

مداخلة وفد الجمهورية اليمنية
إلى المؤتمر العالمي الثاني للقضاء الدستوري
فصل السلطات واستقلال المحاكم الدستورية والهيئات المماثلة
مدينة ريو دوي جانيرو - البرازيل ١٦ - ١٨/١١/٢٠١١م

تمهيد:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي، وقد ساعد هذا المبدأ على ظهور العديد من الاتجاهات والمبادئ الديمقراطية التي تهدف إلى ضمان الحريات الأساسية للإنسان ومقاومة الظلم والاستبداد، ولم يكن مبدأ الفصل بين السلطات معروفاً في التشريعات القديمة إذ كانت السلطة حقاً شخصياً للحاكم تتجمع في يده فيمارس اختصاصاتها كافة ويستأثر بجميع امتيازاتها لذلك لم تكن هناك سلطة قضائية مستقلة عن سائر السلطات^(١).

وفي القرنين السادس عشر والسابع عشر ظهرت محاولات للحد من السلطة المطلقة وتوزيع السلطات على هيئات متعددة تمارس عملها بالاشتراك، نظراً لأن تركيز السلطة في يد الحاكم كان يؤدي إلى أخطار بالغة المدى على الحريات الفردية ويدفع الحاكم للاستبداد والظلم^(٢).

وكان مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الهامة التي اهتم بها الفكر الفلسفي الإنساني حيث ارتبط هذا المبدأ باسم الفيلسوف الفرنسي الشهير مونتيسكو على الرغم من أن الفيلسوف الإنجليزي جون لوك قد سبق أن أشار إليه في كتابه (الحكومة المدنية)، وقد أبرز مونتيسكو هذا المبدأ في كتابه (روح القوانين)، فبعد أن قسم وظائف الدولة إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية رأى ضرورة فصلها وتوزيعها إلى هيئات مستقلة لأن تجميعها يؤدي إلى الاستبداد، وكان مونتيسكو يرى أن كل شخص

^١ . فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، الطبعة الثانية، المركز العربي للمطبوعات، بيروت، لبنان، ١٩٩٩م، ص(٢٦).

^٢ . فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المصدر السابق.

يتمتع بسلطة يسيء استعمالها إذ يتمادى في ذلك حتى يجد من يوقفه عند حده، وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يجب أن يقوم النظام على أن السلطة توقف السلطة، فمبدأ الفصل بين السلطات ينصرف مدلوله الحقيقي إلى توزيع السلطة بين هيئات يقوم بينها فصل عضوي يجعلها مستقلة بحيث يمنع طغيان إحداهما على الأخرى - فالفصل - لا ينصرف إلى مجرد توزيع السلطة بل يتعداه إلى تنظيم العلاقة بينها^(١) وبالرغم من كل الانتقادات الموجهة إلى هذا المبدأ، إلا أنه انتشر وساد في دول كثيرة فأصبح من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم.

ونود في هذه المداخلة أن نستعرض موضوع فصل السلطات واستقلال المحاكم الدستورية والهيئات المماثلة في عدة محاور هي مايلي:

١. مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري في الجمهورية اليمنية.

٢. مبدأ استقلال القضاء في التشريع اليمني النافذ.

٣. مشروع التعديلات الدستورية لعام ٢٠٠٨م.

٤. النظام القضائي اليمني.

٥. القضاء الدستوري اليمني.

أولاً: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري في الجمهورية اليمنية.

أ. مبدأ الفصل بين السلطات في دستور المرحلة الانتقالية لدولة الوحدة.

في ٢٧/رمضان/١٤١٠هـ الموافق ٢٢/إبريل/١٩٩٠م تم التوقيع على اتفاق

إعلان الجمهورية اليمنية وتنظيم الفترة الانتقالية الذي جاء فيه الآتي:

والوطن اليمني يعيش مرحلة الإعداد الكامل لإعادة بناء وحدته

وإنشاء دولة الوحدة بما تشهده الساحة اليمنية من نشاطات متواصلة على

كافة المستويات القيادية والحكومية والتنظيمية والشعبية والهيئات

والاتحادات النقابية والجماهيرية لتنفيذ اتفاق عدن التاريخي في الثلاثين

من نوفمبر ١٩٨٩م ومواصلةً للمشاورات المخلصة والجادة التي تتم بين

قيادتي الوطن من أجل تعزيز الإرادة الواحدة في قيادة العمل الوحدوي،

وتثبت واجب المسؤولية لدى كافة القيادات وعلى كل المستويات، ومن

أجل سلامة الخطوات والإجراءات الوحدوية في المرحلة الانتقالية، وقيام

^١ . فاروق الكيلاني، استقلال القضاء المصدر السابق.

دولة الوحدة، وتقديراً من القيادة لكل ما يطرح على المستوى الوطني من نقاشات وحوارات وطنية استهدفت في مجملها خدمة قضية وحدة الوطن بشكل عام.

وانسجاماً مع ما تشهده مسيرة الوحدة من مناخ ديمقراطي وتعزيزاً لهذا المناخ الذي يعبر عن أهم الأهداف والمكاسب الوطنية لثورتي سبتمبر وأكتوبر الخالدين كمرتكز أساس قامت عليه حوارات أبناء الوطن اليمني من أجل إعادة وحدتهم، وحرصاً على توفير كامل السلطات الدستورية لدولة الوحدة فور قيامها وعدم وجود فراغ دستوري في ظلها، وتحقيقاً للشرعية الكاملة في المشاركة الشعبية والديمقراطية في الحكم.

ونظراً لضرورة أن تكون الفترة الانتقالية بعد قيام الجمهورية اليمنية محددة بمدة كافية لاستيعاب عملية الإعداد لمستقبل الدولة اليمنية وإجراء الانتخابات لمجلس النواب، وحرصاً على أن يسود العمل بدستور دولة الوحدة والشرعية الدستورية وعدم اللجوء إلى تجاوز الدستور أو تعديله من قبل أي جهة غير مخولة حق التعديل.

وتأكيداً على نقاوة البناء الوحدوي الذي يقوم على أسس وطنية مستندة إلى أهداف ثورتي سبتمبر وأكتوبر المجيدتين، ومنطلقاً من انتمائه القومي والإسلامي والإنساني، فقد شهدت صنعاء أول اجتماع لكامل قيادتي الوطن اليمني وذلك خلال الفترة من (٢٤ - ٢٧) رمضان ١٤١٠هـ الموافق ١٩ - ٢٢/أبريل/١٩٩٠م حيث تم الاتفاق على الآتي:

مادة (١) تقوم بتاريخ الثاني والعشرين من مايو عام ١٩٩٠م الموافق ٢٧/شوال/١٤١٠هـ بين دولتي الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (شطري اليمن) وحدة اندماجية كاملة تذوب فيها الشخصية الدولية لكل منهما في شخص دولي واحد يسمى (الجمهورية اليمنية) ويكون للجمهورية اليمنية سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية واحدة.

مادة (٢) بعد نفاذ هذا الاتفاق يكون مجلس رئاسة للجمهورية اليمنية لمدة الفترة الانتقالية يتألف من خمسة أشخاص ينتخبون من بينهم في أول اجتماع لهم رئيساً لمجلس الرئاسة ونائباً للرئيس لمدة المجلس.

ويشكل مجلس الرئاسة عن طريق الانتخاب من قبل اجتماع مشترك لهيئة رئاسة مجلس الشعب الأعلى والمجلس الاستشاري، ويؤدي مجلس الرئاسة اليمين الدستورية أمام هذا الاجتماع المشترك قبل مباشرة مهامه ويمارس مجلس الرئاسة فور انتخابه جميع الاختصاصات المخولة لمجلس الرئاسة في الدستور.

مادة(٣) تحدد فترة انتقالية لمدة سنتين وستة أشهر ابتداءً من تاريخ نفاذ هذا الاتفاق، ويتكون مجلس النواب خلال هذه الفترة من كامل أعضاء مجلس الشورى ومجلس الشعب الأعلى بالإضافة إلى عدد(٣١) عضواً يصدر بهم قرار من مجلس الرئاسة، ويمارس مجلس النواب كافة الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور عدا انتخاب مجلس الرئاسة وتعديل الدستور. وفي حالة خلو مقعد أي من أعضاء مجلس النواب لأي سبب كان يتم ملؤه عن طريق التعيين من قبل مجلس الرئاسة.

مادة(٤) يصدر مجلس الرئاسة في أول اجتماع له قراراً بتشكيل مجلس استشاري مكون من (٤٥) عضواً وتحدد مهام المجلس في نفس القرار. مادة(٥) يشكل مجلس الرئاسة حكومة الجمهورية اليمنية التي تتولى جميع الاختصاصات المخولة للحكومة بموجب الدستور.

مادة(٦) يكلف مجلس الرئاسة في أول اجتماع له فريقاً فنياً لتقديم تصور حول إعادة النظر في التقسيم الإداري للجمهورية اليمنية بما يكفل تعزيز الوحدة اليمنية، وإزالة آثار التشطير.

مادة(٧) يخول مجلس الرئاسة إصدار قرارات لها قوة القانون بشأن شعار الجمهورية وعلماها والنشيد الوطني وذلك في أول اجتماع يعقده المجلس، كما يتولى مجلس الرئاسة في أول اجتماع له اتخاذ قرار بدعوة مجلس النواب للانعقاد وذلك للبت فيما يلي:

- أ. المصادقة على القرارات بالقوانين التي أصدرها مجلس الرئاسة.
- ب. منح الحكومة ثقة المجلس في ضوء البيان الذي ستقدمه.
- ج. تكليف مجلس الرئاسة بإنزال الدستور للاستفتاء الشعبي العام عليه قبل ٣٠/نوفمبر/١٩٩٠م.

د. مشاريع القوانين الأساسية التي سيقدمها إليه مجلس الرئاسة. مادة(٨) يكون هذا الاتفاق نافذاً بمجرد المصادقة عليه وعلى مشروع دستور الجمهورية اليمنية من قبل كل من مجلسي الشورى والشعب.

مادة(٩) يعتبر هذا الاتفاق منظماً لكامل الفترة الانتقالية وتعتبر أحكام دستور الجمهورية اليمنية نافذة خلال المرحلة الانتقالية فور المصادقة عليه، وفقاً لما أشير إليه في المادة السابقة وبما لا يتعارض مع أحكام هذا الاتفاق.

مادة(١٠) تعتبر المصادقة على هذا الاتفاق ودستور الجمهورية اليمنية من قبل مجلسي الشورى والشعب ملغية لدستوري الدولتين السابقتين.

هذا وقد تم التوقيع على هذا الاتفاق في مدينة صنعاء.

إن إعادة تحقيق الوحدة اليمنية وإعلان قيام الجمهورية اليمنية تعد انطلاقة جديدة لعهد ديمقراطي يعتمد على التعددية السياسية وحرية التعبير عن الرأي التي أصبحت من أبرز ملامح العهد الديمقراطي الوحدوي الجديد، وقد بدأت الخطوات العملية للممارسة الديمقراطية ممثلة في إنزال دستور الجمهورية اليمنية إلى الشعب للاستفتاء عليه في يومي ١٥ - ١٦/٥/١٩٩١م تنفيذاً لاتفاق إعلان الجمهورية اليمنية وقد تم التصديق على الدستور وإقراره من قبل الشعب في كل وحدة إدارية ودائرة انتخابية، حيث صوت الشعب بـ(نعم) للدستور ليصبح الدستور بذلك عقداً اجتماعياً معبراً عن إرادة الشعب اليمني ومنظماً لبناء دولة النظام والقانون، واعتبر يوم الاستفتاء اختباراً حقيقياً في حياة الشعب اليمني وممارسته للحياة الديمقراطية التي يفتحها لأول مرة في تاريخه الحديث^(١).

وقد نظم دستور الجمهورية اليمنية للفترة الانتقالية الأحكام الخاصة بتنظيم سلطة الدولة - التشريعية والتنفيذية والقضائية - وذلك في المواد من ٤٠ - ١٢٥ استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث محددات اختصاصات كل سلطة من هذه السلطات منعاً للتداخل والازدواج فمجلس النواب هو الهيئة التشريعية للدولة، وهو الذي يقرر القوانين والسياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والميزانية العامة والحساب الختامي، كما يمارس التوجيه والرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين في الدستور(المادة٤٠).

١ . الجمهورية اليمنية - ١٥ عاماً من البناء والتطوير - ١٩٩٠م - ٢٠٠٥م إصدار وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ص(٥٩ - ٦٠).

أما رئاسة الجمهورية اليمنية فيمارسها مجلس رئاسة مكون من خمسة أعضاء ينتخبهم مجلس النواب، ونصت المادة (١٠٢) من الدستور نفسه على أن مجلس الوزراء هو حكومة الجمهورية اليمنية، وهو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، ويتبعها - بدون استثناء - جميع الإدارات والأجهزة والمؤسسات التنفيذية التابعة للدولة، ونظم الدستور الأحكام الخاصة بالقضاء والنيابة العامة في المواد (١٢٠ - ١٢٥) فالقضاء -، وفقاً لأحكام الدستور، سلطة مستقلة في أداء مهامه، 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.

ب. مبدأ الفصل بين السلطات في دستور الجمهورية اليمنية النافذ:

يتطلب التعريف اللغوي للقانون الدستوري الرجوع إلى أصل كلمة (دستور) وأول ما يلاحظ بهذا الصدد أن هذه الكلمة ليست عربية الأصل ولكنها من أصل فارسي ويقصد بها الأساس أو الأصل وقد تستخدم بمعنى الإذن أو الترخيص^(١).

أما اللفظ الفرنسي Constitution المقابل لكلمة دستور فيقصد به القاعدة أو الأساس أو التنظيم أو التكوين^(٢).

والدستور يتضمن مجموعة من الأحكام والقواعد المنظمة للمسائل ذات الطبيعة الدستورية وهي كل ما يتعلق بنظام الحكم في الدولة، شكل الدولة، المبادئ العامة الأساسية المتصلة بالسلطات - التشريعية والتنفيذية - من حيث تحديد اختصاصاتها وكيفية ممارستها نشاطها وما يربط بينهما من علاقات^(٣).

هذا ويعتبر دستور الجمهورية اليمنية المرجعية الأساسية في تحديد شكل الدولة ونظام الحكم وتحديد السلطات العامة وحقوق الأفراد وواجباتهم، وغير ذلك من الجوانب الأخرى المتعلقة ببناء الدولة اقتصادياً وثقافياً واجتماعياً، فجاء الفصل الأول من الباب الأول من الدستور منظماً للأسس السياسية للدولة اليمنية.

١. د. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، ٢٠٠٢م، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص (١١١).

٢. د. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، المرجع السابق.

٣. د. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، المرجع السابق ص (٢٦).

حيث نصت المادة (١) منه على أن الجمهورية اليمنية دولة عربية إسلامية مستقلة ذات سيادة، وهي وحدة لا تتجزأ ولا يجوز التنازل عن أي جزء منها، والشعب اليمني جزء من الأمة العربية والإسلامية، كما أكد الدستور أن الشعب هو 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 (المادة ٤٤) من الدستور.

كما أكد الدستور أيضاً النهج الديمقراطي السلمي كأساس لنظام الحكم، فنصت المادة (٥) منه على الآتي:

يقوم النظام السياسي للجمهورية اليمنية على التعددية السياسية والحزبية وذلك بهدف تدويل السلطة سلمياً وينظم القانون الأحكام والإجراءات الخاصة بتكوين التنظيمات والأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي ولا يجوز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة بحزب أو تنظيم سياسي معين.

كما تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة (المادة ٦١) من الدستور.

هذا وينظم دستور الجمهورية اليمنية النافذ القواعد الخاصة بتنظيم سلطات الدولة - التشريعية والتنفيذية والقضائية - وذلك على النحو التالي:

أولاً: السلطات التشريعية - مجلس النواب -:

عرفت المادة (٦٢) من الدستور النافذ مجلس النواب بالآتي:

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 الدستور.

أما المادة (٦٣) من الدستور نفسه فنصت على الآتي:

يتألف مجلس النواب من ثلاثمائة عضو وعضو واحد ينتخبون بطريقة الاقتراع السري العام الحر المباشر المتساوي، وتقسّم الجمهورية إلى دوائر

انتخابية متساوية من حيث العدد السكاني مع التجاوز عن نسبة (٥%) زيادة أو نقصاناً، وينتخب عن كل دائرة عضو واحد.

أما عن كيفية إجراء الانتخابات النيابية فقد أخذ القانون بمبدأ الاقتراع السري، حيث نصت المادة (٥٥) من القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١م بشأن الانتخابات العامة على الآتي:
(يتم الانتخاب عن طريق الاقتراع السري العام الحر المباشر والمتساوي)).

وما قرره قانون الانتخابات العامة ينسجم مع ما ذهب إليه الدستور اليميني من تقريره مبدأ حق المواطن في المساهمة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما ما يشترط في الناخب فقد حددتها المادة (٦٤) من الدستور التي تنص على الآتي:

١. يشترط في الناخب الشرطان الآتيان:

أ. أن يكون يمينياً.

ب. ألا يقل سنه عن ثمانية عشر عاماً.

أما شروط المرشح لعضوية مجلس النواب فقد حددتها الفقرة (٢) من المادة سالفته الذكر من الدستور وهي:

أ. أن يكون يمينياً.

ب. ألا يقل سنه عن خمسة وعشرين عاماً.

ج. أن يكون مجيداً للقراءة والكتابة.

د. أن يكون مستقيم الخلق والسلوك مؤدياً للفرائض الدينية، وألا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بات.

وقد أجاز القانون لكل ناخب أن يرشح نفسه في الدائرة التي بها موطنه الانتخابي.

ويتضح من هذا أن الهدف من الأخذ بمبدأ الاقتراع السري العام الحر المباشر هو توسيع القاعدة الشعبية عند انتخاب أعضاء مجلس النواب حيث يمارس حق الانتخاب الأغلبية الساحقة من المواطنين، مما يجعل عملية الانتخابات أكثر ديمقراطية، لأن جوهر الديمقراطية يتطلب مشاركة المواطنين دون تقييد هذا الحق، لأن الشعب هو وحده صاحب السيادة في

النظام الديمقراطي، ولأن الاقتراع المباشر يعني ذلك النظام الذي يقوم فيه الناخبون بانتخاب نوابهم في البرلمان مباشرة دون واسطة^(١).

وقد أدرجت المادة (٦٠) من قانون الانتخابات العامة والاستفتاء شرطاً جديداً حيث نصت على اعتبار كل موظف يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب متوقفاً عن ممارسة وظيفته العامة من تأريخ فتح باب الترشيح ويعود إليها إن لم يفز في الانتخابات وتدفع له كافة مستحقاته، فإن فاز استمرت مستحقاته من جهة عمله خلال مدة عضويته في المجلس، ويكون له بعد انتهائها الحق في العودة إلى عمل مواز لعمله السابق على الأقل.

أما عضو المجلس المحلي المرشح لمجلس النواب فيعتبر مستقياً عن عضوية المجلس المحلي ولا يعود إليها إلا بانتخاب جديد.

كما قررت الفقرة (ج) من المادة (٥٩) من القانون عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب وممارسة الوظيفة العامة أو عضوية المجالس المحلية، إلا أن الفقرة (د) من المادة نفسها أجازت الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية مجلس الوزراء فقط.

وجاءت أحكام الفقرتين (هـ، و) من المادة سالفة الذكر مؤكدة حرص المشرع على استقلال السلطة التشريعية وحمايتها من أي تأثير فرئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ووكلاء الوزارات ورؤساء المصالح والمؤسسات العامة لا يجوز لهم ترشيح أنفسهم لعضوية مجلس النواب، إلا إذا مضى على تركهم العمل مدة ثلاثة أشهر على الأقل من تأريخ فتح باب الترشيح، وهذا الحكم القانوني ينطبق أيضاً على المحافظين ووكلائهم والقضاة ومديري المديرية ومدراء مكاتب الوزراء والمحافظات والمصالح والمؤسسات ومدراء الأمن والقادة العسكريين والمسؤولين التنفيذيين في المجالس المحلية أو أي موظف عام في نطاق الوحدة الإدارية، فلا يجوز لهؤلاء جميعاً أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس النواب في الدوائر التي يعملون بها، إلا إذا مضى على تركهم العمل في نطاق الدائرة الانتخابية مدة ثلاثة أشهر على الأقل من تأريخ فتح باب الترشيح.

أما اختصاصات مجلس النواب - كسلطة تشريعية - فحددها الدستور

اليمني النافذ بالآتي:

١ . د. مطهر محمد إسماعيل العزي، المبادئ الدستورية العامة والنظام الدستوري في الجمهورية اليمنية ٢٠٠٧م - ٢٠٠٨م ص ٢٩٨.

١. الاختصاص التشريعي.

٢. الاختصاص الرقابي على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين

في الدستور.

٣. الاختصاص المالي.

هذا ويعتبر الاختصاص التشريعي من أهم اختصاصات مجلس النواب، كهيئة تشريعية، وفقاً لأحكام الدستور، وقد حددت المادة (٨٥) من الدستور طريقة حق اقتراح القوانين وتعديلها والجهات المخول لها ذلك فالدستور قرر لعضو مجلس النواب وللحكومة حق اقتراح القوانين واقتراح تعديلها، على أن القوانين المالية التي تهدف إلى زيادة أو إلغاء ضريبة مالية قائمة أو تخفيضها أو الإعفاء من بعضها أو التي ترمي إلى تخصيص جزء من أموال الدولة لمشروع ما، فلا يجوز اقتراحها إلا من قبل الحكومة أو عشرين في المائة (٢٠%) من النواب على الأقل، وكل مقترحات القوانين المقدمة من عضو أو أكثر من أعضاء مجلس النواب لا فتحال إلى إحدى لجان المجلس، إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها، فإذا قرر المجلس نظر رأي منها تحال إلى اللجنة المختصة لفحصها وتقديم تقرير عنها، أي مشروع قانون قدم من غير الحكومة ورفضه المجلس فلا يجوز تقديمه ثانية في نفس دور الانعقاد.

وهذا يؤكد - بما لا يدع مجالاً للشك - أن النظام الدستوري في الجمهورية اليمنية نظام مرن يتماشى وتطورات الحياة الحديثة، فهو يواكب الحياة وينص على إجراء التعديلات المناسبة من حين لآخر بما يؤدي إلى دفع عجلة التطورات للدولة اليمنية الحديثة.

إن المتتبع لمجريات الأمور الدستورية في اليمن يجد أن المشرع اليمني قد قام بإجراء بعض التعديلات الدستورية على بعض مواد دستور عام ١٩٩٤م المتعلقة بتنظيم السلطات العامة وذلك بالتعديل الدستوري لعام ٢٠٠١م فالمادة (٦١) من الباب الثالث من دستور ١٩٩٤م الخاصة بتنظيم سلطات الدولة - الفصل الأول - السلطة التشريعية - مجلس النواب - كان يجري نصها كالآتي:

مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة وهو الذي يقرر القوانين ويقرر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة والحساب الختامي، كما يمارس التوجيه

والرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية؛ لأن التوجيه يعني هيمنة السلطة التشريعية على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين في هذا الدستور. وبعد التعديل الدستوري الذي جرى عام ٢٠٠١م على نص المادة (٦٢) نلاحظ أن المشرع الدستوري أسقط صلاحية مجلس النواب في ممارسة التوجيه للهيئة التنفيذية واكتفى النص بتقرير صلاحية مجلس النواب في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، وفي هذا خروج عن مبدأ الفصل بين السلطات الذي أخذ به المشرع الدستوري في الجمهورية اليمنية.

كما ترتب على هذا التعديل الدستوري لنص المادة (٦٢) حذف عبارة (كما يمارس مجلس النواب التوجيه على أعمال الهيئة التنفيذية) الواردة بمنطوق المادة (٩٢) من الدستور قبل التعديل حيث استبدلت بعبارة تقرأ على النحو الآتي:

لمجلس النواب حق توجيه التوصيات للحكومة في المسائل العامة أو في أي شأن يتعلق بأدائها لمهامها أو بأداء أي من أعضائها وعلى الحكومة تنفيذها، فإذا استحال عليها التنفيذ بينت ذلك للمجلس.

وهذا المبدأ يقوم على قاعدة عدم الإخلال بالتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

المجلس الاستشاري - مجلس الشورى - :

تنص المادة (١٢٥) من دستور الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٤م على الآتي: ينشأ بقرار من رئيس الجمهورية مجلس استشاري من ذوي الخبرات والكفاءات المتخصصة لتوسيع قاعدة المشاركة في الرأي والاستفادة من الكفاءات والخبرات الوطنية المتوفرة في مختلف المناطق اليمنية، ويبين القانون الأحكام المتعلقة بالمجلس.

وفي عام ٢٠٠١م جرى تعديل على نص المادة (١٢٥) من الدستور على النحو الآتي:

ينشأ بقرار من رئيس الجمهورية مجلس شورى من ذوي الخبرات والكفاءات والشخصيات الاجتماعية لتوسيع قاعدة المشاركة في الرأي والاستفادة من الكفاءات والخبرات الوطنية وفي سبيل القيام بمهامه يمارس مجلس الشورى الصلاحيات الدستورية الآتية:

أ. تقديم الدراسات والمقترحات التي تساعد الدولة على رسم إستراتيجيتها التنموية وتسهم في حشد الجهود الشعبية من أجل

ترسيخ النهج الديمقراطي وتقديم الاقتراحات التي تساعد على تفعيل مؤسسات للدولة وتسهم في حل المشاكل الاجتماعية وتعمق الوحدة الوطنية.

ب. إبداء الرأي والمشورة في المواضيع الأساسية التي يرى رئيس الجمهورية عرضها على المجلس.

ج. تقديم الرأي والمشورة بما يسهم في رسم الإستراتيجية الوطنية والقومية للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية والأمنية لتحقيق أهدافها على المستويين الوطني والقومي.

د. إبداء الرأي والمشورة في السياسات والخطط والبرامج المتعلقة بالإصلاح الإداري وتحديث أجهزة الدولة وتحسين الأداء.

هـ. الاشتراك مع مجلس النواب بتزكية المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية والمصادقة على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالدفاع والتحالف والصالح والسلام والحدود والتشاور فيما يرى رئيس الجمهورية عرضه من قضايا على الاجتماع المشترك.

و. رعاية الصحافة ومنظمات المجتمع المدني ودراسة أوضاعها واقتراح تطويرها وتحسين أدائها.

ز. رعاية تجربة السلطة المحلية ودراسة نشاطها وتقييمها واقتراح تطويرها وتعزيز دورها.

ح. تقييم السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية وتقييم تنفيذ برامج الاستثمار السنوية.

ط. استعراض تقارير جهاز الرقابة والمحاسبة ورفع تقرير بشأنها إلى رئيس الجمهورية.

أما المادة (١٢٦) فبينت كيفية تكوين مجلس الشورى فنصت على الآتي:

يتكون مجلس الشورى من مائة وأحد عشر عضواً يعينهم رئيس الجمهورية من غير الأعضاء في مجلس النواب أو المجالس المحلية، ويحدد القانون الشروط الواجب توفرها في عضو مجلس الشورى على أن لا يقل سنه عن أربعين عاماً، كما يحدد المزايا والحقوق التي يتمتع بها أعضاء مجلس الشورى ويؤدون اليمين الدستورية أمام رئيس الجمهورية، ويضع مجلس

الشورى لائحة داخلية تنظم أعماله وطريقة انعقاد اجتماعاته وكيفية اتخاذ قراراته وتصدر بقانون.

وخولت المادة (١٢٧) من الدستور مجلسي النواب والشورى صلاحية عقد اجتماعات مشتركة بدعوة من رئيس الجمهورية لمناقشة المهام المشتركة بينهما المحددة في الدستور، على أن يتم التصويت عليها بأغلبية الأعضاء الحاضرين، ويتولى رئيس مجلس النواب رئاسة الاجتماعات المشتركة.

((السلطة التنفيذية في الدستور اليمني))

ينظم الفصل الثاني من الباب الثالث من دستور الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٤م الأحكام الخاصة بالسلطة التنفيذية فنصت المادة (١٠٤) من هذا الدستور على الآتي:

يمارس السلطة التنفيذية، - نيابة عن الشعب - رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور. أما المادة (١٠٥) من الدستور النافذ حالياً - دستور ٢٠٠١م - فتص على ما هو آت:

يمارس السلطة التنفيذية، نيابة عن الشعب رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ضمن الحدود المنصوص عليها في هذا الدستور. ومن سياق النص الدستوري المشار إليه يتضح أن المشرع الدستوري اليمني يأخذ بما استقر عليه الفقه الدستوري من وجود عناصر أساسية للنظام البرلماني المرن تتمثل في التكوين الثنائي للسلطة التنفيذية بحيث يوجد رئيس دولة غير مسؤول ووزارة مسؤولة، والفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أما النظام الرئاسي فيتسم بوجود رئيس منتخب من الشعب يستأثر بالسلطة التنفيذية والفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(١).

كما استقر الفقه الدستوري العربي على أن المقصود بالنظام البرلماني الديمقراطي بأنه يقوم على فصل مرن أو نسبي بين السلطتين

^١ انظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية عام ١٩٩٩م، ص (٤٠٩).

التشريعية والتنفيذية، وليس فصلاً تاماً أو مطلقاً بينهما بحيث يتحقق في ظله تعاون ورقابة متبادلة بين السلطات^(١).

هذا وبدراسة القواعد الدستورية في النظام السياسي اليمني نجد أن كافة الدساتير اليمنية، بمراحلها المختلفة، أخذت بنظام ثنائية السلطة التنفيذية، فالسلطة التنفيذية، وفقاً للنظام الدستوري اليمني تتكون من:

١. رئيس الجمهورية.

٢. مجلس الوزراء على أن يمارس كل منهما السلطة التنفيذية، نيابة عن الشعب ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور.

واستناداً إلى أحكام الدستور اليمني فإن مجلس الوزراء هو حكومة الجمهورية اليمنية وهو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ويتبعها - بدون استثناء - جميع الإدارات والأجهزة والمؤسسات التنفيذية التابعة للدولة.

كما أن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب مسؤولية جماعية عن أعمال الحكومة.

وحيث إن النظام الدستوري في الجمهورية اليمنية قد أخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية فقد جاءت أحكام الفصل الثاني من الباب الثالث من الدستور الخاصة بالسلطة التنفيذية موزعة على فرعين هما:

- الفرع الأول - رئاسة الجمهورية.

- الفرع الثاني - مجلس الوزراء.

الفرع الأول: رئاسة الجمهورية:

تنظم المادة (١٠٦) من الدستور الأحكام الخاصة برأس الدولة، فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ويتم انتخابه وفقاً للدستور، ويكون لرئيس الجمهورية نائب يعينه الرئيس وتطبق بشأن النائب أحكام المواد (١٠٧، ١١٧، ١١٨، ١٢٨) من الدستور.

وقد حدد الدستور الشروط الواجب توافرها في المرشح لمنصب رئيس

الجمهورية وهي:

أ. ألا يقل سنه عن أربعين سنة.

ب. أن يكون من والدين يمنيين.

^١ انظر: د. مطهر محمد إسماعيل العزي، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق ص (٢٨٨).

- ج. أن يكون متمتعاً بحقوقه السياسية والمدنية.
- د. أن يكون مستقيم الأخلاق والسلوك محافظاً على الشعائر الإسلامية، وألا يكون قد صدر ضده حكم قضائي بات في قضية مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.
- هـ. ألا يكون متزوجاً من أجنبية، وألا يتزوج أثناء مدة ولايته من أجنبية.

وحدد الدستور مدة رئيس الجمهورية بسبع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ أداء اليمين الدستورية، ولا يجوز لأي شخص تولي منصب الرئيس لأكثر من دورتين مدة كل دورة سبع سنوات فقط، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب في انتخابات تنافسية حرة ومباشرة، وتبدأ الإجراءات لانتخابات الرئيس الجديد للجمهورية قبل تسعين يوماً من انتهاء مدة رئيس الجمهورية.

وجاء قانون الانتخابات العامة والاستفتاء رقم (١٣) لسنة ٢٠٠١م محددًا ومنظماً للإجراءات الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية وذلك في المواد (٦٣ - ٨٤)، فوفقاً لأحكام القانون تعلن هيئة رئاسة مجلس النواب عن فتح باب الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية قبل تسعين يوماً من نهاية المدة الدستورية للرئيس، ولها الحق في استقبال طلبات الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، ويتم فحص الترشيحات للتأكد من انطباق الشروط الدستورية على المرشحين في اجتماع مشترك لهيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى. وتستكمل هيئتا رئاسة مجلسي النواب والشورى فحص الطلبات - طلبات الترشيح - والبت فيها خلال الثلاثة الأيام التالية، لانتهاء فترة استقبال طلبات الترشيح، وتقوم بإعلان أسماء المرشحين الذين قبلت طلبات ترشيحهم في اليوم التالي لانتهاء فترة فحص الطلبات، وقد أجاز القانون لكل ناخب الحق في الاعتراض أمام هيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى على أي شخص تقدم بترشيح نفسه بالمخالفة للشروط الواردة في المادة (١٠٧) من الدستور، كما أعطى القانون لكل شخص تقدم بطلب ترشيح نفسه ولم يقبل الطلب الحق في التظلم أمام هيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى، وذلك خلال الثلاثة الأيام التالية لإعلان أسماء المرشحين، وألزم القانون هيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى البت في

التظلم وإعلان قراراتها بشأن الاعتراضات أو التظلمات المقدمة إليها في اليوم التالي لانتهاء فترة تقديمها.

وقرر القانون لكل طالب ترشيح حق الطعن أمام الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في قرارات هيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى المتعلقة بالاعتراضات والتظلمات المشار إليها في الفقرة السابقة والفصل فيها خلال الخمسة الأيام التالية لإعلان قرارات هيئتي الرئاسة.

الفرع الثاني: مجلس الوزراء:

يقرر الدستور لمجلس الوزراء، بصفته الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، العديد من المهام فهو يتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدفاعية وفقاً للقوانين والقرارات، كما يمارس بوجه خاص الاختصاصات التالية:

أ. الاشتراك مع رئيس الجمهورية في إعداد الخطوط العريضة للسياسة الخارجية والداخلية.

ب. إعداد مشروع الخطة الاقتصادية للدولة والميزانية السنوية وتنظيم تنفيذها وإعداد الحساب الختامي للدولة.

ج. إعداد مشاريع القوانين والقرارات وتقديمها إلى مجلس النواب أو رئيس الجمهورية وفق اختصاص كل منهما.

د. اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وحماية حقوق المواطنين.

هـ. توجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزارات والأجهزة الإدارية والمؤسسات والهيئات العامة والقطاعين العام والمختلط وفقاً للقانون.

و. تعيين وعزل الموظفين القياديين طبقاً للقانون ورسم وتنفيذ السياسة الهادفة إلى تنمية الكوادر الفنية في أجهزة الدولة وتأهيل القوى البشرية وفقاً لاحتياجات البلاد في إطار الخطة الاقتصادية.

ز. متابعة تنفيذ القوانين والمحافظة على أموال الدولة.

ح. الإشراف على تنظيم وإدارة نظم النقد والائتمان والتأمين.

ط. عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة وفي حدود أحكام الدستور.

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يقوم نظام الحكم في الجمهورية اليمنية على مبدأ الفصل المرن بين السلطات وكذا التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين - التشريعية والتنفيذية - ويتمثل ذلك في القواعد الدستورية التالية:

١. جواز الجمع بين عضوية البرلمان - مجلس النواب - ومجلس الوزراء.
٢. من مظاهر التعاون بين السلطتين - التشريعية والتنفيذية - اشتراكهما في الوظيفة التشريعية فالدستور اليمني يمنح الحكومة حق اقتراح القوانين واقتراح تعديلها، أما القوانين المالية التي تهدف إلى زيادة أو إلغاء ضريبة قائمة أو تخفيضها أو الإعفاء من بعضها، أو التي ترمي إلى تخصيص جزء من أموال الدولة لمشروع ما فلا يجوز اقتراحها، إلا من قبل الحكومة.
٣. يحظر الدستور على عضو مجلس النواب التدخل في الأعمال التي تكون من اختصاص السلطتين - التنفيذية والقضائية -.
٤. حق مجلس النواب في توجيه التوصيات للحكومة في المسائل العامة.

أما رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية فتتمثل في الآتي:

- أ. حق السؤال: تنص المادة (٩٦) من الدستور على حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجه سؤالاً أو أسئلة إلى أي وزير أو إلى رئيس الوزراء بقصد استيضاح موقف الوزارة في أي موضوع يدخل في اختصاص وزارته، وألزم الدستور من يوجه إليه السؤال أن يجيب.
- ب. حق الاستجواب: من أهم وسائل الرقابة التي تساعد على تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حق كل عضو من أعضاء مجلس النواب في توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء لمحاسبته عن الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، على أن تجري المناقشة في الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه، إلا في حالة الاستعجال التي يراها المجلس وبموافقة الحكومة، وقد ينتهي الاستجواب إلى طرح الثقة - سحب الثقة - عن الحكومة.

- ج. أجاز الدستور للبرلمان حق تأليف لجان خاصة أو أن يكلف لجنة من لجانها لتقصي الحقائق في موضوع من المواضيع التي تتعارض مع

المصلحة العامة أو فحص نشاط إحدى الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة أو وحدات القطاع العام أو المختلط أو المجالس المحلية.

د. مسؤولية الحكومة : من أهم خصائص النظام الدستوري اليمني مسؤولية مجلس الوزراء أمام مجلس النواب، وهذه المسؤولية لها صورتان: - مسؤولية جماعية، ومسؤولية فردية لأحد الوزراء بسبب خطأ فادح ارتكبه أثناء قيادته للوزارة التي تقع في حدود اختصاصه أو مسؤولية جماعية أو تضامنية حينما تكون الوزارة - مجلس الوزراء - بأجمعها قد ارتكب خطأ فادحاً أو فشلت في تحقيق برنامجها الذي نالت بموجبه ثقة مجلس النواب.

هـ. حق رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب عند الضرورة، وبعد استفتاء الشعب شريطة أن يشتمل قرار الحل على الأسباب التي بُني عليها وعلى دعوة الناخبين لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تأريخ صدور قرار الحل.

و. حق الرئيس في الدعوة لانتخابات نيابية مبكرة دون حاجة إلى استفتاء وفقاً للحالات المنصوص عليها بدلالة الفقرة (ب) من المادة (١٠١) من الدستور.

ز. حق الرئيس في طلب إعادة النظر في أي مشروع قانون أقره مجلس النواب، ويجب عليه حينئذ أن يعيده إلى مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً من تأريخ رفعه إليه بقرار مسبب، فإذا لم يردده إلى المجلس خلال هذه المدة، أو رده إليه وأقره المجلس ثانيةً بأغلبية مجموع أعضائه اعتبر قانوناً وعلى رئيس الجمهورية إصداره خلال أسبوعين، فإذا لم يصدره اعتبر صادراً بقوة الدستور دون حاجة إلى إصدار ويُنشر في الجريدة الرسمية فوراً ويُعمل به بعد أسبوعين من تأريخ النشر.

((السلطة القضائية ومبدأ استقلال القضاء في الدستور اليمني))

القضاء هو الجهة التي تختص بفض المنازعات بمقتضى أحكام القانون سواء كانت هذه المنازعات واقعة بين الأفراد أو بينهم وبين الحكومة وإعطاء الحقوق لأصحابها، والقضاء في اللغة يعني الحكم

والفصل والقطع، وفي التعريف الاصطلاحي هو فصل الخصومات والمنازعات^(١).

ويذهب فقهاء الشريعة إلى أن القضاء هو فعل يصدر عن القاضي فهو فض الخصومات وقطع المنازعات على وجه الخصوص^(٢).

ويقول ابن خلدون: إن القضاء هو الفصل بين الناس في الخصومات حسماً للتداعي وقطعاً للتنازع بالأحكام الشرعية المتلقاة من الكتاب والسنة^(٣).

وقد اهتمت المذاهب الأربعة بتعريف القضاء شرعاً، فعرفته الحنفية بأنه (فصل الخصومات وقطع المنازعات)، وأما المالكية فقد عرفوا القضاء بأنه (الإخبار عن حكم شرعي على سبيل الإلزام).

وللشافعية تعاريف للقضاء منها: (أنه إظهار حكم الشرع في الواقعة من مطاع) وهو (الحكم بين الناس)^(٤).

هذا وقد نظم دستور الجمهورية اليمنية الأحكام الخاصة بالسلطة القضائية وذلك في المواد (١٤٩ - ١٥٤) فنصت المادة (١٤٩) منه على الآتي:
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.
ومن سياق هذا النص الدستوري يتضح أن المشرع الدستوري اليمني قد حدد مفهوم استقلال القضاء في محورين أساسيين هما:

١. استقلال السلطة القضائية كجهاز وسلطة.

٢. استقلال القضاة.

وقد حرص المشرع الدستوري على النص على هذا المبدأ في صلب الدستور ليضفي عليه المهابة والإجلال، فضلاً عن أن نظرية الفصل بين السلطات إذا كانت لا تستهدف إقامة فواصل قاطعة بين الوظائف الثلاث

^١ انظر: د. عبدالكريم زيدان، النظام القضائي في الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة، ١٤١٨هـ - ١٩٩٧م، ص (١٢ - ١٣).

^٢ انظر: حاشية بن عابدين (ج٥)، ص (٣٥٢).

^٣ راجع مقدمة ابن خلدون تحقيق د. علي عبدالواحد وإيفي، الجزء الثاني، ص (٥٦٧).

^٤ انظر: د. يحيى بن حسين النونو، نظام القضاء عند الزيدية، الطبعة الأولى ٢٠٠٤م - ١٤٢٥هـ، إصدار مكتبة التعاون، صنعاء، ص (٢٥ - ٢٦).

للدولة، وإنما إقامة تعاون ومشاركة في الاختصاص تختلف من دستور إلى آخر، إلا أن من المسلم به في جميع الدساتير الديمقراطية إضفاء الاستقلال التام بالنسبة للسلطة القضائية والحرص على صيانة هذا الاستقلال تجاه السلطتين التنفيذية والتشريعية^(١)، وقد نص الدستور اليمني في المادة (١٤٩) على أن القضاء سلطة مستقلة عن السلطات الأخرى في الدولة وهو ولاية وليس مجرد وظيفة فالقاضي يستمد ولايته من صاحب الولاية العامة - الخليفة أو رئيس الجمهورية - لأن طبيعة العمل القضائي عند فصله في المنازعات بين الأفراد بتطبيق القانون تقتضي ألا تمارسه سوى سلطة مستقلة عن السلطات كافة في الدولة، تتميز بتشكيل خاص وتطبيق إجراءات معينة لا يشاركها في ذلك أية سلطة أو جهة أخرى، لضمان بسط حكم القانون في المجتمع وإعطائه دوراً إيجابياً في المحافظة على قيم المجتمع العليا ومثله السامية^(٢).

هذا وبالتأمل لنص المادة (١٤٩) من الدستور اليمني نجد أن الدستور قد أضفى على مفهوم استقلال القضاء مبادئ لم تكن معروفة في دساتير بعض البلاد العربية فقد نصت بعض الدساتير العربية على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وأن السلطة القضائية مستقلة والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون مما يعني أن الدساتير العربية لا تعرف، إلا نوعاً واحداً لاستقلال السلطة القضائية، هو الاستقلال القضائي، حيث تقرر هذه الدساتير ألا سلطان على القضاة في قضائهم لغير القانون، أما دستور الجمهورية اليمنية فقد أخذ بالمفهوم الواسع لاستقلال السلطة القضائية، فهذه السلطة وفقاً لأحكام الدستور مستقلة مالياً وإدارياً وقضائياً أي أن عناصر استقلال القضاء هي ثلاثة:

١. استقلال مالي.

٢. استقلال إداري.

٣. استقلال قضائي.

وجاءت بقية مواد الدستور اليمني مؤكدة ومعززة لمبدأ الاستقلال المالي والإداري، فوفقاً لنص المادة (١٥٢) من الدستور اليمني يتولى مجلس

^١ انظر: فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المرجع السابق ص(٢٧).

^٢ انظر: فاروق الكيلاني، المرجع السابق، ص(٢٨).

القضاء الأعلى دراسة وقرار مشروع موازنة القضاء تمهيداً لإدراجها رقماً واحداً في الموازنة العامة للدولة، وهذا يعكس وبشكل واضح وجلي مفهوم الاستقلال المالي للسلطة القضائية اليمنية.

أما الاستقلال الإداري فهو الرديف الآخر للاستقلال المالي، فقد نص الدستور اليمني على أن للقضاء مجلساً أعلى ينظمه القانون ويبين اختصاصاته وطريقة ترشيح وتعيين أعضائه ويعمل على تطبيق الضمانات الممنوحة للقضاة من حيث التعيين والترقية والفصل والعزل وفقاً للقانون، وقد حددت المادة (١٠٦) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لعام ١٩٩١ م صلاحيات مجلس القضاء الأعلى بالآتي:

- أ. وضع السياسة العامة لتطوير شؤون القضاء.
- ب. النظر في جميع المواضيع التي تعرض على المجلس فيما يتعلق بتعيين القضاة وترقيتهم وعزلهم ومحاسبتهم وتقاعدتهم 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 الكفاءة وتحقيق 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.

أما الفقرة (ب) من المادة (٣) من القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩١ م بشأن الخدمة المدنية فجاءت ناصتة على الآتي:

لا تسري أحكام هذا القانون على:

١. العسكريين في القوات المسلحة والداخلية والأمن عدا العاملين بشروط الخدمة المدنية.
٢. شاغلي الوظائف القضائية و شاغلي وظائف السلك الدبلوماسي والقنصلي.

كما نصت المادة (٧) فقرة (٢) من القانون رقم (٤٣) لسنة ٢٠٠٥ م بشأن نظام الوظائف والأجور والمرتبات على الآتي:

لأغراض هذا القانون تنشأ وحدات فنية تعمل وفقاً للأطر والنماذج والتعليمات الصادرة عن الوزارة على النحو التالي:

٢. وحدة فنية مستقلة للسلطة القضائية تتبع مجلس القضاء الأعلى لممارسة مهام تنفيذ القانون على العاملين بأجهزة السلطة القضائية، وتشكل بقرار من مجلس القضاء الأعلى.

وقد جاءت تشريعات الخدمة المدنية - القانون العام - النافذة في الجمهورية اليمنية متطابقة وأحكام المادة (١٤٩) من الدستور بشأن استقلال السلطة القضائية مالياً وإدارياً.

لقد أخذ النظام الدستوري اليمني بمبدأ الفصل بين السلطات بما يؤكد من استقلال السلطة القضائية عن السلطتين - التشريعية والتنفيذية - بحيث تلتزم كل سلطة بالقيام بالمهام المناطة بها دستورياً، وألا تتدخل أي سلطة في شؤون القضاء، لأن ذلك مُجرم وفقاً لأحكام الدستور والقانون، فالمبدأ أنه لا يجوز لأي جهة التدخل بأي صورة في القضايا أو في شأن من شؤون العدالة ويعتبر مثل هذا التدخل جريمة يعاقب عليها القانون ولا تسقط الدعوى فيها بالتقادم.

إن من أهم عناصر استقلال القضاء الحياد والالتزام بالقانون فحياد القضاء أهم عناصر استقلاله، والحياد ينأى بالقضاء بعيداً عن التحيز لفريق أو خصم دون آخر وبعيداً عن الانتماءات والميول السياسية، فانهياز القضاء يفقده استقلاله^(١)، ومن أهم الأسس التي يقوم عليها الحياد عدم جواز انتماء القضاة للأحزاب السياسية.

وقد حظر قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية ولائحته التنفيذية على بعض الفئات الانتماء إلى أي حزب أو تنظيم سياسي أو ممارسة النشاط الحزبي، ومن بين هذه الفئات أعضاء السلطة القضائية، وهذا يؤكد حياد القضاء اليمني، لأن زج القضاء في النشاط السياسي يتنافى مع ما يجب أن يكون عليه هذا القضاء من حيادية.

أما الشق الثاني لمبدأ استقلال القضاء فهو خاص بالقضاة أنفسهم، ومن أهم ضمانات استقلال القضاء ما نصت عليه المادة (١٥١) من الدستور التي يجري نصها كالآتي:

^١ انظر: فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، ص (٣٠).

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. مشروع التعديلات الدستورية - يوليو ٢٠٠٨م:

ينظم الدستور اليمني الأحكام والقواعد الأصولية الخاصة بتعديل الدستور وأحكامه العامة وذلك في المادة (١٥٨) منه فالدستور اليمني لم يحرم تعديل أي نص أو مبدأ من المبادئ الواردة فيه، بل أتاح تعديل جميع نصوصه في أي وقت كان، لكن التعديل الدستوري يخضع لعدد من الشروط والإجراءات الخاصة وهي أكثر تعقيداً من الإجراءات المتبعة لتعديل القوانين العادية، فقد أجاز الدستور لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يُذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب والمبررات الداعية لهذا التعديل، فإذا كان الطلب صادراً عن مجلس النواب وجب أن يكون موقفاً من ثلث أعضائه، أما إذا كان المطلوب تعديل أي من مواد البابين الأول والثاني من الدستور والمواد (٦٢، ٦٣، ٨١، ٨٣، ٩٢، ٩٨، ١٠١، ١٠٥، ١٠٨، ١١٠، ١١١، ١١٢، ١١٦، ١١٩، ١٢١، ١٢٨، ١٢٩، ١٤٦، ١٥٨، ١٥٩) من الدستور فيتم عرض ذلك على الشعب للاستفتاء العام فإذا وافق على التعديل الأغلبية المطلقة لعدد من أدلوا بأصواتهم في الاستفتاء العام اعتبر التعديل نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء وفيما عدا ذلك تعدل بقية مواد الدستور بموافقة ثلاثة أرباع مجلس النواب ويعتبر التعديل نافذاً من تاريخ الموافقة.

هذا واستناداً إلى صلاحياته الدستورية المنصوص عليها بمنطوق المادة (١٥٨) من الدستور وجه فخامة الأخ/ علي عبد الله صالح رئيس الجمهورية - حفظه الله - مذكرة للأخ/ رئيس وأعضاء مجلس الشورى جاء فيها الآتي:

الإخوة/ رئيس وأعضاء مجلس الشورى المحترمون
استناداً إلى أحكام الدستور ونظراً لما تمثله التعديلات الدستورية المزمع إجراؤها من أهمية بالغة في تطوير البناء المؤسسي والدستوري للسلطة التشريعية في بلادنا من خلال تحويل مجلس الشورى ليصبح غرفة ثانية في السلطة التشريعية والانتقال إلى نظام المجلسين المعمول به في

الدول الديمقراطية، واعتماد نظام للحكم المحلي واسع الصلاحيات وما يستلزم ذلك من إجراء بعض التعديلات الدستورية المحدودة والتي تصب في مجملها في خانة الإصلاحات الدستورية الضرورية الهادفة إلى تعزيز واثراء التجربة الديمقراطية.

وحرصاً منا على توسيع دائرة التشاور والمشاركة في الرأي إزاء هذا الموضوع الحيوي الهام والاستفادة من آراء وملاحظات ذوي الخبرات والكفاءات المتخصصة في هذا الشأن والمتوفرة في مجلسكم الموقر، نحيل إليكم مشروعاً أولياً للتعديلات الدستورية المطلوبة للاطلاع والدراسة وابداء الرأي.

وشكراً؛؛؛

علي عبدالله صالح

رئيس الجمهورية

وقد قامت مؤسسة الثورة للصحافة والطباعة والنشر بطباعة مشروع التعديلات في كتاب تضمن رسالتة فخامة الأخ الرئيس / علي عبدالله صالح مع بيان للأسباب والأهداف لهذه التعديلات - الأسباب الموجبة لهذه التعديلات - جاء فيها الآتي:

أن مبدأ التعديلات الذي يتضمنه هذا المشروع والأهداف التي يسعى لتحقيقها تتمثل في الأسباب والمبررات التالية:

١. إحداث تطور مهم للبناء المؤسسي الدستوري للسلطة التشريعية وذلك بالانتقال إلى تطبيق نظام السلطة التشريعية المكونة من غرفتين هما - مجلس النواب ، ومجلس الشورى - وذلك عن طريق تطوير مجلس الشورى ليكون غرفة ثانية للبرلمان.

٢. توسيع دائرة المشاركة في اتخاذ القرار وتطوير عملية التشريع وتحقيق قدر أكبر من استقرار التشريع وجعله أكثر واقعية عبر إفساح المجال لمزيد من الاستفادة من ذوي الخبرات والكفاءات الوطنية إلى جانب خبرات وكفاءات أعضاء مجلس النواب وهو ما ثبتت صلاحيته في العديد من البلدان وأصبح السمة السائدة في غالبية الدول الديمقراطية.

٣. وإذا كان الانتقال إلى تطبيق نظام البرلمان ذي المجلسين من شأنه تطوير التشريع، فإن هذا الانتقال لا ينقص من مكانة ومهام وصلاحيات مجلس النواب الذي يبقى وحده من يمارس الرقابة على أداء الحكومة ومحاسبتها وفقاً للدستور وتوجيه الاتهام والإحالة للمحاكمة لمسؤولي السلطة التنفيذية.

٤. أن هذا التعديل يتضمن إصلاحاً سياسياً جديداً يعزز من عملية بناء الدولة الحديثة ويوفر آلية ديمقراطية جديدة تساهم في فتح أفق جديد أمام المشاركة الشعبية في صنع القرار، وذلك من خلال انتخاب غالبية أعضاء مجلس الشورى بعدد متساو في كل محافظة.

أما الأهداف التي تتوخاها التعديلات الدستورية فهي ما يلي:

١. توسيع الديمقراطية كنظام فاعل في حياة المجتمع.
٢. تمكين مجالس الحكم المحلي من إدارة وتسيير شؤونها المحلية بنفسها.

٣. تسريع وتائر التنمية المحلية في الحضر والريف تحقيقاً للعدالة التنموية الشاملة.

٤. توظيف وتنمية الموارد على المستوى المحلي في مختلف المجالات التنموية.

٥. رفع كفاءة تشغيل وصيانة المرافق المعنية بخدمة المواطن وتنفيذ سياسة الحكم المحلي.

٦. إيجاد أسس وآليات فاعلة للتخفيف من الفقر والحد من البيروقراطية والاختلالات الإدارية والحفاظ على الأموال العامة وتنميتها في مصلحة الوطن^(١).

هذا ويدرس هذه التعديلات الدستورية تبين أن المشرع الدستوري اليمني قرراً أخذ بنظام ثنائية السلطة التشريعية، فوفقاً لنص المادة (٦٢) من مشروع التعديلات يعتبر مجلس الأمة السلطة التشريعية للدولة ويتكون من مجلسين هما:

١. مجلس النواب.

٢. مجلس الشورى.

^١ انظر: مشروع التعديلات الدستورية، إصدار مؤسسة الثورة للصحافة والطباعة والنشر، يوليو ٢٠٠٨م.

بحيث يتولى مجلس الأمة إلى جانب أي مهام أخرى ينص عليها الدستور إقرار القوانين للدولة والموازنة العامة للدولة والحساب الختامي ويمارس كل من مجلس النواب ومجلس الشورى المهام المناطة به وفقاً للدستور، كما أجازت المادة (٨٥) من التعديلات نفسها لعضو مجلس النواب، وعضو مجلس الشورى وللحكومة حق اقتراح القوانين واقتراح تعديلاتها، على أن القوانين المالية التي تهدف إلى زيادة أو إلغاء ضريبة قائمة أو تخفيضها أو الإغناء من بعضها أو التي ترمي إلى تخصيص جزء من أموال الدولة لمشروع ما فلا يجوز اقتراحها، إلا من قبل الحكومة أو عشرين في المائة (٢٠٪) من أعضاء مجلس النواب على الأقل، وكل مقترحات القوانين المقدمة من عضو أو أكثر من أعضاء أي من المجلسين فلا تحال إلى إحدى لجان أي من المجلسين، إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة من المجلس المعني لإبداء الرأي في جواز نظر هذا المجلس فيها، فإذا قرر المجلس نظراً منها فتحال إلى اللجنة المختصة لفحصه وتقديم تقرير عنه، وأي مشروع قانون سبق لأي من المجلسين رفضه فلا يجوز تقديمه ثانية في نفس دور الانعقاد لأي من المجلسين.

كما استحدث مشروع التعديلات مادة جديدة تنظم عملية إقرار القانون في صيغته النهائية من قبل مجلس الأمة فنصت هذه المادة على الآتي:

يكون إقرار القانون في صيغته النهائية من مجلس الأمة وفقاً لما هو آت:

أ. تجري دراسة كل مشروع أو اقتراح بقانون في المجلسين بالتعاقب بغية الاتفاق على نص موحد.

ب. تجري مناقشة مشروعات القوانين في المجلس الذي تقدم إليه أولاً على أساس النص المقدم إليه ابتداءً، ومن ثم على التعديلات المقترحة عليه.

وإذا وافق أحد المجلسين على مشروع القانون أرسله إلى المجلس الآخر فتدور المناقشة في هذا المجلس الآخر حول النص الذي وافق عليه المجلس الأول.

ج. في حالة وجود اختلاف في النتائج التي يتوصل إليها كل من مجلس النواب ومجلس الشورى تعقد لجنة مشتركة من أعضاء المجلسين بالتساوي لاقتراح نص للأحكام التي ظلت محل الخلاف.

ويجوز أن يتم عرض النص الذي انتهت إليه اللجنة المشتركة على المجلسين، فإذا لم تصل اللجنة المشتركة إلى اتفاق على نص موحد يعرض الموضوع على مجلس الأمة (الاجتماع المشترك للمجلسين) لحسم هذا الاختلاف.

د. وفي كل الأحوال لا يقدم إلى رئيس الجمهورية أي مشروع قانون للإصدار، إلاً بمذكرة موقع عليها من رئيسي المجلسين معاً. أما طريقة تشكيل المجلسين فنصت عليها المادتان (٦٣، ١٢٦) من هذه التعديلات، فوفقاً لنص المادة (٦٣) المقترحة يتألف مجلس النواب من ثلاثمائة عضو وعضو، ينتخبون بطريق الاقتراع السري العام الحر المباشر المتساوي، وتقسّم الجمهورية إلى دوائر انتخابية متساوية من حيث العدد السكاني مع التجاوز عن نسبة مئوية يحددها القانون زيادةً أو نقصاناً، وينتخب عن كل دائرة عضو واحد.

أما مجلس الشورى فيتألف من عدد من الأعضاء المنتخبين والمعيّنين يمثلون المحافظات بالتساوي بحيث يتم انتخاب خمسة أعضاء عن كل محافظة عن طريق هيئة ناخبة تتكون من مجموع رئيس وأعضاء المجلس المحلي للمحافظة ورؤساء وأعضاء المجالس المحلية في مديريات المحافظة، ويحدد القانون الإجراءات المتعلقة بترشيحهم وانتخابهم.

ويتولى رئيس الجمهورية تعيين نسبة (٢٥%) خمسة وعشرين بالمائة من عدد أعضاء المجلس المنتخبين.

وحدد الفرع الثالث من مشروع التعديلات الدستورية الأحكام العامة والمشاركة للمجلسين وهي على النحو الآتي:

١. مقر كل من مجلس النواب ومجلس الشورى العاصمة صنعاء، وتحدد اللائحة الداخلية لكل مجلس الحالات والظروف التي يجوز لأي من المجلسين عقد اجتماعاته خارج العاصمة.

٢. يضع كل من مجلس النواب ومجلس الشورى لائحته الداخلية متضمنة سير العمل في كل مجلس ولجانه وأصول ممارسته لكافة صلاحياته الدستورية على ألا تتضمن أي من اللائحتين نصوصاً مخالفة لأحكام الدستور أو معدلة لها، ويكون صدور كل لائحة وتعديلها بقانون.

٣. يختص كل من مجلس النواب ومجلس الشورى بالفصل في صحة عضوية أعضائه، ويجب إحالة الطعن إلى المحكمة العليا خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ تسليمه لأي من المجلسين وتعرض نتيجة التحقيق بالرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس المعني للفصل في صحة الطعن خلال ستين يوماً من تأريخ استلام نتيجة التحقيق من المحكمة، ولا تعتبر العضوية باطلتة، إلا بقرار يصدر من المجلس المعني بأغلبية ثلثي أعضائه ويجب الانتهاء من التحقيق خلال تسعين يوماً من تأريخ إحالته إلى المحكمة.
٤. يعقد مجلسا النواب ومجلس الشورى أول اجتماع لكل منهما خلال أسبوعين على الأكثر من إعلان نتائج الانتخابات بناءً على دعوة رئيس الجمهورية، فإن لم يدع اجتماع المجلس من تلقاء نفسه صباح اليوم التالي للأسبوعين المذكورين.
٥. ينتخب كل من مجلس النواب ومجلس الشورى في أول اجتماع لأي منهما من بين أعضاء كل مجلس رئيساً وثلاثة نواب للرئيس، يكونون جميعاً هيئة رئاسة المجلس المعني، ويرأس كل مجلس أثناء انتخاب الرئيس أكبر الأعضاء سناً ويساعده أصغر الأعضاء سناً، وتحدد اللائحة الداخلية لكل مجلس إجراءات انتخاب هيئة الرئاسة ومدتها واختصاصاتها الأخرى، ويكون لكل مجلس أمانة عامة يرأسها أمين عام، وتحدد اللائحة الداخلية لكل مجلس الأحكام المتعلقة بتشكيلها والأحكام الأخرى المتصلة بها.
٦. يشترط لصحة اجتماعات كل من مجلس النواب ومجلس الشورى حضور أكثر من نصف الأعضاء، مع استبعاد الأعضاء الذين أعلن عن خلو مقاعدهم، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، إلا في الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعند تساوي الأصوات يعتبر موضوع المداولتة مرفوضاً في نفس الدورة، وتكون له أولوية العرض على المجلس المعني في حالة تقديمه في دورة انعقاد أخرى.
٧. جلسات كل من مجلسي النواب والشورى علنية ويجوز انعقاد أي منهما في جلسات سرية بناءً على طلب رئيسه أو رئيس الجمهورية أو الحكومة أو عشرين عضواً من أعضائه على الأقل.

٨. يعقد كل من مجلس النواب ومجلس الشورى دورتين عاديتين في السنة، كما يجوز دعوتها لدورات انعقاد غير عادية.

٩. إذا خلا مكان عضو من أعضاء مجلسي النواب والشورى قبل نهاية مدة المجلس بما لا يقل عن سنة يتم ملء مقعده خلال ستين يوماً من تأريخ إعلان قرار المجلس بخلو مكانه، وتنتهي عضويته بانتهاء مدة المجلس.

١٠. لا يجوز الجمع بين عضوية مجلسي النواب والشورى أو عضوية أي منهما وعضوية المجلس المحلي أو أي وظيفة عامة، ويجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب ومجلس الوزراء... الخ.

ومن سياق القواعد والأحكام السالف ذكرها يتضح أن مشروع التعديلات الدستورية يقتضي الانتقال إلى ثنائية السلطة التشريعية المعروفة في بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة، علماً أن أشكال ثنائية المجالس التشريعية تختلف باختلاف الطرق المعتمدة لاختيار أعضائها.

أما طريقة اختيار أعضاء المجالس التشريعية فلا توجد مشكلة بالنسبة لاختيار مجلس النواب لأن أعضاءه يجري انتخابهم بالاقتراع العام المباشر، أما بالنسبة للمجلس الثاني فالأمر أكثر تعقيداً لأن تكوينه يتحقق بطرق متعددة، فالمجلس الثاني قد يكون وراثياً كمجلس اللوردات في بريطانيا، أو يجري اختيار أعضائه من قبل السلطة الحاكمة أو انتخابهم من قبل المواطنين، أو من قبل ممثلي القوى الاقتصادية والاجتماعية الذين هم بدورهم منتخبون من قبل هذه القوى أو معينون من قبل الحكومة^(١).

وقد ظل موضوع ثنائية السلطة التشريعية مثار جدل ولا زال حتى اليوم بين مؤيدي المجلس الواحد أو المجلس المزدوج، ويعتبر مؤيدو المجلس الواحد أنه لا جدوى من وجود المجلس الثاني إذا كان انتخاب أعضائه يتم بالشروط والإجراءات نفسها التي ينتخب بها أعضاء مجلس النواب، فيصبح بذلك نسخة منه، ويرى هذا الفريق أن الثنائية خطيرة لأن المجلس الثاني سيكون عاملاً من شأنه شل العمل التشريعي بتأخير صدور القوانين أو حتى إلغائها، فيجهض بذلك العمل الحكومي.

١. انظر: د. إسماعيل الغزال: الدساتير والمؤسسات الدستورية، إصدار مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر ١٤١٦ هـ - ١٩٩٦ م، ص (٢٠٨)

أما إذا اعتبرنا، - كما يقول أنصار الرأي الأول -، أن انتخاب المجلس الثاني يجري بطرق وإجراءات تختلف عن إجراءات المجلس الأول فانتخابه سيكون غير ديمقراطي وذلك لأسباب تتعلق بالتناقض الحاصل في التمثيل لكل من المجلسين.

أما مؤيدو الثنائية البرلمانية فيشيرون إلى أن وجود مجلس يختلف عن الأول من ناحية تركيبه وطرق انتخابه لا يدل على عدم ديمقراطيته وعدم جدواه، ولا يؤدي وجوده إلى شلل عام في النظام التشريعي، لأن المجلس الثاني يزيد في متانة الديمقراطية ويساهم في تحقيق فصل السلطات على وجه أفضل، كما أنه يخفف من شدة المواجهة بين الحكومة ومجلس النواب، كما أن المجلس الثاني يؤمن استمرارية السلطة التشريعية ويحمي الديمقراطية، لأنه يسمح بإقامة التوازن والتعاون بين السلطات^(١). وقد أخذت التعديلات الدستورية بمبدأ ثنائية السلطة التشريعية وهو اتجاه حميد وموفق يعكس جوهر العملية الديمقراطية للنظام السياسي القائم في الجمهورية اليمنية.

^١ . نظر: د. إسماعيل الغزال المرجع السابق، ص(٢٠٩ - ٢١٠).

((التنظيم القضائي اليمني))

أ. القضاء العادي.

ب. القضاء الدستوري.

أ. القضاء العادي:

تنص المادة (٧) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لعام ١٩٩١م اليمني على أن المحاكم تتكون من:

١. المحكمة العليا.
٢. محاكم الاستئناف.
٣. المحاكم الابتدائية.

المحكمة العليا:

وفقاً لأحكام المادة (١٥٣) من دستور الجمهورية اليمنية تعتبر المحكمة العليا أعلى هيئة قضائية وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء ما يلي:

- أ. الفصل في الدعاوى والدفعات المتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.
- ب. الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.
- ج. التحقيق وابداء 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.

أما المادة (١٢) من قانون السلطة القضائية نفسه فقد أوردت اختصاص المحكمة العليا فيما يلي: تمارس المحكمة العليا المهام التالية:

١. الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.
٢. الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.
٣. الفصل في الطعون الانتخابية.

٤. الفصل في الطعون والأحكام النهائية المكتسبة للدرجة القطعية، في المواد المدنية والتجارية والجنائية والأحوال الشخصية والمنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية.
 ٥. الرقابة القضائية على جميع المحاكم في الجمهورية.
 ٦. أية مهام أخرى بمقتضى القانون.
 ٧. الفصل بطريق الطعن بالنقض في الأحكام النهائية في الجرائم العسكرية.
 ٨. محاكمة شاغلي وظائف السلطات العليا.
- وتتكون المحكمة العليا وفقاً لأحكام القانون من الدوائر الآتية:

١. الدائرة الدستورية.
٢. الدائرة المدنية.
٣. الدائرة التجارية.
٤. دائرة الأحوال الشخصية.
٥. الدائرة الإدارية.
٦. الدائرة العسكرية.
٧. دائرة فحص الطعون.

ويتم تشكيل الدوائر في المحكمة العليا بقراري صدره مجلس القضاء الأعلى بعد التشاور مع وزير العدل ورئيس المحكمة العليا، وتتألف هيئة الحكم في كل دائرة من دوائر المحكمة العليا من خمسة قضاة عدا الدائرة الدستورية فتؤلف من سبعة قضاة وتصدر الأحكام والقرارات بالأغلبية المطلقة كما تنص المادتان (١٠) و(١١) من نفس قانون السلطة القضائية على أن يكون مقر المحكمة العليا العاصمة صنعاء، وتؤلف المحكمة العليا من رئيس ونائب أو أكثر وعدد كافٍ من القضاة يصدر بتحديد عددهم عند التشكيل وعند اللزوم قرار من وزير العدل بالتشاور مع رئيس المحكمة بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

وحدد القانون اختصاصاً نوعياً لكل دائرة من دوائر المحكمة العليا وذلك على النحو المبين أدناه:

١. الدائرة الدستورية وتفصل فيما يلي:

أ. الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات، وذلك بطريق الفصل في الطعون التي ترفع إليها بعدم دستورية القوانين

واللوائح والأنظمة والقرارات سواء عن طريق الدعوى المبتدأة أو الدفع.

ب. الفصل في الطعون الانتخابية.

ج. محاكمة المتهمين من شاغلي وظائف السلطات العليا.

٢. الدائرة المدنية وتفصل في:

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام النهائية والمكتسبة للدرجة

القطعية والقرارات الصادرة في القضايا المدنية وفي القضايا الأخرى

غير الجزائية والتجارية والأحوال الشخصية والإدارية.

ب. تنازع الاختصاص بين جهات القضاء إيجاباً كان أم سلباً.

ج. نقل دعاوى في القضايا المدنية، وفقاً لقانون المرافعات.

د. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٣. الدائرة الجزائية وتفصل في:

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا

الجنائية.

ب. نقل دعاوى في القضايا الجنائية.

ج. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٤. الدائرة التجارية والمالية وتفصل في:

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا

التجارية والمالية.

ب. نقل دعاوى في القضايا التجارية والمالية.

ج. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٥. دائرة الأحوال الشخصية وتفصل في:

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في قضايا

الأحوال الشخصية.

ب. نقل دعاوى في قضايا الأحوال الشخصية.

ج. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٦. الدائرة الإدارية وتفصل في:

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام والقرارات الصادرة في القضايا

الإدارية.

ب. نقل الدعاوى في القضايا الإدارية.
ج. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٧. الدائرة العسكرية وتفصل في :

أ. الطعن بطريق النقض في الأحكام النهائية والمكتسبة للدرجة القطعية والقرارات الصادرة في القضايا العسكرية.
ب. نقل الدعاوى في الجرائم العسكرية.
ج. الطلبات الأخرى الداخلة في اختصاصها وفقاً للقانون.

٨. دائرة فحص الطعون وتفصل في : الطعون المقدمة من حيث الشكل واستيضاء الشروط المطلوبة قانوناً.

وتشكل في المحكمة العليا هيئة قضائية موسعة تسمى الجمعية العامة وتتكون من رئيس المحكمة ونوابه وقضاة المحكمة العليا العاملين فيها.

وتختص الجمعية العامة للمحكمة العليا بالآتي:

أ. النظر في الدعاوى التي تحيلها إحدى دوائر المحكمة إذا رأت هذه الدائرة العدول عن اجتهاد قضائي للمحكمة العليا.

ب. النظر في الدعاوى التي تحيلها إحدى دوائر المحكمة العليا إذا رأت هذه الدائرة أنه سبق صدور أحكام مختلفة بشأنها.

هذا عن تشكيل المحكمة العليا ودوائرها وهيئاتها، فما هي

الأحوال التي يجوز فيها الطعن بالنقض أمامها؟

الأحوال التي يجوز فيها الطعن بالنقض :

الطعن بالنقض هو طريق غير عادي للطعن في الأحكام لا يجوز اللجوء إليه، إلا للطعن في الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف وعن المحاكم الابتدائية التي لا تقبل الطعن بالاستئناف وذلك في الأحوال الآتية:

١. إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة الشرع والقانون أو خطأ في تطبيق أي منهما أو تأويله أو لم يبين الأساس الذي بُني عليه.
٢. إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم أو كان منطوق الحكم مناقضاً بعضه بعضاً.
٣. إذا حكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه.

٤. إذا تعارض حکمان نهائيان في دعويين اتحد فيهما الخصوم والموضوع والسبب (المادة [٢٩٢] من قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم [٤٠] لسنة ٢٠٠٢م) وقد حددت هذه المادة الأحكام الجائز الطعن فيها بالنقض، ومن هنا لا يجوز الاستناد إلى أي سبب للطعن غير التي بينتها هذه المادة على سبيل الحصر، أما إذا كان الطعن متعلقاً بالنظام العام، وفقاً للدفع المنصوص عليها بدلالة المادة (١٨٦) من قانون المرافعات نفسه، فإنه يجوز للطاعن التمسك به في أية مرحلة من مراحل سير الخصومة القضائية ولو أمام المحكمة العليا وعلى المحكمة أن تقضي به ولو من تلقاء نفسها بحكم مستقل وقبل الفصل في الموضوع.

إن من أهم أسباب الطعن بالنقض الخطأ في تطبيق الشرع أو القانون أو بطلان الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم، والخطأ في القانون هو الذي يعيب الحكم ويؤدي إلى نقضه.

الطعن بالنقض في المواد الجنائية: ينظم الفصل الثالث من القانون رقم (١٣) لعام ١٩٩٤م بشأن الإجراءات الجزائية اليمني الأحكام الخاصة بحالات الطعن بالنقض وأسبابها القانونية وإجراءاتها فالقاعدة أنه يجوز الطعن بطريق النقض في الأحكام المنهية للخصومة والصادرة من محاكم استئناف المحافظات، أما الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع فلا يجوز الطعن فيها، إلا مع الطعن في الحكم المنهية للخصومة ما لم يترتب عليها منع السير في الدعوى، ويكون الطعن بالنقض من حق النيابة العامة والمتهم والمدعي الشخصي والمدعي بالحقوق المدنية والمسؤول عنها.

أما إذا كان الحكم صادراً بالإعدام أو بقصاص أو بحد يترتب عليه ذهاب النفس أو عضو من الجسم وجب على النيابة العامة - ولو لم يطعن أي من الخصوم - أن تعرض القضية على المحكمة العليا مشفوعة بمذكرة برأيها، ويجوز للمحكمة في هذه الحالة التعرض لموضوع الدعوى (المادة [٤٣٤] إجراءات جزائية) ولا يجوز الطعن من المدعي بالحقوق المدنية والمسؤول عنها إلا فيما يتعلق بحقوقهما المدنية فقط، وقد حددت المادة (٤٣٥) إجراءات جزائية أسباب الطعن بالنقض بالآتي:

لا يجوز الطعن بالنقض إلا للأسباب التالية:

١. إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه.

٢. إذا وقع بطلان في الإجراءات أثر في الحكم.

٣. إذا وقع بطلان في الحكم.

والأصل أن الإجراءات قد روعيت أثناء نظر الدعوى ولصاحب الشأن إذا لم تذكر الإجراءات في محضر الجلسة ولا في الحكم أن يثبت بكافة طرق الإثبات أنها أهملت.

أما إذا ذكرت في أحدهما فلا يجوز إثبات عدم اتباعها، إلا بطريق الطعن بالتزوير.

والملاحظ من سياق نص المادة(٤٣٥) إجراءات جزائية أن المشرع قد وضع قرينة في المسائل الجنائية مفادها بأن الإجراءات في هذه المسائل قد روعيت، وقرر لصاحب الشأن الحق في إثبات عكس ذلك، فإذا ذكرت الإجراءات في محضر الجلسة أو في الحكم فلا يجوز إثبات عدم اتباعها، إلا بطريق الطعن بالتزوير.

كما أجاز القانون للنائب العام أن يطلب من المحكمة العليا في أي وقت، بعد فوات المواعيد المقررة للطعن إلغاء أو تعديل أي حكم أو أمر أو قرار قضائي لمصلحة القانون إذا انطوى الحكم أو القرار على مخالفة للقانون أو الخطأ في تطبيقه.

أما المادة(٤٥٧) من قانون الإجراءات الجزائية فنظمت الأحكام الخاصة بالتماس إعادة النظر ونصت على الآتي:

يجوز طلب إعادة النظر في الأحكام النهائية الصادرة بالإدانة في الأحوال التالية:

١. إذا حكم على شخص في جريمة القتل وقامت بعد ذلك أدلة كافية تثبت أن المدعى قتله لا زال حياً.

٢. إذا حكم على شخص من أجل جريمة ثم حكم بعد ذلك على شخص آخر عن ذات الجريمة وكان الحكمان لا يمكن التوفيق بينهما بحيث يستنتج براءة أحد المحكوم عليهما.

٣. إذا حكم على شخص وبعد صدور الحكم قضي بشهادة الزور على أحد الشهود أو الخبراء الذين كانوا قد شهدوا عليه، أو إذا حكم

- بتزوير ورقة قدمت أثناء نظر الدعوى وكان للشهادة أو تقرير الخبير أو الورقة تأثير في الحكم.
٤. إذا كان الحكم مبنياً على حكم صادر في دعوى أخرى وألغى هذا الحكم.
٥. إذا وقعت أو ظهرت بعد الحكم وقائع أو أدلة لم تكن معلومة وقت المحاكمة، وكان من شأنها إثبات براءة المحكوم عليه.
٦. يقدم طلب التماس إعادة النظر من النائب العام من تلقاء نفسه، أو بناءً على طلب الآتي ذكرهم:
- أ. المحكوم عليه أو من يمثله قانوناً.
- ب. زوج المحكوم عليه وأقاربه وورثته ومن أوصى له إذا كان ميتاً.

لقد أثر القانون احتراماً لمبدأ استقلال القضاء عدم إخضاع التظلمات الخاصة برجاله للقضاء العادي وأناط ذلك بالمحكمة العليا للجمهورية اليمنية فنصت المادة (١٠١) من قانون السلطة القضائية النافذ على أن تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات بأي شأن من شؤونهم وذلك عند النقل والندب متى كان الطلب منصباً على عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ في تطبيقهما أو إساءة استعمال السلطة، كما تختص تلك الدائرة دون غيرها بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات والفصل في المنازعات 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.

وإذا كانت حكمة النص واضحة لتعلقها بضمانة من ضمانات استقلال القضاء والنأي بمشاكل رجاله عن أن تكون بيد غير يد محكمتهم العليا، فإن مؤداه أن محكمة النقض تصبح عند نظرها لهذه الأمور محكمة موضوع تفصل في هذه الطلبات بقضاء موضوعي^(١).

^١ انظر: د. محمد فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري، القاهرة ١٩٩٨م، دار الطباعة الحديثة، ص (١٢٥ - ١٢٦).

محاكم الاستئناف:

تنص المادة (٢٧) من قانون السلطة القضائية على النحو الآتي:

(تنشأ في كل محافظة محكمة استئناف) وتتألف المحكمة من رئيس ونائب أو أكثر، ومن رؤساء الشعب الاستئنافية وقضااتها، ويحدد بقرار من وزير العدل بالتشاور مع رئيس المحكمة العليا، وموافقة مجلس القضاء الأعلى عدد من محاكم الاستئناف وشعبها، أما هيئة الحكم في كل شعبة من شعب محكمة الاستئناف فتتألف من ثلاثة قضاة، وحدد القانون اختصاص محكمة الاستئناف بالفصل فيما يلي:

١. القضايا التي أجاز القانون الطعن فيها بالاستئناف.
 ٢. القضايا الأخرى التي هي من اختصاصها بمقتضى أي قانون آخر.
- وأجازت المادة (٢٨٤) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م للخصوم أن يستأنفوا أحكام المحاكم الابتدائية أمام محاكم الاستئناف فيما عدا ما استثني طبقاً للقانون أو بنص قانوني آخر، إلا أنه يجوز استئناف الأحكام الصادرة في المواد المستعجلة أيضاً كانت المحكمة التي أصدرتها.
- والقاعدة أن محكمة الاستئناف تعتبر محكمة موضوع حيث يطرح الاستئناف القضية المحكوم فيها أمام محكمة الاستئناف للفصل فيها من جديد في الوقائع والقانون مع مراعاة الأحكام الآتية:
- أ. لا تنظر محكمة الاستئناف إلا ما رفع عنه الاستئناف فقط.
 - ب. يجب على محكمة الاستئناف ألا تنظر إلا في الوجوه والحالات التي رفع عنها الاستئناف فقط وفي حدود ما فصلت فيه محكمة الدرجة الأولى من تلك الوجوه والحالات.
 - ج. يجب على محكمة الاستئناف أن تنظر القضية المستأنفة على أساس ما يقدم لها من دفع وأدلة جديدة وما كان قد قدم من ذلك أمام محكمة الدرجة الأولى.
 - د. لا يجوز للخصوم التقدم بطلبات جديدة في الاستئناف وتحكم المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبولها.
 - هـ. تحكم المحكمة الاستئنافية فيما يتعلق بطلب شمول الحكم بالتنفيذ المعجل أو رفضه على وجه الاستعجال دون انتظار الفصل في الموضوع.

و. تحكم المحكمة الاستئنافية إما بتأييد الحكم المستأنف أو إلغاءه أو تعديله، وإما بإعادة القضية إلى محكمة أول درجة للفصل فيما لم يتم الفصل فيه.

اختصاص محاكم الاستئناف في المواد الجزائية: القاعدة أن كل حكم أو قرار يكون قابلاً للطعن فيه ما لم ينص القانون على عدم جواز الطعن فيه ويكون الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة في المواد الجزائية عن طريق الاستئناف وعن طريق النقض والتماس إعادة النظر وأجاز قانون الإجراءات الجزائية للنيابة العامة أن تطعن في الحكم أو القرار لصالح المتهم أو ضده متى رأت موجباً وفقاً للقانون (المادة ٤١٣ إجراءات جزائية) أما إذا طعن بالحكم لصالح المحكوم عليه فلا يجوز عند نظر الطعن تشديد تدبير المساءلة الجزائية الذي تقرر في الحكم المطعون فيه، كما يحق للمدعي المدني الطعن في الحكم أو القرار المتعلق بحقه المدني، وللنيابة العامة ذلك إذا رفعت الدعوى المدنية نيابة عن المضرور، وفي كل الأحوال يقرر القانون الحق لكل من النيابة العامة والمتهم والمدعي الشخصي والمدعي بالحقوق المدنية والمسؤول عنها أن يستأنفوا الأحكام الصادرة في الجرائم من المحاكم الابتدائية.

كما أن استئناف المدعي بالحقوق المدنية والمسؤول عنها لا يطرح على محكمة الاستئناف، إلا الدعوى المدنية (المادة ٤١٧ من قانون الإجراءات الجزائية)، واستئناف النيابة العامة يطرح الدعوى الجزائية برمتها على محكمة استئناف المحافظة ولها أن تؤيد الحكم أو تلغيه أو تعدله سواء كان ضد المتهم أو لمصلحته ولا يجوز تشديد العقوبة المحكوم بها ولا إلغاء الحكم الصادر بالبراءة، إلا بإجماع آراء القضاة ما لم يكن اختلاف الرأي حول مسألة قانونية.

أما إذا كان الاستئناف مرفوعاً من غير النيابة العامة فعلى المحكمة تأييد الحكم أو تعديله لمصلحة رافع الاستئناف.

المحاكم الابتدائية:

تنص المادة (٤٤) من قانون السلطة القضائية النافذ على أن (تتألف هيئة الحكم في المحكمة الابتدائية من قاض فرد، ويجوز في حالة توفر عدد كافٍ من القضاة أن تؤلف من ثلاثة قضاة)، أما عدد المحاكم

الابتدائية ومراكزها، ونطاق اختصاصها فيحدد بقرار من مجلس القضاء الأعلى بناءً على اقتراح وزير العدل ورئيس المحكمة العليا.

ويرأس المحكمة الابتدائية قاض يقوم بتسييرها وإدارة شؤونها والإشراف على انتظام العمل فيها، فإذا تعذر على رئيس المحكمة مزاولتها مهامه لأي سبب، ناب عنه في مزاولتها قاض آخر يكلفه رئيس محكمة الاستئناف، وقد حددت المادة (٢٧) من قرار وزير العدل رقم (١٩٥) لسنة ٢٠٠٩م بشأن اللائحة التنظيمية لمحاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية اختصاصات رئيس المحكمة الابتدائية بالآتي:

يتولى رئيس المحكمة المهام والاختصاصات التالية:

الإشراف على إدارة المحكمة وسير أداء العمل فيها وتنفيذ مهامها وفقاً لقانون السلطة القضائية وقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية والقوانين واللوائح والقرارات الأخرى النافذة، وعلى وجه الخصوص يتولى رئيس المحكمة المهام والاختصاصات الإدارية التالية:

١. الإشراف على قضاة المحكمة - في حالة تعدد قضاتها - بما يحقق الانضباط الوظيفي والالتزام بالرداء الرسمي، وتمكين القضاة من القيام بواجباتهم القضائية المنوطة بهم وذلك في حدود القوانين واللوائح والقرارات النافذة.

٢. الإشراف المباشر على الأقسام والوحدات التي تتكون منها المحكمة وعلى جميع العاملين فيها بما يكفل الانضباط الوظيفي والالتزام بالرداء الرسمي وتنظيم العمل داخل المحكمة وله حق إصدار التوجيهات اللازمة لترشيد وتنظيم العمل وتحسين الأداء ورفع بمستواه، وفقاً للقانون واللوائح والقرارات النافذة.

٣. تقديم المقترحات التي تهدف إلى تطوير وتحسين أداء العمل القضائي بالمحكمة إضافة إلى ما يتعلق بالمتطلبات الأساسية للمحكمة وكذا المقترحات المتعلقة بشؤون العاملين فيها، ورفع تلك المقترحات لرئيس محكمة الاستئناف لاتخاذ ما يراه بشأنها مع إخطار الوزارة بصورة منها.

٤. رفع التقارير والإحصائيات الدورية إلى محكمة الاستئناف حول مهام ونشاط المحكمة والمعوقات أو الصعوبات التي تواجهها والمقترحات المتعلقة بذلك.

٥. القيام بأي اختصاصات أو مهام أخرى تُسند إليه بمقتضى هذه اللائحة وقانون السلطة القضائية والقوانين واللوائح والقرارات النافذة.

٦. وجاءت أحكام قانون السلطة القضائية النافذة محددة لاختصاص المحكمة الابتدائية، فوفقاً للقانون، تكون لها الولاية العامة للنظر في جميع القضايا، ونصت المادة (٨٩) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠٢م على اختصاص المحاكم الابتدائية بالحكم ابتدائياً في جميع الدعاوى التي ترفع إليها أياً كانت قيمتها أو نوعها وتكون أحكامها قابلة للاستئناف، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك وقد حددت المادة (٨٦) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني نفسه أحكام المحكمة الابتدائية غير القابلة للاستئناف، وهي على النحو التالي:

١. إذا كان المحكوم فيه لا يتجاوز مائة ألف ريال في المسائل المدنية.

٢. إذا كان المحكوم فيه لا يتجاوز ثلاثمائة ألف ريال في المسائل التجارية.

٣. إذا كان المحكوم فيه كنفقة للزوجة لا يتجاوز خمسة آلاف ريال.

٤. إذا كان المحكوم فيه كنفقة للصغير لا يتجاوز ثلاثة آلاف ريال ما لم يكن النزاع بشأن النفقة متعلقاً بسبب استحقاقها فيجوز استئناف الحكم الصادر فيه.

هذا وقد أجاز القانون لمجلس القضاء الأعلى بناءً على اقتراح من وزير العدل إنشاء محاكم قضائية ابتدائية متخصصة في المحافظات متى دعت الحاجة إلى ذلك وفقاً للقوانين النافذة.

واستناداً إلى هذا النص وممارسة لصلاحياته القانونية فقد أصدر مجلس القضاء الأعلى عدداً من القرارات الخاصة بإنشاء محاكم ابتدائية نوعية متخصصة للأموال العامة، القضاء التجاري، محاكم جزائية متخصصة، محاكم للضرائب، محاكم للأحداث ومحاكم للصحافة، وهذه المحاكم النوعية المتخصصة تعمل وفقاً للقوانين النافذة في الجمهورية وتعمل على تطبيقها وهي جزء أساسي من تشكيلات النظام القضائي اليمني الموحد.

إن من أهم خصائص التنظيم القضائي اليمني أنه لا يجوز إنشاء محاكم استثنائية وذلك بنص الدستور والقانون، فالدستور في مادته (١٥٠) ينص على أن القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها، ويحدد القانون اختصاصاتها، كما يحدد الشروط الواجب توافرها فيمن يتولى القضاء وشروط واجراءات تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم والضمانات الأخرى الخاصة بهم ولا يجوز إنشاء محاكم استثنائية بأي حال من الأحوال.

كما حضرت الفقرة (ب) من المادة (٨) من قانون السلطة القضائية إنشاء محاكم استثنائية.

ومن سياق نص المادة (١٥٠) من الدستور والفقرة (ب) من المادة (٨) من قانون السلطة القضائية يتضح أن النظام القضائي اليمني يضع عدداً من الضمانات الدستورية للمحاكمة العادلة، فمن أهم هذه الضمانات أن يحاكم الشخص أمام قاضيه الطبيعي، والقاضي الطبيعي هو القاضي المختص بهذه المحاكمة وقت ارتكاب المجرم لجريمته أو وقت رفع الدعوى ضده أو أي قاضٍ آخر ينتمي إلى ذات النظام القضائي^(١).

هذا وبمراجعة قوانين بعض البلاد العربية نلاحظ وجود محاكم دائمة لأمن الدولة لها صفة الدوام والاستمرار فصي هذه الدولة نوعان من محاكم أمن الدولة.

أ. محاكم أمن الدولة طوارئ، طبقاً لقانون الطوارئ.

ب. محاكم أمن الدولة الدائمة.

ومحاكم أمن الدولة المعروفة في بعض البلاد العربية بنوعيتها محاكم استثنائية وليست قضاءً طبيعياً مع وجود اختلافات بين هذين النوعين من محاكم أمن الدولة، سواء من ناحية الاختصاص أو من ناحية قابلية الأحكام التي تصدرها للطعن فيها، إذ لا يجوز الطعن بأي وجه من الوجوه في الأحكام الصادرة عن محاكم أمن الدولة طوارئ في حين يجوز الطعن بالنقض وإعادة النظر والاستئناف في أحكام محاكم أمن الدولة الدائمة^(٢).

^١ انظر: د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، ١٩٩٢م، ص (٨٥).

^٢ الأستاذ أحمد شوقي الخطيب، محاكم أمن الدولة وتأكيد ولاية القاضي الطبيعي بحث منشور في مجلة المحاماة الصادر عن نقابة المحامين المصريين، العدد (٣٧)، سبتمبر - أكتوبر ١٩٨٨م، ص (٣٢).

وبالرغم من وجود هذه الاختلافات بين هذين النوعين من محاكم أمن الدولة فإنها جميعاً وبنوعيتها لا تعتبر قضاءً طبيعياً ولا محاكم طبيعية وإنما محاكم استثنائية، وتنطوي على المساس بحق أصيل مقرر من أخص الحقوق الطبيعية للإنسان وهو حقه في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي وفي ألا يحاكم إلا أمامه^(١).

وقد اتجهت بعض الدول العربية إلى إلغاء المحاكم الاستثنائية حيث قامت مملكة البحرين بإلغاء محكمة أمن الدولة التي أنشئت لظروف الأمن الداخلي وذلك بموجب المرسوم رقم (٤) لسنة ٢٠٠١م الصادر في ١٨/فبراير/٢٠٠١م حيث تم بموجب هذا المرسوم إرجاع الاختصاص إلى المحاكم الجزائية العادية أي إلى القاضي الطبيعي^(٢).

^١. المرجع السابق، ص(٣٣).

^٢. انظر: الضمانات الدستورية للمحاكمة العادلة وفقه القضاء الدستوري بحث من إعداد المحكمة الدستورية بمملكة البحرين، منشور في كتاب الضمانات الدستورية للمحاكمة العادلة وفقه القضاء الدستوري، ص(٢١).

((القضاء العسكري))

في ٢٦/رمضان/١٤١٦هـ الموافق ١٥/فبراير/١٩٩٦م صدر القانون رقم (٧) لعام ١٩٩٦م بشأن الإجراءات الجزائية العسكرية الذي اشتمل على (٩) أبواب جاء الباب الثاني منظماً لمفهوم القضاء العسكري، فالقضاء العسكري وفقاً لهذا القانون يتكون من:

أ. المحاكم العسكرية.

ب. النيابة العامة العسكرية.

أما درجات المحاكم العسكرية وطريقة إنشائها وتشكيلها فقد نصت عليه المادة (٤٤) من القانون نفسه بالآتي:

المحاكم العسكرية هي:

أ. الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا.

ب. المحكمة الاستئنافية العسكرية.

ج. المحكمة الابتدائية العسكرية.

ونصت المادة (٤٥) من القانون نفسه على أن تشكل الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا وفقاً لقانون السلطة القضائية، وتنشأ المحكمة الاستئنافية العسكرية ويكون مقرها العاصمة صنعاء وتشكل من رئيس وعضوية من القضاة العسكريين، أما المحاكم الابتدائية العسكرية فتنشأ في المناطق العسكرية أو في أي مكان آخر تقتضي الضرورة إنشائها وتشكل كل محكمة من قاض فرد من القضاة العسكريين، ويجوز في حالة توفر عدد كافٍ من القضاة العسكريين أن تؤلف من ثلاثة قضاة.

وحدد القانون اختصاص المحاكم العسكرية، فالمحكمة الاستئنافية العسكرية تختص بالفصل في جميع الأحكام الصادرة في الجرائم من المحاكم الابتدائية العسكرية عدا الأحكام التي لا يجوز الطعن فيها بالاستئناف وفقاً لقانون الإجراءات الجزائية العام، كما تختص المحاكم الابتدائية العسكرية بالفصل في جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات العسكرية التي تقع في دائرة اختصاصها المحلي.

وقد حدد القانون في المواد من (٧٦ - ٩٦) الأحكام الخاصة بالطعن في الأحكام، فأحكام المحاكم الابتدائية العسكرية يطعن فيها أمام المحكمة الاستئنافية العسكرية، فإذا حكمت المحكمة الابتدائية العسكرية في الموضوع ورأت محكمة الاستئناف أن هناك بطلاناً في الإجراءات أو في الحكم قامت بتصحيح البطلان وتحكم في الدعوى أو تعيد القضية إلى المحكمة الابتدائية للحكم في موضوعها مرة أخرى وتخضع أحكام المحاكم العسكرية لمراقبة الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا في تطبيق هذه المحاكم للقوانين ولا تمتد مراقبتها إلى حقيقة الوقائع التي اقتنعت بثبوتها المحكمة مصدرة الحكم ولا إلى قيمة الأدلة التي عولت عليها في الإثبات، إلا في الحالات التي ينص عليها قانوناً (المادة ٨٤ إجراءات جزائية عسكرية)، ويقرر القانون الحق في الطعن بالنقض لكل من النيابة العسكرية والمتهم والمدعي الشخصي بالحقوق المدنية والمسؤول عنها.

أما إذا كان الحكم صادراً بإعدام أو بقصاص أو بحد يترتب عليه ذهاب النفس أو عضو من الجسم وجب على النيابة العامة العسكرية ولو لم يطعن أي من الخصوم أن تعرض القضية على الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا مشفوعة بمذكرة برأيها مع إبلاغ النائب العام بصورة من هذه المذكرة ويجوز للدائرة العسكرية في هذه الحالة التعرض لموضوع الدعوى، كما يجوز للخصوم أن يطعنوا أمام الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا في الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف ومن المحاكم الابتدائية العسكرية التي لا تقبل الطعن بالاستئناف ويكون الطعن للأسباب الآتية:

- أ. إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله أو لم يبين الأساس القانوني الذي بُني عليه.
- ب. إذا وقع بطلان في الإجراءات أثر في الحكم.
- ج. عدم اختصاص المحكمة العسكرية في إجراء المحاكمة.
- د. اشتراك أحد من هيئة المحكمة في الحكم مع وقوع طلب رده وكون الطلب مقبولاً قانوناً، ويلزم القانون الطاعن أن يودع في محكمة الاستئناف العسكرية أو في الدائرة العسكرية بالمحكمة العليا مذكرة بالأسباب التي بُني عليها الطعن في

الحكم خلال أربعين يوماً من تأريخ النطق بالحكم، ونصت المادة(٦) من قانون الإجراءات الجزائية العسكرية النافذ على أن يتولى مدير دائرة القضاء العسكري ممارسة مهام وواجبات الادعاء العسكري ويتبع قضائياً النائب العام للجمهورية ويتبع عسكرياً الوزير.

وحدد القانون اختصاصات النيابة العسكرية في الحالات الآتية:
تباشر النيابة العسكرية التحقيق في الجرائم الآتية فور إبلاغها إليها:
أ. الجرائم العسكرية المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات العسكرية.

ب. جرائم القانون العام الداخلة في اختصاص المحاكم العسكرية.
ج. الجرائم العسكرية المرتبطة بجرائم القانون العام.
د. الجرائم العسكرية المحاللة إليها من الجهات المختصة طبقاً للقانون، وعلى النيابة العامة العسكرية إخطار الجهات العسكرية والأمنية والنائب العام للجمهورية بقرار التصرف في التحقيق.
وتتولى النيابة العسكرية تحريك الدعوى في الجرائم العسكرية بغض النظر عن وجود شكوى أو ادعاء من المجني عليه أو من يقوم مقامه وتعتبر إجراءات التحقيق والنتائج التي تسفر عنها من الأسرار ويجب على أعضاء النيابة العسكرية وأعضاء الضبط القضائي العسكري ومساعدتهم من الخبراء وغيرهم ممن يتصلون بالتحقيق أو يحضرونه بسبب وظيفتهم أو مهمتهم عدم إفشائها، والألاً وقعوا تحت طائلة العقوبات المقررة قانوناً.
وقد أناط القانون بالنيابة العسكرية مهمة الإشراف على السجون العسكرية وأماكن التوقيف العسكرية على أن تحيط الجهات المختصة بما يبدو لها من ملاحظات في هذا الشأن.

((النيابة العامة – وظائفها – خصائصها))

النيابة العامة في التشريع اليمني جزء من السلطة القضائية وفقاً لأحكام الدستور والقانون، وهي هيئة من هيئات السلطة القضائية (المادة[١٥٠] من الدستور) وعرفت المادة(١) من قانون إنشاء وتنظيم النيابة العامة رقم(٣٩) لسنة١٩٧٧م بما يلي:

تنشأ هيئة قضائية تسمى النيابة العامة لمباشرة الاختصاصات المخولة لها قانوناً وتتبع النيابة العامة (مجلس القضاء الأعلى) كتبعية القضاء، كما تتبع النائب العام مالياً وإدارياً تحت إشراف وزير العدل كما تعرفها المادة (٥٠) من قانون السلطة القضائية النافذ بأنها هيئة قضائية تمارس الاختصاصات المخولة لها قانوناً، وهي التي تتولى التحقيق والإحالة في الجرائم وفقاً للإجراءات المحددة في قانون الإجراءات الجزائية والنيابة العامة هي صاحبة الولاية في تحريك الدعوى الجزائية ورفعها ومباشرتها أمام المحاكم ولا ترفع من غيرها، إلا في الأحوال المبينة في القانون، كما لا يجوز لها وقف الدعوى الجزائية أو تركها أو تعطيل سيرها أو التنازل عنها أو عن الحكم الصادر فيها أو وقف تنفيذها إلا في الأحوال المبينة في القانون.

وقد حدد قانون السلطة القضائية النافذ اختصاصات النيابة العامة فنصت المادة (٥٣) منه على الآتي:

تتولى النيابة العامة عند مباشرتها لمهامها الصلاحيات المحددة لها وفقاً للقانون، وبالأخص:

- أ. مراعاة تطبيق القانون.
 - ب. تحريك الدعوى الجنائية وممارسة إجراءاتها.
 - ج. متابعة تنفيذ الأحكام والقرارات الجزائية.
 - د. إجراء التحقيق في الجرائم وجمع الأدلة.
 - هـ. إبداء الرأي في الطعون على الأحكام والقرارات الجزائية وغيرها.
 - و. التدخل الوجدوبي والجوازي في الحالات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية أو في أي قانون آخر.
 - ز. الإشراف والتفتيش على مراكز التوقيف والسجون والمؤسسات الإصلاحية للأحداث، للتأكد من مشروعية الحبس والتوقيف.
- والنائب العام هو المختص بالدعوى العمومية - العامة - بصفته نائباً عن المجتمع يباشرها بنفسه أو بواسطة مساعدين يشاركه فيها أعضاء النيابة العامة، إلا ما استثني بنص خاص، ويعتبر أعضاء النيابة العامة وكلاء للنائب العام، ويتبعون رؤسائهم بترتيب وظائفهم، ثم النائب العام، ثم وزير العدل.

فوفقاً للقانون تقوم النيابة العامة بأداء وظيفتها لدى المحاكم بواسطة النائب العام أو المحامي العام الأول أو المحامين العامين أو رؤساء النيابة أو وكلائهم عدا أمام المحكمة العليا، حيث أنط القانون هذه المهمة بنياية عامة مستقلة تقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى المحكمة العليا تسمى (نيابة النقص) فوفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجزائية يجب على دائرة كتاب المحكمة العليا إرسال الطعون الجزائية المقدمة إلى المحكمة العليا والطعون التي ترد إليها بعد إتمام قيدها إلى نيابة النقص بالمحكمة العليا ومعها جميع أوراق الدعوى بحيث تقيد الطعون بسجلات النيابة ويجب عليها أن تحرر مذكرة برأيها في كل طعن من حيث الشكل والموضوع وتودعها بملف القضية قبل أن تنظره المحكمة العليا - الدائرة الجزائية المختصة - وتعيد النيابة الطعن بعد إيداع مذكرتها إلى رئيس دائرة الكتاب بالمحكمة العليا الذي يؤشر بذلك في السجل الخاص ثم يرفع الملف إلى رئيس المحكمة الذي يحيل الطعن على الدائرة المختصة لنظره، وقد نصت المادة (١) من القرار الوزاري رقم (١) لسنة ١٩٧٩م بشأن اللائحة الداخلية لمكتب النائب العام والنيابات التابعة له على الآتي:

يتكون مكتب النائب العام على النحو التالي:

١. مكتب المحامي العام الأول.
٢. المكتب الفني.
٣. مدير مكتب النائب العام.
٤. إدارة التفتيش القضائي.
٥. إدارات النيابة.

هذا وقد استقر الفقه العربي على أن للنيابة العامة خصائص تتميز بها هي:

١. التبعية التدريجية.
٢. عدم التجزئة.
٣. استقلال النيابة العامة.
٤. عدم جواز رد أعضاء النيابة العامة^(١).

^١ انظر: د. محمد فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري، المرجع السابق، ص (١٠٩).

((القضاء الدستوري اليمني))

كانت اليمن من أوائل الدول العربية التي أخذت بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، فقد تضمن الدستور الدائم الصادر في مدينة صنعاء عام ١٩٧٠م على أحكام بشأن إنشاء محكمة دستورية فنصت المادة (١٥٥) منه على الآتي:

تنشأ محكمة دستورية عليا تؤلف من عدد من العلماء الشرعيين وذوي الكفاءات العالية ينتخبهم مجلس الشورى، ويرشحهم رئيس المجلس الجمهوري، تبت بصورة نهائية في الأمور الآتية:

- أ. دستورية أي تعديل دستوري.
 - ب. دستورية القوانين والقرارات التي لها قوة القانون.
 - ج. محاكمة رئيس وأعضاء المجلس الجمهوري ورئيس الوزراء والوزراء.
 - د. التحقيق في طعون الانتخابات الخاصة بأعضاء مجلس الشورى.
- ونصت المادة (١٥٨) من الدستور نفسه على أن يحدد قانون ذو صفة دستورية الإجراءات الخاصة بتشكيل المحكمة الدستورية العليا وقواعد تنظيمها والإجراءات التي تتبع أمامها.
- وكانت هذه هي أول محاولة لأن يتضمن الدستور حكماً يقرر مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين والقرارات.
- وبعد الوحدة المباركة وقرار دستور الجمهورية اليمنية للمرحلة الانتقالية تقرر إنشاء محكمة عليا للجمهورية اليمنية حيث حددت المادة (١٢٤) منه على اختصاصات هذه المحكمة فنصت على الآتي:
- تنشأ محكمة عليا للجمهورية ويحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها وتمارس على وجه الخصوص ما يلي:

١. الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.
٢. الفصل في تنازع الاختصاص بين جهات القضاء.
٣. الفصل في الطعون الانتخابية.
٤. الفصل في الطعون في الأحكام النهائية المكتسبة الدرجة القطعية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية.

٥. الفصل في الطعون في الأحكام النهائية المكتسبة الدرجة القطعية في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية.
- وقد تضمنت كل الدساتير اليمنية أحكاماً بشأن الرقابة على دستورية القوانين فنصت المادة (١٥١) من دستور عام ١٩٩٤م على الآتي:
- المحكمة العليا للجمهورية هي أعلى هيئة قضائية ويحدد القانون كيفية تشكيلها ويبين اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها، وتمارس على وجه الخصوص في مجال القضاء الآتي:
- 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.
- كما تضمن دستور الجمهورية اليمنية لعام ٢٠٠١م نفس الحكم بشأن الرقابة على دستورية القوانين وذلك عن طريق الفصل في الدعاوى والدفع المتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات (الفقرة أ) من المادة (١٥٣) من الدستور النافذ لعام [٢٠٠١م].
- واستناداً إلى أحكام الدستور اليمني النافذ التي تنص على أن القضاء وحدة متكاملة ويرتب القانون الجهات القضائية ودرجاتها ويحدد اختصاصاتها (المادة [١٥٠] من الدستور) فقد أنط القانون مهمة الرقابة على دستورية القوانين بالدائرة الدستورية بالمحكمة العليا فنصت المادة (١٩) من قانون السلطة القضائية رقم (١) لعام ١٩٩١م على الآتي:
- تفصل الدائرة الدستورية فيما يلي:
- أ. الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات، وذلك بطريق الفصل في الطعون التي ترفع إليها بعدم دستورية القوانين

واللوائح، والأنظمة والقرارات سواء عن طريق الدعوى المبتدأة أو الدفع.

ب. الفصل في الطعون الانتخابية.

ج. محاكمة المتهمين من شاغلي وظائف السلطات العليا.

والدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في الجمهورية اليمنية هي الجهة القانونية الوحيدة المناط بها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة.

لقد تعددت أشكال الرقابة على دستورية القوانين ففي بعض البلاد العربية أنشئت محكمة دستورية تختص بالرقابة الدستورية مثل جمهورية مصر العربية ودولة الكويت وفي بلدان عربية أخرى تناط هذه المهمة بالمجالس الدستورية مثل المجلس الدستوري الجزائري، التونسي، والمغربي، وفي بعض البلدان تناط مهمة الرقابة على دستورية القوانين بجهة قانونية في إطار المحكمة العليا - محكمة النقض والإقرار - مثل ما هو عليه الحال في الجمهورية اليمنية.

إن أساس نشأة التفكير في إيجاد جهة دستورية في أي دولة تعنى بمسائل الرقابة القضائية على دستورية القوانين إنما يكون أساساً لمعالجة ثلاثة أمور، أولها الخشية من تضارب المحاكم في شأن دستورية قانون ما بحيث من المحتمل أن يعد دستورياً أمام محكمة وغير دستوري أمام محكمة أخرى، وقد يعد دستورياً في دعوى وغير دستوري في دعوى أخرى أمام ذات المحكمة، وثانيها قصور رقابة المحاكم العادية إذ إنها لا تفعل أكثر من رفض تطبيق القانون غير الدستوري لكن يظل للقانون آثاره وفاعليته في غير نطاق الدعوى التي قال فيها القضاء كلمته، وثالثها الحاجة إلى محكمة دستورية يلجأ إليها ابتداءً لتقول كلمة حاسمة في إلغاء تشريع معين أو إبقائه⁽¹⁾.

إن مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة تعني أنه في حالة تعارض قانون عادي أو لائح مع الدستور فإن الواجب على المحكمة أن تفصل في هذا التعارض على مقتضى أصول هذه الوظيفة القضائية وفي حدودها المرسومة لها ولا ريب في أنه يتعين عليها عند هذا

¹. انظر: دهشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين = دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر - إصدار مركز القاهرة لدراسة حقوق الإنسان، ص(٥٤-٥٥).

التعارض أن تطرح القانون العادي وتغلب عليه الدستور بحسبانه القانون الأعلى الأجدر بالاتباع، وهي في ذلك لا تعتدي على السلطة التشريعية ما دامت المحكمة لا تضع بنفسها قانوناً، ولا تأمر بوقف تنفيذه، وغاية الأمر أنها تفاضل بين قانونين قد تعارضا فتفصل في هذه الصعوبة وتقرر أيهما أولى بالتطبيق^(١).

وإذا كان القانون العادي قد أهمل فمرد ذلك في الحقيقة إلى سيادة الدستور العليا على سائر القوانين تلك السيادة التي يجب أن يلتزمها كل من القاضي والشارع على حد سواء وهكذا أرسى القضاء مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين على قاعدة من النظر إلى الدستور باعتباره يشغل قمة التدرج الهرمي للقواعد القانونية في البيان القانون، فالمشرع حين يسن تشريعاً يتعين أن يكون تشريعاً غير مخالف للدستور^(٢).

والرقابة القضائية على دستورية القوانين هي ضمانت من ضمانات مبدأ سيادة القانون وضرورة أن تقام كل الضمانات الكفيلة بسيادة القانون بحيث يصدر طبقاً للقانون^(٣).

أما طريقة تحريك الرقابة على دستورية القوانين والقرارات أمام المحكمة العليا للجمهورية - الدائرة الدستورية - فيتم بطريقتين:

أ. الدعوى الدستورية المبتدأة.

ب. الدفع بعدم الدستورية.

الدعوى الدستورية المبتدأة:

الدعوى الدستورية هي بطبيعتها من الدعاوى العينية التي قوامها مقابلة النصوص التشريعية المطعون عليها بأحكام الدستور تحريماً لتطابقها معها إعلاءاً للشريعة الدستورية، ومن ثم تكون هذه النصوص ذاتها هي موضوع الدعوى الدستورية أو هي بالأحرى محلها، وإهدارها بقدر تهاورها مع أحكام الدستور هي الغاية التي تبتغيها هذه الخصومة، وقضاء المحكمة الدستورية - الدائرة الدستورية - في شأنها يحوز تلك الحجية التي تطلق أثرها في مواجهة الدولة على امتداد تنظيماتها وتعدد مناحي نشاطها، ومن ثم لا ينحصر أثر أحكامها فيمن يكون طرفاً في الخصومة

^١. انظر: د. محمد فتحي نجيب، التنظيم القضائي المصري، المرجع السابق ص(١٥١).

^٢. انظر: د. محمد فتحي نجيب، المرجع السابق، ص(١٥٢).

^٣. انظر: د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين، المرجع السابق، ص(٥٤).

الدستورية، سواء باعتباره خصماً أصيلاً أو منضماً، بل يكون سريانها على من عداهم التزاماً مترتباً في حقهم بحكم الدستور^(١).

وحيث إن التشريع الدستوري اليمني لا ينظم مقومات الدعوى الدستورية وطريقتة رفعها وميعادها والشروط والبيانات الجوهرية التي يجب أن تشتمل عليها والإجراءات الخاصة بنظرها، فإن القانون الواجب التطبيق على الدعوى الدستورية، في كل هذه الحالات، هو قانون المرافعات والتنفيذ المدني رقم (٤٠) لعام ٢٠٠٢م - الشريعة العامة - فوفقاً لأحكام الباب الأول من الكتاب الأول من قانون المرافعات نفسه الخاصة بالتداعي أمام المحاكم - الدعوى وشروط قبولها - نجد أن المادة (٧٠) من هذا القانون تعرف الدعوى بأنها الوسيلة الشرعية والقانونية لكل ذي ادعاء أو دفاع يرفعه إلى القاضي للفصل فيه وفقاً للقواعد الشرعية والقانونية، كما إن من أهم شروط الدعوى في القانون اليمني المصلحة، فوفقاً لنص المادة (٧٥) مرافعات نافذ لا تقبل أي دعوى أو طلب أو دفع لا تكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة، إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه.

أن من أهم الشروط اللازمة توافرها لاتصال المحكمة بالدعوى، بشكل عام والدعوى الدستورية بشكل خاص، توافر المصلحة القائمة التي يقرها القانون وهي المصلحة الشخصية المباشرة التي لا يكفي لتحقيقها أن يكون النص التشريعي المطعون فيه مخالفاً للدستور، بل يستوجب أن يكون النص قد ألحق بالمدعي ضرراً مباشراً ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرراً أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع.

هذا وتنتهي ولاية المحكمة بإصدار الحكم والنطق به، فبصدور الحكم فإن المحكمة تستنفذ ولايتها الأصلية التي تتعلق بالطلبات الأصلية التي رفعت بها الدعوى، وكذلك الطلبات العارضة التي تقدم بمناسبة^(٢).

^١ انظر: د. إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص (١٥١ - ١٥٢).

^٢ انظر: د. إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية المرجع السابق، ص (٤٢٨).

وإذا كان المتفق عليه أن صدور الحكم من المحكمة يخرج النزاع من ولايتها الأصلية والتبعية، فإنه تبقى للمحكمة التي أصدرت الحكم ولاية تكميلية وتتحقق هذه الولاية فيما إذا قامت مصلحة في تفسير الحكم أو تصحيحه، أو إذا أغفلت المحكمة التي أصدرت الحكم الفصل في طلب موضوعي كان معروضاً عليها^(١).

والأحكام الخاصة بتفسير الحكم أو تصحيحه، أو إغفال الفصل في الطلبات الموضوعية قد وردت في قانون المرافعات والتنفيذ المدني النافذ باعتباره الشريعة العامة، فالمادة (٢٥٣) مرافعات نافذ تنص على أن: (تتولى المحكمة تصحيح ما يقع في حكمها من أخطاء مادية بحتة كتابية أو حسابية بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم من غير مرافعة، ويجري كاتب المحكمة لهذا التصحيح على صورة الحكم الأصلي ويوقع هو ورئيس الجلسة).

ويحكم هذا النص تفسير الأحكام القطعية التي يشوب منطوقها الغموض أو الإبهام أو الشك في التفسير، وفي هذه الحالة يستطيع الخصم أن يطلب من المحكمة التي أصدرت الحكم تفسيراً لهذا الغموض أو الإبهام بطلب يقدم إليها وفقاً للأوضاع المعتادة لرفع الدعوى.

ولا يجوز أن يتخذ هذا الطلب سبيلاً إلى تعديل قضاء المحكمة، والأمر كان غير مقبول، ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متمماً من كل الوجوه للحكم الذي يفسره^(٢).

إنه وإن كان من مقتضى ما تقدم أن يخضع الحكم بالتفسير للطعن فور صدوره إلا أن ذلك لا مجال لإعماله أمام القضاء الدستوري بصدده الفصل في طلبات تفسير أحكامه، لأن أحكام القضاء الدستوري وقراراته نهائية وغير قابلة للطعن أمام أية جهة، وتحوز هذا الأحكام حجية مطلقة بحيث لا يقتصر أثرها على الخصوم في الدعاوى الدستورية التي صدرت فيها، وإنما ينصرف هذا الأثر إلى الكافة، وتلتزم بها جميع سلطات الدولة سواء أكانت تلك الأحكام قد انتهت إلى عدم دستورية النص

^١. انظر: د. أحمد أبو الوفاء - نظرية الأحكام في قانون المرافعات، ص (٦٨٠ - ٦٨٥).

^٢. انظر: د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، ص (٧٠٢ - ٧٠٤).

التشريعي المطعون فيه، أم إلى دستوريته ورفض الدعوى على هذا الأساس^(١).

الدفع بعدم الدستورية:

تنص المادة(١٨٦) فقرة(٧) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني على

الآتي:

تعتبر من النظام العام الدفع التالي:

(٧) الدفع بعدم دستورية القانون وفي هذه الحالة، إذا رأت المحكمة أن الدفع قائم على أساس أوقفت نظر الخصومة ورفعت الأوراق المتعلقة بالدفع إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا خلال ثلاثين يوماً من تأريخ قرارها بوقف نظر الخصومة وعلى الدائرة الدستورية الفصل فيه خلال مدة أقصاها سبعون يوماً تبدأ من تأريخ وصول الأوراق إلى المحكمة العليا.

ومن سياق نص الفقرة(٧) من المادة(١٨٦) يتضح أن الدفع بعدم دستورية قانون أو لائحة هو الطريق الثاني من طرق الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات.

وكنا فيما سبق قد تناولنا الطريق الأول لهذه الرقابة القضائية المتمثل في الدعوى المبتدأة المباشرة التي يقدمها صاحب الشأن أمام المحكمة العليا - الدائرة الدستورية - ونتناول هنا الطريق الثاني - الدفع بعدم الدستورية.

إن الدفع بعدم دستورية القوانين واللوائح هو أكثر الأساليب شرعاً في البلاد العربية لتحريك الدعوى الدستورية إلى جانب الأساليب الأخرى، فالفقه العربي المصري يرى أنه توسعت لنطاق الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح نص القانون على ثلاثة طرق لتحقيق هذه الغاية أولها: التجاء جهة القضاء من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص لازم الفصل في دعوى منظورة أمام هذه الجهة تشبيهاً لالتزام الأحكام القضائية بالقواعد الدستورية الصحيحة، والثاني الدفع من أحد الخصوم أمام إحدى جهات القضاء بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة وعندئذ تؤول المحكمة نظر الدعوى وتحدد لمن أثار الدفع أجلاً لرفع الدعوى بذلك، الطريق الثالث: تخويل المحكمة

^١ انظر: د. إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص(٤٣٠ - ٤٣٤).

الدستورية العليا أن تقضي من تلقاء نفسها بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارستها جميع اختصاصاتها^(١).

أما في التشريع اليمني فالدفع بعدم دستورية قانون أو نص لائحي فلا يكون إلا من أحد الخصوم أمام إحدى الجهات القضائية، وهنا لا يجاب إلى مبدأ الدفع إلى دفعه تلقائياً بل ألزم القانون المحكمة أن تبحث أولاً في جدية الدفع، فإذا رأت أن الدفع قائم على أساس أوقفت نظر الخصومة ورفعت الأوراق المتعلقة بالدفع إلى الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا. ومعنى جدية الدفع أن يكون القانون أو اللائحة المطعون في دستوريتهما متصل بموضوع النزاع أي أنه يمكن تطبيق أحدهما على الدعوى على أي وجه من الوجوه، وأن يكون هناك شك في دستورية القانون أو اللائحة المطعون في دستوريتهما ويعتبر الشك في جانب عدم الدستورية^(٢).

وقد وضع القانون حداً أقصى لرفع الأوراق المتعلقة بالدفع بعدم دستورية قانون أو نص لائحي واعتبره من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي يجوز إبدائها في أي مرحلة من مراحل الخصومة ولو أمام المحكمة العليا، ومن ثم فإنه يجوز أن يبدى هذا الدفع لأول مرة أمام محكمة النقض - المحكمة العليا للجمهورية اليمنية - وفقاً لما تنص عليه المادتان (١٨٥، ١٨٦) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني النافذ.

انتهى بعون الله وتوفيقه؛؛؛

القاضي / د. علي ناصر سالم

١٦/ شعبان / ١٤٣١ هـ

^١ انظر: د. إبراهيم محمد حسنين، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص(٧٧).

^٢ انظر: د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين - المرجع السابق - ص(٩٤).