المجلة الدولية فى العلوم القانونية والمعلوماتية

The Gulf Initiative and its Implementation Mechanisms and Managing the Constitutional Transitional Period in the Republic of Yemen

Yousef Hazaea Mahyoub Al-wafi [*]

Faculty of Law – Kingdom University –Kingdom Of Bahrain.

Received: 23 March. 2020, Revised: 27 April. 2020; Accepted: 19 May. 2020
Published online: 1 Jun. 2020.

Abstract: The constitutional transitional period that is put in the form of a constitutional process (a constitution), which serves as the legal framework for managing the affairs of the state, and for the urgent rehabilitation of its institutions, due to the fall of a political system and the removal of an alternative political system, or the non-acceptance of the next constitutional process, or for any reason, For a specific period of time that may be short or long, it is agreed upon and agreed upon between the main parties involved, either under international or local or national sponsorship. It is characterized by a greater amount of negotiations and agreements concluded between the occupants of the authority and the opposition, for the purpose of transferring the system of government from tyranny to establishing a new and more comprehensive or fairer system of government, by establishing an elected or appointed constituent or body that has primary responsibility for leading the nation during the second transitional period until the completion of preparation And successfully placing a new constitutional process in place of the previous constitutional process, under stable, freer and more democratic conditions. And it is a process that requires high skills in managing transformation with minimal damages and losses and the highest benefits and interests.

The constitutional transitional period in the Republic of Yemen, like other countries, was developed and managed under regional and international sponsorship in the form of an initiative called the "Gulf Initiative and the Executive Mechanism", which was negotiated and agreed upon between the political parties to resolve the Yemeni crisis that erupted due to the establishment of the peaceful popular revolution in February 2011, and demand The toppling of the regime, which was met with repression and killing by the regime, was to set a specific program to achieve and accomplish two major tasks, the first being the peaceful transfer of power, and the second by carrying out constitutional reforms and holding a comprehensive national dialogue.

Keywords: Constitution, State, Political System, Transition period, Yemen.

[*] Corresponding author E-mail: yusfalwafi@yahoo.com

© 2020 SCINAT
ISCI AcadmyPublishing

المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في الجمهورية اليمنية

د. يوسف هزاع الوافي

أستاذ القانون العام المشارك – كلية الحقوق – جامعة المملكة – مملكة البحرين .

الملخص: إن الفترة الانتقالية الدستورية التي يتم وضعها على شكل عملية دستورية (دستور)، تكون بمثابة الإطار القانوني لإدارة شؤون الدولة، وإعادة تأهيل مؤسساتها بصورة عاجلة، بسبب سقوط نظام سياسي وإقالة نظام سياسي بديل له، أوعدم قبول العملية الدستورية القادمة، أوبأي سبب من الأسباب، لفترة زمنية محددة قد تكون قصيرة وقد تكون طويلة، يتم الاتفاق والتفاهم عليها بين الأطراف المشاركة الرئيسية، أما برعاية دولية أوبرعاية محلية أوطنية. تتصف بقدراً أكبر من المفاوضات والاتفاقيات المبرمة بين شاغلي السلطة والمعارضة، لغرض نقل نظام الحكم من الاستبداد إلى تأسيس لنظام حكم جديد وأكثر شمولية أوعدلاً، من خلال إنشاء جهة أوهيئة تأسيسية منتخبة أومعينة تتحمل المسؤولية الأساسية في قيادة الأمة خلال الفترة الانتقالية الثانية إلى حين الانتهاء من إعداد ووضع عملية دستورية جديدة بنجاح محل العملية الدستورية السابقة، في ظل ظروف مستقرة وأكثر حرية وديمقراطية. وأنها عملية تحتاج إلى مهارات عالية في إدارة التحول بأقل الأضرار والخسائر وبأعلى المنافع والمصالح.

إن الفترة الانتقالية الدستورية في الجمهورية اليمنية كغيرها من الدول تم وضعها وإدارة برعاية إقليمية ودولية في شكل مبادرة أطلق عليها "المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية"، تم التفاوض والاتفاق عليها بين الأطراف السياسية لحل الأزمة اليمنية التى اندلعت بسبب قيام الثورة الشعبية السلمية في فبراير 2011م، والمطالبة بإسقاط النظام والتي قوبلت بالقمع والقتل من قبل النظام، تمثلت في وضع برنامج محدد لتحقيق وإنجاز مهمتين رئيسيتين، الأولى نقل السلطة سلمياً، والثانية بإجراء إصلاحات دستورية وعقد حوار وطني شامل.

الكلمات المفتاحيه: دستور ، دولة ، نظام سياسي ، الفترة الانتقالية ، اليمن.

1 مقدمة

إن العملية الدستورية (الدستور) في حالة كثيرة يكون من الصعب فهم عملية إعدادها ووضعها دون معرفة بالفترة الانتقالية الدستورية التي تكون بالتأكيد جزءً من أهدافها الشاملة وإستراتيجيتها وإعدادها. فالعملية الدستورية في كثير من تجارب وممارسات بعض الدول، تم إعدادها ووضعها من خلال وثائق دستورية انتقالية، جرى التفاوض والاتفاق عليها في شكل معاهدات أواتفاقيات أما برعاية دولية، تكون جزء من ترتيبات مؤقتة تهدف إلى وقف إطلاق النار وإقامة سلام، لكنها ليست بعملية دستورية، بل هي عملية يطلق عليها اصطلاح عمليات دستورية احتياطية، أومؤقتة، أومرحلية، أوفترة، أوانتقالية أوخارطة طريق[1].

فهذه الفترة الانتقالية الدستورية التي يتم وضعها على شكل عملية دستورية (دستور)، تكون بمثابة الإطار القانوني لإدارة شؤون الدولة، وإعادة تأهيل مؤسساتها بصورة عاجلة، بسبب سقوط نظام سياسي وإقالة نظام سياسي بديل له، أوعدم قبول العملية الدستورية القادمة، أو بأي سبب من الأسباب، لفترة زمنية محددة قد تكون قصيرة وقد تكون طويلة، يتم الاتفاق والتفاهم عليها بين الأطراف المشاركة الرئيسية، أما برعاية دولية أوبرعاية محلية أوطنية. تتصف بقدراً أكبر من المفاوضات والاتفاقيات المبرمة بين شاغلي السلطة والمعارضة، لغرض نقل نظام الحكم من الاستبداد إلى تأسيس لنظام حكم جديد وأكثر شمولية أوعدلاً، من خلال إنشاء جهة أو هيئة تأسيسية منتخبة أومعينة تتحمل المسؤولية الأساسية في قيادة الأمة خلال الفترة الانتقالية الثانية إلى حين الانتهاء من إعداد ووضع عملية دستورية جديدة بنجاح محل العملية الدستورية السابقة، في ظل ظروف مستقرة وأكثر حرية وديمقراطية. وأنها عملية تحتاج إلى مهارات عالية في إدارة التحول بأقل الأضرار والخسائر وبأعلى المنافع والمصالح.

(1) ميشيل براندت، جيل كوتريل، ياش غاي، أنطوني ريغال: وضع الدستور والإصلاح الدستوري– خيارات عملية–، لبنان، منظمة إنتربيس، 2013م، ص 67.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

إن الفترة الانتقالية الدستورية في الجمهورية اليمنية كغيرها من الدول تم وضعها وإدارة برعاية إقليمية ودولية في شكل مبادرة أطلق عليها "المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية"، تم التفاوض والاتفاق عليها بين الأطراف السياسية لحل الأزمة اليمنية التى اندلعت بسبب قيام الثورة الشعبية السلمية في فبراير 2011م، والمطالبة بإسقاط النظام والتي قوبلت بالقمع والقتل من قبل النظام، تمثلت في وضع برنامج محدد لتحقيق وإنجاز مهمتين رئيسيتين، الأولى نقل السلطة سلمياً، والثانية بإجراء إصلاحات دستورية وعقد حوار وطني شامل.

2 الاطار العام للبحث

2.1 إشكالية البحث

إذا كانت المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية قد تم وضعها برعاية إقليمية ودولية من أجل تنظيم وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في الجمهورية اليمنية، فما هي الأسباب التي أدت إلى وضعها؟ وكيف تم وضعها وإدارتها؟ وما هي الطبيعة القانونية والدستورية للمبادرة الخليجية والآلية التنفيذية؟ ما هي أهم التحديات والعوائق التي واجهت تنفيذ الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن؟ ما هو مفهوم وطبيعة الفترة الانتقالية الدستورية؟ كل هذه التساؤلات تعد إشكالية هذا الموضوع.

2.2 أهمية البحث

تنبع أهمية هذا الموضوع في الدراسة والتحليل لمفهوم الفترة الانتقالية الدستورية، وللأسباب التي أدت إلى التدخل الأقليمي والدولي في الأزمة اليمنية، وإلى الوسيلة التي تم بها حلها، ومن أجل المساهمة البسيطة في هذا الموضوع والمحاولة في التعريف بالموضوع.

2.3 الهدف من البحث

أن الهدف من دراسة هذا الموضوع هو تقديم معرفة عن مفهوم وطبيعة الفترة الانتقالية الدستورية من حيث أسبابها والهداف منها، ومحتواها والفترة الزمنية المحددة لها، وإلى معرفة أهم التحديات والعوائق التي قد تواجهها، وإجراءات وأسلوب وضعها. وإلى تحليل وتوصيف عملية وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن، موقف وتأثير العامل الإقليمي والدولي من الأزمة اليمنية، وذلك من خلال استخدام المنهج التحليلي الوصيفي في دراسة هذا الموضوع.

2.4 تقسيم البحث

لقد تم تقسيم هذا الموضوع إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطالب وذلك على الشكل الآتي:

المبحث الأول: طبيعة الفترة الانتقالية الدستورية

المطلب الأول: مفهوم الفترة الانتقالية الدستورية

المطلب الثاني: إجراءات وأسلوب وضع الفترة الانتقالية الدستورية

المبحث الثاني: وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن

المطلب الأول: أسباب وأسلوب وضع الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن

المطلب الثاني: الآلية التنفيذية وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن

المبحث الأول

طبيعة الفترة الانتقالية الدستورية

من أجل فهم ومعرفة طبيعة الفترة الانتقالية الدستورية، لابد من التعرف على مفهومها. (مطلب أول) وإجراءات وضعها وإدارتها. (مطلب ثاني).

المطلب الأول

مفهوم الفترة الانتقالية الدستورية

إن مفهوم الفترة الانتقالية الدستورية يتمحور حول التعرف على أسبابها وأهدافها، ومحتواها والفترة الزمنية المحددة لتنفيذها، وأهم التحديات والعوائق التي قد

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

تواجهها.

أولاً: أسباب وضع الفترة الانتقالية الدستورية:

إن وضع الفترة الانتقالية الدستورية يرجع بالأساس إلى الأسباب التي تؤدي إلى القيام بإعداد ووضع عملية دستورية جديدة لأي دولة، وهذه الأسباب تختلف من دولة لأخرى وفقاً لتغايرها وتباينها، والتي تتمثل بما يلي[2]:

1- عدم وجود عملية دستورية مكتوبة أصلاً، وهذا يكون ناتجاً عن ميلاد دولة جديد أو استقلالها أو انفصالها عن إقليم، كما حدث في تيمور الشرقية بعد انفصالها عن إندونيسيا. أو قيام اتحاد جديد بين دول قائمة، كما هو حال الاتحاد الأوروبي.

2- وجود عملية دستورية قائمة غير شرعية لا تلقى قبولاً شعبياً لأسباب تاريخية أو ايديولوجية لواحدة أو أكثر من الفئات التي كانت مستبعدة سابقاً، كما في جنوب أفريقيا إذ تم وضع عملياتها الدستورية على أساس الفصل العنصري بين السكان. أو بسبب نزاع أو تغيير سياسي جذري، كما حدث في أفغانستان التي كانت تحت حكم طالبان[3].

3- التخلص من عيوب العملية الدستورية السابقة التي أصبحت غير قابلة للعمل بها، إما بسبب أسلوب وضعها وصياغتها أومحتواها، خاصة إذا كانت تجسد سيادة مكونات أو قوى أصبحت اليوم مهزومة، كما في دستور جنوب أفريقيا. أوكانت السلطة ترتكز في يد رئيس الدولة، كما في كينيا. أو في أيدي فئة معينة أو عائلة أوحزب أوقوى عرقية، كما في النيبال[4]. أو بسبب كثرة التعديلات السلبية عليه التي كرست للديكتاتورية والحكم الفردي أو العائلي عبر فكرة الرئاسة لمدى الحياة من خلال الأغلبية البرلمانية، وتعديل الدستور لدورات رئاسية جديدة، التي كانت سبباً من أسباب قيام الثورات العربية في تونس ومصر واليمن.

4- فشل العملية الدستورية السابقة في حماية حقوق المواطنين والنهوض بالقيم الدستورية للمساواة والعدالة الاجتماعية، وضمان نزاهة الحكومة ومساءلتها والتي كانت سبباً للإخفاق في السيطرة على الفساد والظلم وأتاح لهما الاستمرار أكثر مما ينبغي[5]. إضافةً إلى الشكوى من ضعف الحكومات أكثر من اللازم، نظراً لعدم تمتعها بأية شرعية وعدم قدرتها على النهوض بالإصلاحات من خلال المؤسسات القائمة، وعدم مساءلتها عن تجميع الثروة غير القانونية، وحمايتها من المساءلة القانونية بسبب الحصانة والارتشاء وتهديد القضاء وغيرها، وأن المطلوب هو حكومة قوية.

5- الإطاحة بنظم الحكم القائمة وإسقاط العملية الدستورية بثورة شعبية يقوم بها الشعب، كما في تونس ومصر واليمن. أو بسبب انقلاب عسكري يقوم به بعض الأشخاص ينتمون للسلطة الحاكمة، كما في موريتانيا. أوتدخل عسكري خارجي أوهزيمة عسكرية ساحقة، كما في العراق. أو بسبب الأحزاب السياسية نتيجة لحظرها لفترة طويلة وقمعها، أو أنها ضعيفة لا تستطيع الوصول إلى الفوز بالسلطة التشريعية.

6- حدوث متغيرات وتطورات على الواقع السياسي في الدولة التي يصبح معها العملية الدستورية القائمة متخلفاً ولا يتلاءم مع مقتضيات الواقع الجديد، ومن ثم يصبح من الضرورة إجراء الإصلاحات السياسية التي تلبي متطلبات وطموحات المجتمع والواقع الجديد، وذلك من خلال تطوير العملية الدستور القائم، بإضافة مواد جديدة فيها تؤسس لمرحلة سيادة القانون وإقرار الحريات وترسيخ الديمقراطية والحكم الرشيد، كما في دستور سويسرا لسنة 1784م، الذي تم تعديله أكثر من (140) مرة، ودستور فرنسا لسنة 1985م[6].

ثانياً: أهداف الفترة الانتقالية الدستورية:

إذا كانت طبيعة الفترة الانتقالية تجعل من الممكن إيجاد حلول أكثر إبداعاً وتغطية قضايا ربما لم تتناولها العملية الدستورية الدائمة، فإن الهدف من وضعها

(1) أماني عبدالغني، غادة غالب، مصطفى شفيق علام: قراءات أكاديمية في بناء الدساتير حول العالم، القاهرة، مركز المصري للدراسات والمعلومات، منشورات الإنترنت، 22 ابريل 2012م. Www.devei.almasrymediacorp.com. ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص 36–41.

(2) وينلاك واهيو: دليل عملي لبناء الدساتير، استكهولم، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011م، ص12.

(3) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص 14.

(5) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص 36–41.

(2) د. محمد رفعت، د.ابراهيم شيحا: النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1998م. د. محمد كامل عبيد: نظام الحكم ودستور الإمارات، دراسة تحليلية مقارنة، دبي، مطابع البيان التجارية، 1994م، ص90، ص91.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

يتمثل بمايلي[7]:

1- الإسهام في حل نزاع خطير وإنهاء أوقف إطلاق النار، أوحل الأزمة السياسية وتسهيل واستكمال عملية السلام بوقف إطلاق النار ونزع الأسلحة، وإزالة القوات العسكرية أوإدماج الجيوش، والمفاوضات حول الإصلاحات الدستورية، وإعداد ووضع عملية دستورية جديدة، كما حدث في السودان ونيبال.

2- إعادة تأهيل مؤسساتها الدولة بعد أن تكون قد انهارت، أوتكون أحزابها السياسية قد اختفت أوضعفت إلى حد كبير، نتيجة نزاعات مسلحة أوازمة سياسية، كما حدث في الصومال. أوإعادتها بشكل عاجل وفي الوقت اللازم لأعادة بناء الدولة نتيجة لعدم استقرار الوضع، كما حدث في أفغانستان[8].

3- الانتقال السلمي وترسيخ وإعادة الثقة بين الأطراف المتخاصمة السياسيين أوالمتحاربين السابقين، وتحقيق السلام والمصالحة، والتسوية والحد من الصراعات والنزاعات الداخلية والخلافات بين فئات المجتمع، واستيعاب الأقليات أوالمصالح الإقليمية.

4- إعادة توزيع وإدارة الموارد الطبيعية والعائدات وتوزيع السلطات بشكل سليم وعادل، كما في السودان.

5- اعتماد الصيغة التوافقية في تمثيل جميع الفئات الرئيسية للمجتمع، وأخذ الوقت الكافي لبناء الثقة وتطوير رؤية للبلد وعدم التسرع، كما حدث في العراق إذ كانت العملية الدستورية الجديدة متسرعة ولم يكن هناك الوقت الكافي لذلك.

ثالثاً: محتوى والمدة الزمنية المحددة لها:

استناداً إلى طبيعة والمهام المطلوب انجازها وإلى الآليات القادرة على تحقيق هذا الانجاز في أسرع وقت ممكن وبأقل كلفة سياسية، فإنه يجب تحديد وبشكل واضح وملزم للوقت اللازم للانتهاء من الفترة الانتقالية. فتحديد الفترة الزمنية يتوقف كثيراً على البيئة السياسية الجديدة واستراتيجيات تأسيس النظام السياسي الجديد. فكل ما كانت الفترة طويلة، فإن محتواها تكون أكثر إسهاباً في التفاصيل وإمكانية العمل بالعملية الدستورية المعمول بها إلى أن يتم إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، ومدى حرية العمل المعطاة للجنة أوالهيئة المسؤولة عن ذلك. كما في جنوب أفريقيا إذ تم تحديد الفترة الزمنية للفترة الانتقالية بثلاثة سنوات من 1993م، حتى 1996م، كما كان الدستور الانتقالي كاملاً ومفصلاً. وكل ما كانت حرية العمل أقل كانت الفترة أطول. كما يتوقف نجاح واستكمال الوقت على من يقوم بإدارة الفترة الانتقالية، والإدارة الفعالة، والالتزام السياسيين، ووجود آليات لحل القضايا ذات الصعوبة الخاصة، ووجود دعم مالي كافي، فإذا كان المجتمع الدولي هو الذي يديرها فإن الفترة تكون قصيرة[9].

وفي مصر تم تحديد الفترة الانتقالية بسنة واحدة، سواء الفترة الانتقالية الأولى بعد ثورة 25 يناير 2011م، أوالفترة الانتقالية الثانية بعد ثورة 30 يونيو 2012م. وفي العراق بسنة واحدة، وفي تونس بسنة واحدة واستمرت ثلاثة سنوات، وفي ليبيا بسنة واحدة تبدأ من تاريخ إعلان التحرير 23 أكتوبر 2011م، حتى اعتماد العملية الدستورية الدائمة.

وقد تكون الفترة الانتقالية الدستورية مختصرة جداً ترمي إلى تعديل مؤسسات الدولة لتتماش مع هذا الهدف، خاصة في البلد التي تفتقر إلى مؤسسات حكومية مختلفة. وقد تكون موجزة وعملية بحدٍ أدنى من المحتوى. ومع ذلك هناك من ينادي بأنه يجب أن توفر الفترة الانتقالية قدراً كبيراً من التفاصيل، وأن تكون ديمقراطية بالقدر الذي ينبغي أن تكون عليها العملية الدستورية النهائية، أوعلى الأقل تنمية الممارسات والعادات الديمقراطية. وهذه ليست بالعملية السهلة في ضوء التحديات والعوائق التي قد تواجها الفترة الانتقالية. وهناك من يرى أن تكون شاملة على المبادئ بدلاً من محاولة وضع قواعد ديمقراطية للإدارة المؤقتة.

إن مسألة شرعية الفترة الانتقالية الدستورية قد تكون محل نقاش وخلاف، فقد يطعن معارضوا الأطراف التي أصبحت تسيطر على السلطة في إجراءات هذه الأطراف، ولحل هذه المسألة هو العمل من خلال العملية الدستورية القائمة. وقد يصر آخرون على أن الفترة الانتقالية الجديدة يمكن تبريرها في إطار مفهوم الشرعية الثورية، ما لم تكون هذه الشرعية ملتزمة بمبادئ وقواعد وأضحة، فإنها يمكن أن تتحول بسرعة إلى أفعال عشوائية وربما فوضوية. وإذا كان ولابد من وضع فترة انتقالية خارج إطار العملية الدستورية القائمة، فمن المهم لشرعيتها أن تقوم على توافق آراء كبيرة من الشعب، وقد يتسمى تحقيق هذا التوافق من خلال مفاوضات بين الأطراف الرئيسية[10].

رابعاً: تحديات وعوائق الفترة الانتقالية:

(1) بعض التجارب منقولة من كتاب: ميشيل براندت، وآخرون: مرجع سابق، ص 68-69.

(2) وينلاك واهيو: مرجع سابق، ص 6.

(1) ميشيل براندت، وآخرون: مرجع سابق، ص 48، ص 67-70.

(2) ميشيل براندت، وآخرون: مرجع سابق، ص 73.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

إذا كان التغيير يعد جوهر الفترة الانتقالية الدستورية، فإن هذا التغيير لابد ما يمر ببعض التحديات والعوائق التي قد تتسبب في اخفاقها وباستثناء القليل من التجارب التي نجحت في العالم، فإن الكثير منها قد لاقى الفشل، الأمر الذي أرجعه الكثير من المحللين والمفكرين إلى وجود بعض التحديات والعوائق، التي تتمثل بمايلي:

1- ضعف الإرادة السياسية للنخبة الحاكمة تجاه العملية الانتقالية الكاملة الأطراف فيها، والصراع والعنف وتضارب المصالح بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية والتيارات الفكرية، خاصة وأنها تأتي بعد فترة من العنف والصراعات بينهما[11].

2- طول الفترة الانتقالية الدستورية أكبر من اللازم قد تؤدي إلى ضعف الإصرار وتعطيل عملية إصلاح المجتمع المدني وتفكك الاتفاق القائم بين الأطراف، وقد ينظر إليها كعملية دستورية جديدة، وتتعامل مع الأسباب الأساسية للنزاع، كما حدث في نيبال، إذ استمرت الفترة الانتقالية ثمان سنوات.

3- قيام النظام السابق أو الفاقدين للسلطة والأشخاص الذين عملوا كمفسدين باستخدام القوة لعرقلة التقدم في الفترة الانتقالية الدستورية وسحب البلاد للعنف مرة أخرى، نتيجة لرغبة جموع الشعب بمعاقبة الفاسدين ورموز النظام السابق[12]، ومن ثم مقاطعة الفترة الانتقالية من قبل جماعة ذات مصلحة أوحتى تخويفهم منها، كما حدث في العراق والصومال. أو محاولة النظام السابق الهيمنة على الساحة السياسية، واحتكار الفترة الانتقالية والعملية الدستورية، كما حدث في كينيا سنة 2004م، والذين من المحتمل أن يكون بعضهم قد ارتكبوا جرائم ضد الإنسانية، وقد يتمتعون بالشرعية أوالحصانة العامة عند قيامها، وعند إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، من خلال تحديد القضايا التي يمكن اعتبارها أكثر ديمقراطية وحذف وعرقلة قضايا رئيسية مثيرة للخلاف، كما حدث في سريلانكا[13].

4- إن يصبح دستور الفترة الانتقالية النموذج العامة الشامل للعملية الدستورية الدائمة، كما حدث في العراق إذ كانت طبيعة المفاوضات المطولة حول بعض القضايا في قانون إدارة الدولة الانتقالية، ذات النوعية التى توحي بأنه لابد، وأن تكون الأحزاب السياسية قد قصدت منها أن تكون حلولاً نهائية، مثل موضوع الفيدرالية واللغة ومستقبل القوات الكردية والبشمركة.

5- عدم التوازن بين رغبات المجتمع والرغبات الخاصة بالمكونات السياسية، وتحديداً الأحزاب السياسية التي قد لا تعمل على تمثيل المواطنين، وإنما يكون دورها هو السيطرة عليها أثناء مناقشة القضايا الرئيسية عند إعداد ووضع العملية الدستورية، لأن للأحزاب مصالح كأحزاب وللسياسيين كذلك مصالح.

6- قد تستبعد الفترة الانتقالية جماعات أوقضايا معينة، سواءً بعملية التمثيل في الجهة أوالهيئة المكلفة بإعداد ووضع العملية الدستورية الدائمة، أوأن يصبح دستور الفترة الانتقالية نموذج للعملية الدستورية الدائمة، فمن الممكن أن يكون له عواقب وخيمة على البلد وعلى استمرار السلام والعملية الدستورية.

7- قلة أوعدم وجود الموارد المالية اللازمة لتمويل وتغطية نفقات الفترة الانتقالية وعملية إعداد ووضع العملية الدستورية، وهو ما يتطلب من الدولة البحث عنها من خلال جمع التبرعات والمنح والمساعدات المناسبة من الخارج التي قد تكون قليلة أولا تتوافر عليها الدولة من مساعدات نقدية، أومعدات، أوموارد بشرية لازمة لإنجاز هذه العملية، خاصة وأن هذه العملية تأتي عادة نتيجة صراع داخلي طويل يؤدي إلى استخدام كل موارد الدولة، وتدمير اقتصادها وحدوث مشكلات مالية شديدة[14].

8- عدم وجود وضوح أوتصور لمفهوم الفترة الانتقالية، وظهور بعض المواضيع الخلافية التي قد تواجهها، واستحالة الوصول إلى التوافق بين الأطراف المشاركة حولها، أوعدم قبولها من السياسيين أومن الأحزاب السياسية، لأن نجاحها يتوقف على أمر أساسي وهو وجود علاقة عمل جيدة بين السياسيين والمواطنين، ومن ثم فإنها ستكون ناتجة عن تنازلات أو مفاوضات بينهما، وكذلك بين المكونان الأخرى في المجتمع[15]. كما في العراق إذ واجهت الفترة الانتقالية قضية تشكيل الهيئة التأسيسية المكلفة بإعداد العملية الدستورية الجديدة من قبل الجمعية الوطنية (البرلمان)، وقضية عدم مشاركة وتمثيل العرب السنة فيها، وقضية الفيدرالية والعلاقة بين الحكومة المركزية والأقاليم والمحافظات وقضية كركوك[16]. وقضية نظام الحكم وطريقة انتخاب رئيس الجمهورية، وعملية توزيع الصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، في تونس[17]. كما كانت التداعيات السلبية المترتبة على سيطرة جماعة الإخوان المسلمين والتيارات

(1) وينلاك واهيو: مرجع سابق، ص 3.

(2) أماني عبدالغني، غادة غالب، مصطفى شفيق علام: مرجع سابق.

(3) بعض التجارب منقولة من كتاب: ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص18، ص69–75.

(1) أماني عبدالغني، غادة غالب، مصطفى شفيق علام: مرجع سابق.

(2) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص183، ص240.

(3) د. رشيد عمارة ياس الزيدي: إشكالية الفدرالية في الدستور العراقي، بيروت، مجلة المستقبل العربي، الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية، عدد (32) اكتوبر 2005م، ص21.

(4) ليلى سلامة: كتابة دستور جديد لتونس– قراءة في بعض الدساتير المقترحة وفي مسودة الدستور الجديد– ثقافة التغيير، الاردن–، جامعة فيلادلفيا، منشورات الإنترنت، 6 نوفمبر

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

السلفية المتحالفة معها على الجمعية التأسيسية، وقضية التحول إلى الديمقراطية وتحديد سلطات رئيس الدولة، وتسمية الحكومة ونائب الرئيس، وقضية مساواة المرأة والهوية الإسلامية كانت كلها من أهم الخلافات في مصر.

المطلب الثاني

إجراءات وأسلوب وضع الفترة الانتقالية الدستورية

إن إجراءات وأسلوب وضع الفترة الانتقالية الدستورية يتوقف على نوعية المفاوضات والحوارات بين الأطراف المختلفة، وعلى أسلوب إدارتها، التي قد يتم إجراءها برعاية دولية أو بقرارات محلية حكومية.

أولاً: إجراءات وضع الفترة الانتقالية الدستورية:

تبدأ عملية وضع الفترة الانتقالية الدستورية عادةً بإجراء المفاوضات والحوارات التي قد تعقد في وقت تشهد الساحة السياسية والقانونية جدلاً واسعاً وأزمات وصراعات مسلحة ونقاشات حول الشكل المناسب لعقدها، بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية في البلاد، من كبار المسؤولين الحكوميين داخل الحكومة القائمة، وأهم المكونات والقوى السياسية والمعارضة، وبعض القوى الأخرى التي قد تنظم إليهم من الأحزاب السياسية والجماعات الدينية والطوائف والقوميات العرقية والمهنية والمنظمات المدنية والنساء، وبعض أطراف المجتمع الدولي، من أجل السلام ووقف إطلاق النار ونزع السلاح، ووضع إجراءات سياسية وإدارية وأمنية اللازمة[18]. والخروج برؤية توفيقية في جميع الموضوعات المطروحة للحوار والنقاش، واتخاذ تدابير لبناء الثقة والتفاهمات حول عملية المصالحة والمفاوضات، ووضع رؤى وقيم وأهداف متفق عليها عبر المشاركة والندية في الحوار والنقاش والاستماع للآراء والشفافية، وعدم الإقصاء لأي طرف والتعرف على أوجه الاختلاف، وعلى ضرورة إجراء عملية الإصلاحات الدستورية ونوعها والعملية اللازمة لتحقيقها[19]. أو بالاتفاق على مجرد النظر في الإصلاح، أوقد يكون الإصلاح واسع النطاق إلى حد كبير بحيث يشمل مجالات الإصلاح والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها والمؤسسات المشتركة في التفاوض، ووضع تدابير الإصلاح والموافقة عليه. كما يتم الاتفاق على حل بعض المشاكل والعوائق التي يجب الحسم فيها قبل البدء بمناقشة المشاكل الإجرائية لوضع وإدارة الفترة الانتقالية، مثل تحديد الأولوية بين إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، بدلاً من العملية الدستورية القائمة، أو إجراء تعديلات فقط على العملية الدستورية القائمة، أوإجراء انتخابات برلمانة انتقالية، أوانتخاب جمعية أوهئية تأسيسية، وتعيين حكومة وحدة وطنية بالتقاسم، وغيرها[20].

كما تتم عملية تقاسم سلطات الدولة والتوافق بين الأطراف السياسية والقوى المجتمعية من قبل الأطراف المتنازعة، وتسهيل إكمال وتثبيت الأمن والاستقرار، والتفاوض والعمل على إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، بطريقة ديمقراطية تشاركية شفافة وشمولية تمثيلية، من أجل بناء نظام ديمقراطي جديد يؤسس ويقود عملية التنمية الشاملة، ويضع حقوقاً ومؤسسات وممارسات تدعيم استمرار السلام والازدهار والديمقراطية والحرية.

تنتهي بالاتفاق على ضرورة وضع خارطة طريق أوفترة انتقالية دستورية، إلى أن يتم تنفيذ التسوية النهائية، أوبالاتفاق على الاستمرار بالعمل بالعملية الدستورية السابقة كما هي بالرغم من عدم شرعيتها لفترة ما حتى يتم إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، كما حدث في شيلي وماليزيا[21]. أوالعمل بالعملية الدستورية السابقة بعد تعديله بدقة حتى تستخدم كأساس للتنسيق بين الأطراف المختلفة فى الفترة الانتقالية، كما حدث في بعض دول أوروبا الشرقية سابقاً، وفي كينيا سنة 2007م، وفي أفغانستان تم اعتماد عملية دستورية قديمة، أعتبر أنها أكثر ديمقراطية بين جميع العمليات الدستورية السابقة، بعد أن ادخلت عليها تعديلات كثيرة، مما افقدها التأثير بإطار فعال لاتخاذ القرارات الرئيسية أثناء الفترة الدستورية الانتقالية أوفي شأن خارطة الطريق[22]. أووضع عملية دستورية انتقالية جديدة قد تستغرق وقتاً وجهداً، كما حدث في نيبال إذ جرى الاتفاق بين الأحزاب السياسية سنة 2006م، على وضع دستور مؤقت وبتشكيل لجنة لصياغة

.www.philadeliphia.edu.jo.. 2012 م

(1) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص67.

(2) بلقيس بدري: إعداد الدستور الدائم للبلاد، ورقة قدمت في ورشة عمل نظمها المعهد الإقليمي للجندر والتنوع والسلام والحقوق، السودان، جامعة الأحفاد للبنات، منشورات الإنترنت، 2 أبريل 2011م، .WWW.Constitutiondialogue.Sudan.info.

(1) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص20، ص21.

(2) د. ياسمين فاروق ابو العينين: تقرير عن ورشة العمل التي عقدت تحت عنوان "المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور" (دروس مستفادة من التجارب الدولية) ، القاهرة، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، منشورات الإنترنت، 21 فبراير 2012م. www.academia.edu .

(3) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص72–75.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

دستور انتقالي[23].

وقد يتم الاتفاق على وضع مجموعة من المبادئ الثابتة غير القابلة للتعديل، والتي تعد شروطاً أساسية لابد من توافرها فى المسودة النهائية للعملية الدستورية الجديدة المزمع إعدادها ووضعها حتى يتم التصديق عليها[24]، كما حدث في جنوب أفريقيا إذ تم الاتفاق في سنة 1996م، على وضع دستور انتقالي يتضمن مبادئ وأحكام تجسدت إلى حد كبير في العملية الدستورية النهائية والعملية الأساسية للتوافق.

ثانياً: أسلوب وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية:

إن أسلوب وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية، قد تتم بتدخل خارجي وبرعاية دولية، وذلك إما بوضع الدولة تحت رعاية دولية بحيث تتولى إدارة شؤونها الأمم المتحدة أومنظمة إقليمية، كما هو الشأن في تيمور الشرقية وكمبوديا وكوسوفو. وهنا لأتعاد السلطة إلى الدولة إلا بعد أن يتم حل النزاع ونزع السلاح وترسيخ سيادة القانون والنظام، واعتماد عملية دستورية جديدة، وإجراء انتخابات. أوبتدخل دولي واسع النطاق وبالتعاون مع السلطات المحلية، كما في ناميبيا وأفغانستان والعراق. ففي ناميبيا قامت جنوب أفريقيا سنة 1990م، بإدارة وممارسة السلطة بالتشاور مع ممثل الأمم المتحدة. وفي أفغانستان تم إنشاء حكومة مؤقتة وفقاً لاتفاقية "بون" في المانيا، وطلب من الأمم المتحدة مساعدتها وتقديم الدعم الإداري لها[25]. أما في العراق فقد كانت هناك سيطرة خارجية كاملة، وسيطره داخلية كاملة لإدارة ووضع الفترة الانتقالية. فقد كانت الإدارة في البداية تحت سلطة الولايات المتحدة الأمريكية كلياً ممثلة بحاكمها المعيين وفقاً للصلاحيات العامة لسلطة التحالف (الولايات المتحدة والمملكة المتحدة سنة 2003م)، إذ عين الحاكم العسكري مجلس للحكم العراقي، وقام هذا المجلس بتعيين مجلس وزراء مؤقت ولجنة تحضيرية دستورية من أجل الاسراع بإعداد ووضع عملية دستورية واعتمادها نهائياً. كما قامت لجنة من مجلس الحكم بوضع قانون إدارة الفترة الانتقالية الذي يعد وثيقة شاملة إلى حد كبير تغطي معظم جوانب الدولة السياسية والاقتصادية، واعتماد المجلس لها[26]، من فترتين: الأولى تبدأ بتشكيل حكومة عراقية تتولى السلطة في 30 يونيو 2004م، من جميع شرائح المجتمع العراقي يقوم بها مجلس الحكم وسلطة الائتلاف ويمكن التشاور مع الأمم المتحدة بذلك. والثانية بعد تشكيل الحكومة وبعد إجراء الانتخابات للجمعية الوطنية، وتنتهي هذه الفترة عند تشكيل حكومة عراقية وفقاً لدستور دائم[27].

أوقد تكون بتحرك داخلي محلي، وذلك من خلال التفاوض والاتفاق بين الأطراف المتنازعة على وضع قانون أوإعلان دستوري، أوالعمل بالعملية الدستورية السابقة من أجل إدارة الفترة الانتقالية إلى حين الانهاء من إعداد ووضع عملية دستورية جديدة، كما في جنوب أفريقيا إذ تم التفاوض والاتفاق بين النظام الحاكم والمعارضة على ضرورة إجراء إصلاحات دستورية ووضع وإدارة وتنظيم فترة انتقالية للخروج بالبلد من الأوضاع التي فيها، على فترتين: في الأولى تم التوافق على الحفاظ على استمرارية العملية الدستورية الحالية، والعمل في البداية بالنظام والحكومة الحالية مع تعديل عملية اتخاذ قرارات تشارك فيه جميع الأطراف الرئيسية في المفاوضات. وفي الثانية تم التوصل إلى توافق بشأن دستور للفترة الانتقالية وإجراء أول انتخابات عامة غير عرقية في الدولة بموجب الدستور الانتقالي. كما تم تشكيل حكومة وحدة وطنية مكونة من جميع الأطراف السياسية الرئيسية، إلى حين القيام بإعداد ووضع عملية دستورية جديدة واعتمادها في شكلها النهائي[28].

أما في بلدان الثورات العربية، فقد تم وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية من خلال إصدار إعلانات دستورية مؤقتة. ففي تونس وبعد ثورة 11 يناير 2011م، مرة البلاد بعدم الاستقرار السياسي والدستوري، حتى 23 مارس 2011م، إذ تم إصدار إعلاناً بتعليق العمل بدستور 1959م، وإنشاء هيئة انتخابية في 18 ابريل، وإجراء انتخاب مجلس وطني تأسيسي مباشرة من قبل الشعب في 23 أكتوبر، ليقوم بممارسة السلطة التشريعية والرقابة على عمل الحكومة مؤقتاً وبصفة انتقالية، وإعداد ووضع عملية دستورية جديدة، وانتخاب رئيس الجمهورية[29]. وفي 16 ديسمبر 2011م، أصدر المجلس الوطني التأسيسي قانون تنظيم السلطة

(4) وينلاك واهيو: مرجع سابق، ص6.

(5) اماني عبدالغني، غادة غالب، مصطفى شفيق علام: مرجع سابق.

(1) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص74، ص200.

(2) د.عبد الحسين شعبان: رؤية في مشروع الدستور العراقي الدائم، بيروت، مجلة المستقبل العربي الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية، عدد (32) اكتوبر 2005م، ص92.

(3) المادة (2) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر سنة 2004م.

(28) ميشيل براندت وآخرون: مرجع سابق، ص75. فيفيان هارت: وضع الدساتير الديمقراطية– تجربة جنوب أفريقيا في تدوين الدستور– عرض: عفاف حسين: واشنطن، معهد الشبرازي الدولي للدراسات. منشورات الإنترانت، تاريخ 10 يوليو 2004م . www. iipdigital.usembassy.gov/st .

(29) ليلى سلامة: مرجع سابق.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

العمومية المؤقت، والذي يعد بمثابة إعلان دستوري مؤقت ينظم الفترة الانتقالية لمدة سنة واحدة والتي تنتهي في شهر يونيو 2013م، بالمصادقة واعتماد العملية الدستورية الجديدة، وإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية[30]. وقد تميزت هذه الفترة بوضوح المعالم والاستقرار النسبي، وعدم حدوث تغييرات جذرية، وانقساماً حول هوية الدولة، وبقاء الإعلام الرسمي تحت سيطرة النظام السابق بشكل كامل[31].

وفي مصر وبعد ثورة 25 يناير 2011م، وتنحى الرئيس السابق من السلطة في 11 فبراير وتكليفه للمجلس الأعلى للقوات المسلحة بإدارة شؤون البلد، والذي قام بإصدار إعلان دستوري مؤقت في 13 مارس 2011م، بتعليق العمل بدستور 1971م، وإدارة الفترة الانتقالية، وتشكيل لجنة لإعداد عملية دستورية جديدة تمهيداً لإجراء انتخابات لمجلسي الشعب والشورى ليقومان بالمهام التشريعية وإعداد عملية دستورية جديدة، وانتخابات رئاسية خلال سنة واحدة [32]. كما قام بإصدار إعلاناً دستورياً ثانياً في 30 مارس 2011م، بعد استفتاء شعبي على تعديل بعض مواد دستور 1971م، وتعديل بعض صلاحيات المجلس العسكري، وتقليص بعض صلاحيات رئيس الجمهورية والبرلمان المنتخب، كما تم إجراء انتخابات برلمانية ورئاسية في ظل هذا الإعلان. وقد حاول المجلس العسكري إطالة الفترة الانتقالية لكن قيام المظاهرات جعلته يقبل بتسليم السلطة في موعدها المحدد وهو 30 يونيو 2012م. وقد تميزت هذه الفترة بغموض أسباب حالة الانفلات الأمني التي شهدها مصر، وغياب الشفافية والإعلام للرأي العام، والإستراتيجية الواضحة لهذه الفترة، وتأثير الاقتصاد بشكل كبير، كما أدى القضاء والجيش دوراً كبيراً في تحديد مجريات الأحداث[33].

أما بعد ثورة 30 يونيو 2013م، فقد قام الرئيس المؤقت، بإصدار إعلانيين دستوريين، الأول في 5 يوليو قضى بتعطيل العمل بدستور 2012م، والثاني في 8 يوليو قضى بوضع خارطة طريق واضحة للفترة الانتقالية لا تزيد عن ثمانية أشهر عنوانها "الدستور أولاً"، بدون إجراء أي مشاورات مع القوى السياسية أومع إجراء حوار مجتمعي مع القوى الوطنية المشاركة في ثورة 30 يونيو[34]، تبدأ الفترة الانتقالية بإجراء التعديلات الدستورية على دستور 2012م، المعطل من قبل تشكيل لجنتين، الأولى لجنة العشرة أوالخبراء تتولى اقتراح التعديلات على دستور 2012م، المعطل خلال خمسة عشر يوماً، وتنتهي من عملها في خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيلها، وتعرض نتائج عملها على اللجنة الثانية وهي لجنة الخمسين المشكلة من خمسين شخصية سياسية ونقابية وشبابية، التي تتولى إعداد ووضع المشروع النهائي للتعديلات الدستورية خلال ستين يوماً على الأكثر من ورود المقترح إليها. وتنتهي الفترة الانتقالية بإجراء الاستفتاء الشعبي على وإجراء انتخابات لمجلس النواب خلال مدة لاتقل عن شهر ولاتتجاوز شهرين، وانتخابات رئاسية يتم الدعوة إليها في الأسبوع الأول لانعقاد مجلس النواب[35].

وفي ليبيا يعد الإعلان الدستوري المؤقت الصادر في 3 أغسطس 2011م، من قبل المجلس الوطني الانتقالى أساساً للحكم في الفترة الانتقالية ومنظماً لها على فترتين: في الأولى يتم استكمال القضاء على النظام السابق وإدارة شؤون المناطق التي تقع تحت سيطرة المجلس الوطني الانتقالي. والثانية تبدأ من تاريخ 23 أكتوبر 2011م، وهو تاريخ إعلان التحرير، وإجراء انتخاب برلمان (المؤتمر الوطني العام) مباشرة من الشعب تكون مهمته القيام بممارسة أعمال السيادة العليا السياسية والتشريعية بصفته الممثل الشرعي الوحيد للشعب الليبي، وتشكيل حكومة وحدة وطنية، وانتخاب هيئة تأسيسية لإعداد ووضع عملية دستورية دائمة مباشرة من قبل الشعب. وتنتهي هذه الفترة بالمصادقة على العملية الدستورية الدائمة بشكلها النهائي من قبل الشعب في استفتاء عام، وإجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية وفقاً لهذه العملية الدستورية الجديدة[36]. ولقد تميزت هذه الفترة الانتقالية باتفاق القوى السياسية حول هوية الدولة، ولايوجد اتفاق حول شكل الدولة أوعدم وجود مؤسسات يمكن الاعتماد عليها خاصة مؤسسة الجيش[37].

المبحث الثاني

وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن

(30) الفصل (2) من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية التونسية، رقم (6) لسنة 2011م.

(31) الفترة الانتقالية في بلدان الربيع العربي: مرجع سابق، www.arab-refirm.net/ar/.

(32) المادة (56) من الإعلان الدستوري المؤقت المصري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة *في 13 فبراير 2011م*.

(33) الفترة الانتقالية في بلدان الربيع العربي، من منشورات الإنترنت. www.arab-refirm.net/ar/ .

(34) د. محمود سعد الدين: الإعلان الدستوري بين المزايا والعيوب، مجلة اليوم السابع، منشورات الإنترنت، 29 يونيو 2013م .www.M.Youm7.com.

(35) المواد (28، 29، 30) من الإعلان الدستوري المؤقت المصري. الصادر *في 8 يونيو 2013م.*

(36) المادتين (16، 30) من الإعلان الدستوري المؤقت الصادر من المجلس الوطني الانتقالي الليبي في 3 أغسطس 2011م.

(37) الفترة الانتقالية في بلدان الربيع العربي: مرجع سابق. www.arab-refirm.net/ar/ .

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

ترجع عملية وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن إلى مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي وآلياتها التنفيذية، والتي تم وضعها والتوقيع عليها بين الأطراف السياسية (المؤتمر وحلفائه والمشترك وشركائه)، برعاية إقليمية ودولية (مجلس التعاون الخليجي وسفراء الدول الخمس الدائمة في مجلس الأمن والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة ممثلة بمستشارها الخاص إلى اليمن)، وذلك في الرياض بتاريخ 23 نوفمبر 2011م، لحل الأزمة اليمنية بعد أن وصلت الأمور على وشك قيام حرب أهلية في البلد بين السلطة والمعارض، بعد قيام الثورة الشعبية السلمية والمطالبة بأسقاط النظام في 11 فبراير 2011م. فما هي أسبابها؟ وما هو أسلوب وضعها؟ (مطلب أول). وما هي الآلية التنفيذية التي تم وضع وإدارة الفترة الانتقالية؟ (مطلب ثاني).

المطلب الأول

أسباب وأسلوب وضع الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن

إن أسلوب عملية وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن لم تكون بالعملية بالسهلة، فقد جاءت بناءً على التدخل الإقليمي والدولي لحل الأزمة اليمنية التي نشبت بين الأطراف السياسية اليمنية.

أولاً: أسباب وضع وإدارة الفترة الانتقالية:

ترجع أسباب وضع وإدارة الفترة الانتقالية الدستوية إلى الآثار المترتبة على نتائج الانتخابات البرلمانية والرئاسية والمحلية التي جرت في يونيو 2006م، والتي شككت المعارضة في نزاهتها، وما تبعها من عقد اتفاقيات وحوارات بين السلطة والمعارضة والتوصل إلى إقرار وثيقة قضايا وضوابط وضمانات الحوار في 16 يونيو 2007م[38]، والمتمثلة بإجراء الإصلاحات الدستورية وتطوير العمل البرلماني من خلال نظام الغرفتين والنظام الانتخابي، وتطوير نظام السلطة المحلية وانتخابات رؤساء المجالس المحلية والتقسيم الإداري. وكان من ضمن هذه الحوارات الاتفاق على تأجيل الانتخابات البرلمانية وتعديل المادة (65) من الدستور المتعلقة بتمديد مدة مجلس النواب لمدة سنتين، نظراً لعدم توافر الوقت الكافي للقيام بإجراء التعديلات الدستورية اللازمة لتطوير النظام السياسي، وإصلاح النظام الانتخابي، وتمكين الأحزاب السياسية الممثلة في مجلس النواب من استكمال مناقشة المواضيع التي لم يتفق عليها في 23 فبراير 2009م.

ونظراً لاستحالة التوافق إلى استحالة إجراء حوار وطني جاد والتوافق العام حول تنفيذ اتفاق فبراير 2009م، وعدم الاتفاق على تشكيل حكومة وطنية، ومعالجة آثار حرب صيف 1994م، وإجراء إصلاحات سياسية ودستورية، والوصول إلى رؤية مشتركة حول كيفية مواجهة القضية الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية وتحقيق الشراكة الوطنية في السلطة والثروة. واستحالة إجراء انتخابات نيابية أورئاسية، نظراً لما تتطلبه العملية الانتخابية من عملية إعداد وتصحيح جداول الناخبين المشكوك فيها من قبل المعارضة، وعملية التصويت وتأمينها، وتوفير الموارد المالية والبشرية لها.

فقد إزدات الأزمة السياسية، والتدهور المتسارع للحالة الاقتصادية، وازدياد حالة الفقر ومعدلات البطالة، بسبب سوء توزيع الثروة والدخل والاستحواذ عليها من قبل القلة المتنفذة في السلطة، وانتشار الفساد المالي والإداري، وسعي النظام إلى تأييد السلطة وتوريثها وإحباط كل محاولات الإصلاح، وتهميش دور المعارضة أوإضعاف دورها في المجتمع بدلاً من قيامها بإجراء عملية إصلاحات شاملة في البلد، وتحقيق تحول ديمقراطي حقيقي والتداول السلمي للسلطة(39). كما دخلت البلد مرحلة جديدة من الأزمة لم تقتصر على جناحي السلطة والمعارضة، بل أصبحت أزمة مجتمعية شاملة ومركبة ذات ابعاد سياسية واجتماعية واقتصادية وأمنية وثقافية افرزتها تداعيات سلبية أظهرت مدى افتقار النظام السياسي للسلطة والمعارضة إلى تمثل هموم المواطنين، وعدم القدرة على الأخذ بجوهر قيم النموذج الديمقراطي، وغياب القدرة الصالحة في المواقع القيادية التي تمركزت فيها[40]. وعدم امتلاك القدرة لدى القوى السياسية واختلافها حول آليات وأدوات ومناهج إدارة التناقضات والتباينات حول عملية الإصلاح المطلوبة للمجتمع اليمني.

وقد نتج عن كل ذلك تضاعف الاحتقان الشعبي وتدهور الأوضاع المعيشية والاقتصادية والانقسام السياسي، وتهيئة الظروف للانتقال إلى العمل الثوري وخاصة مع انطلاق الثورتين التونسية والمصرية المطالبة بالتغيير والإصلاحات السياسية، وتوافر جو عام لصالح التغيير عن طريق ثورة شعبية التي دفعت بالشارع اليمني إلى الخروج في مظاهرات شعبية شبابية سلمية إلى الساحات والأماكن العامة في كل المحافظات اليمنية للمطالبة بالتغيير عن طريق إسقاط النظام وإقامة

(38) للمزيد يمكن الرجوع إلى كتيب: مسار الحوار والمبادرة الوطنية، الصادر عن مطابع التوجيه المعنوي صنعاء، 2011م، ص6–12.

(39) د. محمد أحمد الافندي: الثورة الشعبية اليمنية: ثورة أم أزمة، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادرة عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (41،42) أبريل سبتمبر 2011م، ص118.

(40) د. أحمد محمد الأصبحي: مسار التسوية السياسية في اليمن (أنموذج لحل النزاعات الداخلية)، منشورات الإنترنت، ص10. www.Assecaa.org.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

حكم مدني ديمقراطي في 11 فبراير 2011م[41].

ونظراً لذلك فقد قامت السلطة في 3 أبريل 2011م، بمحاولة تدارك ذلك الغليان بطرح مبادرة سياسية استئناف الحوار ومناقشة الانتخابات البرلمانية، والتعديلات الدستورية بما في ذلك القائمة النسبية، وتجميد النقاش حول التعديلات الدستورية التي كان مجلس النواب قد طرحها، وتشكيل حكومة وحدة وطنية برئاسة المعارضة، وعدم التمديد أوالتوريث أوتصفير العداد وغيرها[42]، والتي قوبلت بالرفض من قبل المعارضة واعتبرت أن مسألة العودة إلى الحوار هو منافٍ لواقع الحال، لأن الحوار لم يبدأ في الأساس حتى نعود إليه، وتطالب بأن يكون الحوار حوار شامل لكل القوى الوطنية، وأن يتجه نحو تغيير النظام السياسي تشترك فيها كافة فعاليات المجتمع[43].

ولم تجد هذه الحوارات ولا المبادرات نفعاً في التخفيف من الأزمة التي اشتدت فيها الفوضى والاضطرابات الأمنية، وتعرض المصالح الحكومية ومؤسسات القطاع العام والممتلكات الخاصة لأعمال التخريب والنهب. كما قوبلت المظاهرات بالمزيد من القمع واستخدام العنف والقوة المفرطة من جانب السلطة التي أدت إلى سقوط العديد من القتلى، ووقوع أحداث "جمعة الكرامة" في 18 مارس 2011م، وما تبعها من انضمام جموع غفيرة إلى الساحات من مختلف الشرائح الاجتماعية والمهنية والعمالية والقبلية، واستقالة العديد من قيادة الدولة العسكرية والسياسية والاجتماعية من الحزب الحاكم وعدد من كبار الضباط والجيش والأمن وانضمامهم إلى الثورة، وانقسام الجيش بين مؤيد ومعارض، وتفاقم الأوضاع السياسية والاقتصادية والإنسانية والأمنية وازدياد معانات ومصاعب الشعب اليمني، ووصول البلاد إلى حالة كادت أن تؤدي بها إلى حرب أهلية، والتي استدعت إلى القيام والمطالبة بالتدخلات والمبادرات والوساطات الداخلية والإقليمية من قبل دول مجلس التعاون الخليجي بطلب من النظام السياسي، والدولية من خلال الأمم المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي من أجل وقف نزيف الدماء وحل النزاع بين السلطة والمعارضة، وحث الأطراف اليمنية على ايجاد تسوية سياسية تقوم على نقل السلطة سلمياً، وإجراء حوار وطني شامل تشارك فيه كل القوى الوطنية والسياسية وشرائح المجتمع اليمني، خلال فترة انتقالية تم الاتفاق على وضعها وإدارتها، وفقاً للمبادرة والآلية التنفيذية لها وقرار مجلس الأمن الدولي.

ثانياً: التدخل الإقليمي والدولي ووضع الفترة الانتقالية الدستورية:

يتمثل التدخل الإقليمي والدولي في الأزمة اليمنية بتدخل دول مجلس التعاون الخليجي والأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي، بعد أن وصلت الأمور في البلاد إلى استحالة إجراء حوار وطني بين السلطة والمعارضة، وقيام ثورة شعبية تطالب بإسقاط النظام، وتدهور الأوضاع الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وأعمال القتل والعنف إلى حالة كادت أن تؤدي إلى حرب أهلية في البلاد، وذلك مايلي:

1- **التدخل الإقليمي ومبادرة دول مجلس التعاون الخليجي:** يتمثل هذا التدخل من خلال قيام دول مجلس التعاون الخليجي في ايجاد حل للأزمة اليمنية في شكل مبادرة تم طرحها أولاً من قبل الأمريكان والاتحاد الأوروبي في أواخر شهر مارس 2011م، الذي تحول موقفهم من مراقبون لتطور الأحداث في اليمن وتأكيدهم على أهمية قيام السلطات اليمنية بإجراء إصلاحات سياسية تقوم بإعادة هيكلة النظام السياسي واعتماد النظام البرلمان والقائمة النسبية في الانتخابات البرلمانية منذ سنة 2006م، إلى المطالبة بتنحي رئيس الجمهورية كحل أساسي للخروج من حالة الانسداد السياسي الذي وصلت إليه البلد[44]. وتعد هذه المطالبة بنقلة نوعية في مواقفهم من الأزمة اليمنية، بالرغم من أن هذه المواقف وبذات الموقف الأمريكي الذي كان في البداية يتصف بالحذر، ويرى أن إسقاط النظام ليس هو الحل في اليمن، قد تطور إلى المطالبة بنقل السلطة بطرق سلمية مع تصاعد أعمال العنف والقتل ضد المتظاهرين. وقد جاءت هذه المطالبة في شكل مبادرة مقدمة منهما، كان الهدف منها هو إنقاذ النظام السابق وإتباعه من الورطة التي أدخلته الأحداث.

ونظراً للخصوصية اليمنية المتعلقة بطبيعة النظام والجيش والصراعات المحلية القادمة ومخاطرها، التي قد تؤدي إلى تطورات الأوضاع إلى اتساع نفوذ الجماعات الإرهابية وبذات تنظيم القاعدة في اليمن[45]، وعدم رغبة تلك الأطراف الدولية في أن تكون في الواجهة، ولتضع الأطراف اليمنية أمام تحد حقيقي

(41) د. ناصر محمد الطويل: الثورة اليمنية – المسار والآفاق، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادرة عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (41، 42) أبريل- سبتمبر 2011م، ص146-149.

(42) للمزيد عن ذلك يمكن الرجوع إلى كتيب: مسار الحوار والمبادرات الوطنية، مرجع سابق، ص75.

(43) د. أحمد محمد الأصبحي: مرجع سابق، ص11.

(44) أحمد محمد عبد الغني: مسارات الدور الأممي في اليمن، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (43) نوفمبر- ديسمبر 2011م، ص184.

(45) د. ناصر محمد الطويل: مرجع سابق، ص163-165.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

للبحث عن حل أمثل في إطار هذه المبادرة، فقد تم تسليمها إلى دول مجلس التعاون الخليجي وبذات المملكة العربية السعودية، التي قامت بتبنيها وعملت على إجراء بعض التعديلات الأساسية عليها عبر إلغاء فكرة التنحي وعرضها على الأطراف اليمنية، والتي تم رفضها من قبل رئيس السلطة الحاكمة في 3 أبريل 2011م، باعتبارها تدخل في شؤون اليمن. وقد تم استبدالها بعبارة "نقل السلطة"، وأطلق عليها "المبادرة الخليجية"، لحل الازمة اليمنية، ورفضتها أحزاب المعارضة "اللقاء المشترك" في 10 أبريل، والتي كانت تطالب بتنحي رئيس الجمهورية عن منصبه ونقل سلطاته وصلاحياته لنائبه [46]. وأنها لم تتضمن خطوات عملية تضمن تنفيذ بنودها وخصوصاً استقالة رئيس الجمهورية أو نقل صلاحياته إلى نائبه، الأمر الذي دفع بدول مجلس التعاون الخليجي إلى تعديلها والبحث عن صيغة توافقية مقبولة من جميع الأطراف اليمنية، خصوصاً مع استمرار مسلسل العنف الدموي في أغلب المدن اليمنية[47].

وقد توصلت إلى صيغة ثالثة تم عرضها على الأطراف اليمنية في 21 ابريل، وقبلت المعارضة (اللقاء المشترك وشركاؤه) بها والتوقيع عليها بحجة تجنيب البلاد ويلات الصراع وجرها نحو الحرب الأهلية، كما قوبلت بالقبول في بداية الأمر وتم التوقيع عليها من قبل قيادة الحزب الحاكم وحلفاؤه في صنعاء بتاريخ 21–22 مايو 2011م، في حضور أمين عام مجلس التعاون الخليجي، وسفراء دول مجلس التعاون، والسفير الأمريكي، وتراجع عن التوقيع عليها الرئيس السابق بداعي عدم تضمنها على آلية لتنفيذها[48]. كما تم محاصرة أمين عام مجلس التعاون الخليجي، وسفراء دول مجلس التعاون، والسفير الأمريكي في السفارة الإماراتية من قبل المتظاهرين الرافضين لمبادرة دول مجلس التعاون الخليجي.

وقد تضمنت هذه المبادرة على دعوة الحكومة اليمنية وأطراف المعارضة للاجتماع في المملكة العربية السعودية تحت مظلة مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وعلى مجموعة من المبادئ الأساسية هي: أن يؤدي الحل الذي سيفضي عند هذا الاتفاق إلى الحفاظ على وحدة اليمن وأمنه واستقراره. وأن يلبي طموحات الشعب اليمني في التغيير والإصلاح. أن يتم انتقال السلطة بطريقة سلسة وآمنة تجنب اليمن الانزلاق للفوضى والعنف ضمن توافق وطني. أن تلتزم كافة الأطراف بإزالة عناصر التوتر سياسياً وأمنياً. أن تلتزم كافة الأطراف بوقف كل أشكال الانتقام والمتابعة والملاحقة من خلال ضمانات وتعهدات تعطي لهذا الغرض. كما تضمنت على خطوات وآلية تنفيذية تضع هذه المبادئ موضع التنفيذ لها على فترة انتقالية أولية لفترة تسعين يوماً، تنتهي بانتخاب الرئيس الجديد، وذلك كما يلي:

أولاً: منذ اليوم الأول للاتفاق يكلف رئيس الجمهورية المعارضة بتشكيل حكومة وفاق وطني بنسبة (50%) لكل طرف على أن تشكل الحكومة خلال مدة لا تزيد عن سبعة أيام من تاريخ التكليف. ثانياً: تبدأ الحكومة المشكلة على توفير الأجواء المناسبة لتحقيق الوفاق الوطني وإزالة عناصر التوتر سياسياً وأمنياً. ثالثاً: في اليوم التاسع والعشرين من بداية الاتفاق يقر مجلس النواب، بما فيه المعارضة القوانين التي تمنح الحصانة ضد الملاحقة القانونية والقضائية للرئيس ومن عملوا معه خلال فترة حكمه. رابعاً: في اليوم الثلاثين من بداية الاتفاق، وبعد قرار مجلس النواب بما فيهم المعارضة، لقانون الضمانات يقدم رئيس الجمهورية استقالته إلى مجلس النواب، ويصبح نائب الرئيس هو الرئيس الشرعي بالإنابة بعد مصادقة مجلس النواب على الاستقالة. خامساً: يدعو الرئيس بالإنابة إلى انتخابات رئاسية في غضون 60 يوما بموجب الدستور. سادساً: يشكل الرئيس الجديد لجنة دستورية للإشراف على إعداد دستور جديد. سابعاً: وفي أعقاب اكتماله الدستور الجديد يتم عرضه على استفتاء شعبي. ثامناً: في حالة إجازة الدستور في الاستفتاء يتم وضع جدول زمني لانتخابات برلمانية جديدة بموجب أحكام الدستور الجديد. تاسعاً: في أعقاب الانتخابات، يطلب الرئيس من رئيس الحزب الفائز بأكبر عدد من الأصوات تشكيل الحكومة. عاشراً: تكون دول مجلس التعاون والولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد الأوروبي شهوداً على تنفيذ هذا الاتفاق.

ولقد لاقت هذه المبادرة على تأييد أممي واسع وبالذات من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، واعتبرت من وجهة النظر الإقليمية والدولية حلاً أمثل للخروج من المأزق السياسي الذي وصلت إليه البلاد، والذي كان يمكن أن يؤدي إلى حرب أهلية، أوسيطرة قوة متطرفة على مقاليد الحكم[49]. كما وقف الأمريكيين خلفها بقوة وكان لهم دور كبير في وضع بعض تفاصيلها وحشد التأييد الدولي لها، من خلال ممارسة الضغوطات على القيادات السياسية التي في صف الثورة، وعلى مطالبة قيادات النظام السابق القيام بإجراء ترتيبات نقل السلطة في حدود ما وضحته به مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي، وليس التنحي الفوري

(46) أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص185.

(47) علاء عبد الرزاق: قراءة في المبادرة الخليجية لحل الأزمة في اليمن: الأبعاد والدلالات، الرياض، مجلة آراء حول الخليج، العدد (88) يناير 2012م، منشورات الإنترنت. www.araa.sa/index.php.

(48) د. ناصر محمد الطويل: مرجع سابق، ص166. أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص185.

(49) علاء عبد الرزاق: مرجع سابق.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

كما حدث في مصر[50].

إن نجاح المبادرة بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي يعد تطوراً في النشاط الدبلوماسي الخليجي وقدرته على حل النزاعات الإقليمية وإمكانية حل القضايا والصراعات التي تواجه المنطقة العربية بجهود عربية خالصة من دون تدخل من قوى دولية أخرى. والسعي لتهدئة الأوضاع بعد تغيير الأنظمة السياسية في البلدان التي تعرضت إلى حالة من الاضطراب السياسي خصوصاً في بلدان الثورات العربية، وبشكل يضمن مصالح الأطراف المتصارعة، ويفضي إلى عبور البلاد لحالة لاتؤدي إلى نشوب صراع مستقبلي[51].

إلا أنه يؤخذ على المبادرة انحيازها بشكل كبير للنظام السابق على حساب مطالب الثورة الشعبية، وأعطته الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية من خلال اصدار مجلس النواب قانون بذلك في 21 يناير 2012م، في رأي الكثير من الشباب. وعدم النص على إجراء حوار وطني شامل بين الأطراف اليمنية والذي كانت تطالب به أحزاب اللقاء المشترك وشركائه، والتي تم النص عليها في الآلية التنفيذية. كما أنها نصت على تعيين لجنة لإعداد ووضع عملية دستورية جديدة للبلاد، وليس لتعديل العملية الدستورية الحالية، وإجراء الاستفتاء عليها، ولم تحدد الفترة الزمنية لذلك. كما نصت على أن يقوم الرئيس المنتخب بتشكيل لجنة دستورية للإشراف على إعداد دستور جديد وليس تعديل للدستور الحالي، وعرضه على الاستفتاء الشعبي، ولا متى سوف تنتهي.

2- الآلية التنفيذية والتدخل الدولي:

لقد بدأ التدخل الدولي في الأزمة اليمنية بعد امتناع النظام السابق عن التوقيع على مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي ورفض أتباعه عملية نقل السلطة، وتمسك كل طرف بموقفة مصحوباً بتبريراته، وتسارع الأحداث بعد ذلك، إذ تعرض الرئيس السابق وبعض قيادات الدولة لمحاولة اغتيال في دار الرئاسة بتاريخ 13 يونيو 2011م، واستمرار تدهور الأوضاع الإنسانية ووصول المعاناة الإنسانية إلى درجة عالية من الخطورة، مما استدعى تدخل المجتمع الدولي عبر قيام الأمم المتحدة بتعين مبعوث لها إلى اليمن في الأول من أبريل 2011م، وترقيته إلى مستشاراً خاص للأمين العام للأمم المتحدة في الأول من أغسطس 2011م، للتوفيق بين الأطراف السياسية وحثهم على التوقيع على مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي.

وقد قام المبعوث الأممي من خلال زيارة المتكررة إلى اليمن بالعمل على التقريب بين وجهات نظر الأطراف المتنازعة، وبمزيد من الجهود من أجل اقناع الرئيس السابق ونظامه على التوقيع على مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي بعد رفضهم التوقيع عليها بحجة عدم تضمينها على آلية تنفيذية. كما قدم مجلس الأمن الدولي دعماً لجهود مبعوث الأمين العام للأمم المتحدة لاتخاذ خطوات متقدمة في التعاطي العملي مع الأزمة اليمنية، والبحث عن مخارج حل أمنة للمأزق الذي وصلت إليه الأوضاع في البلاد، ورفع تقرير بذلك إلى مجلس الأمن الدولي. وذلك من خلال إصداره للبيان الأول في 25 يونيو 2011م، والذي عبر فيه عن قلقه العميق إزاء الوضع الإنساني والأمني المتدهور في اليمن، وحث كل الأطراف على إظهار أقصى ضبط للنفس، والمشاركة في دور سياسي شامل. وبالترحيب بجهود الوساطة المستمرة لمجلس التعاون الخليجي لمساعدة الطرفين على التوصل إلى اتفاق للمضي قدماً إلى الأمام، في أول بيان له حول الأوضاع في اليمن.

كما حذر مجلس الأمن الدولي في بيانه الثاني في 9 أغسطس 2011م، من التدهور الخطير للوضع الأمني والإنساني في اليمن، وطالب جميع الأطراف برفض العنف، وحثهم على المضي قدماً بشكل عاجل ومنظم نحو عملية انتقالية يقودها اليمنيون أنفسهم، تستجيب لاحتياجات وتطلعات التغيير للشعب اليمني. أما في بيانه الثالث الصادر بتاريخ 24 سبتمبر 2011م، فقد أكد على نبذ العنف ضد المدنيين السلميين والعزل وضبط النفس والقلق العميق من استمرار تراجع الوضع الاقتصادي والإنساني في اليمن، وعلى دور مبادرة مجلس التعاون الخليجي التي نصت على تنحي الرئيس وتنظيم انتخابات رئاسية مبكرة، كما دعى الأطراف في السير قدماً باتجاه عملية انتقالية سياسية شاملة ومنظمة وبقياده يمنية[52].

ونظراً لاستمرار الأحداث وعدم استطاعت المبعوث الأممي من حلحلة التعقيدات القائمة فقد قام برفع تقريراً إلى مجلس الأمن عن ذلك، والذي عقد جلسة خاصة في 11 أكتوبر 2011م، لمناقشة تطور الأوضاع في اليمن وفقاً لهذا التقرير، وأصدر وبإجماع جميع اعضائه القرار رقم (2014) في 21 أكتوبر، يطالب فيها كافة الأطراف بالامتناع فوراً عن استخدام العنف وسيلة لبلوغ اهداف سياسية. والتأكيد من جديد رأيه بأن التوقيع في أسرع وقت ممكن على اتفاق للتسوية قائم على أساس مبادرة مجلس التعاون الخليجي وتنفيذ هذا الاتفاق، أمر لابد منه لبدأ عملية انتقال سياسي جامعة ومنظمة بقيادة اليمن، ويلاحظ توقيع بعض

(50) د. ناصر محمد الطويل: مرجع سابق، ص163.

(51) علاء عبد الرزاق: مرجع سابق.

(52) أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص199.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

أطراف المعارضة والمؤتمر الشعبي العام على مبادرة مجلس التعاون الخليجي في اليمن، ويدعو كافة الأطراف إلى الالتزام بتنفيذ تسوية سياسية قائمة على هذه المبادرة، ويدعو إلى التزام رئيس اليمن بالتوقيع فوراً على مبادرة مجلس التعاون الخليجي، ويشجعه هو أومن أذن لهم بالتصرف باسمه على القيام بذلك، وعلى إجراء تسوية سياسية تستند إليها. ويدعو إلى ترجمة هذه الالتزام إلى أفعال من أجل تحقيق انتقال ساسي سلمي للسلطة دون مزيد إبطاء، على النحو الوارد في مبادرة مجلس التعاون الخليجي، والمرسوم الرئاسي المؤرخ 12 سبتمبر 2011م. كما يطلب من الأمين العام مواصلة بذل مساعيه الحميدة بواسطة مستشاره الخاص إلى اليمن، وحث كافة الأطراف المعنية على تنفيذ أحكام هذا القرار، وتقديم تقرير عند تنفيذ هذا القرار في غضون 30 يوماً من اتخاذه وكل 60 يوماً بعد ذلك[53].

وبذلك يكون هذا القرار قد أكد على ضرورة التوقيع فوراً على المبادرة الخليجية، من قبل رئيس الجمهورية أومن قبل من أذن له القيام بذلك وفقاً للمرسوم الرئاسي الذي كان الرئيس السابق قد فوضى بموجبه لنائبه في 12 سبتمبر 2011م، للتوقيع وإجراء حوار تنفيذ المبادرة، نظراً لعدم مقدرته على التوقيع بسبب حالته الصحية الناتجة عن حادثة دار الرئاسة في 13 يونيو 2011م، التي اعترضت عليه المعارضة واعتبرته تفويضاً ناقصاً، وأنه يجب أن يكون تفويضاً كاملاً للصلاحيات[54]. والإسراع بعملية نقل السلطة، وإنهاء العنف، والدخول فوراً في فترة انتقالية، يتم خلالها وضع الأسس والمسارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، القادرة على تحقيق تطلعات اليمنيين في بناء دولة مدنية حديثة ترعى مبادئ المواطنة المتساوية، وتخضع في كل جوانبها لحكم القانون[55].

وقد قام مبعوث الأمم المتحدة بمتابعة تنفيذ قرار مجلس الأمن، وإقناع النظام السابق وأتباعه على التوقيع على المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية التي توصل إليها من خلال الاتفاق الأولي بين نائب الرئيس وأحزاب اللقاء المشتركة في يوليو 2011م، التي رفض الرئيس السابق وأتباعه باعتمادها والتوقيع عليها، خلال زيارته لليمن في 10 نوفمبر[56]. إلا أنه وبعد تدخلات وضغوطات إقليمية ودولية، واقتراب موعد أول جلسات مجلس الأمن لمناقشة مدى تطبيق قرار مجلس الأمن، والاستماع لتقرير المبعوث الأممي في 21 نوفمبر، والذي أكد فيه على توصله إلى اتفاق حول الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية تجمع وجهات نظر مختلف الأطراف المعنية، تقوم على ضرورة أن يقوم الرئيس اليمني بنقل صلاحياته لنائبه كمرحلة انتقالية إلى حين الإعلان عن انتخابات جديدة، وقيام قوى المعارضة بتشكيل حكومة توافق وطني برئاستها، وحق المعارضة في تشكيل اللجان والإعلان عن موعد انتخابات جديدة، وصياغة دستور جديد للبلاد[57]، وأنه من المتوقع أن يتم التوقيع عليها في 22 نوفمبر، وأنه يطلب تأجيل الجلسة إلى 28 نوفمبر. إلا أن جميع الأطراف سافرت فجأة إلى الرياض، إذ تم التوقيع على المبادرة الخليجية وعلى الآلية التنفيذية من قبل رئيس السابق أولاً ثم من قبل قيادات الحزب الحاكم المؤتمر وحلفاؤه وأحزاب اللقاء المشترك وشركاؤه في الرياض في 23 نوفمبر برعاية المملكة العربية السعودية وبحضور سفراء الدول الدائمة لمجلس الأمن في اليمن ومستشار الأمين العام للأمم المتحدة.

وبهذا التوقيع على المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية بعد تسعة أشهر من التضحيات الشعبية والشبابية الكبيرة والمراوغات الطويلة من قبل النظام السابق واتباعه، وتوفر الإرادة السياسية، والحشد المحلي والدعم الإقليمي والدولي من خلال التهديد باتخاذ عقوبات شخصية لإجباره على التوقيع، لتبدأ عملية تنفيذ الفترة الانتقالية بنقل السلطة التي لا تعد غاية في ذاتها، وإنما هي وسيلة لوضع سياسات جديدة، والتحول إلى بناء نظام ديمقراطي حقيقي يتطلب كفاءة ووطنية النخبة السياسية في إيصال هذا التحول إلى هدفه، بدلاً من الدخول إلى فوضى أو استبداله بنظام ديكتاتوري آخر[58]، وبذلك انتقلت المبادرة الخليجية من رؤية إقليمية إلى شأن أممي من خلال التدخل الدولي وتبني مجلس الأمن الدولي لقرارات ملزمة بالتنفيذ. كما تحولت الآلية التنفيذية من كونها فرعاً للمبادرة التي تعد الأصل إلى فرعاً لهذه الآلية.

(53) البنود (3، 4، 11، 12) من نص قرار مجلس الأمن رقم (2014) لسنة 2011م.

(54) د. أحمد محمد الأصبحي: مرجع سابق، ص17.

(55) أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص194.

(56) أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص199.

(57) علاء عبدالرزاق: مرجع سابق.

(58) عبدالله دوبله: اتفاق نقل السلطة– طريقة انتقال جيدة لتحول ديمقراطي ممكن، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، صنعاء، عدد (43) نوفمبر– ديسمبر 2011م، ص228.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

المطلب الثاني

الآلية التنفيذية وإدارة الفترة الانتقالية

إن الآلية التنفيذية التي كان النظام السابق وأعوانه يطالبوا بها من أجل التوقيع على مبادرة دول مجلس التعاون الخليجي، بداعي أنها غامضة وغير واضحة، هي عبارة عن خطوات تفصيلية مزمنة تتعلق بكيفية تنفيذ المبادرة وعملية التسوية السياسية في الفترة الانتقالية، والتي نصت على أن الفترة اللانتقالية تبدأ مع بدء نفاذ هذه الآلية بمجرد التوقيع على المبادرة من قبل الرئيس أونائبه، وعلى هذه الآلية من قبل جميع الأطراف[59]. وتكون الفترة الانتقالية من فترتين: الأولى ويتم فيها نقل السلطة بشكل أمن وسلس وضروري لتجاوز المخاطر القائمة، والثانية يتم فيه إجراء إصلاحات دستورية وحوار وطني شامل، وصياغة دستور جديد للبلاد.

أولاً: مضمون الآلية التنفيذية:

تبدأ الفترة الانتقالية مع البدأ بنفاذ هذه الآلية ذلك بالتزام الرئيس اليمني بالتوقيع فوراً على مبادرة مجلس التعاون الخليجي هو أومن يأذن له بالتصرف باسمه على القيام بذلك، وفقاً لقرار مجلس الأمن الدولي رقم (2014) لسنة 2011م، وبنقل السلطة من الرئيس إلى نائبه بموجب التفويض الرئاسي رقم (24) لسنة 2011م، والذي نص على أن الرئيس قد فوضى نائبه تفويضاً لارجعة فيه، لممارسة الصلاحيات الرئاسية اللازمة للتفاوض بشأن هذه الآلية وتوقيعها وإنفاذها، إلى جانب جميع الصلاحيات الدستورية المتصلة بتنفيذها ومتابعتها، وتمتد الصلاحيات لتشمل الدعوة إلى إجراء انتخابات مبكرة، وجميع القرارات اللازمة لتشكيل حكومة الوفاق الوطني، بما في ذلك تنصيب أعضائها وغيرها من الهيئات المنصوص عليها في هذه الآلية[60]. وقيام نائب الرئيس بإصدار مرسوم رئاسي يدعو إلى إجراء انتخابات رئاسية مبكرة خلال مدة لاتتجاوز 90 يوماً من تاريخ نفاذ هذه الآلية، ووفقاً للأحكام ذات الصلة من الدستور، سيبدأ نفاذ المرسوم قبل 60 يوماً من إجراء الانتخابات(61). بالتزامن مع التوقيع على هذه الآلية وعملاً بمقتضى الصلاحيات المخولة له بموجب المرسوم الرئاسي رقم (24) لسنة 2011م. وبناءً على ذلك فقد قام النائب بإصدار مرسوماً رئاسي في تاريخ 21 فبراير 2012م (62) بالدعوة إلى إجراء انتخابات رئاسية مبكرة عملاً بمقتضى الفقرة (ب) من المادة (6) من الآلية التنفيذية.

كما يكون اتخاذ القرارات في مجلس النواب خلال الفترتين الأولى والثانية بالتوافق وفي حال تعذر التوصل إلى توافق حول أي موضوع يقوم رئيس مجلس النواب برفع الأمر إلى نائب الرئيس في المرحلة الأولى، وإلى الرئيس في المرحلة الثانية الذي يفصل في الأمر ويكون ما يقرره ملزماً للطرفين. ويتخذ الطرفان (التحالف الوطني ممثلاً بالمؤتمر الشعبي وحلفائه، والمجلس الوطني ممثلاً بأحزاب اللقاء المشترك وشركاؤه) الخطوات اللازمة لضمان اعتماد مجلس النواب للتشريعات والقوانين الأخرى اللازمة للتنفيذ الكامل للالتزامات المتعلقة بالضمانات المتعهد بها في مبادرة مجلس التعاون الخليجي وفي هذه الآلية[63].

1- الفترة الانتقالية الأولى (فترة نقل السلطة): تبدأ هذه الفترة بعملية نقل السلطة وفقاً للآلية التنفيذية مع بدء نفاذ هذه الآلية، وتنتهي مع تنصيب الرئيس عقب إجراء الانتخابات الرئاسية المبكرة، وفقاً للمادة (7/أ) منها، وذلك على النحو التالي:

أ- تشكيل حكومة الوفاق الوطني وتنظيمها[64] فور التوقيع على المبادرة الخليجية وآلية تنفيذها تسمي المعارضة مرشحها لرئاسة الوزراء الذي يكلفه نائب الرئيس من خلال قرار رئاسي بتشكيل حكومة الوفاق الوطني، ويتم تشكيل الحكومة في فترة أقصاها 14 يوماً من تاريخ التكليف ويصدر بها قرار جمهوري يوقع عليه نائب الرئيس ورئيس الوزراء. تتألف هذه الحكومة من 50 في المائة لكل طرف مع وجوب مراعاة تمثيل المرأة فيها. وما يتعلق بتقسيم الحقائب الوزارية يقوم أحد الطرفين بإعداد قائمتين بالوزارات تسلم للطرف الآخر الذي يكون له حق اختيار إحدى القائمتين. يسمي رئيس الوزراء المكلف أعضاء الحكومة كما هو مقترح من الطرفين... ويقوم نائب الرئيس بعد ذلك بإصدار مرسوم

(59) المادة (6/ ث) من الآلية التنفيذية لمبادرة مجلس التعاون الخليجي الصادرة في 23 نوفمبر 2011م.

(60) المادة (5) من الآلية التنفيذية.

(61) المادة (6/ ب) من الآلية التنفيذية.

(62) أحمد محمد عبد الغني: الانتخابات الرئاسية المبكرة- من الفكرة إلى النتيجة-، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (44) يناير- مارس 2012م، ص169.

(63) المادتين (8، 9) من الآلية التنفيذية.

(64) المواد (10-13) من الآلية التنفيذية.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

يتضمن أعضاء الحكومة المتفق عليهم على أن يكون المرشحون على درجة عالية من النزاهة، والالتزام بحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. كما يؤدي أعضاء حكومة الوفاق الوطني اليمين الدستورية أمام نائب الرئيس وفي غضون عشرة أيام تقوم الحكومة بتقديم برنامجها لمجلس النواب لمنحها الثقة خلال خمسة أيام.

تتولى الحكومة اتخاذ الخطوات اللازمة لضمان وقف جميع أشكال العنف وانتهاك القانون الإنساني، ووقف الاشتباك بين القوات المسلحة والتشكيلات المسلحة والمليشيات والجماعات المسلحة الأخرى، وحماية المدنيين وغيرها من التدابير اللازمة لتحقيق الأمن والاستقرار وبسط سيطرة الدولة. تيسير وتأمين وصول المساعدات الإنسانية حيثما تدعو الحاجة إليها. إصدار تعليمات قانونية وإدارية إلى جميع فروع القطاع الحكومي للالتزام الفوري بمعايير الحكم الرشيد وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. تلتزم حكومة الوفاق الوطني بكافة قرارات مجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان والأعراف والمواثيق الدولية ذات الصلة. كما تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها بتوافق الآراء، وإذا لم يكن التوافق الكامل بشأن أي قضية يتشاور رئيس الوزراء ونائب الرئيس أوالرئيس عقب الانتخابات الرئاسية للتوصل إلى توافق، وفي حالة تعذر التوافق بينهما يتخذ نائب الرئيس أوالرئيس عقب الانتخابات الرئاسية القرار النهائي.

ب. ممارسة نائب الرئيس صلاحيات[65]: يمارس نائب الرئيس إضافة إلى الصلاحيات التي تخص منصبه الصلاحيات الدستورية، وذلك بالدعوة لإجراء انتخابات رئاسية مبكرة. وممارسة جميع مهام الرئيس المتصلة بمجلس النواب. وإعلان تشكيل حكومة الوفاق الوطني في الفترة الانتقالي الأولى وتنصيبها. وجميع المسائل المتصلة بمهام لجنة الشؤون العسكرية وتحقيق الأمن والاستقرار. وإدارة العلاقة الخارجية إلى المدى الضرورة لتنفيذ هذه الآلية. وإصدار المراسيم اللازمة لتنفيذ الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية.

ج. ممارسة نائب الرئيس وحكومة الوفاق الوطني صلاحيات وتنفيذ كل ما يتعلق بهذا الاتفاق جنباً إلى جنب مع مجلس النواب حسب الاقتضاء[66]: وضع وتنفيذ برنامج أولي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاقتصادية وتلبية الاحتياجات الفورية للسكان في جميع مناطق اليمن. تنسيق العلاقات مع الجهات المانحة في المجال الإنمائي. ضمان أداء المهام الحكومية على نحو منظم بما فيها الإدارة المحلية وفقاً لمبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون وحقوق الإنسان والشفافية والمساءلة. الموافقة على موازنة مؤقتة والإشراف على إدارة جميع جوانب مالية الدولة وضمان الشفافية والمساءلة. اتخاذ الخطوات التشريعية والإدارية اللازمة لضمان إجراء الانتخابات الرئاسية خلال 90 يوما من بدء نفاذ هذه الآلية. وإنشاء لجنة الشؤون العسكرية وتحقيق الأمن والاستقرار، وعقد مؤتمر الحوار الوطني. تشكيل لجنة اتصال تتولى وبشكل فعال التواصل مع حركات الشباب في الساحات من مختلف الاطراف وباقي أنحاء اليمن لنشر وشرح تفاصيل هذا الاتفاق وإطلاق نقاش مفتوح حول مستقبل البلاد والذي سيتواصل من خلال مؤتمر الحوار الوطني الشامل وإشراك الشباب في تقرير مستقبل الحياة السياسية.

إنشاء لجنة التفسير لتكون مرجعية للطرفين لحل أي خلاف في تفسير المبادرة الخليجية والآلية، في غضون 15 يوماً من دخول مبادرة مجلس التعاون لدول الخليجي العربي والآلية التنفيذية حيز التنفيذ من قبل نائب الرئيس ورئيس وزراء حكومة الوفاق الوطني[67].

د. تشكيل لجنة الشؤون العسكرية وتحقيق الأمن والاستقرار[68]: وذلك في غضون 5 أيام من بدء نفاذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العآلية تنفيذها، يقوم نائب الرئيس خلال الفترة الانتقالية الأولى بتشكيل ورئاسة هذه اللجنة والتي تعمل على ضمان إنهاء الانقسام في القوات المسلحة ومعالجة أسبابه. إنهاء جميع النزاعات المسلحة.عودة القوات المسلحة وغيرها من التشكيلات العسكرية إلى معسكراتها وإنهاء المظاهر المسلحة في العاصمة صنعاء وغيرها من المدن، وإخلاء العاصمة وباقي المدن من المليشيات والمجموعات المسلحة وغير النظامية. إزالة حواجز الطرق ونقاط التفتيش والتحصينات المستحدثه في كافة المحافظات. إعادة تأهيل من لا تنطبق عليهم شروط الخدمة في القوات المسلحة والأجهزة الأمنية. وأية إجراءات أخرى من شأنها أن تمنع حدوث مواجهة مسلحة في اليمن. كما تقوم بتهيئة الظروف واتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق تكامل القوات المسلحة تحت هيكل قيادة مهنية ووطنية موحدة في إطار سيادة القانون خلال مرحلتي الانتقال.

هـ. إجراء انتخابات رئاسية مبكرة[69]: تجرى الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال فترة اقصاها 90 يوماً من تاريخ التوقيع على المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية، على أن تجري في ظل ادارة اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء الحالية، وتحت اشرافها باستخدام سجل الناخبين الحالي وذلك بصورة استثنائية، ويحق

(65) المادة (14) من الآلية التنفيذية.

(66) المادة (15) من الآلية التنفيذية.

(67) المادة (25) من الآلية التنفيذية الصادرة 2011م.

(68) المادتين (16،17) من الآلية التنفيذية.

(69) المادتين (20) من الآلية التنفيذية 2011م.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

لأي مواطن ذكراً كان أم انثى بلغ السن القانونية للانتخاب ويمكنه إثبات ذلك استناداً إلى وثيقة رسمية، من قبيل شهادة الميلاد أوبطاقة الهوية الوطنية، حق الانتخاب استناداً إلى هذه الوثيقة. على أن يلتزم الطرفان في هذه الاتفاقية بعدم ترشيح أي شخص لخوض الانتخابات الرئاسية المبكرة أوتزكية أي مرشح غير المرشح التوافقي نائب الرئيس عبد ربه منصور هادي. كما يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة توفير المساعدة الانتخابية وتنسيقها للمساعدة في كفالة إجراء الانتخابات بصورة منظمة وفي أوأنها.

2- الفترة الانتقالية الثانية: يطلق على هذه الفترة بفترة صياغة ملامح اليمن الجديد القائم على التحول نحو الديمقراطية الفعلية والحكم الجيد والرشيد ومعالجة القضايا والتحديات الراهنة وإجراء إصلاحات دستورية، من خلال عقد مؤتمر حوار وطني شامل تشارك فيه كل المكونات المعنية، الذي يتوقف عليه نجاح العملية السياسية في البلاد، كما تعد المحطة الأهم في الفترة الانتقالية كونه سيناقش قضايا جوهرية كانت محل خلاف وصراع في أزمة 2011م. والمرحلة الأساسية التي تؤدي إلى انتهاء الفترة الانتقالية والمشاركة في وضع رؤية جديدة لمستقبل البلاد من قبل كل شرائح المجتمع اليمني، وكتابة وصياغة مخرجاته في شكل مسودة نص دستوري، وإجراء مشاورات عامة عليها، واعتمادها في استفتاء شعبي. وذلك خلال فترة سنتين تبدأ مع تنصيب الرئيس بعد الانتخابات الرئاسية المبكرة، وتنتهي بإجراء الانتخابات العامة وفقاً للدستور الجديد وتنصيب رئيس الجمهورية الجديد. وفقاً للمادة (7/ب)، وذلك مايلي[70]:

أ. مهام وصلاحيات الرئيس وحكومة الوفاق الوطني: بعد إجراء الانتخابات الرئاسية المبكرة يقوم الرئيس المنتخب وحكومة الوفاق الوطني بممارسة جميع المهام الاعتيادية المنوطة بهما على النحو المنصوص عليه في الدستور، إضافة إلى ذلك يمارسان الصلاحيات اللازمة لمواصلة المهام التنفيذية المحددة للفترة الأولى والمهام الإضافية المحددة في المرحلة الثانية من نقل السلطة، وتشمل هذه المهام: ضمان انعقاد مؤتمر الحوار الوطني وتشكيل لجنة إعداد وتحضير للمؤتمر ولجنة التفسير والهيئات الأخرى المنشأة بموجب هذه الآلية. تأسيس عملية للإصلاح الدستوري تعالجه هيكل الدولة والنظام السياسي وعرض الدستور بعد تعديله على الشعب اليمني في استفتاء. إصلاح النظام الانتخابي. إجراء انتخابات مجلس النواب ورئيس الجمهورية وفقاً للدستور الجديد[71].

ب. الدعوة إلى عقد مؤتمر حوار وطني شامل: مع بداية الفترة الانتقالية الثانية يدعو الرئيس المنتخب وحكومة الوفاق الوطني إلى عقد مؤتمر حوار وطني شامل لكل القوى والفعاليات السياسية بما فيها الشباب والحراك الجنوبي، والحوثون وسائر الأحزاب وممثلون عن المجتمع المدني والقطاع النسائي، وينبغي تمثيل المرأة ضمن جميع الأطراف المشاركة. يبحث هذا المؤتمر في عملية صياغة الدستور، بما في ذلك إنشاء لجنة لصياغة الدستور، وتحديد عدد أعضائها. الإصلاح الدستوري ومعالجة هيكل الدولة والنظام السياسي، واقتراح التعديلات الدستورية على الشعب اليمني للاستفتاء عليها. يقف الحوار أمام القضية الجنوبية بما يفضي إلى حل وطني عادل لها يحفظ لليمن وحدته واستقراره وآمنه. النظر في القضايا المختلفة ذات البعد الوطني ومن ضمنها أسباب التوتر في صعدة. اتخاذ خطوات للمضي قدماً نحو بناء نظام ديمقراطي كامل، بما في ذلك إصلاح الخدمة المدنية والقضاء والإدارة المحلية. اتخاذ خطوات ترمي إلى تحقيق المصالح الوطنية والعدالة الانتقالية، والتدابير اللازمة لضمان عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني مستقبلاً. اتخاذ الوسائل القانونية وغيرها من الوسائل التي من شأنها تعزيز حماية الفئات الضعيفة وحقوقها، بما في ذلك الأطفال والنهوض بالمرأة. الإسهام في تحديد أولويات برامج التعمير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة لتوفير فرص عمل وخدمات اقتصادية واجتماعية وثقافية أفضل للجميع(72).

ج. إنشاء اللجنة الدستورية: تنشئ حكومة الوفاق الوطني لجنة دستورية فور انتهاء مؤتمر الحوار الوطني في مدة أقصاها ستة أشهر، وتكون مهمتها صياغة مشروع دستور جديد خلال ثلاثة أشهر من تاريخ أنشائها، وتقوم اللجنة باقتراح الخطوات الضرورية لمناقشة مشروع الدستور والاستفتاء عليه لضمان مشاركة شعبية واسعة وشفافة[73].

ت. إدارة الانتخابات في ظل الدستور الجديد: خلال ثلاثة أشهر من اعتماد الدستور الجديد، واعتماد البرلمان الحالي قانوناً لإجراء انتخابات وطنية برلمانية، وكذلك انتخابات رئاسية إذا كان الدستور ينص على ذلك، وسيعاد تشكيل اللجنة العليا لشؤون الانتخابات والاستفتاء وإعادة بناء السجل الانتخابي الجديد وفقاً لما يتطلبه هذا القانون، وسيخضع هذا القانون لاستعراض لاحق من قبل البرلمان المنتخب حديثاً[74].

(70) المواد (18، 24) من الآلية التنفيذية.

(71) المادة (21) من الآلية التنفيذية.

(72) المادتين (18، 19) من الآلية التنفيذية.

(73) المادة (22) من الآلية التنفيذية.

(74) المادة (23) من الآلية التنفيذية.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

ث. انتهاء مدة ولاية الرئيس المنتخب[75]: تنتهي الفترة الانتقالية الثانية، بل كاملة في الموعد المحددة لها في فبراير 2014م، بإجراء الاستفتاء على الدستور الجديد، وإجراء الانتخابات العامة. وانتهاء مدة ولاية الرئيس المنتخب وفقاً للفقرة (7) من هذه الآلية لدى تنصيب الرئيس الجديد المنتخب حسب الأصول ووفقاً للدستور الجديد.

ج. كما تضمنت الآلية التنفيذية على أحكام ختامية تمثلت في ضرورة تمثيل المرأة تمثيلاً مناسباً في جميع المؤسسات التي جرت الاشارة إليها في هذه الآلية. وعلى الحكومة القيام بتوفير التمويل الكافي للمؤسسات والنشاطات التي يتم إنشاؤها وفق هذه الآلية. ومن أجل ضمان التنفيذ الفعال لهذه الآلية يدعو الطرفان دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومجلس الأمن الدولي، والدول دائمة العضوية في مجلس الأمن والاتحاد الأوروبي ودول الاعضاء إلى دعم تنفيذ المبادرة الخليجية وهذه الآلية. كما يدعو الأمين العام للأمم المتحدة إلى تقديم المساعدة المستمرة بالتعاون مع الوكالات الاخرى من أجل تنفيذ هذا الاتفاق، ويطلب منه ايضاً تنسيق المساعدة المقدمة من المجتمع الدولي لتنفيذ المبادرة وآليتها[76].

ثانياً: الطبيعة القانونية للآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية:

إذا كانت الآلية التنفيذية قد تضمن على مقدمة تشخيصيه للحالة التي وصلت إليه عملية الانتقال السياسي في اليمن من تفاقم الأوضاع الأمنية والاقتصادية والاجتماعية، والإقرار بمعانة ومصاعب الشعب اليمني من قبل الأطراف اليمنية والمجتمع الدولي والإقليمي. وبحق الشباب بتطلعات بمشروعية التغيير، وبضرورة وفاء جميع الأطراف السياسية بمسؤولياتها تجاه الشعب، عبر التنفيذ الفوري لمسار واضح للانتقال إلى حكم ديمقراطي رشيد في اليمن. والإقرار بالجهود التي بذلتها الأطراف الراعية والداعمة للاتفاق مجلس التعاون الخليجي وأمينه العام والأمين العام للأمم المتحدة عن طريق مستشاره الخاص وسفراء الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن وسفراء مجلس التعاون لدول الخليج العربية والاتحاد الأوروبي من أجل دعم الاتفاق المتعلق بعملية الانتقال السلمي للسلطة. وباعتماد هذه الآلية على أساس مبادرة مجلس التعاون الخليجي بما يتفق كلياً مع قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة (2014) لسنة 2011م، كمرجعية لتنفيذ الفترة الانتقالية الدستورية. وعلى حلول الاتفاق على المبادرة الخليجية وآليات تنفيذها محل أي ترتيبات دستورية أوقانونية قائمة، ولايجوز الطعن فيهما أمام مؤسسات الدولة[77].

فإن هذه الآلية التنفيذية ومبادرة دول مجلس التعاون الخليجي تُعدا بمثابة الوثيقة الدستورية المنظمة للفترة الانتقالية، ومصدر شرعيتها القانونية والقوة الإلزامية، تحل محل الدستور والقوانين فيما يتعلق بتنفيذها خلال الفترة الانتقالية، وفقاً لنص المادة (17) من الآلية التنفيذية "يحل الاتفاق على المبادرة الخليجية وآليات تنفيذيها محل أي ترتيبات دستورية أوقانونية قائمة، ولايجوز الطعن فيهما أمام مؤسسات الدولة". إضافة إلى قراري مجلس الأمن الدولي رقم (2014) لسنة 2011م، ورقم (2051) لسنة 2012م، فإنهما يُعدا بمثابة إعلاناً دستورياً ينظم بالتفصيل متطلبات الفترة الانتقالية الدستورية وتأسيس نظام سياسي ديمقراطي فعلي جديد في اليمن.

إن الآلية التنفيذية تعد خيار موضوعياً وأمنياً وسياسياً للتسوية السياسية وحلاً بديلاً عن الخيار العسكري الذي كان سيدخل اليمنيين والبلاد، خاصة وأنه لم يتم تقديم حل أومقترح بديلاً يستطيع أن يعرض نفسه من قبل المعارضين للمبادرة(78). وواحدة من أبرز فرص الحلول لاحتواء الأزمة اليمنية إقليمياً وعربياً على الرغم من التعقيدات والصعوبات التي اعترضتها. ومنح الشرعية للأطراف الدولية التدخل ضد إي طرف يسعى إلى الإخلال بتنفيذ بنودها، أوأخرجها عن الطريق الذي هدفة إلى تحقيقها، وإجباره الطرف الذي يخلّ بتنفيذها، إما عبر طريق التدخل العسكري أوفرض عقوبات شخصية أومنعٍ من السفر أوتقديم دعم لوجستي في حالة حصول مواجهات مسلحة بين الطرف الذي أخلّ بتنفيذ بنود المبادرة والأطراف الأخرى[79]. كما ارست قواعد للتغيير وفق آليات واضحة وفترات زمنية محددة، وهيئات أرضية خصبة لتفاعلات سياسية واجتماعية أفرزت قوى وتحالفات سياسية جديدة.

لقد كان الهدف من الآلية التنفيذية والمبادرة الخليجية هو الرغبة الإقليمية والدولية في ضرورة بقاء اليمن موحداً ومستقراً، ووقف نزيف الدم الذي كان يتصاعد بشكل يومي في أغلب مدن البلاد، ووقف اندلاع الحرب أهلية كانت على وشك الوقوع، وتجنيب اليمن مخاطر الانقسام السياسي والاتهامات المتبادلة بين الأطراف المتنازعة، وأنجاح العملية السياسية، وعدم دخول البلاد في خضم التصفيات والانتقادات المتبادلة، من خلال عدم نصها على اجتثاث النظام السابق أوإقصاء أي طرف من المشاركة في الحياة السياسية خلال الفترة الانتقالية، كما حدث في بعض التجارب. ونزع فتيل أزمة قد تؤدي إلى اقتتال داخلي، ومن ثم عودة الأوضاع إلى عهدها السابق.

(75) المادة (24) من الآلية التنفيذية.

(76) المواد (26–29) من الآلية التنفيذية.

(77) المادة (17) من الآلية التنفيذية.

(78) أحمد محمد عبد الغني: مرجع سابق، ص186.

(79) علاء عبدالرزاق: مرجع سابق.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

إذا كانت الآلية التنفيذية والمبادرة الخليجية قد استقبلت بارتياح كبير من أبناء الشعب اليمني، لأنها عبرت عن نزوعهم إلى الأمن والسلام والاستقرار وتطلعهم لبناء مستقبل أكبر أمناً واستقراراً وتقدماً، ومن قبل الفرقاء العمل السياسي الذين وقعوا عليها، والذين يروا أنها قد استخلصت مجمل ما جاء في الحوارات السابقة وهو ما جعل الأطراف الموقعة عليها ترحب بها دون صعوبة تذكر. وأنها تعد تتويجاً لكل نقاط الحوار التي طرحوها في مراحل الحوار السابقة منذ سنة 2006م[80].

إلا أنه ووفقاً لرأي المعارضة والمنتقدة للآلية التنفيذية والمبادرة الخليجية، أن الهدف الأساسي منها هو إنقاذ النظام السابق والحيلولة دون حدوث تغييرات إقليمية قد تطال بعض الدول المجاورة لليمن، أوالخشية من امتداد الأحداث في اليمن، وبروز قوى متطرفة كالقاعدة مثلاً لكي تؤدي دوراً محورياً ومؤشراً في مسيرة الأحداث خصوصاً في حالة انهيار بنى ومؤسسات الدولة وهو ما تسعى الآلية التنفيذية إلى المحافظة عليه. عدم إشراك قوى المعارضة الأخرى مثل شباب التغيير والحوثيين والحراك الجنوبي في حكومة الوفاق الوطني التي تعد سبب المشاكل إلى الآن التي كانت لها نظرة سلبية أومعارضة لها[81]. وأنها لم تقوم بمعالجة الملابسات التي سوف ترافق الفترة الانتقالية، خصوصاً وأن اليمن يعيش برئيسين مع استمرار الرئيس السابق بممارسة صلاحياته الكاملة كرئيس.

كما رأى بعض مكونات شباب الثورة وبعض الفاعلين غير الرسمين من مثل جماعتي الحوثي والحراك في الجنوب أن المبادرة والآلية التنفيذية لم تستجيب بما فيه الكفاية للفعل الثوري ولتضحيات الشباب في ساحات وميادين التغيير، لم تحقق أهداف الثورة ولا طموحها في التغيير، وأنها مجرد آلية جديدة لإعادة تقاسم السلطة والنفوذ بين مراكز القوى السياسية والقبلية والعسكرية القديمة. كما أنها أدت إلى تسوية سياسية عكست موازين القوى الداخلية، وراعت توجيهات الأطراف الخارجية.

لم توضح الآلية التنفيذية كيفية تشكيل وكذلك قوام لجنة تفسير المبادرة الخليجية والآلية التنفيذية من قبل نائب الرئيس ورئيس وزراء حكومة الوفاق الوطني لتكوين مرجعية للطرفين لحل أي خلاف في تفسير المبادرة وآلياتها التنفيذية[82]، على اعتبار أن هذا اللجنة ستتخذ موقع المرجع التحكيمي في نشؤ إي خلافات في تفسير النصوص. إلا أنه لم يتم إنشاؤها نظراً لاحتمال قيام الأطراف المتنازعة بتفسير محدود لنصوص المبادرة الخليجية الآلية التنفيذية يضمن مصالحها، ومن ثم خروجها عن محتواها ويجعلها في الأخرى سبباً مضافاً إلى أسباب الصراع الموجود في اليمن.

ثالثاً: التحديات التي واجهة الفترة الانتقالية الدستورية:

لقد قطعت اليمن شوطاً كبيراً في تنفيذ الفترة الانتقالية الأولى منذ التوقيع على المبادرة والآلية التنفيذية من نقل السلطة من الرئيس إلى نائبه بموجب المرسوم الرئاسي، وتشكيل حكومة الوفاق الوطني، وإجراء انتخابات رئاسية توافقية مبكرة، وإنهاء المظاهر المسلحة وإزالة الحواجز والنقاط المستحدثة والعمل على عودة الحياة العامة إلى وضعها الطبيعي الذي كانت عليه قبل التوقيع على المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية من قبل لجنة الشؤون العسكرية وتحقيق الأمن والاستقرار. وفي الفترة الانتقالية الثانية، تم العمل على إعادة هيكلة الجيش والأمن على أساس وطني، والتحضير لانعقاد مؤتمر الحوار الوطني في 14 يوليو 2012م، والتي أخذت وقت أكبر وتم الانتهاء منها في ديسمبر 2012م. وتشكيل وعقد مؤتمر الحوار في 18 مارس 2013م، الذي يعد من أهم استحقاقات هذه الفترة الانتقالية، والانتهاء من أعمالها في 25 يناير 2014م، بعد أن تم تمديد فترة عمله أربعة أشهر.

وبذلك انتهت الفترة الزمنية المحددة لتنفيذ الفترة الانتقالية الدستورية في 21 فبراير 2014م، ولم تكتمل العملية السياسية، بسبب خروجها عن الفترة الزمنية المحدة لها في الآلية التنفيذية، وأنها ستكون بحاجة إلى تمديد لفترة زمنية إضافية لاستكمال بقية المهام الأساسية المنصوص عليها في الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية المتعلقة بإنشاء لجنة صياغة الدستور وتحديد ثلاثة اشهر للانتهاء من مهامها، ومن ثم عرض مسودة الدستور الجديد على الشعب للاستفتاء عليه، وبعد ذلك يقوم البرلمان باعتماد قانوناً لإجراء انتخابات وطنية برلمانية وانتخابات رئاسية بموجب الدستور الجديد خلال ثلاثة أشهر من اعتماد الدستور الجديد، وإعادة تشكيل اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء وإعادة بناء السجل الانتخابي الجديد وفقاً لما سيقرره هذا القانون[83]. التي ستكون بحاجة إلى أكثر من ثمانية أشهر كحد أدنى لتنفيذها، إن لم يكن أكثر من ذلك. وهو ما يشكل مأزق يخلق إشكالية جديد حول كيفية الخروج من هذا المأزق في الوقت الذي برزت مؤشرات التباين في المواقف بين الأطراف المتحاورة إزاء قضية التمديد للفترة الانتقالية. وهو ما تم فعلاً إذ تم تمديد الفترة الانتقالية إلى سنة واحدة، كما قام مؤتمر الحوار الوطني الشامل بتحديد جدول زمني محدد لتنفيذ المهام اللازمة للتهيئة للاستفتاء والانتخاب خلال فترة أقصاها سنة واحدة من تاريخ انتهاء مؤتمر الحوار الوطني من أعماله، وخلال هذه الفترة من صياغة الدستور[84]. وهذا التمديد ربما يكون الهدف منه هو إطالة الفترة الانتقالية ووضع الأطراف السياسية أمام الأمر الواقع، وما يعزز فرضية ذلك هو منح لجنة

(80) د. أحمد محمد الأصبحي: مرجع سابق، ص23.

(81) علاء عبدالرزاق: مرجع سابق.

(82) المادة (25) من الآلية التنفيذية.

(83) المادة (23) من الآلية التنفيذية.

(84) الفصل الرابع من وثيقة الحوار الوطني الشامل، مرجع سابق، ص290.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

صياغة الدستور صلاحيات أشراف على إجراء الاستفتاء على مسودة النص الدستوري وتنفيذ حملات توعية بما تضمنته[85].

وخلال هذه الفترة تم إنشاء وتشكيل لجنة صياغة الدستور لتتولى صياغة مخرجات مؤتمر الحوار في شكل مسودة نص دستوري خلال سنة واحدة من تشكيلها، في 8 مارس 2014م. وقد تم الانتهاء وتسليم نسخة منه لمراجعتها واعتمادها قبل إحالتها للشعب لإقرارها في استفتاء شعبي، في 17 يناير 2015م[86]. ثم الانتهاء من الفترة الانتقالية بإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية خلال ثلاثة أشهر من اعتماد الدستور الجديد من قبل الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني الشامل التي تم إنشائها وتشكيلها في ديسمبر 2014م.

إن الفترة المتبقية لعملية مراجعة واعتماد مسودة النص الدستور الأولية وإجراء استفتاء شعبي عليها، لن تكون كافية، والتي قد تحتاج إلى ثلاثة اشهر، إضافة إلى فترة سنة واحدة تتم خلالها إجراء انتخابات مجلس النواب الاتحادي ومجلس الاتحاد وانتخابات مجالس النواب الأقاليم في وقت واحد من تاريخ نفاذ الدستور الجديد، وفترة ستة أشهر يجري للإعداد للانتخابات الرئاسية والمحلية من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات التشريعية[87]. أي أنها سوف تحتاج سنتين على الأقل. إلاأن العملية السياسية توقفت بسبب قيام جماعة الحوثين والنظام السابق بالانقلاب على السلطة والسيطرة على مؤسسات الدولة في 21 سبتمبر 2014م، واختطاف أمين عام مؤتمر الحوار الوطني الشامل ولجنة صياغة الدستور أثناء قيامه بتسليم نسخة أولية من مسودة النص الدستوري إلى الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني الشامل لمراجعتها واعتمادها في 17 يناير 2015م، ثم تطورت الأحداث بعد ذلك إلى محاصرة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضائها وهروب رئيس الجمهورية إلى عدن، وتمددهم إلى كل المحافظات ومنها عدن والتي أدت إلى خروج رئيس الجمهورية إلى المملكة العربية السعودية والتي طلب منها التدخل عسكرياً (دول التحالف العربي بقيادة السعودية) لإعادة الشرعية للبلاد في مارس 2015م.

إلا أن عملية تنفيذ الفترة الانتقالية الدستورية وفقاً للفترة الزمنية المحددة لها في الآلية التنفيذية لم تكون بالعملية السهلة، فقد واجهتها العديد من التحديات والعوائق التي عادة ترجع إلى تفكك النظام والصراعات الداخلية وطبيعة المؤسسة العسكرية، وموقع المعارضة وبرامجها من جهة، والأجنحة التواقة إلى الإصلاح من جهة أخرى في النظام ذاته له تأثير في عملية التحول الديمقراطي(88). كل ذلك لايختلف عن تلك التي اعترضت عملية التسوية الساسية والانتقال السلمي للسلطة في اليمن، فقد كان إستمرار أعمال التخريب والعنف والاغتيالات والاعتداء على مؤسسات الدولة، والصراع بين الحوثيين والسلفيين في محافظة صعدة، وتنامي نشاط القاعدة والجماعات المسلحة التي فقد مصالحها غير المشروعة مع النظام السابق، والتي وضعت مزيد من العراقيل أمام مؤتمر الحوار الوطني. وقضية الحراك الجنوبي ورفض بعض فصائله لمؤتمر الحوار الوطني ومخرجاته، وتزايد اعداد النازحين وكذلك اللاجئين من القرن الأفريقي وغيرها[89].

إضافة إلى التحديات والعوائق الآخر والمتعلقة بعرقلة تنفيذ قرارات رئيس الجمهورية بشأن إعادة هيكلة وتوحيد المؤسسة العسكرية والأمنية واستعادة طابعها المهني وإزالة الانقسام الحاصل في بنيتها، وتحويلها إلى مؤسسة وطنية، بعيدة عن تأثير القوى ومراكز النفوذ. والتحديات والانقسامات التي رافقت عملية الإعداد والتحضير للمؤتمر الحوار الوطني، والمتعلقة بعملية تحديد المكونات ونسبة مشاركتها وأسلوب اختيارهم والمعايير والضوابط التي يجب مراعاتها عن عقد وتشكيل مؤتمر الحوار وغيرها.

كما كان للصراع بين نخبة من قيادات الجيش والأمن، ومشائخ القبائل، والنخبة السياسية، ورجال الدين السياسي، والمكون الأساسي لطبيعة النظام السياسي المختلط في زمن ما قبل 2011م، التي مازالت غير مقتنعة بعملية التغيير ومتطلباته، ومع ذلك فإنها تسعى إلى إثبات وجودها وحجز حصتها في النظام الجديد، ليس فقط من خلال آليات التحويل القائمة على المنافسة السياسية، وإنما الاستمرار في أعمال العنف والفوضى التي ربما قد يؤدي التمادي فيها إلى اجهاض مشروع التغيير. وكذلك تفاقم الوضع الاقتصادي المتردي واستمرار تصاعد العجز في موازنة الدولة، والخوف من انهيار الدولة في حالة عدم مقدرتها في تلبيات احتياجات ومتطلبات المعيشة للفرد، وانتشار الفقر والبطالة وخدمات البنية التحتية المتهالكة، والفساد المالي والإداري، من أهم التحديات التي وجهت الفترة الانتقالية، والمتوقفة على وفاء الأطراف الأقليمية والدولية بالتزاماتها المالية والمعنوية لتوفير الحد الأدنى من المتطلبات المعيشة الملحة، ولضمان بيئة مناسبة من الاستقرار الأمني والغذائي تساعد في تنفيذ المهام الانتقالية المحددة في الآلية التنفيذية للمبادرة الخليجية.

(85) أشرف الفلاحي: الجدل حول تشكيل لجنة صياغة الدستور في اليمن، منشورات الانترنت، 2 مايو 2014م، www.carnegieendowment.org .

(86) المادة (23) من الآلية التنفيذية.

(87) المادة (421) من مسودة الدستور اليمن الجديد المنشور في يناير 2015م. www.ndc.ye.

(88) عبدالله دوبله: مرجع سابق، ص281.

(89) للمزيد يمكن الرجوع إلى: مسار انجاز المرحلة الانتقالية الأولى ومعوقاتها. وثيقة حكومة الوفاق بلقاء الأصدقاء في 14 أكتوبر 2012م.www.khabaragency.net.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

لقد كان للقضايا الشائكة المعروضة على مؤتمر الحوار الوطني والتواقف عند الحلول المطروحة لتغيير شكل الدولة عبر تحويلها إلى دولة اتحادية وتقسيم الدولة إلى ستة إقاليم ورفض الحركة الحوثية وثيقة محرجات بداعي ضرورة تغيير معادلة النظام السياسي الذي إقرته المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية (50%) لتوزيع الحقائب الوزارية، وعلى ضرورة مشاركة مختلف المكونات في الفترة الانتقالية. والقضية الجنوبية وقضية صعدة سبب في توقف الفترة الانتقالية.

وأمام هذه التحديات والمعوقات فقد تدخل مجلس الأمن الدولي مرة أخرى وأصدر قراراً في 12 يوليو 2012م، شدد فيه على أنه ينبغي أن ينصب تركيز الفترة الانتقالية الثانية من عملية الانتقال على عقد مؤتمر للحوار الوطني يضم جميع الأطراف، وإعادة هيكلة قوات الأمن والمسلحة في إطار هيكلة قيادة وطني موحد وذي طابع مهني، وأنهاء جميع النزاعات المسلحة، وإجراء إصلاح دستوري وانتخابي، وإجراء انتخابات عامة بحلول فبراير 2014م. كما يحذر باستخدام عقوبات تحت الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة في حق أي طرف يعترض التسوية السلمية، واستكمال عملية انتقال السلطة سلمياً ويعيق قرارات رئيس الجمهورية وحكومة الوفاق الوطني[90]. كما كان لحضور أعضاء مجلس الأمن الدولي إلى صنعاء في 28 يناير 2013م، بعد أن واجهة عملية انعقاد مؤتمر الحوار الوطني عدة مصاعب وتصاعد الخلاف بين الأحزاب السياسية بشأن اختيار قوائم ممثليها في مؤتمر الحوار، وتصاعد تحركات القوى بالحراك الجنوبي مطالبة بالانفصال ورفض المشاركة بالحوار.

3 الخاتمة:

3.1 النتائج

1- لقد كانت مهمة الفترة الانتقالية الدستورية هي انتقال السلطة بطريقة سلسة وأمنة وتجنيب اليمن الانزلاق نحو الفوضى والعنف، والمصلحة الوطنية ووقف أشكال الانتقام أوالمتابعة والملاحقة، وإنهاء الانقسام في القوات المسلحة ومعالجة أسبابه، وإنها جميع المنازعات المسلحة وتحقيق الأمن والاستقرار وإجراء عقد حوار وطني شامل يفضي إلى الإصلاح الدستوري.

2- لقد كان لتركيبة النظام السابق واستمرار وجوده وسيطرته على حزب المؤتمر الشعبي العام وعلى قوات النخب الأمنية والعسكرية، وبنية المجتمع اليمني، وطبيعة الدور الخارجي ومصالح القوى الإقليمية في اليمن دوراً في عدم السماح بإكتمال الفعل الثوري وإحداث تغير جذري شامل وفشل العملية الانتقالية.

3- لقد ساهم عدم ترتيب أهداف العملية الانتقالية بشكل صحيح من حيث الأولويات والتسلسل الزمني، كما تم السماح لأسوأ العناصر (النخب) السياسية اليمنية بالعمل بلا قيود فعلية طيلة العملية الانتقالية.

4- عدم الاهتمام الكافي بتركيبة الحكومة التي كانت الأقل كفاءة في تاريخ اليمن الحديث، حيث تم تشكيلها مناصفة بين المؤتمر الشعبي والمعارضة والقوى الجديدة من أهم الإشكالية التي اصابتها بالشلل لأن أعضائها ركزوا على مصالحهم الحزبية والشخصية بدلاً من التركيز على مصلحة الشعب.

5- لقد انصب أهتمام المجتمع الدولي في دعم شخصيات بارزة في استمرار الصراع بين النخب وليس في تغير النظام، بدلاً من التركيز على مصالح اليمنيين العاديين.

6- إن إطالة الفترة الانتقالية الدستورية واستمرار الفوضى وعدم السيطرة على مؤسسات الدولة وممتلكاتها ومحاولة تمديدها سوف يكون مدعاة لمزيد من التدخل الخارجي وليس لمصلحة البلاد.

7- إن الفترة الانتقالية الدستورية في اليمن تحكمها المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية التي تم وضعها بتدخل إقليمي ودولي.

8- إذا كان وضع وإدارة الفترة الانتقالية أوالمؤقتة تقوم على وثائق دستورية أوخارطة طريق أومبادرة يتم الاتفاق على وضعها بهدف إنها صراع مسلح أوأزمة سياسية، أوالانتقال من نظام ديكتاتوري سابق إلى نظام ديمقراطي جديد، فإن هذه الوثائق تعد وثائق دستورية تنظم الفترة الانتقالية ومرتبطة بها، أوأنها مؤقت، قد يتم الانقلاب عليها وتحويلها إلى عملية دستورية.

3.2 التوصيات:

1- أهمية وجود واستمرار الدعم الدولي والإقليمي وذلك بهدف مساندة الإرادة الشعبية لتنفيذ وثيقة مخرجات الحوار الوطني الشامل.

2- ضرورة ابقاء الباب مفتوح مع الرافضين لوثيقة الحوار ولايجب أن ينتهي الأمر بنهاية مؤتمر الحوار.

3- الاهتمام بمعالجة مسألة إصلاح الأجهزة الأمنية والعسكرية باعتبارها من الأولوية المطلقة في العملية الانتقالية.

4- الالتزام بترجمة مؤتمر الحوار الوطني الشامل من أجل قيام دولة تضمن المواطنة المتساوية والعدالة في توزيع السلطة والثروة وتحميها من سطوة نفوذ القوى التقليدية التي مازالت حتى الآن المتحكمة في تحديد مسار تلك المخرجات.

(90) البندان (3، 7) من قرار مجلس الأمن الدولي رقم (2051) لسنة 2012م.

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing

5- إنهاء الانقلاب ووقف الحرب وإعادة أعمار ما دمرته الحرب.

6- تشكيل لجنة من جميع الأطراف السياسية تكون مهمتها تحديد شكل الدولة والأقاليم التي يمكن أن تعنمد وعرض قراراها على الاستفتاء العام قبل إقرار الدستور الجديد.

قائمة المراجع

[1] د. أحمد محمد الأصبحي: مسار التسوية السياسية في اليمن (أنموذج لحل النزاعات الداخلية)، منشورات الإنترنت. www.Assecaa.org.

[2] أماني عبدالغني، غادة غالب، مصطفى شفيق علام: قراءات أكاديمية في بناء الدساتير حول العالم، القاهرة، مركز المصري للدراسات والمعلومات، منشورات الإنترنت، 22 ابريل 2012م. Www.devei.almasrymediacorp.com.

[3] أحمد محمد عبد الغني: مسارات الدور الأممي في اليمن، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (43) نوفمبر– ديسمبر 2011م.

[4] أحمد محمد عبد الغني: الانتخابات الرئاسية المبكرة– من الفكرة إلى النتيجة–، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (44) يناير– مارس 2012م.

[5] أشرف الفلاحي: الجدل حول تشكيل لجنة صياغة الدستور في اليمن، منشورات الانترنت، 2 مايو 2014م، .www.carnegieendowment.org

[6] بلقيس بدري: إعداد الدستور الدائم للبلاد، ورقة قدمت في ورشة عمل نظمها المعهد الإقليمي للجندر والتنوع والسلام والحقوق، السودان، جامعة الأحقاف للبنات، منشورات الإنترنت، 2 أبريل 2011م، .WWW.Constitutiondialogue.Sudan.info.

[7] د. رشيد عمارة ياس الزيدي: إشكالية الفدرالية في الدستور العراقي، بيروت، مجلة المستقبل العربي، الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية، عدد (32) اكتوبر 2005م.

[8] علاء عبد الرزاق: قراءة في المبادرة الخليجية لحل الأزمة في اليمن: الأبعاد والدلالات، الرياض، مجلة أراء حول الخليج، العدد (88) يناير 2012م، منشورات الإنترنت. www.araa.sa index.php.

[9] عبدالله دوبله: اتفاق نقل السلطة– طريقة انتقال جيدة لتحول ديمقراطي ممكن، مجلة شؤون العصر، الصادر عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، صنعاء، عدد (43) نوفمبر– ديسمبر 2011م.

[10] د.عبد الحسين شعبان: رؤية في مشروع الدستور العراقي الدائم، بيروت، مجلة المستقبل العربي الصادرة عن مركز دراسات الوحدة العربية، عدد (32) اكتوبر 2005م.

[11] عزة كامل المقهور: المرحلة الانتقالية في ليبيا إلى أين؟، منشورات الإنترنت بتاريخ أكتوبر 2011م، .www.Arab-reform.net-ar.

[12] فيفيان هارت: وضع الدساتير الديمقراطية– تجربة جنوب أفريقيا في تدوين الدستور– عرض: عفاف حسين: واشنطن، معهد الشبرازي الدولي للدراسات. منشورات الإنترانت، تاريخ 10 يوليو 2004م . www. iipdigital.usembassy.gov/st .

[13] ليلى سلامة: كتابة دستور جديد لتونس– قراءة في بعض الدساتير المقترحة وفي مسودة الدستور الجديد– ثقافة التغيير، الاردن–، جامعة فيلادلفيا، منشورات الإنترنت، 6 نوفمبر 2012م..www.philadeliphia.edu.jo.

[14] ميشيل براندت، جيل كوتريل، ياش غاي، أنطوني ريغال: وضع الدستور والإصلاح الدستوري– خيارات عملية–، لبنان، منظمة إنتربيس، 2013م.

[15]د. محمد أحمد الافندي: الثورة الشعبية اليمنية: ثورة أم أزمة، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادرة عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (42،41) أبريل سبتمبر 2011م.

[16] د. محمد رفعت، د.ابراهيم شيحا: النظم السياسية والقانون الدستوري، الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1998م.

[17] د. محمد كامل عبيد: نظام الحكم ودستور الإمارات، دراسة تحليلية مقارنة، دبي، مطابع البيان التجارية، 1994م.

[18] د. محمود سعد الدين: الإعلان الدستوري بين المزايا والعيوب، مجلة اليوم السابع، منشورات الإنترنت، 29 يونيو 2013م .www.M.Youm7.com.

[19] د. ناصر محمد الطويل: الثورة اليمنية – المسار والآفاق، صنعاء، مجلة شؤون العصر، الصادرة عن المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، عدد (42،41) أبريل– سبتمبر 2011م.

[20] وينلاك واهيو: دليل عملي لبناء الدساتير، استكهولم، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011م.

[21] د. ياسمين فاروق ابو العينين: تقرير عن ورشة العمل التي عقدت تحت عنوان "المشاركة وبناء التوافق المجتمعي في عملية وضع الدستور" (دروس مستفادة من التجارب الدولية)، القاهرة، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، منشورات الإنترنت، 21 فبراير 2012م.www.academia.edu

© 2020 SCINAT
ISCI Acadmy Publishing