

الإطار القانوني المنظم لعمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين
عن حقوق الإنسان في ليبيا

1.	مقدمة	3
1.1	الإطار المفاهيمي للمجتمع المدني	4
1.2	المنهجية	6
2.	المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين	
8.	عن حقوق الإنسان	8
2.1	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان	8
2.2	صكوك دولية أخرى	10
2.3	الالتزام باحترام وحماية وإعمال الحقوق والحريات	11
2.4	الصكوك والآليات المحلية لحقوق الإنسان	12
2.5	القانون الدولي كما هو مطبق في المحاكم الليبية	13
3.	التشريعات المحلية	14
3.1	الإعلان الدستوري	14
3.2	القوانين دون الدستورية التي تنظم المجتمع المدني	14
3.3	تطور الإطار التنظيمي للحق في تكوين الجمعيات	17
3.3.1	القانون رقم (19) لسنة 2001	17
3.3.3	ما بعد مارس 2023: القراران 7 و312 لسنة 2023	20
3.4	حرية التجمع	23
3.5	حرية التعبير	23
3.5.1	تنظيم وسائل الإعلام	24
3.6	حماية حقوق الإنسان	24
3.7	المشاركة العامة	27
4.	خاتمة	27
5.	توصيات	28

1. مقدمة

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً حيوياً في إرساء الديمقراطية وهي شرط أساسي لتحقيق التطور الديمقراطي وتعزيز المشاركة الشعبية¹، كما تضطلع بدور رقابي على الحكومات، وتشارك في عمليات صنع السياسات وتقديم الخدمات². وتساهم المشاركة الفعالة والنشطة لمنظمات المجتمع المدني في إرساء حكومات ديمقراطية أكثر كفاءة واستجابة، وتمكين المواطنين والمواطنات من لعب دور فعال في الحياة العامة³. وهو ما سيؤدي بدوره إلى استدامة السلام، وتحقيق نتائج تنموية أفضل وبناء مجتمعات أكثر مرونة وقدرة على الصمود⁴. ومن أجل توفير بيئة تسمح لمنظمات المجتمع المدني بالعمل في كنف الحرية ومن دون عوائق، لا بد من وضع إطار تنظيمي واضح، يحترم حرياتها ويحمي عملها، ويضمن التزام الدول بتعهداتها تجاهها.

على الصعيد الدولي، تتسبب التشريعات والأنظمة التقييدية في تقلص الحيز المتاح للمجتمع المدني⁵، مما يعرض منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان للخطر. حيث أفادت منظمة سيفكوس (التحالف العالمي لمشاركة المواطنين) أن 117 دولة من أصل 197 تعتمد الممارسات القمعية لتقويض عمل المجتمع المدني، بما في ذلك الاعتداء الجسدي والخطاب السلبي والتشريعات التقييدية⁶. ووفقاً للمركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية⁷ فقد تم بين عامي 2012 و2015 اعتماد 120 قانوناً بهدف تقويض عمل منظمات المجتمع المدني في 60 دولة، علماً وأن نصف هذه القوانين تُعنى بتنظيم عمليات منظمات المجتمع المدني، وثلاثها يفرض قيوداً بشأن التمويلات الدولية، و20 بالمئة منها تتضمن قيوداً على حرية التجمع⁸.

في ليبيا، أدت بعض العوامل، مثل زيادة الرقابة الحكومية على عمل منظمات المجتمع المدني⁹ وإصدار قوانين مقيدة للحريات لتقييد حرية التعبير وتكوين الجمعيات، بالإضافة إلى عدم وجود إطار قانوني يحمي منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان¹⁰، إلى تعرض ناشطات وناشطي المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان للخطر. حيث تم فرض قيود جديدة بعد إصدار إدارة القانون التابعة للمجلس الأعلى للقضاء فتوى قانونية في شهر مارس 2023 تنص على عدم شرعية المنظمات المسجلة بعد عام 2011 وإعادة العمل بقانون مقيد للحريات كان قد صدر في عهد النظام السابق. وقد أدى الجدل المستمر حول شرعية القوانين واللوائح المنظمة للمجتمع المدني في ليبيا إلى خلق حالة من الغموض وتواجد العديد من التشريعات المتضاربة.

وفي ظلّ المناقشات الجارية في ليبيا بشأن وضع إطار قانوني ينظم عمل المجتمع المدني والجدل القائم حول قانون 19 ل2001، يهدف هذا البحث إلى تقديم لمحة عامة عن التشريعات التي تؤثر على النشاط المدني في ليبيا مع التركيز على

¹ المجتمع المدني: مجال شديد التنوع والتعدد. (2001). المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 9-10. [https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/516/73/PDF/N0151673.pdf](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/516/73/PDF/N0151673.pdf?ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/516/73/PDF/N0151673.pdf)

² الحيز المتاح للمجتمع المدني - الشراكة الأوروبية من أجل الديمقراطية. (2020). نهج الشراكة الاستراتيجية لتهيئة بيئة ملائمة. https://epd.eu/wp-content/uploads/2020/10/space-approach_epd_2020.pdf

³ ثيس مورش، amp& ، هيبينج ج. آر. (2005) المواطنة والمشاركة المدنية. المراجعة السنوية للعلوم السياسية، 8 (1)، 227-249. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.8.082103.104829>

⁴ الأمم المتحدة. (سبتمبر، 2020). مذكرة توجيهية حول حماية وتعزيز الحيز المتاح للمجتمع المدني. المفوضية السامية لحقوق الإنسان. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf

⁵ المفوضية السامية لحقوق الإنسان وحماية وتوسيع الحيز المتاح للمجتمع المدني. المفوضية السامية لحقوق الإنسان. (2023، 16 يونيو). <https://www.ohchr.org/en/civic-space>

⁶ أساليب القمع. التحالف العالمي لمشاركة المواطنين. (2022). <https://monitor.civicus.org/globalfindings/TacticsOfRepression>

⁷ المركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية هو منظمة دولية غير ربحية تهدف إلى خلق بيئة قانونية ملائمة للمجتمع المدني، وحرية تكوين الجمعيات، والمشاركة العامة في كافة أنحاء العالم.

⁸ روتزن، دوغلاس. 2015. "المجتمع المدني في خطر"، مجلة الديمقراطية، العدد 26 (4)، 2015

⁹ شلاين، ل. (26 مارس، 2022). مسؤولون بالأمم المتحدة: المجتمع المدني تحت الحصار في ليبيا، مع اشتداد الممارسات القمعية. إذاعة صوت أمريكا. <https://www.voanews.com/a/civil-society-under-siege-in-libya-as-crackdown-intensifies/6502886.html>

¹⁰ تحذر منظمات حقوق الإنسان من تدهور الأوضاع بالنسبة للأشخاص المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين في ليبيا وتقلص الحيز المتاح للمجتمع المدني. الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان. (9 مارس، 2023). <https://euromedrights.org/publication/hr-organisations-warn-of-the-deteriorating-situation-of-migrants-asylum-seekers-and-refugees-in-libya-and-the-worrying-shrinking-civic-space/>

منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان؛ إضافة إلى البناء على البحوث السابقة التي أجرتها منظمات أخرى مثل مركز المدافعين عن حقوق الإنسان، ومركز القاهرة لحقوق الإنسان، ومحامون من أجل العدالة في ليبيا، لتقديم تحليل مستجد للإطار القانوني وأهم الخلافات القانونية الجارية، بما في ذلك كيفية تنفيذ القانون الدولي في ليبيا وشرعية القوانين غير الدستورية المنظمة للعمل المدني. حيث سيتم في هذا البحث تحليل القرارات واللوائح والقوانين المناهضة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، مع الحرص على أن تكون هذه الدراسة مباشرة وواضحة، ويمكن فهمها من قبل مختلف الجهات غير القانونية الفاعلة في المجتمع المدني في ليبيا التي يعينها هذا الإطار القانوني. وبالإضافة إلى تحليل النص، يتطرق البحث إلى التجارب الحية لبعض منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في ليبيا، مع التركيز على الممارسات القانونية الجارية. كما يسلط هذا البحث الضوء على أوجه القصور في التشريعات واللوائح والإجراءات المحلية ويقدم توصيات تتماشى مع المعايير الدولية.

1.1 الإطار المفاهيمي للمجتمع المدني

لا يوجد تعريف موحد للمجتمع المدني، نظرا لكون النشاط المدني يتسم بطبيعة عمل معقدة تشمل جهات وأطراف متعددة. يقترح دليل الإطار القانوني الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتنظيم الحيز المتاح للمجتمع المدني¹¹ تصنيفا من أربع مستويات للمصطلحات الرئيسية المستخدمة لتحديد خصائص المجتمع المدني والحيز المدني. وبشكل عام، يعرف **المجتمع المدني** على أنه المجال الذي تسعى فيه جهات متعددة إلى تحقيق أهداف مختلفة وتعزيز رؤى متنوعة¹² بناء على ما يمثل بالنسبة إليها المصلحة العامة.

ويُقصد بالجهات الفاعلة في المجتمع المدني الأفراد والجماعات المستقلين عن الدولة¹³ والناشطين في المجتمع المدني والذين يعملون لنصرة قضايا مشتركة. وتختلف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني عن الأحزاب السياسية لأنها تسعى للتأثير على الحكومة دون الرغبة في تقلد مناصب¹⁴. ونذكر من بينها المنظمات غير الربحية والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيات والصحفيين والحركات الشعبية.

المشاركة المدنية تعني الطرق التي تقوم من خلالها الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بتنفيذ نشاطاتها المدنية بشكل فردي أو جماعي¹⁵ بهدف المشاركة بشكل فعلي في الحياة العامة. وقد تأتي المشاركة المدنية في عدة أشكال، مثل التطوع الفردي، والمناصرة، ومراقبة الحكومة.

الحيز المدني أو الحيز المتاح للمجتمع المدني هو البيئة التي تُمكن الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من المشاركة الفعالة في الشؤون السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية¹⁶. وهو عبارة عن مجموعة من العوامل القانونية والإدارية والاقتصادية والثقافية وتلك المتعلقة بالسياسات، التي تحدد إلى أي مدى يمكن لهذه الجهات القيام بمهامها وتنفيذ أعمالها بكل حرية.

¹¹ الأطر القانونية للحيز المتاح للمجتمع المدني: أداة عملية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية. (2021) <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-ICNL-Legal-Framework-for-Civic-Space-A-Practical-Toolkit-EN.pdf>

¹² شابيوي، أف. (22 يوليو، 2022). الأدوات المستخدمة لإعداد تقارير القطاع الأمني: الإعلام والصحافة وإصلاح قطاع الأمن. مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن. <https://www.dcaf.ch/toolkit-security-sector-reporting-media-journalism-and-security-sector-reform>

¹³ نشيلر، أف. (مارس، 2003). الجهات الفاعلة في المجتمع المدني: تدابير تصحيحية ديمقراطية... فريدريش إيبيرت ستيفتونغ، إدارة سياسة التنمية - حوار حول العولمة. <https://library.fes.de/pdf-files/iez/global/02046.pdf>

¹⁴ شابيوي، أف. (22 يوليو، 2022). الأدوات المستخدمة لإعداد تقارير القطاع الأمني: الإعلام والصحافة وإصلاح قطاع الأمن. مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن. <https://www.dcaf.ch/toolkit-security-sector-reporting-media-journalism-and-security-sector-reform>

¹⁵ أدلير، أ.بي.؛ وجوجين، جي. (2005). ماذا نعني بـ "المشاركة المدنية"؟ مجلة التعليم التحويلي، 3 (3)، 236-253. <https://doi.org/10.1177/1541344605276792>

¹⁶ الأمم المتحدة. (سبتمبر، 2020). مذكرة توجيهية حول حماية وتعزيز الحيز المدني. المفوضية السامية لحقوق الإنسان. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf

تركز هذه الدراسة بشكل خاص على المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، وهي جهات فاعلة في المجتمع المدني تعمل بشكل فردي أو جماعي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ويُقصد بالمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان¹⁷ "الناشطات والناشطين" و"العاملات والعاملين" و"المراقبات والمراقبين"¹⁸ وما إلى ذلك من جهات تقوم بهذه المهام مقابل أجر مادي (كجزء من حياتها المهنية) أو من دون أي مقابل (على سبيل المثال، في إطار التطوع مع المنظمات غير الحكومية). وتشمل مهام هذه الجهات مراقبة عمل الحكومة، وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، ودعم الضحايا قانونياً وطبياً ونفسياً، والعمل من أجل تعزيز المساءلة وتبادل المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان.

يمكن أن تضطلع منظمات المجتمع المدني بدور المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، كما تشمل مهام المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان غالباً العمل مع منظمات المجتمع المدني الرسمية أو غير الرسمية. وتهتم بعض التشريعات بالمنظمات المسجلة التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، بينما تنطبق تشريعات أخرى على الأفراد العاملين في مجال حقوق الإنسان. إلا أنَّ معظم التشريعات التي تنظم الحق في حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات تؤثر على منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان على حد سواء.

قامت مؤسسة شراكة الحكومة المفتوحة¹⁹ بتصنيف الأنشطة المدنية حسب خمس مجالات ليتم تحليلها بهدف تحديد مختلف الطرق التي يتم من خلالها تقليص الحيز المتاح للمجتمع المدني وإغلاقه.

- **حرية تكوين الجمعيات:** تقييد حرية تكوين الجمعيات من خلال وضع حواجز تمنع منظمات المجتمع المدني من الحصول على الشرعية القانونية، أو فرض العديد من المتطلبات الإدارية والقانونية عليها، أو المراقبة المفرطة لعملها.
- **حرية التجمع:** تقييد حرية التجمع من خلال الحيلولة دون قدرة الناس على الاجتماع والتعبير عن آرائهم أو تطلعاتهم أو مطالبهم علانية.
- **حرية التعبير:** تقييد حرية التعبير من خلال منع التحدث عن الحكومة، وممارسة الرقابة، والمراقبة الإلكترونية، وفرض رقابة مفرطة على النشاط الإلكتروني.
- **حماية حقوق الإنسان:** فشل الدولة في وضع آليات للحد من مضايقة الأفراد والمنظمات، وعدم سن قوانين لحماية منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان.
- **العلاقات بين الدولة والمجتمع المدني (المشاركة العامة):** الحد من قدرة الشعب على الوصول إلى صناع القرار، والفشل في توفير سبل قانونية يمكن من خلالها إشراك الشعب ومنظمات المجتمع المدني في عمليات وضع السياسات وصنع القرار.

تعكس هذه المجالات الخمسة التزام الدول باحترام الحقوق وحمايتها وإنفاذها، وهي أيضاً تحمّل الدول مسؤولية الحرص على ضمان بقاء الحيز المدني مفتوحاً.

إن وضع إطار قانوني للمجتمع المدني يعدّ عملية معقدة وصعبة نوعاً ما، وذلك نظراً لأنه لا يوجد مفهوم موحد للمجتمع المدني، حيث يصعب تعريفه باعتباره واسع النطاق؛ في حين أنَّ القوانين صارمة وتتسم بالوضوح والمعايير المحددة. لا يوجد تعريف قانوني للمجتمع المدني كمفهوم، لكن المنظمات التي توفر بيئة العمل المناسبة لمختلف الجهات الفاعلة تأتي في أشكال قانونية مختلفة²⁰. وتهدف بعض القوانين إلى تنظيم عمل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بشكل مباشر مثل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيات والصحفيين (على سبيل المثال، القوانين الخاصة بمنظمات المجتمع المدني، والقوانين المعنية بوسائل الإعلام، والقوانين المتعلقة ببيئات حقوق الإنسان)؛ فيما تركز القوانين الأخرى على وضع قيود على الأنشطة التي تقوم بها (على سبيل المثال، القوانين التي تجرم العمل المدني، وقوانين

¹⁸ اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان (2017). (13 يوليو، 2017). تحليل تأثير التشريعات والسياسات والممارسات الوطنية الحالية على أنشطة منظمات المجتمع المدني والمدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. مجلس أوروبا.

¹⁹ باسو، تي.، وميراندا، دي. (9 مايو، 2018). الأدوات المناسبة للوظيفة المناسبة: كيف يمكن لشراكة الحكومة المفتوحة أن تساعد في كسب المعركة ضد محاولات تقويض الحيز المدني. شراكة الحكومة المفتوحة. <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/Right-Tools-Civic-Space-20180508.pdf>

²⁰ ما هو المجتمع المدني؟ الهيئة القانونية للمجتمع المدني. (مايو، 2021). <https://civilsocietycommission.org/wp-content/uploads/2021/05/What-is-civil-society.pdf>

الأمن الإلكتروني التي تقيد حرية التعبير على الإنترنت)؛ أو توفير حيز للمشاركة المدنية والعامة (على سبيل المثال، القوانين الانتخابية، والإجراءات البرلمانية الداخلية، وقوانين الحكم المحلي).

وقد وضعت المعاهدات والإعلانات الدولية المعايير الدولية الخاصة بالتنظيم القانوني للمجتمع المدني، محددة بالتفصيل الحالات الوحيدة التي يمكن أن تقيد فيها الدول حرية التعبير أو التجمع أو تكوين الجمعيات. وهي مدعومة بتقارير نشرها مقرر الأمم المتحدة الخاصون المعنيون بالحرية الأساسية وكذلك تقارير لجنة حقوق الإنسان. وتشكل هذه المعايير الدولية مرجعا يُستند إليه لتحليل التشريعات المحلية وصياغة التوصيات.

ينطوي هذا البحث على تقييم للتشريعات واللوائح والقرارات المحلية التي تؤثر على الحيز المدني وعلى عمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، وذلك بناء على إرشادات المذكرة التوجيهية الصادرة عن المركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي²¹، والتي صنفت التشريعات حسب أربع فئات: (1) الدورة الحياتية لمنظمات المجتمع المدني؛ (2) المعاملات المالية لمنظمات المجتمع المدني؛ (3) العلاقات بين المجتمع المدني والدولة؛ (4) ومشاركة المجتمع المدني في الحياة العامة. وتشمل الفئة الأولى، أي "الدورة الحياتية لمنظمات المجتمع المدني"، القوانين التي تحدد الأشكال التنظيمية لمنظمات المجتمع المدني، ومختلف المراحل التي تمر بها بدءا من التأسيس، والتسجيل، وصولا إلى إنهاء النشاط، والحل، والتصفية؛ بالإضافة إلى مختلف الهياكل الداخلية والهيئات الرقابية التي تُقدم لها التقارير وتطلب منها الموافقات. وتشمل هذه التشريعات القانون المدني، وبعض قوانين منظمات المجتمع المدني، وقوانين الترخيص، وقوانين الأمن والقوانين الجنائية. أما "اللوائح المالية الخاصة بمنظمات المجتمع المدني" فهي تُعنى بالإعفاءات الضريبية على دخل أو أرباح منظمات المجتمع المدني و/أو التبرعات، علاوة على الحوافز المقدمة للجهات المانحة وأنظمة التمويل الحكومية. وتشمل هذه التشريعات القوانين المصرفية، وقوانين الضريبة على الدخل، وقوانين مكافحة غسيل الأموال، والقوانين المتعلقة بالمصلحة العامة. وتتناول الفئة الثالثة "العلاقات بين الدولة والمجتمع المدني"، الإشراف الخارجي على منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك الحاجة إلى تقديم التقارير أو المراجعة، ووكالات أو آليات الحماية التي تعينها الدولة، والإعانات والمنح الحكومية والسياسات العامة. وتندرج ضمن فئة "المشاركة العامة" التحديات المتعلقة بالحصول على المعلومات، والمشاورات العامة، والمشاركة الفعالة في وضع السياسات وصنع القرار سواء عبر الإنترنت أو خارجها. وتشمل التشريعات ذات الصلة القواعد المنظمة للعملية التشريعية، والقوانين المنظمة للانتخابات، وقانون حرية الإعلام، والقوانين الخاصة بالتجمعات والمظاهرات.

1.2 المنهجية

استند هذا البحث على المنهجية النوعية بهدف الحصول على تحليل معمق للنصوص المستمدة من التجارب الحية لمقدمي المعلومات الرئيسيين. ويتناول التحليل كلاً من القوانين المكتوبة، بالإضافة إلى كيفية تطبيقها فعلياً من قبل السلطات القضائية، وهيئات الرقابة، والوكالات الحكومية.

وتهدف هذه الدراسة إلى الإجابة عن السؤال الرئيسي الموالي - "ما هو الإطار القانوني والمعياري المنظم لعمل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في ليبيا، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان؟"، بالإضافة إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- كيف يتم تطبيق هذه القوانين والأنظمة والقرارات؟
- ما هي أهم الصكوك القانونية المتضاربة؟
- ما هي الثغرات القانونية التي يجب معالجتها؟

وللتمكن من الإجابة عن سؤال البحث بنجاح، تم استخدام منهجيتين لجمع البيانات: البحث المكتبي والمقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين.

1) البحث المكتبي

²¹ الأطر القانونية للحيز المدني: أداة عملية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية. (2021) <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-ICNL-Legal-Framework-for-Civic-Space-A-Practical-Toolkit-EN.pdf>

تم اعتماد منهجية البحث المكتبي للنظر في التشريعات والأعراف التي تحدد المعايير الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات، والمشاركة في الحياة العامة، والحماية. كما تم تحليل التقارير المرحلية للدولة الليبية المقدمة إلى الأجهزة والهيئات الدولية، بما في ذلك مجلس حقوق الإنسان، بهدف توفير لمحة عامة عن مدى تنفيذ ليبيا لالتزاماتها الدولية، بالإضافة إلى مراجعة وتحليل مساهمات منظمات المجتمع المدني في الاستعراضات الدورية الشاملة²² من أجل مزيد التحقق من البيانات والتأكد من المعلومات.

ومن خلال المركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية ومصفوفة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تم تحديد وتحليل مختلف التشريعات واللوائح والقرارات المحلية. كما تمت مراجعة السوابق القضائية والأحكام العدلية ذات الصلة من أجل تحليل أعمق لمدى تطبيق التشريعات المحلية، وتبسيط الضوء على الثغرات القانونية والآراء المتضاربة.

كما تم الاطلاع على مصادر ثانوية، بما في ذلك تقارير قامت بنشرها منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الدولية والأوساط الأكاديمية والجهات المراقبة الدولية بما في ذلك التقارير الدورية لجمعية مركز المدافعين عن حقوق الإنسان، ومركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ومنظمة محامون من أجل العدالة في ليبيا، وهيومن رايتس ووتش، ومنظمة العفو الدولية، ومنظمة رصد الجرائم في ليبيا وغيرها.

2) مقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين

من أجل فهم التطبيق العملي للإطار القانوني، تم خلال شهري يونيو ويوليو 2023 إجراء 9 مقابلات شبه منظمة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين مع طرح أسئلة مفتوحة ومغلقة. وتهدف هذه المقابلات إلى معرفة المزيد حول مدى تأثير الإطار القانوني والتطورات الأخيرة على الأنشطة اليومية لمنظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في ليبيا. وقد تم اختيار مقدمي المعلومات الرئيسيين من شبكة منظمات المجتمع المدني في ليبيا؛ حيث تم الاتصال بـ 8 منظمات وافقت 6 منها على إجراء المقابلات، 4 منها يقع مقرها في غرب ليبيا وواحدة في الجنوب وواحدة في الشرق. ومن خلال التواصل مع منظمات المجتمع المدني، تم تحديد محاميان ممن عملوا مع منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في ليبيا، وقاض ممن تعرضوا لقضايا تتعلق بعمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان (1 في الغرب، و1 في الجنوب و1 في الشرق). وقد تم إجراء المقابلات باستخدام تقنية كرة الثلج. سيتم الاكتفاء بهذا القدر من المعلومات حول مقدمي المعلومات الرئيسيين لضمان عدم الكشف عن هوياتهم. وقد كانت المشاركة في المقابلات طوعية وسرية. كما تجدر الإشارة إلى أنّ هذه المقابلات قد قام بإجرائها جامع بيانات مدرب، وهو من قَدَم النتائج والأجوبة للباحث من أجل تحليلها وتضمينها في البحث.

تتضمن الدراسة أيضا عددا من القيود، وذلك نظرا إلى نطاقها المحدود. حيث تركز بشكل أساسي على التشريعات التي تؤثر على الحيز المدني وعمل المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان بطريقة مباشرة. ولكنها لا تشمل اللوائح الإجرائية الأخرى، ومعايير الإجراءات القانونية الواجبة، والقرارات الحكومية المخصصة، وقرارات مفوضية المجتمع المدني، وغيرها من العوامل التي قد تؤثر بشكل غير مباشر على بيئة عمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، مما يؤدي إلى تقليص الحيز المتاح للمجتمع المدني. وقد ذكر مقدمو المعلومات الرئيسيون بعضا منها، ولكن دراستها بالتفصيل لا يندرج ضمن نطاق هذا البحث. لا يمكن فصل الإطار القانوني عن السياسات الحكومية والمؤسسية المخصصة عند تحليل ما يشهده الحيز المدني من تحديات. كما تلعب الجهات الفاعلة السياسية والأمنية والاجتماعية والاقتصادية دورا كبيرا في تنظيم عمل منظمات المجتمع المدني. ومع ذلك، تركز هذه الدراسة على الإطار القانوني الإيجابي فقط.

تستند المقابلات على تجارب حية، ولكن نظرا لأن عينة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم تُعتبر صغيرة نوعا ما، فقد لا تعكس مخرجات هذا البحث ما يعيشه معظم الأشخاص المعنيين بالأمر. وبالتالي، فإن هذه النتائج توجيهية، وليست قابلة للتعميم.

²² الاستعراض الدوري الشامل هو عملية يتم من خلالها مراجعة سجل حقوق الإنسان لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وهو يوفر فرصة للدول للإعلان عن الإجراءات التي تم تنفيذها لتعزيز حقوق الإنسان في بلدانها، والاستماع لآراء الدول الأخرى وتوصياتها بالخصوص. وتقدم منظمات المجتمع المدني تقاريرها ليتم النظر فيها أثناء المراجعة.

2. المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان

تشير الآليات الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالمجتمع المدني إلى مجموعة الأجهزة والمؤسسات والإجراءات الموجودة على المستوى الدولي لحماية الحقوق المتصلة بعمل المجتمع المدني، وتقييم الممارسات المتصلة بإنفاذ وحماية تلك الحقوق، وتحديد الممارسات الفضلى.

وتنقسم الآليات الدولية إلى نوعين: الآليات التعاهدية والآليات غير التعاهدية. تعبر الآليات التعاهدية عن تلك الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان بغرض رصد امتثال وتطبيق الدول الأعضاء للمعاهدة. فكل دولة عضو في معاهدة ملزمة باتخاذ الخطوات الضرورية لضمان تنفيذ نصوص المعاهد، توجد الآن عشر آليات تعاهدية لحقوق الإنسان يتداخل عملها بشكل متفاوت مع مسألة حماية حقوق المجتمع المدني، من أهم تلك الآليات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان HRC، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية CESCR، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة CEDAW.

أما الآليات غير التعاهدية فهي غير منبثقة من اتفاقيات لحقوق الإنسان، ولكنها تستند في عملها إلى ميثاق الأمم المتحدة ولذلك تسمى أيضا بهيئات الميثاق، ومن أهم تلك الآليات المعنية بحقوق المجتمع المدني، مجلس حقوق الإنسان، الذي يتناول حالات انتهاكات حقوق الإنسان وتقديم توصيات بشأنها، كما يناقش جميع القضايا والحالات المواضيعية لحقوق الإنسان بما فيها تلك المتعلقة بعمل المجتمع المدني كحرية التجمع، وحرية الرأي والتعبير، وحرية الوصول إلى المعلومات...

بالإضافة إلى مجلس حقوق الإنسان، هناك الإجراءات الخاصة، هي عبارة عن مجموعة من الخبراء المستقلين في مجال حقوق الإنسان مكلفون بولايات لتقديم تقارير ومشورة بشأن حقوق الإنسان من منظور مواضيعي أو خاص ببلدان محددة. يعتبر المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية تكوين الجمعيات، والمقرر الخاص المعني بحرية التجمع، من أهم المقررين تفاعلا مع حقوق المجتمع المدني، وتشكل التقارير التي يقدمونها إطارا توجيهيا، حيث يتم تقييم السياسات والتشريعات وفقا لذلك الإطار، كما هو الحال مع المبادئ الواردة في تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية تكوين الجمعيات، الصادر عام 2012.

2.1 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان

يحدد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحريات الرئيسية: الحق في حرية التعبير (المادة 19.2)، والحق في التجمع السلمي (المادة 21)، والحق في حرية تكوين الجمعيات (المادة 22)، والحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة (المادة 25). وتعتبر هذه الحريات أساسية لضمان حيز مدني يسمح للمواطنين بالتعبير عن آرائهم بكل حرية والمشاركة بشكل فعال في الحياة العامة.

تدعم حرية الرأي والتعبير طرح الأفكار بكل حرية في مجتمع ديمقراطي يحمي الجهات الفاعلة في المجتمع المدني ويؤهل المواطنين انتقاد سياسات الحكومة ومناقشة قضايا تتعلق بحقوق الإنسان. ويرتبط هذا الحق ارتباطا وثيقا بالحق في الحصول على المعلومات وحرية وسائل الإعلام، التي لا تتحقق إلا من خلال بيئة إعلامية حرة ومستقلة وتعددية.

وتضمن حرية تكوين الجمعيات الحق في الانضمام إلى مجموعات رسمية أو غير رسمية للدفاع عن قيم مشتركة واتخاذ خطوات جماعية. كما يشمل هذا الحق أيضا الحق في عدم التعرض للإكراه على الانضمام إلى جمعية أو مجموعة رسمية أو غير رسمية. ويُقدم تقرير المقرر الخاص التابع للأمم المتحدة المعني بحرية تكوين الجمعيات، والذي صدر في عام 2012، عددا من المبادئ الأساسية لضمان احترام الحق في تكوين الجمعيات وحمايته وتنفيذه²³. وتشمل هذه المبادئ ما يلي:

²³ (2012). تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، ماينا كياي. تم استخراجه يوم 1 أغسطس 2023 من https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf

- يجب ألا تكون عملية تأسيس منظمة ككيان قانوني أمراً صعباً، بل يجب أن تكون بسيطة وسريعة ومجانية.
- يُعتبر نظام الإخطار، على عكس النظام القائم على التراخيص، أكثر امتثالاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث يسمح بمنح المنظمات الصفة الاعتبارية بمجرد إخطار السلطات. وهذا ينطبق على كل من المنظمات المحلية والدولية.
- في حال وجود نظام قائم على التراخيص، يجب أن يتم تبرير أي رفض بكل وضوح وأن يتم إبلاغ مقدمي الطلب مع تمكينهم من الطعن في القرار أمام محكمة مستقلة ومحايدة.
- الحق في حرية تكوين الجمعيات ينطبق أيضاً على المنظمات غير المسجلة، والتي لا يجب تجريمها لمجرد عدم التسجيل.
- يجب ألا تؤثر اللوائح والقوانين الجديدة على تسجيل المنظمات القائمة، ولا يجب أن يُطلب منها إعادة التسجيل.
- يجب أن تتمتع كل المنظمات، سواء كانت مسجلة أو لا، بالحق في الحصول على تمويل محلي أو أجنبي وتلقي الأموال من دون أي عوائق.
- يُعد تعليق عمل المنظمة أو حلها من أحد أشد أشكال القيود المفروضة على حرية تكوين الجمعيات، ولا يجب القيام بذلك إلا في حال اثبات وجود خطر واضح ووشيك ناجم عن انتهاك جسيم للقانون.

يُعتبر الحق في التجمع السلمي أساسياً لضمان حرية التعبير عن الآراء علناً، وهو أمر ضروري في أي مجتمع ديمقراطي²⁴؛ كما أنه يمثل أداة قيمة للدفاع عن الحقوق الأخرى بما أنه يسمح للجهات الفاعلة في المجتمع المدني بالتعبير عن آرائها وتطلعاتها علانية. وقد أكد تقرير مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية التجمع على ما يلي:

- لا ينبغي أن يخضع الحق في التجمع إلى ترخيص مسبق من قبل السلطات، بل يجب اعتماد نظام إخطار سهل وغير بيروقراطي.
- إذا تم التجمع من دون إخطار السلطات، لا يجب أن يتم حله مباشرة، كما لا ينبغي أن تتحمل الجهات المنظمة للتجمع أي عقوبات جنائية؛ ويجب إعفاء التجمعات العفوية من الحاجة إلى الإخطار.
- يجب ألا يتم تحميل الجهات المنظمة للمظاهرات أي أعباء مالية مقابل تقديم المساعدة والخدمات العامة أثناء المظاهرات مثل توفير الدعم الطبي، كما لا ينبغي تحميلها مسؤولية حفظ النظام.

يجب أن يُنظر إلى الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة من مفهومه الواسع نظراً لكونه يتعلق، من جهة، بحق الأفراد من المواطنين في المشاركة في الحياة العامة بما في ذلك من خلال التصويت واختيار ممثلي الشعب، ومن جهة أخرى، بالحق في المشاركة بشكل جماعي (مثل منظمات المجتمع المدني) من خلال العمليات التشاورية والمناقشات والحوارات العامة. ولا يمكن التمتع بالحق في المشاركة في الشؤون العامة بشكل كامل دون احترام الحقوق والحريات الأخرى المذكورة أعلاه²⁵.

بالإضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، يوفر إعلان الأمم المتحدة المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان²⁶ معايير حماية المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ويقر بدورهم الحيوي في "القضاء الفعلي على جميع انتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية"²⁷. ويشدد الإعلان على العديد من الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الحق في التجمع السلمي وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير، مع التركيز بشكل خاص على الحق في المشاركة العامة والحق في الانتصاف الفعال. ويلزم هذا الإعلان الحكومات بحماية المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان بشكل فعال، واعتبارهم جهات يجب حمايتهم بدلاً من أصحاب حقوق. وعلى عكس العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن الإعلان في حد ذاته ليس وثيقة ملزمة قانوناً. ولكنه ينص على المبادئ والحقوق التي سبق ذكرها في الآليات الملزمة قانوناً مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وقد تم البناء على الإعلان في صياغة مختلف التشريعات والدساتير الإقليمية والمحلية اللاحقة²⁸، كما يظل إطاراً مهماً لتقييم التشريعات المتعلقة بالمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ودليلاً قيماً للجهود التشريعية.

²⁴ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. التعليق العام رقم 37. (CCPR / C / GC / R.37) المادة 21.

²⁵ الحق في المشاركة في الشؤون العامة: تقديم مشروع المبادئ التوجيهية. مركز كارتر. (مايو، 2017).

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/EqualParticipation/DraftGuidelines/CarterCenter.pdf>

²⁶ الاسم الكامل للإعلان هو "الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً". ومع ذلك، غالباً ما يُشار إليه بـ "الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان".

²⁷ الجمعية العامة للأمم المتحدة. إعلان بشأن حق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً. نيويورك: الجمعية العامة للأمم المتحدة، 1998. المقدمة.

²⁸ "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومدى ملاءمته للاتحاد الأوروبي". الاتحاد الأوروبي، 2018،

صادقت ليبيا على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 1970، وهي أحد بلدين عربيتين²⁹ وقعا على البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي يسمح للأفراد بتقديم شكاوى بخصوص انتهاكات حقوق الإنسان إلى لجنة حقوق الإنسان مباشرة. وقد قامت لجنة حقوق الإنسان بالنظر في 21 قضية إلى حد الآن، منها 19 قضية تُبَت فيها انتهاك الدولة الليبية لحقوق الإنسان³⁰.

2.2 آليات دولية أخرى

بالإضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، هناك العديد من المعاهدات الدولية الأخرى التي تنص على حقوق مهمة تتعلق بالحيز المتاح للمجتمع المدني. وفيما يلي قائمة بهذه المعاهدات، والحقوق التي تنص عليها، وما إذا كانت ليبيا قد صادقت عليها.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	يتضمن هذا العهد الحقوق المتعلقة بعدم التمييز، والحق في الانضمام للنقابات (المادة 8)، والحق في العمل والتعليم، والحق في المشاركة في الحياة الاجتماعية (المادة 15). صادقت عليها ليبيا عام 1976.
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبروتوكولها الاختياري	تنص هذه الاتفاقية على عدد من الحقوق المهمة مثل الحق في المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية (المادة 3)، بالإضافة إلى الحق في المشاركة في المنظمات غير الحكومية المعنية بالحياة العامة والسياسية (المادة 7). صادقت عليها ليبيا عام 1989، مع تحفظات على الحق في عدم التمييز (المادة 2) والحق في عدم التمييز في الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية (16 ج، د)، مشددة على ضرورة تنفيذ الاتفاقية بما يتماشى مع الشريعة الإسلامية. كما تم تقديم تحفظ عام سنة 1995 ينص على أن تنفيذ الاتفاقية يجب ألا يتعارض مع قانون الأحوال الشخصية. صادقت ليبيا على البروتوكول الاختياري عام 2004.
اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبروتوكولها الاختياري	تشمل هذه الاتفاقية الحق في حرية الرأي والتعبير والحصول على المعلومات والمشاركة في الحياة العامة (المادتان 21 و 29). صادقت عليها ليبيا عام 2018.
اتفاقية حقوق الطفل	تعترف الاتفاقية بحق الطفل في حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي (المادتان 13 و 15). صادقت عليها ليبيا عام 1993.
اتفاقية حماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم	تنص الاتفاقية على الحق في اعتناق الآراء دون تدخل، والحق في الخصوصية، والحق في حرية تكوين الجمعيات والانضمام إلى أي نقابة عمالية (المواد 13، 14، و 26). صادقت عليها ليبيا عام 1969.

[www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628295/EPRS_ATAG\(2018\)628295_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/628295/EPRS_ATAG(2018)628295_EN.pdf)

²⁹ "XIII. ليبيا والقانون الدولي لحقوق الإنسان". ليبيا: من الأقوال إلى الأفعال: الحاجة الملحة للإصلاح في مجال حقوق الإنسان. XIII. ليبيا والقانون الدولي لحقوق الإنسان، يناير 2006. www.hrw.org/reports/2006/libya0106/13.htm#_ftn190.

³⁰ يمكن الاطلاع على القضايا في قاعدة بيانات مركز الحقوق المدنية والسياسية وملخصات السوابق القضائية :

https://ccprcentre.org/database_decisions/?filter=1

2.3 الالتزام باحترام وحماية الحقوق والحريات والوفاء بها

على الدول التي صادقت على المعاهدات والاتفاقيات الدولية التزامات قانونية تجاه أصحاب الحقوق. ويمكن أن تكون هذه الالتزامات سلبية، كعدم التدخل في الحقوق الثابتة؛ كما يمكن أن تكون التزامات إيجابية، مثل الحق في حماية الحقوق المعنية. وبالتالي، من خلال المصادقة على هذه الصكوك الدولية، تصبح الدولة ملزمة باحترام الحقوق وحمايتها والوفاء بها.

يشمل مفهوم الالتزام بالاحترام عدم التدخل في تمتع الأفراد والجماعات بالحقوق المعترف بها، مع الإشارة إلى أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد حدّد الحالات التي قد تحتاج فيها الدولة إلى الحد من التمتع بالحق في حرية التعبير أو التجمع أو تكوين الجمعيات، خصوصاً عندما يعتبر ذلك "ضرورياً في مجتمع ديمقراطي من أجل حماية حقوق الآخرين وحرياتهم" و"الحفاظ على الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة"، كما يجب أن ينص القانون بصرامة على هذا الحد³¹. وقد ذكرت لجنة حقوق الإنسان، وهي الهيئة المنفذة للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في تعليقها العام رقم 34 أن القيود المفروضة على ممارسة الحريات "يجب ألا تعرض الحق نفسه للخطر"، كما يجب لهذه القيود أن تلي ثلاث شروط رئيسية، أولها يتعلق بالشرعية الشكلية والموضوعية للقيود، حيث يجب أن يتم صياغتها بكلّ دقة والإشارة بكلّ بوضوح إلى ما هو ممنوع وما هو مسموح به³²، مع ضمان أن تكون المعلومات متاحة للجميع. أما الشرط الثاني المتعلق بشرعية القيود فهو ضرورة أن تتعلق بأحد المسائل التالية: (1) احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (2) حماية الأمن القومي أو النظام العام، (3) حماية الصحة العامة أو الآداب العامة³³. حيث يتوجب على أي حكومة تتذرع بأساس شرعي لتقييد الحريات أن تحدد طبيعة الخطر الذي تشكله هذه الحريات والغاية من اتخاذ الإجراءات المقترحة وإبراز العلاقة "المباشرة والفورية" بين الخطر المزعوم والإجراء المقترح³⁴. أما الشرط الثالث وهو الحاجة لوضع قيود فيفرض على الدولة تقديم مبررات مقنعة للقيود التي تعتزم وضعها، وذلك بما يتوافق مع مبدأ التناسب. وبالتالي، ينبغي أن يكون الالتجاء إلى وضع قيود على الحريات أقل الوسائل استخداماً لتحقيق الحماية المطلوبة. هذا ويجب الالتزام بمبدأ التناسب في صياغة اللوائح والتشريعات، وأيضاً عند اتخاذ الإجراءات الإدارية والقضائية. وفي كل الحالات، يجب ألا تنتهك هذه القيود الحقوق الثابتة مثل الحق في الحياة، وحظر التعذيب وغيرها من أشكال سوء المعاملة، بالإضافة إلى الحق في عدم التعرض للاحتجاز التعسفي. كما يجب ألا تكون القيود تمييزية، مع ضرورة توفير سبل الانتصاف الفعالة في حال تم تطبيق القيود بشكل تعسفي.

الدولة ملزمة أيضاً بحماية الأفراد والجماعات من انتهاكات حقوق الإنسان التي يمكنهم التعرض إليها من قبل موظفي وموظفات الدولة والأطراف الثالثة، ويتطلب ذلك وضع آليات لمنع الانتهاكات والتحقيق فيها والمعاقبة عليها وتوفير سبل الانتصاف الفعالة لضحاياها³⁵. ولضمان التقيد بهذا الالتزام، لا بد من استيفاء ثلاث شروط رئيسية. أولاً، لا بد من وضع إطار قانوني يعترف بالحريات ويوفر الضمانات الكافية. ثانياً، ينبغي وضع آليات فعالة لإنفاذ القانون والتقاضي بما يسمح بتطبيق الإطار القانوني القائم، وتوفير سبل الانتصاف ضد القوانين التمييزية والمتعارضة، أو الثغرات القانونية. ثالثاً، لا بد من وجود آليات رصد/مراقبة لتتبع الانتهاكات والتصدي لها واقتراح إصلاحات إن اقتضى الأمر. وهذا يشمل الهيئات التنظيمية المستقلة والشفافة والخاضعة للمساءلة مثل مجالس الإعلام ولجان حقوق الإنسان وغيرها.

تلتزم الدولة كذلك بالوفاء بالتزاماتها، أي اتخاذ إجراءات إيجابية لضمان تمتع الأفراد بالحقوق الممنوحة من خلال السياسات الهادفة إلى توسيع الحيز المدني. ويمكن القيام بذلك من خلال تقديم حوافز ضريبية لتعزيز العمل المدني وخلق بيئة مالية ملائمة، بالإضافة إلى توفير التمويل العام والتشجيع على المشاركة في النشاط المدني، وتسهيل مشاركة المواطنين في عمليات وضع السياسات وصنع القرار من خلال العمليات التشريعية المنبثقة عن مبادرات شعبية، ودعم عمليات وضع

³¹ الجمعية العامة للأمم المتحدة. 1966. "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية". المواد 19 و21 و22

³² اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الملاحظة رقم 4، الفقرة 25.

³³ مجموعة مذكرات مختصرة حول حرية التعبير: القيود المفروضة على حرية التعبير. "مركز القانون والديمقراطية، دعم الإعلام الدولي، www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2015/02/foe-briefingnotes-2.pdf. تم الاطلاع عليها يوم 1 أغسطس 2023.

³⁴ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 34، الملاحظة رقم 4، الفقرة 35.

³⁵ 2.3.1 الالتزامات الدولية المنشئة بموجب القانون الدولي. "اللجنة الدولية للحقوقيين، www.ici.org/chapter-2-esc-rights-under-international-law-and-the-role-of-judicial-and-quasi-judicial-bodies-2/2-3-identifying-breaches-of-international-obligations-of-states-pertaining-to-esc-rights/2-3-1-state-obligations-stemming-from-international-law/

تم الاطلاع على المصدر في 1 أغسطس 2023.

السياسات التشاركية مثل المشاورات العامة، وخلق بيئة مناسبة لمراقبة مؤسسات الدولة، بما في ذلك من خلال الحصول على المعلومات.

2.4 الصكوك والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان

تهدف الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان إلى ضمان حماية حقوق الإنسان، وعادة ما يكون لها آليات تنفيذ ومساءلة أكثر فعالية. ليبيا عضو في الاتحاد الأفريقي وقد صادقت على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

<p>تم اعتماد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب عام 1981 من قبل منظمة الوحدة الأفريقية (المعروفة اليوم باسم الاتحاد الأفريقي)، وهو يعتبر أحد صكوك حقوق الإنسان الأساسية في أفريقيا. ويشمل الميثاق مجموعة واسعة من الحقوق والحريات، بما في ذلك الحق في التعبير عن الآراء ونشرها (المادة 9) والحق في التجمع والمشاركة (المادة 11) مما يعكس شروط الشرعية والضرورة والمشروعية الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتُعد اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب هيئة شبه قضائية مسؤولة عن رصد وتنفيذ الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب³⁶.</p> <p>صادقت عليه ليبيا عام 1986. في أعقاب الثورة الليبية عام 2011، قامت مجموعة من المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك هيومن رايتس ووتش، وإنترنايتس، والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية، بتقديم شكوى ضد ليبيا لدى الهيئة بسبب الانتهاكات الجسيمة للحق في الحياة وسلامة الأفراد، والحق في التجمع وحرية التعبير، وغيرها³⁷. وقد أحالت الهيئة القضية إلى المحكمة الإفريقية بدلا من التعامل معها، والتي بدورها خلصت إلى انتهاك ليبيا للحقوق. في حين أن قرارات الهيئة قد لا يتم تنفيذها من قبل الدول، فقد ثبت أنها أداة جيدة للضغط على الدول المخالفة للقوانين.</p>	<p>الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب</p>
<p>تم إنشاء المحكمة من قبل الدول الأفريقية لحماية حقوق الإنسان في أفريقيا، لتكملة وتعزيز عمل اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ولكن اللجنة تقوم بتقديم توصيات للدول، أما الأحكام الصادرة عن المحكمة فهي ملزمة³⁸. تم إنشاء المحكمة بموجب البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.</p> <p>صادقت ليبيا على البروتوكول عام 2003. وفي حكم تاريخي صدر في 25 مارس 2011³⁹، أصدرت المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أول حكم لها ضد دولة⁴⁰ ووجدت أن ليبيا تنتهك التزامات البلاد الدولية في مجال حقوق الإنسان وأعطت تعليمات للسلطات الليبية "بالامتناع فوراً عن أي إجراء من شأنه أن يؤدي إلى خسائر في الأرواح أو انتهاك السلامة الجسدية"⁴¹ وتقديم تقرير بالخصوص في غضون 15 يوما. وفي حين أن الدولة الليبية لم تمتثل لتعليمات المحكمة، يعتبر الحكم خطوة مهمة في مجال الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان.</p>	<p>المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب</p>

³⁶ "توجيهات بشأن الحرية النقابية والتجمع في أفريقيا". اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، www.movedemocracy.org/wp-content/uploads/2018/06/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa.pdf. المصدر في 1 أغسطس 2023.

³⁷ علي طاشمين. "متابعة قضية: المحكمة الأفريقية تتخذ موقفا جريئا بشأن ليبيا". مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، 28 أبريل 2011، www.justiceinitiative.org/voices/case-watch-african-court-takes-bold-stand-libya.

³⁸ المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، 7 يونيو 2021. www.african-court.org/wpafc/faqs/.

³⁹ أودر، جودي. "الأمر الصادر عن المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب فيما يتعلق بالوضع في ليبيا: نقطة فاصلة في مجال الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان؟" مجلة قانون حقوق الإنسان الأفريقية، 2011، www.scielo.org.za/pdf/ahrli/v11n2/09.pdf.

⁴⁰ هيومن رايتس ووتش. "ليبيا: محكمة الحقوق الأفريقية تصدر أول حكم ضد دولة"، 31 مارس 2011، Reliefweb.int/report/libya/libya-african-rights-court-issues-first-ruling-against-state.

⁴¹ علي طاشمين. "متابعة قضية: المحكمة الأفريقية تتخذ موقفا جريئا بشأن ليبيا". مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح، 28 أبريل 2011، www.justiceinitiative.org/voices/case-watch-african-court-takes-bold-stand-libya.

2.5 القانون الدولي كما هو مطبق في المحاكم الليبية

من حيث المبدأ، يعلو القانون الدولي على القانون الوطني الليبي. وقد تم التأكيد على ذلك في العديد من الاستئنافات الدستورية والتقارير التي تقدمها دولة ليبيا إلى الأمم المتحدة. حيث أكد الاستئناف الدستوري رقم 01/57 الصادر في 23 ديسمبر 2013 على أن "الاتفاقية الدولية التي صادقت عليها السلطات التشريعية الليبية تعلو على القانون الوطني. وفي حال وجود تناقض بين القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية، فيجب تطبيق هذه الأخيرة مباشرة أمام المحاكم الوطنية".⁴²

وفي العديد من التقارير المقدمة إلى الأمم المتحدة، أكدت ليبيا أن المعاهدات الدولية تستأثر بالأولوية على القوانين المحلية ولها قوة ملزمة. وفي حال وجود تعارض بين معاهدة دولية وتشريعات محلية، فيجب العمل بالمعاهدة الدولية. ولكن، في عام 2005⁴³ أكدت منظمة هيومن رايتس ووتش أن القانون الدولي لا يُطبق في الواقع في المحاكم الليبية.

BOX 1

تم إجراء مقابلات مع 6 منظمات من المجتمع المدني و 3 من القانونيين (محاميان وقاض) حول مدى تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان وتأثيره على عملهم.

الإلمام بالقوانين الدولية لحقوق الإنسان

اتفق القانونيين على نقص المعرفة والوعي بالقوانين والمعايير الدولية لحقوق الإنسان من قبل السلطات القضائية. ويرجع ذلك إلى عدد من الأسباب المذكورة سابقاً، بما في ذلك عدم التركيز على القانون الدولي لحقوق الإنسان في المناهج التعليمية في كليات الحقوق في ليبيا، حيث يدرس الطلاب هذه القوانين بشكل سطحي ولا يتعمقون في النظر في مدى تطبيقها أو الاطلاع على قضايا سابقة. كما أنّ عدم استخدام القوانين والمعاهدات الدولية أمام القضاء الليبي يمنع استخدامها كسند قانوني، حيث ذكر في إحدى المقابلات أنها ليست حتى جزءاً من الممارسات القانونية الليبية. ومن بين الأسباب الأخرى أيضاً هو عدم رغبة الدولة في تطبيق القوانين والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الدولة الليبية، مما يجعل من الصعب تناولها في قاعة المحكمة. وقد أفاد أحد الأطراف المشاركة في المقابلات أنه رغم تلقي أصحاب المهن القانونية تدريباً حول القوانين والمعاهدات الدولية، فلا يزال هناك نقص في المعرفة العملية بالمعايير الدولية "للإجراءات القانونية". كما شدد الجميع على ضرورة إجراء تدريبات في الخصوص، والتي لن تستهدف فقط القضاء، بل أيضاً الأجهزة والمؤسسات الأمنية، ولا سيما العمالة التابعة للسلطات القضائية.

وينعكس هذا النقص في المعرفة في الإجابات المقدمة من قبل منظمات المجتمع المدني خلال المقابلات. حيث ذكرت منطمتان فقط من أصل 6 أنهما ترجعان إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والصكوك الدولية الأخرى لتنظيم عملها، فيما أشارت المنظمات الأخرى إلى التشريعات المحلية فقط. ووفقاً لاثنتين من الأطراف المشاركة فإنّ السبب في ذلك يرجع بالأساس إلى نقص المعرفة بالقوانين الدولية.

تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان في المحاكم المحلية

أفاد المشاركون القانونيون بأنه، وفقاً للأحكام المختلفة للمحكمة العليا في ليبيا، يجب تطبيق القانون الدولي من قبل المحاكم المحلية في ليبيا، واختلف جميعهم حول مدى تطبيق القانون الدولي في ليبيا. حيث أفاد أحد المشاركين بأن نقص المعرفة يجعل من الصعب على القضاء تنفيذ القوانين الدولية، خاصة وأنها لم تتحول إلى تشريعات وطنية؛ فيما أشار مشارك آخر إلى أن القضاة لا يعتبرون القانون الدولي أساساً قانونياً، بل أحد الوثائق الداعمة عند رفع قضية ما، ويعتقدون بأن قانون العقوبات الليبي (والتشريعات الليبية الأخرى) قد تمت صياغته باتقان وهو لا يحوي أي ثغرات أو انتهاكات.

⁴² الاستئناف الدستوري رقم 01/57 لعام 2013. ورد التعليق في: "الحق في التنظيم وتكوين الجمعيات في ليبيا: لا جدوى من العودة للوراء".

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 25 مارس 2023. <https://cihrs.org/the-right-to-organize-and-form-associations-in-libya>

⁴³ "XIII. ليبيا والقانون الدولي لحقوق الإنسان". ليبيا: امن لأقوال إلى الأفعال: الحاجة الملحة للإصلاح في مجال حقوق الإنسان: XIII. ليبيا

والقانون الدولي لحقوق الإنسان، يناير 2006 ، www.hrw.org/reports/2006/libya0106/13.htm# ftn190

3. التشريعات المحلية

3.1 الإعلان الدستوري

يدعم الإعلان الدستوري الليبي الصادر عام 2011 حقوق الإنسان ويدعو لتعزيز الحريات الأساسية. حيث تُلزم المادة 7 الدولة باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والانضمام إلى صكوك حقوق الإنسان الدولية والإقليمية. وكما ذكر أعلاه، قامت ليبيا بالصادقة على أهم الصكوك الدولية لحقوق الإنسان؛ وبالتالي، فإنّ التحدي يكمن في مدى تنفيذ الدولة لالتزاماتها وليس انضمامها إلى الصكوك الجديدة⁴⁴.

تكفل المادة 14 من الإعلان الدستوري حرية الرأي والتعبير الفردي والجماعي. كما تضمنت المادة حرية البحث العلمي، وحرية الاتصال، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام؛ بالإضافة إلى حرية التجمع والتظاهر والاعتصام السلمي وفقاً للقانون. وفي حين أن الإعلان الدستوري يتطلب أن تستند القيود إلى قوانين، يجب أن تتضمن المادة الدستورية كذلك معايير شرعية والضرورة كما هو مبين في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة 21). استخدام لغة أوضح فيما يتعلق بحرية التعبير يمكن أن يضمن حماية كافية بما يتماشى مع المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك حرية التماس المعلومات وتلقيها ونقلها، نظراً لأن المصطلحات المبهمة تخلق ثغرات قانونية تسمح بتواجد مؤسسات ذات سلطة غير مؤكدة⁴⁵.

المادة 15 من الإعلان الدستوري تضمن الحق في تأسيس منظمات المجتمع المدني، وتحت السلطات التشريعية على إصدار قانون ينظم عملها. ويفرض الإعلان الدستوري قيوداً على الحق في تكوين الجمعيات على الجمعيات السرية أو المسلحة أو الجمعيات التي تتعارض مع النظام العام أو الآداب العامة أو تهدد سلامة الأراضي الوطنية. كما تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إصدار أي تشريعات لاحقة، مما جعل المجتمع المدني في ليبيا يعمل في ظل فراغ تشريعي، ويخضع في كثير من الأحيان إلى قرارات ولوائح متضاربة.

وتطرح المادة 15 من الإعلان الدستوري، من خلال دعوتها لإصدار قانون ينظم عمل المجتمع المدني، مسألة دستورية القرارات واللوائح التنفيذية التي تنظم عمل منظمات المجتمع المدني والتي سنتها الحكومات الليبية المتعاقبة منذ عام 2011، حيث إنّ ذلك يُعتبر من اختصاصات السلطة التشريعية وليس السلطة التنفيذية.

3.2 القوانين دون الدستورية التي تنظم المجتمع المدني

بناءً على المصفوفة التي وضعها المركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي⁴⁶ لتحديد القوانين التي تؤثر على المجتمع المدني، يتضمن الجدول أدناه قائمة بأهم التشريعات واللوائح والقرارات النافذة التي تؤثر على عمل المجتمع المدني، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والصحفيات والصحفيين.

القوانين واللوائح

⁴⁴ "الانتقال في ليبيا: الإعلان الدستوري: أساس للديمقراطية؟" المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، ديسمبر 2011،

democracyreporting.s3.eu-central-1.amazonaws.com/images/3188DRI_LY_BP22_constitutional_dec

⁴⁵ "دليل توجيهي حول حرية التعبير في ليبيا". محامون من أجل العدالة في ليبيا، دعم الإعلام الدولي، 2017، www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2017/11/Guide-to-freedom-of-expression-Libya_IMS_2017_ENG_Web.pdf.

⁴⁶ الأطر القانونية للحيز المدني: أداة عملية. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمركز الدولي لقانون المنظمات غير الربحية. (2021) <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-ICNL-Legal-Framework-for-Civic-Space-A-Practical-Toolkit-EN.pdf>

الدورة الحياتية لمنظمات المجتمع المدني	- القانون رقم (19) لسنة 2001* - يعرّف منظمات المجتمع المدني ويقدم معلومات حول كيفية تسجيلها وإنهاء نشاطها وتصفياتها، - يحدد الهياكل الداخلية لمنظمات المجتمع المدني، - يتناول موضوع مراقبة عملهم، - يحدد متطلبات إعداد التقارير والمراجعة، - يحدد متطلبات الحصول على الموافقات المسبقة للقيام بأنشطة، - لا توجد إشارة إلى المنظمات الدولية أو المنظمات الأجنبية.	- القانون رقم (19) لسنة 2001*
	- يستند إلى أحكام القانون رقم (19) لسنة 2001 ويعتبره الإطار القانوني المنظم لعمل المجتمع المدني في ليبيا. - يدعو إلى تشكيل لجنة لتصحيح الوضع القانوني لمنظمات المجتمع المدني.	- التعميم رقم (7) لسنة 2023 الصادر عن رئيس وزراء حكومة الوحدة الوطنية
	- يستند إلى التعميم رقم (7) لسنة 2023 والقانون رقم (19) لسنة 2001. - يدعو إلى تشكيل لجنة حكومية لمنح التراخيص لمنظمات المجتمع المدني بموجب القانون رقم (19) لسنة 2001. - يفرض على منظمات المجتمع المدني تجديد التسجيل - لتصحيح الوضع القانوني.	- القرار رقم (312) لسنة 2023
	- يحدد أنشطة منظمات المجتمع المدني/ المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان التي تم تجريمها، - يجرم المشاركة أو الانخراط في التجمعات والتنظيمات والتشكيلات غير المشروعة، - يجرم تكوين المنظمات الدولية غير السياسية أو الانضمام إليها دون إذن.	- قانون العقوبات
	- لا يستهدف بشكل صريح منظمات المجتمع المدني ولكن يمكن استخدام المصطلحات المبهمة التي يتضمنها لتضييق نطاق عمل المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان.	- القانون رقم (5) لسنة 2022 بشأن مكافحة الجرائم الإلكترونية
	- لا تستهدف بشكل صريح منظمات المجتمع المدني ولكن يمكن استخدام ما تتضمنه من تعريفات مبهمه للإرهاب لتقييد وتجريم نطاق عمل المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان.	- قوانين مكافحة الإرهاب
المعاملات المالية لمنظمات المجتمع المدني	- يعفي المؤسسات غير الربحية من الضرائب، - يعفي التبرعات للمنظمات غير الربحية من الضرائب.	- القانون رقم (7) لسنة 2010 بشأن ضرائب الدخل
	- يحدد مصادر الأموال المقبولة، - يضع قيودا على جمع التبرعات والأموال.	- القانون رقم (19) لسنة 2001*
	- يفرض الحصول على إذن مسبق لتلقي التمويلات.	- التعميم رقم (7) لسنة 2023 الصادر عن رئيس وزراء حكومة الوحدة الوطنية
	- يقدم تفاصيل حول كيفية تسجيل المنظمات، - يحدد متطلبات الإبلاغ والرصد، - لا يشير إلى تشكيل مجلس للإشراف على عمل المجتمع المدني	- القانون رقم (19) لسنة 2001*

العلاقات بين الدولة والمجتمع	- القرار رقم (312) لسنة 2023	- يفرض على الوزارات والهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية الحصول على إذن/ترخيص للعمل مع المنظمات المحلية والدولية.
	- قانون العقوبات	- يجرم إهانة سلطات الدولة والموظفين العموميين والرموز الوطنية.
	- القانون رقم (59) لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية	- يحدد شكل العلاقة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية.
	- القانون رقم (29) لسنة 2013 بشأن العدالة الانتقالية	- يبطل القوانين الجائرة التي أصدرها النظام السابق، - يحدد علاقة منظمات المجتمع المدني بآليات العدالة الانتقالية.
المشاركة في الحياة العامة	- القانون رقم (65) لسنة 2012 بشأن تنظيم حق التظاهر السلمي	- ينظم حق التظاهر السلمي.
	- القانون رقم (76) لسنة 1972 بشأن المطبوعات	- ينظم الإعلام في ليبيا.
	- القانون رقم (59) لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية	- يقدم تفاصيل حول سبل المناصرة بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني على المستويين دون الوطني والمحلي.

* لا يزال الجدل مستمرا بشأن دستوريته ومدى قابليته للتطبيق

لا تزال التشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في ليبيا شحيحة حيث ليس هناك سوى اعتراف ضئيل جدًا بالدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في الحياة العامة. إن الافتقار إلى التشريعات المناسبة المتعلقة بتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني، والحصول على المعلومات، والحوافز المالية، وغيرها، يترك ثغرة قانونية تضعف المجتمع المدني في ليبيا وتعرض منظماته والمدافعين عن حقوق الإنسان للخطر. ونظرا لمحدودية التشريعات الخاصة بالمعاملات المالية لمنظمات المجتمع المدني التي تتعدى الإعفاءات الضريبية المتعلقة بالتبرعات وغيرها، فلن يتعمق هذا البحث في هذه الفئة المذكورة أعلاه.

التشريعات الوطنية التي يتم الاستناد إليها

عندما طُلب من منظمات المجتمع المدني الست تحديد القوانين والقرارات التي تستند إليها لتنظيم عملها، قدّمت جميعها إجابات مختلفة ومتضاربة؛ حيث ذكرت 2 منها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها ليبيا، فيما أشارت 2 من المنظمات إلى القانون رقم (19) لسنة 2001، وأجابت منظمة أخرى بالإعلان الدستوري، في حين ذكرت إحدى المنظمات القرار (286) لسنة 2019، واكتفت أخرى بذكر القرار (312) لسنة 2013. كما أشارت بعض المنظمات إلى عدد من القرارات التي كان قد تم الغاؤها من قبل السلطات القضائية أو تعليقها من قبل السلطة التنفيذية على غرار القرار (286) لسنة 2019. ويعكس ذكر المنظمات لقوانين وقرارات مختلفة حالة الفوضى التي يشهدها العمل المدني في ليبيا، وعدم قدرة هذه المنظمات على مواكبة التغيرات المستمرة المتعلقة بالإطار القانوني.

وقد كانت الإجابات المقدمة من قبل المشاركين القانونيين مختلفة. حيث أكد الجميع على استنادهم على الالتزامات الدولية لليبيا في عملهم (بما في ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإعلان المتعلق بالدفاع عن حقوق الإنسان، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان)، بالإضافة إلى الإعلان الدستوري والقانون رقم (29) لسنة 2013 بشأن العدالة الانتقالية. وقد ذكر أحد الأطراف القانون رقم (19) لسنة 2001، باعتباره ينص، في ظل غياب القوانين، على الحد الأدنى من المعايير التي تسمح بتسجيل وعمل منظمات المجتمع المدني، مفيدا بأنه سيكون للإعلان الدستوري الأسبقية على القانون الوطني وسيلغي أي قيود على الحريات الأساسية، وذلك إلى حين إصدار قانون جديد ينظم عمل المجتمع المدني. أما فيما يتعلق بالقانون رقم (19) لسنة 2001، فقد اختلف الطرفان الأخران في رؤية الأمور. حيث يعتقد أحد الطرفين أن القانون رقم (19) لسنة 2001 باطل لأن الإعلان الدستوري قد أبطله بسبب بنوده التقييدية، فيما أشار الطرف الآخر إلى القرار رقم (5) لسنة 2011 بشأن إنشاء المجلس القومي للحريات وحقوق الإنسان. وهذا يعكس حالة الغموض وعدم الوضوح المتعلقة بالإطار القانوني المنظم للنشاط المدني.

كما اتفق المشاركون القانونيون في المقابلات على أن عدم وجود إطار تشريعي واضح ينظم عمل المجتمع المدني قد منع المشاركين القانونيين من دعم منظمات المجتمع المدني بشكل كاف. حيث قدم أحد المحامين مثالا عن عدم وجود أي أساس قانوني يمكن الاستناد عليه في الدفاع عن المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني في حالات الاعتقال، فيما أشار أحد المحامين إلى أن السلطات الرسمية تعامل منظمات المجتمع المدني وكأنها لا تملك أي شكل قانوني.

3.3 تطور الإطار التنظيمي للحق في تكوين الجمعيات

3.3.1 القانون رقم (19) لسنة 2001

يقر الدستور الليبي لعام 1951 (المادة 26) بالحق في تكوين الجمعيات السلمية، ويُعتبر القانون المدني الليبي الصادر عام 1953 أول قانون ينظم عمل منظمات المجتمع المدني. بعد انقلاب عام 1969، أصدر نظام القذافي القانون رقم (111) لسنة 1970، الذي تم بموجبه حذف المواد المتعلقة بالمجتمع المدني من القانون المدني، والنص على أن الجمعيات التي أنشأها مجلس قيادة الثورة أو وزارة الشؤون الاجتماعية والضمان الاجتماعي هي فقط من يجوز لها مواصلة نشاطها، مما شكّل نهاية العمل المدني في ليبيا. وفي عام 2001، تم إصدار القانون رقم (19) من قبل مؤتمر الشعب العام لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني في ليبيا. وقد صدر القانون على خلفية نظام استبدادي حدّد من عمل الجمعيات والأحزاب السياسية لأكثر من 30 عاما. وبالتالي، فإن القانون لا يقدّم سوى تعريفا محدودا للغاية لمنظمات المجتمع المدني، ولا يعترف إلا بالمنظمات التي تقدم خدمات اجتماعية، أو ثقافية، أو رياضية، أو خيرية، أو إنسانية، دون السعي لتحقيق أرباح.

وتُعتبر عملية التسجيل كما ينص عليها القانون صعبة ومعقدة، حيث تنطوي على عقبات لا تتماشى مع توصيات مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية تكوين الجمعيات. ويتم التسجيل من خلال نظام تسجيل، وليس عن طريق الاخطار، وتتولى اللجنة القائمة على ذلك مهمة قبول أو رفض مطالب تأسيس المنظمات، وهي تابعة للسلطة التنفيذية. هذا ولا توجد أي آجال زمنية محددة تضمن الرد على المطالب المقدمة دون تأخير، كما يُشترط تواجد عدد كبير من الأعضاء المؤسسين

(50 عضوا) لتأسيس منظمة. ولا يحق للجهات التي لم تتمكن من الحصول على ترخيص الاعتراض لدى أي هيئة قضائية إذ أن القرارات نهائية ولا رجعة فيها.

علاوة على ذلك، يفرض القانون العديد من القيود على حرية تكوين الجمعيات، مما يخول للسلطة التنفيذية عرقلة عمل منظمات المجتمع المدني وتعليق نشاطها وحلها. ووفقا للقانون، يجب على منظمات المجتمع المدني أن تطلب الإذن المسبق للقيام بأنشطة أو إقامة اجتماعات، كما يتعين عليها مشاركة محاضر الاجتماعات مع الحكومة، ودعوة ممثلين عن الحكومة لحضور الاجتماعات والفعاليات التنظيمية. ويمكن أن تؤدي المستويات العالية من الرقابة والمتابعة الحكومية إلى تعليق أنشطة المنظمات واستبدال قياداتها بلجان توجيهية مؤقتة. هذا ويمكن للحكومة أيضا حل منظمات المجتمع المدني دون توفير سبل الاعتراض على قرار الحل لدى السلطات القضائية، كما يمكنها إصدار قرار أحادي لدمج المنظمات إذا رأت أن لها أهدافا متشابهة، ويتعين على أعضاء وعضوات المنظمات المندمجة تسليم جميع الوثائق والموارد المالية.

ويخضع حق منظمات المجتمع المدني في طلب التمويل والحصول عليه وتأمينه للعديد من القيود أيضا، من بينها الحاجة إلى ترخيص لفتح حساب مصرفي لدى بنك يتم تحديده مسبقا من قبل السلطات. كما أنه ينبغي الحصول على إذن لجمع التبرعات وقبول التمويلات من الوكالات الدولية.

لا ينبغي تجريم العمل المدني. ومع ذلك، يفرض القانون تهما جنائية تتعلق بعدد من الانتهاكات الإدارية التي قد تشمل القيام بأنشطة خارج نطاق الاختصاصات الموكلة إلى الجمعية أو قبول التبرعات دون الحصول على إذن مسبق.

يتضمن القانون رقم (19) لسنة 2001 قيودا مختلفة على حرية تكوين الجمعيات ويفرض أيضا قيودا غير ضرورية تنتهك التزامات ليبيا المنبثقة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد أفادت منظمة فريدم لاين ديفنדרز أنه اعتبارا من عام 2015، تم تسجيل 22 منظمة فقط بموجب القانون (19) لسنة 2001،⁴⁷ وذلك بسبب عملية التسجيل الصعبة والمعقدة.

ألغى قانون العدالة الانتقالية رقم (29) الصادر في عام 2013 كافة التشريعات غير العادلة التي أصدرها النظام السابق. وتعتقد العديد من منظمات المجتمع المدني والقانونيون⁴⁸ أن القانون رقم (19) لسنة 2001 قد ألغى بموجب القانون رقم (29) لسنة 2013، على الرغم من عدم وجود إلغاء صريح ورسمي⁴⁹. في الحقيقة، لم يتم تطبيق قانون عام 2001⁵⁰ من سنة 2011 إلى غاية سنة 2023، مما أثار مسألة الحاجة إلى طرح ومناقشة قانون جديد من شأنه أن ينظم عمل منظمات المجتمع المدني بما يتوافق مع الإعلان الدستوري. إلا أنه بعد فشل المؤتمر الوطني العام في إصدار مشروع القانون الخاص بمنظمات المجتمع المدني عام 2012، وفي ظل الفراغ التشريعي والغموض القانوني القائم منذ سنة 2011، تم الاعتماد على القرارات واللوائح الإدارية لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني في ليبيا.

3.3.2 الإطار التنظيمي التنفيذي لمنظمات المجتمع المدني

مرت عملية تسجيل منظمات المجتمع المدني منذ سنة 2011 بعدة مراحل مختلفة. فأتت ثورة 17 فبراير 2011 وبعدها مباشرة، كانت عملية التسجيل تتم بشكل تلقائي⁵¹. وبعد إعلان الحرية في أكتوبر 2011، تم تكليف وزارة الثقافة والمجتمع المدني التابعة للحكومة الانتقالية بمهمة التسجيل، وكان يُطلب من المنظمات تقديم وثائق تبين الهيكل التنظيمي ومصادر التمويل والعنوان التنظيمي، بالإضافة إلى التعهد بعدم استخدام المنظمة بشكل يخالف القانون⁵². وقد تم بموجب القرار رقم (12) لسنة 2012 إنشاء مركز دعم المجتمع المدني الذي كُلف بتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني وتسجيلها، والذي أعيد تسميته لاحقا باسم مفوضية المجتمع المدني، وهي كيان يتمتع بشخصية قانونية ومالية مستقلة بموجب القرار رقم (649) لسنة 2013، مقرها بنغازي ولها فروع في طرابلس ومصراته وسبها.

⁴⁷ الاستعراض الدوري الشامل 22 ليبيا 2015 فريدم لاين ديفنדרز

⁴⁸ مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان. "الحق في التنظيم وتكوين الجمعيات في ليبيا: لا جدوى من العودة للوراء." مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 25 مارس 2023، [lang=en#B.؟cihrs.org/the-right-to-organize-and-form-associations-in-libya/](https://www.cihrs.org/the-right-to-organize-and-form-associations-in-libya/)

⁴⁹ الاستعراض الدوري الشامل 22 ليبيا 2015 فريدم لاين ديفنדרز

⁵⁰ المرجع نفسه

⁵¹ عمران محمد. "تشريعات المجتمع المدني في ليبيا". مركز دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان، 22 أكتوبر 2021، [lang=en.؟daamdt.org/archives/18003](https://daamdt.org/archives/18003)

⁵² المرجع نفسه

ومنذ عام 2016 إلى غاية شهر مارس 2023، يتم الاستناد على 4 لوائح وقرارات رئيسية لتنظيم عمل المجتمع المدني في ليبيا. حيث أصدرت الحكومة عام 2016 اللائحة 1 التي تنظم عمل منظمات المجتمع المدني المحلية واللائحة 2 التي تنظم عمل المنظمات غير الحكومية الدولية. وبموجبها أصبح لمفوضية المجتمع المدني صلاحيات تخول لها فرض قيود واسعة على عمل منظمات المجتمع المدني، حيث فرضت نظام التسجيل لتأسيس المنظمات، بدلا من مجرد الإخطار، واشترطت على منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الدولية الحصول على إذن مسبق منها لفتح حساب مصري أو تعيين ممثلها. كما تضطلع مفوضية المجتمع المدني بدور رقابي، حيث تفرض على منظمات المجتمع المدني إبلاغها بأي تمويلات تتلقاها، سواء كانت محلية أو دولية، ولها الحق كذلك في رفض التمويلات واتخاذ قرار بحل أو تعليق الحسابات المصرفية لمنظمات المجتمع المدني دون الرجوع للسلطات القضائية. ويتوجب على منظمات المجتمع المدني أيضا إبلاغ المفوضية بأي أنشطة تعتزم القيام بها، وذلك قبل 14 يوما من التاريخ المحدد. كما يتعين على المنظمات الدولية الحصول على موافقة وزارة الخارجية للعمل في ليبيا، وهو ما يعكس حجم الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على المجتمع المدني.

في عام 2018، ومع اشتداد الانقسام السياسي والمؤسسي بين غرب ليبيا وشرقيها، صدر القرار رقم (1205) لسنة 2018 حول إنشاء مفوضية موازية للمجتمع المدني في العاصمة الليبية طرابلس. وبعد فترة وجيزة، أصدر المجلس الرئاسي القرار رقم (286) لسنة 2019 الذي منح مزيدا من السلطة المركزية لمفوضية المجتمع المدني المتواجدة في طرابلس وألزم منظمات المجتمع المدني بإعادة التسجيل لمواصلة نشاطها. وفقا لمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية تكوين الجمعيات، يجب ألا تؤثر اللوائح التنظيمية الجديدة المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني على تسجيل المنظمات القائمة ويجب ألا يُطلب منها إعادة التسجيل. كما ينص القرار الصادر على أنه يتعين على منظمات المجتمع المدني تجديد تسجيلها كل سنة، مع منح مفوضية المجتمع المدني صلاحية الرفض أو الموافقة على عمليات التسجيل الجديدة أو مطالب التجديد، بالإضافة إلى حل المنظمات أو الغائها دون إمكانية اللجوء إلى السلطات القضائية. وتعكس هذه الصلاحيات العديد من المواد الواردة في قانون 2001 الاستبدادي، كما تمنح مفوضية المجتمع المدني سلطة تجميد الحسابات المصرفية للمنظمات أو تعليق عملها أو حلها إذا قامت بأنشطة لا تندرج ضمن تلك المذكورة في قائمة أهدافها. ويشدد القانون أيضا على ضرورة الحصول على موافقة مفوضية المجتمع المدني لتلقي أي موارد مالية، سواء كانت محلية أو أجنبية، حيث لا يمكن الاكتفاء بمجرد إعلام المفوضية، كما تملك المفوضية صلاحية رفض أي من التمويلات المقترحة، بما في ذلك التبرعات المحلية. ويتعين على المنظمات الدولية إبلاغ المفوضية بأي أحداث تُعقد داخل ليبيا أو خارجها قبل أسبوعين من الموعد المحدد، كما يمكن أن يُطلب منها تقديم قائمة بأسماء الجهات المشاركة في الحدث. وعلى الرغم من أن القرار قد دخل حيز التنفيذ عام 2019، إلا أن مفوضية المجتمع المدني بطرابلس قد دعت جميع المنظمات المحلية والدولية إلى الالتزام بالقرار في أبريل 2022، وهددت بإلغاء تسجيل المنظمات التي لا تعيد تقديم الأوراق المطلوبة لتجديد تسجيلها. ونظرا إلى الصلاحيات الواسعة الممنوحة لمفوضية المجتمع المدني، قامت هذه الأخيرة باتخاذ إجراءات تتجاوز تلك التي نص عليها القرار⁵³، بما في ذلك فرض قيود على الأنشطة التي تتناول القضايا المتعلقة بتمكين المرأة.

ولطالما كانت شرعية هذه القرارات محل جدل لدى المنظمات المحلية والدولية، التي قامت بالطعن فيها بناء على أحكام الطعن الإداري رقم 37/39 لسنة 1991 ورقم 163/49 لسنة 2005 الصادرة عن المحكمة العليا الليبية. حيث ينص الحكم على أن القانون التنفيذي يفقد "صحته وصلاحيته" ويعتبر باطلا عندما يشوبه "عيب بعدم الاختصاص" كأن تباشر السلطة التنفيذية عملاً من "اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية"، ولا يتقيد الطعن في القانون في هذه الحالة ببيعاد معين⁵⁴. ونظرا إلى أن الإعلان الدستوري قد نص على إصدار قانون لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني، فإن ما تقوم به السلطة التنفيذية من خلال القرارات واللوائح يُعتبر غير قانوني ويمثل تجاوزا للصلاحيات. وقد تم إثبات ذلك عام 2022 من قبل دائرة الأمور الوقتية المستعجلة بمحكمة جنوب بنغازي التي وافقت على تعليق القرار رقم (286) لسنة 2019 بسبب عدم اختصاص السلطة التنفيذية، مستشهدة بأحكام الطعن الإداري لعامي 1991 و2005. وعلى الرغم من تعليق القرار، وفي ظل ما تشهده ليبيا من انقسام سياسي في ذلك الوقت، واصلت كل من مفوضية المجتمع المدني والحكومة الليبية العمل على أساس القرار رقم (286) لسنة 2019. وفي شهر مارس 2023، أصدرت الإدارة القانونية التابعة للمجلس الأعلى للقضاء فتوى تُقر بعدم شرعية وبطلان القرار (286) والمراسيم واللوائح المماثلة الصادرة عن الهيئات غير

⁵³ ملاحظات لمجلس الأمن من جان كوبيش، المبعوث الخاص للأمين العام لليبية، ورئيس بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا "، 24 نوفمبر 2021، C5%A1-special-envoy-secretary-%C3%A1n-kubi%unsmil.unmissions.org/remarks-security-council-j-general-libya-and-head-united-nations-1.

⁵⁴ مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان. "ليبيا: على منظمات المجتمع المدني الطعن ضد مصادرة السلطات التنفيذية الليبية للحق في حرية تكوين الجمعيات". مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 25 نوفمبر 2019، [cihrs.org/libya-csos-must-challenge-executive-lang=en.%authorities-denial-of-freedom-of-association/](https://www.cihrs.org/libya-csos-must-challenge-executive-lang=en.%authorities-denial-of-freedom-of-association/)

المختصة. إلا أن هذه الفتوى القانونية قد أثارت حالة من الجدل القانوني من خلال التصريح بأن المنظمات المحلية والدولية المسجلة قبل عام 2011 بموجب القانون رقم (19) لسنة 2001 هي فقط من يجوز لها مواصلة نشاطها، واعتبار كافة المنظمات المسجلة بعد ذلك لاغية وباطلة. وعلى الرغم من ترحيب منظمات المجتمع المدني المحلية بتعليق العمل بالقرار (286)، إلا أن العودة إلى القانون رقم (19) لسنة 2001 قد قوبل بردود فعل عنيفة.⁵⁵

وجاءت العديد من ردود الفعل الفورية على الفتوى القانونية. حيث قامت إدارة التعاون الخارجي بالحكومة بنشر مرسوم عام يقضي بعدم شرعية كافة المنظمات المحلية والدولية العاملة في ليبيا، المسجلة بعد 2011. ثم تم التراجع عن المرسوم بعد أسبوع من نشره، وإصدار القرار رقم (7) لسنة 2013 الذي يسمح للمنظمات المحلية والدولية بالعمل بموجب شرعية مؤقتة حتى إعادة تسجيلها بموجب القانون رقم (19) لسنة 2001.⁵⁶ واقترح مجلس النواب، الذي تم تكليفه بموجب الإعلان الدستوري بإصدار قانون يضمن حرية تكوين الجمعيات، تعديل القانون رقم (19) لسنة 2001.⁵⁷ إلا أن التعديلات المقترحة كانت طفيفة وتم الاحتفاظ على العديد من المواد التقييدية والقمعية، مما منح المفوضية العامة للمجتمع المدني التي تم انشاؤها حديثاً صلاحيات واسعة. وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم إصدار أي من التعديلات المقترحة إلى غاية يوم 30 يوليو 2023.

3.3.3 ما بعد مارس 2023: القراران 7 و312 لسنة 2023

أصدر مجلس الوزراء يوم 22 مايو 2023 القرار رقم (312) لسنة 2023 بناء على القرار رقم (7) لسنة 2023، مع الإشارة إلى القانون رقم (19) لسنة 2001 كأساس قانوني ينظم عمل منظمات المجتمع المدني في ليبيا. وبالإضافة إلى المخاوف القانونية المتعلقة بعدم دستورية القانون رقم (19) لسنة 2001، ينص القرار على قيود أكثر من تلك المنصوص عليها في القانون (19) لسنة 2001، في انتهاك واضح للإعلان الدستوري والتزامات ليبيا الدولية في مجال حقوق الإنسان. حيث نصّ القرار على تشكيل لجنة تُسمى "اللجنة الدائمة لدعم وتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني" مهمتها إنشاء قاعدة بيانات لتسجيل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية. كما تم منح اللجنة صلاحيات واسعة، أكثر من تلك المنصوص عليها في القرار السابق رقم (286) والقانون رقم (19) لسنة 2001، بما في ذلك حاجة منظمات المجتمع المدني المحلية إلى الحصول على إذن من مجلس الوزراء للتعاون مع المنظمات الدولية.⁵⁸ ويمثل استخدام عبارات على غرار "التراخيص" بدلاً من المصطلحات المعتادة مثل "التسجيل" مرحلة جديدة من القيود الإضافية المفروضة على عمل المجتمع المدني.⁵⁹

ويفرض القرار على الوزارات والوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية التي ترغب في التعاون مع المنظمات المحلية أو الدولية المسجلة في ليبيا الحصول على إذن مسبق⁶⁰، ليتم بذلك احتكار الحيز المتاح للمجتمع المدني بشكل كلي من قبل المفوضية والحكومة. علاوة على ذلك، ينبغي على المنظمات الدولية الحصول على خطاب دعم من المفوضية للتقدم بطلب الحصول على تأشيرة سفر للعاملين والعاملات فيها.⁶¹ وبالتالي، لا تزال هناك مخاوف بشأن مواد القانون رقم (19) لسنة 2001 التي تنتهك المعايير الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحرية التجمع، بالإضافة إلى القيود المفروضة مؤخراً، الجميع. كما أنّ القرار الصادر، والمكون من صفحتين، لا يتضمن تعريفات كما جاء في القرار رقم (286) لسنة 2019، مما يسمح للمفوضية بتفسير المواد على نطاق واسع، في إشارة إلى القانون الاستبدادي رقم (19) لسنة 2001.

الجدير بالذكر أن العلاقة بين مفوضية المجتمع المدني والمفوضية العامة التي تم انشاؤها مؤخراً ليست واضحة حتى الآن، ولا تزال مفوضية المجتمع المدني الموازية تعمل في الشرق، دون أي إشارة واضحة إلى الأساس القانوني التي تستند إليه في عملها. ويمكن القول بأنّ القراران رقم (7) ورقم (312) لسنة 2023 قد تسببا في تفاقم المشكل القانوني الذي يحيط بمنظمات المجتمع المدني في ليبيا.

⁵⁵ المنظمات الليبية تطالب السلطات بإيقاف القوانين الجائرة وحملات القمع التي تستهدف المجتمع المدني". محامون من أجل العدالة في ليبيا، 6 أبريل 2023، www.libyanjustice.org/news/libyan-organisations-call-on-authorities-to-stop-draconian-laws-and-civil-society-crackdown

⁵⁶ مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان. "ليبيا: تعديل القانون الجائر رقم (19) لسنة 2001 بشأن المجتمع المدني لا يُعتبر حلاً". مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 23 مارس 2023، [cihrs.org/libya-amendment-to-draconian-law-19-2001-on-civil-society-.lang=en#/offers-no-solution](https://www.cihrs.org/libya-amendment-to-draconian-law-19-2001-on-civil-society-.lang=en#/offers-no-solution)

⁵⁷ المرجع نفسه

⁵⁸ القرار رقم (312) لسنة 2023. المادة 2 (2)

⁵⁹ المرجع نفسه. المادة 2 (8)

⁶⁰ المرجع نفسه. المادة 2 (3)

⁶¹ المرجع نفسه. المادة 2 (6)

*** in a box***

تجارب تتعلق بعمليات التسجيل أو تجديد التسجيل بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني

على الرغم من أن عملية التسجيل التي يفرضها الإطار القانوني صعبة ومعقدة، إلا أن منظمات المجتمع المدني التي تمت مقابلتها قد أكدت أنها لم تواجه الكثير من القيود أثناء قيامها بعملية التسجيل. ومن بين الست منظمات التي شاركت في المقابلات، واحدة فقط سجلت عام 2012 بوزارة الثقافة والمجتمع المدني، أما البقية فتم تسجيل واحدة عام 2014، وواحدة في 2015، وأخرى في 2016، ومنظمتين اثنتين عام 2017 لدى مفوضية المجتمع المدني. ولم تذكر المنظمات التي تمت مقابلتها أي تأخيرات في عمليات التسجيل، بينما أكد 50 بالمائة منها حدوث تأخيرات في عمليات التجديد بعد عام 2022. وذكرت إحدى المنظمات أن تجديد التسجيل بالفروع التابعة لمفوضية المجتمع المدني أسرع وأسهل من التجديد بالمقر الرئيسي في طرابلس نظرا لسهولة بناء علاقات وثيقة مع إدارة الفرع. إلا أن ذلك يبرز أيضا أن عملية التسجيل تزداد تعقيدا مع مرور الزمن. وقد طُلب من المنظمات المسجلة حديثا تقييم مدى صعوبة عملية التسجيل من 1 إلى 10، وكانت النتائج أعلى بكثير من تلك التي تم تسجيلها في 2012 أو 2014. هذا وقد صرحت إحدى المنظمات المشاركة في المقابلات أن عملية التسجيل لم تكن صعبة، ولكن التجديد كان أكثر تعقيدا وصعوبة؛ في حين ذكرت أخرى أن عملية التسجيل لدى مفوضية المجتمع المدني في بنغازي كانت أكثر سلاسة من طرابلس، على الرغم من أن كلتا المفوضتين تتبعان نفس القرار (286) لسنة 2019. وأفادت منظمتان فقط من أصل 6 بأن عملية التسجيل كانت سهلة مع العلم بأن التسجيل قد تم في فروع خارج العاصمة طرابلس. وبالإضافة إلى الوثائق التي ينص عليها القرار والتي تفرضها مفوضية المجتمع المدني، طُلب من المنظمات تقديم مستندات أخرى أيضا مثل التقارير المالية المدققة، وكشف حساب بنكي للعام الماضي، ومحاضر الاجتماعات الاستثنائية. وكإجابة على السؤال المتعلق بعدد المرات التي طُلب منها تجديد التسجيل، ذكرت 5 من أصل 6 منظمات أنها تجدد تسجيلها على أساس سنوي بينما صرحت منظمة واحدة بأنها تقوم بعملية التجديد فقط عندما تطلب مفوضية المجتمع المدني صراحة تقديم وثائق لتجديد التسجيل.

ومع ذلك، لا ينطبق هذا على الجميع. حيث تعكس عملية التسجيل المعقدة ومختلف العمليات التي يتم تنفيذها في فروع مفوضية المجتمع المدني الصلاحيات الواسعة التي يمنحها القرار للمفوضية والمستوى العالي من حرية التصرف التي تتمتع بها المكاتب التابعة لها. وهذا يخلق بيئة عمل غير مستقرة لمنظمات المجتمع المدني، مما يجعلها عرضة للخطر.

القيود المفروضة على عمليات منظمات المجتمع المدني

منح القانون رقم (19) لسنة 2001 والقرارات واللوائح الحكومية الأخرى صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية لتقييد أنشطة منظمات المجتمع المدني. فقد صرحت 4 من أصل 6 منظمات تمت مقابلتها أنها قد واجهت قيودا في عملياتها من قبل مفوضية المجتمع المدني؛ حيث قامت المفوضية بتحذير 3 منظمات من مقابلة المنظمات غير الحكومية الدولية أو سفارات الدول الأجنبية. كما قامت برفض بعض الأنشطة المقترحة من قبل منظمتين اثنتين – وقد تمت تسوية الأمر فيما بعد عن طريق العلاقات الشخصية بموظفي فروع المفوضية. ولم يُطلب من أي من المنظمات تقديم قوائم بالمشاركين والمشاركات في الأنشطة إلى مفوضية المجتمع المدني؛ إلا أن بعض الأجهزة الأمنية قد طلبت ذلك. ومع أن مفوضية المجتمع المدني لا تفرض شرط الحصول على إذن مسبق على كافة منظمات المجتمع المدني، إلا أنها تمنح بعض الجهات الأخرى صلاحية طلب مثل هذه المعلومات الحساسة. وقد أفادت منظمة واحدة بأنه قد تم إيقاف أنشطتها بسبب عدم إبلاغ مفوضية المجتمع المدني قبل الحدث، إلا أنه قد تم حل الأمر لاحقا من خلال العلاقات الشخصية مع إدارة الفرع التابع للمفوضية.

وأفادت إحدى المنظمات أنها قد تلقت العديد من التحذيرات غير الرسمية من مفوضية المجتمع المدني فيما يتعلق باجتماعاتها مع السفارات وممثلي المنظمات الدولية ووكالات الأمم المتحدة. وقد بررت المفوضية هذه التصرفات بأنها نابعة عن اهتمامها بمنظمات المجتمع المدني وخوفها من أن يتم اتهامها بالخيانة. كما ذكرت منظمة أخرى أنها قد تلقت رسالة من مفوضية المجتمع المدني في مايو 2023 تفيد بأنه يجب تزويد المفوضية بنسخ من أي مشاريع تُقدم إلى منظمة دولية أو

محلية، مع ضرورة إعلامها بأي اجتماعات أو جلسات أو أنشطة من المزمع القيام بها، وذلك قبل ثلاثة أيام من التاريخ المحدد. وبررت مفوضية المجتمع المدني ذلك بحرصها على ضمان سلامة الجميع. كما تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم حل أو تعليق نشاط أي من المنظمات.

القيود المفروضة على موارد منظمات المجتمع المدني

من بين العراقيل الأخرى التي تواجه منظمات المجتمع المدني في أدائها لعملها هي القيود المفروضة على تلقيها للتمويلات الدولية (50٪ من منظمات المجتمع المدني التي تمت مقابقتها)، كما أنّ العقبات المتعلقة بفتح حساب مصرفي تحد من قدرة منظمات المجتمع المدني على العمل. حيث ذكرت 4 من أصل 6 منظمات تمت مقابقتها أنها قد واجهت صعوبات في فتح حساب مصرفي في ليبيا، ولهذا تلجأ العديد من منظمات المجتمع المدني إلى فتح حسابات في الخارج، وعلى وجه التحديد في تونس. ولكن، وفقاً لإحدى المنظمات، فإن فتح حساب مصرفي في تونس أصبح أيضاً أمراً صعباً. وأشارت إحدى المنظمات كذلك إلى أنّ مصرف ليبيا المركزي قد نشر تعميماً خلال الفترة الماضية يقضي بتجميد كافة حسابات منظمات المجتمع المدني في ليبيا بحجة مكافحة جرائم غسل الأموال، مشيرة إلى أنه تم رفع التجميد على حسابها بعد تقديم كافة تقارير مراجعي الحسابات وجميع الوثائق المتعلقة بمشاريع المنظمة، بما في ذلك العقود مع المنظمات الدولية، ومقترحات المشاريع وغيرها. كما أفادت إحدى المنظمات بأنّ البنك المحلي الذي يوجد به حساب المنظمة قد طرح في إحدى المرات أسئلة حول القيمة المالية التي تم تحويلها من المانح الدولي، واستفسر عن المشروع وقيمه المادية.

BOX 4

*** in a box***

منظمات المجتمع المدني بعد الفتوى القانونية التي أصدرتها الإدارة القانونية

أكدت 5 من أصل 6 منظمات مجتمع مدني تمت مقابقتها تأثير الفتوى القانونية التي صدرت مؤخراً على عملها. حيث استمرت 3 منظمات منها في العمل على الرغم من الفتوى القانونية، مع حرصها على تخفيف ظهورها، واتخاذ الاحتياطات اللازمة كالعمل من المنزل وتأجيل الأحداث والأنشطة. فيما أوقفت 2 من المنظمات عملها بشكل كامل ولم تستأنف نشاطها إلا بعد أن أصدرت الحكومة قرارات بالتراجع عن إلغاء منظمات المجتمع المدني المسجلة بعد 2011. ولكن، لم تقم أي من المنظمات التي تمت مقابقتها بتجديد تسجيلها منذ صدور الفتوى القانونية.

ويتفق المشاركون القانونيون الذين تمت مقابلتهم على أن الفتوى دوافع سياسية. حيث أشار أحد المشاركين إلى أن الفتوى القانونية والقرارات الحكومية اللاحقة تستهدف بشكل أساسي المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان الذين يعملون على تقصي الحقائق وإعداد التقارير. وبإضعاف شرعية منظمات المجتمع المدني يصبح من السهل استهدافها واتهامها بارتكاب جرائم فادحة بموجب قانون العقوبات. وأفاد مشارك آخر بأنه لم يتم وضع إجراءات واضحة بعد إصدار الفتوى القانونية المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني، وبالتالي، تم تعليق تسجيل منظمات المجتمع المدني في كل من طرابلس وبنغازي.

واتفق المشاركون القانونيون المشاركون في المقابلات على أنه كان ينبغي تنفيذ قرار محكمة جنوب بنغازي بوقف العمل بالمرسوم رقم (286) لسنة 2019؛ إلا أنّ الحكومة لم تقم بذلك. حيث لا تلتزم السلطة التنفيذية كثيراً بالأحكام القضائية، خاصة تلك الصادرة عن محاكم خارج نطاق سيطرتها. وهذا يعود بشكل رئيسي إلى الانقسام السياسي القائم. كما قال أحد الأطراف أيضاً أن الثقافة السائدة مؤخراً بين القضاة تتمثل في عدم اعتبار الأحكام الصادرة عن المحاكم المماثلة سوابق قضائية حيث إن لكل قاضٍ/قاضية معاييرها الخاصة لتفسير القانون.

الخطوات القانونية التالية المقترحة

أفادت 5 من أصل 6 منظمات مجتمع مدني تمت مقابقتها أنها تعتقد أن البناء على القانون رقم (19) لسنة 2001 هو أفضل حل على المدى القصير للسماح لها بمواصلة عملها. حيث اقترحت 4 منظمات تعديل القانون ليتماشى مع المعايير الدولية

قبل تطبيقه على منظمات المجتمع المدني. فيما تعتقد منظمة أخرى أن المراسيم تعتبر أفضل من القانون في تنظيم عمل المجتمع المدني. في حين أشارت إحدى المنظمات إلى مشروع قانون منظمات المجتمع المدني، الذي تم تقديمه عام 2012 إلى المؤتمر الوطني العام واقتراح تبنيه.

3.4 حرية التجمع

في عام 2019، قام المؤتمر الوطني العام بسنّ القانون رقم (65) لسنة 2012 لتنظيم التظاهرات السلمية. وتُقر المادة 1 من القانون بأن الاحتجاج السلمي هو حق أساسي من حقوق الإنسان بموجب الإعلان الدستوري الليبي والقانون الدولي. إلا أن التشريعات تستخدم لغة غامضة ومبهمة⁶² مثل حظر التجمعات التي قد تتسبب في "عرقلة سير المرافق العامة"، وتمنح السلطات صلاحية حظر التجمعات "لأسباب أمنية"⁶³، وهذا لا يتوافق مع المعايير الدولية. كما يفرض القانون عبء حفظ النظام أثناء الاحتجاج أو الاعتصام على اللجنة المنظمة للمظاهرة، وهذا يتعارض مع توصيات المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات⁶⁴ والتي تُشدد على عدم تحميل الجهات المنظمة والمشاركة في المظاهرات مسؤولية الأفعال الصادرة عن المحتجين الآخرين. وفي الحقيقة، تتحمل الدولة في المقام الأول المسؤولية الرئيسية عن ضمان سلامة المتظاهرين وغير المتظاهرين. هذا وتفرض المادة 10 من القانون عقوبات جنائية على كل جهة قامت بتنظيم مظاهرة أو اعتصام أو شاركت فيهما دون إخطار السلطات المختصة أو رغم الأمر الصادر بمنعها، ويعتبر هذا التجريم هو الأكثر مدعاة للقلق، لا سيما بالنظر إلى مدة الإخطار المفروضة والتي خُددت بـ 48 ساعة – مما يحول دون قدرة المواطنين والمواطنات على التمتع بحرية التعبير بطريقة عفوية. وعلى الرغم من أن الاعتراف بالحق في الاحتجاج السلمي والإشارة إلى القانون الدولي تعتبر بوادر إيجابية، إلا أن القانون لا يفي بالمعايير الدنيا التي حددتها القوانين الدولية لحقوق الإنسان ويفرض قيوداً غير ضرورية ولا تتناسب مع الحق في التجمع.

BOX 5

*** in a box***

في حين لم تقم أي من منظمات المجتمع المدني التي تمت مقابلاتها بتقديم طلب للحصول على ترخيص لتنظيم مظاهرة سلمية سابقاً، صرحت إحدى المنظمات بأنها قد شاركت في تنظيم احتجاج ضد الحرب الأهلية عام 2019، إلا أنه لم يُطلب من أي كان تقديم طلب للحصول على ترخيص، ولم يتم منع المظاهرة أيضاً.

3.5 حرية التعبير

لئن كان الإعلان الدستوري يعترف بالحق في حرية التعبير والرأي، إلا أن العديد من التشريعات المحلية تفرض قيوداً غير ضرورية وغير مشروعة على هذا الحق، على غرار قانون مكافحة الجرائم الإلكترونية رقم (5) لسنة 2022 الذي يفرض قيوداً عداً على حرية التعبير وحق منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في التعبير بحرية عبر شبكة الإنترنت أو خارجها. حيث يعتبر القانون استخدام الإنترنت قانونياً فقط عند احترام "النظام العام والأداب العامة"، وذلك من خلال استخدام مصطلحات غامضة ومبهمة يمكن تفسيرها بطرق مختلفة، مما يمنح السلطات والقضاة صلاحيات واسعة لتقييد حرية التعبير عبر الإنترنت. وينص القانون على إنشاء هيئة وطنية لأمن وسلامة المعلومات تُعنى بمراقبة المنشورات دون أي إشراف قضائي ولها صلاحيات تُخول لها مراقبة ما ينشر ويُعرض عبر شبكة الإنترنت بشكل غير محدود. وعلى غرار ما تنص عليه بعض المواد في قانون العقوبات، ولكن مع عقوبات أشد، ينص القانون على أن نشر بيانات أو معلومات قد تهدد الأمن أو السلامة العامة في ليبيا أو أي دولة أخرى ينجر عنه عقوبة تصل إلى 15 عاماً.

⁶² "المنظمات الحقوقية الليبية والعربية تحذر من أن القانون الليبي الجديد يقوض حرية التجمع". مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 3 ديسمبر 2012، <https://www.cihrs.org/libyan-and-arab-rights-organizations-warn-that-new-libyan-law-undermines-freedom-of-assembly>. lang= en?/assembly

⁶³ المرجع نفسه.

⁶⁴ (2012). (تقرير). تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، ماينا كيبي. تم استخراجه في 1 أغسطس 2023 من

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf

هذا ويشير التعليق العام رقم 34 الصادر عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان إلى أنه لا يجوز تقييد الحريات إلا إذا تمت صياغة القيود المفروضة بدقة بالغة لتمكين الأفراد من تنظيم سلوكهم وفقاً لذلك. وبالتالي، فإن استخدام مثل تلك المصطلحات الغامضة والمبهمة يعتبر انتهاكاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان والمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

BOX 6

*** in a box ***

2 فقط من أصل 6 منظمات تمت مقابلتها كانت على دراية بقوانين مكافحة الجرائم الإلكترونية. وقد أفادت نصف من هذه المنظمات بأن القانون لم يؤثر على عملها على الإطلاق، بينما قالت 2 من أصل 6 أنها تتوخى الحذر الشديد في الطريقة التي تقدم بها عملها على الإنترنت، فيما تكتفي منظمة أخرى بمراقبة الوضع عن كثب، دون اتخاذ أي تدابير تُذكر حتى الآن.

3.5.1 تنظيم وسائل الإعلام

القانون رقم (76) لسنة 1972 بشأن المطبوعات هو القانون الوحيد القائم الذي ينظم عمل وسائل الإعلام في ليبيا، إلا أنه لا يواكب الحاضر ويتناول بشكل أساسي تنظيم وسائل الإعلام المطبوعة⁶⁵. ويفرض هذا القانون قيوداً صارمة على وسائل الإعلام، كما يسمح بمستويات عالية من **سيطرة الدولة على وسائل الإعلام**. وتُعتبر المنشورات قانونية فقط عندما تندرج ضمن قيم المجتمع ومبادئه وأهدافه⁶⁶. وتجدر الإشارة إلى أنّ عملية الحصول على ترخيص كما ينص عليها القانون تعتبر صعبة ومعقدة، وهي تمنح السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة للتدخل في إدارة وسائط الإعلام وكذلك تعليق أو إلغاء التراخيص دون توفير إمكانية اللجوء للقضاء.

ولئن صرحت⁶⁷ الدولة الليبية بأن القانون رقم (76) لسنة 1972 بشأن المطبوعات قد ألغي بالمادة 35 من الإعلان الدستوري بسبب ما يفرضه من قيود على وسائل الإعلام والصحافة، إلا أن القانون لا يزال قيد التنفيذ وتستند عليه السلطات التنفيذية⁶⁸.

كما أنّ هناك تشريعات أخرى تؤثر على حرية الإعلام مثل القرار رقم (15) لسنة 2012 الصادر عن المجلس الوطني للفقهاء الإسلاميين⁶⁹، والذي يقضي بمنع بث أي نقاشات حول الآراء الدينية؛ بالإضافة إلى القرار رقم (5) لسنة 2014 الذي يمنع وسائل الإعلام من بث أفكار مخالفة لثورة 17 فبراير بهدف بزعة استقرار البلاد. وتسمح هذه القيود الشاملة بتقويض العمل الإعلامي بحجة احترام الدين أو الحفاظ على الأمن القومي.

3.6 حماية حقوق الإنسان

بالإضافة إلى الاعتراف بالحريات الأساسية بموجب الإعلان الدستوري، لم تقم ليبيا بسنّ أي قوانين أخرى تهدف إلى حماية منظمات المجتمع المدني والمدافعين عن حقوق الإنسان. بل على عكس ذلك، لم تقم حتى بإلغاء بعض المواد الواردة في قانون العقوبات، والتي تُجرّم بعض الانتهاكات غير المحددة بدقة التي يمكن تطبيقها على مجموعة واسعة من

⁶⁵ لحمر، ناداج. "حرية الصحافة في ليبيا: لا يزال الطريق طويلاً أمامنا". مركز المدافعين عن حقوق الإنسان، يونيو 2023.

⁶⁶ قانون 1972 بشأن المطبوعات. المادة 1.

⁶⁷ تقرير وطني مقدم وفقاً للفقرة 5 من مرفق قرار مجلس حقوق الإنسان 211/16 - ليبيا، مجلس حقوق الإنسان | الاستعراض الدوري الشامل (UPR). A / HRC / WG.6 / 22 / LB / 1). الدورة الثانية والعشرون. مايو 2015.

⁶⁸ لحمر، ناداج. "حرية الصحافة في ليبيا: لا يزال الطريق طويلاً أمامنا". مركز المدافعين عن حقوق الإنسان، يونيو 2023.

⁶⁹ دليل توجيهي حول حرية التعبير في ليبيا". محامون من أجل العدالة في ليبيا، دعم الإعلام الدولي، 2017،

www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2017/11/Guide-to-freedom-of-expressen-Libya IMS 2017 ENG Web.pdf.

أنشطة منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان. وقد تم سنّ قانون العقوبات الليبي عام 1954، أي قبل وضع المعايير والقواعد الدولية المعاصرة المتعلقة بحقوق الإنسان؛ وبالتالي، فإن العديد من المواد تنتهك التزامات ليبيا الدولية في مجال حقوق الإنسان. كما تجدر الإشارة إلى أنّ التعديلات التي أجريت على قانون العقوبات في عامي 1975 و2014 لم تتناول المواد المعنية.

يوضح الجدول أدناه البنود التي تحد من عمل المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني في ليبيا:

<p>المادة (178) نشاط الليبيين في الخارج ضد مصلحة البلاد</p>	<p>تتضمن المادة استخدام مصطلحات مبهمة لتجريم قيام الليبيين والليبيات في الخارج بنشر تقارير أو معلومات "كاذبة أو مبالغ فيها أو مثيرة للقلق" حول الأوضاع في ليبيا، والتي من شأنها أن تؤثر بشكل سيء على سمعة ليبيا في الخارج أو تضر بـ"مصالحها الوطنية"، مع فرض عقوبة السجن المؤبد على هذه الممارسات. وتمنح هذه اللغة المبهمة والغامضة صلاحيات واسعة للدولة لمقاضاة المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني على عملهم.</p>
<p>المادة (206) التنظيمات والتشكيلات غير المشروعة</p>	<p>تجرّم هذه المادة وتعاقب بالإعدام كل من "دعا إلى إقامة" أي تجمع أو تنظيم أو تشكيل محظور قانوناً، سواء كان محلياً أو دولياً، أو "قام بتأسيسه أو تنظيمه أو إدارته أو تمويله". ويسمح الغموض الذي يكتنف هذه المادة باستخدامها لتقويض عمل المنظمات.</p>
<p>المادة (207) الترويج لأي عمل ضد نظم الدولة</p>	<p>تفرض هذه المادة عقوبة الإعدام على كل الجهات التي تسعى للترويج لنظريات أو مبادئ ترمي لتغيير "مبادئ الدستور الأساسية أو النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية" أو لقلب نظم الدولة السياسية والاجتماعية والاقتصادية باستعمال العنف والإرهاب أو "أي وسيلة أخرى غير مشروعة".</p> <p>هذا وتنص المادة أيضاً على عقوبة السجن المؤبد لكل من "حاز كتباً، أو منشورات، أو رسومات، أو شعارات، أو أي أشياء أخرى بقصد تحبيذ الأفعال المذكورة". كما يعاقب بالسجن المؤبد كل من تسلم نقوداً من خارج البلاد للترويج لما نُص عليه في هذه المادة.</p> <p>كما أنّ استخدام مصطلحات مبهمة وفضفاضة يسمح بمقاضاة منظمات المجتمع المدني والجهات المدافعة عن حقوق الإنسان التي تتعارض وتنتقد عمل الحكومة وتعاملاتها.</p>
<p>المادة (208) تأسيس الجمعيات الدولية غير السياسية أو الانضمام إليها دون إذن</p>	<p>تنص هذه المادة على عقوبة السجن لكل من ينشأ أو يأسس أو ينظم أو يدير في البلاد دون ترخيص من الحكومة أي جمعيات أو هيئات أو أنظمة ذات صفة دولية غير سياسية.</p> <p>وإذ يُعتبر نظام الإخطار، على عكس نظام التسجيل، الأفضل بالنسبة لمنظمات المجتمع المدني، فإن تجريم أي عمل مدني غير مسجل يُعدّ انتهاكاً لحرية تكوين الجمعيات كما ينص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمعايير الدولية، والمحددة بالتفصيل من قبل المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية التجمع.</p>
<p>المادة (245)، والمادة (195)، والمادة (205)، والمادة (245)، والمادة (438)</p>	<p>يجب أن تُقرأ هذه المواد مع الأخذ بعين الاعتبار قانون الجرائم الإلكترونية الصادر عام 2022.</p> <p>حيث تجرم هذه المواد إهانة رموز الدولة - بما في ذلك العلم والشعار وثورة 17 فبراير والأمة؛ فضلاً عن الهيئات والمسؤولين الحكوميين مثل المسؤولين التشريعيين والتنفيذيين والقضائيين والعموميين والمسؤولين القضائيين</p>

والمسؤولين الإداريين. وتُعتبر هذه القيود على حرية التعبير انتهاكا صارخا لالتزامات ليبيا الدولية في مجال حقوق الإنسان.

تتضمن الصيغة الأخيرة لقانون مكافحة الإرهاب الصادر عام 2014 تعريفا واسعا وطويلا للإرهاب يشمل استخدام القوة، أو العنف، أو التهديد، أو الترويع للإضرار بالبيئة، أو لمنع السلطات العامة من ممارسة أنشطتها. ويتضمن التعريف أنشطة لا ينجم عنها أي أضرار جسيمة أو حالات وفاة، وهي شروط مسبقة لتعريف الإرهاب وفقا لمجلس الأمن⁷⁰. ونظرا لخطورة الجرائم والعقوبات، والتي تشمل السجن المؤبد بالنسبة لبعض الأنشطة، يمكن تطبيق القانون بشكل غير قانوني لاستهداف العمل في مجال حقوق الإنسان، وتتبع منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان قضائيا. وبالتالي، فقد تم تعريف الجرائم بشكل غير دقيق مع عدم احترام متطلبات الضرورة المتفق عليها دوليا⁷¹.

BOX 7

*** in a box***

أكد مقدمو المعلومات الرئيسيون الذين تمت مقابلتهم عدم وجود حماية كافية لمنظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان. وفي إجابة عن سؤال "إلى من سيلجؤون إذا ما تعرضوا للظلم بصفتهم منظمة مجتمع مدني"، قالت 2 من المنظمات إنها ستلجأ للقضاء، في حين اختلفت إجابات البقية، حيث ذكرت منظمة بأنها لا تعرف ماذا تفعل، فيما قالت منظمة أخرى بأنها ستنتهي نشاطها في هذه الحالة إذ أنها لا تشعر أن هناك سلطة للدفاع عن منظمات المجتمع المدني في ليبيا، في حين أفادت 2 من المنظمات بأنها ستعول على العلاقات الشخصية داخل مفوضية المجتمع المدني، كما أشارت منظمة أخرى إلى أنها ستلجأ إلى مكتب شؤون منظمات المجتمع المدني بالبلدية.

هذا وذكرت 2 من المنظمات قضية منظمة آرا باسيس لعام 2023⁷²، حيث تم اعتقال واستجواب موظفين ليبيين يعملون بالمنظمة من قبل السلطات في سببها بشأن نشاطاتهم في مجال الهجرة ضمن المنظمة غير الحكومية الدولية. وزعمت السلطات الليبية أن المنظمة غير مسجلة في ليبيا وأن الموظفين يعملون لدى منظمة دولية غير مسجلة، وهو فعل يعاقب عليه قانون العقوبات. إلا أنه قد تم إطلاق سراح الموظفين في نهاية الأمر ولم توجه إليهم أي تهمة تذكر. وتبرز هذه القضية رغبة السلطات في تطبيق مثل هذه المواد من قانون العقوبات؛ وحتى في حال عدم وجود إدانات صريحة، تستغل الدولة الغموض الذي يحيط بالإطار القانوني لخلق بيئة عمل قمعية تهدد استمرار نشاطات منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان.

وقد اتفق المشاركون القانونيون المشاركون في المقابلات على أن أحكام قانون العقوبات لا تزال تشكل تهديدا للمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني على الرغم من أنه كان ينبغي إلغاؤها بموجب الإعلان الدستوري الذي يضمن حرية التعبير وتكوين الجمعيات. ولكن، إلى غاية تاريخ إجراء المقابلات، لم يسمع ثلاثتهم بأي محاكمة لمدافعات أو مدافعين عن حقوق الإنسان بهذه التهم. وأشار أحد المشاركين إلى أن القضايا التي تمت فيها محاكمة منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان تستند أساسا على بنود تجرم الردة والتكفير، بما في ذلك قضية منظمة تنوير عام 2022⁷³. حيث أُلقي القبض في فبراير 2022 على 5 من أعضاء منظمة حركة تنوير المحلية، التي

⁷⁰ قرار مجلس الأمن 1566 لسنة 2004

⁷¹ دليل توجيهي حول حرية التعبير في ليبيا". محامون من أجل العدالة في ليبيا، دعم الإعلام الدولي، 2017،

www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2017/11/Guide-to-freedom-of-expressen-Libya IMS 2017 ENG Web.pdf

⁷² عبد الله بن إبراهيم. مجلس الأمن القومي: نرفض ما تقوم به منظمة "آرا باسيس" الإيطالية بشأن المهاجرين في ليبيا". ليبيا أوبزرفر، 20 أبريل 2023، libyaobserver.ly/news/national-security-council-we-reject-activity-italys-ara-pacis-organization-regarding-migrants

⁷³ "ليبيا: قلق بشأن أعضاء حركة تنوير". هيومانيسست انترناشيونال، 16 فبراير 2022، humanists.international/2022/03/libya-lang=ar%3Fconcern-for-members-of-the-tanweer-movement

اشتهرت بمعارض الكتب ودعوات الإصلاح الاجتماعي الليبرالي، وأتهموا بالترويج للإلحاد والردة. وفي شهر ديسمبر 2022، حُكم على 4 رجال بالسجن لمدة 3 سنوات مع الأشغال الشاقة وغرامة⁷⁴.

ومع ذلك، يتفق جميعهم على أن عدم وجود قانون ينظم عمل منظمات المجتمع المدني سيستمر في تهديد سلامة وأمن منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان ومنعهم من الوصول إلى سبل الانتصاف. كما أشار أحد المشاركين إلى عدم وجود استراتيجية وطنية لحماية المدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، وعدم الاعتراف القانوني بهم في ليبيا مما يجعل تمثيلهم قانونيا أمرا صعبا.

3.7 المشاركة العامة

غالبا، لا تتناول القوانين الليبية العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والمؤسسات الحكومية الليبية. ويعتبر القانون رقم (59) لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية التشريع الأول الذي ينص صراحة على الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في عمليات صنع القرار المحلية ومدّ جسور التواصل والتعاون. حيث ينص القانون على أنه يجوز للمجالس المحلية دعوة الخبراء والخبراء أو المستشارين والمستشارات أو منظمات المجتمع المدني لحضور اجتماعاتها الدورية مع ضرورة إشراك هذه الجهات في المداولات، وذلك على الرغم من أنه لا يحق لها التصويت⁷⁵. كما يفرض القانون على المجالس المحلية النظر في أي مطالب يقدمها الأفراد المتظاهرون من خلال الاضرابات أو تقترحها منظمات المجتمع المدني من خلال العرائض⁷⁶. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني تقديم عريضة بالمطالب المحلية إلى المجلس البلدي، وإذا قام 2٪ على الأقل من سكان البلدية، أو 500 شخص، بالتوقيع على العريضة، فيجب على المجلس تضمين الطلبات في جدول أعمال اجتماعاته. ويمكن أيضا القيام بذلك من خلال المظاهرات، إذا شارك ما لا يقل عن 1٪ من سكان البلدية، أو 200 شخص، في مظاهرة تستهدف الإدارة المحلية⁷⁷. وتُساهم هذه المبادرات في إضفاء الشرعية على دور المجتمع المدني في الإدارة المحلية وتشجيع المشاركة المدنية على المستوى المحلي. وقد أظهرت دراسة حديثة أجرتها المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية أن عددا قليلا فقط من منظمات المجتمع المدني والمجالس البلدية على دراية بهذه الآليات. حيث من بين الست بلديات التي شملتها هذه الدراسة، لم تقم أي منها بتنفيذ ما ينص عليه القانون، ويرجع ذلك أساسا إلى جهل منظمات المجتمع المدني بحقوقها⁷⁸.

تم بموجب القانون رقم (29) لسنة 2013 بشأن العدالة الانتقالية إنشاء هيئة تقصي الحقائق التي كُلفت بتقصي الحقائق حول الوقائع المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان التي تم ارتكابها في عهد القذافي. ويفرض القانون على الهيئة التعاون مع منظمات المجتمع المدني التي تهتم بقضايا العدالة والمصالحة. كما منح هذا القانون منظمات المجتمع المدني صلاحية إحالة القضايا إلى هيئة تقصي الحقائق للنظر فيها. وعلى الرغم من أن دور المجتمع المدني لا يزال محدودا، إلا أن المشاركة الصريحة لمنظمات المجتمع المدني تساهم في منحها مزيدا من الشرعية وتعزز دورها في آليات العدالة الانتقالية. الجدير بالذكر أن قانون العدالة الانتقالية لم يتم تطبيقه بعد.

4. خاتمة

لا يزال الإطار القانوني الذي ينظم الحيز المتاح للمجتمع المدني في ليبيا غامضا وغير مؤكد ومتضاربا. حيث تسببت مختلف الثغرات القانونية الموجودة في تفويض وتقويد عمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان، ولعل أبرزها عدم إصدار قانون يُعنى بمنظمات المجتمع المدني بعد الإعلان الدستوري لعام 2011، مما ترك

⁷⁴ البعثة الدولية المستقلة لتقصي الحقائق في ليبيا". المفوضية السامية لحقوق الإنسان، www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/libya/index. تم الاطلاع على المصدر في 1 أغسطس 2023.

⁷⁵ قانون الإدارة المحلية/ القانون رقم (59) لسنة 2012. المادة 18

⁷⁶ المرجع نفسه. المادة 20

⁷⁷ المرجع نفسه. المادة 30

⁷⁸ "الدراسة العملية لدور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة والتعاون المجتمعي، وضمان الشفافية والمساءلة، وإشراك المرأة والشباب في الشأن المحلي." المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، سبتمبر 2021، reporting.org/en/office/libya/publications/a--fbclid=IwAR3TY-9practical-study-of-the-civil-society-organisations-role-in-supporting-local-governance.J5UVCAIqxaR1wjJrJeQ10uhviDMeMgBLmR2uaPvKyfGDeUnGi6K54

فراغا تم سده بالقرارات واللوائح التي فرضت قيودا عديدة على عمل منظمات المجتمع المدني. إن الغموض القانوني وعدم الوضوح بشأن التشريعات التي ألغيت بموجب الإعلان الدستوري لعام 2011 وقانون العدالة الانتقالية لعام 2013، إضافة إلى عدم اتخاذ إجراء صريح بالإلغاء، جعل التحقق من التشريعات السارية أمرا صعبا. وقد أعلنت الدولة الليبية عن إلغاء بعض القوانين، مثل قانون الإعلام، إلا أنها، وبعد مرور سنوات على قرار الإلغاء، لا تزال تستخدم نفس القانون كأساس لفرض مزيد من القيود على عمل منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان. علاوة على ذلك، فإن عدم الوضوح قد منح السلطة القضائية صلاحيات واسعة لتفسير التشريعات في الإطار القانوني. ومع نقص المعرفة والوعي بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، قامت السلطة القضائية بإصدار أحكام تتعارض مع ما حددته المحكمة العليا الليبية.

إن القيود المفروضة على منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان لا توجد فقط في التشريعات المنظمة لعمل المجتمع المدني، بل يمكن أيضا إيجادها في العديد من التشريعات الوطنية الأخرى، بما في ذلك قانون العقوبات، وقوانين مكافحة الإرهاب، وقانون المطبوعات وغيرها. يتطلب إصلاح الإطار القانوني بما يتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان إلغاء و/أو تعديل العديد من التشريعات، مما يجعل عملية الإصلاح معقدة وصعبة. وقد أثبتت السلطة القضائية عدم استعدادها الكافي لإلغاء مثل هذه التشريعات بناء على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان الدستوري والالتزامات الدولية لليبيا.

تواجه منظمات المجتمع المدني العديد من القيود، بما في ذلك عملية التسجيل التي تُعتبر معقدة وصعبة، والالتزامات المضنية بإخطار سلطات الدولة، والرقابة التي تمارسها مفوضية المجتمع المدني، والقيود المفروضة على مصادر تمويلها، إلخ. وقد خلقت القرارات غير المنسقة التي نشرتها الحكومة إطار عمل فوضوي منح صلاحيات واسعة لمفوضية المجتمع المدني سمحت لها بفرض مزيد من القيود على عمليات منظمات المجتمع المدني، وتنفيذ اللوائح بطريقة متضاربة وانتقائية على المستوى المحلي. كما يُعد فتح حساب مصرفي خطوة حيوية لمنظمات المجتمع المدني تهدف إلى تعزيز استقلالها المالي وضمان استدامتها. ومع ذلك، واجهت منظمات المجتمع المدني العديد من القيود والتأخيرات عند فتح حسابات مصرفية بسبب السياسات الحكومية وضعف التشريعات. وبسبب عدم وجود قانون واضح ينظم عمل منظمات المجتمع المدني، فإن السلطة التنفيذية تمارس الرقابة على منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان دون أي ضوابط.

5. توصيات

ساهمت الأطراف المشاركة في المقابلات في صياغة التوصيات الرئيسية مع الفريق القائم على البحث. وتعكس التوصيات أدناه تحليل الفريق القائم على البحث ومختلف الاقتراحات المقدمة من قبل مقدمي المعلومات الرئيسيين.

زيادة الوعي بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والالتزامات لليبيا الدولية

لا بدّ من زيادة معرفة ووعي منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان والمشاركين القانونيون بالقانون الدولي لحقوق الإنسان لتسهيل تطبيقه في المحاكم الليبية. وتشمل الاقتراحات تضمين مفاهيم قوانين حقوق الإنسان الدولية في مناهج كليات الحقوق وكليات الشرطة في ليبيا، بالإضافة إلى توفير دورات تدريبية موجهة للأجهزة الأمنية والعسكرية. وتُعد الجمعيات على غرار نقابة المحامين من خلال الاتحاد العام وفروعه الأحد عشر الموزعة في جميع أنحاء ليبيا شركاء مهمين في جهود بناء القدرات. كما تم اقتراح توسيع نطاق حملات التوعية هذه لتشمل اتحادات الطلاب والأندية الرياضية وغيرها من المنظمات غير العاملة في مجال حقوق الإنسان.

إنشاء إطار قانوني لمنظمات المجتمع المدني يتوافق مع توصيات مقرر الأمم المتحدة المعني بحرية التجمع وتكوين الجمعيات

تم تقديم مشروع قانونين خاصين بمنظمات المجتمع المدني إلى مجلس النواب من قبل ائتلافين محليين لمنظمات المجتمع المدني، ويتوافق كلا المشروعين مع المعايير الدولية. يجب على مجلس النواب إقامة حوار مفتوح مع منظمات المجتمع المدني الليبية، وتبعا لذلك، إصدار قانون منظمات المجتمع المدني الذي يحترم حقها في تكوين الجمعيات.

ولكن، إذا كان إصدار قانون جديد لا يزال يمثل تحديا، فيجب تعديل القانون رقم (19) لسنة 2001 للالتزام بالمعايير الدولية الخاصة بحرية تكوين الجمعيات، وإلغاء وتعديل المواد التي تفرض قيودا غير ضرورية وغير مشروعة على منظمات

المجتمع المدني. كما يجب إعادة النظر في التعديلات المقترحة من قبل مجلس النواب واستشارة المجتمع المدني في هذه العملية.

إشراك منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في تصميم وصياغة القوانين المنظمة للمجتمع المدني في ليبيا

يجب أن تشارك منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان في تصميم وصياغة أي قوانين أو لوائح من شأنها أن تؤثر على عملهم. ويشمل ذلك تطوير آليات تشاركية واضحة لاستشارة منظمات المجتمع المدني قبل نشر مفوضية المجتمع المدني لأي قرارات رئيسية.

تغيير دور وصلاحيات مفوضية المجتمع المدني

يجب أن تكون مفوضية المجتمع المدني هيئة مستقلة ذات نطاق وصلاحيات ضيقة لتسهيل عمل منظمات المجتمع المدني، دون فرض مزيد من القيود على الحق في تكوين الجمعيات. وقد جاء من بين الاقتراحات أن تصبح لجنة المجتمع المدني تابعة للسلطة التشريعية بدلا من الحكومة، وهو ما من شأنه أن يجعل اللجنة أكثر فعالية وأقل عرضة للضغوطات المرتبطة بالسياسات المتغيرة لمختلف الحكومات.

تسهيل تسجيل منظمات المجتمع المدني في ليبيا

يُفضل اعتماد نظام الإخطار بدلا من نظام التسجيل باعتباره الأنسب لتنظيم عمل منظمات المجتمع المدني في ليبيا. وفي حال وجود نظام تسجيل، يجب ألا تكون عملية التسجيل صعبة ومعقدة، كما ينبغي أن تتماشى مع المبادئ التي أشار إليها مقرر الأمم المتحدة المعني بحرية تكوين الجمعيات والتجمع، بما في ذلك تلك المتعلقة بالأجال الزمنية، وتوفير سبل الانتصاف القانوني، وعدم مطالبة منظمات المجتمع المدني بتجديد التسجيل.

إزالة القيود المفروضة على منظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بتمويلات

يجب إلغاء المواد الواردة في التشريعات التي تفرض الحصول على إذن مسبق لتلقي التمويلات من الجهات المانحة، المحلية منها والدولية. ويشمل ذلك القيود المفروضة على فتح الحسابات المصرفية، والحاجة إلى الحصول على ترخيص من الوكالات الحكومية لفتح حساب مصرفي، ومراقبة الحسابات المصرفية لمنظمات المجتمع المدني. وقد اقترح أحد المشاركين أن تصبح عملية فتح حساب مصرفي أقل تعقيدا.

تعديل التشريعات التي تفرض قيودا على حرية التجمع

يجب تعديل القانون الخاص بالتظاهرات السلمية لجعله أكثر توافقا مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان بما في ذلك تعديل النصوص الغامضة التي يتم الاستناد عليها لحظر المظاهرات. كما يجب أن تتحمل الدولة مسؤولية حفظ النظام العام أثناء المظاهرات وتعديل المواد التي تجرم تنظيم المظاهرات دون إخطار السلطات.

تعديل التشريعات التي تفرض قيودا على حرية التعبير

يجب تعديل أو إلغاء التشريعات التي تقيد حرية التعبير مثل قانون مكافحة الجرائم الإلكترونية وقانون المطبوعات بما يتوافق مع المعايير القانونية الدولية. كما يجب أن تتناول التعديلات الصلاحيات الغامضة والواسعة الممنوحة للهيئات التنظيمية لتقييد حرية التعبير، وأن تضع حداً لسيطرة الدولة على وسائل الإعلام التقليدية والرقابة التي تمارسها على وسائل التواصل الاجتماعي. هذا ويجب اعتبار القرارات التي تفرض قيودا شاملة على وسائل الإعلام لاغية وباطلة.

تعديل التشريعات التي من شأنها تجريم العمل المدني

يُعتبر إجراء تعديلات على قانون العقوبات أمرا ضروريا لعدم تعريض منظمات المجتمع المدني والمدافعات والمدافعين عن حقوق الإنسان لمزيد من الخطر. كما يجب إلغاء العديد من المواد الواردة في هذه الدراسة وتعديل قانون العقوبات ليتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان. هذا ويجب أيضا تضيق تعريف الإرهاب ليشمل فقط الأعمال التي تؤدي إلى إلحاق أضرار جسيمة أو التسبب في حالات وفاة.

إصدار قوانين تدعم مشاركة منظمات المجتمع المدني

على غرار قانون الإدارة المحلية وقانون العدالة الانتقالية، يجب تضمين اشراك منظمات المجتمع المدني في عمليات وضع السياسات في القوانين الانتخابية وقوانين العمليات التشريعية والقوانين الإدارية وقوانين وسائل الإعلام والسياسات الحكومية. كما أن إصدار قانون يضمن حق الحصول على المعلومات سيساهم بشكل كبير في دعم مشاركة منظمات المجتمع المدني في وضع السياسات.