OPEN ACCESS DOLJ
مجلة القرطاس
تصدر عن الجمعية الليبية للعلوم التربوية والإنسانية ISSN 3135-4564
https://alqurtas.alandalus-libya.org.ly/ojs/index.php/qjhar/index
مجلة علمية محكمة نصف سنوية

مدى مشروعية تدخل المفوضية السامية لحقوق الإنسان في الشؤون الداخلية للدول ـ دراسة تحليلية للحالة الليبية ـ

يوسف كريم المنتصر فـــرفر*
قسم القانون، كلية القانون – الرحيبات، جامعة نالوت، ليبيا
yousef19872025@gmail.com
https://orcid.org/0009-0009-1718-3556
تاريخ الارسال2026/5/3م تاريخ القبول 2026/8/12م

The Legitimacy of the UN High Commissioner for Human Rights Intervening in the Internal Affairs of States – An Analytical Study of the Libyan Case –

Yousef Karim Al-Muntasir Farfar*
Department of Law, Faculty of Law – Al-Rahibat, Nalut University, Nalut, Libya
yousef19872025@gmail.com

Abstract
The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) is one of the principal international mechanisms entrusted with the promotion and protection of human rights at the global level. It plays a central role in monitoring human rights situations, documenting violations, providing technical assistance to states, preparing periodic reports, and coordinating with United Nations bodies as well as international and regional organizations. Nevertheless, the exercise of its mandate often raises legal questions regarding its compatibility with the principles of state sovereignty and non-interference in domestic affairs, which constitute fundamental principles of contemporary international law and the Charter of the United Nations.
The significance of this issue becomes more pronounced in countries experiencing transitional periods or internal conflicts, such as Libya, which has witnessed profound political, security, and institutional

حقوق النشر © للمؤلف/للمؤلفين 2026. ينشر هذا البحث بموجب رخصة المشاع الإبداعي Creative Commons (CC BY-NC 4.0)

developments since 2011. These developments have been accompanied by an expanding role of international organizations, particularly the OHCHR, through fact-finding missions, periodic reporting, the issuance of statements, and recommendations concerning human rights, transitional justice, and the rule of law. Such activities have generated divergent views: while some consider them a legitimate implementation of the international community's commitment to the protection of human rights, others regard them as interference in states' domestic jurisdiction that exceeds the limits established by international law.

This study aims to analyze the legal basis upon which the OHCHR exercises its mandate, identify the boundaries between legitimate international human rights oversight and unlawful interference in the internal affairs of states, and examine the Libyan case as an analytical model reflecting the legal and political complexities associated with this issue.

The study adopts the analytical approach to examine the international legal instruments governing the Office's mandate, the descriptive approach to present its legal and institutional framework, the comparative approach to analyze the general principles of international law alongside judicial decisions, legal scholarship, and comparative jurisprudence, and the applied approach to assess the consistency of the OHCHR's practices in Libya with the rules of international law.

The study concludes that the OHCHR derives its mandate from an established international legal framework that grants it broad powers in monitoring, documentation, technical assistance, and advisory functions. However, these powers are not absolute; they are constrained by the principles of respect for state sovereignty and non-interference in domestic affairs. Accordingly, the Office's activities must be exercised in accordance with the principles of international legality, impartiality, objectivity, proportionality, and non-politicization.

Furthermore, the Libyan case demonstrates the practical and legal challenges surrounding the limits of the Office's mandate and the balance between protecting human rights and respecting national sovereignty. This underscores the need to establish clearer legal standards governing the relationship between United Nations bodies and states in order to ensure the effective protection of human rights without undermining the fundamental principles of international law.

الملخـــــــــص:

تُعد المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان إحدى أهم الآليات الدولية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان على المستوى العالمي، حيث تضطلع بدور محوري في متابعة أوضاع حقوق الإنسان، ورصد الانتهاكات، وتقديم الدعم الفني للدول، وإعداد التقارير الدورية، والتنسيق مع أجهزة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية. غير أن ممارسة المفوضية لاختصاصاتها تثير في كثير من الأحيان إشكالية قانونية تتعلق بمدى توافق تدخلها مع مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وهو أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي المعاصر وميثاق الأمم المتحدة، وتزداد أهمية هذه الإشكالية في الدول التي تمر بظروف انتقالية أو نزاعات داخلية، ومن بينها ليبيا، التي شهدت منذ عام 2011 تطورات سياسية وأمنية ودستورية متسارعة أدت إلى تنامي دور المنظمات الدولية، وفي مقدمتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، من خلال بعثات تقصي الحقائق، وإعداد التقارير الدورية، وإصدار البيانات، وتقديم التوصيات المتعلقة بأوضاع حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية وسيادة القانون. وقد أثارت هذه الأنشطة تباينًا في المواقف؛ إذ يرى اتجاه أنها تمثل تطبيقًا لالتزامات المجتمع الدولي في حماية حقوق الإنسان، بينما يعتبرها اتجاه آخر تدخلًا يمس الاختصاص الداخلي للدولة ويتجاوز الحدود التي رسمها القانون الدولي، وتهدف هذه الدراسة إلى تحليل الأساس القانوني الذي تستند إليه المفوضية السامية في ممارسة اختصاصاتها، وبيان الحدود الفاصلة بين الرقابة الدولية المشروعة على احترام حقوق الإنسان وبين التدخل غير المشروع في الشؤون الداخلية للدول، مع التركيز على الحالة الليبية بوصفها نموذجًا تطبيقيًا يعكس التعقيدات القانونية والسياسية المرتبطة بهذا الموضوع، واعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي في تفسير النصوص الدولية المنظمة لاختصاصات المفوضية، والمنهج الوصفي في عرض الإطار القانوني والمؤسسي، والمنهج المقارن من خلال المقارنة بين المبادئ العامة للقانون الدولي ومواقف القضاء والفقه الدوليين، فضلًا عن المنهج التطبيقي في تحليل ممارسات المفوضية تجاه ليبيا ومدى اتساقها مع قواعد القانون الدولي.

وانتهت الدراسة إلى أن اختصاصات المفوضية السامية تستند إلى إطار قانوني دولي يمنحها صلاحيات واسعة في مجال الرصد والتوثيق وتقديم المشورة والدعم الفني، إلا أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة، وإنما تقف عند حدود احترام سيادة الدول ومبدأ

عدم التدخل، بحيث يجب أن تُمارس وفقًا لمبادئ الشرعية الدولية، والتناسب، والحياد، والموضوعية، وعدم التسييس. كما خلصت الدراسة إلى أن الحالة الليبية كشفت عن وجود تحديات عملية وقانونية تتعلق بحدود اختصاص المفوضية، وبمدى التوازن بين حماية حقوق الإنسان واحترام السيادة الوطنية، الأمر الذي يستدعي وضع ضوابط أكثر دقة لتنظيم العلاقة بين أجهزة الأمم المتحدة والدول، بما يحقق الحماية الفعالة لحقوق الإنسان دون الإخلال بالمبادئ الأساسية للقانون الدولي.

المقدمة :

شهد القانون الدولي خلال العقود الأخيرة تطورًا جوهريًا في نظرته إلى حقوق الإنسان، فلم تعد هذه الحقوق تُعد شأنًا داخليًا خالصًا يدخل ضمن السلطان المطلق للدولة، وإنما أصبحت محل اهتمام المجتمع الدولي بأسره، باعتبار أن احترام الكرامة الإنسانية يمثل أحد الأسس التي يقوم عليها النظام القانوني الدولي المعاصر. وقد تجسد هذا التحول بصورة واضحة منذ اعتماد ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945، الذي ربط بين حفظ السلم والأمن الدوليين وبين تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع الأفراد دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو العرق أو غيرها من الأسباب. وقد تبع ذلك اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، ثم العهدين الدوليين لعام 1966، فضلًا عن عشرات الاتفاقيات الدولية المتخصصة، الأمر الذي أسهم في بناء منظومة قانونية متكاملة لحماية حقوق الإنسان على المستويين العالمي والإقليمي، وأدى إلى ظهور أجهزة وآليات دولية تتولى مراقبة مدى احترام الدول لالتزاماتها الدولية في هذا المجال، ومن أبرزها المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان.

وقد أنشئت المفوضية السامية لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (141/48) الصادر في 20 ديسمبر 1993، في أعقاب المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا، لتكون الجهاز الرئيسي داخل منظومة الأمم المتحدة المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ومنذ إنشائها، اضطلعت المفوضية بأدوار متعددة تشمل تقديم المساعدة الفنية للدول، ورصد أوضاع حقوق الإنسان، وإعداد التقارير، ودعم آليات الأمم المتحدة المختلفة، والتنسيق مع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية ومنظمات المجتمع المدني، بما يهدف إلى تعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية وفقًا للمعايير الدولية، ورغم الأهمية البالغة التي تؤديها المفوضية في دعم منظومة حقوق الإنسان، فإن نشاطها العملي أثار العديد من

التساؤلات القانونية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالدول التي تشهد نزاعات مسلحة أو أزمات سياسية أو تحولات دستورية عميقة، إذ يثور التساؤل حول الحدود القانونية الفاصلة بين ممارسة المفوضية لاختصاصاتها المشروعة وبين التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهو ما يضعها في مواجهة أحد أهم المبادئ المستقرة في القانون الدولي، وهو مبدأ سيادة الدولة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، المنصوص عليه في المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، والذي يُعد من الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام الدولي المعاصر.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع بصورة أوضح عند دراسة الحالة الليبية، التي شهدت منذ عام 2011 سلسلة من التطورات السياسية والأمنية والدستورية المعقدة، صاحبتها انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وفقًا لتقارير العديد من الهيئات الدولية. وقد أدى ذلك إلى اتساع نطاق تدخل أجهزة الأمم المتحدة، بما في ذلك المفوضية السامية لحقوق الإنسان، من خلال إصدار التقارير، وإيفاد بعثات تقصي الحقائق، وتقديم المشورة الفنية، والمطالبة باتخاذ إجراءات لحماية المدنيين وضمان المساءلة عن الانتهاكات. إلا أن هذه الممارسات أثارت نقاشًا قانونيًا واسعًا بين من يعدها تنفيذًا لالتزامات الأمم المتحدة في حماية حقوق الإنسان، وبين من يرى أنها قد تتجاوز حدود الاختصاص المقرر للمفوضية وتمثل مساسًا بسيادة الدولة الليبية.

ومن هذا المنطلق، تكتسب هذه الدراسة أهميتها من كونها تتناول إحدى أكثر الإشكاليات القانونية المعاصرة تعقيدًا، والمتمثلة في تحقيق التوازن بين مبدأ السيادة الوطنية، الذي لا يزال يشكل حجر الزاوية في العلاقات الدولية، وبين الالتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان باعتبارها قيمة إنسانية عالمية. كما تسعى الدراسة إلى تحليل النصوص القانونية الدولية المنظمة لاختصاصات المفوضية السامية، واستجلاء مدى اتساق ممارساتها مع قواعد القانون الدولي العام، من خلال تطبيق ذلك على الحالة الليبية، بما يسمح بالوصول إلى تقييم قانوني موضوعي بعيدًا عن الاعتبارات السياسية.

وتبرز الحالة الليبية باعتبارها نموذجًا عمليًا لهذا الجدل القانوني، إذ شهدت ليبيا منذ عام 2011 تدخلًا واسعًا من مختلف أجهزة الأمم المتحدة، بما في ذلك مجلس الأمن، ومجلس حقوق الإنسان، وبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، وذلك نتيجة تدهور الأوضاع الأمنية والسياسية والإنسانية. وقد باشرت المفوضية عددًا من الأنشطة، من بينها إعداد التقارير الدورية، وتوثيق

الانتهاكات، ودعم لجان التحقيق، وتقديم المساعدة الفنية، وإصدار التوصيات المتعلقة بالإصلاح التشريعي والمؤسسي. وقد أثارت هذه الممارسات نقاشًا واسعًا حول مدى انسجامها مع الاختصاصات القانونية الممنوحة للمفوضية، وما إذا كانت تندرج في إطار التعاون الدولي المشروع، أم أنها تجاوزت حدود ولايتها لتصل إلى مستوى التأثير في القرارات السيادية للدولة الليبية، ولا تقتصر أهمية هذه الدراسة على الجانب النظري، بل تمتد إلى الجانب العملي، إذ تسهم في بيان الحدود القانونية الفاصلة بين التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان وبين التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وهو موضوع يكتسب أهمية متزايدة في ظل تصاعد النزاعات الداخلية، واتساع دور المنظمات الدولية، وتزايد الاهتمام العالمي بمساءلة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. كما تبرز أهمية الدراسة في تقديم تحليل قانوني موضوعي يستند إلى النصوص الدولية والفقه وأحكام القضاء الدولي، بعيدًا عن الاعتبارات السياسية، بما يساعد على فهم طبيعة العلاقة بين سيادة الدولة والالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان ، وتسعى هذه الدراسة إلى تقديم رؤية قانونية متوازنة تنطلق من أن احترام حقوق الإنسان لا يتعارض في الأصل مع سيادة الدولة، بل يمثل أحد مظاهر الدولة القانونية الحديثة، شريطة أن تُمارس آليات الرقابة الدولية في حدود الاختصاصات المقررة لها، وأن تلتزم بمبادئ الشرعية الدولية والحياد والموضوعية وعدم الانتقائية. ومن ثم، فإن التحدي الحقيقي لا يكمن في وجود الرقابة الدولية ذاتها، وإنما في كيفية ممارستها بما يحقق الحماية الفعالة لحقوق الإنسان، دون أن تتحول إلى وسيلة للتأثير في الإرادة السياسية للدول أو المساس باستقلالها وسيادتها.

ومن هذا المنطلق، تأتي هذه الدراسة لتحليل مدى مشروعية تدخل المفوضية السامية لحقوق الإنسان في الشؤون الداخلية للدول، من خلال دراسة الأساس القانوني لاختصاصاتها، وبيان الضوابط التي تحكم عملها، وتحليل ممارساتها في الحالة الليبية في ضوء أحكام ميثاق الأمم المتحدة، والاتفاقيات الدولية، وقرارات الأمم المتحدة، والفقه والقضاء الدوليين، وصولًا إلى تقييم قانوني يوازن بين مقتضيات حماية حقوق الإنسان واحترام سيادة الدولة، ويقترح الضوابط الكفيلة بتحقيق هذا التوازن.

إشكالية الدراسة:

تُعد العلاقة بين حماية حقوق الإنسان واحترام سيادة الدول من أكثر الموضوعات إثارةً للجدل في القانون الدولي المعاصر، ذلك أن التطور الذي شهدته المنظومة الدولية لحقوق الإنسان خلال العقود الأخيرة أدى إلى انتقال هذه الحقوق من نطاق الاختصاص الداخلي للدول إلى دائرة الاهتمام الدولي، بعد أن أصبحت حمايتها أحد المقاصد الأساسية التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة، وتكرست من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين، والاتفاقيات الدولية المتخصصة. وقد ترتب على ذلك إنشاء العديد من الآليات والأجهزة الدولية، وفي مقدمتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التي أُنيط بها تعزيز احترام حقوق الإنسان، ورصد الانتهاكات، وتقديم المساعدة الفنية للدول، وإعداد التقارير الدورية، ودعم جهود الإصلاح المؤسسي والتشريعي، ورغم أن هذه الاختصاصات تستند إلى أساس قانوني دولي، فإن ممارستها العملية تثير إشكالية قانونية دقيقة تتمثل في تحديد الحدود الفاصلة بين الرقابة الدولية المشروعة على احترام حقوق الإنسان وبين التدخل غير المشروع في الشؤون الداخلية للدول. فالدولة، بوصفها شخصًا قانونيًا دوليًا كامل السيادة، تتمتع بحق أصيل في إدارة شؤونها الداخلية دون تدخل خارجي، وهو ما أكدته المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي بشأن العلاقات الودية بين الدول لعام 1970. وفي المقابل، فإن المجتمع الدولي بات يرى أن الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان لم تعد مسألة داخلية بحتة، بل أصبحت تمثل مصدر قلق مشروع للمجتمع الدولي بأسره.

وتتجسد هذه الإشكالية بصورة أكثر وضوحًا في الحالة الليبية، التي شهدت منذ عام 2011 تدخلًا متزايدًا من أجهزة الأمم المتحدة، ومن بينها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، عبر إصدار التقارير، وتوثيق الانتهاكات، وإيفاد البعثات، وتقديم التوصيات المتعلقة بالإصلاح القانوني والمؤسسي، فضلًا عن التعاون مع مجلس حقوق الإنسان وبعثات تقصي الحقائق. وقد أثارت هذه الأنشطة نقاشًا فقهيًا وقانونيًا واسعًا؛ إذ يرى فريق أنها تمثل تنفيذًا مشروعًا لاختصاصات المفوضية في إطار التزامات الأمم المتحدة بحماية حقوق الإنسان، بينما يرى فريق آخر أن بعض هذه الممارسات قد تجاوزت حدود الولاية المقررة للمفوضية، وأصبحت تمس الاختصاصات السيادية للدولة الليبية، بما قد يُعد خروجًا على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

وانطلاقًا من ذلك، تتمحور الإشكالية الرئيسة للدراسة حول السؤال الآتي:

إلى أي مدى يُعد تدخل المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الشؤون الداخلية للدول مشروعًا في ضوء قواعد القانون الدولي العام، وما مدى اتساق ممارساتها في الحالة الليبية مع مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية، أهمها:

ـــ ما المقصود بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، وما طبيعتها القانونية واختصاصاتها؟

ـــ ما الأساس القانوني الدولي الذي تستند إليه المفوضية في ممارسة اختصاصاتها؟

ـــ كيف مارست المفوضية السامية اختصاصاتها في الحالة الليبية؟

ـ هل التزمت المفوضية في الحالة الليبية بالحدود القانونية المقررة لاختصاصها؟

ـ ما الآثار القانونية المترتبة على تدخل المفوضية في ليبيا؟

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العلمية والعملية، يمكن إجمالها فيما يأتي:

1ـ بيان الطبيعة القانونية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وأسس إنشائها، ومكانتها داخل منظومة الأمم المتحدة.

2ـ تحليل الأساس القانوني الدولي الذي تستند إليه المفوضية في ممارسة اختصاصاتها، وبيان حدود تلك الاختصاصات في ضوء ميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

3ـ دراسة مبدأ سيادة الدولة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، وبيان تطوره في الفقه والقضاء الدوليين.

4ـ تحديد الضوابط القانونية التي تميز بين التدخل الدولي المشروع في مجال حماية حقوق الإنسان والتدخل غير المشروع الذي يُعد انتهاكًا لمبدأ السيادة.

5ـ الوقوف على أبرز الإشكالات القانونية التي أثارتها تقارير المفوضية وأنشطتها في ليبيا.

6- الوصول إلى تقييم قانوني موضوعي لمدى مشروعية تدخل المفوضية في الشأن الليبي.

7- تقديم توصيات قانونية من شأنها تعزيز حماية حقوق الإنسان مع المحافظة على احترام سيادة الدول واستقلالها.

أهمية الدراســــــــة:

تستمد هذه الدراسة أهميتها من الاعتبارات الآتية:

1ـ تناولها لموضوع يُعد من أبرز القضايا المعاصرة في القانون الدولي العام، والمتعلق بالتوازن بين سيادة الدول وحماية حقوق الإنسان.

2ـ إبراز الطبيعة القانونية لاختصاصات المفوضية السامية لحقوق الإنسان وحدود ولايتها الدولية.

3ـ دراسة الحالة الليبية بوصفها نموذجًا عمليًا لتطبيق قواعد القانون الدولي في ظروف النزاعات والتحولات السياسية.

4ـ إثراء المكتبة القانونية الليبية والعربية بدراسة علمية متخصصة في هذا الموضوع.

5ـ بيان الاتجاهات الفقهية والقضائية المختلفة بشأن حدود الرقابة الدولية على حقوق الإنسان.

6ـ تقديم رؤية قانونية تساعد صناع القرار والباحثين في فهم الضوابط المنظمة لعمل المفوضية السامية.

7ـ اقتراح معايير قانونية تحقق التوازن بين مقتضيات حماية حقوق الإنسان واحترام السيادة الوطنية.

فرضيات الدراسة:

تنطلق هذه الدراسة من فرضية رئيسة مؤداها أن:

تمارس المفوضية السامية لحقوق الإنسان اختصاصاتها في إطار قانوني دولي مشروع، إلا أن مدى مشروعية تدخلها يظل مرهونًا بالتزامها بالحدود التي رسمها القانون الدولي، وباحترام مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية.

ويتفرع عن هذه الفرضية عدد من الفرضيات الفرعية، أهمها:

ـ أن اختصاصات المفوضية تستند إلى قواعد قانونية دولية ملزمة وليست مجرد صلاحيات سياسية.

ـ أن بعض الممارسات الدولية قد تتجاوز أحيانًا الحدود القانونية لاختصاص المفوضية، بما يثير مسؤولية قانونية وسياسية.

ـ أن الحالة الليبية تمثل نموذجًا عمليًا يمكن من خلاله تقييم مدى احترام المفوضية لمبدأ المشروعية الدولية.

منهج الدراسة:

اقتضت طبيعة هذه الدراسة الاعتماد على أكثر من منهج علمي، وذلك على النحو الآتي:

أولًا: المنهج الوصفي : اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي في بيان الإطار القانوني المنظم لعمل المفوضية السامية لحقوق الإنسان، وبيان مفهوم السيادة وعدم التدخل، واستعراض النصوص الدولية ذات العلاقة، بما يوفر الأساس النظري اللازم لتحليل موضوع الدراسة.

ثانيًا: المنهج التحليلي : ويُعد المنهج الرئيس في هذه الدراسة، حيث تم تحليل النصوص الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين، وقرار الجمعية العامة رقم (141/48) المنشئ للمفوضية السامية، فضلًا عن تحليل التقارير والوثائق الدولية المتعلقة بالحالة الليبية، وصولًا إلى استخلاص الأحكام القانونية التي تحكم مدى مشروعية تدخل المفوضية.

ثالثًا: المنهج المقارن : اعتمدت الدراسة على المنهج المقارن من خلال المقارنة بين الاتجاهات الفقهية المختلفة، وكذلك مقارنة مواقف القضاء الدولي وبعض الممارسات الدولية المتعلقة بعمل المفوضية، بهدف الوقوف على أوجه الاتفاق والاختلاف، واستخلاص الاتجاه الراجح قانونًا.

رابعًا: المنهج التطبيقي (دراسة الحالة) : تم تطبيق القواعد القانونية محل الدراسة على الحالة الليبية، بوصفها نموذجًا واقعيًا يكشف عن التحديات القانونية التي تواجه عمل المفوضية السامية في الدول التي تمر بظروف انتقالية ونزاعات داخلية.

ومن خلال الجمع بين هذه المناهج، تسعى الدراسة إلى الوصول إلى نتائج علمية دقيقة تتسم بالموضوعية، وتقدم معالجة قانونية متوازنة تجمع بين التحليل النظري والتطبيق العملي.

المبحث الأول ـ الإطار المفاهيمي والقانوني للمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان:

يُعد إنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان من أبرز التطورات المؤسسية التي شهدها النظام الدولي في مجال حماية حقوق الإنسان خلال العقود الأخيرة، إذ جاء تتويجًا لمسار طويل من الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية، وترسيخ ثقافة عالمية تقوم على صون الكرامة الإنسانية باعتبارها قيمة مشتركة بين جميع الشعوب. وقد أدى اتساع نطاق

الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان إلى ضرورة وجود جهاز أممي يتولى تنسيق الجهود الدولية، ومتابعة تنفيذ المعايير الدولية، وتقديم الدعم الفني للدول، ورصد الانتهاكات التي قد تقع داخلها، وهو ما تجسد في إنشاء المفوضية السامية سنة 1993.

وتكتسب دراسة الإطار المفاهيمي والقانوني للمفوضية أهمية خاصة، لأن تقييم مدى مشروعية تدخلها في الشؤون الداخلية للدول لا يمكن أن يتم بمعزل عن فهم طبيعتها القانونية، والأساس الذي تستند إليه، وحدود الاختصاصات المقررة لها بموجب القانون الدولي. فمن خلال تحديد مفهوم المفوضية، وبيان طبيعتها القانونية، وتحليل اختصاصاتها ووظائفها، يمكن الوقوف على الحدود التي رسمها القانون الدولي لعملها، والتمييز بين الاختصاص المشروع والتدخل الذي قد يُعد خروجًا على مبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية.

وانطلاقًا من ذلك، يُقسم هذا المبحث إلى مطلبان، يتناول الأول ماهية المفوضية السامية وطبيعتها القانونية، ويخصص الثاني لبيان الأساس القانوني لإنشائها، و اختصاصاتها ووظائفها في ضوء القانون الدولي.

المطلب الأول ـ ماهية المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان وطبيعتها القانونية:

تمثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الجهاز الرئيسي داخل منظومة الأمم المتحدة المختص بتعزيز وحماية حقوق الإنسان على المستوى العالمي، وتعمل على تنفيذ السياسات والبرامج التي تعتمدها الأمم المتحدة في هذا المجال، بما يحقق احترام الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في المواثيق والاتفاقيات الدولية. وقد جاء إنشاؤها استجابةً للتطور الذي عرفه القانون الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة، وما صاحب ذلك من تزايد الاهتمام العالمي بقضايا حقوق الإنسان، وظهور الحاجة إلى جهاز أممي يتمتع بالاستقلالية والقدرة على التنسيق بين مختلف الآليات الدولية.(قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 141/48)

ويقصد بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان أنها جهاز تابع للأمم المتحدة يتولى قيادة الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ويعمل على دعم الدول في تنفيذ التزاماتها الدولية، ورصد أوضاع حقوق الإنسان، وتقديم المشورة الفنية، والتعاون مع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية ومنظمات المجتمع المدني.(ميثاق الأمم المتحدة مواد 1-55-56)

ويلاحظ من هذا التعريف أن المفوضية لا تمارس سلطة تشريعية أو قضائية، وإنما تؤدي وظائف رقابية واستشارية وفنية، بما ينسجم مع طبيعة الأمم المتحدة باعتبارها منظمة دولية تقوم على التعاون بين الدول الأعضاء، وليس على الحلول محلها في ممارسة اختصاصاتها السيادية.

ومن الناحية القانونية، تتمتع المفوضية بشخصية وظيفية داخل الإطار المؤسسي للأمم المتحدة، فهي ليست منظمة دولية مستقلة، وإنما أحد الأجهزة التي تعمل تحت سلطة الأمين العام للأمم المتحدة، ويُعين المفوض السامي من قبل الأمين العام بعد موافقة الجمعية العامة، الأمر الذي يعكس الطبيعة الدولية لمنصبه، ويضمن قدرًا من الاستقلال في أداء مهامه بعيدًا عن الضغوط السياسية للدول. ويرى جانب من الفقه أن المفوضية تمثل "الذراع التنفيذي" للأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، بينما يذهب اتجاه آخر إلى أنها جهاز تنسيقي أكثر منها جهازًا رقابيًا، بالنظر إلى أن اختصاصاتها تقوم أساسًا على التعاون مع الدول، وليس فرض الالتزامات عليها. ويبدو أن الرأي الثاني أكثر اتساقًا مع نصوص قرار إنشائها، الذي أكد مرارًا على التعاون والحوار وبناء القدرات واحترام سيادة الدول.

كما أن الطبيعة القانونية للمفوضية تفرض عليها الالتزام بمبادئ الشرعية الدولية، والحياد، والاستقلال، والموضوعية، وعدم الانتقائية، وهي مبادئ أصبحت تمثل أساسًا لمشروعية عمل جميع أجهزة الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، خاصة عند التعامل مع الدول التي تمر بأزمات سياسية أو نزاعات داخلية، حتى لا تتحول حماية حقوق الإنسان إلى أداة للتدخل في الشؤون الداخلية أو لتحقيق أهداف سياسية تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة، ومن ثم، فإن فهم الطبيعة القانونية للمفوضية يعد مدخلًا أساسيًا لتحديد نطاق اختصاصها، وبيان الحدود الفاصلة بين ممارسة وظائفها المشروعة وبين أي تجاوز قد يُفسر على أنه مساس بسيادة الدول أو إخلال بمبدأ عدم التدخل، وهو ما ستعالجه الدراسة بصورة أكثر تفصيلًا في المباحث اللاحقة.

المطلب الثاني ـ الأساس القانوني لإنشاء المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، و اختصاصاتها ووظائفها في ضوء القانون الدولي:

يستند وجود المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى منظومة متكاملة من القواعد القانونية الدولية، لم تنشأ بصورة مفاجئة، وإنما جاءت نتيجة تطور تدريجي شهده القانون الدولي بعد الحرب العالمية الثانية، حيث أصبح احترام حقوق الإنسان أحد المقاصد الأساسية لمنظمة الأمم المتحدة، ولم يعد يُنظر إليه باعتباره

شأنًا داخليًا يقتصر على السلطة التقديرية للدول، بل تحول إلى التزام دولي يفرض على المجتمع الدولي العمل بصورة جماعية من أجل تعزيز الحقوق والحريات الأساسية وحمايتها. ومن ثم، فإن فهم الأساس القانوني للمفوضية يقتضي الرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة، والوثائق الدولية اللاحقة، والقرارات الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة، والتي شكلت في مجموعها الإطار القانوني الناظم لاختصاصاتها.

ويُعد ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 الركيزة الأولى التي استند إليها إنشاء المفوضية السامية، إذ نصت المادة الأولى من الميثاق على أن من بين مقاصد الأمم المتحدة تحقيق التعاون الدولي في حل المشكلات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والإنساني، وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز. كما أكدت المادة (55) التزام الأمم المتحدة بالعمل على تحقيق احترام عالمي لحقوق الإنسان، بينما ألزمت المادة (56) جميع الدول الأعضاء بالتعاون مع المنظمة لتحقيق هذه الأهداف. ويُستفاد من هذه النصوص أن حماية حقوق الإنسان أصبحت جزءًا من الوظيفة الأساسية للأمم المتحدة، الأمر الذي وفر الأساس الدستوري لإنشاء أجهزة متخصصة تُعنى بهذا المجال، ومن بينها المفوضية السامية.(ميثاق الأمم المتحدة المواد 56/55/2/1)، ولم يقتصر الأمر على نصوص الميثاق، بل تعزز هذا الأساس القانوني باعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، الذي وضع المبادئ العامة للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأصبح المرجع الأساسي الذي استندت إليه الاتفاقيات الدولية اللاحقة. ورغم أن الإعلان لا يتمتع بقوة إلزامية كتلك التي تتمتع بها المعاهدات الدولية، فإن جانبًا كبيرًا من أحكامه اكتسب مع مرور الزمن صفة القواعد العرفية الملزمة، وهو ما أكده الفقه الدولي وعدد من أحكام القضاء الدولي.(الاعلان العالمي لحقوق الانسان 1948) / كما شكل اعتماد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1966 نقطة تحول مهمة في بناء النظام الدولي لحماية حقوق الإنسان، حيث فرضا التزامات قانونية واضحة على الدول الأطراف، وأنشآ آليات رقابية لمتابعة تنفيذ تلك الالتزامات، وهو ما مهد الطريق لتطوير أجهزة أممية أكثر تخصصًا في مجال حقوق الإنسان، تتولى التنسيق بين مختلف الآليات الدولية، وتقديم الدعم الفني للدول، ومتابعة تنفيذ المعايير الدولية.

وجاءت المرحلة الحاسمة مع انعقاد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا عام

1993، الذي أكد في إعلانه وبرنامج عمله أن جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة، وأوصى بإنشاء منصب المفوض السامي لحقوق الإنسان لتعزيز فعالية منظومة الأمم المتحدة في هذا المجال. وقد استجابت الجمعية العامة لهذه التوصية بإصدار القرار رقم (141/48) بتاريخ 20 ديسمبر 1993، الذي أنشأت بموجبه منصب المفوض السامي وحددت اختصاصاته ومهامه بصورة دقيقة، بما جعله المرجع القانوني المباشر لعمل المفوضية حتى الوقت الحاضر.(United nations general assembly ……48/141-1993)

ويتضح من دراسة هذا القرار أنه لم يمنح المفوضية سلطات تنفيذية أو قضائية على الدول، وإنما أناط بها مهام ذات طبيعة تنسيقية واستشارية ورقابية، من بينها تعزيز التعاون الدولي، وتقديم المساعدة الفنية، وتشجيع التصديق على اتفاقيات حقوق الإنسان، ودعم أجهزة الأمم المتحدة، والاستجابة لحالات الانتهاكات الجسيمة، والعمل على إدماج حقوق الإنسان في مختلف أنشطة المنظمة الدولية. كما ألزم القرار المفوض السامي بممارسة اختصاصاته وفقًا لمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، مع احترام سيادة الدول ووحدتها السياسية والإقليمية، بما يؤكد أن الاختصاصات الممنوحة له ليست مطلقة، وإنما تخضع لضوابط الشرعية الدولية.

ومن ناحية أخرى، استمدت المفوضية جزءًا من مشروعيتها القانونية من قرارات مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة، فضلًا عن التعاون المؤسسي مع مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأجهزة المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان. وقد أسهم هذا التكامل المؤسسي في تعزيز قدرة المفوضية على أداء مهامها، دون أن يمنحها صلاحيات تتجاوز الحدود التي رسمها ميثاق الأمم المتحدة.

ويلاحظ أن الفقه الدولي انقسم بشأن الطبيعة القانونية لهذه الاختصاصات؛ إذ يرى اتجاه أن إنشاء المفوضية يمثل تطورًا طبيعيًا لاختصاصات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، بينما يذهب اتجاه آخر إلى ضرورة تفسير اختصاصاتها تفسيرًا ضيقًا، حتى لا يؤدي التوسع في ممارستها إلى الإخلال بمبدأ سيادة الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية. ويبدو أن الرأي الراجح هو أن مشروعية عمل المفوضية لا تُقاس بمجرد وجود النصوص المنشئة لها، وإنما بمدى التزامها عند ممارسة اختصاصاتها بمبادئ الحياد، والاستقلال، والموضوعية، والتعاون مع الدول، واحترام قواعد القانون الدولي العام. وبناءً على ما تقدم، فإن الأساس القانوني لإنشاء المفوضية السامية لا يقوم على قرار الجمعية العامة وحده، وإنما يستند إلى

منظومة قانونية متكاملة تبدأ بميثاق الأمم المتحدة، وتمر بالإعلان العالمي والعهدين الدوليين، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، وصولًا إلى قرار الجمعية العامة رقم (141/48)، وهو ما يمنح المفوضية شرعية قانونية واضحة، مع بقاء ممارستها العملية خاضعة للضوابط التي يفرضها القانون الدولي، وهو ما يمثل جوهر الإشكالية التي تتناولها هذه الدراسة.

أما اختصاصات المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان ووظائفها في ضوء القانون الدولي فأنه تُعد اختصاصات المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان الركيزة الأساسية التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، إذ لم يُنشئ قرار الجمعية العامة رقم (141/48) جهازًا ذا طابع رمزي، وإنما أسس هيئة دولية تتمتع باختصاصات واسعة تمارسها في إطار مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة. غير أن هذه الاختصاصات ليست مطلقة، وإنما تقيدها قواعد القانون الدولي العام، وفي مقدمتها احترام سيادة الدول، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، ومبدأ التعاون الدولي، وهو ما يجعل ممارسة المفوضية لمهامها محل تقييم قانوني مستمر.

وقد حدد قرار الجمعية العامة المنشئ للمفوضية مجموعة من الاختصاصات يمكن تصنيفها إلى اختصاصات وقائية، ورقابية، واستشارية، وفنية، وتنسيقية، بما يعكس الطبيعة المتعددة الأبعاد للدور الذي تضطلع به المفوضية داخل منظومة الأمم المتحدة.(ميثاق الأمم المتحدة 1945)

أولًا ـ اختصاص تعزيز وحماية حقوق الإنسان:

يُعد تعزيز احترام حقوق الإنسان وحمايتها الهدف الرئيس الذي أُنشئت من أجله المفوضية السامية، حيث تعمل على نشر ثقافة حقوق الإنسان، وتشجيع الدول على احترام التزاماتها الدولية، ودعم إدماج مبادئ حقوق الإنسان في التشريعات والسياسات الوطنية. ولا يقتصر هذا الدور على مواجهة الانتهاكات بعد وقوعها، وإنما يمتد إلى اتخاذ التدابير الوقائية التي تحول دون حدوثها، من خلال نشر الوعي القانوني، وبناء القدرات المؤسسية، وتقديم المشورة الفنية للدول.

ويستند هذا الاختصاص إلى فكرة أن الوقاية أكثر فعالية من العلاج، وأن احترام حقوق الإنسان يسهم في تعزيز الأمن والاستقرار والسلم الدوليين، وهو ما أكدته ديباجة ميثاق الأمم المتحدة وإعلان فيينا لعام 1993.(قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 141/48 20 ديسمبر 1993)

ثانيًا ـ الرصد والتوثيق وإعداد التقارير:

تتولى المفوضية متابعة أوضاع حقوق الإنسان في مختلف أنحاء العالم من خلال مكاتبها الإقليمية، وبعثاتها الميدانية، وتقارير الخبراء، والبيانات الواردة من الحكومات والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني. وتقوم بعد ذلك بإعداد تقارير دورية أو خاصة تتناول أوضاع حقوق الإنسان في دولة معينة أو بشأن قضية محددة.

ويُعد هذا الاختصاص من أكثر اختصاصات المفوضية إثارةً للنقاش، لأن نتائج تلك التقارير قد تؤثر في مواقف المجتمع الدولي، وقد تعتمد عليها أجهزة الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما مجلس حقوق الإنسان ومجلس الأمن. ومن ثم، فإن مشروعية هذه التقارير تتوقف على مدى التزام المفوضية بالحياد، والموضوعية، والتحقق من الأدلة، ومنح الدول المعنية فرصة إبداء ملاحظاتها قبل إصدار التقارير النهائية.

ثالثًا ـ تقديم المساعدة الفنية وبناء القدرات:

لا يقتصر عمل المفوضية على الرقابة، بل يمتد إلى تقديم الدعم الفني للدول الراغبة في تطوير منظومتها الوطنية لحقوق الإنسان، من خلال إعداد مشروعات القوانين، وتدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة ورجال إنفاذ القانون، والمساهمة في إنشاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وتقديم الاستشارات القانونية المتعلقة بتنفيذ الاتفاقيات الدولية.

رابعا ـ دعم آليات العدالة الانتقالية والمساءلة:

برز هذا الاختصاص بوضوح في الدول التي شهدت نزاعات مسلحة أو تغيرات سياسية، حيث تقدم المفوضية الدعم الفني في مجالات العدالة الانتقالية، وجبر الضرر، وإصلاح المؤسسات، ومكافحة الإفلات من العقاب، وتوثيق الانتهاكات الجسيمة التي قد تشكل جرائم دولية.

وقد مارست المفوضية هذا الدور في عدد من الدول، ومن بينها ليبيا، من خلال التعاون مع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، وبعثة تقصي الحقائق، وإعداد تقارير عن أوضاع حقوق الإنسان.

إلا أن هذا الاختصاص يثير إشكاليات قانونية عندما يُنظر إلى بعض التوصيات أو التقارير باعتبارها تؤثر في القرارات السيادية للدولة، وهو ما يفرض على

المفوضية الالتزام الصارم بالاختصاصات المخولة لها، وعدم تجاوز الحدود التي رسمها القانون الدولي.

ومن خلال استعراض هذه الاختصاصات، يتبين أن المفوضية السامية ليست جهازًا ذا سلطة إلزامية على الدول، وإنما تؤدي وظائف يغلب عليها الطابع الفني والاستشاري والرقابي، وأن نجاحها في أداء مهامها يتوقف على مدى التزامها بمبادئ الحياد والاستقلال والشفافية، واحترام سيادة الدول، والتقيد بأحكام ميثاق الأمم المتحدة. ومن ثم، فإن أي تقييم لمشروعية تدخلها يجب أن ينطلق من طبيعة هذه الاختصاصات وحدودها القانونية، لا من الاعتبارات السياسية أو الإعلامية.

خلص هذا المبحث إلى أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان تمثل إحدى أهم الآليات المؤسسية التي أنشأها المجتمع الدولي لتعزيز احترام حقوق الإنسان وحمايتها. وقد بينت الدراسة أن إنشاء المفوضية يستند إلى أساس قانوني راسخ يتمثل في ميثاق الأمم المتحدة، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، وقرار الجمعية العامة رقم (141/48)، وأن اختصاصاتها تتسم بالتنوع، فتشمل الرصد، والتوثيق، وتقديم المساعدة الفنية، والتنسيق بين أجهزة الأمم المتحدة، ودعم الدول في تنفيذ التزاماتها الدولية، كما تبين أن هذه الاختصاصات، رغم اتساعها، ليست مطلقة، وإنما تخضع لضوابط قانونية دقيقة، أهمها احترام سيادة الدول، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، والالتزام بمبادئ الحياد، والموضوعية، والاستقلال. ويشكل هذا الإطار القانوني الأساس الذي سيتم في ضوئه، في المبحث التالي، تحليل العلاقة بين مبدأ السيادة واختصاصات المفوضية، وبيان الحدود الفاصلة بين التدخل الدولي المشروع والتدخل غير المشروع.

المبحث الثاني ــ التطبيق العملي لاختصاصات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين على الحالة الليبية:

تمثل الحالة الليبية إحدى أبرز الحالات التي برز فيها الدور العملي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وذلك بالنظر إلى الظروف الأمنية والسياسية التي مرت بها البلاد منذ عام 2011، وما ترتب عليها من تزايد أعداد النازحين داخلياً واللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين المختلطين ضمن تدفقات الهجرة عبر البحر المتوسط. وقد فرض هذا الواقع تحديات إنسانية وقانونية معقدة استوجبت تدخلاً مستمراً من المفوضية، سواء من خلال تقديم الحماية الدولية أو توفير المساعدات الإنسانية أو التنسيق مع السلطات الوطنية والمنظمات الدولية.

وتكتسب دراسة التطبيق العملي لاختصاصات المفوضية في ليبيا أهمية خاصة، لأن ليبيا ليست طرفاً في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ولا في بروتوكولها لعام 1967، الأمر الذي يجعل عمل المفوضية قائماً أساساً على الاتفاقات مع الأمم المتحدة والتعاون مع السلطات الليبية في إطار المبادئ الإنسانية والقانون الدولي. كما تكشف التجربة الليبية عن الفجوة بين الاختصاصات القانونية للمفوضية والقيود العملية التي تواجهها أثناء تنفيذ مهامها، وهو ما يستدعي الوقوف على طبيعة تدخلها، ومدى نجاحها في تحقيق أهداف الحماية الدولية.

المطلب الأول ـ مظاهر تدخل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في ليبيا:

باشرت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أعمالها في ليبيا استناداً إلى ولايتها الدولية الرامية إلى حماية اللاجئين وطالبي اللجوء، حيث توسعت أنشطتها بصورة ملحوظة بعد تصاعد الأزمات الأمنية والإنسانية، فأصبحت تضطلع بمهام تتعلق بتسجيل طالبي اللجوء، وتقديم المساعدات الإنسانية، وتوفير الحماية القانونية، فضلاً عن التنسيق مع السلطات الوطنية والمنظمات الدولية العاملة داخل ليبيا في مجال العمل الإنساني.(Office of the United Nations High Commissioner الجمعية العامة للأمم المتحدة، القرار 428 (1950، الفقرات 1–8)

كما تعمل المفوضية على تقديم المساعدات الأساسية للفئات الأكثر احتياجاً، وتشمل الدعم الصحي والغذائي والإيواء والمستلزمات الأساسية، بالإضافة إلى برامج الحماية الخاصة بالنساء والأطفال وضحايا الاتجار بالبشر والعنف القائم على النوع الاجتماعي، بما ينسجم مع المعايير الدولية لحماية اللاجئين والفئات الضعيفة.

ومن بين أبرز اختصاصات المفوضية في ليبيا العمل على إيجاد حلول دائمة للاجئين، سواء من خلال إعادة التوطين في دول ثالثة بالنسبة للحالات الأكثر ضعفاً، أو دعم العودة الطوعية عندما تتوافر الظروف الملائمة، مع الاستمرار في مراقبة أوضاع الحماية داخل مراكز الإيواء والمناطق التي يتواجد فيها اللاجئون وطالبو اللجوء.(Office of the United Nations Refugees ، 2024، جنيف، 2025، ص 112–118)

وتقوم المفوضية كذلك بتقديم الدعم الفني والاستشاري للجهات الليبية المختصة، من خلال برامج بناء القدرات والتدريب على مبادئ القانون الدولي للاجئين، بهدف تعزيز احترام حقوق الأشخاص المحتاجين للحماية الدولية، وتطوير آليات التعامل معهم بما يتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

المطلب الثاني ـ التحديات التي تواجه المفوضية السامية في أداء اختصاصاتها داخل ليبيا:

على الرغم من اتساع نطاق عمل المفوضية في ليبيا، إلا أن أداءها يواجه العديد من الصعوبات القانونية والعملية التي تحد من فاعلية اختصاصاتها، ويأتي في مقدمتها غياب إطار تشريعي وطني ينظم اللجوء بصورة متكاملة، فضلاً عن عدم انضمام ليبيا إلى اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، الأمر الذي ينعكس على طبيعة التعاون المؤسسي وعلى الوضع القانوني للأشخاص الذين تشملهم ولاية المفوضية، كما تؤثر الأوضاع الأمنية غير المستقرة في بعض المناطق الليبية على قدرة المفوضية في الوصول إلى جميع المستفيدين من خدماتها، حيث تعيق النزاعات المسلحة والتنقلات الأمنية عمليات الرصد وتقديم المساعدات الإنسانية، فضلاً عن صعوبة الوصول إلى بعض مراكز الاحتجاز أو المناطق النائية التي يتواجد فيها المهاجرون واللاجئون.

ومن التحديات المهمة – أيضاً- محدودية الموارد المالية مقارنة بالاحتياجات الإنسانية المتزايدة، إذ تعتمد المفوضية على مساهمات الدول المانحة، وهو ما يؤدي في بعض الأحيان إلى تقليص حجم البرامج الإنسانية أو تأجيل بعض التدخلات نتيجة نقص التمويل، خاصة مع تزايد أعداد المستفيدين من خدماتها في ليبيا والمنطقة، وتواجه المفوضية كذلك تحديات مرتبطة بتعقيد ظاهرة الهجرة المختلطة، حيث يصعب في كثير من الحالات التمييز بين اللاجئ وطالب اللجوء والمهاجر غير النظامي، الأمر الذي يتطلب إجراءات دقيقة لتحديد صفة الأشخاص وضمان حصول المستحقين على الحماية الدولية دون الإخلال باعتبارات الأمن الوطني وسيادة الدولة.

يتضح من خلال هذا المبحث أن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تؤدي دوراً محورياً في الاستجابة للأوضاع الإنسانية داخل ليبيا، من خلال ممارسة اختصاصاتها المتعلقة بالحماية الدولية وتقديم المساعدات الإنسانية وإيجاد الحلول الدائمة للاجئين. غير أن فعالية هذا الدور تظل مرتبطة بوجود بيئة قانونية ومؤسسية مناسبة، إلى جانب استقرار الأوضاع الأمنية وتوافر الموارد المالية الكافية. كما تؤكد التجربة الليبية الحاجة إلى تطوير الإطار التشريعي الوطني المنظم لشؤون

اللجوء، بما يسهم في تعزيز التعاون مع المفوضية وتحقيق التوازن بين متطلبات السيادة الوطنية والالتزامات الإنسانية الدولية.

المبحث الثالث ــ التقييم القانوني لمدى مشروعية تدخل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ليبيا في ضوء قواعد القانون الدولي:

تُعد مسألة مشروعية تدخل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ليبيا من أكثر المسائل إثارة للنقاش في القانون الدولي، لارتباطها بالتوازن بين مقتضيات الحماية الدولية للاجئين من جهة، واحترام سيادة الدولة واختصاصها الداخلي من جهة أخرى. فالمفوضية تمارس اختصاصاتها استنادًا إلى ولايتها الدولية التي أقرّتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، بينما تستند الدولة الليبية إلى مبدأ السيادة في تنظيم شؤون الأجانب داخل إقليمها. ومن ثم فإن تقييم مشروعية تدخل المفوضية يقتضي الوقوف على الأساس القانوني لتدخلها، ثم بيان مدى توافق هذا التدخل مع قواعد القانون الدولي العام ومبادئه المستقرة.

المطلب الأول ــ الأساس القانوني لمشروعية تدخل المفوضية السامية في ليبيا:

تستمد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مشروعية وجودها من النظام الأساسي الصادر بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (428) لسنة 1950، والذي منحها ولاية دولية تتمثل في توفير الحماية الدولية للاجئين، والعمل على إيجاد حلول دائمة لمشكلاتهم بالتعاون مع الدول والمنظمات الدولية. ويُعد هذا النظام الأساسي المصدر القانوني الأول لاختصاصات المفوضية، سواء بالنسبة للدول الأطراف في اتفاقية عام 1951 أو غير الأطراف فيها، متى قبلت تلك الدول التعاون معها أو سمحت لها بممارسة أنشطتها الإنسانية داخل إقليمها.(أبو الوفا، ، 2016، ص 612)

ولا يقتصر الأساس القانوني لتدخل المفوضية على نظامها الأساسي، وإنما يمتد إلى أحكام ميثاق الأمم المتحدة التي جعلت من احترام حقوق الإنسان والتعاون الدولي من المقاصد الأساسية للمنظمة الدولية، الأمر الذي يبرر تدخل الأجهزة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنسانية، دون أن يشكل ذلك مساسًا بسيادة الدول متى تم بالتنسيق معها ووفقًا للقواعد الدولية المنظمة لهذا التعاون.(أبو هيف، 2015، ص 463)

ورغم أن ليبيا لم تنضم إلى اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ولا إلى بروتوكولها لعام 1967، فإن ذلك لا يحول قانونًا دون تعاونها مع المفوضية، لأن ولاية الأخيرة تستند إلى قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، فضلاً عن التفاهمات العملية التي نشأت بين السلطات الليبية والمفوضية منذ سنوات. ويُعد هذا التعاون أحد صور التعاون الدولي التي يقرها القانون الدولي، خاصة في المجال الإنساني.(عبد الحميد، 2018، ص 518)

كما أن التطور الذي شهده القانون الدولي لحقوق الإنسان أضفى بعدًا جديدًا على عمل المفوضية، إذ أصبحت حماية اللاجئين جزءًا من الالتزام الدولي بحماية الكرامة الإنسانية، وهو ما عزز مكانة المفوضية باعتبارها الجهاز الأممي المختص بهذا المجال، مع ضرورة التزامها بالاختصاصات المقررة لها وعدم تجاوزها.

المطلب الثاني ـ تقييم مشروعية تدخل المفوضية في ليبيا في ضوء مبدأ السيادة وقواعد القانون الدولي:

يقوم القانون الدولي على قاعدة أساسية مؤداها أن الدولة صاحبة السيادة هي صاحبة الاختصاص الأصيل في إدارة شؤونها الداخلية، بما في ذلك تنظيم دخول الأجانب وإقامتهم داخل إقليمها. ومن ثم فإن أي نشاط تمارسه منظمة دولية داخل إقليم دولة ذات سيادة يجب أن يكون قائمًا على رضا تلك الدولة أو وفق سند قانوني دولي واضح.(المجذوب، 2017، ص 559)

وبتطبيق ذلك على الحالة الليبية، يتبين أن تدخل المفوضية يظل مشروعًا طالما اقتصر على الجوانب الإنسانية المتمثلة في تسجيل اللاجئين، وتقديم الحماية القانونية لهم، وتوفير المساعدات الإنسانية، دون أن تمتد اختصاصاتها إلى ممارسة سلطات سيادية كمنح الإقامة أو تقرير الجنسية أو إصدار القرارات الملزمة للسلطات الوطنية.(علوان، 2019، ص 341)

ومن ناحية أخرى، فإن غياب تشريع ليبي خاص باللجوء أدى إلى اعتماد عملي على المفوضية في إدارة كثير من الملفات المتعلقة باللاجئين وطالبي اللجوء، وهو وضع قد يثير إشكالات قانونية بشأن تحديد المسؤوليات بين السلطات الوطنية والمفوضية، الأمر الذي يستوجب تدخل المشرع الليبي لتنظيم هذه المسألة بصورة واضحة.(أبو الوفا، 2014، ص 287)

وانطلاقًا من ذلك، يمكن القول إن مشروعية تدخل المفوضية في ليبيا ليست مطلقة ولا منعدمة، وإنما هي مشروعية مقيدة بضوابط القانون الدولي، وفي مقدمتها احترام

سيادة الدولة، وعدم تجاوز الاختصاصات المقررة للمفوضية، والتزامها بالتعاون مع السلطات الوطنية في جميع أنشطتها. كما أن تطوير الإطار التشريعي الليبي سيؤدي إلى تحقيق توازن أفضل بين مقتضيات السيادة ومتطلبات الحماية الدولية.

خلص هذا المبحث إلى أن مشروعية تدخل المفوضية السامية في ليبيا تستند إلى ولايتها الدولية وإلى التعاون القائم مع السلطات الليبية، وليس إلى انضمام ليبيا لاتفاقية عام 1951 فقط. كما تبين أن احترام مبدأ السيادة يقتضي بقاء أنشطة المفوضية ضمن حدود اختصاصها الإنساني، مع ضرورة تطوير الإطار التشريعي الوطني بما يحقق التوازن بين الالتزامات الدولية والمصلحة الوطنية.

النتائج:

1- تتمتع المفوضية السامية بولاية قانونية دولية مستقلة مصدرها النظام الأساسي للمفوضية وقرارات الأمم المتحدة.

2- عدم انضمام ليبيا لاتفاقية اللاجئين لا يمنع قانونًا تعاونها مع المفوضية.

3- يظل مبدأ سيادة الدولة هو الإطار الحاكم لأي نشاط تمارسه المفوضية داخل ليبيا.

4- تعاني المنظومة القانونية الليبية من غياب قانون وطني متكامل ينظم اللجوء.

5- يسهم التعاون بين ليبيا والمفوضية في توفير الحد الأدنى من الحماية الإنسانية للاجئين وطالبي اللجوء.

6- يتطلب تحقيق الأمن القانوني وضع إطار تشريعي واضح ينظم العلاقة بين الدولة والمفوضية.

التوصيات:

1- إصدار قانون ليبي خاص باللجوء يتوافق مع المعايير الدولية.

2- تنظيم العلاقة بين السلطات الليبية والمفوضية من خلال اتفاق قانوني واضح.

3- تعزيز تدريب الجهات المختصة على قواعد القانون الدولي للاجئين.

4- تطوير آليات الرقابة على تنفيذ برامج الحماية الإنسانية.

5- دعم التعاون مع الأمم المتحدة بما يحفظ السيادة الوطنية.

6- الاستفادة من التجارب المقارنة في تنظيم شؤون اللاجئين.

بيان تضارب المصالـــح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة.

المصادر والمراجـــــــع:

أولاً ـ الاتفاقيات والوثائق الدولية

1. ميثاق الأمم المتحدة، 1945.
2. النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قرار الجمعية العامة رقم 428 (د-5) لسنة 1950.
3. اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين.
4. بروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين.

ثانياً ـ التشريعات الليبية:

1. الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 وتعديلاته.
2. التشريعات الليبية المنظمة لدخول وإقامة الأجانب.

ثالثاً ـ الكتب :

1. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة،20216،ص612.
2. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2015،ص463.
3. محمد سامي عبد الحميد، القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،2018،ص518.

رابعاً ـ المراجع الأجنبية:

1. Guy S. Goodwin-Gill & Jane McAdam, The Refugee in International Law, Oxford University Press.
2. James C. Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, Cambridge University Press.

خامساً ـ المراجع الإلكترونية:

1. موقع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن عملها في ليبيا.
2. UNHCR help.unhcr.org
3. قاعدة بيانات Refworld الخاصة بولاية المفوضية.