التجربة الدستورية في اليمن

الدولة الاتحادية والدولة البسيطة

4-3

› أ.د. قائد محمد طربوش ردمان
رئيس مركز البحوث
الدستورية والقانونية - تعز

نظرا للدور الذي قامت به ثورة الشباب في اليمن وعدد من البلدان العربية في محاولة تغيير الأوضاع السياسية وعمل القوى السياسية على الخروج من المأزق الذي آلت إليه أنظمة الحكم في الدول العربية ومنها اليمن، يبدو أنه من المهم الحديث عن مفاهيم الدولة الاتحادية والدولة البسيطة بإيجاز خاصة وأن الساحة اليمنية منقسمة ما بين الوحدة والانفصال وبين الدولة الاتحادية والدولة البسيطة من جهة ومحاولة إخراج دستور جديد يتلافى مثالب الدساتير السابقة من جهة أخرى..

سنتحدث بإيجاز في هذا البحث عن كل من:

أنواع الدول الاتحادية - الكونفدرالية - الفيدرالية، الدولة البسيطة، وسنتطرق إلى ذكر أمثلة لها في التاريخ، ونماذج من التجارب الفيدرالية العريقة في العالم.

وضع التجربة الدستورية في اليمن في الفترة ما بين 1973 - 2011م وأخذ اليمن بكافة أنواع الاتحادات في العالم، وكذلك تغاير التشريع الدستوري اليمني في الأخذ بكافة أشكال أنظمة الحكم في العالم، ونشأة الدساتير اليمنية بجميع أساليب نشأة الدساتير في العالم وتباين هذه الأحكام في مجالات الحقوق والحريات، والنظم الانتخابية وقيام هيئات سلطة الدولة التنفيذية والتشريعية.

تطبيق هذه الأحكام الدستورية في الواقع.

مقترحات أولية حول الدستور المزمع سنه.

الأحكام الدستورية المتعلقة برئاسة الدولة:

تمثل شكل ووضع رئاسة الدولة بقيام الشكل الجماعي المؤقت في ج.ع.ي. بقيام مجلسي قيادة الثورة عام 1962م (رئيس و9أعضاء) كان رئيس الجمهورية رئيس المجلس في نفس الوقت، يتولى المجلس أعمال السيادة وبصفة خاصة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام الجمهوري لتحقيق اهدافه في الإعلان الدستوري لعام 1962م (م7)، وتغير وضع وعدد أعضاء مجلس القيادة بعد حركة 1974/6/13م على أن يتولى رئيس مجلس القيادة أعمال السيادة العامة في البلاد وبصفة خاصة التدابير الضرورية لحماية الثورة والنظام الجمهوري في إعلان 1974/6/19م، وقد تغاير عدد أعضاء مجلس القيادة بالشكل التالي 7 في 1974/6/13م، 10 في 1974/10/12م، ثم اصبح 7 في 1975/1/1م، فانخفض إلى 5 في 1975/5/15م، ثم إلى 3 في 1977/10/11م، لم ينحصر التغاير على وضع وعدد أعضاء رئاسة الدولة في الأحكام المؤقتة السابقة فقط، بل امتد إلى وضعها وعددها في ظل الأحكام الدستورية التي قررت قيام الهيئة العليا أو السلطة المؤقتة أو التشريعية، فقد كان رئيس الجمهورية رئيس مجلس الرئاسة الهيئة العليا للدولة في دستور 1963م (عدد أعضاء المجلس 31، ورئيس المكتب السياسي الهيئة العليا في إعلان 1964/1/6م (9 أعضاء)، ورئيس المجلس الجمهوري في دستور 1965م (5 أعضاء – ثم انخفض إلى 3).

وإذا كانت الأحكام السابقة قد قررت الشكل الجماعي لرئاسة الدولة برئاسة رئيس الجمهورية فإن أحكام دستور ج.ع.ي. لعامي 1967 و1970م والقرارات الدستورية في 1968-1970م وإعلانات 1974-1975م قد الغت منصب رئيس الجمهورية وحافظت على الشكل الجماعي لرئاسة الدولة مجلس جمهوري (تراوح عدد أعضائه ما بين 3-5) وتكون الرئاسة دورية كل ثمانية أشهر (م 4) عدلت بالقرار الدستوري رقم (1) لسنة 1968م إلى أن يتكون المجلس الجمهوري من عدد من الأعضاء لا يقلون عن ثلاثة اعضاء ولا يزيدون عن خمسة أعضاء وتكون رئاسته دورية دون تحديد المدة. ومجلس القيادة في الأحكان الدستورية. المؤقتة والواقع، وكانت مهمة مجلس رئاسة الجمهورية عام 1978م (5 رئيس و 4 أعضاء) التحضير لانتخاب رئيس جمهورية بعد 45 يوماً من قيامه، وبخلاف ما تقدم يعتبر مجلس الرئاسة (رئيس + 4 أعضاء) رئاسة الجمهورية ويمثل الجمهورية في علاقاتها الخارجية في دستور ج.ي. لعام 1990م.

وبالمقابل لم تقض أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م بمنصب رئيس الدولة حيث كان مجلس الرئاسة جهاز مجلس الشعب الأعلى يحقق ذلك ما بين اجتماعات مجلس الشعب الأعلى، وعلاوة على الشكل الجماعي لرئاسة الدولة وجد الشكل الفردي رئيس الجمهورية. الذي يتولى السلطة التنفيذية والقائد الأعلى للقوات المسلحة في دستور 1964م، ورئيس السلطة التنفيذية هو الذي يمثل رئاسة الدولة ويتولى القيادة العامة للقوات المسلحة في إعلان 1978/4/17م في ج.ع.ي. كما قضى إعلان 1967/11/30م في ج.ي.ج.ش. بمنصب رئيس الجمهورية وشكل النظام الرئاسي واعتبار الجبهة القومية السلطة التشريعية، وقرر التعديل الدستوري الصادر في عام 1994م منصب رئيس الجمهورية الذي ينتخب بالانتخاب المباشر.

وتغايرت الأحكام الدستورية اليمنية بصدد الترشيح لمناصب رئاسة الدولة، إذ لم تنص أحكام طائفة منها على جنسية المرشح في دساتير ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م و ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م في حين قررت ذلك مجموعة اخرى من الدساتير، قرر دستور 1964م أن يكون المرشح يمنياً من أبوين يمنيين، ومن ابوين يمنيين في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م و ج.ي. لعام 1990م، وصمت دستور 1963م عن الانتخابات لهذا المنصب.

وأمتد التغاير إلى سن المرشح لمنصب رئاسة الدولة سن 35 سنة في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م و ج.ي. لعام 1990م و 40 عاماً في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م وتعديل الدستور في عام 1994م والمقابل صمت عن النص على ذلك الإعلانات الدستورية لأعوام 1962 و 1974 و 1975م في ج.ع.ي. و 1967م في ج.ي.د.ش. كما صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م علماً بأن سن المرشح لعضوية مجلس الشعب الأعلى 24 عاماً.

وقضت مجموعة من الدساتير اليمنية بالجهة التي تتولى الترشيح لمنصب رئاسة الدولة (أو منصب رئيس وأعضاء مجلس رئاسة مجلس الشعب الأعلى)، غير أنها قد تغايرت كما يلي: يكون اقتراح الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية من قبل ثلث اعضاء مجلس الشورى في دستور 1964م وثلث اعضاء المجلس الوطني في لائحة المجلس الوطني، ومع أن دستور ج.ع.ي. لعام 1970م قد قرر أن يرشح مجلس الشورى أعضاء المجلس الجمهوري كما كان في دستور 1963 و 1967م في ج.ع.ي. دون تحديد نسبة الأعضاء، إلا أن لائحة مجلس الشورى لعام 1971م قد نصت على أن يقوم بالترشيح ثلث أعضاء المجلس، وقضت أحكام دستور ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م بأن يقترح ثلث أعضاء مجلس الشعب الأعلى ترشيح أعضاء مجلس الرئاسة وبينما انخفض هذا العدد إلى ربع أعضاء مجلس النواب في ترشيح أعضاء مجلس الرئاسة في دستور ج.ي. لعام 1990م بينما قضى تعديل الدستور عام 1994م بأن يزكي 10 % من أعضاء مجلس النواب المرشح لمنصب رئيس الجمهورية على أن لا تقل التزكية لأقل من مرشحين متنافسين يسلم كل مرشح بمبدأ التداول السلمي للسلطة. وانخفضت نسبة الترشيح في التعديل الدستوري الصادر عام 2001م إلى 5 % من أعضاء مجلس النواب ومجلس الشورى في ج.ي. وبالمقابل صمتت عن النص على ذلك الأحكام الدستورية الخاصة بقيام مجلس قيادة الثورة عام 1962م ومجلس الرئاسة عام 1963م والمكتب السياسي عام 1964م ومجلس القيادة عام 1974م في ج.ع.ي. ورئيس الجمهورية في إعلان 1967م في ج.ي. لأن رئاسة الدولة كانت غير منتخبة في هذه الأحكام.

وكانت الاغلبية المطلوبة لفوز المرشح لمنصب رئاسة الدولة، أو رئاسة السلطة العليا، أن يفوز المرشح لمنصب رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي اصوات أعضاء مجلس الشورى في الدور الأول، وبالأغلبية المطلقة بالدور الثاني في دستوري ج.ع.ي. لعام 1964م و ج.ي. لعام 1990م (مع اختلاف شكل الرئاسة) بينما يفوز المرشحون بمنصب رئاسة الدولة (أو جهاز مجلس الشعب الأعلى) بأغلبية اصوات أعضاء السلطة التشريعية في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م واغلبية اصوات أعضاء السلطة العليا للدولة في دستور ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م، وبالمقابل صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م والقرار الدستوري رقم (2) لعام 1968م و 1970م لعامي 1970 و 1978م علماً بأن يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة للناخبين فإذا لم يحصل يعاد الانتخاب بين المرشحين اللذين حصلا على أعلى نسبة في الاصوات ويفوز المرشح بالأغلبية النسبية في التصويت الثاني.

أما مدة صلاحيات رئاسة الدولة فقد كانت على النحو التالي: من ستة اشهر إلى سنة في إعلان 1974/10/22م في ج.ع.ي. وسنتين في قرار القيادة العامة للجبهة القومية الصادر في 1976/11/30م في ج.ي.د.ش. ولائحة المجلس الوطني لعام 1969م في ج.ع.ي. وسنتين ونصف في اتفاق إعلان الجمهورية الخ، الصادر في 1990/5/22م وخمس سنوات في إعلان 1962م ودستوري ج.ع.ي. لعامي 1964 و 1970م ودستور ج.ي.د.ش. لعام 1978م وقرار مجلس الشعب التأسيسي الصادر في 1978/4/22م بينما صمتت عن النص على ذلك احكام دستور ج.ع.ي لعام 1963م والإعلان الصادر في 1974/6/19م و 1975/10/22م وقرر تعديل الدستور في 1994م مدة رئاسة الدولة خمس سنوات على أنه لا يحق الترشيح لهذا المنصب لمدة ثالثة أي مدتين متتاليتين في حين ارتفعت المدة إلى سبع سنوات في التعديل الدستوري الصادر عام 2001م.

وعلاوة على ما تقدم فهناك صلاحيات لرئاسة الدولة في مجالات مختلفة، لقد خولت الأحكام الدستورية التي لم تقض بقيام السلطة التشريعية لرئاسة الدولة حق تعيين (الحكومة) وإصدار القوانين واتخاذ الإجراءات الخاصة بالسيادة، وبالمقابل تغايرت هذه الصلاحيات في الدساتير التي قضت بقيام السلطة التشريعية أو العليا، في مجال السلطة التنفيذية تقوم رئاسة الدولة بوضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها في دستوري ج.ع.ي. لعامي 1964م و 1970م بينما يعين رئيس الدولة رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم في دستور 1964م.

ومع أن دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م قد صمتا عن النص على صلاحيات رئاسة الدولة بهذا الشأن، إلا أن القرار الدستوري رقم 1 لعام 1969م قد خول للمجلس الجمهوري جماعياً أن يختار رئيس الوزراء وإعفاء الوزراء من مناصبهم شريطة أن يعرض ذلك على المجلس الوطني، ثم اصبح هذا الحق من اختصاص رئيس المجلس الجمهوري بعد موافقة المجلس الجمهوري، في دستور 1970م في حين قررت أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م أن ينتخب مجلس الوزراء من قبل مجلس الشعب الأعلى. ويتولى مجلس الرئاسة (جماعيا) تكليف من يشكل الحكومة في دستور ج.ي. لعام 1990م.

وتغايرت صلاحيات رئاسة الدولة في مجال التشريع. مثال ذلك يحق لرئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين التي اقرها مجلس الشورى في مدة ثلاثين يوماً وحق إقرار المجلس للقانون المعترض عليه مرة ثانية بأغلبية ثلثي مجلس الشورى، وأصبح حق الاعتراض من اختصاص رئيس الجمهورية من جهة، وانخفاض الأغلبية المطلوبة لإقرار القانون المعترض عليه في مجلس الشورى إلى أغلبية أعضاء المجلس من جهة ثانية في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م وهي الاغلبية التي قضى بها دستور ج.ي. لعام 1990م، في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري 1965 و 1967م بينما لم يخول دستورا ج.ي.د.ش. لمجلس (هيئة) الرئاسة حق الاعتراض على القوانين المقرة في مجلس الشعب الأعلى.

وتمتعت رئاسة الدولة بحق إصدار القرارات الجمهورية بقوانين: شريطة عرضها على مجلس الشورى خلال 15 يوماً من تاريخ إصدارها إذا كان المجلس قائماً أو في أول اجتماع له في حالة الحل في دستوري ج.ع.ي. لعامي 1964 و 1970م ومع أن دستور ج.ي. لعام 1990م قد خول لمجلس الرئاسة حق إصدار هذه القرارات إلا أنه اختلف عن الحكمين السابقين بأن يعرض القرار بقانون في اول اجتماع للمجلس دون أن يحدد المدة التي حددها الدستوران السابقان، وبالمقابل صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م ودستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م والتعديل الدستوري الصادر عام 2001 في ج.ي.

وعلاوة على ما تقدم تمتعت رئاسة الدولة بحق تعيين عدد من أعضاء السلطة التشريعية أو كلها وكذلك السلطة المؤقتة، لقد تمتع رئيس الجمهورية بحق تعيين جميع أعضاء مجلس الشورى في دستور 1964م وقام على أساس التعيين كل من المجلس الوطني عام 1969م ومجلس الشعب التأسيسي عام 1978 في ج.ع.ي. ومجلس الشعب الأعلى عام 1971م في ج.ي.د.ش. وإذا كانت المجالس المذكورة قد قامت على أساس التعيين فإن رئاسة الدولة قد تمتعت بحق تعيين 20 % من أعضاء مجلس الشورى في دستور 1970م في ج.ع.ي. ويعين مجلس الرئاسة 31 عضواً في مجلس النواب وأعضاء آخرين في حالة الخلو لأي سبب في أتفاق إعلان الجمهورية، في حين لم تتمتع رئاسة الدولة بهذا الحق في دساتير ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م و ج.ي. لعام 1990م.

ورئاسة الدولة هي التي تدعو لاجتماع السلطة التشريعية أو المؤقتة، غير أنه إذا كان رئيس الجمهورية هو الذي يدعو لاجتماع مجلس الشورى العادية وغير العادية في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م فإن رئيس المجلس الجمهوري ورئيس مجلس الرئاسة يدعو لأول اجتماع المجلس الذي يلي الانتخابات العامة في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م و ج.ي. لعام 1990م ويدعو مجلس الرئاسة إلى عقد اجتماعات مجلس الشعب الأعلى ويحدد جدول الاعمال في دستور ج.ي.د.ش. لعام 1970م في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م.

ولرئيس الجمهورية حق حل السلطة التشريعية في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م شريطة أن لا يحل المجلس مرتين لنفس السبب، وأن يحدد ميعاد لانعقاد المجلس الجديد في فترة لا تتجاوز ستين يومياً، ومع أن دستور ج.ع.ي. لعام 1970م قد أكد هذا الحق من جديد، غير أنه قد منع رئاسة الدولة من حل السلطة التشريعية في السنة التي تلي انتخابات هذه السلطة أو خلال الاشهر الستة الأخيرة من مدة صلاحيات المجلس الجمهوري، وإذا كان حل السلطة التشريعية من اختصاص رئيس المجلس الجمهوري، فإنه قد اصبح من اختصاص مجلس الرئاسة جماعياً في دستور ج.ي. لعام 1990م زد على ذلك أن الدستور الجديد قد شدد على هذا الإجراء بالقيام بالإستفتاء الشعبي على الدستور على الحل، وبالمقابل لم تقرر هذا الحق أحكام دستوري ج.ع.ي. لعام 1965 و 1967م في حين تمتع مجلس رئاسة مجلس الشعب الأعلى بحق تقديم طلب مناقشة حل مجلس الشعب الأعلى في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م.

ولرئاسة الدولة حق طلب تعديل الدستور في دستوري ج.ع.ي. لعام 1964م و ج.ي. لعام 1990م وهو الحق الذي تمتع به جهاز السلطة العليا في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م في حين صمتت عن النص على هذه الصلاحية أحكام دساتير ج.ع.ي. للأعوام 1965 و 1967 و 1970م واتفاق إعلان الجمهورية اليمنية.

وتعلن رئاسة الدولة حالة الطوارئ شريطة عرض الإعلان على مجلس الشورى خلال ثلاثين يوماً التالية في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م ومع أن دستور 1970م قد أكد هذه الصلاحية إلا أنه قد قرر حق رئيس المجلس الجمهوري في ذلك بموافقة المجلس الجمهوري وإقرار حالة الطوارئ من قبل مجلس الشورى دون تحديد المدة التي يتم فيها الإقرار، أما دستور ج.ي. لعام 1990م فقد خول صلاحية إعلان حالة الطوارئ لمجلس الرئاسة جماعياً مشترطا دعوة مجلس النواب لعرض هذا الإعلان عليه خلال السبعة الأيام التالية للإعلان، وصمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1976م.

أما صلاحيات رئاسة الدولة في مجال السياسة الخارجية فقد تمثلت بإبرام المعاهدات وإبلاغها السلطة التشريعية، طبعاً باستثناء معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو لتي تحمل الخزينة شيئاً في النفقات.. الخ، فلا تكون نافذة إلا بموافقة السلطة التشريعية في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م وانحصرت هذه الصلاحية على رئيس المجلس الجمهوري في إبرام المعاهدات ونفاذها بعد موافقة المجلس الجمهوري ومجلس الوزراء والتصديق عليها من مجلس الشورى في دستور 1970م.

وبالمقابل نصت أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م على صلاحية مجلس (هيئة) الرئاسة في التصديق على المعاهدات الدولية والاتفاقيات التي لا تحتاج إلى تصديق مجلس الشعب الأعلى، والتصديق على طائفة اخرى من قبل مجلس الشعب الأعلى، وقد قارب هذا النص ما قرره دستور ج.ي. لعام 1990م مع إضافة موافقة مجلس الوزراء على الاتفاقيات، وصمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري 1965 و 1967م في ج.ع.ي. وزيادة على ما تقدم قررت جل الأحكام الدستورية اليمنية صلاحية رئاسة الدولة (وجهاز السلطة العليا) تعيين الممثلين الدبلوماسيين واستقبال المعتمدين الدبلوماسيين الأجانب فيها.

وتمثلت صلاحيات رئاسة الدولة في مجال السلطة القضائية بإصدار العفو الخاص وتعيين موظفي السلك القضائي، على أن أحكام دساتير ج.ع.ي. قد تغايرت في النص على حق رئاسة الدولة في العفو عن العقوبة أو تخفيضها في دستور 1964م إلى حق المجلس الجمهوري جماعيا في تخفيف العقوبة في غير حالات القصاص في دساتير ج.ع.ي. للأعوام 1965 و 1967 و 1970م وكان لمجلس رئاسة مجلس الشعب الأعلى حق العفو العام والعفو عن العقوبة أو تخفيفها في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م في حين صمت دستور ج.ي. لعام 1990م عن النص على ذلك.

ومع أن رئاسة الدولة تمتعت بالصلاحيات الواردة أعلاه في كثير من أحكام الدساتير اليمنية بالشكل المتباين إلا أن تماديها وخرقها للدستور يعرضها للاتهام، غير أن اتهام رئاسة الدولة بخرق الدستور قد كان متغاير في الأحكام الذي قررته، وكان دستور ج.ع.ي. لعام 1970م أو دستور في تاريخ التشريع الدستوري اليمني يقرر الاتهام في حالة قيام رئاسة الدولة بخرق الدستور أو الخيانة العظمى، مشترطاً أن يكون قرار مجلس الشورى بأغلبية ثلثي أعضائه وتكون محاكمة المتهم بهذه التهمة أمام المحكمة الدستورية العليا، وإذا كانت اسباب الاتهام خرق الدستور والخيانة العظمى في الدستور المذكور فقد أضاف لها دستور ج.ي. لعام 1990م القيام باي عمل يمس استقلال وسيادة البلاد، في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام الدساتير اليمنية الأخرى.

الاحكام الدستورية اليمنية المتعلقة بالحكومة:

الحكومة هي الشق الثاني من السلطة التنفيذية في الفقه الدستوري الآخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، والأحكام الدستورية اليمنية قد تغايرت بصدد تسميتها ووضعها وعلاقاتها بالهيئات الأخرى، فهي من حيث التسمية المجلس التنفيذي في دستور 1963م والإعلان الدستوري الصادر في بداية 1964م في ج.ع.ي. والحكومة في دستور ج.ع.ي. لعامي 1964 و 1970م ومجلس الوزراء في دساتير ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م و ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م و ج.ي. لعام 1990م.

وتغاير وضع هذه الهيئة كما يلي: المجلس التنفيذي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا في دستور 1963م وإعلان 1964م. والحكومة الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة في دستور 1964م و ج.ي. لعام 1990م والسلطة التنفيذية والإدارية العليا في دستور ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م ومجلس الوزراء الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م.

واندراج التغاير في وضع رئيس هذا الشق من السلطة التنفيذية بان يدير أعمال مجلس الوزراء ويرأس مجلس الوزراء في دستور 1964م ثم اضاف دستور ج.ع.ي. لعام 1970م أنه يمثل الوزراء في كل ما يتعلق بتنفيذ السياسة العامة، ويشرف على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م ويشرف ويعمل على تنفيذ قرارات مجلس الوزراء والسياسة العامة للدولة بشكل موحد ومنسق له.. الخ، في دستور ج.ي. لعام 1990م بينما صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م.

وشهد التشريع الدستوري اليمني أكثر من طريقة لتشكيل الوزارة مثل أن يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس التنفيذي والوزراء ونوابهم ويعفيهم من منصبهم بموافقة مجلس الرئاسة في دستور 1963م وبموافقة المكتب السياسي في إعلان 1964م يعين رئيس الحكومة وأعضاؤها في دستور 1964م.

وإذا كانت الأحكام السابقة قد خولت للرئيس حق التعيين بموافقة الهيئة العليا في الحكمين الأولين ورئيس الجمهورية في ظل الشكل الفردي في دستور 1964م فإن رئيس المجلس الجمهوري قد تمتع بحق تعيين رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الجمهوري، ويقوم رئيس الحكومة بتشكيل الوزارة في دستور 1970م في حين يعين رئيس الجمهورية الوزراء بناءً على تفويض القيادة العامة للجبهة القومية وفقاً للمرسوم رقم (1) الصادر في 1967/11/30م، أمام أحكام دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م فقد قضت بأن ينتخب مجلس الشعب الأعلى رئيس الوزراء وأعضاء مجلس الوزراء باقتراح مجلس (هيئة) الرئاسة، ويتولى مجلس الرئاسة تكليف من يشكل الحكومة وإصدار القرار الجمهوري بتسمية أعضائها في دستور ج.ي. لعام 1990م وبالمقابل لم تخول أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م لرئاسة الدولة الصلاحية لتعيين رئيس الوزراء أو الوزراء، إذ وفقاً لأحكامهما يختار رئيس الوزراء الوزراء ويطلب الثقة بهم من مجلس الشورى.

وتغايرت مسئولية هذا الشق، حيث كانت مسئولية الحكومة في الوثائق الدستورية السابقة للنظام الجمهوري أمام السلطان في دستور لحج، وأمام مجلس الاتحاد في دستور الاتحاد لعام 1962م ثم اصبحت هذه المسئولية امام مجلس الرئاسة في دستور 1963م والمكتب السياسي في إعلان 1964م ومسئولية الوزير فقط أمام مجلس الشورى في دستور 1964م وأمام مجلس الشورى (كامل الحكومة) في دستوري 1965 و 1967م، ومع أن دستور ج.ع.ي. لعام 1970م قد قرر مسئولية الحكومة أمام مجلس الشورى إلا أنه قد جعل الحكومة مسئولة أمام المجلس الجمهوري في الوقت نفسه وهو مسئول أمام مجلس الرئاسة ومجلس النواب في دستور ج.ي. لعام 1990م ومجلس الوزراء مسئول وعرضه للمحاسبة امام مجلس الشعب الأعلى في دستوري ج.ي.د.ش. أما صلاحيات الوزراء فإنها تتمحور في القضايا الفنية في جل هذه الأحكام كما تتحدد علاقة هذه الهيئة بالسلطة التشريعية على ضوء النصوص التي أوردناها أعلاه.

الأحكام الدستورية اليمنية الخاصة بالسلطة التشريعية والمؤقتة:

ولم تسلم السلطة التشريعية والمؤقتة من التباين في الأحكام الدستورية الواردة بصددها، حيث شمل التغاير كلاً من تسمياتها وطريقة قيامها ووظائفها، لقد قررت مجموعة من الدساتير في ج.ع.ي. قيام السلطة التشريعية مثل دساتير ج.ع.ي. لأعوام 1964 و 1965 و 1970م و ج.ي. لعام 1990م وقيام السلطة العليا في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1970م و 1978م وقيام السلطة المؤقتة في القرار الدستوري رقم (2) لعام 1968م في ج.ع.ي. والقرار الدستوري رقم (1) لعام 1969م ورقم (1) لعام 1970م (المجلس الوطني) والإعلان الدستوري الصادر في 1978/2/6م بقيام مجلس الشعب التأسيسي.

وتغايرت هذه الأحكام في تسمية السلطة التشريعية والمؤقتة والعليا فاسم هذه السلطة مجلس الشورى في الميثاق المقدس ودساتير ج.ع.ي. لأعوام 1964 و 1965 و 1967 و 1970 والمجلس الوطني في القرار الدستوري رقم (1) لعام 1968م ومجلس الشعب التأسيسي في الإعلان الصادر في 1978/2/6م والمجلس التشريعي في دستور سلطنة لحج ودستور عدن لعام 1962م ومجلس اتحاد في دستور اتحاد الجنوب العربي ومجلس الشعب الأعلى في دستوري ج.ي.د.ش. ومجلس النواب في دستور ج.ي. لعام 1990م.

واندرج التغاير في طريقة قيام هذه السلطة بين التعيين فقط، والتعيين والانتخاب، والانتخاب فقط، لقد قامت على اساس التعيين دستوريا المجلس التشريعي لسلطنة لحج، والمجلس الاتحادي في جنوب الوطن سابقاً، والمجلس الوطني ومجلس الشعب التأسيسي في ج.ع.ي. ومجلس الشعب الأعلى عام 1971 في ج.ي.د.ش. وقامت المجموعة الثانية على أساس الجمع بين الانتخاب والتعيين مثل المجلس التشريعي في دستور مستعمرة عدن لعام 1962م ومجلس الشورى في عامي 1971 و 1988م في ج.ع.ي. حيث ينتخب 80 % من الأعضاء ويعين 20 % منهم ومجلس النواب اليمني بعد الوحدة عام 1990م تشكل هذا المجلس من أعضاء مجلس الشورى المنتخبين والمعينيين وأعضاء مجلس الشعب المنتخبين كما عين 31 عضواً جديداً وقام مجلس الشعب الأعلى في عامي 1978 و 1986م ومجلس النواب عام 1993 و 1997 و 2003 م على أساس الانتخاب فقط، وبالمقابل صمتت عن النص على طريقة قيام هذه السلطة أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م.

وامتد التغاير الى مدة هذه السلطة من ستة أشهر إلى سنة في إعلان 1974/10/22م، وسنة لمجلس الشعب المؤقت عام 1971م وسنتين ونصف في أتفاق إعلان الجمهورية (مدد نصف عام أيضا) ومن سنتين إلى ثلاث في إعلان 1978/2/6م وثلاث سنوات في دستور ج.ع.ي. لعام 1964م واربع سنوات في دستوري ج.ع.ي. لعام 1970م و ج.ي. لعام 1990م وست سنوات في تعديل دستور ج.ي. لعام 2001م، وبالمقابل صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م والقرار الدستوري الخاص بإنشاء المجلس الوطني عام 1969م.

أما فيما يتعلق بأدوار اجتماعات هذه السلطة، فإذا كان دور الانعقاد العادي لمجلس الشورى ثلاثة أشهر في دستور 1964م فإنه لا يقل عن ستة أشهر في لائحة المجلس الوطني، ومجلس الشورى في حالة انعقاد دائم في دستور ج.ع.ي. لعام 1970م ويجتمع مجلس النواب في اليوم المحدد له حسب لائحته الداخلية في دستور ج.ي. لعام 1990م في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام دستوري ج.ع.ي. لعامي 1965 و 1967م.

ويكون نصاب اجتماعات هذه السلطة حضور أغلبية أعضائها في دساتير ج.ع.ي. لعام 1964م و ج.ي.د.ش. لعامي 1970 و 1978م و ج.ي. لعام 1990م والقرار الدستوري رقم (2) لعام 1968م في حين صمتت عن النص على ذلك أحكام دساتير ج.ع.ي. للأعوام 1965 و 1967 و 1970م.

ومع أن جلسات هذه السلطة علنية فإنها يمكن أن تكون سرية بناء على طلب الحكومة أو عشرين نائباً في دستور 1964م وطلب رئيس المجلس الجمهوري أو عشرة أعضاء أو الحكومة في القرار الدستوري رقم 02) لعام 1978م وتعقد الجلسات السرية بناءً على طلب مجلس الرئاسة أو مجلس الوزراء أو ربع أعضاء المجلس بناء على طلب رئيسه أو مجلس الرئاسة أو الحكومة أو عشرين عضواً من أعضائه على الأقل في دستور ج.ي. لعام 1990م وصمتت عن النص على ذلك أحكام دساتير ج.ع.ي. لأعوام 1965 و 1967 و 1970م.

الأحكام التشريعية الدستورية اليمنية في التطبيق:

يتضح مما تقدم أن المشرع اليمني قد حاول إستلهام هذه الأحكام من كافة المدارس الفقهية الدستورية في العالم أجمع في بحر 75 سنة (1937-2012م) بالشكل التالي:

أخذ بالمبدأ القائل بمبدأ فصل السلطات في جل الأحكام الدستورية اليمنية وبمبدأ وحدة سلطة الدولة في دستوري ج.ي.د.ش. لعامي 1972 و 1978م.

جرب اليمنيون جميع انواع انظمة الحكم في العالم حيث كانت المملكة المتوكلية اليمنية عضوا في اتحاد الدول العربية الذي تكون عام 1958م من كل من الجمهورية العربية المتحدة (مصر وسوريا) والمملكة المتوكلية اليمنية بموجب ميثاق الدول العربية. أنتهى هذا الاتحاد عام 1961م بعد خروج الجمهورية العربية المتحدة منه وفشله بسبب الاختلاف الجوهري بين نظام الحكم في ج.ع.م. والمملكة المتوكلية اليمنية. الأولى جمهورية ثورية تقوم على التنظيم الواحد. والثانية دولة ذات نظام مطلق من جهة. وتباعد المسافة بين الدولتين الأولى في الشمال الشرقي للبحر الأبيض المتوسط وجنوب البحر الأبيض المتوسط. والثانية في الركن الجنوبي العربي من شبه جزيرة العرب.

وكان جزء من اليمن قد شكل اتحادا فيدراليا – اتحاد الجنوب العربي – شمل أغلب إمارات ومشيخات المحميات الإنجليزية آنذاك في الفترة الواقعة بين 1959-1967م وفقاً لدستور اتحاد الجنوب العربي الصادر عام 1959م المعدل عام 1962م. أنهار بإعلان استقلال الشطر الجنوبي من اليمن في 1967/7/30م.

واتحدت جمهوريتا اليمن في وحدة اندماجية في 1990/5/22م وها هي الآن امام مفترق طرق.

اختلفت تسميات الوثائق اليمنية بين قانون دولة وميثاق ودستور مؤقت ودستور دائم ودستور دون صفة وإعلان دستوري وقرار دستوري ووثيقة تاريخية وبذلك شمل جميع تسميات الوثائق الدستورية في العالم. وتنوعت البنية الفنية للتشريع الدستوري اليمني ما بين تكوينها من مواد، ومن فصول ومواد، ومن أبواب وفصول ومواد وفقرات وبذلك استلهمت التشريعات الدستورية العالمية في هذا الشأن.

حاول المشرع اليمني الأخذ بجميع اشكال أنظمة الحكم في العالم بين حين وآخر فقد أخذ بالنظام البرلماني تارة وبالنظام الرئاسي تارة أخرى وبنظام الجمعية تارة ثالثة وبالنظام المزيج من النظامين في أكثر الوثائق الدستورية.

وتعددت اساليب نشأة الأحكام الدستورية اليمنية بين اسلوب المنحة واسلوب العقد وأسلوب الجمعية التأسيسية واسلوب الاستفتاء الشعبي أي انه جرب جميع أساليب نشأة الدساتير في العالم.