



# تحديات حقوق الإنسان والعدالة في ليبيا بعد 10 سنوات من الثورة

سليمان إبراهيم - محمد الأنصاري - جازية شعيتير - فتحي علي

# تحديات حقوق الإنسان والعدالة في ليبيا بعد 10 سنوات من الثورة

سليمان إبراهيم  
محمد الأنصاري  
جازية شعيتير  
فتحي علي



إشراف عام: مروان الطشاني  
مراجعة وتحرير: رجب سعد - وحدة البحوث والدراسات بمركز مدافع لحقوق الإنسان  
متابعة: عبد الصمد أيت عيشة  
مراجعة لغوية: إبراهيم عبد التواب  
ترجمة: صلاح عبدالكافي - التفوق للخدمات التعليمية والترجمة العلمية - ليدز - إنجلترا  
جغرافيزم: يونس برياز  
صورة الغلاف: عماد ارقيةة  
شكر خاص إلى: الدكتور نجيب الحصادي  
الآراء الواردة في الأوراق البحثية لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر مركز مدافع لحقوق الإنسان  
▪ جميع حقوق النشر والطبع محفوظة لمركز مدافع لحقوق الإنسان  
▪ يسمح المركز باقتباس جزء أو أجزاء من الكتاب شرط الإشارة إلى المصدر

إصدار مركز مدافع لحقوق الإنسان - نوفمبر 2021

■ France: 7, rue des Carmes, 75005, Paris

## فهرس

8	.....مقدمة
10	..... صناعة التشريع في ليبيا ما بعد فبراير 2011
11	..... خلاصة
11	..... توطئة
12	..... أولاً: ملامح صناعة التشريع قبل فبراير 2011
15	..... ثانياً: موجهاً السياسة التشريعية بعد فبراير 2011
20	..... ثالثاً: ملامح صناعة التشريع بعد فبراير 2011
34	..... خاتمة
38	..... تحديات أمام الحق في المحاكمة العادلة في ليبيا
39	..... خلاصة
39	..... التنظيم الدستوري للحق في المحاكمة العادلة
43	..... استقلال المؤسسة القضائية
45	..... بيئة غير آمنة للعمل القضائي
47	..... الاحتجاز السابق على المحاكمة (الحبس الاحتياطي)
50	..... الحبس بمعزل عن العالم الخارجي
50	..... القضاء العسكري
54	..... مبدأ التقاضي على درجتين في الجنايات
55	..... دور السلطة القضائية في إعمال رقابتها على أماكن الاحتجاز
57	..... حماية الضحايا والشهود
58	..... الاعتراف تحت وطأة التعذيب والمعاملة القاسية
60	..... الإفلات من العقاب
61	..... توصيات
62	..... مكافحة الفساد في ليبيا: تعدد السياقات وشمولية السياسات
63	..... ملخص
63	..... 1. مقدمة
63	..... 1.1 محل الدراسة

64	1.2 مقارنة الدراسة .....
65	1.3 إشكاليات الدراسة وفرضياتها .....
65	2. السياقات العامة للفساد .....
65	2.1 السياق السياسي .....
66	2.2 السياق الدولي .....
67	2.3 السياق الاقتصادي .....
68	2.4 السياق الثقافي .....
69	2.5 السياق الاجتماعي .....
70	2.6 السياق الحقوقي .....
72	2.7 السياق الأمني .....
73	2.8 تأثير أداء السلطات المختلفة على الفساد .....
73	2.8.1 السلطة التشريعية .....
74	2.8.2 السلطة القضائية .....
75	2.8.3 السلطة التنفيذية .....
76	2.9 السياقات التشريعية في مواجهة الفساد .....
76	2.9.1 تنظيم دستوري .....
77	2.9.2 إصدار تشريعي .....
78	ملاحح السياسة التجريمية .....
81	سن الجزاءات في مواجهة الفساد .....
83	مدى كفاية الأجهزة الرقابية المحلية .....
87	2.9.3 قرارات ولوائح .....
87	3. شمولية السياسات .....
87	3.1 السياسات التشريعية لمواجهة الفساد .....
87	3.1.1 السياسات الدستورية .....
88	3.1.2 السياسات القانونية .....
90	3.2 السياسات التنفيذية لمواجهة الفساد .....

92	3.3 السياسات الرقابية لمواجهة الفساد
93	3.4 سياسات التعاون الدولي
93	3.5 السياسات العامة في مواجهة الفساد
	<b>الأجندة الاقتصادية للعنف ودورها في استمرار الصراعات والحروب الأهلية:</b>
96	<b>دراسة للحالة الليبية</b>
97	مخلص
97	1. مقدمة
98	2. الاقتصاد السياسي للصراعات والحروب الأهلية
100	2.1 فرضية المظالم والعنف السياسي
001	2.2 فرضية الطمع (الجشع)
101	2.3 فرضية التعيئة
102	3. الوظائف الاقتصادية للعنف
103	4. الأجندة الاقتصادية في الصراع الليبي
104	4.1 التغيير في القطاع الأمني في الفترة ما بعد العام 2011
104	- التهجين
105	- الانقسام
105	- التشظي
	4.2 أنماط المكاسب الاقتصادية التي تحققها التشكيلات المسلحة
106	من استمرار الصراع في ليبيا
106	4.2.1 التمويل الرسمي عبر الميزانية الحكومية
112	4.2.2 التمويل غير الرسمي (عبر الأنشطة غير القانونية)
113	أ. تهريب الأسلحة
115	ب. تهريب الوقود
116	ج. تهريب السلع
116	د. تهريب البشر (الهجرة غير الشرعية)
117	استخدام القوة
117	أ. الخطف والاحتجاز بغرض الابتزاز

711	..... ب. الإتاوات وأموال الحماية
118	..... 5. الأجندة الاقتصادية وإطالة أمد الصراع في ليبيا
119	..... 5.1 التحول من العنف السياسي إلى العنف الاقتصادي
120	..... 5.2 مبدأ المحافظة على توازن القوى واستدامة الصراع في ليبيا
121	..... 6. الخلاصة والتوصيات



## مقدمة

سجّل الربع الأول من العام الجاري مرور 10 سنوات على اندلاع ثورة 17 فبراير 2011 في ليبيا. في ذلك اليوم، نزل الليبيون إلى الشوارع للمطالبة بنهاية النظام السياسي الذي فرضه الديكتاتور مُعمر القذافي لنحو اثنين وأربعين سنة متواصلة؛ حُرّم الليبيون خلالها من التمتع بحقوقهم وحرّياتهم الأساسية؛ حيث تم تقييد حريات التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي، وتعرضت الأقليات المختلفة والمعارضين السياسيين ومنتقدي الحكومة السلميين والمدافعين عن حقوق الإنسان للقمع والترهيب، فضلاً عن ارتكاب النظام لانتهاكات جسيمة وواسعة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الاعتقال والاحتجاز التعسفيين؛ والإخفاء القسري؛ والتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة؛ والقتل خارج نطاق القانون.

وكان يُفترض أن يحتفل الشعب الليبي بعد 10 سنوات من ثورته بنجاحها في إنجاز أهدافها في إنجاز الانتقال الديمقراطي، وكتابة دستور يعمل على تعزيز حقوق الإنسان وحماية الحقوق والحريات الأساسية، والقضاء على الفساد، وبناء مؤسسات العدالة وإنفاذ القانون استناداً إلى قواعد جديدة لا تسمح بتفشي المظالم وانتهاكات حقوق الإنسان مجدداً، وتوفير الحياة الكريمة للجميع. ولكن لم يكن هذا الحال بعد مرور تلك السنوات. فعلى العكس من كل التوقعات والآمال التي داعبت مخيلة الليبيين في 2011؛ لم يتمكن الليبيون من معالجة إرث الاستبداد، وانهارت مؤسسات الدولة، لاسيما مؤسسات العدالة وإنفاذ القانون، وانتشرت المجموعات المسلحة التي تتعسف في ممارسة سلطاتها، فيما تمتع الجناة بالإفلات من العقاب في ظل غياب المحاسبة على ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان. وبينما أخفق المجتمع الدولي في تحقيق السلام في ليبيا، عانت البلاد لسنوات من ويلات حرب أهلية دامية، في الوقت الذي أصبحت فيه البلاد مسرحاً لتنازع عليه القوى الإقليمية والدولية المختلفة التي انقسمت إلى كتلتان تدعم أطرافاً سياسية محلية، ولا يكاد الفرقاء السياسيون يتفقون على معالجة خلافاتهم حتى تنهار اتفاقاتهم الهشة، وتبدأ مرحلة جديدة من نزاع عبثي يدفع ثمنه الشعب الليبي بأكمله. وبالرغم من كل ما سبق، لا يوجد مجال للاستسلام لليأس والتوقف عن العمل بكد من أجل السلام والديمقراطية والعدالة والحرية في ليبيا.

وفي إطار اهتمام مركز مدافع لحقوق الإنسان بدراسة التحديات التي تواجه تعزيز حقوق الإنسان والعدالة في ليبيا بعد مرور العقد الأول على اندلاع الثورة؛ قام بإعداد هذا الكتاب بالتعاون مع مجموعة من الباحثين المتميزين، واختار التركيز على أربعة محاور رئيسية: السياسة التشريعية في ليبيا بعد فبراير 2011؛ والتحديات التي تواجه الحق في الوصول للعدالة؛ ومكافحة الفساد؛ والأجندة الاقتصادية للتعرف ودورها في استمرار الصراعات والحرب الأهلية في الحالة الليبية

ويرى المركز أنه من الضروري تسليط الضوء على السياسة التشريعية، التي شهدتها ليبيا خلال المراحل الانتقالية المختلفة في أعقاب الثورة، ليس فقط لتسجيلها في دفاتر التاريخ، وإنما أيضاً لتأمل الكيفية

التي تؤثر بها ديناميات السياسة على صياغة التشريعات، ومن ثم استكشاف مدى تأثيرها على احترام تلك التشريعات لحقوق الإنسان، فضلاً عن ترسيخ العدالة في المجتمع، عبر القوانين المنظمة لآليات التقاضي وضمانات الحق في المحاكمة العادلة. وهو ما يجعل دراسة العقبات التي تحول دون الوصول للعدالة في ليبيا قضية تستحق الفحص والتحليل القانوني لبنية نظام العدالة، وذلك بعد عقد من السنوات التي أعقبت ثورة شعبية طالبت بمجتمع عادل، يتمتع فيه الجميع بحقوق الإنسان وبالمساواة أمام القانون.

كما تحتاج قضية مكافحة الفساد في ليبيا إلى مزيد من تسليط الضوء عليها، لاسيما في ظل تفشيه في البلاد لدرجة دفعت آلاف المواطنين لتحدي قمع السلطات، في الشرق والغرب، والخروج للشوارع في مظاهرات حاشدة خلال صيف 2020 احتجاجاً على الفساد. وقضية مكافحة الفساد ذات صلة وثيقة بالعملية التشريعية ونظام العدالة، وتوجد حاجة ملحة لمراجعة آليات مكافحة الفساد في ليبيا وأسباب إخفاقها، ووضع خارطة طريق تشريعية وإجرائية، من شأنها المساهمة بفعالية في القضاء على الفساد.

ويرى المركز أنه توجد حاجة ماسة لبحث البُعد الاقتصادي للنزاع الليبي، وأثر ذلك على الوضع الاقتصادي والمجتمع في ليبيا، وعلى إهدار موارد البلاد. بالإضافة إلى توفير تحليل مُعمَّق للصراع الدائر في ليبيا منذ سنوات، وتوضيح كيف أدى تبني أجندة اقتصادية للعنف في ليبيا من قبل التشكيلات المسلحة والأطراف المنخرطة في النزاع إلى نشوء ديناميات أسهمت في إطالة أمد الصراع واستدامته في البلاد.

وأخيراً، يطمح المركز أن يكون الكتاب مساهمة جادة تستفيد منها كل الأطراف المعنية بحقوق الإنسان والعدالة في ليبيا. كما يتطلع المركز إلى يكون الكتاب مرجعاً مفيداً، ليس فقط للباحثين والمدافعين عن حقوق الإنسان، بل أيضاً للسلطات التي يتوقع انتخابها وتشكيلها بحلول نهاية العام الجاري (ديسمبر 2021)، في حال التزم الجميع بتعهداتهم السياسية من أجل مستقبل أفضل لليبيا.

# صناعة التشريع في ليبيا ما بعد فبراير 2011

سليمان إبراهيم

أستاذ مشارك في القانون الخاص بجامعة بنغازي،  
ومدير مركز دراسات القانون والمجتمع بذات الجامعة،  
وباحث أول بمؤسسة فان فولينهوفين للقانون والحوكمة  
والمجتمع بجامعة ليدن

## خلاصة

تسعى هذه الورقة إلى تقويم عملية صناعة التشريع في ليبيا ما بعد فبراير 2011. ويعد هذا التقويم قاتماً إلى حد بعيد؛ إذ يكشف عن أن وصف الأزمة الذي لازم هذه الصناعة في عهد نظام القذافي ما زال وصفاً صادقاً لها بعد أكثر من عشر سنوات على سقوط هذا النظام، فهي تواجه تحديات جساماً تتعلق بافتقاد الرؤية الموجهة، والتشكك في مشروعية التشريعات، وضعف حظها من الشرعية، وتعثر تطبيق جزء كبير منها، وضعف الرقابة، السابقة واللاحقة. وتؤكد الورقة أن للبيئة السياسية دوراً كبيراً في خلق هذه التحديات أو مضاعفة أثرها أو الاثنين معاً. ولكن الورقة تخلص، بعد رصد لمؤشرات على صلاح هذه البيئة، إلى أن هناك فرصاً لمعالجة هذه التحديات وتجاوزها.

## توطئة

تمر ليبيا منذ ثورة فبراير 2011 التي أنهت حكم القذافي بمرحلة انتقالية، من نظام حكم شمولي، عمّت في ظلّه انتهاكات حقوق الإنسان، إلى آخر ديمقراطي، تحترم فيه الحقوق وتسان. وأنيط بالتشريع دور محوري في تحقيق هذا الانتقال، ولكن الانتقال المرجو تعثر، فأمد المرحلة الانتقالية طال، وتخللها انقسام سياسي صاحبه أحياناً نزاع مسلح. وانعكس هذا على التشريع، وضعاً وتطبيقاً. فتواتر إشارات إيجابية أرسلتها تشريعات مبكرة، عززت حكم القانون وحقوق الإنسان، لتحل محلها أخرى كشفت عن تطويع التشريعات، وخصوصاً منذ الانقسام السياسي في النصف الثاني من عام 2014، لأغراض التحارب السياسي. ومن ثم، انحرافها عن غايات الانتقال المبتغى. ولكن الفرصة لم تفت بعد. فبعد حوار سياسي رعته الأمم المتحدة، رسمت خارطة طريق لمرحلة تمهد لحل شامل، شكّلت استناداً إليها سلطة تنفيذية موحدة، والمأمول أن تنظم وفقاً لها انتخابات رئاسية وتشريعية في ديسمبر من عام 2021. ويفترض أن يكون للتشريع دور رئيس في معالجة آثار الانقسام السابق، والتمهيد للحل الشامل والتأسيس له، ولكن تساؤلاً مشروعاً يُطرح عن فرص التشريع في لعب هذا الدور. وللإجابة عن هذا التساؤل، تعرض هذه الورقة البحثية لملامح صناعة التشريع قبل فبراير 2011 (أولاً)، وتتعقبها برصد موجّهات السياسة التشريعية بعد هذا التاريخ (ثانياً)، وتحديد تأثير هذه الموجّهات فيما تم وضعه من تشريعات (ثالثاً)، قبل أن تنتهي الورقة بخاتمة ترسم فيها آفاق صناعة التشريع. وتستند هذه الورقة إلى عمل بحثي، مكتبي وميداني، جرى في إطار مشروع حول دور القانون في المصالحة الوطنية.<sup>(1)</sup>

1 قام على تنفيذ هذا المشروع مركز دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي بالتعاون مع مؤسسة فان فولينهوفاين بجامعة ليدن، خلال أعوام 2018-2020، والباحث مدين بالشكر لخبراء المشروع وبأحثيه الرئيسين، وهم: د. نجيب الحصادي، د. زاهي المغربي، د. الكوني اعبودة، د. جازية شعيتير، د. هالة الأطرش، أ. لجين الأوجلي وأ. فتحي موسى.

## أولاً: ملامح صناعة التشريع قبل فبراير 2011

لا يمكن دراسة صناعة التشريع قبل فبراير 2011 دون دراستها قبله. ومن الجلي أنها كانت عندئذ في أزمة. وكان هذا الوصف، «الأزمة»، مقترحاً لعنوان مؤتمر نُظم عام 2008 حول المشاكل النظرية والعملية في صناعة التشريع على مدى ثلاثين عاماً<sup>(2)</sup>، ولكن الاقتراح لم يحظَ بقبول كل المنظمين، ربما لحساسيته في ظل نظام يزعم فريدة التشريع في ليبيا وتميزه. وفي الختام، استقر الرأي على عنوان مختلف: نحو تطوير التشريع في ليبيا<sup>(3)</sup>. وقد نُظم المؤتمر بالفعل تحت هذا العنوان، ولكن الاطلاع على خلاصاته وتوصياته يكشف عن أن وصف الأزمة كان أكثر ملائمة وأصدق تعبيراً.

انتهى المؤتمرون إلى أن صناعة التشريع تعاني من عدة مشاكل: (1) غياب قواعد عليا تحكم هذه الصناعة؛ (2) الخلط بين وضع السياسات العامة وصناعة التشريعات، فالأخيرة، بوصفها فناً، ينبغي أن تسند إلى مختصين؛ (3) غموض آليات اتخاذ القرار، مما يصعب من رقابة ومراجعة وضع التشريعات؛ (4) غياب جسم وطني للصياغة التشريعية؛ (5) إرهاب المحكمة العليا بمهام رقابة صحة التشريعات؛ (6) عدم تجانس التشريعات؛ (7) الافتقار إلى المذكرات الإيضاحية؛ (8) ضعف المشاركة المجتمعية في صناعة التشريعات.

كان هذا تشخيصاً جريئاً. وتكمن جرأته في أنه يحمل نقداً للأسس النظرية للنظام السياسي القائم. فالتشريع، وفقاً للنظرية العالمية الثالثة التي نادى بها القذافي في كتابه الأخضر، سلطة يمارسها أفراد الشعب على نحو مباشر، دون تمثيل، من خلال مؤتمرات شعبية أساسية، ولا يحد من سلطانهم قواعد علوية في صورة دستور. ولكن التجربة كشفت عن صعوبة ترجمة هذه السلطة النظرية إلى ممارسة. فالتشريع يستلزم، بداهة، إلماماً بالقانون، ولا يمكن افتراض هذا في عامة الناس، وكان ينبغي أن تقتصر مهمة هؤلاء، كما يفهم من التشخيص، على وضع السياسات العامة لا صناعة التشريع. وآليات اتخاذ القرار غامضة، وهي التي يفترض أن تكون النظرية قد فصلتها. وللخلاصة المتعلقة بضعف المشاركة المجتمعية دلالة خاصة، إذ كان يفترض أن تمثل عملية التشريع في ظل النظام الجماهيري أوسع أشكال هذه المشاركة.

2 المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر. 2008. توصيات المؤتمر العلمي نحو تطوير التشريع في ليبيا. صحيفة الحرية. متاح لدى: <https://is.gd/b6SXFr>. تاريخ الدخول: 13 يونيو 2021.

3 وفقاً لمحمد سالم دراه، «طرح المجتمعون في اللجنة التحضيرية عنواناً للمؤتمر «أزمة التشريع في ليبيا» واعتراض البعض على هذا التوصيف (بالتلطف) واقتروا «نحو تطوير التشريع في ليبيا». وقد عقب دراه على ذلك بأن «العبرة بالعمل على دراسة «التشريع» وإشكالياته في ليبيا، ومحاولة إيجاد آليات ومقترحات للتطوير، نظراً إلى أن التوصيف سواء (بالأزمة) أم (نحو التطوير) لا يخلو من آثار الإحساس بالمشكلة». دراه، محمد سالم. (2007) الرقابة القضائية لدستورية القوانين في ليبيا طبقاً للقانون رقم (1423/17) فقهاً وقضاءً. المحامي. العدد 69-70. ص ص 9-22.

وفي ضوء هذا التشخيص، انتهى المؤتمر إلى عدد من التوصيات: (1) وضع مدونة لضوابط التشريع تكون مرجعا لسلطات الدولة؛ (2) التمييز شكلاً وهدفاً واختصاصاً بين وضع السياسات العامة والجانب الفني للتشريع؛ (3) إيجاد آلية واضحة وحاسمة لصنع القرارات تُمكن من الرقابة والمراجعة؛ (4) استحداث محكمة لرقابة مشروعية التشريعات، وتفرض المحكمة العليا، من ثم، لمهام النقض؛ (5) مراجعة التشريعات بما يكفل اتساقها، وتحقيقها لمقتضيات العدالة والأمن القانوني والتقدم الاجتماعي، ومواكبة التطور؛ (6) إرفاق التشريعات بمذكرات إيضاحية تعين على تفسيرها؛ (7) إنشاء مركز وطني لصياغة مشروعات القوانين؛ (8) تعزيز المشاركة المجتمعية في وضع مشاريع القوانين.

الجرأة التي كشف عنها تنظيم المؤتمر، الذي حملت خلاصته هذا التشخيص وهذه التوصيات، لم تكن ممكنة لولا جهود الإصلاح التي قادها سيف الإسلام القذافي. ولا أدل على هذا من أن الجهة المنظمة كانت مركزاً لدراسات الكتاب الأخضر، كان يقوده حينها، عبد الله عثمان، أحد المقربين من سيف الإسلام، ولكن تنظيم المؤتمر وإعلان التشخيص والتوصيات كان، ربما، أقصى ما يمكن تحقيقه. فقد واجهت هذه الجهود، بافتراس جديتها، هجمة مضادة من أشخاص رأوا فيها تقويضاً لأسس النظام السياسي. ويؤمن مشروع الدستور الذي دعا إليه سيف الإسلام، كما سيبيّن لاحقاً، مثلاً واضحاً على هذا.

لم تشر توصيات المؤتمر إلى الدستور والرقابة الدستورية؛ لكنها ركزت على ضرورة وجود قواعد عليا تحكم صناعة التشريع وعن محكمة مستقلة لرقابة مشروعية التشريعات. وعلّة هذا تكمن في شيوع اعتقاد أن فكرة الدستور تتعارض مع ما يدعو إليه النظام السياسي. فالدساتير، وفقاً لما صرح به الكتاب الأخضر، تعبر عن قناعات النخب الحاكمة وتكرسها، وينبغي، لهذا، ألا تقبل إلا إذا كان مصدرها سماوياً أو مجتمعياً، أي الدين أو العرف. وكذلك فإن الاعتراف بدستور يعني الاعتراف بتشريع يعلو بقية التشريعات ويقيدها، وهذا من شأنه أن يقيد سلطة أفراد المجتمع في التشريع، والفرضية التي كانت سائدة أن تلك السلطة لا تقبل التقييد. وقد حاول بعض فقهاء القانون نفي هذا التعارض بالقول بأن الشريعة الإسلامية، بسبب سماوية مصدرها، قد تكون دستوراً، وأن هناك بالفعل وثائق وقوانين ذات طبيعة دستورية، مثل إعلان قيام سلطة الشعب الصادر عام 1977، فقد عالج موضوعات تختص الدساتير بعلاجها مثل شكل الدولة واسمها وشريعة مجتمعها: القرآن الكريم.<sup>(4)</sup>

ولم يكن هذا الجدل نظرياً محضاً، فقد انعكس في تشريعات سلبت حيناً، ومنحت حيناً آخر، المحكمة العليا الرقابة على دستورية القوانين. فعلى نحو يعكس نفي وجود تشريعات ذات طبيعة دستورية، حرم القانون رقم 1982/6 بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا هذه المحكمة من هذه الرقابة.

4 انظر في عرض هذه المناقشة والآراء المختلفة رسالة ناصر الغيطة:

Alghetta, N. F. 2011. Protecting human rights of the accused in the Libyan criminal justice system.

.66-University of Aberdeen: doctoral dissertation. Pp 61

وعلى نحو يعكس التسليم بوجود مثل هذه التشريعات، أعاد المشرع إلى المحكمة هذه الرقابة عام 1994، ومع ذلك توقفت المحكمة عن ممارستها لمدة عشر سنوات، بحجة أنها تحتاج أولاً إلى وضع اللائحة المنظمة لهذه الممارسة<sup>(5)</sup>. ويبدو أن خشية المحكمة مما قد تجلبه عليها هذه الممارسة من مواجهة مع النظام السياسي، لما تتضمنه تشريعاته من منافاة لقواعد أساسية، كانت علة هذا الإحجام عن ممارسة الرقابة على التشريعات، وحتى بعد أن وضعت المحكمة مكرهة اللائحة الداخلية، فإنها ضيقت من نطاق الطعون الدستورية<sup>(6)</sup>. وكما سنشرح لاحقاً، فإن ممارسات المحكمة هذه لم تقتصر على عهد النظام السابق، فقد شهدتها الفترة اللاحقة أيضاً.

وقد بدا أن الجدل قد حُسم بإعلان النظام السياسي عن نيته وضع دستور. وجرى بالفعل، في إطار مشروع سيف الإسلام الإصلاحي، صوغ مشروع لدستور تضمن إنشاء محكمة دستورية وإلغاء المحاكم الاستثنائية. ولكن لم تكتب للمشروع الحياة رغم خضوعه لتعديلات عديدة، قلصت من تدبيره الإصلاحي، وانتهت به متوافقاً إلى حد بعيد مع رؤى النظام السياسي<sup>(7)</sup>. وعلى الرغم من هذا، فإن تقارير تواترت عن رفض القذافي لهذا المشروع. وقد جدد سيف الإسلام تعهده بوضع دستور إبان ثورة فبراير، ولكن الوقت كان قد تأخر على مبادرته هذه<sup>(8)</sup>.

لم يكن نظام القذافي، إذن، مستعداً لمعالجة أزمة صناعة التشريع، التي كانت في حقيقتها عرضاً من أعراض أزمة أكبر كان يعانيها. انتهى الأمر إلى سقوط النظام إثر ثورة فبراير 2011، وبدا حينها أن فرصة حقيقة لمعالجة جذرية للأزمة قد سنحت.

5 Ibrahim, S. 2013. "Libya's Supreme Court and the Position of Sharia, in the Perspective of Constitutional and Legal History." In Searching for Justice in Post-Gaddafi Libya - A Socio-Legal Exploration of People's Concerns and Institutional Responses at Home and from Abroad, ed. J.M. Otto, J. Carlisle and S. Ibrahim. Leiden University: Van Vollenhoven Institute, 5476-.

6 Ibrahim, S. 2013. "Libya's Supreme Court and the Position of Sharia, in the Perspective of Constitutional and Legal History." In Searching for Justice in Post-Gaddafi Libya - A Socio-Legal Exploration of People's Concerns and Institutional Responses at Home and from Abroad, ed. J.M. Otto, J. Carlisle and S. Ibrahim. Leiden University: Van Vollenhoven Institute, 5476-.

7 الهوني، محمد عبد المطلب. 2015. سيف القذافي، مكر السياسة وسخرية الأقدار. ص ص 133-136. محمد، خالد. ليبيا تبحث مشروع دستور جديد. 2008. الشرق الأوسط (العدد 10973. 13 ديسمبر 2008). متاح لدى: <http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&issueno=10973&article=498705#.VxvO9qN95-W>

تاريخ الدخول: 13 يونيو 2021.

Ibrahim S.M.K. (2020), Citizenship and political participation in post-Qaddafi Libya: The long and winding road to a new social contract. In: Meijer, R.; Sater, J.N.; Babar, Z.R. (Eds.) Routledge Handbook 392-of Citizenship in the Middle East and North Africa. London: Routledge. 378

8 سيف الإسلام يقول إن ليبيا «ليست مصر وتونس» ويعلن أن مسودة دستور جديد جاهزة. 2011. فرانس 24. (20 أبريل 2011). متاح عبر: <https://is.gd/pInedb>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

## ثانياً: موجبات السياسة التشريعية بعد فبراير 2011

إذا كان نظام القذافي مسؤولاً إلى حد بعيد عن الأزمة التي عانتها صناعة التشريع في ظلّه، فإن تأثيره لم ينته، كما يبدو، بانتهاء حكمه. فقد مثلت الرغبة في القطيعة مع هذا النظام، في أول الأمر، ومراجعة الموقف منه وتلمس المعاذير له، في آخره، موجبات مهمة لصناعة التشريع بعد فبراير 2011. كانت القطيعة مع إرث النظام السابق هدفاً للسلطات الانتقالية، ومفسراً للكثير من تشريعاتها. وهذا أمر متوقع من سلطات قامت على أنقاض هذا النظام، واستمدت شرعيتها من الثورة التي أطاحت بحكمه، ولكن حين أخفقت هذه السلطات في تحقيق أهداف الثورة، بل الحفاظ على منجزات تحققت في عهد النظام السابق (وحدة المؤسسات والأمن)، انعكس هذا الإخفاق تراجعاً في التوجه نحو القطيعة مع هذا النظام، من ناحية، واتخاذ مواقف إقصائية نحو قوى ثورية، بسبب ما نسب إليها من مساهمة في هذا الإخفاق، من ناحية أخرى. ولم يكن هذا القطع، والتراجع عنه، على وتيرة واحدة خلال المرحلة الانتقالية، وإن أمكن التمييز، بشكل عام، بين الفترة السابقة على الانقسام السياسي، الذي تجلّى منذ حوالي يوليو 2014، وبين الفترة التي أعقبته.

خلال الفترة الأولى، فبراير -2011 يونيو 2014، تعالت دعوات القطع مع النظام السابق، وتماهت السلطات الانتقالية معها. وقد استمدت هذه الدعوات زخمها من قوى ثورية دينية أسهمت في الثورة، وأخذت على عاتقها تحقيق ما رأت فيه أهدافاً للثورة. ودارت هذه الدعوات حول القطع مع ما ارتبط بالنظام، أو صوّر على أنه مرتبط به، من تشريعات ومؤسسات وأشخاص. وقد كان لدعوى انحراف هذا النظام عن الإسلام الصحيح، التي أستخدمت في تبرير الثورة ضده- أثرها في حث السلطات الانتقالية على مراجعة تشريعاته، بما فيها تلك التي ادعى النظام، زوراً بزعمهم، أنها مبنية على الشريعة الإسلامية.

وقد تأثر المجلس الوطني الانتقالي (2011-2012) بهذه الدعاوى. فمن ناحية أولى، كان المجلس هو الجسم الذي قاد الثورة ضد نظام القذافي، فلا يستغرب تبنيه خطاباً ثورياً يدين هذا النظام ويعلي من شأن الثورة ضده، وقد تضمن المجلس ممثلين لقوى دينية، ما كان له أثره في تبنيه خطاباً يدعو إلى إعادة النظر في النظام القانوني الموروث في ضوء أحكام الشريعة<sup>(9)</sup>، ولكنّ المجلس، من ناحية أخرى، كان يضم ممثلين لتيارات مدنية، ورجال قانون، وكان العديد منهم قد تولى مناصب بارزة في عهد النظام السابق<sup>(10)</sup>. وقد كان لهذا الأمر أثره في «تلطيف» الخطاب الثوري الديني، وخصوصاً خلال الفترة التي سبقت انتقال المجلس من بنغازي إلى طرابلس (أكتوبر 2011)، إذ جعله هذا الانتقال أكثر عرضة لتأثير القوى الثورية الدينية<sup>(11)</sup>. وفي حين مثّل الإعلان الدستوري الذي صدر في أغسطس 2011 في بنغازي

9 Sawani, Y., & Pack, J. (2013). Libyan constitutionality and sovereignty post-Qadhafi: the Islamist, regionalist, and Amazigh challenges. *The Journal of North African Studies*, 18(4), 523527. 543-.

10 على سبيل المثال، رئيس المجلس، مصطفى عبد الجليل كان آخر وزير للعدل قبل ثورة فبراير.

11 البعجة، فتحي، عضو المجلس الوطني الانتقالي. مقابلة مع لجين الأوجلي. بنغازي. 22 يوليو 2018.



نموذجًا لخطاب المجلس الانتقالي المعتدل في مواجهة المطالبات الثورية الدينية، فقد شكّل قانون إنشاء دار الإفتاء، وقانون تجريم تمجيد الطاغية، اللذان صدرا عام 2012 في طرابلس، نموذجًا للخطاب الذي تصاعدت فيه النبرة الثورية الدينية.

أما المؤتمر الوطني العام (2012 - 2014، 2014 - 2016) الذي انتخب خلعًا للمجلس الانتقالي، فقد كان أكثر تأثيرًا بالدعوات الثورية الدينية، وخصوصًا في فترته الثانية. وكان ذلك ثمرة ضغوط ممارستها قوى ثورية، لمعظمها توجهات دينية، على المؤتمر الوطني بحكم نجاح ممثليها من أعضاء المؤتمر في السيطرة عليه إلى حد بعيد، وتمكنها من توجيه أعضائها ومناصريها نحو الضغط عليه من خلال وسائل شملت مظاهرات واعتصامات وتعدّات ذلك، في بعض الحالات، إلى حصار مقر المؤتمر الوطني واحتجاز أعضائه<sup>(12)</sup>. ويعد قانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29، وقانون العزل السياسي رقم 2013/13، والقانون رقم 2013/1 بشأن تحريم الفوائد نماذج للاستجابات التشريعية التي جسدت هذا الخطاب الثوري الديني.

ولكنّ الملاحظ أنّ استجابات المؤتمر الوطني العام لمطالب القوى الثورية الدينية لم تكن كاملة، وعلّة ذلك أنه لم يكن خاضعًا بالكليّة لهذه القوى، فقد تمثلت فيه أيضًا تيارات مدنية، وشغل التدافع بين الاثنين حيزًا كبيرًا من الوقت الذي يخصصه المؤتمر لجلساته<sup>(13)</sup>. وقد كان من آثار هذا التدافع أيضًا تعثر أداء المؤتمر، وتصاعد دعوات تنحيه نتيجة لذلك<sup>(14)</sup>، فاضطر، استجابةً لهذه الدعوات، إلى قبول توصيات بتعديل الإعلان الدستوري للمرة السابعة، ليؤسس لانتخاب مجلس للنواب يحل محله في قيادة المرحلة الانتقالية<sup>(15)</sup>.

ولكنّ المؤتمر الوطني لم يقم، كما كان مفترضًا، بتسليم السلطة لمجلس النواب المنتخب. ولئن برّر المؤتمر موقفه هذا بوجود أن يكون التسليم في طرابلس، لا في طبرق، الواقعة في أقصى شرق البلاد والتي اتخذها مجلس النواب مقرًا له، فإن الحجج الحقيقية إنما تتعلق بتكوين هذا المجلس وتوجهاته. لقد كان فشل المؤتمر الوطني في أداء مهامه علّة انتخاب بديله، مجلس النواب، وتوجّه قدر كبير من

12 في شرح تفصيلي لكيفية صدور قانون العزل السياسي، والدور الذي لعبته تنسيقية العزل السياسي، انظر الشلوي، عبد الفتاح بورواق (2015). أسرار تحت قبة البرلمان، 700 يوم بالمؤتمر الوطني العام. مصراثة: دار ومكتبة الشعب. ص ص 256 - 216.

13 عبّر المفتي عن ضيقه من استغراق المؤتمر وقته في: «قضايا تنظيمية ومسائل قانونية، ومساجلات فكرية، وملامسات كلامية، وحفائب حزبية، ومحاصصات وظيفية، وانحيازات جهوية». الغرياني، الصادق عبد الرحمن (2012) بناء الدولة 1. متاح عبر موقع دار الإفتاء:

2021. <https://bit.ly/3ayRW45%a9>، تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

14 انظر على سبيل المثال، المهير، خالد (2014) «لا للتمديد» بليبيا.. وجدل المراحل الانتقالية والرئاسة». متاح عبر: <https://bit.ly/3mKQYYe> تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

15 المؤتمر الوطني العام. الجريدة الرسمية العدد 4، السنة الثالثة، 5 يوليو 2014.

اللوم على هذا الفشل إلى خضوع المؤتمر للقوى الثورية الدينية<sup>(16)</sup>. لهذا، لم يكن مستغرباً أن يفشل ممثلو هذه القوى في انتخابات مجلس النواب<sup>(17)</sup> من ناحية، وقرّر المجلس أن تكون طبرق، وهي أبعد ما تكون عن تأثير هذه القوى، مقررًا مؤقتًا له، من ناحية أخرى. وعلى هذا النحو لم يكن مستغرباً أيضاً أن تصوّر هذه القوى مجلس النواب على أنه ممثّل لثورة مضادة تهدف إلى إقصائها، وخصوصاً بعد التغييرات التي حدثت في الجارة مصر، وأن يرفض المؤتمر الوطني، تحت تأثير تلك القوى، تسليم مهامه لهذا المجلس، مستأنفاً إياها بتأييد من تلك القوى نفسها بعد أن سيطرت على العاصمة في ما عرف بعملية فجر ليبيا. وقد تماهى المؤتمر منذ ذلك الحين مع مطالب هذه القوى تماهيا كاملاً، كما يدل على ذلك تعديل الإعلان الدستوري التاسع والتشريعات التي سنّها المؤتمر خلال عامي 2015 و2016.

أما مجلس النواب (2014 - )، فإنه لم يتحصن من تأثير القوى الدينية الثورية فقط، بل تأثر زيادة على ذلك، بخطاب يلقي باللوم على هذه القوى في ما آل إليه حال البلاد إبان فترة المؤتمر الوطني العام، وخصوصاً في ما يتعلق بقانون العزل السياسي. كان هذا الخطاب أيضاً خطاب «عملية الكرامة» العسكرية التي شنت ضد جماعات إسلامية في بنغازي، وانتهت بهزيمة هذه الجماعات، وسيطرة قوات الكرامة على شرق البلاد. وقد أصبحت مناطق سيطرة تلك القوات في الواقع، هي المناطق التي يعترف فيها بسلطة مجلس النواب التشريعية. وهذا ما يفسر تشريعات مجلس النواب ذات العلاقة. فبعضها استهدف مراجعة تشريعات المؤتمر الوطني التي عدت إقصائية، ومثل هذا القانون رقم 2015/2 بشأن إلغاء قانون العزل السياسي، أو التي قادت إلى تعزيز نفوذ القوى الدينية، ومثل هذا القانون رقم 2014/8 بشأن حلّ دار الإفتاء، أو التي كانت نتيجة تأثير هذه القوى، مثل القانون رقم 2015/7 بشأن تأجيل العمل بحظر الفوائد في المعاملات إلى يناير 2020.<sup>(18)</sup> البعض الآخر من التشريعات عكس نهج مجلس النواب التصالحي مع أنصار النظام السابق مثل قانون العفو رقم 2015/6.

وأما عن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور (2014 - )، فقد تأثرت هي أيضاً بالسياق السياسي الذي شكلت ومارست عملها في ظله. وقد كانت ولادة الهيئة متعسرة. ففي البدء، كان المقرر أن تكون هيئة فنية يعيّنّها المؤتمر الوطني العام لصياغة مشروع دستور يتولى هو، أي المؤتمر، مراجعته، واعتماده، وإخضاعه لاستفتاء عام، وإصداره حال قبوله دستورياً عامّاً للبلاد. لاحقاً، أصبحت هيئة مكوّنة من ستين

16 انظر، على سبيل المثال، اينجل، أندرو (2014). ليبيا وخطر الحرب الأهلية المتنامي. متاح عبر:

<https://www.afrigatenews.net/a/13919>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

17 انظر (2014). "ليبيا: التيار "المدني" يتقدم على الإسلاميين في انتخابات البرلمان". متاح عبر:

<https://www.france24.com> تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

18 في مقابلة مع أبو بكر بعيّرة، عضو مجلس النواب، ذكر سبباً آخر لقيام المجلس بسن القانون رقم 7 لتأجيل حظر التعامل بالفوائد إلى يناير 2020، وهو حاجة الحكومة المؤقتة، في شرق البلاد، إلى الاقتراض، واشتراط المصارف الحصول على عائد من عملية الإقراض. كما أن المجلس، وفقاً لرأيه، أقلّ تشدداً دينياً من المؤتمر الوطني العام. بعيّرة، أبو بكر. مقابلة مع شعيتير، جازية. بنغازي. 25 يوليو 2018.

عضواً، مقسّمين بالتساوي بين أقاليم ليبيا التاريخية الثلاثة: برقة وطرابلس وفرن، وهم يُنتخبون مباشرة من الشعب، على أن تستقل الهيئة في مهامها عن المؤتمر الوطني العام (لاحقاً مجلس النواب)، الذي يقتصر دوره على إصدار مشروعها حال قبوله في الاستفتاء العام. شملت التعديلات أيضاً إيجاد تمثيل مناسب للأقليات الثلاث: الأمازيغ والتبو والطوارق، وهو ما ترجم إلى تخصيص ستة مقاعد، اثنين لكل واحدة منها، والإلزام بالتوافق مع ممثلي هذه الأقليات في الأحكام المتعلقة بها. وقد استتبع هذه التعديلات تعديلاً في مدة إنجاز الهيئة مشروعها<sup>(19)</sup>.

وحين جرت انتخابات الهيئة في فبراير 2014، لم تكن في مستوى نجاح انتخابات المؤتمر الوطني العام. فخيبة أمل من انتخابه دفعتهم، كما يبدو، إلى مقاطعة انتخابات الهيئة<sup>(20)</sup>. ولما كان ضعف أداء المؤتمر قد نسب إلى خضوعه لتيارات دينية ثورية، فقد خلت مقاعد الهيئة إلى حد بعيد من ممثلين لهم. في المقابل، اتخذت الهيئة من مدينة البيضاء، الواقعة في شرق البلاد، مقراً لها. كفل لها هذا الاختيار، البعد عن تأثير القوى الثورية الدينية، التي تتركز في غرب البلاد من ناحية، وعرضها من ناحية أخرى، إلى العمل في بيئة أخذت تصبح تدريجياً، أكثر تسامحاً مع مؤيدي النظام السابق. كذلك، لم تكن التعديلات التي أجريت فيما يتعلق بالأقليات كافية لتلبية مطالب بعضها، فقد رفضها الأمازيغ، وقاطعوا تبعاً لذلك انتخابات الهيئة. أما التبو والطوارق فلم يقاطعوا انتخابات الهيئة، وكان لهم من تمّ ممثلون فيها، ولكنهم دأبوا على مقاطعة أعمالها، بحجة إقصائهم، واعتماد نهج المغالبة لا التوافق في تقرير المسائل المتعلقة بهم<sup>(21)</sup>. وقد كان لهذا التكوين والأداء أثره في تفاوت مخرجات الهيئة التأسيسية، وآخرها المشروع الذي أعلن عنه في يوليو 2017.<sup>(22)</sup>

ولأجل إنهاء الانقسام السياسي، رعت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا (أنسميل) حواراً بين أطراف ليبية مختلفة، انتهى إلى توقيع اتفاق في 15 ديسمبر 2015. ويهدف الاتفاق إلى إنهاء الانقسام السياسي من خلال تقاسم السلطة يكون فيه مجلس النواب سلطة التشريع الوحيدة، ويتحول فيه المؤتمر الوطني إلى جسم استشاري، ويتولى سلطة التنفيذ مجلسٌ رئاسي وحكومة وفاق وطني تتمثل فيهما الأطراف

19 انظر إبراهيم، سليمان (2017) صناعة الدستور في ليبيا ما بعد القذافي. في شعيتير، جازية وآخرين (تحرير). معايرة لمشروع الدستور الليبي. بنغازي: مركز دراسات القانون والمجتمع. 187 - 210. ص 191.

20 لم يشارك في الانتخابات إلا 45% من الناخبين المسجلين، وهذا يعني أن التصويت الفعلي اقتصر على أقل من 14% ممن يحق لهم التصويت، ويعني أيضاً أنه قد شارك في انتخاب الهيئة أقل من 10% من الشعب. انظر:

Eljarh, Mohamed. 28 April 2014. "Libya's assembly faces major challenges." Middle East Eye. <http://www.middleeasteye.net/columns/libyas-assembly-faces-major-challenges-1273681924>. Last accessed 26 November 2018.

21 انظر على سبيل المثال: «بيان التبو والطوارق بشأن تعليق عضويتهم في الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور». 23 أغسطس 2015. مذاع عبر يوتيوب: <https://www.youtube.com/watch?v=sUVQ80qaY14>. تاريخ آخر دخول: 26 نوفمبر 2018.

22 إبراهيم. المرجع السابق.

المختلفة، وتستكمل فيه هيئة صياغة مشروع الدستور عملها. وفي حين وقّع ممثلون عن مجلس النواب والمؤتمر الوطني العام الاتفاق، لم يصادق عليه الأول بعد، ولم يعدل الإعلان الدستوري ليشمله، بحجج عدّة منها عدم موافقته على بعض نصوص الاتفاق، مثل تلك المتعلقة بخضوع الجيش للسلطة المدنية، وآلية تقاسم السلطة<sup>(23)</sup>.

وقد ترتب على هذا أنّ الاتفاق لم يحقق هدفه الرئيس، أي إنهاء الانقسام السياسي. فالاتفاق أدّى من ناحية أولى، إلى إبدال المؤتمر الوطني العام بمجلس الدولة، وتشكيل حكومة وفاق وطني بمجلس رئاسي صارت، في نظر المجتمع الدولي، السلطة التنفيذية الشرعية الوحيدة. ولكن، من ناحية أخرى، لم تنل حكومة الوفاق الوطني التي شكّلها المجلس الرئاسي اعتماد مجلس النواب قط، وظل هذا متمسكًا بالحكومة المؤقتة في شرق البلاد.

ولم يكن مجلس النواب المعترض الوحيد على الاتفاق السياسي. إنّ قوى دينية مهمة، مثل تلك التي تعبّر عنها دار الإفتاء، قد رفضت الاتفاق لأسباب من بينها قصور النص المتعلق بالشريعة الإسلامية وعدم تحصين التشريعات التي سنّها المؤتمر الوطني عامي 2015 - 2016.<sup>(24)</sup> زيادة على ذلك لم تمثّل قوى ثورية في الحوار الذي قاد للاتفاق، ولم تراعى عند تقسيم السلطة<sup>(25)</sup>. وهذه الدعوى ذاتها أثارها أنصار النظام السابق، فالحوار والاتفاق الذي نتج عنه كان محصورًا بين أنصار فبراير، وفقًا لرأيهم<sup>(26)</sup>. ودعوى الإقصاء ادّعتها كذلك قوى إثنية، فالمجلس الأعلى للآمازيغ قد استبعد من الحوار بعد أن كان قد شارك فيه في البداية<sup>(27)</sup>. ولعل الوعي بغياب أطراف فاعلة عن الحوار ومخرجاته، هو ما قاد في حينها غسان سلامة، الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في ليبيا ورئيس بعثتها هناك، إلى أن يطرح خارطة طريق جديدة يراجع فيها الاتفاق السياسي، ويُنظّم فيها مؤتمر جامع تشرك فيه الأطراف التي جرى سابقًا تهميشها<sup>(28)</sup>.

23 العربي، محمد. الاتفاق السياسي الليبي... مساره وأسئلة حول مصيره. (2017) العربية. 14 ديسمبر 2017. متاح عبر: <https://is.gd/VIYOfY>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

24 «ملاحظات لدار الإفتاء الليبية على مسودة الاتفاق السياسي». ليبيا الخبر. متاح عبر: <https://is.gd/BtiiiV>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

25 انظر تقرير المجموعة الدولية للأزمات (2016). الاتفاق السياسي الليبي وضرورة إعادة صياغته. متاح عبر: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/170-the-libyan-political-agreement-time-for-a-reset-arabic.pdf>.

تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

26 جبريل، محمد، أمين شؤون النقابات بالمؤتمر الشعبي العام (ما يعادل البرلمان في عهد القذافي) مقابلة مع موسى، فتحي. المرج. 9 أغسطس 2018. محمد جبريل

27 أسماء خليفة، ناشطة أمازيغية. مقابلة عبر سكايب مع إبراهيم، سليمان. 1 أكتوبر 2018.

28 «رسائل سلامة إلى المشاركين في اجتماع لجنة الحوار بتونس». الوسط. 26 سبتمبر 2017. متاح عبر:

<http://alwasat.ly/news/libya/144626> تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

وبعد تعثر جهود استئناف الحوار السياسي لفترة، تخللها صراع عسكري حول طرابلس (2019-2020)، أفلحت هذه الجهود أخيراً، وأثمرت اتفاقاً معدلاً للاتفاق السياسي. وتمثل التعديل في رسم خارطة طريق تتضمن تشكيل حكومة وحدة وطنية ومجلس رئاسي، وتنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية في 24 ديسمبر 2021، استناداً إلى قاعدة دستورية. وقد تم بالفعل تشكيل الحكومة والمجلس، وتوحيد الكثير من مؤسسات الدولة، والسعي جارٍ للتهيئة لانتخابات نهاية العام التي ستستبدل مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة، فضلاً عن الحكومة. وسيتمتع على السلطات الجديدة معالجة واقع تشريعي مرتبك، ليس فقط بسبب إرث النظام السابق، ولكن أيضاً بسبب ممارسات لاحقيه.

## ثالثاً: ملامح صناعة التشريع بعد فبراير 2011

تكشف دراسة صناعة التشريع بعد فبراير 2011 عن أن وصف الأزمة ما زال ملازمًا لها، وإن كانت هناك عناصر نجاح يمكن البناء عليها. وفيما يلي عرض للجوانب التي تناولتها الدراسة، وهي الرؤية التي ينبغي للتشريع أن يستند إليها، والمشروعية التي يفترض تحققها في واضع التشريع وطريقة وضعه له، والشرعية التي يتكئ عليها التشريع وتكفل له القبول المجتمعي، والتطبيق الذي يفترض أن يكون مآله، والرقابة التي تتحقق من استيفائه المعايير السابقة.

### 1. الرؤية

يفترض في تشريعات مرحلة انتقالية أن تستند إلى رؤية واضحة لمقتضيات الانتقال، تترجم إلى سياسة تشريعية، ولكن الملاحظ أن ما صدر بعد فبراير 2011 من تشريع يكشف عن غياب كبير لهذه الرؤية، وتلك السياسة. وتؤمّن صناعة الدستور مثلاً واضحاً على ذلك.

يعد وضع دستور استحقاقاً انتقاليًا بامتياز، وقد كان المجلس الوطني الانتقالي مدرّكاً لهذا، ولكن رؤيته لصنع هذا الدستور شابها ارتباك، ولم تكن ملائمة لمقتضيات الانتقال. والفرض في صناعة دستور في مرحلة انتقالية، التصدي، والتأسيس للتصدي، لقضايا مفصلية، وإن كان جُلّها خلافياً، والسعي إلى بناء توافق مجتمعي حول هذه القضايا قبل صياغة نصوص تعالجها. ومثل هذه القضايا تلك المتعلقة بعدالة توزيع الثروات بين الأقاليم، وتلك المتصلة بمعالجة إرث انتهاكات حقوق الإنسان، ومنها الانتهاكات التي وقعت على الأقليات، وتلك الدائرة حول مكانة الشريعة الإسلامية في التشريع. وبالطبع فإن بناء مثل هذا التوافق يستغرق وقتاً، ويفترض أن ينعكس هذا في تشكيل الهيئة المكلفة بصياغة مشروع الدستور، ولكن نصوص الإعلان الدستوري، التي جرى تعديلها مراراً، تكشف عن غياب مثل هذا التصور لصناعة الدستور.

أولى الإشارات على غيبة الرؤية المنشودة تكمن في الاسم الذي أطلقه الإعلان الدستوري على الهيئة المكلفة بكتابة الدستور. فهو يصفها بأنها هيئة تأسيسية وأنها في الآن ذاته مكلفة بصياغة مشروع الدستور، وجلياً أن هناك فرقاً كبيراً بين الصياغة، بوصفها مهمة تتولاها لجنة فنية، والتأسيس، الذي يتطلب جسماً أكبر أهمية.

وثانية الإشارات تتعلق بطبيعة الهيئة بين التعيين والانتخاب، وعلاقتها بالبرلمان. ففي البداية، صرح الإعلان الدستوري بأن الهيئة التأسيسية ستكون معينة من قبل المؤتمر الوطني العام، وخاضعة له، وكان لهذا المؤتمر أن يختار أعضائها من بين أعضائه. ولكن فيما بعد، عدل الإعلان لتصبح الهيئة مكونة من ستين عضواً يختارهم المؤتمر من غير أعضائه. ومن بعدها عدل مرة أخرى، وجعلت الهيئة جسماً منتخبا من الشعب، ومستقلاً إلى حد كبير عن المؤتمر. والتردد بين تعيين الهيئة وانتخابها لم يكن منطلقاً من رؤية فضلى لصناعة الدستور بقدر ما كان استجابة لضغوط قوى مناطقية. وتبغى الإشارة أيضاً إلى أن العدول عن تعيين الهيئة من قبل البرلمان إلى انتخابها على نحو مباشر، لم يصبطح بالغاء إخضاع مشروعها لاستفتاء شعبي، وهو من بقايا خيار التعيين، مما أدى إلى جعل ولادة الدستور مهمة عسيرة للغاية.

وكان لهذه التغييرات أثرها في المدة المحددة لصناعة الدستور، وهذه إشارة ثالثة. فالبرنامج الزمني الذي تضمنه الإعلان كان مفترطاً في الطموح، مدفوعاً، كما يبدو، بالرغبة في إنهاء المرحلة الانتقالية بسرعة، إذ تنتهي هذه بوضع الدستور، وانتخاب مجلس تشريعي وفقاً لأحكامه. ففي البدء، كانت المدة المحددة لإنجاز هذا الدستور ستين يوماً فقط، ولكن سرعان ما اتضح أن تحقيق هذا متعذر عملياً، فمدّدت الفترة مرارا إلى أن تجاوزت خمسة أضعاف المدة الأصلية. وفي هذا دلالة على أن المراد بصناعة الدستور، وما يتطلبه، لم يكن واضحاً تماماً لدى السلطات الانتقالية.

وكان من آثار تأخر وضع الدستور، وتكرار تمديد المرحلة الانتقالية، وقصور الإعلان الدستوري أن صدرت تشريعات دون سند دستوري حال لزمه. فعلى سبيل المثال، تتضمن العدالة الانتقالية خروجاً عن قواعد قانونية راسخة، مثل عدم رجعية القوانين الجنائية في غير مصلحة المتهم، وانقضاء الدعاوى بمضي المدة، وحجية الأحكام القضائية، ولا يسوغ هذا الخروج إلا بترخيص دستوري. ولكن على الرغم من خلو الإعلان الدستوري من مصطلح العدالة الانتقالية ناهيك بالتأسيس له، توالت تشريعات عدالة انتقالية أبرزها القانون رقم 2013/29، تجاهلها القضاء في تغليب، كما يبدو، لقواعد العدالة التقليدية، وأبرز الأمثلة حكم محكمة استئناف طرابلس بسقوط الجريمة المسندة إلى المتهمين بمذبحة سجن «أبو سليم» بالتقادم، وهي انتهاك عدل-انتقالي بامتياز<sup>(29)</sup>.

29 ليبيا.. طرابلس تسقط تهمة عن رئيس جهاز الاستخبارات العسكرية السابق في «فضية بوسليم». RT. 15. 2019. ديسمبر 2019. متاح عبر: <https://is.gd/Zjbl0j>. تاريخ آخر دخول 13 يونيو 2021.

وتؤمن التشريعات المتعلقة بالعدالة الانتقالية كذلك مثلاً آخر لغياب الرؤية الموجهة. ففي غيبة التأسيس الدستوري لهذه التشريعات، وتأثر السلطات الانتقالية بالنزعات الثورية و ضد-الثورية التي سبق بيانها، اتسمت هذه التشريعات بالتشظي وشخصنة معالجة المظالم. فحين تصاعدت النزعات الثورية في عهد المؤتمر الوطني العام، سنّ هذا قانوناً للعدالة الانتقالية (القانون رقم 2013/29) كرس التمييز بين انتهاكات النظام السابق وانتهاكات الثوار، وصرح بإدانة الأولى وملاحقة من نسبت إليهم، وقيد المساءلة عن الثانية والتمس لمن نسبت إليهم المعاذير. وكذلك فإن تشريعات العدالة الانتقالية قد تعددت، وخصّ بعضها فريقاً من الضحايا بمعالجة تمييزية، ليس فقط في نوع ومدى التعويضات التي ينالها، ولكن أيضاً في آلية تقريرها، ومثالها القانون رقم 2012/50 بشأن تعويض السجناء السياسيين. ويضاف إلى هذا أن هذه التشريعات قد اختزلت الإصلاح المؤسسي في العزل السياسي، فقد اكتفى المؤتمر الوطني، كما يدل القانون رقم 2013/29، بالأخير، على ما فيه من قصور، وأسقط فصلاً كاملاً عن فحص المؤسسات كان مشروع القانون قد تضمنه<sup>(30)</sup>، اكتفاءً، كما يبدو، بقانون العزل السياسي<sup>(31)</sup>.

## 2. المشروعية

تعاني صناعة التشريعات بعد فبراير 2011 من مشكلة المشروعية، إن لجهة التشكك في واضعها، أو لجهة التشكك في آلية وضعه لها. وقد كان لغياب قواعد واضحة تحكم هذه الصناعة، من ناحية، والانقسام السياسي، من ناحية أخرى، أثره في خلق هذه المشكلة ومفاقمتها.

وفيما يتعلق بالتشكيك في مشروعية واضعي التشريعات، فالمرحلة الانتقالية تعج بالعديد من الأمثلة. فعلى سبيل المثال، جرى التشكيك في تشريعات مجلس النواب؛ لأنّ سند انتخابه كان التعديل السابع للإعلان الدستوري الذي قضت المحكمة العليا بعدم دستوريته<sup>(32)</sup>. وفي المقابل نال التشكيك تشريعات المؤتمر الوطني العام بعد رفضه تسليم السلطة إلى مجلس النواب المنتخب. وانعكس هذا التشكيك على التشريعات التي سنّها كل من المجلسين، ومن أمثلتها، بالنسبة إلى مجلس النواب، قانون العفو رقم 2015/6، والقانون رقم 2015/2 بشأن إلغاء قانون العزل السياسي، ومنها، بالنسبة إلى مؤتمر الوطني العام، التعديل التاسع للإعلان الدستوري الذي جعل من الشريعة الإسلامية مصدراً

30 حوى مشروع القانون فصلاً عن «فحص المؤسسات» (الفصل الثالث)، ولكنه أسقط من المشروع دون تصحيح ترتيب الفصول بعد حذفه، فتلا الفصل الرابع الفصل الثاني! يمكن الاطلاع على نصّ المشروع، وعلى الملاحظات التي أبدتها المركز الدولي للعدالة الانتقالية عليه، عبر موقع المركز: <https://www.ictj.org/ar/news/ictj-comments-on-libya-draft-law-on-transitional-justice> (تاريخ الدخول 26 يونيو 2020)، كما يمكن الاطلاع على نص القانون من خلال موقع وزارة العدل: [https://aladel.gov.ly/home/uploads/sections/458\\_Transitional\\_Justice\\_Law.pdf](https://aladel.gov.ly/home/uploads/sections/458_Transitional_Justice_Law.pdf)، تاريخ آخر دخول 26 يونيو 2021.

31 عصام الماوي محام ورئيس مجلس الحقوق والحريات سابقاً، لقاء معمق، البيضاء، 21 يناير 2020.

32 الطعن الدستوري رقم 17 لسنة 61 ق. 6 نوفمبر 2014. متاح عبر الرابط التالي:

<https://www.alyassir.com/index.php?pid=5&ti=1&f=38>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.



وحيثاً للتشريعات، والقانون رقم 2015/16 بشأن إلغاء القوانين الاشتراكية المقيدة للملكية العقارية، والقانون رقم 2015/14 الذي عدل من القانون رقم 1984/10 بشأن الزواج والطلاق على نحو قلص من الحقوق التي منحها هذا الأخير للمرأة. ولم تنج الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور من الاشتباه، فقد استند البعض في تقديمهم لمشروع الدستور الذي وضعته الهيئة عام 2017 إلى تجاوزها المدة التي حددها الإعلان الدستوري.<sup>(33)</sup> وحين وُقِعَ الاتفاق السياسي في ديسمبر 2015، كان المؤمل أن يؤمن المشروعية للأجسام التي أنشأها، ولكن لأن مجلس النواب لم يضمنه الإعلان الدستوري، فقد طال التشكيك حكومة الوفاق الوطني وتشريعاتها، ومنها ما يتعلق بمعالجة انتهاكات الملكية العقارية التي ارتكبتها النظام السابق.<sup>(34)</sup>

والتشكيك في مشروعية التشريعات يتعدى واضعها إلى عملية وضعها، أي التشكيك في التزام السياق القانوني المقرر. والفرض هنا، بالطبع، أن هناك سياقاً مقررًا، والدراسة تبين أن هذا الافتراض لم يكن صادقاً في الكثير من الحالات. فعلى سبيل المثال، صيغت المادة (30) من الإعلان الدستوري، التي تتضمن ما يعرف بخارطة طريق المرحلة الانتقالية، بشكل سري، ولم يكن معروفاً، حتى بالنسبة إلى اللجنة التي صاغت مسودة الإعلان، كيف تم تضمين الإعلان هذه المادة ومن ضمنها.<sup>(35)</sup> بالطبع، فإن الجهة التي أصدرت الإعلان، أي المجلس الانتقالي، تملك سلطة إدخال تغيير كهذا، ولكن كان ينبغي عليها أن تبين الحكمة الداعية له، وأن تكون أكثر شفافية حول آلية قيامها بذلك.

ولم تكن صناعة التشريعات في عهد المؤتمر الوطني العام مختلفة على نحو كبير، ويشكل القانون رقم 2012/13 بشأن العزل السياسي والإداري مثلاً واضحاً على ذلك. فبناءً على معايير غامضة وبعيدة المدى، استبعد هذا القانون العديد من الأشخاص من شغل وظائف عامة لمدة عشر سنوات؛ بسبب افتراض علاقتهم بالنظام السابق. ولأن هناك احتمالاً كبيراً أن ينتهك القانون حقوقاً أساسية أكدها الإعلان الدستوري، ويكون بالتالي عرضة لأن تلغيه المحكمة العليا إعمالاً لرقابتها الدستورية، فإن

33 انظر على سبيل المثال سعد العكر (2018). عن هيئة صياغة مشروع الدستور، وفقاً للقانون! المرصد. 4 أغسطس 2018. متاح عبر الإنترنت:

<https://bit.ly/3ABerzZ> تاريخ آخر دخول 13 يونيو 2021.

34 زايد هدية. 2019. رئيس مجلس النواب الليبي عقيلة صالح: حكومة الوفاق ليست شرعية. 31 مايو 2019. اندبندنت عربية. متاح عبر: <https://is.gd/S5gznQ>. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

35 انظر خالد زيو. 2015. حول قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام رقم 4 لسنة 2012 وأثره على الحياة السياسية في ليبيا. في سليمان إبراهيم وجان ميخائيل أوتو (تحرير). تقويم تشريعات ليبيا لأجل إعادة البناء. بنغازي: مركز دراسات القانون والمجتمع؛ ليدن:

مؤسسة فان فولينهويفين للقانون والحكومة. متاح عبر الإنترنت:

<https://www.universiteitleidn.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor->

[metajuridica/assessing-legislation-for-libyas-reconstruction-project-report.pdf](https://www.universiteitleidn.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-metajuridica/assessing-legislation-for-libyas-reconstruction-project-report.pdf) تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.



الأخير، أي الإعلان الدستوري، قد خضع لتعديل ضمّنه نصّاً صرّح بأن وضع قانون للعزل السياسي لا يشكل انتهاكاً لأحكامه، أي أحكام الإعلان. لا عجب إذن أن رأى البعض في هذا القانون سلاحاً سياسياً في يد الغالبية التي تحكمت في المؤتمر الوطني للتخلص من خصومهم السياسيين<sup>(36)</sup>. ولم تصحب القانون مذكرة شارحة، ولم تُنحّ للعمامة محاضر الجلسات التي نوقشت فيها مواده، وقد فتح هذا الباب أمام تبادل الاتهامات بين الغرماء السياسيين حول طريقة صياغة القانون وسنه<sup>(37)</sup>.

وفي النهج الذي اتبعه مجلس النواب في التعامل مع قانون العزل السياسي دليل آخر على غياب قواعد واضحة تحكم صناعة التشريعات، وكيف أدى هذا إلى إعاقة أي رقابة أو مراجعة. بتاريخ 2 فبراير 2015، ناقش مجلس النواب القانون، ولكن لم يكن واضحاً في حينها ما الذي قرره في شأنه. من ناحية أولى، روى البعض أن المجلس قد قرر تعليق العمل بالقانون، ولكن بعض أعضائه صرحوا بأن القرار كان بإلغاء القانون كلية<sup>(38)</sup>.

وفي الحالات التي وجد فيها سياق إجرائي محدد، لم يكن التزامه مسلكاً دائماً لجهات التشريع. فعلى سبيل المثال، لم يراع المؤتمر الوطني العام النصاب المقرر حين عدّل الإعلان الدستوري للمرة السابعة توطئة لانتخاب مجلس النواب، وقد كان هذا سند المحكمة العليا في الحكم بعدم دستورية هذا التعديل. وكذلك، فإن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور أجرت تعديلاً للائحتها الداخلية، يتعلق بنصاب التصويت، لم تلتزم في إجراءاته بالسياق المقرر، واستندت إلى النصاب المعدل في اعتماد مشروع الدستور لعام 2016. وقد كانت هذه المخالفة الإجرائية سند محكمة استئناف الجبل الأخضر في إلغاء قرار الهيئة إحالة مشروعها إلى مجلس النواب توطئة لسن قانون الاستفتاء عليه<sup>(39)</sup>.

وإذا كانت هذه تشريعات/ مشروعات تشريعات سُئل القضاء عن مشروعيتها، فإن هناك تشريعات كانت هي أيضاً محل تشكك في مشروعيتها، وإن لم يُسأل القضاء بعد عن مشروعيتها. ومن هذه تشريعات كثيرة لمجلس النواب أدعي في شأنها عدم تحقق نصاب اتخاذ القرارات، وتشريعات دفع بمخالفتها لما أقر في جلسات سنّها، مثل ما حدث في شأن قانون العزل السياسي على النحو السالف

36 انظر، على سبيل المثال، ما قاله مصطفى عبد الجليل، رئيس المجلس الوطني الانتقالي في مقابلة مع صحيفة الشرق الأوسط. 23 أكتوبر 2013. متاح لدى: <http://aawsat.com/home/article/6912> تاريخ الدخول: 13 يونيو 2021.

37 انظر المقابلة التي أجراها محمود جبريل، رئيس تحالف القوى الوطنية، ورئيس المكتب التنفيذي للمجلس الوطني الانتقالي. الشرق الأوسط. 05 يونيو 2013. متاح لدى:

<http://archive.aawsat.com/details.asp?section=4&article=731292&issueno=12608#.Vknaw4RdKtc>

تاريخ الدخول: 13 يونيو 2021.

38 انظر: «العبائي يؤكد إلغاء قانون العزل السياسي وليس تجميده». بوابة الوسط. 3 فبراير 2015. متاح لدى: <http://www.alwasat.ly/ar/news/libya/59531>. تاريخ الدخول: 13 يونيو 2021.

39 «استئناف البيضاء» تلغي قرار «التأسيسية» بتعديل اللائحة الداخلية (2016). تلفزيون 218. 7 ديسمبر 2016. متاح عبر الإنترنت:

<https://bit.ly/3mJpuCk> تاريخ آخر دخول 13 يونيو 2021.

بيانه. والأمثلة الأخرى تشمل قرارات المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني التي أنفرد رئيسها، أو بعمية بعض نوابه، بإصدارها في حالات استلزم الاتفاق السياسي المؤسس لهذا المجلس إجماع الرئيس وكل نوابه عليها. وهذا ما حدا ببعض هؤلاء إلى الاحتجاج على مشروعيتها<sup>(40)</sup>. وتجمع بعض قرارات هذا المجلس بين تجاوز النصاب المقرر ومخالفة تشريعات سارية أعلى مقامًا، ما جعل مشروعيتها أشد مدعاة للاشتباه، ومثل هذه قرارات إحياء لجان التعويض عن القانون رقم 1978/4 سبق لقانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29 أن ألغاه<sup>(41)</sup>.

### 3. الشرعية

كي تحقق التشريعات أهدافها، لا بد أن تحظى بقبول مجتمعي. وهذا يستلزم الاستهداء بتوجه المجتمع، عموم أفراده وذوي الخبرة منهم، إزاء مدى الحاجة إلى التشريع ومحتواه، والحرص على توسعة دائرة المشاركة في صناعة التشريعات. وتكشف الدراسة عن ضعف حظ تشريعات ما بعد فبراير 2011 من هذا القبول.

وللتحقق من قبول تشريع ما مجتمعيًا، ينبغي على جهات التشريع أن تطلع على آراء أفراد المجتمع كما كشفت عنها استطلاعات الرأي والمسوح الموثوقة. وبالنسبة إلى آراء ذوي الخبرة منهم، فإن معرفتها متاحة من خلال وسائط مختلفة مثل أعمال المؤتمرات واللقاءات العلمية والصحف السيارة ووسائل التواصل الإعلامي. ولأجل تمكين أفراد المجتمع من المشاركة في صناعة التشريع، فإنه يمكن، بل ينبغي، إتاحة مشروعات التشريعات عبر وسائط الإعلام المختلفة والمواقع الإلكترونية الرسمية التابعة لجهة التشريع، ودعوة المواطنين للتعليق عليها وتقديم اقتراحات بشأنها. وبالنسبة إلى الخبراء، فيمكن تشكيل لجان تضمهم لدراسة المشكلات التي يراد وضع تشريع لمعالجتها، وتحديد ما ينبغي أن تكون عليه هذه المعالجة، ومراجعة ما أعد من مشروعات تشريعات.

وبناء على ما سبق؛ يتضح توضع نصيب تشريعات ما بعد فبراير 2011 من القبول المجتمعي. فجهات التشريع لم تسع، كما ينبغي لها، إلى التعرف إلى آراء أفراد المجتمع، ولم تسلك في ذلك، بالتالي، بعضًا من الطرق آنفة الذكر. وتجدر هنا الإشارة إلى مسلك يبدو مثل الاستثناء في هذا الخضم، وهو حرص وزارة العدل، وخصوصًا خلال عهد صلاح المرغني، وزير العدل الأسبق، على النشر المنتظم لمشروعات القوانين التي شاركت الوزارة في إعدادها، وفي بعض الحالات، مذكراتها الإيضاحية. وفي حين لا يكفل النشر في حد ذاته مساهمة أفراد المجتمع في صناعة التشريع، فإنه مقدمة ضرورية لها.

40 تصاعد الخلافات داخل حكومة الوفاق (2020). بوابة إفريقيا. 29 يوليو 2020. متاح عبر الإنترنت: <https://bit.ly/3awj2J4> تاريخ آخر دخول 13 يونيو 2021.

41 Ibrahim S.M.K. (2019), Seeking Justice for Property Grievances in Post-2011 Libya. In: Baumann, H. (Ed.) Reclaiming Home: The struggle for socially just housing, land and property rights in Syria, Iraq and Libya.: Friedrich-Ebert-Stiftung. 4960-.

وتؤمن قضية مصدرية الشريعة الإسلامية مثلاً على حالات تماهي فيه المشرع مع توجهات المجتمع وأخرى حاد فيها عنها. فقد كشفت استطلاعات الرأي عن توجه غالبية أفراد المجتمع إلى إسناد دور هام للشريعة الإسلامية بوصفها مصدرًا رئيسيًا، أو الرئيس، للتشريع، ولكن دون إغفال مصادر الاستلهام الأخرى<sup>(42)</sup>. وقد استجاب المجلس الانتقالي لهذا التوجه بنصه في الإعلان الدستوري على أن الشريعة هي المصدر الرئيس للتشريع، خلافاً للمؤتمر الوطني العام الذي عدّل الإعلان ليجعلها المصدر الوحيد، ومثله في هذا الهيئة التأسيسية التي ضمنت مشروعها لعام 2017 نصاً يمكن فهمه بوجهة على أنه يحصر المصدرية في الشريعة الإسلامية.

وتؤمن العدالة الانتقالية مثلاً آخر على حالات تماهي فيه المشرع مع توجهات المجتمع، وأخرى أعرض فيها عن هذه التوجهات. فالبحث يكشف عن توجه غالبية المجتمع إلى تفضيل تطبيق العدالة الانتقالية، دون إبطاء، بما يتضمنه هذا من كشف لحقيقة الانتهاكات، ومساءلة المسؤولين عنها، وجبر ضرر ضحاياها وإصلاح ما تورط فيها من مؤسسات على نحو يمنع تكرارها<sup>(43)</sup>. وفي هذا السياق، يحسب لمشروع الدستور لعام 2017 تكريسه لأسس العدالة الانتقالية، فهو يلزم الدولة بوضع قانون ينظم كشف الحقيقة، وجبر الضرر، ومساءلة الجناة، وإصلاح المؤسسات، ويتجاوز عقبات قانونية مثل التمسك بعدم رجعية التشريعات، خصوصاً الجنائية منها، والتقدم، والتمسك بمكتسبات تشريعات عدل-انتقالية معيبة كتشريع العفو المطلق. ولكن قد يؤخذ عليه إسقاطه نصاً مهماً تضمنته مسودة عام 2016 أوجب على الدولة فحص بعض المؤسسات العامة لإصلاحها بنويًا واستبعاد من تورط من منتسبها في انتهاكات حقوق الإنسان، وتفكيك التنظيمات المسلحة كافة ونزع أسلحتها وإعادة التأهيل النفسي والمهني لأفرادها. وعلى الرغم من أن بعض هذه الأحكام يمكن تخريجها من خلال النصوص المكرسة للإصلاح المؤسسي، بوصفه ركنًا من أركان العدالة الانتقالية، فإنه قد كان من الأولى تضمينها في الدستور صراحة لضمان الاستجابة لآراء مجتمعية واسعة تنادي بمدنية الدولة، وتكريس احتكارها لمؤسستي الجيش والشرطة، وإصلاحهما.

وأما عن قانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29، فقد جاء استجابة قاصرة لرغبة مجتمعية في تحقيق العدالة الانتقالية. فبسبب نزعة ثورية طبعت عمل المشرع حينها، المؤتمر الوطني العام، جاء قانونًا تمييزيًا ناقصًا وصعب التطبيق. فهو، أولاً، يميز بين انتهاكات حقوق الإنسان بحسب مرتكبيها، فيدينها ويلحق بالمساءلة من نسبت إليه من أنصار النظام السابق، ويكاد يتغاضى عن انتهاكات القوى الثورية

42 نتائج المسح الوطني الشامل حول الدستور، جامعة بنغازي. 2013. متاح عبر الرابط التالي:

<https://constitutionnet.org/vl/item/lybya-ntayj-almsh-alwtny-alshaml-hwl-aldstwr-jamt-bnghazy-2013>

. تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

43 سليمان إبراهيم ونجيب الحصادي (2020). تقرير عن المرحلة البحثية الرابعة حول العدالة الانتقالية (أكتوبر 2019 - إبريل 2020) من مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا. بنغازي: مركز دراسات القانون والمجتمع؛ ليدن: مؤسسة فان فولينهوفاين للقانون والحكومة والمجتمع، ليدن.

التي ثارت ضد هذا النظام. وهو، ثانيًا، يسقط فصلاً كاملاً حول فحص المؤسسات، بدعوى أن قانون العزل السياسي يسد مسده. القانون، ثالثًا، يقيد تطبيقه بلائحة تنفيذية يحيل في إصدارها، خلاف المعهود، إلى المجلس التشريعي.

وفي سن قانون العدالة الانتقالية المرتبك، تجاهل المؤتمر الوطني العام آراء خبراء وطنيين وأجانب. فقد أعد مشروع القانون خبراء وطنيون وأسهم في تحسينه «المركز الدولي للعدالة الانتقالية»<sup>(44)</sup>، ولكن المؤتمر الوطني أدخل عليه تعديلات انتهت به، كما سبق القول، قانونًا تمييزيًا ناقصًا وصعب التطبيق. ومن اللافت للنظر أن لجنة حقوق الإنسان في المؤتمر اعترضت في جلسة مناقشة مشروع القانون (23 سبتمبر 2013) على إعداد القانون «بطريقة فوقية من قبل المؤتمر أو مجموعة من القانونيين»، وقدمت مقترحًا يضمن مشاركة كل أطراف المجتمع في صياغة القانون بوصفه وثيقة مجتمعية. ولكن رد رئيس اللجنة التشريعية، وهو محام، أكد بأن اللجنة جمعت عددًا لا يحصى من الملاحظات والمقترحات، من أعضاء المؤتمر ومنظمات محلية وإقليمية ودولية، وأعدت مشروع القانون في ضوئها. وفي حين تشكك الانتقادات الحادة الواسعة التي رمي بها قانون العدالة الانتقالية في دقة الادعاء ببناء مشروعه على تلك الملاحظات والمقترحات، فإن الرد يكشف عن لبس في فهم المشاركة المجتمعية، إذ يقصرها على تجميع ملاحظات ومقترحات، أعدها أعضاء المؤتمر ومنظمات، ولا يتطلب تواصلًا مباشرًا مع أفراد المجتمع من خلال، مثلاً، جلسات استماع لمواطنين من فئات أو خلفيات مختلفة، وخصوصًا لضحايا الانتهاكات والمدافعين عن حقوق الإنسان.

وفي حين تعددت حالات الاستعانة بخبراء في إعداد مشروعات لتشريعات مختلفة<sup>(45)</sup> فإن حالات تجاهل آراء هؤلاء الخبراء دون الإعلان عن أسباب محددة تعددت هي الأخرى. وتوفر العدالة الانتقالية هنا أيضًا مثالاً ملائمًا. فقد أعدت لجنة شكلها وزير العدل، ومجموعة خبراء لبيين تضمهم منظمة مجتمع مدني، مسودة أولية للقانون رقم 2012/17 بشأن المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، عرضت

44 يمكن الاطلاع على نصّ المشروع، وعلى الملاحظات التي أبداه المركز الدولي للعدالة الانتقالية عليه، عبر موقع المركز:

https://www.ictj.org/ar/news/ictj-comments-on-libya-draft-law-on-transitional-justice (تاريخ الدخول 26 يونيو 2020)، كما يمكن الاطلاع على نص القانون من خلال موقع وزارة العدل: https://aladel.gov.ly/home/uploads/sections/458\_Transitional\_Justice\_Law.pdf، تاريخ آخر دخول 26 يونيو 2021.

45 على سبيل المثال، شكّل المجلس الانتقالي لجنة برئاسة فوج الصلابي، مستشار بالمحكمة العليا، لصياغة الإعلان الدستوري، وخلفه المؤتمر الوطني شكل لجنة عرفت بلجنة فبراير لتقديم مقترحات لتعديل هذا الإعلان، تتعلق أساسًا بجسم جديد يخلف المؤتمر الوطني وقانون ينظم انتخاب هذا الجسم. ضمت اللجنة خمسة عشر عضوًا، منهم أكاديميون ومحامون ونشطاء مجتمع مدني وأعضاء من المؤتمر الوطني، وترأسها الكوني أعبودة، أستاذ القانون بجامعة طرابلس. وقد شكلت مقترحات هذه اللجنة محتوى التعديل السابع للإعلان الدستوري. أمثلة أخرى على هذه اللجان نجدها في لجنة شكلتها وزارة التعليم العالي من أساتذة جامعيين لصياغة مشروع قانون للجامعات، وأخرى شكلتها شبكة ليبيا للتجارة لصياغة مشروع قانون ينظم التجارة الإلكترونية.

على المركز الدولي للعدالة الانتقالية، وبعد مناقشتها في جلسة علمية في كلية القانون بجامعة طرابلس، عدلت المسودة، ونوقشت مع أعضاء في المجلس الوطني الانتقالي. ولكن الأخير، «أصدر القانون بعد أن أدخل عليه تعديلات غيرت بشكل جذري من فلسفته ومحتواه دون مناقشة اللجنة في ذلك. ولعل أهم هذه التعديلات حذف الفصل الخاص بالمحاكمات الجنائية بكامله الذي هو النواة الصلبة للمشروع...»<sup>(46)</sup>. ومما أعان المجلس الانتقالي على عدم الإفصاح عن مبررات تصرفاته غياب أي إلزام بجعل محاضر جلساته متاحة للعموم، أو نشر مذكرات توضيحية مصاحبة لتشريعته.

وعلى الرغم من مزاياها الظاهرة، فإن صياغة مشروعات التشريعات على النحو الذي تم في شأن مسودة مشروع القانون رقم 2012/17 آنف الذكر قد يثير بعض الإشكاليات. فكما سبق البيان، شاركت لجنة شكلها وزير العدل من خبراء (ad hoc) لجان مشكلة حسب الحاجة)، ومنظمة مجتمع مدني ومنظمة دولية في عملية الصياغة، ولهذا مزايا لا تخفى، فاللجان المشكلة حسب الحاجة تضم، عادة، خبراء في المجال الذي يتعلق به التشريع، ووجود منظمات المجتمع المدني من شأنه أن يزيد من مستوى المشاركة في صناعة القوانين. ولكن هناك مخاطر ترتبط بانخراط هذه الأجسام في العملية التشريعية. فالخبرة التي تقدمها منظمات المجتمع الدولي قد لا تكون ملائمة لحاجات ليبيا وظروفها الخاصة، كما أن اللجوء إلى اللجان المشكلة حسب الحاجة في التشريع يزيد من تهميش مؤسسات الدولة المناط بها لعب دور رئيسي في صناعة التشريع، مثل إدارة القانون. يضاف إلى هذا، أن الاعتماد على أجسام كهذه يجعل من الصعب رقابة عملية صناعة التشريع.

#### 4. التطبيق

تعثر التطبيق سمة غالبية للكثير من تشريعات ما بعد فبراير 2011. وأسباب هذا تتعدد، ومنها الانقسام السياسي، وما صاحبه من اقتصار الاعتراف بالتشريع على المنطقة الخاضعة لنفوذه، وعدم اتخاذ إجراءات لازمة للتطبيق مثل إصدار لائحة تنفيذية أو تشكيل لجنة أو رصد ميزانية، وهو ما قد يستشف منه غياب الإرادة السياسية.

وبالنسبة إلى أثر الانقسام السياسي على التطبيق، فإن إنكار أحد أطرافه لمشروعية الآخر قاد إلى عدم الاعتراف بتشريعاته، ومن ثم عدم تطبيقها. فإبان الانقسام بين مجلس النواب والمؤتمر الوطني العام، اقتصر تطبيق تشريعات الأول على شرق البلاد وتلك التي وضعها الثاني على غربها. وعلى هذا، وعلى سبيل التمثيل، ظلت الشريعة الإسلامية في شرق البلاد، خلافاً لما قضت به تشريعات المؤتمر الوطني العام، المصدر الرئيس للتشريع، وليس الوحيد، وسن أهلية الزواج 20 سنة ميلادية، بدلا من 18،

46 الهادي أبو حمرة. بعض مشاريع القوانين التي قدمت للمجلس الوطني الانتقالي، الأصل والمآل. 09 يوليو 2012. متاح لدى:

<http://archive2.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/24496>، تاريخ آخر دخول 26 يونيو 2021.

والوصية الواجبة جائزة. وعلى ذات النحو، لم تحظ تشريعات مجلس النواب بالتطبيق في غرب البلاد، ومنها، على سبيل المثال، قانون العفو رقم 2015/6.

وفي حين كان المؤمل أن ينهي الاتفاق السياسي 2015 الانقسام، ويزيل بالتالي إحدى عثرات التطبيق، فإن هذا لم يتحقق، إذ لم تطبق حكومة الوفاق الوطني نص المادة (62) القاضي بتشكيلها لجنة من المختصين للنظر في القوانين والقرارات التي وضعت خلال الفترة من 4 أغسطس 2014 إلى 17 ديسمبر 2015؛ بهدف إيجاد حلول مناسبة لها. وكان يمكن لتشكيل اللجنة أن يؤمّن فرصة لمراجعة التشريعات غير المطبقة كلاً أو جزءاً. وعلى هذا، استمرت إشكالية اقتصار تطبيق تشريعات مجلس النواب على شرق البلاد دون غربها، وإن لوحظ أن بعض المحاكم في الغرب قد بدأت تطبيق قانون العفو الذي وضعه مجلس النواب "على استحياء". وفي المقابل، لم تحظ أي من تشريعات المؤتمر الوطني العام الصادرة بعد الانقسام بالتطبيق في شرق البلاد.

وكان الاتفاق السياسي قد استحدث جسمًا جديدًا، حكومة وفاق وطني برئاسة مجلس رئاسي، لم ينل اعتراف مجلس النواب، السلطة التشريعية الوحيدة وفقاً للاتفاق السياسي. وقد قاد هذا إلى ثنائية شبيهة، إلى حد ما، بثنائية مجلس النواب والمؤتمر الوطني العام. فعلى الرغم من أن المجلس الرئاسي ليس مجلساً تشريعياً، فقد دأب على إصدار قرارات تعالج موضوعات يفترض معالجتها بقوانين يضعها مجلس النواب. ومثلها قرارات إعادة تشكيل لجان التعويض عن القانون رقم 1978/4، التي أُلغيت بموجب القانون رقم 2013/29 بشأن العدالة الانتقالية، وقرار وضع لائحة تنفيذية للقانون الأخير على الرغم من نصه على اختصاص مجلس النواب بإصدارها. ومما عزز من هذه الثنائية، وما صاحبها من تعثر التطبيق الكامل، وجود جريدين رسميتين، إحداهما في شرق البلاد تصدرها وزارة عدل الحكومة المؤقتة وتشر القوانين والقرارات التي يضعها مجلس النواب وهذه الحكومة، وأخرى في غرب البلاد، تنشر ما يصدر عن حكومة الوفاق الوطني من قرارات. ويقتصر توزيع كل جريدة على منطقة نفوذ مصدرها.

غير أن الانقسام السياسي ليس السبب الوحيد في عرقلة التطبيق، فهي سمة لازمت عدة تشريعات صدرت قبل هذا الانقسام. ومن أسبابها ارتهان التطبيق لإجراءات لم تتخذ. ومثل هذا قانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29، الذي لم يطبق بعد لأنه أحال على لائحة تنفيذية يضعها، خلافاً للمعهود، المجلس التشريعي لا الحكومة، ونص على إعادة تشكيل لجنة تقصي الحقائق. ولم يرق لا المؤتمر الوطني العام في حينها ولا مجلس النواب لاحقاً بإصدار اللائحة أو تشكيل اللجنة، على الرغم من تلقي الأخير عدة مقترحات بالخصوص.

وقد يدل التلكؤ في اتخاذ هذه الإجراءات على غياب الإرادة السياسية لتطبيق العدالة الانتقالية. هناك أشخاص، وفقاً لهذا التفسير، سوف تطالهم يد العدالة الانتقالية يشكلون جزءاً لا يستهان بقوته من

السلطات التشريعية والتنفيذية والفعالية في البلاد، ولا يتوقع من مثل هؤلاء أن يتحمسوا لمسار مآله أن يقصدهم من مناصبهم ويسلبهم نفوذهم.

والقانون رقم 2013/18 بشأن حقوق المكونات الثقافية واللغوية لم يجد هو الآخر سبيله إلى التطبيق، حيث لم تقم وزارة التعليم بطباعة الكتب اللازمة لتدريس لغات هذه المكونات،<sup>(47)</sup> ورفض ديوان المحاسبة منح الإذن بالتعاقد مع معلمين لتدريس الأمازيغية<sup>(48)</sup>، وباستثناء مهرجان وحيد في نالوت، لم تقم وزارة الثقافة برعاية الموروث الثقافي لهذه الجماعات كما ينص القانون<sup>(49)</sup>.

## 5. الرقابة

للتصدي للمشاكل أنفة الذكر، ينبغي الاستعانة بجسم ضابط لوجود التشريعات، يمارس رقابة سابقة، وقضاء فعال، يمارس أخرى لاحقة. وفي حين يوجد في النظام القانوني الليبي بالفعل إدارة للقانون يفترض بها الاضطلاع بمهام الضبط السابقة، فإن هذه الإدارة تواجه عوائق تحول دون تصديدها لهذه المهام على النحو المرجو. والقضاء كذلك، تفاوت أدائه، توفيقًا وإخفاقًا، في تكريس رقابة لاحقة ملائمة، وإن كان الإخفاق أكثر شيوعًا.

تمثل إدارة القانون بحسب قانون إنشائها رقم 1992/6 جسمًا له أن يمارس رقابة سابقة على جودة التشريعات. فهذا القانون يسند إليها، ضمن مهام أخرى، مهام صياغة مشروعات التشريعات ومراجعة المشروعات التي تعدها جهات أخرى. والسياق المتبع وفقًا لبعض أعضاء الإدارة، كما نسب إليهم تقرير لمنظمة دولية إثر مقابلتهم:

أي وزارة، أو مؤسسة ليبية، أو منظمة مجتمع مدني تستطيع اقتراح قوانين جديدة من خلال نقاش مع إدارة القانون. خلال هذه العملية، تشكل فرق عمل داخل الإدارة لمناقشة أفكار مبدئية حول مشروع القانون الجديد، ومراجعة الإطار القانوني القائم، و، إذا ما قبلت الفكرة، صياغة مشروع القانون. يحال المشروع عندها إلى المؤتمر الوطني للقراءة المبدئية. يعاد المشروع مصحوبًا بملاحظات المؤتمر إلى وزارة العدل، ومتى لزم، يعد مشروع جديد يقدم إلى مكتب رئيس الوزراء الذي يستطيع بدوره تقديم مقترحات جديدة. يقدم المشروع المعدل إلى اللجنة التشريعية للمؤتمر الوطني، وإذا ما أقرته يعرض على المؤتمر الوطني لمناقشته. إذا وافق المؤتمر الوطني على المشروع، وقام من ثم بسننه، فإنه ينشر

47 مقابلة مع عصام الماوي، رئيس (سابق) للمجلس الوطني للحريات العامة وحقوق الإنسان. البيضاء. 29 يوليو 2018.

48 «الأعلى لأمازيغ ليبيا» يستنكر كتاب ديوان المحاسبة بشأن تدريس اللغة الأمازيغية. الوسط. 21 أبريل 2016. متاح عبر: <http://alwasat.ly/news/libya/96731>، تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

49 مقابلة مع جازية شعيتير. البيضاء. 29 يوليو 2018.



عندها في الجريدة الرسمية لليبيا. خلال هذه العملية، وفقاً لإدارة القانون، يتاح لكل مؤسسات المجتمع أن تقدم ملاحظاتها ومقترحاتها بوصفها جزءاً من عملية التشاور حول المشروع الجديد<sup>(50)</sup>.

ولكن هذه الصورة المثالية إلى حد ما لا تجد مصداقها في الواقع. فالإدارة، بحسب ما هي عليه الآن، تبدو غير قادرة على أداء هذه المهمة على النحو المبتغى. لقد عانت من تهميش طويل الأمد خلال فترة النظام السابق، وهي الآن تعاني من قلة العاملين الأكفاء وقلة الإمكانيات اللازمة. يضاف إلى هذا، أنه يمكن، دون إلزام، لمؤسسات الدولة الأخرى أن تستعين بخدماتها، وهي مكنة قلما استخدمتها هذه المؤسسات كما بينت دراسات سابقة<sup>(51)</sup>. وقد كان هناك توجه، دلت عليه مخرجات سابقة لهيئة صياغة الدستور، إلى إلغاء إدارة القانون كلياً دون إنشاء بديل عنها. وهذا توجه يفتقد للوجاهة؛ إذ إن هناك حاجة ليس فقط إلى الإبقاء على إدارة القانون، وتزويدها بالموارد البشرية والمادية اللازمة لإنجاحها، بل إلى إنشاء جسم رقابي جديد على صناعة التشريعات يكون، هذه المرة، غير تابع للحكومة وشبهياً بمجلس دولة. ولحسن الحظ، فقد عدلت الهيئة التأسيسية للدستور في آخر مسوداتها عن هذا التوجه، فكرست وجود إدارة القانون، ولكنها، من ناحية أخرى، لم تأخذ بفكرة إنشاء مجلس للدولة على الرغم من توجهها سابقاً للأخذ بها<sup>(52)</sup>. وإذا كان هذا هو شأن الرقابة السابقة على صناعة التشريعات، فهل يختلف شأن اللاحقة منها، أي الرقابة القضائية؟

يمكن للقضاء أن يقوم بدور مهم في رقابة صناعة التشريع بما يحسن من مخرجاتها، ولكن هذه المكنة النظرية لم تتجسد واقعاً في حالات كثيرة، وقد أسهم في هذا السياق السياسي المرتبك الذي عمل في ظله القضاء.

في بلد، مثل ليبيا، يقتصر دور القضاء على تطبيق القانون دون خلقه، قد يرى البعض أن دور القضاء محدود في شأن رقابة صناعة التشريع. ولكن هذا القول يتجاهل أن للقضاء تفسير النصوص في حال عدم وضوحها، وأن سلطته تتسع آنذاك بحيث تتجاوز المعنى الظاهر، وأن للقضاء، بل عليه، أن يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات التي طرأت بعد وضع التشريع. وأكثر من هذا أن مبادئ المحكمة العليا التي تتضمنها أحكامها ملزمة لكل المحاكم والسلطات التنفيذية، ولا تنقيد بحدود القضايا التي صدرت فيها هذه الأحكام، كما أن لها رقابة تمارسها على دستورية التشريعات قد تنتهي إلى إلغاء ما تجد من هذه

50 International Legal Assistance Consortium (ILAC). 2013. Rule of Law Assessment Report: Libya 2013, 58,59. Available at: <https://www.tawergha.org/docs/libya-ilac-rule-of-law-assessment-report-2013.pdf>. Last accessed 13 June 2021.

51 سليمان إبراهيم وجان ميخائيل أوتو (2015). تقويم تشريعات ليبيا.

52 تضمن مقترح الفصل الخاص بالسلطة القضائية التي أعدته إحدى اللجان النوعية التي شكلتها الهيئة التأسيسية مقترحاً بإنشاء مجلس للدولة، يكون من مهامها صياغة مشروعات القوانين. ولكن هذا المقترح أسقط من المسودات اللاحقة.



التشريعات مخالفاً للقواعد الدستورية. وفي حين لا تتمتع المحاكم الدنيا برقابة الإلغاء هذه، فإن لها أن تمتنع عن تطبيق أي تشريع تراه مخالفاً لهذه القواعد.

ولكن ممارسة القضاء لمهامه على هذا النحو مرهون باستقلاله. ويبيّن البحث أن السلطات الانتقالية في مبدأ أمرها حرصت على تكريس هذا الاستقلال، فأعدت تشكيل المجلس القائم على شؤونه بما استبعد ممثلي السلطة التنفيذية، وزير العدل ووكيله (الكاتب العام)، وقصرت عضويته على منتسبي الهيئات القضائية، وجعلت من الانتخاب سبيلاً لاختيار هؤلاء. ولكن لاحقاً، بعد الانقسام السياسي، جرت محاولات للتراجع عن هذه المكتسبات، فحاول وزير العدل في الحكومة المؤقتة - التي شكلها مجلس النواب - تعديل قانون نظام القضاء بحيث يعاد وزير العدل إلى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وتُنشأ مجالس فرعية على مستوى محاكم الاستئناف. ولكن مجلس النواب، بتوصية من لجنته التشريعية، لم يتبن المشروع الذي قدمه الوزير خشية تسببه في إيجاد مجلسين للقضاء، ولأن في إعادة وزير العدل إلى رئاسة المجلس إنقاصاً من استقلالية القضاء<sup>(53)</sup>. وفي المقابل، سن المؤتمر الوطني العام القانون رقم 2015/6 الذي أوجب أن يكون رئيس المحكمة العليا رئيساً للمجلس الأعلى للقضاء، مما يعني أن السلطة التشريعية، ممثلة في المؤتمر الوطني العام، ستحدد هوية رئيس المجلس بوصفها الجهة المنوط بها تعيين رئيس المحكمة العليا وفقاً للقانون رقم 1982/6 بشأن إعادة تنظيم هذه المحكمة. وقد وجد بعض المتابعين في هذا تعبيراً عن رغبة المؤتمر الوطني العام في السيطرة على المجلس الأعلى للقضاء<sup>(54)</sup>. وبالفعل، عين المؤتمر الوطني العام بموجب قراره رقم 2015/50 محمد القمودي الحافي رئيساً للمحكمة العليا، وبالتالي رئيساً للمجلس الأعلى للقضاء.

وعلى الرغم من فشل محاولة إنشاء مجلس مواز للقضاء والحفاظ، على وحدة هذا الجسم الإشرافي، فإن الانقسام السياسي قد ألقى بظلاله على المحاكم. فقد ارتبك أداؤها في شأن تطبيق تشريعات الأقسام التشريعية المتعددة، حتى في نطاق المنطقة الجغرافية الواحدة، فاعتد بعضها بتشريعات المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني وأنكرها بعض آخر. وقد واجه التفتيش القضائي مشكلة التعامل مع أحكام صادرة وفق تشريعات مختلفة، وأحيانا متضاربة، عن محاكم في شرق البلاد وغربها، وأثر الأخذ بها جميعها<sup>(55)</sup>. وهذا المسلك، وإن كان مناسباً في صدد تقويم أداء القضاة المعنيين، فإنه لا يسهل المحكمة العليا اتباعه حين يعرض عليها أمر الفصل في مدى مخالفة قرار أو لائحة ما للقانون

53 مفتاح كويدير، «إنشاء جسم بديل للمجلس الأعلى للقضاء قد يؤدي للتقسيم». 29 مارس 2015. أخبار ليبيا. متاح لدى: <http://www.akhbarlibya24.net/2015/03/29/النائب-كويدير-إنشاء-جسم-بديل-للمجلس-ال-> تاريخ آخر دخول 13 يونيو 2021.

54 مروان الطشاني، 2015. التشريعات المتعلقة بالسلطة القضائية بعد الثورة. في سليمان إبراهيم وجان ميخائيل أوتو. مرجع سابق.

55 مقابلة مع محمد الحافي القمودي، رئيس المجلس الأعلى للقضاء. 2 أغسطس 2018. طرابلس.

أو إساءة تطبيقه أو تأويله. وليس للمحكمة في تلك الحالة إلا أن تفصل في مدى مشروعية التشريع المدعى مخالفته، ما يضعها في قلب الصراع حول مشروعية الأجسام السياسية المختلفة.

وقد دلت التجربة على أن هذا الوضع إن لم يذكَ الصراع، فإنه لم يسهم في الحد منه. فحين قامت المحكمة بالنظر في دستورية التعديل السابع للإعلان الدستوري، وهو المؤسس لانتخاب مجلس النواب، حرصت على التحقق من التزام المؤتمر الوطني العام بضوابط التشريع، ولكنها لم تحرص، في المقابل، على تلاؤم حكمها مع صالح المجتمع واستقرار أنظمتها. وعلى هذا، قضت المحكمة بعدم دستورية التعديل، فكافأت المؤتمر الوطني العام مرتكب المخالفة بأن أضفت المشروعية على إحيائه، وأهدرت مشروعية مجلس النواب المنتخب، وعززت، من ثم، من الانقسام الواقعي القائم حينها. وقد علل المجلس هذا الحكم بخضوع المحكمة العليا لضغوط قوى مؤيدة للمؤتمر الوطني العام في غرب البلاد، حيث مقرها. وفيما يمكن أن يُرى على أنه استجابة لضغوط قوى في شرق البلاد، حيث مقر مجلس النواب، أصدرت محكمة البيضاء الابتدائية حكماً بانعدام حكم المحكمة العليا آف الذكر<sup>(56)</sup>.

ولعل الخشية من تكرار تجربة الحكم المتعلق بدستورية التعديل السابع هي ما دفع المحكمة العليا، بقرار من جمعيتها العمومية، إلى تجميد العمل بالدائرة الدستورية. وقد أدى هذا إلى تعليق النظر في دعاوى مهمة تتعلق بعضها بمشروعية أجسام مثل هيئة صياغة مشروع الدستور ومجلس النواب، وتشريعات مثل قانون العزل السياسي، والاتفاق السياسي. وقد رأى البعض في هذا، إنكاراً للعدالة، ونكوصاً من المحكمة عن أداء دورها<sup>(57)</sup>. وفي حين يمكن تفهم صعوبة التصدي لمثل هذه الدعاوى، فهذا يضع المحكمة في قلب الصراع السياسي، وقد يعرض سلامة قضاتها للخطر، ولكن هذه الصعوبة لا تجيز للمحكمة تجميد رقابتها الدستورية، خصوصاً أن هناك سوابق لتصدي المحكمة لقضايا حساسة سياسياً على نحو معزز لحكم القانون، مثل حكمها بعدم دستورية القانون رقم 2012/37 بشأن [تجريم] تمجيد الطاغية<sup>(58)</sup>، وتبنيها تفسيراً لقانون العفو رقم 2012/35 يوسع من نطاقه<sup>(59)</sup>.

ويتضح مما سبق أنه، وإن كان يمكن للقضاء ممارسة دور فعّال في رقابة التشريعات، فإن الممارسة الفعلية لهذا الدور ما زالت دون المأمول.

56 محكمة البيضاء الابتدائية: حكم الدستورية بحل البرلمان "منعدم". 2015. أخبار ليبيا 24. 5 فبراير 2015. متاح لدى:

<https://is.gd/qoCPIj> . تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

57 مجدي الشبعاني. 2017. هل في تعطيل المحكمة العليا للدائرة الدستورية "إنكار للعدالة"؟ عين ليبيا. 18 نوفمبر

2017. متاح عبر: <https://is.gd/pr8aMw> . تاريخ آخر دخول: 13 يونيو 2021.

58 حكم المحكمة العليا في الطعن الدستوري 59/5 ق ج 14/6/2012م غير منشور.

59 المحكمة العليا - النقص الجنائي - الطعن رقم 48 لسنة 60 قضائية بتاريخ 2/5/2018.

## خاتمة

تكشف الدراسة عن تأزم صناعة التشريع في ليبيا. وقد كان هذا تشخيصاً صادقاً لها في عهد القذافي، وما زال صالحاً لوصفها في الفترة التي أعقبت انتهاء هذا العهد. وإذا كان لعقيدة نظام القذافي السياسية وممارساته دور رئيس في خلق تلك الأزمة واستمرارها، فإن العقيدة السياسية للسلطات التي خلفته، رغم تفاوتها زمنياً ومكاناً، قد أثرت أيضاً، سلباً، على صناعة التشريع. وعلى الرغم من شحها، فإن هناك أسباباً للتفاؤل في مستقبل هذه الصناعة.

ومن خلال استعراض ملامح صناعة التشريع بعد فبراير 2011، يتبين عظم دور البيئة في مضاعفة أثر التحديات التي تواجه هذه الصناعة أو خلقها في المقام الأول. فهذه التحديات إما أن ترجع إلى أسباب بنيوية، فاقمت البيئة المحيطة من أثرها، وإما أن تكون وليدة هذه البيئة. وأمثلة الأولى غياب رؤية واضحة لما تقتضيه المرحلة الانتقالية، وضعف المشروعية لجهة عدم التزام السياقات القانونية المقررة، ونقصان الشرعية، أو غيابها كلية، ومحدودية التطبيق والرقابة. ومثل الثانية التشكك في مشروعية واضح التشريع. وعلى هذا، فإن دور البيئة في الحالين مهم، ومن شأن صلاحها (أو إصلاحها) أن يسهم في تحسين فرص التصدي لهذه التحديات.

ولحسن الحظ، فإن هناك إشارات تبعث على التفاؤل بهذا الصلاح. فمن ناحية أولى، نجحت جهود الحوار التي قادتها الأمم المتحدة في الوصول إلى اتفاق سياسي وحد معظم مؤسسات الدولة، خلا العسكرية منها، وأسس لانتخابات رئاسية وبرلمانية في نهاية العام الجاري (24 ديسمبر 2021). وإذا نجحت هذه الانتخابات، ستكون هناك لأول مرة منذ فترة طويلة سلطات لا يحيط بمشروعيتها تشكك. ومن ناحية أخرى، فإن جهود الحوار تكشف عن تزايد القناعة، المعلنة على الأقل، بأن الحل لأزمة البلاد لن يكون إلا سلمياً، وأن الكل ينبغي أن يكون جزءاً منه. ولا أدل على هذا من أن الحوار قد ضم ممثلين لألوان الطيف السياسي، وخصوصاً أنصار النظام السابق ومناوئيه، وأن السلطة التنفيذية الموحدة التي نتجت عنه ضمت ممثلين لألوان الطيف هذه. وفي بيئة كهذه، يأمل المرء أن يستخدم التشريع لتحقيق الانتقال دون إقصاء، أو تقصد، لأحد بناء على توجهاته السياسية.

ولكن صلاح البيئة، وإن كان ضرورياً لصلاح صناعة التشريع، فإنه غير كاف. فهو ضروري لأنه يهيئ الظروف الملائمة لإصلاح صناعة التشريع، ويمنع، على سبيل المثال، استخدام التشريع أداة للتحارب، ولكنه لا يغني عن التصدي للتحديات البنوية. للتصدي لهذه، يلزم اتخاذ حزمة من التدابير تتلاءم مع كل تحد. فالتحدي المتعلق بغياب رؤية ملائمة للمرحلة الانتقالية، وما تقتضيه من سياسة تشريعية ملائمة، يستلزم تدابير تتعلق بعضها بالبرلمان وبعضها الآخر بالحكومة، فيتعين على الأول أن يبلور رؤية واضحة لحاجات المرحلة الانتقالية، وأن يتقيد بها، ويفترض بالثانية أن تقترح عليه، أي على البرلمان،

خطة تشريعية سنوية وسياسة تشريعية متوسطة المدى (4) ترتب بحسب الأولوية التشريعات الضرورية للفترة الانتقالية وما يستجيب لحاجات المجتمع المباشرة والحيوية.

وأما بالنسبة إلى تحدي المشروعية، فإن انتخاب أجيال تشريعية وتنفيذية، كما هو مأمول، كفيل بإزالة التشككات المتعلقة بمشروعية واضع التشريع، ولكنه غير كافٍ لإزالة تلك المتعلقة بمشروعية وضع التشريع. لعلاج هذا، يلزم اتخاذ تدابير تنظم صناعة التشريع، فيتعين على البرلمان أن يضع قانوناً أو على الأقل نظاماً داخلياً يعالج على الأقل الجوانب التالية لصناعة التشريع: معايير جودة التشريع، مراحل عملية التشريع، المشاركة، واجب إعداد مذكرات توضيحية للتشريعات، واجب الاحتفاظ بمحاضر جلسات أجهزة التشريع، واجب نشر محاضر جلسات البرلمان، النشر، وواجب تقويم القوانين. وينبغي على الحكومة أن تؤمن نشر الجريدة الرسمية على نحو منتظم، ورقياً وإلكترونياً، يمكن من معرفة ما يصدر من تشريعات.

وأما عن تحدي الشرعية، فإن تجاوزه يقتضي اتخاذ تدابير معززة للمشاركة والشمولية والشفافية. فيتعين على البرلمان أن يكون منفتحاً بشكل أكبر أمام المشاركة، وأكثر شمولية، وتمثيلاً في عملية صناعة التشريع. وقد يعين على هذا أن يضمّن البرلمان القانون أو النظام الداخلي المتعلق بالعملية التشريعية نصاً ينظم مشاركة مؤسسات المجتمع المدني فيها، وأن ينشئ مكتباً للدعم مكوناً من خبراء تشريعيين (من غير أعضاء البرلمان) لتقديم النصح حول مشروعات التشريعات خصوصاً، وصناعة التشريع عموماً. وفي حين قد يسوغ، أو حتى يحبذ، الحصول على مساعدة فنية دولية، فإنها ينبغي أن تنطلق من إدراك للاحتياجات المحلية والمعرفة الوطنية الموجودة بالفعل.

ولكن الاستعانة بالخبرات الوطنية أو الأجنبية ينبغي ألا يكون على حساب الدور الذي ينبغي أن تلعبه الأجيال الوطنية المتخصصة. وعلى هذا، فإن مهمة مثل صياغة التشريعات، أو مراجعة ما صيغ منها، ينبغي أن تسند إلى إدارة القانون، والتي يفترض تشكيلها من صاغة تشريعات محترفين. نعم، قد يقال إن هذه الإدارة تعاني من مشكلات حقيقية تحول دون أدائها مهامها على النحو المرجو، ولكن هذا الاعتراض رغم وجاهته ينبغي ألا يقود إلى التصدي لتلك المشكلات بدلاً عن تجاهل الإدارة، فضعف الكفاءة يعالج برفعها عن طريق، مثلاً، تنظيم دورات تدريبية إثناء العمل على الصياغة التشريعية. وجدير بالتنويه في هذا الشأن تجربة رواندا بتنظيم تدريب مكثف على صناعة التشريع ألحق به المنخرطون في هذه الصناعة في أجهزة الدولة المختلفة<sup>(60)</sup>. وقد يستحسن مستقبلاً خلق هيئة دستورية مستقلة تختص بصياغة التشريع، وإلزام مؤسسات الدولة بطلب رأيها الاستشاري في مشروعات التشريعات، وتبرير عدم الأخذ بهذا الرأي.

60 Times Reporter. 2012. Law institute introduces course in legislative drafting. 4 September 2012. Available at: <https://www.newtimes.co.rw/section/read/56977> . Last accessed: 13 June 2021.

وإذا كان من شأن هذه التدابير التصدي لتحدي الرقابة المسبقة على صناعة التشريع، فإنها ينبغي أن تقترن بأخرى تؤمن رقابة لاحقة. وتأتي الرقابة على دستورية التشريعات في مقدمة هذه. وفي حين يسند القانون هذه المهمة بالفعل إلى المحكمة العليا، فإن هذه المحكمة قد أعرضت عن ممارستها لاعتبارات مبعثها البيئة المحيطة، كما سبق البيان. وإذا كان من شأن صلاح البيئة المأمول أن يسهم في حث المحكمة على ممارسة مهمتها الرقابية، فإن هناك حاجة إلى مراجعة القيود التي أنقصت من استقلالية القضاء، مثل تلك المتعلقة بتقرير رؤس رئيس المحكمة العليا للمجلس الأعلى للقضاء وهو المعين من قبل المجلس التشريعي<sup>(61)</sup>. وفي هذا الصدد، يبدو محبباً توجه الهيئة التأسيسية إلى تضمين الدستور محكمة دستورية تختص، ليس فقط بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ولوائح مجلس النواب والشيوخ والتعديلات الدستورية، ولكن أيضاً بمراجعة القوانين التي حكم بعدم دستورتها قبل إعادة إصدارها. ومن الجدير بالتنويه كذلك أن المحكمة الدستورية ستختص بنظر الدعاوى المتعلقة بعدم وفاء السلطة التشريعية بالتزاماتها الدستورية. وعلى هذا، فإن بالإمكان، مثلاً، مقاضاة السلطة التشريعية بسبب نكولها عن سن تشريع لازم لوضع نص دستوري موضع التطبيق. وهذا نص من شأنه التقليل من حالات عدم التطبيق. فكما سبق البيان، فإن من أهم أسباب تعثر التطبيق عدم اتخاذ تدابير لازمة مثل إصدار لائحة تنفيذية أو تشكيل لجنة أو رصد ميزانية، وقد يكشف هذا عن غيبة الإرادة السياسية. ولا شك في أن مكنة مقاضاة السلطة التشريعية إذا نكلت عن تفعيل نصوص دستورية مثل تلك المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان ستسهم في تعزيز تطبيق الدستور. وإذا اقترن هذا بإنهاء الانقسام السياسي على نحو مستدام بانتخاب أجسام تشريعية وتنفيذية جديدة، فإن فرص تطبيق التشريع عموماً ستتعزيز. وهذا ما يبعث التفاؤل بأن مستقبل صناعة التشريع في ليبيا قد يكون أفضل من حاضره.

---

61 مروان الطشاني. المرجع السابق.



# تحديات أمام الحق في المحاكمة العادلة في ليبيا

محمد الأنصاري

محام وباحث في القانون

## خلاصة

تبحث هذه الورقة في التحديات التي تواجه الحق في المحاكمة العادلة في ليبيا، وذلك من خلال مراجعة الضمانات الدستورية لحق المواطنين في اللجوء لقاضيهم الطبيعي والمساواة أمام القانون. كما تُلقِي الورقة الضوء على العراقيل التي تواجه استقلال القضاء في ظل غياب الأمن وتعرض القضاة والمحاكم لاعتداءات متكررة، هذا فضلاً عن بيئة العمل غير الآمنة للمحامين؛ الأمر الذي يؤدي في نهاية المطاف لعرقله قدرة المواطنين على الوصول للعدالة، وعدم ثقة الضحايا في المنظومة القضائية والخوف من ملاحقة المجموعات المسلحة. والأكثر أهمية، انهيار الثقة في فاعلية النظام القضائي في ظل دولة يغيب عنها القانون نتيجة النزاعات المستمرة وتفشي الإفلات من العقاب واستخدام التعذيب والمعاملة القاسية. وتقوم الورقة بمراجعة سريعة لشروط الحبس الاحتياطي ولقانون الإجراءات الجنائية والتطورات التي شهدتها القضاء العسكري في السنوات الأخيرة، بما في ذلك إمكانية محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، وغياب الحماية القانونية للضحايا والشهود. علاوة على ذلك، تكشف الورقة عن الأوضاع المزرية التي تعاني منها أماكن الاحتجاز في ظل غياب الرقابة القضائية ووقوعها فعلياً تحت سيطرة المجموعات المسلحة. ومن ثم، تخلص الورقة إلى قائمة بالتوصيات العملية والتشريعية الموجهة إلى السلطات الليبية بهدف حماية الحق في المحاكمة العادلة في ليبيا.

## التنظيم الدستوري للحق في المحاكمة العادلة

كرس الإعلان الدستوري، لعام 2011، باب الضمانات القضائية، لتقرير الحق في المحاكمة العادلة عبر مجموعة من المبادئ، عندما أكد قرينة البراءة وكفالة ضمانات الدفاع. وكذلك عُنِي بالنص على استقلال القضاء بوصفه مفترضاً أولياً لحماية الحقوق والحريات، ومن بينها المحاكمة العادلة. هذا بجانب حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية، مقررًا حق المواطنين في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي، إضافة إلى المساواة أمام القانون<sup>(1)</sup> وصون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية<sup>(2)</sup>، ومنها حرمة الحياة الخاصة<sup>(3)</sup>، لكنه أغفل بعض الضمانات الضرورية الأخرى، التي سيتم التطرق إليها عند تناول مسودة الدستور؛ ومرد هذا أن الإعلان الدستوري ذو طبيعة وقتية لمواجهة ظروف طارئة، ومن ثم يتضمن المسائل اللازمة لإدارة شؤون البلاد لحين وضع دستور ينظم سلطات الدولة والحقوق والحريات. وفي هذا السياق،

1 المادة (6) من الإعلان الدستوري.

2 المادة (7) من الإعلان الدستوري.

3 المادة (12، 13) من الإعلان الدستوري.



تجدر الإشارة إلى مصادقة ليبيا على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>(4)</sup>، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة<sup>(5)</sup>، واتفاقية حقوق الطفل<sup>(6)</sup>، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة<sup>(7)</sup>، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري<sup>(8)</sup>، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم<sup>(9)</sup>، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(10)</sup>، التي من شأنها، نظرياً، إكمال النواقص التي أغفلها الإعلان الدستوري.

أما فيما يخص الحق في المحاكمة العادلة بمشروع الدستور<sup>(11)</sup>، فقد أفردت المسودة ما يقرب من عشرين مادة لتقرير مبادئها. فإضافة إلى ما قرره الإعلان الدستوري، تجنباً للتكرار إلا إذا لزم الأمر، وضع المشروع العديد من الضمانات الهامة، يأتي في مقدمتها التقرير بسمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القانون الوطني مستبعداً أسبقيتها على الدستور<sup>(12)</sup>، إلا أن هذه الضمانة محفوفة بالمخاطر في ضوء المادة (6) من المسودة، المحصنة من التعديل بحسب المسودة<sup>(13)</sup>، التي عدت الشريعة الإسلامية مصدر التشريع، بما يعني إمكانية تعطيل اتفاقيات حقوق الإنسان حال تصادمها بأحكام الشريعة الإسلامية، وهو أمر لا يتفق مع الهدف من الانضمام لهذه المعاهدات<sup>(14)</sup>.

أما الإشكالية الأخرى، فتتمثل في أن عجز المادة مقرون بشرط أفرغ مبدأ سمو الاتفاقيات الدولية من محتواه، بحيث أخذ بيد ما أعطاه باليد الأخرى، فالمادة تنص على وجوب احترام المعاهدات الدولية إلا فيما «يتعارض مع أحكام الدستور» وهو تنصيص غامض من شأنه أن يفتح المجال أمام التراجع عن تطبيق المعاهدات الدولية التي صادقت عليها ليبيا سابقاً؛ على الرغم من الشروط الواجب على الدول الالتزام بها بموجب القواعد العامة الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات 1969 في المادة 46 التي

4 تمت المصادقة بتاريخ 15 مايو 1970.

5 تمت المصادقة بتاريخ 16 مايو 1989.

6 تمت المصادقة بتاريخ 15 إبريل 1993.

7 تمت المصادقة بتاريخ 16 مايو 1989.

8 تمت المصادقة بتاريخ 3 يولييه 1968.

9 تمت المصادقة بتاريخ 18 يونيو 2004.

10 تمت المصادقة بتاريخ 13 فبراير 2018.

11 المعتمدة بالجلسة العامة للهيئة التأسيسية رقم (74) المنعقدة بمدينة البيضاء، بتاريخ 29 يوليو 2017، والتي لم يتم الاستفتاء عليها لكونها محل خلاف.

12 المادة (13) من مشروع الدستور.

13 المادة (195) من مشروع الدستور.

14 تنص المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (1969) على أنه «لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة». وفي هذا السياق تشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أنه ينبغي على الدولة الطرف احترام جميع التزاماتها بموجب العهد احتراماً كاملاً وعدم التدرع بأحكام قواعدها الداخلية لتبرير إخلالها بالتزاماتها بموجب العهد. (CCPR/C/IRN/CO/3)، فقرة 5.

نصت على أنه لا يجوز أن تتذرع الدولة بقانونها الوطني من أجل التنصل من التزاماتها الناشئة بموجب معاهدة دولية<sup>(15)</sup>.

إضافة إلى ذلك، وضعت المسودة التزاماً على الدولة بحماية الكرامة الإنسانية والوقاية من صور العنف، ومناهضة التعذيب، وضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية، وعدتها جرائم لا تسقط بالتقادم<sup>(16)</sup>. علاوة على كفالة حرية التنقل وحظر المنع من السفر إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة<sup>(17)</sup>، كما حظرت المسودة تحصين التشريعات أو القرارات الإدارية من رقابة القضاء وعدم استبعاد أي سلوك ضار بالحقوق والحريات من ولاية القضاء<sup>(18)</sup>.

كما وضعت المادة (63) من المسودة بعض الضمانات الإجرائية في المواد الجنائية تلتخص في احترام الكرامة الإنسانية، وإلزام السلطات المختصة بتسبب أوامرها الماسة بالحقوق والحريات، إضافة إلى حظر الإيقاف في غير الأماكن المخصصة لذلك ولمدة محددة قانوناً، مع إعطاء الموقوف الوقت الكافي والتسهيلات اللازمة لإعداد دفاعه، وإعلامه بسبب إيقافه وبحقه في ألا يجبر على تقديم دفاع ضد نفسه، والاستعانة بمتكلم ومحام من اختياره، كما وضعت التزاماً على الدولة بكفالة المساعدة القضائية.

بجانب ذلك، نهت المسودة عن اللجوء إلى سلب الحرية إلا في حالة عدم كفاية التدابير أو الإجراءات أو العقوبات البديلة، مع التزام السلطة التشريعية بتنظيم حالات التعويض عن سلب الحرية في حالة الأمر بالأمر بآلا وجه لإقامة الدعوى أو الحكم بالبراءة<sup>(19)</sup>. وتظهر أهمية هذه الضمانة في ضوء الاشكاليات التي تضمنتها النصوص المنظمة للحبس الاحتياطي حسبما سيرد لاحقاً.

كما تضمنت المسودة العديد من النصوص التي تكفل استقلال السلطة القضائية والقضاة، وإن كان عليها بعض المآخذ. فقد نصت المادة (118) على أن «السلطة القضائية مستقلة، وظيفتها إقامة العدل، وضمان سيادة القانون، وحماية الحقوق، والحريات. والقضاة مستقلون في أداء وظائفهم، ولا يخضعون لغير القانون، ويلتزمون بمبادئ النزاهة والحياد. والتدخل في عمل القضاء جريمة لا تسقط بالتقادم». وفي هذا السياق نخشى من التوسع في تجريم التدخل في عمل القضاء ليشمل الانتقادات الموجهة له من المواطنين بما يشكل افتئاتاً على حرية الرأي والتعبير.

15 يراجع في ذلك: هالة الأطرش، الحقوق والحريات في الدستور، ص 182، منشور في: معايرة لمشروع الدستور الليبي، مركز دراسات القانون والمجتمع، جامعة بنغازي.

16 المادة (34) من مشروع الدستور.

17 المادة (44) من مشروع الدستور.

18 المادة (61) من مشروع الدستور.

19 المادة (64) من مشروع الدستور.

ولضمان الاستقلال المالي والإداري، نصت المادة (124) على أن «يكون للقضاء مجلس يسمى المجلس الأعلى للقضاء، يضمن حسن سيره، واستقلاله، ونزاهته، وفاعليته، وتطوره، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الإداري، والمالي، ويعد مشروع ميزانيته، لمناقشته أمام السلطة التشريعية». كما جعلت المسودة المجلس الأعلى للقضاء المهمين على كافة شؤون السلطة القضائية، فهو المختص بتعيين أعضاء السلطة القضائية وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم وتنظيم شؤونهم الوظيفية. كما يختص بإنشاء المحاكم والنيابات، وإبداء الرأي في مشاريع القوانين المتعلقة بالقضاء وتقديم مقترحات بشأنها، واقتراح إعادة تنظيم الهيئات القضائية القائمة أو إنشاء هيئات أخرى أو دمجها أو إلغائها<sup>(20)</sup>.

ولضمان حصانة أعضاء الهيئات القضائية وأمانهم الوظيفي، نصت المادة (120) على أنه «لا يُعزل عضو السلطة القضائية، ولا يُعفى، ولا ينقل من عمله، ولا يعاقب تأديبياً، إلا بموجب قرار مسبب من المجلس الأعلى للقضاء طبقاً للضمانات والحالات التي يحددها القانون. وفي غير حالة التلبس، لا يجوز إتخاذ إجراءات ماسة بالحقوق والحريات في مواجهته إلا بإذن من المجلس الأعلى للقضاء».

يُحسب لمسودة الدستور تقرير مبدأ التقاضي على درجتين في كافة القضايا عدا المخالفات والدعاوى قليلة الأهمية التي ترك تحديدها للقانون<sup>(21)</sup>. وأيضاً تقرير مبدأ علنية الجلسات إلا في محاكم الأحداث أو لمراعاة النظام العام والآداب، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالأحكام علنياً<sup>(22)</sup>. وتقريراً للإلزامية الأحكام القضائية وتنفيذها، نصت المادة (134) على أن «الأحكام القضائية ملزمة، ويحظر الامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل واجب النفاذ منها بغير موجب قانوني».

فيما يخص القضاء العسكري، فقد نصت المادة (133) من المسودة على أن «القضاء العسكري قضاء مختص بالنظر في الجرائم العسكرية التي يرتكبها عسكريون...». ويؤخذ على هذه المادة عدم استبعاد انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها العسكريون من ولايته. ففي ملاحظتها حول الإكوادور سنة 1998، رحبت لجنة حقوق الإنسان بفكرة أن اختصاص المحاكم العسكرية مقصور على أفراد القوات المسلحة أثناء ممارستهم لمهامهم الرسمية؛ وأن هذه المحاكم ليس لها سلطة على المدنيين، وأن حالات انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها أفراد الجيش أو القوات الأمن تقع ضمن اختصاص المحاكم المدنية<sup>(23)</sup>.

أخيراً، وضعت المسودة بعض الضمانات الهامة أثناء سريان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية عندما حظرت فرض قيود على الحقوق والحريات الأساسية إلا بالقدر الضروري للمحافظة على

20 المادة (125) من مشروع الدستور.

21 المادة (122) من مشروع الدستور.

22 المادة (121) من مشروع الدستور.

23 CCPR/C/79/Add.92، فقرة 7.

الأمن والسلامة العامة، وخضوع كافة القرارات والتصرفات لرقابة القضاء، وحظر محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية، والتزام الدولة باحترام مبدأ المشروعية (المادة 189). ناهيك عن حظر تعديل النصوص المقررة للحقوق والحريات إلا بغرض تعديلها (المادة 195).

## استقلال المؤسسة القضائية

إن شرط اختصاص الهيئة القضائية باستقلالها وحيادها وفقاً لمذلول الفقرة 1 من المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو حق مطلق لا يخضع لأي استثناء. ويشير شرط استقلالية الهيئة القضائية، على وجه الخصوص، إلى إجراءات تعيين القضاة ومؤهلاتهم وضمانات كفالة أمنهم الوظيفي حتى بلوغهم سن التقاعد الإلزامي أو انتهاء فترة ولايتهم، إذا كانت هنالك ولاية محددة، والشروط التي تحكم الترقية والنقل وتعليق ووقف ممارسة العمل، واستقلال الهيئة القضائية استقلالاً فعلياً عن التدخل السياسي من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية. وإذا أرادت الدول أن تكفل استقلال السلطة القضائية وحماية القضاة من خضوع قراراتهم لأي تأثير سياسي، فينبغي لها أن تتخذ إجراءات محددة من خلال الدستور أو اعتماد قوانين تحدد بوضوح الإجراءات والمعايير الموضوعية لتعيين أعضاء الهيئة القضائية ومكافآتهم واستقرارهم الوظيفي وترقياتهم ووقفهم عن العمل وفصلهم، وتحدد العقوبات التأديبية التي تتخذ ضدهم. ولا يتسق مع مبدأ استقلال الهيئة القضائية أي وضع لا يميّز فيه بوضوح بين وظائف واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية وبين أن تتمكن السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها. ومن الضروري حماية القضاة من تضارب المصالح والتخويف. وتستوجب المحافظة على استقلال القضاة صيانة وضعهم كما ينبغي بواسطة القانون، بما في ذلك مدة ولايتهم واستقلالهم وأمنهم وكفاية أجورهم وشروط خدمتهم ومعاشاتهم وامن تقاعدهم<sup>(24)</sup>.

منذ 2011، أدخلت العديد من التعديلات على قانون نظام القضاء 2006/6 والتي من شأنها إضفاء طابع من الاستقلالية على المؤسسة القضائية، كان أولها بموجب القانون 2011/4 الذي استبدل بالمجلس الأعلى للهيئات القضائية -الذي كان يرأسه وزير العدل ويضم في عضويته رؤساء الإدارات

24 CCPR/C/GC/32، فقرة 19.

التابعة له (التفتيش،<sup>(25)</sup> القضايا،<sup>(26)</sup> المحاماة،<sup>(27)</sup> القانون<sup>(28)</sup>) بما سمح بهيمنة السلطة التنفيذية في عمل القضاء- المجلس الأعلى للقضاء، ومن ثم كان إلغاء هذه الهيمنة عن طريق إعادة تشكيله ليصبح رئيس المحكمة العليا رئيسًا، والنائب العام نائبًا عنه، مع عضوية رؤساء محاكم الاستئناف، بما يحقق جزءًا من استقلاليتها، لكن هذا التعديل لم يثبت طويلاً، حيث أصدر المؤتمر الوطني العام القانون 2013/14 ليعيد الحال لما كان عليه قبل القانون 4، باستثناء استبعاد وزير العدل من تشكيلة المجلس، وذلك عندما نص على أن يشكل من (1. مستشار من المحكمة العليا تنتخبه الجمعية العمومية للمحكمة العليا عن طريق الاقتراع السري. 2. رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية. 3. مستشار عن كل محكمة استئناف تنتخبه الجمعية العمومية لها بالاقتراع السري. 4. النائب العام. 5. عضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة الشعبية وإدارة القانون، لا تقل درجته عن الدرجة المعدلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري). كما وضع شروط اختيار رئيس المجلس وأعضائه، التي تتلخص في عدم شغل منصب «أمين لمؤتمر شعبي» أو عضو في أمانته أو عضو في لجنة شعبية على اختلاف مستوياتها؛ وألا يكون قد عمل عضواً في المحكمة أو النيابة المختصة في الدعاوى الناشئة عن ثورة 17 فبراير، أو في محكمة أو نيابة أمن الدولة، أو في محكمة أو نيابة التخصصية التي أحيلت إليها الدعاوى بناء على تقدير النائب العام، أو محكمة الشعب، أو مكتب الادعاء الشعبي، أو المحكمة الثورية الدائمة، أو نيابة أمن الثورة، أو رئيساً لإحدى لجان التطهير، أو متعاوناً مع إحدى الجهات الأمنية في النظام السابق؛ وألا يكون قد صدر ضده حكم تأديبي؛ وألا يكون قد تحصل على تقدير نهائي بدرجة تقل عن فوق المتوسط.

كما تضمنت المادة الأولى من القانون 2013/14 تخصيص ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة؛ وذلك لتسيير أعمال المجلس الأعلى للقضاء بما يحقق الاستقلال المالي للمؤسسة القضائية. وتمنح

25 تعد هيئة قضائية وتختص بالتفتيش على جميع أعضاء الهيئات القضائية لمتابعة أعمالهم، والتعرف إلى مدى حرصهم على أداء واجبات ووظائفهم، وتحقيق معدلات الأداء المقررة بموجب أحكام هذه اللائحة، وتحقيق الشكاوى التي تقدم ضدهم، وإقامة الدعاوى التأديبية ضدهم ومباشرتها أمام المجلس الأعلى للهيئات القضائية، ولها أن تجري تفتيشاً عاجلاً أو مفاجئاً على أعمالهم وتصرفاتهم، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي تضمنها قرار المجلس الأعلى للهيئات القضائية رقم (4) لسنة 2008 بشأن لائحة التفتيش القضائي.

26 منشأة بالقانون رقم (87) لسنة 1971 تعدّ من الهيئات القضائية وتنوب عن الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة فيما يرفع منها أو عليها من دعاوى لدى المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ولدى الجهات الأخرى التي يخولها القانون اختصاصاً قضائياً، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي نص عليها القانون.

27 منشأة بالقانون رقم (4) لسنة 1981 تعدّ من الهيئات القضائية، وتقوم بإرشاد المواطنين وتوعيتهم بمختلف أحكام القوانين واللوائح التي تتعلق بحقوقهم وواجباتهم ومصالحهم، وبمعاونة المواطنين على إنهاء منازعاتهم صلحاً، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي نص عليها القانون.

28 منشأة بالقانون رقم (6) لسنة 1992، وتعدّ من الهيئات القضائية. وتختص بمراجعة مشروعات القوانين التي تحال عليها من الجهات العامة وتفسير القوانين واللوائح والقرارات ومراجعة وصياغة مشروعات المعاهدات والاتفاقيات، بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي نص عليها القانون.

هذه المادة المجلس الأعلى للقضاء درجة من السلطة فيما يتعلق بإنفاق ميزانيته الخاصة، ولكن يفترض بالمجلس الأعلى للقضاء أن يفوض بالمشاركة بشكل استباقي في النقاشات المتعلقة بالميزانية التابعة للسلطة القضائية كلها. فوزير العدل يحتفظ بسلطة الإشراف على ميزانية السلطة القضائية بما في ذلك ما يخص رواتب القضاة، والتدريب والمعهد العالي للقضاء<sup>(29)</sup>.

## بيئة غير آمنة للعمل القضائي

كلما وجدت بيئة من الخوف والترهيب، فإنها غالبًا ما تصيب نظام العدالة الجنائية بالشلل، وتؤدي إلى عدم التحقيق في الجرائم والمقاضاة بشأنها. وفي مثل هذا السيناريو، وعلى الرغم من وجود نظام للعدالة يفي بالغرض، فإنه لا يشتغل بسبب الخوف من الأعمال الانتقامية. وتقع على عاتق كل دولة المسؤولية عن حماية الأطراف الفاعلة القضائية من الاعتداءات، والتخويف، والتهديدات، والأعمال الانتقامية، والثأر. وثمة حاجة إلى أن تتفهم الدول الأسباب الجذرية للهجمات، والتهديدات والتخويف، وتحديد الأطراف الفاعلة التي تشن هذه التهديدات، وإجراء تحقيق واف في جميع الادعاءات والشكاوى، وكفالة أن تكون هناك مساءلة في حالة إثبات صحة الشكاوى<sup>(30)</sup>.

فقد تعرض العديد من أعضاء السلطة القضائية، خلال المرحلة الانتقالية، لاعتداءات عنيفة بسبب حالة الانفلات الأمني وانتشار الجماعات والمليشيات المسلحة وصلت إلى حد القتل والختف والاعتقال. فقد بدأت هذه الانتهاكات بحق أعضاء السلطة القضائية في عام 2013، حيث تم اعتقال عضو نيابة شمال بنغازي واحتجازه لمدة خمسة أيام والتعدي عليه بالضرب؛ اغتيال محمد نجيب هويدي القاضي بمحكمة استئناف الجبل الأخضر وذلك فور خروجه من مكتبه بمحكمة الاستئناف بدرنة؛ اغتيال المحامي العام بمحكمة استئناف الجبل الأخضر محمد خليفة النعاس بواسطة عبوة ناسفة زرعت أسفل سيارته بمدينة درنة<sup>(31)</sup>. وخلال عام 2014، تم اغتيال النائب العام السابق والمستشار بالمحكمة العليا عبد العزيز الحصادي رميا بالرصاص؛ اغتيال ميلود عمار الراجحي القاضي بمحكمة جنوب بنغازي الابتدائية بعبوة ناسفة؛ محاولة اغتيال كل من المستشار توفيق الحاسي رئيس محكمة إجدابيا والقاضي هلال بوفارس، علاوة على اختطاف مساعد النائب العام ببنابة جنوب بنغازي عبد الناصر الجروشي من قبل مجموعة مسلحة<sup>(32)</sup>. وفي عام 2015، تم اغتيال المستشار محمد سالم النملي بالقرب من مدينة سرت، وخطف وكيل النيابة العامة ببنابة جنوب طرابلس الكلية طالب حسين عجاج

29 اللجنة الدولية للحقوقيين، تحديات أمام القضاء الليبي: ضمان الاستقلال والمساءلة والمساواة بين الجنسين، ص 32.

30 274/A/65، فقرة 26.

31 يراجع في ذلك: مروان الطشاني، القضاء الليبي: سلطة تعمل من قلب النزاع، ص 124، منشور في: ديمقراطية ضلت طريقها، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان.

32 مروان الطشاني، المصدر السابق.

من قبل مجموعة مجهولة<sup>(33)</sup>. وفي عام 2016، تم خطف رئيس محكمة شمال طرابلس المستشار محمود أبو عميد من قبل مجموعة مسلحة. كما سجل عام 2017، ثلاث حالات اختطاف خلال شهري فبراير ومارس، حيث تم اختطاف وكيل النيابة العامة بمدينة الزاوية عضمان العجمي من قبل مجموعة مسلحة على خلفية قضية جنائية منظورة؛ والقاضي بمحكمة طبرق الابتدائية ناصر الدرسي من قبل إدارة مكافحة الإرهاب ببوابة أم الرزم، ووكيل نيابة البريقة سالم المشري من قبل مجموعة عسكرية<sup>(34)</sup>.

هذا بالإضافة إلى تعرض بعض المقار القضائية للاستهداف، منها على سبيل المثال، استهداف المحكمة الابتدائية بمدينة درنة بعبوات ناسفة من مجموعة مسلحة، عام 2013، وذلك عقب مطالبة مجموعة من القضاة بعودة المحاكم لعملها؛ استهداف محكمة إجدابيا الابتدائية بعبوات ناسفة خلال عام 2014؛ تفجير محكمة ترهونة في أوائل عام 2016؛ تنفيذ تنظيم داعش عملية انتحارية داخل مجمع المحاكم بمدينة مصراتة خلال أكتوبر 2017.

ونظرا لتوجيه ضربات قاسمة لأعضاء السلطة القضائية ومقارها، وخاصة بعد الهجمات على محكمة الاستئناف في منقطة الجبل الأخضر ومكتب النائب العام في بنغازي، هدد عدد من كبار القضاة بتعليق عمل المحاكم إذا لم تتوافر لهم ضمانات أمنية<sup>(35)</sup>. ففي الفترة من 15 يناير إلى 5 مايو 2020، لم تنظر محاكم ليبيا إلا في القضايا المدنية وقضايا الأحوال الشخصية. وأرجئت القضايا الجنائية لامتناع أعضاء النيابة العامة عن التحقيق أو لعجزهم عن القيام بذلك بسبب خوفهم من انتقام الجماعات المسلحة. وعقب إعلان حالة الطوارئ بسبب كوفيد-19، في 14 مارس 2020، أصدر المجلس الأعلى للقضاء قرارا في اليوم التالي بتأجيل إجراءات دعاوى القضايا المدنية والجنائية حتى نهاية مايو 2020 مع إمكانية حدوث مزيد من التأخير. وينطوي هذا القرار على فرض قيود على حضور إجراءات المحاكمة بما في ذلك مثول المدعى عليهم في القضايا الجنائية<sup>(36)</sup>.

كما أن لهذه البيئة انعكاساتها على المحامين وأفراد الشرطة المسؤولين عن قبول التبليغات عن الجرائم المرتكبة. ففي مقابلة مع إحدى المحاميات<sup>(37)</sup> من مدينة طرابلس قررت بأنها تفضل عدم قبول الوكالة عن ضحايا تعرضوا لانتهاكات على أيدي جماعات أو مليشيات مسلحة خوفا من التهديد أو التعرض لأذى، وضربت لنا مثلا على ذلك، بأنه طُلب منها قبول الوكالة عن شخص مختطف، من قبل قوات الردع، وصدر قرار قضائي بالإفراج عنه، لكن لم يتم تنفيذه، إلا أنها رفضت توجيه شكوى للنيابة العامة نظرا لأن المجموعة الضالعة في الانتهاك هي الحامية للنائب العام. هذا بالإضافة إلى التعرض

33 مروان الطشاني، المصدر السابق.

34 مروان الطشاني، المصدر السابق.

35 104/S/2013، فقرة 26.

36 360/S/2020 فقرة 45.

37 فضلت عدم ذكر اسمها خوفا من الملاحقات والتهديدات.

للإهانة والمعاملة الحاطة بالكرامة داخل نيابة طرابلس من قبل مليشيات مسؤولة عن الحماية ولم يتسن لها تقديم شكوى حفاظا على سلامتها.

وفي مقابلة أخرى مع أحد المحامين<sup>(38)</sup> من مدينة سبها أكد صعوبة تولي الوكالة في القضايا الجنائية؛ لرفض الضحايا ذلك لعدم الثقة في المنظومة القضائية والخوف من ملاحقة المجموعات المسلحة. هذا بالإضافة إلى اقتناعهم بمحدودية دور المحامين وفعاليتهم في ظل دولة يغيب عنها القانون بفعل النزاعات المستمرة في ليبيا.

في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى اغتيال المحامي الحقوقي والناشط السياسي البارز، عبد السلام المسماري، من قبل مجهولين. وتأتي واقعة اغتيال المسماري بعد أيام من ظهوره في إحدى القنوات التلفزيونية في يوم 24 يوليو وتحديث عن جرائم القتل التي تتم خارج إطار القانون، والتي كان آخرها اغتيال اللواء عبدالفتاح يونس، قائد جيش المعارضة الليبية، الذي اغتيل في يوليو 2011، كما وجه المسماري في لقاءه التلفزيوني انتقادات لجماعة الأخوان المسلمين وعدّها من المسؤولين عن نشر الفوضى في ليبيا، كما أنه عرّف عنه انتقاده لجماعات الإسلام السياسي في وسائل الإعلام أو من خلال حساباته بشبكات التواصل الاجتماعي<sup>(39)</sup>.

## الاحتجاز السابق على المحاكمة (الحبس الاحتياطي)

يعد الحبس الاحتياطي واحداً من أخطر الإجراءات التي تتخذها سلطة التحقيق -النيابة العامة أو قاضي التحقيق- في مواجهة المتهم بعزله عن العالم الخارجي بما يمس الحريات الشخصية وفي مقدمتها الحق في حرية التنقل. لذا يتعين على القانون عند تنظيمه الحبس الاحتياطي الأخذ بعين الاعتبار أنه إجراء استثنائي من «قاعدة الأصل في الإنسان البراءة» حتى لا يصبح عقوبة أو إجراء أشبه بالاعتقال الإداري. ذلك لأن الحبس الاحتياطي له ماض ملوث، فقد أسيء استخدامه في كثير من الدول وخاصة في النظم التسلطية التي تتفوق فيها السلطة بحكم نظامها السياسي. فمقتضى هذا الإجراء يودع المتهم في السجن خلال فترة التحقيق كلها أو بعضها ويتعرض لانتهاك كرامته الإنسانية على خلاف الحالة التي كان يتمتع بها وهو طليق السراح، وذلك بما يحدث للمتهم من أذى بليغ وصدمة عنيفة، تمس شخصه وشرفه وسمعته وأسرته ومصالحه؛ وهذا الأمر يلحق به أضرارا بليغة يستحيل تعويضها<sup>(40)</sup>.

38 فضل عدم ذكر اسمه خوفاً من الملاحقات والتهديدات.

39 الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان، الشبكة العربية تدين اغتيال المحامي والمعارض البارز عبد السلام المسماري في ليبيا، 30 يوليو 2013.

40 د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، طبعة 2006، ص 483.



بالنظر إلى النصوص المنظمة للحبس الاحتياطي في قانون الإجراءات الجنائية يتضح أنها لم تحقق التوازن بين الحقوق والحريات ومقتضيات تحقيق العدالة لأسباب عدة، يأتي في مقدمتها، عدم وضع حد زمني أقصى للحبس الاحتياطي بما يسمح بتأييده والتعسف في استخدامه. حيث أجاز القانون للمحكمة الابتدائية تمديد الحبس الاحتياطي، بطلب من قاضي التحقيق، لمدد متعاقبة لا تزيد كل منها على خمسة وأربعين يوماً إلى حين انتهاء التحقيق<sup>(41)</sup>. كما أجاز للنائب العام، إذا كان التحقيق بمعرفة النيابة العامة، أن يطلب التمديد من المحكمة المذكورة إذا تجاوزت مدة الحبس تسعين يوماً إذا كانت ظروف التحقيق أو التصرف مما يستوجب ذلك<sup>(42)</sup>. هذا الأمر يُخرج الحبس الاحتياطي عن طبيعته الاستثنائية ويسهل استخدامه عقوبة أو على أقل تقدير في صورة اعتقال مقنن.

وتغليبا لمقتضيات العدالة دون النظر لحقوق المتهم، أجاز القانون الحبس الاحتياطي في الجنايات والجنح المعاقب عليها بأكثر من 3 أشهر<sup>(43)</sup>، باعتبارها من الجنح الجسيمة دون تطبيقه على المخالفات والجنح البسيطة. وقد كان هذا التحديد متسقاً مع مبدأ قصر الحبس الاحتياطي على الجنح الجسيمة، عندما كانت التشريعات العقابية مقسطة في التجريم. لكن هذا المبدأ تم انتهاكه بعد أن شهدت تلك التشريعات غلوا في التجريم على نحو لم يعد معه في النظام القانوني الليبي إلا عدد قليل من الجنح التي لا يزيد العقاب المقرر لها على ثلاثة أشهر، ولا يجوز فيها الحبس الاحتياطي بناء على ذلك.

كما أغفل القانون حق المتهم في الطعن في أمر الحبس الاحتياطي وقصره على النيابة العامة حال صدور قرار من القاضي المختص بالإفراج<sup>(44)</sup>، بالمخالفة لالتزامات ليبيا الدولية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أكد أنه «لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمراً بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني»<sup>(45)</sup>.

41 تنص المادة (123) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه «إذا رأى قاضي التحقيق مد الحبس الاحتياطي زيادة على ما هو مقرر بالمادة السابقة وجب قبل انقضاء المدة السالفة الذكر عرض الأوراق على إحدى دوائر المحكمة الابتدائية المشكلة من ثلاثة قضاة لتصدر أمرها بما تراه بعد سماع أقوال النيابة العامة والمتهم، وللدائرة المذكورة مد الحبس مدداً متعاقبة لا تزيد كل منها على خمسة وأربعين يوماً إلى أن ينتهي التحقيق».

42 تنص المادة (177) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه «إذا لم ينته التحقيق بعد انقضاء مدة الحبس الاحتياطي المذكور في المادة السابقة وجب على النيابة العامة عرض الأوراق على إحدى دوائر المحكمة الابتدائية بهيئة استئنافية لتصدر أمراً بالإفراج عن المتهم بعد سماع أقوال النيابة العامة والمتهم أو بمدد الحبس مدة أو مدداً متعاقبة لا تزيد كل منها على ثلاثين يوماً ولا تتجاوز في مجموعها تسعين يوماً. ومع ذلك يتعين عرض الأمر على النائب العام أو من يفوضه ليطلب من الهيئة المذكورة زيادة مدد الحبس الاحتياطي عن الحد المقرر في الفقرة السابقة إذا كانت ظروف التحقيق أو التصرف مما يستوجب ذلك».

43 المادة (115) من قانون الإجراءات الجنائية.

44 المادة (176) من قانون الإجراءات الجنائية.

45 المادة (9) فقرة 4 من العهد.

في عام 2013، أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 3 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية، والتي مفادها اختصاص النيابة العامة بالتحقيق في الجرائم المضرة بكيان الدولة وبأمنها الداخلي الواردة بالبواب الأول من الكتاب الثاني من قانون العقوبات<sup>(46)</sup>، كما أجازت التعديلات احتجاز المتهم في هذه الجرائم لدى السلطات التنفيذية لمدة أقصاها سبعة أيام تبدأ من تاريخ ضبطه، وذلك قبل عرضه على النيابة العامة التي لها أن تستجوبه خلال ثلاثة أيام من تاريخ إحالته إليها<sup>(47)</sup>، بما يعني استمرار المتهم رهن الاحتجاز فترة تصل إلى تسعة أيام سابقة على إجراء التحقيق، مما يتعارض مع المادة 9 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تشترط مثول شخص المتهم أمام قاض «على وجه السرعة» بما يعني أنه يجب تقديم المتهم إلى سلطة قضائية في غضون 48 ساعة من القبض<sup>(48)</sup>، كما رفعت التعديلات سلطة النيابة العامة في الحبس الاحتياطي من ستة أيام<sup>(49)</sup> إلى أسبوعين، ومن ثم إذا رؤي مد الحبس وجب عرض الأوراق على القاضي المختص ليصدر أمره إما بالإفراج عن المتهم أو مد حبسه لمدة أو لمدد متعاقبة لا تزيد كل منه على خمسة وأربعين يوماً إلى أن ينتهي التحقيق. هذا الأمر يؤكد اتجاه إرادة المشرع الليبي نحو التوسع في استخدام الحبس الاحتياطي وعدم تقرير بدائل له.

وفي هذا السياق، يشير تقرير مجلس الأمن إلى أن ما يقارب 8800 شخص، منهم 60 في المائة رهن الاحتجاز في انتظار المحاكمة، مودعين في 28 سجنا رسميا يخضع اسما لإشراف وزارة العدل. وإجمالا، كانت هناك 278 امرأة، من بينهن 184 مواطنة أجنبية، و109 أطفال في السجون أو في عهدة الشرطة القضائية أو فيهما. هذا بالإضافة إلى آلاف آخرين محتجزين في مرافق تخضع اسما لوزارة الداخلية أو وزارة الدفاع، وكذلك في مرافق تديرها مباشرة جماعات مسلحة<sup>(50)</sup>.

46 المادة (187) مكرر (أ) من قانون الإجراءات الجنائية.

47 المادة (187) مكرر (ب) من قانون الإجراءات الجنائية.

48 الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي: النتائج الأولية لزيارة الفريق العامل إلى قطر (3 - 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)

49 المادة (175) من قانون الإجراءات الجنائية.

50 360/S/2020 فقرة 44.

## الحبس بمعزل عن العالم الخارجي

يجيز قانون الإجراءات الجنائية لكل من النيابة العامة وقاضي التحقيق الأمر بعزل المحبوس احتياطياً عن غيره من المسجونين وحرمانه الزيارة أو الاتصال بأسرته وذويه دونما إخلال بحقه في الاتصال بمحاميه<sup>(51)</sup>. فهذه الإجازة محل استهجان لعدم وضع حد زمني أقصى لوضع المحبوسين احتياطياً رهن الحبس الانفرادي بالمخالفة للمادة (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية. وفي هذا السياق، أشارت الجمعية العامة إلى أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تصل القيود أو الجزاءات التأديبية إلى حد التعذيب، بأن حظرت على وجه الخصوص الحبس الانفرادي إلى أجل غير مسمى أو المطول<sup>(52)</sup>.

هذا علاوة على عدم مراعاة القانون الآثار الناجمة عن هذا الإجراء الفج، حيث اعترفت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن «العزل الحسي الكامل المصحوب بعزلة اجتماعية، قادر على تدمير شخصية الإنسان، ويشكل نوعاً من المعاملة القاسية التي لا يمكن تبريرها بمتطلبات الأمن أو بأي سبب آخر»<sup>(53)</sup>؛ ذلك لأن للحبس الانفرادي آثاراً صحية خطيرة وسيئة، من بينها الأرق والتشوش والهلوسة والأمراض العقلية. كما أن العامل السيئ الرئيسي الناجم عن الحبس الانفرادي هو تخفيض الاحتكاك الاجتماعي والنفسي المجدي إلى الحد الأدنى المطلق، أي الحد الذي لا يكفي بالنسبة إلى معظم المعتقلين كي يبقوا صالحين عقلياً. وعلاوة على ذلك، قد تكون آثار الحبس الانفرادي في المعتقلين رهن التحقيق أسوأ من آثاره في المعتقلين الآخرين المعرضين للعزل، وذلك بالنظر إلى عدم اليقين المتوقع بالنسبة إلى طول فترة الاعتقال، واحتمال استخدامه لانتزاع المعلومات أو الاعترافات<sup>(54)</sup>.

## القضاء العسكري

سبق أن أشرنا إلى تقرير الإعلان الدستوري ضمانات الالتجاء إلى القاضي الطبيعي وحظره إنشاء المحاكم الاستثنائية التي من بينها المحاكم العسكرية، وذلك لعدم تمتعها بالاستقلال والحياد اللازمين نظراً لتبعيةها لأحد أذرع السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الدفاع، حيث أنشأ القانون 1999/1 «الهيئة العامة للقضاء بالشعب المسلح» وحدد تبعية اللجنة المؤقتة للدفاع<sup>(55)</sup>، علاوة على اختصاص أمين اللجنة

51 المادة (121) من قانون الإجراءات الجنائية.

52 175/A/RES/70، القاعدة 43، ص 23.

53 إلسكو وآخرون ضد مولدوفا وروسيا، الدعوى رقم 99/48787، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، (2006)، الفقرة

432، مشار إليها في 268/A/66، فقرة 55.

54 175/A/63، الفقرة 82.

55 المادة (1) من قانون الإجراءات الجنائية في الشعب المسلح.

بتشكيل المحكمة العليا<sup>(56)</sup> والمحاكم الدائمة بالشعب المسلح<sup>(57)</sup>. وتأكيدا لتلك التبعية يؤدي رؤساء وأعضاء هذه المحاكم اليمين القانونية أمام رئيس الأركان العامة للجيش<sup>(58)</sup>؛ لذلك يرى الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي أنه أيًا كانت التهم التي يواجهها المدنيون، لا ينبغي محاكمتهم أمام محاكم عسكرية؛ لأن تلك المحاكم لا يمكن عدّها محاكم مستقلة ونزيهة لتحاكم المدنيين<sup>(59)</sup>.

يضاف إلى ذلك عدم توافر المهارات والمؤهلات المناسبة لدى القضاة العسكريين لتولي المناصب القضائية بما يفقددهم القدرة على أداء وظائفهم، وتأكيدا لذلك لم يشترط القانون حصول كل قضاة المحكمة العليا والمحاكم الدائمة على إجازة في القانون، حيث قصر حصول قاضٍ من بين خمسة قضاة (أعضاء المحكمة العليا) وقاضٍ من بين ثلاثة قضاة (أعضاء المحاكم الدائمة) على هذه الإجازة. كما أجاز القانون نذب قاضٍ بدلا من العضو المجاز في القانون ليضمن بذلك الغالبية العسكرية على تشكيل هذه المحاكم.

شهد عام 2013 تطورا ملحوظا فيما يخص محاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري، عندما أصدر المؤتمر العام القانون رقم 11 بتعديل قانوني العقوبات والإجراءات العسكرية، الذي قصر اختصاص القضاء العسكري على محاكمة العسكريين النظاميين والأسرى العسكريين النظاميين، ومن ثم عدم امتداد اختصاصه لمحاكمة المدنيين. وبحسب لهذا القانون إلزام القضاء العسكري بإحالة الدعاوى، سواء في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، إلى القضاء العادي متى كان المتهمون فيها من غير العسكريين، لكن هذا القانون لم يثبت طويلا، حيث أصدر مجلس النواب القانون 2017/4 بتعديل قانوني العقوبات والإجراءات العسكرية، الذي توسع في الاختصاص الشخصي للقضاء العسكري ليشمل، إضافة إلى العسكريين، المدنيين العاملين بالجيش في حالة النفير، والمليشيات المسلحة، ومرتكبي جرائم الإرهاب بغض النظر عن شخص مرتكبها.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى توسع قانون الإرهاب 2014/3 في تعريف العمل الإرهابي، حيث تضمّن تجريم أعمال لا تُلحق إصابة جسدية خطيرة بأيّ شخص أو تؤدي إلى وفاته، وفقا لقرار مجلس الأمن رقم 1566 (2004)<sup>(60)</sup>. فمن قبيل الأعمال الإرهابية التي تضمنتها المادة (2) من القانون

56 المادة (37) من قانون الإجراءات الجنائية في الشعب المسلح.

57 المادة (38) من قانون الإجراءات الجنائية في الشعب المسلح.

58 المادة (14/5) من القانون رقم (11) لسنة 2012م بتقرير بعض الأحكام في شأن صلاحيات المستويات القيادية بالجيش الليبي.

59 10/A/HRC/WGAD/2014، فقرة 18.

60 يذكر بأن الأعمال الإجرامية، منها تلك التي ترتكب ضد المدنيين بقصد القتل أو إلحاق إصابات جسمانية خطيرة، أو أخذ الرهائن، بغرض إشاعة حالة من الرعب بين عامة الجمهور أو جماعة من الأشخاص أو أشخاص معينين، أو لتخويف جماعة من السكان، أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بعمل ما أو عدم القيام به، والتي تشكّل جرائم في نطاق الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية ذات الصلة بالإرهاب وفقا للتعريف الوارد فيها، ولا يمكن تحت أي ظرف من الظروف

«كل استخدام للقوة أو للعنف أو التهديد أو الترويع بهدف الإخلال الجسيم بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع أو مصالحه أو أمنه للخطر متى كان من شأن هذا الاستخدام إيذاء الأشخاص أو إلقاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو حقوقهم العامة أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بالمواد الطبيعية أو بالأثار أو بالأموال أو بالمباني أو بالأموال العامة أو الخاصة أو استغلالها أو الاستيلاء عليها أو منع أو عرقلة السلطات العامة أو مصالح الحكومة أو الوحدات المحلية أو البعثات الدبلوماسية والقنصلية أو المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية في ليبيا من ممارسة كل أو بعض أوجه نشاطها أو منع أو عرقلة قيام مؤسسات أو دور العبادة أو مؤسسات ومعاهد العلم بأعمالها أو تعطيل تطبيق أي من أحكام الدستور أو القوانين واللوائح، وكذلك كل سلوك من شأنه الإضرار بالاتصالات أو بالنظم المعلوماتية أو بالنظم المالية أو المصرفية أو بالاقتصاد الوطني أو بمخزون الطاقة أو بالمخزون الأمني من السلع والمواد الغذائية والمياه أو بسلامتها». فعندما يتضمن التعريف «إلحاق ضرر بالبيئة، ومنع أو عرقلة السلطات العامة أو مصالح الحكومة أو الوحدات المحلية من ممارسة نشاطها»، فإنه يسمح بإلصاق تهمة الإرهاب بالمتظاهرين أمام المرافق الحكومية أو المضربين عن العمل داخلها، ومن ثم يسمح هذا التعريف بمحاكمة المتظاهرين السلميين أمام القضاء العسكري. تفسيراً لذلك، يعاقب قانون الإرهاب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد على عشر سنوات «كل من قام بالدعاية أو الترويع أو التضليل للقيام بالعمل الإرهابي سواء بالقول أو بالكتابة أو بأي وسيلة من وسائل البث أو النشر أو بواسطة الرسائل أو المواقع الإلكترونية<sup>(61)</sup>. فهذا النص ينطوي على مخالفة للمعايير الدولية لحرية التعبير بما في ذلك تداول المعلومات، حيث يعاقب على الترويع لأفكار ونشرها دون إيفاء شروط إحداث عنف وشيك، أو ترجيح احتمالية حدوثه، أو العلاقة المباشرة والفورية بين الترويع وحدوث العنف. من ثم يشكل القانون تهديداً لحرية التعبير عن الرأي السياسي المعارض ونشره وبثه. ويعاقب أصحاب الرأي أو السياسيين أو الصحفيين أو الإعلاميين أو الناشطين على شبكة الإنترنت أو مواقع التواصل الاجتماعي إذا روجوا لأفكار قد تعدها السلطات داعية للعنف بشكل عام. ومن ثم يضع القانون قيوداً عديدة على حرية التعبير وتشديد الرقابة على المواقع الإلكترونية بصورة تجعل من ممارسة تلك الحقوق أمراً محفوظاً بمخاطر السجن لفترات طويلة للمواطنين غير المرتبطين أو الداعمين للمجموعات الإرهابية. كذلك يكشف التوسع في مفهوم الجريمة الإرهابية عن أن الهدف من وراء القانون هو إرهاب وخنق كل أشكال المعارضة السياسية السلمية، وكل الأصوات المستقلة، ومن بينها المدافعون عن حقوق الإنسان. إمعاناً في التضييق على الحريات ويزعم مكافحة الإرهاب، أصدر المجلس الرئاسي لحكومة قرار بإنشاء جهاز الردع لمكافحة الجريمة المنظمة والإرهاب<sup>(62)</sup>، الذي

تبريرها بأي اعتبارات ذات طابع سياسي أو فلسفي أو عقائدي أو عنصري أو عرقي أو ديني أو أي طابع آخر من هذا القبيل، ويهاب بجميع الدول أن تمنع هذه الأعمال، وأن تكفل، في حالة عدم منعها، المعاقبة عليها بعقوبات تتماشى مع ما لها من طابع خطير. (2004) S/RES/1566، فقرة 3.

61 المادة 15 من قانون الإرهاب.

62 قرار رقم 555 لسنة 2018، صدر بتاريخ 7 يوليو 2018.

يضم ميليشيات ضالعة في انتهاكات ضد المدنيين، مانحاً إياها اختصاصات قاضي التحقيق والقاضي الجزئي، عندما اختصها بالتنصت على المحادثات الهاتفية وتتبع مواقع التواصل الاجتماعي التي تتواتر بشأن مستخدميها معلومات تضمهم إلى دائرة شبهة المساس بأمن البلاد والعبث بالسلم الاجتماعي والأمن القومي وتعريضه للخطر<sup>(63)</sup>، مخالفاً بذلك المواد (79<sup>(64)</sup>، 180<sup>(65)</sup>) من قانون الإجراءات الجنائية حيث وضعنا إجراءات وضوابط مراقبة المحادثات الهاتفية والمراسلات مما يختص به القضاء باعتباره صاحب الاختصاص بذلك. هذا بالإضافة إلى مخالفة الإعلان الدستوري الذي ارتقى بحرية الاتصال الهاتفي والمراسلات وغيرها من وسائل الاتصال ورفعها إلى مصاف الحقوق والحريات العامة فجعل منها بوصفها أحد مظاهر الحرية الشخصية حقاً دستورياً مقررًا للفرد ولا يجوز المساس به دون مسوغ أو الانتقاص منه بغير مقتضى ولا أن يتخذ من تنظيم هذا الحق ذريعة للعصف أو التغول عليه. كما أحاط هذه الحرية بسياج قوي من الضمانات التي تكفل حق رعايتها وتام ممارستها على أكمل وجه بأن حظر وضع قيود عليها إلا في أضيق نطاق وعلى سبيل الاستثناء، فلا يجوز التنصت والتجسس على المحادثات الهاتفية والمراسلات إلا لأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع وبشرط أن يصدر هذا الأمر من قاضي التحقيق أو القاضي الجزئي إذا باشرت النيابة العامة التحقيق بمعرفتها<sup>(66)</sup>.

وبالعودة للقانون 2017/4 يتضح أنه اختص القضاء العسكري بمحاكمة المدنيين في الجرائم الواقعة على معدات ومهمات وأسلحة وذخائر ووثائق وأسرار القوات المسلحة، والجرائم التي تقع داخل المعسكرات أو الثكنات أو الأماكن التي يشغلها عسكريون لصالح القوات المسلحة. كما ألزم المحاكم العادية بإحالة ما لديها من دعاوى إلى القضاء العسكري بناء على هذا التعديل.

فيما يتعلق بالمحاكم العسكرية، لا ينطبق الحق في استئناف الأحكام الجزئية الصادرة عن أمر الوحدة عوضاً عن القاضي، والسبيل الوحيد للمراجعة من خلال الأمر الأعلى رتبة الذي يعود له تعديل العقوبة أو إلغاؤها. بالإضافة إلى ذلك لا تقبل الأحكام الصادرة عن المحاكم الدورية العسكرية أو المحاكم الميدانية العسكرية الاستئناف. ومن ثم لا يتوافق القانون الليبي مع القانون الدولي والمعايير الدولية التي تنص بوضوح على مراجعة الأحكام الصادرة من المحاكم العسكرية من قبل محكمة مدنية مستقلة عليها<sup>(67)</sup>.

63 المادة (4) من القرار 555 لسنة 2018.

64 تنص المادة (79) على أن «لقاضي التحقيق أن يضبط لدى مكاتب البريد كافة الخطابات والرسائل والجرائد والمطبوعات والطرود، ولدى مكاتب التلغرافات كافة البرقيات، كما يجوز له مراقبة المحادثات التليفونية متى كان لذلك فائدة في ظهور الحقيقة».

65 تنص المادة (180) على أنه «لا يجوز للنياحة العامة في التحقيق الذي تجرته تفتيش غير المتهمين، أو منازل غير المتهمين أو ضبط الخطابات والرسائل في الحالة المشار إليها في المادة 79 إلا بناء على إذن من القاضي الجزئي».

66 محكمة استئناف البيضاء، الحكم الصادر في الدعوى الإدارية رقم 72 لسنة 2018، جلسة 15 إبريل 2019، القاضي بإلغاء القرار رقم 555 لسنة 2018.

67 اللجنة الدولية لحقوقوقيين، المساءلة عن الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي في ليبيا: تقييم لنظام العدالة، ص

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى إدانة المحاكم العسكرية لمئات المدنيين في شرق ليبيا في محاكمات عسكرية سرية وبالغة الجور تهدف إلى معاقبة الخصوم والنقاد الفعليين أو المفترضين للقوات المسلحة العربية الليبية والجماعات المسلحة التابعة لها بحسب ما قالت منظمة العفو الدولية اليوم. وقد حُكّم على 22 شخصاً على الأقل بالإعدام وزُج بالمئات غيرهم في السجون بين عامي 2018 و2021. وتعرض العديد من المتهمين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة في الحبس الاحتياطي<sup>(68)</sup>.

## مبدأ التقاضي على درجتين في الجنايات

الأصل في الأحكام التي تفصل بصفة ابتدائية في النزاع الموضوعي، هو جواز استئنافها، إذ يعتبر نظر النزاع على درجتين ضماناً أساسية للتقاضى لا يجوز حججها عن المتخاصمين بغير نص صريح ووفق أسس موضوعية، بما مؤداه أن الخروج عليها لا يفترض، وذلك سواء نظر إلى الطعن استئنافياً -في الأحكام الصادرة بصفة ابتدائية- باعتباره طريقاً محتوماً لمراقبة سلامتها وتقويم اعوجاجها أم كوسيلة لنقل النزاع برمته، وبكامل العناصر التي يشتمل عليها إلى المحكمة الاستئنافية، لتجبل بصرها فيه من جديد، باعتبار أن حكماً واحداً في شأن هذا النزاع لا يقدم ضماناً كافياً يرضى العدالة، ويضمن فعالية إدارتها وفقاً لمستوياتها التي التزمتها الدول المتحضرة<sup>(69)</sup>. وهذا ما عبرت عنه المادة 14 فقرة 5 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عندما نصت على أنه «لكل شخص أدين بجريمة حقّ اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه».

والحق في إعادة النظر في الإدانة أو الحكم الصادر أمام محكمة أعلى، كما ورد في الفقرة 5 من المادة 14، يفرض على الدولة الطرف واجب إعادة النظر فعلياً، من حيث كفاية الأدلة ومن حيث الأساس القانوني، في الإدانة والحكم بقدر ما تسمح الإجراءات بالنظر حسب الأصول في طبيعة الدعوى. وإعادة النظر التي تنحصر في الجوانب القانونية أو الرسمية من الإدانة دون مراعاة لأي جانب آخر لا تُعدّ كافية بموجب العهد. بيد أن الفقرة 5 من المادة 14 لا تستوجب إعادة المحاكمة بشكل كامل ما دامت الهيئة القضائية التي تضطلع بإعادة النظر قادرة على النظر في الأبعاد الواقعية للدعوى. ومن ثم، وعلى سبيل المثال، لا تكون أحكام العهد قد انتهكت عندما تنظر محكمة أعلى بدقة كبيرة في الادعاءات المقدمة

.101

68 منظمة العفو الدولية، ليبيا: المحاكم العسكرية تصدر أحكاماً على مئات المدنيين في محاكمات صورية يشوبها التعذيب، 26 إبريل 2021.

69 المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم 39 لسنة 15 قضائية «دستورية»، بتاريخ 4 فبراير 1995، مكتب فني 6، جزء 1، ص 511.

ضد شخص مدان، وتدرس الأدلة المقدمة أثناء المحاكمة وتلك التي أُشير إليها في الاستئناف، فتجد ما يكفي من الأدلة الدامغة التي تبرر الإدانة في دعوى بعينها<sup>(70)</sup>.

وفي هذا السياق نؤيد الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور في توجيهها نحو إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في الجنايات أملين إقراره؛ ذلك لأن الطعن بالنقض يجيزه القانون في الأحكام النهائية لأسباب ترجع كلها إلى مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله، ولا تنظر محكمة النقض إلا للأسباب التي أوردتها الطعان في صحيفة طعنه. ومن هنا فإن أسبابه أسباب قانونية محددة لأنه ذو طابع استثنائي، ولا ينتج عنه إعادة نظر الدعوى، لأن محكمة النقض ليست درجة ثانية أو ثالثة من درجات التقاضي، ولا يُعدّ الطعن أمامها امتداداً للخصومة الأولى بين المتقاضين، وإنما هو بطبيعته خصومة خاصة أجازها القانون في أحوال بيّنها حصراً<sup>(71)</sup>.

## دور السلطة القضائية في أعمال رقابتها على أماكن الاحتجاز

عُني قانون الإجراءات الجنائية بتقرير الرقابة القضائية على أماكن الاحتجاز، عندما أعطى لأعضاء النيابة وقضاة الإشراف ورؤساء وكلاء المحاكم الابتدائية والاستئنافية مكنة زيارة السجون العامة الواقعة في دائرة اختصاصهم للتأكد من عدم وجود محبوس بصفة غير قانونية والأمر بالإفراج عنه<sup>(72)</sup>، إضافة إلى قانون مؤسسات الإصلاح والتأهيل الذي اختص النائب العام وأعضاء النيابة العامة بالدخول في أي وقت لزيارة أماكن الاحتجاز للتحقق من تنفيذ أحكام وقرارات المحاكم وأوامر سلطة التحقيق وعدم وجود محتجز بغير أمر كتابي صادر من جهة قضائية بالإضافة إلى بعض الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في القانون المشار إليه<sup>(73)</sup>، إلا أن هذه الضمانة ظلت حبراً على ورق بسبب سيطرة الجماعات المسلحة والمليشيات على أماكن الاحتجاز بعد نشوب القتال. فبحسب منظمة العفو الدولية، واصلت المليشيات والجماعات المسلحة وقوات الأمن الاحتجاز التعسفي لآلاف الأشخاص بدون تهمة أو محاكمة، بعضهم لمدد تصل إلى عشر سنوات؛ وفي غرب ليبيا، استمرت المليشيات التابعة لحكومة الوفاق -ومن ضمنها قوات الردع الخاصة، وكتيبة باب تاجوراء، والنواصي، وكتيبة «أبو سليم»، والزاوية قوة الإسناد الفرقة الأولى- في احتجاز عشرات الأشخاص بصورة غير قانونية<sup>(74)</sup>.

70 CCPR/C/GC/32، فقرة 48.

71 المحكمة العليا الليبية، 16 مارس 1955، ج 1، ص 81، مشار إليه في: الهادي بوحمره، الموجر في قانون الإجراءات الجنائية الليبي، 2019/2018، مكتبة طرابلس العلمية العالمية، الطبعة الثانية 2018، ص 343.

72 المادة (32)، (33) من قانون الإجراءات الجنائية.

73 المادة (74) من القانون رقم (5) لسنة 2005 بشأن مؤسسات الإصلاح والتأهيل.

74 تقرير منظمة العفو الدولية للعام 2020/21، حالة حقوق الإنسان في العالم، ص 153.



ونظراً لتفشي ظاهرة الاحتجاز التعسفي، أصدر المجلس الرئاسي المرسومين 1301 و1304، في 16 سبتمبر 2018، المتعلقين بتقضي أوضاع المحتجزين. وأنشأ المرسوم 1301 لجنة من ثلاثة أعضاء، يمثلون النيابة العامة والمجلس الأعلى للقضاء ووزارة العدل، لتقضي أوضاع المحتجزين في سجن معيتيقة في إطار زمني مدته عشرة أيام. وفي 17 سبتمبر تم تعديل المرسوم 1301 بالمرسوم 1307 الذي أضيف بموجبه ممثل لكل من الشرطة القضائية ووزارة الداخلية إلى اللجنة. وتم تمديد الموعد النهائي لإكمال مهمة التقضي لمدة 15 يوماً، على أن يُقدم تقرير إلى المجلس. وينص المرسوم 1304 على أن يُطلق سراح جميع الأشخاص المحتجزين بعد الفترة المنصوص عليها في القانون فوراً، باستثناء المتهمين بجرائم ذات صلة بالإرهاب والقتل والسطو المسلح والاتجار بالمخدرات. وأسند المرسوم مهمة تنفيذ أحكامه إلى وزير العدل بالتنسيق مع وزارة الداخلية<sup>(75)</sup>.

وفي 19 سبتمبر من العام ذاته، أصدر المجلس الأعلى للقضاء المرسوم رقم 129 بشأن إنشاء لجنة أخرى لاستعراض حالات الاحتجاز التعسفي في سجن معيتيقة. وبموجب هذا المرسوم، عين ثلاثة مدعين عامين لاستكمال مهمة مراجعة قانونية احتجاج الأفراد المحتجزين وإعداد تقرير في غضون أسبوعين. وأنيطت باللجنة التي أنشأها المدعي العام بالوكالة ولاية وتركيب قضائية بحتة<sup>(76)</sup>.

كما أن لتفشي هذه الظاهرة آثاراً سلبية على الفئات التي تعاني من حالات ضعف، حيث لا يزال المهاجرون واللاجئون، ومنهم النساء والأطفال، يتعرضون روتينياً للتمييز والاعتقال والاحتجاز التعسفي والتعذيب وانتهاكات وتجاوزات أخرى لحقوق الإنسان. وقد تلقت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا تقارير عن حالات تعذيب وحرمان من الغذاء والرعاية الصحية واختفاء قسري وعنف جنسي وجنساني ضد محتجزين في مراكز في سوق الخميس وأبو سليم والناصر وأبو عيسى يديرها جهاز مكافحة الهجرة غير الشرعية. وتفيد التقارير بأن نحو 278 امرأة ما زلن في مراكز احتجاز تخضع اسمياً لسلطة وزارة العدل، ويقدر أن 200 امرأة محتجزات في مراكز الاحتجاز في معيتيقة. وتلقت البعثة ادعاءات متعددة بارتكاب حراس أعمال عنف جنسي وتعذيب وحالات سوء معاملة وتجاوزات جنسية أخرى ضد نساء وأطفال مشتبه في صلتهم بمقاتلي تنظيم الدولة الإسلامية، ومما يزيد من تفاقم العنف ضد النساء والأطفال عدم وجود حراسات في السجون ومراكز الاحتجاز. ولا يزال الإبلاغ عن أعمال العنف الجنسي والجنساني قليلاً في ليبيا بسبب التخويف والخوف من الانتقام والوصم المغلوط نتيجة أعراف تمييزية ضمنية يحكمها نوع الجنس<sup>(77)</sup>.

ونظراً لخطورة الممارسات والانتهاكات داخل أماكن الاحتجاز، حثت المدعية العامة للمحكمة الجنائية الدولية، فاتو بنسودا، حكومة الوحدة الوطنية في ليبيا على اتخاذ خطوات عاجلة لوضع حد

75 19/S/2019، فقرة 33.

76 المصدر السابق، فقرة 34.

77 62/S/2021، فقرة 58، وما بعدها.

للجرائم التي ترتكب في مرافق الاحتجاز، والتحقيق بالكامل بادعاءات الاحتجاز التعسفي والتعذيب ومصادرة الممتلكات والاعتصاب، وغيرها من أشكال العنف الجنسي<sup>(78)</sup>.

## حماية الضحايا والشهود

يتسم موضوع حماية الضحايا والشهود بالأهمية في التحقيقات التي تجرى بشأن أنواع عديدة من الجرائم وما يتعلق بها من ملاحقة قضائية، بما في ذلك الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، حيث تنص مجموعة من قوانين حقوق الإنسان على حق الضحايا والشهود في الحماية. وفي الوقت نفسه، تحتل مسألة حماية الشهود مكانا بارزا بصفة خاصة في سياق الملاحقة القضائية للجماعات الإجرامية والإرهابية المنظمة التي توجد لديها الوسيلة والدافع لإسكات الشهود المحتملين أو لترهيبهم أو لممارسة الأمرين؛ لمنعهم من التعاون مع سلطة إنفاذ القانون والسلطات القضائية<sup>(79)</sup>.

لذلك تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية حماية الشهود والضحايا، عندما ألزمت الدول الأطراف، في حدود إمكانياتها، باتخاذ تدابير ملائمة لتوفير حماية فعالة للشهود الذين يدلون بالشهادة وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم من أي انتقام أو تهريب محتمل، والتي من بينها: وضع قواعد إجرائية لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلا، بتغيير أماكن إقامتهم؛ السماح، عند الاقتضاء، بعدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن وجودهم أو بفرض قيود على إفشائها؛ توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح الإدلاء بالشهادة على نحو يكفل سلامة الشاهد، كالسماح مثلا بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات.

فعلى الرغم من الأهمية البالغة لحماية الضحايا والشهود، لم يرد في التشريعات الليبية ما يقرر لهم الحماية، إنما كل النصوص القانونية المتعلقة بالشهود والمبلغين هي مجرد مواد تنظيمية تتعلق بكيفية أداء الشهادة أمام جهات التحقيق والمحاكمة، وإجراءات إعلان الشهود وتكليفهم بالحضور وغيرها من الإجراءات الأخرى.

78 أخبار الأمم المتحدة: فاتو بنسودا تدعو أطراف النزاع في ليبيا إلى التوقف عن استخدام مرافق الاحتجاز لارتكاب الجرائم، بتاريخ 17 مايو 2021.

79 22/2013/CTOC/COP/WG.2، فقرة 6.

## الاعتراف تحت وطأة التعذيب والمعاملة القاسية

يتعين، بداية، التطرق إلى جريمة التعذيب في القانون الليبي لما شهدته من تطور خلال المرحلة الانتقالية، والتي تلافت بعض الانتقادات الموجهة لقانون العقوبات فيما يخص تجريم التعذيب، ومن ثم الوقوف على مدى الأخذ بالاعتراف تحت وطأة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

فقد جرمت المادة (435) من قانون العقوبات التعذيب وذلك عندما نصت على أن «كل موظف عمومي يأمر بتعذيب المتهمين أو يعذبهم بنفسه يعاقب بالسجن من ثلاث سنوات إلى عشر». فهذا النص محل انتقاد لعدم توافقه مع أحكام اتفاقية مناهضة التعذيب التي صادقت عليها ليبيا عام 1989. حيث نصت المادة الأولى منها على أن «يقصد بالتعذيب ( أى عمل ينتج عنه ألم أو عذاب شديد، جسدياً كان أم عقلياً، يُلحق عمداً بشخص ما بقصد الحصول من هذا الشخص، أو من شخص ثالث، على معلومات أو اعتراف، أو معاقبته على عمل ارتكبه أو يشبهه في أنه ارتكبه، هو أو شخص ثالث أو تخويله أو إرغامه هو أو أى شخص ثالث - أو عندما يلحق مثل هذا الألم أو العذاب لأى سبب يقوم على التمييز أيّاً كان نوعه، أو يحرض عليه أو يوافق عليه أو يسكت عنه موظف رسمي أو أي شخص يتصرف بصفته الرسمية ولا يتضمن ذلك الألم أو العذاب الناشئ فقط عن عقوبات قانونية أو الملائم لهذه العقوبات أو الذي يكون نتيجة عرضية لها». ومن ثم، وفقاً لقانون العقوبات، يتضح أن جريمة التعذيب اشترطت تحقق صفة «المتهم» في المجني عليه، ومن ثم استبعد جريمة تعذيب غير المتهم لإجبار المتهم الأصلي، بما مؤداه، في هذه الحالة، أن يتم معاقبة مرتكب الجريمة وفقاً لنصوص المواد (379)، (380)، (381)<sup>(81)</sup>، (381)<sup>(82)</sup> من قانون العقوبات باعتبارها جريمة إيذاء وليس تعذيباً بالمعنى المقصود في الاتفاقية. فالفارق بين الجريمتين كبير من حيث العقوبة واجبة التطبيق، فجريمة التعذيب جنائية معاقب

80 تنص المادة (379) من قانون العقوبات على أن «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تتجاوز خمسين ديناراً كل من أحدث بغيره أذى في شخصه أدى إلى مرض. وإذا لم تتجاوز مدة المرض عشرة أيام، ولم يتوافر ظرف من الظروف المشددة المنصوص عليها في المادة (382) فلا يعاقب على الجريمة إلا بناء على شكوى الطرف المتضرر».

81 تنص المادة (380) من قانون العقوبات على أن «يعد الإيذاء الشخصي جسدياً ويعاقب عليه بالحبس مدة لا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تتجاوز مائة دينار إذا توافر أحد الطرفين الآتين: إذا نجم عن الإيذاء مرض يعرض للخطر حياة المعتدى عليه أو يعرضه للعجز عن القيام بأعماله العادية مدة لا تزيد على أربعين يوماً؛ إذا وقع الفعل على الحامل ونجم عنه تعجيل الوضع».

82 تنص المادة (381) من قانون العقوبات على أن «يعد الإيذاء الشخصي خطيراً ويعاقب عليه بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات إذا نشأ عن الفعل:

مرض لا يرجى الشفاء منه أو يحتمل عدم الشفاء منه؛ فقد حاسة من الحواس أو إضعافها إضعافاً مستديماً؛ فقد أحد الأطراف أو الأعضاء أو إضعافه إضعافاً مستديماً أو فقد منفعته أو فقد القدرة على التناسل أو صعوبة مستديماً جسيمة في الكلام؛ تشويه مستديم في الوجه؛ إجهاض الحامل المعتدى عليها».

عليها من ثلاث إلى عشر سنوات، بينما جريمة الإيذاء فيعاقب عليه بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات على أقصى تقدير.

لكن بعد صدور القانون 2013/10 بشأن تجريم التعذيب والإخفاء القسري والتمييز الذي ألغى ضمناً المادة (435) من قانون العقوبات المشار إليها بعاليه، تحسن الوضع بعض الشيء، حيث أعاد تعريف جريمة التعذيب وتقرير عقوبات مغايرة، وذلك عندما نص في المادة الثانية منه على أن «يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن خمس سنوات كل من قام بنفسه أو أمر غيره بالحاق معاناة بدنية أو عقلية بشخص معتقل تحت سيطرته لإجباره على الاعتراف بما ارتكبه أو بما لم يرتكبه أو بسبب التمييز أيّاً كان نوعه أو بسبب الانتقام أيّاً كان الدافع. ويعاقب بذات العقوبة كل من سكت على التعذيب رغم قدرته على إيقافه. وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن ثماني سنوات إذا نتج عنه إيذاء جسيم، كما تكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن عشر سنوات إذا نتج عن الفعل إيذاء خطير، وفي حالة وفاة المجني عليه بسبب التعذيب تكون العقوبة السجن المؤبد». على الرغم من التحسينات التي أجراها القانون (10) فيما يخص جريمة التعذيب، فإنه لا يخلو من نقد حيث ضيق من نطاق تطبيق المادة وذلك عندما حصر جريمة التعذيب في الأفعال المرتكبة في مواجهة المعتقلين دون غيرهم حيث أخذ النص بهوية الضحية وليس الفعل المرتكب.

أما فيما يخص «مسؤولية السياسيين والقادة» عن الجرائم المتضمنة بالقانون ومن بينها جريمة التعذيب، فقد جاءت المادة (8) من القانون بصياغة معيبة يستحيل معها تطبيق النص ومن ثم معاقبتهم، حيث نصت على أن «يعاقب بذات العقوبة كل مسؤول سياسي أو تنفيذي أو إداري أو قائد عسكري أو أي شخص قائم بأعمال القائد العسكري إذا ارتكب الجرائم المنصوص عليها في المواد السابقة قوات تخضع لإمرته وسيطرته أو موظف تابع له في حالة تبين أنه لم يتخذ ما يلزم من تدابير لمنع ارتكابها أو كشفها مع قدرته على ذلك أو حال بأي وجه من الوجوه دون عرضها على السلطات المختصة بالتأديب أو التحقيق أو المحاكمة». فاستخدام جملة «بذات العقوبة» جاءت مجهولة وخالية من تقرير عقوبة واضحة، فأى عقوبة يقصد واضعو القانون! هل المقصود بها ذات العقوبة المقررة لكل جريمة؟ فإذا كان ذلك سيستحيل على القاضي تطبيق النص نظراً لعدم تقرير العقوبة على نحو واضح ومحدد<sup>(83)</sup>.

وعلى الرغم من تجريم التعذيب لا ينص القانون الليبي صراحة على استبعاد المعلومات التي يتم الحصول عليها أو انتزاعها من خلال التعذيب أو المعاملة السيئة كأدلة في المحاكمات، كما تنص على ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والميثاق الإفريقي

83 توضيحاً لذلك، إن النص القانوني قد يكون بالغ الغموض وينقصه التحديد مما يجعل مهمة القاضي في التفسير مستحيلة. ففي هذه الحالة لا نكون بصدد مجرد شك في تحديد إرادة القانون، وإنما نكون حيال تعذر كامل في تحديد هذه الإرادة. وأمام غموض النص وعدم تحديده لا يمكن نسب الجريمة إلى المتهم أو الحكم عليه بعقوبة ما؛ لأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية (2000)، ص 452.

لحقوق الإنسان والشعوب؛ إلا إذا كان ذلك ضد شخص متهم بارتكاب التعذيب كدليل على الإدلاء بهذه الأقوال<sup>(84)</sup>.

## الإفلات من العقاب

أدى عجز النظام القضائي عن العمل إلى انتشار ظاهرة الإفلات من العقاب، التي تفاقمت بسبب استخدام الجماعات المسلحة لأداء مهام الموظفين الحكوميين المكلفين بإنفاذ القانون. منذ عام 2012، أدمجت الجماعات المسلحة اسمياً في مختلف هياكل الدولة، بما في ذلك وزارات الدفاع والداخلية والعدل، لكنها ظلت، في الممارسة العملية، تحافظ على هياكل القيادة والمراقبة الخاصة بها. وبموجب هذا الترتيب، تواصل الدولة دفع رواتب هذه الجماعات التي تواصل الاضطلاع بمهام إنفاذ القانون، كالتوقيف وإدارة مراكز الاحتجاز، في ظل انعدام أو ضعف الإشراف أو الرقابة من جانب الحكومة<sup>(85)</sup>.

ومن الناحية العملية، تتعرض عملية التقاضي الحالية في ليبيا وآليات الانتصاف المحلية للعديد من القيود والانتهاكات. فمع انتشار المجموعات المسلحة وانتشار السلاح لا يلجأ العديد من الضحايا للتقاضي، بسبب بطء إجراءات التقاضي وضعف جهاز النيابة العامة في المتابعة والتحقيق، نظراً لعدم تمتعه بمنظومة فاعلة من الشرطة ومأموري الضبط القضائي الذين في الواقع أغلبهم من عناصر المجموعات المسلحة أو متعاونين معها على أقل تقدير، مما يجعل انصياعهم لأوامر النيابة أمر متروك لتقديرهم الخاص ومصالح الجماعات التي ينتمون إليها<sup>(86)</sup>؛ هذا الأمر يؤدي حتماً إلى إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب.

وبينما تعد الحكومة مسؤولة في المقام الأول عن التحقيق بشأن الانتهاكات والاعتداءات الخطيرة ومقاضاة المسؤولين عنها، يبدو أن نظام العدالة لا يمتلك حالياً الوسائل أو القدرة التي تمكنه من إجراء تحقيقات سريعة ومستقلة وذات مصداقية في الادعاءات أو مقاضاة المسؤولين بما يتفق مع مبادئ حقوق الإنسان. وتتمثل التحديات في انعدام الحماية للعاملين في مجال القضاء والضحايا والشهود؛ وأوجه قصور في الإطار القانوني، وقدرات النظام القضائي؛ وفي بعض الأوساط، انعدام الثقة في قدرة النظام القضائي على إقامة العدل بنزاهة، لا سيما في «القضايا السياسية» المتعلقة بالنزاع<sup>(87)</sup>.

84 اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة 15؛ للجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20، الفقرة 12، مشار إليه في «المساءلة عن الجرائم الخطيرة بموجب القانون الدولي في ليبيا»، مرجع سابق، ص 95.

85 47/A/HRC/31، فقرة 30.

86 مروان طشاني، المصدر السابق.

87 47/A/HRC/31، فقرة 70.

## توصيات

- تمكين السلطة القضائية من ممارسة عملها المنوط بها وفقاً للتشريعات، ووقف الانتهاكات التي يتعرض لها القضاة وأعضاء النيابة ومحاسبة المسؤولين عنها والعمل على توفير بيئة عمل آمنة لهم، في خطوة لازمة للحد من ظاهرة الإفلات من العقاب.
- تعديل التشريعات المنظمة للقضاء بما يضمن الاستقلال المؤسسي والذاتي للقضاة.
- وضع حد زمني أقصى لمدة الحبس الاحتياطي بما يضمن التوازن بين الحقوق والحريات ومقتضيات تحقيق العدالة وذلك بالنظر إلى طبيعته الاستثنائية. وفي هذا السياق توفير سبل الطعن للمتهمين في القرارات الصادرة بالحبس الاحتياطي.
- إقرار مبدأ التقاضي على درجتين في الجنايات.
- سن قانون لحماية الضحايا والشهود.
- وقف سيطرة الجماعات المسلحة على أماكن الاحتجاز والإفراج الفوري عن المحتجزين رهن الاحتجاز التعسفي.
- الحد من انتشار ظاهرة الاحتجاز دون محاكمة وخارج إطار العدالة الجنائية من قبل الميليشيات والجماعات المسلحة المدعومة من الدولة أو الموالية لها أو غير التابعة لها على حد سواء.
- إجراء تعديلات تشريعية على قانون مؤسسات الإصلاح والتأهيل للحد من إمكانية استخدام الحبس الإنفرادي لمدد مطولة، وقصره على الحالات العقابية بما يتوافق مع المعايير الدولية لمعاملة السجناء.
- تعديل قانون تجريم التعذيب بحيث لا يقتصر فقط على الضحايا من المعتقلين، إضافة إلى تحديد عقوبة جريمة التعذيب المرتكبة من قبل المسؤولين السياسيين والقادة على وجه الدقة منعا للإفلات من العقاب.
- إلغاء القانون /4 /2017 الذي يجيز محاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري، ووقف كافة المحاكمات المنظورة أمامه وإحالتها للقضاء العادي بوصفه القضاء الطبيعي.

# مكافحة الفساد في ليبيا: تعدد السياقات وشمولية السياسات

جازية شعيتير

أكاديمية قانونية وناشطة حقوقية

## ملخص

- تفترض الدراسة أن الفساد مقوض للمؤسسات الديمقراطية، ويمثل خطراً على التنمية المستدامة وسيادة القانون؛ ويمثل تحدياً في طريق أي عملية سياسية حقيقية لإعادة بناء الدولة الليبية ومؤسساتها.
- مقارنة الدراسة تشمل الفساد بكافة صنوفه المجرمة في الاتفاقية الدولية والتشريعات الليبية، وهي مقارنة قانونية-اجتماعية إذ تولي الدراسة اهتماماً بالبيئة الاجتماعية التي يفرز فيها الفساد، والتي تطبّق فيها السياسات التشريعية المكافحة له، كما أنها مقارنة حقوقية تفترض قوة العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان سواء من حيث إن الفساد يشكل انتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان، أو من حيث تأثير تدابير مكافحة الفساد على حقوق الإنسان.
- تذهب الدراسة إلى أن للفساد علاقة تأثير تبادلية مع البيئة المحيطة به التي يتمظهر خلالها؛ وحيث إن البيئة المحيطة سياقات عديدة: سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية ودولية وثقافية وحقوقية، ومنها ما يتعلق بالسلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية؛ فلا مناص من تتبعها.
- توصي الدراسة بالأقتصر مكافحة الفساد على مواجهة مظهراته بأدوات قانونية بحته بقدر ما تلزم إصلاح الاختلالات في البيئة المحيطة به من خلال تبني سياسات عامة بغية الوصول إلى رؤية مكافحة مؤسسية ومجتمعية. وعليه فقد تناول الجزء الثاني من الدراسة عرض خطة شاملة لتدابير مكافحة الفساد بدءاً من التدابير الدستورية والقانونية مروراً بالتدابير التنفيذية والرقابية، ولم تهمل التعاون الدولي بصدد مكافحة الفساد، كما رسمت سياسات عامة ناجعة لمكافحة.

## 1. مقدمة

### 1.1 محل الدراسة

محل هذه الدراسة هو الفساد المعيق لاستقرار المجتمعات والمقوض للمؤسسات الديمقراطية وللقيم الأخلاقية والذي يعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر<sup>(1)</sup>؛ ويشكل تحدياً في طريق أي عملية سياسية حقيقية لإعادة بناء الدولة الليبية ومؤسساتها، والخطورة الحقيقية للفساد تكمن في

1 أشارت إلى هذا المعنى دياجاجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في فقرتها الأولى.



مستقبل الدولة الليبية، حيث إن تواصل هذا النزيف لموارد الدولة وأموالها العمومية سيؤثر حتماً في مصير الأجيال القادمة.

ولعل تعريف منظمة الشفافية الدولية<sup>(2)</sup> ومنظمة الأمم المتحدة<sup>(3)</sup> أكثر دقة وشمولاً إذ اتفقتا على أن الفساد هو إساءة استعمال السلطة لمن أوّتمن عليها للحصول على مكاسب شخصية، وإضراراً بالمصلحة العامة.

والفساد قد صار ظاهرة في ليبيا بشتى أشكاله (الصغيرة والكبيرة) ودوافعه (الحاجة والجشع) وحوافزه (العرض والطلب)، ويكفي للتدليل على ذلك الإحالة إلى مرتبة ليبيا المتقدمة في قوائم الدول الأكثر فساداً في العالم حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية<sup>(4)</sup>، أو الإحالة إلى تقارير ديوان المحاسبة الليبي<sup>(5)</sup>، ويكفي أيضاً النظر إلى أوضاعها السياسية والاقتصادية وإلى كل المرافق الخدمية لتتقن بأن مظاهر الفساد تتجلى لكل المهتمين بالشأن الليبي<sup>(6)</sup>.

## 2. 1 مقارنة الدراسة

مقاربة زمنية: تقتصر على المرحلة الانتقالية للدولة الليبية خلال العقد الثاني من الألفية الثالثة؛ من 2011 إلى 2021.

مقاربة شمولية: تتناول الفساد بكافة صنفه المجرمة في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الليبية.

مقاربة تحليلية: تنتهج تحليل تقارير ديوان المحاسبة، والتشريعات الليبية، والأحكام القضائية الليبية.

مقاربة إمبريقية: تستخدم المنهجية الكيفية؛ بالإفادة من مجموعات التركيز، والمقابلات المعمقة التي أجرتها الباحثة في دراسة سابقة بالخصوص، إضافة إلى مسح واستطلاعات رأي أجريت في ليبيا خلال الفترة الزمنية الواقعة في نطاق البحث.

مقاربة قانونية-اجتماعية: تولى الدراسة اهتماماً بالبيئة الاجتماعية التي يفرز فيها الفساد، والتي تطبق فيها السياسات التشريعية لمكافحة له.

<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/UNCAC.pdf>

2 <https://ar.wikipedia.org>

3 قامت الاتفاقية بتجريم عدة صور نوردها لاحقاً، وفي الفقرة السابعة من الديباجة بتعريفه بأنه اكتساب الثروة الشخصية بطريقة غير مشروعة.

4 يؤكد مؤشر مدركات الفساد أن ليبيا تحصلت على 17/100، وأن ترتيبها 173/180. [https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020\\_Report\\_AR\\_16022021-WEB.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_Report_AR_16022021-WEB.pdf)

5 ديوان المحاسبة الليبي (audit.gov.ly)

6 السيد غسان سلامة ركز على ظاهرة الفساد في ليبيا منذ أوائل تعيينه إلى ما بعد طلب إعفائه، والسيد ستيفاني ويلمايز كذلك.

مقاربة حقوقية: تفترض الدراسة قوة العلاقة بين الفساد وحقوق الإنسان سواء من حيث إن الفساد يشكل انتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان<sup>(7)</sup>، أو من حيث تأثير تدابير مكافحة الفساد على حقوق الإنسان<sup>(8)</sup>.

### 3.1 إشكاليات الدراسة وفرضياتها

إن الفهم الصحيح لظاهرة الفساد في ليبيا ومحاولة تفسيره يفترض به أن يفضي لمقترحات بسياسات تتضمن تدابير أكثر فاعلية ونجاعة في مواجهته، وتقوم هذه الدراسة على فرضيتين:

- فرضية رئيسة مفادها أن للفساد علاقة تأثير تبادلية مع البيئة المحيطة به التي يتمظهر خلالها؛ وحيث إن للبيئة المحيطة سياقات عديدة، فلا مناص من تتبعها لرصد هذا التأثير.
- وعليه فمن المنطقي ألا تقتصر مكافحة الفساد على مواجهة مظهراته بأدوات قانونية بحتة بقدر ما تلزم إصلاح الاختلالات في البيئة المحيطة به من خلال تبني سياسات عامة بغية الوصول إلى رؤية مكافحة مؤسسية ومجتمعية.

## 2. السياقات العامة للفساد

لا توجد ظاهرة الفساد في فراغ بل ضمن سياقات بعينها، نرصد في هذا الجزء من الدراسة تأثير تلك السياقات على تنامي ظاهرة الفساد، ومن ثم على حظوظ أي سياسة إصلاحية لمكافحته.

### 1.1 السياق السياسي

لا يخفى على أحد أن الدولة الليبية منذ 2011 في حالة انتقال من نظام استبدادي، وللأسف لم يكن انتقالاً سلمياً بل توسل الصراع المسلح مما باعد بينها وبين الديمقراطية، وهذه الحالة تحديداً تجعلها عرضة أكثر من سواها للفساد؛ حيث مؤسسات الدولة غير قادرة على فرض النظام والقانون، كما أن الطريقة التي انتهى بها الصراع المسلح في 2011 وما خلقتة من بيئة هشة واعدة لعودته مجدداً، وكيفية صياغة الإعلان الدستوري المؤقت والتعديلات الكثيرة له، وأيضاً الطريقة التي انتهى بها الصراع المسلح في 2014 من تقسيم السلطات التشريعية والتنفيذية، وملابسات الاتفاق السياسي «الصخيرات» 2015 ونكرانه من الأطراف الموقعة عليه - كل ذلك من العوامل المؤثرة في الفساد، وأخيراً هذا السلام الهش الذي فرضته خارطة الطريق على الفرقاء السياسيين المتحاربين، والذي كان نتاجاً لعملية تفاوضية لم تنج من ادعاءات بشبهة فساد<sup>(9)</sup>. وبالرغم من أن حكومة الوحدة الوطنية تدعي التصدي للفساد، فإن ادعاءها

7 <https://www.ohchr.org/AR/Issues/CorruptionAndHR/Pages/CorruptionAndHRIndex.aspx>

8 <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/AR-HRC/AHRC4131-.pdf>

9 <https://bit.ly/3FDHS8e>

ضعيف؛ حيث إن فتح ملف الفساد يعني المواجهة مع شخصيات ذات نفوذ مناطقي وأطراف سياسية، وهذا يعارض هدف الحكومة الرئيسي بالابتعاد عن الصدام مع أي طرف.

كما أن إرث الدولة الشمولية ذات الفساد طويل الأمد وإرث الفساد الذي نمت خلال فترة العشرية الأخيرة يمهّد الطريق نحو المزيد من الفساد، ويتوقع أن يُحتفظ بسلوكيات وشبكات وعملاء للفساد بما يشكل تحديًا لسلطة الدولة في فترة السلم المأمولة مستقبلاً، ولعلنا نلاحظ غياباً واضحاً للإرادة السياسية الحقيقية لمكافحة الفساد في كل مستويات الحكومات الانتقالية المتعاقبة، ولن نستطيع أن نتغافل عن الفوضى التي واجهتها الحكومات الانتقالية حتى التي خلقتها الحكومات الانتقالية نفسها فأنشئت مناخاً مناسباً لتنامي الفساد في ليبيا، ناهيك عن أن الانقسام المؤسسي، والصراع بين الشرعيات الموازية، وانتشار المجموعات المسلحة بالقرب من مركز إصدار القرار - تقف وراء تفشي الفساد الذي شمل كل مفاصل الدولة.

## 2.2 السياق الدولي

يجب الإقرار بأن الفساد في ليبيا لم تساهم فيه الأطراف الداخلية فقط حيث تدخلت أطراف خارجية لأخذ نصيبها من الثروة النفطية الليبية، حيث دخلت فرنسا الدولة الأكثر تأثيراً من القوى الغربية في دعم الحرب التي وقعت في البلاد 2011 بشرط الانتفاع بامتيازات في قطاع البترول والغاز حيث ذكرت صحيفة ليبراسيون الفرنسية سنة 2011 أن المجلس الانتقالي وعد باريس بـ 35 بالمئة من عقود النفط، وهي عقود غير قانونية وقعت تحت الابتزاز، على حد قول الصحيفة<sup>(10)</sup>.

كما كان التدخل القطري واضحاً في علاقته بملف النفط الليبي، حيث ذكر وزير النفط ناجي المغربي في تصريحات صحفية أن قطر عبر شركة تنتج حوالي 240 ألف برميل يوميا، مسجلة في سويسرا استولت على 19.5 في المائة من عائدات الشركة، وهو ما يُعد انتهاكاً وتعدياً على حقوق الشعب الليبي<sup>(11)</sup>.

وفي 22 أكتوبر 2017، تناقلت الصحف الدولية وقائع فساد ليبية مثل: تهريب وقود ليبية بقيمة 35 مليون دولار، من مصفاة الزاوية لتكرير النفط (غرب العاصمة)، وبيعه في أسواق دول أوروبية<sup>(12)</sup>.

10 <https://bit.ly/30ovhpr>

11 <https://www.lananews.com/ar/?p=65097>

12 <https://bit.ly/3v347zD>

كما أن بعض الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من الكيانات الاقتصادية المؤثرة عالمياً قد امتدت إليها عوامل الفساد ومظاهره<sup>(13)</sup>؛ ولن نحارَ في إيجاد أمثلة تتعلق بالحالة الليبية؛ فما يثار في بلجيكا<sup>(14)</sup> وفي كندا<sup>(15)</sup> وما قيل بشأن ساركوزي<sup>(16)</sup>. كل تلك الوقائع تُعد أمثلة للفساد الدولي المتعلق بليبيا.

### 3. 2 السياق الاقتصادي

كثيراً ما بُرر الفساد الليبي بهوية الاقتصاد الليبي «الريعي»؛ على أساس أن الدولة الريعية<sup>(17)</sup> بيئة ملائمة لولادته ونموه؛ فاقتصاد الريع يقوم أساساً على استغلال النفوذ والسلطة وليس على المعرفة أو المنافسة أو الجودة، ولذلك فهو يمثل الرشوة العظمى والفساد في أكبر تجلياته، لسبب بسيط هو أنه ينشر القابلية للارتشاء والوصولية وثقافة الاعتماد وعدم الإبداع والتقليد والاستكانة، واقتصاد الريع عدو خطير للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، وهو يتعارض مع القانون ومع الشفافية والحوكمة الاقتصادية الجيدة، ومن ثم مع دولة القانون في مجال الاقتصاد<sup>(18)</sup>.

وليبيا دولة ريعية؛ حيث الاعتماد على النفط مورداً وحيداً للدولة<sup>(19)</sup> والاعتماد على الدولة في كل القطاعات الخدمية<sup>(20)</sup>، وصرف مرتبات وظيفية<sup>(21)</sup> لكل الليبيين بما يشبه الحصة في العائد الاقتصادي، وغياب تنظيم قانوني للقطاع الخاص المحلي والإشراف عليه، وهروب المستثمر الأجنبي<sup>(22)</sup> الذي كان يفترض أن ينافس حول الجودة والفاعلية؛ كل ذلك ساهم في زيادة نمو الفساد.

13 عبد المجيد محمود عبدالمجيد، الفساد... تعريفه - صورته - علاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى « الجزء الأول» دار نهضة مصر للنشر، طبعة أولى 2014، ص: 60.

14 <http://alwasat.ly/news/libya/236706>

15 <http://www.bbc.com/arabic/world-47472975>

16 [https://arabic.sputniknews.com/arab\\_world/201810081035886532](https://arabic.sputniknews.com/arab_world/201810081035886532)

17 مفهوم الدولة الريعية: يعني حصر مصدر الاقتصاد بالطبيعة، بمعنى أوضح أن المصدر الرئيس لموارد الدولة الريعية يتأتى مما يوجد في بطن الأرض من ثروات معدنية ونفطية، تقوم الدولة باستثمارها، ولا يشترك المنتج الإنساني البحث في بلورة وبناء اقتصادها، أي أن الجهد الإنساني البحث يتضاءل كثيراً في بناء الاقتصاد بالدولة الريعية، ويبقى الاعتماد قائماً على نحو شبه كلي بما يتم استخراجها من باطن الأرض، بحيث تستحوذ السلطة الحاكمة على هذا المصدر وتحترق مشروعياً امتلاكه ومشروعياً توزيعه ومشروعياً بيعه.

18 <https://carnegie-mec.org/201206/03//ar-pub-47449>

19 فشلت الرقابة على النفط في ليبيا منذ خروج أول برميل نفط من الموانئ النفطية عام 1964 حيث رصدت مجابهة ثقافية منددة بالسياسة النفطية من خلال قصيدة شعرية تنسب للسيد جعفر الجبوني نشرت في جريدة العمل 1963، يقول في مطلعها: (وين ثروة النفط يا سمسار، ما نسمع في الراديو غير أخباره).

20 كما أن أموال الدولة المخصصة لتنمية التعليم والصحة والبنية التحتية تذهب إلى فئة قليلة وكثيراً ما تهرب إلى الخارج. عيسى بغني، الفساد والفساد المقنن، <https://www.eanlibya.com>

21 تشترط صفة الموظف العام ولكنها بطالة مقننة حيث لا وظيفة حقيقية.

22 "السمعة السيئة للبلد تؤدي إلى عزوف الشركات الكبرى عن الاستثمار في ليبيا، ورفع أسعار المشاريع المقامة في ليبيا تزيد تكاليفها عن الضعف مقارنة بتونس مثلاً، ولذلك تعتذر كثير من الشركات الأجنبية عن العمل في ليبيا إضافة إلى

كما أن المصارف الليبية منذ 2013 بدون استثمار وبدون ائتمان واختفت أسواق المال، بل إن الانقسام السياسي الذي تظاهر في وجود حكومتين، زاد من سوء الوضع المصرفي حيث اقترضت الحكومة المؤقتة من المصارف بما جعلها عاجزة عن تقديم الخدمة العادية في تسهيل المرتبات وهو ما سبب الأزمة المالية التي تعاني منها الدولة حالياً إضافة لأسباب أخرى كثيرة.

يحلم الجميع في ليبيا بالسلطة ليملك المال ويصرفه؛ حيث مركزية الإيراد والخزينة وعدم وجود استقلالية مالية لأي مؤسسة ليبية منذ 1969، والموازنات العامة وهمية؛ إذ لا أساس محاسبي من الإيرادات والمصروفات؛ فكلها مصروفات<sup>(23)</sup>.

كما أن غياب الاعتماد على الناتج المحلي من رسوم الميناء والمطارات وغياب آليات فاعلة لجباية الضرائب وغياب تنوع الاقتصاد الليبي سواء سياحة أو زراعة أو صناعة من العوامل الاقتصادية المساهمة في تفشي الفساد.

إضافة لارتباك المشرع في سن ما يبين ويعزز هوية الاقتصاد الوطني؛ فنظام التشريع القائم يفترض الهوية الاشتراكية للاقتصاد الليبي، والواقع المعيش حالياً يبين أن الاقتصاد الليبي تحول إلى الرأسمالية بدون تنظيم قانوني وهذه الفجوة التشريعية تخلق بيئة صالحة للفساد.

## 4.2 السياق الثقافي

يغلب على العقل الجمعي الليبي مجموعة من الثقافات المعززة لحظوظ انتشار الفساد فهي تهيئ المجتمع لعدم استهجانه، منها مثلاً: ثقافة التنكالية وثقافة الغنيمة وثقافة الربعية حيث الاعتماد الكلي على الدولة في توزيع موارد دخل طبيعية بدون عمل حقيقي؛ وثقافة «رزق حكومة. ربي يدومه»، «هي خاربة خاربه» «جت عليا نا»<sup>(24)</sup>، هذه مفردات من القاموس المحلي الليبي يعلل بها بعض الأفراد إقدامهم على الاختلاس والهدر والسرقة من أموال الدولة، أو معاملة ممتلكاتها بالتخريب والإهمال. وكلها ثقافات سلبية ساهمت في استمراء الفساد.

ولعل المنظومة الإدارية ذات القيم الثقافية السيئة تُعد عاملاً ثقافياً إضافياً ومن تلك القيم السلبية: التسويف، والاستعلاء والتجهيل، وإساءة استغلال النفوذ، والإهمال.

الاضطراب الأمني في كامل الإقليم " عيسى بغني، الفساد والفساد المقتن، <https://www.eanlibya.com>  
23 سعد الأريل، لعنة ابن خلدون تطارد الليبيين، أخبار ليبيا 2016/6/9. <https://www.libyaakhbar.com/libya-news/114178.html>

24 كلها أمثلة تستسهل المال العام وتستبيحه وتدعو إلى الإهمال في حماية المال العام وفي صيانته.

كما يمكن رصد غياب الثقافة الإدارية الليبية الملزمة للدولة من خلال مرافقها العامة، بتأدية خدمات المواطنين على النحو الواجب وفي وقت معقول دونما مقابل، باستثناء المفروض قانوناً من ضرائب أو رسوم.

وعلى الرغم من إعلان غالبية الليبيين (80,4%) التزامهم بالمثالية القيمية ورفضهم المطلق لقبول الرشوة مقابل أداء واجباتهم<sup>(25)</sup>، فإن واقع الحال يوضح تعاملهم معها وإصدار فتاوى دينية<sup>(26)</sup> تجيزها للمضطر منهم؛ مما يعزز ثقافة الاستكانة والرضوخ لهذا السلوك المشين. وهي فتوى تجيز فعلاً محظوراً قانوناً؛ مما يضع هيبة النص القانوني في نفوس الأفراد ويُجرئهم على انتهاكه. فالنظام القانوني الليبي يجرم فعل الراشي ويعاقب عليه بالسجن ولا يعتد بكون المطلوب من الموظف حقاً لهذا الراشي إلا في باب تخفيض العقوبة إلى حد النصف (المواد 25/22 من قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1997).

## 5.2 السياق الاجتماعي

الفساد يعمل على تشقق البنية الاجتماعية وتآكل الطبقة الوسطى، خاصة في مجتمع يتميز بالنمط الاستهلاكي<sup>(27)</sup>، وهذا النمط متى تضافر مع عوامل اقتصادية صعبة، كأزمة السيولة التي يعيشها المجتمع الليبي منذ 2014، فقد يسوّّل لبعض النفوس انتهاج الفساد للحفاظ على مستوى معيشي اجتماعي معين، ولا سيما في غياب وصمة العار لمن يُعرف عنه أنه من المفسدين، بل إن الملاحظ على الوسط الاجتماعي الاحتفاء بالأغنياء دون الاكتراث بمصدر غناهم، لا سيما في ظل شيوع مظاهر البذخ والترفع، ويشيع في الأوساط الاجتماعية حالياً مصطلح «حي اللصوص» للدلالة على حي سكني يقطنه أغنياء من ذوي الباقات البيضاء، كما يشيع مصطلح «شارع غسل الأموال» للدلالة على شارع تجاري مليء بالمحال التجارية مشبوهة المصدر انتشرت إبان الصراع المسلح وملاكها غرباء عن السجل التجاري الرسمي، دون أن يترتب على ذلك ردة فعل اجتماعية تمثل رفضاً لهؤلاء اللصوص أو أولئك الفاسدين سواء بالامتناع عن المصاهرة أو الإحجام عن الشراء أو غير ذلك.

وعلى مستوى المعاملات الإدارية نلاحظ أن القبول المجتمعي للفساد وتظاهراته ينفي صفة الانحراف الاجتماعي عن الفساد مما يُعد عاملاً مهماً لتفشي هذه الظاهرة.

25 المسح الشامل لآراء الليبيين في القيم، منشورات مركز البحوث والاستشارات. جامعة بنغازي، ديسمبر 2015. المرجع السابق، ص: 7.

26 ويؤشّر إلى ذلك إصدار فتوى دينية من دار الإفتاء الليبية بإجازة الرشوة المالية في حالة الضرورة. «ولكن إذا حيل بين الإنسان وحقه حتى وصل به إلى حدّ الضرورة، كالمسكن والكساء والقوت والسفر، فيجوز له حينئذ أن يصنع بماله ما يدفع الضرر عنه، والإثم على الأخذ، كما يجوز له دفع رشوة للحصول على جواز سفر لقضاء شؤونه الملحة والعاجلة» فتوى رقم 2376، نشرت على الصفحة الرسمية لدار الإفتاء الليبية على موقع التواصل الاجتماعي في 14 مايو 2015.

27 محمد عمر احبيل، «المظاهر الاجتماعية والثقافية المحددة لنمط الاستهلاك في المجتمع الليبي» المجلة الجامعة الصادرة عن جامعة الزاوية، العدد 15 المجلد الثاني، ص: 227.

ومن العوامل الاجتماعية بالغة الأهمية الولاءات الأسرية والقبلية حتى الجهوية، وهي ولاءات تأثرها في الوسط الإداري والمؤسسي يحولها إلى قيم سلبية ويُنتج عنها قيماً أكثر سلبية ومنها المحسوبة والواسطة، وانتشار لثقافة التستر على الفساد متى كان الجاني من ذوي القربى أو من المقربين<sup>(28)</sup>، حيث تتولي الحواضن الاجتماعية كالعائلة والمدن تبرير التجاوزات التي يرتكبها المسؤول الذي ينتمي إليهم، ومن ثم يطالبون بتأجيل محاسبته.

## 6.2 السياق الحقوقي

من المهم أن نسلط الضوء على الأثر السيئ للفساد من منظور حقوقي؛ حيث إن مجرد حصول الفرد على هذه المنفعة نتيجة لاستغلال موقعه الوظيفي، أو نتيجة لدفع الرشوة هو في المحصلة النهائية انتهاك لحقوق الآخرين في هذه المنفعة. فإذا كان ما حصل عليه الفاسد وظيفة لابنه أو لأحد أقاربه؛ فقد حرم منها شخصاً آخر قد يكون أكثر حاجة إلى هذا العمل أو أفضل تأهيلاً للقيام به. وانتهاك بذلك الحق في المنافسة العادلة على الوظائف. أما إذا كان ما حصل عليه الفاسد هو ترخيصاً لتسيير حافلة ركاب، أو تغييراً لطبيعة استخدام أرضه، أو تصريحاً لفتح محطة محروقات، أو إعفاءً من غرامة مستحقة بموجب القوانين، أو مقعداً جامعياً لابنه، أو بعثة دراسية لأخيه، فإنه يكون بذلك قد انتهاك الحق في المساواة والمعاملة العادلة، كما أن عدم إفساح المجال أمام المواطنين للمشاركة السياسية الحقيقية وإدارة شؤونهم العامة، ودفع الرشاوي من قبل السياسيين لشراء أصوات الناخبين يُعدّان من صور الانتهاكات الواضحة للحقوق السياسية والمدنية في كثير من الدول.

فالفساد يفضي إلى إنشاء شبكات إجرامية تعمل على نشر انتهاكات حقوق الإنسان؛ تلحق بدورها أبلغ الأذى بالفقراء والمهمشين. فعلى الرغم من أن الفساد ينتهك حقوق كل الأفراد الذين يتأثرون به عامةً، فإن هذا الأثر يتعاظم ويأخذ مكانه خاصة عندما يكون هؤلاء الأفراد من الفئات المهمشة والأكثر عرضة للانتهاك والمخاطر، مثل الأطفال والنساء والعمال المهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة واللاجئين والسجناء والفقراء.

ومن المعروف أن مرتكبي جرائم الفساد من المتنفذين يقومون بحماية أنفسهم من العدالة بشتى السبل، ويبدلون أقصى جهدهم للاحتفاظ بالقوة التي اكتسبوها، ولتحقيق ذلك يقوم الفاسدون بمزيد من الاضطهاد للأفراد الأكثر عرضة للانتهاك مما يضعف من قدرتهم على الدفاع عن أنفسهم من ناحية، وزيادة تهميشهم والتمييز ضدهم من ناحية ثانية.

28 سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي: دراسة مقارنة، 2015، ص:

297. <https://books.google.com.ly>

إن ضعف هذه الفئات وقابليتهم للعطب هو ما يجعلهم ضحايا سهلة للفساد، حيث ينتهي الأمر بهم إلى دفع الرشاوي، أو ممارسة الجنس بالنسبة إلى النساء، من أجل الحصول على الحماية أو التمتع ببعض المزايا، وفي حالة العمال المهاجرين الذين ليست لديهم إقامات قانونية دفع الرشاوي من أجل عدم ترحيلهم أو من أجل تسريبهم عبر الحدود للدول المتقدمة<sup>(29)</sup>.

ومن جهة أخرى، لا تغيب الخشية من تحول التدابير الفعالة لمكافحة الفساد إلى ممارسات لانتهاك حقوق الإنسان، ومن ثم يجب على مشرع هذه التدابير ومنفذاها التوفيق بين متناقضات حساسة مثل (مثل المصلحة العامة وحقوق وحرريات المتهمين؛ والحصول على المعلومات والحق في الخصوصية)<sup>(30)</sup>.

مثال تلك التدابير المتعلقة بعملية اغتيال الشخصية<sup>(31)</sup> «فهي تستخدم لتدمير مصداقية وسمعة شخص طبيعي أو معنوي، وتستخدم فيها الإشاعات والافتراءات الكاذبة التي تتعلق بأمانته وأخلاقه، كما يستخدم فيها نصف الحقائق والروايات الملفقة وغير المثبتة، وتكال له تهم الفساد المالي والإداري كل ذلك لتصفية الخصم سياسياً واجتماعياً في الحياة العامة»<sup>(32)</sup>.

أو ما كان منها متعلقاً بالقوانين الصادرة بشأن إدارة أموال بعض الأشخاص وممتلكاتهم في ليبيا وخارجها وأبناء الأشخاص «الطبيعية» منهم وأزواجهم، حيث التمادي في الاعتداء بدون حكم قضائي على أموال المشتبه بهم وممتلكاتهم (الحاليين والمحتملين)، كما أن المطالبة بتجريم اغتيال الشخصية ومعاقبة كل من يقوم باتهام الشخصيات المحترمة والوطنية بالفساد قد يكون عائقاً في سبيل قيام منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام بدورها كآليات رقابة على الفساد وممارسة النقد البناء.

عملياً يطلب من المبلغين والشهود أن يقدموا أدلة على صحة ما يدعونها وإلا اتهموا بالتشهير وإزعاج السلطات، وهذه الأدلة قد تستدعي إجراء المواجهة مع المتهم بما يناقض فكرة حماية الشهود والمبلغين التي تستدعي بقاءهم في الخفاء بعيداً عن علم المتهم بشخصياتهم.

كما لا يُعد من حسن السياسة الجنائية الحقوقية نصح المشرع الجنائي بالنص على حق الدولة في تتبع المال في أي يد كانت ولو انتقل لذمة غير ذمة الجاني؛ لأنها وإن كانت ناجعة في الحد من الفساد

29 المفوض العام لحقوق الإنسان في الأردن، ورئيس الفريق الدولي المخصص للتفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

30 تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان 2020 «التحديات التي تواجهها الدول والممارسات الفضلى التي تطبقها في دمج حقوق الإنسان ضمن استراتيجيتها وسياستها الوطنية لمكافحة الفساد». الوثيقة. <https://undocs.org/A/HRC/44>

31 أشار السيد عقيلة صالح رئيس مجلس النواب لظاهرة اغتيال الشخصية واستخدامها في ليبيا ضد كثير من النواب الشرفاء في المقابلة التي أجرتها الباحثة معه في مدينة القبة بتاريخ: 2019/1/24

32 عارف بني «اغتيال الشخصية» 2018، المقر الأردنية 2018 <https://maqar.com/2018/08/22/>



وفي التقليل من مضار المصلحة العامة، لكنها مهددة بالقضاء بعدم الدستورية؛ لأن هذه النصوص تُعد مخالفة لمبدأ شخصية العقوبة<sup>(33)</sup>.

## 7. 2 السياق الأمني

من المهم تأكيد أن النزاعات المسلحة، التي تقترب بأسوأ أشكال الإفراط في استعمال السلطة، من أهم السياقات المؤثرة في الفساد؛ ففي ظل الانفلات الأمني وانتشار السلاح خارج سيطرة الدولة تبيّن العلاقة الترابطية بين الفساد والعنف حيث يتوسل الفساد بالعنف المادي لممارسته، وقد أُطلق عليه مصطلح «السلوك الافتراضي»<sup>(34)</sup>، فقد كثرت الوقائع التي تمارسها الميليشيات المسلحة بشأن الفساد الاقتصادي، فعلى سبيل التدليل نستشهد بإفادة فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة المنشئ بقرار 1973 لعام 2011، في تقريره المؤقت عام سبتمبر 2018 الموجه إلى رئيسة مجلس الأمن بأن المؤسسة الليبية للاستثمار والمؤسسة الوطنية للنفط ومصرف ليبيا المركزي تعد أهدافاً للتهديدات والهجمات من المجموعات المسلحة مما أثر في أداء القطاعين النفطي والمالي في الدولة، حيث قام أعضاء بعض الجماعات المسلحة العاملة اسمياً تحت إشراف وزارة الداخلية بحكومة الوفاق غرب البلاد، باختطاف موظفين وتعذيبهم وقتلهم في مؤسسات سيادية بما فيها الوطنية للنفط والليبية للاستثمار، وقد عبر التقرير عن ذلك بمصطلح «حصّة الميليشيات في الاقتصاد الموازي»<sup>(35)</sup>، ونستشهد بإفادة وزير الداخلية عاشور شوايل في حكومة زيدان أبان المؤتمر الوطني بأنه رصد وأوقف كثيراً من مظاهر الفساد المالي تمارسه اللجنة الأمنية العليا<sup>(36)</sup>؛ وهذا الأمر يؤكد العلاقة الوطيدة بين قطبي ثنائية الفساد والعنف.

كما أن الجماعات المسلحة التي تنظمت في شبكات إجرامية تجني فوائد كبيرة من الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين؛ الأمر الذي يؤجج عدم الاستقرار ويقوض الاقتصاد الرسمي. كما أن عمليات تصدير النفط الخام والمنتجات النفطية المكررة - غير المشروعة بما فيها المرتكبة من المؤسسات الموازية التي لم تكن تعترف بحكومة الوفاق الوطني - تُعد في حكم الفساد المنظم<sup>(37)</sup>، وينطبق الوصف على تهريب العملات والمخدرات والآثار والمعادن الثمينة.

33 تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان «أفضل الممارسات في جهود مكافحة آثار الفساد السلبية على

التمتع بجميع حقوق الإنسان» الوثيقة https://digitallibrary.un.org/record/841796?ln=ar 22/A/HRC/32

34 هكذا وصف في التقرير الدولي لخبراء لجنة العقوبات على ليبيا https://www.un.org/securitycouncil/ar/sanctions/1970/committee-reports

35 تقرير بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا المقدم عملاً بقرار مجلس الأمن رقم 2434 (2018) في جلسة 7 يناير 2019.

36 «قوائم المكالمات الهاتفية محلية ودولية وحجوزات فندقية ناهيك عن تقاضي أكثر من راتب بسبب ازدواج الوظيفة»

عاشور شوايل وزير الداخلية السابق في حكومة زيدان، مقابلة أجرتها معه الباحثة في مدينة بنغازي بتاريخ 2019/12/26

37 ذكر في تقرير الخبراء التابع للأمم المتحدة المنشئ بقرار 1973 لعام 2011م، (سبتمبر) عام 2018 الموجه إلى رئيسة

مجلس الأمن. القرار 2441(2018) مجلس الأمن، الجلسة 8389 المعقودة في 5 نوفمبر 2018

وفي حين تتطلب عملية محاربة الفساد آليات وأجهزة أمنية قوية لضبط وإيقاف المفسدين الذين نهبوا المال العام، تواجه ليبيا في واقع الحال إشكالية هشاشة الدولة ومؤسساتها، وكلما فكرت في تذيب الميليشيات، ازداد تذيب الدولة فيها.

## 2.8 تأثير أداء السلطات المختلفة على الفساد

### 2.8.1 السلطة التشريعية

هل يمكن أن تدان السلطة التشريعية بالمساعدة على نمو الفساد في ليبيا؟ إن إلغاء قوانين سابقة بدون دراسة، واستحداث قوانين حديثة بدون فلسفة تشريعية وتباين في السياسات التشريعية للسلطات المتعاقبة بما يشبه الموجات العنيفة والمتضادة في نوع من العبث التشريعي خلق بيئة مناسبة للفساد<sup>(38)</sup>.

ومن ذلك إصدار السلطة التشريعية قوانين وقرارات تسهل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة انتشار الفساد، أو تعرقل سبل مكافحته، ولعل من صور الفساد أن تصدر السلطة التشريعية قوانين وقرارات تقدم في صدورهم المصلحة الخاصة لأعضائها على المصلحة العامة<sup>(39)</sup>، ولا يقل خطورة الدور السلبي للسلطة التشريعية في مواجهة الفساد؛ بمعنى امتناعها عن إصدار تشريعات تساعد على الحد من الفساد. فلا أدل على مساهمة السلطة التشريعية في زيادة الفساد من عجزها عن إصدار قانون خاص بمكافحة الفساد.

ولعل الفساد التشريعي صورة من صور الفساد السياسي إذ المشرع هو الخصم السياسي الذي فاز في الانتخابات، وقرر بعد أن أصبح السلطة التشريعية للبلاد أن يفصل قوانين وتعديلات دستورية تعيق وصول خصمه للفوز بالسلطة وفقاً لمبدأ الانتقال السلمي والتعددية الحزبية؛ مما يشكل عائقاً حقيقياً أمام المصالحة الوطنية<sup>(40)</sup>، ولا أدل على الفساد المقتن من قانون رقم 36 لسنة 2012 بشأن إدارة أموال وممتلكات بعض الأشخاص<sup>(41)</sup> المعدل بالقانون رقم 47 لسنة 2012<sup>(42)</sup> الذي يجيز للسلطة التنفيذية

38 يقول الفقيه الدستوري الفرنسي « فريدريك باسينا » في كتابه القيم « القانون » ترجمة « دين راسل »

( يتمرّد الناس بشكل طبيعي ضد الظلم الذي يقعون ضحايا له، لذا عندما ينتظم النهب بواسطة القانون لفائدة هؤلاء الذين يصنعون القانون، ستحاول جميع الطبقات المنهوبة الدخول بشكل ما بالسبل « السلمية أو الثورية » في عملية صنع القوانين وهذه الطبقات المنهوبة حسب درجة معرفتها وتنورها ستقدم واحداً من هدفين مختلفين تماماً عندما تحصل على السلطة السياسية... إما سيرغبون فعلاً في إيقاف النهب القانوني أو ربما سيشاركون فيه...! )

39 يؤكد عبد الله الثاني رئيس وزراء الحكومة المؤقتة في الشرق في مقابلة أجرتها معه الباحثة في قراندة بتاريخ: 2019/1/2م أن نواب البرلمان الليبي لا يفكرون سوى في مصالحهم الشخصية.

40 خالد الشريف، رئيس محكمة ابتدائية بنغازي في مقابلة أجرتها معه الباحثة في بنغازي بتاريخ: 2018/12/25.

41 منشور في الجريدة الرسمية السنة الأولى العدد 11 بتاريخ: 2012/6/18. ص: 617.

42 منشور في الجريدة الرسمية السنة الأولى العدد 13. ص: 782.

التصرف في أموال أنصار النظام السابق وذويهم بدون حاجة لصدور حكم قضائي، لمجرد توافر شبهات فساد، كما ينظر الكثيرون لقانون العزل السياسي على أنه فساد سياسي مقنن.<sup>(43)</sup>

ومن أهم صور الفساد السياسي الخطيرة تثبت الجهة القابعة في السلطة بكرسيها ومنعها الوصول السلمي بطريقة نزيهة، ولعل المشرع الليبي قد تنبه لهذا النوع من الفساد المتمثل في الانحراف عن القوانين واللوائح المنظمة للعملية الانتخابية، والبعد عن النزاهة المتطلبة لإدارتها بدون تزوير للنتائج أو ممارسة إكراه مادي ومعنوي بالترهيب أو الترغيب للعبث بالإرادة الشعبية، منذ 1985 محاولاً التصدي له بتجريمه في القانون رقم 22 لسنة 1985 بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي<sup>(44)</sup>؛ فقد نصت المادة الثانية منه على أن (يعاقب بالحبس كل من يقوم بالتأثير على أعمال التصعيد الشعبي...)، وهو ما حرصت كل القوانين الانتخابية الصادرة في ليبيا بعد 2011 على إدراجه في باب الجرائم الانتخابية.

ولعل من المهم الإشارة إلى خلو القوانين من تجريم لسلوكيات تساعد على الفساد، فمثلاً لا يوجد حظر فعال ودقيق يمنع الموظف العام من الجمع بين الوظيفة العامة والعمل في القطاع الخاص، خاصة إذا كان العمل له صلة مباشرة بالوظيفة العمومية، كما أنه لا يوجد حظر على متقلدي المناصب الكبرى يمنعهم من مباشرة عمل خاص بعد تركهم مباشرة لمنصب مرتبط بمنصبهم السابق.

## 2.8.2 السلطة القضائية

لعل من مظاهر البيئة القضائية المساعدة على نمو الفساد ضعف فاعلية إنفاذ القانون، وصدور أحكام قضائية تحت قبضة مليشيات مسلحة، ناهيك عن إقصاء للأكفاء<sup>(45)</sup> ومن ثم تصدر المشهد القضائي من هم أقل كفاية، واستخدام القانون أداة خطيرة في يد من لا يحسن استخدامها، وتلك عوامل مؤثرة في تفشي الفساد.

ولعل أكثر صور الفساد القضائي جسامة تتمثل في إصدار أحكام قضائية أو الامتناع عن إصدارها لأسباب سياسية<sup>(46)</sup>، كما قد يتمثل الفساد القضائي في إساءة استخدام السلطة القضائية من قبل وكيل النيابة العامة بإجراءات القبض والتفتيش والتعذيب، وهو ما ترتب عنه قيام الضحية بمقاضاته طلباً للتعويض والإدانة والمخاصمة<sup>(47)</sup>.

43 <http://alwasat.ly/news/libya/55477>

44 منشور بعداد الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 1985.

45 منذ 2011 ظهرت هذه البوادر الإقصائية لكل من عمل مع النظام السابق.

46 خالد الشريف رئيس محكمة ابتدائية بنغازي في مقابلة أجرتها معه الباحثة سبق الإشارة إليها.

47 أشير إلى ذلك في حكم محكمة عليا، جلسة: 2004/6/21. طعن مدني رقم 117 لسنة 49 ق. شبكة قوانين الشرق

<https://www.eastlaws.com/Default.aspx>

ويمكننا رصد عديد من المحاولات القضائية للتصدي للمفسدين، ولكنها تقف عند حد أوامر الضبط والإحضار ومثالها: إصدار النائب العام الليبي حزمة من قرارات الضبط في أواخر 2020 ضد عدد كبير من المسؤولين الليبيين بتهم فساد واستغلال المال العام والترحيل وغيرها، تضمنت مدير مصرف ليبيا الخارجي، ومدير قطاع الاستثمار بالمصرف، بتهمة إصدار المصرف ما يقرب من 80 مليون دولار، في استثمارات غير مدرجة، ترتب عنها ضرر جسيم بالمال العام.<sup>(48)</sup>

كما شملت أوامر القبض وزير الحكم المحلي المفوض ومسؤولين بدرجة وكلاء وزارة في المالية والتعليم والحكم المحلي والصحة وعميد بلدية بني وليد ووكيل وزارة تعليم، ووكيل وزارة مالية ومدير إدارة الحسابات بالوزارة نفسها ووكيل شؤون الديوان بوزارة الحكم المحلي، بحكومة الوفاق برئاسة فائز السراج.

كما أصدر النائب العام قراراً بإيقاف رئيس وأعضاء مجلس الإدارة بصندوق التأمين الصحي العام عن العمل، بسبب قيامهم بالتحايل والتدليس على الجهات الرسمية لأغراض مشبوهة وتسببهم في إلحاق الضرر بالمال العام وإيقاع الضرر بالغير.

وفي 17 أكتوبر 2020، أمر رئيس قسم التحقيقات بمكتب النائب العام «الصدقي الصور» بإيقاف أي معاملات مالية للجنة المشتريات الخاصة بمجابهة فيروس كورونا التابعة لوزارة الصحة التابعة لحكومة الوفاق برئاسة فائز السراج، نظراً لوجود تجاوزات مالية طالت لجنة المشتريات الخاصة بمجابهة الجائحة.<sup>(49)</sup>

### 2.8.3 السلطة التنفيذية

للسلطة التنفيذية دور في تفضي الفساد من حيث إنها المسؤول الفعلي عن تفعيل وسيلة السلطة التشريعية البالغة الأهمية في مكافحة الفساد: «التشريع»، فهي المعنية بتنفيذ القوانين التي تصدرها تلك السلطة ولا قيمة لقانون تقره السلطة التشريعية إذا لم تنفذه السلطة التنفيذية أو إذا ما نفذته بطريقة غير ناجعة أو شكلية لا تحقق مضمونه وأهدافه، ناهيك عن قبضها على صلاحيات التصرف بمعظم المال العام؛ مما يجعلها اللاعب الأساسي في وجود الفساد وفي مكافحته<sup>(50)</sup>، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نذكر السجل القائم بين رئيس مصلحة الأحوال المدنية و محافظ المصرف المركزي حينما أشار محافظ المركزي إلى وجود تزوير في منظومة الرقم الوطني وعدّه سبباً لقراره بوقف صرف منحة أرباب الأسر<sup>(51)</sup>،

48 <https://al-ain.com/article/corruption-of-al-wefaq-ministry-official>

49 <https://libyanstand.com/defaultnews/202013589/14-12->

www.nazaha.iq/body.asp?field=news\_arabic&tid=48. آثاره. تعريفه، أسبابه، آثاره. 50 رحيم حسن العكيلي، الفساد: تعريفه، أسبابه، آثاره.

51 <https://bit.ly/3v2M7VO>

والمأزق القائم بين المصرف المركزي ومجلس النواب حول الشرعية والتبعية<sup>(52)</sup> مما أثر سلبيًا على احترام المركزي للتشريعات الصادرة عن النواب قانون رقم 7 لسنة 2015 بشأن تعديل قانون رقم 1 لسنة 2013 بشأن منع المعاملات الربوية مثلاً<sup>(53)</sup>.

## 2.9.2 السياقات التشريعية في مواجهة الفساد

### 2.9.1 تنظيم دستوري

صدر الإعلان الدستوري 2011 بدون إشارة صريحة إلى الفساد أو مكافحته، وإن لم يخل من إشارة لبعض آليات النزاهة (المادة 6 المساواة في تكافؤ الفرص/ المادة 8 تضمن الدولة تكافؤ الفرص)

أما في مشروع الدستور الصادر في 2017، فقد زادت الإشارة إلى آليات النزاهة وضوابطها، أكدت المادة 15 أن من أسس الاقتصاد الليبي الشفافية والجودة والمساءلة، المادة 16 فهي مخصصة لتأكيد مبدأ تكافؤ الفرص للمواطنين، المادة 17 تجعل من الجدارة والاستحقاق معايير لتولي الوظيفة العامة، وتذهب المادة 21 إلى أن تؤسس وتدار مرافق الدولة بالحوكمة الرشيدة والنزاهة،

وقد ذهب مشروع الدستور إلى أبعد من ذلك من خلال مادته 23 المعنونة بمكافحة الفساد، إذ ألزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد الإداري والمالي وكشف حالاته ومعالجة آثاره، كما أنها نصت على عقوبة تكميلية مفادها الحظر على من يحكم عليه في جنحة أو جناية فساد تولي الوظائف في الحالات التي يحددها القانون، ولم يغفل مشروع الدستور عن دسترة هيئة شفافية مستقلة لمكافحة الفساد في المادة 163 منه.

إلا أن مشروع 2017 لم يحتو على نص بعدم سقوط جرائم الفساد بالعفو أو بالتقادم، كما أنه لم يلزم الدولة بمراجعة عقود الاستثمار التي تتوافر بشأنها قرائن فساد مالي أو إداري رغم أهمية هذه المراجعة بوصفها آلية من آليات العدالة الانتقالية، وقد كانت مسودة 2016 تحتوي الحكم بالمراجعة في المادة 207 منها وقد حذف النص من المسودة الأخيرة لمشروع الدستور.

وفيما يتعلق بالاتفاقات السياسية الحاكمة الموجهة للسياسات العامة فقد لمسنا تراجعاً في اتفاق 2021 عن اتفاق 2015 فيما يتعلق بمواجهة الفساد؛ ففي حين قرر الاتفاق السياسي 2015 بأن تحرص

52 منذ بداية الانقسام السياسي على الشرعية في ليبيا عام 2014، بين مجلس النواب في طبرق والمؤتمر الوطني العام في طرابلس، دخلت المؤسسات وال مناصب السيادية بالدولة دائرة النزاع بين الطرفين، ويعد المصرف المركزي أهم مؤسسة سيادية بالدولة، مما جعل كل طرف يحتكر لنفسه الشرعية ويحاول أن يخضع المصرف المركزي لسلطته من أجل ضمان توريد الأموال إليه والحفاظ على نفوذه.

53 أشار الصديق الكبير في مقابله المشار إليها سلفاً أن ذلك القانون غير مطبق في المنطقة الغربية لأسباب عدة لعل أهمها وجود دار الإفتاء التي تحظر الفوائد الربوية والتي كانت وراء إصدار قانون تجريمها.

حكومة الوفاق الوطني على تمكين الأجهزة الرقابية، مثل: ديوان المحاسبة واللجان البرلمانية من متابعة أداء الحكومة وتقويمه خلال تنفيذها لبرنامجها وانعكاسه على الميزانية المقررة من خلال تقديم التقارير الدورية ودعم آليات مكافحة الفساد وإرساء ممارسات فعالة تهدف إلى الشفافية ومكافحة الفساد (البند الأخير في الملحق الخامس المتعلق بمبادئ السياسة المالية وإدارة الأصول الوطنية) وأكد أن الإعمار يجب أن يراعي المعايير الدولية للمساءلة والشفافية ومكافحة الفساد (الرقم 9 من الأولويات الاقتصادية)، وعدّ من المبادئ الحاكمة للالتزام بمبادئ الشفافية ومكافحة الفساد في كل تعاقبات الدولة وتعاملاتها الداخلية والخارجية (بند 30)، في حين اكتفت خارطة الطريق 2021 بأن جعلت مكافحة الفساد هدفاً من أهدافها الثانوية (الفقرة 2/6 من المادة الأولى) وتعمل السلطة التنفيذية على مكافحة الفساد والتعاون الفعال مع الأجهزة الرقابية خلال المرحلة التمهيديّة للحلّ الشامل (الفقرة 7 من المادة 6).

## 2.9.2 إصدار تشريعي

ورثت الدولة الليبية في المرحلة الانتقالية ترسانة من قوانين مكافحة الفساد، وقد عملت على تأكيد سريانها والنص عليها في القوانين الصادرة بشأن الفساد بعد 2011، وقد ينظر لذلك المسلك التشريعي بعين الرضا لما فيه من إعمال لمبدأ المراكمة، بيد أن تعذر الرضا عنه يرجع إلى أن مبدأ المراكمة يتجاوز عدم إهمال التركة السابقة إلى إعمال النظر فيها وتنقيحها إذا لزم الأمر ذلك، وهو ما غفل عنه مشروع المرحلة الانتقالية على الرغم من تعدده إلى ثلاثة مجالس تشريعية متعاقبة (مجلس انتقالي / مؤتمر وطني / مجلس نواب).

فقد تعددت القوانين الليبية المعنية بمكافحة الفساد قبل 2011 ومنها؛ بداية بقانون العقوبات العام ثم القوانين الخاصة المكتملة ومنها: قانون الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979، قانون إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة رقم 22 لسنة 1985، قانون الوساطة والمحسوبة رقم 5 لسنة 1985، قانون (من أين لك هذا) رقم 3 لسنة 1985، قانون التطهير رقم 10 لسنة 1994، قانون مكافحة غسل الأموال رقم 2 لسنة 2005، قانون رقم 1 لسنة 2005 بشأن المصارف، وآخرها قانون 5 لسنة 2010 بشأن المصادقة على اتفاقية مكافحة الفساد.

وهي مجموعة تشريعية تتميز بأنها قد صدرت في حقبة زمنية مختلفة، كما أن بعضها عام والآخر خاص، وكلها موضوعية من حيث الأحكام، ومن ثمة كان من حسن السياسة التشريعية أن ينظر إليها، وتضم بين طيات تشريع واحد خاص بمكافحة الفساد.

## ملاح السياسة التجريبية

تتفق جميع هذه القوانين في المعاملة الجنائية العامة من حيث اعتبار المحل القانوني للحماية الجنائية هو المصلحة العامة، وأن جرائم الفساد هي من الجرائم الإدارية المالية، التي ترتكب ضد مصالح الدولة الليبية، بل إن القضاء الليبي لم يتوانَ عن اعتبار القيام بالتصديق الضريبي على عقود شركة أجنبية بالمخالفة للقانون من قبيل الأعمال الضارة بمصالح البلاد<sup>(54)</sup>.

وتتنوع صور السلوك الإجرامي الذي يوصف بالفساد إذ يشمل، كل مساس بالمال العام مساساً مباشراً أو غير مباشر، بأي وسيلة ارتكب، ويمكننا التمثيل بما جاء في اختصاصات هيئة مكافحة الفساد حيث تقضي باختصاصها في كل من:

الجرائم ضد الإدارة العامة، والجرائم المخلة بالثقة العامة، وجرائم غسل الأموال، والجرائم الاقتصادية بما فيها الرشوة، وجرائم إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة، والمخالفات لقواعد العقود الإدارية والمناقصات والمزايدات، كما تشمل المخالفات الإدارية والمالية التي يرتكبها الموظفون العامون، وجرائم الوساطة<sup>(55)</sup> والمحسوبية<sup>(56)</sup>، ويلاحظ على القانون الليبي أنه قد أورد في المادة الأولى من القانون رقم 6 لسنة 1985 بشأن تجريم الوساطة والمحسوبية بوصفهما تعاريف مترادفة لسلوك واحد، وهو كل ما من شأنه التأثير في استحقاق منفعة أو خدمة تقدمها الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة ذات النفع العام، بقصد منعها أو تعطيلها، أو الإخلال بحق الأولوية في الحصول عليها، وهو ما أكدته في المادة السادسة عشرة من قانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير.

وعلى سبيل معايير هذه السياسة الجنائية الليبية بصور التجريم المنصوص عليها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تلك الاتفاقية التي عدت من جرائم الفساد: الرشوة حتى في مجال القطاع الخاص، والمتاجرة بالنفوذ والاختلاس والتبديد حتى في القطاع الخاص، وإساءة استغلال الموظف العمومي ووظائفه أو مهام منصبه، وإثراؤه غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية. يتضح أن الاتفاقية توسعت في التجريم أكثر من القانون الليبي الذي لم يدخل في دائرة التجريم أفعال الموظف في القطاع الخاص في قوانينه المتعاقبة كلها، ومن هنا نناشد المشرع الليبي بتحديث سياسته الجنائية من خلال اعتماد مشروع قانون مكافحة الفساد.

54 محكمة عليا، جلسة 2008/11/12، طعن دستوري رقم 4 لسنة 52ق، موقع شبكة قوانين الشرق: <https://www.eastlaws.com/Default.aspx>

55 التوسط بأي وسيلة عند ذي صلاحية أو سلطة للحصول على مصلحة ذاتية أو للغير سواء كانت بوجه حق أو بغير حق.

56 الاستقواء بالنفس أو الغير بأي وسيلة سواء كان هذا الغير شخصا طبيعيا أو معنويا أو مجموعة بقصد التأثير في أي ذي صلاحية أو سلطة للحصول على مصلحة بحق أو بغير حق.

إذ إن الفساد في مفهوم القانون الليبي يستلزم جانبيًا موصوفًا بصفة الموظف العام، ويعرف قانون العقوبات الليبي الصادر في 1954 والنافذ إلى الوقت الحالي في الفقرة الرابعة من المادة السادسة عشرة الموظف العام بأنه «كل من أُنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة أو الولايات أو الهيئات العامة الأخرى سواء كان موظفًا أو مستخدمًا دائمًا أو مؤقتًا براتب أو بدونه....» ويضيف في المادة 229 مكرج «رؤساء وأعضاء الهيئات النيابية أو المحلية سواء كانوا منتخبيين أم مختارين، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة وموظفو الشركات وما في حكمها إذا كانت الدولة تساهم في رأس مالها»، بيد أن قانون التطهير رقم 10 لسنة 1994 يوسع من دائرة الجناة بحيث تشمل «القضاة وأعضاء النيابة ومكتب الادعاء الشعبي وغيرهم من أعضاء الهيئات القضائية وكذلك المحامون وحررو العقود والأطباء والمحكمون والخبراء والمترجمون والضباط وأفراد الشعب المسلح والشرطة وحرس الجمارك والحرس البلدي والتفتيش الزراعي وغيرهم ممن لهم صفة الضبط القضائي والعاملون بالهيئات العامة والخاصة ذات النفع العام...».

ويجدد بنا الإشادة بقانون رقم 3 لسنة 1986 بشأن «من أين لك هذا» حيث تجريمه لفعل أي شخص يكتسب مالاً أو منفعة أو مزية مادية أو معنوية مصدرها المحاباة أو التهديد أو مخالفة القانون أو كان الكسب مجهول المصدر أو لا يتناسب مع الموارد المشروعة للشخص (المادة الأولى منه) والقانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن «التطهير» الذي أخضع لأحكامه كل من يحمل ترخيصاً لمزاولة مهنة أو حرفة أو صناعة أو عمل سواء بمفرده أو ضمن تشاركية وكذلك من يزاول أي نشاط اقتصادي بدون ترخيص (المادة الأولى منه).

وبشأن جريمة الرشوة، المنصوص عليها في المواد (21 وما بعدها) من قانون الجرائم الاقتصادية تنفق السياسة الجنائية الليبية مع دعوة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 16 منها إلى تجريم صور السلوك المختلفة للرشوة من الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العامة وشملت تلك الصور الوعد بالرشوة أو عرضها أو منحها لأي من هؤلاء، سواء لصالحه أو لصالح هيئة أو شخص آخر مقابل قيامه بفعل أو الامتناع عن فعل في نطاق مهامه الرسمية، وشملت أيضاً صورة طلب الرشوة والاشتراك في أي من صورها، ولعل من المميز في تلك الاتفاقية اهتمامها بدعوة الدول إلى تجريم صور الرشوة إذا ارتكبتها موظف عمومي أجنبي<sup>(57)</sup> أو موظف مدني دولي، وهو ما يعد خطوة هامة في مجال تجريم الرشوة الدولية، وذلك في المادة 17 منها.

وللرشوة صور كثيرة عصبية عن الحصر؛ فهي قد تكون بتقديم الهدايا المالية والعينية والمعنوية وقد تكون رشوة جنسية أو رشوة إدارية أو أي منفعة تحقق مصلحة شخصية. ولعل أكثرها خطورةً ما يسمى

57 لم يتوان القضاء الليبي في توجيه التهمة لأجانب «إيطاليين» بتقديم رشوة لموظف ليبي مقابل عمل غير مشروع، وقد تمت إدانتها ومعاقبتها بالسجن لمدة 8 سنوات وتغريمها 5 آلاف دينار ليبي. أشير إلى ذلك في حكم المحكمة العليا جلسة 2008/11/12 السابق الإشارة إليه.



بالرشوة الإدارية السياسية<sup>(58)</sup>: فهي إدارية من حيث المحلّ. فالرشوة تتمثل في تلك الوظيفة التي يعين فيها المواطن غير الكفء أو غير الجدير بها أو على أقل تقدير غير المفيد فيها. وهي سياسية؛ لأنها تمنح من أجل حصول المانح على ميزة أو عطية سياسية تتمثل في تحشيد الأصوات الداعمة لموقفه السياسي، سواء كانت هذه الأصوات عائدة لأبناء عائلة المستفيد منها وقبيلته أم عائدة لأبناء منطقتة ومدينته<sup>(59)</sup>.

كما جرمت الاتفاقية فعل التبديد أو التسريب للممتلكات والأموال والأوراق المالية العامة، وذلك في المادة 17 منها. والاتفاقية تدعو إلى تجريم الرشوة والاختلاس في القطاع الخاص في المادتين 20 و21 وهو ما لا نجد تبنياً له في التشريع الليبي.

كما جرمت المادة 18 من الاتفاقية المتاجرة بالنفوذ وحددتها بوعده للموظف العمومي أو قبول الموظف العمومي بأي مزية غير مستحقة استحقاقاً مباشراً أو غير مباشر لتحريضه على القيام باستغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من الإدارة على مزية غير مستحقة للشخص المحرض، أما المادة 19 منها فجرمت إساءة استغلال الوظيفة وهي القيام أو عدم القيام بفعل ما أثناء الاضطلاع بالوظيفة بغية الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، وهو ما قد جرمه المشرع الليبي بالفعل في نص المادة 30 من قانون الجرائم الاقتصادية.

بينما جرمت المادة 20 منها تعمد الموظف العمومي إثراء غير المشروع، بمعنى زيادة ممتلكاته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليّلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع، وهو ما تصدى له المشرع الجنائي الليبي في قانوني (من أين لك هذا) والتطهير.

ومن نافلة القول الإشارة إلى أن جرائم الفساد جرائم ذات نتيجة مادية، وهي الضرر الذي يصيب المصلحة العامة جراء السلوك المادي، وبالرغم من أن أغلب صور سلوكها إيجابية، فإن المشرع حظر عديداً من صور الفساد السلبية، ولعل منها تقصير الموظف العام في حفظ المال العام أو صيافته المكلف بحفظه (المادة 15 من قانون الجرائم الاقتصادية).

ويلاحظ على المشرع الليبي توسعته لدائرة الحماية في مواجهة الفساد إذ جرم كثيراً من السلوكيات المرتبطة بسلوك الموظف المفسد؛ كتجريمه لفعل من يعرض على الموظف العام عطية أو حتى وعداً بعطية لاحقة، وإن لم يقبل منه ذلك (المادة 22 من قانون الجرائم الاقتصادية) بل إنه عاقب مجرد من أخذ العطية بقصد إيصالها للموظف مع علمه بأنها رشوة (المادة 26 من القانون سالف الذكر).

58 جازية جبريل محمد، ظاهرة الفساد الإداري في ثقافة المجتمع الليبي، العدد 6 من المفكرة القانونية، تونس، 2016/11/28، <http://legal-agenda.com/article.php?id=3262>

59 يمكننا التمثيل على هذا النوع من الرشى بكثير من الوقائع التي أشار إليها السيد عادل الحاسي «القنصل الليبي بمصر» على إحدى القنوات الليبية كاشفاً من خلالها عن وقائع فساد متورطة فيها حكومتنا الوفاق والمؤقتة وبعض أعضاء مجلس النواب. <https://www.libyaakhbar.com/business-news/668660.html>

## سن الجزاءات في مواجهة الفساد

تتعدد الجزاءات الجنائية المنصوص عليها في القوانين الليبية وصولاً لعقوبة الإعدام عن فعل التخريب العمدي للمنشآت النفطية أو إحدى ملحقاتها (المادة 4 من قانون الجرائم الاقتصادية)، بيد أن غالبية صور الفساد تواجه بالعقوبات السالبة للحرية التي تتراوح بين السجن والحبس حسب جسامة الضرر وخطورة الجاني، ولعل من المفيد أن نبه المشرع الجنائي إلى تشكيك علماء السياسة الجنائية في نجاعة العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدى والدعوة لإيجاد بدائل مناسبة تتلافى عيوبها الكثيرة الذي يضيّق المجال عن ذكرها<sup>(60)</sup>، ومن البدائل المفيدة جداً للجاني في بعض جرائم الفساد وللمجتمع الليبي حالياً - عقوبة العمل للمنفعة العامة.

كما يلاحظ اعتماد المشرع الجنائي على عقوبة الغرامة العادية التي قد تصل إلى خمسين ألف (قانون المصارف رقم 5 لسنة 2005) وتبدو هذه القيمة المالية للغرامة غير متناسبة مع جسامة الضرر متى قدرت حصيلة جريمة الفساد بالمليارات، ولذلك يفضل تبني المشرع الغرامات النسبية إضافة إلى تأكيد رد المال وتعويض الدولة عن الأضرار التي لحقت بالمصلحة العامة، ونجد مثلاً على ذلك في نص المادة 9 من قانون الجرائم الاقتصادية (غرامة ألف دينار ولا تزيد على قيمة الضرر وبالتعويض عن الأضرار الناجمة بالمال العام أو المصلحة العامة)، كما نصت على ذلك المادة 35 من القانون سالف الذكر) يحكم على الجاني ... بغرامة تعادل ضعف ما هرب أو اختلس أو طلب أو قبل أو وعد به أو عرض عليه أو حصل عليه أو استولى عليه أو أرغم غيره على إعطائه، ومصادرة أو رد المبالغ التي حصل عليها بسبب ارتكابه الجرائم المبيّنة في المواد المشار إليها في هذه المادة) وقد وردت العقوبة التكميلية برد الأموال في أكثر القوانين التي تجرم صور الفساد ومنها: قانون رقم 3 لسنة 1985 من أين لك هذا، فقد أوجبت المادة السادسة منه رد الأموال للخزانة العامة، وقانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير، فقد نصت المادة الخامسة عشرة منه على وجوب قضاء المحكمة برد الزيادة في الأموال التي يثبت أنها كسب غير مشروع وتصبح حقاً للخزانة العامة.

وحرص المشرع الليبي على ذكر عديد العقوبات التبعية ومنها: الحرمان من الحقوق المدنية (المادة 36 من قانون الجرائم الاقتصادية/ المادة 1 من قانون 22 لسنة 1985 بشأن محاربة إساءة استعمال الوظيفة أو المهنة والانحراف بأعمال التصعيد الشعبي/ المادة 24 من قانون 10 لسنة 1994 بشأن التطهير)، نشر الحكم على نفقة المحكوم عليه (المادة 25 من قانون التطهير 10 لسنة 1994)، عدم الصلاحية للشهادة أمام القضاء وعدم الصلاحية لتولي شؤون الوصاية والقوامة وعدم الصلاحية لتولي أي وظيفة أو البقاء فيها وعدم منحه لشهادة حسن سيرة وسلوك (المادة 24 من قانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير).

60 موسى ارحومة، الأحكام العامة لقانون العقوبات الليبي، الجزء الثاني، النظرية العامة للجزاء الجنائي (العقوبة والتدابير الاحترازية) ط2، 2017، جامعة البحر المتوسط الدولية. بنغازي. ليبيا. ص: 64.

ولم يغفل عن سن عديد الجزاءات الاحترازية: المصادرة في بعض الحالات المشروطة، التجميد والحجز والتحفظ، قفل المصرف المركزي لحساب المصرف المخالف، سحب الترخيص وغلق المنشأة بالنسبة إلى الأشخاص الاعتبارية. ومن بين التدابير اللاحقة في القانون الليبي؛ أن يترتب على صدور حكم نهائي بالإدانة وضع من تمت الوساطة أو المحسوبة لمصلحته في آخر قائمة المستحقين كما يحكم باسترجاع ما حصل عليه من منافع أو خدمات بسببها (المادة 25 من قانون رقم 10 لسنة 1994 بشأن التطهير).

ومن بين التدابير الاحترازية الخطيرة في مواجهة الفساد المالي والإداري والسياسي ما قرره المجلس الانتقالي في قانون رقم 36 لسنة 2012 بشأن إدارة أموال بعض الأشخاص وممتلكاتهم في ليبيا وخارجها وأبناء الأشخاص «الطبيعية» منهم وأزواجهم، الذي أدرج جداول بأسماء هؤلاء الأشخاص وتلك الأموال، مع تفويضه السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء بإضافة أشخاص أو أموال لم تشملهم تلك الجداول. وبالرغم من الطعن في هذا الحكم بعدم الدستورية لتعارض ما يحتويه من أحكام مع حقوق ومبادئ دستورية أصيلة، فإن الدائرة الدستورية في المحكمة العليا رأت غير ذلك<sup>(61)</sup>، وهو ما أظنها قد جانب فيه الصواب؛ فالقانون قد تمادى في الاعتداء بدون حكم قضائي على أموال المشتبه بهم وممتلكاتهم (الحالين والمحتملين) إلى درجة إجازته للحارس العام أن يبيعها بإذن من وزير العدل (المادة الرابعة منه)، ولذلك لا يُعد من حسن السياسة الجنائية نص القوانين الجنائية على حق الدولة في تتبع المال في أي يد كانت ولو انتقل لذمة غير ذمة الجاني؛ لأنها وإن كانت ناجعة في الحد من الفساد وفي التقليل من مضار المصلحة العامة، ولكنها مهددة بالقضاء بعدم الدستورية؛ لأن هذه النصوص تُعد مخالفة لمبدأ شخصية العقوبة.

ومن الملاحظ أن المشرع قد تبنى سياسة جنائية رشيدة مفادها تبنيه لفكرة العفو من العقاب إذا قام الجاني بالإبلاغ عن جريمة غسل الأموال قبل اكتشافها من الجهات المختصة (المادة 5 من قانون 2 لسنة 2005 بشأن غسل الأموال)، ولعل في تعميم هذه السياسة على صور جرائم الفساد الأخرى فيه من الفوائد الاقتصادية الكثير بما يحقق المصلحة العامة للدولة الليبية محل الحماية الجنائية، قبل اكتشافها من الجهات المختصة.

تعامل الجهات القضائية مع الصور الإجرامية للفساد محفوف بالمصاعب؛ وذلك يرجع لعوامل كثيرة لعل أهمها ما تتميز به جرائم الفساد من خصائص تتعلق بجانيها وبضحيته وبظروف ارتكابها؛ فالجاني في جرائم الفساد موظف عمومي يرتكبها مستفيداً من سلطاته الفعلية وامتيازاته القانونية بما يمكنه من توفير غطاء لجريمته، فهي من جرائم ذوي الياقات البيضاء المتمتعين بميزات الجاني القوي في مواجهة جهات الرقابة والتحري، لا سيما مع وجود الكم الهائل من الحصانات التي تعيق حرية النيابة في رفع

61 المحكمة العليا، جلسة 2012/12/23م، طعن دستوري رقم 59/12ق. شبكة قوانين الشرق. <https://www.eastlaws.com/Default.aspx>

الدعوى أمام القضاء، والتي يحرص القطاع الواسع من موظفي الدولة على الدفع بها في مواجهة أي إجراء يراد به كشف وقائع الفساد ويساعدهم على ذلك التناقض بين قواعد القانون الجنائي المحرمة لصور الفساد فيما يتعلق بقيود الأذن والطلب والشكوى؛ فحين يستلزمها البعض (المادة 10 من قانون الجرائم الاقتصادية) يرفعها عن النيابة العامة البعض الآخر (المادة السابعة من قانون 23 لسنة 1985 من أين لك هذا/ المادة الثامنة عشرة من قانون 10 لسنة 1994 التطهير).

كما أن جرائم الفساد ضحيتها ليس شخصاً طبيعياً؛ فهي تقع في الغالب على شخص اعتباري «الدولة ومرافقها وأموالها»؛ مما يضعف أحياناً من الحافز الفردي على الملاحقة لغياب الأذى المباشر الناشئ عن الجريمة ويلقي بالعبء كله على جهات الرقابة والتحري.

مما يميز جرائم الفساد أيضاً أنها جرائم مخبوءة عصية علي الكشف والضبط، ولعل أغلب حالاتها ترتكب في الكتمان وتتنمي لجرائم الرقم الأسود الذي لا يظهر في الإحصائيات<sup>(62)</sup>، وبشأن إثباتها سنجد معضلة حقيقية وهي مشكلة عدم إفشاء سر المهنة؛ إذ إنَّ مقدم البلاغ غالباً ما يكون موظفاً عاماً في إحدى المؤسسات التي يمارس داخلها الفساد، وبفرض أن كان مقدم البلاغ مواطناً عادياً، فالوضع لا يقل خطورة مما يجعل الكثير يحجم عن القيام بالإبلاغ بذلك لكثير من الصعاب التي تحيط بهذا الإجراء، لعل أهمها تحوله إلى متهم في جريمة البلاغ الكاذب أو جريمة التشهير ما لم يُقَمِّم الدليل على صحة ما أسنده أو شهر به في مواجهة من يدعي فساده (المادة 440 من قانون العقوبات) ولعلها الحالة الوحيدة التي ينتقل فيها عبء الإثبات من عاتق النيابة إلى عاتق المتهم. ومن الظلم أن يطلب من المواطن مستندات ووثائق تثبت فساد بعض الأشخاص النافذين في الدولة خاصةً.

وفيما يتعلق بالآليات الإجرائية لمكافحة الفساد يثار تساؤل حول مسألتين تتسمان بالفاعلية في مواجهة الفساد الأولى محلية تتعلق بكفاية الأجهزة الرقابية الكاشفة عن الفساد والثانية دولية تتعلق بسبل مواجهة الفساد العابرة للناطق الإقليمي للإجراءات الجنائية الليبية.

## مدى كفاية الأجهزة الرقابية المحلية

تتعدد الجهات الرقابية المعنية بمكافحة الفساد ومن بينها:

- مركز الرقابة على الأدوية والأغذية، ومصصلحة الضرائب، ومصصلحة الجمارك الليبية، وهيئة الرقابة الإدارية المنظمة بقانون 20 لسنة 2013.

62 مشكلة الإحصائيات هذه رتبت إشكالية لا تقل تعقيداً؛ فقد تسببت في ظهور نتائج خطيرة حسب توثيق الجرائم بعد اكتشافها، فعندما يحدث تباين في الإحصائيات قد يقوم العلماء بتفسيره ويجنحون إلى تفسيرات غاية في الخطورة؛ مثلاً في دراسة جغرافية (الحداد سبق الإشارة إليه) ربط بين الفساد وبين النطاق الجغرافي المرتكب فيه، فالفساد أكثر في الشرق عن الغرب، وهذا يمكن تفنيده بسهولة بأن تلك الإحصائيات قد تكون غير دقيقة ويتناهبها التظلم أو الرقم الأسود.

■ وحدة المعلومات المالية بإدارة الرقابة على المصارف والنقد التابعة للمصرف المركزي ووحدها الفرعية التابعة لها بالمصارف العاملة في الدولة والمنشأة بموجب القرار رقم 40 لسنة 2002<sup>(63)</sup>، تتولى رصد ومُتابعة كافة العمليات والصفقات التي يُجرها المصرف أو المؤسسة المالية، أو المتعاملون مع المصرف أو المؤسسة المالية، والتي يُشتبه في علاقتها بصفقات غير مشروعة أو عمليات غسل أموال، أو العمليات المتعلقة بإيداع أموال مجهولة المصدر أو تحويلها كما تتولى هذه الوحدات الفرعية الإبلاغ عن المعلومات أو البيانات التي تتصل بهذه العمليات إلى وحدة المعلومات المالية بمصرف ليبيا المركزي. كما تعد اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والمنشأة بموجب المادة 13 من القانون رقم 2 لسنة 2005 بشأن مكافحة غسل الأموال أداة رقابية.

■ ديوان المحاسبة المعاد تنظيمه بالقانون رقم 19 لسنة 2013 والمعدل بالقانون رقم 24 لسنة 2013، ولعل من المهم أن نذكر بأن القانون في المادة الثالثة منه، لا يمنح ديوان المحاسبة سلطة الرقابة على القطاع الخاص إلا إذا كانت الدولة تساهم في رأس مال الشركة بنسبة 25% على الأقل أو أن تكون الشركة قد أخذت قرضاً من الدولة واشترط في عقد القرض إخضاعها لديوان المحاسبة، كما أن القانون لا يجيز لديوان المحاسبة الرقابة على مجلس النواب، وذلك حسب بيان رسمي للديوان مدينة البيضاء بتاريخ: 17 أكتوبر 2018، بل إنه يسلب منه كل اختصاصات التحقيق، فنص القانون يلزمه في المادة 27 منه بإحالة الواقعة للرقابة الإدارية أو النيابة العامة، إذا ما تبين مخالفة إدارية أو جنائية، وقد حدث ذلك حيث بلغ إجمالي ما أحيل لهيئة الرقابة الإدارية (239) قضية، في حين بلغ إجمالي ما أحيل للنيابة العامة (42) قضية وهناك عدد (25) قضية قيد الإحالة لسلطات التحقيق<sup>(64)</sup>.

■ ولعل ما يجدر التنويه به في قانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هو نصه في المادة 26 منه على عدم تساقط جرائم الفساد بالتقادم، ونصه في المادة 22 منه على حماية الشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد، ومنحه موظفي الهيئة صفة مأموري الضبط القضائي في المادة 5 منه وتأكيد صلاحياتهم بالاطلاع على الدفاتر المشتبه به، كما لهم الحصول على المعلومات والاستعانة بالخبراء، ولهم حق الاطلاع على كافة المستندات حتى لو كانت سرية، ولهم حق استدعاء من يرون لزوماً لسماع أقواله.

63 آخذين في الاعتبار توجيهات مصرف ليبيا المركزي المحالة إلى المصارف وفق قرار محافظ مصرف ليبيا المركزي رقم 40 لسنة 2002 والصادر بتاريخ 2002/05/28 بشأن إنشاء وحدة المعلومات المالية بمصرف ليبيا المركزي والموضحة في المنشور رقم (1) لسنة 2002 بشأن إجراءات مواجهة غسل الأموال. والرسالة الدورية رقم 2009/20 المؤرخة في 2009/02/05 المتعلقة بإحالة قرار محافظ مصرف ليبيا المركزي رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال رقم (2) لسنة 2008 الصادر بتاريخ 2008/12/16 بشأن تنظيم الوحدات الفرعية للمعلومات المالية.

64 <https://www.libyaakhbar.com/libya-news/775083.html>

▪ هيئة مكافحة الفساد، المنصوص عليها في قانون 63 لسنة 2012 ألغي بقانون 11 لسنة 2014 المنشئ للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وقد أوقفت عن العمل بموجب قرار رقم (119) لسنة 2017 بشأن إيقاف بعض الموظفين بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، عن العمل، احتياطياً لمصلحة التحقيق.

ولعل من المؤسف القول بأن هيئات مكافحة الفساد منذ إنشائها في (65) 2012 قد صرفت لها ميزانيات كثيرة، وقد اتهم الكثير منها بالفساد، ولم تتمكن من تحقيق أي إنجاز مفيد في أي ميدان من ميادين مكافحة الفساد؛ حيث اتهمت الهيئة الأولى بالفساد الذي شاب إجراءات تشكيلها، فقد شكلت بالمخالفة للقانون وبدون أداء القسم الدستوري أمام السلطة التشريعية، وكذلك بتعيين موظفين بقرارات باطلة ومخالفة للقانون وصرف الميزانية المعتمدة التي تقدر بخمسة وأربعين مليون دينار، وتبديدها بدون وجه حق، وقد أمر القائم بأعمال النائب العام بتجميد حساب الهيئة لحين معالجة الموضوع تشريعياً حفاظاً على المال العام<sup>(66)</sup>، أما التشكيل الجديد للهيئة فهو أيضاً لم يسلم من شبهة الفساد، فقد شكلت عن طريق رئيس مجلس النواب الليبي بإصداره قراراً فردياً رقم (65) لسنة 2014 بإعادة تسمية رئيس هيئة مكافحة الفساد وأعضائها المنشأة بقانون رقم (63) لسنة 2012 - الملغى بحكم القانون رقم 11 لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد - مما دعا جمعية الشفافية الليبية (منظمة مدنية تأسست في 2011) إلى الطعن في القرار أمام القضاء الإداري بدعوى مقيدة بالسجل العام تحت رقم (2015/217)، وحكمت المحكمة يوم الاثنين الموافق 24 إبريل لعام 2017 ببطالان وإلغاء قرار رئيس مجلس النواب الليبي رقم 65 لسنة 2014 بشأن تسمية رئيس هيئة مكافحة الفساد وأعضائها، في حين اتهمت التشكيلة الأخيرة للهيئة بأنها تستند إلى قرار من رئيس حكومة الوفاق وهو قرار منعدم لصدوره من غير ذي صفة فقرارها لم يصدر عن السلطة التشريعية في البلاد (مجلس النواب، المؤتمر الوطني) وهذا مخالف للقانون رقم 11 لسنة 2014 بإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، مما دعا جمعية الشفافية الليبية للتصدي مرة أخرى والتوجه للقضاء، وبناء على ذلك أصدرت إدارة القانون في طرابلس فتوى تؤكد فيها شغور منصب رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد منذ صدور القانون رقم 11 لسنة 2014 واختصاص السلطة التشريعية وحدها بالتعيين وبأن السيد نعمان محفوظ الشيخ «رئيس الهيئة الوطنية

65 تجدر الإشارة إلى أنه في 2010 قد طرح مشروع قانون إنشاء هيئة وطنية للشفافية في ليبيا مستقلة وتتبع مباشرة السلطة التشريعية، ورفضت جهات رسمية ذلك وتحول القانون إلى مجرد مشروع لتعزيز النزاهة وتشرف عليه اللجنة الشعبية العامة الحكومة ومجلس التطوير الاقتصادي بالتعاون مع الأمم المتحدة.

66 ووجه خطاب إلى رئيس المؤتمر الوطني العام رقم (1085) المؤرخ 4/مارس/2015 يؤكد فيه إلغاء صفة رئيس ونائب وأعضاء هيئة مكافحة الفساد وصفة اللجنة التسييرية للهيئة المنشأة بقانون رقم (63) لسنة 2012 وانتهى في كتابه إلى سرعة إصدار قرار بتسمية الرئيس والوكيل والأعضاء الأربعة وفقاً لما نص عليه القانون (11) لسنة 2014 وذلك لممارسة الهيئة لمهامها في مدينة سبها.

لمكافحة الفساد مغتصباً للسلطة،<sup>(67)</sup> وبذلك يستبين وأد هذا الكيان الذي كان من المأمول تصديه للفساد الليبي.

ومما يعرقل المواجهة الفاعلة إجرائياً انعدام التعاون بين الجهات المعنية، فعلى سبيل المثال يؤكد رئيس وحدة المعلومات المالية في مصرف ليبيا المركزي بأن عملهم يذهب هباءً منثوراً؛ لأنهم يكتبون مجرد تقارير لا فاعلية لها وهذه التقارير ليست أدلة؛ لأنهم ليسوا مأموري ضبط قضائي، فهذه التقارير تحال إلى النائب العام، على أساس أن الوحدة عرضها مساعدة الجهات القضائية، ولكن ما يحدث في الواقع أن القوانين المختصة نصت على التصالح، وحين يعرض التصالح على النائب العام يأمر بالآ وجه لإقامة الدعوى<sup>(68)</sup>.

ومن هنا قد نقترح على المشرع ضم كل هذه الجهات الرقابية في جهة رقابية واحدة أو على الأقل تكون هناك جهة رقابية مركزية تتبعها كل الجهات الرقابية النوعية، فمركزية الرقابة تضمن مركزية الخطط ومركزية المعلومات ووحدة الإجراءات، مما يساعد على مكافحة الفساد

وفيما يتعلق بجهات التحقيق والمحاكمة، فقد اتخذ المشرع الليبي سياستين مختلفتين؛ فتارة جعل مكتب الادعاء الشعبي مختصاً دون غيره بالتحقيق والتصرف في بعض جرائم الفساد، ومحكمة الشعب تختص دون غيرها بالفصل في الدعاوى الناشئة عن بعض جرائم الفساد، وذلك وفقاً لما يقرره قانون التطهير (المواد 28 و 29 منه) وتارة أخرى أوكل الاختصاص للنيابة العامة والقضاء العادي، كما في القوانين الأخرى مثل قانون العقوبات وقانون الجرائم الاقتصادية، وقد أعاق ذلك تراكم الخبرات القضائية في مجال مكافحة الفساد.

ولعل من الملاحظ أن النيابة العامة والقضاء العادي ليستا بالكفاءة والكفاية اللازمة سواء من حيث قلة الخبرة المالية والاقتصادية أو من حيث التراكم القضائي، ولذلك قد يكون من الجيد أن تطرح المسألة للمشاركة المجتمعية وللمختصين من القانونيين والحقوقيين لمناقشة مدى جدوى ونجاعة إيجاد نيابة مختصة (نيابة جرائم الفساد أو نيابة جرائم الأموال العامة) وقضاء متخصص (دوائر للبت في قضايا الفساد في محاكم الاستئناف).

67 وذلك في كتاب رئيس إدارة القانون المؤرخ بتاريخ 2017/11/23 ذي الرقم الإشاري (198/13/1) وقد أسهبت السيدة آمال بوقعيقص نائب رئيس الهيئة المشكلة بقرار رقم 56 لسنة 2014 الصادر عن مجلس النواب الليبي في شرح خلفيات هذا الفساد الداخلي لهيئات مكافحة الفساد في المقابلة التي أجرتها معها الباحثة في بنغازي بتاريخ: 2018/12/31.

68 رئيس وحدة المعلومات المالية بمصرف ليبيا المركزي، مداخلة في مؤتمر مكافحة الفساد في ليبيا، أقامه مركز البحوث والاستشارات بمدينة البيضاء 4-5 نوفمبر 2017 .

### 2.9.3 قرارات وثوائج

على الرغم من أن المال الفاسد ألقى بظلاله على ولادة الحكومة بمزاعم عن عمليات عرض «رشاوي» وتلقيها أو رفضها بين أروقة الحوار السياسي<sup>(69)</sup>؛ فإن حكومة الوحدة الوطنية الجديدة استهلت عملها، بقرارات متلاحقة عدّها خبراء اقتصاد ضرورية لملاحقة الفساد ووقف إهدار المال العام ضمن إجراءات لإصلاح الاقتصاد.

منها قرار نص على إيقاف حسابات الشركات العامة والصناديق الاستثمارية. وصرحت رئاسة الحكومة بأن هذا القرار قد جاء «حرصاً من حكومة الوحدة الوطنية على الحفاظ على المال العام ومن أجل تلافي أية شبهات للفساد والتصرف في أموال الدولة بدون وجه حق»<sup>(70)</sup>.

ومنها قرار حل اللجنة العليا لمجابهة وباء كورونا، التي جرى تشكيلها من المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق السابقة، وتشكيل لجنة جديدة<sup>(71)</sup>.

## 3. شمولية السياسات

### 3.1 السياسات التشريعية لمواجهة الفساد

#### 3.1.1 السياسات الدستورية

يلزم الدولة الليبية أن تعتنق النظام الديمقراطي وآلياته كافة؛ لأن الاستبداد سبب للفساد والمؤشرات العالمية تؤكد أن نسبة الديمقراطية وأدواتها تقلل من الفساد، كما يلزم تبني التوجه الاقتصادي الحر القائم على تنوع الاقتصاد والشراكة الحقيقية الفاعلة بين القطاع الخاص والعام. ومن الجيد اعتماد التوجه القائم في مشروع الدستور 2017 فيما يتعلق بمكافحة الفساد، كما يجدر تضمين الدستور حظراً على المشرع الليبي عن منح الحصانات التشريعية بأنواعها: الطلب والإذن وغيرها مما يعد قيوداً على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية عن جرائم الفساد، سواء ارتكبت من موظفي الخدمة العامة المعيّنين أو المنتخبين من كبار المسؤولين ومن بينهم رئيس السلطة التنفيذية وأعضاء الحكومة والمجالس التشريعية وأعضاء السلطة القضائية<sup>(72)</sup>.

69 <https://bit.ly/2YQHGlj>

70 <https://bit.ly/3AyX5DU>

71 <https://hakomitna.ly/government-resolutions>

72 أشار السيد خالد الشريف للكم الهائل من القيود الإجرائية المتضمنة في القوانين الليبية؛ سواء في قانون الشرطة (10 لسنة 1992 وحتى الجديد 6 لسنة 2018) أو قانون الحرس (1 لسنة 2016) أو قانون المخابرات (7 لسنة 2012) أو قانون



كما يجب ألا يغيب عن المشرع الدستوري أن بعض القواعد الدستورية تؤكد ريعية الدولة وترسخ للمركزية الإدارية، بل إن بعضها يرسخ ثقافة حق المواطن في العمل بما يؤسس لبيئة ملائمة لصور من الفساد قد لا تكفي في مواجهته تلك القواعد الدستورية المعلنة عن مكافحته وتبني النزاهة والشفافية والتنافسية والرقابة وغير ذلك.

### 3.1.2 السياسات القانونية

يلزم الدولة الليبية أن تفي بالتزاماتها المترتبة على مصادقتها على اتفاقية مكافحة الفساد بالقانون رقم (10) لسنة 2005 بشأن التصديق على المعاهدات والاتفاقيات والبروتوكولات الدولية المبرمة بين الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى والدول الأخرى وفي نطاق المنظمات الإقليمية والدولية وتدخل تعديلات جوهرية على منظومتها التشريعية بالخصوص.

يلزم المشرع الليبي تعديلاً يقضي بمد سريان القانون الجنائي الليبي على جرائم الرشوة الدولية التي تقع من الموظفين العموميين الأجانب أو موظفي المؤسسات الدولية إضراراً بمصالح ليبيا أو بمصالح أحد المواطنين الليبيين، ومد الولاية القضائية الليبية لملاحقة مرتكبي هذه الجرائم عند وقوعها في الخارج، يلزم النص صراحة على تجريم رشوة الشخص الاعتباري، يلزم النص على سريان نص تجريم الرشوة على أفعال التابعين للقطاع الخاص.

ومن الجيد التوسع في العقوبات المالية دون العقوبات السالبة للحرية؛ لأنها أنجع من حيث معاملتها للجاني بعكس المقصود من الجريمة، إلا وهو إثراء الذمة المالية له عقوبة الرشوة، ويجب أن تكون غرامة نسبية مثلاً 30% من قيمة الرشوة، ومن جهة أخرى نرى في الجزاءات التبعية خاصة نشر الحكم وسيلة رادعة للجاني ولغيره ممن تسول له نفسه الاعتداء على الأموال العامة للدولة.

ويلزم التدخل التشريعي السريع لحظر كل تلك الصور الخارجة عن دائرة التجريم، ومنها تجريم تعارض المصالح، وتجريم التلاعب بالدعم الحكومي الذي يحصل عليه البعض لتقديم سلع أو خدمات، ويستحوذون من خلاله على أموال الدولة، ومن أمثلة ذلك: الاعتمادات والسلع والوقود وغيرها.

وضم شتات كل النصوص المتعلقة بصور جرائم الفساد الواردة في قوانين متفرقة في تشريع عام تحت مسمى «قانون مكافحة الفساد».

المحامين (3 لسنة 2014) أو المصارف (1 لسنة 2005) أو التعليم (18 لسنة 2010) أو المفوضية (3 لسنة 2012) أو الهيئات القضائية (6 لسنة 2006). أما الوزراء ورئيس الوزراء فيستندون إلى الحصانات المنصوص عليها في القانون رقم 1 لسنة 1375 ور بشأن أمناء اللجان الشعبية.

ومن التدابير الردعية أن يعلم الجاني أن جريمته لن تسقط بالتقادم أو العفو، ولذلك نشيد بموقف قانون العفو 6 لسنة 2015 الصادر عن مجلس النواب حيث استثنى جرائم الفساد من العفو العام.

ومن الأهمية أن يعامل ملف الفساد بوصفه أحد الانتهاكات الحقوقية التي تندرج تحت إطار العدل- الانتقالي ولذلك نؤكد أن قانون العدالة الانتقالية رقم 29 لسنة 2013 حين نص على ركيزة الإصلاح المؤسسي كان يجدر به الإشارة إلى مكافحة الفساد؛ لأن محاربة الفساد آلية من آليات العدالة الانتقالية<sup>(73)</sup>، ويدعم هذا المطلب التشريعي إجماع الليبيين على ضرورة إبعاد من تثبت مساهمته في فساد سياسي أو مالي أو إداري<sup>(74)</sup>.

يلزم اعتماد مبدأ الشفافية في جهات العمل ومؤسسات الدولة، وهنا يجب التركيز على وجوب إصدار قانون يضمن حق الحصول على المعلومة ليرجم الوعي الدستوري المعبر عنه في مشروع الدستور الليبي 2017 حيث نص في المادة 46 منه على أن تضع الدولة التدابير اللازمة للشفافية وتضمن تلقي المعلومات ونقلها وتبادلها والاطلاع عليها، ومن الجدير أن نذكر بأن الشفافية تنصرف فيما يتعلق بالتشريعات لوضوحها وموضوعيتها واستقرارها ومرونتها وتطورها تبعاً لتغيرات الظروف المحيطة بها السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية أو التكنولوجية.

كما ندعو المشرع الجنائي إلى تضمين نصوصه العقابية نص يحرم اغتيال الشخصية<sup>(75)</sup>، ويلزم المشرع الليبي إيجاد نظام لحماية الشهود والمبلغين عن الفساد<sup>(76)</sup>، كما يلزمه تجريم الاعتداء عليهم ومواجهته بجزاء حقيق بجناية جسيمة سواء الاعتداء عليهم بأي وسيلة بما فيها التهديد والترهيب<sup>(77)</sup>، والإعفاء من العقاب لمن تورط في الفساد ثم بلغ عنه، وكذلك توفير مكافآت لبعض الشهود<sup>(78)</sup>.

ومن جهة أخرى يُفترض أن يكون العمل في مسارين متكاملين متلازمين: المعاملة الجزائية للفساد علاجية ووقائية؛ وذلك بوصفه وسيلة لمنع العنف الإرهابي ولمنع استمرار الانقسام المؤسسي.

73 آمال بوقعيقص، في مقابلة أشير إليها سابقاً.

74 نتائج المسح الوطني الشامل حول الدستور، مركز البحوث والاستشارات - جامعة بنغازي، فبراير - مارس 2013. ص: 86.

75 على غرار نص المادة 23 من القانون الأردني لهيئة مكافحة الفساد «كل من أشاع أو عزا أو نسب دون وجه حق إلى أحد الأشخاص أو ساهم في ذلك بأي وسيلة علنية كانت أياً من أفعال الفساد المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون أدى إلى الإساءة لسمعته أو المس بكرامته أو اغتيال شخصيته عوقب بغرامة لا تقل عن ثلاثين ألف دينار ولا تزيد عن ستين ألف دينار».

76 أسوة بنظيره الأردني الذي نص في المادة 23 من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لسنة 2006. الجريدة الرسمية الأردنية العدد 4794، ص: 4534، المعدلة بالقانون رقم 10 لسنة 2012 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 5151.

77 أسوة بالمشرع الجزائري في نص المادة 45 من قانون رقم 06\_01 بشأن الوقاية من الفساد ومكافحته، ط: 1. د.و.أ.ت. 2006. [https://droit.mjjustice.dz/loi\\_prev\\_lut\\_corrupt\\_ar.pdf](https://droit.mjjustice.dz/loi_prev_lut_corrupt_ar.pdf)

78 المشرع العراقي قرر مكافآت تصل إلى مليون دينار عراقي عن الإدلاء بمعلومات عن الفساد المالي والإداري، وذلك في قانون مكافأة المخبرين رقم 33 لسنة 2008. المنشور في: المصدر: الوقائع العراقية، رقم العدد: 4085، تاريخ: 2008/09/01. ص: 3.

والبرنامج الإصلاحية لمؤسسات الدولة بعد توحيدها والقضاء على العنف وعلى مظاهر التسلح خارج إطار المؤسسة العسكرية يُعد عاملاً حاسماً في القضاء على الفساد.

على المشرع الجنائي إجراء مفاضلة عملية فيما يتعلق بتدابير مواجهة الفساد بين اتخاذ جزاءات لعدم إفلات الجناة من العقاب تحقيقاً للردع الخاص والعام ولكنها مهذرة لفوائد مالية واقتصادية للدولة الليبية في مقابل الإجراء الجنائي العملي المفيد المتمثل في التصالح مع الجاني مقابل رد الأموال المنهوبة.

### 3.2 السياسات التنفيذية لمواجهة الفساد

بالإمكان تصور حزمة من السياسات التنفيذية المساعدة على مكافحة الفساد، مناطها إرادة سياسية تضع رؤية واستراتيجية بشأن مكافحة الفساد. ومن صورها؛

- توحيد مؤسسات الدولة الليبية لا سيما السيادية والمالية
- العمل على الإصلاح المالي داخل المؤسسات المالية والشركات يكون من خلال تفعيل دور الجمعيات العمومية ومجالس الإدارة والجهات والمكاتب الرقابية
- تحسين السياسات الإدارية وتحديث الجهاز الإداري وزيادة دخول الموظفين، وتحقيق العدالة الاجتماعية<sup>(79)</sup>
- إعمال معايير الجودة وتقويم الأداء في مؤسسات الدولة
- نشر الدولة التحويلات التي تقدمها الدولة والاعتمادات وإيرادات النفط من خلال المؤسسة الوطنية للنفط ونشر كل المعاملات التعاقدية الاستثمارية بشأن الإعمار والتعمير التابعة للدولة ولكل المنظمات التي تعمل لدعم مؤسسات الدولة «البلديات، الجامعات.. الخ»،
- إصلاح الجمارك وتحسين نظام الضرائب ومنح التقدير الشخصي لجباية الضرائب ومحاولة تبسيط إجراءاتها، وضبط التعاقدات<sup>(80)</sup> والإفصاح عن الممتلكات.

79 Edgardo Buscaglia and Jan Van Dijk. controlling organized crime and corruption in the public sector. united nations crime prevention and criminal justice office,2004.

80 من المفيد الاسترشاد بالتحذيرات عن الاحتيال والفساد في العقود الصادرة عن المنظمات الآسيوية لهيئة الرقابة العليا (الأسوساي) ط 3 ترجمة: قسم الترجمة. إدارة التدريب والمنظمات الدولية. ديوان المحاسبة. دولة الكويت ص:48.

file:///C:/Users/Smax/Downloads

وكل ما سبق من سياسات يجب أن يسري حتى على القطاع الخاص، ولعل رفع الدعم عن المحروقات والسلع الأساسية واستبدال دعم نقدي به لمن يستحقه سيمثل سياسة فعالة في الحد من صور كثيرة للفساد.

وعلى المستوى الإداري لا بد من:

- دراسة اللوائح والأنظمة والقرارات لإدخال التعديلات المناسبة عليها
- تصميم الإجراءات الإدارية المبسطة والمنجزة لمعاملات المواطنين
- إدخال الميكنة وصولاً للإدارات الإلكترونية
- تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين الموظفين العموميين
- احترام الملاك الوظيفي في المؤسسات الإدارية
- العمل على تطبيق مدونات أو معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للوظائف العمومية، ولها أن تسترشد في ذلك بالمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين المعتمدة منذ 1996
- فرض الرقابة على كبار الموظفين والوزراء والبرلمانيين ومطالبهم بتقارير دورية عن ممتلكاتهم وما تحت أيديهم من عهد
- تفعيل الأجهزة الرقابية الداخلية (مراجع «مراقب» داخلي)<sup>(81)</sup> والخارجية (مفتش) على المؤسسات الإدارية والمالية
- دراسة رواتب العاملين وأجورهم بالدولة وإجراء تعديلات لازمة على درجات الرواتب بما يتناسب مع مستويات المعيشة وظروف السوق من أجل تحقيق الحياة الكريمة للموظفين.
- الجزاء الإيجابي من خلال الثواب والمكافأة للموظف النزيه تدعيماً لفكرة التشجيع على النزاهة على المستوى الفردي والجمعي. وهذا الجزاء قد يكون على شكل حوافز أو باختياره الموظف المثالي في مسابقة دورية
- وضع قيود على الهدايا وغيرها من المزايا<sup>(82)</sup>.

81 قامت وزارة المالية والتخطيط بالحكومة الليبية المؤقتة بإصدار مدونة قواعد سلوك المراقب المالي بتاريخ 2017/1/1. <http://mofp-ly.com/documents/Mdoona.pdf>

82 اللجنة الأوروبية للديمقراطية، من خلال قانون (لجنة البندقية) القائمة المرجعية لسيادة القانون «قائمة معايير سيادة

- تنظيم دورات تأهيلية للموظفين في كافة الجهات للتعريف بأهمية الشفافية وماهيتها والعمل على تطبيقها لتصبح أحد المبادئ الأساسية لنجاح العمل الإداري في مختلف المجالات تعزيراً للنزاهة<sup>(83)</sup>.
- التأكيد الدولي على اشتراط الشفافية والخضوع للمساءلة لتقديم أي خطط استراتيجية للدعم أو الشراكة مع الدولة الليبية يعزز سعي الدولة الليبية لتطبيقها<sup>(84)</sup>.

### 3.3 السياسات الرقابية لمواجهة الفساد

لضمان تحقيق الضوابط المفروضة على السلطة السياسية يلزم إعادة هيكلة وتفعيل المؤسسات الرقابية والقضائية، كما يجب ضمان استقلاليتها وحرية قرارها من أنواع الإكراه المادي والمعنوي، مع ضرورة تطبيق الأحكام الإجرائية والموضوعية الخاصة بمكافحة غسل الأموال، ولعل في التركيز على كل من: هيئة مكافحة الفساد، والرقابة الإدارية، ديوان المحاسبة، لجان متابعة الهيئات الرقابية في المؤسسة التشريعية؛ من حيث الكادر البشري في هذه المؤسسات، بتأهيل الموجودين والحرص على اختيار الموظفين ذوي المؤهلات وذوي الكفاءة العالية والأخلاق الكريمة، ومن الجيد أن تكون رواتبهم وحوافزهم مميزة سدا لذريعة الحاجة التي قد تفتح باب الارتشاء بصورة كافية. ومن المهم تأكيد ضرورة أن توضع لوائح مالية أو إدارية تنظيمية لهيئة مكافحة الفساد<sup>(85)</sup>.

خلق آليات وتطويرها للإبلاغ عن الفساد ومنها خطوط ساخنة محمية لتلقي البلاغات بدون السؤال عن هوية المبلغ، على أن يعلن عنها بصورة واضحة للجمهور في وسائل الإعلام المختلفة<sup>(86)</sup>.

تفعيل دور منظمات المجتمع المدني وتمكينها من القيام بواجباتها انطلاقاً من شراكة حقيقية وفاعلة مع الجهات الحكومية، بحيث تتاح لها كافة المعلومات التي تعينها على النهوض بمسؤولياتها تحقيقاً للمصلحة العامة إدراكاً من الدولة لأهمية دورها الحيوي في ترسيخ مبدأ الشفافية من خلال ممارستها لمهامها الرقابية السابقة أو اللاحقة، وإشراكها في رسم السياسات وتنفيذ الخطط ووضع البرامج والفعاليات الرامية إلى مكافحة الفساد وتحقيق الإصلاحات المالية والإدارية، وتدريبها على رصد

القانون» [www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int) ص: 42

83 مهدي زايد جاسم، دور الشفافية في الحد من الفساد المالي والإداري، الحوار المتمدن العدد 2702 في 9/7/2009. متاح على الموقع: <http://www.m.ahewar.org/s>

84 أعلنت مجموعة البنك الدولي عن أن استراتيجيتها لدعم ليبيا تركز على التعافي الاقتصادي وتحسين الأوضاع المعيشية لليبين خلال ثلاث سنوات تبدأ من 2019/2/19، وقد أوردت أن الشفافية والخضوع للمساءلة مستلزمان لتنفيذ هذه الاستراتيجية ولضمان نجاحها. [www.albankaldawli.org](http://www.albankaldawli.org)

85 آمال بوقعيقص في مقابلة سبق الإشارة إليها.

86 أحمد زايد، عضو لجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية، خلال تحقيق صحفي أجرته شيماء حمدي بتاريخ 2010/9/19 لليوم السابع المصرية. <https://www.youm7.com/story/2010/19/9/>

حالات الفساد وكيفية التصدي المدني له. ولعل من العملي أن يُسمح لمؤسسات المجتمع المدني بأن تقدم شكاوى وتكون صاحبة مصلحة في التبليغ عن الفساد تفعيلاً لدورها في المتابعة بل يمكنها أن تتابع إجراءات وتدابير استرداد الأموال والعائدات الناجمة عن جرائم الفساد، ومن جهة أخرى يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تضطلع بدور مهم في نشر هذه الثقافة بين أوساط المجتمع اصطلاحاً فعالاً من خلال تصميم برامج خاصة لتوضيح مضامين الفساد؛ مظاهره ومخاطره وآثاره وكيفية الوقاية منه ومكافحته، كما يمكنها تصميم برامج خاصة لآليات تلقي التقارير والبلاغات والشكاوى المتعلقة بجرائم الفساد<sup>(87)</sup>.

### 3.4 سياسات التعاون الدولي

من المبادرات الدولية التي تعين الدول على مكافحة الفساد: الاعتراف بحجية الأحكام والأوامر القضائية الصادرة من دول بينها اتفاقية تعاون قضائي أو وفقاً لقواعد المعاملة بالمثل، النص القانوني على التبادل الدولي للمعلومات بشأن جرائم الفساد، وتضمين المنظومة القانونية ما يسهل المساعدة القضائية بأنواعها المختلفة. ولعل أهمها الإنابة القضائية كآليات للتعاون الدولي، حيث يجب التركيز على مصادرة متحصلات الفساد التي تهرب عبر الحدود واستردادها، مما يتطلب التعاون الدولي الفعال. ومن المهم جداً تطوير مفهوم الولاية القضائية ذات المعيار الدولي<sup>(88)</sup> ولا سيما مع تطور وسائل الاتصالات الحديثة وتعقدتها كالإنترنت وآلية التحويلات المصرفية الفورية، بحيث يشمل جرائم الفساد الممنهج وبحيث لا تحدها حصانة مسؤولي الدول، مع ضرورة إعداد قاعدة بيانات مركزية على المستوى الإقليمي والدولي لرصد مظهرات ظاهرة الفساد<sup>(89)</sup>. ولعل من المفيد أن تقوم لجان مراجعة دولية أو مختلطة بمراجعة كل الأعمال والإجراءات الإدارية والمالية التي جرت في فترة الانقسام المؤسسي<sup>(90)</sup>.

### 3.5 السياسات العامة في مواجهة الفساد

وحيث إن علة تجريم الفساد المصلحة العامة، التي من أهم تجلياتها: نزاهة الموظفين العموميين، فهذا يفصح عن أن العلاج لن يكون بالقانون الجنائي فقط بل يلزم رؤية شاملة لظاهرة الفساد:

87 عبد الرحمن التميمي، منظمات المجتمع المدني ودورها في مكافحة الفساد من بين ورقات العمل المقدمة في الورشة التدريبية «دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد» رام الله، فلسطين 2013/8/27 ص: 13 من الورقة. // <http://www.pacc.pna.ps>

88 <http://legal.un.org/ilc/reports/2016/arabic/chp11.pdf>

89 المجتمع المدني في العالم العربي ودوره في مكافحة الفساد مشار إلى كتاب: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، للمؤلف Transparency International المركز اللبناني للدراسات 2005. ص: 19 من الورقة. // [www.aman-palestine.org](http://www.aman-palestine.org)

90 تمت الإشارة إلى البدء في تلك المراجعة فيما يتعلق بإجراءات مصرف ليبيا المركزي في الغرب والشرق في مقابلة كل من السراج والكبير، وقد رحب بالخطوة المبعوث الأممي في ليبيا غسان سلامة خلال إحاطته لمجلس الأمن بتاريخ: 2019/1/7.

■ تبدأ بمعالجة اختلالات المنظومة القيمية للمجتمع الليبي وخلق ثقافة أساسها الوضوح والإفصاح وحرية التعبير والمساءلة، وخلق بيئة أكثر تحدياً للفساد، لذلك كان من الضروري ترسيخ مبدأ الشفافية وتعزيزه بوصفه من أهم الوسائل لمكافحة الفساد، والوسيلة الناجحة لتطبيق هذا المبدأ هي التوعية والتثقيف عبر وسائل الإعلام وعبر المناهج الدراسية وكافة وسائل التثقيف المجتمعية. والشفافية ليست غاية بذاتها بقدر ما هي وسيلة تساعد على عملية المحاسبة والرقابة مما يحقق غاية النزاهة. الشفافية حق أصيل للمواطن تلتزم به الدولة تجاهه، وهي دلالة على رشد الحكم وديمقراطية الدولة.

■ ولعل من المهم أن نؤكد أن التعليم من سبل التنشئة الجديرة بتصحيح الانحراف في القيم الاجتماعية والفردية بحيث تعود الأمانة إحدى الفضائل السامية الجديرة بالتقدير والثناء وتعود العفة المادية والمعنوية ديدنا للأفراد والجماعات، ويحل على الفساد مقت عام واشمئزاز لدى الوسط الاجتماعي الليبي بحيث يقيم رذيلة تستوجب العار والذم، كما أن للتعليم دوراً في نشر الوعي بين المواطنين بحقوقهم الأصلية في الخدمة مجاناً بدون الوقوع فريسة ابتزاز الموظفين والاضطرار إلى رشوتهم.

■ من المفيد تضمين خطب الجمعة وخطب المناسبات الدينية الدعوة إلى نزاهة العمل الإداري؛ لكونه وظيفة اجتماعية لخدمة المجتمع والحفاظ على المال العام، ويحذ إصدار فتاوى دينية تحرم مظاهر الفساد بالاستناد إلى آيات القرآن الكريم وسنة النبي المصطفى، وتفضح أساليبه وتنبه لآثاره المدمرة للدولة والمجتمع، وذلك بغية تقوية الوازع الديني لدى المواطنين آلية الحماية المتبقية في غياب الوازع القانوني<sup>(91)</sup>.

■ وحين ندعو إلى أهمية وسائل الإعلام في كشف الفساد والفاستدين، فذلك لأن عمل الصحافة الاستقصائية خاصة والإعلام بصورة عامة إذا مورس بمهنية واحتراف واستند إلى وثائق مدعمة وبيانات وأدلة سيكون وسيلة رقابية وآلية ضغط، ولذلك يلزم أن تضمن الدولة الحرية والاستقلال لوسائل الإعلام وتضمن سلامة العاملين فيه من أنواع الإكراه المادي والمعنوي، مع وجوب توكيد ضرورة إلزام العاملين في السلطة الرابعة بميثاق أخلاقيات المهنة من خلال نقاباتهم المسؤولة عن مدى نزاهتهم وصدقيتهم.

■ وأخيراً لا يفوتنا تأكيد أهمية المراكز البحثية والمؤسسات الأكاديمية، من حيث وجوب توجيه الدراسات والأعمال البحثية والنشاطات الأكاديمية لدراسة ظاهرة الفساد ولتقديم رؤية

91 عباس حمزة نزال، دور المؤسسة الدينية في مكافحة جرائم الفساد، مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، كلية الآداب جامعة

القادسية 2017/2017 http://qu.edu.iq/repository/wp-content/uploads/2017/2017

شاملة لمكافحته ووضع خطة استراتيجية قصيرة ومتوسطة وطويلة الأمد لمواجهة وللوقاية منه<sup>(92)</sup>.

---

92 الملتقى الأول للمراكز البحثية الحكومية تحت شعار «تعزيز مشاركة المراكز البحثية في الحد من الفساد» عقد في 2017/10/24 مركز النهريين للدراسات الاستراتيجية بالتعاون مع هيئة النزاهة. العراق. <https://www.alnahrain.iq/>



# الأجندة الاقتصادية للعنف ودورها في استمرار الصراعات والحروب الأهلية: دراسة للحالة الليبية

فتحي علي

عضو هيئة التدريس في كلية الاقتصاد بجامعة بنغازي

## مخلص

باستخدام منهج الاقتصاد السياسي للحروب الأهلية، قدمت هذه الورقة تحليلاً للصراع الدائر في ليبيا منذ سنوات، وأوضحت أن تبني أجندة اقتصادية للعنف في ليبيا من قبل التشكيلات المسلحة والأطراف المنخرطة فيه أدى إلى نشوء ديناميكيات كان من شأنها إطالة أمد الصراع واستدامته في البلاد. إن إغفال الأجندة الاقتصادية للعنف في ليبيا عند تصميم مبادرات وجهود إنهاء الصراع وتحقيق المصالحة الوطنية وإرساء دعائم السلام من شأنه تقويض هذه الجهود وإفشالها. وإن أي مبادرة جادة لإنهاء الصراع في ليبيا يجب أن تتضمن - من جملة ما تتضمنه - تدابير من شأنها التصدي للأجندة الاقتصادية للعنف، بحيث ترتفع تكلفة اللجوء إلى العنف واستخدامه أو التلويح به، وتنخفض المكاسب والعوائد المادية المترتبة على استخدامه.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد السياسي للصراعات والحروب الأهلية، الوظائف الاقتصادية للعنف، الحرب الأهلية الليبية، اقتصاديات الحرب.

## 1. مقدمة

شهدت ليبيا في السابع عشر من فبراير من العام 2011 انطلاق احتجاجات ومظاهرات سلمية تدعو إلى تغيير نظام القذافي، ولكن سرعان ما تحولت هذه الاحتجاجات إلى صراع مسلح بين الليبيين ودخلت ليبيا في أتون صراعات أهلية دامية، ما إن تهدأ إلا لتثور من جديد، ولم تفلح جهود المصالحة الوطنية التي بذلتها أطراف ومنظمات دولية وإقليمية وحتى محلية خلال الأعوام الماضية في إرساء دعائم سلام دائم في البلاد. وبالرغم من سمو وجاذبية فكرة ومفهوم المصالحة والسلام، وقبح ووحشية الحرب وعدم إنسانيتها وما تجره من خراب ودمار وضياح للأرواح والموارد، فإن التاريخ الإنساني مليء بتجارب الشعوب التي اختارت طريق الحروب بدلاً من المصالحة للتعاطي مع اختلافاتها الداخلية وتعارض مصالحها الفئوية. إن التحليل العميق لأسباب الحروب يمكننا من فهم أسباب لجوء بعض الأطراف إلى سبيل الحرب والدمار لتحقيق أهدافها، ويمكننا أيضاً من فهم الدوافع والمحفزات والظروف التي تقود هذه الأطراف لتبني الصراع أداةً لتحقيق مصالحها. التحليل العميق لأسباب الحروب الأهلية يسهم أيضاً في توجيه جهود المصالحة واقتراح السياسات والمبادرات لإيقاف الحرب متى اندلعت أو حتى منع فرص نشوبها في حال ظهرت بوادر اندلاعها.

أدت زيادة معدلات وقوع الحروب الأهلية منذ نهاية الحرب الباردة إلى زيادة كبيرة في الأدبيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي حاولت فهم أسباب نشوء الحروب الأهلية وسلوك ودوافع الأطراف المنخرطة فيها، وقد شهدت هذه الأدبيات زيادة مطردة منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي<sup>(1)</sup>.

بعض هذه الدراسات ركز على المحددات والعوامل المرتبطة بالجانب الاقتصادي والمالي. وتجادل هذه الدراسات بأنه لفهم طبيعة الحرب الأهلية ينبغي فهم الجوانب الاقتصادية للحرب أو ما يعرف بالأجندة الاقتصادية للحرب الأهلية. وتميل الأطراف المتصارعة في الحروب الأهلية عادة لرفع شعارات تبرر اللجوء للعنف والحرب على أساس أن بعض الحروب يمكن أن تكون عادلة ومبررة، ولكن غالباً ما تخفي هذه الشعارات والمبررات أسباباً اقتصادية؛ ولذلك فإن إغفال التفاعل المحتمل بين الأجندة السياسية للحرب وأجندتها الاقتصادية يمكن أن يؤدي إلى فهم منقوص لدوافع الحرب وأسبابها؛ مما يؤدي إلى فشل جهود المصالحة وتحقيق السلام.

تهدف هذه الورقة إلى استقصاء شواهد الأجندة الاقتصادية للأطراف المتصارعة في ليبيا وتقصي الدور المحتمل لهذه الأجندة في إطالة أمد الصراع الليبي.

## 2. الاقتصاد السياسي للصراعات والحروب الأهلية

أظهر الاقتصاديون في نهاية تسعينيات القرن الماضي وبداية القرن الحادي والعشرين اهتماماً بفهم دوافع وأسباب الحروب والصراعات الأهلية، وأنتج هذا الاهتمام أدبيات اقتصادية تُعرف الآن بالاقتصاد السياسي للحروب الأهلية. وشكلت كتابات وأفكار (Paul Collier) الأساس الذي انطلقت منه معظم الدراسات في هذه الأدبيات. أفكار Paul Collier أصبحت تُعرف بفرضية «المطامع والمظالم» في الحروب الأهلية<sup>(2)</sup>.

تجادل هذه الفرضية بأنه حتى عندما تكون الأسباب والأهداف السياسية والعسكرية واضحة وتقدم فهماً منطقيًا للصراع، فإن الصراعات في العمق متأثرة بالدوافع والفرص الاقتصادية التي تعرضها الحروب الأهلية، بل إن الاعتبارات والأجندات الاقتصادية قد تحدث تحولاً في هدف الحرب نفسها من الهدف التقليدي (كسب الحرب وهزيمة العدو) إلى هدف آخر هو المحافظة على استمرار الحرب في حد ذاتها، حيث تصبح الحرب مشروعاً اقتصادياً يعود بالنفع على من يشعلونها. ذلك أن الحروب الأهلية ليست

1 L. Cederman, and M. Vogt, "Dynamics and Logics of Civil war" Journal of Conflict Resolution, 61, no. 61 (2017): 19922016-

2 P. Collier, "On economic causes of civil war," Oxford Economic Papers, 50, no. 4(1998): 563-573. And P. Collier, "Rebellion as a quasi-criminal activity," Journal of Conflict Resolution, 44, no. 6 (2000): 839-853. P. Collier, and A. Hoefler, "Greed and grievance in civil war," Oxford Economic Papers, 56, no. 4 (2004): 563-595.

ظاهرة جامدة ساكنة، بل إنها ظاهرة متحولة باستمرار وتزداد فيها أهمية الأهداف القريبة والمباشرة مع مرور الزمن، حيث تصبح هذه الأهداف عاملاً يدفع باتجاه استمرار الحرب وإطالة أمدها، وتنشأ مع استمرارها مصالح راسخة تدفع باتجاه عدم توقفها، كما أنها تخلق مظالم جديدة وحرماناً إضافياً تسهم جميعها في خلق وتغذية الدوافع الاقتصادية للعنف.

إن الاقتصاد السياسي للحروب الأهلية يهتم بهذه الشبكة المعقدة من الدوافع والتفاعلات، ويجب ألا يُفهم أن الاقتصاد السياسي للحروب الأهلية يدعي تقديم تفسير شامل للحروب الأهلية أو أنه يدعي أن الدوافع الاقتصادية وحدها قادرة على شرح الحروب الأهلية، وإنما يضيف الاقتصاد السياسي الدوافع الاقتصادية إلى جملة دوافع وأسباب الحروب الأهلية التي تطرحها العلوم الأخرى<sup>(3)</sup>.

يركز الاقتصاد السياسي على تحديد الوظائف الاقتصادية للعنف في البلدان الضعيفة اقتصادياً والمشظية سياسياً، حيث يرى Paul Collier أن الأهداف الاقتصادية تقع في صميم فهم أسباب نشوء واستمرار الحروب الأهلية، فعلى سبيل المثال لاحظ William Rene أن الحروب الأهلية في وسط إفريقيا تمثل أفضل تجسيد للدوافع الاقتصادية للحرب<sup>(4)</sup>، حيث إن الحروب في وسط إفريقيا تمثل مشروعاً مربحاً وطريقة لتحقيق التراكم المادي والثراء للمنخرطين فيها. ويعد Charles Taylor من أكثر الأمثلة المشيرة لذلك، حيث حقق مكاسب قُدرت بنحو 400 مليون دولار أمريكي سنوياً من الحرب الأهلية في ليبيريا في السنوات ما بين 1992 و1996.<sup>(5)</sup> وفي أنجولا سيطر الاتحاد الوطني للاستقلال التام UNITA على نحو 70% من إنتاج البلاد من الماس؛ مما سمح للاتحاد بمواصلة الحرب وخلق ظروف سمحت للتجار المحليين والوسطاء والقادة العسكريين الجهويين بتحقيق ثروات هائلة، ومن جانب الحكومة الأنجولية استطاعت الحركة الشعبية لتحرير أنجولا MPLA أن تفيد أيضاً من الحرب الأهلية من خلال منح رخص تفضيلية للاستيراد والحصول على الصرف الأجنبي وبيع الأسلحة لمقاتلي UNITA. إن هذا التعاون والتعامل بين الأطراف المتحاربة في أنجولا ليس استثناء ولا يمثل حالة فريدة في الحروب الأهلية، حيث انخرط العديد من القادة العسكريين من الخمير الحمر وموظفي الحكومة الكمبودية وضباط من الجيش التايلندي في تعاون مشترك من أجل تحقيق ثروات لأنفسهم من خلال الأنشطة غير القانونية لقطع الأشجار وتجارة الأحجار الكريمة بالرغم من أنهم أطراف متصارعة في

3 Mats Berdal and David M. Malone, "Introduction" in Mats Berdal and David M. Malone (ed.), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (Ottawa: Lynne Rienner Publishers, 2000), 16-.

4 William. Reno, "Shadow States and the Political Economy of Civil Wars" in Mats Berdal and David M. Malone (ed.), *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (Ottawa: Lynne Rienner Publishers, 2000), 4368-.

5 Stephen. Ellis, *The Mask of Anarchy: The Destruction of Liberia and the Religious Roots of an African Civil War* (London: Hurst and Company, 2001), 145164-.

الفترة من 1993 إلى 1997. إن هذا النمط من التعاون جعلهم غير مهتمين بإنهاء الحرب في كمبوديا؛ إذ كان استمرارها يضمن لهم تحقيق الثروات.

الاقتصاد السياسي للحروب الأهلية لا يعتمد فقط على الأدلة السردية Anecdotal Evidence كالمذكورة أعلاه، وإنما يقدم أدلة مقبولة إحصائياً على وجود ارتباط موجب بين وفرة الموارد الطبيعية، خاصة المعدنية منها، والحروب الأهلية.<sup>(6)</sup> هذه الأدلة تدعم حجة الاقتصاد السياسي للحروب الأهلية التي ترى أن فهم أسباب ومصادر العنف يتطلب فهم المنطق الاقتصادي الداعم للحرب.

## 2.1 فرضية المظالم والعنف السياسي

تدعي فرضية المظالم أن المستويات العالية من عدم المساواة وضياع وفقدان الحقوق السياسية والانقسامات الإثنية والدينية تخلق جميعها حالة من الشعور بالظلم في المجتمع؛ مما يؤدي إلى نشوء العنف المسلح والتمرد، أي أن هذه الفرضية ترى الصراعات والحروب الأهلية رد فعل على عدم العدالة والظلم الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، و تعدّ أفكار Gurr Ted حول الحرمان النسبي (Relative Deprivation Theory) الأساس الذي تنطلق منه فرضية المظالم<sup>(7)</sup>.

يعرّف Gurr الحرمان النسبي بأنه الفرق بين ما يطمح إليه الأفراد من أهداف اقتصادية وسياسية ويعتقدون أنه حقّ لهم حسب إمكانياتهم وما يحققونه بالفعل، وعندما يكون المتحقق أقل بكثير من الطموح تنشأ حالة من الإحباط والشعور بالسخط، وهذا بدوره يدفع إلى زيادة الميل إلى العنف. فرضية المظالم بهذا المعنى تستند إلى تفسير سيكولوجي لميل الأفراد إلى العنف، وعندما يشعر قسم من المجتمع بأن طموحاته وما يعدونه حقاً لهم أقل مما يحصلون عليه ويحققونه فعلاً في المجال السياسي والاقتصادي وعندما تغيب الوسائل السلمية والديموقراطية التي يستطيع بها هذا القسم التعبير عن الظلم الذي يشعر به ويطالب ويعمل على رفعه، فإنه يلجأ إلى تبني العنف المسلح والتمرد على السلطة الحاكمة وبهذا تنشأ الحرب الأهلية.

## 2.2 فرضية الطمع (الجشع)

تنطلق فرضية الطمع من تحليل الاقتصاد الجزئي لسلوك الأفراد، حيث ترى هذه الفرضية أن الاتجاه إلى العنف أو عدمه يعتمدان على الحساب العقلاني للمكاسب والتكاليف المرتبطة بقرار تبني العنف والتمرد المسلح، ولا يعتمدان على الاستجابة العاطفية وغير المحسوبة (غير العقلانية) للظلم. حيث يرى

6 Indra de Soysa, "The Resource Curse: Are Civil Wars Driven by Rapacity or Paucity" in Mats Berdal and David M. Malone (ed.), Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars (Ottawa: Lynne Rienner Publishers, 2000): 113135-.

7 T. Gurr, "A causal model of civil strife: A comparative analysis using new indices," American Political Science Review, 62, no. 4 (1968): 1104-1124.

Collier أن فرضية المظالم غير مهمة في شرح وتفسير نشوء الحروب الأهلية والصراعات؛ وذلك لأن المظالم شائعة في الكثير من البلدان التي لم تشهد أي حروب أو صراعات أهلية<sup>(8)</sup>، ويجادل بأن المظالم تستخدم فقط كحجة أيديولوجية من قبل قادة التمرد الجشعين الذين لا تؤثر فيهم الأفكار السياسية بقدر ما تؤثر فيهم الحسابات الدقيقة للربح والخسارة المادية الناجمة عن تبني العنف واستخدام السلاح، أي أنه حسب فرضيات الاقتصاد الجزئي، فإن الحرب الأهلية سوف تنشأ فقط عندما تكون الفرصة البديلة للقتال منخفضة بسبب الفقر مثلا وتكون المكاسب من القتال وعمليات النهب المترافقة معه تضمن تحقيق الثراء الفردي للمنخرطين فيه وتؤمن التمويل الضروري لاستمرار الأنشطة القتالية للمتمردين، أي أن التمرد والعنف السياسي بهذا المعنى صناعة تنتج ربحاً من خلال عمليات النهب، مثلها في ذلك مثل عمل العصابات الإجرامية والقراصنة<sup>(9)</sup>. باختصار ترى هذه الفرضية أن العنف والحروب الأهلية تُفهم من خلال الظروف التي توفر فرصاً لتحقيق المكاسب المادية والأرباح وليست مدفوعة بالشعور بالظلم.

### 2.3 فرضية التعبئة

يشير مفهوم التعبئة في إطار هذه الفرضية إلى درجة تنظيم والتزام جماعة معينة بالعمل الجمعي لتحقيق مصالحها، كما يشير إلى قدرة الجماعة على توفير وحشد الموارد الضرورية لاستمرارية العمل الجمعي. وحسب فرضية التعبئة يتحدد الحراك الاجتماعي إجمالاً والعمل الجمعي بالحساب والموازنة العقلانية بين التكاليف والحوافز، أي أن الحراك الاجتماعي يتحدد من خلال مبدأ (المخاطرة المحسوبة). ويعد العنف السياسي والتمرد نوعين من أنواع العمل الجمعي. وترى فرضية التعبئة أن الظلم وحده ليس كافيًا لنشوء العنف السياسي، بل إن ظهور العنف السياسي على نطاق واسع يعتمد على قدرة الجماعة على تعبئة نفسها للانخراط في العنف السياسي. وتعتمد قدرة الجماعة على التعبئة على الفرص والحوافز والتكاليف التي تفرضها البيئة المحيطة بالجماعة. ويرى Tilly<sup>(10)</sup> أن العنف السياسي ينشأ عندما توفر البيئة السياسية الفرص والحوافز للمشاركة في العنف السياسي، حيث ينخرط الأفراد في العنف السياسي متى أدركوا أن الوضع القائم أسوأ من الوضع الذي سوف يسود إن هم حملوا السلاح. وترى فرضية التعبئة أن وجود الظلم لا يضمن بشكل تلقائي تحقق التعبئة لمواجهة هذا الظلم، وإنما تتحقق التعبئة بعد الحساب العقلاني لاحتمالات الفوز وعواقب الفشل للعنف السياسي.

8 P. Collier, "On Economic Causes of Civil War," Oxford Economic Papers, 50, no. 4(1998): 563-573.

9 H. Grossman, "A General Equilibrium Model of Insurrections," American Economic Review, 81, no. 4 (1991): 912-21. And H. Grossman, "Kleptocracy and Revolutions," Oxford Economic Papers, 51, no. 2 (1999): 267-83.

10 C. Tilly, The Politics of Collective Violence, (Cambridge, MA: Cambridge University Press, 2003)

### 3. الوظائف الاقتصادية للعنف

إن حضور الدوافع الاقتصادية والأجندات التجارية في الحروب بشكل عام ليس بظاهرة جديدة، فقد كانت هذه الدوافع والأجندات حاضرة دائماً في تحليل ودراسة ظاهرة الحرب، حيث وصفت الحرب من قبل بعض المؤرخين بأنها مشروع خاص لتحقيق الأرباح<sup>(11)</sup>. أما في إطار الدراسات التحليلية للحروب والصراعات الأهلية فقد تأخر كثيراً الاهتمام بالجوانب الاقتصادية<sup>(12)</sup>. فقد كانت الكثير من الدراسات تركز على النزعات البدائية للعنف وظهور الأحقاد التاريخية الدفينة والعداوات بين القبائل والأقليات العرقية والدينية المختلفة بوصفها أسباباً للحروب الأهلية، وتبعاً لذلك وصفت الحروب الأهلية بأنها حروب لاعقلانية تعدد فيها الأطراف المتصارعة وتتكاثر فيها المليشيات غير المنضبطة بتسلسل واضح للأوامر وآليات التوجيه ويتعرض فيها المدنيون لشتى أنواع العنف بدون استثناء<sup>(13)</sup>.

إن هذا الفهم للحرب الأهلية يقود إلى اعتقاد مزلل أن الحرب الأهلية وما يصحبها من عنف ودمار تعد كارثة على جميع الأطراف المنخرطة فيها، ومن ثم فإن من مصلحة الجميع العمل على إنهاؤها أو تجنب وقوعها بالأساس، غير أن الواقع يشير إلى تواتر وقوع الحروب الأهلية واستمرارها لسنوات طويلة، فكيف يمكن تفسير ذلك.

يرى David Keen أن تفسير هذه المعضلة يكمن في البحث في الوظيفة التي يحققها استخدام العنف للأطراف المنخرطة في الحرب الأهلية، ويميز Keen بين نوعين من العنف في الحروب الأهلية:

النوع الأول هو العنف الذي يقصد منه تغيير مجموعة القوانين والإجراءات الإدارية السائدة في المجتمع أو ما يعرف إجمالاً بقواعد اللعبة Rules of the Game، ويتميز هذا النوع من العنف بأنه يسعى إلى إحداث تغيير على الصعيد الوطني من خلال تغيير النظام القائم، وباختصار يمكن القول بأن النوع الأول من العنف يخدم أغراض ذات طبيعة سياسية بالأساس؛ ولذلك يوصف بأنه عنف سياسي. ويدخل ضمن هذا النوع الصراعات الثورية الساعية لتغيير نظام الحكم وكذلك الصراعات الانفصالية الساعية لانفصال إقليم ما عن البلد الأم.

النوع الثاني من العنف يقصد منه التحايل على القوانين والإجراءات وتجاوزها بدون الخوض في عملية تغييرها على المستوى الوطني، أي أن هذا النوع من العنف معني بإحداث تغييرات ذات طبيعة محلية ومباشرة متعلقة بأهداف ذات طبيعة اقتصادية وأمنية ونفسية. ففي الجانب الاقتصادي يمكن أن يحقق استخدام العنف أو التلويح باستخدامه أرباحاً ومناخاً اقتصادية للأطراف المنخرطة في الصراع، وتعد أعمال النهب والتخريب والختطف والابتزاز من أجلى صور العنف الاقتصادي.

في الجانب الأمني، يوفر الانضمام إلى مجموعة مسلحة الشعور بالأمن والحماية لأفراد هذه المجموعة، خاصة إذا كان هناك انتشار أعمال العنف الموجهة ضد المدنيين، أما في الجانب النفسي،

11 انظر على سبيل المثال:

M. S. Anderson, War and Society in Europe of the Old Regime, 1618- 1789 (London: Fontana Press, 1988), 48.

12 Mats Berdal and David Keen, "Violence and Economic Agendas in Civil Wars: Considerations for Policymakers," Millennium 26, no. 3, (1997): 795818-

13 انظر المرجع السابق:

Mats Berdal and David Keen (1997).

فإن استخدام العنف يوفر فرصة للقيام بأعمال الثأر والانتقام من ممارسات الهيمنة والإذلال التي كانت سائدة قبل مرحلة الصراع في المجتمع، كما أن الانضمام لمجموعة مسلحة والانخراط في العنف يمنح شعوراً بالزهو والمغامرة والتشويق ويرضي الشعور بالرغبة في الانتماء لجماعة. ويرى Keen أن خليطاً من الخوف والحاجة والطمع هو ما يدفع الأفراد في الغالب للانخراط في النوع الثاني من العنف.

ويجادل Keen بأن الحروب الأهلية ليست ظاهرة ساكنة، وإنما هي متحولة عبر الزمن، فكثير من الحروب الأهلية تبدأ بهدف السيطرة على الدولة وتغيير نظام الحكم أو للانفصال عنها (عنف سياسي) ولكنها تتحول بسرعة إلى حرب ذات أجندة محلية مباشرة، وتعدّ الأجندة الاقتصادية في مقدمة الأجندات المترافقة مع هذا التحول. وينشأ عن هذا التحول في أجندة الحرب تغيير في هدف الحرب نفسها من الهدف التقليدي لأي حرب وهو هزيمة الخصم وإخضاعه أو القضاء عليه إلى هدف ضمان استمرار الحرب نفسها، وذلك من أجل ضمان استمرار المكاسب والمنافع المادية والاقتصادية الناتجة عن استخدام العنف، حيث يصبح العنف نشاطاً اقتصادياً يعود بالربح على المنخرطين فيه. وتوفر الحرب الشرعية اللازمة لاستخدام العنف والتلويح به<sup>(14)</sup>.

#### 4. الأجندة الاقتصادية في الصراع الليبي

شهدت ليبيا في فبراير من عام 2011 انتفاضة شعبية تطالب بالحرية والعدالة والديموقراطية ضد نظام القذافي الشمولي، وسرعان ما تحولت هذه الانتفاضة إلى صراع مسلح قاد البلاد إلى حرب أهلية، نتج عنها الكثير من التحولات من بينها انهيار مؤسسات الدولة المختلفة وحدث فراغ أمني كبير نتيجة لغياب قطاع أمني فعال. وبالرغم من إنجاز أول انتخابات تشريعية في عام 2012 وتشكيل حكومة منتخبة كان من المفترض أن تنجز مصالحه وطنية شاملة وتضع أسس الدولة الحديثة في ليبيا وتصوغ دستوراً دائماً للبلاد - فإنه سرعان ما عاد الصراع من جديد في النصف الثاني من العام 2014 وأدى انتخاب برلمان جديد في نفس العام إلى حدوث انقسام في السلطة التنفيذية والتشريعية، ولم يفلح اتفاق السخيرات المغربية الموقع في نهاية العام 2015 بين الفرقاء الليبيين برعاية دولية وإقليمية في إنهاء الانقسام السياسي في البلاد، واستمرت الصراعات خلال الأعوام من 2015 إلى 2018 وإن كانت منخفضة الكثافة إلى أن تفجر صراع كبير في إبريل عام 2019، وتم التوصل أخيراً في أكتوبر من العام 2020 إلى قرار وقف لإطلاق النار؛ مما مهد الطريق لبداية مفاوضات بين الأطراف المتصارعة في تونس ثم جنيف توجت بإعلان حكومة وحدة وطنية نالت ثقة البرلمان في مارس 2021، وبذلك انتهى الانقسام السياسي في البلاد الذي بدأ في العام 2014. وبالرغم من توحيد السلطة التنفيذية، فإن هناك العديد من المؤسسات المهمة لم تتوحد بعد في مقدمتها مؤسسات القطاع الأمني وخاصة الجيش، وما زالت الحكومة عاجزة عن بسط سيطرتها على كافة أرجاء البلاد، ولم تنجز الحد الأدنى من المصالحة

14 David Keen, "Incentives and Disincentives for Violence" in Mats Berdal and David M. Malone (ed.), Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars (Ottawa: Lynne Rienner Publishers, 2000): 1941-.



الوطنية التي تسمح بعودة المهجرين والنازحين؛ وهذا الأمر يهدد العملية السياسية والسلام الهش الذي تم التوصل إليه من خلال اتفاق جنيف.

#### 4.1 التغيير في القطاع الأمني في الفترة ما بعد العام 2011

يتتبع هذا الجزء التطورات التي لحقت بالقطاع الأمني الليبي وبشكل خاص في الجيش والشرطة التي حدثت بعد العام 2011، وتشير الدراسات التي اهتمت بتطورات القطاع الأمني في ليبيا<sup>(15)</sup> إلى أن التهجين والانقسام يعدان من بين أهم التطورات التي لحقت بالقطاع الأمني الليبي بعد عام 2011، وبالإضافة إليهما، يمكن الإشارة إلى التشظي أحد أهم التطورات التي لحقت بالقطاع الأمني الليبي خاصة بعد حدوث الانقسام السياسي في العام 2014.

##### - التهجين

المقصود بالتهجين هو انضمام مدنيين إلى وحدات القطاع الأمني (الجيش والشرطة) وغيرهما من الأجهزة الأمنية أو إنشاء وحدات مكونة من مدنيين وضمها بشكل رسمي لوحدة القطاع الأمني. ويمكن القول أن عملية التهجين بدأت مع بداية الصراع المسلح في العام 2011، وبالرغم من أن معظم المصادر والدارسات التي تتبعت التطور في القطاع الأمني الليبي ركزت على التطورات التي حدثت في جانب معسكر الثورة، حيث حمل الكثير من المدنيين السلاح مبكرا لمواجهة قوات معسكر نظام القذافي، فإن المتتبع لأحداث الصراع الأول في عام 2011 يستطيع أن يلاحظ أن عملية التهجين حدثت أيضا في معسكر قوات القذافي، فمقدمة القوات التي أرسلها القذافي لإخضاع الشرق في شهر مارس 2011 كانت بقيادة شخصية مدنية ولم تكن عسكرية محترفة والقوة التي قادها والمسماة "تشكيل نسور الفاتح" كانت مشكلة بالأساس من المتطوعين من أبناء بعض القبائل الموالية لنظام القذافي.

ويعد إنشاء اللجنة الأمنية العليا في عام 2011 وقوات الدروع في عام 2012 من أجلى مظاهر عملية التهجين حيث تم ضم الكثير من المدنيين، بعضهم لم يشارك في القتال ضد قوات نظام القذافي، إلى جهاز الشرطة من خلال إنشاء اللجنة الأمنية العليا وإلى الجيش من خلال إنشاء سلسلة تشكيلات مسلحة تعرف باسم الدروع، كما تم إنشاء وحدات أخرى لاستيعاب المدنيين من قبيل جهاز الأمن الوقائي وحرس الحدود وأمن المرافق الحيوية.

وجددير بالملاحظة أن الصراعات اللاحقة في عام 2014 و2019 شهدت أيضا عمليات تهجين إضافية حيث ظهرت مسميات من قبيل شباب المناطق والقوى المساندة بالإضافة إلى الثوار لتصف تشكيلات

15 انظر على سبيل المثال:

Wolfram Lacher and Peter Cole, "Politics by Other Means: Conflicting Interests in Libya's Security Sector," Small Arms Survey Working Paper no. 20, 2014 (Geneva: small Arms survey)

مسلحة تم ضمها إلى القطاع الأمني وخاصة الجيش، وقد انخرطت جميع الأطراف المتصارعة في ليبيا في عمليات التهجين وإضافة المدنيين إلى وحداتها المقاتلة، وقد يرجع ذلك إلى عجز وعدم كفاية الوحدات النظامية وربما حتى عزوفها عن المشاركة بفاعلية في الصراع.

### - الانقسام

ظهر الانقسام في القطاع الأمني الليبي بشكل سافر في نهاية العام 2014 عندما ظهرت قيادتان عسكريتان تستمد كل منهما شرعيتها من نظام سياسي (سلطة تنفيذية وسلطة تشريعية) مختلفة، ففي الشرق ظهرت القيادة العامة للجيش الليبي وما يتبعها من وحدات وتشكيلات عسكرية وأمنية وأصبحت تتبع سلطة البرلمان والحكومة المؤقتة، أما في غرب ليبيا، فقد اتحدت التشكيلات العسكرية في تحالف فجر ليبيا الذي استند إلى شرعية المؤتمر الوطني العام وحكومة الإنقاذ، واستمر هذا الانقسام حتى بعد اتفاق السخيرات الذي أنتج حكومة الوفاق الوطني في نهاية العام 2015، والجدير بالملاحظة أن الانقسام في القطاع الأمني سبق في كلتا الحالتين الانقسام السياسي وربما كانت هذه الانقسامات العسكرية أحد العوامل الأساسية الدافعة إلى الانقسام السياسي أو على الأقل يمكن القول أنها وفرت الحيز الجغرافي والمكاني الذي ساعد هذه السلطات والكيانات السياسية لمباشرة أعمالها، فالقيادة العامة وعمليات الكرامة ظهرت في الشرق قبل تولي البرلمان مهامه بشكل رسمي وتشكيله للحكومة المؤقتة، وكذا في غرب ليبيا ظهر تحالف فجر ليبيا وعمليات قسورة قبل رفض المؤتمر الوطني العام نقل السلطة للبرلمان الجديد وتشكيل حكومة الإنقاذ.

وبالرغم من تركيز معظم الدراسات المهمة بالصراع الليبي على الانقسام الذي حدث في عام 2014، فإن إنعام النظر في تسلسل الأحداث يوضح أن البذرة الأولى للانقسام السياسي والأمني وضعت في العام 2011، حيث انقسمت القطاع الأمني إلى طرفين الأول المناصر لنظام القذافي والذي كان قوامه الكتائب الأمنية بالإضافة إلى وحدات الأمن الداخلي والشرطة في مناطق غرب البلاد، أما في شرق البلاد، فقد ساندت بعض وحدات الجيش التقليدية مثل الصاعقة في بنغازي ووحدات السلاح الجوي مثل قاعدة بنينا انتفاضة الشعب.

### - التشظي

بالإضافة إلى الانقسام في القطاع الأمني الليبي إلى قطاعين متحاربين، فإنه داخل كل قطاع هناك المزيد من الانقسامات والتشققات والتباينات تجعل من الصعب افتراض أن قيادة كل قسم لها سيطرة وتحكم كامل على التشكيلات المنضوية تحت معسكرها، بل إنه قد تنشأ منافسات داخل كل قسم تفضي إلى قدر من الصراع، وإن كان منخفض الكثافة. ففي عام 2011 كان المعسكر المناصر للانتفاضة غير متجانس ولا توجد لديه قيادة موحدة بالمعنى الحقيقي، ففي الشرق كان المعسكر منقسماً إلى وحدات ذات توجه إسلامي وجهادي ووحدات ذات توجه مناطقي وقبائلي مثل قوات مصراته، الزنتان،

التبو... إلخ. وبالمثل في عام 2014 كان هناك تباين واضح في معسكر فجر ليبيا بين تشكيلات مصراته وتشكيلات طرابلس، كما أن معسكر الكرامة انطوى أيضا على قدر من التباينات الواضحة بين قوات القيادة العامة في الشرق وقوات حرس المنشآت النفطية في منطقة الهلال النفطي وقوات الزنتان، بالرغم من أنهم جميعا كانوا في حالة صراع مع تحالف فجر ليبيا.

ولقد كان من مظاهر هذا التشظي نشوء بعض الصراعات والمناوشات بين الوحدات المختلفة ضمن المعسكر الواحد، ويمكن إرجاع أسباب هذا التشظي وما يتبعه من صراعات ومناوشات فرعية إلى عدم قدرة كل معسكر على تطوير نظم للسيطرة والتحكم في الوحدات المنضوية، وكذلك بسبب التنافس على فرص النفوذ والمكاسب المادية المتوافرة في إطار المناطق التي يسيطر عليها كل معسكر.

## 4.2 أنماط المكاسب الاقتصادية التي تحققها التشكيلات المسلحة من استمرار الصراع في ليبيا

يتبع هذا الجزء الأنماط والأساليب التي استخدمتها الأطراف المتصارعة في ليبيا وتشكيلاتها المسلحة للحصول على التمويل اللازم لاستمرار وجودها وأنشطتها ولتحقيق مكاسب مادية لقيادات وأفراد هذه التشكيلات. ويمكن التمييز بين نمطين لتحقيق المكاسب اعتمدت عليهما هذه التشكيلات: الحصول على التمويل الحكومي المباشر من خلال الميزانية العامة للدولة وهو ما يمكن أن نطلق عليه التمويل الرسمي، والتمويل غير الرسمي وهو ما تحصل عليه التشكيلات المسلحة من موارد مالية من خلال الانخراط في أنشطة غير قانونية وإجرامية.

### 4.2.1 التمويل الرسمي عبر الميزانية الحكومية

تعدّ الميزانية العامة بأبوابها الثلاثة المصدر الرسمي الأساسي الذي تتدفق من خلاله الموارد المالية للقطاع الأمني، حيث يشمل الباب الأول من الميزانية على المرتبات وما في حكمها من مكافآت وحوافز مالية، بالإضافة إلى مخصصات الإعاشة والقيافة (الملابس الرسمية)، أما الباب الثاني، فهو يتضمن المصروفات العمومية من قبيل الكهرباء والوقود والقرطاسية والذخائر والمعدات الخفيفة وما في حكمها، أما الباب الثالث، فهو يتضمن المصروفات الرأسمالية مثل الإنفاق على بناء المقرات والمعسكرات وشراء المعدات الثقيلة والأجهزة والسيارات والمركبات المدرعة وما في حكمها.

يعرض الجدول رقم (1) إجمالي التدفقات المالية للقطاع الأمني بشقيه (وزارة الداخلية ووزارة الدفاع) خلال السنوات من سنة 2010 إلى سنة 2018 وهي آخر سنة تتوافر فيها بيانات منشورة عن الإنفاق العام في ليبيا. كما يعرض الجدول الإيرادات العامة النفطية وغير النفطية بالإضافة إلى إجمالي النفقات الحكومية حسب أبواب الميزانية.

ومن الجدول يتضح أنه بعد سنة واحدة من الصراع عادت حصيلة الإيرادات العامة إلى مستوياتها السابقة للصراع، حيث قفز إجمالي الإيرادات العامة من نحو 16.5 مليار دينار في العام 2011 إلى 70.1 مليار دينار في العام 2012، أي بنسبة زيادة قدرها 300% مقارنة بالعام 2011 ونسبة 18% بالمقارنة مع العام 2010. ويرجع ذلك إلى النجاح في رفع مستويات إنتاج النفط إلى ما كانت عليه قبل الصراع، وأدى هذا الارتفاع الكبير في الإيرادات العامة إلى زيادة في الإنفاق العام، حيث زادت النفقات العامة من نحو 49.1 مليار في العام 2012 إلى 65.6 مليار في العام 2013، أي بزيادة نسبية قدرها 33.5% وبالمثل زاد الإنفاق على القطاع الأمني من 8.1 مليار دينار في العام 2012 إلى 9.9 مليار دينار في العام 2013، أي بزيادة نسبية قدرها 21.1%، وتجدر الملاحظة هنا أن الزيادة النسبية في الإنفاق على القطاع الأمني كانت أقل من الزيادة النسبية في إجمالي الإنفاق العام، وهذا يعني أن هناك قطاعات أخرى نما فيها معدل الإنفاق بشكل أسرع من نمو الإنفاق على القطاع الأمني بشكل عام، غير أن الزيادة في الإنفاق على القطاع الأمني تظهر بشكل جلي عندما نقارن مستويات الإنفاق قبل بداية الصراع في عام 2011، وللأسف لا تتوافر بيانات عن الإنفاق على وزارة الدفاع للعام 2010 ولكن قانون الميزانية العامة رقم (2) الصادر عن مؤتمر الشعب العام في سنة 2010 يوضح حجم مخصصات وزارة الداخلية (اللجنة الشعبية للأمن العام) التي بلغت 1.9 مليار دينار في حين بلغت نفقات وزارة الداخلية في سنة 2012، 2.8 مليار دينار، أي بزيادة بنسبة 47%، وهذا يؤشر إلى حجم الإنفاق الكبير الذي حصلت عليه وزارة الداخلية بعد الصراع بالمقارنة بفترة ما قبل الصراع.

جدول 1 الإيرادات والتنفقات العامة (القيمة بملايين الدينارات)

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	الإيرادات
33,476	19,209	6,666	10,598	19,977	51,776	66,932	15,846	55,713	الإيرادات النفطية
2,436	2,789	1,923	1,288	1,567	2,988	3,199	698	3,409	الإيرادات السيادية
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	التنفقات العامة
23,667	20,289	19,531	20,307	23,632	25,150	16,560			الباب الأول
6,286	4,488	2,857	3,626	3,260	15,206	13,183			الباب الثاني
3,734	1,911	1,501	3,862	4,645	12,626	4,799			الباب الثالث
6,470	5,970	5,800	8,220	12,730	10,426	11,423			الباب الرابع
900		786			2,153	3,148			خارج الميزانية/طوارئ
<b>41,057</b>	<b>32,658</b>	<b>30,475</b>	<b>36,015</b>	<b>44,267</b>	<b>65,561</b>	<b>49,113</b>			الإجمالي
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	وزارة الداخلية
1,189	1,083	869	1,129	3,914	2,116	1,427		1,436	الباب الأول
25	15	3	9	154	127	110		241	الباب الثاني
50				36	781			250	الباب الثالث
60	31				26	1,292			خارج الميزانية/طوارئ
<b>1,324</b>	<b>1,129</b>	<b>872</b>	<b>1,138</b>	<b>4,104</b>	<b>3,050</b>	<b>2,829</b>	<b>0</b>	<b>1,927</b>	الإجمالي
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	وزارة الدفاع
2,900	2,746	1,639	3,162	3,674	3,533	2,475			الباب الأول
400	170	57	36	1,105	1,508	1,293			الباب الثاني
	0	0	595	0	878				الباب الثالث
	296	35	0	0	900	1,550			خارج الميزانية/طوارئ
3,300	3,212	1,731	3,793	4,779	6,819	5,318	0	0	الإجمالي
2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	القطاع الأمني
4,089	3,829	2,508	4,291	7,588	5,649	3,902		1,436	الباب الأول
425	185	60	45	1,259	1,635	1,403		241	الباب الثاني
50			595	36	1,659			250	الباب الثالث
60	327	35			926	2,842			خارج الميزانية/طوارئ
<b>4,624</b>	<b>4,341</b>	<b>2,603</b>	<b>4,931</b>	<b>8,883</b>	<b>9,869</b>	<b>8,147</b>		<b>1,927</b>	الإجمالي

المصدر: تقرير ديوان المحاسبة، أعداد مختلفة

وقد شكل الإنفاق على القطاع الأمني ما نسبته 16% تقريبا من جملة الإنفاق العام خلال هذين العامين، حيث شكل الإنفاق على وزارة الدفاع نحو 10% من جملة الإنفاق العام، في حين حصلت وزارة الداخلية على نحو 6% من جملة الإنفاق العام، كما هو واضح من الجدول رقم (2).

جدول 2 نسبة الإنفاق على القطاع الأمني إلى إجمالي الإنفاق العام

القطاع	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
وزارة الداخلية	5.8%	4.7%	9.3%	3.2%	2.9%	3.5%	3.2%
وزارة الدفاع	10.8%	10.4%	10.8%	10.5%	5.7%	9.8%	8.0%
القطاع الأمني	16.6%	15.1%	20.1%	13.7%	8.5%	13.3%	11.3%

المصدر: حسب من قبل الباحث بالاستناد إلى البيانات المنشورة في تقارير ديوان المحاسبة

وتذهب نسبة كبيرة من الإنفاق على القطاع الأمني خلال هذه الفترة لدفع المرتبات وما في حكمها، حيث زاد إجمالي نفقات الباب الأول للقطاع من 3.9 مليار في عام 2012 إلى 5.6 مليار دينار في العام 2013، وتعكس هذه الزيادة في بند المرتبات التوسع في زيادة حجم القوى العاملة في القطاع الأمني نتيجة لعمليات التهجين التي تمت الإشارة إليها أعلاه حيث انضم عدد كبير من المدنيين إلى القطاع الأمني. ويوضح الجدول رقم (3) الزيادة في عدد العاملين في القطاع الأمني في العام 2014 بالمقارنة مع عددهم في العام 2010، حيث كان عدد العاملين في القطاع الحكومي في العام 2010 895,410 أفراد، منهم 266,543 فرداً يعملون في القطاع الأمني ويشكلون ما نسبته 29.8% من إجمالي العاملين في القطاع الحكومي، وارتفع عدد العاملين في القطاع الحكومي في العام 2014 إلى 1,524,078 فرداً، منهم 480,502 فرد يعملون في القطاع الأمني ويشكلون ما نسبته 31.5% من إجمالي العاملين في القطاع الحكومي. ويتضح من الجدول أنه بخلاف الزيادة المطلقة في عدد العاملين في القطاع الأمني، فإن الزيادة النسبية في عدد العاملين في هذا القطاع كانت في المتوسط أعلى من معدل الزيادة النسبية للعاملين في القطاع الحكومي بشكل عام، وإن كانت هذه الزيادة تعد ضئيلة نسبياً. وتشير البيانات المتوافرة أن القطاع الأمني هو ثاني أكبر قطاع من حيث عدد العاملين بعد قطاع التعليم الذي بلغ عدد العاملين فيه 512,904 أفراد في العام 2014.

### جدول 3 عدد العاملين في القطاع الأمني

النسبة	2013	النسبة	2010	
	1,524,078		895,410	إجمالي العاملين في القطاع العام
19.0%	289,899	21.3%	190,543	إجمالي العاملين في وزارة الداخلية
12.5%	190,603	8.5%	76,000	إجمالي العاملين في وزارة الدفاع
31.5%	480,502	29.8%	266,543	إجمالي العاملين في القطاع الأمني

المصدر: تقرير ديوان المحاسبة، أعداد مختلفة، وقانون الميزانية العامة للعام 2010.

تتدفق الموارد أيضا إلى القطاع الأمني من خلال الباب الثاني للميزانية، ويغطي هذا الباب في الغالب النفقات التسييرية. ومن خلال الجدول رقم (1) يتضح أن نفقات هذا الباب قد زادت بشكل طفيف من 1.4 مليار في عام 2012 إلى 1.6 مليار في عام 2013، بزيادة نسبية قدرها 14%. والجدير بالملاحظة هو أن بعض المصروفات التي تقيد ضمن الباب الثاني يتم في واقع الأمر تخصيصها في شكل مكافآت، وهو ما يعني أن جزءاً معتبراً من المصروفات المحتسبة ضمن الباب الثاني هو في الواقع يمثل إنفاقاً على الباب الأول، فعلى سبيل المثال لاحظ ديوان المحاسبة في العام 2012 أن 31% من الإنفاق على الباب الثاني والبالغ 1318 مليون دينار ليبي تُخصص مكافآت للشوار بواقع 409 مليون دينار.

لمواجهة بعض الظروف الخاصة التي تتطلب تخصيص موارد إضافية لهذا القطاع، تقوم الحكومة بتخصيص ميزانيات خاصة أو ميزانيات طوارئ للإنفاق. ولعل أبرز مثال على ذلك هو قرار المجلس الوطني الانتقالي رقم (8) لسنة 2012 باعتماد مبلغ ثلاثة مليارات دينار ميزانية استثنائية. ومن اللافت للنظر أن القانون نص على استثناء هذه الميزانية من أحكام القانوني المالي للدولة ولائحته التنفيذية، كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم (113) لسنة 2012 الذي استثنى تنفيذ الميزانية من أحكام لائحة العقود الإدارية، وبهذا أصبح تنفيذ هذه الميزانية لا يخضع لأي قيود رقابية تقريبا.

يوضح الجدول رقم (4) توزيع مخصصات هذه الميزانية بين القطاع الأمني وباقي قطاعات الحكومة، وكما يظهر من الجدول خصصت نحو 83% من هذه الميزانية للقطاع الأمني على النحو المبين في الجدول، حيث حصلت رئاسة الأركان على 1150 مليون دينار، وحرس الحدود على 256 مليون دينار واللجنة الأمنية العليا على 528 مليون، أما وزارة الداخلية، فخصص لها 683، ووزع الباقي 383 مليون دينار على قطاعات أخرى.

## جدول 4 توزيع ميزانية الطوارئ للعام 2012 (القيمة بملايين الدينارات)

النسبة	القيمة	البند
38.3%	1,150	رئاسة الأركان
8.5%	256	حرس الحدود
17.6%	528	اللجنة الأمنية العليا
22.8%	683	وزارة الداخلية
87.2%	2,617	إجمالي القطاع الأمني
12.8%	383	باقي القطاعات غير الأمنية
100.0%	3,000	الإجمالي

المصدر: تقرير ديوان المحاسبة للعام 2013

توضح الأرقام الواردة في الجداول أعلاه أهمية التمويل الحكومي الرسمي الذي تحصل عليه التشكيلات المسلحة المختلفة في ليبيا حيث شكل الإنفاق على القطاع الأمني عليها نحو 15٪ في المتوسط من إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة من العام 2012 إلى العام 2018، وبالنظر إلى أن التشكيلات المسلحة المتصارعة في ليبيا تنتمي بشكل أو بآخر إلى أجهزة الدولة الرسمية وتلقى مخصصات مالية رسمية من الدولة، فإنه يمكن القول إن الحرب الأهلية الليبية ممولة بشكل رسمي من قبل الدولة. ونظرا لإدراك الأطراف المتصارعة في ليبيا لأهمية التمويل الحكومي الرسمي للتشكيلات المسلحة التابعة لك فريق، فقد حرص كل فريق على إيجاد آلية تضمن تدفق التمويل الحكومي لتشكيلاته، وعندما حدث الانقسام السياسي في البلاد بعد منتصف العام 2014 انقسمت أيضا المؤسسات المالية حيث ظهر مصرف مركزي إضافي في شرق البلاد تتبعه مجموعة من المصارف التجارية ومصرف مركزي في غرب البلاد تتبعه مجموعة من المصارف التجارية، وأسهم المصرفان في توفير الموارد المالية للتشكيلات المسلحة التي يقع ضمن مناطق سيطرتها<sup>(16)</sup>.

16 Of Tanks and Banks: Stopping a Dangerous Escalation in Libya, International Crisis Group, May (2019)



## 4.2.2 التمويل غير الرسمي (عبر الأنشطة غير القانونية)

بدأت الإيرادات العامة في الانخفاض منذ العام 2014 كما هو واضح في الجدول رقم 1، وذلك بسبب انخفاض الكميات المنتجة والمصدرة من النفط بعد أزمة إغلاق الموانئ النفطية أواخر العام 2013 وكذلك انخفاض أسعار النفط، حيث انخفضت الإيرادات العامة من 51.7 مليار دينار في عام 2013 إلى 19.9 مليار دينار في العام 2014 لتصل إلى أدنى مستوى لها عام 2016 لتبلغ 6.6 مليار دينار قبل أن ترتفع من جديد في عام 2017، ولكنها لم تصل إلى مستوياتها في العام 2012. وأدى انخفاض الإيرادات العامة إلى قيام الحكومة بخفض النفقات العامة لكي تتحكم في عجز الميزانية، فقد انخفض إجمالي النفقات العامة من 65.6 مليار دينار في العام 2013 إلى 44.2 في العام 2014 إلى أن وصلت لأدنى قيمة لها في العام 2016 حيث بلغت 30.4 مليار دينار، ولقد انعكس هذا الانخفاض في النفقات العامة على الإنفاق على القطاع الأمني، حيث انخفض من 9.8 مليار دينار في عام 2013 إلى 4.9 في عام 2015 ليصل إلى أدنى قيمة له في العام 2016، 2.6 مليار.

أدى هذا الانخفاض في الإنفاق الرسمي على القطاع الأمني والتشكيلات المنضوية تحته إلى لجوء الكثير من هذه التشكيلات إلى الانخراط في أعمال غير قانونية من أجل المحافظة على وجودها العسكري واستمرار قدرتها على تجنيد الأفراد، وفيما يلي أهم المصادر والأنشطة غير القانونية التي اعتمدت عليها بعض التشكيلات لتعويض الانخفاض في تدفق الموارد المالية الرسمية من الحكومة.

### - النهب

تعدّ أعمال النهب من أول مصادر الحصول على الأموال والأصول المادية التي انخرطت فيها التشكيلات المسلحة منذ بداية الصراع في العام 2011، وتعدّ عمليات الاستيلاء على الأموال والأصول الثابتة والمنقولة لأنصار ورموز النظام السابق في مناطق سرت وطرابلس وغيرها من المدن من بين أبرز الأمثلة على عمليات النهب المنظم التي قامت بها تشكيلات الثوار خلال العام 2011 وما تلاه. وبالرغم من تسليم بعض هذه التشكيلات لما تحصلت عليه من أموال للمجلس الانتقالي في حينه، فإن الجانب الأكبر من هذه الأموال ذهب لحسابات قادة وأفراد هذه التشكيلات. وقد استمرت أعمال النهب في مراحل الصراع التالية في كل من بنغازي وطرابلس ومناطق أخرى، حيث جرى على سبيل المثال الاستيلاء على كثير من أموال وممتلكات المهجرين من بنغازي الذين يُعتقد أن لهم علاقات تنظيمية أو حتى عائلية مع أفراد وقيادات التنظيمات الإرهابية مثل أنصار الشريعة وداعش أو علاقات مع أعضاء مجلس شورى ثوار بنغازي والدروع.

كما طالت أعمال النهب أصول الشركات العامة المملوكة للدولة الليبية، وكذا أصول بعض الشركات الأجنبية العاملة في ليبيا، خاصة في مجال البناء والتشييد وقطاع النفط، حيث جرى الاستيلاء على

سيارات وشاحنات ومعدات هذه الشركات وتم التصرف ببيعها في السوق المحلي أو تهريبها إلى الخارج ودول الجوار أو تم الاحتفاظ بها واستخدامها لأغراض شخصية لقادة وأفراد هذه التشكيلات أو لصالح التشكيلات نفسها.

كما نشطت بعض التشكيلات في الاستيلاء على أموال المصارف التجارية وكذا أموال المصرف المركزي، ويعد استيلاء تشكيلات مسلحة في مدينة سرت على شحنات أموال للمصرف المركزي كانت في طريقها لفرع المصرف في المدينة في عام 2016 من أبرز الأمثلة على نهب أموال المصارف.

## - التهريب

يعد التهريب من الأنشطة الراسخة في ليبيا قبل نشوء الصراع في عام 2011، حيث لدى ليبيا حدود برية مشتركة مع ست دول هي مصر شرقا والسودان وتشاد والنيجر جنوبا وتونس والجزائر غربا، ويصل طول هذه الحدود البرية 4000 كيلو متر بالإضافة إلى شريط ساحلي على البحر الأبيض المتوسط بطول 1700 كيلو، كل ذلك يجعل من مراقبة الحدود مهمة شاقة وصعبة حتى خلال فترة حكم القذافي حيث كانت تتم عمليات تهريب للكثير من السلع من وإلى ليبيا، ولكن مع انهيار المؤسسات المسؤولة عن مراقبة الحدود والتحكم في المنافذ البرية والبحرية والمطارات، وتولي بعض التشكيلات المسلحة لمهام الإشراف عليها، انخرطت بعض التشكيلات في أنواع مختلفة من التهريب أو في التعاون مع المهربين بغرض تحقيق مكاسب مالية. وفيما يلي أهم أنشطة التهريب التي انخرطت فيها بعض التشكيلات المسلحة المنضوية تحت مؤسسات القطاع الأمني :

### 1. تهريب الأسلحة

يعدّ تهريب وتجارة في الأسلحة من أول الأنشطة التي انخرطت فيها الكثير من التشكيلات المسلحة وأفرادها في مرحلة مبكرة من الصراع، فقد ذكر تقرير لجنة الخبراء المنشأة عملا بقرار مجلس الأمن الدولي رقم 1973 لسنة 2011 المعني بليبيا - أنه تم ضبط شحنة أسلحة ومتفجرات وألغام على الحدود مع النيجر بتاريخ 12 يونيو 2011 قادمة من ليبيا وقد احتوت هذه الشحنة على كميات كبيرة من المتفجرات والألغام (نحو 40 سيارة مشحونة بهذه المواد) وأثبتت التحقيقات اللاحقة التي قامت بها لجنة الخبراء أن هذه الأسلحة والمتفجرات تعود إلى ترسانة أسلحة نظام القذافي، وأن هذه الشحنة كانت في طريقها إلى مالي حيث تتمركز خلايا تنظيم القاعدة في المغرب الإسلامي، كما ذكر التقرير قيام كل من تونس ومصر والسودان بضغط شحنات عدة من الأسلحة قادمة من الحدود مع ليبيا.

وقد ساهمت مجموعة من العوامل في ظهور هذا النوع من التهريب وبشكل مبكر جدا:

- وجود مخزون كبيراً جداً ومتنوع من الأسلحة في ليبيا تمت مراكمته خلال فترة حكم القذافي خاصة في فترة السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، تُقدر بكونها من الأكبر في المنطقة، كما أن بعض هذه الأسلحة تعدّ نوعية وذات قيمة مالية عالية مثل أنظمة الصواريخ المضادة للطائرات والمحمولة على الكتف، وبكلمات أخرى هناك عرض كبير لمخزون الأسلحة في ليبيا ناشئ بالأساس من مخزون أسلحة القذافي بالإضافة إلى ما تدفق إلى أطراف الصراع من الخارج مع بداية الحرب في عام 2011.

- شكلت حالة عدم الاستقرار في بلدان الساحل الإفريقي، مالي والنيجر والسودان، ونشاط وانتشار الجماعات الإرهابية وحركات التمرد في هذه المنطقة مصدر طلب كبير على الأسلحة والذخائر المختلفة سواء الأسلحة الخفيفة وذخائرها أو الأسلحة النوعية مثل المتفجرات وصواعقها والألغام وأنظمة الصواريخ المحمولة على الكتف.

- أدى ضعف إجراءات وتدابير إدارة هذا المخزون وتأمينه والسيطرة عليه من قبل أجهزة الدولة المختصة بالإضافة إلى ضعف سيطرة الدولة على حدودها إلى انخفاض تكلفة الانخراط في عمليات تهريب وبيع الأسلحة.

كل هذه العوامل مجتمعة جعلت من ليبيا سوقاً مغرية لتجارة الأسلحة غير الشرعية، وقد انتهت التشكيلات المسلحة مبكراً جداً لأهمية السيطرة على مخزون الأسلحة المتراكم في ليبيا سواء لأنها، أي الأسلحة، تعزز من نفوذها وتأثيرها الأمني والسياسي أو توفر لها القدرة على تحقيق قدر معتبر من الموارد المالية من خلال الانخراط في تجارة الأسلحة وتهريبها عبر الحدود. ولذلك بادرت بعض التشكيلات المسلحة بمحاولة التواصل مع تجار الأسلحة ووسطاء أجنبية بقصد بيع جزء من مخزون الأسلحة الذي تسيطر عليه، وبالمثل بادرت بعض الجماعات الإرهابية، مثل جماعة بوكو حرام النيجيرية وتنظيم القاعدة في المغرب الإسلامي، وحركات التمرد المدعومة من أطراف إقليمية ودولية، مثل جماعة العدل والمساواة السودانية والمعارضة التشادية، الناشطة في منطقة الساحل إلى محاولة الحصول على أسلحة وذخائر ومعدات عسكرية من ليبيا. وقد تركّز طلبها بشكل أساسي حسب تقرير لجنة الخبراء على أنظمة الدفاع الجوي المحمولة وكذلك الأسلحة الخفيفة والرشاشات المتوسطة من عيار 12.5 و14.5 ملم وذخائرها.

وتنتيجة لهذا التفاعل بين وجود عرض كبير من الأسلحة المختلفة والطلب الملح من قبل جماعات وتنظيمات ذات قدرات تنظيمية عالية نشأت بسرعة سوق كبيرة ورائجة لتهريب وتجارة الأسلحة في ليبيا. وبالرغم من صعوبة إعطاء تقديرات رقمية لقيمة هذه السوق وحجم العوائد المالية التي تعود على المنخرطين في هذه التجارة - فإن هناك اعتقاداً أنها وفرت عوائد مالية كبيرة للتشكيلات المنخرطة فيها. لمزيد من التفاصيل حول هذه التجارة انظر تقرير لجنة الخبراء 2012.

وحسب تقرير لجنة العقوبات فقد حدثت صراعات بين التشكيلات المسلحة للسيطرة على هذا المخزون والتصرف فيه.

### ب. تهريب الوقود

تعدّ أسعار الوقود في ليبيا من بين الأقل في العالم؛ وهذا يجعل من المتاجرة فيها وتهريبها لدول الجوار تجارة مربحة تدر عائداً كبيراً جداً. ولقد كان هذا النوع من التهريب سائداً خلال فترة حكم القذافي وخاصة عبر معبر راس جدير والحدود الجنوبية للبيبا، ولكن بعد العام 2011 وخاصة بعد العام 2013 و2014، تحول هذا النوع من التهريب إلى مستويات مختلفة تماماً سواء من حيث الحجم والعوائد المترتبة عليه أو من حيث الأطراف المنخرطة فيه داخليا وخارجيا، ففي فترة ما قبل العام 2011 كان نشاط تهريب الوقود يتم عبر الحدود البرية التونسية والجنوبية مع النيجر وتشاد والسودان، كما أن الكميات المهربة كانت غير كبيرة نسبيا يضاف إلى ذلك انخفاض المستوى التنظيمي للأطراف المنخرطة فيه، حيث كانت يدار نشاط تهريب الوقود من قبل أفراد غير منظمين أو يتبعون إلى تشكيلات مسلحة.

حدث في عمليات تهريب الوقود تحول كبير ونوعيّ بعد العام 2013، وشمل هذا التحول التقنيات المستخدمة في التهريب وطبيعة الجهات والأطراف المنخرطة فيه، والكميات المهربة والتشابك مع أنشطة التهريب الأخرى، وكذلك النطاق الجغرافي للتهريب. فقد أصبح التهريب يتم بشكل أساسي عبر البحر، وأصبحت مدينة زوارة والزواوية مركزين لتهريب الوقود عبر البحر لأوروبا عبر مالطا، ويشترك في عمليات التهريب بعض التشكيلات التي تتبع القطاع الأمني الرسمي مثل جهاز حرس المنشآت النفطية وحفر السواحل في هذه المدن، كما تم تبني تقنيات معقدة لشحن الوقود في عرض البحر قبالة الشواطئ الليبية، حيث يتم الشحن في ناقلات تمتلكها مافيات تهريب الوقود. وبالإضافة إلى تهريب الوقود عبر البحر، فإنه يتم تهريب الوقود بالبر أيضا إلى تونس، وتحصل التشكيلات المسلحة المسؤولة عن مراقبة الحدود على إتاوات من المهربين نظير السماح لهم بممارسة نشاطهم.

ويدر نشاط تهريب الوقود عائداً طائلة على الأطراف المنخرطة فيه، حيث قدر رئيس المؤسسة الوطنية للنفط حجم الخسائر المترتبة عن تهريب الوقود بنحو مليار دينار سنويا<sup>(17)</sup>.

17 Sami Zaptia. "750 m worth of Libyan fuel is stolen: Sanalla," Libya Herald, 19 April (2018) <https://www.libyaherald.com/2018750-/20/04/m-worth-of-libyan-fuel-is-stolen-sanalla/>

### ج. تهريب السلع

تبنى ليبيا نظام لدعم بعض أنواع السلع الغذائية الأساسية مثل القمح والدقيق والسكر والشاي والأرز والمعجنات وبعض الأدوية، ويؤدي نظام الدعم هذا إلى انخفاض أسعار هذه السلع بالمقارنة مع أسعارها في دول الجوار؛ مما يخلق هامشاً للربح من عملية المتاجرة في هذه السلع في السوق السوداء وتهريبها لبلدان الجوار، ولقد كان هذا النوع من التجارة والتهريب رائجاً حتى قبل العام 2011، إلا أنه مع ضعف سيطرة الدولة على الحدود وخاصة الحدود الجنوبية والمنافذ البرية في شرق البلاد وغربها زاد رواج هذه التجارة، وهناك بعض الأدلة على انخراط بعض التشكيلات المسلحة خاصة في المناطق الحدودية الجنوبية، وتلك المسيطرة على المنافذ البرية في هذه التجارة، سواء بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر من خلال فرض أموال حماية على مهربي هذه السلع للسماح لهم بمزاولة التهريب وتقديم الحماية ضمن المناطق التي يسيطرون عليها لقوافل التهريب. وتشير تقارير ديوان المحاسبة للعام 2014 إلى أن الدولة الليبية أنفقت أكثر من ملياراً ديناراً ليبي خلال العام 2012 على دعم السلع الغذائية الأساسية، وهذا يساوي تقريباً ثلاثة أضعاف ما كان يخصص لدعم السلع الغذائية قبل العام 2011، وتشير هذه الزيادة الكبيرة في الإنفاق على دعم السلع الغذائية إلى مقدار السلع المهربة من السوق المحلية لبلدان الجوار أي أن نحو ثلثي ما تم الإنفاق عليه من السلع الغذائية تم تهريبه.

### د. تهريب البشر (الهجرة غير الشرعية)

لم يكن نشاط الهجرة غير الشرعية عبر ليبيا نشاطاً منظماً بشكل كبير قبل العام 2011، ولكن مع انهيار مؤسسات الدولة المسؤولة عن السيطرة والتحكم ومراقبة الحدود والمنافذ البرية والبحرية والمطارات - شهد هذا النشاط توسعاً كبيراً خاصة بعد العام 2014 حيث أفرد تقرير لجنة الخبراء للعام 2016 جزءاً خاصاً من التقرير لتوثيق العمليات والأنشطة والأطراف المنخرطة في الهجرة غير الشرعية من إفريقيا إلى أوروبا عبر ليبيا.

ويشير التقرير إلى وقوف شبكات إجرامية دولية عابرة للحدود وراء تنظيم وتسيير قوافل المهاجرين غير الشرعيين عبر الأراضي الليبية، كما يشير التقرير إلى أن دور التشكيلات المسلحة الليبية ينحصر في مهمة تسيير مرور وحماية قوافل المهاجرين عند عبورهم للأراضي الليبية، وتنخرط في هذا النشاط تشكيلات مسلحة من الكفرة والقطرون وأوباري في الجنوب وفي أجدابيا وطرابلس وبنغازي في الشمال، في حين تعدّ زوارة وصبراتة من الموانئ الرئيسية التي ينطلق منها المهاجرون غير الشرعيين نحو أوروبا، وتشير الأدلة المتوافرة إلى تورط تشكيلات مسلحة في هذه المناطق، بالإضافة إلى وحدات من خفر السواحل في عمليات الهجرة غير الشرعية.

ويعتقد أن أنشطة الهجرة غير الشرعية تدر عوائد مالية ضخمة جداً للأطراف المنظمة والمشاركة فيها، فعلى سبيل المثال ذكر تقرير لجنة الخبراء للعام 2017 أن نحو 800 إلى 1000 مهاجر يعبرون الأراضي

الليبية يوميا ويتم تقاضي مبلغ \$5000 عن كل مهاجر نظير تنظيم عملية نقله من بلده الأم إلى أوروبا. وبهذا يمكن استنتاج أن حجم العوائد السنوية عن نشاط الهجرة غير الشرعية عبر ليبيا يتراوح بين 1.4 و 1.8 مليار دولار أمريكي سنويا. وتحصل التشكيلات المسلحة في ليبيا على حصة معتبرة من هذه الأموال لدورها في حماية وتسهيل مرور قوافل المهاجرين عبر المناطق التي تسيطر عليها.

## استخدام القوة

تمنح القوة المسلحة بعض التشكيلات العسكرية نوعاً من النفوذ والسلطة في المناطق التي تقع تحت سيطرتها، وتستخدم التشكيلات المسلحة قوتها لتحقيق مكاسب وعوائد مالية لأفرادها أو قياداتها أو لتشكيلاتها كمنظمات، ويأخذ استخدام القوة عدة أشكال وأنماط، فيما يلي أهم هذه الأنماط:

### أ. الخطف والاحتجاز بغرض الابتزاز

يعدّ الخطف والاحتجاز القسري من بين الأدوات التي تستخدمها بعض التشكيلات المسلحة من أجل ابتزاز الأموال والممتلكات من الأفراد وبعض مسؤولي الدولة، ولقد أشار تقرير لجنة الخبراء للعام 2015 إلى انتشار ظاهرة الاحتجاز القسري والخطف وذكر أن من بين أسباب هذه الظاهرة الابتزاز والحصول على الأموال من الأفراد وخاصة مسؤولي النظام السابق، فعلى سبيل المثال أقام أحد قادة التشكيلات المسلحة في تاجوراء مركز احتجاز بمشروع النعام، واحتجز فيه عدداً من مسؤولي النظام السابق والمتعاطفين معهم، وقام بابتزاز أقاربهم وزوارهم، واستولى منهم على مبالغ طائلة، كما أشار نفس التقرير إلى حدوث عمليات ابتزاز واستلاء على أموال من المحتجزين أو ذويهم في سجن الجزيرة والعسة وجودايم في منطقة الزاوية. وتكرر الأمر نفسه في سجن معيتيقة. بالإضافة إلى ذلك تقوم بعض التشكيلات بإلقاء قبض أو خطف لبعض الأثرياء ورجال الأعمال ومسؤولي الدولة لمساومتهم للحصول على أموال وأملاك عقارية وأراضٍ لقاء إطلاق سراحهم.

### ب. الإتاوات وأموال الحماية

تقوم بعض التشكيلات المسلحة في المراكز الحضرية والتجارية الكبرى وخاصة طرابلس بفرض رسوم حماية وإتاوات على أصحاب الأعمال والتجارة بأسلوب يشبه أسلوب عصابات المافيا نظير عدم التعرض لأنشطتهم والسماح لهم بالعمل ضمن مناطق سيطرة هذه التشكيلات، وتستخدم بعض التشكيلات نفس الأسلوب مع مؤسسات وإدارات الدولة المختلفة للحصول على مكاسب مادية نظير حمايتها والسماح لها بالاستمرار في أنشطتها ومزاوتها لمهامها، فعلى سبيل المثال ذكر تقرير لجنة الخبراء لسنة 2017 قيام بعض التشكيلات المسلحة في طرابلس بتهديد وابتزاز موظفي المصارف التجارية والمصرف المركزي للحصول على خطابات ضمان تفضيلية لمصلحة بعض الشركات المتعاونة مع هذه التشكيلات بغرض الاستفادة من هذه الخطابات من خلال هامش الربح الذي يوفره الفرق بين سعر الصرف الأجنبي (الدولار واليورو) الرسمي وسعره في السوق السوداء. وبالمثل استخدمت قوة

الردع الخاصة نفوذها لضمان حصول بعض الشركات على عقود تفضيلية في مجال البناء والتشييد، كما زاد تأثير بعض التشكيلات الأخرى على المؤسسة الليبية للاستثمار وشركات الاتصالات وضمنت عضويات لأفراد مقربين منها في إدارة هذه المؤسسات والشركات؛ مما مكنها في النهاية من تحقيق مكاسب مالية.

إن العرض السابق يوضح الحجم الضخم للأموال والمنافع الاقتصادية التي تحققها التشكيلات المسلحة المختلفة في ليبيا من جراء ضعف الدولة وعدم سيطرتها على القطاع الأمني كل هذا يخلق مصلحة حقيقية وراسخة لهذه التشكيلات وقياداتها في استمرار حالة الفراغ الأمني وما يتضمنه من استمرار حالة الصراع، وإن كان عند مستويات منخفضة.

## 5. الأجندة الاقتصادية وإطالة أمد الصراع في ليبيا

أدى سقوط نظام القذافي في نهاية العام 2011 إلى حدوث انهيار في القطاع الأمني ومؤسسات الجيش والشرطة، وحدث فراغ أمني كبير، وضعفت إلى حد بعيد سيطرة الدولة على وسائل الإكراه، ولم يفلح المجلس الانتقالي والسلطات التالية له في ملء هذا الفراغ الأمني، بالرغم من كل الجهود المبذولة في هذا الإطار والتي أسفرت عن تكوين تشكيلات تتبع الدولة اسمياً وتلقى منها التمويل، ولكنها تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية، وأصبح القطاع الأمني مكوناً من تشكيلات تعبر عن انتماءات ومصالح مناطقية وقبلية وأيدولوجية لا تربط بينها سلسلة واضحة. وقد ساهمت عدة عوامل في نشوء هذا الواقع منها:

عجز السلطات المتعاقبة على وضع استراتيجية واضحة للتعاطي مع التشكيلات المسلحة التي تكونت خلال مرحلة الصراع مع قوات نظام القذافي،

عدم قدرة السلطات على تفعيل أجهزة الأمن المختلفة من جيش وشرطة؛ مما خلق فراغاً أمنياً كبيراً أظهر الدولة بمظهر العاجز في مواجهة التحديات الأمنية المختلفة ابتداء من ضبط الأمن ومكافحة الجريمة إلى منع النزاعات المحلية والجهوية مرورا بعدم القدرة على تأمين الحدود والمنافذ البرية والمطارات والموانئ،

قيام بعض التشكيلات بملء جانب من الفراغ الأمني الذي خلفه ضعف أجهزة الدولة؛ مما أعطى نوعاً من الشرعية والقبول المحليين لهذه التشكيلات في المناطق التي تسيطر عليها،

توافر كميات كبيرة من مخزون الأسلحة والذخائر التي راكمها نظام القذافي خلال العقود الماضية وضعف إجراءات التحكم في هذا المخزون من قبل أجهزة الدولة، يضاف إلى ذلك ما تدفق من أسلحة من الخارج،

قيام الدولة بصرف مرتبات ومزايا مادية لأفراد وقيادات التشكيلات المسلحة وذلك في محاولة لاحتوائها،

ارتفاع البطالة بين الشباب وعجز الدولة عن خلق بيئة مناسبة لنمو الأنشطة الاقتصادية والتوظيف؛ مما جعل الانضمام إلى التشكيلات المسلحة بديلا جذابا للشباب.

## 5.1 التحول من العنف السياسي إلى العنف الاقتصادي

عندما تطورت الاحتجاجات والمظاهرات إلى صراع مسلح في العام 2011 بين قوات معسكر الثوار وقوات نظام القذافي كان هدف الثوار إسقاط نظام القذافي وإحداث تغيير سياسي شامل في طريقة إدارة البلاد أي تغيير قواعد اللعبة Rules of Game في حين كان هدف قوات نظام القذافي القضاء على التمرد والمحافظة على استمرار النظام السياسي القائم، أي أنه يمكن القول أن الصراع في العام 2011 يندرج ضمن ما يعرف بالعنف السياسي الذي يهدف إما إلى تغيير قواعد اللعبة في المجتمع أو المحافظة على القواعد القائمة وإنهاء التمرد عليها.

بعد سقوط نظام القذافي أدركت مبكرا القوى السياسية الصاعدة أهمية ومحورية السيطرة على القطاع الأمني في معادلة الحكم في ليبيا، فقد كان القطاع الأمني وقوته الضاربة من بين العوامل التي اعتمد عليها القذافي في استمرار حكمه لفترة تجاوزت الأربعين سنة، ولذلك ارتبط في أذهان الكثير من قيادات التيارات السياسية أن النفوذ السياسي مرتبط بشكل وثيق بالقوة العسكرية والقدرة على استخدامها لفرض إرادتها وتحقيق مصالحها. وأدى عجز المجلس الوطني الانتقالي عن بناء قوة أمنية تخضع له وتنصاع لأمره إلى تنافس الأطراف السياسية الصاعدة على إعادة تشكيل القطاع الأمني بطريقة تضمن تحقيق مصالحها. وقد اتخذت هذه المنافسة صور عدة، أهمها التنافس في مجال القيادة والتنظيم، والتنافس في مجال التعبئة والتجنيد، والمنافسة في مجال الميزانيات والموارد المالية المخصصة للقطاع.

اتخذ التنافس في مجال التنظيم والإدارة شكل محاولة تولي المناصب العسكرية والأمنية العليا في وزارة الدفاع والداخلية ورئاسة الأركان. وقد كان توزيع هذه المناصب بعد العام 2011 يعكس توازنات القوى الصاعدة في مصراته والزنتان، أما التنافس في مجال التعبئة والتجنيد، فقد شمل التوسع في ضم أفراد جدد للتشكيلات القائمة أو إنشاء تشكيلات جديدة، في حين اتخذ التنافس على مصادر التمويل أشكالا عدة منها المبالغة في إعداد القوي العمومية للتشكيلات، والمبالغة في مصروفات الإعاشة والإقامة والقيافة.

في خضم عملية التنافس هذه، أدركت التشكيلات أن بإمكانها تحقيق تفوق ونفوذ أكبر من خلال التلويح باستخدام العنف أو استخدامه بشكل محدود في مواجهة الدولة والمسؤولين الحكوميين؛ ولذلك انخرطت التشكيلات المسلحة وخاصة تلك الموجودة في العاصمة في سباق للسيطرة على



مواقع الوزارات والمصالح الحكومية المهمة بدعوى حراستها وتأمينها. هذا الوضع دفع بعض التشكيلات المسلحة خارج العاصمة لاستخدام المرافق الحيوية التي تقع ضمن مناطق سيطرتها للضغط على الحكومة وابتزازها لتحقيق مطالبها ومصالحها، ومن أمثلة ذلك السيطرة على مرافق إنتاج وتصدير وتكرير النفط، وبالمثل سيطرة تشكيلات أخرى على المطارات والمنافذ البرية كما هو الحال بالنسبة إلى مطار طرابلس قبل العام 2014 ومنفذ راس أجدير.

التنافس بين التشكيلات على المرافق الحيوية وما توفره من فرص لابتزاز أجهزة الدولة والمسؤولين الحكوميين أدى إلى زيادة التوترات الأمنية والمواجهات المسلحة بينها لاقتسام وإعادة اقتسام مناطق النفوذ، وبهذا حدث تحول في هدف استخدام العنف والتلويح به من هدف سياسي يسعى إلى إحداث تغيير طويل الأجل في النظام السياسي إلى عنف يسعى إلى تحقيق مكاسب مادية واقتصادية مباشرة وقصيرة الأجل.

## 5.2 مبدأ المحافظة على توازن القوى واستدامة الصراع في ليبيا

أوضح الجزء السابق أن ثمة تحولاً أساسياً حدث في أهداف العنف والصراع ما بعد العام 2011 فليس هناك عدو محدد لهزيمته والقضاء عليه، وليس هناك هدف سياسي واضح لتحقيقه، وإنما هو الصراع من أجل ضمان تحقيق مكاسب مادية واقتصادية وزيادة في مستوى النفوذ والتأثير في سلطة الدولة، وما يرتبط به من تنافس بين التشكيلات المسلحة، يستثنى من ذلك الصراع مع داعش وبعض الجماعات الإرهابية الأخرى مثل أنصار الشريعة في شرق البلاد ووسطها، حيث أدركت التشكيلات المسلحة حجم المنافع والمكاسب الاقتصادية التي تعود عليها من استغلال الفرص التي يوفرها اقتصاد الحرب؛ ومن ثم أصبحت لدى هذه التشكيلات مصلحة راسخة في المحافظة على الوضع القائم وتكريسه، بما يتضمنه ذلك من ضمان استمرار ضعف الدولة ومقاومة أي جهد حقيقي لإصلاح القطاع الأمني وبناء قدرات أمنية محترفة تأتمر بأوامر الدولة.

تتطلب المحافظة على مصالح التشكيلات المسلحة بالضرورة استمرار التنافس فيما بينها، بما يتضمنه ذلك من حدوث صراعات محدودة فيما بينها للمحافظة على الوضع القائم، وتنعكس حدة الصراعات فيما بعد العام 2014 هذه الحقيقة، الأمر الذي دفع إلى وصف الحرب في ليبيا بأنها حرب منخفضة الضحايا ومنخفضة الكثافة<sup>(18)</sup>.

18 انظر على سبيل المثال:

Jason Pack, "Kingdom of Militias: Libya's Second War of Post-Qadhafi Succession," Italian Institute for International Political Studies, May 31, 2019, <https://www.ispionline.it/en/publicazione/kingdom-militias-libyas-second-war-post-qadhafi-succession-23121>

ويتتج عن حالة التنافس المستمر بين التشكيلات نوع من توازن القوى بين هذه التشكيلات يتضمن توزيع محدد للمنافع والمكاسب المادية والاقتصادية يعكس القوى النسبية لهذا التشكيلات. ويستمر هذا التوازن للقوي وهذا التوزيع النسبي للمكاسب إلى أن يهدد بشكل جسيم أحد التشكيلات هذا التوازن، عندئذ تهب التشكيلات المتنافسة معا لمواجهة هذا التهديد والتصدي له للمحافظة على توازن القوى القائم<sup>(19)</sup>. وتمثل استجابة تشكيلات طرابلس لهجوم اللواء السابع في شهر أكتوبر من العام 2018 مثالا بارزا على ذلك، فقد هدد هجوم اللواء السابع على طرابلس توازن القوى القائم في العاصمة، ولذلك تغاضت التشكيلات المسيطرة في طرابلس عن حالة التنافس والصراع منخفض الحدة الذي كان سائداً بينها، وشكلت جبهة موحدة للتصدي للهجوم، وبالمنطق نفسه، يمكن فهم توحيد التشكيلات المختلفة في غرب ليبيا بالرغم من التنافس والصراع السائد بينها للتصدي لهجوم قوات الجيش الوطني الليبي بقيادة حفتر، حيث شكل هذا الهجوم تهديداً حقيقياً لتوازن القوى السائد في المنطقة الغربية إجمالاً والعاصمة بشكل خاص.

وكنتيجة للتحليل السابق يمكن القول إن سعي التشكيلات المسلحة إلى المحافظة على مبدأ توازن القوى والتنافس المستمر فيما بينها ومقاومتها لأي جهد لبناء قطاع أمني محترف يخضع لسلطة - يؤدي إلى نشوء ديناميكية من شأنها استدامة الصراع وعدم الاستقرار في ليبيا.

## 6. الخلاصة والتوصيات

هدفت هذه الورقة إلى استقصاء شواهد الأجندة الاقتصادية للأطراف والتشكيلات المسلحة المتصارعة في ليبيا، وتقصت الدور المحتمل لهذه الأجندة في إطالة أمد الصراع في البلاد. ولقد استخدمت الورقة منهج الاقتصاد السياسي للحروب والصراعات الأهلية لدراسة الحالة الليبية وتبيان دور الأجندة الاقتصادية في الحرب الدائرة في البلاد منذ العام 2011، وقد قدمت الورقة أولاً وصفاً سريعاً للتطورات التي لحقت بالقطاع الأمني الليبي بعد العام 2011.

ولاحظت الورقة أنه بعد سقوط نظام القذافي وانهار المؤسسات الأمنية وعجز سلطات الدولة الانتقالية عن إعادة إحياء هذه المؤسسات الأمنية وملء الفراغ الأمني الناجم عن ذلك، وعجزها عن تبني سياسات فعالة لإدماج التشكيلات المسلحة التي تكونت خلال مرحلة الصراع مع قوات القذافي - أدى هذا العجز إلى تعاظم دور هذه التشكيلات وتزايد حدة التنافس فيما بينها للاستفادة من فرص مراكمة النفوذ والمكاسب المادية التي وفرها ضعف الدولة والفراغ الأمني. ولقد تجلّى هذا التنافس في مجال تنظيم وإدارة القطاع الأمني والسيطرة على المناصب الأمنية العليا، وفي مجال التعبئة والتجنيد حيث زادت التشكيلات المختلفة عدد أفرادها وأنشأت تشكيلات جديدة، كما شمل التنافس مجال الاستفادة من التمويل الحكومي المخصص للقطاع الأمني.

عرضت الورقة كذلك أنماط المكاسب الاقتصادية التي تحققها التشكيلات المسلحة من استخدام العنف أو التلويح به، ويمكن التمييز بين نوعين أساسيين من هذه الأنماط، الأول متعلق بالأموال والمخصصات التي تحصل عليها التشكيلات بشكل رسمي من خلال الميزانية العامة للدولة وميزانيات الطوارئ التي تخصص لوزارتي الدفاع والداخلية، أما النوع الثاني، فهو متعلق بالأموال والمكاسب المادية التي تحققها بشكل غير رسمي ومن خلال الانخراط في بعض الأنشطة غير القانونية والإجرامية، وهناك العديد من صور هذه الأنشطة مثل النهب، والتخريب بما في ذلك تهريب الوقود والبشر، والخطف والابتزاز وفرض الإتاوات وأموال الحماية. وقدمت الورقة بيانات وتقديرات لحجم هذه المكاسب والمنافع الضخمة.

ولضمان استمرارية هذه المكاسب عملت التشكيلات على إحباط أي جهد لإصلاح القطاع الأمني لإبقاء الدولة دائما في حالة ضعف، كما أنها دخلت في حالة من التنافس بعضها مع بعض من أجل زيادة نصيبها من المكاسب التي يوفرها اقتصاد الحرب. وفي الوقت نفسه، لجأت هذه التشكيلات إلى التعاون بعضها مع بعض للتصدي لأي تهديدات من شأنها تغيير توازن القوى السائد، ولقد أدى اتباع هذه الإستراتيجية إلى تحول في طبيعة الصراع والعنف في ليبيا من عنف سياسي هدفه إحداث تغيير شامل في النظام السياسي إلى عنف ذي أجندة اقتصادية هدفه إطالة أمد الحرب واستدامتها.

إن تبني هذه الإستراتيجية من قبل التشكيلات المسلحة له مضامين خطيرة على فرص تحقيق المصالح وإرساء دعائم السلام، كما أن إغفال الأجندة الاقتصادية للعنف في ليبيا عند تصميم جهود المصالحة وإنهاء حالة الصراع من شأنه أن يحبط هذه الجهود ويفشلها. إن أي مبادرة ناجعة لإنهاء الصراع والعنف في ليبيا يجب أن تتضمن تصورات واضحة للتصدي للأجندة الاقتصادية للصراع والعنف في ليبيا، ويجب أن تتبنى تدابير من شأنها العمل على تقويض المكاسب التي يحققها العنف للتشكيلات والأطراف المنخرطة فيه، بحيث ترفع إلى أقصى حد ممكن هذه التدابير تكلفة استخدام العنف واللجوء إليه من جهة، وتقلص من جهة أخرى إلى أدنى حد ممكن المنافع المترتبة عليه.

لا شك في أن تصميم تدابير كهذه يتطلب دراسة أعمق لاقتصاد الحرب الليبي والأجندة الاقتصادية للعنف الدائر في ليبيا.