تأثير المنظومة القيمية السائدة على القوانين ذات الفلسفة الحقوقية

"مشروع قانون حماية المرأة من العنف" نموذجًا

جازية جبريل شعيتير

الفه

مستخلص..... 4
كلمات مفتاحية:..... 4
المقدمة..... 5
أهمية الدراسة..... 5
منهجية الدراسة 6
خطة الدراسة.....6
الجزء الأول :السياقات العامة لمشروع القانون.....7
السياق التشريعي.....8
السياق السياسي والأمني.....10
السياق الاجتماعي والثقافي.....11
الجزء الثاني: صناعة المشروع.....13
إرهاصات ولادة المشروع : قبل 2017.....14
المبادرة الأولى: 2016/2017.....14
المبادرة الثانية: 2021/ 2023.....16
الجزء الثالثمشروع القانون في ضوء المعايير الدولية والقوانين المقارنة.....23
مناقب مشروع القانون 25
مثالب مشروع القانون.....28
الخاتمة.....31
فرص الإصدار والتطبيق.....31
تدابير مقترحة لضمان سرعة الإصدار وفاعلية التطبيق.....32
للجهات الدولية.....32
للسلطة التشريعية.....32
للسلطة التنفيذية.....33
للسلطة القضائية..... 34
للسلطة الرابعة: الإعلام.....35
القطاع الأهلي: المجتمع المدني.....35
المراجع.....37

تأثير المنظومة القيمية السائدة على القوانين ذات الفلسفة الحقوقية

"مشروع قانون حماية المرأة من العنف" نموذجًا

جازية جبريل شعيتير

إشراف عام: مروان الطشاني
مراجعة : رجب سعد - وحدة البحوث والدراسات بمركز مدافع لحقوق الإنسان
تنسيق: عبد الصمد أيت عيشة
تدقيق لغوي: إبراهيم عبد التواب
الترجمة للإنجليزية: التفوق للخدمات التعليمية والترجمة العلمية - ليدز - إنجلترا

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 الورقة شرط الإشارة إلى المصدر
إصدار مركز مدافع لحقوق الإنسان -
يوليوز 2023
France: 7, rue des Carmes, 75005, Paris ■

مركز مدافع لحقوق الإنسان
DEFENDER CENTER FOR HUMAN RIGHTS

مستخلص

تسعى هذه الورقة إلى تحليل السياقات العامة التي تحيط ملف مكافحة العنف ضد المرأة في ليبيا سواء منها السياق التشريعي ومدى توافر حماية قانونية للمرأة ضد العنف أو السياق السياسي المتمثل في الانقسام التشريعي وتعثر التحول الديمقراطي، والسياق الاجتماعي سواء منه المعتقدات الدينية أو التقاليد المجتمعية، والسياق الأمني حيث يزداد العنف في ظل وهن سلطة إنفاذ القانون

كما تستعرض الورقة الجهود المدنية التي بذلتها الليبيات خلال المرحلة الانتقالية لإعداد مشروع قانون مكافحة العنف ضد المرأة سواء بتحديد النطاق الزمني والشخصي لهذه الجهود أو من حيث الإجراءات المتخذة لإعداده.

وتقيّم الورقة مشروع "قانون مكافحة العنف ضد المرأة" على ضوء المعايير الدولية، كما ترصد الاستجابات الرسمية وغير الرسمية للمشروع.

وتخلص الورقة إلى رؤية استشرافية لمستقبل إصدار المشروع ومستقبل تطبيق القانون ومقترحات الباحثة للسلطات الليبية الحكومية وغير الحكومية سعيًا لسرعة إصدار المشروع وتحقيقًا لتطبيق أمثل للقانون حال صدوره.

كلمات مفتاحية:

مشروع قانون العنف ضد المرأة ـ السياقات المؤثرة ـــ المنظومة القيمية ـــ المعايير الدولية ـــ مستقبل مشروع قانون العنف ضد المرأة.

المقدمة

أهمية الدراسة

سيكون من المجحف أن يؤرَّخ للاهتمام الليبي بالمواضيع الحقوقية النسوية بدءًا من 2011؛ فالمتتبع للمشهد الليبي يرصد قبل 2011 حراكًا يناهض التمييز ضد المرأة، ويناهض العنف الموجه نحوها؛ سواء على صعيد رسمي من خلال التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) 1989 وترجمة أهم مبادئها في قانون تعزيز الحرية رقم 20 لسنة 1991 وغيره من القوانين، أم على صعيد غير رسمي من خلال اهتمام للقطاع الأهلي عبر بعض الجمعيات المنظمة بالقانون 19 لسنة 2001، وإنْ غلب على الاهتمام الرسمي طابع التسييس للملف ومغازلة الخارج به، وغلب على الاهتمام غير الرسمي طابع التبعية للنظام السياسي القائم حينها.

ولكن 2011 شكلت علامة فارقة في موضوع العنف ضد المرأة من ناحيتين: أولا: السياق الحقوقي النسوي وذلك الانفتاح على العالم الخارجي والانخراط في منظمات المجتمع المدني وازدياد الوعي الحقوقي. وثانيا: السياق الواقعي بازدياد حالات العنف ضد المرأة واستحداث أشكال لم تكن موجودة قبلا، ولعل أخطرها حالات العنف الجنسي زمن النزاع المسلح.

وخلال سعي ليبيا خلال العقد الأخير إلى التحول الديمقراطي، وأهم تجلياته الحفاظ على حقوق وحريات الفئات المهمشة، وأهمها المرأة التي هي حقًّا النصف الآخر للمجتمع، يصدمنا الوضع العام للمرأة في ليبيا؛ فقد وُصف "بالمروّع" على لسان السيدة ريم السالم المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بالعنف ضد المرأة، التي شددت في بيان لها عقب زيارة ليبيا على ضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لإنهاء دورة العنف المستمرة ضد النساء والفتيات الليبيات وغير الليبيات "والتي تفاقمت بسبب الإفلات الكامل من العقاب على الجرائم المرتكبة."[1] كل ذلك أبان عن مدى الحاجة إلى قانون يحمي المرأة من كافة صنوف العنف. ولعل أهم مكتسب للمرأة الليبية خلال هذه السنوات العشر الانتقالية هو مشروع قانون حماية المرأة من العنف الذي قدمته السلطة المدنية للسلطة التشريعية في مطلع هذا العام 2023 ومن الضروري أن نخصص دراسة لهذا المشروع الذي يعد محاولة مدنية رائدة على مستوى الوطن العربي.

[1] ليبيا: خبيرة أممية تدعو إلى إنهاء المستويات المفزعة من العنف ضد النساء والفتيات | أخبار الأمم المتحدة (un.org)

منهجية الدراسة

الدراسة متعددة المنهجيات، فستعتمد المنهج الوصفي لسرد السياقات المختلفة وعملية صناعة المشروع. وستُخصِّص المنهج التحليلي لدراسة أثر السياقات في عملية صناعة المشروع. ويلزم مقارنة المشروع بالمعايير الدولية، وأخيرا نقوم بقراءة استشرافية لمستقبل المشروع والقانون حال إصداره.

خطة الدراسة

سنخصص الجزء الأول لمحاولة رصد السياقات العامة التي وُلدت فيها فكرة المشروع والتي أحاطت عملية صنع مشروع القانون سواء منها السياق التشريعي، والسياسي، والاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي.

وسنجعل الجزء الثاني لتسليط الضوء على عملية صناعة المشروع منذ بدايتها، وصولا إلى محطتها الحالية، مع التركيز على التفاعل المجتمعي مع المشروع وعملية صناعته.

وسنعالج في الجزء الثالث تقويم المشروع بما يحوي من قواعد إجرائية، وموضوعية، والنظر في مدى مطابقتها للمعايير الدولية، ومدى شمولية الحماية المنصوص عليها.

وفي الجزء الأخير سنحاول أن نستشرف مستقبل المشروع، ومدى وجود فرص لإصداره ولتطبيقه. ولعلنا في سبيل الرجاء لسرعة إصداره وفاعلية تطبيقه نقترح مجموعة من السياسات العامة على السلطات الحكومية وغير الحكومية.

الجزء الأول

السياقات العامة لمشروع القانون

تعكس التشريعات السائدة في أي بلد الأوضاعَ والأفكار الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة في المجتمع. وكلما تطور المجتمع، تطورت التشريعات لتواكب المستجدات الجديدة. وقد عاصر المجتمع الليبي العديد من التطورات السياسية والاجتماعية والثقافية بعد 2011 مما اقتضى استحداث قوانين جديدة لمواكبة تلك التطورات بما يحمي ويعزز حقوق المواطنين والمواطنات الليبيين، ولعل خير مثال على ذلك مشروع قانون حماية المرأة من العنف؛ فهو قد قدم استجابة حقوقية لتلك التطورات سواء منها التطورات الثقافية أو التطورات المجتمعية، ولعله عبَّر عن تبني المجتمع لفلسفة حقوقية يتوجب ترجمتها إلى سياسات تشريعية.

السياق التشريعي

بعد 2011 رأت ليبيا أخيرا وثيقة دستورية، وإنْ كانت مؤقتة، وحاولت الوثيقة أن تمنح شأنًا كبيرًا للحقوق والحريات الفردية، لا سيما أنها وثيقة ثورية، ولكنها جاءت مقتضبة؛ فمصدروها كانوا يعولون على ولادة الوثيقة الدستورية الدائمة الشاملة في وقت قريب؛ ولذلك كانت خالية من دسترة حماية صريحة وكافية للمرأة من أوجه العنف، ومكتفية بالإشارة إلى حظر التمييز الجنساني في المادة السادسة منها.

وعلى الرغم من مصادقة ليبيا على العديد من العهود والاتفاقيات الدولية الكفيلة بحماية المرأة من العنف وهي:

1. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيّة
2. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
3. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
4. البرتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
5. قرار مجلس الأمن 1325 لسنة 2000، والقرارات التسعة اللاحقة له بشأن المرأة والأمن والسلام.

فإن هذه المصادقة لم تترجم تشريعيًّا بعملية تحديث للتشريعات لضمان مواءمتها مع تلك الشرعة الدولية بمعاييرها الحقوقية، فجملة التشريعات العادية النافذة في الدولة الليبية حاليا؛ سواء منها الانتخابية[2] أم الإدارية والمدنية والجنائية، عاجزة عن تحقيق أوجه الحماية لأسباب عدة:

[2] رونالد بروس ساينت جون، تحديات الإشراك التام في ليبيا، 2013

كونها قديمة؛ بعضها صدر في مطلع خمسينيات القرن الماضي، مثل قانون العقوبات الليبي وقانون الإجراءات الجنائية الليبي.

ولأنها مكتوبة بقلم ذكوري وأمني في الغالب، وبفلسفة تقليدية محافظة يغيب عنها احترام منظومة حقوق الإنسان الدولية جملةً، ومنها الحقوق النسوية.

إذًا يمكننا القول بحالة جمود تشريعي حقوقي؛ يسرى ذلك حتى على التشريعات الفرعية الصادرة عن السلطة التنفيذية، التي لمسنا فيها التأثر بسياسات متشددة دينية أو أمنية؛ ومثلت عنفًا على المرأة من الدولة، ومنها على سبيل المثال: قرار الحاكم العسكري (درنة، بن جواد) رقم 6 لسنة 2017 بشأن منع المرأة من السفر دون محرم[3] وما يفرضه من قيود على حرية التنقل على المرأة في تمييز صارخ مبنيّ على الجنس.

ولا يمكننا أن نشير بإيجابية، إلا لتجربة الحكومة الليبية المؤقتة (حكومة زيدان) تقديم مشروع قانون المعنفات والمغتصبات في 2013 إلى السلطة التشريعية (المؤتمر الوطني العام) طمعًا في إصداره، وحين رفض المؤتمر الوطني تمرير ذلك المشروع اكتفت الحكومة بإصدار قرار عن مجلس الوزراء رقم 119 لسنة 2014 بشأن معالجة أوضاع ضحايا العنف الجنسي، ويليه قرار عن وزير العدل رقم 904 لسنة 2014 بشأن تنظيم صندوق معالجة أوضاع العنف الجنسي[4].

مسودة مشروع الدستور 2017 كانت مخيبة للآمال، ولذلك أسالت كثيرًا من المداد الحقوقي النسوي بشأن انتقاصها لأوجه حماية حقوقية نسوية كثيرة. ولعل أهم المآخذ عليها ذلك التناقض الذاتي في اعتماد المبادئ فوق الدستورية؛ فهي وإنْ اعتمدت الشرعة الدولية ومبادئها فيما يخص باب الحقوق والحريات، إلا أنها قيدته بما لا يخالف الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا وحيدًا للتشريع؛ وهو ما يهدد كل المكتسبات الحقوقية بأن تقع تحت رحمة التفسيرات البشرية المتشددة للشريعة[5].

ولم تستطِع الوثائق السياسية المهمة أن تشير صراحةً إلى أهمية مناهضة العنف ضد المرأة، سواء منها الاتفاق السياسي الأول "الصخيرات 2015" أو الاتفاق السياسي الثاني"جنيف2020".

---

[3] ألغي بقرار الحاكم العسكري رقم 7 لسنة 2017 بشأن إلغاء وإضافة حكم بالقرار رقم 6 لسنة 2017. صدر بتاريخ 23 فبراير 2017.

[4] جازية جبريل محمد، ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا، مجلة المفكرة القانونية العدد 4، إبريل 2016. ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا | Legal Agenda (legal-agenda.com)

[5] جازية جبريل محمد، حقوق المرأة في ليبيا: الحفاظ على مكتسبات الماضي وتوجسات المستقبل، مجلة المفكرة القانونية، العدد3، ديسمبر 2015. حقوق المرأة في ليبيا: الحفاظ على مكتسبات الماضي وتوجسات المستقبل | Legal Agenda (legal-agenda.com)

ومن هنا يتضح قصور السياسة التشريعية عموما، والسياسة الجنائية على وجه الخصوص، في معالجة موضوع العنف ضد المرأة بصفة عامة، سواء في كفالة الحماية القانونية لها أو في توفير الرعاية اللاحقة لها، ولذلك ظهرت الحاجة الماسة إلى قانون حديث يراعي الأهداف التالية:

- تطوير مواد قانون العقوبات وتعديل المثالب التي يعاني منها في هذا السياق الحقوقي.
- تطوير مواد قانون الإجراءات الجنائية والتصدي لظاهرة الإفلات من العقاب، والاهتمام أكثر ببرامج الوقاية للناجيات من العنف.
- تجريم الظواهر المستجدة في ليبيا خلال العقد الماضي؛ مثل العنف زمن النزاعات المسلحة الدولية والمحلية، والعنف الإلكتروني، والعنف السياسي ضد المرأة.

السياق السياسي والأمني

يمكن بسهولة رصد استمرار معاناة النساء واستمرار التمييز ضدهن في ليبيا رغم مرور أكثر من عقد كامل على أحداث التغيير في فبراير 2011، وقد أثر غياب الإرادة السياسية للمصالحة وللتحول الديمقراطي وللاهتمام بالملف الحقوقي، كما أثر الانقسام السياسي للسلطات التنفيذية والجمود السياسي للسلطات التشريعية، وانعدام الأمن والاستقرار، وتحديات السلطة القضائية المرتبطة بسيادة القانون وقوة إنفاذه -في وضع النساء وجعلهن أكثر عرضة للعنف وأقل حماية في مواجهته[6].

كما إننا لا يمكن أن نغفل الأثر الرئيس للمسار السياسي المأزوم، ألا وهو الوضع الأمني المتردي، فلهذا الوضع تأثير كبير في ازدياد حالة العنف على النساء؛ حيث ساهم انتشار المجموعات المسلحة والسلاح خارج سلطة الدولة في شيوع الإفلات من العقاب على الجرائم المرتكبة، وازدياد معدل العنف ضد المرأة؛ فأغلب جرائم القتل التي حدثت ضد النساء استُخدم فيها السلاح الناري بصورة لم تكن معروفة قبل 2011[7].

1- وفي سياقات عنفية عامة، حيث التحول الديمقراطي أمسى نزاعات أهلية دامية عبر السنوات العشر الساخنة، كان للمرأة نصيبها من هذا العنف بدءًا من العنف السياسي وصولا إلى العنف الأسري. وفي نوعي العنف: السياسي والأسري، رصدت كل درجات العنف المادية؛ بدءًا من التحرش، والتهديد، والابتزاز، وصولا إلى القتل العمد، كل ذلك في ظل غياب إحصائيات رسمية توثق المعدلات والنسب وتحددها بالأرقام، مما دعا بعض المنظمات المدنية للتوثيق غير الرسمي، بل إن بعض

[6] رابطة النساء الدولية للسلام والحرية، النسوية في خط المواجهة: التصدي للأبعاد المتعددة لانعدام أمن النساء في اليمن وليبيا،2017

[7] الأستاذة انتصار بوراوي: النساء المهددات بالعنف الأسري، ليبيا المستقبل، ستمير 2022، ليبيا المستقبل | النساء المهددات بالعنف الأسرى... (libya-al-mostakbal.org)

الناشطات الحقوقيات قامت بمجهود شخصي، لرصد حوادث العنف وقتل النساء، ومنها الإحصائية التي قامت بها الناشطة الحقوقية، الليبية "مروى سالم" عن النساء اللواتي تعرضن للقتل بالمدن الليبية طيلة السنوات الأخيرة السابقة[8]، وهي إحصائيات تفتقر إلى الانضباطية المنهجية، ولذلك يصعب الاعتماد عليها، مما يؤكد الحاجة الماسة إلى وجود مرصد للعنف المبني على النوع الاجتماعي؛ وهو ما أكدَّه مشروع القانون بنصه على "إنشاء مرصد حول العنف ضد المرأة لإعداد قاعدة بيانات إحصائية للمعنفات، وإصدار تقرير سنوي يقدَّم إلى البرلمان ورئاسة مجلس الوزراء عن حالات العنف ضد النساء والفتيات التي شهدتها أقسام الشرطة والمحاكم ونتائجها لتقييم فاعلية التدخلات المتخذة وتطويرها. ويتم نشره. (المادة 62 منه).

السياق الاجتماعي والثقافي

يتعذر فهم حاجة المجتمع الليبي إلى قانون خاص بالحماية من العنف ضد المرأة، وعرقلة المجتمع ذاته لصدور ذلك القانون؛ إلا من خلال تحليل السياق الاجتماعي والثقافي؛ فهو سياق مؤثر، بل لعله أهم السياقات المؤثرة في ملف العنف ضد المرأة؛

ففي السياق الاجتماعي تتناقض القيم، ولكنها تعمل معًا لتولد مجتمعًا ينتج العنف ابتداء، ولا يستهجنه، بل يجد له مُسوِّغات، ويقف رافضًا بقوة حركة التيار الحقوقي المناهض للعنف ضد المرأة. وإنْ أظهر رفضه لذلك العنف.

فكثير من القيم الموروثة للمجتمع الليبي محابية للعنف عامة، والعنف ضد المرأة خاصة؛ سواء منها الموروثة بأدوات النظام القانوني القائم منذ ولادة الدولة الليبية (تقنين فكرة النظام العام والآداب العامة، إضافة لمنظومة القوانين ذات الطابع الذكوري) أم الموروثة بأدوات النظام الاجتماعي القائم منذ ولادة الدولة الليبية (الأعراف والفتاوى الدينية).

ولا يمكننا فهم ظاهرة العنف ضد المرأة والتمييز ضدها إلا من خلال تحليل الذهنية المجتمعية التمييزية ضد المرأة التي تستمد أصولها من الاختلال الاجتماعي في الأدوار بين الرجل والمرأة، وهو اختلال تدعمه المفاهيم الاجتماعية، الأبوية والسلطوية في المجتمع.

[8] انتصار بوراوي، النساء المهددات بالعنف الأسري. ليبيا المستقبل | النساء المهددات بالعنف الأسرى... (libya-al-mostakbal.org)

كما يسهم في فهم المنظومة القيمية الليبية تحليل الخطاب الديني العنيف المبني على تفسيرات متشددة للنصوص الدينية، وأدوات المحاججة ضد الحقوق النسوية جاهزة: "هذا ليس تمكينًا، هذا تغريب للمرأة عن أصولها وإخراجها من دورها الطبيعي الذي رسمه لها دينها الحنيف"[9].

ولعل زواج القاصرات هو خير مثال لتنازع القيم في المجتمع الليبي، فهي ممارسة مجتمعية تستند إلى موروث ثقافي مجتمعي، فإلى عهد قريب، سبعينيات القرن الماضي، كانت الليبيات تتزوج بسن صغيرة جدا، وعندما تبين لهن أهمية التعليم، بالذات الجامعي منه، جنحن لتعليم بناتهن من جيل السبعينيات والثمانينيات والتسعينيات على حساب ممارسة الزواج المبكر، وما لبثت أحداث 2011 أن ألقت بظلالها على المجتمع وتغيرت القيم المجتمعية بخصوص الفتيات، أما بالعودة لفكرة الزواج المبكر خوفًا من الحرب والنزوح، وتأمينًا لمستقبل بناتهن[10] وأما بدخول فكرة أكثر تقدمية كسفر البنات وحدهن للدراسة في الخارج من خلال فرص المنح الدراسية التي وفَّرها الانفتاح على العالم الخارجي أو للعمل مع المنظمات الدولية، هذا التغيير النسبي في القيم المجتمعية نحو الانفتاح اصطدم بصلابة القيم التقليدية ذات الأساس الديني الرافضة لفكرة سفر المرأة بدون محرم، وقد ترجمت تلك القيم إلى قرارات سيادية وفتاوى دينية.

وبين شد وجذب كانت النساء على موعد مع المنظومة القيمية المعطوبة المتناقضة، بالذات فيما يخص ملف العنف ضدهن، فمنذ بدايات 2011 ترصد الدراسات البحثية[11] أشكالا لممارسات عنفية كثيرة وجسيمة، كما ترصد الدراسات أيضا حراكًا مدنيًّا مستحدثًا مهتمًّا بالشؤون الحقوقية والنسوية، على رأس اهتماماته مناهضة العنف ضد المرأة.

وبتصاعد العنف الموجه ضد النساء ينعدم الملجأ الآمن للناجيات من العنف، فليس هناك مكان يَلجأن إليه حين يتعرضن للعنف الأسرى. في بداية التسعينيات أنشأت الدولة في أكثر من مدينة مؤسسات لحماية النساء المعنفات، أطلق عليها اسم مؤسسات "البيت الاجتماعي" وتكمن مهمة تلك المؤسسات في احتواء المهددات بالقتل أو المعرضات للضرب من عائلاتهن أو المرفوضات من عوائلهن؛ فتوفر المؤسسة مكانًا آمنًا لهن، للإقامة ولمواصلة دراستهن أو عملهن، غير أن أوضاع تلك البيوت بعد 2011 لم تعد صالحة لأداء الهدف منها، ألا وهو تحقيق الأمن للناجيات من العنف، مما يجعلنا نفكر في مسارين: إصلاح مؤسسي لهذا القطاع الخدمي المهم، والبحث عن بديل مقدم من القطاع الأهلي ممثل في منظمات المجتمع المدني بدعم وتمويل من القطاع الخاص.

---

[9] أحد الرجال الحاضرين للندوة التي أقامها مركز وشم لدراسات المرأة، بنغازي، 13 مارس 2023.

[10] سحر أمنينة، محامية في إدارة المحاماة العامة، خلال ندوة مركز وشم 13 مارس 2023

[11] زهرة لنقي، أنماط واتجاهات انتهاكات حقوق المرأة في ليبيا ومعالم حركة التشريعات والسياسات ذات الصلة، دراسات بحثية عن الفئات المهمشة في ليبيا، مركز مدافع لحقوق الإنسان

الجزء الثاني

صناعة المشروع

إرهاصات ولادة المشروع: قبل 2017

اهتمت المنظمات المدنية الليبية كثيرا بملف العنف ضد المرأة منذ البواكير الأولى لأحداث 2011، فمن جهة كانت أمامها حالات عنفية يقصر القانون عن حمايتها ومن جهة أخرى كان الوعي يزداد بأهمية مناهضة جميع أشكال العنف والتمييز، لاسيما أن كثيرًا من تلك المنظمات قد تولتها سيدات ذات خلفية قانونية، وقد شهدنا خلال عامي 2013 و 2014 اهتمام منظمات مجتمع مدني بإعداد مشروع قانون المعنفات والمغتصبات، وإنْ كان يغلب عليه التركيز على حالات العنف الجنسي زمن النزاع، ومع ذلك لم يكلل كفاح تلك المنظمات بالنجاح، فقد اكتفت الحكومة بإصدار قرار عن مجلس الوزراء رقم 119 لسنة 2014 بشأن معالجة أوضاع ضحايا العنف الجنسي، ويليه قرار عن وزير العدل رقم 904 لسنة 2014 بشأن تنظيم صندوق معالجة أوضاع العنف الجنسي[12].

وقد شملت هذا القرارات بحمايتها كلًّا من الذكور والإناث المتعرضين للعنف الجنسي زمن الحرب أو لأسباب سياسية، ورغم ضآلة ما توفره هذه القرارات من حماية لم ترَ طريقًا للتطبيق، نتيجة للسياقات المعيقة السابق الإشارة إليها[13]. وقد شهدت الساحة الليبية العديد من المشاريع المدنية الهادفة للتوعية بمخاطر العنف ضد المرأة، والداعية لحماية قانونية فعالة في مواجهته، المنبثقة من إدراك للحاجة إلى وضع قانوني متين للتصدي للعنف ضد المرأة يشمل ضمان حماية ضحايا العنف وتوفير الخدمات والمساعدة في محاسبة الجناة[14].

المبادرة الأولى: 2016/2017

وفى عام 2016 اتفقت مجموعة من الناشطات المدنيات وذهبن إلى السلطة التشريعية بطبرق: مجلس النواب، وتقابلن مع عديد من العضوات التشريعيات، لحثهن على تبني إعداد مشروع قانون يحمي المرأة من كل صنوف العنف، مما أسفر عن أن تكلف السيدة: حليمة العايب رئيسة الكتلة البرلمانية للمرأة مجموعة من الخبيرات القانونيات بإعداد مشروع قانون لمناهضة ظاهرة العنف ضد النساء[15].

---

[12] جازية جبريل محمد، ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا، مجلة المفكرة القانونية العدد 4، إبريل 2016. ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا | Legal Agenda (legal-agenda.com)

[13] جازية جبريل محمد، ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا، مجلة المفكرة القانونية العدد 4، إبريل 2016. ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا | Legal Agenda (legal-agenda.com)

[14] زهرة لنقي، أنماط واتجاهات انتهاكات حقوق المرأة في ليبيا ومعالم حركة التشريعات والسياسات ذات الصلة، دراسات بحثية عن الفئات المهمشة في ليبيا، مركز مدافع لحقوق الإنسان. بحوث-عربي-13-1.defendercenter.org (pdf)

[15] الأستاذة د. صليحه صداقه، والأستاذة فاطمة شنيب، والأستاذة ابتسام الزني، والأستاذة مها امساعد، وأيضًا الأستاذة خديجة البسيكري

وبالفعل أعدت اللجنة "مشروع قانون مكافحة العنف ضد المرأة" يضم 24 مادة موزعة تحت أربعة فصول. وقدمت المشروع إلى مجلس النواب في النصف الثاني من أغسطس 2017 وذلك في احتفالية رسمية بمدينة طبرق، حيث مقر المجلس في الشرق الليبي. وأُحيل المشروع إلى اللجنة التشريعية[16] بمجلس النواب عام 2017، التي رأت أن عقوباته مغلظة ولا يتسق مع النظام القانوني العام في بعض الأحكام، كما أن دقة الصياغة القانونية قد غابت عن المشروع جملة وتفصيلًا، وعليه فقد أعادته إلى الكلة البرلمانية لمزيد من التطوير مع التوصية بعرضه على قسم القانون الجنائي بكلية القانون جامعة بنغازي. وقد عقدت الكلية برئاسة د. طارق الجملي ورشة عمل لمناقشة المشروع وتوصل الحاضرون[17] إلى ضرورة عقد مزيد من حلقات النقاش حول المشروع ليصبح أكثر جاهزية للعرض على النواب وليحظى بالقبول المجتمعي؛ حيث إنه وبوضعه الراهن تعتريه كثير من المثالب، سواء في الصياغة، أو في انعدام التناسب بين جسامة الجرائم ومقدار العقوبات مما قد يعرقل اعتماده، ويفقد النساء في ليبيا فرصة تاريخية لإقرار قانون حمائي لهن في مواجهة كل صنوف العنف.

ومن جهة أخرى رأي كثير من الحقوقيين[18]أن هذا المشروع حاد كثيرًا عن القانون النموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية[19]، ولهذه الأسباب مجتمعة فشلت المحاولة الأولى لتمرير المشروع.

المبادرة الثانية: 2021/ 2023

تضافرت جائحة كوفيد-19، والانسداد السياسي في ليبيا على عرقلة تحسين المشروع، ولذلك لم ينشط الحراك النسوي مجددا إلا في ديسمبر 2020؛ حيث قامت لجنة متعددة التخصصات من الخبيرات والخبراء

[16] من بين أعضائها سادة محامون مثل: السيد مفتاح كويدير المحامي، والسيد رمضان شمبش المحامي أيضًا.

[17] أقيمت بكلية القانون جامعة بنغازي صبيحة يوم الخميس الموافق 11 يناير 2018 بحضور كل من السيد عميد الكلية د. طارق الجملي، والسيدة رئيس قسم القانون الجنائي د. جازية شعيتير، والسيدة رئيس اللجنة الثقافية بالكلية د. هالة الأطرش ولفيف من السادة أعضاء هيئة التدريس بالكلية والنخب الحقوقية والقانونية.

[18] جازية جبريل محمد مشروع قانون العنف ضد المرأة في ليبيا: خيبة أمل في الشكل والمضمون، مجلة المفكرة القانونية تونس العدد 10 في 21 فبراير 2018، حقوق المرأة في ليبيا: الحفاظ على مكتسبات الماضي وتوجسات المستقبل | Legal Agenda ((legal-agenda.com

[19] إعداد جمعيات نسوية حقوقية في أكثر من 14 دولة عربية من بينها منظمة ليبية وهي: منظمة نتاج لتنمية قدرات المرأة. النسخة النهائية له أنجزت في 19/12/2017م.

القانونين الليبيين[20] بإعداد مشروع القانون محل الدراسة انطلاقًا من مشروع القانون 2017. برعاية لوجستية من مكتب دعم وتمكين المرأة ببعثة الأمم المتحدة في ليبيا، ومكتب العنف القائم على النوع الاجتماعي بصندوق المرأة للسكان. وقد عملت اللجنة على مدى عام عبر لقاءات افتراضية. وفي إبريل 2020 وافقت وزيرة الدولة لشؤون المرأة حورية طورمال على رعاية المشروع، ووجهت لها اللجنة الدعوة لحضور اجتماع شخصي في تونس في يونيو 2020.

وتوفر للخبراء التعاون مع خبرات دولية ممثلة في كل من: الدكتورة آمال عبد الهادي من مصر[21]، والمستشارة نازك الخطيب من لبنان، مثلتا مصدر خبرة دولية في التعامل مع أشكال العنف ضد المرأة، ونصحتا لجنة الخبراء بكل ما يفيد تقارب المشروع مع المعايير الدولية، وما يحقق حماية مثلى للناجيات من ضحايا العنف.

وأطلقت لجنة الخبراء سلسلة نقاشات عامة افتراضية مع منظمات المجتمع المدني، والمجموعات النسائية، والأكاديميين، والباحثين المعنيين، وأعضاء السلطة القضائية، والمحامين، لمناقشة المشروع وتعديله بناء على هذه المناقشة، تمهيدًا لإحالته رسميا للنواب. وكثيرة هي أسماء المنظمات العاملة بالشأن الحقوقي النسوي ذات الاهتمام بملف العنف ضد المرأة ومنها على سبيل المثل: منظمة أمازونات ليبيا، ومنبر المرأة الليبية من أجل السلام، ومنظمة معًا نبنيها، ومركز وشم لدراسات المرأة، والاتحاد النسائي بليبيا، ومنظمة نتاج للتنمية، ومنظمة مدافعات، ومحامون من أجل العدالة وغيرها الكثير.

كما أن خبراء وخبيرات اللجنة قاموا بدور كبير في حملات مناصرة سابقة من خلال الترويج للمشروع سواء من خلال المنظمات التي ينتمون إليها: مثل السيدة إلهام سعودي عبر منظمة "محامون من أجل العدالة"، حيث أقامت ندوة مهمة عن العنف الإلكتروني في إبريل 2021، أو فرادى من خلال الاستضافة في أكثر من منظمة، وأكثر من برنامج إذاعي.

---

[20] قائمة بأسماء عضوات وأعضاء اللجنة 2021: ويلاحظ من خلالها مدى التمثيل الجهوي لكل الأقاليم الليبية ومدى التمثيل الخبراتي المنوع ما بين أكاديميين وحقوقيين وقانونيين وأيضا مدى الحرص على تطعيم اللجنة بالعنصر الذكوري ذي الاهتمامات الحقوقية.
د. صليحة على صداقة، أستاذ القانون الدولي العام، كلية القانون، جامعة عمر المختار
د. فائزة الباشا، رئيس قسم القانون الجنائي، كلية القانون، جامعة طرابلس.
د. جازية جبريل شعيتير، أستاذ القانون الجنائي، كلية القانون، جامعة بنغازي
أ. رفيعة العبيدي، مستشارة بالمحكمة العليا
أ. صلاح المرتضي، قاضي بمحكمة درنة الابتدائية.
أ. فاطمة بوبكر شنيب، محامية بإدارة المحاماة العامة بنغازي
أ. أميمة الفاخري، مستشارة قانونية بإدارة المحاماة العامة بنغازي.
أ. نجوى على أحمادي، محامية خاصة بنقابة مُحامي طرابلس
أ. مروان الطشاني، باحث حقوقي وقاضٍ سابق
أ. عايدة أحمد إبعيو، رئيس مجلس إدارة منظمة جسور العدل للمساعدة القانونية
أ. إلهام عبد الله السعودي، محامية حقوق إنسان ومديرة منظمة "محامون من أجل العدالة في ليبيا"
[21] ناشطة مصرية في مجال حقوق المرأة ومديرة مؤسسة "المرأة الجديدة"

وخلال الفترة من سبتمبر إلى نوفمبر 2021 عقدت اللجنة العديد من اللقاءات والحوارات الافتراضية حول مشروع القانون ونَقحته وفقًا لإفادات المشاركات والمشاركين. وأُدرجت العديد من الملاحظات التي أبداها الحضور على مسودة القانون حتى أُقر مشروع القانون تحت مسمى "حماية النساء من العنف". وبدأ النقاش حول إعداد كلٍّ من المذكرة الإيضاحية للقانون واللائحة التنفيذية، وبالفعل شرع بعض الخبراء والخبيرات يعملون بشأنها. وفي مطلع سبتمبر 2021 ناقشت كلية القانون[22] نسخة محدثة من مشروع 2017، بناء على طلب من السيدة انتصار شنيب رئيس لجنة برلمانية اسمها: لجنة المرأة والطفل، ولكنها لم تكن النسخة النهائية.

في 21 سبتمبر 2021 حجب البرلمان الثقة عن الحكومة، وتوترت العلاقة بين البرلمان والحكومة، ومع ذلك أصر الخبراء على أن عمل اللجنة حقوقي وليس سياسيًّا، وأنها بعيدة عن التجاذبات السياسية، ومضت قدمًا في عقد الاجتماع الثاني للجنة الخبراء المعنية بمشروع قانون حماية المرأة ضد العنف، في تركيا يوم 29 سبتمبر 2021 وهناك أفادت البرلمانيات بأنهن سيحصلن على التوقيعات اللازمة على المشروع، ليحظى بجدارة التقديم في جلسة مجلس النواب القادمة.

ومنذ نهاية2021 صار المشروع شبه جاهز، وعلى الرغم من ترحيب رئيس البرلمان السيد عقيلة صالح حينها بالمشروع من خلال لقائه بالسيدة الوزيرة حورية طرمال، والسيدة أميمة باوي عضو لجنة الخبراء وذلك في 16 أغسطس 2021، فإن الخبراء ترددوا في تسليمه للسلطة التشريعية القائمة حينها، بافتراض أنها على وشك التغيير، وفضَّل بعضهم تسليم المشروع للسلطة التشريعية القادمة التي كان من المزمع انتخابها في 24 ديسمبر2021.

وفي 15 أكتوبر 2021 قُرر[23] إطلاق المرحلة الثانية من مشروع لجنة الخبراء، وهي مرحلة تتركز حول حملة مناصرة شاملة لمشروع القانون قبل تقديمه للبرلمان، وأهم ما ركزت عليه خطة تلك الحملة هو التأكيد الملكية التامة للمشروع، لا سيما الجانب الفني المتعلق بالصياغة والأحكام الموضوعية والإجرائية التي يحتويها بما يناسب الواقع الليبي والمعاناة التي تعيشها المرأة الليبية. كما اتفق الخبراء والخبيرات على أن تبدأ جلسات المناصرة بسرد تاريخي لمراحل ولادة المشروع ثم الهيكل العام للقانون وأهدافه وتعريفاته ثم جزء الجرائم وجزء الإجراءات وأخيرا جزء الوقاية والمؤسسات غير القضائية.

[22] بحضور السيدة عميد الكلية: د. سلوى الدغيلي ونخبة من المختصين من أعضاء هيئة التدريس بالكلية ومن العاملين بالقطاع العدلي.
[23] داعمي لجنة الخبراء: بعثة الأمم المتحدة وشركائها من صندوق الأمم للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة

غير أن حملة المناصرة تلك قد عُرقلت لعدة أسباب، فمن جهة: كانت هناك خشية من طرح المشروع للمناصرة فتتلقفه أيادٍ غير أمينة، فحملة المناصرة تعني المجاهرة بالقانون وأفكاره، ومن ثَم سوف يُستخدَم المشروع بما يضر المناصرة وسيُروَّج له سلبيًا على مواقع التواصل الاجتماعي، فلأعداء القانون أيادٍ طويلة وجيش إلكتروني قوي ودعم مادي كبير، وهناك من السيدات الفاعلات[24] في المجتمع المدني من رفضت المشروع علنا على منصة تواصل اجتماعي وسبب الرفض المعلن: "أن العلمانيين والليبراليين يدمرون العقيدة والمجتمع من خلال إفساد المرأة وإخراجها من عفتها وحيائها"[25].

ومن جهة أخرى حدث ما هو غير متوقع، حيث أصدر رئيس مجلس الوزراء في أكتوبر قرارًا بتشكيل لجنة برئاسة وزيرة العدل للتحقيق الإداري مع وزيرة الدولة لشؤون المرأة حول مذكرة التفاهم بين وزارة شؤون المرأة وبعثة الأمم المتحدة بشأن الخطة الوطنية للقرار 1325، الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وهي الخطة الهادفة إلى تعزيز خطة الالتزام الدولي بأجندة المرأة والسلام والأمن. ومثله قرر[26]البرلمان تشكيل لجنة استجواب للوزيرة مكونة من البرلمانيات: فاطمة بوسعدة وأسماء الخوجة وحليمة العايب، وذلك على خلفية الحملة التي شُنت ضد الوزيرة لورود الإشارة لاتفاقية السيداو في ديباجة مذكرة التفاهم، وبالتالي تعطلت حملة المناصرة العامة حتى تهدأ عاصفة الرفض المجتمعي للنسوية والحقوقية.

ولكن لجنة الخبراء لم تألُ جهدًا لإيجاد طرق منوعة للمناصرة؛ فقد توجهوا للمناصرة الخارجية من خلال تقديم خبيرين من الخبراء (المستشار صلاح مرتضى والمستشارة أميمة باوي) تعريفًا بالمشروع لمجموعة العمل المعنية بحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي[27] يوم 28 أكتوبر2021. وفي السياق الداعم للمشروع وافق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك على طلب بترجمة المشروع إلى اللغة الإنجليزية، ويأمل أن يُترجم المشروع قريبا.

وفي 24 نوفمبر 2021 ترشحت عضوتان من الخبراء وهما: (فائزة الباشا من طرابلس، وجازية شعيتير من بنغازي) للانتخابات البرلمانية وكانت خطة الترشح لكلتيهما تحتوي على دعم مشروع قانون حماية المرأة من العنف

[24] السيدة انتصار قليب رئيس مفوضية المجتمع المدني. طرابلس

[25] https://www.libya-al-mostakbal.org/top/17748/%25D8%25A3%25D9%2588%25D9%2582%25D8%25A7%25D9%2581-%25D8%25A7%25D9%2584%25D9%2585%25D8%2

[26] قرار 2 لسنة 2021، الصادر عن السيد رئيس البرلمان

[27] وهي مجموعة منبثقة من برلين 2020 ومكونة من سفارة هولندا وسفارة سويسرا والبعثة وفي كل اجتماع من اجتماعاتها الشهرية توجه الدعوة إلى ضيف أو اثنين للحديث حول موضوع من موضوعات حقوق الإنسان.

وفي 28 نوفمبر 2021 أقيمت فاعليات حملة 16 يومًا لمناهضة العنف ضد المرأة، وفيها ركزت المنظمات المدنية العاملة بليبيا على العنف الإلكتروني ضد المرأة، بناء على مسح لآراء الليبيات العاملات في المجال المدني الحقوقي. ولم تدخر الفاعلات الليبيات جهدا في إقامة فاعليات حقوقية وتوعوية حول موضوع العنف الإلكتروني ضد المرأة.

في منتصف مارس 2022 قدمت إحدى الخبيرات[28] إحاطة أمام مجلس الأمن ذكرت فيها مشروع القانون وطالبت مجلس الأمن أن يدعم إصداره.

في منتصف يوليه 2022 "فترة عيد الأضحية" كثرت حالات العنف الأسري لدرجة القتل[29]، مما دعا وزيرة الدولة لشؤون المرأة للتصريح بالإدانة حسب البيان الرسمي من الوزيرة التي حررته في 13 يوليو2022، كما صرحت لجنة شؤون المرأة والطفل بالإدانة في 16 يوليو 2022، وأكدت في ذلك التصريح أنهم عاكفون على إصدار قانون حماية المرأة ضد العنف. ولأن هذه الجرائم العنفية القاتلة كانت جرائم أسرية "عنفًا أسريًّا" فقد صارت قضية رأي عام وطني[30] وهيأت المجتمع الليبي لقبول فكرة الحاجة إلى قانون يحمي المرأة من العنف.

ومن بين آليات المناصرة التي توسلها الخبراء والخبيرات ذلك اللقاء مع فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بسيادة القانون والعنف ضد المرأة في حالات النزاع، حيث كانت لذلك الفريق ملاحظات حول المشروع وناقشوها مع لجنة الخبراء على منصة زوم وفي لقاء شخصي بتونس منتصف مايو 2022.

وفي حملة 16 يومًا للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة[31] نوفمبر 2022 شاركت كل الخبيرات في دعم القانون من خلال ندوات حوارية وحلقات إذاعية تلفزيونية ومسموعة، وقد كانت مناصرتهن ذات أثر إيجابي، ففي 5 ديسمبر 2022 في جلسة حوارية بمدينة بنغازي صرحت السيدة سلطنة المسماري عضو مجلس النواب بأن كتلة المرأة في البرلمان تجمع توقيعات على المشروع وسمعت مناشدات النساء بضرورة الإسراع في سنّه وسمعت من محاميات متخصصات أنه سيكون نصرة للمرأة الليبية لما يحتوي عليه من جوانب إجرائية غاية في الأهمية ومنها نصُّه على أوامر الحماية[32].

وأخيرا قررت لجنة الخبراء تسليم المشروع لمجلس النواب الحالي لأسباب عدة:

---

[28] جازية شعيتير، عضو الحوار السياسي المنسحب

[29] تشير بعض المنشورات الحقوقية لقوائم يصل فيها العدد 71 ضحية من النساء.

[30] أما ظواهر العنف السياسي فيقتصر تسليط الضوء عليها من قبل معارضي الفريق المتهم بالانتهاك الحقوقي.

[31] 16 يومًا من الفعّاليات ضد العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي (wagggs.org)

[32] أمر الحماية هو تدبير يصدر عن الجهة القضائية المختصة للنظر في قضايا العنف ضد المرأة في جميع المراحل الإجرائية: الاستدلال والتحقيق الابتدائي والمحاكمة وتنفيذ الحكم؛ لحماية سلامة المستفيدين منه وخصوصيتهم وكرامتهم.

1. تضاؤل الأمل في انتخاب سلطة تشريعية جديدة بعد الانسداد الدستوري والقانوني المهيمن على المشهد السياسي.
2. صارت البرلمانيات[33] يدعمن ما لديهن من نسخة غير محدثة حصلن عليها في لقاء تركيا مع لجنة الخبراء، وعليه فمن الأجدى أن تدعم البرلمانيات آخر نسخة محدثة للمشروع.
3. ومن جهة أخرى طالبت نساء المجتمع المدني بإتاحة المشروع لهن للمساهمة في حملات المناصرة، ومنها الاتحاد النسائي، ومركز وشم لدراسات المرأة، وغيرهن الكثير.

وبالفعل نسقت لجنة الخبراء[34] مع رئيس لجنة شؤون المرأة والطفل بمجلس النواب السيدة انتصار شنيب[35] وسلمت نسخة من المشروع بشكل رسمي في مدينة بنغازي بتاريخ: 6 فبراير 2023، بحضور مجموعة من الأعضاء والعضوات من مجلس النواب.

وأوضح أعضاء الوفد استعداد خبراء اللجنة لحضور جلسة استماع يقدمون فيها أي استيضاحات للسادة النواب، ومن جانب أعضاء مجلس النواب، الحاضرين للتسليم والتسلم، أكدوا سرعة إحالة المشروع إلى اللجنة التشريعية تمهيدًا لعرضه في جلسة رسمية للاعتماد.

وفي استجابة دولية داعمة للمشروع صرح باتيلي في إحاطته أمام مجلس الأمن في 26 فبراير 2023 بدعم بعثة الأمم المتحدة للمشروع، حيث قال ما نصه: "في بادرة أكثر إيجابية قدم مشروع قانون بشأن مكافحة العنف ضد المرأة إلى مجلس النواب بشكل رسمي وهو ضروري لضمان حق المرأة الأساسي في العيش بمنأى عن العنف"[36].

كما كانت من أهم توصيات التقرير الصادر عن السيدة ريم السالم المقررة الخاصة بمسألة العنف ضد المرأة عن زيارتها إلى ليبيا في 4 مايو 2023: "اعتماد مشروع القانون المتعلق بإنهاء العنف ضد المرأة باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية وضمان أن تسبقه حملة شاملة لتعريف المجتمع الأوسع بأهدافه".

وفيما يتعلق بالاستجابة التشريعية للمشروع، علينا الإقرار بأنه في ليبيا لن يخشى أعضاء السلطة التشريعية هاجس التبعات السياسية المترتبة على رفض المشروع، فلن يعاقبوا على هذا الرفض بعدم انتخابهم مرة أخرى، أو بتحشيد المجتمع المدني الشارع ضدهم والخروج عليهم. كل هذه الإجراءات غير فعالة في المشهد الليبي، نظرا لحداثة التجربة البرلمانية.

---

[33] سواء رئيس لجنة شؤون المرأة والطفل السيدة انتصار شنيب أو رئيس كتلة برلمانيات من أجل ليبيا السيدة حليمة العايب.

[34] الوفد الذي سلم النسخة: كل من السادة: أ. صلاح المرتضى و أ. رفيعة العبيدي و أ. اميمة باوي ود. جازية شعيتير.

[35] هي مختصة باستقبال مشاريع القوانين المتعلقة بالمرأة بصريح نص المادة 49 من قانون رقم 4 لسنة 2014 بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

[36] إحاطة الممثل الخاص للأمين العام السيد عبد الله باتيلي أمام مجلس الأمن الدولي 27 شباط/ فبراير 2023 | UNSMIL (unmissions.org)

هذا بصفة عامة، ولكن بتفصيل أكثر علينا أن نوضح أن في ليبيا منذ 2015 تقرر في الاتفاق السياسي وجود مجلسين تشريعيين أحدهما استشاري وهما: مجلس النواب، ومجلس الدولة. ولكل مجلس نوعان من الأعضاء: الرجال والنساء؛ وحتى النساء منهن التقدميات ومنهن المحافظات، وكما تقول عضو مجلس الدولة: المواقف السياسية لعضو المجلس التشريعي تجعله يختلف في التعامل مع القضايا المجتمعية وبالذات الحقوقية منها؛ ولذلك فإن الإسلام السياسي أقل حماسًا لمناصرة هذه الملفات منه للتيار المدني[37].

كما أن العضوات النساء لسْنَ في مركز واحد؛ فمنهن من تحمل صفة أخرى غير عضوية المجلس؛ إما برئاستها للجنة مختصة بالشأن النسوي؛ مثل السيدات: انتصار شنيب وحليمة العايب من مجلس النواب، وإما لكونها مهتمة بالشأن السياسي وعضوة في الحوارات السياسية مثل السيدات: ماجدة الفلاح، سلطنة المسماري وربيعة بورأس وسيدة اليعقوبي وعائشة شلابي، وإما أن تكون ذات حضور فاعل في المناشط المدنية مثل نعيمة الحامي لكونها رائدة كشافة، وغيرهن الكثيرات.

وكل هؤلاء ينظرن إلى مناصرة قانون مناهضة العنف ضد المرأة نظرة أكثر عمقًا سواء من حيث المزايا التي ستعود عليها بمناصرته حيث ستدرج من بين البارزات في المجال الحقوقي والمدني، أو من حيث حمايتهن من العنف السياسي الذي تتعرضن له خاصة الإلكتروني. ولن ننسى أن منهن من تعرضن فعلًا لعنف سياسي؛ سواء كان عنفًا إلكترونيًّا سلطنة المسماري، أو عنفا ماديا كما في حالة سهام سرقيوة وفريحة البركاوي[38].

ولذلك ليس من الغريب أن تعرب السيدة ماجدة الفلاح عضو مجلس الدولة، وهي عضو في منظمة برلمانيات ضد العنف، عن اهتمامها بتضمين القانون حمايةً فعالة للمرأة أثناء المشاركة السياسية، بدءًا من ترشحها إلى وجودها تحت القبة التشريعية [39] وأن تَعِد السيدتان: نعيمة الحامي وماجدة الفلاح، عضوات مجلس الدولة بأن تقدن حملة مناصرة للمشروع داخل مجلس الدولة، وأشارتا إلى ضرورة تبادل الخبرات مع النسويات العربيات ذوات التجارب السابقة في التشريعات المناهضة للعنف على المرأة.

كما وعدت عضوات مجلس النواب السيدات سلطنة المسماري، انتصار شنيب، حليمة العايب بأنهن سيجمعن توقيعات لمناصرة المشروع وأنهن سيحرصن على تقديمه في جلسة رسمية لنيل الاعتماد وليرى النور قريبا.

---

[37] إحدى عضوات مجلس الدولة في ندوة بتونس حضرتها الباحثة بتنظيم مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022

[38] بعثة الاتحاد الأوروبي: 17 يوليو ذكرى لصعوبة مشاركة المرأة السياسية في ليبيا (alwasat.ly)

[39] ماجدة الفلاح في ندوة بتونس حضرتها الباحثة بتنظيم **مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022**

الجزء الثالث

مشروع القانون في ضوء المعايير الدولية والقوانين المقارنة

من المهم التذكير بأن لجنة الخبراء تميزت بوجود تيارين قانونيين أحدهما تقليدي محافظ تمثل في بعض قضاة اللجنة[40] وبعض أكاديمياتها، في مقابل تيار حداثي مستنير تمثل في المنخرطين بالشأن الحقوقي والمدني؛ ولذلك لم يحدث الإجماع التام على بعض نصوص القانون، ولكن كان هناك توافق كبير على كل نصوصه، ولم يكن حرص المحافظين إلا خوفًا على عدم قبوله مما قد يعرقل حماية النساء من العنف، ولم تكن أماني المحدثين تقليدًا أعمى للقانون الدولي، بل كان جل همهم تحقيق أقصى حماية للنساء من العنف؛ ولذلك توصل الفريقان لصياغة أخذت بالمعايير الدولية الحقوقية وراعت في الوقت ذاته الخصوصية الثقافية للمجتمع الليبي.

وقد راعت اللجنة في مداولاتها التزامات ليبيا الدستورية، والتزاماتها وفقًا للآليات والوثائق الإقليمية والدولية التي صادقت عليها وأصبحت طرفًا فيها. كما أخذت اللجنة في اعتبارها أحدث المستجدات في قوانين الدول العربية الشقيقة المتعلقة بمكافحة العنف ضد المرأة، والخبرات الدولية ذات الصلة.

يتكون مشروع القانون من 69 مادة موزعة على ستة أبواب

- الباب الأول: الأهداف والتعاريف (المواد 1-2)
- الباب الثاني: جرائم العنف ضد المرأة (المواد 3-27)
- الباب الثالث: الإجراءات الجنائية (المواد 28- 44)
- الباب الرابع: حماية الضحايا والشهود والمبلغين والخبراء (المواد 45 -59)
- الباب الخامس: الوقاية من العنف (المواد 60-65)
- الباب السادس: أحكام ختامية (المواد 66-69)

وبحسب المادة الأولى من مشروع القانون يهدف هذا القانون إلى:

1- ضمان حقوق المرأة بما يحفظ كرامتها وأمنها.

2- التصدي للعنف ضد المرأة، والقضاء على ظاهرة الإفلات من العقاب.

3- تجريم جميع أشكال العنف ضد المرأة سواء في المجال العام أو المجال الخاص.

4- تيسير وصول المرأة للعدالة الناجزة وضمان حصولها على الحماية والإنصاف والتعويض والجبر اللازمين.

[40] صرحت المستشارة رفيعة العبيدي أنها انضمت إلى اللجنة بإذن المجلس الأعلى للقضاء حرصا على ألا يخالف المشروع الثوابت المتعلقة بالشريعة أو بالنظام العام في ليبيا.

5- توفير الحماية الواجبة لضحايا العنف والشهود والمبلغين والخبراء ذوي الصلة والمدافعين عن حقوق المرأة.

6- معالجة الثغرات في القوانين النافذة والآليات المؤسسية التي تعوق وصول ضحايا العنف للعدل والإنصاف.

7- التصدي لمختلف أشكال العنف ضد المرأة خاصة الجديدة منها مثل العنف الإلكتروني.

8- تطوير النظام القضائي والأجهزة الضبطية سواء على مستوى كفاءة الآليات المؤسسية، أو على مستوى وعى وقدرات العاملين بالقانون بالمعنى الواسع.

مناقب مشروع القانون

يمكننا بسهولة تلمس مزايا القانون فهو قانون يتماشى مع المعايير الدولية، ويتلافى العيوب المرصودة بشأن النسخة الأولى من المشروع؛ فقد حرص واضعوه على توسيع تعريف العنف ليشمل تنوعًا واسعًا من الأفعال: منها العنف ضد المرأة بهدف الحرمان التعسفي من ممارستها لحقوقها العامة أو الخاصة، وتزويج المرأة قبل بلوغها السن القانونية للزواج باستخدام الطرق الاحتيالية أو المستندات المزورة، وإكراه المرأة على الزواج، وحرمان المرأة حقها في الميراث الشرعي، وحرمان الولي للمرأة الخاضعة لولايته من التعليم الإلزامي، وإخلال صاحب العمل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الرجال والنساء في نطاق العمل. كما جاء المشروع شاملًا لأوجه الحماية القانونية كافة، حيث إنه عرّف مصطلح الحماية في الفقرة الرابعة من المادة الأولى بأنها "بسط الحماية القانونية على المرأة المعنفة وتمكينها من الحصول على حقوقها".

أما من حيث السياسة الجنائية الموضوعية فقد حرص المشروع على إعادة تجريم كثير من الأفعال المجرمة في قانون العقوبات الليبي بتشديد عقوبتها. وفي سبيل إظهار حرصه على السياسة المتشددة إزاء مرتكب العنف ضد المرأة صرح واضع المشروع في مادة بعنوان "تشديد العقوبة" بأن "لا تخّل العقوبات المقررة في هذا القانون، بأي عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات، أو أي قانون آخر". ولم يهمل خصوصية جرائم العنف ضد المرأة أثناء النزاعات المسلحة أو بعد الصراع أو في أي وضع مماثل. قام كذلك بتوسيع تعريف الاغتصاب وجرم زنا المحارم وألغى العذر القانوني حال الزواج من المغتصبة، كما أنه قد أولى اهتمامًا بأنواع جديدة من الجرائم مثل جرائم العنف الإلكتروني (مادة 2 من مشروع القانون)

وفيما يتعلق بالعنف الأسري، فقد مثّل مشروع القانون تطويرًا للقانون الجنائي الليبي، الذي تضمن منذ صدوره في الخمسينيات[41] بابًا مستقلا للجرائم ضد الأسرة[42]، ولكن المدة طالت والوقائع استجدت، فصار هذا الباب قاصرًا عن حماية المرأة من العنف الأسري. ومن ثم، استجاب مشروع القانون لهذه المستجدات وعزز حماية المرأة من خلال ترسيخ مبدأ العقوبة الجنائية ضد من يصيبها بالضرر أو يهددها بالخطر، داخل نطاق الأسرة، في إحدى مصالحها المحمية قانونا: سواء حياتها أو سلامتها الجسدية والنفسية والجنسية وضمان حريتها وصون عرضها واعتبارها ومالها (المادة 4 من مشروع القانون).

وتحسب للمشروع جملة من المناقب فما يخص السياسة الموضوعية الجزائية ومنها: حرصه على استبعاد عقوبة الإعدام تماشيا مع السياق الحقوقي للمعايير الدولية، وكذا نصه على العقوبة التخييرية، مما يسمح للقاضي بأن يمارس سلطته التقديرية في تخير العقوبة المناسبة للجاني. كما يحسب للمشروع النص على بدائل العقوبات وذلك في المادة 20 منه ونصها: "يجوز للمحكمة المختصة – إذا ارتأت أن ذلك مناسب – لظروف المتهم والمجني عليها، استبدال العقوبات السالبة للحرية في جرائم الجنح المنصوص عليها في هذا القانون، بتكليف المتهم بأداء خدمة مجتمعية بالجهات التي تحددها الوزارة المختصة، وبالاشتراك مع مؤسسات المجتمع المدني المعنية بهذا المجال، وذلك لمدة أو لمدد لا تزيد على نصف الحد الأقصى للعقوبة المقررة". وتتمثل ريادة مشروع القانون أيَضًا في توسيع اهتمام المشرع ليس فقط بتوفير العقاب الرادع لجرائم العنف، ولكن أيَضًا بما يساهم في الحماية الفعالة بما في ذلك التدابير الإجرائية للوقاية من العنف ضد المرأة.

وفيما يتعلق بالسياسة الجنائية الإجرائية؛ وعلى الرغم من أن قانون الإجراءات الجنائية الليبي ينتمي للنظام اللاتيني ويتبنى نظام التنقيب والتحري؛ وهو نظام لا يعطي دورًا كبيرًا للمجني عليهم في الدعوى الجنائية ولا يهتم كثيرًا بالضحية[43]، فقد اجتهد الباب الثالث من مشروع القانون ليأخذ في الاعتبار الأبعاد الحقوقية والاجتماعية، ويدشن اللبنة الأولى في تطوير النظام الإجرائي الجنائي في الدولة الليبية على أمل أن يتحقق تعديل شامل لمنظومة التشريعات الجنائية الليبية؛ فمن جهة عمل واضعي المشروع قد تعمدوا تسليط الضوء على كل تفاصيل الحماية الجنائية الإجرائية في رسالة للقائمين على إنفاذ القانون مفادها: أن الأمر في غاية الأهمية وأن المرأة الليبية ضحية العنف هي محل اهتمام كبير لدى المشرع، وبالتالي نصَّ على مكنة قيام المنظمات المدنية المعنية بالعنف ضد المرأة بتقديم الشكوى أو البلاغ أمام الجهات الضبطية (المادة33 من المشروع)، كما نصَّ

[41] تأثرًا بالقانون الإيطالي القديم.

[42] وهو بذلك كان يمثل ريادة بين القوانين العربية آنذاك في مجال حماية الأسرة عامة والمرأة خاصة.

[43] ولعل هذا النظام المأخوذ عن القانون الفرنسي القديم نقلا عن القانون المصري يحتاج إلى كثير من التعديلات؛ وهو ما لم يحدث منذ الخمسينيات إلا في مرات قليلة ولأسباب سياسية في الغالب.

المشروع على تحرير الدعوى الجنائية، في جرائم العنف الأسري ضد المرأة، من قيد شكوى الضحية، وبالتالي تستمر النيابة في نظر الدعوى وإنْ تنازلت الضحية عن شكواها (المادة 25 من المشروع).

ومن جهة أخرى قرر مشروع القانون حماية ضحايا العنف والمبلغين والشهود والخبراء والمدافعين عن حقوق الإنسان، وقد وفر آليات حمائية متعددة في جميع مراحل التحقيق: الاستدلال والتحقيق والمحاكمة بما يساعد على التشجيع على الإبلاغ عن جرائم العنف، وتحقيق العدالة الناجزة والقضاء على الإفلات من العقاب، ومنها: الأمر بسماع أقوال الشاهد دون ذكر بياناته، على أن ينشأ ملف فرعى للقضية يتضمن تحديدًا لشخصيته وبياناته، كذلك عرض الشهادة أو الأقوال بالوسائط الإلكترونية أو آليات تغيير الصوت أو إخفاء ملامح الوجه (المادة 50 من المشروع)

كما يحسب للمشروع أيضا إيراده لإجراءات جنائية متطورة حيث نصت المادة 18 منه على أنه "يجوز للمحكمة الاستماع للمجني عليها والشهود والخبراء من خلال وسائل الاتصال الحديثة، أو من خلال الإنابة القضائية". نصَّ المشروع أيضًا على أن بيانات الشاكيات والضحايا من العنف والشهود التي يدلون بها أمام وحدة مكافحة العنف وجهات التحقيق والمحاكمة، هي من البيانات السرية التي لا يُفصح عنها إلا بطلب ولأسباب يقدّرها قاضي المحكمة. كما نصَّ على إنشاء قاعدة بيانات إحصائية للمعنفات على مستوى الدولة. ويحتسب للمشروع نصه على "التزام الدولة بدعم وتشجيع المجتمع المدني على إنشاء جمعيات حقوقية مستقلة تهدف إلى التوعية ضد العنف والتقليل من حالاته وتأهيل الضحايا وتقديم المساعدات القانونية لهم، كلا حسب اختصاصه" وفق ما جاء في المادة 21 منه.

ومن بين الإجراءات الجنائية المستحدثة، ما نصت عليه المادة 17 من المشروع التي أعطت صلاحيات للنيابة العامة بإصدار أوامر حماية للمجني عليهن أو الشهود كما أعطتها صلاحيات إصدار أوامر مساعدة مالية مؤقتة تصرف من صندوق رعايا الضحايا المنصوص عليه في المادة 13 من المشروع، وهو صندوق ينشأ بقرار من رئيس الوزراء لرعاية ضحايا جرائم العنف من الإناث وذويهم ويدخل ضمن موارده الغرامات المقضي بها من الجرائم المنصوص عليها في المشروع.

كما ألزم مشروع القانون وزارة الداخلية بإنشاء إدارةٍ متخصصة لمكافحة العنف ضد المرأة، يكون لها فروع في كافة البلديات، على أن تنشأ في إطارها وحدات للجهات الشرطية الأخرى التي يحددها وزير الداخلية، على أن تتضمن في تشكيلها العدد اللازم من الشرطة النسائية، والمُختصَّات الاجتماعيات والنفسيات وأطباء وفنيين، فضلا عن إنشاء نيابة عامة ومحكمة متخصصتين. ويشار إلى أن مشروع القانون قد استحدث جرائم بحق مأمور الضبط القضائي الذي قد يرتكب عمدًا أفعالا من شأنها عدم وصول شكوى ضحية العنف إلى

القضاء، كما رتب مسؤولية تأديبية في حال إهماله للشكاوى والتبليغات عن جرائم العنف، وتشدد العقوبة في حال انتهاك كرامة المجني عليها أو في حال عدم احترام الضمانات الأساسية لحمايتها (المادة 42 وما بعدها من مشروع القانون)

ولم يهمل المشروع مسؤولية القيّمين على الدوائر الرسمية المختصة بتسجيل عقود الزواج، في إطار مكافحة الزواج المبكر. ومنع على الدوائر الرسمية المختصة تسجيل أي عقد زواج قاصر وعاقب كل مخالف بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات. كما عاقب الموظف الذي يمتنع عن إبلاغ النيابة العامة بالمخالفة لهذا الحظر بالحبس مدة لا تزيد عن سنة وبغرامة مالية (المادة العاشرة من مشروع القانون)

كما تمت ترجمة التعريف الشامل لأوجه الحماية القانونية في نصوص عدة من مشروع القانون، وذلك من خلال إلزام الدولة بتوفير سبل المساعدة وتقديم الخدمات للمعنفات، وإنشاء صندوق رعايا الضحايا وتأكيد تمتع الضحية بالحقوق المقررة للمعاقين طبقاً لقانون الإعاقة، وتأكيد إلزام الدولة بإنشاء مؤسسات لتوفير خدمات التأهيل لضحايا العنف. كما شدَّد المشروع على جملة من الالتزامات منها: تطبيق برنامج توعية قانوني للفتيات والنساء بالتشريعات ذات العلاقة، وتعيين مراقبين لحقوق المرأة في جميع وزارات الدولة.

ناهيك عن أنه ألزم المؤسسات التعليمية والمهنية ذات الاختصاص بتضمين مقررات حول العنف ضد المرأة في المناهج التعليمية للطلاب، كما نصَّ على ضرورة توفير التدريب الشامل والمستمر لمختلف القائمين على إنفاذ القانون.

وهي التزامات منوطة بالسلطة التنفيذية ولا يمكن الوفاء بها إلا من خلال إصدار لوائح عامة أو قرارات خاصة تتعدد بتعدد الوزارات والمؤسسات، ولكن تأكيد ذكرها في المشروع جاء من قبيل تهيئة البيئة المحيطة للوقاية من العنف وإضفاء مشروعية على تلك التدابير وإلزام عام على السلطة التنفيذية بما يجعل التهاون في اتخاذ تلك القرارات أو اتخاذ قرارات مخالفة سلبية موجِبة للمساءلة القضائية أمام القضاء الإداري.

مثالب مشروع القانون

مازال المشروع ينقصه الكثير، شأنه شأن كل عمل إنساني لا يمكن أن يدعي واضعوه كمال الصياغة أو شمولية الحماية، وقد صرح بذلك بعض ممن أطلعوا عليه، ومن بين سهام النقد التي وُجهت إليه في ورشة عمل أقامها مركز وشم لدراسات المرأة في 13 مارس 2023 وفي ورشة العمل التي أقامتها لجنة شؤون المرأة والطفل في البرلمان في 22 يونيو 2023 -غياب الإشارة في ديباجته إلى قانون الميراث وإلى قانون الجرائم الإلكترونية، وغياب الإشارة إلى القانون الأخير أمر طبيعي، لأن قانون الجرائم الإلكترونية لم يكن صادرًا وقت إعداد المشروع، وأُخذ عليه توسُّعه في إيراد التعريفات خاصة أنه عرف النوع الاجتماعي، وهو تعريف فقهي وليس

من عمل المشرع، بينما عاب البعض[44] على القانون عدم التركيز على تعريف مهم لصنف من صنوف العنف وهو العنف في مجال العمل، ذلك العنف المحظور وفقا للاتفاقية رقم 109 لسنة 2019 المعتمدة من منظمة العمل الدولية[45].

كما انتقد المشروع من حيث عدم وضوح العلاقة بينه وبين قانون القصاص والدية فيما يتعلق بجرائم القتل، وعدم وضوح العلاقة بينه وبين قانون حد الزنا فيما يتعلق بجريمة المواقعة الرضائية، ولم ينص القانون على لجنة تحدد أهلية القاصر للزواج باستثناء يقدر بقدره، كما غاب عن المشروع تحديد دقيق وحصري لأفراد الأسرة، وأخيرا انتُقد القانون لأنه لم يحدد مدة زمنية تعطى للقريب لتسليم نصيب المرأة من الميراث إذا لم يسلمها خلاله توقع العقوبة[46].

ومع ذلك تظل تلك الانتقادات بسيطة ولا تنقص من مقدار ما به من حماية للمرأة من كافة صنوف العنف، ويمكن للجنة الخبراء العمل على تحسينه مع أخذ بكل تلك الملاحظات بعين الاعتبار.

بيد أن الخشية التي قد تجهض حلم رؤية المشروع للنور هي تلك المتعلقة بالرفض المجتمعي للمشروع، وهو الرفض المبني على فكرة غير صحيحة مفادها أن المشروع قد يتعارض مع المنظومة القيمية للمجتمع الليبي، وهي خشية أكدتها شرائح مختلفة من النساء:

تبدي سيدة برلمانية تحفظها على تنظيم المشروع للحق في الإجهاض الآمن وتدعو إلى دراسته جيدا من المجتمع الليبي الإسلامي بحذر[47].

تشير سيدة حقوقية إلى أنها سمعت في أكثر من محفل تعليقا على القانون بأن روحه ليست ليبية وهو متأثر بالخبراء الدوليين الذي ساعدوا الخبراء في صياغته[48].

وتستغرب محامية خاصة[49] نص القانون على تعريف مستقل للختان القسري، حيث إن هذا الفعل لا يحدث في ليبيا، وإنْ ردت عليها طبيبة نساء[50] بتأكيد أنه يحدث، ولكن من أجانب مقيمين على الدولة الليبية، وترى المحامية أن النص على تشويه الأعضاء الجنسية في المادة 13 يستغرق أفعال الختان القسري.

---

[44] نرمين الشريف، رئيسة الاتحاد العام لنقابات عمال ليبيا، ندوة مناقشة المشروع المقامة من لجنة شؤون المرأة والطفل في البرلمان، بنغازي، 22 يونيو 2023.

[45] بالرغم من أن ليبيا ليست مصادقة على تلك الاتفاقية، ولذلك يفترض أن تعمل النقابات والمنظمات الحقوقية على حث الدولة الليبية للمصادقة عليها.

[46] وجهت هذه الانتقادات في ورش العمل التي أقيمت لمناقشة المشروع في مدينة بنغازي 22 يونيو 2023

[47] ماجدة الفلاح، ندوة تونس بتنظيم **مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022**

[48] أحلام بن طابون، ندوة تونس بتنظيم **مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022**

[49] الأستاذة منى زغبية، ندوة مناقشة مشروع القانون التي نظمتها لجنة شؤون المرأة والطفل بالبرلمان، بنغازي، 22 يونيو2023

[50] الدكتورة حواء الديفار، ندوة مناقشة مشروع القانون التي نظمتها لجنة شؤون المرأة والطفل بالبرلمان، بنغازي، 22 يونيو2023

تخشى ناشطة مدنية وأستاذة أكاديمية من عدم قبول المشروع لأنه حالم من وجهة نظر المحافظين، ومن أن المغالاة في الرغبة في حماية المرأة ستسبب في النهاية حرمان المرأة من تلك الحماية لأن السلطة التشريعية قد ترفض هذا المشروع[51].

[51] عبير أمنينة، ندوة مركز وشم 13 مارس 2023

الخاتمة

فرص الإصدار والتطبيق

في نهاية هذه الدراسة التي حاولت قدر الإمكان أن تضع القارئ في مشهد نضال حقوقي نسوي للمرأة الليبية من أجل تحقيق أهم استحقاقات الحماية لها ضد صنوف العنف المختلفة، ذلك المشهد الذي تتنوع فيه المسارات ما بين مسار داخلي للجنة الخبراء وطريقة تشكيلها والصعوبات التي اكتنفت عملها ومصادر الدعم المعنوي واللوجستي التي تحصلت عليه والمناقشات التي صاحبت صياغة كل مادة من المواد حتى صاغت مشروع القانون، ومسار خارجي للبيئة المحيطة بهذه اللجنة بمختلف سياقات تلك البيئة. ورصدت الدراسة كيف أن ذلك المسار الخارجي شكل تحديًا لعمل اللجنة في كثير من الأحيان كما مثل فرصة للمضي قدما في أحيان أخرى.

ما زال المشروع حتى لحظة الانتهاء من هذه الدراسة قيد التبني من كل من لجنة شؤون المرأة والطفل وكتلة برلمانيات من أجل ليبيا تحت قبة البرلمان، وما زال قيد الإحالة من اللجنة التشريعية في البرلمان إلى رئاسة البرلمان، ولم يصدر قرار بعرضه للتصويت في جلسة رسمية؛ حيث يستلزم الأمر أن يحال بموافقة خطية من مجموعة نواب يتجاوز عددهم العشرة وفق المادة 120 من قانون رقم 4 لسنة 2014 بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب وهو ما تعمل عليه نساء البرلمان حاليًا.

للأسف الشديد التحديات كبرى لعل أهمها أن هناك تيار مناهضة في السلطات التشريعية والتنفيذية وفي المجتمع بأسره والكل بحجتهم واحدة؛ وضع المرأة حساس نحن مجتمع شرقي إسلامي محافظ.

وإذا رأى القانون النور وصدر من مجلس النواب، فما فرص تطبيقه؟ هذا يتوقف على معطيات عدة لعل بعضها راجع للانقسام السياسي المؤسسي في الدولة الليبية، ولكن بعضها يعود إلى المنظومة القيمية الليبية وتأثيراتها في قطاع العدالة وفيما أظن فإن أهم عامل مؤثر في تطبيق القانون حال صدوره هو ذلك الحراك المدني الحقوقي الذي سيعمل على استفادة النساء من نصوصه وسيعمل على التوعية بما يحويه من أوجه حماية موضوعية وإجرائية.

تدابير مقترحة لضمان سرعة الإصدار وفاعلية التطبيق

المقترحات التي يمكن تقديمه لكل من السلطات الخمس من أجل القضاء على العنف والتمييز ضد النساء في ليبيا، ومن أجل أن يصدر قانون ليبي للعنف ضد المرأة ابن بيئته، ومواكب لأهم التطورات الفقهية العربية والعالمية.

للجهات الدولية

1. يجدر بالمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية أن تزيد من تعزيز الدعم للمؤسسات الحكومية المعنية والمنظمات غير الحكومية ذات الشأن الحقوقي النسوي لضمان قيامها بعملها على أكمل وجه،
2. كما يجدر بها تعزيز الدعم للمؤسسات الحكومية المعنية وحثهم على أن يضعوا مسألة توفير الحماية الحقوقية، لاسيما للنساء والفتيات، في صدارة جميع التعاملات مع السلطات الليبية،
3. ولعل من الضروري أن يكون ملف حقوق النساء عامة وحقهن في قانون لحمايتهن ضد العنف موجودًا على الطاولة الدبلوماسية والسياسية المطروح عليها الملف الليبي،
4. حري بالمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية أن تعطي أولوية التمويل والدعم للمنظمات المدنية العاملة على ملف الدعم والمناصرة لمشروع القانون،
5. من الفعال التذكير بأن دعم ليبيا في عملية التحول الديمقراطي ودعمها في محاربة العنف والفساد وتسهيل الطريق أمام التنمية المستدامة كل ذلك من شأنه التأثير الإيجابي على ملف حماية المرأة من العنف.

للسلطة التشريعية

إن التشريع قرار سياسي، يعبر عن موقف السلطة التشريعية والنظام الحاكم من القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية بغية تنظيمها أو تغييرها، وفي الغالب فإن التشريعات ذات الطابع الحمائي، لا سيما الجنائية منها، تعبر عن قرار اتخذ لمعالجة مشكلة قائمة، وهي في مقامنا هنا العنف ضد المرأة، فعلى السلطة التشريعية في ليبيا تحديد مشكلة العنف ضد المرأة تحديدًا دقيقًا وأسباب ظهورها ونطاقها وآثارها، والنظر في التشريعات الحالية أكافية هي لحماية المرأة من العنف أم تحتاج إلى تعديل أو تغيير. وعلى سلطتنا التشريعية الحالية أن تعترف بأن تشريعاتنا ماضوية ولا تُلاءم الواقع والمتطلبات الجديدة.

ومن بعد ذلك يجب على السلطة التشريعية اللجوء كمرحلة ثانية إلى المشاورات مع الأطراف المتأثرة بالتشريع سواء أكانت حكومية أم غير حكومية، وأيضا مع النساء المعنفات أو ممثليهم، مع توثيق عملية التشاور

وتثبيت الآراء وجمع المعلومات والبيانات والاستفادة من آراء الخبراء والتجارب والتشريعات المقارنة التي عالجت موضوع العنف ضد المرأة، وذلك من خلال الاستشارات الداخلية والخارجية، كما يمكن الاستفادة من منظمات المجتمع المدني، والأكاديميين في الجامعات ومراكز البحوث وبيوت الخبرة.

ثم تأتي مرحلة التحليل القانوني لمشروع القانون ومدى توافقه أو تعارضه مع الدستور أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية النافذة والنطاق الزمني لسريانه، وآلية إنفاذه، وتاريخ سريانه.

كما يجب الوقوف على الكلفة المالية لقانون الحماية من العنف الموجه ضد النساء، وما يترتب عليه من نفقات أو أعباء إضافية على ميزانية الحكومة، إضافة إلى الأعباء والتكاليف التي أُنفقت على المشروع قبل صدوره من ورش ولجان ومؤتمرات وتشاورات وتحديد الكلفة الإجمالية للقانون، دون إهمال النظر في التكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة.

<u>وبشكل أكثر تحديدًا يمكن أن نوصي تشريعيًا:</u>

1. بدسترة التزام الدولة بحماية النساء ضد العنف،
2. التعامل مع قانون حماية المرأة باعتباره من القوانين الأساسية التي تعبر عن رؤية إنسانية حقوقية يجب أن تتسق معها التشريعات العادية كالجنائي والشرعي والانتخابي والعمالي وغيرها،
3. يجدر بالسلطة التشريعية أن تتعامل مع قانون حماية المرأة من العنف باعتباره جزءًا من كل، فهو مرتبط ارتباطًا وثيقًا بملفات بالغة الأهمية: ملف العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، ملف التنمية المستدامة والإعمار وإعادة بناء الدولة.
4. مراجعة المشروع من قبل لجنة من الخبراء ذوي التخصص الدقيق في العلوم الجنائية والعلوم المساعدة مثل علم اجتماع الجريمة، وعلم فلسفة القانون، وعلم النفس العلاجي، ومن الأطباء المتخصصين في طب النساء والتوليد وفي الطب الشرعي.

<u>للسلطة التنفيذية</u>

1. عليها استحداث الفرق المختصة بالتحقيق في قضايا العنف على مستوى البلاد، كجزء من هيكلية مراكز الشرطة وسلطات التحري والتحقيق.
2. عليها التشبيك مع منظمات المجتمع المدني، الدولية منها والمحلية، العاملة في مجال العنف ضد المرأة، وإقامة حوار بنَّاء لرسم سياسات أكثر حمائية للمرأة من العنف.
3. تحسين التدابير الوقائية وجعل السياسات أكثر فاعلية في حماية الناجيات من العنف، وعليها التعامل بشكل أفضل مع التحديات الاستثنائية التي تواجهها بخصوص ملف مناهضة العنف ضد النساء.

4. إيجاد إحصائيات ومسوح صادرة عن مراكز دراسات متخصصة في ليبيا، للرصد والتوثيق لانتهاكات حقوق الإنسان عامة وحقوق الفئات المهمشة خاصة وعلى رأسها النساء.
5. العمل على إنشاء بيوت حماية آمنة للمعنفات والناجيات من العنف وإعادة تفعيل البيوت الاجتماعية.
6. وحدة تمكين المرأة في المجلس الرئاسي، والوحدات القطاعية التابعة للوزارات المختلفة، عليها أن تعمل على تحشيد الدعم والمناصرة بشأن مشروع القانون.
7. من أهم السلطات التنفيذية في مجال مناهضة العنف ضد المرأة: وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الدولة لشؤون المرأة، وزارة العدل، وزارة الداخلية، وزارة الخارجية. كل هذه الوزارات معنية مباشرةً بأن تتبنى مشروع القانون، وترسل نسخة منه إلى مجلس النواب، بعد دراستها وإضافة ما يمكن إضافته من سياسات حمائية فضلى.
8. المجلس الوطني للحريات العامة وحقوق الإنسان من الهيئات السيادية المستقلة المعنية بالملفات الحقوقية، ويجدر به أن يتبنى مشروع قانون حماية المرأة ضد العنف ويدشن حملات مناصرة لدعمه.

<u>للسلطة القضائية</u>

يمكن للسلطة القضائية أن تدعم مشروع القانون المناهض للعنف ضد المرأة من خلال كثير من السياقات سواء منها سياقات تتعلق بصنعتها الرئيسة، ألا وهي إصدار الأحكام القضائية؛ حيث يمكنها تفسير القوانين بما يناسب روح النص بمناسبة الحكم في وقائع انتهاكات حقوق المرأة، أو بالإشارة في الأحكام التي تصدرها لقصور التشريعات الحالية في تحقيق الحماية المثلى.

كما يمكنها أيضا أن تخاطب السلطة التشريعية مناشدة إياها بسرعة إصدار قانون مناهضة العنف ضد المرأة.

ويمكنها في سياق عملي أن تفعّل بعض الوحدات المشار إليها في مشروع القانون. وهذا ما قد بدأ به المجلس الأعلى للقضاء فعليا من خلال إنشاء دائرتين مخصصتين في نطاق محاكم استئناف طرابلس وبنغازي للتصدي للعنف ضد النساء والرجال والأطفال[52].

السلطة القضائية يلزمها تدريب وتأهيل المنتمين إليها على منظومة حقوق الإنسان عامة وحقوق المرأة خاصة، ودراسة مشروع القانون والقوانين المقارنة والقانون النموذجي والشرائع الدولية المنظمة لأوجه حماية النساء ضد صنوف العنف

[52] بيان من الأمم المتحدة في ليبيا حول "اليوم الدولي للقضاء على العنف الجنسي في حالات النزاع " | UNSMIL (unmissions.org)

للسلطة الرابعة: الإعلام

على الرغم من وجود رأي يقول إن الإعلام لن يكون له دور إيجابي في مناصرة مشروع قانون حماية المرأة من العنف، لأنه متأثر بالتوجهات الفكرية والدينية والسياسية، وسيؤثر هذا الأمر سلبًا على مُضيه قدما في مناصرة المشروع بنزاهة وموضوعية، -فإنه يجب العمل على تبني خطة إعلامية وحملة مناصرة عبر وسائل التواصل الاجتماعي ونشر فقرات ورسوم شارحة وإنفوجرافيك.

يجب أن تكثف البرامج الثقافية عمل الندوات العامة والمتخصصة لمناقشة مشروع القانون وتسليط الضوء على مزاياه ومآلات عدم الإسراع في تطبيقه، يجب أن يكون هناك رسالة إعلامية سامية في كل الأعمال سواء درامية أو إخبارية أو حتى رياضية مفادها مقت العنف ضد النساء وكونه قيمة مذمومة.

ولعل من آليات المناصرة الفعلية للإعلاميين ذلك اللقاء الذي وفره مكتب حقوق الإنسان ودعم المرأة في بعثة الأمم المتحدة للجنة الخبراء على تطبيق زوم يوم 9 مارس 2023 مع مجموعة إعلاميين[53] مدربين على القضايا الحقوقية بغية التشبيك بين الخبراء والإعلاميين لترويج المشروع بعد فهمه واستيعاب سياسته التشريعية.

القطاع الأهلي: المجتمع المدني

تُرصد في ليبيا ظاهرة يمكن تسميها: نخبوية المشاريع[54]؛ سواء مشاريع الرؤى والسياسات والاستراتيجيات، أو مشاريع القوانين، وهذه النخبوية قد تكون مقبولة في حال كانت الدولة مستقرة وسلطاتها الرسمية غير منقسمة وممثلة شعبيا، وبالتالي شرعيتها ومشروعيتها ليستا محل جدل، أما والحال غير ذلك، فالواجب أن تكون المشاريع قاعدية تحظى بالملكية الوطنية من خلال المشاركة المجتمعية الواسعة في صناعتها، ويبقى للمختصين في القانون صياغته في نصوص محكمة المبنى والمعنى، ولذلك يجدر بمنظمات المجتمع المدني أن تتبنى مشروع القانون الصادر عن لجنة الخبراء وأن تطرحه للقواعد الشعبية خاصتها للمشاركة المجتمعية في حملات توعية كبيرة لمحاولة الإقناع به، والاستزادة من خبرات ذوي الشأن، والمهتمين بالقضية التي هي في الأساس قضية مجتمعية.

[53] تهاني الباح – إيمان الوحيشي – إيمان بن عامر – محمد الطيب – سحر النعاس – سماح فيكيني – عمار المنصوري وغيرهم سواء إعلاميون في إذاعات محلية أو في منصات إعلامية أو صحفيون وإعلاميون في قناة الوسط التلفزيونية أو حتى مدققو حقائق وإعلاميون في شركات إعلامية مثل وكالة الغيمة وغيرها.

[54] عبير أمنينة، ندوة مركز وشم 13 مارس 2023

غير أن منظمات المجتمع المدني لم تضع خطة حقوقية موحدة لمناهضة العنف ضد المرأة ولم يُرصد تشبيك بين المنظمات لأجل هذا الملف الحقوقي إلا في إطار ما تدعم به الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية المهتمة، كما يمكن أن يعاب على الحركة النسوية الليبية غياب النضال المؤسسي ذي النفس الطويل، وتشرذم النشاط النسوي وشخصنته[55].

وقد طُرح داخل الأوساط المدنية تساؤل حول مدى مقبولية أن يكون هناك دعم مادي وتمويلات لحملات المناصرة، وجاء الرد الحاسم من كثير من المنظمات المدنية: من حق ليبيا أن يكون لديها مجتمع مدني محترف، ولا يمكن أن يمنع من الحصول على تمويل للقيام بعمل المناصرة، فالعمل المدني أساسه تطوعي، ولكن الحملات الاحترافية غالية وتحتاج إلى موارد، والتمويل المناسب هو المفتاح لبناء المجتمع المدني ويجب تشجيعه على السعي للحصول عليه.

ولعل من المقترحات اللافتة أن تتولى منظمات المجتمع المدني تقديمه للمجالس البلدية بحيث تكون هي من ترفعه إلى السلطة التشريعية [56]، كما أنه من المفيد العمل على إنشاء تحالف مدني وطني ضد العنف النسوي، بما يزيد عن 50 منظمة مثلا، لمناصرة المشروع وتبنيه.

وفي الحقيقة يفترض أن الحديث عن القطاع الثالث يتسع لما هو أشمل من منظمات المجتمع المدني، وبالتالي يمكن لمناصرة ملف مناهضة العنف ضد المرأة ومناصرة مشروع القانون أن تكون عبر مؤسسات هامة مجتمعيا مثل النقابات والروابط ناهيك عن الكشافة والهلال الأحمر، بل عبر الأندية الرياضية أيضًا. ولذلك من المؤسف أن تغيب إشارة "لا للعنف ضد المرأة" عن ملابس الفرق الرياضية خاصة الفرق النسوية.

ومن جهة أخرى يجب أن تتبنى الأحزاب السياسية هذا الملف الحقوقي وهذا المشروع الرائد، ومن ثَم يتوقع منها أن تضمنه في برامجها الانتخابية وأن تدشن حملات لمناصرته وأن تصدر بيانات داعمة للمشروع، وتجمع توقيعات مناشدة للسلطة التشريعية بسرعة إصداره.

وفي الختام وجب القول بعدم فاعلية احتكار النساء لهذه المناصرة؛ كي لا ينظر الرجال للقانون باعتباره شرا يحاك لهم في السر[57]، وحري بالمهتمات بمناهضة العنف ضد المرأة، وبمشروع قانون حماية المرأة من العنف، إشراك الشريك "الرجل" في العملية الحقوقية بكاملها لضمان نجاحها ونجاعتها.

---

[55] عبير أمنينة، ندوة تونس بتنظيم **مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022**

[56] فاديا حماد، الاتحاد النسائي الجنوب، بندوة تونس بتنظيم **مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي بتاريخ: 11/12 نوفمبر 2022**

[57] امجاور العقوري، ندوة مركز وشم. بنغازي، 13 مارس 2023

المراجع

المواثيق الدولية

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيّة
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- البرتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- قرار مجلس الأمن 1325 لسنة 2000 بشأن المرأة والأمن والسلام S/RES/1325 (2000)
- تقرير هيومن رايتس ووتش، ثورة للجميع: حقوق المرأة في ليبيا الجديدة 26 يوليو 2013

ثورة للجميع: حقوق المرأة في ليبيا الجديدة | HRW

- تقرير منظمة العفو الدولية، ليبيا: إسكات الأصوات: الاعتداءات على المدافعات الليبيات عن حقوق الإنسان، 7 يوليو 2018

ليبيا: إسكات الأصوات: الاعتداءات على المدافعات الليبيات عن حقوق الإنسان (amnesty.org)

- دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، الأمم المتحدة 2010

(Handbook for legislation on VAW (Arabic).pdf (un.org

- الإطار النموذجي للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، الأمم المتحدة

(UNW-Legislation_AR pdf.pdf (unwomen.org

المواثيق الدستورية وشبه الدستورية

1. قانون تعزيز الحرية رقم 20 لسنة 1991
2. الإعلان الدستوري المؤقت 2011
3. مشروع الدستور 2017
4. الاتفاق السياسي 2015
5. خارطة الطريق 2021

التشريعات القانونية

1. قانون العقوبات الليبي
2. قانون رقم 8 لسنة 1989 بشأن حق المرأة في تولي الوظائف القضائية
3. قانون رقم 14 لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 10 لسنة 1989 بشأن الأحكام الخاصة بالزواج والطلاق وآثارهما
4. قرار الحاكم العسكري درنة. بن جواد رقم 6 لسنة 2017 بشأن منع المرأة من السفر دون محرم
5. قرار الحاكم العسكري رقم 7 لسنة 2017 بشأن إلغاء وإضافة حكم بالقرار رقم 6 لسنة 2017
6. قرار مجلس الوزراء رقم 119 لسنة 2014 بشأن معالجة أوضاع ضحايا العنف الجنسي
7. قرار وزير العدل رقم 904. لسنة 2014 بشأن تنظيم صندوق معالجة أوضاع العنف الجنسي
8. مشروع قانون العنف ضد المرأة المسودة الأولى 2017
9. مشروع قانون العنف ضد المرأة المسودة الثانية 2022

الدراسات المتخصصة

- القانون النموذجي لمناهضة العنف ضد النساء والفتيات في الدول العربية، إعداد جمعيات نسوية حقوقية في أكثر من 14 دولة عربية من بينها منظمة ليبية وهي: منظمة تناج لتنمية قدرات المرأة. النسخة النهائية له أنجزت في 19 ديسمبر 2017.
- رابطة النساء الدولية للسلام والحرية، النسوية في خط المواجهة التصدي للأبعاد المتعددة لانعدام أمن النساء في اليمن وليبيا،2017.
- رونالد بروس ساينت جون، تحديات الإشراك التام في ليبيا، مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، 2013.
- زهرة لنقي، أنماط واتجاهات انتهاكات حقوق المرأة في ليبيا ومعالم حركة التشريعات والسياسات ذات الصلة، دراسات بحثية عن الفئات المهمشة في ليبيا، مركز مدافع لحقوق الإنسان.
- جازية جبريل محمد، حقوق المرأة في ليبيا: الحفاظ على مكتسبات الماضي وتوجسات المستقبل، مجلة المفكرة القانونية، العدد3، ديسمبر 2015.
- جازية جبريل محمد، ضحايا العنف الجنسي وآليات الحماية في ليبيا، مجلة المفكرة القانونية العدد 4، إبريل 2016.

- جازية جبريل محمد، مشروع قانون العنف ضد المرأة في ليبيا: خيبة أمل في الشكل والمضمون، مجلة المفكرة القانونية، العدد 10، فبراير 2018.

اللقاءات المعمقة ومجموعات التركيز

1. السيدة عبير أمنينة، رئيس مفوضية المجتمع المدني سابقا
2. السيدة ماجدة الفلاح، عضو مجلس الدولة
3. السيدة نعيمة الحامي، عضو مجلس الدولة
4. السيدة سلطنة المسماري، عضو مجلس النواب
5. السيدة انتصار شنيب عضو مجلس النواب
6. السيدة حليمة العايب عضو مجلس النواب
7. السيدة أحلام بن طابون، عضو هيئة مكافحة الفساد
8. الاتحاد النسائي الليبي. فرع طرابلس
9. رباب حلب، عضو مجلس إدارة المفوضية العليا للانتخابات
10. ورشة عمل كلية القانون جامعة بنغازي بتاريخ: 11 يناير 2018. عمادة السيد طارق الجملي
11. خبراء وخبيرات لجنة إعداد المشروع
12. على هامش اجتماعات منتدى المرأة الليبية بتنظيم مؤسسة مارتي أهتيساري للسلام سي.أم.أي. تونس. نوفمبر 2022
13. ندوة لمناقشة مشروع القانون، تنظيم مركز وشم لدراسات المرأة بنغازي بتاريخ: 13مارس 2023
14. ندوة لمناقشة مشروع القانون، تنظيم لجنة المرأة والطفل بالبرلمان. بنغازي: 22 يونيو2023

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 الورقة شرط الإشارة إلى المصدر
إصدار مركز مدافع لحقوق الإنسان -
يوليوز 2023
France: 7, rue des Carmes, 75005, Paris ■