المخا
للدراسات الاستراتيجية
MOKHA
for strategic studies

تقييم
حالة

السلطة المعطّلة

قراءة في حاضر ومستقبل مجلس النوّاب اليمني

WWW.MOKHACENTER.ORG
@MOKHACENTER

السلطة المعطلة

قراءة في حاضر ومستقبل

مجلس النواب اليمني

تقييم حالــة

القيـــــــاس : 19 X 27 سم
عـدد الصفحات : 48 ص

ISBN:

الطبعة الأولى

١٤٤٣ هـ - ٢٠٢٢ م

جميع الحقوق محفوظة

الجمهورية اليمنية – محافظة تعز - +967715605560
تركيـــا - إسـطنبـول - برج إسطنبول - +905318883336
الموقـــع الإلكتـــرونـي: www.mokhacenter.org
البـــريـــد الإلكتـــرونـي: info@mokhacenter.org
@MOKHACENTER

المخا للدراسات الاستراتيجية
MOKHA for strategic studies

Baskı Cilt: baskı Yılmaz Basımevi (Mat. Sert. Nu: 49749), kapak baskısı Salkım Ofset'te gerçekleştirildi

جدول المحتويات

أوَّلًا: خلفية تاريخية للعمل النيابي في اليمن: ٨

أ. المجالس النيابية في مرحلة التشطير: ٨

ب. المجالس النيابية في مرحلة الوحدة (الجمهورية اليمنية): ١٠

ثانيًا: مجلس النواب الاختصاصات وآلية العمل: ١١

أ. الاختصاصات: ١١

ب. قوام المجلس وطريقة انتخابه ومدته: ١٣

ج. واحبات الاعضاء والضمانات الدستورية لعمل المجلس: ١٤

ثالثًا: مسيرة المجلس مِن الوحدة حتى ٢٠٢٢م: ١٧

أ. مرحلة الانتظام ١٩٩٠م- ٢٠٠٩م: ١٧

ب. مرحلة التمديد (٢٠٠٩م- ٢٠١٤م): ١٩

وضع مجلس النواب خلال الثورة الشعبية (٢٠١١م): ٢١

وضع مجلس النواب خلال المرحلة الانتقالية (٢٠١٢م- ٢٠١٤م): ٢٤

ت. مرحلة الانقسام والتهميش ٢٠١٤م- ٢٠٢٢م: ٢٧

سياسات الأطراف تجاه المجلس: ٣١

١- تناقص مستمر: ٣١

٢- انقسام: ٣٢

أوَّلًا: سياسات السلطة الشرعية والتحالف تجاه المجلس: ٣٥

أ. إهمال متعمد: ٣٦

ب. رفض انعقاد المجلس: ٣٧

ثانيًا: سياسات جماعة الحوثي تجاه المجلس: ٣٨

أ. أجراء انتخابات غير قانونية: ٣٩

ب. أحكام بالإعدام: ٤٠

مستقبل المجلس: ٤١

رأي النواب تجاه مستقبل المجلس في ظل التطورات الراهنة؟ ٤١

السيناريوهات المستقبلية: ٤٥

سيناريو العودة وانتظام العمل في عدن: ٤٥

سيناريو البقاء في الخارج والاستدعاء عند الحاجة: ٤٥

سيناريو التهميش والبقاء في الخارج: ٤٦

سيناريو حل المجلس: ٤٦

توصيات لصُناع السياسات: ٤٨

ملخص تنفيذي:

يمثل مجلس النواب السلطة التشريعية في الجمهورية اليمنية، وعلى الرغم أنه ظل يمارس دورًا محدودًا في الحياة السياسية، إلا أن التطورات المتلاحقة حافظت على بقائه. وفي أثناء سنوات الحرب كان المجلس هدفًا لسياسات مختلفة؛ ففيما أغلق الحوثيون المجلس وأعلنوا حل المجلس، عادوا فيما بعد وعملوا على انتظام عقد جلساته للأعضاء الموجودين في صنعاء، مع ما في ذلك مِن مخالفة للدستور والقانون، بسبب عدم توفر النصاب اللازم لذلك، وفي المقابل تعرض المجلس للتهميش مِن قبل الرئيس «هادي»، و«التحالف العربي»، والحكومة اليمنية، المعترف بها دوليا، على حد سواء.

تشكيل مجلس القيادة الرئاسي، ونقل السلطة إليه في أبريل ٢٠٢٢م، وممارسته لأعماله في مدينة عدن، وبشكل أكبر عقد مجلس النواب دورة انعقاد له في ذات المدينة، فتح أملًا في إمكان تفعيل المجلس، وتنشيط دوره في الحياة السياسية خلال المرحلة المقبلة.

وحيث أن مجلس النواب هو الهيئة الأضعف بفعل الحرب القائمة، وهيمنة دول «التحالف» على التطورات في المشهد اليمني، فإن دوره خلال المرحلة القادمة مرتهن إلى حد كبير بإرادة دول «التحالف» ومجلس القيادة الرئاسي، والحكومة، و«المجلس الانتقالي» الجنوبي وأطراف أخرى أقل تأثيرًا.

وتقع على عاتق أعضاء المجلس القيام بدور نضالي، كما يقع على مجلس القيادة الرئاسي التفاهم مع «التحالف» لتوفير الظروف المناسبة لانتقال أعضاء مجلس النواب إلى عدن، وعقد المجلس لاجتماعاته هناك، والتأثير لجهة تغيير رؤية «المجلس الانتقالي»، وسلوكه تجاه المجلس، وتوفير المتطلبات اللوجستية لانعقاد جلساته، وفي مقدمتها تأمين مقر دائم،

واستكمال البناء الإداري لجهاز الأمانة العامة للمجلس. وعلى سفراء الدول المشرفة على الملف اليمني، وممثل الأمين العام للأمم المتحدة، ممارسة الضغط لتنشيط مجلس النواب، وتوظيفه في مراقبة أداء الحكومة وترشيد سياساتها، والحد مِن الفساد.

مقدمة:

على الرغم مِن أن آخر مرة جرى فيها انتخاب أعضاء مجلس النواب، في دورته الحالية، كانت في ٢٧ من أبريل ٢٠٠٣م، إلا أن التطورات المتتابعة أبقته على قيد الحياة حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة (يونيو ٢٠٢٢م).

وبعد تمرد جماعة الحوثي، والتدخل العسكري لدول «التحالف العربي، كان المجلس آخر مؤسسات الدولة انقسامًا، وفيما تراجع الحوثيون عن حل المجلس، وعملوا على إعادة توظيف شرعيته، مِن خلال انتظام عقد جلساته بصنعاء، مع عدم توفر النصاب القانوني لعقد الجلسات، تعرض أعضاء مجلس النواب الذين رفضوا التمرد وغادروا صنعاء إلى قدر كبير مِن الإهمال، ولم يلتفت إليهم، أو يرتب وضع هيئة رئاسة المجلس إلا في دورة انعقاد واحدة عقدها المجلس في مدينة سيئون بمحافظة حضرموت، في ١٣ من أبريل ٢٠١٩م.

وقد مثل تشكيل مجلس القيادة الرئاسي، ونقل صلاحيات الرئيس، عبدربه منصور هادي، إليه، وعودة المجلس إلى العاصمة المؤقتة عدن، ما يشبه الانفراج في الحياة السياسية، ومعه تجددت الآمال في إمكان تفعيل المجلس، وممارسته لنشاطه في عدن، وهو أمل تعترضه الكثير مِن التحديات.

هذه الورقة تحلل انعكاس التطورات الأخيرة التي شهدتها الحياة السياسية اليمنية على وضع ومستقبل مجلس النواب.

أوَّلًا: خلفية تاريخية للعمل النيابي في اليمن:

عرف اليمنيون الشورى منذ القدم؛ وقد خلد القرآن الكريم ذلك على لسان ملكة سبأ، عندما استشارت أهل الرأي والخبرة، في التعامل مع رسالة نبي الله سليمان: ((قَالَت يَا أَيهَا المَلَأ أَفتونِي فِي أَمرِي مَا كنت قَاطِعَةً أَمرًا حَتىٰ تَشهَدونِ)). وفي التاريخ الحديث، لم تكن ثورة ١٩٤٨م -التي عرفت بالثورة الدستورية- إلا مِن أجل تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات لمن يتولى إدارة الدولة، وتشكيل مجلس شورى (برلمان)، يمارس اختصاصات التشريع والرقابة؛ وكذلك جرى خلال حكم السلطنات في المحافظات الجنوبية تشكيل مجالس مصغرة (برلمانات)، تقوم بمهمة التشريع والرقابة، وبعض هذه السلطنات كان لها دستور ينظم علاقات السلطات التنفيذية والتشريعية، ويعطي المواطن حق المشاركة في القرار؛ كما هو الحال -حينها- في سلطنة لحج.

> ظلّ تشكيل المجلس النّيابـي هـدفـاً ناضـل لتحقيقه رجـال الحـركة الوطنيــة فــي العصـر الحديث

لقد ظل تشكيل المجلس النيابي هدفًا ناضل لتحقيقه رجال الحركة الوطنية في العصر الحديث، باعتبار أن هذا المجلس سيكون المؤسسة التي يعول عليها في حماية حقوق الناس وحرياتهم، والمحافظة على مقدرات الشعب ومصالحه، وسيادة الدولة واستقلالها، وعدم السماح للحاكم بأن يستبد، وأن يتصرف دون حسيب أو رقيب.

أ. المجالس النيابية في مرحلة التشطير:

عقب ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢م، واستقلال الشطر الجنوبي عام ١٩٦٧م، جرى تشكيل هيئات تشريعية في الشطرين، وذلك قبل قيام الوحدة بينهما (الجمهورية العربية اليمنية، وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية)، في ٢٢ مايو ١٩٩٠م، تحت مسمى

(الجمهورية اليمنية). وتوالى تشكيل هذه المؤسسات في الشطرين، وبعد الوحدة على النحو الذي يظهره الجدول التالي:

جدول رقم (١): المجالس النيابية في شطري اليمن (قبل الوحدة)

جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية	
المجلس	المـــــدة
مجلس الشعب الأعلى	(١٩٧١م- ١٩٧٨م).
مجلس الشعب الأعلى	(١٩٧٨م- ١٩٨٦م).
مجلس الشعب الأعلى	(١٩٨٦م- ١٩٩٠م).
الجمهورية العربية اليمنية	
المجلس	المـــــدة
مجلس الشورى	(١٩٦٧م- ١٩٧٥م).
مجلس الشعب التأسيسي	(١٩٧٨م- ١٩٨٨م).
مجلس الشورى	(١٩٨٨م- ١٩٩٠م).

كانت تلك هي القاعدة المطردة في اليمن، وكان الاستثناء في ظروف خاصة، كما حدث عقب ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢م، قبل أن يستقر وضع الدولة، وتترسخ بنية الجمهورية، ولم يجرِ تجميد المجلس النيابي، وتعليق الدستور، إلا لفترة وجيزة، وذلك بعد حركة ١٣ يونيو ١٩٧٤م، بقيادة الرئيس إبراهيم الحمدي؛ لكن السلطة التشريعية عادت لمزاولة عملها بتعيين أعضاء مجلس الشعب التأسيسي في ولاية الرئيس أحمد الغشمي، ثم بالانتخاب بعد ذلك، أما في الشطر الجنوبي، فقد تم انتخاب مجلس الشعب الأعلى عام ١٩٧١م، بعد ثلاث سنوات مِن الاستقلال.

وعلى الرغم مِن أوجه القصور التي رافقت انتخاب المجالس في الشطرين؛ إلا أن وجود مجلس تشريعي ينظم العلاقة بين سلطات

الدولة المختلفة، ويمنع تغول سلطة على أخرى، ويحول دون استبداد الحاكم، ظل بوصلة تضبط مسار السلطة، فضلًا عن كونه صِمَام أمان يحافظ على الدولة مِن التفكك أو الانهيار.

ب. المجالس النيابية في مرحلة الوحدة (الجمهورية اليمنية):

بقيام الجمهورية اليمنية تشكل مجلس النواب استنادًا إلى اتفاق الوحدة، الموقع مِن قبل قيادة شطري اليمن سابقًا، والذي تضمن تنظيم الفترة الانتقالية، وبالأخص إلى المادة (٣) مِنه، على أن يتألف المجلس في دورته الأولى (١٩٩٠م- ١٩٩٣م) مِن (٣٠١) عضوًا، على النحو التالي:

- أعضاء مجلس الشورى -اليمن الشمالي: وعددهم (٩٥١) عضوًا.
- أعضاء مجلس الشعب الأعلى -اليمن الجنوبي: وعددهم (١١١) عضوًا.
- بالإضافة إلى (١٣) عضوًا، يمثلون الشخصيات السياسية والاجتماعية. (وقد صدر بتعيينهم قرار مِن مجلس الرئاسة، برقم: ٤، وتاريخ: ٠٩٩١/٥/٤٢م).

ومنذ قيام الوحدة وحتى اليوم شهد مجلس النواب ثلاث دورات انتخابية على النحو الذي يبينه الجدول التالي:

جدول رقم (٢): دورات مجلس النواب وطريقة اختيار أعضائه:

مجلس النواب	المدة	طريقة الاختيار
مجلس النواب	(١٩٩٠- ١٩٩٣م)	التوافق
مجلس النواب	(١٩٩٣- ١٩٩٧م)	الانتخاب
مجلس النواب	(١٩٩٧ - ٢٠٠٣م)	الانتخاب
مجلس النواب	(٢٠٠٣- الآن)	الانتخاب – التوافق)

> وعلى الرَّغم مِن أوجه القصور التي رافقت انتخاب المجالس في الشَّطرين؛ إلَّا أنَّ وجود مجلس تشريعي ظلَّ صِمَام أمان يحافظ على الدَّولة مِن التَّفكُّك أو الانهيار

ثانيًا: مجلس النواب الاختصاصات وآلية العمل:

قبل الحديث عن الوضع الحالي لمجلس النواب، ومستقبله، يلزم تقديم نبذة مختصرة عن اختصاصاته ومهامه، وعدد الأعضاء وطريقة انتخابهم، ومدة العضوية، وما إلى ذلك مِن أمور.

أ. الاختصاصات:

مجلس النواب في الجمهورية اليمنية هو السلطة التشريعية للدولة، والممثل المنتخب للشعب اليمني، والمدافع عن حريات المواطنين وحقوقهم، والراعي للمصالح العامة، والمحافظ على سيادة البلاد واستقلالها، والمراقب على السلطة التنفيذية لتقييم مدى التزامها بواجباتها الدستورية والقانونية، وهو مَن يقرر القوانين، ويوافق على الخطط الاقتصادية والاجتماعية، ويقر الموازنة العامة والحسابات الختامية للدولة.

وقد أفرد دستور الجمهورية اليمنية فصلًا خاصًا لمجلس النواب[1]، حدد فيه مهامه وواجباته، وعلاقته بالسلطة التنفيذية، ودوره في التشريع والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات. وفيما يلي استعراض بعض المواد الدستورية التي تحدد واجبات المجلس وصلاحياته وحقوقه، سواء ما كان متعلقًا به كمؤسسة أو كأعضاء خلال فترة عضويتهم.

جاء في المادة (٦٢) أن «مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة، وهو الذي يقرر القوانين، ويقر السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة، والحساب الختامي؛ كما يمارس الرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين في هذا الدستور». كما نص في المادة (٨٧) على

(١) وهو الفصل الأول: السلطة التشريعية (مجلس النواب)، مِن الباب الثالث: تنظيم سلطات الدولة.

أن مجلس النواب يقر «خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويحدد القانون طريقة إعداد تلك الخطط وكيفية عرضها والتصويت عليها وإصدارها». وتؤكد المادة (٨٨) على وجوب «عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس النواب قبل شهرين على الأقل مِن بدء السنة المالية»، وأن يجري «التصويت على مشروع الموازنة بابًا بابًا، وتصدر بقانون»، وأنه «لا يجوز لمجلس النواب أن يعدل مشروع الموازنة إلا بموافقة الحكومة، ولا يجوز تخصيص أي إيراد مِن الإيرادات لوجه معين مِن أوجه الصرف إلا بقانون،..».

> مجلـس النُّـواب هو السُّـــلطة التَّشـــريعية للدَّولـة، يقـرِّر القوانيـن، ويقـر السـياسـة العامَّة للدَّولـة، ويمـارس الرَّقابة علـى أعمـــال الهيئـــة التَّنفيذية

وتخول المادة (٩٢)، مِن الدستور اليمني، لمجلس النواب المصادقة «على المعاهدات والاتفاقيات، السياسية والاقتصادية الدولية، ذات الطابع العام، أيا كان شكلها أو مستواها، خاصة تلك المتعلقة بالدفاع أو التحالف أو الصلح والسلم والحدود أو التي يترتب عليها التزامات مالية على الدولة، أو التي يحتاج تنفيذها إلى إصدار قانون».

ويعد عضو مجلس النواب ممثلًا للشعب بكامله، ويرعى المصلحة العامة، حسب المادة (٧٥)، ولا يقيد نيابته قيدٌ أو شرطٌ.

وتتحدد علاقة مجلس النواب بالحكومة بالجوانب التشريعية والرقابية والتوجيهية؛ وفي أفضل الحالات هي علاقة تكامل لتحسين الأداء، ومعالجة الأخطاء، وبموجب الدستور اليمني فمجلس النواب هو الذي يقر برنامج الحكومة، ويمنحها الثقة، ومن حقه أن ينزعها عنها أو عن بعض أعضائها، ويصدر المجلس توصياته للحكومة عامة وللوزارات في القضايا العامة والخاصة، وتلزم الحكومة العمل بها، ولها حق التوضيح والبيان إذا كانت هناك أسباب تحول دون تنفيذها.

وحسب المادة (٩٦)، فإن مجلس الوزراء مسؤول مسؤولية جماعية وفردية، ولكل عضو - وفقًا للمادة (٩٧) - مِن أعضاء

المجلس: «حق توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء، أو نوابه، أو الوزراء، لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصهم،..». كما أن للمجلس حق سحب الثقة عن الحكومة بالاعتبارات الواردة في المادة (٩٨)، مِن الدستور.

والمجلس - استنادًا إلى المادة (١٠١) - محصن من الحل أمام رئيس الجمهورية، فلا يجوز لرئيس الجمهورية «حل مجلس النواب إلا عند الضرورة»؛ وأمامه يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية، قبل مباشرة مهامه، باعتبار المجلس ممثلًا للأمة (الشعب)، (مادة: ١٠٩). وفي حال خلو منصب «رئيس الجمهورية»، أو عجزه الدائم عن العمل، يتولى مهام الرئاسة مؤقتًا «نائب الرئيس»، وفي حال خلو منصب «رئيس الجمهورية» و«نائب الرئيس» معًا يتولى مهام الرئاسة مؤقتًا «رئاسة مجلس النواب»، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً؛ كما جاء في المادة (١١٦) مِن الدستور.

وبهذا نجد أن المجلس حاضرٌ بقوة في صلاحياته، ومهامه الدستورية، في صورة موازية وندية للسلطة التنفيذية، بما يوجد نوعًا مِن التوازن والتكامل والتعاون. كما أنه يتحمل مسؤولياته القيادية حال خلو منصب رئيس الجمهورية ونائبه.

ب. قوام المجلس وطريقة انتخابه ومدته:

يتألف مجلس النواب -بحسب المادة (٦٣) مِن الدستور- مِن (٣٠١) عضوًا، ينتخبون بطريق الاقتراع السري العام، الحر المباشر، ولأجل ذلك، تقسم الجمهورية اليمنية إلى دوائر انتخابية متساوية، مِن حيث العدد السكاني، مع التجاوز عن نسبة (٥٪) زيادة أو نقصانًا، إذ ينتخب عن كل دائرة عضو واحد.

ويشترط الدستور، في المادة (٦٤)، في الناخب «أن يكون يمنيا»، و«ألا يقل سنه عن ثمانية عشر عاماً»، كما يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب «أن يكون يمنيا»، «وألا يقل سنه عن خمسة وعشرين عامًا»، و«أن يكون مجيدًا للقراءة والكتابة»، و«أن يكون مستقيم الخلق والسلوك»، «مؤديًا للفرائض الدينية»، ولم يصدر ضده حكم قضائي بات، في قضية مخلة بالشرف والأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

مدة مجلس النواب ست سنوات شمسية، حسب المادة (٦٥) مِن الدستور، تبدأ مِن تاريخ أول اجتماع له. وقبيل انتهاء مدة المجلس بستين يومًا على الأقل، يدعو رئيس الجمهورية الناخبين إلى انتخاب أعضاء جدد للمجلس. وإذا تعذر ذلك لظروف قاهرة ظل المجلس قائمًا، ويباشر سلطاته الدستورية حتى تزول هذه الظروف، ويتم انتخاب المجلس الجديد.

تعد العاصمة صنعاء مقرا لمجلس النواب، كما نصت المادة (٦٦)، وتحدد اللائحة الداخلية للمجلس «الحالات والظروف التي يجوز فيها للمجلس عقد اجتماعاته خارج العاصمة» اليمنية؛ وهذا ما أتاح لرئيس الجمهورية عبدربه منصور هادي، إعلان مدينة عدن عاصمة مؤقتة، في ٧ من مارس ٢٠١٥م، وقيام سلطات الدولة وممارسة أعمالها السيادية، وإدارة البلاد انطلاقًا منها.

ج. واحبات الاعضاء والضمانات الدستورية لعمل المجلس:

لأهمية مجلس النواب في الحفاظ على الحقوق والحريات، العامة والخاصة، وإلزام مؤسسات الدولة وموظفيها بالدستور والقانون، والرقابة على السلطة التنفيذية، والمحافظة على موارد البلاد وحسن التصرف بها، وبقاء مؤسسات الدولة قائمة بمهامها، وللحيلولة دون حدوث أي فراغ دستوري لأي طارئ، فقد حرصت

مواد الدستور اليمني على قيام المجلس بمهامه بصورة مستمرة، وعدم السماح بحله أو مصادرة صلاحياته.

وفي الظروف القاهرة فقط يسمح لرئيس الجمهورية بحل المجلس، وشدد الدستور على أن مدة الحل لا تزيد عن ستين يومًا، يرافقها الدعوة لانتخاب مجلس جديد، وإذا لم يتحقق ذلك عاد المجلس لممارسة اختصاصه. إذ تنص المادة (١٠١) على أنه «لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبعد استفتاء الشعب، ويجب أن يشتمل قرار الحل على الأسباب التي بني عليها، وعلى دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يومًا مِن تاريخ صدور قرار الحل».

كل هذه القيود والاحترازات المراد مِنها عدم تغييب إرادة الشعب مِن خلال ممثليه، باعتبار الشعب مالك السلطة ومصدرها، وليس مِن حق أيٍ كان أن يلغي هذا الحق أو يتجاوزه.

وحتى يتمكن أعضاء المجلس مِن القيام بواجباتهم التشريعية والرقابية، بحرية ودون أي خوف على أنفسهم أو حركتهم أو مصالحهم، فقد منحهم الدستور حصانة مِن المحاسبة على ما يقومون به مِن أعمال وما يقولونه مِن آراء، ولم يخضع مستحقاتهم المالية للسلطة التنفيذية، فموازنة المجلس تدرج رقمًا واحدًا في الموازنة العامة للدولة، وتخضع لرقابة المجلس نفسه، وهي احترازات لم يقصد مِنها منح أعضاء السلطة التشريعية مزايا وصلاحيات تتجاوز حقوق عامة المواطنين، وإنما قصد بها تمكين المجلس وأعضائه مِن القيام بواجباتهم مِن دون ضغوط أو تخويف أو إجراء يجبرهم على التنازل أو التسامح في الحقوق والمصالح العامة، وهي كذلك صلاحيات غير مطلقة، ولا تتجاوز حدود الرقابة، فقد جاء في المادة (٧٩) مِن الدستور: «لا يجوز لعضو

مجلس النواب أن يتدخل في الأعمال التي تكون مِن اختصاص السلطتين التنفيذية والقضائية».

و«لا يجوز أن يتخذ نحو عضو مجلس النواب أي إجراء مِن إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس، أو أي إجراء جزائي، إلا بإذن مِن مجلس النواب، ماعدا حالة التلبس، وفي هذه الحالة يجب إخطار المجلس فورًا، وعلى المجلس أن يتأكد مِن سلامة الإجراءات؛ وفي غير دورة انعقاد المجلس يتعين الحصول على إذن مِن هيئة الرئاسة، ويخطر المجلس عند أول انعقاد لاحق له بما اتخِذ مِن إجراءات».

ثالثًا: مسيرة المجلس مِن الوحدة حتى 2022م:

مر مجلس النواب بثلاث مراحل أساسية، الأولى تمثلت المرحلة الأولى (١٩٩٠م- ٢٠٠٩م)، في انتظام دوراته الانتخابية وممارسة المجلس لمهامه على ما بها من قصور، واتسمت المرحلة الثانية (٢٠٠٩م- ٢٠١٤م)، بعدم إجراء انتخابات لأعضاء المجلس وانتظامه في القيام بأعماله، أما المرحلة الثالث فقد تعرض فيها المجلس للانقسام -كما بقية مؤسسات الدولة، وتميز عنها بالإهمال والتهميش.

أ. مرحلة الانتظام ١٩٩٠م- ٢٠٠٩م:

خلال هذه الفترة واجه مجلس النواب العديد من التجاذبات والتحديات، لكنه استطاع الحفاظ على الدورات الانتخابية بانتظام، حيث جرت ثلاث تطورات بعد تحقيق الوحدة اليمنية، في ٢٢ مايو ١٩٩٠م. فقد جرى دمج مجلس الشورى، وهو المجلس التشريعي في الشطر الشمالي، ومجلس الشعب الأعلى، وهو المجلس التشريعي في الشطر الجنوبي، في مجلس واحد، وأطلق عليه اسم «مجلس النواب». وقد استمر المجلس يمارس مهامه حتى تمت أول انتخابات نيابية على كامل الأرض اليمنية، بعد الوحدة، في ٢٧ أبريل ١٩٩٣م، والتي أفرزت وضعًا جديدًا في الأوزان الحزبية.

فقد حصل حزب «المؤتمر الشعبي العام» على المركز الأول، بـ(١٢٣) مقعدًا، وحل حزب «التجمع اليمني للإصلاح» في المركز الثاني بـ(٦٢) مقعدًا، وجاء «الحزب الاشتراكي اليمني» في المركز الثالث بـ(٥٦) مقعدًا، فيما حصل «حزب البعث العربي الاشتراكي» على (٧) مقاعد، و(حزب الحق) على مقعدين، وحصلت الأحزاب الناصرية الثلاثة على ثلاثة مقاعد، مقعد لكل حزب مِنها، بينما حصد المستقلون (٤٥) مقعدًا.

كانت نتيجة الانتخابات الأولى (١٩٩٣م) صادمة للحزب الاشتراكي الذي كان يتوقع أن يحصل على مقاعد أكثر، لا سيما في دوائر المحافظات الشمالية، وقد خسرها لضعف وجوده الرسمي والعسكري والشعبي فيها، إذ كانت هذه غالبًا هي دعائم الأحزاب الوازنة.

فرضت النتائج نوعًا مِن التحالفات الجديدة، وهنا بدأ يشعر الحزب الاشتراكي اليمني بخطورة تهدد مستقبله وهيمنته، فدخلت الساحة اليمنية في أزمة سياسية حادة، كان قطباها الحزبان الحاكمان: المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني. وحاولت جهود الوسطاء المحليين، وكذلك الأشقاء العرب، السيطرة على جماح الأطراف المتنازعة، وعدم تفاقم الأزمة، وجرى تشكيل لجنة للحوار بين الفرقاء، وانتهت اللجنة بوضع مشروع اتفاق أطلق عليه «وثيقة العهد والاتفاق»، والتي جرى التوقيع عليها، في ٢٠ فبراير ١٩٩٤م، في العاصمة الأردنية (عمان)، برعاية الملك الأردني الراحل، الحسين بن طلال.

سارت الأمور عكس الاتفاق الموقع بين طرفي النزاع، وأخذت الأزمة في التصاعد والإنذار بمواجهة عسكرية مسلحة شاملة بين الطرفين، وفجر الحزب الاشتراكي الموقف في منطقة «حرف سفيان»، ثم في مدينتي «عمران» و«ذمار»، ودخلت معسكرات الجيشين، اللذين لم يتم دمجهما كما كان مقررًا في وقت سابق، في مواجهة مفتوحة وشاملة، وأصرت قيادة الحزب الاشتراكي على الاستمرار في مشروع التراجع عن الوحدة، وإعلان الانفصال. وتوجه نائب الرئيس علي سالم البيض، إلى الإعلان عن فك الارتباط وقيام (جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية)، مِن مدينة عدن، وتشكيل حكومة مستقلة.

> «أثنـاء حـرب ١٩٩٤م حافـظ مجلـس النُّـوَّاب على وحدته، واسـتمرَّ في أداء مهامـه، وأكمل دورته حتى نهايتها»

انتهت الحرب التي عرِفت بحرب الانفصال، أو حرب صيف ١٩٩٤م، في ٧ يوليو ١٩٩٤م، بهزيمة مشروع الانفصال، وخروج قيادة الحزب الاشتراكي مِن اليمن.

وأثناء الحرب حافظ مجلس النواب على وحدته، واستمر في أداء مهامه، وأكمل المجلس دورته حتى نهايتها عام ١٩٩٧م، وتوالت دورتان انتخابيتان، الأولى في ٢٧ أبريل ١٩٩٧م، والثانية في ٢٧ أبريل ٢٠٠٣م.

ب. مرحلة التمديد (٢٠٠٩م- ٢٠١٤م):

كانت التجربة بحاجة إلى تطوير بنيتها، وتصحيح آلياتها، لتكون معبرة عن إرادة الشعب أفضل تعبير. لذا بدأت المطالبة بالإصلاحات السياسية والانتخابية تتسع وترتفع نداءاتها. فنظام الدائرة الفردية استبعد الأحزاب الصغيرة التي تضيع أصواتها في كل الدوائر، ولا تجد لها تمثيلا في البرلمان، على الرغم أن الذين يصوتون لها يمثلون نصاب دائرة أو أكثر؛ ولأن الذي يحصل على أعلى الأصوات في كل دائرة يفوز بالمقعد، في حين قد يكون الفرق بينه وبين الذي يليه صوتًا أو أكثر، رغم أنه قد حصل على آلاف أو عشرات الآلاف من الأصوات، فتهدر هذه الأصوات، ولا تجد مَن يمثلها ويعبر عنها في مجلس النواب، تعالت الأصوات التي تدعو للأخذ بالقائمة النسبية، أو الجمع بين النظام الفردي ونظام القائمة النسبية.

هذا الخلاف كان سببًا لتوافق القوى السياسية -سلطة ومعارضة- على تأجيل انتخابات عام ٢٠٠٩م، لمدة سنتين، حتى يجري الاتفاق على الإصلاحات السياسية والانتخابية، وبدأ حوار وطني بين الأحزاب والتنظيمات السياسية، انتهى بتفويض أربعة مِن القيادات الوطنية (هم: عبدربه منصور هادي، وعبدالكريم

الإرياني، وعبدالوهاب الآنسي، وياسين سعيد نعمان)، يمثل اثنان مِنهما الحزب الحاكم، واثنان يمثلان أحزاب اللقاء المشترك، لوضع مشروع خارطة طريق للخروج مِن حالة الانسداد السياسي.

أنجزت اللجنة الرباعية مهمتها، وقدمت تقريرها للرئيس الأسبق، علي عبدالله صالح؛ لكنها لم تتطرق لتمديد فترة الرئيس أو السماح له بالترشح لفترة جديدة، الأمر الذي اعتبره استهدافًا واستبعادًا له مِن السلطة، فرفض المشروع المقدم، وكلف الأمين العام المساعد للمؤتمر الشعبي العام، صادق أمين أبو راس، بعقد مؤتمر صحفي، في ٢٠١٠/١٠/٣١م، أعلن فيه إغلاق باب الحوار، وأن المؤتمر الشعبي سيمضي منفردًا لإجراء الانتخابات النيابية!

كان إغلاق باب الحوار والإعلان عن تفرد حزب (المؤتمر الشعبي العام) بالانتخابات، ومِن ثم بالسلطة التشريعية، القنبلة التي فجرت المواقف، وزادت الاحتقان السياسي والشعبي، فبدأت التداعيات بالدعوة للهبة الشعبية، وخروج المظاهرات والوقفات الاحتجاجية، تعبيرًا عن رفض هذا التوجه المنافي لروح الشورى والديمقراطية.

شهدت تلك الفترة تصاعد قضيتين حساستين، هما قضية (الحراك) في المحافظات الجنوبية، و(الحوثي) في محافظة صعدة، وتولت رئاسة الجمهورية معالجة قضيتي (الجنوب) و(صعدة) الشائكتين، ولم تستمع إلى ما أثاره بعض أعضاء مجلس النواب حول التداعيات الكارثية لطريقة تعاطي السلطة التنفيذية مع القضيتين، وأسلوب معالجتها لهما. وعلى الرغم من نزول لجان مِن المجلس إلى المحافظات الجنوبية لتقصي الحقائق حول قضايا متعددة، تتعلق بالنواحي الأمنية والاقتصادية، إلا أن المجلس لم يتخذ أي قرار حاسم بشأنها؛ وكذلك الحال في قضية

صعدة، رغم إشراك عدد مِن أعضاء المجلس في اللجان الرئاسية المكلفة بالإشراف على إيقاف الحرب في صعدة، إذ كان اللافت إعادة اللجان إلى صنعاء قبل إكمال أعمالها، ومِن دون وضع حلول نهائية تسهم في اقتلاع المشكلة من جذورها، الأمر الذي جعلها تتجدد بين فترة وأخرى.

وضع مجلس النواب خلال الثورة الشعبية (٢٠١١م):

كان عام ٢٠١١م استثنائيا في عمر مجلس النواب، فقد وقعت خلاله أحداث كبيرة، انعكست على عمل المجلس، وعلى الكتل النيابية. وكانت أواخر عام ٢٠١٠م قد شهدت تمايزًا في مواقف الأعضاء المؤيدين للسلطة والمعارضين لها.

وكان الأول من يناير ٢٠١١م يومًا مشهودًا، وله ما بعده؛ ففي هذا اليوم تقدمت كتلة (المؤتمر الشعبي العام) إلى مجلس النواب بمشروع يتضمن طلب تعديل ستين مادة في الدستور، وبصورة انفرادية، ودون مشاورة الأحزاب الأخرى، ولا إجراء حوار مع القوى والمكونات السياسية، ولا اعتبار للرأي العام، وكان جوهر التعديل إلغاء تحديد زمن حكم رئيس الجمهورية بفترتين فقط، وهو ما أطلق عليه حينها مصطلح «قلع العداد»؛ فجاءت هذه الخطوة غير المحسوبة لتمثل الانسداد الأخير في أفق الحل السياسي، وزادت في تصاعد الحراك الشعبي، الذي تجاوز المطالبة بالإصلاحات إلى الدعوة للتغيير الشامل للنظام.

بدأت الاحتجاجات باعتصام عدد مِن أعضاء مجلس النواب أمام المجلس، ثم اندلعت ثورة شبابية شعبية في صنعاء وبقية عواصم المحافظات، متأثرة بما حدث في كل مِن: تونس ومصر.

لم تكن أحزاب المعارضة جاهزة لهذا السيناريو، وهذه الموجة الشعبية العارمة، وغير المسبوقة، والنابعة بعفوية انطلاقًا مِن

نبض الشارع المحترق بسياسات النظام والنخب السياسية. وقد استمرت الاحتجاجات والاعتصامات في مختلف المحافظات، في سبعة عشر ساحة، ورافقتها مسيرات سلمية ملتزمة بالمحافظة على المرافق العامة، ولم تقم بأي اعتداء على أي مؤسسة أو وزارة، وقد اضطرت أحزاب المعارضة لأن تمضي مع الثورة الشبابية الشعبية المنادية بإسقاط النظام، سعيًا وراء التغيير إلى واقع أفضل ومستقبل أجمل.

وعلى الرغم من مواجهة الثورة بالعنف والقوة، والتهديد والاستفزاز من قبل السلطة الحاكمة، إلا أن الاحتجاجات الشبابية الشعبية قابلت الرصاص بصدور عارية، واستمرت لعشرة أشهر، حاولت فيها أن تحافظ على سلميتها بعيدًا عن خيارات العنف والمواجهة، ومع ذلك فيقدر عدد الذين قضوا في تلك الاعتصامات والمظاهرات بـ(١,٢٠٠)، ألف ومئتي شهيد، معظمهم مِن الشَباب.

> وقد أحدثت الثَّورة ارتدادات رسميَّة وشعبيَّة وإقليميَّة، وتغيَّر وضع وحجم الكتل النِّيابيَّة

وقد أحدثت الثورة ارتدادات رسمية وشعبية وإقليمية، وتغير وضع وحجم الكتل النيابية، فخرج عدد مِن أعضاء كتلة حزب المؤتمر الشعبي ليشكلوا كتلًا جديدة؛ فنشأت كتلة التضامن، وكتلة العدالة والبناء، وكتلة الأحرار، وانضم عدد مِن الأعضاء إلى كتلة المستقلين، كما أن الثورة أحدثت انقسامًا في بنية النظام حيث التحقت قيادات عسكرية ودبلوماسية وحكومية بالثورة، منادية بالتغيير ومدافعة عن حق الشعب في التعبير عن رأيه سلميا.

> أقـرَّت «المبـادرة الخليجيـة»، وآليَّتهـا التَّنفيذيـة، اسـتمرار مجلـس النُّـوَّاب بقوامـه كاملًا، مـع تعديل طريقة اتِّخاذ قراراته

توقف مجلس النواب خلال تلك الفترة عن الانعقاد، والجلسات التي عقدت لم يبت فيها بقرار أو قانون عن أي أمر ذي بال.

وفي ٢٣ نوفمبر ٢٠١١م، وبعد وساطة خليجية، جرى التوقيع على «المبادرة الخليجية»، بين فرقاء العمل السياسي (سلطة

ومعارضة)، في العاصمة السعودية (الرياض)، برعاية الملك الراحل، عبدالله بن عبدالعزيز، وتضمنت المبادرة منح حصانة للرئيس علي عبدالله صالح، وللعاملين معه، وعدم محاسبته عن فترة حكمه الماضية، وأعطي حق اختيار من يتسلم السلطة بعده، على أن تأخذ المعارضة رئاسة الحكومة، وأن تقسم الحقائب الوزارية ٥٠٪ لحزب المؤتمر وشركائه، و٥٠٪ لأحزاب اللقاء المشترك وحلفائه، بينما ظلت المجالس المحلية على وضعها القائم، وكانت جميعها تحت سيطرة (المؤتمر الشعبي العام)، ما عدا محافظة الضالع.

أقرت «المبادرة الخليجية»، وآليتها التنفيذية، استمرار مجلس النواب بقوامه كاملًا، مع تعديل طريقة اتخاذ قراراته، مِن اعتبار الأغلبية المطلقة إلى اعتبار التوافق بين الكتل السياسية الموقعة على المبادرة، وفي حال الخلاف يكون رئيس الجمهورية هو المرجع للحسم، كما نصت المبادرة أن يصوت مجلس النواب على الحصانة وعدم المساءلة للرئيس «صالح» عن فترة حكمه، مقابل تخليه عن السلطة، وتسليمها لنائبه، عبدربه منصور هادي.

تقدمت «حكومة الوفاق الوطني»، التي تشكلت على أساس «المبادرة الخليجية»، إلى مجلس النواب بمشروع قانون الحصانة، بعد أن أدخلت عليه الكثير مِن التعديلات. وكان عدد مِن أعضاء المجلس ترددوا في التصويت على القانون، ولم يوافقوا على قراءته، ما دفع رئيس الحكومة، محمد سالم باسندوة، للحضور إلى المجلس، شارحًا مبررات تقديم الحكومة للمشروع، ومترجيًا الأعضاء للتصويت على القانون، مِن أجل مستقبل آمن مزدهر ومستقر، وإطفاء نار الانتقام، وطي صفحات الصراع. وأمام الدموع التي ذرفتها عيون باسندوة مِن أجل أجيال اليمن، صوت المجلس، في ٢١ يناير ٢٠١٢م، بالأغلبية المطلوبة، على قانون يمنح الرئيس «صالح» حصانة مِن الملاحقة القضائية. كما صوت

بالإجماع على تزكية نائب الرئيس كمرشح توافقي للانتخابات الرئاسية المبكرة، والمقررة في ٢١ فبراير ٢٠١٢م.

كان مشروع القانون الأصلي ينص على منح عفو كامل، وحصانة شاملة للرئيس «صالح» وكل مساعديه؛ لكن النسخة المعدلة -التي صادق عليها المجلس- حصرت تلك الحصانة في «الجرائم السياسية» التي اقترفت اثناء تأدية الواجبات الرسمية، عدا «الأعمال الإرهابية». وشملت الحصانة الفترة التي قضاها «صالح» في الحكم كاملًا، وهي حصانة لا يمكن إلغاؤها أو الطعن فيها.

> كانـت الحصانة بمثابة «اللُّغـم» الذي دمَّر المرحلة الانتقالية

لقد كانت تلك الحصانة بمثابة «اللغم» الذي دمر المرحلة الانتقالية، لأنها لم تمنع الرئيس السابق «صالح» مِن العمل السياسي؛ فعمد إلى استغلال نفوذه السابق في الدولة، وموقعه كرئيس لأكبر الأحزاب اليمنية، للانتقام مِن كل خصومه السياسيين، ومِن شباب الثورة الذين خرجوا عليه، وتحالف مع جماعة الحوثي، وسهل لهم اجتياح المدن، وتسلم معسكرات الجيش في كافة أنحاء الجمهورية، والسيطرة على المحافظات والمدن الأخرى. وقد استمر تحالفه معهم حتى تمردهم على الرئيس «هادي»، ومؤسسات الدولة، ومواجهة «التحالف العربي»، بقيادة المملكة العربية السعودية، والذي أعلن عن انطلاق عمليات «عاصفة الحزم» العسكرية، في ٢٦ مارس ٢٠١٥م، لدعم الرئيس «هادي»، والقضاء على التمرد واستعادة الدولة.

وضع مجلس النواب خلال المرحلة الانتقالية (٢٠١٢م-٢٠١٤م):

عاد مجلس النواب لممارسة اختصاصاته، وفق الآلية الجديدة، التي أقرتها «المبادرة الخليجية» وآليتها التنفيذية. وأقر المجلس برنامج حكومة الوفاق الوطني، ومنحها الثقة، وأوقف اتفاقية الغاز المجحفة مع (كوريا الجنوبية)، وتمكنت حكومة الوفاق مِن

التفاوض على تعديلها لصالح اليمن، وأقر موازنات الدولة بشفافية حول الموارد، والحد مِن الهدر في النفقات، ومِن دون أي ضغوط أو توجيهات مِن رئاسة الجمهورية أو الحكومة.

وخلال تلك الفترة، ارتفع مستوى الرقابة والمساءلة للسلطة التنفيذية، وقدمت الحكومة تقارير عن الحلول التي قامت بها لكثير مِن المشكلات المتراكمة منذ سنوات. ولأول مرة في تاريخ مجلس النواب يتم توجيه استجوابَ لرئيس الحكومة عن التقصير في أداء حكومته؛ وهو الاستجواب الذي تم في أكثر مِن جلسة، ولعدة أيام.

وخلال تلك الفترة جرى اختيار عددٍ مِن أعضاء المجلس، بصفتهم الشخصية أو الحزبية، للمشاركة في «مؤتمر الحوار الوطني»، الذي عهِد إليه دراسة ومناقشة كل القضايا والمشكلات القديمة والحديثة، ووضع الحلول الجذرية لها، وتقديم رؤى تضمن المشاركة الشعبية الواسعة في السلطة والثروة. وقد استمرت فترة الإعداد ثم عقد مؤتمر الحوار الوطني زهاء عام ونصف، حفل بالعديد مِن النقاشات والحوارات والتصورات والإشكالات، وقد توصل المشاركون في مؤتمر الحوار إلى التوقيع على الوثيقة النهائية لمخرجات الحوار الوطني، وتم التوقيع عليها مِن قبل جميع المشاركين، بمن فيهم جماعة الحوثي.

وبينما كان مؤتمر الحوار يمضي في مداولاته، بدأت جماعة الحوثي بإشعال الصراعات في أكثر مِن جهة، ابتداء بمركز «دماج»، التابع لإحدى التيارات السلفية، بمحافظة صعدة. إذ شهد المركز هجومًا عنيفًا بمختلف الأسلحة، وحصارًا مسلحًا من قبل جماعة الحوثي دام لأكثر مِن ثلاثة أشهر، دون أن تتدخل الدولة لحماية القاطنين بالمركز مِن أبناء المنطقة والوافدين إليها مِن بقية المحافظات.

وبدلًا من التدخل، تركت الدولة مركز «دماج» يواجه مصيره منفردًا، ما أجبر القائمين عليه للخضوع لمطالب جماعة الحوثي القاضية بخروجهم جميعًا مِنه، وتهجير كافة مَن فيه مِن الدعاة والمعلمين والطلاب والعاملين، وعائلاتهم.

ساهمت رئاسة الجمهورية في تحقيق مطالب جماعة الحوثي في «دماج»، بعد تشكيل لجنة أشرِك فيها بعض أعضاء مجلس النواب، لتكون مجرد غطاء لشرعنة التهجير القسري والمخالف للدستور والقانون ومواثيق حريات وحقوق الإنسان، والذي جرى أواخر عام ٢٠١٣م، ولم ترقَ مداولات مجلس النواب حول حرب جماعة الحوثي على «دماج» إلى مستوى الحدث، ولم تكن متسقة مع واجبات المجلس ومهامه وصلاحياته الدستورية.

عقب تهجير أهل «دماج»، بدأت جماعة الحوثي بالزحف لإسقاط مناطق أخرى في محافظة عمران، مستهدفين أولا قبيلة حاشد، حتى وصلوا مدينة ريدة؛ ثم اتجهوا نحو جبل عيال يزيد، وحاصروا مدينة عمران، ثم شنوا على قوات الدولة المرابطة فيها حربًا شرسة، لمدة ستة أشهر، حتى سيطروا على مركز قيادة الجيش، وقتلوا قائد اللواء (٣١٠) العميد حميد القشيبي.

ثم واصلت جماعة الحوثي الزحف إلى العاصمة صنعاء، وقاموا بمحاصرتها مِن مداخلها المختلفة، بذرائع الاحتجاج ضد أداء حكومة الوفاق الوطني. وكان مِن الواضح حينها أن هناك ترتيبا لاقتحامها مِن قبلهم، بشكل مسلح وعبر مليشيات الجماعة، إذ كانت الاستعدادات تجري في مخيمات الاعتصام على تنسيق العمل والجهود وتوزيع السلاح.

في ٢١ من سبتمبر ٢٠١٤م، دخلت مليشيات جماعة الحوثي صنعاء، وهاجموا مؤسسات حكومية ورسمية وأهليَة، وسقط

عدد كبير مِن الضحايا، مِن رجال الجيش والأمن والمواطنين المدنيين، في المواجهات التي دارت حول عدد مِن تلك المؤسسات. وجرى الأمر بتنسيق تام مع القوات الحكومية التي ظلت موالية للرئيس الأسبق، علي عبدالله صالح؛ إذ كان بين الطرفين تحالف مبرم كشفته الأيام اللاحقة والمواقف المشتركة والتصريحات المعلنة.

دخل الحوثيون العاصمة صنعاء، برعاية ممثل الأمين العام للأمم المتحدة، جمال بن عمر، والذي ظل يمثل عامل تسكين وتطمين للحكومة ومؤسسات الدولة والأحزاب والأطراف السياسية، وقام برعاية توقيع «اتفاق السلم والشراكة»، بين جماعة الحوثي والأطراف اليمنية التي كانت تحت تهديد السلاح.

غاب مجلس النواب وغيب عن كل هذه الأحداث، فيما عدا مناقشات طرحها بعض أعضاء المجلس، لكن لم يتخذ بشأنها أي قرار. ومع سقوط معسكرات الجيش والأجهزة الأمنية، وحياد الرئاسة، بات مجلس النواب عاجزًا عن التأثير في ظل تغلب منطق القوة والسلاح.

ت. مرحلة الانقسام والتهميش ٢٠١٤م- ٢٠٢٢م:

مثل التوقيع على ما أطلق عليه «اتفاق السلم والشراكة» إذعانًا لسياسة القوة، وإعطاء مشروعية لسيطرة ميليشيات جماعة الحوثي المسلحة على مؤسسات الدولة، تجاوزًا وخروجًا عن الإجماع الوطني الذي تم في مؤتمر الحوار الوطني. لذلك أعلن رئيس مجلس الوزراء، محمد سالم باسندوة، عن استقالة حكومته، رفضًا لهذا الوضع. وتاليًا، جرى تشكيل حكومة جديدة برئاسة، خالد محفوظ بحاح، بديلًا عن حكومة باسندوة.

> غاب مجلس النُّوَّاب وغُيِّب عن كلّ هذه الأحداث، فيما عدا مناقشات طرحها بعض أعضاء المجلس، لكن لم يتَّخذ بشأنها أيُّ قرار

وبعد اقتحام مليشيات جماعة الحوثي صنعاء ظل الرئيس «هادي» في موقعه، وعين صالح الصماد مستشارًا له، وهو أحد قيادات الصف الأول في الجماعة. ورغم أنه عين كواحد مِن المستشارين إلا أنه بدأ يمارس اختصاصات تنفيذية، استنادًا إلى هيمنة مليشيات الجماعة على مؤسسات الدولة بصنعاء، فلم يتوقف الأمر عند حدود ما نص عليه «اتفاق السلم والشراكة»، بل انفتحت شهية الجماعة لابتلاع الدولة، وإنهاء مؤسساتها لصالح بنية جديدة تابعة للجماعة.

في ٦ فبراير ٢٠١٥م، تمردت جماعة الحوثي على سلطات الدولة رسميا، بعد أن أتاح لها «اتفاق السلم والشراكة» الحضور في مؤسساتها والمشاركة في السلطات العليا للدولة؛ وأعلن الحوثيون ما أسموه «الإعلان الدستوري»، الذي قضى بحل مجلس النواب، وتشكيل مجلس وطني انتقالي، مكون مِن (٥٥١) عضوًا، يتولى اختيار مجلس رئاسي مِن (٥) أعضاء، وتعيين حكومة كفاءات. كما قام الحوثيون بفرض حصار تام على رئيس الجمهورية في مقر إقامته بصنعاء.

> أعلـــن الحوثيُّـــون مـا أســـموه (الإعـــلان الدُّسـتوري) الَّذي قضى بحلّ مجلس النُّوَّاب.

دفعت هذه الخطوات رئيس الوزراء، خالد محفوظ بحاح، لتقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية، والذي قبل بدوره الاستقالة؛ ثم ما لبث أن قدم هو ذاته -رئيس الجمهورية- استقالته لمجلس النواب.

ولمنع مجلس النواب مِن القيام بواجباته الدستورية للنظر في طلب استقالة رئيس الجمهورية، قام الحوثيون بإغلاق مقر مجلس النواب بالقوة، ومنعوا الأعضاء وهيئة رئاسة المجلس مِن الدخول إليه، وشرعوا باعتقال ومطاردة الأعضاء الذين يتوقعون معارضتهم للتمرد. وهكذا، جرى تعطيل مجلس النواب، ما اضطر أغلب الأعضاء لمغادرة العاصمة صنعاء. ومع تمدد جماعة الحوثي إلى

بقية المحافظات غادر البعض اليمن كاملًا، واتجه إلى دول أخرى.

هكذا سارت الأمور في الطريق الخاطئ، بسبب خشية جماعة الحوثي أن يجتمع مجلس النواب، ويقبل استقالة الرئيس «هادي»، وبحسب الدستور ستتولى هيئة رئاسة المجلس مهمة رئاسة الدولة، وتدعو لانتخاب رئيس جديد خلال ستين يومًا، كما تنص عليه المادة (١١٥) والمادة (١١٦) مِن الدستور النافذ.

بعد تمرد جماعة الحوثي على الدولة، والذي تم بتعاون وثيق مع الرئيس السابق «صالح»، تمكن الرئيس «هادي» الخروج مِن صنعاء، والانتقال إلى مدينة عدن، حيث أعلن تراجعه عن الاستقالة، ووجه رسالة إلى مجلس النواب يبلغه فيها سحب استقالته التي كتبها تحت الضغط. ونظرًا لأن المجلس لم يجتمع بالأساس لمناقشة طلب الاستقالة صارت الاستقالة كأن لم تكن بعد سحب الرئيس لها. وأعلن «هادي» مدينة عدن عاصمة مؤقتة للجمهورية، رافضًا الخطوات أحادية الجانب التي قامت بها جماعة الحوثي. هنا قام المتمردون بالزحف نحو مدينة عدن، واستهداف الرئيس، إذ قاموا بقصف القصر الجمهوري في عدن بالطيران، وأعلنوا عن مكافأة قدرها (١٠٠) ألف دولار، لمن يأتي بهادي حيا أو ميتًا!

عقب وصول مليشيات جماعة الحوثي، المسنودة مِن قبل القوات الموالية لـ«صالح»، إلى معسكر «العَنَد»، وتمكنهم مِن اقتحام مدينة عدن مِن بعض نواحيها، غادر الرئيس «هادي» اليمن إلى سلطنة عُمان، ومِنها إلى السعودية، التي وصلها في ٢٦ مارس ٢٠١٥م. وهو ذاته تاريخ انطلاق عمليات «عاصفة الحزم»، التي شنتها قوات «التحالف العربي»، الذي أعلن عن تشكله استنادًا إلى خطاب الاستنجاد الذي وجهه «هادي» إلى قادة دول مجلس التعاون الخليجي العربية، في ٢٥ مارس، وقادته السعودية.

> ❞ لم يولِ الرَّئيس «هادي» مجلس النُّوَّاب أيَّ اهتمام يذكر، ولم تتهيَّأ له الظُّروف لمزاولة عمله. ❝

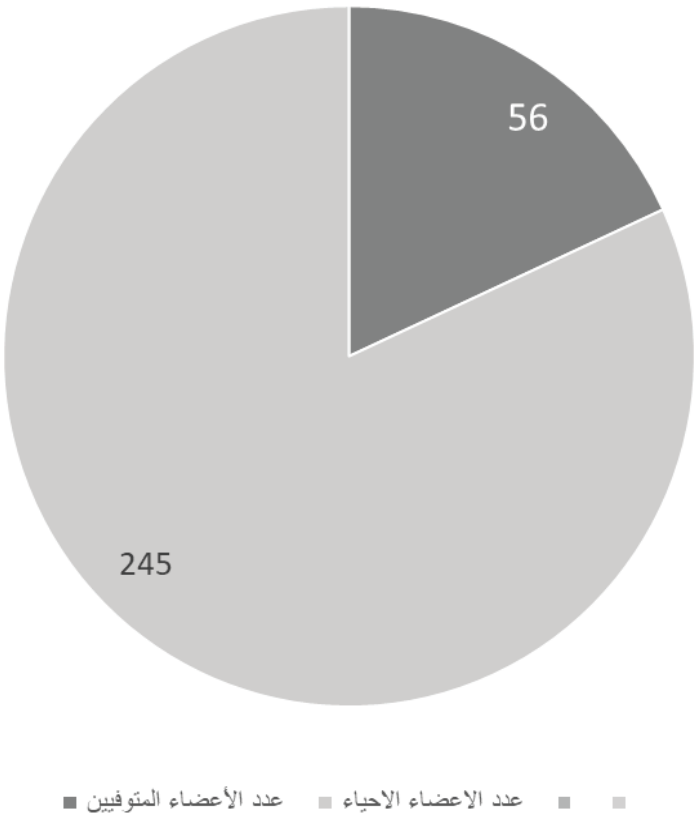
وبعد انطلاقة عملية التدخل العسكري لدول «التحالف العربي»، توقف مجلس النواب عن ممارسة اختصاصاته، لمدة عام ونصف؛ إذ لم يهتم الرئيس «هادي» بالمجلس، ولم تهيأ له الظروف لمزاولة عمله. كما أن «التحالف العربي» لم يدرك أهمية مجلس النواب في المحافظة على كيان الدولة، وحمل القضية اليمنية في المحافل الدولية. وقد كان ذلك خطأ إستراتيجيًا فادحًا أضاع فرصًا كثيرة على الشرعية.

سياسات الأطراف تجاه المجلس:

١- تناقص مستمر:

غيَّب الموت عددًا كبيرًا مِن أعضاء مجلس النواب، نتيجة طول فترة الدورة الانتخابية التي تجاوزت ١٩ عامًا؛ إذ فقد المجلس بشكل متتابع عددًا مِن أعضائه، وقضى عددٌ مِنهم بسبب الحرب. ويوضح الشكل التالي عدد الموتى مِن أعضاء مجلس النواب.

شكل رقم (١): يوضح عدد النواب الذين و افتهم المنية مِن إجمالي عدد أعضاء المجلس:



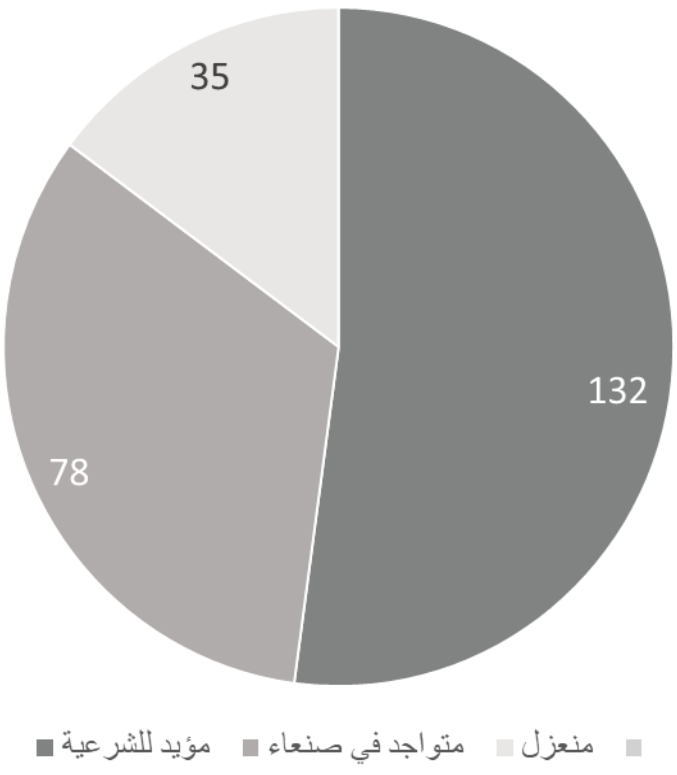
ومِن الشكل أعلاه يتضح أن نسبة الذين ماتوا مِن أعضاء مجلس النواب هي ١٩٪، أي أن ما يقرب مِن خمس أعضاء المجلس غيبهم الموت؛ وهي نسبة كبيرة. واحتمال ارتفاع هذه النسبة يظل أمرًا واردًا في ظل الظروف الصحية التي يعاني مِنها عدد مِن أعضاء

المجلس، وبسبب تقدم العمر، ومعاناة الهجرة والاغتراب، وغيرها مِن الأسباب.

٢- انقسام:

على أثر سيطرة جماعة الحوثي على العاصمة صنعاء، وفي ظل المخاطر التي تهدد أعضاء مجلس النواب، توزع أعضاء المجلس بين عددٍ مِن مناطق اليمن وعواصم العالم، فيما بقي عدد قليل مِنهم في العاصمة صنعاء. ويوضح الشكل عدد أعضاء مجلس النواب الذين ظلوا بمدينة صنعاء وانتظم عدد منهم في جلسات المجلس، وعدد الذي انتقلوا إلى خارجها.

شكل رقم (٢): عدد أعضاء مجلس النواب الموجودون داخل صنعاء وخارجها:



مِن الشكل السابق يتضح الآتي:

١- عدد أعضاء مجلس النواب داخل صنعاء (٧٨) عضوًا؛ ومع أن ثمة أعضاء موجودون في صنعاء إلا أنهم يرفضون حضور جلسات المجلس. ومع هذا يصر الحوثيون على عقد جلسات المجلس بالرغم مِن عدم توفر النصاب القانوني المطلوب لعقد الجلسات، والذي يتحدد بـ ١٢٣ عضوًا على الأقل، بعد استبعاد المواقع الشاغرة بسبب الوفاة (٣٠١- ٥٦= ٢٤٥).

وهو ما يعني أن الجلسات التي يعقدها مجلس النواب في صنعاء مخالفة للدستور والقانون. وقد حاول الحوثيون -على نحو ما سنرى- تغطية ذلك مِن خلال إجراء انتخابات غير دستورية، لعدد مِن الدوائر، في مناطق سيطرتهم، لكن هذا لا يغير مِن حقيقة الأمر شيئًا، على اعتبار أن تلك الانتخابات غير دستورية وغير قانونية. وحتى على فرض صحتها -جدلًا- فإن إجمالي عدد الأعضاء لا يوفي النصاب المطلوب.

٢- عدد أعضاء المجلس الموجودين خارج صنعاء ويؤيدون الشرعية يصل إلى (١٦٧) عضوًا، وهو عدد كبير، غير أنه لا بد مِن القول: إن وجود بعض أعضاء مجلس النواب في الخارج لا يعني دعمهم لـ«الشرعية»، فقد فضل (٣٥) مِن أعضاء المجلس الانعزال، وعدم اتخاذ موقف واضح إلى جانب «الشرعية»، إما لقناعات شخصية، أو للتحوط مِن انتقام جماعة الحوثي مِنهم، واستهداف ممتلكاتهم أو أقاربهم، في المناطق الواقعة تحت سيطرتهم. والشكل السابق يوضح عدد أعضاء مجلس النواب الذين آثروا الحياد واعتزال الاستقطاب الحاصل بين «الشرعية» وجماعة الحوثي.

ومع ذلك، فإن عدد أعضاء المجلس الموالين للشرعية كبير، ويوفر الأغلبية المطلوبة لانعقاد المجلس دستوريا، وسن التشريعات، والقيام بالكثير مِن وظائف المجلس.

أوَّلًا: سياسات السلطة الشرعية والتحالف تجاه المجلس:

توزع أغلب أعضاء مجلس النواب نتيجة الصراع والحرب التي اشتعلت في عددٍ مِن المحافظات اليمنية في المنافي المختلفة، وعلى خلاف جماعة الحوثي ظلت قيادة «الشرعية» تتردد في الدعوة إلى اجتماع مجلس النواب، بدعوى تهيئة الظروف التي تمكن مجلس النواب مِن ممارسة واجباته الدستورية.

وبعد قتل جماعة الحوثي للرئيس «صالح»، في ٤ ديسمبر ٢٠١٧م، غادر صنعاء كثير مِن أعضاء مجلس النواب، مِن كتلة «المؤتمر الشعبي العام»، وأعلنوا انحيازهم لـ«الشرعية»؛ ومعه توفرت الظروف لعقد جلسات مجلس النواب في عدن، لكن المجلس لم يتمكن مِن عقدها بسبب معارضة «المجلس الانتقالي» الجنوبي، المدعوم إماراتيا، والذي رفض عقد جلسات مجلس النواب في مدينة عدن.

وبعد أن أجرى الحوثيون انتخابات في مناطق سيطرتهم، اضطر الرئيس «هادي» إلى دعوة أعضاء المجلس للاجتماع، والتقى بالأعضاء، ووعدهم باتخاذ إجراءات مساعدة لاستئناف عقد جلسات المجلس، وتوفير الحماية الضرورية لتمكينه مِن القيام بواجباته الدستورية، وأصدر، في ٢٨ يناير ٢٠١٧م، قرارًا قضى بنقل جلسات مجلس النواب إلى العاصمة المؤقتة عدن؛ كما أصدر قرارًا آخر ببطلان ما يصدر عن الأعضاء الذين ما زالوا في صنعاء، واعتبارهم يمثلون فصيلًا واحدًا، في مخالفة واضحة لـ«المبادرة الخليجية»، وآليتها التنفيذية التي نصت أن قرارات المجلس تتم بالتوافق.

لم يلتئم المجلس بنصابه الدستوري، منذ تمرد ٢٠١٤م، إلا في ١٣ أبريل ٢٠١٩م، وذلك في مدينة سيئون بمحافظة حضرموت، حيث عقِد لدورة واحدة، جرى فيها انتخاب هيئة رئاسة جديدة: سلطان البركاني رئيسًا للمجلس، وكلًّا مِن: محسن باصرة، ومحمد الشدادي، وعبدالعزيز جباري، أعضاء في هيئة رئاسة المجلس الجديدة. وأقر المجلس الموازنة العامة للدولة، لعام ٢٠١٩م، وناقش عددًا مِن الموضوعات المتعلقة بالدولة وإنهاء التمرد.

أ. إهمال متعمد:

لم يعط الرئيس «هادي» مجلس النواب حقه مِن الاهتمام، ولم يتعامل معه كمؤسسة مساندة لمركزه، ورافعة قوية في وجه تمرد جماعة الحوثي؛ ولم يحرص على إشراك المجلس في التعاطي مع القضايا الوطنية؛ وربما تكونت لديه مخاوف مِن اتخاذ المجلس لقرارات تحد مِن صلاحياته أو تستبعده مِن رئاسة الدولة، ونتيجة لذلك لم يسع «هادي» لانعقاد المجلس وانتظام اجتماعاته، كما لم يهيئ الأسباب الكفيلة لذلك، مِن منطلق مسئولياته الدستورية والقانونية. وظل «هادي» عاجزًا عن حسم موقفه مِن «المجلس الانتقالي» الجنوبي المعارض لعودة الشرعية وسلطاتها، إلى المحافظات الجنوبية عمومًا، سواء مِنها المحررة أو تلك التي لم يصل إليها المتمردون (كمدينة المكلا وسيئون مثلًا).

كما أن «التحالف العربي خشي أن يكون المجلس صوتًا قويًا يحد مِن التجاوزات التي تمارسها دوله، فأضاع سندًا قويًا لجهوده ومواقفه كان يمكنه مخاطبة العالم الخارجي من خلاله، ونقل المشكلة اليمنية بكل أبعادها، وتوضيح جريمة التمرد على مؤسسات الدولة، وإضرارها بمصالح الشعب والوطن والإقليم، وكان صوته سيغدو مسموعًا باعتباره ممثلًا للشعب اليمني ومجسدًا لإرادته.

> لم يعط الرَّئيس «هادي» مجلس النُّوَّاب حقَّه مِن الاهتمام، ولم يتعامل معه كمؤسَّسة مساندة لمركزه

> خشي التحالف العربي أن يكون المجلس صوتاً قوياً يحد مِن التجاوزات التي تمارسها دوله

ب. رفض انعقاد المجلس:

وعوضًا عن ذلك، وقفت الإمارات معارضة لانعقاد المجلس، ودفعت بـ"المجلس الانتقالي" الجنوبي للتهديد والتلويح بالانفصال، ومهاجمة المجلس في حال عقد اجتماعاته في المحافظات الجنوبية. وهو ما أعطى مبررًا للجهات المختلفة، الداخلية والخارجية، الراغبة في تهميش دور المجلس في هذه المرحلة الحرجة والمفصلية مِن تاريخ اليمن في عدم انعقاد المجلس أو حتى مجرد الدعوة لانعقاده.

ومع هذا، وبالرغم مِن عدم انتظام عقد جلسات مجلس النواب بعد التمرد، إلا أن حضوره استمر في الداخل والخارج، مِن خلال اللجان الخاصة التي شكلها، والرسائل التي وجهها إلى رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، والأسئلة التي وجهها الأعضاء لرئيس الحكومة والوزراء المعنيين، حول قضايا تتعلق باختصاصاتهم، بالإضافة إلى مشاركة المجلس في الاجتماعات البرلمانية العربية والدولية.

ثانيًا: سياسات جماعة الحوثي تجاه المجلس:

لم تعترف دول العالم بتمرد جماعة الحوثي على الدولة، ولم تتعامل معها، ومع أعضاء مجلس النواب الذين اجتمعوا تحت لافتة المجلس في صنعاء؛ إذ ظلت المؤسسات التشريعية والاتحادات البرلمانية، الإقليمية والعربية والدولية، تتعامل مع مجلس النواب المؤيد لشرعية الرئيس «هادي»، وتوجه الدعوات له لحضور اللقاءات والاجتماعات الدورية والاستثنائية، وتستقبل الوفود التي تمثل المجلس الشرعي في المؤتمرات والزيارات الثنائية الرسمية.

وللخروج مِن عزلتها في الداخل والخارج، حاولت جماعة الحوثي، بالاتفاق مع الرئيس «صالح» (قبل أن تغدر به)، تجميع الأعضاء المتبقين تحت سلطتها، ليقوموا بمهام مجلس النواب، لإعطاء المشروعية للتمرد، وتبرير الأعمال والمخالفات القانونية والدستورية التي تمارسها.

فبعد فترة مِن الانقطاع، سمحت جماعة الحوثي لأعضاء مجلس النواب المقيمين بصنعاء بعقد جلسات المجلس، على الرغم مِن عدم توفر نصاب صحيح للاجتماع، على نحو ما ذكرنا سابقًا؛ وبدأ التواصل مع الأعضاء الذين غادروا صنعاء لمحاولة إقناعهم بالعودة إليها. وبالرغم مِن عدم عودة الأعضاء الذين غادروا اليمن، نظرًا لأن أسباب خروجهم ظلت قائمة، إلا أنه جرى عقد المجلس بالعدد المتبقي بصنعاء، وذلك لإعطاء مشروعية لما سمي بـ(المجلس السياسي الأعلى)، الذي جرى تشكيله بالتوافق بين جماعة الحوثي والجناح الموالي للرئيس «صالح»، مِن (المؤتمر الشعبي العام)، في ١٨ يوليو ٢٠١٦م، وأدى اليمين الدستورية، أمام جلسة غير مكتملة النصاب، في ١٤ أغسطس ٢٠١٦م.

أ. أجراء انتخابات غير قانونية:

لم يكن لدى الحوثيين ممثل في مجلس النواب سوى عضو واحد، ترشح للانتخابات -في حينه- باسم (المؤتمر الشعبي العام)، وهو يحيى بدر الدين الحوثي (شقيق زعيم الجماعة حسين بدر الدين الحوثي)؛ ومِن أجل أن يكون لها حضور في المجلس، ولتكثير الأعضاء المؤيدين لها قامت الجماعة بإجراء انتخابات شكلية لملئ الشواغر، في (٢٤) دائرة مِن الدوائر التي توفي ممثلوها، وأجروا تلك الانتخابات في ١٣ أبريل ٢٠١٩م.

وكما سبق فقد هدفت جماعة الحوثي مِن خلال الانتخابات التكميلية لتعزيز عدد أعضاء مجلس النواب الموالين لها، وصولًا إلى النصاب القانوني لعقد الجلسات؛ كما هدفت كذلك لاستباق أي نجاح قد تحرزه الحكومة «الشرعية» في التئام جلسة لمجلس النواب في إحدى المدن الخاضعة لشرعيتها.

> هدفت جماعة الحوثي مِن خلال الانتخابات التَّكميلية إلى تعزيز عدد أعضاء مجلس النُّوَّاب الموالين لها، وصولًا إلى النِّصاب القانوني لعقد الجلسات

وردًا على سعي جماعة الحوثي في الخطوات التنفيذية لإجراء تلك الانتخابات، أصدر الرئيس هادي القرار، رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٩م، بشأن نقل مقر اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء إلى العاصمة المؤقتة عدن. ونص القرار، في المادة (٣)، أن كل ما صدر عن جماعة الحوثي مِن تغييرات في اللجنة منعدمة، ولا يترتب عليها أي آثار قانونية، لصدورها مِن أشكال ومسميات غاصبة لسلطات الدولة الحصرية ومقراتها، واعتبر أعمالها جرائم يعاقب عليها القانون، ومدانة بموجب قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، سواء صدرت قبل، أو بعد هذا القرار. وطالب القرار مِن مجلس القضاء والنائب العام التحقيق مع القضاة الذين قبلوا العمل في اللجنة بناء على ما صدر عن جماعة الحوثي، واتخاذ الإجراءات العقابية وفق قانون السلطة القضائية والقوانين ذات الصلة، وبإجراء

تحقيق جنائي مع مَن أصدر تلك القرارات المنعدمة باعتباره غاصبًا للسلطة، ومتعديا على الدستور، وتقديمهم للمحاكمة وفق القانون.

ب. أحكام بالإعدام:

تبنى الحوثيون سياسات ترهيب ضد أعضاء مجلس النواب، لإجبارهم على عدم اظهار تأييدهم للسلطة «الشرعية»، فشرعت بإصدار أحكام على الأعضاء الرافضين للتمرد بالإعدام، ومصادرة أموالهم وممتلكاتهم، بشكل مباشر أو عن طريق ما يعرف بالحارس القضائي.

> تبنَّى الحوثيّون سياسات ترهيب ضدَّ أعضاء مجلس النُّوَّاب، لإجبارهم على عدم اظهار تأييدهم للسُّلطة «الشَّرعية

وإلى جانب ما سبق، فإن هذه الخطوة تعد ممهدة لإعلان خلو الدوائر الانتخابية للأعضاء الذين صدرت بحقهم قرارات الإعدام، ومِلئِها بأبدال يؤيدون تمردها على السلطة؛ رغم أن تلك الأحكام سياسية، لا يترتب عليها أي أثر دستوري أو قانوني، لأنها صادرة مِن مليشيات تمردت على المؤسسات «الشرعية» للدولة، وسيطرت على السلطة بالقوة والعنف، إضافة إلى أن مَن يتحدث باسمهم مِن أعضاء المجلس أقلية لا يحق لهم الاجتماع، فضلًا عن اتخاذ قرارات ضد غالبية أعضاء المجلس.

وحتى يغطي الحوثيون على تجاوزهم لأغلبية المجلس، فقد جزؤوا الأحكام التي أصدروها على أعضاء المجلس، مرة على (٣٥) عضوًا، ومرة على (١١) عضوًا، ومرة على (٤٥) عضوًا؛ وجميعهم ممن حضر اجتماعات مجلس النواب في مدينة سيئون، وكان حضورهم هو المسوغ الذي بنى عليه الحوثيون أحكامهم. وكانت فضيحة الجماعة ستكون كبيرة لو أنها أصدرت حكمًا واحدًا على ما يقرب مِن ٥٠٪ مِن أعضاء المجلس!

مستقبل المجلس:

جاء تشكيل مجلس القيادة الرئاسي ليمثل بارقة أمل، ولو ضئيلة، لإعادة الأمور إلى مسارها الصحيح، خصوصًا مع الترحيب المحلي (عدا الحوثيين) والإقليمي والدولي بهذه الخطوة التي اتخذها الرئيس "هادي"، بعد وصول الأوضاع إلى مستوى عال مِن الجمود والانسداد السياسي.

وقد أعقب تشكيل مجلس القيادة حراك سياسي شمل اجتماعات للمجلس، ولقاءات متواصلة بين الرئيس والأعضاء مع قيادات الأحزاب والمكونات السياسية، التي كانت حتى قبل شهر تعاني القطيعة. ومِن هذا الحراك عودة قيادات الدولة إلى العاصمة المؤقتة عدن، في أبريل ٢٠٢٢م، بمَن فيهم أعضاء مجلس النواب، وفي ١٩ أبريل ٢٠٢٢م، عقد مجلس النواب أول دورة انعقاد له في العاصمة المؤقتة (عدن)، بعد انقطاع لثلاث سنوات، وقد أدى رئيس وأعضاء مجلس القيادة الرئاسي اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، وقدمت الحكومة برنامجها ومنحت الثقة، وقدمت أيضًا البيان المالي وموازنة ٢٠٢٢م، وتم تشكيل لجنة لدراسة الموازنة وتقديم تقرير عنها للمجلس في دورة انعقاده التالية، وهو ما بشر بأن المجلس سيستأنف دوره الرقابي والتشريعي بما يخدم القضايا الوطنية، وفي المقدمة مِنها استعادة الدولة، غير أن أوضاع مجلس القيادة الرئاسي والأوضاع في مدينة عدن، واليمن عمومًا تضع الكثير مِن التحديات أمام المجلس.

> جاء تشكيل مجلس القيادة الرّئاسي ليمثّل بارقة أمل، ولو ضئيلة، لإعادة الأمور إلى مسارها الصَّحيح

رأي النواب تجاه مستقبل المجلس في ظل التطورات الراهنة؟

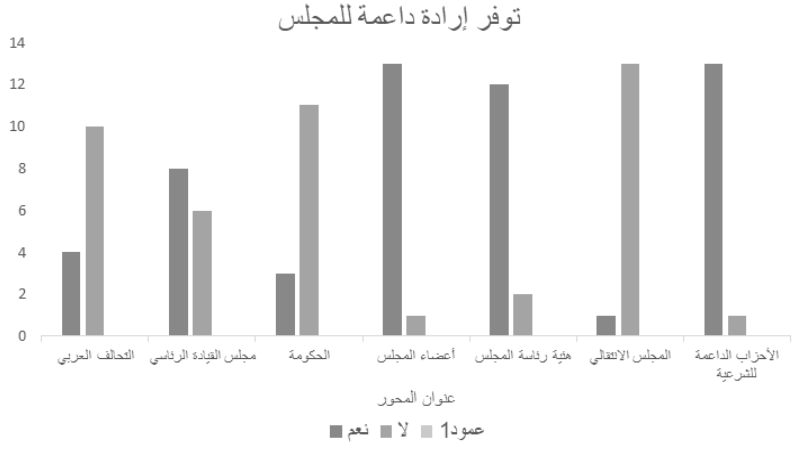
نصت المادة (٥) من الإعلان الرئاسي لنقل السلطة، وتشكيل مجلس القيادة الرئاسي، على أن "تستمر ولايتي مجلس النواب ومجلس الشورى في مهامهما المناطة بهما"، وهو ما يعني عدم توفر

نية معلنة لحلهما، لكن تبقى مسألة تفعيلهما، وخاصة مجلس النواب، رهن عدد من الاعتبارات.

وحيث أن مجلس النواب هو الهيئة الأضعف بفعل الحرب القائمة، وهيمنة دول "التحالف"، وتحديدًا السعودية والإمارات، على تطورات الأحداث في اليمن، فإن دور مجلس النواب، خلال المرحلة القادمة، مرتهن إلى حد كبير بإرادة الأطراف التي تمتلك تأثيرًا في المشهد اليمني، فإلى جانب دول "التحالف" ثمة أطراف أخرى تمتلك -بشكل أو بآخر- شيئًا مِن التأثير، وبإمكانها أن تساهم في التأثير على وضع المجلس وأداءه خلال المرحلة القادمة، وهذه الأطراف هي: مجلس القيادة الرئاسي، الحكومة، المجلس الانتقالي الجنوبي، وهيئة رئاسة المجلس، والأحزاب الداعمة للشرعية، وحتى الأعضاء أنفسهم.

ومِن خلال استبيان -أجراه المركز- حول تأثير تلك الأطراف، كانت إجابات عينة مِن أعضاء مجلس النواب بحسب ما يوضحه الشكل التالي:

شكل رقم (٤): رؤية أعضاء مجلس النواب لمدى توفر إرادة سياسية لدى الأطراف المؤثرة:



ومِن الشكل أعلاه يرى أعضاء مجلس النواب أن أكثر ثلاث جهات ترغب في تفعيل المجلس، هي:

١- الأحزاب الداعمة للشرعية (٩٢,٩٪)

٢- أعضاء المجلس (٩٢,٩٪)

٣- هيئة رئاسة المجلس (٨٥,٧٪)

وهي -كما هو ملاحظ- الأطراف الأقل تأثيرًا في المشهد اليمني.

وفي المقابل فإن أكثر ثلاث أطراف لا تتوفر لديها إرادة لتفعيل المجلس واستعادة نشاطه، هي:

١- المجلس الانتقالي الجنوبي (٩٢,٩٪).

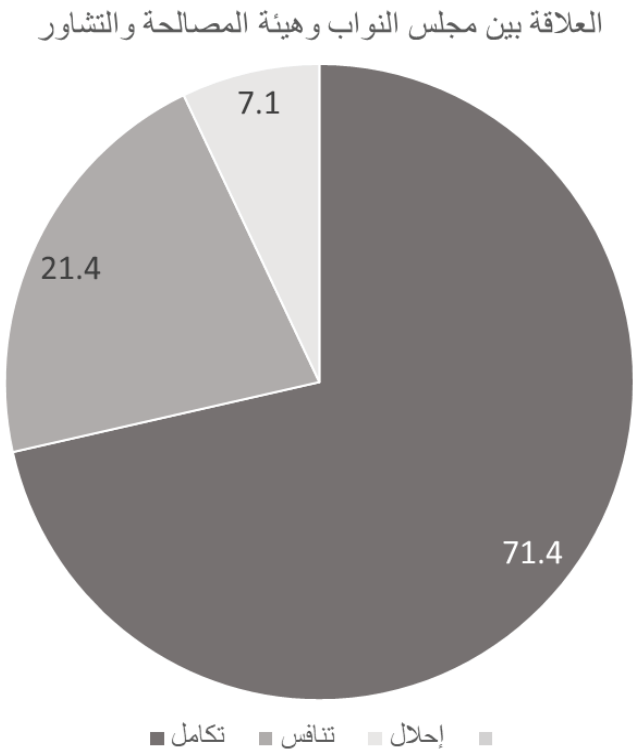
٢- الحكومة (٧٨,٦٪).

٣- التحالف العربي (٧١,٤٪)

وهي أطراف تمتلك ثقلًا في الأرض، وتأثيراً سياسياً فاعلاً. وبالنسبة لمجلس القيادة الرئاسي فإن النسبة -وإن كانت قليلة- إلا أنها تميل لجهة تفعيل المجلس، وبنسبة (٥٧,١٪).

وكان مِن الملفت أن قرار الرئيس «هادي» بتشكيل مجلس القيادة الرئاسي اقترن بتشكيل هيئات مساعدة، ومِنها هيئة المصالحة والتشاور، والذي شاع أنها يمكن أن تكون بديلًا عن مجلس النواب، وهذا ما لم توافق عليه العينة مِن أعضاء مجلس النواب التي تم استطلاع رأيها، حيث كان إجابتهم على النحو الذي يظهره الجدول التالي:

شكل رقم (٥) رؤية عينة الدراسة حول العلاقة بين مجلس النواب وهيئة التشاوروالمصالحة:



ومن الشكل يتضح أن:

- (٤,١٧٪) من العينة يميلون إلى أن العلاقة بين المجلس والهيئة ستكون تكاملية، حيث أن لكل منهما وظائف مختلفة عن الآخر.
- (٤,١٢٪) من العينة يرون بأن العلاقة تتسم بالتنافس.
- (١,٧٪) من العينة يرون بأن هيئة المصالحة والتشاور ستكون بديلا عن مجلس النواب بعد تهميشه أو حله.

وحيث أن انتظام مجلس النواب في عقد جلساته في مدينة عدن يتطلب الكثير مِن الترتيبات الضرورية، والتي من مسئولية مجلس القيادة الرئاسي توفيرها؛ فقد سألنا أعضاء مجلس النواب، ما إذا «يلمس أن مجلس القيادة يقوم بإجراءات جدية لعودة مجلس النواب؟» كانت الإجابة (٥٧,١٪) بنعم، وعندما سألنا أعضاء المجلس «هل ترى أن هذه الإجراءات -في حال توفرها- كافية؟» كانت الإجابة منقسمة (٥٠٪ نعم و٥٠٪ لا)، وهو مؤشر إلى أن أعضاء المجلس ربما في حال انتظار وترقب لدور مجلس القيادة في هذا الجانب.

السيناريوهات المستقبلية:

في ضوء الإجابات السابقة، ومجمل الأوضاع العامة التي تعتمل في البلاد، يمكن اشتقاق أربع سيناريوهات لوضع مجلس النواب خلال المرحلة القليلة القادمة، هي على النحو التالي:

سيناريو العودة وانتظام العمل في عدن:

ولدت التطورات الجديدة، التي بنيت على نقل السلطة، وتشكيل مجلس القيادة الرئاسي، الحاجة لعودة مجلس النواب إلى عدن، وممارسته مهامه مِنها، في ظل حرص مِن "التحالف" على ذلك، فيما يبدو، تجنبًا لموقف دولي بشرعنة الحوثي؛ كما أن سعي مجلس القيادة الرئاسي والحكومة لحل أسباب الصراع، وتبعاته، وتوحيد الصف، وكذلك توفير المتطلبات الضرورية للاستقرار في الداخل، يعزز مِن فرص عودة المجلس، ليمارس دوره الرقابي على أداء المؤسسات التنفيذية المختلفة، وكذلك لصياغة وإعداد التشريعات التي تتطلبها المرحلة الحالية والمستقبلية.

وبما أن المجلس هو المؤسسة الوحيدة التي تتمتع بالمشروعية الشعبية والدستورية، فقد حرص الإعلان الدستوري لنقل السلطة، الصادر عن الرئيس "هادي"، على بقاء المجلس وأداء دوره حتى استكمال المرحلة الانتقالية، وانتخاب مجلس جديد.

ويتفق مع هذا السيناريو أفراد العينة مِن أعضاء مجلس النواب الذين جرى استطلاع أرائهم، فمِن بين أبدال أخرى تضمنتها بقية السيناريوهات، يرجح ٥٠٪ مِن أفراد العينة تحقق هذا السيناريو.

سيناريو البقاء في الخارج والاستدعاء عند الحاجة:

يدعم هذا السيناريو رغبة عدد مِن الأطراف في عدم تفعيل المجلس: "التحالف"، الحكومة، "المجلس الانتقالي"، وهي أطراف

لها ثقل على الأرض؛ وكذلك التحديات الأمنية الكبيرة التي تعاني مِنها مدينة عدن، ورغبة عدد مِن أعضاء مجلس النواب في عدم الاستقرار بشكل دائم في مدينة عدن، إيثارًا للسلامة، وبسبب الظروف المعيشية والأمنية التي لم يعد بإمكانهم التكيف معها، في ضوء الحياة المريحة التي أَلِفها الكثير منهم في دول الاغتراب؛ والتأزم المتوقع بين أعضاء مجلس القيادة الرئاسي.

وفي هذه الحالة مِن المتوقع أن يبقي أعضاء المجلس في الخارج، على أن يتم استدعاؤهم للاجتماع في عدن في حال انفراج الأزمات، أو عند شعور "التحالف" والحكومة بالحاجة الماسة لذلك.

ومثل السيناريو الأول، فإن ٥٠٪ مِن أفراد العينة يرجحون حدوث هذا السيناريو.

سيناريو التهميش والبقاء في الخارج:

هذا السيناريو يكون حاضرًا في حالة تأزم الأوضاع بين أعضاء مجلس القيادة الرئاسي، حيث ستنتظم الحكومة في الوفاء بمرتبات أعضاء مجلس النواب وهم خارج البلاد، لكن تأزم الظروف وغياب الإرادة لدى «التحالف» والأوضاع الأمنية، وحتى الخدمية، ستمنع عودة أعضاء المجلس إلى عدن، وحيث أن جو الأزمة هو السائد فإن هذا سيدفع الأطراف المؤثرة للانشغال بقضايا أخرى، وهو ما يعني تهميش المجلس، وتواضع -وربما انعدام- دوره في الحياة السياسية، ووصوله إلى حالة مِن الموت السريري. وهذا السيناريو تم استبعاده مِن قبل عينة الدراسة.

سيناريو حل المجلس:

يمثل هذا السيناريو الخيار الأكثر تطرفًا، والذي يتوقع أن يتخذ مجلس القيادة الرئاسي قرارًا بحل مجلس النواب، نظرًا للتعقيدات

التي يعاني مِنها المجلس مِن جهة، وعدم تناسب تركيبته مع طبيعة المرحلة ومتطلباتها، ولوجود بديل يقوم ببعض وظائف المجلس، ونعني به (هيئة التشاور والمصالحة)، وربما لتوفر الرغبة بذلك مِن قبل «التحالف»، وخاصة السعودية، وأكثر مِن ذلك وجود رغبة مِن عدد مِن أعضاء المجلس، حيث أشار أحد أعضاء المجلس إلى أن مِن «الأفضل حل المجلس لأنه بتركيبته الحالية يعتبر بحكم الميت، وغير قابل للتفعيل».

وهذا السيناريو استبعِد مِن قبل عينة الدراسة، مع ضرورة الإشارة إلى أن حل مجلس النواب سيترتب عليه نتائج سلبية، مِنها:

- استمرار التخبط والعمل العشوائي في إدارة البلاد بما يلحقه مِن تبعات كبيرة.
- اتساع الفساد، في ظل غياب الرقابة على أداء الحكومة.
- تكريس نظرة المجتمع الدولي السلبية للسلطة الشرعية.
- سيشكل إرباكًا للحياة السياسية.
- المزيد مِن تآكل شرعية مجلس القيادة الرئاسي.
- سيمثل بشكل أو بآخر دعمًا لتمرد جماعة الحوثي، وشرعنة له.
- سيضعف مِن دور الأحزاب التي تمثل الإطار القادر على تنظيم المجتمع، وتوجيه مساراته الحقوقية والسياسية، تحت سقف الدستور والقانون؛ ويمثل إضعاف دور الأحزاب أيضًا فرصة لتنامي الجماعات المسلحة، وشرعنه لمسار العنف للوصول للسلطة، وهذا بدوره يؤثر على الاستقرار السياسي.

توصيات لصُناع السياسات:

- على مجلس النواب بهيئة رئاسته وأعضائه أن يبادروا بممارسة مهامهم الدستورية ويناضلوا لتوفير كل متطلبات عقد المجلس بما في ذلك لوازم الحراسة وتأمين الجلسات، ولا ينتظروا حتى يتم توفيرها من قبل الآخرين.

- على مجلس القيادة الرئاسي التفاهم مع «التحالف العربي» لدعم وإسناد مجلس النواب، وتفعيل دوره، والضغط على «المجلس الانتقالي» لتغيير رؤيته وسلوكه تجاه البرلمان.

- على مجلس القيادة الرئاسي والحكومة تجهيز مقر دائم لمجلس النواب في عدن، واستكمال بناء جهاز أمانة عامة للمجلس.

- يتوجب على هيئة رئاسة مجلس النواب المسارعة إلى تشكيل اللجان الدائمة للمجلس، وتفعيلها وفق لائحة المجلس.

- على سفراء الدول المعنية بالملف اليمني، وممثل الأمين العام للأمم المتحدة، ممارسة الضغط لتفعيل مجلس النواب، وتنشيط دوره في مراقبة أداء الهيئات التنفيذية والحد مِن الفساد.

- يلزم المجتمع الدولي العمل على رفع الضغوطات عن أعضاء مجلس النواب، أينما وجدوا، وتهيئة الظروف لالتئام المجلس وانتظام جلساته.

المخا
للدراسات الاستراتيجية
MOKHA
for strategic studies

الجمهورية اليمنية – محافظة تعز - +967715605560
تركيـا - إسـطنبـول - برج إسطنبول - +905318883336

WWW.MOKHACENTER.ORG
@MOKHACENTER