وصورها. لكنّ هذه الدراسة لا تسعى إلى تقييم المشاريع المحدّدة، بل تحاول تسليط الضوء - من خلال بعض الموارد الأساسية والثانوية - على بعض النتائج الأولية المتعلّقة بالأثر. فيمنح ذلك المانحين الدوليين، وأهل الممارسة، والجهات الفاعلة الحكومية، لمحةً عن كيفية تحوّل مشاريع المساعدات إلى نتائج ملموسة على الأرض. تتضمّن النتائج الأساسية الواردة في هذا القسم أبرز التحدّيات التي اصطدمت بها مشاريع المانحين عند سعيها إلى تعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية لدى الجهات الأمنية والقضائية.

بعد ذلك، ينتقل القسم إلى فهم أسباب عدم تحوّل مساعدات المانحين الدوليين إلى نتائج أقوى على الأرض. لذا، يتمّعن في طبيعة الانتهاكات في السياق اللبناني - أي كيف وقعت هذه الانتهاكات ولماذا - مركزاً على فهم طبيعة الانتهاكات ضد حرية التعبير وحرية الإعلام بشكل محدّد. وفي هذا الصدد، يتولى هذا القسم عرض وتحليل بيانات أصلية تتبّع انتهاكات حرية التعبير وحرية الإعلام بين 2017

1- لم تكن المعلومات المطلوبة من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي قد وصلت بعد عند كتابة هذه السطور.

و2022، وهي بيانات نشرتها مؤسسة سمير قصير. فمن خلال فهم كيفية وقوع الانتهاكات، وسياق الانتهاكات، يمكن للمانحين الدوليين وشركائهم المحليين أن يفهموا بشكل أفضل حدود المساعدات الحالية وكيف يمكن تصميم مشاريع المساعدات بشكل أفضل في المستقبل. أما القسم الأخير، فيقدّم بعض التوصيات التي تهدف إلى التعامل مع تحدّيات وطبيعة الانتهاكات المبيّنة في التقرير. وهي تندرج بشكل عام ضمن أربع فئات أساسية، هي:

1. استمرار الدعم لسدّ الثغرات المؤسسية؛
2. تقديم المزيد من المساعدات الموجهة للمؤسسات الأمنية والقضائية الأكثر ميلاً إلى ارتكاب الانتهاكات؛
3. تصميم المشاريع بشكل أفضل بشكل لا يقتصر على تطوير القدرات فحسب، بل يشمل الدعم في مجال التطبيق والرصد والتقييم أيضاً؛
4. دعم الإصلاحات المنهجية التي تعالج العوامل الأساسية المؤدية إلى الانتهاكات في نهاية المطاف.

# المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية واتجاهات المساعدة: لمحة عامة

## القطاع الأمني

يتألف قطاع الأمن في لبنان، بشكل أساسي، من القوات المسلحة اللبنانية (الجيش)، وقوى الأمن الداخلي، والأمن العام، وأمن الدولة. يُعتبر الجيش مسؤولاً أمام مجلس الوزراء مباشرة عن طريق وزارة الدفاع، وهو يتمتع بولاية واسعة تشمل أهدافاً دفاعية وأمنية وإنمائية.<sup>2</sup> فتسعى هذه الأهداف إلى «الدفاع عن الوطن، والمحافظة على السيادة وعلى سلطة الدولة، وحماية الدستور، وحفظ الأمن والاستقرار، والمساهمة في تأمين الاستقرار الاجتماعي والتنمية.»<sup>3</sup> استناداً إلى هذه الولاية الواسعة، يؤدي الجيش دوراً أمنياً كبيراً، فهو لا يكتفي بالدفاع عن البلاد من التهديدات الخارجية، بل له دور أساسي كمؤسسة أمنية أيضاً، حيث يُطلب منه التصرف كقوة حفاظ على الأمن على الصعيد المحلي. أما قوى الأمن الداخلي، فهي الجهاز الأمني الذي يُشرف على السلامة العامة والنظام العام داخل البلاد، ويشمل ذلك المساعدة في حفظ الحقوق والحريات المدنية وتعزيزها. تتمتع وزارة الداخلية والبلديات بسلطة الوصاية على قوى الأمن الداخلي والإشراف عليها. كما للوزارة عينها سلطة الوصاية على الأمن العام الذي تتمثل مهمته بجمع الاستخبارات الداخلية، وتطبيق القوانين المتعلقة بالرقابة الإعلامية، ومراقبة نقاط الدخول إلى البلاد. أما أمن الدولة الذي يُعتبر أصغر من الأجهزة الأخرى، فيركّز على المراقبة الداخلية لمكافحة التهديدات، ويكون مسؤولاً أمام رئاسة مجلس الوزراء مباشرة، بالرغم من تحوّلها، لأسباب سياسية وبشكل غير رسمي، إلى أن يكون شديد الارتباط برئيس الجمهورية في عهد الرئيس السابق ميشال عون.

يرتكز القطاع الأمني في لبنان على إطار قانوني رسمي يتضمّن آليات للمراقبة والمساءلة المدنية. مع ذلك، تتأثر المؤسسات الأمنية بطبيعة النظام السياسي الطائفي في لبنان، مما يعني أنها تخضع للديناميات نفسها التي تؤثر على المؤسسات العامة الأخرى، ألا وهي: ضرورة إرساء التوازن الطائفي عند تعيين أصحاب المناصب القيادية، وتوظيف كبار الضباط، وأداء صلاحياتها المؤسساتية، بالإضافة إلى التنافس بين القوى الطائفية على النفوذ والسيطرة. فتكون النتيجة قطاعاً أمنياً يعكس واقع النظام السياسي بشكل عام، حيث يتم تعيين رؤساء الأجهزة الأمنية المختلفة من طوائف معينة: مثلاً، يُخصّص منصب قائد الجيش للطائفة المارونية، والمدير العام لقوى الأمن الداخلي للطائفة السنية، والمدير العام للأمن العام للطائفة الشيعية.

تقوّض هذه الديناميات العلاقات المدنية - العسكرية وفعالية المؤسسات الأمنية بطريقتين. أولاً، تُمسي المؤسسات الأمنية، عوضاً عن التمتع بدرجة من الاستقلالية عن المنظومة السياسية الحاكمة، هدفاً سهلاً للمناورات السياسية الطائفية وتأثير الأحزاب النافذة. فيتمتع الزعماء الطائفيون السياسيون بتأثير مفرط على المؤسسات الأمنية، خاصة على المناصب القيادية التي يتم تعيينها بقرار سياسي، مما يُضعف وظائف وأدوار المؤسسات العامة المعنية بالرقابة، كمجلس النواب أو وزارتي الداخلية والدفاع. بعبارة أخرى، تنتفي صلاحيات الهياكل القيادية والرقابية الرسمية بسبب الحسابات والولاءات الطائفية.<sup>4</sup> يوحى هذا الأمر بدوره بأن المؤسسات الأمنية إما منحازة تجاه الطائفة التي ينتمي إليها قائدها، أو لديها أجندة سياسية خاصة، أو على الأقل مكبلة بسبب اعتبارات سياسية طائفية ستؤدي في نهاية الأمر إلى تقويض الأمن الوطني والسلامة العامة.

2- <https://www.lebarmy.gov.lb/en/content/mission-lebanese-army>

3- المرجع نفسه.

4- Yezid Sayigh. 2009. Fixing Broken Windows: Security Sector Reform in Palestine, Lebanon and Yemen, Carnegie Endowment for International Peace; Hijab Shah and Melissa Dalton. 2020. Playing Politics: International Security Sector Assistance and the Lebanese Military's Changing Role, Carnegie Endowment for International Peace. between sectarianism and military development; Security assistance in Post-Interventionalist era; Aram Nerguizian, "Between Sectarianism and Military Development: The Paradox of the Lebanese Armed Forces," in Bassel F. Salloukh et al, The Politics of Sectarianism in Postwar Lebanon (London: Pluto Press, 2015), 120-122.

ثانياً، نتيجة ميل النظام السياسي اللبناني إلى تعزيز النتائج السياسية الصفرية المجموع - مثلاً، وجود مؤسسة يقودها شخص من طائفة معيّنة يؤدي إلى أن تبسط الفئات الطائفية الأخرى سيطرتها على مؤسسات أخرى - بات قطاع الأمن يتألف من مؤسسات ذات صلاحيات وأدوار متداخلة.<sup>5</sup> ومع أنّ هذا الأمر يساهم في تبيد هواجس أبرز المجموعات الطائفية في لبنان، إلا أنه لا يبشّر بالخير لجهة تماسك المؤسسات الأمنية وفعاليتها.<sup>6</sup> فضلاً عن ذلك، بسبب الديناميات السياسية الطائفية، بات القطاع الأمني يفتقر إلى استراتيجية أمنية وطنية نظراً إلى فشل الزعماء السياسيين في الاتفاق على الأولويات الأمنية. نتيجة لذلك، تعمل المؤسسات الأمنية بمعزل عن بعضها، خاصة وأنّ كلاً منها تحدّد أولوياتها بشكل منفصل عن الأخرى، أو وفقاً للأولويات المحددة لبعض قادتها.

## القضاء اللبناني

يتألف النظام القضائي اللبناني من جناح مدني يزاول عمله إلى جانب نظام قضائي طائفي مسؤول عن قوانين الأحوال الشخصية (المسائل المتعلقة بالزواج، الطلاق، الإرث، حضنة الأطفال إلخ). بالنسبة إلى النظام المدني، تتمثل الكيانات الأساسية في هذه المؤسسة بمجلس القضاء الأعلى، والمحاكم العادية، ومجلس شوري الدولة، والمحاكم الخاصة والاستثنائية، والمجلس الدستوري. مبدئياً، يُعتبر مجلس القضاء الأعلى مسؤولاً عن الرقابة القضائية وضمان استقلالية القضاء.<sup>7</sup> ويتولى قانون أصول المحاكمات المدنية وقانون أصول المحاكمات الجزائية تحديد وظائف المحاكم العادية. فيندرج نوعان محدّدان من المحاكم ضمن هذه الفئة: المحاكم المدنية والمحكمة الجزائية. يتولى مجلس القضاء الأعلى إصدار التعيينات لهذه المحاكم بناءً على مرسوم وزاري.<sup>8</sup> إلى جانب ذلك، يُعنى مجلس شوري الدولة بكل ما يتعلّق بالنزاعات والقضايا الإدارية، فيما يسعى المجلس الدستوري إلى تقييم القوانين في ضوء الدستور، بالإضافة إلى النظر في الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية. أخيراً، تتمثل المحاكم الخاصة والاستثنائية بالمجلس العدلي والمحكمة العسكرية؛ وهي محاكم مثيرة للجدل في الحياة الاجتماعية - السياسية في لبنان، كونها تُعتبر مسيئة ومخالفة لقواعد حقوق الإنسان ومعايير المحاكمة العادلة بشكل ملحوظ.<sup>9</sup> أخيراً، يكتمل هيكل الجسم القضائي مع محكمة المطبوعات والمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء.

لا يُعتبر الجسم القضائي هيئةً محايدةً في نظام الحكم، بل هو جزء لا يتجزأ من النظام السياسي اللبناني الخاضع لمنطق الطائفية السياسية. ففي حين تُشكّل المحاكم الدينية والروحية - التي تنظر في الأحوال الشخصية والمسائل ذات الصلة تحديداً - تجسيدا صريحا لهذا النظام، تتأثر المحاكم المدنية بدورها بمنطق مماثل من حيث التعيينات وقدرة القوى الوزارية والنيابية على التدخل في الأحكام و/أو في طريقة تطبيقها. على سبيل المثال، يتألف مجلس القضاء الأعلى من عشرة أعضاء، منهم ثمانية يُعيّنهم مجلس الوزراء مباشرةً بناءً على أسماء تقدّمها وزارة العدل.<sup>10</sup> وبالتالي، فإنّ اختيار أعضاء أرفع مرجعية قضائية في لبنان غارق في الوصول نفسها من المساومات السياسية والتعيينات الطائفية التي تؤثّر على بقية المؤسسات العامة.

5- Aram Nerguizian, "Between Sectarianism and Military Development: The Paradox of the Lebanese Armed Forces," in Bassel F. Salloukh et al, The Politics of Sectarianism in Postwar Lebanon (London: Pluto Press, 2015), 120-122.

6- Yezid Sayigh. 2009. Fixing Broken Windows: Security Sector Reform in Palestine, Lebanon and Yemen, Carnegie Endowment for International Peace.

7 - وفقاً للمرسوم الاشتراعي رقم 150 بتاريخ 16/9/1983.

8- Joseph Harfouche. 2021. The independence of the Lebanese judiciary: system loopholes and political willingness to interfere (Doctoral dissertation, Notre Dame University-Louaize).

9- Maya Mansour and Carlos Daoud. 2009. The Independence and Impartiality of the Judiciary-Lebanon. Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN).

10- <https://timep.org/commentary/analysis/towards-an-independent-judicial-branch-in-lebanon-part-1-the-civil-judiciary/>

بالإضافة إلى ذلك، تُعتبر مناصب أساسية أخرى في هذه المحاكم على درجة عالية من التسييس: فمنصب المدعي العام لدى محكمة التمييز محفوظ لشخص من الطائفة السنية، في حين أنّ منصب الرئيس الأول لهذه المحكمة ورئيس مجلس القضاء الأعلى مخصّص للطائفة المارونية.<sup>11</sup> كذلك، تتمتع وزارة العدل - أو بالأحرى الحزب الذي يتحكّم بها - بسلطات استثنائية تخولها نقل القضاة، وهي سلطة تُستخدم لإزاحة القضاة المثيرين للمشاكل بنظر الطبقة السياسية.<sup>12</sup> في نهاية المطاف، تضمن هذه الطائفية السياسية خضوع النظام القضائي تجاه المنظومة السياسية الحاكمة، عوضاً عن التصرف كجهة مستقلة تراقب السلطتين التشريعية والتنفيذية.

تُضاف إلى هذه التحدّيات المحاكم الدينية التي يُنظر إليها على أنها تصون وتكرّس القيم التقليدية والأبوية المتضاربة مع مصالح الفئات الاجتماعية المهمّشة في البلاد، لا سيّما النساء (والأمهات تحديداً)، وأفراد مجتمع الميم - عين، والمواطنين غير الراغبين في التعريف عن أنفسهم كأعضاء في طائفة دينية معيّنة. فخلّف النفوذ الاجتماعي - السياسي الضمني الممنوح إلى قضاة المحاكم الشرعية والروحية، فضلاً عن مختلف رجال الدين، تأثيراً سلبياً أوسع على المجتمع.<sup>13</sup>

هدفت الجهود الدولية لمساعدة النظام القضائي إلى إضفاء الطابع المهني على المؤسسات القضائية، وفي الآونة الأخيرة إلى تحقيق الاستقلالية القضائية، استناداً إلى فكرة أنّ القضاء يجب أن يكون سلطةً مستقلة لا يمكن للقوى السياسية وللسلطتين التنفيذية والتشريعية التحدّل فيها. كما يستفيد القضاء من جهود المناصرة التي تبذلها منظمات المجتمع المدني الوطنية للضغط باتجاه اعتماد مشروع قانون يضمن استقلالية القضاء. من هنا، يهدف هذا الإصلاح لا إلى ترسيخ فكرة «فصل السلطات» فحسب، ولكن أيضاً إلى «تحرير» السلطة القضائية من المساومات الطائفية المقترنة بالسياق اللبناني عادةً. بعبارة أخرى، يُعتبر الإصلاح مطلباً هيكلياً سعياً إلى تحقيق التغيير الجوهرية.<sup>14</sup>

## طبيعة مساعدات المانحين

ازدادت المساعدات الخارجية للمؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية بشكل ملحوظ بعد انسحاب القوات وأجهزة المخابرات السورية من لبنان عام 2005. وكان انسحاب القوات السورية شكّل بارقة أمل باستقلالية المؤسسات اللبنانية بشكل واضح، لا سيّما وأنّ سوريا كانت تبسط تأثيرها وقبضتها على المؤسسات الرسمية والعسكرية والأمنية والقضائية اللبنانية منذ نهاية الحرب الأهلية عام 1990. ومع تراجع النفوذ السوري، بدأت المساعدات الدولية للبنان المركّزة على بناء المؤسسات تتدفّق بسهولة أكبر. في الواقع، كانت المساعدات الأمنية مرتفعة جداً، لا بل إنها أصبحت أكثر إلحاحاً من ذي قبل، نظراً إلى الأزمات الأمنية التي ضربت البلاد بعد 2005، ومنها الاغتيالات السياسية، وحرب تموز 2006 بين إسرائيل وحزب الله، ومعركة 2007 ضد تنظيم «فتح الإسلام» المتطرف في مخيم اللاجئين في نهر البارد، والحوادث الأمنية وتدفّق اللاجئين نتيجة الحرب في سوريا، مما ألقى بضغط شديدة على قطاع الأمن اللبناني، واستدعى دعماً من المانحين.

أصبح دعم المانحين الدوليين للمؤسسات الأمنية اللبنانية أكثر تنظيماً من خلال قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1559 (2005) و1701 (2006) اللذين طالبا بانسحاب القوات الخارجية من لبنان، وتفكيك الجماعات المسلّحة غير التابعة للدولة، مع تأكيد استقلال لبنان وسيادته على أراضيه. تشكّل الولايات المتحدة المانح الأكبر للقطاع الأمني اللبناني، يليها الاتحاد الأوروبي. فمنذ 2006،

11- المرجع نفسه.

12- <https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2018/03/LEBANON-The-Independence-and-Impartiality-of-the-Judiciary-EN.pdf>

13- Riwa Salameh. 2014. Gender politics in Lebanon and the limits of legal reformism. Civil Society Knowledge Center, Lebanon Support.

14- Maya Mansour and Carlos Daoud. 2009. The Independence and Impartiality of the Judiciary-Lebanon. Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN).

منحت الحكومة الأميركية مساعدات للقطاع الأمني بقيمة 2.5 مليار دولار،<sup>15</sup> مقابل 100 مليون دولار تقريباً من الاتحاد الأوروبي خلال الفترة نفسها.<sup>16</sup> وقد ركّز قسم كبير من هذه المساعدات على تأمين المعدّات العسكرية والتدريب، بهدف تعزيز القدرات التشغيلية والإدارية لمؤسسات القطاع الأمني، وتمكينها من التعامل مع مجموعة متنوّعة من التحدّيات الداخلية، وبالتالي مساعدة الدولة على تأكيد سلطتها والتقليل إلى أدنى حدّ من إمكانية إقدام الجماعات غير التابعة للدولة على ملء الثغرات الأمنية.

في ما خلا المعدّات العسكرية والتدريب، أصبحت مساعدات المانحين للمؤسسات الأمنية اللبنانية تتضمّن جوانب أكثر تعلقاً بالعنصر البشري، وذلك في محاكاة للاتجاه العالمي للمساعدات المقدّمة إلى القطاعات الأمنية، كالتدريب والمشاريع حول مبادئ حقوق الإنسان، ودعم سيادة القانون، والتماسك الاجتماعي، ومساءلة القطاع الأمني، وحماية الحريّات المدنية. وقد أدى توسيع نطاق تعريف المساعدات إلى زيادة عدد الجهات الفاعلة والمؤسسات المشاركة في توفير الدعم والمساعدة الأمنية، مع اعتبار المجتمع الدولي أنّ المجتمع المدني، والمجتمعات المحلية، والمؤسسات القضائية، هي شريك أساسي في إنجاح القطاع الأمني ككل.

تجسّدت هذه المساعدات من خلال تدريبات لعناصر الجيش على قانون النزاعات المسلّحة واحترام حقوق الإنسان، بموجب البرنامج الدولي للتعليم والتدريب العسكري الذي تموّله الولايات المتحدة،<sup>17</sup> وتعزيز القدرات التقنية حول مسائل مثل الأدلّة الجنائية من تقديم الحكومتين الأميركية والبريطانية، والمشاريع التي سدّت الفجوة بين الجهات الأمنية والمجتمعات المحلية، مثل مشاريع الشرطة المجتمعية التي حظيت بتمويل الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكندا والاتحاد الأوروبي.

يركّز هذا التقرير على هذه الفئة الأخيرة من المساعدات الأكثر استهدافاً للعنصر البشري، وفي هذا الإطار، يقدّم القسم التالي مسحاً للمشاريع وآليات المساعدة الخاصة بالمانحين الدوليين التي تهدف إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريّات المدنية في مجال عمل المؤسسات الأمنية والقضائية.

---

15- <https://lb.usembassy.gov/us-security-cooperation-lebanon-2021/>

16- Hijab Shah and Melissa Dalton. 2020. Playing Politics: International Security Sector Assistance and the Lebanese Military's Changing Role, Carnegie Endowment for International Peace.

17- درّب البرنامج أكثر من 1200 ضابط لبناني منذ 2006

<https://lb.usembassy.gov/charge-daffaires-white-honors-graduates-imet-program/>

## مسح مساعدات المانحين

يستعرض هذا القسم نتائج المسح الهادف إلى فهم الطرق التي يعتمدها المانحون الدوليون لتقديم المساعدة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية، بشكل يركّز على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية وحمايتها، بما في ذلك حرية التعبير. في هذا الإطار، تشير المعلومات التي تمّ جمعها من خلال الدراسة إلى وجود مشاكل متعلّقة بالتمويل، وذلك على مستويين مختلفين. المستوى الأول يتعلّق بآلية أو أداة التمويل التي تحدّد الهدف العام للتمويل، وتوجز طرق إنفاق الدولة المانحة للأموال. وقد ركّزت الدراسة على آليات التمويل المرتبطة بالجهات المانحة التالية: الولايات المتحدة، الاتحاد الأوروبي، المملكة المتحدة، وكندا. أما المستوى الثاني، فمتعلّق بالمشاريع نفسها. يعكس هذا المستوى المشاريع المموّلة من قبل المانحين الدوليين، والهادفة إلى النهوض بحقوق الإنسان والحريات المدنية و/أو حمايتها، من خلال مساعدة المؤسسات الأمنية والقضائية. وسيتوسع هذا القسم، بالتفصيل، في المعلومات المتعلّقة بآليات التمويل والتمويل على مستوى المشاريع.

يبدأ هذا القسم، أولاً، بمراجعة آلية التمويل الأساسية التي تُوزع بموجبها الأموال المرصودة للمؤسسات الأمنية والقضائية، وبالتحديد تلك التي تركز على تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها. بعد ذلك، يسلّط القسم الضوء على البيانات التي حدّتها الدراسة على مستوى المشاريع، والتي تُظهر كيف تُترجم المساعدة على الأرض. تلي ذلك مناقشة الأفكار الرئيسية المستخلصة من المسح.

## آليات التمويل وأهداف المانحين

تمّ تحديد أربع آليات تمويل أساسية للمانحين، ترتبط بكلّ من الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة، وكندا. تُنظّم هذه الآليات نوع الدعم المقدم إلى المؤسسات الأمنية والقضائية في ما يتعلّق بتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها. وفي هذا الإطار، تناقش الأقسام التالية هذه الآليات بالتفصيل، مع ذكر المحصلات الكلية للتمويل وأهداف المانحين في كل حالة.

### الولايات المتحدة

تُنظّم المساعدات الأمنية (والقضائية) الثنائية غير العسكرية التي تُقدّمها الحكومة الأميركية - أي تلك التي تتعدّى نطاق تدريب وتجهيز الجيوش الأجنبية - من خلال وزارة الخارجية الأميركية، حيث يُعتبر المكتب الدولي لمراقبة المخدرات وإنفاذ القوانين الآلية الأساسية لتقديم هذه المساعدات. من أهداف هذا المكتب المساعدة في تعزيز مؤسسات العدالة الجنائية (أي الشرطة والمحاكم وسلطات إنفاذ القانون). وفي الواقع، تبلغ مخصصات الكونغرس الأميركي للمكتب المذكور والمرصودة لمساعدة لبنان حوالى 10 ملايين دولار سنوياً منذ العام 2017.<sup>18</sup> تمثّلت الأهداف الأساسية لهذه المساعدة «بتعزيز قدرة الدولة ونزع شرعية المؤسسات غير التابعة للدولة، من خلال تعزيز وزارتي الداخلية والعدل اللبنانيين، ومجلس القضاء الأعلى، وقوى الأمن الداخلي، لتحسين مستوى تقديم الخدمات إلى الجمهور، بالإضافة إلى تحسين مستوى الوقاية، والتدخل، والفصل في الجرائم والحوادث الإرهابية.»<sup>19</sup> وقد شكّلت قوى الأمن الداخلي المؤسسة الأساسية التي ركّز عليها تمويل المكتب الدولي لمراقبة المخدرات وإنفاذ القوانين، من خلال التدريب، وتقديم الاستشارات، وتوفير المعدات اللازمة.

18- تقرير دائرة أبحاث الكونغرس لسنة 2021؛ تضمّن تبرير ميزانية الكونغرس للسنة المالية 2022 مبلغاً أدنى من ذلك بقليل، أي 8.2 ملايين دولار

[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/05/FY-2022-State\\_USAID-Congressional-Budget-Justification.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/05/FY-2022-State_USAID-Congressional-Budget-Justification.pdf)

19- <https://www.state.gov/bureau-of-international-narcotics-and-law-enforcement-affairs-work-by-country/lebanon-summary/>



أما الآلية الثانية التي يتم من خلالها تقديم المساعدات الأمنية الهادفة إلى تعزيز حقوق الإنسان، فمن خلال البرنامج الدولي للتعليم والتدريب العسكري. فمنذ العام 2014، تم توفير 20 مليون دولار تقريباً من خلال هذا البرنامج الذي يهدف إلى «زيادة المهنية العسكرية، وتحسين التشغيل المشترك مع القوات الأميركية، وتقديم التوجيهات حول قانون النزاعات المسلحة وحقوق الإنسان، وتوفير التدريب التقني والعملي، وإيجاد فهم متعمق للولايات المتحدة.»<sup>20</sup> بناءً عليه، تم تدريب 1200 ضابط لبناني منذ العام 2006 ضمن إطار البرنامج الدولي للتعليم والتدريب العسكري.<sup>21</sup>

## الاتحاد الأوروبي

كانت أداة الجوار الأوروبية الآلية الأساسية التي استخدمها الاتحاد الأوروبي، بين 2014 و2020، لتقديم المساعدات غير العسكرية من أجل إصلاح القطاع الأمني. فبموجب آلية المساعدة الثنائية، تم تخصيص 402 مليون يورو<sup>22</sup> لتحقيق ثلاثة أهداف أساسية: تعزيز النمو الاقتصادي وإيجاد فرص عمل؛ تحسين الحوكمة المحلية والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية؛ وتعزيز سيادة القانون وتحسين الأمن ومكافحة الإرهاب.<sup>23</sup> وقد صبت 25% من إجمالي الميزانية (100 مليون يورو) على الهدف الأخير الذي كان من المفترض أن يتحقق من خلال «العمل مع كافة الجهات الفاعلة المعنية بالعدالة الجنائية عن طريق مجموعة من الإجراءات التكاملية في مجال بناء القدرات وتقديم الخدمات.»<sup>24</sup>

بالإضافة إلى ذلك، أعطت أداة الجوار الأوروبية الأولوية لإصلاح القضاء، من أجل قضاء أكثر استقلالية، ونظام قضائي أكثر فعالية وكفاءة وامتثالاً لحقوق الإنسان. على سبيل المثال، مؤل الاتحاد الأوروبي بين 2011 و2015 برنامجاً بقيمة 5 ملايين يورو، حمل عنواناً مناسباً هو «دعم الإصلاح القضائي»، قدم دعماً تقنياً وآخر في مجال بناء القدرات لمجلس القضاء الأعلى، وهيئة التفتيش القضائي، ومجلس شورى الدولة، ومعهد الدروس القضائية، بالإضافة إلى تسهيله إقامة نقاش وطني أوسع حول الحاجة إلى استقلالية القضاء.<sup>25</sup>

في كانون الأول 2020، أنشأ الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي والأمم المتحدة إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار (3RF) استجابةً لتداعيات انفجار مرفأ بيروت في 4 آب. ومع أن نطاق هذا الإطار شمل الاستجابة لاحتياجات المجتمعات المحلية والأماكن المتضررة بالانفجار، إلا أنه سلط الضوء على إصلاحات مؤسسية أساسية لا بد من إجرائها لنهوض لبنان من الأزمات المتعددة التي تعصف به، وكثير منها متجذر ومفتعل من قبل مؤسساته الحاكمة. من هذه الإصلاحات القضايا المتعلقة بالعدالة وحقوق الإنسان. على وجه التحديد، يدعو إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار المجتمع الدولي إلى دعم الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من أجل تنفيذ ولايتها، بما في ذلك دعم دورها الرقابي لتحديد العوامل المنهجية المؤدية إلى انتهاكات حقوق الإنسان؛ واعتماد تشريع يعزز استقلالية القضاء من خلال عملية شمولية وشفافة تقوم على إشراك المجتمع المدني؛ وتعديل القوانين الحالية، مثل قانون العقوبات، وقانون أصول المحاكمات الجزائية، وقانون تنظيم القضاء العدلي رقم 150/1983، للحوول دون التدخل السياسي في القطاع القضائي.<sup>26</sup> سعياً إلى تحقيق ذلك، يقترح الإطار ميزانية قدرها 3 ملايين دولار تقريباً دعماً لهذه الإصلاحات. في وقت كتابة هذه السطور، لم يكن من الواضح بعد إن كان أي من المانحين قد ساهم في دعم جهود الإصلاح هذه.

20- <https://lb.usembassy.gov/us-security-cooperation-lebanon-2021/> ; CBJ FY2022

21- <https://lb.usembassy.gov/charge-daffaires-white-honors-graduates-imet-program/>

22- 1 يورو = 1.02 دولار أميركي.

23- [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/lebanon\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/lebanon_en)

24- الوثيقة: إعداد برنامج حول أداة الجوار الأوروبية 2014-2020.

25- وثائق المشروع

26- إطار لبنان للإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار (3RF) كانون الأول 2020. m

بين 2016 و2021، كان صندوق الصراع والاستقرار والأمن التابع للمملكة المتحدة يؤمّن 21 مليون جنيه إسترليني سنوياً من خلال هذه الآلية، أي ما مجموعه 109 ملايين جنيه إسترليني.<sup>27</sup> يركّز هذا الصندوق على ثلاث أولويات أساسية في لبنان هي: الأمن، والإصلاح السياسي، والاستقرار المجتمعي. على صعيد الأمن، تُركّز المساعدة على تحقيق ثلاث نتائج أساسية هي: دعم الجيش اللبناني في إدارة حدوده البرية مع سوريا؛ تحسين قدرة الجيش وقوى الأمن الداخلي على إدارة التهديدات الأمنية الداخلية الناجمة عن التوترات الداخلية، والتماسك المجتمعي، ووجود اللاجئين في بيروت؛ وتقليل تأثير الجماعات المتطرفة على المجتمعات المحلية الضعيفة إلى أدنى حدّ.<sup>28</sup> يشمل ذلك مجموعة متنوعة من الأنشطة للمساعدة في تحقيق هذه الأهداف، منها نشاطان مهمّان يتعلّقان بنطاق هذه الدراسة، هما: تدريب وحدات الجيش على وضع خطط وإدارة عمليات فعّالة تمثل للقانون الإنساني الدولي وقانون النزاعات المسلّحة؛ ودعم نموذج للشرطة المجتمعية في بيروت. تجدر الإشارة إلى أنّ صندوق الصراع والاستقرار والأمن يعتمد طريقة عمل تسعى إلى حث الجهات الأمنية على أداء واجباتها بطريقة ممثلة لحقوق الإنسان، وتتضمّن أداة قياس لتحديد مخاطر انتهاكات حقوق الإنسان وتقييمها في كلّ من البرامج التي يموّلها.

### كندا

منذ العام 2016 والحكومة الكندية تنظّم مساعداتها الأمنية غير العسكرية من خلال استراتيجيتها الشاملة للمشاركة في الشرق الأوسط، وهي عبارة عن التزام بقيمة 4 مليارات دولار كندي<sup>29</sup> «للاستجابة للآزمات في العراق وسوريا، والتعامل مع تأثيرها على لبنان والأردن والمنطقة.»<sup>30</sup> من أصل هذا المبلغ، تمّ تخصيص 325 مليون دولار كندي لبرامج الأمن والاستقرار في هذه الدول.<sup>31</sup> في هذا الإطار، تُعتبر وكالة الشؤون العالمية في كندا – أي وزارة الخارجية والتعاون والتنمية الدولية – الجهاز الحكومي الأساسي الذي يُدير هذه الأموال، استناداً إلى ركائزها المتعلّقة بالأمن وتثبيت الاستقرار، وبشكل خاص من خلال برنامجها الخاص بعمليات السلم والاستقرار وبرنامج بناء القدرات على مكافحة الإرهاب.<sup>32</sup> يهدف البرنامج الأول إلى «تطبيق مبادرات لمنع النزاعات، وتثبيت الاستقرار، وبناء السلام، من خلال تنفيذ المشاريع ونشرها»، في حين يركّز البرنامج الآخر على تعزيز قدرات الجهات الأمنية في عدّة مجالات، منها إنفاذ القوانين، والجيش والاستخبارات، ومكافحة التطرف العنيف، وتمويل الإرهاب، وتأمين المساعدات التشريعية.<sup>33</sup> تتمعّن كلتا الآليتين في ضرورة استهداف البرامج لمعايير حقوق الإنسان وتعزيزها (برنامج عمليات السلم والاستقرار) أو تطبيقها بشكل يمثل لهذه المعايير (برنامج بناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب).

في لبنان، يهدف برنامج عمليات السلم والاستقرار وبرنامج بناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب إلى دعم «جهود لبنان من أجل تحسين أجهزته الأمنية وجعل العدالة بمتناول الجميع»، مع تعزيز التماسك الاجتماعي بين المجتمعات المحلية وضمنها، خاصةً بين المجتمعات المحلية واللاجئين، ورفع

27- 1 جنيه إسترليني = 1.17 دولار أميركي

28- أوراق الاستعراض السنوي لصندوق الصراع والاستقرار والأمن الخاص بلبنان، 2016 - 2021

29- 1 دولار كندي = 0.77 دولار أميركي

30- [https://www.international.gc.ca/world-monde/international\\_relations-relations\\_internationales/me-na-moan/strategy-strategie.aspx?lang=eng#a3](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/me-na-moan/strategy-strategie.aspx?lang=eng#a3)

31- المرجع نفسه.

32- لوكالة الشؤون العالمية في كندا أربع ركائز هي: المساعدة الإنسانية، المساعدة التنموية، الأمن وتثبيت الاستقرار، والمشاركة الدبلوماسية.

33- PSOPS Overview, [https://www.international.gc.ca/world-monde/issues\\_development-enjeux\\_developpement/response\\_conflict-reponse\\_conflits/psop.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/response_conflict-reponse_conflits/psop.aspx?lang=eng);

CTCBP Overview, [https://www.international.gc.ca/world-monde/issues\\_development-enjeux\\_developpement/peace\\_security-paix\\_securite/capacity\\_building-renforcement\\_capacites.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/peace_security-paix_securite/capacity_building-renforcement_capacites.aspx?lang=eng)

قدرات المؤسسات الأمنية، خاصة الشرطة والجيش، لمعالجة دوافع الصراعات وأعمال التطرف.<sup>34</sup> وقد ركّز برنامج بناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب، بشكل خاص، على تحسين قدرة الجيش على تنظيم الدوريات، ورصد المخاطر الأمنية، وإدارتها، على طول الحدود مع سوريا.

بين 2016 و2019، تمّ تخصيص 21 مليون دولار كندي تقريباً لبرنامج السلم والأمن والاستقرار في لبنان<sup>35</sup>، ومبلغاً آخر قدره 15 مليوناً لبرنامج بناء القدرات في مجال مكافحة الإرهاب.<sup>36</sup>

عند احتساب مجموع التمويل كله، يمكن القول إنّ هؤلاء الممولين الأربعة – أي الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة، وكندا – قد خصّصوا، منذ العام 2014، 324 مليون دولار على الأقل كمساعدات إلى القطاعين الأمني والقضائي، من خلال آليات التمويل التي تتخذ من تعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية ووصونها أحد أهدافها السياساتية الأساسية، الضمنية منها والصريحة.

## المساعدات على مستوى المشاريع

بعد تسليط الضوء على بعض من أبرز آليات التمويل التي تعطي الأولوية لتعزيز حقوق الإنسان والحريّات المدنية ووصونها، ينظر هذا القسم في طرق تجسّد هذا التمويل ضمن مشاريع وأنشطة الأمن والعدالة التي تسعى إلى تحقيق الهدف نفسه. جدير بالذكر أنّ التقييم شمل فترة 2011 - 2022. وقد تمّ جمع المعلومات الواردة في الجدول أدناه من خلال وثائق المشاريع المتاحة للعموم، والمقابلات، والمعلومات التي أرسلتها الدول المانحة بناءً على ما وصلها من طلبات للحصول على معلومات عامة. جدير بالذكر أنّ مبالغ التمويل لم تكن متوفرة بالنسبة إلى كل المشاريع والأنشطة المحدّدة، فضلاً عن ذلك، بالنسبة إلى بعض المشاريع والأنشطة، لم تتوفر تفاصيل عن المشروع في الوثائق العامة التي تمّ الاطلاع عليها. في الإجمال، تمّ تحديد 28 مشروعاً ونشاطاً.

34- استراتيجية كندا الخاصة بلبنان،

[https://www.international.gc.ca/world-monde/international\\_relations-relations\\_internationales/me-na-moan/lebanon-liban.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/me-na-moan/lebanon-liban.aspx?lang=eng)

العلاقات الثنائية بين كندا ولبنان،

<https://www.international.gc.ca/country-pays/lebanon-liban/relations.aspx?lang=eng#a5>

35- يشمل ذلك 15 مليون دولار بموجب صندوق الأمن وتثبيت الاستقرار التابع لوكالة الشؤون العالمية في كندا، و6 ملايين دولار بموجب برنامج عمليات السلم والاستقرار.

36- تقييم مساهمة وكالة الشؤون العالمية في كندا لاستراتيجية الشرق الأوسط، فبراير 2020.



## الولايات المتحدة الأمريكية

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي والقضاء	غير متوفر	2021	ورش عمل تدريبية على بناء القدرات من تمويل المكتب الدولي لمراقبة المخدرات وإنفاذ القوانين، حول كيفية التعامل مع الفساد العام.
القضاء (القضاة والمدعون العامون)	مليون دولار	2021 - 2022	منحة إلى نقابة المحامين الأميركية لتنظيم تدريب تقني لـ 350 قاضياً ومدعياً عاماً حول مجموعة من المواضيع، مثل التقنيات الحديثة لرفع الأدلة الجنائية، واستخدام الأدلة الرقمية في المحاكمات، وكيفية تتبع مخططات غسل الأموال، وتطور الجرائم السيبرانية، وكيفية ملاحقة القضاة التي تنطوي على السرية المصرفية والإثراء غير المشروع، ومكافحة الفساد العام، ومفهوم المساومة القضائية لتخفيف العقوبة، وبدائل الحبس كطريقة للتخفيف من عدد الأشخاص المسجونين في لبنان على ذمة التحقيق.



## الاتحاد الأوروبي

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
القضاء	5 ملايين يورو	2011 - 2013	<b>دعم إصلاح القضاء</b> دعم تقني ودعم في مجال بناء القدرات لمجلس القضاء الأعلى، وهيئة التفتيش القضائي، ومجلس شورى الدولة، ومعهد الدروس القضائية.
قوى الأمن الداخلي والشرطة البلدية	غير متوفر	2021	<b>دليل تدريبي من الاتحاد الأوروبي واليونسف حول حماية الأطفال</b> يُقصد بهذا الدليل أن تستخدمه أكاديمية قوى الأمن الداخلي وأن يُعتمد في التدريبات التي تُنظّمها للشرطة البلدية.

قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2017 - 2019	<p><b>مشروع دعم القدرات التقنية لقوى الأمن الداخلي</b></p> <p>ركّز على (1) تطوير الأنظمة التدريبية والقدرات الخاصة بقوى الأمن الداخلي؛ (2) تحسين وتطوير ونشر وتطبيق السياسات والإجراءات في المجالات الأساسية لتقديم خدمات الشرطة، مع التركيز على المهارات المتعلقة بالسياق الحالي، مثلاً، الاستجابة المتعلقة بالسلامة المجتمعية والنظام العام؛ (3) تعزيز التدريب المشترك بين قوى الأمن الداخلي وبقية الأجهزة ذات المسؤوليات الأساسية في المجالات ذات الأولوية لتقديم الخدمات في السياق الحالي، وبالتحديد الشرطة المجتمعية (السلامة المجتمعية) والدفاع المدني والجيش اللبناني (إدارة مخاطر الأزمات والاستجابة للكوارث). يسعى المشروع إلى توفيق قوى الأمن الداخلي مع المعايير القانونية والأطر والممارسات الدولية.</p>
قوى الأمن الداخلي والشرطة البلدية	غير متوفر	2021 - حالياً	<p><b>مشروع تعزيز الشرطة المجتمعية</b></p> <p>يهدف المشروع، على وجه التحديد، إلى تحسين تطبيق نموذج الشرطة المجتمعية من خلال تعزيز دور قوى الأمن الداخلي كمحفّز على الاستقرار والتماسك الاجتماعي. كما يجري العمل لضمان المساءلة والامتثال لحقوق الإنسان ضمن قوى الأمن الداخلي، مع تعزيز تعاونها وارتباطها بالمجتمع المدني وبقية أصحاب المصلحة الأساسيين. يشمل المشروع أيضاً دعم الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان.</p>
جهات متنوّعة	غير متوفر	2021 - حالياً	<p><b>دعم القدرات في مجال مكافحة الإرهاب</b></p> <p>يهدف المشروع إلى تطوير استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب، تعكس مبادئ حقوق الإنسان.</p>
الأمن العام والجيش	غير متوفر	2012 - 2018	<p><b>الإدارة المتكاملة للحدود</b></p> <p>يرتكز البرنامج على نهج تقني لضمان التعاون بين الأجهزة والتنسيق ضمن الجهاز الواحد، بتسهيل من إجراءات العمل الموحدة، وتحديد الأدوار والمسؤوليات، فضلاً عن الآليات الأساسية للاتصال وتبادل المعلومات بين الأجهزة.</p>



الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي والشرطة البلدية	5 ملايين جنيه إسترليني في السنة المالية 2017 - 2018 4.7 ملايين جنيه إسترليني في السنة المالية 2020 - 2021	2014 - 2022	<b>البرنامج البريطاني لدعم الشرطة</b> يهدف المشروع إلى بناء قدرات قوى الأمن الداخلي اللبنانية، وتمكينها من توفير الأمن، بما في ذلك توطيد التعاون مع المؤسسات الأمنية الأخرى.  يدعم المشروع أيضاً تطبيق برنامج الإصلاح الاستراتيجي لقوى الأمن الداخلي لفترة 2019 - 2022 الذي يُضفي طابعاً مؤسسياً على نموذج الشرطة المجتمعية، مع تعزيز آليات المساءلة وأداء حقوق الإنسان، والمساهمة في تحسين الأمن الداخلي. على هذا الصعيد، ساهم ذلك في تعزيز قدرة المفتشية العامة في قوى الأمن الداخلي على التحقيق في الاتهامات المتعلقة باستغلال حقوق الإنسان. شمل ذلك أيضاً تدريباً على تقنيات التواصل عبر الإنترنت واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي.
الجيش	8.6 ملايين جنيه إسترليني في السنة المالية 2017 - 2018 7.2 ملايين جنيه إسترليني في السنة المالية 2020 - 2021	2017 - 2022	<b>برنامج المساعدة الأمنية الوطنية للقوات المسلحة اللبنانية</b> يشمل المساعدة في تدريب الجيش على عمليات حفظ الأمن الداخلي الممثلة للقانون الإنساني الدولي وقانون النزاعات المسلحة.



كندا

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي والشرطة البلدية	7.8 مليون دولار من 2017 وحتى 2022	2016 - 2019, 2021 حالياً	<b>تحسين الأمن المجتمعي والوصول إلى العدالة في المجتمعات المضيفة اللبنانية</b> لدى المشروع ثلاثة أهداف رئيسية: (1) تعزيز جهاز الشرطة البلدية؛ (2) تطوير نظام للإنذار المبكر وآلية استجابة مبكرة لرصد الاضطرابات والاستجابة لها في المجتمعات المضيفة؛ (3) توفير المساعدة القانونية للأشخاص الضعفاء، لا سيما النساء. الشرطة المجتمعية مدرجة ضمن الهدف 1، وقد تأمّن التمويل لاستئناف هذا البرنامج عبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2022.



ألمانيا

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
القضاء	300 ألف يورو	2022 - 2023	تحسين المساءلة والوصول إلى العدالة في لبنان
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2011 - 2022	قدّمت وزارة الداخلية أنواعاً مختلفة من خدمات الدعم إلى قوى الأمن الداخلي. وقد نُفذت الشرطة الاتحادية الألمانية تدريباً في مجالات التحقيق في الجرائم والتوثيق على مدار فترة 2011 - 2022. هدفت كل هذه المساعدات إلى تعزيز مبادئ كرامة الإنسان وسيادة القانون بين قوى الأمن الداخلي.
قوى الأمن الداخلي	مليون يورو	2022 -	بناء قدرات أجهزة الشرطة اللبنانية في مجال أمن الطيران، وأمن الحدود، والجريمة المنظمة، وإعادة التطوير والدعم ضمن إطار الإغاثة في حالات الطوارئ.
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2015	<b>مؤسسة كونراد أديناور، تدريب على الوساطة لقوى الأمن الداخلي</b> أقيمت خمس جلسات تدريبية تركّز على المهارات والأدوات الأساسية للوساطة كإحدى تقنيات حل النزاعات. يُتيح هذا الأمر لقوى الأمن الداخلي العمل على تحقيق هدف منع النزاعات وحلّها من خلال التواصل السلمي والحوار البناء.
الجيش اللبناني	غير متوفر	2019	<b>مشروع السلم والأمن لمؤسسة فريدريش إيبيرت</b> ورش عمل تدريبية للجيش حول حقوق الإنسان في أماكن الاحتجاز. تلقت مجموعتان من حوالي 30 ضابطاً من الرتب المتوسطة تدريباً، بقيادة مجموعة من القضاة وأهل الممارسة المحليين.

## هولندا

قوى الأمن الداخلي / القضاء	غير متوفر	2017	<b>بناء قدرات موظفي إنفاذ القانون في لبنان حول حقوق الإنسان</b> تعاون معهد الدراسات النسائية في العالم العربي التابع للجامعة اللبنانية الأميركية مع مركز ريستارت لإعادة تأهيل ضحايا العنف والتعذيب لتنظيم برنامج تدريبي مدته سنتان من أجل موظفي إنفاذ القانون في لبنان الذين يجرون تحقيقات مع المحتجزين والسجناء، فضلاً عن المشرفين على السجناء في مختلف أنحاء البلاد. وقد هدف المشروع إلى تدريب موظفي إنفاذ القانون على كيفية تطبيق النهج المرتكزة على حقوق الإنسان المعترف بها دولياً حول طريقة معاملة المحتجزين والسجناء، مع التركيز بشكل خاص على احتياجات النساء. فضلاً عن ذلك، حضر المشروع مجموعة مختارة من أنجح المتدربين لكي يصبحوا "مدرّبي المدرّبين" بهدف تعزيز ثقافة حقوق الإنسان في مختلف وحدات قوى الأمن الداخلي.
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	غير متوفر	المعهد الهولندي للتليل الجنائي ومركز لاهاي للعدالة الانتقالية، تطوير القدرات حول تقنيات تحقيقات الأدلة الجنائية.
الجيش اللبناني	غير متوفر	غير متوفر	المساعدة على بناء قدرات الجيش في مجال التدريب على تقنيات كشف تزوير الوثائق وتحقيقات الأدلة الجنائية.

## فرنسا

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2018 - 2022	بناء قدرات قوى الأمن الداخلي
أمن الدولة	غير متوفر	2021 - 2022	تدريب أمن الدولة وقوى الأمن الداخلي يجريه المركز اللبناني لحقوق الإنسان حول موضوع حقوق الإنسان والأمن. هو تدريب من خمس وحدات لضباط أمن الدولة بالشراكة مع المديرية العامة لأمن الدولة. يركّز التدريب على جوانب الاستجواب القانونية، والنفسية، وتلك المتعلقة بالعلم الجنائي، مع ضباط أمن الدولة بمن فيهم المحققون باعتبارهم المستفيدين الأساسيين.





## الدانمارك

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
المحاكم الدينية	غير متوفر	2020	التركيز على تدريب المحاكم الدينية وبناء قدراتها لكي تكون أكثر امتثالاً لمعايير حقوق الإنسان.



## متعدّد الأطراف

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي والشرطة البلدية	4.3 ملايين دولار	2017 - 2023	<b>مشروع الأمن المجتمعي والوصول إلى العدالة الخاص ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي</b> يسعى المشروع إلى دعم الشرطة المجتمعية في مختلف أنحاء البلاد لتكون مجهزة بشكل أفضل للمحافظة على الأمن الداخلي والقانون والنظام وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان. يشمل ثلاثة مشاريع تجريبية للشرطة المجتمعية، وتطوير منصات للمساعدة القانونية على المستوى المحلي لزيادة الوصول إلى العدالة.
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2019	<b>مشروع حرية التعبير وسلامة الصحفيين لليونيسكو</b> يقدم هذا المشروع الدعم لقوى الأمن الداخلي لتطوير استراتيجية خاصة بوسائل التواصل الاجتماعي، لمساعدة المؤسسة على التحدث عن عملها، وبالتالي تحسين ثقة المجتمع المحلي بها. بالإضافة إلى ذلك، درّب المشروع ضباط قوى الأمن الداخلي في مجال التواصل، خاصة على استخدام الإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي، وبالتالي تحسين أداء أعضاء قوى الأمن الداخلي في مجال التواصل.
قوى الأمن الداخلي والأمن العام		2015	مؤتمر اليونيسكو حول حرية التعبير على شبكة الإنترنت في لبنان



## متعدّد الأطراف

الشركاء/المستفيدون اللبنانيون	المبلغ	التواريخ	وصف المشروع/النشاط/المنحة
قوى الأمن الداخلي	غير متوفر	2011	<b>مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مدوّنة قواعد السلوك لقوى الأمن الداخلي</b> بدعم من الأمم المتحدة، تمّ إعداد مدوّنة لقواعد السلوك خاصة بقوى الأمن الداخلي. يُقصد بهذه المدوّنة تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريّات العامة، امتثالاً للقوانين الوطنية والموجبات الدولية.
الجيش اللبناني	غير متوفر	2019	<b>مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، مدوّنة قواعد السلوك للجيش اللبناني</b> يُقصد بهذه المدوّنة تعزيز احترام حقوق الإنسان ضمن الجيش، مما يوطّد العلاقة بين الجهات الأمنية والمجتمعات التي تخدمها.
الأمن العام	غير متوفر	2019	مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمنظمة الدولية للهجرة، ورش عمل حول حقوق الإنسان والصكوك والمبادئ الدولية في مجال إدارة الحدود. تمّ تنظيم ورشّتي عمل تدريبيّتين بحضور 70 موظفاً من الأمن العام.

## الأفكار الرئيسية المستخلصة من المسح

- ◆ لم يكن من الواضح دوماً كيف كانت أهداف آليات التمويل ومخصصاتها مُترجمة ضمن المشاريع. فتمثلت معلومات التمويل المتاحة للعموم بأرقام إجمالية، أي المبلغ الإجمالي المرصود بموجب آلية التمويل. أما المعلومات على مستوى المشاريع، فقد كان الوصول إليها وتحديدتها أصعب، بمعنى كيف كانت آليات التمويل هذه تُقتر على مستوى المشاريع، وكيف كان شكل الأنشطة على هذا المستوى في ما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية بين المؤسسات الأمنية والقضائية؟
- ◆ يمكن تصنيف البيانات على مستوى المشاريع ضمن فئتين أساسيتين: التدريب والمساعدة في بناء القدرات، وبرامج التماسك الاجتماعي. جدير بالملاحظة أنه، بعد مراجعة الوثائق وإجراء المقابلات، تبين أن مشاريع التدريب والمساعدة في بناء القدرات كانت إما تُنظّم لمرة واحدة فحسب أو تُصمّم بطريقة لا تعزز أو ترصد الاستفادة من المواد التي يتمّ التدريب عليها. بعبارة أخرى، لم يكن هناك من آليات مساءلة ورصد في بعض المشاريع التي تمّ تحديدها، للتأكد من أن المعارف المكتسبة تُستخدم فعلاً.
- ◆ كانت المساعدات المرتكزة على إصلاح القطاع الأمني، وتحديدًا تلك التي تُعطي الأولوية للاستفادة من مبادئ حقوق الإنسان واحترام الحريات المدنية، قد بلغت حدّها الأدنى في أفضل الأحوال، لا سيّما عند مقارنة ذلك بالمبلغ الإجمالي الذي رصدته أبرز الدول المانحة للمساعدات الأمنية. فضلاً عن ذلك، لم يبدو أن مخصصات آليات التمويل تستجيب للواقع على الأرض، في ما يتعلق بمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان والحريات المدنية. على سبيل المثال، بقيت المساعدات الحكومية الأميركية، من خلال المكتب الدولي لمراقبة المخدرات وإنفاذ القوانين، والبرنامج الدولي للتعليم والتدريب العسكري، ثابتة طيلة فترة 2018 - 2021 بالرغم من الارتفاع في الانتهاكات التي شهدتها لبنان في 2019.<sup>37</sup>
- ◆ تُعتبر الشرطة المجتمعية مقاربة رائجة تموّلتها ثلاث جهات مانحة مختلفة هي: الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة وكندا. تعود هذه البرامج إلى 2008، عندما كانت الولايات المتحدة وبريطانيا تموّلت المشروع النموذجي للشرطة. واستمرّ دعم برامج الشرطة المجتمعية، خاصة وأنّ الخطة الاستراتيجية لقوى الأمن الداخلي لفترة 2018 - 2022 تجعل من هذا الأمر هدفاً استراتيجياً للمؤسسة نفسها.<sup>38</sup> بناءً عليه، نظم المانحون دعمهم لقوى الأمن الداخلي بطريقة تساعدها على العمل من أجل تحقيق هذا الهدف.
- ◆ أبرز المستفيدين هما قوى الأمن الداخلي والجيش اللبناني، مع إيلاء اهتمام أقل بالأمن العام<sup>39</sup> وأمن الدولة، ومع أنّ الأمن العام لقي دعماً على صعيد إجراءات مراقبة الحدود، لكن ما كان ناقصاً بشكل ملحوظ هو الدعم المتعلّق بحرية التعبير: فهذه المؤسسة تتمتع بصلاحيات تخوّلتها تطبيق القوانين المتعلقة بالرقابة الثقافية والرقابة على وسائل الإعلام الأجنبية، وهي قضية تزداد الانتهاكات في مجالها كما سيبيّنه القسم التالي.

37- بلغت مخصصات المكتب الدولي لمراقبة المخدرات وإنفاذ القوانين 10 ملايين \$ خلال هذه الفترة، والبرنامج الدولي للتعليم والتدريب العسكري 3 ملايين \$ تقريباً سنوياً، وفقاً لتقرير دائرة أبحاث الكونغرس الخاص بلبنان لفترة نيسان 2021.

38- الهدف الاستراتيجي 2: تفعيل الشراكة مع المجتمع من خلال إرساء خدمة شرطية متماهية مع نهج الشرطة المجتمعية، واعتماد خطة تواصل شاملة، وتمتين الشراكات مع البلديات ومنظمات المجتمع المدني، وتعزيز المهنية في العمل.

39- خارج نطاق مشروع الإدارة المتكاملة للحدود الذي يموّله كل من المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي والذي يعمل مع الأمن العام.

## تقييم أثر مساعدات المانحين

من الصعب تقييم أثر مساعدات المانحين، خاصةً وأنّ هذه الدراسة لا تتوخّى تقييم الآليات والمشاريع التي تمّ تحديدها. مع ذلك، من خلال الوثائق التي تمّت مراجعتها، والمقابلات، وبيانات رصد السياق، يمكن استخلاص بعض النتائج بشأن الأثر الذي يخلفه هذا النوع من المساعدات. كما يمكن الاطلاع على ذلك بمزيد من التفاصيل أدناه.

ساهمت مساعدات الدول المانحة الغربية في تحديد الركائز المؤسسية واللاستراتيجيات والقوانين الأساسية التي تروّج لاحترام حقوق الإنسان والحريّات المدنية بين مؤسسات العدالة الجنائية. وبشكل أكثر تحديداً، ساهمت هذه المساعدات في إنشاء مدوّنات قواعد السلوك الأساسية لكلّ من قوى الأمن الداخلي والجيش اللبناني بشكل متجدّر ضمن نهج قائم على حقوق الإنسان؛ وأكاديمية لقوى الأمن الداخلي لتدريب أعضائها على مواضيع شتى مثل مدونة قواعد السلوك؛ ومكتب حقوق الإنسان ضمن قوى الأمن الداخلي يكون مسؤولاً عن رصد الانتهاكات والتعامل معها؛ وخطة استراتيجية أكثر شمولية للمؤسسة تُحدّد الأهداف الأساسية المتعلقة بحقوق الإنسان والعلاقات مع المجتمعات المحلية في العمل، وفرقة عمل مختصة بحقوق الإنسان تشمل ممثلين عن قوى الأمن الداخلي ووزارة الداخلية والمجتمع المدني، هدفها توفير منتدى للحوار والعمل من أجل تحسين سلوك الشرطة وتبديد شواغل المجتمعات المحلية، ولجنة مشتركة بين الوزارات لمكافحة الإرهاب، هدفها وضع استراتيجية وطنية متجدّرة في مبدأ احترام حقوق الإنسان لمكافحة الإرهاب.<sup>40</sup> بالإضافة إلى ذلك، ساهمت المساعدات الدولية في إطلاق مبادرات مناصرة أدّت إلى إصلاحات قانونية، كإقرار قانون تجريم التعذيب لسنة 2017،<sup>41</sup> والإصلاحات التشريعية التي أجازت للمحامين الدخول إلى مراكز الاحتجاز،<sup>42</sup> والقانون الذي أنشأ آليةً وطنيةً لمنع التعذيب مهمتها رصد كيفية تطبيق القانون، وهيئة وطنية لحقوق الإنسان مهمتها رصد الانتهاكات في البلاد.

باختصار، كانت مساعدات المانحين الدوليين ضرورية لإنشاء الخصائص المؤسسية المطلوبة التي يمكنها، على المدى الطويل، وشرط الاستفادة منها فعلاً، التمهيد لحدوث تغيير في سلوكيات الجهات الأمنية والقضائية. تشكّل هذه الخصائص، كحدّ أدنى، الركائز الأساسية من أجل توفير الأمن بطريقة أكثر فعالية، واستجابة، واحتراماً، وتحقيق نوع من التوازن مع الأحكام الأمنية «الصارمة» التي يشدّد عليها المانحون.

ساهمت مساعدات الدول المانحة الغربية في ربط الجهات الفاعلة المعنية المطلوبة في ما بينها لإرساء احترام حقوق الإنسان والحريّات المدنية بين المؤسسات الأمنية والقضائية. فحاولت المشاريع المموّلة من قبل المانحين أن تقيم صلة وصل بين مختلف الجهات الرسمية المطلوبة، وتعزيز حسّ التعاون والتنسيق في ما بينها لتوفير نتائج أفضل في مجال الأمن والعدالة. فشمل ذلك ربط أعضاء من القطاع نفسه (مثلاً، المدّعين العامين، والقضاة، والمحامين من القطاع القضائي؛ الجيش وقوى الأمن الداخلي والأمن العام من القطاع الأمني، وممثلين عن وزارات مختلفة كوزارة العدل ووزارة الداخلية والبلديات، ووزارة الدفاع، ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية) بالإضافة إلى أعضاء من مؤسسات مختلفة.

40- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، أيلول 2022.

41- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، حزيران 2022. بشكل محدد، القانون رقم 65 لسنة 2017 الذي يجرم التعذيب.

42- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، حزيران 2022. بشكل محدد، تعديل للمادة 47 من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

القانون رقم 65 لسنة 2017 الذي يسمح للمحامين بالدخول إلى مراكز الاحتجاز. بموجب هذا المشروع، تم إنشاء آلية للتعاون والتنسيق بين قوى الأمن الداخلي ونقابة المحامين في بيروت، للمساعدة في تحسين الثقة والتنسيق بين الجانبين بشأن هذه القضية. نتيجة لذلك، تفيد التقارير أن هناك اليوم انفتاحاً أكبر بين عناصر قوى الأمن الداخلي على العمل مع المحامين.<sup>43</sup> مثال آخر هو فرقة العمل المعنية بحقوق الإنسان المذكورة أعلاه التي تربط بين أبرز الجهات الفاعلة في مجالات الأمن والقضاء والمجتمع المدني، وتؤمن لها منتدى وفرصة لتوطيد علاقاتها من خلال نهج مشترك موجّه نحو حل المشكلات.<sup>44</sup> فضلاً عن ذلك، ساهم مكوّن آخر في هذا المشروع نفسه الذي يموله الاتحاد الأوروبي في إنشاء فرقة عمل مشتركة بين الوزارات لمكافحة الإرهاب، هدفها لا تحسين التنسيق وبناء القدرات بين مختلف الوزارات فحسب، بل أيضاً بين هذه الوزارات ومنظمات المجتمع المدني التي تركز على حقوق الإنسان، والتي يفترض أن تُدلي بتعليقاتها على استراتيجية وطنية ستتم صياغتها قريباً لمكافحة الإرهاب.<sup>45</sup>

حققت المشاريع المنفّذة بمساعدة المانحين مخرجات ونتائج ملحوظة تعكس القدرات المؤسسية المحسّنة. فقد ساعدت المشاريع المدعومة من قبل المانحين، بدرجات متفاوتة، في زيادة المعارف وتغيير المواقف والسلوكيات المتعلقة بدعم حقوق الإنسان والحريات المدنية واحترامها. فكما قال مشارك في إحدى المقابلات، من منظمة طبقت مشروعاً لبناء قدرات الجهات الأمنية والقضائية في مجال حقوق الإنسان: «مع أن انتهاكات حقوق الإنسان والحريات المدنية حدثت بعد 2019، فمن الأرجح أن المزيد من الانتهاكات كانت لتحدث من دون هذا النوع من برامج المساعدة وغيرها.»<sup>46</sup> وقد ردّد أشخاص آخرون الكلام نفسه في مقابلات أخرى، لا بل تجسّد في نتائج حدّتها الدراسة نفسها. على سبيل المثال، أظهر تقييم لمشروع الشرطة المجتمعية أن عناصر الشرطة البلدية استفادوا من المساعدة في مجال بناء القدرات ضمن إطار المشروع، فقد حفّزهم ذلك على أن يكونوا أكثر مهنية، كما زاد من مجموعة مهاراتهم لإدارة الحالات بطريقة أقلّ عدائية، وتبديد هواجس الفئات الضعيفة بشكل أكثر فعالية.<sup>47</sup> وفي مشروع آخر، لوحظ أن تطوّر قدرات قوى الأمن الداخلي لم يساعدها فقط في إنشاء مرصد داخلي لحقوق الإنسان - مكتب حقوق الإنسان التابع لها - بل أصبحت أيضاً تتّبع عملية يقدّم بموجبها هذا المكتب استشارات إلى مكاتب أخرى تابعة لقوى الأمن الداخلي عند التخطيط والتحضير لعملياتها، بما فيها عمليات إدارة التظاهرات والاحتجاجات.<sup>48</sup> بالإضافة إلى ذلك، أشار أحد الأشخاص الذين شاركوا في المقابلات إلى أن قوى الأمن الداخلي تُجري تحقيقات داخلية في انتهاكات حقوق الإنسان، وأنّ هذه التحقيقات هي بمستوى جيد، معتبراً أن دعم المانحين قد أثمر عملية داخلية أكثر قابلية للمساءلة.<sup>49</sup>

لكنّ المساعدة الموجهة إلى تطوير القدرات وتحسين التنسيق تصطدم بحدود. فقد لوحظ، تحديداً، أن هذه المساعدات لا تُترجم بسرعة إلى تغييرات ملموسة على نطاق واسع، إما بسبب الحدود المرتبطة بتصميم المشروع أو نتيجة انعدام الإرادة السياسية لمأسسة التغييرات المنهجية.<sup>50</sup> بالنسبة إلى المشكلة الأولى، لا بدّ من الإشارة إلى عنصرين أساسيين: لم يكن الضباط أو المكاتب المطلوب مشاركتهم يشاركون دوماً في المشاريع التدريبية، كما أن آليات الرصد والتقييم والتطبيق كانت غائبة في أغلب الأحيان. مثلاً، لم تكن مكاتب أساسية من الشرطة القضائية في قوى الأمن الداخلي - مثل مكتب مكافحة المخدرات ومكتب حماية الآداب - مدرجة في مشروع الشرطة المجتمعية، بالرغم من اتهامها مراراً وتكراراً بارتكاب انتهاكات في مجال حقوق الإنسان.<sup>51</sup> ينطبق الأمر نفسه على مكتب

43- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، حزيران 2022.

44- مقابلة معمّقة مع بعض منقّذي المشاريع، حزيران وأيلول 2022.

45- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، أيلول 2022.

46- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، أيلول 2022.

47- تقييم برنامج منع الأزمات والتعافي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان، 2019؛ تقييم استراتيجية مساهمة وكالة

الشؤون العالمية في كندا الشرق الأوسط، 2020.

48- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، حزيران 2022.

49- مقابلة معمّقة مع أحد الخبراء، تشرين الأول 2022.

50- عدة مقابلات معمّقة، حزيران- تشرين الأول 2022.

51- الشرطة المجتمعية في لبنان، معهد الشرق الأوسط.

مكافحة الجرائم المعلوماتية وحماية الملكية الفكرية الذي يستهدف، بحسب النظرة السائدة وبشكل مفرط، الأصوات المنتقدة للنخبة السياسية في لبنان على شبكة الإنترنت.<sup>52</sup> في هذا الإطار، أفاد أحد الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلة بأنّ الشريك الأمني هو الذي يحدّد في نهاية المطاف من سيشارك في ورش العمل التدريبية والأنشطة الأخرى، بمعنى أنه لا يتمّ دوماً اختيار الوحدات أو المكاتب المعروفة بانتهاكها لحقوق الإنسان للمشاركة في ورش العمل، أو لتكون جزءاً من المشروع بشكل عام.<sup>53</sup>

من القيود الأخرى الناتجة عن طريقة تصميم المشروع ما يتعلّق بالرصد والمساءلة. فبعض المشاريع، خاصة تلك التي تركّز فقط على بناء القدرات من خلال ورش العمل التدريبية، لم تعتمد في تصميمها جوانب تساعد المشاركين على تطبيق أيّ معارف جديدة مكتسبة. وعمدت إحدى المبادرات التي ركّزت عليها هذه الدراسة إلى تنظيم دورات تدريبية طوعية حول حقوق الإنسان وقضايا أخرى لعناصر الجيش، مما حدّد من تأثير هذه المساعدة في نهاية الأمر، خاصة في ظلّ عدم وجود آلية فعلية للتشجيع على المشاركة.<sup>54</sup> بالنسبة إلى بعض الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات، هذا النوع من المقاربات هو مجرد ممارسة شكلية ولا يساهم فعلاً في تحقيق تغيير سلوكي ومنهجي.<sup>55</sup>

كما كانت التغييرات الملموسة محدودة دورها بسبب انعدام الإرادة السياسية لتطبيق الإصلاحات. فقد أشار أشخاص أجريت معهم المقابلات إلى أنّ إقبال المؤسسة الأمنية والقضائية على تطبيق الإصلاحات الحقيقية كان بسيطاً. بالفعل، لوحظ أنّ هناك الكثير من القوانين النافذة التي يمكنها، إن طبقت، الدفع باتجاه تحقيق نتائج أفضل. يعود انعدام الإرادة السياسية لاعتماد الإصلاحات وتطبيقها إلى عدّة أسباب، أحدها انشغال الجهات الأمنية والقضائية بأولويات أخرى في ظلّ الأزمات المتعدّدة التي تعصف بالبلاد، كضمان الاستمرار في دفع الرواتب والأجور، والحفاظ على الحدّ الأدنى من الحضور للاستمرار في تقديم الخدمات القضائية والأمنية. يعني هذا الأمر أنّ قضايا الإصلاح لا تحتلّ بنداً متقدّماً على سلّم الأولويات، نظراً إلى وضع الدولة الحالي. ينطبق هذا الأمر أيضاً على آليات المساءلة الداخلية الحالية. على سبيل المثال، لا تعتبر المفتشية العامة لدى قوى الأمن الداخلي أنّ الامتثال لمعايير حقوق الإنسان بند متصدّر لجدول الأعمال، مع الإشارة إلى أنّ دورها يغطي مجموعة متنوّعة من قضايا المساءلة.<sup>56</sup> كما يشكّل الوضع المالي أحد العوامل التي تبرّر إلى أيّ مدى يحتلّ الإصلاح الأولوية بالنسبة إلى المؤسسات الأمنية. فلما كانت بعض المؤسسات الأمنية أكثر اعتماداً من غيرها على مساعدات المانحين الدوليين، فإنّ تلك التي تتمتع بدرجة أكبر من الاستقلالية المالية، مثل الأمن العام، لا تشعر بدافع إلى المشاركة في المشاريع الموجهة نحو الإصلاح التي يدعمها المانحون الدوليون.<sup>57</sup>

ثانياً، تُشكّل المؤسسات الأمنية والقضائية جزءاً لا يتجزأ من شبكة المؤسسات المسيّسة والطائفية، مما يعني أنّ قدرتها على الامتثال للقوانين والممارسات التي تعزّز حقوق الإنسان والحريات المدنية ضعيفة. كون مؤسسات العدالة الجنائية عرضةً لتأثير الزعماء السياسيين والطائفيين وأجنداتهم. بناءً عليه، باتت هذه المؤسسات تحمي الطبقة السياسية الحاكمة، مع استغلالها للقوانين والمؤسسات القائمة – كمكتب مكافحة جرائم المعلوماتية – لملاحقة خصوم السلطة ومنتقديها، وبالتالي تقويض حرية التعبير.<sup>58</sup>

52- <https://english.legal-agenda.com/lebanons-cybercrime-bureau-a-license-to-censor/>;

<https://advox.globalvoices.org/2015/07/28/hackingteam-leaks-lebanons-cybercrime-bureau-exploited-angry-birds-to-surveil-citizens-mobile-devices/>

[https://www.skeyesmedia.org/documents/bo\\_filemanager/Digital-Rights-Awareness-in-Lebanon\\_EN.pdf](https://www.skeyesmedia.org/documents/bo_filemanager/Digital-Rights-Awareness-in-Lebanon_EN.pdf)

53- مقابلة معمّقة مع أحد منقّدي المشاريع، حزيران 2022.

54- مقابلة معمّقة مع أحد المانحين، حزيران 2022.

55- مقابلة معمّقة مع أحد منقّدي المشاريع، حزيران 2022.

56- مقابلة معمّقة مع أحد منقّدي المشاريع، حزيران 2022.

57- مقابلة معمّقة مع أحد الخبراء، تشرين الأول 2022.

لوحظ أنّ الأمن العام يتمتّع بمصدر ثابت من الإيرادات الناتجة عن جوازات السفر وتأشيرات الدخول، مما يمنح هذه المؤسسة استقلالية أكبر من غيرها، كقوى الأمن الداخلي مثلاً التي لا تملك النوع نفسه من مصادر الدخل.

58- <https://www.hrw.org/report/2019/11/15/there-price-pay/criminalization-peaceful-speech-lebanon>

بالإضافة إلى ذلك، يعني التسييس المؤسسي أنّ التنافس متفث بين مختلف الجهات المعنية. على سبيل المثال، ذكر أحد الأشخاص وجود منافسة بين أكاديمية قوى الأمن الداخلي ومكتب حقوق الإنسان حول صلاحيات كل منها وأحقية مشاركتها في مختلف المبادرات.<sup>59</sup> بالنسبة إلى البعض، هناك أسباب أخرى تجعل جهود الإصلاح تبدو غير حقيقية، أو مجرد خطوات روتينية تُتخذ تحت ضغط المجتمع الدولي لا أكثر، ومنها تسييس هذه المؤسسات، وتواجدها ضمن نظام سياسي أكبر يحتل فيه نفوذ الزعماء الطائفيين والسياسيين سمة بارزة.<sup>60</sup> بالفعل، أظهرت دراسة أخيرة أنّ النخب السياسية اللبنانية لم تدعم جهود إصلاح القطاع الأمني إلا لاستعادة قدرتها على التحكم بهذه المؤسسات واستردادها من خصومهم السياسيين، وليس لتعزيز المؤسسات المستقلة أو احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية.<sup>61</sup>

من القضايا الأخرى التي تؤثر على الإرادة السياسية بإجراء الإصلاحات، القيود المتعلقة بالقدرات. فحتى عندما تكون هناك مساحة وإرادة بتطبيق الإصلاحات، قد لا تكون القدرات والدعم المطلوب للقيام بذلك موجودة. على سبيل المثال، مع أنّ مكتب حقوق الإنسان تأسس لرصد الانتهاكات الداخلية من خلال المهام المتعلقة بالرصد، إلا أنه، شأنه شأن مكاتب أخرى في قوى الأمن الداخلي، لا يملك موارد كافية، مما يمكن أن يقوّض من فعالية ولايته في نهاية المطاف.<sup>62</sup>

## اتجاهات الانتهاكات: التناقض بين المساعدات ونتائجها على الأرض

بطبيعة الحال، من غير الواقعي أن ننتظر من أحد مشاريع المانحين الدوليين تحقيق تغييرات جذرية وفورية تعود بالمنفعة على حقوق الإنسان والحريات المدنية، خاصة إذا كان هذا المشروع ذا نطاق محدود وجزءاً من نظام مسيّس وطائفي. باختصار، يستغرق ظهور التغييرات والإصلاحات المؤسسية وقتاً، ويكون مشروطاً بتغييرات متداخلة أخرى، كتطور مفهوم سيادة القانون. مع ذلك، عند التدقيق في طبيعة الانتهاكات، وتحديد اتجاهاتها، وكيفية ارتباطها بأنواع المساعدات الموفّرة على مدى العقد الفائت، يمكن مساعدة المانحين، والمنفّذين، والجهات الفاعلة الحكومية، على فهم الثغرات الحالية التي تشوب المساعدات، مع تحديد كيفية تصميم مشاريع المساعدات بشكل أفضل للتحفيز على تحقيق نتائج أفضل.

سيحاول هذا القسم القيام بذلك بطريقتين. فهو، أولاً، يقدم لمحة عن طبيعة الانتهاكات في السياق اللبناني. كما يتمّ، ثانياً، في قضايا حرية التعبير وحرية الإعلام، محللاً البيانات الأصلية التي جمعها مركز الدفاع عن الحريات الإعلامية والثقافية «سكايز» في مؤسسة سمير قصير لتتبّع الانتهاكات خلال فترة كانون الثاني 2017 - أيلول 2022.

### طبيعة الانتهاكات: استغلال القوانين والقوة المفرطة

تُسجّل في لبنان، منذ 2005، انتهاكات مستمرة في مجال حقوق الإنسان والحريات المدنية على يد مؤسسات العدالة الجنائية. وتُعتبر هذه الانتهاكات راسخة في مفهوم جوهري يُنظّم العلاقة بين احترام حقوق الإنسان والحريات المدنية والمنظومة السياسية الحاكمة، بمعنى أنّ الفسحة المخصصة للانتقاد والاحتجاج ضد النخبة الحاكمة تكون ضيقة إلى أبعد حدود، ويتمّ فيها انتهاك حقوق الشخص الذي يُعتبر أنه يتجاوز خطأً أحمر لا ينفكّ يتغيّر. يحدث هذا الأمر بطريقتين أساسيتين: إساءة استخدام الأدوات القانونية، واستخدام القوة المفرطة والقمعية.

59- مقابلة معمّقة مع أحد منفّذي المشاريع، حزيران 2022.

60- مقابلة معمّقة مع أحد منفّذي المشاريع، حزيران 2022.

61- Guillem Farrés-Fernández; Security Sector Reform and the Competition for Power in Lebanon. Contemporary Arab Affairs 1 March 2019; 12 (1): 39-54.

62- مقابلة معمّقة مع جهات متعدّدة، حزيران 2022.

بالنسبة إلى الطريقة الأولى، يتم إما استغلال القوانين أو الثغرات الموجودة في الإطار القانوني لملاحقة مجموعة متنوعة من المنتقدين، كالمحاميين، والناشطين المدنيين، والفنانين، والأكاديميين، والصحافيين، والمواطنين العاديين. ولعلّ إحدى أبرز الطرق التي يحدث فيها ذلك هي من خلال التذرع بأحكام المواد المتعلقة بالقدح والذم الحالية التي تركز على قانون عقوبات قديم جداً، يعود إلى أربعينيات القرن الماضي.<sup>63</sup> فيتم تطبيق هذه القوانين وغيرها ضمن إطار مسارٍ مضمّن، يشمل استجواب الأشخاص ومصادرة ممتلكاتهم الشخصية، كأجهزة الكمبيوتر المحمول والهواتف الخليوية، والحبس الاحتياطي، ومواعيد جلسات المحاكمات المتقطعة، والتهديد بتوجيه تهم جنائية (لا مدنية)، وفي بعض الحالات تعريض الأشخاص للمضايقات والتهديدات خارج نطاق القانون.<sup>64</sup> ومن جهات العدالة الجنائية التي تُسبب إليها إساءة استخدام الأدوات القانونية، مكتب مكافحة جرائم المعلوماتية في قوى الأمن الداخلي وفرع المعلومات التابع له، والأمن العام، والنيابات العامة التي غالباً ما تُحيل بعض القضايا المدنية، بشكل غير قانوني، إلى المدعين العامين والقضاة في المحاكم العسكرية. تؤدي هذه الممارسة في نهاية الأمر إلى إيجاد بيئة تمنع ممارسة حرية التعبير، وتحمي المسؤولين الرسميين من الضغوط والمساءلة العامة.

فضلاً عن ذلك، تُعتبر القوة المفرطة تكتيكاً مستخدماً لإسكات خصوم الطبقة الحاكمة الحالية. فيتم استخدام المؤسسات الأمنية بشكل روتيني لفضّ الاحتجاجات والتظاهرات وفرض القرارات الرسمية، وغالباً ما يتم ذلك من خلال إجراءات تركز على استخدام غير متناسب للقوة. كما تتورط الأجهزة الأمنية في الاستخدام غير المبرر للمراقبة، والمزاعم المنتشرة عن التعذيب، على نحو ينتهك قانون مناهضة التعذيب القائم.<sup>65</sup> وقد ذكرت التقارير لجوء قوى الأمن الداخلي، والجيش اللبناني، وشرطة مجلس النواب إلى استخدام القوة المفرطة في عدّة تظاهرات عامة، خاصة تلك التي حدثت منذ تشرين الأول 2019، بالإضافة إلى شهادات عن تورط مكتب مكافحة المخدرات ومكتب حماية الآداب في قوى الأمن الداخلي، وأمن الدولة، في حالات من التعذيب أثناء احتجاز الموقوفين.<sup>66</sup>

لكن من المؤكّد أنّ إساءة استخدام القوانين واللجوء إلى القوة المفرطة لا يحدثان بطريقة شاملة، بمعنى أنه ما من قمع عنيف أو رقابة صارمة تُمارس على نطاق واسع، كما هي الحال في دول المنطقة الأكثر استبدادية. بالفعل، تملك العديد من الجهات الفاعلة في مجال العدالة الجنائية المذكورة في هذا التقرير دوراً أساسياً يمكن أن تؤديه، للاضطلاع بالصلاحيات الهامة المطلوبة لحماية البلاد من التهديدات المشروعة. لكنّ المشكلة هي أنّ هذه المؤسسات تُشكّل جزءاً من نظام سياسي أكبر، تحتلّ فيه المصالح الطائفية والسياسية مكانةً بالغة الأهمية، كما يتم فيه استخدام مؤسسات وأجهزة العدالة الجنائية بشكل انتقائي لاستهداف الأفكار والأفراد الذين يُعتبر أنهم يمثلون تهديداً للنظام القائم.

## حرية التعبير: بيانات الانتهاكات من 2017 إلى 2022

تتولى مؤسسة سمير قصير، رصد وتصنيف انتهاكات حقوق الفنانين، والصحافيين، والمؤسسات الإعلامية في دول المشرق، لا سيما لبنان. ولما كانت هذه الانتهاكات مرتكبة في القطاعين القضائي والأمني على السواء، فيمكن الاستفادة من البيانات لتحسين فهم طبيعة هذه الانتهاكات، وكيفية

63- [https://www.skeyesmedia.org/documents/bo\\_filemanager/Digital-Rights-Awareness-in-Lebanon\\_EN.pdf](https://www.skeyesmedia.org/documents/bo_filemanager/Digital-Rights-Awareness-in-Lebanon_EN.pdf)

64- <https://smex.org/one-year-after-october-17-uprising-in-lebanon-summons-and-arrests-for-online-speech-increase/>

65- <https://www.hrw.org/news/2021/03/30/lebanon-tripoli-detainees-allege-torture-forced-disappearance>

66- <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/09/lebanon-transfer-investigation-into-death-in-custody-of-syrian-refugee-to-the-civilian-justice-system/>  
<https://www.hrw.org/news/2022/06/27/enforce-lebanons-anti-torture-law>



تبدّلها مع الوقت، مع التشديد على كيفية تأثير العوامل والتطورات السياقية على زيادة هذه الانتهاكات أو انخفاضها. في هذا الإطار، يشكّل شهر تشرين الأول 2019 نقطة مفصليّة محدّدة، كونه الفترة التي انطلقت فيها انتفاضة شعبية، أقدمت خلالها مؤسسات العدالة الجنائية على إساءة استغلال القوانين واللجوء إلى القوة المفرطة.

تغطي البيانات المُعتمَدة في هذه الدراسة الفترة الممتدة من كانون الثاني 2017 وحتى أيلول 2022، ويمكن تصنيفها إلى ثلاث فئات أساسية: إجراءات العدالة الجنائية، والرقابة، والقوة المفرطة. في هذا الإطار، يشرح القسم التالي هذه الفئات الأساسية والفئات الفرعية التابعة لها بمزيد من التفاصيل.

### إجراءات العدالة الجنائية

- ◆ الدعاوى القانونية (أي الانتهاكات التي تنظر فيها محكمة ضدّ صحفي أو مؤسسة إعلامية)؛
- ◆ الاستدعاءات والاستجابات؛
- ◆ الاحتجاز؛
- ◆ عقوبة السجن ضدّ الصحفيين.

### الرقابة

- ◆ الرقابة الثقافية (أي الرقابة على الأفلام والمسرحيات والأعمال الفنية وغيرها من المحتويات ذات الصلة)؛
- ◆ الرقابة الإلكترونية؛
- ◆ الرقابة على المؤسسات الإعلامية.

### القوة المفرطة

- ◆ مدهامات المكاتب الإعلامية؛
- ◆ الاعتداءات على الصحفيين؛
- ◆ التهديدات والمضايقات.

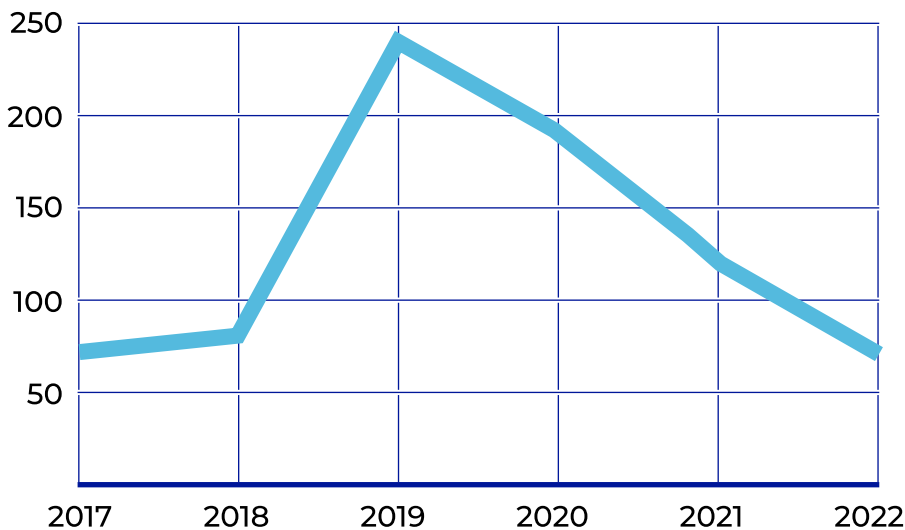
## حرية التعبير: نتائج البيانات، الانتهاكات ضدّ الإعلام والصحفيين من كانون الثاني 2017 إلى أيلول 2022

المجموع	2022 (حتى أيلول)	2021	2020	2019	2018	2017	
							<b>إجراءات العدالة الجنائية</b>
<b>140</b>	11	11	34	44	29	11	الدعاوى القانونية
<b>152</b>	9	34	30	36	19	24	الاستدعاءات والاستجابات
<b>57</b>	4	6	16	9	11	11	الاحتجاز
<b>4</b>	0	0	0	1	3	0	عقوبة السجن ضدّ الصحفيين

							الرقابة
38	3	3	2	14	11	5	الرقابة الثقافية
24	4	2	5	13	0	0	حجب المحتوى الإلكتروني
11	6	2	0	2	1	0	الرقابة على وسائل الإعلام
							القوة المفرطة
9	3	2	2	1	0	1	مداهمات المكاتب الإعلامية
281	19	47	95	95	7	18	الاعتداءات على الصحفيين
76	15	16	9	27	3	6	التهديدات والمضايقات
792	74	123	193	242	84	76	المجموع

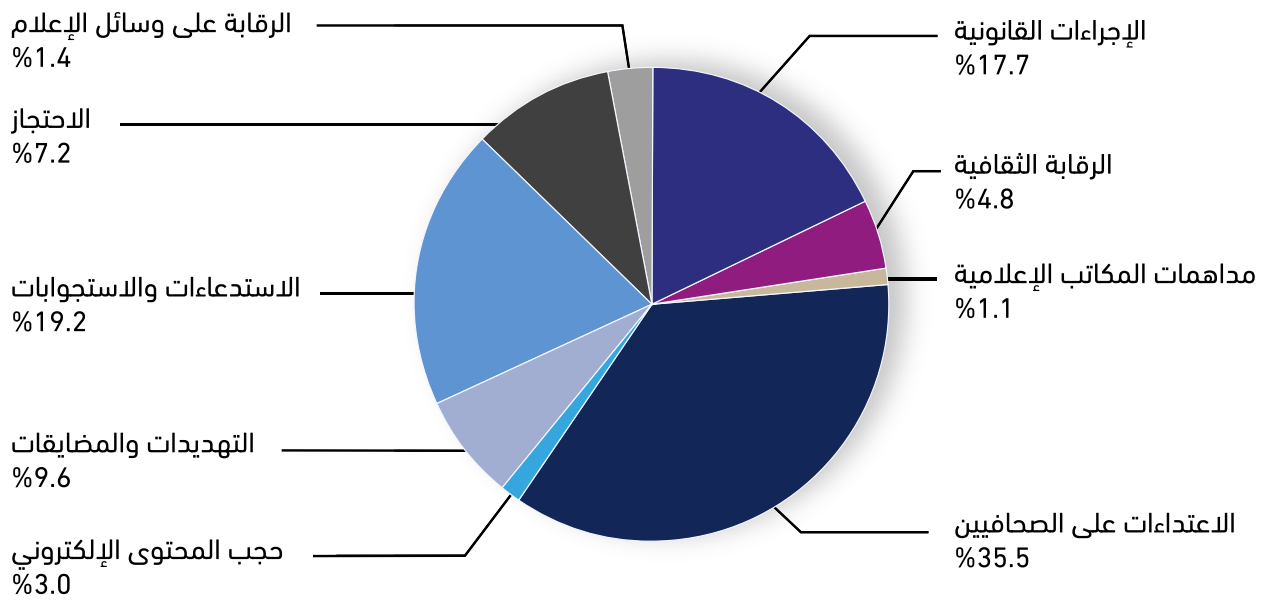
## نتائج البيانات الأساسية

تمّ تحديد 792 انتهاكاً بالإجمال في الفترة المشمولة بالدراسة، منها 46% مصنّف ضمن إطار استخدام القوة المفرطة، و45% كإجراءات العدالة الجنائية، و9% كأعمال رقابة. وقد أظهرت البيانات التي تمّ جمعها تسجيل انتهاكات مستمرة بحق الإعلام والصحفيين قُبيل 2019، مع عدم تخطي مجموع الانتهاكات المئة سنوياً، وتسجيل ارتفاع حادّ في أعقاب التظاهرات التي اندلعت في 17 تشرين الأول 2019. لتوضيح ذلك أكثر، يمكن القول إنّ 9% (147) من مجموع الانتهاكات الـ 244 التي سُجّلت في 2019 قد وقعت في أشهر تشرين الأول وتشرين الثاني وكانون الأول من تلك السنة، أي عندما كانت التظاهرات والاحتجاجات ضدّ الطبقة الحاكمة في أوجها.



الرسم رقم 1: عدد الانتهاكات سنوياً (1 كانون الثاني 2017 - 30 أيلول 2022)

بالفعل، شكّل تشرين الأول 2019 نقطةً مفصليّةً في تاريخ العلاقات بين الدولة والمجتمع، فقد كسرت الاحتجاجات الجماهيرية حاجز الخوف من انتقاد السلطة السياسية التقليدية والنظام الطائفي الفاسد الداعم لهذه السلطة. وتزايدت هذه الانتقادات مع عجز النخبة السياسية في البلاد عن الاستجابة لأزمات الحوكمة والاقتصاد المتسارعة في البلاد، بالإضافة إلى الإهمال والفساد وسائر العوامل التي أفضت إلى انفجار مرفأ بيروت في 4 آب 2020 الذي فتك بأكثر من مئتي شخص، موقعاً آلاف الجرحى ومدمراً مساحات شاسعة من المدينة. وليس عجباً أن تُقَابَل هذه المعارضة غير المسبوقة من الشعب تجاه الطبقة الحاكمة بردّ فعل سلبي من قِبل السلطة السياسية ومناصريها. فسعى هؤلاء جاهدين إلى الدفاع عن سلطتهم التقليدية المتجذرة في ثقافة المحسوبيات والزبائنية الممولة من الدولة، وقمع الإعلام والصحافيين، خاصةً العاملين في وسائل إعلامية جديدة خارج نطاق سيطرة الطبقة السياسية التقليدية.



الرسم رقم ٢: نوع الانتهاكات المرتكبة (١ كانون الثاني ٢٠١٧ - ٣٠ أيلول ٢٠٢٢)

عند تحليل طبيعة الانتهاكات، يتبيّن أنّ الاعتداءات على الصحافيين (35.5%)، والاعتداءات والاستجوابات (19.2%)، والدعاوى القانونية (17.7%) كانت أكثر ثلاثة أنواع من الانتهاكات شيوعاً خلال الفترة التي شملتها الدراسة.

بالنسبة إلى الاعتداءات على الصحافيين، يعود ازدياد الحالات في 2020، 2021 و2022 إلى الاحتجاجات والتظاهرات المستمرة ضدّ المنظومة السياسية، في فترات زمنية مختلفة وفي عدّة مناطق من البلاد، بما فيها الاحتجاجات التي اندلعت في كانون الثاني، وشباط، وحزيران 2020، وبعد انفجار مرفأ بيروت في 4 آب 2020. في هذه الحالة، لم تُرتكب الانتهاكات من قبل الجهات الأمنية فحسب، بل أيضاً على يد أنصار زعماء الأحزاب السياسية، مع امتناع القوات الأمنية عن التدخّل في حالات متكررة لحماية ضحايا الاعتداءات. وقد كان جهاز شرطة مجلس النواب - وهي وحدة أمنية مستقلة مسؤولة أمام رئيس مجلس النواب مباشرة - متورطاً بشكل خاص في الاستخدام غير المتناسب للقوة ضدّ المتظاهرين والعاملين في المجال الإعلامي.<sup>67</sup> كما سجّلت اعتداءات على صحافيين خلال فترة الانتخابات في أيار 2022.

67- <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/08/lebanon-parliament-police-take-part-in-vicious-attack-on-families-of-beirut-blast-victims-and-journalists/>;  
[https://www.skeyesmedia.org/documents/bo\\_filemanager/SKF2020\\_ANNUAL\\_REPORT\\_EN.pdf](https://www.skeyesmedia.org/documents/bo_filemanager/SKF2020_ANNUAL_REPORT_EN.pdf)

عند التعمق أكثر في الدعاوى القانونية، يتجلى مكوّن أساسي متعلّق بالانتخابات وحرية التعبير: فالكثير من حالات الدعاوى القانونية المسجلة في 2021 و2022 كانت تستهدف وسائل الإعلام العاملة على تغطية الانتخابات النيابية في أيار 2022 وإعداد التقارير بشأنها. في الواقع، في آب 2022، أحالت هيئة الإشراف على الانتخابات 592 شكوى بحق مؤسسات إعلامية إلى محكمة المطبوعات لانتهاكها أحكام التغطية الإعلامية المنصوص عليها في قانون الانتخابات. ليس هذا التوجّه جديداً، خاصة وأنّ المرشّحين والمسؤولين في الشأن العام لطالما استغلّوا المواد المتعلقة بالقدح والذمّ المقرّرة منذ عقود لملاحقة الانتقادات المشروعة والمعارضين السياسيين الذين يظهرون في الوسائل الإعلامية. تُفيد هذه النصوص، بشكل أساسي، بأنّ انتقاد مسؤولي القطاع العام ومؤسسات معيّنة، كرئاسة الجمهورية والقوات المسلّحة اللبنانية، فضلاً عن قضايا محدّدة متعلّقة بالدين، مخالف للقانون. ثم جاءت المادة 74 من قانون الانتخابات لتشدّد على هذا المنع، فنصّت على حماية المرشّحين من القدح والذمّ والتشهير.<sup>68</sup>

تُظهر البيانات، في مجملها، أنّ الانتهاكات تميل إلى الوقوع عندما ترتفع الأصوات المعارضة للمنظومة السياسية، فتستخدم الجهات الأمنية والقضائية مجموعة متنوّعة من إجراءات العدالة الجنائية والقوة المفرطة للردّ على المعارضين.

---

68- <https://smex.org/challenges-to-freedom-of-expression-in-lebanons-upcoming-elections/>

كما أفاد هذا التقرير، دخل دعم المانحين للمؤسسات الأمنية والقضائية اليوم مرحلةً جديدة. فقبل 2019، كانت المساعدات الأمنية والقضائية غير العسكرية تُركّز على تعزيز مهنية المؤسسات وقدرتها على أداء واجباتها، كما كانت المبادرات الإصلاحية محصورةً بشكل كبير ضمن حدود النظام ككل. فضلاً عن ذلك، كانت حقوق الإنسان وحماية الحريات المدنية مدرجة، بشكل مباشر أو غير مباشر، في هذه المبادرات. كما أنّ الكثير من محاولات إصلاح القطاع الأمني هدفت إلى التعامل مع الآثار الناتجة عن الحرب السورية، وتنظيم العلاقة بين المجتمع اللبناني المضيف واللاجئين السوريين.<sup>69</sup> اليوم، يجب أن تأخذ مبادرات المساعدة في الاعتبار مدى استياء المواطنين من المنظومة السياسية، ولجوء هذه الأخيرة إلى المؤسسات القضائية والأمنية لملاحقة المعارضين والمنتقدين. بعبارة أخرى، على هذه المساعدات الاستجابة للسياق المتبدّل حيث يتمّ قمع الشكاوى المشروعة من عامة الناس من خلال إساءة استخدام القوانين واللجوء إلى القوة المفرطة. من هذا المنطلق، تهدف التوصيات التالية إلى مساعدة المانحين الدوليين والشركاء الوطنيين على إعادة النظر في شكل الدعم الذي يقدمونه إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية التي تركّز على تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها.

**يجب أن تهدف المساعدات إلى تعزيز الإطار المؤسسي والقانوني الداعم لتعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها.** فينبغي على المانحين الدوليين الاستمرار في دعم جهود الإصلاح الموجهة نحو سدّ الثغرات المؤسسية والقانونية التي تستغلّها الجهات السياسية والأمنية والقضائية، والتي تؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان والحريات المدنية. من المجالات التي تحظى بالاهتمام في الوقت الحالي، عدم وجود ميزانية وموارد أوسع لمؤسستين أساسيتين، تأسستا في السنوات الأخيرة بعد ضغوط كبيرة من المانحين والمجتمع المدني، وتهتمان باحترام لبنان لموجباته الدولية في مجال حقوق الإنسان، هما الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان والآلية الوطنية للوقاية من التعذيب. الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان هي آلية وطنية لرصد واقع حقوق الإنسان، تركّز على مراجعة القوانين والسياسات والمراسيم وغيرها من القرارات المتعلقة بالقطاع العام، لضمان امتثالها لمعايير حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. كما تتمتع بسلطة التحقيق في الانتهاكات المحددة وإصدار تقارير عامة بشأن استنتاجاتها. أما الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب التي تشكّل جزءاً من الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، فمسؤولة عن الإشراف على تطبيق قانون تجريم التعذيب الذي تمّ اعتماده في 2017.

مع أنّ هاتين الهيئتين تأسستا بموجب قوانين أقرت عام 2016، لكنّ التقدم ما زال بطيئاً على مسار تسيير عملهما، وتمكينهما من أداء دور فعّال في تعزيز حماية حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها. على سبيل المثال، تطلّب اختيار أعضاء الهيئتين ثلاث سنوات، وما زالت كلتا المؤسستين تفتقران إلى الميزانية والموارد المطلوبة لأداء مهامهما.<sup>70</sup> وقد شدّدت على هذا الأمر لجنة الأمم المتحدة الفرعية لمنع التعذيب التي زارت بعثتها لبنان في أيار 2022، بهدف قياس مدى تقدّم لبنان في تنفيذ موجباته المنصوص عليها في البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي صادق عليها لبنان عام 2008. واختتمت البعثة رحلتها بالقول: "إنّ إنشاء آلية وقاية وطنية مستقلة، ومزوّدة بالموارد الكافية، وتعمل بشكل مناسب، أساسي لمنع التعذيب وسوء المعاملة. وما زال على لبنان اتّخاذ إجراءات قوية وملحة في هذا المنظور للامتثال للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة".<sup>71</sup>

69-Establishing the Primacy of Human Rights in Security Sector Reform in Lebanon, Alef.

<https://alefliban.org/publications/establishing-primacy-human-rights-security-sector-reform-lebanon/>

70- IDI Multiple Implementors, June and September 2022; see also

<https://www.hrw.org/news/2019/03/22/lebanon-anti-torture-body-named>.

71- <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/un-torture-prevention-body-visit-lebanon>

تتلقى هاتان المؤسستان بعضاً من المساعدات الدولية من خلال مشروع يموله الاتحاد الأوروبي تمّ تحديده من خلال تمرين المسح. وقد كانت النتيجة هنا، صياغة ونشر كتيّبين<sup>72</sup> من أجل نشر التوعية والفهم بين الجهات المعنية في الحكومة، والقطاعين الأمني والقضائي، والمجتمع المدني، بشأن دور ومسؤولية الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان والآلية الوطنية للوقاية من التعذيب. كما ساعد مشروع الاتحاد الأوروبي الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان على إعداد تقريرها السنوي الأول ونشره، ساعياً إلى إشراكها في المبادرة الممولة من الاتحاد الأوروبي المتعلقة بوضع استراتيجية لمكافحة الإرهاب والشرطة المجتمعية، وكلا الأمرين يرتكزان على تعزيز معايير ونتائج حقوق الإنسان.<sup>73</sup> لكن من الواضح أنّ الحاجة تدعو إلى تقديم المزيد من المساعدات الدولية إلى هاتين المؤسستين الناشئتين، خاصة في ظل غياب الميزانية الوطنية المطلوبة.

من المؤسسات والمجالات الأخرى التي تحتاج إلى مساعدة المانحين الدوليين، مكتب حقوق الإنسان في قوى الأمن الداخلي، بالإضافة إلى ضرورة تقديم المساعدة المستمرة لإصلاح القوانين الحالية التي تقيد حرية التعبير والحرية الإعلامية. في هذا الصدد، على مساعدات المانحين الدوليين ومبادرات المناصرة أن تهدف إلى نزع الطابع الجنائي عن حالات القرح والذمّ والتشهير، مما سيؤدي إلى تجريد مكتب مكافحة جرائم المعلوماتية وحماية الملكية الفكرية من دوره الحالي، وبالتالي التخفيف من انتهاكاته، ويساهم في إقرار قانون جديد للإعلام يضمن حماية حرية الصحافة من التهديد بالملاحقة الجنائية. كما تدعو الحاجة إلى بذل جهود لتعديل المادة<sup>74</sup> من قانون الانتخابات، نظراً إلى الاستغلال الواضح للقرح والذمّ والتشهير من أجل فرض عقوبات على الصحافيين جرّاء التغطية الإعلامية المشروعة.

**يجب أن تتضمن مشاريع المساعدة محور تركيز أكبر على تطبيق المعارف المكتسبة والقوانين النافذة.** فكما يوضح هذا التقرير، تفتقر بعض مشاريع المساعدة التي يمّولها المانحون، خاصة تلك التي تركز على بناء القدرات فقط، إلى جوانب متعلّقة بالمساءلة والرصد والتقييم. بعبارة أخرى، لا يتمّ تتبّع الكثير من المعلومات، باستثناء الأرقام المتعلّقة بالمخرجات، مثل عدد الجهات القضائية والأمنية التي تمّ تدريبها. باختصار، يجب أن تتضمن مشاريع تطوير القدرات، في مرحلة تصميمها، ميزات تسمح وتشجّع على تطبيق المعارف المكتسبة في مجال حقوق الإنسان والمواضيع ذات الصلة بعمل الجهات الأمنية والقضائية، مع ضرورة أن تشمل مؤشرات لتتبع هذه الإجراءات. بطبيعة الحال، نظراً إلى نقطة التركيز الحساسة للمساعدات، قد لا يكون من السهل دوماً وضع مؤشرات فعّالة لتتبع مدى التقدّم. مع ذلك، ينبغي ألا يحول ذلك دون بذل الجهود اللازمة للوصول إلى هذا الهدف، بغضّ النظر عن مدى ضعف النتيجة المنتظرة. مثلاً، وضع أحد المشاريع المذكورة في هذه الدراسة مؤشرات داخلية لتتبع عدد الانتهاكات التي استدعت تحرك قوى الأمن الداخلي.<sup>74</sup> ومع أنّ هذه الأرقام تعتمد فقط على البيانات الداخلية لقوى الأمن الداخلي، وهو أمر قد لا يكون موثقاً تماماً، يمكن الاستفادة من البيانات ومقارنتها ببيانات رصد خارجية حول الانتهاكات لتكوين صورة أكثر شفافية عن مدى التقدّم، أو عدمه. وبدوره، يمكن لهذا الأمر أن يُثري الجهود الداعمة التي يبذلها المانحون ومنفّذو المشاريع.

في ما يتعلّق بالتوصية السابقة، يجب أن تركز جهود المساعدة بدورها على إقناع الجهات الأمنية والقضائية الفاعلة بتطبيق القوانين المرعية الإجراء، وهي نقطة يمكن إدراجها ضمن مرحلة تصميم مشاريع تطوير القدرات. على سبيل المثال، يجب أن تترافق مساعدات بناء قدرات الجهات المعنية، في مجال تطبيق قانون تجريم التعذيب، مع جهود أخرى، كاعتماد آلية للتنسيق بين المجتمع المدني والجهات المعنية بالعدالة الجنائية بهدف مراجعة مدى التقدّم المحرز في التطبيق. باختصار، من الضروري ألا تقتصر مشاريع المساعدة التي يطبّقها المانحون على تطوير قدرات الجهات الأمنية والقضائية من خلال ورش العمل التدريبية وحدها.

72- تمّ إطلاق الكتيّبين في حزيران 2022، بعنوان «الدليل المرجعي للهيئة الوطنية لحقوق الإنسان ولجنة منع التعذيب» و«دليل التعامل مع الشكاوى».

73- مقابلة معمّقة مع جهات إنفاذ متعددة، أيلول 2022.

74- مقابلة معمّقة مع أحد منفّذي المشاريع، أيلول 2022.

يجب أن تشمل مشاريع المساعدة التي يُطبّقها المانحون الدوليون الجهات الأمنية والقضائية الأكثر ميلًا إلى ارتكاب الانتهاكات. فكما أشارت إليه هذه الدراسة، لا تستهدف مشاريع مساعدة القطاعين الأمني والقضائي الموجهة نحو تعزيز حقوق الإنسان والحريات المدنية عددًا من المؤسسات الأكثر ميلًا إلى ارتكاب الانتهاكات. مع أنّ حمل هذه الكيانات على تغيير سلوكها يتطلّب تجسّد عوامل أخرى، كالتخلّص من النفوذ السياسي المفرط، إلا أنّ التركيز على المؤسسات والجهات الفاعلة الأكثر ميلًا إلى ارتكاب المخالفات سيساهم، على الأقل، في غرس حسّ أكبر بالمهنية واحترام الواجبات في هذه المؤسسات، مما يمكن أن يُثمر نتائج أفضل في المدى القريب. جدير بالذكر أنّ حمل هذه الجهات الفاعلة على التعاون، ضمن إطار أي مشروع للمساعدة، قد يكون صعبًا، إما لأنّ مشروع المساعدة لا يركّز بطريقة واضحة على مجالها الوظيفي المباشر، وإما بسبب عدم استعدادها للمشاركة، أو لأنّ رؤساء هذه الجهات لم يرشحوها لتكون جزءًا من المشروع. بهدف التغلّب على هذه المشاكل، يمكن للمانحين الدوليين إعطاء الأولوية لمشاريع المساعدة المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات المدنية، المصمّمة خصيصًا لهذه الجهات الفاعلة، بالإضافة إلى منح أنواع أخرى من المساعدة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية شرط مشاركتها في المشاريع التي يدعمها المانحون. من شأن هذه الجهود مجتمعة أن تمكّن المانحين من تخصيص مواردهم للجهات الأمنية والقضائية الأكثر حاجة إلى الامتثال لمعايير حقوق الإنسان.

**على المانحين الدوليين التركيز أكثر على معالجة العوامل المنهجية التي تساهم في استمرار انتهاكات حقوق الإنسان والحريات المدنية، واستخدام الأدوات الموجودة بتصرّفهم للضغط على معارضي إجراء المزيد من الإصلاحات في المنظومة السياسية الحاكمة.** فمن الانتقادات الشائعة التي تطال مشاريع المساعدة الخاصة بالمانحين الدوليين في لبنان هو ضغطها لإجراء الإصلاحات ضمن حدود نظام سياسي طائفي قائم يُسفر عن حوكمة سيئة، عوضًا عن بذل جهود لتحقيق تغييرات هيكلية وجذرية. مثلًا، تجاهل المانحون الدوليون الجهود المبذولة لنزع الطابع الطائفي والسياسي عن المؤسسات الحاكمة في لبنان، مع العلم أنها تتسم تكوينيًا بعدّة صفات تؤدي بها إلى إنتاج حوكمة سيئة، منها انتهاكات حقوق الإنسان والحريات المدنية. وخير دليل على ذلك هو قلة عدد المساعدات، إن لم نقل انعدامها، التي استهدفت تطبيق المادتين 22 و95 من الدستور، واللّتين تنصّان على إنشاء مجلس نواب منتخب خارج القيد الطائفي وإنشاء مجلس شيوخ، وصياغة وتطبيق خطة وطنية لتخطّي الطبيعة الطائفية للنظام السياسي.

كما تكرّر ذكره في أقسام مختلفة من هذا التقرير، تُشكّل المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية جزءًا من منظومة سياسية أكبر، تخضع فيها مؤسسات الدولة لنفوذ الطبقة السياسية والطائفية الحاكمة وسيطرتها. نتيجة لذلك، حتى وإن كانت مساعدات المانحين الدوليين تساهم في سدّ الثغرات القانونية القائمة، وتعزيز مؤسسات رصد حقوق الإنسان الأساسية، وتصميم مشاريع أفضل تستهدف الأكثر ميلًا إلى ارتكاب المخالفات، فمن غير المرجّح إحراز تقدّم منهجي على صعيد تقليص انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الجهات الأمنية والقضائية، خاصة في ظل عدم معالجة الأسباب الجذرية لهذه المخالفات، أي النظام الطائفي السياسي نفسه. ولعلّ أحد الأمثلة على ذلك الانتقادات الأخيرة لمشاريع الشرطة المجتمعية في لبنان التي ركّزت على أنّ هذه المبادرات لن تحرز سوى نتائج محدودة، كونها لا تعالج الأبعاد والعوامل السياسية لتوفير الأمن، ولا تقوم على إشراك الجهات المدنية والتعاون معها بشكل ملائم.<sup>75</sup>

75- Francisco Mazzola. 2018. Community Policing in Lebanon. Middle East Institute <https://www.mei.edu/publications/community-policing-lebanon>; Alex Walsh. 2019. Security Sector Reform and the Internal Security Forces in Lebanon. Middle East Institute. <https://www.mei.edu/publications/security-sector-reform-and-internal-security-forces-lebanon/>; Establishing the Primacy of Human Rights in Security Sector Reform in Lebanon, Alef. <https://alefliban.org/publications/establishing-primacy-human-rights-security-sector-reform-lebanon/>. For general critique of security sector reform projects and how they reinforce the status quo in Lebanon, see Ruth Aantini and Simone Tholens. 2018. "Security Assistance in a Post-Interventionist Era: The Impact of Limited Statehood in Lebanon and Tunisia," in Small Wars and Insurgencies.

الأكيد هو أنّ هذه الجهود ما زالت مطلوبة ويمكن أن تساعد في توليد الزخم اللازم لإجراء المزيد من الإصلاحات المستدامة. لكن يجب أن تترافق مع مساعدات المانحين الدوليين التي تساعد في إطلاق الإصلاحات الهيكلية، لحماية مؤسسات الدولة من التأثير الضار للزعماء السياسيين، أو على الأقل الجهود التي تساهم في التغلب على تحدي انعدام الإرادة السياسية للإصلاح. يمثل كلا هذين الخيارين اليوم خيارات واقعية لأصدقاء لبنان وشركائه. ومع أنه قلّمما جرى التشكيك في شرعية النظام الطائفي والنخبة السياسية في الماضي، خاصة في العقدين الأولين بعد الحرب الأهلية، لا سيّما وأنّ النظام التوافقي كان يُعتبر ضماناً للسلم الأهلي، لكن هناك استياء عام واسع النطاق اليوم تجاه هذا النظام ونخبته السياسية. بالفعل، من الملاحظ أنّ هناك شبكة مستقلة متزايدة من الجهات السياسية والمدنية والإعلامية التي تضغط من أجل المزيد من الإصلاحات الهيكلية للنظام. ولعلّ أحد هذه الإصلاحات هو تحقيق استقلالية القضاء التي ستشكّل تطوراً بالغ الأهمية إذا كان لا بدّ من حماية الحريّات المدنية بطريقة منهجية، وليست انتقائية.

في الوقت نفسه، باتت النخبة في البلاد بحاجة ماسّة إلى المساعدة الاقتصادية الدولية نتيجة الأزمة المالية التي ألمّت بالبلد، وهو أمر رفض المانحون الغربيون توفيره ما لم يتمّ تطبيق الإصلاحات الاقتصادية الأساسية. لكن على المانحين أن يمضوا بهذا القرار لخطوة إضافية بعد، من خلال جعل المساعدات الاقتصادية والعسكرية مشروطة بإجراء إصلاحات هيكلية، وإصرار تقدّم في ضوء المؤشرات والمقاييس الراسخة المتعلقة باحترام الجهات الأمنية والعسكرية لحقوق الإنسان والحريّات المدنية. وفي الواقع، لقد جرّبت الولايات المتحدة اعتماد هذا الخيار مع مصر، فجمّدت 10% (130 مليون دولار) من المساعدات العسكرية والاقتصادية السنوية التي تقدّمها إلى مصر، وبالباقي قيمتها 1.3 مليار دولار، بسبب انتهاك مصر لحقوق الإنسان. 76 ومع أنّ هذه الخطوة قد تكون مثيرة للجدل في بعض العواصم الغربية، وتجاوز بزعة استقرار المؤسسات الأمنية المتأرجحة، إلا أنّ مجرد الإشارة إلى إمكانية تجميد المساعدة العسكرية والاقتصادية بانتظار تحقيق تقدّم في مجال حقوق الإنسان والحريّات المدنية قد يكون كافياً للتحفيز على تطبيق الإصلاحات.

فضلاً عن ذلك، يمكن تطبيق مبدأ مشروطة المعونة لإقرار قوانين تفي بالمعايير الدولية، كمشروع القانون الذي تجري مناقشته حالياً في مجلس النواب بشأن استقلالية القضاء. ومع أنّ المجتمع الدولي دعم جهود المناصرة لإقرار مشروع القانون الذي دافعت عنه شبكة من منظمات المجتمع المدني،<sup>77</sup> فمن الواضح أنّ النواب المرتبطين بالطبقة السياسية التقليدية قد سعوا إلى تمييع مشروع القانون هذا، تماماً كما فعلوا مع قوانين أخرى كانت تهدف إلى تعزيز والمساءلة والمراقبة والشفافية. غير أنّ تقديم المساعدات المقبلة - خاصة إذا كانت مساعدات مادية ستستفيد منها المؤسسات الأمنية - مقابل شروط معيّنة، كإقرار مشروع قانون لقضاء مستقلّ ومتين، سيُشكّل شرارة لإطلاق جهود الإصلاحات الهيكلية.

من الخطوات الأخرى التي يمكن أن يتّخذها المجتمع الدولي في هذا الإطار هي فرض عقوبات على وحدات محدّدة، أو سحب التمويل منها. على سبيل المثال، أفادت إحدى الجهات المانحة الغربية أنها خفّضت مساعداتها الممنوحة إلى مكتب مكافحة المخدرات في قوى الأمن الداخلي نظراً إلى سجله السيئ في مجال حقوق الإنسان.<sup>78</sup> فضلاً عن ذلك، يمكن فرض عقوبات على شخصيات سياسية بعينها، معروفة بتأثيرها المفرط على المؤسسات الأمنية والقضائية التي ترتكب الانتهاكات، كما فعلت الولايات المتحدة بشكل محدود من خلال قانون ماغنيتسكي العالمي للمساءلة حول حقوق الإنسان، وهدفه معاقبة الأفراد الذين يُعتبر أنهم ساهموا في الفساد وفي انتهاكات حقوق الإنسان. فمن شأن تطبيق إجراءات أكثر صرامة على السياسيين الذين يوجّهون الجهات الأمنية والقضائية إلى ارتكاب الانتهاكات أن يرسل رسالة واضحة، مفادها أنّ تقليص المساحة الديمقراطية لن يكون مقبولاً لمجرّد أنّ الدولة تواجه عدّة أزمات.

76- <https://www.reuters.com/world/us-withhold-130-mln-military-aid-egypt-over-human-rights-official-2022-09-14/>

77- <https://english.legal-agenda.com/independence-of-the-judiciary-coalition-the-administration-and-justice-committees-bill-fails-to-achieve-judicial-independence/>

78- مقابلة معمّقة مع أحد منقّذي المشاريع، حزيران 2022.



كذلك يمكن اعتبار زيادة تمويل المانحين للمؤسسات الأمنية والقضائية محفزاً أساسياً على إحداث التغييرات الإيجابية، خاصةً في ضوء الصعوبات الاقتصادية التي تواجه مؤسسات الدولة. فمساهمة المانحين الغربيين، ودعمهم لتحقيق نتائج تدريجية وثابتة في مجال حقوق الإنسان والحريات المدنية على مرّ السنوات، يسلطان الضوء على حجم الأثر الذي يمكن أن تُحدثه مساعداتهم. بناءً عليه، يمكن للمانحين، من خلال زيادة دعمهم لإصلاح القطاع الأمني، أن يُحدثوا التغييرات العملية على المدى القصير، فضلاً عن تغييرات أكثر منهجية على المدى الطويل. لكن للوصول إلى ذلك، على الجهات المانحة الدولية الاستفادة من اعتماد بعض مؤسسات العدالة الجنائية الأساسية، اعتماداً أساسياً، على دعمهم من أجل العمل، وذلك بغية إتاحة التغييرات والإصلاحات العملية على الأقل. بعبارة أخرى، على المانحين الغربيين الضغط أكثر لتطبيق بعض الإصلاحات، خاصةً تلك التي تكون قريبة المنال، مع التحفيز بزيادة حجم التمويل في حال تحققت الإصلاحات. على سبيل المثال، بالرغم من المستوى العالي للمساعدات التقنية والنقدية المقدّمة إلى قوى الأمن الداخلي، وبالرغم من إجراء تحقيقات داخلية حول انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة، فقد لوحظ أنّ نتائج هذه التحقيقات لا تُنشر على العلن. نتيجةً لذلك، وبسبب انعدام المعلومات العامة حول كيفية إجراء هذه التحقيقات، وما الذي تُفضي إليه، تتكوّن ثقة الجمهور في تلك المؤسسة.<sup>79</sup>

**باختصار، على المانحين الاستفادة من الأدوات الموجودة في تصرفهم – أي ربط المعونة بشروط معيّنة، وفرض العقوبات، وسحب التمويل، أو زيادته – للضغط باتجاه المزيد من الإصلاحات.** لكنّ استعداد المانحين الدوليين إلى الاستفادة من هذه الأدوات أمر مشكوك فيه. بالفعل، لم يعتقد العديد من الأشخاص الذين أُجريت معهم المقابلات أنّ المانحين الدوليين جديون بشأن مساءلة الجهات الأمنية والقضائية على الانتهاكات، مشيرين إلى عدم قيامهم بربط مساعداتهم بآليات مساءلة معيّنة. فمن دون هذه الآليات، سيبقى المخالفون يشعرون بالحصانة من العقاب. فضلاً عن ذلك، ساد شعور عام لدى الأشخاص الذين أُجريت معهم المقابلات بأنّ المانحين أكثر اهتماماً بضمان استمرارية سير العمل في المؤسسات الأمنية، في خضم الأزمات الاقتصادية الشديدة، عوضاً عن إعطاء الأولوية لإصلاح القطاع الأمني، وهو أمر أُكّدت عليه الانتقادات الأخيرة لمشاريع المساعدات الخاصة بالمانحين الدوليين.<sup>80</sup>

**تدعو الحاجة إلى تعزيز الشفافية وتيسير الوصول إلى المعلومات بشأن مساعدات المانحين المقدّمة إلى المؤسسات الأمنية والقضائية اللبنانية.** سعت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ضرورة جعل المعلومات المتعلقة بمساعدات المانحين متاحة للجمهور بسهولة أكبر. فمع أنّ بعض المعلومات تقع في إطار الملكية العامة، كان من الصعب العثور عليها. كذلك، لم تكن بعض المعلومات المتاحة شاملة بطبيعتها، حيث لم يتمّ الإفصاح عن مجموع التمويل وتفاصيله في الحالات كافة. وكما ذُكر في هذا التقرير سابقاً، لم يكن من الواضح كيف تُرجمت مخصصات آلية التمويل إلى أنشطة ومشاريع على الأرض. إنّ وضع معلومات أكثر شمولية، وبسهل الوصول إليها، بمتناول الجمهور يمكن أن يساعد المجتمع المدني وآخرين على فهم أين يصبّ دعم المانحين الدوليين، وكيف يتجسد، وما هو التأثير الذي يخلّفه.

من الحاجات التي تمّ تحديدها، **ضرورة تحسين التنسيق بين المانحين حول قضايا إصلاح القطاع الأمني.** من الانتقادات التي طالت المانحين الدوليين هو أنّ التنسيق بين المانحين أنفسهم، وبين المانحين والشركاء الوطنيين حول قضية إصلاح القطاع الأمني، لا يرتقي إلى مستوى المعيار المطلوب لوضع برامج وتحقيق نتائج أكثر فعالية. وبالرغم من أنّ التنسيق يمكن أن يحدث على مستوى رفيع جداً، بشكل لا يظهر جلياً لأصحاب المصلحة المحليين أو على مستوى المشاريع، لم يكن من الواضح بالنسبة إلى الشركاء الوطنيين ما هو الأساس المنطقي الذي ترتكز عليه استراتيجيات المانحين، في ما يتعلّق بدعم حقوق الإنسان والحريات المدنية وصونها في مؤسسات العدالة الجنائية. من هنا، من شأن

79- مقابلة معمّقة مع أحد الخبراء، تشرين الأول 2022.

80- Dina Arakji, 2022. Lebanon: New Challenges to the Delivery of Security Assistance. ISPI.

<https://www.ispionline.it/en/publicazione/lebanon-new-challenges-delivery-security-assistance-35928>

مساعدة الحكومة اللبنانية على وضع استراتيجية لإصلاح متكامل لقطاع الأمن أن يساعد في تحسين الجهود بشكل عام، ويخفف من الازدواجية والتداخل، ويعزز التماسك بين المانحين والشركاء حول هذه القضية. زد على ذلك أن هذه الاستراتيجية ستُضفي المزيد من الشفافية على جهود الإصلاح التي يبذلها المانحون والحكومة.

يمكن مشاركة هذا العمل ونسخه وتوزيعه شرط نسبه إلى المؤلف ومؤسسة سمير قصير ولكن دون الإيحاء بأي شكل من الأشكال أن المؤلف ومؤسسة سمير قصير مسؤولان عن استخدام هذا العمل من قبل أي طرف ثالث. لا يجوز استخدام هذا العمل لأغراض تجارية.

إن محتوى هذا العمل يعبر حصراً عن رأي المؤلف ومؤسسة سمير قصير، وهو لا يعكس بالضرورة وجهة نظر وزارة الخارجية الهولندية.

كانون الثاني 2023 - مؤسسة سمير قصير ©  
ريفرسايد ميني C، الطابق السادس، شارع شارل حلو، سن الفيل، المتن - لبنان  
+961 1 499012  
info@skeyesmedia.org

ترجمة: نور الأسعد  
تدقيق لغوي: يوسف ملحم الهاشم  
تصميم: محمود يونس



Ministry of Foreign Affairs of the  
Netherlands