التجربة الدستورية اليمنية

(المعوقات وآفاق المستقبل)

2-2

د. يحيى قاسم سهل ■

دلت التجربة الطويلة للنظام السياسي في اليمن، على أن الحاكم وإن انصاع لاستحقاقات العصرنة بضغط من الخارج، فإنه يظل مستبداً وسلطوياً وعسكرياً حتى الثمالة، وأنه غير مستعد للاستغناء عن سماته هذه، بل يسعى نحو تأبيد السلطة، ومحاولة نقلها إلى الأبناء.

ويعزو البعض هذا الاستعصاء والممانعة تجاه أي تغيير ديمقراطي نابع من النفسية الاستبدادية المتأصلة في الذات العربية الحاكمة، والمنتسبة تاريخياً إلى عصور الاستبداد(1) وقد تجلى ذلك في أن التحسينات الديمقراطية – إن جاز التعبير – التي رافقت إعادة تحقيق الوحدة اليمنية على شكل الحكم (أحزاب تعددية، تداول سلمي للسلطة ، انتخابات برلمانية ومحلية) لم تحقق أو تستهدف أي تغيير في جوهر السلطة ، كما لم تحقق العدالة في توزيع الثروة، كما لم ينتج عنها توسيع حقيقي للمشاركة في الحكم، بل على العكس تزايد تراكم الثروات لدى التحالفات القريبة من الحكم، واتسعت الفجوة بين القلة من الأثرياء والأغلبية الساحقة من الفقراء والمهمشين سياسيا واجتماعيا(2) وأصبحت الدولة (تفترس) المجتمع بكل أشكال الإكراه الممكنة، دولة تمارس (الإرهاب الشامل) من خلال التسلط والهيمنة على الاقتصاد والمجتمع.

وهنا لابد من الإشارة إلى هيكل الجيش وقوة القهر التي تتمثل في النمو السرطاني لأجهزة الحماية (أمن سياسي، أمن قومي، أمن مركزي، الحرس الخاص، الحرس الجمهوري، شرطة عسكرية، شرطة النجدة، الشرطة ،الجيش..) والتي تحولت وظيفتها إلى حماية من هم في سدة الحكم، ما أدى إلى (ترويع المجتمع) (3) وأصبحت تلك المؤسسات الأمنية والعسكرية من أهم دعائم نسق الحكم الفاسد بوصفه الابن الشرعي للاستبداد(4).

وفي ضوء ما تقدم، نحاول البحث في معوقات تطبيق أحكام الدستور، لاستشراف آفاق المستقبل استجابة لتطلعات الشعب اليمني في بناء دولته المدنية التي ينشدها منذ نصف قرن.

هذا، وسيكون البحث على النحو الآتي:

المبحث الأول

مسيرة التطور الدستوري في اليمن

المبحث الثاني

الأحوال والأوضاع التي صدرت خلالها الدساتير اليمنية:

ولهذا يجب تأمين المجال العام بحيث يكون متاحاً أمام مختلف القوى والمجموعات التنافس بصورة حرة وعادلة من أجل التأثير على سياسات الدولة، ولكن بأسلوب لا يهدد استقلاليتها وعلى نحو يضمن المشاركة الحرة والعادلة.

ويمكن معالجة ذلك من خلال مبادئ وآليات الحكم الدستوري، وحماية حقوق الإنسان وعدم التمييز بين جميع المواطنين وخضوع الدولة كلية للقانون.

خضوع الدولة للقانون(22):

للقول بخضوع الدولة للقانون، أو لتحقيق الدولة القانونية ينبغي توافر عناصر مختلفة وتقرير ضمانات معينة نجملها في الآتي:

وجود دستور نابع من الإرادة الشعبية ومعبراً عنها.

الفصل بين السلطات.

خضوع الإدارة للقانون.

تدرج القواعد القانونية.

الاعتراف بالحقوق الفردية.

تنظيم رقابة قضائية.

4 - الدستور (عقد اجتماعي) وليس وسيلة للتسوية السياسية:

أشرت سلفاً إلى أن أول ضمانات الدولة القانونية وجود دستور، وبدايه يجب التنوية إلى أن الدولة القانونية، ليس مجرد وضع وثيقة نطلق عليها (دستور)، وأود التأكيد أيضا، على أن الدستور ليس وثيقة قانونية للتسوية السياسية بين القوى المتصارعة على السلطة أو خلق توازن فيما بينها. بل هو وثيقة سياسية اقتصادية اجتماعية ثقافية حضارية قانونية، وبتعبير الفقيه الدستوري المصر ي د. ابراهيم درويش ، الدستور (حلم) ولأنه كذلك فقد صاغ الدستور الأمريكي أجل المفكرين حينذاك.

وبصرف النظر عما سبق، فإن العديد من الدساتير القائمة في الأقطار العربية هي من منظور ضمانات ومعايير الحكم الدستوري لا تستحق أن يطلق عليها لفظ دستور سواء بالنظر إلى الطريقة التي وضعت بها أو لانتهاكها لضمانات ومعايير الحكم الدستوري،هذا بخلاف أن بعضها على الرغم من قصوره لا يحظى حتى بالاحترام في التطبيق أو يتم تفريغه من مضمونه بالتحايل عليه بوسائل مختلفة بينما إعمال ضمانات ومعايير الحكم الدستوري يكفل على سبيل المثال وضع حدود لسلطة الحكومة بما يتوافق مع الحقوق الأساسية للمواطنين والفئات المجتمعية، وكذلك صفة التمثيل الشامل للشعب من خلال الانتخابات والشفافية والمحاسبة والفصل بين السلطات، التشريعية والتنفيذية والقضائية، واستقلال القضاء، وحكم القانون لضمان تنظيم العلاقة بين الأفراد والدولة بواسطة مبادئ قانونية واضحة للتطبيق العام، بدل الإرادة المستبدة للمجموعة الحاكمة (23).

قواعد الدستور تمثل التوافق الوطني:

إن أهمية الدستور في النظام السياسي لأي دولة لا يحتاج إلى مزيد من البيان، فقواعد الدستور تحدد شكل تطور النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد لفترة تطول بحسب ما تتمتع به قواعد الدستور من استقرار نسبي ، ولهذا السبب فإن قواعد الدستور ينبغي أن تحظى بوفاق وطني عام حتى يتوفر لها الاحترام ، بل الولاء الكامل من جانب كل القوى السياسية والاجتماعية الفاعلة في دولة هذا الدستور ، وإلا ولدت هذه القواعد خلافات مستمرة بين هذه القوى لأنها لابد أن تنعكس في صورة قوانين ولوائح وسياسات ، وإذا كان من المألوف أن تختلف هذه القوى حول العديد من المسائل الجوهرية، إلا أنها ينبغي ان تتوافق على قواعد إجراءات العمل السياسي والإطار العام لهذا العمل من حيث الحقوق التي لابد أن يتمتع بها أطراف هذا العمل حتى لا يؤدي الخلاف بينهم حول الإجراءات إلى مضاعفة صعوبة الوصول إلى اتفاق حول مضمون السياسات(24).

تعديل الدستور:

وتأسيساً على ما سبق، فإن عملية وضع قواعد الدستور أو تعديلها هي في معظم البلدان قواعد خاصة، تختلف عن القواعد المتبعة في صنع القوانين، وذلك من حيث الهيئة المنوط بها وضع الدستور أو تعديله أو من حيث القواعد المتبعة في هاتين الحالتين فالهيئة التي تضع الدستور ليست هي الهيئة التي تضع القوانين ، فهي قد تكون جمعية تأسيسية أو لجنة خاصة تمثل فيها كل القوى السياسية في الدولة المعنية ، ثم لا يصدر هذا الدستور في العادة إلا بموافقة الهيئة الناخبة.

إن مهمة تعديل الدستور في الدول الديمقراطية إحدى مسئوليات الهيئة التشريعية وبأغلبية خاصة، لأنه يفترض أن هذه الهيئة هي الاكثر تمثيلا للشعب ففي الولايات المتحدة الأمريكية تعديل الدستور حق أصيل للهيئة التشريعية مدعومة بموافقة الهيئات التشريعية في ثلاثة أرباع الولايات، وتشترك في ذلك الهند التي تشترط موافقة الهيئة النيابية في نصف الولايات ، وإذا كان دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا يعطي السلطة التنفيذية، ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ، دورا في طلب التعديل إلا أن موافقة أغلبية خاصة في مجلس البرلمان ضرورية حتى يتم إقرار الاقتراح الذي جاء أصلا من السلطة التنفيذية أو قد يقتضي الأمر العودة إلى الشعب الفرنسي في استفتاء لمعرفة موقفه من التعديل المقترح ، ولم يحدث أن استسلم البرلمان أو الشعب في فرنسا لإرادة الرئيس، فقد رفض الشعب الفرنسي أفكار الرئيس ديجول – على الرغم من شعبيته الهائلة – بالنسبة لتعديل دستور الجمهورية الخامسة في سنة 1969، مما اعتبره ديجول تعبيرا عن عدم ثقه الشعب به، فتنحى عن رئاسة الدولة بعد ظهور الإرادة الشعبية على الفور، بل ورفض الشعب الفرنسي الدستور الأوروبي الذي كان يخط برضاء كل من الحكومة والمعارضة على السواء في مايو 2005 ، والأكثر من ذلك أن الرئيس شيراك اضطر إلى أن يطلب من مجلس البرلمان تقصير مدة تولي منصب الرئيس من سبع إلى خمس سنوات استجابة لرغبة شعبية عارمة(25).

ضعف الدولة :

ويعود ذلك إلى طريقة نشأتها، حيث انفردت بعض القوى بعد انتصار الثورة في الشمال، ونيل الاستقلال في الجنوب ، برسم معالم النظام السياسي الجديد، الأمر الذي أدى إلى الصراعات الدموية وعدم الاستقرار السياسي، الذي كان سببا رئيساً في غياب التنمية بمفهومها الشامل وجر ذلك إلى مضاعفة المشكلات وتجذرها في الواقع وإضافة لذلك اعتبار المجتمع المدني هو البديل عن المجتمع القبلي السائد في المجتمع قبل نشوء الدولة الوطنية والذي فشل في إثبات نفسه، وفشل في القيام بدوره في المرحلة الجديدة فالدولة في الغرب يقوم عمادها على خطين متوازيين: مجتمع مدني قوي ودولة قوية. وهذان يشكلان في المجمل الدولة القوية في هيكلها في جميع المجالات وهذا ما أخفقت في تحقيقه الدولة القطرية العربية بسبب الأزمات التي تعاني منها، مثل أزمة الشرعية والمؤسسية والهشاشة، وعدم العدالة في توزيع الثروة والتبعية وغلبة الطابع الريعي وشبه الريعي في الدول العربية، والفساد(26).

التماهي بين الحاكم والدولة:

على الرغم من الحديث عن التعددية السياسية بوصفها أساس وجوهر التحول الديمقراطي، غير ان عملية التحول الديمقراطي تعثرت بسبب رسوخ التسلطية وتزامن ذلك مع سوء إدارة الدولة من خلال تضخم أجهزة الدولة وتواضع كفاءتها ومعدلات أدائها وعدم تطور مؤسسات وكيان الدولة بشكل مستقل عن شخص الحاكم الذي يفترض أنه يمارس سلطة الدولة في إطار القانون وبتفويض شعبي.

والخلاصة هي أن الحاصل فعلا ، هو وجود نوع من التماهي بين شخص الحاكم وكيان الدولة، ما أدى إلى أن تتحول الدولة إلى أداة بيد نخبة حاكمة تستند في ممارستها للسلطة إلى أساس قبلي بل إلى أسوا من ذلك، أي إلى أساس عائلي (27).

العلاقة بين القبيلة والدولة:

إن المشكلة الحقيقية التي يواجهها النظام السياسي اليمني، هي العلاقة بين القبيلة والدولة، مع العلم أن أحد أسباب تراجع مفهوم الدولة المدنية هو غلبة الطابع القبلي على الطابع المدني ، ليس فقط في النظام السياسي اليمني، بل يتسع ذلك ليشمل النظم السياسية العربية التي عملت نخبها السياسية في تثبيت شرعيتها على القبيلة، في ظل تغول سافر من قبل الحكومات في الوطن العربي على مؤسسات المجتمع المدني(28).

خاتمة:

ليس المشكلة في تعديل الدستور أو تغييره، ولكن في القوى المؤثرة في عملية التعديل، كما ليس المشكلة في شكل الهيئة التي ستتولى الصياغة، ولكن في مدى وجود قوى سياسية قادرة على التعبير عن نفسها، وفرض تأثيرها في هذه العملية بحكم الأمر الواقع، هذا هو الإطار السياسي العام الواجب تحليله أولاً، قبل مناقشة صياغة الدستور.

إن أي إصلاح لن يكتب له النجاح ما لم يكن مسبوقاً بتدابير سياسية تحرر المواطنين من قيود القهر والظلم، وتشركهم في عملية اتخاذ القرارات، وتطلق فيهم روح المبادرة والإبداع، وتقيض لهم سبل الرقابة والمحاسبة والمساءلة. فالمواطنون الأحرار والمطمئنون إلى مستقبلهم وحدهم القادرون على حماية الوطن وإحباط المؤمرات ومواجهة الأخطار.

ودون شك، أن غياب المناخ السياسي الحر، سيعيد إنتاج الاستبداد، ولذلك فالمطلوب لإنجاز استحقاقات المرحلة القادمة، اشراك الجميع على أساس - أن جاز التعبير – (ديمقراطية المشاركة) لا (ديمقراطية الموافقة).

الهوامش:

(Endnotes)

(1) - انظر عبد الحي علي قاسم، السمات المشتركة للنظم العربية وتعاطيها مع المتغير الثوري، المستقبل العربي، العدد 399، مايو 2012م، ص11.

(2) - انظر ثناء فؤاد عبد الله، آليات الاستبداد وإعادة إنتاجه في الواقع العربي، المستقبل العربي، العدد 313، مارس، 2005م، ص95.

(3) - نادر فرجاني، الحكم الصالح: رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، المستقبل العربي، العدد 256، يونيو 2000م، ص15-14.

(4) - ثناء فؤاد عبد الله، آليات الاستبداد ...، مرجع سابق، ص101.

(5) انظر: د. عمر عبد الله بامحسون، التطور السياسي والدستوري في اليمن الديمقراطية 1967-1937م، مكتبة مصر، بدون سنة نشر،ص 89، 121؛ ود. قائد محمد طربوش، وثائق دستورية يمنية، الطبعة الأولى، مكتبة العروة الوثقى ، تعز بدون سنة نشر، ص8.

(6) د.عبد الكريم العزيز، التشكيلات المركزية العثمانية والإدارة المحلية في اليمن 1918-1850م، صنعاء، 2003، ص201.

(7) () د. قائد محمد طربوش، وثائق دستورية يمنية، الطبعة الأولى، مكتبة العروة الوثقى، بدون سنة نشر، ص57، 70، 77، 85.

(8) - د. عمر عبد الله بامحسون، التطور السياسي والدستوري في اليمن الديمقراطية، 1937-1967، مكتبة مصر، بدون سنة نشر، ص104-103.

(9) - د. يحيى قاسم علي سهل، النظام القانوني والقضائي في عدن والمحميات واتحاد إمارات الجنوب العربي، مكتبة مركز الصادق، صنعاء 2008، ص495.

(10) - د. يحيى قاسم سهل ، النظام القانوني والقضائي.. ، المرجع السابق، ص575.

(11) - د. عمر عبد الله بامحسون، التطور السياسي والدستوري في اليمن الديمقراطية، مرجع سابق، ص72، سابق، ص72.

(12) - انظر يحيى قاسم علي سهل، النظام القانوني والقضائي...، مرجع، سابق ، ص780.

(13) - انظر الموسوعة اليمنية، الجزء الأول، مؤسسة العفيف الثقافية، صنعا، يناير 2003/، ص97

(14) - انظر ملحق قانوني رقم 3 لجريدة حكومة اتحاد الجنوب العربي رقم 2 بتاريخ 1 يوليو 1967.

(15) - انظر د. محمود علي محسن السالمي، اتحاد الجنوب العربي خلفية وابعاد محاولة توحيد المحمياته البريطانية في جنوب اليمن وأسباب فشلها 1945-1967، الطبعة الأولى، دار الوفاق للدراسات والنشر، عدن 2010م، ص382.

(16) - د. قائد محمد طربوش، وثائق دستورية يمنية، مرجع سابق، ص3، 4.

(17) - أنظر: يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية دراسة مقارنة كوميت للتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 1997، ص80.

(18) - يحيى قاسم علي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، المرجع السابق، ص81.

(19) - انظر مبادرة رئيس الجمهورية الندوة العلمية (التعديلات الدستورية استيعاب الواقع وتحولات العصر)، جامعة عدن، نوفمبر 2007، ص2-1.

(20) - د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1994م، ص441.

(21) - انظر حوار علاء قاعود مع الباحث السوداني د. عبد الله النعيم، صحيفة التجمع، العدد (763) الاثنين 30 ابريل 2012م، ص10.

(22) - د. خالد سمارة الزعبي، الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، مجلة القانون عمان، العدد الثاني، ابريل 1993م، ص76.

(23) - انظر حوار علاء قاعود مع الباحث السوداني د. عبد الله النعيم، مرجع سابق، نفس الصفحة.

(24) - أ.د. مصطفى كامل السيد، التعديلات الدستورية: رؤى مستقبلية، مناقشات منتدى الإصلاح الدستوري (نوفمبر 2006 -مارس 2007) شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، 2007، ص7.

(25) - أ.د مصطفى كامل السيد، التعديلات الدستورية...، مرجع سابق، ص8.

(26) - محمد القطاطشة ، قراءة في كتاب حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية العدد (340) يونيو 2006م ص141.

(27) - محمد القطاطشة ، قراءة في كتاب حسنين توفيق إبراهيم ...، المرجع السابق، ص142.

(28) - محمد القطاطشة، قراءة في كتاب حسنين توفيق إبراهيم.. ، المرجع السابق، ص143.

■ أستاذ القانون العام المساعد
كلية الحقوق جامعة عدن