

مركز المرأة في تشريعات المصالحة الوطنية في ليبيا

تم إعداد هذه الورقة من طرف المنظمة
الليبية للعدالة الانتقالية بدعم من مؤسسة
فريدريش إيبيرت - مكتب ليبيا

مايو 2023

**نشرت من قبل مؤسسة فريدريش ايبرت
حقوق نشر وطبع الدراسة محفوظة وهي غير مخصصة للبيع.**

libya.fes.de
info.libya@fes.de
صورة الغلاف : أنهار جابر



مايو 2023

تمهيد

تلعب المرأة دورًا حاسمًا في نهج المصالحات الوطنية حيث تعتبر شريكًا أساسيًا في أي عملية بناء للسلام والتعافي من الصراعات. وفي المجتمع الليبي أثبتت المرأة الليبية قدراتها ومهاراتها في المشاركة والإدارة لأي عملية سلام أو حوار وطني .

في هذا الصدد، يجب على المجتمع المحلي والدولي العمل على دعم دور المرأة في عملية المصالحة، لتعزيز وضمن مشاركتهم بشكل فعال في جميع المراحل، كما يجب التشجيع و العمل على فكرة ادماج المرأة في عمليات التفاوض والوساطة بشأن قضايا السلام، وفي نفس الوقت، تغيير ثقافة المجتمع لإبراز دور المرأة كشريك حقيقي في بناء السلام، من خلال تعزيز مشاركتهم في الحوارات والمناقشات، وتعزيز دورهم في المؤسسات الحكومية والمجتمعية.

ورغم ان الاعلان الدستوري الذي وضع بعد ثورة 2011 اولى نوع من الاهتمام بقضايا النوع الاجتماعي، والمساواة بين المواطنين رجالا كانوا ام نساء - حيث تضمن الاعلان المساواة بين الجنسين في جميع المجالات، وأكد على ضرورة حماية حقوق المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين في جميع المجالات - الا ان هناك تحديات كبيرة تواجه المرأة في ليبيا، مثل ازدياد حالات العنف ضدها وتدهور أوضاعها، وتهميشها في ظل الانقسامات التي تشهدها البلاد مما يقوض دورها ويقيد من مشاركتها في أي مسار للمصالحة او السلام على مستوى وطني .

وتأتي هذه الورقة التي عملت عليها المنظمة الليبية للعدالة الانتقالية بدعم من مؤسسة فريدريش ايبرت في ليبيا، لتسليط الضوء على الجوانب التي تم فيها - او لم يتم - مراعاة المنظور الجندي عند سن التشريعات الخاصة بعمليات المصالحة وبناء السلام، والتي أي مدى تضمن هذه التشريعات والقوانين المشاركة الفعالة للمرأة، والتي يجب العمل على تطويرها وتعديلها حتى تكون مساعدة ومساهمة في زيادة مشاركة المرأة الليبية في العملية السلمية .

فاطمة الزهراء قطيش
مديرة برامج لدى مؤسسة فريدريش ايبرت

الفهرس

5	المقدمة
6	الالتزامات الدولية لإشراك المرأة في عملية المصالحة الوطنية
	1.1 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1.2 اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة 1.3 قرارات مجلس الأمن المعنية بالمرأة والأمن والسلام
8	الإطار التشريعي الوطني لإشراك المرأة في عملية المصالحة الوطنية
	2.1 الإطار الدستوري والاتفاقات السياسية 2.2 الاتفاق السياسي وخارطة الطريق "للمرحلة التمهيدية للحل الشامل" 2.3 القوانين 2.4 القرارات
12	الخاتمة
	أهم التناؤج التوصيات المراجع

المقدمة

لذلك تهدف الورقة الى تقديم تحليل قانوني حول مركز المرأة في التشريعات المتعلقة بالمصالحة الوطنية، من خلال البحث في الالتزامات الدولية لدولة ليبيا فيما يتعلق بمشاركة المرأة السياسية وتحليل التشريعات الوطنية المعنية بذات المسألة واتساقها مع الالتزامات الدولية من أجل تطوير المعرفة حول أهمية ضمان مركزاً للمرأة في عمليات بناء السلام في ليبيا بنصوص قانونية، وإنشاء أساس من البيانات حول الأطر القانونية الدولية الوطنية (المكتسبات والفجوات) وتقديم توصيات حول ما يمكن اتخاذه قبل اعتماد مشروع قانون المصالحة الوطنية من قبل مجلس النواب، كما أن تقييم الإطار القانوني ومدى كفايته لضمان وتعزيز مشاركة المرأة في عملية المصالحة الوطنية يمكن منظمات المجتمع المدني من اتخاذ الإجراءات المناسبة والتدخلات اللازمة في المراحل القادمة لعملية المصالحة الوطنية من خلال ادماج ذلك في البرامج والخطط، ويساعد صناع القرار على تبني التشريعات والسياسات التي تضمن مراعاة منظور النوع الاجتماعي.

تركز الورقة بشكل خاص على تقييم مدى مراعاة التشريعات الوطنية لمنظور النوع الاجتماعي فيما يتعلق بملف المصالحة الوطنية ومدى كفاية النصوص القانونية لضمان إشراك المرأة في عملية المصالحة الوطنية بشكل فعال ودون تمييز في الفترة من أغسطس 2011 وحتى فبراير 2023.

منذ عام 2011، تعمل المرأة الليبية على تعزيز السلام والأمن من خلال قيادة مبادرات السلام ونزع السلاح[1]، والوساطة في النزاعات المحلية، وتعزيز المصالحة والوساطة على المستوى الوطني. ومع ذلك، تواجه النساء في ليبيا عقبات كبيرة تحول دون مشاركتهن في عمليات المصالحة الوطنية الرسمية، حيث تم تجاهل وجهات نظرهن وأولوياتهن بالإضافة إلى أنه لا تزال المساهمة الهامة للمرأة ودورها في الوساطة الوطنية والمحلية ومبادراتها لمنع الصراع تفتقر إلى الاعتراف أو الدعم المناسب[2].

ففي ظل الانقسام والصراع السياسي تواجه النساء في ليبيا تحديات عديدة تحول دون مشاركتها مشاركة عادلة وفعالة في العملية السياسية، ولعل أبرز هذه التحديات وجود الجماعات المتطرفة والمؤثرة على صناع القرار والتي ترفض مفهوم المشاركة السياسية للمرأة[3]، أيضاً انقسام وضعف أداء مفوضية المجتمع المدني والتي من الممكن أن تلعب دوراً مناصراً لإشراك النساء سياسياً وتوفير بيئة آمنة لهن للتعبير عن آرائهن السياسية وخاصة مع ازدياد حملات العنف ضد الناشطات، بالإضافة إلى غياب قانون يحمي المرأة من العنف وغياب قانون يوفر ضمانات حماية للناشطات ومؤسسات المجتمع المدني ومن ذلك تظل الحاجة قائمة إلى تشريعات تضمن إشراك المرأة سياسياً بشكل عام وبشكل خاص في عملية المصالحة الوطنية في ليبيا وخاصة بعد إعلان المجلس الرئاسي المجلس الرئاسي اطلاق رؤيته الاستراتيجية لمشروع المصالحة الوطنية في يونيو 2022[4] وقبل اعتماد مشروع قانون المصالحة الوطنية وتشكيل مفوضية المصالحة الوطنية، لأنه من بين ملفات بناء السلام غالباً ما تعد قضايا المرأة مسألة ثانوية كما أن تمثيل النساء في مفاوضات السلام وملتقيات الحوار والمصالحة دائماً منخفض ولا يضمن أن المواقف والآراء السياسية للنساء يتم التعبير عنها واتخاذها من قبلهن بما يعزز وضع طول شاملة ومستدامة، إلى جانب ضمان حماية مصالح النساء حيث يؤثر الصراع عليهن، غير أن القرارات تتخذ في القضايا المتعلقة بهن نيابة عنهن دون مراعاة لخصوصيات النوع الاجتماعي.

"المرأة في ليبيا من بين أكثر من تأثر سلباً باستمرار انعدام الاستقرار السياسي في ليبيا، لكنها مهمشة من الحوار حول الحلول"، "يجب أن نفعل كل ما بوسعنا للاستفادة من حكمة المرأة وإسماع أفكارها الآن وإزالة الحواجز أمام مشاركتها السياسية في المستقبل".
الممثل الخاص للأمين العام عبدالله باتيلي

[1]Libyan Women Break the Silence

[2]Operationalisation of "FemWise-Africa"

[3]تجربة 1325 وحكم محكمة استئناف طرابلس

[4]مجلس ليبيا الرئاسي يعلن مشروعه للمصالحة.. وهذه تفاصيله.

1. الالتزامات الدولية لإشراك المرأة في عملية المصالحة الوطنية

1.1 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

انضمت ليبيا للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في 1970 كما انضمت للبرتوكول الاختياري الأول لهذا في 1979. ويلزم العهد بموجب المادة 3 منه الدول الأطراف بكفالة تساوى الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد. ولعل أهم هذه الحقوق في سياق المشاركة السياسية وعمليات بناء السلام والمصالحة الوطنية، ما نصت عليه المادة 25 م وهو حق المشاركة دون تمييز في إدارة الشؤون العامة، وتقلد الوظائف العام. وبالتالي على ليبيا واجب ضمان هذا الحق للنساء دون تمييز باعتبارها طرفاً في العهد الدولي.

1.2 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

صادقت ليبيا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في [7] 1989، كما وقعت ليبيا البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وقد أبدت ليبيا التحفظ الآتي: "يتم تطبيق المادة (2) من الاتفاقية مع مراعاة الأحكام القطعية للشريعة الإسلامية المتعلقة بتحديد أنصبة الورثة في تركة الشخص المتوفي أنثى كان أو ذكراً". والفقرات (ج) و(د) من المادة 16 فيما يتعلق بالزواج والطلاق.

تلتزم المادة 3 من الاتفاقية الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، على اتخاذ كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقديمها الكاملين. وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل.

كما تلتزم الفقرة ب في المادة 7 من الاتفاقية الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة المشاركة في صياغة سياسات الحكومات وتنفيذ هذه السياسات وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.

لا يمكن تقييم مركز المرأة في التشريعات الوطنية المتعلقة بالمصالحة الوطنية بمعزل عن الإطار الدولي الذي يحدد التزام الدولة تجاه ضمان حق المرأة في المشاركة السياسية والذي يعد من الحقوق الأساسية التي تكرسها غالب المواثيق والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الانسان.

وقبل النظر في أهم هذا الاتفاقيات والمواثيق من المهم معرفة مكانة الاتفاقيات الدولية من التشريعات الوطنية والتعرف على موقف المشرع والقضاء الليبي منها.

أكد الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي في أغسطس 2011 على أهمية الاتفاقيات والمواثيق الدولية كمظلة تحمي حقوق الانسان من خلال نص المادة 7 منه حيث نص على واجب الدولة بالسعي إلى الانضمام للإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية تحمي حقوق الانسان وحرياته الأساسية.

أما عن موقف القضاء الليبي من مكانة الاتفاقيات الدولية فقد حسمت المحكمة العليا في حكمها الصادر في 2013 أن الاتفاقيات الدولية المصادق عليها تكون أعلى مرتبة من القوانين الليبية: " فإنه من المقرر أن الاتفاقيات الدولية التي ترتبط بها الدولة الليبية تكون نافذة مباشرة بمجرد إتمام إجراءات المصادقة عليها من السلطة التشريعية في الدولة، وتكون لها أسبقية التطبيق على التشريعات الداخلية؛ بحيث إذا حدث تعارض بين أحكامها وأحكام التشريعات الداخلية فإن أحكام الاتفاقية هي الأولى بالتطبيق" [5].

وهو ذات النهج الذي انتهجه الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الذي لم ير النور، حيث تنص المادة 13 على إن تكون المعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها في مرتبة أعلى من القانون وأدنى من الدستور. وتتخذ الدولة التدابير اللازمة لإنفاذها بما يخالف أحكام هذا الدستور.

كما أكدت ديباجة الاتفاق السياسي الليبي الموقع في ديسمبر 2015 على الالتزام بمراعاة القواعد العامة للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الانساني الدولي، والالتزامات المنبثقة عن المعاهدات الدولية التي تعد ليبيا طرفاً بها، وقرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة [6].

وستتناول في الطرح أهم هذه الاتفاقيات الدولية التي تضع التزامات على ليبيا بخصوص ومشاركة المرأة سياسياً وفي الشأن العام.

1.3 قرارات مجلس الأمن المعنية بالمرأة والأمن والسلام

يدعو قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 لسنة 2000 الدول إلى "ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع مستويات صنع القرار في المؤسسات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية لمنع النزاعات وإدارتها وحلها". كما يعترف القرار بأن مشاركة المرأة الكاملة في عملية السلام "يمكن أن تساهم بدرجة كبيرة في حفظ السلام والأمن الدوليين وتعزيزهما". وهو يدعو: "جميع الأطراف الفاعلة المعنية، عند التفاوض على اتفاقات السلام وتنفيذها، الأخذ بمنظور جنساني، يشمل، في جملة أمور اتخاذ تدابير تضمن حماية واحترام حقوق الإنسان للمرأة والفتاة، وخاصة ما يتعلق منها بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والقضاء".

لحقت به قرارات أخرى القرار 1820 لعام 2008، والقرار 1888 لعام 2009، والقرار 1889 لعام 2009، والقرار 1960 لعام 2010، والقرار 2106 لعام 2013، والقرار 2122 لعام 2013، والقرار 2242 لعام 2015، والقرار 2467 لعام 2019.

في أكتوبر 2021 وقعت وزيرة الدولة لشؤون المرأة بحكومة الوحدة الوطنية مذكرة تفاهم مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة حول إعداد وتبني الخطة الوطنية لتطبيق قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1325 للمرأة والسلام والأمن في ليبيا، والذي كان من الممكن أن يكون من أهم المكتسبات في تعزيز مشاركة المرأة في قضايا الأمن والسلام، إلا أنه ولعدة أسباب ولعل أهمها توقيع هذه الاتفاقية قبل الانتخابات التي كان من المزمع عقدها في ديسمبر 2021 استغل في زيادة شراسة الحملة التي شنت ضد الوزارة، حيث كانت مبنية على عجز ومقر قانوني وحقوق، مقادة من قبل مجموعات متطرفة ترفض مشاركة المرأة سياسياً والترويج بأن وزيرة المرأة من خلال توقيعها على مذكرة التفاهم رفعت تحفظات ليبيا على اتفاقية مناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وفي محاولة لإرضاء تلك المجموعات، تم تشكيل لجنتي تحقيق مع الوزارة احدهما برئاسة وزيرة العدل والأخرى برئاسة عضوة مجلس النواب ورئيسة لجنة المرأة بمجلس النواب. ورغم أن الوزارة قالت في بيان للرأي العام "إن هذه المذكرة تم الاتفاق فيها للتعاون في المجالات الرامية لحفظ السلام وتحقيق الاستقرار وحقوق المرأة فيما لا يتعارض مع التشريعات ولا القوانين الوطنية لدولة ليبيا، وأنها فقط تهتم بالجوانب التدريبية والانشطة، فنحن نرحب بهذه الخطوة الجادة من حكومتنا الموقرة بقرار لجنة التحقيق الإداري حول

إجراءات مذكرة التفاهم محل الجدل هذه الايام، حتى نتأكد جميعاً انها كانت خالية من اي مخالفات أو قصور والتي قد تكون قد غابت عن اللجان القانونية مع إنها مررت وفق الإجراءات الإدارية على وزارة الخارجية واللجنة القانونية المختصة كما تمت وفقاً للإجراءات القانونية المتبعة بديوان رئاسة الوزراء".

وتابع البيان "وما الإشارة إلي سيداو الا لكون ليبيا وقعت مع التحفظ على بعض المواد وارتباطها بقرار مجلس الأمن 1325 كون الاثنين يتفقان في عدم التمييز والتمكين والمشاركة للمرأة في مراكز صنع القرار لا أكثر» مؤكداً على «أنه ليس من صلاحيات وزيرة المرأة أو حتى رئاسة الوزراء التوقيع أو رفع التحفظ لأنه يتعارض مع شريعتنا الإسلامية الفراء، وكذلك مع تشريعاتنا الوطنية التي تستند على الشريعة الإسلامية التي كرمت المرأة واعطتها حقوقها كاملة من اي مخالفات او قصور والتي قد تكون غابت عن اللجان القانونية والجهات المعنية بمراجعتها والتي نتمنى ان لا نكون قد وقعنا فيها".

وأكدت الوزارة أن ليبيا حصّنت هذه المذكرة مسبقاً في احكامها الختامية بإمكانية التنقيح والتعديل، وحتى الانسحاب ان لزم الامر، «وهذا ما نستبعده ونأمل ان يكون اجتهادنا صائباً نحن وكل من ساهم في اعدادها ومراجعتها مرحبين بكل النتائج التي تخدم الصالح العام» [8]

ورغم اعلان الحكومة الوطنية إن التقرير المقدم من لجنة التحقيق التي ترأسها وزيرة العدل "خلص إلى صحة الإجراءات التي اتبعتها وزيرة الدولة لشؤون المرأة إدارياً وأن الدولة الليبية متحفظة مسبقاً على بعض بنود المذكرة التي تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وأقر المجلس إيقاف العمل بالمذكرة احتياطياً لتجنب أي شبهات"

وأصدرت محكمة استئناف طرابلس في حكمها القطعي رقم 2022/377 بإلغاء مذكرة التفاهم، وبالتالي تكون المرأة الليبية فقدت واحداً من اهم المكتسبات التي كان من الممكن ان يعزز مشاركتها في عملية المصالحة الوطنية في ليبيا.

الإطار التشريعي الوطني لإشراك المرأة في عملية المصالحة الوطنية

2.1 الإطار الدستوري والاتفاقات السياسية

2.1.2 مسودة مشروع الدستور

نص الإعلان الدستوري الصادر في 2011 على انتخاب هيئة تأسيسية لصياغة مشروع القانون، وتم انتخاب الهيئة في فبراير 2014 وحصلت النساء على عدد ستة مقاعد من أصل ستين مقعد ما يعادل 10٪ والتي تمثل نسبة وعدد المقاعد المحجوزة للنساء، وقدمت النسخة النهائية لمشروع الدستور في يوليو 2017، والذي استهلكت بتعبير "نحن أبناء الشعب الليبي الليبيين والليبيات، وبحسب رأي عمر النعاس[10] عضو الهيئة التأسيسية فإن مشروع الدستور وثيقة ترسخ للمصالحة الشاملة.

وتستخدم المادة السابعة لفة التأييد والتي تعكس اهتماماً واضحاً بحق المرأة في المساواة وعدم التمييز "المواطنون والمواطنات سواء في القانون وأمامه، لا تمييز بينهم. وتحظر كفى أشكال التمييز لأي سبب كالعرق، أو اللون، أو اللغة، أو الجنس، أو الميلاد، أو الرأي السياسي، أو الإعاقة، أو الأصل، أو الانتماء الجغرافي، وفق أحكام هذا الدستور."

وكذلك عندما تعلق الأمر بالحق في تكافؤ الفرص حيث نصت المادة (16) على أن "تكافؤ الفرص مكفول بين المواطنين والمواطنات، وتعمل الدولة على اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق ذلك."

ولكن بالتقدم في قراءة نص مواد المشروع نلاحظ تلاشي اللغة المؤنثة وتصبح المفردة المستخدمة مفردة المواطن فقط أو المواطنون مثل المواد المتعلقة بحقوق المشاركة السياسية 39، 40 والمادة 43 "تضمن الدولة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني في مجال نشاطها حق المشاركة الديمقراطية بتقديم التماسات أو مقترحات تشريعية وفق قانون تنظيمي يصدر بالخصوص."

من المهم في مثل هذه المادة التأكيد على أن المعنيين هم المواطنون والمواطنات وخاصة لأنها تضمن حق تقديم مقترحات تشريعية وبالتالي فإن دسترة هذا الحق سيكون ضماناً ومكتسب مهم فيما يخص مشاركتهن في الشؤون العامة بشكل عام وعملية المصالحة الوطنية وتقديم رواهن من خلال مشاريع قوانين أو تعديلات لقوانين متى ما ارتأين أنها لا تلبى احتياجاتهن أو لا تحميهن وتضمن مشاركتهن.

بالنظر في نصوص أي دستور يمكن معرفة توجه المشرع في إدماج أو استبعاد شرائح معينة من المجتمع واعترافه وعدم اعترافه بحقوق بعض مكونات المجتمع فهو القواعد الأساسية والإطار القانوني الذي لابد أن تتماشى معه التشريعات الدنيا في تنظيمها لمسائل الحقوق والحريات. ويتجلى ذلك في التعبيرات المستخدمة في الدساتير على لسان الشعب (الأباء المؤسسين) أو (الأبناء) أو لوصف الشعب أصحاب الحقوق (المواطن والمواطنون) والتي تعكس ثقافة وفهم المجتمع السياسي الذي يسيطر عليه الذكور واستبعاد المرأة منه. وعلى العكس من ذلك، فإن الإشارة الصريحة إلى "الرجال والنساء" أو المواطنين والمواطنات يعكس مدى الاعتراف بالدور الهام للمرأة ومساهماتها في بناء المجتمع وكعضو رئيس وشريك في المجتمع.

2.1.1 الإعلان الدستوري وتعديلاته

صدر الإعلان الدستوري المؤقت عن المجلس الوطني الانتقالي في أغسطس 2011 وهو الوثيقة الدستورية الحاكمة في ليبيا وأكد في المادة السادسة[9] منه على عدم التمييز في التمتع بالحقوق على أساس الجنس، وبالرغم من الدور الهام والريادي الذي لعبته النساء في ثورة 17 فبراير 2011، ومشاركتها في ميادين المطالبة بالحقوق إلا أن صياغة هذا الإعلان غابت عنه لفة التأييد في تعبيرات المشرع.

وفي 2013 صدر التعديل الدستوري الخامس والذي أضاف حكماً للمادة 6 "... ولا يعد إخلالاً بما ورد في أحكام هذا الإعلان عزل بعض الأشخاص ومنعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة وبمقتضى قانون يصدر في هذا الشأن وبما لا يخل بحق المعنيين في التقاضي"، بموجب هذا التعديل يتم إقصاء شريحة من المجتمع، وهدر لحق أساسي وهو حق المشاركة السياسية وفي خلفياته إقصاء مبني على الانتماء وليس على النوع الاجتماعي، إلا أن مثل هذه النصوص لا تؤسس لعمليات سياسية شاملة تضمن حق المشاركة للجميع.

[9] ، تنص المادة (6) على أن "الليبيون سواء أمام القانون، ومتساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وفي تكافؤ الفرص، وفيما عليهم من الواجبات والمسؤوليات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين أو المذهب أو اللغة أو الثروة أو الجنس أو النسب أو الآراء السياسية أو الوضع الاجتماعي أو الانتماء القبلي أو الجهوي أو الأسرى."

والمصالحة الوطنية، أو معالجة وحماية حقوق الانسان لم تكن هناك أي إشارة لمشاركة المرأة في ذلك أو لمعالجة أوضاع ضحايا العنف المبني على النوع الاجتماعي وخاصة العنف الجنسي حتى عند تأكيد المبادئ الحاكمة على مبدأ المساواة في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، فإن المفردة المستخدمة كانت "الليبيون" فقط وليس الليبيون والليبيات

أما فيما يتعلق بتحقيق العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية فقد أحال الاتفاق السياسي شأن تطبيقهما إلى قانون العدالة الانتقالية رقم 29 لسنة 2013، بما في ذلك تعيين مجلس إدارة هيئة تقصي الحقائق والمصالحة، والذي سنتناوله لاحقاً.

ورغم تأكيد الاتفاق على مراعاة تمثيل النساء عند تشكيل لجان فرعية واليات رصد تنفيذ الترتيبات الأمنية، إلا إن غير مشروط على حكومة الوفاق الوطني المتمخضة عن الاتفاق السياسي عند تشكيلها للجنة الرئيسية.

ومما يحسب للاتفاق السياسي أيضاً أنه وضع مسألة إنشاء وحدة تمكين المرأة وتوفير الموارد اللازمة لها وتمثيلها في جميع اللجان والهيئات المنبثقة من الاتفاق السياسي الليبي من الأولويات السياسية لحكومة الوفاق الوطني وبالفعل تم إنشاء هذه الوحدة بالمجلس الرئاسي برئاسة ليلى اللافي، وليس من الواضح متى تم ذلك وماهي المهام المنوطة بها.

وفي عام 2021 بعد تشكيل حكومة الوحدة الوطنية، وفقاً لخارطة طريق المرحلة التمهيدية للحل الشامل، أنشئت وزارة الدولة لشؤون المرأة، حيث حددت المادة الخامسة من حد أدنى لتمثيل النساء في الحكومة 30% إلا أنها في نفس المادة لم تشر إلى كوتا في عضوية المجلس الرئاسي المسؤول عن عملية المصالحة. واكتفت بوضع معايير التمثيل الجغرافي دون مراعاة التمثيل المبني على النوع الاجتماعي أو تمثيل المكونات الثقافية. وبالتالي تلاشى وجود وحدة تمكين المرأة بالمجلس الرئاسي أصبح هناك مكتباً للنساء والشباب، وهناك أيضاً مستشارة للمرأة بالمجلس.

وتهدف خارطة الطريق إلى إطلاق مصالحة وطنية شاملة تستند على مبادئ العدالة الانتقالية ونشر ثقافة العفو والتسامح بالموازاة مع تقصي الحقائق وجبر الضرر على أن "يتم الانطلاق في مسار المصالحة الوطنية والاجتماعية بمجرد التوافق على الجهات التنفيذية لمعالجة آثار النزاعات المختلفة، وذلك ابتداءً بإنهاء ظاهرتي القبض والاحتجاز التمسفي، والاختفاء القسري، وإطلاق سراح

ولكن مسودة مشروع الدستور نصت على حكم خاص بدعم حقوق المرأة في نص المادة (50) والتي تلزم الدولة -في حال تبنيها- "بدعم ورعاية حقوق المرأة وسن القوانين التي تكفل حمايتها ورفع مكانتها في المجتمع والقضاء على الثقة السلبية والعادات الاجتماعية التي تنقص من كرامتها وحظر التمييز ضدها وضمان حقها في التمثيل في الانتخابات العامة، وإتاحة الفرص أمامها في المجالات كافة، وتتخذ التدابير اللازمة لدعم حقوقها المكتسبة."

وعند تنظيمها للهيئات الدستورية المستقلة اعطت المادة (160) المجلس الوطني لحقوق الإنسان اختصاص دعم حصول المرأة على حقوقها المقررة دستورياً وقانونياً وضمان عدم التمييز. على أن يشكل المجلس من تسعة أعضاء، يراعى في تمثيل المكونات الثقافية، واللغوية، والمرأة، والشباب والتأكيد على الاختصاص كان سيمثل دعماً مهماً جداً إذا ما وُظف في مناصرة تواجد المرأة ومشاركتها في العمليات السياسية وعمليات بناء السلام.

غير أن مسودة مشروع القانون في تنظيمها للعدالة الانتقالية في المادة (180) تركت مسألة إنشاء وتشكيل هيئة العدالة الانتقالية والمصالحة وتصميم وتنفيذ برامج العدالة الانتقالية في إطار المصالحة الوطنية الشاملة للقانون والتي تعد فرصة فائقة على النساء، حيث كان من الممكن كسب ضمانة دستورية تتمثل في مراعاة تمثيل النساء في هذه الهيئة.

2.2 الاتفاق السياسي وخارطة الطريق "للمرحلة التمهيدية للحل الشامل"

وقع الاتفاق السياسي الليبي والمعروف باتفاق الصخيرات في 2015 بين أطراف الصراع في ليبيا تحت رعاية منظمة الأمم المتحدة في مدينة الصخيرات في المغرب ويعد الإطار العام للحل السياسي في ليبيا، وأشارت مقدمة الاتفاق إلى المساهمات الإيجابية والبناءة التي قدمت من المنظمات النسائية وأطراف أخرى خلال مسارات الحوار السياسي بغية تعزيز مصالحة حقيقية ومستقرة.

وأكد في ديباجته على "الدور الهام للمرأة الليبية في منع الصراعات وحلها وفي بناء السلم، وأهمية مساهمتها المتكافئة في جميع الجهود الرامية إلى حل الأزمة الليبية وضرورة زيادة دورها في صنع القرار المتعلق بهذه الجهود والمشاركة في العملية السياسية" غير أنه في المبادئ الحاكمة وخاصة البند المتعلق بتفعيل آليات العدالة الانتقالية

2.3 القوانين

المشار اليه في تعريف العدالة الانتقالية باعتباره "انتهاك حقوق الانسان من خلال القتل، أو الاختطاف، أو التعذيب الجسدي، أو مصادرة الأموال وإتلافها إذا ارتكب نتيجة توجيه أمر من شخص يتصرف بدافع سياسي، وكذلك التعدي على الحقوق الاساسية بشكل يربط آثار مادية أو معنوية جسيمة." وبالرغم من أن جرائم العنف الجنسي كانت من أكثر القضايا اثارة في تلك الفترة إلا أن القانون لم يشر اليها واكتفى بأن المقصود بالانتهاك الجسيم هو القتل، أو الاختطاف، أو التعذيب الجسدي، أو مصادرة الأموال وإتلافها.

وعلى صعيد مشاركة المرأة في تحقيق العدالة الانتقالية وعملية المصالحة الوطنية لم يشر لمراعاة تمثيل المرأة في أي من الهيئات واللجان التي ستنشأ منه سواء في هيئة تقصي الحقائق والمصالحة أو في أي من اداراتها، ولا حتى في هيئة رد المظالم العقارية أو لجنة تقدير التعويضات.

2.3.3 مشروع قانون المصالحة الوطنية "مشروع قانون إصلاح ذات البين"

شكلت لجنة من قبل المجلس الرئاسي للعمل على اعداد مشروع قانون للمصالحة الوطنية بعضوية 4 رجال وامرأة وهي الدكتوراة جازية شعيتير وقدمت مشروعاً للقانون يعد الأفضل ممن حيث الصياغة والموضوعية بشكل عام وبشكل خاص فيما يتعلق بمراعاة منظور النوع الاجتماعي فيما يخص مشاركة المرأة ومعالجة الانتهاكات.

ويعرف مشروع القانون الانتهاك في المادة الأولى منه بأنه "كل تعدٍ يشكل خرقاً جسيماً أو ممنهجاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان أو للقانون الدولي الإنساني بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وخصوصاً ما كان مبنياً على النوع الاجتماعي، وفقاً للاتفاقيات التي صادقت عليها ليبيا، مارسته أجهزة الدولة أو مجموعات أو أفراد تصرفوا باسمها أو تحت حمايتها أو بعلمها وإن لم تكن لهم صفة أو صلاحية تخولهم ذلك، كما يشمل كل اعتداء جسيم على حق من حقوق الإنسان قامت به مجموعات منظمة" وفي حال تبني مشروع القانون من قبل مجلس النواب سيكون أول قانون مصالحة وطنية في ليبيا يعترف الانتهاكات المبنية على النوع الاجتماعي ضمن انتهاكات حقوق الانسان التي تستدعي معالجتها وفق آليات العدالة الانتقالية بل يؤكد عليها بشكل خاص، ويعيد ليؤكد في المادة الرابعة منه على سريان أحكامه على انتهاكات حقوق الإنسان وفق التعريف الوارد في المادة الأولى، وعلى وجه الخصوص مجموعة من الانتهاكات من بينها الاغتصاب.

تجسد القوانين القواعد القانونية المنظمة للمبادئ التي ترسيها القواعد الدولية او الدستورية، وبالتالي فإن قوانين العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية لكي يمكن وصفها بالقوانين المراعية للنوع الاجتماعي يجب أن تشير إلى انتهاكات حقوق الانسان المبنية على النوع الاجتماعي (الجنسي) ضمن الانتهاكات والتي تتطلب معالجة في اطار العدالة الانتقالية، وكذلك تضمن مشاركة المرأة في هيئات المصالحة وتقصي الحقائق واللجان المنبثقة عنها.

2.3.1 قانون رقم (17) لسنة 2012 م بشأن إرساء قواعد المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية

عرف العدالة الانتقالية بأنها "مجموعة من الإجراءات التشريعية والقضائية والإدارية والاجتماعية التي تعالج ما حدث خلال فترة النظام السابق في ليبيا وما قامت به الدولة من انتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والعمل على إصلاح ذات البين بالطرق الودية بين بعض فئات المجتمع". ولتحقيق ذلك نص القانون على تشكيل هيئة تقصي الحقائق والمصالحة لم يشر فيها الى مراعاة تمثيل النساء فيها وحتى تعديل القانون رقم (41) الصادر في ذات السنة 2012 المعني بتشكيل الهيئة لم يتطرق لمراعاة تمثيل المرأة في عضوية الهيئة المشكلة من ستة أعضاء.

2.3.2 قانون رقم (29) لسنة 2013 بشأن العدالة الانتقالية

مثل اعتماد قانون العدالة الانتقالية في سبتمبر 2013 لحظة تاريخية في الفترة الانتقالية في ليبيا، فقد بث أملاً بانتهاء حقبة العنف الماضية في نهاية المطاف، حيث يحدد القانون عملية المساواة بالتفصيل بصفتها عنصراً محورياً في المصالحة ويضفي الطابع الرسمي على تشكيل لجنة تقصي الحقائق والمصالحة. ولكن لم تذكر النساء بصفتها فئة محددة في قسم قانون العدالة الانتقالية الذي يحدد مسؤوليات لجنة تقصي الحقائق والمصالحة.

عرف القانون رقم 29 العدالة الانتقالية بأنها معالجة ما تعرض له الليبيون خلال النظام السابق من انتهاكات جسيمة وممنهجة لحقوقهم وحرياتهم الأساسية من قبل الأجهزة التابعة للدولة، عن طريق إجراءات تشريعية قضائية واجتماعية وإدارية، بهدف الوصول الى المصالحة الوطنية وإصلاح ذات البين وترسيخ السلم الاجتماعي والتأسيس لدولة الحق والقانون وعرف في المادة (2) الانتهاك الجسيم والممنهج

ما بعد ثورة 17 فبراير، بسبب الانحياز الواضح لتوجه معين وخير مثال على ذلك قانون العدالة الانتقالية رقم 29 لسنة 2013 ينظم القرار اليات لمعالجة آثار العنف الجنسي المرتبط بالنزاع، ولكن لا توجد أي تقارير أو بيانات للجان العمل المعنية بتنفيذ القرار والمقصود بالتقارير التي يمكن من خلالها معرفة التقدم المحرز في معالجة هذا الملف الهام وليس تقارير الحالات كالقتل، أو الاختطاف، أو التعذيب الجسدي، أو مصادرة الأموال واتلافها.

وعلى صعيد مشاركة المرأة في تحقيق العدالة الانتقالية وعملية المصالحة الوطنية لم يشر لمراعاة تمثيل المرأة في أي من الهيئات واللجان التي ستنبثق منه سواء في هيئة تقصي الحقائق والمصالحة أو في أي من اداراتها، ولا حتى في هيئة رد المظالم العقارية أو لجنة تقدير التعويضات.

2.4.2 القرار رقم (438) لسنة 2017

أصدر المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني قرارا بتشكيل لجنة تحضيرية لإعداد مشروع المصالحة الوطنية تتكون من خمسة عشر عضوا ويتم اختيارهم وفقا لمعايير الخبرة والتخصص والنزاهة والحيادية والسمعة المحمودة على أن يراعي في تشكيل اللجنة التوازن الجغرافي والمكون الاجتماعي. ومن غير الواضح هنا هل المقصود بالمكون الاجتماعي هو المكون الثقافي ام النوع الاجتماعي.

بحسب تقرير نشره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى مثل هيئة الأمم المتحدة للمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا يتضمن هذا القرار نهجاً تنفيذياً معيماً، مما قد يؤدي إلى خلق نظام للإيذاء الثانوي. بالإضافة إلى ذلك، فإن القرار -من حيث التسلسل التشريعي- سلطته أدنى مرتبة من القانون. ولدعم عملية المصالحة الوطنية الليبية، فإنه من الأهمية بمكان إصدار قانون لمعالجة حماية الناجيات من الاغتصاب والعنف معالجة فعالة. [12]

ووفقا لأحكام مشروع القانون ينعقد الاختصاص بنظر قضايا العدالة الانتقالية لهيئة تسمى هيئة الحقيقة وإصلاح ذات البين يديرها مجلس إدارة يشكل بقرار من السلطة التشريعية من رئيس وستة أعضاء، على أن يراعى في اختيارهم التنوع من حيث التخصص والسن والنوع الاجتماعي.

وتختص الهيئة بتنظيم مشاورات وطنية واسعة وغير اقصائية خاصة مع الضحايا وذويهم والفئات المهمشة من بينهم النساء كما تقدم الهيئة من خلال "صندوق تعويض الضحايا" العناية العاجلة والنفقة الوقتية لمن يحتاجها من الضحايا، على وجه الخصوص الشيوخ والنساء والأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة والمرضى، دون انتظار صدور القرارات المتعلقة بجبر الضرر.

ويشارك صناع التشريعات في ليبيا في اغفال التأكيد على مراعاة تمثيل النساء ومشاركتهن في بقية اللجان والهيئات فوفقا لمشروع القانون يشكل مجلس إدارة الهيئة لجنة تسمى "لجنة جبر الضرر" برئاسة قاض وأربعة أعضاء دون الإشارة الى مراعاة تمثيل النساء، وكذلك الحال في لجنة الإصلاح المؤسسي.

وأخيرا فإن صياغة المادة 55 تشير التساؤل حول وضع أبناء الليبيات المتزوجات من غير ليبيين، الذين اكتسبوا الجنسية الليبية بموجب القانون رقم 24 لسنة 2010 [11]، وإذا ما اعتمد مشروع القانون فإنه حسب نص المادة 55 "تلقى قرارات منح الجنسية الصادرة عن اللجنة الشعبية العامة اعتباراً من 15 فبراير 2011، وقرارات منح الجنسية لغرض تجديد المرتزقة أو لأي أغراض عسكرية، وكذلك قرارات منح الجنسية التي صدرت بالمخالفة لأحكام قوانين الجنسية النافذة عند صدورها.

تتولى الهيئة بالتنسيق مع مصلحة الجوازات والجنسية وشؤون الأجانب مراجعة حالات منح الجنسية الصادرة اعتباراً من 15 فبراير 2011، وتكون قراراتها في هذا الشأن نهائية" الامر الذي يتطلب مراجعة وإعادة صياغة بما يكفل عدم إلغاء قرارات الجنسية لأبناء المواطنين الليبيين.

2.4 القرارات

2.4.1 قرار رقم 119 لسنة 2014 م بشأن معالجة أوضاع

ضحايا العنف الجنسي [12]

مما يمكن ملاحظته على القرار رقم 119 صياغته العاطفية وتعبيراته غير الموضوعية وهي السمة الغالبة للتشريعات سواء كانت قوانين او قرارات في مرحلة السنوات الأولى

[11] يمنح القانون رقم 24 لسنة 2010 أبناء الليبيات المتزوجات من غير ليبي الحق في الجنسية المكتسبة وليس الاصلية.

[12] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، عدالة النوع الاجتماعي والقانون في ليبيا، 2018.

3. الخاتمة

المراجع

أهم النتائج

- تفتقد تشريعات العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية التي صدرت خلال العقد الأخير بشكل عام إلى مراعاة منظور النوع الاجتماعي.
- تعد الرؤية الاستراتيجية المعدة من المجلس الرئاسي ومشروع القانون الملحق بها الأفضل بين كل ما صدر من حيث الانتباه لأهمية المشاركة الشاملة بما فيها المرأة والشباب وذوي الإعاقة.
- من الملاحظ على الصياغة التشريعية في ليبيا التي تراعي اللغة المؤنثة، أن تلك المراعاة عادة تكون في نصوص المواد الأولى فقط وسرعان ما تبهت هذه اللغة بالتقدم في قراءة نصوص المواد وخاصة بعض القوانين التي تنظم تشكيل لجان وهيئات في أبواب متعددة.
- حملات المناصرة التي تطلقها منظمات المجتمع المدني النسائية والمتعلقة بتشريعات أو نصوص حماية وتمكين المرأة، في الغالب هي حملات تقتصر على مرحلة تقديم القانون، ولا تواكب مرحلة مناقشة القانون أو تضغط لتعديله بعد صدوره.

أهم التوصيات:

- التذكير المستمر للدولة بالتزاماتها الدولية والإقليمية فيما يتعلق بمشاركة المرأة السياسية وفي الحياة العامة.
- الضغط والتشبيك مع مجلس النواب وخاصة كتلة النساء من أجل دعم مشروع قانون حماية المرأة من العنف وقانون المجتمع المدني.
- لا بد من الاستفادة إلى أقصى حد ممكن من فرصة جعل كل من عملية الصياغة ومضمون قوانين المرحلة الانتقالية (بما فيها المصالحة الوطنية) عملية مراعية .

- قرار المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني رقم 438 لسنة 2017 بتشكيل لجنة تحضيرية لإعداد مشروع المصالحة الوطنية.
- قانون رقم (41) لسنة 2012 بتعديل القانون رقم (17) لسنة 2012 بشأن إرساء قواعد المصالحة الوطنية و العدالة.
- قانون رقم (17) لسنة 2012 م بشأن إرساء قواعد المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية.
- قانون رقم (29) لسنة 2013 بشأن العدالة الانتقالية الإعلان الدستوري ٢٠١١ وتعديلاته.
- مسودة مشروع الدستور .
- الرؤية الاستراتيجية لمشروع المصالحة الوطنية، يونيو 2022
- قرار مجلس الأمن بشأن أجندة المرأة والأمن والسلام 1325.
- حكم محكمة استئناف طرابلس .
- مشروع قانون المصالحة الوطنية " إصلاح ذات البين
- العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية في ليبيا: جدلية الأولويات، ورقة تحليلية، أحمد علي الأطرش، 2021 .
- نحو عدالة انتقالية مراعية للنوع الاجتماعي في ليبيا، اللجنة الدولية لحقوقيين، 2022.
- العدالة الانتقالية في ليبيا: مسارات مرتبكة، مركز مدافع، 2022 .
- أي دور للمرأة الليبية في الحياة السياسية والمصالحة الوطنية المنشودة؟
- دور المرأة الليبية في المصالحة الوطنية (د. جازية شعيتير)
- الطرمال: للمرأة الليبية دور مهم في تحقيق المصالحة
- بيان النساء الليبيات المشاركات في ملتقى الحوار السياسي الليبي.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، عدالة النوع الاجتماعي والقانون في ليبيا، 2018.

مركز المرأة في تشريعات المصالحة الوطنية في ليبيا

المنظمة الليبية للعدالة الانتقالية
بدعم من مؤسسة فريدريش إيبيرت
مكتب ليبيا.

libya.fes.de
info.libya@fes.de
صورة الغلاف : أنهار جابر

عن مؤسسة فريدريش إيبيرت

مؤسسة فريدريش إيبيرت هي منظمة غير ربحية ملتزمة بقيم الديمقراطية الاجتماعية وهي من أهم المؤسسات السياسية في ألمانيا تأسست عام 1925 و تعتبر من الإرث السياسي الذي خلفه فريدريش إيبيرت أول رئيس منتخب ديموقراطيا في ألمانيا .
ومن خلال مشاريعها في أكثر من 100 دولة تدعم مؤسسة فريدريش إيبيرت الحركات النقابية و تعمل على دعم و تطوير التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المستدامة الي جانب تعزيز دور المجتمع المدني من أجل المساهمة في السلام و الأمن في العالم .

عن المنظمة الليبية للعدالة الانتقالية

منظمة غير حكومية و غير ربحية تهدف إلى المساعدة في تطبيق العدالة الانتقالية عبر التوعية بمفهومها وأدواتها والعمل على سيادة القانون. للمساهمة في خروج ليبيا من حالة الفوضى والانتقام والتمهيد للمصالحة الدائمة والاستقرار .