بعد از قذافی لیبیا میں آئین سازی

سلیمان ابراہیم
بن غازی یونیورسٹی، لیبیا/ وین وولین ہوون انسٹیٹیوٹ، لیڈن یونیورسٹی

29 جولائی 2017 کو منتخب ہونے کے تین سال بعد، لیبیا کی مسودہ آئین ساز اسمبلی (سی ڈی اے) نے اپنے حتمی مسودے کا اعلان کیا۔ سی ڈی اے کے 58 میں سے 44 ممبران نے اجلاس میں شرکت کی جن میں سے محض ایک نے اس مسودے کی مخالفت کی۔ اس مسودے کو مسترد کرنے والے دیگر ارکان بھی تھے تاہم انہوں نے اس اجلاس کا بائیکاٹ کیا۔ اس کے بعد سی ڈی اے نے اس مسودے کو ایوان نمائندگان میں ارسال کردیا تاکہ اس مسودے کی منظوری کے لئے قانون سازی کے ذریعے استصواب رائےکروایا جاسکے۔ اگر دو تہائی ارکان اس مسودے کو منظور کرلیتے ہیں تو یہ مسودہ لیبیا کا مستقل آئین بن جائے گا اور یوں لیبیا میں قذافی حکومت کے بعد تبدیلی کا مرحلہ اپنے اختتام کو پہنچ جائے گا۔ اگرچہ مسودے کے اعلان کے بعد سے اب تک کے مراحل قدرے ناہمواری کا شکار ہیں۔ مسودے کو مسترد کرنے والے سی ڈی اے کے اراکین نے اس کو قبول کرنے کے فیصلے پر احتجاج کیا اور اس فیصلے کو معطل کرنے کے لئے عدالت کی جانب سے فیصلہ لے لیا جس کے نتیجہ میں استصواب رائے کے قانون کو عارضی طور پر معطل کردیا گیا۔ اس مسودے کو علاقائی، قومی اور مذہبی تنظیموں کی جانب سے بھی منفی رجحان کا سامنا کرنا پڑا۔ تاحال اس مسودے کے منظوری کے امکانات کافی کم نظر آتے ہیں۔ درحقیقت، لیبیا میں آئین سازی کے متعلق منفی رحجانات کا آغاز سی ڈی اے کی تخلیق کے وقت سے نظر آتا ہے۔

ابتدائی طور پر، قومی انتقال کانگرس (این ٹی سی) نے 2011 میں آئینی اعلامیہ جاری کیا جس کے تحت این ٹی سی کے جانشین عمومی قومی کانگرس کی جانب سے سی ڈی اے کی تخلیق بطور ایک ادارہ کی گئی۔ عوامی استصواب رائے میں ہاں یا ناں کے لئے پیش کئے جانے سے قبل، جی این سی کی جانب سے اس مسودے پر نظر ثانی اور منظوری لازم امر ہے۔ تاہم، لیبیا کے تین تاریخی علاقوں؛ طرابلس (مغرب کی جانب): جو کہ قدرتی وسائل میں سب سے کم مگر آبادی میں سب سے بڑا صوبہ ہے، برقہ (مشرق میں) جو کہ قدرتی وسائل سے مالا مال صوبہ ہے اور فزان (جنوب میں) میں آئین سازی میں مساوات کے تقاضے کے جواب میں، اعلامیہ میں ترمیم کی گئی تھی تاکہ سی ڈی اے کے 60 اراکین کو ان علاقوں میں برابر تقسیم کیا جاسکے۔ جی این سی اب بھی ان ممبران کی منتخب کرسکے گا۔ اس خدشے کے مدنظر کہ جی این سی کے اکثریتی ارکان کا تعلق صوبہ طرابلس سے ہے، جو کہ وفاقیت کی مخلفت کریں گے، صوبہ برقہ کے وفاقیت کے حامیوں نے این ٹی سی پر دباؤ ڈالا کہ اس اعلامیہ میں ترمیم کی جائے جس کے تحت سی ڈی اے کا انتخاب لیبیا کی عوام بلاواسطہ کرسکیں۔ آئین سازی کے عمل میں جی این سی کا اختیار صرف استصواب رائے کے قانون کی منظوری کے سوا کچھ نہ ہوگا۔

اس عمل کی وجہ سے سی ڈی اے کے انتخاب کا عمل مشکلات کا شکار ہوگیا۔ اس عمل کا نتیجہ بہت محدود رہا؛ رجسٹرشدہ ووٹرز میں سے صرف 45٪ نے انتخابی عمل میں حصہ لیا، جس کا مطلب یہ ہوا کہ انتخابی عمل میں شرکت کرنے والے افراد میں سے صرف 14٪ اور پوری آبادی میں سے صرف 10٪ نے انتخابات میں حصہ لیا۔ اس کے نتیجے میں یہ سوال اٹھ کھڑا ہوا کہ آیا سی ڈی اے پوری قوم کے لئے آئین سازی کرنے کے اہل ادارہ ہے کہ نہیں۔ مزید برآں، قومیت کی بنیاد پر عدم اعتماد کے مظاہرے کے لئے امازغ اقلیت نے انتخابات کا مکمل بائیکاٹ کیا۔ انہوں نے آبادی کے تناسب اور ریاست کے نام، اس کی پہچان اور لسانی حقوق سے متعلق فیصلوں کے لئے اتفاق رائے کی بنیاد پر نشتوں کا مطالبہ کیا ان کے اس عمل سے دو نشستیں خالی رہ گئیں۔ اس مرتبہ مذہبی تنازع کی بنیاد پر ایک اور گروہ کی نشاندہی کی خاطر چند انتہا پسند اسلامی جماعتوں نے شہر درناہ کے لوگوں کو ووٹ ڈالنے سے روک دیا۔ ان کے مطابق مجموعی طور پر جمہوریت ایک غیر اسلامی نظریہ فکر ہے۔

ان درپیش مشکلات کے باوجود سی ڈی اے نے اپنے فرائض کی ادائیگی کرتے ہوئے لوگوں کی کثیر تعداد میں اتفاق رائے قائم کردیا۔ منتخب ادارہ لیبیا کے مختلف فرقوں کی نمائندگی کرتا ہے جو کہ فی الحال متوازیت کا شکار ہیں اور ان کی اختلاف رائے کا سبب آئین سازی کے ساتھ ساتھ مقامی حاکمیت، سیاسی نظام، دوران انتقال عدل اور مذہب سے متعلق امور پر ہے۔ لہٰذا، کسی بھی مسودے کو سی ڈی اے کے اراکین کی اکثریتی حمایت حاصل نہ ہوسکی۔ 2014 میں، اسمبلی آٹھ مختلف مکتب فکر کی کمیٹیوں میں منقسم تھی اور ہر کمیٹی ایک مخصوص سوچ کی حامل تھی، مثال کے طور پر نظام حکومت، انصاف اور حقوق کی اتھارٹی اور بنیادی حقوق۔ ان متعدد کمیٹیوں کے مل کر کام کرنے کا کوئی واضح لائحۂ عمل مرتب نہ تھا جس کا انجام کار مختلف اوقات میں متضاد فیصلوں کی صورت میں وصول ہوا۔ اس مسئلے کے حل کے لئے جون 2015 میں سی ڈی اے نے اپنے موجودہ ممبران میں سے تینوں علاقوں سے چار چار ممبران چن کر ایک عملی کمیٹی تشکیل دی اس کمیٹی کا مقصد، نظریاتی کمیٹیوں کے مضامین میں سے متفق الرائے اصولوں کی نشاندہی کرنا اور جن باتوں پر اتفاق ہونا ممکن نہیں ان کے لئے حل تجویز کرنا تھا۔ تاہم چونکہ ٹیبو اور ٹارگ کی ان کمیٹیوں میں نمائندگی ظاہر نہیں کی گئی تھی لہٰذا ان دونوں قومیتوں نے اس کا بائیکاٹ کیا جس کے باعث سی ڈی اے کی نمائندگی اور اس کے عملیاتی مسائل میں خاطر خواہ اضافہ ہوگیا۔ مزید برآں، سی ڈی اے کے گیارہ اراکین نے جن کا تعلق مغربی علاقے سے تھا؛ علاقائی تقسیم کے عمل کی نشاندہی کرتے ہوئے اسمبلی کا بائیکاٹ کیا۔

عملی کمیٹی نے اکتوبر 2015 میں اپنا پہلا مسودہ پیش کیا۔ اس میں شریعت کے مضبوط کردار پر زور دیتے ہوئے کہا گیا کہ: یہ قانون سازی کا سرچشمہ ہوگی جس کی بنیاد پر "آئینی شقوں کی ترجمانی اور تحدید ہوگی"۔ لیبیا کی عوام میں بولی جانے والی زبانوں کو اس مسودے میں "قومی" زبانوں اور لیبیا کی ثقافتی اور لسانی ورثہ کے طور پر تسلیم کیا گیا جبکہ عربی زبان کو سرکاری زبان کا مرتبہ دیا گیا۔ اس کے ذریعے ایک مقبول ترین منتخب صدر کی صورت میں ایک مضبوط الاعصاب سربراہ سامنے آیا۔ اگرچہ اس مسودے میں وفاقی طرز حکومت کو اختیار نہیں کیا گیا، تاہم اس میں "عمومی طور پر غیر وفاقیت کے اصول" کو تسلیم کیا گیا ہے۔ تاہم، مرکزی طاقتیں تاحال غیر وفاقی اکائیوں پر اپنی عظیم الشان طاقت کا مظاہرہ کرتی رہیں گی۔ خصوصا، قومی قانون ساز ادارے وسیع پیمانے پر مقامی حکومتی ادارے قائم کرنے کے مجاز ہوں گے۔ یہ مسودہ بہت سوں کے لئے خوشی کا باعث نہ تھا۔ لیبیا میں اقوام متحدہ کے معاوناتی مشن کے متعلق، اس مسودے میں چند شقیں موجود تھیں جو کہ لیبیا کے قوانین اور بین الاقوامی معیار سے متضاد تھیں جبکہ چند شقیں بین الاقوامی بہترین طرز عمل کے معیار کو نہیں پہنچتی تھیں اور چند ایسی شقیں بھی موجود تھیں جن کو قابل عمل بنانا مشکل امر تھا۔ مثال کے طور پر، مسودے میں کہا گیا تھا کہ شریعہ کے اصولوں کی سختی سے پاسداری کی جائے؛ جس کے مطابق لیبیا کے مردوں کے برعکس، لیبیا کی عورتوں کو یہ حق حاصل نہ تھا کہ وہ غیر لیبیائی مرد سے شادی کی صورت میں اپنی شہریت اپنے بچوں کو منتقل کرسکیں، مزید برآں عورتوں کو سیاسی نشستوں میں کوٹہ حاصل نہ تھا اور مقامی حکومتی امور میں عورتوں کی شمولیت کے بارے میں اہم تفاصیل نادارد تھیں۔

فروری 2016 میں اکتوبر کے مسودے کے تنقید شدہ مسائل کو حل کرنے کے لئے عملی کمیٹی نے ایک نیا مسودہ پیش کیا۔ تاہم فروری کے مسودے میں ہنوز ایسی شقیں متعارف کروائی گئیں جن میں نہ صرف اقلیتی گروپوں بلکہ علاقائی تقسیم کے مسئلے نے بھی شدت اختیار کرلی۔ مثال کے طور پر لیبیا کو عرب دنیا کا حصہ قرار دیا گیا جس کے نتیجے میں وہاں پر موجود غیر عرب لیبیائی باشندوں میں تشویش کی لہر دوڑ گئی۔ تین دارالحکومتوں کے قیام اور اہم اداروں میں نشستوں کی جغرافیائی بنیادوں پر تقسیم کی تجویز نے جس کے مطابق طرابلس سرچشمۂ طاقت ہوگا، آئینی عدالت کا قیام صبہا میں ہوگا اور بن غازی میں قانون ساز ادارے کارفرما ہوں گے؛ اس "علاقائی تقسیم" کے مخالف لوگوں میں غم وغصہ کی لہر دوڑا دی اس مسودے نے قانون ساز ادارے، کونسل کے اکابرین کی پہلی تقسیم کو حسب سابق برقرار رکھا جس کے مطابق پہلے مسودے میں 72 ارکان کو تینوں علاقوں میں برابر تقسیم کیا گیا تھا۔ اکتوبر کے مسودے میں شریعہ سے متعلق شقوں کو زیادہ تر برقرار رکھا گیا۔ خواتین کو ہنوز اپنی لیبیائی شہریت کو اپنے بچوں میں منتقل کرنے کا اختیار حاصل نہیں، تاہم ریاست نے یہ فیصلہ کیا کہ موجودہ قوانین کے تحت ان لوگوں کے حقوق کی حفاظت کے لئے ضروری اقدامات کئے جائیں گے۔ اس کے تحت مرد اور خواتین شہریوں کو مساوی مواقع فراہم کئے گئے۔ قابل ذکر امر یہ ہے کہ، اکتوبر کے برخلاف فروری کے مسودے میں اس بات کا فیصلہ کیا گیا کہ منتخب کونسل کی تین مسلسل مدتوں کے لئے خواتین کا کوٹہ 25٪ سے کم نہ ہوگا۔

بائیکاٹ کرنے والوں کی تعداد کو مدنظر رکھتے ہوئے یہ بات واضح تھی کہ یہ مسودہ سی ڈی اے کے اندرونی قانون ساز شعبہ کی اکثریت حاصل کرنے میں کامیاب ہوجائے گا۔ ایسا لگتا تھا کہ اس مشکل سے نکلنے کا واحد راستہ اس قانون کی ترمیم تھا۔ درحقیقت 16 اپریل 2016 کو ترمیم میں یہ بات واضح کردی گئی کہ اراکین کی مطلوبہ تعداد دو تہائی اور ایک حقیقی رکن کی بنسبت ایک

موجودہ رکن ہونی چاہئے۔ اور 19 اپریل کو 39 میں سے 34 موجودہ اراکین نے اس مسودے کو فروری کے مسودے کی ترمیم شدہ حتمی شکل کے طور پر قبول کرلیا۔ تاہم، بیدا شہر میں موجود اپیلیٹ کورٹ نے 7 دسمبر 2016 کو ترمیم کے فیصلے مسترد کردیا۔

بظاہر سی ڈی اے نقطۂ آغاز پر آن پہنچا تھا۔ اس نے اب ایک اتفاق رائے کی کمیٹی بنائی جس کا مقصد آئین کے نئے مسودے کو اتفاق رائے سے تیار کرنا تھا۔ یہ کمیٹی 12 اراکین پر مشتمل تھی جس میں سے 6 نے اپریل 2016 کے مسودے کو قبول کیا تھا، 6 نے مسترد کیا تھا اور ان میں بائیکاٹ کرنے والے 3 ارکان بھی شامل تھے۔ اس کمیٹی کے 9 اراکین نے اپریل 2016 کے ترمیم شدہ مسودے پر اتفاق رائے کیا۔ اپریل 2016 کے مسودے کی زیادہ تر شقوں کو برقرار رکھتے ہوئے، اس نئے مسودے میں اہم تبدیلیاں پیش کی گئیں۔ مثال کے طور پر، قانون ساز اسمبلی (شوری کونسل) ہنوز دو شعبوں پر مشتمل تھی؛ ایوان نمائندگان اور کونسل بزرگان؛ تاہم آخر الذکر کی رکنیت کی بنیاد آبادی کے لحاظ سے تینوں علاقوں میں برابر تقسیم نہ تھی۔ 78 میں سے 32 نشستیں مغربی علاقے کو جبکہ 26 اور 20 نشستیں بالترتیب شمالی اور مغربی علاقوں کو دی گئیں۔ اس مسودہ میں ہنوز شریعہ کو قانون سازی کا سرچشمہ تصور کیا گیا، مگر متعلقہ آرٹیکل کو بہت مختصر کردیا گیا ہے اور اب وہ ایک طویل شق نہیں ہے جس میں شریعہ کی تعریف بطور مسلم تشریح کی گئی ہے۔ اور اس بات پر زور دیا گیا ہے کہ آئینی شقوں کی تشریح بھی اس کے مطابق کی جائے۔ مسودے میں "قومی" اور "سرکاری" زبان کی اختراعات کے استعمال سے اجتناب برتا گیا ہے۔ بلکہ اس میں لیبیا میں بولی جانے والی تمام زبانوں بشمول عربی، غثمازیغث، Tebu اور Taureg کو لیبیا کی ثقافت اور لسانی ورثہ کا حصہ کے طور پر شامل کیا گیا۔ تاہم عربی کو ابھی بھی "ریاست کی زبان" تصور کیا جاتا ہے۔

29 جولائی 2017 کو، سی ڈی اے نے اپریل 2017 کے مسودے کو ترمیم شدہ مسودے کے طور پر قبول کرلیا۔ مغربی علاقے کے زیادہ تر اراکین نے بشمول بائیکاٹ کرنے والوں نے اس کا خیرمقدم کیا جبکہ Tebu اور Tuareg کے نمائندگوں نے اس مسودے کو بھی مسترد کردیا۔ مشرقی علاقے کے بیشتر اراکین نے اس مسودے سے انکار کر دیا کیونکہ ان کے خیال میں وفاقی طرز حکومت کو اختیار نہ کرنے یا مکمل طور پر مرکزی نظام کو ختم نہ کرنے سے اور کونسل بزرگان کی ساخت کو تبدیل کرنے سے مشرق کو ایک کونے میں ڈال دیا جائے گا۔ ان میں سے چند ایک نے ضابطہ کی بنیاد پر سی ڈی اے کے مسودے کو قبول کرنے کے فیصلے کو چیلنج کردیا جس کے باعث متعلقہ عدالت نے بطور حفظ ما تقدم اس کو ادھورا چھوڑ دیا۔ تاہم یہ بات ابھی واضح نہیں ہوئی کہ اپیل کی صورت میں عدالت کا فیصلہ کیا ہوگا۔ اگر عدالت آخری مرحلے میں اپیل کو مسترد بھی کردیتی ہے تو بھی یہ بات مشکوک ہے کہ اتنے متنوع معاشرے میں مسودے کو عوامی استصواب رائے کے ذریعے دو تہائی کی اکثریت حاصل ہو سکے گی۔ مجموعی طورپر یہ ایک عیاں حقیقت ہے کہ آئین لیبیا کو شمس النہار دیکھنے کے لئے ابھی ایک طویل سفر کرنا باقی ہے۔