

عدد 2 - 2014



القانون والسياسة

المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية (مجلة محكمة)

المدير المؤسس :

لظفي طرشونة

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة

العلاقة بين السلطات في تونس على ضوء التنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر بمقتضى القانون التأسيسي عدد 6 المؤرخ في 11 ديسمبر 2011
الياس بوقديدة

السياسة الصهيونية تجاه المياه العربية

سليمان محمد عمر منصور

منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية

سعاد بالحاج علي

الظاهرة الحزبية في تونس من خلال انتخابات المجلس الوطني التأسيسي

عبد السلام الفطناسي

التنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر بمقتضى القانون التأسيسي عدد 6

المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والانتقال الديمقراطي

فدوى المصمودي شاكر

رقابة المحكمة الإدارية على نتائج انتخابات المجلس الوطني التأسيسي

لمياء الفتوي بوقديدة

حماية المستهلك من خلال أثر الأحكام الخاصة بالاستهلاك على الأحكام العامة

هدى الطائب علي

كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة



مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة

القانون و السياسة

المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية

المدير المؤسس : لطفي طرشونة

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية بسوسة

المنسق: توفيق الغنّاي

كتابة التحرير:

فتحي الحامدي . عبد السلام الفطناسي . أحمد شاكر

الريئة العلمية

* أحمد عمران

* أحمد السوسي

* منجي طرشونة

* محمد رضا جنح

* خليفة خروبي

* نجيب بالعيد

* فرج لقصير

* جمال الديباسي

* إيهاب بن رجب

* لطفي طرشونة

* نبيل بن عايشة

* امين محفوظ

* منبر العياري

* منتصر الوردي

* عماد ميميش

* توفيق الغنّاي

الفهرس

• الياس بوقديدة

العلاقة بين السلطات في تونس على ضوء التنظيم المؤقت للسلط
العمومية الصادر بمقتضى القانون التأسيسي عدد 6 المؤرخ في
11 ديسمبر 2011 7

• سليمان محمد عمر منصور

السياسة الصهيونية تجاه المياه العربية 21

• سعاد بالحاج علي

منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية 47

• عبد السلام الفطناسي

الظاهرة الحزبية في تونس من خلال انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 85

• فدوى المصمودي شاكرا

التنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر بمقتضى القانون التأسيسي
عدد 6 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والانتقال الديمقراطي» 117

• لمياء الفتوي بوقديدة

رقابة المحكمة الإدارية على نتائج انتخابات المجلس الوطني التأسيسي 143

• هدى الطالبا علي

حماية المستهلك من خلال أثر الأحكام الخاصة بالاستهلاك على
الأحكام العامة 167



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

نقدّم بكلّ إعتراز إلى قراءنا الكرام العدد الثاني من مجلّة كلية الحقوق والعلوم السياسيّة بسوسة، «المجلّة التونسيّة للدراسات القانونيّة والسياسيّة» ويحتوي هذا العدد على مجموعة من المقالات في كلّ مجالات القانون الخاص والعام والعلوم السياسيّة.

ونسجّل بكلّ سرور إنفتاح المجلّة على باحثين من خارج تونس ونأمل أن يساهم هذا الإنفتاح في الإرتقاء بأداء المجلّة وإشعاعها داخل وخارج حدود الوطن.

ونتمنّى أن تجدوا في هذا العدد ما يفي باهتماماتكم العلميّة.

لطفي طرشونة

عميد كلية الحقوق والعلوم السياسيّة بسوسة



العلاقة بين السلطات في تونس

على ضوء التنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر
بمقتضى القانون التأسيسي عدد 6 المؤرخ في 11 ديسمبر 2011⁽¹⁾

الياس بوقديدة

إن الحديث عن انتقال ديمقراطي في بلد ما يستوجب تخلي هذا البلد عن نظامه السلطوي السائد آنذاك والتحول به سلميا وتدرجيا إلى نظام جديد يقتضي استحداث منظومة حكم أكثر ديمقراطية عبر العمل على تغيير النصوص القانونية السابق العمل بها وأساسا الدستور بما هو أعلى نص في المنظومة القانونية لهذا البلد كالعمل على استحداث تغيير فعلي في المؤسسات السياسية للدولة وجعلها تعكس تطلعات المرحلة الانتقالية التي تمر بها.

وفي تونس وتكريسا لهذا المسار وبعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي يوم 23 أكتوبر 2011 صدر القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المؤرخ في 16 ديسمبر 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية⁽²⁾ وهو يعد النص الثاني الصادر بعد تعليق العمل بدستور 1 جوان 1959 بغاية التنظيم المؤقت للسلط العمومية⁽³⁾ الى حين وضع دستور جديد للبلاد ودخوله حيز التنفيذ ومباشرة المؤسسات المنبثقة عنه لمهامها⁽⁴⁾.

(1) مداخلة قدمت في اطار الملتقى الذي نظّمته كلية الحقوق بسوسة والفرع الجهوي للهيئة الوطنية للمحامين بسوسة بنزل تاج مرجح بتاريخ 28 جانفي 2012 حول التنظيم المؤقت للسلط العمومية الصادر بمقتضى القانون التأسيسي عدد 6 المؤرخ في 11 ديسمبر 2011.

(2) الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 97 لسنة 1102، صفحة 3111.

(3) مرسوم عدد 14 مؤرخ في 23 مارس 2011، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 20 المؤرخ في 25 مارس 2011 صفحة 367.

(4) الفصل الأول من القانون التأسيسي عدد 6 لسنة 2011 المشار إليه أعلاه.

ولئن كان تنظيم السلط في دولة معينة وتحديد العلاقة التي يمكن أن تجمع بينها يتم وفقا لجملة من المعايير⁽¹⁾، فإن المعيار الذي ظل مرتبطا بتصنيف الأنظمة السياسية هو المعيار القائم على مبدأ الفصل بين السلط الذي اقترن في ظهوره بجملة من الفلاسفة وتحديدًا "منتسكيو"⁽²⁾ حيث يقع على ضوءه تصنيف الأنظمة السياسية بين أنظمة قائمة على إدماج السلط سواء لصالح السلطة التنفيذية أو التشريعية، وأخرى قائمة على الفصل بين السلط سواء فصلا مرنا ارتبط بالنظام البرلماني أو فصلا جامدا ارتبط بالنظام الرئاسي⁽³⁾. غير أن مبدأ الفصل بين السلط عرف تطورا في الوقت الراهن أسهمت فيه عديد العوامل والمتغيرات وتحديدًا التغيير الذي عرفه الواقع السياسي من ظهور للأحزاب السياسية إضافة الى تعدد الأزمان الاقتصادية والاجتماعية التي كانت تقتضي سرعة التدخل الذي توفره السلطة التنفيذية دون السلطة التشريعية بما أفضى إلى ظهور قراءة معاصرة لمبدأ الفصل بين السلط تقتضي إعادة تنظيم العلاقات بين السلط وتوزيعها على ضوء المتغيرات مع المحافظة في نفس الوقت على أهم الأسس التقليدية المعتمدة في التصنيف وفقا لهذا المبدأ وذلك خاصة من الناحية الهيكلية⁽⁴⁾.

إن الرجوع إلى القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية يقتضي التحديد المبدئي والهيكلية للسلط التي نظمها هذا القانون وذلك بغاية البحث في العلاقة التي تجمع بينها وهذه السلط هي المجلس الوطني التأسيسي، السلطة التنفيذية (القائمة على ثنائية التركيبة المتمثلة في رئيس جمهورية وحكومة) والسلطة القضائية.

(1) التقسيم المعتمد على مصدر السيادة حيث يقع تقسيم النظم السياسية إلى أنظمة الحكم الفردي أو حكم الأقلية أو الأغلبية أو التقسيم المعتمد على أوجه ممارسة الديمقراطية وتصنيف النظم السياسية إلى أنظمة الديمقراطية المباشرة أو النيابية أو شبه المباشرة.

(2) يراجع في هذا الشأن:

Dominique CHAGNOLLAUD. Droit constitutionnel contemporain. Tome I, Armand colin 3ed 2003 p96 et s.

(3) يراجع: توفيق غناي: العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال التعديلات الدستورية في تونس، مجموعة أعمال مهداة الى الععيد مصطفى الفيلاي، مركز النشر الجامعي تونس 2010 ص 275 وما بعدها.

(4) يراجع:

Dominique CHAGNOLLAUD, Droit constitutionnel contemporain, op. cit. p100 et s.

ولئن كانت السلطة القضائية غير معنية بمسألة العلاقة بين السلط لا بالنظر إلى ما ساد من اعتقاد في اعتبارها امتدادا للسلطة التنفيذية أو في اعتبار أن دورها يقف عند قول القانون، وإنما بالنظر إلى أن القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية لم يتعرض إلى الدور الرقابي الموكول لهذه السلطة وذلك فيما يخص النزاع الدستوري واقتصر على الإشارة بالفصل 22 إلى الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطة وذلك على مستوى الصلاحيات فإن الحديث في المقابل عن السلطة التشريعية التي خصص لها الباب الثالث من القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية هو الذي يقتضي التحديد ذلك ان هذه السلطة ليست ذلك الهيكل الموازي والمستقل في مواجهة السلطة التنفيذية وإنما هي الوظيفة المسندة إلى المجلس الوطني التأسيسي وهو ما يتأكد من خلال قراءة الفصل 2 من القانون التأسيسي عدد 6 والذي يمنح المجلس الوطني التأسيسي مهمة ممارسة السلطة التشريعية⁽¹⁾ لتبقى على ضوء ذلك السلطات التي يمكن البحث في العلاقات التي تجمع بينها هي المجلس الوطني التأسيسي الذي يتمتع بازدواج وظيفي تمثل في توليه كسلطة تأسيسية أصلية مهمة وضع الدستور واضطلاعه كذلك بمهمة التشريع إضافة إلى السلطة التنفيذية التي وقع في المقابل تنظيمها هيكليا ووظيفيا في إطار القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية.

فهل يمكن الحديث عن توازن بين هاتين السلطتين في ظل التنظيم المؤقت للسلط العمومية ؟

إذا ما اعتمدنا مبدأ الفصل بين السلط كمنطلق من هذه الناحية وأخذنا بعين الاعتبار مكونات هذا المبدأ التي تقوم على الإقرار لكل سلطة بوظيفة تقريرية وأخرى ردعية وذلك حتى تحدد السلطة الأخرى ، فانه يمكن أن نلاحظ العلاقة الغير متوازنة بين السلط من حيث الوظيفة التقريرية (الجزء الأول) إضافة إلى العلاقة غير المتوازنة بينها من حيث الوظيفة الرقابية (الجزء الثاني) .

(1) جاء الفصل الثاني من القانون التأسيسي عد 6 دلسنة 2011 ناصا على انه : « يتولى المجلس الوطني التأسيسي بصفة أصلية وضع دستور للجمهورية التونسية، كما يتولى أيضا بالخصوص المهام التالية : 1- ممارسة السلطة التشريعية. 2- انتخاب رئيس المجلس الوطني التأسيسي . 3- انتخاب رئيس الجمهورية. 4- الرقابة على عمل الحكومة.

الجزء الأول :

علاقة غير متوازنة من حيث الوظيفة التقريرية

تبدو العلاقة بين السلطات العمومية من حيث الوظيفة التقريرية المسندة لكل منها علاقة غير متوازنة وذلك سواء تعلق الأمر بعلاقة المجلس الوطني التأسيسي بالسلطة التنفيذية (أ) أو تعلق الأمر بالعلاقة بين هياكل السلطة التنفيذية ذاتها (ب)

أ - على مستوى علاقة المجلس الوطني التأسيسي بالسلطة التنفيذية :

يضطلع المجلس الوطني التأسيسي تجاه السلطة التنفيذية بجملة من المهام تجعله يحتل مكانة متميزة تجاهها.

فالمجلس له دور إنشائي من خلال وضع مكونات هذه السلطة وذلك باختياره لرئيس الجمهورية وتزكيته للحكومة.

فرئيس الجمهورية لم يعد منتخبا من قبل الشعب كما هو الحال بالنسبة لبعض الأنظمة السياسية⁽¹⁾، كما انه ليس منتخبا من قبل سلطة تشريعية مثلما هو الأمر بالنسبة للأنظمة البرلمانية بل أن انتخابه يتم مثلما يقتضيه الفصل 2 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية من قبل سلطة تأسيسية أصلية لتظهر على ضوء ذلك ومنذ البدء طبيعة العلاقة بين هاتين السلطتين وهي علاقة سلطة مؤسسة بسلطة مؤسسة لا علاقة سلطة تشريعية بسلطة تنفيذية أي ان هذه العلاقة هي علاقة عمودية تقتضي خضوع السلطة المؤسسة للسلطة المؤسسة.

أما بالنسبة للمكون الثاني للسلطة التنفيذية وهي الحكومة فإن تشكيلها يتم على ضوء نتيجة الانتخابات إلا انه ولممارسة مهامها فإنه يشترط أن تحصل على ثقة المجلس الوطني التأسيسي، ذلك أن رئيس الحكومة عندما يقوم بتشكيلها فإنه

(1) او كما كان عليه الامر في الدستور التونسي المؤرخ في 01 / 06 / 1959 حيث ينتخب رئيس الجمهورية حسب الفصل 39 « انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريا، وبالاعلبية المطلقة للاصوات المصرح بها... » .

ينتهي أعماله إلى رئيس الجمهورية الذي يتولى إحالة ملفها على رئيس المجلس الوطني التأسيسي بغاية منحها الثقة ويكون ذلك بالأغلبية المطلقة من الأعضاء⁽¹⁾.

فدور المجلس الوطني التأسيسي تجاهها يبقى من هذه الزاوية دورا محددا على مستويين وذلك سواء من حيث نتيجة انتخابات هذا المجلس باعتبار أن مرشح الحزب الحاصل على أكبر عدد من المقاعد في المجلس هو الذي يكلف بتشكيل الحكومة أو من حيث منح الثقة من عدمه للحكومة المشكّلة.

غير أن دور المجلس الوطني التأسيسي تجاه السلطة التنفيذية لا يقف عند حد الوظيفة الإنشائية بل انه يضطلع بدور هام يبرز طابعه العلوي تجاه الجهاز التنفيذي ككل ذلك أن الفصل 20 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية أوكل مهمة فض النزاعات المتعلقة باختصاص كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى المجلس الوطني التأسيسي الذي أسندت له وظيفة تقريرية في الغرض وهي سلطة البت في مثل هذه النزاعات بقرار من أغلبية أعضائه وبعد أخذ رأي الجلسة العامة للمحكمة الإدارية⁽²⁾.

(1) ينص الفصل 15 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية: « يكلف رئيس الجمهورية بعد إجراء ما يراه من مشاورات مرشح الحزب الحاصل على أكبر عدد من المقاعد في المجلس الوطني التأسيسي بتشكيل الحكومة. يقوم رئيس الحكومة المكلف طبق الفقرة الأولى بتشكيل الحكومة وينتهي نتيجة أعماله إلى رئيس الجمهورية في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ تكليفه ويتضمن الملف تركيبة الحكومة وبيانا موجزا حول برنامجها. على رئيس الجمهورية إحالة ملف تشكيل الحكومة على رئيس المجلس الوطني التأسيس فور بلوغه إليه.

يتولى رئيس المجلس الوطني التأسيسي الدعوة إلى جلسة عامة في أجل أقصاه ثلاثة أيام من تاريخ توصله بملف تشكيل الحكومة لمنحها الثقة بالأغلبية المطلقة من الأعضاء. عند تجاوز أجل خمسة عشر يوما دون تشكيل الحكومة أو في حالة عدم الحصول على ثقة المجلس الوطني التأسيسي يقوم رئيس الجمهورية بإجراء مشاورات مع الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر على تشكيل حكومة بنفس الإجراءات وفي نفس الأجال السابقة».

(2) جاء الفصل 20 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية ناصا على ما يلي: « ترفع النزاعات المتعلقة باختصاص كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى المجلس الوطني التأسيسي الذي يبت في النزاع بقرار من أغلبية أعضائه بعد أخذ رأي الجلسة العامة للمحكمة الإدارية بناء على طلب يرفع إلى المجلس الوطني التأسيسي من الأحرص من الجهتين»

إن هذه الوظيفة المسندة للمجلس تؤكد دوره التحكيمي الذي ما كان بإمكانه أن يضطلع به لو لم تكن له مكانة عليا تجاه بقية السلطات التي تعهد بنزاعاتها، كما أن طبيعة القرار المتخذ من قبل المجلس والذي لا تشترط فيه أغلبية معينة يدعم علوية إرادة المجلس المتركرة على المشروعية الشعبية عن إرادة السلطة التنفيذية أو إحدى مكوناتها التي لا تتصف بهذه المشروعية.

ولئن تعرض التنظيم المؤقت للسلط العمومية لآلية فض النزاعات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلا أنه غيب التعرض لآلية آلية لفض النزاعات بين المجلس الوطني التأسيسي والسلطة التنفيذية فيما يخص اختصاص كل منهما⁽¹⁾ وكأن الأمر يوحي بغياب تصور لنشأة نزاع محتمل بين السلطتين وانحصار النزاع فيما يتعلق بالاختصاص داخل السلطة التنفيذية لا غير.

بيد أن تغييب هذه الآلية لفض النزاعات بين المجلس الوطني التأسيسي والسلطة التنفيذية يمكن تفهماها إذا ما أخذنا بعين الاعتبار طبيعة العلاقة بين السلطتين التي لا يمكن أن تكون علاقة تنازعية حول الاختصاصات بقدر ما هي علاقة رقابة على الاختصاصات يمارسها المجلس الوطني التأسيسي على الجهاز التنفيذي وتحول دون إمكانية تدخل الأخير في مجالات اختصاصه.

غير أن المجلس الوطني التأسيسي ولئن كان له دور متميز من هذه الناحية من شأنه أن يبرز عدم التوازن في العلاقة إلا أن الدور الوظيفي للمجلس وذلك من حيث تدخله في المجال التشريعي يبقى دورا منقوصا ويدفع إلى التساؤل عن مدى إمكانية الحديث عن اختلال في التوازن لصالح السلطة التنفيذية هذه المرة؟ فالقانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية حدد مجال تدخل السلطة التشريعية بالفصل 6 جا علا بقية المجالات تدخل ضمن السلطة الترتيبية العامة لرئيس الحكومة وذلك في شكل أوامر ترتيبية بما يؤكد اكتساح المجال الترتيبي للمجال التشريعي⁽²⁾ إلا أن هذا الأمر لا يعد حكرا على النموذج التونسي باعتبار

(1) تضمن الفصل 35 من دستور غرة جوان 1959 آلية لفض النزاعات حول الاختصاص بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية وذلك إذا ما تدخلت هذه الأخيرة في مجال السلطة الترتيبية العامة الراجعة لرئيس الجمهورية بحيث يتدخل المجلس الدستوري للبت في هذا النزاع بعد عرض الأمر عليه من قبل رئيس الجمهورية.

(2) يمثل هذا الأمر مسابقة لما تضمنه الفصل 35 من دستور 1 جوان 1959 من تحديد لمجال تدخل السلطة التشريعية.

أن قراءة مبدأ الفصل بين السلطات عرفت تطوراً وذلك بالانتقال بمجال التخصص الوظيفي الذي فهم به هذا المبدأ إلى مجال آخر في الفهم من خلال توزيع السلط على أكثر من هيكل مع الإقرار في نفس الوقت بالرقابة إلى تضطلع بها هياكل المداولة⁽¹⁾ وهو تطور فرضته جملة من الاعتبارات النظرية والواقعية ليقع على ضوء ذلك تقنين فكرة تدعيم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية من خلال جعل مهمة التشريع ليست بالحكر على هذه الأخيرة.

ب- على مستوى العلاقة بين هياكل السلطة التنفيذية :

إن العلاقة بين هياكل السلطة التنفيذية هي علاقة يحكمها اختلال التوازنات لصالح الحكومة على حساب رئيس الجمهورية ذلك أن الوظائف الفعلية في الجهاز التنفيذي تبقى بيد الحكومة على حساب رئيس الدولة لتقترب العلاقة بين السلطتين من هذه الزاوية من تلك التي ينظمها النظام البرلماني دون أن يكون نظاماً برلمانياً بالمعنى التام للكلمة وذلك بالنظر إلى الإقرار لرئيس الجمهورية بجملة من الوظائف التي وقع التنصيب عليها بالفصل 11 من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية غير أن التثب في هذه المهام يظهر غياب صلاحيات فعلية أو ذاتية لرئيس الجمهورية تمكنه من أن يشكل سلطة موازية لرئيس الحكومة.

فغالبية المهام التي يضطلع بها رئيس الجمهورية تتخذ إما بتشريك رئيس الحكومة (رسم السياسة الخارجية، تعيين مفتي الجمهورية، التعيينات في الوظائف العسكرية العليا أو الوظائف السامية بوزارة الخارجية) وذلك عبر اللجوء إلى آلية التوافق وما تقتضيه هذه الآلية من ضرورة القبول بالمقترح المتقدم به من قبل رئيس الحكومة حتى يتسنى لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحياته أو أن هذه المهام قابلة للاستبعاد من قبل المجلس الوطني التأسيسي (الاعتراض على مشاريع القوانين المصادق عليها أو رفض ختم المعاهدات المصادق عليها) أو

(1) يراجع :

Xavier VANDENDRIESSCHE. Le parlement entre déclin et modernité.
Pouvoirs n° 99 novembre 2001 p62.

أن هذه المهام تتخذ في ظل عدم اعتراض بعض السلط وبعد استشارتها (إعلان الأحكام والتدابير الاستثنائية).

أما بالنسبة لتعيين رئيس الحكومة التي تعرض لها الفصل 15 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية والذي يطرح علاقة رئيس الجمهورية برئيس الحكومة من الناحية الهيكلية ولئن تضمنت الحديث عن تعيين (الفصل 3-11) أو تكليف (الفصل 15) فإن دور رئيس الجمهورية من هذه الناحية يبقى دورا شكليا باعتبار أن العنصر المحدد في تشكيل الحكومة أو في اختيار رئيسها هو مآل الانتخابات وما أفرزته من نتائج داخل المجلس التأسيسي.

في مقابل هذا الدور المحدد لرئيس الجمهورية الذي يتمتع به عند اضطلاع به بمهامه يظهر الدور الهام لرئيس الحكومة داخل الجهاز التنفيذي وذلك على مستويين:

- يمثل المستوى الأول في استئثار الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية على حساب رئيس الجمهورية وهو ما نص عليه الفصل 17 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية من تنصيب على انه « تختص الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية باستثناء ما تم إسناده لرئيس الجمهورية ».

وباعتبار أن ما تم إسناده لرئيس الجمهورية من صلاحيات يبقى محدودا، فإن الحكومة تصبح الجهاز الفعلي داخل السلطة التنفيذية وهو ما يتأكد من خلال الرجوع إلى الفصل 18 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية عندما جعل الحكومة هي الساهرة على إدارة أعمال الدولة وعلى ضمان السير العادي للمرافق العمومية وتسيير دواليب الإدارة والقوة العامة.

كما حافظ القانون المنظم للسلطات العمومية بفصل 14 على الإمكانية المتاحة لرئيس الحكومة قصد ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية بتفويض منه ولمدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر وذلك في صورة التعذر الوقتي عن القيام بمهامه مسائرا في ذلك التفويض الذي كان منصوصا عليه بالفصل 56 من دستور 1959.

- أما المستوى الثاني فيتمثل في هيمنة الحكومة على سلطة التعيين والتي يمارسها رئيس الحكومة بمستويات متنوعة.

فسلطة التعيين يمكن لرئيس الحكومة أن يمارسها بانفراده مثلما هو الشأن بالنسبة للتعينات في الوظائف المدنية العليا أو بالتوافق مع رئيس الجمهورية مثلما هو الشأن بالنسبة لتعيين مفتي الجمهورية أو التوافق مع بقية السلطات مثلما هو الأمر بالنسبة للتعينات التي تخص البنك المركزي التونسي.

إن هذا الاختلال في التوازنات داخل الجهاز التنفيذي لصالح الحكومة يعد بمثابة القطع مع النظام الرئاسي أو الأنظمة المشابهة له حيث يلعب رئيس الجمهورية دورا مركزيا داخل الجهاز التنفيذي على مستوى الصلاحيات الممنوحة له غير أن الانتقال بهذه الصلاحيات من سلطة إلى أخرى داخل الجهاز التنفيذي من شأنه أن يبقى على التخوف قائم الذات عبر ظهور استئثار بالسلطة من قبل سلطة أخرى غير سلطة رئيس الجمهورية.

الجزء الثاني :

علاقة غير متوازنة من حيث الوظيفة الرقابية

تظهر الرقابة الممارسة من قبل كل سلطة تجاه الأخرى من العناصر المحددة لضبط العلاقة التي يمكن أن تجمع بين السلطات في دولة ما وما يلاحظ في هذا الشأن هو العلاقة الغير متوازنة بين السلطات ذلك أن تعدد آليات الرقابة إلى تعرض لها القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية لم يمنع من بقاء هذه الآليات مكرسة نصا لرقابة من جانب واحد (أ) وهو ما يشكل عدم توازن يمكن أن يتدعم في ظل صعوبة تفعيل آليات الرقابة هذه واقعا (ب).

أ- التكريس نصا لآليات رقابة من جانب واحد :

إن المشروعية الشعبية التي يحضى بها المجلس الوطني التأسيسي من خلال انتخابه من قبل الشعب منحتة عديد آليات الرقابة التي يمارسها تجاه السلطة التنفيذية وهي آليات تولى تكريسها القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية .

فقد وقع الإقرار بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من خلال الإمكانية المتاحة للمجلس التأسيسي قصد إعفائه من مهامه بموافقة الأغلبية المطلقة من الأعضاء وبناء على طلب معلل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الأقل⁽¹⁾ وهو إجراء يمكن تبريره بالنظر إلى غياب المشروعية الشعبية التي يستمدّها رئيس الجمهورية مباشرة عبر الانتخاب والتي تجعله متساويا على مستوى درجة المسؤولية مع بقية السلطات الأخرى .

(1) ينص الفصل 13 من التنظيم المؤقت للسلط العمومي : « يمكن للمجلس الوطني التأسيسي أن يعني رئيس الجمهورية من مهامه بموافقة الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس على الأقل بناء على طلب معلل يقدم لرئيس المجلس من ثلث الأعضاء على الأقل. وعلى المجلس في أجل خمسة عشر يوما من تاريخ الإعفاء أن ينتخب رئيسا وفقا للصيغ الواردة بالفصل العاشر من هذا القانون. ويتولى رئيس المجلس الوطني التأسيسي مهام رئاسة الجمهورية طيلة الفترة الممتدة من الإعفاء إلى انتخاب رئيس جديد».

كما أن تعليل المطلب المقدم لرئيس المجلس التأسيسي من أعضاء المجلس يؤكد جانب المؤاخذة أو المساءلة لرئيس الجمهورية بما يظهر خصوصية العلاقة التي يمكن أن يكون عليها المجلس في علاقته برئيس الجمهورية من هذه الناحية والتي تبتعد نوعاً ما عن النظام البرلماني لانتفاء آلية العزل الموجهة ضد رئيس الدولة وتقترب في المقابل من النظام المجلسي حيث أن الإمكانية مفتوحة للمجلس قصد عزل الجهاز التنفيذي المنبثق منه والعامل تحت إمرته .

أما على مستوى مسؤولية الحكومة تجاه المجلس الوطني التأسيسي فقد وقع التنصيص عليها بالفصل 2 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية من خلال الإمكانية المتاحة للمجلس قصد رقابة عمل الحكومة بحيث تواصل هذه الأخيرة الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها في ظل الثقة التي تحضى بها دون أن يمنع ذلك من تحريك مسؤوليتها الفردية أو الجماعية من خلال التصويت على لائحة لوم الحكومة أو احد الوزراء بناء على طلب معلل مقدم لرئيس المجلس الوطني التأسيسي من ثلث الأعضاء على الأقل، ويشترط لسحب الثقة موافقة الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس مثلما نص عليه الفصل 19 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية .

إن اللجوء إلى لائحة اللوم تجاه الحكومة أو احد الوزراء ولئن وقع ترشيدها من خلال منع إعادة تقديمها في صورة عدم الموافقة عليها من قبل أعضاء المجلس إلا بعد ثلاثة أشهر إلا أنها آلية يفترض أن يقع اللجوء إليها بعد استنفاد بقية الآليات الأخرى الأقل خطورة منها كالأسئلة والاستجوابات والتحقيقات والتي تمثل جملة من الآليات التي لم يقع التعرض إليها ضمن القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية .

وفي المقابل تعرض القانون التأسيسي عد6د لسنة 2011 إلى آلية ثانية من آليات الرقابة التي يمارسها المجلس الوطني التأسيسي على الحكومة وهي تلك المتعلقة بالرقابة المسلطة على الميزانية المعدة من قبل الحكومة⁽¹⁾.

(1) أتاح الفصل 11 ثامنا من التنظيم المؤقت للسلط العمومية الإمكانية لرئيس الجمهورية قصد إصدار قرار جمهوري لإدخال أحكام مشاريع قوانين المالية حيز التنفيذ بأقساط ذات ثلاثة أشهر في صورة عدم المصادقة عليها من قبل المجلس الوطني التأسيسي في اجل أقصاه 31 ديسمبر .

إن ما يؤكد أن هذا الإجراء هو إجراء رقابي أكثر منه اختصاص يندرج ضمن الوظيفة التشريعية للمجلس التأسيسي هو أن المصادقة على الميزانية لم يقع إدراجها ضمن مجالات الاختصاص الراجعة للمجلس بما يجعلها تدرج ضمن مهامه المنصوص عليها بالفصل 2 من التنظيم المؤقت للسلط العمومية والمتمثلة في الرقابة المسلطة على عمل الحكومة .

في المقابل وعلى مستوى آليات الضغط المتبادل التي يفترض أن تكون بيد السلطة التنفيذية لتحقيق التوازن بين السلط يتضح وبالرجوع إلى التنظيم المؤقت للسلط العمومية غياب آليات فعلية بيد الجهاز التنفيذي تجاه المجلس التأسيسي عدى الإمكانية المخولة لرئيس الجمهورية والتي نص عليها الفصل 11 قصد الاعتراض على مشاريع القوانين والمعاهدات المصادق عليها وهو اعتراض يمكن تجاوزه بإعادة المصادقة على نفس المشروع من قبل المجلس بطريقة تتميز بنوع من الخصوصية :

- فبالنسبة لمشاريع القوانين المعترض عليها من قبل رئيس الجمهورية ، فإن المجلس التأسيسي يعيد النظر فيها والمصادقة عليها بنفس الصيغة المعتمدة في القراءة الأولى بصورة تبعث عن التساؤل عن الجدوى من إعادة المصادقة هذه في ظل المحافظة على نفس النسبة المطلوبة⁽¹⁾ .

- بالنسبة لرد رئيس الجمهورية للمعاهدات المصادق عليها بعد رفض ختمها، فإن إعادة المصادقة عليها من قبل المجلس الوطني التأسيسي تكون بأغلبية اقل من تلك التي وقع اعتمادها عند المصادقة الأولى⁽²⁾ .

أما على مستوى الحكومة فإنه يُسجل غياب أية آلية رقابة في مواجهة المجلس الوطني التأسيسي بالرغم من تعدد الآليات المتاحة في هذا الشأن والتي يوفرها النظام البرلماني بغاية إيجاد توازن بين السلط داخل الدولة⁽³⁾ فلم يتعرض مثلا

(1) بخلاف ما كان معمولا به بالفصل 52 من دستور 1959 من اشتراط المصادقة بأغلبية ثلثي الأعضاء في صورة اعتماد القراءة الثانية.

(2) تتم المصادقة على المعاهدات بمقتضى قانون أساسي أي باعتماد الأغلبية المطلقة لكن في صورة الرد فإن إعادة المصادقة على المعاهدات يكون باعتماد الأغلبية على أن لا نقل نسبة الموافقين من الأعضاء عن الثلث (الفصل 4 من التنظيم المؤقت للسلط) .

(3) يراجع محمد رضا بن حماد ، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية ، مركز النشر الجامعي ، صفحة 396 .

القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية إلى آلية طرح الثقة كآلية يمكن أن تلتجئ إليها الحكومة كوسيلة ضغط تمكنها من فرض مشروع قانون أو مسألة معينة محل تردد من النواب⁽¹⁾.

كما لم يتعرض نفس القانون إلى آلية أخرى توضع بيد الحكومة في إطار الأنظمة البرلمانية وهي طلب الحل المجلس المنتخب والاحتكام للشعب قصد وضع حد للخلاف القائم بين السلط وذلك لاستحالة تطبيق هذه الآلية التي تفترض وجود سلطة تشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية والحال أن المجلس التأسيسي ولئن كانت له وظيفة تشريعية إلا أنه يبقى سلطة تأسيسية أصلية بصورة تمنع على السلط المؤسسة المطالبة بحله باعتبار التفاوت الواضح في الدرجة بين السلطتين.

كما أن غياب مثل هذه الآليات للرقابة التي تكون بيد الحكومة تجاه المجلس الوطني التأسيسي من شأنه أن يبتعد بنا عن النظام البرلماني القائم على التوازن بين السلط من خلال الرقابة المتبادلة بينها ويمكن تنزيلها في المقابل في إطار التقارب مع الأنظمة المجلسية حيث تفتقد السلطة التنفيذية لأي آليات للرقابة في مواجهة المجلس المنتخب⁽²⁾.

ب- صعوبة تفعيل آليات الرقابة واقعا :

إن تعدد آليات الرقابة مع عدم توازنها من الناحية النظرية يمكن أن يتبعه عدم توازن آخر وذلك من خلال صعوبة تفعيل هذه الآليات واقعا وذلك في ظل ما تتمتع به السلطة التنفيذية وتحديد الحكومة من أغلبية داخل المجلس تمكن من الوقوف حائلا دون تمكن المجلس الوطني التأسيسي من ممارسة رقابته عليها بالنظر إلى الاعتماد الدائم لقاعدة الأغلبية والعمل من خلالها على توفير حماية من الخلف للحكومة وجعلها تحظى بالثقة الدائمة لغالبية أعضاء المجلس ليظهر على ضوء ذلك نوع من الاندماج الفعلي في العلاقة بين السلط بالرغم من المحافظة على الفصل الهيكلي بينها.

(1) المرجع السابق صفحة 397.

(2) يراجع في هذا الشأن وبخصوص الأنظمة المجلسية :

إن الصعوبة في تفعيل آليات الرقابة هذه من حيث الواقع لا يعني استحالة تطبيق هذه الآليات وذلك إذا ما أعدنا النظر في العلاقة التي يمكن أن تجمع بين السلط من خلال البحث عن توازنات جديدة بين سلطتين يتجه التوقف عندهما وهما الأغلبية الحاكمة سواء تواجدت في الجهاز التنفيذي أو التشريعي والأقلية المتمثلة في المعارضة .

لكن في البدء هل يكون من الجائز التعرض للمعارضة في إطار الحديث عن السلط العمومية ضمن القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية ؟
إن التعرض للمعارضة بمناسبة التطرق إلى العلاقة بين السلط في إطار التنظيم المؤقت للسلط العمومية أمر له ما يبرره لسببين على الأقل :

- السبب الأول مرده أن المعارضة تعد مكونا من مكونات إحدى السلط التي نظمها القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية وهي المجلس الوطني التأسيسي سواء كان تدخله كسلطة تأسيسية أو كسلطة تشريعية .

- أما السبب الثاني فهو مستمد من القانون المقارن حيث وقع الاعتراف بوضعية المعارضة والإقرار بدورها قصد التدخل في بعض المجالات من خلال الإمكانية التي يحضى بها زعيمها في علاقته بالسلطة التنفيذية وتحديد الحكومة .

لذلك ، فإن القانون المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية كان من الأجدر أن يهتم بالمعارضة من خلال إعطائها مكانة ضمن بنوده واعتبارها طرفا فاعلا كالوقوف على آليات تنظيمها حتى يتسنى لها القيام بدور الرقيب سواء على الغالبية المشكلة للمجلس التأسيسي أو على عمل الحكومة ليظهر على هذا الأساس شكلان من أشكال الرقابة السياسية رقابة داخلية ممارسة داخل المجلس التأسيسي ورقابة خارجية تمارسها المعارضة على عمل الحكومة وهي رقابة لا يمكن التقليل من أهميتها بالرغم من أن اللجوء إلى آلية التصويت لا تكون دائما في جانب هذه المعارضة .

وعلى مستوى ثاني فإن تفعيل آليات الرقابة واقعا يمكن أن يتحقق في ظل ما قد يطرأ من تغير على مستوى التحالفات الحزبية داخل المجلس الوطني التأسيسي .