

خيرى عمر*

الأزمة الدستورية في ليبيا: أبعاد الصراع بين المكونات السياسية

تناقش هذه الورقة الأزمة الدستورية في ليبيا مبينة أبعاد الصراع بين المكونات السياسية، وموضحة أن الإعلان الدستوري المؤقت لثورة ١٧ فبراير الليبية، الذي شهد سبعة تعديلات دستورية، أدى إلى حدوث تغييرات واسعة في المراكز القانونية للمؤسسات السياسية، وإلى اهتزاز الإطار الدستوري للدولة. يضاف إلى ذلك أنها تسببت، من الناحية السياسية، في إرباك المسار الانتقالي. ترى الورقة أن هذه التعديلات ترجع إلى عدة عوامل؛ كان أهمها تشتت نتائج الانتخابات التشريعية للمؤتمر الوطني، وعدم حصول حزب أو تيار سياسي على الأغلبية المطلقة، وتفاقم الخلافات بعد إقرار قانون العزل السياسي والإداري، وهو ما أدى إلى حدوث تحوّل في مواقف الكثير من الكيانات السياسية والجهوية، وظهور العديد من المبادرات والمقترحات التي تطلّعت للدخول في فترة انتقالية ثالثة. تسعى الورقة لتناول العوامل التي شكّلت خلفية تعديلات "الإعلان الدستوري الانتقالي المؤقت" والصادر في ٣ آب / أغسطس ٢٠١١، وانعكاسها على الأزمة السياسية في ليبيا؛ إذ يساعد تحليل الإطار الدستوري على الاقتراب من دور الفواعل في السياسة الليبية وتحليل العوامل التي ساهمت في تشكيل مسار المرحلة الانتقالية. وتخلص الورقة إلى أن الصراع حول الإطار الدستوري أدى إلى اندلاع صراع مسلّح بين الأطراف التي شاركت في الثورة الليبية؛ فقد ظهرت عملية "فجر ليبيا" ردة فعل على عملية "الكرامة"، ما زاد من عمق الصراع حول السلطة التشريعية، وإلى غموض مسار مشروع الدستور.

* باحث مصري في مركز دراسات الجنوب الليبي للبحوث والتنمية.

المجزأة وأدخلت البلاد في أزمات دستورية، كان آخرها إبطال الدائرة الدستورية للفقرة (١١) من تعديلات آذار / مارس ٢٠١٤، ما يدفع باتجاه إعادة ترتيب الأوضاع الدستورية مرةً أخرى، ويثير النقاش بشأن مستقبل الإطار الدستوري القائم.

” ولم يستطع حزب "العدالة والبناء" والأحزاب المنضوية تحت مظلة كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" الصمود أمام مقترحات تغيير المسار الانتقالي

على الرغم من تعدّد مداخل دراسة السياسات الانتقالية، يمثّل الإطار الدستوري مدخلاً ملائماً للكشف عن التغيرات التي شهدتها الفترة الانتقالية؛ فهو يمثّل العمود الفقري للنظام السياسي، ويساهم في تفسير الكثير من التغيرات التي سادت الفترة الانتقالية والعوامل الكامنة وراءها. ويعكس إجراء سبعة تعديلات دستورية خلال الفترة آذار / مارس ٢٠١٢ وآذار / مارس ٢٠١٤، مظاهر عدم استقرار المؤسسات الانتقالية. وهو ما يتطلب دراسة التغيرات التي طرأت على الإطار الدستوري؛ وذلك في سياق التفاعلات ما بين الأحزاب والكيانات الاجتماعية والسياسية.

وتعدّ التجربة الانتقالية في ليبيا مثيرة للاهتمام؛ ذلك أنّها مرّت بأزمات كثيرة ومحاولات انقلابية. لكن لم يتمكّن طرف من حسم الخلافات السياسية. وهو ما يعكس وجود عوامل تحفظ التوازن؛ بحيث يصعب استبعاد طرفٍ من العملية السياسية. وتأتي أهمية التجربة الدستورية الليبية في أنّها تكشف عن تنوّع وسائل الصراع السياسي، السلمية والعسكرية.

وعلى الرغم من ابتعاد السلطة القضائية في أوضاع ما بعد الثورة، لكن في منتصف عام ٢٠١٤، كانت قرارات الدائرة الدستورية أكثر تأثيراً في الوضع القانوني للمؤسسات السياسية والدستورية؛ وذلك بعد تدخل السلطة القضائية للفصل في المنازعات الدستورية وانعكاس قراراتها على السلطة التشريعية، والمؤتمر الوطني ومجلس النواب، مما يعيد ترتيب المراكز القانونية لسلطات الدولة، لكنّه في الوقت ذاته يثير مشكلات عدم استقرار الإطار الدستوري للدولة.

وعلى الرغم من استجابة "المؤتمر الوطني العام" للمبادرات السياسية المعلنة منذ آب / أغسطس ٢٠١٣ وإصدارها بوصفها تعديلات

شهد الإعلان الدستوري المؤقت لثورة ١٧ فبراير الليبية سبعة تعديلات دستورية، ما أدّى إلى حدوث تغييرات واسعة في المراكز القانونية للمؤسسات السياسية واهتزاز الإطار الدستوري للدولة، ومن الناحية السياسية تسبّب في إرباك المسار الانتقالي. لقد أجريت هذه التعديلات خلال فترتي "المجلس الوطني الانتقالي" و"المؤتمر الوطني العام". وبينما أجرى المجلس الوطني الانتقالي - المؤقت ثلاثة تعديلات، فإنّ المؤتمر الوطني أجرى أربعة تعديلات أخرى، وذلك خلال الفترة آذار / مارس ٢٠١٢ وآذار / مارس ٢٠١٤. وتعكس هذه التعديلات عدم استقرار الإطار الدستوري، ليس فقط بسبب تكرارها، ولكن بسبب توجّها لإعادة ترتيب هيكل السلطات في الدولة؛ فكما اتجهت تعديلات المجلس الانتقالي لخفض دور المؤتمر الوطني في إعداد مشروع الدستور، سارت التعديلات التي أجراها المؤتمر في اتجاهين مختلفين؛ الأوّل، تمكين الثورة من خلال قانون "العزل السياسي والإداري" وهي سياسة تشريعية لتعزيز الوضع القائم. أمّا الاتجاه الثاني، فيتمثل في أنّ المؤتمر أجرى تعديلات دستورية في عام ٢٠١٤ أدت إلى بدء مرحلة انتقالية جديدة، وقام بإجراء تعديلات شباط / فبراير وآذار / مارس، كان من نتائجها إطلاق صلاحية الهيئة التأسيسية في السير بخطة عمل مشروع الدستور دون وضوح علاقتها الدستورية مع السلطة التشريعية.

ترجع التعديلات التي أجريت إلى عدة عوامل؛ كان أهمّها تشتت نتائج الانتخابات التشريعية للمؤتمر الوطني وعدم حصول حزب أو تيار سياسي على الأغلبية المطلقة، وتفاقم الخلافات بعد إقرار قانون العزل السياسي والإداري، وهو ما أدّى إلى حدوث تحوّل في مواقف الكثير من الكيانات السياسية والجهوية وظهور العديد من المبادرات والمقترحات التي تطلّعت للدخول في فترة انتقالية ثالثة؛ إذ كانت المقترحات تنصّب على وضع خيارات بديلة للمؤتمر الوطني، منها نقل سلطاته للهيئة التأسيسية وتشكيل مجلس رئاسي.

كانت مبادرات التحالف الوطني ومنظمات المجتمع المدني الأكثر وضوحاً في المطالبة بالدخول في مرحلة جديدة، ليس عبر المبادرات فقط، ولكن عبر التظاهر ضدّ المؤتمر وتهديد أعضائه أيضاً. ولم يستطع حزب "العدالة والبناء" والأحزاب المنضوية تحت مظلة كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" الصمود أمام مقترحات تغيير المسار الانتقالي. ومع حلول عام ٢٠١٤ صار أكثر قبولاً لإجراء انتخابات مبكرة بوصفها حلاً للخروج من الأزمة السياسية. وقد مثّل هذا الجدل خلفية للدخول في تعديلات دستورية واسعة. وكانت الملاحظة الرئيسة على التعديلات التي شهدتها الإعلان الدستوري، هي أنّها كوّنّت حالة من السلطات

اختصاصات السلطة الانتقالية

اختصاصات المجلس الوطني الانتقالي^(١)

تضمن الإعلان الدستوري في مواد متفرقة اختصاصات المجلس الانتقالي. وهي اختصاصات واسعة ورد أغلبها في نص المادة (١٧) التي تحدّد طبيعة "المجلس الانتقالي" بأنه أعلى سلطة في الدولة الليبية، ويباشر أعمال السيادة العليا، بما في ذلك التشريع ووضع السياسة العامة للدولة، وهو الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي، ويستمد شرعيته من ثورة ١٧ فبراير.

وتتمثل المهام الرئيسة للمجلس الانتقالي في ضمان الوحدة الوطنية وسلامة التراب الوطني، وتجسيد القيم والأخلاق ونشرها، وسلامة المواطنين والمقيمين، وتصديق المعاهدات الدولية، وإقامة أسس الدولة المدنية الدستورية الديمقراطية. ونصّت المادة (٣٠) أيضًا على اختصاصات إضافية تتعلق بالفترة الثانية من المرحلة الانتقالية، ويرد في مقدّمها إصدار قانون خاص بانتخاب "المؤتمر الوطني العام"، وتعيين "المفوضية الوطنية العليا للانتخابات"، والدعوة إلى انتخاب المؤتمر الوطني، وتعديل الإعلان الدستوري، ويجري صدور هذه التشريعات بأغلبية ثلثي أعضائه.

ولأجل ترتيب إجراءات الفترة الانتقالية، حدّدت المادة (٣٠) بدء احتساب الجدول الزمني لتكوين المؤسسات؛ بحيث تبدأ من تاريخ سقوط القذافي، وينتهي المجلس الانتقالي مع انعقاد السلطة التشريعية الانتقالية (المؤتمر الوطني العام).

وقد حدّدت المادة (٣٠) مهام المجلس في وضع إجراءات تشكيل السلطة الجديدة في مدة أقصاها ٩٠ يومًا من انتقاله إلى العاصمة (طرابلس). وهي فترة يجري فيها وضع قانون انتخاب المؤتمر الوطني والانتخابات العامة خلال ٢٤٠ يومًا من سقوط القذافي.

اختصاصات المؤتمر الوطني العام

وفقًا للمادة (٣٠) تنتهي سلطة المجلس الانتقالي تلقائيًا مع انعقاد الجلسة الأولى للمؤتمر الوطني، وذلك دون صدور قرار من المجلس

دستورية في شباط / فبراير وآذار / مارس ٢٠١٤، اندلعت معارك عسكرية في موازاة إجراء انتخابات مجلس النواب. وهذا ما يثير إشكالية مدى التزام الأطراف السياسية المرجعية الدستورية. ويثير أيضًا الجدل بخصوص العوامل الكامنة وراء اللجوء للعمل المسلح على الرغم من وضع خريطة طريق دستورية تؤسس لمرحلة انتقالية ثالثة كان من نتائجها إجراء انتخابات مجلس النواب.

وعموماً، أدّت العمليات الانتقالية، منذ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١١، إلى وضع البلاد في أزمة سياسية معقّدة، ما يثير التساؤل عن وجود علاقة ارتباطية بين التعديلات الدستورية وتصورات الفواعل السياسية في ليبيا بخصوص المسار الانتقالي، وخصوصًا ما يتعلق بتركيبة النخبة السياسية بعد سقوط القذافي والأزمات التي اندلعت منذ التعديلات الدستورية في ١١ نيسان / أبريل ٢٠١٣، والتي تحدّد من الحقوق السياسية للمرتبطين بنظام القذافي.

لقد شهدت الفترة الانتقالية في ليبيا تناقضات تعكس تداخل الأزمة السياسية وتعقيدها؛ كان آخرها، وفي ظلّ اندلاع الصراع المسلح والإعلان عن العديد من المحاولات الانقلابية، بدء إجراءات انتخابات مجلس النواب في أيار / مايو ٢٠١٤. غير أنّ تصاعد الأزمة جاء بعد رفض المنضويين تحت عملية "الكرامة" كلّ مقترحات الحوار، خصوصًا مبادرة الأمم المتحدة في ١٣ حزيران / يونيو ٢٠١٤، ما أدّى إلى تبلور الصراع المسلح بين تيارين هما: الليبراليون والفيديريون المنضويون تحت عملية "الكرامة"، والتيارات الإسلامية وكتائب الثوار المنضويين تحت عملية "فجر ليبيا".

وهنا تبدو أهمية مناقشة فرضية أنّ اهتزاز الإطار الدستوري للفترة الانتقالية يرجع إلى تباين أولويات المكونات السياسية في ليبيا. وتتصدّى الدراسة لاختلاف تصوّر الأطراف المتعددة للمسار الانتقالي، وانعكاس ذلك على استقرار الإطار الدستوري الذي تشكّل عبر المرحلة الانتقالية.

الإطار الدستوري للفترة الانتقالية

يمثّل الإطار الدستوري أهمّ ملامح الفترة الانتقالية؛ وذلك من وجهة أنّه يعكس حالة التوازن السياسي بين الأطراف المختلفة. ومن هنا تأتي أهمية تناول "الإعلان الدستوري الانتقالي المؤقت" مدخلًا للتعرف إلى اتجاهات توزيع السلطة في المرحلة الانتقالية؛ إذ يوضح توزيع السلطات في الإعلان الدستوري الفلسفة الكامنة في التوجّه نحو بناء نظام الحكم الانتقالي.

١ جرى الإعلان عن المجلس الانتقالي رسميًا في الخامس من شهر آذار/مارس ٢٠١١. ويتألف من ٣٣ عضوًا يمثلون مختلف المدن والبلدات الليبية، إضافةً إلى الشؤون السياسية والاقتصادية والقانونية وفئة الشباب والنساء والسجناء السياسيين والشؤون العسكرية. لكن في بعض الجلسات وصل عدد المشاركين إلى ٤٠ عضوًا. وهناك تقدير بأنّ رئيس المجلس الانتقالي ظلّ الجهة الوحيدة التي تعرف حجم عضوية المجلس. وهنا تبدو مشكلات تتعلق بكيفية احتساب أغلبية الثلثين اللازمة لإصدار التعديلات الدستورية، انظر: "ليبيا: عبد الرحيم الكيب رئيسًا للمكتب التنفيذي خلفًا لمحمود جبريل"، الشرق الأوسط، ٢٠١١/١١/١.

ثم صدر التعديل الثاني في ١٠ حزيران / يونيو ٢٠١٢، ليمدّد أجل انتخابات المؤتمر الوطني. وأجرى تعديلاً على المادة (٣/٣٠) المتعلقة بالحدّ الأقصى لفترة انتخاب المؤتمر الوطني، بحيث تكون خلال ٢٧٠ يوماً من إعلان التحرير، بعد أن كانت ٢٤٠ يوماً^(٥). وقد جاء هذا التعديل قبل إجراء انتخابات المؤتمر الوطني في ٧ تموز / يوليو ٢٠١٢.

وألغى التعديل الثالث (٦ تموز / يوليو ٢٠١٢) اختصاص المؤتمر الوطني باختيار الهيئة التأسيسية ليكون تشكيلها بالانتخاب المباشر، وتقتصر مهمة المؤتمر على سنّ التشريعات الانتخابية. وهو ما يعدّ من التعديلات المهمة التي ظلت آثارها على مدى الفترة الانتقالية^(٦).

تعديلات المؤتمر الوطني

أصدر المؤتمر الوطني أربعة تعديلات دستورية، وهي:

• **الأغلبية الموصوفة:** صدر التعديل الرابع ليضع قاعدة لإصدار التشريعات المتعلقة بالمناصب والوظائف الحيوية في الدولة؛ إذ ورد في المادة (١) من التعديل، أن يكون التصويت على عددٍ من الموضوعات بأغلبية ١٢٠ صوتاً؛ وذلك بهدف تحقيق الإجماع والتوافق السياسي على التشريعات بمستوياتها المختلفة، وتجنّب انفراد كتلة برلمانية بالسيطرة على السياسة التشريعية^(٧).

• **العزل السياسي والإداري:** في التعديل الدستوري الخامس، وضع المؤتمر الوطني معايير لتولّي الوظائف العامة. وهو ما اصطلح على

أو من رئيسه، لكنّها لم توضح مدى وراثّة المؤتمر السلطات السيادية للمجلس الانتقالي، والتي تتعلّق بتمثيل البلاد في الخارج وغير ذلك من الاختصاصات السيادية. ولكنّها (المادة ٣٠) حدّدت اختصاصات المؤتمر الوطني في تشكيل السلطة التنفيذية ورؤساء الهيئات السيادية؛ إذ تضمّنت الفقرة (١) تعيين رئيس الوزراء ومنح الثقة للوزراء بناءً على ترشيح رئيس الوزراء، وذلك إضافةً إلى تعيين رؤساء الهيئات السيادية، كالقيادة العامة للأركان والمخابرات والمصرف المركزي.

وبعدّ اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية المهمة الأساسية للمؤتمر؛ إذ تمثّل عملية إعداد مشروع الدستور محور المرحلة الانتقالية. ويكون اختصاص المؤتمر، بعد صدور الدستور، متمثلاً في إعداد قانون الانتخابات العامة خلال ثلاثين يوماً على أن تُجرى بعد أقصى بعد انقضاء ١٨٠ يوماً من صدور قوانين الانتخابات. وتقتصر سلطة المؤتمر على التصديق على نتائج الانتخابات ودعوة السلطة التشريعية الجديدة للانعقاد في مدةٍ لا تزيد على ثلاثين يوماً من إعلان النتائج^(٨).

التعديلات الدستورية

شهد الإعلان الدستوري سبعة تعديلات دستورية، ارتبطت كلّها بإعادة توزيع السلطة السياسية ما بين المؤتمر الوطني والهيئة التأسيسية والمفوضية العليا للانتخابات. وقد مرّت التعديلات الخاصة بسلطات المؤتمر الوطني بمرحلتين^(٩):

تعديلات المجلس الانتقالي

أجرى المجلس الانتقالي ثلاثة تعديلات دستورية. وتضمّن التعديل الدستوري الأوّل نقل اختصاص التصديق على نتائج الانتخابات التشريعية من المؤتمر الوطني إلى المفوضية العليا للانتخابات. في حين أبقى على سلطة المؤتمر في دعوة السلطة التشريعية للانعقاد في مدةٍ لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ التصديق على النتائج^(٩).

٢ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، التعديل الدستوري رقم (١) لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل بعض فقرات المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري، (طرابلس، ٢٠١٢/٣/١٣).

٣ اقتصرّت الدراسة على تناول التعديلات الدستورية التي أُجريت خلال فترة انعقاد كلّ من المجلس الانتقالي والمؤتمر الوطني، ووفقاً لتعديلات ١١ آذار/مارس ٢٠١٤ تنتقل السلطة إلى مجلس النواب، وذلك في ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤. لكن مع بدء انعقاد مجلس النواب نشب نزاع دستوري بخصوص مدى دستورية انعقاده، وكان نتيجة هذا النزاع صدور قرار الدائرة الدستورية في المحكمة العليا الليبية في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ بإبطال الفقرة (١١) من تعديلات آذار/مارس ٢٠١٤. ويرى الباحث أنّ ما صدر من تعديلات دستورية منذ ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤ يفتقر إلى الحجية القانونية.

٤ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، التعديل الأول.

٥ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، تعديل دستوري رقم (٢) لسنة ٢٠١٢، (طرابلس، ٢٠١٢/٦/١٠).

٦ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت، تعديل دستوري رقم (٣) لسنة ٢٠١٢، (طرابلس، ٢٠١٢/٧/٥).

- أشرف مديبولي، "تعديل الإعلان الدستوري في ليبيا" انتقاص من صلاحيات البرلمان"، بي بي سي، ٧ تموز/يوليو ٢٠١٢.

٧ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري رقم (٤) لسنة ٢٠١٢ ميلادية في شأن تعديل التعديل الدستوري رقم (١) لسنة ٢٠١٢، (طرابلس: ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢).

تضمّنت المادة الأولى من التعديل الرابع حصراً بالموضوعات التي تتطلب أغلبية موصوفة، وتنصّ على تعديل العبارة الأخيرة من الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري رقم (١) لسنة ٢٠١٢ الصادر عن المجلس الانتقالي المؤقت في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٢ لتكون على النحو التالي: وتصدر التشريعات عن المؤتمر العام بأغلبية مئة وعشرين عضواً على الأقل في المواضيع التالية:

- إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي للدولة .
- إعلان حالة الطوارئ ورفعها .
- إعلان الحرب وإنهائها .
- إقالة رئيس المؤتمر الوطني العام أو أحد نائبيه أو أحد أعضاء المؤتمر الوطني العام .
- سحب الثقة من الحكومة .
- التصديق على المعاهدات الدولية .
- التشريعات المنظمة لشؤون الإدارة المحلية والانتخابات العامة .
- التشريعات التي ترتب على الخزنة العامة التزامات مالية غير واردة في الميزانية العامة .
- التشريعات التي تضع شروطاً لتولّي المناصب العامة والسيادية .
- كلّ ما يعرّض السلم الأهلي والوحدة الوطنية للخطر .

• وتضمن التعديل الدستوري السابع (لجنة فبراير) تكوين سلطة تشريعية (مجلس النواب)، وانتخاب رئيس للدولة. ولكنه ترك لمجلس النواب حسم طريقة انتخاب رئيس الدولة المؤقت خلال ٤٥ يومًا من انعقاده، ومنحت التعديلات سلطات واسعة لرئيس الدولة؛ إذ شملت تعيين كبار المسؤولين والسفراء، وإعلان حالة الطوارئ، وإقالة رئيس الحكومة بالتشاور مع رئيس مجلس النواب. ومنحته المادة (١٣) السلطات المقررة في الإعلان الدستوري^(١٣).

• **القسم الدستوري:** في ما يتعلق بإجراءات نقل السلطة، نص الإعلان الدستوري على أن رئيس المجلس الانتقالي يؤدي بعد انتخابه (المادة ١٨) اليمين القانونية أمام المجلس. وتضمنت المادة (١٩) القسم الدستوري ليقوم على قاعدة الوفاء لثورة ١٧ فبراير، والإعلان الدستوري الذي يعبر عنها وما يترتب عليه من لوائح داخلية للمؤسسات السياسية. وتضمن القسم الدستوري أيضًا المحافظة على استقلال الدولة ووحدة أراضيها^(١٣). غير أن هذا النص أُجريت عليه تعديلات ضمن مقترحات "لجنة فبراير" لتعيد صوغه على نحو غامض تجاه وحدة البلاد وتأخير أولوية ثورة فبراير، وتجنب الإشارة صراحة إلى وحدة البلاد والاقتصر على التزام سلامة أراضي الدولة. وهي صيغة تفتح الخيارات أمام طرح الفيدرالية ضمن بدائل شكل الدولة^(١٤).

التعديلات الخاصة بالهيئة التأسيسية

اتجه الإعلان الدستوري الصادر في ٢٠١١/٨/٣ إلى تشكيل هيئة تأسيسية لإعداد مشروع الدستور. وقد تبلور الإطار القانوني للهيئة عبر التعديلات الدستورية المتتالية؛ إذ شهد وضعها القانوني خمسة تعديلات على مدى الفترة الممتدة من آذار / مارس ٢٠١٢ إلى آذار / مارس ٢٠١٤. ولاستكمال الجوانب الشكلية للهيئة، أجرى المجلس

تسميته بالتحصين الدستوري للعزل السياسي. وتضمن إجراء تعديل على المادة (٦) إطارًا دستوريًا لتحصين مبدأ العزل السياسي دستوريًا. وسار التعديل باتجاه أن عزل بعض الأشخاص ومنعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة مؤقتة وبمقتضى القانون، لا يمثلان إخلالًا بحقوق المواطنة والفرص المتساوية التي وردت في الإعلان الدستوري، في حين نص التعديل على أن يكون التصويت على قوانين العزل السياسي بالأغلبية العادية^(٨).

• **تعديلات شباط / فبراير وآذار / مارس:** تضمنت تعديلات ٥ شباط / فبراير (التعديل السادس) القبول بإجراء انتخابات تشريعية مبكرة (المادة ٢/٣٠)^(٩). ولكنها ربطت إجراء الانتخابات التشريعية (المادة ١١/١) بصدر تقرير من الهيئة التأسيسية عن مدى التقدم في مشروع الدستور. وهنا طرحت خريطة الطريق بديلين؛ يمثل البديل الأول في أن تنتهي الهيئة التأسيسية من إنجاز الدستور خلال المهلة الدستورية، وتكون أولوية التشريعات للإعداد لإصدار الدستور وإجراء الانتخابات التشريعية دون الدخول في فترة انتقالية جديدة. أما البديل الثاني فيتمثل في عدم تمكّن الهيئة من إنجاز الدستور، وهنا تستمر في مباشرة مهمتها حتى انتهاء مدتها الدستورية. وهو ما يتطلب الإعداد للدخول في مرحلة انتقالية جديدة^(١٠). ولأجل التعامل مع البديل الثاني، شكّل المؤتمر الوطني لجنة تكون مهمتها إعداد التشريعات اللازمة للمرحلة الانتقالية الجديدة لوضع مقترحات تعديل الإعلان الدستوري، وإعداد مقترح لقانون الانتخابات العامة. وتشكّلت هذه اللجنة بحيث تستوعب الشخصيات العامة والخبراء الدستوريين إلى جانب أعضاء من المؤتمر الوطني^(١١).

٨ المؤتمر الوطني العام، التعديل الخامس للإعلان الدستوري المؤقت، (طرابلس، ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

- وتذهب عزة المقهور إلى أن التعديل الخامس يثير الكثير من الإشكالات الدستورية؛ إذ مسّ المبادئ التي تقوم عليها والنظام العام. وهو ما يخلّ بضمانات الحقوق السياسية وتكافؤ الفرص. ولهذا فهو يتعارض مع (م ٧)، والتي تضمن كفالة الدولة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتتعارض أيضًا مع المادة ٨ التي تلزم الدولة بضمان تكافؤ الفرص، انظر: عزة كامل المقهور، "قراءة في التعديل الخامس للإعلان الدستوري"، ليبيا المستقبل، ٢٠١٣/٧/٦، على الرابط:

<http://www.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/36270>

٩ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السادس، (طرابلس، ٢٠١٤/٢/٥).

١٠ المرجع نفسه.

١١ تشكّلت "لجنة فبراير" من ١٥ عضوًا. وهم على النحو التالي:

٦ - أعضاء من داخل المؤتمر الوطني: عبد السلام الصفراني، ومنصف حويل، ومحمد التومي، وصالح يونس، ومحمد سلامة الغرياني، وأحمد لنقي؛ و٩ أعضاء من خارج المؤتمر الوطني: عصام الماوي، ومحمد جربوع، والكويتي عبودة، وعبد الوهاب بسيكري، ومنصور ميلاد يونس، وعزة المقهور، ويونس فنوش، ومحمد الحراري، وأحمد القصي، انظر: المؤتمر الوطني العام، قرار المؤتمر الوطني العام رقم (١٢) لسنة ٢٠١٤ بشأن تشكيل لجنة إعداد مقترح تعديل الإعلان الدستوري ومقترح قانون انتخابات عامة، ٢٠١٤/٢/١١.

١٢ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السابع، (طرابلس، ٢٠١٤/٣/١١).

١٣ ونص (١٩م) من الإعلان الدستوري الانتقالي على ما يلي: يؤدي أعضاء المجلس الانتقالي المؤقت اليمين القانونية أمام رئيس المجلس بالصيغة التالية: "أقسم بالله العظيم أن أؤدي مهام عملي بكل أمانة وإخلاص، وأن أظل مخلصًا لأهداف ثورة السابع عشر من فبراير، وأن أحترم الإعلان الدستوري واللوائح الداخلية للمجلس، وأن أراعي مصالح الشعب الليبي رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال ليبيا وأمنها ووحدة أراضيها".

١٤ النص الدستوري للقسم كما جاء في تعديلات لجنة فبراير (م ٢): "أقسم بالله العظيم أن أحافظ على الوطن وسلامة أراضي، وأن أحترم الإعلان الدستوري والقانون، وأن أراعي مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أسعى لتحقيق مبادئ وأهداف ثورة ١٧ فبراير". ويمكن قراءة التعديل في ظل التوجهات السياسية التي انتشرت في المنطقة الشرقية في الفترة الانتقالية؛ فقد جرى تشكيل الإطار السياسي لإقليم برقة، والذي تضمن المكتب السياسي والكيان التنفيذي والعسكري. وفي موازاة هذا التيار السياسي ظهرت الفيدرالية بوصفها أحد الحلول السياسية للفترة الانتقالية. لكن التوجه السياسي لكل منهما يشير إلى وجود خيار الانفصال حلًا للأزمة السياسية. ومع وصول عدد من ذوي التوجهات الفيدرالية إلى مجلس النواب، يمكن تفسير دوافع حذف النص المتعلق بالالتزام الصريح بوحدة البلاد من القسم الدستوري بأنه يتلاقى مع طرح الفيدرالية أو الانفصال ضمن الحلول السياسية المقترحة.

تقليص صلاحيات المؤتمر الوطني

خففت التعديلات صلاحيات المؤتمر الوطني في إعداد مشروع الدستور. وهو ما يعدّ تحليلاً عن جوهر خطة الانتقال الدستوري، وإلغاء الوظيفة الأساسية للمؤتمر وتقليصها لتقتصر فقط على وضع الضوابط والمعايير اللازمة لانتخاب أعضاء لجنة الدستور وصوغ قانون انتخابها^(١٩).

وهناك اتجاه يذهب إلى تفسير تعديل ٥ تموز / يوليو ٢٠١٢ بأنه جاء في سياق حملة لمقاطعة انتخابات المؤتمر وظهور مطالب بتمديد فترة الانتخابات للاستعداد للمشاركة فيها^(٢٠). وكان من اللافت سعي المجلس الانتقالي لنشر التعديل الثالث (المادة ٢) في وسائل الإعلام المختلفة. وهو ما يشير إلى سرعة نشره دون انتظار توثيقه في الوثائق الرسمية. وتبدو دلالة تعمّد نشره في وسائل الإعلام بوصفه وثيقة دستورية في أنّه يؤكّد جانبين هما: سرعة إخبار الجماهير بقصر اختصاص المؤتمر على الإعداد لانتخابات الهيئة التأسيسية وليس اختيار أعضائها، وتأكيد العمل بالتعديل من تاريخ صدوره، قبل حلول عطلة يوم الجمعة ٦ تموز / يوليو^(٢١)، إذ يأتي هذا التعديل قبل إجراء انتخابات المؤتمر. ويمكن النظر إلى هذا التعديل (تعديل اللحظة الأخيرة) من وجهة أنّه لا يستبق تكوين السلطة الجديدة فقط، ولكنه يسحب أيضاً اختصاصاتها الأصلية في خريطة مشروع الدستور^(٢٢).

البعد الزمني

من حيث البعد الزمني، يمكن النظر إلى التعديلات الدستورية من زاويتي مدى تقاربها وتتابعها زمنياً. وهنا جاءت تعديلات المجلس الانتقالي على فترات متقاربة؛ إذ جرّت في ١٣ آذار / مارس و ١٠ حزيران / يونيو و ٥ تموز / يوليو ٢٠١٢. وكانت تعديلات المؤتمر في آب / أغسطس وأيلول / سبتمبر من عام ٢٠١٢، ثم في شباط / فبراير وآذار / مارس ٢٠١٤. وهي فترة زمنية شديدة التقارب، بصورة تعكس سيولة إجراء التعديل الدستوري.

حدث تغير في تحديد الأجل الزمني أيضاً؛ فبينما كان الاتجاه في النصوص الدستورية أن يمنح المؤسسات أجلاً دستورياً للانتهاء من

الانتقالي تعديلين دستوريين؛ فقد حدّد التعديل الدستوري الأول تشكيل الهيئة التأسيسية على غرار "لجنة الستين" التي شكّلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام ١٩٥١ على أن تصدر قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء مضافاً إليها صوت واحد، وممدّد فترة عملها حتى اعتماد مشروع الدستور من ٦٠ يوماً لتصبح ١٢٠ يوماً^(٢٣).

وصدر التعديل الثالث في مادتين؛ تضمّنت المادة (١) إجراء تعديل على طريقة تشكيل الهيئة التأسيسية، والتي وردت في الفقرة ٢ من البند ٦ من التعديل الدستوري رقم (١) لسنة ٢٠١٢، بحيث تتشكّل الهيئة عن طريق الاقتراع الحر المباشر من دون ترشيح أعضاء المؤتمر وتحديد حصة وجوبية لتمثيل مكوّنات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية واللغوية، وهي: الأمازيغ، والتبو، والطوارق. وذلك على أن تكون مهمة المؤتمر الوطني محدّدة في وضع معايير الانتخابات وضوابطها^(٢٤). ووفقاً للتعديل الدستوري السادس، تطوّر وضع الهيئة التأسيسية بحيث تمتعت باختصاصات إضافية وجرى تعريبها بوصفها "هيئة مستقلة استقلالاً تاماً عن المؤتمر الوطني العام، وصارت صاحبة الاختصاص الأصيل في صوغ مشروع الدستور^(٢٥). غير أنّه ورد استثناء يتمثّل في أنّ الهيئة، بعد شهرين من أول انعقاد لها في آذار / مارس ٢٠١٤، تقوم بعرض مدى تقدّمها في صوغ مشروع الدستور على المؤتمر؛ وذلك وفقاً لنص الفقرة (المادة ١٢/٣٠). وقد ورد هذا الاستثناء على سبيل الإلزام كونه يتعلق بتقرير مسار الفترة الانتقالية التي لا تتجاوز ١٨ شهراً، ولا يجوز مدّها سوى باستفتاء شعبي^(٢٦).

اتجاهات التعديلات الدستورية

تكشف التعديلات الخصائص الأساسية للإعلان الدستوري في ظلّ التغيرات التي طرأت عليه. وتوضح الأبعاد الداخلية في بنيته بوصفه نصّاً دستورياً، وخصوصاً ما يتعلق بتماسكه وقدرته على التكيف مع تغيرات البيئة السياسية.

١٥ المجلس الوطني الانتقالي المؤقت - ليبيا، التعديل الدستوري رقم (١)؛ عزة كامل المقهور، "الهيئة التأسيسية لوضع دستور ليبيا المقبل هيئة الستين: أفكار وآمال"، شؤون ليبية، ٢٩/١١/٢٠١٢، على الرابط: <http://goo.gl/OK1LHI>

١٦ المجلس الانتقالي المؤقت، التعديل الدستوري رقم (٣).

١٧ المؤتمر الوطني العام، بيان المؤتمر الوطني العام بشأن الحراك الديمقراطي ومتطلبات المرحلة، ٢٩/١٤/٢٠١٤.

١٨ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السادس.

١٩ مدبولي.

٢٠ المقهور، "الهيئة التأسيسية...".

٢١ المجلس الانتقالي المؤقت، التعديل الدستوري رقم (٣).

٢٢ مدبولي.

- أعلن المجلس الانتقالي مساء الخميس ٥ تموز/يوليو ٢٠١٢ أنّ أعضاء الهيئة التأسيسية سيجري انتخابهم انتخاباً مباشراً من الشعب، ولن يختارهم أعضاء البرلمان كما كان مقرراً.

مباشراً. وهنا صارت عملية الدستور مؤزعة بين ثلاث مراحل هي: إعداد قوانين الانتخاب، وانعقاد هيئة الناخبين لاختيار أعضاء الهيئة، ثم انعقاد هيئة الناخبين للاستفتاء على مشروع الدستور. وبالنظر إلى الترتيبات المصاحبة لهذه المراحل يمكن وصف عملية إعداد الدستور بأنها عملية شديدة التعقيد^(٢٥).

نقص حجية القانون

من الملاحظ أنَّ صدور الكثير من التشريعات جاء تحت الضغوط السياسية؛ فقد اتَّجه المؤتمر إلى سنِّ تشريعات تحت ضغوط سياسية كان منها قانون العزل السياسي والتعديلات الدستورية في ٢٠١٤، وتفعيل العمل بقانون الانتخابات التشريعية في أيار / مايو ٢٠١٤ دون انتظار تقرير الهيئة. وتنوَّعت الضغوط السياسية ما بين انقسامات حزبية واستقالات، وتهديدات المسلَّحين للمؤتمر وأعضائه. وبلغت الانقسامات ذروتها بعد اجتماع عددٍ من الأعضاء في مدينة البيضاء. وقدَّم سبعة أعضاء استقالاتهم خلال الفترة الواقعة بين آذار / مارس وأيار / مايو ٢٠١٤^(٢٦).

وهناك تفسير لـ "خريطة طريق المؤتمر" (تعديلات شباط / فبراير - آذار / مارس)، يذهب إلى أنَّ ربط المسار الانتقالي بإرادة الهيئة التأسيسية وتقرير مدى إمكانية إنجاز مهمتها في أجل الدستوري أو بعدم تمكُّنها من صوغ الدستور خلال ١٢٠ يوماً ينتهي في ٢٤ آب / أغسطس ٢٠١٤. ومع أنَّ هذا التوجُّه يضيف مرونةً على السياسات الانتقالية، فإنَّه في الوقت ذاته يوقف الانتهاء من المرحلة الانتقالية على إرادة الهيئة التأسيسية على الرغم من غموض طريقة محاسبتها أو تقييم وضعها الدستوري، ما يزيد من تداخل العوامل السياسية.

وفي ظل هذه الظروف، وعلى الرغم من انقضاء شهر أيار / مايو ٢٠١٤ لم تقدِّم الهيئة تقريراً يوضح مدى تقدُّمها في إعداد مشروع الدستور التزاماً بالخطوة الدستورية الأولى (فقرة ١٢). ولم يوضح الإعلان الدستوري طريقة مراجعة هذه المخالفة وكيفية التصرف

التشريعات لا يقلُّ عن ثلاثين يوماً، وقد استمر العمل بهذه القاعدة حتى التعديل السادس، ولكن مع وضع إجراءات التعديل السابع، ذهبت مقترحات "لجنة فبراير" لخفض مدى أجل الدستوري؛ بحيث يقوم "المؤتمر الوطني" بإعداد قانون الانتخابات خلال أسبوعين من تاريخ إقرار التعديلات. وتجرى الانتخابات خلال مدةٍ مماثلة من تاريخ صدوره^(٢٣).

مرونة الإعلان الدستوري

تكشف طريقة التعديلات عن مرونة الإعلان الدستوري في الاستجابة لطلبات التعديل؛ فهو يرقى إلى مستوى الدساتير المستقرة، ولم يصدر وفقاً لإجراءات صدور الدستور. وترجع كثرة التعديلات إلى تشتت تركيبة المؤسسات السياسية وغموض الإجراءات وتفاقم الأزمات بين الأحزاب المكوِّنة للمؤتمر الوطني، وهي تعدُّ نتاجاً طبيعياً لغياب المؤسسات المستقرة^(٢٤).

وتكررت هذه الحالة مع إصدار التعديل السابع؛ إذ جرت الموافقة عليه دون اتِّباع إجراءات التصويت بحسب اللائحة الداخلية. وهو تعديل يتماثل في أهميته مع التعديل الثالث؛ فبينما رسَّخ التعديل الثالث فكرة صراع المؤسسات حول الوظائف الدستورية، فإنَّ التعديل السابع أطاح المرحلة الانتقالية ودشَّن مرحلة مزدوجة الصراع؛ السلمي والمسلَّح.

تعدد مراحل إعداد الدستور

ترتَّب على تعديلات المجلس الانتقالي إجراء عملية إعداد مشروع الدستور على مرحلتين بعد أن كانت على مرحلة واحدة؛ فوفقاً للتعديلات يقوم المؤتمر بإعداد التشريعات اللازمة لتشكيل الهيئة التأسيسية، ثم تبدأ الهيئة عملها بعد التصديق على نتائج الانتخابات، وذلك بعد أن كان المؤتمر يمثِّل محور صوغ الدستور. وليست المعضلة هنا في تعدُّد المؤسسات المعنوية بالدستور وتعدد المراحل، ولكنها تكمن في وجود مؤسستين منتخبين، تتمتع كلُّ منهما باختصاصات مستقلة ومنفصلة عن الأخرى.

ومن جانبٍ آخر، تتَّضح التعقيدات في التعديلات الدستورية الخاصة بالهيئة التأسيسية؛ فقد أبقى التعديل الثالث على الاستفتاء الشعبي على مشروع الدستور على الرغم من النصِّ على انتخاب الهيئة انتخاباً

٢٣ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السابع - تعديلات لجنة فبراير م ١ و ٢، (طرابلس، ٢٠١٤/٣/١١).

٢٤ المقهور، "قراءة في التعديل الدستوري الخامس..."

٢٥ ترى عزة المقهور أنَّ التعديل الثالث يعبِّر عن مزبادة قانونية يمكن إلغاؤها بتعديل دستوري آخر وفقاً للصلاحيات المنقولة للمؤتمر الوطني اعتماداً على شرعية الانتخاب. وتخلص إلى أنَّه يماثل الإعلان الدستوري المكمل الذي صدر في ١٧ حزيران/يونيو ٢٠١٢، وذلك من وجهة وضع قيود على السلطة الجديدة وحرمانها من الصلاحيات السيادية. ويرى الباحث أنَّ دوافع تعديل المجلس الانتقالي تمثَّلت في القلق من وصول الإسلاميين في تونس ومصر، وأنَّ حصر سلطة المؤتمر في ترتيب إجراءات تكوين الهيئة التأسيسية يضمن إبعاد الإسلاميين عن التأثير في مشروع الدستور، انظر: "تعديل الإعلان الدستوري في ليبيا انتقاص..."

٢٦ بيان ٣٧ عضواً من المؤتمر الوطني العام يعلنون تأييدهم لمعركة الكرامة، (البيضاء، ٢٠ أيار/مايو ٢٠١٤).

تشكل هذه المجموعة بوصفها الكيان الأولي للثورة، وتكون بمنزلة "جسم يكون هو عنوان الثورة"، ويمكنه ملء الفراغ بعد سقوط القذافي، وترتيب التواصل مع حكومات البلدان الأخرى للحصول على الاعتراف الدولي بها بوصفها مركزاً قيادياً للثورة^(٢٧).

وبدأ تشكيل المجلس الانتقالي من ٣٣ عضواً يمثلون المدن والبلدات الليبية، إضافةً إلى عضوية نوعية تمثل الشؤون السياسية والاقتصادية والقانونية وفئة الشباب والنساء والسجناء السياسيين والشؤون العسكرية. لكن حدثت زيادة في عدد الأعضاء لزيادة المناطق تحت سيطرة المجلس دون معرفة العدد الرسمي للأعضاء وقت التصويت، والتي يجري على أساسها احتساب أغلبية الثلثين. وهناك جدل بأن البيانات الرسمية تظل الجهة الوحيدة التي تعرف حجم العضوية الحقيقية للمجلس؛ ففي جلسة مناقشة الحقوق السياسية لمزدوجي الجنسية، بلغ عدد المشاركين في التصويت ٤٠ عضواً. وهنا تبدو مشكلات تتعلق بكيفية احتساب أغلبية الثلثين اللازمة لإصدار التعديلات الدستورية^(٢٨).

وأوضح رئيس المجلس الانتقالي أن معيار تشكيل الحكومة الموقّعة (المكتب التنفيذي) يقوم على أساس الكفاءة وليس الحصص الجبهوية والقبلية أو أسبقية النضال ضدّ معمر القذافي. وجاءت هذه التصريحات في سياق الردّ على طلب "اتحاد ثوار مصراتة" باختيار

٢٧ "محمود جبريل، حوار مع غسان شربل: فوجئنا باعتراف ساركوزي بنا وكانت لموقفه أسباب سياسية وشخصية قطر دعمتنا لكن عبر خطين متوازيين وحليفها الأول كان تيار الإسلام السياسي^(١)". الحياة، ٢٠١٤/٢/٨.

- وذكر محمود جبريل أنه استمر في عمله مع نظام القذافي على الرغم من استقالته من الحكومة الليبية في آذار/مارس ٢٠٠٩، حيث وقّع عقداً استشارياً يلزمه بمراجعة أعمال "المجلس الانتقالي للتطوير الاقتصادي". وهي مهمة يتطلب إنجازها الحضور إلى ليبيا أسبوعاً كل شهر. ورأى جبريل أن هذا التعاقد بمنزلة تسوية سياسية للموافقة على الاستقالة. ولكنه رفض تجديد العقد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

ويذكر جبريل أيضاً أنه أعدّ تصوراً لإدارة الأزمة وأرسله إلى علي العيسوي في الهند الذي حوّل بدوره إلى أخيه في بنغازي عبر البريد الإلكتروني لينقله إلى مصطفى عبد الجليل في مدينة البيضاء، حيث لا توجد وسيلة اتصال إلكترونية. ووفقاً لهذا التصور تشكّل المركز القيادي لثورة فبراير من هذه المجموعة التي لاقت اعترافاً دولياً سريعاً. وهناك بعض المصادر التي تضيف إليهم علي الترهوني (نائب رئيس المكتب التنفيذي ومسؤول شؤون النفط في المجلس الانتقالي)، ثم أصبح رئيساً للهيئة التأسيسية في ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٤.

٢٨ "ليبيا: عبد الرحيم الكيب رئيساً للمكتب التنفيذي...". تقدّم محمود جبريل بمقترح للمجلس الانتقالي يتضمن توسيع عضويته ليصل إلى ١٢٠ عضواً، بما يقتضي إعادة تشكيله مرة أخرى، ويقوم باختيار لجنة لوضع مسودة الدستور ويجري الاستفتاء عليها. ويهدف المقترح للوصول إلى انتخابات تشريعية في مدة لا تتجاوز ثمانية أشهر. وهي فترة أقل من الفترة التي يتضمّن الإعلان الدستوري، وهو ما يتطلب إجراء تعديل دستوري. وعلى الرغم من أهمية هذا المقترح في تقليص الفترة الانتقالية، فإن عدم الأخذ به يرجع إلى تباين المواقف السياسية داخل المجلس الانتقالي والتركيز على إعادة تشكيل المكتب التنفيذي؛ "حوار محمود جبريل: خارطة طريق ومشاركة رموز النظام السابق"، قناة ليبيا الأحرار، ٢٠١١/٨/٢١، على الرابط: <http://www.youtube.com/watch?v=pS9TRoU5dEk>

- مؤتمر صحفي للدكتور محمود جبريل، قناة ليبيا الأحرار، ٢٠١١/١٠/٢٠.

تجاه الهيئة التأسيسية في حالة إخلالها؛ فقد سكت الإعلان الدستوري عن كيفية التصرف في حالة عدم انتهاء الهيئة التأسيسية من الدستور في الآجال المحددة دستورياً، سوى الحديث عن تمديد الفترة الانتقالية بالاستفتاء الشعبي. وهي حالة كاشفة عن فقدان حجية الإطار الدستوري وتفكّك قوّته الإلزامية، ما وضع المؤتمر الوطني أمام خيار المضيّ نحو انتخابات تشريعية بوصفها حلاً أخيراً للأزمة السياسية.

ومن الواضح أن التوجهات العامة تشير إلى أن التعديلات الدستورية أسهمت في وضع تعقيدات أدّت إلى إطالة المرحلة الانتقالية؛ إذ اتجهت لإعادة صوغ وظائف المؤسسات الانتقالية، بطريقة غيرت وظائفها ومهامّها، ما أدّى إلى وجود حالة من السلطات المجزأة. ولعلّ الاتجاه العام للتعديلات التي أجراها المجلس الانتقالي سار نحو احتواء المؤتمر الوطني وإبعاده عن عملية إعداد مشروع الدستور.

دور الفواعل في السياسة الانتقالية

يعدّ تناول توجّهات الفواعل في السياسة الليبية قضايا الفترة الانتقالية من العوامل الرئيسة التي تفسر أبعاد الخلاف بشأن الإطار الدستوري. وهنا تبدو أهمية تناول تصوراتها بخصوص الدستور ومسار الفترة الانتقالية؛ وذلك منذ تشكيل المجلس الانتقالي، وخصوصاً ما يتعلق منها بسلوك المؤسسات السياسية أو مواقف الأحزاب السياسية والكيانات القبلية وتوجهاتها. وهي عوامل شكّلت الجدل السياسي بشأن الإطار الدستوري، والذي اتخذ اتجاهاً متصاعداً مع اقتراب موعد انتخابات تموز / يوليو ٢٠١٢ وعدم حصول حزب أو كيان سياسي على الأغلبية المطلقة، والتراجع الواضح في تمثيل الأحزاب انتخابات حزيران / يونيو ٢٠١٤.

المؤسسات السياسية

المجلس الانتقالي

بدأ تشكّل النخبة السياسية للمجلس الانتقالي مع بداية إرهابات ثورة ١٧ فبراير؛ فقد اتّجه محمود جبريل إلى تكوين الإطار السياسي للثورة، وبلور تقديره السياسي على أن ما يحدث في ليبيا يعدّ مقلّفاً وغامض الدوافع، ما يتطلب اتخاذ تدابير للتحوّل ضدّ حدوث فراغ في السلطة. ولهذا الغرض تولّى تكوين مجموعة قيادية لتقوم بمهام سياسية واتصالية مع العالم الخارجي. وهي تتكوّن من علي العيسوي وإبراهيم الدباشي ومصطفى عبد الجليل (وزير العدل)؛ بحيث

كبيرة من المواطنين الليبيين. وهو المطلب الذي نقلته لجان الوفاق الوطني التي طافت ليبيا ومنظمات المجتمع المدني^(٣٢).

اتجاهات التصويت في المؤتمر الوطني

كشفت نتائج انتخابات المؤتمر الوطني عن توزيع مقاعد القوائم الحزبية؛ بحيث حصلت قائمة "تحالف القوى الوطنية" على ٣٩ مقعداً، بينما حصلت قوائم الأحزاب الإسلامية على مقاعد في كل الدوائر الانتخابية بلغ عددها ٣٠ مقعداً، منها ١٧ مقعداً لحزب "العدالة والبناء". وفي التنافس الفردي، حصل "التحالف الوطني" على ٤٦ مقعداً و"العدالة والبناء" على ١٩ مقعداً. وبهذا تتوزع الكتل البرلمانية ليحصل "التحالف" على ٨٥ مقعداً و"العدالة والبناء" ليكونا أكبر كتلتين حزبيتين؛ ٨٥ عضواً و٣٦ عضواً على الترتيب. وتكشف هذه النتائج عن انقسام المؤتمر بين الإسلاميين والليبراليين.

الجدول (١): نتائج إجمالية لانتخابات المؤتمر الوطني العام.

القوائم	الفردية	المجموع	التوجه السياسي
تحالف القوى الوطنية	٣٩	٨٥	ليبرالي
العدالة والبناء	١٧	٣٦	إسلامي
أحزاب إسلامية	١٣	١٣	إسلامي
أحزاب أخرى	١١	١١	متنوعة
مستقلون إسلاميون	-	٤٦	إسلامي
مستقلون	-	٩	-
المجموع	٨٠	١٢٠	٢٠٠

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على مصادر متنوعة أهمها "المفوضية الوطنية العليا للانتخابات"، وموقع حزب "العدالة والبناء"، وموقع "تحالف القوى الوطنية".

ومهدت نتائج الانتخابات لإعادة تشكيل التحالفات السياسية داخل المؤتمر؛ فإلى جانب كتلة "العدالة والبناء"، أسس عبد الوهاب القايدي كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" لتشكّل أهم كتلة داخل المؤتمر؛ إذ وصل عدد أعضائها في بعض المراحل إلى ٦٠ عضواً ينحدر أغلبهم

عبد الرحمن السويحلي رئيساً للمكتب، وهناك مطالب أخرى بمنح الجنوب الليبي حصة في الحكومة الجديدة حتى تتجاوز البلاد مرحلة التهميش. لكنه لم يوضح معيار الكفاءة سوى إشارته إلى إمكانية اختيار أعضاء من المجلس الانتقالي وزراء في الحكومة الجديدة^(٣٩).

ولم يستطع المجلس الانتقالي إعادة تشكيل المكتب التنفيذي برئاسة جبريل بسبب الخلاف حول سياساته، ما دفع باتجاه فتح باب الترشيح للمنصب. وبعد تنافس تسعة مرشحين، جرى انتخاب عبد الرحيم الكيب لرئاسة المكتب التنفيذي في نهاية تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١١، وذلك بعد استقالة محمود جبريل نتيجة تصاعد الانتقادات لسياساته. وكان أبرز المرشحين للمنصب إلى جانب عبد الرحيم الكيب، كل من علي الترهوني، وعبد الحفيظ غوقة، نائب رئيس المجلس الانتقالي والناطق الرسمي. وضمت القائمة أيضاً علي زيدان، والدكتور مصطفى الهوني، والدكتور مصطفى الرجباني، وناصر المانع، وعمر الناكوع، ومحمود فطيس^(٣٠).

وتوضح الترتيبات السياسية خلال فترة المجلس الانتقالي، آذار / مارس ٢٠١١ وحتى تموز / يوليو ٢٠١٢، أنّ النخبة الليبرالية شغلت المناصب الرئيسة للكيانات السياسية التي نشأت في ظل أحداث الثورة؛ فكما تولّى مصطفى عبد الجليل رئاسة المجلس، شغل جبريل رئاسة المكتب التنفيذي حتى نهاية تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١١، وكلاهما ارتبط بنظام القذافي حتى وقت قريب من اندلاع أحداث شباط / فبراير، وتبنّى الدعوة لعودة الثوار إلى مناطقهم وإعادة تأهيل أجهزة الدولة بتركيبتها القائمة^(٣١).

ويعدّ التصويت على التعديل الثالث من الإشكالات التي اعترت البناء الدستوري؛ فمن جهة ثار جدل بخصوص توافر أغلبية الثلثين وفقاً للمادة (٣٦) ليس فقط بسبب نقص الحضور عن الأغلبية المطلوبة وعدم تمثيل بعض المناطق في المجلس الانتقالي، ولكن بسبب لجوء رئيس المجلس لتبرير التعديل على أنّه جاء استجابةً "لمطلب مجموعة

٢٩ تقرير إخباري: المجلس الانتقالي الليبي يعلن حكومته الأسبوع المقبل على أساس الكفاءة لا النضال، صحيفة الشعب اليومية، ٢٥/١١/٢٠١١، على الرابط: <http://arabic.people.com.cn/31662/7604036.html>

٣٠ "ليبيا: عبد الرحيم الكيب رئيساً للمكتب التنفيذي...".

٣١ ويشير عبد السلام جلود إلى أنّ القذافي طلب منه تسلّم "رئاسة ليبيا" أثناء الثورة، بحيث أنّ وجود جلود في المشهد السياسي سوف يمنع سقوط النظام نظراً للقبول الشعبي الذي يحظى به بين الشعب الليبي. وإذا ما حاولنا تطوير البدائل السياسية، يلاحظ أنّ التطورات التي حدثت منذ بدايات الثورة وحتى الوقت الراهن تتماثل مع المقترح الذي ذكره جلود وخصوصاً ما يتعلق بوجود تصورات للتعامل مع مسار "الثورة"، انظر: حوار عبد السلام جلود، الأهرام العربي، ٩/١٢/٢٠١٣.

٣٢ مدبولي، "تعديل الإعلان الدستوري...".

- وكان من اللافت أنّ المبادرة التي تبنّاها مصطفى عبد الجليل في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ جاءت تحت اسم "مبادرة مجموعة الوفاق الوطني، وكانت تدور حول إنهاء مرحلة المؤتمر الوطني والإعداد لمرحلة جديدة تقترب من نظام حكم مركزي، وهي كانت مقدمة لإعلان عبد الجليل انضمامه لـ"عملية الكرامة" في مرحلة لاحقة.

وشباط / فبراير ٢٠١٤. ثم تمكّن المؤتمر الوطني من إقالته في ١١ آذار / مارس ٢٠١٤ بأغلبية ١٢٤ صوتاً. وهي أغلبية تتجاوز العدد المطلوب (١٢٠ صوتاً)، بحسب التعديل الدستوري الرابع في شأن إقالة رئيس الوزراء.

وعكست هذه النتائج مدى تلاقي المواقف السياسية لكل من كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" (٦٠ عضواً) وكتلة "العدالة والبناء" (٣٣ عضواً) وبعض المستقلين. وهو تكتل نيابي تمكّن من الحصول على أغلبية الأصوات في العديد من التشريعات. لكن تكشف هذه النتائج عن عدم اتساق دور "تحالف القوى الوطنية" داخل المؤتمر الوطني مع كونه أكبر كتلة نيابية (٨٦ عضواً)، واتساع شريعته الشعبية بحصوله على نصف أصوات النخبين؛ فقد بدأ أدائه التشريعي أقل بكثير من تمثيله في المؤتمر. وهو ما يعني أنّ "التحالف" لم يتمكن من توجيه السلوك التصويتي لأعضائه، فإنّه باستثناء حصوله على منصب رئاسة الوزراء (علي زيدان)، لم يستطع تمرير مقترحاته عبر المؤتمر. ويرجع ذلك للانقسامات الداخلية في التحالف وظهور كتل برلمانية جديدة تنتمي للتيار الليبرالي.

الكيانات السياسية والجهوية

تتناول هذه الجزئية توجهات الكيانات السياسية والجهوية إزاء الإطار الدستوري، وخصوصاً ما يتعلق منها بالتصورات حول مسار الفترة الانتقالية ومواقفها من المؤتمر الوطني. ويقتصر التناول على الأطراف التي ساهمت في طرح تصوّراتها السياسية، وكانت الأكثر تأثيراً في طرح بدائل المسار الانتقالي.

تحالف القوى الوطنية^(٣٦)

بدأ موقف "تحالف القوى الوطنية" تجاه التعديلات الدستورية في التبلور بعد إقرار المؤتمر الوطني التحصين الدستوري للعزل السياسي في ١١ نيسان / أبريل ٢٠١٣، حيث طرح مبادرة في ١٢ نيسان / أبريل ٢٠١٣، تقوم فلسفتها على انتهاء حقبة المؤتمر، وأنّ صعوبة الوصول إلى الدستور تتطلب إعداد دستور مؤقت يعتمد على دستور ١٩٥١ وتعديلاته في ١٩٦٣ لتجنّب دخول البلاد في أزمة سياسية.

٣٦ نشأ تحالف القوى الوطنية في سياق انعقاد "ملتقى القوى الوطنية" في ٢١ شباط / فبراير ٢٠١٢، حيث جرى الإعلان عن ميثاق التحالف، والذي ينص على عدة مبادئ وأهداف ويضم لوائح تنظيمية لهذا الكيان، والذي وقّعه في ذلك اليوم عدد من الأحزاب الحديثة النشأة وعدد من الشخصيات الوطنية البارزة ومؤسسات المجتمع المدني؛ بحيث صار الكيان السياسي الجديد تحالفاً بين عددٍ من الأحزاب الصغيرة الحديثة النشأة، وي طرح التحالف رؤيته على أساس "الليبرالية". ويرى أنّ الدولة المدنية الديمقراطية هي الإطار السياسي الملائم لليبيا.

من "الجماعة الإسلامية المقاتلة". ولكنهم اكتسبوا عضوية المؤتمر من خلال قوائم الأحزاب الإسلامية أو الترشيح بوصفهم مستقلين. ونشأت أيضاً كتلة "يا بلادي" في ١٢ آذار / مارس ٢٠١٣، وتضمّ ٤٥ عضواً ينتمون إلى التيار الليبرالي^(٣٧). وتشكّلت هذه الكتلة خصماً من كتلة "التحالف الوطني".

وتعدّ اتجاهات التصويت في المؤتمر الوطني كاشفة عن تركيبة القوى السياسية المؤثرة في صنع السياسة التشريعية. وفي التنافس على رئاسة المؤتمر، فاز محمد المقرئ رئيس حزب "الجهة الوطنية" (٣ مقاعد) بحصوله على ١١٣ صوتاً مقابل ٨٥ صوتاً حصل عليها علي زيدان من مجموع ١٩٨ عضواً في المؤتمر الوطني. وبعد استقالة المقرئ، فاز نوري أبو سهمين بـ ٩٦ صوتاً في مقابل ٨٠ صوتاً للمقرئ الوافي مرشح التحالف. وامتنع ٨ أعضاء عن التصويت^(٣٨).

وفي انتخاب رئيس الوزراء، انتهت عملية التصويت لاختيار رئيس الحكومة إلى تنافس بين مرشحين هما؛ علي زيدان الذي استقال من عضوية المؤتمر، ومحمد الحراري الذي شغل منصب وزير الحكم المحلي في حكومة عبد الرحيم الكيب. وفاز علي زيدان بفارق ٨ أصوات وحصل على ٩٣ صوتاً، بينما حصل الحراري على ٨٥ صوتاً^(٣٩).

وفي التصويت على قانون معايير تولّي الوظائف العامة (العزل السياسي) في ٥ أيار / مايو ٢٠١٣ جرت الموافقة عليه بأغلبية ١٥٧ صوتاً وأجيزت تعديلات شباط / فبراير بأغلبية ١٤٦ صوتاً. وفي التصويت على سحب الثقة من حكومة علي زيدان، كانت نتائج التصويت بعد ثلاث محاولات لسحب الثقة ٩٤ صوتاً و ١٠٧ أصوات و ١١٣ صوتاً على الترتيب خلال الفترة الواقعة بين ٢٣ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٣

٣٣ "أعضاء مستقلون يشكّلون كتلة جديدة في المؤتمر الوطني العام"، الوطن الليبية، ٢٠١٣/٣/١٢، على الرابط:

http://www.alwatanlibya.com/more-26960-1-%7Bclean_title%7D

٣٤ المقهور، "قراءة في التعديل الدستوري الخامس..."

- "إعلان فوز بوسهمين برئاسة المؤتمر الوطني العام"، ٢٠١٣/٦/٢٥، على الرابط:

<https://www.youtube.com/watch?v=F9u44xRYh2k>

- شهدت الجولة الأولى للتصويت على منصب رئيس المؤتمر الوطني تقدّم علي زيدان مرشح "التحالف" على منافسيه بحصوله على ٨٠ صوتاً، وتلاه رئيس حزب "الجهة الوطنية" محمد المقرئ الذي حصل على ٥٦ صوتاً، في حين حاز المركز الثالث رئيس حزب "الاتحاد من أجل الوطن" عبد الرحمن السويحي بـ ٥٢ صوتاً، بينما حصل كلّ من جمعة الطيف على ٨ أصوات وسليمان زوي على صوتين. وتعكس هذه النتيجة وجود اتجاه لتبلور كتل سياسية لمواجهة كتلة التحالف الوطني، وأنّ من الواضح تقارب مواقف الإسلاميين تجاه دعم المقرئ والسويحي على الرغم من أنّ عدد أعضاء كلّ من حزبيهما، "الجهة الوطنية" و"الاتحاد من أجل الوطن"، ثلاثة أعضاء.

٣٥ "زيدان يفوز على الحراري يتحصّله على ٩٣ صوتاً"، ليبيا المستقبل، ٢٠١٢/١٠/١٥، على الرابط:

<http://libya-al-mostakbal.org/news/clicked/26985>

بخرطة الطريق الصادرة عنه على الرغم من حصولها على ١٤٦ صوتاً^(٣٦). وفي هذا السياق، يمكن رصد السلوك السياسي للتحالف الوطني من وجهتين، هما كما يلي:

مرّت مواقف التحالف الوطني تجاه السياسة التشريعية للمؤتمر الوطني مرحلتين؛ استمرت الأولى حتى نيسان / أبريل ٢٠١٣ وكان يسعى خلالها للتأثير من داخل المؤتمر. في حين بدأت المرحلة الثانية عقب إقرار التعديل الدستوري الخامس والمتعلق بتحسين العزل السياسي في ١١ نيسان / أبريل ٢٠١٣. واتجه التحالف نحو بدء مرحلة انتقالية ثالثة بوصفها حلاً أخيراً للأزمة.

على الرغم من التلاقي بين التعديل السادس ومبادرات التحالف، ظلت مسألة العزل السياسي تمثل عاملاً أساسياً في المواقف السياسية للتحالف الوطني؛ إذ استمر في المطالبة بمراجعة القانون، لكنّه واجه اعتراضاً من جانب كتلة "الوفاء لأجل الشهداء". وفي هذا السياق، لقيت مساندة وتأييداً من "غرفة ثوار ليبيا"، ليس بوصفها جهازاً أمنياً، ولكنها تتحرّك بوصفها طرفاً في الأزمة السياسية.

ملتقى القبائل في الزنتان

اجتمع أعيان عدد من القبائل وممثلي المدن في المنطقة الغربية في مدينة الزنتان في ٦ تموز / يوليو ٢٠١٣، لوضع تصوّرهم بخصوص مسار المرحلة الانتقالية. وصدر البيان الختامي متضمناً تأكيداً شرعية ثورة فبراير بوصفها امتداداً تاريخياً للنضال ضد الاستبداد. وأشار إلى أهمية التزام الإطار الدستوري للفترة الانتقالية وعدم إطالتها حتى لا تدخل البلاد في فوضى سياسية تعرّضها للانقسام؛ فقد رأى الملتقى أنّ الأولوية تكون لترسيخ مبدأ المواطنة والمشاركة الكاملة لكل الأطراف لكي تؤسّس العلاقات الداخلية والخارجية على مبادئ التوازن والعدل وإدراك التحديات الخارجية^(٣٧).

٣٩ مؤتمر صحفي لرئيس لجنة تسيير التحالف الوطني (عبد المجيد مليقطة)، ٢٠١٤/٢/٤.
- يكشف هذا النوع من الخطاب السياسي عن انحسار فرص التفاوض السياسي والاتجاه نحو إضعاف المؤسسات الرسمية، كدعم التظاهر أو التحفيز على الاستقالة من المؤتمر؛ فخلال الفترة شباط/فبراير ٢٠١٤ وأيار/مايو ٢٠١٤ صدر سبعة قرارات بقبول استقالة أعضاء من المؤتمر الوطني، دون أسباب واضحة. ولكن إذا ما نظرنا إلى حجم التصويت على التعديلات يتضح أنّها حظيت بتأييد كل التيارات السياسية بمن فيهم المنتمون سياسياً لتحالف القوى الوطنية. وهنا يمكن تفسير ما جاء في مؤتمر التحالف الوطني بأنّه يسعى إلى مزيد من المكاسب بعد إقرار المؤتمر الوطني بوضع أجل لتشكيل سلطة تشريعية جديدة بحلول منتصف ٢٠١٤، وهو ما يعكس رغبة مشتركة تتجاوز مرحلة المؤتمر؛ ففي اليوم ذاته (٤ شباط/فبراير) التفت قوات تابعة للواء "القنقاع" حول مقرّ المؤتمر، لكنها غادرته بعد محاولة أمر اللواء عثمان مليقطة مقابلة نوري أبو سهمين (رئيس المؤتمر).

٤٠ ملتقى القبائل الليبية في مدينة الزنتان، البيان الختامي لملتقى القبائل والمدن المنعقد بمدينة الزنتان، ٢٠١٣/٧/٦.
- يرى الباحث أنّ بيان ملتقى القبائل والمدن الغربية يلتقي مع الأساس الفكري والسياسي لـ"الحراك المدني". وتكمن أهميته في التحضير للحاضنة الاجتماعية للحراك في المنطقة الغربية، وذلك على خلاف "مجلس حكماء ليبيا" الذي تراجع نفوذه السياسي والاجتماعي.

وقد جرى تأكيد تجاوز مرحلة المؤتمر الوطني في العديد من المبادرات التي تقدّم بها التحالف في الفترة اللاحقة، حيث بدأ في الترتيب لمقترح شامل لوضع تعديلات دستورية واسعة. وفي هذا الاتجاه، بدأ الإعداد لمبادرة "تنظيم الحوار الوطني" في ٤ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٣. وقامت فكرتها على جمع تصوّرات كلّ الأطراف السياسية للخروج بتصوّر مشترك تجاه المرحلة الانتقالية^(٣٨).

”

بلور "التحالف الوطني" المناقشات في مبادرة "الإنقاذ الوطني" التي صدرت في ٢٥ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٣. وتتسم مقترحات التحالف بأنّها وضعت تصوّراً لمرحلة انتقالية جديدة

”

لقد بلور "التحالف الوطني" المناقشات في مبادرة "الإنقاذ الوطني" التي صدرت في ٢٥ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٣. وتتسم مقترحات التحالف بأنّها وضعت تصوّراً لمرحلة انتقالية جديدة؛ إذ استندت على فكرة محورية، وهي نقل سلطة المؤتمر لـ"الهيئة التأسيسية"، وتشكيل المجلس الرئاسي من ممثل الهيئة رئيساً وعضوية رئيس المجلس الأعلى للقضاء ورئيس المحكمة العليا. وتكون مهمته تشكيل حكومة مصغرة كحكومة تسيير أعمال ومراجعة قانون العزل السياسي^(٣٩).

وفي ٤ شباط / فبراير ٢٠١٤، عقد التحالف الوطني مؤتمراً صحفياً لأجل وضع خريطة الطريق لمرحلة انتقالية جديدة بالتوافق بين الأطراف السياسية. ورأى أنّ قرارات تمديد فترة المؤتمر حتى نهاية كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٤ تحتاج إلى استفتاء شعبي. لكنّه خلص إلى عدّ المؤتمر منعزلاً بعد ٧ شباط / فبراير ٢٠١٤ وعدم اعترافه

٣٧ تحالف القوى الوطنية، مبادرة الحوار الوطني، ٢٠١٣/٩/٢٥؛ مبادرة تنظيم الحوار الوطني، ٢٠١٣/١١/٤.

٣٨ مبادرة الإنقاذ الوطني، ٢٠١٣/١٢/٢٥.

- وعلى مستوى أعضاء التحالف الوطني في الحكومة، اقترح وزير الخارجية السابق محمد عبد العزيز تصوّراً للخروج من الأزمة السياسية، يقوم على عودة النظام الملكي، وهو اقتراح يتجاوز مبادرات التحالف بالعمل بدستور ١٩٥١ مع تعديل نظام الحكم، انظر: "تصريح صحفي لوزير الخارجية الليبي، اتصالات مع القبائل لعودة الحكم السنوسي"، صحيفة عكاظ، ٢٠١٤/٣/٢٥؛ "وزير الخارجية الليبي لـ"الحياة": سأولى الدعوة إلى عودة الملكية"، الحياة، ٢٠١٤/٤/٧.
- أصدرت مجموعة الوفاق الوطني مبادرة تتبنّى تنازل المؤتمر عن صلاحياته في قطاعات منها؛ إدارة شؤون السلك الدبلوماسي، وتعيين القائد العام للجيش الليبي، وخفض فترة عمل الهيئة التأسيسية من ٤ شهور إلى ثلاثة أشهر. وتعدّ هذه التعديلات جوهرية في النظام الانتقالي، وتذهب لإنهاء مرحلة المؤتمر واقعيّاً. وهي مواقف تتسق مع إعلان عبد الجليل الانضمام لعملية "الكرامة"، انظر: "مصطفى عبد الجليل: بنود مبادرة مجموعة الوفاق والحوار الوطني"، ليبيا المستقبل، ٢٠١٤/١/٦، على الرابط:

www.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/42921

موعد يزيد بثلاثة شهور عن مقترحات أخرى للتحالف وعدد من الشخصيات العامة. ويمكن القول إنَّ مقترح "العدالة والبناء" يلتقي مع المبادرات المطروحة في معالجة ما تبقى من الفترة الانتقالية، بخاصة ما يتعلق بمصير المؤتمر أو العودة إلى دستور ١٩٥١ واستقلال "الهيئة التأسيسية"^(٤٣).

ومن الملاحظ أنَّ مقترح "العدالة والبناء" التقى مع تعديلات شباط / فبراير ٢٠١٤؛ وذلك في ما يتعلق بمحورية دور الهيئة التأسيسية في تقرير المدى الزمني للفترة الانتقالية. ولذلك اتَّجه إلى تأييد مقترحات لجنة فبراير؛ فهي تمنع من الدخول في حالة فراغ دستوري، وتضمن انتقال السلطة عبر آليات دستورية، وهي تمثِّل بداية الخروج من الأزمة الدستورية^(٤٤).

تلتقي توجهات التحالف وملتقى القبائل في الدفع
باتجاه إعادة هيكلة السلطة ووقف عمل الأحزاب
السياسية

وتلتقي توجهات التحالف وملتقى القبائل في الدفع باتجاه إعادة هيكلة السلطة ووقف عمل الأحزاب السياسية. وهي مطالب تؤسس لتفكيك الكتل السياسية ومنع تبلور الكيانات المنظمة أو تطويرها؛ فقد تطوّرت هذه المواقف للمطالبة بحلِّ المؤتمر وعدّه منعذماً بعد ٧ شباط / فبراير ٢٠١٤^(٤٥).

لقد جرى صوغ التعديل الدستوري السادس في ظلِّ توافق بين الكتل الرئيسية؛ "الوفاء لأجل الشهداء"، و"العدالة والبناء"، والكتل المنضوية تحت مظلة التحالف الوطني، بخصوص اتجاهات التعديل الدستوري والمسار الانتقالي الجديد. ولكن على الرغم من هذا الالتقاء، ظلَّت الأزمة الدستورية محتدمة وتحولَّت إلى صراعٍ مسلَّحٍ يقترب من

وكشف بيان ملتقى القبائل والمدن عن مسألتين مهمتين هما: الدعوة للعمل بدستور ١٩٥١ بتعديلاته في ١٩٦٣ بوصفه دستوراً مؤقتاً لمدة أربع سنوات يجري خلالها الإعداد للدستور الدائم. أمَّا المسألة الأخرى، فهي تتعلق بالمطالبة بوقف عمل الأحزاب السياسية حتى يجري إصدار قانون ينظِّم عملها. وتستند هذه المقترحات لعدم تحقيق تقدُّم في بناء مؤسسات الدولة أو إصدار الدستور. وهو ما يرجع للخلافات الحزبية وانقسامها داخل المؤتمر الوطني، ما يتطلب تغيير الإعلان الدستوري وإفساح المجال أمام القبائل للقيام بدور سياسي بدل الأحزاب السياسية^(٤٦).

وعلى الرغم من عدم تحوُّل الملتقى إلى كيان سياسي، فقد مثَّلت توجهاته المنطلق الأساسي للحراك المدني تحت شعار "لا للتمديد" الذي ظهر في نهاية كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٣، حيث مثَّل الانتقال إلى حقبة ما بعد المؤتمر الوطني مطلباً مشتركاً، ما أدَّى إلى صدور التعديلات الدستورية في شهرَي شباط / فبراير وآذار / مارس ٢٠١٤.

حزب العدالة والبناء

ارتكز مقترح "العدالة والبناء"^(٤٧) للفترة الانتقالية على أنَّ فترة بقاء المؤتمر والتعديلات الدستورية تتوقَّف على الحوار بين المؤسسات المنتخبة؛ فوفقاً لرؤيته تحدَّد "لجنة الستين" خطتها لالانتهاء من مشروع الدستور خلال ثلاثين يوماً من أوَّل اجتماع لها، ثم تقوم بإعلام المؤتمر الوطني بخطتها، وهنا تكون البلاد أمام احتمالين؛ احتمال الانتهاء من صوغ الدستور في خلال عام ٢٠١٤، وتُجرى انتخابات تشريعية جديدة وتُنقل السلطة للمجلس الجديد في موعدٍ أقصاه ٢٠١٤/١٢/٢٤. أمَّا إذا كان تقرير الهيئة يشير إلى طول فترة إعداد الدستور، فيجري تطوير الإعلان الدستوري بالاستعانة بدستور ١٩٥١ وتعديلاته، ثم يقوم المؤتمر بإعداد قوانين للانتخابات العامة لاختيار مجلس تشريعي جديد، ويحلَّ المؤتمر الوطني في أوَّل انعقاد للمجلس المنتخب في موعدٍ أقصاه ٢٠١٤/٨/٣٠. وهو

٤٣ حزب العدالة والبناء، "بيان حزب العدالة والبناء يدعو إلى انتخابات مبكرة في ليبيا"، ٢٠١٤/٢/١٣.

- على الرغم من أهمية كتلة "الوفاء لدماء الشهداء" في المؤتمر الوطني، فإنَّها لم تُصدر بيانات تعبَّر عن تصوُّرها لمعالجة الأزمة السياسية، وكانت مواقفها أقرب إلى خيارات "العدالة والبناء".

٤٤ حزب العدالة والبناء، "كلمة رئيس الحزب في المؤتمر العام الثاني"، ٢٠١٤/٤/٢٧، على الرابط:

<http://www.youtube.com/watch?v=qAzi25xyW3k>

٤٥ "مؤتمر صحفي لرئيس لجنة تسيير التحالف الوطني..."

٤٦ "كلمة ثوار الزنتان في افتتاح مؤتمر القبائل الليبية لإسقاط الأحزاب"، ٢٠١٣/٧/٦، على الرابط:

<http://www.youtube.com/watch?v=rTcPu-qwbds>

٤٧ نشأ حزب "العدالة والبناء" في ٥ آذار/مارس ٢٠١٢. ويجمع في عضويته شخصيات من حركة الإخوان المسلمين وغالبية المؤسسين تصنَّف ضمن الإسلاميين المستقلين. ويتبنَّى الحزب اتجاهاً فكرياً يقوم على المرجعية الإسلامية، ويقبل بالديمقراطية أساساً للتداول السلمي للسلطة.

صيغة "المؤتمر الوطني الجامع"، والذي انعقد عبر ثلاث مراحل في طرابلس وسبها وبنغازي، للمساعدة في وضع أسس تحديث الدولة^(٤٨). وتقوم الفكرة المحورية لهذا المقترح على وجود الجيش طرفاً رئيساً في سياسات الدولة، في حين تتراجع سلطات المؤتمر الوطني، ويتوزع جزء كبير منها بين الجيش الوطني و"المؤتمر الوطني الجامع". وإلى جانب هذا التغيير في هيكل سلطات الفترة الانتقالية، لم يحدّد المقترح موقفه من الإعلان الدستوري، وخصوصاً في ظلّ تقديم حفر نفسه قائداً سابقاً لأركان الجيش.

وعلى الرغم من تبني مقترح "أولويات المرحلة القادمة" تصورات للانتقال السياسي السلمي، فإنّه مع بدايات عام ٢٠١٤ اتّجه إلى حلول العنف؛ إذ صدر بيان لـ "خليفة حفر" يعلن فيه عن تعطيل سلطات الدولة^(٤٩). وفي ١٦ أيار / مايو ٢٠١٤ أعلن عن بدء "عملية الكرامة" للسيطرة على بنغازي وتحرير ليبيا من التطرف والإرهاب؛ وذلك بمساعدة عسكريين سابقين وبعض وحدات الجيش الليبي والمتطوعين. ولكن "عملية الكرامة" لم تشهد تقدماً في مواجهة الكيانات الثورية، ونتائجها تتقارب مع المحاولات الانقلابية السابقة.

شهدت "عملية الكرامة" تطورات دستورية بعد قرار مجلس النواب في تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٤ إلحاقها بهيئة الأركان العامة للجيش الليبي، وصدر قرار رئيس المجلس في ٣ كانون الثاني / يناير ٢٠١٥ بإعادة تعيين حفر في الجيش الليبي. وهي إجراءات من شأنها حلّ المشكلات القانونية التي تعترض "عملية الكرامة".

عملية "فجر ليبيا"

ظهرت عملية "فجر ليبيا" في سياق إعلان خليفة حفر في أيار / مايو ٢٠١٤ نقل "عملية الكرامة" إلى المنطقة الغربية والشروع في الترتيبات العسكرية والسياسية للسيطرة على العاصمة مع انتهاء شهر رمضان ١٤٣٥هـ. وهذا ما عدّه "غرفة ثوار ليبيا" تهديداً لثورة فبراير ويطيح مكتسباتها، وخصوصاً بعد اتساع التباين مع مؤيدي "الكرامة" وعدم استقرار مؤسسات الدولة.

وتنضوي عملية "فجر ليبيا" تحت مظلة القيادة العامة للأركان التابعة للمؤتمر. وهي تتكوّن من قوات دروع ليبيا و"غرفة عمليات ثوار ليبيا" والمجالس العسكرية للمدن الليبية، وخصوصاً المدن

الحرب الأهلية، لم يخفّف منها إجراء انتخابات مجلس النواب وإعلان نتائجها في ٢٠ تموز / يوليو ٢٠١٤، بل اندلعت أزمة دستورية جديدة بسبب انعقاده في طبرق، ما أثار جدلاً قانونياً بخصوص سلامة إجراءات الانعقاد، وفقاً لإجراءات نقل السلطة التي تضمّنّها قرار رئيس المؤتمر رقم ٥٦ لسنة ٢٠١٤^(٤٦).

تداعيات الأزمات الدستورية

على الرغم من إجراء سبعة تعديلات دستورية، فقد حدث انتقال للأزمة السياسية؛ إذ انتقلت من الحوار الوطني وطرح المبادرات إلى الصراع المسلّح وانقسام المؤسسات. وهو ما يتطلب تحديد ملامح التوجهات السياسية خارج نطاق التعديلات الدستورية.

ظهور عملية الكرامة

تقوم فكرة "عملية الكرامة" على أساس مقترح خليفة حفر (٣٠ حزيران / يونيو ٢٠١٣)، والذي ورد تحت عنوان "أولويات المرحلة القادمة"، ويتضمن خطة طوارئ لإنقاذ الوضع الأمني في ليبيا. وتقوم فرضية المقترح على عدم صلاحية المؤتمر الوطني لإدارة المرحلة الانتقالية. ولهذا قام المقترح على محورين؛ الأول، تعطيل المؤتمر وعدّه مجلساً تأسيسياً تكون مهمته في إصدار التشريعات الانتقالية وتشكيل حكومة من ١٢ وزيراً، وذلك إلى جانب تكوين الجيش ومنحه صلاحيات واسعة لفرض الأمن وإعلان حالة الطوارئ، وإدماج الثوار في الجيش بتكوينه الجديد، ويجري تنفيذ السياسة الأمنية تحت رقابة المؤتمر الوطني^(٤٧).

وطالب المحور الثاني بالبدء في التمهيد لمرحلة انتقالية ثالثة، يجري التأسيس لها عبر حوار وطني يشمل كلاً من الأحزاب والقبائل وقادة فصائل الثوار وبمشاركة المؤتمر الوطني والحكومة. وتكون نتائجها ملزمة لكل الأطراف السياسية. وتقوم قاعدة الحوار الوطني على التوافق على كلّ المكونات الليبية الاجتماعية والسياسية. ويجري استكمال الحوار الوطني والإعداد لوضع الرؤية الاستراتيجية من خلال

٤٦ المؤتمر الوطني العام، قرار رئيس المؤتمر رقم ٥٦ لسنة ٢٠١٤.

- وضع قرار رئيس المؤتمر رقم ٥٦ لسنة ٢٠١٤ إجراءات نقل السلطة لمجلس النواب؛ بحيث يجري انعقاد الجلسة الأولى بناءً على دعوة من رئيس المؤتمر خلال ١٥ يوماً من إعلان نتائج الانتخابات، وتحديد مكان انعقاد الجلسة الأولى، ثم تسليم السلطة لأكثر الأعضاء سناً.

٤٧ بيان خليفة حفر، "أولويات المرحلة القادمة"، ٣٠/٦/٢٠١٣.

٤٨ المرجع نفسه.

٤٩ "بيان خليفة حفر"، ١٤/٢/٢٠١٤.

النواب في طبرق يعرّز الاستقطاب السياسي ويهدّد مسار التحوّل السلمي الديمقراطي. ورأى أنّ تسارع صدور بيان عن مجموعة شركاء ليبيا لدعم اجتماع النواب في طبرق، مثيّر للقلق بوصفه تحفيزاً على مخالفة الإعلان الدستوري. وهو ما يقوّض فرص التوافق السياسي^(٥٠). مثّل الصراع على نقل السلطة من المؤتمر الوطني إلى مجلس النواب واحداً من أهمّ تداعيات الأزمة السياسية. وكان محور الصراع يدور حول أنّ السيطرة على ملف السلطة التشريعية، ستكون عاملاً مهماً في تحديد ملامح الخريطة السياسية. لقد أسّست الكيانات السياسية مواقفها على ثلاثة مسارات متوازية: الحسم العسكري، أو تدخّل الدائرة الدستورية لتحديد السلطة التشريعية، أو دفع النواب للاستقالة من المؤتمر ومجلس النواب^(٥١).

وللخروج من الأزمة الدستورية، أعلن "المؤتمر الوطني" استئناف ممارسة صلاحياته. واستند إلى مبررين، هما: عدم التزام مجلس النواب الإجراءات الدستورية لنقل السلطة، وخروج تظاهرات تطالب بعودة المؤتمر بصورة مؤقتة لاتخاذ التشريعات اللازمة لتجاوز الأزمة. وهو بذلك يشكّل طرفاً سياسياً ودستورياً في الترتيبات السياسية القائمة. وقد جاء هذا القرار بعد سيطرة قوّات "فجر ليبيا" على طرابلس، وإسراع مجلس النواب باتخاذ قرارات مصيرية تتعلق بهيكل الدولة^(٥٢).

لقد صدر قرار الدائرة الدستورية في المحكمة العليا في ٦ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٤ بشأن الطعن رقم (١٦٦) قضائياً بإبطال الفقرة

٥٠ حزب العدالة والبناء، "بيان بشأن دعوة أعضاء مجلس النواب للالتزام بالإعلان الدستوري"، ٢٠١٤/٨/٥.

٥١ يشير بيان تحالف القوى الوطنية الصادر في ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ إلى وجود تباعد في المواقف السياسية مع مجلس النواب؛ فالبيان عموماً يتناول بالنقض الجهود المتوالية من التيارات الجهوية لتهميش التحالف والتيار المدني. فقد وردت الملاحظات في البيان من وجهة أنه على الرغم من مساندة التحالف ترشيحات صالح عقيلة لرئاسة المجلس ومحمد أشعيب نائباً أول، تبرز اتجاهات داخل المجلس لتهميش دور التحالف في التمثيل السياسي في الدولة، وكان لافتاً إشارة البيان للتعقيدات التي تواجه حكومة الثني ومحاولات استبداله بعلي زيدان. ووصف التحالف هذه التوجهات بأنها محاولات تجهض جهود تشكيل الحكومة.

٥٢ المؤتمر الوطني العام، "بيان المؤتمر الوطني العام بشأن الأوضاع الحالية في البلاد"، ٢٠١٤/٨/٢٣.

- صدر بيان تحالف القوى الوطنية يتناول تطورات الأزمة الليبية، وركّز بصورة واضحة على ثلاث قضايا، جاء في مقدمتها، عدّ مجلس النواب الجهة الشرعية الوحيدة في الدولة وأنّ قراراتها ملزمة لكلّ الليبيين. وأشار بخاصة إلى قرار حلّ التشكيلات المسلحة و"تفعيل الجيش والشرطة فقط".

والقضية الثانية، كانت في رفض تصريحات دار الافتاء الليبية، والتي يرى أنها داعمة للقتل، وأنّه كان من الأولى الدعوة لحقن الدماء، فحفظ النفس والمال من أهمّ مقاصد الشريعة. وانتقد البيان أيضاً "صمت المجتمع الدولي" على الجرائم ضدّ المجتمع في طرابلس ومدن ليبية أخرى، انظر: تحالف القوى الوطنية، بيان تحالف القوى الوطنية عن الأحداث الأخيرة في طرابلس، ٢٠١٤/٨/٢٧.

الغربية باستثناء الزنتان وورشفانة. وفي المنطقة الشرقية، يمثّل مجلس شوري ثوار بنغازي امتداداً عسكرياً لعملية "فجر ليبيا".

وقد ارتكز الإعلان السياسي لعملية "فجر ليبيا" على أنّ استعادة هيبة الدولة هي مهمة "القيادة العامة للأركان"، وخصوصاً ما يتعلق بتطبيق قرار المؤتمر الوطني رقم (٢٧)، والذي يقضي بإخراج الكتائب المسلحة من العاصمة (طرابلس). ولكنها في مرحلة لاحقة أعادت تعريف هيبة الدولة بما يعني تقديم الدعم للمؤسسات للقيام بواجبها، وخصوصاً ما يتعلق بحفظ الأمن وضمان الخدمات العامة.

ورأت "فجر ليبيا" أنّ انعقاد مجلس النواب في طبرق يمثّل الخطوة الأخيرة للقضاء على الثورة، نظراً لعدم تطبيق معايير النزاهة على كثير من أعضائه، وظهور علاقات وثيقة بين "عملية الكرامة" وأنصار النظام السابق في الحرب الدائرة في الغرب والشرق، إضافةً إلى تسارع مجلس النواب في إصدار قرارات تهدّد قيادات الثورة بالملاحقة القضائية والدعوة إلى التدخل الدولي. ولذلك اتّجهت "فجر ليبيا" للمطالبة بانعقاد جلسات المؤتمر الوطني وتشكيل حكومة جديدة.

ومنذ تدشين عملية "فجر ليبيا" في ١٣ تمّوز / يوليو ٢٠١٤، تمكّنت من السيطرة على كثير من المناطق الليبية، وظهرت قوة عسكرية منظمة تتمتع باستقرار الأداء العسكري. وقد ساهم التقدم العسكري في المنطقة الغربية في إجهاد القوة الرئيسة لعملية "الكرامة" في غرب ليبيا، والتي تتمثّل في لواء القعقاع و"جيش القبائل الشريفة"، ما عزّز فرص مكوّنات ثوار ليبيا في الاستمرار طرفاً مهماً في السياسة الليبية.

النزاع حول المؤتمر الوطني ومجلس النواب

نشبت عدة أزمات دستورية، كان أهمّها الجدل بخصوص استمرار المؤتمر الوطني. وجرت معالجة هذه الجزئية بتعديلات دستورية في شباط / فبراير ٢٠١٤ تضمّنت إجراء انتخابات مبكرة. لكن على الرغم من هذه المعالجات ظهرت عملية "فجر ليبيا" ردّة فعل لظهور عملية "الكرامة"، ما عزّز فرص استمرار الأزمات الدستورية واندلاع الحرب في طرابلس.

فقد نشبت أزمة دستورية لدى انعقاد مجلس النواب في طبرق في ٢ آب / أغسطس ٢٠١٤. ورأى "حزب العدالة والبناء" أنّ اجتماع مجلس

الدراسة عن مدى تأثير الخلافات بين الفواعل السياسية في اتجاهات التعديلات الدستورية والاهتزاز الشديد للإعلان الدستوري.

وترتبط التحديات التي تواجه الدولة بغياب أفقٍ لانتهاء من الدستور قبل أيلول / سبتمبر ٢٠١٥؛ فهناك نوعان من المعوقات التي تواجه المرحلة المقبلة؛ يتمثل الأول في غياب القوة أو السلطة المركزية للدولة، سواء بسبب انتشار السلاح أو تزايد النفوذ الخارجي. وتتوقف القدرة على بناء سلطة مركزية قوية على قدرة الدولة على الخروج من إطار قرار مجلس الأمن رقم (٢٠٩٥)، وبدء سياسات لبناء الجيش والأجهزة الأمنية.

أما الثاني، فيتمثل في الخيار ما بين تمكين الإعلان الدستوري بوصفه إطاراً دستورياً انتقالياً حتى صدور الدستور الدائم، أو التحوّل نحو بدائل أخرى يكون من بينها تغيير الإطار الدستوري، خصوصاً وأنّ إجراء سبعة تعديلات دستورية خلال الفترة الواقعة بين آذار / مارس ٢٠١٢ وآذار / مارس ٢٠١٤ أعطى انطباعاً باهتزاز الأرضية القانونية للدولة، ما يفتح آفاق التطلّع لإطار سياسي جديد.

وفي ظلّ اتساع التباينات السياسية واحتدام الصراع المسلّح، تزايدت احتمالات تغيير الإطار الدستوري القائم. وترتبط هذه النتيجة بمسارين متناقضين، هما: استمرار اللجوء للصراع المسلّح بوصفه الحلّ الأخير للتناقضات السياسية، أو استمرار سلسلة الحوار السياسي التي انعقدت في جنيف. وهي امتداد لحوار غدامس (ليبيا)؛ فالمقترحات التمهيدية تتّجه نحو تكوين إطار سياسي يتجاوز المؤتمر الوطني ومجلس النواب وينقل اختصاصاتهما إلى مجلسٍ جديد يضمّ عمدة البلديات. لكن المضيّ في هذا الاتجاه سوف يتوقّف على قبول من هم خارج الحوار. وخصوصاً ما يتعلق بالتعديل الثالث الذي منح "الهيئة التأسيسية" سلطات إضافية، بينما اضمحلت وظائف "المؤتمر الوطني".

(م ١١/١) من التعديل الدستوري السابع. وأثار هذا القرار إشكالات دستورية بخصوص المركز القانوني لمجلس النواب؛ فالحكم القضائي يتعلق بإبطال مقترحات "لجنة فبراير" بوصفها نصّاً دستورياً يتضمّن تشكيل سلطة تشريعية جديدة (مجلس النواب)، وانتخاب رئيس للدولة^(٥٣). وتعدّ هذه الإشكالات امتداداً للنزاع حول انعقاد مجلس النواب في طبرق نتيجة الخلاف حول تفسير قرار رئيس المؤتمر الوطني رقم (٥٦) لسنة ٢٠١٤ بشأن إجراءات تسليم السلطة. وهو ما ترتّب عليه استمرار النزاع على السلطة التشريعية.

وعموماً، لم يكن قرار الدائرة الدستورية حاسماً في تحديد السلطة التشريعية القائمة. وعلى الرغم من صدور قرار الدائرة الدستورية، ظلّ التنّزع على المشروعية القانونية بين المجلسين. وكانت التعقيبات الأولى هي رفض مجلس النواب الحكم القضائي لتعرّض القضاة لضغوط سياسية وتهديد. وصدرت تصريحات عن أبي بكر بغيره (أحد النواب في طبرق) تفيد بأنّ صدور الحكم يدفعهم إلى خيار تقسيم ليبيا وإنشاء دولة برقة، ما يعكس استمرار الأزمة السياسية^(٥٤).

خاتمة

تعكس تطورات المرحلة الانتقالية مدى تباين التصورات والأهداف السياسية من الفترة الانتقالية؛ فبالنظر إلى محتوى المبادرات يتّضح أنّ فرص الحلّ السلمي تبدو قليلة للغاية؛ فالخلافات بخصوص طبيعة المؤسسات الدستورية، وتسويتها عبر مقترحات "لجنة فبراير" زادت من حدة الأزمة، ليس بسبب اقترابها من الوضع الدائم فقط، ولكن لصوغها تحت ضغوط وإكراهات تفقد الثقة بالالتزام بها ولا تضمن عدم تبني مقترحات "الكرامة"، والتي تركز على بناء الجيش والهيمنة على البرلمان، ويقودها النخبة السياسية للنظام السابق. وهنا كشفت

٥٣ المؤتمر الوطني العام، التعديل الدستوري السابع.

- يرى الباحث أنّ إبطال الفقرة (١١) من التعديل الدستوري السابع يتجاوز فكرة إبطال الانتخابات التشريعية، ذلك أنّه يتعلق بالتعديلات التي أجرتها "لجنة فبراير"؛ فقد وضعت اللجنة إعلاناً دستورياً يتكوّن من (٥٧) مادة تناولت نظام الحكم الانتقالي بما في ذلك انتخاب رئيس للدولة بصلاحيات تنفيذية واسعة. وعلى الرغم من أنّ هذه التعديلات ساهمت في معالجة تدخل السلطات في الإعلان الدستوري، فإنّها كانت في الاتجاه لإرساء ملامح النظام الدستوري الدائم. وهو اتجاه تزايدت احتمالاته في ظلّ عدم وضوح أفق الانتهاء من مشروع الدستور وسعي مجلس النواب، بتشكيلته في طبرق للاستحواذ على كل السلطات. وهنا يمكن قراءة قرار الدائرة الدستورية من وجهة أنّه كان داعماً للإعلان الدستوري.

٥٤ "أبو بكر بغيره يقرّ بعدم اعترافه بقرار المحكمة العليا الذي يدفع إلى تقسيم البلاد"، ليبيا المستقبل، ٢٠١٤/١١/٦، على الرابط:

<http://www.libya-al-mostakbal.org/news/clicked/57527>