



الضوابط القانونية للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الليبي (دراسة تحليلية مقارنة)

عزالدين أبوبكر على بوخريج

Doi: <https://doi.org/10.54172/204kvi34>

المستخلص : عملية تحديد السمطة وتنظيم آليات وضع الدستور تختلف من دولة إلى أخرى. بعد ثورة 17 فبراير 2011، أصدر المشرع الدستور الانتقالي وحدد صلاحيات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور الدائم. ومع ذلك، أثارت عملية الصياغة شكوكًا واستفسارات بسبب عدم دقة التحديدات المتعلقة بالهيئة التأسيسية، مثل نطاق الصلاحيات والإطار الزمني والعلاقة مع السلطة التشريعية. يهدف هذا البحث إلى توصيف الهيئة التأسيسية بدقة قانونية وتوضيح آلياتها وتحديد مدة صلاحية الدستور والقيود المفروضة. يجب توفير رقابة مؤسساتية وشعبية فعالة وتحقيق أداء يتوافق مع المتطلبات الديمقراطية وضوابط قانونية تضمن التمثيل المتوازن وتأخذ في الاعتبار التنوع العرقي والثقافي.

الكلمات المفتاحية: السلطة المختصة، الهيئة التأسيسية، التحديات الديمقراطية.

Legal Regulations for the Libyan Constituent Assembly for Drafting the Constitution (An Analytical Study Approach)

Azaddin Abubakr Ali Boukhrig

Abstract: The process of determining the competent authority for constitution-making and organizing its mechanisms varies from one country to another. After the February 17 revolution in 2011, the interim legislator issued the transitional constitution and defined the powers of the constituent assembly to draft the permanent constitution. However, the drafting process raised doubts and inquiries due to the lack of precision in the provisions related to the constituent assembly, such as the scope of its powers, the timeframe, and its relationship with the legislative authority. This research aims to accurately describe the constituent assembly in a legal context, clarify its mechanisms, determine the duration of the constitution's validity, and the imposed constraints. It is crucial to provide effective institutional and popular oversight, achieve performance in line with democratic requirements, and establish legal controls that ensure balanced representation and consider ethnic and cultural diversity.

Keywords: Competent authority, Constituent assembly, Democratic challenges

الضوابط القانونية للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع

الدستور الليبي (دراسة تحليلية مقارنة)

دكتور/ عزالدين أبوبكر على بوخريج (*)

ملخص البحث

لاغرو أن عملية تحديد السلطة المختصة بوضع الدستور، وتنظيم آليات عملها تختلف من دولة إلى أخرى، فالمشرع الليبي بعد اندلاع ثورة 17 فبراير 2011 أصدر الإعلان الدستوري وحدد بين ثناياه اختصاص الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الدائم، إلا أن هذه الصياغة قد أثارت الكثير من علامات الاستفهام بسبب عدم دقة المشرع في تحديد بعض المسائل المفصلة المرتبطة بالهيئة التأسيسية، فلم يبين على وجه الدقة صلاحيات الهيئة، والوعاء الزمني لإنهاء عملها، وعلاقتها بالسلطة التشريعية، وذلك على غرار التجارب الدستورية التي حدثت في إطار التحول الديمقراطي. لهذا سوف يسعى البحث إلى توصيف الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور توصيفاً قانونياً دقيقاً في ضوء الأساليب الديمقراطية لوضع الدساتير، وتوضيح آليات عملها، وتحديد عمرها الافتراضي، والقيود الواردة عليها. وما آلت إليه أوضاعها، في ظل غياب الرقابة المؤسساتية والشعبية. والحلول المفترضة لمعالجة تباطو الهيئة في أداء مهمتها وذلك وفقاً لضوابط قانونية تتيح فرصة التمثيل المتوازن بين المناطق الثلاث، وتراعي خصوصية المكونات العرقية والثقافية بما يضمن ملافاة العيوب التي كشفت من خلال ممارسة الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لأعمالها.

المقدمة

تكتسي التجارب الدستورية في الدول التي شهدت ثورات أهمية خاصة، لأنها تعد خلاصة التغيير الثوري الذي جرى فيها، حيث يبادر صانعوها إلى إسقاط الدساتير القائمة، ووضع دساتير جديدة عوضاً عنها¹. وبعد اندلاع ثورة 17 فبراير 2011 لم يكن هناك دستور - بمعناه الشكلي - لكي تعسف به². فقد سارع مشرعو الثورة إلى إصدار الإعلان الدستوري المؤقت³، الذي ألغى كافة الوثائق والقوانين ذات الطبيعة الدستورية المعمول بها في السابق⁴.

وبذلك أصبح الإعلان الدستوري المؤقت الوثيقة الدستورية الوحيدة التي تحكم التشريع في البلاد وتنظم المراحل الانتقالية التي ستمر بها، وفقاً لجدول زمنية محددة لكل مرحلة من المراحل. حيث أتى الإعلان الدستوري على تحديد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأسند مهمة وضع مشروع الدستور الدائم للبلاد إلى الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور. بيد أن تنظيمه لهذه الأخيرة في المادة (30) قد جاء مرتبكا وأثار كثيراً من اللغط، فعلى الرغم من اعترافه لها باختصاص أصيل في إعداد مشروع الدستور، إلا أنه لم يحدد فيما إذا كانت الهيئة التأسيسية مختارة من داخل المؤتمر الوطني العام أو خارجه⁵.

(*) محاضر وعميد كلية القانون- جامعة عمر المختار.

وهذا ما دعا المشرع إلى تعديل هذه المادة أكثر من مرة، تارة بسبب الصياغة الركيكة، وتارة بسبب الضغوط السياسية التي مورست على المجلس الانتقالي، ومن بعده المؤتمر الوطني، حيث طالت هذه التعديلات الهيئة التأسيسية، وجعلتها هيئة منتخبة مباشرة من الشعب عن طريق الاقتراع الحر المباشر عوضاً عن تعيينها من قبل المؤتمر الوطني العام. فهذه التعديلات قد تمت بناءً على صفقات سياسية وتوازنات مناطقية، بهدف تحقيق المساواة في التمثيل مما حدا بالبعض حينها إلى التحذير من أي تدخل بقصد تعديل المادة الثلاثين، لأنه قد يفتح أبواب المواجهة والصراع⁶.

ولئن كان الدستور المرتقب يعد حلمًا يسعى الليبيون على اختلاف مذاهبهم ومشاربهم إلى تحقيقه، فكان يتعين على الهيئة التأسيسية أن تسابق الزمن لإنجازه، لأنه سيعجل بقيام دولة القانون، ويُنهي آثار حالي التشطي والانقسام، إلا أنه وللأسف لم يتحقق هذا الحلم بسبب تباطؤ الهيئة التأسيسية في انجاز مهمتها، واتباعها نهجاً لا يتناسب البتة مع طرق وضع الدساتير.

مشكلة البحث

لاغرو أن عملية تحديد السلطة المختصة بوضع الدستور، وتنظيم آليات عملها تختلف من دولة إلى أخرى، لذا فإن المشرع الليبي لم يخرج عن هذه القاعدة حينما صاغ الإعلان الدستوري وحدد بين ثنياه اختصاص الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الدائم، إلا أن هذه الصياغة قد أثارت الكثير من علامات الاستفهام بسبب عدم دقة المشرع في تحديد بعض المسائل المفصلية المرتبطة بالهيئة التأسيسية، فلم يبين على وجه الدقة صلاحيات الهيئة، والوعاء الزمني لإنهاء عملها، وعلاقتها بالسلطة التشريعية، وذلك على غرار التجارب الدستورية للدول التي مرت بمرحلة التحول الديمقراطي.

وهذا كان مدعاة لإثارة التساؤلات الآتية: هل أخذ المشرع الليبي بأسلوب الجمعية التأسيسية أم بطريقة الاستفتاء الدستوري؟ وهل مهمة الهيئة تنحصر في صياغة الدستور أم تمتد إلى صناعته؟ وهل مدة عملها تنحصر في المائة والعشرين يوماً المبينة في الإعلان الدستوري، أم أنها تمتد إلى آجال أخرى؟ وما هو النصاب المطلوب لاعتماد مسودة مشروع الدستور؟ وهل توخت الهيئة الشفافية أثناء أدائها لمهامها أم لا؟

أهمية البحث

تشهد الساحة القانونية خلال هذه الفترة الكثير من الاشكاليات القانونية في مقدمتها الوضع القانوني للهيئة التأسيسية وحدود صلاحياتها وآليات عملها وعمرها الافتراضي، في وقت أضحت فيه ليبيا مجتمعاً مفككاً تتصارع فيه العديد من الأفكار والجهويات، وتقشي ظاهرة انعدام الثقة في القيادات السياسية بسبب تعدد المراحل الانتقالية.

فضلا عن أن وتيرة كتابة الدستور تسير ببطء شديد، حيث تعدت الهيئة كل المواعيد الزمنية سواء الواردة في الإعلان الدستوري، أو تلك التي حددتها بنفسها لإصدار المسودة الأولية للدستور. ولهذا سوف يسعى البحث إلى توصيف الهيئة توصيفاً قانونياً دقيقاً، في ضوء مقارنتها بالأساليب الديمقراطية لوضع الدساتير، وتوضيح آليات عمل الهيئة التأسيسية، وعمرها الافتراضي والقيود القانونية التي تعمل في ظلها، وما آلت إليه أوضاع الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور في ظل غياب الرقابة المؤسساتية والشعبية.

خطة ومنهج البحث

إن منهج البحث القانوني يتحدد في ضوء أهمية الموضوع، وطبيعة المعالجة القانونية لمشكلة البحث، وحيث أن موضوع الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور يعد من الموضوعات الدقيقة التي تتطلب على مزيج من القواعد القانونية الوطنية، والتجارب الدستورية في القوانين المقارنة، فإن ذلك مدعاة لاتباع أسلوب التحليل والمقارنة. وبناءً عليه ستكون خطة البحث على النحو الآتي :

المطلب الأول : التأصيل القانوني للهيئة التأسيسية

الفرع الأول : الجمعية التأسيسية.

الفرع الثاني: الاستفتاء الدستوري.

الفرع الثالث: الأسلوب الذي انتهجه المشرع الليبي.

المطلب الثاني : الضوابط القانونية المنظمة لعمل الهيئة التأسيسية:

الفرع الأول : طبيعة المهمة الموكلة للهيئة.

الفرع الثاني : اتباع معايير الشفافية.

الفرع الثالث : آلية التصويت داخل الهيئة.

الفرع الرابع : المدة الزمنية المقررة لإنهاء الهيئة مهامها.

المطلب الأول : التأصيل القانوني للهيئة التأسيسية

نتاجا لذيوع الأفكار الديمقراطية في القرن الثامن عشر المناهضة لاحتكار السيادة من لدن الحكام أو الملوك، فقد تركزت السيادة في يد الأمة بوصفها صاحبة السيادة ومصدر السلطات، واقتصر دور السلطات الحاكمة على مجرد تمثيلها. لذلك فقد استقرت الآراء الفقهية على ضرورة مشاركة الشعب في وضع الدستور سواء عن طريق الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الدستوري⁷. ولكي نتمكن من معرفة الأسلوب الذي أنتهجه المشرع الليبي لوضع دستور دائم للبلاد، يتعين علينا التعرّيج على هذه الأساليب بشئ من الإيجاز.

الفرع الأول : الجمعية التأسيسية (Constituent Assembly)

تعود الجذور التاريخية لفكرة الجمعية التأسيسية إلى مبدأ سيادة الأمة، الذي أنكر أنصاره أن تكون السيادة في الدولة لغير الأمة، وقد أكد على هذا الفهم فلاسفة القانون الطبيعي والعقد الاجتماعي في القرن الثامن عشر، فكانوا لا يكتفون بمجرد التسليم بمبدأ السيادة الشعبية، بل يرون أن ممارسة هذه السيادة من أهم الحقوق الطبيعية للإنسان، وأن يبرم العقد المؤسس للجماعة السياسية بمحض إرادة أفرادها. ولما كان الدستور مصدر جميع السلطات في الدولة بما فيها السلطة التشريعية، فلا يجوز لهذه الأخيرة إصدار الدستور، لأنها تستمد سلطاتها بل ووجودها منه، فهذه الصعوبات العملية والفنية دعت إلى الاستعانة بالديمقراطية النيابية في المجال الدستوري⁸.

وبمقتضاها تتولى الأمة صاحبة السيادة ومصدر السلطات تفويض من ينوب عنها في ممارسة هذه السيادة من خلال إحدى الهيئات-الجمعية التأسيسية أو المؤتمر الدستوري أو المجلس الدستوري-، لوضع وإقرار قواعد الحكم في البلاد، وبذلك يُعد الدستور صادرا عن الأمة بأسرها، ونافذا بمجرد إقراره منها دون حاجة إلى استفتاء الشعب عليه⁹.

ويُقدم التاريخ الدستوري قائمة طويلة بالدساتير التي وضعت من قبل جمعيات تأسيسية¹⁰، كان أولها دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في ولاية فلاديفيا بتاريخ 17 سبتمبر 1787 (Philadelphia Constitutional Convention)¹¹.

ومالبث هذا الأسلوب في وضع الدساتير أن انتقل إلى فرنسا، حيث صدرت بموجبه أولى دساتير الثورة عام 1791¹².

وعلى خطاها وضعت دساتير ما بعد الحربين العالميتين كالدستور الألماني عام 1919 (دستور فيمار) والدستور النمساوي عام 1920 والدستور الإسباني عام 1931، والدستور التركي عام 1944، والدستور الإيطالي عام 1947، والدستور الروماني عام 1948 والدستور المجري عام 1949¹³.

ولقد دلت التجارب الدستورية على أن الجمعيات التأسيسية تنقسم بحسب المهمة الموكلة إليها إلى نوعين، أولها: الجمعية التأسيسية المخصصة، وثانيها: الجمعية التأسيسية العامة.

النوع الأول : الجمعية التأسيسية المخصصة.

تمتلك الجمعية التأسيسية في هذه الحالة اختصاصات مطلقة في إعداد مشروع الدستور وإقراره في صيغته النهائية¹⁴. دون أن يكون لها ممارسة أية اختصاصات تشريعية أو تنفيذية، لأن مهمتها محصورة في وضع الدستور، وتنتهي هذه الجمعية بل وتزول من الوجود بمجرد وضعها أيها، ومثالها المؤتمر التأسيسي الذي وضع الدستور الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية عام 1787¹⁵.

وفي الواقع أن قصر مهمة الجمعية التأسيسية على وضع الدستور يتيح لها فرصة التركيز في عملها، ويوفر لمشروع الدستور ما يحتاجه من تدبر وتأمل، ويُبعد عنها شبح تركيز السلطة الكامن في الجمعيات التأسيسية العامة¹⁶.

النوع الثاني : الجمعية التأسيسية العامة.

تختص الجمعية التأسيسية العامة إلى جانب وضع الدستور وإقراره، بممارسة اختصاصات تشريعية وأخرى تنفيذية، وغالبا ما يتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في أعقاب الثورات، بسبب مائحته من تغييرات جذرية في المجتمع يترتب عليها إعادة البناء المؤسسي للدولة¹⁷. وقد وجد هذا الأسلوب مجالا خصبا للتطبيق في فرنسا، فالجمعية الوطنية التأسيسية التي انتخبت لوضع وإقرار الدستور الفرنسي الصادر عام 1792، كان لديها اختصاصات تشريعية وأخرى تنفيذية، وكذا الحال بالنسبة للجمعية التأسيسية التي وضعت وأقرت الدستور الفرنسي الصادر سنة 1848¹⁸.

ويعتبر المجلس التأسيسي التونسي أنموذجا حديثاً للجمعيات التأسيسية العامة، فقد تم تكوينه من 217 عضواً منتخباً، وكانت مهامه تنصب على وضع الدستور، وتمثيل السلطة التشريعية، وانتخاب رئيس الجمهورية، والمصادقة على الحكومة ومراقبة أداها. وتنفيذاً لذلك قام المجلس بعد إقرار الدستور والمصادقة عليه، بإصدار قانون الانتخابات التشريعية والرئاسية. ليقيم لاحقا بتسليم السلطة إلى السلطات المنتخبة وفق لأحكام الدستور الصادر سنة 2014¹⁹.

إلا أن أسلوب الجمعية التأسيسية العامة في وضع الدساتير قد يحمل بين طياته بعض المخاطر منها على سبيل المثال:

1- احتمال انحراف الجمعية التأسيسية عن مهمتها الأساسية المتمثلة في وضع الدستور، وذلك بسبب تعاضل المهام الموكلة وتركز كل السلطات في يدها، فقد تجنح إلى تغليب سلطاتها التشريعية على باقي السلطات الأخرى، حيث تبالغ في إصدار القوانين التي تستلزمها المرحلة الانتقالية انتظارا لانتخاب البرلمان في ظل الدستور الجديد²⁰.

2- قد يرفض الشعب مسودة الدستور بعد إقرارها من قبل الجمعية التأسيسية، وهذا يعد اهدارا للوقت والجهد، مما يدفع الجمعية التأسيسية إلى التثبيت بالسلطة، ومن ثم بروز ما يعرف بديكتاتورية الجمعية، وقد أثبت التاريخ الدستوري جدية هذه المخاوف، فالجمعية التي انتخبت في فرنسا عام 1792 جمعت في يدها كل السلطات، وانتهت بحكم ديكتاتوري ارهابي لم يشهد له التاريخ مثيلا²¹.

الفرع الثاني: الاستفتاء الدستوري (Referendum Constitutional)

يعد الاستفتاء الدستوري الطريقة المثلى لممارسة الشعب سلطاته بنفسه، حيث تتولى لجنة حكومية أو لجنة منتخبة إعداد مشروع الدستور، وعرضه على الشعب من خلال الاستفتاء لإبداء

رائه بالقبول أو الرفض، ولاتملك هذه اللجان صلاحية إقرار مشروع الدستور على غرار الجمعيات النيابية التأسيسية²². ويمكن تعريفه بأنه " ذاك الاستفتاء الذي ينصب على مشروع دستور معين لحكم الدولة، فيأخذ المشروع صفته القانونية إذا وافق الشعب عليه، وإذا رفضه زال ماكان له من اعتبار بصرف النظر عن قام بوضعه ولو تعلق الأمر بجمعية تأسيسية منتخبة من الشعب " ²³.

ويرى البعض أن أسلوب الاستفتاء الدستوري يعد امتداداً لأسلوب الجمعية التأسيسية، كل ما هنالك أن إقرار الدستور يتم عن طريق الشعب، وهذا يُعد من قبيل التتويج داخل أسلوب الجمعية التأسيسية²⁴.

بيد أن الرأي الراجح في الفقه يتجه إلى اعتبار الاستفتاء أسلوباً مستقلاً بذاته، لأن كثيراً من الدساتير التي عرضت في استفتاء عام كانت موضوعه من قبل هيئات غير منتخبة ونفاذها كان مشروطاً بموافقة الشعب عليها، خلافاً لأسلوب الجمعية التأسيسية التي يكون لها الكلمة الفصل في صياغة الدستور وإقراره²⁵.

وقد ارتبط أسلوب الاستفتاء الدستوري كوسيلة من الوسائل الديمقراطية في وضع الدساتير بالإعلان الذي أصدرته الجمعية التأسيسية الفرنسية La Convention Nationale في أولى جلساتها بتاريخ 21 سبتمبر 1792 وقررت فيه أنه لا وجود لأي دستور مالم يقبله الشعب، حيث خضعت أغلب الدساتير اللاحقة لهذا الإعلان للاستفتاء كدستور عام 1793، ودستور السنة الثالثة، ودستور السنة الثامنة، ودستور عام 1946 ودستور عام 1958²⁶.

ومنها انتقل إلى بقية دول أوربا الناشئة على أنقاض الامبراطوريات القديمة، كالدستور الألماني عام 1919 (دستور فيمار) والدستور النمساوي عام 1920، والدستور الإسباني عام 1920، والدستور الإيرلندي عام 1937، والدستور الإيطالي عام 1947²⁷. ومن الدساتير الحديثة التي وضعت بذات النهج دستور روسيا الاتحادية عام 1993، ودستور الاتحاد السويسري عام 1999، والدستور العراقي عام 2005، والدستور المصري عام 2014²⁸.

وتكشف التجارب الدستورية على أن وضع مشاريع الدساتير تمهيداً لاستفتاء الشعب عليها، يتم بإحدى طريقتين إما بتكليف لجان فنية وإما انتخاب لجان من قبل الشعب.

الطريقة الأولى : وضع الدستور من قبل لجان فنية مكلفة من قبل الحكومة وفقاً لرؤى معدة سلفاً من قبلها، ولا يكون للشعب حق المشاركة في إعداد مشروع الدستور أو مناقشة محتوياته، وإنما يقتصر دوره على مجرد الموافقة على مشروع الدستور أو رفضه من خلال الاستفتاء. إلا أن البعض يتخوف من هذه الطريقة لأنها تغل يد الشعب عن اختيار ممثليه في وضع الدستور²⁹. ومن أمثلة الدساتير التي صدرت وفقاً لهذه الطريقة، الدستور المصري عام 1956، والدستور

الفرنسي عام 1958 الذي وضع من قبل مجموعة العمل المشتركة برئاسة وزير العدل ولجنة وزارية محدودة إلى جانب نائب رئيس مجلس الدولة³⁰.

الطريقة الثانية : وضع الدستور من قبل لجان نيابية منتخبة (جمعية نيابية أو جمعية تأسيسية) تمهيدا لاستفتاء الشعب عليه، فإذا وافق الشعب عليه صار دستورا واجب النفاذ، أما إذا رفضه كان كأن لم يكن، وهذا يعد بحسب رأى البعض مزجا بين النظام النيابي والديمقراطية شبه المباشرة³¹. ومن الدساتير التي وضعت بهذه الطريقة الدساتير الفرنسية الصادرة أعوام 1793، 1795، 1946. والدستور المصري عام 1971 الذي قامت بوضعه لجان برلمانية منبثقة عن مجلس الشعب، وتم طرحه للاستفتاء الشعبي، وحاز على موافقة أغلبية المصريين في 11 سبتمبر عام 1971³².

ولئن كانت طريقة إعداد وصياغة مشاريع الدساتير من قبل لجان فنية تتناسب مع البلدان النامية التي تفتقر إلى الكفاءات والنضج العام لدى شعوبها، حيث يقتصر دور الشعب فيها على مجرد إبداء الموافقة من عدمها³³. إلا أن وضعها من قبل جمعية منتخبة هو الأسلم، لأن الشواهد التاريخية دلت على أن الدساتير التي أوكلت مهمة وضعها إلى لجان فنية في أعقاب الثورات والانقلابات، قد سخرت نفسها لتلبية رغبات الحكام في الاستئثار بالسلطة، حيث تسارع السلطات الحاكمة إلى عرض مشروع الدستور على الشعب لإبداء رآئه فيه، مستغلة كراهيته للنظام السابق وحماسه للنظام الجديد³⁴.

وفي جميع الأحوال سواء وضع مشروع الدستور من قبل جمعية منتخبة أو لجنة حكومية، فإنه يشترط لصدوره ونفاذه، وجوب عرضه على الشعب واستفتاءه عليه؛ فإذا تمت الموافقة صار الدستور نافذا، أما إذا تم رفضه كان كأن لم يكن. وخير دليل على ذلك ما حدث في فرنسا فلم يحل إعداد دستور عام 1946 بواسطة جمعية منتخبة، دون رفضه من قبل الشعب الفرنسي في 5 مايو 1946، وبعد ذلك تم انتخاب جمعية أخرى أعدت مشروعاً جديداً وافق عليه الشعب الفرنسي في 13 أكتوبر عام 1946³⁵.

ولئن كان هذا الأسلوب الأكثر ديمقراطية في وضع الدساتير، إلا أنه يتطلب أن يكون الشعب واعيا ومدركا لأهمية المشاركة في الاستفتاء، ومسبوقا بحملات إعلامية مكثفة، ومناقشات جادة حول المواضيع المهمة في الدستور، لكي تساعد في تنمية قدرات المواطنين والرفع من مكانتهم السياسية، وشعورهم بأهمية الدور الذي يضطلعون به لإنجاح نظامهم السياسي، وبناء مؤسساتهم الدستورية³⁶.

الفرع الثالث : الأسلوب الذي انتهجه المشرع الليبي

من خلال العرض السابق يتضح أن الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير تكاد تنحصر في أسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري، فبأيهما أخذ المشرع الليبي ؟

إن تخير إحدى الاجابتين يساعد فى تحديد المركز القانوني للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، فإذا اعتبرناها جمعية تأسيسية فإنها سوف تنفرد بإعداد الدستور وإقراره دون أخذ موافقة الشعب، بينما تكون النتيجة بخلاف ذلك في الحالة الثانية، حيث يتعين عليها الرجوع إلى الشعب لإقرار مشروع الدستور. وترتبط على ذلك يتعين علينا تتبع النصوص الواردة في الإعلان الدستوري. ليتسنى لنا وضع الهيئة في إطارها القانوني السليم. وذلك على النحو الآتي:-

أولا : الهيئة التأسيسية فى ظل الإعلان الدستوري.

فى سبيل تحديد السلطة المختصة بوضع الدستور، فقد نص المشرع فى المادة (30) ف(2) من الإعلان الدستوري على أنه " اختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول..".

على الرغم من منح هذا النص الهيئة التأسيسية اختصاصا أصيلا فى إعداد مشروع الدستور، إلا أنه لم يوضح فيما لو كانت الهيئة التأسيسية مختارة من داخل المؤتمر الوطني العام أو من خارجه، وهذا ما دعا المشرع إلى تعديل هذا النص على النحو الآتي: " اختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور تتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951 م... يطرح مشروع الدستور للاستفتاء على ب (نعم) أو (لا)، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده، فإذا وافق الشعب الليبي على الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين " ³⁷.

ويؤخذ على النص المعدل انه لم يبين طريقة اختيار الهيئة التأسيسية، وأن عبارة "على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951" زادت الأمر غموضاً. فهل يعني ذلك أن تشكيل الهيئة يجب أن يتم بالآلية نفسها التي تم بها اختيار لجنة الستين التي وضعت دستور 1951 ؟

للإجابة على هذا التساؤل قمنا بالرجوع إلى الاصل التاريخي لهذا النص، حيث تبين لنا أنه بعد إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (289) في جلستها رقم (251) المنعقدة بتاريخ 21 نوفمبر 1949، فقد شكلت اللجنة التحضيرية المعروفة بلجنة الواحد والعشرين، على أساس التساوي بين الأقاليم الثلاثة. وقدمت توصياتها بتشكيل الجمعية التأسيسية من ستين عضواً بالتساوي بين الأقاليم، ولعل السبب الكامن وراء هذا التشكيل هو تحقيق مقتضيات التوافق الوطني، والحيلولة دون تهميش أي منطقة من المناطق الثلاث ³⁸.

لهذا فإن إيراد عبارة "على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951، قد قصد بها المشرع التساوي بين أقاليم الدولة في عدد أعضاء الهيئة، وليس طريقة

اختيارها، وما يؤكد ذلك أن المشرع الليبي قد أفصح عن آلية مغايرة لتشكيل الهيئة بعد اصداره التعديل الثالث للإعلان الدستوري، حيث تغير المسار من اختيار الهيئة إلى انتخابها بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضاء المؤتمر، وفقاً للسياق الآتي: "2- إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م" ³⁹.

ومالبث هذا التعديل حتى طالته يد القضاء، فقد قضت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا بعدم دستورية التعديل الدستوري رقم 3 لسنة 2012 م الفقرة (2) من البند (6) من المادة (30) من الإعلان الدستوري ⁴⁰. ثم تلاه التعديل الخامس للإعلان الدستوري الذي نص على الآتي: "2 إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م" ⁴¹.

وقد أكد التعديل السادس على ذات التسمية والاختصاص في الفقرة العاشرة ⁴². وهو ما تضمنته الفقرة العاشرة من التعديل السابع بند (ب) بقولها: "إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريقة الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م...".

بينما نصت الفقرة الثانية عشر على الآتي: "بمجرد انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور يطرح مشروع الدستور للاستفتاء عليه بنعم أو لا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده ... " ⁴³.

ثانياً: التكيف القانوني للهيئة التأسيسية

إن النصوص المتقدمة أحدثت اختلافاً في التطبيق وعدم سعة في الفهم، فقد استشكل على البعض التفرقة بين السلطة التأسيسية الأصلية (المؤسسة) والجمعية التأسيسية، حيث يذهبون بمناسبة تفسيرها إلى القول أن المشرع الليبي قد جمع بين الأسلوبين (الجمعية التأسيسية المنتخبة، الاستفتاء الدستوري)، ويعرفون الهيئة التأسيسية المنتخبة، على أنها سلطة سبقت كافة السلطات وتتمتع بحرية تامة غير مشروطة حيال إعداد مشروع الدستور، كما أنها جسم دستوري مستقل لا يخضع لقوانين ونواميس المرحلة الانتقالية، ومقيدة بإصدار مشروع الدستور الذي يُستفتى عليه الشعب الليبي ⁴⁴.

وفى اعتقادي أن هذا الراي غير دقيق، وبينم عن عدم دراية أصحابه بمفهوم السلطة التأسيسية الأصلية (المؤسسة) التي لا تستمد وجودها من سلطة أخرى، فهي حرة فى عملها تلقائية فى خلقها، لا تنظمها نصوص خاصة، ولا تستمد اختصاصها من نصوص موجودة، حيث تتولى وضع الدستور عقب نشأة الدولة أو حدوث انقلاب أو ثورة، وباختصار فهي لاتعمل ضمن إطار قانوني مسبق⁴⁵. وتمتلك من الناحية العملية والنظرية فعل أي شيء مثل تحديد شكل الدولة أو وضع قيود على الحريات، ولا يقيدتها سوى التزام اعضائها السياسي أمام الشعب⁴⁶.

وقد تجسدت السلطة التأسيسية الأصلية (المؤسسة) إبان ثورة 17 فبراير 2011 فى المجلس الوطني الانتقالي، الذي أصدر الإعلان الدستوري وألغى القوانين والوثائق الدستورية المعمول بها فى السابق وأعاد تنظيم السلطات الثلاث خلال المرحلة الانتقالية وفقا لجداول زمنية محددة، وحدد الهيئة المختصة بصياغة مشروع الدستور، وكيفية اختيارها وآليات عملها.

وعلى هذا النحو فالهيئة التأسيسية تعد سلطة منشأة يقتصر دورها على صياغة الدستور فى الأجل المحدد فى الإعلان الدستوري الذي انتخبت فى ظله، ومن ثم يتعين عليها التصرف ضمن حدوده. فهي ليست سلطة تأسيسية أصلية (مؤسسة) للقول بعدم تقيدها بأية قوانين سابقة على وجودها هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى فهي ليست جمعية تأسيسية، لأن نفاذ الدستور يتوقف على موافقة الشعب الليبي عليه، دون الاعتداد برأي الأغلبية الموصوفة داخل الهيئة. وهذا ماتؤيده الممارسات الدستورية، فقد وضع مشروع دستور الجمهورية الرابعة من قبل جمعية تأسيسية منتخبة، وحظي بموافقة أغلبية أعضائها، إلا أنه لم يحل دون رفضه من الشعب الفرنسي فى 5 مايو 1946، حيث لم يكن لرأي الأغلبية التي وافقت على مشروع الدستور وقتئذ أية قيمة قانونية⁴⁷.

وقد كان لدائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء محاولة لتكييف المركز القانوني للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، ففي جلستها المنعقدة بتاريخ 2016/5/9 وردا على دفع إدارة القضايا بشأن عدم اختصاصها بالنظر فى الطعن المرفوع ضد الهيئة التأسيسية لأنها هيئة تشريعية لاتخضع قراراتها للطعن عليها أمام القضاء الإداري، ذهبت إلى القول: " إن هذا الدفاع قد جانبه الصواب وذلك ان فصل الخطاب فى هذا الدفاع هو الطبيعة القانونية للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور تلك الهيئة التي أتى بها الإعلان الدستوري النافذ الصادر عن المجلس الانتقالي المؤقت فى 3/11/2011 فى مادته رقم (30) المعدله، والتي ناطت بها صياغة مشروع الدستور الدائم للبلاد، بطريقة معينة وفى ميعاد محدد.

فهذه الهيئة ليست جسما تشريعياً أو احدى هيئاته، بل هيئة مستقلة، ولا يصح إلحاقها بالهيئة أو السلطة التشريعية "مجلس النواب"، فلا تتدرج هذه الهيئة تحت أي من السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، وأنما هى هيئة مكلفة وفق الإعلان الدستوري المذكور "بصياغة

مشروع الدستور ثم تحيله إلى الجسم التشريعي ليُطرح بعده على الشعب للاستفتاء عليه، ومعلوم أن التشريع العادي لا يخضع لهذه الإجراءات فهو نافذ منذ صدوره ونشره في الجريدة الرسمية، كما أن الفقه يورد مبررات عدة لعدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية، ومن ثم عدم اختصاص القضاء بها، ومن ضمنها الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات.

وبالتالي عدم اخضاع السلطة التشريعية للسلطة القضائية وهو أمر لا يتحقق في الهيئة المطعون ضدها على نحو ما تقدم، كما قيل إن "البرلمان" هو صاحب السيادة وبالتالي فلا يسأل عن أعماله، والحقيقة أن كل المعايير التي أتى بها الفقه في هذا المقام -الذي لا يتسع لها- لا تنطبق على الهيئة المطعون ضدها، كما أن الإعلان الدستوري الذي جاء بها لم يلحقها بجسم تشريعي. وبالتالي فإن القول بأنها هيئة تشريعية تعوزه الدقة والسند، وتبقى هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية عامة مستقلة تخضع قراراتها للطعن عليها وهي قرارات إدارية، وبالتالي ينعقد الاختصاص لهذه الدائرة بالنظر في الطعن المائل عملاً بالمعيارين الشكلي والموضوعي للقرار المطعون فيه، وبالتالي تلتفت المحكمة عن الدفع بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الطعن ..."⁴⁸.

ودون الخوض في مسألة اختصاص دائرة القضاء الإداري بنظر قرارات الهيئة التأسيسية التي لا يتسع لها المقام، فإن محاولة المحكمة إضفاء وصف قانوني على الهيئة التأسيسية تعد في حد ذاتها محاولة جريئة، إلا أنها غير مكتملة فقد ركزت المحكمة على نفي صفة السلطة التشريعية عن الهيئة، وعلى إثبات عدم علاقتها بالسلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية).

وقد اسهبت في إثبات أن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية، وفقاً للمعايير المعمول بها في الهيئات العامة، فهي تملك ذمة مالية مستقلة وممولة تمويلًا كاملاً من الدولة وأموالها عامة، ولها الأهلية القانونية وتملك حق التقاضي ولها ممثلوها⁴⁹. إلا أن المحكمة في النهاية لم تعطيها الوصف القانوني المناسب، وكان عليها الرجوع إلى الفقه الدستوري لإنزال الوصف القانوني الصحيح عليها.

وهذا بالطبع يلقي على عاتقنا البحث عن التكييف المناسب للهيئة التأسيسية، فمن جماع ما تقدم يتضح لنا أن المشرع الليبي قد أخذ بأسلوب الاستفتاء الدستوري، وأوكل مهمة إعداد وصياغة مشروع الدستور إلى لجنة منتخبة، وأن تسميتها بالهيئة يعد من قبيل التزديد، لأن الدستور لن يكون نافذاً إلا بعد إقراره من قبل الشعب الليبي. وهذا مكن الفرق بين الجمعية التأسيسية المكلفة بوضع الدستور وإقراره، والجمعية المنتخبة لأجل وضع مشروع الدستور فقط. ففي الفرض الأول يستكمل الدستور وجوده القانوني، ويصبح نافذاً بمجرد إقراره في صيغته النهائية من قبل الهيئة الممثلة للأمة، أما في الفرض الثاني فلا يستكمل الدستور وجوده القانوني إلا بعد إقراره من قبل الشعب⁵⁰.

وقد كان المشرع الليبي في اختياره أسلوب الاستفتاء الدستوري وإسناد مهمة إعداد مشروع الدستور إلى هيئة منتخبة موقفاً أيما توفيق، لأن إسناد هذه المهمة للجنة معينة، لا يحقق المزايا التي تتحقق بوجود هيئة منتخبة؛ إذ تتيح هذه الأخيرة للشعب قدراً كبيراً من المناقشة وتبادل الآراء حول تفاصيل النصوص الدستورية، مما يعزز من فرص الموافقة الشعبية على ما انتهت إليه الهيئة التأسيسية في مسودتها، وبذلك تكون الإرادة الشعبية قد شاركت في وضع الدستور عبر مرحلتين، الأولى عند انتخابها الهيئة التأسيسية التي وضعت نصوص الدستور، والثانية بعد موافقتها على تلك النصوص من خلال الاستفتاء⁵¹.

المطلب الثاني: الضوابط القانونية المنظمة لأعمال الهيئة التأسيسية

لقد أصدر المؤتمر الوطني العام القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية⁵². وقد تمت العملية الانتخابية في 20 فبراير 2014، وباشرت الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع عملها في مدينة البيضاء الموافق 2014/4/21، وكخطوة سريعة أصدرت الهيئة لأئحتها الداخلية، إلا أنه وبسبب تباطو الهيئة التأسيسية في كتابة مسودة الدستور، وتجاوزها كل المواعيد الزمنية سواء الواردة في الإعلان الدستوري، أو المواعيد التي حددتها بنفسها لإصدار المسودة الأولية للدستور، تعالت الأصوات المنددة بهذا التأخير والمطالبة بضرورة تقيد الهيئة بماورد في الإعلان الدستوري. وقد احتج بعض أعضاء الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور حينها أنها- الهيئة التأسيسية- سلطة عليا لا تخضع لقوانين ونواميس المرحلة الانتقالية.

وهذا ما أملى علينا طرح بعض التساؤلات التي كشفت عنها ممارسات الهيئة التأسيسية: هل الهيئة مكلفة بصياغة الدستور أم صناعته؟ هل توخت الهيئة في عملها الشفافية والالتزام بالقوانين؟ ما آلية التصويت المعتمدة للمصادقة على مسودة الدستور؟ وأخيراً هل التزمت الهيئة بالوعاء الزمني المحدد لأداء مهامها؟

سوف نتولى الإجابة على هذه التساؤلات من خلال بلورتها في الفروع الآتية:

الفرع الأول : طبيعة المهمة الموكلة للهيئة

لقد نصت المادة (30) من الإعلان الدستوري على الآتي : " ب. إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد ...".

فهذا النص حصر مهمة الهيئة التأسيسية في صياغة الدستور (Drafting of Constitution) وهي مهمة تتمشى مع المدة الزمنية المطلوب فيها إنجاز مشروع الدستور؛ حيث تتولى الهيئة هيكلة الدستور بالطرق المتعارف عليها، وكتابة ديباجته بشكل يعكس الروح العامة التي أدت إلى التغيير السياسي في البلاد، وصولاً إلى إظهار مسودة الدستور في وثيقة متماسكة ذات شكل وأطر

متوازنة. وإذا ما تتبعنا مسلك الهيئة منذ مباشرتها لأعمالها نجدها قد تخلت عن هذه المهمة واستعاضت عنها بعملية أخرى تُعرف في الفقه بصناعة الدستور (Industry of Constitution) والبون شاسع بين الإثنين. فصيافة الدستور تعني قيام الهيئة بكتابة مسودة الدستور وعلى الأرجح تتولي لجنة متخصصة هذه المهمة، ثم تقوم بعرض المسودة على الهيئة لإقرارها بالتوافق أو التصويت على غرار التجربة المصرية الأخيرة⁵³.

وما يعزز هذا الفهم أن القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لم يشترط في مادته التاسعة الفقرة الثانية مؤهلات معينه في المترشحين للهيئة التأسيسية سوى الحصول على الشهادة الثانوية أو مايعادلها⁵⁴.

وقد أسفرت العملية الانتخابية على انتخاب غالبية غير متخصصة في كتابة الدساتير، وكان من المتعين على الهيئة عند مباشرتها لأعمالها الاستعانة بخبراء متخصصين في القانون الدستوري لمساعدتهم في صياغة مشروع الدستور بشيء من الحرفية، وبما يعكس تطلعات ورغبات الشعب، ثم تتولى الهيئة لاحقا إقرار مشروع الدستور بالتوافق أو التصويت على غرار لجنة الستين التي شكلت لوضع دستور الاستقلال عام 1951م⁵⁵.

بيد أن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لم ترتض العمل بهذه الآلية، وكلفت أعضائها غير المتخصصين بكتابة الدستور، كلا بحسب اللجنة المُنسب إليها مما أدى إلى استهلاك الوقت المحدد لصياغة الدستور دون الوصول إلى وضع مسودة مشروع الدستور⁵⁶.

الفرع الثاني: الإلتزام بمعايير الشفافية

إن معايير الشفافية التي كان من المتعين على الهيئة اتباعها ليست محددة على وجه الدقة، وإنما كشفت عنها التجارب الدستورية الحديثة التي صاحبت عملية التحول الديمقراطي، من خلال تبنيها لآليات عمل تضمن انفتاحها على المجتمع والتفاعل معه، فقد حرصت أغلب الهيئات على تكريس وقت أعضائها لاداء المهام المناطة بها، واستخدام وسائل متعددة للتواصل مع الشعب، وإبقائهم على اطلاع دائم على آخر الآراء والأفكار المطروحة عليها طوال مدة عملها، بحيث يتمكن المواطنون من الاطلاع بسهولة على أنشطتها⁵⁷.

وهذا للأسف لم يتحقق منه إلا النذر اليسير، فالهيئة التأسيسية بدأت عملها بشكل سري أشبه ما يكون بالعمل الأمني، وغابت عنها البيانات الصحفية الموضحة لطريقة عملها وما يستجد عليها من تطورات، وتضاربت التصريحات حول انتهاء مدة عملها⁵⁸. فضلا عن غياب مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة التي من شأنها ممارسة ضغط مباشر على الهيئة لكي تكون أكثر انفتاحا على الشعب، وذلك على غرار مؤسسات المجتمع المدني في الدول الأخرى⁵⁹.

فضلا عن ذلك لم تلتزم الهيئة بماورد في المادة (22) من لائحتها الداخلية التي نصت على الآتي: " يحرر لكل جلسة محضر على أن تعرض المحاضر خلال مدة أقصاها ثلاثة أيام لأجل تدوين ملاحظاتهم عليها ويعتمد التصحيح من قبل رئيس الهيئة " وكذلك المادة (65) من اللائحة التي نصت على أنه : " يُنشر على الموقع الإلكتروني للهيئة قائمة الحضور والغياب في الجلسات العامة في أجل أقصاه ثلاثة أيام من انتهاء الجلسة ". فعدم تطبيق هذه النصوص أدى إلى تسرب بعض الأعضاء من الجلسات بل انقطاعهم لمدد طويلة عن العمل، وذلك بالمخالفة لماورد في المادة (47) في قانون انتخاب الهيئة التأسيسية والتي جاء فيها: " يكون عمل أعضاء الهيئة التأسيسية على سبيل التفرغ التام بموجب أحكام هذا القانون ولا يحق لهم ممارسة أي نشاط آخر خلال فترة عضويتهم ". وكان الأجدر بالمشروع النص على جزاءات توقع على الأعضاء المتغيبين ولو اتخذ الغياب صورا أخرى كالمقاطعة وتعليق العضوية⁶⁰.

علاوةً عما تقدم فقد تعمدت الهيئة عقد جلساتها خارج البلاد خلافا لماورد في المادة الخامسة والأربعين من قانون انتخابها التي جاء فيها: " تعقد الهيئة اجتماعها الأول بدعوة من المؤتمر الوطني العام خلال أسبوعين من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات، وتكون مدينة البيضاء المقر الرئيس لها ويجوز لها أن تعقد جلساتها في أية مدينة أخرى". وهو ما أكدت عليه المادة الرابعة من اللائحة الداخلية للهيئة التأسيسية، وعلى الرغم من ذلك أصدرت الهيئة قرارا بنقل جزء من جلساتها إلى خارج ليبيا، وتم الطعن على هذا القرار من بعض أعضائها، وبالفعل تم الغاؤه من قبل دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء⁶¹.

إلا أن هذا الحكم لم يثنِ الهيئة عن مساعيها في نقل جلساتها خارج ليبيا، حيث قررت عقد اجتماعاتها في سلطنة عمان، وانتهى بها الأمر إلى لملة مسودة الدستور بسلطنة عمان، وبذلك تكون قد هدمت أي فرصة للوفاق بين أعضائها⁶².

الفرع الثالث: آلية التصويت داخل الهيئة

لقد نص الإعلان الدستوري في مادته (30) على أنه: "...أن تصدر الهيئة قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد ". وقد تم التأكيد على الآلية نفسها للتصويت في تعديلاته اللاحقة وأخرها التعديل السابع حيث نصت المادة (30) في الفقرة 10/ ب على الآتي: "..... وتصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بأغلبية الثلثين زائد واحد مع وجوب التوافق مع مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية في الأحكام المتعلقة بهم". وقد حولتها المادة (46) من القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية وضع لائحتها بقولها : " تتولى الهيئة التأسيسية دون غيرها وضع لائحتها الداخلية التي تنظم آلية عملها وذلك خلال مدة أقصاها عشرة أيام من تاريخ أول جلسة لها".

ولقد نظمت المادة (60) من اللائحة آلية التصويت داخل الهيئة والتي جاء فيها " مع مراعاة أحكام المادة 16 تتخذ الهيئة قراراتها وفق الآتي:- 1- بأغلبية ثلثي +1 من الأعضاء الحاضرين في الحالات الآتية :- إقرار وتعديل اللائحة 2- بأغلبية ثلثي الاعضاء +1 وذلك في الحالات الآتية :- مشروع أبواب وفصول مشروع - إقالة أحد أعضاء الهيئة التأسيسية - رفع الحصانة - ويراعى التوافق مع ممثلي مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية من أعضاء الهيئة في الاحكام المتعلقة بهم ويصدر قرار من الهيئة بتشكيل لجنة تتولى تحديد مفهوم وآلية التوافق المشار إليها " .

بيد أن الهيئة التأسيسية في جلستها السابعة والستين الموافق 16 / 4 / 2016 طرحت فكرة تعديل لائحته الداخلية بحضور ستة وثلاثين عضواً، صوت أربعة وثلاثون منهم لمصلحة تعديل اللائحة، حيث جاء نص المادة (60) على النحو الآتي :

" مع مراعاة احكام المواد (2)، (6)، (53) تتخذ الهيئة قراراتها في المسائل المذكورة في هذه المادة وفق الآتي (أ) بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين في الحالات الآتية 1-إقرار وتعديل اللائحة الداخلية 2- إعفاء الرئيس أو النائب أو أحد المقررين أو كلاهما أو اعادة تشكيل مكتب الرئاسة (ب) بخصوص المواد المتعلقة بأبواب وفصول مواد مشروع الدستور تتخذ القرارات بالصورة التالية 1- بأغلبية ثلثي الاعضاء الفعليين +1على أن يكون الأعضاء الموافقون من المناطق الثلاث. 2-إذا تعذر ذلك يفتح النقاش مرة أخرى في المواد المعنية بالكيفية التي تحددها الهيئة وتعرض للتصويت عليها مرة أخرى ويتم الموافقة عليها بأغلبية ثلثي الحاضرين +1 بشرط أن يكون الأعضاء الموافقون من المناطق الثلاث، ويراعى بخصوص البند (ب) التوافق مع ممثلي مكونات المجتمع الليبي ذوات الخصوصية الثقافية واللغوية من أعضاء الهيئة التأسيسية وذلك في الأحكام المتعلقة بهم، ويصدر قرار من الهيئة لتحديد مفهوم وآلية التوافق، وكذلك تحديد الاحكام المتعلقة بالمكونات " .

وبناءً عليه ضُمت توافقات صلالة إلى مسودة لجنة العمل، وتم اعتمادها في جلسة 2016/4/19. وبهذا زاد الشقاق بين أعضاء الهيئة التأسيسية، فلجأ ثلث من أعضاء الهيئة إلى دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء، للطعن على قرار الهيئة بشأن تعديل اللائحة الداخلية، والمحكمة بدورها قضت في الشق المستعجل بوقف القرار الصادر بشأن تعديل اللائحة الداخلية للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور إلى حين النظر في الموضوع⁶³.

ولهذا سوف نستعرض أوجه الخلاف بين أعضاء الهيئة التأسيسية حول تعديل اللائحة والحجج التي استند إليها كل من الفريقين، ثم نعرض وجهة نظرنا في الموضوع على النحو الآتي:

أولاً: الاتجاه المؤيد لتعديل النصاب الوارد في اللائحة

يتمثل الاتجاه المؤيد لتعديل النصاب الوارد في اللائحة على ما يبدو في كتابات عضو الهيئة أ.عمر النعاس، الذي ذهب إلى القول: " على الهيئة التأسيسية إن لا تخضع لأي قوانين أو نوااميس وهي عبارة عن امتداد لمرحلة الاستبداد، وعلى الهيئة التأسيسية ومن واجبها رفض كل ذلك وإيجاد أفضل الطرق وأيسرها لإخراج هذه الوثيقة الدستورية للشعب الليبي ليحكم بنفسه وليقرر إما بقبولها أو رفضها ...".

واستنادا على الأصل التاريخي للهيئة التأسيسية يرى أنه "... تنص اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية التأسيسية المادة الحادية والثلاثون على الآتي : " تصدر قرارات الجمعية بموافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين المقترعين. ويجب التحقق من تكامل العدد المطلوب لصحة الاقتراع". بالرغم من أن الجمعية الوطنية تم تشكيلها على أساس الأقاليم التاريخية الثلاثة بركة وطرابلس وفزان، إلا أن نص اتخاذ القرارات جاء صريحا وواضحا ولاعلاقة له بتمثيل الأقاليم الثلاثة..."

وينتهي الكاتب إلى بلورة رؤيته على النحو الآتي : "...إن النص على اتخاذ القرار بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد من الأعضاء الفعليين، أو في حالة الضرورة وتعذر اتخاذ القرار بأغلبية ثلثي الحاضرين مع ضمان أن يكون الأعضاء الموافقون من المناطق الانتخابية الثلاثة، لا يتناقض بتاتا مع النص الوارد في الإعلان الدستوري والذي جاء فيه (أغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد) ⁶⁴."

ثانياً : الاتجاه المعارض لتعديل النصاب الوارد في اللائحة

من خلال الاطلاع على الحكم المشار إليه آنفاً يتضح أن حجج المعارضين لتعديل النصاب الوارد في اللائحة تتركز حول مخالفة تعديل النصاب لما ورد في المادة(30) فقرة 10 بند (ب)من الإعلان الدستوري التي نصت على أنه: " قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور تصدر بأغلبية الثلثين +1 ..". وكذلك يعيبون على القرار الصادر بتعديل اللائحة انعدام سببه لأن القرار المطعون فيه لم يكن هناك ما يبرر اتخاذه لا من حيث الواقع، ولا من حيث القانون حيث أخل القرار المذكور بمبدأ المساواة بين الأقاليم وأخل بمبدأ التوافق ⁶⁵.

وتلخص د. إبتسام بحيج عضو الهيئة التأسيسية المؤيدة لهذا الاتجاه حججه بقولها: " إن المحكمة قبلت الطعن المقدم في المسودة لمخالفته طريقة التصويت المنصوص عليها بالإعلان الدستوري، الذي اشترط تصويت الثلثين+1 من إجمالي أعضاء الهيئة كنصاب قانوني لتمرير مسودة الدستور. وإن أعضاء بالهيئة ارتكبوا مخالفة دستورية بتعديل اللائحة الداخلية، وجعل

النصاب القانوني الثلثين+1 من الأعضاء الحاضرين للجلسة فقط، وأن عدد المصوتين كانوا 34 عضواً، في حين يشترط لإقرار المسودة موافقة 41 عضواً⁶⁶.

ثالثاً: رأينا الخاص:

إن الإعلان الدستوري قد حدد النصاب القانوني للتصويت داخل الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، في المادة (30) بقوله : "..... وتصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بأغلبية الثلثين زائد واحد مع وجوب التوافق مع مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية في الأحكام المتعلقة بهم ". فالأغلبية الواردة في هذا النص تُعرف بالأغلبية النسبية التي تعد استثناء على الأصل العام (الأغلبية العادية أو المطلقة أى أغلبية النصف+1)⁶⁷. وقد اشترطت أغلب التجارب الدستورية للتصويت على القرارات الحاسمة كالمصادقة النهائية على مشروع الدستور أن تتم بالأغلبية الموصوفة⁶⁸.

ولعل الحكمة التي تغياها المشرع من وراء تبنيه لما يعرف بالأغلبية النسبية أو الموصوفة للتصويت داخل الهيئة التأسيسية، ينم عن سعيه إلى تحقيق أكبر قدر من التوافق بين أعضاء الهيئة التأسيسية، ولما كانت هذه القاعدة الدستورية وردت في الاعلان الدستوري، فإن الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لا تملك حيالها أدنى سلطة تقديرية، ومن ثم لا يجوز لها تعديل لائحته الداخلية بالمخالفة لماورد في الإعلان الدستوري.

وتجدر الإشارة إلى أن أحكام القضاء المقارن التي استند إليها البعض لمعاوضة الهيئة التأسيسية في محنتها القانونية يمكن تفسيرها في غير مصلحة الهيئة⁶⁹.

فالمحكمة الدستورية العليا المصرية بمناسبة نظرها للطعن المقدم على القانون رقم 79 لسنة 2012 بشأن معايير انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية لإعداد مشروع دستور جديد، ففي سبيل معرفة مدى تقيد الهيئة التأسيسية بالامور التنظيمية الواردة في الدستور من عدمها، ذهبت إلى التفرقة بين إيراد القواعد التنظيمية التي تسير عليها الجمعية التأسيسية، من عدمه، وانتهت إلى القول ".... بمقتضاها أصبح انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية معقوداً للأعضاء غير المعيّنين من مجلسي الشعب والشورى خلال المواعيد والاجراءات التي تضمنها ذلك النص والذي خلا من أية أحكام أخرى يتعين الالتزام بها عند وضع مشروع الدستور الجديد للبلاد، وهذا المسلك يؤكد أن المشرع أراد أن يخرج جميع مراحل اعداد مشروع الدستور ابتداء من اجتماع الهيئة الانتخابية التي عُهد إليها بمهمة اختيار الجمعية التأسيسية والتي تتمثل في الاعضاء غير المعيّنين بمجلسي الشعب والشورى، ثم اختيار أعضاء هذه الجمعية ومباشرتهم لمهامهم وفقاً للضوابط التي يضعونها لأنفسهم ..."⁷⁰.

فالمشرع المصري كما يتضح من هذا الحكم، لم يضع نظاماً معيناً للهيئة التأسيسية عند إعداد مشروع الدستور، ومن ثم فهي في حل من أى التزام قانوني، وذلك خلافاً للمشرع الليبي الذي وضع ضوابط للهيئة أثناء ممارسة مهامها، ومن ثم يعتبر الإعلان الدستوري الإطار الإجرائي والتنظيمي لعمل للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور.

وبناءً على ماتقدم فإن ما ذهبت إليه دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء في حكمها المشار إليه اعلاه يتفق وصحيح القانون وما دأبت عليه أحكام القضاء المقارن، فالمشرع الليبي أورد قيماً قانونية يتعين على الهيئة التأسيسية الالتزام به عند التصويت على قراراتها، وبالتالي فإن ذهاب المحكمة إلى وقف القرار إلى حين الفصل في الموضوع يعد تطبيقاً صحيحاً لما ورد في المادة السابعة من القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن نظام القضاء التي جاء فيها (لا يترتب على رفع الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طُلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها...).

الفرع الرابع : المدة الزمنية المقررة لإنهاء الهيئة عملها

لقد حدد الإعلان الدستوري بادئ الأمر انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور فيما لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول، على أن يتم اعتماد مشروع الدستور من قبل المؤتمر الوطني العام. إلا أن التعديل الأول للإعلان الدستوري نص على أنه: "على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول".

وهذا ما أكدته التعديل الخامس " .أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول..". وقد ورد ذات الميعاد في التعديل السابع الفقرة (ب) بقولها : " .على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول... " .

ولقد توقع البعض منذ البداية تجاوز الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المواعيد المحددة في الإعلان الدستوري، وقدم تبريراً لتأخرها المحتمل، استناداً على التفاوت في ممارسات الدول بهذا الشأن، فبعضها قد حدد انتهاء الهيئة من صياغة الدستور بثلاثة أشهر مثل كمبوديا وتيمور الشرقية، إلا أن مهمتها استطلت إلى سنوات. وفي ممارسات دستورية أخرى حددتها بسنوات كما في تونس سنة وجنوب أفريقيا سنتين وثلاث سنوات في أريتريا وامتدت إلى سنوات أخر. حيث أتيح لهذه الجمعيات والهيئات التأسيسية فرصة الحصول على مدد إضافية. وهذا متوقع

حدوثه في ليبيا، فالهيئة التأسيسية وضعت امام تحدّ زمني كبير ويتمثل في ضرورة إنهاء عملها في أربعة أشهر⁷¹.

وبالفعل حدث ما كان متوقعا فقد أصدر المؤتمر الوطني العام بتاريخ 27 مارس 2014 م قراره رقم 29 لسنة 2014 بشأن دعوة الهيئة التأسيسية للانعقاد بمدينة البيضاء يوم 2014/4/14، وتم تأجيل الموعد 2014/4/21. وحيث أن الهيئة باشرت عملها بتاريخ 2014/4/21 وكان من المتعين عليها الانتهاء من صياغة مشروع الدستور بتاريخ 2014/8/12، وانقضت هذه المدة دون إنجازها المهمة الموكولة إليها. وهذا يحتم علينا طرح التساؤل الآتي : هل يعتبر هذا الموعد إلزامياً يترتب عليه بطلان أعمال الهيئة بعد انقضائه، أم أنه مجرد موعد تنظيمي لا يترتب عليه أى أثر ؟ وهل يجوز تمديد مدة عمل الهيئة التأسيسية ؟

أن تقييم هذه المسألة يحتم علينا التفرقة بين منظورها القانوني والواقعي.

أولاً : المنظور القانوني للمسألة:

لقد فرض النص المتقدم بشكل واضح وجلي على الهيئة إنهاء عملها خلال الفترة المبينة في الإعلان الدستوري، فهذا الموعد يعد من المواعيد الإلزامية وعقب انتهائه تكون الهيئة غير مختصة بوضع مشروع الدستور، وتقع أعمالها باطلة، وذلك لإستخدام المشرع صيغة الإلزام على النحو الآتي: " على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول". فالألفاظ والعبارات الواردة بالنص دلت على ما يفيد الوجوب، وبالتالي فهو نص أمر لا يجوز لأعضاء الهيئة التأسيسية الاتفاق على خلاف ما يقضي به مهما كانت الظروف والأحوال⁷².

فضلا عن ذلك فإن مهمة الهيئة محددة بموعد له بداية ونهاية، وبالتالي لا يجوز لها ممارسة مهام عملها أو تمديدتها ؛ إذ لا يصح أن تكون السلطة المكلفة بوضع الضوابط العامة في الدولة أول المخالفين لتلك الضوابط، فعدم احترام الوقت من قبل الهيئة أدى إلى إطالة عمر المرحلة الانتقالية دون مبرر، فالمشرع قد حدد عملها بمائة وعشرون يوماً، ومن ثم يصبح أى عمل يصدر عنها عقب انتهاء الموعد باطلا، لأنه صدر عن جهة غير مختصة.

وبالتالي لايجوز للهيئة التذرع بكونها سلطة تأسيسية عُليا للتحلل من الالتزامات الواردة في نصوص الإعلان الدستوري المؤقت المنتخبة في ظله، فهي لم تنشأ من عدم وإنما نشأت في ظل قواعد الاعلان الدستوري وضمن حدوده؛ فالإخلال بمثل هذه القواعد يشكل مخالفة دستورية، ليست فقط فيما يتعلق بعمل السلطة التأسيسية بل ووجودها⁷³. وهذا ما دفع بالبعض إلى تقديم طعن دستوري أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، للمطالبة ببطلان انعقاد جلسات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بعد يوم 11 أغسطس 2014م وما ترتب عنها من آثار⁷⁴.

ثانياً : المنظور الواقعي للمسألة:

أما إذا نظرنا إلى المسألة من الناحية الواقعية، فإن الهيئة لازالت تمارس عملها، حيث يحاول بعض أعضائها تبرير هذا التأخير وشرعنته في ظل نصوص قانونية أخرى، فالهيئة بحسب وجهة نظرهم باشرت مهام عملها في 2014/4/21 استنادا على النص الدستوري الوارد في الفقرة 11 من التعديل الدستوري السابع الصادر بتاريخ 11 مارس 2014م، والذي بموجبه تم اعتماد مقترح فبراير كحزمة من النصوص الدستورية، والتي الغت بدورها الفقرة العاشرة من التعديل السابع، بناءً على القيد الزمني الذي ورد في المادة الخامسة من المقترح⁷⁵.

التي جاء فيها : " تبدأ ولاية مجلس النواب من تاريخ أول اجتماع له وتنتهي بنفاذ الدستور. وفي جميع الأحوال لا تتجاوز ولايته مدة ثمانية عشر شهرا من تاريخ أول جلسة للهيئة التأسيسية لوضع الدستور، ما لم تمدد ولايته بإستفتاء ". وأن كان هذا النص يصلح لتبرير تمديد الهيئة التأسيسية لعملها إلى فترة زمنية أخرى، إلا أن البرلمان قد تجاوز هذا النص، وقرر جلسة 15 أكتوبر 2015 المنعقدة بمدينة طبرق التمديد لنفسه حتى انتخاب جسم تشريعي آخر، دون الإشارة إلى الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور⁷⁶.

وليتكرر ذكر الهيئة لاحقا في المادة (52) من الاتفاق السياسي الليبي الموقع في الصخيرات برعاية الأمم المتحدة، التي جاء فيها "يستمر عمل هيئة صياغة مشروع الدستور الليبي حتى موعد غايته 24 مارس 2016، وفي حال لم تتمكن الهيئة من الانتهاء من مهمتها بحلول ذلك الموعد تُشكل لجنة من خمسة ممثلين عن كل من مجلس النواب ومجلس الدولة وبمشاركة مجلس رئاسة الوزراء في موعد غايته أسبوعان من ذلك التاريخ للتداول في هذا الشأن"⁷⁷.

وقد انتهت هذه المدة ايضا، ولم تشكل اللجنة الخماسية لنرى ما عساها تفعل بهيئة خرقت وتتصلت من الالتزام بنصوص الإعلان الدستوري المؤقت المنتخبة في ظلّه وضمن نطاقه، لتصنع من نفسها هيئة عليا لاتخضع لقوانين ونواميس المرحلة الانتقالية، متناسية أنها هيئة منتخبة لغرض صياغة مشروع الدستور ولا شأن لها بإقراره، فمصير الدستور يظل رهن إرادة الشعب الليبي إن شاء وافق عليه وإن شاء أعرض عنه. فالهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ليست سلطة تأسيسية أصلية كما فهم البعض.

وأخيرا بعد أن تبين لنا خرق الهيئة التأسيسية لكل الضوابط القانونية المقررة لأداء مهامها، فإننا لا نرى غضاضة في مناشدة السلطة التشريعية لإعادة النظر في الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وانتخاب هيئة جديدة داخل البرلمان من غير أعضائه وفقا لضوابط محددة ومدد واضحة، ولن يشكل هذا الإجراء سابقة غير محمودة. فالتجارب الدستورية الحديثة تؤيد ذلك، ففي النيبال نتيجة لمطالبة الماويين تقسيم البلاد إلى مقاطعات إتحادية بشكل يسمح للأقليات العرقية

بتكوين أغلبية في بعض المناطق، والتي قوبلت بالرفض من قبل الحزبين الرئيسيين في البلاد، فقد خيمت الخلافات على أعمال الهيئة التأسيسية، مما أدى إلى تأخرها في إنجاز الدستور وتم تمديد عملها لأكثر من مرة، إلا أن الهيئة التأسيسية فشلت في كتابة الدستور مما حدا برئيس الوزراء (بابورام بهاتاري) في 27 مايو 2012 بحل الهيئة التأسيسية، والدعوة إلى انتخابات في أواخر عام 2012.⁷⁸

الخاتمة

الحمد لله أن وفقنا في محاولة وضع إطار عام يشتمل على جل المسائل المهمة المتعلقة بعمل الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، حيث حرصت على تناول نصوص الإعلان الدستوري المؤقت المنظمة للهيئة بالشرح والتحليل، وإظهار الثغرات التي غفل عنها المشرع، واللوائح المنظمة لعمل الهيئة مقارنة بالتجارب الدستورية فترة التحول الديمقراطي، وهذا ما توالى ذكره عبر البحث ومنعاً للتكرار نحيل إليها في موضعها. ولكي تحقق الدراسة الفائدة المرجوة منها، فقد ارتأينا إظهار أهم النتائج والمقترحات الختامية على النحو الآتي:

أولاً : النتائج

1- لقد استقرت الآراء الفقهية على مشاركة الشعب في وضع دستوره، أما عن طريق جمعية تأسيسية مخصصة تمتلك اختصاصات شبه مطلقة في إعداد مشروع الدستور وإقراره في صيغته النهائية، وأما جمعية تأسيسية عامة تختص بوضع الدستور وإقراره، بجانب ممارستها اختصاصات تشريعية وتنفيذية. أو يوضع عن طريق الاستفتاء، حيث تتولى لجنة حكومية أو لجنة منتخبة إعداد وصياغة مشروع الدستور، واستفتاء الشعب عليه لإبداء رأيه أم الرفض أو القبول.

2- إن المشرع الليبي أخذ بأسلوب الاستفتاء الدستوري لوضع الدستور الدائم للبلاد، وأوكل مهمة إعداد وصياغة مشروع الدستور إلى هيئة منتخبة، تنحصر مهمتها في "صياغة الدستور" بالطرق المتعارف عليها، وكتابة ديباجته بشكل يعكس الروح العامة التي أدت إلى التغيير السياسي في البلاد، وصولاً إلى ظهور مسودة الدستور في شكل وثيقة متماسكة ذات اطر متوازنة. وتنتهي باستفتاء الشعب عليها، فالدستور لا يستكمل وجوده القانوني وينفذ إلا بعد إقراره من قبل الشعب الليبي.

3- لقد ترسخ اعتقاد خاطئ لدى أعضاء الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، هو أن هيئتهم سلطة تأسيسية مؤسسة لا تخضع لقوانين ونواميس المرحلة الانتقالية، وبذلك خرقت كل الضوابط القانونية الواردة في الإعلان الدستوري، وقانون إنشائها، ولائحتها الداخلية، حيث انعدمت الشفافية من جانبها أثناء ممارستها لأعمالها، فلم تقم بفرض رقابة على أعضائها

المتسربين خارج أعمالهم، بل تعمدت إلى مخالفة قانون إنشائها بعقد جلساتها خارج البلاد، ومخالفتها لآلية التصويت الواردة في الإعلان الدستوري ولائحتها الداخلية، فضلا عن مجاوزتها المدد الزمنية المقررة في الإعلان الدستوري وتعديلاته.

ثانيا : التوصيات

نناشد مجلس النواب بإعادة النظر في الهيئـة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وانتخاب لجنة جديدة لصياغة مشروع الدستور بديلاً عنها، ولما كانت الانتخابات المباشرة تستغرق وقتاً طويلاً، فإننا نوصي باعتماد أسلوب الانتخاب غير المباشر داخل المجلس، وفقاً للضوابط الآتية:-

1- يتولى مجلس النواب الدعوة لانتخابات لجنة لصياغة الدستور من بين المتخصصين في القانون الدستوري والحقوقيين والنقابيين، والسياسيين بشكل يسمح بتمثيل مناطق الدولة الثلاث على غرار لجنة إعداد دستور 1951، وتحقق التمثيل المتوازن بين مكونات الشعب ومراعاة خصوصية المكونات العرقية والثقافية، على ألا يكون من ضمنها الهيئة أعضاء الهيئة التأسيسية السابقة، أو أعضاء مجلس النواب.

2- يتعين أن تنطلق اللجنة من مسودة أساسية تتمثل في الدستور الليبي الصادر في 1951 وإجراء التعديلات اللازمة عليه بما يضمن الحقوق والحريات الأساسية لكافة الليبيين، ويراعي تمثيل كافة مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية، ويمكنها في سبيل تحقيق ذلك الاستئناس بالتجارب الدستورية الحديثة.

3- يجب أن تكون مهمة اللجنة محددة بموعد له بداية ونهاية بما لا يتجاوز المائة والعشرين يوماً، ويتولى خلالها الأعضاء ممارسة أعمالهم بكل حيادية واستقلال وبشكل يكرس وقتهم لاداء المهام المناطة بهم.

4- يتعين أن تكون مداوات الهيئة التأسيسية علانية من خلال بثها عبر وسائل الأعلام الرسمية، لإنهاء حالة عدم الثقة التي سيطرت على الشعب الليبي بسبب تباطو الهيئة التأسيسية في أعمالها، وخلق حالة جديدة من التفاعل بين الشعب ولجنة صياغة الدستور، بحيث يتمكن المواطنون من الاطلاع على آخر الآراء والأفكار المطروحة على الهيئة طوال مدة عملها، ومتابعة أنشطتها بسهولة.

5- وضع جزاءات رادعة توقع على أعضاء الهيئة المتغيبين، تتدرج من العقوبات المالية تصل إلى حد استبدالهم بمن يليهم، ولو اتخذ الغياب صوراً أخرى كتعليق العضوية والمقاطعة.

6- التأكيد على ضرورة التوافق على مسودة مشروع الدستور دون محاولة فئة أو مجموعة فرض آرائها على الآخرين، لكي لا تؤثر حالة عدم التوافق داخل الهيئة على عملية الاستفتاء

الشعبي، وبالتالي يتعين المصادقة على المسودة النهائية لمشروع الدستور بنسبة 75% من أعضاء الهيئة.

الهوامش وتثبيت المراجع

¹ د. فتحي فكري، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، دستور 1971، الكتاب الأول، شركة ناس للطباعة، القاهرة، طبعة 2006، ص 478.

² يعتقد البعض أن الدستور الليبي الصادر في 1951 لم يتم إلغاؤه بموجب الإعلان الدستوري الصادر في 11 ديسمبر 1969، فلانزلت بعض أجزائه سارية فهي لم تلغ بنص قانوني صريح أو بنص لاحق يتعارض معها. ويتعزز هذا الفهم بمجرد الرجوع إلى هذا الإعلان الذي نص في مادته السابعة والثلاثين على الآتي: "يلغى النظام الدستوري المقرر في الدستور الصادر في 7 أكتوبر 1951...". حيث يتضح أن ما تم إلغاؤه المواد الذي تنظم الملكية، وتحدد سلطات الملك وكيفية تشكيل البرلمان وسلطاته. أما بقية نصوص هذا الدستور فتظل سارية مالم تتعارض مع نصوص وردت في هذا الإعلان. د. أحمد عمر أبوزقية، المسألة الدستورية الليبية، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر النظام الدستوري في الدول المغاربية، الواقع والافاق، بنغازي بتاريخ 2014/4/25، ص 5. ونحن بدورنا لانفق مع ماذهب إليه أ. د. أحمد بوزقبييه -رحمه الله-، لأن الراجح في الفقه الدستوري أن الانقلاب أو الثورة هدفها الأساسي هو اسقاط الدستور، لاسيما النصوص الخاصة بنظام الحكم، أما النصوص الأخرى التي يحتويها الدستور ولا تتعلق بنظام الحكم، فهي نصوص شكلية لا موضوعية تبقى قائمة ولا تتأثر بالثورة أو الانقلاب، لأنها لو صبت في قوانين عادية ما مستها الثورة، وبالتالي لا يصح اسقاطها لمجرد إيرادها في الدستور. د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 478.

³ صدر الإعلان الدستوري في 3 رمضان 1432 هجرية الموافق 2011/8/3.

⁴ المادة 34 من الإعلان الدستوري.

⁵ نصت المادة (30) ف(2) على أنه "اختيار هيئته تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمي الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول. يعتمد مشروع الدستور من قبل المؤتمر الوطني العام، وي طرح للاستفتاء عليه ب (نعم) أو (لا)، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده من قبل المؤتمر".

⁶ عزة كامل المقهور، لجنة الستين بين الأمس واليوم، منشور على موقع ليبيا المستقبل، لوحظ بتاريخ 2014/4/10 على الرابط الآتي: <http://www.libya-al-mostakbal.org>

⁷ د. محمد رفعت عبدالوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون تاريخ، ص 99. وتجدر الإشارة إلى أن هناك اساليب غير ديمقراطية لنشأة الدساتير تتمثل هي المنحة والتعاقد. فطبقاً لأسلوب المنحة يبادر الملك أو الحاكم ويوحي من إرادته إلى منح الشعب دستوراً يؤدي إلى تقييد سلطاته المطلقة، ويجعلها حبيسة نصوص الدستور. ومثالها الدستور الفرنسي لعام 1814 الذي أصدره لويس الثامن عشر للأمة الفرنسية بعد تهاوى عرش نابليون. أما في الأسلوب التعاقدي يصدر الدستور وفقاً لإرادة الشعب عن طريق هيئة تمثله وتعمل باسمه مع إرادة الحاكم، ولقد أثبت التاريخ أن إرادة الأمة كانت الأقوى والارجح من إرادة حكامها الذين رضخوا لشروط الدستور المقترح من ممثلي الأمة. ومن الدساتير التي وضعت بهذه الطريقة الدستور الفرنسي 1830 الدستور اليوناني لعام

1844 والدستور الروماني لعام 1864. راجع د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني، دار النهضة العربية 1967، ص 14، 15.

⁸ د. محمود عاطف البنا، الوجيز في القانون الدستوري، بدون ناشر، وبدون سنة طبع، ص 45.

⁹ د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري (النظرية العامة)، الطبعة الأولى 2009، بدون ناشر، ص 150.

¹⁰ ويرى البعض أن البداية الفعلية للعمل بهذا الأسلوب كانت في أمريكا عندما اتفق المهاجرون الإنجليز (البيورتان) سنة 1730 وهم في عرض البحر على وضع نظم سياسية حرة في مستعمرتهم الجديدة، وعلى هذا النهج سارت جماعات المهاجرين المستعمرين، فقد كانت دساتيرهم تكتب من قبل جمعية تأسيسية من بينهم ويصادق عليها ملك الانجليز. د. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، 1988، ص 111.

¹¹ لقد جاء في مقدمة دستور الولايات المتحدة الأمريكية الآتي: " نحن شعب الولايات، لكي نؤلف اتحادا اكثر رسوخا، ولكي نقيم العدالة ونضمن الاستقرار الداخلي، ونضع اسس الدفاع المشترك، ونزيد من الرفاهية العامة، ونصون نعمة الحرية لأنفسنا وللأجيال القادمة، نضع هذا الدستور للولايات المتحدة الأمريكية". جيروم أ. بارون و س. توماس دينيس، الوجيز في القانون الدستوري، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية القاهرة، طبعة 1989، ص 17.

¹² يرى بعض الفقهاء أن الدستور الفرنسي عام 1791 لم يكن صادرا عن طريق الجمعية التأسيسية لأنه وضع بواسطة هيئة نيابية كانت قائمة قبل الثورة، ولم تكن منتخبة في الأصل لوضع الدستور وكل ما هنالك أنها أطلقت على نفسها بعد الثورة الجمعية الوطنية. د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، 1983، هامش 133.

¹³ د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 46.

¹⁴ د. محمد رفعت عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 100.

¹⁵ د. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 154.

¹⁶ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 125.

¹⁷ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 125. ود. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 155.

¹⁸ موريس فروجييه، دساتير فرنسا، ترجمة أحمد عباس، بدون ناشر، بدون تاريخ نشر، ص 87.

¹⁹ لقد تم انتخاب المجلس التأسيسي الوطني في تونس بتاريخ 23 أكتوبر 2011 واستمر في مزاولة اعماله إلى 20 نوفمبر 2014.

²⁰ د. محمد رفعت عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 102.

²¹ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 125.

²² د. محمد رفعت عبدالوهاب، المرجع السابق، ص 103.

²³ وبهذا يتميز الاستفتاء الدستوري عن الأنواع الأخرى من الاستفتاءات، مثل الاستفتاء التشريعي الذي تعرض فيه القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية على الشعب لإبداء رأيه فيها ونيل موافقته عليها. والاستفتاء السياسي الذي يتم عادة في الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد بسبب خروجها من الحرب، واشتداد الأزمات الاقتصادية الخانقة، حيث تعرض الحكومة على الشعب قانون يهدف إلى منحها صلاحيات واسعة تتعدى الصلاحيات الواردة

في الدستور. د. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتاب طرابلس لبنان، طبعة 1999، ص 42. أما الاستفتاء الشخصي فيتركز حول أخذ رأي الشعب في اسناد السلطة إلى شخص الرئيس ومثاله ماحدث في فرنسا أبان فترة حكم نابليون بونابرت حينما نجح في تحقيق السلام الخارجي في 1801/2/9 وتوقيع الاتفاقية بقانون في 1802/4/9 أراد توسيع سلطاته حتى يصبح قنصلا عاما مدى الحياة من خلال استفتاء الشعب الفرنسي في 1802/8/2 وكذلك ليصبح أمبراطورا من 1805/5/18. للمزيد يراجع د. جابر جاد نصار، الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دار النهضة العربية، طبعة 1993 ص 43 ومابعدا.

²⁴ د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 112.

²⁵ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 133. د. عاطف البناء، المرجع السابق، ص 47. د. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 81. د. محمد رفعت، المرجع السابق، ص 106. د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع بعمان، الطبعة السابعة 2011 ص 490.

²⁶ د. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 164.

²⁷ جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 80.

²⁸ د. حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 165، 166.

²⁹ د. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 84.

³⁰ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 127.

³¹ د. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص 81.

³² د. محسن خليل، المرجع السابق، ص 16.

³³ د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 1974، ص 519.

³⁴ د. محسن خليل، المرجع السابق، ص 16.

³⁵ وتميز الاستفتاء في المرة الثانية بتدخل الجنرال ديغول الذي وقف ضد الدستور واضعا الحركة الشعبية في وضع حرج للغاية فوقع ناخبوها في حيرة من امرهم بين تعليمات الجنرال وتوجهات حزبهم الذي انتهى به الأمر إلى القبول بالدستور والتوصية بتنقيحه وإزاء هذا التناقض قاطع كثير من الفرنسيين الاستفتاء حيث تحصل على تأييد نسبة 35.33 % بزيادة في الأصوات بلغت 650000 صوت عن مشروع الدستور الذي تم رفضه في 5 مايو. راجع: موريس فروجييه، المرجع السابق، ص 126، 127.

³⁶ د. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 134، 135.

³⁷ والجدير بالذكر ان تحديد عدد أعضاء الهيئة المختصة بوضع الدستور تتحكم فيه اعتبارات جغرافية وسياسية واجتماعية، حيث تختلف من دولة إلى أخرى، فعلى سبيل المثال تشكلت هيئة الدستور في تيمور الشرقية من 88 عضوا، ومن 160 عضوا في نيبال، وفي الهند من 389 عضوا، وتشكلت لجنة الدستور المصري الصادر في 2012 من مائة عضو، بينما تشكل المجلس التأسيسي التونسي من 217 عضوا. د. عبدالرازق المرتضى، الوضع الراهن والخطوات القادمة لعملية وضع الدستور، منشور على شبكة الأنترنت، موقع الوطن الليبية، تم الأطلاع بتاريخ 2015/8/1 على الرابط الآتي: <http://www.alwatan-libya.net/index.php>.

³⁸ هذا وقد نص القرار على الآتي : "1- إن ليبيا التي تشمل برقة وطرابلس الغرب وفزان تكون دولة مستقلة ذات سيادة. 2- يسري مفعول هذا الاستقلال في أسرع وقت ممكن بحيث لا يتأخر في أي حال من الأحوال عن أول

يناير سنة 1952 3- يوضع دستور ليبيا يتضمّن شكل الحكومة، بواسطة ممثلي السّكان في برقة وطرابلس الغرب وفّرّان، المجتمعين والمتشاورين معا في جمعيّة تأسيسيّة". راجع محاضر الجمعية الوطنية التأسيسية الليبية، القاهرة، 1951، ص6 ومابعدا.

³⁹ صدر التعديل في طرابلس بتاريخ 2012 / 7/5.

⁴⁰ حيث ذهبت المحكمة إلى القول : (وإن كانت الرقابة الدستورية وفقا للمادة 23 من القانون رقم 6 لسنة 1982 م -المعدلة بالقانون رقم 17 لسنة 1994 بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا- مقصورة على مراقبة مدى التزام القانون محل الطعن أحكام الدستور ولا تمتد إلى رقابة النصوص الدستورية ذاتها، إلا أنه متى نص الدستور على طريقة أو إجراء معين لتعديل النصوص الدستورية تعين على السلطة التشريعية عند إصدار التشريع التزامها، فإن طعن في نص التعديل بأنه مؤسس على إجراءات تخالف الإجراءات والأوضاع الواردة في الإعلان الدستوري، فإن من اختصاص الدائرة الدستورية أن تتصدى لمراقبة مدى التزام تلك السلطات بالقيود الواردة بالدستور. إعمالا لمبدأ أساسي في التقاضي الذي مقتضاه هو صاحب الولاية العامة في الفصل في المنازعات إلا ما استثنى بنص خاص ولو قيل بغير ذلك لكان للسلطة التشريعية أن تتحلل من القيود الواردة في الدستور بشأن إجراءات التعديل وهو إطلاق لسلطتها وفتح لباب مخالفة النصوص الدستورية وهو ما لا يستقيم قانونا) حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في الطعن الدستوري رقم 28 لسنة 59 ق، الجلسة المنعقدة بتاريخ 2013/02/26م، غير منشور.

⁴¹ صدر التعديل الموافق 11 أبريل 2013م.

⁴² صدر التعديل الموافق 3 فبراير 2014م.

⁴³ صدر التعديل الموافق 11 مارس 2014 م.

⁴⁴ أ.عمر النعاس، أوراق بشأن الطبيعة الدستورية للهيئة التأسيسية لصياغة الدستور الليبي، و مقال آخر للكاتب نفسه بعنوان التعليق على حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء في الدعوى 65 لسنة 2016 ضد الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، ص12، 13. منشوران على موقع ليبيا المستقبل تم الإطلاع بتاريخ 2016/10/17 على الرابط الآتي: <http://www.libya-al-mostakbal.org>

⁴⁵ وتجد هذه الأفكار أساسها الايدلوجي في الصلاحيات التي حازتها السلطة المؤسسة بعد قيام الثورة الفرنسية 1789، فالفقيه سيز، يرى أن الأمة صاحبة السيادة، وأن السلطة الأصلية المؤسسة هي التعبير الأسمى عن هذه السيادة، لأن السلطة التأسيسية(المؤسسة) بمقدورها فعل أي شيء فهي غير محكومة مقدما بدستور، ويُعزّي ذلك إلى أن الامة أثناء مزاولتها لأكبر سلطاتها تكون حرة من كل قيد أو إكراه. د.أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان الأردن، طبعة 2006، ص72، 73.

⁴⁶ د.حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، طبعة 2003، ص 80.

⁴⁷ د. محمد رفعت، المرجع السابق، ص 104.

⁴⁸ حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء في الشق المستعجل في الطعن رقم 65 لسنة 2016، ص4،5 غير منشور.

⁴⁹ د.صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري في الجمهورية العربية الليبية، المكتبة الوطنية بنغازي، بدون سنة النشر، ص355.

⁵⁰ د.حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص163.

⁵¹ د. أحمد كمال أبو المجد، دراسات في القانون الدستوري، طبعة 1987، ص 56، 57. ود. محسن خليل، المرجع السابق، ص 54، 55. د. عاطف البناء، المرجع السابق، ص 51. ود. فتحي فكري، المرجع السابق، ص 131.

⁵² الجريدة الرسمية، العدد الخامس عشر، السنة الثانية، ص 935.

⁵³ فقد تم تشكيل لجنة من عشرة أشخاص متخصصين في القانون الدستوري لإجراء تعديلات على الدستور المعطل الصادر في عام 2012، وذلك خلال شهر ليمت عرضة على لجنة مشكلة من خمسين عضوا من أطراف المجتمع المختلفة لتتولى إقرار التعديلات خلال ستين يوما وطرح الدستور في استفتاء عام.

⁵⁴ صدرت اللائحة الداخلية للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بموجب القرار رقم 1 لسنة 2014 الموافق 2014/4/30.

⁵⁵ تجدر الإشارة إلى أن لجنة وضع الدستور الليبي عام 1951 قد استعانت بلجنة فنية تعمل تحت إشراف بعثة الأمم المتحدة، وقد حظيت بمساعدة المستشار القانوني لبعثة الأمم المتحدة والمستشار القانوني للملك، بالإضافة إلى تدخل المبعوث الدولي "ادريان بلت" لحسم الخلافات وتقديم النصح لأعضاء الجمعية التأسيسية. راجع محاضر الجمعية الوطنية التأسيسية الليبية، ص 6 ومابعداها.

⁵⁶ لقد تم توزيع الأعضاء على ثمان لجان نوعية بحسب أبواب الدستور. لمعرفة المزيد حول هذه اللجان يراجع موقع الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الرابط الآتي: <http://www.cdalibya.org>

⁵⁷ ففي جنوب أفريقيا على سبيل المثال اعتمدت الهيئة التأسيسية منذ تشكيلها مبدأ صناعة الدستور بالمشاركة الشعبية الواسعة لضمان مشاركة المواطنين في صنع دستورهم، وليس مجرد التمثيل الانتخابي، حيث قامت بالتواصل بشكل موسع مع المواطنين ومعرفة آرائهم واقتراحاتهم حول الدستور. د. فيفيان هارت، دستور جنوب أفريقيا، سلسلة في أوراق ديمقراطية، مركز العراق لمعلومات الديمقراطية، العدد الأول مايو 2005، ص 26. لوحظ بتاريخ 2016/7/1 على الرابط الآتي: www.iraqdemocracyinfo.org

⁵⁸ انظر على سبيل المثال التصريحات الإعلامية التي أدلى بها المستشار السياسي لرئيس الهيئة بشأن انتهاء الهيئة من عملها خلال أكتوبر 2014 منشورة على الرابط الآتي: <http://alwatanlibya.com/more-31909-16> وهذا ما نفاه الناطق الإعلامي للهيئة التأسيسية في تصريحاته المنشورة على موقع أخبار ليبيا على الرابط الآتي:

<http://www.libyaakhabar.com/libya-news/1457.html>

⁵⁹ فعلى سبيل المثال مارست منظمة البوصلة ضغطا مباشرا على المجلس التأسيسي التونسي، من خلال أصرارها على حضور الجلسات مما مكنها من ممارسة دور رقابي على المجلس ومن ثم نجاحها في تحريض باقي مؤسسات المجتمع المدني للقيام بدورها في متابعة أعمال المجلس، مما جعل هذا الأخير أكثر انفتاحا على الشعب، حيث وجه الدعوة لمؤسسات المجتمع المدني إلى حضور جلسات التصويت على المسودة النهائية. راجع التقرير النهائي المعد من قبل مركز كارتر حول عملية صياغة الدستور التونسي، ص 175. متاح على الرابط التالي:

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/democracy/tunisia-constitution-making-process-arabic.pdf

⁶⁰ لقد حرصت أغلب الأنظمة الداخلية للهيئات التأسيسية على توقيع العقوبات الرادعة على المتغيبين والتي تصل إلى إنهاء عضوية المتغيبين، مثالها النظام الداخلي للجمعية التأسيسية التي وضعت الدستور الجنوب إفريقي الصادر عام 1994 الذي نص بمادته (33) على الآتي: " إذا تغيب عضو من اللجنة عن ثلاث جلسات متتالية دون إذن من

رئيس اللجنة أو دون سبب وجيه مصادق عليهما بقرار نهائي وقطعي من قبل رئيس الجمعية التأسيسية، تتولى لجنة الإجراءات إعفاءه من عضويته في اللجنة والتتبع على قرار الإعفاء ضمن محضر جلسة".
راجع نرجس طاهر ودينا بن رمضان، صياغة مشروع الدستور تجارب مقارنة ودروس مستفادة، الدولية للديمقراطية والانتخابات، يونيو 2013، ص 20. لوحظ بتاريخ 2016/9/10 على الرابط الآتي:

<http://www.idea.int/wana/upload/Policy-brief-R9.pdf>

⁶¹ لقد كان عدد المصوتين لصالح عقد الجلسات خارج ليبيا 18 عضوا مقابل 12 عضو، مع تحفظ البعض الآخر، مما دفع ببعض الأعضاء إلى رفع الطعن رقم 1 لسنة 2015 أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء، والتي أصدرت بتاريخ 22 مارس 2015 حكما في الشق المستعجل قررت فيه (بقبول الطعن شكلا، وفي الشق المستعجل بوقف تنفيذ قرار الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بنقل جلساتها خارج ليبيا إلى حين الفصل في موضوع الطعن). وأصدرت حكما فاصلا في الموضوع بتاريخ 14 مايو 2015 وقررت فيه إلغاء قرار الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الخاص بنقل جزء من جلساتها إلى خارج البلاد. الأحكام غير منشورة.
⁶² بعد عودة الهيئة من سلطنة عمان، عقدت جلساتها دون حضور باقي الأعضاء المقاطعين وأصدرت قرارات متتابعة طالت تعديل النصاب الوارد في اللائحة الداخلية الموافق 2016/4/16، وتضمنين توافقات الصلافة في مسودة الدستور والتصويت عليها 2016/4/19، وإحالة مشروع الدستور إلى مجلس النواب بتاريخ 2016/4/26 لإصدار قانون الاستفتاء. منشور على الرابط الآتي:

http://libyanow2.blogspot.com/2016/03/blog-post_122.html

⁶³ حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء بجلصة 2016/5/9 في الطعن رقم 65 لسنة 2016، غير منشور.

⁶⁴ عمر النعاس، أوراق بشأن الطبيعة الدستورية للهيئة التأسيسية لصياغة الدستور الليبي، مرجع سابق. التعليق على حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء، مرجع سابق ص 12.

⁶⁵ حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء في الطعن 65 لسنة 2016، ص 4.
⁶⁶ تصريحات عضو الهيئة التأسيسية د. ابتسام أبجيج لبوابة الوسط الخميس 21 أبريل 2016 متاحة على الرابط الآتي: <http://www.alwasat.ly/ar/news/libya/103394>

⁶⁷ لقد جرت العادة ألا يتم الاحتكام إلى الأغلبية النسبية إلا في حالات محددة على سبيل الحصر، كالتصويت في البرلمان على سحب الثقة من رئيس الدولة أو إحالته للمحاكمة.

⁶⁸ فعلى سبيل المثال نصت المادة (70) من النظام الداخلي للمؤتمر التأسيسي البولي في المنتخب عام 2006 على أنه "1-... ويتعين على المؤتمر التأسيسي أن يصادق على المسائل الآتية بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين: أ- النص النهائي للدستور الجديد....". نرجس طاهر ودينا بن رمضان، المرجع السابق، ص 22.

⁶⁹ عمر النعاس، التعليق على حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف البيضاء في الدعوى 65 لسنة 2016، المرجع السابق، ص 12، 13.

⁷⁰ حكم المحكمة الدستورية العليا بجلصة 23 يونيو 2013. الجريدة الرسمية، العدد 22 مكرر، ص 31.

⁷¹ د. عبدالرازق المرتضي، المرجع السابق، ص 5.

⁷² د. عادل عبدالحفيظ، دراسة تحليلية للنص الدستوري المتعلق بمدة الهيئة التأسيسية، مقدم لندوة الطعون الدستورية المتعلقة بالهيئة التأسيسية، ص 6.

⁷³ نفس المرجع، ص 1.

⁷⁴ دعوى رقم 4 لسنة 62 قضائية أودعت بتاريخ 9 يناير 2015م.

⁷⁵ أ. عمر النعاس، أساليب صناعة الدساتير في دول الربيع العربي، دراسة توضيحية مقارنة، (مصر تونس ليبيا)،

بحث مقدم للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع بتاريخ 2015/5/8، ص 29.

⁷⁶ منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب الليبي على الرابط الآتي:

<http://www.libyan-parliament.org>

⁷⁷ منشور على الرابط الآتي:

<https://unsmil.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=pRVejDEPRU4%3D&tabid=5120&mid=8563&language=en-US>

⁷⁸ مقال بعنوان "اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية: تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، ضمن منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، نوفمبر 2012، ص 9. لوحظ بتاريخ 2016/9/10 على الرابط الآتي:

http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Dwal-Modn1/Nepal/Sec01.doc_cvt.htm