

دور الإرادة الشعبية في صياغة القواعد الدستورية وإقرارها

دراسة في ضوء المسار الدستوري الليبي منذ سنة 1949 إلى سنة 2026

The Role of the Popular Will in the Formulation and Adoption of Constitutional Rules.

A Study in the Light of the Libyan Constitutional Process from 1949 to 2026

استلم في: 04 مايو 2026م تم التقييم في: 21 مايو 2026م تم النشر في: 03 يونيو 2026م

د. صالح محمد المخزوم الصالح

عضو هيئة تدريس

كلية القانون – جامعة طرابلس

s.assalah@uot.edu.ly

الملخص:

يتناول البحث إشكالية غياب الإرادة الشعبية في بناء النص الدستوري في ليبيا وأثر ذلك على استقرار الدولة من خلال استعراض المراحل الرئيسة للمسار الدستوري؛ منذ التأسيس لدستور الاستقلال في سنة 1949م، ويشير قبلها إلى التجارب الدستورية التي عاشتها ليبيا قبل الاستقلال، لكنّها لم تعكس الإرادة الوطنية، ويستهل البحث بمرحلة دستور الاستقلال الذي أسس للنظام الملكي الدستوري سنة 1951م، غير أن طريقة نشأته وتأثير العوامل الدولية كانا سبباً في ضعف تجسيده الكامل للإرادة الشعبية.

ثمّ يناقش مرحلة ما بين 1969-2011، التي غاب فيها الدستور بالمفهوم التقليدي في ظل نظام القذافي، وتمت الاستعاضة عنه بإعلانات ووثائق أساسية لم تحقّق الاستقرار الدستوري المنشود، وأدّت إلى إضعاف الرقابة القضائية وغابت عنها ضمانات الحقوق والحريّات.

وانتهى بتناول مرحلة ما بعد 2011 التي اتسمت بتعثر المسار الدستوري بالرغم من صدور الإعلان الدستوري ومحاولات صياغة دستور دائم، نتيجة للاختلافات في الإجراءات والمضمون والخلافات السياسية، خاصة فيما يتعلق بشكل الدولة ونظام الحكم.

ويخلص البحث إلى أن غياب توافق وطني حقيقي حول الدستور، وضعف تجسيد الإرادة الشعبية، شكلاً عاملين رئيسيين في تعثر المسار الدستوري وتعطيل بناء الدولة.

الكلمات المفتاحية: المسار الدستوري، الإرادة الشعبية، الأزمة الدستورية، الإعلان الدستوري، التوافق.

Abstract

This paper examines the problem of the absence of popular will in the making of the constitutional text in Libya and its impact on state stability. It does so through a review of the main stages of the constitutional process, starting with the foundations that led to the Constitution of Independence in 1949. It also refers to earlier constitutional experiences before independence, which did not reflect the national will.

The paper begins with the stage of the 1951 Constitution of Independence, which established a constitutional monarchy. However, the method of its formation, together with the influence of international factors, limited its full expression of popular will.

It then discusses the period between 1969 and 2011, during which the constitution, in its traditional sense, was absent under the Gaddafi regime. It was replaced by constitutional declarations and basic documents that did not achieve the required constitutional stability. These arrangements weakened judicial review and lacked effective guarantees for rights and freedoms.

The paper concludes with the post-2011 period, which was marked by a stalled constitutional process despite the issuance of a constitutional declaration and attempts to draft a permanent constitution. This was due to procedural

and substantive disagreements, as well as political conflicts, especially regarding the form of the state and the system of government.

The study concludes that the absence of genuine national consensus on the constitution, together with the weak expression of popular will, were main factors behind the failure of the constitutional process and the delay in state-building in Libya.

Keywords: Constitutional Process, Popular Will, Constitutional Crisis, Constitutional Declaration, Consensus.

المقدمة

إنّ الصراع بين الحكم المطلق والحكم الدستوري قديم جداً، وقد ظهر الجدل بين المؤيدين والمعارضين للسلطة المطلقة منذ النصف الثاني من القرن السادس عشر، وقُدّمت الكثير من الافتراضات حول نشأة الدولة، إمّا من أجل السعي لتبرير سلطان الحكّام والملوك وإمّا على العكس تماماً من أجل زعزعة الأسس النظرية لهذا السلطان والتشكيك فيه، ودعوة الشعوب للثورة عليه، وتبرير النظام الديمقراطي.

فالصورة الأولى للدولة، كانت تقوم على أساس الدمج الكلي ما بين شخص الحاكم والدولة، ولعل تلك الصورة تجد خير تعبير لها في قول فرعون لرعاياه "أنا ربُّكُم الأعلى" وكذلك فيما نُقل عن الملك الفرنسي لويس الرابع عشر في القرن السابع عشر حين قال عبارته الشهيرة: "الدولة هي أنا" التي مثّلت تجسيداً مبكراً لفكرة اندماج الدولة في ذات الحاكم، فالسيادة كانت مطلقة للملك دون أي قيد، والقانون كان تعبيراً عن إرادته.

إنّ استحضار هذه الأمثلة، التي تكررت في العصر الحديث¹، يُظهر كيف أنّ غياب الدستور أدّى إلى

¹ فالعقيد القذافي الذي كان هو الحاكم الفعلي لليبيا قبل ثورة فبراير، ذكر في أحد خطابه المتلفزة أنّ الناس في دول العالم لم يعرفوا ليبيا إلا به، حيث قال: "أصبح الليبي معروف في العالم... كانت ليبيا لا فرق بينها وبين ليبيا أو لبنان كانوا لا يميزون بين هذه الأسماء، أمّا الآن تقول ليبيا يقول لك آه القذافي"، هذا التصريح يعكس بجلاء حالة اختزال الوطن في شخص الحاكم وربط الهوية الوطنية باسمه، وذلك بسبب غياب دستور دائم يقره الشعب عبر هيئة منتخبة أو استفتاء شعبي؛ "خطاب معمر القذافي للشباب الليبي في 22 فبراير 2011"، موقع ويكي مصدر (Wikisource)، (تاريخ الاطلاع: 2 مايو 2026)، متاح على الرابط الإلكتروني:

<https://shorturl.at/BvtS9>

ارتباط الدولة بكيان الحاكم وترسخ بذلك الحكم الفردي.

وقد شهدت ليبيا مراحل متباينة في مسارها الدستوري، وعاشت تقلبات سياسية واجتماعية ومحطات تاريخية، عكست بدورها حجم التحديات التي منعت الدولة من تحقيق الاستقرار الدستوري، وحتى قبل الاستقلال عاشت ليبيا أولى تجاربها الدستورية إبان خضوعها للباب العالي، وذلك إثر سريان أحكام "القانون الأساسي" العثماني على ولايات طرابلس وبرقة وفزان عام 1908م¹، وقد أسست هذه الوثيقة لمرحلة مشاركة سياسية مبكرة تجلت في تشكيل "مجلس المبعوثان" (البرلمان)، وبالرغم من هذه النشأة الدستورية المبكرة إلا أنها لم تعكس تطلعات المجتمع الليبي السياسية في ذلك الوقت بالمعنى الذي يمثل إرادة الشعب الليبي، كما أن هذه التجربة الدستورية الأولى أجهضت خلال ثلاث سنوات فقط نتيجة اندلاع الغزو الإيطالي عام 1911. وباتتقال البلاد إلى مستعمرة إيطالية بموجب معاهدة "أوشي - لوزان" عام 1912م، وتساعد حركة النضال الوطني، دخل المسار الدستوري منحى محكوماً بإرادة سلطة الاحتلال، حيث أصدرت إيطاليا عام 1919م "القانون الأساسي" لكل من القطر الطرابلسي وبرقة²، وبالرغم من تضمن هذين الدستورين قواعد تنظيمية متقدمة نظرياً، كتأسيس المجالس النيابية، والاعتراف باللغة العربية، وإقرار المساواة في الحقوق، إلا أنهما يندرجان تحت أسلوب "المنحة" في نشأة الدساتير، لافتقارهما المطلق للتعبير عن الإرادة الوطنية الحرة. وبالمفهوم القانوني، لم تكن هذه الوثائق سوى أدوات تشريعية وظفتها الإدارة الإيطالية لإضفاء الشرعية على احتلالها، والالتفاف على المقاومة المسلحة، وتكريس هيمنتها على الأقاليم الليبية ضمن مشروعها التوسعي. فوجود الدستور، النابع من إرادة الشعب، الذي يركز على الحقوق والواجبات المتبادلة بين الحاكم والمحكوم، هو جوهر سيادة القانون ويحد من التركيز على شخص الحاكم. فالدستور هو أداة بناء الدولة وتنظيم العلاقة بين السلطة والشعب، وضمان الحقوق والحريات.

إشكالية البحث:

تتركز إشكالية البحث حول: غياب الإرادة الشعبية في صياغة القواعد الدستورية وإقرارها في التجربة الدستورية الليبية، وأثر ذلك في فعالية هذه القواعد واستمراريتها، في ظل غياب رقابة القضاء الدستوري في أغلب الأوقات.

¹ سالم الكيتي، الدستور في ليبيا تاريخ وتطورات، دار الساقية للنشر، بنغازي، ط2، 2013م، ص18.

² بشير السني المنتصر، مذكرات شاهد على العهد الملكي الليبي، منشورات مكتبة 17 فبراير، بنغازي، ط2، 2012م، ص361.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التاريخي التحليلي لتتبع مراحل المسار الدستوري في ضوء النظرية العامة للدستور والواقع الليبي، فمنذ نشأة ليبيا كدولة بموجب قرار الأمم المتحدة رقم (289) سنة 1949 بدأت الخطوات العملية نحو إقرار دستور الاستقلال، الذي صدر في 24 ديسمبر سنة 1951 وأسس لنظام ملكي، واستمر حتى سنة 1969 (المبحث الأول)، وفي الأول من سبتمبر سنة 1969 انقلب عليه مجموعة من الضباط بقيادة الملازم معمر القذافي، وبمجرد سيطرتهم على الحكم بمسمى مجلس قيادة الثورة، أصدروا إعلاناً دستورياً، ثم ما لبث أن تبعه تصريحات من القذافي يرفض فيها فكرة الدستور ذلك الرفض الذي ظهر لاحقاً في كتابه الذي أطلق عليه اسم الكتاب الأخضر، وفي عهده صدرت مجموعة من الوثائق الأساسية لتنظيم الحياة السياسية والقانونية في ليبيا¹، وفي محاولة لاحقة لإصلاح النظام من داخله كانت هناك مبادرة لصياغة مشروع ميثاق وطني في مرحلة ليبيا الغد، شكّلت هذه الوقائع في مجملها مرحلة غياب الدستور بالمفهوم التقليدي في عهد القذافي (المبحث الثاني)، الذي انتهى نظامه سنة 2011 إثر ثورة السابع عشر من فبراير، بصدور الإعلان الدستوري 2011 الذي رسم خارطة طريق لمرحلة انتقالية نحو الدستور الدائم (المبحث الثالث).

خطة البحث:

- المبحث الأول: مرحلة دستور الاستقلال 1949-1969
- المبحث الثاني: مرحلة غياب الدستور بالمفهوم التقليدي 1969-2011
- المبحث الثالث: المرحلة الانتقالية وعشر مسار الدستور الدائم (2011 - 2026)²

المبحث الأول - مرحلة دستور الاستقلال (النظام الملكي) 1949-1969:

أسفر انتصار الحلفاء في الحرب العالمية الثانية سنة 1945م، واختلافهم حول مصير المستعمرات الإيطالية ومنها (ليبيا)، عن تهيئة الظروف لاستقلال البلاد؛ مما يدعونا للبحث في نشأة دستور الاستقلال ضمن سياقه

¹ "وثيقة إعلان قيام سلطة الشعب" و "الوثيقة الخضراء الكبرى بحقوق الإنسان" و "قانون المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية".

² - ويُقصد بالتعتر هنا جملة الإخفاقات الإجرائية والمؤسسية التي حالت دون استكمال المسار الدستوري، دون افتراض نية التعطيل المسبق.

التاريخي (المطلب الأول)، وبيان خصائصه العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول - نشأة دستور الاستقلال:

عُرضت مسألة المستعمرات الإيطالية السابقة على مؤتمر وزراء خارجية الدول الكبرى المنتصرة في سبتمبر 1945م. وانتهت تباينات المصالح بتوقيع معاهدة صلح مع إيطاليا بباريس في 10 فبراير 1947م، تخلت بموجبها عن حقوقها في ليبيا، على أن يُقرر مصيرها مشتركاً خلال عام. وبانقضاء المدة المحددة دون اتفاق، أُحيلت القضية برومتها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 1948م.

وبعد مداوات أُممية وسلسلة من المقترحات والمشاريع، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الرابعة القرار رقم (289) بتاريخ 21 نوفمبر 1949م¹، والذي نص على:

"أ- أن ليبيا، التي تضم برقة وطرابلس وفزان، ستكون دولة ذات سيادة، ويسري مفعول هذا الاستقلال في أقرب فرصة ممكنة على ألا يتجاوز أول يناير 1952م.

ب- أن يقرر دستور ليبيا ويتضمن شكل الحكم من ممثلي السكان في برقة وفزان وطرابلس الذين يجتمعون ويتشاورون في شكل جمعية وطنية.

ج- من أجل مساعدة أهالي ليبيا في وضع الدستور وتأسيس حكومة وطنية سيكون في ليبيا مندوب من قبل الأمم المتحدة تعينه الجمعية العامة، وله مجلس يساعده ويرشده، على أن تشرع الدول القائمة بالإدارة (إنجلترا، فرنسا) بالتعاون مع المندوب في نقل السلطات إلى الحكومة المستقلة".

وتنفيذاً للقرار، عُين "أدريان بيلت" مندوباً للأمم المتحدة في ليبيا بتاريخ 10 ديسمبر 1949م، وتألف مجلس استشاري دولي لمساعدته وإرشاده في صياغة الدستور وتأسيس حكومة مستقلة². وقد استقر الرأي، بناءً على إصرار بعض المندوبين، على وجوب تشاور المندوب الأممي مع المجلس في خطواته³.

ولتنظيم آلية العمل، اقترح "بيلت" مساراً من خطوتين: تشكيل لجنة تحضيرية مؤقتة، تليها جمعية وطنية

¹ كان قرار الجمعية العامة رقم 289 (4) توصية عامة تتعلق بالتصرف في كل المستعمرات الإيطالية السابقة، ويتناول الجزء (أ) ليبيا. انظر:

أدريان بيلت، استقلال ليبيا والأمم المتحدة: حالة تفكيك ممنهج للاستعمار، ترجمة محمد زاهي بشير المغربي، ج1، مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة، ط1، 2020، ص24

² أدريان بيلت، المرجع السابق، ج1، ص243.

³ المرجع نفسه، ج1، ص243-271.

تقر الدستور. ولتفادي التأثيرات الأجنبية المحتملة في الانتخابات وتجاوز المهل المحددة للاستقلال، تم اعتماد أسلوب التعيين لتشكيل "لجنة الواحد والعشرين" التحضيرية¹، بواقع سبعة ممثلين عن كل إقليم (برقة، طرابلس، فزان). انحصرت مهمة هذه اللجنة في التحضير لإنشاء الجمعية الوطنية التأسيسية، وعقدت أول اجتماعاتها في 27 يوليو 1950م مقررًا نظامها الداخلي².

وحُسم الخلاف لاحقاً حول تشكيل الجمعية الوطنية التأسيسية باعتماد مبدأ التساوي بين الأقاليم، وتشكيلها من ستين عضواً بالاقتدار لا الانتخاب لتجاوز عقبات المرحلة³. عقدت الجمعية أول اجتماعاتها في 25 نوفمبر 1950م، وأقرت تأسيس دولة مستقلة ذات نظام اتحادي فيدرالي وحكومة ملكية دستورية. وفي 4 ديسمبر 1950م، شُكلت "لجنة الدستور" من ثمانية عشر عضواً، تفرعت عنها "لجنة عمل" لصياغة المشروع وعرضه للإقرار⁴.

تتابعت الجلسات حتى أقر الدستور في 7 أكتوبر 1951م، وأعلن استقلال ليبيا في 24 ديسمبر 1951م، ونُقلت الاختصاصات للحكومة الاتحادية⁵.

ونُلاحظ مما سبق أنّ الهيئة التي وضعت الدستور شُكلت بإشراف دولي وعن طريق التعيين لا الانتخاب، ولم يُستفتَ الشعب الليبي على الدستور؛ مما يجعل أسلوب نشأة دستور الاستقلال أسلوباً خاصاً ذا طابع دولي، لا يندرج ضمن الأساليب التقليدية المألوفة في الفقه الدستوري.

المطلب الثاني - الخصائص العامة لدستور الاستقلال:

تألف الدستور الليبي الصادر سنة 1951م من مقدمة ومائتين وثلاث عشرة مادة⁶، انتظمت خصائصه العامة في عناصر أساسية شملت شكل الدولة، ونظام الحكم، وتنظيم السلطات، ومصدر التشريع، والحقوق

¹ المرجع نفسه، ج2، ص562-571.

² أدريان بيلت، المرجع السابق، ج2، ص562-571.

³ المرجع نفسه، ج3، ص811 وما بعدها.

⁴ الجمعية التأسيسية الليبية، مجموعة محاضر الجمعية الوطنية ولجنة الدستور المنبثقة عنها، سنة 70 - 1371 هجري، 50-1951م، الجلسة الرابعة والثلاثون يوم الأحد 7 أكتوبر 1951م، ص118.

⁵ أدريان بيلت، المرجع السابق، ج3، ص942 وما بعدها.

⁶ الدستور الليبي تم تعديله بالقانون رقم 1 لسنة 1963.

والحریات.

نص الدستور على أن "المملكة الليبية المتحدة" دولة اتحادية تتألف من ولايات برقة وطرابلس الغرب وفزان¹، ونظام حكمها ملكي وراثي نيابي.

وقد وزع الدستور السلطات؛ فأناط السلطة التشريعية بمجلس للأمة يتكون من غرفتين: مجلس شيوخ تمثل فيه الولايات بنسب متساوية، ومجلس نواب يضم ممثلين بنسب متفاوتة (35 لطرابلس، 15 لبرقة، 5 لفزان). واعتبر الملك رئيساً أعلى للدولة يمثل رأس السلطة التنفيذية، مانحاً إياه اختصاصاً تشريعياً². وفي السلطة القضائية، أكدت المادة 142 على استقلال القضاة وأنه لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. وفيما يخص مصادر التشريع³، اكتفى الدستور بالنص على أن "الإسلام دين الدولة".

أما الحقوق والحریات، فقد أفرد لها الدستور الفصل الثاني تحت مسمى "حقوق الشعب" في ثمان وعشرين مادة، ارتكزت على مبدئين أساسيين: المساواة أمام القانون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وتكافؤ الفرص والواجبات دون تمييز بسبب الدين أو المذهب أو العنصر أو الرأي؛ والمبدأ الثاني هو كفالة الحریات العامة، كالحرية الشخصية، وحرمة المساكن، وحرية الاعتقاد، وحرية الفكر والتعبير والصحافة، بما لا يخل بالنظام العام.

وتجدر الإشارة إلى أن دستور الاستقلال عدّل بموجب القانون رقم (1) لسنة 1963م، ليتحول شكل الدولة من مركبة اتحادية (فيدرالية) إلى بسيطة موحدة⁴. وقد كشف هذا التعديل عن الطبيعة المرنة للدستور؛ إذ مُرر بموجب قانون عادي دون تطلب آليات معقدة تفصل بين التشريع الدستوري والعادي.

وعلى الرغم من وجود الدستور، إلا أن النظام الملكي اعتمد عملياً على المرجعية الشخصية والأخلاقية للملك بدلاً من كونه نظاماً مؤسسياً مبنياً على عقد اجتماعي متين. فكانت الإخفاقات السياسية والإدارية تُعالج بالتعويل على نزاهة الملك، التي لم تكن كافية وحدها للقضاء على الفساد. وقد عبر الملك محمد إدريس السنوسي بنفسه عن ذلك في إنذاره الشهير لمسؤولي الدولة عام 1960م بعبارة "لقد بلغ السيل الزبى"، مقرأً

¹ المواد 2، 3 من الدستور.

² المادة 28 من الدستور

³ المادة 5 من الدستور

⁴ سالم الكيتي، المرجع السابق، ص 345.

1

بخطورة تفشي المحسوبية والرشوة رغم جهوده في عزل الحكومات المشتبه بها كحكومة كعبار . ولعل غياب الإرادة الشعبية المباشرة في إقرار الدستور أسهم في جعل الاعتماد منصباً على شخصية الملك بدلاً من قوة وفاعلية المؤسسات الدستورية ودولة القانون.

يتضح من استعراض مرحلة دستور الاستقلال أن ليبيا عرفت لأول مرة وثيقة دستورية متكاملة نظمت شكل الدولة ونظام الحكم والسلطات العامة والحقوق والحريات، وهو ما مثّل خطوة مهمة نحو بناء الدولة الحديثة. غير أنّ الشرعية الدستورية التي استند إليها هذا الدستور ظلت محل تساؤل من زاوية مدى تجسيده للإرادة الشعبية؛ إذ إن الهيئة التي تولت وضعه لم تُنتخب انتخاباً مباشراً من الشعب الليبي، كما لم يُعرض مشروع الدستور على الاستفتاء الشعبي قبل نفاذه.

وبالرغم من أن الظروف الدولية والإقليمية التي أحاطت باستقلال ليبيا قد تفسر هذا المسار، فإن ذلك لا ينفي أن الشرعية الدستورية تأسست على توافق نخبوي ودولي أكثر من تأسيسها على مشاركة شعبية مباشرة. وقد انعكس هذا الأمر لاحقاً على طبيعة النظام السياسي الذي اعتمد، في كثير من جوانبه، على المكانة الشخصية للملك ودوره التوافقي أكثر من اعتماده على ترسيخ ثقافة دستورية قائمة على المشاركة الشعبية والمؤسسات المستقرة. ومن ثمّ فإن هذه المرحلة تكشف أن وجود دستور متقدم من حيث المضمون لا يكفي وحده لتحقيق الاستقرار الدستوري ما لم يقترن بشرعية تأسيسية تحظى بقبول شعبي واسع وتجسد الإرادة الوطنية بصورة واضحة.

المبحث الثاني - مرحلة غياب الدستور بالمفهوم التقليدي 1969 - 2011:

في الأول من سبتمبر سنة 1969م ألغى ضباط الانقلاب دستور الاستقلال ولم يضعوا دستوراً بديلاً، بل استبدلوه بإعلان دستوري سنة 1969م (المطلب الأول) كما أنّ العقيد القذافي الذي ترأس ما عرف بمجلس قيادة الثورة، خلال مرحلة الإعلان الدستوري، اتخذ موقفاً سلبياً تجاه فكرة الدستور وطرح تساؤلات عن الدستور في محاضراته الخاصة بالدورة التثقيفية الموسعة للاتحاد الاشتراكي العربي الليبي التي ألقاها في 16 سبتمبر 1972 قائلاً: "... من وضع الدستور؟ ... هو الدستور جاء من السماء أم وضعه الناس؟ ..."²

¹ انظر مصطفى أحمد بن حليم، ليبيا، انبعاث أمة وسقوط دولة، منشورات الجمل، ط1، 2003، ص 389.

² معمر القذافي، النظرية الثالثة، منشورات الاتحاد الاشتراكي العربي، مطابع الثورة العربية طرابلس، بلا تاريخ، ص25.

وفي كتابه الأخضر قال إنَّ: "الدساتير ليست هي شريعة المجتمع... الدساتير عبارة عن قانون وضعي أساسي. إن ذلك القانون يحتاج إلى مصدر أساسي يستند عليه حتى يجد مبرره...". وبعد هذا الموقف الواضح الراض لفكرة الدساتير شهد عهده صدور مجموعة من الوثائق الأساسية التي لم ترق إلى مستوى دستور بالمعنى الشكلي تمثلت في وثيقتين أساسيتين، إعلان قيام سلطة الشعب في 2 مارس 1977، والوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق النسان، وما تلاهما من وثائق وقوانين أساسية (المطلب الثاني)، وفي محاولة من داخل نظام القذافي لانتهاج نظام توريث الحكم أو لإصلاح النظام قاد ابنه سيف ما عرف بمشروع ليبيا الغد الذي اختلف عن والده في رفض فكرة الدستور واعترف علناً بأنه "أصبح من الضروري أن نتوصل إلى حل بدستور أو صيغة نتفق عليها" ففتح عن ذلك مشروع دستور ليبيا الغد الذي عُرف بمشروع الميثاق الوطني، فشهد ختام هذه المرحلة اعترافاً صريحاً بغياب الدستور (المطلب الثالث).

المطلب الأول - الإعلان الدستوري 1969:

نستعرض خصائصه العامة (أولاً) ثمّ موقفه من الرقابة على دستورية القوانين (ثانياً).

أولاً - الخصائص العامة للإعلان الدستوري:

بعد الانقلاب العسكري مباشرة، كان هذا الإعلان الدستوري أحد التجارب الدستورية التي اختصت بها دولة ليبيا، بعد مصر؛ دون باقي الأقطار العربية الأخرى، وقد مثّل لفترة طويلة الوثيقة الدستورية الوحيدة التي تحكم مجمل التشريع في ليبيا، فالقوانين التي صدرت في الفترة الممتدة ما بين 11 ديسمبر 1969 تاريخ صدور هذا الإعلان الدستوري و2 مارس 1977 تاريخ صدور وثيقة (إعلان قيام سلطة الشعب) كانت كلها قد ارتكزت في وجودها إلى هذا الإعلان الدستوري، إذ يندر أن نرى خلال هذه الفترة قانوناً لا يعتمد في حيثياته هذا الإعلان الدستوري¹.

وقد نص في مقدمته على أن: "يصدر هذا الإعلان الدستوري ليكون أساساً لنظام الحكم في مرحلة استكمال الثورة الوطنية الديمقراطية"². وأثناء هذه المرحلة تمارس السلطة من قبل مجلس قيادة الثورة على

1 - عبد الرضا حسين الطعان، التنظيم الدستوري في ليبيا بعد الثورة، منشورات جامعة قاريونس، ج1، ط1، بنغازي، 1995م، ص8.

2 - جدير بالملاحظة أن هناك فرق بين الثورة والانقلاب، فالثورة تختلف عن الانقلاب من حيث مصدر الحركة فإن كان مصدرها الجيش فهو انقلاب، وتختلف كذلك من حيث الأساليب المستعملة في الحركة ومن حيث الهدف من الحركة. انظر: منصور ميلاد يونس، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الكتب الوطنية، ط7، بنغازي، 2024م، ص406.

اعتبار أنه "أعلى سلطة في الجمهورية العربية الليبية"¹.

وبموجب ذلك "يياشر أعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة العامة للدولة نيابةً عن الشعب"² فكانت البلاد تدار عن طريق مجلس قيادة الثورة الذي يضم اثني عشر ضابطاً وفي أيديهم سلطتي التشريع والتنفيذ.

ثانياً - موقف الإعلان الدستوري من الرقابة على دستورية القوانين:

نصت المادة 27 على "يهدف القضاء فيما يصدره من أحكام إلى حماية مبادئ المجتمع وحقوق الأفراد وكرامتهم وحرّياتهم" كما نصت المادة 28 على أنّ: "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون والضمير".

وعلى الرغم من احتوائه على النصين أعلاه بشأن القضاء غير أنّه بصدوره ألغيت الرقابة القضائية على دستورية القوانين حيث نص في مادته الثامنة عشر على أنّه: "... لا يجوز الطعن فيما يتخذه مجلس قيادة الثورة من تدابير أمام أية جهة"³.

ونصت المادة 33 على أنّ: "يلغى النظام الدستوري المقرر في الدستور الصادر في 7 أكتوبر 1951 وتعديلاته مع ما يترتب على ذلك من آثار".

فبهذا النص لم يعد للمحكمة العليا حق اختصاص بالرقابة على دستورية القوانين ولا على أعمال السلطة التنفيذية، في حين أن دستور الاستقلال الملغى بموجب هذا الإعلان كان قد أوكل مهمة اختصاص الرقابة على دستورية القوانين للمحكمة العليا الليبية⁴، التي صدر قانون تنظيمها في 10/11/1953م تطبيقاً لنص المادة (158) من دستور المملكة.

وعلى الرغم من أنّ المادة (37) منه نصت على سريانه نافذ المفعول لحين إصدار الدستور الدائم للبلاد غير أنّه لم يتم إصدار دستور دائم طيلة حكم القذافي، ما جعل البعض⁵ يستشف، من المادة (18) من ذات

1 - المادة 18 من الإعلان الدستوري 1969.

2 - المادة 18 من الإعلان الدستوري 1969.

3 - المادة 18 من الإعلان الدستوري 1969.

4 - وتجدر الإشارة إنّ الدستور حينها تبني رقابة الإلغاء دون رقابة الامتناع.

5 - سلوى فوزي الدغلي، دراسات في القانون الدستوري، الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، 2024م، ص 12.

الإعلان، عدم رغبة واضعيه في إصدار دستور دائم للبلاد حيث جاء فيها أن مجلس قيادة الثورة: "... يتخذ كافة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها، وتكون هذه التدابير في صورة إعلانات دستورية أو قوانين أو قرارات..."¹. فهذا النص حمل إشارة واضحة لاحتمالية تأخر صدور دستور دائم للبلاد وهذا ما حدث فعلياً؛ إذ صدرت عديد من الوثائق في مناسبات مختلفة طوال فترة حكم القذافي التي جاوزت الأربعين عاماً.

وفي 15/4/1973م في مدينة زوارة أعلن القذافي، فيما عرف بخطاب زوارة، المبادئ التي سوف تسير عليها الدولة بإعلانه "الثورة الشعبية وإلغاء القوانين وسيطرة الشعب على كافة المؤسسات" وقصد بها نقل الإدارة، بوجه عام، من سيطرة الحكومة بأنماطها التقليدية إلى سيطرة الجماهير الشعبية بحسب منظور الديمقراطية المباشرة، حسب زعمه، ودعا إلى تشكيل لجان شعبية في كل قرية وكل مدينة وكل كلية ومعهد ومطار... الخ، وقام الناس إثر ذلك بالإعلان "بالاستيلاء على الوحدات الإدارية وتشكيل لجان شعبية فيها، كان من بينها شركات ومؤسسات عامة ووحدات إنتاجية تابعة للقطاع العام"² إلى أن صدرت وثيقة إعلان سلطة الشعب في الثاني من مارس 1977م.

المطلب الثاني - الوثائق الأساسية:

أثارت الطبيعة الدستورية لوثيقة إعلان قيام السلطة الشعب، وكذلك الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان الكثير من الجدل، فقد اعتبرهما بعض الفقه في ليبيا وثائق أساسية، وأطلقَ عليها البعض الآخر اسم الوثائق المنظمة للسلطة في ليبيا.³

ومنذ صدور وثيقة إعلان قيام سلطة الشعب، التي تكونت من مقدمة وأربع فقرات، أصبح الموقف الغامض من فكرة الدستور يزداد تعقيداً؛ حيث أثارت هذه الوثيقة وما تبعها من وثائق تكميلية، إشكالاً فيما يتعلق بطبيعتها الدستورية، بين منكر ومؤيد لهذه الطبيعة (أولاً)، ونستعرض موقف القضاء الدستوري من هذه الوثائق (ثانياً).

¹ - المادة 18 من الإعلان الدستوري 1969.

² - عبد السلام على المزوغي، النظرية العامة لعلم القانون، العمود المتصلة بثروة المجتمع، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ط1، طرابلس، 1988م، ص81.

³ - خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي والنظم السياسية والإدارية، منشورات جامعة التحدي، 2004م، ص143.

أولاً - الطبيعة الدستورية للوثائق الأساسية:

عند تعريف الدستور من الناحية الموضوعية لا ينظر للشكل الذي وردت فيه القاعدة وإنما لطبيعتها فإن تعلق القاعدة القانونية بكيفية تنظيم السلطة في الدولة، وكيفية ممارستها وانتقالها، وما هي علاقة السلطة بالأفراد وما هي الحقوق والحريات التي منحت لهم، فإن القاعدة تعتبر دستورية، بغض النظر عن ورودها في وثيقة خاصة أو في وثائق أو في قوانين متفرقة.¹

وعلى الرغم من أنّ عهد القذافي بدأ بإعلان دستوري غير أنّه كان واضحاً في رفضه لفكرة الدساتير، عندما قال: "لم تحكمون بإعلان دستوري، لم نعد نقول: بعد الاطلاع على الإعلان الدستوري، لم نعد نعمل دستوراً، يأتي واحد مغفل بعد ذلك ويقول: لماذا لم تعملوا دستوراً؟ لم يعد فيه دستور وضعي ... لا بد أن نعرف الأشياء التاريخية التي نثبتها في هذا الإعلان (إعلان قيام سلطة الشعب) لا يوجد بعده إعلان دستوري أو دستور وضعي"².

وقد حاول الدكتور إبراهيم أبو خزام تبرير موقف القذافي الراض لفكرة الدستور، غير أنه اعترف بأن "موقف الكتاب الأخضر من الدساتير يمثل مشكلة عميقة وغامضة"³، لكنّه حاول تبرير هذا الموقف الغامض فذهب إلى القول بأن "الاعتراض ليس على فكرة الدستور ذاتها، بل على سند هذا الدستور، هذه هي وجهة نظر الكتاب الأخضر. فسند الدستور يجب أن يكون ثابتاً، وعنصر الثبات لا يمكن أن يكون إلا عرفاً أو ديناً، وهذا ما يطلق عليه محلياً (شريعة المجتمع) فالدستور عبارة عن قانون وضعي، كأى قانون، ولكن شريعة المجتمع هي سند هذا القانون وأى قانون آخر"⁴.

وبالنظر إلى الموضوعات ذات الطبيعة الدستورية في إعلان قيام سلطة الشعب ذهب بعض الفقه إلى تأكيد قناعته بأن "إعلان قيام سلطة الشعب" هو وثيقة دستورية، وكذلك الدكتور الكوني علي عبودة يرى أنّ الوثيقة فيها مقومات ذلك التعريف الخاص بالدستور، فمن ناحية تحدد المادة الأولى شكل الدولة وانتماءاتها

1 - منصور ميلاد يونس، المرجع السابق، ص 7.

2 - السجل القومي، المجلد 8، ص 404.

3 - إبراهيم أبو خزام، الدساتير والظاهرة الدكتاتورية، في الشريعة والقانون، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 1987، ص 67.

4 - المرجع نفسه، ص 64.

5 - عبد الرضا حسين الطعان، المرجع السابق، ج 2، ص 219.

السياسية والقومية والاقتصادية والإيديولوجية، وتجعل المادة الثانية من القرآن شريعة المجتمع. وأشار إلى أن المادة الثالثة تبين جوهر النظام السياسي في ليبيا، وكيفية ممارسة السلطة، حيث تعود إلى الشعب، فقد نصت على أن: "السلطة للشعب ولا سلطة لسواه..."¹ وذهب إلى القول بأن: "مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان معمولاً به في السابق ترك المجال لمبدأ آخر يقوم على وحدة السلطة ووحدة الجهة التي تملكها... وعلى ذلك يتعين العدول عن لفظ السلطة إلى لفظ الوظيفة الذي ينسجم أكثر مع فلسفة وحدة السلطة... وبذلك فقد استقلال القضاء دعامة الرئيسية في ليبيا"².

³ ووفقاً لهذه الوثيقة، حق التشريع أوكل إلى المؤتمرات الشعبية الأساسية ويوكل تنفيذها إلى اللجان الشعبية،

وهذا ما كان قد أكدته الدكتور محمد محمد مصطفى سليمان⁴.

وبالنظر إلى الموضوعات التي تناولتها ذهب الفقه والقضاء الليبي إلى إضفاء الطبيعة الدستورية عليها وفقاً للمعيار الموضوعي في تعريف القاعدة الدستورية، كما أنّ التركيز على وصف الوثيقة التي احتوتها بـ (الإعلان) أثار الجدل حول القيمة القانونية والدستورية له.

هذا من الناحية الفقهية النظرية، غير أن التطبيق العملي أثار إشكالات على صعيد الممارسة فيما يتعلق بممارسة السلطة وتداولها وعلى صعيد التمتع بالحقوق والحريات التي لم تكن في أغلبها كما نصت عليها الوثيقتان، وثيقة إعلان قيام سلطة الشعب، والوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان، فلا الشعب كان حاكماً حقيقياً، ولا تتمتع فعلاً بحقوقه وحرّياته، حتى مع التسليم النظري بأن سمو الوثيقتين هو سمو موضوعي بالنظر للمحتوى والمضمون. علاوة على ذلك، فقد اتسمت الممارسة القضائية في ليبيا بالارتباك في إنفاذ تلك النصوص؛ جراء ضبابية الوضع الدستوري السائد في تلك الحقبة.

⁵ ثانياً - موقف القضاء الدستوري من هذه الوثائق :

1 - الفقرة الثالثة من وثيقة إعلان قيام سلطة الشعب.

2 - الكوني علي عبودة، قانون علم القضاء، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، طرابلس، ليبيا، 2003م، ص66.

3 - الكوني علي عبودة، رقابة صحة التشريع في ليبيا، مجلة المحامي الليبية، ع13، يناير-مارس 1986م، ص56.

4 - محمد محمد مصطفى سليمان، حول التكييف القانوني لإعلان سلطة الشعب، مجلة العدالة، كلية القانون، جامعة قارونس، بنغازي، ع19، السنة 11، ديسمبر 1982م، ص35.

5 - إنّ الرقابة القضائية ضماناً أساسية من ضمانات قيام الدولة القانونية فهي توفر حماية قانونية لحقوق وحريات الأفراد ضد كل تعسف سواء من السلطة التشريعية أو من السلطة التنفيذية، وتعد الرقابة على دستورية القوانين هي الوجه الأبرز لكفالة احترام مبدأ سمو الدستور، =

بصدور القانون رقم 6 لسنة 1982م بإعادة تنظيم المحكمة العليا، ألغى المشرع قانون المحكمة العليا الصادر سنة 1953م صراحةً في المادة 57 منه التي نصت على أن: "يلغى قانون المحكمة العليا لسنة 1953م واللائحة الداخلية للمحكمة العليا، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون"¹. ولم ينص في القانون رقم 6 على اختصاص المحكمة العليا بالنظر في المسائل الدستورية، وحدد اختصاص المحكمة العليا بدوائرها المجتمعة بالفصل في:

"أولاً: تنازع الاختصاص بين المحاكم وأية جهة قضاء استثنائي.

ثانياً: النزاع بشأن حكمين متناقضين صادرين عن الجهتين المذكورتين.

ثالثاً: العدول عن مبدأ قانوني قرره أحكام سابقة، وفي هذه الحالة تنعقد المحكمة بهيئة جمعية عمومية".

وبهذا القانون سُلِب اختصاص المحكمة العليا بالنظر في الطعون الدستورية، ما جعل المحكمة العليا، بعد صدوره ونفاذه، تقول عند نظرها لبعض الطعون الدستورية: "فمن المعلوم أن القاضي يجب عليه عند عرض أي نزاع أن يتحقق من أن له سلطة الفصل فيه، فإذا ما تبين له أن الموضوع يخرج عن سلطته حكم بعدم اختصاصه، وإذا تحقق لديه أنه من اختصاصه انتقل إلى بحث موضوع النزاع، ... وحيث أن المشرع قد حدد اختصاص المحكمة العليا على نحو ما سبق بيانه، ولم يحل هذا الاختصاص إلى محكمة أخرى، ولم ينشئ محكمة جديدة تختص بالفصل في دستورية أو مشروعية القوانين، وحيث أنه بناء على جميع ما تقدم يتعين الحكم بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بالفصل في الدفع بعدم دستورية المواد 2، 4، 5 من القانون رقم 51 لسنة 1976م بشأن إصدار نظام القضاء، فلهذه الأسباب حكمت المحكمة بعدم اختصاصها ولائياً بنظر الدفع"².

وبعد عشر سنوات تقريباً، تمّ، نظرياً، إعادة الاختصاص بنظر الطعون الدستورية للمحكمة العليا بموجب القانون رقم 17 لسنة 1992م بتعديل القانون رقم 6 لسنة 1982م بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا، حيث عُلق الأمر على ضرورة إصدار لائحة تنفيذية تصدرها المحكمة العليا لتنظيم الطعون الدستورية،

= فالدساتير والوثائق تصبح مجرد شعارات إذا لم تتقرر رقابة جدية لدستورية القوانين. انظر: عبد العزيز محمد سليمان، رقابة دستورية

القوانين، دار الفكر العربي، ط1، 1995، ص431.

1 - الجريدة الرسمية، العدد 22، لسنة 1982م.

2 - طعن دستوري رقم 9 لسنة 24 ق، جلسة 1984/12/6م، وطبقت المحكمة العليا ذات المبدأ في الطعون الدستورية 3، 5، 6، 7، 8

لسنة 28 ق، انظر كذلك أحكام المحكمة العليا بدوائرها مجتمعمة، من ص160 إلى ص1156. نشر في مجلة المحكمة العليا، طرابلس،

ليبيا، الطبعة الثانية، 2008م.

فصت المادة 51 من هذا القانون في الفقرة رقم 3 على أن: "تتولى الجمعية العمومية وضع لائحة داخلية للمحكمة تتضمن بوجه خاص بيان القواعد والإجراءات الخاصة برفع الطعون الدستورية ونظرها وتحديد المصروفات والرسوم القضائية على الطعون والطلبات التي تقدم إليها".

وبهذا الشرط لم تتمكن المحكمة العليا من العودة إلى الرقابة على دستورية القوانين لأن الجمعية العمومية للمحكمة العليا لم تتمكن من إصدار لائحته الداخلية إلى سنة 2004م أي بعد 12 سنة من صدور القانون رقم 17 لسنة 1992م.

وهكذا مرت اثنتين وعشرين سنة لم تنظر فيها المحكمة العليا أي طعن دستوري، فهي لا تستطيع ذلك دون وجود لائحة داخلية تنظم إجراءات تقديم الطعون، وقبل ذلك لم يكن لها اختصاص. وعندما صدرت اللائحة الداخلية للمحكمة العليا شرعت في نظر بعض الطعون الدستورية المقدمة إليها، وأصدرت عدة أحكام قضت فيها بعدم دستورية بعض النصوص، وبعضها تم القضاء بعدم قبوله أو رفضه¹.

ومهما كان الجدل حول التأصيل القانوني والسياسي للوثائق الأساسية في هذه المرحلة، ومهما كان موقف القضاء منها فإننا، بالنظر لأسلوب نشأتها، نجد أنها لم تصدر عن سلطة تأسيسية، ولم يتم طرحها للاستفتاء، ما يذكرنا بأسلوب المنحة في إنشاء الدساتير، الذي أصبح من الماضي كأسلوب غير ديمقراطي لنشأتها، وبهذا نصل إلى آخر تحولات في هذه المرحلة.

المطلب الثالث - مشروع الميثاق الوطني:

مشروع دستور ليبيا الغد²، كان خطوة، من النظام الحاكم، في طريق البحث عن دستور، عندما كانت هناك محاولات إصلاح من داخله، عُرف بمشروع الميثاق الوطني، وكان ذلك اعترافاً صريحاً، بغياب الدستور، ومخاطر ذلك الغياب.

وفي خطاب ألقاه في مدينة بنغازي³، حدد سيف الإسلام القذافي، الخطوط العريضة لمشروع دستور، مع الإشارة إلى خطوط حمراء يفترض احترامها يندرج ضمنها والده والإسلام ووحدة الوطن وأمنه، وفي ذات

1 - جمعة محمود الزريقي، عندما تسقط السلطة القضائية في مستنقع السياسة، دار الكتب الوطنية، ط1، بنغازي، 2019م، ص98.

2 - هدف مشروع ليبيا الغد لإخراج ليبيا من العزلة الدولية التي فرضت عليها نتيجة سياسات وممارسات القذافي الداخلية والخارجية، فقام النظام، من داخله، بخطوات للإصلاح، على الرغم من أن البعض اعتبره نظام توريث.

3 - سيف الإسلام القذافي، خطاب ألقاه في مدينة بنغازي ليلة الثلاثاء 21/08/2007م.

الوقت انتقد النظام الذي يقوده والده فقال: "حدث خلل في تطبيق سلطة الشعب؛ الأمر الذي ترتب عليه هيمنة القبائل الكبيرة على المناصب الحكومية على حساب القبائل والتجمعات الصغيرة، ومن ثم أصبح من الضروري أن نتوصل إلى حل بدستور أو صيغة نتفق عليها"¹.

ولتنفيذ ذلك قام سيف الإسلام القذافي بتشكيل لجنة برئاسة الدكتور يوسف الصواني وعضوية الدكتور علي الصلابي والدكتور زاهي المغربي والدكتور محمود جبريل والدكتور إبراهيم أبو خزام والدكتورة آمال العبيدي وعدد من الخبراء من كندا وبريطانيا وأمريكا وسويسرا لغرض صياغة مسودة للدستور، وقد قامت هذه اللجنة بصياغة مسودة لمشروع الدستور سميت بـ "الميثاق الوطني للدولة الليبية" وجاءت في (164) مادة مع ديباجة، موزعة في ستة فصول هي: أحكام عامة، الحقوق والحريات العامة، تنظيم سلطة الشعب، الهيئة القضائية، الأسس الاقتصادية والمالية، أحكام متنوعة، أحكام ختامية وانتقالية، وفي هذا السياق، نصت هذه المسودة في المادة الثالثة على أن نظام الحكم في ليبيا جماهيري ويحظر تعطيل سلطة الشعب، وفصلت في مواد أخرى شكل الحكم وكيفية تنظيم سلطة الشعب على المستوى المحلي والوطني والمناصب المختلفة، وكيفية اختيار من يشغل هذه المناصب، كما نصت في باب الهيئة القضائية على استقلالية القضاء وحظر المحاكم الاستثنائية، كما نصت على الحقوق والحريات العامة على الرغم من أنها لم تعترف بالاختلاف الثقافي في المجتمع الليبي، ثم شكلت لجنة أخرى تسمى "لجنة مراجعة وتنقيح وتطوير مشروع الميثاق الوطني بالمحكمة العليا" برئاسة رئيس المحكمة العليا الدكتور عبدالرحمن أبو توتة، وعضوية مجموعة من القانونيين وبعض الأعضاء من اللجنة الأولى، وقامت هذه اللجنة بمراجعة المسودة الأولى وقلّصت عدد المواد إلى (152) مادة.²

وعندما انتهت اللجنتان من أعمالهما، قدمت مشروع الدستور إلى الجهة التي كلفتهما وهي مؤسسة القذافي؛ التي كان يرأسها ابن القذافي سيف، غير أن مشروع الدستور لم يرَ النور، لأن مشروع "ليبيا الغد" فشل،³ حيث سعت الشخصيات المتنفة في اللجان الثورية للدفاع عن نفسها، واستغلت داء العظمة لدى القذافي

¹ - سعيد فرحات، القذافي الابن يرسم معالم ليبيا الغد بدستور جديد، صحيفة البيان، الإمارات العربية المتحدة، نُشر بتاريخ 22 أغسطس 2007، (تاريخ الاطلاع: 2 مايو 2026)، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://www.albayan.ae/across-the-uae/2007-08-22-1.782883>

² - عبد الرزاق العرادي، الثورة الليبية، مفاصل وتداعيات، ابن كثير، ط1، 2021م، ص38.

³ - من وجهة نظري أعتقد أن هناك عدة أسباب لذلك الفشل منها: حكم الفرد الذي اتخذه نظام القذافي واستمراره كل تلك السنوات قد أدى إلى أن يُصاب القذافي "بداء العظمة" حيث في ذات الوقت الذي كان فيه ابنه سيف يُجهّز ليتولى الحكم اتجه القذافي للمحيط الأفريقي، وسمى نفسه "ملك ملوك أفريقيا" وهو الذي كان شعاره انتصرت عصي الراعي على تاج الملك.

للإطاحة بالمشروع وقطع الطريق أمام سيناريو التوريث لنجله سيف الإسلام.

وخلاصة القول، إنّ تشكيل لجنة إعداد الدستور ولجنة مراجعته وتنقيحه واقتناع سيف بضرورة وضع دستور للبلاد، يعد أكبر دليل على أن عهد القذافي لم يشهد جدلية الدستور فحسب بل إن غياب الدستور بالمفهوم التقليدي أربك الرقابة القضائية على دستورية القوانين وأثر سلباً على ضمان الحقوق والحريات بل تعطلت الرقابة الدستورية عن العمل لأكثر من عشرين سنة.

وتجدر الإشارة إلى أن الوثائق الأساسية افتقرت إلى القواعد الدستورية البديهية؛ إذ لم تُعرّف الصفة الرسمية للقذافي، ولم تتضمن أي نصوص لمعالجة حالة الشغور أو الوفاة، مما جعل استمرارية الدولة مرتبطة بشخصه وأبقى مستقبلها غامضاً وبلا ضمانات.

وتكشف هذه المرحلة عن تحوّل جوهري في طبيعة الشرعية الدستورية في ليبيا، حيث انتقلت البلاد من وجود دستور مكتوب يخضع من حيث المبدأ لفكرة سمو القاعدة الدستورية إلى نظام استند إلى إعلانات ووثائق أساسية لم تصدر عن سلطة تأسيسية منتخبة ولم تُطرح للاستفتاء الشعبي. وقد أدى هذا الوضع إلى إضعاف الأساس الشعبي للشرعية الدستورية وإلى غموض في تحديد مكانة الوثائق المنظمة للسلطة وحدود سموها في النظام القانوني. كما ساهم تعطيل الرقابة القضائية على دستورية القوانين لفترات طويلة في إضعاف ضمانات دولة القانون وإفراغ فكرة المشروع الدستورية من كثير من مضمونها العملي. وبالرغم من الجدل الفقهي حول الطبيعة الدستورية لبعض الوثائق الأساسية، فإن الممارسة السياسية خلال هذه المرحلة أظهرت تركّز السلطة الفعلية خارج الأطر المؤسسية المستقرة، الأمر الذي جعل استمرارية النظام مرتبطة بشخص الحاكم أكثر من ارتباطها بقواعد دستورية متوافق عليها. ومن ثمّ فإن هذه المرحلة تمثل نموذجاً واضحاً لآثار غياب الإرادة الشعبية في تأسيس النظام الدستوري، وما يترتب على ذلك من هشاشة في البناء المؤسسي وصعوبة تحقيق الاستقرار الدستوري طويل المدى.

المبحث الثالث - المرحلة الانتقالية وتعثر مسار الدستور الدائم (2011 - 2026):

كانت الثورة الليبية في السابع عشر من فبراير 2011 متزامنة مع موجة "ثورات الربيع العربي" تعبيراً عن تطلعات الشعب نحو الحرية والكرامة وبناء دولة المؤسسات، وبعد إسقاط نظام القذافي تأسس "المجلس الوطني الانتقالي" ببنغازي برئاسة المستشار مصطفى محمد عبد الجليل كواجهة سياسية لسد الفراغ وإدارة المرحلة، وقام المجلس بتدشين المسار الدستوري بإصدار الإعلان الدستوري في 3 أغسطس 2011 كخارطة طريق

نحو الدستور الدائم، بدأ تنفيذها بتعثر تشكيل الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور (المطلب الأول)، وبعد أن انتهت الهيئة التأسيسية من صياغة مشروع الدستور تعثر الاستفتاء عليه (المطلب الثاني).

المطلب الأول - تعثر تشكيل هيئة تأسيسية لصياغة الدستور الدائم:

لقد تعثر مسار تكوين الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور فقد كان، في البداية، من مهام المؤتمر الوطني العام (أولاً) قبل أن يتم اعفاؤه من هذه المهمة (ثانياً).

أولاً - تشكيل الهيئة التأسيسية من مهام المؤتمر الوطني العام:

أ - النص الأصلي للمادة 30 من الإعلان الدستوري:

نصت المادة 30 من الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 2011/08/03 على أن يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماع له بالآتي:

"1- ...

2 - اختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد الجلسة الأولى".

يتبين من هذا النص، أن المرحلة الانتقالية من الثورة إلى الدولة كانت ستكون في فترة قصيرة، فقد أوجب الإعلان الدستوري على المؤتمر تشكيل لجنة يختارها، من بين أعضائه، خلال ثلاثين يوماً من انعقاد الجلسة الأولى للمؤتمر بعد انتخابه، ولكن ذلك لم يحدث لأن تعديلاً دستورياً وقع على هذه المادة.

ب - التعديل رقم (1) للمادة 30 من الإعلان الدستوري:

أصدر المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 2012/3/13م، التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م بتعديل بعض فقرات المادة 30 من الإعلان الدستوري، وكانت على النحو التالي:

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

1 - ...

2 - اختيار هيئة تأسيسية من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور تتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م، وفي كل 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".

فهذا النص أبقى على (الاختيار) كأسلوب لتشكيل هيئة صياغة الدستور ولكن أوجب أن تتشكل من ستين عضواً، بحيث يكون عددهم عشرون عن كل إقليم، برقة وطرابلس وفزان، من غير أعضاء المؤتمر الوطني العام، مع تحديد الأغلبية اللازمة لإصدار قراراته، وزيادة المدة إلى مائة وعشرين يوماً من أول اجتماع للهيئة. لكن المجلس الوطني الانتقالي لم يتوقف عند هذا التعديل، الذي يوجب على المؤتمر الوطني العام اختيار ستين عضواً للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، من أشخاص مؤهلين، وبموجب النص مع الالتزام بالمدة المحددة في الإعلان الدستوري وفقاً للتعديل، بل اتجه إلى إجراء تعديل آخر على الإعلان الدستوري، وذلك حين تنادى مجموعة من دعاة الفدرالية في شرق ليبيا، وجاءوا إلى منطقة الوادي الأحمر واعتصموا فيه، وهددوا بوقف انتخابات المؤتمر الوطني العام إلا إذا تم تعديل الإعلان الدستوري فيما يتعلق بهذا النص بحيث تكون هيئة صياغة الدستور هيئة منتخبة ومستقلة عن المؤتمر الوطني العام وتتكون من ستين عضواً، فكان لهم ما أرادوا.

ثانياً - إعفاء المؤتمر الوطني العام من مهمة تشكيل الهيئة:

أ- المجلس الوطني الانتقالي يعني المؤتمر الوطني العام¹:

قام المجلس الوطني الانتقالي بإجراء تعديل دستوري آخر تحت رقم (3) لسنة 2012م، صدر بتاريخ 2012/07/05م، الذي نص في مادته الأولى على تعديل الفقرة 2 من البند 6 من التعديل الدستوري رقم (1) لسنة 2012م، بحيث يجري نصها على النحو التالي:

"يقوم المؤتمر الوطني العام ... بالآتي ... 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 عام 1951م، 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 الدستور

¹ - التعديل رقم (3) للمادة 30 من الإعلان الدستوري.

واعتماد هذا المشروع في مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول".

إنَّ أهم ما جاء به هذا التعديل هو تغيير طريقة تشكيل هيئة صياغة الدستور، حيث أصبحت بالانتخاب بدلاً من الاختيار، ولعل هذا التعديل هو بداية الأزمة الدستورية في هذه المرحلة من المسار الدستوري في ليبيا وقد يرجع ذلك للأسباب الأتية:

- 1- صدر هذا التعديل يوم الصمت الانتخابي، وكان مرشح المؤتمر الوطني قد بنوا دعايتهم الانتخابية على استحقاقهم بتشكيل الهيئة التأسيسية، وهو اختصاص سلب منهم بموجب هذا التعديل الدستوري، الذي أقرّ تشكيل الهيئة بالانتخاب المباشر.
- 2- صدر هذا التعديل عن المجلس الوطني الانتقالي وهو يستعد لتسليم السلطة للمؤتمر الوطني العام الذي سوف يتم انتخابه بعد يوم واحد فقط!
- 3- زاد هذا التعديل في عمر المرحلة الانتقالية؛ لأن انتخاب هيئة تأسيسية جديدة يحتاج إلى قانون انتخابي، وتنظيم انتخابات أخرى، غير انتخابات المؤتمر الوطني العام، وما تتطلبه من إجراءات.
- 4- تعرض هذا التعديل الثاني للمادة 30 من الإعلان الدستوري للطعن أمام المحكمة العليا، ولم يصدر فيه حكم إلا بعد مضي ستة أشهر من بداية عمل المؤتمر الوطني العام الذي تم انتخابه بتاريخ 2012/07/07¹.

فصدر هذا الحكم تحت رقم 28 لسنة 59 قضائية، في الطعن الدستوري المقدم من عدة مؤسسات حقوقية وممثلين عن الأحزاب والثوار من المنطقة الشرقية²، ونظرته الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا بطرابلس في جلسة يوم الثلاثاء 16 ربيع الثاني 1434 هـ الموافق 2013/2/26م، وقضت فيه بالآتي:

"حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً، وبعدم دستورية التعديل رقم (3) لسنة 2012م، للفقرة (2) من البند (6) من المادة 30 من الإعلان الدستوري، وينشر الحكم في الجريدة الرسمية"³.

¹ - فقد تمّ إجراء انتخابات المؤتمر الوطني العام بتاريخ 2012/07/07 استناداً إلى القانون رقم 4 لسنة 2012 الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام، بتاريخ 2012/1/28م في جو ديمقراطي واضح، وأصدر المجلس الوطني الانتقالي القرار رقم 53 لسنة 2012م بشأن تشكيل لجنة التسليم والتسليم بينه وبين المؤتمر الوطني العام، واستلم هذا الجسم التشريعي السلطة من المجلس الوطني الانتقالي في احتفال رسمي معلى يوم 2012/08/08م بالقاعة الكبيرة بمجمع قاعات النصر في مدينة طرابلس.

² - جمعة محمود الزريقي، المرجع السابق، ص 195.

³ - طعن قضائي رقم 28 لسنة 59 قضائية الذي قضى بعدم دستورية التعديل الدستوري الثالث الذي غير مسألة الاختيار لأعضاء هيئة

لمخالفته للمادتين 17، 36 من الإعلان الدستوري، وأن هذا التعديل لم يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الوطني الانتقالي.

وبموجب هذا الحكم أصبح بالإمكان تشكيل هيئة صياغة الدستور عن طريق الاختيار من قبل المؤتمر الوطني العام من غير أعضائه، إذ تم الحكم بعدم دستورية التعديل الثالث الذي أخذ بطريقة الانتخاب، فعاد النص الدستوري لسابق عهده، أي التعديل الدستوري رقم 1، وترتب عليه العودة إلى أن يكون الاختيار للمؤتمر بدلا من الانتخابات.

1
لكن المؤتمر الوطني العام لم يقيم بذلك بل استمر في أداء باقي اختصاصاته بموجب الإعلان الدستوري، وسار باتجاه إصدار التعديل الدستوري رقم (5).

ب - المؤتمر الوطني العام يعفي نفسه من مهمة تشكيل الهيئة التأسيسية²:

بعد مرور فترة شهر ونصف تقريبا من صدور الحكم في الطعن الدستوري رقم 28 المشار إليه أعلاه، قام المؤتمر الوطني العام بإصدار التعديل الدستوري رقم (5) بتاريخ 2013/04/11م الذي نص على "... إعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا للانتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، وتتكون من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م".

3
وهناك من يرى أن المؤتمر الوطني العام كان عليه ألا يصدر هذا التعديل بل كان عليه استغلال الفرصة التي أتاحتها الحكم القضائي الصادر في الطعن الدستوري، حيث بموجبه عاد الاختصاص إلى المؤتمر الوطني العام بتشكيل هيئة صياغة مشروع الدستور بطريق الاختيار من خارج أعضائه.

ولعل من يرى خلاف ذلك يُدرك أنّ هذا التعديل جاء نتيجة تأثر المؤتمر الوطني العام بنفس الضغوط

صياغة الدستور الذي كان يجب أن يتم من المؤتمر الوطني، إلى اختيارها بطريق الاقتراع الحر المباشر.

1 - في أول انعقاد له يتم حل المجلس الوطني الانتقالي، حيث يقوم المؤتمر الوطني العام بتشكيل حكومة واختيار هيئة لصياغة مشروع دستور البلاد فإذا تمت الموافقة عليه يقوم المؤتمر الوطني العام بإصدار قانون الانتخابات العامة وفقا للدستور، كما يقوم بإعادة تشكيل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات لتتولى إجراءاتها، وبعد المصادقة عليها يتم استدعاء السلطة التشريعية للانعقاد، وتعتبر الحكومة المؤقتة حكومة تسيير أعمال إلى حين اعتماد الحكومة الدائمة، ومدة إدارة المؤتمر الوطني العام للبلاد اثني عشر شهرا؛ المادة (30) من الإعلان الدستوري.

2 - التعديل رقم (5) للمادة 30 من الإعلان الدستوري.

3 - جمعة محمود الزريقي، المرجع السابق، ص 204.

الجهوية التي سبق أن مورست على المجلس الوطني الانتقالي؛ فقد استمر الضغط داخل المؤتمر باتجاه تحقيق ما سعى إليه أولئك الذين كانوا وراء التعديل الدستوري الملغى، وقد كان لهذا الضغط، الذي مارسه بعض أعضاء المؤتمر من المنطقة الشرقية، أثرٌ واضح، لا سيما مع تعاطف عدد من أعضاء المناطق الأخرى معهم، كما كان لانتفاء رئيس المؤتمر الوطني العام¹ إلى ذات المنطقة دور في الاستجابة لهذا التوجّه.

وبهذا النص فقد المؤتمر الوطني العام اختصاصه التأسيسي وأصبح سلطة تشريعية عادية تمارس التشريع والسياسة وفقاً للإعلان الدستوري المعدّل، وقام بإصدار قانون انتخاب هيئة صياغة الدستور، رقم 17 لسنة 2013م، وعُدّل بموجب القانون رقم 30 لسنة 2013م وأجريت الانتخابات، وتشكلت الهيئة، وكانت المدة المحددة لصياغة مشروع الدستور مائة وعشرين يوماً من تاريخ عقد أول اجتماع لها.

وبدأت الهيئة التأسيسية في عملها، وعلى الرغم من أن حكم المحكمة الذي كان نقطة تحول في المسار التأسيسي لم يصدر إلا بعد ستة شهور من بدء عمل المؤتمر الوطني العام، وعلى الرغم من هذا التعديل الجوهري في اختصاصات المؤتمر الوطني العام، غير أن المدد التنظيمية المحددة في الإعلان الدستوري لم تُعدّل، بما يتناسب مع هذا التغيير في المسار، التي كان أهمها أن مدة المؤتمر الوطني العام اثنا عشر شهراً اعتباراً من 2012/7/7م، وبدأ، بشكل متوازٍ، سريان المدد المحددة للمؤتمر الوطني العام وللهيئة التأسيسية.

وكان يُفترض ألا يُسلم المؤتمر الوطني العام السلطة إلا بموجب الدستور الذي سوف تنجزه الهيئة التأسيسية المنتخبة، غير أنه بسبب الخلافات السياسية، وصدور قانون العزل السياسي الثاني²، كما رفع البعض شعار "لا للتمديد" كردة فعل على قانون العزل السياسي، وبدأ التصدع والانقسام داخل المؤتمر الوطني العام، وبالرغم من أن بعثة الأمم المتحدة في ذلك الوقت، برئاسة السيد طارق متري، كانت توضح أن المدد، في الإعلان الدستوري، تنظيمية وليست مُدد سقط، وكانت قبل ذلك ترفض الانصياع للمطالبة بقانون العزل السياسي، لأنها كانت تخشى اختيار المسار التأسيسي، الذي حدث لاحقاً بالفعل، فالمؤتمر الوطني العام

¹ - تنبغي الإشارة إلى أن رئيس المؤتمر الوطني العام، الدكتور محمد يوسف المقرئ، كان من المنطقة الشرقية وكان يهيمه ألا يكون في موقف التحدي ضد رغبة أهل منطقته، فكان دائماً يميل إلى ضرورة انتظار حكم المحكمة، وبعد ستة أشهر صدر الحكم بخلاف رغبة أهل منطقته، فكان بعدها مستمعاً ومتفاعلاً لرغبات أعضاء المنطقة الشرقية، وإقناع بقية أعضاء المؤتمر في المضي في تشكيل الهيئة التأسيسية بطريق الانتخاب.

² - قانون العزل السياسي الأول كان تحت مسمى قانون الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة والوطنية، رقم (26) لسنة 2012م، الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، وكان العمل به يسير بشكل منضبط وركز في مواد على عزل السلوك لا الأشخاص، واستثنى الرموز التي انشقت عن النظام في وقت مناسب، ولهذا كان مقبولاً ولم يحدث أي فوضى ولا ردود أفعال في ذلك الوقت.

استجاب، تحت الاقترحات المتكررة وتهديد أعضائه، لضغوط فرض قانون عزل سياسي جديد، واستجاب بعدها لحراك لا للتمديد تحت ضغط التحريض الإعلامي ضده.

وحاول بعد ذلك إصدار خارطة طريق، وبالفعل أصدر بتاريخ 2014/2/12م، القرار رقم 12 لسنة 2014م بشأن تشكيل لجنة لإعداد مقترح بتعديل الإعلان الدستوري ومقترح قانون انتخابات عامة، سميت بلجنة فبراير، وقامت هذه اللجنة بتقديم مقترح يتضمن سبعا وخمسين مادة، نظمت المواد (1-31) في الباب الأول السلطة التشريعية، ونظمت المواد (32-57) في الباب الثاني السلطة التنفيذية: رئاسة الدولة ومجلس الوزراء، وعلى إثرها صدر التعديل الدستوري السابع عن المؤتمر الوطني العام بتاريخ 11 مارس 2014، ونص على أن يعمل به من تاريخ صدوره، ونصت الفقرة 11 من المادة 30 من الإعلان الدستوري التي انصب عليها التعديل المذكور¹ على أن "يعمل بمقترح لجنة فبراير...". وتم انتخاب مجلس النواب.

المطلب الثاني - تعثر الاستفتاء على مشروع الدستور الليبي:

على الرغم من تعثر مسار تكوين الهيئة بكثرة التعديلات³ على المادة (30) من الإعلان الدستوري، إلا أنّ الهيئة التأسيسية تشكلت سنة 2014م وأنجزت مشروع الدستور في يوليو 2017م لكنه لم يعبر إلى مرحلة الاستفتاء العام، حيث تعثر ذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بمحتواه (أولاً)، ومنها ما يتعلق بالأسلوب الذي أختير لنشأة الدستور (ثانياً)، وبعضها متعلق بأداء البعثة الأممية (ثالثاً).

أولاً - التعثر بسبب محتوى مشروع الدستور:

يمكن القول إنّ مشروع الدستور الليبي لسنة 2017م احتوى ما يمكن أن يكون في أي دستور في عالم اليوم من محتويات أساسية (أ) ولكن يبدو أن بعضها أثار إشكاليات ساهمت في تعثر الاستفتاء عليه (ب).

أ - المحتويات الأساسية لمشروع الدستور الليبي:

لقد نظم شكل الدولة فاعتمد نظام الدولة الموحدة البسيطة وليس الدولة الاتحادية المركبة (الفدرالية) مع توزيع للسلطات على نحو يضمن اتساع نطاق اللامركزية، كما حدّد نظام الحكم فيها ليكون جمهورياً فيه

¹ - أما المناسبة الثانية التي تعرّضت لها المحكمة العليا لمراجعة التعديلات الدستورية فكانت بتاريخ 2014/6/11، والتي أصدرت فيها المحكمة

العليا الحكم بعدم دستورية الفقرة 11 من المادة 30 من الإعلان الدستوري المعدلة بموجب التعديل الدستوري.

² - ويُقصد بالتعثر هنا جملة الإخفاقات الإجرائية والمؤسسية التي حالت دون استكمال المسار الدستوري، دون افتراض نية التعطيل المسبق.

³ - لقد مارس القضاء الدستوري الليبي رقابته على تلك التعديلات.

ملاحظ النظام شبه الرئاسي، من خلال توزيع الصلاحيات بين رئيس الدولة ورئاسة الحكومة والبرلمان، ويقوم على الفصل المرن بين السلطات، مع وجود آليات للتوازن والرقابة المتبادلة، والسلطة التشريعية تتكون من مجلسين؛ مجلس النواب ومجلس الشيوخ، والسلطة التنفيذية تتكون من رئيس للدولة، يُنتخب انتخاباً مباشراً، ويتمتع بصلاحيات سيادية ورمزية، إضافة إلى بعض الصلاحيات التنفيذية، ورئيس حكومة يتولى الشؤون التنفيذية اليومية، ويُعدّ المسؤول عن تشكيل الحكومة وتنفيذ السياسات، كما نظم مشروع الدستور الحقوق والحريات، وكذلك نص على أحكام عامة وأخرى انتقالية وأخرى مؤقتة، وقد أكد على استقلال القضاء كسلطة قائمة بذاتها، ونص على إنشاء محكمة دستورية للفصل في دستورية القوانين والطعون الدستورية، ونصّ على أن تكون الشريعة الإسلامية مصدراً أساساً للتشريع.

وقد حاول أعضاء الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور تقديم وثيقة دستورية تسعى لتأسيس دولة مدنية ديمقراطية، وتمثل نموذجاً دستورياً يستند إلى الهوية الوطنية الليبية مع الاستفادة من التجارب الدستورية الحديثة، غير أنّ مشروع الدستور واجه معارضة شديدة من عدة جهات بسبب الخلافات العميقة المتعلقة بمضمونه، خاصة فيما يخص شكل الدولة ونظام الحكم وغيره من الموضوعات.

وبالرغم من أن مجلس النواب أصدر قانون الاستفتاء رقم 6 لسنة 2018م، إلا أن تنفيذه ظل معطلاً.

ب - محتويات أثار إشكاليات أثناء عمل الهيئة:

لعل أهم هذه المحتويات هي إشكالية شكل الدولة، فالدكتور الهادي أبو حمرة، عضو الهيئة التأسيسية،¹ يرى أنّ من أعقد المسائل التي واجهت الهيئة التأسيسية ما يتعلق بشكل الدولة، "بسيطة أم اتحادية"، بل إنّها كانت المسألة المفصلية التي أخذت أغلب وقت جلساتها، حيث تكوّن داخل الهيئة التأسيسية فريقان؛ فريق ينادي بالنظام الاتحادي (الفدرالي) وفريق آخر رفض النظام الاتحادي وتمسك باستمرار شكل الدولة البسيطة الذي تكوّن في ليبيا منذ صدور القانون رقم (1) لسنة 1963م المعدل لدستور 1951م.

ولعل سبب ذلك هو استمرار تأثير تيار المنطقة الشرقية الراض لل مركزية والمتخوف من الغلبة في نشأة الدستور.

وقد حاول، واضعو مشروع الدستور، احتواء هذه المطالب، من خلال دسترة اللامركزية الإدارية في إطار

¹ - الهادي أبو حمرة، إشكاليات دستورية ليبية، منشورات مكتبة طرابلس العلمية العالمية، ط1، 2019م، ص38

1 وحدة البلاد ، على أساس اللامركزية الموسّعة وإقرار تمتع وحدات الحكم المحلي بالشخصية الاعتبارية ، من أجل أن تتمكن من تسيير أمورها والتصرف في شؤونها بشكل مستقل عن الجهات المركزية، لأنه بذلك يكون لها ذمة مالية وتنظيم وظيفي وأهلية قانونية في حدود اختصاصها، إضافة لما تضمنه مشروع الدستور من النص على وجوب أن تكون لوحدات الحكم المحلي موارد مركزية تتفق مع القدر اللازم لقيامها باختصاصاتها، وموارد ذاتية من رسوم وضرائب ذات طابع محلي، وعوائد استثماراتها وما تتلقاه من هبات ووصايا، وما تحصل عليه من قروض وأي عوائد أخرى يحددها القانون .³

والمحتوى الآخر الذي أثار إشكاليات أثناء عمل الهيئة هو نظام الحكم، فقد طالب بعض أعضاء الهيئة بعودة النظام الملكي، ولكن أغلبية الهيئة التأسيسية اتجهت نحو النظام الجمهوري .⁴

وتجدر الإشارة إلى أن هناك مؤشرات على عمق الخلاف داخل الهيئة التأسيسية على بعض محتويات الدستور المهمة، من ذلك ما أشار إليه الدكتور عبد الحميد جبريل آدم⁵ عضو الهيئة التأسيسية، الذي انتقد طريقة التصويت على مشروع الدستور كحزمة واحدة، داخل الهيئة التأسيسية، ورأى أنّ الهيئة أخفقت في الوصول إلى قاعدة التوافق، وأن التصويت بدون مداولة هو تجسيد لقاعدة المغالبة.

ثانياً - التعثر بسبب أسلوب نشأة مشروع الدستور:

إن أسلوب النشأة الذي تبناه المجلس الوطني الانتقالي في الإعلان الدستوري في المادة 30 منه ساهم في تعثر الاستفتاء على مشروع الدستور، فقد تبنى الجمع بين الأسلوبين الديمقراطيّين في نشأة الدساتير وهما: أسلوب الهيئة المنتخبة والاستفتاء الدستوري، بل زاد على ذلك ضرورة أن يكون الاستفتاء على مشروع الدستور بأغلبية ثلثي المقترعين .⁶

1 - المادة 143 من مشروع الدستور.

2 - المادة 145 من مشروع الدستور.

3 - المادة 148 من مشروع الدستور.

4 - الهادي أبو حمرة، المرجع السابق، ص44، 45.

5 - عبد الحميد جبريل آدم، مشروع الدستور الليبي 2017، دراسة نقدية للمحتوى والمضمون، ج1، دار البيان للنشر والتوزيع والإعلان،

ط1، بنغازي، 2020م، ص82.

6 - المادة 30 من الإعلان الدستوري 2011.

فمنذ البداية، وفي صلب الإعلان الدستوري، صعب المجلس الوطني الانتقالي الأمر بالجمع بين الأسلوبين، في حين نجد أنه في التجارب الدستورية المقارنة، القريبة منّا بعد ثورات الربيع العربي، لم يحدث هذا التعقيد، فعلى سبيل المثال في تونس سنة 2011 تمّ اعتماد خيار الانتخاب المباشر للمجلس التأسيسي، على أن يتولى الجسم المنتخب اعتماد وإصدار الدستور، وفي مصر تم اختيار أسلوب تعيين لجنة إعداد الدستور مع طرح نتيجة عملها على الاستفتاء.

السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل هذا الاتجاه كان رغبةً من المجلس الوطني الانتقالي في تأكيد الديمقراطية في نشأة الدستور بشكل مركّز ومزدوج؟ أم أنّها أزمة ثقة بين الأطراف السياسيّة، في ذلك الوقت، قادت لهذا التعقيد؟ أم أنّه فقط، ما سبق الإشارة إليه، من استجابة لضغوط التيار الفدرالي في المنطقة الشرقية، ذلك الضغط الذي يبدو أنّه استمر حتى في ظل وجود مجلس النواب المنعقد في المنطقة الشرقية، الذي أصدر قانوناً للاستفتاء سنة 2018 بشروط، يمكن وصفها أنّها تعجيزية، فقد اشترط القانون موافقة الأقاليم الثلاثة بأغلبية محددة لكل إقليم، الأمر الذي لم يحصل بعد، ومازال الاستفتاء معطلاً.

ثالثاً - أسباب متعلقة بأداء البعثة الأهمية:

بموازاة أسباب التعرّز المتعلقة بالخلافات حول بعض مضامين مشروع الدستور، وتعقيد أسلوب نشأة الدستور، لوحظ أن البعثة الأهمية لجأت إلى تهميش مشروع الدستور المنجز، بدلاً من التفكير في طريقة للاستفتاء عليه أو وضعه على طاولة الحوار، ما أدّى إلى مساهمة أداء البعثة الأهمية في تعطيل المسار التأسيسي نحو الدستور الدائم.

ففي فترة الاتفاق السياسي بين الأطراف الليبية الموقع في الصخيرات المغربية سنة 2015م، بتيسير ورعاية البعثة الأهمية، لم يكن مشروع الدستور قد أنجز بعد، فلا لوم على دور البعثة في مسار الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور في ذلك الوقت، بل إن كافة الأطراف أكدت "على أهمية الالتزام بإنجاز العملية الدستورية في مواعيدها المقررة لانتهاء من المرحلة الانتقالية"¹، وضرورة إسراع الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور بوضع خارطة طريق والإعلان عنها، على أن تكون مصحوبة بمجدول زمني واضح للمراحل المتبقية من عملها، وكذلك العمل على إيجاد طريقة مناسبة لقيام جميع المكونات الثقافية بالمشاركة في أعمال الهيئة.²

¹ - المادة 47 من الاتفاق السياسي الليبي، الموقع في الصخيرات المغربية سنة 2015 المضمن في الإعلان الدستوري.

² - المادة 50 من الاتفاق السياسي الليبي.

و"يستمر عمل هيئة صياغة مشروع الدستور الليبي حتى موعد غايته 24 مارس 2016، وفي حال لم تتمكن الهيئة من الانتهاء من مهمتها بحلول ذلك الموعد، تشكل لجنة من خمسة ممثلين عن كل من مجلس النواب ومجلس الدولة وبمشاركة مجلس رئاسة الوزراء، في موعد غايته أسبوعان من ذلك التاريخ للتداول في هذا الشأن"¹. وعلى الرغم من ذلك تركت الهيئة التأسيسية لتستمر في عملها حتى أنجزت مشروع الدستور سنة 2017م.

وبدلاً من الإصرار على تفعيل الاستفتاء، تحول تركيز البعثة على تيسير المفاوضات بين الأجسام السياسية، هذا التحول اتضح في تكثيف الجهود (خاصة تحت قيادة ستيفاني وليامز ثم عبد الله باتيلي) للتوصل إلى "إطار دستوري وتشريعي" مؤقت أو "قاعدة دستورية" لإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية سريعة لإنتاج شرعية جديدة، حتى لو كان ذلك على حساب إرساء أسس الدولة الدائمة.

في نهاية المطاف، تم استبدال هدف الاستفتاء على مشروع الدستور بهدف التفاوض على "قاعدة دستورية" للانتخابات، هذا الإجراء، الذي قد يجد ميرره في الأسباب المحلية التي حالت دون إجراء الاستفتاء، غير أنه يمثل إخفاقاً في تنفيذ الولاية الأصلية للبعثة المتمثلة في إعداد الدستور، وكرس شرعية المراحل الانتقالية المتتابعة.

لعل هذا التحول إلى التركيز على القاعدة الدستورية المؤقتة كان نابعاً من إدراك الممثلين الخاصين للأمم المتحدة بأن مشروع الدستور الدائم 2017م، يواجه عقبة بسبب حجم الخلافات الليبية العميقة، لذلك، كان الهدف هو "كسر الجمود" عبر إجراء سريع للانتخابات، لكن هذا التحول، وإن كان مدفوعاً بـ "الواقعية السياسية"، يُعد فشلاً استراتيجياً، لأنه فضّل التماهي مع الأطراف المعيقة على حساب الالتزام بالمسار التأسيسي الذي أنتج مشروع دستور أنجزته هيئة منتخبة.

ومن هنا يمكن ملاحظة التباين بين دور الأمم المتحدة في عام 1951م ودورها في عام 2011م، فالمفوض الأممي عام 1951م أدریان بيلت كان يتمتع بولاية تأسيسية ومباشرة لإقامة الدولة الليبية، مما منحه سلطة الإلزام والإشراف على وضع مشروع دستور الاستقلال موضع التنفيذ بمجرد إنجازه.

وتكشف المرحلة الانتقالية الممتدة منذ سنة 2011م عن استمرار الإشكالية ذاتها التي رافقت التجربة الدستورية الليبية في مراحلها السابقة، والمتمثلة في صعوبة التوصل إلى صيغة دستورية تحظى بقدر كافٍ من التوافق الوطني وتجسد الإرادة الشعبية بصورة مستقرة. فعلى الرغم من أن هذه المرحلة شهدت لأول مرة

¹ - المادة 52 من الاتفاق السياسي الليبي.

انتخاب هيئة تأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وما يمثله ذلك من تعزيز للشرعية الديمقراطية في العملية التأسيسية، إلا أن كثرة التعديلات التي طالت الإعلان الدستوري، والخلافات المتعلقة بتشكيل الهيئة واختصاصاتها، والانقسامات السياسية والمؤسسية التي صاحبت عملها، أدت إلى إضعاف المسار التأسيسي وتعطيل استكمالها عبر الاستفتاء الشعبي.

كما أن استمرار الخلاف حول بعض القضايا الجوهرية، مثل شكل الدولة ونظام الحكم وتوزيع السلطة والثروة، كشف أن الأزمة الدستورية في ليبيا هي أزمة توافق سياسي ومجتمعي حول الأسس التي ينبغي أن يقوم عليها النظام الدستوري للدولة، إضافة إلى أنها أزمة نصوص وإجراءات، وعليه، فإن تعثر إقرار الدستور الدائم خلال هذه المرحلة يعكس استمرار الفجوة بين متطلبات الشرعية الدستورية القائمة على الإرادة الشعبية وبين الواقع السياسي المنقسم، وهو ما ساهم في إطالة أمد المرحلة الانتقالية وتعثر بناء مؤسسات الدولة على أسس دستورية مستقرة.

الخاتمة:

أولاً - النتائج:

من خلال دراسة المسار الدستوري الليبي منذ سنة 1949م وحتى سنة 2026م، وتحليل دور الإرادة الشعبية في صياغة القواعد الدستورية وإقرارها، أمكن التوصل إلى النتائج الآتية:

1. لم تكن الإرادة الشعبية حاضرة بالدرجة نفسها في جميع المراحل الدستورية التي مرت بها ليبيا، إذ تفاوت حضورها بين المشاركة غير المباشرة خلال مرحلة الاستقلال، والغياب شبه الكامل خلال الفترة التي لم تشهد وجود دستور بالمفهوم التقليدي، ثم محاولات إعادة تفعيلها خلال المرحلة الانتقالية التي أعقبت سنة 2011م.
2. ارتبطت درجة الاستقرار الدستوري تاريخياً بمدى توافر قدر من القبول المجتمعي للنظام الدستوري القائم، حتى في الحالات التي لم تُمارس فيها الإرادة الشعبية عبر الاستفتاء المباشر؛ كما في مرحلة دستور الاستقلال.
3. كشفت التجربة الدستورية الليبية أن الشرعية الدستورية لا تقوم على المشروعية القانونية وحدها، بل تتطلب أيضاً توافقاً سياسياً ومجتمعياً واسعاً يضمن استدامة النصوص الدستورية وقبولها من مختلف القوى الوطنية.

4. أدى غياب المؤسسات الدستورية الفاعلة وآليات الرقابة الدستورية خلال فترات طويلة من التاريخ الليبي إلى إضعاف مبدأ سمو الدستور.
5. أظهرت المرحلة الانتقالية بعد سنة 2011م أن كثرة التعديلات المتلاحقة على الإعلان الدستوري أسهمت في تعقيد المشهد الدستوري وأضعفت الاستقرار القانوني والمؤسسي.
6. تعثر مشروع الدستور الدائم في ليبيا نتيجة لعدة عوائق إجرائية وفي المضمون، حالت دون تحقيق توافق وطني شامل حول مشروع الدستور.
7. أثر دور البعثة الأممية بدرجات متفاوتة في مسار العملية الدستورية الليبية، الأمر الذي أثار تساؤلات متكررة حول حدود تأثيرها في تشكيل الشرعية الدستورية الوطنية.

ثانياً - التوصيات:

1. ضرورة استكمال المسار الدستوري الليبي نحو الدستور الدائم من خلال آلية تحظى بأوسع مشاركة شعبية ممكنة تضمن قبول مخرجاتها.
2. العمل على ترسيخ الثقافة الدستورية في المجتمع الليبي من خلال المؤسسات التعليمية والإعلامية ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، لنشر الوعي بأهمية الدستور ودوره في بناء الدولة.
3. تعزيز استقلال القضاء وتفعيل آليات الرقابة الدستورية لحماية مبدأ سمو الدستور وضمان احترام القواعد الدستورية.
4. ضرورة الحد من اللجوء إلى الحلول الدستورية المؤقتة والتعديلات المتكررة التي تؤدي إلى إضعاف الاستقرار المؤسسي وإرباك النظام القانوني.
5. تشجيع الحوار الوطني الشامل بين مختلف المكونات السياسية والاجتماعية باعتباره شرطاً أساسياً لإنجاح أي عملية تأسيس دستوري مستقبلي.
6. تعزيز مبدأ المشاركة الشعبية إما من خلال انتخاب هيئة تأسيسية لصياغة الدستور أو بالاستفتاء عليه، لتحقيق الاستقرار الدستوري.

ثالثاً - الخلاصة العامة:

خلصت هذه الدراسة إلى أن الأزمة الدستورية في ليبيا هي بالأساس أزمة شرعية دستورية ارتبطت بطبيعة العلاقة بين السلطة والإرادة الشعبية عبر المراحل التاريخية المختلفة، وقد أظهرت التجربة الليبية أن الاستقرار

الدستوري يتطلب وجود سلطة تأسيسية تحظى بالقبول العام، وإجراءات دستورية شفافة، ومن ثم فإن بناء دستور دائم ومستقر في ليبيا يظل رهيناً بتحقيق توافق وطني واسع يضمن أن تكون الإرادة الشعبية مصدرًا حقيقيًا للشرعية الدستورية وأساسًا لاستقرار الدولة ومؤسساتها.

المصادر والمراجع

أولا - الكتب والبحوث:

1. إبراهيم أبو خزام، الدساتير والظاهرة الدكتاتورية، في الشريعة والقانون، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 1987م.
2. أدريان بيلت، استقلال ليبيا والأمم المتحدة: حالة تفكيك ممنهج للاستعمار، ترجمة محمد زاهي بشير المغربي، ج1، مجمع ليبيا للدراسات المتقدمة، ط1، 2020.
3. بشير السني المنتصر، مذكرات شاهد على العهد الملكي الليبي، منشورات مكتبة 17 فبراير، بنغازي، ط2، 2012م.
4. جمعة محمود الزريقي، عندما تسقط السلطة القضائية في مستنقع السياسة، دار الكتب الوطنية، ط1، بنغازي، 2019م.
5. خليفة صالح احواس، القانون الدستوري الليبي والنظم السياسية والإدارية، منشورات جامعة التحدي، 2004م.
6. سالم الكبتي، الدستور في ليبيا تاريخ وتطورات، دار الساقية للنشر، بنغازي، ط2، 2013م.
7. سعيد فرحات، القذافي الابن يرسم معالم ليبيا الغد بدستور جديد، مقال بصحيفة البيان، الإمارات العربية المتحدة، نُشر بتاريخ 22 أغسطس 2007، (تاريخ الاطلاع: 2 مايو 2026)، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://www.albayan.ae/across-the-uae/2007-08-22-1.782883>
8. سلوى فوزي الدغيلي، دراسات في القانون الدستوري، الفضيل للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، 2024م.
9. عبد الرزاق العرادي، الثورة الليبية، مفاصل وتداعيات، ابن كثير، ط1، 2021م.

10. عبد الرضا حسين الطعان، التنظيم الدستوري في ليبيا بعد الثورة، منشورات جامعة قاريونس، ج1، ط1، بنغازي، 1995م.
11. عبد السلام على المزوغي، النظرية العامة لعلم القانون، العقود المتصلة بثروة المجتمع، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ط1، طرابلس، 1988م.
12. عبد العزيز محمد سليمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، ط1، 1995.
13. عبد الحميد جبريل آدم، مشروع الدستور الليبي 2017، دراسة نقدية للمحتوى والمضمون، ج1، دار البيان للنشر والتوزيع والإعلان، ط1، بنغازي، 2020م.
14. الكوني على عبودة، رقابة صحة التشريع في ليبيا، مجلة المحامي الليبية، ع13، يناير-مارس 1986م.
15. الكوني علي عبودة، قانون علم القضاء، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، طرابلس، ليبيا، 2003م.
16. محمد محمد مصطفى سليمان، حول التكييف القانوني لإعلان سلطة الشعب، مجلة العدالة، كلية القانون، جامعة قاريونس، بنغازي، ع19، السنة 11، ديسمبر 1982م.
17. مصطفى أحمد بن حلیم، ليبيا، انبعاث أمة وسقوط دولة، منشورات الجمل، ط1، 2003م.
18. منصور ميلاد يونس، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الكتب الوطنية، ط7، بنغازي، 2024م.
19. الهادي أبو حمرة، إشكاليات دستورية ليبيا، منشورات مكتبة طرابلس العلمية العالمية، ط1، 2019م، ص38

ثانيا - الوثائق:

1. خطاب معمر القذافي للشباب الليبي في 22 فبراير 2011، موقع ويكي مصدر (Wikisource)، (تاريخ الاطلاع: 2 مايو 2026)، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://shorturl.at/BvtS9>
2. معمر القذافي، النظرية الثالثة، منشورات الاتحاد الاشتراكي العربي، مطابع الثورة العربية طرابلس، بلا تاريخ، ص25.

3. الجريدة الرسمية، العدد 22، لسنة 1982م.
4. الجمعية التأسيسية الليبية، مجموعة محاضر الجمعية الوطنية ولجنة الدستور المنبثقة عنها، سنة 70 - 1371 هجري، 50-1951م، الجلسة الرابعة والثلاثون يوم الأحد 7 أكتوبر 1951م.
5. مشروع الدستوري الليبي 2017م.
6. طعن قضائي رقم 28 لسنة 59 قضائية.
7. طعن دستوري رقم 9 لسنة 24 ق، جلسة 12/6/1984م، مجلة المحكمة العليا، طرابلس، ليبيا، الطبعة الثانية، 2008م.