CDDRL
STANFORD

CENTER ON DEMOCRACY,
DEVELOPMENT & THE RULE OF LAW
STANFORD UNIVERSITY

مركز بروكنجز الدوحة
BROOKINGS DOHA CENTER

مشروع مركز بروكنجز الدوحة - جامعة ستانفورد للتحولات العربية

سلسلة أوراق
رقم 4، مارس 2014

إعادة النظر في قانون العزل السياسي في ليبيا:
تغييرٌ في الوجوه أم تغييرٌ في السلوك؟

رومان ديفيد وهدى مزيودات

Foreign Policy at BROOKINGS

PROGRAM ON ARAB REFORM AND DEMOCRACY, CDDRL

لمحة عن بروكنجز

معهد بروكنجز هو مؤسسة غير ربحية. يهدف المعهد إلى إجراء أبحاث وتحليلات على أعلى مستوى من الجودة لتقديم توصيات عملية ومبتكرة لصانعي السياسات والعامة. تقع مسؤولية التوصيات والاستنتاجات في منشورات بروكنجز على المؤلفين وحدهم. ولا تعكس وجهة نظر المعهد ولا العاملين فيه بأي شكل من الأشكال.

حقوق النشر محفوظة © 2014

معهد بروكنجز
1775 طريق ماساشوستس، شمال غرب
واشنطن العاصمة، 20036 الولايات المتحدة
www.brookings.edu

مركز بروكنجز الدوحة
الساحة 43، بناية 63، الخليج الغربي، الدوحة، قطر
http://www.brookings.edu/doha

جدول المحتويات

1. الملخص التنفيذي 1
2. المقدمة 3
3. قانون العزل السياسي وبدائله 4
4. تقييم قانون العزل السياسي وبدائله التصالحية 6
   تشكيل حكومة جديرة بالثقة 6
   المصالحة السياسية والاجتماعية 7
   العدالة 8
   حقوق الإنسان 9
   التأثير الدولي 10
5. الأنظمة التصالحية وليبيا 11

الملحق: مزايا أنظمة شؤون الموظفين وعيوبها 13

الهوامش 14

نبذة عن مركز بروكنجز الدوحة

تمّ إنشاء مركز بروكنجز الدوحة من خلال مبادرة من معهد بروكنجز في واشنطن. يأخذ المركز من الدوحة مقراً له ويقوم بتحليلات سياسية وبحوث مستقلّة عالية الجودة عن منطقة الشرق الأوسط. يحافظ المركز على سمعةٍ اكتسبها من خلال التأثير السياسي والبحوث الميدانية المتطورة التي تركّز على القضايا الاجتماعية، والاقتصادية، والجيوسياسية في منطقة الشرق الأوسط الكبير بما في ذلك العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية.

يرأس مجلس المستشارين الدولي لمركز بروكنجز الدوحة معالي الشيخ حمد بن جاسم آل ثاني، رئيس مجلس الوزراء وزير الخارجية السابق والرئيس المشارك ستروب تالبوت. تمّ افتتاح المركز رسمياً من قبل معالي الشيخ حمد بن جاسم بن جبر آل ثاني في 17 فبراير 2008. تقوم دولة قطر بتمويل هذا المركز ويديره سلمان شيخ.

ولتحقيق رسالته، يقوم مركز بروكنجز الدوحة بالأبحاث والبرامج التي تشمل مشاركة شخصيات بارزة من الحكومات والمجتمع المدني وعالم الأعمال ووسائل الإعلام والأكاديميين على حدّ سواء، في قضايا السياسات العامة الهامة المتعلقة بالمجالات المحورية الأربعة التالية:

- الدمقرطة والإصلاح السياسي والسياسات العامة.
- العلاقات بين منطقة الشرق الأوسط والدول الآسيوية الناشئة، بما في ذلك الشؤون الجيوسياسية واقتصاد الطاقة.
- حل النزاعات وبناء السلام في مرحلة ما بعد الصراع.
- الإصلاح التعليمي والمؤسسي والسياسي في دول مجلس التعاون الخليجي.

يعتبر مركز بروكنجز الدوحة منبر أبحاث معهد بروكنجز في المنطقة بسبب انفتاحه على وجهات النظر كافة.

نبذة عن برنامج الإصلاح والديمقراطية في العالم العربي بجامعة ستانفورد

يسعى برنامج الإصلاح والديمقراطية في العالم العربي في مركز الديمقراطية والتنمية وحكم القانون التابع لجامعة ستانفورد إلى فحص كافة الديناميات الاجتماعية والسياسية داخل البلدان العربية وتطور أنظمتها السياسية، مع التركيز على آفاق الإصلاحات السياسية الممكنة في المنطقة، وظروفها، ومساراتها.

يجمع هذا البرنامج بين الخبراء والممارسين على حد سواء – من صناع السياسات وأفراد المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام، والمجتمعات السياسية – فضلاً عن غيرها من الجهات الفاعلة من خلفيات متنوعة في العالم العربي، للنظر في كيفية وإمكانية تحقيق الديمقراطية وحكم أكثر استجابة وخاضع للمساءلة في المنطقة وداخل البلدان العربية تحديداً.

يهدف البرنامج إلى أن يكون مرجعاً فكرياً حول القضايا المتصلة بالحكم الرشيد والإصلاح السياسي في العالم العربي، وأن ينتج الأبحاث الأكاديمية السليمة، والدقيقة، والمدروسة، مركّزا بذلك على التدريب العملي في العالم العربي مما يسمح لمختلف الآراء والأصوات. يستفيد البرنامج من مساهمات المجتمع الأكاديمي الغنية في جامعة ستانفورد، بما في ذلك أعضاء هيئة التدريس والباحثون وطلاب الدراسات العليا في الجامعة، فضلاً عن شركائها في العالم العربي وأوروبا.

نبذة عن مشروع مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد للتحولات العربية

يهدف مشروع مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد للتحولات العربية، وهو مبادرة مشتركة بين مركز بروكنجز الدوحة ومركز الديمقراطية والتنمية وحكم القانون التابع لجامعة ستانفورد، إلى تقديم تحليل شامل للظروف التي تؤثر على التحول الديمقراطي في العالم العربي. ونظراً لقلة التحولات الديمقراطية في العالم العربي ولغياب الدراسات في المنطقة حول هذا الموضوع، ظهرت حاجة حقيقية لتفاهم أفضل بين الخبراء وصناع السياسة الغربيين ونظرائهم العرب حول ما يمكن وما يجب أن يحدث في البلدان العربية التي تشهد تحولاً على الساحة السياسية.

يجمع هذا المشروع بين الصرامة الأكاديمية، والبحوث الميدانية المطلعة، والسياسات العامة بهدف تحليل طبيعة التحولات العربية وإلقاء الضوء عليها، مع التركيز على مسائل من بينها؛ أشكال الانتخابات، وصياغة الدساتير، وتنمية الأحزاب السياسية، وعمليات الحوار الوطني. ومن خلال إشراك خبراء عرب وغربيين من خلفيات متنوعة، يأتي هذا المشروع بآراء جديدة وبحوث أصلية من العالم العربي ومناطق أخرى بغية المساعدة في توجيه السياسة والتنمية وتقديم المساعدة للبلدان ذات الأهمية الاستراتيجية.

تشمل منشورات سلسلة "مشروع التحولات العربية" ما يلي:

إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات
ورقة مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد، عمر عاشور

التصويت من أجل التغيير: المخاطر و الاحتمالات التي تواجه أول انتخابات التحولات العربية
ورقة مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد، إيلن لاست

صياغة دستور مصر: هل يمكن لإطار قانوني أن يعيد إحياء عملية الانتقال؟
ورقة مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد، تامر مصطفى

تقديم المؤلفان

رومان ديفيد، أستاذ في قسم علم الاجتماع والسياسة الاجتماعية في جامعة لينغنان، هونغ كونغ. شغل سابقاً عدة مناصب في كلٍ من جامعة نيوكاسل، وأكسفورد، وويتس، ويل. على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية، عمل ديفيد في عددٍ من مجالات العدالة الانتقالية، بما في ذلك التطهير، وتعويض الضحايا، ولجان الحقيقة، والمحاكم الدولية، والاعتذار في عددٍ من البلدان. هو مؤلف *Lustration and Transitional Justice* (مطبعة جامعة بنسلفانيا، 2011). حاز على جائزة تحليل المفهوم التي توزع ثلاث مرات سنوياً من RC01 حول مفاهيم وطرق الرابطة الدولية للعلوم السياسية في العام 2012. تولى ديفيد مسؤولية الإطار النظري لهذه الورقة، وتحليل قانون العزل السياسي والاقتراح البديل.

هدى مزيودات، صحفية تونسية تعمل حالياً في ليبيا. قامت بتغطية أول انتخابات ديمقراطية في تونس، وتحرير طرابلس في أغسطس 2011، وأول انتخابات ديمقراطية في ليبيا، وغيرها من الأحداث في كلٍ من تونس وليبيا. قبل الثورة التونسية، عملت مزيودات كأستاذة في الدراسات الثقافية ودراسات الترجمة في جامعة تونس والجامعة المركزية الخاصة في تونس، ودرّست اللغة العربية كجزء من برنامج فولبرايت التابع لوزارة الخارجية الأمريكية لتدريس اللغات الأجنبية في جامعة كريستوفر نيوبورت، فرجينيا . تولت مزيودات مسؤولية إجراء المقابلات مع الشخصيات البارزة لغرض هذا البحث.

الملخص التنفيذي[1]

في أعقاب الربيع العربي، تواجه كل من الدول التي شهدت مراحل انتقالية مسألة كيفية التعامل مع موظفي الأنظمة الاستبدادية السابقة. يُعدّ إصلاح الموظفين أمراً حاسماً في عمليات الانتقال السياسي والذي من شأنه أن يؤثّر على أمن الدول وشرعيتها وقدرتها على العمل. واجهت ليبيا هذه المسألة في العام 2013، حين اعتمدت قانون العزل السياسي الذي حرم بالفعل كلّ من كان متورطاً في نظام القذافي من المشاركة في الحكومة الجديدة، والقوات المسلحة وغيرها من الهيئات.

حظي قانون العزل السياسي على دعم قوي في البرلمان الذي وافق عليه تحت ضغطٍ من الميليشيات الليبية. يُعتبر هذا القانون مثالاً على النظام الحصري الذي يمنع تلقائياً موظفي النظام القديم من المشاركة في أجهزة الدولة الجديدة. وفي حين أنّ هذا النموذج شائع، إلا أن دمقرطة ليبيا يمكن أن تُخدم بشكلٍ أفضل عبر نظامٍ تصالحي يعتمد على مبدأ الفرصة الثانيةً المشروطة.

غالباً ما تسعى إصلاحات الموظفين إلى المساهمة في إنشاء حكومة جديرة بالثقة، ومصالحة سياسية واجتماعية، وعدالة انتقالية، وحقوق الإنسان. إنّ تحليل إصلاحات الموظفين التي حدثت في أوروبا الشرقية وعملية المصالحة الوطنية في جنوب أفريقيا تُبرهن أن النهج التصالحي أفضل من قانون العزل السياسي وأقدر على إنجاز هذه الأهداف في ليبيا.

تضع الشعوب في الدول الانتقالية ثقتها في حكوماتها حين تستبعد هذه الأخيرة الأفراد الذين تم فضحهم، إلا أن نظاماً عزلياً بالكاد يقلب أدوار النظام والمعارضة. علاوةً على ذلك، يمكن للنهج الحصري أن يشلّ بلدان كليبيا التي تعاني نقصاً في الأشخاص المؤهلين والقادة السياسيين الموهوبين، مما يعرّضها لخطر التحول إلى دولٍ فاشلة. من ناحية أخرى، تزيد النُهج التصالحية الثقة بالحكومة، وتعزّز أداء الدولة، وتفوز بالمزيد من الثقة مع مرور الوقت، وذلك من خلال الاحتفاظ بالموظفين المؤهلين.

إنّ ليبيا بأمسّ الحاجة إلى المصالحة، إلا أن قانون العزل السياسي يسبب الخلاف ويهدد بإلحاق الخلافات التاريخية بالنظام. ونظراً لآثار عملية اجتثاث حزب البعث في العراق، قد ينتج عن تطبيق قانون العزل السياسي عناصر جديدة تزعزع الاستقرار في ليبيا، وذلك من خلال زيادة عدد "الخاسرين" جراء عملية الانتقال. أما على الصعيد الاجتماعي، فيحكم قانون العزل السياسي على الأفراد والمجموعات، ويضعهم في دائرة خطر التمييز. من ناحية أخرى، تتمتع الأنظمة التصالحية بقدرة هائلة على المساهمة في المصالحة الاجتماعية، إذ تمنح موظفي النظام السابق حافزاً للالتزام بالنظام الجديد وبأحكامه.

يشكّل سوء استخدام السلطة في النظام السابق السبب في قيام إصلاحاتٍ للموظفين التي تُعتبر أحد تدابير العدالة الانتقالية. يدين قانون العزل السياسي النظام القديم ويقوم بتطبيقه محامون مستقلون مستخدمين إجراءاتٍ قضائية، ولكن قد ينتج عنه مظالم جديدة. فهو يستبعد مجموعات بأكملها من دون الأخذ بعين الاعتبار سلوك الأفراد، ويمنع الموظفين المعزولين حتى من تولي مناصب غير حكومية. تستند الأنظمة التصالحية على الاعتراف ويسعى إلى العدالة التصالحية أكثر من العدالة العقابية. قانون العزل السياسي هو أكثر فعالية في القضايا الكبيرة، إلا أنه يضعف العدالة الاجتماعية. أما الأنظمة التصالحية، فهي أكثر حساسية للخلاص الفردي.

إنّ حقوق الإنسان غاية في الأهمية بالنسبة لشرعية النظام الداخلي والخارجي. عند إقصاء الممثلين المنتخبين من مناصبهم، قد ينتهك قانون العزل السياسي حقوق المواطنين بالتمثيل وفقاً لما تنص عليه الاتفاقية الدولية حول الحقوق المدنية والسياسية التي وقّعت عليها ليبيا. بالإضافة إلى ذلك، ثمة تساؤلات حول حقوق الأفراد بشغل المناصب وبعدم الشهادة ضد أنفسهم. لا بدّ أن يخضع قانون العزل السياسي للمراجعة لتقييم ملائمته للمعايير الدولية بشأن حقوق الإنسان. النظام التصالحي هو نهج صديق لحقوق الإنسان يتيح للأفراد حق السعي لمنصب يتطلب الكشف عن ماضيهم.

لا تزال بلدان الربيع العربي تتأثّر ببعضها، ويمكن ملاحظة أوجه الشبه بين سياسات إصلاح الموظفين التي اعتمدتها كل من ليبيا، ومصر، وتونس. من ضمن هذه الدول، تُعد ليبيا الأكثر إقصائية، ومنطقها العنيد قد يؤثر على الوضع السياسي في البلدان التي هي في مرحلة ما قبل المرحلة الانتقالية مثل سوريا. فهي تبعث برسالة إلى بشار الأسد أن يرفض التسوية وتحذر المتعاطفين مع المعارضة أنّ الانشقاق لن يكون في مصلحتهم. يمكن أن تشكّل الطرق التصالحية مصدر إلهام للدول الأخرى. وبينما يبدو تطبيق

هذه الطرق غير واقعي، لا سيما في الشرق الأوسط، فإنه يبدو أمراً شاقاً في جنوب أفريقيا، التي أصبحت نموذجاً مثالياً للمصالحة السياسية. أمام ليبيا الآن فرصة لتقديم مثالٍ إيجابي.

تعلو الأصوات المشكّكة في شرعية الثورة الليبية مع استمرار حالة الجمود في البلاد. تواجه البلاد مشاكل أمنية كبيرة وصعوبة في بناء مؤسسات دولة قابلة للاستمرار. لقد أضعف تنفيذ قانون العزل السياسي الدولة الليبية، حتى أن رئيس الوزراء السابق علي زيدان قد أعترف بأنها دولة فاشلة. إنّ التحول الديمقراطي في خطر.

تحتاج ليبيا إلى حكومة ائتلاف واسعة قادرة على التوصل إلى اتفاق بشأن المبادئ الأساسية حول مسار البلاد والإصلاحات الرئيسية، بما في ذلك إصلاح الموظفين. لا بدّ أن يعتمد إصلاح الموظفين على أساس المشاركة وليس الاستبعاد، وعلى أساس المصالحة بدلاً من الانتقام بهدف خدمة مصالح الشعب الليبي. إنّ النظام التصالحي هو النظام الوحيد الذي من شأنه أن يسهّل عملية المصالحة، ويحافظ على الموظفين المؤهلين، ويحمي معايير حقوق الإنسان، ويقدّم نموذجً إيجابي للآخرين.

تتطلب الديمقراطية ثقافة ديمقراطية سياسية، ولا بدّ أن يقترن التحول الديموقراطي بتحول اجتماعي. إنّ الطبيعة الحصرية لقانون العزل السياسي تمنع حدوث هذا التحول الاجتماعي. يقوم القانون بإعادة توزيع السلطة ويُبقي على الصراع القديم. بغية تعزيز التحول الديمقراطي، على ليبيا والبلدان الانتقالية الأخرى أن تعتمد التغيير في سلوك الموظفين بدلاً من أن تقوم بتغيير الموظفين أنفسهم. ها هي ليبيا مرةً أخرى، بعد حوالي ثلاث سنوات على سقوط نظام القذافي، بحاجة إلى بداية جديدة، بداية يمكن للنظام التصالحي أن يقدمها.

المقدمة

لا شك في أنّ إصلاح موظفي الدولة يُعتبر أحد أهم المهام السياسية في الديمقراطيات الناشئة. إنّ عدم القدرة على معالجة مشكلة موظفي الأنظمة السابقة من شأنه أن يقوّض آفاق التحول الديمقراطي، كما تُظهر التحولات في تشيلي في تسعينات القرن الماضي، وجنوب أفريقيا بين 1990 و1994، وسلوفاكيا بين 1994 و1998.[2] في الوقت نفسه، قد يفشل إصلاح الموظفين لعددٍ من الأسباب. على سبيل المثال، لم يمنع القانون الخاص بالتدقيق الأمني للمسؤولين الحكوميين في المجر من أن تستخدم النخبة القديمة معارفها لإثراءِ أنفسهم، وقد تحايل برنامج التدقيق الأمني في البوسنة والهرسك على الحقِ في أن يُستمع إليه، وغذّى قانون اجتثاث حزب البعث في العراق الصراع العرقي.[3]

ولكن، ورغم الأهميّة التي يمثّلها لصنّاع السياسات، أهمل الأكاديميون موضوع سياسات شؤون الموظفين. يقوم الباحثون بدراسة الخيارات المؤسساتية في التخطيط الدستوري للبلاد، مثل إيجابيات وسلبيات الأنظمة البرلمانية والرئاسية، والمجالس التشريعية الأحادية والثنائية، والتمثيل الأكثري أو النسبي، والنماذج التوافقية.[4] ويناقشون السيطرة المدنية على القوات المسلحة – مهمة أساسية في الفتراتٍ ما بعد الديكتاتوريات العسكرية[5] – ويولون اهتماما كبيراً لأول انتخاباتٍ ديمقراطية.[6] إنّ إهمال إصلاح الموظفين أمر مدهش، نظراً لتأثيره على الأمن، والعمليات اليومية لأجهزة الدولة، وشرعية مؤسسات الدولة إلى حدٍ يحاكي الإشراف على الجيش، والنماذج الدستورية، والانتخابات.

بالفعل، يعزى هذا التأثير الكبير إلى قانون العزل السياسي في ليبيا، والذي صدر في ظلِ ظروفٍ مثيرةٍ للجدل في العامِ 2013. وافق المؤتمر الوطني العام الليبي المنتخب حديثاً علىٍ القانون الخاص بالتعامل مع موظفي النظام السابق، معلناً بالتالي أنّ أي شخص شارك في نظام معمر القذافي بين عامي 1969 و2011 غير مؤهل لتولي أي منصب في الحكومة الجديدة والقوات المسلحة. اعتبر المعلقون أنّ القانون يقوّض المصالحة الوطنية، وينتهك حقوق الإنسان، ويُفشل الديمقراطية، ويزعزع الأمن الداخلي والخارجي، ويسبب انهيار العديد من وظائف الدولة والخدمات العامة في ليبيا في مرحلة ما بعد القذافي.[7]

وبالتالي، يبدو أن تنفيذ قوانين الموظفين كهذه قد تضرّ بآفاق التحول الديمقراطي بشكلٍ كبيرٍ. كما وأنّ غياب هكذا قوانين قد يسبب ضرراً مماثلاً، مؤدياً إلى سوء استخدام السلطة، وانتهاك حقوق الإنسان، واستمرار عدم الثقة في الحكومة والقوات المسلحة. ما هو السبيل للتغلب على هذه المعضلة؟ تقوم هذه الورقة بمراجعة قانون العزل السياسي الليبي للعام 2013 بغرض إصلاح الموظفين في الديمقراطيات الانتقالية، كما وستقوم باقتراح نموذج بديل من شأنه أن يخدم مصالح التحول الديمقراطي في ليبيا على نحو أفضل. وسوف تساهم في النقاش الدائر حول إصلاح الموظفين في الديمقراطيات الناشئة بشكل عام وفي دول الربيع العربي بشكل خاص، من أجل توفير برنامج عمل لبلدان الربيع العربي الأخرى. يتبع قانون العزل السياسي منطق سياسات شؤون الموظفين التقليدية التي تختلف في درجة استبعاد أعضاء النظام السابق، مثل اجتثاث النازية في ألمانيا ما بعد الحرب أو اجتثاث حزب البعث في عراق ما بعد صدام. إنّ البديل المقترح هو مقاربة تصالحية مبينةً على ملاحظة الابتكارات المؤسساتية الرئيسية في أوروبا الشرقية،[8] حيث برز مبدأ الفرصة الثانية المشروطة.

قانون العزل السياسي وبدائله

وافق المؤتمر الوطني العام على قانون العزل السياسي، المعروف رسمياً بقانون رقم 13 لسنة 2013 في شأن العزل السياسي والإداري في 14 مايو 2013 ودخل حيز التنفيذ في 5 يونيو 2013. يتألّف المؤتمر الوطني العام، وهو مجلس تشريعي، من 200 عضو تمّ انتخابهم بحرية في الانتخابات الوطنية في العام 2012. بسبب النظام الانتخابي، حصل المرشحون المستقلون على 120 مقعداً، في حين حصلت كتلة تحالف القوى الوطنية في ليبيا، والتي يترأسها محمود جبريل، على أكبر حصة من الأصوات مع 48 بالمئة على 39 مقعداً. أما بالنسبة لحزب العدالة والبناء، وهو حزب الإخوان المسلمين في ليبيا والذي فاز بالمركز الثاني، فقد حصل على 17 مقعداً للـ 10 بالمئة من حصّته من الأصوات. صوّت 164 نائباً للقانون، في حين صوّت 4 ضدّه، وتغيّب 19 عن جلسة التصويت التي بثّها التلفزيون الحكومي الليبي.[9]

صدر قانون العزل السياسي في وقتٍ كان فيه عدد الأصوات الليبية التي تطالب بتطهير الموالين للقذافي يزداد. جاء القانون وسط مطالباتٍ من الشعب الليبي بمنع أي شخص سبق له العمل في ظل نظام القذافي. أصبح العقيد القذافي القائد الفعلي للبلاد بعد أن قاد انقلاباً ضد الملك إدريس في 1 سبتمبر 1969. ومن خلال رفاقه في حركة الضباط الوحدويين الأحرار، أعلن القذافي الجمهورية العربية الليبية، والذي سمّاها فيما بعد بالجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمى. قام النظام بالتنصت على الليبيين العاديين، وقمع المعارضة، واعتقال المنشقين، وسجن وتعذيب من يشتبه بهم في التصرف "ضد ثورة 1 سبتمبر 1969". استمر حكم القذافي لأكثر من 40 عاماً، ولكن في فبراير 2011، وتبعاً لثورات تونس ومصر المجاورة، ثارت أعداد كبيرة من الليبيين ضد النظام الاستبدادي. قامت حرب أهلية دامت لأشهر أدّت إلى إسقاط القذافي من السلطة وقتله في نهاية المطاف في أكتوبر 2011.

كان هدف قانون العزل السياسي استبعاد كل الذين عملوا لنظام القذافي بشكل مباشر أو غير مباشر عن الساحة السياسية الليبية. في حين اعتبر معارضو هذا القانون أنه قانون مبالغ فيه وانتقامي، شدّد أنصاره أنه ضروري لحظر أولئك الذين شاركوا في إطالة أمد نظام القذافي لأكثر من أربعة عقود. أقرّ المؤتمر الوطني العام القانون بعد وقت قصير على الهجوم على السفارة الفرنسية في أبريل 2013، (والذي أتى بعد الهجوم على القنصلية الأمريكية في بنغازي في سبتمبر 2012)، وسط جو من السخط المتنامي. حصل ذلك في الوقت الذي كانت فيه الميليشيات المسلحة قد وضعت المؤتمر الوطني العام تحت الحصار العسكري. في الوقت نفسه، حاصرت الميليشيات عدداً من المباني الوزارية الأخرى في طرابلس وقامت بتخويف أعضاء من المجلس. في الحقيقة، يطرح تدخّل الميليشيات المسلحة تساؤلات جدية حول شرعية القانون.

يمنع قانون العزل السياسي أي شخص شغل أي منصب من مناصب جهاز الدولة الواردة في المادة 1، الفئة 1 من القانون بين 1 سبتمبر 1969 و23 أكتوبر 2011 من شغلِ أي منصبٍ في الحكومةِ الجديدة. وتشمل هذه المناصب أي منصبٍ قيادي سياسي وإداري وأمني، والسفراء، ورؤساء الجامعات، ورؤساء اتحادات الطلبة، والباحثين في معاهد الدعاية، وكل من ينتمي إلى منظمة دولية تهدد ليبيا. يستبعد القانون أيضاً أولئك الذين أظهروا سلوكيات تمّ إدراجها في الفئة 2، والتي تقول انها أدت إلى "فساد" الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية في البلاد. تضم القائمة أي شكل من أشكال التعاون مع النظام الذي أدى إلى انتهاكات حقوق الإنسان، وتمجيد نظام القذافي، واتخاذ موقف معاد لثورة العام 2011، وارتكاب جرائم جنائية، واستخدام الدين لدعم النظام.

صدر قانون العزل السياسي في وقتٍ كان فيه عدد الأصوات الليبية التي تطالب بتطهير الموالين للقذافي يزداد. جاء القانون وسط مطالباتٍ من الشعب الليبي بمنع أي شخص سبق له العمل في ظل نظام القذافي.

تحدد المادة 2 مجموعة من المناصب التي لا يمكن أن يشغلها الموظفون المستبعدون، إلا أنّ بعضها لا يتوافق مع المناصب الواردة في المادة 1. لا تشمل المادة 2 مناصب الدولة البارزة، والإدارية، والأمنية فحسب، بل أيضاً عضوية الهيئات القضائية والتشريعية والقيادة في وسائل الإعلام، والجامعات، والأحزاب السياسية. يدار هذا القانون من قبل هيئة لتطبيق معايير قانون العزل السياسي. تنص المادة 5 على أن يكون أعضاء اللجنة مواطنين ليبيين ممن تزيد أعمارهم عن 35 سنة، حصلوا على تدريبٍ قانوني ولكن ليس لهم أي انتماء سياسي.

يندرج قانون العزل السياسي تحت فئة أنظمة الموظفين الحصرية.[10] تُعرّف الأنظمة الحصرية على أنها أنظمة الموظفين التي تنص على الاستبعاد التلقائي للمسؤولين المرتبطين مع النظام السابق من أجهزة الدولة في النظام الجديد. رغم شيوعها، لا تُعتبر إقالة موظفي النظام القديم من جهاز الدولة السبيل الوحيد لإصلاح شؤون الموظفين في البلدان الانتقالية. قد تكون البحوث قد أغفلت أهمية بعض تجارب أوروبا الوسطى مع قوانين التطهير. يمكن تعريف قوانين التطهير على أنها قوانين العمل العامة الخاصة التي تنظم مشاركة الأشخاص ذات الصلة بالنظام السابق في النظام السياسي التالي.[11] بينما رأى العلماء قوانين الموظفين من خلال منظور الاستبعاد الأقل أو الأعلى شأناً،[12] فقد تجاهلوا هذا الابتكار المؤسساتي الرئيسي، الذي يضفي بُعداً جديداً تماماً على حل معضلة الموظفين.[13] حين كانت ألمانيا الموحدة وجمهورية التشيك والعديد من البلدان الأخرى تتأرجح ضمن درجة الإقصاء، استخدمت كل من المجر وبولندا مجموعة متنوعة من الأساليب الشاملة. وقد حصل الموظفون الفاقدون للمصداقية من خلال هذه الأساليب على فرصة ثانية: فتمكنوا من الاحتفاظ بوظائفهم في القطاع العام في ظل ظروف خاصة.

تجلّى الشرط الأساسي للاحتفاظ بالوظائف العامة وفقاً لنظام الموظفين المَجَري "الشامل" في الكشف عن ماضيهم. حصل موظفو النظام القديم بفرصة الاختيار بين الاستقالة أو الاستمرار في ممارسة أدوارهم وأنشطتهم القديمة. وبالتالي، يمكن للحكومة الجديدة الإبقاء على الموظفين المؤهلين وإرساء الشفافية. تشير الأدلة التجريبية إلى أن "طريقة الفضح" تترك آثاراً إيجابية، لكن ثانوية، على بناء الثقة في الحكومة.[14] يؤمّن عاملان سلبيان توازن المكاسب الإيجابية الناجمة عن شفافية الحكومة. أولاً، إن تشهير المسؤولين الحكوميين عن طريق كشفهم يطرح السؤال حول سبب عدم طردهم بشكل فوري. ثانياً، ينكر معظم المسؤولين الذين تمّ كشفهم تورطّهم في الماضي أو يقللون من شأن تورطهم بالنظام السابق أو يجدون له الأعذار.

يوفّر نظام الموظفين "التصالحي" البولندي وسيلة واعدة أكثر بكثير من النظام المجري الشامل والبسيط. كما وأنه طبّق مبدأ الفرصة الثانية، إلا أنه اعتمد على اعتراف موظفي النظام القديم. وتعين على الشخص الذي يطمح لتولي منصب عام أن يقدّم شهادة تكشف مختلف الأنشطة والمواقف ذاتً الصلة بالنظام السابق. وفي نشر جوهر الإفادات هذا، وجد الشعب فرصته للتدقيق فيها. ثم يقوم مدعي خاص بالتحقق من الإفادات، وفي حال أثارت قضية ما الشكوك، سلّمها إلى المحكمة التي تتخذ القرار النهائي بشأن اكتمالها. في حال كشف الفرد عن مختلف الحقائق ذات الصلة، حصل على فرصة ثانية لشغل وظيفة عامة. وفي حال أخفى أي حقيقة، تمّت إقالته ومُنِعَ من تولي وظيفة عامة لمدة عشر سنوات. وبالتالي، لم يسفر التعاون مع النظام السابق إلى الإقصاء في بولندا، ووحده الكذب بشأن التعاون مع النظام السابق أدى إلى الطرد.

يشبه نظام الموظفين التصالحي البولندي النهج الذي اعتمدته لجنة الحقيقة والمصالحة في جنوب أفريقيا.[15] بينما حصل موظفو بولندا المتورطين على فرصة ثانية لتولي منصب عام مقابل أن يكشفوا عن ماضيهم بأنفسهم، حصل مرتكبو انتهاكات حقوق الإنسان الفظيعة في جنوب أفريقيا على عفو مقابل كشفهم عن مختلف الحقائق ذات الصلة. وبالتالي، شهدت البلدان تجربة أصيلة من الاعتراف بالمخالفات ضمن عملية سياسية كلية لضمان سلاسة التحولات السياسية المعقدة.

في الأنظمة التصالحية، تبدو عمليات الكشف الذاتي بمثابة اختبار للولاء. فهي تقدم لموظفي النظام السابق فرصة لإثباتً ابتعادهم عن النظام القديم واستعدادهم للامتثال لقواعد النظام الجديد. إنه منتدى نقاش يستطيعون من خلاله أن يفسروا علناً أفعالهم ودوافعهم الماضية والقول أنهم تعلموا من تجاربهم وأنهم يعملون على تغيير مواقفهم. في الواقع، قد يكون عدد كبير من الناس قد أجبِر على التعاون مع الأنظمة الاستبدادية ولم يحصلوا علَى شيء مقابل تعاونهم.

يمكن تنفيذ الطريقة التصالحية بأشكال مختلفة. قد يتخذ الكشف الذاتي شكل مذكرات خطية، أو جلسات استماع علنية، أو حلف اليمين، أو مزيج من الثلاثة. في ليبيا، قدَ ينبع الكشف الذاتي عن الممارسات الثقافية والدينية. تنص كل ثقافة على شروط للتوبة، مثل التعبير عن الندم ووعود بعدم ارتكاب أعمال لاأخلاقية كما في السابق. يمكن التحقق من الكشف من خلال النظام القضائي، عبر لجنة سياسية أو برلمانية واسعة النطاق، أو من خلال مشاركة العامة، الذي من شأنه أن يقدم أي معلومات ذات صلة. وقد تم اقتراح نماذج مختلفة عن النظام التصالحي ليتم العمل بها في العراق [16] وميانمار.[17]

تقييم قانون العزل السياسي وبدائله التصالحية

بعد استعراض أنواع أنظمة إصلاح الموظفين، يمكن تفحّص السؤال حول ماهية النموذج الذي يخدم التحول الديمقراطي في ليبيا بشكل أفضل. عادةً، يعتمد تقييم السياسات العامة على ما إذا حققت هذه السياسات أهدافها المنشودة أم لم تحقّقها، إلا أنّه يترتّب على العديد منها عواقب غير مقصودة. لذا، يجب علينا تقييم سياسات شؤون الموظفين المتنافسة في ضوء الأهداف المحددة في المطبوعات المتاحة. بالاستناد إلى ما قمنا به من مراجعات لتلك المطبوعات، يمكننا أن نميّز خمس مجموعات من الأهداف، والآثار، ومجالات التأثير لإصلاحات الموظفين الانتقالية: تشكيل حكومة جديرة بالثقة، والمصالحة السياسية والاجتماعية، والعدالة، وحقوق الإنسان، والتأثير الدولي.[18] بالتالي، يمكننا دراسة قانون العزل السياسي الحصري والبدائل التصالحية بالمقارنة مع مدى تحقيق الأنظمة المماثلة لهذه الأهداف. وبهدف تقييم احتمالات النجاح، اعتمدنا على تحليلات إصلاحات الموظفين في أوروبا الشرقية وعملية المصالحة في جنوب أفريقيا.[19]

تشكيل حكومة جديرة بالثقة

إنّ بناء إدارة وقوات أمن جديرة بالثقة هو أساس أي نظام ديمقراطي. ومن أجل ضمان الاستقرار والأمن السياسيين، تحتاج الحكومات لقوانين، وقرارات سياسية، وبرامج يتم تنفيذها من قبل البيروقراطية، وقوات مسلحة مخلصة ومحترفة وكفؤة. من الناحية المثالية، سيكون المواطنون على ثقة في أن الحكومة وأعضاء جهاز الدولة ملزمون بموجب القانون ولن يتصرفوا ضد مصالحهم.[20] تقوم الحكومات الجديرة بالثقة بتطبيق السياسات، وفرض الأمن، وجمع الضرائب بشكل أفضل من الحكومات التي تواجه أزمة في ثقة الشعب. إنّ تشكيل حكومة جديرة بالثقة هي مهمة أكثر إلحاحاً وصعوبة في المجتمعات التي تعيش انتقالاً من الحكم الاستبدادي بعد أن شهدت سنوات من سوء استخدام السلطة السياسية.[21]

إنّ الأنظمة الحصرية للموظفين، في الديمقراطيات المستقرة، هي الأسلوب الأكثر فعالية لإصلاح الجهاز الإداري للدولة والقوات المسلحة. تُظهر الأبحاث التجريبية في البلدان الانتقالية أنّ الحكومات والأجهزة الأمنية الجديدة هي أفضل حالاً من دون أولئك الذين كُشف عن تعاونهم مع النظام السابق.[22] ومن الواضح أن ضحايا نظام القذافي لا يرغبون في التماس المساعدة من هؤلاء المسؤولين الذين اضطهدوهم في المقام الأول. ولكن، ورغم هذه الإيجابيات، تعتري الأنظمة الحصرية للموظفين عدة عيوب.

المشكلة الأولى هي أن تغيير الموظفين لا يضمن تغييراً في الأساليب السياسية. يمكن للتسريح على نطاق واسع كسب الثقة بين صفوف المعارضة السابقة في الحكومة، إلا أن تلك الثقة بالكاد تصل إلى المجتمع بأسره. من دون إصلاحات إضافية، يقود النظام الحصري المعارضة السابقة والحكومة السابقة لتبديل الأدوار ليس إلا.[23] قد يتغير النظام، إلا أنّ أساليب الاقصاء السياسي تبقى. في الواقع، بيّن أحد المراقبين التشابه بين قانون العزل السياسي واللجان الثورية التي أنشأها القذافي في العام 1969.[24] يمكن مقارنة اللجان الثورية التي أنشأها القذافي بنظام "ستاسي" الذي أنشأه النظام الشيوعي في ألمانيا الشرقية. كان هدف هذه اللجان التحكم بحياة الشعب الليبي اليومية ومراقبة المعارضة ضد نظام القذافي.

تكمن المشكلة الثانية في أنّ معظم البلدان الانتقالية – باستثناء ألمانيا الموحدة– لم تكن تملك عدداً كافياً من الأشخاص المحترفين المؤهلين لاستبدال أجزاءٍ كبيرة من جهاز الدولة. هكذا كان الحال في ليبيا التي، وفقاً لرئيس الوزراء السابق علي زيدان (والذي قد يكون قد تأثر بالقانون)، فقدت الكثير من خبراء الإدارة الوسطى نتيجة لتطبيق هذا القانون، مما أدى إلى إضعاف مؤسسات الدولة الهشة أصلاً.[25]

أخيرا، يستنزف قانون العزل السياسي مجموعة من القادة السياسيين. يؤدّي القادة البارزون دوراً مهماً في التحولات الديمقراطية، فهم مصادر ثقة مجسّدة خلال الفترة الانتقالية قبل بناء ثقة رسمية في المؤسسات الحكومية. الجدير بالذكر أنّ ليبيا تفتقر للمواهب السياسية؛ ليس لديها أون سان سو تشي، أو نيلسون مانديلا، أو فاتسلاف هافل، أو إلين جونسون سيرليف، أو محمد البرادعي الذي يتقن فن مخاطبة الجماهير والمعروف دولياً. وقد تكون استقالة محمد المقريف، أول رئيس دائم في المؤتمر الوطني العام، خير دليل على مثل هذه الخسارة في المواهب. كان المقريف رئيساً لديوان المحاسبة وسفير ليبيا لدى الهند في سبعينات القرن الماضي، قبل أن ينشق ويشارك في تأسيس مجموعة معارضة اسمها الجبهة الوطنية لإنقاذ ليبيا في العام 1981. وفي أغسطس 2012 أصبح رئيس البرلمان، لكنه استقال من منصبه بعد فترة وجيزة على تمرير قانون العزل السياسي.[26]

ظهر القلق إزاء فقدان المواهب السياسية في مقابلتنا مع هاجر القايد، عضوة في المؤتمر الوطني العام عن تحالف القوى الوطنية.[27] رغم أنها كانت عضوة في هيئة تطبيق معايير قانون العزل السياسي، قالت إنها وجدت الصيغة النهائية للقانون مفرطة للغاية لأنه شمل مناصب غير سياسية، مثل المناصب في الأوساط الأكاديمية، وأنها كانت غير عادلة للعديد من "الليبيين الوطنيين". ترى القايد أنّ الطريقة التي يجري بها تنفيذ قانون العزل السياسي سيكون من شأنه "حرمان ليبيا من الليبيين الجيّدين والصادقين، على غرار مصطفى عبد الجليل (الرئيس السابق للمجلس الوطني الانتقالي) ومحمود جبريل (رئيس التحالف)".

نظراً إلى العواقب التي خلّفها اجتثاث حزب البعث في العراق، يبدو معقولاً القول أنّ للقانون قدرة على تحويل الحلفاء إلى أعداء.

قال أحد الأشخاص الذين أجرينا معهم مقابلات، وهو أكاديمي ممن كانوا يدعمون قانون العزل السياسي في الأساس، إنه بالفعل وجد القانون مفرطاً للغاية بصورة عامة. وأضاف: "عند نقطة محددة، أدركنا أن ثمّة من أراد عزل أساتذة المدارس، في الوقت الذي أردنا فيه... عزل عناصر الجيش والأمن وموظفي السلك الدبلوماسي ممن أيدوا النظام السابق أيديولوجياً وشاركوا في استمراره".[28]

على غرار السياسات الحصرية، إنّ النظام التصالحي قادر تماماً على بناء الثقة في الحكومة. خلافاً لما يحدث في الأنظمة الحصرية، كان لاعتراف مسؤول حكومي أثر إيجابي بشكل ملحوظ على بناء الثقة في الحكومة في مجموعة البيانات لدينا في دول أوروبا الوسطى الثلاثة،[29] رغم أن هذا التأثير قد يكون أضعف بكثير من تأثير التسريح من العمل.[30] ليس من المستغرب أن يُنظر إلى الدائرة الحكومية التي تفصل عضواً مفضوح بشكل أفضل من تلك التي تُبقي عليه، حتى لو كان قد أتم عملية مصالحة محظورة. ولكن، على المدى الطويل، قد يعزّز توفير مسار مقبول لإدراج الموظفين المفضوحين، ممن هم مؤهلون، في الإدارة الجديدة قدرة الدولة على العمل وتقديم الخدمات، وبالتالي كسب ثقة الشعب.

إنّ تطبيق نظام تصالحي لا يعني أن يحتفظ موالو القذافي بمناصب قيادية في ليبيا الجديدة. لن يقوم نظام مماثل بتعليق معايير الاختيار القياسية لتوظيف أعضاء الإدارة العامة والقوات المسلحة. فهو سيوفّر الظروف لدمج هؤلاء الخبراء، والمحترفين، والموظفين ذوي الخبرة الذين يُعتَبَرون مؤهلين لهذا المنصب، ولكنهم كانوا في وقت معيّن وبطريقة أو بأخرى مرتبطين بنظام القذافي. لن يحدّ النظام التصالحي القادة السياسيين في محاولاتهم لاختيار مسؤولين معيّنين لشغل وظائف الدولة. لكن قانون العزل السياسي سيقوم بذلك بالتأكيد.

المصالحة السياسية والاجتماعية

لا بد من اعتبار المصالحة حتمية من أجل إصلاح الموظفين في المجتمعات التي تسعى إلى تجاوز انقسامات تاريخية عميقة. يمكن التعرف على الانقسامات الموروثة على المستوى السياسي الكلي والمستوى الاجتماعي، ولكل منها ديناميات اجتماعية خاصة تؤثر على المصالحة. على المستوى الكلي، ينبغي على النخب السياسية الاتفاق على المبادئ الأساسية للنضال السياسي، مثل اللاعنف، واحترام نتائج الانتخابات، والالتزام بسيادة القانون. أما على المستوى المجتمعي، فتشمل المصالحة الشمولية، والثقة، والتسامح.[31] هنالك أمران يعرقلان نجاح المصالحة في ليبيا وهي: مظالم حكم القذافي والندوب الحديثة المكتسبة في أعقاب تغيير النظام. فالطريق إلى المصالحة مليئة بالعراقيل على المستويين السياسي والاجتماعي، ومنها الاحتقان الشديد، والانقسامات القبلية، والصراعات الداخلية في المؤتمر الوطني العام والحكومة.

يبدو قانون العزل السياسي سبباً للخلاف على المستوى السياسي. أشار النقاد إلى أن القانون هذا يرسخ الإنقسامات التاريخية، حتى تلك التي كانت مصطنعة أصلاً. إنّ هذا القانون لا يعكس الواقع بدقة لأنه يقصي أي شخص عمل في أي وقت من الأوقات في نظام القذافي، حتى لو هاجر، وانشق عن النظام، ودعم الثورة، أو أياً منها. يعتمد قانون العزل السياسي هذا مفهوماً جامد عن الطبيعة البشرية، مفترضاً أنّ جميع الأشخاص الذين تربطهم علاقة إلى حد ما بنظام القذافي هم غير قابلين للتغيير وغير قادرين على تطوير أخلاقياتهم. حتى من هم غير أعداء يُعتبرون أعداءً بحسب هذا القانون. نظراً إلى العواقب التي خلّفها اجتثاث حزب البعث في العراق، يبدو معقولاً القول أنّ للقانون قدرة على تحويل الحلفاء إلى أعداء.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لقانون العزل السياسي أن يفاقم ما يسمى بـ"مشاكل المخربين". في هذا الصدد، يقول ستيفن ستدمان، الذي صاغ هذا المفهوم، إنّ أكبر خطر على السلام يأتي من مختلف القيادات والأحزاب التي تظهر بعد انتهاء حرب أهلية.[32] إن ظنّ هؤلاء الفاعلون أن الانتقال الحاصل يهدد مصالحهم، فإنهم بالتالي سيحاولون تقويض السلام. ظهرت هذه المشكلة في مصر حيث تعمل مجموعة متنوعة من المخربين، بدءاً من المخربين المحدودين، الذين يسعون إلى المشاركة في السلطة ضمن إطار دستوري، ووصولاً إلى المخربين الشاملين، الذين يرون العالم بمعيار كل شيء أو لا شيء.[33] في ليبيا، سيضخّم قانون العزل السياسي عدد خاسري المرحلة الانتقالية بحرمان أعضاء النظام السابق فرصة المشاركة في النظام الجديد. إنّ تطبيق القانون سيقوم حتى بعزل بعض فائزي المرحلة الانتقالية الأصليين، وخاصة الميليشيات، عن بقية الشعب. إنّ احتمال دخول الميليشيات العملية الديمقراطية سيصبح صعباً أكثر فأكثر، نظراً لعدم شعبيتها.

أما على المستوى المجتمعي، يؤثّر القانون على نظرة الشعب للذين يعاقبون جراء تطبيقه. إذ يحكم على المكانة الاجتماعية للشخص الذي تمّ استبعاده، واصفاً إياه بأنه شخصاً غير مرغوب به.[34] قد يؤدي هذا إلى مزيد من الاستبعاد الاجتماعيً والتمييز ضد الشخص في سوق العمل، أو – وهذا يتوقف على وضع الشخص الاجتماعي – قد يجعل المجموعة الاجتماعية بأكملها التي ينتمي إليها الشخص، كالقبيلة أو الحزب السياسي، ضد أنصار القانون.[35] ونتيجة لذلك، يتم تقويض المصالحة من قبل عواقب القانون للشخص أو المجموعة.

كانت المقابلة التي أجريناها مع الناشط الليبي في المجتمع المدني عبدالحكيم منعم مليئة بالمعلومات.[36] تأثرت معارضته للقانون بشكل كبير بمبادئ حقوق الإنسان والمبادئ المجردة للعدالة. في رأيه، "وُجِد قانون العزل الدولي من أجل إقصاء المعارضين السياسيين من تحالف القوى الوطنية وإفادة أحزاب معينة، مثل حزب العدالة والبناء (وهو حزب إسلامي). كانت تلك ممارسات غير شرعية، وغير ديمقراطية، وغير أخلاقية". انتقد منعم إقصاء محمود جبريل، الذي هو من نفس قبيلة ومسقط رأس منعم، معتبراً إياه دليلاً واضحاً أنّ الانقسامات المزروعة بين القادة تمتدّ إلى المجتمع وتستقطب أتباعهم.

تتمتّع الأنظمة التصالحية بقدرة هائلة على المساهمة في المصالحة الاجتماعية. إنّ الطريقة الوحيدة لإدراج موظفي النظام القديم في النظام الجديد هي التوصل إلى اتفاق مع المعارضة السابقة بشأن عدم شرعية النظام السابق. وذلك يفترض بشكل لا لبس فيه الابتعاد كل البعد عن النظام السابق وإظهار الموالاة للنظام الجديد والتزام قوانينه. هذه اللهجة التصالحية على مستوى السياسة الكلية من المرجح أن يتردد صداها على المستوى الفردي. وقد ظهرت آثاراً "غير مباشرة" مماثلة في عملية المصالحة في جنوب أفريقيا. رغم أن عملية المصالحة في جنوب أفريقيا اهتمت بعددٍ محدودٍ من القضايا، إلا أنها كانت قادرة على إلهام المصالحة على صعيد المجتمع بأسره.[37]

بيد أنّ النظام التصالحي هو عرضة للسياسة المتشددة، والتي يمكن أن تطعن في موقفٍ ذي مبدأ، وتقدم حلولاً سريعة لا مساومات فيها. يتطلب تطبيق هذا النظام قيادة قوية أو مجموعة واسعة من القوى السياسية، يدعمها في كلتا الحالتين لاعبون بارزون في المجتمع. وبعبارة أخرى، لا يمكن للنظام التصالحي في حد ذاته أن يوصِل إلى المصالحة، إنما يمكن أن يعطي دفعاً كبيرا عندما تتوفّر الإرادة السياسية للمصالحة. على سبيل المثال، كانت جنوب أفريقيا على شفا حرب أهلية وتفكك مجتمعي قبل أن مهّدت مفاوضات كمبتون بارك الطريق للعفو، وإنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة.[38] إنّ وقف العنف ونهاية النزعات الانفصالية في الدولة الحرة وفي كوازولو ناتال هما خير دليل على أن حداً أدنى من المصالحة الاجتماعية على الأقل قد حدث. من ناحية أخرى، شككت الأحزاب السياسية في بولندا في عملية التطهير، ففي حين ينظر إليها البعض على أنها مفرطة للغاية، يعتبرها البعض الآخر أنها غير كافية. إنّ عدم قدرة الجهات الفاعلة السياسية الرئيسية، من "اليسار" و"اليمين" على حدّ سواء، على احترام الاتفاقات التي بالكاد تمّ التوصل إليها، أدّت إلى إضعاف تطبيق هذا النظام في بولندا.

العدالة

تستمد إصلاحات موظفي المراحل الانتقالية دفعها من سوء استخدام الأنظمة السابقة للسلطة. بالتالي، لا بد من اعتبارها تدابير تصحيحية تهدف إلى تصحيح أوجه القصور ومظالم الماضي. ورغم أنها غير سارية المفعول على مستوى القانون الجنائي، يمكن اعتبارها تدابير العدالة الانتقالية، سواء أكانت بهدف تحقيق حد أدنى من العدالة،[39] أو عقوبات غير جنائية،[40] أو العدالة الإدارية.[41] مما لا شك فيه أنه يمكن اعتبار قانون العزل السياسي أحد تدابير العدالة الانتقالية. إنه استجابة للمظالم التي ارتُكِبَت في عهد القذافي، حين كان اختيار الموظفين لتولي المناصب العمومية تحدده المعايير السياسية والولاءات، شخصية كانت أم قبلية، أو مكافأة لخدمة سابقة. يرسل القانون إشارة واضحة بإدانة النظام القديم وممارساته. أما من الجانب الإيجابي، فيخضع القانون للإجراءات القضائية (المادة 9) ويفترض أن يُطبقه خبراء قانونيون مستقلون (المادة 5). غير أنّ عدداً من أحكام القانون الأساسية تبدو مفرطة لأنها تستبعد موظفين تولوا مناصب أبعد من جهاز الدولة. تشمل هذه المناصب "رئاسة وعضوية هيئات الأحزاب السياسية، والمؤسسات، واللجان ذات الطابع السياسي"، زد على ذلك رئاسة مؤسسات التعليم العالي، "والمناصب القيادية في مختلف وسائل الإعلام ومؤسسات النشر" (المادة 2). هذه كلها وظائف غير حكومية لا ينبغي أن تخضع للقانون الخاص بالوظائف العامة.[42]

في المقابلة التي أجريناها مع محمد يونس التومي، وهو أحد المؤيّدين السابقين للقانون الذي تحوّل إلى معارض له فيما بعد، بدت المخاوف من ظهور مظالم جديدة جليّة.[43] ترأس التومي، وهو عضو في المجلس الوطني العام، اللجنة المكلّفة بصياغة معايير قانون العزل السياسي. إلا أنه أصيب بخيبة أمل لاحقاً جرّاء التلاعب بالقانون من قبل بعض الهيئات السياسية والشخصيات العامة، مثل مفتي عام ليبيا الصادق الغرياني. كذلك، تحسّر التومي على الضغط الذي مارسته بعض وسائل الإعلام والثوار الشباب الذين أرادوا تحويل القانون إلى أداة للقمع. فما كان منه إلا أن استقال من اللجنة. أوضح التومي قائلاً: "لا يلبّي القانون توقعاتي. فهو يجب أن يسهّل عملية المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية ويدعمها. ولكنني أظنّ أنه من غير العدل أن يستبعد القانون شريحة كبيرة من الناس من دون النظر في سلوكهم".

إنّ تقييم النموذج البديل في ضوء العدالة يتطلّب تجاوز مفهوم العدالة الجزائية. تستند الأنظمة التصالحية على الاعتراف والذي يُمكن أن يُعتبر كوسيلة من وسائل العدالة التصالحية أو شكلاً من أشكال العقوبات البديلة للفصل من

العمل. تعتمد قدرة العقوبات البديلة على تحقيق العدالة على قوتها التعبيرية.[44] ما هي الرسائل التي تحملها هذه التدابير؟ إلى أي مدىٍ هي مقنعة؟ يشير فصل الموظف من العمل أنّ هناك سلوكاً معيناً غير مقبول، في حين يشير الاعتراف إلى التغيير في السلوك والتطور الأخلاقي للفرد. تجدر الإشارة إلى أنّ البحوث التجريبية تبيّن أنّ الاعتراف يزيد التصور الإيجابي للشعب بشأن العدالة، رغم أنّ هذه الزيادة هي أقل بكثيرٍ من تأثير الفصل.[45]

ثمّة بعدٌ آخر للعدالة وهو الطابع الإجرائي. يمكن اعتبار أحد تدابير العدالة الانتقالية عادل في جوهره، إلا أنه قد ينتهك ضمانات المحاكمة العادلة. من الواضح أنّ قانون العزل السياسي يستند على الفصل الجماعي، في حين تعتمد الأنظمة التصالحية نهجاً فردياً. لا شكّ في أنّ قانون العزل السياسي أكثر فعالية في معالجة عدد أكبر من الحالات في فترة زمنية قصيرة، إلا أنّه يهدّد بخلط مظالم جديدة على المستوى الاجتماعي. بمجرّد أن يقوم القانون بوصف موظفي النظام السابق بشكل جماعي بالفاسدين، فإنه يحرمهم المشاركة في سوق العمل، وبالتالي يقوّض العدالة الاجتماعية. قد يكون القول أنّه لا ينبغي لأولئك الذين استفادوا في الماضي الاحتفاظ بمناصبهم العامة المميزة مشروعاً، بيد أنّ أولئك الذين تغيّروا منذ فترة طويلة وانشقوا عن نظام القذافي أو انتقدوه، مثل المقريف وعبد الجليل، تمّت أيضاً "معاقبتهم" من قبل القانون. بالتالي، إنّ الأنظمة التصالحية، التي تتخذ كل حالة على حدة، تهتم للخلاص الفردي أكثر من قانون العزل السياسي، الذي يعامل أي شخص مرتبط مع النظام السابق كأنه غير قابل للتغيير ويتعذّر علاجه.

تستند الأنظمة التصالحية على الاعتراف والذي يُمكن أن يُعتبر كوسيلة من وسائل العدالة التصالحية أو شكلاً من أشكال العقوبات البديلة للفصل من العمل.

حقوق الإنسان

قد تبدو الحاجة إلى احترام حقوق الإنسان طلباً مثيراً للجدل في نظر أولئك الذين أصيبوا بخيبة أمل بسبب سجلات القوى الغربية الكبرى لحقوق الإنسان بعد سبتمبر 2001. في أيامنا هذه، نرى أن البلدان التي تدافع عن حقوق الإنسان تقتل من دون محاكمات، وتعتقل من دون محاكمة، وتعذّب المعتقلين. إلا أنّ النفاق السياسي لا يمكن أن يهدد المبدأ نفسه. ما زالت حقوق الإنسان مهمة لشرعية النظام الداخلية والخارجية للنظام. قد يكون لإصلاح الموظفين أثراً على حقوق موظفي النظام القديم وضحايا النظام السابق على حد سواء.

إنّ ليبيا طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1976، إلا أنّ قانون العزل السياسي يتعدى على حق التصويت لأنه يتعلق بأعضاء المؤتمر الوطني العام.[46] فالقانون، الذي يستبعد الممثلين المنتخبين، يُبطل حق المواطنين في التصويت وفي أن يتم تمثيلهم، وحق النواب في تولي مناصب منتخبة. وهكذا، فإنه يغيّر نتائج الانتخابات ويبدّل ضوابط المنافسة السياسية الحرة. علاوة على ذلك، قد تنتهك الاستبيانات التي يتم جمعها من الأشخاص الذين يشغلون مناصب عامة الحق في عدم الشهادة ضد أنفسهم.[47]

من ناحية أخرى، تبدو بعض انتقادات جماعات حقوق الإنسان قاسية للغاية. رغم أنّ قانون العزل السياسي ينتهك بعضاً من حقوق الإنسان، إلا أنه ليس هناك حقاً بالتعيين في الدوائر والوظائف العامة. تسمح المادة 25 من العهد بقيود معقولة على الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة. رغم أنه لا ينبغي على البلدان أن تميّز في التوظيف،[48] تأخذ السلطات الأوروبية، على سبيل المثال، بعين الاعتبار الوضع التاريخي المعين في بلدٍ تحت المجهر.[49] ومن المهم أيضاً أنّ برنامج التدقيق التابع للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك لم يتوافق ومعايير حقوق الإنسان.[50] ومن أجل تسهيل إجراء إصلاح سريع لقوات الشرطة، قام البرنامج بتعليق الحق في الاستماع إليه وخففت معيار الإثبات.[51]

بهدف تقييم تطابق قانون العزل السياسي مع معايير حقوق الإنسان الدولية، سيكون من المفيد إخضاع القانون وعملية الموافقة عليه وتطبيقه لمراجعة قضائية أو دستورية. لقد قام تحالف القوى الوطنية، وبعضٍ نشطاء حقوق الإنسان، والمحامين فعلاً بالطعن في القانون أمام المحكمة الدستورية. بحسب هاجر القايد، ينبغي على المحكمة أن تنظر أيضاً في المزاعم القائلة بأنّ الصياغة النهائية للقانون تم التلاعب بها ولم تطابق نسختها المعتمدة.

إنّ النظام التصالحي هو نموذج صديق لحقوق الإنسان في أنظمة شؤون الموظفين. رغم أنّه تمّ الطعن بالنُهج التصالحية البولندية في المحكمة الدستورية بحجة أن الإفادات المقدمة كشرط للتوظيف العام انتهكت حق المتقدمين في عدم الشهادة ضد أنفسهم، إلا أنّ المحكمة رفضت هذا الادعاء. لقد جادلت المحكمة بشكل مقنع أن هذا الحق لا يمكن أن يُنتهك، إذ إنّ مجرد الشهادة لا يشكّل حظراً لشغل وظيفة عامة. يُمنع المتقدمون من تولي منصب ما إذا كانت شهاداتهم غير مكتملة، أو غير دقيقة، أو غير صادقة، إلا أنّ القانون لم يُجبر المتقدمين على أن يكونوا غير صادقين. هذا وبالإضافة إلى أنّ المتقدمين للمناصب العامة قرروا، بإرادتهم الشخصية، اجتياز العملية التي في خلالها كشفوا عن ماضيهم. أخيراً، تمّ الاعتراف بأن نطاق خصوصية الموظفين العموميين هو أصغر بكثير من نطاق خصوصية المواطنين.[52]

التأثير الدولي

غالباً ما يكون للتحولات السياسية في بلد معيّن تأثيرٌ على تلك التي تحصل في بلد مجاور. جاء هذا الوصف لما يسمى بـ"تأثير العدوى" من أمريكا اللاتينية.[53] من الصعب الشك بوجود تأثيرات مشابهة في دول الربيع العربي، التي لا يزال بعضها يؤثر على بعضه الآخر ويلهمه. يمكننا أن نتوقع أن السياسات الكبيرة المعتمدة في بلدٍ معين يمكن الاحتذاء بها في بلدٍ آخر أو تفاديها. يمكننا أخيراً أن نراقب أوجه الشبه بين مجموعة من دول المنطقة الواحدة، رغم صعوبة الادعاء بوجود رابطٍ تأثير سببي في العمليات السياسية المعقدة التي تضم عدداً من الجهات الفاعلة.

يؤثر قانون العزل السياسي بالوضع في البلدان المجاورة ويتأثر به. قد يكون مستوحى من قانون إقصائي مماثل معتمد في مصر يحمل الاسم عينه. تمت الموافقة على قانون العزل السياسي المصري في العام 2011 قبل أن تبطله المحكمة الدستورية العليا في البلاد في العام التالي. واعتمدت تونس قانوناً مماثلاً في العام 2013. رغم كونه أقل إقصائيةً من قانون العزل السياسي في ليبيا، يسعى "قانون تحصين الثورة" في تونس إلى منع الأشخاص الذين عملوا في نظام بن علي أو في الحزب الحاكم السابق خلال السنوات العشرة الماضية من تولي مناصب عامة في ظل حكومة جديدة أو قيادة حزب سياسي لمدة تتراوح بين ست وسبع سنوات.[54] والغريب أنه بعد وقتٍ قصير من بدء تطبيق قانون العزل السياسي في ليبيا، تراجع كلٌ من أيّدٍ قانون التحصين في تونس. إنّ قانون التحصين معلّق حالياً ولا يجوز تنفيذه قبل الانتخابات البرلمانية المقبلة المقرر عقدها مبدئيا في العام 2014.

ولا يقتصر تأثير العدوى بالضرورة على التطور القانوني. قد يؤثر أيضاً المنطق المتصلّب لقانون العزل السياسي على الوضع السياسي في البلدان التي تمر بفترة ما قبل المرحلة الانتقالية مثل سوريا. قد يرسل إشارة إلى نظام بشار الأسد لتجاهل أي دعوات للحوار وللاستمرار في القتال حتى النهاية. ما إن تُرتكب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، قد يؤدي التهديد بمواجهة العقاب إلى التحدي، وليس إلى الردع. إنه يرسل أيضاً إشارة إلى المتعاطفين مع المعارضة داخل صفوف الحكومة بأن الانشقاق عن النظام لن يضمن لهم دوراً في الدولة المستقبلية. ما إن يتورطوا، يصبح بالإمكان استبعادهم ومعاقبتهم في المستقبل، بغض النظر عن تأييدهم للمعارضة.

قد تتحول الأساليب التصالحية إلى مصدر إلهام للدول الأخرى في المنطقة وغيرها من الدول. يبدو أن استراتيجيات الشرق الأوسط، المتميزة بالنزاع والانتقام، بحاجة ماسة إلى المصالحة. أظهرت الأحداث التي شهدتها مصر في الفترة الممتدة بين عامي 2012 و2013 مرّة أخرى أنه لا يمكن لمجموعة أن تستعمل القوة للسيطرة على مجموعة أخرى. قد يبدو تطبيق نظام تصالحي غير واقعي في عددٍ كبير من الدول. يبدو أي احتمال لسيناريو تصالحي في جنوب أفريقيا وبولندا غير واقعي، لا سيما في ما يتعلق بحالة الطوارئ التي سادت في البلدين في الثمانينيات وعرقلت عمليات الانتقال.[55] إلا أنّ كلتا الدولتين – جنوب أفريقيا بين عامي 1996 و2001 وبولندا بين عامي 1999 و2005 – كانتا قادرتين على تطبيق أنظمة تصالحية.[56] منذ ذلك الحين، تحولت عملية الحقيقة والمصالحة في الجنوب أفريقيا إلى مثال يحتذى به للمصالحة السياسية، ولو اعتمدت ليبيا نظاماً تصالحياً، قد تصبح هي أيضاً مثالاً يُحتذى به في المستقبل.

الأنظمة التصالحية وليبيا

بعد مرور أكثر من عامين على وفاة القذافي، ارتفعت الأصوات المشككة بشرعية الثورة الليبية في ضوء استمرار المأزق في البلاد. تمرّ ليبيا في فترة غاب فيها الأمن وساد فيها الشك بالمستقبل أكثر فأكثر، وبدا إنشاء أجهزة ثابتة تابعة للدولة مع شرطة وجيش وقضاء فعّال أمراً صعباً. في الحقيقة، يقف عجز أي قوة سياسية عن السيطرة على الميليشيات المسلحة عائقاً أمام نجاح الدمقرطة في ليبيا. إذ غالباً ما تستهدف هذه الميليشيات مدنيين، سواء أكانوا موالين للقذافي أم معارضين له. وكانت أجهزة الدولة، والشرطة، والجيش أضعف من أن تتمكن من تأمين النظام، وهذا أحد أهم مهام الدولة. كان من شأن تطبيق قانون العزل السياسي إضعاف تنفيذ الدولة لمهامها أكثر فأكثر. كما يهدد استمرار تطبيق هذا القانون بأن تتحوّل ليبيا إلى دولة فاشلة.

دفع اختطاف رئيس الوزراء علي زيدان في أكتوبر 2013 لفترة وجيزة العديد من الليبيين إلى التشكيك في كفاءة الممثلين الذين انتخبوهم قبل عامين وفي إمكانية بناء مؤسسات دولة قابلة للاستمرار. وقد أكدت حقيقة أن بعض السياسيين، بمن فيهم زيدان نفسه، اعترفوا علناً بفشل دولة ليبيا معلنين عن عجز الحكومة عن استعادة الأمن. استفاد معارضو زيدان، ومن ضمنهم محمد صوَان، زعيم جماعة الإخوان المسلمين، ومجموعة من السلفيين المتشددين، من غياب الأمن.[57] إذا كان رئيس الوزراء السابق لا يحظى بالأمان، كيف سيتمكن المواطن الليبي العادي من حماية نفسه من تهديدات الميليشيات هذه؟ في الواقع، إن التحول الديمقراطي في ليبيا في خطر محدق.

كان من شأن تطبيق قانون العزل السياسي إضعاف تنفيذ الدولة لمهامها أكثر فأكثر. كما يهدد استمرار تطبيق هذا القانون بأن تتحوّل ليبيا إلى دولة فاشلة.

يبدو أن ليبيا في حاجة إلى حكومة ائتلاف واسعة قادرة على التوصل إلى اتفاق بشأن المبادئ الأساسية حول مسار البلاد والإصلاحات الرئيسية، بما في ذلك تسريح الميليشيات المسلحة وإصلاح موظفي جهاز الدولة. إن إنشاء تحالف مماثل قد يكون غير ممكن من دون تدخل الجهات الفاعلة الدولية الرئيسية، بما في ذلك الولايات المتحدة وفرنسا والمملكة المتحدة وقطر، ومن دون مناقشات في ما بينها. سيكون الأمر شبه مستحيل إذا عمد بعض حلفاء إحدى هذه الجهات الفاعلة إلى تقويض جهودها. تبدو الوساطة الدولية، التي يمكن أن تساعد الليبيين على استحداث نوع آخر من المجالس الانتقالية أو حكومات ائتلافية أوسع، شرطاً مسبقاً لا مفر منه لتحقيق الأمن وإصلاح الموظفين.

سواء تمّت إدارة إصلاح الموظفين محلياً أو بمساعدة البلدان الأجنبية، لا بدّ أن يتمّ الأمر على أساس المشاركة وليس الاستبعاد وعلى أساس المصالحة بدلاً من الانتقام بهدف خدمة مصالح الشعب الليبي.[58] إن تطبيق نظام تصالحي للموظفين قد يلبي تلك التوقعات، موفراً عدد من المزايا (انظر الملحق أ). رغم أن مستوى الثقة والعدالة قد يتراجع في البداية مع النظام التصالحي، إلا أنه يبدو النظام الوحيد الذي سيكون قادراً على تسهيل المصالحة، والحفاظ على الموظفين المؤهلين، ودعم معايير حقوق الإنسان، وتقديم نموذج إيجابي للآخرين.[59]

تتجاوز مسألة إصلاح الموظفين مزايا هذا الإصلاح وعيوبه، وهو يدعم التحول السياسي والاجتماعي الأوسع. لا يمكن اختزال الدمقرطة بتنظيم انتخابات ديمقراطية، وكتابة دستور جديد، وبناء مؤسسات سياسية. تُعد القواعد الرسمية شروطاً ضرورية لكنها غير كافية للديمقراطية. ليس غريباً أنّ الانتخابات التي بدت حرة ونزيهة قد أحدثت قيادة تعارض علناً الديمقراطية والسلام.[60] تتطلب الديمقراطية ثقافة ديمقراطية سياسية، وقابلية لتقديم تنازلات، واحتراماً لحقوق الإنسان. ويترتب على ذلك أنه إذا كانت الديمقراطية تتطلب ثقافة سياسية ديمقراطية، فلا بدّ أن تقترن الدمقرطة بتحول اجتماعي.

إنّ الطبيعة الحصرية لقانون العزل السياسي تمنع حدوث هذا التحول الاجتماعي. كالانتخابات، يقوم القانون بإعادة توزيع السلطة ويمكّن المعارضة السابقة من السيطرة على جهاز الدولة. وهكذا، فإنه يحافظ على الصراع القديم في ظل فاعلين جدد، يجدون أنفسهم في قلب عملية الاستبعاد القديمة. يتم استبعاد قادة سياسيين وشخصيات بيروقراطية، ممن لديهم الخبرة والرغبة في المساهمة في النظام الجديد، من المشاركة السياسية. بالتالي، فإنّ تطبيق قانون العزل السياسي يضعف الدولة ويزيد عدد معارضيها.

بغية تعزيز التحول الديمقراطي، على ليبيا والبلدان الانتقالية الأخرى أن تعتمد التغيير في سلوك الموظفين بدلاً من أن تقوم بتغيير الموظفين أنفسهم. يمكن أن يكون النظام التصالحي وسيلة لمثل هذا التحول. فهو يعطي المسؤولين

المتورطين مع النظام السابق فرصةً للإثبات علناً ما إذا كانوا مستعدين لاحترام قواعد النظام الجديد. إنّ هذه العملية ليست غريبة على الثقافة العربية، لا بل أنها تتماشى مع التعاليم الإسلامية عن التوبة. من خلال مراقبة عملية الاعتراف، يتسنى للعامة فرصة فريدة للتدقيق في دوافع المسؤولين وأفعالهم، وللانخراط في حوار عن الماضي، وللتصالح مع ماضيهم الخاص. إنّ جنوب أفريقيا، البلد الذي شهد انقساماً عميقاً على أسس عنصرية، ودينية، وسياسية، واجتماعية، والذي كان تحت حكم نظام وحشي، والذي شهد مرحلة انتقالية عنيفة، خير دليلٍ على أن هذا كله ليس مجرد أمالاً مثالية، ولكن خياراً واقعياً.

إن الطابع العام لعملية المصالحة قد يجلب مزايا إضافية. يشمل إصلاح القوات المسلحة وإدارة الدولة "مهام سلسة مثل التخلص من فكرة ارتباطهم بالنظام السابق".[61] قد توفّر اعترافات موظفي النظام القديم، التي تمّ التدقيق فيها بهدف التأكد من صحتها من خلال عملية شفافة بمشاركة الجمهور، للحكومة الجديدة درجة من الشرعية وفرصة كافية لتعزيز جهاز الدولة. ها هي ليبيا مرة أخرى، بعد حوالي ثلاث سنوات على سقوط نظام القذافي، بحاجة إلى بداية جديدة، بداية يمكن للنظام التصالحي أن يقدمها.

الملحق:
مزايا أنظمة شؤون الموظفين وعيوبها

	النظام الحصري: قانون العزل السياسي	النظام التصالحي: النموذج المطروح
1. **بناء حكومة جديرة بالثقة**	(+) فعال في بناء حكومة جديرة بالثقة (-) تقتصر الثقة على قطاعات من المعارضة السابقة (-) يحرم الدولة من الموظفين ذوي الخبرة (-) يحرم البلاد من القادة السياسيين (ثقة مجسّدة)	(+) قادر على بناء حكومة جديرة بالثقة، وإن كانت أقل كفاءة (+) الثقة يمكن أن تنبع من كافة قطاعات المجتمع (+) يحتفظ بالأفراد المؤهلين، ممن قد يكسبوا الثقة من خلال تقديم الخدمات بفعالية
2. **المصالحة**	(-) يخلق انقساماً سياسياً (-) تمتد آثار الانقسامات السياسية على المجتمع	(+) تظهر آثار المصالحة على المستوى الكلي (تمهيد التسوية السياسية) (+) تظهر آثار المصالحة على المستوى الجزئي
3. **العدالة**	(+) ردٌ على مظالم عهد القذافي (-) أحكام مفرطة تولّد مظالم جديدة	(+) وسائل بديلة للعدالة (العدالة التصالحية)
4. **حقوق الإنسان**	(+) حق التعيين في الوظائف العامة غير موجود؛ التوظيف في القطاع العام يمكن أن يحدّه القانون (-) ينتهك حق الفرد في عدم الشهادة ضد نفسه وحقه في التصويت	(+) نموذج صديق لحقوق الإنسان (+) الاعتراف لا ينتهك حق الفرد في عدم الشهادة ضد نفسه لأنه يعطي فرصة ثانية بدلاً من فرض العقوبات
5. **العدوى**	(-) يرسل إشارة للذين هم غير راضين عن أي نظام قبل المرحلة الانتقالية بعدم الانشقاق	(+) القدرة على إلهام دول عربية أخرى

(+) تشير إلى أنها ميزة
(-) تشير إلى أنها عائق

الهوامش

[1] كتبت النسخة الأصلية لهذا البحث باللغة الإنجليزية وهذه ترجمة للنسخة الإنجليزية.

[2] رومان ديفيد، *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*، (فيلادلفيا: مطبعة جامعة بنسلفانيا، 2011).

[3] ألكسندر ماير-ريغ، "Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina"، في *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*، المحرران ألكسندر ماير-ريغ وبابلو دي غريف (New York: Social Science Research Council, 2007)، 181-220؛ ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[4] أراند ليجفارت، "Constitutional Choices for New Democracies"، جورنال اوف ديموكراسي 2، عدد 1، (1991): 72-84.

[5] عمر عاشور، "From Bad Cop to Good Cop: The Challenge of Security Sector Reform in Egypt"، ورقة مشتركة بين مركز بروكنجز الدوحة وجامعة ستانفورد، نوفمبر 2012.

[6] إيلين لاست، "Voting for Change: The Pitfalls and Possibilities of First Elections in Arab Transitions"، ورقة مشتركة بين مركز بروكنجز الدوحة وجامعة ستانفورد، مايو 2012؛ فريد زكريا، *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (نيويورك: دبليو دبليو نورتون اند كومباني، 2003).

[7] أنس القماطي، "Why Libya's'isolation law' threatens progress"، موقع"غلوبال بابليك سكوير" شبكة CNN، 21 مايو 2013، http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2013/05/21/why-libyas-isolation-law-threatens-progress/ (24 أكتوبر 2013)؛ هيثم عميرة فرنانديز، "Libya and the problematic Political Isolation Law"، معهد ريـــال الكانو الملكي للدراسات الدولية الاستراتيجية في مدريد، 20 يونيو 2013، http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_eng/Content?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/mediterranean+arab+world/ari20-2013-amirah-fernandez-libia-ley-aislamiento-politico (24 أكتوبر 2013)؛ هاني نسيرة "Why Libya's Political Isolation Law is at Odds with Democracy"، معهد العربية للدراسات، 3 يونيو 2013، http://english.alarabiya.net/en/perspective/alarabiya-studies/2013/06/03/Why-Libya-s-political-isolation-law-is-at-odds-with-democracy.html (24 أكتوبر 2013).

[8] ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*؛ سوزان شوي ورومان ديفيد، "Lustration Systems and Trust: Evidence from Survey Experiments in the Czech Republic, Hungary, and Poland"، أمريكان جورنال أوف سوسيولوجي، عدد 117 (2012): 1172-1201.

[9] أنس القماطي، "Why Libya's 'isolation law' threatens progress"؛ هيثم عميرة فرنانديز، "Libya and the problematic Political Isolation Law"؛ هاني نسيرة، "Why Libya's Political Isolation Law is at Odds with Democracy".

[10] رومان ديفيد، "From Prague to Baghdad: Lustration Systems and their Political Effects"، *Government & Opposition*، 41، عدد 3 (2006)؛ ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[11] ديفيد، "From Prague to Baghdad".

[12] روتي ج. تايتل، Transitional Justice، (أكسفورد: مطبوعات جامعة أكسفورد، 2000).

[13] ديفيد، "From Prague to Baghdad"؛ ديفيد، Lustration and Transitional Justice؛ شوي وديفيد، "Lustration Systems and Trust".

[14] ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[15] رومان ديفيد، "In Exchange for Truth: The Polish Lustration & the South African Amnesty Process"، بوليتيكون: مجلة جنوب أفريقيا للدراسات السياسية 32، رقم 1 (2006): 81-99.

[16] ديفيد، "From Prague to Baghdad".

[17] رومان ديفيد وإيان هوليداي، "Set the Junta Free: Pre-transitional Justice in Myanmar's Democratization"، أوستراليان جورنال أوف بوليتيكال ساينس 41، عدد 1 (2006): 91-105.

[18] نيل كريتز، "Dealing with the Legacy of Past Abuses: An Overview of the Options and their Relationship to the *Promotion of Peace*"، في *Dealing with the Past: Critical Issues, Lessons Learned, and Challenges for Future Swiss Policy*، المحرران م. بليكر وج. سيسون (بيرن: سويس بيس، 2004)، 15-32؛ ماريا ووش، "Lustration and Truth Claims: Unfinished Revolutions in Central Europe"، *Law and Social Inquiry 20*، عدد 1 (1995): 61-117؛ هيلغا ويلش، "Dealing with the Communist Past: Central and East European Experiences after 1990"، مركز الدراسات الأوروآسيوية 54، عدد 3 (2002): 553-72؛ ناتاليا ليتكي، "Lustration and Democratisation in East-Central Europe"، مركز الدراسات الأوروآسيوية 54، عدد 4 (2002): 529-52؛ رومان ديفيد، "Lustration Laws in Action: The Motives and Evaluation of Lustration Policy in the Czech Republic and Poland (1989-2001)"، القانون والتحقيق الاجتماعي 28، عدد 2 (2003): 387-439؛ ديفيد، David, *Lustration and Transitional Justice*؛ كيران ويليامز، "Lustration as the Securitization of Democracy in Czechoslovakia and the Czech Republic"، *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 19، (2003): 1-24؛ المحرران ألكسندر ماير-ريغ وبابلو دي غريف، *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*، (نيويورك: مجلس بحوث العلوم الاجتماعية، 2007)؛ لافينيا ستان، *Transitional Justice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Reckoning with the Communist Past*، (نيويورك: روتليدج، 2009).

[19] جايمس غيبسون وأماندا غاوز، *Overcoming Intolerance in South Africa* (كامبردج: مطبعة جامعة كامبردج، 2003)؛ جامس غيبسون، *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation* (نيويورك: مؤسسة راسل سايج، 2006)؛ ديفيد، "Lustration Laws in Action"؛ ديفيد، "From Prague to Baghdad"؛ ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*؛ شوي وديفيد "Lustration Systems and Trust".

[20] راسل هاردن، *Trust* (كامبردج: مطبعة بوليتي، 2006)؛ كينيث نيوتن، "Trust and Politics"، في *The Handbook of Social Capital*، المحررون داريو كاستيغليون، وجان فان دات، وغوليلمو ووليب، (أكسفورد: مطبعة جامعة أكسفرد، 2008): 241-72.

[21] سوزان روز- أكيرمان، "Trust and Honesty in Post-Socialist Societies"، *Kyklos* 54، عدد 2-3 (2001): 415-443.

[22] ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[23] ديفيد، "From Prague to Baghdad".

[24] محمد الجرح، "Isolation Law Harms Libya's Democratic Transition"، فورين بوليسي: التحولات، 8 مايو 2013، http://transitions.foreignpolicy.com/posts/2013/05/08/isolation_law_harms_libya_s_democratic_transition (24 أكتوبر 2013).

[25] سامي زابتيا، "Libya's problems are internal—Zeidan"، ليبيا هيرالد، 28 يوليو 2013، http://www.libyaherald.com/2013/07/28/libyas-problems-are-internal-zeidan/ (24 أكتوبر 2013).

[26] رنا جواد، "Profile: Libyan leader Mohamed Magariaf"، BBC News، 12 أكتوبر 2012، http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-19901128 (24 أكتوبر 2013)؛ سامي زابتيا " Magarief resigns as GNC head—in anticipation of being forced out by Isolation law"، ليبيا هيرالد، 28 مايو 2013، http://www.libyaherald.com/2013/05/28/magarief-resigns-as-gnc-head-in-anticipation-of-being-forced-out-by-isolation-law-2/ (24 أكتوبر 2013).

[27] مقابلة أجراها المؤلف مع هاجر القايد، طرابلس، 24 أغسطس 2013.

[28] مقابلة أجراها المؤلف مع أكاديمي وناشط في المجتمع المدني، طرابلس، 18 أغسطس 2013.

[29] المرجع نفسه.

[30] ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[31] روبرت داهل، *Polyarchy: Participation and Opposition* (نيو هيفن : مطبعة جامعة ييل، 1971)؛ غيبسون وغاوز، *Overcoming Intolerance*؛ ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[32] ستيفان ستدمان، "Spoiler Problems in Peace Processes"، *International Security* 22 ، عدد 2 (1997): 5-53.

[33] عمر عاشور، "Egypt's 'Spoilers' Threaten Democracy"، المونيتور، 25 فبراير 2013.

[34] ديفيد، *Lustration and Transitional Justice*.

[35] شوي وديفيد، "Lustration Systems and Trust".

[36] مقابلة أجراها المؤلف مع الناشط في المجتمع المدني عبدالحكيم منعم، طرابلس، 22 أغسطس 2013.

[37] غيبسون وغاوز، *Overcoming Intolerance*؛ غيبسون، *Overcoming Apartheid*.

[38] كان العفو العام وشرط انتهاء فترة سريان العقد جزئيين من اتفاق تفاوض عليه المؤتمر الوطني الأفريقي والحزب الوطني. لكن جاء العفو العام بعد قانون تعزيز الوحدة الوطنية والمصالحة لعام 1995 الذي ينص على عفو مشروط في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبت في السعي لتحقيق أهداف سياسية. كان شرط انتهاء فترة سريان العقد بنداً يمكّن موظّفي الخدمة المدنية في عهد الفصل العنصري من الاحتفاظ بوظائفهم حتى الانتخابات الديمقراطية الثانية في العام 1999. ريتشارد سبيتز وماثيو شاسكالسون، *Politics of Transition: The Hidden History of South Africa's Negotiated Settlement* (جوهانسبرغ: مطبعة جامعة ويتواترساند، 1999).

[39] نيل كريتز، *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes* (واشنطن: معهد الولايات المتحدة للسلام، 1995).

[40] ماريا ووش، "Lustration and Truth Claims: Unfinished Revolutions in Central Europe"، *Law and Social Inquiry*, 20، عدد 1 (1995): 117-61؛ ديفيد، "Lustration Laws in Action".

[41] روتي تايتل، *Transitional Justice* (أكسفورد: مطبعة جامعة أكسفورد، 2000).

[42] نظرياً، يفسد القانون سير العدالة من خلال استهداف الأعمال الإجرامية التي ارتكبت في ظل نظام القذافي. يقوّض قانون العزل السياسي المعاقبة على هذه الجرائم عندما يشمل القتل، والسجن، والتعذيب، والسرقة على أنها أسباب للاستبعاد من المناصب العامة. قد يسمح للمتهم بارتكاب هذا الأعمال الإجرامية للدفاع عن نفسه من خلال الاستشهاد بمبدأ عدم محاكمة الشخص مرتين بنفس التهمة والذي يحظّر العقوبة المزدوجة (انظر المادة 14، الجزء السابع من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).

[43] مقابلة أجراها المؤلف مع يونس التومي، عضو المؤتمر الوطني عن مدينة غريان، طرابلس، 25 أغسطس 2013.

[44] دان كاهان، "What Do Alternative Sanctions Mean?" *University of Chicago Law Review 63* (1996): 591-653.

[45] رومان ديفيد، "Transitional Justice as Alternative Sanctions in Eastern Europe"، ورقة غير منشورة، 2010.

[46] المادة 25 (ب).

[47] المادة 14، القسم 3 (د).

[48] المادة 26.

[49] رومان ديفيد، "Transitional Injustice? Criteria for Conformity of Lustration to the Right to Political Expression"، الدراسات الأوروآسيوية 56، عدد 6 (2004): 789-812؛ سينتيا هورن، " International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context"، *Law & Social Inquiry* 34، عدد 3 (2009): 713-44.

[50] ألكسندر مايرـريغ، " *Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor's Offices in Bosnia and Herzegovina*"، في *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*، المحرران ألكسندر مايرـريغ وبابلو دي غريف (نيويورك: مجلس بحث العلوم الاجتماعية، 2007)، 181-220.

[51] المرجع نفسه، 190.

[52] قضية لينجنز ضد النمسا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تطبيق رقم 82/9815، 8 يوليو 1986.

[53] ديفيد بيون برلين، "To Prosecute or To Pardon? Human Rights Decisions in the Latin American Southern Cone"، هيومن رايتس كوارتلي 16، رقم 1 (1994): 105-130.

[54] أليس فوردام، "Tunisia's 'immunisation of the revolution' draft legislation fiercely debated"، ذا ناشونال، 28 يونيو 2013، http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/tunisias-immunisation-of-the-revolution-draft-legislation-fiercely-debated، (24 أكتوبر 2013).

[55] ديفيد، "In Exchange for Truth".

[56] بدا النظام التصالحي في بولندا كمصدر لعدم الرضا في البلاد. رغم أنه أتى نتيجة تسوية سياسية، كان الوسط اليميني غير راضٍ عن فكرة أنه لم ينتج عن عمليات قمع، في حين أن الوسط اليساري كان غير راض من فكرة أنه تعرض لمخبرين سريين.

[57] الغارديان، "Libya's prime minister has failed, says Muslim Brotherhood leader"، 12 أكتوبر 2013، http://www.theguardian.com/world/2013/oct/12/libya-prime-minister-muslim-brotherhood ، (24 أكتوبر 2013).

[58] راجع "National Unity and Reconciliation"، في دستور جمهورية جنوب إفريقيا قانون رقم 200 لعام 1993، http://www.gov.za/documents/constitution/93cons.htm.

[59] في الحقيقة، قد تكون تونس موقعاً أفضل من ليبيا لتنفيذ النموذج التصالحي، لا سيما بالنظر إلى الرغبة الواضحة للنخب السياسية بالتوصل إلى تسوية. راجع إبراهيم شرقية، "Tunisia's Lessons for the Middle East: Why the First Arab Spring Transition Worked Best"، فورين أفيرز، 17 سبتمبر 2013، http://www.foreignaffairs.com/articles/139938/ibrahim-sharqieh/tunisias-lessons-for-the-middle-east، (24 أكتوبر 2013).

[60] زكريا، *The Future of Freedom*.

[61] فريديريك ويهري وبيتر كول، "Building Libya's Security Sector"، *Policy Outlook*، 6 أغسطس 2013، http://carnegieendowment.org/2013/08/06/building-libya-s-security-sector/ghle (24 أكتوبر 2013).

منشورات مركز بروكنجز الدوحة

2014

إعادة النظر في قانون العزل السياسي في ليبيا: تغييرٌ في الوجوه أم تغييرٌ في السلوك؟
ورقة مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد، رومان ديفيد وهدى مزيودات

أي أسلوب اعتمدته النهضة أثناء عملية صياغة الدستور التونسي: الإقناع، الإكراه، أو تقديم التنازلات؟
دراسة تحليلية، مونيكا ماركس

2013

إعادة إعمار ليبيا: تحقيق الاستقرار من خلال المصالحة الوطنية
دراسة تحليلية، إبراهيم شرقية

ملوكٌ لجميع الفصول: كيف اجتازت الأنظمة الملكية في الشرق الأوسط عاصفة الربيع العربي
دراسة تحليلية، غريغوري غوس

انقلاب اللاعودة: الولايات المتحدة أمام إعادة ترتيب أولوياتها في مصر
موجز السياسة، شادي حميد وبيتر ماندافيل

موجز سياسات منتدى مركز بروكنجز الدوحة للطاقة 2013
تقرير مركز بروكنجز الدوحة – مبادرة أمن الطاقة مركز بروكنجز

تحديات الوحدة السورية: طمأنة مختلف أطياف المجتمع السوري وتأطير التوافق الوطني
سلسلة ورش عمل حول سوريا

سياسة ذات مرجعية دينية بدون دولة إسلامية: هل يمكن أن يكون حزب العدالة والتنمية التركي نموذجاً للإسلاميين العرب؟
موجز السياسة، أحمد ت. كورو

السلام الدائم: رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية
دراسة تحليلية، ابراهيم شرقية

نحو شراكة إستراتيجية؟ الاتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي في شرق أوسط ثائر
موجز ورشة عمل

أجندة للحقوق في العالم الإسلامي؟ تطور إطار عمل منظمة التعاون الإسلامي لحقوق الإنسان
دراسة تحليلية، توران كيا اوغلو