



جامعة الزاوية
إدارة الدراسات العليا والتدريب
كلية القانون
قسم القانون العام

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الإجازة العالية (الماجستير) بعنوان

نطاق تعديل القواعد الدستورية في
ظل الإعلان الدستوري الليبي
المؤقت
(دراسة تحليلية مقارنة)

إعداد الطالب: سامي أحمد اقصودة

إشراف الدكتور: إبراهيم محمد القعود

العام الجامعي (2020-2021م)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿إِنَّا فَتَحْنَا لَكَ فَتْحًا مُّبِينًا﴾

صدق الله العظيم

سورة الفتح الآية (1)

الإهداء

إلى روح أبي رحمه الله وغفر له وأسكنه فسيح جناته

الشكر والتقدير

أتقدم بالعرفان والشكر إلى روح أبي الطاهرة الذي علمني وكان
سنداً لي في كل خطواتي في مسيرتي العلمية.

إلى أمي التي لا تبخل علينا دائماً بالدعاء بالتوفيق والسداد
والنجاح.

إلى زوجتي وأبني محمد وبناتي اساور واستبرق واسن.
إلى الدكتور المشرف على رسالتي / ابراهيم محمد القعود
الذي ساعدني في إتمام هذه الرسالة وكان حريصاً كل الحرص لإنجاح
هذا العمل.

وإلى لجنة المناقشة ولنا منها كل التقدير والاحترام.
إلى الصديق الوفي الدكتور / عبدالحليم مولود الصويعي الذي
ساندني في كل الخطوات ونصحني الدائم لي باستكمال رسالتي.
إلى كل أصدقائي الذين لم ييخلوا بالدعاء لي بالتوفيق والنجاح
والسداد.

الباحث

المقدمة

بسم الله والصلاة والسلام على رسول الله وعلى آله وصحبه ومن والاه، أما

بعد:

تطورت أهمية التعديل الدستوري وأسبابه ويعد التعديل الدستوري من الأمور الضرورية في العصر الحديث، وللتعديل الدستوري آليات وإجراءات قانونية تلتزم النظم القانونية باتباعها عند إجراء هذا التعديل بدءاً من السلطة المختصة مع مراعاة أهم القيود الواردة على التعديل، سواء كانت شكلية أو موضوعية وتحديد السلطة المختصة التي تقوم بهذا التعديل، وقد تعرض الإعلان الدستوري الليبي المؤقت لتعديلات عدة نتيجة لظروف كثيرة تعرضت لها البلاد وانقسامات سياسية وقد استوجب عرض كل الظروف القانونية المتاحة لإعداد قاعدة دستورية سليمة؛ حتى تمر بها البلاد إلى بر الأمان لإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية تستعيد بها الدولة مؤسساتها من الانقسام والفوضى، ولعل تدخل الدول الكبرى في الشأن الليبي كان له تأثير في تكريس هذا الانقسام، وسبب في خلق الفوضى في ليبيا، وذلك من حيث وجود السلاح خارج سيطرة الدولة ووجود جماعات مسلحة مجهولة التمويل ومنظرة الفكر، وهذا ما أسهم في تأزم الوضع في ليبيا.

أ- أهمية الموضوع:

تعد الدساتير أساس الحياة القانونية للدول، فلا يتخيل وجود دولة حديثة بدون دستور ينظم شؤون الحكم وقواعده وأعماله وأنشطته المختلفة، فإن خلت الدول من الدستور عمّت الفوضى.

وبذا يأتي دور الدستور الذي هو بمثابة القانون الرئيس الذي يركز عليه نظام الحكم، فيقوم بوضع القواعد ويرسم الحدود فيما بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لمبدأ المشروعية، ويبين كيفية ممارسة الحقوق والحريات وفق نصوص الدستور بلا إفراط ولا تفريط.

وهنا تتجلى أهمية الدستور بوصف قواعده المنظمة للحكم التي هي في قمة الهرم القانوني، وإن القوانين الأخرى تستمد وجودها منه، فلا تستطيع مخالفة أحكامه وإلا أصبحت باطلة، وهذه الدساتير بوصفها مجموعة قواعد تنظيمية سياسية واجتماعية واقتصادية، تتأثر بالظروف وتتكيف وحاجات الجماعة، فتعديل الدستور ضرورة تستجوبها ضرورة التطور في مجالات الحياة المختلفة (سياسية، واجتماعية، واقتصادية) فالدساتير ليست قوانين أبدية سرمدية حتى إن وصفت بأنها دائمة ولكن هي دائمة إلى حين التغيير، وضرورة إزالة الفجوة ما بين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي وبين النص الدستوري.

ب - الهدف من البحث:

معرفة التعديل الدستوري من حيث أنواعه وإجراءاته وتميزه عن غيره من الموضوعات الدستورية وبيان أهم السمات المميزة للدساتير.

ج - مشكلة البحث:

إن أي دستور لا يخلو من سمات ومميزات شكلية وموضوعية تميزه عن غيره من الدساتير. وتصنع الدول هذه السمات، أو تعدلها أو تغيرها بما يتفق مع طبيعة وعادات وتاريخ شعب الدولة التي تريد تطبيق الأصلح والأنسب لها ولمجتمعها، فلكل مجتمع أعرافه وتقاليده التي يجب التقيد بها، ولكن وفق صالح المجموع، إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه هنا أن التعديل الدستوري لهذه الخصائص أو السمات كان محققاً لذلك هذه الاشكاليات التي تطرح:

ما هي طبيعة الإعلان الدستوري الليبي المؤقت؟ هل هو ذو طبيعة دستورية؟ هل يتساوى مع الدستور؟

وما هي الطبيعة القانونية للتعديل الدستوري؟

أثر التعديل الدستوري في النصوص الدستورية، أو ما هو الأثر السلبي للتعديل الدستوري في النصوص التشريعية، أو ما هو الأثر الإيجابي للتعديل الدستوري في نصوص الدساتير سواء أكانت نصوصاً شكلية أم موضوعية فهل التعديل الدستوري هو خطوة إلى الأمام؟ وما هي الكيفية التي يمكن من خلالها إجراء التعديل؟ وما هي السلطة التي تتولى تعديل الدستور؟ وهل توجد قيود خارج نصوص الدستور تلزم سلطة التعديل التزامها عند التعديل...؟ وهل يمكن لجهة الرقابة الدستورية التأكد من أن سلطة التعديل التزمت بقيود التعديل؟

د- منهجية البحث:

اتبعت في هذا البحث المنهج التحليلي المقارن، إذ يعتمد على تحليل النصوص واستخلاص الأحكام والمبادئ من أجل الوصول إلى أهمية التعديل الدستوري وذلك وفق الخطة المنهجية التالية:

خطة البحث:

الفصل الأول: القواعد العامة للتعديل الدستوري

المبحث الأول: ماهية التعديل الدستوري وأسبابه.

المطلب الأول: مفهوم التعديل الدستوري وأهميته.

المطلب الثاني: أسباب التعديل الدستوري.

المبحث الثاني : آليات التعديل الدستوري.

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتعديل الدستوري وإجراءاته.

المطلب الثاني: القيود الواردة على سلطة التعديل الدستوري.

الفصل الثاني: التعديل الدستوري في الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

المبحث الأول: ظروف صياغة الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

المطلب الأول : الظروف القانونية

المطلب الثاني: الظروف السياسية

المبحث الثاني: تعديلات الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

المطلب الأول: التعديلات الصادرة عن السلطة التأسيسية والتشريعية

المطلب الثاني: التعديلات الواردة بموجب الاتفاقيات السياسية

الفصل الأول

القواعد العامة للتعديل الدستوري.

إنّ القواعد الدستورية هي في حقيقتها انعكاس للأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع السياسي تؤثر وتتأثر بها، وبما إن هذه الأوضاع في تطور وتغير مستمر فقد أصبح لزاماً على القواعد الدستورية مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي وذلك بإجراء التعديلات الضرورية التي تفرضها سُنّة التطور.

إن الدستور مهما كان واضحاً ودقيقاً في نظر واضعيه هو نتاج للأوضاع الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحيطة، بالإضافة إلى مستوى التطور الذي وصل إليه النظام السياسي ومدى ارتباطه بالتطور الديمقراطي، لكن بانتشار الأفكار الديمقراطية والرغبة في الحد من الحكم المطلق ظهرت الحاجة إلى إنشاء الدساتير وتدوينها لكي يتم من خلالها إبراز حقوق وواجبات كل من الحكام والمحكومين؛ باتباع طرائق تختلف بحسب طبيعة الدولة ودرجة الوعي السياسي لدى أفراد مجتمعيها في ظل روح الحكم الراشد وسيادة دولة القانون وحقوق الإنسان، فلا بد أن يساير التطورات التي تحدث وإلا فقد من حيويته وقيمه الأساسية، وذلك بالاستجابة للمتطلبات الجديدة للمجتمع عن طريق تعديله.

إن التعديل الدستوري ضرورة قانونية وسياسية في كل الأنظمة الدستورية لكونه القانون الرئيس في الدولة ويكون عرضة للتعديل في أي وقت من الناحية القانونية، بقدر ما يخدم مبادئ وأسس تنظيم المجتمع، ووضعه للقواعد الرئيسة للدولة من الناحية السياسية حتى نستطيع تبيان طبيعة الحكم بحسب ما تعيشه من أوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية عند إصداره، وتكون مرتبطة بالتغيير المستمر للمجتمع، رد على ذلك اللجوء لوسائل مشروعة لعملية التعديل الدستوري، حتى لا

تفرض الضرورة التعديل بظروف غير شرعية تباعد بين الواقع السياسي للدولة والنصوص الدستورية، ما يؤدي إلى وقوع تجاوزات قانونية تلحق أضراراً بالدولة. إن الدساتير في مجملها تتضمن ضوابط من شأنها أن تحافظ على هذه الوثيقة في إطار الشرعية الدستورية التي تعني أن يكون الدستور مرجعاً لمختلف هيآت الدولة واختصاصاتها والقائمين عليها، ويكون استجابة لمختلف الظروف والتطورات، فيؤدي إلى إحداث توازن بين الحاجة إلى الحفاظ على النصوص الدستورية التي يتم من خلالها، وبين الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

ولأهمية التعديل الدستوري في التأثير في بعض خصائص الدساتير فلقد رأيت بداية أن يُفسَّر مضمون التعديل الدستوري وتميزه عن كل المفاهيم الأخرى من إلغاء وتعطيل، وقد تم تقسيم هذا الفصل كالتالي:

المبحث الأول: ماهية التعديل الدستوري وأسبابه.

المبحث الثاني: آليات التعديل الدستوري.

المبحث الأول

ماهية التعديل الدستوري وأسبابه

يمثل التعديل الدستوري الوسيلة الأكثر أهمية لإجراء أي تغيير في الدساتير لما ينطوي عليه من إجراء تعديلات في الدستور دون الحاجة إلى تعطيله ولذلك أثر في ملء الفراغ بين الواقع السياسي والواقع الدستوري، ومن الحقائق الثابتة وربما تكون ظاهرة إيجابية في تعديل الدستور وفق التطور ومقتضيات الوقت في هذا الخصوص أن النظام الدستوري لأي دولة لا يمكن أن يصل إلى درجة الثبات المطلق، وهنا كان حرص واضعي الدساتير على وضع ضوابط وإجراءات لتعديلها فالنظام الدستوري لا بد أن يساير قانون التطور المستمر⁽¹⁾.

وبذا فإن الحرص على استقرار القواعد الدستورية وديمومتها بصورة أكثر فاعلية وارتباطها المستمر بمختلف مجالات الحياة البشرية والحضارية يجعل من التعديل الدستوري ضرورة لا بد منها وضمان التقيد بمختلف الإجراءات والضوابط التي يضعها الدستور للقيام بهذه العملية على أكمل وجه أو بصورة صحيحة، رغم أن هذه الإجراءات تختلف من دولة إلى أخرى من حيث القيمة القانونية ومدى الاعتماد عليها؛ لأنها تحقق الضمان العلمي والمنطقي للحفاظ على الشرعية الدستورية لمختلف النصوص⁽²⁾، وسوف نتناول هذا المبحث وفق الخطة التالية:

المطلب الأول: مفهوم التعديل الدستوري

المطلب الثاني: أسباب التعديل الدستوري

المطلب الأول

(1) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص79.

(2) د. أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، عمان، الأردن، إبراق للنشر والتوزيع، 2006، ص12-13.

مفهوم التعديل والدستوري وأهميته

يعد التعديل الدستوري ضرورة قانونية وسياسية في جميع الأنظمة الدستورية؛ ذلك أن الدستور هو القانون الرئيس في الدولة ولكن نصوصه ليست مقدسة بل هي قابلة للتعديل، أما من الناحية السياسية فإن الدستور يحتوي على القواعد الرئيسية للدولة وفقاً لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقت صدوره، فلا بد من إيجاد تنظيم لوسائل سلمية شرعية لتعديل القواعد الدستورية حتى لا تؤدي الحاجة والضرورة إلى تعديلها بطريق مصحوب بالعنف غير المشروع أو حصول تباعد وتنافر بين النصوص الدستورية والواقع السياسي في الدولة .

الفرع الأول: تعريف التعديل الدستوري وصوره.

وسوف نتناول في هذا الفرع الأول تعريف التعديل الدستوري وصوره وفق

التالي:

أولاً- تعريف التعديل الدستوري:

1- لغةً:

يقول الله تعالى في كتابه الكريم: ﴿الَّذِي خَلَقَكَ فَسَوَّاكَ فَعَدَلَكَ﴾⁽¹⁾ وجاء في قراءة علم التجويد أنه يصبح القارئ مرتين، مرة فعذلك وهي تعني أن الله جعلك معدلاً مستقيماً لمرة واحدة أو للمرة الأولى في بدء خلق الإنسان والمرة الثانية تقرأ فعذلك وهي تعني أن الله يعدل الإنسان قولاً وعملاً كلما حصل منه اعوجاج في القول أو العمل ليعود إلى جادة الصواب في حياته كلها، وجاء في كتاب التفسير الواضح في تفسير هذه الآية الكريمة وقد عدلك أي صرفك عن صورة غيرك حسنة كاملة وجاء في مختار الصحاح تعديل الشيء تقويمه يقال: عدله تعديلاً فاعتدل أي قومه فاستقام، أما معنى التعديل في اللغة الانجليزية (Amendment) هو تغيير في نص

(1) سورة الانفطار، الآية (7).

ما باستبداله أو تغييره أو إضافة إليه أو لكل هذه الوسائل مجتمعة الغرض منه تحسينه في جانب ما أو هو تغيير في قانون من قبل البرلمان⁽¹⁾.

2- اصطلاحاً:

جاء في المعجم الدستوري بأن التعديل هو اقتراح تغيير نص يخضع لتصديق الجمعية النيابية عليه، وحق التعديل هو نتيجة طبيعية للحق العام في المبادرة، وقد استعادته المجلس الدستوري الفرنسي ولم يظهر بهذه الصفة في الدساتير الفرنسية الأولى ولا يتضمن حق التعديل القدرة على اقتراح الإلغاء الكامل أو الجزئي أو التغيير فيما يختص بعناصر أحكام مشروع أو اقتراح فحسب بل الحق أيضاً في إكمال النص بأحكام جديدة، فهذا الإكمال يأخذ شكل تعديل يحمل مادة ملحقة، أما تعديلات التعديل فتسمح بتفسيره ولا يمكنها أن تكون تعديلات معدلة بحد ذاتها⁽²⁾، بمعنى أن المواد المعدلة يمكن أن تكون لهما أحكام التفسير ولا يقصد منها إضافة أو إلغاء أحكام.

فالتعديل وبذا هو تغيير جزئي لأحكام الدستور سواء بإلغاء بعض منها أو بإضافة أحكام جديدة أو بتغيير معنوي بعضها، ولذا فإن الإنهاء الكلي للدستور لا يشكل تعديلاً له بل إلغاء وعليه فإن التعديل يقضي الإبقاء على الدستور نفسه وليس وضع دستور جديد، بناء على ذلك يتبين أن التعديل يختلف عن الوضع الذي يعني إنشاء دستور جديد كما يختلف عن الإلغاء أو الإنهاء الكلي الذي يعدم الدستور بصفة تامة⁽³⁾.

(1) د. أحمد العزي النقشبندى، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، عمان، الأردن، إبراق للنشر والتوزيع، 2006، ص 12-13.

(2) أليفة دوهائل - أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والتوزيع، 1996، ص 313.

(3) دارين شريط الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط75، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 128.

وينبغي الإشارة إلى أن هناك مجموعة من المصطلحات المرادفة للتعديل منها التغيير والتنقيح والاستبدال والإضافة والمراجعة.

ثانياً - صور التعديل الدستوري:

يُجمعُ الفقه الدستوري على رفض الجمود المطلق للدستور، لاعتبار أن الميزة الرئيسة للنصوص الدستورية سمو قواعدها على القوانين الأخرى، ما يفرض معه أن تكون القوانين الأقل درجة من الدستور مسايرة له من حيث المضمون⁽¹⁾؛ لأن نصوص الدستور تتميز بنوع من الثبات، إذ يمكن تعديله باتباع إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التي تعدل بها القوانين العادية، ذلك أن فكرة الجمود لا تتماشى ومصطلح السيادة التي تكون ملكاً للشعب أو الأمة، فعندما يقرر صاحب السيادة الجمود المطلق للدستور معنى ذلك أنه تنازل عن حقه في ممارسة التعديل إن رأى إلى ذلك سبيلاً للمستقبل⁽²⁾، والدستور تعبير عن نظام الدولة وسياساتها المنتهجة بالنسبة لمؤسساتها ومواطنيها، الأمر الذي يجعله قابلاً للتعديل والتبديل لمواكبة مختلف الظروف والمتغيرات التي تعيشها الدولة، والأشد من ذلك أن حظر التعديل يخالف مبدأ سيادة الأمة ويحرم هذه الأخيرة من أهم عناصر سيادتها، أي ممارسة السلطة التأسيسية وإدخال ما تراه مناسباً من تعديلات على الدستور، الذي وجد لضبط قواعد ممارسة السلطة، وضمان للحقوق والحريات من خلال ما يقره من أحكام وقد اتخذ تعديل الدستور صوراً عديدة من أهمها.

1- التعديل الرسمي:

(1) إبراهيم عبد العزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 2006م، ص 145.

(2) محمد علي محمد، علي المعطي محمد، السياسة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، دون طبعة، بيروت، دون سنة نشر، ص 229.

تختلف الدساتير في تعديلاتها بحسب ما إذا كان الدستور جامداً أو مرناً، والدستور المرن يعدل بالإجراءات نفسها التي تعدل بها القوانين العادية دون الحاجة إلى إجراءات مشددة أو معقدة في تعديله، وبواسطة الهيئة التي تملك تعديل القوانين العادية⁽¹⁾، ما يترتب عن ذلك اختفاء التفرقة الشكلية بين القوانين العادية والدستورية عكس الدستور الجامد الذي لا يمكن تعديله وفقاً لنفس إجراءات تعديل القوانين العادية، بل لا بد من إتباع إجراءات خاصة، تكون أشد وأعد⁽²⁾. ولانعني في دراستنا بذلك الجمود المطلق الذي لا يمكن معه أي تغيير، وإنما يوحي مفهومنا إلى الجمود النسبي الذي يقبل التبدل والتغيير ولكن بشروط ومعطيات خاصة، الأمر الذي يحقق لنا السمو بالنسبة للدستور (الشكلي والموضوعي)، حيث يتم احترام الوثيقة الدستورية من الجميع حكماً ومحكومين⁽³⁾.

والتعديل الرسمي نعني به أن يتضمن الدستور الإجراءات الخاصة بتعديل أحكامه ضمن الوثيقة الدستورية، ومحددًا للجهة التي تتولى ذلك، وإن كانت إجراءات التعديل تختلف بحسب طبيعة ونظام كل دولة (دولة بسيطة، اتحادية)⁽⁴⁾. ولوضع تعريف شامل للتعديل الدستوري ينبغي مراعاة القواعد التالية:

أ - استيفاء إجراءات التعديل المنصوص عليها دستورياً:

إن إجراءات التعديل الدستوري ليست إلا وسيلة لتنظيم إسهام القابضين على القوة الحاكمة في تعديل الدستور بمعنى تحديد الدور الذي يقوم به كل مسؤول على

(1) فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ط، القاهرة، 1979، ص 179.

(2) د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، نفس المرجع، ص 58، 59.

(3) د. أحمد العزي النقشبندي، نفس المرجع، ص 53.

(4) د. أحمد العزي النقشبندي، نفس المرجع، ص 54.

السلطة في تعديل الدستور ليعطي الدور الأهم في التعديل لمن يملك المقدار الأهم في ممارسة السلطة⁽¹⁾، وهذا الإجراء أول خطوة في التعديل الرسمي، وإن كانت الدساتير تختلف اختلافاً واضحاً في تنظيمها للإجراءات التي تتطلبها عملية التعديل نتيجة لاختلاف أنظمة الحكم التي توجد في ظلها هذه الدساتير⁽²⁾، ويتجلى الاختلاف في الجهات والهيئات التي تتولى القيام بمراحل التعديل من حيث المبادرة والاقتراح والإقرار.

ب- وجود سلطة مخول لها قانوناً عملية التعديل:

ونعني بها السلطة التي نص عليها الدستور ونظم نشاطها، فهي توجد بمقتضى الدستور لتعدله بموجب ما يضعه من شروط وإجراءات، ما يسمى بـ(سلطة التعديل) هي هيئة أوجدها الدستور وإن اختلفت الجهات الموكلة إليها هذه السلطة بحسب دساتير الدول، إذ نصت بعض الدساتير على منح الهيئة التشريعية حق ممارسة سلطة التعديل كونها تمثل أغلبية أفراد الشعب لضمان كون العملية التعديلية ليست ناتجة عن رغبة أو مصالح لبعض القوى السياسية داخل البرلمان، وهناك من يخول هذه السلطة للجمعية الوطنية التأسيسية المنتخبة مثل الدستور الفرنسي لعام 1848⁽³⁾، كذلك أسلوب الاستفتاء الشعبي لموافقة الشعب على تعديل الدستور حتى يصبح نافذاً، وأي تعديل يكون خارج هذه السلطة المختصة لا يعد شرعياً، وبذا لا يعد تعديلاً رسمياً.

(1) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الثاني، مطبعة شفيق، دون طبعة، بغداد، 1970، ص 273.

(2) د. أحمد العزي النقشبندي، نفس المرجع، ص 119.

(3) د. أحمد سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت،

2010، ص 77.

ج- حظر التعديل على نصوص دستورية معينة:

حتى يكون التعديل رسمياً ينبغي على السلطة التأسيسية المنشأة أن لا تتجاوز نطاق ممارسة سلطتها في التعديل والنصوص التي يحظر تعديلها تعد واجبة الاحترام⁽¹⁾، بحسب ما هو منصوص عليه دستورياً، وذلك فيما يخص بعض النصوص التي تعد من الدعائم الرئيسة التي يقوم عليها النظام السياسي أو بعض جوانبه، فيعلن عن حمايتها من خلال حظر تعديلها، سواء كان ذلك الحظر دائماً أو مؤقتاً⁽²⁾، ومثال ذلك الدستور الفرنسي 1958 في المادة 89 التي نصت على: "... لا يجوز مطلقاً عرض أو السير في إجراءاته إذا كان يمس سلامة الوطن." وتتجه معظم الدول في الوقت الراهن طريق الدستور المكتوب، والقواعد الدستورية ليست معينة فقط بالقوانين العادية، ولكن الثابت وجودها بحسب إجراءات خاصة بالقوانين الدستورية المختصة، فالدستور يؤسس ويشكل هيئة معينة لها مهمة المراجعة التي توضع عموماً بموجب إجراءات أصلية⁽³⁾، مع الحرص على عدم المساس ببعض النصوص المهمة والرئيسة؛ لأنها تمثل كياناً ووحدة المجتمع والدولة، كما أن المساس بها قد يهدد بالخلل أو التغيير⁽⁴⁾.

إن التعديل الرسمي هو تعبير السلطة السياسية المختصة بالتعديل عن إرادتها في إحداث تغييرات في أحكام الوثيقة الدستورية، وفق أحكام الدستور وحسب ما تقتضيها الضرورة ب:

- إضافة نص جديد مرتبط بظروف لم يرد ذكرها في الدستور.
- حذف نص ما إن كان مخالفاً لما يتطلبه الوضع الراهن.
- استبدال نص بنص جديد يختلف في أحكامه عن النص السابق.

(1) د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار المعارف، دون طبعة، القاهرة، 1966، ص 100.

(2) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع السابق، ص 120.

(3) د. أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 119.

(4) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع السابق، ص 112.

2- التعديل العرفي:

العرف الدستوري يعني القاعدة غير المدونة التي يؤدي تكرارها ومزاولتها إلى أن تصبح لها القوة القانونية⁽¹⁾، كذلك ضرورات العمل والموازنة بين الفئات الحاكمة تؤدي أحيانا إلى وجود ممارسة مضطرة في العمل تستدعي قيام أعراف دستورية تدرج السلطات العامة على اتباعها⁽²⁾، كقواعد قانونية غير مكتوبة بوصفه سلوكا تعارف عليه الناس، يتداوله دائما إلى أن تحول إلى عادة يعمل بها، ولتحقيق ذلك لابد من توافر ثلاثة شروط مهمة وهي:

أ. **الدوام والثبات** من خلال تكرار سلوكيات معينة، والعمل بها بموجب ذلك، وبدون وجود اعتراض على تطبيق هذه القواعد من قبل السلطات.

ب. **الاستمرارية** التي تعطي قيمة وقوة إلزامية للسلوكيات المتكررة التي تعد بمثابة قواعد عامة ذات صفة أخلاقية غير قانونية.

ج. **الاعتقاد**: يعني وجود عنصر الرضا العام على تطبيق القاعدة العرفية، واتفاقها مع الضمير العام، أي اليقين والجزم بقانونية تلك العادات والاعتقاد بسلامة القاعدة العرفية⁽³⁾، وأنها رؤى قانونية يجب العمل بها.

فالعرف يعد قواعد قانونية حقيقية معتمدة على الرضا، والقبول والتعديل العرفي بموجب العرف أمر عادي في حالة الدستور العرفي، لكن في إطار الدستور المكتوب لا يوجد مكان لتطوير عرف ما يعكس الدستور؛ لأن السلطة المؤسسة تقوم

(1) د. رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار توبقال للنشر، المغرب، دون طبعة، دون سنة نشر، ص 45.

(2) د. رقية المصدق، نفس المرجع، ص 45.

(3) د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة، دون طبعة، بغداد، 1986، ص 197.

بممارسته فقط بحسب الشروط المذكورة في الدستور⁽¹⁾، لذلك يفترض أن يكون للعرف دور في نشأة القواعد الدستورية المكتوبة لا يمكن إنكاره، فهو مصدر تاريخي له وجود أسبق من الدستور المكتوب الذي نص في محتواه على الكثير من القواعد التي كانت مستقرة ومعمولاً بها قبل وضع الدساتير، وانتقلت هذه القواعد من العرف إلى التدوين، مثل ما جرى عليه الحال في فرنسا في ظل أحكام دستور 1875 من اجتماع رئيس الجمهورية برئيس البرلمان وزعماء الأحزاب السياسية للتشاور معهم قبل اختيار مجلس الوزراء، لكن بقيام الجمهورية تضمّن دستورها، " أن يختار رئيس الجمهورية في بداية كل فصل تشريعي وبعد الاستشارات المعتادة رئيس مجلس الوزراء..."⁽²⁾.

التعديل العرفي هو التعديل الذي يتم خارج القواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور، والعادة لا تصح عرفاً إلا برضا الجماعة، وإقرارها لها يرتب عليه اكتساب صفة الإلزام وتكون القواعد المستنبطة التي يستمد منها الدستور المكتوب أهم القواعد الرئيسية التي يعمل بها على حد تعبير نابليون بونابرت فإن " أفضل الدساتير ما كان من صنع الزمن"⁽³⁾.

والعرف لا يمكنه مخالفة الدستور إلا بتألف سلطات الحكومات واتفاقهم على انتهاك أو التعدي على الدستور والتعديل دون اللجوء إلى إجراءات المراجعة، ووجود القواعد العرفية إلى جانب القواعد الدستورية من شأنه أن يكون له الدور الفعال لتدعيم تقوية وتسهيل نصوص القانون في مجالات تطبيقها⁽⁴⁾. وبهذا فإن أثر العرف في الدستور يكون بحسب كل نوع (نقصد أنواع العرف)، ويتوقف فيما إذا كان

(1) د. حسان محمد شفيق العاني، نفس المرجع، ص 198، 199.

(2) د. ثروت البدوي، النظام الدستوري العربي، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، دون سنة نشر، ص 156، 157.

(3) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع السابق، ص 157.

(4) د. أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 158.

الدستور أصلاً عرفياً أو حاوياً على قواعد مدونة⁽¹⁾ ويتدخل التعديل العرفي في مجال الدستور في حالات متعددة، أهمها:

أ- وجود نص غامض أو مبهم من نصوص الدستور يكون دور العرف مقتصرًا على تفسير هذا النص وتحديد معناه وإيضاحه⁽²⁾، فلا ينشئ قاعدة قانونية جديدة ولا يخرج عن دائرة النصوص المكتوبة بل يعمل في نطاقها، وبعد بعض الفقهاء أن العرف السابق على صدور الدستور هو وسيلة من وسائل تفسير نصوصه، ما لم يكن ذلك العرف منافياً للمبادئ العامة التي قام على أساسها الدستور الجديد، وما لم ينص الدستور على ما يناقض ذلك⁽³⁾.

ب- وجود نص مكتوب وضعت أحكامه بصورة غير كاملة فيما تناوله من موضوع ويكون التعديل هنا بتكملة ما ينقصه من أحكام باستخدام العرف المتم لتكملة النقائص التي يحتويها النص الدستوري وسدّها⁽⁴⁾، ويملاً الفراغ الذي تركه المشرع، ومن ثم يكون العرف المكمل منشأ لقواعد جديدة ويتدخل لتنظيم أمور لم يذكرها المشرع الدستوري، فعندما يعين رئيس الجمهورية الأميركي مثلاً عضواً في حكومته فهو يملك قانون صلاحية غير مقيدة ليعين من يشاء من الأشخاص، لكنه بموجب عادة ما على الأقل، يحاول أن يضمن أن لا يكون جميع المعينين من الولايات الشرقية أو الغرب الأوسط⁽⁵⁾.

(1) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع نفسه، ص 158.

(2) د. حسان محمد شفيق العاني، نفس المرجع، ص 202.

(3) فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 736.

(4) د. عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، دون طبعة، بيروت، 1968، ص 48.

(5) د. أحمد العزي النقشبدي، نفس المرجع، ص 176.

ج- وجود نص في الدستور قائم بذاته يمكن أن تضاف له أحكام عرفية تعدل من هذا النص الدستوري⁽¹⁾، وهو يشمل العرف المعدل بالإضافة ومثاله تفويض البرلمان الفرنسي حق من حقوقه الدستورية للسلطة التنفيذية في وضع قواعد عامة عن طريق المراسيم سنة 1875، أما العرف المعدل بالحذف فيهدف إلى إسقاط حق من الحقوق أو اختصاص من الاختصاصات التي يقرها الدستور لهيأة من الهيئات، وصورة ذلك أن يجري العمل إلى عدم استعمال هيأة من الهيئات لحق من حقوقها المقررة في الدستور⁽²⁾، ومثاله دستور الجمهورية الثالثة الذي احتوى على نص مفاده أن لرئيس الجمهورية بموافقة مجلس الشيوخ حل مجلس النواب، وعن طريق العرف أيضاً سرعان ما أصبح الرئيس يحتل مكانا في الدستور مماثلا لمكان الملك في مملكة ديمقراطية⁽³⁾.

3- التعديل التفسيري:

يقصد تفسير القاعدة الدستورية هو تحديد معناها، وذلك بعدم الوقوف على المعنى الظاهر الذي يستخلص من ألفاظ النص، وإنما معرفة المعنى الحقيقي للقاعدة لمحاولة الوصول إلى روح التشريع والتعديل التفسيري يعني الإيضاح والتبيين لما تحتويه الوثيقة من معاني تركز أساساً على الفكر والجهد العقلي العملي المدروس لجعل القاعدة مرتبطة في مضمون معناها بالواقع، حتى لا تبقى النصوص الدستورية ثابتة دون حراك أمام مختلف المتغيرات التي تحدث والذي عمل مشرعو الدساتير على تضمينها قواعد تعديليه بما يواكب التطور، وباتباع إجراءات خاصة ومعقدة

(1) د. محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 1979، ص 567.

(2) د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، 1970، ص 158.

(3) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، المبادئ الدستورية العامة، نفس المرجع، ص 119.

ضمانا لثبات القواعد واستقرارها⁽¹⁾، لكن رغم ذلك فقد يوجد دائما قصور في فهم المعنى الحقيقي للوثيقة، فيكون دور التعديل أو التفسير هنا بارزا لإيضاح المعنى الأكثر⁽²⁾.

إن الغرض من التفسير هو تعزيز الوجود الحقيقي للدستور وعدم تعطيل نصوصه أو إضعافها طالما أن ذلك يساعد في تلبية الحاجات المتطورة للمجتمع في الوقت الراهن وفي المستقبل، فالتعديل التفسيري هو الوقوف على المعنى الحقيقي للقاعدة الدستورية من أجل تقليص الفجوة بين النصوص الدستورية والواقع العملي في التطبيق، إذ يؤدي تفسير الدستور إلى تعديل في معاني نصوص أحكامه التي يحتمل أن تخالف القصد من النص المعمول به، وكل تطبيق للقانون ينبغي تفسيره من أهل الاختصاص؛ حتى يوضح ذلك مدى انطباق النص أو القانون على الواقع، ومعرفة مدى غموض النص من عدمه مسألة نسبية تتعلق برأي كل مفسر وما يتمتع به من مهارة وفطنة، فما كان واضحا عند مفسر قد يكون غامضا عند غيره⁽³⁾، وقد يكون المعنى واضحا لكل من الطرفين (المفسرين) لكن يختلف فهم كل منهم للمعنى، وهذا الفهم يتغير بحسب كل مفسر أو بحسب موقفه⁽⁴⁾.

أ- التفسير السياسي:

يقصد به أن يتم تعديل الدستور من طرف هيئات سياسية معينة تقوم وحدها بالتفسير، وتكون متخصصة في ذلك بالاعتماد على معايير سياسية محددة؛ لأن

(1) د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، نفس المرجع، ص 173

(2) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع السابق، ص 227.

(3) د. أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 228.

(4) د. أحمد العزي النقشبدي، المرجع نفسه، ص 233.

الدستور في المقام الأول وثيقة دستورية سياسية يضم قواعد تخص نظام الحكم وتنظم عمل السلطات⁽¹⁾.

فواضعو الدستور هم أصلاً ساسة، سواء كانوا متخصصين في ذلك بموجب أفكار وأيديولوجيات أو اتجاهات سياسية أو غير متخصصين⁽²⁾، إذ يكون التفسير السياسي هنا أقرب للتشخيص ومعرفة آرائهم عند وضع الدستور، فالمجلس الدستوري الفرنسي مثلاً 1958 يعد هيئة سياسية مختصة بتفسير الدستور، يظهر ذلك من أعضائه "رؤساء الجمهورية السابقون" وتكون عضويتهم مدى الحياة، ثلاثة يعينهم رئيس الجمهورية، وثلاثة يعينهم رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة يعينهم رئيس مجلس الشيوخ، ويعود حق تعيين رئيس المجلس إلى رئيس الجمهورية، ما يدل على أن الذين يقومون بتعيين أعضاء المجلس هم ساسة ينتمون إلى هيئات سياسية، وما يؤكد ذلك ما ذكره الفقيه الفرنسي (أندييه هوريو)، إذ يقول: "إن صلاحيات المجلس الدستوري تبدو جوهرية ذات طابع قضائي، إلا أنه بحسب أسلوب تعيين أعضائه وبحسب تركيبه الفعلي ذو طابع سياسي ظاهر"⁽³⁾.

ب - التفسير القضائي:

يقصد به اللجوء إلى القضاء (محاكم عليا أو محاكم دستورية خاصة) لتفسير الدستور، يتولاه القضاة أثناء نظرهم في الدعاوى، فعلى القاضي بذل الجهد لاستخلاص المعنى الذي أراده المشرع من النص الواجب تطبيقه في النزاع؛ لأن التفسير ليس غاية بحد ذاته، وإنما وسيلة يستخدمها القضاة لفض المنازعات المطروحة أمامهم، وهو بذلك أكثر استجابة للمصالح المتحررة والحاجات الطارئة،

(1) د. أحمد العزي النقشبندي، المرجع نفسه، ص 233.

(2) د. أحمد العزي النقشبندي، المرجع نفسه، ص، 249.

(3) أندييه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأهلية للنشر والتوزيع، ترجمة علي مقلد، شفيق

حداد، عبد الحسيب سعد، دون طبعة بيروت، 1974، ص 485.

وهناك دساتير تحرص على تحديد جهة معينة تتولى مهمة تفسيرها، وهناك من سكت عن ذلك ما يفسح المجال أمام القضاء ليقوم بهذه المهمة بشكل غير مباشر عن طريق الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وقد يكون هذا التفسير تمهيدا للتعديل الرسمي للدستور، بأن يخلق وضعاً يؤدي إلى التعديل مثل التعديل السادس عشر للدستور الأمريكي (1913)، حيث نص الدستور على أن أي ضريبة مباشرة لا تفرض إلا بنسبة عدد السكان، ولتعذر فرض ضريبة الدخل على هذا النحو، قررت المحكمة العليا في إحدى القضايا أن ضريبة الدخل هي مباشرة وبموجب التعديل 16 أزيلت صعوبة التمييز بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أهمية التعديل الدستوري.

للشعب الحق دوماً في أن يراجع ويعدل ويغير دستوره، ولا يستطيع جيل معين أن يخضع الأجيال المستقبلية لقوانينه هذا الشيء نصت عليه المادة (28) من إعلان الحقوق الفرنسي لعام 1793، فقد كرست هذه المادة الاعتراف بحق التغيير على الدستور لأن النظام الدستوري للدولة لا يمكن أن يدنو من الثبات المطلق، فحق تعديل الدستور يبني على اعتبارين اثنين:

1- اعتبار مبدئي: وهو مستند على الضرورة القانونية للتعديل على أساس أن الدستور قانون والقانون قابل للتعديل بطبيعته في كل وقت لمواكبة التطورات في مجالات الحياة كافة، فتعديل الدستور يقوم على حق كل جيل في إقرار ما يرتضيه من أحكام دستورية استجابة لأوضاعه وتطلعاته الخاصة⁽²⁾.

2- اعتبار: يستند على الضرورة السياسية للدستور، لأن فكرة الدستور تقوم على وضع القواعد الرئيسية للدولة وفقاً لأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية

(1) د. أحمد العزي النقشبندي، نفس المرجع، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، ص 323، 324.

(2) د. عبدالفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس، (د.ت)، ص 211.

وقت صدوره، وبما أن هذه الأوضاع تتطور وتعديل من وقت إلى آخر ومن هذا المنطلق لا يمكن تجسيد نصوص الدستور بصفة دائمة، بل يلزم ضرورة قبول التغيير حتى يحول دون التغيير بصورة طارئة الذي تفرضه الثورات والانقلابات. وفي وقتنا الحاضر فإن أغلب الدساتير أو أكثرها تقبل بمبدأ التعديل وتنظمه حتى يمكن الدستور من التفاعل مع المحيط الذي يعيش فيه.

فالدساتير لا تتمتع بالديمومة نفسها وهي ليست أزلية وقد يكون لبعضها من طول النفس والقدرة على التأقلم مع التطور الأوضاع ما ليس للبعض للآخر فدستور الولايات المتحدة الأمريكية الذي وضع منذ قرنين مازال نافذاً إلى يومنا هذا، ما جعل الولايات المتحدة الأمريكية دولة متمتعة باستقرار دستوري واضح وعلى العكس من ذلك فإن تاريخ فرنسا المعاصر اتصف بعدم الاستقرار الدستوري ذلك أن الدولة عرفت منذ عام 1871 ما لا يقل عن 12 دستوراً.

وسنستعرض التجربة الدستورية في الجزائر فقد كانت مع بداية استقلالها المعلن عنه سنة 1962 مع أول دستور لها عام 1963 وإن بقي حبراً على ورق ولم يطبق إلى أن ألغي بموجب الأمر الصادر في 10/7/1965م وتوفرت بذلك أول تجربة دستورية في حياة الدولة الجزائرية المستقلة إلى غاية وضع دستور 1976 الذي وقعت عليه ثلاثة تعديلات سنوات 1979 - 1980 - 1988 وإن كان التعديلات الأولى والثاني مهمين إلا أن التعديل الثالث 1988 كان أكثر أهمية، فقد تحقق بموجبه النظام الجزائري وجهة تختلف عن تلك التي وقع إقرارها في الدساتير السابقة (1963-1976) بحيث انتقل من طبيعة نظام سياسي موحد (حزب - سلطة واحدة) إلى نظام سياسي تعددي الفصل بين السلطات وثنائية السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

(1) د. عبدالفتاح عمر، مرجع سابق، ص 211.

وكما أشار الأستاذ "جيرار كورناك" فإنه بالرغم من الاستقرار الدائم فإن التحولات والتعديلات الدستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل وإجراءات أكثر ملاءمة للحقائق البيولوجية والثقافية لكل دولة.

فالتعديلات الدستورية تأتي من الرغبة في حل التناقض داخل النظام السياسي، فالإشكالات والمتناقضات متنوعة، وتوجب كل عملية تعديلاً نحو نظام معين، فغالبا ما تكون التحولات الدستورية لها تغيرات كالأستقرار والأستمرار في النظام السياسي للدولة.

المطلب الثاني

أسباب التعديل الدستوري

غالبا ما تكون الدساتير المكتوبة وليدة أفكار بعض المصلحين النظريين الذين يعنون بإقامة صرح نظري دقيق محكم أكثر من عنايتهم بوضع نظام عملي قابل للتطبيق فعلاً، والنظم التي يضعونها هي ببيان منسجم الأجزاء، ولكنه مصطلح لا يستجيب كليا للحاجات الحقيقية للبلد الذي يراد وضع دستور له.

وليس هناك على الإطلاق نظام سياسي نهائي يمكن تحديده إلى الأبد في نص رسمي، ذلك أن تطور الظروف المادية والمذاهب الفكرية يستتبع تطوراً مقابلاً في النظام.

إن النظام الدستوري لأي دولة لابد أن يساير قانون التطور المستمر، ولا بد أن يكون هناك تنظيم لوسائل شرعية سليمة يجب اتباعه لتعديل القواعد الدستورية - معقداً كان أو مبسطاً - حتى لا تؤدي الضرورة والحاجة المستمرة إلى تعديلها بطريق آخر غير قانوني كالانقلاب أو الثورة⁽¹⁾.

وهناك من يرى أن التعديل الدستوري ضرورة من ضرورات تطور الدساتير كي يتعاطى مع حاجات المجتمع، لهذا فإن الأهداف الضرورية لتعديل الدستور عديدة يمكن بيانها وفقاً للتفصيل الآتي:

الفرع الأول: ملاءمة التطورات والأفكار الجديدة في المجتمع ومواكبتها.
إن المجتمع في تغير مستمر بتغير الزمان والأحوال، ولا يمكن لأفكار محددة ومعينة أن تستجيب وتسيطر على دستورها على الدوام، فعلى سبيل المثال إذا كان الدستور هو دستور نابع عن فكر وفلسفة اشتراكية مثلما كان الدستور المصري لسنة 1971م فالفكر الاشتراكي يسيطر على كثير من أحكامه ولكن نتيجة التطورات وتغيرات المعادلات السياسية العالمية وسيطرة المعسكر الليبرالي أدى إلى التوجه نحو الاقتصاد الحر، إضافة إلى انتشار الأفكار الديمقراطية لدى المجتمع، فهذه الأفكار والمفاهيم لم تكن موجودة في المجتمع آنذاك عند صدور دستور 1971م وهذا أدى إلى المطالبة بضرورة تعديل هذا الدستور لكي يستجيب ومعايير الأفكار في المجتمع⁽²⁾.

(1) د. إبراهيم عبدالعزيز شيجا، المبادئ الدستورية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 143.

(2) د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الاسكندرية،

2005، ص 894.

فلا يمكن للدستور أن يُكْتَبَ له الدوام إلا إذا ساير واقع الحياة السياسية للدولة وكان متفقاً مع الأفكار التي ينادي بها الشعب، وإذا تناقض الدستور مع آمال الأفراد في المجتمع فإن تعديله يصبح أمراً ضرورياً لا بد منه لكي يتماشى مع ضرورات الحياة⁽¹⁾.

وما تجدر الإشارة إليه أنه قد يستدرك التعديل نقصاً في نصوص الدستور لم يكن في الحسبان عند وضعه أو تحدث أمور مستجدة لم ينص الدستور على حلول لها، ومثال ذلك القسم الأول من التعديل العشرين لدستور الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1933م الذي جاء لمعالجة حالة قد تحدث لم ينص عليها الدستور سابقاً وهي حالة عدم اختيار الرئيس في شهر كانون الثاني يناير وذلك نتيجة لإحدى الأسباب كالوفاة أو غيرها فجاء هذا التعديل ليسد النقص جاعلاً من نائب الرئيس محل الرئيس إذا ما حصلت هذه الواقعة⁽²⁾.

ومن الملاحظ أن هناك ثغرات عديدة في الدستور العراقي لسنة 2005م بفعل اجتماع لعوامل عدة ربما كان من أبرزها الظروف الاستثنائية التي خيمت على المناخ السياسي العام للعراق في أعقاب سقوط نظام الحكم والتجاذبات والتوافقات بين الكتل السياسية الرئيسية إرضاءً لهذه أو تلك ضمانة لاشتراكها في العملية السياسية. وبما أن أحد أهداف التعديل هو سد الثغرات الموجودة في الدستور، وكذلك إضافة المواد الضرورية لتنظيم الحياة السياسية إذ توجد اخفاقات وإسقاطات كثيرة في

(1) عصمت عبدالله الشيخ، الدستور مقتضيات الحياة، موجبات التغير، دار النهضة العربية، القاهرة 2005م، ص58.

(2) أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، ج2، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، 1968م، ص497.

هذه الوثيقة لابد أن يشملها التعديل القادم للدستور لغرض تطويره وإصلاحه، بحيث يغطي جميع مستلزمات المجتمع الديمقراطي⁽¹⁾.

إن الضرورات القانونية تتمثل إما في تعديل نص يشوبه الغموض أو القصور أو إكمال النقص أو القصور التشريعي، فغموض النص الدستوري أو وجود نقص أو قصور في الدستور يعد أمراً وارداً في معظم دساتير العالم، وذلك لسبب منطقي هو أن الدستور يعد من صنع البشر، والنقص والقصور هو من طبيعة البشر، وبذا يعد إكمال النقص وإزالة الغموض أمراً ضرورياً ولازماً ومشروعاً في ذات الوقت.

ويرجع السبب الرئيس في إصابة الدستور بالنقص والقصور أو الغموض في بعض نصوصه إلى السرعة والعجلة في وضع الدستور من قبل السلطة التأسيسية الأصلية أو تعديل من قبل سلطة تعديل الدستور، حيث إن هذا التعجل يقوم على عدم أخذ مشروع الدستور الفرصة الكاملة لمناقشته، لذا فإننا نوصي بضرورة إعطاء مساحة كافية من الوقت لمناقشة مشروع الدستور مع ضرورة عرض مشروع الدستور على جميع فئات المجتمع لمناقشته مجتمعياً والخروج بمجموعة من المقترحات يتم وضعها تحت عين الهيئة التأسيسية، ويمكن أخذها في الاعتبار عند وضع الصيغة النهائية لمشروع الدستور قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي للموافقة عليه، لاسيما أن هذا الاستفتاء هو مجرد إجراء شكلي، حيث تقتصر مهمة الناخب على الموافقة على الدستور بأكمله أو رفضه بأكمله، دون أن يكون من حقه الموافقة على بعض النصوص دون البعض الآخر⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن كشف النقص أو الغموض في الدستور يظهر مع التطبيق العملي لنصوص الدستور، زد على ذلك إن الفقه القانوني بوجه عام

(1) أريان محمد علي، الدستور الفيدرالي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، 2017م، ص55.

(2) د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص510.

والدستوري بوجه خاص يؤدي دوراً مهماً في بحث نصوص الدستور ودراساتها والوقوف على النقص الوارد في الدستور، وكذلك الغموض الذي ينتاب بعض نصوصه، مع اقتراح النصوص اللازمة لمواجهة النقص أو الغموض.

تعد الضرورات المتمثلة في الاستجابة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ على المجتمع من الأسباب الدافعة لطلب تعديل الدستور، ويبقى طلب التعديل في هذه الحالة مشروعاً طالما كان دافعه مصلحة عامة ملحة. وفي هذا الصدد يجب التأكيد على أن التطور والتغير هو أمر ملازم لكل دولة، حيث إن العالم في الوقت الراهن يتميز بالسرعة الشديدة في حركة التطور. وبذا فإن هذا التطور يكون له - بلا شك - تأثير على النص الدستوري، لذا يجب أن يستجيب المشرع الدستوري للتطورات التي تلحق بالمجتمع، وذلك حتى لا يكون النص الدستوري في واد والمجتمع في واد آخر، ومن ثم يكون هناك هوة عميقة بين نصوص الدستور والواقع الذي نعيشه. وتجدر الإشارة إلى أنه أحياناً يعد التعديل الدستوري أمراً ضرورياً للحفاظ على استقرار الدولة وحماية أمنها، حيث إن الإصرار على عدم إجراء تعديل النصوص التي لم تعد تتواءم مع ظروف المجتمع يقود إلى لجوء أفراد الشعب إلى الوسائل الاستثنائية لتعديل الدستور، فالدستور الذي لا يسمح بتعديل نصوصه يقضي على نفسه بالسقوط عن طريق الثورة أو الانقلاب⁽¹⁾.

الفرع الثاني: إعادة توزيع الصلاحيات الدستورية في الدولة.

التعديل الدستوري قد يصدر في الدول الاتحادية لغرض إعادة توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية وسلطة الأقاليم⁽²⁾.

(1) د. ثروت بدوي، النظم الدستوري العربي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1964، ص101.

(2) هبة نعمة منصور، أثر التعديلات الدستورية على نظام الحكم في الدولة (حالة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، 2013، ص49.

كما يؤدي التعديل الدستوري إلى تغيير نظام الحكم من نظام جمهوري إلى نظام امبراطوري. ويعد دستور السنة الثامنة للجمهورية (1799-1814م) الدستور الذي تأسست عليه الامبراطورية النابليونية فكان لابد من إدخال تعديلات جوهرية عليه لتحويل الجمهورية التي أنشأها إلى امبراطورية، وبالفعل أجريت هذه التعديلات بأمر من نابليون وبقرارات كان يأخذها مجلس الشيوخ بشكل استثنائي). فصدر القرار الأول وهو المعروف بدستور (16 ترميدو) عام 1802م ويقضي بتعيين نابليون بونابرت قنصلاً لمدى الحياة مع حقه بتسمية خلفه، وتم التصديق على هذا القرار بطريقة الاستفتاء الشعبي بأغلبية ساحقة، ثم صدر قرار آخر عرف باسم دستور (28 فلو بريل) عام 1804م يقضي بتحويل الدولة إلى ديكتاتورية عسكرية⁽¹⁾.

إن التعديل الدستوري قد يؤدي إلى تغيير نظام الحكم من نظام ملكي ديكتاتوري إلى نظام برلماني. ففي عام 1860م كانت الامبراطورية الفرنسية في أوج قوتها، وفي خارج فرنسا اعترف بالمستون رئيس الوزراء البريطاني آنذاك بأنه "لا يجرؤ إنسان على القيام بأي عمل في أوروبا ما لم يكن على بينة مقدمة من رأي امبراطور الفرنسيين".

وفي الداخل لم تكن أحزاب المعارضة تمثل إلا أقلية صغيرة، وكانت تلك هي اللحظة التي اختارها نابليون الثالث لكي يدخل فجأة على حكمه الديكتاتوري قدراً كبيراً من الحرية، فأجرى تعديلات دستورية جوهرية على دستور 1852 وذلك بمرسوم 1860م وهو مرسوم 3 مارس من العام نفسه. عند افتتاح الدورة ومناقشة هذا الرد بحضور مندوبي الحكومة، وكانوا مستعدين لتقديم كل الإيضاحات اللازمة، وقد أدى العمل بهذا النظام الجديد إلى بروز عناصر النظام البرلماني حيث الاتجاه يسير نحو الاستجواب، وأصبح للوزراء الذين لا وزارة لهم حق حضور جلسات مجلس

(1) احمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، نفس المرجع السابق، ص35.

البرلمان⁽¹⁾، فقد يكون مرجع التعديل الدستوري تقوية سلطات رئيس الدولة سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية. ومثال ذلك ما حدث من تعديل دستوري عام 2007 للدستور المصري 1971، وذلك في المادة 179 من الدستور حيث كانت تنص على: "تعمل الدولة على حماية الأمن والنظام العام في مواجهة أخطار الإرهاب، وينظم القانون أحكاماً خاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق التي تقتضيها ضرورة مواجهة هذه الأخطار، بحيث لا يحول الإجراء المنصوص عليه في كل من الفقرة الأولى من المادة 41 والمادة 44 والفقرة الثانية من المادة 45 من الدستور دون تلك المواجهة، وذلك كله تحت رقابة القضاء. ولرئيس الجمهورية أن يحيل أية جريمة من جرائم الإرهاب إلى أية جهة قضاء منصوص عليها في الدستور أو القانون".

إن طلب التعديل الدستوري لإطلاق مدد حكم رئيس الدولة يعد السبب الأكثر شيوعاً في التعديلات الدستورية في أنظمة العالم الثالث، حيث يلجأ الحاكم لتعديل الدستور ليعطي له الحق في حكم البلاد لمدد غير محددة. ومثال ذلك ما فعله الرئيس السادات من تعديل المادة 77 من الدستور في عام 1980 لتصبح "مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء، ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى"، وذلك بعد ما كانت ست سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة. وكذلك الحال بالنسبة للدستور التونسي 1959 الذي كان يحدد في الفصل (39) مدة ولاية رئيس الجمهورية بمدتين كل واحدة خمس سنوات. ثم عدل الرئيس السابق بن علي الدستور وأطلق مدة الرئاسة، وأحياناً يكون طلب التعديل الدستوري راجعاً للنزول بسن رئيس الجمهورية لضمان ترشح شخص معين لا يسمح سنه الحالي بالترشيح، ومثال ذلك ما حدث في الدستور السوري من تعديل عام 1999 بعد رحيل الرئيس حافظ الأسد في المادة (83) من الدستور التي كانت

(1) إيمان قاسم هاني، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لسنة 2005، مجلة كلية الرافدين، الجامعة للعلوم
الجامعة المستنصرية، العدد 2013/13.

تشتري أن يكون سن المرشح لرئاسة الجمهورية (40) سنة كاملة، وكان سن بشار الأسد في ذلك الحين (39) سنة وبذا فإن ترشحه يصطدم مع النص الدستوري، لذا قام مجلس الشعب بتعديل سن الترشيح لرئاسة الدولة والنزول به لـ(35) سنة، الأمر الذي مكن بشار الأسد من اعتلاء سدة الحكم بسوريا من هذا التاريخ حتى الآن.

المبحث الثاني

آليات التعديل الدستوري.

إن الحكمة من وجود إجراءات التعديل في نصوص الدساتير تأتي من كون الدستور لا يقوم بتنظيم الدولة وحدها فحسب بوصفها مؤسسة، وإنما يقوم أيضاً بتنظيم المجتمع كأساس تقوم الدولة على خدمته وضمان سيره، والنظام الدستوري الذي تقوم الدولة عليه وكذلك المجتمع لا بد أن يساير قوانين التطور المستمر، وإمكانية تعديل الدساتير هي التي تسمح لهذا النظام بمواكبة هذا التطور، فإجراءات التعديل موجودة ومنصوص عليها بإجراءات معقدة في الدساتير الجامدة، ولكنها أيضاً ينص عليها أو لا ينص عليها في الدساتير المرنة .

وهذه الإجراءات -سواء كانت جامدة أو مرنة- متلازمة مع طبيعة الدستور السياسية والقانونية، حيث إن النص على عدم إمكانية تعديل الدستور في حالة الجمود المطلق يعد فاقداً لكل قيمة قانونية أو عملية وهو باطل بطلاناً مطلقاً.

إذ من هنا جاءت الحكمة من ضرورة وجود إجراءات للتعديل في أي نظام دستوري وكونها ضرورية لضمان بقائه واستمراره .

ويقصد بآليات التعديل الدستوري هي الطرائق والكيفيات والإجراءات العملية

المتبعة لتعديل الدساتير سندرسها في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: السلطة المختصة بالتعديل الدستوري وإجراءاته.

المطلب الثاني: القيود التي ترد على سلطة التعديل الدستوري .

المطلب الأول السلطة المختصة بالتعديل الدستوري وإجراءاته

إن البحث في التعديل الدستوري يقتضي بيان طبيعة السلطة المختصة بالتعديل، ثم بيان إجراءاته التي سوف نتناولها في فرعين وهي على النحو التالي:

أن تعديل الدستور ليس حكرًا على سلطة التعديل، بل يمكن أن يقوم بهذه المهمة السلطة التأسيسية أو السلطة السياسية، ولا بد أن نفرّق بين طبيعة السلطة التأسيسية الأصلية ووظيفتها بوصفها سلطة تأسيس ووظيفة السلطة التأسيسية المكلفة، وقد كان أمر تعديل الدستور الملكي في ليبيا يتم وفقاً لنص المادة 196 من الدستور الليبي 1951م المعدل سنة 1963م التي نصت على التالي: "للملك ولكل من المجلسين اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو إضافة أحكام أخرى"، وقد اشترط تنقيح هذا الدستور أن يصدر بأغلبية ثلاثة أرباع الأعضاء الحاضرين في كل من المجلسين وأن لعلها يصادق عليهم الملك.

لذلك سنخصص هذا المطلب لدراسة مصادر سلطة التعديل وهي كالتالي:

الفرع الأول: السلطة المختصة بالتعديل الدستوري.

ويمكن تعديل الدستور وفق سلطة مختصة بالتعديل الدستوري أو هيئة مكلفة من البرلمان من أجل التعديل وفق التالي:

أولاً- التعديل بواسطة الجمعية التأسيسية التي أصدرت الدستور.

كما هو معلوم هناك تمييز بين السلطة المؤسسة الأصلية في السلطة التي تقوم بوضع وخلق الدستور والسلطة المؤسسة أو (السلطة المكلفة) أي السلطة التي تعدل الدستور، فسلطة التعديل تختلف عن السلطة التأسيسية؛ لان التعديل يتعلق بنص أو مجموعة نصوص موجودة في الدستور، ويظهر التعديل في بعض الأحيان بصورة مباغته كنتيجة لإضرابات والمظاهرات المطالبة بالتغيير، في حين أن السلطة المؤسسة هي السلطة التي تقوم بوضع الدستور وليس بتعديله، ولهذا كانت علاقة

السلطة التأسيسية بمسألة التعديل استثنائية متعلقة ببعض المسائل الجوهرية في الدستور والتي يعود فيها الفصل (إلى الأمة مباشرة)⁽¹⁾؛ لأنها لا تتعلق بأحكام السلطة ولكن بمبادئ الدولة والأمة كتغيير النظام ذاته من ملكي إلى جمهوري أو بالعكس أو بشكل الدولة من موحدة إلى اتحادية، أو اعتماد الدين من عدمه أو ما إلى ذلك من مسائل تظهر على انها ذات قيمة خاصة⁽²⁾.

وهكذا نجد أن بعض الدول تنتخب جمعية تأسيسية تتحصر مهمتها فقط في إجراء عملية التعديل أي انها لا تقوم بأي عمل سوي تحضير مشروع تعديل الدستور، وقد اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية وأغلبية دول أمريكا اللاتينية هذه الطريقة في دساتيرها عند القيام بالتعديل، وكذلك اعتمدها الدستور الفرنسي 1848⁽³⁾.

ومهما يكن من أمر فإنه في حالة تعديل الدستور بوساطة مجلس أو جمعية تأسيسه تنتخب خصيصاً لإجراء التعديل، فإن الدستور يعد في هذه الحالة جامداً جموداً صارماً ويحسن أن لا تستعمل هذه الطريقة إلا حينما يراد تعديل الدستور تعديلاً كلياً ولا يقتصر على التعديل الجزئي لنص أو أكثر من نصوص الدستور⁽⁴⁾. ولا بد أن نشير إلى أن تغيير القواعد الرئيسية في الدولة والمجتمع هو من صلاحيات السلطة التأسيسية الأصلية، بينما يعد تعديل القواعد الثانوية ذات الأهمية من الدرجة الثانية هو من اختصاص السلطة التأسيسية المكلفة.

(1) خاموش عمر عبدالله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، (ب.ت)، ص31.

(2) د. يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ابن النديم للنشر والتوزيع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2009، ص230.

(3) د. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتابة لبنان، ط2، 2008م، ص90.

(4) محمد علي آل ياس، القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة المعارف، بغداد، ط1، 1964، ص63.

فالمادة (89) من الدستور الجمهوري الخامس في فرنسا لعام 1958م تمنع في فقرتها الخامسة من المساس (بالشكل الجمهوري للحكم). كما أن الدستور المغربي في (م/106) تحظر تغيير شكل الحكم الملكي أو أي انتقاص من الدين الإسلامي للدولة.

كما أن الدستور الجزائري الذي صدر سنة 2020م نص في المادة (178) منه لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس:

- 1- النظام الجمهوري للدولة.
- 2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية.
- 3- الإسلام باعتباره دين الدولة.
- 4- اللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.
- 5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطنة.
- 6- سلامة التراب الوطني ووحدته.
- 7- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة الجزائرية.

ونصت المادة (175) من الدستور المصري لسنة 2011م لا يمكن أن تتناول المراجعة أحكام المتعلقة بالدين الإسلامي والنظام الملكي للدولة وباختيارهما الديمقراطي للأمة وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور.

ولا يقتصر أمر منع تعديل القواعد الرئيسية على السلطة التأسيسية المكلفة بل يتعداه إلى إجراءات التعديل نفسها، فبغيب الموافقة أو مصادقة السلطة التأسيسية الأصلية يصبح كل تعديل على هذا المستوى للمؤسسات من قبل السلطة التأسيسية المنشأة نوعاً من التحايل على الدستور⁽¹⁾.

(1) د. أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 2002م، ص170.

وهذا ما هو عليه الوضع في الدول الاتحادية حيث لا يمكن للسلطة التأسيسية المكلفة أو التأسيسية التعرض للشكل الفيدرالي واستبداله بالدولة الموحدة البسيطة أو بالاتحادية فالدستور البرازيلي لعام 1934م يمنع مثلاً إدخال أية تعديلات في شكل الدولة الاتحادية⁽¹⁾.

إلا أن هذا ليس أمراً مطلقاً فعلى سبيل المثال في العراق (وهي دولة فيدرالية) لم ينص الدستور العراقي لسنة 2005م على نظام الحكم الفيدرالي غير قابل للتعديل على الرغم من انه لا يمكن تعديل الدستور إلا بعد مرور دورتين انتخابيتين. وبذا فان دورتين انتخابيتين تعنيان ثمان سنوات، أي بإمكان سلطة تعديل الدستور إدخال تعديلات على الدستور بما فيها شكل الدولة بعد مرور المدة المحددة في الدستور⁽²⁾.

ثانياً - التعديل بواسطة هيئة مكلفة من البرلمان.

تنص الدساتير على السلطة التأسيسية المكلفة، وهذه السلطة تكون مخولة لتعديل نصوص الدستور وفق الإجراءات والضوابط والشروط المحددة في صلب الدستور، ويرجع الفضل في جعل التعديل منوطاً بالسلطة التأسيسية المنشأة إلى الفيلسوف (جان جاك روسو) حيث قرر أن الأمة تفرض على نفسها قوانين ولا تستطيع ان تسحب هذه القوانين أو ان تعدلها إلا طبقاً للشكل الرسمي نفسه الذي أصدرته.

ولقد دافع الفقيه (فروكو) عن هذا الرأي عند مناقشة الدستور الفرنسي في الجمعية التأسيسية لسنة 1789م، وتغلبت بذلك فكرة إلزام التعديل في المستقبل بالإجراءات والأشكال التي يقرها الدستور، وهذا الرأي هو الذي نتجت عنه التفرقة

(1) د. حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري (في ضوء الدساتير العربية المعاصرة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009م، ص 154.

(2) الفقرة الثانية من المادة (126) من الدستور العراقي لسنة 2005م.

بين السلطة المؤسسة والسلطة المكلفة، ولو أن مصدر هاتين السلطتين واحد فالسلطة التشريعية وظيفتها سن القوانين العادية في الحدود التي رسمتها السلطة المؤسسة، أما السلطة المكلفة فوظيفتها سن القوانين الدستورية المنظمة للسلطات بما فيها السلطة التشريعية⁽¹⁾.

ويرى بعض الفقهاء أن طبيعة السلطة التأسيسية المكلفة تكمن في أنه ليس لها حق المساس بالقواعد التي تحكمها، ولها دون ذلك أن تفعل ما تشاء، ويستشهد على ذلك بقرار المجلس الدستوري الفرنسي الذي قضى بجواز تعديل كل الأحكام المتضمنة في الدستور بشرط احترام القواعد الشكلية المنصوص عليها ضمن الدستور وبذا فإنه يخرج فقط عن نطاق سلطة تعديل الأحكام التي تؤطر هذا التعديل.

إن هذا الإفتاء القضائي جعل من السلطة التأسيسية المكلفة سلطة تتال من جوهر الأحكام الدستورية، ولم تعد سلطته تقتصر على المبادئ الثانوية كما كان بل وأكثر من ذلك، فإن هذا الإفتاء خلط بين الاختصاصات والسلطات، بين ما هو بين ما هو أصيل من جهة، وما هو مشتق من جهة أخرى، بل وأحدث إطلاقاً خطيراً لإدارة سلطة غير أصلية من أن تفعل ما تشاء فيما لا تملكه أصلاً⁽²⁾.

وسلطة التعديل هذه كهيئة من هيآت الدولة تكون من الناحية الدستورية في المركز نفسه الذي تتمتع به بقية هيآت الدولة، ولكن نظراً لأهمية سلطة التعديل من الناحية السياسية، فالسلطة التأسيسية الأصلية تحاول عند وضعها للدستور أن تمنح سلطة التعديل هذه إلى الهيئة التي تحرص على تفضيلها سياسياً، فتارة تتناط سلطة التعديل بالهيئة التنفيذية أو هيئة تخضع لإشرافها كما عليه الحال في ظل الامبراطورية في فرنسا، وأحياناً تتناط سلطة التعديل بالبرلمان أو بهيأة متفرعة عنه

(1) د. خاموش عمر عبد الله، مصدر سابق، ص34.

(2) د. يوسف حاشي، النظرية الدستورية، الطبعة الأولى، ابن النديم للنشر والتوزيع منشورات الحلبي الحقوقية،

بيروت، 2009م، ص263.

كما هو الحال في ظل دستور 1870م الفرنسي وكما هو الحال في ظل الدستور السوفيتي لعام 1977 (م174). وأخيراً قد تعطي سلطة التعديل للشعب ذاته الذي قد يمارسها بوساطة هيئة منتخبة من قبله كما هو الحال في أغلبية دساتير الولايات المتحدة الأمريكية، أو يمارسها الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء الدستوري كما هو الحال في ظل الدستور الفرنسي لعام 1958م (ف2، 89)⁽¹⁾.

كما أن الدستور العراقي لسنة 2005م بين الآليات الواجب اتباعها لتعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند الثاني من المادة (126) إذ اشترط تعديل هذه المواد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية بعد انتهاء تلك المدة بعد التعديل مصدقاً عليه. كمنع الدستور إجراء أي تعديل على مواد التي من شأنها الانتقاص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكان الأقاليم باستفتاء عام كما ورد في المادة (126)⁽²⁾.

الفرع الثاني: إجراءات التعديل الدستوري وقيوده.

من المعروف أن إجراءات تعديل الدستور الجامد تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي، حيث إن الإجراءات تختلف من دستور لآخر، ويمكن تقسيم هذه الإجراءات إلى أربع مراحل، والتي سوف نتناولها في أربعة فروع هي على النحو التالي:

أولاً - اقتراح التعديل.

(1) د. إحسان حميد المفرجي، د. عطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجده، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية، بغداد، ط1، 2007م، ص263.

(2) أثير ادريس عبدالزهرة، مصدر سابق، ص 264-265.

إن السلطة التي تملك اقتراح التعديل تختلف باختلاف الاتجاهات السياسية للدساتير، فإذا أُعطي هذا الحق إلى السلطة التنفيذية فمعنى ذلك أن الدستور قصد ترجيح هذه السلطة وزيادة نفوذها بالنسبة إلى السلطات الأخرى، وإن أُعطي هذا إلى السلطة التشريعية فمعنى ذلك رجحان هذه السلطة بالنسبة إلى غيرها، وقد تعتمد بعض الدساتير إيجاد نوع من التوازن بين السلطتين معاً بصورة متساوية، كما عمدت بعض الدساتير إلى إعطاء حق اقتراح التعديل إلى الشعب على وجه الاشتراك مع ممثليه⁽¹⁾.

ومن أمثلة الدساتير التي أناطت اقتراح التعديل بالسلطة التشريعية حصراً القانون العراقي الأساسي لسنة 1952م الذي نص على أنه (يجوز لمجلس الأمة خلال سنة واحدة ابتداءً من تنفيذ هذا القانون أن يعدل أيّاً كان من الأمور الفرعية في هذا القانون أو الإضافة إليها لأجل القيام بأغراضه على شرط موافقة مجلس الأمة بأكثرية ثلثي الآراء في كلا المجلسين)⁽²⁾.

ومن أمثلة الدساتير التي أناطت تعديل الدستور بالسلطة التنفيذية حصراً دستور الأردن لسنة 1952م، ومن الدساتير التي أعطت إلى محل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حق اقتراح التعديل على أساس التوازن الدستور الإيطالي لسنة 1947م، ومن أمثله الدساتير التي أشركت الشعب بهذا الحق مع البرلمان هو الدستور الفرنسي لسنة 1739م⁽³⁾.

أما الدستور العراقي لسنة 2005م فقد منح السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حق اقتراح تعديل الدستور، حيث نص على أنه (يتم اقتراح تعديل الدستور

(1) د. محمد علي آل ياس، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة)، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت، بلا سنة نشر، ص104.

(2) المادة (118) من القانون الأساسي العراقي لسنة 1952.

(3) د. اسماعيل مرز، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، ط3، 2004، ص136.

من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو من قبل خُمس أعضاء مجلس النواب⁽¹⁾.

هذا يعني أن الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م لم يشرك الشعب ذاته في اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً - الموافقة على التعديل.

الموافقة على التعديل يعني الموافقة من حيث المبدأ على إجراء التعديل الدستوري دون الدخول في تفصيلاته أو صياغته، وتلجأ معظم الدساتير إلى تخويل البرلمان (بوصفه ممثلاً للشعب) سلطة إقرار مبدأ التعديل وهو بهذا الوصف أكثر السلطات ملاءمة لفعل اقتراح التعديل وبيان مدى الحاجة إليه ويكون له سلطة البت فيما إذا كان هناك محلاً لإجراء التعديل من عدمه، أي ضرورة تعديله أو عدم تعديله⁽²⁾. وتقرر معظم الدساتير الموافقة على مبدأ التعديل من قبل البرلمان وبعد ذلك يتم التصويت عليه إما بالموافقة أو بالرفض وذلك وفقاً للأغلبية الخاصة التي يقرها الدستور في معظم الدول، سواء بالنسبة إلى حضور الجلسات أم بصدد التصويت على المشروع ومع ذلك فقد لا ينتهي الأمر عند هذا الحد، وعندما يشترط إجراء آخر لنفاذ التعديل وكان ذلك موقف الدستور الفرنسي لسنة 1791م وكذلك شأن دساتير 1848م وسنة 1946م في فرنسا ومعظم الدساتير الأوروبية، إلا أن بعض الدساتير قد تتطلب - فضلاً عن موافقة البرلمان على مبدأ التعديل - موافقة الشعب عليه وهي الدساتير التي تميل إلى الأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة

(1) الفقرة الأولى من المادة 126 من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005م.

(2) عبد الحميد متولي ود. سعد عصفور ود. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، بلا سنه نشر، ص81.

كما هو الحال بالنسبة الدساتير معظم الولايات في الاتحادين الأمريكي والسويسي⁽¹⁾.

وتذهب أغلبية الدساتير إلى إحالة التعديلات المقترحة إلى البرلمان لمناقشتها والموافقة عليها، ومنها دساتير فرنسا لسنة (1946، 1875، 1791م) كذلك معظم الدساتير الأوروبية بعد الحرب العالمية الأولى كدستور بلجيكا والنرويج والدنمارك. وبذات الاتجاه أخذ القانون الرئيس العراقي لسنة 1925م إذ اشترط موافقة كل من مجلس النواب والأعيان على التعديل.

كذلك دستور العراق لسنة 2005م إذ تطلب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب في المادة (126) والأغلبية المطلقة لهم في المادة (142)⁽²⁾.

ثالثاً - مرحلة إعداد مشروع التعديل.

تختلف الدساتير أيضاً في الجهة التي يناط بها إعداد (مشروع التعديل) فبعضها يشترط انتخاب هيئة خاصة لهذا الغرض كدستور سنة 1739م الفرنسي إلا أن أغلب الدساتير في الدول البرلمانية اناطت أمرا إعداد مشروع التعديل بالبرلمان نفسه ولكن باشتراط شروط خاصة تتعلق بكيفية اجتماعه (كان يجتمع بشكل مؤتمر) وإن كان البرلمان يتكون من مجلسين أو في نصابه (2/3، 3/4 من الأعضاء مثلاً) وفي بعض الدساتير نص على ضرورة حل البرلمان بعد إتمام مشروع التعديل وموافقته عليه واشترط انتخاب برلمان جديد مثل الدستور البلجيكي لسنة 1931م⁽³⁾.

(1) د. أحمد سرحال، مصدر سابق، ص111.

(2) أم.د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، بغداد، ط2، 2013، ص152.

(3) د. محمد علي آل ياس، مصدر سابق، ص106، 107.

رابعاً - إقرار التعديل بصيغته النهائية.

تمنح أغلب الدساتير حق إقرار التعديل بشكله النهائي للسلطة التشريعية مع تطلب بعض الشروط الخاصة، فالمادة (73) من الدستور الفرنسي لسنة 1958م لم تسمح بإدخال أي تعديل على الدستور من قبل مجلس الأمة إلا إذا تمت الموافقة عليه بأغلبية الثلثين من الأعضاء في قراءتين، تقع الثانية بعد ثلاثة أشهر على الأقل مع الأولى، وبعد ذلك يصدر رئيس الجمهورية النص المعدل المادتين (52,74)⁽¹⁾.

أما الدستور المصري الصادر عام 1971م المعدل سنة 2007م قد بين في المادة (189) منه فقد بيّن أنه في حالة موافقة مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة على المواد المطلوب تعديلها، فإذا وافق على التعديل ثلث عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب للاستفتاء بشأنه وإذا حصلت الموافقة الشعبية على التعديل عدّ نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء⁽²⁾.

أما الدستور اللبناني فقد نص على أن مجلس النواب ينظر إلى مشروع التعديل المقدم من قبل الحكومة ويجب على المجلس أن يقوم يبحث المشروع ومناقشته وإقراره قبل أي عمل تشريعي آخر، ويشترط حضور ثلثي الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس أثناء مناقشة المشروع وإقراره، كما يجب أن تتم الموافقة عليه بأغلبية ثلثي الأصوات، فإذا ما توافرت تلك الشروط يحال المشروع إلى رئيس الجمهورية، ولهذا الأخير خياران فهو إما أن ينشر القانون المتعلق بالتعديل بالشكل وبالشروط المطلوبة لنشر القوانين العادية، أو أن يعيد المشروع خلال المدة المعينة للنشر إلى مجلس النواب لمناقشته وبحثه مرة أخرى⁽³⁾.

(1) أريان محمد علي، الدستور الفيدرالي، دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص9، 10.

(2) د. أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص108.

(3) رعد ناجي الجده، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة وزارة التعليم العالي، بغداد، 1990، ص261.

أما الدستور العراقي لسنة 2005م فقد تتطلب موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية عليه خلال سبعة أيام فإذا لم يصادق رئيس الجمهورية على التعديل بعد انتهاء تلك المدة يعد التعديل مصادقاً عليه⁽¹⁾.

خامساً - التعديل عن طريق الاستفتاء الشعبي:

يقصد بتعديل الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي التعديل الذي يعرض على الاستفتاء الشعبي للإقرار، وذلك سواء كانت الجمعية التأسيسية هي التي تولت القيام بمهمة التعديل أو البرلمان، وأشهر مثال على ذلك البرلمان السويسري الذي يقر تشريعاته وقوانينه بعد العرض على الاستفتاء الشعبي⁽²⁾.

المطلب الثاني

القيود الواردة على سلطة التعديل الدستوري

(1) الفقرة الثانية والثالثة والرابعة من الدستور العراقي لسنة 2005.

(2) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الدستوري المبادئ العامة، الدستور اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، 1987، ص155.

لمعرفة الحدود المسموح بها لتعديل مواد الدستور يقتضي منا البحث في مسألة الحظر الموضوعي والحظر الزمني، إذ يشكلان قيماً يفرضه على السلطة المختصة بالتعديل، وهذا ما سنوضحه في التالي:-

الفرع الأول: الحظر الزمني لتعديل الدستور.

الحظر الزمني يعني حظر تعديل الدستور لفترة زمنية معينة بغية المحافظة على الدستور ومنحه الثبات والاستقرار، كما ورد تعريف آخر للحظر الزمني على أنه حظر تعديل الدستور خلال مدة محددة لبدء سريانها بهدف تمكين المؤسسات التي أنشأها الدستور من أن تثبت فعاليتها وتفاعلها مع الواقع لتحقيق الاستقرار المؤسسي والسياسي في الدولة⁽¹⁾.

كالحظر الزمني الذي ورد في الدستور الفرنسي الصادر سنة 1791م الذي كان ينص على حظر تعديل هذا الدستور قبل مضي عشر سنوات من تاريخ نفاذه وأيضاً ما ورد في الدستور المصري عام 1930م الذي كان ينص على عدم جواز تعديله قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به⁽²⁾.

وهو ما تجري عليه في الغالب الدساتير التي تقيم نظاماً سياسية جديدة لا تزال تحتاج إلى مزيد من الوقت حتى تستقر في ضمير الساسة، وأمثالاً في أن يساعد الزمن على تخفيف حدة المعارضة للنظام الجديد تقرر السلطة التأسيسية جواز تعديل الدستور ولكن بعد انقضاء مدة معينة من تاريخ صدوره⁽³⁾.

ومن أمثلة الحظر الزمني حظر تعديل الدستور في بعض الظروف الخاصة التي تمس جوهر الوجود القانوني للدولة كما في إقامة أنظمة جديدة مغايرة للأنظمة السابقة عليها، أو في حالات العدوان الخارجي على الإقليم أو اثناء فترات الوصاية

(1) د. رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور، القاهرة، ط1، 2006، ص49، 50.

(2) حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري (في ضوء الدساتير العربية المعاصرة) مصدر سابق، ص88.

(3) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، نفس المرجع، ص88.

على العرش في الأنظمة الملكية أو في الظروف الاستثنائية أو أزمات تمر بها البلاد مثل ظروف إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، وخشية أن يأتي التعديل مخالفة للرأي العام. وهذه القيود الزمنية إما إن يرد النص عليها صراحة في صلب الدستور، وإما أن تستتبط ضمناً من النصوص الدستورية، وقد يساعد القضاء الدستوري على ذلك⁽¹⁾.

ونجد القيود الدستورية في الدستور الفرنسي الحالي الصادر في عام 1958م الذي فرض قيوداً زمنية حتى يمكن تعديله، وهذه القيود هي ثلاثة كما حددها المجلس الدستوري في قراره رقم (312، 92) الصادر في 2 ديسمبر 1992م تستثنى من المواد (7، 16، 4/49) من الدستور.

وقد جاء في الفقرة الرابعة من المادة (89) من الدستور الفرنسي أنه لا يمكن إجراء تعديل الدستور أو متابعته في حال وجود اعتداء على سلامة الأراضي الوطنية أو وحدتها.

ومن هنا يرى البعض أن حظر تعديل الدستور في مثل هذه الظروف الاستثنائية يكون منطقياً؛ لأنه يخشى في أحوال الاعتداء على الدولة أو جزء منها أن يكون مشروع التعديل قد جاء نتيجة لضغط مورس على السلطات المختصة بإجراء التعديل بصورة تحول بينها وبين التعبير السليم عن إرادتها بوصفها امتداداً للإرادة الشعبية التي تمثلها⁽²⁾.

ونصت الفقرة الثانية من المادة (89) من الدستور الفرنسي على أنه لا يمكن تعديل الدستور في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، وتبدأ فترة خلو هذا المنصب من الإعلان النهائي كحجر الرئيس عن مباشرة مهامه الرئيسة وتنتهي باختيار رئيس خلفاً له.

(1) د. محمد فوزي نويجي، مصدر سابق، ص 129.

(2) خاموش عمر عبد الله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، مصدر سابق، ص 161.

ويأتي تبرير هذا الحظر من أنه ليس هناك ما يدعو إلى الاستعجال في تعديل الدستور أثناء شغل منصب الرئاسة برئيس مؤقت، حيث لا يمارس هذا الأخير لمهامه إلا بعد مدة زمنية قصيرة. وفي هذا بذاته ما يبرر هذا الحظر لاسيما وأن من بين وظائف الرئيس المهمة أنه يسهر على احترام الدستور ويمارس دور المحكم بين السلطات العامة لتأمين السير المنظم لوظائفها، هذا الاختصاص يتنافى مع إجراء تعديل الدستور أثناء خلو منصب رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

كما حظر المشرع الدستور الفرنسي إجراء التعديل أثناء العمل بالمادة (16) المنظمة لحالة الأزمة، وهذا القيد هو ضمني، حيث استنتج المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 2 ديسمبر 1992م كما أبرز الفقه هذا الحظر على أنه لا يجوز للرئيس [مستخدماً سلطانه الاستثنائية] أن يعدل الدستور لتناقض ذلك مع مهمته كحارس للدستور وضرورة أن يستخدم هذه السلطة لحماية السلطات الدستورية في أقل فترة زمنية ممكنة وإعادتها المباشرة لدورها الدستوري المعتاد ما يعني التزام الرئيس بإعادة النظام الدستوري العادي إلى وضعه الطبيعي الذي كان قائماً قبل تطبيق هذه المادة وبذا يتناقض تعديل الدستور مع الغاية من أعمال المادة. كما نصت المادة (197) من الدستور البلجيكي لسنة 1993م على أنه لا يمكن تعديل الدستور خلال فترة الوصاية على العرش، حيث نصت تلك المادة على أنه خلال فترة الوصاية على العرش لا يمكن وضع أي تعديل على الدستور فيما يتعلق بالسلطات الدستورية للملك.

كما لا يمكن تعديل المواد من (60-64) التي تتعلق بحقوق التاج ومدى الصلاحية المتوافرة للملك ليرأس في ذات الوقت دولة أخرى، وحرمة الذات الملكية وعدم مسؤولية الملك مع الحكومة وقاعدة التوقيع المجاور.

(1) د. رجب محمود طاجن، مصدر سابق، ص(56-57).

كما لا يمكن تعديل المواد من (80-85) من الدستور التي تتعلق بالسن الواجب توافرها فيمن يعتلي العرش وتاريخ توليه الحكم وإدارة اليمين والشروط الخاصة بالوصاية على العرش، كذلك نصت المادة (196) على أنه لا يمكن تعديل الدستور في وقت الحرب أو حينما يستحيل اجتماع مجلس البرلمان بحرية على الأراضي الفدرالية البلجيكية⁽¹⁾.

وتضمن القانون الاساسي العراقي لسنة 1925م حظر تعديل الدستور، وذلك من خلال النص على أنه (عدا ما نص عليه في المادة السابقة لا يجوز قطعية إدخال تعديل ما على القانون الأساسي إلى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه ولا بعد تلك المدة أيضاً إلا على الوجه الآتي). كل تعديل يجب أن يوافق عليه كل من مجلس النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين. وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الأعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مره ثانية، فإذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين أيضاً يعرض على الملك ليصادق وينشر⁽²⁾.

ونص الدستور العراقي لسنة 2005م على عدم جواز تعديل المبادئ الرئيسية في الباب الأول المتعلقة بشكل النظام السياسي والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين أي بعد مرور ثماني سنوات على تنفيذ هذا الدستور⁽³⁾.

إن الحظر الشكلي في دستور المملكة الليبية حسب ما هو منصوص عليه دستوريا ورد في المادة 198 من دستور المملكة الليبية "لأجل تنقيح هذا الدستور يصدر كل من المجلسين بالأغلبية المطلقة لأعضائه جميعاً قراراً بضرورته وبتحديد

(1) د. احمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص 171.

(2) المادة (119) من القانون الأساسي العراقي لعام 1925م.

(3) الفقرة الثانية من المادة (126) من الدستور العراقي، لسنة 2005م.

موضوعه، ثم بعد بحث المسائل التي هي محل للتنقيح يصدر المجلسان قرارهما في شأنها، ولا تصح المناقشة والاقتراع في كل من المجلسين إلا إذا حضر ثلاثة أرباع عدد أعضائه، ويشترط لصحة القرارات أن تصدر بأغلبية ثلاثة أرباع الأعضاء الحاضرين في كل من المجلسين وأن يصدق عليها الملك".

وفي النظام الجماهيري كانت توجيهات معمر القذافي كقائد للثورة - كما يزعم - هي بمثابة قرارات وقوانين تصدر وتشرع عبر مؤتمر الشعب العام أعلى سلطة تشريعية في النظام الجماهيري في نظام القذافي.

الفرع الثاني: الحظر الموضوعي.

وهو الحظر الذي يرد على نصوص معينة في الدستور تعالج وتجد أحكاما ومبادئ معينة يعتقد المشرع بضرورة حمايتها وذلك عن طريق حظر تعديلها، أما بصورة دائمة أو بصورة مؤقتة فالحظر الموضوعي يأخذ شكلين فهو إما أن يكون حظراً دائماً أو حظراً مؤقتاً⁽¹⁾.

ومن الدساتير التي تحظر تعديلها بعض الأحكام الواردة فيها بشكل دائم الدستور الفرنسي السنة 1958م في المادة (89) منه والتي تنص على. " الشكل الجمهوري للحكومة لا يمكن ان يكون محلاً للتعديل الدستوري " ومن الناحية القانونية لمعنى الجمهورية تفسيران. التفسير الضيق ويرى أن الجمهورية تشير إلى كيفية انتخاب رئيس الدولة أي يقتصر على تولية رئيس الدولة للحكم، حيث إن رئيس الدولة في النظام الملكي يتولى الحكم عن طريق الوراثة التي تتعارض مع فكرة الانتخاب كإحدى سمات النظام الجمهوري⁽²⁾.

(1) د. إحسان حميد المبرجي، د. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة، مصدر سابق، ص206.

(2) محمد فوزي نويجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية دراسة تحليلية مقارنة»، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2008م، ص249، 250.

والتفسير الثاني يعطي معنى واسعاً للشكل الجمهوري لينظم إليه المبادئ الديمقراطية " كاقتراع العام والنظام التمثيلي وفصل السلطات " ويشمل (اللغة الفرنسية، العلم الفرنسي، الشعار الوطني، النشيد الوطني، حكومة الشعب)

كما نصت الفقرة الثالثة من المادة (79) من الدستور الألماني الصادر في سنة 1949م على أنه "يحظر كل تعديل لهذا القانون الأساسي من شأنه أن يمس النظام الفيدرالي أو مبدأ مشاركة الأقاليم في الوظيفة التشريعية أو المبادئ التي ينص عليها الدستور في المادة الأولى والمادة العشرين منه"⁽¹⁾.

كما نص الدستور العراقي لسنة 1958م على أنه "عدا ما نص عليه في المادة السابقة، لا يجوز قطعية إدخال تعديل ما على القانون الأساسي إلى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه"⁽²⁾.

أما الحظر الموضوعي المؤقت فيعني عدم تعديل بعض نصوص الدستور خلال فتره زمنية معينة، ومن الأمثلة على ذلك الدستور الفرنسي لعام 1958م الذي ينص على عدم جواز تطبيق المادة (89) منه (الخاصة بتعديل الدستور) خلال الفترة الواقعة بين خلو منصب رئاسة الجمهورية وانتخاب رئيس جديد. وقبل ذلك تضمن الدستور الفرنسي لسنة 1946م نصاً بعدم جواز اتخاذ أي إجراء لتعديل الدستور أثناء قيام احتلال كل أو بعض أجزاء الأراضي الفرنسية بوساطة قوات أجنبية⁽³⁾.

وقد أخذ الدستور العراقي لسنة 2005م بالحظر الموضوعي المؤقت، إذ نص على أنه. لا يجوز تعديل المبادئ الرئيسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات

(1) د. خاموش عمر عبدالله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، مصدر سابق، ص165.

(2) المادة (118) من القانون الأساسي العراقي لعام 1925م.

(3) خليل حميد عبد الحميد، القانون الدستوري، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة نشر، ص148.

الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين " أي بعد مرور ثمانية اعوام على نفاذ الدستور"(1).

كما نص على أنه لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام).

ومهما يكن من أمر فلقد كان الحظر على أي تعديلات دستورية على دستور المملكة كان وفقا للمادة 196 "للملك ولكل من المجلسين اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو إضافة أحكام أخرى".

وكان في النظام الجماهيري يحظر تعديل أو إضافة أو حذف أي مادة على إعلان قيام سلطة الشعب وكل المواثيق الثورية إلا بموافقة قائد الثورة معمر القذافي ومجلس قيادة الثورة الذي كان يترأسه.

(1) (ثانية ورابعة) من المادة (126) من الدستور العراقي لسنة 2005م.

الفصل الثاني

التعديل الدستوري في الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

شهد الإعلان الدستوري الليبي المؤقت لثورة 17 فبراير أحد عشر تعديلاً دستورياً ما أدى إلى حدوث تغييرات واسعة في المراكز القانونية للمؤسسات السياسية واهتزاز الإطار الدستوري للدولة، ومن الناحية السياسية تسبب في إرباك المسار الانتقالي، لقد أجريت هذه التعديلات خلال فترات المجلس الوطني الانتقالي، والمؤتمر الوطني العام ومجلس النواب، فكان منها:

- ثلاثة تعديلات دستورية أثناء فترة المجلس الوطني الانتقالي.
- وأربعة تعديلات دستورية أثناء فترة المؤتمر الوطني العام.
- وأربعة تعديلات دستورية أثناء فترة مجلس النواب.

وتعكس هذه التعديلات عدم استقرار الإطار الدستوري، ليس بسبب تكرارها فحسب، ولكن بسبب توجهها لإعادة ترتيب هيكل السلطات في الدولة؛ فكما اتجهت تعديلات المجلس الانتقالي لخفض دور المؤتمر الوطني في إعداد مشروع الدستور، سارت التعديلات التي أجراها المؤتمر في اتجاهين مختلفين؛ الأول تمكين الثورة من خلال قانون "العزل السياسي والإداري" وهي سياسة تشريعية لتعزيز الوضع القائم، أمّا الاتجاه الثاني فيتمثل في أن المؤتمر أجرى تعديلات دستورية في عام 2014م أدت إلى بدء مرحلة انتقالية جديدة، وقام بإجراء تعديلات فبراير - مارس من عام 2014م، كان من نتائجها إطلاق صلاحية الهيئة التأسيسية في السير بخطة عمل مشروع الدستور دون وضوح علاقتها الدستورية مع السلطة التشريعية.

وترجع التعديلات التي أجريت إلى عوامل عدة كان أهمها تشتت نتائج الانتخابات التشريعية للمؤتمر الوطني وعدم حصول حزب أو تيار سياسي على الأغلبية المطلقة، وتفاقم الخلافات بعد إقرار قانون العزل السياسي والإداري، وهو ما أدى إلى حدوث تحوّل في مواقف الكثير من الكيانات السياسية والجهوية وظهور

العديد من المبادرات والمقترحات التي تطلعت للدخول في فترة انتقالية ثالثة؛ إذ كانت المقترحات تنصب على وضع خيارات بديلة للمؤتمر الوطني، منها نقل سلطاته للهيئة التأسيسية وتشكيل مجلس رئاسي.

كانت مبادرات التحالف الوطني ومنظمات المجتمع المدني الأكثر وضوحاً في المطالبة بالدخول في مرحلة جديدة، ليس عبر المبادرات فحسب، ولكن عبر التظاهر ضد المؤتمر (بحراك لا للتمديد). ولم يستطع حزب العدالة والبناء والأحزاب المنضوية تحت مظلة كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" الصمود أمام مقترحات تغيير المسار الانتقالي. ومع حلول عام 2014م صاروا أكثر قبولاً لإجراء انتخابات مبكرة بوصفها حلاً للخروج من الأزمة السياسية. وقد مثل هذا الجدل خلفية للدخول في تعديلات دستورية واسعة. وكانت الملاحظة الرئيسة على التعديلات التي شهدتها الإعلان الدستوري، هي أنها كوّنت حالة من السلطات المجزأة وأدخلت البلاد في أزمات دستورية، كان آخرها إبطال الدائرة الدستورية للفقرة (11) من تعديلات مارس 2014م، ما يدفع باتجاه إعادة ترتيب الأوضاع الدستورية مرة أخرى، ويثير النقاش بشأن مستقبل الإطار الدستوري القائم، وسوف أتناول هذا الموضوع وفقاً للآتي:

المبحث الأول: ظروف صياغة الإعلان الدستوري الليبي المؤقت.

المبحث الثاني: تعديلات الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

المبحث الأول

ظروف صياغة الإعلان الدستوري الليبي المؤقت .

بعد اندلاع الأحداث في فترة فبراير 2011م تعرضت ليبيا لانقسام داخلي كبير وأدت إلى انقسام شرق البلاد بغيرها أدى ذلك إلى إصدار إعلان دستوري في أغسطس 2011م وكانت البلاد لم تكتمل في توحيدها جغرافياً وفكرياً حتى يمكن البناء على أسس نصوص هذا الإعلان الدستوري الذي يطرح خريطة الطريق نحو انتخابات برلمانية في منتصف سنة 2012م، وكانت هذه النصوص ينقصها الشرعية من الشعب والقبول بها حتى يمكن أن تحقق الغاية المرجوة في إتمام العملية الديمقراطية الانتخابية، وقد أدى ذلك إلى فشل كبير في أداء وفاعلية السلطة التشريعية المتمثلة في المؤتمر الوطني العام فكانت جل قراراته حبراً على ورق وكان برنامج جمع السلاح بعد انتشاره خارج سلطة الدولة ومؤسساتها الشرطة والعسكرية أمراً صعباً أو يبدو مستحيلاً في أن تكون معه مؤسسة الدولة التشريعية المتمثلة في المؤتمر الوطني العام مؤسسة فاعلة في السير بالبلاد نحو بر الأمان.

لقد أدى هذا الانقسام في فشل الدولة في اتخاذ قراراتها وبناء مؤسساتها وكان من اللازم أن تشرع هذه السلطة التشريعية (المؤتمر الوطني العام) بالبداية في برنامج ميثاق للسلم بين أبناء الشعب الليبي ومصالحة وطنية حقيقية وشاملة تجبر الضرر وتعوض كل ليبي تعرض للظلم وتعرض لسلب ممتلكاته ونهب أمواله.

كانت ظروف إصدار الإعلان الدستوري توحى بأن الأمر لم يكن أمراً سهلاً بل كان في ظل تفتت وتفرق ليبيا جغرافياً وفكرياً بكل معنى الكلمة من ألم سببه اندلاع هذه الأحداث والذي كان السلاح فيها فاصلاً وذا نتيجة سلبية بين أبناء الشعب الليبي وسنتناول دراسة هذا المبحث وفق التالي:

المطلب الأول: الظروف القانونية

المطلب الأول: الظروف السياسية

المطلب الأول

الظروف القانونية

لقد تحوّل الوضع الدولي في ليبيا على مدار السنوات الماضية من دولة منبوذة خاضعة لعقوبات الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، إلى دولة تمكنت في عام 2009 وحده من تولي رئاسة مجلس الأمن، ورئاسة الاتحاد الأفريقي ورئاسة الجمعية العامة للأمم المتحدة، لكنّ هذا التحول في سياسة ليبيا الخارجية لم يؤد بالضرورة إلى تحول موازٍ في سجل ليبيا الحقوقي، الذي ما زال متواضعاً، رغم شيء من التقدم المحدود الذي تم إحرازه في السنوات الأخيرة.

إن تقارير الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها تتناول تطورات حقوق الإنسان في ليبيا، ويبحث في بواعث قلق محددة، ويلقي الضوء على خطوات يجب على الحكومة الليبية اتخاذها للوفاء بالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وتحسين أوضاعها وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين وقد انضمت ليبيا إلى اتفاقيات الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان مما جعل الأمر الالتزام بها أمر ملزم بما يتماشى مع قوانين الدولة.

إن إعادة دمج ليبيا بالمجتمع الدولي تعني أن سجلها الخاص بحقوق الإنسان تعرض وسوف يتعرض للتدقيق.

وقد نظم الفقه الدستوري علاقة الدستور بحقوق وحرريات الأفراد والآليات

القانونية لحمايتها دستورية وكان ذلك كالتالي:

الفرع الأول: الدستور وعلاقته بالحرريات العامة للأفراد:

ثمة اختلاف في الفقه الدستوري حول مفهوم القانون الدستوري، فهل القانون الدستوري هو قانون الحقوق والحرريات الفردية؟ أو هو قانون السلطة؟ أو هو التوفيق بينهما؟ قبل أن نجيب عن هذا السؤال لابد أن نشير إلى نقطة مهمة ألا وهي أن كل دستور يصدر يكون متشعباً بأيدولوجية معينة قبل أن يكون تنظيماً للسلطة والحرية،

فالأيدولوجية التي يدين بها الدستور تؤثر أبلغ التأثير فيما يضعه من تنظيم للسلطة وتنظيم للحرية للتوازن بينهما، بل إن تأثير الأيدولوجية في الدستور يبلغ في كثير من الأحيان حدا يغدو معه من المستحيل أن تفسر نصوص الدستور بغير الرجوع إلى مبادئ الأيدولوجية التي صدر في ظلها⁽¹⁾.

إنّ الدستور المكتوب وسيلة من وسائل دعم الحرية من جهة ووسيلة لتحديد حقوق وواجبات كل من الحكام والمحكومين على حد سواء. إضافة إلى هذا وذاك فقد تكون الدولة في طور التغيير والتبديل وعدم الاستقرار لاسيما إذا كانت حديثة العهد بالديمقراطية، فيكون الدستور المكتوب ضرورة لا غنى عنه لضمان بقائها واستمرارها وتقدمها. بعكس ما إذا كانت الدولة تنعم باستقرار سياسي واجتماعي وثقافي واقتصادي، حيث يندمج شعور الشعب بمعطيات حضارية فيميل إلى احترامها وتقديسها، ومن ضمنها القواعد الدستورية العرفية.

ومن الناحية التاريخية فإن الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن عام (1789م) جعل من الحرية إحدى مبادئه الرئيسية، ونص على أن الناس يولدون أحراراً وبيقون أحراراً (م/1) ويرى أن هدف أي تجمع سياسي هو الحفاظ على: الحرية، الملكية، الأمن، ومقاومة الطغيان (م/2) ويرى بأن المرء قادر على القيام بكل ما لا يلحق ضرراً بالآخرين، ولا يمكن تحديد حدود للحرية إلا بالقانون، على أن (م/4) وتؤكد المادة الخامسة بأنه (ليس للقانون الحق في منع سوى الأعمال الضارة بالمجتمع، فكل ما لا يحرمه القانون لا يمكن منعه، ولا يمكن إجبار أحد على فعل ما لا يأمر به القانون) وتتعرض المواد (7 و 8 و 9) كل واحدة على حدة إلى الحقوق والحريات العامة.

(1) د. رمزي طه الشاعر، الأيدولوجيات وأثرها على الأنظمة المعاصرة - القسم الأول - الأيدولوجية التحريرية، القاهرة، مطبوعات جامعة عين شمس، 1988، ص8، نقلاً عن د. عصمت الشيخ، المصدر السابق، ص27.

والحرية المطلقة غير موجودة في العصر الحاضر؛ لأن المجتمعات البشرية وضعت لها حدوداً وقيدها بما يضمن للهيئة الاجتماعية الدوام والاستقرار، فأصبحت الحرية والحالة هذه حريتين: حرية الفرد وحرية المجتمع الذي يعيش فيه الفرد، ولكي لا تغطي إحداها على الأخرى فقد سُنتَّ الشرائع ووُضِعَت القوانين، ما جعل للحضارة هذا الصرح الشامخ من الفخامة والعظمة. والمعروف أن القوانين والأنظمة ما وجدت إلا لتوطيد دعائم الأمن، والأمن لا يسود إلا بالتوازن بين الأفراد الذين يتألف منهم المجتمع. وبذا فالحرية لها وجهان وجه سلبي وآخر إيجابي، ففي الوجه السلبي اتخذت الإجراءات لحماية الفرد من أي اعتداء والمحافظة على حقوقه من خلال إعلانات مبادئ حقوق الإنسان، وتعزيز الحكم اللامركزي، وفصل السلطات وتوازنها كي تكون ضمانات لحفظ حقوق المواطنين⁽¹⁾. أما الإجراءات المتخذة لتحقيق الوجه الإيجابي للحرية فهي إسهام الفرد بإدارة دواليب الأمور ضمن الدولة مباشرة أو بواسطة ممثليه وسيطرة الناخبين على تنظيم الخطوط الرئيسية لسياسة الدولة⁽²⁾. وتختلف نظرة المذهب الليبرالي إلى الحقوق والحريات العامة عن نظرة المذهب الاشتراكي لها. فمفهوم الحرية عند الليبراليين يعني حكم القانون في المجتمع، وعدم ممارسة القسر من قبل السلطة على الأفراد إلا في حالة إجبار الأفراد على فعل ما يأمر به القانون. وحكم القانون عند الليبراليين يعني في المقام الأول الهيمنة أو السيادة المطلقة للقانون المنتظمة قواعده، في مقابل نفوذ السلطة المستبدة، بإقصاء الاستبداد، والامتيازات أو حتى سلطة حرية التصرف بصورة مؤسسة من قبل الحكومة⁽³⁾.

(1) عطا بكري، الدستور وحقوق الإنسان - الجزء الأول في فلسفة التشريع والأيديولوجية الديمقراطية، مطبعة الرابطة بغداد، 1954، ص15.

(2) عطا بكري، المصدر السابق، ص44.

(3) د. ياسر قنصوة، مفهوم الحرية في الليبرالية المعاصرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2000، ص14.

ويرفض بعض الليبراليين ما يسمى بقوانين الحقوق الأساسية للفرد، التي تتم حمايتها بصورة تقليدية، فهذه الحقوق تجب حمايتها فقط في حالة وجود سلطة مستتدة تحول دون حصول الفرد على حقوقه أو حرياته، وليس معنى هذا أن كل الحقوق الرئيسية يمكن حصرها في قوانين أو تشريعات محددة⁽¹⁾. ووفقا للمذهب الليبرالي فحتى الدستور الذي يتضمن نصوصا خاصة بالحقوق والحريات العامة لا تمثل تلك النصوص كل الحقوق والحريات، ولا تعني إنكاراً لحقوق أخرى لم ينص عليها الدستور، إلا أن الناس قبلوها واعتادوا على ممارستها لفترة زمنية طويلة في حياتهم اليومية.

أما مفهوم الحقوق والحريات العامة في الدول الاشتراكية فإنه يختلف عن ذلك المفهوم في الدول الليبرالية، فالدول الاشتراكية على الرغم من كونها تجعل من الدستور قانونا لتنظيم السلطة، فإن ذلك يؤد إلى عدم ذكر الحقوق والحريات العامة في دساتيرها، بل أضافت الدول الاشتراكية إلى قائمة الحقوق والحريات العامة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أيضا. ويلاحظ في دساتير الدول الاشتراكية أن كل مادة تتعلق بالحقوق تشتمل على فقرتين، تنادي الفقرة الأولى بمبدأ الحرية أو الحق، وتوضح الثانية من المادة نفسها وسيلة تحقيق هذا الهدف أو ممارسة هذا الحق، وهذه الطريقة يقع اتباعها في الإعلان عن الحقوق جميعها كحرية الصحافة وحرية التعبير والعطلة عن العمل وحق ممارسة الشغل... إلخ. إضافة إلى ذلك فإن الحريات لا يمكن أن تمارس في جميع الاتجاهات داخل المجتمع الاشتراكي، وممارستها تعبير عن تأدية الواجب الاشتراكي، وهذا يفسر المكان الذي توجد فيه البنود المتعلقة بالحريات، إذ إن هذه البنود تقع في آخر نص الدستور، ويعني ذلك أن الممارسة تخضع لمقتضيات النظام الاشتراكي، فالهدف من الممارسة هو تقوية

(1) د. ياسر قنصوة، المصدر نفسه، ص103.

النظام الاشتراكي، ولا بد أن نشير إلى أن الدستور - سواء كان ذا توجه ليبرالي أو إشتراكي. لا ينشئ الحريات والحقوق، بل يقرها⁽¹⁾. فالفقه الدستوري قد اعتنى كثيرا بمسألة الحقوق والحريات العامة، ذلك إن أغلب دساتير دول العالم على اختلاف أيديولوجيتها وأهدافها المختلفة قد عملت على أن تتضمن العديد من النصوص حول هذه الحقوق والحريات⁽²⁾.

وبعد إقرار الدساتير للحريات والحقوق تأتي القوانين بشكلها الصحيح لتخدم الدساتير، وذلك عن طريق تعريفها لتلك الحريات والحقوق⁽³⁾. وبالرغم من أن فقهاء القانون الدستوري اعتنوا بموضوع الحقوق والحريات العامة، فإنهم اختلفوا حول تقسيم هذه الحقوق والحريات، وهنا لا بد أن نشير إلى بعض الآراء المختلفة في كيفية تقسيم الحقوق والحريات العامة، فالفقيه (ديجي). يميز بين الحريات السلبية، وهي التي تظهر في صورة قيود على سلطة الدولة، والحريات الإيجابية التي تتضمن خدمات إيجابية تقدمها الدولة إلى الأفراد⁽⁴⁾. أما العميد "موريس هوريو"⁽⁵⁾ Mauricio Hauriou فقد اعتمد تقسيمة ثلاثية للحريات:

- الحريات المدنية: مثل الحرية الشخصية وحرية الأسرة وحرية التملك وحرية التعاقد.
- الحرية المعنوية: مثل حرية التعليم وحرية العبادة وحرية الصحافة وحرية الاجتماع.

(1) حسين جميل، حقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، بيروت 2001، ص191.

(2) د. فيصل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002م، ص317.

(3) Fred D. Miller, Jr. Nature. Justice, and Rights in Aristotle's Politics, Published in the united states by Oxford university press Inc., New yourk, first published 1995, P. 81.

(4) ديغي، القانون الدستوري، الجزء الخامس، الطبعة الثانية، ص1 وما بعدها. نقلا عن ثروت بدوي، المصدر السابق، ص349.

(5) Hauriou (M.) : Precis de droit Constitutional Francis et Compare 8 eme edition. Sire Paris. 1929-1928 Tom L. P. P. 582 ets.

نقلا عن د. فيصل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، المصدر السابق، ص317.

• الحرية الاجتماعية: مثل حرية إنشاء المؤسسات الاقتصادية، وحرية تكوين الجمعيات والنقابات.

اما (أسمان)⁽¹⁾ فقد رد الحقوق والحريات جميعاً إلى قسمين رئيسيين: المساواة المدنية والحرية الفردية، ثم فرّع (أسمان) من مبدأ المساواة أربعة حقوق:

1. المساواة أمام القانون.

2. المساواة أمام القضاء.

3. المساواة في تولي الوظائف العامة.

4. المساواة أمام الضرائب.

أما الحرية الفردية فقد ميز فيها بين نوعين: الحريات ذات المضمون المادي، أو التي تتعلق بمصالح الفرد المادية، والحريات المعنوية، والفرع الأول يتفرع إلى:

1. الحرية الشخصية بالمعنى الضيق، أي حق الأمن وحرية التنقل.

2. حق الملكية الفردية أو حرية التملك.

3. حرية السكن.

4. حرية التجارة والعمل والصناعة.

أما النوع الثاني من الحريات، أي تلك التي تتصل بمصالح الأفراد المعنوية، فهي تشمل:

1. حرية العقيدة وحرية الديانة.

2. حرية الاجتماع.

3. حرية الصحافة.

4. حرية تكوين الجمعيات.

5. حرية التعليم.

وهناك آخرون يقسمون الحقوق والحريات تقسيماً ثنائياً:

(1) أسمان، القانون الدستوري، الجزء الأول، ص 583 وما بعدها، نقلاً عن ثروت بدوي، المصدر السابق، ص 366.

1. الحقوق والحريات الفردية التقليدية، وهذه الحقوق والحريات يكتسبها الفرد بوصفه كائناً وإنساناً، وهذه الحقوق يمكن للفرد أن يتنازل عنها، وتشمل الحقوق والحريات الشخصية، والحريات الفكرية.

2. الحقوق والحريات الاجتماعية والاقتصادية، ومقتضى هذه الحقوق والحريات أن يقع على الدولة واجب تقديمها للأفراد. وتعد الحقوق الاجتماعية والاقتصادية حقوقاً جديدة، هدفها توفير الظروف المادية اللازمة لتمكين المواطنين من ممارسة الحريات العامة المعترف لهم بها على نحو فعال⁽¹⁾. والذي نريد أن نخلص إلى إيضاحه من التقسيمات الفقهية المختلفة للحقوق والحريات هو أن مضمونها وأهدافها تبقى واحدة، كما يجب التأكيد على أن هذه التقسيمات في النظم السياسية المعاصرة ليست من المفاهيم المستقرة، وإنما هي ذات مفهوم نسبي، تعزيبها سنن وظروف التطور، فمضمونها يتغير بتغير الزمن، ويختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي الذي تقوم فيه⁽²⁾.

الفرع الثاني: الآليات القانونية لحماية حقوق وحريات الأفراد

وفيه نستعرض مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين وهي على النحو الآتي:

أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات:

إن الاستتار بالسلطة والاستبداد بها الناجمين عن عملية تركيز السلطة في يد واحدة واحتكارها يعارضان مبادئ حقوق الإنسان وحريات الأفراد السياسية وهم يعيشون وسط مجتمعاتهم، ذلك لأنه لا يوجد من الناحية الواقعية ما يجمع محتكر

(1) د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1998م، ص 321.

(2) د. فيصل شطناوي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، المصدر السابق، ص 320.

السلطة من ممارستها على حساب حريات الأفراد وحقوقهم، طالما كان هو الوحيد الأمر الناهي في ساحة العمل السياسي⁽¹⁾.

لذلك يعد مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات المهمة لحماية الحريات في العصر الحديث، فهو ضمانة فاعلة لإقامة نظام الدولة القانونية في النظم السياسية المعاصرة، وذلك لأنه يتضمن تخصيص جهاز مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون هناك جهاز خاص للتشريع وجهاز خاص للتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء، ومتى تحقق ذلك أصبح لكل جهاز اختصاص محدد لا يمكن الخروج عليه دون الاعتداء على الاختصاصات الأخرى. ومن أجل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات يجب أن تتحصر مهمة السلطة التشريعية في سن التشريعات والقوانين المختلفة، وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ هذه القوانين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويعهد إلى السلطة القضائية تطبيق القانون على المنازعات القضائية⁽²⁾.

وعلى هذا الأساس يجب على كل سلطة من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية أن تنهض بمهامها التي وضعها لها الدستور، وتحترم عند ممارستها الاختصاصات حدود اختصاصاتها، بحيث يجب أن لا تخرج عن نطاق حدودها وتعتدي على اختصاصات سلطة أخرى. أي أن مبدأ الفصل بين السلطات تعد إحدى الضمانات لإرغام السلطة على احترام اختصاصات كل سلطة وتحديد خصوصياتها وعدم التعدي عليها.

ويعد تبني هذا المبدأ في دستور الدولة ضمانة رئيسة وضرورية للحريات العامة، فقد ثبت [كما يقول مونتسكيو] إن كل إنسان يتمتع بسلطة يسيء فعلا استخدامها، إذ يتمادى في استعمالها حتى يجد من يوقفه عند حده، إن الفضيلة

(1) يعقوب عزيز قادر، ضمانات حماية حقوق الإنسان في إقليم كردستان العراق - دراسة سياسية قانونية تحليلية، مؤسسة (O.P.L.C). للطباعة والنشر، كردستان - الطبعة الأولى 2004، ص 73.

(2) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية - دراسة النظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوروبي، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الرابعة 2000، ص 190.

نفسها في حاجة إلى حدود، وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يجب أن يقوم النظام على أساس أن السلطة توقف السلطة⁽¹⁾.

وهكذا يكون مبدأ الفصل بين السلطات بما يحققه من رقابة متبادلة وهو الكفيل بصيانة حقوق الأفراد وحياتهم، لأن العكس وهو جمع السلطات وتركيزها في يد واحدة أو هيئة واحدة لابد وأن يؤدي إلى التحكم والاستبداد وضياع هذه الحقوق والحيات⁽²⁾.

ومن خلال مبدأ الفصل بين السلطات يمكن معرفة نوعية النظام السياسي فاذا كان الفصل بين السلطات قائما على أساس المساواة والتعاون يسمى النظام بنظام برلماني، وإذا كان النظام يقوم على أساس جمع السلطات بيد جمعية نيابية عندئذ يسمى النظام بنظام حكومة الجمعية، وإذا كان الفصل بين السلطات يقوم على أساس رجحان كفة السلطة التنفيذية فيسمى النظام بالرئاسي.

ومهما يكن من أمر فليس هناك فصل تام بين السلطات حتى في النظام الرئاسي الذي يوصف بأنه يقوم على فصل تام وجامد، بل هناك مرونة وتعاون وتداخل بين السلطات كما رأينا في النظام الرئاسي الأمريكي. فاستمرار الدستور الأمريكي في الوجود، لم يكن بسبب فصل السلطات، وإنما كان من هذا الفصل بسبب التقييدات التي أدخلت عليه في الحقيقة⁽³⁾.

ولقد كان الفصل التام الذي تبناه الدستور الفرنسي عام 1791م غير ناجح في منع الاستبداد وفي حماية الحريات، بل أدى في فرنسا إلى الاستبداد والطغيان وقمع الحريات والإرهاب بأبشع صورته... لأن الانفراد المطلق بإحدى السلطات يفتح

(1) د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية - دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت، مطبعة الفجر الكويتية، 2000، ص9.

(2) د. محمد رفعت عبدالوهاب، الأنظمة السياسية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص194.

(3) العميد ليون دكي، دروس في القانون العام، ترجمة د. رشدي خالد، منشورات مركز البحوث القانونية (1)، وزارة العدل - مطبعة وزارة العدل، بغداد، 1981، ص102.

المجال أمام تلك الهيئة للاستبداد والتحكم⁽¹⁾. وحققت فرنسا باستبعادها كلية مفهوم فصل السلطات الجامد، نظاماً سياسياً أكثر مرونة وأكثر براعة يتوافق بشكل أفضل مع حقيقة الأشياء⁽²⁾.

ثانياً: الرقابة القضائية على دستورية القوانين⁽³⁾:

هي إعطاء الحق للقاضي في أن يتحقق من تطابق القانون مع أحكام الدستور، لكي يقف على مدى تجاوز البرلمان لحدود الاختصاصات التي رسمها له القانون⁽⁴⁾. وإن القيام بالرقابة يتم من قبل هيئة قضائية على دستورية القوانين وذلك للمحافظة على علوية الدستور⁽⁵⁾. وتختلف السلطات التي تمنحها الدساتير للهيئات القضائية بخصوص القانون غير الدستوري، إذ لم تتفق الدول التي أخذت بنظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين على أسلوب واحد، فقد يجيز النظام الدستوري للقاضي إهمال القانون غير الدستوري والامتناع عن تطبيقه في القضية المعروضة أمامه، أو يجيز له أن يبطل القانون غير الدستوري في مواجهة كافة مما يترتب عليه اعتبار القانون كأن لم يكن، وبذا متبعاً للآثار المترتبة على هذه الرقابة فإنها تمارس بصورتين رئيسيتين هما⁽⁶⁾:

(1) دراسات دستورية في فصل السلطات والفيدرالية، الحزب الديمقراطي الكوردستاني، المكتب السياسي (مكتب الدراسات والبحوث المركزي)، الطبعة الأولى، 1999، ص9.

(2) العميد ليون دكي، المصدر السابق، ص98.

(3) استبعدنا النوع الآخر من الرقابة في نطاق بحثنا وهي الرقابة السياسية على دستورية القوانين كون هذه الرقابة لا تمثل ضماناً لحماية حقوق والحريات العامة، لأن هذه الرقابة تكون عن طريق هيئة سياسية للتأكد من دستورية القوانين قبل صدورها، وبهذا المعنى فإنه لا يمكن للأفراد أن يطعنوا بدستورية قانون ما بموجب هذه الطريقة، بعكس الرقابة القضائية التي تسمح للأفراد بالطعن في عدم دستورية القوانين.

(4) د. رمزي طه الشاعر، ص44 وينظر د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة، المصدر السابق، ص232.

(5) د. حسان محمد شفيق، الدستور، مطبعة جامعة بغداد 1989، ص121.

(6) ويقسم د. محمد عمر مولود، طرق الرقابة القضائية على أربعة أنواع: 1. الرقابة عن طريق الدفع. 2- الرقابة عن طريق الأوامر القضائية. 3- الرقابة عن طريق الإعلان القضائي. 4. الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية. لمزيد من التفصيل ينظر د. محمد عمر مولود، الرقابة القضائية على دستورية القوانين. مجلة ته رازوو، مجلة قانونية فصلية يصدرها اتحاد حقوقي كوردستان باللغتين الكوردية والعربية، العدد (6) لسنة 1999، ص145 وما بعدها.

1. رقابة الامتناع (الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية).
2. رقابة الإلغاء (الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية).

1- رقابة الامتناع (الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية):

تقضي هذه الطريقة بمهاجمة القانون لدى تطبيقه على شخص نتيجة مخالفة ارتكبتها لا تتفق ونصوص القانون المطعون بدستوريته. أي أن الفرد الذي يتضرر من جراء قانون معين ويتشكك في دستوريته لا يبادر برفع دعوى ضد هذا القانون مباشرة بطلب إغائه، وإنما ينتظر تطبيق هذا القانون عليه في دعوى معينة، فيدفع أمام المحكمة بعدم تطبيقه لعدم دستوريته. مثال على ذلك أن يحال أحد التجار للمحكمة بتهمة صناعة مواد تحتكر الدولة صناعتها بناء على قانون يخول الدولة احتكار تلك الصناعة فيدفع التاجر بالامتناع عن تطبيق هذا القانون بحجة مخالفته للدستور؛ لأن الاحتكار يتناقض مع المبدأ الدستوري في حرية التجارة والصناعة. وهكذا يقوم القاضي ببحث القانون ليتحقق من توافقه مع الدستور أو مخالفته له، فإذا تبين له دستورية القانون أي توافقه لأحكام الدستور عمل على تطبيقه في الدعوى المطروحة أمامه، أما إذا تحقق من عدم دستوريته بأن ثبت له مخالفته للدستور فإنه يمتنع عن تطبيقه في القضية المطروحة أمامه⁽¹⁾. ويكون للحكم الذي تصدره المحكمة حجة نسبية فلا يقيد المحاكم الأخرى بل ولا المحكمة نفسها بالنسبة إلى القضايا التي تعرض عليها فيما بعد⁽²⁾. وبذا فالقانون لا يطبق في تلك القضية، لكنه يبقى معمولاً به نظرياً⁽³⁾.

2- رقابة الإلغاء (الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية):

(1) محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، المصدر السابق، ص 139.
(2) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، مؤسسة الشباب الجامعية - الاسكندرية، 1979، ص 22.
(3) موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1992، ص 190.

المقصود بها مهاجمة القانون المطعون بدستوريته أمام المحكمة المختصة والطلب إليها، عند الاقتضاء، إبطال القانون⁽¹⁾. ومن مزايا هذه الطريقة إنها تحول دون إثارة مشكلة عدم دستورية القانون بصدد كل قضية من القضايا التي يرى تطبيق هذا القانون فيها أمام المحكمة، فهذه الطريقة تؤدي إلى حل هذه المشكلة بصدد ذلك القانون حلاً حاسماً، بحيث لا تثار مرة أخرى نظراً لإلغاء القانون⁽²⁾.

ونظراً لخطورة الدور الذي تقوم به المحكمة في هذه الحالة فإنه يعهد بهذا النوع من الرقابة إلى محكمة واحدة في الدولة؛ وذلك لتجنب تضارب الأحكام إذا ما عهد بهذه المهمة إلى عديد من المحاكم⁽³⁾. أما من ناحية أساليب الرقابة القضائية، فهناك اتجاهان رئيسان في مجال الهيئة القضائية التي تتاطب بها مهمة الرقابة القضائية، وأن دساتير الدول التي أخذت بطريقة الرقابة القضائية لم تخرج عنهما وهما:

1. لامركزية الرقابة: تعطي بعض الدساتير التي تأخذ بطريقة الرقابة القضائية على دستورية القوانين الحق لكل أنواع المحاكم بغض النظر عن درجتها أن تنتظر في دستورية القوانين، وتستند الدساتير التي تأخذ بهذا الأسلوب إلى فلسفة مفادها كون الرقابة القضائية لا تتجاوز كونها جزءاً جوهرياً من وظيفة المحاكم على اختلاف درجاتها ألا وهي تعيين القانون الواجب التطبيق في حالة تنازع القوانين، وانسجاماً مع المنطق نفسه الامتناع عن تنفيذ قانون ما إذا ما تعارض مع نص دستوري⁽⁴⁾.

(1) د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، المصدر السابق، ص 201.

(2) المصدر السابق، ص 201.

(3) د. ماجد راغب الطلو، القانون الدستوري، المصدر السابق، ص 21.

(4) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص 102.

2. مركزية الرقابة: نتيجة للدور الذي يقوم به القضاء في رقابته لدستورية القوانين، اتجهت معظم الدول إلى الأخذ بـ(مركزية الرقابة) أي إعطاء هذا الاختصاص لجهة قضائية واحدة، غير أن الدول التي أخذت بمركزية الرقابة لم تتبع أسلوباً واحداً. فقد أسند البعض من الدول مهمة الفصل في مدى مطابقة القانون العادي للنص الدستوري إلى المحكمة العليا في النظام القضائي العادي (محكمة التمييز أو محكمة النقض مثلاً)، بحيث تقوم هذه المحكمة بالرقابة الدستورية إلى جانب اختصاصاتها القضائية الأخرى.

المطلب الثاني الظروف السياسية

اتسمت فترة نظام حكم القذافي بتوتر العلاقات الخارجية مع الدول الغربية الكبرى، ما أدى إلى عدم استقرار الأوضاع السياسية في ليبيا وقد وجدت سياسيات نظام القذافي الخارجية منها دعمه إنشاء وتكوين الاتحاد الإفريقي تضارباً وخطراً على مصالح الدول الاستعمارية الكبرى في قارة أفريقيا مما جعل هذا الصدام يكون سبباً رئيسياً في إسقاط نظام القذافي عام 2011م وجعل ذلك الأمر سبباً مباشراً في إصدار قرارات مجلس الأمن وتسارع الأحداث في عزل نظام القذافي عن الدبلوماسية الدولية، التي سندرسها كالتالي:

الفرع الأول: موقف المجتمع الدولي بخصوص الأزمة في ليبيا:

تعد المصالح الاقتصادية المحرك الرئيس لكثير من العمليات الدولية، والتدخل الدولي في ليبيا مرتبط إلى حد بعيد بهذه المصالح، إذ إن النفط الليبي يمثل أبرز الحاجات والأسباب لتدخل بعض الدول المشاركة في عملية الحظر الجوي وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1973م، وقد كانت ليبيا قبل هذه الأحداث تنتج ما يقارب 1.6 مليون برميل يومياً، على أن تزيد إنتاجها بثلاث ملايين في السنوات المقبلة، كما أن ليبيا تضح حوالي ثلث الحاجيات النفطية اليومية التي تحتاج إليها على سبيل المثال كل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا، وبحسب الخبراء فإن أهمية النفط الليبي لا تكمن في كميته بل في نوعيته وجودته، وذلك كونه من النوع الخفيف، ومن المؤكد أن هذه الدول ستسعى إلى تأمين مصالحها النفطية في ليبيا، إضافة إلى كون النفط من أهم الأسباب الاقتصادية للتدخل الدولي في ليبيا وليس هذا فحسب، بل توجد أسباب أخرى، منها:

- المحافظة على المكتسبات الاقتصادية في ليبيا: إذ إن الكثير من هذه الدول تملك استثمارات وعقارات في ليبيا، ولها شركات ضخمة تعمل خاصة في مجال النفط والتقيب، وعدم مشاركتها في هذه الحملة ضد النظام في ليبيا قد يجعل هذه الدول

تخسر هذه الاستثمارات أو تتعرض المنشآت التابعة لها إلى التدمير، ما جعل هذه الدول تحاول المحافظة على مصالحها الاقتصادية في ليبيا عبر فرض الحظر عليها، لكي تبقى محافظة على مكانتها ومكتسباتها الاقتصادية في ليبيا لضمان استمرارية عملها بعد القذافي وتثبيت النظام الجديد في ليبيا.

- تخفيف الأزمة المالية وإيجاد أسواق جديدة: تعد الأزمة المالية من بين الأسباب التي دعت الدول الغربية إلى التدخل في ليبيا، وهذا لإيجاد أسواق جديدة مفتوحة لهذه الدول، وتحويل أنظار الرأي العام الداخلي عن القضايا الاقتصادية الداخلية إلى أحداث التدخل، كما يعد التدخل ممهداً لعمليات التجارة غير المشروعة التي تدر على بعض الدول أموالاً طائلة، إضافة إلى عمليات تبييض الأموال وغيرها من العمليات التي تسهم في خلقها الحروب، والتدخل في ليبيا يعد فرصة لتنشيط هذه العمليات لتخفيف بعض الأعباء على حكومات الدول التي تعاني أزمة مالية حادة.

- سياسة القذافي الاقتصادية: يعد الكثير من المحللين أن هذا هو السبب الرئيس للتدخل العسكري في ليبيا، إذ إن سياسات القذافي الاقتصادية في السنوات الأخيرة عرفت نوعاً من التهميش للشركات الصناعية الغربية، ذلك في مقابل الشركات الصينية والتركية والكورية وغيرها من الشركات الهندية والفلبينية، وهذا ما جعل هذه الدول وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا تبدي استياءها من هذه السياسات في ليبيا، إضافة إلى ذلك تصريحات القذافي ومشاريعه الاقتصادية لاسيما منها مشروع "الدينار الذهبي"، الذي نادى به القذافي في أكثر من مناسبة، والغرض منه رفض الدولار واليورو واستخدام عملة بديلة وهي "الدينار الذهبي" وقد دعا القذافي الدول العربية والأفريقية إلى استخدام هذه العملة البديلة سيما في التعاملات النفطية، وقال إن هناك مئتي مليون فرد سوف يستخدمون هذه العملة إذا ما تمت الموافقة عليها، وهذا يكون أحد سبل تأسيس قارة إفريقية موحدة، وقد رفضت

الولايات المتحدة والاتحاد الأوربي الفكرة لكونها ستجعل التعاملات النفطية العالمية خاضعة لهذه العملة في مقابل سقوط عملاتها الدولار واليورو⁽¹⁾.

مع تواصل الازمة في ليبيا، يعد موقف الاتحاد الافريقي احد المخاوف الكبرى للشعب الليبي، اذ اشار الاتحاد الذي يعد اكبر منظمة اقليمية في القارة الافريقية الى معارضته للتدخل العسكري في ليبيا ومطالبته بالسعي لحل سلمى.

وشكل الاتحاد الافريقي لجنة خاصة بشأن ليبيا قبل ان تبدأ القوات التحالف الغربية غاراتها الجوية على البلد الواقع شمالي افريقيا، املا في حل الازمة الراهنة بالسبل السلمية.

وللدفع باتجاه حل سلمى للازمة الليبية، اقترحت اللجنة رفيعة المستوى للاتحاد خارطة طريق من خمس نقاط تطالب الاطراف المعنية في ليبيا بحماية المدنيين ووقف الانشطة العدائية وتقديم المساعدات الانسانية لكل من الليبيين والعمال المهاجرين على حد سواء، لا سيما هؤلاء القادمين من افريقيا. كما دعت اللجنة الى حوار سياسي يفضى الى اتفاق لإنهاء الازمة. كما تضمنت الخطة تحديد فترة انتقالية شاملة واجراء اصلاحات سياسية ضرورية تلبى طموحات الشعب الليبي. وتشمل خارطة الطريق اقامة فترة انتقالية شمولية واجراء اصلاحات سياسية ضرورية لتلبية طموحات الشعب الليبي.

وحظيت خارطة الطريق برد فعل ايجابي من قبل الحكومة الليبية. وفي الاسبوع المنقضي اجتمع قادة الاتحاد الافريقي في اديس ابابا مع وفد ليبي بقيادة احمد الزوي الامين العام للجان الشعبية الليبية. واكد الوفد الليبي شفها ان الحكومة تنوي تطبيق خارطة الطريق تماما، وكل المحاولات باتت بالفشل واستمر الوضع كما هو عليه إلى سقوط نظام القذافي.

(1) أحمد إبراهيم خضر، ليبيا صراع على النفط أم على السيطرة المصرفية، مؤخوذ من :

الفرع الثاني: القرارات الدولية (قرارات مجلس الأمن الدولي – جامعة الدول العربية):

قرار مجلس الأمن رقم 1970:

في 26 فبراير 2011، إتخذ مجلس الأمن بالإجماع حيال الأوضاع في ليبيا، وبموجب نظام روما المنشئ المحكمة الجنائية الدولية وذلك حسب أحكام الفصل السابع من ميثاق المجلس، فرض عقوبات دولية على نظام معمر القذافي وفوض المحكمة الجنائية الدولية بالتحقيق في الجرائم التي اقترفتها قوات القذافي ضد المدنيين الليبيين، وقد نص القرار على⁽¹⁾:

1. إحالة الوضع إلى المحكمة الجنائية الدولية: وذلك للتحقيق في الجرائم التي اقترفتها قوات القذافي ضد المدنيين، وإحالة الأوضاع إلى المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية للتحقيق فيها.

2. حظر الأسلحة: من خلال هذه العملية تتخذ جميع الدول الأعضاء ما تراه مناسباً من تدابير لمنع توريد الأسلحة وما يتصل بها من العتاد إلى ليبيا، أو بيعها لها أو نقلها بشكل مباشر أو غير مباشر، ويشمل ذلك الأسلحة والذخيرة والمركبات والمعدات العسكرية وشبه العسكرية وقطع الغيار والمساعدات التقنية والمالية، وغيرها من أشكال المساعدة بما في ذلك توفير المرتزقة المسلحين، سواء كان مصدرهم أرضها أم لا، ولا يسري هذا الإجراء على لوازم المعدات العسكرية غير الفتاكة ذات الاستخدام الإنساني الوقائي، كالملابس الواقية "سترات، الخوذ"، كما تُمنع ليبيا من تصدير جميع الأسلحة وما يتصل بها من عتاد، وذلك لجميع الدول الأعضاء، كما يطلب من الدول المجاورة للجماهيرية تفتيش جميع البضائع المتوجهة إلى ليبيا أو القادمة

(1) Smon Admes, "Libya and the responsibility", Occational paper series, NO 3, October, 2012, p 13.

منها، وأن تصادر الأصناف التي يحظر تصديرها أو توريدها ويجري تدميرها.

3. حظر السفر: يتم منع سفر 16 شخصاً من ليبيا، وهم القذافي وأبناؤه وكل من: "البغدادي المحمودي، عبد القادر يوسف الدبري، أبو زيد عمر دوردة، ابو بكر يونس، معتوق محمد معتوق، سيد محمد قذاف الدم، عبد الله السنوسي".

4. تجميد الأصول: إذ تقوم الدول الأعضاء دون إبطاء بتجميد جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى الموجودة في أراضيها التي تملكها أو تتحكم فيها بصورة مباشرة أو غير مباشرة عائلة القذافي.

قرار الجامعة العربية رقم 7298:

صدر هذا القرار بتاريخ 02 مارس 2011م، إذ قرر مجلس الجامعة على المستوى الوزاري بعد المستجدات في ليبيا والعاصمة طرابلس وما عرفته من ممارسات غير إنسانية من السلطات الليبية والانتهاكات لحقوق المدنيين مايلي:

- التنديد بالجرائم المرتكبة ضد المتظاهرين المدنيين في المدن الليبية المختلفة من جانب السلطات الليبية، وبصفة خاصة تجنيد المرتزقة واستخدام الرصاص الحي والأسلحة الثقيلة والقصف الجوي في مواجهة المتظاهرين، التي تشكل انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.
- الدعوة إلى الوقف الفوري لأعمال العنف بكافة أشكاله وأنواعه والاحتكام إلى الحوار السلمي.
- المطالبة برفع الحظر عن وسائل الإعلام، وكذا فتح وسائل الاتصالات والاستجابة إلى مطالب الشعب الليبي.

- الدعوة إلى تشكيل لجنة عربية لتقصي الحقائق في الأحداث الجارية في ليبيا ومناشدة السلطات الليبية توفير الحماية اللازمة لكافة رعايا الدول العربية والأجانب على أرض ليبيا.
- التأكيد على وقف مشاركة وفد حكومة ليبيا في اجتماعات مجلس الجامعة وجميع المنظمات والأجهزة التابعة لها إلى حين إقدام السلطات الليبية على الاستجابة للمطالب وتحقيق أمن الشعب الليبي.
- إن الدول العربية لا يمكنها الوقوف مكتوفة الأيدي في شأن ما يتعرض له الشعب الليبي من سفك الدماء، وأنها ستسعى إلى التشاور حول أنجع السبل لحماية المواطنين وسلامتهم حتى ولو لجأت إلى فرض الحظر الجوي، مع رفع توصيات إلى الاجتماع القادم لمجلس الجامعة والأمم المتحدة.

قرار مجلس الأمن رقم 1973:-

صدر بتاريخ 17 مارس 2011، إثر عدم استجابة السلطات الليبية لقرار مجلس الأمن رقم 1970م، وتدهور الأوضاع الأمنية والإنسانية في ليبيا والخسائر الفادحة في صفوف المدنيين، فإن الحالة التي تعرفها ليبيا تعد تهديداً للأمن والسلام الدوليين.

شاركت عدة دول غربية بتطبيق هذا القرار من أبرزها فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، لكن بالرغم من ذلك فقد أبرزت بعض الدول الأخرى اعتراضاً عليه، من أبرزها روسيا التي اعترض رئيس وزرائها بجدة شديدة على قرار مجلس الأمن وألمانيا التي أبدى وزير خارجيتها قلقاً إزاءه هو الآخر والأمين العام للجامعة العربية الذي انتقد هذا التدخل العسكري.

ووجه قرار مجلس الأمن رقم 1973 ببعض الشكوك والمخاوف الأخرى من أطراف مختلفة بشأن الأهداف الخفية من ورائه، ولذا فقد كررت تصريحات البيت الأبيض ورئيس الوزراء البريطاني (وليام هيغ) عدة مرات أن الهجمات التي يُنظمها

القرار لن تهدف إلى احتلال ليبيا أو استعمارها وإنما ستكتفي بحماية المدنيين وصد قوات القذافي، بينما لن يتدخل المجتمع الدولي في قضية تغيير النظام الحاكم أو خلع معمر القذافي من الحكم.

وقد كانت أبرز نقاط هذا القرار هو فرض منطقة حظر جوي فوق الأراضي الليبية شاملة فوق ليبيا تتضمن الطائرات التجارية والعسكرية لمنع تحليقها ومطالبة جميع دول الأمم المتحدة بإجراء كافة الإجراءات الضرورية لحماية المدنيين في ليبيا وحظر الأسلحة على نظام القذافي وتجميد كافة أصول المؤسسة الوطنية للنفط ومصرف ليبيا المركزي وقد أوكل فيما بعد مهمة تطبيق هذا القرار إلى حلف شمال الأطلسي (الناتو).

المبحث الثاني

تعديلات الإعلان الدستوري الليبي المؤقت

نرى في هذا المبحث أن هذه التعديلات ترجع إلى عوامل عدة كان أهمها تشتت نتائج الانتخابات التشريعية للمؤتمر الوطني العام، وعدم حصول حزب أو تيار سياسي على الأغلبية المطلقة، وتفاقم الخلافات بعد إقرار العزل السياسي والإداري، وهو ما أدى إلى حدوث تحول في مواقف الكثير من الكيانات السياسية والجهوية وظهور العديد من المبادرات والمقترحات التي تطلعت للدخول في مرحلة انتقالية ثالثة، وقد أدى هذا التجاذب السياسي حول الإطار الدستوري إلى اندلاع صراع مسلح بين الأطراف التي شاركت في الثورة الليبية، ما زاد من عمق الصراع حول السلطة التشريعية وإلى غموض مسار مشروع الدستور وقد زاد تأخر أعمال الهيئة التأسيسية لإعداد الدستور حسب ما هو مقرر لها من مدة في الإعلان الدستوري في إعداد مشروع الدستور وطرحه لإستفتاء الشعب عليه ونتج عنه دخول البلاد في مراحل انتقالية لا تمهد للاستقرار وفرض الأمن وفقدان الخدمات الأساسية للمواطن وتدهور الأوضاع الاقتصادية وغلاء المعيشة وسوف نستعرض هذا الأمر وفق التالي:

المطلب الأول: التعديلات الصادرة عن السلطة التأسيسية والتشريعية

المطلب الثاني: التعديلات الواردة بموجب الاتفاقيات السياسية

المطلب الأول

التعديلات الصادرة عن السلطة التأسيسية والتشريعية

شهد الإعلان الدستوري أحد عشر تعديلاً دستورياً، ارتبطت كلها بإعادة توزيع السلطة السياسية ما بين المؤتمر الوطني والهيئة التأسيسية للدستور والمفوضية العليا للانتخابات. وقد مرت التعديلات الخاصة بسلطات المؤتمر الوطني بمرحلتين:

الفرع الأول : تعديلات السلطة التأسيسية:

أجرى المجلس الانتقالي ثلاثة تعديلات دستورية، تضمن التعديل الدستوري الأول نقل اختصاص التصديق على نتائج الانتخابات التشريعية من المؤتمر الوطني إلى المفوضية العليا للانتخابات، في حين أبقى على سلطة المؤتمر في دعوة السلطة التشريعية للانعقاد في مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ التصديق على النتائج⁽¹⁾.

ثم صدر التعديل الثاني في 10 يونيو 2012م، ليمدد أجل انتخابات المؤتمر الوطني. وأجرى تعديلاً على المادة (3/30) المتعلقة بالحد الأقصى لفترة انتخاب المؤتمر الوطني، بحيث تكون خلال 270 يوماً من إعلان التحرير، بعد أن كانت 240 يوماً⁽²⁾. وقد جاء هذا التعديل قبل إجراء انتخابات المؤتمر الوطني في 7 يوليو 2012م.

وألغى التعديل الثالث (6 يوليو 2012م) اختصاص المؤتمر الوطني باختيار الهيئة التأسيسية ليكون تشكيلها بالانتخاب المباشر، وتقتصر مهمة المؤتمر على سن التشريعات الانتخابية. وهو ما يعد من التعديلات المهمة التي ظلت آثارها على مدى الفترة الانتقالية.

اتجه الإعلان الدستوري الصادر في 2011/8/3م إلى تشكيل هيئة تأسيسية لإعداد مشروع الدستور. وقد تبلور الإطار القانوني للهيئة عبر التعديلات الدستورية المتتالية؛ إذ شهد وضعها القانوني خمسة تعديلات على مدى الفترة الممتدة من

(1) المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا التعديل الأول.

(2) المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، تعديل دستوري رقم (2) لسنة 2012، (طرابلس، 2012/06/10)

مارس 2012م إلى مارس 2014م ولاستكمال الجوانب الشكلية للهيئة، أجرى المجلس الانتقالي تعديلين دستوريين؛ فقد حدد التعديل الدستوري الأول تشكيل الهيئة التأسيسية على غرار لجنة الستين" التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م على أن تصدر قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء مضافا إليها صوت واحد، ومدد فترة عملها حتى اعتماد مشروع الدستور من 60 يوما لتصبح 120 يوماً⁽¹⁾.

وصدر التعديل الثالث في مادتين: تضمنت المادة (1) إجراء تعديل على طريقة تشكيل الهيئة التأسيسية، التي وردت في الفقرة 3 من البند 6 من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م، بحيث تتشكل الهيئة عن طريق الاقتراع الحر المباشر من دون ترشيح أعضاء المؤتمر وتحديد حصة وجوبية لتمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية، (الأمازيغ والتبو والطوارق) وذلك على أن تكون مهمة المؤتمر الوطني محددة في وضع معايير الانتخابات وضوابطها⁽²⁾، ووفقا للتعديل الدستوري السادس، تطور وضع الهيئة التأسيسية بحيث تمتعت باختصاصات إضافية وجرى تعريفها بوصفها "هيئة مستقلة استقلالا تاماً عن المؤتمر الوطني العام، وصارت صاحبة الاختصاص الأصلي في صوغ مشروع الدستور⁽³⁾. غير أنه ورد استثناء يتمثل في أن الهيئة، بعد شهرين من أول انعقاد لها في آذار / مارس 2014م، تقوم بعرض مدى تقدمها في صوغ مشروع الدستور على المؤتمر؛ وذلك وفقا لنص الهيئة (المادة 12/30)، وقد ورد هذا الاستثناء على سبيل

(1) المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، التعديل الدستوري رقم (1) عزة كامل المقهور الهيئة التأسيسية لوضع دستور ليبيا المقبل هيئة الستين: أفكار وآمال"، الشؤون الليبية، 2012/11/29، على الرابط:

<http://google/okilhi>

(2) المجلس الانتقالي المؤقت التعديل الدستوري رقم (3) .

(3) المؤتمر الوطني العام، بيان المؤتمر الوطني العام بشأن الحراك الديمقراطي ومتطلبات المرحلة. 2014/2/9م.

الإلزام كونه يتعلق بتقرير مسار الفترة الانتقالية التي لا تتجاوز 18 شهراً، ولا يجوز تمديدها إلا باستفتاء شعبي⁽¹⁾.

الفرع الثاني : تعديلات السلطة التشريعية:

لقد كانت التعديلات التشريعية التي قام بها المؤتمر الوطني العام كأول سلطة منتخبة كما يلي:

أولاً- المؤتمر الوطني العام :

أصدر المؤتمر الوطني أربعة تعديلات دستورية، هي:

1- الأغلبية الموصوفة:

صدر التعديل الرابع ليضع قاعدة لإصدار التشريعات المتعلقة بالمناصب والوظائف الحيوية في الدولة؛ إذ ورد في المادة (1) من التعديل أن يكون التصويت على عدد من الموضوعات بأغلبية 120 صوتاً، وذلك بهدف تحقيق الاجتماع والتوافق السياسي على التشريعات بمستوياتها المختلفة، وتجنب انفراد كتلة برلمانية بالسيطرة على السياسة التشريعية⁽²⁾.

(1) المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السادس.

(2) المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري رقم (4) لسنة 2012 ميلادية في شأن تعديل التعديل الدستوري ورقم (1) السنة 2012، (طرابلس: 1 أيلول/ سبتمبر 2012) .

تضمنت المادة الأولى من التعديل الرابع حصراً بالموضوعات التي تتطلب أغلبية موصوفة وتقتضي تعديل السيادة الأخيرة من الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012 الصادر عن المجلس الانتقالي المؤقت في 13 آذار مارس 2012 لتكون على النحو التالي: =

=وتصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مئة وعشرين عضواً على الأقل في المواضيع التالية:

- إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة.
- إعلان حالة الطوارئ ورفعها.
- إعلان الحرب وإنهائها.
- إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر الوطني العام.
- سحب الثقة من الحكومة.
- التصديق على المعاهدات الدولية.
- التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.

2- العزل السياسي والإداري:

وضع المؤتمر الوطني في التعديل الدستوري الخامس معايير لتولي الوظائف العامة، وهو ما اصطلح على تسميته بالتحصين الدستوري للعزل السياسي، وتضمن إجراء تعديل على المادة (6) إطاراً دستورياً لتحصين مبدأ العزل السياسي دستورياً، وسار التعديل باتجاه أن عزل بعض الأشخاص ومنعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة مؤقتة وبمقتضى القانون، لا يمثلان إخلالاً بحقوق المواطنة والفرص المتساوية التي وردت في الإعلان الدستوري، في حين نص التعديل على أن يكون التصويت على قوانين العزل السياسي بالأغلبية العادية.

3- تعديلات فبراير / مارس لسنة 2014م:

تضمنت تعديلات فبراير (التعديل السادس) القبول بإجراء انتخابات تشريعية مبكرة (المادة 2/30). ولكن ربطت إجراء الانتخابات التشريعية المادة 11/1) بصدور تقرير من الهيئة التأسيسية عن مدى التقدم في مشروع الدستور، وهنا طرحت خريطة الطريق بديلين؛ يتمثل البديل الأول في أن تنتهي الهيئة التأسيسية من إنجاز الدستور خلال المهلة الدستورية، وتكون أولوية التشريعات لإعداد إصدار الدستور وإجراء الانتخابات التشريعية دون الدخول في فترة انتقالية جديدة. أما البديل الثاني فيتمثل في عدم تمكن الهيئة من إنجاز الدستور، وهنا تستمر في مباشرة مهمتها حتى انتهاء مدتها الدستورية، وهو ما يتطلب الإعداد للدخول في مرحلة انتقالية جديدة، ولأجل التعامل مع البديل الثاني شكل المؤتمر الوطني لجنة تكون مهمتها إعداد التشريعات اللازمة للمرحلة الانتقالية الجديدة لوضع مقترحات تعديل الإعلان

-
- التشريعات التي ترتب على الخزنة العامة التزامات مالية غير واردة في الميزانية العامة.
 - التشريعات التي تضع شروطاً لتولي المناصب العامة والسيادية.
 - كل ما يعرض السلم الأهلي والوحدة الوطنية للخطر.

الدستوري، وإعداد مقترح لقانون الانتخابات العامة، وتشكلت هذه اللجنة بحيث تستوعب الشخصيات العامة والخبراء الدستوريين إلى جانب أعضاء من المؤتمر الوطني⁽¹⁾.

وتضمن التعديل الدستوري السابع (لجنة فبراير) تكوين سلطة تشريعية في مجلس النواب، وانتخاب رئيس الدولة، ولكنه ترك لمجلس النواب حسم طريقة انتخاب رئيس الدولة المؤقت خلال 45 يوماً من انعقاده، ومنحت التعديلات سلطات واسعة لرئيس الدولة؛ إذ شملت تعيين كبار المسؤولين والسفراء، وإعلان حالة الطوارئ، وإقالة رئيس الحكومة بالتشاور مع رئيس مجلس النواب. ومنحته المادة (13) السلطات المقررة في الإعلان الدستوري⁽²⁾.
ثانياً- تعديل مجلس النواب:

أصدر مجلس النواب أربعة تعديلات دستورية:

1- **التعديل الأول:** كان في السادس من أغسطس عام 2014م وكان يقضي في هذه التعديل إضافة فقرة جديدة إلى المادة (34) من مقترح لجنة فبراير أحال فيها بعض الاختصاصات إلى رئيس مجلس الوزراء.

وكان تعديلاً تطبيقاً لصلاحيات كانت متاحة لرئيس الدولة وأحالها إلى رئيس مجلس الوزراء.

2- **التعديل الثاني:** كان لمجلس النواب، صدر في الخامس من أكتوبر لسنة 2015م وفيه استمرت ولاية مجلس النواب كسلطة تشريعية للبلاد إلى حين انعقاد الجلسة الأولى للمجلس التشريعي المنتخب وفقاً للدستور الليبي الدائم.

(1) تشكلت لجنة فبراير من 15 عضواً. وهم على النحو التالي:

عبد السلام الصفرائي ومنصف حويل ومحمد التومي ومحمود الغرياني واحمد لنقي وصالح ناجي وعصام الماوي والكوني اعبودة ومحمود جريوع ومحمد الحراري وعبد الوهاب بسيكري، واحمد القصير ومنصور ميلاد، وعزة المقهور، واحمد فنوش، انظر: المؤتمر الوطني العام قرار المؤتمر الوطني العام رقم (12) لسنة 2014 بشأن تشكيل لجنة الإعداد مقترح تعديل الإعلان الدستوري ومقترح قانون انتخابات عامة 2014/2/11م.

(2) المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السابع، (طرابلس، 2014/3/11).

3- **التعديل الثالث:** وأصدر مجلس النواب التعديل الدستوري الثالث له والعاشر على جدول التعديلات الدستورية التي طرأت على الإعلان الدستوري الليبي المؤقت الذي نص عليه التعديل بأن يكون الاستفتاء على الدستور يعتمد على نظام الدوائر الثلاث في تنفيذ عملية الاستفتاء على الدستور، وهي الأقاليم الثلاثة التاريخية في ليبيا وهي (طرابلس - برقة - فزان)، وقد تعالت الأصوات لرفض هذا التعديل وعدته انتهاكاً صريحاً لوحدة ليبيا وهي كتلة واحدة غير قابلة للتقسيم، وأن ليبيا دائرة انتخابية واحدة.

4- **التعديل الرابع:** أصدر مجلس النواب التعديل الدستوري الرابع له والحادي عشر من التعديلات الدستورية على الإعلان الدستوري الليبي المؤقت الذي نص فيه على أن يضمن الاتفاق السياسي وفقاً لما تم الاتفاق عليه بتكوين المجلس الرئاسي من رئيس ونائبين ورئيس حكومة منفصل إلى الإعلان الدستوري. وقد فسر هذا التعديل الدستوري بأنه تعديل وضع باتفاق مسبق مع المجلس الأعلى للدولة المنبثق عن الاتفاق السياسي؛ للاستمرار في السلطة لأجل غير محدد.

ثالثاً: تعديلات السلطة التشريعية وأسبابها:

تكشف التعديلات الخصائص الرئيسية للإعلان الدستوري في ظل التغييرات التي طرأت عليه، وتوضح الأبعاد الداخلية في بنيته بوصفه نصاً دستورياً، لاسيما يتعلق بتماسكه وقدرته على التكيف مع تغييرات البيئة السياسية.

1- تقليص صلاحيات المؤتمر الوطني:

خفضت التعديلات صلاحيات المؤتمر الوطني في إعداد مشروع الدستور. وهو ما يعد تخلياً عن جوهر خطة الانتقال الدستوري، وإلغاء الوظيفة الرئيسية للمؤتمر وتقليصها، لتقتصر فقط على وضع الضوابط والمعايير اللازمة لانتخاب أعضاء لجنة الدستور وإصدار قانون انتخابها.

2- البعد الزمني:

يمكن النظر إلى التعديلات الدستورية من حيث البعد الزمني من زاويتين مدى تقاربها وتتابعها زمنيا، وهنا جاءت تعديلات المجلس الانتقالي على فترات متقاربة؛ إذ جرت في 13 مارس و10 يونيو و5 يوليو 2012م. وكانت تعديلات المؤتمر في أغسطس سبتمبر من عام 2012م، ثم في فبراير مارس 2014م. وهي فترة زمنية شديدة التقارب، بصورة تعكس انسياب الأحداث التي وراء التعديل الدستوري.

لقد حدث تغير في تحديد الأجل الزمني أيضا فبينما كان الاتجاه في النصوص الدستورية يمنح المؤسسات أجلا دستوريا لانتهاء من التشريعات لا يقل عن ثلاثين يوما، فقد استمر العمل بهذه القاعدة حتى التعديل السادس، ولكن مع وضع إجراءات التعديل السابع ذهبت مقترحات "لجنة فبراير" لخفض مدى الأجل الدستوري: بحيث يقوم المؤتمر الوطني "بإعداد قانون الانتخابات خلال أسبوعين من تاريخ إقرار التعديلات، وتجري الانتخابات خلال مدة مماثلة من تاريخ صدورها.

3- مرونة الإعلان الدستوري:

تكشف طريقة التعديلات عن مرونة الإعلان الدستوري في الاستجابة لطلبات التعديل، فهو يرقى إلى مستوى الدساتير المرنة، ولم يصدر وفقا لإجراءات صدور الدستور. وترجع كثرة التعديلات إلى تشتت تركيبة المؤسسات السياسية وغموض الإجراءات وتفاقم الأزمات بين الأحزاب المكونة للمؤتمر الوطني، وهي تعد نتاجا طبيعيا لغياب المؤسسات المستقرة.

وتكررت هذه الحالة مع إصدار التعديل السابع، إذ جرت الموافقة عليه دون اتباع إجراءات التصويت بحسب اللائحة الداخلية، وهو تعديل يتمثل في أهميته مع التعديل الثالث، فبينما رسخ التعديل الثالث فكرة صراع المؤسسات حول الوظائف

الدستورية، فإن التعديل السابع أطاح بالمرحلة الانتقالية ودشن مرحلة مزدوجة الصراع السلمي والمسلح.

4- تعدد مراحل إعداد الدستور:

ترتب على تعديلات المجلس الانتقالي إجراء عملية إعداد مشروع الدستور على مرحلتين بعد أن كانت على مرحلة واحدة؛ فوفقاً للتعديلات يقوم المؤتمر بإعداد التشريعات اللازمة لتشكيل الهيئة التأسيسية، ثم تبدأ الهيئة عملياً بعد التصديق على نتائج الانتخابات، وذلك بعد أن كان المؤتمر يمثل محور إصدار الدستور، وليست المعضلة هنا في تعدد المؤسسات المعنية بالدستور وتعدد المراحل، ولكنها تكمن في وجود مؤسستين منتخبتين، تتمتع كل منهما باختصاصات مستقلة ومنفصلة عن الأخرى.

ومن جانب آخر تتضح التعقيدات في التعديلات الدستورية الخاصة بالهيئة التأسيسية؛ فقد أبقى التعديل الثالث على الاستفتاء الشعبي على مشروع الدستور على الرغم من النص على انتخاب الهيئة انتخاباً مباشراً. وهنا صارت عملية الدستور موزعة بين ثلاث مراحل، هي: إعداد قوانين الانتخاب. وانعقاد هيئة الناخبين لاختيار أعضاء الهيئة، ثم انعقاد هيئة الناخبين للاستفتاء على مشروع الدستور. وبالنظر إلى الترتيبات المصاحبة لهذه المراحل يمكن وصف عملية إعداد الدستور بأنها عملية شديدة التعقيدات.

5- نقص حجية القانون:

من الملاحظ أن صدور الكثير من التشريعات جاء تحت الضغوط السياسية؛ فقد اتجه المؤتمر إلى سن تشريعات تحت ضغوط سياسية، كان منها قانون العزل السياسي والتعديلات الدستورية في 2014م، وتفعيل العمل بقانون الانتخابات التشريعية في مايو 2014م دون انتظار تقرير الهيئة. وتتوعدت الضغوط السياسية ما

بين انقسامات حزبية واستقالات، وتهديدات المسلحين للمؤتمر وأعضائه. وبلغت الانقسامات ذروتها بعد اجتماع عدد من الأعضاء في مدينة البيضاء. وقدم سبعة أعضاء استقالاتهم خلال الفترة الواقعة بين مارس مايو 2014⁽¹⁾.

وفي ظل هذه الظروف، وعلى الرغم من انقضاء شهر مايو 2014 لم تقدم الهيئة تقريراً يوضح مدى تقدمها في إعداد مشروع الدستور التزاماً بالخطوة الدستورية الأولى (فقرة 12). ولم يوضح الإعلان الدستوري طريقة مراجعة هذه المخالفة وكيفية التصرف تجاه الهيئة التأسيسية في حالة إخلالها؛ فقد سكت الإعلان الدستوري عن كيفية التصرف في حالة عدم انتهاء الهيئة التأسيسية من الدستور في الآجال المحددة دستورياً، سوى الحديث عن تمديد الفترة الانتقالية بالاستفتاء الشعبي، وهي حالة كاشفة عن فقدان حجية الإطار الدستوري وتفكك قوته الإلزامية، ما وضع المؤتمر الوطني أمام خيار المضي نحو انتخابات تشريعية بوصفها حلاً أخيراً للأزمة السياسية، ومن الواضح أن التوجهات العامة تشير إلى أن التعديلات الدستورية أسهمت في وضع تعقيدات أدت إلى إطالة المرحلة الانتقالية؛ إذ اتجهت لإعادة صياغة وظائف المؤسسات الانتقالية، بطريقة غيرت وظائفها ومهامها، ما أدى إلى وجود حالة من السلطات المجزأة، ولعل الاتجاه العام للتعديلات التي أجراها المجلس الانتقالي سار نحو احتواء المؤتمر الوطني وإبعاده عن عملية إعداد مشروع الدستور. ومن وجهة نظري أجد أن جميع التعديلات الدستورية التي أُجريت على الإعلان الدستوري الليبي منذ أيام المجلس الوطني الانتقالي والمؤتمر الوطني العام كانت تعديلات ناتجة عن صراعات حزبية وأيديولوجية ومناطقية تحت تأثير السلاح والجماعات المسلحة التي كانت تفرضه باقتحامها لجلسات المؤتمر الوطني العام وسبب إرباكاً للمشهد السياسي في ليبيا ونتج عنه فوضى سياسية وفوضى سلاح نعاني من نتائجها إلى الآن.

(1) بيان 37 عضواً عن المؤتمر الوطني العام يعلنون تأييدهم لمعركة الكرامة. (البيضاء، 20/مايو 2014).

المطلب الثاني

التعديلات الواردة بموجب الاتفاقيات السياسية

قضت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا يوم 2014/11/6م بقبول الطعن المتعلق بعدم شرعية مقترحات (لجنة فبراير) التي شكلها المؤتمر الوطني العام وضمنت مخرجاتها في التعديل الدستوري الصادر عن المؤتمر الوطني العام. وقضت الدائرة الدستورية بعدم دستورية الفقرة (11) من المادة (30) من الإعلان الدستوري الليبي المؤقت لعدم التصويت عليها بالأغلبية الساحقة وعدم شرعيتها، وقد أدخل هذا الحكم الصادر عن الدائرة الدستورية جدلاً كبيراً في الشرعية لمجلس النواب واندلاع صراع مسلح منذ شهر يوليو من 2014م أدى إلى ضرورة فتح أفق الحوار بين القوى السياسية بدأ من مدينة غدامس الليبية وانتهى في مدينة الصخيرات المغربية وفق مراحل عدة، نذكرها في هذا السرد.

الفرع الأول: اتفاق الصخيرات:

انصبّت مفاوضات الصخيرات التي تعد الجولة الأخيرة ضمن المفاوضات الجارية بين القوى السياسية الليبية برعاية المبعوث الأممي السيد برناردينو ليون على إصدار مسودة رابعة للاتفاق السياسي، الذي سيعد في حالة إبرامه أساساً للخروج من الأزمة الحالية. وقد كانت هناك محاولات تتوخى التوقيع على تلك المسودة الرابعة كصيغة نهائية للاتفاق السياسي في برلين في 10 يونيو 2015م ضمن سياق الاجتماع المنعقد هناك بين أطراف الحوار السياسي وممثلي الدول السبع الكبرى والدول الأعضاء بمجلس الأمن، وضم أطراف الحوار السياسي أعضاء عن مجلس النواب المنعقد في طبرق، وأعضاء مجلس النواب المقاطعين، ومجموعة من أعضاء المؤتمر الوطني، بالإضافة إلى مجموعة من المستقلين⁽¹⁾.

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م.

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

وقد كان من المأمول أن يتمخض عن ذلك كله توقيع المسودة النهائية تتويجا لمفاوضات الحوار السياسي كتعبير عن تسوية ما للأزمة تدخل حيز التنفيذ مع بداية شهر رمضان الكريم. لذلك كله كان طبيعيا أن تحوز المسودة الرابعة للاتفاق السياسي اهتماما نوعيا من قبل مختلف الدوائر المعنية بالنزاع الليبي.

وقد أثارت المسودة من النقاش ما أثارت واحتدم الجدل حولها واحتد الخلاف بإزاء تقييمها. ولقد كاد الجدل الحاد أن ينسف الحوار بأكمله، لكن الأقدار تداركت الشعب الليبي برحمة فاكتفى المتنازعون بإرجاء التوقيع لأجل غير مسمى. ما شد انتباه كثير من المراقبين بإزاء ذلك الجدل تنوع ردود الفعل بشأن المسودة الرابعة. فقد رأى فريق "وثيقة دستورية جديدة بأن تدرس في كليات العلوم السياسية" لأن الاتفاق انطوى في أوراقه على اتفاق شامل وجامع ومنصف لكل الأطراف. بالمقابل فقد رأى فريق ثان أنها انقلاب على الشرعية والعملية الديمقراطية وعلى المسودة الثالثة وعلى مسار الحوار برمته. ولم يقف الأمر عند هذا الحد إذ رأى فريق ثالث أن العملية قد شابها الغش والتدليس وهو ما يجعل المسودة الرابعة باطلة ويرى رفضها.

كما هو حال أي وثيقة أو اتفاقية، فمن الدقة أن نقرأ المسودة في ضوء عدد من المحددات. أما المحدد الأول فهو السياق الزمني والمكاني لها، أي بالنظر فيها نظرة تستضيء بالمناخ المحيط والحدود التي يفرضها والبدائل التي يتيحها. أما المحدد الثاني فهو علاقتها بمسار الحوار خلال المرحلة السابقة والمسودات السابقة عليها. أما المحدد الثالث فهو الأهداف والغايات والمنطلقات التي تضمنتها. أما المحدد الثالث فهو مضمون المسودة نفسه ومدى تماسكه. أما المحدد الرابع فهو كفاءتها الاستيعابية، أي قدرتها على استيعاب الأطراف المتنازعة⁽¹⁾.

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

أولاً: السياق والظروف المحيطة:

لقد خرجت المسودة الرابعة في لحظة تاريخية تتسم بزيادة المؤشرات التي تنذر بخطر انتشار أعراض الدولة الفاشلة في الجسد الليبي الجمعي. من هذه الأعراض تراجع قدرة الأجهزة الرسمية على إدارة البلد تراجعاً جذرياً. ومنها أيضاً تراجع القدرة على إصدار قرارات ملزمة للجميع، وتراجع القدرة على تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين. ومنها تفاقم الوضع الإنساني الكارثي واستمرار المعاناة الإنسانية نتيجة للنزوح بسبب النزاع المسلح دون أي أثر ملموس للحكومة في رفع هذه المعاناة. ومنها تنامي وتمدد التنظيمات الإرهابية المحلية والتنظيمات عابرة القارات. ومنها انتشار الفساد انتشاراً شديداً، ومنها كذلك تدهور الاقتصاد وانقسام مؤسساته الوطنية. ومنها شيوع الجريمة والهجرة غير الشرعية وعدم القدرة على مواجهتها. ومنها تقلص القدرة على التعامل كدولة في الساحة الدولية في الوقت الذي تلوح فيه بعض الجهات الإقليمية والدولية باتخاذ إجراءات أحادية بعيداً عن الأمم المتحدة للتدخل العسكري لحماية الحدود والشواطئ تحت ذريعة مواجهة الهجرة غير الشرعية أو الإرهاب دون التنسيق مع الطرف الليبي بحجة عدم وجود جهة رسمية واحدة تتسق معها تكون ذات سلطة نافذة على جميع بقاع الأراضي الليبية⁽¹⁾.

في هذا السياق وضمن هذه المخاطر والتحديات، صدرت المسودة الرابعة في محاولة للخروج من الأزمة والمرحلة الحرجة بالإعلان عن "حكومة وفاق وطني" قادرة على التصدي للتحديات الأمنية والاقتصادية، فجاءت المسودة الأخيرة معلنة عن نتائج عملية تفاوضية مضمينة بين الأطراف والقوى السياسية في محاولة للخروج باتفاق سياسي متوازن وجامع وشامل لجميع الأطراف من جهة، وذلك وفقاً لاحترام المسار الديمقراطي والانتقال السلمي للسلطة واستناداً لمبادئ الفصل بين السلطات

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون من جهة أخرى. بيد أن ذلك كله ظل محل نظر ومناقشة، فهل حقا حققت المسودة الرابعة هذه المعادلة الصعبة من الحفاظ على التوازن والشمول من جهة، وعلى احترام المسار الديمقراطي وفصل السلطات واحترام حقوق الإنسان من جهة أخرى؟ ترى: هل ستسهم المسودة الرابعة ومخرجات الحوار في تحقيق الاستقرار والسلم المستدام أم لا؟

قبل الخوض في الاتفاق السياسي الذي هو محصلة عملية الحوار، يجدر بنا أن نستعرض مسارات ومحطات الحوار والأطراف التي شاركت فيه ومحصلة المحطات من بيانات ومسودات أربع.

ثانياً: الحوار ومساراته والمسودات السابقة:

الجدير بالذكر أن الحوار السياسي في جولاته الأولى التي بدأت في غدامس سبتمبر 2014م انعقد بين ممثلين عن مجلس النواب المنعقد في طبرق وأعضاء مجلس النواب المقاطعين بمشاركة بعض المستقلين فحسب، لكن منذ شهر فبراير 2015م انضم إلى الحوار السياسي أعضاء ممثلين عن المؤتمر الوطني. وكان من المفترض أن يكون هناك مساران آخران، أحدهما الأعيان وشيوخ القبائل، والآخر للتشكيلات المسلحة ولم يتم ذلك. وقد كان من المفترض أن تستضيف مصر مسار القبائل، لكن بعثة الأمم المتحدة رفعت يدها عن اللقاء الذي عقد في القاهرة للقبائل ولذلك فإن بعضهم رأى ألا يحسب اللقاء على مسارات الحوار السياسي ومحطاته⁽¹⁾.

ثالثاً: إشكاليات المسودة:

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م، <https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث-1/>

ثمة إشكاليات في المسودة الرابعة بعضها مضموني، أي المتصل بمضمون المسودة ومحتواها والآخر منهجي، أي المتصل بالمنهج والإطار والنموذج الذي يقوم عليه الاتفاق السياسي.

رابعاً: الإشكاليات المضمونة:

الإشكالية الأخرى هي وجود ثغرة فيما يتصل بدخول الاتفاق حيز التنفيذ وآلية تفعيله. فتتص المسودة الرابعة على أنه "يدخل الاتفاق حيز التنفيذ فور قيام أطراف الحوار السياسي بإقراره واعتماده كاملاً وتوقيعه". كما تنص على أن "مدة ولاية حكومة الوفاق الوطني سنة من تاريخ بدء سريان الاتفاقية". وتنص أيضاً على أن "مجلس الدولة هو أعلى جهاز استشاري للدولة يقوم بعمله باستقلالية مسترشداً بالإعلان الدستوري" وأن "يلتزم مجلس النواب بإجراء تعديل للإعلان الدستوري بما يتفق ونصوص هذا الاتفاق وفقاً للإجراءات المقررة قانوناً ووفقاً للمقترح المقدم من الحوار السياسي رقم (6) بهذا الاتفاق خلال موعد غايته 15 يوليو". فهل يعني ذلك أنه لن يكون هناك لا حكومة وفاق وطني ولا مجلس دولة إلا بعد تفعيل الاتفاق وذلك لا يتأتى إلا عبر آلية التعديل في الإعلان الدستوري من قبل مجلس النواب (السلطة التشريعية حسب المسودة الرابعة). ماذا لو رفض مجلس النواب إجراء هذا التعديل؟ ترى كيف يمكن أن تحسم هذه المسألة؟ هل هناك من طريق آخر لتفعيل الاتفاق إذ لم يقبل مجلس النواب بالمسودة الرابعة وإجراء التعديل الدستوري المقترح لتفعيل الاتفاق السياسي خصوصاً أن المبعوث الأممي كان قد حدد سلفاً أن شهر رمضان سيشهد إبرام الاتفاق السياسي؟ ماذا لو لم يجر مجلس النواب تعديل الإعلان الدستوري⁽¹⁾؟ هل هناك خطة بديلة (خطة ب) لتنفيذ الاتفاق السياسي؟ والسؤال الآخر هل هناك خطة بديلة للاتفاق

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

السياسي ككل؟ أم أن مجلس النواب ليس أمامه إلا التوقيع على الاتفاق السياسي وإضافة بعض التعديلات لاسيما أنه حسب الإعلان الدستوري ستنتهي ولايته في شهر أكتوبر؟ لكن السؤال الذي يجب أن يطرح هل هناك قدرة ابتداء على إجراء انتخابات وطنية على مستوى ليبيا بإشراف مفوضية عليا للانتخابات؟ من سيعين هذه المفوضية؟ هل باستطاعة مجلس النواب في ظل عدم قدرته على بسط نفوذ شرعيته على كامل الأراضي الليبية لاسيما في غربها وجنوبها وفي ظل ظاهرة توالي انقسام المؤسسات الوطنية تعيين مفوضية عليا

خامسا: الإشراف على عملية الانتخابات

تتصل الإشكالية الأخرى بالجزء المتعلق بإصلاح عمل المؤسسة التشريعية أي مجلس النواب، لاسيما بشأن مراجعة اللائحة الداخلية والقرارات السابقة ومكان انعقاد المجلس، ماذا لو لم يتم التوافق على هذه المسائل وبذا رفض النواب المقاطعون الانضمام إلى مجلس النواب هل سيعيد مجلس النواب غير مكتمل - إذ تنص المسودة الرابعة على شرط اكتمال مجلس النواب لانعقاده؟

تتصل الإشكالية الأخرى بآلية اختيار الأعضاء التسعين من المؤتمر الوطني الذين سيشكلون السواد الأعظم من مجلس الدولة. وقد ذكر أن هذه الآلية مفصلة في ملحق لم يتم نشره أو إعداده بعد بالرغم أن الأطراف مطالبة بالتوقيع على الاتفاقية دون معرفة آلية اختيار التسعين عضوا من المؤتمر الوطني التي سياترئب عليها الكثير من الأمور والتداعيات⁽¹⁾.

تكمن الإشكالية الأخرى في إعطاء صلاحية تعيين المناصب القيادية التنفيذية للحوار السياسي (المتكون من الأطراف المتنازعة) ولخمسة أعضاء من مجلس النواب وخمسة أعضاء من مجلس الدولة، بعد أن كانت هذه الصلاحية بيد رئاسة

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

مجلس الوزراء حسب المسودة الثانية، هذا ولم تتضح بعد آلية اختيار من سيشغل تلك المناصب القيادية، حتى لو افترض أن ذلك الاختيار سيكون بالتوافق، فما هي آلية الوصول إلى ذلك التوافق؟ وماذا لو لم يتوافق أعضاء الحوار السياسي والخمسة الممثلون عن مجلس النواب والخمسة الممثلون عن مجلس الدولة فيما بينهم على أسماء محددة لشغل هذه المناصب القيادية؟ ففي ضوء التجربة السابقة شهدنا كيف كان صعبا على المؤسسة الواحدة بأعضائها الذين ينتمون إلى قوى سياسية متنازعة، التوافق على أسماء شخصيات تتولى المناصب القيادية. فهل نتوقع أن تتوافق ثلاث مؤسسات متنازعة تضم قوى سياسية مختلفة على اختيار شخصيات تتولى هذه المناصب القيادية؟ أي أننا عدا عن الإخفاق في حصر الخلاف في مجلس رئاسة المؤسسة الواحدة، فإننا قمنا بتوزيع الصلاحية على ثلاث مؤسسات مختلفة تضم قوى سياسية متنازعة.

لقد أشارت الورقة مسبقا إلى بعض النقاط المتصلة باختلاط صلاحيات السلطات التشريعية فيما بعضها (مجلس الدولة ومجلس النواب ومن جهة أخرى بين التشريعية والتنفيذية وهو ما سيؤدي إلى إرباك عمل حكومة الوفاق الوطني وعرقلة⁽¹⁾).

الأساس الذي يقوم عليه هذا الاتفاق. وكان بالإمكان تجنب ذلك بتقليص عدد الهيئات والمجالس المستحدثة أو على الأقل عدم إرباك عملها بجعلها خاضعة للتنسيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لاسيما أن مدتها منحصرة ضمن مرحلة انتقالية ذات زمن قصير جدا لا يزيد على عامين بحد أقصى في حال تمديده لعل واحدة من أكبر الإشكاليات في المسودة الرابعة والاتفاق السياسي بشكل عام ربط مدة ولاية حكومة الوفاق الوطني بمدة العملية الدستورية التي هي في حد ذاتها لم تسفر

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

عن مصيرها، إذ مازالت مهددة بالانهيار في أي لحظة. وفي ذلك يبرز السؤال: هل يعد ذلك هروبا إلى الأمام وليس معالجة جذرية شاملة للأزمة؟ فإن أول محك حقيقي سيواجه الاتفاق السياسي سيبرز في 24 ديسمبر 2015م عندما تخفق هيئة صياغة الدستور في إكمال مشروع الدستور. عندئذ حسب الاتفاق السياسي سيلتئم الحوار السياسي بحضور خمسة أعضاء من مجلس النواب وخمسة من مجلس الدولة وبمشاركة رئاسة مجلس الوزراء للنظر في المسألة. هذا مع العلم بأنه من المقرر حسب الاتفاق السياسي تمديد ولاية الحكومة سنة إضافية فحسب، ماذا بعد انقضاء السنة الإضافية مع عدم الانتهاء من الدستور، هل سنعود إلى المربع الأول؟

سادساً: إشكاليات منهجية عامة متصلة بالنموذج أو بالإطار:

يظل السؤال الأهم هو سؤال المنهج رغم أنه السؤال المفتقد، ولعل المنظور الحاكم لهذا الاتفاق السياسي بمسوداته الأربع هو فكرة السلطة التوافقية التي تقوم أساساً على فكرة اقتسام/ مشاركة السلطة بين القوى السياسية المتنازعة. وهذا المنظور متمثل فيما يطلق عليه هنا في هذا الاتفاق بالحوار السياسي وحكومة الوفاق الوطني⁽¹⁾.

إن الحوار السياسي كإطار من الأطر السياسية في المرحلة الانتقالية من أكثر الأمور إثارة للجدل في وثيقة الاتفاق السياسي بمسوداته الأربع. وكما سبق الإشارة فقد تطورت واتسعت صلاحيات الحوار السياسي عبر المسودات الأربع ما أثار استهجان الكثيرين لاسيما أن الحوار السياسي ليس بجسم منتخب. ولعل الفكرة من وراء نشأة الحوار السياسي كما هو الحال في البلدان التي تشهد نزاعاً مسلحاً هو إخفاق أدوات الديمقراطية التقليدية مثل الانتخابات وما ينتج عنها في تحقيق الاستقرار والتحول الديمقراطي المأمول، ولذلك تبرز الحاجة إلى إطار استيعابي

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

يؤدي دورا محوريا في فض النزاع ويحسم المسائل السياسية الشائكة بآلية توافقية. وهكذا يصبح الحوار السياسي أداة من أدوات الديمقراطية في الانتقال السياسي، لكن تظل مسألة التمثيل أي هيكل الحوار السياسي ومسألة التفويض والمهام والصلاحيات ومسألة آلية العلاقة بين الحوار السياسي والمؤسسات الديمقراطية والشرعية من أهم المسائل التي يتكرر بروزها في البلاد التي تشهد نزاعا وتضطر للجوء إلى هذا الإطار، وفي الحالة الليبية على وجه الخصوص وفي هذا الاتفاق السياسي تحديدا، فإننا نجد أن الحوار السياسي قد صار محور الجدل والخلاف بدل أن يكون أداة لتحقيق التوافق، ولربما يكون هيكل الحوار السياسي المتكون من الأطراف المتنازعة وليس المحايدة، تداخل الصلاحيات بينه وبين السلطات التنفيذية وانعدام انتفاء المصلحة أهم الأسباب التي تجعل النخب والقوى السياسية المختلفة متوجسة من فكرة الحوار السياسي كإطار استيعابي يؤدي دورا محوريا في مرحلة الانتقال⁽¹⁾.

أما فيما يتصل المرتكز الرئيس الآخر للاتفاق السياسي. فالجدير بالذكر أن الحديث منذ مستهل سير الحوار يدور حول "حكومة وحدة وطنية حكومة وفاق وطني". وهو ما تجلّى في مسودات الاتفاق السياسي الأربع. وفي ذلك يجدر التنبيه على الفروق الجوهرية بين حكومة الائتلاف وحكومة الوفاق الوطني. أما حكومة الائتلاف فتستند أساسا على نتائج الانتخابات التي لا يحوز فيها طرف واحد على أغلبية تمكنه من تشكيل الحكومة منفردا. أما حكومة الوفاق الوطني فهي تتبثق في الغالب عن اقتسام السلطة "محاصصة" بين القوى السياسية المتنازعة. وهو ما لجأ إليه المجتمع الدولي في معالجة عدد من البلدان التي شهدت نزاعا مسلحا مثل كينيا وزيمبابوي وجنوب أفريقيا والعراق مع إدراك خصوصية كل بلد.

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

ولعل من أبرز المحاذير التي يشار إليها بشأن الحكومات التوافقية أن تطبيقها في عدد من الحالات قد ارتكز على إعفاء بعض الأطراف السياسية من المساءلة والمحاسبة. وقد كرس ذلك لمبدأ الإفلات من العقاب، كما تضمن تطبيقها عدم إيلاء العناية الواجبة لملف نزع السلاح وتفكيك الكتائب المسلحة ودمج المسلحين.

وقد كانت المحصلة النهائية لذلك كله حالة وصفت بأنها سلام سلبي وهش وهو ما يبتعد عن الغاية المأمولة وهي السلم المستدام.

والحق أن اتفاق الحل السياسي في ليبيا لاسيما في المسودتين الأخيرتين (الثالثة والرابعة) قد ركز على مبدأ العدالة الانتقالية واشترط لتولي المناصب السيادية خلو ساحة المرشح من سابقة الخضوع للمساءلة الجنائية الدولية أو وضع اسمه ضمن لائحة العقوبات من قبل مجلس الأمن حسب قرار مجلس الأمن 2174. هذا على الرغم من أن المسودتين قد تداركتا جزئياً الجانب الحقوقي المغفل ولكنهما لم تلقيا بالاً لمناقشة آلية تفعيل العدالة الانتقالية والمصالحة وتقصي الحقائق وتوثيقها، ومن ثم لم تقترح أي من المسودتين آلية تطوير قدرات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لتمكينها من استيفاء هذا الجانب ولا تغيير قانون العدالة الانتقالية المعيب⁽¹⁾.

إن من ينظر في سلوك المجتمع الدولي تجاه تسوية الأزمة الليبية يستخلص أنه سلوك يعتريه أكثر من خلل. فأولاً من الملاحظ أن المجتمع الدولي يستنسخ تجارب سابقة دون استلهاً العبر والدروس المستفادة. ثانياً من الملاحظ أنه يعتمد نهجاً تجزئياً يفتقر إلى نظرة كلية. كما يغلب على مقارنته الارتجال والافتقار إلى نظرة مستقبلية بعيدة المدى تأخذ في الحسبان معظم السيناريوهات المحتملة.

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

وقد يتضمن أي فض نزاع تسوية سياسية. لكن أي تسوية تقتصر إلى ميثاق وطني بثوابت وطنية وعدالة انتقالية وتصالحية وخطة رصينة لنزع السلاح وتفكيك الكتائب المسلحة وإعادة دمج المسلحين بآليات محددة وعلمية، لن يكون إلا سلاماً هشا بلا دعائم تضمن استقراره.

ومهما يكن من أمر فإن الثمرة الواقعية الوحيدة لهذا الاتفاق هي أنه قد يفضي إلى حلحلة جزئية تسمح للجميع بالتقاط الأنفاس ورفع المعاناة عن كاهل الشعب المستنزف ولو جزئياً، وهذا كله يعني أن جوهر هذا الاتفاق السياسي ليس الوصول إلى تسوية نهائية تؤدي إلى فض النزاع فضا نهائياً بل هي تسوية مؤقتة ترحل الكثير من عناصر النزاع للمستقبل.

لقد قيل إن الاتفاق السياسي ليس سوى رجوع إلى المربع الأول. وقد يكون في هذا القول بعض من الصواب. وعلى أية حال فإنه عندما يكون السيناريو الوحيد المتاح هو الحرب الأهلية والدولة الفاشلة فإن الرجوع إلى المربع الأول أفضل من السقوط في الهاوية⁽¹⁾.

وخلاصة القول إن اتفاق الصخيرات قد أتى بمجموعة من المبادئ الدستورية باتفاق من الدول الكبرى إلا أن الباحث يرى أن هذه المبادئ يوجد عليها الكثير من التحفظات، أهمها:

1. استمد هذا الاتفاق شرعيته من الدول الكبرى ولم يكن لهذا الاتفاق أي تأثير شعبي يلقى القبول من الشعب الليبي.
2. فشل هذا الاتفاق في تحقيق كل النصوص والبنود المتفق عليها.
3. عدم وجود قوة أمنية تحمي هذا الاتفاق وتنفذ كل نصوصه وبنوده.

الفرع الثاني : اتفاق برلين.

(1) زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م، <https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015/06/12/منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-بحث/>

أدى الصراع بين القوى السياسية والمؤسسة العسكرية في واقع السياسة الليبية إلى نشوب حرب ونزاع تقود ليبيا إلى مستتق كبير لا يمكن تصور فداحة نتائجه، وكانت الدول الكبرى بدأت في فرض صور للتسوية والمفاوضات، كانت بدايتها بموسكو وقادت إلى لقاء برلين حول الأزمة الليبية وسبل حلها والخروج بها إلى بر الأمان⁽¹⁾.

أولاً: تفاهات اتفاق برلين:

1. عقد مؤتمر برلين حول ليبيا، بدعوة من المستشار الألمانية أنغيلا ميركل، تجمع حكومات كل من الجزائر والصين ومصر وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وروسيا وتركيا وجمهورية الكونغو ودولة الإمارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة والولايات الأمريكية المتحدة والممثلين رفيعي المستوى عن الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية.

2. نحن المشاركون نأخذ في الحسبان بيان حول الوضع السياسي والأمني والإنساني في ليبيا في لقاء وزراء الخارجية الذي دعت إليه فرنسا وإيطاليا على هامش الجمعية العامة الرابعة والسبعين للأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 26 سبتمبر/أيلول 2019.

3. نؤكد التزامنا القوي بسيادة ليبيا واستقلالها وسلامة أراضيها ووحدتها الوطنية. لن يكون إنهاء النزاع وإرساء السلام الدائم إلا لعملية سياسية تتولى ليبيا قيادتها وتمسك بزمامها.

4. إن النزاع في ليبيا وعدم الاستقرار في البلد إضافة إلى التدخلات الخارجية والانقسامات المؤسسية وانتشار كميات كبيرة من الأسلحة دون رقابة والاقتصاد القائم على السلب والنهب، كلها لا تزال تمثل تهديداً للسلام والأمن الدوليين

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

كونها التربة الخصبة للمهريين والمجموعات المسلّحة والمنظمات الإرهابية. فقد سمحت لتنظيمي القاعدة وداعش بالازدهار على الأراضي الليبية والقيام بعملياتهما في ليبيا وفي بلدان مجاورة. كما أنها سهّلت حدوث موجة هجرة غير شرعية زعزعت المنطقة وأفضت إلى تدهور هائل للوضع الإنساني. إننا ملتزمون بدعم الليبيين في معالجة هذه المسائل الهيكلية المتعلقة بالحوكمة والأمن.

5. إن الغاية الوحيدة من "مسار برلين" الذي تعهّدنا فيه بدعم خطة الثلاث نقاط المطروحة من قبل الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليبيا، السيد غسان سلامة، على مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، هي مؤازرة الأمم المتحدة في توحيد صفوف المجتمع الدولي في دعمه للوصول إلى حلّ سلمي للأزمة الليبية، فما من حل عسكري لليبيا.

6. نلتزم بالامتناع عن التدخل في النزاع المسلّح الليبي أو في الشؤون الليبية الداخلية، ونحثّ كافة الأطراف الدولية الفاعلة على الالتزام بالمثّل⁽¹⁾.

7. نعتز بالدور المحوري الذي تؤديه الأمم المتحدة في سبيل تسهيل عملية سياسية وتصالحية ليبية داخلية وشاملة للجميع تركز على الاتفاق السياسي الليبي الموقع عام 2015م ومؤسساته، وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2259 لعام 2015م، وغيرها من القرارات ذات الصلة الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، والمبادئ المتفق عليها في باريس وباليرمو وأبو ظبي، وكذلك الدور الجوهرى الذي يؤديه كل من الاتحاد الأفريقي ولجنته رفيعة المستوى لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي المعنية بليبيا، وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي والدول المجاورة من أجل تحقيق الاستقرار في ليبيا،

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

مع إيلاء الاعتبار الخاص للمصالحة الوطنية والسلام والأمن والحوار السياسي داخل ليبيا، سوف تتعاون كل هذه المنظمات الدولية بشكل وثيق، ونرحب في هذا السياق بتنظيم الاتحاد الأفريقي لمنتدى المصالحة في ربيع عام 2020.

8. ندعم بشكل كامل المساعي الحميدة وجهود الوساطة المبذولة من قبل بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا (أونسميل - UNSMIL) والممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لليبيا السيد غسان سلامة، كما نشدد على أن الحل المستدام في ليبيا يستلزم مقاربة شاملة تعالج الجوانب المختلفة في آن واحد.

ثانياً: وقف إطلاق النار:

1. نرحب بالتراجع الملحوظ للعنف منذ 12 يناير/كانون الثاني والمفاوضات في موسكو في 13 يناير/كانون الثاني وجميع المبادرات الدولية الأخرى الهادفة إلى تمهيد الطريق لاتفاق وقف إطلاق النار، وندعو جميع الأطراف المعنية إلى مضاعفة جهودها المبذولة من أجل إدامة وقف الأعمال العدائية والتخفيف من حدة التصعيد ووقف دائم لإطلاق النار. في هذا الصدد نكرر التأكيد على المهمة الحيوية التي يضطلع بها الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة، كما ندعو إلى اتخاذ خطوات ذات مصداقية، قابلة للتحقق، متسلسلة ومتبادلة⁽¹⁾، بما في ذلك خطوات ذات مصداقية نحو تفكيك المجموعات المسلحة والمليشيات من قبل جميع الأطراف بموجب المادة 34 من الاتفاق السياسي الليبي المذكورة في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2420 و2486، وصولاً إلى وقف شامل ودائم لجميع الأعمال العدائية بما فيها العمليات الجوية فوق الأراضي الليبية. كما ندعو إلى نقل الأسلحة الثقيلة والمدفعية والمركبات الطائرة وجمعها في مستودعات.

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

2. ندعو إلى إنهاء كل التحركات العسكرية من قبل أطراف النزاع أو تلك الداعمة لها بشكل مباشر في الأراضي الليبية ووقوفها بشكل كامل، وذلك اعتباراً من بداية عملية وقف إطلاق النار.

3. ندعو إلى اتخاذ تدابير بناء الثقة، ومنها على سبيل المثال تبادل السجناء ورفات الموتى.

4. ندعو إلى عملية شاملة لتسريح الجماعات المسلحة والمليشيات في ليبيا ونزع الأسلحة منها وإدماج الأفراد الملائمين في مؤسسات الدولة المدنية والأمنية والعسكرية، وذلك بشكل فردي وبناءً على تعداد الأفراد في الجماعات المسلحة وعملية فحص شخصي ومهني. وندعو الأمم المتحدة إلى مساندة هذه العملية⁽¹⁾.

5. نعيد التأكيد على ضرورة محاربة الإرهاب في ليبيا بكل الطرائق الممكنة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي، مدركين أن التنمية والأمن وحقوق الإنسان تعزز بعضها بعضاً، وهي جوهرية وصولاً لمقاربة فاعلة وشاملة في سبيل التصدي للإرهاب، ندعو جميع الأطراف إلى قطع الصلات مع الجماعات الإرهابية المدرجة على قوائم الأمم المتحدة، من هذا المنظور ووفقاً للمادة 35 من الاتفاق السياسي الليبي فإننا نرحب بالجهود التي تهدف إلى محاربة الأفراد والكيانات الإرهابية التي حددها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

6. ندعو إلى تنفيذ القرار 2368 الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة وغيرها من القرارات المتعلقة بتنظيم داعش وتنظيم القاعدة والأفراد والجماعات والكيانات المصنفة، لا سيما الأحكام المتعلقة بحظر السفر والتجميد الفوري

⁽¹⁾ نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

للأموال وغيرها من الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية للأفراد والكيانات المصنفة، كما تؤكد من جديد على تعزيز التعاون لمواجهة التهديد الذي يمثله المقاتلون الإرهابيون الأجانب وذلك وفقاً لقرار 2322 الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

7. ندعو الأمم المتحدة إلى تيسير مفاوضات وقف إطلاق النار بين الأطراف، بما في ذلك عبر التشكيل الفوري للجان فنية للرصد والتحقق من تنفيذ وقف إطلاق النار.

8. ندعو مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إلى فرض الجزاءات المناسبة على من يتبين أنه ينتهك ترتيبات وقف إطلاق النار، كما ندعو الدول الأعضاء إلى إنفاذ هذه الجزاءات.

9. ندعو الدول الأعضاء إلى الالتزام بدعم تزويد بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بموجب القرار 2486 الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عام 2019م بالموارد البشرية والمعدات الضرورية من أجل دعم فاعل لوقف إطلاق النار⁽¹⁾.

ثالثاً: حظر الأسلحة:

1. نلتزم التزاماً كاملاً لا لبس فيه باحترام وتنفيذ حظر الأسلحة بموجب قرار 1970م الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عام 2011 وقرارات المجلس اللاحقة، أيضاً فيما يتعلق بانتشار الأسلحة من ليبيا، وندعو جميع الأطراف الدولية الفاعلة إلى الالتزام بالمثل.

2. ندعو جميع الأطراف الفاعلة إلى الامتناع عن أي نشاطات من شأنها أن توجع النزاع، أو تكون غير متسقة مع حظر الأسلحة الصادر عن مجلس

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

الأمن التابع للأمم المتحدة أو وقف إطلاق النار، بما في ذلك تمويل القدرات العسكرية أو تجنيد المرتزقة.

3. نكرر نداءنا إلى وقف أي دعم للأفراد والجماعات الإرهابية التي حددتها الأمم المتحدة، ويجب أن تتم محاسبة كل مرتكبي الأعمال الإرهابية.

4. نلتزم ببذل الجهود المعززة لآليات الرصد الحالية من قبل الأمم المتحدة والسلطات الوطنية والدولية المختصة، وذلك ضمن قدراتنا، بما في ذلك الرصد البحري والجوي والبري، وعبر تزويد الموارد الإضافية، لا سيما الصور الساتلية.

5. نلتزم بإعلام بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة واللجنة المؤسسة بموجب القرار 1970 (2011م) وفريق الخبراء المؤسس بموجب القرار 1973 (2011م) بشأن المخالفات المحتملة لحظر الأسلحة، بما في ذلك تبادل المعلومات الاستخباراتية، وندعو جميع الأطراف الدولية الفاعلة إلى الالتزام بالمثل⁽¹⁾.

6. نلتزم بدعم فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة في الإبلاغ عن مثل هذه المخالفات وتوثيقها بشكل فاعل، ودعمهم في التحقيق في تلك الانتهاكات، ونحث جميع الأطراف الدولية الفاعلة على الالتزام بالمثل. كما نشجع فريق الخبراء على التحقيق في تلك المخالفات والانتهاكات وتبنيه لجنة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ذات الصلة عن حدوث انتهاكات لحظر الأسلحة الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بصورة مستمرة وكذا نلتزم بدعم فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة والتعاون معه بشكل كامل.

7. ندعو جميع الأطراف الفاعلة إلى تطبيق وإنفاذ الجزاءات الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وذلك عبر تدابير وطنية للتنفيذ، ضد من يتبين

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

أنه ينتهك حظر الأسلحة الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أو وقف إطلاق النار وذلك ابتداءً من تاريخ اليوم.

رابعاً: العودة إلى العملية السياسية:

1. ندعم الاتفاق السياسي الليبي بمثابة إطاراً قابلاً للتطبيق من أجل الحل السياسي في ليبيا. كما ندعو إلى تأسيس مجلس رئاسي فاعل وتشكيل حكومة ليبية واحدة موحدة وشاملة وفعالة يصادق عليها مجلس النواب.
2. نحث جميع الأطراف الليبية إلى استئناف العملية السياسية الشاملة التي تتولى ليبيا قيادتها وتمسك بزمامها تحت رعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، والمشاركة فيها بشكل بنّاء، وتمهيد الطريق لإنهاء الفترة الانتقالية عبر انتخابات برلمانية ورئاسية حرة وعادلة وشاملة ونزيهة تنظمها مفوضية وطنية عليا للانتخابات مستقلة وفعالة⁽¹⁾.
3. نشجع على المشاركة الكاملة والفعالة والبناءة للمرأة والشباب في كافة النشاطات المتعلقة بالانتقال الديمقراطي وحل النزاع وبناء السلام في ليبيا. كما ندعم جهود الممثل الخاص للأمين العام لليبيا السيد غسان سلامة الهادفة إلى تسهيل مشاركة أوسع للمرأة والشباب من كافة أطياف المجتمع الليبي في العملية السياسية والمؤسسات العامة.
4. نحث جميع الأطراف الفاعلة على استعادة واحترام سلامة ووحدة السلطة الليبية التنفيذية والتشريعية والقضائية وغيرها من مؤسسات الدولة.
5. ندعو إلى التوزيع الشفاف الخاضع للمساءلة، والعدل والمنصف للثروة والموارد العامة بين المناطق الجغرافية الليبية المختلفة، بما في ذلك عبر اللامركزية ودعم البلديات بما ينهي تظلماً جوهرياً وسبباً للاتهامات المتبادلة.

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

6. ندعو مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي إلى اتخاذ إجراءات ضد المخربين من الليبيين للعملية السياسية بموجب قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ذات الصلة.

7. نحث كافة الأطراف الليبية على زيادة مشاركتها في بذل جهود الوساطة والمصالحة بين مجتمعات فزان المحلية وعلى دعمها لهذه الجهود بما يتيح إعادة بناء النسيج المجتمعي في منطقة أهملت لفترة طويلة.

8. نشدد على الدور المهم للدول المجاورة في عملية تحقيق الاستقرار في ليبيا.

9. نلتزم بالاعتماد على كافة العلاقات الثنائية من أجل حث جميع الأطراف

الليبية على بدء وقف إطلاق النار والمشاركة في العملية السياسية الليبية

الداخلية تحت رعاية بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا.

10. نلتزم بقبول نتائج العملية السياسية الليبية الداخلية ودعمها⁽¹⁾.

خامساً: إصلاح القطاع الأمني

1. ندعو إلى استعادة احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة.

2. ندعم إنشاء قوات أمنية وشرطية وعسكرية وطنية ليبية موحدة تكون تحت

سلطة مركزية ومدنية، استناداً إلى محادثات القاهرة والوثائق المتمخضة عنها.

سادساً: الإصلاح الاقتصادي والمالي:

1. إننا نتمسك بالأهمية القصوى لإعادة واحترام وصون سلامة كافة المؤسسات

الليبية ذات السيادة ووحدتها وحوكمتها الشرعية، وعلى رأسها مصرف ليبيا

المركزي (CBL)، والمؤسسة الليبية للاستثمار (LIA)، والمؤسسة الوطنية

⁽¹⁾ نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.

<https://unsml.unmissions.org/ar>

للنفط (NOC)، وديوان المحاسبة الليبي (AB) ويتعين على مجالس إدارتها أن تكون شاملة وممثلة وفاعلة.

2. نلتزم بطلب من هذه السلطات الليبية بما يتفق تماماً مع مبادئ الملكية الوطنية بتأمين المساندة الفنية من أجل تحسين الشفافية والمساءلة والفاعلية، وجعل هذه المؤسسات متنسقة مع المعايير الدولية، بما في ذلك عمليات تدقيق الحسابات، وإتاحة حوار ليبي داخلي بمشاركة ممثلين من كافة المجموعات المعنية المختلفة حول المظالم في توزيع العائدات الليبية وكذا ندعو إلى تحسين قدرات مؤسسات الرقابة الليبية ذات الصلة، وعلى رأسها ديوان المحاسبة الليبي، وهيأة الرقابة الإدارية وهيأة الوطنية لمكافحة الفساد ومكتب المدعي العام واللجان البرلمانية ذات الصلة بحسب الاتفاق السياسي الليبي والقوانين الليبية ذات الصلة⁽¹⁾.

3. نشدد على أن المؤسسة الوطنية للنفط هي المؤسسة الليبية النفطية الوحيدة المستقلة والشرعية، بالتوافق مع قراري مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 2259 (2015م) و 2441 (2018م). نحث كافة الأطراف على مواصلة ضمان أمن منشآتها والامتناع عن أي أعمال عدائية ضد كافة المنشآت والبنى التحتية النفطية كما أننا نرفض أي محاولة للإضرار بالبنى التحتية النفطية الليبية، والاستثمار غير الشرعي لموارد الطاقة فيها التي هي ملك للشعب الليبي، عبر بيع أو شراء النفط الخام ومشتقاته خارج إشراف المؤسسة الوطنية للنفط، كما ندعو إلى توزيع شفاف وعادل للعائدات النفطية كما إننا نثمن النشر الشهري للعائدات النفطية من قبل المؤسسة الوطنية للنفط كإثبات على التزامها بتحسين الشفافية.

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

4. ندعم الحوار الاقتصادي مع ممثلين من المؤسسات الليبية المالية والاقتصادية، ونشجع على تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية، وبهدف تسهيل هذا الحوار فإننا ندعم إنشاء لجنة اقتصادية شاملة من الخبراء الليبيين متألّفة من مسؤولين وخبراء ليبيين يعكسون التنوع المؤسّساتي والجغرافي للبلد.

5. ندعم تمكين البلديات الليبية ونحث السلطات المركزية على الالتزام بشكل كامل بتوفير المخصصات المالية المطلوبة لإدامة الحكم المحلي، سيما في الجنوب الليبي.

6. ندعم تأسيس آلية إعادة إعمار ليبيا من أجل دعم التنمية وإعادة الإعمار في كافة المناطق بإشراف حكومة جديدة وموحدة ممثلة للجميع، تمارس سلطتها على كافة الأراضي الليبية، من أجل تنمية المناطق المتضررة بشكل جسيم، وتكون الأولوية لمشاريع إعادة الإعمار في مدن بنغازي ودرنة ومرزق وسبها وسرت وطرابلس⁽¹⁾.

7. نذكّر بأن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة قد جمّد أصول المؤسسة الليبية للاستثمار بهدف الحفاظ عليها لمصلحة الشعب الليبي، ونشدد على الحاجة إلى مراجعة مالية للمؤسسات المالية والاقتصادية الليبية دعماً لجهود إعادة توحيدها ومساعدة السلطات الليبية ذات الصلة على تعزيز نزاهة ووحدة المؤسسة الليبية للاستثمار، بما في ذلك عبر مراجعة حسابية نزيهة وشاملة للمؤسسة الليبية للاستثمار وهيئاتها الفرعية.

سابعاً: احترام القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان:

1. نحث جميع الأطراف في ليبيا على الاحترام الكامل للقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وعلى حماية المدنيين والبنى التحتية المدنية بما في ذلك المطارات، وعليهم السماح بوصول المساعدات الطبية والإنسانية

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

المتعلقة بمراقبة حقوق الإنسان وكذا الموظفين القائمين عليها، واتخاذ الخطوات لحماية المدنيين بما فيهم النازحين والمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء والسجناء، وذلك أيضاً عبر التعاون مع مؤسسات الأمم المتحدة.

2. إن غياب إجراء المحاكمات وفق الأصول القانونية ضمن منظومة قضائية وطنية، (بما في ذلك في السجون)، هو أحد العوامل المؤدية إلى هشاشة وخطورة الوضع الإنساني ووضع حقوق الإنسان، وإنما ندعو إلى إجراء متابعة لمراسيم السلطات الليبية من أجل فحص كافة المحتجزين والسجناء بإشراف وزارة العدل/الشرطة القضائية بهدف تعزيز أداء المؤسسات القضائية وإطلاق سراح الأشخاص المحتجزين بشكل غير قانوني أو تعسفي⁽¹⁾.

3. نحث جميع الأطراف على إنهاء ممارسة الاحتجاز التعسفي ونحث السلطات الليبية على اتخاذ إجراءات بديلة عن الاحتجاز، لا سيما بالنسبة إلى الأشخاص الموجودين في مناطق النزاع عالية الخطورة، وإغلاق مراكز احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء بشكل تدريجي، وفي الوقت نفسه تعديل الأطر التشريعية الليبية حول الهجرة واللجوء لتكون متسقة مع القانون الدولي والمعايير والمبادئ المعترف بها دولياً.

4. نشدد على ضرورة محاسبة كل من انتهك أحكام القانون الدولي، بما في ذلك المناطق التي شهدت حالات استخدام القوة العشوائية ضد المدنيين، والهجمات على المناطق المكتظة بالسكان، وحالات إعدام دون محاكم، وخطف، وإخفاء قسري، وعنف جنسي، وتعذيب وسوء معاملة، واتجار بالبشر وعنف واستغلال للمهاجرين واللاجئين.

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsml.unmissions.org/ar>

5. نحث جميع الأطراف على الامتناع عن نشر خطاب الكراهية على أساس قومي أو عرقي أو ديني، يشكل تحريضاً على التمييز أو العدائية أو العنف، بما في ذلك من خلال استخدام وسائل التواصل الاجتماعي.
6. نلتزم بدعم عمل المؤسسات الليبية في توثيق انتهاكات القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان.
7. نشجع السلطات الليبية على مواصلة تعزيز مؤسسات العدالة الانتقالية، بما في ذلك اتخاذ مبادرات الملاحقات القضائية والتعويضات والبحث عن الحقيقة والإصلاح المؤسسي، التي يجب أن تكون متوافقة مع المعايير والمبادئ المعترف بها دولياً، من أجل مناصرة وصون حق معرفة الحقيقة حول ظروف الإخفاء القسري والقدرة على النفاذ إلى العدالة وحق الحصول على تعويضات وضمانات عدم التكرار في ليبيا، لا سيما في ما يخص الأشخاص المفقودين⁽¹⁾.

ثامناً: المتابعة:

1. ندعو كلاً من الأمين العام للأمم المتحدة والممثل الخاص له لليبيا ورئيس مسار برلين إلى إبلاغ الليبيين بنتائج هذا المسار والمؤتمر ونرحب بأن كلاً من رئيس الوزراء فايز السراج والمشير خليفة حفتر قد سميا الممثلين لهما في لجنة 5+5 العسكرية التي اقترحتها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا من أجل دعم التفعيل المرفق نصه كملحق لهذه النتائج، ومن أجل تمكين إجراء مباحثات جوهرية وجدية في لجنة 5+5 يعلن جميع المشاركين في المؤتمر أنهم سوف يمتنعون عن أي عمليات نشر قوات أخرى أو أي عمليات عسكرية طالما يتم احترام الهدنة.

⁽¹⁾ نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsml.unmissions.org/ar>

2. نعرب عن دعمنا الكامل لقيام الممثل الخاص للأمين العام لليبييا بتفعيل هذه النتائج المرفقة كملحق بهذه النتائج.

3. نتفق على أن مؤتمر برلين حول ليبييا يشكّل إحدى الخطوات المهمة في إطار عملية أوسع نطاقاً تتولى ليبييا قيادتها وتمسك بزمامها، وهدف هذا المسار إنهاء الأزمة الليبية بشكل حاسم من خلال معالجة الدوافع الكامنة وراء النزاع بصورة شاملة. وتؤدي عملية المتابعة الخاصة بمؤتمر برلين حول ليبييا دوراً مهماً. إن الترجمة الناجحة للالتزامات المذكورة أعلاه إلى أنشطة قابلة للتنفيذ ستكون مسألة رئيسية، إضافة إلى تحديد المؤشرات والأدوار والمسؤوليات الدقيقة، ليس للأمم المتحدة فحسب لكن أيضاً للمشاركين أنفسهم وكذلك دول أعضاء ومنظمات دولية أخرى محتملة⁽¹⁾.

4. إننا بهذا ننشئ لجنة دولية للمتابعة (IFC) تتألف من جميع الدول والمنظمات الدولية التي شاركت في مؤتمر برلين اليوم حول ليبييا، وذلك من أجل الحفاظ على التنسيق في أعقاب مؤتمر برلين حول ليبييا تحت رعاية الأمم المتحدة، وسوف تجتمع لجنة المتابعة الدولية على المستويين التاليين:

(أ) جلسة عامة على مستوى كبار المسؤولين تتعقد شهرياً برئاسة بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبييا، إضافة إلى رئاسة مشاركة ومن مواقع يتم توليها بالتناوب. وستكون من مسؤوليات لجنة المتابعة الدولية تتبع التقدم المحرز في تنفيذ هذه النتائج، وممارسة نفوذها عند الضرورة. وفي نهاية كل جلسة يتم تقديم تقرير حول إنجازات محددة أو الامتثال.

(ب) أربع مجموعات عمل فنية تعقد جلسات مغلقة على مستوى الخبراء مرتين في الشهر خلال المراحل الأولى للتنفيذ. وستشكل مجموعات العمل بناء على سلات هذه

⁽¹⁾ نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبييا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

النتائج. وسوف يرأس كل مجموعة ممثل عن الأمم المتحدة، يقوم المشاركون في جلسات مغلقة بالآتي:

1- معالجة العقبات التي تعترض سبيل التنفيذ.

2- تبادل المعلومات ذات الصلة.

3- تنسيق الاحتياجات التشغيلية والمساعدة مع عدم الإخلال بولاية مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

5. سوف نحيط مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة علماً بنتائج مؤتمر برلين حول ليبيا للنظر فيها، وندعو الممثل الخاص للأمين العام لليبيا السيد غسان سلامة وبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا إلى دعم تنفيذ الالتزامات التي تم التعهد بها في إطار مسار برلين.

لقد انتهى مؤتمر برلين حول ليبيا بمشاركة 12 دولة، مع مخرجات عدة لم تضع أرضية ثابتة للحل السياسي.

وسيعرض البيان الختامي للمؤتمر كمشروع قرار على مجلس الأمن الدولي، وفق مبعوث الأمم المتحدة إلى ليبيا غسان سلامة⁽¹⁾.

وتاليا أبرز النقاط حول مخرجات مؤتمر برلين:

تاسعاً: اقتصاد وبنفط:

لقد أشار المشاركون إلى أهمية توحيد المؤسسات الليبية، لاسيما المصرف المركزي والمؤسسة الوطنية للنفط.

ودعوا كل الأطراف إلى ضمان أمن المنشآت النفطية، ولفتحوا إلى "رفض كل محاولة لاستغلال موارد الطاقة بصورة غير مشروعة".

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

أمّا الدول المشاركة في المؤتمر فهي الولايات المتحدة وروسيا وفرنسا وبريطانيا والصين وألمانيا وتركيا وإيطاليا ومصر والإمارات والجزائر والكونغو، وأربع منظمات دولية وإقليمية، هي الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي والجامعة العربية.

عاشراً: وقف التدخلات الخارجية:

بحسب البيان الختامي التزم المشاركون بـ"تجنب التدخل في النزاع المسلح في ليبيا أو في شؤونها الداخلية، وحثّ كل الأطراف الدولية على القيام بالمثل". ويأتي ذلك على الرغم من التفاهات التركية مع حكومة الوفاق المعترف بها دولياً، بشأن إرسال جنود أتراك إلى ليبيا، ولا يعرف بعد تأثير هذا التوافق في برلين على الاتفاق بين أنقرة وطرابلس.

الحادي عشر: احترام حظر الأسلحة:

التزم المشاركون بـ"احترام حظر الأسلحة (المفروض في 2011م) وتنفيذه تنفيذا تاماً"⁽¹⁾.

وأكد البيان: "ندعو كل الأطراف إلى الامتناع عن كل عمل من شأنه أن يفاقم النزاع (...). بما في ذلك تمويل القدرات العسكرية أو تجنيد مرتزقة" لصالح مختلف الأطراف في ليبيا.

ودعا المشاركون إلى تطبيق عقوبات مجلس الأمن الدولي بحق أولئك الذي "ينتهكون (بدءاً من اليوم الحظر).

إلا أن مصر والإمارات وتركيا المشاركون في المؤتمر، من بين الدول اللاتي سبق أن أكد تقرير سري للأمم المتحدة أنها خرقت حظر الأسلحة في ليبيا.

الثانية عشر: آلية وقف إطلاق النار:

(1) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

دعا المشاركون "كل الأطراف المعنية إلى مضاعفة الجهود من أجل وقف الأعمال العدائية بصورة دائمة، وخفض التصعيد ووقف إطلاق النار بصورة ثابتة".
ويجب أن تترافق الهدنة مع القيام بإعادة تمركز للأسلحة الثقيلة والمدفعية والطائرات بغية تجميعها في ثكنات، ووضع حد للتحشيد العسكري سواء كان يحظى بدعم مباشر أو غير مباشر من أطراف النزاع، وذلك على كامل التراب الليبي وفي المجال الجوي.

ودعا المشاركون مجلس الأمن الدولي إلى "فرض عقوبات ملائمة على كل من ينتهكون ترتيبات وقف إطلاق النار".

الثالثة عشر: لجنة عسكرية مشتركة (لجنة 5+5):

في أعقاب القمة رحّب المشاركون بتشكيل "لجنة عسكرية" مؤلفة من 10 ضباط، خمسة عن كل جانب، يقع على عاتقها أن تحدد ميدانيا آليات تنفيذ وقف إطلاق النار⁽¹⁾.

الرابعة عشر: حلّ الميليشيات:

لقد نص البيان على نزع سلاح الجماعات المسلحة والمليشيات في ليبيا وتفكيكها، على أن يُتبع ذلك بدمج عناصرها في المؤسسات المدنية، الأمنية والعسكرية. ودعيت الأمم المتحدة إلى دعم هذا المسار.

الخامسة عشر: إعادة إطلاق مسار المصالحة:

ودعت القمة "كل الأطراف الليبية إلى استئناف المسار السياسي الشامل" الذي ترعاه بعثة الأمم المتحدة بغية تحقيق مصالحة ليبية-ليبية، إلا أن البعض لا يزال مصرا على التمسك بالخيار العسكري.

وتعترم البعثة عقد قمة ليبية-ليبية في نهاية كانون الثاني/يناير في جنيف، من أجل تشكيل حكومة موحدة مهمتها التحضير لانتخابات تشريعية ورئاسية.

(¹) نصوص اتفاق برلين نشرت بموقع بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا بتاريخ 2020/01/19م.
<https://unsmil.unmissions.org/ar>

السادسة عشر: حقوق الإنسان والمهاجرين:

حثّ المشاركون "كل الأطراف الليبية على احترام القانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان بشكل كامل".

ودعوا إلى "وضع حدّ لممارسات الاعتقال التعسفي وأن يتم تدريجياً إغلاق مراكز احتجاز المهاجرين وطالبي اللجوء"⁽¹⁾.

وتأسيساً على ما تم عرضه فإن اتفاق برلين قد أتى بمجموعة من الخطوات لتعالج الوضع في ليبيا سياسياً واقتصادياً وعسكرياً وأمنياً، خطوات تجعل أمر تنفيذها تحدياً حقيقياً لإبراز نوايا الدول الكبرى على إصلاح الوضع في ليبيا وبتث الاستقرار والأمن فيها، ويظل هذا الاتفاق هشاً في حالة عدم وجود قوة أمنية تنفذه وعدم وجود رضا وقبول شعبي له لتنفيذه.

(1) بالنقاط.. هذه أبرز مخرجات قمة برلين حول ليبيا، الإثنين، 20 يناير 2020م،

<https://arabi21.com/story/1238710-حول-ليبيا-1238710>

الخاتمة

بعد أن تناولت موضوع البحث وهو (نطاق تعديل القواعد الدستورية في ظل الإعلان الدستوري الليبي المؤقت) ووفقا لخطة البحث التي قوامها تعديل الإعلان الدستوري وأسبابها بدأ من السلطة المختصة بالتعديل وإجراءات التعديل وعروجا على القيود الواردة على سلطة التعديل الدستوري في النظم الدستورية المقارنة وقد تعرضت للتعديل الدستوري في الإعلان الدستوري الليبي في إطار ما تعرضت له البلاد من ظروف سياسية وقانونية ودولية أثرت إلى حد كبير على الإعلان الدستوري الليبي المؤقت وقد توصلت بعد هذه الدراسة إلى نتائج عدة، وتوصيات واقتراحات عدة لهذه الدراسة نعرضها على النحو التالي:

أولاً: النتائج

1. التعديل الدستوري له أهمية لمتطلبات الحياة.
2. التعديل الدستوري يمر بآليات محددة لا بد من اتباعها.
3. إن الظروف السياسية التي مرت بها ليبيا بعد الثورة أقلت بظلالها الوخيمة على الحياة الدستورية، وأصبح هناك تخبط في حياة المواطن ومعيشتة.
4. إن الظروف القانونية التي مرت بها ليبيا لا تقل أهمية في تأثيرها في الحياة الدستورية من حيث سلطة القانون وهيئته وانتشار الجماعات الفوضوية التي أدخلت البلاد في فوضى سياسية وصادرت إرادة الشعب بقوة السلاح.
5. كان للتدخلات الدولية من خلال اتفاق الصخيرات على الوجه الخاص دور سلبي على الحياة السياسية في ليبيا فقد أدخلت البلاد في انقسام سياسي وصراعات مسلحة للسيطرة على مقدرات الشعب الليبي، وكانت لها نتائج وخيمة على الاقتصاد الليبي وسبب في سوء العيش للشعب الليبي وصعوبة الحياة، وكان اتفاق برلين هو بمثابة اتفاق وقف إطلاق النار ووضع الأمور

في نصابها الصحيح ومعالجة الأوضاع سياسياً واقتصادياً وأمنياً والتي جعلت من موعد 24 ديسمبر 2021م موعداً لاستحقاق وإجراء الانتخابات الرئاسية والبرلمانية لإنهاء حالة الانقسام.

ثانياً: التوصيات

1. يرى الباحث أن التعديل الدستوري يعد التطور السياسي والاجتماعي الذي صاحب الكثير من الدول، وأصبح أمراً واجباً لكي تتناسب الحياة السياسية والمبادئ الدستورية مع الواقع الجديد لكل متطلبات الحياة.
2. إن عملية التعديل الدستوري لا تقل أهمية عن وضعه، فيتعين أن يتم التعديل الدستوري بأساليب ديمقراطية من خلال لجنة مختصة ويعرض على الاستفتاء الشعبي لكي يكون هذا التعديل شرعياً ووفق أسس ديمقراطية.
3. يرى الباحث في ضوء الظروف التي مرت بها ليبيا أنه من الصعب أن يصدر الدستور لكي ينظم أوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية إلا بعد القضاء على الأسباب التي أدت إلى هذه الظروف في ظل وضع دستور في مناخ يتوفر فيه الأمن والاستقرار.
4. يرى الباحث أن إعداد دستور يتناسب مع ليبيا كدولة بسيطة وفق مبادئ ومفاهيم تبتعد عن التعقيد والإشكاليات القانونية، ووضوح النصوص وصراحتها يعد من الأمور الجوهرية لكي تسيّر البلاد إلى بر الأمان.

والله ولي التوفيق

قائمة المراجع

أولاً: القرآن الكريم برواية قالون عن نافع

- 1- إبراهيم عبدالعزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعة للطباعة والنشر، بيروت، 1983.
- 2- إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، بالإسكندرية، 2006.
- 3- أثير إدريس عبدالزهرة، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، دار البصائر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 2011.
- 4- إحسان حميد المفرجي، د. عطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجده، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط1، المكتبة القانونية، بغداد، 2007م.
- 5- أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، عمان، الأردن، إبراق للنشر والتوزيع، 2006.
- 6- أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2002م.
- 7- أحمد سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010م.
- 8- أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 9- آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، ج2، دار العلم للملايين، ط2، بيروت، 1968م.
- 10- أريان محمد علي، الدستور الفيدرالي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد.

- 11- إسماعيل مرزّة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، ط3، 2004.
- 12- أليفة دوهايل - أيف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعة للدراسات والتوزيع، 1996م.
- 13- أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأهلية للنشر والتوزيع، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسيب سعد، بيروت، دون طبعة، 1974م.
- 14- إيمان قاسم هاني، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لسنة 2005، مجلة كلية الرافدين، الجامعة للعلوم الجامعة المستنصرية، العدد 13/2013.
- 15- ثروت البدوي، النظام الدستوري العربي، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، دون سنة نشر.
- 16- حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، دون طبعة، 1986م.
- 17- حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري (في ضوء الدساتير العربية المعاصرة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009م.
- 18- خاموش عمر عبدالله، الإطار الدستوري لمساهمة الشعب في تعديل الدستور، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، (ب.ت.).
- 19- خليل حميد عبد الحميد، القانون الدستوري، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنه نشر.
- 20- دارين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، دسوان المطبوعات الجامعية، ط75، 2007.
- 21- الدستور العراقي لسنة 2005.
- 22- رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور، القاهرة، ط1، 2006.

- 23-رعد ناجي الجده، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة وزارة التعليم العالي، بغداد، 1990.
- 24-رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار توبقال للنشر، المغرب، دون طبعة، دون سنة نشر.
- 25-رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 1970م.
- 26-عبد الحميد متولي ود. سعد عصفور ود. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، بلا سنه نشر.
- 27-عبد الغني بسيوني عبدالله، القانون الدستوري، المبادئ العامة، الدستور اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، 1987م.
- 28-عبد الفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، دون طبعة، 1968م.
- 29-عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات والبحوث والنشر، تونس، (ب.ت).
- 30-عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، بغداد، ط2، 2013م.
- 31-عصمت عبد الله الشيخ، الدستور مقتضيات الحياة، موجبات التغيير، دار النهضة العربية، القاهرة 2005م.
- 32-العتار فؤاد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، دون طبعة، 1979م.
- 33-ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2005.

- 34- محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1979م.
- 35- محمد علي آل ياس، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة)، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت، بلا سنة نشر.
- 36- محمد علي آل ياس، القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعه المعارف، بغداد، ط1، 1964.
- 37- محمد علي محمد، علي المعطي محمد، السياسة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، بيروت، دون طبعة، دون سنة نشر.
- 38- محمد فوزي نويجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية دراسة تحليلية مقارنة « دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2008م.
- 39- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار المعارف، القاهرة، دون طبعة، 1966م.
- 40- منذر الشاوي، القانون الدستوري، الجزء الثاني، مطبعة شفيق، دون طبعة، بغداد، 1970م.
- 41- موريس دوفرجيه، دساتير فرنسا، ترجمة أحمد حسيب عباس، مراجعة السيد صبري، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، المطبعة النموذجية، دون طبعة، القاهرة، (المقدمة).
- 42- نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتابة لبنان، ط2، 2008م.
- 43- نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008م.
- 44- هبة نعمة منصور، أثر التعديلات الدستورية على نظام الحكم في الدولة (حالة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، 2013.

45- يوسف حاشي، النظرية الدستورية، ابن النديم والتوزيع منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2009م.

شبكة المعلومات الدولية (الانترنت):

1- زهراء لنقي، قراءة في الاتفاق السياسي، منبر المرأة الليبية من أجل السلام، بتاريخ 2015/7/2م،

<https://libyanwomensplatformforpeace.wordpress.com/2015>

06/12//منبر-المرأة-الليبية-من-أجل-السلام-يحث-أ/.

2- بالنقاط.. هذه أبرز مخرجات قمة برلين حول ليبيا، الإثنين، 20 يناير 2020م، <https://arabi21.com/story/1238710> بالنقاط-هذه-أبرز-مخرجات-

قمة-برلين-حول-ليبيا.

3- خالد حنفي علي ، المقال "التأثير الداخلي والخارجي على ليبيا" ، بتاريخ 2014/10/3م. <https://www.aljazeera.net/2004/10/03> /التأثير-

الداخلي-والخارجي-على-ليبيا.

4- عبدالرحمن طه، "الثورة الساذجة: هل كان القذافي مجنونًا أم ثائرًا؟"، بتاريخ 2019/10/22م، <https://www.ida2at.com/was-gaddafi-crazy->

./rebellious

5- أحمد إبراهيم خضر، ليبيا صراع على النفط أم على السيطرة المصرفية، مؤخوذ من: <http://www.alukah.net/Web/khedr/10862/34981>

6- وكالة الاخبار السويسرية، "سيف الإسلام يُطالب مجددا بسنّ دستور.. لكن الوضع في ليبيا لا يبدو مُهيئاً لهذه النقلة!"، بتاريخ 2010/05/15م.

<https://www.swissinfo.ch/ara> /سيف-الإسلام-يطلب-مجددا-بسن-دستور-لكن-الوضع-في-ليبيا-لا-يبدو-مهيئاً-لهذه-النتيجة/8855294.

7- تقرير منظمة هيومن رايس ووتش لشهر ديسمبر لسنة 2009م ، "الحقيقة والعدالة لن تنتظر تطورات أوضاع حقوق الإنسان في ليبيا وسط المعوقات

المؤسسية"، الموقع: _____

. <https://www.hrw.org/ar/report/2009/12/12/256016>

الملاحق

التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012
بشأن تعديل بعض فقرات المادة (30)
من الإعلان الدستوري

المجلس الوطني الانتقالي ، ،

بعد الاطلاع علي الإعلان الدستوري الصادر في 03
رمضان 1432 هجرية الموافق 03 / 08 / 2011 م .

يعدل نص المادة (30) من الإعلان الدستوري بحيث يكون
نصها علي النحو التالي : -

يتم استكمال المجلس الوطني الانتقالي المؤقت وفقاً لنص
المادة (18) من هذا الإعلان ، ويبقى أعلى سلطة في الدولة
الليبية والمسؤول عن إدارة البلاد حتى انتخاب المؤتمر الوطني
العام

بعد إعلان التحرير ينتقل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت
إلي مركزه الرئيسي بترابلس ، ويشكل حكومة انتقالية خلال مدة
أقصاها ثلاثون يوماً وخلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من إعلان
التحرير يقوم المجلس بالاتي : -

1- إصدار قانون خاص بانتخابات المؤتمر الوطني العام.

2- تعيين المفوضية العليا للانتخابات.

3- الدعوة إلي انتخاب المؤتمر الوطني العام.

يتم انتخاب المؤتمر الوطني العام خلال مائتين وأربعين يوماً من
إعلان التحرير.

يتكون المؤتمر الوطني العام من مائتي عضو منتخب من كل أبناء الشعب الليبي وفق القانون الخاص لانتخاب المؤتمر الوطني العام يحل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في أول انعقاد للمؤتمر وتؤول كافة اختصاصاته للمؤتمر الوطني العام ، ويتولى أكبر الأعضاء سنأ رئاسة الجلسة ، ويتولى اصغر الأعضاء سنأ أعمال مقرر الجلسة ، ويتم خلال هذه الجلسة انتخاب رئيس المؤتمر الوطني العام ونائبيه بالاقتراع السري المباشر ، وتستمر الحكومة الانتقالية بتسيير أعمالها إلي حين تشكيل حكومة مؤقتة ، وفي كل الأحوال تتخذ جميع قرارات المؤتمر الوطني العام بأغلبية ثلثي الأعضاء.

يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماع له بالآتي :

1 عيين رئيس للوزراء ، يقوم بدوره باقتراح أسماء حكومته على أن يحظوا جميعاً بثقة المؤتمر الوطني العام قبل مباشرة أعمالهم كحكومة مؤقتة وكذلك يقوم المؤتمر بتعيين رؤساء الوظائف السيادية.

2 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 . وفي كل الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول.

يطرح مشروع الدستور للاستفتاء علي ب (نعم) أو (لا) ، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده ، فإذا وافق الشعب الليبي علي الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين ، تصادق الهيئة علي اعتباره دستوراً للبلاد ويحال إلي المؤتمر الوطني العام لإصداره ، وإذا لم تتم الموافقة عليه تقوم

الهيئة بإعادة صياغته وطرحه مرة أخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً ، من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول.

يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخابات العام وفقاً للدستور خلال ثلاثين يوماً.

تجرى الانتخابات العامة ، خلال مائة وثمانين يوماً من تاريخ صدور القوانين المنظمة لذلك ، ويشرف المؤتمر الوطني العام والحكومة المؤقتة علي إعداد كل متطلبات إجراء العملية الانتخابية بصورة ديمقراطية شفافة.

تتولى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات (والتي يعاد تشكيلها من قبل المؤتمر الوطني العام) إجراء الانتخابات العامة تحت إشراف القضاء الوطني وبمراقبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية.

تصادق المفوضية الوطنية العليا للانتخابات علي النتائج وتعلنها ، وتدعي السلطة التشريعية للانعقاد في مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ المصادقة من قبل المؤتمر الوطني العام ، وفي أول جلسة لها يتم حل المؤتمر الوطني العام وتقوم السلطة التشريعية بأداء مهامها.

المجلس الوطني الانتقالي المؤقت ليبيا

صدر في طرابلس

بتاريخ : 20 / ربيع الآخر / 1433 هجرية

الموافق 13 / 3 / 2012

تعديل دستوري رقم 2 / 2012 م

بعد الاطلاع على:

الإعلان الدستوري الصادر في 3 / 8 / 2012م
وعلى القانون رقم 3 / 2012 م . بشأن المفوضية العليا
للانتخابات.

وعلى مذكرة المفوضية العليا للانتخابات المقدمة للمجلس
في 10 / 06 / 2012 م.

وعلى محضر اجتماع المجلس الوطني الانتقالي يوم الأحد
الموافق 10 / 06 / 2012م

أصدر الآتي

يُعدل نص الفقرة الثالثة من المادة الثلاثين من الإعلان الدستوري
بحيث يجري نصها علي النحو الآتي :-
يتم انتخاب المؤتمر الوطني العام خلال مائتين وسبعين يوماً
من إعلان التحرير.

المجلس الوطني الانتقالي المؤقت

صدر في طرابلس ليبيا
بتاريخ 10 / 06 / 2012م

تعديل دستوري رقم (3) لسنة 2012 م

بعد الاطلاع على:

- الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011م
- وعلى التعديل الدستوري رقم 1 لسنة 2012م الصادر في 2012 / 3 / 13م.
- وعلى التعديل الدستوري رقم 2 لسنة 2012م الصادر في 2012 / 6 / 10م.
- وعلى ما خلص إليه المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في اجتماعه المنعقد بتاريخ الخميس الموافق 2012 / 7 / 5م

إصدار التعديل الآتي

المادة الأولى

. تعديل الفقرة 2 من البند 6 من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م المشار إليه بحيث يجري نصها علي النحو الآتي:

. انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951 م . ويتولى المؤتمر الوطني العام تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها

وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية.

وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول.

المادة الثانية

ينشر هذا الإعلان في وسائل الإعلام المختلفة ، ويعمل به من تاريخ صدوره.

المجلس الوطني الانتقالي المؤقت

صدر في طرابلس

بتاريخ الموافق 2012 / 7 / 5

التعديل الدستوري رقم (4) لسنة 2012 ميلادية
في شأن تعديل التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012 م

بعد الاطلاع :-

على الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس
2011م.

وعلى التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م الصادر
في 13 مارس 2012م.

وعلى التعديل الدستوري رقم (2) لسنة 2012م الصادر
في 10 يونيو 2012م.

وعلى ما خلص إليه المؤتمر الوطني العام في اجتماعه
التاسع المنعقد بتاريخ 1 سبتمبر 2012م.

صدر التعديل الدستوري الآتي

المادة الأولى

تعديل العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري
رقم (1) لسنة 2012م الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي
المؤقت في 13 مارس 2012 لتكون على النحو التالي :-

((تصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مائة وعشرين
عضواً علي الأقل في المواضيع التالية :-

- 01 إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة.
- 02 إعلان حالة الطوارئ ورفعها.
- 03 إعلان الحرب وإنهائها.
- 04 إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد
أعضاء المؤتمر الوطني العام.
- 05 سحب الثقة من الحكومة.

- 06 المصادقة علي المعاهدات الدولية.
- 07 التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.
- 08 التشريعات التي ترتب علي الخزانة العامة التزامات مالية غير واردة بالميزانية العامة.
- 09 التشريعات التي تضع شروطاً لتولي المناصب العامة والسيادية.
- 10 كل ما يعرض السلم الأهلي والوحدة الوطنية للخطر.

ولعضو المؤتمر أن يقترح إخضاع التصويت علي مسألة قيد البحث إلي أغلبية المائة وعشرين عضواً ولا يطرح الاقتراع علي التصويت إلا بعد حصوله علي تأييد خمسة أعضاء ويتخذ قرار إخضاع التصويت إلي هذه الأغلبية بالأغلبية المطلقة للحاضرين. وفيما عدا ما سبق تصدر التشريعات بالأغلبية المطلقة للحاضرين

المادة الثانية

تُعدل المادة الواردة في الفقرة السادسة من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م المشار إليه " لا تتجاوز خمسين يوماً من أول اجتماع له. "

المادة الثالثة

يُنشر هذا التعديل في الجريدة الرسمية وفي وسائل الإعلام المختلفة ويسري اعتباراً من 8 أغسطس 2012م.

المؤتمر الوطني العام

صدر في طرابلس

بتاريخ 01 سبتمبر 2012

التعديل الخامس للإعلان الدستوري المؤقت

المؤتمر الوطني العام

بعد الاطلاع :-

- على الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011 م ، وتعديلاته.
- وعلى النظام الداخلي للمؤتمر الوطني العام.
- وعلى القانون رقم 17 لسنة 2012م . في شأن إرساء قواعد المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية وتعديلاته.
- وعلى فرار المؤتمر الوطني العام رقم 17 لسنة 2012م . في شأن إقرار مبدأ الإصلاح المؤسسي والعزل السياسي والإداري.
- وعلى قرار المؤتمر الوطني العام رقم 9 لسنة 2013م . في شأن الشروع في انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بطريق الاقتراع الحر المباشر.
- وعلى حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية في شأن التعديل الدستوري الثالث لسنة 2012م . الصادر في 5 يوليو 2012م .
- وعلى ما خلص إليه المؤتمر الوطني العام في اجتماعه العادي التاسع والسبعين المنعقد بتاريخ 09 / 04 / 2013م

صدر التعديل الدستوري الآتي

المادة الأولى

تُضاف فقرة جديدة إلى المادة السادسة من الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011م يكون نصها علي النحو

الآتي :-

((ولا يعد إخلالاً بما ورد في أحكام هذا الإعلان عزل بعض الأشخاص ومنعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة وبمقتضى قانون يصدر في هذا الشأن وبما لا يخل بحق المعنيين في التقاضي))

المادة الثانية

يكون التصويت علي قوانين العزل السياسي والإداري بأغلبية مائة وواحد عضواً من أعضاء المؤتمر الوطني العام.

المادة الثالثة

يُعدل نص الفقرة السادسة من المادة الأولى التعديل الدستوري الأول لسنة 2012م على النحو الآتي :-

يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من أول اجتماع له بالآتي :-

1. تعيين رئيس للوزراء يقوم بدوره باقتراح أسماء حكومته على أن يحظوا جميعاً بثقة المؤتمر الوطني العام قبل مباشرة أعمالهم كحكومة مؤقتة كذلك يقوم المؤتمر بتعيين رؤساء الوظائف السيادية.

2. إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وتتكون من ستين عضواً علي غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م.

ويتولى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية.

وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول.

المادة الرابعة

يُنشر هذا التعديل في الجريدة الرسمية ويُلغى كل حكم يخالفه ويُعمل به من تاريخ صدوره.

المؤتمر الوطني العام - ليبيا

صدر في طرابلس

بتاريخ 01 جمادي الآخر 1434 هـ

الموافق 11 أبريل 2013م

التعديل الدستوري السادس
المؤتمر الوطني العام

بعد الاطلاع على :-

- الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 3 / 8 / 2011 وتعديلاته.
- النظام الداخلي للمؤتمر الوطني العام.
- وعلى ما قرره المؤتمر الوطني العام في اجتماعه العادي رقم (163) المنعقد يوم الاثنين بتاريخ 3 / ربيع الآخر / 1435 هجرية ، الموافق 3 / 2 / 2014 م.

أصدر التعديل الآتي:

المادة (1)

تعديل المادة (30) من الإعلان الدستوري بحيث يجرى نصها على النحو الآتي:

1 يتم استكمال المجلس الوطني الانتقالي المؤقت وفقاً لنص المادة (18) من هذا الإعلان ، ويبقى أعلى سلطة في الدولة الليبية والمسؤول عن إدارة البلاد حتى انتخاب المؤتمر الوطني العام.

2 بعد إعلان التحرير ينتقل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت إلى مركزه الرئيس بطرابلس ، ويشكل حكومة انتقالية خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً.

وخلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من إعلان التحرير يقوم المجلس بالآتي:

أ إصدار قانون خاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام.

ب تعيين المفوضية العليا للانتخابات.

ج الدعوة إلى انتخاب المؤتمر الوطني العام.

- 3 يتم انتخاب المؤتمر الوطني العام خلال مائتين وسبعين يوماً من إعلان التحرير.
- 4 يتكون المؤتمر الوطني العام من مائتي عضو منتخب من كل أبناء الشعب الليبي وفق القانون الخاص لانتخاب المؤتمر الوطني العام.
- 5 يُحل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في أول انعقاد للمؤتمر الوطني العام ، وتؤول كافة اختصاصاته إلي المؤتمر الوطني العام ، ويتولى أكبر الأعضاء سنأ رئاسة الجلسة ، ويتولى اصغر الأعضاء سنأ أعمال مقرر الجلسة ، ويتم خلال هذه الجلسة انتخاب رئيس المؤتمر الوطني العام ونائبه بالاقتراع السري المباشر ، وتستمر الحكومة الانتقالية في تسيير أعمالها إلي حين تشكيل حكومة مؤقتة.
- 6 تصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مائة وعشرين عضواً علي الأقل في الموضوعات الآتية :-
- أ إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة
- ب إعلان حالة الطوارئ ورفعها.
- ج إعلان الحرب وإنهائها.
- د إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر.
- هـ سحب الثقة من الحكومة.
- و المصادقة علي المعاهدات الدولية
- ز التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.
- ح التشريعات التي ترتب علي الخزانة العامة التزامات مالية غير واردة بالميزانية العامة.

- 7 يكون التصويت علي قوانين العزل السياسي والإداري بأغلبية مائة وواحد عضواً من أعضاء المؤتمر الوطني العام.
- 8 لعضو المؤتمر أن يقترح إخضاع التصويت علي مسألة قيد البحث إلي أغلبية المائة والعشرين عضواً ، ولا يطرح الاقتراع علي التصويت إلا بعد حصوله علي تأييد خمسة أعضاء ويتخذ قرار إخضاع التصويت إلي هذه الأغلبية بالأغلبية المطلقة للحاضرين.
- 9 فيما عدا ما سبق تصدر التشريعات بالأغلبية المطلقة للحاضرين.
- 10 يقوم المؤتمر في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من أول اجتماع له بالآتي :
- أ تعيين رئيس وزراء يقوم باقتراح أسماء وزراء حكومته علي أن يحظوا جميعاً بثقة المؤتمر الوطني العام قبل مباشرة أعمالهم كحكومة مؤقتة . كذلك يقوم المؤتمر بتعيين رؤساء الوظائف السيادية.
- ب إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ، وتتكون من ستين عضواً علي غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م . ويتولى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها ، ويراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية.

ج يقوم المؤتمر الوطني العام بتشكيل لجنة خلال شهر فبراير 2014م ، لإجراء تعديل دستوري يتضمن انتخابات رئاسية وبرلمانية ، على أن تنتهي من عملها ويعتمد خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيلها ، ويعد قانون الانتخابات بناء على هذا التعديل ، ولا يكون نافذاً إلا بعد إجابة الهيئة التأسيسية في

منتصف مدة عملها وفقاً لما سيرد لاحقاً في البند (ب) من الفقرة (12)

11 تنتهي الهيئة التأسيسية من صياغة الدستور خلال مائة وعشرين يوماً بدءاً من أول اجتماع لها (في مارس 2014م) وتقوم الهيئة التأسيسية في موعد لا يتجاوز ستين يوماً من أول جلسة لها بتقديم تقرير إلي المؤتمر الوطني العام (في مايو 2014م) تذكر فيه إمكانية استكمال مشروع الدستور في المدة المذكورة:

أ فإن أجابت بإمكانية ذلك يطرح المشروع بعد إتمامه للاستفتاء عليه بنعم أو لا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده.

فإذا وافق الشعب الليبي على الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين تصادق الهيئة على اعتباره دستور البلاد ، ويحال إلي المؤتمر الوطني العام لإصداره.

وإن لم تتم الموافقة عليه تقوم الهيئة بإعادة صياغته وطرحه مرة أخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول.

يصدر المؤتمر الوطني العام قانون الانتخابات العامة وفقاً للدستور خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إصدار الدستور.

تجرى الانتخابات العامة خلال مائة وعشرين يوماً من تاريخ صدور القوانين المنظمة لذلك ، ويشرف المؤتمر الوطني العام والحكومة المؤقتة علي إعداد كل متطلبات إجراء العملية الانتخابية بصورة ديمقراطية شفافة.

تتولى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات (والتي يعاد تشكيلها من قبل المؤتمر الوطني العام) إجراء الانتخابات العامة تحت إشراف القضاء الوطني وبمراقبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية.

تصادق المفوضية الوطنية العليا للانتخابات علي النتائج وتعلنها ، وتدعى السلطة التشريعية للانعقاد في مدة لا تزيد علي ثلاثين يوماً من تاريخ مصادقة المؤتمر الوطني العام عليه ، وفي أول جلسة لها يحل المؤتمر الوطني العام وتقوم السلطة التشريعية بأداء مهامها.

ب وإن أجابت الهيئة التأسيسية بتعذر إعداد مشروع الدستور في المدة المحددة أعلاه يقوم المؤتمر الوطني العام بوضع التعديل الدستوري وقانون الانتخابات المشار إليهما في الفقرة (11) موضع التنفيذ في شهر مايو 2014م.

وفي جميع الأحوال يجب ألا تتجاوز مدة المرحلة الانتقالية الثالثة ثمانية عشر شهراً من أول جلسة للهيئة التأسيسية ، ولا يتم تمديد هذه المدة إلا باستفتاء شعب .

المادة (2)

يعمل بهذا التعديل من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

المؤتمر الوطني العام

صدر في طرابلس

بتاريخ 05 / ربيع الآخر / 1435 هـ

يوافق 2 / 5 / 2014م.

التعديل الدستوري السابع
المؤتمر الوطني العام

بعد الاطلاع على :-

الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 3 / 8 / 2011
وتعديلاته

النظام الداخلي للمؤتمر الوطني العام.
وعلى ما قرره المؤتمر الوطني العام في اجتماعه العادي
رقم (176) المنعقد يوم الثلاثاء بتاريخ 10 / جماد الأول
/ 1435 هـ الموافق 11 / مارس / 2014 م.

أصدر التعديل الآتي:

المادة (1)

تعديل المادة (30) من الإعلان الدستوري بحيث يجرى نصها
علي النحو الآتي:

1 يتم استكمال المجلس الوطني الانتقالي المؤقت وفقاً لنص
المادة (18) من هذا الإعلان ، ويبقى أعلى سلطة في
الدولة الليبية والمسؤول عن إدارة البلاد حتى انتخاب
المؤتمر الوطني العام.

2 بعد إعلان التحرير ينتقل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت
إلى مركزه الرئيس بطرابلس ، ويشكل حكومة انتقالية خلال
مدة أقصاها ثلاثون يوماً.

وخلال مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من إعلان التحرير
يقوم المجلس بالآتي:

أ إصدار قانون خاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام.

ب تعيين المفوضية العليا للانتخابات.

- ج الدعوة إلى انتخاب المؤتمر الوطني العام.
- 3 يتم انتخاب المؤتمر الوطني العام خلال مائتين وسبعين يوماً من إعلان التحرير.
- 4 يتكون المؤتمر الوطني العام من مائتي عضو منتخب من كل أبناء الشعب الليبي وفق القانون الخاص لانتخاب المؤتمر الوطني العام.
- 5 يُحل المجلس الوطني الانتقالي المؤقت في أول انعقاد للمؤتمر الوطني العام ، وتؤول كافة اختصاصاته إلى المؤتمر الوطني العام ، ويتولى أكبر الأعضاء سنأ رئاسة الجلسة ، ويتولى اصغر الأعضاء سنأ أعمال مقرر الجلسة ، ويتم خلال هذه الجلسة انتخاب رئيس المؤتمر الوطني العام ونائبيه بالاقتراع
- السري المباشر ، وتستمر الحكومة الانتقالية في تسيير أعمالها إلى حين تشكيل حكومة مؤقتة.
- 6 تصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مائة وعشرين عضواً علي الأقل في الموضوعات الآتية :-
- أ إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة.
- ب إعلان حالة الطوارئ ورفعها.
- ج إعلان الحرب وإنهائها.
- د إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر.
- هـ سحب الثقة من الحكومة.
- و المصادقة علي المعاهدات الدولية.
- ز التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة.

ح التشريعات التي ترتب على الخزانة العامة التزامات مالية غير واردة بالميزانية العامة.

7 يكون التصويت علي قوانين العزل السياسي والإداري بأغلبية مائة وواحد عضواً من أعضاء المؤتمر الوطني العام.

8 لعضو المؤتمر أن يقترح إخضاع التصويت علي مسألة قيد البحث إلي أغلبية المائة والعشرين عضواً ، ولا يطرح الاقتراع علي التصويت إلا بعد حصوله علي تأييد خمسة أعضاء ويتخذ قرار إخضاع التصويت إلي هذه الأغلبية بالأغلبية المطلقة للحاضرين.

9 فيما عدا ما سبق تصدر التشريعات بالأغلبية المطلقة للحاضرين.

10 يقوم المؤتمر في مدة لا تتجاوز تسعين يوماً من أول اجتماع له بالآتي :-

أ تعيين رئيس وزراء يقوم باقتراح أسماء وزراء حكومته علي أن يحظوا جميعاً بثقة المؤتمر الوطني العام قبل مباشرة أعمالهم كحكومة مؤقتة . كذلك يقوم المؤتمر بتعيين رؤساء الوظائف السيادية.

ب إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ، وتتكون من ستين عضواً علي غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م . ويتولى المؤتمر الوطني العام بموجب قانون خاص تحديد معايير وضوابط انتخابها ، ويراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية اللغوية والثقافية :

(الأمازيغ - الطوارق - التبو) . 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 . على أن تنتهي من صياغة مشروع الدستور واعتماده في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول.

11 يعمل بمقتراح لجنة فبراير على أن يقوم مجلس النواب المنتخب بحسم مسألة انتخاب الرئيس المؤقت بنظام انتخاب مباشر أو غير مباشر خلال مدة لا تزيد عن خمسة وأربعين يوماً من أول جلسة له.

12 بمجرد انتهاء الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور يطرح مشروع الدستور للاستفتاء عليه بنعم أو لا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده.

فإذا وافق الشعب الليبي على المشروع بأغلبية ثلثي المقترعين تصادق الهيئة على اعتباره دستوراً للبلاد ، ويحال إلي مجلس النواب لإصداره.

وإن لم تتم الموافقة عليه تقوم الهيئة بإعادة صياغته وطرحه مرة أخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتائج الاستفتاء الأول.

يصدر مجلس النواب قانون الانتخابات العامة وفقاً للدستور خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إصدار الدستور.

تجرى الانتخابات العامة خلال مائة وعشرين يوماً من تاريخ صدور القوانين المنظمة لذلك ، ويشرف مجلس النواب والحكومة المؤقتة على إعداد كل متطلبات إجراء العملية الانتخابية بصورة ديمقراطية شفافة.

Date : التاريخ
Ref : الإيمام

التعديل الدستوري الثامن

بعد الاطلاع ؛؛؛

- على الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011 م ، وتعديلاته.
- وعلى القانون رقم (10) لسنة 2014 م ، بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية.
- وعلى قرار المؤتمر الوطني العام رقم 62 لسنة 2013م بشأن اعتماد تعديل النظام الداخلي للمؤتمر .
- وعلى ما خلص إليه مجلس النواب في اجتماعه المنعقد في مدينة طبرق بتاريخ السادس من شهر اغسطس 2014 م.

أصدر التعديل الدستوري الآتي :

المادة الأولى

تضاف فقرة جديدة إلى المادة الرابعة والثلاثين من مقترح لجنة فبراير المعتمد بمقتضى التعديل الدستوري السابع ، بحيث يجري نصها على النحو التالي :

- وإلى حين انتخاب رئيس الدولة ((المؤقت)) يمارس مجلس النواب ((المؤقت)) كافة الإختصاصات الواردة أعلاه بإستثناء الإختصاصين المنصوص عليهما في الفقرتين الأولى والتاسعة من المادة المشار إليها فتسندا إلى رئيس مجلس الوزراء. وفي جميع الأحوال يجوز لمجلس النواب المؤقت أن يفوض مكتب رئاسة المجلس في جميع أو بعض الإختصاصات المسندة إلى هذا المجلس بمقتضى هذا التعديل .

المادة الثانية

يُعمل بأحكام هذا التعديل من تاريخ صدوره ، وينشر في الجريدة الرسمية.

مجلس النواب المؤقت



صدر في مدينة طبرق
التاريخ 09 / شوال / 1435 و.
الموافق 06 / أغسطس / 2014 م



التعديل الدستوري التاسع

مجلس النواب

بعد الإطلاع :

- على الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3/أغسطس/2011م وتعديلاته.
- وعلى القانون رقم (10) لسنة 2014م، في شأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية وتعديلاته.
- وعلى قرار المفوضية العليا للانتخابات بشأن الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات.
- وعلى القانون رقم (4) لسنة 2014م، بشأن النظام الداخلي لمجلس النواب.
- وعلى ما ورد بالتقرير المعد من لجنة خارطة الطريق المشكلة من قبل مجلس النواب.
- وعلى ما خلص إليه مجلس النواب في اجتماعه العادي الخامس والثلاثون المنعقد يوم الاثنين الموافق 2015/10/05م.

صدر التعديل الدستوري الآتي:

(المادة الأولى)

تستمر ولاية مجلس النواب كسلطة تشريعية للبلاد إلى حين انعقاد الجلسة الأولى للمجلس التشريعي المنتخب وفقاً للدستور الليبي الدائم.

(المادة الثانية)

يعمل بهذا التعديل من تاريخ صدوره، ويلغى كل حكم يخالف ذلك وينشر في الجريدة الرسمية.

الحق

مجلس النواب



صدر في طبرق.

بتاريخ: 21 / ذو الحجة / 1436 هـ.

الموافق: 05 / أكتوبر / 2015م.

التعديل الدستوري العاشر

مجلس النواب

بعد الاطلاع :-

- على الاعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3/ أغسطس/2011م وتعديلاته.
- وعلى ما قرره مجلس النواب في جلسته العادية المنعقدة بتاريخ الاثنين الموافق 2018/11/26 م .

صدر التعديل الدستوري الآتي

المادة الأولى

تعمل الفقرة 12 من المادة 30 من الاعلان الدستوري في شأن الاستفتاء على الدستور بحيث يكون نصها على النحو التالي :
(يعتمد نظام النوازل الثلاثة في تنفيذ عملية الاستفتاء على الدستور ، تتكون من الاقاليم التاريخية الثلاثة في ليبيا (طرابلس : وتشمل (سرت ، مصراتة ، طرابلس ، والزاوية) ، (برقة وتشمل : الطنن ، الجبل الاخضر ، بنغازي الكبرى واجدانيا) ، (قران : وتشمل سبها ، لوباري ، عداس) وذلك وفقا للتقسيم الوارد بالجدول المرفق بقانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن الهيئة التأسيسية لهيئة صياغة مشروع الدستور ، وتعلن نتيجة الاستفتاء على الدستور في كل مركز استفتاء على حده ، حسب ما رود بها من نتائج .

ويقال مشروع الدستور ثقة الشعب اذا صوت له بنعم ، اغلبيّة ثلثي الاصوات الصحيحة للمقترعين على أن لا تقل نسبة التصويت بنعم عن (50% +1) خسون بالمائة + | من المقترعين بكل دائرة من النوازل الثلاثة ، ونحال نتيجة الاستفتاء مباشرة للهيئة التأسيسية لصياغة الدستور للمصادقة عليها كدستور دالام لتبلاد ، ويعتمده مجلس النواب) .

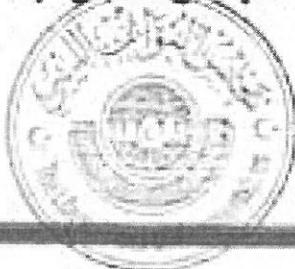
المادة الثانية

يفقد مشروع الدستور ثقة الشعب اذا لم يحز على كافة الشروط الواردة في المادة السابقة .

المادة الثالثة

يعمل بهذا التعديل الدستوري من تاريخ صدوره ، ويلغى كل حكم يخالفه ، وينشر بالجريدة الرسمية .

مجلس النواب



صدر في مدينة طرابلس
في 18 ربيع الأول 1440 هـ
العدد 126 / 11 / 2018 م

التعديل الدستوري الحادي عشر

مجلس النواب

بعد الاطلاع :-


- على الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3/ أغسطس/2011م وتعديلاته.
- وعلى ما تم الاتفاق عليه ، بين لجنتي الحوار عن مجلس النواب ومجلس الدولة الاستشاري.
- وعلى ما قرره مجلس النواب في جلسته العادية المنعقدة بتاريخ الإثنين الموافق 2018/11/26 م .

صدر التعديل الدستوري الآتي المادة الأولى

يضمن الاتفاق السياسي المعدل وفقا لما تم الاتفاق عليه ، بتكوين المجلس الرئاسي من رئيس ونائبين ورئيس حكومة منفصل ، الى الاعلان الدستوري

المادة الثانية

يعمل بهذا التعديل الدستوري من تاريخ صدوره ، ويلغى كل حكم يخالفه ، ولا يترتب على هذا التعديل اضافة أي شرعية على أية اجسام او صلات او مراكز قانونية نشأت قبله ، ولم تكن مضمنة في الاعلان الدستوري ، وينشر بالجريدة الرسمية .


مجلس النواب



صدر في مدينة طبرق ، م
- تاريخ - 13 - اربع ايلول / 1440 هـ
- المراء - 26 - 1 - 2018 م

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	المحتويات
أ	الآية.
ب	الإهداء.
1	المقدمة.
الفصل الأول	
القواعد العامة للتعديل الدستوري	
7	المبحث الأول: ماهية التعديل الدستوري وأسبابه
8	المطلب الأول: مفهوم التعديل الدستوري وأهميته
23	المطلب الثاني: أسباب التعديل الدستوري
30	المبحث الثاني : آليات التعديل الدستوري
31	المطلب الأول: السلطة المختصة بالتعديل الدستوري وإجراءاته
42	المطلب الثاني: القيود الواردة على سلطة التعديل الدستوري
الفصل الثاني	
التعديل الدستوري في الإعلان الدستوري الليبي المؤقت	
51	المبحث الأول: ظروف صياغة الإعلان الدستوري الليبي المؤقت
52	المطلب الأول: الظروف القانونية
65	المطلب الثاني: الظروف السياسية
72	المبحث الثاني: تعديلات الإعلان الدستوري الليبي المؤقت
73	المطلب الأول: التعديلات الصادرة عن السلطة التأسيسية والتشريعية
83	المطلب الثاني: التعديلات الواردة بموجب الاتفاقيات السياسية
111	الخاتمة
113	قائمة المراجع
118	الملاحق
119	فهرس المحتويات