تحليل السيادة الوظيفية للأمن الداخلي الليبي تجاه المنظمات الدولية غير الحكومية الممولة للهجرة -دراسة قانونية في ظل الاتفاقيات الدولية ما بعد 2011 ـ مقاربة قانونية في ضوء اتفاقيات ما بعد 2011

أ . حسام المسماري – قسم القانون الدولي - كلية القانون – جامعة درنة

The Sovereign Role of Libyan Internal Security in Confronting" Migration-Funded INGOs A Legal Approach in Light of Post-2011 International Agreements "

Abstract

Since the collapse of the Libyan state system in 2011, the country has become a focal point for irregular migration and international humanitarian operations. Dozens of international non-governmental organizations (INGOs) began operating in Libyan territory, often outside legal frameworks or in violation of national sovereignty. This research explores the legal dimensions of the actions taken by Libyan internal security forces against these organizations, analyzing whether such measures align with national legislation and international obligations.

Through a legal and comparative methodology, the study assesses the role of security institutions in light of bilateral and multilateral agreements signed after 2011. It addresses the complex intersection between national sovereignty, human rights principles, and international cooperation on migration.

The research concludes that while the Libyan internal security apparatus acted within a sovereign legal framework, the absence of updated legislation regulating INGOs, coupled with international ambiguity, necessitates urgent reforms to ensure both national integrity and compliance with international law.

الملخّـــــص:

منذ انهيار نظام الدولة الليبية في عام 2011 أصبحت البلاد مركزًا للهجرة غير النظامية والعمليات الإنسانية الدولية. وبدأت العشرات من المنظمات الدولية غير الحكومية العمل في الأراضي الليبية، غالبًا خارج الأطر القانونية أو في انتهاك للسيادة الوطنية. ويستكشف هذا البحث الأبعاد القانونية للإجراءات التي اتخذتها قوات الأمن الداخلي الليبية ضد هذه المنظمات، ويحلل ما إذا كانت هذه التدابير تتماشى مع

التشريعات الوطنية والالتزامات الدولية. ومن خلال منهجية قانونية ومقارنة، تقيم الدراسة دور المؤسسات الأمنية في ضوء الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف الموقعة بعد عام 2011 وتتناول التقاطع المعقد بين السيادة الوطنية ومبادئ حقوق الإنسان والتعاون الدولي بشأن الهجرة. ويخلص البحث إلى أنه في حين أن جهاز الأمن الداخلي الليبي عمل في إطار قانوني سيادي، فإن غياب التشريعات المحدثة التي تنظم المنظمات الدولية غير الحكومية، إلى جانب الغموض الدولي، يتطلب إصلاحات عاجلة لضمان كل من السلامة الوطنية والامتثال للقانون الدولي.

المقدمة:

منذ سقوط النظام الليبي السابق عام 2011، دخلت البلاد مرحلةً معقدة من التحولات السياسية والأمنية، جعلتها ساحة مفتوحة لتدخلات دولية، وصراعات مسلحة، وغياب مؤقت للمؤسسات السيادية. في هذا السياق، تحولت ليبيا إلى نقطة عبور مركزية للهجرة غير النظامية نحو أوروبا، حيث أصبحت سواحلها الممتدة على البحر المتوسط ملاذًا لآلاف المهاجرين القادمين من دول جنوب الصحراء، في ظل تراجع السيطرة الحكومية على الحدود، وتزايد نشاط شبكات التهريب. ومع تعاظم هذه الأزمة، ظهرت على الساحة عشرات المنظمات الدولية غير الحكومية (INGOs)، بادعاء تقديم المساعدات الإنسانية، لكنها في كثير من الأحيان عملت خارج الأطر القانونية الليبية، بل تورط بعضها -وفق تقارير محلية ودولية- في تسهيل عمليات الهجرة غير النظامية أو التواطؤ مع جهات مشبوهة، ما مثّل تهديدًا للأمن القومي الليبي، بل وتحديًا مباشرًا للسيادة الوطنية (1). وفي ضوء ذلك، برز دور الأمن الداخلي الليبي كأحد أهم المؤسسات السيادية التي تولت مسؤولية التعامل مع هذه المنظمات، من خلال الرقابة والمواجهة القانونية والإدارية، بالتوازي مع التنسيق مع الجهات الدولية عبر مذكرات تفاهم واتفاقيات مشتركة. وبذلك، أصبحت "الوظيفة السيادية للأمن الداخلي" محل دراسة قانونية عميقة، خاصة حين يتعلق الأمر بالتوازن الدقيق بين الحقوق الدولية للمنظمات من جهة، وحق الدولة في السيادة والحماية الأمنية من جهة أخرى.

هذا الواقع يطرح إشكالية قانونية ملحة حول مدى شرعية تصرفات الأمن الداخلي في مواجهة تلك المنظمات: هل هي قائمة على أساس قانوني وطني ودولي صحيح؟ أم أنها قد تمثل خرقًا لالتزامات ليبيا الدولية خاصة بعد توقيعها على العديد من الاتفاقيات

بعد 2011؟

تهدف هذه الورقة إلى تحليل هذه الإشكالية وفقًا لمنهج علمي دقيق، يستند إلى تحليل النصوص القانونية الوطنية، واستقراء بنود الاتفاقيات الدولية المبرمة، واستعراض أداء المنظمات الأجنبية العاملة في ملف الهجرة، وصولًا إلى استنتاج قانوني متوازن يوضح ما إذا كان الأمن الداخلي قد مارس وظائفه ضمن إطار شرعي، أم أنه تجاوز حدوده السيادية. (2)

أولًا ـ الإشكالية القانونية وتساؤلاتها:

تمثل السيادة الوطنية جوهر فكرة الدولة في القانون الدولي، ويُعد الأمن الداخلي أحد أبرز تجليات هذه السيادة، لما له من دور مركزي في حماية النظام العام، ومنع التدخلات الأجنبية. لكن في حالة ليبيا، ما بعد 2011، أصبحت العلاقة بين الأمن الداخلي والمنظمات الدولية غير الحكومية شائكة، خاصة مع توقيع الدولة على عدد من الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف في ملف الهجرة.

في هذا السياق، تبرز الإشكالية الرئيسة للورقة على النحو الآتي:

هل تستند الإجراءات التي اتخذها الأمن الداخلي الليبي ضد المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في ملف الهجرة إلى إطار قانوني شرعي، يوازن بين الحفاظ على السيادة الوطنية والتزامات الدولة الليبية الدولية، أم أن هذه الإجراءات قد تمثل تجاوزًا لمبادئ القانون الدولي العام وحقوق الإنسان؟

وتتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية:

1ـ ما طبيعة الدور القانوني للأمن الداخلي في ليبيا وفقًا للتشريعات الوطنية؟

2ـ إلى أي مدى تلتزم المنظمات الدولية العاملة في ليبيا بشروط وأهداف وجودها القانوني؟

3ـ هل تُمثل الاتفاقيات التي وقّعتها ليبيا بعد 2011 مرجعًا ملزمًا يقيّد دور الأمن الداخلي؟

4ـ كيف يمكن التوفيق بين مبدأ السيادة الوطنية وواجب احترام الحقوق والحريات الإنسانية للمهاجرين والمنظمات العاملة لصالحهم؟

ثانيًا ـ أهداف البحث:

تهدف هذه الورقة إلى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والعملية، يمكن إبرازها على النحو التالي:

1ـتحليل الإطار القانوني المنظم لعمل الأمن الداخلي الليبي، وبيان مدى مشروعية تدخله في مواجهة المنظمات الدولية.
2.دراسة الالتزامات الدولية التي ترتبت على الدولة الليبية في ضوء الاتفاقيات والمذكرات المبرمة بعد عام 2011.
3.كشف التناقضات أو التجاوزات في عمل بعض المنظمات الأجنبية العاملة تحت غطاء العمل الإنساني.
4.اقتراح حلول تشريعية وتنظيمية تعزز من قدرة الدولة على ضبط الملف الأمني دون خرق القانون الدولي.
5.تقديم رؤية مستقبلية متوازنة للعلاقة بين الدولة والمنظمات الدولية في ظل استمرار التحديات الأمنية والإنسانية.

ثالثًا ـ المنهجية العلمية:

لتحقيق أهداف الورقة والإجابة على إشكالياتها، تم اعتماد المناهج الآتية:
1ـ المنهج التحليلي القانوني: لتحليل النصوص الدستورية والقوانين الوطنية، وخاصة القانون رقم 10 لسنة 1992 بشأن الأمن الداخلي، والقوانين المتعلقة بعمل المنظمات وقانون رقم 6 لسنة 2023 م بشأن إعادة تنظيم جهاز الأمن الداخلي.
2ـ المنهج المقارن: لمقارنة التجربة الليبية مع تجارب بعض الدول التي عاشت ظروفًا مشابهة (مثل تونس ولبنان)، وخاصة فيما يخص تعاملها مع المنظمات الدولية بعد الأزمات.
3ـ المنهج الوصفي: لتوصيف الواقع الليبي بعد 2011 من حيث أبعاد الهجرة غير النظامية وانتشار المنظمات الأجنبية ومواقف الأمن الداخلي.
4ـ المنهج النقدي: لنقد بعض الممارسات والتصرفات سواء من طرف الأمن الداخلي أو من طرف المنظمات، وفقًا لمبادئ القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان.

ثالثًا ـ المحور الأول – الإطار النظري والمفاهيمي:

يتأسس هذا المحور على تحليل المفاهيم الجوهرية المرتبطة بموضوع الورقة، وذلك لفهم الإطار القانوني والسياقي العام الذي تتحرك فيه المسألة موضوع البحث. ويُقسّم إلى ثلاث فقرات رئيسية:

1ـ الهجرة غير النظامية ـ المفهوم والأبعاد الليبية (1):

تعريف الهجرة غير النظامية: قصد بالهجرة غير النظامية انتقال الأفراد عبر الحدود

الدولية دون امتثالهم للإجراءات القانونية للدخول أو الإقامة، وغالبًا ما تشمل دخولًا غير شرعي أو الإقامة بعد انتهاء التأشيرة أو الدخول بطرق احتيالية.

ليبيا كنقطة عبور استراتيجية: تتمتع ليبيا بموقع جغرافي يجعلها بوابة جنوبية لأوروبا، عبر البحر المتوسط، ما جعلها، خصوصًا بعد 2011، إحدى أهم محطات عبور المهاجرين غير النظاميين من دول جنوب الصحراء نحو السواحل الإيطالية والمالطية.

العوامل الداخلية المؤثرة(3)

- غياب مؤسسات الدولة بعد الثورة.
- انقسام سياسي وتعدد مراكز السلطة.
- هشاشة أمنية في المناطق الحدودية.
- الفقر والتضخم وغياب فرص العمل.

التهديدات المترتبة:

- انتشار شبكات تهريب البشر.
- زيادة الجرائم المنظمة العابرة للحدود.
- ارتفاع الضغط على البنية التحتية الأمنية والصحية.

2. المنظمات الدولية غير الحكومية (INGOs): المفهوم والمشروعية القانونية(4)

التعريف: المنظمات الدولية غير الحكومية هي كيانات مستقلة غير ربحية، تُمارس نشاطًا دوليًا في مجالات إنسانية أو حقوقية أو بيئية، ولا تخضع مباشرة لحكومات بل تعمل غالبًا من خلال مذكرات تفاهم مع الدول المضيفة.

الوضع القانونـــي:(5) : وفقًا للقانون الدولي، يجب أن تستوفي هذه المنظمات ثلاثة شروط رئيسية للعمل في دولة ذات سيادة:

1- موافقة الدولة المضيفة أو تسجيل رسمي.

2- عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

- الالتزام بالقانون الوطني وغايات العمل الإنساني أو التنموي.

ليبيا والمنظمات بعد 2011: شهدت ليبيا دخول عدد كبير من INGOs بزعم تقديم الدعم للمهاجرين، إلا أن التقارير الوطنية والدولية كشفت عن تجاوزات عديدة، مثل:

- مزاولة النشاط دون ترخيص.
- التمويل من جهات أجنبية غير معلنة.
- التورط في التنسيق مع شبكات تهريب.

الفرق بين الدور الإنساني والاختراق الممنهج:

ـ **العمل الإنساني**: تقديم الغذاء، العلاج، الدعم النفسي.

ـ**الاختراق الممنهج:** التجسس، تمرير معلومات، التوظيف السياسي للوجود الإنساني.

3. الأمن الداخلي الليبي: المفهوم والاختصاصات

تعريف الأمن الداخلي:(6) هو الجهاز المعني بحماية الدولة من التهديدات الداخلية، وضمان استقرارها، ومراقبة الكيانات التي قد تهدد النظام العام أو تستغل الفوضى الأمنية.

القاعدة القانونية الحاكمة: يستند إلى قانون رقم 6 لسنة 2023 م بشأن إعادة تنظيم جهاز الأمن الداخلي، والذي ينص على أن من صميم اختصاصات هذا الجهاز:

ـ مواجهة التهديدات للأمن القومي.

ـ مراقبة الكيانات غير المرخصة.

ـ التنسيق مع الجهات السيادية.

خصوصية الحالة الليبية: في ظل الانقسام المؤسسي والفراغ السياسي، اضطلع الأمن الداخلي بمهام سيادية أوسع من المعتاد، خاصة في:

ـ كشف تمويلات مشبوهة.

ـ ضبط تجاوزات المنظمات الأجنبية.

ـ حماية حدود الدولة من تسرب غير شرعي.

الختام المرحلي للمحور: يشكل هذا الإطار النظري قاعدة لفهم عمق الإشكالية المطروحة، ويؤسس لتحليل قانوني معمق في الفصول اللاحقة، خاصة حين يتم الربط بين الدور السيادي للأمن، والطبيعة الخاصة للمنظمات الدولية، والتحديات التي خلقتها الهجرة غير النظامية في ليبيا

رابعًا ـ المحور الثاني – الاتفاقيات الدولية والمذكرات الثنائية المبرمة بعد 2011 بشأن الهجرة والمنظمات:

تعد الاتفاقيات الدولية والمذكرات الثنائية التي أبرمتها الدولة الليبية بعد عام 2011 أحد الأطر القانونية الحاكمة لتعاملها مع ملف الهجرة والمنظمات غير الحكومية. وبما أن هذه الاتفاقيات تمثل التزامات تعاقدية بين أطراف دولية، فإن تقييمها وتحليلها ضروري لفهم مدى قانونية تدخل الأمن الداخلي ضمن هذا السياق.

1. مذكرة التفاهم الليبية – الإيطالية (2017)(7)

خلفية وتوقيع: في 2 فبراير 2017، تم توقيع مذكرة تفاهم بين حكومة الوفاق الوطني الليبية والحكومة الإيطالية، وتُعد من أهم الوثائق القانونية المنظمة للتعاون في مجال ضبط الهجرة.

بنود أساسية:

- تقديم الدعم التقني واللوجستي للأجهزة الأمنية الليبية، خاصة خفر السواحل.
- تمويل مراكز احتجاز المهاجرين غير النظاميين.
- إنشاء لجان مشتركة لتقييم النتائج.

الأهمية القانونية: المذكرة تعترف صراحة بدور الأمن الداخلي الليبي، وتمنحه حق الرقابة على الهجرة والمنظمات. كما تُقر بحق ليبيا في إدارة مراكز الاحتجاز وفقًا لقوانينها الداخلية، مع احترام الحد الأدنى لحقوق الإنسان.

النقد الحقوقي: تعرضت المذكرة لانتقادات حقوقية بسبب دعمها لمراكز احتجاز يُقال إنها تفتقر إلى الشروط الإنسانية، مما خلق إشكاليات قانونية في التطبيق العملي.

2. مذكرة التفاهم الليبية – المالطية (2020) (8)

التوقيع: تم توقيعها في مايو 2020 بين رئيس المجلس الرئاسي الليبي ووزير داخلية مالطا.

الأهداف:

- تعزيز التنسيق البحري بين خفر السواحل الليبي ونظيره المالطي.
- إنشاء مركزَي تنسيق للهجرة في طرابلس وفاليتا.
- تبادل المعلومات حول حركة المهاجرين والمنظمات الميدانية.

السياق السياسي: جاءت المذكرة ردًا على فشل الاتحاد الأوروبي في إدارة ملف الهجرة، حيث لجأت بعض الدول إلى اتفاقيات ثنائية لحماية حدودها.

3. برامج الاتحاد الأوروبي (2015–2021) (9)

التمويل: قدّم الاتحاد الأوروبي أكثر من 465 مليون يورو إلى ليبيا في إطار "الصندوق الائتماني للطوارئ من أجل إفريقيا"، بهدف:

- دعم أمن الحدود.
- تدريب الأمن الداخلي الليبي.
- تمويل منظمات دولية "شريكة".

الإشكالية: رغم أن الهدف المعلن هو تحسين الظروف، إلا أن جزءًا من التمويلات

صُرفت إلى منظمات دولية تعمل دون رقابة ليبية صارمة، ما تسبب في فوضى ميدانية.

الأثر القانوني: يوجد خلل واضح في الرقابة المشتركة على تنفيذ المشاريع، وهو ما أضعف من قدرة الدولة الليبية على فرض إرادتها في الميدان.

4. قرار مجلس الأمن رقم 2240 لسنة 2015 (10)

مضمون القرار: أصدر مجلس الأمن قراره رقم 2240 الذي منح الدول الأعضاء، بالتنسيق مع ليبيا، الحق في:

ـ اعتراض السفن المشتبه بها في عرض البحر.

ـ مصادرة القوارب المستخدمة في تهريب البشر.

ـ إيقاف الأفراد المتورطين في الاتجار بالبشر.

أهميته لليبيا: يدعم القرار السيادة الليبية في مراقبة مياهها الإقليمية، ويوفر غطاءً قانونيًا للأمن الداخلي للتعاون الدولي في ضبط الهجرة.

5. التفاهمات مع المنظمتين الدوليتين IOM وUNHCR

طبيعة العلاقة: تعمل كل من المنظمة الدولية للهجرة (IOM) والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) في ليبيا بموجب مذكرات تفاهم.

مهام رئيسية:

ـ إعادة توطين المهاجرين أو إعادتهم إلى بلدانهم.

ـ مراقبة ظروف الاحتجاز.

ـ تقديم دعم لوجستي للحكومة الليبية.

الثغرات:

- كثيرًا ما يُتهم الطرفان بتجاوز صلاحياتهما القانونية.
- دخول بعض موظفيهما دون تنسيق مسبق مع الأجهزة الأمنية.
- تورط بعض المكاتب الميدانية في أنشطة سياسية أو استخباراتية تحت غطاء الإغاثة.

التحليل المرحلي للمحور: تُظهر هذه الاتفاقيات والمذكرات أن الدولة الليبية لم تكن طرفًا سلبيًا في إدارة ملف الهجرة، بل سعت لتأطير تدخلاتها ضمن مظلة قانونية واضحة. ومع ذلك، فإن القصور في التنفيذ، وعدم احترام بعض المنظمات لبنود الاتفاقيات، قد دفع الأمن الداخلي للتدخل، وهو تدخل يُحتمل اعتباره قانونيًا إن كان مستندًا إلى ما تضمنته هذه الاتفاقات من صلاحيات سيادية واضحة.

خامسًا ـ المحور الثالث – تقييم مدى التزام ليبيا والمنظمات بالاتفاقيات (11)

يعتمد هذا المحور على تقييم تطبيقي واقعي لمدى التزام كل من: الأمن الداخلي الليبي، والمنظمات الدولية غير الحكومية، والاتحاد الأوروبي والدول الشريكة، بما تم الاتفاق عليه في مذكرات التفاهم والقرارات الدولية ذات الصلة.

1. الأمن الداخلي الليبي: تنفيذ حذر في ظروف قاهرة

ـ التزام نسبي رغم ضعف الإمكانات: أظهر الأمن الداخلي الليبي التزامًا ملحوظًا ببنود المذكرات والاتفاقيات المبرمة، لا سيما تلك التي نصت على ضبط الحدود، ومراقبة المنظمات الأجنبية، والتنسيق الأمني مع الشركاء الدوليين.

التحديات:

ـ ضعف التنسيق بين السلطات الأمنية نتيجة الانقسام السياسي.

ـ نقص التمويل والبنية التحتية.

ـ محاولات من بعض الأطراف الدولية لتجاوز الأجهزة السيادية والاتصال المباشر مع كيانات غير رسمية.

أمثلة على الالتزام:

- التعاون المباشر مع خفر السواحل الإيطالي.
- تسليم تقارير دورية عن نشاط المهاجرين والمنظمات إلى جهات دولية.
- مداهمة مراكز غير مرخصة للمنظمات بعد توفر أدلة بتمويل خارجي مشبوه.

التقدير القانوني:

يُعد تدخل الأمن الداخلي مشروعًا بموجب القانون الوطني، ومدعومًا بغطاء قانوني من بعض مذكرات التفاهم، خاصة في حالات تهديد الأمن القومي أو تجاوز المنظمة لنطاق التفويض.

2. المنظمات الدولية غير الحكومية (INGOs): التزام متباين واتهامات بالخرق:

مظاهر الالتزام:

- تقديم بعض الخدمات الإنسانية في مناطق النزاع.
- التعاون مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في إجلاء المهاجرين.
- احترام بعض الإجراءات التنظيمية في طرابلس ومصراتة.

مظاهر الخرق:

- دخول ليبيا دون ترخيص رسمي من وزارة الخارجية أو الداخلية.

- إقامة مكاتب ميدانية دون إبلاغ السلطات الأمنية.
- تلقي تمويلات غير معلنة من جهات خارجية.
- تسجيل حالات تدخل سياسي وتقديم تقارير سلبية مغلوطة لمؤسسات دولية.

قضايا وشكاوى:

- رُفعت دعاوى أمام القضاء الليبي ضد بعض المنظمات بتهمة "انتهاك السيادة"، و"تشويه صورة الدولة"، و"العمل لصالح استخبارات أجنبية".
- تقارير إعلامية موثقة حول تواطؤ بعض المنظمات مع مهربي البشر تحت ذريعة العمل الإنساني.

*** التقدير القانوني:**

أصبح تدخل الأمن الداخلي في الحد من نشاط هذه المنظمات مبررًا، خاصة إذا لم تتم مزاولة النشاط تحت غطاء قانوني، أو تم تجاوز التفويض الإنساني إلى التدخل السياسي أو الأمني.

3. الاتحاد الأوروبي والدول الشريكة: دعم مشروط وضغط خفي (12)

مظاهر الدعم:

ـ تمويل مشاريع أمن حدود.
ـ دعم تدريبي ولوجستي لقوات الأمن.
ـ تنفيذ برامج عبر منظمات أممية أو شريكة.

الإشكالية:

- غالبًا ما يتم تنفيذ البرامج دون إشراك حقيقي للحكومة الليبية أو موافقتها المسبقة على تفاصيل التمويل.
- يمارس الاتحاد الأوروبي ضغوطًا لاحتجاز المهاجرين داخل ليبيا ومنع وصولهم إلى أوروبا، دون توفير آليات كافية للمراقبة أو المساعدة القانونية.

ازدواجية في التعامل:

- من جهة، يدعم الاتحاد الأوروبي الأمن الداخلي ظاهريًا.
- من جهة أخرى، يُدين إجراءات نفس الجهاز في تقارير حقوقية دولية، ما يخلق تعارضًا في الموقف الأوروبي بين المصالح السياسية والاعتبارات القانونية.

*** التقدير القانوني:**

هذا النوع من "الدعم المشروط" يضع ليبيا في موقف صعب، إذ يُطلب منها الالتزام الكامل بحقوق الإنسان في ظل نقص الموارد والضغوط، مع تحميلها العبء الكامل

لإيقاف الهجرة، في حين يُغض الطرف عن تجاوزات بعض المنظمات التابعة لنفس الدول الممولة.

التحليل المرحلي للمحور: تُظهر المعطيات أن الأمن الداخلي الليبي تعامل بحذر ضمن هامش قانوني ضيق، ومع ذلك واجه عراقيل بسبب عدم التزام المنظمات الأجنبية بالقوانين الوطنية، وازدواجية مواقف الشركاء الدوليين. وهذا ما يعزز من مشروعية تدخل الأمن الداخلي، خاصة حين يتعلق الأمر بصون السيادة الوطنية ومنع نشاطات خارجة عن القانون أو منحازة سياسيًا

سادسًا: التحليل القانوني للإشكالية – بين السيادة الوطنية والالتزامات الدولية

يُمثل هذا المحور جوهر الورقة، إذ يعالج الإشكالية القانونية الرئيسية من منظور تحليل النصوص الدولية والوطنية، وتقييم مدى شرعية تصرف الأمن الداخلي الليبي تجاه المنظمات الدولية غير الحكومية، في ضوء مبدأ السيادة من جهة، والالتزامات الدولية من جهة أخرى.

1. مبدأ السيادة الوطنية في القانون الدولي

لقاعدة العامة:(13) تنص المادة (2) من ميثاق الأمم المتحدة على أن "المنظمة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها"، وهو ما يعني:

- لكل دولة الحق المطلق في إدارة شؤونها الداخلية.
- لا يجوز لأي كيان خارجي التدخل دون إذن رسمي.
- تملك الدولة الحق في تنظيم دخول الكيانات الأجنبية (بما فيها المنظمات).

تطبيقه على الحالة الليبية: رغم حالة الانقسام وضعف المؤسسات، لم تسقط السيادة الليبية، بل ظلت معترفًا بها دوليًا. ويظل للأمن الداخلي، كأداة سيادية، الحق في ضبط المجال الداخلي والتعامل مع الجهات الخارجية وفقًا للقانون.

2. المركز القانوني للمنظمات الدولية غير الحكومية (INGOs)

*** في القانون الدولي:**

ـ لا تتمتع هذه المنظمات بالشخصية القانونية السيادية.

ـ لا تملك حق العمل في أي دولة دون ترخيص مسبق.

ـ خضوعها مشروط بقبول الدولة المضيفة.

في السياق الليبي:(14) لا توجد قوانين خاصة بعد 2011 تنظم بدقة عمل المنظمات، لكن يظل القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن الجمعيات، والقانون رقم 10 لسنة 1992 بشأن الأمن، مرجعين أساسيين. وتقتضي أي علاقة تعاقدية أو تفاهم مشروطًا بالسيادة.

3. شرعية تصرف الأمن الداخلي من منظور القانون الوطني: القانون رقم 6 لسنة 2023 م بشأن إعادة تنظيم جهاز الأمن الداخلي لجهاز الأمن الداخلي مراقبة الكيانات الأجنبية والتدخل عند وجود نشاط يهدد النظام العام. **(15)**

- القانون رقم 19 لسنة 2001 يفرض على المنظمات الحصول على ترخيص وتقديم تقارير دورية عن نشاطاتها ومصادر تمويلها.

ـ من منظور الاتفاقيات المبرمة:

- مذكرة التفاهم مع إيطاليا (2017) تمنح الأمن الداخلي دورًا في الرقابة.
- قرار مجلس الأمن 2240 (2015) يُقر بتفويض دولي مشترك في مكافحة التهريب.

عند تجاوز المنظمات لاختصاصاتها: يحق للأمن الداخلي الليبي اتخاذ إجراءات قانونية تشمل:

- التحري.
- الإغلاق المؤقت أو الدائم.
-إحالة المخالفين إلى الجهات القضائية المختصة.

4. حدود الالتزام بالاتفاقيات الدولية

ـ مبدأ التوازن: لا يجوز تفسير الاتفاقيات الدولية على نحو يُجرد الدولة من سيادتها أو يعطل دور مؤسساتها الأمنية.

استثناءات مشروعة: تمنح بعض النصوص الدولية للدول هامش تدخل واسع إذا تعلّق الأمر بـ:

ـ حماية الأمن القومي.
ـ مواجهة حالات الطوارئ.
ـ الحفاظ على النظام العام.

إساءة استخدام المنظمات للغطاء الإنساني: إذا ثبت استخدام الكيان الإنساني كواجهة لأنشطة سياسية أو استخباراتية أو تمويل غير مشروع، فإن الدولة غير مُلزمة بالاستمرار في السماح له بالعمل على أراضيها، وفقًا لاجتهادات محكمة العدل الدولية ومبادئ العرف الدولي.

الاستنتاج المرحلي للمحور: تصرف الأمن الداخلي الليبي يُعد مشروعًا من وجهة نظر القانون الوطني، ومبررًا قانونيًا في إطار القانون الدولي، إذا ثبت وجود تجاوزات من طرف المنظمات، خاصة حين يتعلق الأمر بتهديد الأمن أو انتهاك سيادة الدولة، مع وجوب احترام الضوابط الإجرائية ومراعاة التناسب في الإجراءات

الخاتمة

بعد استعراض شامل للمفاهيم القانونية، وتحليل الأداء الفعلي للأمن الداخلي الليبي والمنظمات الدولية غير الحكومية، والاطلاع على الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف، يتضح أن تدخل الأمن الداخلي الليبي في مواجهة المنظمات الدولية العاملة في ملف الهجرة لم يكن خارجًا عن الإطار القانوني، بل كان نابعًا من واجب سيادي لحماية الأمن القومي، وردًا على تجاوزات تم توثيقها محليًا ودوليًا.

كما أثبتت الدراسة أن عددًا من المنظمات تجاوزت المهام المسموح بها، وانخرطت في أنشطة مشبوهة، بعضها يتصل بالتهريب أو التجسس أو التأثير السياسي، وهو ما يجعل من التدخل الأمني مبررًا قانونيًا، إذا تم ضمن الضوابط الإجرائية ومع احترام مبادئ حقوق الإنسان.

إلا أن الورقة البحثية توصلت – أيضًا- إلى أن غياب قانون وطني مُحدث ينظم عمل المنظمات الأجنبية، والخلل في تطبيق بعض الاتفاقيات الدولية، قد ساهما في تعقيد المشهد، ما يدعو إلى معالجات تشريعية ومؤسسية عاجلة.

ثامنا- التوصيات

1- تحديث الإطار القانوني المنظِّم لعمل المنظمات الدولية غير الحكومية في ليبيا، عبر إصدار قانون وطني خاص يُحدد الترخيص، المهام، والعقوبات.

2- إنشاء هيئة تنسيق عليا بين الأمن الداخلي والجهات الدولية، تتولى مراقبة الأداء الميداني للمنظمات الأجنبية وفقًا لمؤشرات ومعايير دقيقة.

3- مراجعة جميع مذكرات التفاهم الثنائية مع الدول والمنظمات، لضمان أن تكون في صالح السيادة الوطنية ولا تُستخدم كأداة للضغط السياسي أو الأمني.

4- تجريم التمويل الخارجي غير المصرّح به لأي كيان داخل الأراضي الليبية، وتفعيل نظام تتبع التحويلات المالية للمنظمات الأجنبية.

5- إعادة تدريب كوادر الأمن الداخلي على التعامل مع القضايا ذات الطابع الدولي، لضمان الاحترافية القانونية والإنسانية في آن واحد.

6- مطالبة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي بالشفافية التامة في تقاريرهم بشأن عمل المنظمات في ليبيا، وباحترام السيادة في ميدان التنفيذ.

7- إعداد قاعدة بيانات وطنية شاملة بكل المنظمات الأجنبية العاملة في ليبيا، وتحديثها بشكل دوري.

8- تفعيل دور القضاء الإداري الليبي في الفصل في النزاعات المتعلقة بترخيص أو طرد أي منظمة لا تلتزم بالقوانين المحلية.
9- الاستفادة من تجارب الدول المشابهة مثل مصر ولبنان، في تنظيم العمل الدولي على أراضيها، دون التفريط في السيادة.
10- إدماج الجامعات ومراكز الأبحاث القانونية في مراقبة وتحليل أداء المنظمات الدولية العاملة داخل البلاد.

الهوامـــــــش:

1- منظمة الشفافية الليبية. (2019). تقرير حول نشاط INGOs في ليبيا. طرابلس.
2- الدولة الليبية. (1992). القانون رقم 10 لسنة 1992 بشأن الأمن الداخلي.
3- المنظمة الدولية للهجرة. (2020). ليبيا كنقطة عبور استراتيجية للهجرة غير النظامية.
4- الأمم المتحدة. (2004). الاتفاقية الدولية بشأن المنظمات غير الحكومية. جنيف.
5- الدولة الليبية. (2001). القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن الجمعيات الأهلية.
6- الدولة الليبية. (2023). القانون رقم 6 لسنة 2023 بشأن إعادة تنظيم جهاز الأمن الداخلي.
7- الحكومة الليبية وحكومة إيطاليا. (2017). مذكرة تفاهم بشأن التعاون في ضبط الهجرة. روما.
8- الحكومة الليبية وحكومة مالطا. (2020). مذكرة تفاهم بشأن التنسيق في ملف الهجرة. فاليتا.
9- الاتحاد الأوروبي. (2015–2021). تقارير الصندوق الائتماني الأوروبي للطوارئ من أجل إفريقيا.
10- مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة. (2015). القرار رقم 2240 بشأن الهجرة غير النظامية.
11- ديوان المحاسبة الليبي. (2022). تقارير رقابية حول عمل INGOs في ليبيا.
12- البرلمان الأوروبي. (2021). تقارير حول الهجرة ودور ليبيا في البحر المتوسط.
13- الأمم المتحدة. (1945). ميثاق الأمم المتحدة، المادة 2.
14- الدولة الليبية. (2001). القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن الجمعيات والمراسيم التنفيذية.
15- الدولة الليبية. (2023). القانون رقم 6 لسنة 2023 بشأن إعادة تنظيم جهاز الأمن الداخلي.