

الجمهورية اللبنانية
الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان
المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب



ورقة موقف

الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان

نحو مقارنة قائمة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها

بيروت 10 أيلول 2026

العنوان: الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان نحو مقارنة قائمة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها

الناشر: الجمهورية اللبنانية | الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب (NHRC-CPT)

العنوان: مبنى سرحال، الطابق الأول، جادة سامي الصلح، بيروت، لبنان

البريد الإلكتروني: info@nhrc.lb

الموقع الإلكتروني: <https://nhrc.lb>

الخط الساخن: 03923456

فيسبوك: <https://www.facebook.com/nhrc.lb>

منصة إكس: <https://x.com/nhrc.lb>

إنستغرام: https://www.instagram.com/nhrc_lb

يوتيوب: <http://yt.nhrc.lb>

فليكر: <https://www.flickr.com/photos/145354751@N08>

بلوسكاي: <https://bsky.app/profile/nhrc.lb.bsky.social>

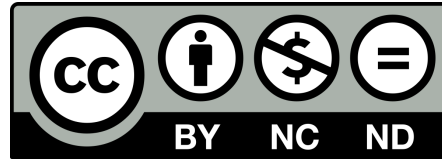
تمبلر: <https://www.tumblr.com/nhrc.lb>

ماستودون: <https://mastodon.social/@nhrc.lb>

لينكدإن: <https://www.linkedin.com/company/nhrc.lb>

ثريدز: https://www.threads.com/@nhrc_lb

بعض الحقوق محفوظة (CC)، الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب – لبنان، 2026.



الآراء الواردة في هذا التقرير تعبر عن وجهات نظر الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان، المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب، ولا تعكس بالضرورة آراء أي من الجهات المذكورة في التقرير أو أي من الشركاء السابقين أو الحاليين.

هذا المستند متاح بموجب رخصة المشاع الإبداعي: النسبة، غير تجاري، بدون مشتقات 4.0 الدولية (CC BY-NC-ND 4.0). يُحظر حظرًا تامًا إعادة إنتاج هذا الكتاب أو تخزينه في أي نظام لاسترجاع المعلومات أو نقله بأي شكل أو بأي وسيلة، سواء كانت إلكترونية أو ميكانيكية أو عبر النسخ الضوئي أو التسجيل أو غير ذلك، لأغراض تجارية، من دون الحصول على إذن خطي مسبق من الجهة الناشرة. لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة صفحة حقوق النشر على موقع الهيئة:

<https://nhrc.lb/copyright>

التراخيص: يجب توجيه طلبات الاستخدام التجاري أو طلبات الحصول على حقوق إضافية أو تراخيص إلى: info@nhrc.lb

5	الملخص التنفيذي
6	أولا غاية الورقة ونطاقها
6	ثانيا المبادئ الحاكمة لموقف الهيئة
6	تعريف التوطين
6	تعريف اللاجئ الفلسطيني في لبنان
6	المساواة وعدم التمييز
7	الشرعية والوضوح والمشاركة والمساءلة
7	ثالثا الإطار المرجعي الوطني
7	رابعا تشخيص الوضع القانوني والحقوق
7	غياب إطار قانوني جامع
7	الضمان الاجتماعي وتطور الإطار التشريعي في عامي 2010 و2023
8	تعديلات القانون رقم 323/2023
9	أثر إصلاح نظام التقاعد والحماية الاجتماعية
9	التوصيات المقترحة
10	الملكية العقارية
10	السكن اللائق وأوضاع المخيمات
11	حرية تكوين الجمعيات والتنظيم النقابي
11	الأندية والهيئات الاجتماعية والثقافية
12	التنظيم النقابي للعمال وأصحاب العمل
12	التمييز ضد اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في مزاولة مهنة التمريض
13	قانون الإعلام مثلاً على استمرار القيود
13	الإصلاح المطلوب
14	الصحة والتعليم والخدمات الأساسية
14	الحق في الصحة
15	الحق في التعليم
16	مواظبة الفتيات على الدراسة
16	الأطفال والطلاب ذوو الإعاقة
16	المياه والكهرباء والصرف الصحي والخدمات البلدية
17	الحوكمة واستدامة التمويل
17	إدارة المخيمات والحركة والعمل الإنساني
17	خطة إنمائية متكاملة للمخيمات
18	مشاركة السكان والمساءلة
18	حرية الحركة والدخول إلى المخيمات
19	تسهيل العمل الإنساني
19	دخول الصحفيين والباحثين والهيئات الحقوقية
19	إطار مؤسسي موحد
20	خامسا موقف الهيئة

21	سادساً: الصلة بالاستعراض الدوري الشامل والخطة الوطنية
21	سابعاً: خطة التنفيذ المرحلية
22	خلال ثلاثة أشهر
22	خلال ستة إلى اثني عشر شهراً
22	خلال سنتين
22	ثامناً: الأدوار المؤسسية
22	تاسعاً: مؤشرات المتابعة
23	عاشراً: الضمانات الواجب مراعاتها

المخلص التنفيذي

ترى الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب أن استمرار الغموض التشريعي والإداري الذي يحكم الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان لم يعد قابلاً للتبرير من منظور حقوق الإنسان أو من منظور حسن الإدارة العامة. إن رفض التوطين، وهو خيار دستوري وسياسي وطني، لا يجيز حرمان أشخاص مقيمين على الأراضي اللبنانية من حقوقهم الأساسية، ولا يحول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمدنية إلى امتيازات مرتبطة بالجنسية. كما أن تحسين شروط الحياة والعمل والتعليم والصحة والسكن لا ينشئ بذاته حقاً في الجنسية اللبنانية، ولا يسقط حق العودة، ولا يبذل المركز السياسي والقانوني للقضية الفلسطينية.

وتدعو الهيئة إلى اعتماد إطار قانوني شامل يعرّف اللاجئ الفلسطيني في لبنان تعريفاً واضحاً، ويحدّد حقوقه وواجباته، ويميّز صراحة بين التوطين، بمعنى منح الجنسية اللبنانية جماعياً وما يتصل بها من حقوق سياسية خاصة بالمواطنين، وبين تمتع اللاجئ بحقوق الإنسان خلال إقامته في لبنان. وينبغي أن يترافق ذلك مع إزالة القيود التمييزية في العمل والضمان الاجتماعي والملكية والتنظيم المدني والنقابي، وتسوية أوضاع فاقد الأوراق الثبوتية، وتحسين الخدمات والبنية التحتية داخل المخيمات، وتعزيز مشاركة اللاجئين في القرارات التي تمس حياتهم.

ويستند هذا الموقف إلى الدستور اللبناني ومنظومة حقوق الإنسان والتزامات لبنان، وإلى الرؤية اللبنانية الموحدة لقضايا اللاجئين الفلسطينيين¹ التي أقرت وأطلقت رسمياً بتاريخ 20 تموز 2017 في السراي الحكومي برعاية رئيس مجلس الوزراء، والخطة الوطنية لحقوق الإنسان للأعوام 2026-2030² التي أقرت وأطلقت رسمياً في 10 كانون الأول 2025 في مجلس النواب، والتوصيات المتعلقة بالفلسطينيين الواردة في تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل للبنان³ A/HRC/62/5، التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان وتضمنت النتيجة النهائية والردود الرسمية للبنان خلال الدورة الثانية والستين للمجلس في حزيران 2026. وتقترح الهيئة مساراً متدرجاً ومحدداً زمنياً، تقوده الدولة وتشارك فيه المؤسسات المعنية واللاجئون والمجتمع المدني والأونروا، مع مؤشرات للمتابعة والمساءلة.

إن معالجة الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين وفق مقاربة حقوقية ليست تنازلاً عن السيادة ولا خطوة نحو التوطين، بل ممارسة مسؤولة للسيادة من خلال القانون والمؤسسات. فالسياسة الواضحة، والعمل النظامي، والهوية القانونية، والخدمات الأساسية، والمشاركة والمساءلة عناصر تعزز الاستقرار وتحمي المجتمع اللبناني واللاجئين معاً.

وعليه، تدعو الهيئة السلطات الدستورية إلى الانتقال من إدارة مؤقتة متفرقة امتدت عقوداً إلى إطار قانوني متماسك وجدول تنفيذي علني. كما تدعو القوى السياسية والنقابات والمجتمع المدني والمرجعيات الفلسطينية إلى خوض الحوار بعيداً من التخويف والتحريض، وعلى أساس أن كرامة الإنسان وحقوقه لا تتعارضان مع حق العودة، وأن لبنان القادر على حماية الحقوق هو الأقدر على الدفاع عن مصالحه الوطنية وموقفه من القضية الفلسطينية.

¹ لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني، وثيقة رؤية لبنانية موحدة لقضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، 20 تموز/يوليو 2017، متاحة على الرابط:

<https://lpdc.gov.lb/wp-content/uploads/2024/02/unified-vision-Ar-online.pdf>

² الخطة الوطنية لحقوق الإنسان في لبنان للأعوام 2026-2030، متاحة على موقع الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب، :

<https://nhrcib.org/archives/3811>

³ مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: لبنان، الوثيقة رقم 30، A/HRC/62/5، كانون الثاني/يناير 2026، متاح

على الرابط: <https://docs.un.org/ar/A/HRC/62/5>

أولا غاية الورقة ونطاقها

تحدد هذه الورقة موقف الهيئة من المبادئ التي ينبغي أن تنظم الوضع القانوني للاجئين الفلسطينيين في لبنان بما يعزز حقوق الإنسان ويحميها، وتعرض الإصلاحات التشريعية والإدارية ذات الأولوية. ولا تتناول الورقة الحل السياسي النهائي لقضية اللاجئين أو مفاوضات العودة، بل تركّز على واجب الدولة في ضمان الكرامة والحقوق خلال فترة الإقامة، وعلى بناء إطار قانوني واضح يقلل الاستنساب والتمييز ويعزز الاستقرار وسيادة القانون.

وتشدد الهيئة على أن النقاش يجب أن ينطلق من معرفة الواقع ومن معايير موضوعية، لا من موروث سياسي أو طائفي أو مذهبي، ولا من هواجس غير مثبتة. فالقانون الواضح يحمي الدولة والمجتمع المضيف واللاجئين معاً، بينما يفاقم الغموض هشاشة الأشخاص، ويوسع هامش القرارات الإدارية المتناقضة، ويدفع العمل إلى الاقتصاد غير النظامي، ويضعف قدرة المؤسسات على التخطيط.

ثانياً المبادئ الحاكمة لموقف الهيئة

تعريف التوطين

تعرف الهيئة التوطين بأنه: «إعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان الجنسية اللبنانية بشكل جماعي، بعضهم أو كلهم، من خارج السياق القانوني بموجب قرار سياسي مفروض في سياق تسوية إقليمية أو دولية، خلافاً للدستور، سواء تم ذلك دفعة واحدة أو بالتدرج».

ويؤكد هذا التعريف أن التوطين يرتبط بقرار سياسي يمنح الجنسية جماعياً خارج السياق القانوني، ولا يشمل تمتع اللاجئين الفلسطينيين بحقوق الإنسان الأساسية أو تسوية أوضاعهم الإدارية والقانونية خلال إقامتهم في لبنان. أما الحقوق في العمل والصحة والتعليم والسكن والضمان والتنظيم والوصول إلى العدالة، فهي حقوق لا تساوي الجنسية ولا تقود إليها حكماً.

تعريف اللاجئ الفلسطيني في لبنان

تعرف الهيئة اللاجئ الفلسطيني في لبنان بأنه: «كل فلسطيني هُجّر إلى الأراضي اللبنانية منذ عام 1947 بسبب عمليات الاقتلاع وما رافقها من أشكال التهجير القسري، وما تلاه من احتلال إسرائيلي لكامل فلسطين عام 1967 وتداعيات ذلك، وكل متحدّر من لاجئ فلسطيني في لبنان بالمعنى المحدد أعلاه».

وبالتالي، فإن اللاجئين الفلسطينيين المشمولين بهذا التعريف هم حصراً الفئات الآتية:

- اللاجئين المسجلون لدى وزارة الداخلية والبلديات.
- لاجئو عام 1948 المسجلون لدى وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) في لبنان.
- اللاجئين الفلسطينيين الذين حددتهم السلطات اللبنانية ضمن فئة فاقدي الأوراق الثبوتية.

المساواة وعدم التمييز

ينبغي إخضاع كل تمييز في القانون أو الممارسة لاختبار موضوعي: هل يستند إلى غاية مشروعة؟ وهل هو ضروري ومتناسب؟ وهل توجد وسيلة أقل تقييداً؟ ولا يجوز إنشاء معاملة أشد سوءاً للفلسطينيين بسبب جنسيتهم، ولا سيما حين يُتاح الحق ذاته لفئات

أخرى من الجانب. كما يجب مراعاة أشكال الضعف المتقاطعة التي تواجه النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن وفاقدي الوثائق.

الشرعية والوضوح والمشاركة والمساءلة

يتطلب تعزيز الحقوق قواعد منشورة وواضحة، وإجراءات محددة المهل والكلفة، وقرارات معللة قابلة للمراجعة، وآليات شكوى فعالة. كما ينبغي إشراك اللاجئين الفلسطينيين، بمن فيهم النساء والشباب والأشخاص ذوو الإعاقة، في تصميم السياسات والمشاريع وتنفيذها وتقييمها، وضمان حقهم في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بهم.

ثالثا الإطار المرجعي الوطني

ينطلق موقف الهيئة من الدستور اللبناني، ولا سيما التزام لبنان بحقوق الإنسان ورفض التوطين. وترى الهيئة أن الجمع بين الالتزامين ممكن وواجب: رفض تغيير البنية الدستورية والسياسية عبر التجنيس الجماعي من جهة، واحترام الكرامة والحقوق الأساسية لكل شخص خاضع لولاية الدولة من جهة أخرى. ولا يجوز تفسير أي مبدأ دستوري على نحو يلغي مبدأ آخر أو يعطل جوهر الحقوق.

كما تستند الورقة إلى الرؤية اللبنانية الموحدة لقضايا اللاجئين الفلسطينيين⁴ التي جاءت ثمرة حوار سياسي بين عامي 2015 و2017 شاركت فيه الكتل البرلمانية الرئيسية، وأطلقت عام 2017 في السراي الحكومي. وتشكل هذه الرؤية أرضية وطنية قابلة للبناء عليها، بما يحول دون إعادة النقاش إلى نقطة الصفر كلما طرحت مسألة حقوقية أو إصلاحية.

وتنسجم الإصلاحات المقترحة مع الخطة الوطنية لحقوق الإنسان للأعوام 2026-2030، التي خصصت محوراً للاجئين الفلسطينيين، ومع تقرير لبنان في إطار الاستعراض الدوري الشامل والتوصيات الواردة في الوثيقة⁵ A/HRC/62/5. وقد تناولت التوصيات مباشرة تحسين ظروف المخيمات ومستويات المعيشة والخدمات الأساسية، وتيسير فرص العمل، وإزالة القيود على التملك وممارسة المهن، إضافة إلى تمكين الهيئة من حماية جميع المقيمين بمن فيهم الفلسطينيون.

رابعا تشخيص الوضع القانوني والحقوق

غياب إطار قانوني جامع

تتوزع القواعد الناعمة لوضع الفلسطينيين بين قوانين وقرارات وممارسات إدارية متعددة، من دون تعريف جامع للفئات المعنية أو سجل حديث متكامل أو ضمانات إجرائية موحدة. وينتج من ذلك تفاوت بين المسجلين لدى السلطات، والمسجلين لدى الأنورا، والقادمين من سوريا، وفاقدي الأوراق الثبوتية، والأطفال غير المسجلين. ويؤثر غياب الهوية القانونية في الحركة والتعليم والصحة والعمل وتسجيل الوقائع الشخصية والوصول إلى القضاء.

الضمان الاجتماعي وتطور الإطار التشريعي في عامي 2010 و2023

⁴ لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني، وثيقة رؤية لبنانية موحدة لقضايا اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، 20 تموز/يوليو 2017، متاحة على الرابط:

<https://lpdc.gov.lb/wp-content/uploads/2024/02/unified-vision-Ar-online.pdf>

⁵ مجلس حقوق الإنسان، تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل: لبنان، الوثيقة رقم 30، A/HRC/62/5 كانون الثاني/يناير 2026، متاح

على الرابط: <https://docs.un.org/ar/A/HRC/62/5>

شكّل القانون رقم 128/2010⁶ تعديلاً أساسياً للمادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي، إذ أقرّ للمرة الأولى نظاماً خاصاً بالعمال الفلسطينيين اللاجئين المقيم في لبنان والمسجل لدى مديرية الشؤون السياسية واللاجئين في وزارة الداخلية والبلديات. وأعطى هذا العامل من شرط المعاملة بالمثل المنصوص عليه في قانوني العمل والضمان الاجتماعي، وأجاز له الاستفادة من تعويض نهاية الخدمة بالشروط التي يستفيد وفقها العامل اللبناني، إلى جانب الحماية المتعلقة بطوارئ العمل.

وأوجب القانون على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يفرّد حساباً مستقلاً للاشتراكات العائدة إلى العمال الفلسطينيين، على ألا تتحمّل الخزينة أو الصندوق أي التزام مالي إضافي تجاه هذا الحساب. إلا أنه أبقى هؤلاء العمال خارج نطاق تقديمات فرع ضمان المرض والأمومة وفرع التعويضات العائلية والتعليمية. وبذلك، لم يؤدّ تعديل عام 2010 إلى مساواة كاملة في الحماية الاجتماعية، بل أنشأ نظاماً محدوداً يتركز بصورة رئيسية على تعويض نهاية الخدمة وطوارئ العمل.

ويقتضي التطبيق العادل للقانون رقم 128/2010 ضمان تسجيل العامل الفلسطيني لدى الصندوق والتصريح عن أجره الفعلي وكامل مدة خدمته، وتمكينه من الحصول على كشف دوري بالاشتراكات المسددة لحسابه. كما ينبغي التحقق من أن الاشتراكات المفروضة على العامل وصاحب العمل تتناسب حصراً مع المنافع التي يحق له الاستفادة منها، بحيث لا يدفع أي منهما اشتراكات لتمويل فروع يستبعد القانون العامل الفلسطيني من تقديماتها.

تعديلات القانون رقم 323/2023⁷

شهدت المادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي تعديلاً إضافياً بموجب القانون رقم 323 الصادر في 22 كانون الأول/ديسمبر 2023 والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد 53، بتاريخ 28 كانون الأول/ديسمبر 2023. وقد استهدف هذا القانون إزالة أشكال من التمييز بين النساء والرجال في قانون الضمان الاجتماعي، ولا سيما في مفهوم «الشريك» وشروط الاستفادة من التعويضات العائلية ومن تقديمات نظام المضمونين المتقاعدين.

ووضعت التعديلات موضع التنفيذ بموجب قرار مجلس إدارة الصندوق رقم 1281 الصادر في 27 شباط/فبراير 2024، والمقرن بمصادقة سلطة الوصاية بالقرار رقم 22/1 تاريخ 13 آذار/مارس 2024، ثم بالمذكرات الإعلامية الصادرة عن إدارة الصندوق في 4 نيسان/أبريل 2024، ولا سيما المذكرات رقم 747 و748 و749.

وأبرز ما كرسه تعديل عام 2023 هو اعتماد مفهوم محايد وأكثر مساواة لـ«الشريك»، بحيث لم تعد الاستفادة العائلية تُبنى على افتراض أن الرجل وحده هو المعيل أو أن المرأة تستفيد وفق شروط أكثر تقييداً. كما وُحّد القانون معايير استفادة المضمونين المتقاعدين عن أولادهم، وعالج جوانب من التمييز في أنظمة التعويضات العائلية والتحقيق الاجتماعي وضمان المرض والأمومة للمتقاعدين.

غير أن أهمية القانون رقم 323/2023 بالنسبة إلى العمال الفلسطينيين تبقى محدودة بسبب استمرار استبعادهم، بموجب النظام الخاص الذي أرساه القانون رقم 128/2010، من تقديمات المرض والأمومة والتعويضات العائلية والتعليمية. فتعديل شروط الاستفادة من هذه التقديمات وتحقيق المساواة بين النساء والرجال داخلها لا يعني تلقائياً أن العامل الفلسطيني أصبح مشمولاً بها؛ إذ بقي أصل الاستبعاد الوارد في المادة التاسعة قائماً ولم يُلغَ صراحة.

وعليه، تكشف تعديلات عام 2023 عن مفارقة تشريعية واضحة: فقد اتجه المشرّع إلى إزالة التمييز القائم على الجنس داخل نظام الضمان الاجتماعي، لكنه لم يعالج التمييز المرتبط بالوضع القانوني أو الوطني الذي يحرم العمال الفلسطينيين من فروع أساسية

⁶ الجمهورية اللبنانية، القانون رقم 128 تاريخ 24 آب/أغسطس 2010، تعديل المادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي، متاح على الرابط: <http://77.42.251.205/LawView.aspx?opt=view&LawID=227509>

⁷ الجمهورية اللبنانية، القانون رقم 323 تاريخ 22 كانون الأول/ديسمبر 2023، تعديل بعض مواد قانون الضمان الاجتماعي اللبناني، متاح على الرابط: <http://www.pcm.gov.lb/archive/j2023/j53/wfn/n323.htm>

في الحماية الاجتماعية. ومن ثم، ينبغي استكمال الإصلاح التشريعي بحيث تمتد مبادئ المساواة التي كرسها القانون رقم 323/2023 إلى جميع العمال الخاضعين لقانون العمل، ومن ضمنهم العمال الفلسطينيين، مع مراعاة أوضاعهم الخاصة ومن دون ربط التمتع بالحقوق الاجتماعية بمبدأ المعاملة بالمثل.

أثر إصلاح نظام التقاعد والحماية الاجتماعية

لا يمكن تقييم وضع العمال الفلسطينيين بعد عام 2023 من خلال تعويض نهاية الخدمة وحده، بل يجب أيضاً بحث مدى استفادتهم من أي انتقال تشريعي من نظام التعويض إلى نظام تقاعدي جديد. فالعامل الفلسطيني الذي يسدد اشتراكات إلزامية طوال سنوات عمله يجب ألا يجد نفسه، عند بلوغ سن التقاعد، أمام حماية تقتصر على مبلغ مقطوع قد لا يكفل له دخلاً كافياً أو تغطية صحية مستمرة.

كما أن نظام إفادة المضمونين المتقاعدين من تقديرات المرض والأمومة، بصيغته المعدلة، يشترط في الأصل الخضوع الفعلي لهذا الفرع مدة معينة. وبما أن العامل الفلسطيني مستبعد قانوناً من فرع المرض والأمومة، فقد يتعذر عليه استيفاء مدة الاشتراك اللازمة للاستفادة من التغطية الصحية بعد التقاعد. وهذه نتيجة تستدعي معالجة تشريعية صريحة، لأن العامل لا يجوز أن يُحرَم من التغطية بسبب عدم الاشتراك في فرع منع القانون نفسه انتسابه إليه.

التوصيات المقترحة

ينبغي، في ضوء تعديلات عامي 2010 و2023:

- ضمان التطبيق الكامل للقانون رقم 128/2010 وتسجيل العمال الفلسطينيين بصورة فعلية لدى الصندوق؛
- نشر بيانات دورية وشفافة عن الحساب المستقل المخصص لاشتراكاتهم وقيمتهم وعدد المستفيدين منه؛
- ضبط الاشتراكات بما يمنع استيفاء مبالغ لقاء تقديرات لا يستفيد منها العامل الفلسطيني؛
- إزالة العقوبات الإدارية التي تعوق قبض تعويض نهاية الخدمة أو إثباتات كامل سنوات العمل؛
- تعديل المادة التاسعة لتوسيع استفادة العمال الفلسطينيين تدريبياً لتشمل المرض والأمومة والتعويضات العائلية والتعليمية؛
- ضمان استفادة العاملات الفلسطينيات وأفراد أسرهن من مبدأ المساواة الذي كرسه القانون رقم 323/2023؛
- معالجة وضع العمال الفلسطينيين عند الانتقال من تعويض نهاية الخدمة إلى أي نظام تقاعدي جديد، بما يحفظ الاشتراكات والحقوق المكتسبة؛
- إيجاد آلية تضمن التغطية الصحية للعامل الفلسطيني بعد التقاعد، وعدم حرمانه بسبب استبعاده السابق من فرع المرض والأمومة؛
- معالجة أوضاع الفلسطينيين غير المسجلين الذين قد يُحرَمون من الحماية الاجتماعية بسبب وضع توثيقي لا يعود إلى إرادتهم.

وبذلك، لا ينبغي النظر إلى القانون رقم 323/2023 باعتباره تعديلاً تقنياً منفصلاً، بل بوصفه تأكيداً لاتجاه تشريعي نحو المساواة يستوجب استكمالها بإزالة أوجه التمييز التي ما زالت تطال العمال الفلسطينيين. فالحق في العمل والضمان الاجتماعي حقوق إنسانية لا يؤدي إقرارها إلى التوطين ولا يمسّ بحق العودة، وإنما يضمن العيش الكريم والحماية من الفقر والاستغلال خلال الإقامة في لبنان.

الملكية العقارية

أدخل القانون رقم 296/2001⁸ تعديلات جوهرية على القانون المنفذ بالمرسوم رقم 11614/1969 المتعلق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية. وبينما أخضع القانون، كقاعدة عامة، تملك غير اللبنانيين لنظام الترخيص وحدد المساحات والنسب المسموح بها، أضاف إلى المادة الأولى حظراً مطلقاً على تملك أي حق عيني عقاري بالنسبة إلى «أي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها»، وكذلك عندما يُعتبر التملك متعارضاً مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين.

وقد ترتب على هذه الصياغة أثر تمييزي خاص ومباشر بحق اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، ولا سيما أن غالبيتهم لا يحملون جنسية دولة معترف بها. فبدلاً من إخضاعهم للقواعد العامة التي تسري على سائر غير اللبنانيين، بما فيها إمكان التملك ضمن مساحة محددة أو بعد الحصول على ترخيص، استُبعدوا عملياً من اكتساب الحقوق العينية العقارية بصورة مطلقة. وبذلك أصبح انعدام الجنسية سبباً للحرمان من حق لا يُحرم منه الأجانب الذين يحملون جنسية دولة معترف بها، من دون تقييم فردي لوضع الشخص أو مساحة العقار أو الغاية من تملكه.

كما أن الربط العام بين تملك الفرد الفلسطيني ورفض التوطين يخلط بين مسألتين مختلفتين قانوناً: فمن جهة، يشكّل رفض التوطين خياراً دستورياً وسياسياً يتعلق بمنح الجنسية اللبنانية بصورة جماعية خارج الأطر القانونية؛ ومن جهة أخرى، يشكّل تملك مسكن أو عقار حقاً مدنياً فردياً لا يؤدي بذاته إلى اكتساب الجنسية أو الإقامة الدائمة، ولا ينشئ أي حق سياسي. ومن ثم، لا ينبغي استخدام مبدأ رفض التوطين لتبرير حرمان فئة كاملة من الأشخاص من حق فردي في الملكية، ولا سيما من وُلدوا وأقاموا في لبنان طوال حياتهم.

وقد خُلف تعديل عام 2001 أوضاعاً قانونية وإنسانية عالقة، خصوصاً بالنسبة إلى الفلسطينيين الذين أبرموا، قبل نفاذه، عقود بيع صحيحة ودفعوا أثمان العقارات كلياً أو جزئياً، من دون أن يكونوا قد استكملوا تسجيلها في السجل العقاري. وبما أن انتقال الملكية العقارية لا يكتمل في لبنان إلا بالتسجيل، بقي بعض هؤلاء بين حق تعاقد غير مكتمل وحرمان لاحق من إمكان التسجيل، بما يهدد الأموال التي دفعوها ويعرّضهم للنزاعات والاستغلال وفقدان المسكن.

لذلك، ترى الهيئة ضرورة تعديل المادة الأولى بما يزيل التمييز القائم على انعدام الجنسية، ويفصل صراحةً بين التملك الفردي وموضوع التوطين، ويخضع اللاجئين الفلسطينيين لقواعد موضوعية ومتناسبة أسوةً بسائر غير اللبنانيين. كما تدعو إلى وضع تسوية قانونية واضحة للعقود المبرمة والحقوق المكتسبة قبل نفاذ القانون رقم 296/2001، تسمح باستكمال تسجيلها متى ثبت تاريخها وصحتها وتسديد ثمنها، مع توفير آلية إدارية وقضائية مبسطة لمعالجة الحالات العالقة وحماية أصحابها من خسارة مساكنهم ومدخراتهم.

السكن اللائق وأوضاع المخيمات

لا تنحصر آثار القيود العقارية في مسألة الملكية المجردة، بل تمتد إلى التمتع الفعلي بالحق في السكن اللائق. فحرمان اللاجئين الفلسطينيين من إمكان تملك مسكن باسمه يضعف استقراره السكاني، ويدفعه إلى الاعتماد على عقود غير مسجلة أو ترتيبات باسم أشخاص آخرين أو أشكال إشغال لا توفر حماية قانونية كافية. ويزيد ذلك مخاطر الاحتياج والنزاع وفقدان المسكن، ويحدّ من قدرة الأسر على توريثه أو استخدامه ضماناً أو استثمار مواردها في تحسينه بصورة آمنة.

وتتفاقم أزمة السكن داخل المخيمات بفعل الاكتظاظ، ومحدودية المساحات المتاحة، والقيود المفروضة عملياً على إدخال مواد البناء والترميم، فضلاً عن غياب خطط إنمائية وعمرانية متكاملة. وقد أدى ذلك إلى توسع البناء العمودي والعشوائي، وتقارب الأبنية، وضعف التهوية والإنارة، وتردّي شبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء، وصعوبة وصول سيارات الإسعاف والإطفاء

⁸ الجمهورية اللبنانية، القانون رقم 296/2001، اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان، متاح على الرابط:

<http://77.42.251.205/LawView.aspx?opt=view&LawID=173180>

وخدمات الطوارئ. كما يعرّض تأخر أعمال الصيانة والترميم السكان لمخاطر انهيار الأبنية والحرائق والتماس الكهربائي، ويؤثر بصورة أشد في الأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والمرضى.

ولا يجوز أن تتحول الاعتبارات الأمنية أو التنظيمية إلى حظر شامل أو غير متناسب يحول دون إصلاح منزل متداعٍ أو إدخال المواد الضرورية لصيانتها. فالتمييز واجب بين إنشاءات جديدة قد تتطلب تنظيمًا ورقابة، وبين أعمال الصيانة والترميم الضرورية لحماية الحياة والسلامة والكرامة. وأي قيود في هذا المجال يجب أن تستند إلى قواعد معلنة وواضحة، وأن تكون ضرورية ومتناسبة وغير تمييزية، وأن تخضع لإجراءات ترخيص سريعة وإمكان الاعتراض على قرارات الرفض.

وعليه، توصي الهيئة بإقرار سياسة وطنية للسكن اللائق تشمل اللاجئين الفلسطينيين، وإطلاق مسح هندسي واجتماعي شامل لأوضاع الأبنية والبنية التحتية داخل المخيمات، ووضع آلية شفافة وميسرة لإدخال مواد البناء اللازمة للصيانة والترميم. كما تدعو إلى اعتماد خطط مشتركة بين الدولة والبلديات والجهات الفلسطينية المعنية ووكالة الأونروا والمجتمع المدني، لتحسين شبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء، وتعزيز السلامة من الحرائق، وتوفير ممرات لخدمات الطوارئ، وتأهيل المساكن الآيلة للسقوط، من دون أن يُفَسَّر تحسين ظروف السكن باعتباره توطيئاً أو مساساً بحق اللاجئين في العودة.

حرية تكوين الجمعيات والتنظيم النقابي

لا تقتصر الصعوبات التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون في لبنان على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بل تمتد إلى قدرتهم على التنظيم الجماعي والمشاركة في الحياة العامة. فحرية تكوين الجمعيات لا تعني مجرد السماح للأفراد بالتجمع بصورة غير رسمية، وإنما تشمل حقهم في إنشاء كيانات تتمتع بالشخصية المعنوية، ووضع أنظمتها الداخلية، وانتخاب هيئاتها الإدارية، وفتح الحسابات المصرفية، واستئجار المقرات، وتلقي التمويل المشروع، والتعاقد مع العاملين، وتنفيذ المشاريع والبرامج بصورة شفافة وخاضعة للمساءلة.

غير أن اللاجئين الفلسطينيين يواجهون صعوبات قانونية وإدارية في تأسيس الجمعيات التنموية والخيرية، والأندية الاجتماعية والثقافية والرياضية، وغيرها من الأطر المدنية بصورة نظامية ومستقلة. ويؤدي ذلك عملياً إلى لجوء بعض المبادرات إلى العمل من دون شخصية معنوية، أو إلى التسجيل بأسماء مواطنين لبنانيين، أو العمل تحت مظلة جمعيات قائمة. وهذه الحلول لا توفر استقراراً قانونياً كافياً، وتضعف قدرة أصحاب المبادرات على إدارة مواردهم والإفصاح عن مصادر تمويلهم وتحمل المسؤولية عن أعمالهم، كما قد تنقل السيطرة القانونية على الجمعية وأموالها إلى أشخاص لا يمثلون المستفيدين الفعليين منها.

ولا ينبغي الخلط بين تمكين اللاجئين من إنشاء جمعيات مدنية وبين منحهم حقوقاً سياسية خاصة بالمواطنين أو القبول بالتوطين. فالجمعيات التنموية والثقافية والاجتماعية والحقوقية أدوات لممارسة حرية التعبير والمشاركة المجتمعية والدفاع عن المصالح المشروعة، ولا تمنح أعضائها الجنسية أو الحقوق السياسية. بل إن الاعتراف القانوني بهذه الجمعيات يعزز رقابة الدولة والشفافية المالية والمساءلة، ويحد من العمل غير المنظم أكثر مما يحد منه المنع أو الغموض الإداري.

لذلك، ترى الهيئة ضرورة إخضاع الجمعيات التي يؤسسها اللاجئون الفلسطينيون لنظام قانوني واضح يقوم على مبدأ العلم والخبر، مع تحديد المستندات المطلوبة والمهل الإدارية وأسباب الاعتراض بصورة دقيقة، ومنع تعليق التسجيل أو رفضه استناداً إلى الجنسية وحدها. كما ينبغي تمكين هذه الجمعيات من اكتساب الشخصية المعنوية وممارسة الأنشطة المشروعة وفتح الحسابات والتعاقد وتلقي التمويل وفقاً لقواعد الشفافية والرقابة نفسها التي تسري على سائر الجمعيات، مع توفير حق الطعن أمام القضاء في أي قرار يقيد تأسيسها أو نشاطها.

الأندية والهيئات الاجتماعية والثقافية

تمثل الأندية الاجتماعية والثقافية والرياضية مساحة أساسية لتنظيم الشباب، وحماية الأطفال، وتنمية المهارات، والحفاظ على الذاكرة الثقافية، ومواجهة العنف والمخدرات والتسرب المدرسي وغيرها من التحديات داخل المخيمات والتجمعات الفلسطينية. غير أن غياب مسار قانوني ميسر لتسجيل هذه الأندية يحول دون تطويرها إلى مؤسسات مستقرة وقابلة للمساءلة، ويحد من قدرتها على إقامة شراكات رسمية أو الحصول على منح أو استخدام مرافق عامة وتنظيم أنشطتها بصورة منتظمة.

وتدعو الهيئة إلى وضع إطار إداري موحد يتيح تسجيل هذه الأندية والهيئات على أساس أغراضها المدنية غير الربحية، من دون اشتراطات تمييزية متصلة بجنسية المؤسسين. ويمكن إخضاعها للموجبات المشروعة المتعلقة بالإفصاح المالي، وحماية الأطفال، وسلامة الأنشطة، ومنع التحريض على العنف، شأنها في ذلك شأن سائر الهيئات العاملة في لبنان، من دون استخدام الاعتبارات الأمنية ذريعةً لفرض منع شامل أو رقابة مسبقة غير محددة.

التنظيم النقابي للعمال وأصحاب العمل

يواجه العمال الفلسطينيون كذلك قيوداً في ممارسة الحرية النقابية بصورة كاملة وفعالة. فحق عندما يعمل العامل بصورة قانونية ويدفع الرسوم والاشتراكات المترتبة عليه، قد لا يتمكن من تأسيس نقابة تمثل مصالح العمال الفلسطينيين أو من المشاركة المتساوية في إدارة النقابات القائمة والترشح إلى هيئاتها القيادية. ويؤدي ذلك إلى إضعاف قدرته على التفاوض الجماعي، والدفاع عن الأجور وشروط العمل، ومواجهة الفصل التعسفي والاستغلال والتمييز، والمطالبة بالحماية الاجتماعية والسلامة المهنية.

وتزداد أهمية التنظيم النقابي لأن نسبة واسعة من العمال الفلسطينيين تعمل في الاقتصاد غير المنظم أو في مهن تفتقر إلى الحماية الفعلية. وحرمان هؤلاء من التمثيل النقابي لا يلغي وجودهم في سوق العمل، وإنما يجعلهم أكثر عرضةً للأجور المتدنية وساعات العمل الطويلة والحوادث المهنية وعدم التصريح عنهم لدى الجهات المختصة. ومن ثم، فإن تعزيز الحرية النقابية يساهم في تنظيم سوق العمل وحماية المنافسة العادلة ومكافحة الاستغلال، ولا يشكل امتيازاً لفئة على حساب العمال اللبنانيين.

وينبغي أيضاً تمكين أصحاب العمل وأصحاب المهن الفلسطينيين المسجلين أصولاً من تأسيس تنظيماتهم المهنية والانضمام إلى الهيئات التي تمثل قطاعاتهم، بما يتيح تنظيم أنشطتهم والتزامهم بالمعايير المهنية والضريبية والاجتماعية. فإقصاؤهم من التنظيم القانوني يشجع النشاط الاقتصادي غير النظامي، بينما يؤدي إدماجهم ضمن أطر تمثيلية خاضعة للقانون إلى تعزيز الشفافية وتحسين الامتثال وحماية حقوق العمال والمتعاملين معهم.

وعليه، توصي الهيئة بتعديل التشريعات والأنظمة النقابية بما يضمن للعمال وأصحاب العمل الفلسطينيين المقيمين والمسجلين قانوناً حق تأسيس النقابات والتنظيمات المهنية والانضمام إليها والمشاركة في إدارتها، من دون تمييز قائم على الجنسية. ويجب أن يشمل ذلك الحق في انتخاب ممثليهم والترشح للهيئات القيادية، وإجراء المفاوضات الجماعية، وتنظيم الأنشطة النقابية المشروعة، والاستفادة من الحماية ضد الفصل أو الانتقام بسبب الانتماء النقابي.

التمييز ضد اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين في مزاوله مهنة التمريض

يكشف القانون رقم 221/2021⁹، ولا سيما المادتان 15 و16، عن تمييز مباشر وغير مباشر ضد اللاجئين واللاجئات الفلسطينيين المؤهلين لممارسة مهنة التمريض. فالمادة 15 تجعل الجنسية اللبنانية شرطاً أصلياً للحصول على إذن المزاولة، رغم استيفاء الفلسطينيين الشروط العلمية والمهنية نفسها، مثل معادلة الشهادة والنجاح في امتحان الكولوكيوم والتسجيل في النقابة. أما المادة 16 فلا تمنحهم حقاً في الترخيص، بل تتركه للسلطة التقديرية لوزارة الصحة بعبارة «يمكن»، وتحصره بالفلسطيني المسجل لدى الأونروا، ما يستبعد فاقد الأوراق الثبوتية.

⁹ الجمهورية اللبنانية، القانون رقم 221/2021، تنظيم مزاوله مهنة التمريض في لبنان، متاح على الرابط:

<http://77.42.251.205/LawView.aspx?opt=view&LawID=288420>

ويخضع الترخيص لشروط إضافية مجحفة، أبرزها إثبات حاجة المؤسسة وعدم تقدم أي لبناني إلى الوظيفة، وربط الإذن بمؤسسة استشفائية محددة ولمدة سنة واحدة فقط، مع إعادة الإجراءات نفسها عند كل تجديد. وبذلك يُحرم الممرض الفلسطيني من المنافسة على أساس الكفاءة، ومن الاستقرار الوظيفي وحرية الانتقال بين المؤسسات والعمل في المراكز الصحية أو المجالات الأكاديمية والبحثية والإدارية. كما يثير اشتراط أن يكون غير اللبناني مجازاً في «بلده» إشكالية خاصة للفلسطينيين الذين لا يملكون دولة يمكنهم الحصول منها على ترخيص مهني.

وتترك هذه القيود أثراً أشد على اللاجئين الفلسطينيين، إذ تزيد تبعيتهن لصاحب العمل وتضعف قدرتهن على مواجهة التمييز أو التحرش أو شروط العمل غير العادلة، أو الانتقال إلى عمل أكثر ملاءمة لمسؤولياتهن الأسرية. ويؤدي اقتران هذه القيود بالعقوبات المفروضة على الممارسة غير المرخصة إلى دفع أصحاب الكفاءات نحو البطالة أو العمل غير النظامي أو وظائف أدنى من مؤهلاتهم.

لذلك، ينبغي تعديل المادتين 15 و16 بما يتيح للاجئ الفلسطيني المقيم في لبنان الحصول على إذن مزاولة شخصي ومستقر، غير مرتبط بصاحب عمل، متى استوفى الشروط العلمية والمهنية المطبقة على اللبنانيين، مع إلغاء شرط عدم وجود متقدم لبناني والتجديد السنوي، وشمول الفلسطينيين غير المسجلين لدى الأونروا، وضمان المساواة في التسجيل النقابي والتنقل والترقية والعمل الأكاديمي والتخصصي.

قانون الإعلام مثلاً على استمرار القيود

يقدم قانون الإعلام رقم 69 الصادر في 27 آب 2026¹⁰ مثلاً واضحاً على التناقض الذي قد ينشأ بين إعلان مبدأ عدم التمييز والإبقاء على قيود مرتبطة بالجنسية. فمن جهة، أجازت المادة الرابعة لأي شخص طبيعي أو معنوي مقيم في لبنان، ومسجل أصولاً ويمارس نشاطه فيه، أن يمتلك وسيلة إعلامية، وذكرت صراحةً الجمعيات والنقابات ضمن الأشخاص المعنويين الذين يجوز لهم ذلك. كما نصت المادة 115 على تمتع الصحفيين، «دون تمييز»، بحق تأسيس النقابات أو الانضمام إليها بحرية، وحظرت اتخاذ أي إجراء إداري أو مهني ضد الصحفي بسبب انتمائه النقابي أو مشاركته في نشاط نقابي مشروع.

ومن جهة أخرى، اشترطت المادتان 27 و42 أن يكون المدير المسؤول عن المطبوعة الدورية أو الوسيلة التلفزيونية أو الإذاعية «إعلامياً لبنانياً». ويؤدي هذا الشرط إلى استبعاد الصحفي الفلسطيني، مهما طالت إقامته في لبنان ومهما بلغت خبرته وكفاءته، من تولي المسؤولية القانونية والتحريرية عن وسيلة إعلامية. كما أن اشتراط إنشاء شركات الإعلام المرئي والمسموع في صورة شركة مغفلة لبنانية، وقصر صفة الشخص المعنوي المساهم على الشركة اللبنانية، ووضع سقف لملكية الأجانب في وسائل الإعلام التي تبث برامج سياسية، يمكن أن يحد عملياً من قدرة المؤسسات أو المبادرات الإعلامية الفلسطينية على التأسيس والإدارة المستقلة.

وتبرز هنا مفارقة تشريعية: فالقانون يعترف للصحافيين جميعاً بالحق النقابي «دون تمييز»، لكنه يحرم غير اللبناني من موقع المدير المسؤول استناداً إلى جنسيته، من دون الاكتفاء بمعايير الأهلية والخبرة والإقامة والسجل العدلي والتفرغ. كما يسمح للمقيم من حيث المبدأ بامتلاك وسائل إعلام معينة، لكنه قد يعجز عن إدارتها بنفسه إذا لم يكن لبنانياً. ويستدعي ذلك مراجعة شروط الجنسية حيث لا تكون مرتبطة بهدف مشروع وضروري ومتناسب، واستبدالها بمعايير موضوعية تتعلق بالكفاءة المهنية، والإقامة القانونية، والخبرة، والأهلية، وتحمل المسؤولية أمام القضاء.

الإصلاح المطلوب

¹⁰ الجمهورية اللبنانية، القانون رقم 69 الصادر بتاريخ 27 آب/أغسطس 2026، قانون الإعلام، متاح على موقع الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان المتضمنة لجنة الوقاية من التعذيب: <https://nhrc.lb.org/archives/8313>

ترى الهيئة أن المعالجة ينبغي ألا تقتصر على نص قانوني واحد، بل يجب أن تشمل مراجعة شاملة لقانون الجمعيات، وقانون العمل وأحكامه المتعلقة بالنقابات، والأنظمة الخاصة بالأندية والهيئات الشبابية والرياضية، وقوانين المهن المنظمة، وقانون الإعلام رقم 69/2026، وكل نص يشترط الجنسية اللبنانية لتأسيس هيئة مدنية أو الانضمام إليها أو المشاركة في إدارتها من دون مسوغ موضوعي ومتناسب.

ويتعين أن تقوم هذه المراجعة على المبادئ الآتية:

- اعتماد العلم والخبر أساساً لإنشاء الجمعيات، وعدم تحويله إلى ترخيص مسبق مقنّع.
- تمكين اللاجئين الفلسطينيين المقيمين والمسجلين من تأسيس جمعياتهم وأنديةهم وتنظيماتهم النقابية والمهنية.
- ضمان حقهم في الانتساب والانتخاب والترشح والمشاركة في الإدارة، لا الاكتفاء بعضوية شكلية محدودة.
- إخضاع جميع التنظيمات لموجبات موحدة وشفافة في الإدارة والتمويل والمحاسبة، بصرف النظر عن جنسية أعضائها.
- حصر أي قيد في الحالات التي يثبت فيها أنه منصوص عليه بوضوح، ويحقق غاية مشروعة، ويكون ضرورياً ومتناسباً معها.
- توفير قرارات إدارية خطية ومعللة، ومهل محددة للبت في الطلبات، وسبل تظلم ووطن قضائي فعالة.
- الفصل بين ممارسة الحريات المدنية والنقابية وبين الحقوق السياسية المرتبطة حصراً بالمواطنة، وعدم اعتبار التنظيم المدني أو النقابي شكلاً من أشكال التوطين.

إن تمكين اللاجئين الفلسطينيين من التنظيم القانوني لا يضعف سلطة الدولة، بل يعززها؛ لأنه ينقل المبادرات من الهياكل غير الرسمية إلى مؤسسات معلنة ومسجلة، يمكن مراقبة إدارتها وتمويلها ومساءلتها، ويتيح للفلسطينيين المشاركة في معالجة قضايا مجتمعهم ضمن سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

الصحة والتعليم والخدمات الأساسية

لا يمكن ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين من خلال استجابات إنسانية مؤقتة أو مساعدات مرتبطة بتوافر التمويل الخارجي. وتؤكد «الرؤية اللبنانية الموحدة لقضايا اللجوء الفلسطيني في لبنان» ضرورة معالجة المسائل الإنسانية والمعيشية للاجئين من خلال توفير الحقوق الأساسية وتحسين أوضاع المخيمات وتطبيق القوانين اللبنانية ذات الصلة. كما تجعل «الاستراتيجية الوطنية لمعالجة الملف الفلسطيني في لبنان 2022-2024»¹¹ الحوكمة وإدارة الخدمات محوراً قائماً بذاته، وتدعو إلى صياغة نموذج جديد لتقديم الخدمات في المخيمات، يقوم على التنسيق بين الحكومة اللبنانية والجهات الفلسطينية ووكالة الأونروا.

وفي هذا الإطار، ينبغي التمييز بين استمرار المسؤولية الدولية للأونروا، من جهة، ومسؤولية الدولة اللبنانية عن حماية الحقوق الأساسية لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها، من جهة أخرى. فاستمرار ولاية الأونروا وضرورة توفير التمويل المستدام والكافي لها لا يعفيان الدولة من مسؤولياتها، كما أن اضطلاع الدولة بدورها في تنظيم الخدمات وضمان عدم التمييز لا يعني نقل مسؤوليات الوكالة أو أعبائها المالية إليها. والمطلوب هو بناء علاقة تكاملية تضمن استمرارية الخدمات، وتمنع الازدواجية والفجوات، وتوفر آليات واضحة للتدخل عند تعثر التمويل أو توقف أحد البرامج.

الحق في الصحة

يعتمد جانب أساسي من الرعاية الصحية المقدمة إلى اللاجئين الفلسطينيين على خدمات الأونروا، وعلى المؤسسات الصحية الفلسطينية والجمعيات الأهلية والجهات الدولية المانحة. ويجعل هذا النموذج الحق في الصحة عرضةً لتقلب التمويل، وتغير

¹¹ لجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني، "الاستراتيجية الوطنية لمعالجة الملف الفلسطيني في لبنان 2022-2024"

أولويات المانحين، وتأخر سداد تكاليف الاستشفاء، وخفض التغطية أو تعليق بعض البرامج. ولا يجوز أن يؤدي نقص التمويل إلى انقطاع العلاج أو اضطراب المريض إلى الاختيار بين العلاج وتأمين احتياجات أسرته الأساسية.

وتظهر الفجوات بصورة خاصة في خدمات الاستشفاء والعمليات الجراحية المكلفة، وعلاج السرطان والأمراض المزمنة، والصحة النفسية، وإعادة التأهيل، والأدوية طويلة الأمد، والأجهزة التعويضية وخدمات الأشخاص ذوي الإعاقة. كما تتحمل الأسر أعباءً مالية إضافية عندما لا تغطي الجهات المقدمة للخدمة كامل كلفة العلاج أو الفحوص أو الأدوية، الأمر الذي قد يدفع المرضى إلى تأخير العلاج أو الاستدانة أو التخلي عنه كلياً.

ولا يكفي في هذا المجال الاكتفاء بإحالة اللاجئين إلى مؤسسات الأونروا أو الجمعيات، بل ينبغي لوزارة الصحة العامة أن تقود إطاراً وطنياً للتنسيق الصحي يضم الأونروا والهلال الأحمر الفلسطيني والمؤسسات الصحية الفلسطينية والمستشفيات المتعاقدة والجمعيات المختصة. ويجب أن يحدد هذا الإطار توزيع المسؤوليات، ومسارات الإحالة، والخدمات المتاحة، وآليات تغطية الحالات الطارئة والمكلفة، وضمان عدم رفض أي مريض يحتاج إلى تدخل عاجل بسبب وضعه القانوني أو عجزه المالي.

كما ينبغي دعم المستشفيات والمستوصفات والمؤسسات الصحية الفلسطينية بالنظر إلى وظيفتها الاجتماعية والخدمات التي تقدمها لفئات محدودة الدخل. ويمكن أن يشمل ذلك إعفاءها، كلياً أو جزئياً، من الرسوم والضرائب المتصلة بتقديم خدماتها غير الربحية، وتسهيل تسجيلها واعتمادها، وربطها بأنظمة الإحالة الصحية، وتمكينها من شراء الأدوية والمستلزمات والتجهيزات الطبية أو استيرادها وفق إجراءات واضحة ومبشرة. ويجب إخضاع هذه التسهيلات في المقابل لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة وسلامة المرضى.

وتوصي الهيئة، بصورة خاصة، بما يأتي:

- ضمان عدم رفض الحالات الطارئة في المستشفيات بسبب الجنسية أو عدم القدرة المسبقة على الدفع.
- إنشاء آلية مشتركة لتغطية العمليات والأمراض المزمنة والمستعصية التي تتجاوز سقوف الأونروا.
- تأمين استمرارية الأدوية الأساسية، ولا سيما أدوية السرطان والسكري والضغط والأمراض النفسية.
- إدماج المؤسسات الصحية الفلسطينية في برامج الترصد الوبائي والتلقيح والصحة الوقائية والاستجابة للطوارئ.
- توسيع خدمات الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي، ولا سيما للأطفال والنساء والأشخاص المتأثرين بالعنف والنزوح.
- جمع بيانات صحية مصنفة، مع احترام الخصوصية، لتحديد الفجوات وتوجيه الموارد على أساس الحاجة.

الحق في التعليم

يشكل التعليم أحد أهم مسارات الحماية والاندماج الاجتماعي والاقتصادي، ولا يجوز أن يبقى وصول الطفل أو الشاب الفلسطيني إليه رهناً بالقدرة الاستيعابية للأونروا أو بالتبرعات السنوية. فازدحام المدارس، ونظام الدوامين، وتراجع البنية التحتية، ونقص الموارد التعليمية والتكنولوجية، وارتفاع تكاليف النقل والقرطاسية، كلها عوامل تهدد جودة التعليم واستمراره، حتى عندما يكون التسجيل متاحاً من الناحية الشكلية.

وتتسع الفجوة عند الانتقال من التعليم الأساسي إلى التعليم الثانوي والمهني والجامعي. فكثير من الطلاب يواجهون عند هذه المرحلة كلفة أعلى وخيارات أقل، فضلاً عن التناقض بين الاستثمار في التعليم وبين استمرار إغلاق عدد من المهن أو تقييدها أمام الفلسطينيين. وقد يدفع غياب الأفق المهني الطلاب إلى التسرب المبكر والالتحاق بأعمال غير منظمة ومنخفضة الأجر، بما يعيد إنتاج الفقر والتمهيش عبر الأجيال.

لذلك، ينبغي لوزارة التربية والتعليم العالي أن تضع سياسة معلنة تكفل وصول الأطفال الفلسطينيين المقيمين في لبنان إلى التعليم على أساس المساواة وعدم التمييز، بالتنسيق مع الأونروا والجهات التربوية الفلسطينية. ويجب أن تتضمن هذه السياسة آلية

واضحة لقبول الطلاب في المدارس الرسمية حيث تتوافر القدرة الاستيعابية، وعدم فرض مستندات يتعذر عليهم الحصول عليها، وتوحيد إجراءات التسجيل، ومعالجة حالات الأطفال غير المسجلين أو فاقد الوثائق بصورة تحمي حقهم في التعليم.

وينبغي كذلك توسيع فرص الفلسطينيين في التعليم المهني والتقني الرسمي، وربط الاختصاصات المتاحة بحاجات سوق العمل وبالمهنيين التي يستطيع الخريجون ممارستها قانوناً. ويشمل ذلك إتاحة التسجيل في المعاهد الرسمية، وتوفير المنح والإعفاءات، والاعتراف بالشهادات والمسارات التعليمية السابقة، وتيسير التدريب العملي، وعدم اشتراط الجنسية إلا حيث يوجد سبب قانوني مشروع ومحدد.

أما في التعليم العالي، فتدعو الهيئة إلى توسيع فرص الالتحاق بالجامعة اللبنانية، واعتماد قواعد قبول شفافة ومستقرة، وتخصيص منح ومساعدات للطلاب غير القادرين، وتخفيف الرسوم حيثما أمكن، وتمكينهم من استخدام المكتبات والمختبرات والسكن والخدمات الجامعية أسوةً بسائر الطلاب. كما ينبغي إزالة العوائق الإدارية أمام معادلة الشهادات وتصديقها، لأن إتاحة التعليم من دون الاعتراف بمخرجاته أو إمكان استخدامه مهنيًا تفقد الحق في التعليم جزءاً أساسياً من غايته.

مواظبة الفتيات على الدراسة

تحتاج الفتيات إلى تدابير خاصة تحول دون انقطاعهن عن التعليم بسبب الفقر أو الزواج المبكر أو مسؤوليات الرعاية المنزلية أو مخاطر التنقل والتحرش والعنف القائم على النوع الاجتماعي. وقد لا يظهر التمييز دائماً في قرارات التسجيل، بل في الظروف التي تجعل استمرار الفتاة في الدراسة أكثر صعوبة من استمرار الفتى.

ومن ثم، ينبغي توفير وسائل نقل آمنة، ومرافق صحية ملائمة داخل المدارس، ودعم مستلزمات النظافة الشخصية، وآليات سرية للإبلاغ عن التحرش والعنف، وبرامج للحد من الزواج المبكر والتسرب. كما يجب السماح للفتيات المنقطعات بالعودة إلى الدراسة من خلال برامج مرنة للتعليم التعويضي والمهني، وعدم استبعاد المتزوجات أو الأمهات الشابات من فرص التعليم والتدريب.

الأطفال والطلاب ذوو الإعاقة

يواجه الأطفال الفلسطينيون ذوو الإعاقة تمييزاً مضاعفاً بسبب وضعهم كلاجئين وبسبب عدم تهيئة كثير من المؤسسات التعليمية والخدمات لهم. ولا يتحقق حقهم في التعليم بمجرد السماح بالتسجيل، بل يتطلب ترتيبات تيسيرية معقولة، وأبنية قابلة للوصول، ووسائل نقل مناسبة، ومناهج ومواد تعليمية ميسرة، ومعلمين مدربين، وخدمات دعم وتأهيل ومرافقة عند الحاجة.

وتدعو الهيئة إلى اعتماد سياسة للتعليم الدامج تشمل المدارس التابعة للأونروا والمدارس الرسمية والمؤسسات المتعاقدة، وإجراء تقييم فردي لاحتياجات كل طفل بدلاً من تحويل الإعاقة إلى سبب للرفض. كما ينبغي توفير الوسائل المساعدة، ولغة الإشارة، وطرائق القراءة الميسرة، والدعم النفسي والتربوي، وإشراك الأسرة والطفل في وضع الخطة التعليمية. ويجب منع تحميل الأسر رسوماً إضافية بسبب الإعاقة أو دفعها إلى مؤسسات خاصة مرتفعة الكلفة لغياب البديل العام.

المياه والكهرباء والصرف الصحي والخدمات البلدية

تؤكد الاستراتيجية الوطنية ضرورة الانتقال من الاستجابة الإنسانية المتفرقة إلى نموذج منظم لإدارة الخدمات العامة في المخيمات. فالحق في الصحة والتعليم يرتبط مباشرة بتوافر المياه الآمنة والصرف الصحي والكهرباء وجمع النفايات والطرق والاتصالات وخدمات الطوارئ. وأي خلل في هذه القطاعات ينعكس على انتشار الأمراض، وسلامة الغذاء، وقدرة المستوصفات والمدارس على العمل، وعلى كرامة السكان وأمنهم.

وينبغي ألا يؤدي الوضع الإداري الخاص للمخيمات إلى نشوء فراغ في المسؤولية تتبادل فيه الجهات المعنية إلقاء العبء بعضها على بعض. وتبقى الدولة مسؤولة عن تنظيم الخدمات العامة وضمان استمراريتها، مع ضرورة إشراك الأونروا والجهات الفلسطينية واللجان الشعبية والبلديات والمؤسسات المحلية في التخطيط والتنفيذ والرقابة. وتؤكد الوثائق المرجعية أهمية توحيد المرجعيات الإدارية، وتوضيح العلاقة بين الجهات اللبنانية والفلسطينية، وتحديد أدوار كل طرف على أساس سليم ومستقر. ويتطلب ذلك إجراء مسح شامل للبنية التحتية في المخيمات والتجمعات، ووضع أولويات معلنة للصيانة والتأهيل، وربط شبكات المياه والصرف والكهرباء بالأنظمة العامة حيثما كان ذلك ممكناً، وتنظيم الجباية بصورة عادلة وشفافة تتناسب مع مستوى الخدمة. كما يجب معالجة المخاطر الناتجة عن الأسلاك الكهربائية العشوائية، وتلوث المياه، وتسرب مياه الصرف، وتراكم النفايات، وضمان وصول سيارات الإسعاف والإطفاء والدفاع المدني.

الحوكمة واستدامة التمويل

تدعو الاستراتيجية الوطنية إلى مساندة الأونروا في تعبئة الموارد، وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية، وتعزيز التنسيق بينها وبين الوزارات اللبنانية المعنية. ويجب ترجمة هذا التوجه إلى آلية دائمة، لا إلى اجتماعات ظرفية عند وقوع أزمة. ويمكن إنشاء لجنة مشتركة للصحة والتعليم والخدمات الأساسية تتولى إعداد خريطة سنوية للخدمات والفجوات، وتحديد المسؤوليات، ووضع خطط للطوارئ في حال خفض التمويل، ونشر تقارير دورية عن مستوى الإنجاز.

ولا ينبغي استخدام الأزمة المالية للدولة ذريعةً للتمييز، كما لا يجوز أن يؤدي توسيع وصول الفلسطينيين إلى الخدمات العامة إلى تراجع حقوق الفئات اللبنانية الأكثر هشاشة. والمطلوب تعبئة موارد دولية إضافية تدعم المؤسسات العامة اللبنانية والمجتمعات المضيفة واللاجئين معاً، وفق معايير الحاجة والإنصاف. وبهذا المعنى، فإن دعم الخدمات العامة ليس بديلاً من تمويل الأونروا، ولا تمهيداً للتوطين، بل وسيلة لحماية الكرامة الإنسانية والصحة العامة والاستقرار الاجتماعي إلى حين التوصل إلى حل عادل لقضية اللاجئين وضمان حقهم في العودة.

إدارة المخيمات والحركة والعمل الإنساني

لا يجوز أن يبقى التعامل مع المخيمات الفلسطينية محصوراً في المقاربة الأمنية أو في الاستجابات الإنسانية المؤقتة. فالمخيمات أماكن إقامة كثيفة السكان تتطلب سياسات عامة متكاملة في مجالات البنية التحتية والسكن والصحة والبيئة والسلامة وإدارة الكوارث. وقد أكدت «الرؤية اللبنانية الموحدة لقضايا اللجوء الفلسطيني في لبنان» أن دور الدولة في إدارة المخيمات يجب ألا يقتصر على البعد الأمني، بل ينبغي أن يشمل الأبعاد السياسية والخدماتية والحقوقية، بما يكفل رعاية جميع المقيمين على أراضيها في إطار سيادة الدولة والقانون.

وتكشف الأوضاع القائمة عن تعدد المرجعيات وتداخل الاختصاصات وغياب توزيع واضح للمسؤوليات بين مؤسسات الدولة والأونروا والبلديات والجهات الفلسطينية واللجان الشعبية والأهلية والمنظمات الدولية. ويؤدي هذا الواقع إلى تأخر القرارات وتعثر مشاريع الصيانة والتأهيل، وإلى تبادل المسؤولية عند انقطاع الخدمات أو وقوع الحوادث. كما يضعف قدرة السكان على معرفة الجهة المسؤولة عن معالجة شكاواهم أو الحصول على المعلومات أو الاعتراض على القرارات التي تمس حياتهم اليومية.

لذلك، ترى الهيئة ضرورة وضع إطار وطني موحد لإدارة المخيمات، بقيادة الحكومة اللبنانية، يحدد أدوار الوزارات والإدارات العامة والأجهزة الأمنية والبلديات، وينظم علاقتها بالأونروا والمرجعية الفلسطينية واللجان المحلية. ولا يعني ذلك إلغاء دور الأونروا أو نقل مسؤولياتها إلى الدولة، بل إنشاء صيغة تعاون واضحة تحافظ على ولايتها ومسؤوليات المجتمع الدولي، وتضمن في الوقت نفسه اضطلاع الدولة بدورها في حماية الحقوق وتنظيم الخدمات العامة وتطبيق القانون.

خطة إنمائية متكاملة للمخيمات

ينبغي إعداد خطة إنمائية متعددة السنوات لكل مخيم، تستند إلى مسح سكاني وهندسي وبيئي واجتماعي، وتحدد الاحتياجات والأولويات والموارد والجهات المنفذة والجدول الزمني. ويجب ألا تُختزل الخطة في تنفيذ مشاريع منفصلة وقصيرة الأجل، بل أن تتناول بصورة مترابطة:

- شبكات مياه الشرب والصرف الصحي وتصريف مياه الأمطار.
- شبكات الكهرباء والإنارة العامة والحد من مخاطر التمديدات العشوائية.
- جمع النفايات ومعالجتها ومكافحة التلوث والحشرات والقوارض.
- سلامة الأبنية وتأهيل المساكن المتصدعة أو الآيلة للسقوط.
- تنظيم إدخال مواد البناء والصيانة وفق إجراءات معلنة وميسرة.
- فتح الممرات وتأمين وصول سيارات الإسعاف والإطفاء والدفاع المدني.
- تجهيز نقاط للإخلاء ومراكز للاستجابة عند الحرائق والكوارث والنزاعات.
- تحسين المراكز الصحية والمدارس والمساحات العامة ومرافق الأطفال والشباب.
- توفير ترتيبات تيسيرية تضمن وصول الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن إلى الخدمات.
- حماية المواقع ذات القيمة التاريخية والاجتماعية والحفاظ على النسيج المجتمعي للمخيم.

ويجب أن ترافق الخطة مع موازنة واضحة ونظام معلن لتحديد الأولويات، حتى لا يبقى تنفيذ المشاريع رهناً بالمبادرات المتفرقة أو العلاقات بين الجهات المحلية والمانحين. كما ينبغي نشر معلومات دورية عن مصادر التمويل والعقود ومراحل التنفيذ، وإتاحة آليات لتلقي الشكاوى المتعلقة بجودة الأشغال أو توزيع الخدمات أو احتمال وجود محاباة أو فساد.

مشاركة السكان والمساءلة

لا يمكن إدارة المخيمات بفاعلية من دون مشاركة سكانها في القرارات التي تؤثر في مساكنهم وخدماتهم وحركتهم. وينبغي أن تشمل المشاركة النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن وأصحاب الأعمال وممثلي المؤسسات الصحية والتعليمية، وألا تنحصر بالفصائل أو اللجان القائمة وحدها. فالتشاور الواسع يتيح تحديد الاحتياجات الفعلية، ويقلل النزاعات حول المشاريع، ويعزز الرقابة المجتمعية على التمويل والتنفيذ.

وتدعو الهيئة إلى إنشاء لجان تمثيلية محلية منتخبة أو قائمة على معايير واضحة وشفافة، تعمل بالتنسيق مع الدولة والأونروا والمرجعية الفلسطينية. ويجب تحديد صلاحيات هذه اللجان ومدة ولايتها وقواعد عملها وإفصاحها المالي، ومنع تحولها إلى بديل من السلطات العامة أو إلى جهة تفرض رسوماً أو قيوداً من دون سند قانوني. كما ينبغي إنشاء آلية مستقلة لتلقي شكاوى السكان بشأن الخدمات أو سوء المعاملة أو التمييز، وإحالتها إلى الجهات المختصة ومتابعة نتائجها.

حرية الحركة والدخول إلى المخيمات

يشكل الحق في حرية الحركة شرطاً أساسياً للوصول إلى العمل والتعليم والصحة والحياة الأسرية. وأي نقاط تفتيش أو إجراءات أمنية على مداخل المخيمات يجب أن تستند إلى قواعد قانونية معلنة، وأن تحقق غرضاً أمنياً مشروعاً، وأن تكون ضرورية ومتناسبة وغير تمييزية. فلا يجوز أن يؤدي مكان الإقامة داخل المخيم إلى إخضاع سكانه بصورة جماعية لإجراءات أشد من تلك المطبقة على سائر المقيمين في لبنان.

وينبغي توحيد متطلبات الدخول والخروج، والحد من تفاوت الممارسة بين مخيم وآخر أو بين حاجز وآخر، وتوفير تعليمات واضحة للعناصر المكلفين بتنفيذها. كما يجب منع التدقيق المهيمن أو التعسفي، وعدم مصادرة الوثائق، ومراعاة الحالات الإنسانية والمرضية والطلاب والعاملين، وتأمين آلية سريعة للاعتراض على منع الدخول أو الخروج.

وفي الحالات التي تتطلب فيها بعض المخيمات تصاريح خاصة لدخول غير المقيمين، ينبغي تحديد الفئات المشمولة والمستندات المطلوبة والجهة المخولة منح التصريح ومدة البت فيه وأسباب رفضه. كما يجب اعتماد تصاريح متعددة الدخول للعاملين بصورة منتظمة، بدلاً من إلزامهم بطلب موافقة منفصلة لكل زيارة، وضمان عدم استخدام نظام التصاريح للحد من الرقابة المستقلة أو حجب المعلومات عن أوضاع المخيمات.

تسهيل العمل الإنساني

تعتمد المخيمات بدرجة كبيرة على خدمات الأونروا والمنظمات الإنسانية والصحية والتنمية. ولذلك، فإن تعطيل وصول العاملين الإنسانيين أو تأخير إدخال المعدات والمواد يمكن أن يؤدي مباشرةً إلى انقطاع العلاج أو التعليم أو المياه أو أعمال الصيانة. وينبغي أن تلتزم السلطات بتيسير الوصول الإنساني السريع والأمن وغير المشروط، مع إمكان اتخاذ تدابير أمنية محددة لا تعطل جوهر العمل الإنساني.

وتوصي الهيئة بإنشاء نافذة إدارية موحدة لتسجيل العاملين الإنسانيين وإصدار تصاريحهم، واعتماد نماذج وشروط موحدة ومهل قصيرة للبت في الطلبات. ويجب منح إجراءات عاجلة لفرق الإسعاف والدفاع المدني والصيانة وخبراء السلامة، وتأمين إمكان الوصول الفوري عند وقوع حريق أو انهيار أو تفشي وبائي أو نزاع مسلح.

كما ينبغي تيسير إدخال الأدوية والأجهزة الطبية ومواد صيانة شبكات المياه والكهرباء والمواد التعليمية ومعدات الإغاثة. وأي منع أو تأخير يجب أن يكون مكتوباً ومعللاً وقابلًا للمراجعة، مع حصر القيود في المواد التي تنطوي على خطر محدد ومثبت، بدلاً من فرض حظر عام يؤدي إلى الإضرار بالسكان.

وفي المقابل، يجب أن تلتزم المنظمات الإنسانية بمبادئ الحياد والاستقلال وعدم التمييز، وبالتنسيق مع الجهات العامة المختصة، وبقواعد حماية البيانات ومنع الاستغلال والانتهاك. كما ينبغي نشر معلومات واضحة عن برامجها ومعايير الاستفادة منها، وإتاحة آليات آمنة لتلقي الشكاوى، وتجنب ازدواجية المشاريع أو ترك مناطق وفئات من دون تغطية.

دخول الصحفيين والباحثين والهيئات الحقوقية

تشكل التغطية الصحفية والبحوث المستقلة وزيارات الهيئات الحقوقية أدوات ضرورية لكشف الاحتياجات وتقييم السياسات ومساءلة الجهات المسؤولة. ولا يجوز أن تخضع زيارة المخيمات لموافقات أمنية مفتوحة المدة أو لمعايير غير معلنة، أو أن يكون السماح بالدخول مرتبطاً بمضمون التغطية المتوقعة أو بالموقف التحريري للوسيلة الإعلامية.

وينبغي اعتماد إجراء واضح وسريع لاعتماد الصحفيين والباحثين، مع افتراض الموافقة ما لم يوجد سبب أممي محدد ومشروع للرفض. ويجب أن يكون أي رفض خطياً ومعللاً ومحدود المدة وقابلًا للمراجعة. كما ينبغي تمكين المنظمات الحقوقية المختصة، من الوصول إلى المخيمات والتحدث إلى السكان بحرية، مع احترام الخصوصية والحصول على الموافقة المستنيرة وعدم تعريض المشاركين لأي انتقام.

وفي الوقت نفسه، يتعين على الصحفيين والباحثين احترام كرامة السكان، وعدم تصوير الأطفال أو الضحايا أو نشر بياناتهم من دون الضمانات اللازمة، وتجنب الصور النمطية التي تقدم المخيم حصراً بوصفه مساحة أمنية أو مصدراً للخطر.

إطار مؤسسي موحد

ترى الهيئة أن الإصلاح المستدام يقتضي إنشاء إطار تنسيقي دائم برئاسة الحكومة اللبنانية وعضوية الوزارات والإدارات والأجهزة المعنية، ولجنة الحوار اللبناني-الفلسطيني، والأونروا، والمرجعية الفلسطينية، وممثلين عن السكان والبلديات والمجتمع المدني. ويتولى هذا الإطار:

- تحديد المسؤوليات ومنع تضارب الصلاحيات.
 - إعداد الخطط الإنمائية ومتابعة تنفيذها.
 - توحيد إجراءات الحركة والدخول والتصاريج.
 - تنسيق الاستجابة الإنسانية وإدارة الكوارث.
 - متابعة إعادة إعمار نهر البارد وعودة المهجرين.
 - إنشاء قاعدة بيانات عن الخدمات والمشاريع، مع حماية البيانات الشخصية.
 - نشر تقارير دورية عن الإنجاز والتمويل والفجوات.
 - تلقي الشكاوى وإحالتها ومتابعة معالجتها.
- إن تعزيز دور الدولة في المخيمات لا يعني مقارنة أمنية أكثر تشدداً، ولا نقل مسؤوليات الأونروا إليها، ولا توطين اللاجئين. بل يعني الانتقال من فراغ المسؤولية وتعدد المرجعيات إلى إدارة قانونية وشفافة وتشاركية، تصون سيادة الدولة وكرامة السكان في آن واحد، وتضمن ألا تتحول القيود الإدارية والأمنية إلى عائق أمام الحقوق الأساسية أو العمل الإنساني أو الرقابة المستقلة.

خامساً موقف الهيئة

تؤكد الهيئة أن صون السيادة والسلم الأهلي ورفض التوطين لا يتحقق بإبقاء اللاجئين في فراغ قانوني، بل باعتماد سياسة عامة معلنة توازن بين حقوق الإنسان والمصلحة العامة، وتحدد المسؤوليات والمهل وسبل المراجعة. فالحقوق الأساسية مترابطة، وضمانيها لا يعني منح الجنسية ولا ينتقص من حق العودة. كما أن كل قيد على حق يجب أن يستند إلى قانون واضح، وأن يحقق غاية مشروعة، وأن يكون ضرورياً ومتناسباً وقابلاً للطعن.

وبناءً على التشخيص الوارد في هذه الورقة، تحدد الهيئة الأولويات الآتية:

- إعداد قانون إطار، بعد مشاورات عامة، يعتمد تعريف التوطين واللاجئ الفلسطيني الواردين في هذه الورقة، وينظم الإقامة والوثائق والأحوال الشخصية والحقوق والواجبات وحظر التمييز وضمانات التظلم والطعن وتوزيع الاختصاصات. ويجب أن ينص صراحة على أن ضمان الحقوق لا يشكل أساساً لاكتساب الجنسية جماعياً ولا يمس حق العودة.
- تثبيت إلغاء شرط المعاملة بالمثل وتبسيط إجازات العمل، ومراجعة قوانين المهن المنظمة بحيث تقوم شروط المزاولة على الكفاءة والمؤهلات والإقامة القانونية، بما يشمل القيود الواردة في قانون التمريض وقانون الإعلام.
- تطبيق القانون رقم 128/2010 تطبيقاً عادلاً، وعدم فرض اشتراكات عن منافع غير متاحة، وتوسيع الحماية الصحية والعائلية تدريجياً، وضمان حقوق العمال الفلسطينيين المكتسبة في أي نظام تقاعدي جديد.
- مراجعة القانون رقم 296/2001 لإزالة التمييز في اكتساب الحقوق العينية، وحماية العقود والحقوق المكتسبة قبل نفاذه، وتأمين سبيل فعال للتسجيل والطعن.
- مراجعة قوانين الجمعيات والعمل والأنظمة المهنية والرياضية لضمان حق الفلسطينيين في التأسيس والانتساب والانتخاب والترشح والمشاركة في الإدارة، ضمن قواعد موحدة للشفافية والمحاسبة.
- تسوية أوضاع فاقد الأوراق الثبوتية والأطفال غير المسجلين، وتوحيد الوثائق والإجراءات ومددها ورسومها، مع حماية البيانات الشخصية.
- إنشاء شبك إداري موحد لإجازات العمل والضمان والشكاوى، ونشر بيانات دورية مصنفة بحسب الجنس والعمر والإعاقة والقطاع.
- توسيع فرص الالتحاق بالمدارس الرسمية والمعاهد المهنية والجامعة اللبنانية، واتخاذ تدابير موجهة لمنع التسرب، ولا سيما لدى الفتيات، وضمان التعليم الدامج للأطفال ذوي الإعاقة.

- إنشاء آلية تنسيق صحي وتمويلي بقيادة وزارة الصحة العامة تضمن الرعاية الأساسية والاستشفاء والطوارئ واستمرار الأدوية، وتدعم المؤسسات الصحية الفلسطينية وفق معايير الجودة والمحاسبة.
- اعتماد خطة وطنية إنمائية للمخيمات تشمل السكن والبنية التحتية والصحة البيئية والسلامة وإدارة الكوارث، وتسرع إعادة إعمار مخيم نهر البارد وعودة المهجرين إليه.
- توحيد إجراءات الحركة ودخول العاملين الإنسانيين والصحافيين والباحثين والهيئات الحقوقية، وضمان أن يكون أي رفض مكتوباً ومعللاً ومحدود المدة وقابلًا للمراجعة.

سادساً: الصلة بالاستعراض الدوري الشامل والخطة الوطنية

المرجع	الالتزام أو التوصية	الإجراء الوطني المطلوب
133-273 و274-133	تحسين الظروف ومستويات المعيشة في المخيمات	خطة إنمائية ممولة ومؤشرات للسكن والمياه والصحة والسلامة
133-275	إزالة القيود التمييزية على فرص العمل	تعديل النصوص والإجراءات وتوسيع المهن وضمان العمل النظامي
133-276	إلغاء قيود التملك وممارسة المهن	مراجعة القانون رقم 296/2001 وقوانين المهن المنظمة
133-277	تحسين الخدمات وفق الرؤية اللبنانية الموحدة	تحويل الرؤية إلى برنامج حكومي محدد المسؤوليات والمهل والموازنة
133-45	تمكين الهيئة من حماية جميع المقيمين بمن فيهم الفلسطينيين	توفير الموارد والتعاون وتبادل المعلومات والاستجابة لتوصيات الهيئة
الخطة الوطنية 2030-2026	تسوية الوضع القانوني وتعزيز الحقوق والخدمات والمشاركة	خطة تنفيذية حكومية وتقارير علنية سنوية

ينبغي إدماج هذه الالتزامات في مشروعات القوانين والمراسيم والقرارات والموازنات والخطط القطاعية، لا إبقاؤها تعهدات عامة. وعلى الحكومة نشر مصفوفة تنفيذ تبين الجهة المسؤولة والمهلة والاعتماد المالي والمؤشر لكل توصية، وتقديم تقرير سنوي علني عن التقدم والعقبات والإجراءات التصحيحية.

سابعاً: خطة التنفيذ المرحلية

خلال ثلاثة أشهر

- تشكيل فريق حكومي مشترك يضم الجهات المختصة ولجنة الحوار اللبناني الفلسطيني والهيئة، مع آلية مشاركة فلسطينية ومجتمعية.
- نشر مراجعة تشريعية وإدارية جامعة للقيود، وتحديد القرارات التي يمكن تعديلها فوراً دون انتظار قانون جديد.
- توحيد إجراءات الوثائق والأحوال الشخصية والعمل الإنساني، وفتح مسار عاجل لفاقدي الأوراق والأطفال غير المسجلين.

خلال ستة إلى اثني عشر شهراً

- إحالة مشروع قانون الإطار والتعديلات المتعلقة بالعمل والضمان والملكية والجمعيات إلى مجلس النواب بعد مشاورات عامة.
- بدء الإحصاء الشامل وإطلاق الشباك الإداري الموحد، واعتماد مؤشرات أساس في التعليم والصحة والعمل والسكن.
- إقرار خطة إنمائية للمخيمات وتمويل أولويات السلامة والصحة البيئية والبنية التحتية.

خلال سنتين

- استكمال مكننة السجلات وإصدار الوثائق البيومترية ضمن ضمانات حماية البيانات.
- تقييم أثر الإصلاحات على العمل النظامي والتسرب المدرسي والوصول إلى الصحة والسكن، وتصحيح الثغرات.
- تقديم تقرير وطني علني يبيّن تنفيذ توصيات الاستعراض الدوري الشامل ومحور اللاجئين في الخطة الوطنية.

ثامناً: الأدوار المؤسسية

مجلس الوزراء والوزارات المعنية: اعتماد السياسة العامة وإدراج اعتمادات واضحة في الموازنة وتنسيق التنفيذ. مجلس النواب: إقرار قانون الإطار والتعديلات بعد جلسات استماع شاملة. لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني: تنسيق الحوار الفني والسياسي ومتابعة الرؤية الموحدة. المديرية العامة للشؤون السياسية واللاجئين: تحديث السجلات والوثائق وتبسيط الإجراءات وإنشاء اللجنة القانونية المقترحة. البلديات: المشاركة في خطط الخدمات والتنمية ومنع التمييز المحلي. الأونروا والجهات الدولية: ضمان استمرارية الخدمات والتمويل وبناء القدرات، دون الحلول محل مسؤولية الدولة. المنظمات الفلسطينية واللبنانية: المشاركة والرصد والتوعية وتقديم المساعدة القانونية.

الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان: ترصد أثر القوانين والسياسات على الحقوق، وتستقبل الشكاوى ضمن اختصاصها، وتطلب المعلومات من الجهات العامة، وتجري الزيارات واللقاءات اللازمة، وتصدر آراء وتوصيات وتقارير دورية. ويتطلب ذلك تعاون السلطات وتمكين الهيئة بالموارد البشرية والمالية، عملاً بالتوصية 133-45.

تاسعاً: مؤشرات المتابعة

- عدد الأشخاص الذين سويت أوضاعهم أو حصلوا على وثائق صالحة، ومتوسط مدة إنجاز المعاملة ونسبة القرارات المطعون فيها.

- نسبة العاملين بعقود وتصاريح نظامية، وعدد المستفيدين فعلياً من تعويض نهاية الخدمة، وعدد المهن التي أزيلت قيودها.
- معدلات الالتحاق والتسرب والتحصيل، مفصلة حسب الجنس والعمر والإعاقة والمنطقة.
- نسب الوصول إلى الرعاية الصحية والاستشفاء، وحجم الفجوة التمويلية، وتوافر الأدوية الأساسية.
- عدد المساكن ومشاريع البنية التحتية التي حسنت وفق معايير السلامة، ونسبة إنجاز إعادة إعمار نهر البارد.
- عدد الجمعيات والنقابات المنشأة أو المسجلة، ومستوى مشاركة اللاجئين في التخطيط والتقييم.
- عدد الشكاوى المتعلقة بالتمييز والوضع القانوني، ومدة معالجتها ونسبة تنفيذ التوصيات.

عاشراً: الضمانات الواجب مراعاتها

يجب ألا تؤدي تسوية الوضع القانوني إلى جمع بيانات مفرط أو مراقبة جماعية، ويجب تحديد أغراض قواعد البيانات وفترات الاحتفاظ بها والجهات المخولة الوصول إليها. كما ينبغي منع أي استخدام للوثائق أو الإحصاءات في الترحيل التعسفي أو العقاب الجماعي، وضمان سرية الشكاوى وحماية المبلغين والشهود.

ويجب أن تكون القيود الأمنية فردية ومعللة ومؤقتة وقابلة للطعن، وألا تتحول إلى قيود جماعية على مخيم كامل أو فئة بأكملها. كما ينبغي أن تراعي جميع السياسات المصلحة الفضلى للطفل، والمساواة بين النساء والرجال، والترتيبات التيسيرية للأشخاص ذوي الإعاقة.