



International Foundation
for Electoral Systems

تحليل الإطار القانوني الانتخابي الليبي

أكتوبر 2019

كاثرين إيلينا، مستشارة عليا في القانون العام
ألكسندرا براون، مسؤولة الشؤون القانونية والبحوث

يدرس تحليل الإطار القانوني التالي الأسس الضرورية للانتخابات المستقبلية في ليبيا بالإضافة إلى الخطوات اللازمة لتعزيز الإطار الدستوري والقانوني والتنظيمي الذي تستند إليه الديمقراطية الليبية في الوقت الذي تتجه فيه ليبيا نحو دستور جديد وانتخابات وطنية، سواء بهذا الترتيب أم لا. كما يهدف هذا التحليل إلى تزويد مختلف العناصر المهمة بالشأن الانتخابي بلمحة شاملة عن الإطار القانوني وبتوصيات ملموسة تساهم في مزيد من الإصلاح والتطور.



USAID
من الشعب الأمريكي

I. المقدمة وخلفية الموضوع: المرحلة الانتقالية الليبية والانتخابات

تمر ليبيا بمرحلة انتقالية منذ سنة 2011، وذلك منذ أن أنهت انتفاضة مسلحة دكتاتورية الرئيس السابق معمر القذافي التي استمرت عقوداً من الزمن، ومنذ أن تولى المجلس الوطني الانتقالي السلطة، حيث أشرف على سن إعلان دستوري مؤقت في أغسطس 2011. ثم إنه في عام 2012 أجريت انتخابات لتأسيس مؤتمر وطني عام يعنى بالنشرع وباختيار أعضاء هيئة تأسيسية لصياغة دستور جديد. إلا أن المجلس الوطني الانتقالي قرر بدلاً من ذلك انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بشكل مباشر، وقد تم انتخاب هذه الهيئة لاحقاً في فبراير 2014.

وكجزء من خارطة الطريق الانتقالية، أجريت الانتخابات البرلمانية لمجلس النواب في يونيو 2014 ليحل محل المؤتمر الوطني العام. إلا أن أعضاء هذا الأخير قد اعترضوا على هذه الانتخابات، مما أسفر عن تشكيل جهازين برلمانيين / تشريعيين متنافسين في شرق وغرب البلاد والذين لا يزالان على خلاف.

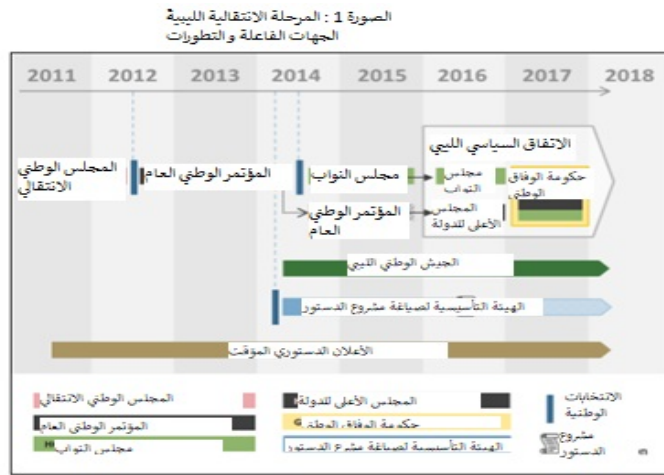
في ديسمبر 2015، أنشأ اتفاق سياسي برعاية الأمم المتحدة حكومة الوفاق الوطني وذلك للإشراف على استكمال المرحلة الانتقالية الليبية. ودعت الاتفاقية إلى إنشاء مجلس رئاسي لحكومة الوفاق الوطني مؤلف من تسعة أعضاء ويختص بالأمن القومي وصنع القرار في المجال الاقتصادي، في حين يحتفظ مجلس النواب بالسلطة التشريعية - بالتشاور مع المجلس الأعلى للدولة المنشأ حديثاً والذي يتكون جزئياً من أعضاء المؤتمر الوطني العام السابقين¹. ومع ذلك، لم تتم الموافقة على هذا الاتفاق ولا على حكومة الوفاق الوطني نفسها من قبل مجلس النواب، مما أدى إلى التشكيك المستمر في شرعيتها.

سعت خطة عمل منظمة الأمم المتحدة لسنة 2017 إلى استكمال الانتقال السياسي، ولكن تنفيذ هذه الخطة لا يزال قيد النقاش، بما في ذلك توقيت الانتخابات وتسلسلها الزمني إضافة إلى الاستفتاء الدستوري. ويرد في الصورة الأولى أسفله توضيح مبسط للعملية الانتقالية.

تم الانتهاء من مشروع الدستور الذي أعدته الهيئة التأسيسية سنة 2017، وفي نوفمبر 2018، أصدر مجلس النواب قانون الاستفتاء على الدستور لتمهيد الطريق لإجراء استفتاء شعبي بخصوص مشروع الدستور الجديد. في الوقت نفسه، ومن أجل تطبيق قانون الاستفتاء، قام مجلس النواب أيضاً بتعديل الإعلان الدستوري لسنة 2011 وتقسيم ليبيا إلى ثلاث مناطق، مع اشتراط تحصيل 50٪ + 1 صوتاً مؤيداً في كل من المناطق الثلاثة وفي ثلثين على الصعيد الوطني من أجل المصادقة على الدستور.

يتضمن التعديل الحادي عشر للإعلان الدستوري، الذي تمت المصادقة عليه في نوفمبر 2018 أيضاً، الاتفاق السياسي الليبي المعدل (الذي ينص على تشكيل مجلس رئاسي مؤلف من رئيس ونائبين له ورئيس وزراء) والنص عليه في الإطار الدستوري الحالي. ومع ذلك، لم يتم نشر نص الاتفاق المعدل للعموم، وبالتالي فإن الآثار القانونية لإدراجه في التعديل غير واضحة.

أما على المستوى المحلي، فقد صاغت وزارة الحكم المحلي قانون الإدارة المحلية رقم 59 لسنة 2012 والذي أقره المجلس الوطني الانتقالي وسنّه لاحقاً المؤتمر الوطني العام سنة 2013². وقد أنشأ كل من هذا القانون وقرار مجلس الوزراء رقم



130 لسنة 2013 الهيكل المؤسسي للحكومة المحلية والمجالس الموضوعية التي تختص بها المجالس البلدية. كان إنشاء هذه المجالس البلدية جزءاً من دفعة أكبر لتحقيق اللامركزية بعد سيطرة القذافي المركزية على السلطة لمدة 42 عاماً.

تتكون هذه المجالس من سبعة أو تسعة أعضاء يتم انتخابهم بشكل مباشر (حسب عدد سكان البلدية بما في ذلك المقاعد المخصصة للنساء وذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار)، ثم ينتخب أعضاء المجلس العميد من بين أعضاء المجلس³. تم إجراء عدد كبير

من انتخابات المجالس البلدية سنة 2014. وقد تم استئناف هذه الانتخابات على المستوى المحلي سنة 2018، ومن المتوقع أن تستمر طوال عامي 2019 و2020 حتى يتم إنشاء جميع المجالس البلدية.

1 منظمة أبحاث الكونغرس انظر الرابط التالي <https://fas.org/spp/crs/row/RL33142.pdf>

2 انظر الرابط التالي <https://pdfs.semanticscholar.org/f280/ea6d0001df9d40664422408b288c729c3b51.pdf>

3 القانون رقم 59 لسنة 2012 (المجلس الوطني الانتقالي) بشأن نظام الإدارة المحلية، المادة 26، واللائحة التنفيذية للقانون رقم 59/2012، المادة 32

ينص الإطار القانوني الحالي أيضًا على مجالس المحافظات، والتي يجب أن تتكون من 5 أعضاء على الأقل بالإضافة إلى جميع رؤساء البلديات داخل المحافظة⁴. يتعين على مجالس المحافظات انتخاب محافظ من بين أحد أعضائها. ومع ذلك، فإنه لم يتم حتى الآن إجراء انتخابات لمجالس المحافظات أو المحافظين. كما يلتزم مشروع الدستور الجديد بـ "اللامركزية الموسعة"، مع مستويين من الحكم المحلي وهما المحافظات والبلديات، بالإضافة إلى إمكانية وجود "وحدات إدارية أخرى"⁵.

أما بخصوص إدارة الانتخابات، فإن الإطار القانوني الحالي يضع الانتخابات الوطنية تحت مسؤولية المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، في حين أن الانتخابات المحلية هي مسؤولية اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية. ينص الإطار القانوني على استقلالية المفوضية الوطنية العليا للانتخابات⁶، في حين تعمل اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية "تحت إشراف وزير الحكم المحلي"⁷. وقد تم استخدام أنظمة انتخابية مختلفة في إجراء الانتخابات الانتقالية المختلفة على المستوى الوطني وفي انتخابات المجالس البلدية.

الإطار القانوني الليبي للانتخابات يتمثل في مجموعة من الأحكام ذات رتبة قانونية مختلفة أصدرتها عدة مؤسسات سياسية وحكومية.

وبالتالي، خلال فترة العملية الانتقالية في ليبيا، كان نموذج الحكم والنظام الانتخابي المعتمد في حالة تغير مستمر، مثلما هو الحال بالنسبة للإطار القانوني الخاص بالانتخابات الديمقراطية. وهذا يعني أن الإطار القانوني الليبي لكل من الانتخابات الوطنية والمحلية يتمثل في خليط من الأحكام التي أصدرتها مؤسسات سياسية وحكومية عديدة ومختلفة.

يعد الإطار القانوني للانتخابات على المستوى المحلي أكثر صلابة مما هو عليه فيما يتعلق بالانتخابات على المستوى الوطني كما ينص على إجراء انتخابات دورية. ومع ذلك، سيحتاج هذا الإطار كذلك إلى إصلاح شامل بمجرد دخول الدستور الجديد حيز التنفيذ وذلك لتوفير مستويين من الحكم المحلي. وحتى في حال لم تتم المصادقة على الدستور، فلا يزال يتعين على الإطار القانوني الحالي النص على انتخابات مجالس المحافظات والمحافظين. على المستوى الوطني، تبقى سلسلة من القوانين والقواعد الخاصة بالانتخابات سارية من الناحية التقنية لكنها غير صالحة من الناحية العملية لأنها تتعلق فقط بالهيئات السيادية المنتخبة للفترة الانتقالية في ليبيا.

يعد قانون الاستفتاء على الدستور حاليًا الجزء الوحيد المعمول به من تشريعات الانتخابات الوطنية والمتعلق بحدث انتخابي وطني لا يزال سيحدث في المستقبل. في حال المصادقة على مشروع الدستور، سيكون أمام مجلس النواب 90 يومًا لوضع قوانين تنظم انتخاب الرئيس الجديد ومجلس الشيوخ ومجلس النواب، بالإضافة إلى إعادة هيكلة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات⁸. ينظر هذا التحليل في الإطار القانوني الانتخابي المعمول به حاليًا، ويسلط الضوء على مجموعة من الثغرات التي تشوبه، كما يقدم توصيات للمساعدة في تعزيز الديمقراطية الليبية وضمان مرونتها بعد الفترة الانتقالية.

4 القانون رقم 2012/59 (المجلس الوطني الانتقالي) بشأن نظام الإدارة المحلية، المادة 7، واللائحة التنفيذية للقانون رقم 2012/59، المادة 31- يجب أن تتألف مجالس المحافظات من خمسة أعضاء (للمحافظات التي يقل عدد سكانها عن 500000 مواطن)، مع ممثل إضافي لكل 100000 مواطن فوق ذلك، بالإضافة إلى عضوة امرأة، عضو من ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار، ورؤساء البلديات لجميع البلديات في المحافظة.

5 مشروع الدستور لسنة 2017 المادة 143 و144

6 القانون رقم 8 لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، المادة 2

7 القرار عدد 2013/160 بشأن بشأن تشكيل لجنة مركزية للإعداد والإشراف على انتخابات المجالس البلدية. المادة 1

8 مشروع الدستور لسنة 2017 المادة 183

II. منهجية تحليل الإطار القانوني للانتخابات

يتميز الإطار القانوني الانتخابي بتسلسل هرمي للقوانين والقواعد التي تنظم عملية انتخاب أعضاء المؤسسات السياسية المحددة في الدستور أو الإطار المؤسسي للبلد⁹. تعد هذه الأطر أساس العملية الانتخابية الديمقراطية، وبالتالي يمكن أن تؤثر بشكل كبير على مصداقية ومرونة العملية الانتخابية وعلى النظام ذاته. في سياق انتقالي، مثل الذي تشهده ليبيا، يمكن لتصميم النظام الانتخابي السليم والإصلاح القانوني الجيد أن يقطع شوطاً طويلاً في اتجاه تحقيق استقرار العمليات الديمقراطية على المدى الطويل، وتخفيف الاستقطاب وتعزيز المؤسسات الديمقراطية وضمان تشريك المجموعات المهمشة. لهذه الأسباب، يجب أن يكون الإطار القانوني الانتخابي غير غامض البتة بل مفهوماً وشفافاً، بما يضمن أن يكون المرشحون قادرين على المنافسة على أساس المعاملة المتساوية والناخبون أحراراً في التعبير عما يفضلونه من خلال الاقتراع¹⁰.

بغض النظر عن الهيكل العام للعملية الانتخابية، يجب ترسيخ الإطار القانوني للانتخابات قبل عام واحد على الأقل من اجرائها وذلك لضمان موثمة الإطار التنظيمي، فضلاً عن توفير التدريب والتثقيف المناسبين لمختلف العناصر وأصحاب المصلحة حول قواعد اللعبة¹¹. يمكن للمعايير المحددة بوضوح مسبقاً أن تساهم في تجنب التلاعب السياسي والحد من القرارات التعسفية عندما يرتفع الضغط السياسي خلال فترة الانتخابات. ولكي يكون الإطار القانوني موثوقاً وفعالاً، يجب على الأطراف التي تعمل داخل هذا الإطار أيضاً أن تتمعن جيداً في ماهية القوانين وما تعنيه في الممارسة العملية¹².

نظراً لأن الإطار القانوني الانتخابي يتسم بتسلسل هرمي للقوانين، التي يؤثر كل منها على العملية الانتخابية بطريقة مختلفة (انظر الرسم أدناه)، من المهم تقييم التسلسل الهرمي بشكل كلي، بدلاً من مجرد النظر في قوانين انتخابية محددة بمعزل عن غيرها. إن اتباع النهج الأخير قد يسهم عن بعض التناقضات الموجودة في القوانين، ويؤدي إلى إنتاج صورة غير كاملة عن الإطار الانتخابي.



يساعد اعتماد نهج "التسلسل الهرمي" للتحليل القانوني في صياغة منهج استراتيجي متعدد الطبقات يحدد مستويات مختلفة من الإصلاح المطلوب بالإضافة إلى نقاط التدخل ودرجاته. على سبيل المثال، يصعب في معظم البلدان القيام بتعديلات دستورية، حيث يمكن أن يكون الإصلاح التشريعي أكثر قابلية للتحقق اعتماداً على الإرادة السياسية. وعليه، توفر اللوائح المؤسسية طريقة لتحقيق تقدم ثابت في الإصلاح ولترسيخ القواعد في الوقت الذي تكون فيه هناك مجالات أخرى عالقة.

يمكن أن يساعد هذا أيضاً في تحدي النظرة السائدة التي مفادها أنه لا يمكن تحقيق الإصلاح في بيئة صعبة، بينما في الحقيقة يكون الإصلاح ذو النسق البطيء والمستمر ممكناً في الواقع على مستويات متنوعة وفي أوقات مختلفة. أخيراً، يفترض هيكل التسلسل الهرمي أنه يمكن تضمين مستويات مختلفة من الخصوصية والمرونة في القانون حتى تتمكن الإدارة الانتخابية من تطوير وتحديث لوائح محددة، مع حماية الحقوق الأساسية في الدستور والتشريعات، التي يصعب تعديلها وتقييدها أكثر¹³.

بالنسبة لتحليل الإطار القانوني الانتخابي هذا، قامت المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية بمراجعة مختلف القوانين والقواعد والقرارات/المراسيم التي تشكل الإطار القانوني في ليبيا، باستخدام اثني عشر فئة ضمن العمليات الانتخابية وهي: النظام الانتخابي وتحديد الدوائر الانتخابية؛ عملية الاستفتاء، الأطر المؤسسية؛ ميزانية الانتخابات والتمويل؛ تسجيل الناخبين، الأحزاب السياسية والمرشحون؛ وسائل الإعلام؛ التمويل السياسي وتمويل الحملات الانتخابية؛ مراقبة الانتخابات والإشراف عليها؛ العمليات الانتخابية، العدو والفرز والمصادقة على النتائج النهائية، فض النزاعات الانتخابية. يبحث التحليل في الإطار القانوني لكل من الانتخابات على المستوى الوطني والانتخابات على المستوى المحلي. وعند الاقتضاء، ينظر التحليل في القوانين أو القواعد الموضوعية في علاقة بانتخابات سابقة محددة، لأنها قد توفر دروساً أو رؤى تعتمد في عمليات الإصلاح المستقبلية (على سبيل المثال، بشأن الأنظمة الانتخابية وتعيين حدود الدوائر). يسعى التحليل أيضاً

⁹ تصميم الإدارة الانتخابية: دليل المعهد الدولي من أجل الديمقراطية والمساعدة الانتخابية 326 لسنة 2016

¹⁰ المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (IDEA)، مبادئ توجيهية لاستعراض الإطار القانوني للانتخابات 15 (2001)؛ وتصميم الإدارة الانتخابية:

دليل المعهد الدولي من أجل الديمقراطية والمساعدة الانتخابية 49 (2006).

¹¹ لجنة البندقية، مدونة الممارسات الجيدة المتعلقة بالمسائل الانتخابية، الدورة الثانية والخمسون، المرجع السابق، رقم 2002/190، في الفقرة 65 (2002).

¹² رايتشل كلاينفالد بيلتون، التعاريف المتنافسة لسيادة القانون، الانعكاسات على الممارسين صفحة 16 (مركز كارنيغي للسلام الدولي، 2005) انظر الرابط

التالي <https://carnegieendowment.org/files/CP55.Belton.pdf>

¹³ تصميم الإدارة الانتخابية: دليل المعهد الدولي من أجل الديمقراطية والمساعدة الانتخابية 12 لسنة 2006. للاطلاع على مناقشة بشأن هيكل القوانين وتسلسلها

الهرمي داخل الإطار الانتخابي، راجع منشور المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية "تسلسل القوانين: فهم وتطبيق الأطر القانونية التي تنظم الانتخابات" انظر الرابط

التالي https://www.ifes.org/sites/default/files/2016_ifes_hierarchy_of_laws

إلى النظر في أحكام مسودة الدستور لسنة 2017، والتي لم تدخل حيز التنفيذ بعد، لكنه لا ينظر في مشاريع القوانين واللوائح الأخرى الموجودة حيث أن وضع هذه المسودات ومحتواها لا يزال غير واضح.

يركز التحليل إلى أقصى حد ممكن على الإطار القانوني والتنظيمي المعمول به حاليًا في ليبيا. ويرد في الملحق II ملخص موجز لمكونات التسلسل الهرمي القانوني الانتخابي الحالي. وفي أعقاب ملخص النتائج والتوصيات الرئيسية الواردة أدناه، ينظر التقرير في كل فئة من الفئات الموضوعية الاثني عشرة المذكورة أعلاه، وقيمتها مقارنةً بالمبادئ الدولية كما يحدد التوصيات الضرورية للتطور والتقدم.

III. النتائج والتوصيات

1. هناك حاجة ملحة لإنشاء مجموعة إصلاح قانوني وذلك للبدء في إعداد قانون انتخابي موحد لتنظيم الانتخابات المقبلة في ليبيا

نتيجة للعملية الانتقالية المستمرة، فإن الإطار القانوني الليبي للانتخابات مبعثر بسبب العديد من الإعلانات والقوانين والقواعد والتعديلات. يختلف إطار الانتخابات الوطنية نوعيًا عن إطار الانتخابات المحلية، حيث يتمثل الأول في سلسلة من القوانين الانتقالية والخاصة بالانتخابات مع اللوائح المصاحبة لها، في حين أن الثاني هو إطار ينطبق على انتخابات المجالس البلدية الدورية ولكن ليس على انتخابات مجالس المحافظات (التي لم يتم إجراؤها بعد في ليبيا). يوصى بقانون انتخابي موحد، لأن هذا النهج يحمي الاتساق في الإدارة والممارسات الانتخابية والتطبيق الموحد للقانون فيما يتعلق بجميع الانتخابات¹⁴. هذا بسيط أيضا عملية الصياغة في الحالات التي تكون فيها التعديلات على التشريعات ضرورية¹⁵.

إذا تم اعتماد مشروع الدستور لسنة 2017، فإنه ينص على أن يكون للسلطة التشريعية 90 يومًا فقط من أجل إصدار القوانين التي تنظم الانتخابات المتعلقة بالمؤسسات السياسية الليبية الجديدة¹⁶. بالنظر إلى أهمية هذا الإطار التشريعي، فإنه يجب أن يبدأ العمل الآن لوضع قانون انتخابي موحد. تحقيقًا لهذه الغاية، يوصى بتكوين فريق إصلاح قانوني، مؤلف من ذوي المصلحة السياسيين والتشريعيين والفنيين وإدارة الانتخابات والقضاة والمجتمع المدني. ويمكن لهذه المجموعة استخدام تحليل الإطار القانوني هذا كنقطة انطلاق لرسم خارطة لجميع الإصلاحات اللازمة على المستويات الدستورية والتشريعية والتنظيمية، ووضع مقترحات يمكن مشاركتها من أجل المشاورات العامة. يمكن أن تخضع مجالات الإصلاح المحددة والحساسة للغاية - مثل تصميم النظام الانتخابي (الموضح أدناه) - لعمليات استشارية بدعم فني من الخبراء المختصين. ويجب أن تهدف عملية الإصلاح القانوني إلى تحقيق ما يلي:

موضوع الإصلاح	التوصيات
تناسق القوانين / القواعد	تجنب تضارب الأحكام بين الانتخابات الوطنية والانتخابات التي دون المستوى الوطني (المحافظة أو الولاية)، والانتخابات المحلية والاستفتاءات والتأكد من أن جميع الأحكام تتوافق مع الدستور والالتزامات الدولية.
ضمان اختيار المستوى المناسب من التنظيم	تحديد محتوى ومستوى التفاصيل المدرجة في القانون مقابل اللوائح أو الإجراءات أو قواعد السلوك. من المهم ألا يتم الإفراط في تنظيم العملية الانتخابية وأن نضمن قدرًا من المرونة للتكيف مع الظروف التي تطرأ حسب الحاجة. بالمقابل، يجب النص على بعض المبادئ الانتخابية الرئيسية (مثل استقلال المفوضية الوطنية العليا للانتخابات واللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية) في القانون لتجنب التلاعب السياسي.
وضوح الإطار القانوني	الحفاظ على الأهداف المتعلقة بالوضوح والبساطة وأخذها دائمًا بعين الاعتبار. ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه يجب صياغة القوانين بدقة كافية لتمكين الفرد من تنظيم سلوكه وفقًا لذلك كما يجب إتاحتها للجمهور ¹⁷ .

14 انظر الرابط التالي <http://www.osce.org/odihr/elections/104573?download=true>

15 المرجع نفسه

16 مسودة الدستور 2017 المادة 183

17 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التعليق العام 34

توقيت الإصلاح	وضع إطار قانوني وتنظيمي قبل الانتخابات بفترة مناسبة - سنة واحدة من الناحية المثالية - بحيث يكون هناك متسع من الوقت لفهمه والتدريب عليه. ¹⁸
آليات الاشراف	التأكد من معياري الشمولية والشفافية حتى تتاح لكل أصحاب المصلحة الفرصة لتقديم مدخلاتهم وذلك من أجل تعزيز القبول على نطاق واسع.

2. هناك حاجة للنظر في الثغرات الرئيسية التي تشوب مشروع الدستور الحالي ومعالجتها، سواء من خلال تعديلات على مشروع الدستور، أو من خلال سن تشريعات انتخابية لاحقة

ومما يزيد من تعقيد الإطار القانوني الحالي القائم عدم اليقين بشأن مضمون الدستور الليبي المستقبلي. إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فهناك ثغرات قائمة تحتاج إلى تصحيح سواء على المستوى الدستوري أو التشريعي. يوضح المخطط التالي الثغرات والتوصيات التي تم تحديدها من خلال تحليلنا.

الفئة	التوصيات
النظام الانتخابي وترسيم الحدود	ينص مشروع الدستور على انشاء مجلس شورى مؤلف من - مجلس النواب ومجلس الشيوخ - لكنه لا يحدد عدد ممثلي مجلس النواب أو طريقة انتخابهم. يجب أن يتم اعتبار البحث في أفضل نظام انتخابي في ليبيا - على الصعيدين الوطني والمحلي - والقائم على الاستشارة- أولوية قبل الاستفتاء على الدستور. بالإضافة إلى ذلك، في حين أن النية من وراء الشرط الذي ينص عليه مشروع الدستور في علاقة بفوز المرشح للانتخابات الرئاسية والذي يقتضي انتشارا إقليميا للأصوات، سليمة (وذلك لضمان دعم واسع في جميع أنحاء البلاد)، فإن تطبيق هذا الحكم سيكون معقدًا ويحتاج إلى توضيح في القانون.
عملية الاستفتاء	إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فسيتعين على مجلس الشورى إقرار تشريع جديد ينظم أنواع الاستفتاءات التي يتضمنها (لتعديل الدستور وحل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ في ظل ظروف محددة).
الإطار المؤسسي	ينص مشروع الدستور على المفوضية الوطنية العليا للانتخابات كهيئة دستورية مستقلة مسؤولة عن إدارة وتنظيم جميع الانتخابات الوطنية والمحلية. إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فسوف يتعين نقل إدارة الانتخابات المحلية إلى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، إما مباشرة أو عن طريق وضع اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية تحت سلطة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.
الأحزاب السياسية والمرشون	يتضمن مشروع الدستور شرط عدم حصول المرشح على جنسية أخرى غير الجنسية الليبية فلا يمكنه الترشح ما لم يتخل عنها قبل سنة على الأقل من الانتخابات. إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فسيكون من الضروري التأكد من توفر الوقت الكافي لجميع الذين يسعون إلى الترشح، بمن فيهم الكثيرون ممن طلبوا اللجوء السياسي في الخارج، وذلك لإتاحة الفرصة لهم للتخلي عن جنسيتهم الأجنبية وتمكينهم من التنافس في الانتخابات.
مراقبة الانتخابات والرقابة عليها	يكفل مشروع الدستور الحق في تكوين الجمعيات كما يضمن حمايتها من خلال اشتراط تعليق عملها أو حلها بإصدار أمر قضائي أو قرار من المحكمة. ومع ذلك، لا يوجد قانون ينظم لوائح منظمات المجتمع المدني، بحيث تنتهك وزارة الثقافة والمجتمع المدني الحالية هذه الحماية المكفولة بالدستور. يجب إصدار تشريع جديد لاحترام هذه الحماية الدستورية، كما ينبغي النظر في مشروع قانون الجمعيات الذي طرحه أعضاء منظمات المجتمع المدني.

¹⁸ لجنة البندقية، مدونة الممارسات الجيدة المتعلقة بالمسائل الانتخابية، الدورة الثانية والخمسون، المرجع السابق رقم 2002/190، في الفقرة 65 (2002).

فض النزاعات الانتخابية	يبقى إطار الطعن في نتائج الانتخابات الرئاسية مستقبلاً غير واضح ويجب توضيحه قبل إجراء الانتخابات الرئاسية الأولى بعد الدستور.
------------------------	--

3. هناك حاجة لأن تركز عملية الإصلاح القانوني على جوانب مهمة تتعلق بالاستقلال المؤسسي

يتمثل أحد الجوانب الرئيسية للنزاهة الانتخابية في ضمان استقلالية المؤسسات المسؤولة عن إدارة الانتخابات. على المستوى الوطني، تم تأسيس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات كمؤسسة مستقلة حيث تنص الأحكام القانونية على الاستقلال المالي في عملياتها. ولكن، في حين أن الإطار القانوني الذي ينظم عمل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات سليم بشكل عام، فإن هناك مسائل يجب مراعاتها أثناء الشروع في عملية الإصلاح القانوني. من ناحية أخرى، فإن اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية، التي تنظم الانتخابات المحلية، تتمتع باستقلال مؤسسي شرعي أقل بكثير من المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، على الرغم من أن المؤسسة قد أثبتت إلى حد كبير استقلالها الفعلي. وعليه، يجب معالجة المسائل التالية في الإطار القانوني لحماية الإدارة المستقلة والنزيهة للانتخابات المحلية:

المؤسسة	التوصيات
المفوضية الوطنية العليا للانتخابات	في الوقت الحالي، يمنح قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات حق التعيين للسلطة التشريعية بدلاً من السلطة التنفيذية. ومع ذلك، ولأن معايير التعيين غامضة، قد تكون العملية عرضة للتلاعب السياسي. يجب أن تحدد عملية الإصلاح مزيداً من المواصفات والشروط المطلوبة، كما يجب أن تقدم توضيحاً لإجراءات الترشح، مما قد يساهم في ضمان وصول المرأة إلى هذه الوظائف. بالإضافة إلى ذلك، في حين أن القانون يمنح المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الاستقلالية المالية، إلا أن توفير التمويل يمثل تحدياً مستمراً من الناحية العملية. بدلاً من إعداد ميزانيتها بشفافية وفقاً للمعايير المعمول بها ثم إدراجها في الميزانية العمومية السنوية للدولة وفقاً لما هو منصوص عليه في القانون، تعتمد المفوضية على التمويل المقدم من خلال إجراءات الطوارئ.
اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية	تم النص على تشكيل اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية في لائحة تنفيذية، وعلى الرغم من إضفاء الطابع الرسمي على هذا الهيكل في قرار مجلس الوزراء رقم 160 لسنة 2013، تعمل اللجنة تحت إشراف وزارة الحكم المحلي، مما يقوض استقلالها ونزاهتها. وعليه، يجب تعديل أو توضيح هذه الأحكام لتعزيز استقلالية اللجنة. (ملاحظة: كما ذكر أعلاه، وفقاً لمسودة الدستور، ستكون مسؤولية الانتخابات الوطنية والمحلية للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات، لذلك ما لم يتم حل اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية في حالة اعتماد الدستور، سيكون من الضروري أن تكون تحت إشراف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.)

4. يجب مراجعة اللوائح والإجراءات والتشريعات الخاصة بالمفوضية الوطنية العليا للانتخابات واللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية لتشكيل إطار قانوني واضح وشامل ومتناسق يتوافق مع المعايير الدولية

على المستوى التنظيمي، من الإيجابي أن يحدد الإطار القانوني الحالي سلطات ومهام كل من هيئات إدارة الانتخابات – أي المفوضية الوطنية العليا للانتخابات واللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية - لإصدار اللوائح والإجراءات اللازمة لتنفيذ العملية الانتخابية. مما يساعد على تعزيز استقلالية هذه المؤسسات، وضمان وضع الإطار التنظيمي من قبل خبراء إدارة الانتخابات مع تقدم عملية الإصلاح القانوني بالشكل المراد وسيكون من المهم أن توضح اللوائح والإجراءات الإطار القانوني وتكملة بطريقة شاملة ومتناسقة (أي دون تداخل أو أحكام متناقضة).

يحدد هذا القسم أيضاً المجالات التي يمكن أن تستفيد فيها اللوائح غير المتوافقة من صياغة المعايير العامة في التشريعات الجديدة أو التي تم تنقيحها - في قانون انتخابي موحد من الناحية المثالية.

الفئة	التغرات / التوصيات
النظام الانتخابي وترسيم الحدود	<ul style="list-style-type: none"> • يجب أن ينص القانون على نظام انتخابي لبيبي واضح يضمن تمثيل المرأة ومختلف المكونات الثقافية والمجموعات المهمشة، مع ترسيخ المعايير الديمقراطية ونظام التعددية الحزبية. • حسب التصميم المعتمد للنظام الانتخابي لليبيا يجب أن يحدد القانون بوضوح عملية إعادة تقسيم الدوائر وتخصيص المقاعد بطريقة دورية وشفافة وديمقراطية وفي الوقت المناسب.
عملية الاستفتاء	<ul style="list-style-type: none"> • لا يتضمن قانون الاستفتاء لسنة 2018 أحكاماً بشأن تكافؤ الفرص¹⁹ أو حرية الناخبين في تكوين رأي ما²⁰، وكلاهما مدرج في مدونة لجنة البندقية حول الممارسات الجيدة المتعلقة بالاستفتاءات.²¹ • بالإضافة إلى ذلك، يجب على المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الانتهاء من الإجراءات المتعلقة بتنفيذ قانون الاستفتاء لعام 2018.
الإطار المؤسسي	<ul style="list-style-type: none"> • إذا تم نقل إدارة الانتخابات المحلية إلى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بموجب مشروع الدستور، فسوف يتعين تعديل القوانين والقواعد التي تنظم الانتخابات على المستوى المحلي، وسيستوجب ذلك النص على أي تغييرات هيكلية في نموذج إدارة الانتخابات.
الميزانية الانتخابية والتمويل الانتخابي	<ul style="list-style-type: none"> • يجب على المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بموجب القانون مسك "حسابات منتظمة للإيرادات والنفقات"، ولكن لا يوجد إطار زمني محدد لذلك في القانون كما لا توجد أي شروط تتعلق بجعل هذه المعلومات علنية. تحتاج عملية التدقيق والإبلاغ عن نفقات الانتخابات المحلية أيضاً إلى توضيح في القانون.
تسجيل الناخبين	<ul style="list-style-type: none"> • في حين أن قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات يمكّن المفوضية على نطاق واسع من تسجيل الناخبين، فقد شملت جميع القوانين الخاصة بالانتخابات أحكام تسجيل الناخبين الخاصة بها، وعلى المستوى المحلي، يوجد نظام منفصل لتسجيل الناخبين تنظمه اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية. يجب أن تنظر عملية الإصلاح القانوني في إنشاء نظام شامل لتسجيل الناخبين يمكن الحفاظ عليه بشكل مستمر في جميع أنحاء البلاد لإجراء الانتخابات المحلية والوطنية. • بينما لم ينص القانون حتى الآن على شرط الإقامة في ليبيا لتسجيل الناخبين على المستوى الوطني، فإنه يوجد شرط الإقامة على المستوى البلدي. ومع ذلك، فإن النظام الحالي المستخدم لتتبع الإقامة القانونية في ليبيا يعتمد دفتر العائلة، الذي يربط الإقامة القانونية للفرد مع والده حتى الزواج. قد تكون هناك حاجة إلى اعتماد السجل المدني لإنفاذ شرط الإقامة بفعالية دون تقييد الحق في التصويت بشكل غير معقول.
الأحزاب السياسية والمرشون	<ul style="list-style-type: none"> • تم إلغاء قانون العزل السياسي من قبل مجلس النواب، ولكن لم يتم قبول هذا القرار في جميع أنحاء البلاد لذلك يجب توضيح هذه النقطة في أي عملية تهدف إلى إصلاح القانون في المستقبل. بالإضافة إلى ذلك، فإن مجرد إلغاء القانون لم يوضح مسائل محددة حول أي من الأفراد الذين عملوا في ظل النظام السابق سيتم قبولهم للاضطلاع بأدوار قيادية في المستقبل. يجب توضيح ذلك أيضاً كما يجب ألا ينتهك هذا المعايير الدولية لحقوق الإنسان. • قانون عهد القذافي، الذي لا يزال ساري المفعول، يحرم الجنسية الليبية من أولئك الذين قبلوا جنسية بلد آخر دون الحصول على موافقة السلطات الحكومية ذات الصلة. قبل الثورة، كان العديد من قادة المعارضة البارزين قد فروا من البلاد، وفي حين أن فقدانهم لجنسيتهم يجعلهم غير مؤهلين للترشح بموجب قوانين الانتخابات الحالية، فإنه لم يتم تطبيق هذه الشروط حيث عاد معظم زعماء المعارضة إلى البلاد بعد الثورة وشغلوا مناصب رفيعة المستوى في الحكومة الانتقالية. وقد تم تضمين هذه الشروط المتعلقة بالجنسية أيضاً في مشروع الدستور (انظر أعلاه). لذلك يجب توضيح هذه المسألة وتطبيق الشروط بشكل عام وموحد.

19 مدونة لجنة البندقية للممارسات الجيدة بشأن الاستفتاءات (2006) ، المادة 2.2

20 نفس المرجع. المادة 3.1

21 المرجع نفسه

<ul style="list-style-type: none"> • تنص اللائحة المتعلقة بانتخابات المجالس البلدية لسنة 2019 على أن قوائم المرشحين "تأخذ" بعين الاعتبار التنوع في المكونات الاجتماعية والمناطقية داخل كل دائرة انتخابية وألا تتسم القائمة بأي طابع قبلي أو عائلي.²² ومع ذلك، لا يوجد أي توجيه بشأن كيفية تنفيذ هذا الشرط. لذلك يجب العمل على تطوير معايير أكثر تفصيلاً وعلى تحديد إجراءات شفافة وشاملة. 	
<ul style="list-style-type: none"> • شملت القوانين الخاصة بالانتخابات أحكاماً غير متسقة فيما يتعلق بتمويل الحملة ونفقاتها. وعليه، فمن أجل موازنة القواعد ذات الصلة بتمويل الحملات الانتخابية في الانتخابات المقبلة، ينبغي على المشرعين النظر في تقديم معلومات إضافية حول متطلبات مسك الحسابات ونشرها، والنظر في إمكانية تحديد موعد نهائي لتقديم التقارير لفترة أطول من أسبوعين بعد يوم الانتخابات، مع ضرورة تضمين هويات مقدمي التبرعات في التقرير المالي، والنظر في إدخال شروط تخص المرشحين تتمثل في تقديم معلومات حول ممتلكاتهم المالية كجزء من عملية الترشح. • يمكن أن ينص القانون أيضاً على أن المرشحين الانتخابيين الفائزين لا يمكنهم تولي مناصبهم بعد الانتخابات قبل تقديم تقريرهم المالي. • فيما يتعلق بالتمويل العمومي، لا يحدد القانون ما إذا كان شرط الحصول على نسبة أصوات تبلغ ثلاثة بالمائة ينطبق فقط على أنواع معينة من الانتخابات، كما أن هناك غموضاً فيما يخص كيفية تفسير شروط الحصول على التمويل العمومي. هناك أيضاً فرصة متاحة تتعلق بوضع معايير وشروط تشجع المشاركة السياسية للمرأة. 	<p>التمويل السياسي وتمويل الحملات الانتخابية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • قرار وزارة الثقافة والمجتمع المدني الساري حالياً والمتعلق بتنظيم منظمات المجتمع المدني وغيرها من المنظمات غير الحكومية، غامض ومقيد، وينتهك المعايير الدولية. وعليه، يجب إقرار التشريعات التي تضع معايير واضحة تشكل تعليمات جديدة لتحل محل هذا القرار. وقد قدم أعضاء من المجتمع المدني مشروع قانون الجمعيات إلى الوزارة لعرضه على المؤتمر الوطني العام؛ ومع ذلك، فإن القانون لم يصدر بعد. 	<p>مراقبة الانتخابات والإشراف عليها</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تمنع قوانين الانتخابات الحالية المرشحين من القيام بحملات عبر وسائل إعلام غير لبيبة ويؤدي ارتكاب هذه المخالفة إلى عقوبة بغرامة أو بالسجن أو الحرمان من الترشح. ومع ذلك، ليس من الواضح كيفية مراقبة الامتثال إلى هذا الحظر، لا سيما أن معظم محطات التلفزيون لا تبث من داخل البلاد حتى عند اعتبارها وسائل إعلام لبيبة. • ينص الإطار القانوني الحالي على استخدام وسائل الإعلام على قدم المساواة وعلى توزيع توقيت الانتفاع منها بشكل عادل ولكنه لا يتضمن تفاصيل حول كيفية ضمان ذلك. • هناك نقص في الأحكام المتعلقة بالرقابة الحكومية، والإعلانات المدفوعة، والفصل في الشكاوى الانتخابية ذات الصلة بوسائل الإعلام. • يمكن أن تتضمن التشريعات أو اللوائح أيضاً أحكاماً محددة بشأن النوع الاجتماعي، واستطلاعات الرأي العام، والمننديات العامة ووسائل التواصل الاجتماعي. كما يمكن أن توضح الشروط المختلفة المتعلقة بالإعلام العمومي والخاص ودور وزارة الإعلام. 	<p>الإعلام</p>
<ul style="list-style-type: none"> • بشكل عام، توجد تفاصيل قليلة في الإطار القانوني حول المسائل المتعلقة بإمكانية النفاذ إلى مراكز الاقتراع أو إنشاء وإدارة محطات الاقتراع أو الإجراءات المستخدمة للتصويت خارج البلاد. بالنسبة للانتخابات الوطنية المستقبلية، ينبغي إدراج هذه المبادئ في التشريعات، مع توفير مزيد من التفاصيل التشغيلية في اللوائح والإجراءات لضمان الممارسات التي تتوافق مع المعايير الدولية. 	<p>العمليات الانتخابية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • إجراءات عد الأصوات وفرزها ليست واضحة في الإطار القانوني الحالي. إن المعلومات المتعلقة بالمعايير المستخدمة لتحديد الأصوات غير الصحيحة ضرورية لضمان الشفافية اللازمة ولتحقيق نتائج موثوقة. لا توجد أيضاً إجراءات للنقل الآمن للمواد الانتخابية في القوانين واللوائح الحالية. 	<p>إجراءات العد والفرز والمصادقة على النتائج</p>

²² قرار المجلس الرئاسي رقم 18 لسنة (2019) ، المادة 6

<ul style="list-style-type: none"> • من المهم جدا توضيح الأحكام المتعلقة بصلاحيات إلغاء الانتخابات في الإطار القانوني الليبي لكل من الانتخابات الوطنية والمحلية. يتضمن هذا شرطا لتوضيح الأسباب التي يمكن أن ينجر عنها إلغاء الانتخابات، ومعيارا للأدلة المعتمدة لإثبات هذه الأسباب. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري توضيح الأدوار المختلفة لكل من المفوضية الوطنية العليا للانتخابات واللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية والقضاء فيما يتعلق بإلغاء النتائج أو حجبها. • لا يحدد الإطار القانوني على المستوى الوطني عموما إجراءات أو جداول زمنية تتوافق مع الأنواع المتعددة من النزاعات، وعليه، فإن هذا يتطلب معالجة مختلفة للموضوع. • على المستوى المحلي، يبدو أن للإجراءات مكانة قانونية أهم من القانون، إلى جانب التأثير السلبي للاختصاصات القضائية المتداخلة، مما قد يؤدي إلى المفاضلة بين المحاكم أو الفصل المتكرر في نفس النزاعات. • لا توجد معايير محددة بوضوح للتعامل مع الإثباتات أو الأدلة في القانون أو اللوائح الخاصة بالانتخابات، لذلك يجب توضيح ذلك، إلى جانب النص على الظروف المحددة التي يمكن أن تؤدي إلى إلغاء النتائج. • يجب توضيح سبل الانتصاف القضائية في الإطار القانوني للانتخابات على الصعيدين الوطني والمحلي، ويجب أن تكون العقوبات المفروضة على الانتهاكات والجرائم متسقة وفعالة ومتناسبة. 	<p>الفصل في النزاعات الانتخابية</p>
---	-------------------------------------

5. تحتاج أي عملية تهدف إلى إصلاح القوانين إلى النظر بعناية في آليات المراقبة والإنفاذ لضمان فعالية القانون في الممارسة العملية

يوجد حاليًا العديد من الأحكام القانونية المعمول بها والتي لا يتم تطبيقها باستمرار على الصعيد العملي. ففي الوقت الذي تحاول فيه ليبيا استعادة سيادة القانون وتعزيز احترام المؤسسات الحكومية المهنية والخاضعة للمساءلة، بما في ذلك القضاء الفعال، من المهم أن يتم تطبيق التشريعات واللوائح الانتخابية وإنفاذها بشكل متناسق. وعليه، يجب أن تهدف الجهود الرامية إلى الإصلاح إلى معالجة هذه المسائل.

6. يجب أن يشتمل الإطار القانوني للانتخابات المقبلة في ليبيا على أحكام تضمن إشراك المرأة والفئات المهمشة في العمليات الانتخابية والسياسية بشكل حقيقي ملموس – وليس بشكل رمزي فحسب.

جربت ليبيا أنواعا مختلفة من الأنظمة الانتخابية، وآليات مختلفة لإشراك النساء والفئات المهمشة الأخرى في الحياة السياسية. لا يمكن أن يعتبر مبالغا فيه الحرص على وضع نظام انتخابي مناسب للغرض، لا سيما في بيئة انتقالية بعد انتهاء الصراع حيث لم تنجز بعد المعايير الديمقراطية، وحيث يمكن أن يساعد الإدماج الدقيق لمختلف المجموعات في الحماية من عدم الاستقرار في المستقبل. لذلك، يجب أن يمثل الفحص الدقيق والقائم على الاستشارة لأفضل نظام انتخابي لليبيا - على المستويين الوطني والمحلي - أولوية قبل الاستفتاء على الدستور. يجب تقديم المشورة الفنية المتخصصة حول تصميم النظام الانتخابي الأمثل لأصحاب المصلحة الليبيين، إلى جانب إتاحة خيارات لتسهيل عملية انتخابية شاملة ومتطورة (على سبيل المثال، يمكن وضع أحكام تقضي بإعادة النظر في القانون بعد مرور مدة معينة للسماح بتمثيل كبير لمجموعات معينة حتى يستقر النظام السياسي الليبي).

IV. تحليل الإطار القانوني

النظام الانتخابي وتحديد الدوائر الانتخابية

في البلدان الديمقراطية، يحدد النظام الانتخابي قواعد اللعبة فيما يتعلق بالمنافسة السياسية. في جوهره، يقوم النظام الانتخابي "بترجمة الأصوات المدلى بها ... إلى مقاعد فازت بها الأحزاب والمرشحون"²³. على الرغم من أن العديد من المراقبين يعتقدون أن النظام الانتخابي هو نفسه "أسهل مؤسسة سياسية يمكن التلاعب بها، لأهداف إيجابية أو سلبية ..."²⁴ فإنه ليس

²³ أندرو رينولدز وآخرون، تصميم النظام الانتخابي: دليل المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية الجديد، المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية 2005-5 انظر الرابط التالي <https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook>

²⁴ المرجع نفسه

هناك اختيار أمثل لنظام يمكن أن تعتمده جميع البلدان. حيث إنه عند اختيار نظام انتخابي، "قد يكون للخيارات التي تم اتخاذها عواقب غير متوقعة، وكذلك آثار متوقعة"²⁵.

بالإضافة إلى ذلك، بالنسبة للأنظمة الانتخابية القائمة على الأغلبية على وجه التحديد، ترتبط نزاهة النظام بشكل أساسي بعملية ترسيم الحدود الانتخابية بشكل منصف. أي أنه إذا تم ترسيم الحدود بطريقة تميز طرفاً أو مجموعة عن منافسيها، فإن هذا يقوض سلامة العملية الانتخابية²⁶. وفقاً للجنة البندقية، فإن "الحد الأقصى المسموح به للخروج عن التوزيع ... يجب أن يتجاوز نادراً 10٪ وألا يتجاوز 15٪" للدوائر الانتخابية القائمة على عدد السكان.²⁷

الانتخابات الوطنية

الأنظمة الانتخابية المستخدمة في المرحلة الانتقالية في ليبيا

المجلس الوطني الانتقالي

انتخاب غير مباشر من قبل المجالس المحلية

المؤتمر الوطني العام

نظام متوازي مختلط - 200 مقعد، 80 تم انتخابهم باستخدام نظام التمثيل النسبي للقوائم المغلقة، و120 تم انتخابهم باستخدام الفائز الأول بالنسبة للدوائر الانتخابية ذات العضو الواحد ونظام الصوت الواحد غير المتحول بالنسبة للدوائر متعددة الأعضاء ونظام التناوب العمودي والأفقي.

الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور

60 مقعداً، مختلط بين بين نظام الفائز الأول ونظام الصوت الواحد غير المتحول مع وجود 6 مقاعد مخصصة للنساء ومقعدين لكل من المجموعات العرقية الثلاثة (الأمازيغ والطوارق والتبو)

مجلس النواب

200 مقعد باستخدام نظام الفائز الأول ونظام الصوت الواحد غير المتحول، 13 دائرة انتخابية، 16% من المقاعد مخصصة للنساء

المجالس البلدية

نظام الكتلة الحزبية ونظام الفائز الأول بالنسبة للمقاعد المحجوزة للنساء والأشخاص ذوي الاحتياجات الخصوصية من الثوار.

في ليبيا، كان النظام الانتخابي على المستوى الوطني في حالة تغير مستمر نظراً لطول الفترة الانتقالية. تم تأسيس المجلس الوطني الانتقالي في المقام الأول من ممثلي المجالس المحلية، على الرغم من أن الإعلان الدستوري ينص على أنه "يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية والمعياري الجغرافي للمدينة أو المنطقة عند تحديد ممثلين [من] كل مجلس محلي. كان للمجلس الحق في إضافة عشرة (10) أعضاء من أجل المصلحة الوطنية"²⁸. ولقد تم انتخاب الرئيس والنائبين الأول والثاني للرئيس " بأغلبية نسبية من الحاضرين "²⁹.

وفقاً للإعلان الدستوري، تشمل صلاحيات المجلس الوطني الانتقالي إصدار قانون انتخابي للمؤتمر الوطني العام³⁰. أنشأ المجلس الوطني الانتقالي لجنة انتخابات للانتخابات المؤتمر الوطني العام سنة 2012 والتي تتألف من ثمانية من أعضاء من المجلس الوطني الانتقالي الذين كلفوا بصياغة قانون الانتخابات، وتحديد الدوائر الانتخابية، وتوزيع مقاعد المؤتمر الوطني العام على الدوائر³¹. في نهاية المطاف، نص القانون

الخاص بالانتخابات³² على 200 مقعد، تم انتخابهم باستخدام النظام المختلط المتوازي. تم انتخاب ثمانية عشر عضواً باستخدام نظام التمثيل النسبي لقائمة مغلقة، وتم انتخاب 120 عضواً باعتماد نظامي أغلبية مختلفين - أولاً نظام الفائز الأول³³ في الدوائر الانتخابية ذات العضو الواحد ونظام الصوت الواحد غير المتحول³⁴ في الدوائر الانتخابية متعددة الأعضاء. اشترط نظام التناوب العمودي والافقي على الأحزاب السياسية ضمان التناوب بين الجنسين في قوائم المرشحين لديها وأن تكون مرشحة امرأة على رأس نصف قوائمها.³⁵

ينص قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام على ما يلي " تقسم البلاد إلى دوائر انتخابية وفقاً لمعاري السكان والجغرافيا ويصدر بشأن ذلك قانون خاص خلال أسبوعين من تاريخ صدور هذا القانون "³⁶ " ولقد تم في نهاية المطاف تحديد ترسيم الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد وفقاً لعملية سياسية قائمة على التوافق تهدف إلى ضمان المشاركة والتمثيل السلميين لجميع

25 المرجع نفسه

26 شبكة المعرفة الانتخابية، المبادئ التوجيهية لترسيم الحدود انظر الرابط التالي <http://aceproject.org/ace-en/topics/bd/bd20>

27 مدونة لجنة البندقية للممارسات الجيدة المتعلقة بالمسائل الانتخابية في الفقرة 2.2

28 لإعلان الدستوري، المادة 18

29 المرجع نفسه

30 المرجع نفسه المادة 30

31 جاروم أ-لاست إبيدرسون آل و ويتشمان جي " دراسة حول الانتخابات البرلمانية الليبية

32 القانون رقم 4 لسنة 2012 (المجلس الوطني الانتقالي) بشأن انتخابات المؤتمر الوطني العام سنة 2012

33 نظام الفائز الأول هو نظام الأغلبية البسيطة الذي يمنح فيه المقعد للمرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات.

34 نظام الصوت الواحد غير المتحول، يقوم كل ناخب بالتصويت في دائرة متعددة الأعضاء، ويتم انتخاب الأعضاء بتصويت الأغلبية

35 القانون عدد 2012/4 (المجلس الوطني الانتقالي) بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام، المادة 15

36 المرجع نفسه

المناطق في ليبيا³⁷ استنادًا إلى معيار السكان في الأصل. كما تم تضمين المنطقة الجغرافية في معادلة توزيع المقاعد للتصدي لمعارضة دائرتي فزان وسيرنيكا³⁸ الضخمة وذات الكثافة السكانية المنخفضة نسبيًا.

على الورق، تم توزيع المقاعد على أساس نسبي، مع توزيع المقاعد الشاغرة وفقًا لنظام أكبر البواقي³⁹، على الرغم من أن مراقبي مركز كارتر لاحظوا أن القانون صامت بشأن ما سيحدث في حالة فوز حزبين أو أكثر بنفس عدد الأصوات أو البواقي بعد التوزيع الأول للمقاعد (وهو ما لم يحدث في هذه الانتخابات)⁴⁰. بعد عملية العد، كان هناك مزيد من التفاوض بين لجنة الانتخابات والمجلس الوطني الانتقالي، وتم تداول المقاعد بين الدوائر لضمان توافق الآراء حول التوزيع.⁴¹

بالإضافة إلى ذلك، تفاوضت الدوائر الانتخابية والدوائر الفرعية على توزيع المقاعد الفردية والمقاعد القائمة على القوائم بين الدوائر، مما أدى إلى وجود دوائر فرعية بها العديد من المجموعات القبلية المختلفة، والقرى المتنافسة، والمناطق النائية، وهي نسبة أعلى من المقاعد الفردية، والذي أدى بدوره إلى نسبة أكبر من المقاعد الفردية مما نتج عنه اختلال في التوازن.⁴²

نظرًا لوجود قانون منفصل بشأن ترسيم الحدود⁴³، فقد تم فصل عملية تخصيص المقاعد عن عملية تحديد الدوائر، وبالتالي كانت عملية التنفيذ معقدة⁴⁴. كما لاحظ المراقبون من مركز كارتر أنه "لا يفسر القانون المنطق وراء رسم الحدود الانتخابية وتحديد المقاعد المخصصة لها... وفي حين أن النظام الانتخابي كان قد لبي المصالح السياسية، فإنه قد فشل في الوفاء بالتزامات ليبيا بموجب القانون الدولي العام لضمان المساواة في الاقتراع من خلال التعامل مع كل الناخبين والأصوات بالتساوي"⁴⁵.

تم استخدام نظام مختلف لانتخاب الهيئة التأسيسية في فبراير 2014 بموجب أحكام القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية المكلفة بصياغة الدستور. بموجب هذا القانون، تم انتخاب 60 عضوًا مكونًا للهيئة التأسيسية باستخدام نظام انتخابي مختلط بين نظام الفائز الأول ونظام الصوت الواحد غير المتحول، بمعدل 20 مقعدًا في كل من المناطق الانتخابية الثلاث، بما في ذلك ستة مقاعد مخصصة للنساء. ومع ذلك، بقيت عدة مقاعد غير منتخبة أو شاغرة بسبب القتال، وبسبب مقاطعة مجتمعات الأمازيغ والنبو للانتخابات (تم شغل بعضها لاحقًا).⁴⁶

ينص قانون هذه الانتخابات على أن عملية توزيع المقاعد تشترط "تمثيل المكونات ذات الطابع الثقافي واللغوي"⁴⁷. وفي حين أن الجهود المبذولة لضمان تمثيل الأقليات أو المجموعات المهمشة تقليديًا في المؤسسات السياسية مهمة، لا سيما في السياقات الانتقالية، فإن هذه الصياغة القانونية قد سببت الارتباك على الصعيد العملي⁴⁸. فعلى الرغم من حقيقة أنه تم إدراج جدول لتوزيع المقاعد في القانون - فقد أربك أصحاب المصلحة لأن النساء تم انتخابهن في دوائر متعددة.

أجريت الانتخابات البرلمانية لمجلس النواب في يونيو 2014 ليحل محل المؤتمر الوطني العام. بينما ينص قانون هذه الانتخابات على أنها ستتم باستخدام "النظام الانتخابي الفردي، استنادًا إلى نظام الصوت الواحد غير المتحول"، فقد شملت الانتخابات فعليًا نظامي أغلبية وهما نظام الفائز الأول ونظام الصوت الواحد غير المتحول⁴⁹، على غرار انتخابات المؤتمر

37 جاروم أ-لاست إبيدرسون آل و ويتشمان جي " دراسة حول الانتخابات البرلمانية الليبية. انظر ايضا القانون رقم 14 لسنة 2012 بشأن الدوائر الانتخابية والذي تم تعديله بموجب القانون رقم 34 لسنة 2012

38 المرجع نفسه

39 وفقا للمادة 7 من قانون المجلس الوطني الانتقالي 2012/4، يكون توزيع المقاعد حسب الخطوات التالية:

1- يحدد المتوسط الانتخابي لكل دائرة انتخابية بتقسيم العدد الكلي للأصوات الصحيحة للدائرة الانتخابية على المجموع الكلي للمقاعد المخصصة لتلك الدائرة.
2- يقسم المجموع الكلي لأصوات الكيان السياسي في تلك الدائرة على المتوسط الانتخابي. ويجب توزيع عدد المقاعد على الكيانات السياسية وفقا للأعداد الصحيحة لنواتج القسمة.

3- في حالة تبقي مقاعد في دائرة انتخابية، يتم توزيعها على أساس أكبر البواقي.

4- في القوائم الفائزة يتم ترتيب المقاعد بحسب الترتيب التنزلي.

5- بعد تخصيص المقاعد، تعتبر هذه المقاعد للكيانات السياسية والقوائم المستقلة وليس للمرشحين

40 التقرير النهائي لمركز كارتر حول انتخابات المؤتمر الوطني العام سنة 2012 الصفحة 22 أنظر الرابط التالي :

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/libya-070712-final-rpt.pdf

41 جاروم أ-لاست إبيدرسون آل و ويتشمان جي " دراسة حول الانتخابات البرلمانية الليبية

42 المرجع نفسه

43 القانون رقم 14 لسنة 2012 (المجلس الوطني الانتقالي) حول الدوائر الانتخابية المنقح بالقانون رقم 34 لسنة 2012

44 التقرير النهائي لمركز كارتر حول انتخابات المؤتمر الوطني العام سنة 2012 الصفحة 22 أنظر الرابط التالي:

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/libya-070712-final-rpt.pdf

45 المرجع نفسه

46 المرجع نفسه الصفحة 3

47 القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخابات مجلس النواب للمرحلة الانتقالية. المادة 5

48 التقرير النهائي لمركز كارتر حول انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لسنة 2014. أنظر الرابط التالي

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/libya-06112014-final-rpt.pdf

49 القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية المادة 18

الوطني العام (وهذا كان قد ذكر في موضع آخر من القانون)⁵⁰. تم توزيع مائتي مقعد عبر 13 دائرة انتخابية و32 مقعداً من أصل 200 مقعد مخصص للنساء (مخصص لدوائر فرعية معينة).⁵¹

ينشئ مشروع الدستور، إذا تمت المصادقة عليه، "مجلس الشورى" المكون من مجلسين - مجلس النواب ومجلس الشيوخ⁵²، لكنه لا يحدد عدد ممثلي مجلس النواب أو طريقة انتخابهم. بدلاً من ذلك، ستتم الإشارة إلى ذلك في القوانين التي سيتم إصدارها بعد 90 يوماً من بدء نفاذ الدستور⁵³. هذا يوفر فرصة لصياغة نظام انتخابي واضح ومتسق وعملية ترسيم حدود في ليبيا تضمن تمثيل النساء والأقليات والمجموعات المهمشة، والتي ترسخ أيضاً المعايير الديمقراطية بالإضافة إلى نظام يقوم على تعدد الأحزاب، كما سيجنبنا ذلك عدم الاستقرار الذي قد ينشأ عن الأنظمة التي تؤسس لما يعرف بـ "يستحوذ الفائز على كل شيء".

ينص مشروع الدستور أيضاً على الانتخاب المباشر للرئيس، ولكن مع شرط يضمن الانتشار الإقليمي للأصوات: "ينتخب الرئيس بالاقتراع العام والحر والسري والمباشر، بالأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة للناخبين، وضمان القيمة المتساوية للأصوات وتوزيعها على الدوائر الانتخابية وفقاً للنسبة المئوية المحددة في القانون" وفي حين أن الهدف من شروط التوزيع سليم (لضمان دعم واسع في جميع أنحاء البلاد)، إلا أن تطبيق مثل هذا الشرط سيكون معقداً ويحتاج إلى توضيح في القانون.

الانتخابات المحلية

"لا تمثل النظم الانتخابية حلاً سحرياً، لكنها أساسية في بناء الاستقرار في أي نظام سياسي. قد لا تمنع هيكلية النظام الانتخابي الجيدة أو تتسائل العدوات العميقة، ولكن يمكن للمؤسسات المناسبة دفع النظام السياسي في اتجاه الحد من الصراع وتعزيز مساهمة الحكومة. وبعبارة أخرى، في حين أن معظم التغييرات التي يمكن تحقيقها عن طريق تكيف النظم الانتخابية تكون بالضرورة هامشية، فغالباً ما تكون هذه الآثار الهامشية هي التي تمثل الفرق بين تعزيز الديمقراطية وتقويضها".

- شبكة المعرفة الانتخابية

بالنسبة للانتخابات البلدية، تنص المادة 4 من اللائحة التنفيذية بشأن الأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية، المرفقة بقرار المجلس الرئاسي عدد 18 حول الانتخابات البلدية (2019) على انتخاب أعضاء المجالس البلدية من خلال "الاقتراع السري العام والمباشر" "وفق" نظام القائمة المغلقة " بالنسبة للمقاعد العامة، و "نظام الفائز الأول" بالنسبة للمقاعد المخصصة للنساء و ذوي الاحتياجات الخاصة من الثوار (مقعد واحد في كل مجلس لكل مجموعة).⁵⁴ تُعرّف القائمة المغلقة بأنها "النظام الانتخابي الذي يتمتع فيه الناخب بصوت واحد يستخدمه للتعبير عن اختياره بين قوائم المرشحين للفئة العامة ...

تفوز القائمة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات بجميع المقاعد المخصصة للفئة العامة في المجلس البلدي. "هذا يُعرف باسم نظام الكتلة الحزبية. نظام "الفائز الأول" هو نظام مواز للمجالس البلدية. وتعتبر كل بلدية دائرة انتخابية.⁵⁵

تنص لائحة 2019 الجديدة المتعلقة بالانتخابات البلدية أيضاً على أن القوائم يجب ألا تشمل المترشحين "المرتبطين حتى الدرجة الرابعة"، ويجب أن تأخذ في الاعتبار "التنوع في المكونات الاجتماعية والإقليمية داخل كل دائرة انتخابية"، كما يجب ألا تتسم بأي "طابع قبلي أو عائلي"⁵⁶. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن المعايير المتعلقة بالمترشحين من الثوار ذوي الاحتياجات الخاصة في هذا النظام غير واضحة. لذلك، نظراً لوجود مقاعد محجوزة لهذه المجموعة الخاصة، من المهم التوضيح بشكل جلي في القانون مفهوم الأشخاص الذين يعتبرون ثواراً من ذوي الاحتياجات الخاصة وذلك لمنع المرشحين من غير ذوي الإعاقة من الترشح لهذه المقاعد كوسيلة لكسب السلطة. بدون هذا التوضيح، من المحتمل أن يستمر الاعتماد الشديد على آليات الفصل في النزاعات الانتخابية لتحديد المرشحين المؤهلين ضمن هذه الفئة.

يعد هذا نظاماً جديداً لسنة 2019. كان النظام الانتخابي السابق المستخدم للبلديات في سنة 2014 نظاماً مختلطاً بين نظام الفائز الأول ونظام الصوت الواحد غير المتحول. كما هو موضح سابقاً من قبل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية⁵⁷، تتمثل

50 المرجع نفسه المادة 21

51 المرجع نفسه المادة 18 و19

52 مسودة الدستور لسنة 2017 المادة 67

53 المرجع نفسه المادة 183

54 اللائحة التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية المادة 32

55 اللائحة الخاصة بأسس وضوابط انتخابات المجالس البلدية المرفقة بقرار المجلس الرئاسي بشأن الانتخابات البلدية 2019- المادة 7

56 المرجع نفسه المادة 6

57 تحليل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية حول قرار المجلس الرئاسي رقم 18 بشأن انتخابات المجالس البلدية الليبية الصادر في يناير 2019

مزايا نظام الكتلة الحزبية في أنه من السهل على المسؤولين أن يديروا العملية الانتخابية وعلى الناخبين أيضا أن يفهموها ويدلوا بأصواتهم. كما أنه من المرجح أن يعزز هذا النظام مشاركة المجموعات السياسية من خلال تشجيع اتخاذ المزيد من القرارات الموحدة في المجالس البلدية⁵⁸. يحتوي نظام الكتلة الحزبية أيضًا على العديد من العيوب الأساسية حيث:

- يمكن لمجموعة سياسية واحدة الفوز بجميع المقاعد في البلدية دون الفوز بأكثر من نصف الأصوات الصحيحة.
- بسبب منح القائمة الفائزة جميع المقاعد في البلدية، يمكن أن تشعر بعض شرائح الناخبين بأنها غير ممثلة.
- لا يوجد حافز للمجموعات السياسية الأصغر لترشيح قوائمها للانتخابات لأنه من غير المرجح أن تفوز كما أنه ليس هناك حافز لأنصار الأحزاب السياسية الصغيرة للتصويت في الانتخابات.
- لا ينتخب الناخبون ممثلهم بشكل مباشر (بسبب استخدام نظام القوائم المغلقة).

في المستقبل، هناك حاجة لتصميم نظام ما أو صقله على الصعيدين الوطني والمحلي بالشكل الذي يناسب السياق الليبي بشكل أفضل كما يجب التعبير عنه بوضوح في الإطار القانوني والتنظيمي. ليس النظام الانتخابي جيد التصميم بمثابة آلية لاختيار القادة والهيئات التشريعية فحسب، بل هو أيضاً أداة لإدارة الصراع داخل المجتمع⁵⁹. ومع ذلك، في كثير من الأحيان، يمكن إنشاء نظام انتخابي غير مناسب لاحتياجات الديمقراطية الجديدة، ولكن تم توارثه أو تحمله دون أي تفكير بشأن كيفية عمله ضمن واقع سياسي جديد⁶⁰. تم تضمين جدول يحدد إيجابيات وسلبيات النظم المختلفة المستخدمة حتى الآن في ليبيا في الملحق الأول.

عملية الاستفتاء

يعد قانون الاستفتاء على الدستور لسنة 2018 الآلية القانونية الوحيدة المعمول بها حالياً لتنظيم الاستفتاءات في ليبيا. سُن هذا التشريع للمصادقة على الدستور على وجه الخصوص؛ ومع ذلك إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فسيتعين على الهيئة التشريعية إصدار تشريع جديد ينظم الأنواع الأخرى من الاستفتاءات المنصوص عليها في مشروع الدستور. من المتصور أن تعتمد الهيئة التشريعية على قانون الاستفتاء لعام 2018. لذلك، سيقوم هذا القسم من التحليل بالإشارة إلى الثغرات التي تشوب قانون الاستفتاء لسنة 2018 مع الأخذ بعين الاعتبار أنه ينطبق فقط على الاستفتاء على مشروع الدستور ولكنه قد يؤثر في النهاية على تطوير تشريعات الاستفتاء الأخرى في المستقبل.

هناك العديد من العناصر الهامة المتعلقة بالإطار القانوني التي يجب تحديدها بوضوح قبل الدعوة إلى الاستفتاء⁶¹، بما في ذلك إجراءات البدء والجدول الزمني للتنفيذ، والأثر القانوني للاستفتاء، وشروط الناخبين وعملية التسجيل، وتكافؤ الفرص، وحرية الناخبين في التعبير عن رأيهم، وإجراءات الطعن في النتائج. يشتمل قانون الاستفتاء لعام 2018 على أحكام متعددة بشأن هذه العناصر، بما في ذلك ما يلي:

- الإعلان عن الاستفتاء⁶²: يحدد مجلس النواب يوم الاستفتاء بناءً على اقتراح من المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.
- الأثر القانوني: من أجل الإدلاء بتصويت مستنير، يجب إبلاغ الناخبين بالأثر القانوني للاستفتاء⁶³. وفقاً لقانون الاستفتاء لعام 2018، ينال مشروع الدستور ثقة الشعب إذا صوت بنعم ثلثا الأصوات الصحيحة للمقترعين الليبيين على ألا تقل نسبة التصويت بنعم عن 50٪ + 1 من المقترعين بكل دائرة من الدوائر الانتخابية الثلاث (طرابلس، برقة، ووزان)⁶⁴. في حالة التصويت بنعم، تحال النتائج مباشرة إلى الهيئة التأسيسية للمصادقة عليه كدستور دائم للبلاد ويتم اعتماده من قبل مجلس النواب⁶⁵.
- شروط الناخبين وتسجيلهم: يشترط القانون أن يكون الناخب ليبي الجنسية وأن يكون بالغاً سن 18 عاماً يوم الاستفتاء وأن يكون متمتعاً بالأهلية القانونية الكاملة وحائزاً على الرقم الوطني⁶⁶. تختص المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بتنظيم سجل الناخبين، وتحدد اليات وضوابط القيد فيها، وفقاً لأحكام هذا القانون⁶⁷.

⁵⁸ ومع ذلك، في ظل عدم وجود هيكل قوي للأحزاب السياسية، ليس هناك ما يضمن أن جميع الأعضاء في القائمة سيوافقون دائماً عند انتخابهم يبدو أن المادة 24 من القرار رقم 18 تعترف بأن المرشحين الأفراد يمكنهم الترويج لأنفسهم وبرامجهم في حملاتهم الانتخابية

⁵⁹ أنظر الرابط التالي <http://aceproject.org/ace-en/topics/es/esg/default>

⁶⁰ المرجع السابق

⁶¹ إطلع على مدونة الممارسات الجيدة المتعلقة بالاستفتاءات للجنة البندقية لسنة 2006 والمذكرة التفسيرية

⁶² قانون الاستفتاء (2018) المادة 11

⁶³ المذكرة التفسيرية حول مدونة الممارسات الجيدة المتعلقة بالاستفتاءات للجنة البندقية لسنة 2006 الفقرة 53

⁶⁴ قانون الاستفتاء 2018. المادة 6

⁶⁵ المرجع السابق

⁶⁶ المرجع السابق المادة 10

⁶⁷ المرجع السابق المادة 9

• الطعن في النتائج: في حين أن قانون الاستفتاء لعام 2018 يسمح بالطعن في عملية الاستفتاء، بما في ذلك ضد النتائج الأولية أمام المحكمة الجزئية (مع الحق في الاستئناف أمام رئيس المحكمة الابتدائية)⁶⁸، فإن المحكمة ليست مخولة صراحة لإلغاء نتائج الاستفتاء بموجب القانون. من ناحية أخرى، تتمتع المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بسلطة حجب وإلغاء النتائج من أي مركز استفتاء "إذا ثبت أن انتهاك الإجراءات المعمول بها قد يؤثر على نتائج عملية الاستفتاء"⁶⁹ بصرف النظر عن تقديم شكوى رسمية. وفقاً لأفضل الممارسات، يمكن أن تتمثل هيئة الاستئناف سواء في الإدارة الانتخابية أو المحاكم، على أن يكون الاستئناف النهائي أمام المحكمة مناحاً، ويجب أن تتمتع هيئة الاستئناف بسلطة إلغاء النتائج بالكامل أو جزئياً وأن تطلب إعادة فرز الأصوات و / أو إعادة العملية برمتها.⁷⁰

لا يتضمن قانون الاستفتاء لسنة 2018 أحكاماً بشأن تكافؤ الفرص⁷¹ أو حرية الناخبين في تكوين رأي ما⁷²، وكلاهما مدرج في مدونة الممارسات الفضلى الصادرة عن لجنة البندقية بشأن الاستفتاءات⁷³. ينطبق تكافؤ الفرص على كل من المؤيدين والمعارضين فيما يتعلق بحملة الاستفتاء، وتغطية وسائل الإعلام، والتمويل العمومي، والإعلانات⁷⁴. يمكن دعم هذا المبدأ من خلال فرض قيود على إفراق الحملات أو على الأطراف الأخرى المشاركة في الاستفتاء وتطبيق العقوبات في حال عدم حياد السلطات الإدارية.⁷⁵

الحياد الإداري مهم أيضاً في ضمان حرية الناخبين في التعبير عن رأيهم؛ لكن هذا المبدأ يتطلب أن تقدم السلطات معلومات موضوعية وأن يتم توفير تقرير توضيحي أو مواد متوازنة تتعلق بالحملة للناخبين من المؤيدين والمعارضين وذلك في وقت مبكر بما فيه الكفاية.⁷⁶

إذا تم اعتماد مشروع الدستور من خلال العملية المحددة بموجب قانون الاستفتاء لعام 2018، فسوف يتعين سن التشريعات للتمكن من إجراء الاستفتاءات المحددة في الدستور. يمكن مشروع الدستور من إجراء الاستفتاءات للأغراض التالية:

- حل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ بناءً على أسباب وجيهة تتعلق بـ "عرقلة السياسة العامة للدولة أو خطة التنمية أو تعطيل الميزانية دون مبررات أو مخالفة أحكام الدستور".⁷⁷
- تعديل الدستور⁷⁸

لكل حالة من هذه الحالات، هناك إجراءات استهلالية منفصلة منصوص عليها في مشروع الدستور. يمكن للرئيس الشروع في استفتاء لحل مجلس النواب أو مجلس الشيوخ عن طريق إحالة الأسباب والمبررات إلى المحكمة الدستورية لإعطاء رأيها الاستشاري بشأن جدية الأسباب وملاءمتها⁷⁹ إذا قدرت المحكمة الدستورية بأن الأسباب جدية، فيمكن للرئيس الدعوة لاستفتاء عام⁸⁰. يمكن الشروع في استفتاء لتعديل الدستور بموافقة ثلث مجلس النواب أو مجلس الشيوخ، بالإضافة إلى الرئيس⁸¹. وسيكون كلا النوعين من الاستفتاءات ملزماً بموجب مشروع الدستور.

الإطار المؤسسي

تعد هيئات إدارة الانتخابات المستقلة والنزيهة ضرورية لضمان حسن سير الانتخابات، أو على الأقل القضاء على الشكوك الخطيرة المتعلقة بحدوث مخالفات. تعتمد ثقة الجمهور في نزاهة العملية الانتخابية ودقة نتائج الانتخابات إلى حد كبير على كل من الاستقلال والحياد الفعلي والمتصور للإدارة الانتخابية، وهياكلها المؤسسية، والهيئات الحكومية الأخرى المسؤولة عن دعم العملية الانتخابية. وبشكل عام، فإن الإطار الليبي لإدارة الانتخابات سليم.

68 المرجع السابق المواد 25-27

69 المرجع السابق المواد 21-24

70 مدونة لجنة البندقية حول الممارسات الجيدة المتعلقة بالاستفتاءات المادة 3.3

71 المرجع السابق المادة 2.2

72 المرجع السابق المادة 3.1

73 المرجع السابق

74 المرجع السابق المادة 2.2

75 المرجع السابق

76 المرجع السابق المادة 3.1

77 مسودة الدستور (يوليو 2017) المادة 109

78 المرجع السابق المادة 195-6

79 مسودة الدستور (يوليو 2017) المادة 109

80 المرجع السابق المادة 109

81 المرجع السابق المادة 195

المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الليبية هي المسؤولة عن إجراء الانتخابات على المستوى الوطني في ليبيا وقد أعيد تأسيسها كهيئة دائمة في عام 2013⁸². ينص قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات صراحةً على كونها "مؤسسة مستقلة"⁸³ وذات ذمة مالية مستقلة أيضاً، وكلا المعيارين مهمان في الإطار القانوني.

يتكون مجلس المفوضية من رئيس وستة أعضاء مقترعين يصدر بتسميتهم قرار من المؤتمر الوطني العام⁸⁴ على أن يكونوا من ذوي السمعة الطيبة ويتسموا بالحيادية وعدم الانتماء إلى أي كيان أو حزب سياسي وأن يخضعوا للمعايير المقررة في القانون رقم 26 لسنة 2012، الصادر بشأن الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة والوطنية وتعديلاته⁸⁵. "من بين الأعضاء الأصليين المعيّنين، لا يوجد سوى أربعة فقط في هذا المنصب. من الإيجابي أن يخول القانون سلطة التعيين لهيئة تشريعية بدلاً من السلطة التنفيذية، والتي يمكن أن تفتح العملية أمام التلاعب السياسي. كما ستكون هناك فائدة في وضع المزيد من الشروط، بالنظر إلى المعيار الغامض والشخصي المتمثل في "السمعة الطيبة"، وتوضيح تفاصيل عملية الترشيح - وخاصة لضمان وصول المرأة إلى هذه المناصب.

إن الضمانات المتعلقة بفترة الولاية محمية إلى حد ما في القانون، حيث لا يمكن عزل عضو المجلس إلا في ظل ظروف محددة⁸⁶، على الرغم من أن هناك ظرفاً واحداً يترك مجالاً للتلاعب من جانب رئاسة المؤتمر الوطني العام وهو الغياب المتكرر لثلاثة اجتماعات دون إذن أو عذر مقبول. يشترط القانون أيضاً تعيين عضو جديد في غضون 15 يوماً⁸⁷، مما قد يقوض عملية اختيار مرشح مؤهل ومستقل بشكل مناسب. يتمنع الأعضاء بالحصانة من الإجراءات الجنائية⁸⁸، التي تحمي من الملاحقة القضائية المبنية على دوافع سياسية. حياذ موظفي المفوضية الوطنية العليا للانتخابات منصوص عليه في القانون، حيث يحظر على الموظفين مزاوله عمل آخر، أو الترشح للانتخابات، أو الاشتراك في دعم المرشحين، أو الانتماء إلى أي كيان سياسي⁸⁹ إلى الحد الذي يمكن أن تنتهك فيه هذه الأحكام الحقوق السياسية الفردية. لذلك يجب أن يوضح في القانون أنه يمكن لموظفي المفوضية الانخراط في أنشطة سياسية خارج ساعات العمل الرسمية أو خلال الإجازة، ويمكنهم الترشح للمناصب إذا استقالوا من المناصب التي يشغلونها في المفوضية الوطنية العليا للانتخابات. رغم أنه، في السياق الليبي، تساعد هذه الأحكام في الحفاظ على ثقة الجمهور في استقلالية ونزاهة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.

فيما يتعلق بصنع القرار، في حين أن بعض الجوانب الرئيسية قد يشملها قانون الانتخابات، من المعتاد أن يتم تحديد تفاصيل عمليات صنع القرار في الإدارة الانتخابية في أوامر دائمة أو إجراءات إدارية يحددها أعضاء الإدارة الانتخابية. غالباً ما تكون عملية صنع القرار في الإدارة الانتخابية من النوع الهرمي، لكنها يجب أن تكون وفقاً للقواعد الديمقراطية. يجب أن تتصرف الإدارة الانتخابية بطريقة ديمقراطية و "ضمن القواعد المنصوص عليها في قانونها الأساسي وحسب الإجراءات المتفق عليها من قبل أعضائها من خلال الصيغ المعتمدة في اتخاذ القرار"⁹⁰.

بالنسبة للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات، ينص القانون على أن قرارات مجلس الإدارة تتطلب النصاب القانوني أي حضور أكثر من نصف الأعضاء وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات. يعد هذا هيكلًا إيجابيًا يتجنب (أ) حالات التقاعس عن العمل أو الشلل بسبب غياب الأعضاء أو شرط اتخاذ القرارات بتوافق جميع الآراء؛ (ب) اتخاذ القرارات من قبل عضو واحد أو مجموعة فرعية من الأعضاء. الأهم من ذلك أن القانون يمنح مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات سلطة تحديد الهيكل التنظيمي للمفوضية⁹¹، والإشراف الكامل على الأمانة/السكرتارية (وتسمى "الإدارة العامة")⁹² والمدير العام واللجان الانتخابية المنشأة في المناطق⁹³. وهذا مهم للغاية لضمان استقلالية وفعالية المفوضية.

يمكن أن يتم تحسين القانون من خلال تحديد المؤهلات المطلوبة بالإضافة إلى عملية اختيار أعضاء اللجان الانتخابية في المناطق، لتجنب حالات المحسوبية وتهميش المرشحات من النساء.

82 القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات

83 المرجع السابق المادة 2

84 وفقاً لقرار المؤتمر الوطني العام 2013/40، تتألف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات من سبعة أعضاء. ومع ذلك، فإنه مباشرة بعد تسميتهم انسحب عضو واحد دون أن يتم تعويضه واستقال عضوان، من بينهما الرئيس السابق نوري العبار، من مناصبهم عقب انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور في أبريل 2014. ولم يتم استبدالهما كذلك.

85 القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المادة 5

86 المرجع السابق المادتان 10 و 11

87 المرجع السابق المادة 10

88 المرجع السابق المادة 14

89 المرجع السابق المادة 17

90 كارل دبليو دونداس: البحث في أفضل الممارسات الانتخابية (انديانا 2015) أنظر أيضاً شبكة المعرفة الانتخابية: الإدارة الانتخابية: كينيا: المفوضية المستقلة للانتخابات والحدود على الرابط التالي <http://aceproject.org/aceen/topics/em/annex/electoral-management-case-studies/kenya-compromised-independence-of-the-emb>

91 القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المادة 4

92 المرجع السابق المادة 15

93 المرجع السابق

على المستوى المحلي، تنص اللائحة التنفيذية للقانون 2012/59 بشأن نظام الإدارة المحلية على تشكيل لجنة انتخابات مركزية ولجان فرعية لإدارة الانتخابات المحلية⁹⁴. شكل قرار مجلس الوزراء 2013/160 الطابع الرسمي لهذا الهيكل، حيث أنشأت لجنة مركزية لإعداد والإشراف على انتخابات المجالس البلدية وعلى تسمية سبعة أعضاء بما فيهم رئيساً⁹⁵. ومع ذلك، لم يحدد هذا القرار الجوانب الرئيسية المتعلقة بأعضاء اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية مثل حيثيات عملية الاختيار والمؤهلات اللازمة ومدة الولاية والحصانة. كما نص هذا القرار على إنشاء لجان فرعية لكل دائرة "بقرار من وزير الحكم المحلي بناءً على اقتراح من رئيس اللجنة المركزية"⁹⁶، مما قد يقوض استقلالية أو نزاهة اللجان الفرعية.

تنص لائحة 2019 الخاصة بالأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية⁹⁷ على أن اللجنة المركزية مسؤولة عن الانتخابات المحلية في جميع أنحاء البلاد⁹⁸. بالإضافة إلى ذلك، تتمتع اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية بسلطة إصدار إجراءات لتنفيذ العملية الانتخابية، ولا تخضع اللجنة للمراجعة التنفيذية أو التشريعية⁹⁹. ومع ذلك، تظل أحكام اللائحة التنفيذية للقانون 2012/59 التي تضع اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية فعلياً تحت إشراف وزير الحكم المحلي سارية ويجب تعديلها أو توضيحها لتعزيز استقلالية اللجنة. هناك حاجة أيضاً إلى أحكام توضح كيفية تعيين أي أعضاء جدد في اللجنة المركزية ولجانها الفرعية في المستقبل.

ينص مشروع الدستور على إنشاء المفوضية الوطنية العليا المستقلة للانتخابات كهيئة دستورية مستقلة، "تتمتع بالشخصية الاعتبارية بالإضافة إلى الاستقلال الإداري والمالي والفني"¹⁰⁰. بموجب مشروع الدستور، تكون المفوضية الوطنية العليا للانتخابات مسؤولة دون غيرها على إدارة وتنظيم الاستفتاءات العامة والانتخابات العامة والمحلية، بما في ذلك الإعلان عن النتائج النهائية¹⁰¹. هذا يعني أنه إذا تم اعتماد مشروع الدستور، فسيتم نقل إدارة الانتخابات المحلية إلى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، إما بشكل مباشر أو عن طريق وضع اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية تحت إشراف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بدلاً من وزارة الحكم المحلي. بالإضافة إلى ذلك، فإن مشروع الدستور سيزيد عدد المفوضين من سبعة إلى تسعة، مع اختيار الهيئة التشريعية للرئيس من بينهم¹⁰². سيباشر المفوضون مهامهم لولاية واحدة مدتها ست سنوات، كما يتم تجديد ثلثهم كل سنتين¹⁰³.

ميزانية الانتخابات والتمويل

إن مدى الاستقلال المالي للإدارة الانتخابية هو مؤشر قوي على استقلال تلك المؤسسة عن الحكومة وقدرتها على العمل بشكل مستقل. كما أن وجود إطار قانوني وتنظيمي واضح ينظم استخدام الإدارة الانتخابية لمواردها المالية ضروري لضمان الإدارة المتسقة لعملية الانتخابات والحكم داخل الإدارة الانتخابية¹⁰⁴. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تحكم المبادئ الأساسية للإدارة والشفافية والكفاءة والمساءلة والنزاهة السياسات والإجراءات المالية الإدارية الانتخابية. بالنسبة للانتخابات الوطنية، يمنح القانون 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المفوضية الاستقلال المالي، مع الإشارة إلى أن المفوضية "يجب أن تكون لها ميزانية مستقلة تعد وفقاً للأسس المعمول بها في الدولة ... لإدراجها ضمن الموازنة السنوية العمومية للدولة"¹⁰⁵.

لا يفرض القانون أي قيود أخرى من حيث موافقة الحكومة على الميزانية أو قيود على تسليم دفعات التمويل. ومع ذلك، من الناحية العملية، يمثل إرسال دفعات التمويل للقيام بالأنشطة الانتخابية تحدياً مستمراً، وتعتمد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات حالياً على التمويل المقدم من خلال إجراءات الطوارئ التي بموجبها توافق كل من حكومة الوفاق الوطني والبنك المركزي على مبلغ الميزانية.

يجب على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بموجب القانون مسك "حسابات منتظمة للإيرادات والنفقات"، ولكن لا يوجد إطار زمني محدد في القانون لذلك، ولا توجد أي شروط تتعلق بنشر هذه المعلومات للعموم. هذا مقياس مهم للشفافية والمساءلة وثقة الجمهور في المؤسسة. يشدد القانون رقم 8 لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على أهمية التواصل مع أصحاب المصلحة وتعزيز الشفافية فيما يتعلق بوظائف واختصاصات المفوضية ويشير إلى موقع على شبكة الإنترنت "يتم من خلاله نشر جميع البيانات والمعلومات الانتخابية". كما يتعين على المفوضية الخضوع لتدقيق في نهاية

94 اللائحة التنفيذية للقانون 59 لسنة 2012 حول نظام الإدارة المحلية المادة 37

95 قرار مجلس الوزراء رقم 160 لسنة 2013 المادة 1

96 المرجع السابق المادة 3

97 ملحق قرار المجلس الرئاسي رقم 18 بشأن الانتخابات البلدية 2019

98 اللائحة الخاصة بأسس وضوابط الانتخابات البلدية المرفقة بقرار المجلس الرئاسي رقم 18 حول الانتخابات البلدية 2019

99 المرجع السابق المادة 53

100 مسودة الدستور (2017) المادة 154

101 مسودة الدستور (2017) المادة 157

102 المرجع السابق المادة 157

103 المرجع السابق المادة 157

104 مبادئ الإدارة المالية لهيئات الإدارة الانتخابية - شبكة المعرفة الانتخابية <http://aceproject.org/aceen/topics/em/emg/emg07>

105 القانون 8 (2013) بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المادة 18

كل سنة مالية، تجرته هيئة التدقيق الوطنية¹⁰⁶. مرة أخرى، يجب أن يشير القانون إلى أن تقرير التدقيق هذا يجب أن يُنشر ليطلع عليه العموم.

على المستوى المحلي، تشير اللائحة الخاصة بالأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية، المرفقة بقرار المجلس الرئاسي رقم 18 بشأن الانتخابات البلدية (2019) إلى أن اللجنة المركزية للانتخابات المحلية مسؤولة عن وضع "الميزانية التقديرية" لعملية الانتخابات وعرضها على وزير الحكم المحلي لاتخاذ الخطوات اللازمة لاعتمادها وتوفير التمويل¹⁰⁷. ولدى اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية ميزانية خاصة بها ضمن الميزانية الوطنية.

تنص اللائحة التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية على ضرورة إدراج تكاليف الانتخابات المحلية في الميزانية التي تعرض على وزير الحكم المحلي "مرة واحدة لكل دورة انتخابية"¹⁰⁸. ومع ذلك، يجب أن "تتحمل الوزارة من مخصصاتها الإدارية¹⁰⁹ أي تكاليف تتعلق بالانتخابات الفرعية، والتي قد تؤثر على قدرة اللجنة المركزية على إجراء انتخابات فرعية على الصعيد العملي. كما أن حيثيات عملية التدقيق والإبلاغ عن نفقات الانتخابات المحلية غير واضحة في القانون.

تسجيل الناخبين

تؤكد المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في إدارة الشؤون العامة لبلده، والنفاذ إلى الخدمات العامة، والتصويت في الانتخابات عن طريق الاقتراع العام وعلى قدم المساواة¹¹⁰. يمكن أن يكون تسجيل الناخبين بمثابة جسر لدعم مبدأ الاقتراع العام والمتساوي كما يمكن أن يمثل حاجزا امامه. ويمكن أن يؤدي تبني بلد ما قانونياً وإدارياً لممارسات شاملة لتسجيل الناخبين إلى خفض معدلات التهميش السياسي وتعزيز النزاهة الانتخابية.

بموجب الإطار القانوني الليبي الحالي، لا توجد أحكام دستورية تتعلق بتسجيل الناخبين؛ على الرغم من أن مشروع الدستور، إذا تمت المصادقة عليه، سيشمل حكماً يمنح كل مواطن مؤهل الحق في التصويت أو الترشح¹¹¹. بدلاً من ذلك، أدرجت أحكام تسجيل الناخبين في التشريعات المحددة لكل انتخابات وطنية؛ على الرغم من ذلك، تجدر الإشارة إلى أن انتخابات المؤتمر الوطني العام والهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ومجلس النواب قد مرت بالفعل، مما يجعل قانون الاستفتاء الدستوري هو التشريع الوحيد الخاص بالتصويت والذي له آثار عملية على الانتخابات الوطنية المقبلة.

في حين أن قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات يمكن المفوضية على نطاق واسع من "تسجيل الناخبين وإعداد سجلاتهم وقوائم بياناتهم ومراجعتها وفق ما تضعه المفوضية من إجراءات وآليات تمكنها من تنفيذ ذلك"¹¹²، فإن وجود أحكام منفصلة تتعلق بالانتخابات يعد مشكلة. إن وضع أحكام موحدة تغطي جميع الانتخابات الدورية من شأنه أن يساعد في الحفاظ على سجل دقيق ومستمر للناخبين. نظرًا لأن تسجيل الناخبين لا يكون عادةً إلزامياً، تحتاج هيئة إدارة الانتخابات إلى إعلامها بأي تغييرات تطرأ على معلومات الناخبين- على سبيل المثال، تغييرات العنوان أو أهلية التصويت. حيث إنه إذا لم ينص القانون على ضرورة اعلام الناخبين لإدارة الانتخابات عند تغيير عنوانهم، فقد تفقد قائمة الناخبين دقتها بشكل سريع.¹¹³

على الرغم من أن القوانين الخاصة بالانتخابات لا تعتمد صياغة موحدة، إلا أنها تضم جميعاً بعض العناصر المتفق عليها: (1) تكليف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بإدارة سجل الناخبين¹¹⁴؛ (2) تحويل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات لوضع إجراءات وشروط التسجيل بإصدار اللوائح؛ و (3) تمكين الناخبين من التسجيل داخل البلد وخارجه¹¹⁵. بالإضافة إلى ذلك، يشتمل كل من قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور وقانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018 على أحكام إضافية تمكن المفوضية من تحديد مراكز التسجيل.¹¹⁶

يشترط قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور أيضاً أن يتم الإعلان عن مراكز التسجيل قبل بدء العملية الانتخابية في جميع وسائل الإعلام المتاحة المرئية والمسموعة والمقروءة¹¹⁷؛ "بينما ينص قانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018 على

¹⁰⁶ المرجع السابق

¹⁰⁷ قرار مجلس الوزراء رقم (161) لسنة 2013 بشأن اعتماد الأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية. المادة 2

¹⁰⁸ اللوائح التنفيذية للقانون عدد 59 لسنة 2012 بشأن نظام الإدارة المحلية المادة 40

¹⁰⁹ المرجع السابق

¹¹⁰ الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 10 ديسمبر 1948، 2017 أ (III)، المادة 21

¹¹¹ مسودة الدستور يوليو 2017 المادة 39

¹¹² قانون 8 لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، المادة 3.

¹¹³ شبكة المعرفة الانتخابية، تسجيل الناخبين، حفظ السجل الانتخابي انظر الرابط التالي <http://aceproject.org/ace-en/topics/vr/vrb/vrb14>

¹¹⁴ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات مخولة أيضاً لتسجيل الناخبين، واعداد السجلات والقوائم ومراجعتها بما يتفق مع الاجراءات والايات التي تنص عليها

المادة 3 (الفقرة 4) من القانون رقم 8 لسنة 2013 حول إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات

¹¹⁵ اطلع على قانون الاستفتاء لسنة 2018 المادة 9 والقانون رقم 10 لسنة 2014 حول انتخابات مجلس النواب للمرحلة الانتقالية المادة 4 والقانون رقم 17 لسنة

2013 بشأن انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المادة 7 والقانون رقم 4 لسنة 2012 حول المؤتمر الوطني العام المادة 8

¹¹⁶ قانون الاستفتاء لسنة 2018 المادة 9 القانون 17 لسنة 2013 حول انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 7

¹¹⁷ القانون 17 لسنة 2013 حول انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 7

أن " تعمل المفوضية على تحديد مراكز الاستفتاء بما يتيح للناخبين سهولة الوصول والتسجيل بها لأغراض ممارسة حقهم في الاستفتاء. 118 " هذه الأحكام مهمة لتيسير الانتخاب.

تنص كل من التشريعات الخاصة بالانتخابات الوطنية أيضاً على حق التصويت وفقاً للشروط الأربعة التالية: (1) أن يكون لبيبي الجنسية؛ (2) لا يقل عمره عن 18 عاماً (يوم التسجيل)؛ (3) متمتعاً بالأهلية القانونية الكاملة؛ و(4) مسجلاً للتصويت¹¹⁹. انعكست شروط أهلية الناخبين هذه في لوائح المفوضية الوطنية العليا للانتخابات لسنة 2014، والتي تنص على المتطلبات التالية لإدراج الناخب في سجل الناخبين: (1) أن يكون لبيبي الجنسية ومؤهلاً قانونياً؛ (2) أن يكون عمره 18 عاماً وقت التسجيل؛ (3) أن يحمل رقماً وطنياً وأن يكون مسجلاً في منظومة الرقم الوطني¹²⁰. لم تتم الإشارة إلى معايير الإقامة في القانون، لذلك كان الناخبون قادرين على تحديد الموقع أو الدائرة الانتخابية التي يفضلونها للتصويت¹²¹.

من ناحية أخرى، هناك شرط الإقامة بالنسبة للانتخابات المحلية. وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 160 لعام 2013، الذي أنشأ اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية، فإن اللجنة المركزية مكلفة بتسجيل الناخبين¹²². وفقاً للائحة 2019 الخاصة بانتخابات المجلس البلدي، تتضمن معايير الأهلية لتسجيل الناخبين جميع شروط الانتخابات الوطنية بالإضافة إلى "[التسجيل] في السجل النهائي للناخبين في الدائرة الانتخابية التي يحق له / لها فيها التصويت"¹²³. وفقاً لذلك، تشتمل بيانات الناخبين الإضافية المطلوبة للتسجيل على "عنوان سكن دائم مسجل في كتيب العائلة أو مسجل في شهادة صادرة عن أحد مكاتب الأحوال المدنية تؤكد أنه / ها مسجلة داخل الدائرة الانتخابية التي سجل فيها / يعترف التسجيل فيها "و" رقم التسجيل في السجل المدني. 124 "

يستخدم نظام دفتر العائلة في ليبيا لتتبع الإقامة القانونية، والذي يربط الإقامة القانونية للفرد بمكان إقامة والده حتى الزواج. ربما يرجع ذلك جزئياً إلى التحديات المتعلقة بإثبات الإقامة. بموجب هذا النظام يتم تسجيل 1.25 مليون ناخب فقط للتصويت لدى اللجنة، في حين أنه لدى المفوضية 2.5 مليون مسجل. ولذلك، فإن إضافة شرط الإقامة للتسجيل الوطني من المرجح أن يؤدي إلى مواجهة تحديات صعبة للغاية. قد يكون من الضروري إنشاء سجل مدني قبل اعتماد شرط الإقامة بشكل فعال على المستوى الوطني.

تم تفصيل عملية إنشاء سجل الناخبين على المستوى الوطني في لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات لعام 2014 الخاصة بانتخابات مجلس النواب، والتي تنص على أنه في نهاية فترة التسجيل، تقوم المفوضية بإعداد سجل أولي للناخبين¹²⁵. وكان من المقرر نشر هذا السجل الأولي في مراكز الاقتراع "لتمكين ذوي المصلحة من التحقق منه وتقديم الطعون"¹²⁶. من أجل الطعن في أي من إجراءات عملية التسجيل، على ذوي المصلحة تقديم طعن إلى المحكمة المحلية التي تقع ضمن نطاق اختصاصها الدائرة الانتخابية التي تم فيها تسجيل الناخب "خلال 48 ساعة من حدوث موضوع الطعن"¹²⁷.

ومع ذلك، فمن غير الواضح في نص اللائحة ما إذا كان هذا يعني 48 ساعة من تاريخ نشر السجل الأولي للناخب أو 48 ساعة من وقت اطلاع صاحب الطعن على السجل. في حين أن فرصة التحقق من قائمة الناخبين وتقديم الشكاوى مهمة، لم يكن هناك أي نظام يوفر الفرصة للناخب لتصحيح الخطأ مباشرة لدى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات. ومع ذلك، فإنه على الصعيد العملي، كان هناك إجراء إداري معتمد ومركز اتصال على عين المكان للتمكن من فعل ذلك. بمجرد انقضاء "الفترة المخصصة للنظر في الطعون" (على الرغم من عدم تحديد الفترة المخصصة بوضوح)، تدرج المفوضية التعديلات الناتجة عن الطعون وتقوم بتعديل نهائي لسجل الناخبين¹²⁸.

يوجد إطار مختلف وأكثر شمولاً للاعتراض على سجل الناخبين الابتدائي أو تصحيحه على المستوى المحلي. في حين أن المفوضية الوطنية العليا للانتخابات مسؤولة عن تسجيل الناخبين على المستوى الوطني، فإن اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية هي المسؤولة عن تسجيل الناخبين في انتخابات المجالس البلدية¹²⁹. تنص لائحة 2019 للانتخابات المجلس البلدي على أنه يحق لكل من لم يدرج اسمه في سجل الناخبين، أو من تضمن تسجيله خطأ، أو من يرغب في الاعتراض على

118 قانون الاستفتاء لسنة 2018 المادة 9

119 انظر قانون الاستفتاء لعام 2018 المادة 10؛ قانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب خلال الفترة الانتقالية، المادة 5 و القانون رقم 17 7)

لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المادة 8، و القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام المادة 9

120 لائحة تسجيل الناخبين للانتخابات مجلس النواب (2014) المادة 3

121 لتسهيل ذلك، خصصت المفوضية الوطنية العليا للانتخابات أرقاماً فريدة لجميع مراكز الاقتراع البالغ عددها 1663 مركزاً في جميع أنحاء ليبيا (1606 مركزاً

منظماً، 17 مركزاً للناخبين و 19 مركزاً للناخبين العاملين في حقول النفط و مركز واحد في مركز لإعادة التأهيل

https://www.ifes.org/sites/default/files/2014_ifes_libya_council_of_representative_elections_faqs.pdf

122 القرار 2013/160 بشأن بتشكيل لجنة مركزية للإعداد والإشراف على انتخابات المجالس البلدية المادة 2

123 لائحة الأسس و الضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية (2019) المادة 11

124 المرجع السابق المادة 10

125 لائحة تسجيل الناخبين للانتخابات مجلس النواب (2014) المادة 5

126 المرجع السابق

127 لائحة تسجيل الناخبين للانتخابات مجلس النواب (2014) المادة 6

128 المرجع السابق

129 القرار رقم 2013/160 بشأن تشكيل لجنة مركزية للإعداد والإشراف على انتخابات المجالس البلدية المادة 2

تسجيل شخص آخر ليس له حق التصويت، تقديم اعتراض كتابي إلى اللجنة الفرعية (المسؤولة عن تنفيذ العملية الانتخابية في البلدية) في غضون ثلاثة أيام من نشر السجل الأولي للناخبين¹³⁰. إذا كان الاعتراض يتعلق بغير شخص آخر، فيجب إخطار الشخص المعني وإتاحة الفرصة له للدفاع.¹³¹ يمكن استئناف قرار اللجنة الفرعية إلى اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية، على أن يكون قرار هذه الأخيرة نهائياً وغير قابل للاستئناف¹³². نظرياً، يتعارض هذا مع الحق الليبي بموجب القانون والالتزامات الدولية في طلب الانتصاف القضائي باستئناف القرارات الإدارية. ومع ذلك، في الممارسة العملية، يمكن استئناف القرارات "النهائية" الصادرة عن اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية أمام المحاكم.

من حيث شمولية سجل الناخبين، تتضمن لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في مجلس النواب بعض الأحكام لتعزيز الشمولية في عملية تسجيل الناخبين. على سبيل المثال، تنص اللائحة على منظومة تسجيل الرسائل النصية القصيرة، مع اشتراط أن تقدم المفوضية الدعم لـ "[تمكين] الناخبين، الذين لم يتمكنوا من استخدام نظام التسجيل الرقمي، من التسجيل في سجل الناخبين"¹³³. وبالمثل، فإن التشريع المذكور أعلاه يكلف المفوضية بتسجيل الناخبين خارج البلاد¹³⁴. وترد تفاصيل الإجراءات المحددة لذلك في لائحة منفصلة.

تنص لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات حول انتخابات مجلس النواب على أن "تقوم المفوضية الوطنية العليا للانتخابات [بإتخاذ] تدابير خاصة لتمكين الناخبين من التسجيل في سجل الناخبين؛"¹³⁵ ومع ذلك، فإن تفاصيل هذه التدابير الخاصة ليست مدرجة في اللائحة.

أخيراً، تنص إجراءات تسجيل الناخبين في التشريعات واللوائح المشار إليها على أن الناخب يجب أن يكون قد بلغ سن 18 عاماً قبل تاريخ التسجيل. هذا يمكن أن يحرم الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 18 عاماً في فترة ما بين التسجيل ويوم الانتخابات من حقهم في التصويت. حيث لا يوجد نص حول إمكانية التسجيل التكميلي قبل يوم الانتخابات.

الأحزاب السياسية والمرشحون

ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه لكل فرد حرية تكوين جماعات مع آخرين، وأن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً.¹³⁶ الأحزاب السياسية والمرشحون هم أصحاب المصلحة الرئيسيين في العملية الانتخابية ويمكنهم المساعدة في ضمان نزاهة الانتخابات من خلال الوفاء بالتزاماتهم القانونية والتنظيمية، وكذلك من خلال تعزيز مسائلة المسؤولين عن الانتخابات بخصوص مهامهم. كما أوضحت لجنة البندقية في عام 2010، يجب حماية الأحزاب السياسية لأنها تمثل تعبيراً لا يتجزأ عن حق الأفراد في تكوين الجماعات بحرية ولكن بالنظر إلى دورها الفريد في العملية الانتخابية والحكم الديمقراطي، فمن المقبول عمومًا أن تنظم الدول عملها بقدر ما هو ضروري لضمان الحكم الديمقراطي الفعال والممثل والعاقل.¹³⁷

في ليبيا، تم تكريس حرية تشكيل الأحزاب السياسية في الإعلان الدستوري¹³⁸، الذي ينص على أن ليبيا دولة ديمقراطية تقوم على تعدد الأحزاب كما يعكس ذلك في مشروع الدستور لعام 2017، والذي ينص على "لكل مواطن الحق في اختيار توجهاته السياسية. وتضمن الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية القائمة على الوحدة الوطنية وشفافية التمويل ونبذ العنف وخطاب الكراهية. ولكل مواطن الحق في الانضمام إليها أو الانسحاب منها دون أي تمييز."¹³⁹

ومع ذلك، كما أشارت لذلك سابقاً المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية¹⁴⁰، فإن صياغة قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لعام 2013 توجه رسالة أخرى: في حين أن قانون الانتخابات "لم يمنع صراحة الأحزاب السياسية من المشاركة في انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، فقد تم تفسيرها من قبل قادة الأحزاب وعامة الجمهور على حد

130 لائحة الأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية (2019) المادة 11

131 المرجع السابق

132 المرجع السابق

133 لائحة تسجيل الناخبين للانتخابات مجلس النواب (2014) المادتان 1 و 3

134 انظر قانون الاستفتاء لسنة 2018 المادة 9 و القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخابات مجلس النواب خلال المرحلة الانتقالية المادة 4 و القانون رقم 17

لسنة 2013 بشأن انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 7 و القانون رقم 4 لسنة 2012 حول انتخابات المؤتمر الوطني العام المادة 8

135 لائحة تسجيل الناخبين للانتخابات مجلس النواب (2014) المادة 4

136 المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التعليق العام رقم 25 المادة 22 و 25

137 لجنة البندقية المبادئ التوجيهية المتعلقة بلائحة الأحزاب السياسية 6-024-210

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)024-e)

138 الاعلان الدستوري 2011 المادة 15

139 مسودة الدستور 2017 المادة 40

140 ماغنوس اوهمان - المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية - التمويل السياسي في ليبيا يناير 2017

سواء على أنها فعلت ذلك.¹⁴¹ "خلال انتخابات مجلس النواب و انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لسنة 2014، لم يتم إشراك الأحزاب السياسية، وانتخب جميع الممثلين كمرشحين مستقلين.¹⁴²

تخضع أنشطة الأحزاب السياسية في ليبيا لقانون الأحزاب السياسية لعام 2012، على الرغم من وجود دلائل على أن هذا القانون لم يتم تنفيذه وأن لجنة الشؤون السياسية خادمة.¹⁴³ ينص القانون على أن جميع المواطنين الليبيين لهم الحق في إنشاء أحزاب سياسية والانضمام إليها وأن جميع الأحزاب متساوية أمام القانون.¹⁴⁴ ومع ذلك، يمنع القانون أيضًا العضوية في الأحزاب السياسية لأعضاء الهيئات العسكرية، والهيئات المدنية النظامية، وأعضاء الهيئات القضائية من الانتماء إلى أي حزب سياسي.¹⁴⁵

ينص قانون الأحزاب السياسية على شروط التسجيل كحزب سياسي بالإضافة إلى تحديد عملية التسجيل. للتسجيل، يجب أن يكون لدى الحزب السياسي ما لا يقل عن 250 عضوًا مؤسسًا؛ وأن ينشر مبادئه وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله؛ أن يكون لديه نظام أساسي وبرنامج عمل سياسي (كما هو موضح في القانون).¹⁴⁶ بالإضافة إلى ذلك، يجلب ألا تتعارض مبادئ الأحزاب وأهدافها وبرامجها ووسائلها مع المبادئ المقررة في الإعلان الدستوري كما لا يجب أن يكون الحزب امتداداً أو فرعاً لحزب سياسي غير ليبي، أو مرتبطاً به تنظيمياً.¹⁴⁷

للتسجيل، يجب على الحزب السياسي تقديم طلب إلى لجنة الشؤون السياسية، بما في ذلك طلب تسجيل موقع من رئيس الحزب وخمسين عضواً من أعضائه المؤسسين على الأقل، قائمة بأسماء المؤسسين وأرقام هوياتهم الشخصية، النظام الأساسي للحزب، الموطن القانوني للحزب وعينة من الشعارات والرموز التي يستخدمها الحزب.¹⁴⁸ وترد المتطلبات والشروط المتعلقة بالنظام الأساسي للحزب في المادة 12. تسلم اللجنة الحزب طالب التسجيل قرار الموافقة خلال خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب، ويعد عدم البت في الطلب بانتهاء المدة المذكورة بمثابة الموافقة على التأسيس. في حالة رفض التسجيل تسلم اللجنة للحزب كتاباً توضح فيه أسباب الرفض.¹⁴⁹ يحق للحزب الطعن في قرار رفض التسجيل خلال خمسة أيام من تاريخ تسلمه الرد أمام هيئة قضائية تشكلها المحكمة العليا لهذا الغرض وعلى المحكمة أن تبت في الطعن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ رفع الطعن.¹⁵⁰

يحظر على الأحزاب السياسية ما يلي: 1- إقامة تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية أو المساعدة في إقامتها. 2- استخدام العنف بكل أشكاله أو التهديد به أو التحريض عليه. 3- أن تتضمن برامجها أو نشراتها أو مطبوعاتها ما يحرض على العنف أو الكراهية أو الفتنة. 4- تداول أو نشر أي فكر مخالف للشريعة الإسلامية أو يدعو إلى الاستبداد السياسي.¹⁵¹ اللجنة الشؤون السياسية مكلفة بمراقبة إدارة قانون الأحزاب السياسية، ويمكن لرئيس اللجنة تقديم طلب إلى المحكمة المختصة لحل حزب سياسي أو تعليق نشاطه.¹⁵² يتعين على المحكمة المختصة الفصل في طلب وقف نشاط الحزب خلال 15 يوماً والفصل في طلب الحل في غضون 30 يوماً. إذا قام أحد الأطراف بتصحيح المخالفة خلال 30 يوماً¹⁵³، وإذا أزيلت المخالفة اقتصر الأمر على معاقبة مرتكبها بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد على خمسين ألف دينار بدلاً من حل الحزب.¹⁵⁴

لا يتضمن الإعلان الدستوري لسنة 2011 أي أحكام تتعلق بالحق في الترشح للانتخابات، ولكن مشروع الدستور لعام 2017 ينص على هذا الحق.¹⁵⁵ بالإضافة إلى ذلك، يتضمن مشروع الدستور متطلبات محددة لمرشحي الرئاسة والمرشحين الذين يسعون للحصول على عضوية في مجلس النواب أو مجلس الشيوخ. تشمل شروط الترشح للرئاسة ما يلي: (1) أن يكون المترشح ليبيا مسلماً لوالدين ليبيين مسلمين؛ (2) أن لا يكون قد سبق له الحصول على جنسية أخرى (ما لم يكن تنازل عنها قانونياً قبل سنة من تاريخ فتح باب الترشح)؛ (3) ألا يكون زوجاً لأجنبي أو أجنبية؛ (4) أن يكون متحصلاً على مؤهل جامعي أو ما يعادله؛ (5) ألا يقل عمره عن 35 سنة؛ (6) أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية وأن لا يكون حكم عليه

141 مركز كارتر - التقرير النهائي لبعثة مراقبة انتخابات الهيئة الدستورية للانتخابات المجالس البلدية 2014 الصفحة 5

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/libya-06112014-final-rpt.pdf

142 تقرير ورشة عمل حول التشريعات المتعلقة بالتمويل السياسي (مارس 2019)

143 يتمثل أحد التحديات المتعلقة بالاطر الليبي في المفاهيم الخاصة بالكيانات السياسية و الأحزاب السياسية. ينص قانون المؤتمر الوطني العام على 'الكيانات السياسية' بما أنه تمت صياغته قبل صدور قانون الاحزاب السياسية و قد جعل ذلك من هذه الاخيرة صعبة التطبيق في الواقع

144 القانون 29 لسنة 2012 بشأن قانون الأحزاب السياسية المادة 2-7

145 المرجع السابق المادة 6

146 المرجع السابق المادة 8

147 المرجع السابق المادة 8

148 المرجع السابق المادة 11

149 المرجع السابق المادة 14

150 المرجع السابق المادة 14

151 المرجع السابق المادة 9

152 المرجع السابق المادة 30

153 المرجع السابق المواد 31 و32

154 المرجع السابق المادة 32

155 مسودة الدستور (يوليو 2017) المادة 39

في جنائية عمدية او في جنحة مخلة بالشرف أو بالأمانة ولو رد إليه اعتباره؛" (7) أن يكون قادرا على ممارسة مهامه.¹⁵⁶ وبالمثل، يتعين على المترشح الذي يسعى إلى عضوية مجلس النواب أن يكون مسلما ليبي الجنسية و ألا يحمل أي جنسية أخرى و ان يكون حاصلا على مؤهل تعليمي ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية ، وأن لا يقل عمره عن 25 عاماً.¹⁵⁷ بالإضافة إلى ذلك، يتعين على المرشح أن يكون مقيماً بالدائرة الانتخابية التي يترشح لها.¹⁵⁸ يشترط في عضوية مجلس الشيوخ ما يشترط في عضوية مجلس النواب، على ألا يقل عمر المترشح عن 40 عاماً.¹⁵⁹ بالإضافة إلى ذلك، في انتخابات مجلس النواب، طُلب من المرشحين الموافقة على مدونة سلوك ملزمة للمرشح، والتي تشمل التزامات بالشفافية وحرية الرأي والفكر، والامتناع عن استخدام التهديد أو العنف للتأثير على الناخبين.¹⁶⁰

من بين المتطلبات المذكورة أعلاه، ينتهك كل من الشرطين المتعلقين بأن يكون المترشح لأبوين ليبيين وألا يكون زوجاً لأجنبي المعايير القانونية الدولية.¹⁶¹ تجدر الإشارة أيضاً إلى أن اشتراط أن يكون لدى المرشحين الجنسية الليبية فقط هو أمر مثير للجدل؛ لقد كان ذلك الأساس القانوني لإلغاء بعض المناصب. فمثلاً، بعد أن تم انتخاب علي الطهوني في 22 أبريل 2014 كرئيس للهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، تم عزله من منصبه من قبل محكمة استئناف البيضاء في 28 نوفمبر 2016، التي قضت بأن الطهوني لم يستوف شروط الترشح بموجب القانون رقم 17 لعام 2013 لامتلاكه جنسيتين. فر علي الطهوني، مثل العديد من قادة المعارضة البارزين خلال عهد القذافي، من ليبيا واستقر في الولايات المتحدة كلاجئ سياسي.¹⁶² ينص القانون رقم 24 لسنة 2010 على أن أي ليبي يحصل على جنسية أخرى دون إذن كتابي من وزارة الداخلية يفقد جنسيته الليبية.¹⁶³

ومع ذلك، لم يتم تطبيق هذا القانون على الجميع، حيث عاد معظم زعماء المعارضة إلى البلاد بعد الإطاحة بالنظام وشغلوا مناصب رفيعة المستوى دون استرداد جنسيتهم الليبية¹⁶⁴ أو التخلي رسمياً عن جنسيتهم الأجنبية¹⁶⁵. وبالمثل، منع قانون العزل السياسي، الذي أقره المؤتمر الوطني العام في عام 2013، على نطاق واسع المسؤولين في عهد القذافي من المشاركة في السياسة بغض النظر عما إذا كانوا قد انشقوا لاحقاً عن النظام أو دعموا الثورة¹⁶⁶. في حين أنه تم إلغاء هذا القانون أو تعليقه من قبل مجلس النواب في طبرق، إلا أنه لا يزال ساري المفعول خارج شرق البلاد¹⁶⁷. ومع ذلك، ولأن الثورة الليبية كانت بقيادة منشقين بارزين، بمن فيهم محمود جبريل ومحمد مجريف ومصطفى عبد الجليل، فإن تنفيذ هذا القانون كان دائماً مشحوناً من الناحية السياسية¹⁶⁸. بالإضافة إلى ذلك، من غير المثير للجدل بشكل عام استبعاد كبار المسؤولين الضليعين في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان أو الفساد الشديد من المناصب السياسية؛ ومع ذلك، فقد تم انتقاد قانون العزل السياسي كثيراً لكونه واسع النطاق.¹⁶⁹

في الوقت الذي تعمل فيه ليبيا على دعم سيادة القانون وإنشاء سلطة قضائية قوية ومحترمة، ينبغي إعادة النظر في قانون العزل السياسي وشرط الجنسية وتضييقهما لتعكس المتطلبات القابلة للتنفيذ التي تحترم حقوق الإنسان وتعززها.

على المستوى المحلي، فإن اللجنة المركزية لانتخابات المجالس البلدية هي المسؤولة عن وضع قواعد وآليات الترشح، وتحديد نماذج طلبات الترشح، وموعد التقديم¹⁷⁰. يتم تقديم الطلبات إلى اللجنة الفرعية المناسبة، والتي يحق لها النظر في الطلب وطلب إيضاحات ووثائق إضافية¹⁷¹. بموجب القانون 59 لسنة 2012، هناك شروط مماثلة للمتطلبات المذكورة أعلاه، مثل أن يتمتع المرشح بالجنسية الليبية، وألا يقل عمره عن 25 سنة، وأن يكون مؤهلاً قانونياً، وألا يكون لديه سجل جنائي.¹⁷²

¹⁵⁶ مسودة الدستور (2017) المادة 99

¹⁵⁷ المرجع السابق المادة 69

¹⁵⁸ المرجع السابق المادة 69

¹⁵⁹ المرجع السابق المادة 76

¹⁶⁰ مدونة السلوك للمرشحين لانتخابات مجلس النواب في المرحلة الانتقالية

¹⁶¹ انظر الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1969) المواد 1 و 5 (ج).

¹⁶² مصطفى فيتوري "الحكم التاريخي وأثاره على قادة ليبيا"، (2017) - <https://www.al-monitor.com/pulse/ru/originals/2017/10/libya-opposition-dual-citizenship-leaders-law.amp.html>.

¹⁶³ المرجع السابق - القانون رقم 24 لسنة 2010 (ليبيا) المادة 5

¹⁶⁴ القانون رقم 24 لسنة 2010 (ليبيا) المادة 8

¹⁶⁵ مصطفى فيتوري "الحكم التاريخي وأثاره على قادة ليبيا"، (2017) - <https://www.al-monitor.com/pulse/ru/originals/2017/10/libya-opposition-dual-citizenship-leaders-law.amp.html>.

¹⁶⁶ مارك كيرستين "قانون العزل السياسي الليبي": السياسة والعدالة أم سياسة العدالة؟ 2014

<https://www.mei.edu/publications/libyas-political-isolation-law-politics-and-justice-or-politics-justice>

¹⁶⁷ بي بي سي نيوز، "ليبيا تلغي مشروع القانون الذي يمنع مسؤولي عهد القذافي من مناصبهم" - <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-31104099>.

¹⁶⁸ مارك كيرستين "قانون العزل السياسي الليبي": السياسة والعدالة أم سياسة العدالة؟ 2014

<https://www.mei.edu/publications/libyas-political-isolation-law-politics-and-justice-or-politics-justice>

¹⁶⁹ المرجع السابق

¹⁷⁰ قرار حكومة الوفاق الوطني رقم 18 لسنة 2019 المادة 15

¹⁷¹ المرجع السابق

¹⁷² القانون رقم 59 لسنة 2012 المادة 8

ومع ذلك، هناك متطلبات إضافية: يجب ألا يشغل المرشحون مناصب رسمية أخرى خلال فترة عضويتهم في المجلس؛ يجب الإفصاح عن الممتلكات المالية لكل من المرشحين وأفراد أسرهم؛ يجب ألا يكون قد تم فصلهم من وظيفة حكومية بموجب إجراء تأديبي نهائي؛ ويجب ألا يكونوا قد قبلوا رشاً في أي وظائف رسمية سابقة.¹⁷³ كما يجب عليهم أن يكونوا "من أصحاب السلوك الجيد والسمعة الطيبة"، وأن يؤمنوا بمبادئ وأهداف ثورة 17 فبراير، وألا يكونوا "مرتبطين سابقاً بسلك الحرس الثوري أو اللجان الثورية أو قوات الأمن الداخلية أو الخارجية" ولا "قاموا بتعذيب أو قتل أو إيذاء معارضي النظام القمعي السابق أو تولي منصب قيادي رفيع في ظل هذا النظام، ما لم يشاركوا في ثورة 17 فبراير أو انضموا إلى الثورة بعد اندلاعها".¹⁷⁴

يمنع مشروع الدستور على أفراد القوات المسلحة والشرطة الترشح¹⁷⁵. كما تضمنت التشريرات السابقة والمتعلقة بالانتخابات حظر الترشح هذا بالنسبة لأعضاء المؤتمر الوطني العام أو الحكومة المؤقتة¹⁷⁶، والمفوضية الوطنية العليا للانتخابات وموظفيها (بما في ذلك إدارتها المركزية أو لجانها الفرعية أو مراكز الاقتراع¹⁷⁷)، بالإضافة إلى المنتمين إلى جهاز الأمن أو الجيش¹⁷⁸. وكذلك، تستبعد شروط الترشح للانتخابات البلدية، بموجب نظام انتخابات المجالس البلدية لعام 2019، أعضاء اللجنة المركزية للانتخابات البلدية ولجانها الفرعية وأعضاء الهيئات القضائية أو الجيش الوطني أو الهيئات القانونية وتمنعهم من الترشح.¹⁷⁹

بالإضافة إلى ذلك، على المستوى المحلي، ينص نظام انتخابات المجالس البلدية لعام 2019 على أن قوائم المرشحين "تأخذ في الاعتبار أن تشمل التنوع في العناصر الاجتماعية والإقليمية داخل كل دائرة انتخابية وألا تتسم بأي طابع قبلي أو عائلي."¹⁸⁰

ومع ذلك، لا يوجد أي توجيه بشأن كيفية تنفيذ اللجنة المركزية للانتخابات البلدية لهذا البند، باستثناء أن "المرشحين في القوائم يجب ألا يكونوا مرتبطين حتى الدرجة الرابعة"¹⁸¹ مما قد يؤدي إلى اتهامات بالتحيز السياسي. حالياً، يتم نشر القوائم، وإذا كان هناك رد فعل رافض، فسيتم عقد اجتماعات محلية لتسوية المشكلة. يجب تطوير معايير أكثر تفصيلاً بالإضافة إلى إجراءات شفافة وشاملة لتنفيذ هذا الحكم بفعالية لمنع الإضرار بنزاهة اللجنة المركزية للانتخابات البلدية.

وسائل الإعلام

يعد نفاذ المتنافسين في الانتخابات إلى وسائل الإعلام بشكل عادل ومنصف بموجب القانون، بالإضافة إلى المعاملة المتساوية من قبل الهيئات التنظيمية لوسائل الإعلام، والممارسات المحايدة من قبل وسائل الإعلام من العوامل الرئيسية المساهمة في ضمان تكافؤ الفرص في الانتخابات. تلعب وسائل الإعلام سهلة النفاذ إليها والدقيقة وغير المتحيزة دوراً مهماً في تزويد المواطنين بالمعلومات اللازمة للإدلاء بأصواتهم بشكل مستنير. تنص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود.

يكرس الإطار الدستوري الليبي عمومًا هذه المبادئ الدولية. حيث ينص الإعلان الدستوري لعام 2011 على ما يلي: "تضمن الدولة حرية الاتصال، وحرية الصحافة ووسائل الإعلام والطباعة والنشر"¹⁸²، كما أن مسودة الدستور لسنة 2017، إذا تمت المصادقة عليها، ستحمي حرية واستقلال الصحافة ووسائل الإعلام¹⁸³. بالإضافة إلى ذلك، ينص قانون الأحزاب السياسية لعام 2012 على أن "للحزب الحق في امتلاك وسائل إعلام خاصة به للتعبير عن آرائه ومواقفه وتحقيق أهدافه وفقاً للمبادئ الدستورية والتشريعات النافذة."¹⁸⁴

يشتمل الإطار القانوني الليبي للانتخابات أيضاً على أحكام مختلفة تضمن حرية الوصول إلى وسائل الإعلام على قدم المساواة. على سبيل المثال، ينص قانون الأحزاب السياسية لعام 2012 على "الحق في حصة متساوية مع باقي الأحزاب في استخدام

¹⁷³ المرجع السابق

¹⁷⁴ المرجع السابق

¹⁷⁵ مسودة الدستور 2017 المواد 178-180

¹⁷⁶ قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 9 وقانون المؤتمر الوطني العام المادة 10

¹⁷⁷ قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 9 وقانون المؤتمر الوطني العام المادة 10 وقانون انتخابات مجلس النواب المادة 6

¹⁷⁸ قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 9

¹⁷⁹ قرار المجلس الرئاسي رقم 18 لسنة 2019 المادة 16

¹⁸⁰ المرجع السابق المادة 6

¹⁸¹ المرجع السابق

¹⁸² الإعلان الدستوري 2011 (ليبيا) المادة 14

¹⁸³ مسودة الدستور 2017 المادة 38

¹⁸⁴ القانون 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية المادة 28

وسائل الإعلام المملوكة للمجتمع¹⁸⁵. وبالمثل، أثناء صياغتها من أجل انتخابات محددة نص كل من قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور لسنة 2013 وقانون انتخابات مجلس النواب لسنة 2014 على أنه يتعين على المرشحين استخدام وسائل الإعلام لحملاتهم على "قدم المساواة"¹⁸⁶، كما ينص قانون انتخابات الهيئة التأسيسية على أن تحدد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ضوابط ومواصفات الحملة الدعائية بما يضمن تساوي الحصص في البرامج المخصصة لكل مرشح وكيفية توزيع الاوقات على وسائل الإعلام المختلفة.¹⁸⁷

كما تمنع قوانين انتخابات المؤتمر الوطني العام والهيئة التأسيسية لصياغة الدستور ومجلس النواب المرشحين من الدعاية الانتخابية عبر وسائل الإعلام غير الليبية ويعاقب مخالف ذلك بالغرامة أو السجن أو الحرمان من الترشح¹⁸⁸. ومع ذلك، ليس من الواضح كيفية مراقبة هذا الحظر، لا سيما بالنظر إلى أن معظم محطات التلفزيون لا تبث من ليبيا حتى عندما يُنظر إليها على أنها ليبية. يجب النظر أكثر في كيفية تطبيق هذه القوانين إذا تم الإبقاء على هذا الحظر في التشريعات المستقبلية.

أما بالنسبة للوائح القانونية، توضح لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المتعلقة بالدعاية الانتخابية للمرشحين والكيانات السياسية للانتخابات البرلمانية في وسائل الإعلام العمومية والخاصة (2014) كيفية تنفيذ هذه الأحكام القانونية. وفقاً لهذه اللائحة، تتعاون المفوضية مع وسائل الإعلام العمومية (تلك الممولة من ميزانية الدولة الليبية) "لتحديد وتقسيم إجمالي الوقت المخصص للحملات الانتخابية وتوزيعه بالتساوي على المرشحين وترتيب ظهورهم وفقاً للوائح ذات الصلة"¹⁸⁹. "تتشرط اللائحة أيضاً أن تتضمن أي إعلانات حملة مدفوعة الأجر في وسائل الإعلام الخاصة" اسم المرشح بالإضافة إلى معلومات الاتصال به، كما يجب ذكر المبلغ المدفوع بوضوح.¹⁹⁰ بالإضافة إلى ذلك، فإنها تضع قيوداً على الصحفيين والمحررين والمراسلين، بما في ذلك (1) حظر المشاركة في الحملات الانتخابية، (2) شرط فصل المعلومات عن الرأي، و (3) مسؤولية ضمان تقديم معلومات الحملة بدقة ونزاهة.¹⁹¹

على المستوى المحلي، تنص لائحة 2019 الخاصة بالانتخابات البلدية على أن تقوم اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية بتحديد قواعد الدعاية ووسائل الإعلام على أساس المساواة لضمان حصص متساوية في الوقت والبرامج المخصصة للدعاية الانتخابية.¹⁹²

ينص الإطار القانوني الحالي على الاستخدام والتوزيع المتساويين لوسائل الاعلام ولكنه لا يتضمن تفاصيل حول كيفية ضمان ذلك. بالإضافة إلى ذلك، هناك نقص في الأحكام المتعلقة بالرقابة الحكومية، والإعلانات المدفوعة الأجر، والفصل في الشكاوى الانتخابية المتعلقة بوسائل الإعلام. يمكن أن تشمل التشريعات أو اللوائح أيضاً أحكاماً محددة بشأن النوع الاجتماعي، واستطلاعات الرأي العام والمنتديات العامة ووسائل التواصل الاجتماعي. يمكن أن توضح أيضاً الشروط المختلفة الخاصة بالإعلام العمومي والخاص ودور وزارة الإعلام.

التمويل السياسي والحملات الانتخابية

تعد أنظمة التمويل السياسي الشفافة والخاضعة للمساءلة عاملاً هاماً لنزاهة العملية السياسية وتساعد على ضمان تكافؤ الفرص بالنسبة للأحزاب والمرشحين. إن إنشاء إطار قانوني متماسك لتمويل الحملات ليس مجرد ممارسة دولية مقبولة ولكنه ضروري لتخفيف الدور السلبي الذي يمكن أن يلعبه المال السياسي في انتخاب المسؤولين¹⁹³. وبالمثل، يعد اليقين القانوني والتطبيق الثابت للقانون جزءاً لا يتجزأ من دعم سيادة القانون وفقاً للمعايير الدولية.¹⁹⁴

تمويل ونفقات الأحزاب السياسية

فيما يتعلق بالتمويل السياسي في ليبيا، يحظر قانون الأحزاب السياسية لسنة 2012، الذي وضعه المجلس الوطني الانتقالي، التبرعات السياسية من أي جهة غير ليبية أو أية جهة ليبية حكومية أو أية شركات أو مشروعات تؤول ملكيتها كلياً أو جزئياً

185 المرجع السابق

186 القانون رقم 10 لسنة 2014 حول انتخاب مجلس النواب خلال المرحلة الانتقالية المادة 10

187 القانون رقم 17 بشأن انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المادة 14

188 انظر القانون رقم 10 لسنة 2014 حول انتخاب مجلس النواب خلال المرحلة الانتقالية المادة 37 و القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخابات المؤتمر الوطني

العان المادة 12 و القانون رقم 17 بشأن انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المادة 16

189 اللائحة التنفيذية بشأن الحملات الانتخابية البرلمانية للمرشحين والكيانات السياسية ال في وسائل الإعلام العمومية والخاصة بموجب قرار مجلس المفوضية

رقم (59) لسنة 2014، المادة 11.

190 المرجع السابق المادة 14 و 15

191 المرجع السابق المادة 4-8

192 اللائحة التنفيذية بشأن الأسس و الضوابط الخاصة بانتخابات المجالس البلدية المادة 25.

193 جمعية المحامين الأمريكية، مبادئ الانتخابات الدولية (2009)، 366.

194 الأمين العام للأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع وما بعد الصراع، الفقرة 6، وثيقة الامم المتحدة 2004/616 / 23)

أغسطس (2004).

للحكومة¹⁹⁵. لا يوجد حد أقصى لمساهمات المجموعات أو الأفراد الآخرين. ينص قانون الأحزاب السياسية أيضاً على تمويل عمومي مباشر للأحزاب السياسية، حيث يعود نصف التمويل العمومي المتاح بالتساوي إلى جميع الأحزاب المسجلة، ويتم منح النصف الآخر للأحزاب التي تحصل على ثلاثة بالمائة على الأقل من الأصوات بحسب النسبة التي يتحصل عليها الحزب من أصوات¹⁹⁶. ومع ذلك، لا يحدد القانون ما إذا كانت هذه العتبة تنطبق فقط على أنواع معينة من الانتخابات، كما أن هناك عدم يقين فيما يتعلق بكيفية تفسير معايير الأهلية للنصف الثاني من التمويل العمومي. في الممارسة العملية، بما أنه لم يُسمح للأحزاب السياسية بالمشاركة في الانتخابات الوطنية الليبية الأخيرة، فلا يوجد أي حزب مؤهل للحصول على هذا التمويل. وهذا يعني أن الجزء الوحيد من التمويل الذي سيتم الاستفادة منه هو النصف المقدم بالتساوي لجميع الأحزاب السياسية المسجلة. عدم وجود معايير أهلية على الإطلاق أمر غير عادي ويفتح خطر إنشاء الأحزاب السياسية لغرض وحيد وهو الوصول إلى التمويل العمومي¹⁹⁷. فيما يتعلق بالإفناق السياسي، ينص قانون الأحزاب السياسية على أنه يجب أن تتفق الأحزاب أموالها فقط على الأنشطة التي تحقق أهدافها، لكن القانون لا يقدم أي تفاصيل أخرى حول ما يشكل أهدافاً مشروعاً¹⁹⁸.

في حين تفرض بعض البلدان قيوداً على جمع الأموال وإفناق الأحزاب السياسية، فإنه ما لم تحتفظ الأحزاب السياسية بسجلات مالية دقيقة وتقوم بتقديمها، فإنه من المستحيل الحكم على مدى الامتثال لهذه القيود. ينص قانون الأحزاب السياسية لسنة 2012 على أن الأحزاب السياسية الليبية مطالبة بما يلي " على الحزب أن يمسك دفاتر منتظمة للحسابات تتضمن إيراداته ومصروفاته طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية ونظامه الأساسي¹⁹⁹ ". كما يجب على الأحزاب تقديم تقرير مالي سنوي إلى وحدة الرقابة المالية والتدقيق التابعة للجنة الشؤون الحزبية، لكن القانون لا يحدد متى أو ما يجب تقديمه بالضبط (وما إذا كان تحديد هوية الجهة المانحة مطلوباً)²⁰⁰. كما أنه لا يشترط أن تكون هذه التقارير علنية. إن وحدة الرقابة المالية والتدقيق مخولة لمراجعة حسابات الأحزاب السياسية. ويجوز لها مراجعة وتدقيق سجلات الأحزاب عن طريق تعيين محاسب معتمد، يقدم تقريره إلى الحزب. يجب أن تظل عمليات التدقيق هذه سرية ما لم يتم اكتشاف حدوث انتهاك ما وفي هذه الحالة يتم حل المسألة أمام المحاكم. يجب على الأحزاب أيضاً تقديم قوائم جرد سنوية لممتلكاتها والتي يتم تسجيلها في سجل الوحدة. من الناحية المثالية، ينبغي للإصلاحات الانتخابية المستقبلية أن تنتظر في تحديد مواعيد نهائية لتقديم التقارير المالية السنوية للأحزاب السياسية؛ بالإضافة إلى تفاصيل حول المعلومات المراد تضمينها والنص على ضرورة نشر هذه المعلومات على الموقع الإلكتروني للمؤسسة المعنية بالرقابة.

التمويل والنفقات المتعلقة بالحملة الانتخابية

حتى الآن، تضمنت القوانين الخاصة بالانتخابات أحكاماً غير متسقة بشأن تمويل الحملة ونفقاتها. ينص قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام على أنه يجب على المرشحين إخطار المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن مصادر تمويل الحملات الانتخابية، لكنه ينص على وجوب تقديم تحديثات مستمرة²⁰¹ في حين أن قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور لا يشترط صراحة تقديم تقارير منتظمة أو مستمرة. وعلى العكس من ذلك، فإنه يفرض على المرشحين تقديم بيانات مفصلة في غضون سبعة أيام من يوم الاقتراع²⁰²، في حين أن قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام وقانون انتخابات مجلس النواب وقرار مجلس الوزراء بشأن انتخابات المجلس البلدي جميعها نصت على مهلة زمنية لتقديم البيانات تتمثل في 15 يوماً منذ إعلان نتيجة الانتخابات النهائية. وقد تم احترام هذه المواعيد النهائية إلى حد كبير. تقع مسؤولية الإشراف على تمويل الحملات الانتخابية على عاتق المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.

لسوء الحظ، لا يذكر القانون 8 لسنة (2013) بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على وجه التحديد الإشراف على تمويل الحملات كجزء من مهام المفوضية، على الرغم من أنه ينص على أنها " يجب أن تكون المؤسسة الوحيدة التي تتولى تنفيذ العملية الانتخابية، والاستعدادات والإشراف على العملية والإعلان عن النتائج²⁰³ ". كما لا ينص القانون على أي

195 قانون الاحزاب السياسية لسنة 2012 المادة 18

196 المرجع السابق المادة 20 لذلك، إذا حصل حزب واحد على 13% من الأصوات في الانتخابات الأخيرة، فيجب أن يحصل على 13% من الأموال الموزعة بالتناسب.

197 ماغنوس اوهمان - المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية - التمويل السياسي في ليبيا - يناير 2017 الصفحة 12

198 قانون الاحزاب السياسية المادة 23

199 المرجع السابق

200 المرجع السابق

201 قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام المادة 24

202 قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور المادة 20

203 القانون 8 لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المادة 3

معلومات حول كيفية قيام المفوضية بتنفيذ إشرافها، عدا أنه يمكنها إصدار اللوائح، وإنشاء لجان" تكون مسؤولة عن تنفيذ وإتمام أية مهام انتخابية مطلوبة²⁰⁴" وأن المؤسسات العامة الأخرى يجب أن تدعم المفوضية.

لمواءمة القواعد في هذا المجال للانتخابات المستقبلية، ينبغي على المشرعين النظر في تقديم معلومات إضافية حول متطلبات مسك الدفاتر والنشر، والنظر في تحديد موعد نهائي لتقديم التقارير بعد الانتخابات لفترة أطول من أسبوعين بعد يوم الانتخابات، مع الإشارة صراحة إلى أنه يجب تضمين هوية المتبرعين في التقرير المالي، والنظر في إدخال شرط يتمثل في تقديم معلومات حول ممتلكات المرشحين المالية كجزء من عملية الترشح.²⁰⁵ يمكن أن ينص القانون أيضًا على عدم تمكين المرشحين الفائزين من تولي مناصبهم بعد الانتخابات حتى يقدموا تقريرهم المالي.

على المستوى البلدي، تتطلب لائحة 2019 الجديدة الخاصة بالأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجلس البلدي أن تحدد اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية "سقف الإنفاق على أنشطة الدعاية الانتخابية لكل قائمة، مع تحديد مصادر تمويل الدعاية"²⁰⁶. وكما صرحت المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية سابقا سيتطلب ذلك إدارة وتنسيقًا دقيقين للغاية بين المرشحين المدرجين في القائمة لضمان ألا يتجاوز مبلغ الإنفاق من جانب المرشحين الأفراد الحد الأقصى.²⁰⁷ علاوة على ذلك، سوف يتطلب الأمر قدرة كبيرة داخل اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية لضمان أن تكون القوائم والمرشحون على دراية بضوابط الإنفاق على الحملة، بالإضافة إلى استلام التقارير، واتخاذ أي إجراء ضروري. ليس من الواضح في لائحة 2019 ما إذا كان يسمح ل(أ) الأفراد غير المرشحين، و(ب) المنظمات²⁰⁸ بتشجيع ودعم قائمة ما من خلال القيام بأنشطة دعائية انتخابية من قبيل تلك التي قد يضطلع بها المرشحون والقوائم²⁰⁹. يجب توضيح ذلك بطريقة لا يتم من خلالها التحايل على سقف الإنفاق الذي تمتثل له القوائم، ودون تقييد حرية التعبير من جهة أخرى.

فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية، لا توجد أحكام جزائية في قانون الأحزاب السياسية لعام 2012، باستثناء أنه لن يتم توفير الدعم العمومي للأحزاب التي لا تقدم تقاريرها المالية السنوية²¹⁰. ومع ذلك، فقد تم التنصيص على العقوبات المتعلقة بالمخالفات ذات الصلة بتمويل الحملات الانتخابية بشكل جيد نسبياً في القوانين الخاصة بكل انتخابات وطنية محددة. على سبيل المثال، تم النص على العقوبات في قوانين الانتخابات للانتخابات المؤتمر الوطني العام، والهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ومجلس النواب²¹¹ والتي تتعلق مثلًا بشراء الأصوات، وتلقي التمويل الأجنبي، والحملات الانتخابية من قبل الموظفين العموميين، وتجاوز حد الإنفاق، والحملات في وسائل الإعلام الأجنبية، والحملات في مباني المؤسسات العمومية. وتشمل العقوبات المنع من الترشح أو الغرامات المالية أو السجن. يتمثل أحد المجالات التي لم يتم تطويرها بشكل جيد في الإطار القانوني حتى الآن في إساءة استخدام الموارد العمومية خلال الحملات الانتخابية، حيث يحظر فقط قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام لسنة 2012 ولائحة انتخابات المجالس البلدية لسنة 2019 صراحةً ذلك.²¹²

مراقبة الانتخابات والرقابة عليها

إن لمراقبي الانتخابات الموثوقين والمدربين تدريباً جيداً والذين يتمتعون بحق النفاذ الكامل إلى الأنشطة الانتخابية – سواء من خلال مهام قانونية وتنظيمية واضحة، أو من خلال العمل مع السلطات المحلية ومسؤولي الاقتراع - دوراً مهماً في العملية الانتخابية. يحدد إعلان المبادئ العالمية لمراقبة حيادية الانتخابات من قبل المنظمات المدنية (المشار إليها فيما يلي باسم "إعلان المبادئ العالمية") الشروط الأساسية التي يجب أن تفي بها الحكومات وهيئات إدارة الانتخابات لتسهيل المراقبة الموثوقة والفعالة. أحد هذه الشروط هو أنه "تمارس المنظمات المدنية الحيادية المعنية بمراقبة الانتخابات حقها في حرية الانضمام إلى منظمات أخرى، محلية أو دولية، والتعاون مع و / أو تلقي المساعدة منها أو دعمها بما في ذلك المساعدة المالية لمواصلة نشاطاتها الحيادية لمراقبة الانتخابات."²¹³

204 المرجع السابق

205 بالنسبة للمسألة الأخيرة ، فإنه حالياً ، يجب على المسؤولين المنتخبين الإفصاح عن ممتلكاتهم المالية و ممتلكات أفراد عائلاتهم قبل بدء العضوية في المجلس البلدي فقط ، وليس قبل الانتخابات.

206 اللائحة التنفيذية بشأن الأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجلس البلدي 2019 ، المادة 28 .

207 تحليل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية لقرار المجلس الرئاسي رقم 18 بشأن انتخابات المجلس البلدي في ليبيا ، الصادر في يناير 2019

208 اللائحة التنفيذية بشأن الأسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجلس البلدي 2019 ، المواد 24-33

209 قد يكون هناك أشكال أخرى من الدعاية الانتخابية ، مثل الإعلانات التي تروج لقضية أو سياسة ما دون الإشارة صراحة إلى قائمة معينة (مثل "التصويت لصالح بناء طرق أفضل"). قد تظهر هذه الإعلانات في بعض الأحيان على أنها تدعم قائمة ذات سياسة مماثلة.

210 قانون الأحزاب السياسية 2012 المادة 22

211 انظر المواد 35 و 38 و 39 و 41 من قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام لسنة 2012 ، المواد 31 و 34 و 35 و 37 من قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور 2013 و المواد 31 و 34 و 35 و 37 من قانون الانتخابات لسنة 2014.

212 قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام لسنة 2012 – المادة 39 و لائحة الاسس والضوابط الخاصة بانتخابات المجلس البلدي المادة 27

213 إعلان المبادئ العالمية لمراقبة الانتخابات المحايدة من قبل المنظمات المدنية المادة 18 (هـ)

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)018-e)

في حين أنه لا توجد أحكام دستورية قائمة تضمن حرية تكوين الجمعيات، يضمن الإعلان الدستوري لسنة 2011 حرية تكوين منظمات المجتمع المدني²¹⁴. ومع ذلك، فإنه يحظر أيضًا "إنشاء مجتمعات سرية أو مسلحة أو مخالفة النظام العام أو الآداب العامة وغيرها مما قد يضر بالدولة أو وحدة التراب الوطني"²¹⁵. بالإضافة إلى ذلك، في حين لا يوجد قانون ينظم المنظمات غير الحكومية القائمة حاليًا، أصدرت وزارة الثقافة والمجتمع المدني أمرًا بعنوان "الضوابط على أنشطة المنظمات الدولية الداعمة للمجتمع المدني في ليبيا"²¹⁶.

وصفت منظمة "هيومن رايتس ووتش" هذا الأمر بأنه "غامض" و "مقيد" وتدعو إلى إجراء مراجعات عليه، "خاصة فيما يتعلق بالأحكام التي تسمح للحكومة بإلغاء تصاريح عمل المنظمات غير الحكومية، وتقييد أنشطتها، ومنع المنظمات الأجنبية من تمويل أنشطة المنظمات المحلية"²¹⁷. وبالمثل، ذكر المركز الدولي للقانون غير الهادف للربح (ICNL) أنه في حين أن هذا الأمر "يمثل تطورًا فيما يتعلق باللوائح الخاصة بمنظمات المجتمع المدني السابقة في ليبيا ... [فإنه] سيشكل عقبات كبيرة أمام حرية تكوين الجمعيات، وسيضر بقدرة منظمات المجتمع المدني - لا سيما المنظمات غير الحكومية الدولية - على القيام بعملها"²¹⁸. يقتصر التمويل الأجنبي للمنظمات المحلية على مشاريع محددة وفقًا لضوابط محددة" بما في ذلك اشتراط تسجيل المنظمة المستفيدة في مركز دعم منظمات المجتمع المدني بالوزارة، يتم تقديم أنشطة البرنامج والميزانية للمركز، ويتم الإعلان عن البرنامج لمدة ثلاثة أيام في الصحف المحددة من قبل المركز²¹⁹. وقد نشر المركز الدولي للقانون غير الهادف للربح تعليقات مفصلة حول القرار، مع إبراز المجالات التي لا تتوافق مع المعايير الدولية، وقدم توصيات للمراجعة²²⁰. لا يزال قانون العقوبات الليبي يشتمل أيضًا على قوانين عهد القذافي مع عقوبات صارمة تنتهك حرية تكوين الجمعيات²²¹.

لا تمنع هذه الأحكام صراحة مراقبة الانتخابات من قبل المدنيين، لكنها أيضًا لا تدعم أو تضمن حق المواطنين في المشاركة في مراقبة الانتخابات. في فبراير 2012، قدم أعضاء المجتمع المدني مشروع قانون الجمعيات²²² إلى وزارة الثقافة والمجتمع المدني لتقديمه إلى المؤتمر الوطني العام²²³. لم يتم اعتماد هذا القانون بعد، لكنه يمكن في حال اعتماده أن يوضح ويقوي أشكال الحماية لمنظمات المجتمع المدني التي تشارك في أنشطة مراقبة الانتخابات المدنية، بما في ذلك توضيح حقوق الجمعيات في "تقييم أداء هيئات الدولة وتقديم مقترحات لتحسين الأداء" و "نشر التقارير" والمعلومات²²⁴.

يحتوي مشروع القانون على شروط واضحة لإنشاء الجمعيات كما يشير إلى الأنشطة المحظورة وكذلك تلقي الأموال من المنظمات الدولية²²⁵. بالإضافة إلى ذلك، إذا تمت المصادقة على مسودة الدستور لعام 2017، فسيضمن ذلك الحق في تكوين الجمعيات²²⁶ والحق في تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها²²⁷؛ ومنع تعليق عمل منظمات المجتمع المدني دون أمر قضائي أو حلها دون حكم من المحكمة²²⁸؛ وضمان حق المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الديمقراطية²²⁹.

214 الإعلان الدستوري 2011 (ليبيا) المادة 15

215 المرجع السابق

216 الضوابط المتعلقة بأنشطة المنظمات الدولية الداعمة للمجتمع المدني في ليبيا، وزارة الثقافة والمجتمع المدني ، 2012 ، <http://www.icnl.org/research/library/files/Libya/foreign-org-control-en.pdf>

217 هيومن رايتس ووتش ، "أولويات الإصلاح التشريعي: خريطة الطريق لحقوق الإنسان من أجل ليبيا جديدة" (2014) ، <https://www.hrw.org/report/2014/01/21/priorities-legislative-reform/human-rights-roadmap-new-libya>

218 المركز الدولي للقانون غير الهادف للربح، "تعليقات على قرار المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني رقم (286) لسنة 2019 بشأن اعتماد اللائحة التنظيمية لعمل مفوضية المجتمع المدني"، (أبريل 2019) ، ص. 1

219 ضوابط على أنشطة المنظمات الدولية الداعمة للمجتمع المدني في ليبيا ، وزارة الثقافة والمجتمع المدني ، 2012 ، <http://www.icnl.org/research/library/files/Libya/foreign-org-control-en.pdf>

220 المركز الدولي للقانون غير الهادف للربح، "تعليقات على قرار المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني رقم (286) لسنة 2019 بشأن اعتماد اللائحة التنظيمية لعمل مفوضية المجتمع المدني"، (أبريل 2019)

221 هيومن رايتس ووتش ، "أولويات الإصلاح التشريعي: خريطة الطريق لحقوق الإنسان من أجل ليبيا جديدة" (2014)

<https://www.hrw.org/report/2014/01/21/priorities-legislative-reform/human-rights-roadmap-new-libya>
222 مشروع قانون الجمعيات (ليبيا 2012) على الرابط التالي <http://www.icnl.org/research/library/files/Libya/draft-libyan-law-on-associations-ENG.pdf>

223 هيومن رايتس ووتش ، "أولويات الإصلاح التشريعي: خريطة الطريق لحقوق الإنسان من أجل ليبيا جديدة" (2014)

<https://www.hrw.org/report/2014/01/21/priorities-legislative-reform/human-rights-roadmap-new-libya>
224 مشروع قانون الجمعيات (ليبيا 2012) المادة 7 على الرابط التالي <http://www.icnl.org/research/library/files/Libya/draft-libyan-law-on-associations-ENG.pdf>

225 مشروع قانون الجمعيات (ليبيا 2012) على الرابط التالي <http://www.icnl.org/research/library/files/Libya/draft-libyan-law-on-associations-ENG.pdf>

226 مسودة الدستور (يوليو 2017) المادة 43

227 المرجع السابق المادة 41

228 المرجع السابق

229 المرجع السابق المادة 42

بصرف النظر عن الحق التأسيسي في تكوين الجمعيات، من الأفضل، كما هو موضح في إعلان المبادئ العالمية، أن تشمل الأطر القانونية التي تنظم مراقبة الانتخابات ما يلي: (1) إجراءات ومتطلبات واضحة للاعتماد؛ (2) السماح للمراقبين بالنفوذ إلى العملية الانتخابية برمتها²³⁰.

بموجب قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، هذه الأخيرة مسؤولة عن اعتماد المراقبين والإعلاميين المحليين والدوليين وكلاء المرشحين²³¹. ينص قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات على أن هذا الاعتماد يجب أن يضمن نزاهة وشفافية العملية الانتخابية²³². وبالمثل، ينص قانون الاستفتاء لعام 2018 صراحةً على أنه يجب على المراقبين الاشراف على إجراءات التصويت ومراكز الاقتراع وفرز الأصوات واحتسابها، دون الإشارة إلى كون هذه الأنشطة تتم قبل يوم الانتخابات أو بعده²³³. كما ينص قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور وقانون انتخابات مجلس النواب على المراقبة المدنية والدولية، لكنه لم يتضمن أي تفاصيل أخرى حول كيفية تسهيل هذه المراقبة.

العمليات الانتخابية

تعد إجراءات نزاهة الاقتراع الكافية، فضلاً عن الجهود المناسبة لضمان سرية التصويت، من السمات الأساسية لعملية انتخابية موثوقة يوم الاقتراع. تنص الوثيقة التأسيسية الرئيسية للأمم المتحدة حول الاتفاقيات والمعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان والديمقراطية والحكم، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على ما يلي: "تكون إرادة الشعب أساس سلطة الحكومة؛ إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت."²³⁴

نظرًا لعدم وجود تشريع واحد بعد يغطي إدارة الانتخابات الدورية، ترد الأحكام القانونية الحالية لعمليات الانتخابات في ليبيا في التشريعات الخاصة بالانتخابات. ومع ذلك، فقد مرت بالفعل انتخابات المؤتمر الوطني العام والهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وانتخابات مجلس النواب، مما يجعل قانون الاستفتاء الدستوري التشريع الوحيد الذي له آثار عملية على الانتخابات المقبلة. بموجب قانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018، تم تكليف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بتعيين رئيس كل مركز اقتراع ومدير لكل محطة استفتاء "لتنفيذ وتسيير عمليات التصويت"²³⁵. ينص قانون الاستفتاء على أن يدلي الناخبون بأصواتهم في "سرية تامة". ويحظر التصويت بالإنابة أو بالمراسلة.²³⁶

وفقاً لأفضل الممارسات الدولية، ينبغي أن توفر هيئات إدارة الانتخابات خدمات تصويت كافية لتمكين جميع الناخبين، بمن فيهم الأقليات والأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة والفئات المهمشة الأخرى، من المشاركة بشكل كامل وعلى قدم المساواة في العملية الانتخابية.²³⁷ يتضمن القانون أحكاماً بشأن الشمولية وإمكانية النفاذ إلى المرافق، والتي تسمح للأشخاص ذوي الإعاقة غير القادرين على الإدلاء بصوتهم على ورقة الاستفتاء بجلب مرافق من اختيارهم (بعد موافقة مدير محطة الاستفتاء)²³⁸ بالإضافة إلى تكليف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات باتخاذ الإجراءات اللازمة لتمكين الليبيين المتواجدين في الخارج من الاستفتاء.²³⁹

تتضمن قوانين انتخابات المؤتمر الوطني العام وانتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور وانتخابات مجلس النواب أحكاماً مماثلة، ولكنها تحتوي أيضاً المزيد من التفاصيل عندما يتعلق الأمر بالأشخاص ذوي الإعاقة، حيث تشير بدقة إلى "الأشخاص الذين لا يستطيعون الإدلاء بأصواتهم على بطاقات الاقتراع أو شفهيًا"²⁴⁰. بالإضافة إلى ذلك، تسمح هذه القوانين بمساعدة الأشخاص الأميين²⁴¹. ومع ذلك، فإن التصويت شفهيًا قد ينتهك المعايير الدولية المتعلقة بالاقتراع السري.

على المستوى المحلي، تتضمن لائحة انتخابات المجالس البلدية أيضاً أحكاماً مماثلة؛ ومع ذلك، فإنها توفر أيضاً المزيد من التفاصيل فيما يتعلق بسرية التصويت. تنص اللائحة على أن اللجنة المركزية ستخصص عددًا من "الأمكنة المعزولة ...

²³⁰ إعلان المبادئ العالمية لمراقبة الانتخابات المحايدة من قبل المنظمات المدنية المادة 18 على الرابط التالي

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2012\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2012)018-e)

²³¹ قانون 8 لسنة 2013 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، مادة 3 الفقرة (6).

²³² المرجع السابق

²³³ قانون الاستفتاء 2018 المادة 30

²³⁴ الجمعية العامة للأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة. 21 (3).

²³⁵ قانون الاستفتاء الدستوري 2018 المادة 13

²³⁶ المرجع السابق المادة 17

²³⁷ شبكة المعرفة الانتخابية – عمليات التصويت <http://aceproject.org/ace-en/topics/vo/onePage>.

²³⁸ قانون الاستفتاء الدستوري 2018 المادة 18

²³⁹ المرجع نفسه المادة 19

²⁴⁰ قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام المادة 28 وقانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور المادة 23 وقانون انتخابات مجلس النواب المادة

24

²⁴¹ المرجع السابق

لتمكن كل ناخب من الاقتراع بسرية تامة²⁴² وفقاً لعدد الناخبين المسجلين للانتخاب. وتحدد اللجنة المركزية مواصفات هذه الامكنة.²⁴³

بشكل عام، يوجد القليل من التفاصيل في الإطار القانوني حول المسائل المتعلقة بالنفذ إلى مراكز الاقتراع أو إنشاء وإدارة محطة الاقتراع أو الإجراءات المستخدمة للتصويت خارج البلد. بالنسبة للانتخابات الوطنية المستقبلية، ينبغي إدراج هذه المبادئ في التشريعات، مع توفير مزيد من التفاصيل التشغيلية في اللوائح والإجراءات لضمان الامتثال إلى الممارسات التي تتوافق مع المعايير الدولية.

احتساب النتائج النهائية وتجميعها والمصادقة عليها

يوفر العد الدقيق الأساس الضروري الذي يستند إليه نظام نتائج موثوق. تتضمن المبادئ الأساسية التي تحكم عملية فرز الأصوات الدقة والشفافية وحسن التوقيت²⁴⁴. لضمان قبول النتائج، يجب أن تكون عملية الفرز والمصادقة على النتائج شفافة ودقيقة ويتم إجراؤها في إطار جداول زمنية محددة وفقاً لعملية واضحة ومفهومة جيداً. ينبغي منح فرق من المراقبين الدوليين والمحليين حق النفاذ إلى هذه العمليات، ويجب على المرشحين والأحزاب السياسية الاحتفاظ بسجلاتهم الخاصة، كما يجب تقديم إيضاحات واضحة من قبل الإدارة الانتخابية في صورة وجود تباين بين نتائج الدوائر الانتخابية المتاحة للجمهور والنتائج النهائية.²⁴⁵

نظراً لعدم وجود تشريع يعنى بإدارة الانتخابات الدورية بعد، فإن الأحكام القانونية الحالية المتعلقة باحتساب الأصوات، وتجميعها، والمصادقة عليها، ترد في التشريعات الخاصة بالانتخابات. ومع ذلك، فقد مرت بالفعل انتخابات المؤتمر الوطني العام والهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ومجلس النواب مما يجعل قانون الاستفتاء الدستوري التشريع الحالي الوحيد الذي له آثار عملية على الانتخابات المقبلة. بموجب قانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018، تم تكليف المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بتعيين رئيس كل مركز اقتراع ومدير لكل محطة استفتاء "لتنفيذ وتسيير عمليات التصويت والفرز والعد وتنظيم تواجد المراقبين وممثلي وسائل الإعلام".²⁴⁶

بالإضافة إلى ذلك، يشترط القانون على المجلس الأعلى للهيئات القضائية تعيين قاض أو أحد أعضاء الهيئات القضائية لكل مركز من مراكز الاستفتاء "للإشراف والرقابة على عملية التصويت والفرز والعد" واعتماد النتائج²⁴⁷. بمجرد إعلان رئيس مركز الاستفتاء عن الانتهاء من عملية التصويت، ينص القانون على أن "تبدأ عملية فرز وعد الأصوات فوراً داخل محطة الاستفتاء بحضور رئيس المحطة والحاضرين من المراقبين والقاضي المنتدب²⁴⁸. وتوفر لوائح المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الخاصة بالاقتراع والفرز والعد إرشادات أكثر تحديداً، بما في ذلك تعريفات الأصوات الصحيحة وغير الصحيحة والملغاة والتالفة.²⁴⁹

بالإضافة إلى ذلك، ينص القانون على أن يعلن كل مركز استفتاء بشكل فردي عن نتائجه،²⁵⁰ وأن تقوم المفوضية بالإعلان عن النتائج الأولية ونشرها في موعد لا يتجاوز 10 أيام من يوم الاستفتاء²⁵¹، وأن يتم الاعلان عن النتائج النهائية لكل دائرة في وسائل الإعلام الرسمية وعلى موقعها الإلكتروني في غضون 14 يوم من إعلان النتائج الأولية.²⁵²

على المستوى المحلي، تنص اللائحة الخاصة بانتخابات المجالس البلدية على أن اللجنة المركزية ستحدد إجراءات الاقتراع والفرز والعد²⁵³. فور الانتهاء من جميع إجراءات الاقتراع والفرز يقوم رؤساء لجان مراكز الاقتراع شخصياً بتسليم جميع المحاضر مرفقة بتقرير عن الإجراءات التي قامت بها، والنتائج التي توصلت إليها إلى اللجنة الفرعية.²⁵⁴ ومع ذلك، لا توجد لوائح لضمان النقل الآمن للمواد الانتخابية كما أن تفاصيل عملية الفرز والتجميع غير واضحة.

242 لائحة انتخابات المجالس البلدية المادة 37

243 المرجع نفسه

244 شبكة المعرفة الانتخابية أنظمة ادارة النتائج الانتخابية <http://aceproject.org/ace-en/topics/vc/onePage>

245 تشاد فيكري ، مبادئ توجيهية لفهم النزاعات الانتخابية وفضها (GUARDE)، المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية (واشنطن: 2011)

http://www.ifes.org/sites/default/files/guarde_final_publication_0.pdf.

246 قانون الاستفتاء الدستوري 2018 المادة 13

247 المرجع السابق المادة 14

248 المرجع السابق المادة 15

249 لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات حول الاقتراع والفرز والعد 2014

250 قانون الاستفتاء الدستوري 2018 المادة 5

251 المرجع السابق المادة 16

252 المرجع السابق المادة 20

253 لائحة انتخابات المجالس البلدية 2019 المادة 34

254 المرجع نفسه المادة 44

تنص اللوائح على أنه يحق لأعضاء اللجنة المركزية والمرشحين وممثلي المرشحين والمراقبين المحليين والدوليين المعتمدين والصحفيين ووسائل الإعلام المعتمدة مراقبة فرز وإعداد النتائج الأولية²⁵⁵. بمجرد أن ترسل اللجنة الفرعية نتائج الانتخابات إلى اللجنة المركزية، تنشرها هذه الأخيرة كنتائج أولية، ومع ذلك لا توجد شروط تتعلق بعرض النتائج الأولية في مركز الاقتراع أو نشرها من قبل اللجنة الفرعية²⁵⁶. تقوم اللجنة المركزية بعد ذلك بالتحقق من النتائج من خلال فحص "المحاضر والأوراق والمواد المرفقة بها والتقارير التي تنظمها اللجان الفرعية"²⁵⁷. يمكن مراقبة عملية التحقق من قبل نفس الأطراف، ثم يتم الإعلان عن النتائج الرسمية، بما في ذلك عدد الناخبين الكلي المسجلين في جداول الناخبين النهائية، عدد الناخبين الذين شاركوا في الاقتراع وأدلو بأصواتهم حسب سجل الناخبين، عدد أوراق الاقتراع التي وجدت في صناديق الاقتراع، عدد الأوراق الصحيحة وعدد الأوراق الباطلة وعدد الأوراق البيضاء، أسماء المرشحين وعدد الأصوات الحائز عليها كل منهم، مرتبة بتسلسل تنازلي، تاريخ ووقت إجراء الفرز النهائي وتوقيع رئيس وأعضاء اللجنة المركزية²⁵⁸.

تم وضع إجراءات العد والفرز بواسطة اللجنة المركزية للانتخابات المحلية ومن المهم أن يتم إتاحتها على نطاق واسع للجمهور واستخدامها باستمرار من قبل جميع اللجان الفرعية. تعد المعلومات الإضافية حول المعايير المستخدمة لتحديد الأصوات غير الصحيحة ضرورية لضمان الشفافية اللازمة لتحقيق نتائج موثوقة. لا تنص أيضًا القوانين واللوائح الحالية على إجراءات النقل الآمن للمواد الانتخابية.

الفصل في النزاعات الانتخابية

فض النزاعات الانتخابية بطريقة فعالة جزء لا يتجزأ من ضمان نزاهة وشرعية الانتخابات. تتمثل الوظيفة الأساسية للهيئة التي تعنى بالشكاوى الانتخابية في ضمان المصداقية والموثوقية من خلال تطبيق نظام قانوني واضح ومتسق متاح لجميع الأطراف المتضررة.

الإطار المؤسسي لفض النزاعات الانتخابية

يوجد لدى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات توفيق قانوني صريح للفصل في النزاعات الانتخابية الناتجة عن الانتخابات الوطنية²⁵⁹، حيث تتلقى الشكاوى الإدارية في مكاتبها المحلية من قبل "اللجان الفرعية" المختصة في فض النزاعات الانتخابية وعلى المستوى المركزي من قبل "اللجنة العليا" الخاصة بفض النزاعات الانتخابية²⁶⁰. تتألف اللجنة العليا من عضو واحد من مجلس إدارة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ومن موظفين اثنين، يقومان بالنظر في الشكاوى التي تحيلها اللجان الفرعية ثم تقديم المقترحات إلى مجلس المفوضين لاتخاذ قرار بشأنها²⁶¹. تتكون اللجان الفرعية في كل لجنة انتخابية على مستوى الدائرة من ثلاثة أعضاء، أحدهم رئيس لجنة الانتخابات في الدائرة، واثنان من الموظفين - بشرط أن يكون لدى واحد من الأعضاء الثلاثة على الأقل خلفية قانونية ليكون مسؤولاً وقادراً على فض النزاعات الانتخابية²⁶². يمكن استئناف جميع قرارات المفوضية الوطنية العليا للانتخابات أمام المحكمة المحلية ذات الصلة، وقرار هذه الأخيرة أيضاً قابل للاستئناف أمام المحكمة الابتدائية ذات الصلة. قرارات المحكمة الابتدائية نهائية وملزمة للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات²⁶³.

بالنسبة للانتخابات المحلية، فإن الإطار التنظيمي الحالي، الذي تم تحديثه سنة 2019، يمنح اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية ولجانها الفرعية مسؤولية النظر في مجموعة من النزاعات والشكاوى الانتخابية، بما في ذلك بشأن تسجيل الناخبين²⁶⁴ وتسجيل المرشحين²⁶⁵ والحملات الانتخابية²⁶⁶ والنتائج²⁶⁷. ومع ذلك، فقد حدثت تعقيدات بسبب الإجراءات الجديدة للاعتراضات والطعون الانتخابية في انتخابات المجالس البلدية التي أرفقت بالقرار الرئاسي الصادر عن حكومة الوفاق الوطني رقم 2019/404. تنص المادة 2 من هذه الإجراءات على أنه "لكل ذي مصلحة" الاعتراض على أي مرحلة

255 المرجع نفسه

256 لائحة انتخابات المجالس البلدية 2019 المواد 44-45

257 المرجع السابق

258 لائحة انتخابات المجالس البلدية 2019 المادة 45

259 قانون المؤتمر الوطني العام رقم 8 لسنة 2013 بشأن انشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات. المادة 3 (الفقرة 8) " وضع الآليات المناسبة لتلقي الشكاوى والتظلمات ذات العلاقة بالعملية الانتخابية والبت فيها وفقاً لأحكام القوانين الانتخابية واللوائح التنفيذية.

260 تم إنشاء هذه الهياكل من قبل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في القرارات رقم 4 و 5 لسنة 2014

261 المرجع السابق

262 القرار رقم 5 لسنة 2014 حول التعديلات المتعلقة بفض النزاعات الانتخابية

263 لائحة الفصل في الشكاوى و المنازعات الانتخابية المرفقة بقرار مجلس المفوضية رقم 47 لسنة 2013. المادة 5

264 قرار رقم 18 لسنة 2019 الذي أصدره المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني حول تعديل اللائحة الخاصة بالأسس والضوابط المعتمدة في انتخابات المجالس البلدية. المادة 11 و 13

265 المرجع السابق المادة 20

266 المرجع السابق المادة 29

267 المرجع السابق المادة 45

من مراحل الانتخابات البلدية خلال 48 ساعة من "وقوع الحدث موضوع الطعن" أمام اللجنة الفرعية أو اللجنة المركزية، في حين تنص المادة 3 على أنه يمكن لكل ذي مصلحة أيضا الطعن في غضون 48 ساعة أمام قاضي المحكمة الجزئية التي يقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع.

ويبدو أن هذا يؤسس لمكانة قانونية أوسع مما هو موجود في قرار حكومة الوفاق الوطني رقم 2019/18 (على سبيل المثال، في المرسوم، تقتصر الطعون المتعلقة بالنتائج على المرشحين والوكلاء)، بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية المتداخلة، مما قد يؤدي إلى الفصل في وقت واحد في نفس النزاع. تشير هذه الإجراءات أيضًا إلى مستوي استئناف - إلى المحكمة الجزئية ثم إلى رئيس المحكمة الابتدائية. بينما يشير الإجراء إلى أن قرار الاستئناف سيكون نهائيًا، لذلك فإن سبل الانتصاف التي يمكن أن توفرها المحكمة ليست واضحة.

يبدو أن هذه الإجراءات الجديدة تتعارض (ومن المفترض أن تلغي بالتالي) المادة 2 من القانون 1971/88 والمادة 10 من القرار 2013/84، التي عينت الدائرة الإدارية لمحكمة الاستئناف للنظر مباشرة في الطعن في قرار اللجنة المركزية للانتخابات المجلس البلدية. ومع ذلك، فمن غير الواضح ما إذا كانت هذه الإجراءات لها سلطة إلغاء القوانين واللوائح السابقة.

من المهم أيضًا أن نشير إلى أنه تم النظر في استئناف في محكمة استئناف طرابلس في يوليو 2019 للطعن في الإجراء الذي أصدر بموجبه المجلس الرئاسي للحكومة الوطنية الانتقالية القرار 2019/18، الذي غير الأسس والقواعد للانتخابات المجلس البلدية. حيث وجدت المحكمة أن القضية لصالح صاحب الشكوى على أساس أن القرار 2019/18 كان ينبغي أن يبدأ بمقترح من وزير الحكم المحلي بدلاً من إصداره مباشرة من مجلس الرئاسة. لم تدرس المحكمة شرعية سلطة حكومة الوفاق الوطني في إصدار القرار ولم تتناول كيف سيؤثر إجراء الانتخابات على نتائج الانتخابات السابقة التي أجريت بموجب القرار 2019/18. وبالتالي، قد يؤدي هذا إلى مزيد من النزاعات أمام القضاء. يمكن الآن لحكومة الوفاق الوطني أن تستأنف القضية (وهو ما يبدو مرجحًا، وفي هذه الحالة يتم تجميد قرار حكومة الوفاق الوطني إلى حين الفصل في الطعن) أو إعادة إصدار القرار من خلال الإجراءات الإدارية المناسبة.

القواعد والإجراءات المتعلقة بفض الشكاوى والنزاعات

التزمت التشريعات الليبية السابقة المتعلقة بانتخابات المجلس الوطني الانتقالي والهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ومجلس النواب عمومًا بالضمانات الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة، مثل الحق في جلسة استماع والحق في الدفاع والحق في تقديم الأدلة. لا يحدد الإطار القانوني عمومًا إجراءات أو جداول زمنية مختلفة لأنواع مختلفة من النزاعات، الأمر الذي قد يتطلب طريقة تناول مختلفة (على سبيل المثال، من المحتمل أن يتطلب اعتراض تسجيل الناخبين وقتًا ودراسة أقل للأدلة من الاعتراض على النتائج).

في حين أن قانون الإجراءات المدنية والتجارية الليبي ينص على حماية الإجراءات القانونية الواجبة، إلا أن الحفاظ على هذه الحماية في سياق الانتخابات أمر مستحيل من الناحية العملية في ظل المواعيد النهائية المعتمدة التي تفرضها قوانين ولوائح الانتخابات الحالية (عادةً ثلاثة أيام للفصل في النزاع من قبل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات أو المحاكم، على الرغم من أن القانون المتعلق بانتخابات مجلس النواب ينص على جداول زمنية مختلفة - 48 ساعة لتقديم الطعن وخمسة أيام للاستئناف).²⁶⁸

كما أن القواعد المتعلقة بالأدلة في قانون الإجراءات المدنية والتجارية غير مناسبة للطعون الانتخابية - على سبيل المثال، تعلن هذه القواعد عن عدم قبول نسخ الوثائق غير المصادق عليها والأدلة الإلكترونية مثل مقاطع الفيديو. وقد يعوق ذلك تقصي الحقائق في الوقت المناسب في علاقة بفض النزاعات الانتخابية، حيث يتعين على المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ومقدمي الطعون تقديم جميع المستندات الأصلية، الأمر الذي قد يكون أقرب إلى المستحيل. ومع ذلك، تم إدراج هذا القانون صراحة في عدد من قوانين الانتخابات، بما في ذلك قانون الاستفتاء على الدستور الجديد لعام 2018.²⁶⁹

كما أن قوانين ولوائح الانتخابات السابقة والحالية لا تتضمن أيضًا إجراءات محددة لتقديم الشكاوى والنزاعات الانتخابية. لا توجد معايير واضحة للإثباتات أو الأدلة محددة في القانون أو اللوائح. كما ذكر أعلاه، تشير القوانين والقواعد بشكل مختلف إلى "أي طرف معني" أو "جميع الأطراف المعنية"²⁷⁰ أو "كل ذي مصلحة"²⁷¹ لتقديم أي شكوى انتخابية، وهو حكم قانوني واسع المعاني للغاية. يظل الإطار القانوني المتعلق بالطعن في نتائج الانتخابات الرئاسية في المستقبل غير واضح ويجب توضيحه قبل الانتخابات الرئاسية الأولى بعد الدستور.

268 لائحة الفصل في الشكاوى و المنازعات الانتخابية المرفقة بقرار مجلس المفوضية رقم 47 لسنة 2013

269 قانون الاستفتاء لسنة 2018، المادة 27

270 المادة 10 من القرار 84 لسنة 2013

271 لائحة الفصل في الشكاوى و المنازعات الانتخابية المرفقة بقرار مجلس المفوضية رقم 47 لسنة 2013

من الأهمية بمكان توضيح الأحكام المتعلقة بسلطة إلغاء الانتخابات في الإطار القانوني الليبي لكل من الانتخابات الوطنية والمحلية. يتضمن هذا ضرورة توضيح الأساس الذي يمكن من خلاله إلغاء الانتخابات، ومعيار الأدلة التي تثبت هذه الأسباب. قد تؤدي التفسيرات المتباينة للإطار الخاص بفض النزاعات الانتخابية إلى إبطال جزئي أو حتى كلي للانتخابات، حتى لو أجريت انتخابات مستقبلية وفقاً للإطار القانوني، وحتى إن لم تتأثر نتائجها بشكل ملموس بالمخالفات المرتكبة. إن التناقضات بين مجموعة القوانين والإجراءات والإعلان الدستوري، أو مع مشروع الدستور بمجرد اعتماده، يمكن أن تجتذب الإلغاء الكلي للانتخابات، على الرغم من أن هذا القرار القضائي قد يقوض الإرادة المعلنة للناخب.

على سبيل المثال، في مايو 2019، ألغت محكمة الاستئناف في سبها نتائج الانتخابات البلدية التي تم الاعلان عنها في 27 أبريل 2019 لفشل الشرطة في تأمين العملية الانتخابية كما هو مطلوب بموجب المادة 43 من القرار رقم 18 لعام 2019، ولعدم إعلان يوم التصويت قبل وقت كاف، وعدم نشر قوائم الناخبين. ولم يطلب من الطاعن أن يثبت أن أيًا من هذه الأسس كان له تأثير ملموس على نتيجة الانتخابات.

كما نوقش أعلاه في الجزء المعنون "الأحزاب السياسية والمرشحو"، على المستوى الوطني، كان شرط حمل المرشحين للجنسية الليبية فقط هو الأساس القانوني للإلغاء. بعد أن تم انتخاب علي طرهوني في 22 أبريل 2014 كرئيس للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، تم عزله من منصبه من قبل محكمة استئناف البيضاء في 28 نوفمبر 2016، التي قضت بأنه لم يستوف شروط الترشح بموجب القانون رقم 17 لعام 2013 بحصوله على جنسية مزدوجة.

هناك أيضاً نقص في الوضوح فيما يتعلق بسلطة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات واللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية للإلغاء، وسلطة المحاكم. على سبيل المثال، تنص المادة 48 من قرار حكومة الوفاق الوطني رقم 2019/18 على أنه "يحق للجنة المركزية إلغاء نتائج العملية الانتخابية، إذا ثبت أنها مزورة عن طريق الاحتيال أو التلاعب أو تشتمل على فعل من شأنه المساس بنتائج العملية الانتخابية." هذا يعني أنه يجب على اللجنة المركزية للانتخابات المجالس البلدية أن تكون واثقة من أن أي تزوير أو تلاعب أو أي فعل آخر له تأثير حاسم في علاقة بالنتائج. ومع ذلك، يمكن الطعن في النتائج الأولية للانتخابات البلدية من قبل "كل ذي مصلحة" أمام المحكمة الجزئية ومن ثم رئيس المحكمة الابتدائية، ولكن لا توجد إشارة إلى أسباب الطعن أو سبل الانتصاف²⁷². وبالمثل ينص قانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018 صراحةً على أنه لا يمكن للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات إلغاء النتائج إلا "إذا ثبت أن الانتهاك يمكن أن يؤثر على نتائج عملية الاستفتاء"²⁷³، في حين أن الأحكام التي تتناول طلبات الطعون المقدمة إلى المحاكم لا تحدد أي أسباب أو سبل للانتصاف القضائي. تعتبر الأحكام المتعلقة بالنزاعات الانتخابية بقانون الاستفتاء الدستوري لعام 2018 صعبة بشكل خاص، حيث يمكن لذوي المصلحة الطعن في النتائج الأولية للاستفتاء - ليس على المستوى المركزي من خلال محكمة وطنية - ولكن من خلال المحكمة الجزئية "التي يقع مركز الاستفتاء في نطاق اختصاصها"²⁷⁴. من المتصور، في حالة وجود نتائج متقاربة للاستفتاء، استخدام نظام الاستئناف اللامركزي هذا لاستهداف بعض المناطق المختارة وذلك لتحديد النتيجة على المستوى الوطني.

تم وضع عقوبات على الانتهاكات والجرائم الانتخابية في قوانين الانتخابات المختلفة، وتشمل الإكراه وشراء الأصوات والتلاعب والمخالفات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية. تشمل العقوبات السجن أو الغرامات أو حظر الترشح، لكن العقوبات كانت غير متساوية في القوانين المختلفة الخاصة بالانتخابات ولا تتناسب دائماً مع طبيعة المخالفة. سيكون من المهم أن تسن ليبيا مجموعة شاملة من الأحكام المتعلقة بالمخالفات الانتخابية الإدارية والجنائية، مع فرض عقوبات فعالة ومتناسبة. إن توضيح أحكام قضائية وإدارية مترامنة تتعلق ببعض المخالفات الانتخابية من شأنه أن يسمح للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات بأن تكون قادرة على فرض عقوبات في الوقت المناسب (مثل الأوامر الزجرية أو الغرامات)، بينما لا تزال تنص على الملاحقة الجنائية بعد الانتخابات، إذا كانت المخالفة تصل إلى هذا المستوى.

272 الإجراءات المتعلقة بالاعتراضات والطعون الانتخابية في انتخابات المجالس البلدية التي اصدرها المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني و المرفقة بقرار

المجلس الرئاسي لحكومة الوفاق الوطني رقم 404 لسنة 2019

273 المادة 23

274 المادة 27 من قانون الاستفتاء لسنة 2018

الملحق الأول: إيجابيات وسلبيات الأنظمة الانتخابية التي تم اعتمادها أو اقتراحها في ليبيا

النظام الانتخابي	الإيجابيات	السلبيات
نظام الكتلة الحزبية	<ul style="list-style-type: none"> سهل الاستخدام والفهم. يحفز الأحزاب السياسية القوية. يمكن الأحزاب من ترشيح مجموعات مختلطة من المرشحين لتمكين الأقليات من الحصول على تمثيل لها. 	<ul style="list-style-type: none"> يمكن لحزب سياسي الفوز بكافة المقاعد دون الفوز بأكثر من نصف الأصوات الصحيحة. نظرًا لمنح القائمة الفائزة جميع المقاعد، يمكن أن تشعر أجزاء من الناخبين بأنها غير ممثلة. لا يوجد حافز للمجموعات السياسية الأصغر لترشيح قوائم للانتخابات لأنه من غير المرجح أن تفوز في الانتخابات، ولا يوجد حافز لمؤيدي المجموعات السياسية الأصغر للتصويت في الانتخابات كذلك. لا ينتخب الناخبون ممثلهم بشكل مباشر (بسبب استخدام القوائم المغلقة).
نظام القائمة النسبية المغلقة	<ul style="list-style-type: none"> قدرة أكبر على إنتاج هيئة تشريعية تمثيلية يشجع أو تتطلب تشكيل أحزاب سياسية. انحسار في عدد الأصوات الضائعة أو المهدورة. تشجيع تمثيل الأقليات. تشجيع الأحزاب على القيام بحملات خارج الدوائر التي يكثر فيها مؤيدوها. تحد من نمو "الإقطاعات المحلية". تحقيق مستويات أعلى من الاستمرارية واستقرار السياسات. تجذير مبدأ الشراكة في الحكم بين الأحزاب والمجموعات ذات الاهتمامات المختلفة. 	<ul style="list-style-type: none"> صلات ضعيفة وعلاقة غير وثيقة بين الممثلين ومنتخبهم تركيز السلطة في أيدي القيادات الحزبية ومقراتها الرئيسية. حاجة النظام إلى وجود شكل ما من الأحزاب السياسية أو التجمعات الانتخابية
نظام الصوت الواحد غير المتحول	<ul style="list-style-type: none"> سهل الاستخدام والفهم. يسهل تمثيل أحزاب الأقليات والمستقلين. يشجع الأحزاب على أن تصبح منظمة داخليا 	<ul style="list-style-type: none"> عدم فوز الأحزاب الصغيرة بأي تمثيل لها في حال توزعت أصواتها بشكل كبير بين مرشحيها، بينما تفوز الأحزاب الكبيرة بأعداد إضافية من المقاعد تعميق الانقسامات الداخلية ضمن الأحزاب السياسية. وهو ما يمكن أن يحفز على انتهاج سياسات الزبانية الانتخابية لا يحفز هذا النظام الأحزاب السياسية للعمل على توسيع قواعد مؤيديها ضياح أعداد كبيرة من الأصوات التي تذهب هباءً
نظام الفائز الأول	<ul style="list-style-type: none"> سهل الاستخدام والفهم. يوفر خيارًا واضحًا بين حزبين رئيسيين. يمكن من قيام الحكومات الحزب الواحد (قد يكون أكثر استقرارًا)، ومعارضة برلمانية متراصة. الحد من امكانية الأحزاب المتطرفة من الحصول على تمثيل برلماني لها. تقوية الصلة بين الممثلين وناخبهم. 	<ul style="list-style-type: none"> استثناء الأحزاب الصغيرة و الحد من امكانية حصولها على تمثيل برلماني "عادل". يحرّم الأقليات من الحصول على تمثيل عادل. إضعاف التمثيل البرلماني العادل للمرأة. يتيح الفرصة للأحزاب المستندة إلى قواعد عرقية أو قبلية أو مناطقية. "الزيادة من حدة ظاهرة "الإقطاعية الحزبية" حيث يمكن حزبا واحدا أن يفوز بمفرده بكافة المقاعد التمثيلية في منطقة أو محافظة ما.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ ضياع أعداد كبيرة من الأصوات . ▪ يسبب انقساماً في الأصوات. ▪ عديم الاستجابة للمتغيرات الطارئة على الرأي العام. <p>يتأثر بمسألة ترسيم الدوائر الانتخابية.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ يعطي للناخبين فرصة الاختيار بين الأفراد وليس بين الأحزاب السياسية فقط. ▪ يوفر فرصة للمرشحين المستقلين للانتخاب. 	
---	--	--

المصدر: شبكة المعرفة الانتخابية

المرفق الثاني: الإطار القانوني الانتخابي الليبي

فيما يلي لمحة من الإطار القانوني الذي ينظم الانتخابات في ليبيا، باتباع نهج "التسلسل الهرمي للقوانين" الذي يحدد الالتزامات الدولية؛ الأحكام العليا (الدستورية)؛ القوانين، الأوامر التنفيذية؛ اللوائح والأحكام القضائية ذات الصلة.

الالتزامات القانونية الدولية

وقعت ليبيا وصادقت على عدد من الاتفاقيات الدولية التي تحكم التزاماتها فيما يتعلق بالانتخابات الديمقراطية، بما في ذلك (على سبيل المثال لا الحصر) ما يلي:

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)؛²⁷⁵
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)؛²⁷⁶
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CRPD)،²⁷⁷
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (ICMW)،²⁷⁸
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD) و²⁷⁹
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).²⁸⁰

تلتزم هذه الاتفاقيات معًا بحماية الحقوق السياسية والانتخابية الأساسية.

الإطار الدستوري

تم سن أول دستور ليبي في عام 1951، مباشرة قبل إعلان الاستقلال الرسمي للبلاد. تم اغتصاب هذا الدستور من قبل فلسفة معمر القذافي السياسية، التي تم تضمينها في الكتاب الأخضر، الذي نشر في عام 1975. بعد سقوط القذافي في عام 2011. ثم تم وضع الإعلان الدستوري سنة 2011 من قبل المجلس الوطني الانتقالي لا يزال ساريا. يحدد هذا الإعلان الدستوري الإطار الدستوري والقانوني الذي يحكم الفترة الانتقالية بين نهاية الثورة الليبية واعتماد دستور جديد من قبل حكومة منتخبة.

كانت هناك تعديلات مختلفة على الإعلان الدستوري ذات صلة بالانتخابات. اعتمد التعديل السابع للإعلان الدستوري من قبل المؤتمر الوطني العام²⁸¹ بعد ثلاث سنوات من كتابة الإعلان الدستوري، لكن المحكمة العليا أعلنت في النهاية أنه غير دستوري (انظر القرار رقم 17 لسنة 2014، أدناه). وقد حاول الاعلان الدستوري إرساء أسس انتخابات مجلس النواب، ومهام الهيئة التشريعية الجديدة، ومنح سلطة المجلس الوطني الانتقالي لسن قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام، وتشكيل المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، والدعوة إلى انتخابات المؤتمر الوطني العام.

يحدد التعديل العاشر، الذي تم اعتماده في نوفمبر 2018، عملية الاستفتاء لتبني دستور جديد دائم. تم تقديم شكوى بخصوص هذا التعديل إلى المحكمة العليا وتسجيلها، لكن لم يتم التعامل معها رسميًا خلال جلسة نظرًا لأن الدائرة الدستورية للمحكمة العليا قد جُمدت لعدة سنوات. يتضمن التعديل الحادي عشر، الذي تم اعتماده أيضًا في نوفمبر 2018، الاتفاق السياسي الليبي المعدل (الذي يحدد مجلس الرئاسة المتكون من الرئيس ونائبين للرئيس ورئيس الوزراء). ومع ذلك، لم يتم نشر أو تعميم هذا الاتفاق السياسي المعدل بأي شكل من الأشكال، وبالتالي، فإن شرعيته غير مؤكدة.

تمت الموافقة على مسودة الدستور الجديد للمضي قدمًا في الاستفتاء خلال الجلسة العامة الـ 74 للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور في مدينة البيضاء في 29 يوليو 2017. ويضمن مشروع الدستور الحق في الترشح²⁸² والتصويت²⁸³ والانضمام إلى الأحزاب السياسية للمواطنين الليبيين²⁸⁴، بالإضافة إلى الحق في التصويت خارج البلد²⁸⁵. تشير الوثيقة إلى

²⁷⁵ تمت المصادقة عليه في 15 مايو 1970

²⁷⁶ تمت المصادقة عليه في 16 مايو 1989

²⁷⁷ تمت المصادقة عليه في 13 فبراير 2018

²⁷⁸ تمت المصادقة عليه في 18 يونيو 2004

²⁷⁹ تمت المصادقة عليه في 3 يوليو 1968

²⁸⁰ 2014/7 (مارس 2014/11)

²⁸¹ مشروع الدستور 2017 المادة 39

²⁸² مشروع الدستور 2017 المادة 39

²⁸³ مشروع الدستور 2017 المادة 40

²⁸⁴ المرجع السابق المادة 45

²⁸⁵ المرجع السابق المادة 49

حقوق المرأة²⁸⁶ وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة²⁸⁷. كما تضمن الأحكام الخاصة بمجلس الشورى تمثيل العناصر الثقافية واللغوية في البلاد²⁸⁸، وتؤسس لسلطة مجلس الشورى في ترشيح القضاة للمحكمة الدستورية²⁸⁹. بينما تحدد المسودة معايير لنظام الانتخابات الرئاسية، إلا أنها تلتزم الصمت بشأن النظام الذي يتم استخدامه لانتخابات مجلس الشيوخ ومجلس النواب. وسيتم التصويت على مسودة الدستور عن طريق الاستفتاء وفقاً لقانون الاستفتاء على الدستور لسنة 2018.

الإطار التشريعي

تنظم القوانين التالية النظم الانتخابية الوطنية والبلدية، وستطبق على جميع الانتخابات المستقبلية ما لم يتم سن تشريع أو تعديلات جديدة:

- قانون إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات²⁹⁰
- قانون العزل السياسي والإداري وتعديلاته²⁹¹
- قانون تنظيم الأحزاب السياسية²⁹²
- قانون نظام الإدارة المحلية²⁹³

تنظم القوانين التالية انتخابات انتقالية ودورية محددة في ليبيا. في حين أنه لم يتم إلغاء أي من التشريعات بشكل رسمي، فقد مرت الانتخابات المتعلقة بها، مما يجعل التشريع باطلاً عملياً. ومع ذلك، بما أن أحكامها تفسيرية للغاية، تم استخدام القوانين التالية في هذا التحليل:

- قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام²⁹⁴
- قانون انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور²⁹⁵
- قانون انتخاب مجلس النواب خلال الفترة الانتقالية²⁹⁶

الاستثناء الوحيد فيما يتعلق بقانون الانتخابات الذي ينطبق على الأحداث الانتخابية المستقبلية يتمثل في قانون الاستفتاء على الدستور لسنة 2018، والذي ينطبق على عملية الاستفتاء القادمة فقط (وليس كل الاستفتاءات).

القوانين الأخرى ذات الصلة التي تؤثر على أجزاء معينة من الانتخابات (وخاصة في فض أنواع مختلفة من النزاعات والمخالفات الانتخابية) هي كما يلي:

- القانون المدني
- قانون الإجراءات المدنية والتجارية
- قانون أحكام الجنسية الليبية²⁹⁷
- قانون العقوبات
- قانون الإجراءات الجنائية
- قانون المحكمة العليا
- قانون القضاء²⁹⁸
- قانون القضاء الإداري²⁹⁹
- قانون الهيئة العليا لتطبيق معايير النزاهة والوطنية

286 المرجع السابق المادة 60

287 المرجع السابق المادة 68

288 المرجع السابق المادة 80

289 القانون رقم 8 لسنة 2013 (28 مارس 2013) هذا القانون يحل محل القانون رقم 3 لعام 2012 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، والذي

أقره المجلس الوطني الانتقالي

290 القانون 13 لسنة 2013 (5 مايو 2013) (تم إلغاؤه في شرق البلاد ولكنه لا يزال سارياً في غربها)

291 القانون 29 لسنة 2012 أقره المجلس الوطني الانتقالي

292 القانون 59 لسنة 2012

293 القانون 4 لسنة 2012 والذي يتضمن التعديل رقم 28 لسنة 2012

294 القانون رقم 17 لسنة 2013

295 القانون 10 لسنة 2014 (31 مارس 2014) و التعديل (2014/782) الذي ينقح المادة 29 من القانون الانتخابي رقم 10 لسنة 2014

296 القانون رقم 24 لسنة 2010

297 القانون رقم 6 لسنة 2006

298 القانون 88 لسنة 1971 والقانون المعدل رقم 6 لسنة 1371 هجري

299 الاتفاق السياسي الليبي (2015) المادة 1

قرارات مجلس الوزراء وقرارات المجلس الرئاسي

تتألف حكومة الوفاق الوطني التي تم إنشاؤها من خلال الاتفاق السياسي برعاية الأمم المتحدة لعام 2015 من مجلس الوزراء والمجلس الرئاسي، الذين يمارسان معاً مهام السلطات التنفيذية للدولة.³⁰⁰ يتولى مجلس الرئاسة المؤلف من تسعة أعضاء مهمة رئيس الدولة، بما في ذلك قيادة الجيش الليبي وإدارة العلاقات الخارجية، وترأس مجلس الوزراء.³⁰¹ يضمن مجلس الوزراء السير العادي لمؤسسات وهيكل الدولة، بما في ذلك تحديد أولويات البرامج الحكومية، وإصدار اللوائح والقرارات الإدارية والتعليمات، وإعداد مشروع الميزانية العمومية للدولة.³⁰² ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنه قبل 2014 كان مجلس الوزراء يرجع بالنظر إلى المؤتمر الوطني العام.³⁰³

تتمتع قرارات مجلس الوزراء والمجلس الرئاسي بصيغة قانونية مماثلة للقرار التنفيذي أو المرسوم الرئاسي، أي أنها توجيهات ملزمة قانوناً لو كالة تنفيذية أو لتنفيذ إجراء يمكن الهيئة التنفيذية من التصرف عندما لا تكون موافقة الهيئة التشريعية ضرورية. تؤثر القرارات التالية على الإطار القانوني الانتخابي الحالي في ليبيا:

- قرار مجلس الوزراء بتشكيل لجنة مركزية لإعداد انتخابات المجالس البلدية والإشراف عليها³⁰⁴
- قرار مجلس الوزراء بشأن اعتماد مبادئ وإجراءات الانتخابات البلدية³⁰⁵
- قرار مجلس الوزراء بشأن تعديل اللوائح المتعلقة بانتخاب المجالس البلدية³⁰⁶
- قرار المجلس الرئاسي بشأن الانتخابات البلدية³⁰⁷

اللوائح والإجراءات

تصدر اللوائح (تسمى أحياناً القواعد أو القوانين) بموجب سلطة النظام الأساسي عن طريق هيئة حكومية أو هيئة خاصة، مثل الإدارة الانتخابية. لهذا السبب، يشار إليها أحياناً بالتشريعات "المفوضة". توفر اللوائح التفاصيل الإدارية والتقنية لتنفيذ الهدف من النظام الأساسي. كما هو الحال مع بعض القوانين الانتخابية في ليبيا، تم وضع عدد من اللوائح في ليبيا من أجل انتخابات محددة، بدلاً من الانتخابات الدورية. ومع ذلك، تنطبق بعض اللوائح على جميع الانتخابات، بما في ذلك (على سبيل المثال لا الحصر) ما يلي:

- اللوائح التنفيذية المتعلقة بنظام الإدارة المحلية³⁰⁸
- قرار المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن تعديل القرار المتعلق بالنزاعات الانتخابية³⁰⁹
- قرار المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن إنشاء لجنة عليا للنظر في الشكاوى والتظلمات³¹⁰
- لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات حول الاقتراع والفرز والعد
- لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن ممثلي وسائل الإعلام³¹¹
- لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن تسجيل المرشحين³¹²
- لائحة المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بشأن تسجيل الناخبين³¹³

الأحكام القضائية ذات الصلة

في العديد من البلدان، يمكن تفسير التشريعات والاعتراض عليها وتعديلها من خلال المحاكم. يمكن الطعن في القانون، أو حتى تنقيح الدستور، على أساس دستوريته، أو على أساس أنه لم يتم سنه بشكل صحيح. يمكن أن تنتج حالات معينة أيضاً

³⁰⁰ خدمة بحوث المؤتمرات على الرابط التالي <https://fas.org/sgp/crs/row/RL33142.pdf>

³⁰¹ الاتفاق السياسي الليبي (2015) المادة 9

³⁰² أنظر قرار مجلس الوزراء رقم 130 لسنة 2013

³⁰³ 2013/160

³⁰⁴ 2013/161

³⁰⁵ 2013/621

³⁰⁶ 2019/18

³⁰⁷ اللوائح التنفيذية للقانون رقم 59 لسنة 2012 المرفقة بقرار مجلس الوزراء رقم 130 لسنة 2013

³⁰⁸ 2014/5

³⁰⁹ 2014/7

³¹⁰ قرار رئيس مجلس المفوضية رقم 77 لسنة 2013

³¹¹ قرار رئيس مجلس المفوضية رقم 45 لسنة 2013

³¹² قرار مجلس المفوضية رقم 73 لسنة 2013

³¹³ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/a-legal-look-into-the-libyan-supreme-court-ruling/>

فقها قضائيا ينظم الأحداث الانتخابية المستقبلية، لذلك من المهم اعتبارها جزءًا من أي تحليل للإطار القانوني للانتخابات. كانت هناك بعض الأحكام الرئيسية المتعلقة بالانتخابات في ليبيا، بما في ذلك:

- القرار رقم 17 لعام 2014: في هذه القضية، أعلنت المحكمة العليا أن التعديل الدستوري رقم 7 غير دستوري بعد إقراره من قبل المؤتمر الوطني العام في 11 مارس 2014. وقد تم إعلانه غير دستوري لأسباب إجرائية لأن التعديل حصل بموجب 121 صوتًا فقط من أصل 124 صوتًا مطلوبًا وقت التصويت، حيث تم جمع الأصوات الثلاثة المتبقية بشكل منفصل بعد أن انتقل المؤتمر الوطني العام إلى التداول بشأن مسألة أخرى. كان القرار مثيرًا للجدل للغاية، حيث أشار البعض إلى أن هذا يعني ضمناً حل مجلس النواب.
- القرار رقم 16 لسنة 2014: طالب عبد الرؤوف إبراهيم علي المناعي، عضو منتخب في مجلس النواب بحكم من المحكمة يفيد أن جلسة مجلس النواب التي عقدت في طبرق في الرابع من أغسطس 2014 كانت غير دستورية لأن رئيس المؤتمر الوطني العام هو الوحيد الذي يمكنه الدعوة إلى الجلسة ويجب أن يتم ذلك إما في طرابلس أو بنغازي. ولكن التعديل الدستوري عدد 7، الذي استند إليه المناعي في مطلبه، قد تم اعتباره غير دستوري (انظر القرار رقم 17 أعلاه). وعليه، اعتبرت المحكمة العليا أنه لا أساس للقضية وتم رفضها.
- أحكام سبها الصادرة في مايو 2019: ألغت محكمة استئناف سبها نتائج الانتخابات البلدية في سبها الصادرة في 27 أبريل 2019 للأسباب التالية: (1) فشل الشرطة في تأمين العملية الانتخابية كما هو مطلوب بموجب المادة 43 من القرار رقم 18 من 2019؛ (2) عدم الإعلان عن يوم الاقتراع قبل وقت كاف كما هو منصوص عليه في المادة 10؛ و (3) وتزوير بطاقات الاقتراع على النحو المحظور بموجب المادة 50.
- الأحكام المتعلقة بالسيد علي الطر هوني: تم انتخابه في 22 أبريل 2014 كرئيس للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وتم عزله من منصبه من قبل محكمة استئناف البيضاء في 28 نوفمبر 2016، التي قضت بأنه لم يستوف شروط الترشح بموجب القانون رقم 17 لسنة 2013 بحصوله على جنسية أخرى (تتطلب الجنسية الليبية للترشح، وينص قانون عهد القذافي رقم 24 لسنة 2010 على فقدان الجنسية الليبية عند الحصول على جنسية أجنبية).