

دور القانون في

المصالحة الوطنية في ليبيا

التقرير النهائي

سليمان إبراهيم

الكوني أعبودة

نجيب الحصادي

زاهي المغيربي

هالة الأطرش

جازية شعيتير



دور القانون
في المصالحة الوطنية في ليبيا

دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا

تقرير نهائي عن مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا (2018-2020)

إعداد:

سليمان إبراهيم، نجيب الحصادي، زاهي المغربي،
الكوني أعبودة، جازية شعيتير، وهالة الأطرش.

رقم الإيداع بدار الكتب الوطنية: 635 / 2025

ردمك: 978-9959-9825-0-6

التقرير صادر عن:

مركز دراسات القانون والمجتمع، جامعة بنغازي
مؤسسة فان فولينهووفين للقانون والحوكمة المجتمع، جامعة ليدن
بتمويل من وزارة الخارجية الهولندية



مراجعة لغوية:

إبراهيم عبد التواب

الطباعة والتصميم والإخراج الداخلي:

علي الصغير

جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز، دون الحصول على إذن خطي من مالك حقوق النشر، نشر أي جزء من هذا التقرير، أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع، أو نقله بأي وسيلة.

وجهات النظر المعبر عنها في هذا التقرير خاصة بكاتبه ولا تنسب على أي نحو لوزارة الخارجية الهولندية.

دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا

سليمان إبراهيم

الكوني أعبودة

نجيب الحصادي

زاهي المغربي

هالة الأطرش

جازية شعيتير

الطبعة الأولى

2025

المحتويات

7	شكر وتقدير.....
9	مقدمة.....
25	سياقات المصالحة الوطنية.....
37	معايرة البيئة القانونية.....
69	بوارق أمل.....
73	رؤية المشروع للمصالحة الوطنية.....

شكرو تقدير

هذا تقرير نهائي عن مشروع بحثي حول دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا، أنجزه مركز دراسات القانون والمجتمع بجامعة بنغازي بالاشتراك مع مؤسسة فان فولينهوفين للقانون والحوكمة والمجتمع بجامعة ليدن.

وهذا التقرير، والعمل البحثي المؤسس له، ثمرة جهد جماعي، ولم يكن ليوحد لولا مساعدة مساهمين كثير. ونحن نرغب في شكرهم على ذلك. أولاً، الخبراء والباحثون في هذا المشروع: د. زاهي المغيربي، د. نجيب الحصادي، د. الكوني اعبودة، د. جان ميخائيل أوتو، د. جازية شعيتير، د. هالة الأطرش، أ. لجين الاوجلي، أ. علي أبو راس، أ. فتحي موسى وأ. عثمان الكف. كذلك، نتوجه بالشكر إلى الباحثين الذي أعدوا أوراقاً بحثية تناولت من وجهات نظر تخصصية مختلفة موضوعات تتعلق بالقضايا التي تناولها المشروع: الهوية الوطنية، والحكم الوطني، واللامركزية، والعدالة الانتقالية، وقوى الأمن. والشكر واجب أيضاً لكل من شارك في أنشطة المشروع المختلفة من مجموعات تركيز، ومقابلات معمقة، وورش عمل، ومؤتمرات

والشكر موصول أيضاً إلى زملائنا في جامعة بنغازي، ومركز دراسات القانون والمجتمع، ومؤسسة فان فولينهوفين بجامعة ليدن، لما قدموه من دعم في صور مختلفة: د. عز الدين الدرسي، والسيدة فاطمة القديري، ود. جنين يوبينك، والسيدة باولين فينسينتين، والسيدة كاري فان فيرن، والسيدة مارايكا بووم، وأ. نينكا فان هيك

ونحن ممتنون كذلك للمؤسسات الرسمية في ليبيا وهولندا لما أظهره من اهتمام ودعم للمشروع. ونتوجه بالشكر على وجه الخصوص، إلى سفارة هولندا في ليبيا ووزارة الخارجية في لاهاي لتمويلهما المشروع البحثي.

د. سليمان إبراهيم
مدير المشروع

مقدمة

لعلّ ليبيا اليوم أحوج من أي وقت مضى إلى مصالحة وطنية تبني، أو تعيد بناء، العلاقات بين مواطنيها، وعلاقاتهم بمؤسسات الدولة، على أساس من الثقة والإحترام والقيم المشتركة. غير أن تحقيق هذه المصالحة رهين، من حيث المبدأ والقدر، للنجاح في التصدي لخلافات حول قضايا مفصلية يدرجها المشروع تحت شواغل خمس: الهوية الوطنية، والحكم الوطني، واللامركزية، والعدالة الانتقالية وقوى الأمن. ويمكن مقارنة هذه الخلافات بوصفها تمظهرات لما يعرف في الأدبيات بأزمات بناء الدولة/الأمة: الهوية، والشرعية، والتغلغل، والتوزيع والمشاركة، التي تواجهها ليبيا، خلافاً لكثير من الدول، دفعة واحدة. ويقوم المشروع بتقدير فرص نجاح الاستجابات التشريعية المتبناة أو المقترحة في حسم الخلافات المعيقة للمصالحة الوطنية، ورصد التدابير الكفيلة بتعظيم هذه الفرص. ويتبنى المشروع مقارنة اجتماعية-قانونية، تتقصى مدى التزام تلك الاستجابات بالمبادئ الحاكمة للمصالحة الوطنية.

المصالحة الوطنية المستهدفة

يتبنى المشروع مفهوما للمصالحة الوطنية ينظر إليها على أنها تنطوي على بناء، أو إعادة بناء العلاقات المجتمعية عقب حالات من الصراعات الاجتماعية والسياسية نجم عنها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وشروخ عميقة في النسيج الاجتماعي، وأزمات في علاقات المجتمع، أفرادا وجماعات، مع الدولة وسلطاتها. والمصالحة بهذا المعنى متعددة الأبعاد، اجتماعية واقتصادية وسياسية وأمنية وثقافية، ومتعددة المستويات فهناك مصالح ذاتية تتمثل في تصالح الضحية مع ماضيها، وأخرى فردية بين ضحية وجلاد، وثالثة اجتماعية-سياسية بين جماعات في مجتمع منقسم، ورابعة مؤسسية بين أجهزة الدولة المؤتمنة على حماية الحقوق والحريات الأساسية والمواطنين الذين طالهم الانتهاكات، ترمي إلى استعادة ثقتهم في هذه المؤسسات. ويمكن تصنيف هذه المستويات إلى مستوى

رأسي: بين مؤسسات الدولة والمواطنين، ومستوى أفقي: بين المواطنين، أفراداً وجماعات. كما يمكن أيضاً الحديث عن مصالحة هشة تكتفي بالتعايش السلمي وإن ضعفت فيه أو غابت عنه الثقة والاحترام والقيم المشتركة، وأخرى مكيّنة تبني، أو تعيد بناء، العلاقات على أساس من الثقة والاحترام والقيم المشتركة. ولا تتحقق المصالحة الوطنية التي يستهدفها هذا المشروع بمجرد اتفاق ينهي الانقسام السياسي، بل بمعالجة جذور هذا الانقسام.

ويتبنى المشروع مقاربة أعلى- أسفل، بدلا من أسفل- أعلى، سنده في ذلك، من جهة، أن المصالحة المرجوة وطنية الطابع وليست مناطقية، وتفترض من ثم دوراً (علوياً) تقوم به الدولة؛ ومن جهة أخرى، أن الخلافات الرئيسة في شاغلي الحكم الوطني وقوى الأمن تتعلق إلى حد كبير بالدولة، وكذا شأن خلافات شاغل اللامركزية على الرغم من طابعها المناطقي. وعلى الرغم من أنه قد يكون لمقاربات (سفلية) تنطلق من القاعدة دور كبير في علاج خلافات تتعلق مثلاً بشاغلي الهوية والعدالة الانتقالية، يظل دور الدولة العلوي أساسياً. فمن ناحية أولى، تعتمد مبادرات المصالحة المحلية في إنفاذها إلى حد بعيد على حسن نوايا الأطراف ما يرجح اندلاعها من جديد، ومن ناحية ثانية، يسند بعضها دوراً كبيراً للدولة في رعاية الاتفاق والوفاء بالالتزامات الناشئة عنه.

ومقاربة المشروع قانونية-اجتماعية. وهناك مسوغان لتفضيل المقاربة القانونية على غيرها من المقاربات. أولاً، لأن أثر القوانين طويل الأجل، وهي الأنسب لتحقيق المصالحة طويلة الأجل المرجو تحقيقها حين يكون لديها سند مجتمعي، وسلطة قادرة على تنفيذها.

وثانياً، لأن القوانين تسنّ أساساً لمعالجة ما يلقيه المجتمع من إشكالات في مختلف صروف الحياة، فإنها الأنسب، إذا ما اشترك في صياغتها مختصون في مجالات متنوعة، لحسم الخلافات التي تحول دون المصالحة الوطنية، أكانت هوية، أم سياسية، أم اقتصادية، أم اجتماعية، أم أمنية. والقائمون على مقاربة المشروع، الذي يرهن نجاح

مساعي المصالحة لتطبيق ما يوصي به من تشريعات، خبراء متنوعو التخصصات، ما يجعلها في آن واحد تؤمن فهما معمقا للقضايا قيد الدراسة، وتقترح تشريعات تسهم في حسم مصادر النزاع في مستويات المصالحة الوطنية جميعها.

غير أن المقاربة ليست قانونية صرفا، ليس فقط بسبب تعويلها على خبرات غير-قانونية، بل أيضا لأنها تقترح تدابير وإجراءات خارج دائرة القانون. ذلك أن القائمين عليها يدركون أن القوانين قد تكون في بعض الأحوال بديلا غير مناسب، وهذا ما يحدث مثلا حين تكون الدولة عاجزة عن إنفاذها، كما يدركون أن القوانين قد تكون هي نفسها مصدر نزاع واستقطاب، وهذا ما حدث مثلا مع قانوني العزل والعفو.

وهناك أيضا حقيقة أن بعض القوانين، حتى في حال وجود سلطة قادرة على إنفاذها، عرضة للالتفاف والتحايل عليها، وأن المصالحة الوطنية ترتعن أساسا لوعي المعنيين بالحاجة إليها، ولأن يكون واعزها الأساسي باطنيا نابعا من أنفسهم وليس برانيا يستجيب لقوانين تطبق عليهم مكرهين. ولأسباب كهذه تؤكد المقاربة على ثقافة المصالحة، وعلى الوعي القيمي، وعلى دور العرف والدين والتنشئة في الدعوة إلى العفو والتسامح وكظم الغيظ، وعلى الحس الوطني الذي يعلي الصالح العام على أي صوالح خاصة.

عوائق المصالحة الوطنية

يرصد المشروع قضايا محورية خلافية تعوق المصالحة الوطنية، ولا سبيل لاستدامة هذه المصالحة إلا بالتوافق حولها. وتندرج هذه الخلافات ضمن خمسة شواغل: الهوية الوطنية، والحكم الوطني، واللامركزية، والعدالة الانتقالية، وقوى الأمن، كما هو موضح أدناه:

القضية	الشاغل	
الهوية الوطنية		
مكانة الشريعة		1.
حرية التمدّهب		2.
لغات المكونات الثقافية		3.
التمييز ضد المكونات الثقافية		4.
العزل السياسي		5.
رموز الدولة (العلم والنشيد)		6.
الحكم الوطني		
نظام الحكم: فيدرالي أم مركزي		7.
نظام الحكم: ملكي أم جمهوري		8.
نظام الحكم: برلماني أم رئاسي		9.
علاقة السلطين التشريعية والتنفيذية		10.
استقلال السلطة القضائية		11.
ملاءمة النظام الديمقراطي		12.
دور الأحزاب السياسية		13.
مشاركة الأحزاب والتيارات الإسلامية		14.
سياسات التمكين		15.

القضية	الشغل	
الفساد المالي والإداري والسياسي		16.
توزيع إيرادات الموارد		17.
اللامركزية		
عدد مستويات الحكم دون-الوطني (يتضمن قضية نظام الحكم: مركزي أم فيدرالي)		18.
تكوين مجالس المستويات دون-الوطنية		19.
صلاحيات وحدات المستويات دون-الوطنية		20.
العدالة الانتقالية		
شرعية مفهوم العدالة الانتقالية		21.
مكنة التطبيق		22.
الإطار الزمني والموضوعي للانتهاكات		23.
كشف الحقيقة		24.
العفو		25.
جبر الضرر		26.
الإصلاح المؤسسي		27.
الخصوصية الثقافية		28.
حصرية اختصاص القضاء الوطني		29.

القضية	الشاغل	
ملاءمة تفعيل قانون العدالة الانتقالية رقم 2013 / 29		30.
قوى الأمن		
التعامل مع المؤسسات الأمنية الموروثة		31.
التعامل مع التشكيلات المسلحة		32.
علاقة السلطتين المدنية والعسكرية		33.

المصالحة الوطنية وأزمات بناء الدولة/الأمة

بحسبان مركزية الدور الذي يفترض أن تقوم به الدولة في تعزيز ركائز المصالحة الوطنية: بناء السلم المجتمعي وتعزيزه، وتحقيق الاستقرار السياسي، وترسيخ قواعد المواطنة المتساوية التي لا تقصي أي فرد أو جماعة على أسس طائفية أو عرقية أو جهوية أو قبلية أو سياسية، فإن أي خلل في أداء الدولة لوظائفها الأساسية، أو تشكك أي جماعة أو مكون اجتماعي في قدرة الدولة على حماية حقوقها وتفضيلها لجماعات وتكوينات أخرى، ينعكس سلباً على احتمالات تعزيز تلك الركائز. ولهذا السبب يتبني المشروع مقارنة تحديات بناء الدولة والتحول الديمقراطي في تحليل الواقع الراهن في ليبيا، وفي تقصي وتقويم دور القانون في التصدي لها، وما لهذا من أثر في تحقيق المصالحة الوطنية.

وفقاً لهذه المقاربة، يمكن تفسير أنماط التنمية والتحول الديمقراطي من خلال الطريقة التي تواجه بها الأمم والمجتمعات أزمات بناء الأمة وبناء الدولة،

والتي تتمثل تحديدا في أزمات الهوية والشرعية والتغلغل والتوزيع والمشاركة.⁽¹⁾ إذ يتوقف نجاح النظام السياسي في تحقيق التنمية على قدرته على خلق درجة عالية من التكامل الأفقي (بناء الأمة)، أي مواجهة أزمة الهوية وتشكيل هوية وطنية مشتركة من مجموع الهويات الطائفية والعرقية والجهوية والقبلية؛ وعلى خلق درجة مماثلة من التكامل الرأسي (بناء الدولة)، أي مواجهة أزمة الشرعية بغرس الثقة في مؤسسات الدولة وتوكيد الإيمان بشرعيتها، ومواجهة أزمة التغلغل بتعزيز قدرتها على التغلغل في المجتمع وأداء الوظائف الاستخراجية والتنظيمية، والتصدي لأزمة التوزيع بتخصيص مختلف أنواع السلع والخدمات والامتيازات والفرص للأفراد والجماعات في المجتمع، فضلا عن مواجهة أزمة المشاركة باستيعاب مختلف الفئات والأطراف في العملية السياسية وفتح مجالات المشاركة أمامها.⁽²⁾

وعلى خلاف كثير من الدول يواجه المجتمع الليبي جميع أزمات بناء الأمة والدولة دفعة واحدة، ما يفاقم تأثيرها وتبعاتها. وهكذا نلاحظ أن هناك تساؤلات كثيرة حول الهوية، ومشاكل ملحة حول الشرعية، وعوزا واضحا في تغلغل مؤسسات الدولة، وعجزا كبيرا في قدرات الدولة التوزيعية، وشكوكا سائدة حول جدوى المشاركة السياسية وتأثيرها على القرار السياسي واتجاهاته.

ولهذه الأزمات علاقة قوية بمواضع الخلاف الرئيسة في شواغل المشروع الخمسة، تتمثل في أن القضايا الخلافية المتعلقة بأي شاغل تشكل تحديات ملازمة لأزمة أو أكثر من الأزمات الخمسة. ومثل هذا، أن شاغل الحكم الوطني يتضمن قضية مدى ملاءمة النظام الديمقراطي لليبيا اليوم، التي تعد في الآن ذاته تحدياً متعلقاً بأزمة المشاركة. ومثله الآخر قضية كيفية توزيع عائدات الموارد،

(1) جبرائيل ألموند، "تطور دراسات التنمية السياسية" في زاهي المغيري (مترجم ومحرر)، التنمية السياسية والسياسة المقارنة، بنغازي: منشورات جامعة قارونس، 1998، صفحة 35.

(2) James Bill and Robert Hardgrave, Comparative Politics: The Quest for Theory, Columbus, Ohio: Charles e. Merrill Publishing Company, 1973, pp. 80-81.

التي تمثل تحدياً ملازماً لأزمة التوزيع. والأمر أوضح في شاغل الهوية الذي تتقاطع قضاياها مع أزمة الهوية.

التشريعات موضع التقويم

لأن المصالحة المستهدفة وطنية الطابع تفترض دوراً كبيراً للدولة، ولأن القانون، كما يدل استقصاء الواقع الليبي منذ 2011 على الأقل، أداة الدولة الرئيسة في التغيير، فإن المشروع يركز على تقويم ما وضع من تشريعات، أو مشروعات تشريعات، دستورية وعادية وفرعية.

والمشروع، وإن فهم القانون على أنه أساساً ما يصدر عن الدولة من تشريعات، فإنه يتناوله بوصفه نتاجاً لتفاعل يتعدى مؤسسات الدولة إلى فاعلين آخرين، رسميين وغير رسميين، محليين ودوليين. وهذا التناول لدور الفاعلين الآخرين مبعثه تبنيه لمفهوم الحوكمة (Governance) يشمل كيفية تشكيل وتطبيق القواعد الرسمية وغير الرسمية المنظمة للمجال العام، أي المساحات التي تتفاعل فيها الدولة والجهات الاقتصادية والاجتماعية الفاعلة في عملية صنع القرارات.⁽¹⁾ وعلى هذا النحو، فإن بحث الشواغل الخمس، وما يرتبط بها من قضايا خلافية وتقويم لدور القانون، لا يقتصر على بحث دور الدولة والتفاعل بين مؤسساتها التشريعية والتنفيذية والقضائية على المستويين الوطني والمحلي، بل يشمل تفاعل هذه المؤسسات مع فاعلين آخرين: مكونات المجتمع السياسي الأخرى كالأحزاب والتيارات السياسية، والمجتمع المدني، والمجتمع الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، لا يقتصر المشروع، عند تحديد المواقف المتعلقة بقضية معينة، والبت فيما إذا كان القانون هو السبيل المناسب لعلاجها، ومدى نجاح ما سُنَّ من قوانين في ذلك، على رصد وجهات نظر ممثلي مؤسسات الدولة، بل يهتم أيضاً بالتعرف على تلك الخاصة ب ممثلي المجتمع المدني والأحزاب السياسية والمجتمع الاقتصادي.

(1) Hyden, Court and Mease (2004): "Making sense of governance, Empirical Evidence from 16 Developing Countries", Boulder: Lynne Rienner.

فهو، وإن ركز على القانون، بوصفه أداة علوية المنشأ لجهة صدوره عن الدولة، يظل يستقصي في دراسته لدور القانون آراء فاعلين آخرين غير الدولة، بوصف القانون، وفقاً لمقاربة الحوكمة، جملة قواعد ينتجها تفاعل هؤلاء جميعاً وإن تفرد أحدهم، أي الدولة، بالإعلان عن مولدها إعلاناً رسمياً.

ويتعرض المشروع أيضاً، لما قد يصدر من مبادرات قاعدية المنشأ (دينية أو عرفية) حين تفشل، أو يعتقد بفشل، المبادرات علوية المنشأ (قانون الدولة) في علاج القضية الخلافية ذات العلاقة، وهذا ما يتضح خصوصاً في قضايا العدالة الانتقالية.⁽¹⁾

(1) صيغت أسئلة المشروع على نحو يعكس هذا الفهم:

1. كيف استخدم لاعبو حوكمة رئيسون القانون في معالجة القضية ذات العلاقة؟ وإلى أي مدى؟
 - 1.1. من هم لاعبو الحوكمة الرئيسون فيما يتعلق بالقضية ذات العلاقة؟
 - 1.2. ما مواقفهم من هذه القضية؟
 - 1.3. هل استخدموا القانون لمعالجة تلك القضية؛ إذا كان الإجابة نعم، أية قوانين، وفي أي نصوص تحديداً؟
 - 1.4. إلى أي مدى تعكس مواقف لاعبي الحوكمة وجهات نظر أصحاب المصلحة؟
 - 1.5. كيف ينظر أصحاب المصلحة إلى القوانين ذات العلاقة؟
 - 1.6. هل صدرت اللوائح اللازمة لتنفيذ القانون ذي العلاقة؟
2. إلى أي مدى يعد القانون فعالاً في معالجة الخلافات المتعلقة بالقضية ذات العلاقة؛ وإذا لم يكن فعالاً، لماذا؟
 - 2.1. إلى أي مدى قام لاعبو الحوكمة فعلياً بتطبيق القانون؟
 - 2.2. إلى أي حد يعد القانون فعالاً في معالجة الخلافات المتعلقة بالقضية ذات العلاقة؟
 - 2.3. لماذا لم يكن القانون فعالاً؟
 - 2.3.1. هل يعود هذا إلى أن النصوص القانونية لا تعكس فهماً واعترافاً كافيين بالمواقف والاختلافات المتعلقة بالقضية؟
 - 2.3.2. هل يعود هذا إلى أن النصوص لا تعكس فهماً كافياً للنظام القانوني الليبي، والذي كان ينبغي أن يضمن استمرارية تطبيقها؟
 - 2.3.3. هل يعود هذا إلى أن لاعبي الحوكمة الرئيسيين و/أو أصحاب المصلحة لم يمتثلوا للقانون لأسباب تتعلق بمصالحهم السياسية والاقتصادية؟
 - 2.4. إذا لم يكن القانون فعالاً في معالجة القضية ذات العلاقة، ما الذي يمكن فعله في هذا الصدد؟
 - 2.4.1. ما المعادلات القانونية التي قد تنجح في تضيق الهوة بين المواقف المختلفة للاعبي الحوكمة وتكون متناسبة مع النظام القانوني الليبي؟

ولتحقيق مقارنة الحوكمة هذه، يلزم تقويم القانون وفقاً لمقاربة اجتماعية-قانونية.

طبيعة التقويم (السند الخبرتي/السند المجتمعي)

يتبنى "مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية" في تقويم القانون مقارنة اجتماعية-قانونية. لا تكتفي بالبحث في التشريعات كنصوص، بل تتعداه إلى دراستها حال حركتها في المجتمع، ومدى نجاحها في تحقيق أهدافها، وتستند في القيام بذلك إلى طرق بحثية كمية وكيفية، تقترح وفقها توصيات لصناع السياسات والقوانين في ليبيا. كما يتبنى المشروع مواقف يمكن التعبير عنها فيما يلي من أحكام:

- الرأي العلمي، ولو كان آحاداً، أفضل من الرأي المؤسس على انطباعات شخصية، مهما كثر عدد الآخذين به.
- الرأي العلمي، ولو كان مجمعا عليه، ليس حاسماً للخلاف، فقد تستجد معطيات تشكك في صحته أو تثبت بطلانه.
- رأي الخبير رأي علمي؛ وتاماً كما أن الرأي العلمي لا يُقطع به، فإن رأي الخبير لا يعبر عن الكلمة الفصل في المسألة التي التمسست فيها خبرته.
- لكن رأي الخبير، وإن ظل علمياً، أدعى إلى الاشتباه من رأي العالم، لأن العالم يستهدف تفسير ما يرصد من ظواهر، ومعايير التفسير محددة ومتفق

2.4.2. هل هناك أي تجارب مقارنة يمكن أن تعين في هذا الصدد؟

2.4.3. ما المحفزات القانونية أو السياسية أو الاقتصادية التي قد تدفع لاعبي الحوكمة و/أو أصحاب

المصلحة إلى الامتثال للقوانين الهادفة إلى معالجة الخلافات وتحقيق المصالحة؟

3. في ظل عدم وجود قانون أو عدم فعاليته، هل هناك محاولات لملأ الفراغ بقواعد بديلة، عرفية أو دينية أو غيرها؟

3.1. إذا كان نعم هي الإجابة، ما هي هذه المحاولات؟

3.2. من قام بها؟

3.3. ما أثرها؟

- عليها، أما رأي الخبير فيستهدف حل ما يعرض عليه من مشاكل، ومعايير الحلول ليست محددة سلفاً ولا متفقاً عليها، فقد ينشأ خلاف حول الأهداف المرجوة منها، وقد تصادر الحلول على توجهات قيمية - سياسية أو أيديولوجية أو اجتماعية - محلّ نزاع، وقد يعتمد الخبير على تطويع تشخيصه أو حله للمشكلة التي طلبت مشورته فيها لتوجه قيمية صادر عليه.
- لا شيء يحول ابتداء دون أن يكون هناك بالنسبة لكل حل يوصي به خبير، حل مغاير، أو حتى مخالف، يوصي به خبير آخر.
 - ولأن توافق الخبراء أنجع سبل التقليل من أثر الأهواء والتشيعات الشخصية والقيمية على حد سواء، ثمة حاجة إلى تعزيز رأي الخبير الفرد بسند يُستمد من توافق جماعة الخبراء المعنية عليه.
 - ولهذا تبني المشروع هذا الأسلوب في التعامل مع آراء الخبراء، فهو يحتكم قدر الإمكان إلى ما يتوافقون عليه. وفي التعرف على هذه الآراء ورصد ما قد تتوافق عليه، استند المشروع إلى طرق بحثية شملت، إضافة إلى تحليل النصوص، دراسات سابقة، ومقابلات معمقة، ومجموعات تركيز. واستكتاب خبراء في مجالات مختلفة.⁽¹⁾
 - فإذا تعذرت استشارة عدد كاف من الخبراء، تبني المشروع الرأي الذي يتوافق عليه خبراء اللجنة المشرفة على تنفيذه.⁽²⁾ وكان هذا الأسلوب في ضمان حد

(1) أعدّ عدد من الخبراء أوراقاً تخصصية في إطار المشروع، ومن هؤلاء: ابتسام بحيج (قانون)، آمال العبيدي (علوم سياسية)، أحمد عقيلة (تراث)، أم العز الفارسي (علوم سياسية)، أنس بعيّرة (إدارة عامة)، حمدي حروبس (إدارة عامة)، سالم العوكلي (كاتب)، ضو بوغراة (شريعة إسلامية)، طارق الجملي (قانون)، عاشور شوايل (قانون)، عبد الله إبراهيم (تاريخ)، غير امنينة (إدارة عامة)، عزة بو غندورة (علم اجتماع)، عمر العفاس (علوم سياسية)، عيسى الفضلي (اقتصاد)، فتحي علي (اقتصاد)، محمد بوسنيّة (اقتصاد)، محمود أبو صوة (تاريخ)، منصور البابور (جغرافيا)، يوسف الصواني (علوم سياسية).

(2) أشرف على المشروع فريق ضم باحثين، لبيين وأجانب، من تخصصات مختلفة: فمديره متخصص في القانون (سليمان إبراهيم - جامعة بنغازي)، وخبرائه متخصصون في علم السياسة (زاهي المغربي - جامعة بنغازي)، والفلسفة (نجيب الحصادي - جامعة بنغازي)، والقانون (الكوني أعبودة - جامعة طرابلس وجان ميخائيل أوتو - جامعة ليدن). وباحثوه الرئيسون متخصصون في فروع مختلفة من القانون: القانون الجنائي (جازية شعيتير - جامعة بنغازي)، والقانون الدولي العام (هالة الأطرش - جامعة بنغازي)، والقانون الخاص (لجين الأوجلي

أدنى من التوافق الخبرتي مفيدا بوجه خاص، فقد أمضى أعضاء هذه اللجنة أوقاتا طويلة في الحوار والنقاش، وكانت الأفكار التي تطرح للنقاش تتعرض إلى النقد والتمحيص، كما كانت العملية التفاعلية التي توظف في الخلوصل إلى أحكام ونتائج بعينها وسيلة مناسبة للتأكد من دقتها. وإضافة إلى كل ذلك، عرض المشروع الآراء المتبناة على أشخاص واسعى الاطلاع، وأجرى ما يلزم من تعديلات في ضوء ملاحظاتهم ومقترحاتهم.⁽¹⁾

- وتكاد هذه التجربة تكون نادرة في تاريخ الأكاديميا الليبية، فالمشاريع التي تعتمد على العمل الجماعي وروح الفريق وتوظيف الخبرات من مختلف أنحاء البلاد، خصوصا في هذه الأوقات العصيبة التي تمر بها، نزرها قليل، على الرغم من أهميتها الكبيرة على المستويين العلمي والوطني.
- وفي مثل هذه الأوقات، تطرأ الحاجة، فضلا عن السند العلمي، إلى سند مجتمعي قوي بما يكفي لتبني الجهات المختصة ما يتوافق عليه الخبراء من آراء وما يقترحون من توصيات، خصوصا في المسائل التي يكون فيها رجل الشارع صاحب قرار، كالمسائل الدستورية، أو يكون فيها صاحب أثر في اتخاذ مواقف منها، كالمصالحة الوطنية.
- ولأن الآلية الأنسب لتقصي السند المجتمعي، من حيث الكشف عن ميول وتفضيلات المجتمع بمختلف شرائحه وتكويناته، هي المسوح والاستطلاعات؛ ولأن مثل هذه الأساليب البحثية عادة ما تستعصي في أزمنة الاضطراب والاحتراب؛ عزز المشروع تعويله على استطلاعات ومسوح سابقة بلقاءات معمقة وجماعات تركيز ضمت أشخاصا واسعى الاطلاع روعي في اختيارهم تمثيل ألوان الطيف الليبي.

وفتحي العرفي - جامعة بنغازي). كما ضم الفريق مساعداً بحثياً متخصصا في دراسات التنمية الدولية (نينكا فان هيك - جامعة ليدن).

(1) ومن هؤلاء، على سبيل المثال، نشطاء وأكاديميين نذكر منهم عصام الماوي، وسالم العوكلي، وعبير أمينية، وعبد الحفيظ غوقة، وفتحي البعجة، وفاخر بوفرنه، ومحمد سعد، وخالد الغويل، والفضيل الأمين، وأمال العبيدي، وعلي ضوي، وإبراهيم حميدان، ورضا بن موسى، ومنصور بوشناف، ومحمد هاشمي الحراري، وبشير زعبية، وأمينه المغربي، ويوسف الصواني، وسلطنة المسماري وعاطف الحاسية.

- فعلى سبيل المثال، أجريت لقاءات معمقة مع رئيس وأعضاء في مجلس النواب، ورئيس وأعضاء في المجلس الأعلى للدولة، ورئيس وأعضاء في حكومة الوفاق الوطني، ورئيس وأعضاء في الحكومة الليبية المؤقتة، ورئيس المجلس الأعلى للقضاء، وقضاة في المحكمة العليا ومحاكم أخرى، وأعضاء في هيئة صياغة الدستور، ورئيس وأعضاء في هيئة تقصي الحقائق، وعمداء بلديات في الشرق والغرب والجنوب، وأكاديميين، وقضاة ومحامين، وممثلين لمكونات ثقافية، ونشطاء مجتمع مدني.
- كما أسهم في المشروع عدد معتبر من الخبراء أنجزوا أوراقاً تخصصية في قضايا مختلف شواغل المشروع، وهم في تقدير الكثيرين من أفضل الخبراء في مجالات القانون، والعلوم السياسية، والاقتصاد، والإدارة العامة، والتاريخ، والجغرافيا، والتراث.⁽¹⁾
- ولأن التشريعات من ضمن أبرز مواضع الدراسة، كان لزاماً استخدام أسلوب تحليل المضمون، وهو أحد طرائق البحث المناسبة لدراسة القيم والدوافع والأصول غير المعلن عنها في الوثائق المبتغى معرفة دلالاتها وأثارها، وهو مناسب أيضاً للكشف عن جذور الاستقطابات التي تشكل عوائق تهدد بالحوول دون نجاح مساعي المصالحة الوطنية.
- وقد تسنى في النهاية، وباستخدام هذه التنوعية من طرائق البحث، رصد 33 قضية أو مصدر للفرقة والاختلاف والاستقطاب، كما تسنى رصد مختلف المواقف المتخذة من كل قضية، والتشريعات التي صدرت بخصوصها، ورؤية مختلف أطراف المجتمع في الدور الذي تقوم به هذه التشريعات في تعزيز المصالحة الوطنية.

(1) من هؤلاء: ابتسام بحيج (قانون)، آمال العبيدي (علوم سياسية)، أحمد عقيلة (تراث)، أم العز الفارسي (علوم سياسية)، أنس بعيّرة (إدارة عامة)، حمدي حرويس (إدارة عامة)، سالم العوكلي (كاتب)، ضو بوعرارة (شريعة إسلامية)، طارق الجملي (قانون)، عاشور شوايل (قانون)، عبد الله إبراهيم (تاريخ)، عبير امنينة (إدارة عامة)، عزة بو غندورة (علم اجتماع)، عمر العفاس (علوم سياسية)، عيسى الفضلي (اقتصاد)، فتحي علي (اقتصاد)، محمد بو سنينة (اقتصاد)، محمود أبو صوة (تاريخ)، منصور البابور (جغرافيا)، يوسف الصواني (علوم سياسية).

وخلاصة القول هي أن خصوصية المشروع لا تكمن فيما اشتمل عليه من رؤى وتبصرات بقدر ما تكمن في تعويله على سند علمي وآخر مجتمعي، بما يجعله يسهم في بناء الدولة وإنجاح مساعي المصالحة الوطنية على نحو يعبر في آن واحد عن تطلعات قطاع معتبر من الشعب الليبي، وعن تفضيلات طلائعه النخبوية بصنوفها المدنية والثقافية والعلمية والسياسية والاجتماعية.

مبادئ حاكمة

يُعمل "مشروع دور القانون في المصالحة الوطنية"، في تقويماته ورؤاه، وفيما يوصي به من تدابير وتشريعات، ثمانية مبادئ حاكمة يقدر القائمون عليه أن تقويض ركن أو أكثر من أركان المصالحة الوطنية هو مآل الإخلال باي منها. ولأنه يُتصور أن تكون لدى جهات مختلفة مشاريع تصالحية قد تتعدد بعددها، فإنهم يقترحون تشكيل الجهة الموكل إليها ملف المصالحة لجنة فنية تنظر في الجاد منها، وتعتد في معاييرها بحاكمية تلك المبادئ، وتستهدي بها في بلورة مشروع واحد يخلص إلى اقتراح ميثاق وطني تعرضه تلك الجهة لنقاش عام، بما يضمن لما يخلص إليه هذا النقاش سنداً مجتمعياً يورث الإحساس بملكيتها، ويعظم حظوظ الالتزام به. وفيما يلي بيان بتلك المبادئ:

سيادة القانون: تطبيق التشريعات الصادرة على قدم المساواة على الجميع، أفراداً ومؤسسات وكيانات، وحصول كل شخص على ما يستحق، وعقابه على ما يلحق من أضرار، بالاحتكام إلى قضاء مستقل؛ فلا أحكام تعسفية، ولا ظلم ي طال أبرياء، ولا استيفاء لحق بذات؛ وإن جاز ضمن إطار عدل-انتقالي أعمال تدابير وسنّ تشريعات تصالحية تخفّف من عقوبات أو تعفو عن انتهاكات سابقة

المواطنة المتساوية: المساواة في الحقوق والواجبات والحريات المدنية والسياسية بين أبناء الوطن كافة، دون تمييز مؤسّس، مثلاً، على عرق، أو قبيلة، أو منطقة، أو نوع اجتماعي، أو معتقد مذهبي؛ وإن جاز أعمال تدابير أو سنّ تشريعات تميز-

إيجابي تردّ مظالم، أو تجبر أضرارا، أو تعوّض إجحافات، إذا كان في اتخاذها أو ستمّها تعزيز لمساعي المصالحة الوطنية.

الصالح العام: تحقيق القدر الأعظم الممكن من النفع، للقدر الأعظم الممكن من الناس، والتقليل قدر الإمكان من الضرر الذي قد يلحقهم، بما ينطوي عليه هذا التحقيق لمنافع وهذا الدرع لأضرار من إيفاء استحقاقات تشمل وحدة البلاد، وإعمال الحوكمة الرشيدة، وقيام دولة المؤسسات؛ دون اختراقٍ لما تنصّ عليه التشريعات المحلية والعهود الدولية المصادق عليها من حقوق وحريات.

استيفاء المعايير: تعايّر التشريعات وفق مدى استيفائها لمعيار الشرعية (حظوتها بسند مجتمعي وخبرتي)، ومعيار المشروعية (التزامها بالضوابط الإجرائية والموضوعية)، ومعيار التطبيق (دخولها إلى حيز التنفيذ وفعاليتها في تحقيق ما وضعت من أجله).

الاستحقاق الانتقالي: الاستجابة للظروف الراهنة التي تمرّ بها البلاد على نحو يعزز مساعي المصالحة الوطنية، دون المصادرة على مواقف يُفترض أن يحسمها دستور مستفتى عليه.

الخصوصية الثقافية: إيلاء الاهتمام اللازم للمنظومة القيمية الحاكمة، ولسجايا الشخصية الوطنية، دون استبعاد اقتراح تدابير أو تشريعات تسهم في تقويم ما أعوجّ فيهما.

المراكمة والإدماج: الأخذ في الاعتبار ما انتهت إليه التدابير التصالحية السابقة، والمشاريع التصالحية الجادة، ومحاولة دمجها في تصوّر موحد يرسم معالم المصالحة الوطنية المرجوة.

الشمولية والاستدامة: تغرّض معالجة جذور الصراع، بتقليب ثُرب الأسباب التي تجذر فيها، وإعمال الآليات الكفيلة باجتثاثه.

سياقات المصالحة الوطنية

لا تحدث جهود المصالحة الوطنية في ليبيا في فراغ، بل ضمن سياقات بعينها، اجتماعية-ثقافية، وسياسية-حوكومية، تملي شروطها في ترسم مسار هذه المصالحة. ويهتم هذا الجزء من التقرير بما تخلقه هذه السياقات من تحديات تؤثر على حظوظ القانون في إنجاز المصالحة الوطنية.

السياق الاجتماعي-الثقافي

على الرغم من أن ليبيا تشترك مع بقية بلدان الربيع العربي في كثير من تحديات بناء الدولة المدنية الديمقراطية، فإن طريقة تطور الأحداث في الحالة الليبية خلال العقود الأربعة الأخيرة وأثناء الانتفاضة أبرزت تحديات مختلفة وأكثر صعوبة. فبعكس جارتها مصر وتونس، تميزت الانتفاضة الليبية بدرجة عالية من العنف، ودفع الليبيون ثمنًا عاليًا من أجل حريتهم أثرفهم بشكل عميق اجتماعيًا، واقتصاديًا، وسياسيًا، ونفسيًا. وفيما يلي رصد لأهم التحديات التي برزت ضمن السياق الاجتماعي-الثقافي:

الثقافة السياسية السائدة

قام النظام التعليمي في ليبيا خلال العقود السبعة الأخيرة بدور حاسم في غرس ثقافة سياسية تعكس ما يُسمى بثقافة الرعية، وهي ثقافة لا تساعد على بناء توجهات التسامح والاعتدال والشمول والمشاركة والتوافق، التي تشكل جوهر الثقافة المدنية الديمقراطية. ويتضح غياب ثقافة المشاركة في هيمنة توجهات العلاقات الصفرية بين الجماعات السياسية المتنافسة، وفي عدم رغبتها للتوصل لتفاهات وحلول وسط حول القضايا الحاسمة التي تواجه البلاد، وفي تشبثها بهوياتها الإيديولوجية والعائلية والقبلية والجهوية. وكل ذلك لا يرسم صورة متفائلة

حول حظوظ الدولة المدنية. لذلك، هناك حاجة ملحة لبذل جهود مكثفة لتغيير الثقافة السياسية عبر توظيف قنوات التنشئة الاجتماعية والسياسية - الأسرة والنظام التعليمي ووسائل الإعلام وغيرها - لغرس القيم والمعايير والتوجهات وأنماط السلوك الضرورية لبناء ثقافة مدنية وديمقراطية، ولتعليم المواطنين وحثهم على القيام بدور نشط في العملية السياسية وعلى تحمل مسؤولية أكبر في شؤونهم الفردية. ويتضح أن تغيير ثقافة سياسية متجذرة عملية صعبة وبطيئة وطويلة الأمد.⁽¹⁾

المنظومة القيمية الحاكمة

تنطوي المنظومة القيمية المحلية أساساً، وليس حصراً، على أدوات ضبط وإلزام، الدين والعرف والقانون أبرزها، وجميعها تتسم بوجه عام بانحيازها إلى قيم ومبادئ المصالحة الوطنية. غير أن السؤال الأهم يثور حول مدى امتثال سلوك عموم الليبيين لهذه القيم والمبادئ التي تلزمهم بها تعاليم دينهم الحنيف، وتكرهم عليها تشريعات نظامهم القانوني، وتفرضها عليهم أعراف مجتمعهم، والتي تدعو إلى المكاشفة والاعتذار والعفو والتسامح وطي الصفحات وجبر الضرر، وتنبذ الغدر والتشفي والانتقام والترصد وتوسل العنف في فرض التوجهات. ولأن رصد السلوكات والميول الكائنة لا يجاب عنه إلا باستطلاعات واحصاءات شاملة، ولأن الظروف لا تسمح بها في الوقت الراهن، لم يكن أمامنا سوى التعويل على استطلاعات واحصاءات سابقة، واستمزاغ مواقف مختلف الشرائح التي تمت مقابلة ممثلين عنهم بخصوص مدى امتثال الليبيين لإلزامات منظومتهم القيمية

وقد كشف "المسح القيمي الشامل" الذي أجراه مركز البحوث والاستشارات في جامعة بنغازي عام 2014 عن عدم تفضيل الليبي لأن يكون جاره أجنبياً يختلف عنه عرقاً، أو ديناً، أو وطناً، أو لغة. صحيح أن هذا لا يقول لنا الكثير

(1) زاهي بشير المغيربي، "ليبيا: تحديات بناء الدولة، والتدخل الدولي، والدور الأمريكي". مجلة شؤون ليبية، المركز المغاربي للأبحاث حول ليبيا، العدد السادس، سبتمبر 2017.

عن استعداد الليبي للاستجابة لمساعي المصالحة الوطنية مع من يشترك معه في اعتناق الإسلام ديناً ويتحدث العربية لغة ويحمل الليبية جنسية؛ لكنه يخبرنا بشيء مهم عن موقف الليبي من الآخر الليبي المختلف عرقاً، عرباً وأمازيغ مثلاً، والمختلف مذهباً دينياً، مالكيين وأباضييين وسلفيين مثلاً. والمصالحة الوطنية المرجوة تشمل تصالح كل هؤلاء. وحقيقة أن واحداً فحسب من كل عشرة ليبيين يعتقد أن معظم الناس جديرون بالثقة، التي أسفر عنها "المسح القيمي الشامل"، تقول لنا الكثير عن فرص المصالحة الوطنية، لأن الحديث هنا عن التوجس في الآخر، أي كان عرقه أو دينه أو لغته.

فإذا التفتنا إلى مستوى مؤسسات الدولة المتعلقة بالمنظومة القيمية لوجدنا أولاً أن أداء وزارة الثقافة في العقد الأخير، ربما باستثناء أول وزارة، سيئ للغاية، ولعل ضعف الميزانية التي خصصت لها، فضلاً عن الانقسام المؤسسي، مسؤول جزئياً عن ذلك، ولكن لا شك في أنها لم تقم بأي شيء يساهم في تعزيز مساعي المصالحة الوطنية، ولم تنجز شيئاً على مستوى إعداد الرؤى الاستشرافية، ولم تقدم أي دعم للجمعيات الثقافية ولم تذد عنها حين كانت تتعرض لحمولات التشويه، كما أمسكت عن القيام بحملات توعوية لعموم المواطنين بهدف نشر ثقافة محابية لقيم الدولة الجديدة.

فإذا تحدثنا عن وزارة الإعلام لما ترددنا في إقرار أن دورها كان مقوضاً لمساعي المصالحة، فالقنوات المرئية الرسمية موجهة، والقنوات المرئية الخاصة تحرض، بدرجات متفاوتة، على العنف وتبني خطاب كراهية، ومسألة تنمية الوعي المجتمعي ليست من ضمن أولوياتها. أما الصحافة فتكاد تكون غائبة، ما أتاح الفرصة لمداولة الأخبار والآراء والتحليلات عبر وسائل التواصل الاجتماعي، التي تفتقر إلى الأدوات الضرورية لإحراز تقدم مجتمعي في مثل هذه الأوقات العصيبة التي تمر بها البلاد.

وأداء مؤسسات المعرفة، التي تشمل الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحوث،

سيء هو الآخر. والحال أنه كان سيئاً منذ ما يقرب من خمسة عقود، فالجامعات اعتصمت بأكاديميتها ونأت بنفسها عن الخوض في أي حراك سياسي رقابي، وأكثر من ذلك أن صلتها بالمجتمع تكاد تكون منبته، والبحث العلمي فيها لا يتصدى بما يكفي للمشاكل والأزمات الاجتماعية والسياسية التي تعصف بالوطن. وعلى مستوى الأبحاث تحديداً، نجد أن كثير من رسائل الماجستير وأطروحات الدكتوراه من جهة، والمشاريع البحثية التي تنفذها مراكز البحوث من جهة أخرى تتجنب الغوص في أعماق المشاكل والأزمات وتكتفي في أحيان كثيرة بمعالجات سطحية، هذا إذا عنيت أصلاً بمثل هذه المشاكل والأزمات.

وضع المجتمع المدني

على الرغم من تشكيل أعداد ضخمة من منظمات المجتمع المدني في ليبيا بعد فبراير 2011، ظل هذا المجتمع يعاني من الكثير من الاختلالات الناجمة عن تجربة العقود السابقة، وأهم هذه الاختلالات هيمنة الدولة، حيث كانت النقابات والاتحادات والروابط المهنية والجمعيات التطوعية الأهلية تُنشأ وتُنظم ويعاد تنظيمها وحلها بقرارات ولوائح وقوانين، كما أن منظمات المجتمع المدني لم تكن مجالاً مستقلاً ومنفصلاً عن الدولة، بل كانت متضمنة في البنية التنظيمية الرسمية وتعتبر من ثم جزءاً من آليات النظام السياسي الليبي. من جانب آخر، لم تعان منظمات المجتمع المدني تنظيمياً وسياسياً من هيمنة الدولة فحسب بل كانت خاضعة لسيطرتها التمويلية، الأمر الذي قضى على استقلاليتها وفاعليتها وقدرتها على القيام بدور إيجابي في العملية السياسية. وعلى الرغم من الفرص المتاحة الآن للمجتمع المدني لتوكيد استقلاليته التنظيمية والتمويلية، فإن المعضلة تتمثل في أن العقود الطويلة من خضوع هذه المنظمات لهيمنة الدولة واعتمادها شبه الكامل على تمويل الخزنة العامة، صعبت عليها تأمين تمويل لنشاطاتها من مصادر ذاتية مستقلة. أضف إلى ذلك أن ذهنية الاعتماد على الدولة، أي "الذهنية الريعية"، السائدة في المجتمع الليبي تساعد على استمرار سعي المجتمع المدني لتأمين تمويل الدولة لنشاطاته، متجاهلاً أو غافلاً عن القيود

التي يفرضها هذا التوجه على استقلالية المجتمع المدني. فضلا عن ذلك، فإن هيمنة السلطة لم تختف، وإن اختلفت أدواتها وتغيرت جهاتها، فعلى سبيل المثال نلاحظ التوجهات العدائية للتيار السلفي ومحاولاته تقييد نشاط المجتمع المدني بل وحظره عبر توظيف الأجهزة الرسمية للدولة.

تأثير الولاءات دون-الوطنية

من ضمن استحقاقات ترسيخ العمليات السياسية الديمقراطية المعززة للمصالحة الوطنية قصر تأثير الولاءات الإثنية والقبلية والجهوية على المجال الخاص، والالتزام بقيم مواطنة عامة ومتساوية. ويفسح عجز مؤسسات الدولة عن فرض الالتزام بهذه القيم المجال أمام بروز الانتماءات القبلية والجهوية والإثنية وغيرها من الانتماءات المحلية. وقد برز هذا خصوصا خلال السنوات القليلة الماضية، حيث أدى التشطي السياسي وانقسام مؤسسات الدولة والصراعات المستمرة إلى تنامي تأثير العوامل القبلية والجهوية على معظم العمليات والقرارات السياسية على المستويين المحلي والوطني. فعلى المستوى المحلي، خضعت التقسيمات الإدارية (البلديات نموذجا) للضغوطات والمطالب المحلية ولم تحدّد وفقا لاعتبارات موضوعية. وعلى المستوى الوطني، لم تعد معايير الكفاية والحاجة أساسا لشغل معظم الوظائف، وأصبحت الاعتبارات القبلية والجهوية المعيار الحاكم. ولم ينج الاتفاق السياسي 2015 من هذه المشكلة، حيث عكست تركيبة المجلس الرئاسي التأثيرات الجهوية، الأمر الذي أثر سلبا على قدرة المجلس على اتخاذ القرارات والتوصل إلى توافقات. وقد تجلّى ذلك أيضا في عملية الحوار السياسي والمجتمعي التي تقودها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا. والراجح أن تأثير البعد المحلي (القبلي والجهوي) على التفاعلات الاجتماعية والسياسية، وعلى توجهات الأفراد والجماعات في المجتمع الليبي، سوف يستمر ما لم ينته الانقسام السياسي وتستعيد الدولة قدرتها على أداء وظائفها وفرض الالتزام بالمواطنة المتساوية، واعتماد الكفاية معيارا لتولي الوظائف، وما لم يشعر المواطن بوجود

منظمات بديلة (أحزاب سياسية ومنظمات مجتمع مدني) تتمتع بالاستقلالية والفعالية، وتعبر عن توجهاته ومطالبه.

التطرف الديني

على الرغم من هيمنة التوجهات الإسلامية المعتدلة في المجتمع الليبي، فإن طبيعة الصراع أتاحت الفرصة لعدد الجماعات المتطرفة للتأثير على الأحداث وأن تصبح فاعلاً رئيساً في المشهد السياسي والاجتماعي الليبي، بما ترتب عن ذلك من تداعيات سلبية على تأسيس دولة مدنية ديمقراطية في ليبيا. ونلفت الانتباه إلى أن المشروع لا يدين التطرف بذاته بل يدين توسل العنف في فرض أي توجه بصرف النظر عما إذا كان متطرفاً أم معتدلاً. ويلزم أن تستند مواجهة تحدي التطرف العنيف على سياسات الشمول والتعامل مع جذوره الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بدلاً من تبني سياسات الإقصاء والمواجهة المسلحة.

السياق السياسي (الحوكمة):

بحسبان مركزية الدور العلوي الذي يفترض أن تقوم به الدولة في تحقيق ركائز المصالحة الوطنية، وبناء السلم المجتمعي وتعزيزه، وتحقيق الاستقرار السياسي، وترسيخ قواعد المواطنة المتساوية التي لا تقصي أحداً، فإن أي خلل في أداء الدولة لوظائفها الأساسية، أو تشكك أي جماعة أو مكون اجتماعي في قدرة الدولة على حماية حقوقها وتفضيلها لجماعات وتكوينات أخرى، سوف ينعكس سلباً على احتمالات تحقيق ذلك.

ويمكن تقصي حظوظ المصالحة الوطنية في ليبيا ودور القانون في تحقيقها من خلال الطريقة التي تواجه بها الأمم والمجتمعات تحديات بناء الأمة وبناء الدولة، والتي تتمثل تحديداً في أزمت الهوية والشرعية والتغلغل والتوزيع والمشاركة. إذ يتوقف نجاح النظام السياسي في تحقيق الاستقرار السياسي والمجتمعي على قدرته على خلق درجة عالية من التكامل الأفقي (بناء الأمة)، أي مواجهة أزمة

الهوية وتشكيل هوية وطنية مشتركة من مجموع الهويات الطائفية والعرقية والجهوية والقبلية؛ وعلى خلق درجة مماثلة من التكامل الرأسي (بناء الدولة)، أي مواجهة أزمات والتغلغل والتوزيع والمشاركة. كذلك، فإن خصوصية الحالة الليبية، والدور الحاسم للعامل الخارجي في مسار الأحداث منذ فبراير 2011، تستلزم تقصي مدى تأثير القوى العالمية والإقليمية على مواجهة تحديات بناء الدولة في ليبيا، وعلى تعزيز أو عرقلة جهود المصالحة الوطنية فيها. وفيما يلي بعض أهم التحديات ضمن السياق السياسي-الحكومي.

تزامن الأزمات

لعل تزامن أزمات بناء الأمة والدولة يمثل التحدي الرئيس الذي يواجه الدولة الليبية. وتكشف الأوضاع الحالية في ليبيا عن غياب يكاد يكون كاملاً لمؤسسات الدولة وعوز واضح للأمن والقانون وبالتالي للسلم المجتمعي والاستقرار السياسي، وأن المجتمع الليبي يواجه الآن جميع تحديات بناء الأمة وبناء الدولة في وقت متزامن، ما يفاقم تأثيرها وتبعاتها. وهكذا نلاحظ أن هناك مشاكل ملحة متعلقة بالشرعية ناتجة عن تساؤلات كثيرة حول الهوية، وعن عوز واضح في تغلغل مؤسسات الدولة، وعجز كبير في قدرات الدولة التوزيعية، وشكوك سائدة حول جدوى المشاركة السياسية وتأثيرها على القرار السياسي واتجاهاته. وقد أثر ذلك على أداء مؤسسات وسلطات المرحلة الانتقالية وفرض مجموعة من التحديات الأخرى.

التأسيس الديمقراطي

كانت عمليات المؤسسة أثناء النظام السابق متدنية بشكل كبير وتعرضت البنى الحكومية والسياسية لتغيرات مستمرة أثرت بشكل سلبي على أداء تلك البنى وقوضت شرعيتها. ويمثل هذا أحد أهم التحديات التي تواجه النظام الجديد. فكان على ليبيا أن تواجه تحديات إجراء انتخابات، وصياغة دستور، وبناء مؤسسات

ديمقراطية دون أي خبرة قريبة وذات معنى. من ناحية أخرى، قد كان من الممكن أن يمنح ذلك فرصة لليبيا لأن تصمم وتبني نظامها الديمقراطي بدون الأعباء التي يمثلها وجود مؤسسات راسخة قد تقاوم العملية الديمقراطية وتعرقها. ولكن، وكما تكشف من تطورات الأحداث في ليبيا خلال خمس السنوات الأخيرة، فإن ذلك كان فرصة ضائعة.

أداء المؤسسات الانتقالية

يرتبن نجاح عملية الديمقراطية لوجود قيادات سياسية كفيفة تتبنى الديمقراطية خيارا استراتيجيا والتزاما وطنيا. غير أن تقصي الدور الذي قامت به القيادات السياسية الليبية بعد فبراير 2011 يبين أنها لم تقم بما يكفي في هذا الصدد. فعلى المستوى التشريعي، كان هناك نقص واضح في تحديد المسؤوليات، أفضى إلى تداخل في الاختصاصات وجدل مستمر مع السلطة التنفيذية. وعلى الرغم من الميزانيات الضخمة المخصصة، فشلت الحكومات المتعاقبة في تحريك عجلة الاقتصاد الوطني، ومعالجة مشاكل المركزية، ومواجهة انتشار السلاح والتشكيلات المسلحة، وبناء الجيش الوطني، وقد كان لهذا تأثير سلبي على ثقة المواطنين في مؤسسات المرحلة الانتقالية وقياداتها السياسية. ومجمل القول أن أداء المؤسسات التشريعية والتنفيذية الانتقالية في ليبيا لم يستجب لاستحقاقات المرحلة. وقد كان سوء أداء هذه المؤسسات من بين أسباب التشكيك في شرعيتها

شرعية المؤسسات الانتقالية

ليس في وسع أي نظام سياسي ديمقراطي أن يحافظ على بقائه ما لم يكن يتمتع بالشرعية بمكوناتها الثلاثة: الجغرافية، والدستورية، والسياسية. وقد تبين أن أزمة الشرعية، بتجلياتها الثلاثة، حاضرة بقوة في المشهد الليبي، سواء عبر وجود دعاوى ترفض الدولة الوطنية إما من منظور فوق-وطني أو من منظور دون-وطني؛ أم عبر وجود استقطابات واضحة حول شكل الدولة ونظام حكمها؛ أم عبر رفض الاعتراف بشرعية السلطات المنتخبة وتشكيل سلطات بديلة.

النخب السياسية

تحتاج عملية بناء الدولة إلى قيادة سياسية مؤمنة بالمهمة وقادرة على مواجهة التحدي في مهمة تاريخية لا مجال فيها للنزاعات الفئوية. ومن الواضح أن النخبة المهيمنة على المشهد السياسي في ليبيا الآن تعوزها القدرة، وربما حتى الرغبة، لبناء الدولة الديمقراطية المدنية وتحقيق المصالحة الوطنية. وشواهد العجز عن التوصل إلى أي توافقات سواء عبر مجلس النواب، أم المؤتمر الوطني العام، أم المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني، أم الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، كثيرة وواضحة للعيان. فالتسامح وقبول الآخر والاعتدال وعدم التشبث بالرأي قيم ديمقراطية مهمة ولازمة لإنجاح أي نموذج ديمقراطي، وهي ثقافة مفقودة عند معظم النخب السياسية الليبية المتصدرة للمشهد السياسي والاجتماعي بسبب التنشئة السياسية الشائنة التي تعرضت لها خلال العقود الماضية والتي خلقت ثقافة إقصائية بين هذه النخب. وهكذا، بدلا من أن تكون النخب السياسية الليبية القاطرة التي تقود المجتمع نحو مزيد من التجانس الاجتماعي والتوافق المجتمعي والتعايش السياسي، تبنت توجهات إقصائية ومتطرفة أكثر من القواعد التي تدعي الدفاع عن مصالحها. وأثارت الانقسامات على المستوى النخبوي التي شاعت بعد ثورة فبراير فتنا واحترابات ما فتئت تسهم في فتق النسيج الاجتماعي، وإحياء النزاع التقليدي بين الحضر والبدو، وبروز الدعاوى الانفصالية، وشيوع ظاهرة التخوين المناطقي، والمواجهات العسكرية بين المدن، وتفشي ظاهرة القتل على الهوية. وهكذا أصبحت هذه النخب أداة لتأجيج صراعات الماضي وخلافاته، وللإضرار بالأمن الأهلي والتعايش السياسي والمجتمعي.

التجربة الحزبية

تتوقف حظوظ المصالحة الوطنية على قيام الأحزاب السياسية على مرجعية مدنية/سياسية تسهم في صهر المجتمع أفقيا بعكس المرجعيات والانتماءات القبلية والعرقية والطائفية والجهوية المؤسسة راسيا، باعتبار أن وجود التنظيمات

المدينة والسياسية يقلل من تأثير المرجعيات الأولية ويسهم في زيادة حظوظ بناء الدولة والتعايش السياسي والمجتمعي. وتأثرت الأحزاب الناشئة بفترات المنع والقمع الماضية وعوز الخبرة بالعمل الحزبي والسياسي العلني، فهي تعاني ضعفا تنظيميا في إدارتها، وتفتقر إلى مشروع سياسي واضح المعالم، وإلى قاعدة اجتماعية حقيقية، وهي لذلك عاجزة عن تأدية دور الفاعل السياسي والاجتماعي القادر على إنجاح عملية التحول الديمقراطي، وإعلاء الصالح العام على حساب القبيلة والغنيمة والعقيدة. أيضا فإن الأحزاب التي نشأت حديثا عكست ثقافة تصارعية عقدت المشهد وجعلت الوصول إلى توافقات وتسويات صعبا. وبسبب سوء أداء الأحزاب، حديثة التجربة، تنامي توجه مؤداه أن مناط الخلل في الأداء السياسي هو فكرة التعددية الحزبية نفسها، فظهرت دعاوى مناوئة لهذه الفكرة.

السياسات الريعية

خلال العقود الخمسة الماضية ترسخت "الذهنية الريعية" بين مختلف النخب والجماعات التي أصبحت تنظر إلى السيطرة على الدولة بمنطق الغلبة والغنيمة، وبوصفها السبيل الوحيدة لتحقيق أهدافها ورغابها على حساب الأفراد والجماعات الأخرى. وبسبب ذلك أصبحت العلاقات بين مختلف النخب والجماعات تصارعية وصفرية، وأصبحت الدولة مركز الصراع ومحوره، بدلاً من أن تكون منظماً للتنافس بين النخب والفئات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة وضابطاً لحدوده وأدواته. وقد أسهمت السياسات التوزيعية للدولة في تشكل هذه الذهنية، وفي الارتهاق شبه الكامل للدولة ومؤسساتها. وقد تفاقم كل هذا بعد 2011، حيث استمرت السلطات الجديدة في اتباع نفس النمط التوزيعي الريعي السابق، وعملت على شراء ولاء الأفراد والجماعات عبر مجموعة من القرارات والسياسات. وساعدت الذهنية الريعية، في ظل ضعف المؤسسات الحكومية وغياب المساءلة، في خلق بيئة خصبة للفساد.

الأوضاع الأمنية

ارتكز مفهوم الأمن الوطني لليبيا خلال فترة النظام السابق على أمن النظام، إذ تأسس على المحافظة على النظام السياسي وسبل تعزيزه. وهناك العديد من المظاهر التي أكدت سيادة هذا المفهوم، نذكر منها تحييد المؤسسة العسكرية وحلها، وتشكيل قوات بديلة تحمي النظام، واعتماد التجنيد للمؤسسة العسكرية والمؤسسات الأمنية الأخرى على المصادر التقليدية، كالقربة والولاء الأيديولوجي. ولم تتحسن الأمور بعد الثورة بأي شكل، بل ساءت من أوجه عديدة، والليبيون يعبرون عن قلقهم بسبب الأوضاع الأمنية بأكثر من أسلوب. فقد بينت استطلاعات الرأي العام أن أكثر من ثلثي الليبيين يطالبون بمنع الانضمام إلى القوات المسلحة في شكل مجموعات منظمة، وبمنع التشكيلات العسكرية خارج إطار القوات المسلحة، وبمنع تدخل القوات المسلحة في الحياة السياسية؛ وأن أربعة من كل عشرة ليبيين يرون أن البلاد تحتاج إلى زعيم قوي، وتسعة من كل عشرة يعتبرون تفعيل الجيش والشرطة سبيل تحقيق الأمن. باختصار، الأوضاع الأمنية في البلاد ليست مستقرة بما يكفي لسير عملية الديمقراطية. فحين يتزعزع الأمن تتزعزع ثقة المواطن في كل شيء. وفي غياب الأمن لا سبيل لقيام دولة المؤسسات، ولا لإعمال أحكام الدستور الذي يؤسس لقيامها. أما القيم فحظها في غياب الأمن ليس وافرا، فحين يكون هاجس المرء الحفاظ على حياته، لن يكون هناك متسع في ضميره للتراحم أو التسامح أو التكافل أو الإيثار أو الإنصاف.⁽¹⁾ ويؤثر كل ذلك سلبا على حظوظ المصالحة الوطنية. وسوف تكون احتمالات الديمقراطية والمصالحة الوطنية في ليبيا قاتمة ما استمر وجود الميليشيات المسلحة بشكل مستقل عن المؤسسات العسكرية والأمنية الرسمية للدولة، وما استمرت تعيش على الدولة وليس من أجل الدولة.

(1) زاهي المغربي ونجيب الحصادي، التحول الديمقراطي في ليبيا: مآلات وفرص، بحث مقدم لأعمال ندوة حول الانتقال الديمقراطي، المركز العربي للبحوث ودراسة السياسات، تونس، مارس 2014.

البعد الدولي

تأثرت الأوضاع الداخلية في ليبيا سلبا بتضارب مصالح القوى الدولية والإقليمية، وتحولت ليبيا إلى ساحة صراع بين هذه المصالح عبر استخدام أطراف محلية وتأجيج الصراعات بينها، أيديولوجيا أو جهويا أو قبليا. وأدى تدخل الأطراف الدولية إلى مزيد من التأزم نظرا لتعارض مصالح هذه الأطراف واختلاف أولوياتها عن أولويات الليبيين. كما فشلت التسويات السياسية التي رعتها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا 2015. ووفقا لكل هذا، كان لتحول ليبيا إلى ساحة لصراعات الأطراف الأجنبية تأثير سلبي على المصالحة الوطنية وعلى عملية بناء الدولة. ففي حين كان الليبيون يأملون في أن يساعدهم المجتمع الدولي، وخاصة القوى الغربية، على مواجهة تحديات هذه العملية ومعالجة المختنقات الاقتصادية، تركزت أولويات هذه الدول على محاربة تنظيم الدولة وغيره من الجماعات الإرهابية، والسيطرة على الهجرة غير القانونية إلى أوروبا، وضمان استمرار تدفق صادرات النفط والغاز. ولم تبذل الأمم المتحدة وحلف شمال الأطلسي وبقية القوى الدولية التي شاركت في العمليات العسكرية جهودا حقيقية للمساعدة في إعادة بناء القوات المسلحة وجمع السلاح ووضع خطط لدمج المسلحين في الحياة المدنية والعسكرية.

معايرة البيئة القانونية

عانت البيئة القانونية التي صدرت في كنفها التشريعات التي تصدت للقضايا الخلافية المعيقة للمصالحة من عدة اختلالات أسهم كل منها بطريقته في عرقلة مساعي المصالحة الوطنية. وفيما يلي بيان بهذه الاختلالات:

دور إصلاحي ضعيف

تأثرت جلّ التشريعات المعنية، ببيئة حوكمة غير مواتية، فكانت انعكاساً في تصميمها أو مكنة تطبيقها لواقع الانقسام، بدلاً من سعيها لإصلاح ما أعوج فيها.

ومرد عدم مواتاة البيئة ثلاث مقسّمات. أولها مقسّمات جهوية مثل: شرق/غرب، مصراتة/بني وليد. وثانها إثني مثل: أمازيغ/عرب، تبو/طوارق. وثالثها سياسي: مدني/ديني-عسكري، ديسمبري-سبتمبري-فبرايري. ويلاحظ أن هذه المقسّمات تتداخل، ومثل هذا أن ثورة فبراير لم تكن ذات توجه ديني، لكن قوى دينية قامت بدور مهم فيها. كما أن الانقسام الجهوي بين مدن مثل مصراتة وبني وليد، يُعرض أحياناً على أنه انقسام سياسي، فيما أصبح الانقسام بين الشرق والغرب يعرض أحياناً منذ منتصف 2014 على أنه بين ثورة تحمل توجهات دينية وأخرى مضادة تحمل توجهات سياسية تستهدف استعادة النظام القديم.

وقد تفاوتت هذه المقسّمات ظهوراً وأثراً خلال الفترة الانتقالية. فالانقسام بين النظامين القديم والجديد صاحب ثورة فبراير 2011، وتعاظم تدريجياً إلى أن بلغ أوجهه في أواخر عام 2013. وكان من تجلياته روح ثورية تمظهرت في دعاوى للقطع مع النظام السابق، أشخاصاً ومؤسسات وقوانين. وكان لهذا الانقسام تمظهرات دينية، فدعاوى القطع مع النظام القديم وجدت سنداً في مزاعم خروجه عن الإسلام الصحيح، ما استلزم إلغاء، أو تعديل، قوانينه. ولكن الإخفاق في تحقيق ما

وعدت به الثورة من ديمقراطية ورخاء، وفي الحفاظ على الأمن ووحدة المؤسسات، انعكس في تراجع حدة هذا الانقسام وما ارتبط به من نزعة لإقصاء النظام السابق، وفي استهداف القوى الثورية، خصوصاً الدينية منها، لما نسب إليها من دور في هذا الإخفاق. ويلاحظ أن التراجع في حدة القطع مع النظام السابق كان أكثر جلاءً في شرق البلاد منه في غربها؛ في حين تظهر الانقسامان الجهوي في أنحاء مختلفة من البلاد، فظهر حيناً في شكل انقسام بين مدن منتصرة ومدن مهزومة، وظهر حيناً آخر في شكل استدعاء تقسيمات تاريخية (برقة وطرابلس وفزان).

وكان لعدم موادة البيئة أثره السلبي على تصميم التشريعات ذات العلاقة وتطبيقها. فمن ناحية، كان للمقسّـمات أثر سلبي، تفاوت وفق حدتها، في التشريعات المتعلقة بقضايا المصالحة. ففي فترة المجلس الوطني الانتقالي (2011 - 2012)، حين كانت الروح الثورية في تصاعد، وإن لم تصل أوجها بعد، لم يجد المجلس حاجة للإشارة إلى المصالحة في الإعلان الدستوري، بما يشي بأنه لم يستشعر الحاجة للتصالح مع النظام السابق، خصوصاً أن أمارات سقوطه الكامل قد غدت واضحة إبّان وضع الإعلان (أغسطس 2011). وحين حاول البعض استدراك هذا الاغفال، وقدموا مسودة لمشروع قانون يرسى قواعد المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، تبني المجلس هذا المشروع (القانون رقم 2012/17) بعد أن أدخل عليه تعديلات غيرته جذرياً، من أهمها تضمينه نصوصاً استهدفت انتهاكات النظام السابق دون تلك المنسوبة إلى القوى التي ثارت ضده. وقد تجلّى هذا المسلك التمييزي في تشريعات العفو التي شملت الثوار واستثنت أشخاصاً ارتبطوا بالنظام السابق.

وحين تصاعدت الروح الثورية في عهد المؤتمر الوطني العام (2012-2014)، سنّ قانوناً للعدالة الانتقالية (القانون رقم 2013/29) كرس على نحو أكثر وضوحاً التمييز بين انتهاكات النظام السابق بين انتهاكات الثوار، وصرح بإدانة الأولى وملاحقة من نسبت إليهم، وقيد المساءلة عن الثانية والتمس لمن نسبت

إليهم المعاذير. كما سنّ قانوناً للعزل السياسي (القانون رقم 2013/13) استبعد أشخاصاً من شغل، أو الاستمرار في شغل، طيف واسع من الوظائف لمجرد توليهم مناصب خلال عهد النظام السابق، دون نظر إلى سلوكهم.

وعندما انقسمت البلاد سياسياً منذ النصف الثاني من عام 2014، وتنازعت السلطة فيها مؤسسات في غرب البلاد وشرقها، وُظفَ التشريع في نزاعها. ومثل هذا أن مجلس النواب أصدر تشريعات سمّتها الرئيسة مراجعة تشريعات استهدفت من صُتّفوا على أنهم أنصار للنظام السابق، ومساءلة قوى منتسبة إلى ثورة فبراير، وموالية للمؤتمر الوطني العام، وهكذا سنّ المجلس القانون رقم 2015/2 الذي ألغى القانون رقم 2013/13 بشأن العزل السياسي والإداري، وسن القانون رقم 2015/6 بشأن العفو الذي شمل انتهاكات كثيرة نسبت إلى أنصار النظام السابق. وفي حين أنه لم يلغ القانون رقم 2013/29 بشأن العدالة الانتقالية، فإنه أمسك عن اتخاذ خطوتين لازمتين لتفعيله: إصدار لائحته التنفيذية، وتشكيل هيئة تقصي الحقائق.

ويتعلق مثل آخر بتوظيف التشريع في النزاع بتباري الحكومات المتوازية في إنشاء بلديات في مناطق لا تتحقق فيها اشتراطات القانون كسباً لرضا ساكنيها. فهذا وزير الحكم المحلي في الحكومة المؤقتة يقرباً عن حكومته قد أنشأت بلديات ترضية لنزعات اجتماعية وقبلية، وأن هناك تصنيفاً غير معلن عنه لهذه البلديات: (أ)، (ب)، (ج)، أنشئ آخرها (ج) تحقيقاً للأمن والاستقرار وسوف يلغى عند تحققهما. وعلى النحو ذاته، أنشأت حكومة الوفاق منطقة إدارية في ربيانة، وغالب سكانها من التبو، إرضاءً لمقاتلي التبو الموالين لحكومة الوفاق.⁽¹⁾

ويؤخذ على مشروع الدستور (2017) امتثاله في بعض نصوصه الحاكمة، خلافاً لما ينبغي له، لإساريئة الحوكمة. كما في حال اختزال نص قانون العدالة

(1) والمنطقة الإدارية كيان مواز للبلديات، وإن كانت أسهل إنشاءً.

الانتقالية والنص المتعلق بدور الشريعة. غير أنه يحمّد له تحرره، كما ينبغي له، من هذا الإسار، الذي تجلي مثلاً في تكريس حق المشاركة السياسية لكل الليبيين، على الرغم من دعاوى لاستبعاد بعض هؤلاء استناداً إلى رؤاهم السياسية.

رؤية غائمة

من ضمن معايير تقويم المشروع للتشريعات تأسيسها على رؤية واضحة للمصالحة الوطنية المتوخاة وسبل تحقيقها. وقد كشف البحث عن ضعف حظها في هذا الصدد.

وتؤكد مقارنة المشروع أهمية التصدي لجذور الانشقاقات، الذي يستغرق زمناً يتعدى المرحلة الانتقالية. كما تنطلق من تصور دقيق لما يمكن للتشريع تحقيقه وما ينبغي أن يُسند إلى غيره. وللوهلة الأولى قد يبدو أن هناك تعارضاً بين وصف المصالحة بالاستحقاق الانتقالي وبين القول بأن تحقيقها يتعدى أمد المرحلة الانتقالية. لكن هذا التعارض يرتفع بالتمييز بين التأسيس لتحقيق المصالحة وتأمين الإطار اللازم لذلك، وهو استحقاق انتقالي، وبين إتيان هذه الجهود أكلها، أي المصالحة، وهذا ما يفترض أن يبدأ خلال المرحلة الانتقالية، ويُرجح ألا ينتهي بانتهائها. ذلك أن معالجة جذور الانشقاقات تستغرق زمناً. وإذا كان القانون، بحكم دوره التقويمي، مهماً في التأسيس لهذه المعالجة، فإن تفعيلها وتحقيق نتائجها المرجوة يستدعي أدوات تتعدى القانون. وفي حين لا يسأل القانون عن نجاح أو إخفاق هذه الأدوات في معالجة جذور الانشقاقات، فإنه يسأل عن نجاحه أو إخفاقه في التأسيس لها.

وهذا التمييز جليّ في رؤى الشواغل التي يتألف منها المشروع، وجعلها سنداً في تقويمه التشريعات وصياغته توصياته. فهو يرى الهوية الوطنية "هوية جامعة، تحترم التنوع الإثني، والديني، والمذهبي، والثقافي، والسياسي، والاجتماعي، وتقوم على مبدأ المواطنة المتساوية في الحقوق والواجبات، ومبادئ السلم والتكاتف

الاجتماعي وتكافؤ الفرص." وإذا كان ينتظر من التشريع أن يؤسس لهذه الهوية، فإن تحقق تلك الرؤية يتطلب تضافر أدوات تتعداه. ففي حين يلزم أن يكرس الدستور، بوصفه استحقاقاً انتقالياً، المواطنة المتساوية، وأن يحتفي بالتنوع ويحميه، وأن يحظر التمييز أياً كان مبعثه؛ فإن تفعيل هذه المقاربة الدستورية، بعد ترجمتها إلى قوانين ولوائح، يستغرق زمناً يتجاوز المرحلة الانتقالية، كما أن إتيان المعالجة ثمارها يتطلب استخدام أدوات غير-تشريعية من قبيل تنشئة إجتماعية وسياسية وتربوية منفتحة على الآخر.

ورؤية المشروع للحكم الوطني تؤكد تأسيسه على عقد اجتماعي يضمن حقوق المواطن وأمنه وكرامته، وتتوزع فيه سلطات الدولة على نحو متوازن لا افتئات فيه لسلطة على أخرى، ويكون فيه الاقتصاد منتجاً لا ربيعاً، وتستند فيه شرعية الدولة على تأديتها وظائفها الأساسية المتمثلة في الاستخراج والتوظيف الأمثل للإمكانات المادية والبشرية في المجتمع، والتنظيم الفعال للمجتمع ومؤسساته، والتوزيع العادل والكفء لثروات المجتمع، والتحديد الواضح لحقوق وواجبات المواطن المدنية والسياسية، والقدرة على استيعاب مطالب مختلف الفئات الاجتماعية للمشاركة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بصورة فعالة وديمقراطية، مبنية على فكرة المواطنة المتساوية، بما في ذلك تشكيل أحزاب سياسية ومنظمات مجتمع مدني، بغض النظر عن الانتماءات الإثنية والقبلية والجهوية، دون تمييز على أساس المعتقدات والتوجهات السياسية. ويعد أساسياً لتحقيق هذه الرؤية وضع دستور يكرسها في نصوصه، متى استوفى شرائط إجرائية في تشكيل هيئة صياغته وممارستها لعملها. غير أن ترجمة التأسيس الدستوري تقتضي، فضلاً عن وضع قوانين ولوائح ملائمة، إصلاحات اجتماعية وسياسية واقتصادية وإدارية وثقافية.

وبالنسبة لشاغل الحكم دون-الوطني (اللامركزية)، فإن المشروع يرى النظام المبتغى نظاماً لا مركزياً يحكمه دستور يحدد مؤسسات ووظائف النظام السياسي والإداري واختصاصات السلطات العامة على المستويين الوطني ودون-الوطني،

ويبين المستويات السياسية والإدارية في الدولة والعلاقة بينها بشكل واضح ودقيق، ويضع أسس تفكيك المركزية، سياسيًا وإداريًا واقتصاديًا، ويضمن الحكم المحلي الفعال. وكما هو يّين، تقتضي هذه الرؤية وضع دستور ترجمه قوانين ولوائح، ولكن تفعيل الأسس وترجماتها يتعدى القانون إلى تدابير اجتماعية وسياسية واقتصادية وإدارية وثقافية.

وفي ما يتعلق بالعدالة الانتقالية، فإن المشروع يجد فيها سبيلاً لاجتثاث جذور الصراع بما يحقق سلماً مجتمعياً دائماً. ويؤكد على أهمية أن تستند تشريعات العدالة الانتقالية إلى دستور يؤسس لأركانها من كشف لحقيقة الانتهاكات، ومساءلة لمرتكبيها، وجبر لضرر ضحاياها، وإدخال إصلاحات مؤسسية تكفل عدم تكرارها. غير أنه يلزم أن يصطحب التأسيس الدستوري والترجمة التشريعية الملائمة بالتصدي لضعف الوعي المجتمعي بمفهوم العدالة الانتقالية، والتأجيج الإعلامي، الذي يحرض على العنف ويروج لخطاب الكراهية، وإحياء الذاكرة الوطنية، وإيلاء اهتمام كافٍ للأسباب التي اضطرتنا أصلاً إلى تطبيق العدالة الانتقالية، والكامنة في اختلالات عانت وتظل تعاني منها منظومة مجتمعنا القيمية. ذلك أن الحل الحقيقي والجذري والدائم للمجتمعات المأزومة لا يكمن في تبني مسار عدل-انتقالي بقدر ما يكمن في تنشئة مؤسسة على قيم تغني عنه.

وأما بالنسبة لقوى الأمن، فإن المشروع يدعو إلى نظام سياسي مدني ديمقراطي، تتبع فيها القوات المسلحة وقوات الأمن السلطة المدنية المنتخبة، وتخضع لإشرافها، فيما تمتنع هذه القوات عن التدخل في التداول السلمي للسلطة أو الحياة السياسية. وأن يكون ولاؤها معقوداً للوطن، والانضمام إليها متاحاً لكل المواطنين دون تمييز. والأمن الوطني هو أساس تشكيل القوات المسلحة وقوات الأمن وممارستهما لمهامهما وهو يرتكز على مفهوم الأمن الإنساني، وليس أمن النظام، أي بمعنى أن يكون الناس آمنين على أنفسهم من الاضطهاد والاستبداد والعنف والإرهاب وانتهاك الخصوصية، وتأمين العيش والراحة والحياة الكريمة لهم جميعاً دون تمييز، والحفاظ على كيان الدولة. وإذا كان الدستور نقطة البدء

في التأسيس لهذا النظام، ولهذا النوع من الأمن، فإن ترجمته تتعدى وضع قوانين ولوائح ملائمة، على أهمية هذا، إلى معالجة منظومة القيم، وما تفرضه من تصور لدور المؤسسات الأمنية وعلاقتها بالسلطات المدنية والمواطن.

وبتقويم التشريعات، يتضح افتقادها إلى رؤية واضحة للمصالحة الوطنية ومقتضيات تحقيقها. وهذا يبيّن من دراسة صناعة الدستور. فكما أكدت الرؤى سالفة الذكر، للدستور دور محوري في التأسيس لمعالجة جذرية للانشقاقات الراهنة، وتعد صناعته، لهذا، استحقاقاً انتقالياً أساسياً. ويفترض أن تقفو التشريعات الأدنى أثره وتلتزم بضوابطه، وهذا ما يقتضي، بداهة، أن تتلوه زمناً. ولكي يؤدي الدستور دوره هذا، يفترض أن تتحقق في صناعته ضوابط إجرائية مثل المشاركة المجتمعية، والتمثيل، والشمولية والتوافق. ولكن دراسة المسار الدستوري منذ بدء المرحلة الانتقالية تبين افتقاد السلطات الانتقالية لرؤية تتمثل مثل هذا الدستور. ودلالة الاسم الذي أطلقه الإعلان الدستوري على الهيئة المكلفة بكتابته واضحة على غائمية الرؤية، فهي هيئة تأسيسية وهي في الآن ذاته مكلفة بصياغة مشروع الدستور، فالصياغة مهمة تتولاها لجنة فنية، ولكن التأسيس يفترض جسماً أكبر أهمية بمراحل. والتردد بين تعيين الهيئة وانتخابها لم يكن منطلقاً من رؤية فضلى لصناعة الدستور بقدر ما كان استجابة لضغوط قوى مناطقية. ومن معالم غائمية الرؤية أيضاً العدول عن تعيين الهيئة من قبل المجلس التشريعي إلى انتخابها على نحو مباشر مع الإبقاء على إخضاع مشروعها لاستفتاء شعبي، وهو من بقايا خيار التعيين، ما أدى إلى جعل ولادة الدستور مهمة عسيرة للغاية.

وإلى حين تبني الدستور، يفترض بالإعلان الدستوري أن يؤمن أساساً دستورياً ملائماً لحاجات المرحلة الانتقالية، وخصوصاً أن أمدّها قد طال. ولكن دراسته أبانت عن قصوره. فعلى سبيل المثال، أسس الإعلان للمواطنة المتساوية وحظر التمييز (المادة 6)، ثم عُذِلَ ليسمح بعزل أشخاص بسبب عملهم مع النظام السابق، وفي هذا تمييز. كما كرّس في تنظيمه العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لهيمنة الأولى بما يخل بالتوازن المبتغى. ولم يحفل باللامركزية فأغفل قضاياها

المفصلية مثل عدد مستويات الحكم دون-الوطني، وطريقة تكوين مجالسها، وعلاقتها بالسلطة المركزية. وسكت عن المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية.

وكان من آثار تأخر وضع الدستور، وتكرار تمديد المرحلة الانتقالية، وقصور الإعلان الدستوري أن توالى تشريعات تتصدى لقضايا تمس المصالحة الوطنية دون سند دستوري حال لزومه. فعلى سبيل المثال، تتضمن العدالة الانتقالية خروجاً عن قواعد قانونية راسخة، مثل عدم رجعية القوانين الجنائية في غير صالح المتهم، وانقضاء الدعاوى بمضي المدة، وحجية الأحكام القضائية، ولا يسوغ هذا الخروج إلا بترخيص دستوري. ولكن على الرغم من خلو الإعلان الدستوري من مصطلح العدالة الانتقالية ناهيك بالتأسيس له، توالى تشريعات عدالة انتقالية أبرزها القانون رقم 29/2013، تجاهلها القضاء في تغليب، كما يبدو، لقواعد العدالة التقليدية، وأبرز الأمثلة حكم محكمة استئناف طرابلس بسقوط الجريمة المسندة إلى المتهمين بمذبحة سجن "أبو سليم" بالتقادم، وهي انتهاك عدل-انتقالي بامتياز. وكان من آثار تعدد تشريعات العدالة الانتقالية في غيبة أساس دستوري ناظم لها تشظي وشخصنة معالجة مظالم هذا الصنف من العدالة. ومن مظاهر ذلك أن خصّ فريق من الضحايا بمعالجة تمييزية، ليس فقط في نوع ومدى التعويضات التي ينالها، ولكن أيضاً في آلية تقريرها.

ومن مظاهر غائمية الرؤية اختزال الإصلاح المؤسسي في العزل السياسي، والاكتفاء بالأخير على ما يعاني من قصور في ضبطه. ومن مظاهرها أيضاً تبني ممارسات منافية لمندية الدولة مثل تعيين مجلس النواب حاكماً عسكرياً منح صلاحيات واسعة قادت إلى تعيين عمداء لبلديات بدلاً عن مجالسها المنتخبة.

مشروعية مشبوهة

من ملامح بيئة الحوكمة المرتبكة التشكك في مشروعية التشريعات، واضعاً ووضعا، وخصوصاً في الفترة التي تلت الانقسام السياسي.

وينصرف هذا التشكك أولاً إلى واضعي هذه التشريعات. والمرحلة الانتقالية تعج بتشريعات كانت مشروعية واضعها محل اشتباه. فعلى سبيل المثال، جرى التشكيك في تشريعات مجلس النواب لأن سند انتخابه كان تعديلاً دستورياً قضت المحكمة العليا بعدم دستوريته، وفي المقابل نال التشكيك تشريعات المؤتمر الوطني العام الذي نكص عن تسليم السلطة لمجلس النواب المنتخب. وتمس بعض التشريعات محل التشكك قضايا المصالحة الوطنية، ومن أمثلتها، بالنسبة لمجلس النواب، قانون العفو رقم 2015/6، والقانون رقم 2015/2 بشأن إلغاء قانون العزل السياسي، والقانون رقم 2014/8 بشأن حل دار الإفتاء. كما تشمل الأمثلة المتعلقة بالمؤتمر الوطني العام التعديل التاسع للإعلان الدستوري المتعلق بمكانة الشريعة، والقانون رقم 2015/16 بشأن إلغاء قوانين مقيدة للملكية العقارية. ولم تنج الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور من الاشتباه، فقد استند البعض في نقدهم لمشروع الدستور لعام 2017 على تجاوزها للمدة التي حددها الإعلان الدستوري.⁽¹⁾ وحين وُقِعَ الاتفاق السياسي في ديسمبر 2015، كان المؤمل أن يؤمن المشروعية للأجسام التي أنشأها، ولكن لأن مجلس النواب لم يضمه الإعلان الدستوري، فقد طال التشكيك حكومة الوفاق الوطني وتشريعاتها. بل إن هناك من شكك في مشروعية مجلس النواب ذاته لأن سند مشروعيته، هو الآخر، الاتفاق السياسي، لم يحظ باعتماده. ولعل هذا الوضع لا يخلو من مفارقة؛ لأن شرعية الاتفاق السياسي رهن لدسترة مجلس النواب، وشرعية مجلس النواب رهن لدسترة الاتفاق السياسي!!!

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

<https://almarsad.co/201804/08//%D8%A8%D9%82%D9%84%D9%85-%D8%B3%D8%B9%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%83%D8%B1-%D8%B9%D9%86-%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%B5%D9%8A%D8%A7%D8%BA%D8%A9-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3/>

تاريخ آخر دخول 30 أبريل 2021.

والتشكك في مشروعية التشريعات يتعدى واضعها إلى وضعها، أي التشكك في التزام السياق القانوني الإجرائي المقرر. والأمثلة على تشريعات كانت عرضة لهذه التهمة كثيرة، ولعل أشهرها التعديل السابع للإعلان الدستوري الذي أسس لانتخاب مجلس النواب، والذي حكمت المحكمة العليا بعدم دستوريته لعدم مراعاة المؤتمر الوطني النصاب المقرر لمثل هذا التعديل. ومن الأمثلة المهمة أيضاً مشروع الدستور لعام 2016 الذي حكمت محكمة استئناف الجبل الأخضر بإلغاء قرار إحالته من قبل هيئة صياغة مشروع الدستور إلى مجلس النواب توطئة لسن قانون الاستفتاء عليه، وذلك لأن الهيئة قد تبنته بعد أن أجرت تعديلاً للائحتها الداخلية، يتعلق بنصاب التصويت، لم تلتزم في إجراءاته بالسياق المقرر.⁽¹⁾

وإذا كانت هذه تشريعات/ مشروعات تشريعات سُئل القضاء عن مشروعيتها، فإن هناك تشريعات كانت هي الأخرى محل تشكك في مشروعيتها، وإن لم يسأل القضاء بعد عن مشروعيتها. ومن هذه تشريعات كثيرة لمجلس النواب أدعي في شأنها عدم تحقق نصاب اتخاذ القرارات، وتشريعات دفع بمخالفتها لما أقر في جلسات سنها، فحين، على سبيل المثال، ألغى مجلس النواب قانون العزل السياسي، بموجب القانون رقم 2015/2 صرح بعض النواب بأن ما اتفقوا عليه، لم يكن إلغاء القانون بل تعديله. والأمثلة الأخرى تشمل قرارات المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني التي أنفرد رئيسها، أو بمعية بعض نوابه، بإصدارها في حالات استلزم الاتفاق السياسي المؤسس لهذا المجلس إجماع الرئيس وكل نوابه عليها. وهذا ما حدا ببعض هؤلاء إلى الاحتجاج على مشروعيتها.⁽²⁾ وتجمع بعض قرارات

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

<https://www.218tv.net/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%A6%D9%86%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D8%AA%D9%84%D8%BA%D9%8A-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A3%D8%B3%D9%8A%D8%B3%D9%8A%D8%A9/> / تاريخ آخر دخول 30 أبريل 2021.

(2) تصاعد الخلافات داخل حكومة الوفاق (2020). بوابة إفريقيا. 29 يوليو 2020. متاح عبر الإنترنت: <https://www.afrigtenews.net/article/%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%B9%D8%>

هذا المجلس بين تجاوز النصاب المقرر ومخالفة تشريعات سارية أعلى مقاماً، ما جعل مشروعيتها أشد مدعاة للاشتباه، ومثل هذه قرارات إحياء لجان التعويض عن القانون رقم 1978/4 سبق لقانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29 أن ألغاهما

وكان يمكن للتشكك في مشروعية واضع التشريع أو وضعه له أن يقود إلى تفادي الأسباب التي أثارته، درءاً لمآلاته من ضعف أمن قانوني وهدر تشريعي. ولكن هذا لم يتحقق. صحيح أننا نسرف في التوقع حين ننتظر من جسم مشكوك في مشروعيته التوقف عن التشريع إلى حين حسم الخلاف؛ غير أننا لا نسرف فيه حين نطالب كل جسم ناله تشكيك أو حاد عنه بالتزام السياق القانوني المقرر للتشريع. والحال أن التشكيك، مصحوباً بتجنب القضاء حسمه،⁽¹⁾ قد قاد إلى نتيجة معاكسة، وهي انغماس الأجسام المعنية في التشريع دون حرص على تفادي أسباب التشكيك. وتؤمن ممارسات مجلس النواب والمجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني أمثلة عديدة على هذا. فالأول دأب على سن تشريعات في غياب النصاب اللازم لسنها، والثاني دأب على إصدار قرارات في غياب أعضاء يستلزم الاتفاق السياسي موافقتهم.

شرعية مفتقدة

قوّم المشروع التشريعات بحسب حظوتها بسند مجتمعي. وانطلق في هذا من افتراضه لزوم استهداء واضع التشريع، خصوصاً ما تعلق منه بالمصالحة الوطنية، بتوجه المجتمع إزاء مدى الحاجة إلى التشريع ومحتواه، ومدى نجاحه في تلبية هذه الحاجة؛ وذلك بمقتضى أن انتخاب المشرع لا يغنيه عن الرجوع لناخبيه. ولا يقتصر السند المجتمعي المقصود على قبول عموم الناس، بل يشمل

AF-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%84%D8%A7%D9%81%D8%A7%D8%AA-%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84-%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%81%D8%A7%D9%82 / تاريخ آخر دخول 30 أبريل 2021.

(1) انظر أدناه

قبول الخبراء منهم في الشأن الذي يتعلق به التشريع. ويدرك المشروع ما يكتنف الرجوع إلى عموم المجتمع من صعوبات، مثل تلك المتعلقة بالتعرف، بموثوقية، على آرائهم والتخيّر بينها حال تعددها، وما قد يكتنف الرجوع إلى الخبراء من إشكاليات، ويعوّل في التعامل مع هذه الصعوبات على منهجية منضبطة في التعرف على السند المجتمعي، وتقويمه. وقد خلّص إلى افتقار كثير من التشريعات محل الدراسة إلى سند مجتمعي كاف لتسويغ شرعيتها.

ويتضح أن حظوة التشريعات بتحقيق أهدافها وقفاً على حظوتها بقبول مجتمعي، والحاجة إلى مثل هذا القبول أدهى، ومخاطر غيابه أخطر، إذا تعلق التشريع بالمصالحة الوطنية. والآلية الأنسب لتقصي هذا القبول هي الاستطلاعات والمسوح، المستوفية للشروط المنهجية. ويعزز من قبول التشريع، ومن ثم شرعيته، حظوته بسند خبرتي. والخبر مختص في الشأن الذي يتعلق به التشريع يقدم حلولاً لمشاكل يتصدى لها هذا التشريع استناداً على فرضيات علمية لديه شواهد تدعمها. وفي حين تحفل أعمال مؤتمرات ولقاءات علمية ووسائل مثل الصحف السيّارة وشاشات التلفاز ووسائل التواصل الاجتماعي بآراء خبراء جديرين بهذا اللقب، يندر أن تشكل جهات التشريع لجاناً تضمهم لدراسة مشكلات بعينها أو صياغة مشروع يعالجها.

ولا يخلو الرجوع إلى آراء عموم الناس وآراء الخبراء من صعوبات. فمرجع التعرف على الأولى، أي المسوح واستطلاعات الرأي، قد لا يكون متاحاً، أو قد يكون متاح منه قديماً وغير معبر عن الواقع الراهن، وقد تتعارض على نحو يستعصي على التوفيق، وقد تستند إلى وعي شائه وتتصادم بالتالي مع رؤى الوضع الأمثل. ولا يخلو الرجوع إلى آراء الخبراء بدوره من صعوبات، ليس أقلها التحقق من صحة دعوى الخبرة، وبراعة الخبير من شبهة الانحياز لرأي لتوافقه مع توجهه القيمي، أو السياسي أو الأيديولوجي، وتعارض آراء الخبراء على نحو يستعصي على التوفيق.

وقد سعى المشروع، في سياق التعرف على آراء المجتمع توطئة لرصد موقف التشريع منها، إلى تعزيز مسح واستطلاعات رأي سابقة بمجموعات تركيز ومقابلات معمقة، ورجح، حين تتعارض الآراء، أكثرها قبولاً، ولكنه لم يتردد حين تبيّن استناد الآراء، ولو بدى شيوعها، إلى وعي شائه، في الكشف عن ذلك، والإيحاء بعمليات توعوية تبصيرية. ويحفظ المشروع للخبراء دورهم في هذه العمليات، ويدعو إلى تحقيق توافق جماعاتهم للتقليل من أثر الأهواء والتشيعات. وحين يستعصي التعرف على آراء الخبراء، أو يتعذر التوفيق بين ما وجد منها، يتصدى فريق بحث المشروع، وأعضاؤه خبراء في تخصصات متنوعة، لتحديد ما ينبغي أن يكون عليه الرأي بما يتفق مع الرؤى سالفة الذكر.

وبتقويم التشريعات وفق حظها من القبول المجتمعي، خلّص المشروع إلى تفاوت نصيبها منه، وإن وسم ضعف هذا النصيب طابعها العام. فبعض التشريعات حازت سنداً مجتمعياً، كما كشفت عنه استطلاعات الرأي ومجموعات التركيز والمقابلات، ومثلها الإعلان الدستوري فقد كرس مكانة الشريعة بوصفها مصدراً للتشريع دون استبعاد مصادر الاستلham الأخرى⁽¹⁾، وأضفى الطابع الوطني على لغات المكونات الثقافية، وانحاز للنظام الجمهوري، غير أنه أسس لهيمنة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، بدلاً عن التوازن بينهما، كما أنه أغفل، في أصله وتعديلاته، التصدي لقضايا اللامركزية والعدالة الانتقالية على الرغم من مفصليتهما.

ويلحظ التقرير أن الاتفاق السياسي (2015)، على الرغم من استناده على شرعية دولية، لم يحظ بسند مجتمعي وخبرتي قوي، وأثر سلباً على حظوظ المصالحة الوطنية. غير أن الأمر تغير بعض الشيء مع الاتفاق السياسي (2020) خصوصاً بعد تتويجه بتوحيد بعض مؤسسات الدولة وتشكيل حكومة وحدة وطنية نالت ثقة مجلس النواب.

(1) غير أن التعديل التاسع الذي أجراه المؤتمر الوطني العام تجاهل آراء المجتمع حين حصر مصدرية التشريع في الشريعة الإسلامية.

وأما بالنسبة لمشروع الدستور (2017)، فيحسب له أنه تصادى مع توجه عموم الليبيين في إضفاء الطابع الوطني على لغات المكونات الثقافية، وحظر التمييز استناداً إلى الآراء السياسية، وتبني علم الاستقلال ونشيدته (وإن كان قد اضفى على تبنيه هذا طابع التأقيت بإحالاته على قانون لاحق يحدد العلم والنشيد). ويحسب عليه أنه تضمن نصاً حاكماً يحصر المصدريّة في الشريعة الإسلامية ويستبعد غيرها، وهذا موقف لا يتصادى مع ذلك التوجه، ويؤثر بمقتضى حاكميته على باب الحقوق والحريات وعلى مدنية الدولة، وعلى البيئة القانونية، بل وعلى توجه المجتمع بأسره.

وفيما يتعلق بقضايا الحكم الوطني، يحسب للمشروع تكريسه حق المشاركة السياسية للجميع، وسماحه بتشكيل الأحزاب، شرط القيام على الوحدة الوطنية، وعدم التمييز في العضوية، ونبد العنف وخطاب الكراهية. وكل هذه شروط محابية للمصالحة الوطنية.

وبالنسبة للعدالة الانتقالية، فإنه يحسب لمشروع الدستور تكريسه لأسسها، فهو يلزم الدولة بوضع قانون ينظم كشف الحقيقة، وجبر الضرر، ومساءلة الجناة، وإصلاح المؤسسات، ويتجاوز عقبات قانونية مثل التمسك بعدم رجعية التشريعات، خصوصاً الجنائية منها، والتقادم، والتمسك بمكتسبات تشريعات عدل-انتقالية معيبة كتشريع العفو المطلق.

وأما اللامركزية، فواحدة من القضايا التي أصابه بسببها نقد مجتمعي حاد. فهناك مطالبة سائدة بتمكينها بشكل حقيقي وفعال. كما أن هناك توجهاً قوياً ذا سند خبرتي مفاده أن النظام الفيدرالي قد يشكل ضماناً حاسماً للأقاليم ضد تغول المركز. وقد حاول مشروع الدستور تحقيق توازن بين تبني نظام موحد والتأسيس لنظام لامركزي موسع. فهو ينشئ محافظات وبلديات ذات مجالس منتخبة تحدد صلاحياتها وفقاً لمبدئي التفريع والتدبير الحر، وتخصص لها موارد مركزية ومحلية. كما ينشئ مجلس شورى مؤلفاً من غرفتين: مجلس

نواب ومجلس شيوخ، ويسند إليهما بشكل مشترك سن تشريعات محددة من ضمنها قانون الحكم المحلي. وعلى الرغم من محاولة المشروع التقليل من هيمنة المنطقة الغربية ذات الكثافة السكانية العالية، فإن عدم أخذه بمبدأ المساواة بين الأقاليم التاريخية الثلاثة في عضوية مجلس الشيوخ كان وحده كفيلاً لرفض أنصار التوجه الفيدرالي المشروع برمته.

وبالنسبة لقوى الأمن، فإنه يحسب لمشروع الدستور تكريسه مدنية الدولة، وتصريحه بخضوع الجيش للسلطة المدنية، وتسميته رئيس الجمهورية قائداً أعلى للجيش، وتأكيداته على احتكار الدولة لقوى الأمن، جيشاً وشرطة. ولكن قد يؤخذ عليه إسقاطه نصاً مهماً للمصالحة الوطنية تضمنته مسودة عام 2016 أوجب على الدولة فحص بعض المؤسسات العامة لإصلاحها بنيوياً واستبعاد من تورط من منتسبها في انتهاكات حقوق الإنسان، وتفكيك التنظيمات المسلحة كافة ونزع أسلحتها وإعادة التأهيل النفسي والمهني لأفرادها. وعلى الرغم من أن بعض هذه الأحكام يمكن تخريجها من خلال النصوص المكرسة للإصلاح المؤسسي، بوصفه ركناً من أركان العدالة الانتقالية، فإنه قد يكون من الأولى تضمينها في الدستور صراحة لضمان الاستجابة لآراء مجتمعية واسعة تنادي بمدنية الدولة، وتكريس احتكارها لمؤسستي الجيش والشرطة، وإصلاحهما.

وأما عن القوانين، فقد تفاوت حظها هي الأخرى من السند المجتمعي، ضعفاً وقوة، كما تدل على ذلك أمثلة لثلاثة تشريعات بارزة: قانون الإدارة المحلية رقم 2012/59، وقانون العزل السياسي رقم 2013/13 وقانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29.

وقد شكّل قانون الإدارة المحلية استجابة محدودة لرغبة مجتمعية في تبني نظام لامركزي. فمن ناحية أولى، أسس القانون لمحافظات وبلديات تديرها مجالس منتخبة، تحصل على مواردها المالية من عائد محلي ودعم مركزي، وتدير المحافظات المرافق العامة الواقعة في دائرتها، وأن يكون لها، داخل حدودها،

اختصاصات الوزارات، يستثنى من ذلك أنشطة ذات طبيعة خاصة أو وطنية، كما تتمتع البلديات بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بالخدمات العامة. ولكن، من ناحية أخرى، ترك القانون تفاصيل أساسية لتشريعات "لاحقة" لم تصدر حتى الآن؛ ففي حين نص على إنشاء المحافظات، ترك تحديد عددها وحدودها ومقارها لقانون مستقبلي. وفي محاولة لاسترضاء مجموعات محلية مختلفة تقاوم ضمها تحت وحدات حكم محلي بعينها، أجل القانون رقم 2013/9 إنشاء المحافظات إلى أجل غير مسمى، ونقل معظم اختصاصاتها إلى البلديات.

وكانت استجابة قانون العزل السياسي غير ملائمة لرغبة مجتمعية في القطع مع ممارسات النظام السابق وضمان عدم تكرارها. فالعزل، من حيث المبدأ، وجه من وجوه الإصلاح المؤسسي، ولكنه، كما يكشف السند المجتمعي، لا يتعلق بالمنصب الذي شغله المستهدف بالعزل، بل بسلوكه. والإصلاح المؤسسي لا يختزل في العزل، ولا يغني بالتالي عنه. وهذا ما لم يتحقق في القانون رقم 2013/13؛ فقد عزل سياسياً وإدارياً شاغلي وظائف بعينها في ظل النظام السابق دون نظر إلى سلوكهم إبان شغلها. وقد اكتفى المؤتمر الوطني العام بسنّه، وأمسك عن تبني آليات إصلاح مؤسسي أخرى مهمة، مثل تأهيل المسؤولين والموظفين العامين في مجال حقوق الإنسان، وتحديث الهيكلية الإدارية والحوكمة.

والمثل الثالث يتعلق بقانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29، الذي جاء استجابة قاصرة لرغبة مجتمعية في تحقيق العدالة الانتقالية. فبسبب نزعة ثورية طبعت عمل المشرع حينها، المؤتمر الوطني العام، تعرض مشروع القانون، الذي أعده خبراء وطنيون وأسهم في تحسينه "المركز الدولي للعدالة الانتقالية"، لتعديلات جعلت منه قانوناً تمييزياً ناقصاً وصعب التطبيق. فهو، أولاً، يميز بين انتهاكات حقوق الإنسان بحسب مرتكبيها، فيدينها ويلاحق بالمساءلة من نسبت إليه من أنصار النظام السابق، ويكاد يتغاضى عن انتهاكات القوى الثورية التي ثارت ضد هذا النظام. وهو، ثانياً، يسقط فصلاً كاملاً حول فحص المؤسسات. وثالثاً، يقيد تطبيقه بلائحة تنفيذية يحيل في إصدارها، خلاف المعهود، إلى المجلس التشريعي.

بداية صفرية

في تقويم التشريعات، كانت مراكمتها على جهود الماضي وتجاربه معياراً حاكماً. وفي حين يعد المشروع المراكمة منقبة للتشريع المقوم، فإنه يضبط معناها، فلا يصادر على التسليم بتلك الجهود، ولا يقصر المراكمة على الإضافة إليها، ولا يبدأ بداية صفرية؛ بل يأخذ ما سبق في الاعتبار، ويكرس ما حواه من مناقب، وينقح ما شابه من عوار، وقد يذهب إلى حد القطع معه.

وتشمل المراكمة، وفق هذا الفهم، جهود وتجارب الأنظمة السابقة، ملكية وجمهورية-جماهيرية، وجهود وتجارب ما بعد فبراير 2011. وهي لا تقتصر على ما وضع من تشريعات، بل تضم أيضاً ما اقترح منها، وما أعد من رؤى وخطط ودراسات. وكما سبق البيان، فإن تشريعات ما بعد فبراير 2011 لم تستند إلى رؤية موجهة، مستحدثة أو مراكمة على رؤى سابقة.

وكمثل آخر، يذهب المشروع إلى أن تشريعات النظام السابق اشتملت على عناصر نجاح ينبغي المراكمة عليها. ومن هذه بعض ما سنّ من تشريعات خلال عقد السبعينيات بهدف المواءمة مع الشريعة الإسلامية، وما تحقق للمرأة من مكاسب في عقد الثمانينيات، وما وضع في إطار مشروع الإصلاح في العقد الأول من الألفية الثالثة من تشريعات استهدفت جبر ضرر ضحايا انتهاكات النظام من سجناء سياسيين وملاك سابقين. فتشريعات السبعينيات اتسمت بمقاربة وسطية للشريعة ونزعة إلى التيسير، فقد استند وضعها إلى أحكام الشريعة القطعية ومبادئها الأساسية دون الظني من فروعها، وإلى تخير أيسر الحلول من مختلف المذاهب، بما تقتضيه المصلحة العامة، مع مراعاة عرف البلاد مما له أصل في المذهب المالكي. وما تحقق للمرأة من مكاسب، بصرف النظر عن دوافعه، أتاح للكثير من النساء تولي مناصب قضائية، ويسرّ لهن نيل حقوق عديدة تتعلق بالزواج والطلاق، مثل الحدّ من تعدد الزوجات، وتقييد قدرة الزوج على إيقاع الطلاق منفرداً، ومنح الأم الولاية على أولادها. وتشريعات الإصلاح أمنت جبر ضرر الضحايا، على الرغم من إغفالها كشف حقيقة الانتهاكات والاعتذار الصريح عنها ومساءلة مرتكبيها.

وقد كشف المشروع عن أن موقف السلطات الانتقالية من الجهود السابقة، كما تدل تشريعاتها، لم يستهد بالتمييز بين مناقبها ومثالبها، بقدر ما تأثر بموقف إيديولوجي من النظام السابق. فالقطع كان سمة غالبية على سني التحول الأولى، إبان تصاعد دعاوى ثورية منادية بالقطع مع النظام السابق، تشريعات ومؤسسات وأشخاصاً؛ وما أن خفت تلك الدعاوى، وبرزت نزعة للتصالح مع ذاك النظام، حتى برز توجه تراكمي، خلا من التنقيح، من تجلياته إحياء تشريعات النظام السابق ومؤسساته وشخصه.

ومثل هذا أن الإعلان الدستوري، الذي وضع في وقت (أغسطس 2011) كانت الدعاوى الثورية فيه في تصاعد وإن لم تصل أوجها بعد، أجرى تفرقة بين تشريعات النظام السابق ذات الطابع الدستوري، المفترض صلتها بعقيدة ذلك النظام، وبين سائر التشريعات، فألغى الأولى وأبقى على الأخيرة، ما أضفى عليه صبغة شبه-تراكمية. غير أن الطابع التراكمي كاد يختفي تماماً مع قانون العدالة الانتقالية رقم 2013/29، الذي وُضع حين تعالت دعاوى ثورية امتزجت بنزعة إسلامية، حيث نص على نحو عام ومطلق، قابل لتفسير واسع يطال الكثير من تشريعات النظام السابق، على أن "تعد التشريعات التي أصدرها النظام السابق تعبيراً عن رغباته ودون أساس شرعي أو دستوري من التشريعات الظالمة وتعتبر لاغية وغير دستورية منذ صياغتها ..." (المادة 6).

والمثل الآخر يتعلق بالإصلاح المؤسسي. ففي السنين الأولى بعد فبراير 2011 اختزل في حل مؤسسات، ارتبطت بالنظام السابق، دون اعتبار لمناقبها. فعلى سبيل المثال، تعددت محاولات حل مؤسسة المحاماة العامة (الشعبية)، أو على الأقل اسقاط وصف الهيئة القضائية عنها، وذلك بدعوى أنها أُسست لتكون بديلاً عن المحاماة الخاصة، التي نالت بمناكفتها النظام السابق سخطه، وأنها أدمجت ضمن الهيئات القضائية، إحدى إدارات وزارة العدل، لتمكين السلطة التنفيذية من التسلط على القضاء. وقد أسهمت المحاماة العامة في تمكين للمرأة، فجلاً منتسبها من النساء، وقد نجح العديد منهن، من خلال مكنة التنقل بين الهيئات القضائية، في

تولي القضاء. كما أسهمت في إثراء أداء القضاء؛ فعلى خلاف المختارون من أعضاء النيابة العامة، المورد المعهود للقضاة، فإن القضاة المختارون من أعضاء المحاماة العامة تتعدى خبرتهم القضايا الجنائية إلى غيرها مثل قضايا الأحوال الشخصية والمدنية والإدارية. وفي حين تراجعت السلطات الانتقالية عن هذه المحاولات، فإن هذا التراجع لا يعزى، إلى دراسة متأنية متخصصة لملف المحاماة العامة بقدر ما يعزى إلى مقاومة منتسبها، وهم كُثُر، لهذه المحاولات.

والعزل السياسي والعفو العام مثلاً على البدايات الصفرية. ففي السنين المبكرة من بعد الثورة، استهدف العزل من عملوا مع النظام السابق، مع استثناء من انشقوا عنه مبكراً، وتوسع لاحقاً، كما يدل قانون العزل السياسي رقم 2013/13، في تعريف العمل مع النظام السابق، واسقطت الاستثناءات، وفي الحاليين كان شغل وظيفة بعينها، بغض النظر عن مسلك شاغلها، سندا للعزل. وعلى هذا النحو، حرّم العزل الدولة من الاستفادة من خبرات المستبعدين. وفي المقابل، حين خفت دعاوى القطع مع النظام السابق، وعلت أخرى للتصالح معه ومع منتسبيه، فإن السلطات الانتقالية (مجلس النواب) لم تلغ قانون العزل السياسي فقط، وإنما سنت أيضاً قانوناً للعفو (القانون رقم 2015/6) دشّن عودة أشخاص محسوبين على النظام السابق إلى مراكز قيادية، على الرغم من شكوك جدية حول تورطهم في انتهاكات حقوق إنسان.

ويؤمّن قرار المجلس الانتقالي (رقم 2011/17) بحل أجهزة الأمن الداخلي والخارجي وأيلولة اختصاصاتهما إلى المجالس المحلية مثلاً على غياب المراكمة. وقد يفسر القرار صلة هذه الأجهزة العضوية بالنظام السياسي السابق، فقد كانت مكرسة لحماية أمن هذا النظام. وقد يفسر القرار أيضاً النزعة إلى القطع مع هذا النظام. ولكن لاحقاً أصدرت الحكومة المؤقتة (الشرق) قراراً باستعادة هذه الأجهزة، القرار رقم 291 لسنة 2018 الصادر عن مجلس الوزراء، ما يعكس خفوت الدعاوى الثورية والاستعاضة عنها بأخرى للتصالح مع النظام السابق. ولم يؤسس كلاهما، قرار الحل وقرار الاستعادة، على مراجعة لماضي هذه الأجهزة،

وما رميت به من تهم التورط في انتهاكات لحقوق الإنسان، ولم تتخذ أي إجراءات لإصلاحها مؤسسياً.

قد كان للانقسام السياسي، وما صاحبه من صراع، أثره في إهمال جهود "الخصوم"، والنزوع لبدايات صفرية. ومثل هذا القانون الذي سنّه مجلس النواب (رقم 2014/8) لحل دار الإفتاء، عقاباً لها على الدور الذي قامت به في مناصرة منافسه، المؤتمر الوطني العام. وفي حين لا يخفى دور الدار في الصراع السياسي، وتعمدها لما يفترض بهيئة دينية الالتزام به، فإن حلّها، وما تضمنه من إلغاء لقانون إنشائها، قد أهدر مزايا كفلها هذا القانون تتعلق بتكريس مرجعية مذاهب أهل البلد (المالكي والإباضي) في الفتيا، وكفلتها ممارسات الدار بضمها مفتين على المذهب الإباضي في المناطق التي تأخذ به. وفي المقابل، لم يتضمن القانون الجديد نصوصاً بديلة، فترك هذه المسألة دون تنظيم. وحين أصدرت الهيئة العامة للأوقاف والشؤون الإسلامية بالحكومة المؤقتة قرارها رقم 2015/45 بشأن تشكيل لجنة عليا للإفتاء، أغفلت النص على مرجعية الإفتاء. ولكنّ انتماءات اللجنة السلفية تقطع بأنها لا تلتزم بالمذهب المالكي وتتبع الدليل أياً كان مذهب قائله. وقد أصدرت اللجنة بالفعل فتاوى صرحت فيها بهذا،⁽¹⁾ وخالفت فيها ما استقر عليه أمر الفتوى في ليبيا،⁽²⁾ كما أصدرت فتوى تصم فيها بالانحراف عن الإسلام من اعتنق اعتقادات تميز المذهب الإباضي وتحرم الصلاة خلف أتباعه.⁽³⁾

(1) انظر على سبيل المثال الفتوى المتعلقة بدعاء استفتاح الصلاة رداً على سؤال حول مدى وجود مثل هذا الدعاء في مذهب الإمام مالك. فبعد أن أثبتت اللجنة وجوده، نهت السائل إلى أنه ينبغي عليه، متى ثبتت لديه سنة الرسول صلى الله عليه وسلم، ألا يبحث عن قول قائل أياً كان، في إشارة واضحة إلى لزوم اتباع السنة دون تعليق هذا على معرفة علماء المالكية لها. الفتوى متاحة عبر هذا الرابط: <https://www.aifta.net/archives/1223>. تاريخ آخر دخول: 27 نوفمبر 2018.

(2) انظر مثلاً الفتوى المتعلقة بوجوب إخراج زكاة الفطرين، وأن إخراجها نقداً، كما جرى عليه العمل والفتوى في ليبيا، لا يجزئ. "هل يُجزئ إخراج زكاة الفطر نقوداً؟ وماذا على من أخرجها في السنوات الماضية نقوداً جاهلاً بالحكم؟". موقع اللجنة العليا للإفتاء: <https://www.aifta.net>. تاريخ آخر دخول: 27 نوفمبر 2018.

(3) الجازوي، جيهان وأسماء بن سعيد. "آراء حول فتوى «الأباضية».. تحريض على الفتنة يستدعي حلا فوريا للجنة الإفتاء". الوسط. 14 يوليو 2017. متاح عبر: <http://alwasat.ly/news/libya/138195>. تاريخ آخر دخول: 27 نوفمبر 2018.

تطبيق متعثر

تعثر التطبيق سمة لكثير من التشريعات المُقوّمة. وقد رصد المشروع أسباباً متعددة لذلك، يرجع بعضها إلى الانقسام السياسي، وما صاحبه من اقتصار الاعتراف بالتشريع على المنطقة الخاضعة لنفوذ واضعه، ويرجع بعضها الآخر إلى عدم اتخاذ إجراءات لازمة للتطبيق مثل إصدار لائحة تنفيذية أو تشكيل لجنة أو رصد ميزانية، وقد يستشف من الامتناع عن اتخاذ مثل هذه الإجراءات، غياب الإرادة السياسية.

وبالنسبة لأثر الانقسام السياسي على التطبيق، فإن انكار أحد أطرافه لمشروعية الآخر قاد إلى عدم الاعتراف بتشريعاته، ومن ثم عدم تطبيقها. فإبان الانقسام بين مجلس النواب والمؤتمر الوطني العام، اقتصر تطبيق تشريعات الأول على شرق البلاد وتلك التي وضعها الثاني على غربها. وعلى هذا، وعلى سبيل التمثيل، ظلت الشريعة الإسلامية في شرق البلاد، خلافاً لما قضت به تشريعات المؤتمر الوطني العام، المصدر الرئيس للتشريع، وليس الوحيد، وسن أهلية الزواج 20 سنة ميلادية، بدلا من 18، والوصية الواجبة جائزة. وعلى ذات النحو، لم تحظ تشريعات مجلس النواب بالتطبيق في غرب البلاد، ومنها ما هو وثيق الصلة بالمصالحة الوطنية مثل قانون العفو رقم 2015/6.

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

استحياء". وفي المقابل، لم تحظ أي من تشريعات المؤتمر الوطني العام الصادرة بعد الانقسام بالتطبيق في شرق البلاد.

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

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

وقد رأي البعض في التلكؤ في اتخاذ هذه الإجراءات دلالة على غياب الإرادة السياسية لتطبيق العدالة الانتقالية. هناك أشخاص، وفقاً لهذا التفسير، سوف

تطالبهم يد العدالة الانتقالية يشكون جزءاً لا يستهان بقوته من السلطات التشريعية والتنفيذية والفعالية في البلاد، ولا يتوقع من مثل هؤلاء أن يتحمسوا لمسار مآله أن يقصمهم من مناصبهم ويسلمهم نفوذهم.

والقانون رقم 2013/18 بشأن حقوق المكونات الثقافية واللغوية لم يجد هو الآخر سبيله إلى التطبيق، حيث لم تقم وزارة التعليم بطباعة الكتب اللازمة لتدريس لغات هذه المكونات،⁽¹⁾ ورفض ديوان المحاسبة منح الإذن بالتعاقد مع معلمين لتدريس الأمازيغية،⁽²⁾ وباستثناء مهرجان وحيد في نالت، لم تقم وزارة الثقافة برعاية الموروث الثقافي لهذه الجماعات كما ينص القانون.⁽³⁾

قضاء مرتبك

يمكن للقضاء أن يقوم بدور مهم في تطبيق القانون بشكل يعزز المصالحة الوطنية. ولكن هذه المكنة النظرية لم تتعين في حالات كثيرة، وفي حين نجح المجلس الأعلى للقضاء في الحفاظ على وحدته حين عمّ الانقسام، فإن أداء القضاء ذاته قد تأثر بهذا الانقسام، فبعض أحكامه إن لم تذكره، جاءت انعكاساً له.

على أن قائلاً قد يقول إن القضاء مقيد بتطبيق القانون كما هو، وليس له، وإن بدعوى تفسيره، أن يحيد عن مقتضى ظاهر نصوصه، حتى إذا كان مثبطاً لمساعي المصالحة الوطنية. ولكن هذا القول يتجاهل أن للقضاء تفسير النصوص في حال عدم وضوحها، وأن سلطته تتسع آنذاك بحيث تتجاوز المعنى الظاهر، وأن للقضاء، بل عليه، أن يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات التي طرأت بعد وضع التشريع. وأكثر من هذا أن مبادئ المحكمة العليا التي تتضمنها أحكامها ملزمة لكل المحاكم والسلطات التنفيذية، ولا تتقيد بحدود القضايا التي صدرت فيها هذه

(1) عصام الماوي، مقابلة في البيضاء. 29 يوليو 2018.

(2) "الأعلى لأمازيغ ليبيا" يستنكر كتاب ديوان المحاسبة بشأن تدريس اللغة الأمازيغية. الوسط. 21 أبريل 2016. متاح عبر: <http://alwasat.ly/news/libya/96731> ، تاريخ آخر دخول: 29 أكتوبر 2018.

(3) مقابلة مع جازية شعيتير. البيضاء. 29 يوليو 2018.

الأحكام، كما أن لها رقابة تمارسها على دستورية التشريعات قد تنتهي إلى إلغاء ما تجد من هذه التشريعات مخالفاً للقواعد الدستورية. وفي حين لا تتمتع المحاكم الأدنى برقابة الإلغاء هذه، فإن لها أن تمتنع عن تطبيق أي تشريع تراه مخالفاً لهذه القواعد.

وغني عن البيان أن إحسان ممارسة القضاء لهذه المكنة وقف على استقلاله، وأن خضوعه لطرف في الصراع قد يؤدي إلى توظيف هذه الممارسة في خدمة ذلك الطرف بما يوجب الصراع ويذكيه. واستقلال القضاء لا يتحقق فقط بنصوص تشريعية تكرسه، على أهمية هذا، بل يتطلب من القضاء ترجمة هذه النصوص إلى واقع، ومقاومة محاولات الرجوع عنها والحد منها، وهي مهمة ليست بالهينة في بلد يُفتقد فيه الأمن والاستقرار.

ويبين البحث أن السلطات الانتقالية في مبدأ أمرها حرصت على تكريس استقلال القضاء، فأعادت تشكيل المجلس القائم على شؤونه بما استبعد ممثلي السلطة التنفيذية، وزير العدل ووكيله (الكاتب العام)، وقصرت عضويته على منتسبي الهيئات القضائية، وجعلت من الانتخاب سبيلاً لاختيار هؤلاء. ولكن لاحقاً، بعد الانقسام السياسي، جرت محاولات للتراجع عن هذه المكتسبات، فحاول وزير العدل في الحكومة المؤقتة – التي شكلها مجلس النواب – تعديل قانون نظام القضاء بحيث يعاد وزير العدل إلى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وتُنشأ مجالس فرعية على مستوى محاكم الاستئناف. ولكن مجلس النواب، بتوصية من لجنته التشريعية، لم يتبن المشروع الذي قدمه الوزير خشية تسببه في إيجاد مجلسين للقضاء، ولأن في إعادة وزير العدل إلى رئاسة المجلس إنقاصاً من استقلالية القضاء.⁽¹⁾ وفي المقابل، سن المؤتمر الوطني العام القانون رقم 2015/6 الذي أوجب أن يكون رئيس المحكمة العليا رئيساً للمجلس الأعلى للقضاء، ما

(1) مفتاح كويدير، "إنشاء جسم بديل للمجلس الأعلى للقضاء قد يؤدي للتقسيم"، 29 مارس 2015. أخبار ليبيا. متاح لدى: <http://www.akhbarlibya24.net/2015/ال-للمجلس-بديل-للمجلس-ال-29/03/>

حكمها مع صالح المجتمع واستقرار أنظمتها. وعلى هذا، قضت المحكمة بعدم دستورية التعديل، فكافأت المؤتمر الوطني العام مرتكب المخالفة بأن اضفت المشروعية على إحيائه، واهدرت مشروعية مجلس النواب المنتخب، وعززت بالتالي من الانقسام الواقعي القائم حينها. وقد علل المجلس هذا الحكم بخضوع المحكمة العليا لضغوط قوى في غرب البلاد، حيث مقرها، مؤيدة للمؤتمر الوطني العام. وفي ما يمكن أن يُرى على أنه استجابة لضغوط قوى في شرق البلاد، حيث مقر مجلس النواب، أصدرت محكمة البيضاء الابتدائية حكماً بانعدام حكم المحكمة العليا آنف الذكر.

ولعل الخشية من تكرار تجربة الحكم المتعلق بدستورية التعديل السابع هي ما دفع المحكمة العليا، بقرار من جمعيتها العمومية، إلى تجميد العمل بالدائرة الدستورية. وقد أدى هذا إلى تعليق النظر في دعاوى مهمة يتعلق بعضها بمشروعية أجسام مثل هيئة صياغة مشروع الدستور ومجلس النواب، وتشريعات مثل قانون العزل السياسي، والاتفاق السياسي. وقد رأى البعض في هذا، إنكاراً للعدالة، ونكوصاً من المحكمة عن أداء دورها. وفي حين يمكن تفهم صعوبة التصدي لمثل هذه الدعاوى، فإنه يضع المحكمة في قلب الصراع السياسي، وقد يعرض سلامة قضائها للخطر، وليس ببعيد اليوم الذي حوصر فيه مقر المحكمة حين نظرها في دستورية قانون العزل السياسي. ولكن هذه الصعوبة لا تجيز للمحكمة تجميد رقابتها الدستورية، خصوصاً أن هناك سوابق لتصدي المحكمة لقضايا حساسة سياسياً على نحو معزز لمساعي المصالحة الوطنية، مثل حكمها بعدم دستورية القانون رقم 2012/37 بشأن [تجريم] تمجيد الطاغية⁽¹⁾، وتبنيها تفسيراً لقانون العفو رقم 2012/35 يوسع من نطاقه.⁽²⁾

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

(2) في القضية محل الاستشهاد، رفضت محكمة الموضوع دفع محامي الطاعنين بانطباق قانون العفو رقم 2012/35 عليهم لأنهم من أعوان القذافي، فقد كانوا جنوداً في تشكيل مسلح يدعى جحافل الانتصار شكل لمناهضة ثورة فبراير. وقد انكرت المحكمة العليا هذا الرفض لاستناده على تفسير واسع لعبارة "أعوان القذافي". وحسب تعبير المحكمة العليا، يدل نص المادة الأولى من القانون على "أن المشرع قد اعتبر أعوان معمر القذافي

وكما يدل الحكم الأخير، فإن قيام المحكمة العليا بدور معزز للمصالحة لا يقتصر على ممارسة الرقابة الدستورية، فقد صدر في إطار ممارسة المحكمة لرقابتها العادية على سلامة تطبيق القانون. وفي هذا الإطار، يمكن للمحكمة أن "تصحح" مسار أحكام مثبطة لمساعي المصالحة. ومثل هذه الحكم الذي أصدرته محكمة استئناف طرابلس بسقوط الجريمة المسندة إلى المتهمين بمذبحة سجن "أبو سليم" بالتقادم. ففي هذه القضية، امتنعت محكمة الاستئناف عن النظر في موضوع القضية على الرغم من جسامتها، ورمزيتها في ثورة فبراير، ووجود مادة في قانون العدالة الانتقالية (المادة 27) يستثنى غيرها من أحكام التقادم.

ولا تقتصر الحاجة إلى هذا المسار التصحيحي على أحكام المحاكم الأدنى، بل تقوم أيضاً في شأن أحكام المحكمة العليا ذاتها. ومثل هذه حكمها في الطعن المدني رقم 64/254 ق المؤرخ 14/1/2020 بإنتفاء مسؤولية الدولة عن تعويض أي أضرار ناشئة عن ثورات مثل ثورة فبراير. وبفرض التعويض عن أضرار لحقت بممتلكات خاصة بسبب الأعمال الحربية التي صاحبت هذه الثورة. وقد تعرض هذا الحكم للنقد. لتعلقه بحق الملكية، أحد حقوق الإنسان الأساسية التي تعالج العدالة الانتقالية انتهاكاتهما. وحتى على فرض خروجه عن نطاقها، فإنه يسوغ القياس، والمجال ليس مجال تجريم أو فرض ضريبة، على مسؤولية الدولة التي يقرها القانون رقم 2013/29. كذلك، فإن مسؤولية الدولة قد تنشأ حتى بتطبيق قواعد المسؤولية التقليدية، فقد صاحبت ثورة فبراير أعمال حربية قام بها بعض تابعي الدولة، حقيقة أو حكماً، وهم الثوار أو المجموعات المساندة،

في مرتبة تتساوى مع زوجه وأبنائه وأصهاره، ومن ثَمَّ فإن المقصود بهم في هذا المقام هم أولئك الرجال والنساء المقربون منه والذين كان يعتمد عليهم في إدارة نظام البلاد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والعسكري، وغالباً ما كانوا يتبوؤون الوظائف القيادية والعليا فيها؛ ومقتضى ذلك أنه ليس كل من عمل موظفاً أو مجندا مع القذافي يعتبر من أعوانه وفقاً للتعريف السابق. ولما كان الطاعنان مجرد مجندين أو متطوعين في الحرس الشعبي ولا تربطهما علاقة بمعمر القذافي، ومن ثَمَّ فهما لا يعتبران من أعوانه. ولما كان الحكم المطعون فيه قد ذهب خلاف هذا النظر واعتبر الطاعنين من الأعوان فإنه يكون مخطئاً في تطبيق القانون وقاصراً في التسبب، بما يوجب نقضه". المحكمة العليا - النقض الجنائي - الطعن رقم 48 لسنة 60 قضائية بتاريخ 2/5/2018.

وبالتالي فإن الدولة قد تسأل عن تعويض أضرار أعمالهم وفقاً لقواعد مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه⁽¹⁾. وقد صحت المحكمة هذا المسار في حكم لاحق، صدر بتاريخ 17-11-2020 في الطعن المدني رقم 65-725 ق، كرست فيه مبدأ الحق في التعويض عن الأضرار الناتجة عن العمليات العسكرية التي أجريت تنفيذاً لقرار من السلطة.

والبديل عن المسار التصحيحي اللجوء إلى قضاء دولي أو مختلط، وهو توجه رصد المشروع تزايد حظوته بتأييد قانونيين ونشطاء. بالنسبة لصالح المرغني، الحقوقي ووزير العدل السابق، فإن "الوقت قد حان للتفكير في إنشاء محكمة خاصة على غرار محاكم رواندا للتحقيق والمحاكمة في الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في ليبيا 2011-2017"⁽²⁾. وهذا ما ارتآه أيضاً فضيل الأمين، عضو لجنة الحوار السياسي⁽³⁾، وعصام الماوي، الرئيس السابق لمجلس الحقوق والحريات⁽⁴⁾. وقد تكررت آراء مشابهة في المقابلات ومجموعات التركيز في بنغازي، وطرابلس، وإجدايا، ودرنة، يدعو بعضها إلى التسليم باختصاص المحكمة الجنائية الدولية، فيما يفضل بعض آخر اللجوء إلى محكمة خاصة بليبيا. أما بشير زعبي، مدير تحرير الوسط، فيدعو في سياق تأييده هذا الرأي الأخير، إلى تنظيم حملة جمع توقيعات لمؤيديه وتقديمها إلى الجهات الدولية ذات العلاقة⁽⁵⁾.

وفي حين عارض عديدون، خصوصاً من الوسط القضائي، اللجوء إلى غير

(1) الكوني اعبودة. (2020) القضاء والقدر القضائي. 12 مارس 2020. متاح عبر موقع وزارة العدل: <https://aladel.gov.ly/home/?p=6072> (تاريخ آخر دخول 20 مايو 2020).

(2) SalahMtlc@ (2017، 30 أكتوبر). حان الوقت للتفكير في إنشاء محكمة خاصة على غرار محاكم رواندا للتحقيق والمحاكمة في الجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في ليبيا 2011-2017. تويتر. متاح عبر: <https://twitter.com/SalahMtlc/status/925123408026681345> (تاريخ آخر دخول 22 / 5 / 2020).

(3) المحرر (2017) "آراء حول الدعوة إلى تشكيل محكمة دولية خاصة بليبيا". مرجع سابق.

(4) عصام الماوي، رئيس مجلس الحقوق والحريات سابقاً، لقاء معمق، البيضاء، 21 / 1 / 2020.

(5) بشير زعبي (2017، 4 نوفمبر). "فكرة لمزيد الإثراء" [إدراج عبر فايسبوك]. متاح عبر الإنترنت: <https://www.facebook.com/bzabiya/posts/10155243065964576> (تاريخ آخر دخول 22 / 5 / 2020).

القضاء الوطني، استناداً إلى اعتبارات السيادة ودعاوى أن "أهل مكة أدرى بشعابها"، فإن من شأن استمرار الأداء المرتبك لهذا القضاء في شأن قضايا المصالحة الوطنية واخفاق جهود الارتقاء به مضاعفة حظوظ دعاوى التدويل الجزئي أو الكلي.

نزعة قانونية

تعددت التشريعات التي تصدت للقضايا الخلافية المعيقة للمصالحة على نحو قد يسوغ وصفه بالاستسهال التشريعي، واتسم وضع جلّها وتطبيقه بنزعة قانونية مفرطة، أغفلت الجوانب والاعتبارات غير القانونية، على أهميتها، في قضايا المصالحة الوطنية.

ولعل نظرة إلى العملية التشريعية خلال الفترة الانتقالية تكشف عن مناسبة ذلك الوصف.⁽¹⁾ فالمجلس الانتقالي (2011-2012) وضع إعلاناً دستورياً وعدّله ثلاث مرات، وسنّ 61 قانوناً، وأخذ عدداً كبيراً من القرارات. وخلفه المؤتمر الوطني العام (2012-2014، 2014-2016) عدل الإعلان الدستوري ست مرات، ثلاث منها بعد انتهاء ولايته، وسنّ أكثر من 70 قانوناً، وكما أخذ الكثير من القرارات. ومجلس النواب (2014-) عدل الإعلان الدستوري مرتين، وسنّ أكثر من 30 قانوناً وأخذ عدداً من القرارات. والحكومات التي شكلتها هذه المجالس التشريعية أصدرت بدورها الكثير من اللوائح والقرارات. وكذا فعلت حكومة الوفاق الوطني. ويلاحظ في شأن العديد من القرارات المتخذة أنها تتجاوز اختصاصاتها بوصفها قرارات.

وعلى الرغم من أهمية الجوانب غير القانونية في عملية التشريع، خصوصاً ما يتعلق بقضايا المصالحة الوطنية، فإن الملاحظ إغفال مساهمة غير المختصين في

(1) ينبغي التنبيه إلى أنه يصعب تحديد عدد التشريعات التي وضعت خلال الفترة الانتقالية بدقة، إذ أن الجريدة الرسمية، التي يفترض أن تنشر فيها، غير متاحة دائماً، ولا تتضمن كل ما يوضع من تشريعات.

القانون في وضع التشريع أو في تطبيقه. وأبرز مثل على هذا مشروع الدستور لعام 2017، ومخرجات هيئة صياغة الدستور السابقة عليه، فقد وضعت الهيئة دون إشراك لعموم الناس ولغير المختصين في القانون، وهو مسلك يغفل أن عملية وضع الدستور، متى حظيت بمشاركة مجتمعية، تفوق أهمية كتابة دستور متقن من الناحية الفنية المحضة، إذ أن هذه المشاركة تكفل تعبير الدستور المنتج عن رغبات المجتمع وتفضيلاته، وخلق توافق حول القضايا الخلافية التي يتصدى لها. وحقيقة أن مثل هذه المشاركة تستغرق وقتاً أطول من ذلك الذي تستغرقه كتابة دستور لا تصح عذراً لتجاوزها، كما لا يغني عنها أن الهيئة التأسيسية منتخبة، ولا أن مشروعها سيخضع لاستفتاء شعبي.

وتغيب المشاركة طبع صناعة قانون العدالة الانتقالية رقم 29/2013، كمثال آخر. فقد اعترضت لجنة حقوق الإنسان في المؤتمر الوطني العام في جلسة مناقشة مشروع القانون (23 سبتمبر 2013) على إعداد القانون "بطريقة فوقية من قبل المؤتمر أو مجموعة من القانونيين"، وقدمت مقترحاً يضمن مشاركة كل أطراف المجتمع في صياغة هذه الوثيقة المجتمعية. ولكن رد رئيس اللجنة التشريعية، وهو محام، أكد بأن اللجنة جمعت عدداً لا يحصى من الملاحظات والمقترحات، من أعضاء المؤتمر ومنظمات محلية وإقليمية ودولية، وأعدت مشروع القانون في ضوءها. وفي حين تشكك الانتقادات الحادة الواسعة التي رمي بها قانون العدالة الانتقالية في دقة الادعاء ببناء مشروعه على تلك الملاحظات والمقترحات، فإن الرد يكشف عن لبس في فهم المشاركة المجتمعية، إذ يقصرها على تجميع ملاحظات ومقترحات، أعدها أعضاء المؤتمر ومنظمات، ولا يتطلب تواصلها مباشراً مع أفراد المجتمع من خلال، مثلاً، وسائل الإعلام والتواصل الاجتماعي.

ولا يقتصر إغفال الجوانب غير القانونية على وضع التشريعات بل يتعداه إلى تطبيقها. ومثل هذا مسلك المحكمة العليا حين ممارسة رقابتها الدستورية في حالات مثل التعديل السابع المؤسس لانتخابات مجلس النواب، إذ انحازت لممارسة رقابة حرفية على مدى التزام إجراءات التعديل بالضوابط المقررة دون

التحقق من ملاءمة حكمها لمصالح المجتمع واستقرار أنظمتها التي كان لها أن تقتضي من المحكمة التحرر، إلى حد، من هذه الرقابة الحرفية، وربما إصدار حكم غير الذي خلصت إليه. ومثله الآخر حكم محكمة استئناف طرابلس في قضية مذبحه أبو سليم، التي استندت إلى اعتبارات قانونية حرفية محضة، وأغلقت باب كشف الحقيقة في جريمة مروعة، شغلت عموم الناس.

وقد طبعت النزعة القانونية أيضاً تشكيل وأداء هيئة تقصي الحقائق. ففي حين لم ينص القانون رقم 2012/17 على تشكيل الهيئة من قضاة، فإنها كانت مكونة بالكامل من قانونيين، ذكور، كبار السن، ولا وجود فيها لنشطاء مدنيين ولا خبراء في علوم النفس أو الاجتماع أو السياسة ولا ممثلين للضحايا.⁽¹⁾ وقد انعكس هذا التكوين على أداء الهيئة. فمن بين أهداف جلسات الاستماع التي تعقدها لجان الكشف عن الحقيقة إتاحة الفرصة للضحايا للاسترسال في التعبير عن مشاعرهم، وإخراجهم من عزلتهم. وعادة ما تقوم وسائل الإعلام الإذاعية والمرئية في البلدان التي تطبق هذه الآلية ببث مقاطع مما يعقد من جلسات استماع وبتوفير تغطيات حية لها. أما في تجربة الهيئة، فإن الضحية هي التي كانت تتقدم بالشكوى، ولم يُبحث عنها إلا عبر الإعلان عن أنواع الانتهاكات التي اختصت بها الهيئة المعنية.⁽²⁾ كما أن جلسات الاستماع لم توثق سمعياً ولا مرئياً، ولم يشارك فيها مرشدون نفسيون ولا أخصائيون اجتماعيون، بل اضطلع بأمرها محققون وكتّاب، واتخذت أسلوب الأسئلة والأجوبة، وطلبت فيها الأدلة التي تعزز

(1) Trial by Error: Justice in Post-Qadhafi Libya. Crisis Group Middle East/North Africa Report N°140, 17 April 2013 Page 17

ومن الجدير بالذكر أن الهيئة قد خاطبت رئيس المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 1 مايو 2012 لإعلامه عن تلقيها تساؤلات عن عدم شمولها ممثلين لفئات المجتمع المختلفة، وإغفالها دور المرأة، وتشكلها فقط من قانونيين، وانتهت إلى مطالبته بتعديل القانون رقم 2012/17 على نحو يمكن من إعادة تشكيل مجلس إدارة الهيئة. عثمان الكف، قاضي سبق له العمل مع الهيئة. تواصل شخصي. 9 مايو 2020.

(2) . اشتملت هذه الأنواع من الانتهاكات على مذبحه أبوسليم، وحرب تشاد، وحرب أوغندا، وحرب لبنان، وطائرة السايح. والزحوفات وتطبيقات القانون رقم 1978/4 وأحداث عام 1996 في الجبل الأخضر وأضرار غاز الخردل في طريق. الكف، عثمان، قاضي سبق له العمل في هيئة تقصي الحقائق. تواصل شخصي. 12 فبراير 2020.

الشكاوى،⁽¹⁾ بما جعلها أقرب ما تكون للتحقيقات الجنائية التي تجرى مع متهمين، منها إلى جلسات غايتها تأمين فرصة للضحية كي تعبّر عن مشاعرها، بما يسهم في تحقيق تعافها النفسي ويهيئوها لقبول اعتذار الجاني. وقد حاول معدو مشروع قانون العدالة الانتقالية رقم 29/2013 تفادي بعض هذه الانتقادات بالنصّ على أن يكون ضمن أعضاء مجلس إدارة الهيئة مختصون في علم الاجتماع والنفس والقانون والإعلام والأرشيف (مادة 5). ولكن هذا المقترح أسقط من نصّ القانون رقم 29.

(1) . سالم سليمان، عضو هيئة تقصي الحقائق والمصالحة الوطنية في المنطقة الشرقية [لقاء معمق] مدينة البيضاء بتاريخ 22 يناير 2020.

بوارق أمل

غير أن الأمل يظل معقودا. فكل التحديات السابقة بصنفها تحديات السياق العام (الجزء 2) وتحديات السياق القانوني (الجزء 3) تنطوي على ما يمكن أن يجعل منها فرص في حال الاستجابة لها وفق الرؤية التي سوف يخلص هذا التقرير إلى اقتراحها وثمة فرص بعينها يمكن اغتنامها على نحو يسهم في تجسيد تلك الرؤية، نذكر منها:

إرث تاريخي

تمثل تجربة بناء دولة الاستقلال في أواخر أربعينيات وأوائل خمسينيات القرن الفائت إرثا تاريخيا إيجابيا حول بناء الثقة وإنجاز المصالحة الوطنية والوصول إلى توافقات، سواء على المستوى المجتمعي الأفقي (ميثاق الحرابي مثلا)، أم على المستوى السياسي الرأسي (تأسيس الدولة). فقد برزت نخبة ثقافية واجتماعية وسياسية مستنيرة تميزت بحكمة سياسية ورؤية مستقبلية مكنها من النظر إلى أوضاع وطنها ضمن سياقاته الداخلية والخارجية، وساعدتها على تجاوز الخلافات والتخفيف من التوترات وتقديم التنازلات المتبادلة والتوصل لحلول توفيقية أفضت إلى تحقيق الوحدة وإنجاز الاستقلال. وتعكس هذه التجربة الإيجابية أهمية وجود نخب وقيادات مستنيرة لبناء الأمة والدولة وتعزيز حظوظ التعايش المجتمعي والسياسي. وفي وسع الفاعلين على المستويين المجتمعي والسياسي أن يستلهموا من هذا الإرث المحلي قريب العهد في مواجهة ما تلقاه البلاد من تحديات

دعم مجتمعي

ثقافة الحوار هي البيئة الحاضنة لكل تجربة ديمقراطية، وحين تغيب ثقافة الحوار تقل بغيابها فرص التحول الديمقراطي، فهي سبيل التوافق النخبوي

والمجتمعي، الركيزة الرئيسة لأي مصالحة وطنية. وتعني ثقافة الحوار الاستعداد البدئي لدى قطاعات واسعة من الشعب لتبادل الآراء والأفكار والرؤى، وللوصول إلى نوع من التوافق حولها، وللإمساك عن توسل العنف أو أي وسيلة من وسائل الإكراه المادي أو النفسي في فرضها. وحسب استطلاع آراء الليبيين حول الحوار الوطني الذي أجراه مركز البحوث والاستشارات بجامعة بنغازي، في يونيو 2014، يحظى الحوار الوطني بدعم أغلب الليبيين. والملفان الأجدر عندهم بالنقاش هما الأمن والمصالحة الوطنية، وهناك أغلبية ساحقة ترى أن الحوار الوطني هو الأداة المناسبة للتوافق حول الهوية الوطنية وقواعد العمل السياسي والقيم السياسية المشتركة، فيما تقر أغلبية تتجاوز 95% وجوب اشتغال ثوابت الميثاق الوطني على وحدة التراب الليبي وسيادة القانون وحرمة الدم الليبي والعدالة الاجتماعية وتطبيق مبدأ التسامح والتوافق والمواطنة المتساوية والتداول السلمي للسلطة وعدم الإقصاء والهوية الإسلامية الوسطية ونبذ العنف. ولا سبيل لرتق الفتوق التي أصابت النسيج الاجتماعي سوى الحوار. والحوار، وليس التدافع المسلح، وحده القادر على وقف الحرب الأهلية ومسلسل الاغتيالات والاختطاف والانتهاكات الحقوقية وحالات الانقسام والتشرذم التي عصفت بالمشهد السياسي الليبي. وهو في النهاية، فرصة الليبيين الأخيرة، والضامن الوحيد لتحقيق المصالحة الوطنية وتعزيز التحول الديمقراطي.⁽¹⁾

دستور توافقي

أمضى الليبيون ما يقرب من أربعة عقود في غياب دستور بالمعنى الذي عهدوه وظلوا يتطلعون إليه. وقد تنامي طيلة العقد الأخير وعيهم بالحاجة إليه، التي تأكدت خصوصاً في فترة الانقسامات والحروب الأهلية. وبعد حرب استلت أرواح عشرات المئات وشردت عشرات الألوف، وأقنعت عموم الناس بأن القتل والانتقام وخطاب الكراهية لن تسفر إلا عن المزيد من الخسائر لكل الأطراف،

(1) زاهي المغربي ونجيب الحصادي، التحول الديمقراطي في ليبيا: مآلات وفرص، مرجع سبق ذكره.

تأكدت أيضاً الحاجة إلى دستور توافقي بسبب الاعتراضات الشعبية والرسمية على مشروع الدستور المقدم من الهيئة التأسيسية القائمة، حيث لوحظ تزايد في مطالبات مراجعته وإعادة صياغته على أسس توافقية بدلا من اعتماده على مبدأ المغالبة العددية ومعايير التصويت.

تجانس اجتماعي

ليست الانقسامات والصراعات المجتمعية في ليبيا، أكانت عرقية أم جهوية أم قبلية، من العمق أو الحدة التي يتصورها بعض الباحثين أو يسوق لها بعض أعضاء "النخبة" السياسية والاجتماعية الليبية. فقد تكفلت عمليات التحديث الاجتماعية والاقتصادية خلال العقود الماضية بصهر المجتمع الليبي بمختلف مكوناته ضمن بوتقة اجتماعية متجانسة بشكل كبير، فالليبيون، على مختلف مشاربهم وقبائلهم ومناطقهم، وخاصة في المناطق الحضرية التي يسكنها أكثر من 80% من الليبيين، يعيشون في أحياء مختلطة، ويرتادون منتديات مشتركة، ويذهبون إلى مدارس موحدة، والأهم من ذلك لا تقف الخلفيات القبلية والجهوية عائقا أمام اختلاطهم وتزاوجهم، الأمر الذي أدى إلى خلق مجتمع أكثر تجانسا مما يرغب البعض في الاعتراف به. فضلا عن ذلك، فإن المواطنين العاديين لم ينقطعوا عن التواصل مع بعضهم البعض في أنحاء الوطن كافة، واستمرت الأنشطة الاقتصادية والتبادل التجاري وحركة التنقل على الرغم من صعوبتها، ولعل الدليل الواضح عن ذلك، تزايد عملية السفر الداخلي بعد فتح الرحلات الجوية في الفترة الأخيرة. المشكلة في ليبيا ليست مشكلة انقسامات مجتمعية عميقة بل مشكلة سياسية بامتياز تسببت فيها نخبة حاكمة ومعارضة.

مؤسسات موحدة

على الرغم من التأثير السلبي للانقسام السياسي والمؤسسي على حظوظ المصالحة الوطنية، قاوم عديد المؤسسات الرسمية والاجتماعية نزعات التشطي

والانقسام. وشواهد ذلك كثيرة، أبرزها عدم انقسام المؤسسة القضائية واستمرارها في العمل ضمن إطار وطني موحد؛ أضف إلى ذلك أن الاتصالات بين المستويات الإدارية الأدنى في المؤسسات التنفيذية لم تتوقف وحافظت على الحد الأدنى من التنسيق والتعاون. وعلى المستوى الاجتماعي تقدم الحركة الكشفية والهلال الأحمر وبعض منظمات المجتمع المدني نماذج لهذا التعاون والتواصل على المستوى الوطني. كذلك فإن الانقسام لم يطل المؤسسات الأكاديمية، فيما ظل القطاع الأغلب من الفنانين المسرحيين والتشكيليين والموسيقيين والرياضيين والمثقفين ونشطاء المجتمع المدني على تواصل مستمر.

وهناك أيضا المبادرات التوافقية على المستوى السياسي والعسكري والاقتصادي والاجتماعي التي حققت في الآونة الأخيرة نجاحا ملموسا، خصوصا بسبب الدعم الدولي النسبي الذي حظيت به.

رؤية المشروع للمصالحة الوطنية

مصالحة وطنية:

1. توافقية قائمة على ثقة متبادلة وقيم مشتركة، ترضى بها جميع أطراف الصراع دون أن ترضى بالضرورة عنها، بما يجعلها تبدي استعدادا مستمرا لتقديم تنازلات تقدم الصالح العام على أي صوالح خاصة.
2. جذرية تعالج أصول الصراع بما يضمن استدامتها.
3. شاملة تتصدى لجميع الشواغل: الهوية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والامنية.
4. جامعة تشمل مستوى أفقياً (ضمن-مجتمعي وضمن-سلطوي)، ومستوى رأسياً (بين المجتمع والسلطة).
5. قانونية-اجتماعية تتوسل منظومة متكامل فيها التشريعات مع وسائل ضبط غير- قانونية.
6. عدل-انتقالية مؤسسة على تشريعات تصدر في بيئة قانونية سليمة.
7. شرعية قائمة على سند مجتمعي بما يشعر الجميع بملكيتها.
8. تمكينية تستجيب لمطالب المرأة والشباب وذوي الإعاقة والشرائح ذات الجدارة الاجتماعية؛

تؤسس لميثاق وطني، وتسهم في بناء الدولة.

6. استحقاقات تطبيق الرؤية

يرتهن نجاح تطبيق هذه الرؤية لاستيفاء استحقاقات نجم لها فيما يلي:

- هوية وطنية جامعة، تحترم التنوع.
- نظام حكم مدني ديمقراطي مؤسس على عقد اجتماعي، ويحكمه دستور

قائم على مبدأ المواطنة المتساوية. ويضمن التوازن بين السلطات واستقلالية القضاء.

- نظام لامركزي مدسّتر تتحدد فيه مؤسسات ووظائف النظام السياسي والإداري واختصاصات السلطات المركزية والمحلية.
- مجتمع يتوسل العدالة الانتقالية في تحقيق سلم مجتمعي دائم.
- أمن وطني يرتكز على مفهوم الأمن الإنساني، وتسيطر فيه السلطة المدنية على المؤسستين العسكرية والأمنية وتحتكر تشكيلها.

7. مقترح تشريعات وتدابير

قد تبدو الاستحقاقات سالفة الذكر مألوفة لا تكاد تأتي بجديد، والسبب في ذلك إنما يرجع إلى إعمال مبدأ المراكمة، مبعث الإحساس بالألفة، وإلى حقيقة أن أصالة التصورات التصالحية لا تكمن في جدتها بل في ما تتكئ عليه من دعم مجتمعي. وإذا كانت استحقاقات المصالحة الوطنية المقترحة تشكل في الوقت نفسه جزءاً لا يتجزأ من أشرط بناء دولة حديثة، بما يجعلها صعبة المنال ويؤجل تحقيقها عقوداً طويلة من الزمان. فإن دسترة هذه الاستحقاقات تشكل خطوة حاسمة في التأسيس لدولة حديثة والشروع في مساعي التصالح، والدسترة ليست مهمة صعبة المنال ولا طويلة الأجل. ولأن الموافقة على دستور ووضع مواده حيز التنفيذ لا يكفلان سرعة تحقيق آثاره المرجوة، فإننا نقترح، فضلاً عن الدسترة، سن تشريعات واتخاذ تدابير تعجل في آن واحد من استيفاء ذينك المطلبين.

- دسترة مكانة الشريعة مصدراً للتشريع دون استبعاد المصادر الأخرى.
- دسترة حرية التمثهه الديني،
- دسترة اللغة العربية بوصفها اللغة الرسمية، واعتبار اللغات التي يتحدث بها الليبيون أو جزء منهم رصيماً ثقافياً مشتركاً لكل الليبيين يسهم في إثراء ثقافتهم الجمعية،
- تجنّب إصدار تشريعات تضيف صفات إثنية على اسم الدولة أو مؤسساتها

- تكريس ثقافة التسامح والثقافة المدنية، وسائر الثقافات المحابية للمصالحة الوطنية.
- مكافحة ثقافة التمييز، وثقافة المركزية. وسائر الثقافات المعرقلة للمصالحة الوطنية.
- سن تشريعات تحافظ على النمط الديمقراطي للدولة، وتصون حق التعددية السياسية والحزبية، وحق المشاركة السياسية، وحق تيسر المعلومات.
- دعم وتعزيز المكاسب التي حصلت عليها المرأة بضمانات دستورية وقانونية
- منع المؤسستين العسكرية والأمنية من التدخل في الحياة السياسية،
- مكافحة الفساد بمختلف أشكاله المالية والإدارية والسياسية والمعرفية.
- تعزيز دور القضاء في الرقابة الدستورية والقانونية على السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- إيلاء العلوم الاجتماعية والإنسانية الاهتمام الذي يليق بأهميتها في إصلاح المنظومة القيمية الحاكمة في المجتمع.
- تعزيز هيبة الدولة بما يضمن سيادة القانون.
- إصلاح الاقتصاد وتحديثه بما يساهم في تنويع الهيكل الإنتاجي وموارد الدخل
- تطوير إدارة تعتمد الكفاية والتأهيل، وتخضع للرقابة والمحاسبة والتقويم
- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني.
- اعتماد نظام حوكمة متمركز على المحليات، وبشكل يخدم هدف التنمية.
- تَنْظِيمُ الوحدات الإدارية المركزية والمحلية بما يضمن وجود ارتباط واضح بين المسؤولية والسلطة والمساءلة،
- النص دستورياً على أن رئيس السلطة التنفيذية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.
- النص دستورياً على أن يكون ولاء القوات المسلحة وقوات الأمن معقوداً للوطن، والانضمام إليها متاحاً للبيين دون تمييز.
- فحص مؤسسات الدولة العسكرية والأمنية لإصلاحها هيكلياً وتطوير أدائها،

وتدريب منتسبها على قواعد القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان.

- سن تشريع يسمح لأفراد المجموعات المسلحة بالانضمام إلى المؤسسات العسكرية والأمنية، بوصفهم أفراداً، شريطة خضوعهم للتقويم والتأهيل اللازمين.

- دسترة العدالة الانتقالية، وتكريس ركائزها.
- إعمال آليات العدالة الانتقالية بشكل يترفع على الخصومات السياسية والأيدولوجية والجهوية.

- تنمية الوعي المجتمعي بمسار العدالة الانتقالية بما يعظم حظوظ تطبيقه
- إصدار قانون للعدالة الانتقالية، يراعي خصوصيات التجربة الليبية، ويتأسس على أن الكشف عن الحقيقة حق للضحايا، ويحول دون أن يهدر العفو هذا الحق، أو يحصن مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان؛ ويؤمن إطاراً لجبر الضرر تنوع فيه وسائله، وتراعى فيه المصالح المختلفة بما فيها المصلحة العامة، ولا يختزل الإصلاح المؤسسي في العزل، ولا يرهن العزل لشغل الوظائف بل لسلوك شاغليها.

وختاماً، لأننا لا نزعم، وليس لنا أن نزعم، أن هذا المشروع يقول كلمة فصلا في مسألة المصالحة الوطنية، ولا ندعي أن مقارنته لهذه المسألة هي المقاربة الصحيحة الوحيدة، اقترحنا على المجلس الرئاسي، بوصفه الجسم المفوض بملف المصالحة الوطنية، تدابير يمكن له إنجازها في الفترة المحددة لولايته:

- الإعلان عن موقع لاستقبال مشاريع المصالحة الوطنية، وتشكيل لجنة فنية تمثل فيها الجهات التي أعدت المشاريع التي تتسم بالشمولية والجدية، توكل لها مهمة إعداد "مقترح يشمل ميثاقاً وطنياً للمصالحة الوطنية"، ورؤية شاملة، وحزمة من التشريعات والتدابير الإجرائية الرامية إلى تحقيق المصالحة الوطنية.

- إحالة اللجنة مقترح الميثاق إلى "مفوضية المصالحة الوطنية"، وإشراف المفوضية على حلقات نقاش حول ما جاء في المقترح تُعقد في مختلف

مناطق البلاد مع قادة رأي، وخبراء مختصين، ونشطاء مدنيين، وشيوخ وأعيان، لإبداء الرأي وإجراء ما تراه المفوضية، بالتنسيق مع اللجنة الفنية، مناسباً من تعديلات.

- إعلان المفوضية عن المقترح، وحثّها المؤسسات الإعلامية الرسمية وغير الرسمية ومنظمات المجتمع المدني على إطلاق حملات ترويج له.
- سعي المفوضية إلى الحصول على سند مجتمعي يتمظهر في شكل مصادقات علنية تقوم بها شرائح سياسية ومجتمعية واسعة (أحزاب سياسية، تنسيقات مجتمع مدني، قيادات اجتماعية، طلاب جامعات، جمعيات عمومية في أندية رياضية، نقابات مهنية، ...).
- إعلان المفوضية عن "الميثاق الوطني للمصالحة الوطنية" في صورته النهائية، وإحالاته إلى الجهات المختصة للشروع في إصدار التشريعات وتنفيذ التدابير التي يشتمل عليها.

وفي صدد الشروع في بذل مساعي المصالحة الوطنية، اقترحنا عليه أيضاً:

- تكليف بيت خبرة بوضع مقترح لتحديد أدوار كلّ من المجلس الرئاسي، ومفوضية المصالحة الوطنية، وهيئة تقصي الحقائق، وأي أجسام أخرى، في مساعي المصالحة الوطنية، بما يستبعد التداخل في اختصاصاتها.
- تكليف بيت خبرة بإعداد استطلاع حول المواد الخلافية في "مشروع صياغة الدستور"، تُستَمزج فيه آراء الليبيين من هذه المواد، بما يعين على إجراء تعديلات على المشروع تحظى بسند مجتمعي، ويعظّم حظوظ الموافقة عليه بالأغلبية الموصوفة.
- تكليف لجنة، يمثّل فيها إعلاميون مشهود لهم بالمهنية والنزاهة، بإعداد مدوّن سلوكية إعلامية محابية لقيم المصالحة الوطنية، وحثّ الوسائل الإعلامية، المرئية منها بوجه بخاص، على التوقيع عليها، ومطالبة منظمات المجتمع المدني ذات العلاقة برصد والإعلان عما ترتكبه القنوات الموقعة من خروقات.

- رعاية مهرجان ثقافي في إحدى المدن الليبية، يستضيف رموز الثقافة والفن والرياضة والعلم في البلاد، وندوة حول سبل دعم مساعي المصالحة الوطنية، يُعلن في ختامها بيان يعبر عن دعم المشاركين لهذه المساعي.

يبقى أن نقول إن المصالحة الوطنية، بعد ما شهدته البلاد من حروب وصراعات، وما ساد فيها من ضغائن وعدوات، لم تعد خيارا يجب على الليبيين التفكير جدّيا فيه، بل غدت مسارا محتما عليهم ولوجه، إذا أرادوا لكيانهم أن يبقى، ولأجيالهم القادمة أن تعيش في كنف وطن يعد بعيش حر وكريم. يقال إن ركب الحضارة أضحى يتسارع إلى حد أنه لزام على كل أمة أن تعدو لمجرد أن تحتفظ بموقعها فيه. ولكن أتى للأمة الليبية أن تعدو، بل أتى لها حتى أن تحت الخطى، وقدمائها خصمان؟

دور القانون في

المصالحة الوطنية في ليبيا

التقرير النهائي

لعلّ ليبيا اليوم أحوج من أي وقت مضى إلى مصالحة وطنية تبني، أو تعيد بناء، العلاقات بين مواطنيها، وعلاقاتهم بمؤسسات الدولة، على أساس من الثقة والإحترام والقيم المشتركة. غير أن تحقيق هذه المصالحة رهين، من حيث المبدأ والقدر، للنجاح في التصدي لخلافات حول قضايا مفصلية يدرجها مشروع "دور القانون في المصالحة الوطنية في ليبيا" تحت شواغل خمس: الهوية الوطنية، والحكم الوطني، واللامركزية، والعدالة الانتقالية وقوى الأمن. ويمكن مقارنة هذه الخلافات بوصفها مظهرات لما يعرف في الأدبيات بأزمات بناء الدولة/ الأمة: الهوية، والشرعية، والتغلغل، والتوزيع والمشاركة، التي تواجهها ليبيا، خلافاً لكثير من الدول، دفعة واحدة. ويقوم المشروع بتقدير فرص نجاح الاستجابات التشريعية المتبناة أو المقترحة في حسم الخلافات المعيقة للمصالحة الوطنية، ورصد التدابير الكفيلة بتعظيم هذه الفرص. ويتبنى المشروع مقارنة اجتماعية-قانونية، تتقصى مدى التزام تلك الاستجابات بالمبادئ الحاكمة للمصالحة الوطنية.