

المفوضية الوطنية العليا للانتخابات

High National Elections Commission



Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.

الطعون الانتخابية في التشريعات الليبية 2014-2012 النص والواقع والتقييم

اعداد الاستاذة
عزة كامل المقهور

محامية/مستشارة قانونية



الطعون الانتخابية في التشريعات الليبية

النص والواقع والتقييم

ديسمبر 2018

اعداد وتحريير الاستاذة
عزة كامل المقهور

محامية / مستشارة قانونية

شكر وتقدير

نتقدم بالشكر الى الأستاذة / آلاء محمد الشيباني
مدير مكتب الشؤون القانونية بالمفوضية الوطنية العليا
للاقتخابات على دعمها الكريم في سبيل انجاز هذا العمل

خطة الدراسة

مقدمة

الفصل الأول/ التشريعات في ليبيا:

أولاً/ نصوص الانتخاب الدستورية:

1. دستور ليبيا 1951

2. الإعلان الدستوري المؤقت 2011.

ثانياً/ جدول بقوانين الانتخابات العامة.

ثالثاً/ الملاحظات.

رابعاً/ تحليل قوانين الانتخاب (2012- 2014):

(1) القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام.

(2) القانون رقم 17 لسنة 2014 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية

لصيافة مشروع الدستور.

(3) القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب في

المرحلة الانتقالية.

خامساً/ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات:

(1) مؤسسة منشأها الإعلان الدستوري.

(2) القصور التشريعي.

(3) مشروع الدستور (2017).

سادساً/ السلطة القضائية والعملية الانتخابية:

الإعلان الدستوري.

التشريعات .

الفصل الثاني/ الطعون

أولاً/ الطعون .

25

26

ثانياً/ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات والطعون الانتخابية :

26

(1) دور المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.

30

(2) إجراء الإعلان في الطعون أمام القضاء.

31

(3) سلطة المفوضية في إصدار قرار بإلغاء / حجب نتائج الانتخابات.

36

ثالثاً/ النصوص المتعلقة بالطعون ذات العلاقة بالعملية الانتخابية (مقارنة).

38

رابعاً/ اختصاص القضاء بنظر الطعون:

38

(1) الملاحظات الأولية.

41

(2) الملاحظات الأخرى.

42

(3) النتيجة.

46

خامساً/ تطبيقات قوانين الانتخاب (عينة من قرارات وأحكام المحاكم في الطعون):

القصور البيّن في التشريعات وأثره على قرارات وأحكام المحاكم:

46

(1) التعريفات.

49

(2) القصور في تعريف المفوضية.

49

(3) العيوب في صياغة النصوص:

أ. حالة إعلان النتائج.

51

ب. حالة عدم استكمال العملية الانتخابية/ عملية الاقتراع.

53

(4) تطبيقات / قرارات وأحكام القضاء (سبع تطبيقات).

الخاتمة/ التوصيات.

فقدمة

بجلستها المنعقدة في 21. 26. 1949 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (289) الصادر عن الدورة الرابعة لاجتماعات الجمعية العامة الذي يقضي: «أن تصبح ليبيا دولةً مستقلةً ذات سيادة في موعد لا يتجاوز أوّل يناير/ كانون الثاني 1952م»، على أن يوضع للدولة الجديدة في أثناء ذلك دستورٌ تقرّره جمعية وطنية تضم ممثلين عن الأقاليم الثلاثة المكوّنة للبلاد.

وبتاريخ 24. 12. 1951 أعلن استقلال ليبيا¹. واللافت للنظر أنه سبق ذلك إعلان دستور ليبيا من الجمعية الوطنية الليبية، وتحديدًا بتاريخ 7. 10. 1951. لذا فإن ولادة ليبيا سبقها شهادة ميلاد دستورها. وتضمّن دستور² 1951 في الفصل الأول المعنون نظام الحكم، أن «ليبيا دولة ملكيّة وراثية، ونظامها نيابي، وتُسمّى «المملكة الليبية»³. كما تضمّن الدستور فصلاً كاملاً (الفصل السابع) حول السلطة التشريعية الممثلة بمجلس الأمة، والذي يتكون من مجلسي الشيوخ والنواب (مادة 93). وفي حين أن أعضاء مجلس الشيوخ مُعيّنون من الملك⁴، فإن أعضاء مجلس النواب مُنتخبون تأسيساً على قانون الانتخاب (مادة 100). وأرست المواد 100-103 أسس الانتخاب، وأشارت المادة (102) إلى أن «الانتخاب حقّ لليبيين البالغين إحدى وعشرين سنة ميلادية على الوجه المبين في القانون، ويجوز للمرأة أن تمارس هذا الحق وفقاً للشروط التي يضعها القانون. وأشارت المادة

http://archive.libya-al-mostakbal.org/Alesteqlal/king_edris_esteqloal_declaration.html-1

2- غُذِل الدستور الليبي في عام 1963 بموجب القانون رقم 1 لسنة 1963.

3- كان اسم الدولة قبل تعديل عام 1963 «المملكة الليبية المتحدة».

4- بموجب التعديل الصادر في عام 1963 أصبح مجلس الشيوخ يتكون من 24 عضواً يعينهم الملك.

(103) إلى الشروط اللازم توافرها لعضوية مجلس النواب، وذكّر في عجز المادة «الشروط الأخرى المنصوص عليها في قانون الانتخاب».

وعليه، تأسيساً على الدستور وما نصّ عليه من صدور قانون انتخاب، صدر قانون انتخاب الأمة في 1952.

عرفت حقبة العهد الملكي انتخابات عامة في الأعوام 1952، 1956، 1960، 1964⁵ وبتاريخ الأول من سبتمبر 1969 قام عددٌ من أفراد القوات المسلحة بانقلاب عسكري، أعلن على أثره بيان مجلس قيادة الثورة بسقوط المؤسسات الدستورية ونظام الحكم⁶. بتاريخ 11. 12. 1969 صدر إعلان دستوري يحتوي على ثلاثة أبواب فقط (الدولة / نظام الحكم / أحكام متفرقة وانتقالية)، و37 مادة.

لم يبلغ الإعلان الدستوري صراحةً، دستور عام 1951 ولكنه أشار إليه في المادة 30 واكتفى بإلغاء النظام الدستوري، حيث نصت المادة 33 من الإعلان الدستوري «يلغى النظام الدستوري المقرر في الدستور الصادر في 7. 10. 1951 وتعديلاته مع ما يترتب على ذلك من آثار⁷». لكن الحقيقة أن الإعلان الدستوري حلّ محل الدستور، الذي اعتبرته المحكمة العليا الليبية دستوراً مؤقتاً، ووصفت دستور 1951 بالدستور الملغى⁸.

5- أعيدت هذه الانتخابات في عام 1965 بعد أن ثبت وقوع تزوير في نتائجها، جرى مضى آخر دورة عادية لمجلس الأمة الليبي في 3. 5. 1969. وكان مقررًا أن تعقد الانتخابات المقبلة في ربيع عام 1970.

6- أعطى الإعلان الدستوري بموجب المادة 35، للقرارات والبيانات والأوامر الصادرة من مجلس قيادة الثورة منذ سبتمبر 1969 وقبل صدور هذا الإعلان الدستوري قوة القانون..

7- جاء في الطعن الدستوري رقم 12 / 1 ق الصادر في 1. 11. 1970، أن إعلان قيام الثورة والبيان الثاني الخاص بسقوط المؤسسات الدستورية ونظام الحكم، لم ينص على سقوط الدستور، إذ أطاح أولهما بالنظام الملكي وألغى ثانيهما المؤسسات التابعة للعهد السابق، وسقوط المؤسسات أمرٌ جد مختلف عن سقوط قانون الانتخاب المطعون في دستوريته.

لكن المحكمة العليا الليبية غيرت من موقفها وحسمت أمرها تجاه دستور 1951 بموجب الطعن الدستوري رقم 14 / 4 ق، الصادر بتاريخ 6. 14. 1970 حيث ذكرت، أخذ الدستور الملغى بنظرية الفصل بين السلطات الثلاث.. ثم بعد ذلك وصفت المحكمة العليا مراعاة الإعلان الدستوري «بالدستور، كما أطلقت المحكمة العليا على الإعلان الدستوري، «الإعلان الدستوري المؤقت».

8- المصدر السابق.

وبعيداً عن كل هذا الجدل فإن تغيّر نظام الحكم في ليبيا إلى نظام سياسي غير فتعارف عليه، استناداً إلى نظرية عُرفت بالنظرية العالمية الثالثة (سلطة الشعب)، كشف عن أن البلاد أضحت بلا دستور لتدخل في أزمات تشريعية، بل وفوضى تشريعية أثّرت في صناعة التشريع، وساهمت في إضعافه، وفقدان توازنه. وعرفت تلك الفترة ما يُعرف بنظام "التصعيد"، والذي تكفّلت "محكمة الشعب"⁹ بالنظر في المنازعات الناشئة عنه.

9- تأسست هذه المحكمة بموجب القانون رقم 5 لسنة 1988 بشأن إنشاء محكمة الشعب. وورد في المادة 9 / ثانياً أنها تختص بالنظر في - الطعون المتعلقة بالتصعيد الشعبي..



الفصل الأول التشريعات في ليبيا





الفصل الأول/ التشريعات فى ليبيا

تداولت على ليبيا ثلاثة أنظمة سياسية منذ تاريخ استقلالها: نظام ملكي نيابي/ نظام جمهوري- جماهيري/ مرحلة انتقالية هدفها الوصول إلى دستور جديد دائم للبلاد. ومن خلال تتبع هذه الأنظمة يتضح أن الفترة التي تتوسطها، وهي أطولها مدة، جاءت خالية من دستور دائم للبلاد ومن انتخابات. لذا، فإن هذا بلا شك قد أضر سلباً على العملية التشريعية لغياب دستور دائم وتشريعات انتخابية وتنظيم انتخابات استناداً عليها، مما يفضي إلى القول بعدم تحقق خبرة متواترة في الانتخابات تشريعياً وتنظيماً. ورغم ذلك فإن هذا لم يمنع من استئناف الانتخابات في السنوات من 2012- 2014، وإن الاتجاه اليوم هو نحو تنظيم انتخابات مُقبلية قد تكون إضافة للتشريعية رئاسية.

✓ أولاً/ النصوص الانتخابية الدستورية:

(1) دستور ليبيا لسنة 1951.

ورد في المادة 100 من دستور 1951 ما يلي « يؤلّف مجلس النواب من أعضاء يجري انتخابهم بالاقتراع السري العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب».

ونصّت المادة 102 على « الانتخاب حقّ لليبين البالغين إحدى وعشرين سنة ميلادية على الوجه المبين في القانون، ويجوز للمرأة أن تمارس هذا الحق وفقاً للشروط التي يضعها القانون».

كما وضعت المادة 103 الشروط الخاصة بالنائب وأحالت بقية الشروط إلى قانون الانتخاب.

وبناءً عليه صدر قانون انتخاب رقم 5 الصادر في 1952 وتعديلاته.



(2) الإعلان الدستوري المؤقت 2011.

صدر الإعلان الدستوري في 3 أغسطس 2011، ولم يضع الإعلان الدستوري نظام حكم واضح ومفصل، وجاء لتنظيم المرحلة الانتقالية لحين صدور الدستور. وعلى عكس ما كان متوقفاً، طال أمدة المرحلة الانتقالية، ولم يصدر دستور للبلاد بعد حتى اليوم. لذا صدرت التشريعات الانتخابية عن كل فترة انتقالية دون ضوابط عامة للانتخابات سوى الإعلان الدستوري، وبهدف التبادل السلمي على السلطة ووضع اللبنات الأولى «لنظام سياسي ديمقراطي مبني على التعددية السياسية والحزبية، وذلك بهدف التداول السلمي الديمقراطي للسلطة»¹⁰ (مادة 4 من الإعلان الدستوري).

وذلك على التفصيل التالي:

تنص المادة 4 من الإعلان الدستوري على « تعمل الدولة على إقامة نظام سياسي ديمقراطي مبني على التعددية السياسية والحزبية، وذلك بهدف التداول السلمي الديمقراطي للسلطة».

فصّلت المادة 30 العملية الانتخابية وذلك على النحو التالي:

1. عملية انتخابية واحدة لانتخاب المؤتمر الوطني العام كما يلي:
 - ✓ اصدار قانون خاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام .
 - ✓ تعيين المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.
 - ✓ الدعوة لانتخابات عامة.

2. تمّ تعديل المادة 30 بموجب التعديل للإعلان الدستوري، لتتضمن إجراء انتخابات عامة أخرى للهيئة التأسيسية لوضع مشروع الدستور.

3. صدر التعديل السابع الذي نصّ على إجراء عملية انتخابية ثالثة لمجلس النواب.



وهكذا جرت ثلاث عمليات انتخابية عامة فى ليبيا فى الفترة من 2012-2014.

تنص المادة 30 كذلك على أن تتولى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات إجراء الانتخابات العامة تحت إشراف القضاء الوطني ومراقبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية.

ثانياً/ جدول بقوانين الانتخابات العامة:

العدد	القانون	التعديلات بقانون
1	قانون الانتخاب الأول رقم 5 لمجلس النواب الاتحادي الصادر فى سنة 1951 بموجب المادة 204 من الدستور	مرسوم ملكي بقانون تعديل قانون الانتخابات رقم 5 لسنة 1951.
2	مرسوم ملكي بسريان قانون الانتخاب الأول مع تعديله وإضافة أحكام جديدة إليه.	
3	مرسوم ملكي بقانون رقم 7 لسنة 1964 فى شأن تحديد المناطق والدوائر الانتخابية	
4	مرسوم ملكي بقانون رقم 6 لسنة 1964 فى شأن قانون الانتخاب	



العدد	القانون	التعديلات بقانون
5	مرسوم ملكي بقانون رقم ٦ لسنة 1965 في شأن تحديد المناطق والدوائر الاتحادية.	
6	قانون رقم 21 لسنة 1972 بشأن انتخاب ممثلي الجمهورية العربية الليبية في مجلس الأمة الاتحادي.	
7	قانون رقم (3) لسنة 2012 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.	القوانين تحت أرقام 31 /32 /44 لسنة 2012 في شأن تعديل القانون رقم (3) لسنة 2012 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.
8	قانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام.	القانون رقم 28 لسنة 2012 في شأن تعديل القانون رقم 4 لسنة 2012.
9	قانون رقم 14 لسنة 2012 في شأن الدوائر الانتخابية الخاصة بانتخابات المؤتمر الوطني العام.	
10	قانون رقم 8 لسنة 2013 بشأن المفوضية العليا للانتخابات.	
11	القانون رقم 17 لسنة 2014 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور.	مُعَدَّل بالقانون رقم 2 لسنة 2014 بتعديل القانون رقم 17 لسنة 2014. أصدره مجلس النواب
12	القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب.	مُعَدَّل بالقانون رقم (12) لسنة 2014 بشأن تعديل القانون رقم (10) مُعَدَّل بالقانون رقم (1) لسنة 2014 والصادر عن مجلس النواب.



ثالثاً الملاحظات: ✓

1. إن ليبيا إرثاً تشريعياً انتخابياً منذ استقلالها عام 1951، وإنه من المهم الرجوع إليه، والبحث فيما تولد عنه من منازعات نُظرت أمام القضاء.

2. إن هذا الإرث عانى من انقطاع في الفترة 1969-2012، ورغم أن الفترة من 1977 (إعلان قيام سلطة الشعب) حتى 2011 شهدت نظاماً سياسياً غير مُتعارف عليه، إلا أنه شهد آلية عُرفت بالتصعيد، وترتب عليها طعون اختصّت بها محكمة الشعب.

3. إن الفترة الأولى للانتخابات 1951-1965 تأسست فيها التشريعات الانتخابية على دستورٍ للبلاد وضع القواعد العامة وترك التفاصيل للتشريعات. لذا تميّزت باستقرارٍ تشريعي فيما يتعلّق بالانتخابات العامة بصور القانون رقم 5 لسنة 1951 وتعديلاته.

4. أما في الفترة الثانية 2012-اليوم، فإن الانتخابات العامة جرت في مرحلة انتقالية تميّزت بعدم الاستقرار والاضطراب، في غياب دستور دائم للبلاد، وفي تعدّد هذه الانتخابات صدرت ثلاثة تشريعات انتخابية لكل واحدٍ منها: المؤتمر الوطني العام وفقاً للإعلان الدستوري، الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور وفقاً للتعديل الثالث للإعلان الدستوري، مجلس النواب وفقاً للتعديل السابع من الإعلان الدستوري.



5. إنه وفي الفترة الثانية (2012)، كان من المفترض وفقاً للإعلان الدستوري أن تُجرى انتخابات عامة واحدة هي انتخابات المؤتمر الوطني العام وفقاً للخطة الأصلية المدرجة بالإعلان الدستوري، وكان من المفترض أن ينجز الاستحقاق الدستوري خلال فترة ولاية هذا المؤتمر، إلا أنه ولأسباب عديدة في جُلها سياسية وأمنية، تحولت الهيئة التأسيسية من هيئة مُعينة إلى سلطة مُنتخبة.

6. في عام 2014، تم استحداث مرحلة جديدة لانتقال السلطة، بتشكيل مجلس للنواب بناءً على انتخابات جديدة لم تكن ضمن فترات المرحلة الانتقالية المؤقتة الأصلية بموجب التعديل السادس للإعلان الدستوري الذي نص على تشكيل لجنة لاقتراح تعديلات دستورية¹² بهدف إجراء انتخابات تشريعية (مجلس نواب) ورئاسية، وتقديم مقترح بقانون انتخابات. والتي تبنّاها المؤتمر الوطني العام جزئياً (تشريعية دون رئاسية) بموجب التعديل السابع، تاركاً أمر الانتخابات الرئاسية لمجلس النواب ذاته.

7. ترتب على هذه التعديلات الجوهرية التي طرأت على صلب الإعلان الدستوري، أن تعددت التشريعات الانتخابية بتعدد الانتخابات العامة.

12- عرفت هذه اللجنة بلجنة فبراير وقدمت مقترحاً للمؤتمر الوطني العام :

<https://www.scribd.com/doc/210603251/لجنة-فبراير-المقترح-النهائي-الاعمال-لجنة-اعداد-مقترح-التعديل-الدستوري-ومقترح-انتخابات-عامة>



8. تشابهت التشريعات الانتخابية في عدة جوانب ومنها الفصل المتعلق بالطعون أمام المحاكم، إلا أنه ورد بها اختلافات ذات أهمية، ففي حين تبني تشريعان منها نظام الأغلبية¹³ (الفردية) القائم على نظام الفائز الأول، مع النص على تخصيص عددٍ من المقاعد للمرأة، أو ما يعرف بنظام (الكوتا). إلا أن القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام تضمن نقاطاً تميّزه عن التشريعين الآخرين، حيث اعتمد على نظامين انتخابيين أساسيين: نظام

الأغلبية (نظام الفائز الأول، والصوت الواحد غير المتحوّل) (المادة 6)، ونظام التمثيل النسبي في قوائم انتخابية مغلقة، تُقدّمها الكيانات السياسية في الدوائر الانتخابية (المادة 7)¹⁴. كما وأن هذا القانون امتاز بمسألةٍ مُهمة فيما يتعلّق بالقوائم، واشترط "التناوب الأفقى والرأسي في القوائم بين الجنسين" والذي مكّن المرأة من الوصول إلى المؤتمر الوطني العام، فتحصّلت على 33 مقعداً¹⁵ في المؤتمر الوطني (32 مقعداً من المقاعد المخصّصة للقوائم، ومقعداً واحداً من المقاعد الفردية).

✓ رابعاً/ تحليل قوانين الانتخاب (2012- 2014):

إن أساسيات قانون الانتخاب تكمن في أربعة: أولاً/ المشاركة المجتمعية في وضع القانون (مجتمع مدني/ أحزاب سياسية/ خبرات وطنية ودولية.. الخ)، وبما يحقّق مشاركة شعبية فعّالة. أما ثانياً/ فهي نظام الانتخاب¹⁶. وثالثاً/ الشروط الانتخابية (المُنتخب والمرشّح)، ورابعاً/ الطعون الانتخابية¹⁷.

13- خصّص القانون 120 مقعداً لهذا النظام.

14- خصّص القانون 80 مقعداً لهذا النظام.

15- تقرير مركز كاتر دول انتخابات المؤتمر الوطني العام صفحة 23 [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_23](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_final-rpt.pdf-070712-reports/libya)

16- امتاز القانون رقم 4 لسنة 2012 باعتباره أول قانون لاستعادة العمل الانتخابي بعد طول انقطاع بتعدد الأنظمة الانتخابية ووضوحه عما درج عليه قانون الانتخابات في الفترة الأولى والذي اعتمد على نظام انتخابي واحد، بما حقق نوعاً من التحديث والتطور ومواكبة متطلبات العصر.

17- سيتم التطرق للطعون الانتخابية معاً في فصل واحد مستقل لتشابه النصوص ذات العلاقة في القوانين الانتخابية الثلاث (2012 / 2013 / 2014)



(1) القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام: تحضّل هذا القانون على زخمٍ ومشاركةٍ شعبيّين إلى حدٍّ كبير. فقد أصدر المجلس الوطني الانتقالي مسودةً للقانون أعلنت ونُشرت آنذاك، وتم تداولها في وسائل التواصل، وفي الإعلام، ولاقَت اعتراضاتٍ كثيرةً خاصةً في نظام الانتخاب والمقاعد المُخصّصة للنساء¹⁸. وإزاء هذه الاعتراضات، قام المجلس الوطني الانتقالي بتشكيل لجنة ضمّت خبراء وطنيين، وأعضاء من المجلس الانتقالي، وأعضاء من المجتمع المدني، كما تمت الاستعانة في وقتٍ لاحقٍ ببعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا¹⁹. وكان أهم استحداث ورد فيه هو نظام «التناوب بين المرشحين من الذكور والإناث عمودياً وأفقياً» في قوائم الانتخاب، الذي شكّل تطوراً على النصّ التونسي في قانون انتخاب المجلس التأسيسي²⁰ التونسي، الذي تبنّى ذات النظام (نظام القائمة النسبية المغلقة). ولكن دون اشتراط التناوب العمودي والأفقي بين الجنسين. احتوى هذا القانون على تنوع في أنظمة الانتخاب: نظام الأغلبية (كل من نظام الفائز الأول²¹، ونظام الصوت الواحد غير المتحول²²) / نظام التمثيل النسبي (بطريق القائمة المغلقة²³).

18- شهد هذا القانون مناقشات على الصعيد العام منذ إصدار المسودة الأولى من المجلس الوطني الانتقالي في 1 يناير 2012، واستمر النقاش والتداول حتى صدوره في 1.29. 2012. نذكر الإشارة إلى أن هذا القانون نُشر فعلياً في منتصف شهر فبراير 2012. <http://www.libya.undp.org/content/dam/libya/docs/20Libya.pdf%20of%20Mapping%20Gender%Electoral>

19- <https://www.ndi.org/sites/default/files/Doherty-Libya-Remark19.pdf> الصفحة 4.

20- استخدم القانون التونسي مصطلح «التناصف بين الرجال والنساء». الفصل 16 مرسوم عدد 35 لسنة 2011 مؤرخ في 10 ماي 2011 يتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي قانون أساسي عدد 16 لسنة 2014 بتاريخ 26 مايو 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء.

21- النظام الانتخابي الذي يكون الفائز بموجبه المرشح الحاصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين في الدائرة الانتخابية

22- أحد أنظمة الأغلبية الانتخابية التي يكون الناخب بانتخاب مرشح واحد فقط في الدائرة الانتخابية ويفوز المرشحون الحاصلون على أكبر عدد من الأصوات.

23- النظام الانتخابي المعتمد في دوائر انتخابية متعددة المقاعد وتقوز القائمة بحصة من المقاعد تتناسب مع حصتها في الأصوات. ويكون ترتيب المرشحين في القوائم على أساس التناوب بين المرشحين من الذكور والإناث عمودياً وأفقياً (م 15).



✓ عدد الأعضاء:

200 عضو: 120 يتم انتخابهم على أساس نظام الأغلبية، 80 عضواً على أساس نظام التمثيل النسبي في قوائم انتخاب مُغلقة.

✓ شروط الترشح:

الشروط العامة، إضافة إلى أن ينطبق على المرشح معايير وضوابط النزاهة الوطنية المعتمدة بالقرار رقم 192 / 2011 الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، ويخضع المرشحون لمصادقة الهيئة العليا المعنية بتطبيق معايير النزاهة والوطنية.

✓ دور المفوضية الوطنية العليا للانتخابات:

تتولى المفوضية تنظيم وإدارة العملية الانتخابية، والإشراف عليها. كما وأن قانون انتخاب المؤتمر الوطني العام 2012 منحها سلطة أن تُقرّر إلغاء الترشّح، أو نتائج الانتخاب للمرشح الفردي، أو الكيانات إذا تبينّت مخالفته للمواد من 19-22 (وتتعلّق بالدعاية الانتخابية: المبادئ الأساسية للحملة الانتخابية/ المحظورات على المرشح والكيانات السياسية/ الإنفاق ومصادر تمويل الدعاية الانتخابية). كما أعطت المادة 30 للمفوضية الحق في إلغاء نتائج العملية الانتخابية «إذا ثبت أن هناك تزويراً، أو تلاعباً، أو فعلاً يخلّ بنتائج العملية الانتخابية، وفقاً لما تُحدّده اللائحة التنفيذية».



(2) القانون رقم 17 لسنة 2014 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور.

تعزّزت المواد الدستورية ذات العلاقة بالهيئة التأسيسية لوضع دستور دائم لليبيا في الإعلان الدستوري لهذّة تعديلات. وجاء التعديل الأخير لها بموجب التعديل الثالث (الصادر في يوليو 2012)، والذي نصّ على أن هذه الهيئة ستكون مُنتخبة على النحو التالي:

«انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحرّ المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تُسقى الهيئة التأسيسية، من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي سُكّلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام 1951م، ويتولّى المؤتمر الوطني العام تحديد معايير وضوابط انتخابها، يراعى فيها وجوب تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية.

وفي جميع الأحوال تصدر قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بأغلبية ثلثي الأعضاء زائد واحد، على أن تنتهي من صياغة الدستور واعتماد هذا المشروع في مدة لا تجاوز مائة وعشرين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول²⁴»

وبهذا تقرّر أثناء الفترة الانتقالية إجراء انتخابات عامة ثانية لم تكن متوقعة في الإعلان الدستوري الأصلي، بهدف مُحدّد، وهو انتخاب هيئة تأسيسية لوضع مشروع دستور دائم للبلاد.

24- تأكد هذا النص بموجب التعديل الخامس للإعلان الدستوري الصادر في أبريل 2013.



✓ ومن المهم تبيان أن هذا القانون تمّ تبنيّه على النحو التالي:

أصدر المؤتمر الوطني العام القرار رقم 24 لسنة 2013 بتاريخ 3.7.2013 في شأن تشكيل لجنة لإعداد مشروع قانون انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الدائم للبلاد. تشكّلت اللجنة من أعضاء للمؤتمر الوطني العام، وأغلبية من خارجه²⁵، على أن يترأسها عضو المؤتمر الوطني العام²⁶، وعضوية 17 عضواً، وكانت آلية الاختيار عن طريق قيام كل دائرة انتخابية باختيار عضو واحد من خارج المؤتمر الوطني العام²⁷. ونصّت المادة 3 من القرار رقم 24 لسنة 2013، على أن للجنة أن تستعين بالخبراء، والمستشارين، والفنيين ممن ترى ضرورة الاستعانة بهم. وتأسيساً على المشروع المقدم من هذه اللجنة، تم تبني مشروع القانون المذكور من المؤتمر الوطني العام.

✓ أساسيات القانون:

1. تشكيل الهيئة من 60 عضواً بالتساوي من ثلاثة أقاليم (ثلاث مناطق انتخابية): برقة/ طرابلس/ فزان. مع فُرعاة تمثيل المكونات الثقافية واللغوية.

2. وضع شروط للناخب والمرشّح. بينما جاءت شروط الناخب محدودة بالاكتفاء بالجنسية، وبلوغ الثامنة عشر، والتمتع بالأهلية، إضافة إلى الرقم الوطني، فإن شروطاً أخرى وضعت للمرشّح²⁸ من بينها الخضوع إلى معايير تولى المناصب العامة طبقاً لقانون العزل السياسي والإداري.

25- أربعة أعضاء فقط من 17 عضو من داخل المؤتمر الوطني العام.

26- السيد المستشار عوض زويي.

27- مثال قام أعضاء المؤتمر الوطني العام المنتخبين عن دائرة بنغازي باختيار المستشار نعيمة جبريل.

28- وضعت المادة (8) من القانون 12 شرطاً.



3. اعتماد نظام انتخاب وحيد، هو نظام «نظام الانتخاب الفردي القائم على نظام الأغلبية البسيطة، ويكون الفائز بالمقعد المرشح الذي يحصل على أعلى عددٍ من الأصوات، وعند التساوي تُجرى القرعة بين المتساوين». وفي ذات الوقت يُخصّص عدد ستة مقاعد للنساء توزع على بعض الدوائر الانتخابية، تترشح لها النساء فقط، ويجري الاقتراع على كل مقعد من قبل جميع الناخبين في الدائرة من الرجال والنساء، ويبيّن الجدول المرفق بهذا القانون تلك الدوائر وكيفية تحديد المقاعد بها.

4. نصّ القانون في الفصل السادس على الطعون الانتخابية، في مادتين (28) و (29).

(3) القانون رقم 10 لسنة 2014:

صدر هذا القانون في ظروفٍ سياسية صعبة مرت بها البلاد، وعقب تعديل دستوري (التعديل السابع) الذي وضع مرحلة انتقالية جديدة لم تكن في الإعلان الدستوري عند صدوره. أصدر المؤتمر الوطني العام القرار رقم (12 لسنة 2014) بشأن تشكيل لجنة لإعداد مقترح بتعديل الإعلان الدستوري، ومقترح انتخابات عامة. وتكوّنت اللجنة من 15 عضواً، ستة منهم أعضاء من المؤتمر الوطني العام، وتسعة من خارجه.

قامت اللجنة بإعداد مقترح التعديلات وأحالته إلى المؤتمر الوطني العام، الذي أصدر به تعديلاً دستورياً²⁹، وفي فترة لاحقة أصدرت اللجنة³⁰ مقترحاً بقانون انتخاب مجلس النواب، والذي صدر عن المؤتمر الوطني العام (قانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية).

29- ورد في المقترح استناداً لقرار إنشاء اللجنة بتقديم مقترح متكامل لحقبة انتقالية جديدة تقوم على التوازن ما بين السلطات وتعيد التوازن المفقود ما بين السلطين التشريعية والتنفيذية، لكن المؤتمر الوطني العام جزأ المقترح وتبنى الانتخابات التشريعية وأجل الانتخابات الرئاسية وترك أمرها لمجلس النواب في اتخاذ قرار بشأنها في أن يكون انتخاب الرئيس من الشعب مباشرة أم من مجلس النواب ذاته.

30- استقال عضوان من المستقلين من هذه اللجنة وهما د. بونس فوشوس والمحامي عزة المقهور. احتجاجاً على عدم تبني المؤتمر الوطني العام لمقترح اللجنة بالتعديلات الدستورية التشريعية والرئاسية، ولم يشاركا في وضع مقترح قانون الانتخابات.



أساسيات القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب في المرحلة الانتقالية:

تناول القانون - إلى حدٍ كبير- ذات الفصول التي تناولها القانونان الانتخابيان السابقان: التعريفات/ أحكام تمهيدية/ حق الانتخاب/ شروط وإجراءات الترشح/ الدعاية الانتخابية/ إجراءات الاقتراع/ الطعون/ الجرائم الانتخابية/ أحكام ختامية. لكنه قدّم بتعريفات أقل من سابقه، وتأثر بالقانونين السابقين معاً، مقتبساً منهما مواد دون أخرى³¹. لكن ما يؤسف في كل الأحوال هو غياب المذكرات الإيضاحية التي تُفسّر هذه التغييرات في النصوص، ولعل أوضح مثال على ذلك هو تعريف الانتخاب في القوانين الثلاث³²، على النحو التالي:

القانون رقم 4 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2014
يكون الانتخاب حراً مباشراً سرياً شفافاً وعماماً، وبما يتفق مع المعايير الدولية المتّبة	يكون الانتخاب حراً، عاماً، مباشراً.	يكون الانتخاب عاماً حراً مباشراً سرياً وشفافاً.

✓ خامساً/ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات:

لأول مرة في تاريخ ليبيا تنشأ مؤسسة مُستقلة تُدير الانتخابات في البلاد، وتُشرف عليها وتنفذها. وهي مؤسسة ورد النصّ عليها في الإعلان الدستوري، لذا فهي مؤسسة دستورية تستمدّ وجودها من الإعلان الدستوري ذاته، وتُنظّمها تشريع.

31- هناك تفرّج أكثر بين القانونين رقم 17 ورقم 10. على سبيل المثال اقتبس القانون رقم 10 من القانون رقم 17 لسنة 2013 مصطلح -حجب نتائج الانتخابات-، في حين أن القانون رقم 4 لسنة 2012 نص على -إلغاء نتائج الانتخابات-. كذلك تطابق النصوص المتعلقة بشروط الناخب بين القانونين، والتشابه في نص شروط الدعاية الانتخابية.

32- يلاحظ هنا التراجع في القانونين اللاحقين على النص على -المعايير الدولية المتبعة-.



(1) مؤسسة منشأها الإعلان الدستوري:

وهذه المسألة في غاية الأهمية، إذ أن هذه المؤسسة ذات أهمية خاصة للأسباب التالية:

- ✓ أولاً: إن منشأها تشريع أساسي (الإعلان الدستوري).
- ✓ ثانياً: ارتباطها بالعملية الانتخابية القائمة على مبدأ «التداول السلمي الديمقراطي للسلطة» المنصوص عليه في المادة (4) من الإعلان الدستوري.

✓ ثالثاً: إنها مؤسسة فُستقلة «تُمارس كافة المهام والاختصاصات والصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون باستقلالية تامة، وحيادية كاملة، وتكون قراراتها علنية ولا يجوز التدخل في أعمالها أو اختصاصها أو الحد من صلاحياتها» (المادة 2 من القانون رقم 8 لسنة 2013).

✓ رابعاً: إن كلاً من الإعلان الدستوري الذي وصف هذه المؤسسة بالمفوضية الوطنية العليا للانتخابات في المادة (30) وجاء ذكرها ثلاث مرات، والقانون الذي ينظمها أكد على مبدأ استقلالية المفوضية ووفر لها الحماية من أيّ تدخلات في أعمالها أو اختصاصها أو حتى الحد منها. وما يُميّز أيضاً هذه المؤسسة هو «الشفافية والعلنية» وهما خاضيتان من النادر أن تتّصف بهما أيّ مؤسسة تخضع للتشريعات الوطنية.

33- لم يرد هذا التأكيد على الاستقلالية والحيادية وضمان عدم التدخل في أول قانون يخض المفوضية (قانون رقم 3 لسنة 2012)

949/http://morsd.doamdth.org/archives .



النتيجة:

يؤدي ما سبق إلى القول بأن هذه المؤسسة ذات طابع خاص وأهمية خاصة، بما لا يمكن معه أن تُعامل كإدارة أو مؤسسة من المؤسسات التنفيذية للدولة. وهي مسألة سنبيّن لاحقاً أدناه عدم استيعاب القضاء لمكانتها وخصوصيتها الأمر الذي دفعه لمعاملتها كإدارة في بعض المنازعات الانتخابية وليس كمؤسسة مُستقلة مُحايدة. إنّ هناك فارق بين افتراض أن تُمارس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بحياد ونزاهة وشفافية طوال العملية الانتخابية ومراطلها، وبين مرحلة رقابة القضاء على أعمالها. ففي حين تكون المفوضية حكماً بين متنافسين وأحياناً خصوم في شكاوى أمامها، فإنها تتحول في المنازعات الانتخابية أمام

القضاء إلى خصم. لذا فإنه يتوقّع من القضاء أن يستوعب الدور الذي تلعبه المفوضية قبل مثولها أمام القضاء باعتبارها تشكّل إحدى ركائز العملية الديمقراطية، ولازمة من لوازمها. وفي غياب الاستيعاب الكامل لهذه المؤسسة ومكانتها ودورها من جانب القضاء، وفهم اختصاصها في إدارة العملية الانتخابية، وما منحه إليها القانون من قرارات مصيرية في العملية الانتخابية، و في حال عدم استعادة هذه المؤسسة لدورها هذا والحفاظ عليه، لن تنجو الطعون من التخبّط في القرارات والأحكام القضائية، ولن تكون حصناً للعملية الانتخابية، بل لن تُساعد في تحقيق أهداف العمل الديمقراطي، وقد تتسبب في الحيدة عنه لسوء تقديراتها في فهم الدور الحقيقي لهذه المؤسسة.



(2) القصور التشريعي:

✓ كان من الأنسب أن يُفرد للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات نصاً خاصاً في الإعلان الدستوري، لكنها لم تحظ بهذا، وبرزت فجأة بين فقرات المادة 30، وتكررت ثلاث مرات في هذه المادة دون سواها.

✓ جانب المشرع الصواب حين عنون القانونين رقم (3) لسنة 2012، ورقم (8) لسنة 2013 بالعنوان التالي « في شأن إنشاء المفوضية العليا للانتخابات». فالمفوضية لم يُنشئها القانون بل أنشأها الإعلان الدستوري، لذا فهي مؤسسة دستورية وليست مُنشأة بقانون عادي. والصحيح أن هذا القانون يُنظّمها وليس مُنشئ لها.

✓ توالى الأخطاء في المواد ذات العلاقة بالتعريفات في القوانين

الانتخابية: فكانت على النحو التالي:

القانون رقم 3 لسنة 2012 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات: المادة 2 « تُنشأ هيئة مستقلة تُسَمّى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات تتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة ويكون مقرها في مدينة طرابلس ولها إنشاء فروع في أنحاء البلاد».

القانون رقم 4 لسنة 2012 (المؤتمر الوطني العام): «المفوضية: المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المُنشأة بموجب القانون والتي تتولّى تنظيم وإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها».

القانون رقم 8 لسنة 2013 بشأن المفوضية الوطنية العليا للانتخابات: «المفوضية: المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المُنشأة وفق أحكام هذا القانون».

القانون رقم 17 لسنة 2013 (الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور): «المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المُنشأة بموجب القانون رقم 8 لسنة 2013».



القانون رقم 10 لسنة 2014 (مجلس النواب): المفوضية الوطنية العليا للانتخابات: الجهة الإدارية المُشرفة على إدارة وتنفيذ العملية الانتخابية»

وهكذا توالى القصور فى كل هذه التعريفات على حدّ سواء، لتغفل هذه التشريعات جميعها عن أن المفوضية أنشأها الإعلان الدستوري، ونظمتها التشريعات. وليس أدلّ على ذلك من العبارة التي وردت في المادة 30 البند 1 / 2 التي جاء فيها «تعيين المفوضية الوطنية العليا للانتخابات»

وكلمة تعيين تعني أن هذه المؤسسة قد أنشأت بالإعلان الدستوري وأن تشكيلها وتنظيم اختصاصها سيكون بموجب إجراء / تشريع لاحق³⁴ ولكن القصور الكبير كان في القانون رقم 10 لسنة 2014 الذي أخطأ في وصفها حين ذكر أنها «جهة إدارية»، وهذا التعريف وكأنه قلل من مكانة هذه المؤسسة بإعطائها هذا الوصف غير الصحيح. وهذا القصور يمكن أن يُشير إلى أن مكانة هذه المؤسسة لم يتم استيعابها حتى من قبل المشرّع ذاته.

(3) مشروع الدستور (2017):

جديرٌ بالذكر أن مشروع الدستور (يوليو 2017) المُحال إلى مجلس النواب قد وضع الأمر في نصابه الصحيح حين نصّ في الباب السابع منه تحت عنوان « الهيئات الدستورية المُستقلة» في المادة³⁵ 157 على «المفوضية الوطنية العليا للانتخابات». لم يُحدّد هذا النصّ إجراء تشكيل مجلس المفوضية، والجهة التي تشكّله، واكتفى بالنصّ على أن السلطة التشريعية تنتخب رئيساً من بين تسعة أعضاء يُشكّلون مجلس إدارتها.

34- وجدير بالذكر أن مشروع الدستور 2017 تنبه لهذه المسألة في المادة 2/183 المتعلقة بحكم انتقالي للانتخاب لمجلس الشورى ورئيس الجمهورية حين نص على إعادة - تكوين مجلس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات خلال تسعين يوماً من دخول هذا الدستور حيز النفاذ.
35- هذه المادة تقابلها المادة 168 في مشروع الدستور 2016، وهي مسودة سبق تقديمها من الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور إلى مجلس النواب.



وقد نصّ هذا المشروع على أحكام عامة للهيئات الدستورية المستقلة في أن انتخاب أعضائها يكون من السلطة التشريعية، وأنهم غير قابلين للعزل إلا إذا فقدوا شرطاً من شروط الانتخاب، وفي حالة المفوضية تقوم السلطة التشريعية بانتخاب رئيس من بين الأعضاء التسعة الذين سيُشكّلون مجلس إدارتها.

النتيجة:

قصور بيّن من المُشرّع في التشريعات 2012- 2014 في عدم اعتبار المفوضية هيئة دستورية مستقلة - وهي كذلك حتى مع وجود هذا القصور³⁶ - وهو قصور ينبئ عن عدم استيعاب المُشرّع لمكانة ودور واختصاص المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، وهذا القصور ترتب عليه قصور آخر عند صدور القرارات والأحكام في الطعون. ومن اللازم في حال صدور تشريع جديد سواء أكان سابقاً على تبني الدستور، أم لاحقاً عليه أن ينصّ بشكلٍ وافٍ وكافي وبوضوحٍ على مكانتها (هيئة دستورية منشأها الدستور) ومن هذا الأساس يكون دورها واختصاصها، كما وأن يتم إيلاء عناية بهذه المسألة من خلال أي دورات أو ندوات أو أنشطة علمية بالخصوص.

36- عملاً بقاعدة التدرج التشريعي وأن التشريع الأسمى هو الدستور.



سادساً/ السُّلطة القضائية والعملية الانتخابية: ✓

بتاريخ 3 / 8 / 2011 صدر الإعلان الدستوري، والذي أنشأ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات وفقاً للمادة 30.
بتاريخ 18 / 1 / 2012 صدر القانون رقم 3 لسنة 2012 بشأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات³⁷.
بتاريخ 28 / 1 / 2012 صدر القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام.
أيّ أنّه في خلال خمسة أشهر وضعت أسس العملية الانتخابية بأضلاعها الثلاثة: قاعدة دستورية/ مفوضية مُستقلة لإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها / قانون الانتخاب.

الإعلان الدستوري:

أشار الإعلان الدستوري إلى علاقة بين السُّلطة القضائية والعملية الانتخابية في المادة 30. وهذه المادة ربطت بين العملية الانتخابية والقضاء على النحو التالي « تتولّى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات (والتي يُعاد تشكيلها من قبل المؤتمر الوطني العام) إجراء الانتخابات العامة تحت إشراف القضاء الوطني وبمراقبة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية». ولم ترد هذه العلاقة إلا في العملية الانتخابية التي ستقوم عقب انتهاء المرحلة الانتقالية بصدور الدستور. أما العملية الانتخابية الخاصة بانتخاب المؤتمر الوطني العام فلم يُشر فيها إلى القضاء، ولا أي دور له في العملية الانتخابية الثانية المستحدثة بموجب التعديل السابع للإعلان الدستوري والمتعلقة بمجلس النواب.

37- أيّ هذا القانون بموجب القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات.



من المهم أيضاً الإشارة إلى أن هناك فصلاً حول الضمانات القضائية في الإعلان الدستوري يؤكد على استقلاليتها، وتنص المادة (33) على «يحظر النصّ في القوانين على تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء».

التشريعات: ✓

توالت قوانين الانتخاب وحصرت تنفيذ وإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها حصرياً في يد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات³⁸ وعليه، فإنه وإن كان الإعلان الدستوري قد أشار إلى دور للقضاء الوطني (الليبي) في الإشراف على إجراء الانتخابات العامة التي تُديرها المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، إلا أن هذا النصّ خاص بالانتخابات العامة المؤسّسة على الدستور، وهو في حقيقة الأمر تزيّد في النصّ، ويتنافى مع المنطق وواقع الأمر، ذلك أن الإعلان الدستوري سينتهي دوره بصدور الدستور، وإن الانتخابات اللاحقة على صدور الدستور ستؤسّس على أحكام الدستور. لذا فإن هذا النصّ يكون غير ذي جدوى. وفي كل الأحوال فإن وجود المفوضية من خلال الإعلان الدستوري والقوانين المنظمة لها من جهة، وممارستها لدورها الحصري بجدارة من جهة أخرى قد فرض منحنى جديداً في الواقع يصعب معه أن يصبح "القضاء" مُشرفاً على "إجراء الانتخابات

38- القانون رقم 3 لسنة 2012 بشأن إنشاء المفوضية م 3 - وفقاً لأحكام هذا القانون تعد المفوضية هي الجهة الوحيدة التي تتولى الإعداد والتنفيذ للانتخابات المؤتمر الوطني العام والإشراف عليها ومراقبتها والإعلان عن نتائجها...
القانون رقم 4 لسنة 2012 بشأن انتخاب المؤتمر الوطني العام م 3 / 1 - المفوضية الوطنية العليا للانتخابات المنشأة بموجب القانون والتي تتولى تنظيم وإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها.
القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات م 3 -... تعد المفوضية هي الجهة الوحيدة التي تتولى تنفيذ عملية الانتخابات والإعداد لها والإشراف عليها ومراقبتها والإعلان عن نتائجها....



العامة"، وأن دوره يكون رقابياً على إجراءات العملية الانتخابية. وفي كل الأحوال فإن التشريعات النافذة وأهمها القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية، قد جعل تنفيذ العملية الانتخابية، والإعداد لها، والإشراف عليها، ومراقبتها والإعلان عن نتائجها حصراً للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات. وإن دور القضاء هو في الفصل في الطعون الناشئة عن العملية الانتخابية، وفقاً لقوانين الانتخاب الثلاثة³⁹، إضافة إلى الجرائم الانتخابية بطبيعة الحال. واتباع مشروع الدستور (2017) ذلك، ونصّ في المادة 157 على دور المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الحصري⁴⁰ في "إدارة، وتنظيم الاستفتاءات العامة، والانتخابات العامة، والمحلية في جميع مراحلها بشفافية، ومصداقية، بما في ذلك إعلان النتائج النهائية". ولهذا يكون دور القضاء مُحدداً في نظر الطعون المرفوعة أمامه في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية.

39- نص المادتين 28-29 في القانونين الانتخابيين الثاني والثالث، والمادتين 31-32 من قانون انتخاب المؤتمر الوطني العام.
40- استخدم النص عبارة «دون غيرها».



الفصل الثاني

الطعون





الفصل الثاني الطعون

بدايةً، إن العملية الانتخابية هي دورة متكاملة لا تتحدّد عند المرحلة الساخنة منها وهي عملية الاقتراع وإعلان النتائج، بل إن أهميتها تبدأ من المراحل التي تسبق عملية الاقتراع، وتمتد إلى مرحلة تقييم العملية الانتخابية برمتها.

وجديرٌ بالذكر أن إدارة العملية الانتخابية ليست مسألة فنية وإدارية بحتة، بل هي "عملية مفصلية يشترك فيها كل الشركاء السياسيين على اختلاف اهتماماتهم وتطلعاتهم"⁴¹. كما أن أهميتها تكمن في إدارتها باستقلالية وكفاءة مستدامة وبما يحقق الثقة فيها وفي نتائجها.

لذا فبقدر أهمية إعداد وتنفيذ والإشراف على العملية الانتخابية من قبل الإدارة الانتخابية (المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في الحالة الليبية)، فإن مرحلة الطعون أمام القضاء في أي مرحلة من مراحل هذه العملية الانتخابية من شأنها أن تزرع المصادقية والحياد لدى الناخب والمرشح وكل ذي مصلحة فيها، وإن تُعزز الثقة فيها وفي نتائجها. إنها إحدى وسائل إضفاء الشرعية على المؤسسات المُنتخبة.

في هذا الفصل، سنركز على الطعون في التشريعات الثلاث، أولاً من خلال النصوص القانونية ذات العلاقة في هذه التشريعات، ثم تقديم نماذج لبعض التطبيقات من خلال بعض أحكام المحاكم.



أولاً/ الطعون ✓

لابدّ من الإشارة أولاً إلى أنه وبسبب غياب دستور دائم للبلاد، وبسبب أيضاً التعديلات الجوهرية التي طرأت على الإعلان الدستوري وأهمها: تصوّل الهيئة التأسيسية من هيئة مُعينة إلى سلطة مُنتخبة، وإضافة فترة انتقالية جديدة تتمثل في مجلس النواب، بسبب ذلك جرت ثلاث انتخابات عامة تطلّبت إصدار قوانين انتخاب منفصلة. وفي غياب الإطار الدستوري المتكامل وأهمّه نظام وسلطات الحكم، فقد صدرت القوانين الثلاث وهي تتضمن فروقات مهمة دون تبيان السبب من وراء ذلك، خاصة وأنها صدرت في فترات زمنية متقاربة. ومن الصعب فهم هذه الفروقات لافتقار هذه القوانين للمذكرات الإيضاحية التي يُفترض أن ترافق صدورها لأهمية هذه التشريعات. ولعلّ أهم هذه الفروقات غير المسببة هي تغيير نظام الانتخاب الذي تضمنه قانون الانتخاب الأول الخاص بالمؤتمر الوطني العام (قانون رقم 4 لسنة 2012)، حيث اشتمل هذا القانون على مقاعد للكيانات السياسية⁴².

لذا لا يفهم موقف المشرّع في تغيير نظام الانتخاب والعودة إلى نظام الانتخاب⁴³ الذي اعتمده قانون انتخاب رقم 5 لسنة 1951 لمجلس الأمة الاتحادي⁴⁴. والسؤال: ما السبب في ذلك؟ رغم أن الإعلان الدستوري⁴⁵ نصّ صراحةً في المادة 4 منه على أن "تعمل الدولة على إقامة نظام سياسي ديمقراطي مبني على التعددية السياسية والحزبية،

42- عرّفت المادة 7/1 في هذا القانون الكيان السياسي كما يلي " مجموعة من الأفراد أو تجمع سياسي أو ائتلاف سياسي يقدمون قائمة ترشح وفق اتفاق سياسي". وقد يعود السبب في عدم الإشارة إلى الأحزاب السياسية في هذا القانون إلى تأخر صدور قانون تنظيم الأحزاب السياسية وما يتطلبه ذلك من إجراءات، الذي صدر في مايو 2012 بينما صدر قانون انتخابات المؤتمر الوطني العام في يناير 2012. وقد سبق ذلك صدور قانون رقم 30 لسنة 2012 بشأن ضوابط تشكيل الكيانات السياسية في شهر ابريل 2012 وتميز بسهولة إجراءات تشكيلها. تاريخ انتخابات المؤتمر الوطني العام 7.7.2012.

43- هناك فارق مهم ألا وهو أن هذين القانونين (الهيئة التأسيسية ومجلس النواب) قد خصصا في إطار هذا النظام الانتخابي مقاعد للمرأة. المادة 51 من القانون.

44- على خلاف القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر عام 2011. لم ينص الإعلان الدستوري الليبي على أية تفاصيل للقانون الانتخابي المشار إليه في المادة 30. في حين أن القانون التونسي المذكور (الفصل 14 / الباب الثالث) فرّق ما بين القوانين الاساسية والتي من بينها قانون الانتخاب الذي يشترط فيه الأغلبية المطلقة لأعضائه، وبين القوانين العادية التي يشترط فيها أغلبية الحاضرين. لكن المشرع الليبي تدارك الأمر في التعديل الدستوري الرابع (المادة 1) الذي اشترط في بعض التشريعات أن تصدر بأغلبية موصوفة ومن بينها التشريعات المنظمة للانتخابات العامة.



وذلك بهدف التداول الديمقراطي للسلطة"، ونص في المادة 15 على " تكفل الدولة حرية تكوين الأحزاب السياسية، والجمعيات، وسائر منظمات المجتمع المدني، ويصدر قانون بتنظيمها، ولا يجوز إنشاء جمعيات سرية أو مسلحة أو مُخالفة للنظام العام أو الآداب العامة، وغيرها مما يضرّ بالدولة ووعدة التراب الوطني"، وكذلك صدور قانون الكيانات السياسية⁴⁶ وقانون الأحزاب⁴⁷. وعليه، فإن صدور التشريعيين الانتخابيين دون اختيار نظام انتخاب يكفل مشاركة الأحزاب السياسية، أو أن يُستبدل نظام انتخاب بأخر كان يفترض في مسألة ذات أهمية وحساسية⁴⁸ أن يصدر ما يبرره، وهو ما لم يفعله المشرّع في قانوني الهيئة التأسيسية ومجلس النواب.

ثانياً/ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات والطعون :

(1) دور المفوضية الوطنية العليا للانتخابات:

خصّصت التشريعات الثلاث فصلاً بعنوان الطعون، ونصوص هذه التشريعات تتشابه إلى حدّ كبير، عدا بعض الفروق. وتكمن أهمية الفصل الأول في هذه الدراسة خاصة ما تعلّق بالوصف الصحيح للمفوضية الوطنية العليا للانتخابات، في أنها هيئة دستورية أسّسها الإعلان الدستوري وليس التشريع العادي (القانون). وفي أنها وفقاً لقوانين الانتخاب تلعب أدواراً متعدّدة خاصة أثناء العملية الانتخابية، وتُمارس أدواراً مهمّة، وذلك استناداً لما يلي: يتلخّص دور المفوضية استناداً للقانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن إنشاء المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، وفقاً لنص المادة (3) منه، في إنها تمارس حصرياً:

46- القانون رقم 30 لسنة 2012 بشأن فوابط الكيانات السياسية الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي.

47- القانون رقم 29 لسنة 2012 بشأن تنظيم الأحزاب السياسية الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي.

48- أولى مشروع دستور 2017 أهمية خاصة لقانون الانتخابات ووضعه ضمن ستة قوانين يشترط فيها إقرار مجلس الشيوخ.



- ✓ تنفيذ العملية الانتخابية.
- ✓ الإعداد للعملية الانتخابية.
- ✓ الإشراف على العملية الانتخابية.
- ✓ مراقبة العملية الانتخابية.
- ✓ الإعلان عن نتائجها.
- ✓ إصدار اللوائح والإجراءات اللازمة لتنفيذ العملية الانتخابية وفقاً للقوانين الانتخابية⁴⁹.

وهذا يؤدي بنا إلى القول بأن مرحلة الطعون أمام القضاء في "أبي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية خلال 48 ساعة من تاريخ حصول الواقعة المراد الطعن بشأنها" هي مرحلة متصلة اتصالاً وثيقاً بالعملية الانتخابية وجزء منها. لذا فإن ما تلعبه المفوضية من دورٍ باعتبارها هيئة أنشأها الدستور لتحقيق هدفٍ أساسي في العملية السياسية، ألا وهو التداول السلمي على السلطة وحماية المصلحة العامة وتعزيز الثقة، هو دور مرتبط بالعمل القضائي الذي يمارسه القضاء، بل إن عمل القضاء في نظر الطعون الناشئة عن العملية الانتخابية مُكَمَّل لدور المفوضية بفرض حماية هذه العملية الأساسية للعمل الديمقراطي، وإضفاء الحماية والحياد والشرعية عليها. وللتدليل على ذلك، أنه متى قررت المفوضية (إلغاء / حجب) نتيجة مركز اقتراع بسبب التزوير على سبيل المثال، فإنه يفترض أن يتحدّد دور المحكمة في مراقبة عمل المفوضية من خلال النصوص

49- وردت مهام أخرى نصت عليها المادة 3 من القانون رقم 8 لسنة 2013.



القانونية التي تحكمها، وللمحكمة اختصاص تقييم الإجراءات التي اتبعتها المفوضية في واقعة التزوير مثلاً، ومراجعة مدى انطباقها مع التشريعات واللوائح التي أصدرتها المفوضية. لذا فإن حكم قاضي الأمور الوقفية بمحكمة جنزور الجزئية⁵⁰، الذي أيده الحكم الصادر عن محكمة السواني الابتدائية، بأنه يقع على عاتق المفوضية إثبات التزوير وليس الحق في إعلان الإلغاء أو الحجب إذا ثبت لديها- عن طريق استصدار حكم جنائي به، يكون حكماً مخالفاً للتشريعات وجانبه الصواب.

الأساس أن للمفوضية "الحق" في إعلان الإلغاء/ الحجب إذا ثبت "لديها التزوير"⁵¹ وأن قواعد الإثبات التي تعتمد عليها المفوضية هي كافة طرق الإثبات المتاحة لها بموجب القانون واللوائح والإجراءات المعتمدة لديها والمعايير الدولية المتعارف عليها، وهي حتماً ليست طرق الإثبات تبعاً للقواعد الجنائية، بل أقل صرامة وأكثر تنوعاً، بما في ذلك تقارير مديري المركز والمراقبين وكافة الوسائل الأخرى المتاحة والدالة على وقوع التزوير. وهي قواعد الإثبات التي يتعين على القضاء مراقبة تطبيقها.

50- حكم محكمة جنزور الجزئية بتاريخ 7. 10. 2014 فى الظعون رقم 2/ 2014 المرفوع من الصالحين الهدوي، أبو حميرة الشقمان ضد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات. جاء فى الصفحة 3، 4 أسباب الظعن المقدمة من الطاعن ما يلى "فى الأحوال التي يكون فيها للمطعون فذه (المفوضية) الفاء نتيجة أي مركز انتخابي وهي حالات التزوير والتلاعب أو أي فعل من شأنه أن يخل بعملية النتيجة الانتخابية وأن هذه الأفعال تعد جرائم وأن ثبوتها من عدمه يحتاج إلى تحقيق من الجهات المختصة وهو أمر يخرج عن اختصاص المفوضية بكافة أجزائها..." فإن المطعون فذه (المفوضية) يكون قد نصب نفسه محل السلطات المختصة" والمحكمة قررت أن المفوضية "لم يثبت أمام المحكمة وجود أي تزوير أو تلاعب.." وقررت الفاء قرار المفوضية رقم 98/ 2014 بإلغاء نتيجة محطة اقتراع عبد الله بن روضة بالدائرة الفرعية جنزور والزامها باعتماد نتيجة هذا المركز.

ظفنت المفوضية فى هذا القرار أمام محكمة السواني الابتدائية تحت رقم 3/ 2014، والذي أصدر حكمه فى 7. 17. 2014 بتبني ذات موقف المحكمة المطعون فى حكمها بالقول " وحيث أن المستندات التي قدمت من دفاع المستأنف جاءت خالية من الدليل على ثبوت التزوير أو سرقة صناديق الاقتراع ... خاصة وأن الأفعال المشار إليها بصحيفة الاستئناف تشكل جرماً جنائياً إن وقعت فعلاً وتتطلب اتخاذ الإجراءات الفورية بشأنها باعتبارها تشكل جرماً جنائياً يتطلب إحالتها للسلطات المختصة..." وكمت المحكمة برفض الاستئناف المرفوع من المفوضية وتأييد الحكم المستأنف، وعليه استجابات المفوضية لهذا الحكم وقامت بتنفيذه وأصدرت قرارها رقم 98/ 2014 بإلغاء قرارها السابق.

51- اختلفت النصوص ذات العلاقة فى القوانين الثلاث، جاء نص المادة 30 فى القانون رقم 4 لسنة 2011 " للمفوضية الحق فى إلغاء نتائج المحطة الانتخابية إذا ثبت أن هناك تزوير..." فى حين ورد فى القانونين الآخرين "إذا ثبت لها أن هناك تزويراً..."



وفي هذه الدعوى تحديداً يتّضح أنه لم يتم استيعاب دور المفوضية ولا مركزها، وتمّ التقليل من مكانتها كهيئة دستورية يفترض حيادها تجاه الطاعن مع متنافسين آخرين، وعدم فهم اختصاصها الذي يغلّب الصالح العام، ويسعى إلى السلم الاجتماعي، ويهدف للقضي في المسار الديمقراطي. فإثبات التزوير من صميم اختصاصها⁵²، وللمحكمة أن تراقب مدى اتفاق إجراء الإلغاء/ الحجب بسبب التزوير لنصوص قانون الانتخاب ولوائح وإجراءات المفوضية، وفيما إذا كانت المفوضية قد أتت بالإجراءات ذات العلاقة، وليس التشكيك في واقعة التزوير في حد ذاتها⁵³ إلا في حال عدم ثبوتها وفقاً للقانون الانتخابي واللوائح الصادرة عن المفوضية والمعايير الدولية -وليس وفقاً لقواعد الإثبات في القانون الجنائي-، ففعل التزوير أو التلاعب أو غيره ليس هو الأساس في النص، بل الأساس هو أن يؤدي هذا الفعل وغيره "للإخلال بالعملية الانتخابية"، وهنا مربط الفرس بالنسبة للقضاء.

لذا، فإن على القضاء المختص أن يستوعب مكانة ودور واختصاص المفوضية، والإحاطة به بشكل كامل، والنظر إلى هذا النص المهم في إطار قوانين الانتخاب وإجراءات ولوائح المفوضية والمعايير الدولية، وليس بالنظرة الضيقة للقواعد العامة في الإثبات استناداً لقواعد القانون الجنائي.

52- يقول النص المشترك بين القوانين الانتخابية " للمفوضية حق الالغاء/ الحجب إذا ثبت لها " التزوير أو التلاعب ... " وهو ما يعني أن الإثبات يكون بناء على إجراءاتها ولوائحها.

53- تختص المحكمة بمراقبة ما إذا كانت واقعة التزوير قد أدلت بنتائج العملية الانتخابية من عدمه وفقاً للقوانين الانتخابية واللوائح ذات العلاقة التي تشترط ذلك لو على سبيل المثال أعلنت المفوضية قرار الإلغاء أو الحجب دون أن يثبت تزويراً أو تلاعباً أو أي فعل آخر فهذا يكون فضيحة مدوية تمس كفاءة المفوضية وحيادها وتلقي الشكوك حول العملية الانتخابية برمتها.



(2) إجراء الإعلان في الطعون أمام القضاء:

هذا يقود إلى القول بأنه طالما أن المفوضية تلعب دوراً في غاية الأهمية، وهو مماثل للدور الذي تلعبه بعض الهيئات التي تملك اختصاص تلقّي الشكاوى، والتحقّق والتحرّي في شأنها، وإتخاذ إجراءات حيالها⁵⁴، فإن نصّ التشريعات الثلاث على اختصاص قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الجزئية بنظر الطعون يكون موفّقاً، لأن ملف الطعن في حقيقته يبدأ من لدى المفوضية ويصل منها إلى القضاء، نظراً لما تكتسيه الإجراءات التي تقوم بها من أهمية. وتأسيساً على ذلك فإنه لا بدّ من الحرص على إعلان المفوضية بالطعن ليتحقّق دفاعها، الذي هو جزء من الطعن ذاته. وجدير بالذكر أن مركز المفوضية في الطعون المعروضة على القضاء في أغلبه "مطعون ضدها/ قدّعى عليها".

وبغضّ النظر عن ما يُسببه إجراء الإعلان من إطالة زمن نظر الطعون أمام القضاء فإن محاولة المشرّع في القانون رقم 10 لسنة 2014 تفادي ذلك بالنصّ على عدم الحاجة لإتخاذ إجراء الإعلان⁵⁵ في استئناف الطعون قد جانبه الصواب، وهو ليس جافياً للحقوق والدفاع والعدالة فحسب، ولكنه لم يستوعب دور المفوضية، وأهمية أن يُعرض الملف الذي بنت عليه قراراتها التي تكون محل طعن، والذي من اللازم أن يستعين القاضي به وما حواه من إجراءات، ويطلّع عليه لأنه جزء لا يتجزأ من العملية الانتخابية.

54- دور هيئة الرقابة الإدارية على سبيل المثال، القانون رقم 20 لسنة 2013.
55- تنص المادة 29 من القانون رقم 10 لسنة 2014 على " ويستأنف القرار الصادر أمام رئيس المحكمة الابتدائية خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره دون حاجة إلى إعلان".



(3) سلطة المفوضية في إصدار قرار بإلغاء / حجب نتائج الانتخابات جدول مقارنة بالنصوص في القوانين الثلاثة:

التشريع	القانون رقم 4 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2013
إلغاء / حجب النتائج	م 30 "للمفوضية حق إلغاء نتائج المحطة الانتخابية إذا ثبت أن هناك تزويراً أو تلاعباً أو فعلاً يخلّ بنتائج العملية الانتخابية وذلك وفق ما تحدده اللائحة التنفيذية".	م 25 "للمفوضية حق حجب نتائج المحطة الانتخابية إذا ثبت لها أن هناك تزويراً أو تلاعباً أو فعلاً من شأنه أن يخلّ بنتائج العملية الانتخابية، وذلك وفق ما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون"	م 25 " للمفوضية حق حجب نتائج المحطة الانتخابية إذا ثبت لها أن هناك تزويراً أو تلاعباً أو فعلاً من شأنه أن يخلّ بنتائج العملية الانتخابية"

في هذه المسألة بالذات وفي هذا النص تحديداً حدثت عدّة اشكاليات أمام القضاء عند الفصل في الطعون المقدّمة إليه. والملاحظ أولاً أن المفوضية في أغلبية الطعون صفتها مطعون ضده، وهي بالتالي خصماً أساسياً في هذه الطعون، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن أغلب الطعون أمام القضاء انصبّت على مرحلة إعلان نتائج الانتخابات ضمن الفصل الخاص بإجراءات الاقتراع. ويمكن من خلال هذه النصوص المبيّنة بالجدول أن نورد الملاحظات التالية:



1. ملاحظات عامة:

أ. اتفاق النصوص في أن للمفوضية سلطةً عند ثبوت حالات ثلاث: التزوير / التلاعب / أو أي فعل يؤدي إلى الإخلال بنتائج العملية الانتخابية.

ب. اتفاقها في النص على أن هذه الأفعال تقع في "المحطات الانتخابية"، والصحيح هو "محطات الاقتراع"، إذ لا يوجد في التعريفات لفظ "المحطة الانتخابية" ولكن يوجد لفظ "محطة الاقتراع" والتي تم تعريفها بشكل مختلف في القوانين الثلاث كما يلي: "مكان تعينه المفوضية لإجراء الاقتراع فيه"⁵⁶، "المكان الذي توجد فيه صناديق وبطاقات الاقتراع واللجنة المشرفة على الصناديق"⁵⁷ "الموقع الذي تجري فيه عملية الاقتراع"⁵⁸.

2. حقّ الإلغاء / الحجب: أعطى المشرّع "الحقّ" للمفوضية بإلغاء أو حجب نتائج محطة الاقتراع إذ "ثبت"⁵⁹ / "ثبت لها"⁶⁰ وقوع تزوير أو تلاعب أو فعل من شأنه أن يخلّ بنتائج العملية الانتخابية. ووقع القضاء في بعض أحكامه في فهم هذا النص بشكلٍ قاصرٍ لثلاثة أسباب: الأول / عدم اعتبار الهيئة دستورية وعدم ربط هذا النصّ بما ورد من تأكيد على دورها الحصري والمستقل والمحايد والشفاف، والمفترض أن هذا النصّ يُقرأ مع المادة 3 من قانون المفوضية رقم 8⁶¹ لسنة 2013 وليس بمعزلٍ عنها. والثاني / أن النصّ يجعلها مُختصةً

56-قانون رقم 4 لسنة 2012

57-قانون رقم 17 لسنة 2013.

58-قانون رقم 10 لسنة 2014.

59-قانون رقم 4 لسنة 2012.

60- قانون رقم 17 لسنة 2013، قانون رقم 10 لسنة 2014.

61- تختص المادة 3 بمهام المفوضية



بإثبات التزوير بناءً على سلطاتها واختصاصاتها. والسبب الثالث/ أن المشرّع فرّق ما بين جريمة التزوير وفقاً للقواعد العامة في التشريع الجنائي، وبين التزوير أو التلاعب أو أيّ فعل آخر يقع أثناء إجراءات الاقتراع، ذلك أنه اشترط في الحالة الثانية أن "يُضَلَّ بالنتائج الانتخابية"، وهو شرط لازم لممارسة المفوضية لحقّها في الإلغاء أو الحجب. ففي حال وقوع التزوير أو التلاعب أو أي فعل آخر دون أن يؤثر في النتيجة، فإنه ليس من حقّ المفوضية أن تقرّر إلغاء النتائج رغم وقوع الفعل، وهنا يمكن أن تتحقّق جريمة التزوير دون أن يتحقّق إلغاء النتيجة. والفارق واضح⁶². ويكون دور القضاء في مراقبة مدى مطابقتها ما اتّخذته المفوضية من إجراءاتٍ بالخصوص استناداً للقانون واللوائح، والمهم، فيما إذا كان الفعل يؤثر في النتائج الانتخابية فعلاً. مع احتفاظ القضاء باختصاصه العام في التحقيق في الجرائم الانتخابية.

62 في 10. 7. 2014، أصدرت محكمة غريان الابتدائية حكماً في الطعن بالاستئناف لحكم محكمة مزدة الجزئية المرفوع من علي محمد أبو القاسم ضد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، تقدمت بموجبه قاضي المحكمة الابتدائية بأسباب تنم عن إلمامه بالعملية الانتخابية ودور المفوضية بشكل كاف.



3. لغة النض:

أ. في هذه النصوص هناك اختلاف جوهري بشأن سلطة المفوضية الوطنية العليا للعمليات الانتخابية بالإلغاء، ففي حين استخدم القانون الأول لفظ "الإلغاء"، استخدم الثاني والثالث لفظ "الحجب". وهذا الموقف غير المبرر، ولا المسبب تكرر في أكثر من موضع⁶³. فبينما منح القانون رقم 4 لسنة 2012 للمفوضية صراحةً سلطة الإلغاء⁶⁴ في حال الإخلال ببعض نصوص الدعاية الانتخابية، فإن القانون رقم 17 لسنة 2013 استخدم في ذات الموضوع لفظ "الاستبعاد"⁶⁵، أما القانون رقم 10 لسنة 2014 فلم يتطرق لذلك في الفصل الخاص بالدعاية الانتخابية، ولكنها استخدمت لفظ "الاستبعاد" في الفصل المتعلق بشروط وإجراءات الترشح⁶⁶.

لذا فإن التغيير في المصطلحات دون مبرر ولا تبيان الفارق فيما يترتب عليها أثر وقوعها يُضعف من النص ومن تطبيقه، ويشتت قرارات وأحكام القضاء بالخصوص، ويجعلها غير مُتسقة ولا مُتناغمة. لذا فإن السؤال ما المقصود بـ"حجب" النتائج في القانون رقم 10 لسنة 2014؟ وهل هو إجراء مُعلّق أم نهائي؟ وهل هو يسبق الإلغاء أم لا يختلف عنه في جوهره⁶⁷؟ وهل إجراء الحجب أخف من الإلغاء، ذلك أن الإلغاء لفظ يرتب عدم امكانية التراجع عنه، وبالتالي إعادة الانتخابات إذا كانت مؤثرة في تغيير المراكز، بينما الحجب يمكن أن يؤدي إلى رفعه والإعلان عن النتيجة.

63-على سبيل المثال استخدام القانون رقم 4 لسنة 2012 لإجراء الإلغاء للمرشح في حالة مخالفة المواد المتعلقة بالدعاية الانتخابية (23)، في حين استخدم القانون رقم 17 لسنة 2013 لفظ "الاستبعاد" (م 18 قانون رقم 17/ 2013، ولم ينص القانون رقم 10 على أي إجراء بالخصوص في باب الدعاية الانتخابية. المادة 23/ قانون رقم 4 لسنة 2012

65- المادة 18 "تحقق المفوضية من تلقاء نفسها أو بناء على شكوى ممن له مصلحة من احترام أحكام المواد الثلاث السابقة وعليها أن تستبعد المرشح اذا ثبت لها مخالفته...".

66- المادة 8 " تتولى المفوضية وضع ضوابط وآليات ومواعيد التقدم للترشح وفق اللوائح التنفيذية لهذا القانون، واذ تبين لها أن احدا من المترشحين لم تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، تستبعده ويخطر بذلك..."

67- رغم هذا النص، استمرت المفوضية في اصدار قراراتها بالإلغاء. مثال، قرار رقم 104 لسنة 2014 بشأن إلغاء نتيجة مركز انتخابي (ابو ذر الفخاري). قرار رقم 96 لسنة 2014 بشأن إلغاء نتيجة اقتراع لمراكز انتخابية بخصوص الفاء نتاج مراكز الاقتراع بالدائرة الفرعية مزدة.

ب. إن إجراء "الحجب" الذي ظهر في القانون رقم 17 لسنة 2013 وتكرر في القانون رقم 10 لسنة 2014 غامض وغير محدد، ويُنبئ عن أنه يفترض أن يعقبه إجراء آخر - الإفصاح أو الإلغاء، أو أي إجراء آخر، على سبيل المثال. لذا من اللازم التفكير جدياً في القصد منه، وبالتالي وضع تعريف له⁶⁸. كما أنه من اللازم لو تقرر استخدامه مجدداً، أن يكون محددًا زمنياً أي مؤقتاً، وأن لا يتجاوز الإعلان عن النتائج الأولية، وأن لا يكون إعلان النتائج الأولية مبني على هذا الإجراء. وفي كل الأحوال يجب أن تتضح الرؤية من خلال تبيان ما يعقب إجراء الحجب هذا، أو ما يترتب عليه من خلال تحديده زمنياً.

ج. ورد في النصوص الثلاث المبيّنة في الجدول لفظي "التزوير" و "التلاعب"، وبرغم أن مصطلح التزوير هو مصطلح قانوني له مدلولاته القانونية سواء في القانون المدني أو الجنائي، إلا أن لفظ "التلاعب"⁶⁹ وإن كان قد تضمنته نصوص قانون العقوبات الليبي بشكلٍ محدود⁷⁰ فهو نصّ فضفاض. وكان من الأفضل استخدام مصطلحات قانونية أخرى كالغش⁷¹ أو الإحتيال أو غيرها، مما نجد لها تعريفاً متواتراً وواضحاً في القوانين السارية، أو على الأقل وضع تعريف بالمقصود بـ "التلاعب" في فصل "التعريفات" الوارد في هذه القوانين⁷².

68- ورد "الحجب" في مشروع قانون الاستفتاء المحال من مجلس النواب إلى المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، حيث ورد ضمن التعريفات، كما يلي: "الحجب هو التحفظ على نتيجة التصويت في إحدى المحطات أو مراكز الاستفتاء، لحين التحقق من عدم وجود خرق أو تعطيل لإجراءات سير عملية الاستفتاء.
69- تجدر الإشارة إلى أن المفوضية ذاتها قد ترددت في استخدامه أحياناً واستخدمت لفظاً آخر في قراراتها ألا وهو "العبث" وهو لفظ لم ينص عليه في القوانين الثلاث، حيث أصدرت المفوضية قرارها رقم 96 / 2014 "بالغاء نتائج المركز بعد جمع الاستدلالات بالخصوص من قبل المفوضية طبقاً للشكاوى الواردة إليها وبعد توفر الأدلة الدامغة على ثبوت التزوير والعبث بنتائج المركز".

70- المادة 358 "التلاعب بالأسعار" من قانون العقوبات.

71- استخدمت محكمة ونزريك الجزئية في حكمها الصادر في 17/1 / 2014 في الطعن المرفوع من رجب مفتاح عمر جمعة ضد المفوضية لفظ "الغش" وليس "التلاعب"، صفحة 4. وقررت إلغاء نتائج الانتخابات وإعادة إجرائها. طعنات المفوضية في القرار أمام محكمة سيها الابتدائية التي حكمت بعدم قبول الاستئناف لرفعه بعد الميعاد.

72- لم يرد في قانون الانتخاب الأول رقم 5 لسنة 1951 لمجلس النواب الاتحادي لفظ "التلاعب". وعددت المادة 62 منه ما أسفته بالأخطاء في الانتخاب التي بلغت 13 حالة.



ثالثا النصوص المتعلقة بالطعون (مقارنة) ✓

التشريع	القانون رقم 1 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2013
الطعون	م 31 "لكل ذي مصلحة حق الطعن في أي إجراء من مراحل العملية الانتخابية خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ حصول الواقعة محل الطعن ويعفى الطاعن من الرسوم القضائية."	م 28 "أ. لكل ناخب أو مترشح ذي مصلحة حق الطعن في أي إجراء من إجراءات مراحل العملية الانتخابية خلال ثلاثة أيام من تاريخ حصول الواقعة محل الطعن. ب. يجوز لكل مواطن الطعن أمام المحكمة المختصة ضد أي ناخب أو مرشح لم تتوافر فيه الشروط والضوابط المنصوص عليها في هذا القانون خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشر القوائم ويعفى الطاعن من الرسوم القضائية. ج. يجوز لكل مترشح الطعن على النتائج الأولية للانتخابات خلال ثلاثة أيام من تاريخ نشرها."	م 28 " لكل ذي مصلحة الحق في الطعن من دون رسوم في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية خلال 48 ساعة من تاريخ حصول الواقعة المراد الطعن بشأنها."



قانون رقم 10 لسنة 2013	قانون رقم 17 لسنة 2013	القانون رقم 1 لسنة 2012	التشريع
<p>م 29 "يختص قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع بالنظر في كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، على أن يصدر قراره خلال ثلاثة أيام من رفع الأمر إليه، ويستأنف القرار الصادر أمام رئيس المحكمة الابتدائية خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره دون حاجة إلى إعلان، ويتم الفصل في الاستئناف خلال خمسة أيام من تاريخ الاستئناف، ويكون الحكم الصادر في الاستئناف باتاً ويتعين على المفوضية تنفيذه. وفي كل الأحوال تسري أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون"</p>	<p>م 29 "يختص قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع بالنظر في كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، برمتها وعليه الفصل في الطعن بحكم مسبب خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديم الطعن، ويتم استئناف هذا الحكم أمام رئيس المحكمة الابتدائية أو من يفوضه خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره، ويفصل فيه خلال ثلاثة أيام بحكم بات يتعين على المفوضية تنفيذه. وفي كل الأحوال تسري أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون".</p>	<p>م 32 "يختص قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز التسجيل والاقتراع بالنظر في كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، برمتها، وعلى القاضي الجزئي إصدار قراره في الطعن في مدة لا تتجاوز ثمانية وأربعين ساعة ويستأنف القرار الصادر عن هذه الدائرة أمام رئيس المحكمة الابتدائية أو من يفوضه خلال خمسة أيام من تاريخ صدور القرار دون الحاجة لإعلانه ويتم الفصل في الاستئناف في جلسة واحدة وعلى ما قُدم من مستندات خلال خمسة أيام من تاريخ الاستئناف، ويكون الحكم الصادر في الاستئناف باتاً ويتعين على المفوضية تنفيذه</p>	<p>الاختصاص</p>



التشريع	القانون رقم 1 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2013
النتائج الأولية	م 33 "تقوم المفوضية في أجل اقصاه عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج الأولية بإعداد النتائج النهائية للانتخابات والاعلان عنها ونشرها في إحدى وسائل الإعلام الرسمية".	م 22 "..... وتباشر المفوضية إعلان النتائج الأولية أولاً بأول مع نهاية عملية الاقتراع وبما لا يتجاوز عشرة أيام من تاريخ الاقتراع".	م 26 "..... وتباشر المفوضية إعلان النتائج الأولية تبعاً مع نهاية عملية الاقتراع وبما لا يتجاوز (15) يوماً من تاريخ الاقتراع"

رابعاً/ اختصاص القضاء بنظر الطعون: ✓

أفرد كلٌّ من القوانين الثلاث فصلاً كاملاً مُعنون (الطعون) يتكون من مادتين.

(1) الملاحظات الأولية ما يلي:

- إن القوانين الثلاثة وضعت قواعد استثنائية للطعن أمام القضاء.
- أضفت هذه النصوص على الشكوى أمام القضاء صفة "الطعن" ولم تحدد فيما إذا كانت في شكل صحيفة دعوى أمام القاضي الجزئي المستعجل أم في شكل عريضة لاستصدار أمر على عريضة.
- وصفت النصوص في القانونين الأول والثالث (وفقاً للجدول أعلاه) الفصل في الدرجة الأولى "بالقرار"⁷³، وما يصدر عن الطعن فيها بالاستئناف "بالحكم"، وهو أمرٌ قد يؤمّي بأن الدعوى المُبتدأة عريضة لإستصدار أمر على عريضة وفقاً لنص المادة 297 مرافعات، لكن الأمر ليس حاسماً كما سنبين أدناه.

73-وصف ما يصدر عن القاضي الجزئي المستعجل للفصل في "الطعن" بالحكم في قانون انتخاب الهيئة التأسيسية رقم 17 لسنة 2013



- إنه طعن على درجتين فقط، ويكون الفصل في الاستئناف في القرار الابتدائي بموجب حكم استئنافي بات متعين التنفيذ.

- إن المشرّع بخصوص الشكل الذي يتخذه "الطعن" كان متذبذباً وغامضاً، وليس أدلّ على ذلك من استخدام عبارات مُحدّدة جعلت هذا الشكل غير واضح فيما إذا كان دعوى قضائية باشتراطاتها الشكلية والموضوعية، أو مجرد طلب لاستصدار أمر على عريضة⁷⁴.

والدليل على ذلك ما يلي:

1. استخدم لفظ "القرار" في القانون رقم 4 الخاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام (م 32)، والقانون رقم 10 الخاص بانتخاب مجلس النواب (م 29)، أما في قانون انتخاب الهيئة التأسيسية فقد استخدم لفظ "الحكم" (م 29) في الفصل في الطعون الانتخابية.
2. اشتراط "التسبيب" في الحكم الصادر من القاضي الجزئي الاستعجالي في قانون انتخاب الهيئة التأسيسية (م 29)، في حين لم يشترط ذلك في القانونين الآخرين.
3. استخدام جملة " أن يصدر (قاضي الأمور الوقتية) قراره خلال ثلاثة أيام من رفع الأمر إليه". واستخدام "رفع الأمر إليه" يوحى بأن الشكل هو عريضة بطلب استصدار أمر على عريضة.

74- بينت المحكمة العليا في حكمها الشهير رقم 2 / 46 ق بدوالرها المجتمعة، بتاريخ 2. 18. 1999 بدوالرها المجتمعة الفارق بين الحالتين بالقول " حيث أن الأمر على عريضة هو عمل إجرائي يعمل فيه القاضي سلطته الولائية ويهدف إلى تيسير السبيل أمام ذوي الشأن للحصول على أوامر قضائية تتيح لهم مكنة اتخاذ تدابير وقتية لحماية مراكزهم بشكل سريع وسهل غير مقيد بإجراءات الدعوى القضائية التي تفترض وجود نزاع وخصومة وإعلان وجلسات وإثبات وصحور حكم وتسببه وإعلانه".



4. عاد المشرّع للأسف واستخدم في القانون رقم 10 لسنة 2014 (مجلس النواب) جملة "بغير الحاجة إلى إعلان" في الطعن في "الحكم". وهذه العبارة في حد ذاتها زادت الأمر تعقيداً. هل هذا يعني أن الإجراء الأصلي (الطعن) يتطلب إعلاناً، بينما استثناف القرار لا يتطلب ذلك؟ أم أن هذا النص يعني أن الطعن يكون في شكل عريضة لاستصدار أمر على عريضة، وبالتالي لا حاجة فيه إلى إعلان؟ وجدير بالذكر أن المادة 297/ مرافعات، تشترط إعلان الخصم في التظلم في الأوامر الصادرة في الطعون.

كل هذا يدلّ على التذبذب الواضح في هذا الشأن الطريق المبتدأ للطعن، وهو موقف غير مفهوم من المشرّع، وينمّ عن عدم الدقة والتحديد في إجراءات الطعن، بل هو خليط هجين من الإجراءات. وهذا يخلص بنا إلى نتيجة أنه رغم تعدد الإشارات، وعدم الحسم والتحديد بشأن الشكل الذي يرفع فيه الطعن، فإننا لا نرى أن المشرّع قد قصد تحديداً أن يتخذ الطعن شكلاً معيناً، وهو عريضة لاستصدار أمر على عريضة كما جاء في المواد من 293- 298 مرافعات، وأن المشرّع بذلك لم يضع سبيلاً خاصاً للطعن يمكن أن يأخذ شكل عريضة لاستصدار أمر على عريضة، أو شكل الدعوى القضائية واشتراطاتها. كما وأن المشرّع ترك الباب مفتوحاً للطاعن في أن يختار بين الطريقتين بموجب شروط خاصة واستثنائية، فاشتراط التسبيب مثلاً، لا يجعل القرار أمراً على عريضة، لأن الأخير لا يشترط فيه التسبيب، وجعل الحكم الاستثنافي باتاً يعني عدم قابليته للطعن بشكلي حاسم⁷⁵، صف إلى ذلك النص على "عدم الحاجة إلى الإعلان" في التظلم من الأمر، في حين أن الوضع غير ذلك وفقاً للقواعد العامة للتظلم في الأوامر الصادرة في العرائض.

75- وهذا يتفق مع حالة الأوامر الصادرة في استئناف الأوامر على عرائض رغم استخدام لفظ النهائي (م 297/ مرافعات) وليس البات كما هو في هذه الحالة. يراجع حكم المحكمة العليا السابق الإشارة إليه (رقم 46 / 2 ق بدوائرها المجتمعة، بتاريخ 1999. 2. 18).



والغريب أنه رغم لجوء المشرّع لقواعد وإجراءات خاصة في الطعون، إلا أنه عاد للقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية "فيما لم يرد بشأنه نصّ خاص في هذا القانون"، الأمر الذي يُفقد النصوص خاصيتها الإستثنائية، ويفتح الباب للعودة إلى القواعد العامة.

كل هذا يستدعي عناية خاصة من المشرّع مستقبلاً في تحديد شكل الطعن بشكلٍ حاسم وواضح، فيما إذا كانت في شكل عريضة لإستصدار أمر على عريضة، أو دعوى قضائية مُبتدأة، أو أي طريق إستثنائي يراه ملائماً لهذه الطعون، على أن يرسمه بدقة ووضوح، وبما يفي في حالي الاستعجال والسرعة حقيهما في مثل هذه الطعون.

(2) الملاحظات الأخرى: ويمكن تحديد أبرزها من خلال الجدول التالي:

التشريع	القانون رقم 4 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2013
البيان	لكل ذي مصلحة حق الطعن.	لكل ناخب أو مترشّح ذي مصلحة حق الطعن .	لكل ذي مصلحة حق الطعن.
موضوع الطعن	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية برمتها.	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، برمتها.	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية .
مدة الطعن	خلال ثمان وأربعين ساعة من تاريخ حصول الواقعة محل الطعن	خلال ثلاثة أيام من تاريخ حصول الواقعة محل الطعن.	خلال 48 ساعة من تاريخ حصول الواقعة المراد الطعن بشأنها
المحكمة المختصة	يختص قاضي الأمور الوقفية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع.	يختص قاضي الأمور الوقفية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع.	يختص قاضي الأمور الوقفية بالمحكمة الجزئية الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع



التشريع	القانون رقم 4 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2013
مدة الإستئناف	خلال خمسة أيام من تاريخ صدور القرار	خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره	خلال خمسة أيام من تاريخ صدوره دون حاجة إلى إعلان
موضوع الطعن	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية برمتها.	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية، برمتها.	كافة الطعون المتعلقة بالعملية الانتخابية .
المحكمة المستأنف أمامها	رئيس المحكمة الابتدائية أو من يفوضه	رئيس المحكمة الابتدائية أو من يفوضه	رئيس المحكمة الابتدائية
طبيعة الحكم الصادر عنها	حكم بات يتعين على المفوضية تنفيذه.	حكم بات يتعين على المفوضية تنفيذه.	حكم بات يتعين على المفوضية تنفيذه.
الإجراءات	وفي كل الأحوال تسري أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون.	وفي كل الأحوال تسري أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون.	وفي كل الأحوال تسري أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص خاص في هذا القانون.

(3) النتيجة:

1. إن التشريعات الثلاثة وإن تشابهت فيها النصوص الخاصة بالطعون، إلا أن هناك بعض الاختلاف غير الجوهرية.



2. إن الإجراءات الاستثنائية للنظر في الطعون الانتخابية التي وضعها المشرّع بسبب الطبيعة الخاصة للعملية الانتخابية في القوانين الثلاث، ليست مُدكّمة وشابها الغموض، بالإضافة إلى أنها لم تُحقق أهدافها من السرعة والمرونة والاستعجال والفعالية، بهدف الدفع قدماً بالعملية الديمقراطية الوليدة والمسار الديمقراطي. لكن الذي حدث أن هذه الإجراءات الاستثنائية لم تكن فعّالة، ولم تؤت ثمارها عند التطبيق، وبدلاً من أن تصبح استثنائية غلب على إجراءاتها القواعد العامة التي كانت أكثر تأثيراً وفعالية منها.

3. إنه في غياب المذكرات الإيضاحية للقوانين، من الصعب فهم هذه الاختلافات، فعلى سبيل المثال، لماذا اختلفت مواعيد الطعن من 48 ساعة من تاريخ حصول الواقعة (المؤتمر)، إلى 3 أيام (التأسيسية)، ثم إلى 48 ساعة (النواب)؟ ولماذا تغيّرت مدة الطعن من خمسة أيام (المؤتمر)، إلى ثلاثة أيام (التأسيسية)، ثم عادت إلى خمسة أيام (النواب)؟



4. إن المشرّع بتحديد مواعيد الانتخابات إنما يقصد التأكيد على الطبيعة الإستعجالية، لكنه يعلم جيداً أن لا سلطان على القضاء إن تجاوز المُدد المقررة للنظر في الطعن، وهي قد تكون مُدداً تنظيمية، وإن السبب في التأخير هو تأسيس قواعد الإعلان على القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية. لذا، ولتجاوز ظاهرة التأجيل بسبب الإعلان، قام المشرّع في القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخاب مجلس النواب، بالنص على أن الاستئناف أمام رئيس المحكمة الابتدائية يكون (دون حاجة إلى إعلان). وهذا في الحقيقة تسبّب في أزمات أكثر من أنه قدم طويلاً⁷⁶، ناهيك عن أنه يمسّ بالحق في تقديم الدفاع وأصول وقواعد التقاضي.

إن ديدن التأخير في الفصل في هذه الدعاوى، الذي يتجاوز أحياناً مدة ولاية المجالس المنتخبة هذه لم تُعالجه نصوص هذه القوانين الخاصة بالانتخابات، وإنما تُرك للقواعد العامة في قانون المرافعات الأمر الذي يجعل من كل هذه المواعيد المنصوص عليها غير ذات جدوى. كما وأنه من الواضح من خلال إلغاء الإعلان في مرحلة الاستئناف (قانون رقم 10 لسنة 2014)، أن المشرّع علم أن إجراءات الإعلان هي السبب الأساسي وراء إطالة أمد نظر الطعون، وبدلاً من إيجاد مخرج أو سبيل آخر خاص، لجأ إلى أقصر الطرق، لكنه طريق محفوف بالمخاطر، ويتنافى مع أصول التقاضي، ألا وهو إلغاء قواعد الإعلان والحاجة إليه، والذي لم يكن موفقاً فيها.

76- سقط هذا الاستئناف سهواً من القانون عند نشره في الجريدة الرسمية مما تسبب في إشكاليات حمة أمام القضاء، ثم قام المؤتمر الوطني العام بعد ذلك بتوضيحه في وقت لاحق وبدون إجراء تعديل للنص، وكلها إجراءات تنم عن عدم الدقة والحرص في العمل التشريعي، حيث صدرت أحكام قضائية تأسيساً على النص المنشور في الجريدة الرسمية وأعدمت أخرى التصحيح الصادر عن خطاب من مقرر المؤتمر الوطني العام على اعتبار أنه "سقط سهواً من المادة 29 من القانون رقم 10 لسنة 2014" مؤرخ في 3. 4. 2014.
رفع طعن أمام المحكمة العليا الدائرة الدستورية على اعتبار أن النص على أن "لا حاجة للإعلان" في استئناف الطعون أمام رئيس المحكمة الابتدائية غير دستوري، لم يصدر حكم في هذا الطعن بعد.



5. أجمعت القوانين الثلاثة على سريان "القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نصّ خاص في هذه القوانين".

وهذه النصوص على قدر أهميتها وضرورتها لأنها تشكّل طوق نجاة في حال إغفال بعض الإجراءات، خاصة وأن القضاء هو المختصّ بنظر الطعون، إلا أن المفوضية الوطنية العليا للانتخابات التي تعمل على أحدث التقنيات العلمية لجمع المعلومات ورصدها وإعلان النتائج بشكل ووتيرة سريعة تتجاوب مع طبيعة الانتخابات ذاتها التي تجري لفترة مُحددة، فإن إرجاعها للإجراءات والقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية لن يواكب وتيرتها ولا يتناسب مع طبيعتها.

كما وإن حشر المواعيد للفصل في الطعون يُعطي انطباعاً زائفاً بتسريع وتيرة الاجراءات، إلا أنه لن يؤدّي إلى المسعى (سرعة الفصل فيها)، نظراً للعقبات التي تعترض إجراءات الإعلانات. لذا فإن الخصوصية لن تتحقق إلا بتضمين هذه النصوص إجراءات خاصة بالإعلان وباستخدام التقنية. فالمفوضية تملك كفاً هائلاً من المعلومات عن الناخب والمرشّح، يمكن أن تُستخدم في إجراءات الإعلان، كالهاتف الشخصي أو البريد الإلكتروني أو غيره من وسائل الاتصالات الحديثة التي تترك أثراً كتابياً بالعلم⁷⁷. وقد أخطأ المشرّع حين حاول تفادي التأخير في إجراءات الإعلان بالنصّ على إلغائه تماماً - في قانون انتخاب مجلس النواب- عند الطعن أمام المحكمة الابتدائية في قرار القاضي الجزئي، بما يشكل إخلالاً في حق التقاضي والدفاع.

77- استخدم القانون التونسي لانتخاب مجلس النواب عبارة الإعلام " بأن وسيلة تترك أثراً كتابياً" باعتباره نصّ خاص عن القواعد العامة. <http://www.isie.tn/pdf.16-loi/10/2014/wup-content/uploads>



لذا أخفقت هذه القوانين الثلاثة في تطوير وتسريع إجراءات الطعون بقدر طبيعة العملية الانتخابية ومواكبة تطوراتها ووتيرتها⁷⁸ إن قوانين الانتخاب يجب أن تكون أكثر تفصيلاً بالشكل الذي يصبح فيه العودة للقواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية استثناءً وليس العكس.

✓ خامساً/ تطبيقات قوانين الانتخاب (عينة من قرارات وأحكام المحاكم في الطعون):

باطلاعنا على بعض القرارات والأحكام الصادرة في الطعون ، وتحديدًا تلك المتعلقة بمرحلة إجراءات الاقتراع، يتضح ما يلي:

أولاً/ القصور البين في التشريعات وأثره على قرارات وأحكام المحاكم: (٦ التعريفات:

أدى القصور في التشريعات، خاصةً ما يتعلق منها بالفصل الخاص بالتعريفات، إلى عدم استيعاب القضاء لبعض الإجراءات ذات العلاقة بالعملية الانتخابية. على سبيل المثال:

- ورد في بعض القرارات والأحكام القضائية⁷⁹ حول الطعون الناشئة عن القانونين 4 لسنة 2012، و17 لسنة 2013 إشارة إلى مركز الانتخاب⁸⁰ في حين أنه لم يرد في القانونين الأول والثاني هذا المصطلح في التعريفات⁸¹.

- كما ورد في النصوص ذات العلاقة بإلغاء/ حجب النتائج عبارة "المحطة الانتخابية" ولا وجود لهذه العبارة في التعريفات في القوانين الثلاث، وإنما هناك تعريف "لمحطة الاقتراع".

78- مثال دعوى مرفوعة من عدد من الناخبين ضد المرشح والمعلن فوزه ميدنيا إمحمد عثمان الشماخي في 2014 و هي ما تزال منظورة أمام القضاء.
79- تكرر هذا الخطأ في مدعى الدعوى أيضا، مثال: صحيفة الدعوى المرفوعة من علي محمد أبو القاسم ضد المفوضية أمام محكمة غريان الابتدائية في الطعن الانتخابي رقم 6 / 2014.

80- ورد في القانونين المشار إليهما مصطلح "مركز الاقتراع".
81- ورد هذا المصطلح في القانون رقم 10 لسنة 2014 وعرف المركز الانتخابي في هذا القانون "النطاق الجغرافي الذي يخصص له مقعد أو أكثر داخل الدائرة الانتخابية ويحتوي على مركز اقتراع أو أكثر".



- وردت في بعض القرارات والأحكام عبارة "الانتخابات التكميلية"⁸²، وهذه أيضاً تحتاج إلى وضع تعريف لها في فصل التعريفات.

- من الملاحظ أن نصوص التشريعات الثلاث أشارت إلى "مراحل العملية الانتخابية" ولا يوجد ضمن التعريفات في الفصل الأول من هذه التشريعات الانتخابية تعريفاً لمراحل العملية الانتخابية⁸³ وكان من الأفضل - في رأينا- تبيانها، وهي: مرحلة تسجيل الناخبين/ مرحلة تسجيل المرشحين/ مرحلة الدعاية الانتخابية/ مرحلة عملية الاقتراع وإجراءاته/ مرحلة إعلان النتائج.

- استخدام القانونين 17 لسنة 2013، و10 لسنة 2014 لمصطلح "النظام الانتخابي الفردي"، وهو مصطلح غير دقيق. والنظام المقصود هو نظام الاغلبية القائم على نظام الفائز الأول. ولا نعلم السبب في عدم تبني المصطلح والتعريف الوارد في القانون رقم 4 لسنة 2012⁸⁴. وبسبب عدم الدقة هذه، نجد على سبيل المثال أن القانون رقم 17 لسنة 2013 أشار في فصل التعريفات إلى "نظام الفائز الأول"، لكنه في المادة 6 أشار إلى "يعتمد النظام الفردي القائم على الأغلبية البسيطة"، وهذا التذبذب في المصطلحات الفنية غير مُبرر. في حين أن القانون رقم 10 لسنة 2014 لم يضع تعريفاً للنظام الانتخابي في الفصل المتعلق بالتعريفات، وجاء في المادة 18 ونصّ على "يعتمد نظام الانتخاب الفردي.. وفقاً لنظام الصوت الواحد غير المتحول"، دون وضع تعريف له، وباستخدام لفظ "الفردي" على عكس التعريفات المُتعارف عليها في الأنظمة الانتخابية⁸⁵.

82- وردت عبارة "الانتخابات التكميلية" في الطلب المقدم من مريم حسين جبريل لاستصدار أمر على عرضة أمام قاضي الأمور الوقتية بمحكمة طبرق الابتدائية الفريب أن هذا الطلب قدم مباشرة إلى قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الابتدائية وليس كما نص القانون رقم 17 لسنة 2013 أمام القاضي الجزئي بالاستناد إلى القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية (م/29/ ف 2).

83- نص القانون رقم 17 لسنة 2013 على "العملية الانتخابية برمتها" ولفظ "برمتها" تزيد في هكذا نصوص.

84- عرّف هذا القانون كل من: نظام الأغلبية/ نظام الصوت الواحد غير المتحول/ نظام الفائز الأول، لكن هذا القانون جاء في المادة 14 وكرر "النظام الفردي" رغم عدم وجوده في التعريفات.

85- 20AR.pdf%20Design%20Systems%4http://www.eods.eu/library/IDEA/Electoral -95



- قصور التشريع في بيان وتعريف بعض المصطلحات المذكورة في قانون الانتخاب، كمصطلح "التلاعب" الوارد في النصّ المُتعلّق بالتزوير في إجراءات الاقتراع، وهو نصّ لم يوضع له أي تعريف. وهنا تجدر الإشارة إلى أن المفوضية ذاتها قد ترددت في استخدامه أحياناً، واستخدمت لفظاً آخر في قراراتها، ألا وهو "العبث"⁸⁶ وهو لفظ لم يُنصّ عليه في القوانين الثلاثة.

- كما وأن عيوباً أخرى لحقت المفوضية ذاتها على سبيل المثال استخدام مصطلح "التنافس العام/ مقاعد الرجال"⁸⁷. والصحيح أن لا تخصيص في الاقتراع العام، فهو للجميع رجالاً ونساء.

- لذا، فإنه من المهم العناية بفصل التعريفات، وتبيان المسائل التقنية والتعبيرات الاصطلاحية بشكلٍ نافيٍّ للجهالة، لا يحتمل التأويل، كما وأنه على المفوضية أن تتقيّد باستخدام المصطلحات التي نصّ عليها قانون الانتخاب.

كل هذا القصور أثر في القرارات والأحكام الصادرة عن القضاء، وبشكلٍ أدنى إلى القصور في فهم العملية الانتخابية وجوانبها الفنية، ذلك أن القضاء يتعامل مع نصوص، ويقوم بإنزالها على الوقائع المعروضة أمامه، مما يتعيّن التعامل مع المصطلحات والتعريفات بوضوحٍ وعناية ودقة من قبل المشرّع.

86- أصدرت المفوضية قرارها رقم 96 / 2014 "بالغاء نتائج المركز بعد جمع الاستدلالات بالخصوص من قبل المفوضية طبقاً للشكاوى الواردة إليها وبعد توفر الأدلة الدامغة على ثبوت التزوير والعبث بنتائج المركز".

87- تراجع بالخصوص كتاب المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بتاريخ 3 / 5 / 2017 رقم HNEC-01-014-01-LE-0080 إلى رئيس فرع إدارة القضايا بالحبل الأخضر حول الظمن الإداري المقدم من الطاعن عمرو عبد الفتى عبد الرحيم عزوز أمام محكمة استئناف البيضاء ضد المفوضية.



(2) القصور في تعريف المفوضية:

لا تفوتنا الإشارة إلى الأخطاء التي لحقت بتعريف المفوضية ذاتها - كما بيّنا في الجزء الأول أعلاه- بأنها جسم أنشئ بموجب القانون، أو "جهة إدارية". فإن هذا التعريف ذاته أوقع المحاكم في عدّة أخطاء عند التعريف بالمفوضية ومركزها ومكانتها، ترتب عليها صدور قرارات وأحكام في غير محلها، فالمفوضية تنشئ الصالح العام، وتحكم بين المتنافسين، وليست طرفاً في العملية التنافسية، بل هي المُشرف والمُنقِّذ لها بحيدةٍ وشفافية. فالمفوضية هي حَكَمٌ ما بين المتنافسين قبل مرحلة التقاضي، لكنها تتحول إلى خصمٍ أمام القضاء.

(3) العيوب في صياغة النصوص:

أ. حالة إعلان النتائج:

خيرٌ مثال على ذلك، النصّ المتعلّق بإعلان النتائج، والذي ورد على النحو التالي:

قانون رقم 4 لسنة 2012	قانون رقم 17 لسنة 2013	قانون رقم 10 لسنة 2014
لا يوجد ⁸⁸	م 22 وتُبأشر المفوضية إعلان النتائج الأولية أولاً بأول مع نهاية عملية الاقتراع وبما لا يتجاوز عشرة أيام من تاريخ الاقتراع.	م 26 وتُبأشر المفوضية إعلان النتائج الأولية تبعاً مع نهاية عملية الاقتراع وبما لا يتجاوز 15 يوماً من تاريخ الاقتراع.

88- نمان مقابلان: المادة 27 " وبعد إعلان ختام عملية الاقتراع تبدأ عملية فرز وعد الأصوات فوراً داخل محطة الاقتراع بحضور رئيس وأعضاء محطة الاقتراع ووكلاء المرشحين "

المادة 33 " تقوم المفوضية في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ إعلان النتائج الأولية بإعداد النتائج النهائية للانتخابات والإعلان عنها و نشرها في إحدى وسائل الإعلام الرسمية "



هذا النصّ في القانونين الأخيرين ترتّبت عليه طعونٌ عديدة. طالب فيها الطاعنون إلزام المفوضية بإعلان نتائج الانتخاب في مراكز الاقتراع.

وفي الحقيقة فإن إجراءات إعلان النتائج من جانب المفوضية الوطنية العليا للانتخابات تأخذ مراحل :

النتائج الأولية التي تُعلن بعد استكمال الاقتراع في كل منطقة انتخابية، النتائج النهائية التي تُعلن بعد مدة معينة من إعلان النتائج الأولية وهي مدة الفصل في الطعون من جانب القضاء بشكل بات . لذا، فإن النصوص المبيّنة في الجدول أعلاه لا تتماشى مع واقع الحال، ذلك أن النصّ أشار إلى مرحلتين: أوليّة، ونهائية، دون تعريف المقصود بالنتائج الأولية.

الأمر الذي حدث في الواقع، وبسبب الأضوال الأمنية المضطربة، أنه لم تُستكمل العملية الانتخابية في بعض الدوائر الانتخابية⁸⁹ بسبب عدم استكمال عملية الاقتراع في بعض مراكز الاقتراع بالدائرة الانتخابية، مما أدّى إلى عدم إعلان المفوضية عن النتائج الأولية لمراكز الاقتراع. ذلك أن أيّ إعلان بالخصوص لن يؤتي ثماره ولن يُحقق أهدافه المرجوّة، على اعتبار أن إعلان النتائج يكون بعد استكمال الاقتراع في كل دائرة انتخابية، والتي من خلالها يُمكن معرفة الفائز/ الفائزين بالمقاعد المخصّصة للدائرة.

⁸⁹المقصود بالدائرة الانتخابية "كل نطاق جغرافي يُخصّص له بموجب القانون عدد محدد من المقاعد".



وما زاد الطين بِلّة، وجود عباراتٍ غامضة كـ “أولاً بأول”، و “تباعاً”، الأمر الذي أدّى إلى الخلط ما بين النتائج الأولية. هذه الإجراءات تحتاج لدقة واضحة، فما المقصود “بالنتائج الأولية”؟ وهل عبارة “أولاً بأول” / “تباعاً”، ماذا يُقصد بها وما المقصود بنهاية عملية الاقتراع⁹⁰؟ هل المقصود نهاية الاقتراع في الدائرة الانتخابية أم في محطة الإقتراع؟

وفي هذه الحالة بالذات، وبسبب إجماع المفوضية الوطنية العليا للانتخابات عن إعلان النتائج نتيجةً لعدم استكمال عملية الاقتراع في الدائرة الانتخابية، وبسبب وجود النصوص المبينة أعلاه بصياغتها تلك، تكرر إصدار المحاكم قراراتها وأحكامها بإلزام المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بالإعلان عن “نتائج” الانتخابات رغم عدم استكمال الاقتراع في الدائرة الانتخابية.

ب. حالة عدم استكمال العملية الانتخابية/ عملية الاقتراع:
لم يُنظّم القانون إمكانية وقوع هذه الحالة (تعذر استكمال العملية الانتخابية/ عملية الاقتراع) التي تكررت في انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، وانتخاب مجلس النواب للمرحلة الانتقالية بسبب الحالة الأمنية التي ترتب عليها عدم القدرة على إنجاز عملية الاقتراع أو استكمالها في المنطقة الانتخابية، أو حتى إعداد عملية اقتراع تكميلية خلال المدة

90- لم تُقدم القوانين الثلاث تعريفاً لعملية الاقتراع.



المُقررة في القانونين (رقم 17، ورقم 16). وإذا كان القانون رقم 4 لسنة 2012 لم ينصّ على إجراء انتخابات تكميلية، فإنّ المشرع نصّ عليها في القوانين الأخيرة في حال تعذّر استكمالها في بعض مراكز الاقتراع، وإلى محاولة تفادي ذلك بالنصّ على "إذا تعذّر في أحد مراكز الاقتراع إجراء الاقتراع في ذلك اليوم (يوم الانتخاب)، تُعلن المفوضية خلال أربع وعشرين ساعة عن موعد ومكان الاقتراع في مدة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ الموعد الأول⁹¹.

وهذان القانونان رغم أنّهما حاولا تلافياً حالة عدم استكمال عملية الاقتراع يوم الانتخاب المُقرّر والمُعلن، إلا أنّهما لم يواجهوا حالة عدم التمكن من استكمال العملية خلال "أسبوع" من تاريخ يوم الاقتراع. فما شهدته وما تشهده ليبيا ليس اضطرابات أمنية آنية أو مؤقتة، وإنما حروب ومنازعات مُسلّحة استغرقت أشهر في مراكز اقتراع تحققت فيها حالة الاستحالة أو القوة القاهرة التي لا يمكن معها للمفوضية أن تُنجز استحقاقاتها وفقاً للقانون. وحالة القوة القاهرة لم تُثار في قرارات وأحكام المحاكم بشكلٍ كافٍ⁹²، في حين أُعتبرت بعض القرارات والأحكام أن المفوضية الوطنية العليا للانتخابات أُخلت بالتزامها المنصوص عليه في المواد ذات العلاقة، واعتبرت حالة "الحرب"، أو "النزاع المسلّح" مجرد حالة من حالات "التعذّر"، أو عدم تنفيذ التزام باستكمال العملية الانتخابية، بل وسببياً، وسبباً للطعن واستصدار قرارات وأحكام ضد المفوضية.

92- أشير لحالة القوة القاهرة في أسباب الحكم الصادر من محكمة العجيلات الابتدائية/ الدائرة الاستئنافية بتاريخ 18. 5. 2015 في الظعن الانتخابي المرفوع من مولود أبو القاسم الأسود ضد المفوضية باعتبارها دفاع المفوضية. إلا أن المحكمة لم تأخذ به ولم ترد عليه، واعتبرت أن المفوضية "لم تلتزم بالمادة 26" من القانون رقم 10 لسنة 2014.



لذا وقعت المفوضية في مأزقٍ حين لم تستطع استكمال العملية الانتخابية في بعض مراكز الاقتراع، مما ترتب عليه أزمة حقيقية، فمن جهة ألزمتها القضاء بالإعلان عن النتائج لمراكز اقتراع دون استكمال الاقتراع في الدائرة الانتخابية، واضطرارها للاستناد بالسلطة التشريعية "الجديدة" للتوجيه والإجراء، من جهة أخرى. ولعلّ أفضل مثال على ذلك، الطعن المرفوع من مولود أبوالقاسم الأسود، كما سنبيّن في الفقرة القادمة أدناه.

(4) تطبيقات / قرارات وأحكام القضاء:

التطبيق الأول: الطعن أمام محكمة الرقدايين الجزئية / محكمة زلطن الابتدائية (مجلس النواب):
وقائع الطعن :

- رفع السيد مولود أبو القاسم الأسود، المرشح لانتخابات مجلس النواب، طلباً أمام القضاء الجزئي عن الدائرة الثالثة رقدالين/ زلطن، يطلب فيه إلزام المفوضية بإعلان النتائج النهائية بالدائرة الانتخابية 13 رقدالين زلطن (التنافس العام).

- قضت محكمة زلطن الجزئية "بعدم قبول الطعن شكلاً لرفعه بعد الميعاد"، واستندت على المادة 20 من القانون رقم 10 لسنة 2014 بشأن انتخابات مجلس النواب.

- استأنف الطاعن أمام محكمة العجيلات الابتدائية وقضت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه، وإلزام المفوضية العليا للانتخابات بإعلان النتائج النهائية من انتخابات الدائرة الفرعية الثالثة عشر رقم 35 رقدالين/ زلطن، نوع التنافس العام".



أسباب القرار والحكم الاستثنائي:

- المحكمة الجزئية: استندت على نص المادة 28⁹³ من قانون الانتخاب، وقضت أنّ المدة المُبيّنة فيه 48 ساعة. وأنّ الطاعن لم يلتزم بالمدة المُقرّرة للطعن.

- المحكمة الابتدائية: اعتبرت أنّ محكمة أول درجة قد أخطأت في أسبابها، وفسّرت ذلك بأنّ " المادة المذكورة (28) .. تختصّ فقط بالوقائع التي حصلت أثناء العملية الانتخابية وحتى تاريخ إعلان النتائج من قبل المفوضية العليا للانتخابات."

وذهبت المحكمة في حكمها إلى أنّ " في واقعة الحال فالأمر يختلف، ذلك أنّ النتائج لم تُعلن أصلاً، وبالتالي ليس هناك ما يوجب الطعن في الانتخابات أو مصداقيتها، وإنما هنا الطعن فقط لإلزام المفوضية بإعلان النتائج (الانتخابات)".

كما ذكرت أنّ المادة 28 مُختصة بالطعن في العملية الانتخابية وخلالها، في حين أنّ موضوع الطعن هو عدم إعلان نتائج الانتخابات، وليس طعناً في العملية الانتخابية.

كذلك أشارت المحكمة في حكمها إلى عدم امتثال المفوضية العليا للانتخابات بالإجراءات المتوجّب اتباعها تأسيساً على المادة (26) من قانون الانتخاب، والتي تستوجب في حال تعدّد إجراء الاقتراع في أي مركز انتخاب (كما هو الحال هنا) أن تُعلن المفوضية خلال 48 ساعة عن موعد ومكان الاقتراع في مدة لا تتجاوز أسبوعاً من تاريخ الموعد الأول. واعتبرت المحكمة أنه ولأن المفوضية عجزت عن تحديد موعدٍ آخر وفقاً للنص، وأطالت الأمر برؤيته إلى مجلس النواب، ومن ثمّ تعدّرت عليها تنفيذ التزامها في المدة التي يُحددها القانون، وفقاً لنص المادة 26 والتي تنصّ على "وتباشر المفوضية إعلان النتائج الأولى تبعاً مع نهاية عملية الاقتراع، وبما لا يتجاوز 75 يوماً من تاريخ الاقتراع".

⁹³ - "لكنّ ذي صلحة الحقّ في الطعن من دون رسوم في أيّ مرحلة من مراحل العملية الانتخابية خلال 48 ساعة من تاريخ حصول الواقعة الفراد الطعن بشأنها".



لهذه الأسباب قضت المحكمة بإلغاء الحكم المُستأنف، وإلزام المفوضية بالإعلان عن نتائج انتخابات الدائرة الانتخابية 13، مركز الانتخاب "75" رقدالين/ زُلطن.

ملاحظات: ✓

1. عدم انعكاس قانون الانتخاب على واقع الحال:

أ. رُغم أنّ البلاد تعيش حالات اضطراباتٍ أمنيّة منذُ عام 2011، إلا أن القوانين الانتخابية الثلاث لم تعكس هذا الواقع. هذا القانون أسوّه بقانونيّ الانتخابات السابقين على سبيل المثال، تعامل مع الواقع كأنه حالة مستقرّة، ونصّت هذه القوانين على أن للمفوضية "حقّ"⁹⁴ حجب نتائج المحطة الانتخابية، إذا ثبتّ لها ما يلي: التزوير، أو التلاعب، أو فعلٌ من شأنه أن يخلّ بنتائج العملية الانتخابية. وهو نصّ لا يضمن الحالة التي شاعت وتكرّرت في الانتخابات الآخيرة فبراير- يونيو 2014 التي جرّت في أحوالٍ أمنيّة غير مُستقرّة⁹⁵، ألا وهي الاضطرابات الأمنيّة التي قد تُؤدّي إلى عدم إتمام العملية الانتخابية برمتها، أو عدم استكمالها، بل أن بعض الأحكام وصفتها بحالة الحرب⁹⁶.

94- نرى أن هذا تزوّد في النص.

95- بل في حالة مجلس النواب تحلّته حالة حرب.

96- يُراجع بالخصوص الحكم الصادر من محكمة العجلايات الابتدائية (الدائرة الاستئنافية) بتاريخ 5. 18. 2015 في الاستئناف المرفوع من مولود أبو القاسم الأسود والذي ورد فيه الحالة " حدوث حالة حرب في مدينة طرابلس".



ب. ذات الأمر وقع في المادة 20 من قانون انتخاب مجلس النواب، والتي افترضت أنّ المفوضية الوطنية العليا للانتخابات قادرة على إعلان موعدٍ جديدٍ، ومكانٍ للاقتراع، في حال "تعذر" إجراء الاقتراع في أحد مراكز الاقتراع في اليوم المُحدد للانتخابات، بل أن هذه المادة حدّدت مُدة 48 ساعة لقيام المفوضية بذلك.

هذا إن دلّ على شيءٍ فإنما يدلّ على أنّ حالة "التعذر" لا يمكن أن تشتمل ضمن حالاته على الوضع الأمني، ذلك أن هذه الأوضاع عادةً ما تمتدّ لأزمنةٍ تتجاوز الـ 48 ساعة، وتُصاحبها وتلحقها إجراءات مُعقّدة وطويلة تمتدّ لسنوات. وهذه المدة بالذات الواردة في النصّ لم تأخذ ذلك بعين الاعتبار حتماً.

كما أنّ هذا النصّ لم يبيّن الحالة التي قد يتعذر معها قيام المفوضية بالإعلان عن موعدٍ اقتراعٍ جديدٍ ومكانه، وهو ما حدث في هذه الدعوى تحديداً، وفي دعاوى أخرى. لذا اجتهدت المفوضية وأحالت الأمر إلى السّلطة التشريعية لاتخاذ الإجراءات المناسبة⁹⁷ بالخصوص. هذا الخلل في النصوص، وعدم مواكبتها لواقع الحال، ومواجهة الحالة الأمنية تحديداً، أدّى إلى مثل هذه القرارات والأحكام التي تتعارض مع العملية الانتخابية، ونظام الانتخاب المُعلن، واللذان يستوجبان إعلان النتائج في كل دائرة انتخابية⁹⁸، وليس نتيجة مركز اقتراعٍ واحد في الدائرة الانتخابية، لأن هذا في حدّ ذاته "من شأنه أن يهدر مبادئ العدالة والنزاهة والشفافية للعملية الانتخابية"⁹⁹.

97- تمّ ذلك بموجب مذكرة صادرة عن المفوضية الوطنية العليا للانتخابات رقم 36 / 2014. المصدر الحكم رقم 168 / 2015 الصادر عن محكمة المحيالات الابتدائية/ دائرة المدني المستعجل بتاريخ 7. 30. 2015، في الإشكال المُقيد تحت رقم 298 / 2015. المرفوع من المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ضد مولود أبو القاسم محمد الأسود

98- أدّى هذا الخلط في الفهم إلى صدور قرار من محكمة طبرق الابتدائية في الطلب المقدم من مريم حسين جبريل المرشحة للهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور ضد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات "باعتماد نتائج الانتخابات التي أجريت في فبراير 2014 وإعلانها نتائج نهائية. وهكذا في هذه الحالة اعتماد النتائج الأولية نتائج نهائية وهو أمر من اختصاص المفوضية حصرياً.

99- يُراجع موقف المفوضية في الحكم رقم 168 / 2015 الصادر عن محكمة المحيالات الابتدائية/ دائرة المدني المستعجل بتاريخ 7. 30. 2015، في الإشكال المُقيد تحت رقم 298 / 2015. المرفوع من المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ضد مولود أبو القاسم محمد الأسود.



الانتخابات التكميلية:

سبق وأن بيّنا أعلاه إشكالية النصّ بشأن استكمال الانتخابات في مراكز اقتراع لم تُنجز فيها لأسباب في أغلبها أمنية، بسبب نشوب نزاعات مُسلّحة شلّت العملية الانتخابية. وقد بيّنا أن هذه الحالة لم يتطرّق إليها قانون الانتخاب رقم 4 لسنة 2012 بشأن المؤتمر الوطني العام، إذ يبدو أنها حالة لم تُكن متوقّعة آنذاك، إلا أن نصّ عليها القانون رقم 17 لسنة 2013، ثم القانون رقم 10 لسنة 2014. لكن هذه الحالة عُولجت بطريقة لم تُحقّق أهدافها، حين منحت مدة ضيقة للمفوضية لاستكمالها، بأن تُعلن خلال (24) ساعة¹⁰⁰ عن موعد ومكان الاقتراع في مدة لا تتجاوز أسبوعاً من الموعد الأول (م 20/ قانون رقم 17 لسنة 2013).

لذا، فقد ثبتّ من خلال قرارات وأحكام المحاكم أن هذه المُدّد غير كافية. وكان الأجدى أن يكون هناك نصاً، أو نصوصاً خاصة بالاضطرابات الأمنية المُسلّحة، والتي كما هو الحال في الواقع تستغرق مُدداً طويلاً (حالة دائرة درنة المدينة على سبيل المثال). ويُمكن إيراد الأمثلة التالية المعروضة على القضاء.

100-المدة 48 ساعة في القانون رقم 10 لسنة 2014.



التطبيق الثاني: الظن المُقدّم من عبد الحكيم سليمان تكة التباوي/ الدائرة الرابعة الكفرة (مجلس النواب):

- تشمل الدائرة الرابعة الكفرة على ثلاثة مقاعد، تقدّم إليها 21 متنافساً، من بينهم السيد عبد الحكيم سليمان تكة التباوي. إلا أن انتخاب مجلس النواب لم يُستكمل بسبب الأوضاع الأمنية¹⁰¹ التي طالت الكفرة في عام 2014. وبالتالي قررت المفوضية حجب إعلان النتائج بالدائرة إلى حين الانتهاء من الانتخابات في مراكز الاقتراع الباقية وفقاً لنص المادة 25 من قانون الانتخاب.

- أصدر مجلس النواب القرار رقم 78 باستئناف عملية الاقتراع في الدوائر الفرعية والثانوية والمراكز الانتخابية التي لم يتم فيها الانتخاب، إلا أن هذا القرار لم يُنفذ لأسباب أمنية.

- أحد المقاعد شغله المرشح عبد السلام الشهي بموجب حكم من محكمة إجدابيا الابتدائية¹⁰²، القاضي بإلزام المفوضية الوطنية العليا للانتخابات بإعلان النتائج¹⁰³ إلا أنّ المقعدين الآخرين شغلها كلاً من سعيد مصطفى امغيب، وجبريل ادريس عبد الرحمن بموجب محضر التوافق الاجتماعي المُبرم تحت إشراف مجلس الحكماء والشورى بالكفرة¹⁰⁴ والذي أُحيل للمفوضية بموجب تأشيرة رئيس مجلس النواب بالإجراء القانوني¹⁰⁵ و صدر القرار رقم 2 لسنة 2015 من المفوضية باعتماد اختيارهما¹⁰⁶.

101- جرت الانتخابات في ثلاثة مراكز ولم تُستكمل في عشرة أخرى. الشكوى المُقدّمة من طالب أحمد طاهر وآخرين لرئيس اللجنة الانتخابية البيضاء المكلف في 5. 19. 2015

102- سبق وأن رفض قاضي الأمور وقتية المحكمة الجزئية طلب الممني تاسيساً على أن الانتخابات لم تكتمل في الدائرة الانتخابية الرابعة الكفرة. 103- أصدر رئيس مجلس المفوضية القرار رقم 114 لسنة 2014 بشأن الإعلان عن نتيجة ثلاثة مراكز انتخابية بدائرة الكفرة الفرعية لانتخاب مجلس النواب إلى حين استكمال الانتخاب في باقي المراكز تنفيذاً للقرار رقم 18 لسنة 2014 الصادر عن مجلس النواب بشأن استئناف عملية الاقتراع في الدوائر الفرعية والثانوية والمراكز الانتخابية التي لم يتم فيها الانتخاب.

104- يُراجع محضر التوافق الاجتماعي لمجلس الحكماء والشورى الكفرة بتاريخ 1. 4. 2015، باختيار كلٍ من: سعيد مصطفى امغيب/ جبريل عبد الرحمن أوحيدة/ محمد حامد الأرق، وفوضوا المفوضية باختيار اثنين من بينهم.

105- تُراجع رسالة مجلس الحكماء والشورى/ الكفرة بتاريخ 1. 4. 2015 إلى رئيس مجلس النواب، وعليها تأشيرة رئيس مجلس النواب كالتالي " السيد سالم سليمان المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، تُنشد إجراء تكم القانونية، وإحالتها لمجلس النواب"

106- حلقتا البعثن القانوني في يناير 2016 وأصبحت عضوين مجلس نواب.



- بهذين الإجراءين (كُم المحكمة/ محضر التوافق) تمّ شغل المقاعد الثلاثة للدائرة الرابعة الكفرة.
- تقدّم عبد الحكيم تكة التباوي بتظلم أمام مجلس النواب في الإجراء الذي اتُخذَ باعتماد محضر التوافق الاجتماعي. وطالبتُ تمكينه من عمله بمجلس النواب باعتباره فائز في الدائرة الرابعة أسوةً بزميله في نفس الدائرة.
- بتاريخ 24.1.2016 أصدرت اللجنة الاستشارية لمجلس النواب رأيها في القرار رقم 2 لسنة 2015، بأن الاقتراع بالتزكية هو إجراء مُتعارف عليه دولياً، مُعتبرةً أن محضر التوافق الاجتماعي المُبرم تحت إشراف مجلس الحكّماء والشورى بالكفرة، ما هو إلا تزكية. وأنه طالما أن الأمر كذلك، وأن نصّ المادة 3 من القانون رقم 8 لسنة 2013 في شأن المفوضية، ينصّ على أن المفوضية هي الجهة الوحيدة التي تتولّى تنفيذ عملية الانتخابات وفقاً لنصوص القوانين والتشريعات والقواعد المُتعارف عليها دولياً. وخلصت إلى صحة القرار، واعتبار الشخصين المذكورين في القرار هما من فازا بالتزكية¹⁰⁷.
- تقدّم مجلس الحكّماء والشورى التبو، بالمنطقة الإدارية الشورى وريانة مُعتريّين على قرار اللجنة الانتخابية "البيضاء" رقم 2 لسنة 2015¹⁰⁸ إلا أنّ الدائرة الانتخابية المعنية ردّت على ذلك، مؤكّدةً أنها اعتمدت رسالة رئيس مجلس النواب، التي بدورها أطلت محضر التوافق الاجتماعي المُبرم تحت إشراف مجلس الحكّماء والشورى بالكفرة¹⁰⁹

107- رغم هذا الرأي، صدر عن المستشار القانوني لمكتب رئاسة مجلس النواب بتاريخ 20.3.2016، ما يُخالف هذا الرأي ووصفه بأنه لا سند له قانوناً وأشار إلى أنه في حالة هذه الدائرة وبسبب عدم استكمال الانتخاب فيها، بأن المفوضية أمام أمين لا ثالث لهما "إما أن الانتخابات تمت وبالتالي تُعلن نتائجها، وإما أن الانتخابات لم تتم لأي سبب كان" وخلص الرأي إلى أن هذا المقعد يظل شاغراً لحين إيجاد حلٍّ للمشكلة "فلا يمكن القول بأي حالٍ من الأحوال باعتبار المذكورين أنفاً تابان عن المنطقة استناداً على "سوابق انتخابية دولية" وأشار الرأي إلى أن رئيس مجلس النواب لم يطلب من المفوضية اعتماد محضر التوافق، وإنما أحاله للمفوضية وأشّر عليه باتخاذ الإجراءات القانونية، وليس باعتماد المحضر، وأن المفوضية اعتمدت هذا المحضر بالمخالفة.

108- رسالة مجلس الحكّماء والشورى التبو إلى رئيس الدائرة الانتخابية البيضاء، بتاريخ 27.12.2015.

109- رسالة رئيس اللجنة الانتخابية البيضاء بالرد إلى مجلس الحكّماء والشورى التبو بالمنطقة الإدارية الشورى وريانة 2.1.2016.



- في شهر يناير 2017 تقدّم المعني بصحيفة طعن إداري أمام محكمة استئناف البيضاء ضد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات ومجلس النواب، طاعناً في القرار رقم 2 لسنة 2015 الصادر عن رئيس اللجنة الانتخابية البيضاء، بشأن اعتماد مرشحين للانتخاب مجلس النواب. وهما المرشحين المختارين بناء على محضر التوافق الاجتماعي المذكور.

ويُمكن من خلال المثال السابق وجملة من الطعون المُقدّمة للقضاء بخصوص الانتخابات التكميلية لمجلس النواب، وعجز المفوضية عن الإعلان عنها وإنجازها خلال المُدد المُحدّدة في القانون، يُمكن إبداء الملاحظات التالية:

1 تعدّد وتكرار حالات الاضطرابات الأمنية التي ترتّب عليها عدم استكمال عمليات الاقتراع في مراكز الانتخاب بالدائرة الانتخابية. وهذه الحالة بالذات لم تُضمّن في القانون الانتخابي، ولم يُخصّص لها نصّ خاص، وبالتالي طُبّق عليها النصّ العام، وهو المادة 25 الخاصة بحجب النتائج، والتي ركّزت

على حالتين (التزوير والتلاعب)، أو الحالة العامة ألا وهي (أو فعلاً من شأنه أن يخلّ بنتائج العملية الانتخابية).

والحالة المتصورة هنا قيام الناخب أو المترشّح أو شخص من القائمين على العملية الانتخابية بأي فعلٍ من شأنه الإخلال بنتائج الانتخاب، أمّا الحروب والنزاعات المُسلّحة فلا مكان لها في هذا النصّ، فهي حالة من حالات القوة القاهرة التي لم تُعالجها قوانين الانتخاب، كما وأنها حالة لا تسمح للمفوضية بالإعلان خلال 24 ساعة عن موعد ومكان الاقتراع في بحر أسبوع. هذه المواعيد العاجلة عادةً ما تكون في الدول المستقرّة، وليبيا التي تُعاني من اضطرابات أمنية، بما فيها المواجهات المسلحة، تستدعي في أي قانون انتخاب قادم

تخصيص نصّ خاصّ عن الحالة الأمنية المتكررة والمتوقّعة، وتبيان ما يترتّب عليها أمام القضاء. وهذا في حقيقته قصورٌ في القانون ذاته، الذي لم يستجِب للواقع.

2. تعدّد وتكرار حالة القرارات برفض الطعون شكلياً لفوات الميعاد، ثم قبول الطعن في هذه القرارات والحكم بإلزام المفوضية بالإعلان عن نتائج الانتخابات. رغم تمسّك المفوضية بأن النتائج النهائية غير متوفرة، وليس من الممكن توفرها لعدم استكمال الانتخابات. إلا أنه وبسبب عدم وضوح نصّ المادة 26 بأن على المفوضية إعلان النتائج الأولية "تباعاً" قد أربك فهم النصّ، خاصةً في غياب التعريف بنتائج العملية الانتخابية وأنواعها ومراحلها. وهي عملية تقنيّة بحتة تحتاج لنصّ واضحٍ لا يقبل الغموض في ألفاظه، وبالتالي في فهمه. كما أن السؤال الذي يطرح نفسه هو: لماذا تتعرّض الطعون لعدم القبول شكلياً من قاضي الأمور الوقتية الجزئي، بينما تُقبل أمام القاضي الابتدائي؟ وهي تحتاج ربما لوضع معالجة لنصّ المادة 28 المُتعلّق ببدء مدة 48 ساعة من تاريخ حصول "الواقعة الفراد الطعن بشأنها"، وفيما إذا كان من المفيد تحديدها بكل مرحلة من المراحل الانتخابية، أم تركها بشكلها العام هذا.



التطبيق الثالث:

في 10. 7. 2014، أصدرت محكمة غريان الابتدائية كُماً في الطعن بالاستئناف لحكم محكمة مزدة الجزئية، المرفوع من علي محمد أبو القاسم ضد المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، تقدّم بموجبه لقاضي المحكمة الابتدائية بأسباب تنم عن إغامه بالعملية الانتخابية، ودور المفوضية بشكلٍ كافٍ،¹⁰¹ حيث جاء فيه: "وحيث أنّ قيام المفوضية بحجب أو إلغاء نتيجة أيّ مركز اقتراع هو من صحيح عملها، فالمُشرّع قد خوّلها هذا الحق لتحقيق الشفافية والنزاهة عملاً بالقانون رقم 10 لسنة 2014 والقرار رقم 68 لسنة 2014".¹⁰¹

التطبيق الرابع: حالة مركز اقتراع (عبد الله بن رواحه) الدائرة الفرعية جنزور التابعة للجنة الانتخابية طرابلس/ انتخاب مجلس النواب:
- أصدرت المفوضية قرارها "بإلغاء نتائج المركز بعد جمع الاستدلالات بالخصوص من قبل المفوضية، طبقاً للشكاوى الواردة إليها، وبعد توفّر الأدلة الدامغة على ثبوت التزوير والعبث بنتائج المركز"¹¹¹.
إلغاء وليس حجب/ العبث وليس التلاعب.
- في شكوى المفوضية للنائب العام، استندت إلى المادة 25 من قانون الانتخاب، والتي تنصّ على أنّ للمفوضية الحقّ في حجب نتائج الانتخابات. في حين أن المفوضية أصدرت قرارها رقم 98 / 2014 بإلغاء الانتخابات.

110- حكم محكمة غريان الابتدائية (الدائرة الاستئنافية للطمون الانتخابية) في الاستئناف رقم 10 / 2014 بتاريخ 10. 7. 2014، برئاسة المستشار الأمين علي خليفة.
111- اشارت المفوضية في شكواها الى النائب العام أن مناديق مركز الاقتراع تمزقت لواقعة سطو مسلح وتزوير، كما أن هناك عدد 12 شكوى حول مركز الاقتراع، ومحاضر تحقيقات حول الواقعة.



- قام الطَّاعُنُ بالطعن في قرار الإلغاء، وحكمت محكمة السوانية الجزئية في غير صالحه. استأنف الطَّاعُنُ الحكمُ أمام رئيس المحكمة الابتدائية، والذي حكم في غيبة المطعون ضده (المفوضية) بإلغاء قرار المفوضية المذكور، وأُعبأت على المفوضية عدم اللجوء إلى النيابة العامة لإجراء التحقيقات وإثبات واقعة التزوير. وهو حُكِّم بات.
- قامت المفوضية بتقديم شكوى لدى النائب العام بالتزوير.

الملاحظات ✓

1. الشكوى لدى النائب العام لم تنصب على شخص (أشخاص) بعينه، وإنما هي بمثابة بلاغٍ عن وقائع بالسطو والتزوير ضد مجهول. والمفوضية التي أجرت تحقيقاتها، وأثبتت التزوير استناداً لقانون الانتخاب، لا حاجة لها لإثبات الوقائع، ذلك أن القانون منحها هذا الاختصاص، وأعطاه اختصاص حجب النتائج، وعلى من يُشكِّك في ذلك أن يثبت العكس. ومن ناحية أخرى وهو المهم، أن قانون الانتخاب في مادته 25 فرَّق بين الاختصاص الخاص والمنوط بالمفوضية باعتبارها هيئة مستقلة، تتَّصف بالاستقلالية التامة، والحيادية الكاملة، وتُصدِرُ قراراتها علانيةً، ولا يجوز التدخل في أعمالها أو قراراتها أو اختصاصها أو الحدِّ من صلاحياتها (المادة 2 من القانون رقم 8 لسنة 2013). وهي الجهة الوحيدة التي تتولَّى تنفيذ عملية الانتخابات، والإعداد لها، والإشراف عليها ومراقبتها، والإعلان عن نتائجها (مادة 3)، وأن رئيس وأعضاء المفوضية يؤدّون اليمين أمام السُّلطة التشريعيَّة (المادة 6)، ويبيِّن الجرائم المُرتكبة خلال العملية الانتخابية ومراطلها، والتي بيّن القانون الانتخابي العقوبات السارية بحقِّ مُرتكبها.



لذا، فمتى وقعت جريمة تزوير، أو سطو أو احتيال، أو أيّ فعلٍ يُجرّمه القانون، فإنّ عليها أن تتخذ إجراءات: الأول حجب الانتخابات، شريطة أن تؤدّي هذه الأفعال للإخلال بنتائج الانتخاب، والثاني تقديم شكوى ضد الفاعلين، وإحالة الملف إلى النيابة العامة.

2. إنّ هذا الحكم لم يأخذ بالاعتبار دور المفوضية ما قبل التقاضي، في أنّها حكّم ما بين متنافسين. والحقيقة أن المفوضية هي هيئة مُستقلة، تتّصف بالاستقلالية التامة، والحيادية الكاملة، وتُصدِر قراراتها علانيةً، ولا يجوز التدخل في أعمالها، أو قراراتها، أو اختصاصها، أو الحدّ من صلاحياتها (المادة 2 من القانون رقم 8 لسنة 2013). وهي الجهة الوحيدة التي تتولّى تنفيذ عملية الانتخابات، والإعداد لها، والإشراف عليها ومراقبتها، والإعلان عن نتائجها (مادة 3)، كما وأن رئيس وأعضاء المفوضية يؤدّون اليمين أمام السُّلطة التشريعيّة (المادة 6). وبالتالي هي ليست جهة إدارة عادية يُطعن في قراراتها، خاصةً المُتعلّقة بإلغاء الانتخابات بسبب التزوير باعتبارها "خصماً"¹¹² ما قبل إجراءات التقاضي، بل في الحقيقة هي حكّم ما بين الأطراف المرشحة في الانتخابات قبل الطعن أمام القضاء .

112- يلاحظ استخدام المحكمة لتعبير "الإجفاف بحقّ المُترشّح"، وهو ما ينمُّ عن قصور المحكمة في فهم طبيعة دور "المفوضية" باعتبارها الجهة المؤتمنة على العملية الانتخابية



التطبيق الخامس: انتخابات الهيئة التأسيسية: عدم استكمال العملية الانتخابية باللجنة الانتخابية "درنة وضواحيها"، بسبب الأوضاع الأمنية التي أوقفت العملية الانتخابية في أكثر من 19 مركزاً انتخابياً¹¹³ من أصل 30 مركزاً انتخابياً:

1. من الصعب أحياناً إجراء مقارنة ما بين نصوص القوانين الثلاثة، لاختلافها خاصة في مسألة النظم الانتخابية. على سبيل المثال، لا يوجد نظام "الكوتا" في قانون رقم 4 / 2012 (المؤتمر الوطني العام). وحتى وإن أمكن المقارنة بين النصوص فيما يتعلق بالطعون (العام). إلا أن هذه الفروقات الأساسية لا بُدَّ وأن تؤثر في موضوع الطعون ذاتها، نظراً للتبعات الفنية التي تترتب عليها. والمثال على ذلك، العملية الانتخابية التي جرت في اللجنة الانتخابية "درنة المدينة وضواحيها"، والتي لم تُستكمل، وقرار قاضي الأمور الوقفية رقم 73 / 2015 بإلزام المفوضية برفع الحجب عن إعلان نتيجة الفائز في انتخابات الهيئة التأسيسية "درنة وضواحيها" واعتماده¹¹⁴، وارتباط ذلك بالمقعد المُخصَّص للنساء في الانتخابات، والذي في حالة ما إذا تمَّ اعتماده، فإن ذلك سيكون على حساب أحد المرشحين الفائز في الانتخاب بالمقعد الثاني من حيث الأصوات بمكان إقامتها. علماً بأن مقعد المرأة يتم التنافس عليه في كافة اللجان الانتخابية بالمنطقة الشرقية، وهي لجان (طبرق / درنة / البيضاء). هذا الأمر الفني البحت الذي لم يُراعاه القاضي الجزئي، يجعل من رفع إجراء الحجب إضلالاً بالمقعد المُخصَّص للمرأة. ففي حالة الهيئة التأسيسية، ولخصوصية "الكوتا للمرأة"، فإن إعلان النتائج يعني

113- في مراسلات المفوضية الوطنية العليا للانتخابات الحديث عن مركز انتخابي / مراكز انتخابية. ولا يوجد هذا المصطلح في القانون رقم 17، بل ما يوجد هو مركز الاقتراع. تُراجع مراسلة المفوضية لرئيس فرع إدارة القضايا محكمة استئناف الجبل الغربي بخصوص طعن السيد / محمد الشاعت موسى الرفادي. تجدر الإشارة إلى وجود هذا المصطلح في القانون رقم 10 لسنة 2014.

114- لا يجوز للمحكمة، من وجهة نظرها، أن تأمر باعتماد النتائج، وهو اختصاص أصيل للمفوضية.



ضياح هذا المقعد للمرأة، وتخصيصه للفائز الذي صدر قراراً القاضي الجزئي لصالحه، وهو ما يُعدُّ مخالفةً ليس لنصوص القانون فحسب، بل لقواعد العدالة. ومن هنا ينمُّ التشابه في وضع النصوص ذات العلاقة بالطعون عن استغراب، ذلك أنه متى صدر قانون للانتخاب مُختلف بشكلٍ جوهري عن القانون السابق، فيجب إجراء بحوث ودراساتٍ عن تبعات هذا التعديل، واستحداث نصوصٍ جديدة فيما يتعلّق بالطعون تواكب هذه التعديلات الجوهرية.

القضاء يجب أن يكون على درايةٍ بالجوانب الفنيّة، ففي الحالة هذه لا يكون الأساس تطبيق النصوص حرفياً برفع إجراء الحجب، بل يتعيّن على القضاء الإلمام بتبعات رفع الحجب على سير العملية الانتخابية برمتها، وفيما إذا كان قراره سيخالف نصوصاً جوهريةً أخرى حين يُقرّر رفع الحجب. وهنا يبرز دور القاضي المُتخصّص، والعلاقة الواجبة بين القضاء والمفوضية، والأهم صدور قانون يتناسب مع أهمية الحدث الانتخابي، وأيضاً إشراك المختصّين من الفنيّين بالعملية الانتخابية، وقضاة عند وضع قوانين الانتخاب.

التطبيق السادس:

الظعن المرفوع من عمرو عبد الفني عبد الرحيم عزّوز أمام محكمة استئناف البيضاء¹¹⁵ ضد رئيس المفوضية الوطنية العليا للانتخابات، بإلغاء قرار المفوضية رقم 7 لسنة 2015 بشأن اعتماد النتائج النهائية لانتخابات مجلس النواب الدائرة الانتخابية الاستثنائية (درنة المدينة). بسبب الاضطرابات الأمنية في الدائرة الانتخابية درنة المدينة لم تستكمل العملية الانتخابية. لذا استعانت المفوضية بمجلس النواب، وقدّمت له مقترحين: 1. حسم التنافس على المقعد (التنافس العام) عن طريق التوافق، بتزكية أحد المترشّحين، أو إجراء القرعة

¹¹⁵ لا يوجد في الأوراق تاريخ رفع الظعن، لكن من خلال كتاب المفوضية لرئيس فرع إدارة القضايا بالجبل الأخضر في 3. 5. 2017، يمكن القول بأنه ما بين نهاية عام 2016 وبداية 2017.



بينهما، 2. القبولُ بالنتائج الجزئية التي تحضّل عليها مُرشّحو الدائرة بمراكز الضواحي.

أحال رئيس مجلس النواب المُقترح على اللجنة الاستشارية لمكتبه، والتي ردّت بما يلي: 1. إصدار تشريع بالإعتداد بعدد الأصوات التي تحضّل عليها المُرشّحون عن دائرة درنة المدينة في المراكز التي تمّ فيها الانتخاب، مع جواز الإعتداد بالتوافق. 2. إعادة الموضوع إلى المفوضيّة، مع حقّها في تطبيق الاجتهاد الذي تراه مُناسباً.

أصدر مجلس النواب القانون رقم 1 لسنة 2014، الذي قضى بتقسيم الدائرة الانتخابية الفرعية (درنة وضواحيها) إلى دائرتين ثانويتين، هما الدائرة الثانوية (درنة المدينة)، والدائرة الثانوية (درنة الضواحي). ثم أصدرت المفوضية قرارها رقم 117 / 2014 باعتماد أسماء المُرشّحين الثلاثة عن الدائرة (درنة المدينة). أصدر مجلس النواب بعد ذلك القرار رقم 18 لسنة 2014 بشأن استئناف عملية الاقتراع في بعض الدوائر الفرعية والثانوية والمراكز الانتخابية التي تعذّر فيها استكمال عملية الاقتراع، وتمّ حجب نتائجها، مع إلزام المفوضية بالإعلان عن نتائج الدائرة الثانوية (درنة الضواحي).

وردّ في رسالة المفوضية لرئيس فرع إدارة القضايا بالجبل الغربي 3. 5. 2017 " أعلنت المفوضية - امتثالاً لقرار مجلس النواب - النتائج الأولى للدائرة الثانوية (درنة الضواحي)", وظلّت نتائج الدائرة الثانوية (درنة المدينة) مُعلّقة على استكمال الانتخابات في مراكزها. وفي الختام، قامت المفوضية باعتماد نتائج الانتخابات الجزئية التي تحضّل عليها المُرشّحين بمراكز الضواحي.



الملاحظات:

1. قصور التشريعات في استيعاب الواقع، وتقديم بدائل له. يُعدّ هذا التطبيق مثالا لذلك.
2. إضطرار المفوضية للجوء للاجتهاد خارج النص، وهو اجتهاد أدى بها للخروج عن اختصاصها، واللجوء إلى السُّلطة التشريعية، التي مارست اختصاصاً ليس من شأنها، يتعلّق بالانتخابات للسُّلطة التشريعية ذاتها. ومن خلال المراسلات المُبينة أعلاه يتضح أن اليد العليا للسُّلطة التشريعية، وليس للمفوضية صاحبة الاختصاص الحصري في شأن الانتخابات.

التطبيق السّابع/ انعقاد الاختصاص القضائي خارج إطار قوانين الانتخاب:

تبيّن من خلال بعض قرارات وأحكام القضاء، ومن خلال التطبيق، أنّ النصوص الخاصة الواردة في قوانين الانتخاب بشأن الطعون، ليست صريحة واستثنائية عن القواعد العامة، وأنّ الاختصاص في نظر الطعون يُمكن أن تُشاركه فيها محاكم أخرى. ويمكن تقديم مثالين على ذلك:

1. الطّعن المُقدّم من السيدة مريم حسين جبريل، المُرشّحة عن الدائرتين الأولى والثانية للهيئة التأسيسية، ضد المفوضيّة الوطنية العليا للانتخابات.

تقدّمت الطّاعنة في شهر يناير 2016، بطلبٍ لاستصدار أمرٍ على عريضة أمام قاضي الأمور الوقتية بمحكمة طبرق الابتدائية، وفقاً للقواعد العامة وليس استناداً لقانون الانتخاب، جاء في الطلب المُقدّم من مريم جبريل أمام المحكمة الابتدائية بعد مُضي سنتين على الانتخابات "أن استحالة إتمام العملية الانتخابية لم يُعالجه



القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية، وبالتالي يُطبَّق في شأنه نصُّ المادة 29 من القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن انتخاب الهيئة التأسيسية". وهو النصُّ الذي يُحيل إلى القواعد العامة في قانون المرافعات المدنية والتجارية. في 19.1.2016، صدر قرار قاضي الأمور الوقتية بمحكمة طبرق الابتدائية استناداً للقواعد العامة، وتحديدًا لنصِّ المادة 25 من قانون المرافعات¹¹⁶، بإلزام المفوضيَّة الوطنية الغُلبا للانتخابات باعتماد نتائج الانتخابات التي أُجريت في فبراير 2014 وإعلانها نتائج نهائية".

لم تُقِّم المفوضيَّة بالطَّعن في هذا القرار، واستصدرت الطَّاعنة المحكوم لصالحها شهادة سلبية من محكمة استئناف الجبل الأخضر. 2. أمَّا المثال الثاني، فهو الطَّعنُ الشهير المُقدَّم من عضو الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور، الشَّيد ضو المنصوري عون، ضد السيد علي عبدالسلام الترهوني، رئيس الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور في عام 2016 وآخرين، أمام محكمة استئناف البيضاء (دائرة القضاء الإداري) في الدَّعوى المُقيَّدة تحت رقم 5/2016، في القرارين التاليين:

- قرار المفوضية الوطنية الغُلبا للانتخابات باعتماد نتائج انتخاب الهيئة التأسيسية جزئياً، فيما قضى به من اعتماد اختيار المطعون ضده (الترهوني) عضواً في الهيئة التأسيسية.
- قرار الهيئة التأسيسية باختيار المطعون ضده رئيساً لهذه الهيئة.
- أسَّس الطَّاعنُ طعنه على حمل المطعون ضده للجنسية الأمريكية، وزواجه بأجنبية.

116- تلخُّ هذه المادة على " وفي كل الأحوال تفسر أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نصُّ في هذا القانون".



وطلبَ بإلغاء القرارين المطعون فيهما، والمُشار إليهما عاليه. في 15. 2. 2016 أصدرت المحكمة حكماً في الشقّ المستعجل بوقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما. وبتاريخ 28. 11. 2016 أصدرت المحكمة حكماً في الموضوع، وأُيسس حكماً على المادة 9 فقرة 7 من القانون رقم 17 لسنة 2013، المُتعلّقة بشروط الترشّح، والتي نصّت على أن تتوفر في المُرشّح " معايير تولّي المناصب العامّة طبقاً لقانون العزل السياسي والإداري"، واعتبرت أنّ المطعون ضده فاقده لشروط الترشّح، بل وحتى شروط الانتخاب. وخلصت في حكماً إلى إلغاء القرارين المطعون فيهما.

الملاحظات ✓

- يتبيّن ممّا سبق (قرار وحكم) أنّ القوانين الخاصة بالانتخاب، والتي تتسمّ برسم طريق مُحدّدٍ للظمن في إجراءاتها ونتائجها خلال مواعيد مُحدّدة، وبإجراءات عاجلة أمام قاضي الأمور الوقتية بالمحكمة الجزئية، الواقع في نطاق اختصاصها مركز الاقتراع¹¹⁷ بالنظر في كافة الطعون المُتعلّقة بالعملية الانتخابية برمتها"، يُمكن تجاوزها بالذهاب لمحاكم أخرى. وهذا الأمر في غاية الأهمية والخطورة، خاصّة وأن كلا الطّعنين يتعلّقان بالهيئة التأسيسية.

117- المادة 28 من القانون رقم 17 لسنة 2013 بشأن الانتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور.



- وفي هذا المقام، وخاصةً بالنسبةً للحُكم الصادر في الطَّعن الإداري ضد السيد الترهوني، فإنَّه من المفهم الإشارة إلى حُكم المحكمة العليا (الدائرة الإدارية) تحت رقم 64 / 182 ق، الصادر في 20. 2، 2018، والذي قضي " حكمت المحكمة بقبول الطَّعن شكلاً، وفي الدَّعوى الإدارية رقم 81 لسنة 2017 استئناف البيضاء، بعدم اختصاص القضاء الإداري ولائياً بنظر الطَّعن ". كما جاء فيه، أنَّ القضاء الإداري غير مُختصّ بنظر قرارات الهيئة التأسيسية، بينما في هذا الطَّعن الإداري، فإن عضو الهيئة التأسيسية لجأ إلى ذات المحكمة "دائرة القضاء الإداري"، مُطالباً بإلغاء قرار من قرارات الهيئة التأسيسية، وهو قرار الهيئة التأسيسية باختيار المطعون ضده رئيساً لهذه الهيئة. لذا، فإنَّ على المُشرِّع لأية انتخابات قادمة، أن يتنبَّه إلى مسألة الاختصاص، وضمان أن يكون حصرياً وعاجلاً، وطرق الطَّعن فيه، وما لحقها من ثغراتٍ عند تطبيق النصوص ذات العلاقة، ذلك أنَّ القرار، والحُكم المُشار إليهما قد كشفَا عن أنَّ باب الاختصاص يُمكن أن يكون مفتوحاً دون سقفٍ زمنيّ، ولمحاكمٍ أُخر



الخاتمة/ التوصيات:

ليبيا الآن في مُفترق طُرق، والحديثُ يتكرَّرُ حول إجراء انتخابات جديدة، تُجَدِّدُ الدِّماء في العملية الديمقراطية التي تعاني انسداداً. وبغضِّ النَّظر فيما إذا كانت الانتخابات المُقبلة ستكونُ تأسيساً على تعديلاتٍ دستوريَّة، أم على دستورٍ دائم، فإنَّ التشريعات الثلاث يجبُ أن تُؤخَذَ بعين الاعتبار، وأن لا يتكرَّرُ القصورُ الذي لحقَ بها. لذا، فإنَّنا نُوصي بما يلي:

1. إيلاء اهتمام خاص، وعناية فائقة بالتشريع، وتلافي كل القصور الذي شابَّ التشريعات الثلاث السابقة، سواء من الناحية الفنية أو الصياغة. فالعملية الانتخابية، خاصةً في تصميمها، تحوي جوانب فنيَّة، وتحتاجُ إلى عنايةٍ بالمفردات والمصطلحات، خاصة الفنية منها. لذا، فإنَّ المُشرِّع يجبُ أن يكونَ على إلمامٍ كاملٍ بها، وأن يعتني جيداً بذلك.

2. إنَّ أساس نجاح العملية التشريعية، ليست العملية الفنية ذاتها ولكن ما يسبقها وما يليها، وتتمثَّلُ الأولى في التشريع، بينما الثانية في القضاء، ولكي تنجح العملية الانتخابية يجب العناية بالسلسلة التي تربط بين القاطرات الثلاث فيها: تشريع / مراحل العملية الانتخابية/ الطعون . الأمرُ الذي يتطلَّبُ في حال وضع قانونٍ انتخابٍ قادم، أن يُستعان في وضعه بخُبراء فنيِّين من المفوضية، وعناصر من القضاء، وأن لا يتوقف الأمر على الخُبراء في المجال القانوني فحسب.

3. إنَّ قانونَ الانتخاب الخاص بانتخاب المؤتمر الوطني العام، والصادر



في عام 2012، رغم أنه شكّل بداية التحوّل الديمقراطي، إلا أنه كان أفضل إعداداً وصياغة من لاقية. وكان من المتوقع أن تتطوّر التشريعات اللاحقة له، لكن ذلك لم يحدث، بل حدث بعض التراجع خاصةً في الفصل المتعلّق بالتعريفات.

4. يجب أن يتأثّر أيّ تشريعٍ قادمٍ بحصيلة القرارات والأحكام الصادرة في الطعون، وأن تُشكّل هذه القرارات والأحكام نوعاً من السوابق التي تُبيّن أخطاء التطبيق، خاصة الناتجة عن القصور في التشريعات، بهدف تلافئها.

5. أن لا يتمّ نسخُ قوانين الانتخاب الحالية (أو آخرها) في قانونٍ قادم، بل أن يُولى التشريعُ المُقبل عنايةً خاصة، وأن يعتمد على التشريعات المُقارنة المتقدّمة، لا أن يكون مُجرد تكرارٍ للقوانين السابقة (خاصة الفصل الخاص بالطعون). وهذا لا يعني حتماً تجاوز الإرث التشريعي، بل أن يُصبَح القانون المُقبل أكثر تطوراً وحدائثاً. ذلك أن التجربة الليبية في هذا المجال بيّنت أن قانون الانتخاب الصادر في 2011 كان أكثر تقدّماً، وأفضل صياغة وصناعة من القانونين اللاحقين له.

6. الدقّة في استخدام المُصطلحات، والعناية باستخداماتها، والابتعاد عن الوصف العام، مثال "أولاً بأول" / "تباعاً"... الخ، واستخدام ألفاظ غامضة في سياقٍ مهمٍ للغاية، كإجراء "حجب النتائج" مثلاً، دون وضع تعريفٍ له، أو تبيان النتائج المُترتبة عليه، أو ربطه بفترة زمنية معينة، أو تمييزه عن الإلغاء.

7. إنه من المُتعيّن التركيز في التشريع المُقبل على الفصل الخاص بالطعون الانتخابية، كما وإن على المُشرّع أن يضبط الإجراءات المُتعلّقة بالطعون في العملية الانتخابية أمام القضاء، وأن لا يتكرّر هذا الفصل كسابقه.



على المُشرِّع أن يحسم ويضبط إجراءات التقاضي ذات العلاقة بالطعون ، لكي يتحقّق فعلياً أنها إجراءات استثنائية تتصّف بالإستعجال والفعالية. مسألة الحسم في وسيلة الطعن (فيما إذا كان في شكل صحيفة دعوى مبتدأة، أو عريضة لإستصدار أمر على عريضة) يتعيّن تحقّقها، كذلك العناية بطرق الإعلان، ورسم طريق استثنائي له، وحسم أمر المواعيد بما لا يحقّقها، ولا تكون مجرد مواعيد تنظيمية. إن هذا الفصل بالذات يحتاج لعناية وتطوير وتحديث، واستعانة بالقوانين المُقارنة، وإلا فإن وصفه بطريق خاص واستثنائي يكون غير ذي جدوى. فالملاحظ أن المُشرِّع في القوانين الثلاث، قد تبنّى نظاماً هجيناً ما بين طريق استثنائي بلا ضوابط أو معايير، وما بين الطُّرق المتواترة بناءً على القواعد العامة. فالطعن خليط من عرائض استصدار الأوامر على عرائض، المنصوص عليها في الباب الحادي عشر من قانون المرافعات، وما بين الدعاوى القضائية في شكل خصومة قضائية تنعقد وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون المرافعات. إنّ هذا الخلط لم يعكس الطبيعة الخاصة للعملية الانتخابية. وبدلاً من أن تصبح طرق الطعن وسيلةً لتحديث القضاء، بناءً على المعايير الدولية التي تتبنّاها المفوضية الوطنية العليا للانتخابات في العملية الانتخابية بمراحلها (ما قبل مرحلة الطعن)، لا أن تعود بها قواعد الطعن، التي لا تستند لمعايير خاصة، إلى القواعد العامة الصادرة منذ أكثر من نصف قرن، ومحاولة تطويعها في هذه القوالب القديمة. إنّ المُشرِّع وهو يضعّ النصوص، عليه أن يستوعبَ بالكامل الجوانب الفنية للعملية الانتخابية، وأن يحرص كلّ الحرص على تناول المُصطلحات الفنية الصحيحة، والحرص في التعامل بشأنها. فالقانون هو أساس العملية الديمقراطية، وهو عماد مبدأ التداول السلمي للسلطة.



8. إنه وبصدور قراراتٍ وأحكامٍ في مسائل ذات علاقة بالعملية الانتخابية خارج الطرق المنصوص عليها، بشأن الطعون المرسومة بموجب قوانين الانتخاب، وبعد فوات المواعيد بمددٍ طويلة يُنبئ عن خللٍ تشريعي وقضائي. إذ أنّ تسرّب الطعون إلى قضاءٍ غير ذلك المنصوص عليه في قوانين الانتخاب وبالطرق العامة، سواء المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية، أو قانون القضاء الإداري الليبي، يؤثّر سلباً على المسار الديمقراطي الذي ينشُد استقراراً وثباتاً، ويولّد مناخاً من عدم الثقة، ممّا يتعيّن معه مُعالجة هذه الثغرات والتعامل معها.

9. إنّ التشريع للعملية الانتخابية يجب أن لا يُعدّ في عُرفٍ مُغلقة، وأن يُسمح بالمشاركة المجتمعية بما يشمل المجتمع المدني، والمتخصّصين، والأحزاب السياسية والكيانات، وأن يُفتح النقاش بشأنه. ولعلّ ما ميّز قانون الانتخاب الأول (قانون رقم 4 لسنة 2012/ المؤتمر الوطني العام) هو انفتاحه على المجتمع، وتحقيق مشاركة مُجتمعيّة واسعة في وضعه، في حين أن القانونين اللاحقين لم يحظيا بذلك.

10. أخذاً في الاعتبار النُقطة السّابقة (10)، يجب أن يصدر التشريع في حلّةٍ حديثة وعصرية، وعلى مستوى عالٍ من الجانب الفني والصيغة، وأن يتضمّن نصوصاً حديثة في إجراءات الطعون أمامها، بالاعتماد على قاعدة البيانات والحاسوب والتقنية، خاصةً في إجراء إعلان الخصوم. فقد تبيّن أن وضع بعض المواعيد (مواعيد الفصل في الطلبات) بالشكل الذي اعتمدت عليه فيها التشريعات الانتخابية الثلاث، والإمعان في تقصيرها، لا يعدو أن يكون مسألةً معنويّة لا



إلزام فيها، ولا نتائج تترتب على مُخالفتها. ولمّا كانت سرعة الفصل في الطعون مُهمّة ولازمة، نظراً لطبيعة العملية الانتخابية ذاتها، ولأنها لا تتكرّر إلا في فتراتٍ زمنية مُحدّدة، فإنّ هذه المسألة بالذات يجب أن تُخرّج على القواعد العامة في قانون المرافعات، وأن تستهدي بالقوانين المُقارنة.

11. على التشريعات أن تعكس وتُلبي الواقع، لا أن تتغافل عنه. فعالة ليبيا كدولةٍ غير مُستقرّة، وفي حالةٍ اضطرابٍ أمنيّ مُستمر، يجب أن تنعكس في نصوص القانون، والذي يجب أن يُصمّم للحالة الليبية، لا أن يُصمّم لدولةٍ مُستقرّة ذات معاييرٍ لا تنطبقُ على الحالة الليبية. كما وأنّ التشريع يجب أن يتضمّن حالة القوّة القاهرة، واستحالة إجراء انتخاباتٍ تكميلية، حيثُ أنّ قوانين الانتخاب الثلاث – خاصة الثاني والثالث – لم تُحقّق ذلك، واستمرّت حالة استحالة القيام بالانتخابات التكميلية دون حلّ، لذا اضطررت المفوضية إلى الاجتهاد والاستعانة بالمجلس المُنتخب حديثاً، ممّا أدّى إلى المساس باستقلاليتها وحيادها.

12. يجبُ خلق جسورٍ دائمة ما بين المفوضية والقضاء، لا تتوقّف عند فترة العملية الانتخابية، فلا تستكمل العملية الانتخابية بنجاح إلا بالمرحلة القضائية بنظر الطعون. ومن البيّن أن القرارات والأحكام الصادرة في الطعون في أغلبها لم تتمكّن من استيعاب دور المفوضية المُستقل والحيادي، وتمّ التعامل معها كإدارةٍ تواجه خصماً لها، وليس كمؤتمنةٍ على العملية الانتخابية، وحكماً ما بين المتنافسين، وأنّ دور القضاء مُكملٌ لدورها.



73. غفلت القوانين الثلاث عن تحديد المحكمة المُختصة بنظر الطعون الناتجة عن الانتخابات خارج البلاد ، وهو أمرٌ يجبُ أن لا يتغافل عنه قانون الانتخاب القادم.

74. نقترحُ إلحاقاً لهذه الدراسة، ما يلي:

- إعداد كتيب بملخص للقرارات والأحكام الصادرة في الطعون ذات العلاقة بالعملية الانتخابية، مع تحليلٍ لكلِّ حالةٍ وتوثيقها وعرضها على القضاة، ومناقشتها في ورش عمل.
- إعداد دراسة لاحقة عن الفصل المُتعلّق بالطعون، ووضع مقترحات نصوص بالخصوص بالإستعانة بالقوانين المقارنة.
- إعداد دورات تدريبية مُستمرة للقضاة (الجزئي/ الابتدائي) بخصوص الطعون ذات العلاقة ، وتجهيزهم للاستعداد لأيّة انتخاباتٍ قادمة.



Global Expertise. Local Solutions.
Sustainable Democracy.

المفوضية الوطنية العلية للانتخابات

High National Elections Commission





