مجـلـة الحــق
تصدر عن كلية القانون – جامعة بني وليد – ليبيا
Website: https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/index
العدد الثاني عشر ، ديسمبر 2023

الطبيعة القانونية لمجلس النواب الليبي وفق انتخابات 2014م
(التشكيل والاختصاص التشريعي)

د. عزيزة محمد مسعود شقاف
قسم القانون العام ، كلية القانون، جامعة بني وليد، ليبيا.
azizamasood@bwu.edu.ly

The legal concept of tax evasion and mechanisms to combat it

Aziza Mohamed Shegaf
Department of Public Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya.

تاريخ الاستلام: 11-11-2023 تاريخ القبول: 27-11-2023 تاريخ النشر: 16-12-2023

الملخص

تهدف هذه الدراسة الى الوقوف على تكوين مجلس النواب الليبي والشروط اللازم توافرها في العضو البرلماني وآلية التشكيل، حيث أخذ المشرع بنظام المجلس الواحد، في انتخابات مجلس النواب لسنة 2014م. حيث يتألف المجلس من 200 عضو الا أنه لظروف خاصة مرت بها البلاد تم انتخاب 180 عضواً فقط عن طريق الاقتراع السري العام الحر المباشر، من خلال تقسيم البلاد الى دوائر انتخابية متساوية، من حيث العدد السكاني والمساحة الجغرافية، كما تطرقنا الى الاختصاص التشريعي لمجلس النواب وآلية إدارة الجلسات، التي يجب أن تكون علنية، و عملية التصويت و النصاب اللازم لانعقاد الجلسات و التصويت على مشروعات القوانين .

الكلمات الدالة: تشريعي، عضو برلماني، مجلس نواب، تصويت، نصاب الجلسات.

Abstract

The aim of this study is to discuss the election of the Libyan house of representative and the conditions that must be met for each member as well as the formation mechanism. In the election of 2014, the house was originally made of 200 members, however; due to some special circumstances that the country went through, only 180 members were elected. The election was held through direct secret votes where the county was divided into equal electoral districts taking population number and geographic area into consideration.

In this study, we have also discussed Legislative jurisdiction of the house of representative, sessions administration which must be public, as well as the voting process and quorum requirements constitute a meeting and vote on a bill.

Keywords: Legislative, member of parliament, house of representative, vote, quorum

مقدمة

في الخامس و العشرين من يونيو 2014 شارك ما يزيد عن (630000) ناخب ليبي في عملية انتخاب مجلس النواب، بنسبة مشاركة تصل الى (41%) بالرغم من أن الأوضاع التي جرت فيها هذه العملية الانتخابية كانت عصيبة بكل المقاييس ،الا أن تنفيذها جاء وفقا لنصوص القانون الانتخابي و المعايير الدولية و في أجواء تسودها الشفافية والنزاهة...

ومن حيث المبدأ تعمل المجالس النيابية عادة وفق لائحة داخلية تنظم آلية العمل داخل اروقتها، حيث يعرف النظام الداخلي لمجلس النواب بأنه مجموعة من القواعد والنصوص التي يسير عليها المجلس بهدف تنظيم العمل داخله، فغاية النظام الداخلي هي توفير أقصى اشكال الحماية القانونية للعضو البرلماني أثناء مزاولة عمله فيما يخص حرية المناقشة والتصويت في جو يسوده الاطمئنان والهدوء.

فالنظام الداخلي للمجلس ممكن أن يصدر من السلطة التنفيذية، كما فعل دستور مصر لسنة 1930م، أو أن يصدر عن السلطة التشريعية، كما هو الحال في مجلس النواب الليبي لسنة 2014م. وهذا هو الأصل لأن المجالس التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل، في اعداد اللائحة الداخلية الخاصة بها.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث من حيث الوقوف على تشكيل مجلس النواب الليبي، وآلية تكوينه، وبيان شكل وموضوع وآلية إدارة الجلسات وإجراءات التصويت الذي يبين عمل المجلس بشكل فاعل من جهة ويعكس رغبات الناخبين الحقيقية في كلا المجالين التشريعي والرقابي من ناحية أخرى .....

إشكالية البحث:

البحث عن إجابة للتساؤلات التالية: ما مدى توافق الطبيعة القانونية لمجلس النواب الليبي من حيث التشكيل؟

وهل انعقاد جلسات المجلس دون تحقق النصاب القانوني، يؤدي فعلا الى الموافقة على مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة؟

وماهي حدود السلطة التشريعية في سن القوانين؟

منهج البحث:

تتخذ هذه الدراسة من المنهج الاستقرائي التحليلي النقدي منهاجا لها

خطة البحث:

تحاول الباحثة الإجابة عن التساؤلات سالفة الذكر من خلال الخطة التالية:

المبحث الأول: التنظيم الدستوري لمجلس النواب الليبي.

المطلب الأول: تكوين مجلس النواب

المطلب الثاني: الاستقلال المالي لمجلس النواب

المبحث الثاني: الاختصاص التشريعي لمجلس النواب

المطلب الأول: آلية انعقاد الجلسات ونصاب انعقادها

المطلب الثاني: التصويت على القوانين

المطلب الثالث: حدود السلطة التشريعية في سن القوانين

المبحث الأول

التنظيم الدستوري لمجلس النواب الليبي

يؤدي مجلس النواب الليبي مهامه ضمن أساس دستوري عام هو الإعلان الدستوري الليبي المؤقت الصادر في أغسطس 2011م، والقانون رقم 4 لسنة 2014م بشأن اعتماد النظام الداخلي لمجلس النواب.

ووفقا لما تقدم فإن السلطة التشريعية في ليبيا، باعتبارها هيئة تباشر أحد مظاهر سيادة الشعب، من خلال مجلس النواب، إذ تتمثل مسؤوليات مجلس النواب في طبيعة المهام الملقاة على عاتقه، من حيث الاختصاصات الدستورية التي يباشرها بدءا من اول أغسطس 2014م خلفا للمؤتمر الوطني العام.

وحسب الإعلان الدستوري، يستطيع مجلس النواب الليبي عقد جلساته في أي مدينة ليبية.

وأما عن مهام مجلس النواب فهي حسب مقترح لجنة فبراير:

يتولى مجلس النواب سلطة التشريع ومنح الثقة لمجلس النواب وسحبها واعتماد الميزانية العامة، والرقابة على السلطة التنفيذية وإقرار السياسة العامة المقدمة من الحكومة ...

كما يباشر الاختصاصات المنصوص عليها في الإعلان الدستوري المؤقت و تعديلاته، و التشريعات النافذة و تسند اليه بمقتضاها صلاحيات رئيس الدولة المنصوص عليها بمقتضى لجنة فبراير المعتمد بمقتضى التعديل الدستوري السابع، و بصفة مؤقتة حتى انتخابه[1] .

وسوف نحاول دراسة التنظيم الدستوري لمجلس النواب الليبي من خلال الآتي:

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لمجلس النواب

أخذ القانون الليبي بداية بنظام المجلس الواحد، المنتخب كامل أعضائه من قبل الشعب حيث يتألف المجلس من 200 عضو منتخبون من قبل الشعب عن طريق الاقتراع السري المباشر و المتساوي، حيث قسمت البلاد الى دوائر انتخابية متساوية من حيث العدد السكاني، إلا أن الواقع العملي افرز انتخاب 188 عضوا فقط،، و قد مثلت المرأة الليبية داخل مجلس النواب ما نسبته من (16.%) من مجموع أعضائه، و نحن نؤيد اتجاه القانون الليبي في الأخذ بنظام المجلس الواحد[2] لعدة مبررات لعل أهمها:

(1) المادة (2) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(2) صدر مؤخرا التعديل الدستوري الثالث عشر لسنة 2023م نص في المادة الأولى منه على الأخذ بنظام المجلسين.

أن نظام المجلس الواحد ينسجم مع مبدأ سيادة الأمة فوفقا لهذا المبدأ السيادة هي وحدة واحدة و غير قابلة للتجزئة، و هي ملك للأمة جميعا.

يؤدي تطبيق نظام المجلس الواحد الى سرعة اصدار القوانين وذلك لأنه لا يوجد مجلس ثاني حتى يتم تمرير مشروع قانون اليه ويتم النظر والمناقشة فيه مما يؤدي الى إطالة الوقت.

الأخذ بنظام المجلس الواحد يؤدي الى عدم حدوث نزاع او انقسام في السلطة التشريعية.

وجود مجلسين يؤدي الى خلق ارستقراطيات جديدة وهذا مناف تماما لفكرة العدالة والديموقراطية[1]

وقد أوردت المفوضية العليا للانتخابات الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس النواب:

أن يكون ليبي الجنسية مسلما متمتعا بالأهلية القانونية

أن يكون حاملا للرقم الوطني و مقيدا بسجل الناخبين

ألا تقل سنه عند فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية [2] وان يكون مقيما بالدائرة الانتخابية

أن يكون متحصلا على مؤهل جامعي معتمدا او ما يعادله، بينما يشترط الدستور المصري لسنة 2014م المعدل في سنة 2019م ان يكون حاصلا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل[3]. بينما يشترط الدستور اليمني ان يجيد فقط القراءة والكتابة.

ألا يكون محكوما في جناية او جنحة مخلة بالشرف و لم يرد اليه اعتباره

ألا يكون حاملا لجنسية دولة أخرى مالم يكن مأذونا له.

أن يزكيه مائة (100) ناخب من دائرته الانتخابية، ويشترط في التزكية ان تكون موقعة ممن صدرت عنه، ومصدقا عليها من محرر عقود، وماليا عليه أن يودع في حساب المفوضية او في احد حسابات فروعها مبلغا وقدره (خمسمائة دينار) غير قابل للرد يؤول الى الخزانة العامة و أخيرا أن يلتزم بالقواعد العامة التي تحددها المفوضية للمرشحين.

و حسب المادة (89) يتمتع كل عضو من أعضاء المجلس بالحصانة النيابية، و لا يجوز القبض على عضو مجلس النواب الا في حالة التلبس، ولا يجوز القبض عليه او اتخاذ أي إجراءات جنائية ضده الا بإذن كتابي من المجلس.

ولو تم القبض عليه في حالة تلبس يبلغ رئيس مجلس النواب بذلك خلال فترة أقصاها 48 ساعة ويحيط رئيس مجلس النواب الأعضاء علما بالأمر في أول جلسة يعقدها وللبرلمان ان يقرر عند الاقتضاء (وقف الملاحقة بحق العضو) واخلاء سبيله مؤقتا الى حين انتهاء عضويته بالمجلس وذلك بناء على تقرير لجان هيئة مشتركة.

الفرع الأول: تكوين مجلس النواب:

---

(1) للمزيد حول المقارنة بين الأخذ بفكرة المجلس الواحد أو المجلسين و مبررات كلا منهما راجع : نجم عبود فيصل نظام المجلسين في النظم الدستورية الحديثة . جامعة أل البيت (الأردن) 2016م . كذلك أحمد علي عليان الخوالدة دراسة تحليلية مقارنة لنظام المجلسين في المملكة الأردنية الهاشمية و أثره في تعزيز الديموقراطية 2010م . سبيستيان دوبان، نظام المجلسين في الديمقراطية الحديثة– ندوة الاصلاح البرلماني في الديمقراطيات الحديثة 15–17 يونيو 2003م، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية–جامعة القاهرة،2003م.

(2) في التعديل الدستوري الثالث عشر لسنة 2023م أصبحت 25 سنة ميلادية.

(3) المادة (102) من الدستور المصري لسنة 2014م المعدل في سنة 2019م.

أعطى القانون الليبي المجلس الحق في أن يضع قانونا يعتمد فيه النظام الداخلي لمجلس النواب يحدد من خلاله سير العمل داخل المجلس، واللجان العاملة تحث عباءته، كما يحدد أجهزة المجلس واختصاصات كلا منها ....

حيث يتكون مجلس النواب من:

1.مكتب رئاسة المجلس:

يتكون مكتب رئاسة المجلس من رئيس المجلس ونائبيه وأما عن وظيفته فقد حددتها المادة (12) بقولها (يتولى مكتب رئاسة المجلس إدارة الجلسات وتنظيم عملية التصويت على القرارات والقوانين واعلان نتائج التصويت بمساعدة المقرر)

كذلك التصويت على محضر الجلسة السابقة، لمجلس النواب إضافة الى وضع القوانين الخاصة، بتنظيم المحاضر والفصل كتابيا في الاعتراضات التي تقدم في شأن محاضر الجلسات وخلاصتها.

كذلك الاشراف المباشر على المقرر في وضع جدول الأعمال لكل جلسة و نشره في بهو المجلس و تبليغ الاعضاء به مرفقا بنسخة من مشاريع القوانين و الاقتراحات و التقارير المدرجة في الجدول قبل 24 ساعة على الأقل من انعقاد الجلسة.

إضافة الى التنسيق مع الجهات الحكومة لتوفير كل ما يلزم لتسيير أداء أعضاء المجلس و مهامهم و توفير الحماية الضرورية لهم.

واعداد خطة عمل للمجلس و الإدارات التابعة له[1].

كذلك إقرار الهيكل التنظيمي لديوان المجلس و تعديله و رسم السياسة الإدارية و المالية له بعد اطلاع أعضاء المجلس على ذلك.

2. المقرر ونائبه والمراقبون والمتحدث الرسمي:

نصت المادة (20) من النظام الداخلي لمجلس النواب بأن يقوم المقرر أو نائبه في حالة غيابه بالمهام الآتية:

1- مراقبة تحرير محاضر جلسات مجلس النواب والإشراف على توثيقها وتوقيعها وتقديمها للاعتماد بالطرق المقررة قانونا

2- مساعدة مكتب رئاسة المجلس في كتابة أسماء طالبي الكلام.

3- الإشراف على فرز أوراق الاقتراع ورصد النتائج.

4- التنسيق بين مكتب رئاسة المجلس ولجانه.

5- ختم جميع القرارات والقوانين الصادرة عن مجلس النواب بعد اعتمادها من الرئيس.

6- استلام جميع المقترحات المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب.

7- إعداد جدول الأعمال بالتنسيق مع مكتب رئاسة المجلس.

8- استلام جميع محاضر اجتماعات اللجان الدائمة وحفظها.

9- استدعاء وزراء الحكومة للاستجواب عن طريق وزير الدولة لشؤون مجلس النواب.

---

(1) . نص المادة (11) من النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي

10- كل ما يتعلق بأعضاء مجلس النواب من حيث (الإجازات – الإفادات – وما إلى غير ذلك).
11- استلام جميع قرارات رئاسة الوزراء وإحالتها فيما بعد إلى اللجان الدائمة للمجلس وفق الاختصاص.
12- التواصل مع المفوضية العليا للانتخابات في الدولة فيما يخص أعضاء مجلس النواب.
13- أي مهام أخرى تسند لهما من مكتب رئاسة مجلس النواب.

وإذ غاب المقرر ومساعده فلرئيس مجلس النواب أن يدعو أصغر الأعضاء سناً ليحل محله.

و اردفت المادة (21) من ذات النظام:

يقوم المراقبون عادة بمتابعة إعداد الموازنة السنوية للمجلس والإشراف على تنفيذها واعطاء لإذن بالصرف منها وإقفال حسابها. اضافة الى متابعة حضور وغياب الأعضاء، كذلك منح التراخيص للجمهور بحضور جلسات البرلمان ومتابعتها، ومتابعة شؤون المراسم وكل ما يتعلق بمخصصات أعضاء مجلس النواب من حيث (فتح الحسابات المصرفية – مخاطبة الديوان بشأن مخصصات الأعضاء – الإفادات) والقيام بكل ما يطلبه رئيس المجلس منهم من أعمال.

بينما أوضح النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي مهمة المتحدث الرسمي باسم مجلس النواب حيث فوض المتحدث الرسمي للمجلس القيام بالمهام التالية [1]:

الاتصال بوسائل الإعلام المختلفة، وتعريفها بأخبار المجلس ونشاطاته المختلفة. اضافة الى عقد المؤتمرات الصحفية اللازمة لتوضيح سياسات المجلس وأهدافه، وفي كل الأحوال لا يحق للمتحدث الرسمي القيام بأي عمل من أعمال البنود السابقة إلا بإذن خاص من هيئة رئاسة مجلس النواب.

3.لجان المجلس:

نظم النظام الداخلي لمجلس النواب تشكيل اللجان باتفاق بين أعضاء المجلس بشرط مراعاة التخصص[2] و الرغبة كلما امكن، و في حالة عدم التوصل الى اتفاق بالخصوص يصار إلى الانتخاب بالأغلبية النسبية، و يتولى العضوية من تحصل على التراتيب المتقدمة.

فتحقيقا للفاعلية المطلوبة للبث في مشاريع القوانين، أعطى النظام الداخلي لمجلس النواب الحق في انشاء لجان لتقسيم العمل فيما بينها حسب التخصص، وتتمتع هذه اللجان بأهمية كبرى بالنسبة لمجلس النواب، وتنبع هذه الأهمية من تركيزها، على مجالات محددة، تسمح بالدراسة الدقيقة والفاحصة، لما يدخل في نطاق اختصاص كل لجنة من هذه اللجان.

كما أعطيت الحرية لكل عضو برلماني في الانضمام للجنة، التي يستطيع الاسهام في مجال أنشطتها، لذا نجد أنه عند تقييم العمل النيابي، فإن أحد المعايير الهامة يكون بتتبع نشاط اللجان الموجودة، وذلك لأن المناقشة المتخصصة لمشروعات القوانين يكون مكانه اللجان لا قاعة مجلس النواب، فاللجان الدائمة هي بمثابة القلب من المجلس، فقرار

(1) المادة (22) من النظام الداخلي لمجلس النواب

(2) انظر نص المادة (23) من النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي. لجنة شؤون المرأة والطفل.

أي لجنة من هذه اللجان هو بالطبع أحد العوامل الرئيسية في تحديد مستقبل مشروع فانون ما، ويتشكل المجلس من اثنتين وعشرين لجنة هي:

1. لجنة الشئون الخارجية والتعاون الدولي. 2. لجنة الدفاع والأمن القومي.
3. اللجنة التشريعية والدستورية. 4. لجنة الإدارة والحكم المحلي.
5. لجنة الشئون الداخلية. 6. لجنة الاقتصاد والتجارة والاستثمار.
7. لجنة الصحة والبيئة. 8. لجنة الشباب والعمل والشؤون الاجتماعية.
9. لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان. 10. لجنة الطاقة والموارد الطبيعي
11. لجنة المواصلات والاتصالات. 12. لجنة القطاعات الإنتاجية.
13. لجنة التخطيط والمالية والموازنة العامة. 14. لجنة الإسكان والمرافق.
15. لجنة العدل والمصالحة الوطنية 16. لجنة شؤون الشهداء والجرحى والمفقودين.
17. لجنة شؤون النازحين والمهجرين. 18. لجنة شؤون التعليم.
19. لجنة شؤون المرأة والطفل. 20. لجنة شؤون المرأة والطفل.
21. لجنة شؤون المرأة والطفل. 22. لجنة شؤون المرأة والطفل.
23. لجنة شؤون المرأة والطفل.

وتمثل هذه اللجان مساعدة للبرلمان في ممارسته لاختصاصاته الرقابية والتشريعية وجميع أعماله.

المطلب الثاني

الاستقلال المالي لمجلس النواب

ويقصد بذلك المكافأة البرلمانية أو المقابل المادي المناسب وغير المبالغ فيه الذي يتقاضاه عضو المجلس النيابي لقاء ما يقوم به من خدمة عامة و تكمن أهمية ذلك الى عدم اقتصار العضوية البرلمانية على الأغنياء فقط لتنافي ذلك مع عمومية الترشيح[1] الذي يعتبر أساسا للديموقراطية النيابية.

كما أن وجود الاستقلال المالي لعضو مجلس النواب وتقييد المكافأة في حد ذاتها ضمانة لاستقلال المجلس النيابي عن السلطة التنفيذية[2].

حيث نصت المادة (199) من النظام الداخلي لمجلس النواب:

(ميزانية المجلس ميزانية مستقلة ويعد مكتب المجلس مشروع موازنته. وتعتمد ميزانية المجلس بإجراءات يوقعها الرئيس أو أحد نائبيه، بالاشتراك مع المراقبين، بعد عرضها على المجلس. وتدرج مخصصات المجلس في الموازنة العامة للدولة محددة أبوابها وبنودها وتودع دفعة واحدة في حسابات المجلس ويصدر المجلس لائحة مالية خاصة به تتضمن على وجه الخصوص طرق التعاقد والإذن بالصرف والمخولين به وكافة الأحكام الأخرى لضمان تحقيق رقابة حقيقية وشفافة.)

(1) افين خاد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو مجلس النواب، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية: 2017م .

(2) ردينة سليمان الحليفات . المركز القانوني لعضو مجلس النواب في التشريع الأردني . جامعة آل البيت . الأردن ط ، 2016م . ص87 .

وأردفت المادة (201):

(إلى حين صدور القوانين المنظمة للمعاملة المالية الخاصة بأعضاء مجلس النواب المنصوص عليها في مقترح لجنة فبراير المعتمد بمقتضى التعديل الدستوري السابع يسري على أعضاء مجلس النواب وبشكل مؤقت التشريعات المنظمة للمعاملة المالية لأعضاء المؤتمر الوطني العام كما يمنحون جوازات سفر دبلوماسية طبقاً لأحكام القوانين المنظمة للعمل السياسي والقنصلي في ليبيا.)

وقد أولت معظم الدول اهتماما كبيرا بتنظيم المقابل المالي من خلال تحديد قيمته والجهة التي تملك صلاحية ذلك والنظام القانوني لها.

ويلاحظ أن الدساتير قد أوكلت مهمة تحديد المكافأة المالية للقانون، ويرجع السبب في ذلك الى أن النفقات المعيشية في ازدياد مما يقتضي إعادة النظر بقيمة المرتب من وقت لآخر وتبعا لذلك نجد أن العديد من الدول العربية أخذت بهذا الأسلوب.

فعلى سبيل المثال نص الدستور المصري لسنة 2014م: " يبين القانون قواعد تحديد المرتبات والمعاشات والتفويضات والإعانات والمكافآت التي تتقرر على الخزانة العامة للدولة [1].

وفي الأردن أصدر المشرع الأردني قانون المخصصات لأعضاء مجلس الأمة رقم (17) لسنة 1947م، ونص في المادة (2) منه على أنه " يعتبر ما يتقاضاه أعضاء مجلس الأمة مخصصات لا رواتب ".

وهذا النص يعتبر قرينة على أن أعضاء مجلس الأمة ليسو موظفين وبالتالي لا يستحقون رواتب تقاعدية [2].

وفي بريطانيا تحدد المكافأة البرلمانية من قبل هيئة مستقلة تقوم أيضا بوضع ميزانية مجلس العموم، حيث تعمل على اصدار توصيات للمجلس تبين الأسس التي تحدد قيمة المخصصات لأعضاء مجلس العموم والنبلاء والمجلس هو صاحب الصلاحية النهائية في هذا المجال.

وفي ليبيا أصدر مجلس النواب الليبي القانون رقم (3) لسنة 2015م[3] . بشأن مرتبات أعضاء مجلس النواب الليبي، والحكومة الليبية.

حيث جاء في المادة الأولى منه:

يستحق أعضاء مجلس النواب الليبي راتبا شهريا وفق ما يلي:

عضو مجلس النواب مبلغ 16000 د. ل ستة عشر ألف دينار ليبي، و يستحق رئيس مجلس الوزراء مبلغ و قدره 14000و نفس المبلغ لنائب رئيس مجلس الوزراء بينما يستحق الوزير بالحكومة مبلغ 12000. دينار ليبي.

اما فيما يخص التأمين الصحي، فيتولى ديوان مجلس النواب وديوان مجلس الوزراء وفق أحكام القانون رقم (12) لسنة 2010م فيما يخص التأمين الصحي.

---

[1] المادة (128) من الدستور المصري لسنة 2014م المعدل سنة 2019م.

[2] نصت المادة 105. من الدستور المصري لسنة 4014م المعدل سنة 2019م على أن : (يتقاضى العضو مكافأة يحددها القانون، وإذا جرى تعديل المكافأة، لا ينفذ التعديل إلا بدءاً من الفصل التشريعي التالي للفصل الذى تقرر فيه.)

[3] صدر في طبرق بتاريخ 13 رمضان 1436هـ الموافق 30 يونيو 2015م .

و بهذا تأتي ليبيا في مرتبة متوسطة فيما يخص مرتبات أعضاء مجلس النواب، في حين تتربع المغرب كأعلى دولة من دول المغرب العربي في مرتبات أعضاء مجلس النواب بما يعادل 3990 دولار امريكي شهريا، في حين تقف مصر في المرتبة الأخيرة من دول الجوار و الأقل عربيا بما يعادل282 دولار شهريا .....

اما في دول الخليج العربي فتأتي الامارات على رأس القائمة ب 13600 دولار شهريا و قطر 11500 دولار شهريا.

و بعد ذلك اصدر مجلس النواب القرار رقم (10) لسنة 2020م و الذي نص في مادته الأولى: (تخفض مرتبات مجلس النواب و الجهات التابعة له ممن يتقاضون مرتباتهم وفق جداول مرتبات خاصة بنسبة 20%ابتداء من شهر مايو 2020م) .

و مؤخرا خرج علينا مجلس النواب الليبي باستثناء أعضائه، من جدول المرتبات الموحد (قانون رقم 18 لسنة 2023م) الذي صدر في 2023/11/19م و الذي نص في المادة (1) منه:

(مع عدم الاخلال بمرتبات أعضاء و موظفي السلطة التشريعية و الجهات الخاضعة لإشراف ديوانه، و أعضاء الهيئات القضائية، و المحكمة العليا، و المجلس الأعلى للقضاء، يعمل في شأن مرتبات الموظفين الوطنيين بجميع الجهات الممولة من الخزانة العامة بأحكام القانون [1].المرفق.

و يرى البعض أن مرتبات أعضاء مجلس النواب المرتفعة مقارنة بباقي شرائح المجتمع هو تحصين لأعضاء السلطة التشريعية من الوقوع في شبهة الفساد أو تدخل المال السياسي الفاسد لشراء ولائهم لجهة ما.

كما يغطي هذا المرتب تحركات النائب لأجل تفقد المدن والقرى التي يمثلون أهلها تحت قبة البرلمان.

كما شددت المادة (81) على انه: (يعد عضو مجلس النواب متفرغا بحكم القانون وفي حكم الإعارة ولا يجوز له الجمع بين مرتبه من جهة عمله الأصلية وبين ما يتقاضاه من المجلس ويكتفي بما يخصصه له المجلس ويستثنى من ذلك المؤسسات الأهلية غير الممولة من خزانة الدولة).

بينما يرى آخرون ضرورة تخفيض مرتبات أعضاء السلطة التشريعية حتى لا تكون هذه المرتبات مطمعا في حد ذاتها، وتكون مرتبات أعضاء مجلس النواب مجلس النواب متوازنة مع الوضع الاقتصادي للبلد، وتراعي عدم خلق طبقات داخل البلاد إضافة الى ترشيد الانفاق العام.

المبحث الثاني

الاختصاص التشريعي لمجلس النواب

تباشر المجالس النيابية في كل دول العالم اختصاصات عديدة يتوقف حجمها ومداها على طبيعة الحكم السائد في الدولة وطريقة رسم الدستور لطبيعة تلك السلطات.

وتبعا لذلك يمارس مجلس النواب الليبي عدة اختصاصات، تشريعية ورقابية ، حيث نصت المادة (2) من النظام الداخلي المرفق بالقانون رقم (4) لسنة 2014م يتولى مجلس النواب إقرار التشريعات للمرحلة الانتقالية ومنح الثقة لمجلس الوزراء وسحبها، واعتماد الميزانية العامة، والرقابة على السلطة التنفيذية وكافة مؤسسات الدولة وإقرار السياسة العامة المقدمة من الحكومة ويباشر الاختصاصات المنصوص عليها في الإعلان الدستوري المؤقت وتعديلاته أو

[1] الجريدة الرسمية العدد (15) لسنة 2023م.

التشريعات النافذة وتسند إليه بمقتضاها صلاحيات رئيس الدولة المنصوص عليها بمقترح لجنة فبراير المعتمد بمقتضى التعديل الدستوري السابع وبصفة مؤقتة حتى انتخابه.)

وبناء على ذلك سوف نحاول تناول الاختصاص التشريعي بشيء من الايجاز فيما يلي:

إن وظيفة سن القوانين، غالبا ما يخضعها الدستور لقيود وضوابط محددة، من حيث الإجراءات الواجب اتباعها في كل مرحلة من مراحل التشريع، ذلك لأن التشريع هو الذي يؤمن كيان الدولة وينظم مفاصلها الأساسية و تستطيع كلا من السلطتين التنفيذية و القضائية العمل بموجبه لأن الأولى تنفذه، و الثانية تفسره و تطبقه، ليس باعتبارها هيئات سياسية فحسب، و انما جهات سيادية، تعتمد القانون أساسا في نهجها اليومي[1] و طريقا تحتدي به في تسيير اعمالها.

و بحسب النظام الداخلي لمجلس النواب يمارس المجلس التخصصات التشريعية التالية:

اصدار النظام الداخلي الخاص به:

تشريع القانون الذي يعالج استبدال أعضاؤه في حالة الاستقالة او الإقالة او الوفاة او فقدان العضوية لأي سبب آخر.

النظر في المشاريع المقترحة من مجلس الوزراء بما في ذلك مشروع الموازنة العامة للدولة والمصادقة على الحساب الختامي ويختص أيضا بإجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة و تخفيض مجمل مبالغها.

المصادقة على موازنة مجلس النواب ولجانه.

النظر في مشروعات القوانين المقترحة من قبل أعضاء المجلس[2] ولجانه.

المطلب الأول

نظام سير الجلسات في مجلس النواب الليبي

أعطى القانون الليبي البرلمان الحق في أن يضع لائحته الداخلية المنظمة لسير العمل داخل المجلس، حيث يعقد المجلس جلستين عامتين كل أسبوع وتخصص بقية أيام الأسبوع لجلسات اللجان الدائمة والمؤقتة[3] ويجوز للمجلس أن يعقد أكثر من جلستين في الأسبوع بدعوة من مكتب الرئاسة.

و نصت المادة (7) من النظام الداخلي لمجلس النواب على انه: لا يكون انعقاد المجلس صحيحا الا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء لحظة بدء الجلسة، و تصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين الا في الحالات التي يشترط فيها اغلبية موصوفة.

الفرع الأول:

آلية انعقاد الجلسات

نصت المادة (3) من النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي "مقر مجلس النواب هو مدينة بنغازي ويجوز له عقد جلساته في أي مدينة أخرى ..."

---

(1) وائل عبد اللطيف الفضل . أحوال العمل النيابي البرلماني . دراسة في ضوء دستور جمهورية العراق لعام 2005م . الجزء الثاني . سلسلة المعرفة البرلمانية 2 . بغداد ، 2012م ص 57 و ما بعدها .

(2) نص المادة (9) من القانون رقم (4) لسنة 2014م .

(3) المادة 95 من النظام الداخلي للمجلس.

واستنادا لهذ النص وافق غالبية أعضاء مجلس النواب على اختيار مدينة طبرق التي تنعم بالهدوء النسبي وقتها[1] ، لعقد جلسات مجلس النواب عوضا عن بنغازي او طرابلس حيث جاء مجلس النواب نتيجة لمقترحات تقدمت بها لجنة قانونية عرفت بلجنة فبراير الى المؤتمر الوطني العام وقتها ....

و قد عقدت الجلسة الافتتاحية لمجلس النواب في طبرق صبيحة الرابع من أغسطس 2014م بحضور (171) نائبا حيث تسلم مهامه من النائب الأول لرئيس المؤتمر الوطني العام الى اكبر النواب المنتخبين سنا بحضور اغلبية أعضائه[2] و منظمات دولية و إقليمية من بينها : بعثة الأمم المتحدة للدعم و الاستقرار في ليبيا إضافة الى جامعة الدول العربية و الاتحاد الأفريقي و الاتحاد الأوربي و منظمة التعاون الإسلامي .

و في الجلسة الثانية للمجلس تم انتخاب رئيسه، و ذلك بعد فوزه بجلسة الاعادة بينه و بين منافس له، و التي جرت في الرابع من أغسطس 2014م.

وقد علق الناخب الليبي آماله على هذا البرلمان الوليد، لانتشال البلاد من المشاكل الأمنية و السياسية و الاقتصادية التي تغرق بها، الا أن نتيجة هذه الانتخابات أدت لظهور معارضين لمجلس النواب مما عرقل عمله.

كما استغل بعض النواب انعقاد المجلس في مدينة طبرق كمبرر لمقاطعته بحجة ان مدينة بنغازي هي المقر الرئيسي لمجلس البرلمان بينما اعتمد المجلس في ذلك على استشارة من وزير الداخلية المكلف، والذي اكد على ان مدينتي طرابلس و بنغازي غير آمنتين لانعقاد جلسات البرلمان الليبي.

حكم الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا الليبية:

صدر حكم المحكمة العليا الليبية ليربك المشهد الليبي و يزيده تعقيدا، حيث قضت بعدم دستورية الفقرة (11) من المادة (30) من الإعلان الدستوري المعدلة بموجب التعديل الدستوري السابع عشر في شهر مارس 2014م و ما ترتب عليه من آثار و هو ما فسر انه حل لمجلس النواب على خلفية بطلان اعلان دستوري مؤقت انتخب بموجبه المجلس و قد قابل البرلمان الليبي ذلك الحكم بالرفض بينما شككت جهات اخري في نزاهته لكونه بنظرهم صدر تحت الاكراه في حين أعلنت عدة بلدان و منظمات دولية اعترافها بمجلس النواب [3] باعتباره جهة منتخبة من الشعب.

و نحن نرى مخالفة الحكم لصريح القانون لعدة أسباب لعل أهمها:

عدم توافر صفة التشريع في القرار المطعون ضده. اذ يشترط لقبول طعن اصلي امام الدائرة الدستورية أن يكون الطعن مرفوعا في تشريع مخالف للدستور، و هذا الشرط تمت مخالفته بقبول الطعن المقدم ضد القرار (38) بكون قرار تعيين رئيس للحكومة هو قرار اتخذه المؤتمر الوطني العام بصفته السيادية.

عدم وجود مخالفة للإعلان الدستوري:

---

(1) بموجب الخطاب رقم (56) لسنة 2014م الصادر عن السيد رئيس المؤتمر الوطني الذي جاء في مادته الثالثة (يعلن ديوان المؤتمر عن مكان و زمان جلسة التسليم و الاستلام) و قد اتصل المعني بوزير الداخلية و استفسر عن افضلية الجانب الأمني لمدينتي طرابلس و بنغازي الذي رد بخطاب مكتوب مفاده ان المدينتين تفتقدان الأمان و اقترح مدينة طبرق لجلسة التسليم و الاستلام .

(2) عبد الفتاح بورواق الشلوي. اسرار تحت قبة البرلمان . الطبعة الأولى : 2015. دار و مكتبة الشعب . مصراتة . ص 568 .

(3) صالح احمد الفرجاني ، الخصوصية الموضوعية للتشريع في المرحلة الانتقالية ، مجلة القانون . العدد السادس ، خاص بالمؤتمر العلمي التكريمي الثاني . 2016. 2017م . ص 142 .

حتى لو سلمنا جدلا بأن القرار 2014/38م تشريع فانه لم يخالف الإعلان الدستوري، لأن الإعلان الدستوري ينص على انتخاب رئيس الحكومة و منحه الثقة بالأغلبية العادية، و قد اقرت المحكمة بعدم مخالفة القرار للإعلان الدستوري و تعديلاته حتى لو صح نقل التصويت الى الأغلبية الموصوفة فان قرار النقل يظل قرار و لا يرتقي الى درجة النص الدستوري.

يستند الحكم في قراره ببطلان القرار 38 الى وقوع مخالفات للنظام الداخلي في عملية التصويت وحيث أن الاختصاص الدستوري ينص على مخالفة التشريع للدستور فهذا الأمر و هي مخالفة قرار المؤتمر لنظامه الداخلي خارج الاختصاص

إضافة الى وجود مخالفات تمس حقوق المطعون ضدهم فهذا الطعن رغم تعقيداته يعد من اقصر الطعون الدستورية مدة فقد تم رفع الطعن يوم 5/15 / 2014م و عقدت الجلسة الأولى يوم الخميس 2014/6/5م و حجزت للحكم في ذات الجلسة و صدر الحكم يوم 2014/6/9م

يرى البعض أن المحكمة تعرضت في هذا الحكم[1] الى عمل من اعمال السيادة التي تقوم بها السلطة التنفيذية في الإدارة العليا للدولة فقانون نظام القضاء (م 20) ليس للمحاكم ان تنظر في اعمال السيادة .

كذلك قانون المحكمة العليا (م 26) و المادة (6) من قانون نظام القضاء كما سارت على ذات النظام المحكمة العليا في احكامها من أمثلة ذلك حكمها الصادر في (1976/3/20م)

النصاب القانوني للجلسات:

نصت المادة (17) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن(يدعو الرئيس أو النائبان مجتمعين إلى عقد الجلسات بموجب جدول الأعمال المتفق عليه في مكتب الرئاسة وترفع الجلسات باتفاقهم على رفعها أو بالتصويت).

والنصاب القانوني لعقد جلسة رسمية مكتملة النصاب للبرلمان الليبي عبارة عن نصف عدد الأعضاء + واحد، أي (95) نائبا من اجمالي عدد النواب البالغ (188)[2] ، وبسبب الخلافات السياسية تعذر انعقاد جلسة لأكثر من عامين. حيث نصت المادة (105): (على العضو الذي يتخلف عن حضور إحدى الجلسات أن يخطر رئيس المجلس بأسباب تخلفه. فإذا اضطر للتخلف لأكثر من شهر، وجب استئذان رئيس المجلس. ولا يجوز للعضو أن يطلب إجازة غير محددة، كما لا يجوز للعضو الذي حضر الجلسة الانصراف منها نهائياً قبل انتهائها، إلا بإذن من الرئيس.)

و اردفت المادة (106): (إذا تكرر غياب العضو دون عذر مقبول، خمس مرات متتالية، أو عشر مرات متقطعة، قطعت عنه مخصصات العضوية عن شهر واحد فإذا زاد الغياب عن ذلك أحيل تقدير نسبة الحرمان من المخصصات إلى مكتب المجلس لتقديره بما يردع المتغيب ويزجره. ويوجه مكتب المجلس تنبيهاً خطياً إلى العضو الغائب يدعوه إلى الالتزام بالحضور، وفي حالة عدم امتثاله يعرض الموضوع على المجلس بناء على طلب المكتب.)

(1) عبد الفتاح بو رواق الشلوي. مرجع سابق. ص 621.

(2) و ليس (200) نائب كما هو مفترض وفقا للإعلان الدستوري .

و بالرغم من مقاطعة مجموعة من النواب لجلساته الا أن المجلس لم يستخدم اللائحة الداخلية و القوانين التي تعطيه الحق في فصلهم لانقطاعهم عن حضور الجلسات، حيث بلغ عدد النواب المقاطعين 25 نائب، و يتحجج هؤلاء النواب بأن البرلمان انعقد في غير المكان الذي نص عليه الإعلان الدستوري.

علانية الجلسات:

من أجل ديمومة العلاقة بين الناخب و المنتخب دأبت غالبية التشريعات على الأخذ بمبدأ (العلانية) لتمكن المواطن من الاطلاع على ما يدور داخل أروقة مجلس النواب[1] و قد أخذ المشرع الليبي بهذا الاتجاه حيث نصت المادة (8) من النظام الداخلي لمجلس النواب على أن:

(جلسات مجلس النواب علنية، وتدون مداولاته في محاضر تنشر بالطرق التي يحددها المجلس، ويجوز انعقاد المجلس في جلسة مغلقة بناء على طلب رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو بطلب من ثلث الأعضاء، ويقصد بالجلسة العلنية البث التلفزيوني المباشر أو بحضور بعض الجمهور الذين يسمح لهم بالحضور لمتابعة الجلسات.)

و نحن نرى أن هذا النص فضفاض و يكتنفه بعض الغموض من حيث انعقاد المجلس في جلسة سرية فهل بمجرد طلب رئيس المجلس او الحكومة او ثلثي الأعضاء سواء كان الطلب بمبررات مقبولة او حتى دون مبرر.

كما أن النص لم يفسر هل في موضوع البث التلفزيوني يكتفى بالنقل الجزئي أم بالنقل الكامل للجلسة؟

فعلى صعيد ذي صلة حكمت محكمة القضاء الإداري في مصر[2] برد دعوى المطالبة ببطلان قرار رئيس مجلس النواب (علي عبد العال) المتضمن وقف إذاعة جلسات مجلس النواب اذ جاء في حيثيات الحكم : (ان الثابت من الاطلاع على الدستور و القانون ان الأصل في جلسات المجلس العلانية ، و رغم صدور قرار بمنع عرض الجلسات على التلفزيون الا أن العلانية المنصوص عليها دستوريا و قانونيا لا تزال محققة باعتبار أن ما يتخذ من إجراءات و قرارات داخل مجلس النواب يتم نشره في الصحف القومية، و تعرض في وسائل الاعلام المختلفة سواء المرئية او المسموعة مما يدعم فكرة علانية الجلسات) . كما أضاف الحكم (أن مرونة و نسبية مبدأ العلانية يجعله مختلفا من شخص لآخر فبحضره البعض فيما يعرض في الصحف و المجلات اليومية و بحضره البعض الآخر فيما يعرض على شاشات التلفزيون او يذاع في الراديو او يتداول على صفحات الانترنت) و من الواضح أن المحكمة جانبت الصواب و مالت الى كفة مجلس النواب على حساب المبدأ الدستوري.

فالمعمول به في المجالس النيابية هو أن تعقد جلسات مجلس النواب علنا لأن التنوع في الآراء والميول والانتماءات السياسية يتطلب إعطائها فسحة للتعبير عما تمثله و إذاعة ذلك للعلن ، و يرى البعض أن الحالة الوحيدة التي يحق فيها لمجلس النواب اللجوء لحالة السرية هي عندما يتعلق الأمر (بالأمن القومي للدولة أو الحفاظ على النظام العام) و تبقى مسألة إذاعة الجلسة السرية لاحقا عندما تزول حالة الضرورة[3].

---

(1) صلاح الدين فوزي محمد، الكلام في جلسات مجلس النواب وصحة انعقاد الجلسات، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية العدد64، ديسمبر 2017م ، ص 8 .

(2) الدعوى المرقمة (140/ اتحادية 2018م)

(3) د. وائل منذر البياتي . مرجع سابق . ص 125.

المطلب الثاني

التصويت

يعد التصويت وسيلة لتنظيم منهجية عمل البرلمان إضافة الى ضبطه للنقاشات و المداولات داخل قبة البرلمان حتى يكون لها قيمة قانونية فإدارة الجلسة البرلمانية تمر بعدة مراحل بدءا من فتح باب النقاش و التحاور وصولا الى تثبيت نتائج هذا النقاش من خلال عملية التصويت.

و لم يبين لا القانون و لا النظام الداخلي الطريقة التي يجب أن تتم بها عملية التصويت، داخل أروقة مجلس النواب الا فيما يخص انتخاب الرئيس و نائبيه، الأول و الثاني حيث نصت المادة (2) من مقترح لجنة فبراير: (يعقد مجلس النواب اجتماعه الأول برئاسة أكبر الأعضاء سنا و يكون أصغر الأعضاء مقررا له و ذلك خلال أسبوعين من اعلان نتيجة الانتخابات بناء على دعوة من رئيس المؤتمر الوطني العام....).

و أردفت المادة الثانية: (ينتخب مجلس النواب رئيسا له و نائبين للرئيس في أول اجتماع له)، وليل الإثنين الثلاثاء، انتخب المجلس النائب عن مدينة القبة (شرق ليبيا) المستشار عقيلة صالح رئيسا لمجلس النواب، وذلك في ختام جولة ثانية تنافس فيها مع النائب أبوبكر مصطفى بعيرة وانتهت لمصلحة المستشار عقيلة صالح بفارق ثلاثة أصوات (77 صوتا مقابل 74، من أصل 158 نائبا أدلوا بأصواتهم)

كما جاء في نص المادة 164 (لا يجوز التصويت على مشروع القانون إلا بعد الانتهاء من المداولة فيه وفقاً لما يلي:

أولاً: يقرأ مشروع القانون قراءة أولى.

ثانياً: يقرأ مشروع القانون قراءة ثانية بعد يومين على الأقل، وبعد استلام المقترحات التحريرية بتعديله، ثم إجراء المناقشة عليه.

الفرع الأول: خصائص التصويت:

يتسم حق التصويت عادة بعدة خصائص لعل أهمها:

حق التصويت لعضو مجلس النواب حق مطلق:

بمعنى أن هذا الحق هو حق قابل للتنظيم و غير قابل للتقييد، ذلك أن أي تقييد لهذا الحق هو تقييد لإرادة الشعب، و ذلك لان أعضاء البرلمان هم أعضاء منتخبون من قبل الشعب و هم يعبرون عن توجهاته و ارادته و أن أي تقييد يخرج هذا الحق عن هدفه الذي وجد من أجله بل و يعد هذا التقييد انتهاكا للسلطة التشريعية و عدم فاعليتها بالقيام بمهامها، الأمر الذي ينسحب على الاستقرار السياسي و الدستوري ككل لذا ينبغي أن يكون هذا الحق مطلقا و لا يقبل التقييد و الانتهاك.

2.حق التصويت لعضو مجلس النواب حق شخصي:

يرى أصحاب هذا الرأي أن التصويت حق شخصي، و هو حق لا يمكن أن ينتزع من أي عضو و غير قابل للتعامل او التصرف فيه حيث يعد حق لصيق و ملازم للعضو، و لا نملك السلطة التشريعية أن تحرم الأعضاء من هذا الحق، و لا تقييده على نحو يباعد بين عضو مجلس النواب و بين استعماله لهذا الحق الأصيل[1]

(1) منتظر رياض مهدي الخزرجي . حق التصويت لعضو مجلس النواب بين الضمان و حالات الانتهاك، ط1 : دون تاريخ و لا دار نشر ، ص . 32.

حيث يحق لعضو مجلس النواب استعمال هذا الحق او عدم استعماله و ان تقاعس عن ذلك فلا تتريب عليه استنادا الى نظرية سيادة الشعب، و التي مفادها: (أن كل فرد من الشعب متولي جزء من السيادة الشعبية له الحق في المساهمة في الحياة العامة، فلا يجوز حرمان صاحبه منه) و العضو ممثل عن الشعب في مجلس النواب.

3. حق التصويت لعضو مجلس النواب حق غير قابل للتصرف فيه أو التنازل عنه:

و مفاد ذلك أن عضو مجلس النواب، له حرية التعبير عن رأيه ووجهة نظره مع وجوب المحافظة على احترام جميع المؤسسات الدستورية للدولة و هيبتها، و احترام البرلمان رئاسة و أعضاء، فلعضو مجلس النواب الحق في الكلام و التعبير عن رأيه و التصويت، و هذا لأنه يمثل الشعب و يعبر عنهم، و ان أي تنازل عن الحق أو التصرف فيه على أي وجه كان يمثل تنازلا عن نيابته و تصرفا بها، بمعنى آخر انه يمثل تنازلا عن الوسيلة التي يباشر من خلالها مهامه النيابة، فإذا انعدمت هذه الوسيلة انعدمت نيابته.

4. عدم المسؤولية عن ممارسة حق التصويت:

تؤكد جل الدساتير في شتى دول العالم على حق التصويت للنائب، و تكفل الدساتير و الأنظمة الداخلية لمجلس النواب حرية التعبير، و حرية النقد و المعارضة و أيا كانت توجهاته الفكرية سواء كان مستقلا أم منطويا تحت مظلة حزب ما و عدم مسؤوليته عن استعمال حقه في التصويت أو امتناعه، عما يقوم به في ممارسة مهامه داخل قبة البرلمان، و ذلك لتمكنه من القيام بأداء تلك المهام دون خوف، و عدم ترتيب عقوبة او مساءلة ذات دوافع سياسية عليها و نقصد هنا بعدم المسؤولية (الجنائية أو المدنية)

5. حق التصويت حق اختياري و مكاني و متساو:

و مفاد ذلك تمتع عضو البرلمان بحرية ابداء الرأي على المشاريع التي تعرض عليه سواء كان بالقبول أو الرفض أو الامتناع عن التصويت فهو حق اختياري و لا يجبر على التصويت وفي بعض الأحيان يصل الأمر الى الخروج من الجلسة أو مقاطعتها من الأساس مما يتسبب في عدم تحقق النصاب القانوني.

ويشترط أن يكون التصويت مكاني بمعنى أن يتم تحث قبة البرلمان فالتصويت محدد بقيد زماني ومكاني[1] وأي تصويت على مشروع أي قانون بغير الأوقات المحددة، وخارج المجلس يعتبر باطل قانونا إلا في حالات استثنائية كما يكون التصويت متساو بين جميع الأعضاء فهم متساوون بنفس القيمة القانونية ولا يوجد تمييز بينهم.

6. حق التصويت حق مؤقت:

تمنح التشريعات بعض الامتيازات لأشخاص معينين لمراكزهم وصفاتهم لا لذواتهم وهذا يعني أن هذه الامتيازات تنتهي بانتهاء مهامهم، وبناء على ذلك فإن حق عضو مجلس النواب في التصويت يزول تلقائيا بزوال عضويته في البرلمان.

خلاصة القول أن حق التصويت لعضو مجلس النواب يكون طوال مدة نيابته فاذا انتهت المدة لاي سبب من الأسباب سقط عنه هذا الحق خلال فترة الانعقاد العادية او الاستثنائية، اذ لا يكون له الحق في التصويت خارج أدوار الانعقاد او تلك التي تنعقد خلاف القانون او الدستور.

(1) حميد حنون خالد. مبادئ القانون الدستوري و تطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد العراق:2016م. ص234.

و من خلال متابعة الواقع العملي لمجلس النواب نجد انه قام بتأجيل جلساته لأكثر من مرة لعدم اكتمال النصاب المطلوب لإجراء عملية التصويت ففي جلسته المنعقدة بتاريخ 13/ يوليو / 2021م لمداولة بند مشروع (الميزانية العامة لسنة 2021م) لم يكتمل النصاب القانوني، و بالتالي تم تأجيل الجلسة .

الفرع الثاني: إجراءات التصويت:

بإلقاء نظرة سريعة على أحكام النظام الداخلي للمجلس يظهر لنا عدم تأثير الغياب على المناقشات التي يجريها المجلس بعد تحقق النصاب.

حيث نصت المادة (138) من النظام الداخلي لمجلس النواب الليبي: (يجري التصويت على مشروعات القوانين واقتراحاتها مادة، مادة بطريقة التصويت الالكتروني و بعد التصويت على المواد مفردة يجري التصويت بالطريقة ذاتها على الموضوع بمجمله و يجوز التصويت على كل فقرة من فقرات المادة الواحدة على حدة و في هذه الحالة لا يعاد التصويت على المادة بمجملها.

ويجوز التصويت برفع الايدي في حالة كانت القاعة غير مجهزة بمنظومة التصويت الالكتروني أو لأي عطل قد يصيبها بمنع استخدامها في عملية التصويت)

فطريقة التصويت الالكتروني تمكن النائب من التعبير عن آرائه لصالح قانون ما أو ضده أو الامتناع عن الأدلاء بصوته من خلال الضغط على الزر المخصص لذلك الخيار، موضوع في محل جلوسه في المجلس ، و هي طريقة توفر الجهد و الوقت و الهدوء في مسألة عد الأصوات ، إضافة الى السرعة و الدقة عند عد النتيجة مع إمكانية سحب قائمة مطبوعة بعدد المصوتين و الممتنعين عن التصويت في أي وقت ، إضافة الى اريحية النائب في التصويت ، الا ان سهام النقد طالت هذه الطريقة للشكوك التي قد تثار حول إمكانية التلاعب بالأصوات المدلى بها من خلال عملية التصويت الالكتروني[1]

ويبلغ عدد أعضاء مجلس النواب 200 لكن العدد الفعلي حاليا لا يمكن تحديده بدقة جراء وفيات واستقالات فردية وإسقاط عضوية تمت خلال السنوات الماضية. فخلال جلسة التصديق على القوانين الانتخابية على سبيل المثال التي حضرها أكثر من مائة نائب صوتوا جميعا لصالح القبول بإقرار تلك القوانين فإن الجلسة وفق اللائحة الداخلية لمجلس النواب تفتتح وتكون صحيحة بعدد 85 نائبا، فيما يحتاج التصديق على القوانين الى عدد (50+1).

كما أعطت المادة (139) للمجلس قبل التصويت على مشروع او اقتراح قانون بجملته أن يقرر اعادته ولو بدأ بالتصويت عليه في ضوء المناقشات التي جرت ووضع تقرير جديد بشأنه في مدة عشرة أيام على الأكثر، و بعد وضع التقرير الجديد يدرج الموضوع في جدول الأعمال و يجري التصويت عليه مجددا)

و نحن نرى أن عدم ذكر الطريقة التي يتم بها التصويت تجعل الباب مفتوحا على مصراعيه أمام التحكم بطريقة التصويت و من تم التحكم بنتائج التصويت إضافة الى انه يؤدي الى ارباك و تخبط و اختلاف التأويل في طريقة التصويت و أن هذه النتائج تؤدي إلى مشاكل سياسية و أزمات دستورية.

(1) عبد الله علي محمد النعيمي . حق التصويت لأعضاء البرلمان . بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية ، جامعة كركوك ، ج 2 . مجلد 10 العدد 36 سنة 2012م . ص 28 .

ففقدان هذ الآلية للتنظيم في النصوص الدستورية، التي كان يجب أن تنظم ممارسة حق التصويت لعضو مجلس النواب، بل الأدهى و الأمر من ذلك أن الإعلان الدستوري و النظام الداخلي لمجلس النواب لم يقرا كيف و متى يتم اللجوء الى التصويت السري الأمر الذي يؤدي الى التحكم باللجوء الى التصويت و هذا يعني اهدار ضمانة مهمة للعضو البرلماني في حقه بالتصويت تحت قبة البرلمان.

المطلب الثالث

حدود السلطة التشريعية في سن القوانين

يرى البعض أنه على البرلمان ألا يتجاوز حدوده فيما يصدره من قوانين، فتوسع البرلمان في المجال التشريعي يعد من أبرز المستجدات في الأوساط البرلمانية، حيث يمارس مجلس النواب سلطاته التشريعية، وبالتالي يصوت على عدد من القوانين، التي من الممكن أن تتجاوز صلاحياته التشريعية التي كفلها الإعلان الدستوري لسنة 2011م و تعديلاته، مما يجعل النص التشريعي عرضة للطعن بعدم الدستورية، وفي ذلك تقول المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر في 2023/3/5م: (... و بناء على ما تقدم فإن الذي يبين هو أن المشرع الدستوري حدد اختصاصات السلطات التشريعية، بمختلف مسمياتها في هذه المرحلة الانتقالية و المؤقتة باطار عام لعملها في هاتين المرحلتين، و ذلك بحصره في اصدار القوانين و التشريعات التي تستلزمها المرحلة وصولا الى المرحلة الدائمة، الأمر الذي كان ينبغي معه على مجلس النواب. باعتباره خلفا لمن سبقه من تلك السلطات، أن يقتصر عمله على ما أراده له المشرع الدستوري، و في نطاق حدود ما كان مرسوما له، و من تم فإن أي تشريع يصدر عنه لا تقتضيه حاجة البلاد في هذه المرحلة، و لا يؤدي الى تسريع الانتقال الى المرحلة القادمة، أو ليس من شأنه أن يعالج مسائل حياتية عاجلة لعموم الناس، يخرج عن الولاية التشريعية لهذا المجلس) [1]

ويظهر من هذا الحكم أن المحكمة العليا حصرت مهمة مجلس النواب التشريعية في المسائل الحياتية بقدر ما تحتاجه المرحلة الحالية أو تلك الأمور التي تمهد للانتقال للمرحلة القادمة.

و في ذات الطعن عندما عرض عليها قانون انشاء المحكمة الدستورية ردت بعدم اختصاص مجلس النواب ولائيا ذلك لأن المادة (2) من القانون رقم (4) لسنة 2014م. حصرت اختصاص البرلمان أو المجلس بقولها (يتولى مجلس النواب إقرار تشريعات المرحلة الانتقالية) و معنى ذلك أن التشريعات الدائمة تخرج عن ولايته.

وقد حدد المشرع الدستوري صلاحيات السلطة التشريعية في المرحلة الانتقالية في المواضيع التالية:

إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي اقالة رئيس المؤتمر الوطني أو أحد نائبيه، أو أحد أعضاء المؤتمر، اعلان حالة الطوارئ ورفعها و اعلان الحرب و انهائها، المصادقة على المعاهدات الدولية، سحب الثقة من الحكومة، التشريعات التي ترتب على الخزانة العامة التزامات مالية غير واردة بالموازنة العامة، التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية، و الانتخابات العامة التشريعات التي تضع شروطا لتولي المناصب العامة و السيادية، إضافة الى كل ما يعرض السلم الأهلي، و الوحدة الوطنية للخطر وأضاف التعديل الخامس الصادر بتاريخ 2013/4/11م.في مادته الثالثة على أن يقوم المؤتمر الوطني بتعيين رئيس للوزراء وإعادة تشكيل المفوضية العليا لانتخاب هيئة تأسيسية

(1) جلسة المحكمة العليا الليبية بتاريخ 2023/3/5م. في الطعن الدستوري رقم (4) لسنة (70) قضائية.

بموجب قانون خاص بتحديد معايير و ضوابط انتخابها. وقد خلف مجلس النواب الليبي لسنة 2014 هذه الاختصاصات التشريعية من سابقه المؤتمر الوطني العام[1].

استدراك العوار التشريعي في القانون من قبل السلطة التشريعية:

وأخير قد تصدر السلطة التشريعية قانونا ويتضح لها بعد إصداره أن هذا القانون يخرج عن دائرة اختصاصها أو أنه يتنافى مع روح العدالة و الانصاف و هنا تستدرك الأمر بأن تصدر تشريعا لاحقا يتولى عملية رد الأمور الى نصابها و في هذا تقول المحكمة العليا الليبية في جلستها بتاريخ 2023/2/28م:(... و حيث أن المؤتمر الوطني العام أصدر بتاريخ11/ابريل/2013م، التعديل الخامس للإعلان الدستوري المؤقت بإضافة فقرة جديدة، الى المادة السادسة منه، جاء فيها: (لا يعد اخلالا بما ورد في أحكام هذا الإعلان عزل بعض الأشخاص و منعهم من تولي المناصب السيادية و القيادية، في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة، و بمقتضى قانون يصدر في هذا الشأن و بما لا يخل بحق المعنيين في التقاضي) و بناء على ذلك صدر القانون رقم 13 لسنة 2013م. بشأن العزل السياسي و الإداري ثم أصدر مجلس النواب القانون رقم 2 لسنة 2015م. بشأن الغاء قانون العزل السياسي و الإداري رقم 13 لسنة 2013م. و الذي نص في مادته الأولى: (يلغى القانون رقم 13 لسنة 2013م في شأن العزل السياسي و الإداري الصادر عن المؤتمر الوطني العام) و نصت المادة الثانية منه على: (يعمل بأحكام هذا القانون من تاريخ صدوره و يلغى كل حكم يخالفه و ينشر في الجريدة الرسمية ووسائل الاعلام المختلفة).

و بهذا يكون المشرع قد استدرك العيب التشريعي في القانون المطعون فيه قبل أن يتم الفصل فيه، من قبل المحكمة العليا، مما جعل النص المطعون فيه لم يعد له وجود، ولا يكون ثمة محل لبحث دستوريته من عدمها[2]. ...)

خاتمة

لا جدال في أن تقييم أي تجربة برلمانية يتطلب دراسة وافية لأعمال مجلس النواب ومخرجاته والظروف التي واكبت أعماله مع الأخذ بعين الاعتبار أعضاء مجلس النواب وقدراتهم ووعيهم بطبيعة العمل البرلماني.

فولادة مجلس نواب في ليبيا، بعد انتخاب أعضائه، و ممارسة وظائفه يعد إنجازا كبيرا، و من الحالات الاستثنائية القليلة التي تقام فيها سلطة تشريعية في ظل ظروف غير مواتية على الاطلاق.

فعلى عكس التجربة البرلمانية التي عاشتها ليبيا ابان العهد الملكي و التي كانت في حقيقتها تابعة بشكل او بآخر للسلطة التنفيذية (الملك و الوزارة) تأسيسا على أن السلطة التنفيذية هي التي كانت تختار النواب عن طريق ما يسمى (بقائمة الحكومة) التي كان فوزها مضمونا فضلا عن أن التشريعات التي كان يصدرها مجلس النواب لا تكون نافذة الا بعد التصديق عليها من قبل (الملك) . فإن التجربة البرلمانية الحالية تتضح فيها جليا الهوة الواسعة و عدم الانسجام بين مجلس النواب و الحكومة.

[1] التعديل الدستوري الخامس الصادر بتاريخ 11 ابريل 2013م

[2] المحكمة العليا الليبية جلستها بتاريخ 2023/2/28م. في الطعن الدستوري رقم (8) لسنة 61 قضائية.

كما أن هناك العديد من العوامل التي أدت الى ضعف أداء البرلمان لعل أهمها غياب الأحزاب السياسية الفاعلة إضافة الى ضعف دور المعارضة و محدودية حجم المبادرات التشريعية للنواب و فاعليتها فضلا عن ضعف قدرات الأعضاء.

فمجلس النواب الليبي رأى النور بعد غياب طويل و في ظروف غاية في التعقيد، من انهيار تام لمؤسسات الدولة من دستورية و سياسية و عسكرية، أدت الى فوضى و اضطرابات سياسية .

حيث تواجه عملية التحول في ليبيا من نظام دكتاتوري شمولي الى نظام برلماني عدة عوائق لعل ابرزها:

ضعف مؤسسات الدولة

ضحالة الثقافة السياسية لدى جل فئات المجتمع

الأوضاع الاقتصادية المتردية خاصة فترة اقفال الحقول النفطية

هشاشة المجتمع المدني داخل الدولة

المال السياسي الفاسد الذي يلعب دورا كبيرا في الخفاء

كما تجدر الإشارة الى أن النظرة النقدية ليست حكرا على التجربة البرلمانية الليبية الوليدة بل هي غالبة على جل البرلمانات العربية، و مرد ذلك لمجموعة من العوامل التي أثرت فيها، فغني عن البيان أن التقييم الموضوعي لأداء البرلمان يتطلب توافر مجموعة من المبادئ، و القيم التي يعد البرلمان ديموقراطيا حال توافرها لعل أهمها:

1.شفافية مجلس النواب:

و يقصد بذلك أن يكون مفتوحا أمام المواطنين ملتزما في أدائه بالشفافية، و ذلك من خلال علانية الجلسات و اتاحة الوصول الى المعلومة بكافة السبل المتاحة.

2.التعبير عن حاجات المواطنين بكافة طوائفهم ومختلف فئاتهم من خلال تهيئة البيئة المناسبة للمشاركة السياسية.

3.فاعلية القرارات الرقابية والتشريعية:

الخضوع للمساءلة: لضمان نزاهة الأداء وعدم إساءة استعمال السلطة، لابد من خضوع مجلس النواب وأعضائه للمساءلة امام الراي العام وامام جمهور الناخبين.

4. فاعلية القدرات التشريعية والرقابية: بما يمكن البرلمان من القيام بدوره المنوط به في مجال التشريع والرقابة من خلال تعزيز قدرات النواب واتباع منهجية فعالة في مساءلة الوزراء وتزويد اللجان البرلمانية بالصلاحيات اللازمة.

5.الاتاحة للجميع: ونقصد بذلك إمكانية الوصول الى مجلس النواب بمختلف الوسائل، وأيضا إمكانية الوصول الى الأعضاء.

إضافة الى انه بالرغم من كثرة الأسئلة والاستجواب المقدمة من أعضاء مجلس النواب للحكومة فأن المجلس حجم عن استعمال صلاحياته في حجب الثقة عن الحكومة.

فعلى الصعيد التشريعي:

كم عدد القوانين التي استطاع مجلس النواب الليبي تمريرها؟

و على الصعيد الرقابي: يعد مجلس النواب كما يصفه فقهاء القانون العام "مجموعة مراقبين " و مهمته الأولى و ربما قبل حتى التصويت على القوانين هي مراقبة الحكومة عن طريق الاستجواب و مناقشة الميزانية و اجبارها على تبرير تصرفاتها أمام الجمهور.

التوصيات:

من أجل معالجة النقاط التي أصابت سير العمل داخل مجلس النواب نقترح الآتي:

نهيب بالمشرع الليبي أن يشدد بنصوص دستورية، و قانونية على عدم انتهاك حق التصويت لعضو مجلس النواب، و أن يتم تنظيم حق التصويت بشيء من التفصيل، و أن تكون الأحكام الداخلية لمجلس النواب خاضعة للرقابة.

ندعو مجلس النواب الليبي أن يخصص قناة خاصة به، و تابعة لأجهزته، للحفاظ على مبدأ العلانية، من خلال عرض جلساته و جدول أعماله و خاصة فيما يتعلق بإقرار القوانين و التشريعات المهمة ليتسنى للشعب متابعتها أول بأول و يحاول من خلالها اشراك الشعب في عملية التصويت من خلال ارسال التصويت عبر بريد الكتروني خاص بالمجلس من خلال القناة، و نكون في هذه الحالة قد حققنا أمرين:

الأول: ممارسة السيادة مباشرة من قبل الشعب عن طريق الاشتراك في التصويت على المشاريع التي تخدم المصلحة العامة والآخر: هو معرفة المجلس برأي الشعب في صنع القانون الذي سيقوم بالمصادقة عليه، وهل سيكون الرأي العام موافق عليه أم لا ....

قائمة المراجع

أولا الكتب:

1. أحمد علي عليان الخوالدة، دراسة تحليلية مقارنة لنظام المجلسين في المملكة الأردنية الهاشمية وأثره في تعزيز الديموقراطية 2010م، دون طبعة ولا مكان نشر.
2. إسماعيل مرزة، القانون الدستوري. منشورات الجامعة الليبية: دار صادر، بيروت:1969م.
3. افين خاد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو مجلس النواب، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية: 2017م .
4. خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو مجلس النواب، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية: 2017م.
5. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق. مكتبة السنهوري. بغداد العراق :2016م.
6. ردينة سليمان الحليفات، المركز القانوني لعضو مجلس النواب في التشريع الأردني. جامعة آل البيت. الأردن ط، 2016م.
7. عبد الفتاح بورواق الشلوي، اسرار تحت قبة البرلمان الطبعة الأولى: 2015. دار و مكتبة الشعب.
8. منتظر رياض مهدي الخزرجي، حق التصويت لعضو مجلس النواب بين الضمان و حالات الانتهاك، ط1. دون تاريخ و لا دار نشر
9. نجم عبود فيصل، نظام المجلسين في النظم الدستورية الحديثة. جامعة أل البيت (الأردن) 2016م.

10.وائل عبد اللطيف الفضل، أحوال العمل النيابي البرلماني. دراسة في ضوء دستور جمهورية العراق لعام 2005م. الجزء الثاني. سلسلة المعرفة البرلمانية 2. بغداد. الجمهورية العراقية.

ثانيا المجلات و الدوريات:

11. سبيستيان دوبان، نظام المجلسين في الديمقراطية الحديثة– ندوة الاصلاح البرلماني في الديمقراطيات الحديثة 15–17 يونيو 2003م، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية–جامعة القاهرة،2003م.

12.صالح احمد الفرجاني، الخصوصية الموضوعية للتشريع في المرحلة الانتقالية، مجلة القانون. العدد السادس، خاص بالمؤتمر العلمي التكريمي الثاني. 2016. 2017م.

13.عبد الله علي محمد النعيمي، حق التصويت لأعضاء البرلمان. بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية و السياسية، جامعة كركوك، ج 2. مجلد 10 العدد 36 سنة 2012م.

14.صلاح الدين فوزي محمد، الكلام في جلسات مجلس النواب وصحة انعقاد الجلسات، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، العدد64، ديسمبر 2017م.

15.وائل منذر البياتي، الواقع العملي لنظام التصويت في مجلس النواب العراقي، مجلة العلوم السياسية و القانون، العدد 17 المجلد3 أيلول سبتمبر 2019م المركز الديموقراطي العربي برلين المانيا.

ثالثا القوانين و اللوائح:

16. الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011م.

17. الدستور المصري لسنة 2014، المعدل سنة 2019م.

18. القانون رقم (4) لسنة 2014م.