

المسار الدستوري في اليمن بعد ثورة 2011

د. عباس محمد زيد*

ملخص

يهتم البحث بدراسة المسار الدستوري في اليمن بعد ثورة 2011، ما تم إنجازه وتحقيقه، والمحطات التاريخية التي سار عليها، وأسباب التعثر والاختناقات، وذلك في ثلاثة أقسام. يتناول القسم الأول مدى مراعاة المسار الدستوري في اليمن للمشاركة الشعبية، ويعرض مقارنة بين أحداث حرب 1994 وحرب 2015 القائمة الى يومنا هذا، وأسبابها ونتائجها، والمسار السياسي والدستوري الذي كان مقترحاً حينها كاصلاحات دستورية تحقق بناء دولة النظام والقانون، وتحقيق الشراكة الواسعة في السلطة والثروة. كما يبين كيفية اختيار أعضاء لجنة صياغة الدستور، لإثبات مدى المشاركة الشعبية في مرحلة صياغة الدستور. كما يتحدث عن الهيئة التأسيسية في اليمن أعقاب ثورة 2011 والتي كشفت الدراسة عن تعدد مراحلها وشخصها، وتم التوضيح عن طبيعة عمل لجنة صياغة الدستور في هذه المرحلة، وكشفت الدراسة أنها تمتلك سلطة سياسية وفنية في آن واحد. أما القسم الثاني فقد خُصص لدراسة مدى تلبية مسودة الدستور اليمني الجديد للتطلعات والمطالب الشعبية مع محاولة الإجابة عن تساؤلات البحث في هذا القسم. وفيه تم شرح مفهوم اسقاط النظام بشقيه الموضوعي والعضوي، باعتباره الشعار الذي تم رفعه في ساحات الثورة، وفي أغلب محافظات الجمهورية، كما تم الحديث عن أهم الموجات الدستورية في مخرجات الحوار الوطني، المتمثلة في التغيير الشامل وقيام دولة مدنية ودولة اتحادية. أما القسم الثالث فُخصص لدراسة مدى إمكانية نجاح مسودة الدستور اليمني في التطبيق، وفيه تم شرح مظاهر تميز مسودة الدستور اليمني الجديد عن الدستور النافذ، وكذا بيان المطاعن التي تم توجيهها لمسودة الدستور، والمتمثلة في رفض الدولة الاتحادية من قبل المكونات السياسية التي طالبت بقيام دولة اتحادية، وكذا رفض التغيير الشامل من قبل بعض المكونات السياسية التي طالبت بالتغيير الشامل، وتم الرد والتوضيح على تلك المزاعم. وخلص البحث الى أن جوهر الحل في اليمن يتمثل في إيقاف الحرب وإحلال السلام الشامل، والتوجه الجاد في بناء دولة مدنية واتحادية تحقق الشراكة الواسعة في السلطة والثروة، وهو ما تضمنته مسودة الدستور التي لا يمكن لأي جماعة سياسية تجاوزها مستقبلاً، كما أن السلام في اليمن مرهون ببناء هذه الدولة الجديدة التي تتسع للجميع وتحمي الجميع من الجميع.

الكلمات المفتاحية: المسار السياسي، خيار التغيير، الحل السلمي، الآثار المدمرة للانقلاب على الحل السلمي.

* عضو في لجنة صياغة الدستور اليمني.

كُتبت هذه المقالة في كانون الثاني/يناير 2023.

قائمة المحتويات

146	المقدمة.....
148	القسم الأول: مدى مراعاة المسار الدستوري في اليمن للمشاركة الشعبية.....
152	أولاً: طريقة اختيار وتعيين أعضاء لجنة صياغة الدستور
156	ثانياً: الهيئة التأسيسية في اليمن
163	القسم الثاني: مدى تلبية مسودة الدستور اليمني الجديد للتطلعات والمطالب الشعبية
164	أولاً: مفهوم اسقاط النظام.....
165	ثانياً: مضامين مسودة الدستور الجديد
167	القسم الثالث: مدى إمكانية نجاح مسودة الدستور اليمني الجديد في التطبيق
167	أولاً: مظاهر تميز مسودة الدستور الجديد عن الدستور الحالي
170	ثانياً: المطاعن التي وُجّهت لمسودة الدستور
177	الوثائق المرفقة.....
177	وثيقة رؤية أنصار الله في شكل الدولة المقدمة في الحوار الوطني في فريق بناء الدولة.....
178	نص محاضرة الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين أثناء الحوار الوطني بملتقى افهم.....
181	رؤية أنصار الله في حل القضية الجنوبية مقدمة في فريق القضية الجنوبية:.....
185	قائمة المراجع.....

المقدمة

الدستور هو القواعد والأحكام التي لا يمكن لأي نظام سياسي معاصر القيام بدونه، وإذا كانت الدساتير منها ما هو عُرف ترسخ في أذهان العامة والخاصة لأجيال عدة، إلا أن أغلب الدول المعاصرة تمتلك دساتير مكتوبة تختلف في طريقة انشائها وإقرارها وطرق تعديلها، بحيث توائم التطورات المتلاحقة لكل جيل وتستوعب التغييرات في كل عصر. وتختلف نظرة فلاسفة الغرب في القيمة القانونية للقواعد الدستورية، فمنهم من يرى أن الدستور عبارة عن وثيقة سياسية، وآخرين يرونه وثيقة قانونية سامية لا يجوز مخالفة قواعده وأحكامه. وكلا له اعتباراته، وينصب الخلاف الجوهرى بين النظريتين أن من يعتقد أن الدستور عبارة عن وثيقة سياسية فهو لا يرى في كونه ملزماً، ويجيز للسلطات العامة تغييره متى ما رغبت وبالكيفية التي تراها مناسبة في كل دولة، في الوقت الذي عزز الفقهاء الذين يرون أن الدستور وثيقة قانونية ملزمة وفق نظريتهم - بل وأسمى المراتب القانونية علواً بحيث لا يجوز مخالفة أحكامه - بأن قرروا عقوبات محددة على مخالفة أحكامه بحيث يصدق على كل حكم من أحكامه وصف القاعدة القانونية الملزمة التي توجب معاقبة من يخالفه وبطلان أي تشريع أو تصرف يخالف ذلك، فذهبوا للتأصيل للرقابة الدستورية بنوعها السياسية والقضائية، والمتمثلة في الرقابة من قبل المجالس السياسية الدستورية أو المحاكم الدستورية العليا التي تنحصر أهم مهامها وأبرز اختصاصاتها في بسط رقابتها على التشريعات الفرعية وإبطال ما يخالف الدستور منها واعتبار ذلك كأن لم يكن.¹ هذا الحديث عن الدساتير الغربية في أغلب الدول المعاصرة، وبالنسبة للدساتير العربية وبيان وضعها ومدى المشاركة الشعبية في إقرارها وتعديلاتها، فهذا يتطلب دراسة منفردة مفصلة عن كل مسار دستوري على حدة.

وفي ما يخص اليمن بهذا الصدد، لم تعرف الدساتير المكتوبة إلا بعد قيام ثورة 26 أيلول/سبتمبر 1962، ولكنها كلها كانت دساتير تصدر من قبل الرئيس كقرارات منفردة منه من وقت لآخر، وفي شكل إعلانات دستورية، حتى صدر الدستور الدائم للجمهورية العربية اليمنية عام 1970 والذي تم تعليقه لفترات متعددة بقرارات فردية، ولاحقاً تم الغاؤه مع قيام الوحدة اليمنية مطلع العام 1990، وذلك بإقرار دستور دولة الوحدة عام 1991.² ويعتبر هذا الدستور هو أول دستور يتم إقراره باستفتاء شعبي عليه، وفي ظل معارضة له من قبل خطاب ديني اعتبر الموافقة عليه ككفرًا بواحاً، وتم مواجهته بخطاب ديني آخر أجاز الموافقة عليه وطالب الاهتمام بالمواضيع الدستورية التي يجب أن ينصب اهتمام العامة بها بعيداً عن هوية الدولة التي يجب أن تكون مدنية.³

وما إن تم إقرار دستور دولة الوحدة في ظل مناخ ديموقراطي وحيات لم تكون معهودة من قبل الوحدة اليمنية، حتى قامت حرب يمنية أهلية بين الأحزاب الحاكمة التي حققت الوحدة اليمنية، وتم على إثر تلك الحرب تعديل دستور دولة الوحدة في

1 أنظر: عباس محمد زيد، *الرقابة على دستورية القوانين*، عباس محمد زيد (القاهرة: دار النهضة العربية، 2008).

2 وفي ما يتعلق بجنوب اليمن كان هناك الدستور المعدل والذي تم إقراره بتاريخ 1978/09/31 من قبل مجلس الشعب الأعلى في الجنوب وهذا المجلس المعبر عن الحزب الاشتراكي كعمود سياسي وحيد في ظل الشمولية التي سادت الشطرين آنذاك.

3 أنظر: عباس محمد زيد، "دور الخطاب الديني في صياغة الدساتير اليمنية"، 2007.

المجلس النيابي وفقاً لأحكام الدستور، وتغيرت هوية الدولة وشكلها ونظامها الاقتصادي تحت شعار (أسلمة الدستور اليمني الذي وُصفَ بالدستور الكافر قبل التعديلات). هذا الدستور (الإسلامي) الذي ظهر بعد تعديل دستور دولة الوحدة مطلع العام 1994 سيتم تعديله أيضاً باستفتاء شعبي مطلع العام 2001، والهدف الرئيس من هذه التعديلات الدستورية هو التجديد المستمر لولاية رئيس الجمهورية قبل انتهاء فترة ولايته الدستورية، والتي كان الدستور ينص عليها صراحة. وبالتالي نجد أن ذهاب السلطات العامة للتعديلات الدستورية كان يتم بعيداً عن مناقشة الشعب لها، ودون شرح مضامينها، وبعيداً عن أي مشاركة من خارج الحزب الحاكم الذي انحصرت مهمته في التبرير للتعديلات وتمريها بكل الوسائل التي تمتلكها السلطة.

كل هذا كان قبل 2011 وقبل الاحتجاجات الشعبية الواسعة التي تحولت إلى ثورة أنهت نفوذ أصحاب القرار في الفترة التي سبقتها واستبدلهم بآخرين. هذه الاحتجاجات الشعبية التي تحولت إلى ثورة، واجهتها السلطات حينها بارتكاب مجازر في حق المعتصمين في الساحات، واعتقالات إلى اليوم، وأدت في نهاية المطاف إلى تحقيق هدف إسقاط رؤوس النظام السابق واحد تلو الآخر. كان ذلك من أجل إقرار قاعدة دستورية طالما تحايلت السلطة عليها وهي التداول السلمي للسلطة، بالإضافة إلى توسيع سقف مطالب الشعب في ثورته بالمطالبة بالحقوق والحريات المغيبة في ظل الأنظمة السابقة، وكذا المطالبة بالمشاركة في السلطة والثروة. "فعندما يرفع الشعب شعارات المطالبة بالحرية، والكرامة، والمساواة، والعدالة الاجتماعية، وانتهاء الاستبداد ورحيل المستبد، فلا شك أن كل هذه الشعارات مرتبطة بالدستور بالدرجة الأولى، فلو كانت الدساتير القائمة تنص على تلك الحقوق، نظرياً، وتكفل تطبيقها، عملياً، لما احتاج الأمر إلى ثورات وتأثرين وكل ذلك العنف والدمار الذي أصاب دول المنطقة"⁴. كما كان أبرز مطلب تم رفعه في ساحات الاعتصام هو المطالبة بقيام دولة مدنية.

كل هذه المطالب كان يجب أن تُضمن في أي وثيقة دستورية يتم تدوينها، ولا يكفي النص عليها دون شراكة واسعة من الشعب اليمني في صياغة تلك الأهداف وتحديد موجهاً رئيسية يتبناها المشرع الدستوري، وصياغة واضحة مفصلة في الوثيقة الدستورية، وإقرار تلك الوثيقة من قبل الشعب اليمني. وهذا ما نعرض لبيانها في هذا البحث المتعلق بتوضيح السياقات التاريخية عن المسار الدستوري اليمني عقب ثورة 2011، ونسعى إلى محاولة الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بهذا الدراسة ومن أهمها:

ما مدى المشاركة الشعبية في صياغة الدستور وإقراره؟ هل تضمنت الوثيقة الدستورية الجديدة مطالب الشعب في ثورته؟ وهل هناك ثمة تغيير جوهري بين الدستور الحالي والدستور الجديد إذا ما تيسر للشعب إقراره؟ وبناء على ذلك سيتم بعون الله تقسيم البحث إلى ثلاثة أقسام رئيسية:

القسم الأول: مدى مراعاة المسار الدستوري في اليمن للمشاركة الشعبية، ونجيب فيه عن تساؤلات عدة من أهمها كيفية اختيار أو تعيين أعضاء لجنة صياغة الدستور، والطريقة التي صيغت بها مسودة الدستور اليمني والطريقة المقترحة لإقراره.

4 أنظر: مقدمة برنامج المنظمة العربية للقانون الدستوري، عن المسار الدستوري.

القسم الثاني: مدى تلبية مسودة الدستور اليمني الجديد للتطلعات والمطالب الشعبية مع محاولة الإجابة عن تساؤلات البحث في هذا القسم.

القسم الثالث: مدى إمكانية نجاح مسودة الدستور اليمني في التطبيق، ومحاولة الإجابة على أسئلة البحث والتي من أهمها السؤال عما هي النصوص الدستورية الجديدة "الثورية" التي تم تبنيها في مسودة الدستور؟ وما فرص إقرارها وتطبيقها بالفعل في اليمن؟ وما هي المخاطر والتحديات التي واجهتها مسودة الدستور والمخاطر التي تقف أمام إقرارها مستقبلاً؟ كل ذلك وأسئلة أخرى متعلقة بالمسار الدستوري في اليمن سنحاول بيانه، ولذلك سنتضمن هذه الورقة بعض الشهادات التاريخية باعتبار الباحث مشارك في لجنة صياغة الدستور، وكذلك مطلع عن قرب على أغلب الأحداث، خاصة وأن الأحداث ما تزال جارية، وما تزال المسودة التي تم صياغتها في ظروف صعبة محل نظر واهتمام السياسيين قبيل الذهاب إلى إقرارها بعد مراجعتها سياسياً وشعبياً.

القسم الأول: مدى مراعاة المسار الدستوري في اليمن للمشاركة الشعبية

الحديث عن مدى مراعاة المسار الدستوري الذي تم تبنيه في اليمن إثر الاحتجاجات عام 2011 لمبادئ الشرعية والمشاركة الشعبية يتطلب بالضرورة الإجابة عن عدة أسئلة يفرضها البحث هنا، من أهمها: هل تم مراعاة مبادئ المشاركة الشعبية والحوار المجتمعي في المسار الدستوري الذي يتم تبنيه في اليمن حالياً؟ وهل اختلف هذا المسار عن المسارات السابقة التي تم تبنيها مسبقاً في الدساتير أو التعديلات الدستورية التي عرفها اليمن من قبل؟ في معرض الإجابة على هذه التساؤلات ولمعرفة المسار الذي تم انتهاجه في صياغة مسودة الدستور الجديد وتميزه عن السياقات السابقة، نشير باختصار للمقارنة بما حدث في عام 1994 بعد قيام الوحدة اليمنية عام 1990، نتيجة اتفاق الحزبان الحاكمين في الشمال والجنوب على تحقيق الوحدة الاندماجية، وإقرار دستور الجمهورية اليمنية، الذي سبقته مفاوضات عدة استمرت قرابة عشر سنوات بين سلطتي الشطرين (الجمهورية العربية اليمنية) و(جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية).

تداعت الأزمة السياسية بين الحزبين الحاكمين (الحزب الاشتراكي وحزب المؤتمر الشعبي العام) بعد ظهور نتائج انتخابات السلطة التشريعية عام 1993، وتدخلت وساطة إقليمية ممثلة بالملك الحسين بن طلال ملك المملكة الأردنية الهاشمية آنذاك، وتم حوار سياسي بين النخب السياسية في عدن، وفي العاصمة الأردنية عمان وقُعت الاتفاقية التي تم التوصل إليها بحضور يمني وإقليمي (وسُميت وثيقة العهد والاتفاق).⁵ بعد ذلك شُنت الحرب من قبل السلطة في الشمال⁶

5 وثيقة العهد والاتفاق تضمنت الاتفاق على إصلاحات دستورية كان من أهمها الاتجاه نحو النظام الاتحادي وإصلاح المؤسسة العسكرية ووضع ضمانات للتداول السلمي للسلطة.

6 وهي القوى الموالية للرئيس السابق علي صالح وحزبه الحاكم آنذاك.

بالتحالف مع حزب التجمع اليمني للإصلاح،⁷ وبعد انتهاء الحرب تم نقض وثيقة العهد والاتفاق الموقعة من جميع القوى السياسية. ولم يكتف الحزب الحاكم بنقض بنودها ومخالفة كلما جاء فيها من اتفاقات على الإصلاحات الدستورية، بل ذهب إلى تخوين من يتمسك بها ومحاكمة بعض قادة الحزب الاشتراكي الموقعين على هذه الوثيقة.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق أن الحوار السياسي آنذاك انحصر في ما بين رؤساء الأحزاب والشخصيات السياسية البارزة في السلطة والمعارضة، حيث لم يصل عدده إلى نيف وثمانين عضواً، في الوقت الذي وسعت المشاركة الشعبية في الحوار السياسي عقب ثورة 2011 ليشارك أكثر من 560 شخصاً، ضم في صفوفه شباب ونساء من كل التيارات السياسية، وشارك من كان في السلطة والمعارضة. كما لم يكتف المسار السياسي بالحوار الوطني بل سبقه لجنة فنية للإعداد لهذا الحوار، وتعبه لجنة لصياغة الدستور جديد، ومثلت كل تلك المحطات التي سنشير إليها لاحقاً بتفصيل هيئة تأسيسية مكونة من عدة مراحل. وقبل ذلك نحاول باختصار بيان أهم الخصائص وأوجه الشبه والفروق الجوهرية بين ما تم من حوار قبيل حرب 1994 وحرب 2015.

- كان الحوار قبيل اندلاع الحرب عام 1994 بين قيادات النخب السياسية من كل التيارات والمكونات السياسية الفاعلة آنذاك، وكذلك الشخصيات المستقلة ذات التأثير السياسي والاجتماعي (مشائخ وقادة الأحزاب السياسية)، فلم يتجاوز العدد 80 عضواً، ولذلك لم يشارك من الشباب والمرأة والمجتمع المدني أحد، بينما كان مؤتمر الحوار الوطني الذي انعقد عام 2013 شاملاً للنخب السياسية القيادية، وشباب من المشاركين في ثورة التغيير وكذلك النساء، ووصل عدد المشاركين إلى 560 عضواً.
- ولكل نوع من الحوارات سواء المغلقة مثل حوار عام 1994 أو الحوار الموسع المفتوح مثل حوار 2013 مزايا وعيوب لا سبيل لحصرها هنا، ولكن نشير إلى بعضها. فمن أهم مزايا الحوار الموسع ظهور شخصيات عامة ساهم الحوار الوطني عام 2013 في إبرازها للواجهة. ولم يكن لها أحزاب سياسية أو رافعة تدعم ظهورها سوى حضورها الفاعل في الحوار الوطني بمختلف مراحلها، وساهمت في تنبي التغيير، وليس أدل على ذلك اليوم من وجود وزير الخارجية ورئيس مجلس الوزراء، وآخرين في الواجهة السياسية والعسكرية من كل الأطراف. كما أتيح ظهور قيادات سياسية نسوية، وتم تمكين البعض منهن في مواقع اتخاذ القرار.
- وسنورد هنا جدولاً يوضح مسارات الحوار في كلا المحطتين التاريخيتين في 1994 وكذا 2011 وما بعدها على النحو التالي:

7 هو تجمع قبلي مع علماء من أهل السنة والسلف وكل تيار الاخوان المسلمين في اليمن.

الحدث	1994	2011
1 أزمة سياسية	بين الحزب الاشتراكي من جهة وحزب المؤتمر الشعبي وحزب الإصلاح من جهة أخرى.	أزمة أدت الى ثورة 2011 وصدام بين أحزاب اللقاء المشترك وحزب المؤتمر الشعبي والشباب في ساحات الاعتصام.
2 وساطة إقليمية	الوساطة ممثلة بالملك الحسين بن طلال ملك المملكة الأردنية الهاشمية.	الوساطة ممثلة بجلالة الملك عبد الله بن عبد العزيز آل سعود ملك المملكة العربية السعودية.
3 حوار وطني	حوار في مدينة عدن بين النخب السياسية آنذاك.	حوار وطني في العاصمة صنعاء بين النخب السياسية وشباب مستقل ومشاركة نسوية فاعلة وممثلين عن المجتمع المدني.
4 توقيع اتفاقية	بعد الحوار في عدن تم توقيع الاتفاق في الأردن بتاريخ 18 كانون الثاني/يناير 1994.	مبادرة خليجية وقعت في الرياض بتاريخ 3 نيسان/أبريل 2011 ثم حوار في صنعاء وتوقيع على مخرجات الحوار الوطني.
5 حرب معلنة بعد التوقيع بالتحالف مع تيار اسلامي	تمت الحرب بالتحالف بين الجيش الموالي لعلي صالح وحزب الإصلاح والسلفيين ضد الحزب الاشتراكي في الجنوب.	تمت الحرب بالتحالف بين الجيش الموالي لعلي صالح وأنصار الله (الحوثيين) ضد حزب الإصلاح والجنوب.
6 اقضاء وتفرد بالحكم	تم اقضاء الحزب الاشتراكي الموقع على اتفاقية الوحدة.	تم اقضاء كل القوى السياسية المشاركة في الحوار الوطني.
7 ادانته وتخوين للوثيقة الوطنية	تخوين وثيقة العهد والاتفاق.	تخوين المبادرة الخليجية والتصل من مخرجات الحوار الوطني وإدانة مسودة الدستور وملاحقة من وقعها.
8 التفرد بالحكم والجيش	تفرد المؤتمر الشعبي وحزب الإصلاح بالسلطة ثم تم اقضاء حزب الإصلاح وتفرد المؤتمر الشعبي.	تفرد أنصار الله (الحوثيين) وجناح صالح ثم تم اقضاء صالح وتفرد أنصار الله (الحوثيين) بالجيش واللجان الشعبية.

يلاحظ تطابق وتشابه سيناريو الأحداث، فقد كانت الاحداث في اتفاقية العهد والاتفاق وكذلك في الحوار الوطني متتالية ومتشابهة كما سبق بيانه.

وجدير بالإشارة إلى أن هذا السيناريو تكرر عقب اتفاق السلم والشراكة الموقع عام 2014، حيث تم بعد تشكيل الحكومة المنبثقة عنه حجز حريات نصف وزراء الحكومة ورئيس الجمهورية عبد ربه منصور هادي حينها، من قبل جماعة انصار الله (الحوثيين) والقوى الأمنية والسياسية الموالية للرئيس الأسبق علي صالح. وكذلك ما تم بعد توقيع الاتفاق بين المؤتمر الشعبي العام الموالي لصالح والحوثيين وتشكيل المجلس السياسي الأعلى عام 2016،

حيث تم الانقلاب على هذا الاتفاق بحرب قامت بين الحليفين، وانتهت إلى التخلص من الشراكة مع صالح، والانفراد بالحكم بعد ذلك من قبل انصار الله (الحوثيين). ونتيجة لذلك، تغيرت المعادلة لصالح الطرف الذي تمكن من السيطرة، وهذا الطرف الجديد في المعادلة هو الذي غير مجرى الأحداث وجعلها أكثر تعقيداً. ويعتبر السبب الرئيس لهذه الانقلابات على التوافقات والاتفاقيات المشهودة هو غياب الضمانات الوطنية والقانونية، وكذلك غياب الضمانات الإقليمية والدولية، وعدم وضوح الاتفاقيات أحياناً.

بقي الإشارة إلى ضرورة المحافظة على قيم العمل الجماعي والذي نفتقر إليه في عالمنا الثالث، فجوهر مشكلتنا تتمثل في قدرة كل تيار - بل وكل فرد - في منح نفسه الحق بفرض رؤيته الخاصة على الآخرين ولو باستخدام القوة لو تمكن له ذلك، ومن هنا نجد الاستهتار بأي عمل جماعي قد تطلب الأمر للوصول إليه عدة أشهر وسنوات من أجل عدم الإلغاء والإقصاء الذي يعاني منه الجميع، ويشكو منه الجميع، ويترتب على عدم الاعتراف بقيم العمل الجماعي أمور عدة منها:

- عدم الالتزام بالعقود والتوافقات.
- نقض العهود المبرمة بين الأطراف.
- النكوث عن أي اتفاق لمجرد امتلاك سلطة، أو قوة، أو تغيير للموقع، أو الموقف، أو القدرة على الغدر والخيانة.
- وصف العمل الجماعي بصفات غير لائقة، والتصلب منه والاستهتار به وشن الحروب الإعلامية عليه، وهو ما يُعرف لدى أصحاب الفقه الإسلامي بالإرجاف.

وقد يُعاب على العمل الجماعي احتياجه إلى وقت قد يطول أو يقصر بحسب حضور الحس الوطني، والحرص على الوصول إلى توافقات، وتنازلات من أجل القبول بالآخر المخالف والمختلف.

ونأتي هنا لمحاولة الإجابة على باقي التساؤلات المطلوبة في هذا القسم، ومنها: هل أدت الطريقة التي تم اتباعها في صياغة واعتماد مسودة الدستور الجديد إلى تعزيز شرعية تلك المسودة وبشكل يتلافى سلبيات المراحل التي سبقتها؟ وكيف تم تشكيل لجنة صياغة الدستور الجديد، سنة 2014؟ وهل كانت مُعَيَّنة أم مُنتخبة؟ وهل مثلت كافة مكونات المجتمع؟ وهل تم مراعاة مشاركة النساء فيها؟

في محاولة الإجابة على هذا التساؤل يفرض علينا ذلك بيان طريقة اختيار أعضاء لجنة صياغة الدستور، وبيان مدى مراعاة اعتبارات المشاركة المجتمعية والشعبية أثناء العملية الدستورية اليمنية من خلال استعراض تفصيل انتماءات ومؤهلات أعضاء لجنة صياغة الدستور على النحو التالي:

أولاً: طريقة اختيار وتعيين أعضاء لجنة صياغة الدستور

في ما يتعلق بكيفية اختيار أعضاء لجنة صياغة الدستور، كانت طريقة الاختيار طريقة خاصة، مزجت بين مزايا الانتخاب وتجنب عيوب التعيين، فلا هي عن طريق الانتخاب المباشر ولا بطريق التعيين الصرف. فما تم هو التوافق بين أعضاء لجنة الضمانات عشية آخر ليلة من أعمال مؤتمر الحوار الوطني الشامل 20 كانون الثاني/يناير 2014، حيث تم التوافق داخل أعضاء اللجنة أن يكون الاختيار لأعضاء لجنة صياغة الدستور عن طريق التمثيل المتساوي لكل الأحزاب والمكونات السياسية والفعاليات المشاركة في مؤتمر الحوار الوطني، وتم حساب تلك المكونات والفعاليات المشاركة في الحوار الوطني، فكانت 17 مكوناً سياسياً، بما فيهم ممثلين عن المجتمع المدني ومكون المرأة ومكون الشباب. وبالتالي تم اختيار ممثل عن كل حزب سواء كان هذا الحزب يمتلك في مجلس النواب تمثيلاً أو لا يمتلك، لأن القاعدة الأساس أن جميع المتحاورين أتوا من ثورة شعبية على كافة السلطات، من أهم أسبابها غياب التمثيل الحقيقي للمكونات السياسية في سلطات الدولة المنتخبة والمعينة.

وكذا مثلت قاعدة المساواة في تمثيل المكونات السياسية خطوة جادة في تحقيق أعلى قدر من التمثيل المختلف لكافة المناطق والتيارات السياسية والمذهبية، ونتيجتها تساوي حينها أن يكون الحزب لديه تمثيل شعبي ظاهر واسع أم لا، لأن العمل المناط بأعمال اللجنة هو في الأصل عمل فني وإن كان يحمل خلفية سياسية. والأمر الأهم في هذا الشأن أن مبدأ المساواة كان غائباً في فترة ما قبل ثورة 2011، واختلفت فرص حرية العمل الحزبي، وغابت الشفافية، وأهدرت الأموال العامة لأحزاب دون أخرى، بل لوحقت بعض الأحزاب سياسياً، وتم التسلط عليها بالمخالفة لأحكام القانون، وشنت السلطة الحروب على مناطق بخلفيات مذهبية وأخرى سياسية، ولذلك انعدمت فرص المساواة وغاب مبدأ تكافؤ الفرص. لكل هذا، تبنى المجتمعون في لجنة الضمانات بمؤتمر الحوار الوطني مبدأ التمثيل المتساوي، خاصة وأن على كل مكون سياسي أن يرشح مختصين ومتخصصين في مجالات علمية متعددة ليكون تشكيل اللجنة مناسباً للعمل المناط بها، ويكون التمثيل أوسع لشرائح الشعب اليمني بكل مكوناته السياسية والمناطقية.

من هذا المنطلق كان لكل مكون سياسي ممثلاً في لجنة صياغة الدستور، وبهذا التمثيل شارك في اللجنة أعضاء من مختلف الفئات العمرية، وفقهاء في القانون وكذلك في الشريعة ممن كانوا في السلطة وآخرين من المعارضة، كما شارك أكاديميون من مختلف الجامعات اليمنية، وهو ما جعل التمثيل في اللجنة متنوعاً، كما شاركت فيها النساء بنسبة تجاوزت 24%.

وبعد أن اختارت القوى السياسية ممثلها باستقلال كامل عن تدخل السلطات العامة، رفعت ترشيحاتها للأمانة العامة للحوار الوطني، والتي أحالت تلك الترشيحات لرئيس الجمهورية السابق، فقام الأخير بإصدار قرار تشكيل لجنة صياغة الدستور في الوقت الذي لم يمتلك سلطة تقديرية واسعة في اختيار الأعضاء. فما تم حينها هو إصدار قرار التعيين من قبل رئيس الجمهورية بعد ترشيح القوى السياسية لمرشحها، ويكون بهذا قرار رئيس الجمهورية كاشفاً لترشيحات القوى السياسية المشاركة في الحوار الوطني، وليس منشئاً لهذا التعيين.⁸

8 قرار رئيس الجمهورية بتشكيل لجنة صياغة الدستور اليمني رقم (27) لسنة 2014.

ويُستثنى من هذا ممثلي مكون الشباب والمرأة والمجتمع المدني، حيث تم ترشيحهم من قبل الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني، وفقاً لمعايير من داخل أعضاء مؤتمر الحوار الوطني، ومن مكونا المرأة والشباب ومكون المجتمع المدني.⁹ وبهذه التوطئة نكون قد حاولنا عرض "مدى مراعاة اعتبارات المشاركة المجتمعية والشعبية أثناء العملية الدستورية اليمنية." ولتأكيد ذلك نستعرض هنا على عجلة تشكيل لجنة صياغة الدستور، وخلفيات أعضائها السياسية، والعلمية، والمناطقية.

أ. التشكيل من حيث المناطق

الجنوب	الشمال
حضرموت	إسماعيل الوزير
شبهه	د. الفت الدبعي
حضرموت	د. انطلاق المتوكل
عدن	د. محمد العامري
حضرموت	مروان نعمان
عدن	د. معين عبد الملك
عدن	د. عباس زيد
شبهه	د. عبد الرحمن المختار
أحمد بامطرف	صنعاء
د. أحمد عطية	تعز
جعفر باصالح	عمران
د. جعفر شوطح	البيضاء
د. سعيد السكوتي	تعز
رندا سالم	تعز
د. نجيب شميري	صنعاء
د. نهال العولقي	حجة

د. عبد الرشيد عبد الحافظ (من مناطق مشتركة إدارياً)

ب. التخصصات العلمية

يعتقد البعض أن مهمة صياغة الدساتير تحتاج فقط إلى المتخصصين في الحقوق والدراسات القانونية، وهذا اعتقاد خاطئ، فالدستور يحكم جميع أفراد الشعب، ويجب أن يكون ميسر الفهم للجميع، كما يجب أن تكون أحكامه واضحة لجميع السكان، ولذا ينبغي أن يساهم في مرحلة الصياغة ووضع أحكامه من قبل مختصين في شتى المجالات والتخصصات العلمية والعملية. ومن مصلحة أي مواطن أن يعرف الأحكام الجوهرية المتضمنة في الوثيقة الدستورية، ناهيك عن المتخصصين والمتقنين في العلوم الإنسانية والتطبيقية، ولذلك فمشاركة متخصصين من جميع العلوم الإنسانية والتطبيقية في صياغة مسودة الدستور الجديد مثل رافداً أضاف للجنة الصياغة ميزة جديدة، حيث تطلبت صياغة أحكام الدستور التي تطرقت لمواضيع متعددة ومتراطة في ما بينها الى وجود متخصصين في كل مجال، ومن أغلب العلوم الإنسانية والتطبيقية.

⁹ أثير الجدل حول ترشيح ممثلي المجتمع المدني ومكون المرأة والشباب، وهذا أمر منطقي لأي ترشيح أو حتى تعيين أو انتخاب سيثير جدلاً حول كيفية تم ذلك، وحتى داخل مكونات الأحزاب أثير الجدل وهذا منطقي خاصة مع وجود كوادرات كثيرة كان يمكن أن تكون في نفس الموقع.

والواقع أثبتت حاجة اللجنة لكل تلك الخبرات والتخصصات سواء في علم الاجتماع أو الهندسة أو اللغات، والمهتمين بالنوع الاجتماعي (الجندر). وقد تيسر للجنة الصياغة بهذا التشكيل مشاركة أكبر عدد من الأكاديميين والذين يعمل أغلبهم في الجامعات اليمنية المختلفة، وصل عددهم الى 12 أكاديمي،¹⁰ وإن كانت خبرات بعض من لم يكونوا من الأكاديميين أكبر بكثير من غيرهم، وخاصة في مجال صياغة الدساتير، كما أثبتت التجربة الاستفادة الواضحة من كل التخصصات. وإذا كان ثمة نقص في تخصصات اللجنة، فكان ذلك متمثلاً في حاجتها لمخصص في علم الاقتصاد، وهو ما تم الاستعاضة عنه بطلب خبراء اقتصاديين، سواء وطنيين أو دوليين، في الاقتصاد أو المالية العامة، نظراً لتطرق الوثيقة الدستورية للمسائل الاقتصادية والمالية، وخاصة في ظل تبني المسودة للنظام الاتحادي، الذي يتطلب تحديداً نافياً للجهالة لكل الأحكام المتعلقة بالمالية العامة، وتوزيع الموارد والمصارف على مختلف مستويات الحكم المركزي والمحلي والإقليمي. ونأتي هنا لبيان تخصصات أعضاء لجنة صياغة الدستور في الجدول التالي:

العدد	التخصص
12	حقوق
1	شريعة وقانون
1	دراسات إسلامية
1	علم اجتماع
1	هندسة مدنية
1	لغات (تخصص النوع الاجتماعي)

ج. بلد الدراسة

امتازت لجنة صياغة الدستور بتنوع مصادر الدراسة التي امتلكها كل عضو من أعضاء اللجنة، وكذا اختلف بلد الدراسة لكل عضو سواء من الدول العربية أو الأجنبية، وهذا وفر ميزة خاصة في لجنة الصياغة من حيث تنوع المدارس والتخصصات المختلفة في مختلف العلوم الإنسانية والتطبيقية، والتي رفدت اللجنة بتنوع مصادر دراسة أعضائها واختلاف مشاربهم. ولا يعني ذلك امتياز الجميع أو تمييزهم عن غيرهم، فالساحة اليمنية تمتلك من الخبرات الكثير، ولكن يظل تنوع اختصاصات أعضاء اللجنة بالشكل الذي تم اختيارهم من مختلف المكونات السياسية رافداً أضاف الى اللجنة ولم ينقصها. وإذا كان كل عضو من أعضاء اللجنة محل خلاف داخل مكونه السياسي نظراً لوجود كوادر عدة لكل تيار، وكذا وجود كوادر مؤهلة من المستقلين، إلا أن وجود الأستاذ إسماعيل الوزير كرئيس للجنة الصياغة كان محل توافق واتفق من الجميع.¹¹

10 شارك في لجنة صياغة الدستور أكاديميين ومدرسين من أساتذة جامعة صنعاء وجامعة عدن وجامعة حضرموت وجامعة تعز وجامعة الحديدة وجامعة ذمار وغيرهن من الجامعات الخاصة.

11 الأستاذ إسماعيل الوزير إذا كان الخلاف على غيره وارداً إلا عليه فلم يكن محل خلاف من الناحية الموضوعية والعضوية فهو الفقيه الأول الذي لا يستغني عنه المشرع الوضعي اليمني في صياغة الدساتير واغلب القوانين، فهو المرجع الأول والأخير لكل الدساتير اليمنية في العهد الجمهوري وبجهوده تم صياغة اغلب القوانين اليمنية الحالية.

جدول يوضح بلد الدراسة لأعضاء لجنة صياغة الدستور:

أجنبي	عربي
بريطانيا	اليمن
روسيا	مصر
هولندا	سوريا
فرنسا	العراق
الولايات المتحدة الأمريكية	المغرب
	السودان
	الأردن

د. المشاركة في الحوار الوطني

من مزايا تشكيل لجنة صياغة الدستور أن الأعضاء المختارين من قبل المكونات السياسية المشاركة في الحوار الوطني، لم يكن لزاماً على المكونات السياسية ترشيح ممثليها في لجنة صياغة الدستور من أعضاء كانوا مشاركين في الحوار الوطني فقط، بل أُتيح لها الفرصة بأن تختار المختصين سواء شاركوا في الحوار الوطني أم لا. وهذه الميزة وفرت فرصة رقد اللجنة بمختصين لم يسبق لهم المشاركة في الحوار الوطني، وبالتالي أُتيحت الفرصة لمشاركة عناصر جديدة ليس لديها خلفيات الصراعات الحادة التي تمت في الحوار الوطني، مما أتاح إيجاد خيارات جديدة في المناقشات على مسائل الفراغ التي لم تتطرق لها مخرجات الحوار الوطني، أو إيجاد حلول أخرى من زوايا مختلفة، خاصة نقاط الخلاف التي وصلت الى طريق مسدود بصدها.

كما أن وجود عناصر مشاركة في الحوار الوطني - بل البعض من اللجنة الفنية السابقة للحوار الوطني - قد مثل رافداً مهماً للجنة الصياغة لمعرفة كل ما دار في الحوار الوطني وفي اللجنة الفنية من مناقشات في مسائل الخلاف، وهذه ميزة أخرى هامة، جعلت أغلب أعضاء لجنة الصياغة مطلعين على المسار السياسي ممثلاً باللجنة الفنية ومروراً بالحوار الوطني وانتهاء بلجنة صياغة مسودة الدستور. فمثل ذلك تكاملاً لدى فريق لجنة الصياغة مكنها من الاطلاع على كل ما دار في الحوار لوطني، ومن الاستفادة من نقل خبرات كانت خارج مؤتمر الحوار الوطني. ونأتي هنا لبيان تشكيل لجنة صياغة الدستور من حيث مشاركتهم في الحوار الوطني واللجنة الفنية او عدم مشاركتهم:

من الحوار الوطني	من الحوار الوطني
أحمد با مطرف	أحمد عطية
إسماعيل الوزير	ألقت الدبعي
جعفر با صالح**	انطلاق المتوكل
جعفر شوطح	محمد العامري*
مروان نعمان	معين عبد الملك
سعيد السكوتي	عبد الرشيد عبد الحافظ*
عباس زيد	رندا سالم
عبد الرحمن المختار	نهال العولقي
نجيب شميري	

* هناك من شارك في مرحلة اللجنة الفنية والحوار ولجنة صياغة الدستور.

** الأستاذ جعفر با صالح شارك في اللجنة الفنية واستقال من الحوار الوطني وشارك في لجنة الدستور.

بعد استعراض تشكيل أعضاء لجنة صياغة الدستور، يبرز هنا السؤال الأهم والمتعلق بالطريقة المقترحة لإقرار الدستور الجديد ومدى مشاركة الشعب بها. ويتطلب الإجابة على هذا السؤال الحديث عن الهيئة التأسيسية في اليمن وذلك على النحو التالي:

ثانياً: الهيئة التأسيسية في اليمن

الحديث عن طريقة إقرار الدستور الجديد يتطلب الحديث عن المرحلة التأسيسية منذ انطلاق ثورة ٢٠١١. فقد مرت بمراحل متعددة بدءاً من توقيع المبادرة الخليجية التي حددت مسار الفترة الانتقالية والحوار الوطني،^{١٢} ووقف الاقتتال وإنهاء الانقسام العسكري، وانتهاء بإقرار مسودة الدستور، والتي اختارت لجنة الصياغة أن تكون عبر استفتاء شعبي عام يقرر اليمنيون به مصير دولتهم، وشكلها وهويتها ونظامها السياسي والانتخابي الذي صاغته لجنة صياغة الدستور وفقاً لمخرجات الحوار الوطني الشامل. ونأتي هنا باختصار لبيان تلك المراحل من خلال الحديث عن الهيئة التأسيسية على النحو التالي:

تميزت الهيئة التأسيسية في اليمن بعد ثورة 2011 بتعدد مراحلها ومحطاتها التاريخية، وتعدد المشاركين فيها، وتعدد هيئاتها وتخصص كل هيئة بشأن معين نبينها في آتالي:

أ. المرحلة الأولى: المبادرة الخليجية

بدأت الهيئة التأسيسية - وما انبثق عنها من هيئات أخرى - بتوقيع المبادرة الخليجية، والتي جاءت بعد توافق أطراف الصراع في اليمن، وحددت مراحل انتقالية تبدأ بنقل سلمي وسلطوي للسلطة، مروراً بتشكيل حكومة وفاق وطني، وإقامة حوار وطني، وتنتهي بصياغة دستور جديد. وألزمت بضرورة إشراك قوى صاعدة في الحوار الوطني مثل أنصار الله (الحوثيين) والحراك الجنوبي نصاً في صلب المبادرة الخليجية، ومشاركة فاعلة للشباب والنساء، الى جانب أطراف الصراع الذين تقاسموا السلطة في المرحلة الانتقالية.

ب. المرحلة الثانية: لجنة التواصل

بالرغم أن فترتها كانت قصيرة وانتهى دورها في حينه، إلا انها كانت هامة في وقتها، فقد كانت لجنة التواصل هي المحطة الثانية، والتي شكّلت من أغلب قادة الأحزاب الموقعة على المبادرة الخليجية بالتنسيق مع ممثل الأمين العام للأمم المتحدة وانحصرت مهمتها في تحديد قوام اللجنة الفنية وتحديد أسماء اعضائها.¹³ وجدير بالذكر أنه كانت هناك لجنة وساطة انحصرت مهمتها في تحديد وترشيح أسماء لجنة التواصل،¹⁴ ولكن هذه اللجنة غيبت بعض القوى السياسية الموقعة للمبادرة الخليجية عن المشاركة في لجنة التواصل،¹⁵ وتحملت مسؤولية اختيار الممثلين للشباب والمرأة والمجتمع المدني في اللجنة الفنية، التي نتطرق للتعريف بها بإيجاز، وقد انتهى دور لجنة التواصل في حينه.

ج. المرحلة الثالثة: اللجنة الفنية

تعتبر اللجنة الفنية بمثابة بداية التأسيس للحوار الوطني ومخرجات الحوار الوطني، وعُرفت باللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني الشامل، والتي حددت أهم أعمالها:

13 قرار رئيس الجمهورية بتشكيل لجنة التواصل جاء فيها: مادة (1) أ/ لأغراض إشراك كافة الأطراف في عملية الحوار، تشكل لجنة للاتصال على النحو التالي:

- 1- الدكتور عبد الكريم الارباني
- 2- الأستاذ عبد الوهاب أحمد الأنسي
- 3- الدكتور ياسين سعيد نعمان
- 4- الأستاذ جعفر سعيد با صالح
- 5- اللواء حسين محمد عرب
- 6- اللواء عبد القادر علي هلال
- 7- المحامية راقية عبد القادر حميدان
- 8- الأستاذة نادية عبد العزيز السقاف

ب/ تقوم اللجنة في أول اجتماع باختيار رئيس لها من بين أعضائها.

14 تشكلت لجنة الوساطة بالتنسيق مع جمال بن عمر ممثل الأمين العام للأمم المتحدة كانت مهمتها تحديد أعضاء لجنة التواصل بالمكونات السياسية من أجل اقناعهم بالمشاركة في الحوار الوطني وانتهى عملها بعد صدور قرار تشكيل لجنة التواصل.

15 تم تعيين أمين عام حزب الحق من لجنة التواصل رغم كونه موقفاً على المبادرة الخليجية كما أقصى حزب الإصلاح أي ممثل عن أحزاب اللقاء المشترك (حزب الحق والحزب الناصري وحزب اتحاد القوى الشعبية) واكتفى بممثل الحزب الاشتراكي لأنه جنوبي أكثر من كونه ممثلاً للحزب الاشتراكي.

- قوام مؤتمر الحوار الوطني.
- موضوعات الحوار الوطني.
- فرق الحوار الوطني وآلية اتخاذ القرار.

صدر قرار الإنشاء في 12 تموز/يوليو 2012، وبلغ عدد اعضائها 32 عضواً.¹⁶

د. المرحلة الرابعة: الحوار الوطني الشامل

تعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل في الفترة الانتقالية، وهي مرحلة الحوار الوطني الشامل،¹⁷ والذي كان قوامه 565 عضواً. تكفلت اللجنة الفنية للتحضير لمؤتمر الحوار الوطني في حسم معايير عدد أعضائه ونصيب كل مكون سياسي سيشارك فيه، ولأن حسم عدد الأعضاء ونصيب كل مكون من المسائل الهامة وغاية الحساسية، فقد فوضت اللجنة مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة في ذلك، والذي راعى كسب موافقة مراكز القوى حينها والأحزاب السياسية المشاركة في السلطة آنذاك، والتي انبثقت عن تقاسم السلطة وفقاً للمبادرة الخليجية. تحمل مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة المسؤولية التاريخية في ذلك التقسيم مع مراعاة موافقة أعضاء اللجنة الفنية، وقد حرص كل عضو على مشاركة فاعلة للمكون السياسي الذي كان يمثله حينها. يبين الجدول التالي عدد المقاعد الموزعة على المكونات المشاركة في مؤتمر الحوار الوطني:

عدد المقاعد	الفعاليات السياسية
112	المؤتمر الشعبي العام وحلفاؤه
50	التجمع اليمني للإصلاح
37	الحزب الاشتراكي اليمني
30	التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري
16	أربعة أحزاب في الحكومة (التجمع الوحدوي اليمني - اتحاد القوى الشعبية - المجلس الوطني لقوى الثورة السلمية - حزب الحق)
85	الحراك الجنوبي السلمي
35	أنصار الله
40	الشباب
40	النساء
40	منظمات المجتمع المدني
80	فعاليات أخرى: حزب الرشاد (7) - العدالة والبناء (7) - قائمة الرئيس (62)
565	المجموع

16 قرار تشكيل اللجنة الفنية رقم (30) بتاريخ 2012، وكان عددها 25 عضواً وتوسعت الى 32 عضواً.
17 قرار تشكيل الحوار الوطني رقم (11) لسنة 2013، ودشن أعماله بتاريخ 18 آذار/مارس 2013.

تم توزيع الاعضاء على تسع فرق، وانبثق عنها مخرجات مثلت مرجعية وطنية للتيارات السياسية المختلفة، بل إن أهم المكونات السياسية المسيطرة على الساحة اليمنية المختلفة والمتحاربة تدعي أن ثورتها وانقلاباتها وتحركاتها العسكرية ونضالها السياسي هي من أجل تنفيذ مخرجات الحوار الوطني في بادئ الأمر. كما ظهر مؤخراً جماعات تتصل منها علناً،¹⁸ وأخرى سراً،¹⁹ نظراً لتغير مواقعهم العسكرية والميدانية.

وقد مثلت مخرجات الحوار الوطني في القضايا التي ناقشتها مختلف الفرق أهم مصادر نصوص مسودة الدستور، فإذا كانت مخرجات فريقا بناء الدولة وفريق الحقوق والحريات تمثل ما يربو عن 80% من نصوص مسودة الدستور، فإن باقي المخرجات تمثل أهم القضايا التي ناقشتها الفرق الأخرى وكان لها مكانتها في الوثيقة الدستورية، كمخرجات القضية الجنوبية التي تمثل الحل لها بقيام دولة اتحادية، وكذا مخرجات قضية صعده التي أسست لنصوص التعايش السلمي، ومنع تمجيد الحروب، وانتهاج الحوار لحل كل الخلافات السياسية، وكذا التأكيد دستورياً على منع امتلاك السلاح من قبل الجماعات السياسية والمذهبية واحتكار ذلك بيد الدولة، وكذا مخرجات فريق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية وفريق التنمية ومخرجات فريق الجيش والأمن، وكذا مخرجات فريق الحكم الرشيد واستقلالية الهيئات.

ومن أجل تثبيت الحقوق الأدبية والحق التاريخي الذي يمليه علينا الواجب كشاهد على ما تم، فيجب أن أثبت الحق الأدبي لمن كان صاحب سبق في طرح ومناقشة كل الأسس الدستورية تحقيقاً لمطالب الشعب في ثورته ومطالبته بالتغيير الشامل واسقاط النظام من الناحية الموضوعية. فقد بادر أستاذنا الشهيد الدكتور أحمد شرف الدين،²⁰ بفعالية في اللجنة الفنية بضرورة أن يكون على طاولة الحوار الوطني مناقشة الأسس الدستورية في مواضع عدة نحصرها في هذا الحديث، وقد وافقه أغلبية أعضاء اللجنة الفنية في ذلك. كما بادر أستاذنا الشهيد الدكتور في فريق بناء الدولة بوضع تصور له لكل الأسس الدستورية برؤية مفصلة، غايتها تحقيق تطلعات الشعب في قيام دولة مدنية واتحادية، وقيام سلطة قضائية متخصصة ومحكمة دستورية وقضاء إداري، لمواجهة انحراف السلطتين التشريعية والتنفيذية وكان له حق الصدارة والسبق في طرح رؤيته الخاصة بضرورة التغيير الشامل في كل هذه العناوين.²¹ كما شاركت بقية المكونات السياسية والمستقلين المشاركين في فريق بناء الدولة بوضع تصوراتهم عن كل تلك المواضيع الدستورية وهي كالتالي:

18 رئيس المؤتمر الشعبي العام علي صالح صرح رسمياً بدفن مخرجات الحوار الوطني مطلع العام 2015 ومكون الحراك الانتقالي الجنوبي بصرح علناً بمشروعه ضد مخرجات الحوار الوطني بعد تمكنه من بعض محافظات الجنوب ويعتبر الحامل لمشروع انفصال الجنوب عن الشمال رغم مشاركته حالياً في مجلس رئاسي يضم مكونات ما يعرف بالشرعية المعترف بها دولياً، وكذا مشارك في حكومة اتفاق الرياض التي تمثل حكومة ما يعرف بالشرعية.

19 رفع الحوثيون شعارات ثورتهم بمطالب محددة منها تنفيذ مخرجات الحوار الوطني واسقاط حكومة اتفاق السلم والشراكة بسبب الفساد، وإلغاء قرار رفع الدعم عن المشتقات النفطية، والان كل تحركاتهم وخطابهم ضد مخرجات الحوار الوطني.

20 الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين شارك في اللجنة الفنية عن مكون أنصار الله (الحوثيين) وكذلك شارك في الحوار الوطني عن أنصار الله وقدم رؤية متكاملة مدنية واتحادية بموافقة قيادات أنصار الله، وكان في بداية الوحدة اليمنية من أهم مؤسسي حزب الحق وصاغ أهداف الحزب وتنظيماته الأساسية، واعتزل العمل السياسي منذ العام 1994 واستشهد في آخر يوم في الحوار الوطني حيث تم اغتياله غداً أثناء ذهابه للتوقيع على مخرجات الحوار الوطني بتاريخ 21 كانون الثاني/يناير 2014.

21 أنظر: <https://www.youtube.com/watch?v=yc0MNmBR6EU>.

- هوية الدولة.
- شكل الدولة.
- النظام القضائي.
- النظام السياسي.
- النظام الانتخابي.
- النظام الإداري.

وهذه الأقسام تتناول أهم محاور ومرتكزات الدستور الجديد الذي يفترض أن يستوعب التغيير الشامل ويحقق تطلعات الشعب اليمني.

وقد أشرنا هنا الى دور الشهيد الأستاذ الدكتور أحمد شرف الدين في فرض محاور الحوار الوطني في تلك العناوين الدستورية بطبيعتها، لأن الخلاف كان قائماً بعد تنحي الرئيس الأسبق علي صالح من موقعه ونقل السلطة إلى نائبه الرئيس السابق عبد ربه منصور هادي وفقاً للمبادرة الخليجية. وظهر اتجاهان سياسيان: الأول يكتفي بتحقيق إسقاط رموز النظام وانتقال السلطة من الرئيس الى النائب واعتبار ذلك تحقيقاً لثورة الشباب والشعب اليمني، وظهرت مبررات تم تمريرها متمثلة بأن (الخلل كان في سائق الباص "الحافلة" وليس في الباص)، مكتفياً بإزاحة الرئيس الأسبق من موقعه ومثّل هذا الخطاب أغلب السياسيين في حزب التجمع اليمني للإصلاح، مكتفين بالإسقاط العضوي للنظام. بينما أكد الدكتور شرف الدين أنه يجب الوفاء لنضالات وتضحيات الشباب في الساحات بضرورة الإسقاط الموضوعي للنظام الدستوري، ومعالجة الخلل الدستوري من أجل بناء دولة مدنية اتحادية تحمي الجميع من الجميع وتضمن مشاركة الجميع وتحقق الأمن والاستقرار. ولذلك ظهرت لدى الفريق الذي طالب بالانكفاء بالإسقاط العضوي الخطوط الحمراء في الحوار مثل "النظام الجمهوري خط أحمر، الشريعة الإسلامية خط أحمر"، ويُقصد بذلك نص المادة 3 من الدستور الحالي، وكذلك "الوحدة خط أحمر"، ويُقصد به الوحدة المركزية الاندماجية. وإذا كان النظام الجمهوري محل اتفاق المتحاورين، فإن غيره من العناوين الدستورية لم تكن محل توافق على الإطلاق، ولذا ظهر في مواجهة هذه الخطوط الحمراء مبدأ أن (سقف الحوار مفتوح لأعلى السقف)، وأنه يجب تحقيق أهداف الثورة من الناحية الموضوعية وصياغة دستور جديد.

هـ. المرحلة الخامسة: لجنة صياغة الدستور

شُكّلت لجنة صياغة الدستور على قاعدة التمثيل المتساوي من كل القوى السياسية التي شاركت في الحوار الوطني وتكونت من 17 عضواً،²² أنيط بهم استيعاب مخرجات الحوار الوطني في شكل نصوص دستورية، وكذا وضع النصوص الدستورية لمناطق الفراغ في مخرجات الحوار الوطني، وكذا استيعاب موجّهات الحوار المتمثلة في صياغة

22 قرار تشكيل لجنة صياغة الدستور رقم (27) لسنة 2014.

دستور جديد لدولة مدنية اتحادية ذات نظام رئاسي. وقد سبق الحديث عنها فيم يتعلق بطريقة تشكيلها واختيارها وكذا تفاصيل تخصصات وانتماءات أعضائها. ومن خلال مراجعة القرار الجمهوري رقم (26) لسنة 2014 والمتعلق بتشكيل لجنة صياغة الدستور، وتحديد آلية عملها يتضح أن أهم اختصاصات اللجنة بحسب قرار التشكيل تمثلت في الآتي:

1. إعداد دستور جديد لدولة اتحادية من ستة أقاليم.
2. الالتزام بمخرجات الحوار الوطني.
3. الاستفادة من التجارب السابقة المحلية والدولية.
4. القيام بالمشاركة في الفعاليات الجماهيرية لشرح مضامين المسودة.
5. عرض مسودة الدستور على الجماهير وتلقي الملاحظات ودراستها واستيعابها.

مما سبق يتبين لنا أن المهام الرئيسية الثلاثة الأولى متعلقة بمرحلة صياغة مسودة الدستور، والمهام الأخرى متعلقة بمرحلة ما بعد الصياغة، وقبل الإقرار النهائي للدستور من قبل الشعب. وبهذا تكون لجنة الصياغة مكلفة الى جانب صياغة الدستور بمهام شرح مضامين الدستور على الشعب صاحب القرار في قبول أو رفض مشروع الدستور.

وإذا كانت لجنة الدستور قد أنهت مهامها في صياغة المسودة الأولية وبنجاح في ما أسند القانون إليها من اختصاصات، فإنه قد حيل بينها وبين القيام بواجباتها القانونية الأخرى والمتمثلة في شرح مضامين المسودة بسبب الانقلاب على المسار السياسي، وما تعقب هذا التحرك العسكري من وقف للمسار السياسي والدستوري الى هذه اللحظة التاريخية. وطالما أشرنا إلى قيام لجنة صياغة الدستور بمهمة الصياغة لدستور دولة اتحادية مكونة من ستة أقاليم، فيجب أن نوضح باختصار الى ما قامت به اللجنة وهي بصدد تنفيذ مهمتها في صياغة هذه المسودة الأولية على النحو التالي:

أول ما قامت به لجنة الصياغة وهي بصدد صياغة مخرجات الحوار الوطني الى نصوص دستورية هو فرز تلك المخرجات إلى موجبات دستورية يمكن استيعابها في الوثيقة الدستورية، وكذا فرز ما يمكن أن يكون محله التشريعات القانونية أو اللوائح القانونية التفصيلية. أما سلطة لجنة الصياغة في تثبيت مخرجات الحوار الوطني في صلب مسودة الدستور فقد تدرجت على النحو التالي:

1. **النقل الحرفي** لبعض نصوص مخرجات الحوار الوطني، مثل المواد المتعلقة بمدنية الدولة ومصدر التشريع، والمادة المتعلقة بعدد الأقاليم وتقسيماتها الإدارية.
2. **إعادة ترتيب وصياغة** لكثير من المخرجات وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات والأسس الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بسبب تداخلها وتكرارها في مخرجات الحوار الوطني.
3. **سلطة تقديرية مقيدة** في صياغة موجبات مخرجات الحوار الوطني خاصة في ما يتعلق بتقسيم الاختصاصات بين المركز والأقاليم والسلطات المحلية.

4. سلطة تقديرية واسعة في ملء الفراغات، حيث خلت مخرجات الحوار الوطني من بعض الموجهات التي تعتبر ضرورية ودستورية بطبيعتها، مثل عدد أعضاء المجالس التشريعية في كل مستوى من مستويات الحكم، وكذا طريقة اختيار وانتخاب رؤساء الأقاليم.

وبهذا نستنتج أن لجنة صياغة الدستور امتلكت سلطة سياسية وفنية في آن واحد.

و. المرحلة السادسة: الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني

كانت هذه المرحلة وما تزال متمثلة في الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني والمنبثقة من الحوار الوطني في وثيقة الضمانات. صدر قرار تشكيل الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني بعد انتهاء أعمال مؤتمر الحوار الوطني وقد أنيط بها أعمال كثيرة منها مراقبة حكومة الشراكة الواسعة. ويعتبر أهم اختصاص لها هو المتعلق بتأسيس الدولة الحديثة، والمتمثل في رقابتها لمسودة الدستور الجديد وفي مدى استيعابها لمخرجات الحوار الوطني من عدمه.²³

لقد كانت فكرة وجود هيئة جديدة تشارك فيها كل القوى التقليدية والصاعدة لمراقبة مسودة الدستور من ضمن الأفكار التي تم التوافق عليها في لجنة الضمانات المنبثقة من الحوار الوطني.²⁴ فقد أثير الخلاف حينها حول السلطة أو الجهة التي يوكل إليها الرقابة على مسودة الدستور من الناحية السياسية، فقد طالبت بعض قيادات الحزب الحاكم حينها والتي قامت الثورة عليه، أن يكون مجلس النواب كسلطة تشريعية هو من يجب أن يراقب مسودة الدستور الجديد، وذلك لأن الحزب الحاكم يمتلك أغلبية مريحة في ذلك المجلس النيابي التي قامت الثورة عليه بسبب تغييب دوره الرقابي على أعمال الحكومات المتعاقبة التي منحها الثقة، وهو ما لم يكن مقبولاً من قوى التغيير والقوى الثورية الصاعدة. ولذلك كانت الفكرة مقبولة ومتوافق عليها بأن تنشأ الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني والتي تم اختيار أعضائها من ضمن أعضاء مؤتمر الحوار الوطني، والذي شاركت فيه كل الحركات السياسية والتيارات السياسية المختلفة وقد أنيط بهذه الهيئة الرقابة على أعمال لجنة صياغة الدستور. وللأسف في هذه المرحلة تم التحرك عسكرياً وتم الانقلاب على المسار السياسي، وحيل بين الهيئة الوطنية وبين أعمال رقابتها على مسودة الدستور، وآل الوضع في اليمن إلى ما يعرفه الجميع من تمزق وحروب وشتات وضياع لمفهوم الدولة على أرض الواقع.

ز. المرحلة الأخيرة: الاستفتاء الشعبي العام

نخلص مما سبق أن الهيئة التأسيسية في اليمن تعددت مراحلها وشخصها، فهي تضم كل من وقع المبادرة الخليجية وأعضاء لجنة التواصل وكذا أعضاء اللجنة الفنية الذين رسموا معالم الحوار الوطني، وكذا جميع أعضاء الحوار الوطني

23 قرار رئيس الجمهورية بتشكيل الهيئة الوطنية برقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني رقم (30) بتاريخ 2014.
24 وهي من ضمن الأفكار التي قدمها أستاذنا الشهيد الدكتور أحمد شرف الدين في ورقته المقدمة منه عن المرحلة التأسيسية بعد تعديلها بسبب ما واجهه من معارضة حتى من بعض الأفراد المحسوبين عليه.

الشامل وأعضاء لجنة صياغة الدستور. وكان من المفترض أن يكون جميع أعضاء الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني من ضمن الهيئة التأسيسية، ويبقى الدور الأخير لجميع أفراد الشعب اليمني الذين يحق لهم الاستفتاء على مشروع الدستور الجديد وفقاً لأحكام القانون.

وبالتالي فصاحب القرار النهائي هنا هو الشعب اليمني بكافة فئاته والذي يجب أن يشارك في عملية الاستفتاء على مشروع الدستور وإقراره. وقد اختارت مسودة الدستور أن يكون طريق إقرارها عبر استفتاء شعبي عام.²⁵ كما تم رفض مقترح أن يكون إقرارها عبر توافق سياسي بين أطراف الصراع، مع العلم أن أي استفتاء شعبي عام لن يتم أساساً إلا بعد توافق أطراف الحرب على إجراء ذلك الاستفتاء. ويُعتبر الطرف الرافض لبناء دولة تتسع للجميع هو السبب الرئيس في منع الشعب في ممارسة حقه في ابداء رأيه عبر الاستفتاء على مسودة الدستور، والتي أسست لبناء دولة مدنية واتحادية، ونصت على منظومة واسعة من الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها كافة أفراد الشعب، وأهم من هذا وذلك أسست لمبدأ المساواة بين المواطنين، وألزمت بمشاركة المرأة مشاركة فعالة عبر إقرارها لنظام الكوتا النسائية بما لا يقل عن 30% في جميع السلطات وفقاً لمخرجات الحوار الوطني الشامل.

القسم الثاني: مدى تلبية مسودة الدستور اليمني الجديد للتطلعات والمطالب الشعبية

أهم المطالبات الشعبية التي رفعت في ثورة 2011 يمكن اختصارها في عناوين: اسقاط النظام والتغيير الشامل. بموجب هذه العناوين، تبنى السياسيون في مؤتمر الحوار الوطني مطالبات عدة، يمكن أن نحصرها في الموجهات التي تندرج ضمن مصفوفة مخرجات الحوار الوطني، وهي ما تضمنته مسودة الدستور من أحكام. ولمعرفة مدى ما تحقق من شعارات الثورة المطالبة بالتغيير في أعقاب ثورة 2011، لا بد من مقارنة مخرجات الحوار - وخاصة فريق بناء الدولة وفريق الحقوق والحريات - مع مصفوفة ما ورد في مسودة الدستور، ليتبين لنا مدى الالتزام والافتراق عنها، وتحديد المسؤوليات بدقة. وينبغي أن نعلم أنه مع طول مصفوفة مخرجات الحوار الوطني فإن المبادئ التي يمكن جمعها لا تزيد عن ثلاث موجهات رئيسية تتمثل في الآتي:

- أولاً: التغيير الشامل.
- ثانياً: قيام دولة مدنية.
- ثالثاً: قيام دولة اتحادية.

25 جاء في قرار رئيس الجمهورية المتعلق بتشكيل اللجنة الفنية وتحديد اختصاصاتها أن على اللجنة الفنية وضع ضوابط الحوار الوطني وآلية اتخاذ القرار فيها وتحديد آلية الاستفتاء على الدستور الجديد.

وبما أن اسقاط النظام مقدم على غيره من الموجهات، نأتي هنا لشرح مضامين تلك الموجهات، وقبل ذلك نبين مفهوم شعار اسقاط النظام على استقلال، باعتباره سابق على مخرجات الحوار الوطني، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مفهوم اسقاط النظام

هذا العنوان والشعار الذي رفعته الجماهير في جميع الساحات، وهو منقول حرفياً من المظاهرات التي أقامها المحتجون في تونس أولاً ومصر ثانياً، وأدت إلى هروب الرئيس التونسي بن علي، وإلى تنحي الرئيس حسني مبارك من مهام منصبه، وتكليف المجلس العسكري بإدارة شؤون البلد. وهذا ما شجع الشباب في اليمن لرفع سقوف مطالبهم في ساحات الاعتصام لإحداث تغيير جذري، كما استغلت بعض الأحزاب - التي لها تنظيم دولي ولها علاقات مع الأحزاب المنبثقة عنها في دول الإقليم - ثورة الشباب، فرفعت السقف في المطالبة بالتغيير الجذري الشامل، وتبنت مطالب كل التيارات السياسية المتضررة من حكم المرحلة السابقة مختزله جميع تلك المطالب بشعار (اسقاط النظام). ويعتبر البعض مشاركة فصيل عسكري (ممثلاً بالفرقة الأولى مدرع التابعة للإخوان المسلمين) في الاحتجاجات والسيطرة على ساحات الاعتصام من قبيل الانقلاب العسكري وتشويه لمدينة وسلمية الثورة التي أطلقها الشباب ودعمتها الأحزاب لاحقاً.

ولإسقاط النظام مفهومين: الأول عضوي والثاني موضوعي.²⁶ فالعضوي يتمثل في اسقاط رئيس الدولة وكبار معاونيه في السلطات المختلفة، والموضوعي يتطلب لتحقيقه تغيير النظام السياسي والدستوري الذي يحكم السلطات العامة. فإذا كان اسقاط النظام متمثلاً في اخراج رؤساء الدول من الواجهة ومن مواقع اتخاذ القرار، فهذا أمر تحقق في تونس ومصر وليبيا واليمن تباعاً، ولاحقاً في السودان، وإن اختلف المشهد الذي تم فيه الخروج من السلطة. ولكن الاسقاط الموضوعي بمفهومه الواسع والمتمثل بتغيير النظام السياسي وهوية الدولة والنظام القضائي والإداري والدستوري بشكل عام، لم يتغير في اليمن إلى الآن على أقل تقدير نظرياً، فما يزال الدستور الحالي هو الوثيقة السياسية والقانونية التي تعتمد عليه كل سلطات الأمر الواقع المعترف بها دولياً وغير المعترف بها دولياً، مع أن الجميع عملياً أغلب تصرفاتهم يشوبها عدم الدستورية ومحل نظر المهتمين.

وبالنظر لمخرجات الحوار الوطني نجدها قد تبنت التغيير الشامل، وهذا ما استوعبته مسودة الدستور وحقته تنفيذاً لأهداف الثوار، وتحقيقاً لمطالبهم، ولكن حالت الظروف دون الاستفتاء على مسودة الدستور، وتم الانقلاب على المسار السياسي وهو ما أدى إلى نشوب حرب مستمرة إلى يومنا هذا. وفي ما يلي شرح مختصر عن موجهات مخرجات الحوار الوطني التي حققتها وتضمنتها مسودة الدستور الجديد.

26 سبق الحديث بياجاز عن الخلاف حول الاسقاط الموضوعي والاسقاط العضوي من أجل تحقيق أهداف الثورة.

ثانياً: مضامين مسودة الدستور الجديد

أ. التغيير الشامل

استناداً لمبدأ التغيير الشامل وفق ما تضمنته مخرجات الحوار الوطني نأتي هنا الى ذكر بعض الأحكام الدستورية والقانونية التي تم تبنيها في مؤتمر الحوار الوطني وتضمنتها مسودة الدستور ومنها:

- تغيير أحكام النظام الانتخابي من دائرة فردية إلى القائمة النسبية.
 - توسيع حقوق المرأة ومشاركتها بفعالية والنص على نظام الكوتا النسائية في جميع سلطات الدولة.
 - تغيير النظام السياسي من مختلط - يميل لسيطرة الرئيس على كل القرارات وتهميش دور الحكومة - إلى نظام رئاسي أو برلماني واضح المعالم.
 - تحييد الإعلام الرسمي والخدمة المدنية والأوقاف عن سيطرة الحكومة، وجعلها هيئات مستقلة بذاتها، ورفع الأحكام المتعلقة بمكتب رفع المظالم الى مصاف الوثيقة الدستورية.
 - تغيير النظام القضائي من قضاء احادي عاجز عن القيام بواجباته إلى قضاء متخصص، وذلك من أجل مساعدة السلطة القضائية في النمو لمواجهة سيل القضايا اللامتناهية، ولذلك جاء التأكيد على إنشاء القضاء الإداري واستقلال القضاء الدستوري للمحافظة على أحكام الدستور من أي انتهاك.
- من ضمن مبدأ التغيير الشامل الذي تبنته مخرجات الحوار الوطني تغيير هوية الدولة وشكلها والذي نصت عليه مسودة الدستور بوضوح، ونبينه في البندين التاليين واللذين جسدا أهم مخرجات الحوار الوطني وتبنتهما مسودة الدستور .

ب. دولة اتحادية

منذ قامت الوحدة اليمنية في 22 أيار/مايو 1990، تعرضت الوحدة اليمنية الاندماجية لعدة أحداث زلزلت القناعات بالوحدة المركزية، حيث تدهورت الأوضاع الاقتصادية بدلاً من تميمتها بحسب ما كان متوقعاً. وبعد قيام حرب 1994 والتي اجتاحت فيه القوى الموالية للرئيس الأسبق علي صالح والقوى الإسلامية المتحالفة معه آنذاك الجنوب، وعملت على غزوه عسكرياً، وإزاحة الحزب الاشتراكي الشريك الرئيسي في تحقيق الوحدة، فقد نتج عن ذلك اقضاء مكّون أساسي في تحقيق الوحدة. ومع مرور الوقت تحولت السلطة إلى مركزية مطلقة بيد رئيس الدولة، وقد كان لهذا التحول أثر كبير في إقرار مسائل جوهرية دستورية متعددة، منها التغيير لدستور دولة الوحدة من نظام برلماني إلى نظام رئاسي ومختلط، ومن قيادة جماعية ممثلة بمجلس رئاسي يحقق نوع من الشراكة إلى نظام الحاكم الفرد المطلق من كل قيد، إلى جانب هوية الدولة ونظامها الاقتصادي، وهو ما سنتطرق إليه لاحقاً باختصار أثناء الحديث عن هوية الدولة.

كل ذلك دفع كثير من القوى السياسية الى تبني خيار التراجع خطوة عن الوحدة المركزية الى الشكل الاتحادي للدولة، وكذا ترك المركزية المفرطة والتي ثبت فشلها في إدارة الدولة، وتعزز فشلها بقيام ثورة 2011 في جميع ساحات محافظات الجمهورية في الشمال والجنوب. لذلك كان قيام الدولة الاتحادية هو الخيار الوسط بين المركزية المفرطة التي فشلت في اليمن وبين الانفصالات المتعددة إلى دويلات متحاربة ومتصارعة وغير مستقرة. ولسنا معنيين هنا بصدد سرد المبررات لتبني مخرجات الحوار الوطني لشكل دولة جديد، متمثل بالشكل الاتحادي، ولسنا معنيين بتوضيح من أين ورد نص الاقاليم في المسودة،²⁷ والذي جاء حرفياً كما هو من مخرج لجنة الأقاليم، فمسألة التحول للدولة الاتحادية تبنتها أغلب المكونات السياسية في مؤتمر الحوار الوطني مع اختلافهم فقط على شكل الأقاليم وعددها وليس على شكل الدولة الجديدة.²⁸ ونرى لزاماً علينا ومن حق المهتمين والعامّة أن يعرفوا بعض ما يهم في هذا الخصوص، ونورد هنا أهم ما يمكن إيجازه في هذا الشأن:

- إن القرار الجمهوري بتشكيل لجنة صياغة الدستور حدد مهامها بصياغة دستور لدولة اتحادية من ستة أقاليم. ووفقاً لهذا النص القانوني قدمت المكونات السياسية مرشحها للجنة صياغة الدستور ولم تعترض على عدد الأقاليم، وشاركت تحت هذا الواجب الملقي على عاتق أعضاء اللجنة.
- إن القرار الجمهوري بتشكيل الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني نص صراحة على واجب أعضاء الهيئة بالرقابة على لجنة صياغة الدستور، ومدى التزامها بمخرجات الحوار الوطني، والتزامها بصياغة دستور لدولة اتحادية مكونة من ستة أقاليم. ولم تعترض المكونات المشاركة في الحوار الوطني إلا على نسب تمثيلها في الهيئة الوطنية وعلى مخالفة بعض بنود قرار تشكيل الهيئة الوطنية لمخرجات الحوار الوطني، وتحديداً، وثيقة الضمانات.
- إن قرار تشكيل لجنة الأقاليم صدر قبل تشكيل لجنة صياغة الدستور، وإن مخرج الأقاليم الذي حدد عدد الأقاليم وتقسيماتها الإدارية صدر قبل عام من التوقيع على مسودة الدستور.
- إن النص الوارد في مسودة الدستور لم يكن بدعاً من لجنة صياغة الدستور، وإنما ورد بالنص من مخرجات لجنة الأقاليم، وإن الفترة الزمنية من تاريخ إقرار نص مخرج لجنة الأقاليم إلى تاريخ تثبيت النص في المسودة تجاوز عام كامل.
- إن هذا المبدأ من مخرجات الحوار الوطني بقيام دولة اتحادية هو مبدأ يتطلب لتجسيده في مسودة الدستور إلى بابين كاملين، هما باب تقسيم السلطات والباب المالي، ولم يكن هناك أي نص في مخرجات الحوار الوطني يمكن أن يُعتمد عليه في التفاصيل اللازمة لذلك. وهذان المبدأان الحاكان لتقسيم السلطات المركزية وتوزيع الثروات هما أساس المشكلة التي دعت إلى تشكيل الحوار الوطني واهتمت بجل مناقشاته وخلافاته.
- دولة مدنية

27 قرار لجنة الأقاليم رقم (3) بتاريخ 2014 بشأن تحديد لجنة الأقاليم، مرفق في مخرجات الحوار الوطني.
28 من المهم أن نذكر أن التبرير لقيام دولة مدنية واتحادية أكثر من دافع عنه وبرر لقيامه هو الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين وبخطاب وطني وهو معروف بأنه فقيه إسلامي ودستوري.

ناقش الحوار الوطني باستفاضة مبدأ هوية الدولة، وتوافق المشاركون على أن تكون الدولة مدنية. والتزمت لجنة صياغة الدستور نصاً بما ورد بهذا الخصوص من فريق بناء الدولة بمؤتمر الحوار الوطني. وبما أن الدولة المدنية ليست مجرد نص من كلمة مكونة من خمسة أحرف، فكان لزاماً على مسودة الدستور البيان بالتفصيل للحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها كافة المواطنين في الدولة المدنية وعلى قدم المساواة، وكذا الضمانات لتلك الحقوق والحريات من أي انتهاك، ولذلك وجدت الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان وأُستت أحكام القضاء بشقيه العادي والإداري، وكذا القضاء الدستوري وبما يحقق استقلالها المنشود.

القسم الثالث: مدى إمكانية نجاح مسودة الدستور اليمني الجديد في التطبيق

يتطلب الأمر هنا الحديث عن المخاطر التي واجهها المسار الدستوري في اليمن، وكذا الحديث عن المطاعن التي تم توجيهها لمسودة الدستور اليمني، وتقديم رؤية استشرافية مستقبلية لمدى وجود فرص لإقرار وتطبيق المسودة. وقبل ذلك ينبغي إبراز قضايا أساسية من أهمها الإجابة عن السؤال المتعلق بماهية النصوص الدستورية الجديدة "الثورية" التي تم تبنيها في مسودة الدستور، وكذلك فرص إقرارها وتطبيقها على أرض الواقع في اليمن.

أولاً: مظاهر تميز مسودة الدستور الجديد عن الدستور الحالي

يؤكد أستاذنا الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين، أستاذ القانون العام في جامعة صنعاء، في تصريح له عن وصف الأحكام الدستورية التي وردت في تقرير فريق بناء الدولة، وتضمنتها وثيقة مخرجات الحوار الوطني، ولاحقاً التزمت لجنة صياغة الدستور بتضمينها في الأسس العامة لأحكام الدستور الجديد، تميز مخرجات الحوار الوطني عن الدستور الحالي، وفي ما يلي نص التصريح:²⁹

في هوية الدولة أتينا بنصوص جديدة وأحكام جديدة، في نظام الحكم أتينا بأحكام جديدة ونظام جديد، في شكل الدولة أتينا بنظام جديد وبشكل جديد، في النظام الانتخابي أتينا بنظام جديد وبشكل جديد، المهم أن هذا التقرير لو وجد طريقه إلى النور، وهذا ما نأمله بإذن الله تعالى في المستقبل، فإنه سينقل اليمن نقلة حضارية متقدمة جداً إلى الأمام، وسيعمل على إزالة كل الاختلالات الموجودة حالياً في الساحة، سواء من الناحية الفكرية أو من الناحية العملية.³⁰

وفي مقام بيان مدى التغيير الشامل الذي تنبته مسودة الدستور نورد هنا جدولاً نقارن فيه بين عدد المواد في الدستور الحالي ومسودة الدستور في مواضيع جوهرية ليتبين للجميع مدى التغيير الذي تنبته المسودة من أجل التغيير للأفضل.

29 أنظر: <https://www.youtube.com/watch?v=ajVx8tx78uQ>.

30 يراجع تصريح الشهيد الأستاذ الدكتور أحمد شرف الدين في تقييم اختتام أعمال فريق بناء الدولة على الرابط أعلاه.

الموضوع الدستوري	أرقام المواد (من - الى)	عدد المواد في الدستور الحالي	أرقام المواد في مسودة الدستور	عدد المواد في مسودة الدستور الجديد	ملاحظات
الأسس السياسية	6 - 1	6	14 - 1	14	
الأسس الاقتصادية	32 - 27	17	42 - 15	28	
الأسس الاجتماعية والثقافية	35 - 24	12	71 - 43	29	
الحقوق والحريات	61 - 41	20	137 - 72	66	الدستور الحالي عنوانه الحقوق والواجبات ولا توجد حريات
السلطة التشريعية	104 - 62	43	178 - 138	41	
السلطة التنفيذية المركزية	144 - 105	39	205 - 179	27	
السلطة القضائية	144 - 149	6	229 - 206	24	
السلطة المحلية	148 - 145	4	263 - 230	34	
سلطة صنعاء وعدن		لا يوجد	281 - 263	18	

وبمطالعة سريعة للجدول السابق يتضح مدى الفرق في اهتمام مسودة الدستور بالمواضيع الجوهرية في صلب الوثيقة الدستورية. ففي الوقت الذي ذهب الدستور الحالي للاختصار باعتباره ينظم أحكام دولة بسيطة مركزية، فإن من المنطقي أن يذهب الدستور الجديد للتوسع في إظهار أحكام دستورية استجابة لمطالب الشعب من جهة، ولكون مخرجات الحوار الوطني اتجهت لتأسيس دولة اتحادية من جهة ثانية، فكان لزاماً على مسودة الدستور أن تتجه لبيان تفاصيل أكثر خاصة في ما يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين المركز والمحليات، وكذلك اتجاه مسودة الدستور لتفصيل مصفوفة الحقوق والحريات، وهي جوهر مطالب الشعب اليمني في ثورته الشعبية عام 2011.

يلاحظ أن الدستور الحالي يرسخ للمركزية في أوضح صورها، حيث يتبين بوضوح من خلال زيادة عدد المواد المنظمة لاختصاصات السلطة التنفيذية وكذا مجلس النواب. فقد لوحظ التفوق العددي من خلال المقارنة الظاهرة، ناهيك عن النفوذ الكبير في كلا السلطتين على مستوى النص الدستوري والواقع العلمي، وهذه أحد أهم أسباب الثورة، وكذلك المطالبة بالحد من اختصاصات المركز ومنحها للسلطات المحلية، وفي الوقت الذي ركزت مسودة الدستور على تفاصيل اختصاصات الأقاليم والسلطات المحلية، نجدها غابت في الدستور الحالي.

كذلك يتبين التميز الواضح في مواد مسودة الدستور خاصة في أحكام السلطة القضائية، وغياب هذا الاهتمام في الدستور الحالي، وذلك لسبب بسيط أن وضع السلطة القضائية في الدستور الحالي اتجه إلى تشكيل سلطة قضائية أحادية تفصل في جميع القضايا، مما حال دون قيامها بواجباتها في تحقيق العدالة بسبب سيل القضايا اللامحدود في جميع القضايا

المدنية والشخصية والجنائية والتجارية، في الوقت الذي اتجهت مطالب الشعب من أجل تحقيق العدالة. وقد كان لزاماً على المتحاورين الخروج بمصفوفة متعلقة بتبني النظام الدستوري الجديد للقضاء المتخصص إلى جانب القضاء الإداري لمواجهة انحراف الإدارة، وكذا تشكيل قضاء دستوري متخصص لمنع أي انحراف تشريعي عن الأحكام الدستورية.

أما مدى تفوق مسودة الدستور في بيان أحكام السلطة المحلية في الوقت الذي غابت عن الدستور الحالي، فواضح أن السبب الرئيس لذلك هو تبني مسودة الدستور وفقاً لمخرجات الحوار الوطني قيام الدولة الاتحادية، وذلك للتخفيف من المركزية الشديدة التي تمثلت في النظام السابق على مستوى النص الدستوري والواقع العملي. وبما أن المركزية الشديدة فشلت في اليمن، فلم يكن هناك حل سوى الاتجاه إلى قيام دولة اتحادية، فالبديل هو الانفصالات وقيام دويلات متنازعة على أسس طائفية وعنصرية وجهوية.

وخلاصة تميز مسودة الدستور الجديد أنها رفعت إلى مصاف الأحكام الدستورية قضايا لأول مرة في تاريخ التشريع الدستوري اليمني، بل والعربي يتم تضمينها وتقنينها بأحكام دستورية، منها على سبيل المثال:

1. حقوق النساء وفرض نظام الكوتا النسوية بما لا يقل عن 30% في جميع السلطات، والنص صراحة على أن لفظ مواطن يُقصد به كل مواطن ومواطنة، ناهيك عن النص صراحة على حقوق خاصة يعتبر تضمينها في الدستور انتصاراً للمطالب النسوية في اليمن.
2. حقوق الشباب وضرورة مشاركتهم الفاعلة، وحقوق المهمشين وسائر الفئات الضعيفة.
3. العدالة الانتقالية، والعدالة الاجتماعية.
4. مضامين الدولة المدنية وجعلها نصاً دستورياً حاكماً.
5. حقوق الأطفال بتفصيل موسع.

وأخيراً يبرز السؤال التالي: ما هي شروط النجاح في تبني مسودة الدستور اليمني الجديد وتطبيقها بالفعل بعد إقرارها؟ وما هي المخاطر والتحديات التي ستواجه ذلك؟

في محاولة الإجابة على هذا التساؤل والمتعلق بالقسم الثالث الخاص بدراسة مدى إمكانية نجاح تبني المشرع الدستوري اليمني لمسودة الدستور الجديد، ونقصد بالمشرع الدستوري اليمني هنا (هو الشعب اليمني)، صاحب القرار النهائي في قبول أو رفض مسودة الدستور، وقبل ذلك قيادات الجماعات المسلحة وأصحاب القرار في كافة مستويات السلطات الفعلية والرسمية التي عليها تغليب المصلحة الوطنية ووقف الحروب العنيفة، وإنهاء حالة التمزق والتشظي إلى دويلات لا تمتلك عوامل البقاء، وتحمل في أسسها عوامل الفناء والصراعات المستدامة. يمكن الجزم بيقين أن لا مخرج لليمنيين إلا بتبني الموجّهات الأساسية التي تضمنتها مسودة الدستور الجديد والمتمثلة في قيام دولة مدنية تبتعد عن الخطاب الديني المذهبي، وتحمي الحقوق الدينية، وكذا قيام دولة اتحادية تحافظ على وحدة الشعب اليمني وترسخ مبدأ المساواة بين المواطنين، وتعزيز الشراكة في السلطة والثروة.

حينها إذا ما اقتتعت جميع التيارات السياسية أن الدماء اليمنية لن تتوقف من النزيف، وأن مصالح جميع اليمنيين لن تتحقق إلا بقيام هذه الدولة المدنية الاتحادية، وإذا ما وصلت الجماعات المتصارعة لهذه النتيجة، فلن تستغني عن الاستعانة بما وصلت إليه مسودة الدستور من تفاصيل في بنود بناء الدولة والحقوق والحريات، والتفاصيل المتعلقة بتقسيم السلطات التي تحقق الشراكة الواسعة في السلطة والثروات العامة، ولو اقتضى الأمر تعديلها بما يحقق المصلحة العامة.

أما المخاطر التي تعرقل بناء الدولة اليمنية الحديثة التي تحمي الجميع وتتسع للجميع فأهم عواملها تتمثل في الآتي:

- الجهل بالأسس الدستورية من قبل العامة، وبعض قيادات الجماعات المسلحة.
- التفرد بالسلطة من قبل جماعة مسلحة أياً كانت، وإلغاء الشراكة الواسعة.
- وجود جماعات طائفية ومذهبية ومناطقية مسلحة أياً كان توجهها أو مذهبها.
- التدخل الإقليمي والدولي في الشأن اليمني والذي حول الصراع إلى صراعات إقليمية في المنطقة، وحول الحرب إلى حروب.

وإذا كان ثمة حديث عن الحل فقد تم الإشارة إليها في ما سبق، فإذا عُرف السبب في الداء عُرفت المعالجة وعرف الجميع الدواء.

أما المخاطر التي واجهتها مسودة الدستور والمسار السياسي في اليمن إضافة إلى ما سبق ذكره باختصار، نوجز الحديث عنها هنا في بيان أسباب رفض مسودة الدستور من قبل الجماعات المسلحة، وحججهم ومطاعنهم ضد مسودة الدستور.

ثانياً: المطاعن التي وُجّهت لمسودة الدستور

أهم المطاعن التي تم توجيهها لمسودة الدستور تتمثل في أمرين جوهريين نبيّنهما على النحو التالي:

أ. رفض النص على الأقاليم في مسودة الدستور

سبق الإشارة إلى أن المتحاورين في مؤتمر الحوار الوطني خلصوا إلى التوافق على مبدأ الدولة الاتحادية، وهذا المبدأ تم التوافق عليه باتفاق أغلب القوى السياسية الفاعلة في الساحة اليمنية. وكان ثمة خلاف على عدد وشكل الأقاليم التي سيتم اعتمادها في صلب الوثيقة الدستورية وليس على مبدأ الأقاليم والدولة الاتحادية. وقد اضطلع فريق بناء الدولة وفريق القضية الجنوبية بهذه المسألة الجوهرية، وخلصت مخرجات الفريقين إلى أن شكل الدولة اليمنية المنشودة هي دولة اتحادية (وهذا النص حرفياً من مخرجات فريق بناء الدولة)، ولكن التفاصيل أُوكِلَ دراستها إلى فريق القضية الجنوبية، والذي شكل لجنة مصغرة عُرفت لاحقاً بلجنة (ال 16) على أساس ثمانية أعضاء من الشمال ويوازيهم ثمانية أعضاء من الجنوب. وتم لهؤلاء دراسة كل النظم الاتحادية للخروج برؤية للكيفية والمعايير التي يمكن من خلالها تقسيم الأقاليم

وعدها وحدودها.³¹ انبثق من (لجنة 16) اقتراح لتشكيل لجنة الأقاليم وصدر قرار جمهوري بعد ذلك بتشكيل لجنة الأقاليم وضمت كل القوى السياسية الفاعلة في الساحة حينها، وفي مقدمتها ممثلون عن حزب المؤتمر الشعبي العام وحزب الإصلاح ومكون الحراك الجنوبي وجماعة انصار الله (الحوثيين) وغيرهم.

وصل هذا الفريق الى تقرير الاختيار بين اقليمين إلى ستة أقاليم، وأصدر مؤتمر الحوار الوطني في اجتماع عام تفويضاً لرئيس الجمهورية في ما يتعلق بتحديد عدد الأقاليم بأن "يشكل رئيس الجمهورية رئيس مؤتمر الحوار الوطني الشامل، لجنة برئاسته بتفويض من الحوار الوطني لتحديد عدد الأقاليم ويكون قرارها نافذاً. وتدرس اللجنة خيار الستة أقاليم - أربعة في الشمال واثنان في الجنوب - وخيار الاقليمين، وأي خيار ما بين هذين الخيارين يحقق التوافق".³² ومع ذلك، اجتمعت لجنة الأقاليم واقترحت خمسة أقاليم، ولكن ممثل الرئيس الأسبق علي صالح المرحوم الشيخ ياسر العواضي علق موافقته على قبول التقسيم السياسي والإداري بأن تكون الدولة الاتحادية مكونة من ستة أقاليم، ولأن موافقة حزب المؤتمر الشعبي العام مهمة، ولأن الستة الأقاليم أحد الخيارات المدروسة، فقد تم التوافق على ستة أقاليم، وأصدرت لجنة الأقاليم في تاريخ 10 شباط/فبراير 2014 قرارها، وتم ارسال قرار لجنة الأقاليم لاحقاً الى لجنة صياغة الدستور لتضمينه في مسودة الدستور.

وبالتالي نجد أنه لم يتم تشكيل لجنة صياغة الدستور إلا بعد إصدار لجنة الأقاليم قرارها بتقسيم اختصاصات المركز الى ستة أقاليم محددة بحدودها الإدارية التفصيلية، مع قرار جواز مراجعة تلك الأقاليم من قبل السلطات التشريعية المنتخبة بعد دورتين انتخابيتين وفقاً لأحكام الدستور. وفي لحظة توقيع أعضاء لجنة صياغة الدستور على آخر كشف حضور لها في اختتام أعمال لجنة صياغة الدستور، صدرت التوجيهات من قبل تحالف أنصار الله (الحوثيين) والرئيس الأسبق علي صالح بضرورة تحفظ ممثل الحوثيين في لجنة الصياغة عن التوقيع على كشف الحضور للجلسة الختامية الأخير، رغم توقيعه على جميع المحاضر السابقة (كان حينها منفذاً لرغبات تحالف أنصار الله (الحوثيين) مع الرئيس الأسبق علي صالح).

وشُنت حرب إعلامية بعد ذلك على لجنة صياغة الدستور من قبل تيار الرئيس السابق علي صالح ومن قبل مكون الحوثيين، بالرغم من أن ممثل الرئيس صالح شخصياً في لجنة الأقاليم هو من أصر على فرض الإقليم السادس. ثم تحولت معارضة التيارين السياسيين والعسكريين سابقين الذكر من الاعتراض على الستة الأقاليم الى معارضة مبدأ الدولة الاتحادية بشكل عام، وتجاوزت تلك المعارضة الى معارضة الدولة المدنية حيناً، والى معارضة التغيير الشامل حيناً آخر. وصدرت التهم السياسية بتخوين أعضاء لجنة الدستور بأنهم علموا على تشطير اليمن وتقسيمها الى دويلات، وأنهم فرطوا في سيادته، متناسين أنهم أول من قرر مبدأ الأخذ بالدولة الاتحادية أثناء مرحلة اللجنة الفنية.

31 تم تشكيل اللجنة المصغرة من فريق القضية الجنوبية بتاريخ 10 أيلول/سبتمبر 2013 للخروج برؤية لكل المكونات السياسية. أنظر: وثيقة الحوار الوطني الشامل، التقرير النهائي للقضية الجنوبية، ص 37.
32 أنظر: وثيقة الحوار الوطني الشامل، التقرير النهائي للقضية الجنوبية، الفقرة ج ص 41.

ويجب علينا التوضيح هنا لرفع الجهالة ووقف التهم التي أدت إلى الاضرار ببعض أعضاء لجنة صياغة الدستور، وانتهاك حرمانهم وفصلهم من أعمالهم واقتحام منازلهم ونهب محتوياتها، في ظل التخوين العام الذي صدر بحقهم على النحو التالي:

- يعتبر أنصار الله (الحوثيون) من أهم المكونات السياسية التي بادرت بتبني شكل الدولة الاتحادية من قبل الحوار الوطني ومنذ تشكيل اللجنة الفنية.
- قبل ثورة 2011 كان هناك تحالف قوى سياسية معارضة ممثلاً بتكتل اللقاء المشترك والذي قام بتوسيع جبهة المعارضة لنظام الرئيس الأسبق علي صالح من خلال تبنيه لحوار وطني موسع ضم فيه الى جانب أحزاب اللقاء المشترك شخصيات سياسية مستقلة ومشائخ وواجهات اجتماعية وممثل عن جماعة انصار الله (الحوثيين). وأصدر وثيقة عُرفت بوثيقة الحوار الوطني عام 2010، تم الاقتراح فيها لإصلاحات دستورية، كان من أهمها تحول اليمن الى دولة اتحادية مكونة من خمسة أقاليم، وأنه يجب أن يكون لكل إقليم منفذ بحري، وشارك الحوثيون في هذا التحالف بممثل وقع عنهم تلك الوثيقة، وبالتالي نجد أن فكرة التحول للدولة الاتحادية حفاظاً على الوحدة بشكل آخر كان قبل ثورة الشباب عام 2011، بل من عهد وثيقة العهد والاتفاق الموقعة في الأردن عام 1994، والتي أشارت الى التخلي عن المركزية والذهاب لقيادة دولة اتحادية.
- أثناء الحوار الوطني قدم ممثل أنصار الله (الحوثيين) في فريق بناء الدولة رؤية تفصيلية عن ضرورة ترك المركزية المفرطة ومبررات قيام الدولة الاتحادية، ونرفق صورة من هذه الوثيقة التاريخية المهمة والمقدمة بصياغة الشهيد الأستاذ الدكتور أحمد شرف الدين، والتي قدمها عن مكون (أنصار الله) بعد موافقة قيادة الحوثيين لها حرفياً.
- في ما يتعلق بفريق القضية الجنوبية شارك محمود الجنيدي ممثل الحوثيين في (لجنة ال 16)، ووافق على مبدأ تقسيم الأقاليم وعلى تفويض الرئيس السابق عبد ربه منصور هادي في تشكيل لجنة الأقاليم للاختيار من إقليمين الى ستة أقاليم، وهو ما توصلت إليه لجنة الأقاليم دون فرض من أحد. كما شارك³³ لاحقاً في فريق لجنة الأقاليم بعد غياب رئيس المجلس السياسي آنذاك (لأنصار الله) صالح هبرة.
- قدم ممثل أنصار الله سابق الذكر في فريق القضية الجنوبية رؤية مكونه، وتولى المكتب السياسي لأنصار الله صياغتها، وكلف المكتب السياسي ممثله سابق الذكر بتقديمها علناً ورسمياً في فريق القضية الجنوبية كروية لحل القضية الجنوبية. وبتفصيل صريح تبينوا ضرورة تقسيم سلطات المركز لأقاليم عدة، ورفض خيار الاقليمين، وبرروا ذلك بضرورة تفتيت سلطة المركز، وأن يكون لكل إقليم سلطاته التنفيذية والتشريعية والقضائية، ونرفق صورة من هذه الوثيقة التاريخية نظراً لأهميتها لأنها يمكن أن تكون أساساً للإقناع بضرورة قيام الدولة الاتحادية في أي مستقبل يتفق اليمنيون فيه على وقف نزيف الدم اليمني.³⁴

33 محمود الجنيدي تعين في الحوار الوطني عضواً عن أنصار الله (الحوثيين) وشغل منصب نائب رئيس المكون وحالياً يشغل منصب نائب رئيس الوزراء في حكومة صنعاء الخاضعة لسلطة الحوثيين. يراجع الرابط التالي للوثيقة المقدمة منهم.

34 أنظر: <https://www.youtube.com/watch?v=6eH6uC4g3-E>

- في مرحلة لجنة صياغة الدستور كان ممثل أنصار الله³⁵ أكثر تشدداً في الأخذ بخيار الستة أقاليم، وكان ذلك واضحاً في إصراره المبكر أثناء صياغة أحكام تشكيل مجلس الاتحاد للدولة القادمة، وقد أصر على أن مسألة الستة الأقاليم محسومة ولا خلاف عليها، وعند التوقيع على آخر كشف حضور الجلسة الأخيرة لأعمال لجنة صياغة الدستور تم إصدار التوجيهات بمنعه من التوقيع للمحضر الأخير، مع أن الواقع أن ممثلهم موقع على جميع كشوفات حضور عمل لجنة صياغة الدستور ما عدا كشف الحاضرين الأخير.
- نصت المادة (141) من مسودة الدستور في الأحكام المتعلقة بتشكيل مجلس الاتحاد على أن "يتكون مجلس الاتحاد من 84 عضواً، 12 عضواً لكل إقليم، و 6 أعضاء لمدينة صنعاء و 6 أعضاء لمدينة عدن، يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر والمتساوي وفقاً لنظام القائمة النسبية على مستوى الإقليم"، وبصيغة هذا النص المقترح من قبل بعض أعضاء لجنة صياغة الدستور يكون موضوع عدد الأقاليم الستة محسوماً، بينما كان هناك نص آخر مقترح بصيغة مفتوحة لذات المادة على النحو التالي: "يتكون مجلس الاتحاد من 12 عضواً لكل إقليم، و 6 أعضاء لمدينة صنعاء و 6 أعضاء لمدينة عدن". وهذا النص المقترح لا يحدد عدد الأقاليم، ويمتاز هذا النص المفتوح عن النص المغلق سابق الذكر في حال التوافق السياسي بتغيير عدد الأقاليم أو اندماج سلطتي إقليمين في إقليم واحد بحيث لا يحتاج هذا النص الدستوري إلى تعديل، فيما لو تم التوافق عليه. فُدم اعتراض على النص الأول وتم إحالة الاعتراض إلى لجنة مصغرة من ستة أعضاء من لجنة صياغة الدستور، وكان ممثل أنصار الله أحد أعضائها، ومع ذلك أصر ممثل أنصار الله على تمرير النص الأول ورفض النص المفتوح، مؤكداً أن مسألة الستة الأقاليم محسومة لدى قياداته. ويدل هذا الموقف والموقف الذي نشير إليه لاحقاً أن مسألة الاعتراض على الستة الأقاليم لم تكن واردة إلى هذه اللحظة التاريخية، لأن إقرار نص تشكيل مجلس الاتحاد تم التوافق عليه قبل شهر ونصف من إقرار آخر مواد مسودة الدستور التي ظل التوافق عليها معلقاً إلى آخر جلسة من جلسات لجنة صياغة الدستور، كما أن ممثل أنصار الله وقّع على محضر الجلسات التي تم فيها التوافق على مجلس الاتحاد.
- والذي اتضح لاحقاً أن المكونات السياسية التي كانت تخطط لإسقاط مسودة الدستور والانقلاب على المسار السياسي السلمي برمته، تعمدت تمرير مشروع الستة الأقاليم ليكون مدخلاً للانقلاب على المسار السياسي كاملاً، فتم تخوين أعضاء لجنة الدستور، والذهاب باليمن إلى ما آل إليه اليوم من شتات وحروب وخراب ودمار حتى للعلاقات الاجتماعية.³⁶

35 كان ممثل أنصار الله (الحوثيين) في لجنة صياغة الدستور عبد الرحمن المختار، وتبنى آخر أيام عمل اللجنة مواقف الحوثيين مع الرئيس السابق علي صالح.

36 تم ذكر هذه المواقف ليس من باب الدفاع عن الستة الأقاليم، وإنما من باب الدفاع عن أعضاء لجنة صياغة الدستور الذين تم تخوينهم واتهامهم بما لم يقوموا به، فنص مادة الأقاليم واردة من قبل تشكيل لجنة صياغة الدستور، وكتاب البحث وإن كان متمسكاً بالشكل الاتحادي للدولة فهو لا يتمسك بعدد الستة الأقاليم، بل ومن وجهة نظر الباحث أن زيادة عدد الأقاليم في تصميم الدولة الاتحادية أفضل من تصميمها بعدد أقاليم أقل، ويؤمن الباحث بأن هذا النص قابل للنقاش والتوافق بين المكونات السياسية في أي لحظة يقرر فيها قادة الحرب السلام لليمنيين.

- أثناء عمل لجنة صياغة الدستور قامت منظمة برجهوف الألمانية في شهر أيار/مايو 2014، بدعوة مجموعة من القيادات السياسية، ومن الصف الأول لندوة استمرت عدة أيام في اديس ابابا. كان الهدف من هذا الاجتماع تقديم رؤية يتم تقديمها الى لجنة صياغة الدستور تعيينها في تقديم تصور عن تقسيم وتوزيع الاختصاصات على مستويات الحكم المختلفة ووفق مخرجات الحوار الوطني. وقُدمت تلك الرؤية لأعضاء لجنة صياغة الدستور، وتم تكليف أحد المشاركين في الندوة بشرحها لأعضاء لجنة صياغة الدستور. قدمت هذه الوثيقة بعنوان "هندسة الدولة الاتحادية"، وقد كان تقسيم الاختصاصات فيها لدولة اتحادية مكونة من ستة أقاليم، وحضر في هذه الندوة أكثر من سياسي من أنصار الله من الصف الأول وفي مقدمتهم عبد الملك العجري.³⁷
- يوم تسليم لجنة الدستور للمسودة بتاريخ 17 كانون الثاني/يناير 2015 وفقاً لأحكام القانون الذي يلزمها بتسليم المسودة الى رئيس الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني (حينها كان المرحوم الدكتور عبدالكريم الارياني)، وبحضور أعضاء لجنة صياغة الدستور وحضور أعضاء الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني وبحضور رئيس الجمهورية السابق، تم خطف أمين عام مؤتمر الحوار الوطني مدير مكتب رئيس الجمهورية،³⁸ وقام ممثل أنصار الله (الحوثيين)³⁹ حينها في الهيئة الوطنية بالاعتراض على تسليم المسودة وانسحب مع بقية أعضاء الهيئة الممثلين لأنصار الله وأنصار الرئيس الأسبق علي صالح بعدما أعلن الرئيس السابق عبدربه منصور هادي حينها أمام الجميع "أن المسودة ليست قرناً، وللحوثيين وممثلي الرئيس صالح طلب تعديلها بما يروونه مناسباً، وخاصة في ما يتعلق بالأقاليم، فعرض عليهم التعديل وفقاً لطلباتهم السابقة بجعل منفذ بحري لمحافظة حجة ونقل هذه المحافظة لإقليم أزال، أو أي مطالب مستجدة بهذا الخصوص." ومع ذلك أصر جميع ممثلي أنصار الله والرئيس صالح على الانسحاب في هذه الموقف الذي تم العرض عليهم فيه بتعديل المسودة بما يحقق المصلحة العامة، وتعديل الأقاليم، ولكن دون جدوى، فقد تم اتخاذ القرار بالتحرك العسكري ضد العملية السياسية برمتها من قبل المعارضين على مسودة الدستور.⁴⁰

37 حضر الى لجنة صياغة الدستور علي سيف حسن مدير المنظمة وكلف أحد المشاركين بشرح مضامين وثيقة هندسة الدولة الاتحادية وشرح مضامين تقسيم الاختصاصات على ستة أقاليم، مع العلم أن هذه المنظمة الوحيدة التي سمح لها بتقديم رؤيتها للجنة الصياغة نظراً لأن الوثيقة صادرة كاستشارة تساعد أعضاء لجنة صياغة الدستور ومحرره من قبل سياسيين من الصف الأول وفي مقدمتهم الحوثيين.

38 الدكتور أحمد عوض بن مبارك كان عضواً في اللجنة الفنية وتم انتخابه كأمين عام لمؤتمر الحوار الوطني وسعى الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين لترشيحه كرئيس لمجلس الوزراء في حكومة الشراكة الواسعة، وعندما صدر قرار تكليفه كرئيس لمجلس الوزراء حدثت معارضة كبيرة من قبل تيار الرئيس الأسبق علي صالح والحوثيين، وتم تعيينه مديراً لمكت الرئيس بعد اعتذاره عن رئاسة مجلس الوزراء، وحالياً يشغل منصب وزير الخارجية وقبلها سفيراً لليمن واشنطن.

39 كان حينها ممثل الحوثيين في الهيئة الوطنية الذي قام بالاعتراض بقوة حمزة الحوثي وانسحب مع بقية أعضاء مكون الحوثيين وأنصار الرئيس علي صالح، وقد تم تعييب ممثل الحوثيين في لجنة صياغة الدستور عن حضور هذه الاجتماع التاريخي بقرار من جماعته.

40 يراجع مكالمة هاتفية منشورة بين الناطق الرسمي لأنصار الله (الحوثيين) في الحوار الوطني والرئيس السابق تؤكد أن التحرك يوم تسليم المسودة مشترك بين قوى صالح والحوثيين: <https://www.youtube.com/watch?v=0z0cQWAXFeg>.

- نستنتج من خلال العرض السابق أن تاريخ توقيع تقرير لجنة الأقاليم في 10 شباط/فبراير 2014، وتشكيل لجنة الدستور في آذار/مارس 2014، وقد شارك الحوثيون فيها، وتضمن قرار انشائها صراحة صياغة دستور من ستة أقاليم. كما أن تاريخ انتهاء عمل لجنة الصياغة كان أول كانون الثاني/يناير 2015، وكان تاريخ تسليم المسودة الأولى للهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني في 17 كانون الثاني/يناير 2015. كما أن تاريخ توقيع اتفاق السلم والشراكة والذي تم توقيعه أثناء عمل لجنة صياغة الدستور كان في 21 أيلول/سبتمبر 2014، والذي لم يرد فيه أي نص صريح بمراجعة الأقاليم، بل على العكس أكد أن على الهيئة الوطنية للرقابة على مخرجات الحوار الوطني مراجعة الأقاليم مع لجنة الدستور وحسب. فمن أين ومتى جاء الاعتراض على مبدأ الأقاليم بعد مرور كل هذه الفترات؟ وكيف تم تحميل لجنة صياغة الدستور مسؤولية تقسيم الأقاليم الى ستة أقاليم؟ بينما اللجنة هي منفذة لقرارات سابقة لم يعترض عليها ولم يقدم بديل الى اليوم، أما إذا كان الاعتراض على مبدأ الدولة الاتحادية فما الى ذلك من سبيل، فمن يعترض على مبدأ الدولة الاتحادية، بينما هو من تقدم برؤية قيام دولة اتحادية في مؤتمر الحوار الوطني، يجب عليه أن يتحمل مسؤولية ما آلت اليه اليمن من خراب ودمار.
 - يجب علينا في هذا المقام تقديم شهادة للتاريخ وهي أنني قمت أثناء عملي في لجنة صياغة الدستور بطلب قيادات أنصار الله (الحوثيين) بتقديم رؤيتهم حول مادة الأقاليم، وطلبت منهم عبر أخي الشهيد حسن زيد تقديم أي مقترح بشأن الاعتراض على الستة الأقاليم، وذلك في شهر تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر من العام 2014، وقبل الانتهاء من التوافق على جميع نصوص مسودة الدستور، وطالبت بتقديم البديل أثناء صياغة الدستور، ورفض الجميع ابداء أي ملاحظة على مادة الستة الأقاليم، فمن أين أتت الحماية الوطنية بعد ذلك؟ ومتى قامت ثائرة الثائرين على أمر قديم ولا يستحق كلما حدث؟ خاصة مع امكانية مراجعة المادة بسهولة ويسر وتقديم البديل، وما هو النص أو الحل البديل الذي قدموه الى اليوم؟
 - ونخلص مما سبق أن المطاعن على عمل لجنة صياغة الدستور وإن كان ظاهراً استهدف النص المتعلق بمخرج الأقاليم الستة، ولكن في الحقيقة أنه يستهدف مسودة الدستور برمتها، ويستهدف المسار السياسي والدستوري بأكمله، بل ويستهدف بناء الدولة اليمينية الحديثة التي كان يجب أن تتسع للجميع وتحمي الجميع من الجميع.
- وإذا كان ذلك كذلك، فيجب أن نخلص إلى نتيجة مفادها أنه إذا كان لأي مواطن أو سياسي الحق في توجيه النقد لجميع نصوص مسودة الدستور والمطالبة بمناقشتها أو بتعديلها فلا يمكن إقرار هذا الحق للمكونات السياسية التي ساهمت ابتداء في اقرار مبدأ الدولة الاتحادية، فليس لها نقد نص مادة الأقاليم، وذلك لما سبق من التوضيح، ولأن فكرة الأقاليم راسخة في جميع وثائقهم السياسية ومواقفهم المعلنة.⁴¹ خاصة وأنها لم تقدم نصاً بديلاً مقبولاً يمكن التوافق عليه.

41 أنظر: سامي السياغي، "خيار الفيدرالية في اليمن وأقاليمها الستة الترياق القتال"، مقاربات سياسية 2 (2017): 47-87.

بقي أن نرفع الجهالة عن اتهام مسودة الدستور بتهمته تقسيم اليمن، فنؤكد أن الدولة الاتحادية ليست تقسيماً للبلد، وإنما تُعتبر توزيعاً لاختصاصات المركز والحد من المركزية المفرطة وتوزيعاً للسلطات المحلية بمختلف مستوياتها ممثلة بالمركز والإقليم والمحافظات والمحليات، وقد بينا ذلك بدراسة خاصة.⁴²

ب. رفض مسودة الدستور من قبل بعض الجماعات المسلحة

تبين لنا مما سبق أن الهدف ليس فقط ادانة الستة الأقاليم وإنما ادانة مسودة الدستور بشكل كامل، وإدانة مبدأ قيام الدولة الاتحادية التي توافقت القوى السياسية عليه، وأولها تلك القوى الراضية له علناً اليوم، وكل ذلك من أجل سببين مختلفين في الاتجاه ومتوحدين في الوسيلة، هما:

السبب الأول: الرفض من قبل القوى التي تطالب بالانفصال وترفض مبدأ الدولة الاتحادية وترفض الوحدة بكافة أشكالها وصورها.

السبب الثاني: الرفض للدولة الاتحادية من قبل القوى السياسية الشمولية من أجل التمسك بالمركزية المفرطة.

والوسيلة الوحيدة هي رفض الطرفان لقيام الدولة المدنية والاتحادية، التي تتسع للجميع ويشارك الجميع في بنائها وادارتها والتتعم بخيرات البلد وثرواته وتعزيز مبدأ المواطنة المتساوية.

وعندما أصبحت القوى الراضية لمسودة الدستور هي صاحبة النفوذ على الأرض بفعل الانقلاب على المسار السياسي فلا سبيل هنا لإقرار المسودة على الإطلاق حالياً، لأن مسودة الدستور مناهضة للمركزية المفرطة والانفصالات، ولكن يمكن القول أنه لا يوجد حل لليمن إلا في إقرار دستور جديد لدولة جديده، قوامها وشعارها قيام "دولة بشكل آخر، دولة مدنية تحمي الحقوق الدينية"،⁴³ واتحادية تحقق الشراكة في السلطة والثروة للجميع دون استثناء من أحد.

وعندما يؤمن الجميع بقيام هذه الدولة التي تتسع للجميع لن يجد الساسة والعامّة إلا مسودة الدستور هذه كأرضية للبناء عليها ومناقشتها وتعديلها من أجل إقرارها، ليتنسى للجميع العيش بأمان في ظل دولة أمنه مستقرة تترسخ فيها قيم القانون وتعزز مبدأ المواطنة المتساوية. وبهذا ننهي حديثنا عن المسار الدستوري في اليمن، على أمل أن تتاح الفرصة للإجابة على بقية الأسئلة المثارة حول هذا الموضوع من باحثين آخرين، أو استكمال الصورة في أبحاث أخرى، فالحقيقة المطلقة لا يمكن الوصول إليها، والجميع معرض للخطأ والنسيان، والله من وراء القصد.

42 أنظر: عباس محمد زيد، *الفيصلية بين الاتحاد الأوربي وجامعة الدول العربية* (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، 2017).

43 أنظر: محاضرة الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين عن مبررات قيام الدولة المدنية والاتحادية مرفق بهذا البحث.

الوثائق المرفقة

وثيقة رؤية أنصار الله في شكل الدولة المقدمة في الحوار الوطني في فريق بناء الدولة

شكل الدولة

وقعت الوحدة الاندماجية بين الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في سنة 1990م بناء على اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية حيث نشأت على أساس هذا الاتفاق دولة جديدة سميت (الجمهورية اليمنية) كشخصية دولية جديدة وزالت تبعاً لذلك الشخصيتان الدوليتان للجمهوريتين السابقتين، وقد أخذت الدولة الجديدة شكل الدولة البسيطة، وتم ضم التقسيم الإداري للوحدات المحلية الذي كان في كل منهما قبل الوحدة إلى بعضهما، ومع الأخذ في الاعتبار التعديلات التي أدخلت على التقسيم الإداري فيما بعد صار عدد المحافظات في الجمهورية (21) محافظة، ست منها محافظات جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية السابقة والباقي هي محافظات من مكون الجمهورية العربية اليمنية السابقة، ومع حدوث تداخل بسيط جداً بالتعديلات الجديدة بين محافظات الدولتين السابقتين.

وقد لوحظ خلال سنوات ما قبل عام (94م) أن ترتيب الدولة الجديدة على النحو السالف الإشارة إليه لم يكن هو الترتيب الصحيح بسبب العجلة التي تم بها اتخاذ إجراءات الوحدة حيث نشأت بعد الوحدة مباشرة مشكلات لا حصر لها تفاقمت تدريجياً إلى أن وصلت إلى أزمة سياسية حادة وذلك ما استدعى التفكير في صيغة جديدة لشكل الدولة كحل لهذه الأزمة. وكانت وثيقة العهد والاتفاق في عام (94م) هو الحل الذي تم التوافق عليه بين شريكي الوحدة السياسيين المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني. وقد تضمنت هذه الوثيقة معالجة للوضع المتفجر بإعادة النظر في شكل الدولة وبنائها على أساس آخر بتقسيم البلاد إلى أقاليم يكون لكل منها حكم ذاتي أو شبه ذاتي. ومن ثم كانت تلك الوثيقة هي النواة الأولى لفكرة الدولة المركبة (الاتحادية) بدلا من الدولة البسيطة التي نشأت بمقتضى اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية.

ومن هنا يمكننا القول إن الأساس التعااهدي الذي قامت عليه الجمهورية اليمنية كدولة بسيطة باتفاق إعلان الجمهورية اليمنية قد تعدل بأساس آخر هو وثيق العهد والاتفاق ولما كانت (94م) وما سبقها من إجراءات أحادية من قبل شريكي الوحدة وما تلاها من نتائج ترتيب على انتصار أحد الشريكين على الآخر أهمها إلغاء الجنوب من المعادلة السياسية لا تمس الأساس الآخر بشكل الدولة اليمنية وفقا لمضامين وثيقة العهد والاتفاق فإننا نرى ما يأتي:

1. أن مشروعية الدولة اليمنية البسيطة القائمة قد تعدلت بمقتضى وثيقة العهد والاتفاق، ومن ثم فإن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل هذه الوثيقة لا يقوم على أساس مشروع.
2. كل الإجراءات التي تمت بعد (94م) بما يتعارض مع هذه الوثيقة، نقصد بذلك الانتخابات العامة وتعديل التقسيم الإداري وغيرها لا مشروعية لها.

3. لما كانت الوثيقة تضمنت أساساً كافياً لإنشاء دولة مركبة فإنه يلزم استكمال إنشاء هذه الدولة المركبة.
4. قد تبين عملياً خلال أكثر من عشرين عاماً مضت على قيام الوحدة الاندماجية فشل الدولة البسيطة في الحفاظ على الوحدة وقيامها بالواجبات المفترضة عليها.
5. إن العوامل الجغرافية والثقافية والسكانية والحضارية في اليمن تصيب كلها في صالح الدولة المركبة لا البسيطة.
6. إن الوحدة اليمنية في سنة (90م) هي وحدة طوعية نشأت بمقتضى اتفاق تعاهدي بين طرفيها نتج عنه قيام دولة بسيطة، وقد خضع هذا الشكل لتعديل طوعي بمقتضى اتفاق تعاهدي آخر، ومن ثم فإن بقاء الشكل الأصلي أو المعدل للدولة أو الخروج عليهما لا بد أن يكون أيضاً طوعياً. وهذا ما يجب أن يبيت فيه مؤتمر الحوار الوطني الحوار الوطني الذي تم الاعتراف فيه رسمياً بوجود طرفين متعادلين (شمال وجنوب) وقد تجسد ذلك بتوزيع عضوية المؤتمر على الطرفين بالتساوي.

وبناء على ما تقدم فإن رأينا بشأن شكل الدولة القادمة يتلخص في الآتي:

إنشاء دولة مركبة (اتحادية) يحدد مؤتمر الحوار الوطني تفاصيلها بالتوافق الطوعي.

نص محاضرة الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين أثناء الحوار الوطني بملتقى افهم

إن السبب الرئيسي الذي أوصل اليمن إلى ما وصلت إليه في رأيي هو "مثث" له ثلاثة أضلاع: ضلع القوى الدينية، وضلع القوى القبلية، وضلع القوى العسكرية. ثلاثة أضلاع تحالفت فيما بينها وأوصلت البلاد إلى ما وصلت إليه. لم تكن المشكلة مشكلة قانونية بشكل كبير، لأنه كان لدينا دستور فيه الكثير من المسائل الجميلة، ولدينا قوانين منظمة لكثير من الأمور التي يمكن أن نتحدث عنها، لأنه كان موجوداً لدينا إلى حد ما نظام مؤسسي من الناحية القانونية، لكنه في التطبيق العملي كان غائباً، فكان هذا الثلاثي هو المتحكم في اليمن، وبقي الدستور بعد ذلك والقوانين عبارة عن حبر على ورق. لن أتحدث عن هذا المثث وما فعله، وكيف تحالف وأوصلنا إلى ما وصلنا إليه، لأنكم تعرفون هذا جميعكم. سأحدث عن المعالجات.

المعالجة الأولى:

عندما نتحدث عن معالجة ضلع القوى الدينية، ليس معنى ذلك أننا لسنا متدينين، نحن متدينون ربما أكثر منهم، وجرصنا على الدين ربما أكثر منهم، ولكن الدين قد استخدم استخداماً سيئاً في الفترة الماضية، وكان يسندهم في ذلك نصوص موجودة في الدستور وفي القانون.

نحن الآن فيما يتعلق بصلح القوى الدينية نريد أن نبني دولة بشكل آخر، نريد أن نبني دولة مدنية يغيب عنها الخطاب الديني بمعنى أن الدولة لا تتبنى الخطاب الديني، الدولة لا ترفع الخطاب الديني في مواجهة الشعب، أن الدين يكون للشعب والدولة ليس لها دين، لأن الدولة عبارة عن شخص معنوي، وهذه جدلية قد خاض فيها المفكرون كثيراً،

ولكنهم لم يصلوا إلى نتيجة بشأنها. نحن الآن نطرح هذه الجدلية من جديد، ونقول على أن الدولة في العصر الحاضر دولة ينبغي أن تغيب عن الخطاب الديني، لماذا؟ لأننا قد جربنا الدولة الدينية على مدار مئات السنين، وكانت الدولة عندما تتبنى الدين تعمم الدين في صورة مذهب معين وتلغي المذاهب والأفكار الأخرى، ونحن نعرف أن معظم الصراع الذي حصل بين المسلمين كان سببه الدولة الدينية، فأنت عندما تبني دولة دينية سيأتي القائمون على هذه الدولة ويتبنون خطاباً من وجهة نظر معينة، قد لا يكون الطرف الثاني موافقاً عليها، فتبدأ الصراعات، وهكذا على مدار القرون الماضية، كلها صراعات مستمرة لهذا السبب، لأن الإسلام كما تعرفون له قراءات متعددة وليس قراءة واحدة في جانب المعاملات وجانب العبادات، فما بالك في الجانب السياسي. هناك خلافات، ولا تستطيع أن ترضي جميع الأطراف بنظرية سياسية واحدة، منطلقاً من أساس ديني لا نستطيع على الإطلاق.

ولذلك نحن نقول أن الدين للشعب بمذاهبه وطوائفه المتعددة، والدولة تكون بعيدة عن الخطاب الديني، ولكن من واجبها أن ترضي الحقوق الدينية، هذا الذي نحن نناضل من أجله في فريق بناء الدولة، أن نجعل النصوص توجه الدين للشعب كما هو موجود في الكثير من بلدان العالم، وتبعد الدولة عن الخطاب الديني، فلا يكون الإسلام دين الدولة، ولا تكون الشريعة الإسلامية هي مصدر جميع التشريعات، بما فيها الدستور، لأن الدستور هو الذي يبني الدولة، وإذا أدخلته تحت إطار التشريعات جميعاً فمعناه أنه ينبغي أن تبني الدستور وتبني الدولة التي ستعظم هذا الدستور على أساس ديني، وسنعود إلى الإشكالية السابقة التي تحدثنا عنها سابقاً.

المعالجة الثانية:

تأتي في مجال ضلع القوى القبلية المتنفذة، نعالجها بالدولة الاتحادية، عندما تنشأ دولة اتحادية ستسلب هذه الدولة "مراكز القوى" نفوذها وقدراتها التي كانت تعتمد عليها، فعندما كانت دولة بسيطة كان مركز القرار في صنعاء، وكانت القوى القبلية المتنفذة وما زالت موجودة بجوار صنعاء، وبالتالي مسيطرة على القرار، وتمد نفوذها بعد ذلك المالي والتجاري والاجتماعي وما إلى ذلك، عن طريق هذا المركز الذي هو مركز الدولة. فعندما نقول بدولة اتحادية معنى ذلك أن هذه القوى ستفقد قدرتها على التأثير في مركز الدولة، لماذا؟ لأنها لن تستطيع أن تسيطر على أحد بعد ذلك.

كل دولة من الدويلات الاتحادية ستكون لها سلطاتها الخاصة بها، السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، وسيكون لها دستورها الخاص، وستكون لها قوانينها الخاصة، ستكون لها محاكمها الخاصة، ستكون لها مواردها الخاصة، وبالتالي لن تستطيع القوى القبلية أو القوى ذات النفوذ الموجودة في العاصمة أو حوايلها، أن تؤثر على هذه الدويلات التي هي بعيدة عنها، وبالتالي إذا بقي لها من تأثير بسيط ربما سيكون على مركز الدولة الاتحادية، ومع ذلك فإننا نطالب بأن تنتقل العاصمة من صنعاء إلى مدينة أخرى تكون بعيدة عن مراكز القوى وعن مراكز النفوذ القبلية. هذا فضلاً عن أن الدولة الاتحادية ستكون اختصاصاتها محدودة، في مجال الدفاع، في مجال السياسة الخارجية، في مجال المالية، مما هو مشترك بين الدويلات الأخرى، لكن ما عدا ذلك من مسائل كلها ستكون قد نقلت إلى الدويلات.

ونحن عندما ننادي بدولة اتحادية بالطريقة المناسبة بمعنى اقليمين أو أكثر من إقليمين، أو أقاليم متعددة جنوبية، أقاليم متعددة شمالية، هي كلها تصب في إطار الفكرة المبدأ التي هي الدولة الاتحادية، التي تصب في هذا المجال، التفاصيل فيما بعد ذلك يمكن الاتفاق عليها.

وهنا أشير إلى نقطة مهمة وهي ما تتعلق بحكم محلي واسع الصلاحيات، أو كامل الصلاحيات، إذ ليس هناك حكم محلي في النظم العالمية، شيء واسع الصلاحيات أو شيء كامل الصلاحيات أو شيء ناقص الصلاحيات، هناك نظم، كل نظام فيها له أسسه وقواعده، التي إذا اختلفت خرج هذا النظام عن أصله، ولم يعد ذلك النظام الذي يعبر عنه المصطلح، ليس هناك شيء اسمه واسع وكامل، فعندما نقول مثلاً، لامركزية إدارية، فمن المعروف ما هي اللامركزية الإدارية، لها أسس، لها أركان، لها قواعد عليها، إذا اختلفت لا يكون لهذا الكيان وجود، هذا مصطلح سياسي واسع الصلاحيات وكامل الصلاحيات، هو مصطلح سياسي أستخدم للتضليل على الناس، بمعنى سنعمل حكماً محلياً وسنعطي الناس كذا وكذا وكذا، ولكنه في الحقيقة لن يوصل إلى نتيجة، لأنك ستدور بعد ذلك في نظام إداري.

نحن الآن لا نتحدث عن نظام إداري، نحن نتحدث عن نظام سياسي، نحن لا نتحدث عن لامركزية إدارية، نحن نتحدث عن لامركزية سياسية، تتوزع فيها سلطات الدولة كلها وليس فقط الجانب الإداري، لأنه حتى لو وزعت الجانب الإداري تظل الدولة المركزية لها يد طولا على هذه السلطات اللامركزية في الأقاليم، وتستطيع في أي وقت وبجرة قلم من البرلمان أن تعدل هذا النظام، وقد شهدنا تعديلات كثيرة على نظام اللامركزية سواء في صورتها المرفقية أو في صورتها الإقليمية، بناء على اعتبارات سياسية وليس بناء على اعتبارات إدارية واعتبارات تنموية. بناء على ذلك نحن نريد أن تُسلب هذه القوى "الضلع الثاني" نفوذها حتى تستقيم أمور اليمن.

المعالجة الثالثة:

نأتي في مجال ضلع القوى العسكرية، القوى التي شنت الحروب، والتي كانت تقود الدولة بطريقة أو بأخرى، نريد أن يكون لدينا جيش للشعب، يحمي الشعب ولا يشن الحروب عليه، جيش عقيدته لحماية الشعب وليس عقيدته ضد الشعب، جيش يحمل فكراً وطنياً لا فكراً دينياً موجهاً، هؤلاء كذا وأولئك كذا، ولذلك تجد الجيش عندما يحارب فإنه يحارب على أساس ديني. شُنت الحروب على الجنوب بناء على أساس ديني وقالوا جهاد! نجاهد من؟ نجاهد اليمنيين المسلمين! جاهدوهم وشنوا تلك الحروب التي تعرفون تفاصيلها، ثم بعد ذلك شُنت الحروب على صعدة تحت هذا الشعار أيضاً، هؤلاء روافض، هؤلاء خارجون على الدين، خارجون على كذا، هؤلاء كذا وكذا، والجندي يذهب ليقاتل وهو يحمل هذه العقيدة.

نحن نريد جيشاً آخر مبني بطريقة أخرى، طريقة تجعل عقيدة الجيش لحماية الشعب وليس للحرب ضد الشعب، جيشاً عقيدته لصالح الشعب وليس ضده، جيشاً يحمل فكراً لصالح الشعب كله بمختلف توجهاته السياسية والمذهبية والدينية ولا يكون على أساس أنه في اتجاه معين وضد طرف آخر، جيشاً قائم على أساس عقيدة وطنية، ومبني على

أساس وطني، ليس على أساس فئوي ولا مناطقي ولا قبلي كما هو جار الآن، وإنما لجميع أبناء الشعب، يشترك فيه الجميع من صعدة إلى المهرة، جيشاً يمثل الشعب بأكمله ويكون حارساً له، ولا يقوم بشن الحروب عليه.

ختاماً، إذا استطعنا أن نبني الدولة على هذه الأسس الثلاثة: (دولة مدنية، ودولة اتحادية، وجيش وطني)، فإننا سنتغلب على ذلك المثلث الذي أوصل البلاد إلى ما وصلت.

رؤية أنصار الله في حل القضية الجنوبية مقدمة في فريق القضية الجنوبية:

بسم الله الرحمن الرحيم

رؤية مكون أنصار الله في المعالجات والضمانات للقضية الجنوبية

إن الحديث عن المعالجات السليمة والمطلوبة لأي قضية لا بد أن يكون منطلقاً من تشخيص دقيق لجذور هذه القضية والمحتوى الذي تتطوي عليه، ومن هذا المنطلق وبناء على ما طرحناه في رؤيتنا لجذور ومحتوى القضية الجنوبية سنحاول أن نوضح تصورنا لمعالجتها في هذه السطور الموجزة، ذلك ونحن نستشعر حجم الأهمية التي تمثلها هذه القضية ومدى تداعياتها وتأثيراتها على المستوى الوطني ككل، والتي تتطلب المعالجة الفورية والعاجلة دون أي تباطؤ أو ماطلة أو ترقيع أو تجزئة حيث إنها لا تحتمل ذلك على الإطلاق، خصوصاً وأن بعض القوى المسيطرة على السلطة والثروة في صنعاء تعمل على إعاقة وعرقلة أي حلول من شأنها أن تسلبهم الامتيازات والمصالح التي يتمتعون بها.

كما نؤكد أيضاً على أن معالجة كل قضايا الوطن وفي مقدمتها القضية الجنوبية تتطلب إرادة سياسية صادقة وجادة، وبدونها لن يكون لأي حلول أو معالجات مكان على أرض الواقع، ولن تزيد الأمور إلا سوءاً وتعقيداً أشد مما هي عليه، كما أنها ستصطدم بإرادة الشارع الذي لن يسمح لأحد أن يتجاوزها، وكذا نؤكد على أهمية مشاركة كل مكونات الحراك الجنوبي في معالجة القضية.

في البداية نشير بأن معالجة هذه القضية يبدأ في الحقيقة باتخاذ إجراءات وتدابير عاجلة من شأنها أن تبني الثقة وتخلق البيئة الملائمة لحل القضية بشكل جذري، وهذا ما مثلته النقاط العشرين التي تقدمت بها اللجنة الفنية التحضيرية للحوار والنقاط الإحدى عشر التي طالب بتنفيذها فريق القضية الجنوبية في بداية أعماله، وفي هذا الخصوص نعبر عن استيائنا البالغ نتيجة التمتع من جانب والمماطلة من جانب آخر في تنفيذها؛ وذلك للأثر الإيجابي الذي كان سيحدثه التنفيذ على أرض الواقع، وبالتالي فإننا هنا نشدد على ضرورة التنفيذ الفوري لكل ما ورد في مجموع تلك النقاط كخطوة أساسية وهامة في معالجة القضية خصوصاً وأن كثيراً منها يعالج الكثير من مفردات الجانب الحقوقي والإنساني للقضية.

ونؤكد هنا بأن كل ما يتعلق بمحتوى القضية الجنوبية والانتهاكات والحقوق المرتبطة بالقضية يجب أن يعالج أولاً من خلال تنفيذ النقاط الإحدى والثلاثين واستيعاب ما أغفلته؛ وأن يتم إدراج كل انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بالقضية منذ

حرب صيف 1991م ضمن مواضيع العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية بحيث يتم تطبيق المبادئ والتدابير الخاصة بالعدالة الانتقالية وفق المعايير الدولية على كافة الانتهاكات؛ بحيث يتم الاعتراف بكل تلك الجرائم والانتهاكات دون أي تبرير من قبل القوى الحاكمة في صنعاء حينها والاعتذار عنها وإنصاف ضحاياها وتعويضهم وجبر ضررهم، وكذا الإصلاح المؤسسي لأجهزة ومؤسسات الدولة المتورطة في تلك الانتهاكات وإعادة هيكلتها بما يضمن حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم وصون كرامتهم.

كما سبق أن تحدثنا عن جذور القضية الجنوبية وقلنا بأن الجانب البنائي منها تمثل في فشل بناء مشروع الدولة المؤسسية واستيلاء القوى العصبوية في صنعاء العسكرية والقبلية والدينية عليها، وضرب مرتكزات الدولة واستهداف مؤسساتها وتعطيل وظائفها وتبني الآلية البوليسية والسيطرة على الوضع بالأزمات والحروب، والتملك الذاتي للبالد والسلطة والثروة والقوة، وتسخيرها لخدمة مصالح دوائر النفوذ، وتبديل الدولة كمشروع وطني مؤسسي ببنى تقليدية متسلطة مع الإضفاء عليها صبغة سياسية وديمقراطية شكلية عطلت القانون وانتهكت حقوق المواطنين وحرّياتهم، واعتبرنا أيضا بأن حرب صيف العام 1991م هي العامل المباشر لظهور القضية الجنوبية، حيث إن النظام العصبوي في صنعاء لم يكن مؤهلا للتحويل إلى الدولة التي تعتبر ضمان الوحدة والحفاظ عليها، وبالتالي فإن القضية الجنوبية في الحقيقة هي قضية بناء الدولة حيث إن العلاقة بينهما علاقة أصيلة وعميقة وضرورة لازمة.

لذلك فإن بناء الدولة المدنية الحديثة - المستندة إلى بنية مؤسسية حقيقية - بالشكل الذي يضمن الحقوق المدنية والسياسية ويعزز من التماسك الاجتماعي، ويضمن السير نحو المستقبل الذي يطمح إليه كل اليمنيين - يعتبر الركيزة الأهم في معالجة القضية الجنوبية وضمان عدم تكرارها وعلى أساس أن تكون كل المظالم والانتهاكات والتجاوزات التي تمت بحق أبناء الجنوب قد عولجت، وفي هذا الشأن تعددت الخيارات من قبل الأطراف السياسية اليمنية والتصورات المطروحة لحلحلة القضية حيث تراوحت بين أربع مسارات وذلك كالتالي:

- دولة وحدوية مع حكومة مركزية قوية، ويميل إلى هذا الرأي بعض القوى السياسية في الشمال، ويعد اقل الخيارات حقا ويتميز على نحو خاص بأنه يتناقض مع روح الحركة الاحتجاجية في الشارع الجنوبي.
- دولة وحدوية مع إدارة محلية قوية ويتمثل في دولة بسيطة مع تفويض الصلاحيات كبيرة للإدارة المحلية ولهذا الخيار أنصار من سائر أجزاء الطيف السياسي إلا أنه كسابقه لا يحظى بأي تأييد داخل الشارع الجنوبي.

دولة فدرالية متمثلة في:

- نظام فدرالي متعدد الأقاليم.
- نظام فيدرالي من إقليمين: البعض يرى هذا الخيار كحل على أساس فترة انتقالية لمدة لا تتجاوز الأربع سنوات يتم بعدها حق أبناء الجنوب في تقرير مصيرهم.

• إقامة دولة مستقلة ديمقراطية وفيدرالية على أرض جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، ومن وجهة نظر أنصار هذا الخيار بأن جذر المشكلة لا يكون في النظام الحالي ولا في هيكل الدولة، بل في هيمنة ثقافة ونظام الشمال. ومن هنا وعلى ضوء معطيات الواقع اليمني الراهن بكل تعقيداته التي تزداد يوما فيوم فيما يتعلق بالقضية الجنوبية وعلاقتها العميقة بفشل بناء دولة الوحدة فإننا نرى بأن يكون ذلك الشكل الذي يجب أن تبنى على أساسه الدولة هو شكل الدولة الاتحادية الفيدرالية بحيث يكون ذلك اتفاقا حقيقيا على شكل الوحدة.

ومما يجب أن يركز عليه هذا الاتحاد - بحيث يضمن نجاحه - دستور اتحادي يقوم على المبادئ والمعايير والأسس الوطنية السليمة ويفتت تركيز السلطة واحتكار الثروة ويضمن حق أبناء الجنوب في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية ويؤكد على حق الأقاليم في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية كما يؤكد على حق كل إقليم بوضع دستور خاص به يحدد هيكل سلطاته وصلاحياته بما لا يتعارض مع الدستور الاتحادي، ويلتزم النهج الديمقراطي ومبادئ الحكم الرشيد، بحيث يحقق العدل والمساواة وسيادة القانون واستقلالية القضاء وحيادية المؤسسة العسكرية والفصل بين السلطات، ويضمن الحقوق والحريات، كذلك فإنه لا بد أن تكون هناك استراتيجية شاملة لتحقيق التنمية المستدامة بحيث تكون مرتكزا آخر يجب ان يقوم الاتحاد الفدرالي على أساسه وبحيث تكون هذه الاستراتيجية قابلة للتنفيذ وتوضع موضع التطبيق مباشرة.

وذهابنا الى هذا الخيار منطلقا من رؤيتنا في شكل الدولة المقدم إلى فريق بناء الدولة والتي مما نصت عليه التالي: ”

«ولما كانت حرب (91م) وما سبقها من إجراءات أحادية من قبل شريكي الوحدة وما تالها من نتائج ترتبت على انتصار أحد الشريكين على الآخر أهمها إلغاء الجنوب من المعادلة السياسية - لا تمس الأساس الآخر بشكل الدولة اليمنية وفقا لمضامين وثيقة العهد والاتفاق فإننا نرى ما يأتي:

1. إن مشروعية الدولة اليمنية البسيطة القائمة قد تعدلت بمقتضى وثيقة العهد والاتفاق، ومن ثم فإن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل هذه الوثيقة لا يقوم على أساس مشروع.
2. كل الإجراءات التي تمت بعد (94م) بما يتعارض مع الوثيقة؛ ونقصد بذلك الانتخابات العامة وتعديل التقسيم الإداري وغيرهما لا مشروعية له.
3. لما كانت الوثيقة قد تضمنت أساسا كافيا لإنشاء دولة مركبة فإنه يلزم استكمال إنشاء هذه الدولة المركبة.
4. قد تبين عمليا خلال أكثر من عشرين عاما مضت على قيام الوحدة الاندماجية فشل الدولة البسيطة في الحفاظ على الوحدة وقيامها بالواجبات المفترضة عليه.
5. إن العوامل الجغرافية والثقافية والسكانية والحضارية في اليمن تصب كلها في صالح الدولة المركبة ال البسيطة.

6. إن الوحدة اليمنية في سنة (90م) هي وحدة طوعية نشأت بمقتضى اتفاق تعاهدي بين طرفيها نتج عنه قيام دولة بسيطة، وقد خضع هذا الشكل لتعديل طوعي بمقتضى اتفاق تعاهدي آخر، ومن ثم فإن بقاء الشكل الأصلي أو المعدل للدولة أو الخروج عليهما لا بد أن يكون أيضا طوعيا“

الضمانات:

- أن أي حل يجب أن يكون محل رضى وقبول أبناء الجنوب.
 - بما أن الفترة المتبقية من المرحلة الانتقالية لا تكفي لتنفيذ الاستحقاقات المنوطة بها من صياغة الدستور الجديد ومن ثم الاستفتاء الشعبي عليه وإقرار قانون للانتخابات بناء على الدستور الجديد وسجل انتخابي جديد؛ فإنه لا مناص من التوافق على مرحلة انتقالية جديدة لتنفيذ مخرجات الحوار الوطني وعلى رأسها مخرجات قضية صعدة والقضية الجنوبية وبناء الدولة تركز على:
 - إعلان دستوري تتوافق القوى السياسية الممثلة في الحوار الوطني على تفاصيله.
 - مجلس تشريعي انتقالي، وحكومة وحدة وطنية (إنقاذ وطني) تشرف على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، ويكون التمثيل فيهما مناصفة بين أبناء الجنوب والشمال.
 - تحويل المعالجات إلى مبادئ ونصوص دستورية وقانونية واضحة بما يضمن عدم تكرار ما حدث.
- والله الموفق.

قائمة المراجع

- تصريح الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين عن التقرير النهائي لفريق بناء الدولة في اختتام أعمال مؤتمر الحوار الوطني توضح مدى التغيير الجوهرى في النظام السياسى وهو ما تبنته مسودة الدستور كاملاً:
<https://www.youtube.com/watch?v=ajVx8tx78uQ>
- رؤية الدكتور الشهيد أحمد شرف الدين عن مدنية الدولة واتحاديتها ومبرراتها القاها أثناء الحوار الوطنى:
<https://www.youtube.com/watch?v=yc0MNmbR6EU>
- رؤية أنصار الله في القضية الجنوبية يستعرضها نائب رئيس الوزراء المعين في حكومتهم:
<https://www.youtube.com/watch?v=6eH6uC4g3-E>
- زيد، عباس محمد. *الرقابة على دستورية القوانين*. القاهرة: دار النهضة العربية، 2008.
- ———. *الفيدرالية بين الاتحاد الأوروبى وجامعة الدول العربية*. القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، 2017.
- ———. *دور الخطاب الدينى في صياغة الدساتير اليمنية*. بيروت: المنظمة العربية للقانون الدستورى، 2017.
- السياغى، سامى. "خيار الفيدرالية في اليمن وإقليمها الستة الترياق القاتل." *مقاربات سياسية* 2 (2017): 47-87.
- قرار تشكيل الحوار الوطنى رقم (11) لسنة 2013.
- قرار تشكيل اللجنة الفنية رقم (30) لسنة 2012.
- قرار تشكيل لجنة صياغة الدستور رقم (27) لسنة 2014.
- قرار رئيس الجمهورية بتشكيل الهيئة الوطنية برقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطنى رقم (30) لسنة 2014.
- قرار لجنة الأقاليم رقم (3) لسنة 2014 بشأن تحديد لجنة الأقاليم، مرفق في مخرجات الحوار الوطنى.
- المبادرة الخليجية الموقعة في الرياض، 23/11/2012.
- مكالمة هاتفية منشورة بين الناطق الرسمى لأنصار الله (الحوثيين) في الحوار الوطنى والرئيس السابق تؤكد أن التحرك يوم تسليم المسودة مشترك بين قوى صالح والحوثيين <https://youtu.be/0z0cQWAXFeg>
- وثيقة الحوار الوطنى الشامل، التقرير النهائى للقضية الجنوبية.