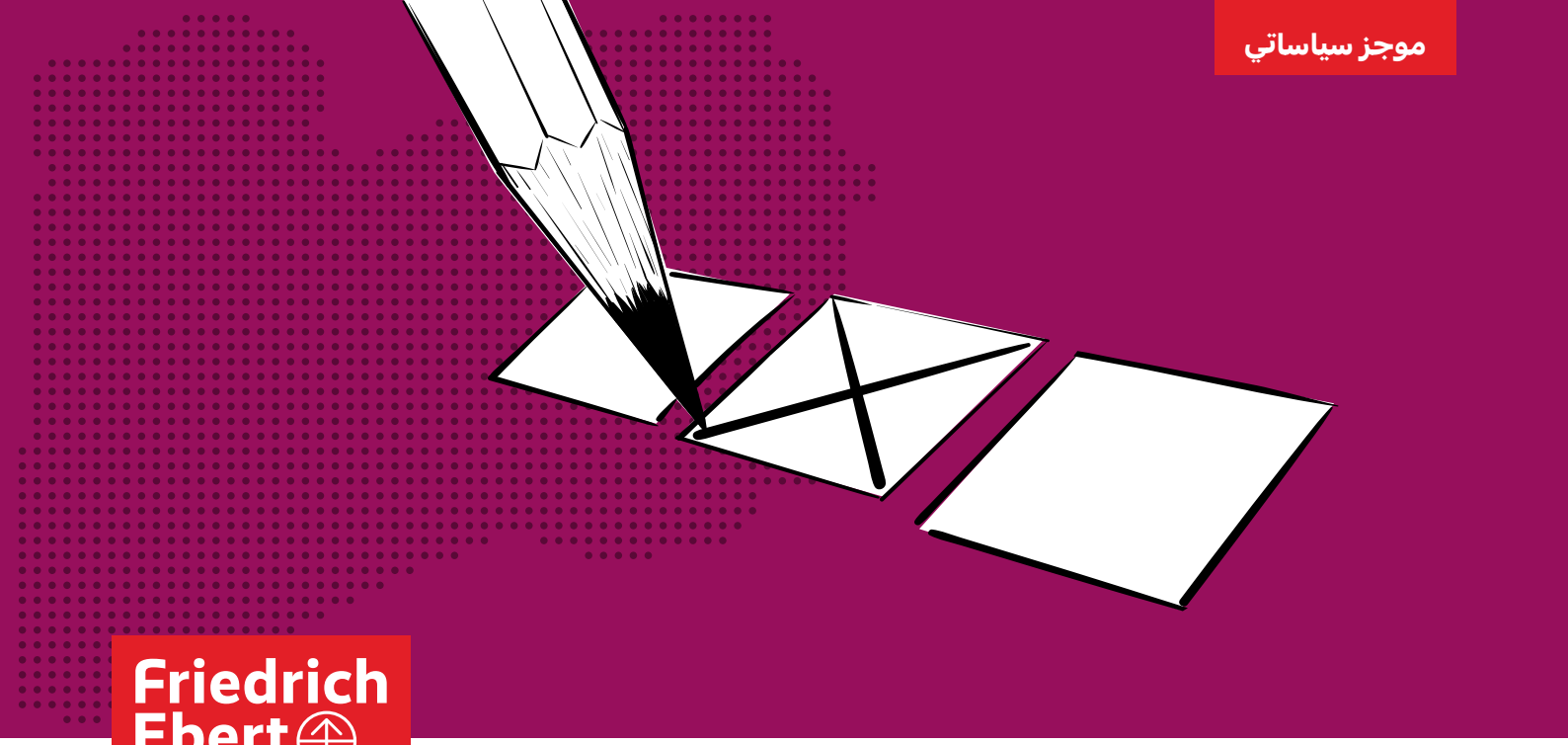

عمر حمادي

المأزق الدستوري الليبي: أي مستقبل لمشروع الدستور الدائم؟

المقدمة

مهما كانت الزاوية التي ينظر إليه منها، يبدو المسار السياسي الليبي المتعطل مرتبطاً، في نهاية المطاف، بخلافات عميقة حول عدد من القضايا الدستورية. وكما تم توضيحه في مواضع أخرى[1]، فقد فشلت الانتخابات التي كان من المقرر إجراؤها في ديسمبر 2021 بسبب مسألتين دستوريتين بامتياز: شروط الترشح لرئاسة الدولة، والتسلسل الزمني بين الانتخابات البرلمانية والرئاسية. ولعله من المهم أن نسجل أن الخلاف حول هذه المسائل، كان إلى حد بعيد هو نفس الخلاف الذي سبّب رفض بعض الأطراف الليبية لمشروع الدستور الدائم الذي المعتمد في يوليو 2017. وهو ما يعني أن البحث عن «قاعدة دستورية للانتخابات» – أي البحث عن ترتيب مؤقت بديل، يُزعم أنه ضروري بسبب خلافات التي لا يمكن التغلب عليها بشأن مشروع الدستور الدائم – يعكس في الواقع إما كسلًا سياسيًا، أو خياراً واعيًا من قبل القوى المتصدرة حاليا للمشهد المؤسسي والتي لها مصلحة في إدامة المراحل الانتقالية.

فمنذ اعتماده من طرف الهيئة المكلفة بصياغته، تتم إثارة مشروع الدستور أو الإحالة إليه من وقت لآخر من قبل السياسيين الليبيين، ولكن دائمًا بدافع انتهازي ولخدمة أجندة سياسية ظرفية ففي مواجهة خطر التوصل إلى اتفاق بين المجلسين قد يؤدي إلى تعيين رئيس وزراء بديل له، بادر رئيس الوزراء عبد الحميد الدبيبة، في خطابه[2] بمناسبة اليوم الوطني، في 24 ديسمبر الماضي، إلى الإلحاح على مشروع الدستور، ودعا إلى طرحه للاستفتاء باعتباره الطريق الوحيد لتغيير الحكومة. وبنفس الطريقة، برر[3] رئيس مجلس النواب، عقيلة صالح، إصداره قانونًا بإنشاء محكمة دستورية عليا (موازية) في ديسمبر 2022، بأنه تنفيذ لمشروع الدستور، وذلك رغم أن السيد عقيلة صالح معروف بمعارضته لهذا المشروع. وطوال عامي 2022 و2023، قررت وفود مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة، أثناء تفاوضها على إطار دستوري للانتخابات، استخدام مشروع الدستور كمرجع أو كنقطة انطلاق. غير أن ذلك تم مع الحرص على تجنب جوانبه الخلافية، أي المقتضيات الوحيدة التي يتعين حسمها لفتح الباب أمام الانتخابات. ولعل الهدف الحقيقي لجهود وفود المجلسين كان يتمثل في التوصل إلى اتفاق بشأن حكومة جديدة، مع تفادي الانتخابات التي قد تؤدي إلى استبدالهم هم أنفسهم.

1 عمر حمّادي، «لماذا فشلت الانتخابات الليبية»، فورين بوليسي، ١٨ فبراير ٢٠٢٠. متوفر على الرابط: https://foreignpolicy.com/2022/02/18/libya-elections-2021-postponed/

2 «كلمة رئيس الوزراء عبدالحميد الدبيبة، خلال احتفالية الذكرى الـ 73 لعيد الاستقلال»، بتاريخ ٢٤ ديسمبر ٢٠٢٤، منصة «حكومتنا»: https://www.facebook.com/watch/?v=566282546399322

3 «عقيلة صالح: إنشاء المحكمة الدستورية في ليبيا تأكيد على حماية الحريات والحقوق»، الغد، بتاريخ ٧ ديسمبر ٢٠٢٢: http://shorturl.at/sucWc

رغم أن هذه الوقائع تعكس الاستخدام الانتهازي لمشروع الدستور، فإنه سيتعين على الليبيين، في وقت من الأوقات، مواجهة تحدي استكمال عملية صياغة الدستور، باعتبارها محطة حاسمة لا غنى عنها في سبيل تحقيق استقرار البلاد. ولهذا، قد يكون مناسباً تطوير رؤى استباقية حول كيفية التقدم على هذا المسار.

وفي هذا الإطار، تهدف هذه الورقة السياساتية إلى تسليط الضوء على خلفية عملية صياغة الدستور الليبي (II)، وسياق انتخاب الهيئة المكلفة بصياغته (III)، وتوضيح الجوانب الخلافية في المشروع نفسه (IV) والطعون التي رفعت ضده (V). كما تقترح الورقة عددًا من الخيارات والبدائل للمضي قدمًا في استكمال عملية صياغة الدستور (VI).

الخلفية: تصميم عملية صياغة الدستور

شابت عمليةَ صياغة الدستور الليبي، منذ البداية، أوجهُ نقص وقصور من ناحية تصميم المسار. وهي أو جه نقص وقصور فاقمتها تطورات لاحقة بدل من معالجتها.

وقد نص الإعلان الدستوري المؤقت، في صيغته الأولى، على انتخاب المؤتمر الوطني العام فور تحرير طرابلس، ثم تعيين هيئة لصياغة الدستور شهراً واحداً بعد ذلك، على أن تكمل أعمالها في غضون شهرين.

بعد عدة تعديلات، تم ضبط أهم محددات[4] العملية الدستورية على النحو التالي:

- تمديد مدة صياغة الدستور إلى 120 يومًا بدلًا من 60 يومًا؛
- انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بدلًا من تعيين أعضائها من قبل المؤتمر الوطني العام؛
- تحديد عدد أعضاء الهيئة بـ 60 عضوًا يمثلون الأقاليم الثلاثة الكبرى بالتساوي؛
- تخصيص 10% من المقاعد للنساء و10% أخرى للمكونات الثقافية الثلاثة (الأمازيغ، التبو، الطوارق)؛
- اتخاذ قرارات الهيئة بأغلبية الثلثين 1+ «مع السعي إلى التوافق مع المكونات الثقافية في القضايا التي تهمهم» (وستكون هذه «القضايا» عاملًا رئيسيًا في رفض هذه المكونات للعملية الدستورية).

وقد حدّت جملة من العوامل الأخرى من شمولية العملية الدستورية في الواقع، حيث أدت إلى استبعاد شرائح واسعة من المجتمع الليبي، منها:

- قانون «العزل السياسي»[5]، الذي تم تبنيه في مايو 2013، والذي منع[6] فئات واسعة من الليبيين من تولي المناصب العامة لمدة عشر سنوات، بما في ذلك الترشح لانتخابات الهيئة التأسيسية. كما أدى سقوط القذافي في 2011 إلى استبعاد قاعدته الاجتماعية فعليًا، إلى جانب بعض القبائل الليبية الكبيرة.
- وبحلول موعد انتخابات الهيئة في فبراير 2014، كان النزاع المسلح قد أدى إلى نفي ونزوح داخلي لما يقارب 1.5 مليون ليبي، وبالتالي إلى إقصائهم السياسي الفعلي.
- وأخيراً، اعتبرت بعض المكونات الثقافية أن تصميم المرحلة الانتقالية لم يأخذ مطالبها بعين الاعتبار بشكل كافٍ، فقاطع الأمازيغ الهيئة بالكامل، بينما قاطع التبو العملية بعد انتخاب ممثليهم.

انتخاب الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور

نُظمت انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور في 20 فبراير 2014. وقد تم تفسير قانونها الانتخابي على أنه يمنع فعليًا الأحزاب السياسية من تقديم مرشحين. وقد شهدت الانتخابات إقبالًا ضعيفًا للغاية، حيث شارك فيها 45% من الناخبين المسجلين، وهو ما يمثل 14% فقط من إجمالي الناخبين المؤهلين، أو بعبارة أخرى، 10% من إجمالي السكان. ونتيجة لذلك، كان الأعضاء المنتخبون في الدوائر الفردية عبر نظام الأغلبية البسيطة يتمتعون بتمثيلية محدودة للغاية.

وظلت أربعة مقاعد شاغرة في الهيئة، من ناحية بسبب مقاطعة الأمازيغ العمليةَ برمتها، ومن ناحية أخرى بسبب استحالة إجراء الانتخابات في مدينة درنة التي كانت تحت سيطرة الجماعات المتطرفة. وقد تم تعيين ممثليها في منتصف عام 2016. أما ممثلو التبو، فقد قاطعوا العملية في منتصفها.

وعندما بدأت الهيئة التأسيسية عملها، كانت البلاد تمر باضطرابات كبيرة. فقد أدت الانتخابات التشريعية المبكرة، في يونيو 2014 ، إلى صراع بين المؤتمر الوطني العام المنتهية ولايته ومجلس النواب المنتخب حديثًا، مما أسفر عن وجود برلمانين متنافسين لكل منهما حكومته.

علاوة على ذلك، أدى تدهور الوضع الأمني وظهور تنظيم داعش إلى تحول تركيز المجتمع الدولي على ليبيا من تعزيز الديمقراطية والانتقال السياسي المنتظم إلى مواجهة التحديات الأمنية المباشرة. ونتيجة لذلك، أصبح الحوار السياسي الذي أطلقته الأمم المتحدة في الصخيرات، بالمغرب، والذي يهدف إلى توحيد الحكومات الليبية، محور العملية السياسية.

وهكذا، في حين كانت أعمال الهيئة التأسيسية مستمرةً، كان تأثيرها وأهميتها يتلاشيان تدريجيًا، كما أن الوضع الأمني العام حدّ بشكل كبير من إمكانية المشاركة الشعبية.

وفي يوليو 2017، وبعد تنازلات متبادلة في اللحظة الأخيرة، أعلنت الهيئة أنها اعتمدت مشروع الدستور بأغلبية ساحقة، حيث صوت 43 من أصل 44 عضوًا لصالحه. ونتيجة لذلك، أُحيل المشروع إلى مجلس النواب الذي طلبت منه الهيئة إصدار القانون اللازم لإجراء استفتاء شعبي وفقاً للإعلان الدستوري.

4 التعديل الدستوري رقم (3) لسنة 2012 بتاريخ ٥ يوليو ٢٠١٢: https://shorturl.at/LGZjw

5 قانون رقم (13) لسنة 2013م في شأن العزل السياسي والإداري، بتاريخ ٨ مايو ٢٠١٣: https://shorturl.at/nYZcG

6 منظمة هيومن رايتس ووتش، «على ليبيا أن ترفض «قانون العزل السياسي» : أحكام الاستبعاد مفرطة الغموض وكاسحة»، بتاريخ ٤ مايو ٢٠١٣: https://www.hrw.org/ar/news/2013/05/04/249585

المقتضيات الخلافية في مشروع الدستور:

قوبل مشروع الدستور بمعارضة من عدة جهات، مما حال دون عرضه على الاستفتاء. وقد برر أصحاب هذه الاعتراضات موقفهم إما بمآخذ على تصميم العملية أصلاً (أ)، أو على مضمون مشروع الدستور نفسه (ب). كما يلاحظ أن بعض أوجه القصور الفنية تطبع المشروع في صيغته النهائية (ج).

ا. تصميم العملية الدستورية

رفضت عدة جهات مشروع الدستور لأنها لم تكن جزءًا من العملية لأسباب مختلفة:

- **المكونات الثقافية**: قاطع الأمازيغ العملية السياسية بالكامل منذ البداية، في حين شارك ممثلو التبو في أعمال الهيئة ثم قاطعوها منذ عام 2016، معتبرين أن المداولات لم تحترم، من وجهة نظرهم، متطلبات الإعلان الدستوري بشأن «السعي إلى التوافق مع المكونات الثقافية حول القضايا التي تهمهم".

- **أنصار النظام السابق**: لم تكن هذه الفئة قادرة، بشكل عام، على تقديم مرشحين لانتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بسبب قانون العزل السياسي. ولذلك، فإنهم يعتبرون مسودة الدستور بمثابة «قانون المنتصرين".

- **المؤيدون للجيش الوطني الليبي**: لطالما تجاهل المشير خليفة حفتر عمل الهيئة التأسيسية، وإن كان قد حدد بعض الخطوط الحمراء التي لم يتم احترامها بالكامل، مثل شروط الأهلية التي كان يريد أن تتيح له الترشح للانتخابات الرئاسية رغم امتلاكه جنسية أجنبية، ورغم أنه ما يزال في الخدمة العسكرية النشطة. أما خطه الأحمر الثاني فكان يتمثل في الرفض القاطع للنظام الفيدرالي وهو ما اخترمه مشروع الدستور في صيغته النهائية. وأخيرًا، فإن أنصار المشير حفتر يعتبرون المسودة بمثابة «دستور للإخوان المسلمين»، ويرفضون عددًا من موادها المتعلقة بمكانة الشريعة الإسلامية في النظام القانوني.

وتعكس هذه المجموعات الثلاث من الانتقادات أهم الأسباب التي قادت هذه الأطراف إلى رفض مسودة الهيئة التأسيسية بناءً على مضمونها.

ب. مضامين مشروع الدستور

تعرّضت عدة جوانب من مسودة الدستور لانتقادات عديدة. بعضها لأسباب تتعلق بالشواغل الظرفية، أو حتى الانتخابية، لبعض الفاعلين السياسيين والعسكريين الرئيسيين، فيما يتعلق بعضها الآخر إما بالقيم الأساسية التي يقوم عليها النص، أو بالترتيبات المؤسسية التي ينص عليها. وتشمل العناصر المثيرة للجدل ما يلي:

- **شروط الأهلية للانتخابات الرئاسية**: نصّت النسخة الأولية من مشروع الدستور على أن المرشح يجب أن يكون قد تخلى عن جنسيته الأجنبية قبل خمس سنوات من تاريخ الترشح، وأن يكون قد أنهى خدمته في الجيش قبل عام على الأقل من نفس التاريخ، وأن يكون قد أقام في ليبيا لمدة لا تقل عن عشر سنوات متواصلة. وقد كانت هذه المسألة من أكثر القضايا إثارة للجدل خلال مداولات الهيئة التأسيسية. وفي النهاية، تم تعديل النص ليشترط فقط التخلي عن الجنسية الأجنبية قبل عام واحد من الترشح (المادة 99). ورغم هذا التعديل، استمر أنصار المشير حفتر في الاعتراض. ومن الجدير بالذكر أن حظر ترشح العسكريين، الذي تم التخلي عنه في المسودة النهائية، كان منصوصًا عليه بالفعل في قانون الخدمة العسكرية الليبي.

- **منع مزدوجي الجنسية من تولي المناصب السيادية (المادة 192)**: يُنظر إلى هذه المادة على أنها تستهدف شخصيات بارزة في المشهد السياسي الحالي، بما في ذلك العديد من معارضي نظام القذافي الذين قضوا عقودًا في الخارج، واكتسبوا جنسيات أجنبية.

- **أحكام عامة بشأن الجنسية**: تنص المسودة على تعليق جميع إجراءات التجنيس لمدة 10 سنوات من تاريخ دخول الدستور حيز التنفيذ، وتعليق نظام السجل المدني للأشخاص من أصل ليبي، ومراجعة جميع حالات منح الجنسية منذ 15 فبراير 2011 (المادة 186). كما يبدو أنها تؤسس لهرمية بين حاملي الجنسية الليبية من العرب حسب ما إذا كانوا قد حصلوا عليها بالولادة أو عن طريق التجنيس، وهو ما رفضته الأقليات بشدة، لا سيما التبو.

- **مطالب الأقليات**: كانت هذه القضية من الأسباب التي دفعت الأمازيغ إلى مقاطعة العملية برمتها، بينما انسحب التبو منها في مرحلة لاحقة. و كانت مكانة لغاتهم واحدة من أهم القضايا ، حيث لم تعترف المسودة بها كلغات «رسمية» للدولة.

- **توزيع مقاعد مجلس الشيوخ**: يعتبر بعض المعترضين على المشروع أن هذا التوزيع يكرس هيمنة لمنطقة طرابلس، حيث خصصت لها 32 مقعدًا، مقابل 26 لبرقة، و20 لفزان (المادة 75).

- **تحديد طرابلس كعاصمة للدولة (المادة 3)**: وهو أمر ما زال موضع مرفوضاً لدى بعض أبناء المنطقة الشرقية.

- **المادة 6 التي تنص على أن** «الإسلام هو دين الدولة، والشريعة الإسلامية مصدر التشريع»، وكذلك مواد أخرى ذات صلة مثل الأحكام الخاصة بالأوقاف (المادتان 25 و26) ومجلس البحوث الشرعية (المادة 161).

ج. بعض أوجه النقص والقصور الفنية

رغم أن بعض هذه المسائل ليست خلافية من الناحية السياسية، إلا أنها كأوجه نقص قصور فنية قد تعيق تنفيذ الدستور كما قد تمثل تحديا للسير المضطرد للمؤسسات الناشئة بناءً عليه. ومن أمثلة ذلك:

- **نظام الحكم**: تتعارض بعض مقتضيات هذا الفصل مع المنطق العام للمسودة كما تبدو إشكالية على ضوء الممارسات الدستورية المقارنة، وكذلك على ضوء ديناميكيات المشهد السياسي الليبي:

فمثلاً، تبدو أسباب وإجراءات حل البرلمان إشكالية. إذ توجد، من بين الأسباب المبررة لحل البرلمان، «إعاقة سياسات الدولة» (المادة 109-1)، وهو مفهوم يصعب تحديده بالنسبة لمجلس مهمته مراقبة تلك السياسات. كما أن المحكمة الدستورية قد تُكلَّف بالبت في مدى «ملاءمة ومعقولية» قرار الحل (المادة 109-2). ومع ذلك فإن مشروع الدستور لم يعط المحكمة، التي تصدر أحكامها بناءً على الدستور حصراً، تعريفاً واضحا لما يعتبر سبباً «ملائماً» أو «معقولاً» لحل البرلمان- وهو تعريف سيكون من الصعب إعطاؤها في مطلق الأحوال. بل إن منح مثل هذه الصلاحية للمحكمة قد يمثل خطراً على مصداقية وشرعية المحكمة نفسها، كما قد يمثل خطراً بالنسبة للسلطتين التنفيذية والتشريعية.

- تنص المسودة على آلية لـ«نقل الصلاحيات» بين مجلسي البرلمان، بحيث يتم تحويل وظائف المجلس المنحل إلى المجلس المتبقي (المادة 95). وهو ما يبدو متناقضًا مع المنطق المؤسساتي الديمقراطي، إذ يمكن، في هذه الحالة، أن يقوم الرئيس بحل المجلس الذي تهيمن عليه المعارضة السياسية. كما أن توزيع الصلاحيات بين المجلسين كان يهدف، أصلًا، إلى تحقيق التوازن بين هيئتين تمثل إحداهما السكان بينما تمثل الأخرى الأقاليم وهو منطق لا يتماشى مع نقل صلاحيات أحدهما إلى الآخر .

- **اللامركزية:** لم تفصّل المسودة بشكل كافٍ النظام اللامركزي، حيث نصت فقط على وجود ثلاثة مستويات للحكم: المستوى الوطني، والمحافظات، والبلديات (المادة 144). لكنها لم تحدد عدد المحافظات والبلديات، و لا صلاحياتها الفعلية، ولا علاقتها بالحكومة المركزية. وبدلًا من ذلك، أحالت هذه القضايا إلى التشريعات المستقبلية، مما يمنح أول برلمان يتم انتخابه بناء على هذا المشروع سلطة حسم واحدة من أكثر المسائل الدستورية إثارةً للخلاف في ليبيا.

- **الأحكام الانتقالية وخارطة طريق تنفيذ الدستور:** جاءت مقتضيات مشروع الدستور المتعلقة بالانتقال من الوضع الدستوري الحالي إلى النظام الدائم في عدد قليل من المواد صيغت بشكل عام واختزالي. حيث اكتفت المادة 196 بالنص على أن «التشريعات النافذة سيتم تعديلها وفقًا لهذا الدستور»، وأن «السلطات والمؤسسات العامة ستستمر في أداء عملها حتى تباشر المؤسسات المنشأة بموجب هذا الدستور مهامها». غير أنه لا توجد أية تفاصيل حول كيفية تنفيذ هذا الانتقال. فمثلاً ما هي القوانين التي يجب إصدارها؟ وفق أي ترتيب زمني، وفي أي تاريخ؟ ما هو الجدول الزمني لإنشاء المؤسسات الجديدة؟ أية جهة ستشرف على تنفيذ الدستور؟ وما هي آليات ضمانات تطبيق كل ذلك؟

الطعون القضائية:

تم تقديم العديد من الطعون القانونية ضد تبني مشروع الدستور وإحالته إلى مجلس النواب. وقد تم البت فيها بشكل نهائي من طرف القضاء الإداري، فيما تزال بعض الطعون الدستورية عالقة دون أمل في البت بها بشكل يقبله الجميع.

ففي 14 فبراير 2018، وجدت الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا أنها «غير مختصة لمراقبة قرارات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور». ومع ذلك، أكدت الدائرة أن قراراها جاء «دون المساس باختصاص الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا فيما يتعلق بالقرارات التي قد تصدرها الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور بالمخالفة للإجراءات المنصوص عليها في المادة 30 من الإعلان الدستوري".

وقد تم بالفعل تقديم طعون أخرى إلى الدائرة الدستورية استنادًا إلى «انتهاك الإجراءات المنصوص عليها في المادة 30 من الإعلان الدستوري». وبينما لا تزال هذه الطعون قيد النظر أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا، فمن غير المرجح أن تتم تسوية المسألة من قبل المحاكم بطريقة مقبولة للجميع، حيث إن وجود هذه الدائرة نفسه بات محل نزاع منذ أن قام مجلس النواب بإنشاء محكمة دستورية عليا موازية.

ففي 6 ديسمبر 2022، أقر مجلس النواب قانونًا[7] بإنشاء محكمة دستورية عليا يكون مقرها مدينة بنغازي. وبموجب نفس القانون، تم تحويل المحكمة العليا في طرابلس إلى محكمة نقض دون اختصاص بالرقابة الدستورية. وعلى الرغم من أن الدائرة الدستورية لهذه المحكمة ألغت[8] هذا القانون بسبب عدم دستوريته، إلا أن مجلس النواب مضى قدمًا في تنفيذه، وأدى أعضاء المحكمة الدستورية العليا في بنغازي اليمين الدستورية[9] في 23 سبتمبر 2024 وسط ردود فعل غاضبة من المجلس الأعلى للدولة والجمعية العامة للمحكمة العليا.

وتعني هذه التطورات أن الانقسامات المؤسسية في ليبيا قد وصلت إلى قمة السلطة القضائية، وأن أي حكم صادر من أي من هذه المحاكم لن يعتبر ملزمًا لجميع الأطراف بسبب اعتراف كل طرف بمحكمة مختلفة. وبالتالي، فإن مصير مشروع الدستور لن يُحسم قضائيًا، بل فقط من خلال التوافق السياسي بين الأطراف الليبية. وفي هذا الصدد، يمكن النظر في عدة خيارات.

الخيارات المطروحة للمضي قدمًا:

هناك ثلاثة خيارات متاحة على الأقل أمام الأطراف السياسية الليبية لمعالجة عملية صياغة الدستور، وذلك دون أن يستخدم أي منها عملية إعداد الدستور لتأجيل الانتخابات:

إجراء استفتاء دستوري:

في الوقت الحالي، ينص الإعلان الدستوري المؤقت والاتفاق السياسي على إجراء استفتاء على مشروع الدستور باعتباره الاستحقاق الانتخابي التالي. وقد وفرت نتائج مؤتمر برلين[10] وخارطة طريق[11] ملتقى الحوار السياسي الليبي أرضية قانونية تمكن من إجراء الانتخابات قبل الاستفتاء، لكن الجهود في هذا الاتجاه باءت بالفشل. ومع ذلك، لا يبدو الاستفتاء على مشروع الدستور خيارًا قابلًا للتطبيق.

فبسبب الخلافات حول محتوى مشروع الدستور، سيواجه الاستفتاء معارضة شديدة من العديد من الجهات، بما في ذلك الجيش الوطني الليبي ومجلس النواب. وبالتالي، لن يكون من الممكن التوصل إلى اتفاق بشأن القانون المنظم للاستفتاء. إن بعض الجهات السياسية التي تدفع بخيار «الاستفتاء أولًا» تفعل ذلك بدوافع سياسية مؤقتة، كما كان الحال مع مؤيدي الدبيبة في ملتقى الحوار السياسي الليبي لتأجيل الانتخابات، ولا يزال هذا الخيار مفضلًا لدى رئيس الوزراء الدبيبة لمنع استبداله بحكومة موحدة جديدة كما أسلفنا.

استفتاء على نسخة معدلة من مشروع الدستور:

قد يرغب الليبيون في البناء على عمل الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور من خلال إعداد مسودة مقبولة للأطراف المعنية لتقديمها للاستفتاء. ويوفر الاتفاق السياسي الليبي أساسًا قانونيًا لهذا الأمر، حيث ينص على أن «تأخذ الهيئة التأسيسية رأي مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة بشأن مشروع الدستور قبل إحالته إلى الاستفتاء» (المادة 51). كما ينص على أنه في حالة عدم تمكن الهيئة من إنهاء عملها، يتم تشكيل لجنة مشتركة من 15 عضوًا من مجلس النواب والمجلس الأعلى للدولة ورئيس الوزراء «للتداول بشأن هذه المسألة» (المادة 52).

و يتميز هذا الخيار بإعطاء الوقت والمساحة السياسية الكافيين لإشراك الفئات التي تم استبعادها سابقًا، مما يؤدي إلى توسيع نطاق التوافق حول دستور دائم. وبما أن القضايا الخلافية في مشروع الدستور هي تقريبًا ذاتها الإشكالية في التفاوض حول «قاعدة دستورية للانتخابات»، فإن ميزة هذا الخيار هي كونه يجنب البلد مرحلة انتقالية إضافية.

7 «قانون رقم 5 لسنة 2023 م بإنشاء المحكمة الدستورية العليا في ليبيا» 29 مارس 2023: https://shorturl.at/BhouL

8 بوابة الوسط، «المحكمة العليا تقبل الطعن في قانون استحداث محكمة دستورية»، بتاريخ ٥ مارس ٢٠٢٣: https://alwasat.ly/news/libya/391161

9 مجلس النواب الليبي، «المستشارون بالمحكمة الدستورية العليا يؤدون اليمين القانونية أمام مجلس النواب»، بتاريخ ٢٣ سبتمبر ٢٠٢٣: https://tinyurl.com/2rsjsem2

10 «خلاصات مؤتمر برلين» بتاريخ ١٩ يناير ٢٠١٩: https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/berlin_conference_conclusion_arabic.pdf

11 «خارطة الطريق للمرحلة التمهيدية للحل الشامل»، https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/lpdf_-_roadmap_final_arabic_0.pdf

و يمكن أن يتضمن هذا الخيار ترتيبات خاصة ببعض القضايا، مثل شروط الترشح، بحيث تنطبق فقط على الانتخابات الأولى بعد اعتماد الدستور، على أن تدخل الشروط الأصلية -والمتماشية مع سيادة القانون والممارسات المقارنة- حيز التنفيذ في الانتخابات اللاحقة، مع استقرار البلاد وبناء عقد اجتماعي قابل للاستمرار.

اعتماد «قاعدة دستورية للانتخابات» بالموازاة مع عملية لمعالجة مشروع الدستور:

قد تقرر الأطراف الليبية تبني ترتيب دستوري مؤقت فقط للانتخابات المقبلة، لأن الخلافات حول مشروع الدستور تتجاوز، فعلاً، مجرد الأحكام المتعلقة بالانتخابات. وينبع هذا الخيار من حسابات سياسية، حيث إن القوى المستفيدة من الوضع الراهن لا ترى حوافز أو مكاسب من التوصل إلى تسوية شاملة تنهي المراحل الانتقالية الطويلة في ليبيا.

في هذه الحالة، سيكون من المناسب أن تحدد «القاعدة الدستورية» العملية التي سيتم من خلالها استكمال صياغة الدستور -دون التطرق إلى مضمون مشروع الدستور- على أن تُحدد هذه «القاعدة» ذلك كأولوية للبرلمان المنتخب مع وضع جدول زمني واضح، وضمانات، وحوافز، وعقوبات تترتب عن عدم التطبيق.

ومن الممكن قيادة هذه العملية بشكل مشترك بين الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور والبرلمان المنتخب، حيث لا تزال الهيئة قائمة بموجب الاتفاق السياسي الليبي (المادتان 60-61).

كما قد يكون مناسباً أن يتم النص مسبقاً على مدة زمنية محددة، مع عواقب واضحة تترتب على التأخير. فيمكن مثلاً النص على أن تعتبر الهيئة التأسيسية والبرلمان منحلين تلقائيا إذا لم يتم احترام الموعد النهائي المحدد للاستفتاء/الإقرار النهائي للدستور. ويترتب على ذلك تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة.

وأخيراً، فإنه من الضروري أن يُنصّ، بخصوص هذه العملية، على ضرورة إجراء حوارًا حقيقي يشرك جميع الفئات السياسية، بالإضافة إلى المجتمع المدني الليبي والخبراء والأكاديميين.

الخاتمة

هناك مبررات قوية للمواقف التي يتبناها مختلف الفاعلين الليبيين بشأن المعضلة الدستورية في البلاد. ولمساعدتهم في المضي قدمًا، ينبغي على الشركاء الدوليين والوسطاء الأمميين أن يتعاملوا مع تعقيدات العملية واضعين نصب أعينهم ضرورة إنهاء الفترات الانتقالية الطويلة وذلك عبر تبني دستور دائم.

وسيتوقف نجاح أي وسيط على قدرته على معالجة المخاوف والهواجس الكامنة وراء المقاومة الحالية لإقرار الدستور، وعلى الحصول على موافقة الفاعلين المعنيين لاستكمال العملية الدستورية بطريقة لا تثير رفض أو اعتراض أي من الأطراف القادرة على تقويض العملية برمتها. ولهذا الغرض، قد يرغب الوسيط في اتباع نهج استباقي من خلال الانخراط المباشر مع الفئات المعنية وصياغة مقترحات توافقية لدفع العملية إلى الأمام.

عن المؤلف

عمر حمّادي خبير في الوساطة وصنع الدساتير. عمل كمستشار في الشؤون السياسية والدستورية للمبعوثين الأمميين إلى اليمن وسوريا وليبيا. كما قدّم المشورة لهيئة صياغة الدستور في ليبيا بصفته مديرًا لفرع منظمة "ديموقراطية ريبورتنغ إنترناشونال" في ليبيا (2014-2016).

البيانات الطباعية

الناشر:
مؤسسة فريدريش إيبرت e.V.
4، شارع بشار ابن برد
2078 المرسى، تونس
info.libya@fes.de

قسم النشر:
مكتب ليبيا

المسؤول عن المحتوى:
الدكتورة سلام سعيد | مديرة مكتب ليبيا
Salam.said@fes.de

التصميم:
مهدي جلّيتي | Magma-Studio.tn

الآراء الواردة في هذا المنشور لا تعكس بالضرورة مواقف مؤسسة فريدريش إيبرت e.V.(FES). لا يُسمح بالاستخدام التجاري للمواد المنشورة من قبل المؤسسة دون موافقتها الخطية. كما لا يجوز استخدام منشورات المؤسسة لأغراض الحملات الانتخابية.

مارس 2025
© مؤسسة فريدريش إيبرت e.V.

يمكنكم الاطلاع على المزيد من منشورات مؤسسة فريدريش إيبرت عبر الرابط التالي:

https://libya.fes.de/ar/publications.html ↗