



25



مؤتمر الحوار الوطني الشامل
— بالحوار نصنع المستقبل —

الحوار الوطني في اليمن

رؤية قانونية

الحوار الوطني في اليمن (رؤية قانونية)



مؤتمر الحوار الوطني الشامل

— بالحوار نصنع المستقبل —

حقوق الطبع محفوظة

صغحة حقوق الطبع ورقم الإيداع
وخلافه



الفرس



تابع الفرس



تقديم

بقلم /

عزالدين سعيد الاصبحي

رئيس مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان



يحتوي هذا الكتاب على جهد متميز لأبرز فئته في المجتمع مسؤولة عن تعزيز مسار الحقوق والحريات في أي بلد، وهي فئة الحقوقيين من قضاة ومحامين وناشطين وناشطات في المجتمع المدني.

وقد أحسن مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC الصنع من خلال زملائي الأعضاء في من يعملوا بهذا المشروع الهام لرفد عملية الحوار الوطني في اليمن وتعزيز مسار بناء الدولة اليمنية الحديثة من خلال التركيز على إسهام القضاة والحقوقيين برؤيتهم في كيفية بناء الدولة الحديثة والذي عمادها هو استقلال القضاء، والعمل على تحسين القضاء من الاقتراف السياسي والانحراف الإداري.

إن الكتاب يحوي رؤى وأوراق عمل لأكثر من عشرين باحث ومتخصص، ومناقشات لأكثر من عشرين ورقة عمل، ومناقشات لأكثر من ثلاثمائة مشارك ومشاركة من القانونيين والقانونيات، و ما يجعل هذا الكتاب ذو أهمية من وجهة نظري النقاط الثلاث التالية:



- التركيز على القانونيين من قضاة واعضاء نيابه ومحامين وناشطات وناشطين حقوقيين، وهي فئه لم تمثل كما كان متوقعا في اللقاءات والحوارات السياسية الأمر الذي يجعل وجود مشروع في هذا التوقيت لجمع الرؤى والاجتهادات في هذا الوقت أمر في غاية الأهمية.

- تنوع الآراء من المحافظات المختلفة وليس حصر المشاركة في مدينة واحدة، حيث تسلمت المؤتمرات المحليه خمس محافظات هي عدن - حضرموت - تعز - الحديدة - صنعاء وهذا يعني تغطية معظم الرقع الجغرافيه في اليمن.

- توقيت المشروع مع مؤتمر الحوار الوطني الشامل في اليمن والذي يجيء في لحظات تاريخية هامة في اليمن ويعمل على إخراج اليمن إلى رحلة بناء دولة اليمن الجديد. وكان إنجاز هذا المشروع وإصدار الكتاب ليقدم رؤى ومقترحات القانون إلى مؤتمر الحوار وهيئات الدولة المختلفة ليكون إسهاماً إيجابياً في الوقت المناسب والأكثر تأثيراً.

أخيراً:

أقول عبارة مختصرة في ختام هذا التقديم أو التمهيد؛ إن أي حديث أو نقاش عن بناء الدولة الحديثة أو عن تعزيز مسار الديمقراطية والعدالة لا يكون عماد مشاركته من القانونيين كقضاة ومحامين وناشطين؛ لا يمكن لنا أن نسير فيه خطوة إلى الأمام حول تعزيز التقدم المنشود. بدون قضاء مستقل ونزيه، لأن ذلك يعني دولة القانون التي تنشدها.



مشروع دعم مؤتمر الحوار الوطني والنقاش حول اصلاح الدولة في اليمن

فكرة المشروع:

تتطلق فكرة هذا المشروع من نقطة رئيسية وهامة، وهي أن فئة الحقوقيين والقانونيين أكثر الفئات التي يمكنها إثراء النقاش في قضية الحوار الوطني، وخاصة نقطة شكل الدولة ومضمون الدستور، والذي جوهره الحقوق والحريات. إن تمثيل هذه الفئة ضمن المشاركين في الحوار الوطني يبقى محدوداً، وبالتالي يمكننا الإسهام بشكل فاعل وقوي في بلورة رأي فئة الحقوقيين والقانونيين حول أبرز القضايا التي تعرض على الحوار الوطني عبر المشاركة غير المباشرة، لكن المؤثرة، لأن طرح الرؤية القانونية من المتخصصين والعمل على إيصالها بقوة إلى مستويات اتخاذ القرار سيكون لها الأثر الأكبر في الإسهام في رسم شكل الدولة الجديدة باليمن.

أهداف المشروع:

- تعزيز دور القانونيين والحقوقيين في مسار الحوار الوطني باليمن.
- الإسهام في وضع رؤية حقوقية لمقترح شكل الدولة القادم، وتضمن الدستور الجديد المبادئ الأساسية للحقوق والحريات العامة حسب المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.
- الإسهام في كيفية تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية في اليمن.
- إشاعة التفكير العام بضرورة تضمين الدستور القادم لليمن ضمانات أقوى تحمي الحقوق والحريات العامة.
- لفت النظر العام للجمهور بضرورة الأخذ برؤية الحقوقيين والقانونيين في شكل الدولة الأنسب لليمن الجديد، عبر خلق رأي عام بأهمية الإسهام القانوني في هذه الحوارات والنقاشات.



مضمون المشروع :

عمل هذا المشروع على إيجاد الرؤية المقترحة من القانونيين والحقوقيين على المستوى اليمني من خلال خمس ملتقيات محلية في أكبر خمس محافظات « صنعاء - عدن - تعز - الحديدة - حضرموت) ، بحيث تعكس الصورة الأسلم للمجموعات العاملة في القانون من محامين وقضاة ورجال قانون ومنظمات حقوقية ، حول أبرز القضايا التي تُعرض على الحوار الوطني .

و توج ذلك بالمؤتمر العام الختامي لمخرجات هذه الملتقيات، ورؤية مشتركة تقدم مع شركائنا في البرنامج الى الجهات المسؤولة عن الحوار الوطني والمؤسسات الرسمية باليمن.

و هدف المؤتمر العام الختامي إلى :

- رؤية الحقوقيين والقانونيين اليمنيين في إصلاح الدولة اليمنية الحديثة، ومقدمة لنقاش عام عن الدستور الجديد وبناء الدولة في اليمن .
- تقديم مخرجات المنتديات التي أنجزت على مستوى المحافظات والخروج بالمخرجات الختامية في المؤتمر للقانونيين والحقوقيين اليمنيين إلى مؤتمر الحوار الوطني ونشرها للرأي العام .
- استعراض محاور المنتديات السابقة في المحافظات، خاصة القضايا الجوهرية للنقاشات السابقة والتمثلة ب:
- الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق الفصل بين السلطات .
- التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته من وجهة نظر قانونية، وكيفية الإسهام للتصدي لهذه المشكلات .
- شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهة حقوقية .
- المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية .
- كيفية تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية في اليمن .

الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء

أشار الدكتور القاضي هيكل عثمان في بحثه حول "الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء" إلى أن تحقيق العدالة القضائية للإنسان هو جوهر مسئولية الدولة، لأن الوصول إلى العدالة القضائية لا يفترض وجود استقلال حقيقي للقضاء؛ وإنما يفترض وجود كافة الضمانات الدستورية اللازمة للارتقاء برسالة القضاء في تقديم جودة عالية في خدمة العدالة القضائية.

وهدفت الدراسة التي أعدها إلى معرفة أنواع الضمانات الدستورية لرسالة القضاء في إطار النص الدستوري اليمني، والعلاقة بين هذه المشكلات وصيرورة العدل القضائي.

وتناول عثمان في المطلب الأول تحديد مدلول الضمانات الدستورية لرسالة المركز الدستوري للقضاء، وفي المطلب الثاني بيان أنواع الضمانات الدستورية والعلاقة بين تخلف هذه الضمانات في نص الدستور اليمني وغياب رسالة القضاء.

وفي ورقته حول نفس الموضوع عرف الدكتور القاضي سلطان الشجيفي المقصود باستقلال القضاء، والمرتكزات التي يقوم عليها استقلال القضاء بدءاً من الفصل بين السلطات. وقال إن القضاء سلطة مستقلة لا مجرد وظيفة، ويجب أن يكون جهة محايدة ومتخصصة، مشيراً بعد ذلك إلى ضمانات استقلال القضاء كالضمانات الدستورية والقانونية، كما أشار في ورقته إلى عدم توافر ضمانات استقلال القضاء في الدستور الحالي، رغم احتوائه على نصوص وأحكام إيجابية تعزز من استقلال السلطة القضائية.

وتطرق في ورقته عن استقلال القضاء في المواثيق الدولية والمبادئ الأساسية التي



وضعها الجمعية العامة للأمم المتحدة، والتي ينبغي للحكومات أن تراعي وتحترم في إطار تشريعاتها وممارساتها الوطنية العمل بهذه المبادئ التي تضمن استقلال السلطة القضائية .

أما يحيى قاسم سهل فتناول في المبحث الأول ضمن ورقته حول الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء أهمية الفصل بين السلطات، حيث أشار إلى أن الفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات هو ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية، تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حرياتهم وحقوقهم. وتطرق إلى الأهداف التي يحققها مبدأ الفصل بين السلطات. وفي المبحث الثاني أشار إلى ضمانات تعزيز استقلال القضاء، ومن هذه الضمانات، عدم قابلية القضاة للعزل، وجود نظام خاص بترقية ونقل القضاة وندبهم وإعارتهم، وتحديد الحالات التي لا يجوز للقاضي أن يحكم فيها، ووجود قواعد خاصة لمحاسبة القضاة، ونظام خاص لمخاصمة القضاة، ومجلس أعلى لشئون القضاء.

وعدَّ القاضي نبيل النقيب مبدأي استقلال القضاء، وتحقيق العدالة للإنسان جوهر مسؤولية الدولة، وأن لا يكون لأي سلطة في الدولة الحق في التدخل بأي صورة كانت في أعمال القضاء.

وتطرق إلى الهدف من مبدأ استقلال القضاء وهو تحقيق العدالة، مستعرضاً الضمانات التي يضمنها استقلال القضاء للقضاة وهي:

- عدم عزلهم.
 - عدم التعسف عليهم في ترقياتهم.
 - حماية مرتباتهم .
 - وجود نظام خاص لمسؤولية القضاء التأديبية .
- وأوضح أن مبدأ استقلال السلطة القضائية منصوص عليه في الدستور اليمني،



حيث أقرت المادة (١٤٩) في الفصل الثالث وتحت عنوان السلطة القضائية أن ” القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً، والنيابة العامة هيئة من هيئاتها... الخ“.

وذكر أن المواد (١٥١، ١٥٢، ١٥٣، ١٥٤) تعزز استقلال القضاء، مشيراً إلى أن هذه المواد ظلت في الواقع العملي حبراً على ورق، لأن السلطة التنفيذية لم تكن جادة في ذلك.

وأورد القاضي النقيب في ورقته عدداً من المواد التي تخالف الدستور، وتعيق استقلال القضاء، وهذه المواد هي: (٨، ٥٩، ٣٩، ٦٥، ٦٦، ٦٧، ٦٨، ٦٩، ٧٠، ٧٢، ٧٣، ٨٥، ٨٩، ٩٠، ٩١، ٩٢، ٩٣، ٩٤، ٩٥، ٩٨، ١٠٦، ١٠٩، ١١٥، ١١٨).

ثم تحدث عن الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء، من أجل الوقوف على قدم المساواة، وفرض احترام القانون، وحماية الحقوق والحريات، ليكون القضاء محايداً يؤدي خدمة العدالة بجودة عالية.

وذكر راشد بن علي الحاج أن قيمتي العدل والحرية تتأثران سلباً وإيجاباً بقدر ما هو متوافر من استقلال القضاء، وأن الحديث عن دولة المؤسسات ومبدأ سيادة القانون وعن المشروعية في دولة لا يوجد فيها قضاء مستقل؛ يصبح نوعاً من العبث، مؤكداً أن الهدف من استقلال القضاء وحماية هذا الاستقلال هو تحقيق العدالة، وحدد مفهوم استقلال القضاء بعدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر عنه من إجراءات وقرارات وأحكام.

وتطرق إلى مقومات استقلال القضاء، ومنها «أن يكون القضاء سلطة لا مجرد وظيفة، وأن يكون سلطة مستقلة، وأن يكون القضاء جهة محايدة، وأن يكون جهة متخصصة.

وتحدث بعد ذلك عن حماية استقلال القضاء، وعدّد الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء، وتحقيق الفصل بين السلطات، حيث أكد أن تعزيز مبدأ استقلال القضاء يحتاج إلى عدد من الضمانات والحصانات التي تهدف إلى هذا الاستقلال، وتتجلى هذه الأمور في كل من مبدأ الفصل بين السلطات، والضمانات القانونية لاستقلال القضاء.



دور الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات

ورقة مقدمة من القاضي الدكتور
هيكل أحمد عثمان

إلى منتدى الحوار الوطني
من وجهة نظر حقوقية وقانونية
صنعا ٩ مايو ٢٠١٣م.



مقدمة

معلوم أن تحقيق العدالة القضائية للإنسان، هو جوهر مسئولية الدولة، وتأمينها في أية أمة، هو أعظم آيات حضارتها، وعماد ومقياس تقدمها. ولأن الوصول للعدالة القضائية، لا يفترض وجود استقلال حقيقي للقضاء، وإنما يفترض وجود كافة الضمانات الدستورية اللازمة للارتقاء برسالة القضاء في تقديم جودة عالية في خدمة العدالة القضائية التي تعد من أسمى مقومات الحياة وأرسخ دعائمها، ومن المعايير الأساسية لتطور فكرة الدولة، ومن أهم واجبات الدولة التي من خلالها يعيش المواطن الإحساس بأن العدل قريب، وينتج عنها إحساسه بالراحة والأمان، ويجعله إلى تحقيق غاياته أدنى، وعلى القيام بدوره في بناء الحياة الاجتماعية أقدر وأقوى.

سبب البحث

إن وجود كثير من المشكلات التي تجعل العدل القضائي مطلب عسير المنال لم تؤكد وجود ظاهرة غياب رسالة المركز الدستوري للقضاء؛ وإنما ثار معها السؤال عن دورها في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

أسئلة البحث

ما هي فكرة الضمانات الدستورية لرسالة المركز الدستوري للقضاء، وحقيقة هذه الضمانات في إطار النص الدستوري اليمني، والمشكلات المترتبة على غياب فكرة

الضمانات الدستورية اللازمة لتعزيز استقلال القضاء، وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، وحماية رسالة القضاء، وتحقيق التنمية المستدامة؟

أهداف البحث

لا يهدف إلى معرفة صور الضمانات الدستورية لرسالة القضاء، وإنما يهدف إلى معرفة أنواع الضمانات الدستورية لرسالة القضاء في إطار النص الدستوري اليمني، والعلاقة بين هذه المشكلات، وضرورة العدل القضائي مطلب عسير المنال.

منهج الدراسة

المنهج الوصفي الاستقرائي، الذي يعتمد على تجميع المادة العلمية، ثم تحليلها واستخلاص المفاهيم والأفكار التي تساعد على تحديد المشكلة وحلولها.

خطة البحث

سنتقسم هذه الدراسة إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول تحديد مدلول الضمانات الدستورية لرسالة المركز الدستوري للقضاء، وفي المطلب الثاني نتناول بيان وظائف الضمانات الدستورية، وفي المطلب الثالث نتناولنا الضمانات الدستورية الواجبة في الدستور الجديد.



المطلب الأول

مفهوم الضمانات الدستورية للقضاء

الفرع الأول

رسالة المركز الدستوري للقضاء

أولاً: فكرة المركز الدستوري للقضاء

منذ وجد الإنسان على الأرض، والعدالة^(١) تعد حلم حياته وأمل مفكره وجوهر شرائعه وغاية الغايات لنضال صفوف لا تنتهي من الشهداء والشرفاء، وهي الهدف النبيل والمطلب الأسمى للمسيرة الإنسانية طوال تاريخها، وهي واجب على الدولة يجب أن تحققها من خلال إزالة التعارض بين المصالح المتعارضة.

وبسبب تطور المجتمعات، وشيوع الوعي بالمبادئ الديمقراطية وقيم العدل الداعية لمحاربة الاستبداد بالسلطة وتعدد وظائف الدولة واتساعها، أدى إلى القضاء على مبدأ تركيز السلطة^(٢)، وتبلورت فكرة المجتمع المنظم، ثم الدولة الحديثة، وأصبح معها مفهوم الحقوق يرتكز على أسس حضارية، يكتسب بموجبها أفراد المجتمع كافة

١ - مدلول العدالة: العدالة: في اللغة الاستقامة والميل إلى الحق، وفي الاصطلاح تعني إعادة وضع الشيء في موضعه، وهي ضد الظلم الذي يعني وضع الشيء في غير موضعه. والعدل إحساس يبعث الارتياح في النفس، لكل ما يدفع الجور، ويزيل الشعور بالظلم، ويتحقق بالمساواة. والمساواة تكون بتصنيف الشيء إلى نصفين يتساويان إذا وقع التصنيف في وسطه بحيث لا يزيد أحد النصفين عن الآخر ولا ينقص عنه، ولذلك قال الفقهاء المسلمون: إن العدل هو الإنصاف أي التصنيف المتساوي انظر: د. عبد السلام الترماني: مفهوم العدل والعدالة في الشريعة الإسلامية، مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة الثانية، يناير ١٩٧٨ م، ص ٢٥٧-٢٦٨

٢ - الذي يعني: جمعها ومزجها ودمجها، تنفيذ وتشريعاً وقضاء، وعدم الفصل بينهما واستيلاء فرد أو حاكم أو جماعة واحدة عليها. وهو المبدأ الذي كان سائداً في المجتمعات البدائية القديمة، واستمر في العصور الوسطى وعصر النهضة وأمتد إلى القرن الواحد والعشرين في إطار الأنظمة العربية، وما نتج عنه الظلم والاستبداد.



مراكز قانونية معينة تمنحهم حقوقاً تقوم على مبادئ العدالة والمساواة، وأصبحت للحريات والحقوق وظائف اجتماعية، وصارت السلطة^(٢) المرتكزة على مقومات و ضمانات العدالة هي وسيلة الدولة لتحقيق الصالح المشترك للإنسان، وللوصول إلى تحقيق التنمية المستدامة^(٤) اللازمة لحماية الكرامة الإنسانية، ورسالة الإنسان.

والأصل أن الدولة بموجب هذا المفهوم، ليست عبارة عن أرض وشعب، وسلطة، وهي جزء من العالم، ولها مركز قانوني يمنحها الحقوق والسلطات، ويفرض عليها الالتزامات، وإنما شخص معنوي قانوني له رسالة^(٥).

وحتى تتمكن من تحقيق الغرض النهائي من وجودها، وتحقيق التنمية المستدامة، والارتقاء برسالة الإنسان، ودوره الحضاري، وتوحيد وتجميع جهود الجميع حول هذا الغرض، والتقدم الحضاري، والوصول إلى إشباع حاجة الإنسان اللازمة للحفاظ على كرامته، وتحقيق تقدمه الحضاري، فإن فكرة النظام القانوني للدولة العادلة لم يقتصر دوره على تحديد شكل الدولة، ومكونات الدولة وأسسها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحديد مراكز الأفراد وحقوقهم وحرياتهم، وتنظيم نشاط السلطة، أو النشاط الدستوري للسلطات الثلاث، ووسائلها في تحقيق الصالح المشترك؛ وإنما افترض لكل سلطة مركزها الدستوري بصورة تجعلها تؤدي رسالة الدولة، وبما يخدم الصالح المشترك للإنسان، كما حدد مراكز قانونية لكل شخص طبيعي من الأفراد وكل شخص معنوي، ولمن يمثل تلك السلطات مثل رئيس الدولة ونائبه والوزراء، ورئيس مجلس النواب وأعضاء البرلمان، والقضاة، ومركز قانوني لكل من يمارس وظيفة عامة، إضافة إلى تحديد حقوقه وواجباتهم

٢ - وتعرف السلطة بأنها قوة في خدمة فكرة أو هي الوظيفة الاجتماعية التي تقوم على سن القوانين، وحفظها، وتطبيقها، و معاقبة من يخالفها، وهي التي تعمل على تغييرها وتطويرها كلما دعت الحاجة؛ إنها الوظيفة التي لا غنى عنها لوجود الجماعة ذاته، لاستمرارها، ولتابعة نشاطها. من هنا بالذات، إنها تلك الوظيفة القائمة على اتخاذ القرارات التي يتوقف عليها تحقيق الأهداف التي تتابعها الجماعة. أنظر: د. نعيم طعمه، في النظرية العامة للحريات الفردية، رسالة دكتوراه، ١٩٦٤م، ص ٤٧ وما بعدها.

٤ - القاضي الدكتور هيكل أحمد عثمان: صكوك حقوق الإنسان الأساسية، إشكاليات الواقع وآليات التنفيذ، ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الوطني لحقوق الإنسان، تاج سبأ، ٢٠١٢م.

٥ - ومفهوم رسالة الدولة يعني: بيان الغاية النهائية، والمبرر الأساسي من وجود الدولة. إضافة إلى تحديد مجال العمل والاحتياجات التي سوف تشارك الدولة في إشباعها، والتوجه المستقبلي طويل الأمد، حيث يجب أن تخاطب المتغيرات المستقبلية عبر فترة بعيدة ممتدة، وبعيدة المدى..

ومسئولياتهم والجزاءات في حالة المخالفة للواجبات، وبين الوسائل القانونية لحماية الحقوق ومداهما.

والنظام القانوني للدولة العدالة يقرر أنه لا يكفي للوصول إلى دولة قانونية عادلة لها نظام سياسي ديمقراطي^(٦) يخدم الصالح العام المشترك للإنسان، ويحقق العدالة، وجود دستور يُعنى بإقامة نظام في الدولة، وبيان قواعد ممارسة السلطة فيها، ووسائلها وشروط استعمالها، ويمنع كل استخدام للسلطة العامة بالمخالفة لمقتضيات الصالح المشترك. إضافة إلى ضرورة وجود تدرج في سمو بعض القواعد القانونية على بعض، وتبعية بعضها للبعض الآخر، وضرورة الاعتراف بالحقوق والحريات، وخضوع الإدارة للقانون، إضافة إلى الانتخابات الدورية وتداول السلطة، وفصل السلطات، وحكومة سياسية مسؤولة ومتضامنة، وضمان حقوق الأقلية، والشفافية في تدبير الشأن العام، وجوب أن تكون إرادة الشعب هي مناط السلطة، والمرجع لتحديد الخيارات العامة، إضافة إلى انتشار للثقافة الديمقراطية، وإنما ضرورة وجود سيادة للقانون، وهي الضمانة التي لن تتحقق العدالة إلا بتوافرها. ومن خلالها نمنع الاستبداد والطفيان بالسلطة، والانحراف بها بعيداً عن فكرة الصالح المشترك^(٧).

وإذا كانت المقومات والضمانات السالف بيانها، لا ينكر النظام القانوني للدولة العدالة أهميتها؛ إلا أن اليقين أنه لن يتحقق أي توازن بين فكرة السلطة والحرية. أو

٦ - ومهما تعددت تعاريف الديمقراطية، القديم منها والحديث، فهي تتمحور حول مبدأ أساسي مفاده أن الشعب سيد نفسه ومصيره، فهو الذي يختار حكامه، ويراقبهم ويمتلك سلطة تغييرهم؛ وقد كرس هذا المبدأ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد في العاشر من دجنبر ١٩٤٨، حيث نصت المادة ٢١ منه على أن: «١. لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية. ٢. لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين حق تقلد الوظائف العامة في بلده. ٣. إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة، تجري دورياً، بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين، وبالتصويت السري، أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت». ويمكن أن نضع تعريفاً عاماً للديمقراطية، فنقول بأنها: نظام سياسي، تتحدد قواعده الأساسية بقانون أسمى يدعى الدستور، ويتيح لكل المواطنين، رجالاً ونساءً على قدم المساواة، حق المشاركة في تدبير الشأن العام، عن طريق ترشحهم للانتخابات العامة، أو انتخابهم لمن يوب عنهم في تنفيذ الخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يرتضونها، بعد الاطلاع على البرامج والتدابير التي تقترحها الهيئات السياسية المتنافسة، وذلك عن طريق انتخابات حرة ونزيهة، تجري بكيفية دورية، وتكون بمثابة سلطة للناخبين، يتمكنون بواسطتها من الاختيار بين الموافقة على استمرار نفس التوجهات والبرامج، أو تغييرها إذا اعتبروا أن مصالحهم العامة تقتضي ذلك.

٧ - والصالح المشترك هو هدف اجتماعي يصل من خلاله كل أفراد المجتمع إلى السعادة الدنيوية والأخروية، ويتحقق من خلالها بناء الحضارة الإنسانية التي هي الطريق للسعادة الحقيقية والتقدم الحضاري.

وجود سيادة للقانون، سلطة نصل من خلالها إلى تحقيق الصالح المشترك والعدالة، إلا إذا وجدت ضمانات الضمانات، وهي رسالة القضاء، أو رقابة السلطة القضائية^(٨) التي تجعل من كافة الضمانات والمقومات الأخرى تشكل فيما بينها وحدة متكاملة ومترابطة، وتحمي معها فاعلية النظام القانوني للعدالة، ودوره في الارتقاء برسالة الإنسان ودوره الحضاري، ومن خلالها نمنع الاستبداد والطغيان بالسلطة والانحراف بها بعيداً عن فكرة الصالح المشترك، ونمنع تسخيرها لسيادة أقلية من الناس يسود معها الاستغلال والاستعباد، وتحوّل الشرائح الاجتماعية العريضة إلى مجموعة من القطيع الذين يقدمون طاقاتهم إلى فئة الأقلية التي تستأثر بكل شيء لخدمة صالحها الخاص. ويتحقق مع رسالة القضاء حتماً كافة مقومات الصالح المشترك، وهي العدالة الاجتماعية والسكينة، والتقدم الحضاري.

وأهمية رسالته؛ لم تجعله ركناً في قانونية النظام القانوني فحسب؛ وإنما هو صمام الأمن في المجتمع، والحارس للحقوق والحريات والديمقراطية، والضمان الفاعل لسيادة القانون، وحامل لواء الحق والعدل، والحارس للحقوق والحريات والديمقراطية والعدالة، وبسبب هذه الحقيقة؛ أصبحت معه يقيناً، أن أحكام القضاء هي الترجمة العملية والواقع الملموس لمبادئ الحرية كافة، والديمقراطية وسيادة القانون، ولتحقيق العدل لقوله تعالى: ﴿وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ﴾. وأصبح القضاء مع تلك الرسالة المهمة التي يؤديها، سلطة تركز على ثوابت شرعية ودستورية، ولها مركز دستوري هام بين سلطات الدولة.

ثانياً: العمل القضائي أهم الوسائل لأداء رسالة المركز الدستوري للقضاء

من أهم وسائل القضاء لأداء رسالته؛ فكرة العمل القضائي^(٩). التي من خلالها يؤدي القضاء الحماية الموضوعية أو المستعجلة أو التنفيذية، وينتج عنها إزالة الانحراف في التشريعات، والانحراف في نشاط السلطة التنفيذية، وانحراف الأفراد،

٨ - الرقابة القضائية: تعني أنه إذا حصل اعتداء على أي حق أو مركز قانوني، وكان هذا العدوان يشكل خطر على الصالح المشترك، وعلى قوة النظام القانوني للعدالة الذي يحمي الصالح المشترك، فالأصل أن دور القضاء باعتباره سلطة لا يتوقف على فهم الواقع، أو المصالح المتعارضة، والفصل فيه بحياد وكفاءة ونزاهة، وإنما إعادة وضع الشيء في موضعه في أقل وقت ونفقات وزمن.
٩ - والعمل القضائي تنوع صورته بحسب درجة الخطر والعارض الذي يهدد فاعلية النظام القانوني للنشاط الدستوري.

وحماية سيادة القانون، وحماية العدالة، وحماية رسالة الدولة، وحماية الحقوق والحريات، وحراسة قيم الدستور، وتحقيق التقدم الحضاري.

والسبب الباعث للعمل القضائي هو وجود خطر أو حصول اعتداء على أي حق أو مركز قانوني، وكان هذا العدوان يشكل خطراً على الصالح المشترك، وعلى قوة النظام القانوني للعدالة الذي يحمي الصالح المشترك.

والسبب الغائي للعمل القضائي، هو حماية فاعلية النظام القانوني للدولة العادلة، والوسائل اللازمة لمعالجة إرث الظلم. وتحقيق العدالة الاجتماعية والسكينة، والتقدم الحضاري، ومن خلاله يتم فهم الواقع أو المصالح المتعارضة، والفصل فيه بحياد وكفاءة ونزاهة، ثم إعادة وضع الشيء في موضعه، أو إعادة التطابق بين المراكز الواقعية والقانونية، في أقل وقت ونفقات وزمن.

ثالثاً: ضمانات العمل القضائي.

معلوم أن العمل القضائي لن يحقق رسالة القضاء، إلا إذا توافرت كافة الضمانات اللازمة لذلك، وهي الاستقلالية والنزاهة والحياد والكفاءة والفاعلية. ومن ناحية أخرى؛ فإن تحقيق وجود وظائف العمل القضائي يقتضي وجود ضمانات دستورية تحمي ضمانات العمل القضائي.

الفرع الثاني

ماهية الضمانات الدستورية لرسالة القضاء

أولاً: مدلول الضمانات الدستورية لرسالة القضاء

يقصد (بالضمانات الدستورية) لرسالة القضاء أن يتضمن الدستور، باعتباره الوثيقة الأسمى، مقتضيات وأحكاماً لا تكفل وجود رسالة المركز الدستوري للقضاء

إذا كان هذا الخطر يتمثل في عارض التجهيل كان وسيلة إزالة هذا العارض هي الحماية القضائية الموضوعية، وإذا كان هذا الخطر يتمثل في عارض التأخير في الحماية الموضوعية، كان وسيلة إزالة هذا العارض هي الحماية القضائية الوقتية، وإذا كان الخطر يتمثل في عدم التطابق بين المركز القانوني والواقعي، كان وسيلة إزالة هذا العارض هي الحماية القضائية التنفيذية. د. محمد عبد الرحمن البكير: السلطة القضائية وشخصية القاضي في النظام الإسلامي، الزهراء للإعلام



كسلطة دستورية لازمة لكيان الدولة^(١٠)، واستقرارها واستمرارها، وضمان أداء رسالتها في الارتقاء برسالة الإنسان ودوره الحضاري فحسب؛ وإنما تلتزم الدولة بمقتضى نصوص الدستور، إيجاد الضمانات الدستورية التي تحقق مبدأ الفصل بين السلطات، وحماية مبدأ استقلال القضاء. وتتص على الآليات الكفيلة باحترامها على صعيد الممارسة، وتحقيق مبدأ النزاهة والحياد، والكفاءة والفاعلية، والعدالة القضائية بجودة عالية

والسبب أنه لا قيمة للمركز الدستوري للقضاء أو للرقابة القضائية إلا إذا وجدت الضمانات الدستورية التي تكفل وجود رسالة المركز الدستوري للقضاء، وتضمن وجود قضاء مستقلٍ محايدٍ يحمي سيادة القانون، ويؤدي خدمة العدالة القضائية بجودة عالية.

وأهمية وقيمة هذا التنصيص في متن الوثائق الدستورية، تكمن في المكانة العالية التي يحظى بها الدستور^(١١) في هرم القوانين، كما تتبع من القيمة المتزايدة للشرعية الدستورية في النظم الديمقراطية المعاصرة.

العربي، ١٩٨٨م، ص ٢٦ وما بعدها.

١٠ - بغض النظر عن شكل الدولة، ونوع النظام هل هو برلماني أم رئاسي أم مختلط .

١١ - فإذا كانت الدساتير الحديثة قد اختلفت من حيث درجة تنصيبها الصريح على مصطلح (سلطة قضائية) (Pouvoir judiciaire)، فقد أولت أهمية خاصة للقضاء بكامل درجاته وفروعه، وشددت على استقلاله الوظيفي والعضوي، ونصت على آليات من شأنها تعزيز هذه المكانة وصيانتها من كافة أوجه الضغط، أو المساس والخرق، التي قد تتعرض لها كسلطة، أو تتال المشتغلين في نطاقها كأفراد. ومن الجدير بالإشارة أن الفقه الدستوري والقانوني كان له الدور البارز في تأصيل مبدأ الاستقلالية، كما كان للفكر السياسي المساهمة نفسها في الدفاع عن العلاقة التلازمية بين استقلال القضاء وتوطين الديمقراطية، وإشاعة قيمة الحرية في الدولة والمجتمع.

أ - فني المادة السابعة والتسعين (٩٧م) من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية قضت الفقرة الأولى بـ(القضاء مستقلون ويخضعون فقط للقانون)، لتضيف في الفقرة الموالية (لا تجوز إقالة القضاة الذين يتبوؤون وظائف دائمة والقضاة الذين تم تعيينهم في منصبهم بشكل نهائي بناء على خطة، لا تجوز إقالتهم من مناصبهم أو إبعادهم... إلا بموجب قرار قضائي لأسباب وتحت الأساليب التي تحددها القوانين...)(٤). وقد نظمت المادة الموالية لها (٩٨م)، الوضع القانوني للقضاة في الاتحاد والولايات، مانحة صلاحية ذلك للقانون والمحكمة الدستورية الاتحادية. أما في فرنسا، فإن دستور الجمهورية الخامسة (٤ أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٥٨م)، وإن لم ينص صراحة على مبدأ الاستقلال في الفصل الرابع والستين (ف٦٤)، فقد أكد في الفصل السادس والستين (٦٦) على أن (السلطة القضائية هي التي تحمي الحرية الفردية، وتضمن احترامها وفق ما تقتضي به القوانين المرعية)(٥). وقد نحت المنحى نفسه الدساتير الأوروبية الصادرة في سياق الانتقال الديمقراطي الذي شهدته دول شبه الجزيرة الأيبيرية خلال سبعينيات القرن الماضي. ففي الدستور البرتغالي (١٩٧٦م)، قضت المادة ٢٠٦ على أن (المحاكم مستقلة، وتخضع للقانون فقط)(٦). أما الدستور الإسباني (١٩٧٨م)، فأفردت مادته السابعة عشرة بعد المائة (١١٧م) خمس فقرات للسلطة القضائية مؤكدة على مبدأ الاستقلالية، ومنع عزل القضاة أو نقلهم، أو واحاتهم على التقاعد، إلا بما ينص عليه القانون ويضمن سلامة



والغاية منها: توفير كافة الضمانات والوسائل اللازمة لحماية فاعلية القضاء، والتي من خلالها يصل المستجير بالقضاء إلى العدالة القضائية بجودة عالية، وحماية الحقوق والحريات والعدالة، والتقدم الحضاري.

ثانياً: أنواع الضمانات الدستورية لرسالة القضاء

وهذه الضمانات تتنوع إلى عدة أنواع، منها ما يرد في ديباجة الدستور، أو في الأحكام العامة، والأحكام الدستورية المنظمة لفكرة النظام السياسي وأهدافه ووسائله، ومنها ضمانات مباشرة، وترد في الأبواب المنظمة لرسالة القضاء، إلا أن أهم صور هذه الضمانات، هي التي تعزز وظائف العمل القضائي، وتكفل وتحمي رسالة المركز الدستوري للقضاء، وتعزز مبدأ الاستقلال، والضمانات التي تحقق الحياد والنزاهة، والضمانات التي تحمي التخصص، والضمانات التي تحمي حرية الرأي والاجتهاد، والضمانات التي تحقق فاعلية القضاء وكفاءته، والضمانات التي تكفل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

والضمانات المؤسسية لاستقلال القضاء^(١٢) من خلال تطوير القواعد والآليات التي من شأنها تعزيز الاستقلال المؤسسي للقضاء، من قبيل بث الشفافية في إدارة القضاء، وتأكيد الضمانات المتعلقة بتعيين القضاة، وتثبيتهم في وظائفهم، وفرض هيبتهم وحيديتهم، وضمان استقلالهم المادي والمالي، وكلها ضمانات لازمة لتحقيق الاستقلال المؤسسي للقضاء وإدراك العدالة.

تطبيقه (٧)، وقد نص دستور اليونان (١٩٧٥م) بدوره في المادة السابعة والثمانين (٨٧) على مبدأ الاستقلال الوظيفي والعضوي للقضاء، كما أكد على خضوع القضاة في ممارستهم مهامهم للدستور والقانون فقط (٨).

ب- ومن باب المقارنة العمودية، لم تشذ الدساتير العربية عن نظيراتها في الدول الأوروبية والغربية عموماً، حيث نصت على مبدأ الاستقلال وضمان احترامه. نجد ذلك في جل الدساتير العربية، وإن تباينت بين التصييص على استقلال القضاء تارة واستقلال القضاة طوراً آخر. فهكذا، قضى دستور اليمن، والنظام الأساسي للمملكة العربية السعودية والدستور السوري، باستقلال السلطة القضائية، في حين أشارت دساتير كل من الأردن (٩٧ف)، وتونس (٩٦ف)، والمغرب (٨٢ف)، والإمارات العربية المتحدة (٩٤م)، س.س. والبحرين (١٠٤م) إلى استقلال القضاة (٩). بيد أن الإحالة على الدساتير العربية، تستلزم منا، من باب المقارنة العمودية، التأكيد على أن تضمين الدساتير مبدأ الاستقلالية بشقيها الوظيفي والعضوي، تعترضه، في الحالة العربية، جملة من المثبطات تحول بينه وبين تحقيق الفعالية المطلوبة من مفهوم استقلال القضاء، من قبيل الفجوة الموجودة بين القانون والتطبيق، أي النص والواقع، وسيادة السلطة التنفيذية وهيمنتها على المجال الحقوقي والسياسي، وتواضع الثقافة السياسية الحاضرة لمبدأ الاستقلالية، وصعوبة تجاوب السياق المجتمعي مع نفاذ المبدأ وإعماله في الواقع.

١٢ - نقصد بـ (الضمانات المؤسسية لاستقلال القضاء) تلك المبادئ والآليات التي تتوفر للقضاء كمؤسسة وجهة موكل لها

المطلب الثاني وظائف الضمانات الدستورية

معلوم أن الأصل أن هذه الضمانات واجبة لتطبيق القانون، وفرض احترامه، وحماية الحقوق والحريات، والتمكين من تحقيق العدالة وسريان مفعولها. ولأهمية وظائف هذه الضمانات الدستورية الكاملة التي تحمي استقلال القضاء، وتكفل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات؛ سوف نتناول من خلال الفرع الأول بيان وظائف مبدأ استقلال القضاء للعمل القضائي، ثم في الفرع الثاني بيان وظائف مبدأ الفصل بين السلطات للعمل القضائي واستقلال القضاء.

الفرع الأول وظائف مبدأ استقلال القضاء للعمل القضائي

معلوم أنه بدون أن يكون القضاء مستقلاً؛ فإن العمل القضائي لن يؤدي وظائفه، لذلك يعد مبدأ استقلال القضاء^(١٢) من أهم الضمانات لأداء العمل القضائي

صلاحية النظر في النوازل وإصدار الأحكام بواسطة القانون، قصد تحقيق العدالة بين المواطنين، فإذا كان استقلال القضاء كسلطة، قد أحالنا، كما حللنا في العنصر الأول، على الوثيقة الدستورية، وطبيعة السلطة المنظمة لها، ونوعية الثقافة السياسية الناظمة لمؤسسات الدولة وسلوكيات المجتمع، فإن الصنف الثاني من الاستقلال يجعلنا نبحث في الضمانات المخولة للقضاء كجهاز وهيئة، وفي الواقع يتلزم العنصران معاً ويتكاملان، بل يتعدى تحقيق الاستقلال الوظيفي للقضاء دون نظيره العضوي. لذلك، ازداد اهتمام الدول في العقود الأخيرة

١٢ - استقلال في اللغة: له عدة معانٍ، منها معنى الأمر، أي انفرد بتدبيره، ولم يشرك فيه غيره، وكلمة القضاء من قضى يقضي قضاءً، وتأخذ عدة معانٍ منها الحكم، والفصل في النزاع، ومنها الأمر له، أي حكم له، أو الأمر عليه، أي حكم عليه وألزمه به



لوظائفه السالف الإشارة إليها. واستقلال القضاء^(١٤) اصطلاحاً: تعددت تعريفات الفقه^(١٥) له ، فقد عرف بأنه ألا يكون لأي سلطة في الدولة أن تملّي على المحكمة، أو توصي إليها الحكم في قضية ما ، وليس لها أن تنتزع قضية ما من القضاء للحيلولة بينه وبين الحكم فيها ، أو أن تعدل الحكم الذي أصدره القضاء ، أو توقف تنفيذه. ويعني أن يكون القاضي حراً في ممارسته لوظيفته من دون تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية ، على اعتبار أنه شرط ضروري لقيام المجتمع على أساس سيادة القانون.

ويعني سلطة القضاء في مباشرة شؤونه القضائية والإدارية والمالية وفقاً للقانون دون تدخل من أية جهة كانت. ويعني ضرورة استقلال القضاء كسلطة وليس كوظيفة، كما نعني به عدم خضوع القضاء لغير القانون، وجود القضاء كسلطة مستقلة قائمة بذاتها إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك لأجل أن يؤدي عمله بالشكل الصحيح دون التعدي على اختصاصاته، أو انتقاص جزء من ولايته، ومن مقتضى استقلال القضاء كسلطة أن يكون مستقلاً وظيفياً وإدارياً ومالياً.

ويعد مبدأ استقلال القضاء أمر حتمي لكي تتحقق وظائف العمل القضائي، والعدالة في حكم القاضي، لأنه الضمانة الأساسية، لتحقيق العدالة في المجتمع إذ عندما يشعر المواطنون بأن القانون لا يطبق، وأن حرمة القضاء غير مصانة؛ فإنه لا يمكن الحديث عن العدالة، فالعدالة لا يمكن أن تؤدي إلا من خلال قضاء مستقل لا يخشى أحد. فالحاكم غير المستقلة هي أداة في يد السلطة التنفيذية للظلم والقهر، ولحماية المنتفعين بالسلطة، وتحقيق مصالح مراكز القوى التي تسيطر على مقدرات الدولة.

١٤ - وقد عرف هذا المبدأ منذ القدم، أي منذ الشرائع العراقية القديمة وفي العصر الفرعوني وفي الحضارة اليونانية القديمة واهتم به القانون الروماني، ثم تناوله الدين الإسلامي الحنيف في عديد من الوقائع في دور القاضي العادل وتأدية وظيفته بصورة مستقلة وتطبيق القانون بالتساوي بين البشرية فلا فرق بين قوى وضعيف أو غني وقثير، أو حاكم أو محكوم ولخطورة هذا المنصب وأهميته في الدين الإسلامي كان كثير من الناس يرفضون توليه لمسؤوليته الخطيرة أمام الله سبحانه وتعالى وأمام كافة المجتمعات ١٥ - انظر د. فاروق الكيلاني: استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات، ط٢، ١٩٩٩، ص ١٥٠-١٥٢. المستشار محمد ممتاز نصار: استقلال القضاء مرجع سابق، ص ١-د. ماهر عبد المجيد عبود: ضمانات العدالة في القضاء الإسلامي، مرجع سابق، ص ١٥٢-١٥٣.

والسبب في أهمية مبدأ استقلال القضاء أنه يفرض التزام القضاء بمبدأ الحياد، والتخصص، ويكفل للقضاة حرية الرأي والاجتهاد.

ولأهميته؛ أكدت لجنة حقوق الإنسان في مؤتمر سانتياجو سنة ١٩٦١م على أن "وجود قضاء مستقل يعد أفضل الضمانات للحريات الشخصية، وأنه يعمين وجود نصوص دستورية أو قانونية ترصد لتأمين استقلال السلطة القضائية من الضغوط السياسية وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وممارسة أية وظيفة قضائية أو التدخل في إجراءات القضاء".
وتأسيساً على ذلك ينبغي ضمان استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية والتشريعية، وضمان استقلال القاضي الفرد وعدم قابليته للعزل، وحظر إنشاء أي لجان أو محاكم ذات طبيعة خاصة أو مؤقتة خارج إطار السلطة القضائية لمحاكمة أشخاص معينين أو للنظر في قضايا محددة.

ويترتب على اعتبار القضاء سلطة؛ امتداد هذه السلطة إلى كل ما يتصل بأغراضها، فلا يجوز أن يخرج من نطاقها أي نزاع، ولا يجوز أن تشارك القضاء في سلطاته جهة أخرى يسبغ عليها وصف القضاء، كما ينتج عن ذلك الآتي:

- صيرورة القضاء سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخرين للدولة (التشريعية والتنفيذية).
- ليس للمشرع أن يتدخل في رسالة القضاء، بحظر التدخل فيما يكون القضاء قد حسمه من منازعات.
- حظر إلغاء حكم قضائي، أو عدم تنفيذه أو وقفه، وبوجه عام حظر المساس بحجية الشيء المقضي فيه.
- ليس للمشرع التدخل في وظيفة القضاء بنقد حكم صادر من القضاء.
- يحظر أيضاً على المشرع التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله أو الاعتداء عليه، ويحظر الاعتداء التشريعي على حق التقاضي بإخراج منازعات معينة من ولاية القضاء.
- أن يكون القضاء جهة محايدة.

كما تحرص الأنظمة الديمقراطية على تحقيق الظروف اللازمة لعمل القضاء بحياد، حيث يتطلب المتقاضون في القاضي الذي ينظر دعواهم أن يكون محايداً. وعلى ذلك يحظر انتماء القاضي إلى سياسة حزبية أو ممارسة نشاط سياسي أو انحيازه إلى سياسة طائفية لأن هذا الانتماء يعني خضوعه لمنظمة من المنظمات السياسية أو إلى سلطة من السلطات، وهذا ينفي عن القضاء صلاحيته في أن ينظر بموضوعية في القضايا التي تطرح عليه، وأن يحكم فيها على وجه يرضى الحق والقانون، وأن يكون القضاء جهة متخصصة، حيث يعد من أهم مقومات السلطة القضائية التي تجعله سلطة مستقلة عن السلطتين الأخريين، أن يكون تشكيل القضاء تشكياً متميزاً يتفق والطبيعة الخاصة التي يؤديها، وهو ما يعني أساساً التزام مبدأ التخصص فلا يتولى القضاء غير المتخصصين.

وهذا المفهوم لاستقلال القضاء يعتبر أمراً لا بد منه لقيام دولة القانون، ويجب أن يتأمن على مستويين، الاستقلال الشخصي للقضاة يتأمن على أكثر من صعيد، كيفية اختيار القضاة، والحصانة، وخاصة عدم القابلية للعزل، والنظام المالي والإداري الخاص بالترقية والنقل والتأديب، وقواعد الحياد في مواجهة الخصوم، أما الاستقلال الوظيفي للقضاة فيتأمن من خلال عدم تحصين أي عمل من أعمال سلطة الدولة من رقابة القضاء، وعدم تدخل كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء، وضمان احترام حجية الأحكام وتنفيذها.

كما يفرض عدم خضوع القضاة في ترقيةاتهم للسلطة التنفيذية، وحماية مرتب القاضي، ووجود نظام خاص لمسئولية القضاة التأديبية والمدنية.

ويعنى ذلك وجود رقابة قضائية دستورية على الأعمال التشريعية، وعدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء حيث يمكن تصور هذا التدخل في أحكام القضاء أو في تنظيم القضاء أو في حق التقاضي.

وتأتي أهمية مبدأ الاستقلال من كونه لا يضمن وجود قضاء مستقل فحسب؛ وإنما يعد ضماناً الضمانات للحقوق والحريات، وأحد أهم الدعامات الأساسية لقيام دولة ديمقراطية قانونية تحقق الصالح المشترك ونصل من خلاله للعدالة،

كما أن على فكرة وجود المركز الدستوري للقضاء كسلطة واستقلاله، يتوقف الوجود الفعلي لبقية المقومات والضمانات السالف الإشارة إليها للوصول للعدالة، فلا قيمة للدستور، ولا لمبدأ الفصل بين السلطات، ولا لإعلان الحقوق والحريات الفردية، بلا وجود رقابة قضائية تضمن احترام أحكام الدستور وبقية القواعد القانونية، وتضمن ممارسة كل سلطة وظائفها في حدود مبدأ فصل السلطات، وتضمن حماية للحقوق والحريات الفردية.

الفرع الثاني وظائف مبدأ الفصل بين السلطات للعمل القضائي واستقلال القضاء

من خلال استقراء فكرة النظام القانوني للدولة العادلة، يتجلى أن تطور فكرة المجتمع وتعدد وظائف الدولة، واتساعها أدى إلى القضاء على مبدأ تركيز السلطة، وظهور مبدأ الفصل بين السلطات^(١٦)، وصارت معه فكرة المركز^(١٧) الدستوري للدولة يؤدي واجباته من خلال ثلاث سلطات، هي السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكل سلطة لها مركز دستوري، وتخضع معه الدولة والفرد لمبدأ سيادة القانون^(١٨).

١٦ - يعتبر مبدأ فصل السلطات La separation des pouvoirs أحد أهم المبادئ الدستورية في الدول الديمقراطية المعاصرة. وهذا المبدأ معروف في تاريخ الفكر السياسي أن الدعوة إلى هذا المبدأ ترجع إلى الكاتب والفيلسوف الفرنسي مونتيسكيو Montesquieu (١٦٨٩ - ١٧٥٥) ضمن كتابه الشهير (روح القوانين)، حيث يقول إن السلطة بطبيعتها تفري بالانحراف، وأن تجميع السلطات في يد واحدة، يضاعف من خطر الاستبداد، والوسيلة المثلى لمنع ذلك، هي توزيع السلطات بين هيئات مختلفة، وكان لنظرية (مونتيسكيو) في فصل السلطات أثر كبير على الثورتين الأمريكية والفرنسية. وباعتماد مبدأ فصل السلطات، يتميز النظام الديمقراطي عن الأنظمة ذات السلطة المطلقة، والتي تعرف بالحكم المطلق أو الحكم الفردي، حيث تجتمع كل صلاحيات الحكم في يد واحدة، ولا يبقى هناك مجال للمراقبة والمساءلة، أو الانتقاد والمعارضة، وتطفئ القوة المستحوذة على كل السلطات، وتستبد بكل شيء، ويتخذ الحكم الصبغة الديكتاتورية التي هي نقيض الديمقراطية.

١٧ - فكرة المركز القانوني لا يقوم على الاعتبارات الفردية، وإنما على التنظيم الاجتماعي الذي تعد المراكز القانونية عنصراً من عناصره، والمركز القانوني أداة مسخرة لخدمة هدف القانون، ومن خلال المراكز يتجه القانون صوب المستقبل، أنظر: د. نعيم طعمه، في النظرية العامة للحريات الفردية، مرجع سابق، ص. ١٠٥.

١٨ - ومقتضى هذا المبدأ التزام جميع أعضاء المجتمع وسلطات الدولة على السوء باحترام القانون كأساس لمشروعية الأعمال. وتتبع سيادة القانون من مبدأ سيادة الدستور على سائر القواعد القانونية والهدف من ذلك أن الشرعية الدستورية تهدف إلى

ومن أجل ضمان تحقيق الدولة لالتزامها؛ لا بد معه من شيوع مبدأ المشروعية الذي يفرض خضوع الدولة وكافة سلطاتها للقانون، ولأن سيادة القانون تستلزم أن يكون هذا القانون مكفولاً بالتطبيق من سلطة مستقلة محايدة هي القضاء؛ فهذا الحال صار معه، أو أصبح معه المبدأ في عالم القانون أنه لا قانون بلا قضاء، وأصبحت بموجب ذلك حتمية وجود القضاء في الدولة من ضرورة وجود قواعد قانونية في المجتمع حقيقة. وأصبح القضاء سلطة، وليس وظيفة، واعتباره سلطة وليس مجرد مرفق عام، وهذا الأمر لم يوجد مركزاً دستورياً للقضاء له رسالة فحسب؛ وإنما فرضت موجبات تحقيق مقاصد النظام القانوني للدولة العدالة، لكي يؤدي القضاء لرسالته من خلال فكرة العمل القضائي، ضرورة أن يتحقق الآتي:

- وجود مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن مبدأ الفصل بين السلطات يمنح كل سلطة الوسائل الكفيلة بالحد من تعسف أو تجاوز السلطات الدستورية الأخرى، وتطبيق النظام الديمقراطي بما ينطوي عليه من حق المحكومين في اختبار الحاكم، وإذا كان نشاط هذه السلطات^(١٩) لا يؤدي إلى وضع الشيء في موضعه، ولا يخدم الصالح المشترك، فإن رسالة المركز الدستوري للقضاء أنه سلطة وهو الضامن والكفيل لتأمين احترام السلطة التنفيذية (الإدارة) لهذه الأحكام من خلال دعوى الإلغاء *Le recours pour excès de pouvoir*، ودعوى التعويض

حماية الفرد ضد تحكم السلطة لضمان حقوقه وحرياته وبذلك أصبحت الشرعية الدستورية هي الضمان الأعلى لسيادة القانون على سلطات الدولة وبالشرعية الدستورية تم تنظيم السلطة وحماية أعمالها في إطار المشروعية. وأصبحت الشرعية الدستورية تعكس النظام السياسي للدولة وترتبط في الدول القانونية كل الارتباط بالنظام الديمقراطي وبيادة القانون .

١٩ - والمركز الدستوري للسلطة التنفيذية، يفرض عليه أن لا يؤدي الوظائف المناطة به فحسب وإنما يفترض أنها - حسب الأصل- تكون خاضعة في تصرفاتها لأحكام الدستور طبقاً لفكرة تدرج القواعد القانونية *La hierarchie des normes*. حيث تشكل أحكام الدستور القواعد الأسمى *Les norms superieure* التي تأتي في قمة هرم القواعد القانونية. فالسلطة التنفيذية، يجب أن تتفق أعمالها وتصرفاتها، كسلطة إدارية *Pouvoir administratif*، ليس مع أحكام الدستور فقط، بل مع أحكام القواعد القانونية الأخرى النافذة من قوانين عادية ولوائح تنظيمية استناداً لمبدأ المشروعية *Le principe de legalite*.

وأن المركز الدستوري للسلطة التشريعية أنها سلطة تؤدي واجبات الدولة التشريعية المتمثلة في التشريع ويفترض أن تمارس أعمالها في في حدود أحكام الدستور، وخاصة في إصدارها للتشريعات.

وأن المركز الدستوري للقضاء أنه سلطة وهو الضامن والكفيل لتأمين احترام السلطة التنفيذية (الإدارة) لهذه الأحكام من خلال دعوى الإلغاء *Le recours pour excès de pouvoir*. ودعوى التعويض عن أعمالها المادية وتصرفاتها القانونية (سواء اللوائح التنظيمية أم القرارات الفردية). وهو الضامن بأن لا تملك السلطة التشريعية أن تخالف أحكام الدستور، في نصها وفي روحها، من خلال القوانين الصادرة عنها. فأحكام القوانين يجب أن تكون متفقة مع أحكام الدستور، وذلك

عن أعمالها المادية وتصرفاتها القانونية (سواء اللوائح التنظيمية أو القرارات الفردية)، وهو الضامن بأن لا تملك السلطة التشريعية أن تخالف أحكام الدستور، في نصها وفي روحها، من خلال القوانين الصادرة عنها. فأحكام القوانين يجب أن تكون متفقة مع أحكام الدستور، وذلك تحت طائلة بطلانها. وضمان أن تكون أحكام القوانين متفقة مع أحكام الدستور، وذلك عن طريق الرقابة على دستورية القوانين La controle de la constitutionnalite des lois سواء بطريق الدعوى المباشرة أم بطريق الدفع الفرعي بعدم الدستورية.

لذلك؛ لا يعتبر من أهم مزايا مبدأ الفصل بين السلطات صيانة الحرية ومنع الاستبداد، والمساهمة في إنشاء أو بناء دولة القانون؛ وإنما ضمانه لأداء القضاء لرسائله، لذلك كانت الرقابة القضائية^(٢٠) التي يؤديها القضاء من خلال فكرة العمل القضائي، ويعتبر الوسيلة الأمثل لصيانة وحماية حقوق وحرية الأفراد، سواء فيما يتعلق بخضوع السلطة التنفيذية، أو الإدارة للقانون، أو في خضوع السلطة التشريعية للدستور.

وقد أصبح هذا المبدأ هو الطريقة التي يمكن بها الحفاظ على السلامة العضوية لوظيفة القضاء، وقد أصبح حاضراً بقوة في النزعة الدستورية الجديدة المتمثلة بتقييد الحكومات القانونية، ويقتضي تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات - كركن لاستقلال القضاء - ووظائفه تحقيق وجود درجة من الاحتراف في الوظيفة القضائية، عزل السلطة القضائية عن التأثير الخارجي، وجود استقلال ذاتي للإدارة القضائية، تحديد مسؤولية الجهاز القضائي في إطار مفاهيم استقلال القضاء .

وهذه الضمانات الدستورية للعمل القضائي واستقلال القضاء، هي ضمانات واجبة لتطبيق القانون، وفرض احترامه، وحماية الحقوق والحرية، والتمكين من تحقيق العدالة وسريان مفعولها.

تحت طائلة بطلانها. وضمان أن تكون أحكام القوانين متفقة مع أحكام الدستور وذلك عن طريق الرقابة على دستورية القوانين La controle de la constitutionnalite des lois، سواء بطريق الدعوى المباشرة أم بطريق الدفع الفرعي بعدم الدستورية.

٢٠ - والسبب أن طبيعة الرقابة السياسية والإدارية، لا تكفي لأنها من ذات السلطة.



ومن الضمانات الدستورية التي يجب توافرها لحماية مبدأ الاستقلال وتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات، وتعزيز رسالة القضاء، ووظائف العمل القضائي، الضمانات التي تحقق الحياد، والضمانات التي تحمي التخصص، والضمانات التي تحمي حرية الرأي والاجتهاد.

والضمانات المؤسسية لاستقلال القضاء^(٢١) من خلال تطوير القواعد والآليات التي من شأنها تعزيز الاستقلال المؤسسي للقضاء، من قبيل بث الشفافية في إدارة القضاء، وتأكيد ضمانات تعيين القضاة، وتشبثهم في وظائفهم، وفرض هيبتهم وحيدتهم، وضمان استقلالهم المادي والمالي، وكلها ضمانات لازمة لتحقيق الاستقلال المؤسسي للقضاء وإدراك العدالة.

والأصل أن يترتب على توافر الضمانات الدستورية الكاملة لاستقلال القضاء صيرورة القضاء سلطة مستقلة تحقق مبدأ سيادة القانون وخضوع الحاكم والمحكوم للقانون، ووجود نظام الحكم الديمقراطي الدستوري، وضمان رسالة الدولة، وعدم انحراف رسالة السلطة التنفيذية والتشريعية، وحماية قيم الدستور، حماية الحقوق والحريات والعدالة والسلام الاجتماعي، وتحقيق التنمية المستدامة، والارتقاء برسالة الإنسان، وتحقيق التقدم الحضاري^(٢٢).

٢١ - نقصد بـ(الضمانات المؤسسية لاستقلال القضاء) تلك المبادئ والآليات التي تتوفر للقضاء كمؤسسة وجهة موكول لها صلاحية النظر في النوازل وإصدار الأحكام بواسطة القانون، قصد تحقيق العدالة بين المواطنين، فإذا كان استقلال القضاء كسلطة، قد أحياناً، كما حللنا في العنصر الأول، على الوثيقة الدستورية، وطبيعة السلطة المنظمة لها، ونوعية الثقافة السياسية الناظمة لمؤسسات الدولة وسلوكيات المجتمع، فإن الصنف الثاني من الاستقلال يجعلنا نبحث في الضمانات المخولة للقضاء كجهاز وهيئة، وفي الواقع يتلزم العنصران معا ويتكاملان، بل يتعدى تحقيق الاستقلال الوظيفي للقضاء دون نظيره العضوي. لذلك، ازداد اهتمام الدول في العقود الأخيرة

٢٢ - أنظر د. هيكال أحمد عثمان: الأشكال والآليات في تشكيل المجالس القضائية في الأنظمة ذات التعددية الحزبية، وموقع وزارة العدل في هذه الأنظمة، وزارة العدل، العدد الثاني، ١٠١٢م-١٤٢٤هـ، ص ٨-٢٩.

المطلب الثالث الضمانات الدستورية الواجبة لرسالة القضاء اليمني

الفرع الأول الضمانات الدستورية لرسالة القضاء في الدستور اليمني

من خلال استقراء نصوص الدستور اليمني، نجد أنه أشار إلى مجموعة من الضمانات الدستورية، وتتمثل هذه الضمانات فيما ورد في المواد ١٤٩، -١٥٤، (٢٣)، وبالرغم من هذه الضمانات؛ إلا أن الواقع يؤكد وبما لا يدع مجال للشك عدم فاعلية هذه الضمانات، وغياب رسالة المركز الدستوري للقضاء، بسبب وجود كثير من

٢٣ - مادة ١٤٧: القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم.
مادة ١٤٨: القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها كما يحدد الشروط الواجب توفرها فيمن يتولى القضاء وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال.

مادة ١٤٩: القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشؤونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب وينظم القانون محاكمتهم التأديبية كما ينظم القانون مهنة المحاماة.

مادة ١٥٠: يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، ويتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة



المشكلات سواء في النصوص أو في الواقع والتي نتج عنها صيرورة العدل القضائي مطلب عسير المنال^(٢٤).

ورغم تباين الآراء حول سبب غياب رسالة المركز الدستوري للقضاء؛ إلا أن السبب في غياب رسالة المركز الدستوري للقضاء، هو نتاج لفكر^(٢٥)، ومن خلال استقراء نصوص القانون الأساسي - الدستور - يتجلى لنا أنه تضمن من خلال خمسة أبواب بيان فكرة الدولة وفكرها النظري، وأن تلك النصوص التي تحدد فكرة الدولة وفكرها وفقاً للوثيقة الدستورية؛ تكشف عن غياب وظائف سلطات الحكم الثلاث المفترضة، وتركيز السلطة في يد فرد أو فئة معينة، وتظهر الآتي:

- أن الفكر الذي حدد فكرة الدولة وفكرها، جعلها دولة لها دستور، ولكن ليس لديها نظام حكم دستوري، السلطة فيها مقيدة لصالح الحريات الفردية وتسد فيه الشرعية الدستورية التي لا تعني أن يكون هناك دستور بحسبانه القانون الاسمي في بلد من البلاد والمرجع لتحديد مؤسسات الدولة واختصاصات هذه المؤسسات والقائمين

القضاء، تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة.

مادة ١٥١: المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية، ويحدد القانون كيفية تشكيلها وبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها، وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء ما يلي:

أ- الفصل في الدعاوى والدفع المتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.

ج- التحقيق وإبداء الرأي، في صحة الطعون المحالة إليها من مجلس النواب المتعلقة بصحة عضوية أي من أعضائه.

د- الفصل في الطعون في الأحكام النهائية وذلك في القضايا المدنية والتجارية والجناحية والأحوال الشخصية والمنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية وفقاً للقانون.

هـ- محاكمة رئيس الجمهورية ونائب الرئيس ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم وفقاً للقانون.

مادة ١٥٢: جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية.

٢٤ - انظر: في عرض المشكلات التي تؤدي إلى طول المدى الزمني للحصول على الحكم القضائي كسند تنفيذي، والمشكلات التي تؤدي إلى تعثره، وما ينتج عنه من جعل العدل القضائي مطلباً عسير المنال، إضافة إلى صيرورة الحكم سند التنفيذ ورقة بيضاء لا نفع لها. د. هيكمل أحمد عثمان، نظرية الحكم القضائي كسند تنفيذي، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، ٢٠١١م، ص ٣٠٠ وما بعدها.

٢٥ - وأن الفكر أم أن يكون فكر تقدم؛ ويعني أننا نعرف ما نريد ومن أين نبدأ، أو فكر تخلف؛ ويعني أننا نعرف ما لا نريد، ولا نعرف ما نريد، أو فكر متخلف عن فكر التقدم، ويعني: أننا نعرف ما نريد ولكن لا نريد. انظر: د. هيكمل أحمد عثمان؛ ظاهرة غياب المركز الدستوري للقضاء تعيش تجذراً أم أفولاً، ومقال كيف نحمل المركز الدستوري للقضاء صحيفة الجمهورية، مقال منشور في الجمهورية نت بتاريخ ٢٧/١/٢٠١٢م، وتاريخ ٥/٤/٢٠١٢م. / <http://www.algomhoriahnet/articles> =phb?lang=Arabic&id=٢٩٥٧٥

بتمثيلها المعبرين عن إرادتها، وإنما يجب أن تكون الشرعية الدستورية هي الضمان الأعلى لسيادة القانون على سلطات الدولة، وبها يتم تنظيم السلطة وممارسة أعمالها في إطار المشروعية. ويدعم القضاء مبدأ الشرعية الدستورية من خلال استقلاله وحصانته لتصبح القاعدة القانونية محورا لكل سلطة، ورادعا ضد العدوان عليها بحيث تصبح الشرعية الدستورية تعكس حقيقة النظام السياسي للدولة، وهي في الدولة القانونية ترتبط كل الارتباط بالنظام الديمقراطي وبسيادة القانون.

- أن ذلك الفكر جعل قواعد الدستور تخدم تركيز السلطة في يد فرد أو جماعة معينة، ولا تخضع فيها السلطة الحاكمة لمبدأ الشرعية الدستورية التي تعد الضمانة لحماية الحقوق والحريات والعدالة، ولم يجعل السمو للدستور داخل النظام القانوني في الدولة، وإنما السمو للمركز الدستوري لرئيس الدولة.

- أن ذلك الفكر، وإن حدد سلطات ومسئوليات للمراكز القانونية؛ لكنه أفرط في تقييده للضمانات التي تفرض الجزاءات في حالة الإخلال بالمسئوليات.

- أن ذلك الفكر لم يوجد حكومة دولة، وإنما حكومة نظام لا تحتكم لمبدأ الشرعية الدستورية.

وهذه النتائج تؤكد أن الفكر الذي حدد فكرة الدولة واعتبر اليمن دولة بسيطة، وجعل نظام الحكم نظاماً مختلطاً - إلا أن تقول المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، جعل نظام الحكم في الواقع العملي، يتسم بخصائص الحكم الدكتاتوري الذي يستأثر ويستولي فيه الحاكم على سلطات الدولة، وتتركز فيه السلطة في يد فرد، من خلال إقامة نظام نيابي صوري يحركه كالدمية بأصابعه، ويشل يد المجلس عن أداء وظائفه، ويسير فيه السلطة القضائية وفقاً لأهدافه الخاصة، ويحكم قبضته على السلطة التنفيذية سواء من خلال توسيع اختصاصات رئيس الجمهورية، أو صورية وظائف الحكومة، وبذلك يستأثر على كافة سلطات الحكم فعلياً.

وللتلليل، اعترف ذلك الفكر من خلال الدستور، بأن القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً، وافترض أنه لا يجوز لأي جهة التدخل في شؤون القضاء،

إضافة إلى تخلي رئيس الجمهورية عن رئاسة مجلس القضاء، واعتبر ذلك من مظاهر تأكيد استقلال القضاء.

وما يؤكد ذلك؛ وجود بعض النصوص القانونية التي تنتقص من ذلك المركز الدستوري للقضاء وتخدم وتتفق مع سمات نظام الحكم الاستبدادي الذي لا يهدف إلى العدالة، وأبرز مثال على ذلك أن تعيين القضاة وعزلهم مرتبط بمشيئة الحاكم، وما يقطع بصحة ذلك هو كون المركز الدستوري والقانوني لرئيس الدولة، والذي يفترض أن يكون مجسداً لفكرة المركز الدستوري للدولة، ويمارس سلطاته وصلاحياته بما يخدم رسالة الدولة، إلا أن هذا المركز أصبح أعلى من مركز الدولة والقضاء، ويمارس سلطات بدون مسؤوليات، بل ويمنع القضاء من ممارسة وظيفته من خلال تقييد الإحالة إلى القضاء بموافقته. وما يؤكد ذلك أن المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، ورغم تخليه عن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء؛ إلا أن السلطات التي يملكها مثل حق التعيين والعزل وحق منع الإحالة للقضاء، أو تقييد المسؤوليات إلا بموافقته، وهو المحدد لوظائف السلطات الثلاث ومداهما، وبما يخدم استمرار نظام الحكم الفردي الاستبدادي، كل ذلك يتأكد معه أن فكر الدولة النظري والعملي الذي يخدم فكرة تركيز السلطة في يد فرد واحد أو جماعة، ولا يهدف العدالة، هو المغيب للمركز الدستوري للقضاء.

وبالرغم من وجود النص الدستوري الذي يفيد أن القضاء سلطة مستقلة قضائياً وماليا وإدارياً، والنص الذي يشير إلى وجود مجلس قضاء يدير شؤون القضاء، إلا أن تقول المركز القانوني لوزير العدل على اختصاصات مجلس القضاء،^(٢٦) أجهز على تلك الضمانة الدستورية التي أشار إليها نص المادة ١٥٢ من الدستور.

٢٦ - من خلال اختصاصاته الواسعة التي يعطيها له القانون، والمتمثلة في حق الإشراف الإداري والمالي والتنظيمي على جميع المحاكم، والتي تمنحه سلطة الترشيح والتعيين والنقل والتدبير للقضاة، وسلطة نذب رئيس التفتيش ونائبه وقضاة الهيئة، إضافة لدوره في توقيع بعض الجزاءات على القضاة، مثل جزاء التنبيه والذي يترتب عليه آثار خطيرة في حق القاضي للترقية، وسلطته في مجال الحقوق المالية للقضاة، وسلطاته في إنشاء المحاكم وتحديد عدد أعضائها ودوائرها وشعبها، وسلطته في الدعوى التأديبية على القضاة وأعضاء النيابة. وهذه الصور المختلفة لمظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية، وما ينتج عنه من آثار سلبية على العدالة تقتضي إعادة النظر في وظائف المركز القانوني لوزير العدل وحدودها، من خلال إنهاء أي سلطات، يترتب عليها المساس المباشر على رسالة القضاء، وتؤدي إلى طول المدى الزمني للوصول للعدالة القضائية.

انظر: د. رجب محمد عبد الله العزب: العلاقة بين رئاسة الدولة والقضاء، مرجع سابق، ص ٢٢٠-٢٤٢.

بل إن ما يؤكد غياب وظائف الضمانة الدستورية الواردة في المادة ١٥٢ من أن للقضاء مجلس قضاء؛ هو الواقع الذي يكشف عن غياب رسالة مجلس القضاء، والآليات الديمقراطية لتكوينه، وغياب الشفافية في قراراته، وغياب الرقابة على أعماله، والمسئولية عن أعماله، وغياب فكر الإدارة القضائية العلمية والهيكل التنظيمي للسلطة القضائية، وغياب الأهداف، والتخطيط والرقابة والتوجيه، وفوق ذلك غياب المعلومة الدقيقة عن رسالته، ونتج عن ذلك غياب ضمانات الاستقلال المهني، وغياب وظائف الاستقلال الإداري، وتحكم الحكومة بميزانية القضاء بصورة جعلت من ذلك النص الذي يشير إلى الاستقلال مفرغاً من مضمونه، وغياب التزام الدولة بتقديم خدمة العدالة القضائية بجودة عالية.

الفرع الثاني المشكلات المترتبة على غياب وظائف الضمانات الدستورية في الدستور اليمني الحالي.

معلوم أنه بسبب قصور الضمانات الدستورية في الدستور اليمني الحالي، نتج غياب مفهوم رسالة السلطة القضائية، والمركز الدستوري للقضاء، وغياب استقلال القضاء والآليات العملية لتجسيد الاستقلال، وغياب التجسيد الحقيقي لوظائف مبدأ الفصل بين السلطات، ولم ينتج عن ذلك تسلط فكر السلطة التنفيذية على فكر الإدارة القضائية، وعدم قيام مجلس القضاء بوظائف^(٢٧)، وإنما نتج عنه غياب

٢٧ - وتتأكد قضية تدخل السلطة التنفيذية على فكرة الإدارة القضائية بصورة واضحة من خلال المركز الذي يشغله وزير العدل في الإدارة القضائية، وصلاحياته وسلطاته التي تطل شئون العدالة والقضاة والنيابة العامة، سواء من الناحية المالية أو الإدارية أو التنظيمية، فلا يوجد شأن مهما صغر من الشئون القضائية؛ إلا ولوزير العدل فيه صورة من صور التدخل، لأن إدارة أي عمل يعني التدخل في شؤنه. وما يؤكد ذلك هو تبعية وزير العدل للسلطة التنفيذية، حيث يقوم بتنفيذ توجيهاتها وسياساتها في إدارة شئون العدالة، وبالتالي فإنه في كل أعماله وتصرفاته سيكون أكثر ميولاً للجهة التي تعينه، مما ينعكس سلباً في مواجهة السلطة القضائية، انظر المستشار: طارق البشري: القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، ص ٤١.

المفهوم العلمي للإصلاح المؤسسي والتنظيمي والقضائي، وجود كثير من المشكلات التي تؤدي إلى طول المدى الزمني للتقاضي، وتعثر التنفيذ القضائي، وضرورة العدل القضائي مطلب عسير المنال^(٢٨). وهذه المشكلات تؤكد قصور الضمانات الدستورية التي تكفل الآتي:

- تأمين استقلال السلطة القضائية من الضغوط السياسية، وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، أو تحول بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وممارسة أية وظيفة قضائية أو التدخل في إجراءات القضاء، أو صيرورة القضاء سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخرين للدولة (التشريعية والتنفيذية)، أو التي تضمن استقلال القاضي الفرد وعدم قابليته للعزل، وحظر إنشاء أي لجان أو محاكم ذات طبيعة خاصة أو مؤقتة خارج إطار السلطة القضائية لمحاكمة أشخاص معينين أو للنظر في قضايا محددة، أو التي تمنع المشرع أن يتدخل في وظيفة القضاء بحظر التدخل فيما يكون القضاء قد حسمه من منازعات، أو التي تحظر إلغاء حكم قضائي، أو عدم تنفيذه، أو وقفه، وبوجه عام حظر المساس بحجية الشيء المقضي فيه. ليس للمشرع التدخل في وظيفة القضاء بنقد حكم صادر من القضاء، أو التي تحظر على المشرع التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله أو الاعتداء عليه، ويحظر الاعتداء التشريعي على حق التقاضي بإخراج منازعات معينة من ولاية القضاء. - أن يكون القضاء جهة محايدة. أو التي تفرض عدم خضوع القضاة في ترقياتهم للسلطة التنفيذية.

وتبدو مظاهر هذا التغول للمركز القانوني لوزير العدل على اختصاصات مجلس القضاء، من خلال اختصاصاته الواسعة التي يعطيها له القانون، والمتمثلة في حق الإشراف الإداري والمالي والتنظيمي على جميع المحاكم، والتي تمنحه سلطة الترشيح والتعيين والنقل والندب للقضاة، وسلطة ندب رئيس التفتيش ونائبه وقضاة الهيئة، إضافة لدوره في توقيع بعض الجزاءات على القضاة، مثل جزاء التنبيه والذي يترتب عليه آثار خطيرة في حق القاضي للترقية، وسلطته في مجال الحقوق المالية للقضاة، وسلطاته في إنشاء المحاكم وتحديد عدد أعضائها ودوائرها وشعبها، وسلطته في الدعوى التأديبية على القضاة وأعضاء النيابة. وهذه الصور المختلفة لمظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية، وما ينتج عنه من آثار سلبية على العدالة تقتضي إعادة النظر في وظائف المركز القانوني لوزير العدل وحدودها، من خلال إنهاء أي سلطات، يترتب عليها المساس المباشر على رسالة القضاء، وتؤدي إلى طول المدى الزمني للوصول للعدالة القضائية. انظر: د. رجب محمد عبد الله العزب: العلاقة بين رئاسة الدولة والقضاء، مرجع سابق، ص ٢٢٠-٢٤٢.

٢٨ - أنظر د.

- حماية مرتب القاضي.

- وجود نظام خاص لمسئولية القضاة التأديبية والمدنية، أو التي تضمن وجود رقابة قضائية دستورية فعالة على الأعمال التشريعية، أو تضمن عدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء، حيث يمكن تصور هذا التدخل في أحكام القضاء أو في تنظيم القضاء أو في حق التقاضي أو التي تكفل حياد القاضي، وتحظر انتماء القاضي إلى سياسة حزبية أو ممارسة نشاط سياسي، أو انحيازها إلى سياسة طائفية، أو التي تكفل اختيار الكفاءة من القضاة، والحصانة وخاصة عدم القابلية للعزل، والنظام المالي والإداري الخاص بالترقية والنقل والتأديب، وقواعد الحياد في مواجهة الخصوم، أما الاستقلال الوظيفي للقضاء فيتأمن من خلال: عدم تحصين أي عمل من أعمال سلطة الدولة من رقابة القضاء، وعدم تدخل كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في عمل القضاء، وضمان احترام حجية الأحكام وتنفيذها.

بل إنه بسبب قصور هذه الضمانات الدستورية التي تكفل وتضمن ممارسة القضاء لوظائفه كسلطة، في حدود مبدأ فصل السلطات، وتضمن حماية الحقوق والحريات الفردية والعدالة؛ وجدت كثير من المشكلات الأخرى منها:

- مشكلات متعلقة بالقضاة، مثل المرتبطة بقصور الضمانات المتعلقة بالتعيين والتدريب والتفتيش والندب، وفي كيفية اختيار القضاة، والحصانة وخاصة عدم القابلية للعزل، والنظام المالي والإداري الخاص بالترقية والنقل والتأديب، وقواعد الحياد في مواجهة الخصوم.

- مشكلات متعلقة بالنواحي الإدارية، مثل نقص عدد الموظفين، وعدم التخصص والتدريب، ونقص الميزانية، أما بالنسبة للقضاة؛ سجد قلة عدد القضاة والذين يبلغ عددهم ٨٠٠ قاضياً، أما في الجوانب التنظيمية والإدارية وكفاءة وفعالية سير العمل في الجهاز القضائي؛ هناك الكثير من المشكلات التنظيمية والإدارية والتي تؤثر على مرونة العمل بالنسبة لكل من الموظفين والقضاة.

- مشكلات في الإجراءات وكثرة اللوائح، وعسف المديرين، وضغوط العمل، ونقص في مكاتب الموظفين والضوضاء وقلة التركيز، وعدم استخدام التكنولوجيا الحديثة،

والاعتماد على العمل اليدوي، وإضاعة الكثير من الوقت والجهد والتعرض للأخطاء سواء المقصودة أو غير المقصودة.

- مشكلات تعوق فعالية سير العمل مثل كثرة القضايا، وقلة عدد القضاة، وعدم تخصص القاضي، وعدم وجود التدريبات المناسبة، وعدم استخدام التكنولوجيا، فجميعها مشاكل تجتمع معاً لتعوق فعالية ومرونة سير العملية القضائية، وهناك علاقة بين الجوانب التنظيمية والإدارية، والتي تؤثر بالسلب على كفاءة وفعالية العمل في الجهاز القضائي.

- مشكلات متعلقة بتوجهات ومنطلقات السلطة التنفيذية على أداء العاملين بالجهاز القضائي، فهناك علاقة بين توجهات ومنطلقات السلطة التنفيذية على أداء العاملين في الجهاز القضائي، سواء بالنسبة للموظفين أو للقضاة، وهذه المشكلات المتعددة يشهد عليها الواقع، ويمكن مشاهدتها بالعين المجردة، سواء المتعلقة بالنصوص، أو البنية التحتية للقضاء، أو في التكوين القانوني والمهني للقضاة، أو المتعلقة بأعوان القضاء، بل إن هذه المشكلات لم تؤكد غياب وظائف الضمانات الدستورية، وغياب الإرادة لحماية رسالة القضاء، وإنما جعلت الإصلاحات المختلفة سواء في إنشاء محاكم متخصصة، وإدارات متخصصة، لا تؤثر بشكل فعلي على سرعة الفصل في القضايا، ولم تستجب لحاجات المواطن من الناحية الكيفية، فمزال هناك تكديس للقضايا في المحاكم المختلفة، والتي تستمر لعدد من السنين، ولم يتم الفصل فيها بسبب المشاكل المختلفة والمتعددة والمذكورة سابقاً.

وهذه المشكلات تكشف وتؤكد أن الإصلاحات التي أدخلت على الجهاز القضائي كان لها تأثيرٌ طفيفٌ على عمل القاضي، ولم تترك أثراً واضحاً سواء بالنسبة للعاملين أو المواطنين.

كما أن هذه المشكلات السالف الإشارة إليها لا تظهر وجود قصور في فكرة الضمانات الدستورية في إطار الدستور اليمني، وإنما تؤكد أهمية وضرورة وجود ضمانات دستورية حقيقية، تحدث ثورة حقيقية في رسالة القضاء وتحقق ثورة

العدالة القضائية^(٢٩). وتؤدي وجود ضمانات دستورية حقيقية وفعّالة لرفع كفاءة الأداء، وتحسين الخدمة العامة، لأن جودة الخدمة تعكس إلى أي مدى تتفق مع الأهداف التي من أجلها تم تقديم هذه الخدمة، وتتفق كذلك مع حاجات ومتطلبات مستخدمي الخدمة .

الفرع الثالث أنواع الضمانات الضرورية لرسالة القضاء في الدستور الجديد

معلوم أن تحقيق العدالة القضائية يفرض الاهتمام بكافة الضمانات التي تضمن التغطية الكاملة للخدمة والاستجابة للمواطنين، وأن تحقيق ذلك يقتضي عملية تطوير شاملة في جهاز العدالة والأجهزة المعاونة له، ويتم ذلك عن طريق تغيير سلوك الجهاز القضائي، وتغيير علاقته مع البيئة المحيطة به، وكذلك تحقيق الاستقلالية التامة للجهاز القضائي سواء في القواعد المالية والإدارية، أو المالية التي تحكمه حتى يكون بعيداً عن أسلوب الإدارة الحكومية المتسم بالجمود، مع اتباع النظم التكنولوجية الحديثة في الأرشفة والإدارة، وإجراء الإصلاح المؤسسي والتنظيمي.

ومن أجل أن تتمكن السلطة القضائية من تقديم خدمة العدالة القضائية بجودة عالية؛ فإن ذلك يفرض ضرورة وجود كافة الضمانات الدستورية، والتي تحقق

٢٩ - التي تعني إحداث التغيير الجذري في رسالة القضاء، وهذه الثورة لن تتحقق من خلال تغير بعض الأشخاص، أو الحصول على بعض الحقوق، وإنما من خلال رسالة الإصلاح القضائي الذي يفترض أن يؤدي إلى حماية مبدأ الاستقلال والنزاهة والكفاءة والفعالية، من خلال أرضية فكرية تبني عليها مبادئ تحكم القضاء الصالح، ومن خلاله يتم التشخيص للمشكلات التي تغيب رسالة المركز الدستوري للقضاء، ثم تفعيل كافة الوسائل القانونية والدستورية والأخلاقية والمجتمعية، وحشد الطاقات للوصول إليها. ومن أهم تلك الوسائل اللازمة للدفاع عن ثقافة وقيم العدالة القضائية، تطوير فكرة الإدارة القضائية وفكرها أو رسالة مجلس القضاء، وتفعيلها من خلال إيجاد ضمانات لذلك تؤدي إلى حشد كافة الطاقات للوصول إلى تحقيق كافة أهداف ثورة العدالة القضائية بأقل جهد وزمن .

وتعزز رسالة المركز الدستوري للقضاء، والضمانات الضرورية لحماية رسالة المركز الدستوري للقضاء وهي:

أ- الضمانات التي تحقق مبدأ الفصل بين السلطات، والاستقلال عن السلطات الدستورية الأخرى، ونضمن معها من خلال النص في الدستور، الاستقلال للقضاء عن السلطات الدستورية الأخرى، واختصاص القضاء دون غيره بالفصل في كل عوارض النظام القانوني، والتي تعطل فاعليته، وانعدام الاختصاص للسلطتين التنفيذية والتشريعية. وبالمقابل؛ تحظر على القضاء إصدار عمل تشريعي أو تنفيذي، بإصدار فتاوى أو آراء استشارية للسلطة التنفيذية، لأن من شأن ذلك فتح باب خطير للعدول عن استقلال القضاء، إضافة إلى إيجاد ضمانات دستورية تنهي تغول المركز القانوني لوزير العدل على السلطة القضائية.

ب- الضمانات التي تحقق مبدأ الاستقلال المالي، حيث لا يكفي أن ينص الدستور على الاستقلال المالي؛ وإنما يجب أن يُنص في الدستور على التزام الدولة بتوفير كافة الموارد الكافية، وتحديد نسبة من الموارد لصالح القضاء، تكفي لتقديم جودة في خدمة العدالة القضائية، وإيجاد ضمانات دستورية تلزم الدولة بتوفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها على النحو الصحيح.

ت- الضمانات التي تحقق الاستقلال الإداري. والتي لا يكفي لتحقيقها أن يُنص في الدستور على الاستقلال الإداري من خلال وجود مجلس للقضاء يُعني بشؤون القضاة، وإنما يجب أن يحدد آليات ديمقراطية لتشكيله، ووسائل للرقابة عليه، كما يجب أن يتم تشكيل مجلس القضاء بالانتخاب من بين الأقدمية والكفاءة، ومن خلال الجمعية العامة للقضاة أولاً، ثم من خلال سلطة منتخبة، وبتحديد مدة العضوية في مجلس القضاء.

ث- إيجاد ضمانات دستورية تضمن وجود فكرة وفكر الإدارة الاستراتيجية اللازمة للتطوير المؤسسي والتنظيمي، واتباع المنهج العلمي في الإصلاح القضائي، واتباع أصول الإدارة العلمية، والاستفادة من البحوث العلمية التي تشخص مشكلات العدالة القضائية، والمؤتمرات السنوية، والانفتاح على المجتمع المدني في الوصول



إلى المعلومات الدقيقة التي تساعد على الاستخدام الفعال للموارد البشرية والمادية في الوصول إلى تحقيق كافة أهداف ثورة العدالة القضائية. وتوفير الموارد المالية الكافية لأداء رسالته، ودمج التفتيش القضائي للنيابة والمحاكم وإلحاقه هو والمعهد العالي للقضاء بمجلس القضاء.

ج- ضمانات تحقق الاستقلال الشخصي والوظيفي للقاضي من خلال تطوير الضمانات الدستورية التي تحدد سن التقاعد، ومبادئ الترقية والنقل، وتحضر الانتداب لأعمال ليس لها علاقة بوظيفة القضاء، ومبادئ للتعين تقوم على احترام الأقدمية والكفاءة، وإيجاد ضمانات دستورية تمنع خضوع القضاة للرقابة الإدارية، وتوجد نظم مراقبة من ذات القضاء.

ح- إيجاد ضمانات دستورية تجعل الأشخاص الذين يُختارون لشغل مناصب قضائية أشخاصاً يتسمون بالنزاهة والقدرة، ولديهم الخبرة أو المؤهلات المناسبة في القانون، ويجب أن تضمن أية طريقة لاختيار القضاة بغية تعيينهم في مناصبهم؛ عدم تعيين القضاة بدوافع غير مشروعة، و ضمانات تمنع التمييز ضد أي شخص بسبب العرق أو اللون أو نوع الجنس أو الدين أو الرأي السياسي عند التعيين للقضاة، أو عند اختيار القضاة لتعيينهم في تلك المناصب.

خ- إيجاد ضمانات تحمي مبدأ النزاهة والحياد، من خلال إيجاد ضمانات دستورية تحظر الانتماء الحزبي، أو الانتماء للمؤسسات التي تتعارض وظائفها مع رسالة القضاء، و ضمانات تمنع النقل للقضاء من المؤسسات الأمنية وغيرها، وأن يكون الدخول للقضاء عن طريق المعهد العالي للقضاء.

د- إيجاد ضمانات دستورية تكفل تحقيق القضاء الجنائي لوظائفه من خلال حماية المركز الدستوري للنائب العام والنيابة العامة، وإنهاء تبعيتها لوزير العدل والحكومة، والتزام الدولة بتوفير كافة الإمكانيات لتحقيق محاكمة عادلة، كما يجب أن توجد ضمانات تجعل نظام ترفيع القضاة، يستند إلى عناصر موضوعية، لا سيما القدرة والنزاهة والخبرة، وأن تكون للقضاة حصانة شخصية من أية دعاوى مدنية يُطالبون فيها بدفع تعويضات مالية عن أضرار نتجت عن تصرفات

غير سليمة، أو عن تقصير في ممارستهم وظائفهم القضائية، ووجود الضمانات لا يخل أو يؤثر على أية إجراءات تأديبية أو على أي حق في الاستئناف أو في المطالبة بتعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني، و ضمانات تضمن إنصاف القاضي بسرعة من أية تهمة أو شكوى بصفته القضائية والمهنية، وذلك بموجب إجراء قانوني مناسب، وتضمن للقاضي الحق في محاكمة منصفة، يُراعى في مراحلها الأولية المعنية بفحص المسألة والنظر فيها، والالتزام بالسرية، إلا إذا طلب القاضي خلاف ذلك. ضمانات تجعل القضاة لا يخضعون للتوقيف عن العمل مؤقتاً ولا يفصلون من مناصبهم إلا لأسباب تتعلق بعدم قدرتهم على أداء وظائفهم أو بسبب سلوك غير مناسب، وتفرض البت في جميع إجراءات التأديب أو التوقيف عن العمل بصورة مؤقتة أو إجراءات الفصل، وفقاً لمعايير السلوك القضائي الراسخة، و ضمانات تكفل للقضاة الطعن في القرارات الصادرة بالعزل أو غيره من الجزاءات أمام هيئة مستقلة، كما يجب أن يضمن الدستور على نحو مناسب مدة عمل القاضي في منصبه واستقلاله وأمنه ومكافأة مناسبة له وظروف خدمته ومعاش تقاعده، وسن التقاعد له، وأن يبقى القضاة في مناصبهم، سواء كانوا معينين أو منتخبين، ويمارسون مهام عملهم حتى سن التقاعد الإجباري أو حتى انتهاء مدة تعيينهم في المنصب، إذا كانت هذه المدة محددة.

ذ- ضمانات تعزز مبدأ الفاعلية والكفاءة من خلال تطوير الضمانات الدستورية المتعلقة برقابة المحكمة العليا، ورقابة التفتيش القضائي، وتبعيته لمجلس القضاء، وإيجاد ضمانات دستورية تكفل تيسير إجراءات التقاضي.

ر- إيجاد ضمانات دستورية تتعلق بتحديد مسؤوليات الدولة المرفقية عن أعمال القضاة.

ز- إيجاد ضمانات دستورية تلزم الدولة بتحديد رسالة المعهد العالي للقضاء، بما يخدم جودة عالية في خدمة العدالة القضائية.

س- ضمانات دستورية تضمن زيادة الاعتمادات المالية للسلطة القضائية، ورفع مرتبات القضاة، وتوفير المسكن والرعاية الصحية، وكل الوسائل التي تتطلبها

ارتقائهم برسالتهم، وتفعيل مبدأ الاقدمية والكفاءة من خلال إعادة النظر في فكرة التفطيش القضائي الذي نضمن خلاله كفاءة حقوق القضاة، وإلزامهم بواجباتهم، والحياد في إجراءات التحقيق والتأديب لهم، ونضمن معه التنافس المشروع بينهم والوصول إلى فن القضاء.

ش- إيجاد ضمانات دستورية تكفل للقضاء وجود شرطة قضائية تساعد في حماية رسالة القضاء.

ص- إيجاد ضمانات دستورية تكفل للقضاة حرية تشكيل جمعيات للقضاة تمثل مصالحهم، وتغزز تدريبهم المهني، وتحمي استقلال السلطة القضائية، وتجعل نادي القضاة لا يخضع للشؤون الاجتماعية^(٢٠).

ض- ضمانات دستورية تضمن تفعيل وظائف المجتمع المدني، ومن خلالها نضمن شفافية أعمال مجلس القضاء، ونغزز من خلاله الوجود الفعلي للضمانات الكفيلة بعدم انحرافه عن رسالته.

ط- ضمانات لتحقيق فاعلية النظام القضائي من خلال النص في الدستور على فكرة القضاء الموحد المزدوج.

ظ- النص في الدستور على إنشاء فكرة المحكمة الدستورية واختصاصاتها، وضمانات خاصة في فكرة القضاة الدستوريين، والنص في الدستور على إنشاء فكرة المحكمة الإدارية، والنص في الدستور على ضرورة تنظيم قضاء التحكيم والصلح القانوني.

ع- إيجاد ضمانات دستورية تحدد نوع الرقابة التي تكفل رسالة القضاء الدستوري في تصحيح الانحراف في سياسات الدولة، والتي تحتويها القوانين، مع تحديد وظائف القضاء الإداري دستورياً، بما يضمن أداء القضاء لرسالته بصورة تمنع انحراف رسالة السلطة التنفيذية.

٢٠ - وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يجب أن يتضمن الدستور ضمانات تمنح الحق لأعضاء السلطة القضائية، شأنهم في ذلك شأن المواطنين الآخرين، التمتع بحرية التعبير والاعتقاد والانتساب والتجمع، شريطة أن يتصرف القضاة دائماً في ممارستهم هذه الحقوق على نحو يحافظ على هيبة ووقار مناصبهم وعلى نزاهة واستقلال السلطة القضائية.

ومن الضمانات الأخرى التي تحمي رسالة القضاء، ويجب أن يتضمنها الدستور؛ ضمانات في الديباجة، حتى يدرك القضاء طبيعة رسالته^(٢١)، وأن يتضمن الدستور تحديد واجبات كافة السلطات الأخرى في تمكين القضاء من أداء رسالته، مع إيجاد نصوص دستورية تُعدُّ الامتناع أو التقاعس عن تنفيذ الأحكام القضائية، والعدوان على استقلال القضاء، جريمة لا تسقط بالتقادم، وأن يتضمن الدستور نصاً بحق المواطن في التعويض في حالة الإخلال بحقه في الحماية القضائية، والتزاماً دستورياً صريحاً بحق المواطن في الحماية القضائية، وبواجب الدولة بتقديم خدمة العدالة بجودة عالية.

وخلاصة الأمر هو وجوب أن تكفل هذه الضمانات وجود إدارة قضائية علمية لشئون القضاء، منتخبة لا تؤدي إلى معالجة المشكلات العملية القائمة وإزالة المعوقات ومواطن الانحراف والفساد، لرفع كفاءة الأداء وفعاليتها بحيث تصبح السلطة القضائية قادرة على تأدية مهامها على أكمل وجه، وتصبح الإدارة القضائية مع وجود هذه الضمانات؛ قادرة أيضاً على بناء وتطوير الهياكل والمهارات لمواجهة الاحتياجات المستقبلية المتجددة، حتى تتمكن من مواكبة عمليات التنمية الكاملة، وتحقيق أهداف الدولة بكل فعالية.

ويجب أن تؤدي هذه الضمانات الدستورية إلى كفاءة التغيير المنشود في رسالة القضاء بحيث تصير رسالة القضاء الأساس لتنفيذ خطط الدولة المختلفة، وحماية سيادة القانون، وتحقيق العدالة، وتحقيق التنمية المستدامة.

٢١ - حيث يجب أن تتضمن ديباجة الدستور الأهداف التي تسعى الأمة اليمنية لتحقيقها. وأن ينص في الدستور على شكل الدولة ونظامها السياسي، ورسالتها. - أن يتضمن الدستور تحديد المبادئ والقيم اللازمة لحماية الكرامة ولتحقيق رسالة الإنسان.



النتائج

- ١- أن مشكلات رسالة السلطة القضائية أو المركز الدستوري للقضاء، لم تكشف عن غياب مبدأ سيادة القانون، وغياب فكرة الدولة القانونية التي تحمي رسالة الإنسان، وإنما كشفت عن حقيقة تغول المركز الدستوري لرئيس الجمهورية على كل السلطات، وغياب التجسيد الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، وغياب وظائف العمل القضائي في تحقيق رسالة القضاء.
- ٢- أن غياب الضمانات الدستورية الكافية التي تعزز وظائف مبدأ النزاهة والحياد والفاعلية والكفاءة، ومبدأ استقلال القضاء، وتكفل التجسيد الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات، نتج عنه وجود كثير من المشكلات التي أدت إلى طول المدى الزمني للتقاضي، وتعثر التنفيذ، وصيرورة العدل القضائي مطلب عسير المنال.
- ٣- أن الضمانات الدستورية المهمة واللازمة لوظائف العمل القضائي في تحقيق رسالة القضاء، هي التي ترد في الدستور، وتحقق الفصل بين السلطات، وتعزز وظائف مبدأ استقلال القضاء والنزاهة والحياد والكفاءة والفاعلية، وتجعل العمل القضائي يحقق وظائفه في حماية سيادة القانون، وتحقيق العدالة القضائية بجودة عالية.
- ٤- إن غياب فكرة الدولة القانونية ترتب علي غياب التزام الدولة بواجب تقديم خدم العدالة القضائية بجودة عادلة، ونتج عنه أن الإصلاحات التي أدخلت على الجهاز القضائي كان لها تأثيرٌ طفيفٌ على عمل القاضي، ولم تترك أثراً واضحاً سواء بالنسبة للعاملين أو المواطنين، إضافة إلى وجود كثير من المشكلات التي تغيب رسالة القضاء.

٥- إن إزالة مواطن الانحراف والفساد، وإزالة المعوقات التي تكبل حق التقاضي والنظام القضائي، وتهدر الضمانات، وتعيق وظائف العمل القضائي وفعاليتها، بحيث تصبح السلطة القضائية قادرة على تأدية مهامها على أكمل وجه؛ يقتضي وجود الضمانات الدستورية الكاملة، واللازمة لأداء القضاء لرسالته، وتؤدي إلى تعزيز استقلال القضاء ونزاهته، وضمان حماية رسالة المركز الدستوري للقضاء، ونكفل معها التغيير المنشود في رسالة القضاء.

٦- إن فكرة النظام القانوني لليمن يجب أن يكون نظاماً قانونياً للعدالة، حتى نضمن من خلاله وضوح النصوص الدستورية لرسالة الإنسان، ورسالة الدولة، ورسالة المركز الدستوري للقضاء، ووضوحاً في المبادئ والقيم التي تؤمن بها الدولة، والسبب في ذلك أنه سوف يؤدي حتماً إلى تحديد فكرة واضحة لرسالة السلطة في خدمة الصالح المشترك للإنسان، ورسالة المراكز الدستورية والقانونية للسلطات ومن يمثلها، والأفراد وفكرة الضمانات الدستورية لرسالة القضاء.

التوصيات

حتى تتحقق أهم الضمانات اللازمة لحماية رسالة المركز الدستوري للقضاء في ظل أي نظام سياسي؛ نوصي لجنة صياغة الدستور التي ستنبثق عن مؤتمر الحوار الوطني، بضرورة الاهتمام بصياغة الضمانات الدستورية من خلال إيراد النصوص التي تعزز وظائف حق التقاضي، ووظائف النظام القضائي، ووظائف مبدأ الاستقلال والحياد والنزاهة والكفاءة والفاعلية، والنص على الآتي:

أولاً: الضمانات المتعلقة بحق التقاضي، واستقلال القضاء، وتحقيق الفصل بين السلطات.

(١): القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً عن السلطتين التنفيذية

والتشريعية. ويختص دون غيره، بسلطة إصدار الأحكام القضائية في جميع المنازعات والجرائم، من خلال المحكمة العليا الاتحادية، والمحكمة الدستورية الاتحادية، ومحكمة القضاء الإداري العليا، ومحاكم الأقاليم الاستئنافية، والابتدائية، والمحاكم التي يرتبها هذا الدستور، كما يختص في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائه، ويحضر على السلطة القضائية إصدار فتاوى أو آراء استشارية للسلطة التنفيذية، لأن من شأن ذلك فتح باب خطير للعدول عن استقلال القضاء.

(٢): رسالة القضاء دعامة أساسية لسيادة القانون والعدل، وأساس للحكم في الدولة. واستقلال القضاء وحصانة القضاة ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحريات، وفي حماية المجتمع والعدالة، ورسالة السلطة القضائية، تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها.

(٣): حق التقاضي والحق في محاكمة عادلة حسب القانون والدستور حقان مصونان ومكفولان للناس كافة أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، ويحظر انتزاع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة، وتلغى التشريعات والمحاكم الاستثنائية المقيدة لحريات وحقوق الأفراد، ولحقهم في اللجوء إلى القاضي الطبيعي، ولضمانات حق التقاضي.

(٤): تلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي وسرعة الفصل في القضايا. وعلى قيام السلطة القضائية بإدارة إجراءات الدعاوى القضائية على نحو يضمن الإنصاف واحترام حقوق الأطراف، وإعطائها حق القيام بذلك. وتوفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها على النحو الصحيح، وتلتزم الدولة بإيجاد شرطة قضائية مستقلة تابعة للقضاء. وتلتزم بواجب تقديم خدمة العدالة بجودة عالية.

ثانياً: ضمانات تتعلق بالنظام القضائي.

(٥): النظام القضائي العام للدولة هو نظام القضاء المزدوج، والمرتكز على الاهتمام بالتخصص في المسائل الدستورية والإدارية والتجارية والأسرة والمحاكم الاقتصادية، ويقوم على مبدأ التقاضي على درجتين في كافة المنازعات، ماعدا المتعلقة بالمسائل الدستورية، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية استثنائية خاصة أو غير عادية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، والإجراءات التي تتبع أمامها، وتتكون محاكم النظام القضائي من:

١- محكمة عليا اتحادية، ومحكمة دستورية فيدرالية، ومحكمة إدارية عليا.

٢- محاكم استئناف في الأقاليم.

٣- محاكم ابتدائية عامة ومتخصصة، وينظم القانون إنشاءها الاختصاصات وأية مسائل أخرى تتعلق بها.

(٦): المحاكم مستقلة ولا تخضع سوى للدستور والقانون، اللذين يجب عليها تطبيقهما بنزاهة، وبدون خوف، أو محاباة، ولا يجوز لأي شخص أو جهاز من أجهزة الدولة التدخل في عمل المحاكم. وأي أمر أو حكم تصدره أية محكمة ملزم لجميع من يوجه إليهم من الأشخاص وأجهزة الدولة.

(٧): تتمتع المحكمة الدستورية والمحكمة العليا والإدارية العليا، بالسلطة الذاتية لحماية وتنظيم عملها، ووضع مبادئ قانونية ضمن نظام القانون العام، مع مراعاة مصلحة العدالة.

(٨): القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة. وشرف القضاء ونزاهة القضاة وعدلهم، ضمان للحقوق والحريات، وسيادة القانون وأساس للعدالة.

(٩): تلتزم كافة أجهزة الدولة، من خلال الإجراءات التشريعية وغيرها من الإجراءات، مساعدة المحاكم وحمايتها لضمان استقلالية ونزاهة وفعالية أداء المحاكم وسهولة الوصول إليها.

(١٠): المحكمة العليا للجمهورية هي هيئة قضائية، ويحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها، والإجراءات التي تتبع أمامها، وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء ما يلي:

- الفصل في الطعون في الأحكام النهائية وذلك في القضايا المدنية والتجارية والجنائية والأحوال الشخصية والمنازعات العمالية والتنفيذية وفقاً للقانون، وأي أمر آخر لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري أو الدستوري، وأي أمر آخر قد يحال إليها بموجب قانون صادر عن البرلمان الاتحادي.

(١١): المحكمة الدستورية: المحكمة الدستورية العليا حارسة الدستور، وهي جهة قضائية مستقلة، مقرها العاصمة، وتختص دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح، والنظر والحكم في أية مسألة تتعلق به مما يأتي:

١- تفسير النصوص الدستورية والقانونية في حالة خلافات حول مدى حدود الحقوق والواجبات الخاصة بإحدى أرفع الهيئات الاتحادية، أو الخاصة بجهات معنية أخرى كانت قد أنيطت بها هذه الحقوق تبعاً لهذا القانون، أو بناءً على لائحة داخلية لإحدى أرفع الهيئات الاتحادية.

٢- الدعاوى المرفوعة من المتضررين لحماية الحريات أو الحرمات أو الحقوق التي كفلها الدستور.

٣- دعاوى تنازع الاختصاص بين الأجهزة الاتحادية الأقاليم.

٤- لدى اختلاف الآراء أو الشك حول التوافق الشكلي والموضوعي للتشريع الاتحادي أو تشريع الأقاليم (القطري) مع هذا القانون الأساسي أو حول توافق قانون قطري مع قوانين اتحادية أخرى، وذلك بناءً على طلب من الحكومة الاتحادية أو إحدى حكومات الأقاليم أو ثلث أعضاء المجلس النيابي الاتحادي.

٥- في حالة اختلاف الآراء حول حقوق وواجبات الاتحاد والأقاليم، وعلى وجه الخصوص، لدى تطبيق التشريع الاتحادي من قبل الأقاليم، ولدى الممارسة الإشرافية من قبل الاتحاد.



٦- في خلافات أخرى تتعلق بقضايا الحق العام بين الاتحاد و الأقاليم، أو بين الأقاليم المختلفة، أو داخل إحدى الأقاليم، إن لم يكن هناك طريق قضائي آخر. بالإضافة إلى ذلك، ستقوم المحكمة الدستورية الاتحادية بالتعامل مع القضايا الأخرى) التي تُحوّل إليها من خلال أي قانون اتحادي.

٧- يمكن الاختصاص للمحكمة من خلال قانون قُطري (خاص الأقاليم) أن يتم تحويل اتخاذ القرار على الخلافات الدستورية داخل إحدى الأقاليم إلى المحكمة الدستورية الاتحادية، وتحويل القرار في القضايا التي تدور حول تطبيق التشريعات القطرية (في الأقاليم) إلى المحاكم العليا، لاتخاذ القرار كأخر ملجأ قضائي.

٨- في حالة اعتقدت محكمة ما بأن القانون الذي يستند قرارها إليه كونه ساري المفعول مخالفًا للدستور، حينئذ يجب رفعه للمحكمة الدستورية، وإذا كان الموضوع يدور حول المساس بدستور إحدى الأقاليم، تُحوّل القضية إلى محكمة الولاية المختصة في الخلافات الدستورية للبت فيها، أما إذا كان الموضوع يدور حول المساس بهذا القانون الأساسي؛ فيتم تحويل القضية إلى المحكمة الدستورية الاتحادية للبت فيها. وينطبق هذا كذلك عندما يدور الأمر حول المساس بهذا القانون الأساسي من خلال تشريع قطري (من إقليم)، أو حول عدم توافق أحد القوانين القطرية مع أحد القوانين الاتحادية. وإذا ظهرت شكوك في أحد الخلافات القانونية، فيما إذا كانت إحدى قواعد القانون الدولي تكوّن جزءاً من التشريع الاتحادي، وفيما إذا كانت هذه القاعدة من شأنها أن تولد حقوقاً وواجبات.

٨ - الحكم في التهم الموجهة ضد رئيس الجمهورية والوزراء وذوي المناصب العليا والنواب والقضاة.

٩- ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها، ولا تقبل قراراتها أو أحكامها أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية.



(١٢): المحكمة الإدارية العليا: وهي هيئة قضائية مستقلة تختص دون غيرها بالفصل في كافة المنازعات الإدارية ومنازعات التنفيذ المتعلقة بأحكامه، وتتولى الدعاوى والطعون التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى.

(١٣): النيابة العامة جزء لا يتجزأ من القضاء، وهي هيئة وطنية واحدة في الجمهورية منوط بها القيام بسلطة التحقيق، ورفع ومباشرة الدعوى الجنائية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، ويحدد التشريع الوطني الاتحادي جميع الأمور المتعلقة بالسلطة المنوط بها للنائب العام. يتولى النائب العام الدعوى العمومية باسم المجتمع، ويشرف على شؤون الضبط القضائي، ويسهر على تطبيق القوانين الجزائية وملاحقة المذنبين وتنفيذ الأحكام. ويرتب القانون الادعاء العام، وينظم اختصاصاته، ويعين الشروط والضمانات الخاصة بمن يولون وظائفه.

(١٤): الادعاء العام العسكري والمحاكم العسكرية جزء من السلطة القضائية، وتشملها الأحكام المتعلقة بهذه السلطة، ويتم تشكيل المحاكم العسكرية وفقاً للقانون للتحقيق في الجرائم المتعلقة بالواجبات العسكرية الخاصة، أو الأمنية التي يتهم بها أفراد الجيش، ويتحمل مجلس القضاء مسؤولية الإشراف الإداري عن السلطة المنوط بها للادعاء.

(١٥): النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق في المخالفات المالية والإدارية، وتحريك ومباشرة الدعوى التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة، واتخاذ الإجراءات القانونية لمعالجة أوجه القصور في أداء المرافق العامة، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى. ويكون لأعضائها الضمانات والحصانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية.

(١٦): قضايا الدولة هيئة قضائية مستقلة، تتولى النيابة القانونية عن الدولة في المنازعات، والرقابة الفنية على إدارات الشؤون القانونية في الجهاز الإداري للدولة، وتختص بالإفتاء في المسائل القانونية التي يحددها القانون، ومراجعة

وصياغة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية التي تحال إليها، وإعداد العقود التي تكون الدولة طرفاً فيها ومراجعتها، وتسوية المنازعات، التي تكون الدولة طرفاً فيها، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى. ويكون لأعضائها الحصانات والضمانات والحقوق والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية.

(١٧): التقلات الدورية للقضاة وأعضاء النيابة يجب أن تكون طبقاً للمعايير الأقدمية والكفاءة القائمة على معايير موضوعية، يتم تنظيمها وفقاً لتواعد عامة يعينها القانون، ويجب أن تكون مبادئ التعيين والترقية والنقل تقوم على تقديس مبدأ الأقدمية والكفاءة، وعلى معايير التفتيش القضائي المهني.

(١٨): يجب أن يكون رئيس المحكمة العليا والنائب العام للبلاد من بين أقدم وأكفأ أعضاء السلطة القضائية يحددهم مجلس القضاء، ويصدر بهم بناءً على ذلك قرار من رئيس الجمهورية، ولمدة خمس سنوات.

(١٩): يجب أن يؤدي القضاة قبل البدء في أداء مهام عملهم، قسماً بأنهم سوف يلتزمون بالدستور ويحّمونه، "أقسم بالله العظيم أن أحترم دستور البلاد وقوانينها، وأقوم بواجبي بتجرد، مدة شغل المنصب"، ويقسم رئيس المحكمة الدستورية العليا وأعضاؤها أمام رئيس الجمهورية، وبحضور رئيس مجلس القضاء ورئيس مجلس النواب الاتحادي ورئيس المحكمة العليا وقضااتها والمحكمة الإدارية العليا وقضااتها، والنائب العام أمام رئيس الجمهورية ومجلس القضاء.

(٢٠): يقدم القضاة إقراراً بدمتهم المالية إلى هيئة خاصة تابعة لمجلس القضاء، ويخضعون لنظم مراقبة من ذات القضاء، ولا يخضعون للرقابة الإدارية.

(٢١): الحد الأعلى للسن التقاعدي للقضاة لا يزيد عن سبعين عاماً، ولا يجوز إحالتهم إلى التقاعد قبل نهاية خدمتهم، ولا يجوز نقلهم إلى موقع آخر، أو تغيير مناصبهم دون رضاهم، أو كان ذلك ضد رغبتهم؛ إلا بموجب قرار

صادر من مجلس القضاء، ولأسباب يحددها القانون، وشريطة إبقاء منحهم ورواتبهم كاملة.

(٢٢): يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمدولتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.

(٢٣): لا تجوز إقالة القضاة من مناصبهم أو إبعادهم عنها بصورة دائمة أو لفترة محدودة، ولا يمكن عزل القاضي من منصبه دون محاكمته وثبوت الجريمة عليه، أو المخالفة التي تستدعي فصله مؤقتاً أو نهائياً، ويُتظرف في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاضٍ بصفته القضائية والمهنية، وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة. وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة، ويكون فحص الموضوع في مرحلته الأولى سرياً، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك. ولا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم، وتُحدّد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.

(٢٤): يجب أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة، ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا، أو المحكمة الدستورية بشأن قضايا الاتهام الجنائي وما يماثلها.

(٢٥): يحظر الانتماء الحزبي للقضاة، أو الانتماء للمؤسسات التي تتعارض ووظائفها مع رسالة القضاء. ويمنع النقل للقضاء من المؤسسات الأمنية، وغيرها، وأن يكون الدخول للقضاء عن طريق المعهد العالي للقضاء. ويحضر الانتداب للقضاة لأعمال ليس لها علاقة برسالة القضاء.

(٢٦): يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي

عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وإذا أخل القضاة أثناء ممارستهم العمل القضائي بواجبات عملهم الرسمي، وترتب عليه ضرر تجاه الخصوم أو الغير؛ عندئذ تقع المسؤولية من حيث المبدأ على عاتق الدولة في حالة إذا تبين أن هذا الإخلال كان متعمداً أو حدث بسبب الإهمال المجحف، وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الاتحادي، ويحدد القانون للمواطن والمتقاضي الطرق القانونية المشروعة للمطالبة بالتعويض عن الضرر أو بمستحق بديل من أيّ تعسّف أو أيّ انحراف يصدر من القاضي في حالة الإخلال بحقه بالحماية القضائية.

(٢٧): يُكفل للقضاة حرية تشكيل نادي قضائي يعزز رسالة القضاء والقضاة، ويمثل مصالحهم ويعزز تدريبهم المهني ويحمي استقلال السلطة القضائية، ولا يخضع للشؤون الاجتماعية، وينظمه قانون السلطة القضائية. والسبب أن استقلال القضاء لا تضمنه النصوص الدستورية والقانونية؛ بل هو مرتبط بالمطالبة المستمرة للقضاة أنفسهم، بمعنى أن استقلال القضاء مرهون بالقضاة أنفسهم، فإذا أرادوا الاستقلال؛ توجب عليهم العمل على تحقيقه من خلال حيادهم والتزاماتهم الوظيفية، وتوحد المطالبة فيما بينهم من خلال ترسيخ مفاهيم جديدة تكون تحت مظلة نادٍ للقضاة أو نقابات لهم أو منظمات مجتمع مدني خاصة بهم .

ثالثاً: ضمانات تعزيز الاستقلال الإداري والمالي وتعزيز الفاعلية والنزاهة.

(٢٨): تدرج ميزانية السلطة القضائية بنداً واحداً بموازنة الدولة، وتلتزم الدولة بتوفير كافة الموارد الكافية للسلطة القضائية، والتي تكفي وتضمن تقديم جودة عالية في خدمة العدالة القضائية، وتكون مبدئياً بنسبة لا تقل عن ١٥ في المئة من الموارد العامة، أو الميزانية العامة للدولة.

(٢٩): يكون للقضاء بكافة هيئاته مجلساً أعلى مكوّن من تسعة أعضاء، يتم انتخابهم من ضمن عشرين قاضياً من ذوى الأقدمية والكفاءة من أعضاء السلطة القضائية، ويكون الانتخاب لهم لمدة أربعة سنوات من خلال سلطة منتخبة أو مجلس النواب الاتحادي، ويتبع مجلس القضاء، والمعهد العالي للقضاء، وهيئة الطب الشرعي، والخبراء، وهيئة الشرطة القضائية، هيئة تفتيش قضائي واحدة للنيابات والمحاكم، ويختص ويلتزم بالآتي:

- اتباع المنهج العلمي في الإصلاح القضائي القائم على نظام المعلومات الدقيقة التي تساعد على الاستخدام الفعال للموارد البشرية والمادية في الوصول إلى تحقيق جودة عالية في خدمة العدالة القضائية.

- الإشراف على حسن سير العمل في المحاكم والأجهزة المعاونة لها، ويكون مسؤولاً عن إنفاذ واجب الدولة في تحقيق جودة عالية في خدمة العدالة القضائية.

- حماية الضمانات اللازمة للقضاة من حيث التعيين والترقية والنقل والتأديب، وإنهاء خدماتهم والتأهيل.

- رفع مرتبات القضاة بما يتفق والمتغيرات وتوفير المسكن والرعاية الصحية وكل الوسائل التي تتطلبها ارتقائهم برسالتهم.

- إيجاد هيئة تفتيش قضائي لقضاة المحاكم والنيابات، تقوم على معايير موضوعية وقانونية ومهنية. نضمن من خلالها كفاءة حقوق القضاة، والزامهم بواجباتهم، والحياد والكفاءة والنزاهة في أعمالهم، ونضمن معه التنافس المشروع بينهم، والوصول إلى فن القضاء.

- حماية القيم اللازمة لجودة العدالة القضائية من خلال تفعيل مبدأ الأقدمية والكفاءة من خلال فكرة التفتيش القضائي المهني، وإجراءات التحقيق والتأديب القائمة على معايير قانونية، وضمانات كاملة للقضاة.

- التخطيط والإشراف الإداري العام على هيئات السلطة القضائية.

- إعداد موازنة الهيئة القضائية، وإبداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالهيئة القضائية، وحق اقتراح كل القوانين، وإقرار ميزانية القضاء نهائياً.



- القيام بكل سلطات وزارة المالية والخدمة المدنية في كل ما يتعلق بالسلطة القضائية.
- إيجاد كافة الوسائل اللازمة لتحقيق العدالة القضائية بجودة عالية، وشرطة قضائية مستقلة، تساعد في حماية رسالة القضاء.
- توفير كافة برامج التدريب والتأهيل للقضاة وأعاونهم، والضرورية منها لتنمية قدراتهم ومهاراتهم.
- الالتزام بحماية المعايير التي تضمن أن يكون الأشخاص الذين يُختارون لشغل مناصب قضائية أشخاصاً يتسمون بالنزاهة والقدرة، ولديهم الخبرة أو المؤهلات المناسبة في القانون، ولا يُمارس التمييز ضد أي شخص بسبب العرق أو اللون أو نوع الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو بسبب الأصل الاجتماعي أو بناءً على ما لديه من ملك أو على مكان ميلاده أو مكانته.
- يلتزم بأن يبقى القضاة في مناصبهم، سواء كانوا معينين أو منتخبين، ويمارسون مهام عملهم حتى سن التقاعد الإجباري أو حتى انتهاء مدة تعيينهم في المنصب، إذا كانت هذه المدة محددة.

(٣٠): يتحمل وزير العدل مسؤولية كل الأمور المرتبطة بالعلاقة بين السلطة القضائية والسلطتين التنفيذية والتشريعية، ويُنتخب أو يقترحه مجلس القضاء على رئيس الجمهورية أو الحكومة، وفقاً لطبيعة النظام، من بين أقدم وأكفأ عشرة قضاة من المحاكم والنيابات الاستئنافية والعليا، أو من قضاة المحكمة العليا، وليس له أي وظائف أو سلطات تتعلق بضمانات القضاة والقضاء، وتكون لوزير العدل تلك الصلاحيات والوظائف التي يفوضها له رئيس مجلس القضاء، وتمنحها القوانين، وبما يعزز من استقلال القضاء والقضاة.

رابعا: ضمانات تتعلق بإصدار الأحكام ونظام الجلسات والجزاءات وأعاون القضاء:

(٣١): جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام

العام أو الآداب، وفي جميع الأحوال، يجب أن تصدر الأحكام القضائية مسببة، ويتم النطق بالحكم في جلسة علنية.

(٣٢): الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن الدولة تعويضاً كاملاً له.

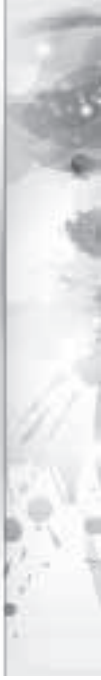
(٣٣): يعتبر العدوان على استقلال القضاء جريمة لا تسقط بالتقادم.

(٣٤): المحاماة مهنة حرة، وهي ركن من أركان العدالة، يمارسها المحامي في استقلال، ويتمتع أثناء مباشرة عمله بالضمانات التي تكفل حمايته وتمكينه من مباشرة هذا العمل، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون، ويتمتع الأعضاء الفنيون في الشهر العقاري والأطباء الشرعيون والخبراء والموثقون والإداريون العاملون في الوظائف الإدارية القضائية بالاستقلال الفني أثناء تأدية عملهم.



**هذه الصفحة ستبقى فارغة
للضرورة الفنية
بداية تبويب**





الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء

الدكتور سلطان الشجيفي

تمهيد

إن حاجة الإنسان لقضاء عادل تتوفر فيه كافة الضمانات القانونية، ويتصل بمقتضاه كل ذي حق بحقه؛ أصبح في عصرنا الحاضر مبدأً أساسياً تنادي البشرية بالالتزام به وتطبيقه، خاصة وأن القانون الدولي ما فتئ يتطور في اتجاه من القواعد والأحكام التي تتضمن عقوبات لكل من ينتهك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ويكفي للتدليل على أهمية هذا التوجه العالمي، ما تضمنته المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من أن لكل شخص الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مستقلة ومحيدة^(١).

إن موضوع استقلال القضاء، شأن يتجاوز بكثير حدود القضاة أنفسهم، إذ أنه في جوهره وثيق الصلة بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع، وفي العالم المتحضر فإن قيمتي العدل والحرية، تتأثران سلباً وإيجاباً بمقدار ما هو متوافر من استقلال للقضاء في كل بلد^(٢).

وحتى تكتمل الصورة عن الضمانات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية في ورقة العمل المتواضعة هذه؛ فقد رأينا أن يتطرق الحديث في الموضوع إلى خمسة جوانب، أولها معرفة المقصود بمبدأ استقلال القضاء، وثانيهما الركائز التي يقوم عليها مبدأ استقلال القضاء، وفي الموضوع الثالث سنتحدث عن ضمانات استقلال القضاء في الدستور والقانون، أما الموضوع الرابع فسننتحدث فيه عن مدى توافر ضمانات استقلال القضاء في الدستور الحالي، ونختم أخيراً بعرض موجز عن استقلال القضاء في المواثيق الدولية.

(١) دكتور حاتم أبو سمه، مقاصد القضاء في الإسلام، كتاب الأمة ج(١)

(٢) دكتور خالد الكيلاني، إستقلال القضاء، ضرورته، ومفهومه، ومقوماته.

أولاً: ما هو المقصود باستقلال القضاء؟.

يقصد باستقلال القضاء بشكل عام، عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر عنه من إجراءات وقرارات وأحكام.

والتدخل والتأثير أمر مرفوض سواء كان مادياً أو معنوياً، سواء تم بشكل مباشر أو غير مباشر، وبأية وسيلة من الوسائل^(٢).

وهناك صور عديدة من التدخل، مثل تدخل السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو غيرهما من أشخاص القانون العام والخاص، كما يدخل في نطاقه الرؤساء الإداريون للقضاة وأطراف الدعوى.

ومبدأ استقلال القضاء لا يقتضي فقط منع الغير من التدخل في شؤون القضاء؛ بل يجب أيضاً على القضاة أنفسهم عدم الاستجابة أو القبول أو الخضوع لأي تدخل أو تأثير، ويترتب على ذلك أن القضاة وحرصاً منهم على استقلالهم؛ لا يمكن أن يستجيبوا ويخضعوا إلا لصوت القانون والضمير.

وعندما نتحدث عن معنى الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء؛ فإننا نقصد ضرورة أن يتضمن الدستور باعتباره الوثيقة الأسمى، مقتضيات وأحكاماً تقرر بالاستقلالية، وتتص على الآليات الكفيلة باحترامها على صعيد الممارسة، والحال أن قيمة هذا التنصيص في مكنم الوثيقة الدستورية يكمن في المكانة العالية التي يحظى بها الدستور في هرم القوانين، كما تتبع من القيمة المتزايدة للشرعية الدستورية في النظم الديمقراطية المعاصرة، فإذا كانت الدساتير قد اختلفت من حيث نصها صراحة على مصطلح "سلطة قضائية"؛ إلا أنها جميعاً أولت أهمية خاصة للقضاء بكامل درجاته وفروعه، وشددت على استقلاله الوظيفي والعضوي، ونصت على آليات من شأنها تقرير هذه المكانة وصيانتها من كافة أوجه الضغط أو المساس أو الاختراق التي قد تتعرض لها كسلطة^(٤).

(٢) دكتور حاتم أبوسمه، مرجع سابق.

(٤) القاضي عبد الوهاب محمد قطران، إصلاح الجهاز القضائي "التعديلات الدستورية والقانونية المطلوبة".



ثانياً: المراكز التي يقوم عليها استقلال القضاء.

١- مبدأ الفصل بين السلطات :

تحدد النظم الدستورية المختلفة سلطات الدولة بثلاث سلطات، تنفيذية، وتشريعية، وقضائية. وتقرر استقلال كل سلطة من هذه السلطات عن السلطتين الأخرين، وتضع من القواعد التي تحقق التوازن بينها بما لا يجعل لإحداها مكنة استيعاب الأخرين، وهو ما يضمن قيام الدولة على أساس سليم، فلا ضمان لعدم طغيان أي سلطة؛ إلا باتخاذ ما يوازئها من سلطة أخرى، تكون مستقلة بذاتها عنها، لأن استقلال السلطات والتوازن بينها هو المعول عليه في ضمان قيام دولة رشيدة.

وليس معنى مبدأ الفصل بين السلطات استقلال كل واحدة منها عن الأخرى استقلالاً مطلقاً؛ لأنه لا يمكن تصور حكومة تسير بنظام في عملها، إذا كانت السلطات المختلفة فيها لا يتصل بعضها ببعض، ولا تتساند للاضطلاع بأعباء الحكم، غير أن هذا المبدأ يعني أن كل سلطة تعمل مستقلة داخل حدود معينة لا تتعداها، وتحت إشراف السلطة الأخرى، التي تمهد لها السبيل وترد من غوائلها إذا جمحت^(٥).

والقضاء من طبيعته أن يكون مستقلاً، والأصل فيه أن يكون كذلك، وكل مساس بهذا الأصل من شأنه أن يعيب بجلال القضاء، وأي تدخل في عمل القضاء من جانب أية سلطة من السلطتين يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم، فالعدل كما قيل قديماً (أساس الملك).

٢- أن يكون القضاء سلطة لا مجرد وظيفة :

ومعنى أن يكون القضاء سلطة، هو أن يقف على قدم المساواة مع بقية سلطات الدولة من الناحية الدستورية، وذلك لضمان استقلاله من الناحية الوظيفية التي تبسط إلى مراقبة أعمال السلطات الأخرى، وتأكيداً على ذلك أكدت لجنة حقوق الإنسان في مؤتمر سنتياجو سنة ١٩٦١م على أن وجود قضاء مستقل يعد أفضل الضمانات للحريات الشخصية، وأنه يتعين وجود نصوص دستورية أو قانونية ترصد

(٥) دكتور حاتم أبو سمة، مرجع سابق.

لتأمين استقلال السلطة القضائية من الضغوط السياسية، وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وممارسة أية وظيفة قضائية أو التدخل في إجراءات القضاء، ويترتب على اعتبار القضاء سلطة لا مجرد وظيفه ما يلي:

أ- أن تمتد هذه السلطة إلى كل ما يتصل بأغراضها فلا يجوز أن يخرج من نطاقها أية منازعة.

ب- عدم جواز أن تشارك القضاء في سلطاته جهة أخرى يسبغ عليها وصف القضاء.

٣- أن يكون القضاء سلطة مستقلة، تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخرين للدولة (التشريعية والتنفيذية).

ومعنى أن يكون القضاء سلطة مستقلة؛ أن يتوافر له أمران:

أ- استقلال القضاة في وظيفتهم حيال السلطة التنفيذية وهو ما يتطلب:

- عدم قابليتهم للعزل.

- عدم خضوع القضاة في ترقياتهم للسلطة التنفيذية.

- حماية مرتبات القضاة.

- وجود نظام خاص لمسئولية القضاة التأديبية.

ب- استقلال القضاء في ذاته كنظام حيال السلطة التشريعية.

ومعنى هذا، وجود رقابه قضائية دستورية على الأعمال التشريعية، وعدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء، حيث يمكن تصور هذا التدخل في أحكام القضاء، أو في تنظيمه، أو في حق التقاضي. كما يحظر على المشرع التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله، أو الاعتداء عليه، كما يحظر الاعتداء التشريعي على حق التقاضي بإخراج منازعات معينة من ولاية القضاء.

٤- أن يكون القضاء جهة محايدة.

تحرص الأنظمة الديمقراطية على تحقيق الظروف اللازمة لعمل القضاء بحياد، حيث يتطلب المتقاضون في القاضي الذي ينظر دعواهم أن يكون محايداً، ونتيجة

لذلك يحظر على القضاة الانتماء الى أي حزب سياسي، أو انحيازهم إلى سياسة طائفية، لأن هذا الانتماء يعني خضوعه لمنظمة من المنظمات السياسية، أو إلى سلطة من السلطات، وهذا ينافي عن القضاء صلاحيته في أن ينظر بموضوعية في القضايا التي تطرح عليه، وأن يحكم فيها على وجه يرضي الحق والقانون.

٥- أن يكون القضاء جهة متخصصة :

ومعنى أن يكون القضاء جهة متخصصة؛ هو أن يكون قد شكّل تشكيلاً متميزاً يتفق والطبيعة الخاصة التي يؤديها، وهو ما يعني أساساً التزام مبدأ التخصص فلا يتولى القضاء غير المتخصصين.

ولا يمكن أن تجنى ثمرات أن يكون القضاء مستقلاً ومحايداً، إلا إذا كان القضاء متخصصون ويملكون المؤهلات لتحقيق أهداف السلطة القضائية المستقلة المحايدة.

ثالثاً: ضمانات استقلال القضاء.

لا شك أن أهم الضمانات المطلوب توافرها لاستقلال السلطة القضائية يجب النص عليها وإيرادها في دستور الدولة، ومن ثم تضمينها بقية التشريعات الأخرى. لذلك؛ فأنتنا سنتكلم عن ضمانات استقلال القضاء من الناحيتين الدستورية والقانونية.

أولاً: الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء.

لضمان استقلال القضاء في أي دستور من الدساتير؛ فإن من اللازم أن يتضمن ذلك الدستور الضمانتين الآتيتين:-

١- أن القضاة وحدهم دون غيرهم يشتغلون بتطبيق القانون على المنازعات والدعاوى بين الأفراد ببعضهم، أو بين الأفراد وأجهزة السلطة، وأنهم دون غيرهم هم الذين يقضون بتجريم أفعال معينة- وفقاً للقوانين الجنائية- ويحكمون بعقوبات معينة، وفقاً لتلك القوانين، ولا يجوز لجهة في الدولة أيأ كانت أن تتدخل في أعمال القضاة، أو أن تطلب تطبيقاً معيناً لنص معين، أو أن تفرض حكماً معيناً في قضية معينة.

إضافة إلى ما تقدم؛ فإنه لا يجوز لغير القضاة أن يحكموا في الدعاوى، أما إذا انتزعت بعض القضايا لأهمية خاصة تقوم في نظر السلطات، ويعطى الاختصاص

بالفصل في تلك القضايا لغير جهة القضاء العادية؛ فذلك أمر يتعارض مع مفهوم استقلال القضاء تماماً، وبالتالي فإن إنشاء أي قضاء استثنائي، والنص على ذلك في الدستور سوف يتنافى مع مبدأ استقلال القضاء.

٢- أن يكون أمر القضاء كله بيد القضاة.

ومعنى ذلك أن يتولى القضاة بأنفسهم ووفقاً للقانون، جميع الأمور المتعلقة بوظيفتهم، ابتداءً من التعيين، والتأديب، والنقل، والعزل، ووفقاً لإجراءات قانونية معينة، يراعى فيها قدر من التدقيق الواجب، إضافة إلى منح القاضي أوسع الضمانات للدفاع عن نفسه، وعدم قابليته للعزل إلا في أحوال معينة ينص عليها القانون بوضوح تام.

ثانياً: الضمانات القانونية لاستقلال القضاء^(٦).

١- لا يكفي أن ينص الدستور على حماية استقلال القضاء، بل يجب إحاطتها بحماية جزائية تمنع الانتهاك وتعاقب على الاعتداء عليها، وعلى كل صور التدخل والتأثير، لذلك؛ فإن المتوجب إضافة إلى النصوص الدستورية المتعلقة بحماية استقلال القضاء والحماية الجنائية المنصوص عليها في قانون العقوبات؛ أن يكون هناك قانون خاص لحماية استقلال القضاء. وذلك لإضافة ضمانات جزائية تفصيلية ومشددة، وذلك تعويضاً عن ما نفتقر إليه من تقاليد قضائية سليمة، بحيث يتضمن ذلك القانون فرض عقوبات صارمة ورادعة على كل من يتدخل في شؤون القضاء وحسن سير العدالة، وضد كل إجراء أو تصرف يمس استقلال القضاء، أو يمنع تنفيذ أحكامه أو يعرقلها، وبحيث يتضمن القانون أيضاً تعدد الصور والممارسات التي تمثل انتهاكاً لاستقلال القضاء، سواء منها الانتهاكات الصارخة، أو التي تعتبر حالياً في حكم المألوف.

٢- الالتزام الشامل بعدم تشريع أي نصوص قانونية، ترتب أية رقابة غير قضائية على إجراءات المحاكم.

وذلك لأن المحاكم مرتبة بمقتضى القانون على درجات لتصحح الدرجة الأعلى

(٦) القاضي إسماعيل الوزير، مرجع سابق.

منها أخطاء الأدنى، وليس من حق أي جهة أخرى أن تقوم هي بهذا العمل، فسبيل تدارك أي خطأ يرتكبه القاضي أثناء سير الدعوى، لا يتم عن طريق التدخل في إجراءات المحاكم، وإنما يتم عن طريق الطعن في الحكم بالطرق القانونية.

رابعاً: مدى توافر ضمانات استقلال القضاء في الدستور الحالي

على الرغم من أن دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام ٢٠٠٩م، وفقاً لآخر تعديلاته؛ قد احتوى فيما يتعلق بالسلطة القضائية، على نصوص وأحكام إيجابية تعزز من استقلال السلطة القضائية، وتحقق ولو بالحد الأدنى مبدأ الفصل بين السلطات، ومن تلك الأحكام والنصوص ما نصت عليه المادة (١٤٩) من الدستور، والتي جاء فيها "القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم، والقضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية جهة، وبأية صورة، التدخل في القضايا، أو في شأن من شؤون العدالة، ويعتبر مثل هذا التدخل، جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم".

وما نصت عليه أيضاً المادة (١٥١) من الدستور نفسه على أن "القضاة وأعضاء النيابة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية، إلا برضاهم، وبموافقة المجلس المختص بشؤونهم، ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب، وينظم القانون محاكمتهم التأديبية".

غير أن تلك النصوص إضافة إلى نصوص أخرى، ظلت في الواقع العملي حبراً على ورق، لأن السلطة التنفيذية حينها لم تكن جادة بإعطاء السلطة القضائية كامل استقلالها، ولم يكن تبنيها أي السلطة التنفيذية، لوضع تلك النصوص في الدستور إلا من قبيل التكتيك المرحلي، الهدف من وراءه تمرير التعديلات الأخرى التي أجريت على الدستور، والتي تجذر من سلطة الحاكم الفرد في الدولة، وتزيد من هيمنته على كل السلطات دون رقيب أو حسيب، وهو ما ظهر جلياً بعد إقرار ذلك الدستور عن طريق الاستفتاء، فلقد تم تويم تلك النصوص الدستورية المتعلقة باستقلال السلطة

القضائية، ووقفت السلطة التنفيذية بكل قوتها، حائلًا دون تعديل أحكام ونصوص قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١، رغم علمها أن نصوص ذلك القانون تتعارض مع الأحكام الدستورية الخاصة باستقلال القضاء، باعتبار أن قانون السلطة القضائية صدر قبل صدور الدستور. وكان لابد من تعديل أحكامه ونصوصه التي تتعارض مع الدستور، ومنها تلك النصوص التي تعطي السلطة التنفيذية ممثله بوزير العدل سلطات لا حدود لها في الشأن القضائي، ولم تشفع تلك النصوص الدستورية للسلطة القضائية بعدم التدخل في شؤونها وحماية استقلالها، بل استمر انتهاك مبدأ استقلال القضاء رغم أنف الدستور، وقد تمثلت صور تلك الانتهاكات بالآتي:

أولاً: انتهاكات سببها السلطة التنفيذية وهي كالآتي:

١- الإصرار على عدم تعديل قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١، حتى تتماشى أحكامه مع أحكام ونصوص الدستور الخاصة بالسلطة القضائية. وقد بقيت أحكام ذلك القانون بدون تعديل رغم عدم دستوريته وتعارضها مع أحكام الدستور، الذي يفترض أن تسمو أحكامه على كل التشريعات، ومن تلك النصوص والأحكام ما يتعلق بتعيين القضاة ونقلهم وتقاعدهم وعزلهم وتأديبهم، ليس ذلك فحسب؛ بل بقي ذلك القانون على الرغم من أن نص المادة (١٠٦) منه يجعل من اجتماعات مجلس القضاء باطلة، أو غير صحيحة إذا لم يحضرها وزير العدل ممثل السلطة التنفيذية.

٢- قيام السلطة التنفيذية بإعداد الميزانية السنوية للسلطة القضائية، دون العودة إلى مجلس القضاء، أو حتى أخذ استشارته، في بنود تلك الميزانية، بل ورفض أية زيادة في تلك الميزانية، رغم حاجة السلطة القضائية لتلك الزيادة.

٣- بقاء سلطة تعيين القضاة بيد السلطة التنفيذية ابتداء من مجلس القضاء الأعلى، مروراً برئيس وأعضاء المحكمة العليا، ورؤساء وأعضاء محاكم الاستئناف في جميع المحافظات.

٤- عدم قيام السلطة التنفيذية بتوفير الحماية الأمنية للمحاكم والقضاة، مما زاد من حوادث الاعتداء على القضاة، بالإضافة إلى عدم قيامها بإنجاز البنية التحتية للقضاء من مباني وتجهيزات أخرى.



ثانياً: انتهاكات من قبل السلطة التشريعية:

١- تنص المادة (٦٨) من الدستور على أنه: "يختص مجلس النواب بالفصل في صحة عضوية أعضائه، ويجب إحالة الطعن إلى المحكمة العليا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسليمه للمجلس، وتعرض نتيجة التحقيق بالرأي الذي انتهت إليه المحكمة على مجلس النواب للفصل في صحة الطعن، خلال ستين يوماً من تاريخ استلام نتيجة التحقيق من المحكمة، ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار يصدر من مجلس النواب، بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تاريخ إحالته للمحكمة".

وهذا النص الدستوري، وبالصيغة أعلاه؛ يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، وينتهك مبدأ استقلال القضاء، فالطعون في صحة عضوية مجلس النواب تقدم إلى المجلس، ثم يقوم هذا الأخير بإحالة تلك الطعون إلى المحكمة العليا، وأياً كان رأي المحكمة العليا في ذلك الطعن؛ فهو رأي استشاري، فالمجلس هو من يقرر في الأخير بطلان عضوية العضو المطعون بصحة عضويته من عدمه، وهذا النص أيضاً يضرب بمبدأ الفصل بين السلطات عرض الحائط، فكيف لمجلس النواب أن يكون هو الخصم والحكم؟!، ثم كيف تتحول المحكمة العليا من أعلى هيئة قضائية في الجمهورية، إلى مستشار قانوني لمجلس النواب؟.

إن ما يجب أخذه في الاعتبار، أن مثل هذه النصوص لا يجب أن يتم النص عليها في الدستور القادم، فهي تعكس رغبة شمولية لدى الحاكم، وتتعارض مع مبادئ الديمقراطية، وحقوق الإنسان الذي يسعى المشرع الدستوري لتحقيقها من خلال تضمين مبادئها كأحكام دستورية تسمو على كل التشريعات، وتلزم جميع مؤسسات الدولة باحترامها والعمل بها، في الواقع العملي.

وأخيراً، فإن هذا النص الدستوري يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء، فالقضاء وحده هو المختص بالفصل في جميع الدعاوى والمنازعات، دون استثناء، وذلك يتفق مع مبدأ دستوري نصت عليه وأكدته المادة (١٤٩) من الدستور نفسه، وهو أن تتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم دون استثناء. لذلك فما ورد في نص

المادة (٦٨) من الدستور يتعارض مع المادة (١٤٩) من الدستور نفسه، والدساتير يفترض أن تنزه عن التناقض بين النصوص والأحكام الواردة فيها.

٢- تنص المادة (٨٢) من الدستور، على أنه "لا يجوز أن يتخذ نحو عضو مجلس النواب أي إجراء من إجراءات التحقيق، أو التفتيش، أو القبض، أو الحبس، أو أي إجراء جزائي؛ إلا بإذن من مجلس النواب، ماعدا حالة التلبس، وفي هذه الحالة يجب إخطار المجلس فوراً، وعلى المجلس أن يتأكد من سلامة الإجراءات... إلخ المادة"، والواضح أن هذه العبارة الأخيرة حشرت بالنص حشراً، إذ كيف سيتأكد المجلس من سلامة الإجراءات؟، وبأي صفة هنا سيتولى مراقبة سلامة الإجراءات؟. ألا توجد نيابة عامة وقضاء أوجب القانون عليهما التأكد من سلامة إجراءات صحة الضبط القضائي؛ ومن ثم الحكم ببطلان أي إجراء من إجراءات القبض أو التحقيق تمت بخلاف القانون؟، ثم هل يفهم من هذا النص أن مجلس النواب هنا سيقوم بنفس دور القضاء الواقف والجالس أي النيابة والقضاة؟. إن حشر مثل هذه العبارة في هذا النص الدستوري؛ فوق أنها تتعارض مع ما ورد في النص الدستوري نفسه؛ فإنها تشكل اعتداءً صارخاً من السلطة التشريعية على مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، فالدساتير يجب أن تتضمن أحكاماً تسمو بدينيك المبدأين، فكيف الحال إذا كان الدستور نفسه يتضمن أحكاماً ونصوصاً تنتهك مثل تلك المبادئ، وتقلص من آثارها الإيجابية؟.

ثالثاً: انتهاكات مبدأ استقلال القضاء من خارج السطتين التنفيذية والتشريعية؛

على الرغم من الحماية الدستورية والجزائية لاستقلال القضاء المنصوص عليها في الدستور وفي قانون العقوبات؛ إلا أن صور انتهاك ذلك المبدأ كثر وتعددت، سواء منها تلك الانتهاكات والممارسات التي تتم أثناء نظر القضايا أمام المحاكم؛ أو التي تحدث بعد صدور الأحكام، أو القرارات القضائية، وتحول دون تنفيذ أحكام القضاء، وفي الغالب يكون بطل هذه الانتهاكات أشخاصاً ذوي نفوذ في الدولة، ولا يطالهم القانون، مثل مشائخ القبائل وغيرهم، وهؤلاء في الغالب يرفضون الاحتكام إلى

القضاء ابتداءً، وإذا صدرت ضدهم أحكام قضائية يصعب تنفيذها في مواجهتهم، ونتيجة لذلك تصاعدت الاعتداءات على القضاة من قبل أصحاب النفوذ أولئك، ويعود السبب الرئيس في تلك الاعتداءات، الى عدم الردع والعقاب من جانب أجهزة الدولة للمعتدي، والتعامل ببساطة مع تلك الاعتداءات، كما لو أن الاعتداء قضية شخصية تتعلق بالقاضي كموطن، وشتان بين هذا وذاك^(٧).

وأخيراً وقبل أن نختم الكلام عن مدى توافر ضمانات استقلال القضاء، في الدستور الحالي؛ يجدر بنا التنويه إلى الخطوة الهامة التي قام بها فضيلة القاضي العلامة مرشد العرشاني وزير العدل مؤخراً، في سبيل ترسيخ مبدأ استقلال القضاء في الواقع العملي، وذلك عندما قام بمبادرة شخصية منه بتبني تعديل لقانون السلطة القضائية المعمول به حالياً، وبموجب ذلك التعديل، تم نقل كامل صلاحيات وزير العدل المنصوص عليها في ذلك القانون، والمتعلقة بالشأن القضائي، إلى مجلس القضاء الأعلى، كما نص ذلك التعديل على تبعية التفتيش القضائي لمجلس القضاء الأعلى، بعد أن كان وفقاً للقانون المعدل يتبع وزير العدل، وقد تم فعلاً تقديم ذلك التعديل إلى مجلس النواب، وتم إقراره بتاريخ ٢٠١٣/٥/١٤م، ومن شأن هذا التعديل أن يحدث نقلة نوعية في ترسيخ مبدأ استقلال القضاء في الواقع العملي، خصوصاً إذا ما أعيد النظر أيضاً في مسألة تشكيل مجلس القضاء، وكيفية تعيينه في الدستور القادم، ومع ذلك فتلك خطوة يشكر عليها وزير العدل الحالي لأنها ألقت حجراً في مياه السلطة القضائية الراكدة.

خامساً: استقلال القضاء في المواثيق الدولية

تؤكد جميع المواثيق الدولية على مبدأ استقلال القضاء، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر من الأمم المتحدة عام ١٩٤٨ يقضى بأن " لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة نظراً منصفاً وعلنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جنائية توجه إليه."

٧ - القاضي إسماعيل أحمد الوزير، المعالم الرئيسية لخطة الإصلاح القضائي، المنشور في كتاب مجموعة التشريعات التنظيمية للسلطة القضائية، الكتاب الأول والصادر عن وزارة العدل اليمنية.

وقد بُدلت جهود متتابة من قبل المجتمع الدولي لضمان استقلال القضاء، وهذه الجهود أثمرت "الإعلان العالمي حول استقلال العدالة" الصادر عن مؤتمر مونتريال عام ١٩٨٢، ثم أعقبه إعلان المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة السابع بشأن منع الجريمة ومعاملة المذنبين بميلانو سنة ١٩٨٥، كما تمت بلورة مشروع إعلان استقلال وحياد القضاة والمحلفين والمستشارين واستقلال المحامين المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٨٨.

ويتضمن مبدأ استقلال القضاء - وفقا لهذه المواثيق الدولية - بعدين متلازمين هما: استقلال القاضي كفرد، واستقلال القضاء كمؤسسة.

ويتجسد استقلال القضاة كأفراد عبر مجموعة من المؤشرات يتعلق أولها بكيفية التعيين في سلك القضاء، حيث يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون، ويجب أن تشمل طريقة اختيار القضاة على ضمانات تحول دون التعيين في المناصب القضائية لدوافع غير سليمة، ويرتبط ثانيها بأسلوب النقل حيث أن "القضاة لا ينقلون من محكمة أو من مهمة لأخرى إلا بموافقتهم، على ألا يكون الرفض لأسباب معقولة"، أما ثالثها فيتعلق بالتأديب أو الإيقاف أو العزل، حيث ينبغي أن تحدد جميع الإجراءات التأديبية وفقا للمعايير المعمول بها في السلوك القضائي.

كما يتجلى استقلال القضاء كمؤسسة من خلال معطين أساسيين، يكمن المعطى الأول في استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، فاستقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية يبرز في عدم تدخل هذه الأخيرة في شؤون الأولى عبر عدم إصدار أي تشريع يهدف إلى نقض قرارات قضائية محددة بمفعول رجعى، أو تغيير شكل المحكمة بقصد التأثير في اتخاذ قراراتها، أما استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية؛ فيبدو من خلال عدم جواز ممارسة هذه الأخيرة لأية سلطة من شأنها التدخل في العملية القضائية ولا ممارسة أية رقابة على الوظائف القضائية للمحاكم، ولا امتناعها عن القيام بعمل، أو إغفالها القيام به استباقا لحل قضائي لنزاع محدد، أو إحباطا لتنفيذ سليم لقرار إحدى المحاكم.

أما المعطى الثاني فيعود إلى ولاية القضاء على الأمور ذات الطابع القضائي حيث "تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها من عدمه حسب التعريف الوارد في القانون".

ويمكن تحديد عناصر استقلال القضاء في المواثيق الدولية في ثلاثة عناصر، يتمثل العنصر الأول في سمو القانون، فمن المتفق عليه عالمياً أن "الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز"، ويرتبط العنصر الثاني بوجود النص القانوني، فمن المتعارف عليه أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص"، كما لا يمكن تطبيق النص القانوني بأثر رجعي، لذلك فإنه "لا يدان أي فرد بأية جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون الوطني والدولي". ويتعلق العنصر الثالث بوجود آليات محددة ومؤهلة للتقاضي، فمن المقرر أنه "لكل شخص الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أية أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون"، كما أن "لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية القائمة، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية استثنائية أو خاصة تنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها أصلاً المحاكم العادية أو الهيئات القضائية".

وقد تم إقرار مجموعة من القواعد الدولية يجب مراعاتها واحترامها، منها: أولاً: حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً حتى تثبت إدانته، وثانياً: يتمتع كل متهم أثناء النظر في قضيته بضمانات المحاكمة العادلة، ومن هذه الضمانات إخباره بسرعة وبتفصيل عن طبيعة التهمة الموجهة إليه وبلغته يفهمها، ومنحه وقتاً كافياً للتمكن من إعداد دفاعه أو الاستعانة بمن يدافع عنه، وأن تجري محاكمته دون تأخير غير مبرر، وأن تجري محاكمته حضورياً، إضافة إلى تمكينه من مناقشة شهود الاتهام بنفسه أو من قبل من يدافع عنه، وعدم إكراهه على الاعتراف.

ووفقاً للمواثيق الدولية؛ تم الاتفاق على مجموعة من القواعد الواجب مراعاتها في التشريعات الوطنية لتحقيق مبدأ استقلال القضاء أهمها: حق كل شخص أدين

بجريمة طبقاً للقانون اللجوء إلى محكمة أعلى لتعيد النظر في قرار إدانته، وحق الشخص المدان في الحصول على تعويض إذا ما أبطل الحكم الصادر ضده على أساس واقعة جديدة تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، ما لم يثبت أنه يتحمل كلياً أو جزئياً المسؤولية في عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب، كما لا تجوز إعادة محاكمة شخص على جريمة سبق أن أدين بها أو برئ منها بحكم نهائي وفقاً للقانون والإجراءات الجنائية المتبعة في كل بلد.

وعلى صعيد حرية الدفاع؛ فقد وردت في "الميثاق الدولي لحقوق الدفاع" مجموعة من القواعد تشكل في مجموعها دعائم حرية الدفاع، تتعلق القاعدة الأولى باعتبار التمتع بحقوق الدفاع من الدعائم الأساسية التي لا غنى عنها لحسن سير العدالة، وهو مبدأ يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ استقلال القضاء، أما القاعدة الثانية فتعتبر الدفاع الفعال عن المتقاضين الوسيلة الضرورية والقاعدة الأساسية للحفاظ على الحقوق الأساسية، وتكفل القاعدة الثالثة حق كل شخص في الاستعانة بمن يدافع عنه وبشكل حر، وتستوجب القاعدة الرابعة أن تكون مشاركة المحامي مشاركة فعالة، في حين تشدد القاعدة الخامسة على عدم جواز إخلال القوانين المتعلقة بالإجراءات بحقوق الدفاع الأساسية طبقاً لمبدأ لا عقوبة بغير نص قانوني، أما القاعدة السادسة فتتص على ضرورة أن تتوفر لكل محام في قضية جنائية الفرصة الكاملة والحرية التامة لإعداد دفاع يتفق مع مقتضيات العدالة، في حين تضع القاعدة السابعة مجموعة من الواجبات التي ينبغي أن يلتزم بها المحامي نحو موكله، ومنها إبداء المشورة إلى الموكل فيما يرتبط بحقوقه وواجباته القانونية، واتخاذ التدابير القانونية التي يراها ملائمة لحماية مصالحه عند الاقتضاء، ومساعدته أمام الهيئات القضائية والسلطات الإدارية والشرطة خلال مرحلة التحقيق الأولى.. الخ، أما القاعدة الثامنة والأخيرة؛ فتكفل للمحامين جميع الحقوق الضرورية للممارسة الفعالة لمسئولياتهم المهنية.

مبادئ الأهم المتحددة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية (٨)

وهي المبادئ المعتمدة بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٠/٣٢ في ٢٩

٨ - مشار إليها في كتاب (أوراق في الشأن القضائي) طبعة ٢٠٠٦ للقااضي/محمد راشد عبد المولى.

نوفمبر ١٩٨٥، ورقم ٤٠/١٤٦ في ١٣ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٥ م، حيث أن شعوب العالم تؤكد في ميثاق الأمم المتحدة، في جملة أمور، تصميمها على تهيئة ظروف يمكن في ظلها أن تسود العدالة على تحقيق التعاون الدولي في ميدان تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية دون أي تمييز، وحيث أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص خصوصاً على مبادئ المساواة أمام القانون وافترض البراءة، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة مستقلة ونزيهة مشكلة وفقاً للقانون؛ وحيث أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضمنان كلاهما ممارسة هذه الحقوق؛ بالإضافة إلى أن العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضمن كذلك الحق في المحاكمة دون تأخير غير مقتضى؛ وحيث أنه لا تزال توجد في حالات كثيرة فجوة بين الرؤية التي تقوم عليها تلك المبادئ وبين الحالة الفعلية؛ وحيث أنه ينبغي أن يسير تنظيم وإدارة شؤون القضاء في كل بلد على هدى تلك المبادئ؛ كما ينبغي بذل الجهود لتحويلها كاملة إلى واقع ملموس؛ وحيث أن القواعد التي تخضع لها ممارسة الوظائف القضائية ينبغي أن تهدف إلى تمكين القضاة من التصرف وفقاً لتلك المبادئ؛ وحيث أن القضاة مكلفون باتخاذ القرار الأخير بشأن حياة المواطنين وحياتهم وحقوقهم وواجباتهم وممتلكاتهم؛ وحيث أن مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين طلب في قراره (البند ١٦) من لجنة منع الجريمة ومكافحتها أن تدرج ضمن أولوياتها وضع مبادئ توجيهية تتعلق باستقلال القضاة واختيار القضاة وأعضاء النيابة، وتدريبهم مهنيًا؛ وحيث أن من المناسب بناء على ذلك، إيلاء الاعتبار أولاً لدور القضاة بالنسبة إلى نظام القضاء ولأهمية اختيارهم وتدريبهم وسلوكهم؛ فإنه ينبغي للحكومات أن تراعى وتحترم، في إطار تشريعاتها وممارساتها الوطنية، المبادئ الأساسية التالية التي وضعت لمساعدة الدول الأعضاء في مهمتها المتعلقة بضمان استقلال السلطة القضائية وتعزيزه، وأن تعرض هذه المبادئ على القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية والجمهور بوجه عام.

ومع أن هذه المبادئ وضعت بصورة رئيسية لتتطبق على القضاة المحترفين في المقام الأول؛ فإنها تنطبق بدرجة متساوية، حسب الاقتضاء، على القضاة غير المحترفين حيثما وجدوا.

استقلال السلطة القضائية:

- ١- تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
- ٢- تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة، أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.
- ٣- تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تتفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون .
- ٤- لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية، ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر، ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.
- ٥- لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لنتزاع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية .
- ٦- يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

٧- من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

حرية التعبير وتكوين الجمعيات:

٨- وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء.

٩- تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها.

المؤهلات والاختيار والتدريب:

١٠- يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون، ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة، ولا يجوز، عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعني.

شروط الخدمة ومدتها :

١١- يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليتهم ووظائفهم، واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقليدي وسن تقاعدهم.

١٢- يتمتع القضاة، سواء كانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب، حيثما يكون معمولاً بذلك.

١٣- ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد مثل هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية، ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة.

١٤- يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.

السرية والحصانة المهنيان:

١٥- يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمداواتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.

١٦- ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وذلك دون إخلال بأي إجراء تاديبى، أو بأي حق في الاستئناف، أو في الحصول على تعويض من الدولة وفقاً للقانون الوطني.

التأديب والإيقاف والعزل:

١٧- ينظر في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاضٍ بصفته القضائية والمهنية، وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة، وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة، ويكون فحص الموضوع في مرحلته الأولى سرياً، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك.

١٨- لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو العزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.

١٩- تحدد جميع الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.

٢٠- ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية، أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة، ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا أو السلطة التشريعية بشأن قضايا الاتهام الجنائي وما يماثلها.





الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق الفصل بين السلطات

يحيى قاسم سهل

مقدمة

اتفق الفقه الدستوري بأنه يلزم لقيام الدولة القانونية أن يتوافر لها ضمانات معينة يتمثل أهمها في وجود دستور، وفي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات واحترام مبدأ سيادة القانون، وفي تدرج القواعد القانونية، وكذلك تنظيم رقابة قضائية. وأخيراً حماية الحقوق والحريات الفردية^(١).

وتعرف الدولة القانونية أو دولة المؤسسات بأنها الدولة التي تقوم على أساس تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف رئيسية: تنفيذية، تشريعية، قضائية وقد نشأ على أساس هذا التقسيم مبدأ الفصل بين السلطات كنتيجة طبيعية لمفهوم دولة القانون أو دولة المؤسسات، إذ لا قيمة للقول بدولة المؤسسات إذا لم يكن هناك تجسيد وتطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات، على أن أهم هدف عند فقهاء القانون الدستوري هو فصل مؤسسات الدولة عن شخصية الحاكم والتي كانت تطفى على شخصية الدولة كما عبر عن ذلك لويس السادس عشر بقوله "أنا الدولة والدولة أنا"^(٢).

والمؤسف له أن المشرع اليمني أكد هذا القول في المادة (٨) من قانون أراضي وعقارات الدولة الصادر بقرار جمهوري رقم (٢١) لسنة (١٩٩٥)م والتي تنص: "لا يجوز التصرف في أراضي وعقارات الدولة الخاصة إلى أي شخص طبيعي أو اعتباري بالمانح إلا بقصد تحقيق نفع عام أو بتوجيه من رئيس الجمهورية".

١ - أنظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٤م ص١٦٤.

٢ - القاضي يحيى محمد الماوري ، دولة المؤسسات ومبدأ الفصل بين السلطات ، ورقة مقدمة إلى حلقة نقاش: (التجربة الدستورية في اليمن التي أقامها (تيار الوعي المدني وسيادة القانون) ، صنعاء ، ٦-٥ يونيو ٢٠١٢م ص٢٠.

وأروم في هذه الورقة البحث في الضمانات الدستورية التي تعزز من استقلال السلطة القضائية بوصفها إحدى سلطات الدولة الثلاث لترقية وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، بوصفة يمثل ضمانة أساسية لقيام دولة "المؤسسات" أو الدولة القانونية. ووفق ما سبق؛ يقتضي البحث التعريف بمبدأ الفصل بين السلطات وأهميته، ثم البحث في ضمانات استقلال القضاء.

المبحث الأول أهمية الفصل بين السلطات

يعدُّ مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الأساسية التي قامت عليها النظم الديمقراطية الليبرالية. ففي أعقاب الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩م تبني إعلان الحقوق الفرنسي هذا المبدأ، إذ نصت المادة السادسة عشرة منه على أن "كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات، لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها".

وينسب مبدأ الفصل بين السلطات عادة إلى الفقيه الفرنسي مونتسكيو، على الرغم من أن عدداً من المفكرين والفقهاء سبقوه في الدعوى إليه أو مهدوا السبل إليها، ومن أشهر هؤلاء أرسطو في العصور القديمة الذي دعا إلى تقسيم وظائف الدولة حسب طبيعتها القانونية، وجون لوك الذي لم تكن دعوته مجرد دعوة إلى تقسيم الوظائف القانونية للدولة بل دعي إضافة إلى ذلك، إلى وجوب الفصل بين الهيئات التي تقوم بممارسة تلك الوظائف^(٢). وبصرف النظر عمَّا سبق، فإن مبدأ الفصل بين السلطات نسب وما زال ينسب إلى مونتسكيو لأنه هو الذي درس المبدأ بصورة مفصلة، وهو الذي عني أكثر من غيره في تبريره وإظهار أهميته وضرورته

٢- أنظر د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق ص١٦٥-١٦٦.

كأساس لحسن سيرة الأعمال في الدولة ومنع الافتتات على حقوق الأفراد وحررياتهم. والفكرة الأساسية التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات هي ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة، فتسيء استعمالها، وتستبد بالمحكومين استبداداً ينتهي بالقضاء على حرياتهم وحقوقهم^(٤).

ويتفق معظم فقهاء القانون العام على أن المفهوم الصحيح لمبدأ فصل السلطات كما تصوره مونتسكيو، هو الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث في الدولة، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها، لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، مع وجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها (السلطة توقف السلطة) دون أن تتجاوزها أو تعتدي على سلطة أخرى، ويعبر عن ذلك بمبدأ توازن السلطات، ولا ريب في أن مبدأ الفصل بين السلطات يحقق أهدافاً حيوية وضرورية في حياة المجتمع منها^(٥).

- ١- تنظيم الاختصاص وتوزيع المهام بين سلطات الدولة وضمان التخصص الوظيفي.
- ٢- يحول دون تسلط أو هيمنة سلطة على أخرى.
- ٣- يحمي الحقوق والحرريات العامة.
- ٤- يكفل مراقبة السلطات لبعضها البعض.
- ٥- يحقق التوازن بين السلطات ويمنع الاستبداد.
- ٦- يسهم في بناء مجتمع العدل والمساواة.
- ٧- يعزز احترام الشرعية وتطبيق مبدأ سيادة القانون.
- ٨- يكفل قيام دولة القانون.

٤ - أنظر د. عدنان محمود الجليل، مبدأ الفصل بين السلطات... مرجع سابق، ص ١٢٥

٥ - أنظر القاضي يحيى محمد الماوري، دولة المؤسسات، ومبدأ الفصل بين السلطات مرجع سابق نفس الصفحة.

المبحث الثاني ضمانات تعزيز استقلال القضاء

لا شك في أن النظام القضائي الفعال هو حجر الأساس في تحقيق رسالة الدولة الأساسية المتمثلة بإقامة العدل بين جميع الناس، وإرساء قيم النزاهة والمساواة وتكافؤ الفرص والحفاظ على الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، وكفلتها القوانين واللوائح والقرارات النافذة.

وتختلف النظم القضائية في الدول فهناك دول تأخذ بنظام القضاء المزدوج مثل فرنسا ودول المغرب العربي وجمهورية مصر العربية، وهناك دول تأخذ بنظام القضاء الموحد ومنها الجمهورية اليمنية^(١).

ويأخذ النظام القضائي اليمني بنظام القضاء الموحد، والذي تكون فيه للمحكمة الابتدائية الولاية العامة للنظر في جميع القضايا، سواء القضايا الجنائية أو المدنية أو الإدارية أو الشخصية أو التجارية، الخ.

وتتمثل وحدة القضاء في وجود محكمة عليا واحدة للجمهورية تتولى الرقابة القانونية على جميع المحاكم الاستثنائية والابتدائية من خلال ما تصدره من أحكام قضائية في إطار النصوص القانونية المنظمة لذلك.

كما يأخذ النظام القضائي اليمني بمبدأ التقاضي على درجتين "الابتدائية والاستئناف"، ثم رقابة المحكمة العليا.

٦ - ورقة تعريفية بالنظام القضائي اليمني، صحيفة القضائية، صنعاء، العدد (١٠٢) الأثنين (١٠) أغسطس ٢٠٠٩م، ص ٨

ويتمتع القضاء اليمني وفقاً للدستور بالاستقلال القضائي، فالقضاء سلطة مستقلة في أداء مهامه والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وجاء نص الدستور على مبدأ استقلال القضاء في المادة (١٤٩) منه على أن "القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً".

ولضمان حيادية ونزاهة واستقلال القضاء؛ فقد منع الدستور والقانون التدخل في القضايا أو في أي شأن من شئون العدالة من قبل أي جهة كانت، وبأية صورة واعتبر أن التدخل في شئون القضاء جريمة لا تسقط الدعوى فيها بالتقدم. وقد حظر قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م على القضاة مزاولة الأعمال التي لا تتفق ووظيفة القضاء، وأوجب على كل من يتولى وظيفة من وظائف السلطة القضائية قبل مباشرته لأعماله أن يقدم كشفاً بما يملكه من مال وعقارات، وتتولى الجهة المختصة في مجلس القضاء الأعلى مراجعة ذلك بصورة سنوية، كما يحظر القانون على القضاة أفشاء سر المداولات، وأوجب عليهم قبل مباشرتهم لأعمالهم أن يحلفوا اليمين.

ويعدّ استقلال القضاء شرطاً أساسياً ورئيسياً لتحقيق العدالة، فرضته طبيعة العمل القضائي، فإن لم يكن القضاء مستقلاً؛ فلا يمكن أن تكون هناك عدالة، وإذا كان العدل هو أساس الحكم؛ فإن استقلال القضاء هو أساس العدل، ومن هنا تتبع أهمية استقلال القضاء^(٧).

وتجسيداً لذلك فقد صدر قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩٠م وتعديلاته كقانون خاص ينظم شئون السلطة القضائية وهيئاتها وأجهزتها المختلفة، الخ.

ويقصد باستقلال القضاء أن يكون القضاء سلطة مستقلة من سلطات الدولة إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويعنى به كذلك ألا يتدخل في شئون وأعمال القضاء أيّاً كان سواء من داخل السلطة القضائية، أو من سلطة أخرى من سلطات الدولة أو فرداً ذا واجهة اجتماعية أو نفوذ أو من أي وسيلة من وسائل الإعلام،

٧ - ورقة تعريفية بالنظام القضائي اليمني، مرجع سابق، نفس الصفحة.

بهدف التأثير على استقلاله أو المساس به والانتقاص منه^(٨).

ويعني استقلال القضاء تحرر سلطته من أي تدخل من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم خضوع القضاة لغير القانون، ويعد هذا الاستقلال عديم الجدوى، إذ لم يسبقه، تأكيد لمقومات القضاء التي لا يكون له وجود بدونها وهي^(٩).

- ١- أن يكون القضاء سلطة وليس مرفقاً من المرافق.
- ٢- أن يكون القضاء جهة مختصة فلا يقحم عليه أفراد من خارجه.
- ٣- أن يكون القضاء جهة محايدة فلا تصبغه صبغة سياسية.
- ٤- ألا يكون استقلال القضاء مجرد "ميزة" تُضفى على مرفق من مرافق الدولة؛ وإنما يكون أثراً طبيعياً لوجود سلطة تقف على قدم المساواة مع سلطتي الدولة الآخرين.

٥- وضوح الرؤية السليمة لماهية القضاء ومدلوله لدى أجهزة الدولة ومسئولياتها ولدى رجال القضاء.

٦- توافر نصوص عامة ومجردة وملزمة تبرر استقلال القضاء يستند إليها القاضي في الفصل في القضايا وفق معايير موحدة، وبموجبها يصدر أحكاماً ويتم بها ضمان المساواة بين الخصوم الذين اتحدت ظروفهم أو مراكزهم القانونية.

٧- لا يتصور أن يقوم لاستقلال القضاء قائمة، ما لم يستشعر القاضي هذا الاستقلال في نفسه بحيث يشكل ذلك حماية ذاتية لاستقلال القضاء.

٨- كفالة الضمان والاستقلال العملي للقاضي وتنفيذ أحكامه من جانب الدولة. والثابت في مختلف النظم القضائية أن استقلال القضاة في أداء وظيفتهم القضائية يعد من المبادئ الأساسية التي يقدم عليها النظام القضائي، ولذلك كانت عناية هذه النظم القضائية بتقرير وتنظيم الضمانات التي تعزز بصفة خاصة وشاملة الحصانة الذاتية للقضاة لتسد كل ثغرة قد تستغل بالترهيب أو الترغيب

٨ - انظر د. علي بن صالح القبيطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، أوراق عمل المؤتمر القضائي الأول، الجزء

الثاني، وزارة العدل، صنعاء، ص ٤٤.

٩ - جامعة بغداد ٢٠٠١م، ص ٨٥-٩٠.

للمساس باستقلال القضاء، ومن تلك الضمانات عدم قابلية القضاء للعزل، وتقرير قواعد خاصة بنقل القضاة وندبهم وإعارتهم، وترقيتهم، وتحديد حالات لا يجوز للقاضي أن يحكم فيها، وتقرير قواعد خاصة لمخاصمة القضاة وتأديبهم^(١٠). وقد حرص نظام القضاء اليمني على تقرير وتنظيم الضمانات التي تعزز بصفة خاصة الحصانة الذاتية للقاضي، والتي هي من أهم أسس استقلال القضاء ومن هذه الضمانات.

أولاً: عدم قابلية القضاة للعزل:

وهذه الضمانة من أبرز الضمانات بل تمثل من الناحية العملية الرمز الظاهر والملموس لوجود سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية^(١١)، وقد أكد الدستور على عدم قابلية القضاة للعزل في المادة (١٥١) التي تنص على: "القضاة وأعضاء النيابة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم وبموافقة المجلس المختص بشؤونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب وينظم القانون محاكمتهم.

كما أكد على عدم قابلية القضاة للعزل، قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وذلك في المادة (٨٦) التي تنص على: "القضاة غير قابلين للعزل من مناصبهم إلا إذا كان العزل عقوبة تم توقيعها في دعوى محاسبة بموجب أحكام هذا القانون"، وقد حدد قانون السلطة القضائية الحالات التي يجوز فيها عزل القاضي كعقوبة تأديبية وذلك في المادة (١١١) وبحسب المادة نفسها، يختص مجلس القضاء الأعلى وحده بتأديب القضاة.

ومبدأ عدم قابلية القضاة للعزل يعد من أهم الضمانات التي خص بها القانون أعضاء السلطة القضائية دون سائر موظفي الدولة. ويعني هذا المبدأ عدم جواز إبعاد القاضي عن منصبه القضائي سواء بطريقة الفصل أم الإحالة إلى المعاش أو الوقف

١٠ - أنظر د. أمال الفزاري، ضمانات التقاضي دراسة تحليلية مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، لم يذكر سنة النشر، ص ١٢٦.

١١ - أنظر د. علي بن صالح القعيطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، مرجع سابق، ص ٥٢.

عن العمل أو النقل إلى وظيفة أخرى، إلا برضاه وفي الحدود والقيود التي أوردتها القانون ما لم يكن القاضي قد ارتكب خطأً وظيفياً أو أخل بواجباته^(١٢).

ثانياً؛ وجود نظام خاص بترقية ونقل القضاة وندبهم وإعارتهم؛

حرصت النظم القانونية، ومنها النظام القانوني اليمني على سن قواعد قانونية واضحة للضمانات المتعلقة بترقية ونقل القضاة وندبهم وإعارتهم، ولا يجوز مخالفة هذه القواعد أو تجاوزها. ويهدف المشرع من هذه القواعد استبعاد أي تأثير على القضاة وعدم استخدام السلطة التنفيذية للنقل والندب أو الإعارة كسلاح بيدها تخضع القاضي به، وتمس استقلاله، مما يتعذر معه أداء رسالته في تحقيق العدل والأنصاف، ودون شك تشكل هذه القواعد الخاصة بالقضاة فيما يتعلق بنقلهم وندبهم وإعارتهم ضمانات من ضمانات استقلالهم في قضائهم^(١٣).

وقد عني المشرع اليمني بالقواعد القانونية الخاصة بضمانات استقلال القضاء دستورياً وقانونياً، إذ نصت المادة (١٥٠) من الدستور والتي تنص على أن: "القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها كما يحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى القضاء وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم". وكذلك قانون السلطة القضائية في المادة (٦٥) فقرة (أ) ينص على أنه: "لا يجوز نقل القضاة أو ندمهم إلا في الأحوال المبينة في هذا القانون"^(١٤).

ثالثاً؛ تحديد حالات لا يجوز للقاضي أن يحكم فيها؛

حدد قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م في الباب الرابع منه حالات تحي القضاء وردهم عن الحكم، وفي هذا الصدد تنص المادة (١٢٨) من قانون المرافعات بأنه: "يكون القاضي ممنوعاً من نظر الدعوى (الخصومة) ويجب عليه التحي عن نظرها من تلقاء نفسه ولو لم يطلب الخصوم ذلك في الأحوال الآتية:-

١٢ - انظر ضياء عبد الرحمن أحمد عثمان، النظام التأديبي (الانضباطي) لأعضاء السلطة القضائية في اليمن، مرجع سابق، ص٤٠.

١٣ - أنظر د. علي بن صالح التعيطي، ضمانات استقلال القضاة ومفهومها ومضمونها، مرجع سابق، ص٥٦.

١٤ - راجع الباب الرابع من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م وتعديلاته.

- ١- إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم إلى الدرجة الرابعة.
 - ٢- إذا كان قريباً أو صهراً لمحامى أحد الخصوم أو لعضو النيابة الذي يتراجع في الدعوى إلى الدرجة الرابعة.
 - ٣- إذا كان صهراً لأحد القضاة الذين يشتركون معه في نظر الدعوى أو قريباً له إلى الدرجة الرابعة.
 - ٤- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أولاده أو أحد أبويه خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم في الدعوى أو زوجته أو أحد أولاده أو أحد أبويه.
 - ٥- إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم في أعماله الخصوصية أو ممثلاً قانونياً له أو مظنوناً وراثته له أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة إلى الدرجة الرابعة بالممثل القانوني له أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المخاصمة أو بأحد مديريها أو كان لهذا العضو أو المدير مصلحة شخصية في الدعوى.
 - ٦- إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب أو لمن يكون هو وكيلاً عنه أو ممثلاً قانونياً له مصلحة في الدعوى القائمة.
 - ٧- إذا كان قد أفتى في الدعوى أو تراجع فيها عن أحد الخصوم أو كتب فيها ولو كان قبل اشتغاله بالقضاء، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً وحكم فيها في درجة أدنى أو نظرها خبيراً أو محكماً وأبدى رأيه فيها أو أدى شهادة فيها قبل عمله بالقضاء أو كان لديه علم خاص بها.
 - ٨- إذا رفع القاضي دعوى تعويض على طالب الرد أو قدم ضده شكوى إلى جهة الاختصاص.
 - ٩- إذا رفعت عليه دعوى مخاصمة وتم قبولها قبل الحكم فيها".
- وأجاز القانون في المادة (١٣٢) للخصوم طلب رد القاضي من نظر الدعوى للأسباب الآتية:

- ١- إذا حدث له أو لزوجته خصومة مع أحد الخصوم في الدعوى أو زوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي ما لم تكن قد أقيمت بقصد منعه من نظر الدعوى.

- ٢- إذا كان لمطلقاته التي له منها ولدٌ أو لأحد أصهاره على عمود النسب خصومة قائمة بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضي، ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بقصد منعه من نظرها.
- ٣- إذا كان أحد الخصوم خادماً له.
- ٤- إذا كان قد تلقى من أحد الخصوم هدية.
- ٥- إذا كان بينة وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح معها عدم استطاعته الحكم بغير ميل.

وبحسب المادة (١٣٣) للقاضي من تلقاء نفسه في الأحوال المبينة في المادة السابقة أن يخبر المحكمة في غرفة المداولة أو رئيس محكمة الاستئناف بالنسبة لقضاة المحاكم الابتدائية بالسبب للإذن له بالتحني، وعلى المحكمة أو رئيس محكمة الاستئناف الإذن للقاضي بالتحني وإثبات ذلك في محضر يوقعه رئيس المحكمة مع القاضي ويقوم أقدم أعضاء الشعبة مقام رئيس المحكمة إذا كان الأمر متعلقاً به .

كما يجوز للقاضي بحسب المادة (١٣٤) إذا استشعر الحرج في نظر الدعوى لأي سبب آخر أن يعرض الأمر على رئيس المحكمة الابتدائية أو رئيس محكمة الاستئناف، على حسب الأحوال، لإقراره على التحني عن نظرها إذا كان السبب واضحاً ومعقولاً أو أمره بالاستمرار في نظرها ويثبت ذلك في محضر الجلسة على النحو المبين في المادة (١٣٣).

رابعاً: وجود قواعد خاصة لمحاسبة القضاة:

خصص قانون السلطة القضائية الفصل الثالث من الباب الخامس لمحاسبة القضاة حيث نصت المادة (١١١) فقرة (١) بأنه: (يختص مجلس القضاء الأعلى وحدة بتأديب القضاة عند إخلالهم بواجبات وظيفتهم، وللمجلس أن يحيل محاسبتهم على مجلس محاسبة يتكون من ثلاثة أعضاء من المجلس أو من ثلاثة من القضاة).

وبحسب الفقرة (٢) تقيم هيئة التفتيش القضائي الدعوى التأديبية بناء على طلب وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

ولا يقدم طلب الدعوى التأديبية إلا بناء على تحقيق أولي تتولاه هيئة التفتيش القضائي، ويشترط أن يكون المحقق أعلى درجة من القاضي الذي جرى التحقيق معه (فقرة ٢) من المادة (١١١).

ووفقاً للمادة (١١٢) تقوم هيئة التفتيش القضائي بتهيئة الدعوى للسير في إجراءاتها عن جميع الوقائع المنسوبة إلى القاضي أو بعضها ويكلف القاضي بالحضور أمام المجلس خلال شهر من تاريخ علمه بالتكليف بالحضور لسماع أقواله وتمكينه من الدفاع عن نفسه، فإن لم يحضر نظر المجلس الدعوى في غيابه بعد التأكد من صحة إبلاغه. وتضمن قواعد محاسبة القاضي سرية جلسات المحاكمة التأديبية، وغيرها من الحقوق كحق الدفاع وحق تكليف غيره بالحضور نيابة الخ^(١٥).

وإلى جانب ضمانات المساءلة التأديبية يتمتع القاضي بحصانات و ضمانات عند المساءلة الجنائية على النحو الآتي:^(١٦).

- ١- عدم جواز القبض على القاضي أو حبسه إلا بإذن من مجلس القضاء الأعلى.
- ٢- وجوب أن يقوم وزير العدل عند القبض على القاضي في حالة التلبس أو حبسه بالإبلاغ الفوري عن ذلك إلى مجلس القضاء الأعلى الذي بدوره إما أن يأذن بحبسه أو يأمر بإخلاء سبيله بضمان أو بغير ضمان.
- ٣- عدم جواز رفع الدعوى الجزائية على القاضي إلا بناء على طلب بذلك يقدمه النائب العام إلى مجلس القضاء الأعلى.
- ٤- ضرورة استئذان مجلس القضاء الأعلى في رفع الدعوى الجزائية على القاضي وموافقة المجلس على هذا الاستئذان وإصداره الأذن برفعها، فهو المختص قانوناً بمنح الأذن برفعها أو عدم منحه.
- ٥- إن مجلس القضاء الأعلى هو الذي يعين المحكمة التي تتولى محاكمة القاضي جزائياً.

خامساً: وجود نظام خاص لمخاصمة القضاة:

وضع المشرع اليمني قواعد خاصة لمخاصمة القضاة ضماناً لاستقلال القضاء،

١٥ - راجع ١١٢، ١١٤ من قانون السلطة القضائية .

١٦ - راجع المواد (٨٦-٩١) من قانون السلطة القضائية.

وقد ورد ذلك في المادة (١٢٠) من قانون السلطة القضائية التي تنص على أن: (تخضع مخاصمة القضاة وتحديثهم وردهم للأحكام المنصوص عليها في القوانين الإجرائية النافذة).

وينظم قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م مخاصمة القضاة في المواد (١٤٤-١٥٦).

وبحسب المادة (١٤٤) تتحصر أسباب دعوى المخاصمة فيما يأتي:

- ١- إذا وقع من القاضي أو عضو النيابة العامة غش في عمله القضائي.
- ٢- إذا وقع منه خطأ مهني جسيم.
- ٣- إذا امتنع صراحة أو ضمناً عن النظر في الدعوى أو الفصل في قضية صالحة للحكم فيها بدون عذر شرعي.
- ٤- إذا اعترف القاضي أنه تعمد الجور في حكمه، أو أنه قضى بغير الحق أو بناء على رشوة.

سادساً: وجود مجلس أعلى لشئون القضاء:

أنشأ الدستور اليمني مجلس أعلى للقضاء ضماناً لاستقلاله، وليكون مرجعاً خاصاً للقضاة قائماً على شئونهم وشئون القضاء عامة^(١٧). وقد ورد ذلك في المادة (١٥٢) من الدستور التي تنص على أن: "يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، ويتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة".

وقد أوضح الباب الخامس من قانون السلطة القضائية رقم (١) لسنة ١٩٩١م كيفية تشكيل مجلس القضاء الأعلى وصلاحيته^(١٨).

١٧ - أنظر د. علي بن صالح التبعطي، ضمانات استقلال القضاء مفهومها ومضمونها، مرجع سابق، ص ٥٧.

١٨ - راجع قانون السلطة القضائية الباب الرابع المواد (١٠٤ إلى ١٢٠)



الخاتمة

إن النصوص الدستورية والقانونية قد نصت على مبدأ استقلال القضاء بوصفه سلطة من سلطات الدولة إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالناحية التشريعية لا بأس بها، لكن من الناحية العملية هناك اختراق لهذا المبدأ وهناك تدخل في شؤون القضاء ومن مظاهر اختراق هذا المبدأ الافتئات على حق التقاضي ومصادرته، والذي يحدث من الجهات التنفيذية وغيرها^(١٩)، وأيضاً عدم تنفيذ أحكام المحاكم من قبل هذه الجهات واللجوء إلى الأعراف.

إن اختراق وعدم احترام استقلال القضاء يتعلق بإرث القضاء في اليمن قبل الثورة، حيث كان القاضي مرتبطاً بشخص الأمام ارتباطاً شديداً، يعزله الأمام متى شاء دون تبرير، ويعينه كيفما شاء دونما تعليل الخ، أي لم يكن مبدأ استقلال القضاء معروفاً. وثمة جانب ثقافي يمكن أن نعزوه تدخلاً في شؤون القضاء، وهو عدم فهم القضاة والأجهزة المتصلة بالقضاء والأجهزة التنفيذية لمبدأ استقلال القضاء إلى جانب عدم تطبيق الأجهزة التنفيذية والإدارة القضائية للقوانين.

إن التبعية المالية والإدارية للقاضي لوزارة العدل لن ترسخ لديه مطلقاً الشعور بالاستقلال، إلى جانب ذلك فساد النظام السياسي وتسييسه للقضاء وعدم احترام استقلاله أسهم كثيراً فيما آلت إليه أمور القضاء، وآخرها قيام مجلس النواب يوم الثلاثاء الموافق ١٤ مايو ٢٠١٣م بتمرير التعديلات على قانون السلطة القضائية المقدمة من وزير العدل وبسرية تامة^(٢٠).

١٩ - انظر ندوة القضاء اليمني مشاكله، ومحاولة النهوض به، إدار الندوة المحامي أحمد الوادعي، اليمن الجديد، وزارة الأعلام والثقافة، صنعاء العدد الرابع، إبريل ١٩٨٧م، ص١٤٢-١٩٣.

٢٠ - أنظر عبد الوهاب قطران، قراءة في تعديل قانون السلطة القضائية المقرر من البرلمان، صحيفة الأولى، العدد ٧٧٧، الأربعاء ٢٢ مايو ٢٠١٣ ص٦.



الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء

القاضي /
نبيل عبد الحبيب النقيب

الحديدة ٦ يونيو ٢٠١٣

تمهيد

قبل الحديث عن استقلال القضاء وضماناته الدستورية وبيان مدلوله وأساسه وطبيعته وأهميته وآثاره، ومن ثم بيان الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء الواجبة لحماية استقلال القضاء؛ يحسن بنا الإشارة بعبارة إلى تحديد مفهوم النظام القضائي.

النظام القضائي

يُقصد بالنظام القضائي، الوضع القانوني والتنظيمي والواقعي للسلطة القضائية ومكانتها الدستورية والمبادئ السائدة فيها، والتدرج الوظيفي للقضاة، حصانتهم ويشمل التعيين، الترقية، الندب، النقل، الإعارة، والمسئولية التأديبية والجنائية والمدنية للقضاة، كما يشمل المركز القانوني للقاضي (اختيار القاضي)، وبيان المحاكم، أنواعها، اختصاصها، ترتيبها، والإجراءات التي تتم أمامها وطرق الطعن في أحكامها.

فالدولة تمارس سلطتها القضائية عبر القضاة الذين يعملون في المحاكم التي تنشئها الدولة للقيام بالوظيفة القضائية، ومصطلح القاضي يطلق على أحد معنيين: **الأول:** الشخص الذي يحتل مركزاً قانونياً في سلم الوظائف القضائية يخوله القيام بأعمال الوظيفة القضائية.

الثاني: على المحكمة، وهي الجهاز الذي يباشر من خلاله القاضي وحده أو مع

غيره، مهمة القضاء، ولفظ المحكمة بهذا المعنى ليس مرادفاً للفظ القاضي أو القضاة؛ لأنها الوحدة القضائية التي لها مكان محدد وتتعدد في أوقات محدده وتتفصل عن شخص القاضي أو القضاة فلا يتغير كيانها بتغيير القضاة، فهي مؤسسة مستقرة تنتمي إلى مؤسسه أكبر منها تتسم بالاستقرار والديمومة والاستقرار.

والنظام القضائي بحسب ما هو معلوم يختلف من دولة إلى أخرى بحسب المبادئ التي نشأت في هذه الدولة أو تلك، ونتيجة لظروف تاريخيه استقر بموجبها تنظيم القضاء فيها، أو بحسب اختيار واع مدروس من بين الأنظمة التي استقر العمل بها في معظم دول العالم، مع تحويل بسيط بما يتفق وظروف كل دولة، وهو يتألف من شقين اثنين:

الأول: الشق الإداري، ويتعلق بشكل ونوع الإشراف الإداري على القضاء، وما إذا كان إشرافاً قضائياً بحتاً لا وجود فيه لوزارة العدل، أو إشراف قضائي إداري مشترك توجد فيه وزارة العدل ومجلس للقضاء، أو إشراف إداري فقط لا وجود فيه لمجلس القضاء.

الثاني: وهو الشق القضائي، ويتعلق بأنواع القضاء، ودرجات التقاضي، وما إذا كان يقوم على أساس وحدة القضاء أم تعدده، ويقصد بمبدأ وحدة القضاء: "وجود محكمة عليا واحدة يتم عن طريق الطعن أمامها تصحيح أخطاء المحاكم الأدنى، وتتولى توحيد المبادئ والاجتهادات القضائية، إلى جانب ذلك تبقى الولاية العامة، بنظر جميع المنازعات والفصل فيها مهما كان نوعها أو قيمتها للمحكمة الابتدائية، إلا ما استثني بنص خاص، ويترتب على الأخذ بهذا المبدأ، أي مبدأ وحدة القضاء، توحيد جهات التقاضي في جميع المنازعات على اختلاف أنواعها والخصوم فيها، وتوحيد الجهة المشرفة عليها دون أن يمنع ذلك من تعدد أنواع المحاكم أو وجود محاكم متخصصة في ظل وجود محكمة عليا واحدة.

أما مبدأ تعدد القضاء فيقصد به، وجود جهتين أساسيتين هما جهة القضاء العادي، وجهة القضاء الإداري، وتخضع كل جهة في تشكيلها وتنظيمها والإجراءات المتبعة أمامها لقانون خاص، فبالنسبة لجهة القضاء العادي؛ فتخضع لقانون المرافعات

المدنية والتجارية، أما بالنسبة لجهة القضاء الإداري؛ فتخضع لقانون مجلس الدولة، ويكون لكل منهما محكمة عليا، وقد يوجد إلى جانبها محكمة دستورية عليا، ففي ظل هذا المبدأ تتعدد جهات الإشراف، وقد حسم الدستور اليمني خياره في ذلك حيث أخذ بمبدأ وحدة القضاء حيث توجد محكمته عليا واحدة.

مبدأ استقلال القضاء

من المعلوم أن تحقيق العدالة للإنسان هو جوهر مسؤولية الدولة، وهو عنوان حضارتها وتقدمها، والوصول لتحقيق العدالة يفترض وجود قضاء مستقل استقلالاً حقيقياً، ووجود ضمانات كافية في الدستور والقوانين ذات العلاقة بالقضاء لحماية استقلال القضاء، وسوف نتناول في هذه الدراسة بشيء من الإيجاز مفهوم مبدأ استقلال القضاء ومفهوم الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء.

أولاً: مبدأ استقلال القضاء

يقصد بمبدأ استقلال القضاء: ألا يكون لأي سلطة في الدولة الحق في التدخل بأي صورة كانت في أعمال القضاء بغرض التأثير عليه للقيام بإجراء معين، أو الحكم على نحو ما في قضية معينة، أو انتزاع قضية ما من ولاية القضاء للحيلولة بينه وبين الحكم في موضوعها، أو بتعديل حكم قضائي، أو وقف تنفيذه أو عرقلته. ويقصد به سلطة القضاء في مباشرة شؤونه القضائية والمالية والإدارية والإشرافية بحرية طبقاً للقانون ودون تدخل من أحد.

أساس مبدأ استقلال القضاء: يستمد مبدأ استقلال القضاء أساسه القانوني من مبدأ شهير أرسته الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ م، وهو مبدأ الفصل بين السلطات وهو مبدأ ترجع الدعوة إليه إلى الكاتب والفيلسوف الفرنسي مونتسكيو ١٦٨٩__١٧٥٥ م في كتابه الشهير روح القوانين إذ يقول: "إن السلطة بطبيعتها تغري بالانحراف وان تجميع السلطات في يد واحدة يضاعف من خطر الاستبداد والوسيلة المثلى لمنع ذلك هي توزيع السلطات بين هيئات مختلفة"، ومبدأ الفصل بين السلطات مبدأ دستوري يهدف إلى إيجاد نوع معين من التوازن بين سلطات الدولة، وفي ظل هذا المبدأ يوجد إجماع على استقلال القضاء بالمفهوم المعروف أي بصفته سلطة من

سلطات الدولة الثلاث وليس مجرد وظيفة تقوم بها المحاكم إلى جانب استقلال القاضي أثناء اضطراره بمهامه، بحيث يمارس القاضي واجبه دون تأثير أو تدخل من أي جهة كانت. ولا شك في أن مبدأ الفصل بين السلطات قد انعكس إيجابياً على استقلال القضاء، وبيان ذلك أن دساتير الدول في العالم تقسم سلطات الدولة إلى ثلاث سلطات، تشريعية، وتنفيذية، وقضائية، وفي الغالب، فإن نصوص الدساتير تظهر أن العلاقة بين سلطات الدولة الثلاث ليست محل فصل تام أو مطلق، إنما هي علاقة تعاون وتوازن.

الهدف من مبدأ استقلال القضاء :

يهدف مبدأ استقلال القضاء إلى تحقيق العدالة، وبلوغ هذه الغاية السامية والرفيعة للإنسان في واقع الحال، لا يمكن تصوُّره إلا من خلال وجود قضاء حر مستقل ونزيه، وتأكيداً على ذلك، أكدت لجنة حقوق الإنسان في مؤتمر سانتياجو ١٩٦١م على أن وجود قضاء مستقل يعدُّ أفضل الضمانات للحريات الشخصية، وأنه يتعين وجود نصوص دستورية وقانونية لاستقلال القضاء وتأمينه من الضغوط السياسية وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليه، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبين ممارسة أية وظيفة قضائية، أو التدخل في إجراءات القضاء، وتأسيساً على ذلك؛ لا يجوز لأية سلطة في الدولة التدخل في اختصاص القضاء بأي صورة كانت.

النتائج المترتبة على مبدأ استقلال القضاء :

الأخذ بمبدأ استقلال القضاء يترتب عليه عدة نتائج وهي:
أولاً: ضمان استقلال القاضي، بأن يكون حراً في تكوين رأيه دون خوف أو ضغط أو تأثير من شخص أو جهة ما، ولو تمثلت بالرأي العام، كما يعني أن يكون القاضي في مأمن من شبح الحاجة في معيشته، بأن يكون رزقه الشهري في مأمن، وأن يكون غير خائف من العزل أو الفصل أو الحرمان من الترقية، والألَّا يخضع لسلطة رئاسية تملي عليه ما يقضي البت في الخصومات المنظورة أمامه، أو يكون مسؤولاً أمامها عن هذا القضاء، وإنما يخضع مباشرة للقانون الذي يطبقه وفقاً لما يميل عليه اقتناعه وضميره.

الثاني: ضمان استقلال القضاء كسلطة مستقلة لا مجرد وظيفة، ومعنى ذلك أن يكون القضاء سلطة فعلية، لا مجرد وظيفة، وأن يقف على قدم المساواة تماماً مع بقية سلطات الدولة من الناحية الدستورية، وذلك بضمان استقلاله من الناحية الوظيفية، التي تنبسط إلى مراقبة أعمال السلطات الأخرى، وتمتدُّ هذه السلطة إلى كل ما يتصل بأغراضها، فلا يجوز أن يخرج من نطاقها أية منازعة، ولا يجوز أن يشارك القضاء في سلطاته أي جهة أخرى يسبغ عليها وصف القضاء. ومعنى أن يكون القضاء سلطة مستقلة؛ يقتضي بالضرورة استقلاله حيال السلطة التشريعية، فلا يجوز لها التدخل في وظيفة القضاء أو في أحكامه أو في حق التقاضي أو في تنظيمه، إذا كان يقصد منه النيل من استقلال القضاء، والاعتداء عليه أو إخراج منازعات معينه من ولاية القضاء. وكذلك بضمان استقلال القضاة في أداء وظيفتهم حيال السلطة التنفيذية، وهو ما يتطلب:

١ - عدم قابليتهم للعزل من السلطة التنفيذية.

٢ - عدم خضوع القضاة في ترقياتهم للسلطة التنفيذية.

٣ - حماية مراتب القضاة.

٤ - وجود نظام خاص لمسئولية القضاة التأديبية.

الآثار المترتبة على مبدأ استقلال القضاء :

تترتب على مبدأ استقلال القضاء عدة آثار في مواجهة السلطين التشريعية والتنفيذية وعلى السلطة القضائية:

أولاً: الآثار في مواجهة السلطين التشريعية والتنفيذية: فلا يجوز لهما الفصل في الخصومات، أو انتقاد الأحكام القضائية بقصد الانتقاص من هيبة القضاء، كما لا يجوز لهما مناقشة قضية معينة معروضة على القضاء، ولا يجوز لأعضاء السلطين ورجالهما التدخل لدى القضاء لصالح أحد الخصوم أو للإضرار به سواء بطلب أو أمر أو رجاء، ولا يجوز لهما عقد المؤتمرات الصحفية بخصوص قضية معروضة أمام القضاء، ولا يجوز لوزير العدل أن يصدر للقضاة تعليمات محددة للحكم في قضايا معينة على نحو دون آخر.

ثانياً: الآثار في مواجهة السلطة القضائية ذاتها: يفرض مبدأ استقلال القضاء على القضاء ورجاله عدة آثار منها: أنه لا يجوز للمحاكم أن تصدر قرارات إدارية وإلا كانت منعدمة، ولا يجوز لها أن تضع قواعد عامة مجردة أثناء فصلها في الخصومات المعروضة عليها، ولا يجوز لها أيضاً عرقلة تنفيذ القوانين فيما عدا ما هو مقرر للدائرة الدستورية بالمحكمة العليا إذا طعن بذلك أمامها بالطرق القانونية، كما لا يجوز للمحاكم والقضاة انتقاد السلطة التشريعية والتنفيذية بمناسبة قضية معينة أو عقد المؤتمرات الصحفية.

مبدأ استقلال السلطة القضائية في الدستور اليمني:

أورد دستور الجمهورية اليمنية الحالي في المادة ١٤٩ تحت عنوان الفصل الثالث السلطة القضائية أن "القضاء سلطة مستقلة قضائياً ومالياً وإدارياً والنيابة العامة هيئة من هيئاته، وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية جهة وبأية صورة التدخل في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة، ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون، ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم". كما تضمنت نصوص المواد ١٥١، ١٥٢، ١٥٤، عدداً من الأحكام الدستورية التي تعزز استقلال القضاء، والضمانات المكفولة لاستقلاله على النحو التالي:

مادة (١٥٠): القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها كما يحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى القضاء وشروط وإجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم، ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال.

مادة (١٥١): القضاة وأعضاء النيابة العامة غير قابلين للعزل إلا في الحالات وبالشروط التي يحددها القانون، ولا يجوز نقلهم من السلك القضائي إلى أي وظائف غير قضائية إلا برضاهم، وبموافقة المجلس المختص بشؤونهم ما لم يكن ذلك على سبيل التأديب وينظم القانون محاكمتهم التأديبية، كما ينظم القانون مهنة المحاماة.

مادة (١٥٢): يكون للقضاء مجلس أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته

وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه، ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، ويتولى المجلس دراسة وإقرار مشروع موازنة القضاء، تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة.

مادة (١٥٣) : المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية، ويحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها، وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء ما يلي:-

أ - الفصل في الدعاوى والدفع المتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.

ج- التحقيق وإبداء الرأي في صحة الطعون المحالة إليها من مجلس النواب المتعلقة بصحة عضوية أي من أعضائه.

د- الفصل في الطعون في الأحكام النهائية وذلك في القضايا المدنية والتجارية والجنائية والأحوال الشخصية والمنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية وفقاً للقانون.

هـ- محاكمة رئيس الجمهورية ونائب الرئيس ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم وفقاً للقانون.

مادة (١٥٤) : جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والآداب وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية.

وعلى الرغم إن النصوص الدستورية السالفة الذكر قد اشتملت فيما يتعلق بالقضاء على نصوص إيجابية تعزز من استقلال القضاء، وتحقق ولو الحد الأدنى من مبدأ الفصل بين السلطات؛ إلا أنها للأسف الشديد، ظلت في الواقع العملي حبراً على ورق لأن السلطة التنفيذية لم تكن جادة في إعطاء السلطة القضائية كامل استقلالها، ووضع نصوص الدستور المتعلقة بالقضاء موضع التنفيذ، وذلك من خلال المسارعة إلى تعديل قانون السلطة القضائية رقم ١ لسنة ١٩٩١م لكون هذا القانون كان أسبق في الصدور من الدستور الحالي، فكانت نصوصه متعارضة مع أحكام الدستور، وكان

لا بد من تعديلها، إلا أنها بقيت دون تعديل. ولا شك لدينا ان هذا الوضع قد عكس نفسه على أداء السلطة القضائية واستقلالها واحترامها، وما نلاحظه عليها من وهن وإحباط وهوان على النفس من قبل السلطة القضائية ذاتها، ولدى أجهزة الدولة المختلفة وعامة المواطنين والواقع المعاش، وسيل الاعتداءات شبه اليومية على المحاكم وقضاتها والتدخلات في شئون القضاء خير دليل وأصدق برهان. إن قانون السلطة القضائية النافذ رقم ١ لسنة ١٩٩١م قد كَبَّل القضاء وربطه بالحكومة، ومكَّنَّها من التدخل في شئونه والتأثير على قضاته بالمخالفة للدستور من خلال نصوص المواد الواردة فيه، وعلى وجه التحديد نصوص المواد التالية:

مادة (٨) : أ - لا يجوز إنشاء محاكم استثنائية.

ب - يجوز بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناءً على اقتراح من وزير العدل إنشاء محاكم قضائية ابتدائية متخصصة في المحافظات متى دعت الحاجة إلى ذلك وفقاً للقوانين النافذة.

مادة (٣٩) : يحدد بقرار من وزير العدل بالتشاور مع رئيس المحكمة العليا وموافقة مجلس القضاء الأعلى عدد محاكم الاستئناف وشُعبها.

مادة (٥٤) : يتبع أعضاء النيابة رؤسائهم بترتيب وظائفهم النائب العام، ثم وزير العدل .

مادة (٥٩) : يكون تعيين رئيس المحكمة العليا ونائبه وقضاة المحكمة بقرار من رئيس مجلس الرئاسة بناءً على ترشيح من مجلس القضاء الأعلى وذلك من بين قائمة أسماء تتولى هيئة التفيتيش القضائي إعدادها للعرض على المجلس مشفوعة بكافة البيانات وتقارير الكفاءة المتعلقة بمن تشملهم القائمة، ويتم تشكيل المحكمة العليا لأول مرة بعد نفاذ هذا القانون عن طريق اختيار مجلس الرئاسة لمن يتم تعيينهم من بين قضاة المحكمة العليا والمحاكم الاستئنافية أو ممن عمل سابقاً في المحكمة العليا أو محاكم الاستئناف أو من العاملين في النيابة العامة أو التدريس الجامعي أو المحاماة، ومع مراعاة الأحكام المثبتة في الفقرتين السابقتين؛ يكون التعيين في وظائف السلطة القضائية الأخرى بقرار جمهوري بناءً على ترشيح وزير العدل وموافقة مجلس



القضاء الأعلى عدا مساعدي القضاة فيكون تعيينهم بقرار من وزير العدل ويكون تعيين أعضاء النيابة العامة بقرار جمهوري، بناءً على ترشيح وزير العدل وأخذ رأي النائب العام، وموافقة مجلس القضاء الأعلى، عدا مساعدي النيابة فيكون تعيينهم بقرار من وزير العدل بناءً على ترشيح النائب العام، وعلى أن يكون تعيين مساعدي القضاة والنيابة تحت الاختبار لمدة عامين، ويصدر مجلس القضاء الأعلى بعد انتهاء مدة الاختبار، وبعد ثبوت صلاحية المعين قراراً بثبوت كمساعداً قاضي أو مساعد نيابة، فإذا ثبت عدم صلاحيته قبل انتهاء هذه الفترة يتعين الاستغناء عنه بقرار من مجلس القضاء الأعلى.

مادة (٦٥)؛ أ- لا يجوز نقل القضاة أو نديهم إلا في الأحوال المبينة في هذا القانون.

ب- تصدر حركة تنقلات قضاة المحاكم الاستئنافية بقرار جمهوري بناءً على عرض وزير العدل بعد التشاور مع رئيس المحكمة العليا وبعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

ج- تصدر حركة تنقلات قضاة المحاكم الابتدائية بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناءً على عرض وزير العدل بالتشاور مع رئيس المحكمة العليا.

د- في غير الأحوال الاستثنائية التي يقرها مجلس القضاء الأعلى؛ لا يجوز نقل القاضي من محكمة إلى أخرى إلا بعد مرور ثلاث سنوات على مباشرته للعمل في هذه المحكمة.

ه- لا يجوز أن يبقى أحد القضاة في محكمة واحدة بغير نقل لأكثر من خمس سنوات.

و- لوزير العدل عند الضرورة أن يندب أحد القضاة، ولمدة لا تتجاوز ستة أشهر قابلة للتجديد مدة أخرى مماثلة في الحالات الآتية:

١- ندب أحد قضاة محاكم الاستئناف للعمل في محكمة استئناف أخرى.

٢- ندب أحد قضاة المحاكم الابتدائية للعمل في محكمة ابتدائية أخرى.

وفي جميع الأحوال، يشترط أن يكون الندب بناءً على طلب الجهة القضائية المعنية، وإخطار مجلس القضاء الأعلى بذلك، ويحتفظ القاضي بوظيفته الأصلية.

مادة (٦٦)؛ يجوز بقرار جمهوري بناءً على عرض وزير العدل وموافقة مجلس

القضاء الأعلى ندب القضاة لشغل وظائف غير قضائية بموافقتهم، ويحتفظ لهم بكافة الامتيازات.

مادة (٦٧) : تحدد المرتبات والبدلات لأعضاء السلطة القضائية وفقاً للجدول الملحق بهذا القانون، ويجوز بقرار آخر من رئيس الوزراء بناءً على عرض وزير العدل منح بدلات أخرى لأعضاء السلطة القضائية غير ما ورد بهذا القانون، كما أنه يجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذا الجدول وفقاً لما تقتضيه الضرورة لتحسين معيشة الموظفين العموميين.

مادة (٦٨) : يمنح أعضاء السلطة القضائية بدل طبيعة عمل أو بدل تحقيق بواقع (٣٠٪) إلى (٥٠٪) من المرتب الأساسي بحسب ظروف وطبيعة العمل والمناطق التي يعملون بها، يصدر بتنظيم منحه في إطار حدي النسبة المقررة قرار من وزير العدل.

مادة (٦٩) : يمنح أعضاء السلطة القضائية المعينون في المناطق الريفية بدل ريف بواقع (٣٠٪) إلى (٦٠٪) من المرتب الأساسي، يصدر بتحديداتها وتحديد نسبة البدل المقرر لها في إطار الحدين المذكورين قرار من وزير العدل.

مادة (٧٠) : يمنح أعضاء السلطة القضائية المعينون في المناطق التي لا يملكون بها مساكن أو التي لم يوفر لهم فيها مسكن من الدولة، بدل سكن يصدر بتحديدته قرار من وزير العدل بحسب ظروف إيجارات كل منطقة.

مادة (٧٢) : يُمنح القضاة العلاوات الدورية طبقاً للنظام المقرر بالجدول الملحق بهذا القانون، وبما لا يتجاوز نهاية المربوط المقرر لكل وظيفة، وذلك بعد انقضاء سنة من تاريخ الالتحاق بالوظيفة، وتستمر سنوياً طالما ظل عضواً في السلطة القضائية، ويصدر بها قراراً من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

مادة (٧٣) : للقضاة عطلة قضائية سنوية شهران، يكون شهر رمضان المبارك أحدها، ويحدد الشهر الآخر بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى، ولا تنتظر خلال العطلة القضائية إلا القضايا المستعجلة.

مادة (٨٥) : أ - كل من يتولى وظيفة من وظائف السلطة القضائية يجب عليه قبل مباشرته لأعماله أن يحلف اليمين التالية:



"أقسم بالله العظيم أن أكون متمسكاً بكتاب الله وسنة رسوله وأن أحترم الدستور والقانون وأن أحكم بين الناس بالعدل وأن أحرص على شرف القضاء وعلى مصالح الشعب وأتصرف في كل أعمالي وفقاً لما تقتضيه واجبات القاضي والله على ما أقول شهيد".

ب- يحلف رئيس وقضاة المحكمة العليا والنائب العام أمام رئيس مجلس الرئاسة بحضور وزير العدل، أما باقي القضاة فيحلفون أمام رئيس المحكمة العليا بحضور رئيس وأعضاء إحدى دوائرها، كما يؤدي أعضاء النيابة العامة الآخرون اليمين أمام وزير العدل بحضور النائب العام.

مادة (٨٩) : مع عدم الإخلال بما للقضاء من استقلال فيما يصدر عنه من أحكام أو قرارات؛ يكون لوزير العدل حق الإشراف الإداري والمالي والتنظيمي على جميع المحاكم والقضاة، ولرئيس كل محكمة حق الإشراف على القضاة التابعين له، وللنائب العام حق الإشراف على أعضاء النيابة العامة على ضوء القوانين والقرارات التي تنظم ذلك.

مادة (٩٠) : لرئيس المحكمة حق تنبيه القضاة على ما يقع منهم مخالفاً لواجباتهم أو مقتضيات وظيفتهم بعد سماع أقوالهم، ويكون التنبيه شفاهاً أو كتابة، وفي الحالة الأخيرة تُبلغ صورة لوزير العدل، وللقاضي أن يعترض على التنبيه الصادر إليه كتابة من رئيس المحكمة إلى مجلس القضاء الأعلى خلال أسبوعين من تاريخ تبليغه إياه، ولمجلس القضاء الأعلى أن يجري تحقيقاً عن الواقعة التي كانت محلاً للتنبيه أو يندب لذلك أحد أعضائه أو أحد قضاة المحكمة العليا في إجراء التحقيق بعد سماع أقوال القاضي، وللمجلس أن يؤيد التنبيه أو يعتبره كأن لم يكن، ويبلغ قراره لوزير العدل، ولوزير العدل حق تنبيه رؤساء محاكم استئناف الألوية والمحاكم الابتدائية بعد سماع أقوالهم، على أن يكون لهم (إذا كان التنبيه كتابة) حق الاعتراض أمام مجلس القضاء الأعلى، وفي جميع الأحوال إذا تكررت المخالفة أو استمرت بعد صيرورة التنبيه نهائياً رفعت الدعوى التأديبية.

مادة (٩١) : لوزير العدل تنبيه القضاة كتابة إلى ما يقع منهم من مخالفات

لواجباتهم حول مقتضيات وظيفتهم، وذلك بعد رد القاضي كتابة على ما هو منسوب إليه وثبوت مخالفته رغم ذلك لتلك الواجبات، وللقاضي أن يتظلم من التنبيه خلال أسبوع من تاريخ إبلاغه إلى مجلس القضاء الأعلى، وللمجلس أن يسمع أقوال القاضي ويجري بنفسه أو بواسطة من ينتدبه لذلك من أعضائه ما يراه لازماً من أوجه التحقيق ثم يصدر قراره برفض التظلم أو بقبوله وإلغاء التنبيه واعتباره كأن لم يكن، ويبلغ قراره إلى وزير العدل.

مادة (٩٢): تشكل بوزارة العدل هيئة للتفتيش القضائي من رئيس ونائب وعدد كاف من القضاة يختارون من بين قضاة المحاكم، على أن يكونوا من ذوي الخبرة والكفاءة، ويتم ندهم بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى لمدة سنتين على الأقل قابلة للتجديد، على أن يكون رئيسها من بين أعضاء المحكمة العليا.

مادة (٩٣): يكون تقدير كفاءة القاضي بإحدى الدرجات الآتية:

(كفوء، فوق المتوسط، متوسط، أقل من متوسط).

ويجب إجراء التفتيش مرة على الأقل كل سنة، ويجوز أن يكون مفاجئاً في أي وقت، ويجب إيداع تقرير التفتيش خلال شهرين على الأكثر من تاريخ انتهاء التفتيش، ويخطر القاضي به خلال أسبوعين على الأكثر من تاريخ الإيداع، وعلى الهيئة إرسال نسختين أحدهما لرئيس مجلس القضاء الأعلى، والأخرى لوزير العدل فيما يتعلق بالأمور الخاصة بالتفتيش على أعمال القضاة.

مادة (٩٤): تختص هيئة التفتيش القضائي بما يلي:

١- التفتيش على أعمال القضاة وذلك لجمع البيانات التي تؤدي إلى معرفة درجة كفاءتهم ومدى حرصهم على أداء وظيفتهم، وإعداد البيانات اللازمة عنهم طبقاً لذلك لعرضها على مجلس القضاء الأعلى عند النظر في الحركة القضائية.

٢- تلقي الشكاوى التي تقدم ضد القضاة.

٣- مراقبة سير العمل في المحاكم وتقديم ما تراه من مقترحات في هذا

الشأن لوزير العدل .

٤- الاختصاصات الأخرى التي ينص عليها القانون.



مادة (٩٥) : يصدر وزير العدل بموافقة مجلس القضاء الأعلى لائحة التفتيش القضائي تبين فيها القواعد والإجراءات المتعلقة بعمل الهيئة، وإجراء تحقيق الشكاوى والتصرف فيها طبقاً لأحكام هذا القانون.

مادة (٩٨) : يخطر وزير العدل من تقدر درجة كفاءته من رجال القضاء بمتوسط أو أقل من متوسط بذلك بمجرد انتهاء هيئة التفتيش المختصة من تقدير كفاءته، ولمن أخطر الحق في التظلم من التقدير في ميعاد ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار، كما يقوم وزير العدل قبل عرض مشروع الحركة القضائية على مجلس القضاء الأعلى بثلاثين يوماً على الأقل بإخطار رجال القضاء الذين حل دورهم ولم تشملهم الحركة القضائية بسبب غير متصل بتقارير الكفاءة التي فصل فيها وفقاً للمادة (١٠٠) أو فات ميعاد التظلم في الميعاد المنصوص عليه في هذه المادة.

مادة (١٠١) : تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها القضاء بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم، وذلك عند النقل والندب متى كان الطلب منصباً على عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة، كما تختص تلك الدائرة دون غيرها بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات والفصل في منازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لرجال القضاء أو لورثتهم، ولا يجوز أن يجلس للفصل في هذه المسائل من كان عضواً في المجلس الأعلى للقضاء إذا كان قد اشترك في القرار الذي رفع الطلب بسببه.

مادة (١٠٦) : لا يكون اجتماع مجلس القضاء الأعلى صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه على الأقل، ويجب أن يكون من بين أعضائه الحاضرين وزير العدل أو نائبه ورئيس المحكمة العليا أو أحد نوابه، وتكون جميع المداولات في المجلس سرية وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

مادة (١٠٩) : يمارس مجلس القضاء الأعلى الصلاحيات التالية:

أ- وضع السياسة العامة لتطوير شؤون القضاء.

ب- النظر في جميع المواضيع التي تعرض على المجلس فيما يتعلق بتعيين القضاة وترقيتهم وعزلهم ومحاسبتهم وتقاعدهم ونقلهم واستقالاتهم على ضوء المواد المنصوص عليها في هذا القانون.

ج - تأديب القضاة.

د - دراسة مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء.

هـ - النظر في نتائج التفتيش الدوري على أعمال رؤساء وقضاة محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية لتقدير درجة كفاءتهم وتحقق الشكاوى التي تقدم ضدهم، والنظر في الطلبات التي تقدم منهم والتصرف فيها وفقاً لأحكام لائحة التفتيش القضائي.

و- إبداء الرأي في مشروعات ميزانية السلطة القضائية.

المادة (١١١) : ١ - يختص مجلس القضاء الأعلى وحده بتأديب القضاة وأعضاء النيابة العامة عند إخلالهم بواجبات وظيفتهم، وللمجلس أن يحيل محاسبتهم على مجلس محاسبة يتكون من ثلاثة أعضاء من المجلس أو من ثلاثة من القضاة، ويعد بصفة خاصة إخلالاً بواجبات الوظيفة ما يلي:

أ- ارتكاب القاضي جريمة مخلة بالشرف أو جريمة الرشوة أو ثبوت تحييزه إلى أحد أطراف الدعوى.

ب- تكرار التخلف عن حضور الجلسات دون عذر مقبول.

ج- تأخير البت في الدعوى.

د- عدم تحديد مواعيد معينة لإتمام الحكم عند ختام المناقشة.

هـ- إفشاء سر المداولة.

٢ - تقييم هيئة التفتيش القضائي الدعوى التأديبية بناءً على طلب وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى.

٣ - لا يقدم طلب الدعوى التأديبية إلا بناءً على تحقيق أولي تتولاه هيئة التفتيش القضائي، ويشترط أن يكون المحقق أعلى درجة من القاضي الذي جرى التحقيق معه.

مادة (١١٥) : ١ - العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القضاة هي:

- أ- التنبيه.
- ب- اللوم.
- ج- الإنذار.
- د- الحرمان من العلاوات الدورية.
- هـ- التوقيف عن العمل أو إعطائه إجازة جبرية مؤقتة لا تتجاوز (ثلاثة أشهر).
- و- تأخير الترقية.
- ز- النقل إلى وظيفة غير قضائية.
- ح- العزل مع استحقاق المعاش أو المكافأة.

٢ - يبلغ قرار مجلس القضاء الأعلى إلى وزير العدل بمضمون الحكم الصادر في الدعوى التأديبية، كما يبلغ القاضي المعني بذلك خلال العشرة الأيام التالية لصدوره.

مادة (١١٨) : ١ - ينبغي لمجلس القضاء الأعلى في أحوال المساءلة التأديبية أو الجزائية أن يأمر بإيقاف القاضي عن مباشرة أعمال وظيفته أثناء إجراءات التحقيق أو المحاسبة أو المحاكمة، وذلك من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب وزير العدل أو رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي.

٢ - لا يترتب على إيقاف القاضي عن عمله بموجب هذا القانون حرمانه من مرتبه مدة الإيقاف.

وقد فصلت الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا مؤخراً بقبول الدعوى المرفوعة أمامها من بعض القضاة بعدم دستورية المواد السالفة الذكر في قانون السلطة القضائية، وحكمت بعدم دستورية المواد السالفة التضمنين في حكم شجاع وجريء، يشكل بحق سابقة قضائية في التاريخ القضائي اليمني، أعادت الاعتبار للقضاء اليمني ومكنته من انتزاع استقلاله الكامل من أيدي السلطة التنفيذية بطريقة دستورية وعصرية، وتأتي أهمية هذا الحكم السابقة، من كونه قد جسّد فعلياً

النصوص الدستورية المقررة لاستقلال القضاء، وهو ما يشكل خير ضمانة لحماية الحقوق والحريات ودعامة أساسية للدولة اليمينية الديمقراطية.

الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء

يقصد بالضمانات الدستورية لاستقلال القضاء، أن يتضمن الدستور باعتباره الوثيقة الأسمى أحكاماً ونصوصاً تكفل للقضاء استقلاله كسلطة دستورية تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتضمن له الاستقرار والاستمرار في أداء رسالته، وإيجاد الضمانات الكافية لحماية استقلاله، فاستقلال القضاء أمر واجب لتطبيق القانون وفرض احترامه وحماية الحقوق والحريات، ليكون قضاء مستقلاً ومحايلاً يؤدي خدمة العدالة بجودة عالية، ومن الضمانات الواجب توافرها لحماية استقلال القضاء تجسيداً لمبدأ الفصل بين السلطات الضمانات التالية :

أولاً: الضمانات الدستورية التي تحقق الحياد للسلطة القضائية.

ثانياً: الضمانات الدستورية التي تحمي التخصص للسلطة القضائية.

ثالثاً: الضمانات الدستورية التي تحمي حرية الرأي والاجتهاد للسلطة القضائية.

رابعاً: الضمانات الدستورية التي تكفل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

خامساً: الضمانات الدستورية المؤسسية لاستقلال السلطة القضائية، ونقصد بها تلك المبادئ التي تتوفر للقضاء كمؤسسة وسلطة موكول لها صلاحية النظر في النوازل، وإصدار الأحكام بواسطة القانون قصد تحقيق العدالة، وذلك من خلال تطوير القواعد والآليات التي تعزز من الاستقلال المؤسسي للسلطة القضائية من قبيل بث الشفافية في إدارة القضاء، وتأكيد ضمانات تعيين القضاة وتثبيتهم في وظائفهم وفرض هيبتهم وحيدهم وضمان استقلالهم المالي.

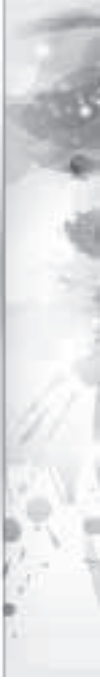
ولضمان استقلال القضاء في دستور من الدساتير؛ فإن من اللازم أن يتضمن ذلك الدستور نصوص أمرة تقرر الآتي:

- أن للقضاة وحدهم دون غيرهم الفصل في الخصومات والمنازعات والدعاوى بين الأفراد وأجهزة السلطة، وهم وفقاً للقوانين من يقضوا بتجريم أفعال معينة

ويحكمون بالعقوبات على مقترفي تلك الجرائم وفقاً لتلك القوانين، فلا يجوز لأي جهة كانت أن تتدخل في أعمال القضاة أو أن تطلب تطبيقاً معيناً لنص معين، أو أن تفرض حكماً معيناً في قضية معينة.

- أن يكون أمر القضاء كله بيد القضاة، بأن يتولى القضاة أنفسهم ووفقاً للقانون جميع الأمور المتعلقة بوظيفتهم ابتداء من التعيين والتأديب والنقل والعزل، ووفقاً لإجراءات قانونية يراعى فيها قدر من الشفافية والتدقيق الواجب، إلى جانب منح القاضي أوسع الضمانات للدفاع عن نفسه، وعدم قابليته للعزل إلا في أحوال معينة ينص عليها القانون بوضوح تام، وبجب إحاطة استقلال القضاء إلى جانب الضمانات الدستورية بحماية جزائية تمنع وتعاقب كل من ينتهك استقلال القضاء، سواء كان فرداً أو جهة خاصة أو عامة، ولا بد من النص في الدستور على ذلك وعلى إيجاد قانون مفصل لحماية استقلال القضاء يشتمل على أشد العقوبات الصارمة والرادعة ضد كل من يتدخل في شؤون القضاء، أو يعتدي على استقلاله أو على الضمانات المقررة لحمايته، أو يمنع تنفيذ الأحكام القضائية، أو يعرقلها، وكذا منع تشريع أي نصوص قانونية تنتهك مبدأ استقلال القضاء، أو تنتقص منها أو ترتب أي رقابة على القضاة، وإجراءات التقاضي من جهة غير قضائية، فالمحاكم كما هو معلوم مشكلة بمقتضى القانون على درجات لتصحح الدرجة الأعلى منها خطأ الأدنى، وليس من حق أي جهة أخرى أن تقوم بهذا العمل، فبسبب تدارك أي خطأ يقع فيه القاضي أثناء إجراءات التقاضي، لا يتم عن طريق التدخل في إجراءات المحاكم، وإنما يتم عن طريق الطعن بالطرق القانونية.





بحث حول الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاة وتحقيق الفصل بين السلطات

المحامي /
راشد بن علي الحاج



مقدمة

إن موضوع استقلال القضاء شأن يتجاوز بكثير حدود القضاة أنفسهم، إذ أنه في جوهره وثيق الصلة بقضية العدل وميزان الحرية في المجتمع، وفي العالم المتحضر فإن قيمتي العدل والحرية تتأثران سلباً وإيجاباً بمقدار ما هو متوافر من استقلال للقضاء في كل بلد، لذلك فإننا حين ندافع عن استقلال القضاء ونشبه به؛ فإننا ندافع عن أنفسنا في حقيقة الأمر، وحين يستشعر القضاة قلقاً من جراء نقصان استقلالهم، فإن ذلك القلق ينبغي أن ينسحب علينا تلقائياً.

إن استقلال القضاء ليس ترفاً، وليس خياراً للشعوب أو الحكام، بل هو حتمية حياة وضرورة وجود، بغيره يأكل القوى فينا الضعيف، ويفتقد المظلوم من يلوذ به ويثق في استقلاله ونزاهته، وهو صمام الأمان للمتقاضين قبل القاضي.

والحديث عن دولة المؤسسات وعن مبدأ سيادة القانون وعن المشروعية في دولة لا يوجد فيها قضاء مستقل يصبح نوعاً من العبث، لأن هذه الأمور جميعاً مرتبطة ارتباطاً وثيقاً لا ينفصم، فحيث يوجد إيمان بمبدأ المشروعية، وسيادة القانون وحيث يوجد الدستور، فإن السلطة القضائية المستقلة تأتي كنتيجة طبيعية، أما عندما يختفي مبدأ المشروعية وعندما لا يكون هناك إيمان بمبدأ سيادة القانون، فإنه لا يمكن تصور وجود سلطة قضائية مستقلة في مواجهة بطش السلطة التنفيذية.



أهمية الموضوع:

غني عن البيان أن العدل أمر إلهي، فهو أحد أسماء الله تعالى وتحقيقه أمر عظيم فقد جاءت كل الرسائل السماوية من أجل رفع الظلم عن البشر، والقاضي هو الذي يحقق تلك الغاية النبيلة والشريفة، قال تعالى: " وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل "، ويعتبر استقلال القاضي في أدائه لوظيفته سبيلاً لتحقيق العدل بين الناس، فالعدل هو أساس الحكم، لذلك تكتسب دراسة هذا الموضوع أهمية خاصة لتعلقها بالقضاة وهم أعضاء السلطة القضائية. وتجسيدا لهذا؛ تضمن الدستور النص على استقلال القضاء، الذي يعتبر دعامة أساسية لحماية مبدأ سيادة القانون، وعلامة من علامات تحضر الأمة، وتضمن أيضاً النص على استقلال القاضي في وظيفته كضمان أساسي لحريات المواطنين وحقوقهم؛ فهو الذي يحمي مسار العدالة في المجتمع، ويعمل على بث الطمأنينة في نفوس المواطنين ويسمو بالعمل القضائي فوق نطاق الشبهات ويعطي للعدالة معناها الحقيقي.

كما تكتسب دراسة موضوع استقلال القاضي في وظيفته أهمية خاصة في الوقت الحاضر، باعتبار أن المجتمع اليمني يمر بتجربة جديدة وديمقراطية ناشئة تقوم على التعددية السياسية والنقابات المهنية، وما تحمله معها من صراعات وتنافسات ومكائيدات، الأمر الذي يقتضي وجود قضاء مستقل ومحايد يكون مؤهلاً لنظر النزاعات والفصل فيها.

الهدف من استقلال القضاء :

الهدف من استقلال القضاء، ومن حماية هذا الاستقلال هو تحقيق العدالة التي لا يمكن أن تتحقق في غياب أحد مقوماتها الأساسية، وهو استقلال القضاة وحماية هذا الاستقلال من أي تدخل وتأثير، فما هو مفهوم هذا الاستقلال؟ وما هي مقوماته؟ وما هي ضرورته؟.

مفهوم استقلال القضاء :

يقصد باستقلال القضاء، عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر عنه من إجراءات وقرارات وأحكام.



والتدخل والتأثير أمر مرفوض سواء كان مادياً أو معنوياً وسواء تم بكيفية مباشرة أو غير مباشرة، وبأية وسيلة من الوسائل.

وهناك العديد من صور التدخل، مثل تدخل السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، أو غيرهما من أشخاص القانون العام والخاص، كما يدخل في نطاقه الرؤساء الإداريون للقضاة وأطراف الدعوى، ولهذا فإن استقلال القضاء يقتضي ليس فقط منع تدخل تلك الجهات في أعمال القضاة؛ ولكن - وهذا هو الأهم - وجوب امتناع القضاة أنفسهم عن الاستجابة أو القبول أو الخضوع لأي تدخل أو تأثير، ويترتب على ذلك أن القضاة؛ حرصاً على استقلالهم، لا يمكن أن يستجيبوا ويخضعوا إلا لصوت القانون والضمير.

قبل الولوج في معرفة المفهوم لا بد من الوقوف على معنى القضاء في اللغة والاصطلاح، فالقضاء في اللغة له معان عدة، كما وردت كلمة القضاء في القرآن الكريم "إذا قضى أمراً فإنما يقول له كن فيكون"، وهذه الآية تشير إلى أن القضاء يكون بمثابة الإلزام الذي لا بد من العمل به، وكذلك فإن له معنى آخر يدل على الحكم والفصل بين شيئين متنازعين، وذلك استناداً لقوله تعالى: "وقضى بينهم بالقسط وهم لا يظلمون"، وهذا بعض مما تدل عليه مفردة القضاء في اللغة. أما في الاصطلاح فإن كلمة القضاء تعني فض الخصومات والمنازعات على وجه مخصوص، وعرفه بعض الفقهاء بأنه قول ملزم يصدر عن ولاية عامة، أما وظيفته فإنها تكمن في العملية القضائية، التي هي مقياس منطقي، مقدمته الكبرى النص التشريعي ومقدمته الصغرى الواقعة محل الخصومة والنزاع، ونتيجته الحكم الذي يصدره القاضي في هذا النزاع، وطبيعة هذا العمل تقتضي أن تكون السلطة التي تمارس القضاء تتسم بالاستقلال والحياد وهو جوهر العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، واستقلال السلطة القضائية عن بقية السلطات يعتبر حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي حر، ويذهب شرّاح القانون إلى تحديد واختزال معنى "استقلال القضاء" في مفهومين الأول شخصي والثاني موضوعي.

المفهوم الشخصي:

يقصد بهذا المفهوم، توفير الاستقلال للقضاة كأشخاص وعدم وضعهم تحت رهبة أي سلطة من السلطات الحاكمة، وأن يكون خضوعهم لسلطان القانون فقط، ولتحقيق ذلك حرصت الدساتير على إحاطة القضاة ببعض الضمانات التي من شأنها تحقيق ذلك الهدف، وتوفير قدر من الضمانات الوظيفية لهم بما يكفل استقلالهم وعلى وجه الخصوص تجاه السلطة التنفيذية، كجعل اختيار القضاء للوظيفة بيد السلطة القضائية، وتوفير الحماية القضائية للقضاة للنأي بهم عن التهم الكيدية من السلطة التنفيذية، وعدم جواز عزلهم بقرار من السلطة التنفيذية لعدم إعطائها فرصة للتدخل والضغط في الاتجاه الذي ترغب فيه، وترك الأمر إلى السلطة القضائية نفسها، وهذا أصبح مبدأ عالمياً مهماً وفقاً لما ورد في الإعلان العالمي لاستقلال العدالة الصادر عن مؤتمر مونتريال في كندا عام ١٩٨٣، وكذلك في "المبادئ الأساسية بشأن استقلال القضاء" الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٨٥ والتي تعتبر الميثاق أو المرجع الدولي بشأن استقلال القضاء، حيث نصت في البند الأول على أن "تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية"، فأصبح مبدأ استقلال القضاء مبدأً دولياً هاماً يشكل التزاماً دولياً على جميع الدول، كما يعني المفهوم الشخصي عدم مسؤولية القاضي تأديبياً أو مدنياً عن الأخطاء التي تصدر منه أثناء تأدية عمله، إلا إذا وصلت إلى حد الغش أو الخطأ المهني الجسيم، وذلك حتى تتوافر له حرية الاجتهاد في إصدار الأحكام وإبداء الآراء، ولمنع دعاوى الكيدية ضد القاضي، بالإضافة إلى عدم جعل ترقية القاضي أو راتبه بيد السلطة التنفيذية أو التشريعية، وإنما بيد السلطة القضائية حصرياً، من أجل توفير الحصانة له من التأثير على حياده، كما إن ذلك سيوفر الحياد السياسي للقاضي، من أجل إبعاد أي تأثير لمصالح حزبية أو فئوية أو سواها.

المفهوم الموضوعي:

يقصد به استقلال سلطة القضاء كسلطة وكيان عن السلطتين التشريعية

والتنفيذية، وعدم السماح لأية جهة بإعطاء أوامر أو تعليمات أو اقتراحات للسلطة القضائية تتعلق بتنظيم تلك السلطة، كما يعني عدم المساس بالاختصاص الأصلي للقضاء، وهو الفصل في المنازعات بتحويل الاختصاص في الفصل لجهات أخرى كالمحاكم الاستثنائية، أو المجالس التشريعية أو إعطاء صلاحيات القضاء إلى الإدارات التنفيذية، وكذلك باعتبار القضاء سلطة وليس وظيفة.

مقومات استقلال السلطة القضائية :

يعتبر استقلال السلطة القضائية نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون، وأبرزت هذه الحقيقة المذكورة الإيضاحية لقانون استقلال القضاء الذي صدر في مصر في ١٢ يوليو ١٩٤٣ حين تضمنت: "أن يقوم القضاء بجانب السلطتين التشريعية والتنفيذية بأداء رسالته مع الاحتفاظ بطبيعته المستقلة عن هاتين السلطتين" كما أكدت المذكرة "إن الدستور المصري أبرز هذه الحقيقة ولم يخلقها، فمن طبيعة القضاء أن يكون مستقلاً، والأصل فيه أن يكون كذلك، وكل مساس بهذا الأصل من شأنه أن يعيب بجلال القضاء، وكل تدخل في عمل القضاء من جانب أية سلطة من السلطتين يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم، فالعدل كما قيل قديماً أساس الملك".

وقد أكد الفقه أن مفهوم استقلال السلطة القضائية كمفترض أولي لدولة القانون يرتكز على أربعة مقومات هي:

- ١- أن يكون القضاء سلطة لا مجرد وظيفة.
- ٢- أن يكون سلطة مستقلة تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخرين للدولة (التشريعية والتنفيذية).
- ٣- أن يكون القضاء جهة محايدة.
- ٤- أن يكون القضاء جهة متخصصة.

حماية استقلال القضاء :

يعد استقلال القضاء موضوعاً على جانب كبير من الأهمية، بل إنه شرط من

شروط القضاء العادل، ويتحقق الوجه الأول لاستقلال القضاء من خلال الفصل الحقيقي والعملي بين السلطات على ضوء المفهوم الصحيح لهذا الفصل، ويمكن أن يتحقق مفهوم واضح لاستقلال القضاء، وبالتالي نزاهته، من خلال المقابلة أو المضاهاة بين المفهوم الحقيقي للفصل بين السلطات، وبين الانتهاكات المحتمل حدوثها لمبدأ الفصل هذا ومبدأ استقلالية القضاء ونزاهته، والتي قد تحدث نتيجة للقصور في تطبيق مبدأ الفصل شكلاً ومضموناً، ونتيجة لعدم توفر الحماية الذاتية لاستقلال القضاء والحماية من قبل المجتمع.

ولا شك أن الصور المحتمل وقوعها لانتهاك نزاهة القضاء واستقلاله، في المجتمعات الموبوءة بالفساد التشريعي والقضائي والتنفيذي، كثيرة ومتعددة سواء تلك الانتهاكات والممارسات التي يمكن أن تتم في أثناء نظر القضايا أمام المحاكم، أو تلك التي يمكن أن تتم بعد صدور الأحكام أو القرارات القضائية، أو تلك الانتهاكات الماسة بالضمانات النظامية المعززة لاستقلال القضاء ونزاهته، وبخاصة ما يتعلق منها بضمانات تعيين القضاة، ونقلهم، وتقاعدهم، وعزلهم، وتأديبهم، ورغم هذه الكثرة فإنه يمكن تصور بعض الأمثلة لتلك الانتهاكات على النحو الآتي:

١- قد يسعى البعض من الوجهاء والمسؤولين، بل ومن القضاة أنفسهم، للوساطة والتدخل للحصول على أوامر وتوجيهات لتعيين أشخاص كقضاة، أو لترقيتهم أو نقلهم، أو للحصول على امتيازات مشروعة وغير مشروعة، وضرر هذا على استقلال القضاء يتمثل في أن القاضي الذي حصل على شيء من ذلك عبر هذا المسلك المشين لن يستشعر في نفسه الاستقلال أبداً لأنه سيصبح مديناً لشخص معين أو جهة معينة بمنصبه القضائي، أو بما حققه من أهداف، وسيظل يستشعر في نفسه نقطة ضعف لأنه لم يحصل على ما حصل عليه بفضل كفاءته وأهليته.

٢- قد يسعى بعض الوجهاء والمسؤولين إلى التأثير على سير القضايا أمام المحاكم، أو يحول دون تنفيذ أحكام القضاء ومن ثم عرقلتها.

٣- قد يعتمد بعض أصحاب القضايا أو ذويهم إلى الاعتداء على القضاة والتهديد بالقوة، وربما يدفع إلى هذا الاعتداء وقوع ظلم متعمد ناشئ عن الفساد القضائي،

أو بسبب عدم أهلية القاضي، وفي أي من الحالين فإن على السلطة القضائية أن تتهم نفسها، لأن هذا الاعتداء دليل قاطع على تدني مكانة القضاء في نفوس بعض أفراد المجتمع، وعدم شعورهم باحترام القضاء، والأحكام والتصرفات الشخصية والقرارات القضائية الصادرة عنهم.

٤- قد تنتهك نزاهة القضاء واستقلاله من قبل الأجهزة القضائية الرئيسية نفسها، من خلال عدم الحرص على حقوق القضاة النزاهة، في غمرة الانشغال بتحقيق مصالح القضاة الذين يسلكون لتحقيقها مختلف الطرق المتلوية.

٥- قد تنتهك نزاهة القضاء واستقلاله من خلال السخرية والاحتقار، فعندما يفقد القضاء سنده الاجتماعي يصبح محل سخرية أبناء المجتمع واحتقارهم، بسبب التناقضات التي تثير هذه السخرية وهذا الاحتقار، وبالتالي عدم الثقة فيما يصدر عنه.

٦- قد يسلك بعض القضاة سلوكاً مشيناً يكرس القناعة لدى أفراد المجتمع بأن القضاء أصبح وسيلة للتكسب والتجارة، كأن ينخرط القاضي في التجارة الإنتاجية أو الاستهلاكية أو العقارية، أو يدخل شريكا من الباطن في مكتب أو أكثر للمحاماة، ومن هنا تنتهك نزاهة القضاء من قبل بعض القضاة أنفسهم، وينتهك أفراد المجتمع استقلال القضاء ونزاهته بتعميم حكمهم هذا على جميع القضاة، فيحطون من هيبة القضاء ويشككون في نزاهته.

٧- قد تتفاقم الانتهاكات إلى درجة تصبح فيها وظيفة القاضي مهنة تشتري وتباع وتورث، ولا شيء أسوأ من أن يشتري شخص وظيفة القضاء كمورد رزق.

إنه إذا ما وُجِدَ شيء من هذه الانتهاكات لنزاهة القضاء واستقلاله في أي مجتمع، فينبغي أن يعد ذلك كارثة تنذر بعواقب وخيمة، وستعزز هذه الانتهاكات عندما لا تقابل بالردع والعقاب الصارم من قبل أجهزة الدولة، أيًا كان الانتهاك، ومهما كانت منزلة المنتهك.

ومن المفيد أن يدرك المجتمع بأفراده وجماعاته ومؤسساته الرسمية والأهلية، أن فصل هذه السلطات عملية لا يتحقق العدل في المجتمع بدونها، ذلك لأن هذا الفصل يحول دون تجميع أو تمركز السلطات في يد فئة أو مجموعة من الأفراد، كما أنه يؤدي

إلى توزيع الصلاحيات وتحديد الأدوار والمسؤوليات بين هذه السلطات، مما يسهل عملية إدارة أمور المجتمع والدولة في مختلف جوانب الحياة، ويضمن لجميع أفراد المجتمع ومؤسساته حق المشاركة والمساهمة في عملية اتخاذ القرار في كل المجالات، وفي ظل سيادة النظام الذي يخضع له جميع المواطنين على اختلافهم، وهم جميعاً متساوون أمامه، ويمكن الخروج، بالإضافة إلى كل هذا، بعدد من الفوائد التي تتحقق بفصل هذه السلطات الثلاث، ومنها:

١- التخصص في العمل، حيث تعمل كل سلطة في مجال اختصاصها بما يفتح المجال واسعا لإتقان الدور والعمل الذي تقوم به على أحسن وجه.

٢- صيانة حقوق المواطنين وحرياتهم العامة ومنع التعدي عليها وكذلك منع التفرد والاستبداد.

٣- احترام النظام والحفاظ على سيادته، وتطبيقه بشكل متوازن بحيث يكون الجميع متساوين أمامه.

٤- خلق حالة من التوازن بين مختلف الفئات في المجتمع.

٥- إيجاد حالة من التكامل في ظل تقسيم العمل والتخصص فيه.

٦- إيجاد حالة من الرقابة على عمل السلطات والأجهزة المختلفة في الدولة، وهذا يؤدي إلى تطوير أداء هذه السلطات لخدمة المجتمع وتحسينها.

مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال السلطة القضائية المعتمدة في مؤتمر ميلانو

السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ديسمبر ١٩٨٥ م

حيث أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص خصوصاً على مبادئ المساواة أمام القانون وافتراس البراءة، والحق في محاكمة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة مستقلة ونزيهة مشكلة وفقاً للقانون، وحيث أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضمنان كلاهما ممارسة هذه الحقوق، بالإضافة إلى أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يضمن كذلك الحق في المحاكمة دون تأخير بغير موجب، وحيث أنه لا تزال توجد في حالات كثيرة فجوة بين الرؤية التي تقوم عليها تلك

المبادئ، والحالة الفعلية، وحيث أنه ينبغي أن يسير تنظيم وإدارة شؤون القضاء في كل بلد على هدى تلك المبادئ، كما ينبغي بذل الجهود لتحويلها كاملة إلى واقع ملموس، وحيث أن القواعد التي تخضع لها ممارسة الوظائف القضائية ينبغي أن تهدف إلى تمكين القضاة من التصرف وفقا لتلك المبادئ، وحيث أن القضاة مكلفون باتخاذ القرار الأخير بشأن حياة المواطنين وحرياتهم وحقوقهم وواجباتهم وممتلكاتهم، وحيث أن مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين طلب، في قراره ١٦، من لجنة منع الجريمة ومكافحتها أن تدرج ضمن أولوياتها وضع مبادئ توجيهية تتعلق باستقلال القضاة واختيار القضاة وأعضاء النيابة وتدريبهم مهنيا ومركزهم، وحيث أن من المناسب، بناء على ذلك، إيلاء الاعتبار أولاً لدور القضاة بالنسبة إلى نظام القضاء ولأهمية اختيارهم وتدريبهم وسلوكهم؛ فإنه ينبغي للحكومات أن تراعى وتحترم، في إطار تشريعاتها وممارساتها الوطنية، المبادئ الأساسية التالية التي وضعت لمساعدة الدول الأعضاء في مهمتها المتعلقة بضمان استقلال السلطة القضائية وتعزيزه، وأن تعرض هذه المبادئ على القضاة والمحامين وأعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية والجمهور بوجه عام. مع أن هذه المبادئ وضعت بصورة رئيسية لتطبيق على القضاة المحترفين في المقام الأول، فإنها تنطبق بدرجة مساوية، حسب الاقتضاء، على القضاة غير المحترفين حيثما وجدوا.

استقلال السلطة القضائية

١. تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليه دستور البلد أو قوانينه. ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.
٢. تفضل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقا للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.
٣. تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في

نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.

٤. لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر. ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

٥. لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

٦. يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

٧. من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

حرية التعبير وتكوين الجمعيات

١. وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء.

٢. تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبيهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها.

المؤهلات والاختيار والتدريب.

٣. يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. ويجب أن تشمل أي طريقة لاختيار القضاة. على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية



بدوافع غير سليمة. ولا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعنى.

شروط الخدمة ومدتها :

١. يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم.
٢. يتمتع القضاة، سواء أكانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة المقررة لتوليهم المنصب، حيثما يكون معمولاً بذلك.
٣. ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد مثل هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة.

٤. يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليها مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.

السرية والحصانة المهنيان :

١. يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمداولاتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.
٢. ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد أي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني.

التأديب والإيقاف والعزل :

- ١ - ينظر في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاض بصفته القضائية والمهينة وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة. وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة. ويكون فحص الموضوع في مرحلته الأولى سرياً، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك.
- ٢ - لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.
- ٣ - تحدد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.
- ٤ - ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة. ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا أو السلطة التشريعية بشأن قضايا الاتهام الجنائي وما يماثلها.

الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاة وتحقيق الفصل بين السلطات :

يتطلب تعزيز مبدأ استقلال القضاء عدد من الضمانات والحصانات التي تهدف لتحقيق هذا الاستقلال، وعلى الرغم من الفروق الواضحة بين أغلب الدساتير في انتهاجها لنظام الحكم؛ إلا أننا نجد أنها نادراً ما تختلف اختلافاً جوهرياً في تنظيمها لضمائم وكفالة احترام السلطة القضائية. وللقول بوجود استقلال حقيقي للقضاء يجمع الفقه والقضاء على توفر بعض الأمور تمثل في مجموعها الحد الأدنى للقول بوجود استقلال كامل للقضاء في أي دولة، وتتجلى هذه الأمور في كل من مبدأ الفصل بين السلطات والضمانات القانونية لاستقلال القضاء.

وهذي الضمانات تأتي كالاتي:

أولاً) مبدأ الفصل بين السلطات.

ثانياً) الضمانات القانونية لاستقلال القضاء.



أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات:

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز السلطات في هيئة واحدة في الدولة وإقصاء أو تهميش الهيئات الأخرى، وإنما تمارسها هيئات مختلفة مستقلة عن بعضها البعض. ولا يعني هذا الفصل التام والشامل إنما يلزم وجود قدر من التعاون. وإن أول من نادى بهذا المبدأ بشكله الجديد هو الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو وذلك في كتابه الشهير روح القوانين الذي ألفه سنة ١٧٤٨م. ويرى هذا الفيلسوف أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية.

وبصرف النظر عن الحجج والبراهين التي يستند القائلون بهذا الرأي أو ذاك فإن كل الآراء متفقة على مبدأ استقلال القضاء، بحيث يتسنى للحكام والقضاة أداء وظيفتهم المهمة وهي تفسير القانون وتطبيقه على الوقائع المعروضة عليهم دون تدخل أو تأثير على أية جهة كانت ودون تحيز أو محاباة.

ومما لا مرأ فيه هو أنه لا خير في قواعد يضعها المشرع لتنظيم حق الادعاء والتحقيق والحكم، إذا لم تكن السلطة المخولة بالفصل في ذلك تعمل بوحى من ضميرها وعلمها، دون أي تدخل من سلطات الدولة الأخرى. وقد كتب الكزاندر هاملتون أحد واضعي دستور الولايات المتحدة في العدد ٧٨ من مجلة "ذي فدراليست" مدافعاً عن دور النظام القضائي في تشكيل الهيكل الدستورية، فشد على أنه "لا وجود للحرية دون فصل السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. وما على الحرية أن تخشى أي أمر يتعلق بالنظام القضائي بمفرده لكن عليها أن تخشى كل أمر إذا ما اتحد القضاء مع أي من السلطتين الأخرين".

إلا أن هذا الاستقلال لا يجوز فهمه كتجاهل السلطة بعضها للبعض، ولكن كتأزر فيما بينها ومساندتها لبعضها في إطار الحفاظ على اختصاص كل منها وفي جو يرمي قبل كل شيء إلى تحقيق المصلحة العامة، وأن مبدأ الفصل بين السلطات ينقسم إلى قسمين وهي:

١- استقلال القضاء عن السلطة التشريعية.

٢- استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية.

١- استقلال القضاء عن السلطة التشريعية :

ويعنى ذلك وجود رقابة قضائية دستورية على الأعمال التشريعية وعدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء حيث يمكن تصور هذا التدخل في أحكام القضاء أو في تنظيم القضاء أو في حق التقاضي.

فليس للمشرع أن يتدخل في وظيفة القضاء بحظر التدخل فيما يكون القضاء قد حسمه من منازعات، وينطوي ذلك على حظر إلغاء حكم قضائي، أو عدم تنفيذه، أو وقفه، وبوجه عام حظر المساس بحجية الشيء المقضي فيه. وليس للمشرع التدخل في وظيفة القضاء بنقد حكم صادر من القضاء.

أيضاً يحظر على المشرع التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله أو الاعتداء عليه، ويحظر الاعتداء التشريعي على حق التقاضي بإخراج منازعات معينة من ولاية القضاء.

ثانياً) الضمانات القانونية لاستقلال القضاء

من الواجب أن يتضمن الدستور العديد من النصوص القانونية الضامنة التي تجعل القاضي يطمئن إلى استقلاله وحرية تجاه السلطة التشريعية وتجاه السلطة التنفيذية والمتمثلة في الآتي:

١- عدم تقرير ميزة أو معاملة خاصة لأحد القضاة:

لضمان استقلال القضاء وتأكيد حياده؛ ينبغي أن تتم معاملة رجال القضاء على قدم المساواة في كل ما يتعلق بالنواحي المادية بل والأدبية، ولا ينبغي أن يكون هناك مجال أو إمكانية لاختصاص قاض بميزة مالية معينة، أو وضع أدبي يتفرد به دون أقرانه. وذلك حتى لا يسعى القضاة إلى الحصول على تلك الميزة على حساب العدالة. ولذلك فإن منح الألقاب والرتب والمعاملات الخاصة في المعاش ينبغي أن تتم بعد انتهاء خدمة القاضي وفراغه من أداء رسالته.

٢- عدم إلغاء الأحكام القضائية أو تعطيل تنفيذها:

يجب على كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية احترام الأحكام الصادرة

عن القضاء لأنها عنوان الحقيقة والصواب، وأن تترك القضاء يؤدي رسالته ووظيفته بدون أي تدخل من جانبهما، فلا يجوز لهاتين السلطتين التعرض للدعاوي القائمة التي هي قيد النظر أو حجب حق التقاضي عن أحد.

٣- عدم قابلية القضاة للعزل والنقل:

من الضمانات الأساسية التي تحرص الأنظمة بل الدساتير على أن تقررها تأكيداً لاستقلال القضاء مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل والنقل. إلا أن رجال القضاء ليسوا بمنحى من العزل بالطريق التأديبي، وإنما هم خاضعون له بصورة قد تكون أشد وأقسى من غيرهم من الموظفين. ولذلك فإن مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل والنقل، لا يعني بأي حال تحصينهم ضد المساءلة عن أخطائهم بالطريق التأديبي، إذا ما تحققت موجباته، وإنما يعني هذا المبدأ هو عدم قابلية القضاة للعزل والنقل، بغير الطريق التأديبي، حتى يكون القاضي آمناً على وضعه، مستقراً في نفسه، لا يخشى في إقراره الحق لومة لائم، ولا يكون هذا الفصل سلاحاً مسلطاً عليه في كل وقت. إلا أن النقل المكاني والنوعي داخل السلك القضائي جائز وفق قواعد محددة بموجب القانون. وهذه الضمانة المتعلقة بعدم قابلية القضاة للعزل والنقل تمت الإشارة إليها في المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية.

كما أن الاستقلال الكامل للقضاء لن يحدث إلا بحظر نذب القضاة تماماً إلى أية جهات خارج القضاء، وحظر اختيار قاض معين أو محكمة معينة لنظر قضية معينة، وإلغاء جهات القضاء الاستثنائي، وحظر إحالة المدنيين إلى محاكم عسكرية، وتعظيم دور الجمعيات العمومية للمحاكم، ومنع تفويض هذه الجمعيات لرؤساء المحاكم، وإلغاء المجلس الأعلى للهيئات القضائية، ونقل جميع صلاحيات وزير العدل المنصوص عليها في أي قانون إلى مجلس القضاء الأعلى، وألا يكون لوزير العدل دور في نذب القضاة أو تعيينهم أو تأديبهم أو في اختيار رؤساء المحاكم الابتدائية، ونقل تبعية التفتيش القضائي لمجلس القضاء الأعلى، وإصدار قانون خاص لنادي القضاة، والنص على معاملة القضاة كمنظمة نقابية مستقلة، وضمان موارد مالية لنادي

القضاة تضمن استقلاله، وضمان وجود أغلبية منتخبة في تشكيل مجلس القضاء الأعلى، وأن يكون لمجلس القضاء الأعلى، وللجمعية العمومية لمحكمة النقض حق اختيار النائب العام، فلا يكون اختياره بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية.

الخاتمة

وما نريد أن نستخلصه في الختام، هو أن الجمهورية اليمنية في حاجة إلى ولوج عهد جديد، تكون ميزته إقامة ديمقراطية حقيقية، لا تنحصر في ترديد مجموعة من الشعارات، وكتابة بعض المبادئ في الدستور، وإقامة واجهات شكلية، وإنما ديمقراطية تتبلور من خلالها سيادة الشعب، ودولة المؤسسات التي تكون فيها السلطة القضائية مستقلة وبعيدة عن أي تأثير، لتضطلع بدورها كضمانة أساسية لاحترام حقوق الإنسان، وحماية الحريات الفردية والجماعية، وإقامة العدل في المجتمع، في ظل المساواة وسيادة القانون

إن الجمهورية اليمنية في حاجة إلى طي مرحلة الانتقال التي امتدت سنوات طويلة وولوج عهد الديمقراطية، وفق قواعدها الجوهرية، ومقوماتها الأساسية المتعارف عليها، ومن أهمها فصل السلطة واستقلال ونزاهة السلطة القضائية، واحترام سيادة القانون؛ وبذلك سيتمكن اليمن من تدارك ما ضاع من الزمن، ومواجهة التحديات الداخلية والخارجية، وريح رهان التنمية الشاملة والمستدامة.

صفحة فاضي بداية تبويب





التحديات والمعوقات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته وكيفية الإسهام في التصدي لهذه المعوقات والمشكلات

مقدمة

يرى الدكتور عبد الرشيد عبد الحافظ عضو مؤتمر الحوار في فريق بناء الدولة في ورقته حول "التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته"، أن مؤتمر الحوار يقوم على أسس ومبادئ رئيسية، مثل الشفافية والفعالية والمشاركة الشعبية، وهذه المبادئ قد تكون تحديات، وبالتالي فإن من أهم التحديات التي تواجه مؤتمر الحوار من وجهة نظره، سواء من داخل المؤتمر أو خارجه؛ تحديات خارجية كعدم قدرة الحكومة الحالية على تحقيق إجراءات الحكم الرشيد تمهيداً لبناء الدولة الجديدة المنشودة، حيث قال "إذا لم يتم تنفيذ الخطوات المطلوبة من مهام المرحلة الانتقالية لن يكون هناك قدرة لتنفيذ نتائج المؤتمر، ولن تستكمل هيكله الجش على أسس وطنية".

ومن وجهة نظره الشخصية أيضاً، فإن التحديات الداخلية تتمثل بوجود خلل في الشفافية حيث لا تنقل أعمال المؤتمر والفرق بشكل جيد، بالإضافة الى ضمانات الفعالية، حيث يجب أن يخرج المؤتمر بنتائج يتم وضعها محل التطبيق من خلال التصوص الدستورية.

وعن استقلال القضاء قال إن المواطن لا يثق بالسلطة القضائية، وعلى مؤتمر الحوار أن يعي هذه المهمة، مشيراً إلى أن فريق بناء الدولة لم يقم بنقاش هذا

الموضوع في البداية، ومن ضمن الأفكار المطروحة هو اللقاء بنقابة المحامين وجهات قضائية من أجل الخروج بتصور حول مسألة استقلال القضاء.

وأكد أن هناك شبه إجماع في مؤتمر الحوار على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء على أسس جديدة، وإنشاء محكمة دستورية تحمي المشروعية الدستورية.

أما المحامي والناشط الحقوقي نجيب قحطان، فتحدث عن "التحديات التي تواجه الحوار الوطني" مستهلاً بمقدمة تعريفية عن الحوار الوطني وأهميته، قبل أن يسرد القضايا التسع التي يبحثها المؤتمر.

وأشار إلى عدد من هذه العوائق أمام المؤتمر، ومنها عدم وجود توافق في قمة السلطة الحاكمة، والقضية الجنوبية، والعدالة الانتقالية، والمصالحة الوطنية، وقضية صعدة، والتنمية المستدامة، وانعدام الثقة بين أطراف الحوار، وسيطرة النظام السياسي السابق على المشهد السياسي الحاضر، وكذلك ائتلاف السلطة الخفية.

وطالب جميع المتحاورين بالعمل بكل شفافية لخلق بيئة مناسبة للحوار، ولحل المشاكل الخلافية عبر الاتفاق الوطني لا عبر الاتفاق السياسي والمحاصصة.

وتطرق الدكتور حسين باسلامة إلى عدد من المحاور، كالمسار التاريخي للحوار الوطني، والمهام المطلوب إنجازها في مؤتمر الحوار، والتحديات أمام مؤتمر الحوار.

ويرى الدكتور باسلامة أن أهم مهام المؤتمر المطلوب إنجازها، تحديد عملية صياغة الدستور، وتشكيل لجنة الصياغة، ووضع العناصر الرئيسية للإصلاح الدستوري، وبناء الدولة، وإقامة نظام ديمقراطي شامل، ومعالجة القضية الجنوبية وقضية صعدة وإزالة أسباب التوتر.

وعدّ القضية الجنوبية أهم المشكلات، مؤكداً أن حلها سيحل كل المشاكل الأخرى.

وعرض أحمد الشاعر جهود الحوار قبل الثورة منذ عام ٢٠٠٧ - ٢٠١١م في مساع لإصلاح الأوضاع السياسية والإقتصادية والإجتماعية والمعيشية التي خاضتها أحزاب اللقاء المشترك مع الرئيس السابق، حيث وصل الحوار إلى طريق مسدود، ما أدى الى قيام ثورة ١١ فبراير، واستعرض الخطوات التي حددتها المبادرة الخليجية فيما يخص الحوار الوطني لعملية انتقال السلطة، وذكر أنه بناءً على ذلك صدرت



عدة قرارات بشأن الحوار إبتداء بتسمية لجنة التواصل وتحديد المهام واللجنة الفنية وتشكيل مؤتمر الحوار، وعرض أبرز معوقات إقرار مخرجات الحوار، القضية الجنوبية، قضية صعدة، مشكلة النازحين في حجة وأبين وعمران ونهم، المبعدين قسراً من أعمالهم المدنية والعسكرية بسبب الصراعات السياسية من قبل ١٩٩٤م، والقوى المتضررة من التغيير والإنتقال السلمي للسلطة.

وشدد أحمد الشاعر على أنه يجب أن يتم اتخاذ خطوات عملية وقرارات تاريخية من قبل رئيس الجمهورية للمساهمة في حل بعض تلك المشكلات تتمثل في إصدار قرار جمهوري بالإفراج عن جميع معتقلي الثورة الشبابية والسلمية والحراك الجنوبي والمخفيين قسراً، وتعويضهم تويضا عادلاً، وإقالة النائب العام، وإصدار قانون العدالة الإنتقالية والمصالحة الوطنية، والاعتذار للشعب اليمني من كافة القوى عن جميع الحروب.

وتحدثت بلقيس العبدلي عضو مؤتمر الحوار عن الأعمال التي تم إنجازها في فريق بناء الدولة من خلال خطة تم إعدادها من قبل الفريق لمدة شهرين اشتملت على السبع المحاور الأولى، وقد تناولت الخطة ثلاث أنشطة رئيسية، إعداد قاعدة معرفية، المشاركة المجتمعية، وعرض رؤى المكونات المختلفة.

وإشارت إلى أن هناك اختلاف واضح في كل من محوري شكل وهوية الدولة، بينما ظهر تقارب في بقية المحاور، وسردت أهم المعوقات أمام مؤتمر الحوار، كعدم تطبيق النقاط العشرين والتي من شأنها أن تطمئن الرأي العام، والقضية الجنوبية، وقضية صعدة، الفجوة العميقة بين الشارع ومؤتمر الحوار، غياب الدولة والانفلات الأمني والعنف الممنهج، عدم وجود مرجعية أو أسس حاكمة للحوار، عدم شمولية الحوار ووجود أطراف رافضة له، ونهج القوى السياسية التي ما زالت تحاور بمنطقها السياسي الجدلي دون إستشعار لحجم المسؤولية التاريخية.

وقدم عبدالرحمن بجاح في ورقته معلومات عامة عن مؤتمر الحوار الوطني متحدثاً عن التحديات والمعوقات المتوقعة أمامه، مستبشراً بانقضاء المرحلة الأولى من الحوار بنجاح ولو نسبي.

وقال إن أهم التحديات التي تواجه مؤتمر الحوار هي عدم استكمال تنفيذ بعض المقدمات الواردة في الآلية المزممة بالمبادرة الخليجية، بالإضافة إلى التحديات الأمنية من خلال الانفلات الأمني الذي تشهده اليمن، ودلل على ذلك ما يحدث من اغتياوات للقيادات الأمنية والعسكرية، واتساع أعمال التخريب ضد البنى التحتية والخدمات العامة فضلاً عن غياب الدولة ومؤسساتها في بعض المحافظات كمحافظة صعدة وأبين .

ومن ضمن التحديات التي استعرضها، استمرار التصرفات والاعتداءات ضد بعض مكونات قوى الحوار الوطني من قبل البعض كالاعتداء في عدن على الحراك، وعلى أنصار الحوثيين في صنعاء، واستغلال بعض القوى لمؤتمر الحوار لأهداف وأغراض تتنافى في الأساس مع أهداف المؤتمر.

كما تحدث عن وجود الصراعات الإقليمية والدولية في المنطقة ومنها اليمن، واستغلالها الأوضاع في اليمن بهدف الحصول على ما يضمن مصالحها الاستراتيجية، وهو ما ترتب عليه ظهور العامل أو الطرف الأجنبي في هذه المرحلة الحساسة وبصورة واضحة.

وحدد أهم المعوقات والتحديات المحتملة أمام المصادقة والإقرار على ما سترتب من حلول ومعالجات عن مؤتمر الحوار ومنها:

- إن جزءاً كبيراً من مكونات الحوار هم من النخبة السياسية والقبلية التي كانت في الماضي جزء من تلك الأزمات .

- وجود صراعات ومنازعات سابقة بين قوى الصراع السياسي والمذهبي والمناطقي والتقليدي من جهة، والقوى المدنية الصاعدة حديثاً بعد قيام الثورة الشبابية، والتي تتبنى مشروع الدولة المدنية، ما يجعل عملية الإقرار والمصادقة على قرارات ونتائج مؤتمر الحوار الوطني صعبة بل ومستحيلة حسب رأيه.

- آلية المحاصصة والتقسيم لمقاعد وعضوية مؤتمر الحوار تعقد في أصلها الحصول على الأغلبية المطلوبة للموافقة والمصادقة على قرارات ونتائج المؤتمر .

- ارتباط بعض مكونات وقوى مؤتمر الحوار بعلاقات حقيقية مع دول الجوار

والأطراف الإقليمية في المنطقة، ما يجعل تدخلات تلك الدول في مصادقة، وموافقة القوى المرتبطة بها داخل المؤتمر تحدياً حقيقياً أمام المرحلة النهائية لمؤتمر الحوار. كما يرى أن الحلول والمعالجات المقترحة للتصدي لكافة التحديات التي تواجه مؤتمر الحوار هي:

- معالجة الأوضاع الأمنية .
- وجوب توافر رغبة حقيقية بين قوى ومكونات الحوار الوطني للخروج باليمن من أزمتة الراهنة إلى بر الأمان .
- على القيادة السياسية أن تبذل المزيد من أجل كبح جماح التدخلات الخارجية.
- عقد دورات وورش عمل مع كافة شرائح المجتمع بما يعزز من إشراك كافة أفراد المجتمع في طرح الحلول والتصورات.



التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني الشامل

الدكتور /

عبد الرشيد عبد الحافظ

عضو مؤتمر الحوار الوطني الشامل
(فريق بناء الدولة)

وفّر مؤتمر الحوار الوطني الشامل فرصة تاريخية لالتقاء اليمنيين بمختلف أطيافهم السياسية ومشاربهم الفكرية وشرائعهم الاجتماعية وتواجههم الجغرافية؛ لتدارس كل مشاكلهم والخروج برؤية توافقية تعالج تلك المشاكل، وتقودهم لاتخاذ الخطوة الأولى نحو تأسيس الدولة المدنية الديمقراطية المؤسسية الحديثة التي ظلت حلم اليمنيين طوال تاريخهم المعاصر.

ومع إيماننا بأننا أمام فرصة تاريخية حقيقية تتيح لنا، إذا ما وعينا حقائق التاريخ، وحقائق واقعنا؛ أن نخطو الخطوة الأولى على الطريق الصحيح لتحقيق هدفنا، إلا أن هناك تحديات كبيرة تقف أمامنا لبلوغ هذا الهدف، وبغير الوعي بهذه التحديات والبحث عن وسائل ملائمة لمواجهتها، سنظل أحلامنا بعيدة المنال منتظرة فرصة أخرى، قد لا تأتي إلا لأجيال أخرى قادمة.

ومن أهم التحديات التي تقف أمام نجاح مؤتمر الحوار الوطني الشامل:

أولاً: التحديات في مرحلة الانعقاد:

١. طبيعة تكوين المؤتمر من حيث العدد الكبير للمشاركين، وعدم تدقيق بعض



- المكونات في اختيار ممثليها في المؤتمر، وعدم التزامها بالمعايير التي حددتها اللجنة الفنية للتخصيص والإعداد للمؤتمر.
٢. تمترس بعض الأطراف خلف رؤاها السياسية، وعدم استعدادها لقبول التنازل والتوصل إلى حلول توافقية في بعض القضايا الهامة التي هي موضوع الحوار.
٣. بقاء حالة التوجس وعدم الثقة بين بعض المكونات.
٤. وجود بعض المكونات التي قيّدت نفسها بمواقف أيديولوجية صارمة تتصور أنها مصيرية وغير قابلة للمساومة.
٥. عدم توفر خلفية معرفية ودراسات علمية جادة كافية حول كثير من القضايا التي يتم بحثها في المؤتمر.
٦. إحساس بعض المتحاورين بأن كثيراً من الأمور تتم خارج المؤتمر وبمعزل عنهم، بل سرت شائعات بأن مشروع الدستور قد تم إعداده سلفاً، وأن هذا المؤتمر ليس إلا مكاناً لتنفيس الاحتقانات لا أكثر، وهذا الأمر بقدر ما قد يسببه من إحباط لدى هؤلاء، فهو أيضاً قد يكون مدعاة للتواكل والشعور بعدم الجدية أيضاً.

ثانياً: التحديات القائمة بعد انتهاء أعمال المؤتمر:

إن التحدي الأكبر أمام المؤتمر لا يتمثل في مخاطر فشل المؤتمر وعدم خروجه بصياغات نظرية تجسد تطلعات الشعب اليمني وأحلامه في بناء دولته المنشودة؛ ولكن التحدي الحقيقي هو أن تظل نتائج المؤتمر في هذه الصياغات النظرية مجرد كلمات جميلة وأحلام مجردة، وعدم وجود إمكانية حقيقية لترجمة هذه النتائج إلى واقع ملموس، ويكون حالها كحال وثائق تاريخية سابقة مشابهة. ومن أهم التحديات في هذا السبيل:

١. بقاء النظام السابق برموزه وقياداته وسياساته الفاعل الأكثر تأثيراً في منظومة الحكم القائمة في الفترة الانتقالية، واحتفاظه بأغلب أدواته وإمكانياته، وتحفزه لإجهاض أي محاولة للتغيير والبدء بتأسيس الدولة الديمقراطية المنشودة. وعدم بروز أي إمكانية أونية لدى الحزب الذي حكم قبل ثورة ١١ فبراير، لإعادة ترتيب أوضاعه على نحو يمكنه من الاتساق مع مرحلة جديدة، في ظل شروط مختلفة للعمل السياسي.

٢. وجود قوى اجتماعية عديدة تعتقد أن مصالحها تتعارض مع إقامة الدولة المدنية الديمقراطية الحديثة، وهذه القوى لديها من عناصر القوة ما يجعلها قادرة على الوقوف أمام اتخاذ أي خطوات جادة في هذا السبيل.

٣. عدم قيام السلطة والحكومة في المرحلة الانتقالية بأداء المهام التي قررتها الآلية التنفيذية لاتفاق نقل السلطة، وأهمها تسوية الساحة السياسية وتهيئة الظروف والأجواء للتحويل نحو النظام الديمقراطي، من خلال إعادة هيكلة المؤسسات العسكرية والأمنية بصورة كاملة، وإصلاح الجهاز الإداري المختل، وفق معايير الحكم الرشيد؛ وعلى نحو يسمح بتوفير الحد الأدنى من الظروف الملائمة لإجراء انتخابات ديمقراطية تعبر نتائجها عن إرادة الناخبين، وتضمن فرص متكافئة للقوى السياسية للتعبير عن مشاريعها. ويبدو أن كل هذه المسائل لن تتحقق خلال ما تبقى من الفترة الانتقالية، وتلك من أهم العوائق التي ستقف أمام تطبيق نتائج مؤتمر الحوار الوطني.

٤. الأمر الأكثر أهمية من كل ما سبق، هو تعثر إيجاد حامل سياسي يأخذ على عاتقه مسؤولية وضع نتائج المؤتمر موضع التنفيذ. ولن يكون هذا الحامل في مثل ظروف بلادنا سوى كتلة تاريخية وطنية تمثل طيفاً واسعاً من قوى سياسية واجتماعية متعددة تضع لها هدفاً استراتيجياً واضحاً، هو تأسيس الدولة المدنية الديمقراطية المؤسسية الحديثة، والعمل المشترك لإنجاز هذا المشروع الوطني الكبير خلال فترة زمنية محددة ستكون طويلة نسبياً.

٥. وعلينا أن ندرك بعد ذلك أن هناك تحديات حقيقية أخرى في الواقع من أهمها التحدي الاقتصادي، كما لا يمكن إغفال تحديات خارجية من جهات أخذت على نفسها عهداً بالوقوف أمام أي مشروع للنهضة في اليمن.

رؤية واقعية حول التحديات التي تواجه الحوار الوطني اليمني

المهامي / نجيب قحطان

مقدمة تعريفية :

مؤتمر الحوار الوطني الشامل: هو مؤتمر جرى التحضير والإعداد له على مراحل طويلة وتعرقل لأكثر من مرة، وبدأت المرحلة الأخيرة بعد ثورة الشباب اليمنية بدعم خارجي غير مسبوق، وبدأ أولى جلساته في ١٨ مارس ٢٠١٣م بالعاصمة اليمنية صنعاء، وذلك في سبيل وسعي طموح مداوة جروح البلد بعد الانتفاضة التي استمرت لمدة عام، والتي على ضوء تلك الانتفاضة الشبابية الشعبية أُجبر النظام السابق على ترك السلطة بعد حكم إقصائي دام ٣٣ عام .

وينعقد مؤتمر الحوار لمدة ستة اشهر تحت شعار " بالحوار نصنع المستقبل " ، مضى شهران منذ بدء الحوار، وتبقت أربعة أشهر وما يزال المشهد ضبابياً، وأكثر تعقيداً في ظل غياب الرؤية الواضحة لمعالم رسم خارطة الدولة المدنية الحديثة .

يرأس مؤتمر الحوار رئيس البلاد عبد ربه منصور هادي، ويضم المؤتمر عدد ٥٦٥ عضواً، ٥٠٪ من مواطني المحافظات الجنوبية، و٣٠٪ من الجانب النسائي، و٢٠٪ من الشباب، جرى اختيارهم وترشيحهم من جميع الأطراف السياسية والفاعلة

ومنظمات المجتمع المدني بنسب معينة.

وقد قال عبد ربه منصور هادي في مؤتمر القمة العربية ٢٠١٢م مقالته التاريخية (أن الشعب اليمني سيفاجئ العالم لتحقيق التغيير من خلال الحوار)

خلفية:

بموجب اتفاقية الانتقال السياسي التي توسط فيها مجلس التعاون الخليجي، وأشرف عليها مجلس الأمن الدولي تحت مسمى " المبادرة الخليجية وألياتها التنفيذية"؛ تشرف الحكومة اليمنية المكونة من أعضاء في الحزب الحاكم السابق وفي أحزاب المعارضة، على الحوار الوطني وعلى إعادة هيكلة الجيش اليمني، وصياغة دستور جديد لليمن، وعلى العدالة الانتقالية، وعلى إصلاحات انتخابية تؤدي الى انتخابات عامة في فبراير ٢٠١٤م، حدد الرئيس هادي موعد مؤتمر الحوار الذي أوجبه اتفاقية الانتقال السياسي السارية لمدة عامين، بحيث يبدأ يوم ١٨ مارس ٢٠١٢م الذي يوافق الذكرى الثانية لاعتداء جمعة الكرامة.

في يناير أمر الرئيس هادي بإقامة لجتين للحوار الوطني من أجل التعامل مع مظلمتين رئيسيتين من مظالم الجنوب، الأولى نزاعات الأراضي وإقالة الأفراد الجنوبيين العاملين في الحكومة والأمن والقوات المسلحة بعد حرب صيف ٩٤م. لكن الحوار الوطني لن يعني الكثير إذا فشلت حكومة اليمن الانتقالية في تحقيق العدالة لمئات القتلى من المتظاهرين أو غير المتظاهرين وللاآلاف الذين أصيبوا أثناء انتفاضة البلد.

أهمية الحوار الوطني:

الحوار الوطني هو نافذة الأمل لدى اليمنيين بكافة شرائحهم، وينظر اليمنيون لمؤتمر الحوار على أنه طوق النجاة لإخراجهم من أزماتهم الاقتصادية والسياسية. وبيحث مؤتمر الحوار الوطني في ٩ قضايا أساسية هي: القضية الجنوبية، قضية صعدة، قضايا وطنية، بناء الدولة، الحكم الرشيد، بناء الجيش والأمن، استقلالية الهيئات، الحقوق والحريات، التنمية الشاملة.



أهم التحديات والمعوقات التي يواجهها الحوار الوطني اليمني؛

إن نجاح أي حوار وطني يحتاج الى توافق حول القضايا الرئيسية التي سيناقشها، والأطراف المخول لها الحضور أو الانصراف، وجدول أعمال يحدد مواعيد البداية والنهاية، وخطوات ترسم الطريق الذي تسير عليه الأهداف، واليات واضحة لتنفيذ النتائج التي سوف يتم التوصل اليها.

وما حدث عند تدشين الحوار الوطني في اليمن يوم الاثنين ١٨ مارس الجاري يفنقد إلى كثير من المعايير السابقة، والتي يعتبرها الكثيرون وصفة سياسية وأساسية لنجاح أي حوار يرمي إلى وضع حد لأزمة معقدة ومركبة مثل التي يعيشها اليمن منذ سنوات عجاف تتجاوز الهبات والمظاهرات والاحتجاجات الشعبية الواسعة التي اندلعت قبل عامين.

إن الكلام عن الحوار في هذا البلد ليس بجديد، فقد عُقدت حوارات وجرت مناقشات وحضر كبار القوم والساسة ورجال القبائل العديد والعديد من موائد الحوار، والنتيجة دائما تكون لا شيء ملموس، لأن القواعد التي انطلق منها الحوار آنذاك لم تكن كافية للوصول إلى حصيلة إيجابية، ولم تكن أيضا الأجواء التي أحاطت بجميع جولاته ملائمة لتقبل مسودات حاسمة، يمكن ان تغير في شكل المعادلة التي تمسك بتلابيب السلطة، القائمون عليها من الصعوبة أن تتزحزح قواعدهم من أماكنها، ورغم أن الزمان تغير وكثير من الاشخاص تبدلوا وحدث تعديل في عناوين وأولويات الحوار.

وحتى البيئة المحلية والإقليمية والدولية وقعت بها تقلبات، غير أن العقلية التي تدير الحوار وتضع أسسه يبدو أنها لم تتغير، وغلب الشكل على المضمون والتمثيل المشرف على النتيجة المشرفة.

لذلك يبدو أن عناصر الرضا في إمكان التوصل لطريقة تساعد على فك الألغاز التي تشعب بها اليمن عملية صعبة وربما مستحيلة، وبالتالي تحتاج المسألة إلى إعادة نظر، ويتأسس هذا الاستنتاج على مجموعة من العوامل التي تم تجاهلها عمدا أو سهوا مع أنها ضرورية لوضع حد للأزمة التي يعيشها بلد يحتل أهمية استراتيجية

ولديه موارد غنية غير مستغلة وشعب يملك تطلعات وطموحات لا حدود لها.

وفي مقدمة هذه العوامل :

١ - عدم وجود توافق في قمة السلطة الحاكمة.

فعندما يغيب رئيس الوزراء الراعي الرسمي لحكومة الوفاق عن الجلسة الافتتاحية لمؤتمر أصلاً هو للوفاق الوطني؛ هنا يشعر المواطن البسيط في القاعدة بالقلق، وتساوره هواجس وشكوك تقلل من أهمية أية نتائج يمكن أن يخرج بها مؤتمر الحوار.

٢ - الحراك والقضية الجنوبية.

لاتزال القضية الجنوبية تحتل الصدارة في مؤتمر الحوار، وتمثل رأس حربة في عدد من الأزمات السياسية جراء تجاهل علاجها بصورة صحيحة وبعيدة عن الأهواء والأغراض الحزبية والمناطقية، وهي المفتاح للمشكلة الوطنية بأكملها.

ومن يدقق في أسماء الأشخاص والجهات الممثلة للجنوب في الحوار يجد أنها مالت إلى تصفية الحسابات، ولم تتجه نحو ترسيخ التسامح والمساواة والعدالة بأنواعها، ما يفيد باستمرار المشكلة كمنغص محوري، سوف يقف عائقاً أمام أية دعوات نبيلة للحوار، ويحول دون البدء في بناء الدولة على أسس تأخذ في حساباتها علاج أخطاء الماضي.

كما أن غياب شخصيات كبيرة من وزن علي سالم البيض وحسن باعوم من الجنوب، يؤكد أن مؤتمر الحوار يدور في فلك حسابات وتشابكات الماضي، فمهما كان الخلاف مع هذه الشخصيات؛ فالمصالحة تقتضي الصفح والعفو وإرساء قيم تتناسب مع طبيعة التحديات التي يمر بها اليمن، وتستوجب رؤية أعمق وتقديرات أشمل مما كان سائداً قبل ذلك، وتسبب في مشكلات وضعت اليمن على شفا حرب أهلية ثانية.

٣ - العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية :

على رغم تعدد المعوقات التي تواجه مؤتمر الحوار، واشترطات وطلبات الأطراف التي يفترض مشاركتها فيه؛ إلا أن قضية العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية



أصبحت من أهم القضايا التي برزت مؤخراً إلى واجهة المشهد اليمني، وتعد القضية الأهم والأخطر في الوقت الراهن، باعتبارها البوابة الأولى للحوار الوطني الشامل، والأساس المتين لتنفيذ ونجاح التسوية السياسية لنقل السلطة سلمياً في اليمن.

وكون المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية المنظمتين للتسوية السياسية قد نصت في محتواها من أجل تحقيق مبدأ العدالة الانتقالية، واشترطت صدور قانون الحصانة الذي أصدره البرلمان اليمني مطلع ٢٠١٢م، والذي منح بموجبه الرئيس السابق علي عبدالله صالح الحصانة من الملاحقة القانونية والقضائية؛ أعدت وزارة الشؤون القانونية في اليمن مشروع قانون "العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية" مطلع العام الحالي، ليكون المرجع الأول الذي تتحقق من خلاله العدالة الانتقالية.

غير أن مشروع القانون يلاقي معارضة قوية من قبل الشركاء الموقعين على اتفاق المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية التي تم التوقيع عليها في العاصمة السعودية الرياض، في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١م.

حيث تعتقد بعض المصادر أن صالح وأركان نظامه السابق الذين حصلوا على العفو من الملاحقة القانونية والقضائية، يعارضون صدور القانون حتى لا يضطروا للاعتراف بالجرائم التي ارتكبوها بحق المحتجين سلمياً خلال عام ٢٠١١م، وحتى لا تتكشف حقائق الانتهاكات التي ارتكبت بحق اليمنيين.

وأوضحت مصادر قانونية يمنية، أن مشروع قانون العدالة الانتقالية يهدف بدرجة رئيسية إلى إنصاف الضحايا ورد الاعتبار لهم ولأهاليهم، وتحقيق السلم الاجتماعي من خلال معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت خلال السنوات الماضية، وفي الوقت ذاته وضع القواعد والآليات الأساسية التي تمنع تكرار تلك الانتهاكات والجرائم مستقبلاً، وأشارت المصادر القانونية إلى أن العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية من أهم مفردات التسوية السياسية، وأن عدم تحقيقها قد يفشل هذه التسوية برمتها.

٤ - قضية صعدة :

جاءت مشاركة الحوثيين في الحوار وسط أصوات مرتفعة تطالب بحق تقرير

المصير لهم، لذلك فإن ساء قواعد الوحدة من السمات الرئيسية للحوار، لأن ترك الباب مفتوحاً لهذا النوع من الدعوات يمكن أن يفضي الى تفتيت البلد بذريعة الرغبة في تقرير المصير.

وكان آخر هذه التهديدات التي شهدتها مؤتمر الحوار، هو ما تمثل في موقف جماعة الحوثيين التي هددت بعرقلة مؤتمر الحوار الوطني، وإعاقة مسار العملية السياسية إذا تمت إزالة خيام شبابها في ساحة التغيير بالعاصمة اليمنية صنعاء، في الوقت الذي استجاب فيه جميع مكونات الثورة الشبابية الشعبية السلمية تقريباً، لتوجيهات الحكومة بإخلاء ساحات الاعتصام في امانة العاصمة تمهيدا للحوار، ورأب الصدع بين اليمنيين.

٥ - التنمية المستدامة :

تواجه اليمن تحديات كبيرة في مجال التنمية المستدامة، أبرزها انتشار الأمية بين أوساط اليمنيين، وكذلك تفشي البطالة إلى ما يقارب ٢٣٪ وقد تزيد على ذلك، كذلك ما يشهده اليمن من نمو سكاني متسارع يصل إلى ٢٪ في كل عام.

فالأزمة التي واجهها اليمنيون مع أحداث الثورة الشبابية في عام ٢٠١١م تعد من أبرز محددات التنمية في الموارد المائية والأمن الغذائي والاستقرار الأمني والفقر الذي يشمل ٥٢٪ من عدد السكان.

وبالتالي فإن مرتكزات التنمية المستدامة هو وجود الأمن والاستقرار، فالتنمية المستدامة هي رحلة بدون نهاية حسب قول الدكتور أحمد محمد الحضرمي.

وبالتالي فإن أي مخرجات سينتهي بها مؤتمر الحوار الوطني اليمني الشامل لا تُعالج فيها أهم المتطلبات الملازمة للمواطن اليمني، ولا تفك شفرة الملف الاقتصادي المنهار لليمنيين؛ فإنها من غير ذلك ستسقط كل الملفات المطروحة على طاولة الحوار الوطني الشامل.

٦ - انعدام الثقة بين اطراف الحوار :

من أهم معوقات مؤتمر الحوار الوطني اليمني الشامل، انعدام الثقة بين

المتحاورين، حيث أن معظم الاسماء التي تم دفعها إلى مؤتمر الحوار سواء من الأحزاب أو من الجهات السياسية أو القبلية والمشيعية، لم تكن مشاركتهم في مؤتمر الحوار من أجل إنجاح الحوار ولم الشتات والتشطي المعاش والخروج بمقررات تخرج اليمن من النفق المظلم الذي تتجه إليه؛ بقدر ما كان مشاركتهم فقط من أجل استعراض القوة، والتأكيد على أهمية وجودهم كرقم صعب لا يمكن تجاوزه، إضافة إلى عدم تقبل كثير من المتحاورين للآخر بحسب الثقافة السابقة المحفورة في أخاديد بعض العقول من خلال إقناع أنفسهم أن ذلك الطرف ليس له هم سوى إزاحة الطرف الآخر وتقليص وجوده على الخارطة اليمنية.

٧ - سيطرة النظام السياسي السابق على المشهد السياسي الحاضر:

تشير ملامح الحوار الذي بدأت فعاليته العملية أخيراً، إلى أن هناك مجموعة من المصاعب التي يمكن أن تؤثر على استكمال مسيرته حتى غاياتها النهائية، وأبرزها أن الدعوة للحوار، مع أنها تأتي في ظاهرها استجابة لاتفاق انتقال السلطة في نوفمبر عام ٢٠١١م، وتخلّى بموجبه الرئيس علي عبدالله صالح عن السلطة لصالح نائبه عبد ربه منصور هادي؛ إلا أن المؤشرات التي كشفت عنها مقدمات الدعوة وآلية إدارة الحوار تقول إن صالح ما يزال رقماً في خلفية المشهد السياسي، بما يعني في نظر البعض عدم استبعاد إعادة إنتاج السياسات الماضية التي كان صالح حريصاً على الاستئثار بالقرارات فيها، ومحاولة دعم سيطرة أعضاء حزب المؤتمر على غالبية أركان السلطة، وهذا يكفي لزيادة مخاوف قطاعات كبيرة لها تحفظات واضحة على الإدارة السابقة، وسوف يؤدي مواصلة النهج نفسه إلى صعوبة الانتقال لمربع التفاوض بالحوار الوطني، ما لم يكن هناك تغيير لافت في طريقة التفكير تراعي المتغيرات الكثيفة التي حدثت في الشارع اليمني وتعقيداته.

٨ - ائتلاف السلطة الخفية :

من أهم التحديات التي تواجه مؤتمر الحوار الوطني، تتمثل في استمرار التدهور الأمني المنهج، إضافة إلى التباين الشاسع بين الأفكار المطروحة بالحوار حول شكل الدولة القادمة، بين من يؤمن بخيار الدولة الفيدرالية متعددة الأقاليم، أو باتحاد

فيدرالي من إقليمين، أو بنظام الحكم المحلي الواسع الصلاحيات. إلا أن أهم ما يقف عائقاً أمام الدولة المدنية الحديثة هو تيمرس السلطة الخفية للدولة ذات الائتلاف الثلاثي ما بين القبيلة والعسكر وعلماء الدين، والتي ما زالت تتحكم بمصير البلاد ومقاليد الدولة كاملة منذ العام ١٩٦٢م، وإلحاح بعض القوى على ربط الدين بالسلطة في الدستور اليمني.

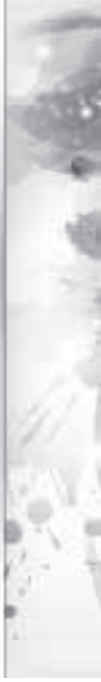
وختاماً :

على جميع المتحاورين العمل بكل شفافية وخلق بيئة مناسبة لحواراتهم حتى يصل حوارهم إلى حل المشاكل الخلافية فيما بين أطراف الحوار، والحرص على إصدار أي قرار لإنهاء أي خلاف عبر الاتفاق الوطني لا عبر الاتفاق السياسي والمحاصصة. كما أنه ليس من الضروري أن يحقق المتحاورون كل أهدافهم أو جلها، وليس بالضرورة الانتصار لوجهة نظر على حساب الآخر، فالهدف من الحوار الخروج بحلول توافقية لا يكون فيها طرف منهزم وآخر منتصر.

ويجب على كافة القوى السياسية اليمنية، وعلى رأسها المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، أن تتطلع نحو المستقبل وتطوي صفحة الحكم الأسري، والسعي نحو المشاركة الجادة في خلق الدولة المدنية اليمنية الحديثة، وذلك استناداً إلى القاعدة القائلة "إن أسوأ أخطاءنا هو انشغالنا بأخطاء الآخرين".







التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار

**مؤتمر الحوار الوطني الشامل
قراءة تاريخية**

في الدروس والعبر وتحديات المستقبل

حسين با سلامة

مقدمة

مهما قيل عن مؤتمر الحوار ومهما تنوعت الآراء بجانبها السلبى والإيجابى حول أهمية انعقاد مؤتمر الحوار، ومهما قبلنا أو رفضنا؛ كل ذلك لا يلغى الجوهر فى عملية الحوار، تعظيم الفكرة الحوارية، وإقامة الحوار كسلوك إنسانى راقى سامى، وإدارة الحوار كعملية فنية نبيلة إنسانية، لتنظيم وتنسيق الحوار فى الاتفاق والاختلاف.

إن القيام بالحوار كوسيلة لجمع الأطراف المتصارعة المختلفة أو المتفقة مع بعضها البعض، يمثل مدخل لحل الإشكالات القائمة وتفكيك للقضايا أو القضية المعقدة لإعادة تركيبها وبناءها من جديد، إنه المدخل لحل القضية بحضور كل الأطراف وهو خطوة أساسية لحلحلة المصاعب التى تواجه حل القضية. وتأسيساً على ما سبق فإن الفهم الحقيقى للمشكلة يبدأ أولاً بفهمها أو الوعى بها، ولنسأل أنفسنا هل الحوار قيمة إيجابية وضرورة حياتية؟ هل اتفقنا على منهج الحوار كحل لمشاكلنا؟ إن المشكلة الحقيقية تبرز أحياناً فى أننا لا نريد أن نسمع أو نصت لبعضنا البعض أو نهرب، ومحاولة الهروب معضلة ومعيق أمام ترسيخ فهم حقيقى للحوار.

لابد من الاعتراف بأن مؤتمر الحوار الوطنى الشامل يعتبر أول مؤتمر بهذه الكيفية داخل اليمن لمعالجة مشاكل اليمن عكس المؤتمرات السابقة التى عادة ما

تعقد في الخارج، وهو ما يضع مؤتمر الحوار أمام تحديات لمصالح خارجية متنوعة ومستجيبة لإملاءات غير يمنية.

لقد أشيعت في الأدب السياسي اليمني أن مشكلات اليمن لا يستطع حلها أهل اليمن، بل في استدعاء الخارج والبحث عن رعاة، ويعتقد بعض المجتهدين في السياسة أن هذا لا يساعد على حل حقيقي لمشكلات اليمن، بل تعقيدها وتركها تتراوح بين مصلحة البلد ومصصلحة الخارج، ويظهر السؤال الإشكالي هل قرب الخارج الأطراف الوطنية المتصارعة أم باعد بينهما؟.

صحيح أن هذا لا يبرر فكرة المؤامرة التي عادة ما نتغنى بها نحن اليمنيون ونرميها شماعه لحل مشاكلنا وتحميل الطرف الخارجي المسؤولية عن الفشل أو النجاح، وهذا هو الهروب بعينه.

ولهذا يمكن القول إن المبادرة الخليجية جاءت بعد سلسلة من الحوارات بين الأطراف المتصارعة في الأزمة اليمنية وبرعاية خليجية ودعم من مجلس الأمن الدولي، وإذا نجحت فإن اليمنيين هم وراء نجاحها، وإذا فشلت فإن السبب الرئيسي هو صراع المصالح بين الدول الراعية.

إن ثقافة البحث عن الضحية عفا عليها الزمن وأن الأوان لليمنيين أن يعتمدوا على حل خلافاتهم بأنفسهم ودون البحث عن مكان خارج الوطن والبحث في الرعاية، أما الإقليمية أو الدولية.

إن حديث الأخ رئيس الجمهورية عبدربه منصور هادي أكد في أكثر من مناسبة "أن لا حوار إلا داخل الوطن"، وهذا دليل على رغبة التحرر من الوصاية الخارجية وتحمل اليمنيين مسؤولياتهم تجاه شعبهم ومجتمعهم. وإن الحل والعلاج الحقيقي لمشاكل اليمن يأتي فقط من الإرادة اليمنية.

لقد أثبت اليمنيون من خلال الاتفاق بين أطراف الأزمة وعبر الحوار حول المبادرة الخليجية رغبتهم تجنيب البلد ويلات الحرب الأهلية وعظموا لغة الحوار على لغة السلاح.

إن قيمة الحوار تتمثل في إتاحة الفرصة لمناقشة القضايا الكبرى والمعقدة كذلك



في قدرته على تأسيس وعي أصيل بالمشكلة وحلها والاعتراف بخطورتها والعمل على تفكيكها وإعادة صياغتها من جديد، إنها الخطوة الأولى التي لم تشهدها الفترات السابقة من الحوارات التي تمت ولم تصل إلى نتائج. لقد تحاور اليمنيون وعبر الوسيط مع بعضهم البعض وفي مكان خارج وطنهم، بل ظلت الأحزاب تحاكي تصوراتها بتلك القضايا ولا تسمع إلا صداها ولا تزيد أن تفتح الشبابيك لسماع الصوت الآخر.

إن مؤتمر الحوار الوطني ودع هذه الطريقة وترك المجال للمتحاورين أن يفاوضوا في المشكلات الحقيقية وتناولها بالتفاصيل، والوقت ما زال يتسع للكشف عن الأسباب والعوامل ورسم ملامح المستقبل وإعطاء الفرصة لمشاركة الخبراء وإلقاء المحاضرات والاستماع لهم والنزول الميداني لأعضاء الفرق والاستشارات والاطلاع على الوثائق، كل ذلك يتم لأول مرة في مؤتمر حوار يماني حقيقي. إن القضايا المطروحة أكثر تعقيداً ولكن الإرادة الوطنية والنية الصادقة هما الكفيلان بتذليل الصعاب، واجتمعت الإرادة الوطنية والرعاية الإقليمية والدولية غير المسبوقة في هذا المؤتمر مما يعطي انطباعاً أن هذا المؤتمر فرصة تاريخية أمام الشعب اليمني للخروج من أزمته والانطلاق نحو المستقبل.

إن أمام مؤتمر الحوار الوطني مصاعب جمة وعراقيل كثيرة ورغبات ذاتية لإفشاله وتحت ذرائع مختلفة، وغياب الثقة والنوايا عند البعض وموروث تاريخي لم يثبت تجربة نجاح حقيقية لمصالحات وطنية منذ خمسين سنة مضت، بل شهدنا صراعات وحروب داخلية أكلت الأخضر واليابس وجنى الشعب اليمني ويلاتها ولا زالت آثارها إلى اليوم.

أن الأوان لمغادرة واقعا اليمني هذا، ثقافة الصراعات والإقصاء والتهميش والإبعاد والملاحقات والاستفراد بالحكم، إنها الفرصة التاريخية أمام اليمنيين كما عبر عنها رئيس الجمهورية في أكثر من خطاب "إن الحوار هو طوق النجاة للجميع يجب أن تتكاتف جهود كل القوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني لوضع الحلول الجذرية والعادلة المبنية على قراءة صحيحة لمعطيات الواقع لكل المشاكل والقضايا وفي مقدمتها القضية الجنوبية التي أجمعت كل التيارات السياسية والحزبية على إنها

مفتاح الحل، أمامنا فرصة تاريخية نادرة يجب أن لا نضيعها لتصحيح مسيرة نصف قرن من مسار الثورة اليمينية".

المسار التاريخي للحوار الوطني:

مثل عقد مؤتمر الحوار الوطني الشامل نتيجة طبيعية لسلسلة من الحوارات السابقة التي كانت تستهدف إصلاح الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمعيشية التي خاضتها أحزاب اللقاء المشترك مع قيادة المؤتمر الشعبي العام ممثلة بالرئيس السابق علي عبدالله صالح منذ عام ٢٠٠٧ وحتى ٢٠١١م وخرجت هذه اللقاءات بكم وافر من الاتفاقيات التي لم تنفذ.

ونتيجة طبيعية لأجواء عدم الثقة والشكوك التي تحوم تجاه كل طرف وعدم التنازل، المتبادل بين تلك الأطراف، وتفاقم سوء الأحوال في البلد وأجواء الربيع العربي أدخلت البلد في أزمة سياسية عاصفة نتجت عنها ثورة شبابية، سنحاول في هذه العجالة التدليل على أن فكرة الحوار بين كل الأطراف الحاكمة والمعارضة إذا لم يضبط بآليات وحسن نوايا وضغط محلي قد لا يكتب له بالنجاح وسنقدم نماذج لجهود حوارية سابقة باءت بالفشل وأبرزها:

- ١٩ مارس ٢٠٠٧م بدأت سلسلة مشاورات وحوارات أقرت خلالها تشكيل لجنة لجدولة أعمال جلسات الحوار القادم وترتيب أولوياته.
- ١٦ يونيو ٢٠٠٧م وقعت الأحزاب المشاركة في البرلمان اتفاقية سميت باتفاقية وثيقة قضايا وضوابط الحوار يونيو، تضمنت قضايا الحوار الإصلاحات الدستورية وتطوير نظام السلطة المحلية والنظام الانتخابي والقوانين الخاصة بالحقوق والحريات والبحث في قضايا السياسات الاقتصادية وأدواتها وكذلك الحوار حول المعالجات الضرورية لآثار الصراعات السياسية والقضايا الاجتماعية التي تعيق مسيرة التطور والنمو.
- خلال الفترة من ٢-٨ نوفمبر عام ٢٠٠٧م عقدت في مدينة عدن سلسلة من اللقاءات والجلسات عرفت بمحضر مشاورات عدن نوفمبر ٢٠٠٧م وقع على هذا المحضر أمناء عموم الأحزاب ومساعدتهم في أحزاب المؤتمر، والإصلاح

والاشتراكي، والتنظيم الوحدوي، والبعث العربي، تضمن المحضر قضية تغيير شكل النظام الرئاسي وحددت الأحزاب ١٥ يوماً للجان القانونية لإنجاز وصياغة تعديلات قانون الانتخابات، كما تم تكليف الأمناء بوضع أسس خاصة بقضايا اللجنة العليا للانتخابات، النظام الانتخابي، الحكم المحلي والقضايا الاقتصادية، وتصفية آثار الصراعات السياسية وأثار حرب ٩٤م وتقديمها لاجتماع لجنة الحوار كأولويات لمناقشتها.

- عام ٢٠٠٨م شهد جولات حوارية متقطعة كان أبرزها ذلك الاتفاق الذي جرى بين الفريقان على معظم مطالب أحزاب اللقاء المشترك حول الإصلاحات الانتخابية ومشروع التعديلات الدستورية، لكن البرلمان رفض هذا الاتفاق، واضطرت أحزاب اللقاء المشترك لمقاطعة جلسات أعمال البرلمان، بعدها أصدر البرلمان قرار بتعليق نقاشات مشروع تعديل قانون الانتخابات حتى يتم الموافقة عليه من قبل الأحزاب السياسية.

- فبراير ٢٠٠٩م وقعت أحزاب البرلمان اتفاقية عرفت باتفاق فبراير لإتاحة الفرصة أمام مساعي الحوار على التمديد لمجلس النواب لفترة سنتين إضافيتين، لتأجل الانتخابات النيابية إلى ٢٧ إبريل ٢٠١١م ويتم خلال السنتين مناقشة التعديلات الدستورية اللازمة والنظام الانتخابي وتمكين الأحزاب السياسية من استكمال مناقشة ما تبقى من الموضوعات وإعادة تشكيل اللجنة العليا للانتخابات.

- مايو ٢٠٠٩م انعقد ملتقى التشاور الوطني في صنعاء وانتخب أعضاء اللجنة التحضيرية للحوار الوطني اليمني من كل الأحزاب السياسية وقدم الملتقى وثيقة عرفت بـ "وثيقة الإنقاذ الوطني" قدمت تشخيصاً لجذور الأزمة في اليمن، وقدمت حلولاً ومعالجات وخطط الانتقال إلى تأسيس الدولة ومؤسساتها.

- يوليو ٢٠١٠م اتفق المؤتمر وأحزاب اللقاء المشترك على تشكيل لجنة مشتركة لإطلاق آليات الحوار الوطني تنفيذاً لاتفاق فبراير ٢٠٠٩م سمي هذا الاتفاق بمحضر ١٧ يوليو ٢٠١٠م. وستقوم اللجنة المكونة من ٢٠٠ عضو من الطرفين باستكمال التشاور مع بقية الأحزاب والقوى السياسية

والفعاليات الاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني الراغبة في الانضمام للحوار الوطني، وخرجت الكثير من الفعاليات وممثليها بانطباع أن هذا الاتفاق بمثابة انفراج سياسي ووقف للحملات الإعلامية المتبادلة، وطرحت في أجواء هذا الاتفاق دعوة من الرئيس إلى تشكيل حكومة وحدة وطنية وإجراء انتخابات برلمانية في موعدها ٢٧ إبريل ٢٠١١م، واشترطت أحزاب اللقاء المشترك إقرار التعديلات الدستورية أولاً، وتكون الحكومة الوطنية مهمتها فقط الإشراف على الانتخابات البرلمانية المقبلة، وللأسف لم تلتزم الأطراف المعنية بهذه الاتفاق حتى جاء فبراير عام ٢٠١١م، وتتفاقم الأزمة السياسية وتساعد الثورة الشبابية توجت ذلك بنهاية حكم علي عبدالله صالح، وبالتوقيع على المبادرة الخليجية وانتخاب الرئيس عبدربه منصور هادي، وعادت المطالبات بإجراء حوار وطني شامل لحل المشاكل والاتفاق على تعديل الدستور والقضايا الأخرى.

- في ٢٣ نوفمبر ٢٠١١م تم في مدينة الرياض التوقيع على مبادرة خليجية بين جميع الأطراف الموقعة على اتفاق فبراير (المؤتمر وحلفائه + اللقاء المشترك وشركاؤه) وتضمنت المبادرة وأليتها التنفيذية أربعة خطوات للعملية الانتقالية.
- مرحلة تحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني الشامل تهدف إلى تمكين كل المجموعات المعنية من المشاركة في اتخاذ القرارات الهامة التي تحدد شكل عملية الحوار الوطني.
- عقد مؤتمر الحوار الوطني الشامل الذي تتمكن فيه كل قطاعات المجتمع اليمني من المشاركة لوضع رؤية استراتيجية جديدة تحدد معالم مستقبل البلد.
- صياغة الدستور بواسطة اللجنة الدستورية من أجل تنفيذ قرارات مؤتمر الحوار الوطني الشامل وقضايا الاستفتاء الشعبي ينتهي باعتماده.
- التحضير لإجراء انتخابات عامة في نهاية العملية الانتقالية بما في ذلك إنشاء لجنة جديدة للانتخابات وإعداد سجل انتخابي جديد، واعتماد قانون جديد للانتخابات وإجراؤها وفقاً للدستور الجديد.

كيف سارت الأمور؟

مباشرة بعد التوقيع على المبادرة الخليجية تم إجراء انتخابات رئاسية في ٢٠١٢م، وانتُخب الرئيس التوافقي عبدربه منصور هادي رئيساً للجمهورية، بعدها أصدر الرئيس قراراً بتشكيل لجنة التواصل للحوار بغرض إشراك كافة الأطراف في عملية الحوار، وفي ١٤ يوليو ٢٠١٢م أصدر الرئيس قراراً بإنشاء اللجنة الفنية للإعداد والتحضير لمؤتمر الحوار الوطني الشامل تقوم هذه اللجنة بمهام تحضيرية أهمها إعداد مشروع جدول أعمال المؤتمر وموضوعاته ومشروع النظام الداخلي للمؤتمر وتحديد مكان انعقاد المؤتمر وإعداد ميزانية لعملية الحوار، وفي ١٨ يناير لسنة ٢٠١٣م صدر قرار جمهوري بإنشاء الأمانة العامة للمؤتمر، تقوم بالأعمال التحضيرية والإجراءات اللازمة للتنظيم والإدارة الفعالين للمؤتمر، وخلال الفترة الممتدة من قرار رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٢م الخاص بإنشاء اللجنة الفنية للحوار والقرار رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣م "قرار النظام الداخلي للمؤتمر وصدور قرار رقم (١١) لسنة ٢٠١٣م" الخاص بتشكيل مؤتمر الحوار الوطني وأعضائه البالغ عددهم ٥٦٥ عضواً.

وقد فُوِّضَ جمال بن عمر ممثل الأمين العام للأمم المتحدة بتقسيم المقاعد واستند على أربعة مبادئ لتحقيق توازن يعكس جميع مكونات المجتمع مثلاً ٢٠٪ من الشباب و ٣٠٪ من النساء وعلى كل المكونات أن تشمل أعداداً كافية من أبناء الجنوب حتى يصل عددهم الإجمالي في المؤتمر بما لا يقل عن ٥٠٪.

وعلى هذا التقسيم تم اعتماد ١١٢ مقعداً من نصيب المؤتمر وحلفائه يليهم الحراك الجنوبي بـ ٨٥ مقعداً، يليهم حزب الإصلاح بـ ٥٠ مقعداً، يليهم الشباب والنساء بأربعين مقعداً لكل منهما، يليهم الاشتراكي بـ ٣٧٪ مقعداً فيما حاز الحوثيين على ٣٥ مقعداً.

ولاعتماد أي قرار يتطلب موافقة من الأعضاء بنسبة ٩٠٪ وهي نسبة عالية جداً تساوي ٥٠٩ مقاعد، ولاعتماد القرار للمرة الثانية يتطلب موافقة ٧٥٪ ما يعادل ٤٢٤ مقعداً، ولا يوجد مكون أو فعالية واحدة يمكنه حتى الاقتراب من حيازة هذه الأرقام أي لا يوجد أي طرف يتمتع بأي نوع من التحكم والسيطرة بالمؤتمر.

ما هو المطلوب إنجازه في مؤتمر الحوار الوطني الشامل :

- استناداً الى قرار الرئيس عبدربه منصور هادي رئيس الجمهورية رقم (٢٠) لعام ٢٠١٢م و (١٠) لعام ٢٠١٣م يجب أن يتوصل مؤتمر الحوار الوطني الشامل إلى:
- تحديد عملية صياغة الدستور وإنشاء لجنة الصياغة وعضويتها ووضع العناصر الرئيسية للإصلاح الدستوري بما فيها هيكله الدولة وغير ذلك من القرارات الجوهرية المرتبطة بالنظام السياسي.
- تحديد المزيد من الخطوات الإضافية نحو بناء نظام ديمقراطي شامل بما في ذلك إصلاح الخدمة المدنية والقضاء والحكم المحلي.
- معالجة القضية الجنوبية ومختلف القضايا ذات البعد الوطني بما فيها أسباب التوتر في صعدة.
- تحديد المزيد من الخطوات الهادفة إلى تحقيق المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية والتدابير التي تضمن عدم حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في المستقبل.
- اقتراح اعتماد سبل قانونية وغيرها من السبل الإضافية التي تعزز حماية حقوق المجموعات الضعيفة بما فيها الأطفال وكذلك السبل اللازمة للنهوض بالمرأة.
- الإسهام في تحديد أولويات برامج التعمير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة لتوفير فرص عمل وخدمات اقتصادية واجتماعية وثقافية أفضل للجميع.

تحديات أمام مؤتمر الحوار الوطني الشامل :

منذ انطلاق جلسات أعمال مؤتمر الحوار الوطني الشامل في ١٨ مارس ٢٠١٣م وحتى اليوم والفاصل الزمني بينهما هو مئة و واحد وستين يوماً شهدت قاعات المؤتمر بفرقه المختلفة سلسلة من النقاشات، وطرحت القضايا الكبرى وأتيحت الفرصة لكل المشاركين في المؤتمر مناقشة الأمور التفصيلية، وحسب المحاور للفرق المختلفة، كما رافق هذه المناقشات سلسلة من الإجراءات اتخذها الرئيس عبدربه منصور هادي

لتسوية الطريق وخلق الثقة بين أوساط المشاركين وجموع الشعب اليمني ، وصدرت القرارات الرئاسية المتعلقة بإعادة هيكلة الجيش وقضايا أخرى تخص القضية الجنوبية. وبرزت القضية الجنوبية في مؤتمر الحوار كأهم المشاكل، واعتبرت مفتاح لحل المشكلات، وقد قرر فصيلان من الحراك المشاركة في المؤتمر وبقيت من الحراك مكونات أخرى رفضت المشاركة.

وحتى تتمكن من إعطاء صورة واضحة عن القضية الجنوبية كتحدٍ حقيقي أمام مؤتمر الحوار الوطني الشامل سوف نتبع تاريخياً بداية النهوض لها، حيث برزت كتابات ومقالات نشرت في صحف مستقلة مباشرة بعد حرب ٩٤م تتحدث عن حالة الظلم الذي وقع على أبناء المحافظات الجنوبية من جراء ما يسمى بالانتصار العسكري على جماعات الردة والانفصال، حيث فرض الجيش سيطرته على كل مدن وقرى المحافظات الجنوبية.

وظهرت في تلك الفترة أصوات تتحدث عن "احتلال" للجنوب وظهرت ملامح جنينية بالوعي بالمشكلة ، ثم لحق ذلك ظهور منظمات المجتمع المدني وخاصة جمعية أبناء ردفان وظهور جمعيات أخرى مثل جمعيات المتقاعدين عسكرياً ومدنياً، وبدأت بعض الصحف الحزبية والمستقلة بنشر الكثير من الأخبار عن حالة النهب وتحويل الملكيات العامة إلى ملكيات لأشخاص نافذين والسيطرة والاستيلاء على الأراضي والثروات ، وبدء الغضب الشعبي ينمو ويكبر، وبات واضحاً ملامح التدمير لمؤسسات القطاع العام أو بيعها.

لقد كان لظهور الحراك الجنوبي السلمي والتفاف أعداد من الشعب وتعاطف المنظمات والجمعيات المحلية والعربية والدولية والزيارات واللقاءات التي يقوم بها ممثلو المنظمات الدولية، وسفراء وقتاصل الدول الأعضاء في مجلس الأمن الدولي وبعض دول الاتحاد الأوروبي وغيرهما مع قادة الحراك الجنوبي، شكلت بمجملها بداية الوعي بالمشكلة.

وبرزت منظمات شبابية في الميدان تقود الكثير من الفعاليات السياسية والاجتماعية والثقافية، وتحولت الساحات الشبابية إلى ساحات نضال متنوع لفعاليات متنوعة ،

مما أعطى الحراك الجنوبي السلمي دفعة قوية في نضاله، وتعرضت الكثير من الفعاليات لأعمال قمع ومنع من المؤسسات الأمنية والعسكرية وملاحقات واعتقالات وقتل. وبعد الإطاحة برأس النظام السابق من السلطة، وبناء على ما جاء في المبادرة الخليجية المزممة وانتخاب الرئيس عبدربه منصور هادي رئيساً توافقياً في الانتخابات الرئاسية التوافقية؛ بدأت سلسلة من الإجراءات التحضيرية والخطوات الإيجابية لعقد مؤتمر الحوار الوطني الشامل، وتم توجيه الدعوة لقادة الحراك الجنوبي في الداخل والخارج للمشاركة، وكما قبلت بعض منها، رفضت البقية وقاطعت مؤتمر الحوار منطلقاً من أن المبادرة الخليجية لا تنص على مشاركة الحراك الجنوبي في التوقيع على المبادرة وليس طرفاً فيها، وأن المبادرة الخليجية جاءت لحل الأزمة السياسية بين المؤتمر الشعبي وحلفائه واللقاء المشترك وشركاؤه ولم تأخذ بوجود أطراف أخرى من المعارضة لم تدعى أثناء التوقيع عليها.

وأكدت بعض قوى الحراك الجنوبي أنها لا ترفض الحوار، بل ترى أن الحوار الحالي ليس الإطار المناسب لمعالجة القضية الجنوبية، وكذلك اللوائح والنظام الداخلي لمؤتمر الحوار لا يتيحان ولا يمكنان الجنوبيين من الحصول على ما يليبهم آمالهم وطموحاتهم.

في الوقت نفسه هناك مساع من بعض قوى الحراك الجنوبي في الداخل والخارج تهدف إلى تبني دول مجلس التعاون الخليجي والرعاة الدوليين لمبادرة خاصة بالقضية الجنوبية تأخذ بعين الاعتبار حق شعب الجنوب في تقرير مصيره بنفسه.

ونود التأكيد هنا أن كثير من الآراء والمقترحات بصدد حل القضية الجنوبية قد طرحت وعلى فترات متفاوتة، ولكنها رؤى ومواقف خضعت لطبيعة الأحداث والوقائع السياسية.

ولهذا شهدت الحركة الاحتجاجية الجنوبية السلمية مشاريع متعددة، بدءاً من مشروع تصحيح مسار الوحدة، مروراً برفض المركزية الإدارية وتبني الحكم المحلي الواسع الصلاحيات، وتبني نظام الدولة المركبة بدلاً من الدولة البسيطة، أي النظام الاتحادي الفيدرالي وبروز مشاريع النظام الفيدرالي بأنواعها المختلفة

من نظام المخاليف الى نظام الأقاليم، وطرح سبعة أقاليم ثم ستة أقاليم بنظام الأمانتين (صنعاء وعدن) ثم طرح مشروع الفيدرالية بإقليمين (الجنوبي والشمال) كحلٍ أخيرٍ لبقاء الوحدة بين الشمال والجنوب، وترجح كثير من الأوساط السياسية المحلية والإقليمية والدولية إمكانية موافقة كل الأطراف على هذا الخيار كحل وسط بين الوحدة الاندماجية وفك الارتباط، وهناك أيضاً مشروع فك الارتباط واستعادة الدولة الجنوبية.

وقد شهدت جلسات مؤتمر الحوار الوطني مناقشات لتلك المشاريع وأبرز الكثير من المتحدثين عن الحراك الجنوبي تلك المشاريع، في كلماتهم وفي جلسات الفرق المتخصصة، ورافق بروز المشاريع حملات دعائية تحريضية، وظهرت شعارات بلباس ديني ترى في الوحدة فريضة شرعية وفي الفيدرالية كفر، كما شهدت العاصمة صنعاء انفلاتاً أمنياً وتوسع عمليات الاغتيال للقادة العسكريين الأمنيين، وظاهرة سقوط الطائرات العسكرية، ومحاولات بعض مراكز النفوذ حرف مسار القضية الجنوبية عبر الاختراق أو الترغيب أو التهديد، وهي محاولات قد تم تجربتها في النظام السابق ولم تنجح، بل زاد عود الحراك الجنوبي صلابه، وكذلك محاولات تلك القوى عبر الإيحاء لقيادات قبلية جنوبية أو سلاطين سابقين بالحديث عن استقلال مناطقهم. يفسر كثير من المهتمين والمتابعين للشأن الجنوبي أن هذا النشاط المحموم ضد القضية الجنوبية دليل على قوة الحراك الجنوبي، ويطرح بعض من المتابعين والمهتمين بالشأن الجنوبي ضرورة مراقبة السلطة والدفع لليس بتمزيق الحراك وتشتيته؛ بل عقلنته ومساعدته في التوحد في مكون واحد يساعد على الحوار معه، وأية محاولات باستخدام القوة لمجابهة الاحتجاجات ستولد عنفاً آخر يصعب فيما بعد السيطرة عليه.

إن المحاولات التي تبذلها قيادات الحراك الجنوبي في الخارج عبر التواصل مع رعاة المبادرة الخليجية الإقليمية والدولية لتبني عقد حوار جنوبي جنوبي يضم كل الأطراف والمكونات الجنوبية تحت رعاية وإشراف الأمم المتحدة ومجلس التعاون

الخليجي، بهدف التوصل الى رؤية جنوبية موحدة وقيادة جنوبية موحدة تمثل الجنوب في كل المناشط والمحافل العربية والدولية.

وعليه فهناك جهود تبذل لوحد الصف الجنوبي بدءاً من لقاء الرياض الذي ضم كثيراً من الأطراف وممثليهم والذي عقد في شهر ديسمبر ٢٠١٢م في مدينة الرياض مع الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي ثم جاء لقاء دبي في ٩ مارس بحضور الأستاذ جمال بن عمر ممثل الأمين العام للأمم المتحدة.

وتجرى حالياً التحضيرات لعقد المؤتمر الجنوبي الجنوبي وتوجيه الدعوة لرعاية هذا المؤتمر من قبل دول مجلس التعاون الخليجي والأمم المتحدة، إلا أن هناك إشكاليات لا زالت تعكس نفسها على مجريات الأمور، حيث يعيش قادة الحراك الجنوبي خلافاً تنظيمياً ناتجاً عن تراكمات واحتقانات نفسية وموروث سابق لا بد من الاعتراف به لتجاوزه، ويزداد الموقف الشعبي المعبر عنه بالمليونيات بالضغط على القيادات الجنوبية على الاستعجال بعقد هذا المؤتمر الجنوبي الجنوبي، بالإضافة إلى ضغط ممثلي دول مجلس الأمن الدولي وممثلي دول مجلس التعاون الخليجي على ضرورة تشكيل قيادة موحدة تعبر عن تطلعات الشعب ودون إقصاء أو تهميش لأي طرف، وسيادة ثقافة الحوار أو القبول بالآخر، وأن يكون الجميع على مسافة واحدة متساوية.

لقد تميزت فعاليات الحراك الجنوبي في الآونة الأخيرة بالانتقال إلى مفهوم الثورة الشعبية السلمية، حيث عمت كل الاحتجاجات السلمية غالبية مدن الجنوب، لكنه يفترق إلى الرؤية السياسية الموحدة المعبرة عن جميع مكوناته، وهذا خطر يهدد كيانه في المستقبل، وإذا استمر هذا التشتت وتوسعت دائرة التناقضات والتباينات، فإن ذلك سوف يشكل خطراً على الأمن في المنطقة والسلم العالمي.

إن البحث عن اللحظة المناسبة والمواتية لإعداد رؤية سياسية موحدة أصبحت ضرورة لا مجال لتأجيلها والبحث عن صيغ توافقية توحد المكونات ولا تقسمهم ووضع ميثاق شرف وطني يخدم القضية ولا يخذلها.

المراجع

١. وثائق صادرة عن اللجنة الفنية لمؤتمر للحوار الوطني الشامل، صنعاء ٢٠١٢/٢٠١٣م الموقع الالكتروني للجنة، صنعاء ٢٠١٢/٢٠١٣م.
٢. قرارات رئيس الجمهورية الخاصة بمؤتمر الحوار الوطني الشامل، سبأ نت، ١٦ مارس ٢٠١٣م.
٣. المركز الوطني للمعلومات (اليمن) ، صنعاء ٢٠١٢م، مارس ٢٠١٣م.
٤. موقع وزارة الخارجية اليمنية، ٢٠١٢م.
٥. صحف محلية - صحيفة الثورة - صحيفة الجمهورية وصحيفة ١٤ أكتوبر - الشارع - الوسط - الأولى - الأمان - أخبار اليوم - الأهالي - الناس - الصحة - ٢٢ مايو - الثوري.
٦. صحف خليجية: الاتحاد الإماراتية، الوطن القطرية، عكاظ السعودية، القيس الكويتية - الحياة ، الشرق الأوسط، صحف عربية، الأهرام العربية ، القدس اللبنانية - السفير اللبنانية.
٧. المؤتمرات الصحفية للأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني الشامل ٢٠١٢/٢٠١٣م.
٨. المواقع الالكترونية: سبأ نت ، مأرب برس - يمن بريس ، عدن الغد ، صدى عدن، المؤتمر نت ، الصحة نت ، المصدر أون لاين ، المكلا اليوم، الجزيرة نت.
٩. المراكز الإعلامية للفرق: فريق القضية الجنوبية - فريق بناء الدولة الدستورية - فريق الحكم الرشيد - فريق الدفاع والأمن - فريق التنمية المستدامة - فريق استقلالية الهيئات - فريق الحقوق والحريات.
١٠. وثائق صادرة من أحزاب المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح والحزب الاشتراكي اليمني حول رؤيتها للقضية الجنوبية.



التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار

المهامي /
أحمد سالم الشاعر

بادئ ذي بدء، أودُّ أولاً أن أشكر الأخوة القائمين على المركز لمنحي فرصة المشاركة، كما أشكر الأخوة الحاضرين كلاً باسمه وصفته، على تشرفهم بحضور هذه الندوة، والتي إن دلت على شيء؛ إنما تدلُّ على المشاركة الفاعلة من كافة مكونات المجتمع اليمني الحريصة على مصلحة الوطن ووحدته، وبقصد إثراء الحوار الوطني الشامل كمبدأ لحل كافة القضايا المتعلقة بشؤون الوطن والمواطن، للمساهمة بوضع رؤية جديدة لمستقبل البلاد التي نحن في أمس الحاجة لها، من خلال تقديم الرؤى والمقترحات، وإيجاد حلول ناجعة والخروج بالوطن إلى بر الأمان، وصولاً إلى الدولة المدنية الحديثة دولة المواطنة المتساوية والحقوق والحريات والعدل والحكم الرشيد التي يطمح إليها كل مواطن يمني حر ليعيش في عزة وكرامة متله مثل باقي شعوب العالم المتحضرة.

الإخوة الحاضرون جميعاً.

وعودُّ على بدء ما أشرت إليه من عنوان الورقة المتمثل في التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني الشامل، وإقرار مخرجاته من وجهة نظر قانونية وكيفية الإسهام للتصدي لهذه المشكلات.

وقبل الولوج في عنوان الورقة؛ أودُّ أن أشير بشكل موجز ومقتضب إلى جهود



الحوار ومساره قبل ثورة فبراير ٢٠١١م، وبعدها أي مسيرة الحوار منذ عام ٢٠٠٧-٢٠١١م، في مساعٍ لإصلاح الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمعيشية، خاضت أحزاب اللقاء المشترك مع الرئيس السابق وحزبه المؤتمر الشعبي العام عدة حوارات على مدى خمسة أعوام وكان تفاقم الأزمة، ووصولها إلى طريق مسدود أحد أسباب قيام الثورة الشبابية الشعبية فبراير ٢٠١١م التي أطاحت بسلطة نظام صالح التي حكمت اليمن مدة ٣٣ عاماً، وبناء على المبادرة الخليجية، وآليتها التنفيذية التي تمّ التوقيع عليها في الرياض بتاريخ ٢٣/١١/٢٠١١م، وقراراً لمجلس الأمن الدولي؛ حُدثت أربع خطوات لعملية انتقال السلطة (المرحلة الثانية)، أي بعد انتخاب الأخ عبد ربه منصور هادي بالتوافق رئيساً للجمهورية وهي كالآتي:-

- ١- تمكين كافة مكونات المجتمع من المشاركة في اتخاذ القرارات التي تحدد شكل عملية الحوار الوطني.
- ٢- عقد مؤتمر الحوار الوطني الشامل الذي تتمكن فيه كل مكونات المجتمع اليمني من المساهمة في وضع رؤية جديدة لمستقبل البلاد.
- ٣- صياغة الدستور بواسطة اللجنة الدستورية وتنفيذ قرارات مؤتمر الحوار الوطني واستفتاء شعبي ينتهي باعتماد دستور جديد.
- ٤- التحضير لإجراء انتخابات عامة بعد تشكيل لجنة انتخابات جديدة وقانون انتخابات وفقاً للدستور الجديد.

وتنفيذاً لذلك؛ أصدر الرئيس عبد ربه منصور هادي رئيس الجمهورية عدة قرارات تتعلق بالحوار الوطني، ابتداءً بتسمية لجنة التواصل وتحديد مهامها، وتلتها اللجنة الفنية للإعداد لمؤتمر الحوار الوطني، وتشكيل مؤتمر الحوار، وكذا صدور القرار الجمهوري رقم ١٠ لسنة ٢٠١٣م بشأن النظام الداخلي لمؤتمر الحوار الوطني الشامل (ضوابط الحوار).

وقد نصّت المادة (٦) منه " وفقاً لما هو منصوص عليه في الآلية التنفيذية لمبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي؛ يجب أن يتوصل مؤتمر الحوار الوطني الشامل إلى النتائج الآتية:

- تحديد عملية صياغة الدستور الجديد، بما في ذلك إنشاء لجنة صياغة الدستور وعضويتها.

وبناء على ذلك قامت رئاسة المؤتمر بتشكيل عدد تسع فرق عمل مؤتمر الحوار الوطني، نذكر منها على سبيل المثال، فريق بناء الدولة الذي أوكلت إليه مهمة الدستور الجديد (مبادئ وأسس)، وتشكيل لجنة صياغة الدستور، وفريق عمل القضية الجنوبية، وفريق عمل قضية صعدة، وفريق عمل العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية وغيرها من فرق العمل.

وبعد تدشين أعمال المؤتمر بتاريخ ٢٠١٣/٢/١٨م الذي صادف ذكرى جمعة الكرامة التي سقط فيها أكثر من خمسين شهيداً من خيرة شباب اليمن، من قبل رئيس المؤتمر الأخ رئيس الجمهورية؛ تم تشكيل فرق عمل المؤتمر التسع التي باشرت أعمالها واستقبال رؤى المكونات بشأن المواضيع المحددة بجدول أعمالها، واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها ورفع تقاريرها للجلسة العامة.

شكل فريق بناء الدولة لجنة لإعداد التقرير النهائي لعمل الفريق، وقد أقرت اللجنة المنبثقة عنه، والخاصة بوضع الأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأسس السياسية؛ أقرت "الشرعية الدستورية أساس نظام الحكم في الدولة، ولا يجوز التغيير بأي قوة أخرى مخالفة للدستور، وإعمال مبدأ المسألة والمحاسبة على كل من يتولى وظيفة عامة سياسية أو إدارية، بما في ذلك رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم، وحظر استغلال دور العبادة لنشر الأفكار الحزبية، والدعوة لتحقيق مصالح سياسية، والتحريض على الكراهية والعنف والفتن بين أبناء الشعب، وعدم السماح بإنشاء أحزاب على أسس عرقية أو مذهبية أو جهوية أو دينية، ولا يكون لها تشكيل عسكري أو شبه عسكري.

وقد أقرَّ الفريق الأسس الاقتصادية والاجتماعية، فالأولى أكدت على التزام الدولة بحرية النشاط الاقتصادي وتحقيق التوازن بين مصالح الفئات الاجتماعية المختلفة، وتشجيع الإبداع والمبادرات الفردية والخاصة والمشروعات الاقتصادية، وتشجيع المنافسة المشروعة بين القطاعات الاقتصادية،.. إلخ.

أما الأسس الاجتماعية، فقد شملت جملة من المواد الدستورية المقترحة منها على سبيل المثال لا الحصر؛ تكفل الدولة المساواة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، وأن المجتمع اليمني يقوم على أساس التكافل الاجتماعي القائم على العدل والحرية والمساواة وفقاً للقانون.

وقد توافق الفريق على مقترح معايير لجنة صياغة الدستور الذي يقضي أن تقوم لجنة التوفيق بالتنسيق مع الحكومة بتشكيل لجنة من مكونات المؤتمر بحدود ٣١-٥١ تمثل فيه المكونات على نفس نسب تمثيلها في مؤتمر الحوار الوطني، وتتولى اللجنة صياغة الدستور وإقراره والتقييد بمخرجات الحوار وإقراره، قبل رفعه الى رئيس الجمهورية الذي يصدر قراراً يدعو فيه الشعب للاستفتاء عليه.

كما تم تأجيل التصويت على النظام الإداري لعدم إكمال اللجنة المنبئة عن الفريق أعمالها، وأجل الفريق التصويت على نظام الحكم والنظام الانتخابي لحين حضور ممثلي الحراك الجنوبي في مؤتمر الحوار الوطني.

نحن نرى أن سبب عدم اتخاذ القرارات المناسبة لحسم نظام الحكم والنظام الانتخابي، وكذا النظام الإداري؛ يرجع إلى عدم حضور ممثلي الحراك الجنوبي في المؤتمر، وذلك لعدم التزام الحكومة بتنفيذ النقاط العشرين التي اقترحتها اللجنة الفنية، وأقرت من مخرجات الجلسة الأولى العامة والثانية، عدا لجنتي الأراضي والمبعدين والمقصين والمتقاعدين من الوظائف العسكرية والمدنية بعد حرب ١٩٩٤م، اللتين باشرت أعمالهما بناءً على القرارين الجمهوريين اللذين قضيا بإنشائهما وتحديد اختصاصهما، ونرى تغليب المصلحة العليا للوطن وعدم الانجرار وراء المصالح الحزبية الضيقة لبعض المكونات؛ الأمر الذي جعل فريق العمل أن يؤجل اتخاذ القرارات المناسبة.

ونرى أنه على جميع المكونات في مؤتمر الحوار الوطني أن تضع نصب أعينها أن الوطن أعلى وأسمى من أي ولاءات وانتماءات ضيقة، تهدف من ورائها لتحقيق مصالح آنية،... الخ.

وفي إطار ذلك، قد تظهر بعض المعوقات التي تعيق إقرار مخرجات الحوار الوطني،

أي صياغة الدستور والاستفتاء الشعبي عليه، والمتمثلة في حل القضية الجنوبية وقضية صعدة، ومشكلة النازحين وما خلفته الحروب الستة على صعدة من دمار وقتل ونهب الممتلكات، وكذلك مشكلة النازحين في حجة وأبين وعمران ونهم، والمباعدين قسراً من وظائفهم المدنية أو العسكرية، والمفصولين من وظائفهم وحلها حلاً عادلاً.

ونرى أن حلّ القضية الجنوبية بما يرضي أبناء الجنوب هو التحدي الأكبر الأهم، والمدخل لحل باقي القضايا أمام إقرار مخرجات الحوار الوطني؛ سرعة تنفيذ النقاط العشرين التي خرجت بها اللجنة الفنية للحوار، والمؤكد عليها في مخرجات بيان الجلسة العامة الأولى والثانية والنقاط الإحدى عشر المقررة من فريق القضية الجنوبية، وإعادة الأراضي التي نهبت في الجنوب وكافة حقوق الجنوبيين المنهوبة، وتعويض المتضررين تعويضاً عادلاً، وإعادة جميع المقصين قسراً من أعمالهم سواء المدنية أو العسكرية، والمتقاعدين والمنقطعين جراء حرب ١٩٩٤م، وتعويضهم التعويض العادل عن الفترة السابقة، وعدم احتساب فترة الإقصاء والإبعاد والإبعاد ضمن الفترة المؤهلة للتقاعد.

أما قضية صعدة؛ فنرى حلها وفقاً لقرارات فريق عمل قضية صعدة التي توافقت عليها جميع المكونات وهي كالآتي:

- هيكله أجهزة الدولة العسكرية والأمنية على أسس وطنية وعلمية.
- قرار الحرب والسلم قرار وطني يتخذ عبر البرلمان، وينظم ذلك الدستور والقانون.
- يحرم أي مساس بالسيادة الوطنية تحت أي مبرر أو الاستعانة بقوات خارجية في الصراعات الداخلية.
- بناء الدولة اللامركزية على أسس وطنية بما يعزز مبادئ الحكم الرشيد والشراكة الوطنية، والمساواة، وسيادة القانون، وحياد المؤسسة العسكرية، والأمنية، والفصل بين السلطات، وحماية استقلاليتها، وضمان الحقوق والحريات.
- صلح عام وتصالح وتسامح بين أبناء محافظة صعدة والمحافظات

- والمديريات المتضررة؛ صلحُ يأمن فيه الخائف وتزول فيه الضغائن، ويتم فيه تعويض من لديه مظلمة من هذا الطرف أو ذاك من قبل الدولة.
- عودة النازحين إلى قراهم ومساكنهم من كل الأطراف دون قيود وشروط وتعويضهم عمّا أخذ أو نهب من ممتلكاتهم، وإزالة ما يحول دون عودتهم.
 - عودة المبعدين والمفصولين من وظائفهم، ومن تم نقلهم نقلاً تعسفاً وتسلم مستحقّاتهم الموقوفة وحقوقهم القانونية في الترقية والعلاوات.
 - كما أقرّ فريق صعدة، أن يُمنح أهالي محافظة صعدة نسبة ١٠ ٪ من مقاعد الجامعات لمدة عشر سنوات، والسماح للطلاب في المراحل الدراسية باختيار المواد ليلحقوا بزملائهم الذين سبقوهم.
 - كما نرى الموافقة على إلغاء وزارة الإعلام، وإنشاء هيئة وطنية تشرف على ذلك، .. إلخ.
 - التأكيد على التوافق على بناء الدولة، وعلى أسس ومبادئ الدستور الجديد برضا وقناعة كافة مكونات المجتمع التي رأت حلاً عادلاً لقضاياها المصيرية التي صاحبت مرحلة الوحدة اليمنية، وما رافقها من تجاوزات وانتهاكات وأخطاء من قبل بعض المتنفذين، ما أثر على مسار الوحدة وانحرفت بها عن الهدف الأسمى.
- كما نود أن نشير إلى أنّ القوى المتضررة من التغيير والانتقال السلمي للسلطة تقوم بافتعال عراقيل أمام مؤتمر الحوار الوطني، بنشر الفوضى والاضطرابات لبعض كبار الضباط العسكريين الذين أيدوا الثورة الشبابية الشعبية، وانجازوا لمطالب ومصالح شعبهم، وكذا القيام بالاعتداءات المتكررة بشكل ممنهج على أبراج الكهرباء وأنبوب النفط، وذلك بقصد التأثير على مخرجات مؤتمر الحوار الوطني، وتحقيق بعض المكاسب الخاصة مع إحساسهم بقرب انتهاء الفترة الانتقالية.
- وبدورنا نرى للمساهمة في حل تلك المشكلات اتخاذ القرارات التاريخية من قبل الأخ رئيس الجمهورية وحكومة الوفاق الوطني والمتمثلة بالآتي:
- إصدار قرار جمهوري بالإفراج عن المتبقين في السجون من معتقلي

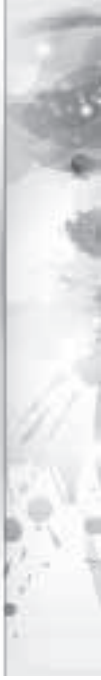
الثورة الشبابية السلمية والحراك الجنوبي، والإعلان عن المخفين قسراً والمفقودين، ومحاسبة مرتكبي تلك الجرائم، وتعويض الضحايا التعويض العادل مما أصابهم من ضرر، وعدم استخدام المعتقلين كورقة ضغط سياسية، أو إقحامهم في المباحثات السياسية.

- إصدار قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، والذي سيسهم في إزاحة وحلحلة الكثير من العراقيل أمام إقرار مخرجات الحوار الوطني الشامل، وإنهاء سنوات التوتر والحروب، والذي بتطبيقه سيؤدي إلى إنصاف الضحايا وتعويضهم التعويض العادل، وإعادة الحقوق لأصحابها، ومن ثم خلق بيئة مناسبة لتطبيق مخرجات المؤتمر الوطني الشامل، التي ستؤدي لاستقرار الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية داخل ربوع الوطن اليمني، وتماسك النسيج الاجتماعي والوحدة الوطنية وإزالة الاحقاد والضغائن ومعالجة قضايا الثأر.

الخاتمة

من خلال هذا العرض الموجز لبعض التحديات أمام إقرار مخرجات الحوار الوطني الشامل والحلول المقترحة لها من وجهة نظر قانونية؛ أتمنى أن أكون قد استطعت الإلمام، ولو بالجزء اليسير من حيثيات الموضوع، لضيق الوقت الممنوح لي في إعداد هذه الورقة وطرحها للمناقشة، راجياً أن أكون قد أسهمت ولو باليسير في الدفع قدماً بالنقاشات والأفكار من أجل الخروج برؤى واضحة وجليّة حول إقرار مخرجات الحوار الوطني الشامل للوصول بالوطن إلى برّ الأمان، وطنّ مزدهر يسود فيه الرخاء والعدالة والحرية والمواطنة المتساوية والحياة الكريمة.





أفاق وتحديات مؤتمر الحوار الوطني الشامل وفريق بناء الدولة

بلقيس العبدلي

عضو مؤتمر الحوار الوطني
فريق بناء الدولة

كان وسيظل الحوار قيمة إنسانية تهدف إلى تفكيك المشكلات وتتبع جذورها وصولاً إلى حلول مرضية لأطراف المشكلة، بالأخص إذا كانت هذه الأطراف تنتهج النهج السلمي كالحراك في الجنوب، أو ثورة الشباب في الشمال في ظل تردي الأوضاع الاقتصادية، وتفشي الأمية، ووصول القوى السياسية إلى مرحلة من الصراع أثرت سلباً على الوضع العام للدولة وخلقت الكثير من الأزمات والحروب مخلفة وراءها العديد من الضحايا، دون أن تتمكن من إنتاج حلول أو حتى قدرة طرف على حسم مجريات الأحداث لصالحه.

لذا كانت المبادرة الخليجية المفروضة قسراً، وكان مؤتمر الحوار الوطني الشامل أحد أهم محطاتها ليس لأنه هدف في حد ذاته؛ لكن لأنه سيجمع كل القوى المختلفة على طاولة واحدة ليضعها على المحك أمام الشارع والرأي العام.

وبمجرد انطلاقه في الثامن عشر من مارس ٢٠١٢م؛ ظهر رفض قوى مؤثرة على الساحة الوطنية المشاركة فيه كان أهمها عدد من فصائل الحراك الجنوبي السلمي، وكذا جزء من شباب الثورة المستقل، وذلك نتيجة لما شاب مرحلة تحضير مؤتمر الحوار الوطني من قصور، لم يتم فيها تهيئة الملعب السياسي لضمان حل عادل لكل القضايا الوطنية بما يحقق رضا لأصحاب الحقوق والمنتهكين، وبما يضمن عدم فرض إرادة سياسية معينة على مخرجات مؤتمر الحوار وكذا ضمان عدم تكرار صراعات الماضي وأزماته.

كما أدى ذلك القصور إلى إقصاء أطراف أخرى، أو عدم تمثيلهم التمثيل العادل كشباب الثورة والمهمشين والإسماعيلية واليهود وغيرهم.

وكتجربة جديدة لم يخضها اليمينيون من قبل؛ كانت المشاركة في مؤتمر الحوار الوطني الشامل لزاماً على من رأى أن يخوض هذه التجربة لمحاولة الوصول بالسفينة التي تضمنا جميعاً إلى بر الأمان بأقل الخسائر الممكنة.

وبدأت فعاليات المؤتمر بالجلسة العامة الأولى والتي استمرت أسبوعين، وخلالها تم تشكيل الفرق التسع المختلفة لمؤتمر الحوار الوطني، تصدرتها القضية الجنوبية كقضية محورية أتت بعدها قضايا صعدة، والعدالة الانتقالية، ثم بناء الدولة... إلخ. وفريق بناء الدولة مكون من ٥٥ عضو يختص بالمحاور التالية:

- الهوية.
- شكل الدولة.
- نظام الحكم.
- النظام الانتخابي.
- السلطة التشريعية.
- السلطة القضائية .
- النظام الإداري.
- الدستور .. أسسه ومبادئه.

وقد بدأ الفريق أعماله بإعداد خطة لمدة شهرين تقريباً، خصصت حول المحاور السبعة الأولى، بحيث يتم تناول المحور الأخير في المرحلة التي تلي الجلسة العامة الثانية، وتناولت الخطة ثلاث أنشطة رئيسية هي:

- عمل قاعدة معرفية لأعضاء الفريق فيما يتعلق بالمحاور السابقة من خلال استضافة الخبراء الوطنيين والدوليين (وقد تم ذلك).
- المشاركة المجتمعية من خلال النزول الميداني وسماع آراء الناس حول تحليل بنية الدولة القائمة ورؤاهم للدولة القادمة، وقد تم النزول إلى محافظات

تعز وإب والمهرة.

- عرض المكونات لرؤاها حول المحاور المذكورة. وقد تم عرض رؤى المكونات المختلفة، وكان هناك خلاف واضح في كل من محوري شكل وهوية الدولة بينما ظهر تقارب في بقية المحاور، وتفردت رؤية الحراك الجنوبي السلمي ولم تحتو على خيارات بعينها.

وكانت كما يلي:-

"تقوم رؤية ممثلي الحراك الجنوبي في فريق بناء الدولة لهيكل ومحتوى الدولة وفقاً للمحاور السبعة المدرجة في إطار الهدف العام للفريق، المتمثل في وضع أسس ومبادئ الدستور، وكما أقرها الفريق في خطة عمله العامة، على مسألتين جوهريتين هما:

أولاً: التلازم مع أي توافقات حول هوية الدولة وشكلها ونظام الحكم فيها وغيرها من المحاور، التي يمكن أن تسفر عنها مخرجات فريق القضية الجنوبية في مؤتمر الحوار الوطني الشامل، باعتبارها مفتاح الحل لكل قضايا مؤتمر الحوار ومنها قضية بناء الدولة.

ثانياً: مبدأ حق تقرير المصير لأبناء شعب الجنوب كحق أصيل تكفله كل الشرائع والمواثيق الدولية، وربط تصورات بناء الدولة بما سينتج عن ممارسة هذا الحق على أرض الواقع.

وفيما يلي عرض موجز لرؤى المكونات الأخرى حول المحاور المختلفة:

أولاً: ملخص رؤى المكونات حول (محور الهوية):

التنظيم الوحدوي الناصري:

- الدولة اليمينية المنشودة دولة عربية مسلمة وهي جزء من الأمة العربية والإسلامية.
- الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية.
- الشريعة الإسلامية مصدر التشريعات جميعاً.

التجمع اليمني للإصلاح:

- الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن جزء منها.
- الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية.
- الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات.

الحزب الاشتراكي اليمني:

- الجمهورية اليمنية دولة عربية وإسلامية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ وجزء من الأمة العربية والإسلامية.
- الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية.
- الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات.

حزب العدالة والبناء:

- التأكيد على الهوية العربية والإسلامية للدولة اليمنية والإسلام هو الدين الرسمي للدولة، والتأكيد على مدينة الدولة والالتزام بالمنهج الديمقراطي القائم على سياسة القانون والدستور.

حزب البعث العربي الاشتراكي القومي:

- الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية ذات سيادة واللغة العربية اللغة الرسمية.
- الإسلام دين الدولة والشريعة الإسلامية مصدر أساسي من مصادر التشريع.

حزب المؤتمر الشعبي العام:

- الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة وهي وحدة لا تتجزأ، ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها والشعبي اليمني جزء من الأمة العربية والإسلامية.
- الدين الإسلامي دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية.

الحزب القومي الاجتماعي:

- الجمهورية اليمنية جزء أصيل من الأمة العربية والإسلامية وعمقتها التاريخية والجغرافية والاستراتيجي.
- اللغة العربية هي اللغة الرسمية للدولة واللغتان الانجليزية والفرنسية لغتان ثانويتان.
- الإسلام دين الدولة وهو المصدر الرئيسي للتشريعات وتكفل الدولة للأقليات الدينية الاحكام إلى تشريعاتها الخاصة في القضايا والجوانب ذات الخصوصية الدينية.

حزب الرشاد اليمني:

- الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن جزء منها، والشعب اليمني جزء من الأمة العربية والإسلامية.
- الإسلام دين الدولة، واللغة العربية لغتها الرسمية.
- الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات.

منظمات المجتمع المدني وقائمة الرئيس:

- ما بين الشريعة الإسلامية مصدر رئيس للتشريع، ومصدر جميع التشريعات وذكرت بعض الرؤى حرية أداء الشعائر وحرية دور العبادة لكل الأديان السماوية.

حزب التجمع الوحدوي:

- فصل الدين عن الدولة.
- اللغة العربية والمهرية.
- الدستور هو المرجع الوحيد.
- حرية الاعتقاد وممارسة العبادات.

أنصار الله :

- اليمن دولة مدنية ذات سيادة، ولا يجوز التنازل عن جزء من أراضيها.
- الإسلام دين الشعب واللغة العربية هي اللغة الرسمية في الجمهورية، والشعب اليمني جزء لا يتجزأ من الأمتين العربية والإسلامية.
- جميع المذاهب الإسلامية معتبرة، وحق التقيد بها مكفول، ويعتبر النيل من أي مسلم أو مذهب أو طائفة بالتكفير أو التحقير جريمة يعاقب عليها القانون.
- تكفل الدولة لغير المسلمين حقوقهم الدينية.
- تؤكد الدولة على العمل بميثاق الأمم المتحدة، وميثاق جامعة الدول العربية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقواعد القانون الدولي المقترن بها بصورة عامة.

الشباب والنساء :

تفاوتت أطروحات الشباب والنساء حول الهوية، ورأى جزء منهم أن طرح رؤاهم لتحديد شكل الدولة لا ينفصل عن أن القضية الجنوبية هي الأساس لتحديد شكل الدولة، وتأكيدهم على حق تقرير المصير لأبناء الجنوب، ورأى البعض أن الدولة شخصية اعتبارية لها هوية سياسية وإدارية مدنية، والدين الإسلامي هو دين الشعب وصريح الشريعة مصدر رئيس للتشريع، بينما رأى البعض أن الشريعة هي مصدر جميع التشريعات والدولة اليمنية عربية إسلامية.

ثانياً: شكل الدولة:

التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري:

كانت الرؤية المقدمة عبارة عن خيارات متاحة حيث تم تحديد الخيارات المستبعدة وكانت:

- الحكم المحلي كامل الصلاحيات وفق التقسيم الإداري الحالي، والفيدرالية بين إقليمين.

أما الخيارات الممكنة فكانت:

- حكم محلي كامل الصلاحيات كما جاء في وثيقة العهد والاتفاق على أساس أن يتم التقسيم إلى أقاليم كبيرة نسبياً من ٣-٧ أقاليم.
- الفيدرالية من أكثر من إقليمين.

حزب البعث العربي الاشتراكي القومي:

- دولة مدنية بسيطة (مختلطة).

حزب الرشاد اليمني:

- الدولة اللامركزية

الحزب الاشتراكي اليمني:

- اتحاد فيدرالي.

المؤتمر الشعبي العام:

- دولة مدنية حديثة لامركزية (إدارية) ذات حكم محلي كامل الصلاحيات (محافظات/ أقاليم).

الحزب الاجتماعي القومي:

- اتحاد فيدرالي

أنصار الله:

- دولة اتحادية (مركبة)

التجمع اليمني للإصلاح:

- دولة مركزية مع لامركزية في الهرم الإداري للدولة.

التجمع الوحدوي.

- اتحاد فيدرالي.

العدالة والبناء :

- اتحاد فيدرالي.

شباب الثورة ومكون المرأة وعدد من ممثلي منظمات المجتمع المدني،
وقائمة الرئيس :

- اتحاد فيدرالي وقد ورد ذلك من خلال رؤى مكتوبة أو أطروحات
أثناء النقاش.

ثالثاً : نظام الحكم :

وقد تقاربت المكونات في هذا المحور، حيث رأى الكثير منها أن نظام الحكم الأمثل هو
النظام البرلماني. كما وردت رؤى تطرح نظام الحكم المختلط ونظام الحكم الرئاسي.

رابعاً : النظام الانتخابي

وفي هذا المحور أيضاً رأت معظم المكونات السياسية أن القائمة النسبية هي
النظام الانتخابي الأمثل، بينما اتجهت عدد من الرؤى نحو نظام القائمة النسبية
ونظام الفائز الأول معاً.

خامساً : النظام الإداري

قدمت المكونات المختلفة لفريق بناء الدولة رؤى متعددة حول النظام الإداري،
تناولت التقسيم الإداري للدولة وهيكله والسلطات الممنوحة للأجهزة الإدارية،
وضرورة أن يكون الجهاز الإداري غير خاضع للسيطرة أو التأثير الحزبي أو الفئوي،
وأن يحافظ على استقلاله، وخضوعه للقوانين المكتملة لذلك، وأن يعتمد مبادئ
الشفافية والنزاهة والكفاءة والتدوير الوظيفي.

سادساً : السلطة التشريعية

كما تنوعت الأطروحات في محور السلطة التشريعية، ورأت معظم المكونات
أن تتكون السلطة التشريعية من غرفتين، مجلس الشورى، ومجلس النواب، وكذا
ضمانات أداء السلطة التشريعية بكفاءة وفاعلية ومهامها واختصاصاتها.

سابعاً السلطة القضائية:

وحول السلطة القضائية؛ رأَت معظم المكونات الانتقال الى النظام القضائي المتعدد. كما تطرقت الى إصلاح منظومة القضاء وهيكلته مجلس القضاء الأعلى، وضرورة إنشاء محكمة دستورية، وقضاء إداري مستقل، وضمانات المحاكمة العادلة واستقلالية السلطة القضائية.

وقد قدمت طروحات تحليلية لبنية الدولة القائمة، قيم فيها مدى قدرة شكل الدولة السابق، ونظام الحكم، والنظام الانتخابي على إرساء مبادئ الحكم الرشيد والديمقراطية وكفالة الحقوق والحريات، وذهبت كل الرؤى إلى أن المركزية الشديدة لم تعد مجدية في المرحلة المقبلة، فقد كرست الاستئثار بالسلطة والثروة، كما كرس نظام الحكم النزعة الفردية، واستدعاء الحروب والصراعات، ولم يعزز النظام الانتخابي المشاركة الحقيقية والفاعلة للأحزاب السياسية في السلطة، وكان سبباً في تعييب الأقليات عن البرلمان وضياع الكثير من أصوات الناخبين.

ولم يعتبر أي مكون من المكونات أن هذه الرؤى نهائية، بل مشاريع مطروحة على مؤتمر الحوار للوصول إلى رؤية جامعة تتقارب فيها جميع الأطراف وفق دراسة علمية وواقعية للوصول إلى حل ناجع للقضايا الوطنية المختلفة.

وعلى هذا الأساس، تم إعداد تقرير فريق بناء الدولة للجلسة العامة الثانية، والذي كان تقريراً سردياً لا يتضمن أي قرارات، واستمرت الجلسة العامة الثانية من ٨ يونيو إلى ٨ يوليو، ولم يتم التصويت فيها على أي قرار من قرارات الفرق، وإنما فقط تم عرض التقارير من قبل رؤساء الفرق المختصة ومناقشتها وإبداء الملاحظات عليها من قبل أعضاء الفرق الأخرى.

ثم عادت الفرق إلى جلساتها الخاصة بتاريخ ١٣ يوليو.

وبدأ فريق بناء الدولة أعماله بإعداد وإقرار خطة عمل الفريق للمرحلة التالية والتي كانت أهدافها كما يلي:

١- تحديد العناصر الخاصة بكل محور من محاور بناء الدولة بشكل تفصيلي.

- ٢- استعراض ومناقشة قرارات الجلسة العامة الثانية لفرق العمل.
- ٢- تعميق المناقشة حول الرؤى المقدمة من الفريق حيال المحاور السبعة، وفي ضوء نتائج الجلسة العامة الثانية.
- ٤- الوصول إلى توافقات إزاء المحاور المختلفة.
- ٥- إعداد مصفوفة للعناصر والمسائل التي ينبغي أن يتضمنها الدستور. وقد بدأ الفريق بنقاش المحاور، وتكوين لجان مصغرة لإعداد تفاصيلها المختلفة، ومعايير لجنة صياغة الدستور ومبادئ الدستور وأسسها.
- وقد تم التصويت على القرارات التالية:
- قرارات الفريق:

أولاً هوية الدولة:

اسم الدولة :

- الجمهورية اليمنية في حال بقاء الدولة بسيطة.
- جمهورية اليمن الاتحادية في حال تغير شكل الدولة إلى دولة اتحادية.

اللغة الرسمية :

- اللغة العربية، مع الاهتمام بتطوير اللغتين المهرية والسقطرية.

الانتماء العربي والإسلامي :

- دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها، و الشعب اليمني جزء من الأمتين العربية والإسلامية.

المواطنة المتساوية :

- المواطنون متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

الاتفاقات الدولية :

- تلتزم الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها السلطة التشريعية في اليمن وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي.

مصدر السلطة :

- الشعب مالك السلطة ومصدرها ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة كما يزاؤها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية.

التعددية الحزبية :

- يقوم النظام السياسي للدولة على أساس التعددية السياسية والحزبية بهدف التداول السلمي للسلطة، ويجرم تغيير النظام السياسي أو العمل على تحقيق أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية بالعنف والقوة المسلحة أو الانقلابات العسكرية.

مبدأ الفصل بين السلطات :

- يقوم النظام السياسي للدولة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. وقد تم التوافق بالإجماع على ما سبق دون تصويت.

أ. مصدر التشريع :

توصل الفريق إلى وضع المقترحين التاليين للتصويت:

1. الشريعة الإسلامية المصدر الرئيس للتشريع.
2. الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات.

وتم التصويت على المقترحين بالمناداة بالاسم وكانت نتيجة التصويت على

النحو التالي:

- الحضور من أعضاء الفريق أثناء التصويت (٤٤) عضواً وعضوة.

- صوت للمقترح الأول (الشرعية الإسلامية المصدر الرئيس للتشريع) ٣٧ عضواً وعضوة ما نسبته ٨٤,١ %.
 - صوت للمقترح الثاني (الشرعية الإسلامية مصدر جميع التشريعات) سبعة أعضاء ما نسبته ١٥,٩ %.
- وتم رفع نتيجة هذا التصويت إلى لجنة التوفيق وفقاً للنظام الداخلي لمؤتمر الحوار الوطني الشامل.
٤. بالنسبة لموضوعي دين الدولة ومصدر التشريع فتم التصويت بالاسم وكان قرار الفريق على النحو التالي:

ب. دين الدولة :

وضعت ثلاثة مقترحات للتصويت وهي:

- الإسلام دين الدولة.
 - الإسلام دين الشعب.
 - النصين التاليين كحزمة واحدة:
- × اليمن دولة مستقلة ذات سيادة الإسلام دينها، والعربية لغتها، والجمهورية نظامها.
- × اليمن دولة مدنية تقوم على المواطنة وإرادة الشعب وسيادة القانون.
- وقد تم سحب المقترح الثاني "الإسلام دين الشعب"، وتم التصويت على المقترح الأول والثالث بالمناداة بالاسم، وكانت نتيجة التصويت على النحو التالي:
- الحضور من أعضاء الفريق أثناء التصويت (٤٤) عضواً وعضوة.
 - صوت لصالح المقترح الأول "الإسلام دين الدولة" تسعة أعضاء ما نسبته ٢٠,٥ %.
 - صوت لصالح المقترح الثالث "اليمن دولة مستقلة ذات سيادة الإسلام دينها، والعربية لغتها، والجمهورية نظامها، وهي دولة مدنية تقوم على المواطنة، إرادة الشعب وسيادة القانون" خمسة وثلاثون عضواً وعضوة ما نسبته ٧٩,٥ %.
- وتم أيضاً رفع نتيجة هذا التصويت إلى لجنة التوفيق.

× وفي اليوم التالي للتصويت على هذه المواد قام عضو اللجنة كمال با مخرمة (ممثل عن جمعية الإحسان) بإصدار نداء عاجل الى الشعب اليمني يكفر فيه ٣٧ عضواً المصوتون ضد تصويته من أعضاء الفريق، وتوالت بعد ذلك البيانات التكفيرية على الفريق والتي على إثرها تم تحويل با مخرمة إلى لجنة المعايير والانضباط، وعقد الفريق مؤتمراً صحفياً لإصدار بيان توضيحي.

ثانياً-نظام الحكم:

. تم التصويت على نظام الحكم وكانت نتيجة التصويت على النحو التالي:

- عدد الفريق (٥٥)، عدد الحضور أثناء التصويت (٥٠).

نتيجة التصويت:

١. النظام البرلماني (٣١) عضواً وعضوة ما نسبته ٦٢٪.
 ٢. النظام الرئاسي (٥) عضواً وعضوة ما نسبته ١٠٪.
 ٣. النظام المختلط (١) عضوة واحدة ما نسبته ٢٪.
 ٤. نظام رئاسي في المركز برلماني في الأقاليم (١٢) عضواً وعضوة ما نسبته ٢٤٪.
- . وامتنت عضوة واحدة عن التصويت.

ثالثاً النظام الانتخابي:

تم التصويت على النظام الانتخابي وكانت نتيجة التصويت على النحو التالي:

- عدد الفريق (٥٥) عدد الحضور أثناء التصويت (٤٥) نتيجة التصويت:

١. النظام الانتخابي (القائمة النسبية المغلقة) (٤٤) عضواً وعضوة ما نسبته ٩٧,٧٪.

٢. النظام الانتخابي (المختلط) (١) عضواً ما نسبته ٢,٣٪.

× كما تم التصويت على مادة دستورية لتحديد نسبة الكوتا للمرأة، وتم طرح المادتين التاليتين للتصويت.

١. تشغل النساء نسبة لا تقل عن ٣٠٪ من المقاعد في المجالس التشريعية المنتخبة،

ويضمن القانون تحقيق هذه النسبة.

٢. يلزم المشرع عند سن قانون الانتخابات العامة بالآتي:

- اعتماد معيار السكان والمساحة والموارد للإدارية عند توزيع المقاعد النيابية.

- تخصيص ٣٠٪ من المقاعد للنساء و ٢٠٪ للشباب.

- شرط حصول المرشح على الثانوية العامة على الأقل.

وكانت نتيجة التصويت كما يلي:

- عدد الفريق (٥٥) عدد الحضور اثناء التصويت (٤٥) نتيجة التصويت:

١. صوت لصالح المادة الأولى (٤٠) عضواً وعضوة ما نسبته ٨٨,٨٪.

٢. صوت لصالح المادة الثانية (٣) أعضاء ما نسبته ٦,٦٦٪.

٣. تحفظ عضوين.

وتم رفع المادة المتعلقة بتحديد نسبة الكوتا الخاصة بالمرأة إلى لجنة التوفيق،

وكذا الخلاف حول اعتماد أصوات المتحفظين في التصويت من عدمه.

رابعاً : النظام الإداري

تم الاتفاق بالإجماع على:

- لا مركزية النظام الإداري والمالي، واتباع مبادئ وأسس الحكم الرشيد،

وأحيلت التفاصيل إلى اللجنة المصغرة لمناقشتها بعد الاتفاق على شكل الدولة.

خامساً : السلطة القضائية

. إنشاء مجلس أعلى للقضاء قادر على إصلاح الأوضاع المختلفة في السلطة

القضائية، والقيام بمهامه بكل استقلالية.

. إنشاء محكمة دستورية لها كيانها الخاص، وقادرة على الوفاء بكل مهامها.

. إنشاء قضاء إداري كجهة قضائية مستقلة عن القضاء العادي، قادرة على حماية

مبدأ المشروعية.

. حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية.

- النص على استقلالية القضاة، وبأنه لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وعدم جواز إقالتهم من مناصبهم أو إبعادهم عنها لفترة محدودة أو دائمة، أو نقلهم إلى موقع آخر أو إحالتهم إلى التقاعد قبل نهاية خدمتهم، إلا بموجب قرار قضائي مبني على أسباب ووفقاً لإجراءات تحددها القوانين.

- النص على تجريم الانتماء الحزبي للقضاة المتولين، وانحيازهم في أداء وظيفتهم القضائية لأسباب حزبية أو طائفية أو عصبية.

- النص على الأخذ بنظام قضاة التحقيق، وقصر دور النيابة العامة في الادعاء العام.

- تم التوافق على الإجراءات التفصيلية التالية:

أ: فيما يتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء:

تكوينه:

يتم إنشاء مجلس أعلى للقضاء وتكون له صلاحيات كاملة في إدارة شؤون السلطة القضائية، وأن يتم اختيار أعضاء هذا المجلس وفق آلية تجسد إرادة المجتمع وتوجهاته في السلطة القضائية، وتضمن اختيار كفاءات مناسبة لعضوية المجلس، تمتلك القدرة على إصلاح الأوضاع المختلفة في السلطة القضائية، وسيتحقق ذلك من خلال الآلية الآتية:

- يتم انتخاب مجلس القضاء الأعلى من كبار القضاة والمحامين وأساتذة الجامعات وفقاً للآلية الآتية:

- تنتخب الجمعية العمومية للقضاة نسبة ٧٠٪ من عدد أعضاء المجلس.
- تنتخب نقابة المحامين ١٥٪ من عدد أعضاء المجلس من كبار المحامين.
- ينتخب اجتماع مشترك لمجالس كليات الشريعة والقانون والحقوق الحكومية ما نسبته ١٥٪ من أساتذة القانون (بدرجة استاذ مشارك على الأقل) مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.

- تقوم السلطة التشريعية بفحص ملفات المرشحين والمصادقة على تعيينهم.

- يصدر رئيس الجمهورية قراراً جمهورياً بتعيينهم.

اختيار أعضاء المجلس من بين ذوي الكفاءة والنزاهة من القضاة، وكبار المحامين، وأساتذة القانون، وفقاً لما ينص عليه قانون السلطة القضائية.

- يعتبر النائب العام عضواً في المجلس بحكم منصبه، وتتبعه سلطات التحقيق وجمع الاستدلالات كافة، وفقاً لما ينص عليه قانون الإجراءات الجزائية.

- يكون للمجلس أمين عام يتولى المهام المالية والإدارية فيه.

اختصاصاته:

ويختص المجلس الأعلى للقضاء بما يلي:

١. وضع الخطط والسياسات لإصلاح وتطوير أداء السلطة القضائية.
٢. اقتراح ودراسة التشريعات الخاصة بشؤون السلطة القضائية.
٣. تعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة، وترقيتهم ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، وتقاعدهم، وقبول استقالتهم، ووقفهم عن العمل، ومساءلتهم تأديبياً. وبصورة عامة يتولى المجلس كل المهام المتعلقة بالشؤون الوظيفية للقضاة وأعضاء النيابة العامة مالياً وإدارياً.
٤. النظر في نتائج التفتيش الدوري على أعمال القضاة وأعضاء النيابة العامة، والتحقق في الشكاوى المقدمة ضدهم، واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بشأن ذلك.
٥. النظر في الطلبات والتظلمات المقدمة من القضاة وأعضاء النيابة العامة في شأن من شؤون الوظيفة.
٦. إعداد مشروع موازنة السلطة القضائية والإشراف على تنفيذها.

ب: فيما يتعلق بالمحكمة الدستورية:

تكوينها:

تتشأ محكمة دستورية مستقلة.

يتم انتخاب المحكمة الدستورية من مرشحين منتخبين من كبار القضاة والمحامين وأساتذة الجامعات وفقاً للآلية الآتية:

- تنتخب الجمعية العمومية للقضاة نسبة ٧٠٪ من عدد أعضاء المحكمة الدستورية.
- تنتخب نقابة المحامين ١٥٪ من عدد أعضاء المحكمة الدستورية، من كبار المحامين.
- ينتخب اجتماع مشترك لمجالس كليات الشريعة والقانون والحقوق ما نسبته ١٥٪ من أساتذة القانون (بدرجة أستاذ مشارك على الأقل) مع تفرغهم من أعمالهم السابقة.
- تقوم السلطة التشريعية بفحص ملفات المرشحين والمصادقة على تعيينهم.
- يصدر رئيس الجمهورية قراراً جمهورياً بتعيينهم.

اختصاصاتها:

وتختص المحكمة الدستورية بما يلي:

١. الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والقرارات.
٢. الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية.
٣. الفصل في حالات التنازع الناشئة عن صدور حكيم نهائيين متناقضين.
٤. الفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات المركزية الاتحادية، واللامركزية.
٥. تفسير الدستور والنصوص التشريعية من قوانين ولوائح.
٦. تقرير مدى دستورية مشاريع القوانين المتعلق بالانتخابات وبالحقوق الأساسية للمواطنين من عدمها قبل إصدارها.

ج: فيها يتعلق بإنشاء القضاء الإداري واختصاصاته:

يتم إنشاء قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي يتولى الفصل في المنازعات الإدارية، يتوفر لأعضائه التأهيل والخبرة الكافية لأداء مهمتهم، ويؤهلون لهذه المهمة تأهيلاً خاصاً يمكنهم من أداء مهامهم على أكمل وجه، وينظم قانون السلطة القضائية تكوينات واختصاصات القضاء الإداري.

- تم تأجيل الفصل في محوري شكل الدولة والسلطة التشريعية إلى ما بعد حل القضية الجنوبية.

×ومما يجدر الإشارة إليه أن الفريق ما يزال يناقش معايير وآليات لجنة صياغة

الدستور، وكذا مبادئ دستورية عامة، ولم يتم عرضها للتصويت بعد، وقد تأثر عمل الفريق مثله مثل بقية الفرق بتغيب الحراك الجنوبي منذ الثالث عشر من أغسطس، وحتى تاريخ إعداد هذه الورقة، كما أن القرارات المحالة إلى لجنة التوفيق لم يتم إعادتها إلى الفريق للتصويت عليها حتى هذه اللحظة وفقاً للنظام الداخلي، مع استمرار مطالبة الفريق بإعادتها، وقد وضع رئيس الفريق أن لجنة التوفيق لم تجتمع لعدم اكتمال النصاب.

أهم المعوقات والصعوبات أمام مؤتمر الحوار الوطني:

تمثل النقاط التالية معوقات أمام مؤتمر الحوار الوطني في الفترة القادمة من عمر مؤتمر الحوار، وكذا تعتبر معوقات أمام التطبيق الحقيقي والفعال لمخرجاته وتتلخص فيما يلي:

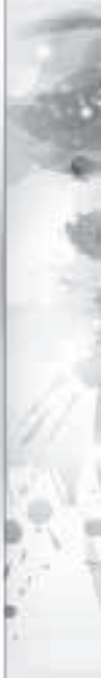
١. عدم تطبيق النقاط العشرين والتي من شأنها أن تطمئن الرأي العام على جدية وعدالة معالجة القضايا الوطنية.
٢. عدم استيعاب مطالب ونضالات الحراك الجنوبي وأبناء صعدة بما قد ينعكس سلباً على الحلول التي تطرحها القوى التقليدية والمتسببة في أزمات وصراعات الماضي.
- ٣ - الفجوة العميقة بين مؤتمر الحوار الوطني والشارع، حيث يلاحظ تدهور الخدمات الأساسية التي يحتاجها المواطن، وكذلك الانفلات الأمني وتدهور البنية التحتية وسوء الأوضاع الاقتصادية، وهذا ناتج عن عدم توأمة مجريات مؤتمر الحوار مع تحمل الحكومة لمسئولياتها، مما يعمل على إرسال رسائل إيجابية للناس، ويعزز ثقتهم بمخرجات المؤتمر.
٤. غياب الدولة في ظل انتشار للجماعات المسلحة والعنف الممنهج، مما قد يؤدي إلى الاستيلاء على بعض أجزاءها.
٥. عدم وجود مرجعية أو أسس حاكمة للحوار.
٦. عدم شمولية الحوار، ووجود أطراف رافضة له، وستتفاقم المشكلة أكثر في حال

- خروجه بمخرجات لا تصل إلى تطلعات تلك الأطراف ولا تلبى مطالبها أو ترضيها.
- ٧- نهج القوى السياسية التي لا زالت تحاور بمنطقة السياسي الجدلي دون استشعار لحجم المسؤولية التاريخية ودون تلمس لاحتياجات الناس وقضاياهم، وعدم النظر بموضوعية وبدراسة علمية مستفيضة للواقع ورؤى المستقبل.
- ٨- النهج غير المهني لوسائل الإعلام اليمنية والذي يعمل على تأجيج الصراعات والفرقة، ويكرس ثقافة الإقصاء بين أفراد المجتمع مما قد لا يعزز ثقافة الحوار لديهم.

انتهى

١٩ / ٨ / ٢٠١٣ م





التحديات والمعوقات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته وكيفية الإسهام في التصدي لهذه المعوقات والمشكلات

المحامي / عبد الرحمن عمر بحاج

مقدمة

في ١٨ من مارس ٢٠١٢م وتحت شعار (بالحوار نصنع المستقبل) افتتح الرئيس عبد ربه منصور هادي رئيس مؤتمر الحوار أول جلسات مؤتمر الحوار الوطني الشامل بعضوية (٥٦٥) عضواً جرى اختيارهم وترشيحهم من جميع الأطراف السياسية الفاعلة، وأطياف منظمات المجتمع المدني بنسب محددة، تنفيذاً للمبادرة الخليجية وألياتها التنفيذية، التي التزمت الحكومة الانتقالية المكونة في الأصل من الحزب الحاكم السابق وأحزاب المعارضة بموجبها على إطلاق مؤتمر الحوار الوطني الشامل كوسيلة وطريقة عصرية حديثة في البحث عن منابع وأصول ما تعانيه اليمن من أزمات ومشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية وإنمائية وحقوقية وثقافية، بهدف إيجاد أنجح السبل لمعالجتها، والخروج بأفضل الحلول والمعالجات لها باعتبار الحوار وسيلة سليمة ديمقراطية لمعالجات وحل الأزمات والقضايا التي تهدد اليمن دولة وشعباً، حيث يناقش المؤتمر من خلال جدول أعماله أهم تلك الأزمات والقضايا المتمثلة في الآتي:

- ١- القضية الجنوبية.
- ٢- قضية صعدة.
- ٢- بناء الدولة (صياغة دستور جديد).

- ٤- الحكم الرشيد.
- ٥- أسس بناء الجيش والأمن.
- ٦- المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية.
- ٧- استقلالية الهيئات ذات الخصوصية العامة وقضايا اجتماعية وبيئية.
- ٨- الحقوق والحريات الفردية والجماعية.
- ٩- التنمية الشاملة والمستدامة.
- ١٠- قضايا النازحين والمهمشين والمغييبين قسراً.
- ١١- ضمانات تنفيذ مقررات ومخرجات الحوار الوطني.

وتم تشكيل لجان وفرق عمل تعنى بإعداد التصورات والحلول والمعالجات لتلك القضايا والأزمات لإقرارها والمصادقة عليها من قبل الأعضاء. وعليه فإننا في ورقة العمل هذه سوف نستعرض أهم التحديات ومجمل المعوقات المحتملة والمتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني من جهة، ومن جهة أخرى سوف يناقش كذلك أهم التحديات التي ستواجه إقرار ما سيرشح عن هذا المؤتمر من قرارات وحلول ومعالجات ومخرجات لأزمات ومشاكل اليمن، وبما يمكننا من البحث والإسهام في بيان كيفية مواجهة تلك التحديات والمعوقات بالتصدي لها ومواجهتها من وجه نظر حقوقية صرفة.

موضوعات البحث:

أولاً: التحديات والمعوقات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني:

إن بانقضاء وانتهاء المرحلة الأولى من مراحل الحوار بنجاح نسبي، والانطلاق إلى مباشرة أعمال المرحلة الثانية منه؛ يكون مؤتمر الحوار بذلك قد تجاوز أهم وأصعب التحديات المطروحة أمامه، إذ راهن الكثير على فشل مؤتمر الحوار ابتداءً من عدم إمكانية عقده مطلقاً خلال المرحلة السابقة بعد تكرار تأجيل انعقاده أكثر من مرة في ظل ما شهدته تلك المرحلة من تجاذبات حقيقة جوهرية بين أطراف العملية السياسية، من حيث تمسك بعض الأطراف بنسب عالية من



التمثيل في عضوية المؤتمر، في حين أن بعض الأطراف قد اقترحت وجوب طرح بعض القضايا أمام مؤتمر الحوار الوطني اعتقاداً بأنها من القضايا العامة التي يعاني منها المجتمع اليمني كشرط لمشاركته في أعمال مؤتمر الحوار الوطني، بل إن بعض الأطراف قد رفض وامتنع عن الجلوس على مائدة الحوار، إلا بشروط محددة سلفاً وضمائنات إقليمية ودولية.

كما أن عدم استكمال تنفيذ بعض المقدمات الواردة بالآلية المزمنة بالمبادرة الخليجية والتي تعتبر من الأسس الضامنة لإطلاق أعمال الحوار الوطني تعدُّ في الأصل من أهم وأصعب التحديات التي تواجه مؤتمر الحوار الوطني، إلا أن اعتماد آلية توافقيه بين استكمال تلك المقدمات أثناء سير أعمال مؤتمر الحوار كانت لها مردود إيجابي على الواقع، ومن أهم تلك المقدمات، توحيد الجيش اليمني وإعادة هيكلته تحت عقيدته وطنية، فضلاً عن تشكيل بعض اللجان الخاصة بمعالجة بعض القضايا خارج إطار ومنظومة الحوار الوطني كتشكيل لجنة معالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية، ولجنة معالجة قضايا الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المجال المدني والأمني والعسكري في المحافظات الجنوبية وتأسيس لجنة مستقلة للتحقيق في الانتهاكات التي وقعت على ثورة الشباب في فبراير ٢٠١١م.

إلا أن كل ذلك لا يقلل مطلقاً من أن مؤتمر الحوار الوطني يواجه تحديات معوقات جسيمة، تتمثل في الأساس في الانفلات الأمني الذي تشهده اليمن عموماً، وليس أدل على ذلك من توسع عمليات الاغتيالات لضباط الجيش والأمن، وانتشار التقاطعات القبلية على خطوط المواصلات العامة، واتساع الأعمال التخريبية ضد البنى التحتية والخدمات العامة كقطع خطوط وأنابيب النفط وخطوط الاتصالات وشبكات نقل الكهرباء، فضلاً عن غياب الدولة ومؤسساتها في بعض المحافظات كمحافظتي صعده وأبين.

ومن هنا تتجلى حقيقة واضحة وثابتة؛ إن ضعف الطرف الأمني وغيابه يغدو تحدياً حقيقياً يواجه مؤتمر الحوار الوطني، ويشكل سبباً جوهرياً لعرقلة وإفشال أعمال المؤتمر بدرجة أساسية وتعطيل ومنع تنفيذ مقرراته ومخرجاته بدرجة أخرى.

إن استمرار بعض الممارسات والتصرفات والاعتداءات ضد بعض مكونات قوى الحوار الوطني من قبل البعض، سواءً كان نظام أو أفراد كالاغتيالات التي شهدتها محافظة عدن خلال شهر فبراير ٢٠١٣م ضد الحراك الجنوبي، أو الاعتداءات الأخيرة التي وقعت على الحوثيين بالعاصمة صنعاء؛ تشكل في الأصل تحدياً ومعوقاً جدياً أمام الحوار الوطني باعتبار أن استمرار تلك الاعتداءات والممارسات تتنافى وتتناقض مع أسس مؤتمر الحوار وأهدافه وغاياته، ذلك أن استمرار تلك التصرفات يعطي انطباعاً أمام تلك المكونات من عدم جدية الاستمرار في الحوار في ظل استمرار الاعتداءات والتجاوزات الواقعة عليها وكانت النتيجة الحتمية صدور بعض الانفعالات والتصرفات من تلك المكونات بالتهديد والانسحاب من أعمال المؤتمر والخروج عن العملية التفاوضية تحت تلك المبررات والأسباب وبما يشكل تحدياً مستمراً وتصاعدياً أمام مدى استمرار وقائع وأعمال مؤتمر الحوار.

إن مؤتمر الحوار الوطني يشكل فرصة تاريخية أمام مكونات المجتمع اليمني لحل ومعالجة الأزمات والمشاكل والصراعات التي يعيشها اليمن، إلا أن قيام بعض مكونات الحوار الوطني باستغلال تلك الفرصة لترتيب أوضاعها وإعادة صياغة أفكارها ومعتقداتها لمرحلة قادمة بصورة محسنة وأكثر تهديباً وإزالة التشوهات التي لحقت بتلك القوى والمكونات في ظل النظام السابق، والتي كانت أحد الأسباب المباشرة لقيام الثورة الشبابية، ذلك أن تلك القوى التقليدية قد اكتسبت امتيازات وحقوق وإمكانات اتسمت بالتسلط في شتى المجالات سياسية كانت أم اقتصادية أم اجتماعية، ولا يمكن لتلك القوى والمكونات أن تتنازل عن تلك الامتيازات غير المشروعة لصالح المجتمع المدني والدولة الحديثة، فاستغلت تلك القوى مؤتمر الحوار لأهداف وأغراض تتنافى في الأساس مع أهداف المؤتمر، وبما يضمن عدم خروجها من اللعبة السياسية والاقتصادية أو التنازل عن تلك الامتيازات تحت أي مبرر كان في اليمن القادم.

إن وجود صراعات إقليمية ودولية في المنطقة العربية إجمالاً، واليمن خاصةً، ونظراً للأهمية الاستراتيجية لليمن من الناحية السياسية والجغرافية، وما تتمتع

به من ثروات اقتصادية ومخزون بشري جعل اليمن في قلب وأتون تلك الصراعات ومحلاً خصباً للتجاذبات الإقليمية والدولية في ظل ما تشهده اليمن من تغيرات سياسية واجتماعية في المرحلة الراهنة؛ حتى بكافة الأطراف الإقليمية والدولية استغلال تلك الأوضاع والتغيرات بهدف الحصول على ما يضمن مصالحها الاستراتيجية في المنطقة واليمن، وهو ما ترتب عليه ظهور الظرف والعامل الأجنبي (الخارجي) في هذه المرحلة الحساسة بصورة واضحة وغير مقبولة، بل واستفزازية تهدد اليمن واستقراره، ذلك أن الظرف والعامل الأجنبي (الخارجي) يمتلك وسائل وأدوات على الأرض، وفي الداخل اليمني بإمكانها أن تشكل تلك الوسائل والأدوات تحدياً ومعوفاً مستمراً أمام المؤتمر ونتائجه، بل إن بعض تلك الأطراف قد باشرت أفعالاً وتصرفات بوسائلها وأدواتها اليمنية بهدف إفشال انعقاد المؤتمر بأي صورة، والتحريض على ذلك بين أطراف ومكونات الحوار ذاته، كما أن اعتماد اليمن في الأساس على مساعدات تنظيمية ومالية خارجية وإقليمية لتسيير أعمال المؤتمر ودوراته وتنفيذ مقرراته، جعل تلك الأطراف الإقليمية في مركز أقوى وأعلى وعنصراً مؤثراً في مضمون تسيير أعمال المؤتمر وبما يشكل تهديداً وتحدياً أمامه.

ثانياً: أهم المعوقات والتحديات المحتملة أمام المصادقة والإقرار على ما سيترتب من حلول ومعالجات عن مؤتمر الحوار:

إن مرحلة المصادقة والموافقة من قبل مكونات قوى الحوار الوطني على ما سيتقرر من نتائج وقرارات وتوصيات من قبل اللجان المشكلة، يهدف في الأساس إلى تحقيق الغاية من إطلاق عملية الحوار بين تلك المكونات، وهي مرحلة من أصعب المراحل التي سوف يمر بها مؤتمر الحوار، بل وتشكل تلك المرحلة عصب وجوهر الصراع بين تلك القوى والمكونات، وفي اعتقادنا أن مرحلة المصادقة على قرارات ونتائج مؤتمر الحوار سوف يكون لها بالغ الأثر على المستوى الداخلي الخارجي، باعتبار أن المبادرة الخليجية قد أسست على إطلاق عملية حوار واضح وعميق لمشاكل وأزمات اليمن من خلال إشراك كافة مكونات المجتمع اليمني في طرح تلك الأزمات والمشاكل أمام المؤتمر، بهدف تحقيق أهداف الثورة الشبابية، والقضاء على تلك الأزمات والمشاكل،

واستئصال جذورها وأسبابها من خلال معالجتها بقرارات إلزامية مشروعة من خلال مؤتمر الحوار، وبذلك فإن هذه المرحلة سوف تتسم بتحديات ومعوقات ذات طبيعة خاصة قد تكون سبباً حقيقياً لإفشال عملية الحوار إجمالاً، باعتبار أن إطلاق عملية الحوار واستمرار أعمال ودورات المؤتمر يعتبر في الأساس اتفاقاً ضمناً من قبل مكونات وقوى الحوار على ترحيل صراعاتها وتنافسها إلى المرحلة النهائية، وهي مرحلة الإقرار بنتائج مؤتمر الحوار (مرحلة جوهر الصراع) بين مكونات الحوار الوطني على الإقرار والموافقة والمصادقة على تلك النتائج من عدمه، ونعتقد أن تلك التحديات والمعوقات تكمن في الأسباب الآتية:

١- إن مكونات وقوى مؤتمر الحوار تتكون في معظمها من النخبة السياسية والاجتماعية والقبلية التي كانت بتصرفاتها في المرحلة الماضية سبباً حقيقياً في نشوء وتكوين جذور تلك الأزمات والمشاكل التي يهدف مؤتمر الحوار إلى معالجتها واستئصالها، وهنا تتجلى وتتضح حقيقة اعتماد المؤتمر على تلك النخب التي عجزت على مدى ثلاثة وثلاثين عاماً من إيجاد أي معالجات حقيقية لأزمات ومشاكل المجتمع اليمني بقدر ما كانت سبباً في زرع تلك الأزمات وتميتها بشكل جعلها تتفاقم وتتعقد، وبذلك فلا يستقيم مطلقاً أن يكون سبب تلك الأزمات سبباً في معالجتها باعتبارها طرفاً أصلياً فيها.

٢- إن وجود صراعات ومنازعات سابقة بين قوى الصراع السياسي والمذهبي والمناطقية والتقليدية وبين القوى المدنية الصاعدة حديثاً بعد قيام الثورة الشبابية والتي تتبنى في الأصل مشروع الدولة المدنية الحديثة والحكم الرشيد، وكذا وجود صراع بين مؤيدي النظام السابق ومؤيدي الثورة الشبابية من جهة، ووجود صراعات بين قوى داخل المؤتمر تنادي بحقوق ذات سقف عالٍ كالحوثيين والحراك الجنوبي والمهمشين، والقوى المناهضة لتلك الحقوق والتطلعات الجديدة في الواقع اليمني؛ يجعل عملية الإقرار والمصادقة على قرارات ونتائج مؤتمر الحوار الوطني صعبة، بل ومستحيلة، ويشكل ذلك الصراع تحدياً واقعياً وسيافاً مسلطاً على الجميع يصعب

تداركه أو معالجته بمسكنات ومهدئات مؤقتة، ما لم تكون هناك نية حقيقية من قبل كافة تلك القوى لاستدراك وقائع المرحلة الجديدة بكل مؤثراتها.

٣- إن آلية المحاصصة والتقسيم لمقاعد وعضوية المؤتمر بمبررات حزبية تارة ومناطقية تارة أخرى، وقبلية من جهة ثالثة؛ تعقد في أصلها الحصول على الأغلبية المطلوبة للموافقة والمصادقة على قرارات ونتائج المؤتمر، بل إن تلك المحاصصة تشكل في الأصل أحد أسباب عرقلة تلك المصادقة على القرارات النهائية، حيث اشترط القرار الجمهورية رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢م بشأن النظام الداخلي للمؤتمر حصول الموافقة على قرارات المؤتمر بنسبة ٩٠٪ من الحضور على الأقل، وعند تعذر التوافق يرفع القرار المختلف فيه إلى لجنة التوفيق للتواصل مع المكونات والأفراد للتقريب من وجهات النظر المختلفة، وفي حالة تعذر التوافق بين الفرق بعد الإحالة للجنة التوفيق يصوت على القرار، ويعتبر القرار نافذ بغالبية ثلاثة أرباع الحضور من أعضاء فريق العمل وذلك يشكل تحدياً حقيقياً أمام الموافقة على تلك القرارات باعتبار أن النسبة ٩٠٪ لن تتوافر إلا فيما ندر من قرارات المؤتمر، على أن تلك النسبة لن تتحقق في أغلب القرارات نظراً لصعوبة حل تلك الأزمات من قبل المؤتمر اعتماداً على تلك الآلية.

٤- إن ارتباط بعض مكونات وقوى مؤتمر الحوار بعلاقات حقيقية مع دول الجوار والدول الإقليمية بالمنطقة؛ يجعل تدخلات تلك الدول في مصادقة وموافقة القوى المرتبطة بها داخل المؤتمر تحدياً حقيقياً أمام المرحلة النهائية لمؤتمر الحوار الوطني، وهي المرحلة النهائية، وبذلك سوف ينتقل الصراع الإقليمي القائم بين دول المنطقة إلى أروقة المؤتمر، بما يشكل معوقاً خطيراً على إقرار المعالجات النهائية لمشاكل وأزمات اليمن، مما سيجعل بعض مكونات الحوار تستقوي بالعامل الخارجي على بعضها البعض بغية إجهاد بعض التطلعات للقوى الحديثة كالحوثيين والحراك الجنوبي من جهة، ومن جهة أخرى إجهاد كافة التطلعات للقيام دولة مدنية حديثة، بل ستعمل تلك القوى المرتبطة بالخارج على تكريس تلك الأزمات والإصرار على وضع معالجات صوريه غير حقيقية لها.

ثالثاً: الحلول والمعالجات المقترحة للتصدي لكافة التحديات والمعوقات التي تواجه المؤتمر وإقرار مخرجاته:

١- معالجة الوضع الأمني معالجة حقيقية ابتداءً من القضاء على كافة أشكال الولاء والتمييز والتناقض داخل مكونات الجيش بأن يكون ذلك الجيش مبنياً تحت عقيدة وطنية شاملة لكامل اليمن بعيداً عن الاعتبارات والأسس السابقة التي كانت أساساً لاختلال ولاء الجيش اليمني لفئات محددة ومناطق معينة، وذلك باعتباره ضامناً حقيقياً لاستمرار العملية التحاورية بين قوى الصراع اليمني، وضامناً لآلية تنفيذ مقررات تلك العملية، كما أن الانفلات الأمني وغياب الدولة في بعض المحافظات يستلزم من الدولة معالجة ذلك الانفلات وفقاً لآلية محددة تشمل ارتباط مكونات فئات الأمن من مختلف أجهزتها وتنظيماتها في إعداد خطة إسعافية عاجلة سريعة لضمان القضاء على ما يعانيه الوضع الأمني من اختلالات تهدد أمن اليمن بدرجة أساسية قبل أن تهدد مؤتمر الحوار الوطني ومخرجاته.

٢- وجوب توافر رغبة حقيقية بين قوى ومكونات الحوار الوطني ونية صادقة في الخروج باليمن من تلك الأزمات والتعقيدات بشتى صورها باعتبار أن فشل المؤتمر سوف يشكل تهديداً مباشراً لتلك القوى ومصالحها على كافة مستوياتها بما يدخل اليمن في نفق مظلم لا يمكن الخروج منه بعد ذلك.

٣- على القيادة السياسية أن تبذل جهوداً حديثة لكبح جماح التدخل الخارجي باعتبار أن ذلك التدخل لو استمر بصورته الراهنة، سوف يكون سبباً في إفشال عملية الحوار الوطني، وهو ما سيكون له بالغ الأثر على مصالح تلك الدول إقليمياً ودولياً.

٤- عقد دورات توعيه سياسية وثقافية على مستوى كافة شرائح المجتمع بما يعزز من إشراك كافة أفراد المجتمع في طرح الحلول والتصورات لمعالجة تلك الأزمات اعتماداً على آلية وأسس الحوار الوطني.

صفحة فارغة

بداية تبويب





شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهة نظر حقوقية

تقديم

بدأ وكيل وزارة الإدارة المحلية بعرض ورقته حول "الشكل الأنسب للدولة"، بتعريف المركزية واللامركزية كأسلوبين للتنظيم الإداري وبيان فلسفة كل منهما وأهدافه. وقال المقطري "تأخذ الدول الحديثة في إدارة شؤونها الإدارية والسياسية والاقتصادية والتنمية بأي من هذين الأسلوبين، أو تجمع بينهما وفقاً لظروف كل دولة".

وأوضح أن أسلوب المركزية الإدارية في إدارة الدول يقوم على تركيز السلطة والوظيفة الإدارية للدولة بيد سلطة إدارية واحدة في عاصمة الدولة، بحيث تمارس الوظيفة الإدارية في جميع مناطق الدولة من قبل مسئولين إداريين يمثلون الحكومة المركزية في العاصمة دون مشاركة مجتمعية، لذلك؛ تقوم المركزية الإدارية على حصر سلطة التقرير والبت النهائي في كافة الشؤون بيد السلطة المركزية في العاصمة.

وعن اللامركزية الإدارية؛ قال المقطري: "هي نظام يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية (التنفيذية) بين الحكومة المركزية"، في العاصمة، ووحدات محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمارس هذه الوحدات وظائفها واختصاصاتها في النطاق الجغرافي المرسوم لها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية مشيراً إلى أن اللامركزية الإدارية مصطلح مرادف للإدارة المحلية.

وتساءل عن ماهية شكل الدولة التي ننشدها؟ وهل يمكن استمرار الدولة البسيطة واستمرار العمل بنظام اللامركزية الإدارية؟، أو الأخذ بشكل الدولة



الاتحادية (الفيدرالية)؟، مشيراً إلى أن أحد أهم النتائج التي ستبثق عن مؤتمر الحوار الوطني الشامل سيكون تحديد شكل الدولة، ونوع اللامركزية، ونظام الحكم. وتعرض إلى الحديث عن الدولة البسيطة، ومميزاتها وسماتها، والدولة المركبة أو الاتحادية (الفيدرالية) وكيف تنشأ؟ وما هي مظاهرها وسلطاتها واختصاصاتها؟ وهل الدولة الفيدرالية أسهل الطرق إلى الانفصال؟، مستعرضاً أمثلة لكل منهما، قبل أن يقوم بتعريف الفيدرالية، والدولة الفيدرالية التي قال إنها تضم كيانات دستورية متعددة لكل منها نظامها القانوني الخاص، واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الاتحادي المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي والإداري، ثم استعرض مفاهيم الفيدرالية وعرض نماذج لها، مشيراً إلى أن ٤٠٪ من سكان العالم يعيشون في ظل دول فيدرالية.

وختم حديثه باقتراح الشكل الأنسب للدولة اليمنية، موضحاً أن الأساليب التقليدية والمتخلفة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع والتنمية في اليمن أخفقت ونجم عنها مشاكل مزمنة تراكمت طوال السنوات الماضية، وأن معظم القوى السياسية اليمنية لديها رؤى وتصورات لنوع اللامركزية وشكل الدولة قدمت لمؤتمر الحوار الوطني الشامل، وهناك مؤشرات قوية تدل على أنه سيتم التوافق عليها.

وأكد أن النظام الفيدرالي لليمن سيوفر الشروط الأساسية لحماية الحقوق وضمان الحريات واحترام حقوق الإنسان، وإقامة النظام الديمقراطي والتعددية السياسية والتداول السلمي للسلطة، ومجتمع العدل والمواطنة المتساوية، وإقامة دولة مدنية حديثة، وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، ولإعادة تشكيل الحياة السياسية والعمل الحزبي على أسس سليمة، وتحقيق المشاركة المجتمعية في الإدارة السياسية والتنمية للأقاليم المكونة للدولة الفيدرالية، ونشوء التنافس بين الأقاليم في أساليب إدارة الشؤون العامة المحلية وتحسين مستوى تقديم الخدمات للسكان، وتحقيق العدالة في توزيع عائدات الثروات الوطنية.

ثم عرض القاضي وضاح سلطان القرشي رئيس نيابة استئناف الأموال العامة في محافظة الحديدة مقدماً ورقة العمل التي أعدها حول شكل الدولة.

واستعرض في تقديمه لورقته أشكال الدول، وأنظمة الحكم، قبل أن يستعرض عدداً من آراء أعضاء في الحوار الوطني وخارجه حول شكل الدولة.

فرنا غانم، نائب رئيس فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني قالت إن جميع المكونات طرحت رؤاها حول شكل وهوية الدولة اليمنية القادمة، والنظام الإداري والسلطة التشريعية، مشيرة إلى أن حل القضية الجنوبية سيحدد هوية وشكل الدولة، وأن جميع تلك الرؤى أجمعت على ضرورة تغيير النظام القائم إلى نظام يقوم على مبدأ اللامركزية، وأن يتعزز بمعايير صارمة من الكفاءة والتخصص المهني.

وأضافت أنه لم يصل بعد التوصل إلى اتفاق معين حول هوية وشكل الدولة ونظام الحكم والنظام الانتخابي والسلطة التشريعية والنظام الإداري وكل ما طرح عبارة عن وجهات نظر.

أما الاستاذ يحيى الشعبي عضو مؤتمر الحوار الوطني، فقال إن أبرز المهام المعولة على مؤتمر الحوار الوطني الخروج بدستور جديد يستوعب آمال وتطلعات أبناء الشعب اليمني وينظم العلاقة بين الدولة والمواطن ويرسم ملامح شكل الدولة. وذكر القاضي القرشي أن هناك رأي آخر يؤكد أن تغيير شكل الدولة اليمنية يعد مطلباً شعبياً قبل أن يكون مطلباً نخبياً، فأن دستور الدولة الجديدة، وفقاً للمبادرة وآلياتها التنفيذية؛ سيتم إعداده إما بتعديل الدستور الحالي، أو صياغة دستور جديد، مرجحاً احتمال إعداد دستور جديد، ليكون نتاج توافق وطني، وسيشكل عقد اجتماعياً حقيقياً، فالعقد الاجتماعي الجديد هو إشراك الجميع في قيادة الدولة والحكومة، وإعطاء دور للشباب والمرأة ومنظمات المجتمع المدني لإدارة الدولة في مختلف مفاصلها.

وفضّل القرشي إيجاد عقد اجتماعي جديد، يتم بموجبه تشكيل دستور جديد لدولة فيدرالية يمنية يتم التوافق حولها من كافة الأطراف والمكونات السياسية، والتي اجتمعت على طاولة الحوار الوطني تتشكل من دولة مركزية، وأقاليم يتم الاتفاق على كيفية تقسيمها وفقاً لقاعدة لا ضرر ولا ضرار، وأن توجد مرحلة انتقالية تتراوح بين ٢ - ٥ سنوات ينتقل فيها شكل الدولة من الدولة البسيطة (الجمهورية اليمنية)؛ إلى

الدولة المركبة الدولة اليمنية الفيدرالية.

وختم بالقول: " وجهة نظري بأن هذه الدولة هي الشكل الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن".

وقدم الدكتور محمد عبد الحميد العلوي الأكاديمي في جامعة عدن ورقته حول "شكل الدولة الأنسب لليمن"، وبدأها بالإشارة إلى أن القضية الجنوبية هي القضية الأساسية في اليمن، وفي مؤتمر الحوار.

وقبل أن يقدم سرداً الفكر والتاريخ الوحدوي العربي، أكد أن الفيدرالية عامل توحيد، وليست عامل تجزئة، وقال: "بلغت الحركة من أجل الوحدة العربية أقصى مداها في الخمسينيات من القرن العشرين مما قاد إلى إعلان اندماج مصر وسوريا في دولة عربية واحدة هي الجمهورية العربية المتحدة في فبراير ١٩٥٨ وأقر مجلس البرلمان في كل دولة هذه الخطوات، وتمت الدعوة للاستفتاء الشعبي على الوحدة، ومن الملاحظ ان اليمن مر في منعطفات تاريخية مظلمة احيكت عليه مؤامرات من الداخل والخارج هدفت أن يتحول اليمن إلى مربع مظلم فيها، وهذا يعود إلى المميزات التي تتميز بها اليمن جغرافياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، و التي تشكل خطراً حقيقياً لكثير من الدول، مما ترتب على ذلك عدم وجود تنمية كافية، مقارنة بالتطورات الهائلة في العالم، وخاصة في دول الجوار، لذا نحن نرى أن الحل للوصول إلى شكل الحكم للمرحلة القادمة يتطلب إمكانيات كبيرة على مختلف الجوانب، وبصورة عادلة".

وفي ختام حديثه أحال المشاركين في المؤتمر إلى التوصيات الواردة في نهاية ورقته، والتي تضمنت أن النظام الفيدرالي أصبح من أنجح الأنظمة في العالم بحكم انتشاره، وأن الفيدرالية تقود إلى حلول عادلة لحاجات سياسية واجتماعية وتاريخية، وأن الدولة الفيدرالية تتميز بثلاثة مظاهر وهي الوحدة والاستقلال والمشاركة، وأن الدولة الفيدرالية تبرز إلى العالم الخارجي وتتعامل في علاقاتها الدولية والسياسية مع الدول الأخرى كدولة موحدة بسيطة.

وقال الدكتور عبد الكريم قاسم رئيس الجلسة أن القضية الجنوبية لا ينبغي أن تتحول إلى قضية للابتزاز، وأن على الجنوبيين أن يترفعوا عن ممارسة ردود فعل

يدفعهم إليها النظام الحاكم، وطالب بالعدالة الوطنية قبل تحقيق العدالة الاجتماعية. وطالب عبد الرحمن بجاش بالحوار من أجل إعادة صياغة دولة لا يتحكم فيها رموز ومراكز الحكم والنفوذ الحالية والتي أنتجت كل الأوضاع السيئة، محذراً من أن تفكيك البلد على أسس فيدرالية قد يؤدي إلى تمزيق البلد.

وتساءل أسامة عبد الحفيظ عن الضمانات التي يمكن أن يحصل عليها الناس من أجل عدم تمزق البلد نتيجة الفيدرالية، وعن الآلية التي يمكن من خلالها صياغة الفيدرالية، وقال: "اليمين عاشت فيدرالية منذ زمن بعيد، لكن الفيدرالية المزمعة الآن بحاجة إلى رؤية علمية.

وأكد عبد الرحمن عبد الخالق أن هناك حقيقة تعارض بين خيار فك الارتباط في الجنوب، وما يجري حالياً من دعوات لحلول أخرى بينها خيار الفيدرالية، وأن من أبرز أسباب خيار فك الارتباط في الجنوب هو مؤتمر الحوار الشامل يسير في محاولة إصلاح ما أفسده النظام، في حين تقوم السلطة الحالية بممارسة نفس سياسة الإقصاء التي مارستها السلطة السياسية السابقة.

وانتقد الشعارات والعاطفية التي قال إنه لم يعد لها مكان اليوم، وأن الشعار الحالي الذي يتبناه الناس الآن هو شعار أريد وطناً ودولة تضمن لي الكرامة الإنسانية.

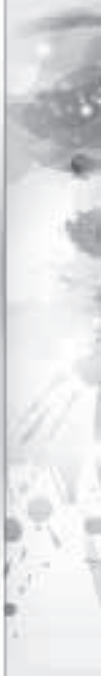
وانتقد القاضي نبيل النقيب أوراق العمل التي قدمت في الدراسة لعدم دراستها لاتحاد الجنوب العربي كنظام فيدرالي وكجزء من التاريخ اليمني، ولعدم مناقشتها لكل أنظمة الحكم السابقة خلال العقود الماضية، لنقول أن كل هذه الأنظمة فشلت، ونحن الآن بحاجة إلى النظام الفيدرالي.

وعرضت الباحثة فاطمة الرياشي أنواع الدول الكونفيدرالية، والفيدرالية، والبسيطة، وذكرت خصائصها وعيوبها، مشيرة إلى شكل الدولة في اليمن، وما يحدث من جدل وطروحات على الساحة اليمنية شكل الدولة القادم، وما يجري من نقاشات في مؤتمر الحوار الوطني على وجه الخصوص، حيث الأمور تسير نحو إعادة تقسيم اليمن إلى مجموعة من الأقاليم المتعددة. وحذرت من أن الانتقال المفاجئ من نظام المحافظات الحالية، إلى نظام الأقاليم الكبرى، لن يكون بالبساطة التي

يصورها البعض، واقترحت أن تتم عملية أقامة الدولة اليمنية عبر مرحلة انتقالية مدتها خمس سنوات، تبدأ بعد الانتهاء من صياغة الدستور الجديد بالانتقال إلى نظام لا مركزي في إطار المحافظات الحالية، مع تصحيح أوضاع المناطق التي تم ضمها إلى محافظات لم تستطع الانسجام معها.







شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن

أمين محمد المقطري

وكيل وزارة الإدارة المحلية
لقطاع الخطط والموازنات

أساليب التنظيم الإداري للدول

المركزية واللامركزية أسلوبان للتنظيم الإداري للدولة ولكل من هذين الأسلوبين فلسفته وأهدافه.

وتأخذ الدول الحديثة في إدارة شئونها الإدارية والسياسية والاقتصادية والتنمية بأي من هذين الأسلوبين، أو تجمع بينهما وفقاً لظروف كل منها.

المركزية الادارية

أسلوب المركزية الادارية في إدارة الدول: يقوم على تركيز السلطة والوظيفة الإدارية للدولة بيد سلطة إدارية واحدة في عاصمة الدولة.

بحيث تمارس الوظيفة الإدارية في جميع مناطق الدولة من قبل مسؤولين إداريين يمثلون الحكومة المركزية في العاصمة دون مشاركة مجتمعية.

لذلك؛ تقوم المركزية الادارية على حصر سلطة التقرير والبت النهائي في كافة الشئون بيد السلطة المركزية في العاصمة.

اللامركزية

اللامركزية في إدارة الدول إما أن تكون:

لامركزية إدارية أو لامركزية سياسية

اللامركزية الإدارية هي: الإدارة المحلية

واللامركزية السياسية هي: الفيدرالية

اللامركزية الإدارية :

نظام يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية (التنفيذية) بين الحكومة المركزية في العاصمة، ووحدات محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتمارس هذه الوحدات وظائفها واختصاصاتها في النطاق الجغرافي المرسوم لها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.

اللامركزية الإدارية مصطلح مرادف للإدارة المحلية.

- ماهي اللامركزية التي نريد؟

- ما هو شكل الدولة التي ننشدها؟
- هل يمكن استمرار الدولة البسيطة واستمرار العمل بنظام اللامركزية الإدارية؟
- أو الأخذ بشكل الدولة الاتحادية (الفيدرالية)؟

مؤتمر الحوار الوطني الشامل

أحد أهم النتائج التي ستبثق عن مؤتمر الحوار الوطني الشامل تحديد:

- شكل الدولة.
- نوع اللامركزية.
- نظام الحكم.

توضيح لا بد منه

قبل البدء ببيان الشكل الأنسب للدولة في اليمن يلزم توضيح:

ماهي الدولة البسيطة، وبماذا تتميز؟ وما هي سماتها؟

وما هي الدولة المركبة أو الاتحادية (الفيدرالية) وكيف تنشأ؟ وما هي مظاهرها وسلطاتها واختصاصاتها؟ وهل الدولة الفيدرالية أسهل الطرق إلى الانفصال؟

النقاط الآتية تسلط الضوء بشكل مركز ومكثف على هذه التساؤلات وتقدم إجابات لها.

أنواع الدول

تنقسم الدول من حيث الشكل الدستوري إلى نوعين: دول بسيطة (موحدة)، ودول مركبة/ اتحادية.

الدولة البسيطة (الموحدة):

تتميز بوجود سلطة واحدة تدير شئونها الداخلية والخارجية في إطار سلطة سياسية واحدة، وتخضع لدستور واحد وقوانين واحدة.

لا تتجزأ فيها سوى الوظيفة الإدارية (التففيذية) التي تتوزع بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية.



السلطة القضائية واحدة وتدرج محاكمها في الوحدات المحلية وصولاً إلى المحكمة العليا التي توجد في العاصمة.

في الدولة البسيطة: السلطة التشريعية واحدة يملكها مجلس النواب صاحب الحق في سن القوانين التي يخضع لها أفراد الشعب جميعاً، ولا تشاركه في هذا الحق أي هيئات محلية.

لا تمتلك الوحدات المحلية أي سلطة سياسية أو تشريعية عامة في مواجهة السلطة المركزية.

السلطة المركزية تستطيع في أي وقت إلغاء الوحدات المحلية أو دمجها أو تغيير حدودها أو اختصاصاتها أو سلطاتها الإدارية.

أمثلة للدولة البسيطة (الوحدة)

فرنسا- تركيا - اليابان - جميع الدول العربية (باستثناء العراق - السودان - جزر القمر - الإمارات العربية المتحدة).

الدولة المركبة أو (الاتحادية / الفيدرالية)

تنشأ من خلال اتحاد عدد من الدويلات أو الأقاليم أو الولايات وتقوم على أساس تجزئة السلطة السياسية والإدارية بين الدولة الاتحادية والأقاليم أو الولايات المكونة لها.

لكل إقليم أو ولاية سلطات: تشريعية وقضائية وتنفيذية، في حين يكون للدولة الاتحادية -أيضاً- دستورها الخاص وسلطاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية.

ماذا تعني كلمة "الفيدرالية"؟

كلمة "اللاتينية" معناها: اتفاق بين طرفين أو أكثر أو ميثاق أو تحالف أو عقد في مجال القانون الدولي: الاتفاق المبرم بين دولتين أو أكثر أو قيام اتحاد بين أقاليم أو ولايات أو مقاطعات فإن هذا الاتفاق يسمى: "اتحاداً فيدرالياً" أقرب ترجمة لكلمة (الفيدرالية) هي "الاتحاد".

تعريف الدولة الفيدرالية

دولة واحدة تضم كيانات دستورية متعددة لكل منها نظامها القانوني الخاص، واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الاتحادي المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي والإداري.

مفاهيم للفيدرالية

الفيدرالية: شكل من أشكال الحكم تكون فيه السلطات والصلاحيات مقسمة دستورياً بين حكومة مركزية اتحادية ووحدات محلية (أقاليم أو ولايات).
الفيدرالية: اتحاد اختياري، وتعايش مشترك بين شعب واحد في أقاليم أو ولايات متعددة بحيث تكون نتيجة هذا الاتحاد دولة واحدة هي الدولة الاتحادية/ الفيدرالية.
الدول الفيدرالية على مستوى العالم ٢٨ دولة يقيم فيها حوالي ٤٠٪ من مجموع سكان العالم.

١- الولايات المتحدة الأمريكية	٨ - سويسرا	١٥- ألمانيا	٢٢- اثيوبيا
٢- روسيا الاتحادية	٩- الهند	١٦- المكسيك	٢٣- النمسا
٣- البوسنة والهرسك	١٠- بلجيكا	١٧- جنوب إفريقيا	٢٤- كندا
٤- الإمارات العربية المتحدة	١١- ماليزيا	١٨- أسبانيا	٢٥- السودان
٥- الكونغو الديمقراطية	١٢- باكستان	١٩- فنزويلا	٢٦- بالاو
٦- ميكرونيسيا المتحدة	١٣- البرازيل	٢٠- نيجيريا	٢٧- جزر القمر
٧- سانت كيتس ونيفيس	١٤- الأرجنتين	٢١- استراليا	٢٨- العراق

هل للفيدرالية شكل تطبيقي واحد صالح لكل زمان ومكان يمكن أن تأخذ به أنظمة الحكم في العالم؟

تختلف الدول الفيدرالية في دساتيرها وعدد الوحدات المكونة لها وأصولها التاريخية وتوزيع السلطات فيها، باختلاف الظروف الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي أدت إلى تأسيسها.



كيف تنشأ الدولة الاتحادية (الفيدرالية)؟

بإحدى طريقتين:

الأولى: طريقة الانضمام:

- أي الانضمام الاختياري بين عدة دول مستقلة، أو بين ولايات، أو أقاليم إلى بعضها؛ بحيث تنازل كل منها عن سلطاتها الخارجية وبعض سلطاتها الداخلية ثم تتوحد ثانية لتشكّل الدولة الاتحادية (الفيدرالية) على أساس الدستور الفيدرالي الذي يقيم اتحاداً نابعاً من رضاها وإرادتها في العيش المشترك.
- أغلب وأعرق الدول الفيدرالية نشأت وفقاً لهذه الطريقة، مثل: ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا ودولة الإمارات العربية المتحدة.

الثانية: طريقة التفكك أو إعادة الترتيب:

- أي تفكك أو إعادة ترتيب دولة بسيطة (موحدة) بحيث تصير دولة اتحادية مكونة من عدة ولايات أو أقاليم أو مقاطعات.
- من أمثلة الدول التي نشأت وفقاً لهذه الطريقة:

البرازيل - العراق - الهند - المكسيك - الأرجنتين

مظاهر الدولة الفيدرالية

تتميز الدولة الفيدرالية بثلاثة مظاهر رئيسية هي:

الوحدة:

- وتعني أن الدولة الفيدرالية تظهر في نظر القانون الدولي وفي علاقاتها الدولية مع الدول الأخرى كدولة بسيطة، تملك وحدها الشخصية الدولية وتحمل المسؤولية الدولية عن الولايات أو الأقاليم المكونة لها.
- ومن مظاهر هذه الوحدة أيضاً عدم قدرة الأقاليم أو الولايات على الانفصال أو الانسحاب من جانب واحد ما لم يتضمن الدستور الاتحادي ذلك.

كل الدساتير الاتحادية تقريباً تؤكد على وحدة كيان الدولة الفيدرالية، وتمنع الانفصال، ولا تملك الأقاليم حق الانفصال عن الدولة الفيدرالية من جانب واحد ما

لم يتم تثبيت هذا الحق في الدستور الاتحادي.

الاستقلال:

أن يكون للوحدات المكونة للدولة الاتحادية سلطاتها الدستورية المستقلة عن السلطات الدستورية الاتحادية.

المشاركة:

وتعني مشاركة الأقاليم أو الولايات في تكوين المؤسسات والأجهزة الاتحادية باعتبارها الكيانات الدستورية التي تقوم عليها الدولة الفيدرالية. المشاركة في تعديل الدستور الاتحادي.

السلطات الدستورية للدولة الفيدرالية.

أولاً: السلطة التشريعية الفيدرالية:

للدولة الفيدرالية سلطتها التشريعية العليا التي تمثل دولة الاتحاد وتقوم بالوظيفة التشريعية في كافة الشؤون الداخلة في اختصاصها. ما يصدر عن هذه السلطة من تشريعات يكون ملزماً لجميع سكان الدولة الفيدرالية. في معظم دساتير الدول الفيدرالية تتكون السلطة التشريعية من مجلسين:

المجلس الأول: مجلس النواب الفيدرالي:

ويتم انتخاب أعضائه انتخاباً مباشراً من المواطنين، وتوزع مقاعده على أساس عدد السكان في الوحدات المحلية، لذلك، يتفاوت عدد الأعضاء من إقليم لآخر وفقاً لعدد سكان كل منها.

المجلس الثاني:

- مجلس التمثيل الإقليمي ويقوم على أساس التمثيل المتساوي في عدد الأعضاء.
- أي أن كل إقليم يمثل بعدد متساو من الأعضاء بغض النظر عن مساحة أو عدد سكان كل إقليم.
- الحكمة من المساواة في التمثيل هدفها تبديد ما قد يتولد من خوف أو



هواجس لدى الأقاليم الصغيرة؛ من أن تتعرض للظلم أو الإقصاء بسبب نفوذ أو هيمنة الأقاليم ذات الكثافة السكانية الكبيرة.

- لا يشترط التمثيل المتساوي في بعض التجارب الدولية.

ثانياً: السلطة التنفيذية الفيدرالية :

للدولة الفيدرالية سلطتها التنفيذية المركزية، ويختلف تركيبها باختلاف شكل نظام الحكم الذي تأخذ به الدولة الفيدرالية (نظام رئاسي أو برلماني).

ثالثاً: السلطة القضائية الفيدرالية :

وتمثلها المحكمة العليا الاتحادية وهي هيئة دستورية محايدة ومستقلة، من أبرز مهامها :

- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة
- تفسير نصوص الدستور
- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الفيدرالية
- الفصل في المنازعات أو تنازع الاختصاصات التي تنشأ بين الحكومة الفيدرالية والوحدات المكونة لها
- الفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية الاتحادية والهيئات القضائية في الوحدات المكونة للاتحاد

اختصاصات ووظائف الدولة الفيدرالية

تختلف الدساتير الفيدرالية في توزيع الاختصاصات والمهام بين الحكومة الفيدرالية والولايات أو الأقاليم المكونة لها.

لا توجد صيغة موحدة يتم اتباعها لتوزيع هذه الاختصاصات.

معظم الدساتير الفيدرالية اتبعت في توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية ومكوناتها (الأقاليم) طريقة تقوم على:

تحديد اختصاصات السلطات المركزية الفيدرالية على سبيل الحصر في الدستور ويترك باقي الاختصاصات للأقاليم.

اختصاصات ووظائف الدولة الفيدرالية

- أهم الاختصاصات الحصرية للدولة الفيدرالية كما وردت في بعض الدساتير الفيدرالية:
- الشؤون الخارجية: مثل: عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتعيين أعضاء السلك الدبلوماسي.
 - شؤون الدفاع: مثل إنشاء وإدارة القوات المسلحة والجيش الوطني وإعلان الحرب وإنشاء وإدارة جهاز المخابرات الوطني والشرطة الاتحادية..
 - الفصل في المنازعات والقضايا التي تهم الدولة الفيدرالية عن طريق المحكمة العليا الفيدرالية
 - شؤون الجنسية والتجنيس وقضايا الإقامة للأجانب وحق اللجوء السياسي.
 - رقابة السلطة التشريعية على المالية العامة للدولة الفيدرالية.
 - البريد والاتصالات والسكك الحديدية الفيدرالية والنقل والملاحة الجوية.
 - شؤون الجمارك.
 - التجارة الخارجية والسياسة العامة الاقتصادية
 - المواصفات والمكاييل والأوزان والمقاييس..
 - إصدار العملة.
 - إنشاء البنك المركزي الاتحادي وإدارته.
 - حماية حقوق الملكية الصناعية وحقوق المؤلفين والنشر.
 - نظم الانتخابات العامة الاتحادية.
 - سياسات الاقتراض من الخارج والتوقيع عليها.

مواطنوا الدولة

الفيدرالية في مختلف أقاليم الدولة يتمتعون بجنسية واحدة هي جنسية الدولة الفيدرالية، وهذا الاختصاص منصوص عليه في كل الدساتير الفيدرالية.

الأقاليم أو الولايات المكونة للدولة الفيدرالية

- لكل إقليم أو ولاية سلطات محلية: تشريعية وتنفيذية وقضائية.
- لكل إقليم أو ولاية دستور خاص (وفقاً لتجارب معظم الدول الفيدرالية).
- السلطة التشريعية المحلية للإقليم أو الولاية.

يتم اختيار رئيس وزراء الاقليم من قبل السلطة التشريعية المحلية في تجارب بعض الدول الفيدرالية.

تتكون من مجلسين:

مجلس نواب الإقليم أو الولاية.

مجلس التمثيل المحلي /شورى/ الإقليم أو الولاية.

(في بعض التجارب الدولية يكون مجلساً واحداً فقط).

مهام السلطة التشريعية المحلية :

- سن القوانين المحلية في كافة الشئون المحلية دون رقابة أو وصاية أو إشراف من الدولة الاتحادية، وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور الاتحادي.

السلطة التنفيذية (الحكومة المحلية للإقليم أو الولاية)

- تتكون من رئيس وزراء الإقليم أو الولاية وعدد محدد من الوزراء المتخصصين في مجالات الخدمات والشئون المحلية.
- يتم اختيار رئيس وزراء الإقليم من قبل السلطة التشريعية المحلية في تجارب بعض الدول الفيدرالية.

السلطة القضائية للإقليم أو الولاية.

- لكل إقليم أو ولاية نظام قضائي خاص يشمل المحاكم بكافة درجاتها.
- يتولى تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية المحلية والقوانين الاتحادية.

الموارد المالية في الدولة الفيدرالية.

- العديد من الدول الفيدرالية تحدد في دساتيرها أسس وقواعد تخصيص الموارد المالية والطبيعية، كما تحدد الدساتير الفيدرالية طريقة جباية الأموال وإنفاقها وتقاسمها أو توزيعها بين الحكومة الاتحادية والوحدات المكونة لها (الولايات أو الأقاليم).

هل الفيدرالية تناسب فقط الدول الكبيرة ؟

الفيدرالية قابلة للتطبيق في الدول الكبيرة والصغيرة على حد سواء، وليس المهم

مساحة الدولة أو عدد سكانها، إنما الاعتبارات السياسية والادارية والتنمية هي الأكثر أهمية.

مثال على ذلك :

- دولة بالاو دولة فيدرالية: المساحة (٤٦٠ كم^٢) السكان (٢١ ألف).
- البرازيل دولة فيدرالية: المساحة (٨,٥ مليون كم^٢) السكان (١٧٤ مليون).
- جزر القمر دولة فيدرالية: المساحة (١٨٦٢ كم^٢) السكان (٥٨٠ ألف).

قواعد هامة

- جميع الدول الفيدرالية في العالم (باستثناء إثيوبيا) تمنع في دساتيرها صراحة أو ضمناً انفصال أي من مكوناتها من طرف واحد.
- إعلان الانفصال من طرف واحد في الدول الفيدرالية عادة ما يثير النزاعات والاضطرابات والحروب.
- المطالبة بالانفصال التي تطرح في عدد محدود من الدول الفيدرالية هي محاولات خارج نطاق الدساتير، ولا تحصل على اعتراف من المجتمع الدولي أو تعاطف الشعوب.
- الطريقة الوحيدة والمشروعة في كل الدول الفيدرالية لإتاحة الفرصة لانفصال أي من مكونات الدولة الفيدرالية هو النص في الدستور على ذلك، ومن الناحية العملية الانفصال يتطلب أغلبية وموافقات عديدة من السلطات التشريعية الاتحادية والمحلية بالإضافة الى الاستفتاءات.
- النظام الاتحادي (الفيدرالي) يكبح حكم الفرد عن طريق توزيع السلطات الدستورية وعمليات صنع القرار بين الدولة الاتحادية والوحدات المكونة لها (الأقاليم او الولايات).
- الدول الفيدرالية التي تتكون من (٢.٢) وحدات أو مكونات أو أقسام، هناك احتمالات أن تشهد حالات من عدم الاستقرار والنزاعات والاضطرابات

- وصعوبات في الإدارة، وفقاً للتجارب والخبرة الدولية.
- دول فيدرالية حدثت فيها مشاكل انفصال خلال الـ ٦٠ عاماً الماضية
 - تشيكوسلوفاكيا: كانت دولة اتحادية مكونة من إقليمين منذ ١٩٢٠ م .
 - عند تفكك المنظومة الاشتراكية في مطلع تسعينات القرن الماضي اضطربت الأوضاع في هذه الدولة وثار جدل حول ضرورة صياغة دستور جديد لتصحيح العلاقات المختلة والمشاكل المتركمة.
 - وفي أول يناير ١٩٩٣ م تم الاتفاق بين قيادتي الإقليمين على الانفصال السلمي إلى دولتين: تشيكيا وسلوفاكيا بدون استفتاء وبدون نزاع.
 - **دول فيدرالية حدثت فيها مشاكل انفصال خلال الـ ٦٠ عاماً الماضية :**
 - طرد سنغافورة سلمياً من الاتحاد الماليزي (ليس انفصالا).
 - تكون الاتحاد الماليزي عام ١٩٦٣ م وكانت سنغافورة جزء منه.
 - ظهرت خلافات مستمرة بين سلطات سنغافورة وبقية الولايات الماليزية.
 - في عام ١٩٦٥ قررت الولايات الماليزية طرد سنغافورة من الاتحاد الماليزي.
 - دول فيدرالية حدثت فيها مشاكل انفصال خلال الـ ٦٠ عاماً الماضية
 - باكستان: دولة اتحادية نشأت عام ١٩٤٧ م من وحدتين أو كتلتين كبيرتين غير متصلتين حيث تفصل بينهما أراض هندية بمسافة (١٦٠٠ كم) هما: باكستان الشرقية (بنجلادش) وباكستان الغربية (دولة باكستان الحالية).
 - بسبب مشكلات وخلافات نشأت بين الإقليمين أعلن إقليم باكستان الشرقية الانفصال من طرف واحد عام ١٩٧١ م ثم اشتعلت الحرب الأهلية بينهما لمدة أسبوعين.

أها بعد..

بعد كل ما تم بيانه سابقاً بشأن :

شكل الدولة البسيطة والدولة المركبة أو الاتحادية (الفيدرالية)، واللامركزية الإدارية (الإدارة المحلية) أو اللامركزية السياسية (الفيدرالية)، ينبغي تقديم تصور

حول الصيغة الجديدة للدولة اليمنية التي تضمن المواطنة المتساوية، والتوزيع العادل للثروة، وتحقيق العدالة الاجتماعية والمشاركة الشعبية، وذلك على النحو الموضح في النقاط الآتية:

ما هو الأسلوب الأنسب لإدارة الدولة في اليمن؟

- الأساليب التقليدية والمتخلفة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع والتنمية في اليمن اخفقت ونجم عنها مشاكل مزمنة تراكمت طوال السنوات الماضية.
- معظم القوى السياسية اليمنية لديها رؤى وتصورات لنوع اللامركزية، وشكل الدولة قدمت لمؤتمر الحوار الوطني الشامل، وهناك مؤشرات قوية تدل على أنه سيتم التوافق عليها.
- ووفقاً لذلك سيعد دستور جديد يحدد شكل الدولة ونظام الحكم وكافة ملامح الدولة المدنية الحديثة.
- نظام المركزية الادارية: جرب في اليمن وفشل إدارياً وسياسياً وتتموياً لأنه انتج سلطة الاستبداد وأوجد جهازاً إدارياً مترهلاً وكسيحاً وبيروقراطياً.
- نظام اللامركزية الادارية الذي جاء به قانون السلطة المحلية اعترضته عقبات كثيرة ومحبطة من صنع العديد من قيادات الأجهزة المركزية التي قاومت هذا النظام بكل الأساليب.
- نظام اللامركزية الإدارية يعاني من اختلالات عديدة في الواقع العملي، وأي عملية ترميم أو تحسين لهذا النظام لم تعد مجدية وستكون مضيعة للوقت والمال.
- العديد من الأجهزة المركزية في اليمن ما تزال تعتقد أنها فقط الحريصة على الوطن وعلى الأموال العامة.
- وإن الصلاحيات الإدارية والتنمية وإدارة الشؤون المحلية يجب أن تبقى بيدها في المركز، ولا تمنح للمحليات، رغم وجود قانون للسلطة المحلية صدر عام ٢٠٠٠م، بموجبه نقلت صلاحيات واختصاصات إدارية ومالية إلى المحليات؛ لكن جرى تعطيل نقل بعض الصلاحيات تحت مبررات كثيرة.



- هناك ما يشبه الإجماع بين القوى السياسية والنخب والمفكرين في اليمن على أن :
- الدولة البسيطة التي نجمت عن الوحدة الاندماجية تعرضت لهزات عنيفة واضطرابات سياسية طوال العقدين الماضيين، وفشل النظام السياسي في تحقيق الغايات الوطنية التي طالما حلم بها الشعب اليمني.
- نظام الإدارة المحلية واجه صعوبات جمّة بسبب ضعف إرادة متخذي القرار وفسادهم، ما أدى إلى إجهاد هذا النظام في الوصول إلى غاياته في النهوض بالتنمية الشاملة والمتوازنة.

ما هو شكل الدولة الأنسب لليمن؟

- شكل الدولة الذي يلقي قبولاً بين معظم القوى السياسية والفعاليات الاجتماعية حالياً في اليمن هو شكل الدولة الاتحادية (الفيدرالية) ، لأن هذا الشكل يتلاءم مع المتغيرات التي حدثت ويستوعب أهداف الثورة الشبابية الشعبية السلمية ثورة ١١ فبراير ٢٠١١م.
- لأن النظام الفيدرالي نظام إداري وسياسي وتنموي لإدارة الدولة والمجتمع، يمنع احتكار السلطة والثروة، ويضمن مبدأ مشاركة الأقاليم في قرارات الدولة الفيدرالية، كما يضمن الاستقرار ويحقق التنمية المتوازنة.
- النظام الفيدرالي أفضل الخيارات لحل الصراعات القائمة وتجنّب اليمن خيارات قد تكون شديدة السوء.
- لماذا النظام الفيدرالي هو الأنسب ؟
- لأن النظام الفيدرالي يوفر الشروط الأساسية:
- لحماية الحقوق وضمان الحريات واحترام حقوق الإنسان.
- لإقامة النظام الديمقراطي والتعددية السياسية والتداول السلمي للسلطة.
- لإقامة مجتمع العدل والمواطنة المتساوية.
- لإقامة دولة مدنية حديثة.

- لتحقيق التنمية الشاملة و المستدامة.
- لماذا النظام الفيدرالي هو الأنسب؟
- لأن النظام الفيدرالي يوفر الشروط الأساسية:
- لإعادة تشكيل الحياة السياسية والعمل الحزبي على أسس سليمة.
- لتحقيق المشاركة المجتمعية في الإدارة السياسية والتنمية للأقاليم المكونة للدولة الفيدرالية.
- لقيام التنافس بين الأقاليم في أساليب إدارة الشؤون العامة المحلية وتحسين مستوى تقديم الخدمات للسكان.
- لتحقيق العدالة في توزيع عائدات الثروات الوطنية.







شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن (من وجهة نظر حقوقية)

وضاح سلطان أمين القرشي

رئيس نيابة استئناف الأموال العامة
محافظة الحديدة

إن الدولة هي عبارة عن مجموعة من الأفراد يمارسون نشاطهم على إقليم جغرافي محدد، ويخضعون لنظام سياسي معين يتولى شؤون الدولة، وتشرف الدولة على أنشطة سياسية واقتصادية واجتماعية بما يهدف إلى تقدمها وازدهارها وتحسين مستوى حياة الافراد فيها. وينقسم العالم إلى مجموعة كبيرة من الدول تختلف أشكالها وأنظمتها السياسية.

وبالتالي فإن لأي دولة ثلاثة أركان لا تقوم إلا باجتماعها وهي:

١ - الشعب

يعد الشعب من أهم عناصر الدولة بغض النظر عن عدد أفراده.

٢ - الإقليم:

لا يمكن قيام دولة بدون إقليم ثابت ومحدد بغض النظر عن مساحته.

ويقسّمُ الإقليم إلى الآتي: (الأرضي - المائي - الجوي)

٣ - السلطة السياسية :

وهي الهيئة الحاكمة التي تكون مهمتها الإشراف على الإقليم والشعب، وتمارس سلطتها وسيادتها واحترام القوانين، وتحافظ على وجودها وتمارس وظائفها لتحقيق أهدافها.

وبعد تعريفنا لكلمة دولة، فإننا سننتقل إلى ما نود أن نتطرق إليه بشكل تفصيلي،

ألا وهي أشكال الدولة التي سنختار منها شكلاً مميزاً يناسب تعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن.

بعد أن مرت اليمن بمنعطفات تاريخية هامة وصولاً إلى الثورة الشبابية الشعبية والمبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية والتوافق الوطني، وما نتج عن ذلك من مخرجات منها مؤتمر الحوار الوطني الذي قدمت فيه أكثر من رؤية وطنية من الأحزاب والمكونات السياسية عن شكل الدولة اليمينية القادمة، فمنهم من يرى أن تبقى الدولة كما هي، دولة بسيطة، ومنهم من يرى أن شكل الدولة ينبغي أن يتغير إلى دولة فيدرالية، وهناك من يرى تغيير نظام الحكم من نظام رئاسي إلى نظام برلماني، ولم نجد أي طرح عن النظام الكونفدرالي، وما زالت جميع الرؤى السياسية فوق طاولة الحوار الوطني قيد النقاش المستفيض، كلٌ يدلي بدلوه، ولم يتم حتى الآن الفصل في شكل الدولة القادم، بل تقاربت وجهات النظر حول شكل الدولة الفيدرالية.

وكون اليمنيون يسعون إلى إيجاد كيان مدني مستقل يلبي احتياجاتهم وتطلعاتهم في بناء دولة مدنية ديمقراطية مبنية على أسس المساواة والعدالة الاجتماعية؛ فقد انطلقنا من التقسيم الذي حدده فقهاء القانون الدولي العام من حيث السيادة إلى دول كاملة السيادة، ودول ناقصة السيادة.

فالدول كاملة السيادة هي تلك التي لا تخضع سيادتها لسلطان أي دولة أخرى، وهي تتمتع باستقلال تام في مباشرة شؤونها الداخلية والخارجية، ومن ثم فهي لا تخضع لأي رقابة أو إشراف دولة أو منظمة أجنبية عليها.

والدول ناقصة السيادة هي التي لا تتمتع بكافة اختصاصات الدولة الأساسية، ويكون ذلك في العادة نتيجة تدخل دولة أو دول أجنبية في شؤونها ومباشرتها لبعض الاختصاص كما في حالة (الحماية - التبعية - الوصاية - الانتداب).

كما قسّم فقهاء القانون الدستوري الدول من حيث الشكل إلى:

- دول موحدة (بسيطة)
- دول مركبة (اتحادية) (فيدرالية - كونفدرالية).

وهذا التقسيم الدستوري لا يقوم على أساس مدى سيادة الدولة على إقليمها من حيث الكمال أو النقصان؛ بل يقوم على أساس تركيبة السلطة فيها.

أولاً: الدول البسيطة (الموحدة) :

وهي التي تنفرد سلطة واحدة بإدارة شؤونها الداخلية والخارجية فتكون السيادة فيها موحدة لها صاحب واحد هو الشعب، ولها دستور واحد يطبق على كافة أرجاء إقليم الدولة، فالسلطة التشريعية واحدة يملكها مجلس النواب صاحب الحق في سن القوانين التي يخضع لها الشعب ولا تشاركه في هذا الحق أي هيئات محلية، ولا تمتلك الوحدات المحلية أي سلطة سياسية أو تشريعية عامة في مواجهة السلطة المركزية، فالسلطة المركزية تستطيع في أي وقت إلغاء هذه الوحدات بأي شكل، وتتميز أيضاً بأنها لا تتجزأ فيها سوى الوظيفة الإدارية التنفيذية التي تتوزع بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، كما أن السلطة القضائية واحدة ينظمها القانون، وتدرج محاكمها في الوحدات المحلية وصولاً إلى المحكمة العليا التي توجد في عاصمة الدولة المركزية.

مثل: فرنسا والأردن وغيرها

إن أغلب دول العالم تعدُّ دولاً بسيطة وعددها ١٦٤ دولة من مجموع ١٩٢ دولة عضوة في الأمم المتحدة، وعدد الدول الاتحادية الفيدرالية ٢٨ دولة.

ثانياً: الدولة المركبة (الاتحادية / الفيدرالية)

الفيدرالية تعني لغة "عهد" أو "اتفاق"

تتألف الدولة الاتحادية من اتحاد دولتين أو أكثر وفقاً لدستور أو اتفاقية لتحقيق أهداف مشتركة مع خضوع الدول الداخلية في الاتحاد لحكومة مشتركة تتوزع بموجبها مسؤوليات الحكم في الدولة الاتحادية.

ومن امثلة الجمهوريات الفيدرالية :

(١) الولايات المتحدة الامريكية ٥٠ ولاية.

(٢) المكسيك ٣١ ولاية.

- ٣) البرازيل ٢٦ ولاية.
- ٤) الأرجنتين ٢٣ إقليمياً.
- ٥) ألمانيا ١٦ بونز سلانزر.
- ٦) أستراليا ٦ ولايات.
- ٧) سويسرا ٢٦ كانتون.
- ٨) النمسا ٩ مناطق.
- ٩) بلجيكا منطقتين.
- ١٠) روسيا ٢١ جمهورية.
- ١١) الهند ٢٨ ولاية.
- ١٢) كندا ١٠ أقاليم.
- ١٣) إثيوبيا ٩ مناطق.
- ١٤) جزر القمر ٣ جزر.
- ١٥) العراق ١٨ محافظة ومن ضمنها كردستان.
- ١٦) نيجيريا ٣٦ ولاية.
- ١٧) ماليزيا ١٣ ولاية.
- ١٨) باكستان ٤ أقاليم.

أبرز أشكال الدولة الاتحادية :

أولاً: الاتحادي (الفيدرالي)

ينشأ هذا الاتحاد من اندماج مجموعة من الدول أو الولايات في دولة واحدة لهدف تحقيق مصالح مشتركة، وذلك بموجب دستور توافق عليه كل دول الأعضاء ويصبح النظام الأساسي للدولة الجديدة المنبثقة عنه، وتفقد الدول أو الولايات التي تنظم للاتحاد شخصيتها الدولية وسيادتها الخارجية في حين تنحصر سلطاتها في القضايا الداخلية كالخدمات الصحية والتعليمية والنقل وإقامة مشاريع اقتصادية واجتماعية كجباية الضرائب المحلية ومن أمثله: أمريكا ودولة الامارات العربية المتحدة وأستراليا.



ومن أبرز خصائص الاتحاد الفيدرالي:

- رئيس واحد وحكام ولايات أو أقاليم.
- سياسة خارجية واحدة.
- حكومة مركزية وحكومات محلية.
- جيش وطني واحد.
- دستور واحد ودساتير وقوانين محلية لا تتعارض مع الدستور الفيدرالي.
- رمز ونشيد وطني واحد وجنسية واحدة.

ثانياً: الاتحاد (الكونفدرالي):

يقوم هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر، ويكون مبنياً على رغبة هذه الدول في الاتفاق على إنشاء هيئة ممثلة لها في أعمال ووظائف معينة، ضمن اتفاقيات يوافق عليها جميع أعضاء الاتحاد، وذلك بهدف تأمين وتحقيق مصالح مشتركة في الاقتصاد أو الثقافة أو الدفاع العسكري المشترك أو لأغراض أمنية، ومن أمثله الاتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي.

السلطات الدستورية للدولة الفيدرالية

أولاً: السلطة التشريعية الفيدرالية

للدولة الفيدرالية سلطتها التشريعية العليا التي تمثل الاتحاد، وتقوم بالوظيفة التشريعية في كافة الشؤون الداخلة في اختصاصها، وما يصدر عن هذه السلطة من تشريعات يكون ملزماً لجميع سكان الدولة الفيدرالية.

وفي معظم دساتير الدولة الفيدرالية تتكون السلطة التشريعية من مجلسين:

- مجلس النواب الاتحادي (الفيدرالي): ويتم انتخاب أعضائه انتخاباً مباشراً من المواطنين، وتوزع مقاعده على أساس عدد السكان في الوحدات المحلية.
- مجلس التمثيل الإقليمي:

ويقوم على أساس التمثيل المتساوي في عدد الأعضاء. أي أن كل إقليم أو ولاية يمثل بعدد متساوٍ من الأعضاء بغض النظر عن المساحة أو عدد السكان في كل منها.

ثانياً: السلطة التنفيذية الفيدرالية

للدولة الفيدرالية سلطتها التنفيذية المركزية ويختلف تركيبها باختلاف شكل نظام الحكم الذي تأخذ به الدولة الفيدرالية.

نظام رئاسي أو برلماني

ثالثاً: السلطة القضائية الفيدرالية:

وتمثلها المحكمة العليا الاتحادية، وهي هيئة دستورية محايدة ومستقلة، ومن أبرز مهامها:

- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.
- تفسير نصوص الدستور.
- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الفيدرالية.
- الفصل في المنازعات أو تنازع الاختصاصات التي تنشأ بين الحكومة الفيدرالية والوحدات المكونة لها.
- الفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية في الوحدات المكونة للاتحاد.
- تشكل فيه السلطة السياسية من دولة مركزية اتحادية تمثل الدول على المستوى الخارجي، لها دستورها وسلطتها التنفيذية والتشريعية والقضائية الخاصة بها، أما على المستوى الداخلي، فأنها مكونة من مجموعة الدول المستقلة عن بعضها، بحيث يكون لكل دولة علمها وسلطاتها، ويتم في العادة توزيع السلطات بين الدولة المركزية والدويلات من خلال الدستور الفيدرالي، وذلك بإحدى الطرق الآتية:
- إما تحديد اختصاصات الدويلات على سبيل الحصر، وتترك الصلاحيات الأخرى للدولة الفيدرالية، أو أن يتم تحديد صلاحية

الدولة الفيدرالية على سبيل الحصر، وتترك الصلاحيات الأخرى للدويلات.

- وأخيراً أن يتم تحديد الصلاحيات للدويلات والدولة الفيدرالية على سبيل الحصر في الدستور.

اختصاصات الدولة الفيدرالية

- ١- الدفاع الوطني وإعلان الحرب وعقد الصلح والإشراف على جميع القوات المسلحة.
- ٢- السياسة الخارجية، وكل ما يتعلق بها من التمثيل الدبلوماسي والسياسي والانضمام إلى المؤتمرات والهيئات التوجيهية.
- ٣- عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية. لكن هناك بعض الدساتير تضمن للحكومات المحلية حق إبرام بعض المعاهدات غير السياسية كالمعاهدات الثقافية والتجارية التي لا تتعارض مع السياسة العامة للدولة الفيدرالية.
- ٤- السياسة الاقتصادية.
- ٥- إدارة المطارات الدولية والموانئ.
- ٦- استثمار المعادن والنفط والطاقة الذرية.
- ٧- إدارة الجمارك والضرائب.
- ٨- توحيد التشريعات الجنائية والمدنية.
- ٩- الإشراف على الوزارات والأجهزة المركزية.
- ١٠- الشؤون الجنسية والأجانب والإقامة والسفر، ويحق للحكومة المحلية (الإقليمية) إصدار التشريعات الخاصة بها لمنح الجنسية، على أن لا تتعارض مع الدستور الفيدرالي.

هذه هي اختصاصات الحكومة المركزية الفيدرالية، وما تبقى منها تكون من اختصاصات الحكومة المحلية الإقليمية، لكن السؤال الذي يطرح نفسه: ما هو ضمان ممارسة الحكومة المحلية لصلاحيتها، وذلك لما رأينا من اتساع

صلاحية الحكومة المركزية الفيدرالية، وما هو ضمان إلغاء أحد الأقاليم أو ضمه لإقليم آخر من قبل السلطة المركزية؟

إن أهم الضمانات لعدم حصول ذلك هو الدستور الفيدرالي، وهو أعلى قانون في الدولة، ويتربع أعلى الهرم القانوني، ولا تعلق عليه سلطة الحكام سواء كانوا في الحكومة المركزية أو الحكومة المحلية، وأي تجاوز غير قانوني من قبل الحكام يخضعهم للمساءلة أمام المحكمة الدستورية (المحكمة العليا)، حيث لكل دولة فيدرالية محكمة دستورية عليا لمراقبة أعمال الحكام والوزراء والموظفين في الحكومتين الفيدرالية والإقليمية، وأي تعديل على الدستور يجب أن يكون بموافقة أكثر من ثلثي أعضاء مجالس القوميات (الشيوخ)، أي أن تعديل الدستور يتم بنفس الطريقة التي بموجبها تم إصداره.

لذا؛ فإن الدستور هو الضمان، وصمام الأمان لبقاء الدولة الفيدرالية موحدة، وكذلك حماية حقوق القوميات والأقليات والطوائف العرقية والدينية، ومن الجدير بالذكر أن لكل إقليم محلي فيدرالي دستوره الخاص الذي ينص على صلاحية رئيس الحكومة الخاص بالإقليم.

بعض الآراء من أعضاء في الحوار الوطني وخارجه حول شكل الدولة :

الأستاذة رنا غانم نائب رئيس فريق بناء الدولة في مؤتمر الحوار الوطني قالت إن جميع المكونات طرحت رؤاها حول شكل وهوية الدولة اليمينية القادمة والنظام الإداري والسلطة التشريعية، مشيرة إلى أن حل القضية الجنوبية سيحدد هوية وشكل الدولة.

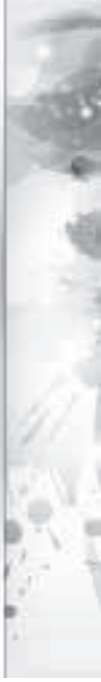
وأضافت: "إن جميع تلك الرؤى أجمعت على ضرورة تغيير النظام القائم إلى نظام يقوم على مبدأ اللامركزية، وأن يتعزز بمعايير صارمة من الكفاءة والتخصص المهني. وأضافت أيضاً: "إلا أنه لم يتم التوصل بعد إلى اتفاق معين حول هوية وشكل الدولة ونظام الحكم والنظام الانتخابي والسلطة التشريعية والنظام الإداري، وكل ما تم طرحه عبارة عن وجهات نظر".

أما الأستاذ يحيى الشعبي عضو مؤتمر الحوار الوطني فقال: إن أبرز المهام المعولة على مؤتمر الحوار الوطني، الخروج بدستور جديد يستوعب آمال وتطلعات

أبناء الشعب اليمني، وينظم العلاقة بين الدولة، والمواطن ويرسم ملامح شكل الدولة. وهناك رأي آخر يؤكد أن تغيير شكل الدولة اليمنية يعد مطلباً شعبياً قبل أن يكون مطلباً نخبويًا، ودستور الدولة الجديدة، ووفقاً للمبادرة وآلياتها التنفيذية، سيتم إعداده إما بتعديل الدستور الحالي، أو صياغة دستور جديد، والأرجح أنه سيتم إعداد دستور جديد، وسيكون هذا الدستور نتاج توافق وطني، وسيشكل عقداً اجتماعياً حقيقياً، فالعقد الاجتماعي الجديد هو إشراك الجميع في قيادة الدولة والحكومة، وإعطاء دور للشباب والمرأة ومنظمات المجتمع المدني لإدارة الدولة في مختلف مفاصلها. "عارف الدوش"

وفي الأخير، وبعد كل ما طرح؛ فأني أرجح إيجاد عقد اجتماعي جديد يتم بموجبه تشكيل دستور جديد لدولة فيدرالية يمنية، يتم التوافق حولها من كافة الأطراف والمكونات السياسية التي اجتمعت على طاولة الحوار الوطني، تتشكل من دولة مركزية وأقاليم يتم الاتفاق على كيفية تقسيمها وفقاً لقاعدة لا ضرر ولا ضرار، وأن توجد مرحلة انتقالية تتراوح بين ٢ - ٥ سنوات ينتقل فيها شكل الدولة من الدولة البسيطة (الجمهورية اليمنية) إلى الدولة المركبة، الدولة اليمنية الفيدرالية، ووجهة نظري بأن هذه الدولة هي الشكل الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن





شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن

المحامي طارق عبدالله مسيهار

أولاً : تمهيد :

إنه ولأجل إعداد مثل هذه البحوث لإخراجها إخراجاً صحيحاً ليتسنى للمطلع عليها معرفة الأساس الذي بنيت عليها هذه الدراسة؛ يلزم معرفة معنيين أساسيين وهما (١- ماهية الدولة ، ٢- ماهية الديمقراطية) ونبين ذلك بإيجاز.

١ - تعريف الدولة :

إن أبسط الألفاظ لتعريف الدولة هو أنها " مجموعة من الأشخاص أو الأفراد يعيشون في إقليم جغرافي خاضعين لنظام سياسي محدد " ، والدولة شخصية معنوية ترمز إلى الشعب المكون لها على هذا الإقليم.

ومن هذا التعريف يتضح أن الدولة لا تقوم إلا على ثلاثة أركان وهي (١- الشعب ، ٢- الإقليم ، ٣- السلطة أي النظام السياسي) ، وهنا يستقر في كل الوجدان أن الشعب هو الركن الأساس الذي تقام به الدولة فوجودهم توجد الدولة وبانعدامهم تنعدم ، ولذلك فهم الذين يحددون مصيرهم ، ثم يأتي بعد ذلك الركن الثاني ، وهو الإقليم أي المكان الجغرافي الذي اجتمع فيه الأفراد المكونين للدولة ثم الركن الثالثة وهو السلطة (النظام السياسي) ، وهي السلطة التي يخضع لها الشعب ليسود النظام والعدل بين أفراد الشعب حتى ليطلق أحدهم على الآخر أو يجور عليه ، وهذه السلطة وكما هو معلوم ، تستمد شرعيتها من الشعب كونهم هم مصدر كل السلطات ، وعليه نرجع إلى الأساس وهو أن الشعب هو الأصل لقيام أي دولة.

٢ - تعريف الديمقراطية

الديمقراطية بمعناها الذي أنشأت عليه " حكم الشعب لنفسه " ، وهذا هو المعنى اللغوي الذي استقت منه الديمقراطية كونها ليست عربية بل مركب كلمتين يونانيتين

هما "ديموس" والتي تعني العامة أي الناس، والثانية "كراتيا"، والتي تعني حكم، فيصير المعنى "حكم عامة الناس"، وقد قيل إن أوائل ظهور الديمقراطية في القرون السالفة وقبل الميلاد فظهرت في الفكر السياسي والفلسفي الإغريقي في القرن الخامس قبل الميلاد، وكذا جمهورية الهند القديمة وكذا في عهد الاسكندر الكبير في القرن الرابع قبل الميلاد، وهذه لمحة موجزة عن بداية ظهور الديمقراطية، لكن تطبيق الديمقراطية يختلف من مكان لآخر ومن زمن عن زمن، إلا أن الهدف الأسمى من الديمقراطية هو "حرية ممارسة حقوق الأقليات والأفراد في المجتمع وحمايتها"، ولا يمكن تطبيق ذلك إلا بسن تشريعات وقوانين متعلقة بحماية الحقوق للأقليات والأفراد وحرية ممارستها والجزاء لمن يتعداها بنصوص دستورية، ومن أهم أنماط تطبيق الديمقراطية هو صياغة دستور ينظم العلاقات بين سلطات مؤسسات الدولة كافة بحيث تراقب بعضها بعضاً باستقلالية تامة، وكذا الاهتمام بتدريس حقوق الفرد في هذا المجتمع لينشأ جيل يعرف ما له وما عليه، وكذا تفعيل الحقيقي لمبدأ الفصل ما بين السلطات بالأخص السلطة القضائية كونها الأصل والأساس في تطبيق الديمقراطية بحماية الحقوق وحفظها، فكل الناس سواسية أمام القانون ابتداءً من الرئيس وحتى المواطن العادي، وعموماً فالحديث عن الديمقراطية يطول شرحه وتفصيله، وليس هنا مجال هذا التفصيل، لكننا أحببنا أن نشير إلى تعريفات موجزة عن الدولة والديمقراطية.

ثانياً: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن وأشكالها:

نود أن نشير إلى أن هناك تقاسيم متعددة للدول ومن أهم تلك الأنواع هو أن الدولة، تنقسم من حيث الشكل إلى:

- ١- دول موحدة (بسيطة) ودول مركبة والدول المركبة تنقسم بدورها إلى عدة أشكال.
- ٢- من حيث السيادة إلى: دول تامة السيادة ودول ناقصة السيادة.
- ٣- من حيث نظام الحكم تنقسم إلى: دول ملكية ودول جمهورية.
- ٤- من حيث طبيعة نظام الحكم تنقسم إلى: دول ديمقراطية دول ديكتاتورية وهناك أيضاً تقسيمات ظهرت حديثاً للدول على أسس إيديولوجية ليست



نظر دراساتنا، لكن وعلى العموم فإن الذي يهمنا ونود الإشارة إليه؛ أن جميع هذه التقسيمات والأنواع بالنسبة للدول ظهرت بحسب تاريخ كل دولة وحضارتها وثقافتها وتطوراتها وحاجات شعوبها وتأثير العلاقات الدولية، الخ هذه المظاهر.

ثم إنه، وبعد هذا التوضيح نخوض فيما هو من صميم دراساتنا هذه من هذه الأقسام، ألا وهو شكل الدولة، ونوضح ذلك بقولنا: "إن شكل الدولة ينقسم إلى قسمين هما: ١- دولة موحدة والتي تسمى أيضاً بالدولة البسيطة.

٢- دولة مركبة.

ونبين كل نظام من هذين النظامين على حدى وبإيجاز:

أولاً: الدولة الموحدة (البسيطة):

وهي الدولة التي تكون السلطة فيها واحدة وبالتالي يكون قانونها واحد (دستورها) بغض النظر عن تقسيماتها الإدارية (مديريات، محافظات... إلخ)، فالأساس في هذه الدولة أن السلطة المركزية هي التي تسيطر على هذه الوحدات جميعها وبذلك لا تملك هذه الوحدات أي سلطات فيقتصر عملها على مباشرة مصالح الناس في إطار ما تمنحه لها السلطة المركزية، وعليه فإن الدولة البسيطة تأخذ بنظام الإدارة المركزية حيث تكون جميع السلطات ومظاهر الوظيفة الإدارية للدولة في يد الحكومة المركزية المستقرة في عاصمة البلد، والتي تعد هي الأساس وكل الوحدات الإدارية والمؤسسات والهيئات في المحافظات والمديريات والقرى والمدن خاضعة خضوعاً تاماً للسلطة المركزية بغض النظر عما تقرره الدولة من صلاحيات لهذه المحافظات، فمجتمعاتها لا ترقى إلى نظام استقلالية القرار فتكون مسلوقة الإرادة، وهذا هو النظام الذي نحن بصدده ويعاني منه شعبنا في الجمهورية، حيث هيمنت المركزية على كيان الدولة والمركزية هي "تجميع كل الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية القائمة في عاصمة الدولة"، وهذه هي أصل الهيمنة التي أفشلت الدولة، لكن ولأجل الخروج من هذا هو إلغاء المركزية الإدارية بالقيام بتوزيع ممارسة الوظيفة بين الوحدات الإدارية وغيرها وبين السلطة المركزية وكذا المهام بحيث تباشر الوحدات الإدارية والهيئات والمؤسسات اختصاصات محددة بطريقة

استقلالية عن السلطة المركزية، أي انها تكون ذات سلطة مباشرة وإرادة منفردة وكل هذا تحت رقابة السلطة المركزية.

وعليه فلو أن هذا النظام اللامركزي يشرع لكان هذا شكلاً مقبولاً لتعزيز الحكم في اليمن.

ثانياً: الدولة المركبة:

وهي التي تتكون من دولتين أو أكثر، اتحدت لتحقيق أهداف مشتركة بحيث تخضع الدولة الداخلة في الاتحاد لسلطة مشتركة. وللدولة المركبة أشكالاً عدة ظهرت نظراً لاختلاف توزيع السلطة بهذا الاتحاد وهذه الأشكال وهي:

- ١- الاتحاد الشخصي.
- ٢- الاتحاد الفعلي أو الحقيقي.
- ٣- الاتحاد التعاهدي.
- ٤- الاتحاد الفدرالي أو الدولة الاتحادية.

والذي يهمنا في دراستنا هو الشكل الرابع، وهو الاتحاد المركزي أو الفيدرالي، أو ما يسمى بالدول الاتحادية كونها أبرز صورة حقيقية للدولة المركبة، وهو الاتحاد الذي يتكون من إمارات أو دويلات أو مقاطعات أو ولايات.

والأساس أن تتوفر لها صفة الدولة من الناحية الداخلية، فيكون لها نظامها وقوانينها وحكومتها المحلية وميزانيتها المستقلة... إلخ، والذي نود أن نسلطه في هذا البيان هو أن الدولة الفيدرالية هي أن تكون دولة داخل الدولة، أي أنها تمارس كامل صلاحيات الدولة داخلياً فقط، فهي دولة داخل نطاق الولاية، وقد كثر الشرح والتفصيل عن هذا الاتحاد، وبينه الكثير من المؤلفين، ولا نريد أن نخوض في هذه التفاصيل حتى لا يطول بنا المقام، لكننا أوجزنا ماهية الدولة المركزية أو الفيدرالية أو الاتحادية، وما هي مقوماتها كون هذا النظام هو النظام المعمول به في بعض من الدول، وهو الشكل الأنسب للوصول إلى الديمقراطية.

وهناك نظام اتحادي آخر ألا وهو الاتحاد الكونفيدرالي:

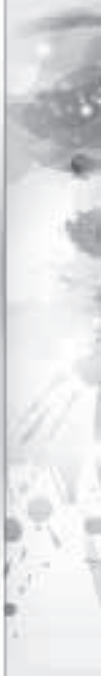
والذي يعني قيام رابطة أعضائها دول مستقلة ذات سيادة، والتي تفوض بموجب اتفاق مسبق بعض الصلاحيات لهيئة أو هيئات مشتركة لتنسيق السياسات في عدد من المجالات دون أن يشكل هذا التجمع دولة أو كياناً، وإلا صار داخلاً تحت نطاق الاتحاد الفيدرالي سالف الذكر، وهو نظام من الأنظمة الاتحادية التي تتميز بصلاحيات وسلطات لتلك الهيئات المنظمة تحت ذلك الاتحاد. إلا أن ذلك النظام نرى أنه لا يصلح للتطبيق على الواقع اليمني في هذه المرحلة التي تتطلب الاتحاد بين أقاليم أكثر صلاحيات من الدخول في نظام كونفدرالي بصلاحيات واسعة.

الخلاصة:

إن شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن يكون بأحد نظامين يستتجان مما سبق طرحه في هذه الدراسة مع مراعاة الواقع اليمني بإدخال تعديلات جوهرية تتناسب مع مقتضيات المرحلة الراهنة ويضمن التطبيق الفعلي على الواقع، ونعتقد بأن إعطاء صلاحيات وسلطات واسعة للمجتمع المحلي في الأقاليم والمحافظات تحت أي مسميات كانت، طالما وأن الهدف من منح تلك السلطات والصلاحيات تحقيق أهم مطالب المجتمعات المحلية، بما يعزز الممارسة الفعلية للديمقراطية وحكم الشعب لنفسه، ويتمثل ذلك النظامين بالآتي:

أ - إما بطريق الحد من هيمنة السلطة المركزية بإقرار اللامركزية، وهو الطريق الأسهل للنظام القائم في اليمن نظراً لما تمر به البلاد في الوقت الراهن، لكن هذا لا يُعدُّ النهاية بل هو البداية لإعلان تشكيل دولة فيدرالية.

ب - الشكل الثاني يتمثل بتشكيل دولة فيدرالية ليست بالمسمى الدولي لصعوبة تطبيقه في المرحلة الراهنة، لكنه يشكل حكماً فيدرالياً مرحلياً يقسم على مرحلتين أو ثلاث، أو غير ذلك ابتداءً بإعادة التقسيم الإداري للجمهورية إلى أقاليم على أسس ومعايير وطنية واجتماعية واقتصادية، يراعى فيها إمكانية الانتقال إلى مرحلة الفيدرالية بعد ذلك، في حين نرى أن تتميز المرحلة الثانية بسن القوانين والتشريعات الفدرالية والتدرج في تطبيقها على بعض الأقاليم وصولاً إلى التطبيق الشامل لها على كافة الأقاليم اليمنية.



شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن

محمد عبد الحميد العلوي
جامعة عدن

مقدمة

بغض النظر عن اختلاف الآراء وتعدد المفاهيم لدى الفقهاء والمتخصصين حول شكل الدولة المناسبة للحكم الديمقراطي في أي مكان؛ إلا أننا نجد أن هناك شبه إجماع حول هذه المسألة وخاصة إذا ما أخذ فيها رأي المجتمع أو الشعب الذي سيتعامل بشكل مباشر مع هذا النمط أو ذاك، ونحن وفي هذا الحيز سنحاول وبقدر الإمكان إعطاء وجهة نظر حول الشكل الأنسب في رأينا للدولة الذي يكون من خلاله الإسهام وبشكل رئيسي في تعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن، وقبل ذلك نجد أنه من الأهمية بمكان استعراض مفهوم وشكل الدولة بأنواعه المختلفة وذلك على النحو التالي:

مفهوم شكل الدولة في القانون :

- هو مجموعة من الأفراد يمارسون نشاطهم على إقليم جغرافي محدد، ويخضعون لنظام سياسي معين يتولى شؤون الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى تقدمها وازدهارها وتحسين مستوى حياة الافراد فيها.
- وتتحدد أشكال الدولة على النحو التالي:

١- الدولة البسيطة :

هي تلك الدولة الموحدة التي تكون كتلة الأمة فيها واحدة ومتجانسة، وتكون السلطة فيها واحدة ودستورها واحد، حتى وإن تعددت أقسامها الإدارية من مديريات وأقاليم وولايات ومحافظات.. إلخ.

٢- الدولة المركبة:

إن أبرز صورة لحقيقة الدولة المركبة هي صورة الاتحاد المركزي، الذي يتكون من دويلات أو مقاطعات يتوافر لها صفة الدولة من الناحية الداخلية فيكون لها برلمانها وقوانينها وحكومتها المحلية وقضاؤها الخاص وموظفوها وسكانها وميزانياتها المستقلة، إلى غير ذلك من الأمور التي قد تختلف فيها اختلافاً ظاهراً مع أي دويلة أو ولاية أو مقاطعة أخرى داخل نفس الاتحاد.

إن أبرز صورة لحقيقة الدولة المركبة هي صورة الاتحاد المركزي، الذي يتكون من دويلات أو مقاطعات يتوافر لها صفة الدولة من الناحية الداخلية فيكون لها برلمانها وقوانينها وحكومتها المحلية وقضاؤها الخاص وموظفوها وسكانها وميزانياتها المستقلة إلى غير ذلك من الأمور التي قد تختلف فيها اختلافاً ظاهراً مع أي دويلة أو ولاية أو مقاطعة أخرى داخل نفس الاتحاد.

تاريخ الوحدة الاتحادية:

إن فكرة الأمة كظاهرة اجتماعية تاريخية لها خصائصها، وطبقاً لهذه الخصائص فإن العرب يمثلون أمه واحدة تجمعها وحدة اللغة والتاريخ المشترك والمصير الواحد الذي أنتج وحدة المصالح المشتركة التي تراكمت تاريخياً بحيث ولدت لديهم شعوراً مشتركاً بالحق في الحياة في ظل دولة عربية واحدة.

أ - الجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨ - ١٩٦١ م

بلغت الحركة من أجل الوحدة العربية أقصى مداها في الخمسينيات من القرن العشرين مما قاد إلى إعلان اندماج مصر وسوريا في دولة عربية واحدة هي الجمهورية العربية المتحدة في فبراير ١٩٥٨، وأقر مجلس البرلمان في كل دولة هذه الخطوات وتمت الدعوة للاستفتاء الشعبي على الوحدة.

لكن ما لبث أن وقع انفصال في سوريا عام ١٩٦١ م، ما أدى إلى انتهاء دولة الوحدة وعودة كل دولة إلى حالتها التي كانت عليها قبل قيامها، ومنذ ذلك الوقت ضعفت طموحات الوحدة العربية، ما عكس نفسه على كل الدول في الشام من هذه الطموحات وهذا يعود للسياسات الفردية التي كانت سائدة.

شكل الدولة الأنسب للمرحلة القادمة.

إن انهيار الدولة العربية كان سببه الرئيسي قد بدأ أساساً عندما تحول الحكم الشورى إلى حكم فردي في العهد الأموي حتى انتهى بالكامل بانتهاج الدولة العثمانية، وإن كانت جذوره ما زالت في بعض الدول العربية، إلا أنها تحكم بعقول وسياسة غربية. وفي اعتقادي أن الوحدة العربية التي كانت جميع الشعوب العربية تطالب بها أصبحت في الزوال، وهذا كان مخطط له من دول عربية وأجنبية الهدف منه مصالح مشتركة تهدف إلى عدم إعطاء فرص ممكنة لهذه الشعوب أن تتطور، وجعلها كمتنافس اقتصادي يعتمد عليه الغرب، بينما الوحدة الأوروبية استطاعت أن تتطور وفقاً لسياسة المصالح الأوروبية المشتركة، وفي رأيي إن الزمن لم يحن بعد إلى التفكير في هذا الجانب، لماذا؟ لأنه ما زالت العقلية العربية تهتف بمرحلة طارق بن زياد وصلاح الدين الأيوبي.

ومن الملاحظ أن اليمن مرّ في منعطفات تاريخية مظلمة، حيكّت عليه فيها مؤامرات من الداخل والخارج هدفت أن يتحول اليمن إلى مربع مظلم، وهذا يعود إلى المميزات التي تتميز بها اليمن جغرافياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، والتي تشكل خطراً حقيقياً لكثير من الدول مما ترتب عليه عدم وجود تنمية كافية مقارنة بالتطورات الهائلة في العالم وخاصة في دول الجوار، لذا نحن نرى أن الحل يكمن في الوصول لشكل الحكم للمرحلة القادمة يتطلب إمكانيات كبيرة على مختلف الجوانب، وبصورة عادلة.

إن الاستقرار الاقتصادي مؤشر على الاستقرار السياسي، ومن العوامل المؤثرة فيه إن لم يكن أهمها على الإطلاق، فالدول المستقرة اقتصادياً غالباً ما تكون مستقرة سياسياً على عكس الدول التي لديها مشاكل أو أزمات اقتصادية، مما عكس نفسه على الأداء واختلال في كل من ميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة، وتذبذب في معدل النمو الاقتصادي، ووصول الأمر إلى حالة من التردّي الذي يصعب تحمله في ظل ظروف معيشية غاية في الصعوبة والسوء، والفقر والبطالة متفشيان ومؤشراتهما مرتفعة للغاية.

قبل أن نتطرق إلى مفهوم الفيدرالية نعطي

مفهوم الدولة : هو مجتمع يعيش في إقليم معين ويخضع لسيطرة هيئة حاكمة ذات سيادة ويتمتع بشخصية معنوية متميزة عن المجتمعات الأخرى التي تربطها بعض العلاقات، وترتبط بين أفراد الدولة رابطة سياسية قانونية من حيث أنها تفرض عليهم الولاء والالتزام بقوانينها، كما أنها تفرض على الدولة حماية مصالحهم وحقوقهم، والتي تحدث عنها الإسلام وهي عديدة نذكر منها تلك الحقوق وهي: حق الحياة، وحق الأمان، وحق الحرية وحق التملك، وحق المأوى، والسكن وحق العمل والتنقل.

ماهية الدولة الفيدرالية :

يعتبر شكلاً من أشكال الدولة الناجحة التس تسمح للتنوع الاجتماعي في الدول بالتعبير عن الخصوصيات الذاتية لمكوناتها، مع الإبقاء على رابط الوحدة في ظل الاتحاد الفيدرالي، لا سيما في عصر العولمة وإفرازاته الثقافية والحضارية. وهي واحدة من أهم الوسائل الديمقراطية والحلول العادلة للمجتمعات المتعددة والمتنوعة ثقافياً ويوجد في الوقت الحاضر نحو ٢٤ دولة، تتبع الفيدرالية والتي تضم ما يزيد عن ٤٠ ٪ من سكان العالم. نحن نرى أن الفيدرالية هي الحل الأسلم لمشاكل البلاد، وهذه رؤية الكثيرين، أو يتم تسليم الأمر لشفافية الحوار الوطني فهو الفرصة الحقيقية لمناقشة كافة القضايا وأبرزها قضية الجنوب.

مفهوم الفيدرالية في علم النظم السياسية

هي نظام سياسي دستوري إذا طبق بين عدة دول أصبح عامل توحيد لها وإذا طبق في إطار دولة واحدة ومجتمع واحد لا يعاني من تعدد عرقي ولغوي وديني كان عامل تجزئة وتفكيك، فإذا طبقت الفيدرالية بين عدة دول تصير دولة واحدة لإنشاء دولة مركزية قوية، وفي إطار هذا النظام الفيدرالي تقوم مجموع الدول المكونة للاتحاد الفيدرالي بإلغاء شخصيتها المستقلة كدول لتذوب في الدولة الواحدة الفيدرالية، وتمثل هذه الدولة حكومة مركزية قوية تسمى الحكومة الفيدرالية وتختص بالسياسة الخارجية والدفاع.

مفهوم الأنظمة

• **النظام الفيدرالي:** وهو ما يطلق عليه نظام الدولة المركبة لا البسيطة، أي أن الدولة الفيدرالية الواحدة يجب أن تكون مركبة من عدة دول سابقاً كالولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي.

• **النظام الكونفيدرالي:** وهو النظام الذي تحافظ فيه كل دولة على شخصيتها وتجمعها، مع مجموعة من الدول علاقة تنسيق سياسي واقتصادي كمجلس التعاون الخليجي.

وبعد هذا الإيضاح لمعنى الفيدرالية والشروط الموضوعية العلمية لتطبيقها، يتضح أن اليمن وفق معايير علم النظم السياسية لا تصلح فيها الفيدرالية لأنها دولة بسيطة غير مركبة، وبالتالي لا بد أن تكون دولتين منفصلتين لأجل تطبيق الفيدرالية.

شروط تطبيق الفيدرالية

يمكننا القول من خلال هذا التعريف بأن الشروط القانونية لتطبيق الفيدرالية تتركز في أن تكون هناك عدة دول تريد أن تتحد في دولة واحدة، وبالتالي لا يطبق هذا النظام في دولة واحدة بسيطة متجانسة شعباً وهوية، إلا إذا كانتا منفصلتان، وبالتالي تدخلان في الفيدرالية.

وبشأن اليمن كانت دولتين وأصبحت دولة واحدة، ولها شكل سياسي غير فيدرالي، إنما جمهوري وبالتالي نحن نرى أن الحوار الوطني سوف يتناول سياسة المرحلة القادمة بصورة تقوم على العدل والمساواة والتقدم الاجتماعي.

رؤية في شكل الدولة الفيدرالية

ترتكز الفيدرالية على النحو التالي:

- تحديد اختصاصات السلطات الفيدرالية وسلطات الولايات.
- أن يكون الدستور دقيقاً وواضحاً في تحديد الاختصاصات.
- حصر اختصاصات كل الأطراف، والتي قد تتعارض مع المصلحة العامة للدولة.

• إنشاء هيئة سياسية أو قضائية تحدد الاختصاصات غير الواردة في الدستور الفيدرالي.

إن المعوقات التي قد تظهر في مرحلة الفيدرالية، وهي تنازعية في الأقاليم، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأميركية، إذ أن لكل دولة ولاية قانونها الخاص بها، إلا أن الفقه الأمريكي يرى أنه لا فرق في التنازع بين القوانين بين دولة وأخرى، وإقليم وآخر، وكلاهما نزاعات دولية.

الخاتمة:

إن الضرورة تستوجب أن نجرب الفيدرالية، حيث قد أثبتت نجاحها للعديد من الدول.

وبلا شك؛ فإن الوضع الراهن في اليمن، يتطلب جهوداً دولية ووطنية مخلصه، تستطيع أن تعطي حلاً منصفاً لمختلف الفئات الاجتماعية التي سلبت حقوقها المشروعة، ورؤية تظهر من خلال الحوار الوطني الذي يسعى جاهداً لإيجاد عوامل مشتركة لخروج اليمن من هذا المأزق، بموافقة الجميع، وهذا ما أظهرته الجهود الكبيرة لفخامة الرئيس عبد ربه منصور هادي، والاهتمام الدولي إلى جانب الحوار الوطني في إيجاد حلول جذرية لما تعانيه اليمن من أزمات اقتصادية وسياسية واجتماعية.

النتائج والتوصيات

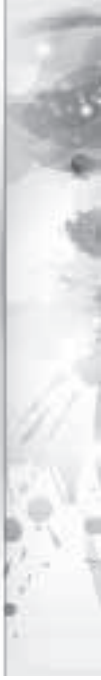
- إن انتشار الأنظمة الفيدرالية على صعيد العالم يعتبر من أهم الأنظمة الناجحة والمنتشرة.
- تقود الفيدرالية إلى حلول عادلة لحاجات سياسية واجتماعية وتاريخية.
- تختلف الدول الفيدرالية في دساتيرها وطرق تشكيلها وعدد الوحدات المكونة لها، باختلاف الظروف.
- تتميز الدولة الفيدرالية بثلاثة مظاهر وهي الوحدة والاستقلال والمشاركة.
- الدولة الفيدرالية تبرز إلى العالم الخارجي وتتعامل في علاقاتها الدولية

- والسياسية مع الدول الأخرى كدولة موحدة بسيطة.
- تتكون السلطة التشريعية الفيدرالية من مجلسين هما مجلس النواب ومجلس الولايات، وعلى الرغم من أن تنظيم هذه السلطات قد يختلف من دولة إلى أخرى؛ إلا أن المجلس الذي يمثل الولايات باعتبارها الوحدات الدستورية المتميزة التي تتكون منها الدولة الفيدرالية، يتمتع بصلاحيات متميزة هو الآخر أيضاً.
 - من أولويات الفيدرالية صياغة الدستور بوضوح، مما يترتب عليه الحقوق والواجبات لكل من الحكومات الاتحادية وحكومات الأقاليم بما يتناسب مع الطبيعة الجغرافية.
 - يحق لأي إقليم الحصول على حق المصير بضمانات دولية عند عدم تطبيق القانون أو العودة إلى ما كان سابقاً.
 - جميع الحلول التي تقع في نطاق شكل الدولة للمرحلة المقبلة، لا تتم إلا بوجود حوار مشترك مع كافة الفئات والكيانات الاجتماعية المختلفة، بما يتناسب مع ما يخدم المجتمع وفقاً للمعيار الزمني والمكاني.
 - تفعيل المؤسسات العلمية والتعليمية في نشر الفكر القانوني والمعرفة والتعليم والقضاء على الجهل والتخلف والفساد.
 - نوصي المجتمع الدولي في حالة عدم الوصول إلى الشكل الأنسب للدولة في اليمن في إطار الفيدرالية بسبب المعايير التي تطبق على الدولة البسيطة؛ فإن القانون الدولي يحق له الإسقاط القانوني في تطبيق الفيدرالية كحالة خاصة لمشاكل اليمن.

المراجع

- القانون د . منذر الفضل ١٩٩٦م- عمان
- اسس المعار الفلسفية - افانسييف - موسكو ١٩٨٨
- مجلة القانون - العدد الرابع عشر - اغسطس ٢٠٠٨م = السيادة واشكالياتها في القانون الدولي العام
- د. غالب حمودة:
- ياسين عبد العزيز حقوق الانسان الاساسية والسياسية في الاسلام ٢٠٠٦ م
- التربية الوطنية - وزارة التربية والتعليم ١٩٩٥م
- احكام تنازع القوانين في القانون اليمني والقانون المقارن د. عبدا لحكيم محسن عطروش ٢٠٠٢م جامعة عدن
- د. الشافعي محمد بشير، القانون الدولي العام في السلم والحرب، ط٧، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠-١٩٩٩
- د. إسماعيل الفزال الدساتير و المؤسسات السياسية، مؤسسة عزا لدين للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٦.
- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩
- ١٠- د. علي سيف عبده ورقة عمل تأثير العوامل الاقتصادية في المشاركين بثورة التغيير فبراير ٢٠١١م
- ١١- السهل في القانون : د يحي قاسم علي السهل جامعة عدن ٢٠٠٤ م





شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن (من وجهة نظر حقوقية)

فاطمة أحمد الرياشي
كلية الحقوق - جامعة تعز

يتردد الحديث بكثرة هذه الأيام على الساحة اليمنية عن شكل الدولة اليمنية الذي سينبثق عن مؤتمر الحوار الوطني، فيتحدث البعض عن دولة لا مركزية، ويذهب البعض الآخر للمطالبة بدولة فيدرالية، بينما نجد غيرهم يطرحون فكرة الدولة الاتحادية.

وإذا كان الفرق واضحاً بين الدولة اللامركزية والدولة الفيدرالية من حيث اقتصار لا مركزية الأولى على الشؤون المالية والإدارية، وامتدادها في الثانية لتشمل معها الشؤون السياسية؛ إلا الفرق بينهما يظل يحمل قدراً من الغموض حتى لدى النخب السياسية التي تستخدم هذه المصطلحات، ولا يقتصر على المواطن العادي فقط.

ونظراً لتغير الأوضاع السياسية، وعمل القوى السياسية على الخروج من المأزق الذي آل إليه نظام الحكم في اليمن؛ يبدو من المهم الحديث عن مفاهيم الدولة الاتحادية والدولة البسيطة، خاصة وأن الساحة اليمنية منقسمة ما بين الوحدة والانفصال وبين الدولة الاتحادية والدولة البسيطة.

وعليه سنتحدث بإيجاز في هذه الورقة عن كل من أنواع الدول الاتحادية (الكونفدرالية - الفيدرالية - الدولة البسيطة).

أولاً: الدولة البسيطة الموحدة

هي تلك الدولة البسيطة في تركيبها الدستوري، حيث تكون السلطة فيها واحدة ويكون شعبها وحدة بشرية متجانسة تخضع لدستور واحد، وقوانين واحدة داخل إقليم الدولة الموحدة.

خصائص الدولة الموحدة:

تتميز الدولة الموحدة بكون التنظيم السياسي للسلطة فيها واحد، تتجسد في جهاز حكومي موحد يضطلع بجميع الوظائف في الدولة طبقاً للقواعد الدستورية فيها، هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية؛ تكون الدولة الموحدة متحدة في عنصرها البشري حيث تخاطب السلطة السياسية فيها جماعة متجانسة، بالرغم من ما قد يوجد من اختلافات فردية بين أعضاء الجماعة كما يخضع الجميع في الدولة الموحدة لقرارات صادرة من الهيئات الحاكمة، وأخيراً يغطي التنظيم الحكومي جميع أجزاء إقليم الدولة بطريقة متجانسة دون اعتبار الفوارق الإقليمية أو المحلية.

وعلى ذلك فإن الدولة الموحدة، تتميز بعدم تجزئة السلطة الحكومية فيها سواءً في تكوينها أو طريقة ممارستها لاختصاصاتها، كما تتميز بوحدة السلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين التي يخضع لها أفراد شعبها، وبوحدة السلطة القضائية التي يلجأ إليها هؤلاء الأفراد للفصل فيما يثور بينهم من نزاعات، وإذا كانت القاعدة العامة في الدولة الموحدة - كما رأينا - هي وحدة السلطة وممارستها على مجمل إقليم الدولة بطريقة موحدة لمواجهة جميع الساكنين بقوانين موحدة يخضعون لها عند تماثل الظروف؛ فإنه عند اختلاف الظروف ببعض أقاليم الدولة فإنها قد تضطر إلى تطبيق قوانين مغايرة على بعض الأقاليم التي تخضع لظروف خاصة بيئية أو سكانية، كاستثناء على القاعدة العامة إلى أن يتم تغير هذه الظروف، والأمثلة كثيرة للدول الموحدة، لأن معظم دول العالم دولاً موحدة كجمهورية مصر العربية، والجمهورية اللبنانية، وغالبية الدول العربية وفرنسا وبلجيكا.

المركزية و اللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة

وحدة السلطة الحكومية في الدولة الموحدة وبساطة تركيبها الدستوري لا يمنعان من توزيع الاختصاصات المعهود إلى السلطة الإدارية، أي الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية. إذ تملك الدولة الموحدة حرية الاختيار بين نظام المركزية الإدارية، أو تطبيق اللامركزية الإدارية بجوارها طبقاً لما تراه محققاً لصالحها العام.

المركزية الإدارية

إذا تركزت الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطة المركزية في العاصمة، بحيث تمارسها بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها ينتظمون بالسلم الإداري ويخضعون لسلطتها الإدارية، مع عدم منح أية اختصاصات مستقلة ووحدات إدارية محلية؛ فتحن نواجه نظاماً إدارياً مركزياً، وينتسب هذا النظام لعدة مزايا تتلخص في تحقيقه الوحدة الوطنية وتوفيره للنفقات وإتاحة الفرصة لموظفي الإدارة المركزية لاكتساب خبرة وكفاءة إدارية عالية، ومع ذلك يوجه إلى النظام العام عدة انتقادات تتلخص في عدم تعرف الإدارة المركزية في العاصمة على حقيقة المشاكل التي تواجه أقاليم الدولة، مما يؤدي إلى حرمان سكان بعض الأقاليم من الخدمات العامة ومن مواكبة التركيز الإداري.

وبالنسبة لكيفية ممارسة الوظيفة الإدارية داخل النظام المركزي، فإنه يوجد أسلوبان هما: التركيز الإداري، وعدم التركيز الإداري.

ويقصد بالتركيز الإداري، تجمع سلطة البت والتقرير في يد الرئيس الإداري بصدد جميع المسائل الداخلة في اختصاصاته، أما عدم التركيز الإداري فيعني قيام الرئيس الإداري بنقل سلطة التقرير النهائي في بعض اختصاصاته إلى نوابه و رؤسائه لكي يتفرغ للقيام بمهمة الإشراف والتوجيه و التخطيط داخل إدارته.

اللامركزية الإدارية

يسمح النظام اللامركزي بتوزيع الاختصاصات بين الجهاز المركزي للدولة والوحدات الإدارية المرفقية أو المحلية فيها، إذ تمنح هذه الوحدات سلطة البت

والتقرير فيما يتعلق في الاختصاصات التي خولها القانون؛ على أن تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية، ويتركز الهدف من فرض هذه الرقابة أو الوصاية الإدارية في الحفاظ على وحدة الدولة، لأنه لو استقلت الهيئات اللامركزية المصلحية أو المحلية استقلالاً كاملاً، وتخلصت من السلطة المركزية، عليها لتحولت اللامركزية الإدارية إلى لا مركزية سياسية، ولتغير شكل الدولة على الفور من دولة بسيطة إلى دولة مركبة، وبمعنى أدق تتحول الدولة الموحدة إلى دولة اتحادية فدرالية.

ثانياً: الدولة المركبة

هي تلك الدول التي يربط بينها نوع من أنواع الاتحاد، بحيث تخضع لسلطة سياسية مشتركة، ولا يعني قيام نوع من أنواع الاتحاد بين عدد من الدول أن تتحول هذه الدول بالضرورة إلى دولة واحدة، إذ أن الأمر يتوقف على نوع الاتحاد المنفق عليه، ومدى الاندماج الذي يسمح به بين الدول الداخلة فيه.

أنواع الاتحادات:

١- الاتحاد المركزي (الفيدرالي)

هو اتحاد ينظم عدة دول تندمج جميعها في دولة اتحادية واحدة تنهض بجميع الاختصاصات الخارجية، باسم جميع الأعضاء، وتتولى كذلك إدارة جانب من الشؤون الداخلية لدويلات الاتحاد أو ولايته وبذلك لا يعتبر الاتحاد المركزي بعد قيامه اتحاداً بين دول مستقلة، وإنما هو دولة واحدة مركبة تضم عدة دويلات أو ولايات، أي أنه دولة عليا فوق الدول الداخلة في الاتحاد التي ذابت شخصيتها في الشخصية الدولية للدولة الاتحادية، وعلى هذا الأساس فإن الدويلات الأعضاء في الدولة الاتحادية، لا تملك الحق في الانفصال كما هو شأن الدول الأعضاء في الاتحاد التعاهدي، ولهذا كان من الطبيعي أن تكون عناية القانون الدستوري كبيرة لدراسة الدولة الاتحادية، إذ يستند هذا الاتحاد إلى الدستور الاتحادي، وليس إلى معاهدة دولية كما هو الحال بالنسبة للاتحادات الأخرى التي تحتفظ فيها الدول الأعضاء بشخصيتها الدولية الكاملة، وتخضع في علاقاتها فيما بينها لقواعد القانون الدولي العام.

كيفية نشأة الاتحاد المركزي وانتهائه :

تتخصر طرق نشأة الاتحاد المركزي في طريقتين أساسيتين، تتمثل الطريقة الأولى في اندماج عدة دول مستقلة في الاتحاد، وهي الطريقة السائدة في نشأة الاتحاد المركزي، وقد قامت الدولة الاتحادية في سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية بهذه الطريقة، أما الطريقة الثانية فتحدث عند تفكك دولة موحدة إلى عدة دويلات صغيرة يجمعها الاتحاد المركزي وبها نشأ الاتحاد المركزي في روسيا.

وأياً ما كانت الطريقة التي نشأ بها الاتحاد المركزي، فإن قيام هذا الاتحاد يهدف إلى التوفيق بين اعتبارين أساسيين، رغبة الدول الأعضاء في الاتحاد في تكوين دولة واحدة (أي فكرة المشاركة)، ورغبتها في المحافظة على استقلالها الذاتي بقدر الإمكان أي فكرة الاستقلال الذاتي، وقد انتشر نظام الاتحاد المركزي بين دول العالم في خلال القرنين التاسع عشر والعشرين بعد قيام الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٨٧ م .

أسس الوحدة في الاتحاد المركزي :

يقوم الاتحاد المركزي على عدة أسس للوحدة تتمثل في عدد من المظاهر سواء على الصعيد الدولي الخارجي أو في الميدان الداخلي.

أسس الوحدة في النطاق الدولي :

يقوم الاتحاد المركزي على أساس وحدة الشخصية الدولية، إذ أن الدولة الاتحادية هي المتعاملة مع دول العالم في جميع المجالات، ابتداءً من إبرام المعاهدات، وإقامة التمثيل الدبلوماسي، وإنشاء العلاقات التجارية والثقافية وغيرها من العلاقات الدولية، وانتهاءً بالدخول في حالة حرب مع دولة أو دول أجنبية، وذلك لأن الدولة الاتحادية وحدها القادرة على التعامل مع العالم الخارجي، وهي المخاطبة بقواعد القانون الدولي وهي وحدها تتحمل المسؤولية الدولية.

يظهر رعايا الدولة الاتحادية كشعب واحد يتمتع بجنسية موحدة، أما انتمائهم إلى الدويلات الداخلة في الاتحاد؛ فلا يعدو أن يكون مجرد مواطنة، وهذه المواطنة لا تتعارض مع الجنسية الموحدة للدولة الاتحادية، فلا توجد إذن جنسية مزدوجة

لرعايا الدولة الاتحادية في مفهوم القانون الدولي الخاص.
يقوم الاتحاد المركزي على إقليم موحد يمثل الكيان الجغرافي للدولة الاتحادية في مواجهة العالم الخارجي ويتكون من مجموع أقاليم الدويلات المكونة للاتحاد.

- أسس الوحدة في الميدان الداخلي:

تتلخص أسس الوحدة في المجال الداخلي في وجود دستور اتحادي، وفي السلطة التشريعية الاتحادية والسلطة التنفيذية، وأخيراً في السلطة القضائية الاتحادية.

الدستور الاتحادي:

يحظى الدستور الاتحادي بمكانة هامة في دراسة الاتحاد المركزي، لأنه يمثل حجر الزاوية، والأساس القانوني الذي تقوم عليه الدولة الاتحادية.

وتلزم الموافقة على مشروع الدستور الاتحادي من السلطة التأسيسية الأصلية في كل دولة من الدول الداخلة في الاتحاد، بالإضافة إلى موافقة المجلس النيابي في كل دولة على معاهدة الاتحاد لكي يدخل الدستور حيز التنفيذ؛ وذلك في حالة قيام الاتحاد المركزي بين عدة دول موحدة.

أما في حالة تَكُون الاتحاد نتيجة تفكك دولة بسيطة إلى دولة اتحادية، فإن إجراءات وضع الدستور الاتحادي تكون أبسط بكثير من مثلها في الحالة الأولى، وبعد أن تقوم السلطة الاتحادية بإصدار الدستور الاتحادي تصبح جميع السلطات والهيئات الاتحادية وسلطات الولاية ملزمة بهذا الدستور.

ويتميز الدستور الاتحادي بأنه دستور مكتوب، كما أنه دستور جامد غير مرن إذ لا يجوز تعديله بقانون عادي، ويرجع ذلك إلى الأهمية الكبيرة لهذا الدستور، إذ أنه يتولى تحديد اختصاصات الحكومة المركزية والبرلمان الاتحادي وكذلك حكومات الولايات، ولهذا فإن على جميع هذه الهيئات أن تحترم نصوصه دون ارتكاب أدنى مخالفة لها.

السلطة التشريعية الاتحادية:

تتكون السلطة التشريعية في الدولة الاتحادية من مجلسين -كقاعدة عامة- المجلس الأول هو مجلس الشعب الذي يمثل الشعب في مجموعه، وينتخب نوابه بما

يتناسب مع سكان كل ولاية بالاقتراع العام المباشر في كثير من الدول الاتحادية. وينتج عن ذلك أن ترسل كل ولاية عدداً من النواب يختلف عن الولايات الأخرى، فولاية ذات كثافة سكانية كبيرة كولاية نيويورك في الولايات المتحدة الأمريكية ستبعث بعدد كبير من النواب بخلاف الولايات الصغيرة التي ستنتخب عدداً محدوداً منهم، ومن الظاهر أن هذه المجالس تحقق الأمن والمساواة بين الأفراد الناخبين، في حين أن الواقع يقر غير ذلك، حيث يتم وقوع الولايات الصغيرة تحت ضغط الولايات الكبيرة. أما المجلس الثاني فهو مجلس الولايات ويتشكل من عدد متساو من الممثلين لكل ولاية بصرف النظر عن مساحتها، أو ثقل سكانها، أي أنه لا يتكون طبقاً للمساواة بين الأفراد، وإنما على أساس المساواة التامة بين ولايات الاتحاد.

أما عن سلطات المجلس، فإننا نجد أنه في معظم الدول الاتحادية المعاصرة يتساوى مجلس الولايات (المجلس الأعلى) مع المجلس الشعبي (المجلس الأدنى) في السلطة التشريعية بحيث يشترط موافقة كل منهما على كل مشروعات القوانين الاتحادية قبل إصدارها.

السلطة التنفيذية الاتحادية :

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس دولة وحكومة اتحادية، ونظراً لأن معظم الدول الاتحادية تأخذ بالنظام الجمهوري؛ فإن رئيس الدولة ينتخب عن طريق شعب الدولة الاتحادية في مجموعه، وتختلف الدول الاتحادية في الأساليب التي يتم بها تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية، وهذه الأساليب هي:

- أسلوب الإدارة الغير مباشرة.
- أسلوب الإدارة المباشرة.
- أسلوب الإدارة المختلطة.

١- أسلوب الإدارة الغير مباشرة :

يعتمد هذا الأسلوب على الإدارة المختلفة للولايات لتنفيذ القوانين الاتحادية، لأن الحكومة المركزية لم تُنشأ إدارات محلية خاصة بها في الولايات لتأمين تنفيذ هذه القوانين، ويحقق هذا الأسلوب ميزة الاقتصاد في النفقات كما يحقق الانسجام بين

الإدارة الاتحادية وإدارة الولايات، لكنه يؤدي في بعض الأحيان إلى التأخير في تطبيق القرارات نتيجة لتراضي الموظفين المحليين في التنفيذ.

٢- أسلوب الإدارة المباشرة :

لا يوجد فيه عيب أو تأخير أو القصور في تنفيذ القوانين الاتحادية، وذلك لأن الإدارة الاتحادية يكون لها إدارات في مختلف الولايات تتبعها وتأمّر بأوامرها دون أن تخضع لإدارة الولايات، لكن نظراً لما يحتاجه هذا الأسلوب من نفقات مالية كبيرة؛ فإننا نجد في البلدان الغنية فقط كالولايات المتحدة الأمريكية، ويُنتقد هذا الأسلوب بأنه يؤدي إلى تعقيد شديد في الجهاز الإداري، وإلى وقوع تنافر بين الإدارة والولايات.

٣- أسلوب الإدارة المختلطة :

يقوم هذا الأسلوب على أساس إنشاء بعض الإدارات الاتحادية في الولايات لكي يقوم موظفو الدولة الاتحادية بتنفيذ بعض القوانين، على أن تتولى الولايات الأعضاء في الاتحاد مهمة تنفيذ القوانين الأخرى.

السلطة القضائية الاتحادية :

تتولاها محكمة عليا اتحادية، وقد يعاونها بعض المحاكم الاتحادية التي تتوزع في أنحاء الدولة الاتحادية، وتتلخص مهمتها في الفصل في المنازعات التي تهم الدولة بصفة عامة، وفيما يثور بين الدولة الاتحادية والولايات من خصومات، ويعتبر وجود محكمة دستورية أمر ضروري في الدولة الاتحادية لمراقبة دستورية القوانين الاتحادية والقوانين التي تصدرها الولايات، ويجوز للمحكمة أن تصدر أحكامها من ستة قضاة فقط يمثلون النصاب القانوني، ويُختار رئيس المحكمة العليا وأعضائها عن طريق رئيس الجمهورية من بين الشخصيات السياسية لدى الحياة على أن تتم موافقة مجلس الشيوخ على هذا الاختيار.

- مظاهر استقلال الولايات :

تستقل كل دويلة من الدويلات الأعضاء في الاتحاد المركزي بقدر كبير من الاستقلال الذاتي، إذ تختص كل منها بدستور وحكومة خاصة وبمجلس نيابي وكذلك قضاء خاص يتولى تطبيق القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لكل ولاية في

النطاق الإقليمي لها.

- الدستور:

لكل دولة عضو في الاتحاد المركزي الحق في أن يكون لها دستور خاص بها تتولى وضعه السلطة التأسيسية فيها بكامل الحرية، وتملك حرية تعديله وكذلك دون أي قيد، إلا تلك القيود التي يفرضها الدستور الاتحادي على جميع الولايات كما رأينا.

- السلطة التشريعية:

يقوم سكان كل ولاية بانتخاب برلمانها لكي يتولى السلطة التشريعية فيها عن طريق سن القوانين الخاصة بالولايات والمنظمة للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية فيها، وذلك في الحدود الدستورية التي رسمها دستور الولاية ومن فوقه الدستور الاتحادي.

- السلطة التنفيذية:

تتولى المهام السياسية والإدارية في كل ولاية حكومة خاصة بها، تعمل بصفة مستقلة عن الحكومة الاتحادية دون أن تخضع لأي نوع من الرقابة أو التوجه من جانب السلطة المركزية في العاصمة الاتحادية.

- السلطة القضائية:

تُنشئ كل ولاية محاكم خاصة بها تتولى تطبيق قوانينها والفصل في المنازعات التي تثور بين مواطنيها في النطاق الجغرافي لحدودها الإقليمية، وذلك بجوار القضاء الاتحادي، وهكذا يتبين لنا أن الدول الداخلة في الاتحاد المركزي وإن فقدت شخصيتها الدولية وسلطتها في النطاق الدولي؛ إلا أنها تحتفظ بجزء كبير من هذه السلطات في الميدان الداخلي حيث يكون لكل منها سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة، فضلاً عن قيامها بالمشاركة - على قدم المساواة - في تكوين الهيئات والمؤسسات الاتحادية المختلفة التي تسيّر الأمور على مستوى الدولة الاتحادية في مجموعها.

- توزيع الاختصاصات في الدولة الاتحادية الفدرالية:

يختلف توزيع الاختصاصات في الدولة الاتحادية الفدرالية بحسب ظروف كل دولة حيث يتخذ هذا التوزيع عدة أساليب:

١- حصر اختصاصات الحكومة الفدرالية بحيث تكون الصلاحيات غير الواردة في هذا الحصر من اختصاص الدول الأعضاء في الاتحاد الفدرالي، وهو الأسلوب الأكثر انتشاراً، وهذا الفصل يكون بمقتضى الدستور الفدرالي .

٢- تحديد الاختصاصات للحكومة المركزية وللدول الأعضاء في حال واحد، ويستلزم هذا الوضع إحداث هيئة تحدد الاختصاص في المسائل التي لم يحددها الدستور، وأياً كانت هذه الطريقة المتبعة في توزيع الصلاحيات بين السلطة الفدرالية وسلطات الدول الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي؛ فإن الحكومة الفدرالية تختص بالمسائل الهامة في حيث تختص الحكومات المحلية بالمسائل ذات الطابع المحلي.

- الفرق بين الاتحاد المركزي واللامركزية الإدارية :

في هذا النطاق يتعرض فقه القانون العام عادة لدراسة الفوارق الأساسية بين الاتحاد المركزي أو اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية والتي سنلخصها فيما يلي:

١- تتعلق اللامركزية السياسية بالنظام السياسي للاتحاد المركزي وتوزيع السلطات بين الدولة الاتحادية والولايات التي تعتبر وحدات سياسية تتمتع بالاستقلال الذاتي وبدستور خاص بها، في حين تُعبرُ اللامركزية الإدارية عن نظام إداري يتم عن طريقه توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية والمركزية والهيئات المصلحية أو الإقليمية التي لا تعدو أن تكون وحدات إدارية بحتة.

٢- تخضع المحافظات والأقاليم في اللامركزية الإدارية لذات القوانين المطبقة في جميع أرجاء الدولة أما الولايات في الدولة الاتحادية فتتمتع بالحق في تطبيق قوانينها الخاصة التي سنتها سلطاتها التشريعية المستقلة عن السلطة التشريعية الاتحادية، ويمثل هذا الفارق المعيار الهام للترقية بين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة.

٤- ٣- تتمتع الدويلات الأعضاء في الاتحاد المركزي بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن الدولة الاتحادية، تمارسها دون أية رقابة أو وصاية طالما ظلت في الحدود التي رسمها لها الدستور الاتحادي، في حين تخضع الهيئات الإقليمية للوصاية من الحكومة المركزية في مباشرتها لاختصاصاتها الإدارية.

٤- إذا كان الدستور الاتحادي في الاتحاد المركزي هو الذي يتولى مهمة توزيع

الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات بالطريقة التي تلائم ظروف وأوضاع كل دولة؛ فإن القانون العادي يضطلع بتشكيل الهيئات الإقليمية اللامركزية ويعدد اختصاصاتها الإدارية وكيفية ووسائل ممارسة هذه الاختصاصات.

- تقدير الاتحاد المركزي؛

في نهاية دراستنا للاتحاد المركزي يتعين علينا أن نبرز المزايا التي يحققها هذا النظام الذي انتشر بين دول العالم حتى أصبحت مساحة الدول الاتحادية تغطي الجزء الأكبر من الكرة الأرضية، وكذلك ما يوجه إلى هذا النظام من انتقادات.

- عيوب الاتحاد المركزي؛

١- نشأة المنازعات وتثور الخلافات بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء بسبب اختلاف القوانين والتشريعات من ولاية إلى أخرى، وقد يؤدي ذلك إلى ظهور مشكلات كبيرة تهدد وحدة الدولة ذاتها.

٢- يحتاج هذا النظام إلى نفقات ضخمة بسبب تعدد الهيئات والتنظيمات.

٣- فرض ضرائب متنوعة اتحادية ومحلية على الأفراد مما يثقل كاهلهم.

٤- يأخذ الاتحاد المركزي ضعف سيطرة الدولة الاتحادية على اقتصاديات الدولة وعدم قدرتها على توجيه هذا الاقتصاد لتحقيق الأهداف القومية التي تضطلع بها مثلما هو سائد الآن في معظم الدول.

ولهذا يسود الاتجاه في الوقت الحاضر نحو توسع سلطات الدولة الاتحادية في المجالات الاقتصادية على حساب سلطات الولايات الأعضاء في هذه الاتحادات.

٢- الاتحاد الاستقلالي (الكونفدرالي) وخصائصه؛

هو عبارة عن اتحاد تعاهدي بين عدد من الدول يتمثل بوجود هيئة دبلوماسية أو حكومية تدير شؤون الاتحاد.

ويتيم هذا الاتحاد مع احتفاظ كل دولة باستقلالها الخارجي وبقاء نظمها الداخلية دون تغيير، حيث يقوم الاتحاد التعاهدي نتيجة اتفاق بين دولتين أو أكثر، يتضمن شروطاً تحدد أهدافه وتنظم إنشائه وتعين هيئاته.

والمعاهدة الدولية هي الرابط القانوني بين الدول المتحالفة كوندريالياً، ولذلك فإن العلاقة بين هذه الدول هي علاقة تعاقدية.

ويتميز الاتحاد الكوندريالي بثلاثة خصائص:

الصفة الدبلوماسية: فالهيئة التي تدير الاتحاد تمثل الدول المتحالفة وليس الشعوب، والصلاحيات التي تمارسها هذه الهيئة هي صلاحيات محدودة ومرتبطة بتوفر قاعدة الإجماع.

فقدان صلاحية التنفيذ المباشر: فالقرارات التي تتخذها الهيئة التي تدير الاتحاد الكوندريالي لا تطبق على شعوب الدول المتحالفة إلا بعد موافقة الحكومات المعنية. احتفاظ الدول المتحالفة بكامل سيادتها: فالدول المتحالفة تبقى سيدة تستطيع الانسحاب من الاتحاد التعاهدي متى تشاء ذلك، كما أنها تحتفظ بكامل مؤسساتها من حكومة وجيش وإدارة وعلاقات دبلوماسية وخارجية.

- كيفية تنظيم الاتحاد التعاهدي:

تتولى التنسيق بين دول الاتحاد هيئة سياسية مشتركة، قد تكون مؤتمراً أو جمعية أو مجلساً. تتكون من مندوبين يمثلون دول الاتحاد، وتقوم هذه الهيئة بمهمة استشارية؛ وذلك لتحديد السياسة المشتركة للدول الأعضاء عن طريق التوصيات التي تصدرها، والتي لا بد من موافقة الدول الأعضاء عليها قبل تنفيذها.

ولهذا لا تعتبر هذه الهيئة دولة مركزية للدول الأعضاء أو حكومة فوق حكوماتها أو شخصاً دولياً قائماً بذاته، وليس لها أي سلطان على رعايا الدول المكونة للاتحاد. وتتكون هذه الهيئة على أساس المساواة التامة والتوازن الدقيق بين الدول الأعضاء، حيث يمثل كل دولة عدد متساو من الممثلين، إذ تقف جميع الدول الأعضاء على قدم المساواة في هذا التمثيل بصرف النظر عن الاختلاف من حيث القوة أو المساحة أو عدد السكان. وهذا يعتبر نوعاً من الديمقراطية بين الدول الأعضاء في الاتحاد التعاهدي.

ولكل دولة من دول الاتحاد حق الانفصال عن الاتحاد إذا ما رأت أن مصلحتها تقتضي ذلك، وهو حق ثابت لكل دولة من دول الاتحاد التعاهدي، ولو لم ينص عليه في المعاهدة، إذن فالدول الداخلة في الاتحاد التعاهدي تحتفظ بكامل استقلالها

وسيادتها دون نقصان، وينتج عن ذلك ما يلي:

١- لكل دولة الحق في تصريف شؤونها الخارجية استقلالاً عن بقية الأعضاء، وأن الحرب التي تقع بين إحدى الدول في الاتحاد ودولة أجنبية لا تعتبر حرباً بين دول الاتحاد جميعاً وهذه الدولة، كما أن الحرب التي تشب بين هذه الدول تعتبر حرباً دولية وليست أهلية.

٢- تحتفظ كل دولة بنظامها السياسي الداخلي وبرئستها الخاص، وليس لها الحق في الضغط على بقية دول الاتحاد لكي تأخذ بنظامها السياسي الداخلي لأن هذا يتنافى مع طبيعة الاتحاد التعاهدي.

٣- يظل رعايا كل دولة من دول الاتحاد محتفظين بجنسيتهم الخاصة، لأن العلاقة بين الدول المتعاهدة تكون بين حكوماتها فقط، إذ أنه لا يوجد إقليم مشترك يجمع سكان الدول الأعضاء، حيث تظل كل دولة محتفظة بحدودها الدولية المعترف بها من قبل، كما أنه لا يوجد أي تنظيم تشريعي أو قضائي له اختصاص على مجموع سكان الدول الأعضاء. ومن أمثلة هذا الاتحاد، الاتحاد الأميركي، حيث نشأ بين ١٣ مستعمرة إنجليزية في أميركا الشمالية سنة ١٧٧٦ لمواجهة إنجلترا قصد استقلال هذه المستعمرات، وتم توحيد الجهود السياسية والعسكرية بعد مؤتمر مشتركاً، وتم تنسيق علاقاتها مع الدول الأجنبية، مع احتفاظ كل ولاية باستقلالها وسيادتها ونظامها الداخلي وكافة حقوقها في مواجهة الولايات الأخرى. وبعد انتهاء الحرب التحريرية؛ غلب الاتجاه الاتحادي في مؤتمر فيلادلفيا في مايو ١٧٨٧، فصدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر من نفس السنة. ومن أمثلته الفاشلة: اتحاد الولايات العربية المتحدة عام ١٩٥٨ بين الجمهورية العربية المتحدة (سوريا ومصر) والمملكة اليمنية، وباقي الأقاليم العربية الراغبة في الانضمام إلى هذا الاتحاد.

ومما سبق يتضح أن الصيغة الفيدرالية قد أثبتت نجاحها، فقد لجأت إليها العديد من الدول، ومن المؤسف أننا نحن العرب لم نتجه نحوها، أو نجربها بعملية لنطورها وفق ظروفنا، فنحن أمة واحدة خالية من التنوعات العرقية والدينية والثقافية والحضارية الكبيرة، مما يتوجب علينا أن نوحّد دولتنا البسيطة، لكن ذلك

قد لا تسمح به الظروف السياسية العربية و الدولية، وقد تعيقه برأى البعض المساحة الشاسعة والتعداد الكبير، وقد تقف ضده الإرادة السياسية الفطرية الضعيفة.

الحالة اليمنية

بالعودة إلى اليمن سنجد أن مصطلح الفيدرالية عندما ظهرت المطالبة به لدى بعض أطراف الحراك الجنوبي قدمته على أساس فيدرالية بين إقليمين شمالي وجنوبي، وفقاً للحدود الشطرية التي كانت قائمة قبل إعلان الوحدة اليمنية عام ٩٠م، وتم طرح هذا الخيار عند ظهوره باعتباره حل وسط بين دعاة الوحدة بشكلها الحالي (الدولة المركزية) وبين المطالين بفك الارتباط واستعادة الدولة الجنوبية.

وقد أدى ذلك لأن يرتبط معنى الفيدرالية في ذهن المواطن اليمني بفيدرالية الإقليمين، ومع اشتداد أزمة القضية الجنوبية؛ ظهر على الساحة اليمنية خيار رابع لحل تلك القضية، وهو خيار الدولة اللامركزية، سواء في إطار المحافظات الحالية أو في إطار نظام الأقاليم، وكانت فكرة الأقاليم قد ظهرت منذ الأزمة اليمنية الناتجة عن الانتخابات البرلمانية عام ٩٣م، وهو ما تطرقت له وثيقة العهد والاتفاق التي وقعت الأطراف المتصارعة في الأردن قبيل اندلاع حرب صيف ٩٤م.

ونجد أن خيار اللامركزية بدأ يختلط في الفترة الأخيرة في بعض الطروحات بفيدرالية الأقاليم المتعددة، وهو ما جعل أصحاب هذا الخيار يعبرون عنه بصيغة الدولة الاتحادية، تمييزاً له عن فيدرالية الإقليمين.

ما سبق يجعلنا نقول بأن الدولة الفيدرالية هي دولة اتحادية بصيغة لا مركزية، والفارق بين الصيغتين المتداولتين على الساحة اليمنية قد يعبر عن الوضع القائم في اليمن أكثر من تعبيره عن نظامين عالميين مختلفين.

وذلك يجعلنا ندعو أهل الشأن في اليمن إلى عدم التمرس خلف الألفاظ، وأن ينظروا إلى الأهداف المتوخاة من ورائها، فليس مهماً أن نصف دولتنا باللامركزية أو الاتحادية أو الفيدرالية، لكن المهم أن نجعل من النظام الذي سنختاره وسيلة للانتقال بالوطن اليمني نحو مرحلة من الإخاء والازدهار والرقي والعدالة والمساواة، لا أن تصبح كل غايتنا تغيير شكل الدولة الحالي فقط لنشعر أنفسنا أننا قد حققنا التغيير.

انتقال مرحلي

بالنظر إلى الطروحات التي تتفاعل على الساحة اليمنية هذه الأيام وفي أروقة لجان مؤتمر الحوار الوطني على وجه الخصوص؛ فالملاحظ أن الأمور تكاد تسير نحو إعادة تقسيم الدولة اليمنية إلى مجموعة من الأقاليم المتعددة؛ سواء في ظل دولة لا مركزية أو فيدرالية.

ويعرف الجميع أن الانتقال الفجائي من نظام المحافظات الحالية إلى نظام الأقاليم الكبرى لن يكون بالبساطة التي يتصورها البعض، لأن إقامة مؤسسات حكومية لإدارة تلك الأقاليم وإيجاد نوع من الانسجام بين المناطق المكونة لها سيحتاج لوقت ليس بالقصير.

ذلك يجعلنا نقترح أن تتم عملية أقلمة الدولة اليمنية - إن تم التوافق عليها - عبر مرحلة انتقالية (خمس سنوات مثلاً) بحيث تبدأ بعد الانتهاء من صياغة الدستور الجديد بالانتقال إلى نظام لا مركزي في إطار المحافظات الحالية، مع تصحيح أوضاع المناطق التي تم ضمها إلى محافظات لم تستطع الانسجام معها، مثل: صاب وعتمة ذمار، ورداع البيضاء، وتهامة حجة، وخبان إب، وبافع لحج وأبين، وجزيرة سقطرى. بحيث نجمع في بداية الأمر كل مجموعة من المحافظات المتجانسة في إقليم تسيقي تنموي، على غرار الأقاليم التنموية الستة في تونس التي ينسق كل واحد منها بين مجموعة من الولايات، ثم نشرع خلال الفترة الانتقالية بإقامة المشاريع الخدمية والثقافية التي تقدم خدماتها على مستوى كل إقليم، مع إنشاء مؤسسات إدارية عامة وخاصة تؤدي عملها في عموم المحافظات التي يتكون منها كل إقليم، وتتطلق من عاصمة إحدى تلك المحافظات التي يتم تحديدها مسبقاً لتكون عاصمة الإقليم.

وبعد انتهاء الفترة الانتقالية؛ يتم تحويل النظام اللامركزي من المحافظات إلى الأقاليم، لتتحول من أقاليم تسيقية وتنموية؛ إلى وحدات إدارية لها سلطاتها الإقليمية، وتصبح المحافظات في إطارها وحدات إدارية من درجة ثانية بسلطاتها المحلية، وتصير تبعيتها لسلطات الأقاليم بدلاً من السلطة المركزية للدولة، ويبقى هذا النظام الانتقالي قابلاً للتطبيق حتى إن قررنا السير في دولة فيدرالية بأقاليم متعددة.



المضامين المطلوبة في الدستور فيها يخص الحقوق والحريات

تقديم

استعرض الباحث القانوني سامي الخرساني في ورقته حول المضامين المطلوبة في الدستور فيما يخص الحقوق والحريات، الحقوق والحريات الفردية والجماعية في المواثيق الدولية وما تضمنها الدستور اليمني الحالي، والمبادئ الأساسية الواجب تضمينها في الدستور القادم، فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية. وبالنسبة للضمانات الأساسية لحماية وصون الحقوق والحريات قال: "لا بد من وجود حماية تضمن حصول الفرد على حقوقه وممارسة حرياته، وتتخذ الضمانات التالية: "أولاً: الضمانات الدستورية، ومن خلال النص الدستوري، وتكون: على مبدأ المساواة، ومبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، والرقابة على دستورية القوانين، وثانياً: الضمانات السياسية للحقوق والحريات، ويقصد بها وجود إرادة سياسية تؤمن بحقوق الفرد وحرياته الأساسية، في ممارسة الديمقراطية من خلال نظام سياسي اقتصادي اجتماعي، عن طريق التعددية السياسية، والتداول السلمي للسلطة وحرية الرأي:



واستعرض الدكتور أحمد الحميدي عميد كلية الحقوق في جامعة تعز بدوره مقدمة في المضامين الرئيسية للدستور فيما يخص الحقوق والحريات العامة، مشيراً إلى أن الدستور يظل عماد الديمقراطية وأهم مقوماتها، حيث ينبغي تجاوز الطرح التقليدي لماهية الدستور وإصباغ مفهوم جديد عليه يرتقي بالحقوق والحريات سواء من حيث النص عليها صراحة أو من حيث الحماية الفعلية لهذه الحقوق والحريات.

وذكر أن التجارب الحديثة للأنظمة السياسية أثبتت أنه من المهم توفر نظام سياسي ما على دستور، على أن الأهم يتمثل في أن تؤدي ممارسة هذا النظام في الحياة السياسية إلى انعكاسات إيجابية على الحقوق والحريات والاستقرار وبناء الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وأن يشكل الدستور مشروعاً اجتماعياً يحدد توجهات سياسية وثقافية واجتماعية واقتصادية، ذلك أنه قد يقوم نظام سياسي "مدستر"، تسخر الديمقراطية فيه لخدمة تحالف قبلي أو طبقي أو سياسي، ولا تعبر بالتالي عن مصالح الأغلبية الشعبية ولا تهدف لتحقيقها.

وقال إن المتصفح لكثير من دساتير الدول الجديدة يلاحظ منذ الوهلة الأولى أن مجمل هذه الدساتير قد احتوت على أبواب ومواد تتحدث عن الحقوق والحريات، بل وتمجدها أحياناً، إلا أن ما يحدث حالياً في هذه الدول أثبت أن هناك قهراً وحرماناً، ولا وجود لمواطنة متساوية، وأن جذور الاستبداد راسخة في الفكر والممارسة، بمعنى أن تلك الدساتير بصيغتها القائمة قد عجزت عن توفير الحماية الواجبة للحقوق والحريات، ولو في حدها الأدنى؛ لذا تطرح تساؤلات في غاية الأهمية عن المضامين الأساسية التي يجب أن تحتويها تلك الدساتير فيما يخص الحقوق والحريات؟.

وفي ورقته أشار الدكتور محمد أحمد صالح من جامعة عدن إلى أن الدستور يظل عماد الديمقراطية وأهم مقوماتها حيث ينبغي تجاوز الطرح التقليدي لماهية الدستور وإصباغ عليه مفهوماً جديداً يرتقي بالحقوق والحريات، سواء من حيث النص عليها صراحة أو من حيث الحماية الفعلية لهذه الحقوق والحريات، وتطرقت ورقته إلى التعديلات والإضافات المطلوبة على الدستور اليمني القادم فيما يخص الحقوق الفردية والجماعية، بالإضافة إلى الضمانات الأساسية للحقوق والحريات الفردية

والجماعية، والتي تتمحور في ضمانات قانونية ودستورية، و ضمانات سياسية، وقال: "إذا كانت الدولة قائمة على مجموعة من الأشخاص، فإن لهؤلاء الأشخاص حقوق وحرريات يجب أن تُصان وتُحمى، وإلا فلا قيمة لهذه الدولة بكل ما فيها من سلطات، مشيراً إلى أن هناك الكثير من النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق الفردية والجماعية بحاجة إلى تعديلات في الدستور اليمني القادم لتتوافق مع مقتضيات المرحلة وما حصل فيها من تغيرات تستوجب وضع نصوص دستورية واضحة وشاملة لحقوق المواطنين وحررياتهم، وخص بالذكر المواد: (٢٧) الخاصة بحرية البحث العلمي ونحوه، والمادة (٢٩) الخاصة بحق العمل وما يترتب عليه، والمادة (٤٦) الخاصة بحق اللجوء السياسي، والمادة (٥٢) بشأن حرمة المساكن ودور العبادة ودور العلم، والمادة (٥٥) بشأن الرعاية الصحية وما يترتب عليها.

وذكر عدداً من الحقوق غير المذكورة في الدستور اليمني، والتي لا بد من أن يتضمنها الدستور القادم، ومنها حرمة جسد الإنسان وتحريم الاتجار بأعضائه، حرية المعتقد وإقامة الشعائر الدينية، حرية الحصول على المعلومات والبيانات، حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام، حرية إصدار الصحف وتملكها، حق تنظيم الاجتماعات العامة والتظاهرات والمسيرات بمجرد الإخطار، حق تنظيم الاجتماعات الخاصة دون إخطار، حق ممارسة الرياضة ومسئولية الدولة تجاه ذلك، التزام الدولة باتخاذ التدابير الكافية لمساواة المرأة مع الرجل، التزام الدولة برعاية ذوي الإعاقة الصحية، وترتيب فرص عمل لهم، حظر كافة صور الاسترقاق وتجارة الأطفال، التزام الدولة برعاية مصالح اليمنيين المقيمين في الخارج، وحق كل شخص في العيش في بيئة نظيفة.

وشدد على إن وضع نصوص دستورية تنظم حقوق وحرريات المواطنين لن تكون لها جدوى على الواقع العملي من دون أن تتوافر لها ضمانات أساسية، كالضمانات القانونية والدستورية وما يحتويه من مبادئ، كمبدأ المساواة القانونية وما يحتويه من مبادئ، ومبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين، إضافة إلى الضمانات السياسية.

واحتوت ورقة المحامي رضوان سعيد محمد العبسي على مبحثين، في المبحث الأول استعرض بشكل عام عن الحقوق والحريات الأساسية للإنسان وفقاً للشرائع الدولية، وفي المبحث الثاني تطرق إلى أهم الضمانات المطلوبة لتعزيز حقوق الإنسان الفردية والجماعية في اليمن سواء من الناحية التشريعية أو الناحية التطبيقية والعملية، واختتم ورقته بالقول: "إن العمل على إيجاد الدولة العادلة التي تساوي بين جميع مواطنيها بالحقوق والحريات العامة وتكافؤ الفرص، هو أحد أهم عوامل تقدم ورقي المجتمعات والشعوب والنهوض بها من واقعها الحالي الميرر، وبغير إيجاد هذه الدولة العادلة؛ فإن المجتمع بكافة مكوناته يكون متجهاً في طريق مظلم نهايته هاوية سحيقة مخلفة للكثير من الضحايا، وتتمثل في الصراعات الداخلية والنزاعات المسلحة مما يخلف دمار للمجتمع ولأجياله القادمة يصعب معها معالجة الجراح التي تتسبب بها هذه الصراعات .

وأكد المحامي محمد بامحيسون أن الحريات الفردية أيضاً من المكونات الأساسية للمنظومة الحقوقية، ونجد سند الحقوق الفردية في تراث الفكر الإنساني. كما أشار إلى أهمية إيجاد منظومة حقيقية، وليس صورية، تتمحور حول الحريات والحقوق الفردية والجماعية من خلال دستور يرتكز على العدل والسلام الشامل للجميع .

وعرف الدستور مشيراً إلى المشكلات التي تعرضت لها الحقوق والحريات الفردية والجماعية في عهد النظام السابق حيث وجدت نصوص في الدستور لا تمت للواقع بصلة، كما تم تعديل الدستور وفقاً لرغبات الحاكم، ولم يراع الحقوق والحريات الفردية والجماعية، حيث توزعت بشكل عشوائي وتشابك ما يتعلق منها بالحقوق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والسياسية والمدنية، ولذلك يجب ترتيب هذه الحقوق في مواد وبشكل منطقي يتفق وطبيعة كل مجموعة من الحقوق، بالإضافة إلى أن مواد الدستور الضامنة للحقوق والحريات معرضة للتقييد والإعاقة سواء بإخضاعها لقوانين لاحقة أو بسبب أعراف وتقاليد قبلية معادية للحقوق والحريات. وذكر أيضاً إلى ما يُمارس ضد أبناء الجنوب وأبناء صعدة وأبين وتهمامة من القمع، مشدداً على أن هناك بون شاسع بين حقوق وحريات يقرها الدستور، ووقائع

- دولة أمنية وعسكرية تتحكم في كل شئ في حياة مواطنيها ويرى انه يجب على لجنة صياغة الدستور القادم ان تتلافى كل عيوب الدستور السابق.
- وتحدث عن المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ومنها:
- أن تقوم بوضع الدستور هيئة قومية تشارك فيها كل الأحزاب والمؤسسات القومية والشخصيات الوطنية والنقابات ومنظمات المجتمع المدني .
 - أن يتم تفصيل الحقوق والحريات بوضوح في الدستور.
 - أن ينطلق الدستور من دولة المواطنة والحريات والمساواة القانونية والقضائية.
 - أن لا يكون عرضة للتبديل والإلغاء.
 - أن يحمي الأقليات والمهمشين.





مقدمة في المضامين الرئيسية للدستور فيما يخص الحقوق والحريات العامة

الدكتور أحمد قاسم الحميدي
عميد كلية الحقوق - جامعة تعز

يُعدُّ الدستور، من الناحية القانونية، مجموعة من القواعد التي تؤطر النظام السياسي في الدولة وتحدد شكل الدولة، بسيطة أو مركبة، وشكل الحكم فيها، ملكي أو دستوري، وشكل النظام السياسي، رئاسي أم برلماني، كما أنها تحدد كيفية توزيع الاختصاصات بين السلطات وطرق الوصول للحكم، بالانتخاب أو الوراثة أو التعيين، وعلاقة الدولة بالدين، بالإضافة إلى الحقوق والحريات العامة المكفولة للمواطنين. ومثلت العلاقة بين فكرة الدستور ومطلب الديمقراطية وتحقيق الحقوق والحريات في الفكر السياسي معادلة غير قابلة للانقسام والانفصال؛ فالدعوة إلى الدستور انبثقت من قلب التطور نحو الديمقراطية، وبقدر ما رسخت هذه الأخيرة ونمت وتأكّدت على صعيد الوعي السياسي المجتمعي العام؛ بقدر ما توسعت الحركة الدستورية في كل الدول وامتدت لتكتسب أبعاداً كونية.

والدولة باعتبارها مؤسسة تمتلك السيادة ورأس التنظيم السياسي والإطار العام لممارسة السلطة؛ لا بد من توفرها على قانون أساسي يضمن حقوق وحريات مواطنيها، ويحدد اختصاصات هيئاتها، ويقنن صلاحيات ممارسي سلطاتها والمتصرفين باسمها، ويخولها المشروعية الضرورية لدعم مشروعيتها الداخلية والدولية، إنه الدستور كدليل على انبثاق السلطة عن إجماع عام وكمؤشر على الحدّثة والديمقراطية، وبالتالي الانضمام إلى المجتمع الدولي⁽¹⁾.

١- راجع اندرية هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، بيروت الأهلية للنشر والتوزيع، الجزء الأول، ص ٨٨، حيث يشير إلى أن نشر الدستور هو إعلان عن المستوى الدولي للدولة الجديدة وأنها ترتقي إلى مرتبة النفع السياسي.

ومهما يكن من تلازم فكرة الدستور ومطلب الديمقراطية والحرية؛ فقد أثبتت التجارب الحديثة للأنظمة السياسية أنه من المهم توفر نظام سياسي ما على دستور، على أن الأهم ما يلي:

- ١ - أن تؤدي ممارسة هذا النظام في الحياة السياسية إلى انعكاسات إيجابية على الحقوق والحريات والاستقرار وبناء الحياة الاقتصادية والاجتماعية.
- ٢ - أن يشكل الدستور مشروعاً اجتماعياً يحدد توجهات سياسية وثقافية واجتماعية واقتصادية، ذلك أنه قد يقوم نظام سياسي "مدستر"، تسخر الديمقراطية فيه لخدمة تحالف قبلي أو طبقي أو سياسي، ولا تعبر بالتالي عن مصالح الأغلبية الشعبية ولا تهدف لتحقيقها.

والمتصفح لكثير من دساتير الدول الجديدة يلاحظ منذ الوهلة الأولى أن مجمل هذه الدساتير قد احتوت على أبواب ومواد تتحدث عن الحقوق والحريات، بل وتمجدها أحياناً، إلا أن ما يحدث حالياً في هذه الدول أثبت أن هناك قهراً وحرماناً، ولا وجود لمواطنة متساوية، وأن جذور الاستبداد راسخة في الفكر والممارسة، بمعنى أن تلك الدساتير بصيغتها القائمة قد عجزت عن توفير الحماية الواجبة للحقوق والحريات، ولو في حدها الأدنى؛ لذا تطرح تساؤلات في غاية الأهمية عن المضامين الأساسية التي يجب أن تحتويها تلك الدساتير فيما يخص الحقوق والحريات؟

صحيح أنه ليس من المبالغة في شيء التأكيد على زيف وخطأ أو على الأقل عدم دقة النتائج المترتبة عن دراسة التجارب الدستورية، ومنها التجربة الدستورية والسياسية اليمنية على وجه التحديد، انطلاقاً من الوثيقة الدستورية فقط، ذلك أنه تحت القانون هناك الواقع^(٢)، وأن بجانب الدستور المكتوب هناك الدستور الممارس، مما يستدعي عدم حصر المسألة في إطار التحليل القانوني الصرف، والخروج بها إلى نطاق تحليل اجتماعي سياسي شامل، طالما يتعلق الأمر بفك معضلة علاقة المجتمع بالدولة انطلاقاً من كون الديمقراطية حركة اجتماعية وسياسية من أجل إيجاد تعديلات بنيوية في طبيعة الدولة والمجتمع^(٣)، على أن المقدمة الرئيسة لتحقيق

٢ - ميشيل مياني: دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستور، بيروت، الطبعة الثانية، ١٩٨٢م، ص٥٠

٣ - بيان من أجل الديمقراطية، بيروت، مؤسسة الأبحاث العربية، ش.م.م.، الطبعة الرابعة، ١٩٨٦م.

ذلك كله؛ وجود دستور يتضمن الحقوق والحريات ويضمن حمايتها.

ولكي يظل الدستور عماد الديمقراطية، وأهم مقوماتها؛ لا بد من تجاوز الطرح التقليدي لماهية الدستور، بل وإصباغه مفهوماً جديداً يرتقي بالحقوق والحريات، سواء من حيث النص عليها صراحة؛ أو من حيث الحماية الفعلية لهذه الحقوق والحريات، لذلك سنتناول هذا الإجمال من خلال ثلاث نقاط على النحو التالي:

أ - الدستور عقد اجتماعي بين مختلف فئات المجتمع.

ب - المحددات العامة لدستور الحقوق والحريات.

ج - مقدمات عملية لصياغة دستور الحقوق والحريات والمواطنة المتساوية.

أولاً : الدستور عقد اجتماعي بين مختلف فئات المجتمع.

لكي يتحقق في الدستور مفهوم العقد الاجتماعي الذي ترضيه مختلف فئات الشعب؛ يجب أن يؤمن الجميع بالأمور الجوهرية الآتية:

١ - يمنح الشعب بوصفه مالك السلطة ومصدرها بموجب ذلك العقد لسلطة تمثله من الصلاحيات، ما يكفي لضمان تمتعه بحياة كريمة، ويلبي تطلعاته القومية والانسانية، وينتزع الشعب تلك الصلاحيات كلما عجزت السلطة القائمة عن القيام بذلك.

٢ - يجب أن تتضمن نصوص العقد الجديد، وكل فقرة من فقراته، وأن تعكس فلسفته العامة، كون المواطن الحر هو الأساس، وأن السلطة بمختلف مؤسساتها ما وجدت إلا به وله، وهي تفقد شرعيتها عند اهتزاز ثقة الشعب بها.

٣ - أن تأتي هذه الوثيقة خالية تماماً من كل ما من شأنه إتاحة الفرصة مجدداً للاستبداد.

ثانياً: المحددات العامة لدستور الحقوق والحريات.

١- أن يضمن الدستور تأسيس السلطة على اختيار شعبي حر، ومن ثم وضعها في خدمة الشعب، وتحت مراقبته، وهذا هو جوهر أي عملية ديمقراطية حقيقية، وعلى هذا فالديمقراطية باعتبارها تملك السلطة للشعب ومباشرته إياها من خلال مؤسسات

التعبير والتقرير والرقابة والمحاسبة، أو نظام المشاركة الشعبية في صنع القرارات السياسية والاقتصادية بدون تمييز على أساس عرقي أو ديني أو طائفي، غايتها في النهاية كفالة أمن المواطنين وسعادتهم ورفيهم الحضاري؛ تشكل الركن الأساسي لبناء الدولة المدنية وأهم المقدمات الضرورية للحفاظ على الحقوق والحريات.

٢- الانتقال من دستور فصل السلطات إلى دستور صك الحقوق، فإذا كان الدستور قد انطلق تقليدياً من توضيح سلطات الحكام، أو تحديد ضوابط اللعبة السياسية، فيجب حالياً في المفهوم الحديث للدستور قلب الوثيقة الدستورية، والانطلاق منذ البداية من المجتمع المدني وليس من السلطة العامة، أي من المواطن، وليس من الدولة وهذه بالضبط هي المقدمة الحقيقية لتحسين حقوق المحكومين.

٣- تثبيت قضاء مستقل لصالح المحكومين يعرف العلاقة بين المواطن والدولة، ويصون حقوق المواطن وحرياته، ويفرض الجزاءات اللازمة في حالة عدم احترام هذه الحقوق.

٤- قضاء دستوري يلعب دور المقرب والمنسق بين مختلف الجهات، ويساعد بالتالي على خلق فكرة القانون عبر تمثيل الوضع الاجتماعي الذي كرس الدستور كقاعدة قانونية لمشروع سياسي عام، فاجتهاد القاضي الدستوري وسلطته التقديرية والتفسيرية والتأويلية تجعله كمن يخلق من جديد الدستور، وذلك بتكييفه لقراره مع المتطلبات الجديدة للواقع الذي يوجد باستمرار خلف القانون عموماً.

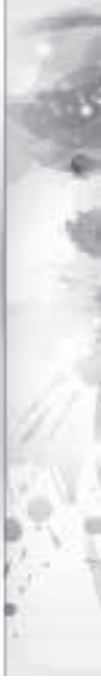
٥- أن يظل الدستور فيما يتعلق بالحقوق والحريات باستمرار؛ فضاء حياً مسيراً للتغيرات، وهو ما سيجعل من الدستور مجالاً مفتوحاً للاعتراف الدائم بالحقوق والحريات، وبذلك سيتم تخطي عقبة الفضاء المغلق عن كل تجديد، وبالتالي زرع الثقة المستمرة بالفكرة وبالتنظيم معاً، وسترسخ ثقافة الحقوق والحريات والقيم الديمقراطية بين أفراد المجتمع.

وبجانب هذه المحددات العامة للمضامين الرئيسة لدستور الحقوق والحريات؛ هناك مقدمات عملية لا بد من البدء بها في الوثيقة العقد الاجتماعي الجديد المزمع إنجازه، سواء من حيث الصياغة، أو من حيث المضمون نشير الى أهمها

على النحو التالي:

- ١- فمن حيث الصياغة؛ يجب تجنب الدستور ورود أية عبارات أو إشارات أو إحالات من شأنها فتح المجال لأية إمكانية للانتقاص من الحقوق والحريات العامة.
٢. أن يستبعد من نصوص الدستور كل ما يمكن أن يفهم منه وجود أية تفرقة بين الذكور والإناث في الحقوق والواجبات.
٣. ألا يحتوي الدستور أية إشارة يمكن أن يفهم منها وجود أية تفرقة بين المواطنين اليمنيين أياً كانت أفكارهم ومعتقداتهم وأصولهم.
٤. النص في صلب الدستور بوضوح على قدسية الحقوق والحريات العامة، وأن شرعية السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مرهون بالتمتع بهذه الحقوق وحمايتها.





المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية

الدكتور / محمد صالح محسن

مقدمة

إن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وسيادة القانون تُستمد من سيادة الدستور، فهو الذي يضع الأسس التي يقوم عليها القانون في كل فروعه، وبالتالي تخضع له جميع قواعده القانونية بحكم وحده النظام القانوني الذي يكون الدستور في رأس هرمه، وبهذه العلاقة العضوية بين الدستور والقانون تندرج القواعد القانونية من حيث المرتبة، فيتخذ منها الدستور وضعه الأسمى.

إن الدستور يضمن حماية الحقوق والحريات ويحفظ كيانها في هيئة كتلة دستورية يمارس من خلالها تأثيره الفعال على سائر فروع القانون، فلا يجوز لها أن تحيد عن مضمون الحقوق والحريات التي حددها الدستور، بل يجب عليها أن تكفلها وتنظم ممارستها فتضع حدودها وتوفر جميع الضمانات لاحترامها، مع ضرورة تحقيق التوازن بين الحقوق والحريات فيما بينهما من جهة، ومع المصلحة العامة من جهة أخرى، الأمر الذي يؤدي إلى التلاحم والتجانس بين الحقوق والحريات والواجبات العامة وستتناول في هذه الورقة الضمانات الدستورية المطلوبة في الدستور اليمني القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية وعليه سيتم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: التعريف بحقوق الإنسان وتصنيفها.

المطلب الثاني: التعديلات والإضافات المطلوبة في الدستور اليمني القادم فيما يخص الحقوق الفردية والجماعية.

المطلب الثالث: الضمانات الأساسية للحقوق الفردية والجماعية، ثم ستأتي الخاتمة التي ستضمن الاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها.

المطلب الأول ماهية حقوق الإنسان

تمهيد:

سيتم التطرق في هذا المطلب إلى مفهوم حقوق الإنسان، ثم تصنيفها وتقسيماتها.

الفرع الأول

التعريف بحقوق الإنسان

إن عبارة حقوق الإنسان التي أصبحت ترد في كثير من الكتابات، وتتردد في الخطابات والمنتديات، تتعلق بمجالات واسعة ليس من السهولة الإحاطة بها، وتحديد مضامينها، وهي مزيج من تعاليم الديانات السماوية والتراكم الثقافي الذي أنتجته الفكر الإنساني عبر مراحل وأحكام زمنية طويلة قبل أن تتولى منظمة الأمم المتحدة تقنينها واعتمادها كإعلانات ومواثيق دولية، بدءاً بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨م ثم العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦م.

إن وضع تعريف محدد لمفهوم حقوق الإنسان فيه كثير من الصعوبات ومعظم المحاولات التي يذهب في هذا الإطار لم تنجح سوى في الاقتراب من العناصر الأساسية لهذا المفهوم، لذا فقد تجنب واضعو نصوص مختلف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان

تحديد تعريف لهذه الحقوق، باعتبار أن الإعلانات والعهود تحدد المبادئ والأحكام العامة وتترك مسألة التعريف وتحليل المضامين للباحثين وفقهاء القانون.

وهناك بعض التعريفات التي وردت على حقوق الإنسان منها أن "علم حقوق الإنسان هو فرع خاص من فروع العلوم الاجتماعية يقوم بدراسة العلاقات بين الناس، استناداً إلى الكرامة الإنسانية مع تحديد الحقوق والخيارات الضرورية، لازدهار كل كائن بشري".

ويعرفه Yves Madiot بأنه: "دراسة الحقوق الشخصية المعترف بها وطنياً ودولياً، والتي في ظل حضارة معينة تضمن الجمع بين تأكيد الكرامة الإنسانية وحمايتها من جهة، والمحافظة على النظام العام من جهة أخرى"^(٤).

وتجدر الإشارة إلى أن منظمة الأمم المتحدة، درجت على وصف حقوق الإنسان باعتبارها تلك الحقوق المتأصلة في طبيعتنا البشرية، والتي بدونها يستحيل علينا أن نحيا كبشر^(٥).

والحق أيضاً كان، فهو حرية ممارسته، ويكون الحق متلازماً بشكل دائم مع الحرية، بل هو مرادف لها، فالحق في الشيء هو حرية ممارسته. فحق التعبير هو حرية التعبير، وحق الإبداع هو حرية الإبداع، وحين يقيد أو يسلب من الإنسان هذا الحق تكون حرية قد انتهكت في هذا الحق.

الفرع الثاني

تصنيف حقوق الإنسان

إذا كانت هناك صعوبة في تعريف مفهوم حقوق الإنسان، فإنه ثمة صعوبة أخرى في تصنيف هذه الحقوق، حيث أن الكثيرين يخلطون بين مفهوم حقوق الإنسان ومفهوم الحريات العامة، وعليه، فإن تصنيف حقوق الإنسان يعد مسألة تقديرية، ويختلف باختلاف العناصر التي يتم على أساسها هذا التصنيف، لكن هناك معيارين أكثر شيوعاً لهذا التصنيف هما:

(٤) Madiot yves. Droits de L'Homme et libertes publiques. Editions Masson. paris. ١٩٧٦. p. ١٩.

(٥) الأمم المتحدة، حقوق الإنسان، أسئلة وإجابات، نيويورك، ١٩٨٧م، ص٤.

أولاً: معيار التطور التاريخي:

وتصنف حقوق الإنسان بحسب هذا المعيار حسب ظهورها التاريخي أو تطور مفهوم حقوق الإنسان نفسه، وتصنف حقوق الإنسان وفقاً لهذا المعيار إلى ثلاث فئات:

١- الحقوق المدنية والسياسية: وتشمل الحق في الحياة، والحق في السلامة الشخصية، والحق في احترام الحياة الخاصة وحرية التعبير والصحافة، والحق في المعاملة الإنسانية، والحق في الكرامة، الحماية من التعذيب، وحرية التنقل، والحق في ممارسة الشعائر الدينية، والحق في الاختلاف مع السلطان الحاكم وانتقادها بحرية، والحق في تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، وحرية التصويت في الانتخابات والاستفتاءات، وحق المشاركة في التجمعات السلمية، وحق المساهمة في تدبير الشأن العام... الخ.

وهذه الطائفة من الحقوق تتطلب لاحترامها امتناعاً من جانب الدولة، أي يحضر تدخل الدولة في مجال هذه الحقوق والحريات مما يترتب عليه المساس بحقوق الفرد وحرياته، وأن كان تدخلها مطلوباً في بعض من هذه الحقوق لتوفير الحماية اللازمة، كتدبير الحماية اللازمة لحق الإنسان في الحياة وسلامته.

٢. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية: وتشمل الحق في العمل، الحق في التعليم، وحرية البحث العلمي، والحق في الثقافة والتمتع بالفنون، والحق في الصحة والتأمين الاجتماعي، وحق الإضراب، والحق في حماية الأسرة، وحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته.. إلخ، وهذه الحقوق بعكس الحقوق المدنية والسياسية تتطلب تدخل الدولة لتوفيرها، لأنها لا يمكن أن تتحقق للفرد أو الجماعة إلا بتدخل الدولة.

٣. الحقوق الحديثة: وهي طائفة الحقوق التي اقتضتها ضرورات وتطور الحياة المعاصرة ومشكلاتها المتنوعة نتيجة للتقدم العلمي في مختلف المجالات، وتشمل الحق في السلام، والحق في بيئة نظيفة، والحق في الثروة الموجودة في قاع البحر، والحق في الإغاثة عند حصول الكوارث الكبرى.

ثانياً: المعيار النظري:

طبقاً لهذا المعيار يتم تصنيف الحقوق إلى حقوق فردية وحقوق جماعية.

فما هي هذه الحقوق؟ وما هي أنواعها؟ وما جوهر العلاقة بينهما؟

١. الحقوق الفردية: هي الحقوق التي تنصرف على الفرد كوحدة قانونية متميزة بصرف النظر عن انتمائه لجماعة معينة؛ بمعنى أنها تلك الحقوق التي يجب أن تتوفر لكل فرد. فهي حقوق طبيعية أزلية تولد معه وتبقى لصيقة بشخصه وذاته، وهي سابقة على وجود الدولة والقوانين، وبدون هذه الحقوق لا يمكن أن تتحقق الحقوق الأخرى.

ويمكن أن نصنفها إلى نوعين:

أ. حقوق السلامة الشخصية: وهي الحقوق الأساسية المرتبطة بكيان الإنسان، ومن الحقوق الطبيعية للإنسان، وتشمل: الحق في الحياة، والحق بالتمتع بالأمن الشخصي، والحق في سلامته من الاعتقال التعسفي أو التعذيب، وتحريم استرقاقه، والحق في الدفاع الشرعي... الخ.

ب. الحريات الخاصة: وهي تلك الحقوق والحريات اللصيقة بشخص الإنسان وذاته، وتشمل: حرية الفكر والوجدان، وحرية المعتقد والدين، وحرية التمتع بحياة خاصة سواءً في منزله ومسكنه أو في مراسلاته أو اتصالاته، وحرية التنقل في إطار البلد أو منها وإليها، والإقامة والاستقرار في المكان الذي يرغب فيه.

٢. الحقوق الجماعية: وهي الحقوق التي يفترض ممارستها مجموعة من الأشخاص بمعنى أنها مجموعة من الحقوق والحريات التي ترعي وجود الإنسان داخل المجتمع، تلك الحقوق والحريات المتعلقة بالفرد في حياته المدنية وعلاقته مع الأفراد الآخرين في مجتمع معين.

ويمكن أن نصنفها إلى نوعين:

أ. الحريات العامة: وتشمل مختلف الحريات المرتبطة بفكر الإنسان والتي من خلالها يربط الإنسان جسور التواصل مع غيره من أفراد المجتمع، وهي كلها تخضع لمبدأ المساواة بين جميع أفراد المجتمع، وتشمل: حرية الرأي والتعبير، وحرية الاجتماع والتجمع، وحرية تأسيس الأحزاب السياسية والجمعيات، وحرية تكوين النقابات.

ب. الحقوق والحريات السياسية: وهي الحقوق التي تعني بمشاركة المواطن في السلطة وفي إدارة شؤون الدولة والرقابة على عمل السلطة فيها، وتشمل: حق المشاركة

في تسيير الشؤون العامة في الدولة، والحق في الترشح أو الانتخاب، والحق في تقلد الوظائف العامة.

والواقع أن تصنيف حقوق الإنسان إلى حقوق فردية وجماعية يعتره عيب واضح، وهو أنه لا يمكن ممارسة الحقوق الفردية بشكل فردي، لأنها تقتضي عون مجموعة من الأفراد الآخرين، ومن ناحية أخرى، فإن ممارسة هذه الحقوق في مجتمع لا تعني حرمان الشخص من فرديته، إذ يظل الحق فردياً. فالحق في تكوين جمعيات - على سبيل المثال - من الحقوق الفردية رغم أن الجمعية لا يمكن أن تؤسس بواسطة شخص واحد.

إذن، فهذه الحقوق تتمتع بروابط وصلات حميمة فيما بينها وقد يتعذر في بعض الحالات فصلها عن بعضها البعض، فالإبادة الجماعية تعد جريمة على من يرتكبها، وإذا نظرنا إليها كاعتداء على حق جماعة من الأفراد، فإنها ستنضوي ضمن الحقوق الجماعية، أي حق الجماعة في الحماية من هذه الجريمة، وإذا نظرنا إليها من الناحية الفردية، فهي اعتداء على حق الفرد في الحياة.

المطلب الثاني التعديلات والإضافات المطلوبة على الدستور اليمني القادم فيها يخص الحقوق الفردية والجماعية

الفرع الأول

التعديلات المطلوبة على بعض مواد الدستور الحالي:

١- المادة (٢٧): تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإنجازات الأدبية والفنية والثقافية المتفكدة وروح وأهداف الدستور كما توفر الوسائل المحققة لذلك وتقدم الدولة كل مساعدة لتقدم العلوم والفن، كما تشجع الاختراعات العلمية والفنية والإبداع الفني وتحمي الدولة نتائجها.

النص بعد التعديل: حرية البحث العلمي والإنجازات الأدبية والفنية والثقافية مكفولة، وتخصص له الدولة نسبة كافية من الناتج القومي، وتضمن استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمي وتطويرها.

مبررات التعديل:

أ. إلغاء عبارة: "والمتنفحة وروح وأهداف الدستور، لأنها عبارة تحتل تفسيرات مختلفة بحسب الأحوال.

ب. إلزام الدولة، من خلال الدستور، بدعم البحث العلمي، وذلك بأن يخصص له نسبة معقولة من الميزانية العامة للدولة.

ج. إعادة صياغة النص بشكل واضح ومختصر.

٢. المادة (٢٩): العمل حق وشرف وضرورة لتطور المجتمع ولكل مواطن الحق في ممارسة العمل الذي يختاره لنفسه في حدود القانون، ولا يجوز فرض أي عمل جبراً على المواطنين إلا بمقتضى القانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل أجر عادل، وينظم القانون العمل النقابي والمهني والعلاقة بين العمال وأصحاب العمل.

النص بعد التعديل: يبقى النص السابق كما هو ويرقم بـ (أ)، ويضاف إلى

النص ما يلي:

ب. يعمل الموظف العام - أيماً كان منصبه أو عمله - في خدمة الشعب، وتتيح الدولة الوظائف العامة للمواطنين على أساس الكفاءة دون محاباة أو وساطة، ومخالفة ذلك جريمة يعاقب عليها القانون.

ج. لا يجوز فصل الموظف العام أو العامل في القطاع الخاص إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون.

مبررات التعديل:

أ. أن يعلم كل موظف أيماً كان منصبه أنه يعمل لخدمة الشعب، لا أن يحول المؤسسة التي يترأسها إلى شبه ملكية خاصة.

ب. أن ينص الدستور على إلزامية منح الوظائف العامة بحسب الكفاءة

وبعيداً عن المحاباة والوساطة، ومعاقبة من يخالف ذلك جنائياً.

ج. توفير الحماية للموظف العام والعامل في القطاع الخاص من الفصل التعسفي من العمل دون وجه حق وخلافاً للقانون.

المادة (٤٦): تسليم اللاجئيين السياسيين محظور.

النص بعد التعديل: أ. تمنح الدولة اللجوء لكل أجنبي بسبب حرمانه في بلاده من الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور والمواثيق الدولية، ويحظر تسليم اللاجئيين السياسيين إلا وفقاً للقانون.

ب. لا يمكن التدرع بهذا الحق إذا كانت هناك ملاحقة ناشئة بالفعل عن جريمة ارتكبها هذا الشخص في بلده.

مبررات التعديل:

أ. تحديد شرط الموافقة على حق اللجوء السياسي وعدم تسليم اللاجئ، وهي أنه حرم في بلاده من الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور والمواثيق الدولية.

ب. تقييد حصوله على هذا الحق بعدم ارتكابه بالفعل جريمة معينة في بلاده يستحق عليها العقاب.

٤. المادة (٥٢): للمساكن ودور العبادة ودور العلم حرمة، ولا يجوز مراقبتها أو تفتيشها إلا في الحالات التي يبينها القانون.

النص بعد التعديل: للمساكن ودور العبادة ودور العلم حرمة، ولا يجوز مراقبتها أو تفتيشها إلا في الحالات التي يبينها القانون وبأمر من القاضي المختص، مع تحديد المكان والغرض والتوقيت، ويجب تنبيه من في المكان قبل دخوله أو تفتيشه، وذلك كله في غير حالات الخطر أو الاستغاثة.

مبررات التعديل:

أ. التأكيد على ألا تتم أي مراقبة أو تفتيش إلا بأمر مسبب من القاضي المختص.

ب. إلزام من يقوم بالتفتيش بتنبيه من في المكان قبل التفتيش، باستثناء حالات الخطر والاستغاثة.

٥. المادة (٥٣): حرية وسرية المواصلات البريدية والهاتفية والبرقية وكافة وسائل الاتصال مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو تفتيشها أو إفشاء سريتها أو تأخيرها أو مصادرتها إلا في الحالات التي يبينها القانون وبأمر قضائي.

النص بعد التعديل: تضاف في نهاية النص العبارة الآتية: " ولمدة محددة "

مبررات التعديل:

عدم ترك المراقبة أو التفتيش على المواصلات البريدية والهاتفية والبرقية... الخ، بدون مدة زمنية محددة، حتى لا يستغل هذا النص وتفرض على بعض الأشخاص رقابة غير محددة المدة.

٦. المادة (٥٥): الرعاية الصحية حق لجميع المواطنين، وتكفل الدولة هذا الحق بإنشاء مختلف المستشفيات الصحية، والتوسع فيها وينظم القانون مهنة الطب والتوسع في الخدمات الصحية المجانية ونشر الوعي الصحي بين المواطنين.

النص بعد التعديل: تم إلغاء النص كلياً، ووضع نص آخر على النحو الآتي:

أ. الصحة حق مكفول لكل مواطن، وعلى الدولة أن توفر خدمات الرعاية والتأمين الصحي للمواطنين وفق نظام صحي عادل وعالي الجودة.

ب. يحظر الامتناع عن علاج أي شخص لأي سبب في حالات الطوارئ أو الخطر على الحياة.

ج. تشرف الدولة على المؤسسات الصحية وتطور من خدماتها، وتراقب جميع المواد والمنتجات، وتضمن التعويض للمواطن في حالة تعرضه لأي ضرر من جراء ذلك.

مبررات التعديل:

أ. كون صياغة النص جاءت عامة، ولا توفر أي حقوق واضحة للمواطن.

ب. إلزام الدولة بتوفير الخدمات الصحية للمواطنين وفق نظام صحي عادل وعالي الجودة، وليس فقط توفير هذه الخدمات على أية حال.

ج. إلزام جميع المستشفيات بعلاج أي مريض يصل إليها في حالة خطرة، وبالتالي

تحميلها المسؤولية في حالة تعرضه لضرر كبير في صحته قد تصل إلى الوفاة.
د. ضرورة إلزام الدولة وبشكل واضح على الإشراف على المؤسسات الصحية
ومراقبة عملها، وتكفلها بتعويض المواطن عن أي ضرر يلحق به بسبب أي
تقصير أو خطأ يرتكب في هذه المؤسسات الصحية.

الفرع الثاني

الإضافات المطلوبة على الدستور القادم فيما يخص الحقوق الفردية والجماعية
المادة (١): تكفل الدولة الحياة الآمنة لكل إنسان مقيم على أراضيها وتوفير
الوسائل القانونية اللازمة لحمايته مما يهدده من ظواهر إجرامية، وتكفل حصول
المستحقين على تعويض عادل في حالات القتل أو العجز الناشئ عن الجريمة، وذلك
على الوجه الذي ينظمه القانون.

المادة (٢): لجسد الإنسان حرمة، ويحظر الاتجار بأعضائه، ولا يجوز أن تجري
عليه التجارب الطبية أو العلمية بغير رضاه الحر الموثق، ووفقاً للأسس العلمية
المستقرة في العلوم الطبية وعلى النحو الذي ينظمه القانون.

المادة (٣): تكفل الدولة حرية المعتقد، وحرية القيام بالشعائر الدينية طبقاً
للعادات المرعية على ألا يخل ذلك بالنظام العام أو يناهز الآداب العامة.

المادة (٤): تكفل الدولة للمواطنين حق الحصول على المعلومات والبيانات
والإحصاءات والوثائق وتداولها، أيأ كان مصدرها ومكانها، وتلتزم الدولة بتمكينهم
من مباشرة هذا الحق دون معوقات، والإفصاح عن المعلومات بما لا يتعارض مع
الأمن القومي وألا يمس حرمة الحياة الخاصة وينظم القانون قواعد الحصول على
المعلومات وإجراءات التظلم من رفض إعطائها والجزاء المناسب لمن يقوم بذلك.

المادة (٥): حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة
على الصحف محظورة، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإداري محظور،
ويجوز فرض رقابة استثنائية في زمن الحرب.

المادة (٦): حرية إصدار الصحف بجميع أنواعها، وتملكها للأشخاص الطبيعية

والاعتبارية مكفولة بمجرد الإخطار وينظم القانون إنشاء محطات البث الإذاعي والتلفزيوني ووسائل الإعلام الرقمي.

المادة (٧) :

أ. للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمسيرات والتظاهرات السلمية، غير حاملين سلاحاً، ويكون ذلك بمجرد إخطار للجهات المختصة وفقاً للإجراءات التي ينظمها القانون.

ب. حق الاجتماعات الخاصة مكفول دون إخطار، ولا يجوز لرجال الأمن حضورها أو التنصت عليها.

المادة (٨) : للمواطنين حق تكوين الجمعيات والأحزاب بمجرد الإخطار، وتمارس نشاطها بحرية، ولا يجوز وقف نشاطها أو حلها أو حل مجالس إدارتها إلا بحكم قضائي.

المادة (٩) : ممارسة الرياضة حق للجميع، وعلى الدولة توفير المنشآت المخصصة لذلك في مختلف أنواع الرياضة، وعليها والمجتمع اكتشاف الموهوبين رياضياً ورعايتهم، واتخاذ ما يلزم من تدابير لتشجيع ممارسة الرياضة.

المادة (١٠) : تلتزم الدولة باتخاذ كافة التدابير التي ترسخ مساواة المرأة مع الرجل في مجالات الحياة السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية وسائر المجالات الأخرى دون الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية.

وتولي الدولة حماية وعناية خاصة بالمرأة المطلقة والمعيلة والأرملة وغيرهن من النساء الأكثر احتياجاً.

المادة (١١) : تلتزم الدولة رعاية ذوي الإعاقة صحياً واقتصادياً واجتماعياً ونفسياً، وتوفير لهم فرص العمل، وترتقي بالثقافة الاجتماعية نحوهم.

المادة (١٢) : يحظر كل صور استرقاق الإنسان وتجارة الأطفال والعمل القسري وانتهاك حقوق الإنسان والأطفال والمحتاجين ويعاقب كل من يخالف ذلك وفقاً للقوانين المنظمة لذلك.

المادة (١٣) : تكفل الدولة رعاية مصالح اليمنيين المقيمين في الخارج وتحميهم

وتكفل حقوقهم وحررياتهم، وتعينهم على أداء واجباتهم العامة نحو الدولة والمجتمع اليمني، وتشجع مساهماتهم في تنمية الوطن، وينظم القانون أحكام مشاركتهم في الانتخابات والاستفتاء.

المادة (١٤) :

أ. سيادة الدولة أساس الحكم في الدولة.
ب. تخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانة القضاة ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحرريات.

المادة (١٥) :

أ. حماية البيئة واجب وطني، ولكل شخص حق العيش في بيئة صحية سليمة.
ب. تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة من التلوث وترشيد استخدام الموارد الطبيعية والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة فيها.
المادة (١٦) : ليس للقانون حق في أن يحرم شيئاً إلا متى ما كان فيه ضرر خاص أو عام، وكل ما لا يحرمه القانون يكون مباحاً.

المطلب الثالث الضمانات الأساسية للحقوق والحرريات الفردية والجماعية.

تمهيد :

لقد حظيت حقوق الإنسان وحرياته برعاية الوثائق الدستورية والتشريعات الوضعية في الأنظمة السياسية المعاصرة، باعتبار الإنسان هو الغاية والهدف لأي نظام يتمحور حول قاعدة القانون، وبالتالي وضعت الضمانات الأساسية التي تكفل للفرد ممارسة هذه الحقوق. فالتنصيب على الحقوق والحرريات في صلب الدستور

مهما كانت أهميته يكون بلا جدوى إذا لم تصحبه ضمانات تكفل ممارسة هذه الحقوق وتطبيقها على أرض الواقع.

وهذه الضمانات تتمحور في ضمانات قانونية ودستورية، و ضمانات سياسية.

الفرع الأول

الضمانات القانونية والدستورية للحقوق والحريات الفردية والجماعية إن الضمانات القانونية والدستورية للحقوق والحريات من الحقائق القانونية المسلم بها في كل نظام قانوني. فبدون وجود هذه الضمانات تبقى النصوص قواعد قانونية معرضة لتعسف السلطة وإساءة استعمالها.

وأهم هذه الضمانات هي:

أولاً: مبدأ المساواة القانونية:

وهذا مبدأ وحق لا غنى عنه لحماية الفرد ووقايته من القمع والتعسف بحقوقه. ويعتبر مبدأ المساواة حجر الزاوية في الحقوق والحريات وأساسها التي لا قيام لها بدونها، وهذا ما يفسر حرص واضعي الدساتير، الحديثة على تضمين هذا الحق، والنص على ضمانه بين جميع المواطنين دون تمييز بسبب الجنس، أو اللون، أو الدين أو الأصل أو الانتماء السياسي، أو المركز الوظيفي، أو المركز الاجتماعي... إلخ. والمساواة أمام القانون تكون بالمساواة في تقلد الوظائف العامة، والمساواة في التعليم وأمام العدالة، والمساواة في الواجبات، وأمام التكاليف العامة والتكاليف الضريبية والمساواة حتى في الدفاع عن الوطن.

١- المساواة أمام القانون:

يعد هذا المبدأ ضمانة دستورية أساسية لاحترام حقوق الإنسان، وبه يعتبر جميع المواطنين متساوين أمام القانون مهما اختلفت ديانتهم أو صفاتهم أو لغاتهم أو وظائفهم، أو أوضاعهم الاجتماعية، ودون النظر إلى العرق أو اللون أو الجنس أو غير ذلك. والمقصود بهذا المبدأ ليس المساواة الفعلية في ظروف الحياة المادية، بل المقصود به أن ينال الجميع حماية القانون على قدم المساواة بدون تمييز في المعاملة أو في التطبيق.

٢- مبدأ المساواة في ممارسة الحقوق:

يقر هذا المبدأ بحق جميع المواطنين في ممارسة حقوقهم التي يحددها القانون، دون أي منع للبعض أو استثناء للبعض الآخر.

٣- المساواة في تقلد الوظائف العامة:

يقر هذا المبدأ بتكافؤ فرص جميع المواطنين في شغل الوظائف العامة في الدولة وفقاً لأحكام القانون، وأن ينالها من هو أهل لها وفق معيار القانون وحده دون أي اعتبارات أخرى.

٤- مبدأ المساواة أمام العدالة:

ويقصد به كفالة الدولة لكل فرد حق التقاضي للمطالبة بحقوقه والدفاع عنها بغض النظر عن اختلاف الأشخاص أو الطبقات الاجتماعية، وكذلك يجب أن يكون القانون المطبق واحداً، وأن تكون إجراءات التقاضي موحدة، وأن توقع ذات العقوبة المقررة لنفس الجرائم على أشخاص مرتكبها.

ثانياً: مبدأ سيادة القانون:

يعتبر مبدأ سيادة القانون أو مبدأ المشروعية أو الشرعية أو مبدأ الدولة القانونية على اختلاف تسمياته الفقهية أساس العدالة وقمة الضمانات الأساسية لاحترام الحقوق والحريات من تعسف السلطة ويعد من أسس قيام النظام الديمقراطي العادل، واحترامه بشكل فعلي يترتب عليه قيام دولة النظام والقانون التي يصبوا إليها الجميع. ويقصد بهذا المبدأ خضوع المواطنين والدولة بكافة سلطاتها ومؤسساتها وإداراتها وموظفيها كافة من جميع المراتب للقانون النافذ في البلاد، دون أن يكون هناك امتياز لأي أحد واستثناء من تطبيق حكم القانون عليه؛ وهذا يعني أن القانون يكون هو الحاكم الأعلى للجميع سواء للإفراد في علاقتهم بسلطات الدولة المختلفة أو بالنسبة للأفراد فيما بينهم.

ثالثاً: مبدأ الفصل بين السلطات:

هذا المبدأ يعد ضماناً قانونية أساسية بينهم في خضوع الدولة للقانون، وبشكل

ضمانة هامة وفعالة لحماية الحقوق والحريات، حيث يمنع طغيان سلطه على صلاحيات سلطة أخرى، ويترتب عليه قيام الدولة القانونية بتخصيص هيئة مستقلة لكل سلطة مما يضمن حسن سير مصالح الدولة وحماية الحقوق والحريات ومنع التعسف والتجاوز في السلطة.

وفصل السلطات لا يعني استقلال كل سلطة عن الأخرى تمام الاستقلال، بل يعني عدم تركيز وظائف الدولة وسلطاتها وتجميعها في يد هيئة واحدة، بل يتم توزيعها على هيئات منفصلة ومتساوية مع ضرورة توافر التعاون بينها، نظراً لأهمية هذا التعاون والتكامل لتحقيق الهدف المنشود وهي بناء دولة النظام والقانون ذات الطابع المدني الحديث.

رابعاً: مبدأ استقلال القضاء:

ويعني تحرر القضاء من أي تدخل بشؤونها من قبل السلطتين التنفيذية والتشريعية وعدم خضوع القضاء لغير القانون. فالسلطة القضائية أبرز السلطات الثلاث في الدولة وأكثرها تأثيراً على المواطن، فهي تلعب دوراً كبيراً في حماية حقوقه وحرياته من خلال تطبيقها للقوانين وتوفير محاكمات عادلة، علاوة على دورها في الرقابة على عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ولضمان الحقوق والحريات في الدولة يجب أن ينص دستورها على استقلالية السلطة القضائية وحصانتها. وتبرز أهم مظاهر الاستقلال القضائي في الاستقلال الوظيفي الذي يجعل الوظيفة القضائية لا تخضع إلا للقانون، فيكون القضاء سلطة وليس مجرد وظيفة، كما يبرز استقلال القضاء في الاستقلال العضوي الذي يجعل من القضاء جهازاً يُسير شؤونه دون تدخل السلطات الأخرى، والمظهر الثالث لاستقلال القضاء هو الاستقلال الذاتي الذي يجعل من القاضي شخصاً متجرداً من المصالح والأهواء الخاصة التي تفقده حياديته.

خامساً: مبدأ الرقابة على دستورية القوانين:

لضمان حماية الحقوق والحريات في الدولة يجب أن ينص دستورها على وجود هيئة دستورية عليا تحظى بالضمانات الكافية والحصانة والاستقلال والنزاهة لتمنع

تطبيق أي قانون يتعارض مع نصوص الدستور.

ويقصد بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين هي التأكد من مدى مطابقة القوانين لروح الدستور ومنطوق أحكامه. فإن هي صدرت غير مطابقة لأحكام الدستور اعتبرت غير شرعية ويتم إبطالها.

وعليه فلا بد من إنشاء محكمة دستورية عليا أو مجلس دستوري كما يسمى في بعض الدول بقانون مستقل خاص به، على أن تكون هذه الهيئة مستقلة في القيام بمهامها عن المحكمة العليا وعن مجلس القضاء الأعلى.

الفرع الثاني الضمانات السياسية

أهم هذه الضمانات هي:

أولاً: التعددية السياسية الحزبية:

يرى العديد من المهتمين والدارسين للأنظمة السياسية في الدول الديمقراطية أن التعددية السياسية تعد ضمانة فعالة تحول دون انحراف السلطة عن أغراضها الدستورية. فوجود الأحزاب السياسية وتمثيلها في البرلمان يجعل سياسة الحكومة تخضع للمراقبة من طرف ممثلي الأمة، سواء بواسطة الآليات التي يمنحها الدستور لأعضاء، أو عن طريق عمل الصحافة والرأي العام.

ثانياً: الضمانات الشعبية (الرأي العام):

تعتبر الرقابة الشعبية من الضمانات الأساسية للحقوق والحريات في النظم السياسية المعاصرة فهي بمثابة ضغوط سياسية لها دورها ووزنها في حماية الحقوق والحريات، حيث تعمل هذه الضمانة كرقيب للسلطة سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية. وقد أصبح للرأي العام في الوقت الحاضر أهمية كبيرة خصوصاً مع تنوع وسائل الإعلام والاتصال وتقدمها. فقد أصبح الرأي العام يلعب دوراً أساسياً

في تشكيل الأفكار والاتجاهات السياسية، وفي تحديد طبيعة النظام في الدولة، كما أصبح مرشداً للحكومات من جهة، وضاغطاً عليها من جهة أخرى لتحقيق رغبات الناس قبل سن القوانين واتخاذ القرارات المصيرية.

الاستنتاجات:

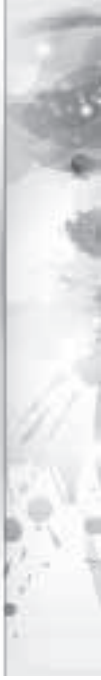
١. إذا كانت الدولة قائمة على مجموعة من الأشخاص، فإن لهؤلاء الأشخاص حقوق وحرّيات يجب أن تُصان وتُحمى، وإلا فلا قيمة لهذه الدولة بكل ما فيها من سلطات.
٢. هناك الكثير من النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق الفردية والجماعية بحاجة إلى تعديلات في الدستور اليمني القادم لتتوافق مع مقتضيات المرحلة وما حصل فيها من تغييرات تستوجب وضع نصوص دستورية واضحة وشاملة لحقوق المواطنين وحرّياتهم، ونخص بالذكر المواد: (٢٧) الخاصة بحرية البحث العلمي ونحوه، والمادة (٢٩) الخاصة بحق العمل وما يترتب عليه، والمادة (٤٦) الخاصة بحق اللجوء السياسي، والمادة (٥٢) بشأن حرمة المساكن ودور العبادة ودور العلم، والمادة (٥٥) بشأن الرعاية الصحية وما يترتب عليها.
٣. من خلال مطالعتنا لنصوص الدستور اليمني وجدنا أن هناك بعض الحقوق غير مذكورة فيه، وبالتالي لا بد من أن يتضمنها الدستور القادم ونذكر منها:
 - أ- حرمة جسد الإنسان وتحريم الاتجار بأعضائه... الخ.
 - ب- حرية المعتقد وإقامة الشعائر الدينية... الخ.
 - ج- حرية الحصول على المعلومات والبيانات... الخ.
 - د- حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام... الخ.
 - هـ- حرية إصدار الصحف وتملكها... الخ.
 - و- حق تنظيم الاجتماعات العامة والتظاهرات والمسيرات بمجرد الإخطار... الخ.
 - ز- حق تنظيم الاجتماعات الخاصة دون إخطار... الخ.
 - ح- حق ممارسة الرياضة ومسئولية الدولة تجاه ذلك... الخ.
 - ط- التزام الدولة باتخاذ التدابير الكافية لمساواة المرأة مع الرجل... الخ.

- ي- التزام الدولة برعاية ذوي الإعاقة الصحية، وترتيب فرص عمل لهم... الخ.
- ك- حظر كافة صور الاسترقاق وتجارة الأطفال... الخ.
- ل- التزام الدولة برعاية مصالح اليمنيين المقيمين في الخارج... الخ.
- م- حق كل شخص في العيش في بيئة نظيفة.
٤. إن وضع نصوص دستورية تنظم حقوق وحرريات المواطنين لن تكون لها جدوى على الواقع العملي من دون أن تتوافر لها ضمانات أساسية، كالضمانات القانونية والدستورية وما تحتويه من مبادئ، كمبدأ المساواة القانونية وما تحتويه من مبادئ، ومبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء، ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين، إضافة إلى الضمانات السياسية.

التوصيات:

١. نوصي بضرورة اهتمام الدولة الفعلي بالحقوق الفردية والجماعية بما يلبي حاجة المواطن اليمني لها.
٢. نوصي بضرورة إجراء التعديلات اللازمة على بعض نصوص الدستور الحالي الخاصة بالحقوق الفردية والجماعية بحيث تظهر نتيجة ذلك في الدستور القادم.
٣. نوصي بضرورة إغناء الدستور القادم بالضمانات اللازمة للحقوق الفردية والجماعية، من خلال إضافة نصوص دستورية تحتوي على حقوق جديدة غير موجودة في الدستور الحالي.
٤. نوصي بتفعيل الضمانات الأساسية للحقوق والحرريات، وهي الضمانات القانونية والدستورية وما تحتويه من مبادئ، ومبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ استقلال القضاء ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين، وكذلك الضمانات السياسية، لأن التنصيص على الحقوق والحرريات في صلب الدستور، مهما كانت أهميته يكون بلا جدوى إذا لم تصاحبه ضمانات تكفل ممارسة هذه الحقوق والحرريات وتطبيقها على أرض الواقع.





المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية

المحامي /
رضوان سعيد محمد العبسي

مقدمة

ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ديباجته على أنه "لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم وفي نفس الوقت؛ من حق كل رجل، وامرأة وطفل أن يعيش بسلام ودون عنف". وغالباً ما تكون انتهاكات حقوق الانسان مرتبطة بشكل لا يمكن التخلص منه مع النزاع المسلح، كما أن الانتهاكات المنهجية والمنتظمة لحقوق الانسان لدى قطاعات، أو مجتمعات أو مجموعات معينة يمكن أن تؤدي إلى نشوب النزاع، بالإضافة إلى أن النزاع المسلح يمكن أن يؤدي بدوره إلى حدوث انتهاكات إضافية لحقوق الإنسان. وبعبارة أخرى؛ ترتبط حقوق الانسان بشكل وثيق بقضايا النزاع، والسلام والأمن.

ولا يمكن أن يكون هناك أي شكل من أشكال الحكم الرشيد، أو العدل، أو سيادة القانون أو الأمن من دون احترام حقوق الانسان. إلا أنه غالباً ما تمتنع الدول عن الاهتمام بحقوق الانسان - خصوصاً الحقوق المدنية والسياسية - بذريعة الأمن، وقد يكون تحقيق التوازن بين حقوق الإنسان والأمن أمراً صعب التحقيق. ومنذ "إطلاق الحرب على الارهاب"، تعرضت الحقوق المدنية لبعض فئات السكان في الولايات

المتحدة على سبيل المثال للتهديد بذريعة المحافظة على أمن الأغلبية، وقد جرى انتهاك الحقوق الأساسية للإنسان في الكثير من المجتمعات المحلية في بلدان أخرى كثيرة، بما في ذلك أفغانستان، كولمبيا، العراق، وروسيا.

إن تأييد ودعم حقوق الانسان يمكن أن يكون هدفاً يكتنفه التحدي، خصوصاً في المجتمعات التي لديها تاريخ وسجل حافل من العنف والظلم. في مثل هذه المجتمعات، يجب استبدال العنف والخوف والإفلات من العقوبة، بالسلام والحرية، والمساءلة. ويتضمن هذا حدوث تحول في الطريقة التي تتعامل فيها الحكومة مع المواطنين. يجب دمج حقوق الانسان في كل جوانب ونواحي إعادة وبناء المؤسسات. ويتطلب هذا أن يكون هناك التزام من جانب الحكومة، المجتمع المدني، والمجتمع الدولي بدعم وتطبيق وتنفيذ معايير حقوق الإنسان والتأكيد عليها. يقدم هذا الفصل عرضاً عاماً لحقوق الانسان والقوانين المتصلة بها في سياق وحالات النزاع. كما يشدد على تأثير انتهاكات حقوق الانسان على المرأة ويعطي أمثلة على الجهود الخاصة بمنع توثيق ومعالجة انتهاكات حقوق الانسان.

المبحث الأول

تعريف :

١ - ماهي حقوق الانسان؟

يمكن تعريف حقوق الانسان على أنها حقوق كافة الأفراد بغض النظر عن الجنس، والعرق، واللون، واللغة، والأصل، والوطن، والعمر، والطبقة الاجتماعية، أو المعتقدات السياسية أو الدينية بالنسبة للحريات الأساسية، وتمتاز حقوق الانسان بأنها عالمية، ثابتة، غير قابلة للتجزئة، ومترابطة مع بعضها وجوهرية، ويقع على الدولة التزام حيال تعزيز احترام كافة حقوق الإنسان دون تمييز، بغض النظر عن بعض الفروق الثقافية أو غيرها من الفروقات. وليس لكل شخص حقوق فحسب، بل عليه مسؤولية احترام حقوق الآخرين، وبالرغم أنه جرى صياغة قوانين حقوق الإنسان الحديثة

عقب الحرب العالمية الثانية؛ إلا أنها تركز على جذور وأصول عالمية وقديمة، حيث أن التقاليد الدينية العظيمة – البوذية، المسيحية، والكونفوشية، والهندوسية، واليهودية، والإسلام، تتضمن الآراء الأساسية لحقوق الإنسان العالمية خصوصاً مسؤولية البشر تجاه الآخرين، واحترام الكرامة الإنسانية، كما استكشفت المذاهب الفلسفية حول العالم منذ فترة طويلة طبيعة العلاقات بين الأفراد والمسؤوليات الأخلاقية للأفراد داخل المجتمع، وبالتالي، فإن وجود مبادئ حقوق الإنسان في التقاليد الأخلاقية والدينية في كافة أنحاء العالم هو بمثابة حجة قوية ضد أولئك الذين يدعون أن حقوق الإنسان هو " مفهوم غربي " .

تعود أول نسخة مسجلة لإعلان حقوق الإنسان الى عام ٥٧٠ قبل الميلاد، والتي وضعها كورش العظيم في بلاد فارس، حيث يقر الدستور الذي وضعه كورش، بحرية البشر ويعترف بالحق في الحرية، والأمن، وحرية التنقل والإقامة، وحق الملكية، وحرية الدين، وحق العمل، وتحريم العبودية، وأكدت الوثائق الأخرى عبر القرون حقوق ومسؤوليات المواطنين في البلاد، بما في ذلك معاهدة ويستفاليا، ولائحة الحقوق في بريطانيا، والإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطنين، ولائحة الحقوق الأمريكية. يطلق على الوثائق المؤسسة لحقوق الإنسان الحديثة اللائحة الدولية لحقوق الإنسان، وتتكون من ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والميثاق الدولي لحقوق المدنية والسياسية، والميثاق الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية. يؤسس ميثاق الأمم المتحدة الاطار القانوني والنظري لقانون حقوق الإنسان الدولي المعاصر. وتعترف المادة رقم ١ من ميثاق الأمم المتحدة أن من أحد أهداف الأمم المتحدة هو تعزيز وتشجيع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتنص المادة رقم ٥٥ الفقرة (ج) أنه يجب على الأمم المتحدة تعزيز " الاحترام العالمي، والالتزام بحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين " .

يقرُّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشمولية وعمومية حقوق الإنسان، حيث تنص الديباجة أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو " المستوى المشترك الذي ينبغي أن

تستهدفه كافة الشعوب والأمم". وبرغم أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ليس بمعاهدة؛ إلا أنه أصبح مصدراً للعرف الدولي، مما يعني أنه يوجد لدى الدول إحساس بالالتزام القانوني بالتقيد بهذه القواعد، وأن هذه القواعد تنعكس على الممارسات العامة للدولة. وقد اكتسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قبولاً واسعاً وعريضاً بين الدول، ويعتبر بمثابة تفسير قوي لحقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة. وينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحقوق السياسية والمدنية، بالإضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقد ارتكزت عليه أكثر من ٢٠ معاهدة دولية لحقوق الإنسان. وتشمل حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ما يلي:

- الحق في عدم التمييز.
- الحق في الحياة "العيش"، الحرية والأمن.
- تحريم ومنع العبودية والرق.
- تحريم التعذيب والعقاب والمعاملة القاسية وغير الإنسانية أو المهينة.
- حق المساواة أمام القانون.
- تحريم ومنع الاعتقال أو التوقيف أو النفي التعسفي.
- الحق في الحصول على محاكمة عادلة وعلنية.
- الحق في المحافظة على الخصوصية.
- حرية التنقل والإقامة.
- الحق في الجنسية والمواطنة.
- الحق في الزواج وتكوين أسرة.
- الحق في الملكية.
- حرية الفكر والضمير والمعتقدات والدين.
- حرية التعبير والرأي.
- حرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع بشكل سلمي.



- الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.
- الحق في الضمان الاجتماعي.
- الحق في العمل.
- الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته.
- الحق في التعليم.
- الحق في المشاركة في الحياة الثقافية.

يعتبر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ملزمان من الناحية القانونية، حيث تلتزم الدول من خلال المصادقة والموافقة عليهما بالأحكام الواردة فيهما. يتضمن هذان العهذان شروحات وتفسيرات أكثر تفصيلاً من الحقوق والحريات التي وردت في الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث يغطي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على الحقوق المدنية والسياسية، وأحياناً يشار إليه بـ "الجيل الأول" من الحقوق، بينما يحدد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الحقوق الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، ويشار إليه أيضاً بأنه "الجيل الثاني" من الحقوق، ورغم أن الأمم المتحدة أعادت التأكيد على أن كافة حقوق الإنسان متساوية في الأهمية؛ إلا أن الحقوق المدنية والسياسية نالت عناية وانتباه أكثر من حيث التطبيق والتنفيذ.

يتم مراقبة تطبيق هذين العهدين من قبل لجنة تابعة للأمم المتحدة: إذ يجري مراقبة تطبيق العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من قبل لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، بينما يجري مراقبة تطبيق العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية من قبل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة. وهناك بروتوكولين اختياريين للميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ويعتبر البروتوكول مكملاً للعهد ويضيف إليه إجراءات أو أحكام إضافية، أو يفسر الأحكام الموجودة في معاهدة أو ميثاق آخر. أما الهدف من البروتوكول الاختياري الأول

للميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فهو تحديد آليات التطبيق عن طريق السماح لضحايا انتهاكات حقوق الانسان من الأفراد، بالاتصال مباشرة بلجنة حقوق الإنسان. ولا يوجد للميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية برتوكول مشابه للتطبيق.

جرى وضع الكثير من الوثائق الدولية - المعاهدات، والمواثيق، والإعلانات، والقرارات، والتوصيات، والإجراءات - خلال السنوات التي تلت وضع اللائحة الدولية للحقوق، التي تتناول بعض مواضيع حقوق الانسان مثل عدم التمييز، حق تقرير المصير، حقوق المرأة، حقوق الأطفال، تحريم العبودية والعمل بالسخرة، والعدالة، وسيادة القانون، والقانون الانساني، وكذلك الحقوق والحريات الأخرى. على سبيل المثال، بدأ تطبيق ميثاق الأمم المتحدة ضد التعذيب والتعامل والعقوبات القاسية وغير الإنسانية أو الحاطة للكرامة في عام ١٩٨٧.

وقد ساهمت الهيئات والوكالات الدولية المتخصصة للأمم المتحدة، منظمة العمل الدولي، والمؤسسات الأخرى المتعددة الأطراف حيال احترام حقوق الانسان والاعتراف بها. كما قامت المؤسسات الاقليمية بوضع الاتفاقيات الخاصة بها لضمان حقوق الإنسان، بما في ذلك الإعلان الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق الآسيوي لحقوق الانسان، الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، والميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان. واستجابت الحكومات إلى الالتزامات الدولية الخاصة بحقوق الانسان، وإلى الضغوط التي مارستها المنظمات المتعددة الأطراف، والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، عن طريق صياغة وإعداد التشريعات والقوانين واللوائح والأنظمة، وقرارات المحكمة التي تتناول حقوق الانسان. وقد ساعدت هذه الوثائق والإعمال في تحديد، وشرح، وتوسيع نطاق المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

المبحث الثاني

وبعد أن ألقينا نظرة عامة على الحقوق والحريات الأساسية للإنسان وفقاً للشرائع الدولية؛ سنتطرق في المبحث الثاني إلى أهم الضمانات المطلوبة لتعزيز



حقوق الإنسان الفردية والجماعية في اليمن سواء من الناحية التشريعية أو الناحية التطبيقية والعملية.

أولاً من الناحية التشريعية :

- ١- إيجاد نظام حكم وشكل للدولة يتضمن ويكفل العدالة والمساواة والحرية لكافة مكونات المجتمع.
- ٢- إيجاد باب كامل في الدستور خاص بالحقوق والحريات العامة تكون مواده متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- ٣- تشديد العقوبة على مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، وخصوصاً إذا كان مرتكب الانتهاك أحد الموظفين الرسميين في الدولة.
- ٤- الانضمام إلى محكمة الجنايات الدولية كي لا يفلت مرتكبو جرائم حقوق الإنسان من العقاب.
- ٥- صدور تشريع بإنشاء هيئة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان ووفقاً للمعايير الدولية ويكون اختيار أعضائها وفقاً للكفاءة والنزاهة، وأن تُعطى لهم صفة الضبطية القضائية.
- ٦- إيجاد جهاز قضائي حقيقي ومستقل فعلياً كأحد أهم الضمانات لحقوق الإنسان.

ثانياً من الناحية التطبيقية والعملية :-

نشر الوعي الحقوقي في المجتمع من خلال :

- ١- تضمين مواد حقوق الإنسان في المناهج المدرسية والجامعية.
- ٢- إدراج مواد حقوق الإنسان في مناهج الكليات العسكرية والأمنية.
- ٣- عمل دورات مكثفة في مجال حقوق الإنسان لمنتسبي الأجهزة العسكرية والأمنية الحاليين.
- ٤- التوعية عبر الأجهزة الإعلامية وعبر وسائل الإعلام المقروءة والمرئية، وتبني استراتيجية وطنية للتوعية بحقوق الإنسان في أوساط المجتمع اليمني.

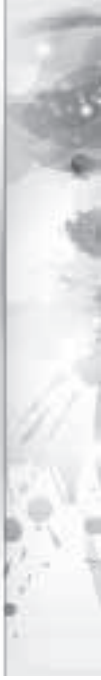
- ٥- العمل على إيجاد قيادة سياسية راغبة وجادة لتطبيق وإعمال سيادة القانون في كافة المجالات وخاصة في مجال حقوق الإنسان.
- ٦- العمل على إيجاد وتفعيل منظمات مجتمع مدني فعالة في مجال حقوق الإنسان، وخصوصاً في مجال التوعية والرصد.
- ٧- العمل على سن تشريعات تعزز الشراكة الوطنية بين مكونات المجتمع وخلق بيئة المساواة بين كافة شرائح المجتمع.
- ٨- العمل على إصدار قانون للعدالة الانتقالية وفقاً للمعايير الدولية المعمول بها، وبما يكفل عدم إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب، وتعويض الضحايا بما يتناسب والأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم .

وفي الختام

إن العمل على إيجاد الدولة العادلة التي تساوي بين جميع مواطنيها في الحقوق والحريات العامة وتكافؤ الفرص؛ هو أحد أهم عوامل تقدم ورقي المجتمعات والشعوب والنهوض بها من واقعها الحالي المرير، وبغير إيجاد هذه الدولة العادلة؛ فإن المجتمع بكافة مكوناته يكون متجهاً في طريق مظلم نهايته هاويةً سحيقة مخلفة الكثير من الضحايا، وتتمثل في الصراعات الداخلية والنزاعات المسلحة مما يخلف دمار للمجتمع ولأجياله القادمة، يصعب معها معالجة الجراح التي تتسبب بها هذه الصراعات.







بحث في المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية

المحامي /
محمد صالح سعيد باحميسون

مقدمة

لقد كافح الإنسان من أجل الحرية منذ القدم، وانشغل بها الفكر الإنساني على مر العصور والأزمان، وأفرتها الديانات السماوية وفي مقدمتها الإسلام، قبل التأكيد على حمايتها في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، والتنصيص على ضمانها في دساتير الدول.

وأي مجتمع لا يُقر لأفراده الحرية، ولا يضمن لهم ممارستها، فهو بالإضافة إلى إعاقته للاجتهاد والإبداع والابتكار كعناصر ضرورية لتحقيق التطور والتقدم في حياة الإنسان؛ يكون مفضتراً لأحد المرتكزات الأساسية التي ينبني عليها المجتمع الديمقراطي وأحد الأعمدة التي لا غنى عنها لضمان احترام حقوق وحرية الأفراد والمجتمع.

ولذلك فإنه من البديهي بالنسبة لأي ناشط حقوقي يؤمن بأهمية العمل الجماعي، أن ينخرط تلقائياً في المبادرات التي تتوخى إقرار واحترام الحقوق والحرية الأساسية للمواطنين، لأن هذا يدخل في صميم اهتمامه، ويتعلق بإحدى الوسائل التي يسعى من خلالها إلى تحقيق أهدافه.

والحريات الفردية باعتبارها من المكونات الأساسية للمنظومة الحقوقية، لا مجال اليوم لإثارة أي التباس حول مفهومها، مهما تعددت المشارب الفكرية، واختلفت الاتجاهات السياسية، فقد شكّلت على الدوام مطمحاً إنسانياً، وهدفاً أساسياً لقوى التحرر في العالم، ولا تقيدتها سوى إرادة الاستبداد والظغيان والتحكم في الآخرين، وهي الإرادة التي لا تقترب دائماً بالطبقات الحاكمة، وبمواقع القرار والمسؤولية؛ وإنما قد تتبلور كذلك في سلوكيات أفراد عاديين، أو جماعات تنظم في إطارات سياسية، أو جمعوية، وبالتالي يكون الاستبداد المناهض للحرية ينم عن سلوك أناني، وعقلية تتجه لحماية مصالح ضيقة، وأوضاع خاصة، ضداً على مصالح المجتمع ككل؛ وقد تبحث عن تبريرها في ثقافة منغلقة، أو في تراث ماضي رجعي لا يستقيم مع طريق الاعتناق والتحرر.

والدفاع عن الحريات الفردية يجد مرجعيته وسنده في تراث الفكر الإنساني، وفي قيم الإسلام، وفي المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ونذكر منها على الخصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي جاء في مادته الأولى: «يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء»، والعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية الذي نص في الفقرة الأولى من مادته التاسعة على أن: «لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون و طبقاً للإجراء المقرر فيه»، على أن: «تحقيق العدل والحرية، وضمان حقوق الإنسان بصفة عامة، لا يتأتى إلا في إطار دولة الحق والقانون، من خلال الإقرار الفعلي لسيادة القانون في تنظيم العلاقة بين السلطة بمختلف أجهزتها ومراتبها، وبين المواطنين أفراداً وجماعات، على أساس الديمقراطية والعدالة الاجتماعية».

لقد كانت الحرية الفردية وستظل من المقومات الأساسية التي لا تستقيم حياة الإنسان بدونها، غير أن الحرية بالمفهوم الحقوقي المتعارف عليه ليست مطلقة، ولا تُنتج كل ما تنطوي عليه من قيم ومزايا إلا بارتباطها الوثيق مع المسؤولية التي يحدد

مداها القانون فلا يمكن لأي شخص تحت غطاء ممارسة الحرية، أن يفعل أي شيء يتبادر إلى ذهنه، أو يروق مزاجه، أو يراود مخيلته، دون أي اعتبار لما قد يترتب عن ذلك من أضرار للآخرين، أو مس بكرامتهم، أو انتهاك لقيم المجتمع وثوابته؛ فالحرية محدودة في إطار ما لا يضر بالآخرين، ولا يحد من حرياتهم، ولا يتجاوز حقوقهم، ولا يمس معتقداتهم الدينية، ولا يحد من ممارستهم لشعائرتهم، ولا يخدش مشاعرهم وكرامتهم، ولا يضرب الأسس والثوابت التي يرتكز عليها المجتمع، وهذه الحدود هي التي يرسمها القانون الذي ينظم حياة الأفراد في المجتمع، وكما يحمي حقوق الأفراد وحرياتهم، فإنه يضمن مصالح المجتمع ويحمي القيم التي يبنى عليها.

وفي ظل دولة القانون، لا يجوز لأي متضرر أن يتولى بنفسه إنزال العقاب بمن أضر به أو اعتدى على حقوقه، كما أنه لا يحق لجماعة من الناس الاعتداء على الآخرين بدعوى انتهاكهم لقيم المجتمع، أو تحت أي غطاء آخر، لأن من يعتمدون هذا الأسلوب البعيد عن السلوك المدني المتحضر، يضربون عرض الحائط بالقانون، ويفتحون الباب على مصراعيه للعنف والغوغاء والتسيب والفوضى التي من شأنها أن تدمر المجتمع وتقوض دعائمه، بينما يكون من المفروض في حالة حصول أي انتهاك فعلاً، أن يتم إعادة الأمور إلى نصابها في إطار القانون وليس خارجه، وذلك بترك المجال للجهة المختصة وهي القضاء الذي له وحده صلاحية البت في كل نازلة تعرض عليه، طبقاً للمقتضيات القانونية.

وإذا كان من حق الناس أن ينظموا احتجاجات جماعية ضد ما يعتبرونه مساً بمصالحهم، أو إهداراً لحقوقهم، أو انتهاكاً لقيمهم المشتركة؛ فإن هذا الاحتجاج لا يكون باستعمال العنف الذي قد يواجه بالعنف المضاد ونصبح أمام فتنة لا تحمد عواقبها، علماً بأن أعمال العنف تمنح التفوق للطرف القوي عدة وعتاداً، وليس لصاحب الحق، أي أنه لا يؤدي إلى تحقيق العدل، وبالتالي فإنه عندما تدعو الضرورة للاحتجاج الفردي أو الجماعي، لا ينبغي أن يتم ذلك خارج إطار الممارسة الحضارية التي يؤطرها القانون.

وحيثما تجتمع عدة أصوات من مشارب فكرية مختلفة، وانتماءات متباينة،

لتحذر من عواقب أي ممارسة منزلة خارج القانون، وتتدد باستعمال العنف ولو تم ذلك تحت غطاء التصدي للمساس بقيم المجتمع، فإنه لا يمكن مطلقاً أن يكون قصد هذه الأصوات هو مؤازرة "حرية" العبث بمصالح الناس، وعدم احترام قيمهم ومشاعرهم، وإنما يكون القصد الأكيد هو الدفاع عن مبدأ سيادة القانون، الذي يضمن حرية الجميع، كما يضمن سلامة المجتمع ككل وحماية قيمه وثوابته، وهذا من صميم الرسالة التي يضعها على عاتقه كل من اختار أن يعزز صفوف المدافعين عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ولابد من الإشارة في الختام إلى أن اتخاذ مبادرة مدنية تصب في اتجاه الدفاع عن الحريات الفردية التي يحميها مبدأ سيادة القانون، لا يمكن اعتبارها أداة لاستعداد طائفة من المواطنين ضد طائفة أخرى، ووسيلة لبث الكراهية ونشر الأحقاد بينهم، ولا يسوغ استغلالها لفتح صراعات لا تقدم ما قد تؤخر، بل إن مبادرة الدفاع عن الحرية ودولة القانون، من المفروض أن يلتف حولها كل من يتطلع لبناء مجتمع ديمقراطي يصون كرامة المواطنين ويضمن حرياتهم الفردية والجماعية، في ظل سيادة القانون من ضمن الحقوق الأساسية: الحق في الحياة، أي حق الإنسان في حياته، الأمان الشخصي حق الإنسان في حرته الشخصية، حفظ الكرامة، المحاكمة العادلة، سواء كمدعي أو مدعى عليه أمام محكمة، تكفل له حق الدفاع عن نفسه، وإذا لم يستطع مادياً، فتقوم الدولة بتخصيص محام يدافع عنه على نفقتها. كذلك أن يكون استئناف الحكم مكفولاً.

وإن الإشكاليات الرئيسية لهذا البحث ليست إيجاد نصوص براءة جديّة أو استنساخ مصطلحات جديدة، وإنما محاولة خلق منظومة حقيقية مرتبطة بواقع عملي للمساعد على منع هدر الحقوق والحريات سواء كانت فردية أم جماعية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في كيفية إيجاد منظومة حقيقية وليس صورية تتمحور حول الحريات والحقوق الفردية والجماعية في تحقيق آلية إنشائية لدستور يرتكز على العدل والسلام الشامل للجميع.



قبل أن تقرأ

إلى أساتذتي وزملائي المشاركين في هذه الندوة أو الذين تتيح لهم الظروف قراءة هذه الأوراق؛ أتوجه إليهم راجياً قبل قراءتها أن يضعوا في اعتبارهم المعطيات التالية:

١- إن هذه الدراسة مجرد قراءة سريعة وبسيطة لموضوع الحقوق والحريات الفردية والجماعية، وإنها لا تعدُّ بحثاً شاملاً لهذا الموضوع الهام والخطير، لأن هذا الأمر لا يمكن أن تستوعبه تلك الأوراق، ولا هذه الندوة كما أنه يحتاج إلى جهد ووقت كبير.

٢- إن ما ورد في هذه الدراسة من تعليقات أو آراء هي محض اجتهاد شخصي، إضافة إلى بعض الاقتباسات من الأبحاث السابقة قد يخطئ وقد يصيب، وإن الهدف من هذه الدراسة هو وضع هذه الاجتهادات على مائدة البحث لنناقشها معاً.

تقسيمات هذا البحث وهي كالآتي:

الفصل الأول: تعريف الدستور

الفصل الثاني: وينقسم إلى ثلاثة مباحث.

المبحث الأول: نبذة حول المشكلات التي تعرضت لها الحقوق والحريات الفردية والجماعية في النظام السابق.

المبحث الثاني: الحقوق الحريات والحريات الفردية والجماعية.

المبحث الثالث: المضامين المطلوبة في الدستور القادم بما يخص الحقوق الفردية والجماعية.

الفصل الأول تعريف الدستور

عرف الدستور: بأنه القانون الأعلى الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة (بسيطة أم مركبة)، ونظام الحكم (ملكي أم جمهوري)، وشكل الحكومة (رئاسية أم برلمانية)، وينظم السلطات العامة فيها من حيث التكوين والاختصاص والعلاقات

التي بين السلطات وحدود كل سلطة، والواجبات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات ويضع الضمانات لها تجاه السلطة.

ويشمل اختصاصات السلطات الثلاث (السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية)، وتلتزم به كل القوانين الأدنى مرتبة في الهرم التشريعي، فالقانون يجب أن يكون متوخياً للقواعد الدستورية، وكذلك اللوائح يجب أن تلتزم بالقانون الأعلى منها مرتبة إذا ما كان القانون نفسه متوخياً للقواعد الدستورية. وفي عبارة واحدة تكون القوانين واللوائح غير شرعية إذا خالفت قاعدة دستورية واردة في الوثيقة الدستورية.

الفصل الثاني المبحث الأول

نبذة حول المشكلات التي تعرضت لها الحقوق والحريات الفردية والجماعية في النظام السابق، وإذا نظرنا إلى دستور النظام السابق فيما يتعلق بالحقوق والحريات نجد: احتوى الدستور اليمني على نصوص إيجابية، لكن هذي النصوص لا تمت بالواقع العملي ولا يوجد لها أي آلية، وهي سياحية بمعنى أنها للتباهي والفرجة بالنسبة للخارج. ومن المعروف أن دستور الجمهورية وخلال الفترات السابقة، تم صياغته وإعادة تعديلاته وفقاً لرغبات النظام السابق، ولم يراعى فيها بيان الحقوق والحريات الفردية والجماعية بصورة تتماشى وتتطابق مع ما كفلته الشريعة الإسلامية والتشريعات الحقوقية الدولية من حقوق وحريات بشقيها الفردي والجماعي، حيث توزعت الحقوق والحريات بشكل عشوائي فتشابه ما يتعلق منها بالحقوق السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية، وكل من الحريات الفردية والجماعية، دون ترتيب منطقي كما لم يستطع النظام السابق وضع وسن الحماية القانونية الضامنة لممارسة الأفراد والمجتمع لتلك الحقوق والحريات المنصوص عليها دستورياً، بل على

العكس من ذلك، فأن النظام السابق قد اعتمد سياسة حرمان المواطن من ممارسة حقوقه الدستورية.

من هنا ينبغي ترتيب كل هذه المواد (الضمانات) وغيرها مما تجاهله المشرع اليمني في إطار منطقي وشكل متكامل، يتفق وطبيعة كل مجموعة من تلك الحقوق والحريات كما هو متعارف عليه في الشريعة الإسلامية وفي منظومة حقوق الإنسان الدولية المعاصرة، ودون الاكتفاء بما أخذه المشرع اليمني من مواده عن دساتير (الشطرين الجنوبي والشمالي) السابقة التي لا تعكس التطور الكبير الذي حدث لمنظومة حقوق الإنسان الفردية والجماعية على مدى العقود الماضية، على الأخص.

وكما قلت في المقدمة التعريفية للبحث لقد احتوى الدستور اليمني على نصوص إيجابية، ومع ذلك فالكثير من مواده الضامنة للحقوق والحريات مُعرض للتقييد والإعاقة، سواء بإخضاعه لقوانين لاحقة بآداء تنظيم هذه الحقوق والحريات، أو بسبب أعراف وتقاليد قبلية معادية للحقوق والحريات. وهو أمر جدٌ خطير يستلزم إعادة النظر في صياغة بعض المواد الدستورية والنص في الدستور على التزام اليمن بكل الاتفاقيات والعهود الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، كما يجب النص على إنشاء آلية (كمنظومة عملية) يناط بها الدفاع عن حقوق وحريات المواطن اليمني.

ولإيضاح ما أقول على الجانب الإيجابي؛ فقد نصت العديد من مواده على إن «المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ويمنع التمييز بينهم في ذلك، بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الرأي أو الوضع الاجتماعي أو الإعاقة». وهو نص جيد، ويكاد يتطابق مع ما جاء في دساتير سابقة، وفيه شفاء لكثير من أمراضنا الاجتماعية والسياسية إن فعلناه، لكنه لم يُطبق في الواقع اليمني على كل الأصعدة حتى الآن. فهل من المنطق أن نتوقع تحسن الأحوال فيما يتعلق بالمواطنة ووضع الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي، على سبيل المثال - إن نحن اكتفينا بوضع بعض الكلمات الرنانة هنا وهناك، أو حتى نصوص جيدة في دستورنا الجديد - دون أن نستخدم الآليات والمنظومات الفعالة مثلما يحدث في بلاد أخرى.

إذا سلمنا جـدلاً بأن «التزام الدولة» نحو تحقيق المساواة؛ فلماذا تجاهلت كلية في ذات الوقت اتخاذ خطوة مماثلة فيما يتعلق بفئات (جماعات) أخرى لا يُمارس ضدها التمييز والتهميش فقط، بل والعنف الدموي على مدى سنوات وأعنى هنا، أهل الجنوب وجماعات أو أقليات أخرى كأهل صعدة وأبين وتهامة؟، أليس من المنطق أن تكون الحقوق والحريات واحدة للجميع؟، وخصوصاً في البناء الدستوري للعهد الجديد؟. من هنا، ولكي يكون الدستور الجديد عادلاً مع كل من يعيش على أرض الجمهورية اليمنية وطن الجميع كما ينص في بدايته وفي نصوص أخرى، ومتسقا مع المتعارف في الشريعة الإسلامية وفي المواثيق الدولية لحقوق الإنسان؛ يجب أن ينص على أن "تلتزم الدولة باتخاذ كافة التدابير التشريعية لحماية وجود الأقليات والحفاظ على هوياتها والتمتع بكافة الحقوق والحريات والمشاركة في الحياة السياسية والعامّة بشكل فعال".

أعرف أن هذا بالجدل السخيف، الذي يتخفى وراءه البعض ممن يُصرون على استمرار الظلم الواقع على أهل الجنوب والجماعات الأخرى، وقد يأتي الجدل، أو حتى رفض هذه الآليات الناجزة ممن لا علم لهم بآليات وإجراءات رفع الظلم والتمييز والتهميش المتعارف عليها والمطبقة في العالم المتحضر. ويجب أن يعترف الجميع بأن لهذه الجماعات ثقافتها الفرعية بجانب ثقافة الأغلبية التي يشاركونهم فيها، عنصراً مهماً في ثقافات وتقاليد هذه الأقليات، كما هو الحال بالنسبة لنصوص الدستور الخاصة بمنع التمييز ضد الأفراد بدون تفعيلها - تفشل في حل المشكلة، والأنظمة المستبدة العنصرية تُبقى على هذه المواد في دساتيرها، وفي ذات الوقت ترفض الالتزام باحترام الحقوق الجماعية.

هناك حقوق وحريات كتبت في دستور الجمهورية اليمنية لأغراض سياحية، ولم تطبق في الواقع قط، وإنما نقلت من دساتير متقدمة بشكل نصي، وهي سياحية بمعنى أنها للتباهي والفرجة بالنسبة للخارج ولم تكتب من أجل الداخل، ولهذا فهي عبارة عن يريق يخطف الأنظار فقط، مثال على ذلك "الحرية الشخصية" هي حق طبيعي وهي مصونة لا تمس". فالحق الطبيعي بالنسبة للحريات يعني أقصى

درجات الحرية بالنسبة للحريات الشخصية فهل هذا مطابق للواقع؟ أو هل توقع المشرع اليمني إنه سيطبق يوماً ما في المجتمع اليمني؟ وهناك أيضاً حقوق جاءت في إطار دستور ايديولوجي اشتراكي وتجاوزها الواقع والزمن ولم يعد تطبيقها ممكناً مثل "العمل حق تكفله الدولة". بالطبع هناك الكثير من المواد المتعلقة بالحريات تحديداً أبعد ما يكون عن تطبيقها في الواقع العملي، فهناك بون شاسع بين حريات يقررها الدستور، ووقائع دولة أمنية عسكرية تتحكم في كل شيء في حياة مواطنيها ومحكومة بقوانين للطوارئ، مما نتج عنه انتفاضة بجميع فئاتها العمرية من أهل الجنوب وذلك لتدارك ما يمكن إدراكه من السياسة التعسفية والقصرية المستخدمة ضد أبناء الجنوب وشن الحروب ضد أبناء صعده وأبناء إبين، فكانت تلك المقدمات من الأسباب الرئيسية لقيام ثورة فبراير الشبابية.

وعليه فإنه يتوجب على النخبة السياسية وأعضاء لجنة صياغة الدستور الجديد تلافي كافة الأخطاء والعيوب التي وقع فيها النظام السابق.

إن هناك حريات كثيرة تتعلق بدور المجتمع المدني في ظل العولة الحالية وحرياته وحركته، فالمجتمع المدني أصبح يمثل حكومة موازية تراقب وترصد حركة المجتمع وحقوقه في مواجهة السلطات القائمة، كما إنه متداخل في موضوعات شتى متعلقة بحقوق الأفراد وحرياتهم، لم يعالج الدستور أيضاً حقوق المجتمع فيما يتعلق بإحكام وفعالية أمور أصبحت تمثل سمات أساسية في المجتمعات المتقدمة الحديثة مثل مبدأ الشفافية الكاملة، والمحاسبية الدقيقة عن كافة المصروفات، والمساءلة، والمراقبة، وهذه كلها تمثل حقوقاً أساسية من حقوق الشعوب في مواجهة السلطات.

حيث يرى المؤمنون بالديمقراطية التشاورية أن مبدأ «حكم الأغلبية» هو شكل هزلي (كاريكاتوري) للديمقراطية، وليست هي في حقيقتها إذ أن الممارسة الديمقراطية تقوم على المنطق والحجة وتلتزم بالتشاور بين الفرقاء والفصائل المشاركة في العملية السياسية، كما أنها تعبر عن مصالح الشعب الحيوية وليس مجرد الحصول على أغلبية أصوات الناخبين والاستحواذ على السلطة، بالإضافة إلى ذلك فالديمقراطية الحق لها أخلاقياتها الداخلية (الخاصة) التي تتطلب توفير الحماية الدستورية لكل

الحقوق والحريات الفردية والجماعية، بمعنى أن الديمقراطية التشاربية تفرض القيود الدستورية لمنع استبداد الأغلبية وانتهاكها لحقوق جميع المواطنين وخاصة الجماعات المهمشة، ولذلك تكتب الدساتير في إطار هذه الرؤية (الإنسان باعتباره إنساناً له الحق في الحياة مادام قد أتى إليها، فمن حقه أن تكون له أرض يناسب إليها "حق الجنسية"، وأن يكون أمنياً فيها يمارس حرياته وحقوقه دون خوف)، كما أن تحقيق الوحدة الوطنية على أرض الواقع يستلزم في المقام الأول اتخاذ كل التدابير لوقف الانتهاكات الجسيمة التي يتعرض لها أهل الجنوب والجماعات الأخرى في حقوقهم وحرياتهم، وترسيخ المساواة الكاملة بين كل المواطنين وفئات المجتمع اليمني المتعدد بها في آن واحد.

وهذا أمر ضروري للسلام الاجتماعي، وأجزم أيضاً أن مبادئ الشريعة الإسلامية تعلي من الكرامة الإنسانية وأساسها المساواة المطلقة بين كل بني البشر، كما أن تزيين «كتاب الدستور» بعبارة الوحدة الوطنية (والتي تعنى وحدة مكونات الجماعة الوطنية) بعدما تخلخت دعائمها على مدى السنوات الماضية، ودون الالتزام اليومي باتخاذ التدابير الدستورية لحمايتها، لا يجعل من نص الدستور إلا «أكذوبة مفضوحة» أمام الضمير الوطني، والضمير العالمي، بل ويعرض الوطن لخطر داهم في منطقة ملتبهة تتشظى مجتمعاتها بعوامل عدة أهمها افتقار العيش المشترك المبني على العدالة وقبول الآخر. إن الدستور اليمني بشكله الحالي يحتاج إلى تغيير أساسي لتتنقل الجمهورية اليمنية من دولة شمولية بيروقراطية أمنية، إلى دولة ديمقراطية تسعى للتقدم والحداثة والحريات الاقتصادية والسياسية والدينية والشفافية والمساءلة والسلام والرخاء والتنمية. أعتقد أنه من الضروري وضع ضمانات دستورية واضحة الصياغة لحقوق وحريات كل المواطنين والتأكيد ضمن هذه المبادئ على المساواة المطلقة أمام القانون ومنع كل صور التمييز.

المبحث الثاني الحقوق والحريات الفردية والجماعية

في تعريف الحق والحرية من الناحية اللغوية والقانونية والفقهية، ومضى على هذا في أغلب التعريفات، حيث عرّفت الحرية بأنها "المكنة العامة التي يقررها الشارع للأفراد بحيث تجعلهم قادرين على أداء واجباتهم واستيفاء حقوقهم واختيار ما يجلب المنفعة ويدراً المفسدة دون إلحاق الضرر بالآخرين"، فهو يرى أن الحرية ليست عين الفعل بل هي المكنة المتوافرة للمكلف بحيث تجعله قادراً على الفعل أو الترك، فهي وصف لإرادته إذا كانت خالية من القيد والإكراه الذي يدفعه للفعل أو الترك بأي اتجاه، وفي حكم الحرية، يرى إن الحرية بمفهومها المجرد عن الإضافة، تكون كالمباح الذي يتساوى فيه الفعل والترك، أما إذا قيدت ووصفت بوصف، كحرية الرأي أو حرية التعبد أو الحريات السياسية الأخرى، فينتقل أصل تشريعها بحسب الوصف أو القيد ويرتبط حكمها بما يقترن معها في نفس المكلف من مقصد عملاً بالحديث الأصل إنما الأعمال بالنيات.

ومن هذه الحقوق والحريات الفردية والجماعية، هناك حقوق اقتصادية مثل الملكية الخاصة، وحرية العمل والإنتاج، والمنافسة، والأسواق الحرة.. الخ . وهناك حقوق سياسية مثل الأمان، والمساواة، والمشاركة، والعدالة، والتظاهر، وحق تكوين الأحزاب، والتجمع السلمي.. الخ . وهناك حقوق اجتماعية تتعلق بالزواج والأسرة، والحياة، والتجنس، والضمان الاجتماعي.. الخ وهناك حريات تتعلق بالفكر والوجدان والضمير والعقيدة والرأي والتعبير.. والكثير من الحقوق والحريات المتعددة التي تنص عليها الدساتير الحديثة في المجتمعات الديمقراطية.

والسؤال، ما هو موقع هذه الحقوق والحريات وغيرها من دستور الجمهورية اليمنية الحالي وما يستلزم من ضمان اجتماعي الدستور القادم لبيان تلك الحقوق وكفالة حق الفرد والجماعة في ممارستها بشكل ديمقراطي بحت، وسن القوانين الكفيلة لمنع التعرض لتلك الحقوق والمساس بها من الغير؟.

المبحث الثالث :

المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص حماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية:

أولاً: لا بد من وضع منظومة تشريعية متكاملة تحتوي على بيان تفصيلي لتلك الحقوق والحريات وتشمل أيضاً على منظومة تنفيذية لتلك النصوص، وذلك لتفادي الأخطاء السابقة، وبالتالي فإن الاتكاء على النصوص دون الأفعال قد يأذن بدخول النظام السياسي اليمني مرحلة ما يمكن تسميته بشرعية اللاشريعة.

ثانياً: أن تقوم بوضع ذلك الدستور هيئة قومية تشارك فيها كل الأحزاب والمؤسسات القومية والشخصيات الوطنية والنقابات والنقائين ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات حقوق الإنسان، أي أن الدستور القادم لا تقوم به جهة واحدة ذات لون واحد وفقاً لما جاء في برنامج ذلك اللقاء من حيث المتحدثين والمعقبين، هذا أن كنا نريد دستوراً يتراضى ويتوافق عليه الجميع.

ثالثاً: أن لا يكون الدستور حكراً على السلطة فحسب؛ بل يجب أن ينطلق من دولة المواطنة والحريات والمساواة القانونية والقضائية، يتساوى فيه المواطن في كل الحقوق والواجبات منطلقاً في ذلك من مناقشة كل بنود الدستور بدءاً من رئاسة الدولة رئاسية كانت أم برلمانية، رأساً واحداً أم مجلساً للسيادة، يريح الناس من مطالبات الأقاليم، دولة للقانون أم دولة للحزب، دستور يقن التعددية الحزبية والديمقراطية منهجاً وحيداً للدولة القانونية، ويمنع ويحظر فيه التمايز العرقي



والديني، يحتكم فيه الحاكم والمحكومين إلى حكم القانون كما تطبق المحاكم جميع نصوصه، وينصاع له الجميع من رأس الدولة إلى أصغر موظف في الحكومة، دستور ينظر في استقلال حقيقي للقضاء إدارياً ومالياً ووظيفياً، ليس فيه تدخل ولا يقبل فيه ذلك، قضاة مستقلون فعلاً وبلا أدنى ارتباط بالحزب الحاكم أياً كان، دستور ينظر للقوانين المنظمة باعتبارها قوانين مكملة ومنظمة للحريات والحقوق لا يبتسر فيها الحق الدستوري ولا يهدر، وإنما قانون ينظم الحقوق فقط لا يتقول عليها ولا يصادها حيث لا يتعدى المشرع القانوني حدود الدستور ويحتكم في معايير للمبادئ والأسس التي قننتها المواثيق الدولية والأعراف الدولية. هذه هي الأسس لوضع دستور قادم أن كنا جادون في وضع دستور يتراضى عليه كل الناس، فإذا كنتم ترون ذلك فعليكم أن تعلنوا وتعلن السلطة الحاكمة أن الدستور القادم حق لكل الناس، وأن تشرعوا بالتوافق مع الأحزاب والهيئات المشار إليها سابقاً لاختيار لجنة قومية لوضع دستور جديد تجيزه هيئة تأسيسية.

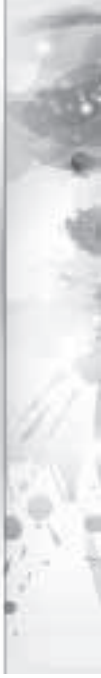
رابعاً: تتطلب المرحلة القادمة وعياً كاملاً بالتطور الدستوري السابق واللاحق بحيث يكون الدستور تقنياً أميناً للمراحل السابقة، وما نتج عنها من مبادئ تحمي الحقوق والحريات والدستور القادم ليس عملية فهلوة أو انتهاز للفرص أو انصياعاً للأغلبية الميكانيكية؛ وإنما يجب أن ينظر إلى الدستور بأنه عملية متكاملة وأن يوضع ليحمي الأقليات العرقية التي تحتاج للحماية، وعلى افتراض أن من بالحكم اليوم سيكون غداً في المعارضة، والحاكم اليوم سيكون المحكوم غداً، لذا لا بد من تخير المعايير حتى لا يكون عرضة للتبديل أو الإلغاء، وليكون هو بحق لكل الناس يدافعون عنه ويلتزمون بمضامينه، والدستور ينطلق من مبدأ المواطنة والمساواة وعدم التمييز واستقلال القضاء. والرقابة على الدستور محكمة كانت أم هيئة تراقب سن القوانين ومدى مواءمتها للدستور وللمعايير والحقوق التي تنص عليها، والدستور يجب أن ينبنى على التعددية الحزبية والديمقراطية والحق المتساوي في اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات وينبني على الدولة القانونية وحكم القانون وانصياع كل شخص في الدولة طبيعي كان أم معنوي رئيساً كان أم مرؤوساً عادياً أم مواطناً؛ لسيادة حكم القانون. والقضاء المستقل يتطلب أن يكون مستقلاً في كل نواحيه الإدارية والمالية والقانونية،

والقاضي فيه لا يخضع لأي تدخل من أي جهة كانت، ولا يخضع فيه للعسف كالنقل والتخطي في الترقيّة أو الإكراه على الاستقالة أو ترك الوظيفة، وهم قضاة غير قابلين للفصل أو العزل إلا لفساد مالي أو تحيز، وبعد خضوعه للمساءلة الإدارية والقانونية لإثبات ذلك ما دام يؤدي وظيفته وفق هذه المعايير، ولا يحال للمعاش ما دام قادراً على العطاء، والدستور تنظمه القوانين ومن ثم لا يجوز للمشرع الوطني أن يضع من القوانين ما يقيد الحقوق المكفولة بالدستور، وإنما عليه أن ينظم هذه الحقوق دون أي تغول أو إهدار لها ولا يحق له ابتداء أشياء تضيف أو تعدل في المواد الدستورية.

خاتمة:

الإنسان أساس اهتمام سائر النظم السياسية والقانونية والاجتماعية، ومنه انبعثت تلك الأنظمة لما وهبه الله من عقل وقدرة على العمل، ومن أجله وجدت لحمايته وضمان تطوره واستمرار الجنس البشري، وهذا الإنسان ذو العقل المبدع يعيش في مجتمع تحكمه قوانين سماوية وقوانين وضعية في إطار من النظم الاجتماعية والسياسية تجسدها الدولة بسلطاتها ونظمها، وترتب على ذلك أن مشكلة احترامه لحقوق الآخرين لم تعد المشكلة الأساسية، لأن الدولة بما تملك من سلطات قادرة على أن تجبره على ذلك، لذلك فإن أهم مشاكله الاجتماعية والقانونية في الوقت الحاضر هي تلك التي تبحث في ضمان حقوق الفرد الذي أصبح ضعيفاً في مواجهة الدولة القوية بسلطاتها ووسائل القهر التي تملكها، من هنا ظهرت دراسات حقوق وحريات الفرد والتي تعد من أهم الدراسات نظراً لتعلقها بكيان الفرد وحياته، ولا يجوز تنقيح أو تعديل تلك النصوص، إلا إذا كان ذلك التنقيح يعطي مزيداً من الضمانات للحقوق والحريات سواء كانت فردية أم جماعية.





كيفية تعزيز الحماية القانونية بالعملية القانونية في اليمن

المحامي /
محمد صالح سعيد باهيسون

بدأ الدكتور عبد الوهاب شمسان الحديث بالإشارة إلى أن القضية الجنوبية لم تبدأ في العام ١٩٩٤، بل في العام ١٩٩٠، أي بعد الوحدة مباشرة، حيث اتفق طرفا اتفاقية الوحدة على الاخذ بإيجابيات الشطرين، والتخلي عن سلبياتهما، إلا أن ما حدث هو التوجه لإلغاء كل ما في الشطر الجنوبي، قبل أن تبدأ مرحلة التصفيات الجسدية والاعتقالات السياسية لقياديي الجنوب.

وأبدى تفاؤلاً بما يجري في مؤتمر الحوار لسببين، الأول وجود عدد غير قليل ممن وصفهم بالكوادر والشخصيات الجيدة، والثاني لأن المتحاربين توصلوا على الجلسات على طاولات الحوار بدلاً عن الحرب، وهذه مقدمات إيجابية لبناء دولة.

وقال أن الدولة اختفت، ولم يعد لها أثر في الوجود، مستغرباً الحديث عن الدولة الغائبة، وهو ما يعيق بناء دولة حقيقية، لأن الدولة ينبغي أن يتم الاعتراف أولاً بغيابها من أجل إيجادها، مشيراً إلى ضرورة اعتبار القبيلة قوة ينبغي التعاطي مع وجودها. وأضاف أن مؤتمر الحوار لعب دوراً في تقريب وجهات النظر، وتحقيق المصالحة بين المتحاربين الذين يمثلون الأحزاب السياسية والشباب والمرأة، وهو الدور الذي سيظل ناقصاً وغير مكتملاً حتى الوصول إلى الديمقراطية.

وتحدث عن مفهوم الديمقراطية، مستغرباً أن يتم الحديث عن نصوص قانونية جامدة لا تحقق الديمقراطية، مطالباً بتفعيل هذه النصوص من أجل الوصول إلى مفهوم واقعي وملمس للديمقراطية.

وقال إن العملية الديمقراطية في اليمن حتى تتراجع الأحزاب السياسية عن التقاسم، مطالباً بالتفاهم حول المصالح العامة للمجتمع والأحزاب والقوى السياسية والمجتمع الدولي بما لا يؤثر على الحقوق والحريات العامة، مؤكداً أن الحقوق والحريات هي الضامن الوحيد لحدوث الديمقراطية.

وشدد على ضرورة النص على الحماية القانونية للحقوق والحريات استناداً إلى المواثيق الدولية، ووجود مؤسسات وأجهزة الدولة التي ترعى وتحمي هذه الحقوق، وأن تكون النصوص القانونية الراعية لهذه الحقوق جادة ولا تتعارض مع المواثيق الدولية.

وتحدث محمد علي أحمد عن ورقة العمل التي شارك بها في المؤتمر حول مفهوم الديمقراطية ومراحل تطورها، مشيراً إلى أنها جاءت كتلبية لرغبات الشعوب الطامحة للتحرر من الاستبداد، وتقوم على مفهوم حماية الحق، وتنظيمه وكيفية ممارسته وإنزال العقاب بمن ينتهك هذا الحق.

وذكر أن حماية الحقوق والحريات تقوم أولاً على الحماية التشريعية المستمدة من الدستور، ثم الحماية القضائية، وفي الأخير تأتي حماية الرأي العام.

وقال إن الدستور هو المنظم للعملية الديمقراطية، وآلية ممارستها، تكمن أهمية الدستور في أنه يتم إعداده من قبل هيئات تمثل مختلف الأطياف الوطنية، ثم يتم عليه الاستفتاء الشعبي المباشر من قبل الشعب.

وتحدث عن آلية صياغة القوانين وتفصيلها للحقوق والحريات المذكورة في الدستور، والهيئات القائمة على التشريع وتنفيذ التشريعات.

وطالب بضرورة إنشاء قضاء مستقل، وتشكيل لجنة دستورية مستقلة تعمل على حماية القضاء والتشريعات، وشدد على أهمية دور الرأي العام في حماية الحقوق والحريات.

وقدم محمد صالح ورقة العمل الخاصة التي أعدها سامي العمودي، وكانت حول تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية.

وذكرت الورقة أن المشكلة الحقيقية في الواقع السياسي والاجتماعي اليمني، ليست فقط من منظور حقوقي؛ وإنما هي ذات صعوبات وتعقيدات مترابطة بعوامل

اجتماعية في بناء المجتمع اليمني وكذلك ارتباطها بالمشكلات الاقتصادية، وأزمة تحقيق التنمية للمواطن اليمني، والرفاهية المعيشية أسوأً بالمواطنين بالدول المجاورة، فمنذ نشوء النظام الجمهوري، مروراً بتحقيق الوحدة وحرب صيف ٩٤ انتهى بتوقيع المبادرة الخليجية، بالتخلي عن السلطة؛ ما زال يعيش هذا المجتمع تحت مشكلات عدم توفير مقومات البنية التحتية، وتوفير التأمين الصحي ومتطلباته وحاجاته المعيشية، والواقع المرير الذي يعانيه المواطنون بعدم توفير الماء والكهرباء، هذه الأزمة لا يتم النظر إليها وفقاً للمنظور القانوني حقوقياً، فقط إنما مراعاة حقيقة، وارتباط الصراع الاجتماعي، والاتجاه نحو التغيير بين فئات المجتمع المتصارعة، وغايتها من تحقيق هذا التغيير، ودراسة أسباب التضارب والتباين لكل فئة من فئات المجتمع اليمني، والتوجه نحو تقليص الفروق الحاصل في تركيبة المجتمع اليمني من خلال تحقيق الرخاء الاقتصادي والرفاهة المعيشية لجميع فئات المجتمع، وتحقيق العدالة الاجتماعية هو الأساس والهدف من فكرة النظام والدولة حقيقة وحكماً.

وأيدت الورقة هذه الفكرة لأنها تساعد بشكل ديناميكي على التحول الديمقراطي، واستكمال بناء مقومات دولة القانون، واتجاه جميع فئات المجتمع بعد تحقيق التنمية الشاملة والتي تحقق نتائج إيجابية في العملية الديمقراطية والسياسية في اليمن.

وعاد الدكتور فؤاد الصلاحي للتساؤل حول إمكانية بناء دولة ديمقراطية في مجتمع قبلي، مشيراً إلى تواطؤ الأحزاب السياسية في انتخابات ١٩٩٧ مع القوى التقليدية النافذة في المخالفات التي قامت بها، واعترافها بوجود أكثر من مليون ناخب تقل أعمارهم عن ١٨ عام، ثم فتح باب النقاشات التي بدأ الدكتور عبد الباري دغيش رئيس فريق العدالة الانتقالي في مؤتمر الحوار الوطني بالحديث عن التعاطي مع الواقع ومشكلاته الاجتماعية، مشيراً إلى أن أشهر قضية اعتداء حدثت في مؤتمر الحوار نفسه تم حلها بالعرف القبلي، إضافة إلى العديد من القضايا ذات الطابع المشابه.

وذكر أنه لا يمكن التعاطي مع القبيلة إلا كنسيج اجتماعي موجود، وتقبل هذا الواقع من أجل تغييره، متعرضاً إلى الصعوبات التي تعترض إصدار قانون للعدالة

الانتقالية وتضمنه للعدالة الجنائية، وهو الأمر الذي لم يكن ممكناً، وبسببه توصل الجميع إلى الاتفاق السياسي، والب بتأسيس دولة بطريقة يتم فيها تفويت الفرصة على القوى التقليدية لاستعادة نفوذها.

وانتقد أمين المقطري وكيل وزارة الإدارة المحلية تسمية المجتمع اليمني بالإجماع بالمجتمع القبلي، حيث لا تتواجد القبيلة إلى في بعض المناطق، في حين لا تتواجد في أغلب المناطق.

وشدد المقطري إن اللامركزية تفكك البنى التقليدية، وأن هناك قبول واسع لمسألة الفيدرالية أو على الأقل نظام الحكم المحلي كامل الصلاحيات.

وعاد الصلاحي للتأكيد على أن المعطيات المحلية لا تصنع القرار وحدها، وأن اليمنيين ليسوا وحدهم الأطراف المعنية وحدها، وأمام هذا الواقع طالب بالمزيد من الاجندة الوطنية لتكون هي المتصدرة في الحوار السياسي.

المحامي علي الأسود طالب بحماية العملية الديمقراطية من خلال سن القوانين والتشريعات والضمانات الدستورية، وقال إن الديمقراطية حق أصيل للشعب، وشدد على أهمية وجود قضاء مستقل، لأنه لا يمكن أن يوجد نظام ديمقراطي من دون قضاء مستقل يتضمن محاكم دستورية وإدارية.

وعقب الدكتور عبد الوهاب شمسان على النقاشات بأن من الظلم القول بأن القبيلة متخلفة، داعياً إلى إيجاد دولة حقيقية من أجل أن تتخلى القبيلة عن أعرافها وتدخلاتها في الشأن السياسي.

وفي ورقتها حول العدالة الانتقالية إن مفهوم العدالة الانتقالية، يثير الكثير من الجدل باعتباره مفهوماً جديداً على المجتمع اليمني، إذ أنه دائماً ما يبدو ملتبساً مع العدالة التقليدية والمتعارف عليها، والعدالة الانتقالية تشابه مع العدالة التقليدية في إرجاع الحق أو بعض الحق إلى أصحابه "المنتك حقهم" لأي سبب من الأسباب السياسية، وتوصف العدالة الانتقالية لكونها تحدث أثناء الانتقال:

- تغيير نظام الحكم.
- الانتهاء من حرب أهلية أو صراعات سياسية " حالة حرب إلى حالة سلم "

- الانتقال من نظام قمع واستبداد إلى نظام ديمقراطي.
- تغيير حاكم ما لنظام حكمه باستبداله سياسة الانغلاق إلى سياسة الانفتاح. وتتم هذه العمليات الانتقالية وفقاً لآليات كالإصلاحات وكشف الحقيقة جبر الضرر لضحايا الانتهاكات وتخليد الذاكرة واللجوء للعدالة الجنائية.

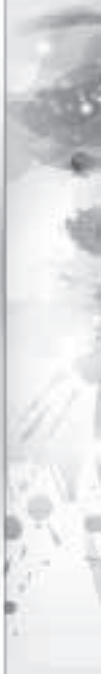
وقالت إن العدالة الانتقالية ليس لها تعريف واضح ومحدد، إلا أن الأمم المتحدة أشارت إلى أن العدالة الانتقالية هي: "مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية التي قامت بتطبيقها دول مختلفة من أجل معالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وتتضمن هذه التدابير الملاحقات القضائية، ولجان الحقيقة، وبرامج جبر الضرر وأشكال متنوعة من إصلاح المؤسسات".

وفي سبيل ذلك تقدم العدالة الانتقالية اعترافاً بحقوق الضحايا، وتشجع الثقة المدنية، وتقوي سيادة القانون والديمقراطية. وذكرت أن الأهداف الأساسية للعدالة الانتقالية تتمثل في عدم تكرار الانتهاكات، وإجراء المصالحة الوطنية.

وأكدت على ضرورة خضوع الانتهاكات التي وقعت على الإنسان في اليمن لآليات العدالة الانتقالية، على أن تتم المعالجة وفقاً للآلية التي تتناسب وحجم الانتهاكات والفترة الزمنية لوقوع الانتهاك بما يضمن عدم تكرارها مستقبلاً، وبما يحقق مصالحة وطنية بين أطراف الصراع.

إلا أنها أوضحت أن آليات العدالة الانتقالية لمعالجة انتهاكات حقوق الإنسان وحدها لا تكفي في دولة كاليمن نظراً لتعقيداتها، حيث ما زال منتهكو الحقوق يتمتعون بالحصانة وسيطرون على ثروة البلاد، ناهيك عن قيادتهم الفعلية للقوات الأمنية والعسكرية، وامتلاكهم الأسلحة الخفيفة والثقيلة والمليشيات المسلحة.





كيفية تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية في اليمن

الدكتور / عبدالوهاب شهمسان
كلية الحقوق جامعة عدن

يعدُّ مفهوم التحول الديمقراطي من أكثر المفاهيم شيوعاً في الوقت الراهن سواءً على المستوى الأكاديمي أو السياسي. وهو يشير إلى عملية الانتقال أو التحول في نظام الحكم، حيث تؤكد التجارب المقارنة للتحول الديمقراطي في العالم على أن هذه العملية لا تسير في اتجاه واحد.

وهذا يعني أنه، وفي بعض الحالات يفضي التحول إلى تأسيس نظم ديمقراطية مستقرة تجسد ما يعرف بعملية ترسيخ الديمقراطية، بينما في حالات أخرى تحصل ردة فعل أو انتكاسة يمكن أن تقود إلى ظهور نظم تسلطية جديدة.

في الوقت نفسه أيضاً، نجد أن عملية التحول الديمقراطي تتمخض عن ظهور نظم سياسية متداخلة تجمع بدرجات متفاوتة وأشكال مختلفة بين بعض سمات النظم الديمقراطية وبعض سمات النظم غير الديمقراطية.

وعند إسقاطنا لما تم الإشارة إليه أنفاً على واقع دول الربيع العربي سيتبين لنا أن فرص التحول الديمقراطي تكون أيسر واحتمالات نجاحها أكبر في حالات الدول الأكثر تجانساً أي التي لا تعاني من انقسامات مجتمعية حادة، وتكون قادرة على احتكار حق الممارسة والاستخدام المشروع للقوة وبالتالي فرص سيطرتها على إقليمها. من ذلك نستطيع القول إن التحول الديمقراطي في الجمهورية اليمنية من

الأهمية بمكان أن يمر عبر تقليص التأثيرات السلبية للانتماءات العرقية، الدينية، الطائفية، القبلية، والحزبية وغيرها. إلى جانب العمل وبشكل حثيث على تعزيز وتطوير أجهزة الدولة ومؤسساتها التي تعاني من الضعف، مما يجعلها قادرة على القيام بوظائفها بفاعلية وكفاءة.

ويمكن القول هنا إن التحول سيكون أمراً مقبولاً ومرحباً به خاصة وأنه يستجيب لمصالح الشعب، ويستهدف مصلحة الإنسان اليمني وحقوقه وحرياته، وبالتأكيد فإن هناك عوامل موضوعية وأخرى ذاتية لتحقيق التحول الديمقراطي، والعامل الذاتي سيستفيد من البيئة الدولية الداعمة والمؤازرة لهذا التحول، ولا أظن إن أحداً سيعارض التحول، إلا الذين لا يؤمنون بضرورة التغير والتطور ويبررون بقاء الأمور على حالها لأسباب ومصالح أنانية ضيقة.

ولا ننسى هنا الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني، خاصة وأن العلاقة بين المجتمع المدني والديمقراطية هي علاقة تداخل وترابط، فالمجتمع المدني ينتعش في إطار نظام ديمقراطي، كما أنه يشكل في الوقت نفسه ركيزة أساسية لتحقيق التحول الديمقراطي وترسيخ الديمقراطية على نحو يضمن لها الاستمرار والاستقرار.

إن تزايد أهمية ترسيخ مبادئ سيادة القانون فترة بعد أخرى يسهم وبشكل أساسي في إيجاد الأسس الرصينة لبناء المجتمع والدولة وبناء الاقتصاد وتدعيم، بل وترسيخ مبادئ الحكم الديمقراطي الصالح (الحكم الرشيد). كما وتزايد أهمية تفعيل النظم القانونية في جذب واستقرار رؤوس الأموال الأجنبية مع تزايد المنافسة على اجتذاب الاستثمار الأجنبي.

وهنا يُجمع الفقهاء والقانونيون وخبراء السياسة على أن إدارة الحكم الرشيد واحدة من أهم الآليات التي تؤمن حاجات المجتمع بكل جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن مسألة غياب الحكم الجيد وظهور الحكم الفاسد يتيح للأفراد أن يأخذوا مكان المؤسسات في اتحاد القرارات، ويبرز ذلك من خلال جملة من الظواهر، أهمها:

- عدم تطبيق مبدأ سيادة القانون أو حكم القانون.



- غياب قاعدة شفافية المعلومات أو وجود قاعدة ضيقة لصنع القرار.
- انتشار الفساد والرشوة وانتشار آلياتهما وثقافتهما وقيمهما.
- ضعف شرعية الحكام وتفشي ظاهرة القمع وهدر حقوق الإنسان وتجاوزها.
- الخلط بين المال العام والمال الخاص وبين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.
- عدم التشجيع على الاستثمار والدفع إلى الربح الريعي والمضاربات.
- ولا تقتصر أهمية النظم القانونية الفعالة على بناء اقتصاد قوي؛ بل تمتد تلك الأهمية إلى ضمان بناء قيم ديمقراطية راسخة، إذ تترسخ تلك الظواهر بمرور الزمن وتكون موازية مع ترسيخ وتفصيل مبادئ سيادة القانون وبسطها على إقليم الدولة كله دون تجزئة.
- لذا ومن أجل إنجاح سيادة القانون يجب أن يكون هناك اتساق وتوافق بين القواعد القانونية، فعلى الرغم من الإجماع على أهمية سيادة القانون إلا أن هناك قليلون هم الذين يدركون أهميته وأثره في كل جوانب بناء المجتمع والدولة.
- وذلك من خلال العمل على بلورة عناصر وأوجه الحكم الرشيدي التي يمكن إيجازها بصورة مقتضبة في الآتي:-
- ديمقراطية حقيقية توفر المشاركة وتمثيل الشعب ومحاسبة الحكومة.
- تشجيع وحماية حقوق الإنسان (بموجب تعريفها في العهود والمواثيق الدولية واحترام المعايير المعتادة وعدم التمييز).
- احترام حكم القانون وإدارة العدالة (كما في الأطر القانونية وآليات النزاع القانوني وحق التقاضي، واستقلال القضاة والمحامين).
- استقلالية المجتمع المدني وفعالية دوره في الحياة العامة.
- إدارة حكومية سليمة وخاصة إدارة الأموال العامة ووجود إدارة حكومية تتسم بالاحترافية والحيادية.
- سلطات غير مركزية لحكومة محلية فعالة وبمشاركة تامة من قبل المواطنين.
- من ذلك يمكن القول أننا اليوم، وفي ظل انعقاد مؤتمر الحوار الوطني الشامل في

هذه المرحلة الحساسة التي تتزايد فيها أهمية تحقيق نمو اقتصادي في اليمن، لأن تحقيق هذا الهدف يستلزم، بل ويتطلب ترسيخ سيادة مبادئ القانون، خاصة وأنه قد أصبح مفهوم سيادة القانون والحكم الديمقراطي الصالح مفهومي أساسيين في مجال التنمية، فإذا نظرنا من حولنا سنجد العديد من البرامج التي تهدف إلى تطبيق وتعزيز سيادة القانون بعضها يتناول قضايا حيوية للتحوّل الديمقراطي والحكم الديمقراطي الصالح في اليمن.

ولن نكون مبالغين إن قلنا إن أي تحول ديمقراطي في اليمن يجب أن يلمس المواطن وجوده وشموله للنقاط التالية:

- الحقوق المدنية والسياسية، خاصة وأن تنمية ثقافة حقوق الإنسان هي من أحد أهم التحديات المشتركة التي تواجه المجتمعات في مرحلة الانتقال من الصراع إلى الديمقراطية.
- المجتمع المدني، وهو أساس عملية التحوّل الديمقراطي وسندها الرئيسي باعتباره الحامل لكل المتغيرات، فمساهمته بصورة إيجابية في عمليات الحكم التي لها تأثير في حياة الناس تكتسب أهمية كبيرة.
- التطور الدستوري، ويكتسب أهميته القصوى خاصة في هذه المرحلة الانتقالية من الصراع إلى التوافق في الآراء.
- السلطة القضائية، وهنا ليس مهماً فقط أن تكون قوانين البلاد قوية؛ وإنما يجب أن يكون لها أيضاً قضاءً قوياً ومستقلاً قادراً على تفسيرها وإنفاذها، لأن وجود إطار قانوني قوي يعد شرطاً أساسياً لسلطة قضائية مستقلة.
- سيادة القانون، وهنا يمكن التأكيد على أن سيادة القانون يعد عنصراً حاسماً في أية استراتيجية تهدف إلى بناء مجتمع مستقر ومزدهر، فسيادة القانون عادة ما تشمل القانون والنظام، والحكومة ملزمة بموجب قوانين وعدالة كفاءة ومنصفة ومساواة أمام القانون، الالتزام بحقوق الإنسان وقبول حقوق ومسئوليات عامة الشعب على حد سواء.
- حقوق المرأة، فهي نصف المجتمع كما يقال ولها ما للرجل من حقوق وحرّيات،

ولذا فمسألة دعم حقوق المرأة يعد جزءاً لا يتجزأ من دعم حقوق الإنسان.

وهذا معناه أن القانون يُعد الأساس الذي يتشكل من خلال المجتمع الجديد، بل والتعبير الأمثل على طبيعته بوصفه المعبر عن مصالح المجتمع المختلفة والمتباينة، ومن ذلك يمكن القول أن أهمية القانون تبرز لا بوصفه أهم مكون من مكونات الحكم الرشيد فحسب؛ بل لدوره في تفعيل وتجذير منظومة الحكم الرشيد من خلال تحقيق الإنصاف والعدالة والمساواة والحرية وتكافؤ الفرص.

مما سبق استعراضه نخلص إلى أن عملية التحول الديمقراطي في اليمن مسألة بحاجة إلى جدية التعامل معها خاصة وأنها مرتبطة بجوانب القانون وعملية تطبيقه في المجتمع، وبرأينا هناك جملة من العوامل يجب أن تتوفر لجعل القانون وثيقة معدة ويكون ذلك سبباً للحماية القانونية لمخرجات المؤتمر الوطني الشامل ودعامة أساسية لإحقاقها وتنفيذها في الواقع أبرزها:

١. يجب أن تكون القوانين واضحة متمتعة بعدد من الأساسيات، أي أن تكون مثلاً مكتوبة وليس شفوية، وأن تكون القواعد القانونية متضمنة في محتوى القوانين ونصها وليس في الملاحق.

٢. الابتعاد قدر الإمكان عن الشروحات المفصلة المطولة في القوانين، وجعلها محددة واضحة وصريحة دون لبس أو غموض.

٣. التأكيد على أن يكون القانون طوعياً حتى يكون فعالاً، خاصة وأن سهولة الالتزام بالقانون من المسائل المهمة المرتبطة بالعملية التطبيقية.

٤. يجب أن يكون هناك إشارة وبشكل واضح لمبدأ الثواب والعقاب عند مخالفة القانون وعدم الالتزام به، فوجود نصوص تشير إلى العواقب تعكس مدى المكانة التي يحتلها القانون في حياة المجتمع.

٥. من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن كتابة القانون ما هي إلا بداية، أما عملية التطبيق فإنها مرحلة تحتاج إلى إمكانيات واسعة مجتمعية وسلطوية تتمثل بالقدرة على مراجعة التعليمات وتنفيذها ووضع آليات الاستئناف بشأنها ضماناً لتحقيقها في الواقع.

إننا وعلى الرغم من ما تم ذكره، والتأكيد عليه والدور الذي يمكن أن يلعبه في ترسيخ دعائم الديمقراطية؛ إلا أننا سنكون منصفين إن قلنا أن كل ذلك مرتبط بالإرادة السياسية ودورها في عملية التحول نحو سيادة القانون.

غير أنه يمكن الإشارة هنا إلى أن الإرادة السياسية في بعض الحالات قد تكون غير مجدية، بل وغير مؤثرة خاصة وأنها عندما تبدأ من أعلى، إما ببذل الوعود بالتغيير المتدرج الذي لا يهدد عملية التغيير، أو التغيير السريع الذي قد يتسم بالمخاطرة نتيجة للضغوط الداخلية التي تقع على القيادة السياسية.

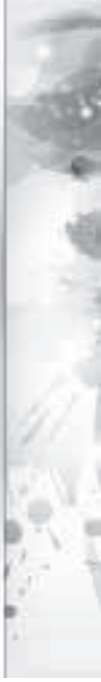
وهذا بدوره يؤكد، بما لا يدع مجالاً للشك أو المواربة، على أن عملية التحول نحو ترسيخ سيادة القانون يتطلب تقييم فرص التغيير والفهم الدقيق والعميق للوضع الداخلي والمؤسسات والثقافة المجتمعية حول مفهوم التغيير وأهميته، بل وضرورته.

وهذا ليس معناه وقوعنا في محذور التشاؤم، بل بالعكس فالتأني والتبصر سمات لا بد من توفرها قبل البدء بأي عمل، خاصة وأن صفة الكمال ليست ملازمة لأي نظام، فالتصور والنواقص والهنات تظل قائمة هنا وهناك، لأن عملية تطبيق القانون ملازمة للإنسان، والإنسان بطبعه خطأ، فالكمال لله وحده، لذا نجد هنا مناسبة الإشارة إلى إن اليمن بحاجة إلى إصلاحات قانونية وقضائية، وإعادة النظر في العديد من القوانين وتعديلها بما لا يجعلها تتعارض والمواثيق الدولية وغيرها من التشريعات وتتواءم معها، والعمل على سد الفجوة بين القوانين وتطبيقاتها.

وهذا معناه أننا بحاجة، ومن خلال مؤتمر الحوار الوطني الشامل إلى بناء أطر فكرية عامة تراكمية، إذ لا وجود لتجربة بناء ناجزة وكاملة، وذلك يتطلب إقراراً واعترافاً ببعض المبادئ للتحول الديمقراطي عبر التعددية واحترام الآخر، والعمل على إيجاد وتجدير أسس قانونية لإجراء انتخابات دورية، واعتماد مبادئ المساواة والمواطنة الكاملة المشكلة أساساً للدولة المدنية الحديثة على قاعدة سيادة القانون واستقلال القضاء، والفصل بين السلطات، واحترام حقوق الإنسان، خصوصاً حرية التعبير المدخل الرئيسي للحرريات الأخرى.

وبالطبع فإن مسألة تحقيق تلك الأهداف مهمة ليست مقتصرة على الجهات الرسمية أو المشاركين في مؤتمر الحوار الوطني الشامل؛ بل هي مهمة مجتمعية، على جميع وكافة فئات المجتمع العمل وبكل فعالية على تضافر الجهود للقيام بالإصلاحات القانونية اللازمة، لأن أي إصلاح من شأنه أن ينعكس إيجاباً على جميع أجهزة الدولة والمجتمع والإنسان المواطن الذي يشكل أساس المجتمع، لأن رقيه وتطوره وتمتعه بكافة حقوقه وحرياته مؤشر أساسي لتطور ورفي ونمو المجتمع الجديد في اليمن.





كيفية تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن

محمد علي البذيجي "المهامي"

مقدمة

لا شك في أن الديمقراطية، وعلى خلفية كونها نتاج فكر إنساني اقتضته مقومات الطبيعة الإنسانية النازعة إلى التحرر ومقاومة الاستبداد بمختلف أشكاله؛ مرت بعدد مراحل تاريخية، لجهة التطبيق والممارسة، تطورت بها ومعها فكرة الديمقراطية، وغدت - بحق - خيار أغلب شعوب العالم، بما تمثله وتقوم عليه من مفاهيم نابذة لعموم أشكال الاستبداد، ونحن هنا، لسنا بصدد تناول الديمقراطية من حيث مسارات ومراحل التطور التاريخي للفكرة أو حتى المفاهيم اللغوية والنظرية للفكرة، اعتباراً، ليس فحسب؛ بعدم اتساع المقام لمثل هكذا تناول، بل ليقيننا المطلق في أن التطور التاريخي لفكرة الديمقراطية والوقوف على حقيقة مدلولاتها، أمر لا يخفى على أحد من المطلعين على هذه الورقة بصرف النظر، بعد ذلك، عن التغيرات في وجهات النظر، بشأن مدى تحقق الديمقراطية على مضمون عيني محدد، يمكن انتظامه، بحسابانه معيار توافقي، يمكن الالتزام به أو حتى الاحتكام إليه في مقام توصيف مفاهيم الديمقراطية، بخاصة وأن أغلب النظم الحاكمة في العالم، تتشدد بالديمقراطية وتزعم ممارستها، رغم الاختلاف، بل والتباين، في بعض الأحيان في النظم الاجتماعية لدول تلك الأنظمة، مثلما لا يوجد ثمة مستبد، في أي من أصقاع

المعمورة، لا يتحدث باسم الشعب، وحرية ولا يتغنى بحقوقه، ما مؤداه أن مكنة ادعاء الديمقراطية، على هكذا نحو، وممن شاء، وكيفما يشاء، يستلزم - بالضرورة - توصيفاً دقيقاً للديمقراطية، على المستوى الوطني بطبيعة الحال، يتجسد فيه سيادة الشعب ويتجلى فيه مبدأ سيادة القانون، بحسبانه الناظم لفكرة ممارسة الديمقراطية، مستوعباً لمبادئ الحكم الرشيد، وتتقرر فيه الحقوق والحريات مكفولة وفق ناظم قانوني حائل - بالضرورة - دون إمكانية النيل منها أو انتقاصها، تتعزز بموجبه آليات ووسائل الحماية القانونية لمجمل العملية الديمقراطية.

أهمية الحماية القانونية :

لما أن الشعب، وفقاً لمفهوم الديمقراطية، هو مالك السلطة ومصدرها، وهو وحده صاحب الحق في ممارستها، إما مباشرة عن طريق الاستفتاء والانتخاب، وإما بطريقة غير مباشرة عبر السلطات التشريعية والتنفيذية، وكان لزام ذلك ضرورة التعبير عن آلية ممارسة الشعب لتلك السلطة بانتظامها بمنظومة تشريعية متكاملة تتحدد فيها آليات ممارسة الديمقراطية، وطرق ممارستها بما تشتمله من حقوق تقتضيها طبيعة تلك الممارسة وعلى ذلك، واعتباراً بالطبيعة القانونية لمفردات الديمقراطية، من حيث عديد الحقوق الناشئة عنها والمترتبة عليها، واعتباراً كذلك بالطبيعة القانونية للحق بما تحتمه من لزوم التقرير بحمايته على نحو يكفل ممارسته على النحو الذي يحقق غايته، ويحول بالتالي دون مكنة الاعتداء عليه، وكذا ردع من يحاول القيام بأي اعتداء على الحق؛ ومن ثم فقد كان من الضرورة بمكان أن تخضع العملية الديمقراطية للحماية القانونية بشقيها المدني والجزائي اعتباراً بأن تلك الحماية تمثل ضماناً أكيداً لحسن ممارسة الديمقراطية، بما يحقق مقصودها، وبما يكفل التعبير عن إرادة الشعب المجسدة في رأي الأغلبية الناخبة المعبر عنها بواسطة من اختاره الشعب لجهة تمثيلهم والتعبير عنهم "التمثيل النيابي"، على أن يكون رأي الأغلبية هو ناظم التعبير عن إرادة الشعب في حال اختلاف ممثليه، احتراماً للمساواة بين أفراد الشعب، وفي المقابل يكون للأقلية الحق في التعبير عن رأيها بطريق الرفض احتراماً للمساواة ذاتها "حكم الأغلبية"، "حق المعارضة"،

وعن طريق تلك الأغلبية يضع ممثلو الشعب التشريعات والقوانين التي تعبر عن إرادة "السلطة التشريعية" على أن توكل مهمة تنفيذ هذه القوانين للهيئة المختارة من قبل غالبية الشعب "السلطة التنفيذية"، فإن اختلفت، أو حاولت إحدى السلطتين أن تحيد عن وظيفتها أو تسيء استعمال سلطتها، أو اختلف الناس في تفسير القانون أو تنفيذه؛ فإنهم يحتكمون جميعاً إلى سلطة ثالثة مستقلة عن السلطتين لتحكم بالقانون فيما يختلفون "السلطة القضائية"، ويكون لها أن تبطل أي تصرف مخالف للقانون "الرقابة القضائية"، أو أي قانون مخالف للدستور "الرقابة الدستورية"، وزيادة في الضمان، ولكي يظل ممثلو الشعب معبرين عن إرادته؛ يجب أن يعاد اختيارهم من حين إلى آخر "الانتخاب الدوري"، وبحيث أن كل هذا يتم علناً تحت رقابة الشعب نفسه "رقابة الرأي العام"، فلا يجوز فرض أية قيود على حق في الرقابة وممارستها الفعلية "حرية الرأي والاجتماع والنقد وتشكيل الجمعيات والأحزاب وإصدار الصحف". كما لا يجوز أن يتعرض الناس في نشاطهم هذا أو أي نشاط آخر لأي عسف أو إكراه إلا إذا كانت منسوبة إليه جريمة، ولا جريمة إلا بنص، ولا نص بأثر رجعي، وعلى وجه خاص، لا يجوز التدخل في العلاقات الاقتصادية بين الناس "حرية التعاقد"، وما على الدولة إلا أن تنفذ ما أراه الناس من اتفاقهم "سلطان الإرادة"، ولكل واحد منهم أن يحصل من وراء هذا على ما يستطيع "حرية الملكية"، وكل تصرف تجريه الحكومة لا يتفق مع قاعدة أو أخرى من قواعد هذا النظام القانوني؛ يكون إخلالاً بسيادة القانون وغير مشروع "مبدأ الشرعية"، واعتداء على سيادة الشعب "الديمقراطية". ما نخلص معه، إلى أن الحماية القانونية للعملية الديمقراطية لا تقتصر فحسب على بيان الجزاء المتحصل عن الاعتداء لأي من مفرداته؛ بل تتسع لتشمل - ابتداءً - بيان وتحديد آليات ممارسة الديمقراطية، وطرق تلك الممارسة وضماناتها، ومن ثم بيان وسائل حماية تلك الممارسة والتكوينات المنوط بها الدور الرقابي الكافل لكل ذلك، وعلى هكذا مثابة فإن حماية العملية الديمقراطية، منوطة بعديد وسائل وفقاً لطبيعة الحماية ذاتها، تشريعية كانت أو قضائية أو ما اتصل منها بالحماية المقررة للرأي العام "المجتمع"، وعلى نحو ما سيتبع بيانه.

وسائل الحماية القانونية :

أولاً- التشريع :

لا شك أن ممارسة العملية الديمقراطية، من حيث أنها تجسيد حقيقي لحكم الشعب نفسه بنفسه، تستلزم التعبير عن إرادة الشعب من خلال منظومة تشريعية متكاملة يُعبر فيها عن إرادة الشعب في اختيار النظام السياسي المتناسب والطبيعة الاجتماعية لمجموع الشعب ذاته، بما يكفل التزام الحكام بضوابط ومعايير حسن التعبير عن إرادة الشعب، ويُمكن هذا الأخير من إعمال الرقابة المقررة له متحصلة عن الطبيعة السيادية للشعب مالك السلطة، ومن هنا تبرز الأهمية التشريعية للدستور بحسابه الوسيلة التي يعبر فيها الشعب عن إرادته بشكل مباشر، إن باعتبار طريقة إعداد الدستور - ابتداءً - ما يتم في الغالب من خلال هيئات تمثل عموم مكونات الشعب فيما يعرف بلجان أو هيئات إعداد الدساتير، وإن باعتبار طريقة إقرار التشريع الدستوري من خلال عمليات الاستفتاء التي يشارك فيها أغلب أفراد الشعب ويُعبرون فيها عن إرادتهم بطريقة مباشرة، فضلاً عن أن الطبيعة القانونية للدستور تقتضي اشتماله نصوص ومقررات جامدة ذات طابع إداري في الغالب تمثل المرجعية لعموم النظام القانوني في الدولة وفقاً لما يلي:

- التشريع الدستوري :

بالتأكيد فإن الحكم على نظام حكم ما في دولة ما، واستظهار طبيعته السياسية والاجتماعية، لن يتأتى سوى من خلال، الاطلاع على الدستور النافذ لتلك الدولة، ومن ثمَّ تحقق مدى ديمقراطية مثل هكذا نظام من عدمه، حال أن التشريع الدستوري هو المعني بانتظام الطبيعة القانونية لنظام الحكم للدولة، حيث درجت الدساتير على بيان وتقرير ملكية الشعبة للسلطة وآليات ممارستها من خلال انتظام أسس ومقومات الدولة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فضلاً عن بيان سلطاتها وانتظام العلاقة بين تلك السلطات على نحو يكفل مباشرة أياً منها لمهامها على النحو الذي يتحقق به مقصود الشعب في التعبير عن إرادته من خلال تلك السلطات، كما وينتظم الدستور الحقوق والحريات العامة لجهة توصيفها وطرق

اكتسابها ومباشرتها، ما مؤداه أن الدستور هو الناظم الحقيقي للديمقراطية، والمبين لمفرداتها بحسبانه معبراً عن إرادة الشعب الجامعة إلى الديمقراطية في مقام التعبير عن رفض الاستبداد والسيطرة والاحتكار، وهو ما لا يمكن تصوّره سوى من خلال مقررات دستورية تنظم فيها الديمقراطية بشتى أشكالها "سياسياً واجتماعياً واقتصادياً"، ومن ثم فإن التشريع الدستوري يمثل - بحق - حجر الزاوية في النظام الديمقراطي، بما اشتمله من تقرير لازم لمفردات العملية الديمقراطية، وضمان حقيقي لحسن ممارستها، إذ لا يمكن بحال تصور مكنة الحماية القانونية للعملية الديمقراطية ما لم تكن العملية الديمقراطية ذاتها هي مقصود التشريع الدستوري في أي بلد، وعلى هكذا مثابة فإن حماية العملية الديمقراطية تجد متأسسها في دستور صادر عن الشعب ومعبراً عن إرادته، منتظماً - بحق - مفردات العملية الديمقراطية وكافلاً حسن ممارستها، إن مباشرة من خلال عملية الاستفتاء المباشر، وإن من خلال تمكين الشعب من اختيار ممثليه في المجالس والهيئات النيابية والمحلية فيما يعرف بالطرق غير المباشرة في ممارسة الديمقراطية، وإن - كذلك - من خلال الهيئات المنوط بها أعمال الرقابة لجهة حسن ممارسة العملية الديمقراطية والحوؤل دون الاعتراف بها أو ترشيدها على أي نوع، ما يتحصل من خلال هيئات قضائية مستقلة استقلالاً كاملاً عن أي من سلطات الدولة الأخرى، فضلاً عن الهيئات والمنظمات ذات الطابع المدني المنوط بها الدور الرقابي، يؤطره ويحدد ملامحه التشريع.

- التشريع العادي "القوانين واللوائح" :

لئن كان التشريع الدستوري يوصف بحسبانه التجسيد الحقيقي لممارسة الشعب للديمقراطية المباشرة، فإن التشريع العادي يمثل - كذلك - تجسيداُ فعلياً لتلك الممارسة بطريقها المباشر، حال أنه يصدر عن هيئات نيابية منتخبة مقصودها التعبير عن إرادة الشعب من خلال ما يصدر عنها من قوانين وقرارات، ولئن كان التشريع الدستوري بحكم الطبيعة القانونية هو الناظم لمفردات العملية الديمقراطية؛ فإن التشريع العادي لن يقل أهمية كوسيلة رادعة لحماية العملية الديمقراطية، بل وتعزيز تلك الحماية على نحو تتجسد به إرادة الشعب من اختيار الديمقراطية،

ذلك أن المهمة الأساس للتشريع العادي تتمثل في انتظام وتنظيم مفردات العملية الديمقراطية المقررة - ابتداءً - في التشريع الدستوري، وعلى نحو يكفل حسن ممارسة العملية الديمقراطية ويحول دون مكنة الاعتساف بها أو الافتئات عليها، حيث لا يتصور بحال تحقق ثمة ممكن لممارسة الشعب لحقه في الترشيح والانتخاب، أو في تشكيل وتأسيس الأحزاب السياسية أو المنظمات المدنية، وعلى نحو تتحقق به مقصود الدستور من التقرير بمثل هكذا حق، ما لم يكن ثمة تقنين ينتظم مثل هكذا حق أو حقوق لجهة عموم متعلقات الممارسة، ما مفاده أن التشريع العادي يمثل وسيلة فاعلة في حماية العملية الديمقراطية باعتبار الطابع الإجرائي والتنظيمي للتشريع العادي وباعتبار الطابع الردعي والجزائي لذات التشريع، ومن ثم فإن تعزيز آليات الحماية القانونية للعملية الديمقراطية تقتضي إعادة النظر في عديد تشريعات نازمة للعملية الديمقراطية بخاصة تلك المشتملة ضوابط ومقررات مقصودها إفراغ العملية الديمقراطية من مضمونها أو حتى ترشيدها بما يناهض الغاية من التقرير بالديمقراطية كأساس ناظم للعلاقات بين أفراد الشعب وبينهم وسلطة الدولة، إذ من غير المتصور - بحال - توصيف نظام الحكم بكونه نظام ديمقراطي فيما التشريعات النازمة للعملية الديمقراطية المفترضة تشتمل تقريرات تناهض فكرة الديمقراطية وتصيبها في مقتل، ومن ذلك القيود الواردة على ممارسة حق التعبير عن الرأي أو المجوزة لإنشاء محاكم خاصة واستثنائية، إلى آخر ذلك، من قيود مفروضة على ممارسة العملية الديمقراطية، كما لا يفوتنا التنويه في هذا المقام إلى عدم الاتساق بين التشريعات الوطنية والتشريعات النازمة لحقوق الإنسان، حيث تقتضي آليات تعزيز الحماية للعملية الديمقراطية توجيه التشريعات الوطنية على نحو يتسق وتلك التشريعات، وبما لا يمس الثوابت الوطنية والدينية بطبيعة الحال.

ثانياً - القضاء :

لعل من البديهي القول بأن نظاماً ما يتصف بالديمقراطية على خلفية من اشتغال دستوره على المبادئ العامة للناظمة للعملية الديمقراطية، وأن النظام التشريعي يشتمل تنظيمياً وانتظاماً على مفردات تلك العملية؛ غير أن من غير البديهي الحكم على أي

نظام حكم في العالم بأنه يجسد الديمقراطية، ما لم تكن خاضعة في الأساس لرقابة قضائية محكمة تمثل الحصن الحصين للعملية الديمقراطية، حيث يستحضرني في هذا المقام مقولة "لرئيس حكومة بريطانيا إبان الحرب العالمية الثانية"؛ عندما قيل له إن بريطانيا، وإن كانت خرجت منتصرة، إلا أنها دُمرت أو تكاد؛ حينها سأل الرجل هل النظام القضائي في بريطانيا ما زال قائماً، وإن كان كذلك فلا زالت بريطانيا بخير. وعلى ذلك فإن للقضاء دور مهم في حماية العملية الديمقراطية برمتها، فإن وجدت التشريعات النازمة للديمقراطية والحائلة دون الاعتساف بها؛ فإن مثل هكذا وجود لا يمكن القول بتحقيقه إلا من خلال هيئات قضائية تتصدى لأي من مظاهر الانحراف بالديمقراطية أو الاعتساف بها، ومن خلال ذلك يتجسد بالحتم معايير وضوابط الممارسة الحسنة للعملية الديمقراطية، فالقضاء هو الجهة المنوط بها أعمال وتطبيق مقررات التشريع بشتى درجاته وهو وحده، المعني بوقف أي انتهاكات أو انحراف للعملية الديمقراطية، وهو وحده من يقرر عدم صحة أو حتى زورية عمليات الاستفتاء والانتخاب بحسبانهم الشككين المعترين في ممارسة الديمقراطية، مثلما أنه وحده المعني بتقرير مدى ملاءمة التشريعات للدستور من عدمه فيما ينتهي إليه من تقرير قضائي مناسبة الطعون المعروضة عليه فيما يعرف بالطعن بعدم الدستورية، كما وإنه الجهة المنوط بها صلاحية التقرير بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة على خلاف مقررات التشريع النافذ من خلال ما يعرف بدعاوى الإلغاء القرارات الإدارية، وفيما أن التشريعات تصدر عن هيئات برلمانية الأصل أنها معبرة عن إرادة الغالبية؛ فإن الدور المنوط بالقضاء أعمال الرقابة على تلك التشريعات، أو أعمال مقرراتها على النحو الذي تقتضيه، لا شك يمثل تجسيداً حقيقياً لإرادة الشعب وهو من صدرت عنه - بالنيابة- تلك التشريعات، وهو وحده من أراد إنفاذها على النحو المتوافق وصحيح إرادته، مثلما وأن القرارات الإدارية تصدر بالضرورة من جهات الإدارة وهي الجهة المنوط بها تنفيذ إرادة الشعب في إدارة مرافق الدولة على النحو الذي يكفل تحقيق المساواة والإنصاف بين أفرادها، ويجسد مبدأ سيادة القانون ومن ثم فإن مبادرة القضاء إلى إلغاء أي من تلك القرارات باعتبار ما اشتملت عليه من خطأ مرده مغايرة القانون سيغدو بحق تعبيراً حقيقياً عن إرادة الشعب، في انتظام

مرافق الدولة وفق ضوابط ومعايير مجسدة لإرادته معبرة عن ممارسة ديمقراطية سليمة، وعلى ذلك؛ فإن مقتضى تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية يحتم بالضرورة، وجود هيئات قضائية متحققة على استقلال حقيقي حائل دون إمكانية التأثير عليها أو توجيهها من أي من سلطات الدولة، ولعل إنشاء محكمة دستورية مستقلة، يُعنى في اختيار أعضائها وفق معايير وضوابط النزاهة والكفاءة والاقتدار؛ تمثل بحق وسيلة ناجعة لحماية العملية الديمقراطية وتعزيزها مثلما أن إنشاء قضاء إداري مستقل من شأنه تعزيز تلك الحماية القانونية للعملية الديمقراطية من خلال التصدي الجاد والحازم لمظاهر الانحراف في السلطة العامة أو استخدامها وسيلة للاعتساف، كما وأن تعزيز استقلالية القضاء بعموم مظاهره ذلكم الاستقلال يعد ضرورة تقتضيها العملية الديمقراطية ذاتها، وتتعرز به آليات الحماية القانونية، وهو أمرٌ لا شك يستلزم إعادة النظر في عموم التشريعات النازمة للسلطة القضائية وتوجيهها فيما يتوافق ومقتضيات حسن الممارسة للعملية الديمقراطية، بما يحول دون إمكانية تدخل أي من سلطات الدولة في المنظومة القضائية برمتها، بدءاً بعملية تأهيل القضاة وإعدادهم لممارسة القضاء، مروراً بصلاحيات التعيين أو الندية أو النقل أو إنشاء المحاكم، ويحظر إمكانية إنشاء محاكم استثنائية أو ذات طبيعة خاصة.

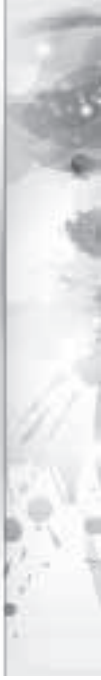
ثالثاً- الرأي العام:

حيث تتعاظم يوماً فيوم وبنجاعة وبخاصة الرقابة المجتمعية على أعمال السلطة العامة، تبعاً لتطور الوعي بالعملية الديمقراطية، انطلاقاً من أن الشعب وحده هو مالك السلطة ومصدرها، وهو في مجموعه المعني بالحفاظ على مكتسباته المتحصلة عن الممارسة الديمقراطية، وذلك من خلال الأطر والتكوينات الحزبية والنقابية، ولعل الدور الذي تقوم به منظمات المجتمع المدني قد أسهمت وبشكل لافت في تجذير الوعي المدني بالعملية الديمقراطية وبضرورة تجذيرها من خلال الممارسة بما يجسد الدور الحقيقي للرأي العام، فضلاً عما أسهمت به الصحافة المقروءة والمرئية والسموعة من دور في بلورة الوعي المجتمعي وتوجيهه في خدمة قواعد الديمقراطية والرأي العام، حيث تقتضي الحماية القانونية للعملية الديمقراطية وتستلزم لجهة تعزيزها

ضرورة خلق اصطفاى مجتمعى يسهم فى توعية الرأى العام بقضايا المجتمع بما يعزز الوعى الحقوق عند الكافة، ويحول بالضرورة دون إمكانية الانحراف بالديمقراطية عن مسارها المنشود من خلال تسليط الضوء على الانتهاكات والممارسات النازعة إلى الاستبداد والطغيان.

وختاماً، نأمل أن نكون قد أسهمنا، وإن باليسير فى تسليط الضوء على مشكلات الديمقراطية فى بلادنا، واقتراح ما رأيناه مناسباً من الحلول لتلك المشكلات بما يحقق الحماية القانونية للعملية الديمقراطية، ويسهم فى تعزيزها وصولاً إلى الديمقراطية التى ننشدها أمنًا واستقرارًا للوطن وأبنائه، وهو ما يصبو إليه كل الخيرين من أبناء هذا الوطن وهم لا شك الغالبية العظمى حيث نرجو الله أن نكون منهم.





كيفية تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن

الهلامي / سامي عمر العمودي

مقدمة

الحمد لله والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد بن عبد الله صلى الله عليه وسلم، نبحت في ورقة العمل هذه الطرق والأدوات التي تتم فيها تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن، وقبل التطرق لموضوع ورقة العمل؛ لا بد لنا أن نتبادل الأحداث والتطورات في المشهد السياسي اليمني الذي جاء متزامناً مع التوجه في المنطقة لتغيير الأنظمة الحاكمة، وهو ما بات يطلق عليه بثورات الربيع العربي هذا ما جعل اليمن تكون من دول المنطقة (دول الربيع العربي) المطالبة بتغيير النظام السياسي الحاكم، وإقامة نظام سياسي ديمقراطي جديد يوفر كافة الحقوق والواجبات لأبنائه.

إلا أن عملية التغيير (ثورة التغيير) في اليمن لها ظروف وعوامل معقدة مرتبطة بالتركيبية والبنية الاجتماعية للمجتمع اليمني بخلاف بقية دول الربيع العربي، لهذا كانت عملية تغيير النظام الحاكم في اليمن أشبه بمخاض متعسر نتيجة للتعقيدات والعوامل الاجتماعية للتركيبية التي أفرزها الواقع اليمني، ما أدى إلى اختلاف مفهوم التغيير السياسي المطلوب للمنظومة التي انتهجتها التركيبية الاجتماعية لكل فئة من فئات المجتمع اليمني، وعدم توحيده في المضمون والجوهر لعملية التغيير السياسي،

الأمر الذي استغله النظام الحاكم في إدارة ما يطلق عليه بثورة التغيير الموجه ضد كيانه ومصالحه، والاستفادة من اختلاف توجهات مطالب التغيير وإيجاد مخرج للأزمة التي كانت تعصف به مثل الذي حصل مع الأنظمة التي أطيح بها، وذلك بالاستعانة بأحزاب المعارضة وهي الحليف الذي طالما استعان به النظام السابق خلال أزماته في امتصاص الاحتقانات الشعبية، وحركات رفض سياساته وممارساته، فتظهر دائماً بمظهر المعارض الذي يوفر الملاذ الآمن للنظام من خلال الحلول الوسطية، وهذا ما حصل فعلاً في التوقيع على اتفاقية المبادرة الخليجية في العاصمة السعودية الرياض بين كل من الحزب الحاكم وأحزاب اللقاء المشترك على تسليم السلطة لنائب الرئيس، وتشكيل حكومة وفاق وطني من الحزب الحاكم وأحزاب اللقاء المشترك على أن يقوم البرلمان بمنح حصانة قضائية تحمي الرئيس السابق ونظامه من أية مساءلة قانونية خلال الفترة السابقة، لذلك استطاع النظام الحاكم أن يحقق مكاسب سياسية وبقاء حزبه كشريك في السلطة بعد مرحلة تخليه عن السلطة، وتفادي النهاية التي آلت إليها الأنظمة العربية بسبب حركة التغيير في دول الربيع العربي، فالتوقيع على المبادرة الخليجية أسدل الستار على فصل مهم في ثورة التغيير في اليمن، لينعكس مشهد ما يوصف بالصراع الاجتماعي بين قوى اجتماعية على الساحة اليمنية، كل بحسب تركيبها وبينتها الاجتماعية التي تنتمي إليها، وأطراف اللعبة السياسية في اليمن الذي يملكون القوة والسلطة بحيث يسعون إلى المحافظة على هذه مصالحهم، وعدم التخلي عنها، كما تم الاتفاق بين الحزب الحاكم وأحزاب اللقاء المشترك حول ترتيب مصالحهم المجسدة بالتوقيع على المبادرة الخليجية وعدم تمكين التغيير في المنظومة الحاكمة لليمن.

أن المشهد السياسي اليمني يطرح تساؤلات عدة: هل كان هناك حماية قانونية بمفهومها الحقيقي في العملية الديمقراطية في اليمن؟، وسوف نتناول هذه التساؤلات في نطاق ورقة العمل هذه كيفية الحماية من خلال مبشرين.

١- المبحث الأول: فكرة مبدأ الحماية القانونية ونطاقها.

٢- المبحث الثاني: أدوات تعزيز الحماية القانونية في اليمن.

المبحث الأول

فكرة مبدأ الحماية القانونية ونطاقها

أولاً: أصول وجذور الحماية القانونية:

أصول وجذور الحماية القانونية، أن فكرة الحماية القانونية تعدُّ من أحد أبعاد مبدأ الشرعية. إن دراسة مبدأ الشرعية التي تعد فكرة الحماية القانونية أحد وظائف الشرعية والقانونية في الأصل، والذي يفضي إلى تعارض العلاقة بينها وبين المشروعية.

١- مفهوم الشرعية والمشروعية:

إن الشرعية هي المبدأ أو الفكرة المثالية في التعبير عن ضمير الجماعة في تأمين العدالة ومفهومها الواسع المشروعية، فكره قانونية صرفة، تؤدي وظائفها انطلاقاً من مبدأ الشرعية، فإذن؛ هي الأداة الرئيسية التي تحقق الشرعية أبعادها القانونية، وتحقيق سيادة حكم القانون، هذه السيادة تفرض خضوع كل من الحكام والمحكومين للقانون بالصورة التي تجعل الحكم وظيفة، والقانون لا الفرد هو الحاكم، فالأبعاد القانونية للشرعية تتجسد في الأسس الدستورية القانونية التي تؤسس الضوابط التي تحكم التصرفات وتوجه السلوك، والذي يطلق عليه المشروعية، أي أن المشروعية تقضي على توجيه سلوك الأفراد للتوائم مع أحكام القانون وتمكينهم بكل الوسائل المشروعة للدفاع عن حقوقهم، وبالتالي الفكرة القانونية المجسدة في المشروعية جزء هام من الشرعية التي تسعى إلى تأكيد احترام القانون، وأيضاً بنفس القدر تسعى إلى صياغة وعي الناس بفكرة القانون، وهنا تكمل الأبعاد القانونية والسياسية والإيديولوجية للشرعية.

٢- وظيفة الحماية القانونية:

إن المهمات الأساسية للشرعية هي تأمين الضمانات وترسيخها في العلاقات

السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وهذه الضمانات تتحقق من خلال تأمين كل الوسائل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والمؤسسية، ويقضي مبدأ الحماية أن تخضع الدولة في تصرفاتها للقانون القائم، فإذا كان النظام السياسي يقر تشريعاً وممارسة دولة القانون، والذي يفرض توافق تصرفات أجهزة الدولة والمواطنين للتشريعات النافذة أساسية أو فرعية، وبذلك تلتزم أجهزة الدولة ليس فقط باحترام الدستور والقانون، وأيضاً تضع نشاطها القانوني في إطار المرسوم في القانون، لهذا؛ فإن كل نظام حاكم يجد نفسه بحاجة إلى الشرعية ليثبت نظامه ويؤمن أدوات تنظيم العلاقة بين هيئات السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، وعند قياس وظيفة الحماية القانونية في اليمن؛ نجد أن النظام السياسي الحاكم السابق، وضع نصوصاً قانونية توضح هذه الحماية، وأسس وظائف الحماية القانونية لكي يجعل منها ستاراً لنظام حكمه السابق، والذي هوي في حقيقة الأمر لا يؤمن بهذه الحماية، حيث خلق النظام السياسي هيئات السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية ضعيفة لا تمارس أي دور من الأدوار المحددة في الأسس ومعايير الشرعية، وهذه الممارسة انتقال من نظام حكم جمهوري سياسي إلى نظام قبلي تحكمه الولاءات القبلية الضيقة، ما أدى إلى خلق الفروق الاجتماعية بتهميش طائفة أخرى في المجتمع في ظل غياب العدالة الاجتماعية والأمن القانوني وانعدام حقوق المواطن المتساوية، وهذا يبين عدم وجود بنية الدولة وفقاً للمعايير الشرعية والقانونية، وخير دليل على ذلك ما كانت تقوم به مجموعات قبلية من أعمال الاختطاف أو قطع الطرق أو خطوط الاتصالات، بقصد الضغط على أجهزة الدولة لتنفيذ مطالبها، والتي عادةً يتم الاستجابة لها، وهو أمر لا يستقيم مع فكرة الدولة.

مارس النظام السياسي السابق المركزية، وسيطر على شؤون الأطراف والمحافظات، وأصدر قانون السلطة المحلية في عام ٢٠٠٣ ليقلص من المركزية، فكان نظام السلطة المحلية المستحدث ما هو إلا أحد أجهزة النظام التبعية لتنفيذ سياساته عن طريق تحقيق سياساته الممتدة للمركزية، وأيضاً قام النظام السياسي بتوجيه النزعة القبلية وتصديرها إلى المحافظات ذات التوجه المدني بخلق المنازعات والنهب في أراضي هذه المدن باستخدام القبائل والشخصيات الاجتماعية الموالية له، وتعامل

مع سكان هذه المدن بالتمهيش والاحتقار وفقاً للمنظور القبلي، وهذا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة بين المواطنين وحقوق المواطنة، وكذلك التعامل بالتمييز المذهبي والذي سلكه النظام السابق بشكل أنتج صراعاً بين الدولة وهذه الجماعات كحروب صعدة الستة، وما انتهجه ضدها من صنوف الممارسات لمصادرة حقوقها القانونية.

ثانياً المقترحات:

- إعادة النظر في بنية الدولة وأساسها وشكلها، كأن يكون فيدرالياً اتحادياً أو كونفيدرالياً، وفقاً لخصوصية بعض المجتمعات المحلية داخل بنية المجتمع اليمني، وبما يتلاءم مع هذه الخصوصية التي تمتاز بها هذه الفئات من المجتمع.
- على النظام السياسي القادم في اليمن تأكيد سيادة القانون في مؤسساته، ومن ثم تسخير كل الوسائل من قانون ومؤسسات قانونية للانتقال بالمجتمع من فكرة القسر في احترام القانون والنظام السياسي والاجتماعي؛ إلى فكرة الرضا سواء بالافتناع أو التسوية عن طريق التنمية الاقتصادية الشاملة والقضاء على كافة أشكال التمييز بين أفراد المجتمع، ونبذ أشكال النزعة القبلية بالإطاحة بمراكز القوى الموالية للنظام السياسي الحاكم سابقاً.
- تقليص المركزية في منظومة الحكم والتحول إلى دولة مؤسسات، والفصل بين السلطات الثلاث، واحترام حقوق المواطنة لأفراد المجتمع اليمني، وتعزيز ذلك بالتشريعات العقابية لكل من يخل بهذه الحقوق.

البحث الثاني:

أدوات تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية في اليمن

تمهيد:

بما أن السلطة تدفع القائمين عليها إلى انتهاك حقوق المواطنين والاعتداء على حرياتهم واستثمار السلطة لمنافع خاصة؛ فإن سيادة القانون تقتضيها ضرورة

وحاجة المواطنين المعبرة للحفاظ على حقوقهم وحياتهم ومنع الاتجار بالسلطة والوظيفة، والتحول الديمقراطي للمجتمع اليمني من خلال العملية الديمقراطية من خلال منع أي قوى غير ديمقراطية تنكر العملية الديمقراطية ولا تقبل بمبدأ تداول السلطة من خلال الآتي:

١- المشاركة السياسية الفعالة وتجسد حق المواطنين في اختيار حكاهم عن طريق التشريعات اللازمة التي تكفل وتراعي حقوقهم.

٢- وجود منظومة قضائية نزيهة ومؤهلة وقادرة أن تكون صاحبة قرار مستقل وافيصل الحقيقي بين أجهزة الدولة والمواطنين وكذلك بين المواطنين أنفسهم.

٣- إلزام الجهات التنفيذية بممارسة الشفافية في أساليب الإدارة والابتعاد عن التكتم بكل ما يدور داخل مؤسساتهم، وهذا يلزم الحكومة بتوفير البيانات والمعلومات التي يطلبها المواطنون، ويحدد آليات الوصول إليها من خلال المشاركة مع منظمات المجتمع المدني ودعم المراكز الأبحاث الأهلية في مجال الدراسات والبحوث مما يؤدي إلى مصدر حيادي من المعلومات والبيانات التي تلزم الحكومة بتوفيرها تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع اليمني في كافة الحقوق والواجبات.

٤- تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للثروات، وتحقيق التنمية المستدامة في المجتمعات الريفية والعمل بالاستعانة بمراكز الأبحاث الأهلية، والتعاون مع منظمات المجتمع المدني برفع الوعي بالمجتمعات الريفية، والقضاء على كافة أشكال الجهل والتخلف وثقافة العنف وهذا يؤدي إلى انخراط هذي الفئات وتحولها ومشاركتها الفعالة في العملية الديمقراطية.

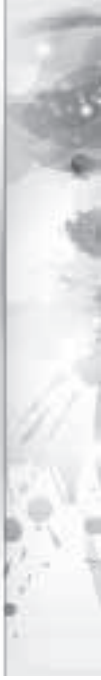
٥- على النظام الحكومي السياسي الاتجاه نحو اللامركزية، وإيجاد أنظمه إدارية محلية ذات استقلالية تمارس أساليب الإدارة وفقاً للحكم الرشيد والقائم على التعددية بالانتخاب، وبذلك تساهم اللامركزية في توسيع المشاركة إدارة الشأن العام، كشرط من شروط متطلبات النظام الديمقراطي، وحل مشكلات التنمية للمجتمعات المحلية والسيطرة على الفساد السياسي من خلال رقابة المجتمعات المحلية، والتي تحقق الغايات الرئيسية للعملية الديمقراطية في اليمن والمتمثلة في

التخلص من الصراعات المدمرة على السلطة والثروة في اليمن لتعد من العوامل الانقسامات الحادة في الصراع الاجتماعي.

٦- تفعيل أدوات الرقابة الشعبية بإنشاء حرية الأعلام والتعبير بكافة أشكاله وأنواع المقروءة والمسموعة والالكترونية وتعزيز حمايتها بكونها احد الأدوات من احتكار السلطة والذي يحقق استمرار مبدأ تداول السلطة السلمي.

ختاماً:

خلاصة هذه الورقة توضح المشكلة الحقيقية في الواقع السياسي والاجتماعي اليمني في نظرنا، هي ليس فقط من منظور حقوقي؛ وإنما هي ذات صعوبات وتعقيدات مترابطة بعوامل اجتماعية في بناء المجتمع اليمني وكذلك ارتباطها بالمشكلات الاقتصادية، وأزمة تحقيق التنمية للمواطن اليمني، والرفاهية المعيشية أسوةً بالمواطنين بالدول المجاورة، فمنذ نشوء النظام الجمهوري، مروراً بتحقيق الوحدة وحرب صيف ٩٤ انتهى بتوقيع المبادرة الخليجية، بالتخلي عن السلطة؛ ما زال يعيش هذا المجتمع تحت مشكلات عدم توفير مقومات البنية التحتية، وتوفير التأمين الصحي ومتطلباته وحاجاته المعيشية، والواقع المرير الذي يعانيه المواطنون بعدم توفير الماء والكهرباء، هذه الأزمة لا يتم النظر إليها وفقاً للمنظور القانوني حقوقيًا، فقط إنما مراعاة حقيقة، وارتباط الصراع الاجتماعي، والاتجاه نحو التغيير بين فئات المجتمع المتصارعة، وغايتها من تحقيق هذا التغيير، ودراسة أسباب التضارب والتباين لكل فئة من فئات المجتمع اليمني، والتوجه نحو تقليص الفروق الحاصل في تركيبة المجتمع اليمني من خلال تحقيق الرخاء الاقتصادي والرفاهية المعيشية لجميع فئات المجتمع، وتحقيق العدالة الاجتماعية هو الأساس والهدف من فكرة النظام والدولة حقيقة وحكماً حسب رأي مؤرخنا الكبير محمد عبد القادر بامطرف، ونحن نؤيد هذه الفكرة لأنها تساعد بشكل ديناميكي على التحول الديمقراطي، واستكمال بناء مقومات دولة القانون، واتجاه جميع فئات المجتمع بعد تحقيق التنمية الشاملة والتي تحقق نتائج إيجابية في العملية الديمقراطية والسياسية في اليمن.



العدالة الانتقالية وانتهكات حقوق الإنسان

المهامية / عفراء الحريري

عضو مؤتمر الحوار الوطني الشامل
فريق قضايا ذات بعد وطني والعدالة الانتقالية
والمصالحة الوطنية

مقدمة

إن مفهوم العدالة الانتقالية، يثير الكثير من الجدل باعتباره مفهوماً جديداً على المجتمع اليمني، إذ أنه دائماً ما يبدو ملتبساً مع العدالة التقليدية والمتعارف عليها، وهي تتشابه مع العدالة التقليدية في إرجاع الحق أو بعض الحق إلى أصحابه "المنتهك حقهم" لأي سبب من الأسباب السياسية، وتوصف العدالة الانتقالية لكونها تحدث أثناء الانتقال:

- تغيير نظام الحكم.
 - الانتهاء من حرب أهلية أو صراعات سياسية "حالة حرب إلى حالة سلم".
 - الانتقال من نظام قمع واستبداد إلى نظام ديمقراطي.
 - تغيير حاكم ما لنظام حكمه باستبداله سياسة الانغلاق إلى سياسة الانفتاح.
- وتتم هذه العمليات الانتقالية وفقاً لآليات كالإصلاحات وكشف الحقيقة جبر الضرر لضحايا الانتهاكات وتخليد الذاكرة واللجوء للعدالة الجنائية.

العدالة الانتقالية:

ليس لها تعريف واضح ومحدد، إلا أن الأمم المتحدة أشارت إلى أن العدالة الانتقالية هي: "مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية التي قامت بتطبيقها دول

مختلفة من أجل معالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وتتضمن هذه التدابير الملاحقات القضائية، ولجان الحقيقة، وبرامج جبر الضرر وأشكال متنوعة من إصلاح المؤسسات".

وفي سبيل ذلك تقدم العدالة الانتقالية:

- اعترافاً بحقوق الضحايا.
- تشجيع الثقة المدنية.
- تقوي سيادة القانون والديمقراطية.

الأهداف الأساسية للعدالة الانتقالية :

- عدم تكرار الانتهاكات.
- إجراء المصالحة الوطنية.

لقد عرف العالم أكثر من ثلاثين تجربة منها خمس أفريقية وواحدة عربية.

آليات العدالة الانتقالية :

نستخلص من ذلك أن العدالة الانتقالية هي منهج يتم عبر آليات تتصل الواحدة بالأخرى عملياً ونظرياً، وأبرز هذه الآليات الأساسية هي :

(١) الملاحقات القضائية: ودائماً ما تطال المرتكبين الذين يُعْتَبَرُونَ أكثر من يتحمل المسؤولية في انتهاكات حقوق الانسان.

(٢) لجان كشف الحقيقة: وهي وسائل للتحقيق في أنماط الانتهاكات المنتظمة والتبليغ عنها، وتقدم التوصية بإجراء التعديلات، وتساعد على فهم الأسباب الكامنة وراء الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان.

(٣) جبر الضرر: والتي تعترف الحكومات عبرها بالأضرار المتكبدة وتتخذ خطوات لمعالجتها، وغالباً ما تتضمن هذه المبادرات عناصر مادية "كالمدفوعات النقدية أو الخدمات الصحية على سبيل المثال"، فضلاً عن نواحٍ رمزية "كالاعتذار العلني أو إحياء يوم الذكرى"، وغيرها.

(٤) الإصلاح المؤسسي: ويشمل مؤسسات الدولة القمعية على غرار الأجهزة

الأمنية، القوات المسلحة، المحاكم، بغية تفكيك - بالوسائل المناسبة - آلية الانتهاكات البنيوية وتفادي تكرار الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والإفلات من العقاب. وهذه ليست قائمة مغلقة، بل أن بعض الدول أضافت إليها تدابير مختلفة كتخليد الذاكرة مثلاً، وبذلت الكثير من الجهود للحفاظ على ذكرى الضحايا من خلال إنشاء متاحف، وإقامة نصب تذكارية، وغيرها من المبادرات الرمزية مثل إعادة تسمية الأماكن العامة، وغيرها، وقد باتت جزءاً مهماً من العدالة الانتقالية في معظم أنحاء العالم.

العدالة الانتقالية وانتهاكات حقوق الانسان:

إن انتهاكات حقوق الإنسان في اليمن كثيرة ومتنوعة ومستمرة، وهي بالفعل تحتاج إلى معالجة وفقاً للعدالة الانتقالية، خاصة وأنا نريد الانتقال إلى مرحلة ديمقراطية وبناء يمن جديد، فكل مرحلة صراع سياسي حدثت في اليمن سواءً كانت في الشمال أو في الجنوب، رافقتها انتهاكات لحقوق الإنسان، وهذه الانتهاكات لا تقتصر فقط على الاعتقالات والاختيالات والإخفاءات القسرية والجرحى والقتلى؛ بل تعدى ذلك إلى نهب الأراضي والأموال والممتلكات الخاصة والعامة، وتسريح العمال والموظفين المدنيين والعسكريين من وظائفهم وأعمالهم، والتصرف بالمرافق السيادية للدولة دون الرجوع للسلطات التشريعية باعتبارها ممثلة للشعب المالك الحقيقي للسلطة والثروة.

فهذه الانتهاكات التي وقعت على الانسان في اليمن لا بد من خضوعها لآليات العدالة الانتقالية، على أن تتم المعالجة وفقاً للآلية التي تتناسب وحجم الانتهاكات والفترة الزمنية لوقوع الانتهاك بما يضمن عدم تكرارها مستقبلاً، وبما يحقق مصالحة وطنية بين أطراف الصراع.

إلا أن آليات العدالة الانتقالية لمعالجة انتهاكات حقوق الانسان وحدها لا تكفي في دولة كاليمن نظراً لتعقيداتهما، حيث ما زال منتهكو الحقوق يتمتعون بالحصانة وسيطرون على ثروة البلاد، ناهيك عن قيادتهم الفعلية للقوات الأمنية والعسكرية، وامتلاكهم الأسلحة الخفيفة والثقيلة والمليشيات المسلحة وغيرها من الأمور المعقدة التي تعيق معالجة انتهاكات حقوق الانسان وفقاً لآليات العدالة الانتقالية وحدها، وهنا

لا بد لنا أن نشير إلى الآليات "التعاقدية وغير التعاقدية" لحقوق الإنسان واللجوء إليها متى ما أتاحت الفرصة لناشطى حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني.

العدالة الانتقالية ومؤتمر الحوار الوطني الشامل:

يبدو من الوهلة الأولى أن إدراج موضوع العدالة الانتقالية ضمن محاور مؤتمر الوطني، جاء متأخراً جداً، أي بعد وضع جميع المحاور، حيث لم يأت محور العدالة الانتقالية مستقلاً، بل جاء رديفاً لمواضيع متعددة تحت مسمى "قضايا ذات بعد وطني والمصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية"، وقسم الفريق إلى مجموعتين الأولى والتي تضم قضايا ذات بعد وطني وتشمل "النازحين، استرداد الاموال والاراضي المنهوبة، الإرهاب" والمجموعة الثانية "الاخفاء القسري، الصراعات السياسية، انتهاكات حقوق الانسان ٢٠١١م"، ومن المخجل حقاً أن مؤتمراً كهذا يخلط أوراق المواضيع على هذا النحو، ثم يقف حائراً أمام طلبات أعضاء الفريق حيث كان لابد أن يسبق موضوع العدالة الانتقالية موضوع المصالحة الوطنية، إذ أن المصالحة الوطنية هي هدف للعدالة الانتقالية، وليس العكس كما هو عنوان المحور، وفي هذا الشأن استغرق الأمر أياماً طويلة "الجلسة العامة الأولى وما تلاها، والجلسة العامة الثانية، أي بحساب الزمن تقريبا ٤ أشهر"، ومن جانب آخر ألقى المحور انتهاكات حقوق الانسان التي وقعت في الشطر الجنوبي منذ عام ٢٠٠٧م والتي تخص الحراك الجنوبي السلمي، ولم يضعها في عين الاعتبار واكتفى بانتهاكات حقوق الانسان لعام ٢٠١١م المتعلقة بالثورة، وفي الحالتين كانت المرجعية لهذا المحور "المبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية"، والمتمعن في هذه المرجعية يجد أنها لم تتناول العدالة الانتقالية كمنهج مهم لمعالجة انتهاكات حقوق الانسان في اليمن، وعملية ضرورية للانتقال إلى المستقبل "اليمن الجديد"، متجاهلة تمام الإنسان اليمني وحقه في حياة كريمة، بل إنها -أي المبادرة- تضمنت المصالحة الوطنية ضاربة عرض الحائط بحقوق الانسان اليمني، وناهيك على أن المحور قد وضع في ظل وجود ثلاثة مشاريع لقوانين مختلفة عن العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية أو المصالحة الوطنية والعدالة الانتقالية، الأمر الذي جعل الفريق يدور في دوامة عمل المجاميع والدخول في تفاصيل ليس لها علاقة مباشرة بالعدالة الانتقالية موضوع المحور الذي

لم يتم مناقشته بشكل مفصل كموضوع محوري يجب أن تتناسب آلياته مع مواضيع المجموعات التي قسمت في إطار الفريق.

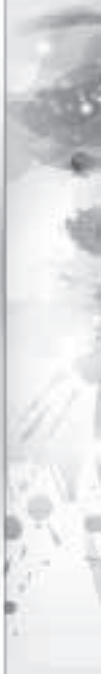
كما وأن موضوع قضايا ذات بعد وطني جاء مصطلحاً فضفاضاً ومطاطاً، واقتصر على ثلاثة مواضيع كان ينبغي أن يخرج في محور لوحده بمنأى عن العدالة الانتقالية، ثم تضاف إليه قضايا أخرى "كقضية تهامة وقضية المناطق الوسطى، تلك القضايا التي أضيفت فيما بعد إلى خطة الفريق دون أن يتم فرز ما هو متعلق بانتهاكات حقوق الانسان في تلك المناطق، وما هو متعلق بالصراع السياسي أو أي شيء آخر- أي ما يخص العدالة الانتقالية وما يخص قضايا ذات بعد وطني، لأن موضوع العدالة الانتقالية ينبغي أن يأخذ حقه كمنهج متكامل لا يترك صغيرة ولا كبيرة في مواضيعه المختلفة وعناصره المتمثلة بآلياته لمعالجة جميع انتهاكات حقوق الانسان وما تركته وخلفته الصراعات السياسية من انتهاكات، وغيرها.

خاتمة:

إن المكونات السياسية المشاركة، وخاصة تلك التي وقعت على المبادرة الخليجية لم نستشف بأن لها إرادة حقيقية في القطيعة مع ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان سواءً كان ذلك على المستوى السياسي أو القانوني والاعتراف العلني بانتهاكات حقوق الانسان، وهل لديهم نوايا صادقة لمعالجة الانتهاكات على مستوى الحكومة والمجلس النواب والعدالة، كل تلك الأمور لم نستشفها نحن كمكونات مستقلة مشاركة في مؤتمر الحوار الوطني، ولكون موضوع العدالة الانتقالية محكوماً بثلاثة مكونات رئيسية وهي:

- حقوق الإنسان.
- القانون.
- السياسة.

فهذه المكونات لم تكن حاضرة بقوة في نقاشات مؤتمر الحوار الوطني، مما جعل من موضوع العدالة الانتقالية موضوعاً هامشياً ليس ذي أهمية لمعالجة انتهاكات حقوق الانسان، وهناك نوايا لعدم تكرارها مستقبلاً، فلم تتوافر نوايا صادقة للاهتمام بموضوع العدالة الانتقالية باعتبارها مبدأ نبيل وقيمة مضافة للسير نحو سيادة القانون وتحقيق الديمقراطية.



توصيات منتدى الحوار الوطني وجهة نظر حقوقية وقانونية في المحافظات

التوصيات

الخاصة بالمنتدى الاول للحوار الوطني

"وجهة نظر حقوقية وقانونية"

٩ مايو ٢٠١٣ صنعاء

التوصيات التي خُصَّ إليها المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة صنعاء يوم الخميس ٩ مايو ٢٠١٣م للمساهمة في إعداد وصياغة الدستور القادم:

أولاً: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن

• دولة اتحادية متعددة الأقاليم

يوصي المشاركون في المنتدى بالأخذ بنظام الدولة الاتحادية الفيدرالية الذي يقوم على توزيع السلطات وبين الاقاليم والولايات المكونة لها وفق أسس، فاليمين في أمس الحاجة إلى إحداث تغيير جذري بنيوي استجابة لتطلعات ثورة الحادي عشر من فبراير ٢٠١١ الشعبية السلمية، يقوم على مبدأ المشاركة المجتمعية الفعلية في الحكم والإدارة والسياسة، وعلى مبدأ العدالة في التنمية وتوزيع الثروات الوطنية، وصولاً إلى إعادة تشكيل المنظومة السياسية والحزبية في اليمن، وفقاً للأسس وقواعد راسخة لبناء دولة يمنية حديثة تقوم على الديمقراطية واحترام حقوق وحرية الإنسان، والتداول السلمي للسلطة، ولن يتأتى ذلك كله إلا من خلال الأخذ بالنظام الاتحادي الفيدرالي، وإعادة توزيع سلطات الدولة بموجبه على النحو التالي:

١- السلطة التشريعية، وتوزع على النحو التالي:

• سلطة تشريعية اتحادية عليا: وتمثل الدولة الاتحادية، وتختص

بالوظيفة التشريعية في كافة الشؤون الداخلة في نطاق اختصاصها، وكل ما يصدر عنها يكون ملزماً لجميع سكان وأقاليم الدولة، وتتكون من غرفتين يتم انتخاب أعضائها من قبل الشعب.

المجلس الأول يراعى فيه التمثيل السكاني وفقاً لعدد السكان.

والثاني يراعى فيه تمثيل المساحة الجغرافية للأقاليم على قدم المساواة في التمثيل العددي.

- **سلطه تشريعية إقليمية**؛ تختصُّ بسنِّ القوانين المحلية في كافة الشؤون المحلية، وبما لا يتعارض مع أحكام الدستور الاتحادي، ودون رقابة أو وصاية أو إشراف من السلطات التشريعية الاتحادية، وتتكون إما من مجلسين أو مجلس واحد، ويتم انتخاب أعضائها من سكان الإقليم.

٢- السلطة التنفيذية وتوزيعها بين:

- **السلطة التنفيذية الاتحادية المركزية**، ويختلف شكلها وتركيبها باختلاف نظام الحكم إما اتحادي رئاسي أو اتحادي برلماني.
- **السلطة التنفيذية الإقليمية**؛ حكومة الإقليم وتتكون من رئيس وزراء الإقليم، وعدد محدود من الوزراء المتخصصين، ويتم اختيارهم من قبل السلطة التشريعية المحلية المنتخبة من سكان الإقليم.

٣- السلطة القضائية الاتحادية وتوزيعها بين:

- **المحكمة العليا الاتحادية**؛ وهي هيئة قضائية مستقلة محايدة تختص بثلاث مهام أساسية:

١- تفسير نصوص الدستور والرقابة على دستورية القوانين.

٢- الفصل في المنازعات وتنازع الاختصاص التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية والأقاليم المكونة لها.

٣- الفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية فقط.



• السلطة القضائية الإقليمية: فكل إقليم نظامه القضائي الذي يختص بتطبيق القوانين الإقليمية وتفسيرها، والفصل في المنازعات التي تنشئ عن تطبيقها من خلال منظومه قضائية تشكل المحاكم بكافة درجاتها وفقاً للنظام القضائي الذي يعتمده دستور الإقليم، أي إما نظام القضاء الموحد، أو نظام القضاء المزدوج.

الدستور الاتحادي :

يوصي المشاركون في المنتدى أن يضمن الدستور الاتحادي للدولة اليمنية الأسس والقواعد التالية:

- ١- سلطات الدولة الاتحادية والإقليمية ومكوناتها وآلية تشكيلها.
- ٢- اختصاصات السلطات الاتحادية ووظائفها الحصرية، وعلى وجه التحديد الوظائف التالية:

- شؤون الدفاع الوطني والأمن القومي.
 - شؤون الجنسية والتجنيس.
 - البريد والاتصالات والنقل والملاحة الاتحادية.
 - التجارة الخارجية والسياسة العامة.
 - العملة والإصدار والاقتراض الخارجي.
 - النظم الانتخابية الاتحادية.
 - إنشاء البنك المركزي الاتحادي وإدارته.
 - المواصفات والمكاييل والأوزان والمقاييس.
- ٣- تجريم انفصال أي إقليم من أقاليم الدولة من طرف واحد.
 - ٤- اشتراط الحصول على نسبة عالية من أصوات المقترعين لا تقل عن ثلاثة أرباع الشعب، لإجراء أي تعديل على الدستور الاتحادي.
- وفيما ذلك من الاختصاصات المحلية يختص بها دستور كل إقليم على حده وفقاً لرغبة أبناء الإقليم.

ثانياً : الضمانات الدستورية للاستقلال القضاء وتحقيق الفصل بين السلطات:

يوصى المشاركون في المنتدى بأن يتضمن الدستور الاتحادي الضمانات الأساسية لاستقلال القضاء وهي:

١- النص في الدستور على استقلال السلطة القضائية، وإحاطة هذا الاستقلال بالحماية الجزائية التي تمنع وتجرم انتهاك مبدأ استقلال القضاء، وتعاقب على ذلك جميع صور التدخل والتأثير، والنص على إيجاد قانون خاص لحماية استقلال السلطة القضائية، ينص على فرض عقوبات صارمة ورادعة على كل من يتدخل في شؤون القضاء، ويمس استقلاله أو يحول دون تنفيذ أحكامه أو عرقلتها.

٢- النص في الدستور على تحريم تشريع أي نصوص قانونية يترتب عليها الرقابة على إجراءات المحاكم لغير السلطة القضائية، أو إنشاء محاكم استثنائية.

٣- النص على أن يكون أمر القضاء وقضاته بيد القضاة أنفسهم، وذلك بأن ينص صراحة في الدستور على أن يتولى القضاة، ووفقاً للدستور والقانون، جميع الأمور المتعلقة بوظائفهم، ابتداء من التعيين والنقل والتأديب والتأهيل والعزل والترقية، وحتى الإحالة إلى المعاش، ووفقاً لقواعد أصولية يقررها القضاة أنفسهم، يراعى فيها منح القاضي أوسع الضمانات للدفاع عن نفسه، وعدم عزله إلا في أحوال محددة ينص عليها القانون.

٤- أن ينص في الدستور على القواعد الأساسية التالية:

- كفالة الحق لكل شخص أدين بجريمة طبقاً للقانون، واللجوء إلى محكمة أعلى لإعادة النظر في قرار إدانته.
- كفالة حق التعويض للشخص المدان إذا أٌبطل حكم إدانته، وثبت حصول خطأ قضائي عند إدانته.
- تجريم إعادة محاكمة شخص على جريمة سبق أن أُدين بها، أو برئ منها بحكم قضائي نظامي طبقاً للقانون.

- النص صراحة على كفالة حق الدفاع، باعتبار أن ذلك يعدُّ حقاً إنسانياً أصيلاً، وتمكين كل شخص من حقه في الاستعانة، وبحرية، بمن يدافع عنه.
- النص صراحة على أن لا عقوبة، ولا إدانة بغير نص قانوني.
- النص صراحة على توفير الموارد المالية الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.
- النص صراحة في الدستور على اعتبار المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٨٥ م، جزءاً أساسياً في أي قانون يعدُّ للسلطة القضائية في الدولة الاتحادية.

ثالثاً : الهضامين المطلوبة

في الدستور القادم بما يخص الحقوق والحريات

يوصى المشاركون في المنتدى أن يُنص في الدستور على القواعد والمبادئ الأساسية التالية:

- ١- النص على إيجاد سلطة قضائية حقيقية مستقلة ومحايدة تصون الحقوق والحريات وتوقع العقوبات والجزاءات على كل منتهك أو متعدٍ عليها.
- ٢- النص في الدستور على العهود والاتفاقيات الدولية التي يقرها المجتمع الدولي ممثلاً بالأمم المتحدة ومؤسساتها المتعلقة بالحقوق والحريات، وإعطائها السمو والأسبقية في التطبيق على القانون المحلي.
- ٣- النص في الدستور على تجريم أي تفرقة بين الذكور والإناث في الحقوق والواجبات، والتحذير بالجزاء المترتب على من يجسد هذه التفرقة بأي



صورة كانت، وكذا أي تفرقه بين المواطنين في اليمن.

التوصيات الخاصة بالمنتدى الثاني للحوار الوطني وجهة نظر حقوقية وقانونية"

٢٣ مايو ٢٠١٣ - تعز

التوصيات التي خلص إليها المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة تعز يوم الخميس ٢٢ مايو ٢٠١٣م للمساهمة في إعداد وصياغة الدستور القادم.

أولاً: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن:

أوصى المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة تعز يوم الخميس ٢٢ مايو ٢٠١٣م فيما يتعلق بالمحور الخاص بشكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن، بالتالي:

أن يكون شكل نظام الحكم في الدولة اليمنية العتيدة اتحادي (فيدرالي) برلماني يقوم على الأسس التالية:

١- السلطة التشريعية فيه تتكون من :

- سلطة تشريعية اتحادية عليا: تختص بالوظيفة التشريعية في الدولة، يتكون تشكيلها من غرفتين يتم انتخاب أعضائها من قبل الشعب.
- الأولى: وتسمى مجلس النواب أو الشعب ويراعي في تشكيلها التمثيل السكاني وفقاً لعدد السكان.
- الثانية: وتسمى مجلس الأمة أو مجلس الشورى أو الشيوخ، ويراعي في تشكيلها التمثيل الجغرافي للأقاليم وعلى قدم المساواة العددية في



التمثيل .

- سلطة تشريعية إقليمية: تختص بالوظيفة التشريعية في الإقليم، وتتكون من مجلس واحد في الغالب ويتم انتخاب أعضائه من سكان الإقليم.
- ٢- السلطة التنفيذية فيه تتكون من :

- الحكومة المركزية: يختلف شكلها وتركيبها باختلاف نظام الحكم في الدولة الاتحادية اتحادي رئاسي أو اتحادي برلماني.
- الحكومة الإقليمية : حكومة الإقليم وتتكون من رئيس وزراء الإقليم وعدد محدود من الوزراء المتخصصين، ويتم اختيارهم من قبل السلطة التشريعية للإقليم المنتخبة من سكان الإقليم .

٢- السلطة القضائية فيه تتكون من :

- السلطة القضائية المركزية: وتتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا وتختص بالمهام التالية :
- الأولى: تفسير نصوص الدستور والرقابة على دستورية القوانين.
- الثانية: الفصل في المنازعات وتنازع الاختصاص التي تثور بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم.
- الثالثة: الفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية فقط.
- السلطة القضائية الإقليمية: لكل إقليم سلطته القضائية الإقليمية التي تختص بتطبيق القوانين الإقليمية وتفسيرها، والفصل في المنازعات التي تنشأ عن تطبيقها وفقاً للنظام القضائي الذي يعتمده دستور الإقليم أي أما نظام القضاء الموحد، أو نظام القضاء المزدوج.

٤- عدد الأقاليم :

يوصي المشاركون في المنتدى بأن يكون عدد الأقاليم في الجمهورية اليمنية ستة أقاليم، على أن يراعى عند تشكيلها إيجاد وضع خاص بمدينة عدن كمنطقة اقتصادية وتجارية خاصة.

٥- الدفاع والأمن: يوصي المشاركون في المنتدى أن يكون الجيش وطنياً واحداً،

أما الأمن فلكل إقليم شرطه وقوات أمنية خاصة .

ثانياً: الضمانات الدستورية

لاستقلال القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات

أوصى المشاركون بالمنتدى أن يتضمن الدستور اليمني الضمانات الدستورية لاستقلال القضاء وهي:

- النص في الدستور على مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتقرير مبدأ استقلال السلطة القضائية، وإحاطة هذا الاستقلال بالحماية الجزائية التي تمنع وتجرم انتهاك مبدأ استقلال القضاء.
- النص في الدستور على إيجاد قانون خاص لحماية استقلال السلطة القضائية، وتجرىم التدخل في شؤون السلطة القضائية، ويفرض العقوبات الصارمة والرادعة على كل من يتدخل في شؤون القضاء، ويمس استقلاله، أو يحول دون تنفيذ أحكامه أو عرقلتها.
- النص في الدستور على تحريم تشريع أي نصوص قانونية يترتب عليها الرقابة على إجراءات المحاكم لغير السلطة القضائية، أو يسمح بإنشاء محاكم استثنائية خارج سلطة القضاء.
- النص على أن يكون أمر القضاء وقضاته بيد القضاة، وأن يتولى القضاة ووفقاً للدستور والقانون جميع الأمور المتعلقة بوظائفهم وفقاً للقواعد التالية :
 - ١- النص صراحة في الدستور على أن يكون تعيين أعضاء السلطة القضائية من السلطة القضائية نفسها وبالتالي لها وحدها سلطة تدريب أعضائها وتأهيلهم والإشراف عليهم وظيفياً وقضائياً ورقابياً.
 - ٢- النص صراحة في الدستور على تجريم كل قول أو فعل يمثل تدخلاً في عمل القضاء، أو يشكل انتقاصاً له، أو مساساً بالتعديل في موازنته السنوية المعتمدة.
 - ٣- النص صراحة في الدستور على انعدام كل قرار أو أمر يمثل معارضة لأحكام القضاء.

- ٤- النص صراحة في الدستور على الاهتمام بالقضاء الدستوري والإداري بدءاً بالإنشاء، مروراً بالتأهيل وانتهاءً بالسلطات الممنوحة.
- ٥- النص صراحة في الدستور على أن يكون للقضاة دورٌ رئيسيٌّ في صياغة القوانين واللوائح الخاصة بالقضاء.
- ٦- النص صراحة في الدستور على حق أعضاء السلطة القضائية في أن يكون لهم كيان نقابي.
- ٧- النص صراحة على توفير الموارد المالية الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.
- ٨- النص صراحة في الدستور على اعتبار المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٨٥ م جزءاً أساسياً في أي قانون يعد للسلطة القضائية في الدولة الاتحادية.

ثالثاً : الحقوق والحريات في الدستور الاتحادي:

يوصي المشاركون في المنتدى أن يضمن الدستور الاتحادي للدولة اليمنية الأسس والقواعد التالية:

١. يُراعى عند صياغة الدستور الاستعانة بخبراء متخصصين في صياغة النصوص الدستورية.
٢. أن تكون نصوصه وأحكامه خالية من الجمل والعبارات التي تنتقص ولو ضمناً من الحقوق والحريات.
٣. أن تكون نصوصه صريحة في تقرير قدسية الحقوق والحريات العامة المكفولة لليمنيين جميعاً .
٤. أن تكون نصوصه صريحة في تجريم التفرقة بين الذكور والإناث في الحقوق والواجبات وتحديد الجزاء المترتب على من تثبت إدانته بذلك فرداً كان أو جماعة.
٥. أن تكون نصوصه صريحة في تجريم التفرقة بين اليمنيين بأي صورة، وتحديد

الجزاء الرادع على من يثبت إدانته بذلك فرداً كان أو جماعة.

٦. أن تكون نصوصه صريحة بالتحديد بالعهود والمواثيق والاتفاقيات الدولية التي يقرها المجتمع الدولي ممثلاً بالأمم المتحدة ومؤسساتها المتعلقة بالحقوق والحريات، وإعطائها السمو والأسبقية في التطبيق على القانون المحلي.
٧. أن يقرر الدستور صراحة القواعد الأساسية التالية:
 - النص صراحة على كفاله حق الدفاع باعتبار أن ذلك يعد حقاً إنسانياً أصيلاً وكفالة الحق لكل مواطن في المحاكمة العادلة أمام قاضيه الطبيعي، وفي تمكينه من الاستعانة، وبحريه بمن يدافع عنه.
 - النص صراحة على مبدأ لا جريمة ولا عقوبة بغير نص قانوني.
 - كفالة الحق لكل شخص أدين بجريمة طبقاً للقانون في اللجوء إلى محكمة أعلى لإعادة النظر في قرار إدانته، وكفاله حق التعويض للشخص المدان إذا ما أبطل الحكم بإدانته، وثبت حصول خطأ قضائي عند إدانته.
 - تحريم إعادة محاكمة شخص على جريمة سبق له أن أدين بها أو برئ



منها بحكم قضائي نهائي طبقاً للقانون.

التوصيات

الخاصة بالمنتدى الثالث للحوار الوطني

"وجهة نظر حقوقية وقانونية"

٣٠ مايو ٢٠١٣ عدن

التوصيات التي خلص إليها المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة عدن يوم الخميس ٣٠ مايو ٢٠١٣م

أولاً: الضمانات الدستورية

لاستقلال القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات

المشاركون بالمنتدى فيما يتعلق بالضمانات الدستورية لاستقلال القضاء

يوصون بالاتي :

- إلغاء قانون السلطة القضائية الحالي الذي تم النظر فيه أمام الدائرة الدستورية.
- أن يكون اختيار القضاة وفقاً لمعايير محددة.
- إيجاد الحصانات التبعية للقضاة.
- إنشاء قضاء إداري متخصص.
- تفعيل الرقابة على عمل القضاء .
- مسألة القضاة ومحاسبتهم عند ثبوت اقترافهم جرائم فساد.
- تشكيل هيئة متخصصة لتنفيذ الأحكام القضائية.

- عدم تسييس القضاء أو التدخل في شؤونه .
- تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة باستقلالية القضاء.
- تحديث معهد القضاء العالي و برامجه بما يتوافق مع المعايير الدولية .

ثانياً: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن

يوصي المشاركون في المنتدى بالآتي:

- أن تكون اليمن دولة اتحادية فيدرالية تتكون من إقليمين. لها حكومة مركزية اتحادية، ومجلس تشريعي اتحادي، وقضاء اتحادي. وأن يكون التمثيل فيها منصفة بين الإقليمين وبواقع خمسون بالمائة لكل إقليم.
- أن تحتفظ هذه الدولة بالهوية الموحدة، وتكون فيها وزارتا الدفاع والخارجية سياديتين.
- لكل إقليم حكومة محلية ومجلس تشريعي وقضاء مستقل.
- يحدد دستور الدولة الاتحادية المسائل التالية:
- مسألة تقسيم الثروات، وتحديد صلاحيات الحكومة الاتحادية والحكومة المحلية.
- تحديد الجهات القضائية الاتحادية (المحكمة الاتحادية) للفصل في أي منازعات بين الإقليمين.

ثالثاً: فيما يتعلق بالحماية القانونية للعمليات الديمقراطية في اليمن:

يوصي المشاركون في المنتدى بالآتي :

- وضع دستور اتحادي جديد يتضمن الحقوق والحريات الأساسية، يسمو ويعلو على كافة القوانين.
- نظام قائم على التعددية الحزبية وحماية حقوق الإنسان.
- سن القواعد القانونية التي تكفل حقوق الإنسان المدنية والسياسية.

رابعاً: فيما يتعلق بالدستور الاتحادي :



فيما يتعلق بالدستور الاتحادي يوصي المشاركون في المنتدى بأن يتضمن الدستور المفاهيم التالية.

- ١- المسمى: (دستور دولة اليمن الاتحادي).
- ٢- شكل الدولة: برلماني، قائم على التعددية الحزبية والسياسية.
- ٣- نظام الحكم: برلماني.
- ٤- تقسيم الدولة: سبعة أقاليم.
- ٥- علم الدولة: أبيض فيه سبع نجوم.
- ٦- النظام السياسي: ويتكون من:
 - رئيس الدولة: هورئيس الحكومة وينتخب بالاقتراع السري لمدة أربع سنوات ولدورتين انتخابيتين فقط، وبجولتين انتخابيتين.
 - البرلمان: بنظام الغرفتين مجلس النواب + مجلس حكماء.
 - الحكومة: تشكل الحكومة من الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية، وفي حالة عدم حصول أي حزب على الأغلبية يتم تشكيلها بالتحالف.
- ٧- شروط الترشيح لرئاسة الدولة:
 - أن يكون يمني الجنسية من أب وأم يمينين.
 - أن يكون يحمل مؤهلاً جامعياً.
 - ألا ينتمي للمؤسسة العسكرية.
 - ألا يكون ممن شملهم قانون العدالة الانتقالية.
 - ألا يكون قد صدر ضده حكماً قضائياً مخلاً بالشرف والامانة أو الخيانة الوطنية، وتتنطبق هذه الشروط على رئيس مجلس النواب وأعضائه، وكذلك رئيس مجلس الحكماء وأعضائه.
- ٨- الأقاليم:
 - لكل إقليم محافظ يتم انتخابه من سكان الإقليم، وتتنطبق عليه نفس

- شروط الترشيح لرئيس الدولة وأعضاء مجلسي النواب والحكاماء.
- لكل إقليم مجلس إقليمي تكون مهمته إصدار وإقرار التشريعات المحلية.

التوصيات الخاصة بالمنتدى الثاني للحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" ٦ يونيو ٢٠١٣ - الحديدة

التوصيات التي خلص إليها المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة الحديدة يوم الخميس ٦ يونيو ٢٠١٣م للمساهمة في إعداد وصياغة الدستور القادم كما يلي:

أولاً: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن يوصي المشاركون بالآتي:

- ١- إيجاد دولة فيدرالية اتحادية تتكون من عدة أقاليم.
- ٢- أن يكون نظام الحكم فيها برلماني.
- ٣- أن يتم التوافق بين القوى السياسية ومكونات المجتمع المدني على دستور جديد يوضح شكل ونوع الدولة وتحديد الأقاليم جغرافياً، وتسميتها مع مراعاة النسيج الاجتماعي والهوية الثقافية لكل إقليم.
- ٤- أن يتضمن دستور الدولة الاتحادية نصوص تمنع انفصال أي إقليم من أقاليم الدولة الاتحادية.

ثانياً: الضمانات الدستورية لتعزيز استقلال القضاء: يوصي المشاركون بالآتي:

- ١- فصل السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

- ٢- أن يترك للقضاء إدارة شؤونهم قضائياً ومالياً وإدارياً ورقابياً.
- ٣- توفير الاعتمادات المالية واعتماد المبالغ الكافية للسلطة القضائية للقيام بأداء وظيفتها القضائية في تطبيق العدالة على أكمل وجه، وتوفير البنية التحتية الأساسية للسلطة القضائية، وبرامج التدريب والتأهيل للمنتسبين إليها.
- ٤- حيادية السلطة القضائية وتحريم الانتماء إلى الأحزاب والمنظمات السياسية للمنتسبين إليها.
- ٥- إيجاد قانون لحماية استقلال السلطة القضائية وتجريم الاعتداءات والانتهاكات على القضاء والمنتسبين له، وإيقاع العقوبات الرادعة على من يقوم بذلك.
- ٦- أن يختص مجلس القضاء الأعلى بتعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وتأهيلهم والرقابة على أعمالهم ومحاسبتهم.

ثالثاً: المهام المطلوبة في الدستور القادم بما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية:

يوصي المشاركون بالمنتدى بالآتي:

- ١- أن يُنص في الدستور على أن تكون المعاهدات والمواثيق الدولية الخاصة بالحقوق والحريات هي المرجعية، وبما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية ولها الأسبقية على القوانين المحلية.
- ٢- أن يخصص باب مستقل في الدستور للحقوق والحريات العامة، وأن تنظم القوانين كيفية ممارسة هذه الحقوق بين الأفراد والسلطة، وتحديد العقوبات على منتهكي هذه الحقوق.
- ٣- تضمين مادة حقوق الإنسان في المناهج الدراسية للمدارس والجامعات اليمنية وأن يكون من ضمن مهام وزارة الأوقاف والإرشاد توعية الخطباء والمرشدين بأهمية حقوق الإنسان، وعمل برامج نوعية بحقوق الإنسان وبثها

- عبر وسائل الإعلام في إطار الاستراتيجية الوطنية للتوعية بحقوق الإنسان.
- ٤- تبني استراتيجية وطنية للتوعية بحقوق الإنسان تكون ملزمة للسلطة والأحزاب ومنظمات المجتمع المدني والأفراد، وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني في مجال التوعية بحقوق الإنسان، ورصد الانتهاكات خصوصاً في الأرياف.
- ٥- إيجاد منهج تعليمي نوعي وخلق وعي مجتمعي بحقوق الإنسان وواجباته، وإيجاد التشريعات والقوانين التي تقرُّ إلزامية التعليم، وحث أولياء الأمور على تعليم أبنائهم، ومعاينة من يخالف ذلك.

رابعاً: تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن

يجسدها الآتي:

- ١- دستور ديمقراطي.
- ٢- استقلالية القضاء.
- ٣- إنشاء محكمة دستورية مستقلة.
- ٤- حيادية المؤسسة العسكرية والأمنية.
- ٥- تعزيز حرية التعبير عن الرأي والرقابة المجتمعية.
- ٦- اعتماد معايير الكفاءة والقدرات.

التوصيات

الخاصة بالمنتدى الخامس للحوار الوطني

"وجهة نظر حقوقية وقانونية"

٢٣ يونيو ٢٠١٣ - المكلا

التوصيات التي خلص إليها المشاركون في منتدى الحوار الوطني "وجهة نظر حقوقية وقانونية" المنعقد في مدينة المكلا يوم الخميس ٢٣ يونيو ٢٠١٣م للمساهمة في إعداد وصياغة الدستور القادم.

أولاً: شكل الدولة الانسب لتعزيز الحكم الديمقراطي

يوصي المشاركون بالمنتدى بالاتي:

- يكون شكل الدولة اتحادية فيدرالية، ويصدر بذلك مرسوم في دستور الدولة الجديد يحدد الصلاحيات
- يكون نظام حكم فيها برلماني.
- يقوم نظام الحكم على اللامركزية السياسية فيدرالية.
- يقوم النظام الانتخابي على القائمة الشعبية (النسبية).
- يراعى عند إعادة توزيع الدوائر والتمثيل على أساس السكان والثروة والمساحة.
- يحق للولايات إصدار قوانين خاصة بها لتنظيم عملها الخاص إدارياً مالياً.

ثانياً الضمانات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية :

يوصي المشاركون بالمنتدى بان ينص في الدستور على:

- استقلال القضاء وحمايته: استقلال القضاء مالياً وإدارياً، والفصل الجدي بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.
- حضر تعيين القضاة من قبل السلطة التنفيذية .
- مجلس القضاء الأعلى هيئة قضائية تهتم بتنظيم شؤون القضاء.
- انتخاب مجلس القضاء الأعلى من قبل القضاة وفق معايير يحددها الدستور.
- تعميم تجربة تطبيق قواعد القانون الإداري (إنشاء محاكم إدارية ابتدائية (في بقية المحافظات اسوة بمحافظتي صنعاء وعدن.
- تأسيس جهاز أمني قضائي مستقل وإنشاء شرطة قضائية تكون تابعة لمجلس القضاء الأعلى وتختص بتنفيذ الأحكام القضائية.
- توفير الحراسة الأمنية للقضاة لحمايتهم من أي اعتداء سواء كان ذلك مادياً أو معنوياً.

ثالثاً: فيما يتعلق بالمضامين المطلوبه بالدستور القادم فيها يخص الحقوق والحريات وتعزيز النظام الديمقراطي:

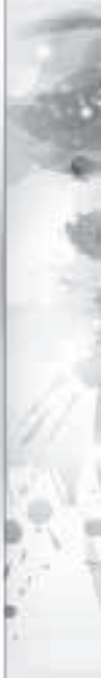
يوصي المشاركون بالمنتدى بالاتي :

- أن يكفل الدستور الجديد حق الأفراد بالتمتع بجميع الحقوق والحريات دونما تمييز، وأهمها حق الأفراد في التعبير عن الذات بكل وضوح وشفافية.
- أن يكفل الدستور الجديد وضع منظومة تشريعية متكاملة تحتوي على بيان تفعيلي لتلك الحقوق والحريات وتشمل أيضاً على منظومة تنفيذية لتفادي الأخطاء السابقة فإن الإبقاء على النصوص السابقة دون تعديل يؤدي إلى التهلكة. وأن تكون هناك رؤية واضحة لتطبيق هذه المضافين في الدستور القادم بما يخدم الحقوق والحريات.
- أن يكفل الدستور تشكيل بيئة أو نظام يكون وفقاً للمعايير الدولية لدولة القانون وإعادة النظر في شكل الدولة ونظامها السياسي.
- أن يحقق الدستور الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والقضائية

والتنفيذية.

- أن يكفل الدستور الاتجاه الى تحقيق العدالة الاجتماعية.
- أن يكفل الدستور حيادية الاجهزة الامنية المختلفة
- أن يتضمن الدستور النص على معالجة اثار الماضي من خلال ايجاد قانون العدالة
- أن ينص في الدستور على عدم تعديل الدستور بعد الاستفتاء عليه إلا بعد انقضاء المدة المحددة فيه.
- أن ينص الدستور على إشراف القضاء الكامل على العملية الانتخابية.
- أن ينص في الدستور على حل القضية الجنوبية بما يرضيه ابناء الجنوب





الملاحق

جدول أعمال منتدى الحوار الوطني من وجهة نظر حقوقية وقانونية صنعا - الخميس ٩ مايو ٢٠١٣م

الزمن	جدول الأعمال
9.00 - 8.30	تسجيل المشاركين والمشاركات وتوزيع الوثائق
9.15 - 9.00	افتتاح و ترحيب مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC Berghof Foundation
الجلسة الأولى 10:15 - 09:15	رئيس الجلسة: القاضي هزاع اليوسفي
	١ - القاضي الدكتور/ هيكل عثمان- الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء، وتحقيق الفصل بين السلطات . ٢ - الدكتور/ عبد الرشيد عبد الحافظ- التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته وكيفية الإسهام للتصدي لهذه المشكلات
	المتحدثون
	نقاش عام
10:15 - 10:45	استراحة
الجلسة الثانية 12:45 - 10:45	رئيس الجلسة: القاضي يحيى العنسي
	١ - الأستاذ/ أمين المقطري- شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهه حقوقية. ٢ - الأستاذ/ سامي الخرساني- المضامين المطلوبة في الدستور القادم بما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية.
	المتحدثون
	نقاش عام
مجموعات عمل 01:45 - 12:45	المجموعة الأولى: الضمانات الدستورية لتعزيز سلطة القضاء . المجموعة الثانية: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي. المجموعة الثالثة: المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات.
02:45-01:45	عرض مخرجات مجموعات العمل - توصيات ختامية
2:45	غداء

جدول أعمال منتدى الحوار الوطني من وجهة نظر حقوقية وقانونية تعز - الخميس ٢٣ مايو ٢٠١٣م

الزمن	جدول الأعمال
9.00 - 8.30	تسجيل المشاركين والمشاركات وتوزيع الوثائق
9.15 - 9.00	افتتاح و ترحيب مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان Berghof Foundation
الجلسة الأولى 10:30 - 09:15	رئيس الجلسة: القاضي هزاع اليوسفي
	القاضي الدكتور / سلطان عمر الشحيبي - الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق الفصل بين السلطات . الأستاذ/نجيب قحطان- التحديات المتوقعة امام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته وكيفية الاسهام للتصدي لهذه المشكلات.
	نقاش عام
11:00 - 10:30	استراحة
الجلسة الثانية 12:30 11:00	رئيس الجلسة: القاضي يحيى العنسي
	الأستاذة /فاطمة الرياشي - شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهه حقوقية. الدكتور /أحمد الحميدي - المضامين المطلوبة في الدستور القادم بما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية. الأستاذة/ بلقيس العبدلي - آفاق وتحديات مؤتمر الحوار الوطني الشامل وفريق بناء الدولة.
	نقاش عام
مجموعات عمل 01:30 - 12:30	المجموعة الأولى: الضمانات الدستورية لتعزيز سلطة القضاء . المجموعة الثانية: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي. المجموعة الثالثة: المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات.
02:30 - 01:30	عرض مخرجات مجموعات العمل - توصيات ختامية
3:00	غداء

جدول أعمال منتدى الحوار الوطني من وجهة نظر حقوقية وقانونية عدن - الخميس ٣٠ مايو ٢٠١٣م

الزمن	جدول الأعمال
9.00 - 8.30	تسجيل المشاركين والمشاركات وتوزيع الوثائق
9.15 - 9.00	افتتاح و ترحيب مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC Berghof Foundation
الجلسة الأولى 10:30 - 09:15	رئيس الجلسة: الدكتور/ عبد الوهاب شمسان
	الدكتور /يحيى قاسم سهل - الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء وتحقيق الفصل بين السلطات . الدكتور / حسين با سلامة - التحديات المتوقعة امام مؤتمر الحوار الوطني وإقرار مخرجاته وكيفية الاسهام للتصدي لهذه المشكلات. الاستاذة/ بلقيس العبدلي - آفاق وتحديات مؤتمر الحوار الوطني الشامل وفريق بناء الدولة.
	نقاش عام
11:00 - 10:30	استراحة
الجلسة الثانية 01:00- 11:00	رئيس الجلسة: فهيم محسن
	الدكتور/ محمد عبدالحميد العلوي- شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهه حقوقية. الدكتور/ محمد صالح محسن- المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية. الدكتور/ عبدالوهاب شمسان - كيفية تعزيز الحماية القانونية للعملية الديمقراطية في اليمن. الأستاذة/ عفرأ حريري - العدالة الانتقالية- انتهاكات حقوق الإنسان
	نقاش عام
مجموعات عمل 02:00 - 01:00	المجموعة الأولى: الضمانات الدستورية لتعزيز سلطة القضاء . المجموعة الثانية: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي. المجموعة الثالثة: المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات.
02:30-02:00	عرض مخرجات مجموعات العمل - توصيات ختامية
2:30	غداء

جدول أعمال منتدى الحوار الوطني من وجهة نظر حقوقية وقانونية الحديدة - الخميس ٦ يونيو ٢٠١٣م

جدول الأعمال	الزمن	
تسجيل المشاركين والمشاركات وتوزيع الوثائق	9.00 - 8.30	
افتتاح و ترحيب مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان Berghof Foundation	9.15 - 9.00	
رئيس الجلسة: الدكتور/ حسن طاهر	الجلسة الأولى 10:30 - 09:15	
القاضي /نبيل النقيب - الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء، وتحقيق الفصل بين السلطات . الأستاذ/ أحمد الشاعر- التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني وقرار مخرجاته وكيفية الإسهام للتصدي لهذه المشكلات. الأستاذ/ محمد على أحمد - كيفية تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن.		المحدثون
نقاش عام		
استراحة	11:00 - 10:30	
رئيس الجلسة: عبده علي منصوب	الجلسة الثانية 12:30 11:00	
القاضي / وضاح القرشي- شكل الدولة الانسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهه حقوقية الأستاذ/ رضوان العبسي- المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية الدكتور/ حسن الحرد - فريق الحقوق والحريات في مؤتمر الحوار		المحدثون
نقاش عام		
المجموعة الأولى: الضمانات الدستورية لتعزيز سلطة القضاء . المجموعة الثانية: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي. المجموعة الثالثة: المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات.	مجموعات عمل 01:30 - 12:30	
عرض مخرجات مجموعات العمل - توصيات ختامية	02:30 - 01:30	
غداء	3:00	

جدول أعمال منتدى الحوار الوطني من وجهة نظر حقوقية وقانونية الهكلا - الخميس ٢٠ يونيو ٢٠١٣م

جدول الأعمال	الزمن
تسجيل المشاركين والمشاركات وتوزيع الوثائق	9.00 - 8.30
افتتاح و ترحيب أ. توفيق البذيجي مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان HRITC أ.عبد الباقي الحوثيري رئيس لجنة الخدمات في المجلس المحلي في المحافظة	9.00 - 9.15
رئيس الجلسة: القاضية/ أنهار عبد الخالق قاضي محكمة الأحداث	الجلسة الأولى 10:30 - 09:15
المتحدثون - الضمانات الدستورية في تعزيز استقلال القضاء، وتحقيق الفصل بين السلطات- الأستاذ/ راشد بن علي الحاج. - التحديات المتوقعة أمام مؤتمر الحوار الوطني، وإقرار مخرجاته، وكيفية الإسهام للتصدي لهذه المشكلات- الأستاذ/ عبدالرحمن باحاج. - كيفية تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن- الأستاذ/ سامي العمودي	
نقاش عام	
استراحة	11:00 - 10:30
رئيس الجلسة: القاضي/ عبد الخالق كرامة بن ذياب	الجلسة الثانية 12:30 11:00
المتحدثون - شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي في اليمن من وجهه حقوقية- الأستاذ/ طارق مسيمار - المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات الفردية والجماعية - محمد با محيسون. - العدالة الانتقالية في مؤتمر الحوار- الأستاذ/ فهمي عوض باضاوي/ عضو مؤتمر فريق العدالة الانتقالية.	
نقاش عام	
المجموعة الأولى: الضمانات الدستورية لتعزيز سلطة القضاء . المجموعة الثانية: شكل الدولة الأنسب لتعزيز الحكم الديمقراطي. المجموعة الثالثة: المضامين المطلوبة في الدستور القادم فيما يخص الحقوق والحريات. المجموعة الرابعة: تعزيز الحماية القانونية في العملية الديمقراطية في اليمن.	مجموعات عمل 01:30 - 12:30
عرض مخرجات مجموعات العمل - توصيات ختامية	02:30 - 01:30
غداء	3:00

