

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

رؤية انصار الله حول محاوَر فريق بناء الدولة

عرض الدكتور:
أحمد شرف الدين

المحور الأول : هوية الدولة :

سنحاول في هذه الورقة ألا نغرق في التفصيلات أو نخوض في التاريخ حتى لا نبتعد عن المقصود من الورقة وهو تحليل بنية الدولة القائمة والقادمة في مجال الهوية .

وتتحدد الهوية للدولة إما على أساس ديني أو على أساس مدني فإذا ما تم تبني الأساس الديني للهوية فلا بد أن يعكس هذا في النصوص الدستورية المتعلقة بهذا المجال والعكس صحيح.

وبالرجوع إلى دستور الجمهورية اليمنية المعدل في عام (١٩٩٤ م) يتبين أنه قد حدد هوية الدولة في المواد (١ ، ٢ ، ٣) على النحو التالي :

المادة (١) الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية ذات سيادة وهي وحده لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها والشعب اليمني جزء من الأمة العربية والإسلامية .

المادة (٢) الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية .

المادة (٣) الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات .

ومن المواد الثلاث السابقة تبرز الهوية الدينية للدولة من حيث أن:

أولاً : الدولة دينها هو الإسلام .

ثانياً: الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات .

وبتحليل العنصرين السابقين يتبين أنه يتطلب لإعمالها ما يأتي :

١- بناء الدولة وسلطاتها على أساس الإسلام .

٢- خضوع جميع التشريعات التي تصدر من الهيئات ذات الاختصاص بالتشريع بما في ذلك الدستور نفسه باعتباره أعلى التشريعات مرتبة للشريعة الإسلامية.

بيد أن واقع الحال وتحليل بقية مواد الدستور تقول غير ذلك ؛ فلا الدولة بنيت على أساس الإسلام ولا جميع التشريعات خضعت للشريعة الإسلامية وخصوصاً التشريع

الدستوري . ويمكننا القول أن الدولة بنيت على أساس حكم المادة (٤) من الدستور التي تنص على أن : " الشعب مالك السلطة ومصدرها ويمارسها بشكل مباشر عن طريق الاستفتاء والانتخابات العامة ، كما يزاولها بطريقة غير مباشرة عن طريق الهيئات التشريعية والتنفيذية والقضائية وعن طريق المجالس المحلية المنتخبة " . وعلى حكم المادة (٥) التي تنص على أن "يقوم النظام السياسي للجمهورية على التعددية السياسية والحزبية وذلك بهدف تداول السلطة سلمياً . وعلى حكم المادة (٦) التي تنص على أن " تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة " .

آية ذلك أن المواد الثلاث الأخيرة هي التي تم الاعتماد عليها في وضع البناء القانوني للدولة وفقاً للأنظمة الوضعية المعاصرة وبالتالي تم القفز على أحكام الشريعة الإسلامية في فقها السياسي كلية وأصبحت مضامين المواد الثلاث الأولى ذات العلاقة بهوية الدولة ميتة ؛ ذلك أن الفقه السياسي الإسلامي يبني الدولة على نمط آخر وهذا النمط مفصل ومبسوط في كتب الفقه السياسي لجميع المذاهب . ونذكر على سبيل المثال : كتب الأحكام السلطانية والولايات الدينية للماوردي في الفقه الشافعي ، وتحرير الأحكام في تدبير أهل الإسلام لابن جماعة في الفقه الحنبلي ، وهذان الكتابان من الكتب المتخصصة في هذا الباب ، وهناك من المطولات الفقهية ما تناولت هذا الجانب مثل الروضة للنووي ، والمعني لابن قدامة وغيرهما ، وفي هذه الكتب بيان للأدلة الشرعية التي تم الاستناد عليها ومنها الكتاب والسنة والإجماع .

ويبدو أن القوى السياسية التي اشتركت في تعديل دستور الجمهورية اليمنية عام ٩٤م والقوى السياسية الأخرى لا ترغب في إعمال أحكام الفقه السياسي بمذاهبه المختلفة وفقاً لما هو مبسوط في كتب الفقه الإسلامي المعتبرة ومالت إلى بناء الدولة على أساس النظريات الديمقراطية . ونحن لسنا ضد هذا التوجه ولكننا ضد أن يشتمل الدستور على أحكام توضع لغرض من الزينة فقط كما هو شأن أحكام المواد الثلاث الأولى في دستور الجمهورية اليمنية ومن ثم فإن رؤيتنا هي :

١ . إذا كان هناك رغبة في الإبقاء على مضامين المواد الثلاث الأولى في الدستور الحالي المتعلقة بالهوية السياسية فإنه يجب إعادة النظر في المواد الثلاث الأخرى من (٤-٦) بما يتوافق مع أحكام الشريعة ويجب أيضاً أن يعاد النظر في الأحكام الدستورية المتعلقة بسلطات الدولة الثلاث في هذا الاتجاه .

٢. إذا كان هناك رغبة في بناء الدولة على أساس المواد الثلاث الأخرى وفقاً للنظريات الديمقراطية المعاصرة فيجب إعادة النظر في مضامين المواد الثلاث الأولى .

٣. نرى أن الدولة هي شخص معنوي والشخص المعنوي ليس له دين ، فالدين هو للأشخاص الطبيعيين الذين يتكون منهم الشعب ؛ ومن ثم فإن الدين للشعب . والدين الإسلامي يقوم على مذاهب متعددة ؛ ومن ثم فإنه يجب النص على هوية الشعب الإسلامية بما يكفل الاعتبار لجميع المذاهب الإسلامية وعلى وجه الخصوص المذاهب المتواجدة في اليمن .

٤. تفريراً على ما تقدم يجب النص على التزام الدولة باحترام هوية الشعب فيما يصدر عنها من تشريعات وتصرفات وخلافه .

٥. ولما كانت لغة الشعب هي اللغة العربية فضلاً عن أنها لغة القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة فيجب النص عليها باعتبارها اللغة الرسمية لسلطات الدولة .

٦. حيث إنه توجد في اليمن مجموعة غير إسلامية وهي قليلة جداً فإنه يجب النص في الدستور على أن تكفل الدولة حقوقهم الدينية وفقاً لديانتهم .

٧. تجدر الإشارة إلى ما يلي :

أ. في العام (١٩٩١ م) أصدر علماء الزيدية فتوى اجتهادية قرروا فيها أن الولاية العامة فضلاً عن الولايات الأخرى في الدولة حق لجميع أفراد الشعب دون تمييز ومن ثم فلم تعد محصورة في فئة أو شريحة ؛ ونحن على هذه الفتوى حتى الآن .

ب. في العام (١٩٩٢ م) دعا علماء الزيدية في بيان لهم الشعب إلى الاستفتاء على دستور الوحدة بنعم ما يعني تأييد بناء الدولة على أساس مدني وفقاً لمضامين الدستور المستفتى عليه ونحن ما نزال على ذلك الموقف حتى الآن .

المحور الثاني :

شكل الدولة :

وقعت الوحدة الاندماجية بين الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في سنة ١٩٩٠م بناء على اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية حيث نشأت على أساس هذا الاتفاق دولة جديدة سميت (الجمهورية اليمنية) كشخصية دولية جديدة وزالت تبعا لذلك الشخصيتان الدوليتان للجمهوريتين السابقتين ؛ وقد أخذت الدولة الجديدة شكل الدولة البسيطة ، وتم ضم التقسيم الإداري للوحدات المحلية الذي كان في كل منهما قبل الوحدة الى بعضهما ، ومع الأخذ في الاعتبار التعديلات التي أدخلت على التقسيم الإداري فيما بعد صار عدد المحافظات في الجمهورية (٢١) محافظة ، ست منها هي محافظات جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية السابقة والباقي هي محافظات من مكون الجمهورية العربية اليمنية السابقة ، ومع حدوث تداخل بسيط جدا بالتعديلات الجديدة بين محافظات الدولتين السابقتين .

وقد لوحظ خلال سنوات ما قبل عام (١٩٤٠م) ان ترتيب الدولة الجديدة على النحو السالف الإشارة إليه لم يكن هو الترتيب الصحيح بسبب العجلة التي تم بها اتخاذ إجراءات الوحدة حيث نشأت بعد الوحدة مباشرة مشكلات لا حصر لها تفاقمت تدريجيا الى ان وصلت الى أزمة سياسية حادة وذلك ما استدعى التفكير في صيغة جديدة لشكل الدولة كحل لهذه الأزمة . وكانت وثيقة العهد والاتفاق في عام (١٩٤٠م) هو الحل الذي تم التوافق عليه بين شريكي الوحدة السياسيين المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني . وقد تضمنت هذه الوثيقة معالجة للوضع المتفجر بإعادة النظر في شكل الدولة وبنائها على أساس آخر بتقسيم البلاد إلى اقاليم يكون لكل منها حكم ذاتي او شبه ذاتي . ومن ثم كانت تلك الوثيقة هي النواة الاولى لفكرة الدولة المركبة (الاتحادية) بدلا من الدولة البسيطة التي نشأت بمقتضى اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية .

ومن هنا يمكننا القول ان الأساس التعاهدي الذي قامت عليه الجمهورية اليمنية كدولة بسيطة باتفاق إعلان الجمهورية اليمنية قد تعدل بأساس آخر هو وثيق العهد والاتفاق .

ولما كانت حرب (٩٤ م) وما سبقها من إجراءات أحادية من قبل شريكي الوحدة وما تلاها من نتائج ترتبت على انتصار احد الشريكين على الآخر اهمها إلغاء الجنوب من المعادلة السياسية لا تمس الأساس الآخر بشكل الدولة اليمنية وفقا لمضامين وثيقة العهد والاتفاق فإننا نرى ما يأتي :

١. ان مشروعية الدولة اليمنية البسيطة القائمة قد تعدلت بمقتضى وثيقة العهد والاتفاق ، ومن ثم فإن إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل هذه الوثيقة لا يقوم على أساس مشروع .
٢. كل الإجراءات التي تمت بعد (٩٤ م) بما يتعارض مع هذه الوثيقة ؛ نقصد بذلك الانتخابات العامة وتعديل التقسيم الإداري وغيرهما لا مشروعية لها .
٣. لما كانت الوثيقة قد تضمنت أساسا كافيا لإنشاء دولة مركبة فإنه يلزم استكمال إنشاء هذه الدولة المركبة .
٤. قد تبين عمليا خلال اكثر من عشرين عاما مضت على قيام الوحدة الاندماجية فشل الدولة البسيطة في الحفاظ على الوحدة وقيامها بالواجبات المفترضة عليها .
٥. إن العوامل الجغرافية والثقافية والسكانية والحضارية في اليمن تصب كلها في صالح الدولة المركبة لا البسيطة .
٦. إن الوحدة اليمنية في سنة (٩٠ م) هي وحدة طوعية نشأت بمقتضى اتفاق تعاهدي بين طرفيها نتج عنه قيام دولة بسيطة ، وقد خضع هذا الشكل لتعديل طوعي بمقتضى اتفاق تعاهدي آخر ، ومن ثم فإن بقاء الشكل الأصلي أو المعدل للدولة أو الخروج عليهما لا بد أن يكون ايضا طوعيا . وهذا ما يجب أن يبت فيه مؤتمر الحوار الوطني الذي تم الاعتراف فيه رسميا بوجود طرفين متعادلين (شمال وجنوب) وقد تجسد ذلك بتوزيع عضوية المؤتمر على الطرفين بالتساوي .

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

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

المحور الثالث : نظام الحكم في الدولة :

تتردد الأنظمة المعاصرة بشأن نظام الحكم في الدولة بين ثلاثة أنظمة على النحو الآتي:

١. النظام الرئاسي : ويقوم هذا النظام على أساس أن تكون السلطة التنفيذية بيد شخص واحد هو الرئيس الذي يتم انتخابه مباشرة من الشعب . ولا توجد في ظل هذا النظام حكومة ، أما الوزراء ليسوا إلا موظفين لدى الرئيس ينفذون سياساته ، ومن ثم فإن الرئيس يمتلك السلطة ويتحمل المسؤولية . وأبرز مثال لهذا النظام هي الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل .

٢. النظام البرلماني : ويقوم على أساس أن تكون السلطة التنفيذية بيد الحكومة (مجلس الوزراء) ورئيسها ؛ وتنتخب الحكومة في هذا النظام من البرلمان حيث يقوم الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات النيابية أو أحزاب ائتلاف بتشكيل الحكومة ، ومن ثم فإن الحكومة هنا هي صاحبة السلطة وهي التي تتحمل المسؤولية ، أما الرئيس في هذا النظام فهو رئيس شرفي يسود ولا يحكم ، أي أنه ليس له سلطة ولا يتحمل مسؤولية ويتم انتخابه من البرلمان . وأبرز مثال لهذا النظام هي بريطانيا والهند وإسرائيل .

٣. النظام المختلط : وتتوزع السلطة التنفيذية في هذا النظام بين رئيس جمهورية ويتم انتخابه من الشعب وحكومة تنتخب من البرلمان ، بحيث يكون للرئيس جزء من السلطة ويكون مسؤولا عنها والجزء الآخر للحكومة وتكون مسؤولة عنها وتميل السلطة هنا – غالبا – لصالح الرئيس . وأبرز مثال لهذا النظام فرنسا ومصر والجزائر .

وبتحليل بنية الدولة في اليمن منذ قيام الجمهورية اليمنية يتبين ما يأتي :

١. توزعت السلطة التنفيذية وفقا لاتفاق إعلان الجمهورية اليمنية ووفقا لأول دستور تم الاستفتاء عليه بين مجلس رئاسة وحكومة وتم تعديل هذا الوضع بالتعديل الدستوري بعد حرب صيف (١٩٤٤ م) حيث أضحت السلطة موزعة بين رئيس منتخب من الشعب وحكومة ، ومالت السلطة فيه لصالح الرئيس

دون مسؤولية تذكر . ويتدرج هذا النظام بشكل عام ضمن النظام المختلط وفقا للنموذج الفرنسي .

والأنظمة السابقة تجسد جميعا بشكل أو بآخر الفلسفة الليبرالية والديمقراطية القائمة على أساس سلطة الشعب ، وبمعنى آخر تنساق هذه الأنظمة مع فكرة الدولة المدنية كهوية سياسية . وهي الفكرة التي تبناها دستور الجمهورية اليمنية المعدل سنة (١٩٤ م) في المواد (٤ - ٦) منه . غير أن هذا الدستور وقع في التناقض عندما تبنى في نفس الوقت فكرة الدولة الدينية في المواد (١ - ٣) منه ، وقد أدى به هذا التناقض إلى عدم قدرته على تجسيد الفكرتين معا في الأحكام المتعلقة بنظام الحكم في الدولة ولم يكن له من خيار إلا تجسيد فكرة واحدة فجنح إلى فكرة الدولة المدنية وأعرض عن تجسيد فكرة الدولة الدينية .

وبعرض نظم الحكم الثلاثة السالف الإشارة لها ومن بينها النموذج الثالث الذي أخذ به دستور الجمهورية اليمنية على ميزان نظام الحكم في الإسلام الذي يجسد فكرة الدولة الدينية يتضح التباين بينهما في أمور جوهرية نشير إلى أهمها فيما يأتي :

١. نظام الحكم في الدولة الإسلامية وفقا لما بسطه الإمام الماوردي من فقهاء الشافعية والإمام ابن جماعة من فقهاء الحنابلة وغيرهما من أئمة الفقه الإسلامي يقوم على أساس (وجوب نصب إمام) ومن ثم فإن النظام الإسلامي لا يلتقي مع النظام البرلماني أو النظام المختلط .

٢. قد يبدو النظام الرئاسي متفقا مع النظام الإسلامي من حيث أن كلا منهما يركز السلطة التنفيذية في يد شخص واحد ، وهذا صحيح من هذا الوجه ولكن هناك وجوه أخرى عديدة يختلف فيها النظام الإسلامي عن النظام الرئاسي الوضعي نشير إلى أهمها فيما يأتي :

أ. النظام الإسلامي يشترط في صاحب الولاية العامة أي (الإمام) أو الرئيس بالتعبير المعاصر شروطا مشددة لا يتطلبها النظام الرئاسي المعاصر ويصل عدد هذه الشروط إلى عشرة كما عددها ابن جماعة والماوردي وغيرهما من أئمة الإسلام ومنها العلم المؤدي إلى الاجتهاد وغيره من الشروط التي نقل الاجماع عليها في عصر الصحابة والتابعين . وهذه الشروط لا تتوفر إلا لعدد قليل من الناس . أما النظام المعاصر فإن شروط الرئيس شروط تتوفر لجميع المواطنين . وبين الشروط المشددة في الإمام وفقا للنظام الإسلامي أنه معني بحراسة الدين . ولا يستطيع أن يقوم بهذه المهمة إلا من هو فقيه في الدين .

ب. لا تعتقد الولاية العامة في النظام الإسلامي إلا بالبيعة وهي مناعة بأهل الاختيار بداية ، ويخضع أهل الاختيار لشروط مشددة تؤهلهم لاختيار ولي الأمر فإذا ما اختاروا ولياً للأمر وبايعوه عرضت هذه البيعة على عامة الناس . ويعبر عن أهل الاختيار بأهل الحل والعقد . وهذا خلاف النظام المعاصر الذي يغفل أهل الحل والعقد بشروطهم ومنها العلم المؤدي إلى حسن الاختيار .

ج. تجري البيعة في النظام الإسلامي من أهل الاختيار ومن عامة الناس لشخص واحد في حين يتنافس في النظام المعاصر أكثر من مرشح بحيث يفوز بالولاية العامة من يحصل على أغلب الأصوات في انتخابات عامة مع تفصيل هذا المجال .

د. ولاية المبايع له في الإسلام غير مؤقتة - كأصل - في حين أن ولاية الرئيس في النظام المعاصر مؤقتة بدورة انتخابية مدتها أربع سنوات أو أكثر ولدورتين فقط على الأكثر غالباً ؛ حتى لو كان من انتهت ولايته ما يزال في أوج قدرته وعطائه .

هـ. يعتبر نظام حركة طالبان الأفغانية المثال المعاصر الذي جسد النظام الإسلامي وفقاً لما أسلفنا .

فإذا عدنا إلى تحليل نظام الحكم في الدولة القائمة وفقاً لدستور الجمهورية اليمنية المعدل منذ (١٩٤٤ م) فسيتبين لنا فشل هذا النظام وعجزه عن تحقيق الأهداف التي يريدتها الشعب ، حيث أدت السلطة التي منحت للرئيس دون مسؤولية إلى تلاشي سلطة الحكومة وأفضت إلى نوع من الاستبداد الذي طغى على كل شيء وكان السبب في كل المشكلات التي تراكمت ووصلت إلى الذروة في جميع نواحي الحياة ، وقد ساهمت ازدواجية هوية الدولة في ذلك كله .

وبناء على ما تقدم فإن رأينا بشأن نظام الحكم في الدولة يتلخص في الآتي :

١. التخلي عن النظام المختلط الحالي حيث جربناه وخبرناه وثبت لنا فشله .
٢. عدم الأخذ بالنظام الرئاسي المحض خشية أن يفضي إلى الاستبداد ؛ فإذا قد ثبت وقوع الاستبداد في ظل النظام المختلط فكيف سيكون عليه الحال في ظل النظام الرئاسي المحض ؟
٣. في ضوء البندين السابقين نرى أن النظام الأصلح لليمن في المرحلة القادمة هو النظام البرلماني الذي يقوم على أساس حكومة تمتلك الصلاحيات

التنفيذية وتحمل عنها المسؤولية ؛ مع وجود رئيس شرفي ينتخبه البرلمان يسود ولا يحكم .

٤. ضرورة الموازنة بين أحكام هوية الدولة في الأسس السياسية للدستور وبين أحكام نظام الحكم ضمانا لسير جميع الأحكام الدستورية في سياق واحد وتحقيق التجانس بينها وتجنب الوقوع في التناقض .

المحور الرابع : النظام الانتخابي :

تتنوع النظم الانتخابية عموما إلى ثلاثة أنواع :

١. نظام الانتخاب الفردي : ويقصد به أن يمنح الناخب صوته لأحد المرشحين في دائرة انتخابية ضيقة بهدف تمكينه من شغل المقعد النيابي المخصص لهذه الدائرة . ويفوز في هذا النظام من يحصل من المرشحين على أكبر عدد من الأصوات قياسا بمنافسيه . ويتميز هذا النظام بالسهولة واليسر لأسباب عديدة أهمها المعرفة الشخصية الوثيقة بين الناخب والمرشح والتي يساعد عليها ضيق الدائرة الانتخابية . إلا أنه يعاب عليه إهدار الأصوات التي منحها الناخبون لغير المرشح الذي حصل على أكثر الأصوات عددا وهي كثيرة تصل إلى نسب عالية .

٢. نظام الانتخاب بالقائمة : ومقتضاه قيام الناخب بمنح صوته لعدد من المرشحين تضمهم قائمة واحدة في إطار الدائرة الانتخابية بقصد تمكينهم من شغل مقعدين أو أكثر من مقاعد الدائرة . ويستلزم هذا النظام اتساع النطاقين الجغرافي والسكاني للدائرة الانتخابية التي يمثلها العديد من النواب وليس نائبا واحدا كما في نظام الانتخاب الفردي . ويتميز هذا النظام بأنه يضعف تأثير المرشحين على الناخبين ويدفع الناخب إلى الاختيار على أسس موضوعية مضمونها التزام مرشحي القائمة المختارة ببرنامج سياسي حزبي محدد لا يقف عند حد الوعود التي تتبدد بمجرد انتهاء عملية الانتخاب ووصول المرشحين إلى مقاعد البرلمان. كما أن هذا النظام لا يهدر أصوات الناخبين وذلك لأنه يضمن تمثيلا نيابيا حقيقيا للقوى السياسية

المتنافسة وبحسب حجم ما يتمتع به كل حزب من ثقة الناخبين . آية ذلك أنه يتم حساب الأصوات في هذا النظام بقسمة عدد الأصوات المدلى بها في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لها ومن ثم تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد بقدر ما حصلت عليه من الأصوات في ضوء النصاب المحدد لكل مقعد وهو ناتج القسمة المشار إليها . وفيما يتعلق بالمقاعد المتبقية التي لم تشغل في الدائرة لعدم توفر النصاب القانوني من الأصوات فإنها تمنح للقوائم التي حصلت على المعدلات الأعلى من الأصوات الأعلى فالأعلى حتى تشغل جميع مقاعد الدائرة .

٣. النظام المختلط : ومقتضاه الجمع بين النظامين السابقين حيث يخصص عدد من المقاعد في الدائرة الانتخابية لشغلها بنظام الانتخاب بالقائمة ، ويخصص الباقي من المقاعد لشغلها بنظام الانتخاب الفردي ، ويتميز هذا النظام بأنه يسمح للمستقلين عن الأحزاب السياسية بالترشح أفرادا لشغل المقاعد المخصصة لهم بنظام الانتخاب الفردي.

وبالرجوع إلى أحكام دستور الجمهورية اليمنية المتعلقة بالانتخابات و أحكام قانون الانتخابات يتبين أن النظام الذي تم الأخذ به من النظم السابقة هو نظام الانتخاب الفردي. وقد طبق هذا النظام في جميع الدورات الانتخابية التي جرت في اليمن منذ قيام الجمهورية اليمنية . وقد ظهر عيب هذا النظام من أول انتخابات تم إجراؤها وارتفعت الأصوات منادية من حينها إلى العدول عن هذا النظام والأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة إلا أن هذا النظام ظل ساريا حتى الآن .

وقد تسبب هذا النظام في إضعاف المعارضة إلى حد كبير حيث ظل حزب واحد يسيطر على الأغلبية في البرلمان طيلة العشرين عاما الماضية حتى كادت المعارضة أن تتلاشى مع ما نتج عن ذلك من فساد سياسي ومالي وإداري وبالتالي تردي الأوضاع في جميع مناحي الحياة .

ويلاحظ أن النظم الانتخابية المعاصرة تقوم جميعها حاليا على أساس مبدأ الانتخاب العام الذي يعطي الحق في التصويت لجميع المواطنين الذين بلغوا سن التصويت دون تمييز ؛ أي دون اشتراط أي شروط تتعلق بالمستوى التعليمي أو المالي ، وهي الشروط التي إذا وجدت كان الانتخاب مقيدا .

وبعرض النظام الانتخابي المعاصر بصورتيه على النظام الإسلامي يتبين عدم التطابق بينهما ، آية ذلك ما يلي :

١. لا توجد في النظام الإسلامي انتخابات نيابية لعدم وجود مجلس نواب اصلا ، وذلك لأن فكرة المجلس النيابي هي فكرة معاصرة أساسها أن الشعب مالك السلطة ومصدرها ، فهو في النظام البرلماني ينتخب أشخاصا يتولون مهمة التشريع والرقابة نيابة عنه . والإسلام لا يتفق مع هذه الفكرة وذلك لأن مهمة التشريع في الإسلام مهمة مناصرة بفقهاء الشريعة وهم يقومون بها خارج إطار الدولة ، كما أن الرقابة حق مكفول لكل شخص وفقا للسوابق السياسية أو الدستورية التي يعتد بها في هذا المجال ، ولذلك خلت كتب الفقه السياسي الإسلامي من أية أحكام تتعلق بالانتخابات النيابية . وإذا كان مبدأ الشورى من المبادئ الأساسية في الإسلام فإن إنشاء مجلس للشورى لا يتطلب بالضرورة ان يكون بالانتخاب . ولعل النظام المعمول به في المملكة العربية السعودية بشأن تشكيل مجلس الشورى هو المسجد للنظام الإسلامي ، وبالقطع فهو ليس نظاما انتخابيا ، مع ملاحظة أن السعودية بدأت بتطبيق النظام الانتخابي المعاصر في مجال البلديات .
٢. لا تتفق الانتخابات الرئاسية المعاصرة مع فكرة البيعة في النظام الإسلامي وذلك لأن البيعة تتم على مرحلتين :

المرحلة الأولى : بيعة أهل الاختيار : ومضمونها أن يقوم أهل الحل والعقد بشروطهم المعروفة بفحص احوال من تتوفر فيهم شروط الولاية العامة ، فإذا استقر رأيهم على واحد منهم بايعوه . وبهذا يتضح انتفاء الانتخاب لأن الاختيار الذي يسبق البيعة في هذه المرحلة يتم بالوافق لا الانتخاب .

المرحلة الثانية : البيعة العامة : ومقتضاها عرض بيعة من بايعه أهل الحل والعقد على سائر الناس . ولما كان المعروض يبيعه في هذه المرحلة واحدا فإن الانتخاب يكون منتفيا لعدم تحقق التنافس بين أكثر من مرشح ، ومن ثم يصدق على إجراء البيعة في هذه المرحلة الاستفتاء لا الانتخاب .

ويرجع السبب في انتفاء الانتخاب في المرحلتين ان الانتخاب – اذا افترضنا انه بيعة – يؤدي إلى بيعة أكثر من شخص في وقت واحد ومكان واحد ، والأصل أن عقد البيعة في هذه الحالة يكون فاسدا . ولعل نظام البيعة في المملكة العربية السعودية هو المثال المعاصر للنظام الإسلامي في هذا المجال .

والاختلاف بين النظامين السابقين يجرنا إلى هوية الدولة الدينية أو المدنية فإذا تم الأخذ في الدستور بفكرة الهوية الدينية وجب تصميم النظام الانتخابي بما يتواءم مع هذه الهوية والعكس صحيح .

وبناء على ما تقدم يتلخص رأينا في النظام الانتخابي فيما يأتي :

١. عدم صلاحية نظام الانتخاب الفردي المحض للعمل به في اليمن .
٢. تأييد الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة لاعتقادنا أنه الأصلح للتطبيق في اليمن ، مع تطعيمه جزئياً بنظام الانتخاب الفردي رعاية لحقوق المستقلين .
٣. ضرورة الموازنة بين أحكام هوية الدولة في الأسس السياسية للدستور وبين أحكام النظام الانتخابي لضمان عدم التعارض بينهما .

المحور الخامس :

النظام الإداري :

تتنوع أساليب التنظيم الإداري في الدول المعاصرة إلى نوعين رئيسيين هما : أسلوب المركزية الإدارية ، وأسلوب اللامركزية الإدارية . وتختلف الدول من حيث مقدار ما تأخذ به كل من أسلوب تنظيمي باختلاف ظروفها الاجتماعية والسياسية والإدارية ودرجة تأصل الديمقراطية .

أولاً - المركزية الإدارية : وهي أسلوب إداري للتنظيم يقوم على أساس تركيز وتوحيد النشاط الإداري في أيدي السلطة التنفيذية بالدولة سواء في العاصمة أو الأقاليم بما يؤدي إلى وحدة النمط والأسلوب . وليس معنى ذلك ان تتركز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة ، فالوزراء وهم على قمة السلطة التنفيذية في العاصمة لا يمكن لهم الاضطلاع بكل دقائق النشاط الإداري ، لأن هذا أمر يدخل في نطاق المستحيل ، ولهذا يقتضي النظام المركزي قيام أشخاص أو هيئات متعددة تعاون الوزراء في تنفيذ المهام الإدارية ، غاية الأمر ان للوزير الهيمنة التامة على معاونيه في العاصمة وممثليه في الأقاليم ، وهكذا تتضح لنا مقومات المركزية الإدارية وهي كما يأتي :

١. تركيز الوظيفة الإدارية : فلا مجال لمرافق مستقلة مصلحة ، ولا لمجالس إقليمية منتخبة تتولى إدارة المرافق المحلية .

٢. خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري : بما من شأنه أن يكون للرئيس الإداري سلطة على المرؤوسين تخوله حق التعيين والنقل والترقية وتوقيع الجزاءات التأديبية ، كما تخوله حق التوجيه والتعقيب على أعمالهم .

وللمركزية الإدارية صورتان هما : التركيز الإداري ، وعدم التركيز .

أما التركيز الإداري فهي الصورة التقليدية في هذا النظام ومؤداها احتكار الوزراء في العاصمة للسلطة على نحو لا يسمح لمعاونيهم في العاصمة وممثلهم في الأقاليم بشيء منها ، فكل هؤلاء عليهم الرجوع إلى الوزراء في كل شيء .

وأما صورة عدم التركيز فتقوم على أساس قيام الرئيس الإداري بتحويل بعض اختصاصاته للمرؤوسين عن طريق التفويض الإداري .

وتمتاز المركزية الإدارية بأنها هي الأسلوب الوحيد الذي تدار به المرافق القومية مثل الدفاع والأمن والسياسة الخارجية .

ثانيا - اللامركزية الإدارية : وتقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة ، وبين هيئات أخرى مستقلة ، ولها صورتان هما : اللامركزية المرفقية ، واللامركزية الإقليمية .

أما الصورة الأولى ، فمقتضاها قيام مرافق عامة مستقلة ماليا وإداريا عن الوزارات تسمى المؤسسات العامة أو الهيئات العامة .

وأما صورة اللامركزية الإقليمية فمؤداها قيام وحدات محلية مستقلة ماليا وإداريا عن الحكومة المركزية وهي المحافظات والمديريات ولهذه الصورة مقومات تتمثل في :

١. الشخصية الاعتبارية .
٢. الاستقلال العضوي والوظيفي ، ويتحقق إقليميا بانتخاب المجالس المحلية .
٣. عدم الخضوع لرقابة الحكومة المركزية إلا في حدود الوصاية الإدارية التي ينص عليها القانون .

٤. وهناك مقوم رابع خاص باللامركزية الإقليمية هو الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة .

وتمتاز اللامركزية الإدارية بعدة مزايا أهمها :

- تجسيد ديمقراطية الإدارة .
- تحقيق الإصلاح الإداري وتبسيط الإجراءات وتجنب التعقيدات الإدارية .
- تحقيق العدالة في توزيع الدخل الضريبي .
- القدرة على مواجهة الأزمات المفاجئة .

وبتحليل بنية النظام الإداري للدولة في اليمن من خلال تحليل الأحكام القانونية في الدستور وقانون المؤسسات والهيئات العامة وقانون السلطة المحلية يتبين الخلط بين نظامي الإدارة بصورة لا تحقق ايا منهما ؛ آية ذلك إجمالاً ما يأتي :

١. إن قانون المؤسسات والهيئات العامة بالرغم من منحه لها الشخصية الاعتبارية وهو ما يعني الاستقلال المالي والإداري إلا انه أخضعها للحكومة المركزية عن طريق إخضاعها وظيفياً لوزارة الخدمة المدنية ومالياً لوزارة المالية ، هذا فضلاً عن أنه جعل الوزراء رؤساء لمجالس إدارة المؤسسات العامة . وهكذا فقدت اللامركزية المرفقية مضمونها الحقيقي .
٢. وفيما يتعلق باللامركزية الإقليمية فيكفي أن نشير إلى الأحكام الدستورية المتعلقة بها . فقد نصت المادة (١٤٦) من دستور الجمهورية اليمنية على أن " تتمتع الوحدات الإدارية بالشخصية الاعتبارية " ولكنه استدرك في المادة (١٤٧) بالنص على أن " تعتبر الوحدات الإدارية والمجالس المحلية جزءاً لا يتجزأ من سلطة الدولة ، ويكون المحافظون محاسبين ومسؤولين أمام رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وقرارتها ملزمة لهم ويجب عليهم تنفيذها في كل الحالات " . وقد جاء قانون السلطة المحلية مجسداً لهذا الحكم بل وجعل المحافظين ومديري المديرية رؤساء للمجالس المحلية .

ومما تقدم يتبين غياب كل من أسلوب الإدارة بنمطه المعروف في القوانين اليمنية ، وكنا بصدد نظام منفق تتحقق به مساوئ كل من النظامين وتغيب مزاياهما . وهذا ما خلق التضارب والتنازع في الاختصاصات الإدارية وفتح بالتالي الباب على مصراعيه لكل أشكال الفساد المالي والإداري .

هذا ويلاحظ أن المركزية الإدارية في صورة (عدم التركيز) هي الأسلوب الإداري الذي يتفق مع النظام الإسلامي استدلالاً بسنة النبي صلى الله عليه وآله وسلم

الفعلية وبما جرى عليه العمل في عصر الراشدين ؛ حيث كان الولاية يعينون من المركز ويعهد اليهم بإدارة الأقاليم بالنيابة أي بالتفويض . ويعزى السبب في ذلك أن صاحب الولاية العامة مسؤول عن كل دقيق وجليل في دولته انطلاقاً من قول النبي صلى الله عليه وآله وسلم : " كلكم راع وكل راع مسؤول عن رعيته ، فالإمام راع ومسؤول عن رعيته ... " وقول عمر رضي الله عنه : " لو عثرت دابة في العراق لخشيت أن يسألني الله عنها " وذلك يعني خضوع الولاية في الأقاليم للرقابة المشددة أي للتوجيه والتعقيب وهذا هو جوهر المركزية الإدارية . وحتى لو افترضنا قيام السلطات الإدارية في الأقاليم عن طريق الانتخاب فإن هذا لا يلغي حق ولي الأمر في الرقابة على أداؤهم بالتوجيه والتعقيب بخلاف اللامركزية الإدارية المنصوص عليها في القانون .

وتجدر الإشارة أن اللامركزية قد غدت السمة التي تميز الدول الديمقراطية في العالم المعاصر والأسلوب الذي تتجه الأنظار إلى الأخذ به في الدول النامية والحل الذي نراه مناسباً لمعالجة الخلل الذي اعترى الإدارة وتحقيق صلاحها .

وبناء على ما تقدم ، ولما كان الاتجاه العام في اليمن يؤيد الأخذ بالأساليب الإدارية المعاصرة ، وانطلاقاً من رأينا في شكل الدولة المؤيد للأخذ بفكرة الدولة الاتحادية فإن رأينا بشأن النظام الإداري يتلخص فيما يأتي :

١. قصر المركزية الإدارية على وظائف السلطة الاتحادية .
٢. بناء النظام الإداري في الولايات والأقاليم على أساس اللامركزية الإدارية المرفقية والمحلية .
٣. ضمان عدم الوقوع في التعارض بين أحكام الأسس السياسية والأحكام ذات الصلة بالنظام الإداري في الدستور .

المحور السادس :

السلطة التشريعية :

السلطة التشريعية هي إحدى سلطات الدولة الثلاث في الأنظمة المعاصرة . وتتكون - عضواً - من مجلس واحد أو مجلسين تبعاً لشكل الدولة . يسمى الأول منهما - غالباً - مجلس النواب . وتتولى السلطة التشريعية كما يدل عليها اسمها - وظيفياً - تشريع قوانين الدولة التي تدخل في اختصاصها نيابة عن الشعب . ويتحدد عدد أعضاء السلطة

التشريعية بما يتناسب مع عدد السكان وشكل الدولة ، بمعنى أنه إذا كانت الدولة بسيطة تحدد العدد بناء على معيار السكان بحيث يكون كل عضو ممثلاً لعدد من السكان ، أما إذا كانت الدولة اتحادية ففيها مجلسان يقوم أحدهما على أساس السكان ، ويقوم الآخر على أساس عدد الولايات في الدولة ، بحيث يكون لكل ولاية تمثيل متساو مع غيرها بصرف النظر عن عدد سكانها . وإذا كان غالب وظيفة السلطة التشريعية هي تشريع قوانين الدولة - ولهذا اشتق اسمها من هذه الوظيفة - فإن لها وظيفة أخرى هي الوظيفة الرقابية . ويحدد الدستور - عادة - التفاصيل المتعلقة بتكوين ووظائف هذه السلطة .

ويلاحظ أن الشعب في الإسلام لا يملك - بعمومه - سلطة التشريع أصالة ، ومن لا يملك هذه السلطة أصلاً لا يملك إنابته إلى مجلس . آية ذلك أن التشريع في الإسلام مناط بفقهاء الشريعة الذين يمتلكون أدوات استنباط الأحكام الشرعية من الأدلة التفصيلية وهؤلاء هم أئمة المذاهب و فقهاؤها . وقد ظل هذا الوضع سارياً طيلة قرون طويلة في العالم الإسلامي . ولم يتم الأخذ بسلطة الشعب في التشريع وحق إنابته إلى مجلس منتخب إلا حديثاً تأثراً بالفكر الوضعي المعاصر . ومع ذلك فما زالت المملكة العربية السعودية تمثل النموذج الإسلامي فيما يتعلق بالسلطة التشريعية حيث مازالت هذه السلطة مناطة بالفقهاء ومن ثم لا يوجد فيها مجلس للنواب وفقاً للنظام الأساسي للحكم النافذ هناك . وإذا كان في السعودية مجلس للشورى فإنه وفقاً للنظام الخاص به ليس سلطة تشريعية لا من الناحية العضوية إذ إنه ليس منتخباً بل معيناً من الملك ، ولا من الناحية الوظيفية إذ إنه لا يملك حق تشريع القوانين . ولا يعني ما سبق أن السلطة التشريعية في الإسلام تتأبى على التنظيم بآليات معاصرة ، بل إن ذلك ممكن مع الاحتفاظ بجوهر النظام الإسلامي في هذا المجال .

ونأتي فيما يلي إلى تحليل بنية الدولة القائمة في اليمن في مجال السلطة التشريعية بالاستناد إلى أحكام دستور الجمهورية اليمنية الحالي وبيان رأينا في هذا المجال :

أولاً- نصت المادة (٦٢) من الدستور على أن "مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة وهو الذي يقرر القوانين" ، ووفقاً للمادة (٦٣) " يتألف مجلس النواب من ثلاثمائة عضو وعضو واحد ينتخبون بطريقة الاقتراع السري العام الحر المباشر المتساوي " وحددت المادة (٦٤) شروط العضو بما يأتي :

أ- أن يكون يمنياً .

ب- أن لا يقل سنه عن (٢٥) عاماً .

ج- أن يكون مجيداً للقراءة والكتابة .

د- أن يكون مستقيماً الخلق والسلوك مؤدياً للفرائض الدينية .

ومما تقدم يتبين ما يأتي :

١. قيام السلطة التشريعية ، على أساس واحدية المجلس النيابي ، وذلك أمر طبيعي كون الدولة بسيطة ، ولا يؤثر وجود مجلس الشورى في هذا الأساس لما يأتي :

أ- جاءت الأحكام الدستورية المتعلقة بمجلس الشورى تحت الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية وتحت فرع رئاسة الجمهورية بالذات .

ب- إن هذا المجلس ينشأ بقرار من رئيس الجمهورية .

ج- اقتصر اختصاصاته الأصلية على إبداء الرأي والمشورة للرئيس ، ومن ثم

فإنه لا يملك حق التشريع .

د- أعطي المجلس حق الاشتراك مع مجلس النواب فيما يخص تزكية المرشحين

لمنصب رئيس الجمهورية والمصادقة على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية

والمعاهدات والاتفاقات المتعلقة بالدفاع والتحالف والصلح والسلم والحدود .

وكان الهدف من هذا الاختصاص هو تقوية جانب الرئيس في علاقته بالسلطة

التشريعية.

ثانيا - جسد الدستور الفلسفة الوضعية في مجال السلطة التشريعية حيث قفز على ما تتطلبه الشريعة الإسلامية من أحكام بخصوص سلطة التشريع وفقا لما بيناه فيما سلف. وهو بهذا المنهج يسير على مقتضى المادة (٤) من مواد الأسس السياسية للدستور ، لا على مقتضى المادة (٣) كما هو واضح .

ولا يؤثر فيما قلناه وجود لجنة لتقنين أحكام الشريعة الإسلامية وفقا للائحة الداخلية للمجلس ، لأن رأي هذه اللجنة - كغيرها من لجان المجلس - ليس ملزما للمجلس وفقا للمادة (١٠٠) من الدستور التي تنص على أن " يجري التصويت على مشاريع القوانين مادة مادة ويتم التصويت النهائي على كل مشروع قانون جملة ...".

ثالثا - قد بينا من خلال ورقتنا المتعلقة بشكل الدولة فشل الوحدة الاندماجية التي قامت على أساسها دولة بسيطة بمجلس واحد ، وبيننا أن خيارنا للدولة القادمة هو خيار الدولة المركبة (الاتحادية) ، وذلك ما يقتضي قيام السلطة التشريعية للدولة الاتحادية على نحو ما يأتي وهو رأينا الذي نخلص إليه :

١. قيام السلطة التشريعية الاتحادية على أساس المجلسين :

أ. مجلس لتمثيل الناخبين في عموم أقاليم البلاد .
ب. مجلس لتمثيل الأقاليم أو الولايات الاتحادية مع مراعاة أن يكون تمثيل الجنوب بما لا يقل عن ٥٠ %.

٢. قيام السلطة التشريعية في الولايات الاتحادية على أساس المجلس الواحد الممثل للناخبين .

٣. ضمان تمثيل النساء بنسبة لا تقل عن نسبة تمثيلهن في مؤتمر الحوار الوطني الشامل وهي ٣٠ %.

٤. ضرورة الموازنة بين أحكام الأسس السياسية للدستور وبين الأحكام المتعلقة بالسلطة التشريعية لضمان عدم الوقوع في التعارض بينها .

المحور السابع : السلطة القضائية :

تتنوع النظم القضائية المعاصرة إلى نوعين : نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج .

أما نظام القضاء الموحد : فمعناه وجود بناء قضائي واحد على رأسه محكمة واحدة هي المحكمة العليا على مستوى الدولة كلها ، وتتوسطه محاكم استئنافية على مستوى المحافظات ، وتقع في قاعدته المحاكم الابتدائية على مستوى المديرية ، ومن ثم فإن المحاكم الابتدائية هي صاحبة الولاية القضائية العامة ابتداء في جميع المنازعات ، أي منازعات الأفراد ومنازعات الدولة دون تمييز ، ويحكم القضاء في جميع المنازعات بقانون واحد .

وأما نظام القضاء المزدوج : فمعناه وجود بناءين قضائيين في وقت واحد ، أحدهما خاص بالفصل في منازعات الأفراد ويبني عضويا على نحو البناء السابق . والآخر خاص بالفصل في منازعات الدولة وله بناء آخر مواز على رأسه محكمة إدارية عليا وتتوسطه محاكم القضاء الإداري وتقع في قاعدته المحاكم الإدارية ، ويسمى هذا البناء القضائي - غالبا - مجلس الدولة ، ويطلق عليه الفقه القانوني تعبير (القضاء الإداري) كما يطلق على البناء الأول تعبير (القضاء العادي) . ويحكم القضاء الإداري في منازعات الدولة بقانون مختلف عن القانون الذي يحكم به القضاء العادي في منازعات

الأفراد ، ويسمى قانون الأفراد بالقانون العادي وقانون الدولة بالقانون الإداري ، بمعنى أن ازدواج القضاء أدى إلى ازدواج القانون .

ويرجع السبب في وحدة القضاء وازدواجه إلى تدخل الدولة في النشاط الفردي أو عدم تدخلها . فإذا كانت الدولة غير متدخلة ، أي حارسة يقتصر نشاطها على الوظائف السيادية فقط كان القضاء فيها موحدًا ، أما إذا كانت الدولة متدخلة يمتد نشاطها إلى مجالات نشاط الأفراد اقتضى الأمر أن يكون القضاء مزدوجًا لامتداد المنازعات الإدارية تبعًا لامتداد نشاط الإدارة هنا خلافًا للدولة الحارسة التي تقل فيها منازعات الإدارة تبعًا لمحدودية نشاط الإدارة . وتعتبر بريطانيا والولايات المتحدة المثال البارز للدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد ، كما تعتبر فرنسا المثال الصريح للدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج بل إن هذا النظام قد نشأ فيها ثم انتقل إلى دول أخرى عديدة أوروبية وعربية ، وتأتي مصر على رأس الدول العربية التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج .

ويمتاز القضاء الإداري في الدول التي تأخذ به بأنه يبسط رقابته على نشاط الإدارة ويحد من تغولها ويمنع تعسفها وإساءة استعمالها للسلطة وبالتالي فإنه يعد الحامي للحقوق والحريات الفردية . وقد نجح هذا القضاء نجاحًا كبيرًا لقيامه على التخصص الدقيق في منازعات الإدارة ولصلته الدائمة بها وما تشهده من تطور وتحولات في مسارها ، وبذلك اكتسب القدرة على إجراء الموازنة بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد ، وبين حماية الحقوق والحريات وفاعلية العمل الإداري.

فإذا انتقلنا إلى تحليل بنية الدولة القائمة في اليمن في مجال السلطة القضائية استنادًا إلى أحكام دستور الجمهورية اليمنية فسيتبين لنا أن هذا الدستور قد أخذ بنظام القضاء الموحد ، دليل ذلك المواد (١٤٩ - ١٥٤) التي نظمت السلطة القضائية . وقد جاءت هذه المواد متخلفة عن أحكام دستور الجمهورية العربية اليمنية الصادر في سنة ١٩٧٠م حيث كان ينص هذا الأخير على إنشاء قضاء إداري وكان ذلك النص يمثل الأمل للوصول إلى هذا النظام ولكن الدستور الحالي قطع ذلك الأمل بالعدول عن النص عليه .

ويلاحظ أن الدولة اليمنية هي من نوع الدولة المتدخلة لوجود أهم الأنشطة الاقتصادية والخدماتية بيدها مثل الكهرباء والمياه والنفط والغاز والتعليم والصحة وجزء هام من النشاط الصناعي والتجاري... إلخ .

وهذا يعني أن هناك علاقات واسعة للدولة بالأفراد وما ينشأ عن ذلك من منازعات تستدعي الفصل فيها من قضاء متخصص ، فضلًا عن أن القانون لدينا ينحو نحو الازدواجية إذ تعدد القواعد القانونية التي تحكم علاقات من نوع واحد مثل قانون الخدمة المدنية الذي ينظم العمل لدى الدولة ، وقانون العمل الذي ينظم العمل لدى القطاع الخاص ، وكذلك القواعد التي تحكم العقود الإدارية وتقابلها القواعد التي تنظم عقود الأفراد والقواعد التي تحكم المال العام وتقابلها القواعد التي تحكم المال الخاص وغيرها

، وذلك ما يقتضي وجود قضاءين لا قضاء واحد. ولا نستطيع أن نفهم سبب عدم إنشاء قضاء إداري في اليمن حتى اليوم بالرغم من المطالبة العلمية والفقهية والقضائية بهذا منذ عقود من الزمن إلا عدم رغبة السلطة التنفيذية في وجود قضاء إداري يتولى الرقابة عليها وحتى تكون قراراتها في منأى عن الإلغاء لعلمها أن جل قراراتها مشوبة بالعيوب . فضلا عن أنها في ظل القضاء الموحد تمتلك السيطرة على القضاة ومعاقبة من يتصدى منهم بشجاعة لقضايا الإدارة عن طريق النقل المكاني ، أو النقل النوعي ، ولذلك ظل أداء القضاء اليمني في مجال المنازعات الإدارية ضعيفا للغاية طيلة عقود من الزمن . وبالرغم من أنه تم مؤخرا إنشاء محكمتين متخصصتين بمنازعات الإدارة في كل من صنعاء وعدن فإن ذلك لم يغير من الأمر شيئا كون هاتين المحكمتين قد أنشئتتا في إطار البناء القضائي القائم وتحت مظلة نظام القضاء الموحد .

ولعل الفساد الإداري الذي استشرى في اليمن يرجع إلى عدم وجود قضاء إداري متخصص ، كما أن جميع الهيئات الرقابية الأخرى قد فشلت في أداء المهمة المناطة بها لنفس السبب ومنها هيئة مكافحة الفساد والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة فضلا عن فشل الرقابة السياسية المناطة بمجلس النواب . وربما كان هذا هو السبب في عدم استقلال القضاء أصلا لأن سيطرة السلطة التنفيذية على القضاء في نظام قضائي موحد أيسر و أسهل منه في حال القضاء المزدوج .

هذا وبالرجوع إلى النظام الإسلامي يتبين أنه يقر فكرة نظام القضاء المزدوج فهو بالإضافة إلى القضاء العادي يسمح إلى جواره بقيام قضاء آخر هو قضاء المظالم ، بل إن هذا القضاء الأخير أوسع مجالا من القضاء الإداري المعاصر لأن اختصاصه يمتد ليشمل حق النظر في كل منازعة يكون أحد أطرافها من أصحاب النفوذ أيا كان نوع هذا النفوذ سياسيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا أو دينيا ، في حين يقتصر اختصاص القضاء الإداري المعاصر على المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها . كما أن القاضي في الإسلام يتمتع باستقلال وظيفي تام بمعنى أنه لا سلطان عليه في قضاؤه إلا للشريعة الإسلامية ، ولكنه يختلف عن النظام المعاصر في أنه لا يقر مبدأ الفصل العضوي بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية بمعنى أنه يجيز الجمع عضويا بين السلطتين . فقد كان الخلفاء يمارسون القضاء إلى جانب كونهم رؤساء للسلطة التنفيذية ، وكان يعهد بالقضاء في أحيان كثيرة إلى الولاة فيتم لهم الجمع بين الوظيفتين التنفيذية والقضائية في آن واحد .

وبالإضافة إلى ضرورة القضاء الإداري لليمن حاليا تبرز أيضا ضرورة القضاء الدستوري ، أي وجود محكمة دستورية عليا مستقلة تراقب دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية ، والقرارات المرتبطة بالدستور مباشرة الصادرة من السلطة التنفيذية لضمان عدم خروج القوانين والقرارات على أحكام الدستور . وقد كان هذا الحق مناطا في الدستور اليمني الحالي بالمحكمة العليا (الدائرة الدستورية) في إطار

نظام القضاء الموحد . وقد تبين من خلال رصد أداء هذه الدائرة عدم قدرتها على القيام بهذه المهمة على الوجه المطلوب لغياب التخصص الدقيق ولوقوعها - كغيرها من الهيئات القضائية في اليمن - تحت تأثير السلطة التنفيذية ، بفعل نظام القضاء الموحد .

وفي ضوء كل ما تقدم يتلخص رأينا بشأن السلطة القضائية المطلوبة للدولة القادمة فيما يأتي :

- ١ . التخلي عن نظام القضاء الموحد القائم حالياً .
- ٢ . الأخذ بنظام القضاء المزدوج ، وذلك بإنشاء قضاء إداري مستقل إلى جانب القضاء العادي يراقب مشروعية القرارات الإدارية .
- ٣ . إنشاء محكمة دستورية عليا مستقلة تراقب دستورية القوانين والقرارات ذات الصلة بالدستور .
- ٤ . ضرورة الموازنة بين أحكام الأسس السياسية للدستور وأحكام السلطة القضائية لضمان عدم وقوع التعارض بينهما .

والله الموفق