مركز مدافع لحقوق الإنسان
DEFENDER CENTER FOR HUMAN RIGHTS

صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة في ليبيا

مرام محمد

صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة في ليبيا

مرام محمد

إصدار مركز مدافع لحقوق الإنسان

مراجعة : وحدة البحوث والدراسات بمركز مدافع

تنسيق: وحدة التواصل والإعلام

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

سبتمبر 2024

ملخص:

تتناول ورقة "صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة في ليبيا" التحديات والفرص في تطوير قوانين تدعم المساواة بين الجنسين. تشير الورقة إلى أن صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة في ليبيا تواجه عوائق كبيرة بسبب الصراع السياسي والضغط الاجتماعي. على الرغم من بعض الجهود المبذولة في الماضي، مثل قانون الزواج والطلاق لسنة 1984، فإن هذه القوانين تعرضت للتعديلات والانتقادات في ظل التغيرات السياسية بعد 2011.

الورقة تسلط الضوء على ضعف المؤسسات القانونية وضعف التمثيل النسائي في لجان صياغة القوانين، مما أثر سلباً على جودة التشريعات المتعلقة بحقوق المرأة. كذلك، تبرز الورقة نقص الوعي بقضايا المرأة وأهمية إدماجها في العملية التشريعية، بالإضافة إلى المقاومة الثقافية والعادات الاجتماعية التي تعيق تبني تشريعات منصفة.

توصي الورقة بضرورة إدراج حقوق المرأة بشكل صريح في الدستور الليبي لضمان حماية قانونية فعالة، وتعزيز التمثيل النسائي في اللجان التشريعية، وتوفير التدريب والموارد اللازمة لصياغة قوانين تراعي حقوق المرأة.

السياق:

في السنوات الأخيرة، أصبحت قضايا حقوق المرأة محور اهتمام متزايد في العديد من الدول، حيث أدركت الحكومات والمجتمعات أن تحقيق المساواة بين الجنسين له تأثيرات إيجابية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وفي هذا السياق، تبرز أهمية صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة كوسيلة فعّالة لتحقيق المساواة بين الجنسين وضمان حقوق النساء والرجال على قدم المساواة.

خلصت مجموعة بيانات المرأة وأنشطة الأعمال والقانون 2.0 إلى أن المرأة تتمتع بنحو ثلثي حقوق الرجل، ولا يوجد مكان في العالم تتمتع فيه المرأة بالحقوق القانونية نفسها التي يتمتع بها الرجل في جميع المؤشرات التي تم قياسها. كما يبلغ المتوسط العالمي لدرجات الأطر القانونية في مجموعة بيانات المرأة وأنشطة الأعمال والقانون 2.0 64.2 من 100 مما يشير إلى وجود فجوة قانونية كبيرة في المساواة بين الجنسين.[1]

في ليبيا مازالت حقوق النساء في القانون محل تهديد بالفقدان نتيجة لعدة عوامل، حيث تشهد ليبيا منذ عام 2011 حالة من عدم الاستقرار السياسي والصراعات المسلحة بين المجموعات المختلفة. هذا الوضع يعوق تطوير وتطبيق التشريعات التي تحمي حقوق النساء. أو حتى صياغة تشريعات شاملة تحمي وتراعي حقوق جميع الفئات في المجتمع، بالاضافة إلى أن تأثير بعض الجماعات في ليبيا يمكن أن يكون قوياً، وقد تدفع هذه الجماعات نحو إلغاء أو تعديل القوانين التي تدعم حقوق النساء، بناءً على تفسيرات تقليدية أو متشددة للشريعة الإسلامية وهو ما حدث بالفعل في الاحتفال الذي أقيم في 23 أكتوبر 2011 بمناسبة تحرير ليبيا من حكم نظام القذافي. حيث أعلن رئيس المجلس الانتقالي مصطفى عبد الجليل عن أن "أي قانون مخالف للشريعة الإسلامية ... موقوف فورا، ومنها القانون الذي يحد من تعدد الزوجات". كان الخطاب مفاجئا بشكل خاص للنسوة اللاتي ساهمن في ثورة فبراير على أمل تعزيز حقوقهن ليصدمن بإعلان قد يكون بادرة على فقدان ما كن يتمتعن به فعلاً من هذه الحقوق. لاحقاً،[2] وتحقق ذلك الالغاء في صورتين الأولى في صورة حكم دستوري صادر عن الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في سنة 2013 بعدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم 9 لسنة 1994، المعدلة للمادة 13 من قانون 10 لسنة 1984 بشأن الزواج والطلاق وذلك لأنها -بحسب الوصف- جاءت مخالفة للشريعة الإسلامية، والتي كانت تنص على انه "يجوز للرجل أن يتزوج بإمرة أخرى إذا وجدت أسباب جدية وبتوافر أحد الشرطين الآتيين :

[1] https://wbl.worldbank.org/en/reports
[2] التشريعات الليبية والشريعة الاسلامية: عقود من المد والجزر | Legal Agenda (legal-agenda.com)

1. موافقة الزوجة التي في عصمته أمام المحكمة الجزئية المختصة.

2. صدور حكم بالموافقة من المحكمة الجزئية المختصة في دعوى تختصم فيها الزوجة.

ويترتب على عدم مراعاة أحد هذين الشرطين بطلان الزواج". أما الصورة الأخرى فتتمثل في القانون رقم 14 الذي أصدره المؤتمر الوطني العام في سنة 2015 بشأن تعديل بعض أحكام قانون الزواج والطلاق رقم 10 لسنة 1984 و نرى أن ديباجة هذا القانون تشير إلى أن التعديلات المنصوص عليها فيه قد أوصت بها لجنة لمراجعة القوانين النافذة وفقا لأحكام الشريعة الاسلامية كانت قد شَكلت من قبل السلطة التشريعية والمتمثلة في المؤتمر الوطني العام في ذلك الوقت، وتألفت اللجنة من مجموعة أهل علم وخبراء وفقهاء بناء على أوحت به الديباجة.[3] وألغى هذا التعديل أيضا جواز شهادة المرأة على عقود الزواج وقصرها على الرجال فقط.

إلى جانب تلك العوامل تعاني المؤسسات القانونية والتنفيذية في ليبيا من الضعف والانقسام، مما يعيق تنفيذ القوانين القائمة بشكل فعال ويجعل من الصعب تطبيق أي تشريعات جديدة تهدف إلى حماية حقوق النساء. حيث لا تزال مسودة مشروع قانون حماية المرأة من العنف مركونة في أدرج عضوات وأعضاء مجلس النواب رغم تسليمها لهم رسميا من قبل لجنة الخبراء التي عملت على صياغتها ومراجعتها بحضور مجموعات منهم في أكثر من مناسبة، كما أن إجراء مراجعة تراعي حقوق المرأة مثل تعديل قانون العقوبات وإلغاء المواد التي تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان كالمادة 424 والمادة 378 لم يكن ولا يزال غير قابل أو مطروح للنقاش من قبل أعضاء أو عضوات مجلس النواب، ولذلك علاقة بضعف التمثيل النسائي العددي في المناصب السياسية وصنع القرار بالإضافة إلى ضعف تكوينهن الحقوقي مما يجعل من الصعب دفع أجندة حقوق النساء إلى الأمام وإصدار تشريعات منصفة تضمن هذه الحقوق.

كما أن العادات والتقاليد القبلية والاجتماعية في ليبيا تميل إلى تعزيز الأدوار التقليدية للنساء، مما يؤدي إلى مقاومة الجهود الرامية إلى إصدار تشريعات منصفة تضع المرأة في مركز قانوني على قدم المساواة مع الرجل، على سبيل المثال تلقى الدعوات لتعديل قانون الجنسية وجعله تشريعا مراعيا لحقوق الانسان والمرأة رفضا مجتمعيا بالاضافة إلى ادعاءات تتعلق بكونه مسألة تمس بالأمن، لذلك من المهم دسترة حقوق المرأة في الدستور الدائم وعدم تركها للقوانين واللوائح التي قد تتلكأ الجهات التنفيذية والتشريعية في إصدارها. كما أن النص على حقوق المرأة وعدم التمييز على أساس الجنس في الدستور يعترف بالوضع المتساوي للنساء، ويؤسس لإجراء تغييرات تشريعية تعالج التمييز القائم. ولذلك، فإن

[3] https://chatgpt.com/c/3eb04ed1-e550-4c89-9ea5-6708d37aa201

تأكيد المساواة الدستورية مطلب أساسي لجعل النساء والرجال مواطنين كاملي المواطنة، وذلك بتحديد المساواة بين الرجال والنساء على أنها معلمٌ أساسي من معالم الدولة.[4]

تستند هذه الورقة البحثية إلى إشكالية الفجوة في التشريعات الليبية المتعلقة بالاستجابة لاحتياجات النساء وحماية وتعزيز حقوقهن، واشراكهن في صناعة التشريعات، والتي لا تزال تعاني من تحديات كبيرة في تضمين احتياجات ومصالح النساء واشراكهن بشكل كافٍ. تنطلق أهمية هذا البحث من ضرورة فهم هذه التحديات واستكشاف الفرص المتاحة لتعزيز صياغة التشريعات المستجيبة لاحتياجات النساء والمنصفة لهن في ليبيا.

كما تهدف الورقة البحثية الى تحليل تجارب بعض الخبراء والخبيرات الذين شاركوا في لجان صياغة التشريعات في ليبيا، وذلك لفهم تجاربهم في صياغة تشريعات منصفة ومراعية لاحتياجات وحقوق النساء.

تقدم الورقة توصيات حول أفضل الممارسات لتعزيز حقوق المراة في عملية صياغة التشريعات، بما في ذلك تعزيز التمثيل النسائي، توفير التدريب والتوعية، وتحليل الأدوار الاجتماعية. و تخصيص الموارد اللازمة، تعزيز التعاون مع المجتمع المدني، وتفعيل آليات الرقابة والمراجعة.

كلمات مفتاحية:

حقوق المرأة، القوانين، ليبيا، المساواة، التمييز ضد المرأة، التشريعات المنصفة

[4] دليل الدستور المتوافق مع النوع الاجتماعي

نظرة عامة حول مفهوم التشريعات المراعية لحقوق المرأة[5]

تهدف التشريعات المراعية لحقوق المرأة إلى تضمين حقوق النساء على نحو شامل دون تمييز بناء على الجنس. كما تهدف هذه التشريعات إلى إقامة نظام قانوني يتعامل مع كافة الأفراد بالمساواة والعدالة. وتركز بشكل خاص على تحديد ومعالجة الظروف والاحتياجات التي قد تواجهها النساء نتيجة للتمييز الذي قد يعانونه بسبب جنسهم أو عرقهم أو أي عوامل أخرى تتقاطع مع الجنس. كما تهدف هذه التشريعات إلى تحقيق المساواة الفعلية والعدالة للنساء من خلال تفعيل سياسات وبرامج تعزز مشاركتهم وحقوقهم في المجتمع.

وعلى النقيض من ذلك، فإن التشريعات التمييزية تتعارض بشكل مباشر مع المعايير الدولية لحقوق المرأة والمبادئ الدستورية التي تؤكد على المساواة أمام القانون[6]. وخلافا لاحتياجات ومصالح النساء والفتيات القائمة على الأدلة، فإن مثل هذه التشريعات تضع النساء بشكل صريح أو ضمني في حالة أقل تطورا من حيث وضعهن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي ورفاههن العام[7] وفي مركز قانوني أقل من الرجال ومثال ذلك في ليبيا قانون الجنسية رقم 24 لسنة 2010 والذي لا يعطي الجنسية الأصلية لأبناء الليبيات المتزوجات من غير ليبي، وكذلك بعض نصوص قانون العقوبات مثل نص المادة 375 التي تخفف من عقوبة الجاني الرجل تحت مبرر القتل والإيذاء حفظا للعرض "من فوجئ بمشاهدة زوجته أو بنته أو أخته أو أمه في حالة تلبس بالزنى أو في حالة جماع غير مشروع فقتلها في الحال هي أو شريكها أو هما معاً رداً للاعتداء الماس بشرفه أو شرف أسرته، يعاقب بالحبس. واذا نتج عن الفعل أذى جسيم أو خطير للمذكورين في الظروف ذاتها فتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنتين." ولا نجد ظرف التخفيف هذا مقررا للمرأة التي ترتكب ذات الجريمة في حق أحد أقاربها. ولم يكتف نص المادة بتخفيف عقوبة الرجل، بل أيضا وأسقط عنه العقاب وفقا لذات المادة "ولا يعاقب على مجرد الضرب أو الإيذاء البسيط في مثل هذه الظروف" هذا النص يجعل الإفلات من العقاب على الجرائم القائمة على نوع الجنس أمرا طبيعيا، وهذا النوع من الإفلات متسامح معه في ذهن بعض القضاة ونجد له تطبيقاته القضائية ".. وكان ما ورد بشهادة المجني عليها استدلالاً من أن زوجها المطعون ضده

---

[5] يطلق على التشريعات التي تراعي احتياجات الجميع وتستجيب لها بالتشريعات المراعية للنوع الاجتماعي أو المستجيبة للنوع الاجتماعي، إلا أنه في ليبيا فانه من المحرم استخدام مصطلح النوع الاجتماعي وفقا لقرار مجلس البحوث والدراسات الشرعية التابع لدار الإفتاء رقم (02) لسنة 1445 هـ بتحريم استعمال مصطلح النوع الاجتماعي

[6] المادة 6 من الاعلان الدستوري الليبي المؤقت 2011

[7] Does Law Matter? Identifying What Makes Gender-responsive Legislation Effective for Advancing Gender Equality by Ramona Vijeyarasa :: SSRN

حاول ضربها وأن أبنائها حالوا دون ذلك ، لا يخرج عن سلطة الزوج في تأديب زوجه في الحدود المعقولة ، مما تخرج الواقعة المتهم بها المطعون ضده من نطاق التجريم،.."[8].

كما أنه أحيانا، قد تبدو بعض التشريعات محايدة، ولكنها في الغالب تعكس تحيز الذكور، أو تتم صياغتها بناء على احتياجات الرجال ومصالحهم ولا تؤخذ فيها الاعتبارات النسوية وقد يكون ذلك بسبب نقص الوعي بقضايا المرأة ونقص الوعي باختلاف اثار تلك التشريعات على كل من الرجال والنساء فعلى سبيل المثال التشريعات الانتخابية التي لا تضمن حصة محجوزة للنساء فمن غير الممكن تصور وصول النساء معها لمقاعد البرلمان اذا كانت محايدة لا تضمن تمييزا ايجابيا، وقد أثبت الواقع الليبي ذلك، فرغم من منافسة النساء للرجال على المقاعد العامة في كل من انتخابات المؤتمر الوطني 2012 وانتخابات الهيأة التأسيسية 2013 وانتخابات مجلس النواب 2014 وانتخابات المجالس البلدية فلم تتمكن النساء من الحصول على مقاعد التنافس العام خلال كل تلك الانتخابات باستثناء سيدة واحدة عن دائرة بني وليد في انتخابات المؤتمر الوطني 2012 وهنا تظهر أهمية التشريعات المراعية لحقوق المرأة والتي تراعي آثار الفوارق بين الجنسين، وتحديدا حقيقة وجود اختلال في التوازن بين الجنسين في المجتمع. فالتشريعات المراعية لحقوق المرأة تعكس الحساسية في النظر إلى مختلف تجارب واحتياجات الرجال والنساء واثار هذه التشريعات على كل منهم، وتكون عادةً على نحو يشمل الجميع دون تمييز، وموجهة نحو تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وذلك من خلال خلوها من أي تمييز بناءً على الجنس أو أي عوامل اخرى، وحمايتها لحقوق الإنسان الأساسية لجميع الأفراد، مثل حقوق الحرية والعدالة والمساواة والكرامة الإنسانية.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال تشجيع التنوع والشمولية في المؤسسات والهياكل القانونية والسياسية، أيضا يُمكن تطوير التشريعات لتكون مراعية لحقوق المرأة من خلال الاستماع إلى آراء واحتياجات النساء وضمان تمثيلهن في عملية صنع التشريع.

باختصار، يهدف الاهتمام بحقوق المرأة في التشريعات إلى إنشاء إطار قانوني يضمن المساواة والعدالة للجميع دون استثناء. ولعل أهم التشريعات التي يجب أن تكون شاملة بالدرجة الأولى الدساتير لما لها من أهمية كبرى في تأسيس أطر المساواة أمام القانون وكذلك قوانين العمل التي تحد من التمييز بين الرجال والنساء وتوفر الحماية من التحرش الجنسي في مكان العمل والأماكن العامة، وقوانين الأسرة، أيضا قوانين تعزيز المشاركة السياسية للنساء وضمان تمثيلهن في الهياكل الحكومية والسياسية. على سبيل المثال التأكيد على الكوتا النسائية في الانتخابات كإجراء مؤقت.

[8] طعن جنائي رقم 739/65 ق، 9/12/2020، المحكمة العليا الليبية.

إن فشل العديد من النظم الدستورية والقانونية في إدماج حقوق الإنسان للمرأة بشكل كامل في القانون الوطني كان دافعًا لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لإنشاء فريق عامل معني بالتمييز ضد النساء والفتيات. وفي مايو 2019، تم تأييد فائدة القانون كاستراتيجية للنهوض بحقوق المرأة سياسياً في قمة مجموعة السبع، حيث أعلنت القمة أن القوانين المراعية لحقوق المرأة هي "أحد عوامل التمكين الرئيسية للمساواة بين المرأة والرجل".كما أن غالبية التوصيات التي قدمتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة للدول الأطراف تدعو إلى أشكال مختلفة من إصلاح القوانين والسياسات كحل لعدم المساواة بين الجنسين.

وعلى الرغم من أن الاعتراف بعدم التمييز على أساس الجنس في التشريعات يعد خطوة مهمة وخاصة تكريسه دستوريا، إلا أنه من الضروري أيضاً استخدام الصيغة المؤنثة للكلمات ذات الصلة في النصوص القانونية لتعزيز مبدأ المساواة بشكل أقوى. حيث يمكن للاستخدام الصحيح لصيغة المؤنث في اللغة العربية أن يعزز التفكير الجماعي والتضامن بين صناع القرار والمواطنات. فمن خلال تحليل نصوص اي دستور، يمكن الكشف عن توجه المشرع في إدماج أو استبعاد مجموعات معينة من المجتمع، ويظهر مدى اعترافه بحقوق بعض مكوناته، لأن اللغة المستخدمة في الدساتير تعكس تقاليد وفهم المجتمع السياسي، الذي غالباً ما يسيطر عليه الرجال، مما يؤدي إلى تهميش المرأة. على العكس، الإشارة الصريحة إلى "الرجال والنساء" أو "المواطنين والمواطنات" تعكس الاعتراف الكامل بدور المرأة ومساهمتها في بناء المجتمع.[9]

إن استخدام اللغة المتحيزة جنسياً أو حتى المحايدة جنسياً في التشريعات يمكن أن يؤدي إلى نتائج متحيزة، مما يساهم في استمرار القوالب النمطية والممارسات التقليدية. على سبيل المثال، القانون الانتخابي رقم 1 لسنة 2021، الذي نظم الانتخابات الرئاسية، سعى إلى عدم التمييز لكنه لم يحقق ذلك بشكل كامل. تنص المادة 10، الفقرة 3 على "ألا يكون المرشح متزوجاً من غير ليبية أو المرشحة من غير ليبي"، لكن القانون يغفل استخدام الضمائر المؤنثة في شروط الترشح وتلزمه الفقرة 4 من المادة 17 بتقديم إقرار بأنه هو ووالديه وزوجته لا يحملون جنسية أخرى، بينما تشترط الفقرة 6 تقديم إقرار الذمة المالية له ولزوجته وأبنائه القصر. ونصها "إقرار بالذمة المالية يتضمن جميع أمواله المنقولة والعقارية داخل البلاد أو خارجها له ولزوجته ولأبنائه القصر." [10] وهذا الاستبعاد يعكس الصورة النمطية بأن منصب رئيس الدولة يشغله الرجال فقط ، مما يبرز الحاجة إلى تشريعات منصفة في لغتها أيضا وليس في

[9] https://library.fes.de/pdf-files/bueros/libyen/20310.pdf

[10] https://arabstates.unwomen.org/ar/digital-library/publications/2024/07/almsharkt-alsyasyt-llmrat-fy-lybya-nzrt-fy-altshryat-alantkhabyt-hty-2023

موضوعها فقط. إن التجاهل المتكرر للنساء في النصوص التشريعية يبرز أيضا الحاجة إلى قوانين واضحة تعزز من حقوق المرأة كما أن ذلك يؤدي إلى تحيز متأصل في تفسير القانون وتطبيقه.

ومن هنا تبرز أهمية التشريعات المنصفة للمرأة وضرورتها لتحقيق المساواة الحقيقية وضمان حقوق جميع الأفراد بغض النظر عن جنسهم. لكونها تشريعات تعزز المساواة، تعالج الظلم الناتج عن التفاوتات، تدعم الاقتصاد الوطني، تزيد من الشمولية، تحد من العنف الجنسي، وتساهم في تحقيق التنمية[11]

- ☐ ملاحظات مستخرجة من تجارب أعضاء في لجان صياغة التشريعات حول التشريعات المراعية لحقوق المرأة :

يرى بعض الخبراء الذين كانت لهم مشاركات في لجان صياغة مشاريع تشريعات في ليبيا[12] أن تولي المرأة للقضاء خطوة مهمة نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في ليبيا، فقد تم إقرار هذا الحق في قانون صدر في عام 1989، وهو يعكس الاعتراف بقدرة المرأة على أداء أدوار قيادية في المجتمع ويساهم في تغيير الصور النمطية التي تحصر النساء في أدوار تقليدية. كما أن وجود المرأة في السلك القضائي يمكن أن يؤدي إلى تحسين العدالة والإنصاف في القضايا التي تخص النساء، حيث يمكن للنساء القاضيات تقديم وجهات نظر وخبرات قد لا تكون متوفرة لدى نظرائهن من الرجال بالإضافة إلى تطبيقات واجتهادات قضائية أكثر إنصافا للمرأة ومراعاة لحقوقها.

ويتفق جميع الخبراء على أن القانون رقم 10 لسنة 1984 بشأن الزواج والطلاق يُعد نموذجًا ناجحًا للتشريعات المراعية لحقوق المرأة بالنظر إلى وقت إصداره. من أبرز الأمثلة على القواعد غير التقليدية التي تضمنها هذا القانون بما في ذلك إقرار حق الأم المطلقة في الحضانة.

ومع ذلك، فإن هذا التوجه الذي حمله القانون رقم 10 لسنة 1984، والذي تضمن مخالفات للتفسيرات التقليدية، جعله هدفًا للمراجعات والتعديلات في فترة ما بعد فبراير 2011، حيث خضعت

---

[11] Does Law Matter? Identifying What Makes Gender-responsive Legislation Effective for Advancing Gender Equality by Ramona Vijeyarasa :: SSRN

[12] أجريت سلسلة مقابلات مع مجموعة صغيرة من خبراء قانونيين (4 رجال و امراة) شاركوا في عمل لجان صياغة مشاريع قوانين ولوائح مختلفة في ما قبل 2011 وبعد ولعل اهم مشاريع القوانين التي شاركوا في اعدادها، مشروع قانون المصالحة الوطنية، مشروع قانون حماية المراة من العنف، مشروع قانون المجتمع المدني، قانون انتخابات المؤتمر الوطني 2012، تعديلات الاعلان الدستوري، قانون العدالة الانتقالية 2013، لجنة مراجعة قانون الضمان الاجتماعي. وبالرغم من التواصل مع بعض اعضاء الهيأة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور واعضاء لجان أخرى إلا أنه لم يكون هناك تجاوب مع دعوات اجراء مقابلات جمع البياناتز

القوانين المستحدثة في تلك الفترة للنقذ وإعادة تقييم في سياق التغيرات السياسية والاجتماعية التي شهدتها ليبيا.[13] وشهدت حقبة مابعد القذافي إصلاحات سياسية واسعة، أصبح التشريع أداة محورية في سياسة الدولة الليبية. فمنذ أغسطس 2011، تم إصدار إعلان دستوري مؤقت، تبعه ثلاثة عشر تعديلا دستوريا، وما يزيد على مائة قانون، وعدد كبير من التشريعات الفرعية. وقد اعتبرت الحكومات الليبية المتعاقبة التشريع وسيلة لتحقيق أهداف هامة مثل بناء الدولة، التنمية المؤسسية، المصالحة، والعدالة الانتقالية[14]. وبالرغم من هذا السيل التشريعي، لم تكن قضايا المرأة أولوية لصناع التشريع. فمنذ تولي مجلس النواب للسلطة التشريعية في 2014، لم تصدر أي تشريعات جديدة أو تعديلات قوانين تراعي حقوق المرأة، رغم وجود لجنة المرأة والطفل ضمن اللجان الدائمة لمجلس النواب، بالإضافة إلى كتلة العضوات البرلمانيات. الاستثناء الوحيد كان التعديل الدستوري الثالث عشر الصادر في 2023، الذي أقر حكمًا خاصًا بالمرأة فيما يتعلق بحصتها في الانتخابات البرلمانية بنسبة 20% مع حق الترشح العام. هذا التقدم النسبي يُعد أفضل من الحصص السابقة التي اقتصرت على نسبة 16% في القوانين الانتخابية، لكنه لا يعكس بالكامل تطلعات ومطالب النساء الليبيات ومنظمات المجتمع المدني النسائية.

وباستثناء مشروع قانون المصالحة الوطنية[15]، اتفق كل الخبراء على أنه لم تجرَ أي مشاورات مخصصة مع النساء لمناقشة رؤيتهن في مشاريع القوانين أو اللوائح أو مناقشة آثارها عليهن كنساء. كما أن العمل على مشاريع القوانين كان يتم بشكل محايد دون الاستعانة بخبراء متخصصين في مجال المرأة والقانون، على الرغم من تخصيص موارد جيدة من قبل الجهات الراعية لإعداد مشاريع القوانين ورغم مشاركة بعض النساء في إعداد مشاريع القوانين إلا أن تمثيلهن العددي داخل اللجان لم يكن مساو لعدد الرجال أو حتى متكافئ.

وعلى الرغم من وجود مشروع قانون حماية المرأة من العنف، الذي يُعد قانوناً شاملاً يعالج أشكال متعددة من العنف التقليدية والحديثة كالعنف في الفضاء الإلكتروني والعنف السياسي، إلا أن هذا المشروع لم يتم تبنيه بعد. ومن وجهة نظر خبيرين شاركا في صياغة هذا المشروع، فإن الصراع الداخلي بين عضوات مجلس النواب حول المشروع عرقل تقديمه للتصويت عليه ومناقشته. بالإضافة إلى ذلك، فإن عضوات البرلمان المنخرطات في عملية إعداد هذا المشروع لا يؤمنّ فعلاً بأهمية هذا المشروع ومدى الحاجة إليه وللضمانات التي يقدمها، ولا يستوعبن فلسفته الجنائية.

---

[13] التشريعات الليبية والشريعة الاسلامية: عقود من المد والجزر | (Legal Agenda (legal-agenda.com

[14] Assessing Legislation for Libya's Reconstruction' which was conducted over the period of 1 November 2014 to 31 October 2015 by the Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Development (VVI), Leiden University, and the Centre for Law and Society Studies (CLSS), Benghazi University,

[15] أجريت فقط جلسة مشاورات واحدة برعاية المجلس الرئاسي مع مجموعة من نساء المجتمع المدني والنساء القياديات

ومع ذلك فإن عدم وجود إطار قانوني معياري شامل يحظر التمييز ضد المرأة أو يحمي المرأة من العنف، يمكن معالجة وسد فجوته من خلال بعض التشريعات. كقانون الضمان الاجتماعي، من خلال مراعاة دعم بعض الفئات، بما في ذلك النساء والأطفال وكبار السن، وتعزيز العدالة الاجتماعية. بالاضافة إلى منظومة التشريعات الجنائية التي يمكن أن تحمي حقوق النساء في الحياة الأسرية والمجتمعية، وأيضا تعمل تشريعات التمثيل السياسي (القوانين الانتخابية وقوانين الإدارة المحلية) على تعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية وضمان تمثيلهن العادل. من ناحية أخرى، يمكن قوانين علاقات العمل المساواة في الفرص الوظيفية وتحظر التمييز في ميدان العمل، مما يعزز حقوق النساء ويحميهن من التحرش والاستغلال.

ورغم تعذر مقابلة خبراء شاركوا في إعداد مشروع الدستور، فإن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور والمعروفة بلجنة الستين نسبة لعدد الأعضاء، ضمت فقط 6 عضوات (10% من الأعضاء)، خمسة منهن صوتن بالموافقة على المسودة[16]. وتضمن مشروع الدستور ثلاث مواد إيجابية تتعلق بالنساء وهي: تكافؤ الفرص (المادة 16) [17] ، دعم حقوق المرأة (المادة 49) [18] ، والأحكام الخاصة بالمرأة (المادة 185[19]). كما تحتوي المادة 39 المتعلقة بالانتخابات على بند يعزز المساواة في الحق في التصويت والترشُّح[20] ، وتنص المادة 9 على المساواة بين النساء والرجال في الدفاع عن الوطن[21].

في هذا السياق، لابد من التأكيد على ان الدستور الوثيقة الأساسية التي تحدد المبادئ القانونية والإطار الذي تستند إليه جميع التشريعات والسياسات في الدولة. يمكن للدستور أن يكون أداة رئيسية لترسيخ قواعد تشريعية شاملة من خلال ضمان المساواة بين الجنسين، وحماية حقوق المرأة، وتعزيز التمثيل النسائي في هياكل الحكم. كما يمكن أن يوجه الدستور السياسات العامة نحو تعزيز المساواة بين الجنسين والعدالة الاجتماعية، ويحدد آليات لتعزيز المساواة ومراقبة تنفيذ السياسات ذات الصلة.

---

[16] ورقة جاية في المعايرة

[17] "تكافؤ الفرص مكفول للمواطنين، والمواطنات. وتعمل الدولة على اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق ذلك"

[18] " تلتزم الدولة دعم ورعاية المرأة، وسن القوانين التي تكفل حمايتها، ورفع مكانتها في المجتمع، والقضاء على الثقافة السلبيّة، والعادات الاجتماعية التي تنتقص من كرامتها، وحظر التمييز ضدها، وضمان حقها في التمثيل في الانتخابات العامة، وإتاحة الفرص أمامها في المجالات كافة؛ وتتخذ التدابير اللازمة لعدم المساس بحقوقها المكتسبة، ودعمها ".

[19] "يضمن أي نظام انتخابي تمثيلا للمرأة بنسبة خمسة وعشرين بالمائة من مقاعد مجلس النواب، والمجالس المحلية مدة دورتين انتخابيتين، مع مراعاة حق الترشح في الانتخاب العام".

[20] "لكل مواطن حق إبداء الرأي في الاستفتاءات، والتصويت، والترشح في انتخابات حرة نزيهة شفافة وعادلة يتساوى فيها المواطنون كافة وفق القانون. ويحظر حرمان المواطنين من ذوي الأهليّة منها، إلا بحكم قضائي ".

[21] "الدفاع عن الوطن ووحدته واستقلاله واجب على كل مواطن ومواطنة".

باختصار، يساهم الدستور بشكل كبير في ترسيخ القيم والمبادئ التي تحقق المساواة بين الجنسين وتوجه التشريعات نحو تحقيق هذا الهدف.

في ليبيا، لا يزال العمل قائمًا بالإعلان الدستوري المؤقت، ومسألة الاستفتاء على مسودة مشروع الدستور الدائم غير واردة في النقاشات السياسية الجارية، مما يخلق للنساء الفرصة لزيادة الوعي بقضاياهن والعمل على ضمان أن أي دستور قادم يتضمن معايير تحمي حقوقهن وتكريسها.

استنتاجات حول التحديات والنجاحات في صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة

من خلال تحليل تجارب المخبرين الرئيسيين الذين شاركوا في لجان صياغة القوانين في ليبيا، يمكن استخلاص استنتاجات هامة حول التحديات والنجاحات في صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة.

تواجه الصياغة التشريعية في ليبيا تحديات متعددة تتجاوز مجرد كونها منصفة للمرأة أو غير منصفة لها. من أبرز هذه التحديات ضعف أداء السلطة التشريعية، والذي يعكس نفسه في عدم فعالية عمليات صنع القرارات وصياغة القوانين. بالإضافة إلى ذلك، يعاني التمثيل النسائي في لجان صياغة القوانين من نقص كبير وضعف أداء عضوات مجلس النواب، مما أدى إلى تجاهل قضايا هامة تؤثر بشكل خاص على النساء. علاوة على ذلك، يعاني بعض القائمين على صياغة وإعداد او تبني التشريعات من نقص في الوعي والتدريب بشأن قضايا المرأة والمنظور النسوي للتشريعات، مما يؤثر سلباً على جودة التشريعات. بالإضافة إلى الأوضاع السياسية والاجتماعية المعقدة في ليبيا، بما في ذلك النزاعات والتوترات، عائقاً أمام صياغة تشريعات متكاملة وشاملة.

تتمثل بعض التحديات الأخرى في نقص الموارد المالية والبشرية والتقنية اللازمة لدعم عمليات صياغة التشريعات وتنفيذها بشكل فعال، إلى جانب المقاومة الثقافية التي قد تعيق تبني تشريعات تعزز من حقوق المرأة. فعند النظر في التحديات التي واجهت مشروع القانون المقدم إلى المؤتمر الوطني العام حول معالجة أوضاع ضحايا العنف الجنسي، يتضح أن المشروع لاقى مقاومة شديدة من بعض الأعضاء الذين اعتبروا أنه يتعارض مع القيم الثقافية والدينية، مما حال دون تمريره. وأدى هذا إلى اللجوء إلى إصدار القرار 119/2014 من قبل مجلس الوزراء، والذي عالج وضع ضحايا العنف الجنسي.

إضافة إلى ما سبق، جدير بالذكر أنه في أبريل 2008، عقد مؤتمر بعنوان "نحو تطوير التشريع في ليبيا" بهدف تحليل التحديات التي تواجه العملية التشريعية في البلاد. وقد أبرز المؤتمر مجموعة من القضايا الكبرى التي تعرقل فعالية التشريعات في ليبيا[22] تتلخص في:

[22] Assessing Legislation for Libya's Reconstruction' which was conducted over the period of 1 November 2014 to 31 October 2015 by the Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Development (VVI), Leiden University, and the Centre for Law and Society Studies (CLSS), Benghazi University,

- أولاً، يبرز غياب القواعد العليا التي تحكم التشريع كإحدى المشكلات الرئيسية. في غياب إطار قانوني واضح يحدد المبادئ الأساسية للتشريع، يصعب على الجهات المعنية صياغة قوانين تتماشى مع المعايير القانونية الدولية أو المحلية.
- ثانياً، هناك خلط بين مهام صنع السياسات وصياغة التشريعات، حيث أن دور صانعي السياسات يجب أن يقتصر على تحديد الأهداف العامة والسياسات، بينما يتعين على المحترفين القانونيين تولي مهمة صياغة النصوص القانونية بدقة واحترافية. هذا الخلط يؤدي إلى عدم وضوح القوانين ويؤثر على جودتها.
- ثالثاً، يعاني النظام التشريعي من عدم وضوح في آليات صنع القرار، مما يجعل من الصعب متابعة ورصد عملية التشريع وتقييم مدى فعاليتها. غياب الشفافية في هذه العملية يعيق التفاعل الفعال مع القوانين الجديدة.
- رابعاً، تفتقر ليبيا إلى هيئة وطنية محددة تركز على صياغة التشريعات، مما يؤدي إلى عدم تنسيق بين مختلف الجهات المعنية وضبابية في الإجراءات التشريعية.
- خامساً، تتحمل المحكمة العليا عبئاً كبيراً في مراجعة شرعية التشريعات، وهو ما يشكل تحدياً إضافياً، حيث يترتب على المحكمة القيام بدور مزدوج في مراقبة القوانين وإصدار أحكام حول شرعيتها.
- سادساً، تفتقر التشريعات إلى التنسيق اللازم، مما يؤدي إلى تضارب بين القوانين المختلفة ويجعل من الصعب تطبيقها بفعالية.
- سابعاً، يشكل غياب المذكرات التفسيرية أحد العوائق التي تؤثر على فهم القوانين وتفسيرها بشكل صحيح، مما قد يؤدي إلى تباين في تطبيقها وتفسيرها.
- ثامناً، يعاني النظام التشريعي من ضعف المشاركة العامة، حيث يفتقر إلى آليات فعالة لإشراك المواطنين في عملية التشريع. هذا يؤدي إلى غياب الآراء المجتمعية في صياغة القوانين، مما قد يساهم في عدم تلبية احتياجات جميع الفئات.

رغم أن هذه التحديات تم تحديدها في عام 2008 وتستمر في التأثير على صناعة التشريع بشكل عام في ليبيا، فإنها لا تزال قائمة وتمتد أيضاً إلى صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة، رغم أنها لم تكن من ضمن البنود التي تم مناقشتها أو التركيز عليها بشكل محدد في ذلك الوقت. يتطلب الأمر معالجة هذه القضايا بشكل شامل لتحسين فعالية النظام التشريعي وتلبية احتياجات المجتمع بشكل أكثر كفاءة.

على الرغم من هذه التحديات، حققت بعض النجاحات، مثل زيادة الوعي بين المسؤولين والمشرعين بأهمية قضايا حقوق المرأة ودورها في تحقيق العدالة والتنمية المستدامة. كما ساهم التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات النسائية في رفع الوعي وتعزيز المشاركة الفعالة في صياغة التشريعات، بينما ساعدت برامج التدريب والتوعية على تحسين فهم المشرعين لقضايا المرأة وخاصة فيما

يتعلق بموضوع المشاركة السياسية وحصة المرأة الانتخابات وهو ما انعكس في تكريس حصة 20% دستوريا في اي انتخابات برلمانية قادمة.

.

توصيات لتعزيز صياغة التشريعات الشاملة في ليبيا

- بناءً على التحديات والفرص التي قد تظهر من تحليل تجارب المخبرين الرئيسيين في لجان صياغة القوانين في ليبيا، وتحليل السياق الليبي يمكن تلخيص أهم التوصيات في الآتي:
- ضمان مشاركة النساء بشكل كاف في لجان صياغة القوانين، مما يعكس تنوع وجهات النظر ويعزز التوازن بين الجنسين.
- تقديم برامج رفع القدرات وتوعوية للمشرعين وأعضاء لجان الصياغة حول أهمية المساواة بين الجنسين وكيفية تضمين ومراعاة قضايا المرأة في التشريعات.
- إجراء تحليل من منظور حقوق المرأة على جميع القوانين المقترحة أو التي سيتم العمل على مشاريعها لتقييم تأثيرها المحتمل على النساء والرجال بشكل منفصل.
- تضمين مبادئ واضحة وصريحة في الدستور الدائم تؤكد على المساواة بين الجنسين وحظر التمييز على أساس الجنس، مما يوجه جميع التشريعات المستقبلية نحو تحقيق هذه المبادئ.
- إعداد دليل لصياغة التشريعات النموذجية بما يشمل التشريعات الشاملة.
- إجراء ودعم البحوث والدراسات لتعزيز الفهم والمعرفة بقضايا المساواة بين الجنسين وكيفية معالجتها من خلال التشريعات.
- تعزيز التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات النسائية لتبادل الخبرات والموارد والمساهمة في صياغة التشريعات الشاملة.
- تعزيز الشفافية في عملية صياغة التشريعات وضمان مشاركة الجمهور في هذه العملية من خلال المشاورات العامة والنقاشات المفتوحة.
- تخصيص الموارد المالية والتقنية والبشرية اللازمة لدعم تنفيذ التشريعات الشاملة وضمان تحقيق أهدافها بشكل فعال.

هذه التوصيات يمكن أن تساعد في تحسين عملية صياغة التشريعات في ليبيا وجعلها أكثر شمولية واستجابة لاحتياجات الجنسين، مما يسهم في تعزيز المساواة بين الجنسين والعدالة الاجتماعية في المجتمع الليبي.

مراجع

- Women in the Parliament and Their Role in Formulating Gender Responsive Policies in East Nusa Tenggara by Audra Jovani, Nur Iman Subono, Isbodroini Suyanto :: SSRN

- Does Law Matter? Identifying What Makes Gender-responsive Legislation Effective for Advancing Gender Equality by Ramona Vijeyarasa :: SSRN

مركز مدافع لحقوق الإنسان
DEFENDER CENTER FOR HUMAN RIGHTS

صياغة التشريعات المراعية لحقوق المرأة في ليبيا

مرام محمد