TRANSATLANTIC
LEADERSHIP
NETWORK

الإصلاح القضائي في ليبيا
ليس خياراً بل ضرورة

الدكتور زاهي مغيربي، الأستاذ الفخري في كلية العلوم السياسية بجامعة بنغازي، و**الدكتور طه بعرة** المتحدث السابق باسم النائب العام وعضو لجنة نقابة والأستاذ المساعد بجامعة طرابلس، و**الدكتور الكوني عبودة** الخبير التشريعي، و**الدكتور علي أبوسدرة** زميل باحث بجامعة هال (المملكة المتحدة) بصفته مستضيفًا ومديرا للجلسة، مقدمين دراسة لحالة القضاء في ليبيا؛ حيث تم تقديم أفكار قيمة حول أفضل المسارات نحو نظام قضائي مستقل وفعال. استغرقت الجلسة ذلك ساعتين. تحتوي هذه النشرة الإخبارية على بعض النقاط الرئيسية المذكورة.

عُقدت الندوة المخصصة لإصلاح القضاء في ليبيا في 4 مايو 2021 عبر الإنترنت، وهي متاحة باللغة العربية (مع ترجمة باللغة الإنجليزية) على قناة شبكة القيادة عبر الأطلسي على اليوتيوب وعلى الموقع الإلكتروني www.transatlantic.org.

الدكتور علي أبوسدرة، زميل باحث، جامعة هال (المملكة المتحدة)

كان أحد الأسباب الرئيسية وراء ثورة 17 فبراير هو الإطاحة بما يعرف بالحكم الشمولي الفردي. كانت هناك حاجة من قبل الشعب لأن يحكمه القانون في ظل نظام عادل يضمن الأمن والاستقرار. هذا يفسر سبب احتواء جميع مسودات الإعلان الدستوري المقدمة إلى المجلس الانتقالي (المشكّل آنذاك) على مواد تتعلق باستقلال القضاء.

هل تصرفاتنا وسلوكياتنا تجاه النظام القضائي أقل مما تعهدنا به؟

كانت هناك مؤشرات واضحة على التبعية القضائية وانعدام الاستقلالية طوال فترة الحكم الفردي الشمولي، أو ما عُرف بـ "ثورة 1 سبتمبر"، أو فترة الحكم الفردي (القذافي)، في شكل محاكم شعبية ومحاكم عسكرية ومحاكم ثورية. باختصار، يمكننا القول أنّ هذه الأنظمة القضائية كانت متوازية وكان الغرض منها تأكيد السيطرة بدلاً من تحقيق العدالة. أدت هذه السيطرة إلى فقدان القضاء لمكانته واستقلاليته مما أدى إلى تدهور جميع مجالات الحياة.

لذلك فالإصلاح حتمي. يجب أن يشمل كل المحاور الرئيسية المرتبطة بالنظام القضائي في ليبيا، بدءًا المجلس الأعلى للقضاء، حيث توجد حاجة للإصلاح من حيث التكوين.

عندما يتعلق الأمر بالقضاة، فمن المُقترح استبعاد السلطة التنفيذية من تشكيل اللجنة، ويفضل إجراء انتخابات بين القضاة من جميع أنواع المحاكم، وتحقيق المساواة بين الجنسين، مع استشارة السلطات الأخرى للجنة عندما يتعلق الأمر بإنشاء التشريعات التنظيمية.

كما أن الميزانية من الأمور التي تضمن استقلال القضاء. الحديث عن هذا مهم جدًا لضمان الاستقلال. المحور الآخر هو النظام القضائي نفسه - من حيث اختيار القضاة والتدريب والتدريس وما إلى ذلك. ففي حالة عدم الاستقلال يمكن ابتزازهم والحياد عن مبدأ الاستقلال والمساءلة القضائية والفحص القضائي والمحاكمات العسكرية وتخصصاتهم.

أخفقت ليبيا في الوفاء بأي من التزاماتها الدولية. فمن أهم المبادئ الدولية استقلال القضاء، وهو موضوع نقاشنا اليوم. إن وجود نظام قضائي مستقل ليس ترفًا، فذلك ضروري من أجل حماية حقوق الإنسان واحترامها. كما أنها أساس أي دولة مدنية. انضمت ليبيا إلى العديد من مواثيق حقوق الإنسان، مثل الميثاق العربي والميثاق الأفريقي، لكن وفاءها بالتزاماتها أقل بكثير مما هي مجبرة عليه بموجب هذه المواثيق.

الدكتور الكوني عبودة، خبير تشريعي

ليس دفاعا عن النظام السابق ولكن انصافا له، بدأت محاولات الإصلاح في عام 2010، أو ربما قبل ذلك في عام 1994، عندما أعاد المشرع مكاتب المحاماة الخاصة إلى الميدان. أعتقد أن هذه كانت محاولة لإصلاح العدالة. بعد ذلك ألغيت محكمة الشعب التي شكلت نوعا استثنائي من القضاء.

في عام 2010، تم تشكيل لجان منها لجنة قانون النظام القضائي ولجنة قانون الإجراءات، وعدة لجان أخرى معنية بالإجراءات الجنائية والقانون الجنائي والقانون المدني. يشرفني أن أتيحت لي الفرصة لترأس اثنين منها،

بدأ الإصلاح القضائي تحت ما كان يسمى ليبيا الغد. عملنا في المحكمة العليا واعتُبرنا تكنوقراطيين، ولكن لا علاقة لنا بليبيا الغد. الشيء الآخر الذي يجب أن أذكره هو أن ليبيا عرفت القضاء الدستوري منذ أن كانت مملكة.

يجب على الليبيين أن يدركوا أن لجميع المواطنين الحق في تحدي أي قانون ينتهك الدستور. هذا ليس نتاج نظام القذافي، فهو موجود منذ الاستقلال في عام 1953. جاء الإعلان الدستوري بخطوات مهمة؛ كالتأكيد على استقلال السلطة القضائية وتأكيد الحق في محاكمة عادلة وضمان حقوق الدفاع. كل ذلك مضمنٌ في الإعلان الدستوري، بالتالي يجب فليبيا، من وجهة نظر تشريعية بحتة، ليست ناقصة والحقوق مضمونة بالفعل.

بعد عام 2011، تم استبعاد وزارة العدل من تشكيل المجلس الأعلى للقضاء. في ذلك الوقت اعتقدنا أنها كانت خطوة إيجابية، ولكن فيما بعد تم وضع تشريعات تسمح للقضاة بالمشاركة في الانتخابات.

أعتقد أن التأثير السلبي للنظام السابق لم ينته بعد. لا يزال يُنظر إلى الهيئات القضائية على أنها تشكل السلطة القضائية ككل؛ في حين أن القضاء مستقل عن جميع هذه الهيئات. مثل المحاماة العامة ودائرة القضايا ودائرة القانون وما إلى ذلك، يجب علينا إعادة النظر في هذا الأمر. حددت مسودة الدستور هذه المسألة؛ بمعنى أنها أعطت معنى ضيقًا للسلطة القضائية، تشمل القضاة والمحاكم فقط والنيابة العامة إلى حد ما لأنها كانت تقليديًا جزءًا من السلطة القضائية.

بعد صدور الإعلان الدستوري، لم تعد السلطة القضائية تابعة لأية سلطة أخرى؛ لم يعد لوزارة العدل سلطة عليها.

إذا نظرنا إلى التشكيل الداخلي للإدارات في وزارة العدل، سنجد أن 90٪ يرأسها قضاة. فوزيرة العدل قاضية، ومعظم رؤساء الأقسام قضاة. التخوف من إبقاء ميزانية المجلس الأعلى للقضاء تابعة لوزارة العدل في غير محله؛ إذ أن رواتب هؤلاء القضاة مضمونة، فإنهم الآن يتقاضون رواتب عالية جدًا مقارنة بالموظفين الآخرين. على سبيل المثال، يكسب أساتذة الجامعات حوالي نصف ما يكسبه القضاة على الرغم من أننا من يعلمهم، لكننا نستحق رواتب أقل بكثير.

الدكتور طه بعرة المتحدث السابق باسم النائب العام وعضو لجنة نقابة والأستاذ المساعد بجامعة طرابلس

من خلال ما رواه الدكتور الكوني، نرى أنه لدينا ما يكفي من التشريعات والأنظمة التي تضمن استقلال القضاء. لكن بعد ثورة 2011، بدأنا نشهد استخدام مصطلح "إصلاح النظام القضائي في ليبيا" بطريقة فوضوية؛ مما يعطي فكرة أن النظام القضائي فاسد.

ينص مشروع القانون الذي تم اقتراحه للإصلاح في ذلك الوقت على عدة إجراءات تؤثر على القضاة بصفتهم الشخصية، بدلاً من إصلاح أو تطوير النظام تشريعي. لم ينفذ المجلس الأعلى للقضاء مشروع القانون لأنه كان غير قابل للتطبيق وهدفه الانتقام من النظام القضائي. حُمِّل النظام القضائي أكثر مما يستطيع؛ تم تحميله مسؤولية المسائل الأمنية والتشريعية.

النيابة العامة هي سلطة قضائية؛ جزء من المجلس الأعلى للقضاء. بالإضافة إلى الهيئات والإدارات الأخرى مثل دائرة القضايا، ودائرة القانون، ودائرة المحاماة العامة. تعمل النيابة العامة في ليبيا بشكل جيد، لكنها بحاجة إلى تحسين. إنها ليست مثالية في ليبيا، ولكنها ليست مثالية في البلدان أخرى أيضًا.

لقد عملت في مواقف صعبة في النيابة العامة. كان علينا أن نقوم بأكثر مما كلفنا به القانون. كإجراء التحقيقات الجنائية بأنفسنا وفحص مسرح الجريمة لإعداد ملفات القضايا. خلقنا القضايا من العدم. أصبحنا نقوم بوظائف ضباط الشرطة. نتلقى التقارير ونفتح التحقيقات ونجمع الأدلة ونحيل للمحاكمة. كانت معدلات الجريمة تتزايد من حيث النوعية والكمية.\

فاقت المهام الموكلة إلى النيابة العامة قدراتها. وكثيرا ما يلوم المجتمع النيابة العامة؛ إذ يعتقد أنها مسؤولة عن تنفيذ القانون أو تطبيقه، وهذا ليس صحيح. النيابة العامة سلطة قضائية يعاونها مأموري الضبط القضائي في تأمين أوامرها أو تنفيذها.

وهذه مشكلة كبيرة في ليبيا بسبب عدم وجود وزارة داخلية يمكنها تنفيذ أحكام القضاء سواء كانت مذكرات استدعاء أو اعتقالات. كما أن المجتمع الدولي يرفض التعامل مع النظام القضائي في ليبيا بسبب الوضع السياسي ولأننا لا نملك السيطرة الكاملة على جميع السجون. شيئًا فشيئًا تم إغلاق الأبواب في وجوهنا فيما يخص التعامل مع الانتربول أو مكاتب النيابة العامة الأخرى في البلدان الأخرى منذ عام 2012، وهي الآن مغلقة تمامًا. لذلك لا أوصي بتطبيق الإصلاح بمعناه العام، لكني أوصي بتطوير القضاء ومكوناته وتنشيطه، بدءًا من الإعداد الأكاديمي في كليات الحقوق، ثم المعهد العالي للقضاء. خلال مرحلة العمل، يحتاج القضاة إلى مزيد من التأهيل والتدريب التقني المكثف.

يواجه مكتب المدعي العام اليوم مشكلة كبيرة؛ الاختصاص. فمثلا يعمل العديد من أعضاء النيابة العامة في قضايا المسؤولية الطبية، ثم في غضون 7 أو 8 أشهر ينتقلون ليعملوا في الجرائم المالية، ثم الإسكان والمرافق وما إلى ذلك. قضية التخصص اليوم أمر حيوي. لدينا العديد من القضايا المالية المعروضة على مكتب المدعي العام، ويحتاج القضاة الآن إلى التخصص والتدريب على التحقيق. نحن نجد صعوبة في التحقيق وجمع الأدلة وأخذ إفادات الشهود لأن الجرائم في ليبيا يتم تنظيمها وارتكابها اليوم من قبل ذوي الياقات البيضاء المتعلمين، لا سيما فيما يتعلق بالجرائم المصرفية والمالية.

الدكتور زاهي مغيربي، الأستاذ الفخري في كلية العلوم السياسية بجامعة بنغازي

أعتقد أن من أهم القضايا التي يجب أن نركز عليها عند الحديث عن استقلال القضاء وإصلاحه هو مبدأ الفصل بين السلطات، والعلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وذلك يضمن استقلالية القضاء من أجل تحقيق العدل وسيادة القانون.

لكن المشكلة في قضية الاستقلال ليست مجرد مسألة تشريعية. قد تكون لدينا نصوص مكتوبة، لكن إلى جانب الممارسة هناك قضية كبيرة نواجها بشكل عام ولكن بشكل خاص بين المسؤولين والنخب؛ وهي ثقافة القانون التي غابت إلى حد كبير في ليبيا حتى بين المسؤولين الحكوميين. إنهم يتجاهلون الأحكام القانونية، ويتجاهلون الأحكام القضائية، ويتجاهلون الدستور والقانون ولا يحترمونه إلا إذا كان يناسب اهدافهم. إذا لم يكن ذلك يناسبهم، فلن يحترموه وسيحاربونه.

اسمحوا لي أن أقدم لكم مثالا؛ إنه قديم بعض الشيء لكنه يُظهر كيف أن ثقافة احترام القانون كانت مفقودة منذ فترة طويلة جدًا. تتذكرون جميعاً المجلس التنفيذي في طرابلس الذي تم حله بمرسوم ملكي عام ١٩٥٤. وعندما قضت المحكمة الفدرالية العليا بأن المرسوم غير دستوري وأعادت المجلس التنفيذي، قامت الحكومة بتنفيذ هذا الحكم الذي يعد أحد مزايا ذلك النظام. ومع ذلك، فإن أعمال الشغب التي اندلعت في ذلك الوقت هدفت "فلتسقط العدالة". إن ثقافة احترام القانون مهمة للغاية ويجب أن نلقي الضوء عليها. كما ذكر الدكتور طه، من طبيعتنا شخصنة كل شيء. وهذه مشكلة كبيرة.

كنت أتمنى أن يكون الدكتور هادي معنا اليوم لأن لدي سؤال مهم بخصوص الدستور كنت أرغب أن أطرحه عليه. ذكرت المادة 109 من مسودة الدستور حالة الخلاف بين رئيس السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. نصت المادة على ما يلي: "إجراءات حل السلطة التشريعية: لرئيس الجمهورية؛ بناء على اسباب وجيهة تتعلق بعرقلة السياسة العامة للدولة، او خطه التنمية، او تعطيل الموازنة دون مبررات حقيقيه، او مخالفه احكام الدستور، عرض حل مجلس النواب، أو مجلس الشيوخ في استفتاء عام؛ وذلك وفق الاتي: ١. يتعين على رئيس الجمهورية إحالة الاسباب والمبررات للمحكمة الدستورية لإعطاء رأيها الاستشاري بشأن مدى جديه وملاءمة الأسباب، او مخالفه أحكام الدستور."

حسنًا، اختلفوا في مسائل السياسة العامة، اقترح الرئيس موازنة رفضها مجلس النواب. دعونا نذهب إلى استفتاء ونجعل الجمهور يقرر ما إذا كان رئيس الدولة أو مجلس النواب على حق. لكن ما هي الشروط المذكورة؟ الشرط الأول: "يتعين على رئيس الجمهورية إحالة الاسباب والمبررات للمحكمة الدستورية لإعطاء رأيها الاستشاري بشأن مدى جديه وملاءمة الأسباب، او مخالفه أحكام الدستور."

أعتقد أن هذا خطأ فادح. لا علاقة للمحكمة الدستورية بالسياسة العامة. الخلاف بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فيما يتعلق بالسياسات العامة مثل تنفيذ خطة اقتصادية معينة أو خطة أمنية بطريقة أو بأخرى، لا ينبغي أن يكون مشكلة المحكمة الدستورية. لا تحكم المحكمة الدستورية إلا في دستورية أو قانونية القوانين والأنظمة التي يصدرها مجلس النواب.

لكن في هذه الحالة، لم يتم إصدار أي قانون أو لائحة؛ الطرفان مختلفان على قضية سياسة عامة. لا أعتقد أن المحكمة الدستورية يجب أن تتدخل في مثل هذه القضايا.