

المُسْتَشْرِفُ الْعَلِيُّونَ التُونْسِيُّونَ
سلسلة الفتاوى العظام
~ 4 ~

عبد الفتاح عمر
أستاذ مقرر بكلية الحقوق والعلوم السياسية
تونس

الواجب في التعاون الدولي

(الدولة ، الدستور ، السيادة ، الأنظمة السياسية
المؤسسات التونسية)



الناشر
مركز الدراسات والبحث والنشر
كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس
ـ 1987 ـ

المنشورات العلمية التونسية
سلسلة القانون العام
- 4 -

عبد الفتاح بندر
أستاذ ممتاز بكلية الحقوق والعلوم السياسية
بتونس

الوجهز في القانون الدستوري

(الدولة ، الدستور ، السيادة ، الأنظمة السياسية
المؤسسات التونسية)

مركز الدراسات والبحث والنشر
كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس
- 1987 -

المقدمة

يقتضي النظر في المسائل التي تدرج في اطار القانون الدستوري الاجابة ، قبل كل شيء ، عن اربعة اسئلة تتعلق بتحديد مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون وبضبط موضوعه ومفهومه وبالتعرف على مناهج تفسيره وتأويله .

وهذا ما سيتم درسه في فصول هذه المقدمة :

الفصل الاول : مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون .

الفصل الثاني : موضوع القانون الدستوري .

الفصل الثالث : مفهوم القانون الدستوري .

الفصل الرابع : مناهج القانون الدستوري .

ويرى « أولبيان » ان القانون العام يتعلّق بحالة الجمهورية بينما « يتعلّق القانون الخاص بمصالح الخواص » (2). غير ان تهميش فكرة الدولة - أو على الأقل فكرة مركزية السلطة - افقدت تدريجيا التمييز بين القانون العام والقانون الخاص الأهمية التي اتصلت به ، حتى ان القرون الوسطى كادت تؤول الى قبره نهائيا وذلك خاصّة تحت تأثير مبدأ وحدوية القانون الاقطاعي (*monisme du droit féodal*) . ورغم كل هذا ، فإن فكرة تقسيم القانون ، الى عام وخاص ، بقيت قائمة وقابلة لمزيد من الابحاث والاعتبار . وقد قام رجل القانون الفرنسي « دومات » J. Domat (1625 - 1698) بدور هام في هذا المجال بتأكيده ضرورة تقسيم القواعد القانونية الى فرعين .

- الفرع الاول : وهو فرع القانون العام الذي يهم « الحكومة » ونظمها العام وتنصهر في هذا الاطار القواعد التي يمارس الملك على أساسها الحكم بما في ذلك التداول عليه وتنظيم الوظائف العامة من ادارة وقضاء وامن ودفاع وجمالية ومالية .

- الفرع الثاني : - وهو فرع القانون الخاص - يهم علاقات الأفراد بعضهم ببعض سواء اتصلت هذه العلاقات بالاحوال الشخصية او بالالتزامات والعقود ، مدنية كانت او تجارية الى غير ذلك من العلاقات التي تربط الخواص قانونا .

وقصد التأكيد على اهمية التمييز بين القانون العام والقانون الخاص أصدر « دومات » كتابا في القانون الخاص ، ثم أصدر إثر ذلك ، كتابا في القانون العام تحت عنوان « القانون العام المتضمن للمواد المتعلقة بالنظام العام للدولة » .

ولكن لم يكن لكتابي « دومات » ما يكفي من قوّة الانساع لادخال التمييز بين القانون العام والقانون الخاص حيز الواقع . من ذلك مثلا ان

(2) راجع : Institutes de Justinien. Livre 1 Tome I de Justice et Jure IV.

الفصل الاول

مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون

تدرج ، المواد القانونية التي تدرس بكليات الحقوق ، عادة ، اما في اطار القانون العام - Droit Public - او في اطار القانون الخاص - Privé - (1) . وهذا يعني ان البحث عن مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون ييرّ ، ضرورة ، عبر التمييز بين القانون العام والقانون الخاص .

لذلك تتجه المبادرة بدراسة هذا التمييز ، نظرا لكونه يشكل الخطوة الأولى نحو ضبط مكانة القانون الدستوري .

المبحث الاول : التمييز بين القانون العام والقانون الخاص

يرجع التمييز بين القانون العام والقانون الخاص الى عهد بعيد ، ذلك ان الرومان كانوا يقررون للدولة بميدان مستقل يخضع للقانون العام . أما الميادين الأخرى ، فكانوا يتربونها للخواص . لذلك كانت تخضع للقانون الخاص . وقد قام رجل القانون الروماني « أولبيان » Ulprien بدراسة هذه المسألة بصفة معتمدة وأعتبر أن القانون ينطوي على قسمين اثنين : قسم القانون العام وقسم القانون الخاص .

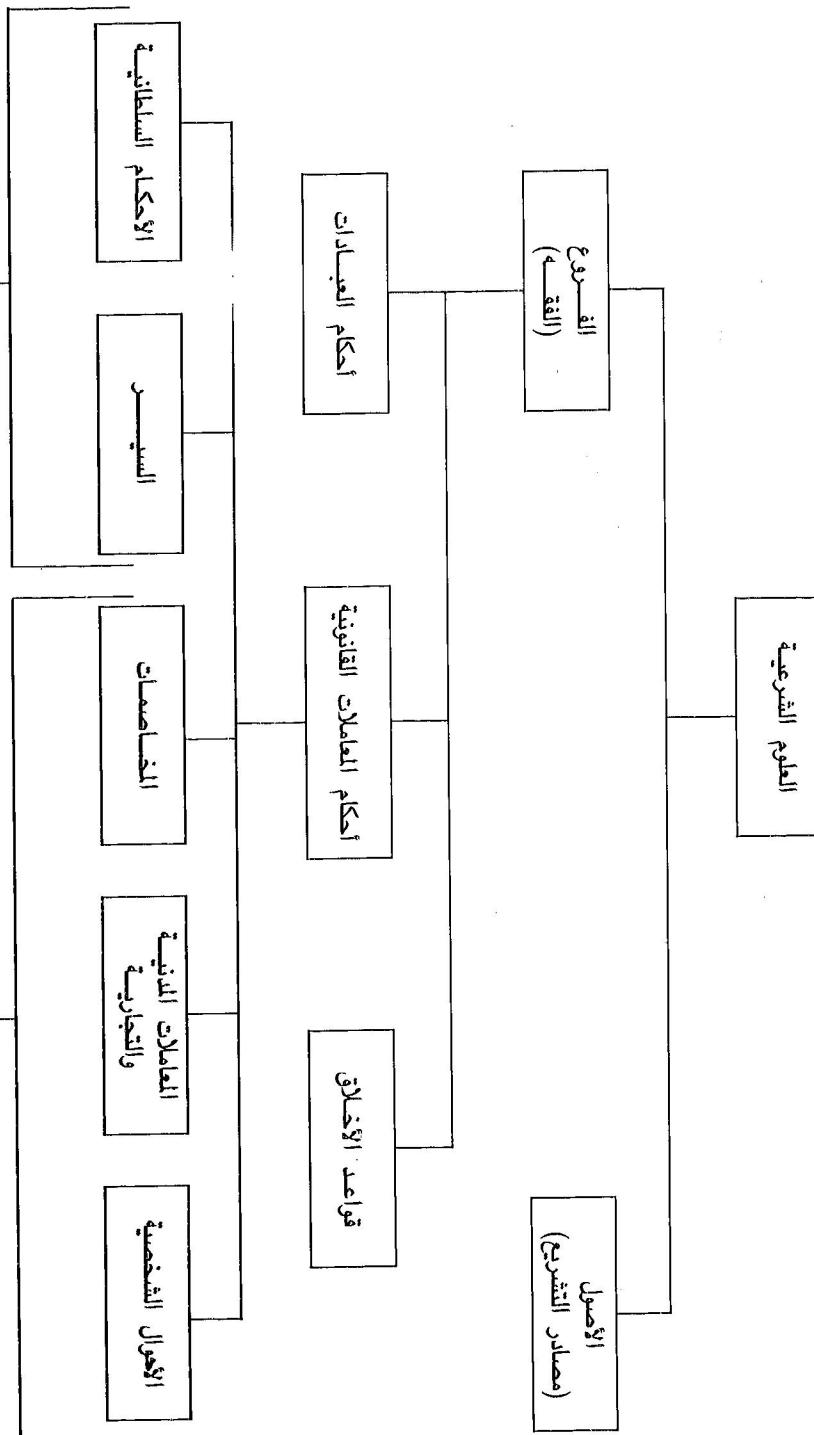
(1) قد لا يرتاح المرء الى ترجمة Droit Public بالقانون العام ذلك ان كلمة عام باللغة العربية تتضمن فكرة الشمول وعدم التقيد ب مجال معين ومقابل كلمة عام بالفرنسية هي كلمة Général ولو أخذنا بهذا المطلق اللغوي يكون القانون العام Droit Général . كما ان ترجمة Droit Privé بالقانون الخاص هي ايضا غير موفقة لغويا ذلك ان كلمة خاص باللغة العربية تتضمن فكرة التحديد والخصوص وتقابليها باللغة الفرنسية كلمة Spécial بحيث يكون القانون الخاص Droit Spécial . وهكذا فإن الترجمة اللغوية الدقيقة تفقد التمييز بين القانون العام والقانون الخاص المعاني المتصلة به .

إنشاء كرسي للقانون العام بكلية « بيزانسون » Besançon ، سنة 1745 ، بقي حبرا على ورق . ومن ذلك ايضا ان مدلول القانون العام يقى حتى القرن الثامن عشر مرتبطا بما يدخل اليوم في اطار القانون الدولي حتى ان « مونتسكيو » Montesquieu و « روسو » Rousseau كانوا يجدان استعمال عبارة القانون السياسي بدلا عن عبارة القانون العام ولم يقع تركيز التمييز بين القانون العام والقانون الخاص وتدعيمه بصفة نهائية الا اثناء القرن التاسع عشر وذلك خاصة تحت تأثير المدرسة الألمانية التي ارست القانون العام كمجموع القواعد المتعلقة بالدولة ، خلافا للقانون الخاص الذي ينظم علاقات الخواص فيما بينهم . لكن القانون « الانجلو - سكسوني » Le droit anglo - saxon لم يتأثر بهذا التيار ولم يأخذ به .

اما بالنسبة للإسلام ، فان التعاليم القانونية تشكل جزءا لا يتجزأ من الشريعة التي تضم علوما عديدة تسمى بالعلوم الشرعية . وتندرج العلوم الشرعية اما في علم الاصول او في علم الفروع . فعلم الاصول يتعلق خاصة بمصادر التشريع . أما علم الفروع ويدعى كذلك علم الفقه ، فهو يتعلق بالاحكام الشرعية الفرعية من قواعد اخلاق واحكام عبادات وأحكام معاملات قانونية .

ويتضمن فرع الاحكام القانونية اقساما عديدة تهم الاحوال الشخصية والمعاملات المدنية والتجارية والمخاصمات وكذلك السير ومدلولها اليوم القانون الدولي كما يتضمن فرع الاحكام القانونية الاحكام السلطانية التي يمكن التعبير عنها اليوم بالقانون العام الداخلي .

وبالرجوع الى طبيعة القواعد المتصلة بالاحكام القانونية يمكن القول انها تندرج اما في قسم القانون الخاص (الاحوال الشخصية ، المعاولات المدنية والتجارية ، المخاصمات) او في قسم القانون العام (السير ، الاحكام السلطانية (انظر الجدول بالصفحة المولية . . .) .



اشخاص قانونيين متساوين . فالعلاقة ، كما سنرى ذلك فيما بعد ، علاقة قانونية تبني على المساواة . أما القانون العام فيمكن تعريفه بالقانون الذي ينطبق على العلاقات بين الخواص والدولة او على العلاقات بين الدول . فالقانون العام يفترض اذن علاقات تكون الدولة ، او بصفة ادق ، السلطة العامة ، طرفا فيها .

وقبل الرجوع الى تعريف القانون العام لمزيد تدقيقه وضبط خاصياته يتوجه تحديد مدلول الدولة والسلطة العامة التي يتمحور حولها القانون العام .

- ان تحديد مدلول الدولة او مدلول السلطة العامة لا يشكل امرا هينا .
- ويمكن على كل الاكتفاء ، على هذا المستوى ، بميزات التي تتصل بكل منها . ومن هذا المنطلق وبالنسبة للدولة يمكن القول انها تشكل :

 - مجموعة تتصف بالشمولية (او بالكلية او بالاجمالية) .
 - مجموعة تتصف بالسموّ .
 - مجموعة تتمتع باحتكار الضغط المسلح .
 - مجموعة تتصف بالشمولية

للنطلاق من الواقع . من البنية الاجتماعية في تونس . يتضمن المجتمع التونسي العديد من المجموعات : مجموعات عائلية ومجموعات دينية وجموعات ثقافية ورياضية وتجارية وغيرها . وهذه المجموعات لا تعدو ان تكون مجرد جموعات جزئية ، او مجموعات قطاعية ، ذلك ان اهتمامات هذه المجموعات ونشاطاتها تتعلق بجانب معين او بقطاع معين من النشاط الاجتماعي . فنشاط شركة تجارية او مجموعة دينية او مجموعة عائلية لا يهم المجتمع التونسي برمته ؛ فهي مجموعات تعيش داخل مجموعة تتصف بالشمولية وهي المجموعة التونسية ، اي في آخر الامر المجتمع التونسي ، اذ ان هذه المجموعة تشكل اطارا كليا ، شاملة لمجموع النشاطات الاجتماعية . فالمجموعات الجزئية تعيش وتنشط ، اذن ، داخل مجموعة شاملة . وهذه المجموعة تشخص في الدولة . فالقول ان الدولة هي مجموعة

ومهما يكن من امر فقد افرز عدد كبير من فقهاء الاسلام ومن علماء العرب الاحكام السلطانية عن غيرها من الاحكام . وتكتفي في هذا المجال الاشارة الى :

ـ «الاحكام السلطانية والولايات الدينية» لابي الحسن على الماوردي .

- «مقدمة» عبد الرحمن بن خلدون لتاريخه الكبير المعروف باسم «كتاب العبر وديوان المبدأ والخبر في ايام العرب والجم والبربر» .
- «السياسة الشرعية» لابن تيمية .
- «الاقتصاد في الاعتقاد» للغزالى .
- «بدائع السلك في طبائع الملك» لابي عبد الله بن الازرق .
- «أقوم المسالك في معرفة احوال المالك» لخير الدين التونسي .
- «صفوة الاعتبار» لمحمد بيرم الخامس .

الى غير ذلك من نفيس المؤلفات العربية - الاسلامية .

فان كانت مقومات التمييز بين القانون العام والقانون الخاص لم تغب عن تعرض الى هاته المسألة الا ان الاساس الذي ينبعى عليه التمييز لم يتبلور بصفة نهائية الا اثناء القرن التاسع عشر . ورغم ذلك فان التمييز يبقى ، لا محالة ، نسبيا . لذا وجب تدقيق اساس التمييز (الفقرة الاولى) وابراز طابعه النسبي (الفقرة الثانية) .

الفقرة الاولى : أساس التمييز

يبرز أساس التمييز بين القانون العام والقانون الخاص من خلال تعريف كل من القانون العام والقانون الخاص .

وفي هذا المجال يمكن القول بصفة عامة ان القانون الخاص هو القانون الذي ينطبق على العلاقات بين الخواص . فالقانون الخاص ، اذن ، هو مجموعة من القواعد القانونية تفترض علاقات بين خواص اي بين

شاملة يعني أن الدولة تفترض وجود مجموعة بشرية تعيش في إطارها جموعات جزئية تترابط أنسنتها وتكامل .

ـ مجموعة تتصرف بالسموّ

ان السمو يدل عن رفعة شيء بالنسبة لغيره . فالقول ان الدولة تشكل مجموعة سامية يعني ان المجموعة التي تستند اليها الدولة تعلو المجموعات الأخرى ، أي المجموعات الجزئية . وهاته العلوية تسمح بدمج المجموعات الجزئية وتوجيهها . فنشاط المجموعات الجزئية يتحقق في الأطر التي تضبطها الدولة وطبقا للقواعد والاحكام التي تقتضيها . ولا يمكن بطبيعة الحال للعلوية أن تتمتع بعد جدي اذا لم تستند الى احتكار الضغط المسلح .

ـ مجموعة تتمتع باحتكار الضغط المسلح

تلك هي الميزة الثالثة للدولة . وهي تعني أن من حق الدولة وحدتها أن تتمتع بامكانية تنظيم قوة مسلحة واستعمالها أو الالتجاء اليها . وبصفة أدق يتوجه القول أن الحكم أي الماسكين بالسلطة باسم الدولة يتمتعون وحدهم بامكانية الالتجاء الى الضغط المسلح أي الى الاكراه وإلى فرض الامتثال بفضل القوات المسلحة عند الإقضاء .

وعلى سبيل المثال ، فإنه بامكان الحاكمين التونسيين ، وحدهم دون سواهم ، أن يستعملوا باسم الدولة التونسية وفي نطاق الأقاليم التونسي القوات المسلحة من شرطة وحرس وطني وجيش . ولا يمكن لهذه القوات أن تأتمر بغيرهم . كما أنه لا يمكن ، داخل الأقاليم ، وجود قوات مسلحة لا تكون تابعة للدولة .

فالاحتلال باحتكار الضغط المسلح هو اخلال بالدولة نفسها وهو يعبر عن أزمة تهز الدولة أو عن بدء انحطاطها . أما زوال احتكار الضغط المسلح فينجر عنده زوال الدولة نفسها .

ويمكن تقديم مثال لكل من الحالتين المشار اليهما :

ـ المثال الاول المتعلق بالاخلال باحتكار الضغط المسلح يتصل بوضع لبنان ، ذلك أن هذا البلد يعيش أزمة خطيرة منذ ما يقرب عن عشر سنوات وتمثل هذه الازمة خاصة في الاخلال ببدأ احتكار الدولة للضغط المسلح وذلك بتواجد عدة ضغوط مسلحة إلى جانب الضغط المسلح الذي ينتمي إلى بقايا الدولة اللبنانية . فالطوائف والاحزاب ومجموعات أخرى تتمتع في لبنان بقوات مسلحة . كما أن الأقليم اللبناني يشكل مسرحا لقوات أجنبية كجيش اسرائيل إلى غير ذلك من القوى . وقد أدى انهيار السلطة اللبنانية إلى قيام جيش في جنوب لبنان مكون من لبنانيين خاصة ويأتمر بأوامر اسرائيل وهي التي تولى وتووجه . وتمادي هذه الحالة التي زعزعت أركان الدولة اللبنانية من شأنه أن يعصف بهائيا بالدولة اللبنانية نفسها .

ـ أما المثال الثاني المتعلق بزوال الدولة من جراء زوال احتكارها للضغط المسلح ، فهو يتعلق بالبلاد التونسية اثر وضعها تحت الحماية الفرنسية سنة 1881 . فقد فقدت الدولة التونسية بانتصار الحماية فيها ، مقومات الدولة اذ لا وجود لدولة لا تكسب الوسائل المسلحة لفرض ارادتها في اقليمها ولا وجود لدولة تنصب قوات أجنبية محل قواتها .

ذلك هي أهم ميزات الدولة . بقي أن نوضح معنى السلطة العامة . ان مفهوم السلطة العامة هو أكثر شمولا من مفهوم الدولة ويتوجه ، هنا كذلك ، الانطلاق من أمثلة واقعية .

نجد في تونس جماعات محلية تابعة للدولة بموجب سلطة الادارة التي تمارسها الدولة ازاءها : وتمثل هذه الجماعات المحلية في البلديات و المجالس الولايات .

كما نجد في تونس هيكل آخر تتمتع الدولة ازاءها بسلطة اشراف وهاته الهيكل هي المؤسسات العامة ، مثل كلية الحقوق أو الوكالة العقارية للسكني أو الشركة التونسية للكهرباء والغاز .

فهاته الجماعات المحلية وهاته المؤسسات العامة تساهم ، تحت اشراف الدولة ورقابتها ، في ممارسة اختصاصات ترجع أصلا للدولة . فهي

تساهم في ممارسة صلاحيات أو امتيازات دولتية . وهي في آخر الأمر تساهم في ممارسة السلطة العامة . وهذا يسمح بالقول إنها معنية ، مثل الدولة ، بالقانون العام . فالقانون العام ينحصّ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة .

- فمجلة الطرقات التي وضعت بموجب قانون عدد 41 لسنة 1978 المؤرخ في 6 جويلية 1978 ، تعرّف ، بالنسبة لسائقي السيارات مثلاً ، شروط استعمال الطريق فيها يتعلق بالسرعة ، وبالتجاوز وباستعمال المبنّى ، وبالوقوف وبوضع الاشارات الى غير ذلك من الشروط الأخرى . . . وهذه القواعد المتعلقة باستعمال الطرقات تتطبق على مجموع مستعملين الطريق العام . فلَيْسَ لهؤلاء من اختيار سوى الامتنال لمقتضيات مجلة الطرقات . وليس لهم مثلاً أن يستندوا إلى عدم رضاهم - المباشر على الأقل - على مضمون المجلة ليتمرّدوا عليه أو ليرفضوا الإمتنال لما اقتضاه . فمجلة الطرقات لا تعبر عن علاقة تعاقدية بين الدولة ومستعملين الطريق العام ؛ بل هي تعبر عن ارادة الدولة وحدها وهذه الارادة تلزم المعنين بالأمر سواء أحبّوا أو كرهوا .

- ويمكن ابداء نفس الملاحظات فيما يتصل بالانتراع من أجل الصالح العام . والانتراع من أجل الصالح العام هو اجراء اداري تفرض الدولة بموجبه على الخواص التخلي عن ملكية عقار لصالح المجموعة وذلك مقابل منحة عادلة ومسبقة الدفع .

فالعملية تتم اذن دون رضا صاحب العقار ، اذ أن الانتراع يمثل طريقة اكراه لتحويل الملكية . وليس للمترع منه أن يناقش - في تونس على الأقل - صفة الصالح العام المتصلة بالعملية ، وحقه في القدح في قيمة المنحة لدى المحاكم ليس من شأنه أن يُخلّ بارادة الدولة التي هو ملزم بالامتنال اليها .

- أما المثال الثالث الذي يعبر عن اللامساواة التي يفترضها القانون العام ، فهو يرتبط بمسألة التسخير . والتسخير هو اجراء اداري يسمح للدولة باستعمال أملاك دون رضا أصحابها وخدمات أشخاص دون موافقتهم ، علماً أن عدم امتنالهم للتسخير يعرضهم للعقاب . ويقع الالتجاء الى تسخير الاملاك في الظروف الخطيرة مثل الحروب والکوارث الطبيعية . أما تسخير الخدمات فيتم حين ترى الدولة أن الصالح العام

وفي الخلاصة ، وفي انتظار مزيد من التدقيق ، فإن القانون الخاص يفترض الخواص والقانون العام يفترض السلطة العامة . فالسلطة العامة تتمتع ، كما رأينا ، باحتكار للضغط المسلح ، أي أنها تتمتع بوسائل ليست على ذمة الخواص . فالدولة ، أو بصفة أدق السلطة العامة ، ليست ، بعبارة أخرى ، فاعلاً قانونياً (Acteur Juridique) كبقية الفاعلين القانونيين ، اذ أن هؤلاء أي الخواص هم في وضع يتميز بالمساواة القانونية . فعلاقات الخواص هي اذن ، في نظر القانون علاقات مساواة . فالبائع والمشتري بما قانوناً في وضع متساو . فالبائع ليس في وضعية خضوع بالنسبة للمشتري والعكس بالعكس . فلكي يتم البيع بصفة سليمة يجب أن يتبادلا الرضا وأن لا يكون رضاها مشوباً بعيوب من العيوب ، أي أن يقع التعبير عن الرضا بكل حرية ، والا فتتعدم المساواة بين المتعاقدين وهو ما لا يقبل به القانون الخاص . ويمكن ابداء نفس الملاحظات بالنسبة للأجير والمستأجر وإن اختلف وضعهما الاقتصادي والاجتماعي ، علماً وأن العلاقة التي تبني على عقد التأجير والتي تضع أحد الطرفين في وضع آمر والأخر في وضع مأموم لا تحول دون البقاء على المساواة بين الطرفين التي يعبر عنها العقد .

وتكون الامور خلاف ذلك متى تتدخل الدولة ، ذلك أن تدخل الدولة لا يتم على أساس المصالح الخاصة المختلفة بل على أساس المصالح العامة أو المصالح التي تعتبر عامة حقيقة او افتراضياً . فالصالح العام الذي يهم الجميع يسمح بفرض ارادة الدولة من جانب واحد . وهذا يعني أن العلاقات بين الدولة والخواص ، نظراً لاختلاف طبيعة المصالح المتبعة ، لا تتصف بالمساواة اذ أنها لا تهم أطرافاً أوضاعها تتساوى . وقد تساعد بعض الأمثلة على التدليل على العلاقة غير المتساوية بين الدولة والخواص .

يقتضي الزام المعينين بالتسخير بالقيام بنشاط معين . وقد يتحقق ذلك في ظروف تختلف خطورتها كالحروب والكوارث والاضرابات : فليس للمعنى بالامر أن يعارض ارادة الدولة على أساس عدم رضاه أو عدم استعداده أو عدم اقتناعه . فارادة الدولة تلزمه شاء أم كره ، وعدم الامتثال إليها يوجب العقاب .

لكن الالمساواة التي تتصل بالقانون العام لا تحول دون اعتباره قانونا ، ذلك أن الدولة لا تفرض ارادتها الا طبق قواعد مسبقة ومن أجل مصالح عامة . فالقانون العام ليس قانونا تعسفيًا . فالقانون الذي تضعه الدولة نفسها يلزم الخواص بقدر ما يلزمها هي وإن اختلفت مواقع كل منها .

فالقانون العام اذن مجموعة مبادئ وأحكام وقواعد قانونية تعبر عن علاقات غير متساوية بين السلطة العامة والخواص ، وهو بذلك مختلف عن القانون الخاص الذي يرتكز على مبدأ المساواة بين الاطراف التي يربط بينها .

وإذ يبدو هذا التمييز بين القانون العام والقانون الخاص واضحا ، فإن هذا الوضوح يتحقق ، لا محالة ، على حساب الدقة ، ذلك أن التمييز يتضمن جانبًا من الافتعال اقتضته ضرورة تبسيط الأمور . فتقسيم الفروع القانونية إلى قانون عام وقانون خاص لا يقوم على دقة مطلقة ولا يعبر عن تجزئة ثابتة المعالم . وهذا يعني ان التمييز بين القانون العام والقانون الخاص هو مجرد تمييز نسبي .

الفقرة الثانية : الطابع النسبي للتمييز بين القانون العام والقانون الخاص .
ان التمييز بين القانون العام والقانون الخاص يتصنف بالنسبة وذلك ، خاصة ، لأربعة أسباب :

١ - السبب الأول يتعلق بتوزيع المواد القانونية بين القانون الخاص والقانون العام .

فتوزيع المواد القانونية على أساس التمييز بين القانون العام والقانون الخاص غير مرضي منطقيا ، وهو بذلك قابل للمجادلة والقىد . فمن ذلك أن بعض المواد التي ترجع عرفا للقانون الخاص مكانة طبيعية بفرع القانون العام .

- ذلك هو شأن قانون الشغل والضمان الاجتماعي ، إذ أن قانون الشغل والضمان الاجتماعي لا يفترض علاقة مجردة بين المستأجرين والأجراء ، بل أنه يفترض في العصر الحاضر ، قبل كل شيء ، تدخل الدولة . فالدولة هي التي تضبط شروط العمل وتدير سياسة التشغيل والضمان الاجتماعي ، وهي التي تحدد الأجر الأدنى في الميدان الصناعي وفي الميدان الفلاحي . والدولة هي المسؤولة سياسيا عن البطالة . . . فالقول ، إذن ، أن قانون الشغل والضمان الاجتماعي لا يهم إلا الخواص لا يمثل في الحقيقة إلا جانبا - قد لا يكون الأهم - من الموضوع . فالدور الأساسي الذي تقوم به الدولة في هذا الميدان يؤهل ادماج قانون الشغل والضمان الاجتماعي ضمن القانون العام أكثر مما يؤهل انتسابه إلى القانون الخاص .

- والمثال الثاني الذي يمكن الاستدلال به على عدم منطقية توزيع المواد بين القانون العام والقانون الخاص يتعلق بالقانون الجنائي (وكل الامر بالنسبة لإجراءات المتصلة به) . فالقانون الجنائي ليس ، بطبيعة الحال ، مسألة خواص . فهي مسألة تهم الدولة على مستوى مقوماتها وأسسها . فوظيفة القانون الجنائي تتمثل في تنظيم الحماية الاجتماعية وذلك بتمكن المحاكم - أي محاكم الدولة اذ لا وجود لسوها داخل الدولة - من عقاب مرتكبي المخالفات والجنح والجرائم . فان كان القانون الجنائي يتسب الى القانون الخاص ، فذلك لا يرجع الى مخلفات قضائية تأخذ بالقضاء الخاص المنبني على الشار والقصاص ، بل انه يرجع الى عرف جامعي ويداغوجي فرنسي اثر في تنظيم الدراسات القانونية في تونس . لكن كل هذا لا يحول

إن مُسلمة النظرية الليبرالية أصبحت غير صحيحة ، ذلك أنه لا يوجد أي ميدان يمكن القول أن لا دخل للدولة فيه ولا حق لها في النظر في أمروره . فالدولة تتدخل بصورة مختلفة الكثافة في انتاج الثروات وتوزيعها . فهي تقوم الى جانب مهامها التقليدية بمهام أخرى تنزلها منزلة رب العمل ، ومتزلة التاجر والفللاح ، الى غير ذلك من المنزلات التي حرمّت عليها سابقا . وأدى هذا التحول أحيانا الى اعتبار الدولة « دولة مرسلة » Etat Providence - . وقد آل هذا التقييم لدور الدولة الى تقلص نسبي لميادين نشاط الخواص أو في الحقيقة الى تداخل متزايد بين ميادين نشاط الخواص وميادين نشاط الدولة . ذلك أن الدولة تتدخل أكثر فأكثر في ميادين اعتبرت سابقا محّرمة عليها حتى أنها لا تتنع من القيام بنشاطات قصد الربح ، مثلها في ذلك مثل الخواص ، وهي لا تنفر أحيانا من تنظيم ألعاب الميسر والقمار كاليانصيب والرهان .

3 - أما السبب الثالث الذي يفسر نسبة التمييز بين القانون العام والقانون الخاص ، فهو يتمثل ، من جهة ، في امكانية خضوع الدولة للقانون الخاص ومن جهة أخرى في امكانية خضوع الخواص للقانون العام .

وفعلا ، فإن الدولة التي كانت تخضع سابقا للقانون العام وحده أصبحت ، اليوم ، تخضع أكثر فأكثر للقانون الخاص نظرا لكونها تقوم بنشاطات خاضعة للقانون الخاص . فتحديد القانون الذي يتوجه تطبيقه يرتبط بطبيعته النشاط الذي وقع القيام به وبالاساليب المتتبة لا بطبيعة الفاعل القانوني الذي ينسب اليه النشاط . وقد أخذ فقه القضاء الاداري بهذا الاعتبار في تونس وفي عديد الدول الأخرى . ومقابل ذلك فإنه بالامكان اخضاع الخواص للقانون العام متى قاموا بأنشطة تعتبر من مشمولات الدولة ، أو حسب أساليب وطرق وميزايا وصلاحيات هي عادة على ذمة الدولة وحدها . فالقانون الاداري - وكذلك القضاء الاداري - يتضمن عديد الحالات والامثلة التي تؤكد وجود هذه الظاهرة .

دون القول إن القانون الجنائي يشكل ، نظرا للموظيفة التي يقوم بها ولأنبائه على الدولة ، فرعا من فروع القانون العام ، لا من فروع القانون الخاص . وهذا ما أدى ببعضهم الى المطالبة بدرج القانون الجنائي في قسم القانون العام . ولكن هذه المناداة أدت الى تمييز جديد زاد الامر تعقدا ذلك أن النصوص المنظمة للشهادات المعمقة في كلية الحقوق أقرت الى جانب القانون الجنائي ، ما سمي بالقانون الجنائي العام مضيفا بذلك مزيدا من الالتباس على المسألة المتعلقة بمكانة القانون الجنائي .

2 - أما السبب الثاني ، الذي يفسر الطابع النسبي للتمييز بين القانون العام والقانون الخاص فهو يتصل بالمصدر النظري للتمييز نفسه ، ذلك ان التمييز يجد مصدره في نظرية كثر القدر فيها . وهذه النظرية هي النظرية الليبرالية التي تتبنى على مُسلمة تقرّ بالتمييز الواضح بين ما هو خاص وما هو عام . وبعبارة أخرى ، فإن النظرية الليبرالية تعترف للدولة بميدان تدخل بها يرجع لها دون سواها كما تعتبر أن بقية ميادين النشاط هي من مشمولات الخواص .

ويتمثل ميدان تدخل الدولة في حفظ النظام على المستوى الداخلي وفي استئباب الامن على المستوى الخارجي . فدور الدولة ينحصر ، اذن ، في دور الشرطي ، وليس لها بذلك ان تتجاوز الصلاحيات التي يقتضيها القيام بهذه المهنة .

اما بقية النشاطات ، وخاصة منها النشاطات الاقتصادية ، فهي ، ضرورة ، تابعة للخواص ، لمنطق المبادرة الخاصة ، علىها أن هذه المبادرة ترتكز على الحرية وهي تعني أن للخواص الحق والحرية في القيام بأي نشاط يرتكضونه على آلا يخل بالنظام العام .

ويقابل هذا التمييز بين ميدان نشاط الدولة وميادين نشاط الخواص ، التمييز بين القانون العام والقانون الخاص ، كما ارتآه كل من الروماني « أولبيان » والفرنسي « جان دومات » .

٤ - والسبب الأخير المفسّر لنسبة التمييز بين القانون العام والقانون الخاص يتصل بما يسمى اليوم بالتحليل التعددي (أو بتلازم تعدد الاختصاصات). والتحليل التعددي هو منهج «ابستيمولوجي» يعتبر أن المعرفة الحقيقة للأشياء تقتضي اما التعاون بين ذوي الاختصاصات المختلفة أو قدرة شخصية على السيطرة على اختصاصات مختلفة . ومن هذا المنظار ، تقتضي المعرفة الصحيحة للقاعدة القانونية تظافر جهود رجل القانون ورجل الاقتصاد ، وعالم الاجتماع والمؤرخ . . . أو أنها تقتضي أن يكون الحقوقي ملّما بالاقتصاد ويعلم الاجتماع وبال تاريخ إلى غير ذلك من الاختصاصات التي تتصل مباشرة أو بصورة غير مباشرة بالقاعدة القانونية . فهذا الاتجاه المنادي بتلازم تعدد الاختصاصات وجد صدى كبيرا في أواخر السبعينيات وأثناء السبعينيات . وقد تأثرت به أوساط علمية مختلفة في فرنسا حتى أن بعث جامعة «فنسان» سنة 1968 شكل حديثا علميا وجامعيا هاماً . ذلك أن هذه الجامعة بعثت لتكون مؤسسة تعايش فيها اختصاصات مختلفة وتتفاعل بغية التوصل إلى معرفة أكثر دقة وأكثر شمولاً . فالفلسفة التي ينبغي عليها التحليل التعددي تقتضي على التمييز بين القانون العام والقانون الخاص وفقدده مقوماته الأساسية .

فهل كل هذا يعني ، في آخر الامر ، أن التمييز بين القانون العام والقانون الخاص فقد الموجبات التي يستند إليها بحيث يتوجه عدم الاخذ به واعتباره غير ذي موضوع ؟ أن الشطب الذي يتصل بموقف من هذا القبيل يستدعي الخذر ، لأن الشطب يشكل مصدرا للغلط والضلال ، ويحول دون تقييم الأمور حق قدرها . لذلك فإن الاستغناء عن التمييز بين القانون العام والقانون الخاص ، رغم القدر المشروع في بعض جوانبه ، غير وارد ، لسببين اثنين على الأقل :

- ويتمثل السبب الأول في استحاللة القضاء على الحياة القانونية الخاصة . فمهما يتخلص ميدان نشاط الخواص ، ومهما يتقلص ، اذن ، ميدان القانون الخاص ، فإن هنالك نواة للقانون الخاص ، لا يمكن ، مهما اشتهرت السبل ، أن تضمحل وتزول . فتدخل الدولة في ميادين النشاط

التي كانت تترك للخواص ، لا يمكن أن يحول تماما دون المبادرة الفردية . فحتى الدول التي يكون الاقتصاد فيها مسيّرا لا تحول دون إبقاء ميدان ، ولو كان مضيقا للمبادرة الخاصة . هذا بالإضافة إلى ميادين تعود طبيعة للقانون الخاص كالاحوال الشخصية مثلا . وكل هذا يدل على استحالة زوال القانون الخاص بصورة كلية . فللقانون الخاص من القوة ما يسمح له بالاستمرارية أو على الأقل بالصمود . فالعيوب التي تتصل بالتمييز بين القانون الخاص والقانون العام تبرر اذن الدعوة لزواله .

- أما السبب الثاني ، فهو يتعلق بحدود التحليل التعددي ، ذلك أن النتائج التي توصل إليها هذا النهج ، إلى حد الان ، لا تبدو ايجابية . فإذا رجعنا إلى التجربة الفرنسية في هذا الميدان يمكن القول أنها أخفقت بصفة واضحة ، وباعتراف المشرفين عليها . فتوارد الاختصاصات المختلفة داخل المؤسسة الجامعية الواحدة لم يؤل إلى التفاعل بينها . فالمعرفة بقيت محظوظة والإختصاص بقي قائما فعلا . هذا بالإضافة إلى أن التحليل التعددي لا يعني ضرورة التعمق في معرفة الاشياء بقدر ما يعني التوسيع فيها . ومهما يكن من أمر ، فإن التطور العلمي ، سواء في ميدان الطب أو الاقتصاد أو الحقوق أو غيرها من الميادين ، تحقق ويتحقق بفضل الاختصاص أكثر من تحقيقه بفضل التحاليل التعددية . فالاختصاص لا يشكل مصدرا للسطحية ولا يهدّد للرداة العلمية .

وكل هذا يعني أن التمييز بين القانون العام والقانون الخاص ما زال قائما . غير أنه يبقى مجرد خطوة أولى للتعرف على مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون . لذا يتوجه النظر في مكانة القانون الدستوري ضمن القانون العام .

المبحث الثاني : القانون العام والقانون الدستوري .

ينقسم القانون العام بدوره إلى قسمين : القانون العام الدولي والقانون العام الداخلي . وقد أخذت التراتيب المتعلقة بتنظيم الدراسات

- المستوى الاداري .
- المستوى المالي .
- المستوى الدستوري .

وتقابل هذه المستويات الثلاث فروع قانونية ثلاثة :

- القانون الاداري .
- القانون المالي .
- القانون الدستوري .

أولاً : القانون الاداري

يقصد بالقانون الاداري مجموع المبادئ والقواعد والاحكام المتعلقة بتنظيم الادارة وسيرها . وتعريف الادارة ليس بالامر الهين اذ أنه بالامكان تعريفها أما بالرجوع الى معيار هيكلی ، عضوي ، يأخذ بالهيكل ، أو إلى معيار مادي يأخذ بالنشاط .

ومهما يكن تعريف الادارة ، فان القانون الذي ينطبق عليها هو فرع من فروع القانون العام . ويشمل القانون الإداري القواعد الخاصة بتنظيم الهياكل الادارية سواء كانت مركزية أو محلية ، وسواء كانت ترابية أو فنية ، كما أنه يضبط قواعد سير الادارة وأنشطتها سواء منها تلك التي ترتبط بالعلاقات بين المصالح الادارية أو تلك التي تتصل بعلاقة الادارة بمروءوسيها أو بأعوانها . هذا بالإضافة الى القواعد التي تتعلق بالمراقبة الإدارية القضائية منها واللأقضائية .

وكل هذا يعني أن القانون الاداري يتفرّغ بدوره الى عدة اختصاصات : القانون الاداري العام ، القانون الاداري الاقتصادي ، قانون الوظيفة العمومية ، قانون التعمير ، القضاء الاداري ، الاجراءات الادارية ، الى غير ذلك من الاختصاصات . ويجدر التأكيد هنا أن للمسائل التي يحكمها القانون الاداري صلة وثيقة بالمسائل التي يحكمها القانون

القانونية بهذا التقسيم . من ذلك أن دراسات السلك الثالث تتفرّغ على مستوى السنة الثانية من شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام الى قانون عام دولي وقانون عام داخلي .

الفقرة الاولى : القانون العام الدولي

إن القانون العام الدولي - أو بعبارة أكثر تداول القانون الدولي العام - يضم مجموع القواعد التي تنطبق على العلاقات الدولية أي على العلاقات بين الدول من جهة وال العلاقات بين الدول والمؤسسات الدولية من جهة أخرى . وما تجدر الاشارة اليه ، في هذا المجال ، أنه خلافا لما يراه البعض

(راجع خاصة (H. KELSEN : Théorie pure du droit. Traduction Eisenmann.

Dalloz - Paris - 1962) فإن القانون الدولي يستند الى القانون الدستوري حيث يجد الاسس والاجراءات التي يرتكز عليها للتأثير القانوني داخل الدولة . وهذا يعني أن القانون الدولي لا يكون ملزما للدولة الا متى تم الاعتراف بالزمامته طبق المقتضيات الدستورية التي تأخذ بها الدولة نفسها . ويكون القانون الدستوري ، من هذا المنظار ، في مكانة أولى بالنسبة للقانون الدولي ، وذلك لتضمنه المبادئ التي تعمل على أساسها الدولة في المستوى الخارجي والاجراءات التي من شأنها أن تعطي القانون الدولي البعد المستصل به .

فالقانون الدستوري التونسي مثلا - أو بصفة أدق الدستور التونسي - يقر في ديبلوماته مبادئه بامكان الدولة التونسية أن تلتزم على أساسها . كما أنه يضع في مواده 2 ، 32 ، 33 و 47 قواعد وأحكام تسمح للقانون الدولي بالارتقاء الى مستوى الالزامية .

الفقرة الثانية : القانون العام الداخلي

ان العلاقات التي تربط بين الدولة والخواص ، أي العلاقات التي يفترضها القانون العام الداخلي ، تبرز خاصة على مستويات ثلاثة :

- الاختصاص الثاني يتعلق بقواعد تطبيقية وتفصيلية تهم مختلف الضرائب بما في ذلك نظام ضبطها واستخلاصها . وتندرج هذه القواعد ضمن ما يسمى بـ « القانون الجبائي » الذي يشتمل كذلك على العلوم والتقنيات الضريبية .

- أما الاختصاص الثالث ، فهو يرتبط بقواعد التصرف في الاموال العمومية ، أي خاصة بقواعد الصرف والمراقبة المالية . وتندرج هذه القواعد ضمن « المحاسبة العمومية » .

وما يتوجه تأكيده هو أن القانون المالي يجد في الدستور - كالقانون الاداري - الاسس التي يبني عليها المبادئ التي يستوحى منها القواعد والاحكام التي يقرّ بها .

وعلى سبيل المثال ، فقد تعرض الدستور الى عدة مسائل مالية . من ذلك أن المادة 16 تعتبر أداء الضرائب والتكاليف العامة واجبا على كل شخص على أساس الانصاف ، بينما ضبطت المادتان 20 و 36 دور مجلس النواب في المصادقة على الميزانية وختمتها وفي اقرار مخططات التنمية وفي الترخيص في مواردها وتکاليفها . وأنشأت المادة 69 دائرة المحاسبات ضمن مجلس الدولة .

ثالثا : القانون الدستوري

يمكن القول ، بصورة عامة ، وحتى نتمكن من مزيد التعمق والتدقيق ، أن القانون الدستوري هو مجموعة من المبادئ والاحكام والقواعد التي تتعلق بالاسس التي تبني عليها الدولة وكذلك بتنظيم الحكم وسيره داخلها .

وتشكل هذه المبادئ والقواعد والاحكام أهم المعطيات القانونية للدولة ، أو بعبارة أدقّ ، أهم المعطيات القانونية المتعلقة بالحكم داخل الدولة . وتوجد هذه المعطيات ، غالبا ، ضمن وثيقة مكتوبة يعبر عنها

الدستوري . ذلك أن الادارة ، في الواقع ، جهاز بين أيدي السلطة التنفيذية لتحقيق الاهداف المرسومة . وقد ذهب بعضهم الى اعتبار الادارة سلطة قائمة بذاتها لها من الخاصيات ما يسمح بتمييزها عن السلطة الحكومية . وعلى كل فان القانون الدستوري هو الذي يضع الاسس التي ينبغي عليها القانون الاداري والفلسفة التي تقوم عليها الادارة (1) .

فالدستور التونسي ، مثلا ، وضع عددا هاما من القواعد والاحكام المتصلة بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالادارة وبالقانون الاداري . ولعل أهم القواعد والاحكام ، في هذا المجال ، تتمثل في ما جاء بالمادة 53 التي تكلف رئيس الجمهورية بالسهر على تنفيذ القوانين و بممارسة السلطة التقديرية العامة وبالمادة 50 التي عهدت للوزير الاول بمهمة تسيير الحكومة والتصرف في دواليب الادارة وبالمادة 69 التي تنصّ على وجود محكمة إدارية ضمن مجلس الدولة .

ثانيا : القانون المالي

يقصد بالقانون المالي مجموع القواعد والاحكام والمبادئ التي تنطبق على العلاقات المالية التي تكون السلطة العامة طرفا فيها . والقانون المالي يتفرغ خاصة الى اختصاصات ثلات :

- اختصاص يتصل بالقواعد العامة المتعلقة بالميزانية والضرائب والفرض ، وكذلك بدور الادارة في الميدان المالي . ومجموع هاته المسائل تساعد على وضع السياسة المالية للدولة والتي تشكّل جانبا من جوانب السياسة الاقتصادية لها . وتندرج هذه المسائل ضمن ما يسمى بـ « المالية العمومية » .

(1) راجع على سبيل المثال :

— G. Vedel : les bases constitutionnelles du droit administratif. E.D.C.E. 1954 n° 8 pp. : 21 à 54.

— G. Burdeau : Remarques sur la classification des fonctions établies. R.D.P. 1945 p. 202.

تشير إليها المعطيات الدستورية . فالمؤسسات هي ، بعبارة أوضح ، مجموع الأشكال والبنيات الأساسية لتنظيم اجتماعي كما استقرّت في القانون والعرف لجمع بشري معين .

ويمكن القول ، في انتظار مزيد التوضيح ، أن دراسة المؤسسات السياسية تشكل تتمّة ضرورية لدراسة القانون الدستوري .

أمّا العلوم السياسية ، وهي التي تقترب دراستها أحياناً بدراسة القانون الدستوري ، (1) فالمقصود بها العلوم التي تتناول ، بطريقة منظمة ، دراسة الواقع السياسي . والعلوم السياسية تختلف عن القانون الدستوري لأنّها ترتكز على الواقع السياسي لا على القواعد القانونية ولا أنها تأخذ بنهاج مختلف عن المنهاج التي يفترضها التحليل القانوني . لذلك فإن من شأن الجميع بين القانون الدستوري والعلوم السياسية أن يؤول إلى تداخل ينكر خصائص هذا وتلك ، ويحمل مقومات كل منها . ذلك ما أدركه أخصائيو العلوم السياسية وفي مقدمتهم علماء الولايات المتحدة الذين كان لهم فضل كبير في إرساء العلوم السياسية وتدعمها . وذلك ما لم يتوصل إليه بعد عدد من علماء القانون الدستوري المتسبّين للمدرسة الفرنسية ، والذين اشتبهت عليهم السبيل ، وزلت بهم القدم ، فانحدروا إلى منزلة لا يقبل رجل القانون الدستوري بها ولا يعتبرها رجل العلوم السياسية راجعة إليه . فالاستفادة المتبادلة بين القانون الدستوري والعلوم السياسية لا تعني الخلط بينها ، ولا تسمح بإدماجها . لذا يتوجه ، وان وقعت الاستعانة بالعلوم السياسية ، عدم التنّكّر للطابع القانوني للقانون الدستوري ، ذلك أنه يهدف من حيث موضوعه إلى عملية قانونية وإن اتصلت بتأثير الظاهرة السياسية .

١) راجع على سبيل المثال :

Bernard Chantebout : Droit constitutionnel et science politique. Paris A. Colin. Collection U. Septième édition 1986.

باصطلاح الدستور (1) . ويعتبر الدستور ، نظراً لما يتميز به من الناحية الشكلية وما يتضمّنه ، سيد القوانين كلّها حيث أنه يعلو ولا يعلى عليه . والقانون الدستوري لم يبرز ببروز الدساتير ، ذلك أنه كان يندمج ضمن القانون العام . ولم يتمكّن من الظهور ، بصورة جلية ، الا في أواخر القرن الثامن عشر ، حين بادرت بعض الجامعات الإيطالية بتنظيم محاضرات في القانون الدستوري كفرع من فروع القانون قائم بذاته ، له من المقومات ما يسمح بتمييزه عن القانون العام . أما في فرنسا فقد وقع انشاء كرسي للقانون الدستوري سنة 1834 بكلية الحقوق بباريس رغم أن الجمعية الوطنية الفرنسية كانت دعت منذ سنة 1791 إلى تدريس الدستور الفرنسي في المعاهد القانونية . ودخلت عبارة القانون الدستوري Droit Constitutionnel اللغة الفرنسية سنة 1835 بقرار من المجمع الفرنسي . وممكّن اشاع المدرسة الدستورية من ارساء مكانة القانون الدستوري بصورة نهائية ، وتدعمها .

وقد اقترن القانون الدستوري في العصر الحاضر بالمؤسسات السياسية وأحياناً بالعلوم السياسية .

ومقصود بالمؤسسات السياسية يتمثل خاصة ، إلى جانب القواعد الأساسية التي تبني عليها الدولة وينظم على أساسها الحكم ، في القواعد القانونية والاجتماعية التي تساهمن في ضبط نظام التعامل الاجتماعي والتي لا

(1) أصل الكلمة الدستور فارسي . وكانت تدلّ عند الفرس عن ممارسة سلطة سياسية أو دينية . ونجد كلمة الدستور فيها بعد عند العثمانيين حيث كانت تدلّ عن القاعدة القانونية ، وبصفة عامة عن الواقع الذي تحكم علاقات المعرفين . وتطورت الكلمة عند العثمانيين لترتبط بالقانون بصورة عامة . وكان الوزير الأكبر العثماني كثيراً ما يحمل لقباً فخرياً يشير إلى أنه دستوري مكرّم .

أما عند العرب فقد يكون ابن المقفع أول من استعمل كلمة دستور وذلك بمعنى المستشار وسرعان ما أصبحت الكلمة تدلّ عند العرب عن الإجراءات والشكليات أو حقّ عن الشخص .

ولم يقع استعمال الكلمة الدستور في معناها الحديث في تونس إلا في القرن العشرين ذلك أن العبارة المستعملة كانت القانون الأساسي أو قانون الدولة (قانون الدولة لسنة 1861) .

وكلمة الدستور تدلّ اليوم في كل الدول العربية عن الوثيقة الدستورية التي تضبط تنظيم الحكم وطرق سيره في الدولة .

الحقيقة الثانية :

إن الظواهر التي يؤطرها القانون الدستوري هي ظواهر اجتماعية تهم المجتمع برمته وعلى مستوى مقومات كيانه ، فهي ظواهر سياسية .

الحقيقة الثالثة :

إن الظواهر السياسية التي يؤطرها القانون الدستوري لا تدرج في موقع يعلو موقع الدولة أو ينزل دونه . ذلك أنه لا وجود لها من شأنه أن يسمو فوق الدول لأن المجتمع الدولي في عصرنا هذا ما زال يبني على دول يربط بينها القانون الدولي لا القانون الدستوري . كما أن الظواهر السياسية المعنية لا تهم الظواهر التي لا ترتفع إلى مستوى الدولة لأن ما تحت الدولة من أنظمة جماعية لا يحكمها القانون الدستوري بل يحكمه قانون أقل رفعة من القانون الدستوري .

وكل هذه الحقائق تسمح بقبول التعريف الذي ارتأه الأستاذ «أندري هوريو» وذلك باعتباره أن موضوع القانون الدستوري يتمثل في التأثير القانوني للظواهر السياسية داخل الدولة . ويقتضي تحديد بعد هذا التعريف دراسة عناصره أي دراسة :

- الظواهر السياسية (المبحث الأول) .
- التأثير القانوني للظواهر السياسية (المبحث الثاني) .
- الإطار الدولي للظواهر السياسية (المبحث الثالث) .

المبحث الأول : الظواهر السياسية

يتصل باصطلاح السياسة مفهومان أحدهما واسع والآخر ضيق . فالأخذ بالمفهوم الواسع يؤدي إلى اعتبار « مشاكل كل الناس مشاكل سياسية

الفصل الثاني

موضوع القانون الدستوري

يختلف المنظرون في تحديد موضوع القانون الدستوري . فموضوع القانون الدستوري بالنسبة لـ «مارسل بريلو» يتعلق بالمؤسسات التي تنشئ السلطة وتضبط طرق نقلها ونظام ممارستها داخل الدولة . (Marcel Prélot : Institutions politiques et droit constitutionnel.

Paris - Dalloz - 9^e édition. 1984)

ويرى الأستاذ «بونوا جانو» ، وبصفة أوجز ، أن موضوع القانون الدستوري يتمثل في دراسة ظاهرة الدولة : (Benoit Jeanneau : Droit constitutionnel et institutions politiques. Mémento Dalloz).

شابو» فهو يحدد موضوع القانون الدستوري بتعريف النظام القانوني

(René Chapus : Cours de droit constitutionnel. Les cours de l'École des hautes études en sciences politiques. 1969-1970). ويعتقد الأستاذ الصادق بلعيد أن موضوع القانون

الدستوري يتمثل في دراسة التنظيم الإيديولوجي والقانوني لحياة المجتمع السياسي (Sadok Belaïd : Cours de droit constitutionnel 1976-1977. Faculté de droit de Tunis. multigr).

الدستوري . وهي تعبّر عن آراء ومنطلقات مختلفة وتعادي جدلاً أكاديمياً دائمة ومتجددًا في آن واحد . وحتى لا يكون الجدل عقيماً يتوجه التوقف عند ثلات حقائق :

الحقيقة الأولى :

إن القانون الدستوري هو قبل كل شيء قانون ، أي مجموعة من القواعد والأحكام والمبادئ القانونية . وبصفته تلك فمهما تتمثل في توجيه بعض الظواهر الاجتماعية والإحاطة بها . فهو بذلك يؤطرها ، يشكل ، إذن ، بالنسبة إليها الإطار الذي تعيش فيه وتنشط .

- الوسائل السياسية (قترة ثالثة) .

الفقرة الأولى : المحيط السياسي

يتميز المحيط السياسي - أو حسب بعضهم العالم السياسي أو المجتمع السياسي - بخصائصين أساسيتين . فهو محيط يتتصف بالشمول (أولاً) وبالتنافر (ثانياً) .

أولاً : محيط يتتصف بالشمول

إن المحيط السياسي هو قبل كل شيء محيط شامل أو مجتمع شامل . فلا يمكن أن يكون هنالك محيط سياسي متى تواجدت مجرد لامة من الأنفار . ولكي يكون المحيط سياسيا ، أي حتى يتتصف المجتمع بالشمولية ، يجب أن توفر ثلاثة شروط .

- يجب أن يتوفّف حدّ أدنى من التنظيم أي ، في آخر الأمر ، من الترابط الإجتماعي .

- ويجب كذلك أن تكون هنالك نخبة قيادية أي ، حسب تعبير عالم الإجتماع « جان دوفينيو » J. Duvignaud ، « أقلية ناجعة وفعالة بامكانها أن تفرض نفسها على كل المجموعات الجزئية » .

- كما يجب أن يتوفّر ضمير سياسي أي ، بصورة مبسطة ، شعور بالإنتهاء إلى مجموعة معينة ، أو قل إن شئت ضمير مدني كفيل بالمساعدة خاصة على الحد من التوترات وبتوفير مزيد من التجانس والإندماج صلب المجتمع .

وقد عبر الأستاذ « فرانسوا قونيداك » François Gonidec باسهاب عن الطابع الشمولي للمحيط السياسي إذ قال أن « السياسة تتجلّى على مستوى المجتمعات الشاملة ، أي في المجموعات البشرية التي تعتبر ما دونها من المجموعات أجزاء خاضعة أو تقسيم داخل وحدة قائمة والتي تقضي ،

والى اعتبار المشاكل السياسية مشاكل كل الناس » . وهكذا تكون كل الظواهر الاجتماعية ظواهر سياسية ولا شيء يسمح بتمييز هذه عن تلك . وتستند وجهة النظر هذه إلى أصل الكلمة سياسية في اللغة اليونانية القديمة . وهي الكلمة تتصل بالمدينة « Polis » . فالسياسة تمثل اذن فيما يتصل بـ « المدينة » أي بالمجتمع . فهذا المفهوم الواسع للسياسة ، والذي يكاد يكون مشاعاً لدى عامة الناس وحتى لدى جانب من النخبة القيادية ، لا يراعي الميزات الخاصة بالسياسة . لذلك وتقيداً بالدقّة ، يتوجه الأخذ بالسياسة في مفهومها الضيق .

والمفهوم الضيق للسياسة يتمحور حول فكرة القيادة ، قيادة المجتمع والقيادة في المجتمع . فمصطلح السياسة لا يدل عن الحياة الاجتماعية بقدر ما يدل عن ممارسة القيادة في المجتمعات البشرية . فيما هو سياسي يعني ، ما يتصل بقيادة المجتمع المنظم أو بالقيادة فيه ، أي في آخر الأمر بقيادة الدولة أو بالقيادة فيها .

وعلى كل ومهما اختلفت الآراء حول مفهوم السياسة فإن بالإمكان القول :

أولاً : أن السياسة تفترض محيطاً يتتصف بالشمول والتنافر ، وهو محيط يتضمن مصالح وآراء في تنافر واضح أو مستتر .

ثانياً : أن السياسة تفترض ارادة تحقيق أهداف عامة ، على مستوى المجتمع كله .

ثالثاً : أن السياسة تفترض الالتجاء إلى وسائل سلمية أساساً لتحقيق الأهداف المرسومة .

تلك هي الجوانب الهامة المتعلقة بالسياسة والتي يتوجه النظر فيها في فقرات ثلاث تخصص على التوالي لـ :

- المحيط السياسي (فقرة أولى) ،
- الأهداف السياسية (فقرة ثانية) .

لذلك ، الطاعة من المجموعات والأشخاص الخاضعين لسلطانها وفرضت عليهم عنوة الإمتثال لإرادتها وأهدافها » (١) .

ثانياً : محيط يتصرف بالتنازع

إن المحيط السياسي إطار للتنازع بين المصالح والأراء التي تحرك المجتمع . وهذا ما يفسر الصراع السياسي الذي لا يمكن أن تخلو منه المجتمعات البشرية . لذلك فإن النظريات التفاؤلية ، أو تلك التي تعبر عن تطلعات مستقبلية ، والتي تنكر الطابع التنازعي أو تعتبر أنه بالإمكان القضاء عليه ، لا تجد في الواقع مُستندًا . وللتدليل على الطابع التنازعي المتصل بالمحيط السياسي يتجه الرد على النظرية الليبرالية التي تؤمن بالانسجام الطبيعي للمصالح ، وعلى النظرية الماركسية التي تتبنّى بقيام مجتمع عادل منسجم ، وعلى وجهة نظر الأستاذ « موريس دوفرجيه Maurice Duverger

المنادية بالإدماج الاجتماعي .

أ - الرد على موقف النظرية الليبرالية من المحيط السياسي تؤمن النظرية الليبرالية ، كما برزت من خلال منظريها الأوائل (« كاسناي Quesnay و « مارسي Mercier و « تورقو Turgot و « آدم سميث Adam Smith) بالانسجام الطبيعي للمصالح واذن بالانسجام الطبيعي للآراء ، اذا يوجد بالنسبة لها ، في عالم الاقتصاد ، نظام طبيعي ، نظام بسيط وسهل يرتكز على الحرية الطبيعية . وينتج هذا النظام عن حرية المبادرة الكاملة التي ترجع للشخص ، لكل شخص . ولا يخضع الشخص طبيعة في تصرفاته الا لصالحه . ولكن بفضل ارادته مرسلة mécanisme providentiel يمكن الفرد من خدمة مصالحه الفردية المبنية على الأنانية وحبّ الربح وكذلك يمكن بفضله من خدمة مصالح الآخرين . وهذا يعني أن لا وجود لتعارض بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة ، إذ أن المصلحة العامة تتألف من جمع المصالح الخاصة أو على الأقل من

(١) راجع : François Gonidec : Les systèmes politiques africains Paris. L.G.D.J. Bibliothèque africaine et malgache 1978.

تلقيها . فارضاء المصالح الخاصة يساهم ، اذن ، في رضا الصالح العام ويسمح بذلك باقامة تضامن بين الأشخاص وتضامن بين الطبقات الإجتماعية لأن الثروة التي تحصل عن مجهد كل فرد تشيء مجموعة تتظاهر جهودها بفضل حرية المبادرة التامة الراجعة لكل فرد . وبعبارة أخرى فان النظرية الليبرالية تعتقد أن الانسجام داخل المجتمع يتحقق ، أو بالأحرى ، يتّأكد بفضل قوانين طبيعية . فلا وجود ، طبيعة اذن ، لمصدر للتنازع ، وهذا يعني أن المحيط السياسي محيط غير تنازعي .

وهذه النظرة للأمور ، التي ترتكز على مسلمات يعسر إقامة الحجة على صحتها ، تعبر عن التفاؤل ، وهو تفاؤل أدى إلى الخيبة والفشل . وقد اتضح هذا جلياً إثر الحرب العالمية الأولى حين التجأت الدول الليبرالية إلى سنّ سياسات اقتصادية جديدة تتنهج ما سمي آنذاك الديموقراطية الاقتصادية والإجتماعية .

وتبني الديموقراطية الاقتصادية والإجتماعية خاصة على ضرورة تدخل الدولة في الميدان الاقتصادي - الإجتماعي ، أي على ضرورة تعهّدها بمصالح تختلف عن المصالح الخاصة . وهكذا يتجلّ التمييز بين المصالح العامة والخاصة . وكل هذا يدل أن النظام الطبيعي أو النظام المرسل الذي أؤمن به لم يفِ بوعوده . وما المحاولات النظرية المتصلة بتجديد النظرية الليبرالية والتي تحاول التنسيق بين ضرورة المبادرة الشخصية وقاعدة العرض والطلب من ناحية ، وضرورة تدخل الدولة للتعهد بمصالح ينفرها الخواص أو يعجزون عن القيام بها من ناحية أخرى ، الا اعتراف باخفاق النظرية الليبرالية وتكذيب مسلماتها وتصوراتها للعلاقة البشرية داخل المجتمع . فالsusceptible للتوفيق بين مصالح طبيعتها مختلفة هو قبل كل شيء اقرار بوجودها ، وهو يعبر كذلك عن تناقضها وتنازعها . ويکفي القول أن المجتمعات التي تأخذ بالليبرالية ، حتى في صيغها الجديدة ، تتميز بالصراعات الإيديولوجية والإجتماعية الحادة والمستمرة . ذلك أن المحيط السياسي لا يمكن ألا يكون تنازعاً . وستتأكد من ذلك ثانية بالرد على موقف النظرية الماركسية من المحيط السياسي في المجتمع الشيعي .

وعلى كل ، فإن ما يستحق التأكيد هو أن المجتمعات البشرية - وكذلك المجتمعات الحيوانية - تتصرف إلى حد الآن بعلاقات هيمنة . والهيمنة تؤول إلى التوترات والنزاعات والصراعات أي ، في آخر الأمر ، إلى حركة اجتماعية دائمة تسمح بتطور للأوضاع وتجدد مستمر لتناقض المعطيات بحيث يبقى الإنسجام المطلق والإندماج المطلق على مستوى التصور والتظير لا على مستوى الواقع والملموس .

ج - الرد على وجهة نظر الأستاذ « ديفرجيه » المتعلقة بالإندماج الاجتماعي

ينطلق الأستاذ « موريس ديفرجيه » في تحليله فكرة الإنداجم ، من الواقع أي من وجود النزاعات والصراعات داخل المجتمعات . فالمحيط السياسي بالنسبة للأستاذ « ديفرجيه » محيط تنازعٍ ، لكنه يعتبر أن وجود النزاعات لا يحول دون إمكانية الإنداجم . فكتابه « المدخل إلى السياسة » Introduction à la politique إثبات لوجود النزاعات داخل المجتمع السياسي ومطالبة بالإندماج الاجتماعي في آن واحد . فهو يكتب من ناحية أن « العالم السياسي هو صراع بين الأشخاص والمجموعات للقبض على الحكم الذي يستعمله المنتصرون لفائدهم وعلى حساب المهزومين » . ويرى من ناحية أخرى أن « الإنداجم لا يفترض إزالة النزاعات فحسب ، بل يفترض كذلك دعم التضامن . وفي الواقع فإن هذين الجانبيين مختلطان » .

لكن بحث الأستاذ « ديفرجيه » عن الإنداجم يشوبه شيء من الإرتياح . ذلك أنه يعتبر أن « الإنداجم المطلق وهم (1) . وهذا ما يؤدي به إلى الأخذ بالواقع والرجوع إلى نقطة الانطلاق المتمثلة في الطابع التنازعية للمجتمع السياسي . وهذا ما يسمح ، إذن ، بتأكيد الطبيعة التنازعية للمجتمعات السياسية .

(1) راجع : Maurice Duverger : *Introduction à la politique* Paris. ed. Gallimard. 1964 p. 334.

ب - الرد على موقف النظرية марكسية من المحيط السياسي في المجتمع الشيوعي

تعتبر النظرية الماركسية المجتمع الرأسمالي تنازعاً أساساً لأن بنائه على استغلال الإنسان للإنسان ، كما تعتبر أن الدولة الرأسمالية هي مجرد وسيلة هيمنة تعبر عن وجود نزاع بين الطبقات أي عن وجود نزاعات موجهاً تناقض المصالح . ويعتبر الماركسيون أن القبض على الحكم من طرف « البروليتاريا » أو الطبقة الكادحة يفتح الطريق لإقامة مجتمع يتصرف باللأنداجم واللأنداخ .

إن النظرة الماركسية للمجتمع الشيوعي لا تتصرف بالمنهجية والدقة التي تتصل بالتحليل الماركسي للتاريخ . فزوال استغلال الإنسان للإنسان ، وزوال الدولة واحتلال مكاتب التصرف في الثروات محل الحكومات التي تقود المجتمعات ، كل هذه المسائل يشوبها شيء من الغموض ، خاصة أنها تنكر تماماً دور الإنسان ولا تعتمد إلا على منطق المادة ، حتى أنه قد لا يكون من باب المبالغة القول أن المستقبل البعيد للثورة البروليتارية يتميز خاصة بالتصورات والتنبؤات لا بالتحليل الموضوعي والتحخطيط العلمي .

وعلى كل فإن الدول التي تستند رسمياً إلى الماركسية ، بما فيها الإتحاد السوفيatic ، لم تتحقق بعد مجتمعات منسجمة لا طبقية فيها ولا تنازع . ويكتفي للتدعيل على هذا ، الرجوع إلى ديباجة دستور الإتحاد السوفيatic المؤرخ في 7 أكتوبر 1977 ، والتي تعتبر ، بعد خمسين سنة من تحقيق الثورة البلشفوية ، أن « الهدف الأساسي للدولة السوفياتية يتمثل في بناء مجتمع شيوعي لا مكانة للطبقات فيه ويقوم على الإدارة الذاتية » . وهذا يعني ، صراحة ، أن تحقيق المجتمع الشيوعي ما زال موضوعاً مستقبلياً ويعبر ضمئياً عن وجود نزاعات تغذيها مصالح وأراء مختلفة . وما ظاهرة الإنفاق داخل بعض الأحزاب الشيوعية إلا تعبر عن هذا الوضع . كما أن المشاكل الحادة التي تعرفها اليوم « بولندا » ، خاصة ، تقيم الدليل على استعصاء ، إن لم نقل استحالة ، بناء مجتمع لا يعرف التنازع والصراع .

الإيديولوجية خاصة . والإيديولوجية تدل حسب الأستاذ « بوردو » على « منظومة من الآراء ومن الأحكام التقييمية ، متصلة غالباً بتأويل للتاريخ ، تفسر على أساسها مجموعة ما وضعاها وتستنتج منها قياماً تحدد توجهات نشاطها » .

فمضمون الصالح العام يحدد ، إذن ، على أساس الإيديولوجيات ، أو على أساس ما يسميه الأستاذ « بوردو » الفكرة الأصولية للقانون L'idée de droit . وتندرج الفكرة الأصولية للقانون عند الأستاذ « بوردو » ضمن تصوّره العام للمجتمع . فهو يرى أن المجتمع يرتكز على أساسين أثنيين : الخير العام أو الصالح العام من جهة والنظام من جهة أخرى بحيث ينعدم وجود المجتمع متى اعدمت الرابطة الجماعية المتمثلة في المصلحة الجماعية كما ينعدم وجود المجتمع متى انعدم وجود حدّ أدنى من النظام داخله . فالمجتمع ، أي المجموعة البشرية التي يتتوفر فيها هذام الأساسان قابل للتنظيم وذلك على أساس فكرة تضبط أصول البناء الاجتماعي وتُسخّر القاعدة القانونية لتحقيقها .

فالفكرة الأصولية للقانون ، إذن ، هي عبارة عن تصور جماعي ينظم على أساسه المجتمع وتسعى السلطة العمومية لتحقيقه وذلك بسن القواعد القانونية المناسبة . فالفكرة الأصولية للقانون تعبر إذن عن تطلعات المجموعة ومتطلباتها ورغباتها .

وكثيراً ما تعبر الدساتير في ديباجاتها عن الإيديولوجيات أو الأفكار الأصولية التي يسخر العمل السياسي لتحقيقها . والأمثلة في هذا المجال عديدة . وقد يكون من المفيد الإشارة ، في هذا الإطار ، بعجالـة ، إلى ما تضمنته كل من ديباجة الدستور السوفيتي والدستور التونسي .

فقد جاء بديباجة دستور الاتحاد السوفيتي المؤرخ في 7 أكتوبر 1977 أن « المهام الأساسية للدولة الإشتراكية لجموع الشعب تمثل في خلق القاعدة المادية والفنية للشيوعية وفي أحكام العلاقات الاجتماعية الإشتراكية لجعلها علاقات شيوعية وفي تكوين انسان المجتمع الشيوعي ، وفي رفع

فالمجتمعات السياسية تخضع في تطورها إلى فكرة التوازن لا إلى فكرة الإنداـج . والمقصود بالتوازن هو التوفيق بين المعطيات المتناقضة حتى لا تستعصي الحياة الجماعية . والمعطيات بطبيعتها متغيرة . لذلك فإن التوازن يتغير بتغيير المعطيات . فهو إذن توازن نسبي ، وقتـي ، له ديمومة التجدد . وبعبارة أخرى ، فإن التطور الإجتماعي يبني على التوازن « الديناميكي » أو الحركـي ، وأن الحركة الإجتماعية تقود إلى التوازن ، علىـما أن التوازن يعبر عن أشكال تعامل تأخذ بوجود التزاعات لا بإـنكارها . وما اختلاف الأهداف السياسية إلا تعبير عن الطابع التنازعي للمحيط السياسي .

الفقرة الثانية : الأهداف السياسية

إن الهدف الأول من العمل السياسي يتمثل في القيام بهمة قيادية أو في ممارسة تأثير على قيادة المجتمع . وهذا يعني أن العمل السياسي يسمح بإـقامة تمييز بين أفراد المجتمع إذ يقوم بعضهم بقيادة البعض الآخر ، فيكون هنالك حكام من جهة ومحكومين من جهة أخرى . والمقصود من ممارسة الحكم هو الوصول إلى غايتين قارتين تمثل الأولى في ضمان أمن المجموعة وسلامتها والثانية في تحقيق الصالح العام .

بالنسبة لاستباب أمن المجموعة وسلامتها يرى أستاذ العلوم السياسية « جوليان فرويند Julien Freund » أنه يمثل أهم الأهداف السياسية وأكثرها استقراراً وثباتاً . وقد عبر عن هذا الرأي في كتابه : « L'essence du politique » إذ كتب أن السياسة نشاط اجتماعي يقصد منه ، على أساس القوة المبنية على القانون ، تحقيق السلم الخارجي والوفاق الداخلي بالنسبة لوحدة سياسية معينة وذلك بضمان الأمن رغم الصراعات التي تنشأ من اختلاف الآراء والمصالح ومن تبادلـها » .

أما الصالح العام ، وهو الهدف الثاني القار للعمل السياسي ، فالمقصود منه تحقيق ما من شأنه أن يخدم المجموعة كلها ويدعم تلاحمها وترابطها . ومضمن الصالح العام متغير بطبيعة ، ذلك أنه يتغير حسب مشاغل المجموعة المعنية ، وحسب ظروفها التاريخية وحسب مذاهبها

وابطاع السلوك وتوجيه التصرفات السياسية . وبقدر ما يكون الخطاب واضحاً ومبسطاً بقدر ما يكون تأثيره عميقاً .

ويكفي في هذا المجال التذكير بالدور الأساسي الذي قام به الخطاب كوسيلة عمل سياسي ضمن استراتيجية تحرير المجموعات المستعمرة . فقد وقع استعمال هذا السلاح على المستوى الداخلي والخارجي بصدق ونجاح . وتاريخ الحركة القومية في تونس هو ، أساساً ، تاريخ العمل السياسي عن طريق الخطاب السياسي ، علماً أن الخطاب يمكن أن يكون شفوياً مباشراً كما يمكن أن يكون مكتوباً ينقل عن طريق الصحافة والمطبوعات ، كما يمكن أن يعبر بصورة مباشرة أو غير مباشرة عبر وسائل الإتصال المسموعة والمرئية كالإذاعة والتلفزة وآلات التسجيل والفيديو وغيرها . فدور وسائل الإتصال الجماعية أصبح اليوم أساسياً في العمل السياسي ، ذلك أن التحكم فيها يمكن من قدرة هائلة على التأثير والتوجيه .

غير أن للخطاب السياسي حدوداً ، فالبالغة في استعماله أو استعماله بدون ادراك وتمييز قد يؤدي إلى نتائج سلبية تحول دون الوصول إلى الأهداف المرسومة . والأمثلة في هذا المجال عديدة . فيمكن القول اليوم أن الخطاب الذي انتهجه الرئيس الأول لمنظمة التحرير الفلسطينية أحمد الشقيري كان في آخر الأمر سلبياً نظراً للشطط الذي اتصف به ، وللديغوجية التي انبني عليها ولارتباطه بالعواطف والمشاعر دون سواها .

ويمكن القول أن من شأن التركيز باستمرار على الخطاب التاريخي أو الخطاب الإيديولوجي أن يكون ملاً ، فاقداً للمصداقية ، فينقلب التاريخ إلى خرافية تقابل بعدم الإكتراث . وتنقلب الإيديولوجيا إلى عقيدة تخشى أكثر مما يعمل بها . وتوجد هذه الظواهر خاصة في العالم الثالث . ومن الأمثلة الدالة على استعمال الخطاب بدون ادراك تلك التي تتصل باضفاء الطابع العلمي على مضمون الخطاب .

فالخطاب المركز على معطيات علمية قد لا يكون له مردود سياسي ايجابي حين يتحول إلى محاضرة علمية يعسر على عامة الناس استيعابها .

مستوى العيش والثقافة لدى العمال وفي ضمان أمن البلاد وفي المساهمة في تدعيم السلام وفي تطوير التعاون الدولي » . وهكذا فإن الدستور يحدد الأهداف التي يتوجه على الحاكمين العمل في سبيل تحقيقها وهذه الأهداف تعبر عن الإيديولوجية المتبعة في الاتحاد السوفيatic .

أما ديناجة الدستور التونسي فهي تنص عن الفكرة الأصولية التي استقر عليها الرأي كمعبرة عن تطلعات المجموعة ومتطلباتها ورغباتها . وجاء بهذه الديناجة خاصة أن الشعب التونسي مصمّم :

- على توثيق عرى الوحدة القومية والتمسك بالقيم الإنسانية .
 - على تعلقه بتعاليم الإسلام وبوحدة المغرب العربي الكبير وبانتمائه للأسرة العربية .
 - على إقامة ديمقراطية أساسها سيادة الشعب وقوامها نظام سياسي مستقر يرتكز على قاعدة تفريق السلطة .
 - على توفير أسباب الرفاهية بتنمية الاقتصاد واستخدام ثروة البلاد لفائدة الشعب .
- ويستوجب تحقيق الأهداف المرسومة الاتجاه إلى وسائل سياسية .

الفقرة الثالثة : الوسائل السياسية

إن الوسائل السياسية عديدة ومختلفة . ويكفي النظر في ثلاثة منها : الخطاب والضغط المادي والحيلة .

أولاً : الخطاب

إن المقصود بالخطاب هو استعمال ما لقوة الكلمة ، ملقة أو مكتوبة ، من تأثير سياسي . فالخطاب وسيلة سياسية هامة تسهم في اتخاذ الموقف

الأقل في السنوات الأخيرة من عهده . ويكن ان يكون استعمال الضغط المادي الشرعي ، بصورة غير مشروعة ، مصدراً لضغط لا شرعي مُنْبِئٍ على المشروعة . وقد تفسّر هذه الظاهرة بحقّ مقاومة الاضطهاد Le droit de résistance à l'oppression

وعلى كلّ ، فإن احتكار الضغط المادي من طرف السلطة العامة يؤدي ، أحياناً ، إلى المزالق والمخاطر . وقد قال الاستاذ « دوفرجيه » ، في هذا الشأن ، « أن وجود السلطة متممّة وحدها بالسلاح ضمن شعب غير مسلح ، يضع الشعب تحت رحمة السلطة » (1) .

ب - الضغط المادي اللأشريعي

يتمثل الضغط المادي اللأشريعي في التمرّد على الاوضاع الشرعية استناداً إلى عنف لا يقره القانون ، وهو عنف قد يكون مشروعاً أو لا مشروعاً . ويستعمل الضغط المادي اللأشريعي ، خاصة ، في ثلاث حالات ، تمثل الأولى في الاطاحة بالدولة ، والثانية في تغيير سياسة الدولة والثالثة في تغيير قيادة الدولة .

الحالة الأولى : الضغط المادي اللأشريعي للإطاحة بالدولة .

يكون الامر كذلك حين تقوم مجموعة ما أو عدد من الأفراد ، باستعمال الضغط المادي اللأشريعي للقضاء على الدولة نفسها ، أي وضع حدّ لوجود الدولة ككيان متكامل . فيتّم بذلك رفض عنيف لوجود الدولة عن طريق جمouعات عسكرية أو شبه عسكرية . وتتجه في هذا المجال الاشارة إلى ما عرفته الدولة النيجيرية من جهة والدولة الزائيرية من جهة أخرى .

- فقد عرفت نيجرياً ، اثر انقلاب سنة 1966 الذي أدى إلى الإطاحة بالنظام المدني وبحكومة أبي بكر طفاوَه بليوَه ، وضعاً آل في آخر الأمر إلى قيام مجموعة « الإيبو » بعمل مسلح قصد الانفصال عن

ثانياً : الضغط المادي

يرى الأستاذ « جوليان فرويند » أن الضغط المادي - أو القوة بصورة عامة - يشكل أهم الوسائل السياسية . فهو بذلك يأخذ بالمثل القائل ان « أول من كان ملكاً كان جندياً سعيداً » Le premier qui fut roi fut un soldat . ويمكن تقسيم الضغط المادي إلى نوعين :

- ضغط مادي شرعي légal ، أي يقوم على القانون . وقد يكون هذا النوع من الضغط مشروعاً légitime أو لا مشروعاً illégitime ، علماً أن المشروعية la légitimité تفترض اعتقاداً مبرّراً ، يُقبل على أساسه تصرف أو موقف أو عمل ما . وهذا يعني أن الشرعية la légalité لا تناسب ضرورة مع المشروعية .

- ضغط مادي لا شرعي illégal ، علماً أن هذا النوع من الضغط يمكن أن يكون هو أيضاً مشروعاً أو لا مشروعاً .

أ - الضغط المادي الشرعي

يتمثل الضغط المادي الشرعي في الضغط الذي تمارسه السلطة العامة التي تتمتع ، كما هو معلوم ، باحتكار الضغط المسلح . وينتتج هذا الاحتكار عن انتزاع وسائل الضغط المادي من الخواص . والغاية التي تبرّر احتكار السلطة العامة للضغط المسلح هي تجنب استعمال وسائل العنف في الصراعات السياسية استناداً للأمن . لذا اعترف للسلطة العامة وحدها بحق استعمال الضغط المادي أي ، في آخر الأمر ، حق استعمال العنف ، وذلك باسم المجموعة وسعيها للحفاظ عليها وعلى مقوماتها .

لكن هذه الامكانية القانونية الموكلة للسلطة العامة الشرعية ، والتي هي في أصلها مشروعة كذلك ، يمكن أن يصبح استعمالها لا مشروعاً ، أي لا مبرّر له لدى المجتمع . فاستعمال الضغط المادي من طرف نظام الشاه في ايران قبل 1979 كان شرعاً لكنه لم يكن مشروعاً لأن المجتمع الايراني كان يعتبره اضطهاداً و مجرّد تعصّباً لارادة أغلبية الشعب الايراني . وكان الأمر كذلك في « نيكاراغوا » في عهد الرئيس « انستازيو ساموزا » أو على

ثالثا : الحيلة

تلك هي الوسيلة الثالثة التي يتوجه النظر فيها . والحيلة ليست من خصصيات السياسة وحدها . فكل انسان يستعمل الحيلة بصورة او بأخرى . ومهما لا شك فيه أن للحيلة دورا هاما في السياسة . وهذا ما يفسر الاهتمام الذي حظيت به لدى الباحثين والمؤلفين . وقد يكون من المفيد ، في هذا المجال ، الاشارة الى كتاب صدر في القرن الثاني عشر عن مؤلف عربي مجهول تحت عنوان « كتاب الحيل ». و تعرض مؤلفه ، الى أشكال عديدة من الحيل ، كحيل الملوك ، والوزراء ، والقضاة ، والنساء الى غيرها من الحيل التي تميز الحياة الاجتماعية والتي تدل أن التصرفات البشرية ، وخاصة منها تلك التي تتصل بالسياسة ، تتضمن جانبا هاما من الحيلة .

ومن المفيد الإشارة الى مؤلف هندي قديم « كاوتيлиيا » الذي كتب مطولا في 15 جزء حول السياسة في الهند القديمة تحت عنوان « الأرتهاشيسترا » (1) .

وقد تضمن كتاب « الأرتهاشيسстра » دراسة وسائل سياسية عديدة وأنزل الحيلة ، كوسيلة سياسية ، منزلة هامة .

لكن المؤلف الذي ارتبط اسمه بالحيلة كوسيلة سياسية هو بدون منازع « نيكولو ماكيافيلي » المعروف بـ « ماكيافال » (1469 - 1527) . وقد ألف في السياسة كتابا عديدة أهمها كتابه المعروف بـ « الأمير » Le Prince الذي لم يصدر الا سنة 1532 أي خمس سنوات بعد وفاة « ماكيافال » .

ويخلل « ماكيافال » في كتاب « الأمير » عدّة مسائل سياسية من بينها خاصة المسائل المتعلقة بالارتفاع الى الحكم والمحافظة عليه . ويمكن القول أن الطرق التي يقترحها ماكيافال للسيطرة على الحكم تأخذ كلها بالذهاء السياسي . فهو يرى أن الأمير يجب أن يكون في آن واحد ليثا مفترسا وثعلبا

(1) راجع المقتطفات التي تُرجمت للفرنسيّة وصدرت سنة 1971 عن دار « مارسال ريفيار للطبع » Kautilya: « l'Arthashastra » le traité politique de l'Inde ancienne , Paris Ed. Marcel Rivière — 1971

الدولة الفدرالية النيجيرية ، وقد عرفت هذه الحركة بحرب « البيافرا » التي قادها « أوجوكيو ». ودام الحرب أكثر من ثلاث سنوات حصل أثناءها « الإيو » على عطف بعض الدول الاوروبية والافريقية خاصة ولكنها لم تسمح لهم بالانتصار . فبقيت بذلك الدولة النيجيرية قائمة بالحدود التي بنيت على أساسها .

- أما الزائير (الكونغو البلجيكي سابقا) ، فقد عرف عدة مرات محاولات للنيل من كيان دولته ووحدة ترابه . فقد تعرض ، اثر الاستقلال ، لمحاولة انفصال منطقة « كاتنغا » (الشابة حاليا) . وقد قاد هاته العملية ، بدعم خارجي ، « موسى تشونبي » ، وعرفت نفس المنطقة محاولات أخرى سنة 1977 وسنة 1978 وسنة 1984 .

الحالة الثانية : الضغط المادي اللاشرعى لتغيير سياسة الدولة .

تحقق هاته الحالة عند قيام حركة مسلحة بمقاومة السياسة المتبعة للدولة . ويمكن أن تكون هذه المقاومة سرية كما يمكن أن تتخذ شكل مجاہة . وفي هذا المجال تجدر الاشارة الى حركة المقاومة المسلحة التي تزعّمها في تونس ، سنة 1864 ، علي بن غذاهم والتي كانت تستهدف خاصة تغيير السياسة الجبائية التي وقع ارساؤها آنذاك . ويحدّر التذكير بـ المقاومة المسلحة التي تهدف للاطاحة بالسياسة المتبعة في كل من أفغانستان و« أنغولا » .

الحالة الثالثة : الضغط المادي اللاشرعى لتغيير قيادة الدولة .

تحقق هاته الحالة ، خاصة ، حين تقوم القوة المسلحة بالاستيلاء على الحكم عوض أن تخضع لرادته وتأثر بأوامره ، فيحصل بذلك انقلاب . والانقلاب يعني قيام سلطة ما سواء كانت عسكرية أو مدنية ، فردية أو جماعية ، بفرض لأوضاع القانونية القائمة وأخذ زمام الأمور بصورة غير شرعية . وتکاد الانقلابات في العالم الثالث ، خاصة ، تكون عمليات طبيعية نظرا لعددها ، وهي تکاد تكون الطريقة الاساسية للتداول على الحكم . ذلك شأن عديد الدول الافريقية وعديد الدول في أمريكا الجنوبيّة .

التأثير القانوني للظواهر السياسية النظر في ثلاث مسائل تتعلق الأولى ببعض مصادر التأثير (الفقرة الأولى) وتتصل الثانية باختلاف مضمونه (الفقرة الثانية) وترتبط الثالثة بعدم تساو فعاليته (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى : التأثير القانوني للظواهر السياسية : تأثير متعدد المصادر

ان مصادر التأثير القانوني للظواهر السياسية ، أي مصادر القانون الدستوري ، متعددة ولا يمكن البتة حصرها في دستور أي في وثيقة مدونة يتم وضعها حسب اجراءات خاصة تمكّن مضمونها من العلوية على مجموعة القواعد القانونية الأخرى . فالدستور متى وجد ، وهو لا يوجد في بعض الدول ، لا يشكل المصدر الوحيد للقانون الدستوري . لهذا فهو ، وأن كان مصدرا أساسيا ، لا يحول دون وجود مصادر أخرى ، ثانية ، للقانون الدستوري .

أولاً : الدستور

ان الدستور ، كمصدر للقانون الدستوري ، يستوجب ابداء أربع ملاحظات :

- أ - فهو مصدر ممكن للقانون الدستوري لكنه ليس بمصدر ضروري .
- ب - وهو لا يتضمن مجموعة القواعد الدستورية .
- ج - كما أنه يمكن أن يتضمن قواعد لا صلة واضحة لها بالقانون الدستوري .
- د - وهو لا يضمن ضرورة الاستقرار الدستوري .

أ - الدستور مصدر ممكن للقانون الدستوري لكنه ليس بمصدر ضروري

ان ظاهرة وضع الدساتير حديثه نسبيا ، ذلك أنه بالامكان القول - اذا استثنينا الدساتير الإغريقية التي حصرها أرسطو ، وعددها 158 - أنها تعود إلى أواخر القرن الثامن عشر . ولكن عدم وجود الدساتير لم يكن يدلّ على

فطنا . كما أن « ماكيافال » يعتبر أنه ليس من الضروري أن يتمتع الأمير بالخصال كلّها ، بل أن المهم هو أن يظهر بها ، ذلك أنه يذكر الأمير بأن « كلّ الناس يرون كيف تبدو ، ولكن قليلا منهم من يعرف من أنت حقيقة » .

وحتى يكون الأمير مسيطرًا على الأوضاع ، يرى « ماكيافال » أن يوكّل بالمهام التي تكون مصدرا للحقد والضغينة لغيره ، وأن لا يقوم بها مباشرة ، كما أن على الأمير أن يهدى حلّها ، كربما وأن ينظم لرعايته في فترة ما من السنة الحفلات والألعاب للتسلية والانشراح .

تلك هي بعض الطرق المبنية على الحيلة التي يعتبرها « ماكيافال » ضرورية للوصول إلى الغايات السياسية المنشودة ، وهي طرق تأخذ بالنفاق والصلافة وكذلك الواقعية . ولم يكن « ماكيافال » أول من حلّ هذه الطرق ، لكن الكيفية التي تناولها بها جعلت هذه الطرق متصلة باسمه بصورة تكاد تكون لا تفصّم حتى أن التصرف المبني على الدهاء أصبح يعبر عنه أحيانا بالتصريف الماكيافيلي .

وتتجدر في الختام الملاحظة أن دراسة الوسائل السياسية والأهداف السياسية والمحيط السياسي ليست بدراسة كلّ الظواهر السياسية . فقد وقع اهمال عدّة ظواهر سياسية أخرى كالتصّرفات السياسية والخطط السياسية وغيرها . فالظواهر السياسية التي يؤطرها القانون الدستوري تدرس كتلك في نطاق العلوم السياسية . والعلوم السياسية هي علوم تتعلق بمعرفة الظواهر السياسية دون اعتبار لتأثيرها وهي بذلك تختلف عن القانون الدستوري الذي يهتم بتأثير الظواهر السياسية لا بالظواهر نفسها .

المبحث الثاني : التأثير القانوني للظواهر السياسية

يقصد بالتأثير القانوني للظواهر السياسية مجموعة القواعد والاحكام والمبادئ القانونية التي تشكّل الإطار الذي يندرج فيه العمل السياسي والتي تضبط بذلك شروط التعامل السياسي داخل المجتمع . وتستوجب دراسة

جانب من السلطة التنفيذية كتلك التي وضعها حمودة باشا أثناء توليه العرش (1783 - 1814) أو ما يتعلق بتفويض السلطة كتلك التي أقرّها المشير أحمد باشا باي سنة 1846 بمناسبة زيارته لفرنسا أو ما يتصل بتنظيم الوزارة الكبرى كتلك التي سنها محمد الصادق باي سنة 1860 إلى غير ذلك من القواعد العديدة الأخرى.

ب - الدستور لا يتضمن مجموع القواعد الدستورية

تلك هي الملاحظة الثانية التي يتوجه إليها يختص الدستور كمصدر للقانون الدستوري ، فالدستور لا يمكن أن يكون المصدر الوحيد للقانون الدستوري حتى متى تعددت مواده كما هو الشأن مثلاً بالنسبة لدستور الهند أو دستور البرتغال (أكثر من 300 مادة) أو دستور السودان (أكثر من 200 مادة) أو دستور الإمارات العربية المتحدة (أكثر من 180 مادة). لذلك فان هنالك من القواعد الدستورية ما يجد مصدره في نصوص أخرى نقل منزلة عن المنزلة الدستورية ، أو في العرف .

ج - الدستور يمكن أن يتضمن قواعد غريبة عن القانون الدستوري يمكن للدستور إلا يقتصر على التعرض للمسائل الدستورية وأن يتضمن قواعد لا تنسب مادياً للقانون الدستوري ، اذ أنها لا تساهم في تأثير الظواهر السياسية . وقد تكون لذلك اسباب عدّة يمكن الإشارة إلى أربعة منها .

1 - يمكن أن يرجع تضمين الدستور قواعد غير دستورية مادياً إلى دوافع تأخذ بضرورة حماية بعض المسائل بصفة خاصة . وهذا يعني ، بصورة عامة ، ان كلّ مواد الدستور ، منها كانت المواضيع التي تقضي فيها ، تتمتع بالعلوية بالنسبة لبقية القواعد القانونية الأخرى . وبهاته الصورة فهي تتمتع بحماية مشدّدة خاصة ان تعديل الدستور لا يتم عامة بطرق بسيطة . وكمثال هذه الحالة يمكن التذكير بان دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا تضمن قواعد تتعلق بالصندوق القومي لاسترداد القروض لا لشيء

عدم وجود قواعد دستورية أو عدم وجود قانون دستوري . فوجود القانون الدستوري لا يقتضي ، ضرورة ، وجود دستور بمعناه الشكلي ، اذ بالامكان أن يجد القانون الدستوري مصدره في وثائق تقل أهمية عن الوثيقة الدستورية أو حتى في اطّراد العمل بين الناس حسب سلوك معين أدى إلى قيام قواعد عرفية ، اذن غير مكتوبة . والادلة على عدم الارتباط الضروري بين القانون الدستوري والدستور عديدة . وتكتفي ، في هذا المجال ، الاشارة إلى ثلاثة أمثلة تتعلق بكل من فرنسا ، وبريطانيا العظمى وتونس .

- بالنسبة لفرنسا ، لم يكن النظام القائم قبل سنة 1789 ، متنكراً لقواعد دستورية رغم عدم وجود دستور . فقد كان هنالك عدد من القواعد الدستورية أنت بها نصوص لها منزلة دون منزلة الدستور أو نتجت عن العرف . وقد تعلّقت هذه القواعد الدستورية - المكتوبة واللامكتوبة - بانعقاد مجلس الأعيان الذي كان يتمتع خاصية بصلاحيات ترتبط بالضرائب . وكما أن هذه القواعد كانت تتصل بمقتضيات الإعتلاء إلى العرش في إطار العائلة « الكابيسية » التي تتنسب إلى « هوق كابي » الذي أسس العرش الفرنسي سنة 987.

- وفي بريطانيا العظمى ، فإن تأثير الظواهر السياسية يتم إلى يومنا هذا ، من ناحية على أساس قواعد تشريعية مكتوبة لا تميز شكلًا عن بقية القواعد التشريعية الأخرى ، ومن ناحية أخرى على أساس قواعد غير مكتوبة أقى بها العرف . وهذا يعني أن بريطانيا لا تملك ، إلى يومنا هذا ، دستوراً من الناحية الشكلية ولم يَحُلْ هذا الوضع دون تمعن بريطانيا بقانون دستوري متتطور جداً .

- أما فيما يخص تونس ، فيتجه التذكير بأن الدستور الذي أصدره محمد الصادق باي في 26 أفريل 1861 كان أول دستور عرفته البلاد . وهذا لا يسمح بالقول أنه لم تكن لتونس قواعد دستورية قبل هذا التاريخ . فقد توفرت فيها قبل ذلك عدة قواعد دستورية منها ما يهم اعتلاء العرش الحسيني ، وقد وقع وضعها منذ سنة 1710 ، ومنها ما يهم ممارسة

سوى تمكين الصندوق من الحماية الدستورية حتى يتمتع بشقة المساهمين في القروض العمومية .

المجال الى بعض ما تضمنه كل من دستور تونس لسنة 1861 والهندي لسنة 1950 واستراليا لسنة 1901 .

- فقد تضمن دستور تونس لسنة 1861 عديد المواد التي لا مكانة لها عادة في دستور دولة . وذلك هو شأن كلّ مواد الباب الثامن المتعلق بضمانت الموظفين والباب العاشر المتعلق بترتيب الوظائف العمومية والباب الحادي عشر الذي يستعمل على المواد 78 الى 89 والذي يشكل نظاماً أساسياً للوظيفة العمومية يندرج عادة ضمن القانون الاداري لا ضمن القانون الدستوري .

- وفيها يخصل الدستور الهندي لسنة 1950 فقد تعرض الى عديد القواعد الجزئية المتعلقة بالجنسية ، وبانتداب القضاة ، وبعدم الجمع بين القضاء والمحاماة ، وبالقبائل وبكيفية ضبط مداخليل الدولة إلى غير ذلك من القواعد التي ترجع عادة الى التشريع العادي .

- أما دستور « استراليا » المؤرخ في 1 جانفي 1901 ، فقد تضمن عديد القواعد التي يصعب الربط بينها وبين القواعد الدستورية ، وذلك هو الشأن بالنسبة للقواعد المتعلقة بالحقوق الجمركية (المواد 86 الى 91 والمادة 95) وتعريفة نقل البضائع عن طريق السكك الحديدية (المادة 104) . وقد ذهب هذا الدستور الى التعرض حتى للحقوق المتعلقة ببياه الاودية (المادة 100) .

د - الدستور لا يضمن ضرورة الاستقرار الدستوري

ان النظرة التي تعتبر أن وضع الدستور عبارة عن اثبات لحقائق مستقرة ، صالحة لكل زمان ومكان ، هي نظرة مخطئة لأن الدستور مجرد تعبير قانوني عن أوضاع ومعطيات متغيرة بطبعها . وهذا يعني أن تأثير الظواهر السياسية لا يخضع ضرورة باستمرار لنفس القواعد والاحكام والمبادئ الدستورية . فالدستائر لا تتمتع بنفس الديمومة وهي ليست أزلية . وقد يكون بعضها من طول النفس والقدرة على التأقلم مع تطور الأوضاع ما ليس للبعض الآخر . فدستور الولايات المتحدة الامريكية الذي

2 - أما السبب الثاني الذي يفسر تضمين الدستور قواعد غريبة من المادة الدستورية ، فهو يرجع لكون هاته القواعد ، وان كانت جزئية ، تساهم في تحقيق الايديولوجية المعهول بها او تحقيق التطلعات التي تعبر عن الفكرة الاصولية للقانون التي ينبغي عليها الدستور . فتضمين الدستور قواعد مدققة تتعلق مثلاً بالوسائل المادية لحماية الام والطفل او للمحافظة على الطبيعة ، او لتنظيم المترهات ، يعبر عن حرص لضمان البعد الفعلي للمنطلقات الايديولوجية او للتطلعات الاساسية التي يقوم عليها الدستور .

3 - كما ان تضمين الدستور ما لا يتصل مبدئياً بالمادة الدستورية يمكن ان يكون تعبيراً عن موقف حذر تتخذه السلطة المؤسسة ازاء السلطة المؤسسة . فلا تكتفي السلطة المؤسسة بوضع القواعد الامامية التي تتصل بتأثير الظواهر السياسية بل تتجاوز هذا الحد لتضع قواعد جزئية ترجع عادة لاختصاص السلطة المؤسسة .

4 - أما السبب الرابع الذي يفسر تضمين الدستور قواعد تتعلق بمسائل غير دستورية فهو يرتبط أحياناً بالاجراءات المتّبعة لتعديل الدستور ، ذلك ان بعض الدول تقبل بتعديل دستورها عن طريق المبادرة الشعبية والاستفتاء الشعبي . ويتحقق ذلك حين يقوم المواطنون بمبادرة شعبية ، تهدف الى ادخال تعديل دستوري متعلق بمسألة جزئية أو بمسألة لا علاقة لها بتأثير الظواهر السياسية ، وتوافق السلطة ، التي لها حق اقرار التعديل ، على ذلك .

وكل هذه الأسباب تفسّر وجود قواعد غير دستورية ضمن الدستور ، وتحول دون وضع معادلة بين القواعد الدستورية في مفهومها الشكلي والقواعد الدستورية في مضمونها المادي . والأمثلة عن احتواء الدستائر لمواد لا تتعلق بالمسائل الدستورية لا تندر . وقد يكون من المفيد الاشارة في هذا

وضع منذ قرنين ما زال نافذ المفعول إلى يومنا هذا ، مما جعل الولايات المتحدة دولة متميزة باستقرار دستوري واضح . وعلى العكس من ذلك فإن تاريخ فرنسا المعاصر يتميز بعدم الاستقرار الدستوري ، ذلك أن هذه الدولة عرفت منذ 1791 ما لا يقل عن 12 دستورا .

لكن إلى جانب هاتين التجاربتين التي يسهل تقييمها ، فإن هنالك تجرب آخر ي يكون ابداء الرأي في شأنها قابلا للجدل .

وعلى كل وبالرجوع إلى مجموع الدول يمكن القول ، بصورة عامة وتقريبية ، أن التاريخ المعاصر يتميز بأربع فترات دستورية أي فرات وقع أثناءها وضع عديد الدساتير أو تغييرها : فالفترة الأولى ، التي انطلقت في أواخر القرن الثامن عشر وقامت إلى نهاية الحرب العالمية الأولى ، وعبرت عن اشاع المدرسة الدستورية وتركيز النظرية الليبرالية في كل من أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية خاصة .

أما الفترة الثانية فهي تلك التي تفصل الحرب العالمية الثانية عن الحرب العالمية الأولى . وقد ارتكبت خاصة على تجديد النظرية الليبرالية وتميزت ببروز عدد هام من الدساتير خاصة في أوروبا الوسطى .

وفترة الثالثة التي بدأت أثر الحرب العالمية الثانية وتواصلت إلى مطلع الخمسينيات ، فقد كانت نتيجة انتشار النظرية марكسية في أوروبا الوسطى وبعض دول آسيا من جهة ولارتفاع بعض الدول المؤتلي عليها إلى الاستقلال من جهة أخرى .

أما الفترة الرابعة ، فهي تلك التي انطلقت سنة 1960 أثر تصديع الإمبراطوريات الاستعمارية وحصول عدد هام من البلدان الأفريقية والآسيوية على الاستقلال .

بقي أن هذه الفترات الاربعة التي تعطي فكرة عامة عن الحركة الدستورية وعن بعد الاستقرار الدستوري ، تعبر عن تعميم يترجم ، بطبيعة الحال ، عن حقائق نسبية خاصة أن هذه الفترات لم تعن نفس الدول ، ولم يكن لها نفس الاتجاه . لذلك فإن التقييم الدقيق لمسألة .

الاستقرار الدستوري أو عدمه يقتضي التوقف عند كل حالة . وعملاً بهذا المنح ستعرض إلى أربع تجارب تتعلق بكل من الولايات المتحدة وفرنسا وتونس والمغرب .

1 - تجربة الولايات المتحدة الأمريكية

إن التجربة الدستورية للولايات المتحدة الأمريكية تعبر عن استقرار دستوري فريد من نوعه . فالدستور الأمريكي يرجع إلى 17 سبتمبر 1787 . وكان عدد الولايات المتحدة الأمريكية آنذاك لا يتجاوز الثلاثة عشرة . وهي الولايات التي كانت تستعمرها إنجلترا . وتعُد الولايات المتحدة الأمريكية اليوم خمسين ولاية ، يضاف إليها أقليم واشنطن . وقد تغيرت الأوضاع السياسية والاقتصادية بصفة هامة بالنسبة لما كانت عليه في أواخر القرن الثامن عشر . ورغم كلّ هذا فإن الولايات المتحدة ما زالت تخضع لدستور سنة 1787 .

ولئن أدخلت على هذا الدستور بعض التعديلات فإنها لم تمس بجوهره ، ذلك أن الفلسفة العامة التي ترتكز عليها المؤسسات الأمريكية لم تتغير ، كما أن القواعد الأساسية المتعلقة بتنظيم السلطة العمومية وبسير نشاطها لم تتغير هي أيضا . يضاف إلى كل هذا أن التعديلات التي أدخلت على الدستور الأمريكي وعددها 25 قد تحققت تدريجيا وأنباء مدة طويلة جدا ، وهي لا تتعلق كلها بمسائل دستورية .

ذلك هو الشأن مثلاً بالنسبة للتعديل الثامن عشر الذي تحقق سنة 1919 لمنع إنتاج المشروبات الكحولية وتسويقه ونقلها ، والذي وقع الغاء بموجب التعديل الحادي والعشرين الذي اتخذ سنة 1933 .

وبالعكس من ذلك فإن بعض التعديلات ساهمت بصورة هامة في إثراء القانون الدستوري الأمريكي دون أن تخلي بالأسس التي انبني عليها دستور سنة 1787 . ذلك ما تحقق سنة 1791 حين أقرّت العشرة تعديلات الأولى المتعلقة بالحقوق والحريات والتي اعتبرت تتمة ضرورية للدستور حتى

«الارستوغرافية» وعن فوز النظرية الليبرالية على نظرية الحكم المطلق . فانجر عن ذلك خاصّة اعتراف بضرورة الحكم وتحديده وكذلك التذكير بالحرفيات والحقوق المتصلة طبيعة بالانسان .

وانطلاقا من اعلان 1789 تم وضع أول دستور فرنسي في 3 سبتمبر 1791 . وهو دستور يحافظ على الملكية ولكنها يحدد سلطتها ليجعل منها ملكية دستورية تخضع ، اذن ، لمبادئ وقواعد تعلو ولا يعلى عليها . وأقر دستور سنة 1791 سلطات هامة لفائدة الملك لكنها كانت محدودة . ولم يعمّر هذا النظام طويلا . ذلك أنه ألغى اثر فرار الملك لويس السادس عشر ثم القاء القبض عليه ، واثار اغلاق الجمهورية - الجمهورية الأولى - في 10 أوت 1792 .

وجريدة فرنسا بين سنة 1792 و 1795 نظاما مجلسيا ، أي نظاما يقوم على مجلس منتخب انتخابا حرا مباشرا من طرف الشعب ويتمتع بمجموع صلاحيات السلطة (Régime d'assemblée ou régime conventionnel) . ولكن التجربة أخفت ، ذلك أن السلطة انتقلت تدريجيا من المجلس الى لجنة ثورية مضيق قادها «روبيسيار» (Robespierre) وهي «لجنة الانقاذ الوطني» (Comité du Salut Public) التي وضعت نشاطها تحت شعار «الارهاب والفضيلة» . ففتح بذلك طريق الدكتاتورية التي تستند الى تبرير الوسيلة بالغاية وهي دكتاتورية مارسها «روبيسيار» بشطط كبير ، ببعث بالعديد الى المشقة ، ثم جاء دوره اليها ، فسقط النظام بسقوطه .

لكن هذه الفترة الثورية تركت أثرا هاما من الناحية النظرية يتمثل في دستور 24 جوان 1793 ، وهو دستور يأخذ بنظرية النظام المجلسي ، وبعدم تفريق السلط ، ويعطي بعدا اقتصاديا واجتماعيا للحقوق والحرفيات ويرتكز بصورة عامة على آراء «جان كاك روسو» أكثر من ارتكانه على غيره من فلاسفه القرن الثامن عشر . غير أن هذا الدستور الذي تم وضعه من طرف المجلس الوطني (La Convention Nationale) لم يدخل البتة حيز التنفيذ ولم يطبق وأقرباً نهائيا سنة 1795 اثر وضع دستور 5 «فروكتيدور» من السنة

أنها تكاد لا تقبل الفصل عن النص الأصلي للدستور . ومن التعديلات الأخرى ذات المحتوى الدستوري الهام يتوجه ذكر :

- التعديل السابع عشر (1913) الذي أقر انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ على أساس الإقتراع الحر المباشر .

- التعديل التاسع عشر (1920) الذي أقر للمرأة حق الانتخاب .

- التعديل الثاني والعشرون (1951) الذي قضى ألا يمارس رئيس الولايات المتحدة أكثر من مدترين رئاسيتين على التوالي .

- التعديل الخامس والعشرين (1967) الذي نظم نيابة رئيس الولايات حين يتعدد عليه القيام بهما .

- تضاف الى كل هذه التعديلات المحاولة التي أخفقت سنة 1969 والتي تضمنت مشروع يقضي بانتخاب رئيس الولايات المتحدة عن طريق الاقتراع المباشر .

وفي الجملة فإن الولايات المتحدة لم تعرف تقلبات دستورية ولا حتى تحولات دستورية من شأنها ان تخل بالمبادئ والأسس التي يبني عليها دستور سنة 1787 . فالاستقرار الدستوري في الولايات المتحدة واضح ومتأكد . وليس الامر كذلك بالنسبة للتجربة الدستورية الفرنسية .

2 - التجربة الدستورية الفرنسية

ان التاريخ الدستوري الفرنسي المعاصر ثري جدا ومتقلب . فقد عرفت فرنسا منذ سنة 1789 عددا هاما من الدساتير يسمح التذكير بها بمتابعة التطور الدستوري الفرنسي في تأرجحه بين الحلول القصوى التي تؤول تارة الى حصر السلطة وتفويتها وطورا الى اضعافها وانحلالها . وكل هذا يدل على انعدام الاستقرار الذي يميز التاريخ الدستوري الفرنسي .

وي يكن تحديدا بهذه التجربة الدستورية الفرنسية المعاصرة بثورة 1789 التي كان من أول نتائجها اعلان حقوق الانسان والمواطن في 22 أوت 1789 . ويعبر هذا الاعلان في آن واحد عن انتصار «البورجوازية» على

حقها « نابليون الاول » ، ولكنه تردى حين تدهورت الوضاع العسكرية وتوالت الانهزامات فأدّت الى الاطاحة بالامبراطورية سنة 1815 رغم المحاولة اليائسة التي قام بها « نابليون » في 22 أفريل 1815 لإضفاء الطابع التحرّري على الامبراطورية وذلك بسنّ القرار الاضافي لدستور الامبراطورية » .

وما يستحقّ الذكر أن الامبراطورية كادت تزول منذ سنة 1814 . وبهاته المناسبة فقد وضع دستور عرف بـ ميثاق 1814 أقر العودة الى الملكية ، وبسقوط الامبراطورية تحققت العودة فعلا .

ويتميز ميثاق 1814 بأنه منوح ، يعبّر عن ارادة الملك دون سواه ، وهذا يعني أنه لم يأخذ بسيادة الامة وأن كلّ ما يتضمنه هو بمثابة تنازلات قام بها الملك - ملك فرنسا - من تلقاء نفسه - اذن من جانب واحد - لفائدة رعيته . فطبعي اذن أن يحتفظ هذا الميثاق بصلاحيات هامة لفائدة الملك تمكّنه من ممارسة كل الاختصاصات المتصلة بالسلطة التنفيذية وكذلك من الجانب الاساسي للسلطة التشريعية . وهكذا ثُرثَر ثورة 1789 من مصادرة إلى أخرى .

ولكن سرعان ما تغيرت الوضاع . فتطور النظام وتمّ ذلك اثر أحداث 1830 التي أدّت الى وضع ميثاق 14 أوت 1830 والى ارتقاء « دوق أورليان » الى الحكم مما جعل النّظام يعرف بالنّظام « الاورلياني » أو بنظام « ملكية جوبلية » أو نظام « العودة الثانية » .

ويختلف ميثاق 1830 اختلافا هاماً عن ميثاق 1814 ، ذلك أنه ميثاق يعبر ، لا عن ارادة منفردة للملك ، بل عن عقد سياسي وقع التفاوض في شأنه بين الملك - الذي أصبح ملك الفرنسيين بعد أن كان ملك فرنسا - والامة الفرنسية ممثلا في نوابها . وهذا يعني أن مصدر السيادة يكمن في الامة دون سواها .

ومن أهم ميزات ميثاق 1830 أنه أقرّ نظاما برلمانيا ثنائيا ، والنّظام البرلماني الثاني هو النّظام الذي تكون فيه الحكومة مسؤولة ، في آن واحد ،

الثالثة للجمهورية (Constitution du 5 Fructidor An III) الموقّع لـ 22 أوت 1795 ، وهو دستور يوكل الى « مديرية جماعية » (Directoire) ممارسة السلطة التنفيذية وإلى مجلسين - مجلس الخمسيناء و مجلس القدماء ممارسة السلطة التشريعية . ولكن لم يكن من شأن الطابع الجماعي للسلطة التنفيذية أن يوفر الجدوى والاستقرار . وفعلا فقد شكّل نظام « المديرية الجماعية » مجرد مرحلة نحو نظام جديد هو نظام القنصلية الذي أقرّه دستور 22 فريلان من السنة الثامنة للجمهورية (22 Frimaire An VIII) الموقّع لـ 13 ديسمبر 1799 . وكان نظام القنصلية يقوم من جهة على :

- سلطة تشريعية وقع اسنادها الى أربعة مجالس : مجلس الدولة المكلف باعداد مشاريع القوانين و« التريبيونا » (Tribunat) المختص في مناقشة مشاريع القوانين والهيئة التشريعية التي ترجع اليها صلاحية قبول مشاريع القوانين ، أو رفضها ومجلس الشيوخ الذي أوكلت اليه مهمة مراقبة دستورية القوانين .

- وسلطة تنفيذية من جهة أخرى ، أُسنّدت الى قناصل ثلاثة « بونابارت » (Bonaparte) « وسيياس » (Sieyès) و« روخي » (Roger) . ولكن القنصل الاول « بونابارت » كان يتمتع بأهم جانب من السلطة .

- ويممّر النظام القنصلي طويلا هو أيضا . فسرعان ما أضى المجال الى الامبراطورية . وفي السنة العاشرة للجمهورية (1802) أدخل مجلس الشيوخ على دستور سنة 1799 تعديلا يقتضي « استشارة مشيخة » (Sénatus Consulte) على تعيين « نابليون بونابارت » قنصلًا مدى الحياة . وفي سنة XII للجمهورية (1804) أقرّ مجلس الشيوخ ، باستشارة مشيخة كذلك ، الامبراطورية الوراثية لفائدة « نابليون بونابارت » الذي أصبح « الامبراطور نابليون الاول » . وعلى هذا الاساس وضع دستور 18 « فلوريال » من السنة XII للجمهورية (18 ماي 1804) ، فأوكل للامبراطور سلطة هامة جعلت منه القطب الذي تدور حوله مؤسسات الامبراطورية كلها . وتدعم هذا الوضع بفضل الانتصارات العسكرية التي

1815 . ولكن هذه المحاولة باءت بالفشل مثل سابقتها . وقابلت هزيمة نابليون الاول في « واترلو » هزيمة نابليون الثالث في « صودان » . فتتجزئ عن ذلك اعلان الجمهورية - وهي الثالثة - في 4 سبتمبر 1870 .

وعرفت فرنسا طيلة خمس سنوات نظاماً مؤقتاً . ولم يوضع دستور الجمهورية الثالثة إلا سنة 1875 ، وهو يتألف من ثلاثة قوانين دستورية هي :

- قانون 24 فيفري 1875 المتعلق بمجلس الشيوخ .
- قانون 25 فيفري 1875 المتعلق بتنظيم السلطة العمومية .

- قانون 16 جويلية 1875 الضابط لعلاقات السلطة العمومية . وسمحت هذه القوانين الدستورية ، بعد تجاوز بعض المشاكل ، منها خاصة تلك المتصلة بأزمة 16 ماي 1877 ، بتركيز النظام البرلماني الاحدي .

والنظام البرلماني الاحدي هو نظام يتميز بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان دون سواه . وعمّرت القوانين الدستورية لسنة 1875 طويلاً . ذلك انها بقيت قائمة إلى سنة 1940 تاريخ ازاحتها لفائدة نظام المارشال « بيتان » او نظام « فيشي » .

وإثر الحرب العالمية الثانية وقع الرجوع إلى النظام الجمهوري الديمقراطي باعلان الجمهورية الرابعة ووضع دستور جديد في 27 أكتوبر 1946 . ولكن النظام البرلماني الذي أقره هذا الدستور لم يسمح في الواقع ، نظراً خاصة للأوضاع الحزبية ، بتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية . فانقلب النظام من الناحية الفعلية إلى نظام مجلسي مما جعل الحكومة مجرد جهاز بين أيدي مجلس الأمة . وأدت هذه الحالة إلى عدم استقرار وزاري . فقد العمل الحكومي النجاعة والفعالية اللازمتين في ظرف كانت فرنسا تتخطى في مشاكل عديدة تتصل خاصة بمخلفات الحرب من ناحية وبحركات التحرير في مستعمراتها ومحمياتها من ناحية أخرى . وأآل

أمام رئيس الدولة (في هذه الحالة الملك) وأمام البرلمان . ويعرف هذا النوع من النظام البرلماني الثاني « بالنظام الورلياني » نسبة إلى « دوق أوريان » الذي اعتلى على العرش سنة 1830 تحت اسم « لويس فيليب » .

وتغير هذا الوضع أثر الثورة الاجتماعية التي عرفتها ، سنة 1848 ، عديد الدول الأوروبية من بينها فرنسا حيث أعلنت الجمهورية الثانية التي قامت على أساس دستور 4 نوفمبر 1848 والذي يقضي بانتخاب رئيس الجمهورية حسب الاقتراع العام الحر المباشر . وقد كان هذا الاجراء مصدراً لقبر الجمهورية الثانية بسرعة .

في المناسبة الانتخابية الرئاسية تنافس مرشحان هما « الجنرال كافينياك » و« لويس نابليون بونابارت » وهو ابن أخي نابليون الاول ، ففاز لويس نابليون بونابارت وأصبح بذلك رئيساً للجمهورية .

وفي 2 ديسمبر 1851 قام لويس نابليون بونابارت بانقلاب حظي بساند الشعب ، وتم ذلك عن طريق الاستفتاء . وأدى هذا الوضع الجديد إلى سن دستور 14 جانفي 1852 الذي احتفظ مؤقتاً بالشكل الجمهوري للنظام .

وفي 7 نوفمبر 1852 تمت ، بناء على « استشارة مشيخة » صادق عليها الشعب ، الإطاحة بالنظام الجمهوري و إعادة الامبراطورية . فإذا برئيس الجمهورية لويس نابليون بونابارت يتحول إلى نابليون الثالث امبراطور الفرنسيين .

ويعيد التاريخ نفسه ليجعل من الامبراطور الميكل الاساسي لامبراطورية اتصف في مرحلة أولى بالتصلب والاستبداد قبل أن تحاول أن تتفتح ، شيئاً فشيئاً ، على التحررية ، خاصة ابتداء من سنة 1867 . ومرة أخرى تُصدَّع الاٌهْزَامَات العسكريَّة أركان الامبراطورية . فائز الصعوديات العسكرية التي عرفها نابليون في حربه مع ألمانيا قرر إقامة « الامبراطورية التحررية والبرلمانية » وذلك بِسَنَة في 21 ماي 1870 القرار الاضافي للدستور الامبراطوري ، آخذًا بذلك بما فعله نابليون الاول سنة

تدهور الألاضاع في آخر الامر الى محاولة قام بها عسكريون في 13 ماي 1958 أفرزت شعورا بضرورة تقويم الوضع السياسي والدستوري . فوق الالتجاء الى الجنرال « دي ثول » لإنقاذ الموقف . وبرجوع الجنرال « دي ثول » الى الحكم أعلنت الجمهورية الخامسة على أساس دستور جديد هو دستور 4 أكتوبر 1958 وهو دستور مكّن من عقلة النظام البرلماني إذ أتى بشروط وتقنيات جديدة ضمانا للتوازن الفعلي بين السلطين التنفيذية والتشريعية . غير أن هذا التوازن فقد من مقوماته من جراء التعديل الذي أدخل على الدستور في 6 نوفمبر 1962 والذي أقر انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب بعد أن كان منتخبًا من طرف هيئة تألف من 80.000 ناخب تقريبا .

فانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة ، من طرف الشعب ، يمكنه من مشروعية تؤهله ليكون المحور الأساسي لمؤسسات الجمهورية الخامسة ، مما يعطي للنظام وجها رئاسية . وهذا ما أكدته ممارسة الجنرال « دي ثول » للحكم . ولكن التأويل الرئاسي لنظام الجمهورية الخامسة لم يتتأكد مع الرئيس « بومبيدو » ومع « الرئيس جيسكار ديسستان » . أما ممارسة الرئيس « ميتران » للحكم فهي تذكر بطريقة الجنرال « دي ثول » أكثر من غيرها .

والخلاصة أن عدم الاستقرار الدستوري يشكل ظاهرة أساسية في تاريخ فرنسا المعاصر . فقد حاولت فرنسا مختلف الانظمة من أقصاها إلى أقصاها ، مما جعل « الاستاذ موريس هوريو » يفسّر التاريخ الدستوري الفرنسي بالرجوع إلى نظرية الحلقات أو الدورات (Théorie des cycles) . ويرى أن خضوع فرنسا إلى حلقة ثورية تتميّز بالنظام المجلسي يؤدي إلى حلقة مضادة تتميّز بالنظام الدكتاتوري . والتصارع بين هاتين الحلقتين آل إلى ظهور ، حلقة ثالثة هي الحلقة البرلمانية التي تتميّز بالتوازن بين النظام المجلسي والنظام الدكتاتوري .

ان هذا التفسير للتاريخ الدستوري الفرنسي يستدعي الاحتراز ، ذلك أن الحلقات ، التي يقيم الاستاذ « هوريو » على أساسها نظريته ، تتميّز

بجانب هام من الافتعال . فحلقة الدكتاتورية لم تكن تتصف بالتماسك والتناسق . أما الحلقة المتعلقة بالنظام المجلسي فهي تشكل - على المستوى القانوني على الأقل - حالة شاذة ، تحفظ ولا يقاس عليها . وهذا يعني ان نظرية الحلقات تعبر عن ارادة للتعميم والتفسير أكثر من تعبيرها عن الحقائق التاريخية . لذلك فان قبولها يستوجب تصحيحات عديدة . وقد يكون من المناسب الاكتفاء بالقول أن تاريخ فرنسا الدستوري مرّ بمراحل ثلاث :

- مرحلة أولى تميزت بالاستقرار على مستوى المؤسسات تمادت الى سنة 1789 أي الى قبل بدء التاريخ الفرنسي المعاصر .
- مرحلة ثانية امتدت من سنة 1789 الى سنة 1875 وهي مرحلة ثورية تميزت بالتلقيبات والتحولات الدستورية الهامة .

- مرحلة ثالثة ابتدأت منذ 1875 وتتميز بالتجاه نحو استقرار نسبي على مستوى المبادئ والهيكلية العامة للحكم .
ولكن الاتجاه الذي يتضح من هذه المرحلة الثالثة لا يحول دون القول ، بدون تردد ، أن التجربة الدستورية الفرنسية تتصرف لا محالة بعدم الاستقرار .

3 - التجربة الدستورية التونسية

إن التجربة الدستورية التونسية المعاصرة بدأت ، أساسا ، في القرن التاسع عشر . فقد أعلن محمد باي في 10 سبتمبر 1857 عهد الامان ، وهو نص استوحاه أحمد بن أبي الضياف من التنظيمات التركية لسنة 1839 ، كاستجابة لضغوط مارستها على الباي آنذاك جهات أجنبية . وينطبق هذا النص من حمد الله الذي « أوضح للحق سبيلا وجعل العدل لحفظ نظام العالم كفيلا ونزل الاحكام على قدر المصالح تنزيلا ووعد العادل وتوعّد الجائر » .

ويتضمن عهد الامان بعض المبادئ الهمة المتعلقة بالضرائب وحقوق الافراد وحرياتهم الأساسية والمساواة بينهم وان اختفت جنسياتهم :

واعلان النظام الجمهوري - بانتقال تدريجي للسلطات المتصلة بممارسة الحكم من الباي الى المجلس القومي التأسيسي الذي لم يحصر دوره في المسائل الدستورية ، بحيث أن النظام الذي عرفته تونس في هذه الفترة الوجيزة كان يأخذ كثيرا من النظام المجلسي . لكن هذا الاتجاه انعكس تماما اثر اعلان الجمهورية ، اذ بدأ باعلان الجمهورية التدرج نحو النظام الرئاسي بحثا عن النجاعة وحصر السلطة . وقد تبلور هذا الاتجاه منذ تشكيل أول حكومة للجمهورية يوم 29 جويلية 1957 وهي حكومة ضمت تحت رئاسة رئيس الجمهورية كتاب دولة . وقد أكد الرئيس الحبيب بورقيبة ضرورة اقامة نظام رئاسي في حديث ادلّ به الى اذاعة سويسرا في 9 سبتمبر 1957 . وجاء دستور 1 جوان 1959 ليكرّس النظام الرئاسي بصورة رسمية .

فقد أقرّ الدستور لفائدة رئيس الجمهورية دوراً أساسياً واسند اليه ممارسة السلطة التنفيذية كلها دون أن يكون مسؤولاً عن نشاطه أمام أي كان . كما أقرّ الدستور لفائدة مجلس الأمة - (مجلس النواب حاليا) - والذي لا يمكن حلّه من طرف أي كان - ممارسة السلطة التشريعية كلها . ولكن بعد هذا التوازن العام للنظام الرئاسي كان محدوداً ، اذ أن الدستور أخذ بعديد الامكانيات التي من شأنها أن تدعّم سلطة رئيس الجمهورية لتجعل منها السلطة التي تتمحور حولها جموع المؤسسات .

وقد أدخلت على دستور 1 جوان 1959 تعديلات عديدة منها ما هو جزئي ومنها ما هو هامٌ ومنها ما هو أساسى .

فبالنسبة للتعديلات التي يمكن اعتبارها جزئية تتجه الاشارة الى :

- التعديل الذي تمّ بمقتضى القانون الدستوري عدد 23 لسنة 1965 والمورخ في 1 جويلية 1965 وقد أقرّ هذا التعديل نظام الدورة النيابية السنوية الوحيدة عوضاً عن نظام الدورتين السنويتين الذي كان معمولاً به بين 1959 و 1965 .

كما أنه تضمن تعهداً بسن دستور حتى « تستقيم به أحوال الرئاسة » . وقد وضع هذا الدستور في 26 أفريل 1861 في عهد محمد الصادق باي ، وهو يتضمن 114 مادة تتعلق خاصة بتنظيم السلط العمومية والحقوق الفردية والحربيات العامة . ويمكن القول بصورة عامة أن دستور 1861 يعبر عن فلسفة تأخذ بتحديد السلطة ويقيّم نظاماً يتسبّب إلى نظام الملكية الدستورية . ولكنه لم يعمر طويلاً اذ أدّت أحداث سنة 1864 إلى افقاده عملياً بعد المتصل به ، بحيث يمكن القول أن هذه التجربة أخفقت وأنها لم تؤثّر حقيقة على أوضاع الحكم . لذلك فلا موجب لاعتبار هذا الدستور - وكذلك عهد الامان - في عملية تقييم الاستقرار الدستوري في تونس . وكذلك الشأن بالنسبة للتنظيم الذي عرفته تونس في عهد الحماية أي بين 1881 و 1955 . اذ ان ازدواجية السيادة التي انبثت عليها سير المؤسسات ، لا تسمح بانتساب تاريخ الحماية إلى التاريخ الدستوري التونسي .

لذلك فإن التقييم الواقعي لمسألة الاستقرار الدستوري في تونس يقتضي الانطلاق من سنة 1955 وهي السنة التي حصلت فيها تونس على استقلالها الداخلي بموجب اتفاقيات 3 جوان 1955 .

فائز ارتقاء تونس إلى الاستقلال الداخلي وقع وضع أمر 21 سبتمبر 1955 المتعلق بالتنظيم الوقتي للسلط العمومية . وهو أمر يأخذ بشنايئة السلطة التنفيذية اذ أنه يميّز بين رئيس الدولة من ناحية ورئيس مجلس الوزراء من ناحية أخرى ، كما أنه يضبط نظام ممارسة السلطة التشريعية والسلطة التربوية .

وقصد تنظيم السلط العمومية بصورة نهائلاً أصدر الباي في 29 ديسمبر 1955 اعلاناً وأمراً دعى بها إلى انتخاب مجلس قومي تأسيسي لوضع دستور المملكة . وجرت انتخابات اعضاء المجلس في 25 مارس 1956 أي خمسة أيام بعد اعلان استقلال تونس التام .

وتقىزت الفترة المترابطة بين 8 أفريل 1956 - تاريخ أول اجتماع للمجلس القومي التأسيسي - و 25 جويلية 1957 - تاريخ الغاء الملكية

- التعديل الذي تم بمقتضى القانون الدستوري عدد 23 لسنة 1967 والمؤرخ في 30 جوان 1967 والذي حدد ابتداء الدورة التشريعية أثناء شهر أكتوبر وانتهاؤها أثناء شهر جويلية .

- التعديل الذي تم بمقتضاه القانون الدستوري عدد 47 لسنة 1981 والمؤرخ في 9 جوان 1981 والذي أحلّ تسمية « مجلس النواب » محل « مجلس الأمة » .

- التعديل الذي تم بمقتضى القانون الدستوري عدد 78 لسنة 1981 والمؤرخ في 9 سبتمبر 1981 والذي سمح بصفة استثنائية بتنظيم انتخابات تشريعية سابقة لأوانها .

أما التعديلات الهمامة فقد تحققت بمقتضى :

- القانون الدستوري عدد 63 لسنة 1969 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والذي تم بمقتضاه تعديل المادة 51 من الدستور لإقرار الخلافة الفورية لفائدة الوزير الأول عند شغور منصب رئاسة الجمهورية .

- القانون الدستوري عدد 13 لسنة 1975 المؤرخ في 19 مارس 1975 والذي عدّل المادة 39 لإسناد رئاسة الجمهورية مدى الحياة إلى الرئيس الحبيب بورقيبة .

أما التعديل الأساسي الذي أدخل على دستور 1 جوان 1959 فقد تحقق بموجب القانون الدستوري عدد 37 لسنة 1976 والذي تم به توجيهه النظام التونسي وجهة تختلف عن تلك التي وقع اقرارها سنة 1959 . فيبينا كان رئيس الجمهورية يحتكر السلطة التنفيذية أصبح يمارسها « بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول ». فهذا الاقرار بثنائية السلطة التنفيذية يجعل النظام التونسي يبعد عن فلسفة الانظمة الرئاسية .

ويتأكد هذا الإتجاه بالرجوع إلى عديد التعديلات الأخرى التي أدخلت على الدستور سنة 1976 والمتعلقة خاصّة بصلاحيات الحكومة ومسؤوليتها أمام مجلس النواب ، وكذلك بامكانية حلّ مجلس النواب من طرف رئيس الجمهورية .

لذلك فإنه بالامكان القول أن القانون الدستوري التونسي عرف تحولاً أساسياً سنة 1976 وهو تحول قد يساعد على اعتبار تعديل سنة 1976 دستوراً يكاد يكون جديداً على مستوى الأصل . ومهما يكن من أمر فإن سنة 1976 تشكل تاريخاً هاماً في تطور القانون الدستوري التونسي وهي ، مما لا شك فيه ، مرحلة لا يمكن أن تتجاهلها عملية تقييم الاستقرار الدستوري في تونس .

وتقييم الاستقرار الدستوري في تونس منذ الاستقلال الداخلي والاستقلال التام يسمح بالقول أن التطور الدستوري في تونس مرّ بثلاث مراحل مختلفة .

ففي مرحلة أولى ، انتهت بالغاء الملكية واعلان الجمهورية ، تمحورت السلطة أساساً حول المجلس القومي التأسيسي . وهو مجلس منتخب قام بوظائف سياسية وتشريعية إلى جانب وظيفته الدستورية . وهذا ما جعل من النظام التونسي آنذاك يقوم أساساً على ممارسة السيادة من طرف مجلس متمنع بالشرعية الشعبية ، وهو بذلك نظام يتسبّب إلى الانظمة المجلسية .

وفي مرحلة ثانية ابتدأت في 25 جويلية 1957 وانتهت بتعديل سنة 1976 عرفت تونس النظام الرئاسي في شكله المدعّم ، وهو ما جعل من رئيس الجمهورية المصدر الاساسي للسلطة .

وتتميز المرحلة الثالثة التي تستند إلى تعديل سنة 1976 ، محاولة اقامة توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية . وتمثل هذه المحاولة ، خاصة ، في اقرار التقنيات المتعلقة بمراقبة الحكومة من جهة ويحلّ مجلس النواب من جهة أخرى .

4 - تجربة المملكة المغربية

تتميز التجربة الدستورية المغربية باستقرارها رغم تعدد النصوص الدستورية . ولم يعرف المغرب ظاهرة الدستور الا مؤخراً وان كان السلطان عبد الحفيظ حاول ، دون جدوى سنة 1908 ، وضع دستور لبلاده .

ثانيا : المصادر الثانوية للقانون الدستوري

لا يمكن حصر القانون الدستوري في الدستور وحده ، ذلك ان لكل دولة ، ضرورة ، عددا من المبادئ والاحكام والقواعد الدستورية وان لم يكن لها دستور . هذا بالإضافة الى أن الدول التي يكون لها دستور لا تجد فيه وحده مجموع نظامها الدستوري ، ولو تعددت المواد التي يتضمنها . فكثيرا ما توجد خارج الدستور قواعد وأحكام ومبادئ دستورية تساهم في ضبط النظام الدستوري للدولة . وقد توجد هذه القواعد والأحكام والمبادئ في الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية والقوانين واللوائح والعرف وفقه القضاء .

أ - الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية

يقصد بالأنظمة الداخلية للمجالس النيابية النصوص التي تضع القواعد والإجراءات المتعلقة بتنظيم المجالس النيابية وتحديد كيفية سيرها وقيامها بنشاطها . وقد يكون وضع النظام الداخلي لمجلس نواب مناسبة لوضع قواعد دستورية جديدة أو تكريس قواعد دستورية لم تكرسها النصوص بعد . وهكذا فإن الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية تساهم ، أو بأمكانها أن تساهم في تحديد الأنظمة الدستورية للدول .

وقد يكون من المفيه الإشارة الى التجربة التونسية في هذا المجال . فقد أقر النظام الداخلي الذي وضعه مجلس الامة في 8 ديسمبر 1959 - وهو أول نظام داخلي لهذا المجلس النيابي - بقاعدة دستورية لم يشر اليها الدستور أبدا : فقد أقرت المادة 12 من هذا النظام حق كل نائب في التوجّه الى رئيس الجمهورية بأسئلة كتابية أو شفافية . أما النظام الداخلي الحالي ، والذي يرجع تاريخ وضعه الى 6 مارس 1979 ، فيتضمن ، هو أيضا ، قواعد تساهم في تحديد النظام الدستوري للدولة ، وهي قواعد تشكل اضافة للدستور . من ذلك مثلا أن المادة 48 من هذا النظام المتعلقة بكيفية اتخاذ المجلس للتوصية المعللة التي يلتفت بها نظر رئيس الجمهورية الى نشاط الحكومة ، أتت بقواعد دستورية جديدة تتصل بشروط قبول مشروع

وقد كان الاستقلال المعلن عنه في 2 مارس 1956 مصدرًا لحركة دستورية وسياسية أدت الى اقرار أول دستور مغربي في 18 نوفمبر 1962 طبقا الى سنة 1965 تاريخ اعلان حالة الطوارئ بناء على المادة 35 من الدستور نفسه . وأدى هذا الوضع في آخر الامر الى الغاء دستور 1962 ووضع دستور جديد في 31 جويلية 1970 . ولكن هذا الدستور بقي حبرا على ورق ولم يُطبّق بالمرة ، نظرا للأحداث التي عرفها المغرب في صائفة سنة 1971 . فحل محله دستور ثالث هو دستور 2 مارس 1972 . وبقي هذا الدستور في حالة شبه تجميد حتى 1977 وهي السنة التي تميزت بانتخاب مجلس النواب وبرجوع الحياة البرلمانية .

وبالرجوع الى الاعتبارات الشكلية يمكن القول أن المغرب عرف في ظرف وجيز ثلاثة دساتير . وهو ما يسمح بالقول ، من هذا المنظار ، أن التجربة المغربية تميز بعدم الاستقرار الدستوري . ولكن تعدد الدساتير لا يدلّ ضرورة عن تغيير على مستوى القواعد الدستورية أو قواعد اللعبة السياسية بصفة عامة .

وفعلا فإن المعطيات الدستورية الأساسية لم تتغير جذريا في المغرب ، ذلك أن الملك حافظ ، رغم تعدد الدساتير ، على صلاحيات هامة تسمح بالفصل في الأمور الأساسية . كما أن الأحزاب السياسية بقيت تتمتع بدور نشيط في الحياة السياسية ، على أن النشاط الحزبي لا يمكن أن يقوم على نظام الحزب الواحد أو يخل بالشكل الملكي . تلك هي أهم الثوابت الدستورية في المغرب . وقد أخذت بها الدساتير المغربية الثلاثة . وهذا ما يجعل التجربة المغربية متميزة ، تقوم ، في آن واحد ، على عدم استقرار النصوص الدستورية وعلى استقرار المادة الدستورية أو بصفة عامة النظام الدستوري .

ومهما يكن من أمر ، فإن الدستور وإن كان مصدرًا أساسيا للقانون الدستوري ، فهو ليس بالمصدر الوحيد له .

وقد يكون سنّ أمر ترتيبى مناسبة لوضع قواعد دستورية . ويتحقق ذلك خاصةً بمناسبة اصدار أوامر تتعلق بتنظيم هيأكل السلطة التنفيذية كرئاسة الجمهورية والوزارة الأولى او الوزارات (راجع مثلاً الامر عدد 400 لسنة 1969 المتعلق بآحداث الوزارة الأولى) أو بممارسة الحقوق الفردية والحرفيات العامة (راجع مثلاً الامر عدد 50 لسنة 1978 المنظم لحالة الطوارئ) .

د - العَرْف

يقصد بالعرف القاعدة القانونية غير المدونة والتي تتبع عن اطراد العمل بين الناس وفقاً لسلوك معين يبني على شعور باللزمية القانونية لهذا السلوك . فتعين الوزير الاول في بريطانيا يخضع لقاعدة عرفية لا لقاعدة مكتوبة ، اذ يُعين في منصب الوزير الاول رئيس الحزب الفائز في الانتخابات . وقد وقع العمل بهذه القاعدة منذ تركيز نظام الخزين في بريطانيا . ويعتبر هذا السلوك ملزماً في نظر البريطانيين ، حاكمين ومحكومين ، ولا يمكن تجاوزه مادامت الاوضاع السياسية تميز بوجود حزبين هامين .

هـ - فقه القضاء

يقصد بفقه القضاء بمجموع القرارات التي استقر عليها القضاء حلّ منازعات متشابهة . وهذا يعني أنه يتوجه التمييز بين ما يصدره القاضي وبين ما يُستقر عليه القضاء . فالقاضي مطالب بايجاد حل لمنازعة خاصة . وقد يتبع هذا الحلّ عن مجرد تطبيق القاعدة القانونية ، أو عن عملية ابتکار يقوم بها القاضي . ولا يمكن للقاضي أن يبتكر إلا متى اتضحت له وجود نقص في التشريع . فيبتكر حلّاً للنزاع المعروض عليه . وبابتکاره هذا ، فهو قد يساهم في خلق قاعدة قانونية . فإذا أخذت المحاكم بهذا البتکار واستقر القضاء في حلّه للمنازعات المتشابهة على هذا البتکار ، يصبح البتکار قاعدة قانونية . وهذا ما يقصد به من القول أن فقه القضاء هو مصدر التشريع بما في ذلك التشريع الدستوري .

التوصية ومناقشته . وعملاً بالمادة 43 من النظام الداخلي لمجلس النواب فإن مشروع التوصية لا يقبل إلا متى يكون معلاً وصادراً عن ثلث أعضاء المجلس على الأقل . أما مناقشة المشروع فلا تتحقق إلا أثر دراسته من طرف لجنة تضم رؤساء اللجان القاربة للمجلس ومقرريها ، على أن تقدم هذه اللجنة تقريرها في ظرف أسبوع . ويجتمع المجلس لمناقشة مشروع التوصية في ظرف أقصاه عشرة أيام ابتداء من انتهاء أعمال اللجنة . فكل هاته الشروط لم يأت بها الدستور وهي لا تدرج ضمن المسائل الاجرامية المجردة . ذلك أنها تشكل اضافات جوهرية لما نصّت عليه المادة 62 من الدستور . واللاحظ أن الشروط المتعلقة بالتوصية هي أكثر شدّة من الشروط التي نصّ عليها الدستور فيها ينحصر لائحة اللوم نفسها .

ب - القوانين :

يمكن أن تكون بعض القواعد التشريعية شكلاً قواعد دستورية أصلاً ، فيكون بذلك القانون مصدراً للقانون الدستوري . والأمثلة في هذا المجال عديدة . وتكتفي الاشارة الى بعض ما تتضمنه القوانين المتعلقة بالحرفيات العامة - كقانون الجمعيات أو مجلة الصحافة أو المجلة الانتخابية - أو القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية - كقانون البلديات أو قانون مجالس الولايات - أو القوانين المتعلقة ببعض المؤسسات - كالقانون الخاص بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي أو القانون المنظم للمجلس الاعلى للقضاء - أو القوانين المتعلقة بالمالية العمومية - كالقانون الاساسي للميزانية - الى غير ذلك من القوانين ، على أن التمييز بين المواد الراجعة للتشريع العام والمواد الراجعة للتشريع الدستوري تميز قابل ، لا محالة ، للنقاش والجدل .

ج - اللوائح

يقصد باللوائح النصوص التي تتحذّها السّلط التنفيذية والتي تتضمن قواعد عامة . وأهم هذه اللوائح في تونس هي تلك التي تصدر عن رئيس الجمهورية وتعرف « بالأوامر الترتيبية » .

وخلاصة القول ، فإن وظيفة القاضي لا تتحصر في تطبيق القوانين بل تتجاوز ذلك عند نقص في التشريع لتصبح وظيفة ابتكارية وانشائية للقانون .

وقد يكون من المفيد في هذا المجال التذكير بمصدر مراقبة دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية ، حيث تشكل مراقبة دستورية القوانين ظاهرة من أهم الظواهر الدستورية رغم أن الدستور الأمريكي لم يتعرض لها قط . وتجدر مراقبة دستورية القوانين مصدرها في فقه القضاء دون سواه ذلك أن المحكمة العليا الأمريكية اتخذت سنة 1803 ، بمناسبة قضية « ماربورى » ضد « ماديزون » ، قرارا نسجت على منواله المحاكم الأخرى واستقر عليه فقه القضاء نهائيا منذ ابتداء القرن الثامن عشر .

فلقد طلب من المحكمة العليا ، بمناسبة القضية المشار إليها فيها سبق ، ألا تأخذ بقاعدة مخالفة للدستور . واستجابةً للطلب رأت المحكمة أن تتحقق من مدى دستورية القاعدة لتطبيقها ، إن كانت لا يشيعها عيب ، أو ازاحتها أو عدم تطبيقها ، إن اتضح أنها لا تتلاءم والدستور أو تتعارض معه . وبهذا الأسلوب أقرت المحكمة منطقا يستند إلى علوية الدستور ويقر بحق القاضي في مراقبة دستورية القوانين مستجيبة بذلك إلى ضرورة سدّ نقص حاصل في الدستور ومتبركة قاعدة دستورية جديدة تتعلق بمراقبة دستورية القوانين عن طريق الإزاحة أو عن طريق الاستثناء .

ورغم هذا فإن فقه القضاء هو مجرد مصدر ثانوي للقانون الدستوري بامكانه ، عند الاقتضاء ومتى سمحت الظروف بذلك ، المساهمة في التأثير القانوني للظواهر السياسية على أن مضمون هذا التأثير مختلف باختلاف الأوضاع .

الفقرة الثانية : التأثير القانوني للظواهر السياسية : تأثير مختلف باختلاف الأوضاع

ان النظام القانوني لتأثير الظواهر السياسية مختلف من دولة إلى أخرى ، وفي الواحدة نفسها من فترة إلى أخرى . فإن كان الأمر كذلك

فإن القانون الدستوري يعبر ، أكثر من أي فرع آخر للقانون ، عن معطيات مذهبية وسياسية تتغير بدون شك حسب الأوضاع ، فلكل مجتمع ظروفه التاريخية الخاصة به ولكل مجتمع تطلعاته وطموحاته . وهذا يعني ، في آخر الامر ، ان مضمون القانون الدستوري لا يمكن أن يكون موحدا أو حتى كثير التشابه . لذلك فان وجهات النظر التي تستند الى المكاسب المشتركة للبشرية جماء أو تأخذ بعين الاعتبار الامثلية أو الایاء للتدليل على وحدة مضمون القوانين الدستورية أو على تشابهها الكبير هي وجهات نظر نسبية لأن المكاسب المشتركة مكاسب غير ثابتة ولأن الامثلية محدودة المدى ولأن الایاء عديم التأثير .

أولا : مكاسب مشتركة غير ثابتة

من الناحية المبدئية يمكن القول أن هناك بعض المعطيات العامة المعبرة عن قيم ومبادئ مشتركة للبشرية جماء ، أو المقرة لتقنيات وسائل معمول بها في جميع الدول . وهي تشكل كلها ثوابت دستورية تجعل من القوانين الدستورية قوانين متقاربة المضمون أو أحياناً موحدة المضمون . إن هذه النظرة للأمور ، رغم تعبيرها عن سمو التفكير ونبيل الغاية ، لا تتماشى والواقع . وهي تقوم بصفة عامة على تصورات أكثر من قيامها على معطيات ملموسة . والامثلة على ذلك عديدة . ويكفي في هذا المجال أن نشير الى المضمون المختلف لفكرة الديمقراطية التي قلما يتنكر لها أحد . وفعلاً فإن كل الناس - تقريباً - يصلدون بالديمقراطية ويعملون الانتساب اليها . كما ان الانظمة ، سواء كانت رأسمالية أو اشتراكية أو غيرها ، تؤكد التزامها بالديمقراطية وأخذها بها ، حتى ان الديمقراطية لا تنشر من الاقتران احياناً باصحاب القبعات العسكرية او حتى المغتصبين الطغاة . فان كان الانتساب الى الديمقراطية بهذا النمط فذلك يرجع لعدم وجود مفهوم دقيق ووحيد مشترك بين الجميع . وقد قال احد المنظرين انه بقدر اقترنت كلمة الديمقراطية بمعنى مذحى معترف به عالميا ، بقدر ما اتسع مدلولها فاصبحت

بالنسبة للسلطات التي تفرضها الظروف الإستثنائية . فقد أخذت عديد الدساتير منذ 1848 بنظرية الظروف الإستثنائية التي تسمح لرئيس الدولة ، في حالة خطر داهم يهدد كيان الدولة وأمنها واستقلالها ، بممارسة دكتاتورية « مؤقتة » تصدّياً للوضع .

ثالثا : إيماء عديم التأثير

يقصد بالإيماء التقليد البدائي الذي لا يرتكز على الفطنة ولا على الوعي . ولقد تميزت دساتير عدّه من الدول الحديثة بالإيماء ، ذلك أنها قلّدت دون وعي أو دراية أو اعتبار خاصياتها ، دساتير دول ذات تقاليد دستورية عريقة . وقد شكلت دساتير بعض الدول خاصة منها فرنسا وبريطانيا ، المرجع في هذا المجال : « أردنا أن نفعل كما لو كنا أوروبيين ولم نأخذ بعين الإعتبار هيأكلنا القومية . ذلك ما أكدّه أول رئيس لدولة التشاد المستقلة : « فرنسا تو مبابي ». وقد لاحظ مسؤول سياسي هندي في خصوص دستور الجمهورية الهندية لسنة 1950 ما يلي : « يجب القول أننا نسخنا تماماً نظام الحكم القائم على حكومة مسؤولة ، كما يمارس اليوم في بريطانيا . والتحولات الوحيدة التي أدخلناها عليه هي تلك التي فرضها الطابع الفدرالي هيكلتنا الدستورية » .

إن الإيماء في ميدان القانون الدستوري عديم التأثير وذلك لأنه يؤول إلى الخيبة والفشل . فالدساتير الإيمائية عرفت أما الرفض العنيف عن طريق الإنقلابات (كما كان الشأن خاصة في « الزاير » وفي « البنين » أو في « نيجيريا ») والخرق والإنتهاك أو اللامبالات وعدم الإكتراث . وإذا عمّرت هذه الدساتير فعل حساب مصالح الدول المعنية حيث تكون مصدراً لعدم النجاعة والتفاعل مع الهياكل الإجتماعية القائمة .

والخلاصة ان مضمون القانون الدستوري يتغير حسب المعطيات الخاصة بالمجتمعات التي ينطلق عليها . وليس هنالك قانون دستوري مشترك للدول . غير أن العلاقة الوطيدة بين القانون الدستوري والأوضاع

علامة غامضة ، فريدة من نوعها (1) . وفي نفس المعنى قال أحدهم متعجبًا « نحن كلنا ديمقراطيون ! من يتجرأ فيشك في ذلك ؟ لا يوجد أبداً ، تصور يتبنّاه الكثيرون من الحكم في مختلف أنحاء العمورة ، ويأخذ به القليل منهم » (2) .

وكل هذا يدلّ انه ليس من المبالغة القول ان الديمقراطية كسب مشترك غير ثابت ان لم نقل وهمي . فالديمقراطية كلمة متعدّدة المفاهيم ، ولكنّ ديمقراطيته إذن ، ذلك أن الكسب المشترك قد لا يتجاوز المصطلح أي الجانب اللغوي . لذلك فإنه لا يتوجه إنزال الديمقراطية منزلة الكسب المشترك لمجرد وجود المصطلح في النصوص الدستورية لأغلبية الدول .

ثانيا : امتثالية محدودة المدى

يقصد بالامتثالية التقليد الوعي والمرغوب فيه . وتفسّر الامتثالية بأسباب عديدة . فقد تجد مبرراً لها في النجاح الذي حققه المؤسسات محل التقليل . كما يمكن ان تجد مصدرها في حالات الضرورة او في استحالات الابتكار او كذلك في ظروف تكوين الممثلين انفسهم . وعلى كل ، فإن من شأن الإمتثالية ان تسمح بتقارب الانظمة الدستورية ويتشاربها . وقد كتب الاستاذ « جورج بوردو » في هذا المجال ان هنالك امثال دستوري يجعل من الدساتير نصوصاً مفتقرة للأصالة . . . ذلك انه من جراء الحذر او من فقدان قدرة مبدعة او كذلك - وهو الأكثر احتمالاً - لاستحالات جمع اغلبية حول نصّ مبدع حقيقة ، يكتفي المؤسّسون بتكرار صيغ ونسخ اجراءات اظهرت منذ مدة عدم ملاءتها مع مشاكل الدول العصرية » .

إن موقف الاستاذ « بوردو » مشطٌ في الواقع ، لأن الإمتثالية لا تجعل من الدساتير ، كلها ، نصوصاً منسوبة إذ أنها تؤول عادة إلى الأخذ بجوانب محدودة تتعلق خاصة بتقنيات تفرضها طبيعة الأمور . ذلك هو الشأن مثلما

(1) راجع : Geovani Santori : Théorie de la démocratie Paris. A. Colin 1973

(2) Actes du colloque d'Athènes sur « l'Avenir de la démocratie » présentation d'Eric Laurent. Paris. Ed.

. Mengès. 1977

التي يعبر عنها لا تشكل ضمانا لفاعليته لأن فاعلية القانون الدستوري لا تتصف بالإطلاق ولا بالتساوي .

الفقرة الثانية : التأثير القانوني للظواهر السياسية : تأثير غير متساوي الفعالية .

إن دراسة فعالية التأثير القانوني للظواهر السياسية تقتضي النظر في قدرة القانون الدستوري على التأثير الفعلي للظواهر السياسية . هل بإمكان القانون الدستوري أن يؤطر الظواهر السياسية فعلا وفعالية متساوية ؟ لهذا السؤال أهمية بالغة ، إذ أنه يتعلق ، في آخر الأمر ، بالحملة القانونية للقانون الدستوري ، أي بمدى التأثير القانوني للقانون الدستوري . هل تتمتع القواعد الدستورية كلها ، كبقية القواعد القانونية ، بالإلزامية القانونية ؟

تساؤل يستمد موجباته من واقع الحياة الدستورية والسياسية التي تتميز بعدم تساوي فعالية القواعد الدستورية . فمن هاته القواعد قواعد محترمة فعلا ومحظوظ بها ، ومنها ما هو محل خرق وانتهاك ، ومنها كذلك ما هو محل تشويه ومسخ . وقبل التعرض لبعض الأمثلة توضيحا لهاته الحالات الثلاث يتوجه النظر في أسباب عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية .

أولا : أسباب عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية .

أسباب عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية عديدة . فمنها ما يتصل بالأوضاع التاريخية ومنها ما يرتبط بتوزيع القوى داخل المجتمع ومنها ما يتعلق بطبيعة المؤسسات وبطبيعة العلاقات بينها إلى غير ذلك من الأسباب . وقد يكون مناسبا في هذا المجال الإكتفاء بالنظر في سبعين عامين أساسين يتمثل الأول في الطبيعة الحركية للحياة السياسية والثاني في صعوبة فرض احترام القانون الدستوري على الحاكمين .

1 - الطبيعة الحركية للحياة السياسية .

تنصف النصوص القانونية عادة ، وخاصة منها النصوص الدستورية ، بالثبتات وحتى بالجمود ، إذ أنها لا تتغير بسرعة ، أو بعبارة أدق ، لا تتغير بالسرعة التي تتغير بها الحياة السياسية . فالحياة السياسية تخضع لحركة التطور السريع الناتج عن الصراعات السياسية المستمرة داخل المجتمع ، والتي تحركها القوى السياسية ، منظمة كانت أم لا ، وتوجهها المقتضيات السياسية والإقتصادية والاجتماعية .

وقد لاحظ الأستاذ « جورج بوردو » أنه « اتضح أن الحياة السياسية خاضعة لقوى لا تتبعها القاعدة القانونية المكانة الأولى ». فالحياة السياسية هي إذن مصدر للتحولات . وبقدر ما تكون التحولات هامة وعميقة بقدر ما يمكن أن يحدث بينها وبين القاعدة الدستورية من تناقض يؤول أحيانا إلى القطعية ، فتعجز من جرائها القاعدة الدستورية على تأثير الظواهر السياسية وتوجيهها ، فيخرج بذلك العمل السياسي عن الإطار الرسمي الذي حدد له ليخضع لقواعد غير مكتوبة أو ليأخذ بالمقتضيات الحينية التي تملئها القوى الفاعلة في المساحة السياسية . وقد تتحقق هذه الحالة أحيانا حتى عند وجود هيكل يسهر على احترام قاعدة اللعبة السياسية .

2 - صعوبة فرض احترام القانون الدستوري على المحاكمين

إن دور المحاكم في دولة تبني على القانون يتمثل في القيام بوظيفة باسم المجموعة ولفائدها . فمن الطبيعي إذن أن يخضع تحقيق هاته الوظيفة « العمومية » إلى حد أدنى من القواعد الدستورية وهي قواعد تلزم المحاكم والمحاكم . فليس بإمكان المحاكم - نظريا - أن ينكر للقواعد المنظمة للوظيفة الموكولة اليه . لكن الواقع يؤكّد أن بعد المتصل بالقواعد الدستورية يرتبط ، في آخر الأمر ، بمدى قدرة المحاكمين - أو إرادتهم - على احترام القواعد التي ينصرفون إليها نشاطهم . فإن تنكر المحاكمون لهذه القواعد أو أبدوا إزاءها احتراما نسبيا ، يصعب في غالب الأحيان اخضاعهم اليها .

الإستنتاج ، بالإضافة إلى أنه قد يساعد على تهميش القانون الدستوري ويفتح المجال للعمل السياسي القائم على منطق القوة ، يبقى لا حالة غير صحيح . ففعالية القانون الدستوري - واحترامه إذن - تختلف من فترة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى ومن مادة إلى أخرى .

ثانياً : حالات عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية إن القواعد القانونية المؤطرة للظواهر السياسية مختلفة القيمة على المستوى السياسي حتى متى تساوت قيمتها القانونية ، مثلما هو الشأن بالنسبة للقواعد التي يتضمنها الدستور . فالقيمة السياسية لبعض القواعد الدستورية يمكن أن تكون محدودة ، ذلك هو الشأن مثلًا بالنسبة لقاعدة متصلة بكيفية افتتاح مدة نيابية أو بالنسبة لقاعدة تتعلق بحق العفو . كما يمكن أن تكون القيمة السياسية لبعض القواعد الدستورية ثانوية نظرًا لكونها تشكل تتمة أو نتيجة لقواعد ذات قيمة سياسية أساسية : ذلك هو الشأن مثلًا بالنسبة لقواعد متعلقة بانتخاب أعضاء مجلس حسب الإقتراع العام والتي تحظى بمكانة ثانوية بالمقارنة مع القاعدة المتعلقة باقرار حق الإقتراع العام نفسه . وهنالك من القواعد ، قواعد ذات قيمة أساسية أولى كتلك التي تحدد العلاقة بين السلطات أو تتعلق بوضع السياسة العامة للدولة أو تضبط حقوق الأفراد وحرياتهم الخ .

وهذا يعني أن القيمة السياسية المختلفة لقواعد الدستورية لا تعرّضها إلى نفس التجاوزات ولا تؤهلها إلى نفس المصير . فالقواعد ذات الطابع السياسي غير المتميز يؤخذ بها عادة أكثر من غيرها ، فتكون في مأمن من هزّات الحياة السياسية أكثر من غيرها . وهذا ما يجعل بعض القواعد الدستورية محترمة والبعض منها محل خرق وانتهاك والبعض الآخر محل تشويه ومسخ .

فلا يصحّ ، إذن ، بناء على تعميم في غير محله ، القول دون تمييز أن الأنظمة الدستورية إما مأخوذ بها ومحترمة أو منتهكة أو مشوهه . لذلك فلا يمكن أن نتفق مع الأستاذ « جورج بوردو » حين يعتبر ، دون تمييز أو تردد د

ويرجع ذلك إلى أن وضعية المحكمين تختلف عن وضعية مجرد الخواص . فحين يرفض مدين تسديد دين بذمته ، يمكن الزامه على ذلك عنوة ، إذ أنه بالمكان تسخير القوة العامة لجزء من ممتلكاته وبيعها مثلا . فالقوة العامة التي يسهر عليها المحكمون تمكّن من فرض احترام القاعدة القانونية . ولئن كان الأمر كذلك فلأن الخواص يخضعون للنظام القانوني للدولة التي لا يمكن لهم أن يتجاوزوه بلا عقاب . وليس الأمر كذلك بالضبط متى يكون خرق القانون من صنيع المحكمين ، إذ لا يمكن دائمًا ، من الناحية العملية ، إلزام المحكمين بالقوة باحترام قواعد وظائفهم ، ذلك أن وسائل الضغط بأيدي المحكمين أنفسهم ولا يتحمل أن يسلط المحكمون ، الذين يخرقون هاته القواعد ، وسائل الضغط المادي ضد أنفسهم ، خاصة أن نشاطهم يندرج - مبدئيا على الأقل - في إطار خدمة الصالح العام وتتناسب إلى الدولة .

فإرادة المحكمين هي ، في آخر الأمر ، إرادة الدولة وهذا ما يجعل من الصعب ، عمليا ، تصور الإلتقاء إلى القوة لفرض احترام القواعد الدستورية على المحكمين ، وإن سجل التاريخ حالات من هذا القبيل نادرة جدًا ، أي أنها شاذة والشاذ يحفظ ولا يقاس عليه . وعدم احترام المحكمين لقواعد وظائفهم يحصل حتى في الدول التي توجد بها هيكل تسهر على علوبية الدستور واحترام الشرعية بصورة عامة . فالعقوبة الوحيدة الممكنة في هذا المجال هي عقوبة سياسية وتمثل في المحاسبة السياسية للمعنيين بالأمر أمام مجلس نيابي إن كانت المعطيات القانونية تسمح بذلك أو أمام الناخرين بمناسبة انتخابات جديدة إذا تقدم المعنيون بالأمر لهذه الانتخابات . وقد تبدو هذه العقوبة نظرية ، لكن أهمية هذه المسألة لا تتأقّن من العقوبات نفسها بقدر ما تتأقّن من التهديد بها .

ومهما يكن من أمر فلا يمكن التسرّع بالتعيم والقول ، إستنادا إلى توسيع العقوبة المتصلة بعدم احترام القواعد الدستورية أو استنادا إلى الفعالية المختلفة الدرجات التي قد تتصف بها ، أن القانون الدستوري في مجمله قانون فقد الحمولة القانونية أو محدود التأثير القانوني ، ذلك أن هذا

- والثاني يتعلق بضرورة حصول رئيس الجمهورية على اتفاق اللجنة القارة المختصة (أي اللجنة التي تختص بالنظر في المادة موضوع المرسوم). إن عدم توفر أحد الشرطين يجعل دون الأخاذ المراسيم بناء على المادة 31 ، على أنه رغم ذلك يبقى رئيس الجمهورية ملزماً بعرض المراسيم المتخذة أثناء العطلة البرلمانية على مصادقة المجلس في الدورة العادية الموالية . والجدير بالتأكيد أن المادة 31 ، وهي مادة مستعملة باتظام أثناء العطلة البرلمانية ، وقع احترامها إلى يومنا هذا بصورة تامة ، ذلك أن كل المراسيم التي وقع اتخاذها بناء على هذه المادة توفرت فيها الشروط المطلوبة وعرضت كلها في الآجال على مجلس النواب للمصادقة .

والمثال الثاني الذي تتجه الإشارة إليه يتعلق بما ورد في المادة 54 من الدستور بخصوص مشاريع القوانين والقاضي بأن تقع مداوله مشاريع القوانين - وهي مشاريع تندرج ضمن حق المبادرة التشريعية الذي يتمتع بها رئيس الجمهورية - في مجلس الوزراء . وللحظ أن هذه القاعدة مأخوذ بها بصفة مستمرة وثابتة منذ أن وقع ادراجها في القانون الدستوري الوضعي التونسي سنة 1976 .

ب - التجربة الفرنسية

يمكن الإكتفاء هنا بالإشارة إلى مادتين من دستور 4 أكتوبر 1958 ، المادة 19 من ناحية والمادة 62 من ناحية أخرى .

- فيما يخص المادة 19 يتجه التذكير أنها تقضي بأن تكون بعض قرارات رئيس الجمهورية مؤشرة من طرف الوزير الأول وعند الإقتضاء من طرف الوزراء المسؤولين . وقد طبقت هذه المادة ، رغم تعدد المسائل التي تطرحها ، بصفة قانونية وتمتنع بالقوة المتعلقة بها . وقد سهر كل من المجلس الدستوري ومجلس الدولة على احترام هذه المادة وتمكينها من التأثير القانوني الذي تفترضه (1) .

¹ راجع في هذا الشأن :

La constitution de la république française : Analyses et commentaires sous la direction de F. Luchaire et G. Conac. Paris. Economica 1979. pp 356 et s.

أن « الدستور الأمريكي أصبح غير مطبق » وأن « بقاءه إلى يومنا هذا هو بقاء على مستوى الرموز لا على مستوى القواعد الإلزامية » (راجع : Droit constitutionnel et institutions politiques 20^e édi. p. 272).

إن كان هذا التقييم من الأستاذ « بوردو » يدعو إلى الاحتراز فلأن مصير القواعد والأحكام التي أقر بها الدستور الأمريكي لم تعرف نفس المصير . فالقواعد المتعلقة بالتنظيم الفدرالي لم تطبق دائماً بصورة حازمة . والقواعد المتصلة بسلطات رئيس الولايات المتحدة لم تمارس بنفس الطريقة وتصفيف بأبعاد مختلفة . ولكن هذا لا يجعل دون القول أن عديد القواعد والأحكام المنصوص عليها في الدستور الأمريكي محترمة بصورة دقيقة . لذلك ، وحتى يقع تقسيم الأمور حق قدرها ، يتوجه التمييز بين ما هو محترم فعلاً وما هو مت Henrik وما هو مشوه .

1 - أمثلة على القواعد الدستورية المحترمة يمكنأخذ هذه الأمثلة من التجربة الدستورية التونسية من جهة ومن التجربة الدستورية الفرنسية من جهة أخرى .

أ - التجربة التونسية

خلافاً لرأي مشاع في بعض أوساط أخصائي القانون الدستوري في أروبا الغربية ، فإن دساتير الدول الحديثة كلها لم توضع لتخرق وتنتهك . فنجد بالنسبة للدستور التونسي عديد القواعد والأحكام المطبقة والمحترمة في نصها وروحها . ذلك هو الشأن مثلاً بالنسبة للمادة 31 من الدستور التي تنص على أنه بإمكان رئيس الجمهورية « أن يتخذ خلال عطلة المجلس (مجلس النواب) باتفاق مع اللجنة القارة المختصة مراسيم يقع عرضها على مصادقة المجلس في دورته العادية المقبلة » .

هذا يعني أن بإمكان رئيس الجمهورية التدخل في الميدان التشريعي إذا ما توفر شرطان :

- الأول يتعلق بالعلة البرلمانية أي بالمددة الفاصلة بين دورتين تشريعيتين ، وهي المدة التي يمكن للرئيس أن يلتجأ أثناءها إلى المادة 31 .

* - ففيما ينص المسألة الأولى نصت المادة 25 من الدستور على ما يلي :

«يعتبر كل نائب بمجلس النواب نائباً عن الأمة جماء». وهذا يعني أنه ، بناءً على مبدأ عدم تجزئة الأمة ، لا يمكن اعتبار النائب مثلاً عن دائرة الانتخابية أو التنظيم السياسي الذي قدم ترشحه للانتخابات ، أو عن أي مجموعة جزئية أخرى ، ذلك أن انتخابه يجعل منه مثلاً للأمة كلها نظراً لكون مفهوم الأمة يقتضي عدم التقسيم والتجزئة . فهو لذلك يمثل دائرة الانتخابية بقدر ما يمثل الدوائر الانتخابية الأخرى . كما أنه يمثل ، وينفس التساوي والصحة ، الناخبين الذين صوتوا لفائدةه والذين صوتوا ضده وكذلك الذين أمسكوا عن التصويت . وهو يمثل كذلك التنظيم السياسي الذي رشحه للانتخابات والتنظيمات الأخرى بما فيها تلك التي قاومت ترشحه أو تعارض توجهاته . كل ذلك باسم وحدة الأمة ورفضها للاعتبارات الجزئية .

ولكن المادة 25 من الدستور لم يقع احترامها ، ذلك أن المادة 109 ، الملغاة من المجلة الانتخابية ، كانت أخلت بها وانتهكتها . وكانت المادة 109 تنص على أن يتنهى انتساب النائب لمجلس النواب اذا ما وقع رفته من الحزب أو المنظمة التي قدمت ترشحه للانتخابات . وقبل تفسير هذه المادة يتوجه التذكير بتاريخها المتقلب . فقد وقع اقرار هذه المادة في النص الأصلي للمجلة الانتخابية كما صدر في 8 أفريل 1969 (الرائد الرسمي ص 422) وكان الهدف منها تحقيق انضباط النواب وامتثالهم لتوجيهات الحزب الوحيد آنذاك ، أي الحزب الاشتراكي الدستوري الذي كان يواجه بعض الصراعات الداخلية اتضحت بعضها بجلاء بمناسبة استقالة السيد أحمد المستيري في جانفي 1968 من مهماته ككاتب دولة للدفاع الوطني وكعضو بالديوان السياسي للحزب الاشتراكي الدستوري ، ولا كنائب بمجلس النواب . فبقرار المادة 109 من المجلة الانتخابية أصبح وضع حد لانتساب السيد أحمد المستيري - وقد كان أهم معارض للسياسة التي كان ينادي بها

أما المادة 62 فهي تتعلق بالقوة المتصلة بقرارات المجلس الدستوري وقد جاء بها أن «الأحكام التشريعية التي يعلن عن عدم دستوريتها لا يمكن اصدارها أو تطبيقها» وأن قرارات المجلس تلزم السلطة العمومية وكل السلطة الإدارية والقضائية .

والجدير بالذكر أن هذه المادة كانت دائمة محل احترام من طرف الجميع . فقد حال المجلس الدستوري الفرنسي دون اصدار عديد الأحكام التشريعية اللادستورية منها مثلاً قانون المالية لسنة 1980 . وأعلن المجلس يوم 24 ديسمبر 1979 عدم دستورية هذا القانون بسبب خرقه لبعض الإجراءات ، مما استوجب دعوة البرلمان يوم 27 ديسمبر 1979 في دورة استثنائية لتصحيح الوضع وإعادة إقرار الميزانية حتى يتسع اصدارها وتطبيقها ابتداء من 1 جانفي 1980 . ومراقبة دستورية القوانين من طرف المجلس أددت في عديد المناسبات إلى الزام السلطة العمومية بإعادة النظر في مسائل جوهيرية ، أحياناً ، وهو ما حصل مثلاً بالنسبة لبعض القوانين الهامة التي وقع الخاذاها أثناء السنوات الأولى من رئاسة الرئيس «ميرلان» كالقانون المتعلق بالتأمين أو القانون المتعلق باللامركزية . ولكن كل هذا لا يسمح بالقول أن كل الأحكام الدستورية محترمة في فرنسا . ففرنسا تعرف كبقية دول العالم الإنتهاكات الدستورية .

2 - أمثلة عن القواعد الدستورية المتهكرة يمكن هنا الإلتجاء إلى أمثلة من التجربة الدستورية التونسية من جهة ومن التجربة الدستورية الفرنسية من جهة أخرى .

أ - بالنسبة للتجربة التونسية ، قد يكون من المفيد النظر :
- من ناحية في خرق المادة 109 سابقاً من المجلة الانتخابية للمادة 25 من الدستور .

- ومن ناحية أخرى المادة 4 من قانون 7 نوفمبر 1959 المتعلق بالجمعيات لما جاء بالمادة 8 من الدستور فيما يتصل بضممان حرية تأسيس الجمعيات .

بالمادة 109 سابقا من المجلة الانتخابية ؟ أن هاته المادة التي كانت تقضى بانهاء انتساب النائب لمجلس النواب بمجرد رفته من الحزب أو المنظمة التي قدمت ترشحه للانتخابات ومهمها كانت أسباب الرفت ، تجعل من النائب مثلا لمنظمه أو لحزبه داخل مجلس النواب لا مثلا للأمة جماء . ولذلك كانت وكالته وكالة اضطرار يحدد الحزب أو المنظمة مضمونها لا وكالة اختيار تسمح للنائب بتمثيل الأمة بكل استقلالية وبالتعبير عن إرادتها بكل حرية . فكان النائب اذن ، بناء على مقتضيات المادة 109 ، نائبا عن جزء من الأمة لا عن الأمة كلها . وبذلك يحصل انتهاك واضح ، غير قابل لللقدح ، لنص المادة 25 من الدستور ولروحها كذلك .

* - أما بالنسبة للمسألة الثانية : المتعلقة بضمان حرية تأسيس الجمعيات فقد نصت المادة 8 من الدستور على ما يلي :

« حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع وتأسيس الجمعيات مضمونة وتمارس حسبما يضبطه القانون » .

بالمادة الثامنة من الدستور لا تكتفي اذن بالاعتراف بحرية تأسيس الجمعيات بل تتجاوز هذا الحد لتقرر بضمان دستوري لفائدة هذه الحرية . غير أنها لم تحدد ، وهذا طبيعي ، نظام ممارسة هذه الحرية ، وعهدت للقانون بذلك . فدور القانون اذن يتمثل في ضبط الإجراءات التي تسمح ، طبقا للضمان الذي أقى به الدستور ، بممارسة حرية تأسيس الجمعيات . فهو دور ، ترتيبه ولا يمكن البتة أن يكون إنشائياً . فمن الوجهة القانونية لا يمكن ، منها كانت الصيغة ومهمها كانت الأسباب ، أن ينقلب دور القانون إلى دور إنشائي ويخل ، بالإضافة أو بالنقصان ، بما أنت به المادة الثامنة من الدستور . لكن القانون المتعلق بالجمعيات والذي تم وضعه بناء على أحكام انتقالية في 7 نوفمبر 1959 أي يوما واحدا قبل انتخاب أول مجلس شريعي لتونس المستقلة ، لم يكتف بتنظيم ممارسة حرية تأسيس الجمعيات وترتيبها ، فتنكر للضمان المتصل بهذه الحرية دستوريا . فقد أخضعت المادة الرابعة من هذا القانون تأسيس الجمعيات إلى نظام الإذن المسبق . ذلك أنه لا يمكن

ويطبقها السيد أحمد بن صالح كاتب الدولة للتخطيط والإقتصاد الوطني آنذاك - ممكنا وقد تم فعلا .

غير أن الأحوال تقلبت بسرعة . فائز التراجع في السياسة الاقتصادية التي كان يمثلها السيد أحمد بن صالح ويجهز على تطبيقها ، وبعد رفته من الحزب الاشتراكي الدستوري في 9 نوفمبر 1969 وقع وضع حد لانتسابه لمجلس النواب . وفي صائفة 1970 وقع تطبيق المادة 109 على بعض النواب الذين لم ينسجموا تماما والأوضاع الجديدة . وتم ذلك في ظرف بدأت أثناءه المناذ بالتفتح . فقد كان للخطاب الذي القاه الرئيس الحبيب بورقيبة في 8 جوان 1970 وأشار فيه إلى ضرورة تطوير الأوضاع السياسية بتعديل الدستور ومراجعة طرق عمل الحزب الاشتراكي الدستوري ، أثر بالغ ، تجلى خاصة بمناسبة « الاستشارة الشعبية » التي نظمت في صائفة 1970 . وقد ارتفعت آنذاك أصوات عديدة ضد المادة 109 من المجلة الانتخابية وما تقوم عليه من فلسفة لا تتماشى والمادة 25 من الدستور . وتجدد القدر في المادة 109 بمناسبة انعقاد المؤتمر الثامن للحزب الاشتراكي الدستوري في المنستير سنة 1971 . وأدى كل هذا إلى الغاء المادة 109 بموجب القانون عدد 47 لسنة 1971 المؤرخ في 10 نوفمبر 1971 (الرائد الرسمي ص 1464) . وقد تم هذا الإلغاء باجماع النواب . غير أن التحولات التي عرفتها البلاد إثر المؤتمر الثامن للحزب الاشتراكي الدستوري والتي تمثلت خاصة في تدعيم مكانة السيد الهادي نويرة وإزاحة السيد أحمد المستيري وأنصاره ، آلت إلى الرجوع ، ثانية ، إلى المادة 109 التي وقع اقرارها من جديد بموجب القانون عدد 36 لسنة 1973 المؤرخ في 10 جويلية 1973 (الرائد الرسمي ص 1976) . وهكذا رجع « حسام دامقلاس » ليضرب من جديد . ويت حول الأوضاع سنة 1980 بدأت المطالبة من جديد بالغاء المادة 109 وتحقق ذلك قبيل تكوين الجبهة الوطنية سنة 1981 وتنظيم الانتخابات التشريعية السابقة لأوانها في نوفمبر 1981 . وتم الإلغاء بموجب القانون الأساسي عدد 79 لسنة 1981 والمؤرخ في 24 سبتمبر 1981 (الرائد الرسمي ص 2215) . فما هو المعنى المتصل

تأسيس جمعية بصورة قانونية الا متى أذن وزير الداخلية بذلك . ويتحدد هذا الإذن صيغة تأشيرة لتنظيمها الأساسي . فلوزير الداخلية ، بناء على المادة الرابعة من قانون 1959 ، الحق في منح التأشيرة أو رفضها . وله في هذا المجال سلطة تقديرية . وسكتوت وزير الداخلية عن مطلب التأشيرة مدة أربعة أشهر - ابتداء من تقديم الطلب - يعتبر رفضا . وهذا يعني أن ممارسة حرية تأسيس الجمعيات تخضع لإدارة وزير الداخلية ، أي لإدارة السلطة التنفيذية وهذا ما يتنافى صراحة مع نص المادة 8 من الدستور ومع روحها ويشكل بذلك خرقا للدستور .

ب - وفيما يتعلق بالتجربة الفرنسية يكن الالكتفاء بالتذكير بخرق « الجنرال دي قول » المادة 29 من دستور 4 أكتوبر 1958 ، والتي تنص على ما يلي :

« يجتمع البرلمان في دورة استثنائية بطلب من الوزير الأول أو من أغلبية أعضاء مجلس الأمة بناء على جدول أعمال محدد » .

وقد حصل « للجنرال دي قول » أن تنكر هذه المادة ورفض الأخذ بها . ففي أوائل سنة 1960 مررت الفلاحة الفرنسية بأوضاع صعبة أدت إلى تظاهرات عديدة تتمثل خاصة في مظاهرات نظمها الفلاحون وفي إعراب بعض التنظيمات السياسية والنقابية عن مواقف حازمة تحورت حول المناولة بميثاق الفلاحة الفرنسية . وأدى توتر الوضع إلى المطالبة بعقد دورة استثنائية للبرلمان . وقام 287 عضوا بـ مجلس الأمة ، وهو ما يمثل أكثر من أغلبية الأعضاء بمبادرة في هذا الشأن بناء على المادة 29 من الدستور وبذلك تحقق الشرط الأول لانعقاد البرلمان في دورة استثنائية . أما الشرط الثاني المتعلق بتحديد جدول أعمال الدورة ، فقد تحقق هو أيضا إذ اقترح النواب المطالبون بالدورة الإستثنائية خمسة مشاريع قوانين من شأنها أن تشكل ميثاق الفلاحة الفرنسية .

وقد رفض « الجنرال دي قول » رغم توفر الشروط المنصوص عليها في المادة 29 من الدستور ، دعوة البرلمان لانعقاد في دورة استثنائية ، ويرأز هذا

الرفض باستحاله تسخير المؤسسات العامة استجابة لضغوط تبني على مصالح خاصة هي مصالح فلاحين لا مصالح الفلاحة . وقد رأى أن المادة الخامسة من الدستور التي توكل إليه ، كحكم ، السهر على السير السليم للمؤسسات العمومية ، تسمح له أن يجعل دون انعقاد البرلمان في ظروف يعتبرها غير سليمة . إن هذا التأويل في غير محله لأن المادة 29 لا ترك مجالا للتأويل فهي تتضمن شرطين واضحين لانعقاد البرلمان في دورة استثنائية . وقد تحقق الشرطان في قضية الحال . وليس لرئيس الجمهورية من اختيار سوى دعوة البرلمان لانعقاد . فالاختصاص الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في هذا المجال مقيد لا يجعله يتمتع في هذا المجال بسلطة تقديرية تسمح له بالخاذه موقف دون آخر . لذلك يمكن القول أنه وقع خرق المادة 29 من الدستور وأن « الجنرال دي قول » ارتكب تجاوزا للسلطة . وهذا ما جعل السيد « فاستون موغرفيل » ، يصرح بأن « الجنرال دي قول » ارتكب خيانة عظمى تتمثل في إخلاله بواجبات الوظيفة الموكلة إليه .

وعلى كل فإن انتهاك الدستور أو خرقه يتوج عن تصرف فعلي يتنافى والدستور وهي حالة تختلف عن حالة تشويه الدستور أو بصفة عامة تشويه القواعد الدستورية .

3 - أمثلة عن القواعد الدستورية المشوهة

خلافا للإنتهاك فإن التشويه يدل عن تغيير أو تحريف للقاعدة الدستورية ناتج عن استحاله تمكينها من التأثير القانوني المتصل بها . وترجع هذه الإستحاله إلى ظواهر لا تتصل بالقاعدة نفسها . فالتشويه لا يتوج مثلا عن التأويل لأن المعنى الذي يفرزه التأويل ينبع إلى القاعدة نفسها ولا ينفصل عنها . أما القاعدة المشوهة التي تفقد بعد المتصل بها من جراء معطيات خارجة عن نطاقها ، لا تمثل في تصرفات ضد القاعدة نفسها . ويمكن التدليل على ظاهرة التشويه بعض الأمثلة المستمدة من التجربة التونسية من ناحية ومن التجربة الفرنسية من ناحية أخرى .

رئيس الجمهورية الى نشاط الحكومة بواسطة توصية معللة « كما أنها تسمح للمجلس ، اذا ما توفرت بعض الشروط » ، أن يعارض الحكومة في مواصلة تحملها لمسؤولياتها وذلك بالإقتراع على لائحة لوم . أما المادة 63 فهي تتعرض لإمكانية حل مجلس النواب من طرف رئيس الجمهورية اذا صادق النواب على لائحة لوم .

ويفترض تطبيق هاتين المادتين وجود أوضاع سياسية ملائمة ، أي أوضاع سياسية لا تسمح بأن يكون التمثيل السياسي حكراً على حزب أو على حساسية سياسية وحيدة ، كما هو شأن حاليا . فالأوضاع السياسية في تونس اليوم ما زالت تميز ، رغم قيام التعددية السياسية ، باحتكار الحزب الاشتراكي الدستوري للتمثيل السياسي الرسمي ، ذلك أن المشرفين على السلطة التنفيذية وعلى السلطة التشريعية يتسبّبون مباشرة أو عن طريق التحالف الى الحزب الاشتراكي الدستوري . فالحزب الاشتراكي الدستوري يرسم السياسة التي تسهر هياكل الدولة على تنفيذها . وهو الذي يوفر للدولة أغلبية الحاكمين ويدعم هيكلة الدولة بهيكليّة موازية تسمح بمزيد التفاعل بين الجهازين فرئيس الدولة هو في آن واحد رئيس للحزب . أما الوزير الأول فهو يضطلع بالكتابة العامة للحزب . وأغلبية أعضاء الديوان السياسي وللجنة المركزية للحزب يتسبّبون الى الحكومة أو الى مجلس النواب . وكل هذا يجعل من السلطة التشريعية ومن السلطة التنفيذية سلطتين تبعان من نفس المصدر وتأخذان بنفس الاتجاه وتلتزمان بنفس التعهدات . لذا فإن الخلاف بينهما مستبعد . ولا يمكن إن تتحقق أن يكون جوهرياً أو يؤدي الى الإلتجاء الى الوسائل التي أقرها الدستور في المادتين 62 و 63 ، علماً أن التنظيم التسلسلي والتنظيم التأديبي للحزب الاشتراكي الدستوري لا يسمحان ، منها كان الأمر ، باستفحال الخلافات الى حد التناحر والمواجهة . لذلك فإن هذه الأوضاع تحول دون تمكن القواعد المنصوص عليها بالمادتين 62 و 63 من تحقيق البعد الذي تفترضه . فهاته القواعد تشدّ هكذا على المعنى المتصل بها رغم أنها ليست محل خرق أو

أ - التجربة التونسية والقواعد الدستورية المشوهة

يتوجه في هذا المجال تقديم مثالين يتعلق أولهما بتشويه قاعدة الانتخاب من جراء عدم التنافس ويتعلق الثاني بتشويه القواعد المنصوص عليها في المادتين 62 و 63 من الدستور من جراء احتكار التمثيل السياسي على المستوى الوطني من طرف حزب واحد .

* - فبالنسبة لحالة التشويه الأولى ، يجب التذكير أن الانتخاب كما أقره الدستور التونسي يمثل بالنسبة للمواطن ، فرصة لاختيار مثيله لممارسة السيادة . ويتيح هذا الاختيار عما جاء بدبياجة الدستور وينطوّه . فقد أشارت الدبياجة الى تمسّك الشعب التونسي بالقيم الإنسانية المشاعة بين الشعوب التي تدين بكرامة الإنسان وبحرفيته كما أشارت الى « ديمقراطية أساسها سيادة الشعب ». أما منطق الدستور فقد أقر أن الشعب هو صاحب السيادة (المادة 3) وأن انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس النواب هو انتخاب عام ، حرّ مباشر وسرّي (المادة 39 والمادة 19) . وهذا يدل أن الانتخاب كما أرساه الدستور التونسي يفترض التنافس بين المرشحين وإمكانية الاختيار بينهم . فإذا انعدم الاختيار فقد الانتخاب المعنى المتصل به وأصبح عملية ذات طبيعة تختلف عن طبيعة العملية الانتخابية . وبالرجوع الى الممارسة الانتخابية يمكن القول أن الانتخابات التشريعية لسنة 1964 و 1969 و 1974 وكذلك الانتخابات الرئاسية لسنة 1959 و 1964 و 1969 و 1974 لم تكن فرصة للاختيار نظراً لتساوي عدد المرشحين مع عدد المناصب الشاغرة ، بل كانت مناسبة للانضمام الى اختيار مسبق وهكذا يحصل تشويه لقاعدة الانتخابية التي وضعها الدستور . فالبعد المتصل بالانتخاب ، أي الاختيار ، انعدم من جراء أوضاع سياسية ، فقدت القاعدة أثرها وإن لم تكن محل خرق أو انتهاك .

* - وفيما يتعلق بحالة التشويه الثانية يتوجه القول أن المادتين 62 و 63 من الدستور تفترضان إمكانية الخلاف السياسي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ذلك أن المادة 62 تسمح لمجلس النواب بلفت نظر

أما الرجال الذين كان بعهدهم الاضطلاع بمسؤولية الحكم آنذاك فكانوا ينقسمون بصفة عامة إلى ملكيين وجمهوريين وكان هذا الانقسام واضحا على مستوى السلطة التشريعية وعلى مستوى السلطة التنفيذية . وبالنسبة للسلطة التشريعية كانت الأغلبية داخل مجلس الشيوخ من الملكيين بينما كانت أغلبية أعضاء مجلس النواب تتكون من الجمهوريين . وعلى مستوى السلطة التنفيذية فقد كان رئيس الدولة « المارشال ماك ماهون » ملكياً وهذا حساسية سياسية محدودة بينما كان رئيس مجلس الوزراء « جول سيمون » جمهورياً متھمساً ينتسب إلى اليسار المعتدل ويستند إلى أغلبية متماضكة داخل مجلس النواب وهي أغلبية تنشطها مجموعة من زعماء الثورة الباريسية لسنة 1870 من بينهم خاصة « قمبطاً » و « جول ثريفي » و « جول فري ». .

وأما أسباب أزمة 16 ماي 1877 فهي ترجع إلى اختلاف حول طبيعة النظام الذي أرسته القوانين الدستورية لسنة 1875 . فقد طلب رئيس الدولة « ماك ماهون » من رئيس مجلس الوزراء « جول سيمون » تقريراً حول نشاط الحكومة وهذا يعني أن « ماك ماهون » كان يعتبر الحكومة مسؤولة لديه بالإضافة إلى مسؤوليتها أمام البرلمان . فالنظام كان بالنسبة له نظاماً برلمانياً ثانياً ، بينما كان رئيس مجلس الوزراء « جول سيمون » يرى أن النظام هو نظام برلماني أحدي يقضي بأن تتمتع الحكومة بثقة البرلمان دون سواه . بصورة عامة فقد ساند الجمهوريون الحكومة ورئيسها بينما ساند الملكيون رئيس الدولة « ماك ماهون ». .

وقد أكد تلاحق الأحداث المجاورة حول طبيعة النظام . فإثر طلب « ماك ماهون » من « جول سيمون » تقريراً حول نشاط الحكومة ، قدم هذا الأخير استقالة حكومته احتجاجاً على موقف رئيس الدولة . وتم ذلك يوم 16 ماي 1877 . فشكل « ماك ماهون » يوم 17 ماي 1877 حكومة جديدة على رأسها رئيس مجلس الوزراء أقل تصلباً من « جون سيمون » . فاحتاج « قمبطاً » رئيس الأغلبية الجمهورية في مجلس النواب على ذلك مذكرة

انتهاك . وبتشويه هذه القواعد يقع تشويه مجموع النظام السياسي الذي أقره الدستور ، فيحصل بذلك فرق شاسع بين النظام الرسمي والنظام الفعلي يبلغ أحياناً حدّ القطيعة أو ينزل العلاقة بينهما منزلة العلاقة المفتعلة . ولن يست هذه الوضعية من ميزات تونس وحدها . فعديد الدول الحديثة والأقل حداثة عرف أو تعرف هذه الظاهرة .

ب - التجربة الدستورية الفرنسية والقواعد الدستورية المشوهة يمكن الإكتفاء هنا بالإشارة إلى تشويه بعض القواعد الدستورية من جراء التخلّي عن حق حلّ مجلس النواب في ظلّ الجمهورية الثالثة . فقد كان النظام الذي أرسته القوانين الدستورية لسنة 1875 نظاماً برلمانياً أي تماماً يقوم على التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ويتمثل هذا التوازن خاصة في حق البرلمان في اصدار لائحة لوم ضدّ الحكومة من جهة ومن جهة أخرى في حق السلطة التنفيذية في حلّ مجلس النواب وهو المجلس المنتخب مباشرة من طرف الشعب .

ولكن نظام الجمهورية الثالثة لم يكن في الواقع نظام توازن ، ذلك لأن التوازن الذي أتت به القوانين الدستورية لسنة 1875 فقد البعد المتصل به إثر أزمة سياسية حادة نتج عنها تشويه للقواعد الدستورية المنظمة للعلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وقد أضفت هذه الأزمة - المعروفة بأزمة 16 ماي 1877 - وجهة جديدة على النظام تختلف عن وجهته الأصلية .

فمؤسسات الجمهورية الثالثة كانت تتمحور من جهة حول برلمان يقوم على مجلسين : مجلس للنواب منتخب انتخاباً حرّاً مباشراً ومجلس للشيوخ منتخب عن طريق الاقتراع العام غير المباشر . ومن جهة أخرى حول سلطة تنفيذية تقوم على التمييز بين رئيس الدولة الذي يتتخذه البرلمان لمدة سبع سنوات ورئيس مجلس الوزراء يعينه رئيس الدولة على أن يحظى بثقة البرلمان .

بأنه لا يمكن أن تكون الحكومة مسؤولة أمام رئيس دولة غير مسؤول سياسياً . وأقرّ مجلس النواب بأغلبية ساحقة ، يوم 16 ماي 1877 ، إعلاناً جاء فيه أن كل حكومة مطالبة بالحصول على ثقة النواب . لكن « ماك ماهون » رفض الاستجابة لذلك ويعود إلى البرلمان ببيان أكد فيه أن له « هو أيضاً الحق في الإستعانت بمستشارين يفكرون مثله » أي أنه كان يرى أن من حق رئيس الجمهورية أن يشكل حكومة تقاسمه وجهات نظره وتتمتع بشقته .

وعملًا بالدستور أرجأ « ماك ماهون » أعمال البرلمان لمدة شهر عسى أن تهدأ العاصفة ، لكن الخلاف بقي قائماً رغم ذلك : رئيس غير مسؤول سياسياً يرغب في ممارسة الحكم فعلياً من جهة ومن جهة أخرى مجلس منتخب يطالب بحكومة مسؤولة لديه وحده ، أي بنظام برلماني أحدي . واتخذ مجلس النواب ، قصد تأكيد وجهة نظره ، لائحة لوم ضد الحكومة التي شكلها « ماك ماهو » في 17 ماي وخلفت حكومة « جول سيمون » . فالتيجاً « ماك ماهون » آنذاك إلى المادة الخامسة من القانون الدستوري المؤرخ في 25 فيفري 1875 والمتعلق بتنظيم السلطة العمومية . وتنصّ هذه المادة على أن بإمكان رئيس الجمهورية حل مجلس النواب ، بناء على موافقة مجلس الشيوخ .

وقد وافق مجلس الشيوخ ، حيث كانت توجدأغلبية ملوكية ، على حل مجلس النواب في 25 جوان 1877 . وتمكن بذلك « ماك ماهون » من حل مجلس النواب . وانطلقت إثر ذلك الحملة الانتخابية لانتخاب النواب الجدد وكانت حملة حادة تحورت حول مفهوم النظام البرلماني ، وأدت الانتخابات إلى مساندة الموقف الجمهوري وتأكيد الطابع البرلماني الأحدي للنظام . ورجعت بذلك إلى مجلس النواب أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية ، الذي لم يبق له إلا أن « يرضخ أو أن يستقيل » . وكانت نتائج أزمة 16 ماي 1877 عديدة ومختلفة الأهمية ، أولها رضوخ « ماك ماهون » وقد أرسل إثر الإعلان عن نتائج الانتخابات بياناً إلى

مجلس النواب قال فيه « إنني أرضخ حكم الشعب » . غير أنه لم يستكمل مذته الرئاسية واستقبال سنة 1879 فحلّ محله الجمهوري « جول فريفي » . ولكن الأهم من ذلك هو أن الأزمة أثرت بعمق على سير المؤسسات الجمهورية الثالثة وأخلّت بالتوازن الذي أقرته القوانين الدستورية لسنة 1875 . وكان ذلك نتيجة لتشويه بعض القواعد الدستورية المنظمة للعلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . فقد وقع اعتبار حل مجلس النواب ، نظراً للظروف غير الملائمة التي تم فيها ، بمثابة اعتداء على المؤسسة الوحيدة التي يتُخَبَّبُ الشعب أعضاءها مباشرةً . لذا فإن أزمة 16 ماي أفقدت الإعتبار حقَّ الحلّ أصلاً . وماً قضاها على حقِّ الحلّ هو الإجراء المتعلق بالحصول على موافقة مجلس الشيوخ قبل حل مجلس النواب . فقد كان من الطبيعي أن يوافق مجلس الشيوخ على حل مجلس النواب نظراً لاختلاف تركيبيهما السياسي : فال الأول كان ملكيًّا والثاني جمهوريًّا . أما وقد أصبح مجلس الشيوخ بدوره ذا أغلبية جمهورية ، وهو ما بدأ يتحقق منذ سنة 1879 ، فموافقته على حل مجلس النواب أصبحت غير محتملة . وقد أدى كل هذا إلى زوال حقِّ الحلّ عملياً . وفعلاً فلم يقع الالتجاء إليه حتى نهاية الجمهورية الثالثة سنة 1940 . وقد أدت أزمة 16 ماي كذلك إلى إهمال ما جاء بالمادة الثانية من القانون الدستوري المؤرخ في 16 جويلية 1875 والمتعلق بحقِّ رئيس الجمهورية في ارجاء أعمال البرلمان . ولكن أهم أثر هذه الأزمة تمثل في التحول العميق الذي عرفته العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية : فقد أصبح بإمكان البرلمان أن يطرد متى شاء الحكومة دون أن يتعرض للحلّ . وهكذا أصبحت العلاقة بين السلطاتين قائمة على عدم التوازن وعلى تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية . ففقد بذلك النظام طبيعته البرلمانية ليصبح بمثابة نظام مجلسي ينزل الحكومة منزلة المأمور . وقد أمكن كل ذلك إثر تشويه القواعد الدستورية المحددة للعلاقات بين السلطة العمومية وخاصة منها القاعدة المقررة لحقِّ الحلّ التي فقدت كل البعد المتصل بها ، وأصبحت عديمة الفاعلية . فالتأثير القانوني للظواهر السياسية لا يتصرف دائمًا بالتأثير القانوني الفعلى ولا

بتساوي هذا التأثير . ومنها يكن من أمر فان الظواهر السياسية التي يؤطرها القانون الدستوري تدرج في إطار الدولة .

المبحث الثالث : القانون الدستوري واطار الدولة

إن العلاقة بين القانون الدستوري والدولة وطيدة ، ونقصد بالدولة هنا مجموعة بشرية تميز عن غيرها من المجموعات بخصائص اثنتين : فهي مجموعة تتصرف برابطة تضامنية موضوعية وهي كذلك مجموعة تقوم على تنظيم سياسي متكملاً .

فوجود الدولة يفترض ترابطها اجتماعيا يتجاوز الترابط البدائي القائم على العلاقة العائلية أو العشائرية أو القبلية أو الروحية ليسمو إلى الترابط الموضوعي المبني على المصالح المشتركة لأفراد المجموعة . وبذلك تختلف الدولة عن المجموعات البشرية الطبيعية أو البدائية التي تأخذ خاصة برابطة الدم والقرابة أو التي توجد بين أفرادها معطيات عاطفية أو روحية دون سواها .

وجود الدولة يفترض كذلك تنظيمها سياسيا وقانونيا متكملاً يسمح بالفصل بين ظاهرة السلطة وأشخاص الحاكمين ، ويوفّر إقامة مؤسسات تخضع لقواعد وأحكام تعبّر عن ارادة تختلف عن ارادة الأشخاص منها كانت المسؤوليات الموكلة إليهم وتعمل باسم الدولة ككائن قائم بذاته متميّز عن الحاكمين والمحكومين . وبذلك تكون الدولة مختلفة عن المجموعات البشرية الأخرى وخاصة البدائية منها وهي مجموعات يحكمها تنظيم « بيولوجي » تحت رب الأسرة أو شيخ القبيلة أو ولی أمر المجموعة .

ووجهة النظر الذي تعتبر أن القانون الدستوري يرتبط بالدولة وحدتها لا تحظى بجماع المنظرين ، إذ منهم من يرى أن القانون الدستوري يرتبط بالسلطة السياسية ، بكل سلطة سياسية سواء انتسبت هذه السلطة إلى الدولة أو لغيرها من المجموعات البشرية . ونظرا لما لهذا الجدل من أهمية نظرية وعلمية يتوجه التوقف عنده دراسة معطياته . وفي هذا المجال تجدر الملاحظة :

1 - أن تطور القانون الدستوري تحقق مع تطور فكرة الدولة أو مع تطور فكرة تأسيس السلطة .

2 - أن تهيمن القانون الدستوري متصل بتهيئتها الدولة نفسها .

إن هاتين الملاحظتين اللتين تستحقان الدراسة والتحليل : تكمنان من التدليل على العلاقة المتينة بين القانون الدستوري والدولة وهي علاقة وإن كانت غير مطلقة فهي لا محالة علاقة ثابتة .

الفقرة الأولى : تطور القانون الدستوري وتتطور الدولة

إن من شأن الدراسة التاريخية أن تبين أن ظهور الدساتير وبصفة عامة ظهور القانون الدستوري متصل بظهور كيانات منظمة يمكن بحق اعتبارها تجسيداً مسبقاً للدولة وليس من الصدفة أن افتون تركيز « المدن السياسية » القديمة Les cités antiques باقرار نصوص دستورية كما كان الشأن مثلاً في أثينا التي عرفت « قانون دراقون » سنة 610 قبل المسيح و « قانون صولون » سنة 594 قبل المسيح ، وفي بابل التي خضعت « لقانون حمورابي » وفي روما حيث طبقت قوانين الألواح الاثني عشر (451 قبل المسيح) . ونفس الظاهرة تتحقق في الصين بفضل « قانون جو » وفي الهند بفضل « قانون مانو » .

ونجد في إحصاء أرسطو لدساتير المدن السياسية الإفريقية ، وعددها 153 دستوراً ، تأكيداً لحقيقة الرابطة التي تجمع بين القانون الدستوري والدولة ، ذلك أن المدن السياسية الإفريقية كانت ، نظراً للنظام الذي انبنت عليه والمؤسسات التي أقامتها ، بمثابة دول في حالة بدائية . ويمكن ابداء نفس الملاحظات بالنسبة لـ « السيفيتاس » الرومانية أي للمدن الرومانية .

أما بالنسبة للإسلام فتجدر الملاحظة أن تنظيم الأمة الإسلامية في إطار كيان خاص بها بدأ أثر هجرة الرسول إلى المدينة بوضع عهد يتعايش على أساسه المسلمون وأهل الكتاب وقد أطلق على هذا العهد فيما بعد اسم « الصحيفة » . وتتضمن « الصحيفة » مبادئ تنظيمية عامة وتضبط حقوق

الأفراد والجماعات وواجباتهم ، حتى أن بعضهم اعتبرها أول دستور عرفه الإسلام . ومهمها يكن من أمر فان وضع هذه الصحيفة كان مناسبة لتجاوز الرابطة العائلية والقبلية ولإقامة رابطة سياسية تنطلق من ضرورة التعايش بين المسلمين وأهل الكتاب على أساس مصالح موضوعية مشتركة تتعلق خاصة بآمن الأفراد والجماعات . وقد تأكّد هذا التنظيم السياسي للأمة الإسلامية ، ضمن كيان يذكّر بالدولة ، في عهد الخلفاء الراشدين . وقد كتب العلامة « اميل تيآن » في هذا الشأن أن « كل الظروف التي انطلقت منها الإسلام ، والتي اتصلت بتطوره آلت إلى حتمية إقامة سلطة سياسية . فالمجموعة الناشئة لم تكن مجرد مجموعة اجتماعية ، إذ أنها كانت تبرز بالإضافة إلى هذا الجانب جانبا آخر يتمثّل في سلطة مركزية وهي هيكلية دولة . ويدن شك ، فقد كانت هذه السلطة - وكذلك الهيكلية التي كانت تناسب معها - في المرحلة الأولى من تكوينها » (١) .

والمهم هو أن نلاحظ أن هذه الفترة الأولى من حياة الأمة الإسلامية ، بعد وفاة الرسول ، تميزت بوضوح وتحديد قواعد دستورية عديدة تتعلق خاصة بالارقاء إلى حكم ويطرق ممارسته . وقد مكن الاجتهاد والقياس في هذا المجال من حل مشاكل دستورية هامة كان لها الأثر البعيد في تطور الأمة الإسلامية ، بحيث قد يكون من الصواب القول أن « ديناميكية » الدولة مرتبطة في الإسلام أصلاً « بديناميكية » القانون الدستوري .

أما الدولة الحديثة فقد بدأت تتجلى منذ أواخر القرون الوسطى أي منذ أواخر القرن الخامس عشر . وقد ساعد على ذلك كل من « لويس الحادي عشر » و « هنري الثامن » في إنجلترا و « فردينان داراكون » في إسبانيا . وما لا شك فيه أن بوادر ظهور الدولة الحديثة اتضحت منذ تغلص تأثير نظريات السلطة القائمة على الحق الإلهي المقدس Droit divin surnaturel أو على الحق الإلهي المفهوم Droit divin providentiel أو كذلك على الحكم

الفردي Individualisation du pouvoir فكان انبعاث الدولة بمثابة تبشير بانتهاء الحكم الفردي وبنأسיס السلطة Institutionnalisation du pouvoir .

وقد واكب تطور الدولة وتركيزها تطور القانون الدستوري وتركيزه . فأخذ الحكم يركز أكثر فأكثر على مؤسسات خاصة لقواعد قانونية ثابتة لا يرتبط مصيرها بمصير واضعها من الأفراد ، فبدأت ديمومة القواعد القانونية ترتبط بديمومة المؤسسات ، وبالتالي بديمومة الدولة .

وما لا شك فيه أن الدساتير الحديثة ظهرت بظهور الدول الحديثة ، ذلك أن وضع الدستور يتم في أغلب الأحيان ، أما إثر الإطاحة بالحكم الفردي أو الحد منه بصورة تسمح بالفصل بين السلطة والأشخاص القابضين عليها أو إثر إنشاء الدولة .

فالحد من الحكم الفردي يسمح بالتطور المتوازي للدولة وللقانون الدستوري . من ذلك أن وضع حد للحكم الفردي في فرنسا بمناسبة ثورة 1789 فتح الباب لحركة دستورية كبيرة وفي نفس الوقت لحركة مؤسساتية لتركيز الدولة وتدعيمها . أما في السويد فقد كان خلع الملك « فوستاف الثالث » سنة 1809 مناسبة لتأسيس السلطة بوضع دستور ضابط هيكلية الدولة ومحدد لاختصاصات مؤسساتها . وقد تحققت عملية مماثلة في « النورويج » سنة 1814 . وعرفت هولندا نفس التطور سنة 1815 . والتحقت « الدانمارك » بركتب هذه الدولة سنة 1849 .

وهكذا تكون الجاذبية بين الدولة والدستور ، أو بصفة أعم الدولة والقانون الدستوري ، جاذبية متبادلة . وما يؤكّد هذه الجاذبية أن إنشاء الدولة نفسها يتم عن طريق القانون الدستوري ، أو بصفة أخص عن طريق الدستور . ففي سنة 1787 وقع تكوين الإتحاد الفيدرالي الأمريكي أي الدولة الفيدرالية الأمريكية وتم ذلك بموجب الدستور الذي وقع إقراراه آنذاك . وفي سنة 1815 وقع إنشاء الاتحاد الكونفدرالي السويسري ووقع في آن واحد وضع دستور له . أما الدستور البلجيكي لسنة 1831 فقد كان نتيجة لإنشاء الدولة البلجيكية سنة 1830 .

(١) راجع : Emile Tyan : Institutions du droit public musulman. Tom I : le Califat. Paris. Ed. Sirey. 1954 p. 135

وفيما يخص إيطاليا والمانيا ، يتوجه التذكير بترتبط حركة إنشاء الدولة بحركة إقرار الدستور . فتحقيق الوحدة الإيطالية تدريجيا ، أي في آخر الأمر بناء الدولة الإيطالية الحديثة ، أدى إلى التركيز التدريجي للنظام الدستوري . وحين أصبحت الوحدة شاملة وقع تطبيق دستور « سردينيا » على كامل إقليم الدولة الإيطالية .

وبالنسبة للمانيا فقد أقيمت بموجب القانون الأساسي المؤرخ في 12 أفريل 1872 ملكية دستورية إثر تحقيق الوحدة الألمانية تحت رعاية « بيسمارك » .

وبانتهاء الحرب العالمية الأولى ، اندثرت الإمبراطورية العثمانية وحلت محلها دول عديدة بادرت باتهاب المنهج الدستوري وذلك بالتخاذل كل منها دستور خاص بها . وهكذا يكون تطور فكرة الدولة مرتبطة بتطور القانون الدستوري . وتجلى هذه الرابطة بأكثر وضوح خاصة بانطلاق النصف الثاني للقرن العشرين وظهور الحركة العظيمة التي أدت إلى ارتقاء الشعوب المولى عليها إلى حق تقرير المصير والاستقلال . وقد سارعت الدول التي نشأت على انقضاض الإمبراطوريات الاستعمارية بوضع دساتير لنفسها حتى تؤكد وجودها كما لو كان هذا الوجود يفترض الدستور . وعلى كل فقد كان الدستور يعتبر بمثابة « بطاقة ولادة » الدولة . فاقرار الدستور اقرار للدولة ذاتها ، والدولة المعنية هنا ليست ضرورة الدولة القائمة فعلا أو التي تم بعد بناؤها ، بل هي ، في غالب الأحيان ، الدولة المراد بناؤها انطلاقا من معطيات عديدة ، من بينها خاصة تلك التي تتصل بالقانون : فالقانون ينشيء الدولة أو على الأقل يساهم في إنشائها . فما يمكن القانون أن « يصنع » الدولة مثلما بإمكان الدولة أن « تصنع القانون » . وهذا يعني أن وظيفة القانون فيما يسمى اليوم بالعالم الثالث ، وظيفة مستقبلية Fonction prospective فالقانون - وخاصة منه القانون الدستوري - هو الذي يدفع إلى بناء الدولة وتركيزها .

وفي هذا المجال قد يكون من المفيد الإشارة إلى أن عديد الدول الإفريقية القائمة اليوم كانت عند نشأتها مجموعات مفتعلة تغلب عليها

الروح القبلية أو الجهوية بحيث أن التضامن الذي قامت عليه كان مفترضا ولم يكن حقيقيا . وكان واضعو الدساتير الإفريقية على وعي من ذلك ولكنهم راهنوا على المستقبل واعتبروا بامكان القانون أن يساهم في خلق أوضاع جديدة ، حتى أن بعض المنظرين اعتبروا أن الدساتير الإفريقية هي بمثابة « كمبالة » تأخذ بتعهدات بحيث تكون مؤجلة المردود . وممها يكن من أمر فإن هذا التقييم يذكر ، مرة أخرى ، بطبيعة العلاقة بين القانون الدستوري والدولة . وتأكد التجربة التونسية العلاقة بين القانون الدستوري والدولة . فرغم أن مفهوم الدولة لم يكن غريبا عن تاريخ تونس ، فإن واضعي دستور تونس المستقلة أخذوا بضرورة تأكيد وجود الدولة التونسية وتم ذلك ضمن أول مادة دستورية أقرها المجلس القومي التأسيسي في أول جلسة خصصها ل القيام ب مهمته التأسيسية . ففي جلسة يوم 14 أفريل 1956 - وهي أولى جلسة عقدت بعد جلسة الافتتاح يوم 8 أفريل - أقر المجلس المادة الأولى من الدستور التونسي التي جاء بها أن « تونس دولة حرة ، مستقلة ، ذات سيادة . . . » .

وكان القصد من هذه المادة تدعيم كيان الدولة التونسية . وقد أكد ذلك رئيس المجلس القومي التأسيسي ، لدى تقديمه لمشروع المادة الأولى من الدستور :

« نريد في هذا اليوم المبارك أن نعلن عن الفصل الأول من دستور البلاد الذي يقيم دعامة الدولة التونسية » .

وإثر إقرار المادة الأولى لاحظ رئيس المجلس ما يلي :

« حينئذ نسجل الاتفاق مع فكرة النائب السيد الحبيب بورقيبة أن في هذا اليوم ننصب دعامة الدولة التونسية في الفصل الأول من دستورها » .

وخلالص القول وبالرجوع إلى ما سبق من الملاحظات لا يمكن أن لا يقع اعتبار التطور المتوازي للقانون الدستوري وللدولة . فالرابطة بينهما واضحة جلية يصعب انكارها . لذلك يمكن القول أن المنظرين الذين يعرفون القانون الدستوري بربطه بالدولة ، ليسوا على خطأ . فحين يعرف

الدستوري بتقلصها وأضمحلّ باضمحلّها . فأصبح الخليفة أو السلطان « زمام الأمور ونظام الحقوق وقوام الحدود والقطب الذي عليه مدار الدنيا ». فلا مكانة اذن للدولة أو للمؤسسات . ولا مكانة تباعاً للقانون الدستوري . فكلما حلّ الفرد محل المؤسسة انذر القانون وانتهى أمره . لذلك يمكن القول أن القرون الوسطى كانت أساساً عهد « الألّاقانون » لأنها كانت عهد « الألّادولة » .

ورغم كل هذا هنالك من المنظرين من يرى أن القانون الدستوري يرتبط بالسلطة السياسية لا بالدولة . ومن بين هؤلاء الذين تأثروا خاصة « بالأنثروبولوجيا » ويعلم الاجتماع ، يتوجه ذكر :

(Henri Leféuvre : l'Etat dans le monde moderne. Paris.

Collection 10/18 n° 1049 - 1976).

(Ralph Miliband : L'Etat dans la société capitaiste :

analyse du système de pouvoir occidental. Paris Maspero 1979).

(Marvin Harris : Cannibales et monarques : Essai :

sur l'origine des cultures. Paris Collection Nouveaux Horizons 1979).

- و « بارنار شانتبو »

demystification. Paris C.L.E. 1975).

وقد أبدى الأستاذ الصادق بلعيد حساسية خاصة ازاء هذه المدرسة باعتبار أنه « ان كان هنالك علاقة ثابتة فهي العلاقة التي تربط بين القانون الدستوري والسلطة لا بين القانون الدستوري والدولة » راجع (Cours de Droit constitutionnel. 1ère année. Polyc 1975 - 1976 pp 32 et ss). الاستاذ بلعيد ، خاصة على موقف النظرية الماركسية من الدولة وعلى معاملة النظرية النازية للدولة وعلى مفهوم الدولة في البلدان الحديثة العهد بالاستقلال . فان كان وجود الدولة في هذه الحالات الثلاث محل نقاش فلأن وجود القانون الدستوري هو أيضاً محل نقاش ، ذلك أن بقاء الدولة أو زوالها مرتبط ببقاء القانون الدستوري أو زواله . وهذا ما يمكن اثباته

الأستاذ « شابو » القانون الدستوري بالرجوع إلى حكومات الدول أو حين يعتبر الأستاذ « برييلو » أن القانون الدستوري يتعلق بمجموع المؤسسات التي تسمح بتأسيس السلطة وبمارستها وبينقلها داخل الدولة ، فهـما يقدـران العلاقة بين القانون الدستوري والدولة حق قدرها . وقد ذهب منظرون آخرون أبعد من ذلك . فاعتبر « هنـزـكـلسـان » Hans Kelsen أن الدولة تنشأ بنشأة الدستور . ورأـى « كـارـديـ دـيـ مـالـبـارـقـ » Raymond Carré de Malberg أن الجمـاعةـ تـتـحـولـ إـلـىـ دـوـلـةـ باـعـلـانـ الدـسـتـورـ ، وـذـلـكـ مـهـماـ كـانـ شـكـلـ الدـسـتـورـ أوـ مـضـمـونـهـ . واستخلصـ هـذاـ العـلـامـةـ مـنـ ذـلـكـ أـنـ «ـ كـلـ درـاسـةـ لـلـقـانـونـ الـعـامـ بـصـفـةـ عـامـةـ وـلـلـقـانـونـ الدـسـتـورـيـ بـصـفـةـ خـاصـةـ تـسـتـلـزـ وـتـفـرـضـ مـفـهـومـ الـدـوـلـةـ » .

وإن كان ، إذن ، من الثابت أن تطور القانون الدستوري مرتبط بتطور الدولة ، فإن تهميش القانون الدستوري يرتبط هو أيضاً بتهميش الدولة .

الفقرة الثانية : تهميش القانون الدستوري وتهميش الدولة

إن الحـطـ منـ مـكـانـةـ الـدـوـلـةـ يـؤـولـ إـلـىـ الحـطـ منـ مـكـانـةـ القـانـونـ الدـسـتـورـيـ وـالـعـكـسـ بـالـعـكـسـ .

فقد تمـيـزـتـ القـرـونـ الوـسـطـىـ فـيـ أـورـوبـاـ بـعـدـ وجـودـ الـدـوـلـةـ وـكـذـلـكـ بعدـ وجـودـ قـانـونـ دـسـتـورـيـ ، ذـلـكـ أـنـ النـظـامـ الـاقـطـاعـيـ وـهـوـ نـظـامـ يـبـنيـ عـلـىـ اـمـتـلاـكـ الـأـرـضـ وـيـخـتـلـفـ اـخـتـلـافـاـ تـامـاـ عـنـ نـظـامـ الـدـوـلـةـ ، كـانـ يـشـكـلـ حـائـلاـ دونـ قـيـامـ الـدـوـلـةـ وـظـهـورـ القـانـونـ الدـسـتـورـيـ . وـلـمـ تـكـنـ الـأـوـضـاعـ تـخـتـلـفـ كـثـيرـاـ عـنـ ذـلـكـ فـيـ عـالـمـ الـإـسـلـامـيـ أـنـاءـ هـذـهـ الفـتـرـةـ . فـقـدـ حالـ تشـخـيـصـ السـلـطـةـ وـحـصـرـهاـ بـيـنـ أـيـديـ الـخـلـيفـةـ دـوـنـ تـبـلـورـ فـكـرـةـ الـدـوـلـةـ كـكـيـانـ يـسـمـعـ بـتـأـسـيسـ السـلـطـةـ وـيـخـضـعـ لـقـوـاـدـ اـسـاسـيـةـ تـعـبـرـ عـنـ اـرـادـةـ هـاـ مـنـ التـرـكـيزـ وـالـدـيمـوـمـةـ مـاـ يـسـمـحـ بـتـمـيـزـهاـ عـنـ اـرـادـةـ الـقـابـضـ عـلـىـ السـلـطـةـ . وـهـذـاـ يـعـنـيـ أـنـ فـكـرـةـ الـدـوـلـةـ تـقـلـصـ بـأـنـتـهـاءـ عـهـدـ الـخـلـفـاءـ الرـاشـدـيـنـ قـبـلـ أـنـ تـضـمـحـلـ ، فـتـقـلـصـ القـانـونـ

بالرجوع الى نفس الحالات التي ارتكز عليها تحليل الأستاذ بلعيد أي بالرجوع الى موقف النظرية الماركسية من الدولة والى معاملة النظرية النازية للدولة والى مفهوم الدولة في البلدان الحديثة العهد بالاستقلال .

أولاً : موقف النظرية الماركسية من الدولة

مثل الدولة ، بالنسبة للنظرية الماركسية ، وسيلة هيمنة واضطهاد . لذلك فانها تعتبر أن أخذ « البروليتاريا » بزمام الامور يفتح الباب لزوال الدولة ، ذلك ان « مجتمع ما قبل الثورة كان ، نظراً للتناقضات التي يعيش فيها ، في حاجة الى الدولة . . . أي الى تنظيم تحافظ به الطبقة المستغلة عنوة على بقاء الطبقة المستغلة في ظروف الاضطهاد المتصلة بطرق الانتاج القائمة » (Lénine. L'Etat et la révolution. Paris. Seghers 1971). راجع : يتجه ، حسب الماركسيين ، تقويض هذه الدولة ، المبنية على الهيمنة ، بالعنف الثوري ولكن ارتقاء « البروليتاريا » للحكم يسمح ببناء الدولة على أسس جديدة قصد التدرج نحو الشيوعية ، وبانهزام أعداء الثورة وسحقهم بصفة نهائية « يصبح تدخل الدولة في العلاقات الاجتماعية متزايداً في ميدان تلو الآخر وتتدخل آنذاك الدولة بصورة طبيعية في سباب . فتحل ادارة الأشياء وقيادة عمليات الانتاج محلّ حكم البشر . فتنفرض الدولة وتزول ولكنها لا تلغى » . ويستنتاج الأستاذ الصادق بلعيد من هذا الاستشهاد « ليين » أن « وجود شيء من القانون الدستوري يبقى لازماً رغم زوال الدولة » .

ان هذا الاستنتاج يستوجب ابداء ملاحظات ثلاث :

1 - ان موقف النظرية الماركسية من مسألة مستقبل الدولة يشكل ، في الحقيقة ، سديعاً . فالطابع الخيالي لهذا الجانب من النظرية الماركسية يتناقض بصورة واضحة وجوانبها الأخرى القائمة على الدقة المنهجية وقوّة التحليل والاستنباط . وقد لازم ماركس شيئاً من الكتمان حول مستقبل الدولة . وهذا ما أقرّه « ليين » في قوله أنه « انطلاقاً من مجموع تاريخ الاشتراكية والصراع السياسي استنتج « ماركس » وجوب زوال الدولة

وأن الشكل المؤقت لزوالها يتمثل في تنظيم « البروليتاريا » كطبقة مسيطرة . أمّا بالنسبة للأشكال السياسية لمستقبل الدولة فإن « ماركس » لم يأخذ على عاتقه كشفها » .

وكلّ هذا يعني ان زوال الدولة في النظرية الماركسية لا يسمح ، نظراً للغموض المتصل به ، أن يكون مستندًا قوياً للتدليل على وجهة نظر .

2 - ان زوال الدولة ، بالنسبة للبلدان التي تتتبّع رسمياً الى الشيوعية وعلى رأسها الاتحاد السوفياتي ، لم يبدأ بعد ، وهو أبعد ما يمكن عن الواقع ، ذلك أن الدولة اكتسبت في هذه البلدان مزيداً من القوة والدعم والتركيز . وانطلاقاً من هذا الوضع فقد وقعت إعادة تقسيم الدولة من الناحية النظرية لتمكنها من مشروعية جديدة تضمن لها البقاء . وفي هذا المجال أقرّ الحزب الشيوعي السوفيافي نظرية دولة مجموع « الشعب » . وهذا يعني أن زوال الدولة لم يعد يدخل ضمن اهتمامات الاتحاد السوفياتي بصفة خاصة والعالم الماركسي بصفة عامّة . لذا يكون التدليل بالماركسية على عدم صحة العلاقة بين القانون الدستوري والدولة في غير محلّه .

3 - ان العلاقة بين القانون الدستوري والدولة تبقى صحيحة حتى تأتي أخذت الماركسية بعين الاعتبار وقبل المنطق الماركسي ، ذلك أن قبول زوال الدولة هو في نفس الوقت قبول بزوال القانون الدستوري .

فزوّال الدولة يؤول حسب ليين الى ادارة الأشياء التي تخل محلّ حكم البشر ، وقد قال في هذا الشأن « أن المجتمع كلّه سيكون مجرّد مكتب » . وكلّ هذا يعني أن المجتمع سيصبح في حاجة الى قواعد تصرف وادارة تسير على هديها المؤسسات الادارية ومؤسسات الانتاج ، لا الى قواعد حكم تضبط علاقات المحاكمين بالمحكومين وتحدد أسس قيادة المجتمع . فيكون بذلك المجتمع الشيوعي مجتمعاً تسوده قوانين لا ترتفع الى مستوى القانون الدستوري لأن المؤسسات التي يقبل بها لا ترتفع الى مستوى مؤسسات السلطة السياسية المؤسسة أي الدولة .

فاعادة تنظير الدولة quatre homme et leurs peuples. Paris Ed. Le Seuil 1969 p 53). من طرف النظرية النازية تقضي أصلاً على القانون الدستوري نظراً لاحلامها شخصاً مُحِلّ مؤسسات الدولة . وبذلك ينحط القانون الدستوري بانحطاط الدولة .

ثالثاً : مفهوم الدولة في البلدان حديثة العهد بالاستقلال

يعتبر الاستاذ الصادق بلعيد أن للبلدان الحديثة العهد بالاستقلال أنظمة دستورية وان كانت لا تشكل دولاً ويقول في هذا الشأن « ان المرء يجد نفسه أمام مظهر دولة لا أمام دولة في بما للكلمة من معنى دقيق فيكون حينئذ غير واقعي أن تتحضر دراسة النظام الدستوري في اطار الدولة ، في الاطار المؤسسي » .

- ان ما لا شك فيه أن فكرة الدولة ما زالت ، بصورة عامة ، صعبة الادراك في الدول الحديثة العهد بالاستقلال .

- وَمَا لا شك فيه أن تشخيص الحكم في الدول الحديثة العهد بالاستقلال يشَكّل حائلاً ، لا يستهان به ، دون تطور فكرة الدولة .

- ويقى ثابتنا ، لا محالة ، أن مدى تركيز القانون الدستوري وتطوره في الدول الحديثة العهد بالاستقلال يوازي مدى تركيز الدولة وتطورها . فيكون القانون الدستوري مجرد ظاهرة سطحية في البلدان التي تكون فيها الدولة نفسها ظاهرة سطحية . ويكون القانون الدستوري في حالة ترسیخ حينما تكون الدولة ذاتها في حالة ترسیخ . ويكون القانون الدستوري مؤصلاً أيّها تكون الدولة مؤصلة ، فان كان الامر كذلك فلأن وجود القانون الدستوري يفترض وجود تنظيم مؤسسي يسمح بالفصل بين ظاهرة السلطة وأشخاص القاضين عليها . كما أن وجود الدولة يفترض اقامة قواعد تعلو ولا يعلى عليها . فالعلاقة بين القانون الدستوري والدولة غير قابلة للفصل .

وكلّ هذا يعني أنه اذا أخذنا بنطاق النظرية الماركسية يجب أن نقبل بزوال الدولة وكذلك بزوال القانون الدستوري معها . فالمنطق الماركسي يؤكّد اذن العلاقة بين القانون الدستوري والدولة ويدعمها .

ثانياً : معاملة النظرية النازية للدولة

تعتبر النظرية النازية مجرد جهاز بين أيدي الحزب النازي بوصفه مجسداً للأمة الالمانية القائمة على الجنس الأريّ La race aryenne فمفهوم الدولة عند النازية هو اذن مفهوم خاص ينزع عن الدولة سيادتها ويفقدها الصالحيات التي يفترضها وجودها لينزلها منزلة الوسيلة المسخرة لفائدة الحزب النازي الخاضع لراداده قائله . ويستنتاج الاستاذ الصادق بلعيد من هذا الوضع أن « القانون الدستوري يبقى موجوداً في النظام النازي رغم زوال الدولة ذلك لأن القانون الدستوري يرتبط بالسلطة السياسية المتمثلة في « الفوهرر » .

ان هذا الاستنتاج يستوجب ابداء ملاحظتين اثنتين :

1 - ان النظرية النازية لا تأخذ بزوال الدولة ولا برفضها العنيف ، بل هي تكتفي باعادة تنظيرها . واعادة التنظير هذه ، تؤول الى نتائج وخيمة ، نظراً لتبشيرها نقل السلطة من الدولة الى الحزب النازي ثم منه الى زعيمه (الفوهرر) .

2 - ان استنتاج الاستاذ بلعيد مدعاة للاحتراز ذلك أن السلطة السياسية عندما تستقرّ في شخص ، تصبح في غنى عن التأثير القانوني . فوضع القوانين يفترض وجود حاكمين يقومون بوظائف على أساس قواعد يخضعون إليها ويطبقونها (Rulers) أمّا اذا وجد أشخاص ينسبون إلى أنفسهم أو تنسب إليهم - زعامة تجعل منهم المجددين للمجموعة او المعبرين عن روحها فان القواعد القانونية تفقد الموجبات المتصلة بها لأن الزعيم (Leader) هو مصدر الامور ومرجعها وليس له أن يكون تحت طائلة أي كان بما في ذلك طائلة القانون . فالزعيم حسب « جان لاكتور » هو نقطة الالتقاء بالنسبة للمجموعة كلها وهو في آن واحد المعيار الذي يقاس عليه : (Jean Lacoulure)

الفصل الثالث

مفهوم القانون الدستوري

إن التساؤل حول مفهوم القانون الدستوري يكتسي أهمية بالغة ، ذلك أن الامر يتصل بتحديد العلاقة بين القانون الدستوري والمعطيات النظرية والمذهبية التي تعبّر عنها . وبصفة أدق فالسؤال المطروح هو الآتي : هل يوجد مفهوم وحيد للقانون الدستوري خاصّ به أم توجد له مفاهيم عديدة ومتعددة ؟ إن الإجابة عن هذا السؤال تقتضي التذكير بموقف والإشارة إلى ملاحظة .

الموقف هو موقف بعض المنظرين الذين يجزمون أن مفهوم القانون الدستوري لا يمكن أن ينفصل عن وجهة نظر المدرسة الدستورية *Constitutionnalisme* وهي مدرسة فكرية نشأت وترعرعت خاصة في أوروبا ، وتأثرت بأوضاع سياسية واقتصادية خاصة جعلتها تعتبر أن القانون الدستوري هو ضرورة قانون الحرية أو قانون التوفيق بين السلطة من جهة والحرية من جهة أخرى .

أما الملاحظة فهي تتصل بواقع القانون الدستوري وهو واقع يتميز بقدرة القانون الدستوري على التعبير عن معطيات نظرية ومذهبية مختلفة وحتى متناقضة . فهناك ، فعلا ، قانون دستوري ينتمي إلى المدرسة الدستورية وهنالك قانون دستوري ينتمي إلى الماركسية وهنالك أيضا قوانين دستورية أخرى تأخذ بمعطيات نظرية ومذهبية أو بتوجهات وتطلعات أخرى ترتبط بأوضاع معينة . وفي هذا المجال قد يكون من المفيد الاعتبار بثوابت ثلاثة :

أولا : ان القاعدة القانونية هي ، بصفة عامة ، تعبير عن معطيات مذهبية أو عن تطلعات وتوجهات معينة . وهذه الملاحظة تتحقق في القانون الدستوري أكثر من تحقيقها في الفروع القانونية الأخرى . فالقانون

الدستوري هو ، أساسا ، قانون ملتزم أو بصفة أدق يعبر عن التزامات مذهبية أو تصورات معينة . فهو اذن وسيلة تعبير قانونية عن نظريات أو مذاهب سياسية أو فكرة أصولية للقانون . وتبسيطا للامور يمكن القول أن القانون الدستوري هو الطريق التي تمرّ عبرها « الأيديولوجية » .

ثانيا : تتضح ، في وقتنا هذا ، أكثر من أي وقت مضى ، الحمولة الأيديولوجية للقانون الدستوري . فالدستائر اليوم وخاصة منها دساتير الدول الحديثة تكاد تكون مجرد برامج سياسية ان لم نقل مجرد بيانات « ايديولوجية » . وفي هذا المجال يمكن التذكير ببعض ما جاء بالنصوص الدستورية لكل من الجزائر وسوريا وجمهورية اليمن الديمقراطية .

فقبل اقرار الدستور الجزائري المؤرخ في 11 نوفمبر 1976 ، وقع وضع ميثاق وطني (5 جويلية 1976) يضبط التوجه « الايديولوجي » للنظام الجزائري ويحدد الاهداف التي يسعى العمل السياسي الى تحقيقها . فالطابع المذهبي لهذه الوثيقة الدستورية الاساسية واضح لا ريب فيه وقد جاء بها « أن الميثاق الوطني هو استمرار لعملية التوضيح السياسي والبلورة الايديولوجية التي مافتئت تتطور منذ أكثر من عشرين سنة . . . وهو يمثل ، بدون شك ، مساهمة جديدة في التحرّر الكامل للشعب الجزائري ويعبر ، في آن واحد ، عن تطلعاته العميقه ورادته الجبارة » .

وقد شكل الدستور الجزائري الصدى الامين لهذا الميثاق حتى أن القواعد والاحكام الدستورية لا تدعوا أن تكون مجرد مقتطفات ايديولوجية .

وفيما يخص الدستور السوري لسنة 1973 تتجه الاشارة الى مقدمته التي تعرض التوجه الايديولوجي لحزب البعث العربي الاشتراكي ، وهو توجّه يتمحور حول الوحدة والحرية والاشتراكية . وقد استنتاج واضعو الدستور من تحليهم لتاريخ الامة العربية وأوضاعها الراهنة أهدافا وأغراضًا يعمل الحاكمون على تحقيقها . وتشير خاتمة المقدمة الى أن « الدستور سيكون دليلا للعمل أمام جماهير شعبنا لنواصل معركة التحرير والبناء ، على هدي

مبادئٌ نصوصه وفي سبيل تعزيز موقع نضالها ودفع خططها نحو المستقبل المنشود» .

أما دستور جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية فقد ضبط في مادته السابعة خاصة الاسس الايديولوجية للنظام ، فأكّد «أن التحالف الوطيد بين الطبقة العاملة وال فلاحين والمثقفين والبورجوازية الصغيرة هو الاساس السياسي المنبع للثورة الوطنية الديمقراطية في جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية (وأوكل إلى الجبهة القومية قيادة النشاط السياسي) على أساس الاشتراكية العلمية . . . بغية تطوير المجتمع بطريقة تستكمّل فيها الثورة الوطنية الديمقراطية المتوجهة الطرق غير الرأسمالية » .

ثالثاً : ان القانون الدستوري قادر على التعبير على أية نظرية أو أي مذهب ايديولوجي . فهو حسب الاستاذ الصادق بلعيد الترجمان لـ « ايديولوجية مجموعة معينة في ظرف معين من تاريخها ». فمفهوم القانون الدستوري يتغير ، اذن ، حسب الوضاع . فبقدر ما تختلف المجتمعات في توجهاته الايديولوجية بقدر ما تختلف مفاهيم القانون الدستوري . فكل مجتمع معطيات خاصة به يترجم عنها قانونه الدستوري . فلا غرابة اذن أن يكون هنالك قانون دستوري ينتمي إلى الماركسية أو إلى المدرسة الدستورية أو إلى الايديولوجية القومية أو إلى الاتجاهات الاسلامية . والبلورة تعدد مفاهيم القانون الدستوري يمكن النظر ، على سبيل المثال لا الحصر ، في العلاقة التي تربط بين :

- القانون الدستوري والمدرسة الدستورية (المبحث الاول) .

- القانون الدستوري والماركسية (المبحث الثاني) .

- القانون الدستوري والايديولوجية القومية (المبحث الثالث) .

- القانون الدستوري والاتجاهات الاسلامية (المبحث الرابع) .

المبحث الأول : القانون الدستوري والمدرسة الدستورية

يمكن القول ، بصفة عامة ، أن المدرسة الدستورية هي مدرسة فكرية تجعل من الحرية المحور الاساسي للقانون الدستوري . وبعبارة أخرى فإن هذه المدرسة ترى أن العلاقة بين القانون الدستوري والحرية وطيدة غير قابلة للانفصال ، وان اختلفت الصيغ التي قد تتخذها . فيكون بذلك القانون الدستوري قانون الحرية . ولم يتربّد « بنجمان كونستان » Benjamin Constant ، وهو فيلسوف ورجل سياسي فرنسي عاش في أواخر القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر ، في وضع معادلة مطلقة بين الحرية وفكرة الدستور اذ قال أن « لا دستور بلا حرية ولا حرية بلا دستور » . وقد استوحى « كونستان » في الحقيقة هذه المعادلة من المادة 16 من اعلان حقوق الانسان والمواطن لسنة 1789 اذ جاء بهذه المادة أن « كل مجتمع لا تكون الحقوق فيه مؤمنة ولا يكون فيه تفريق السلطة محدّد ، لا دستور له قطّ » .

اما الاستاذ « كارل فريدريش » ، الذي ألف خاصّة كتاباً حول « الديمقراطية الدستورية » La Démocratie constitutionnelle (Paris. P.U.F. 1958) فهو : يحصل تعاليم المدرسة الدستورية حول فكرة الحدّ من السلطة ذلك أنه يعتبر أن الحدّ من السلطة بفضل توزيع السلطة والحدود التي تفرضها كل سلطة على السلطة الأخرى تسمح باقامة الحرية والمحافظة عليها .

أمّا « ميركين قاتزيفيتش » ، وهو أستاذ درّس بين الحرب العالمية الأولى والثانية في جامعة « نيويورك » فهو يرى أن القانون الدستوري طريقة للحفظ على الحرية . راجع (Mirkine Guetzévich : les constitutions européennes. Paris P.U.F. 1975) وهنالك من المنظرين المتبسين للمدرسة الدستورية الذين يعتبرون أن القانون الدستوري هو في آن واحد قانون الحرية وقانون السلطة اذ أنّ مفهومه يرتبط بالتوفيق بين الحرية والسلطة . ويمثل هذا الاتجاه خاصّة الاستاذ « أندربي هورييو » والاستاذ « جاك كادار » . فالاستاذ « هورييو » يرى أن للقانون الدستوري جانبيّ لا يقبلان الانفصال : جانب يتعلق

لتتجاوزات الحكم وتصريفاته . ولم يكن محتتملاً أن تشکل الحرية ، في هذا الوضع ، حَدًا لإرادة الحكم أو حائلًا دونها . أما الموقف الذي اتصل بمنطق المدرسة الدستورية ، فكان موقف ارتياح إزاء الحكم الفردي وتشهيرًا به . وقد عَبَر عن هذا الموقف عدد هام من فلاسفة ومنظري القرن الثامن عشر ، ولا يمكن بدون شك التوقف ، في هذا المجال عند مساهمة كل منهم . ويكفي التعرض هنا لمساهمة رجلين ارتبط آسماؤهما بصورة وثيقة بالمدرسة الدستورية وهما « مونتاسكيو » و « جان جاك روسو » .

أ - مساهمة « مونتاسكيو » .

كانت مساهمة مُونتاسكيو (1689 - 1755) في نشأة المدرسة الدستورية وتطورها أساسية . فقد كان كتابه « روح الشرائع » الذي صدر سنة 1748 تشهيرًا بالطغيان ومناداة بالحرية .

فما هو معنى الحرية عند « مونتاسكيو » وكيف يمكن تحقيقها ؟ تمثل الحرية عند « مونتاسكيو » في امكانية قيام الإنسان بما يشاء دون خشية الحكم وخاصة في امكانية العيش والتفكير في مأمن من الحكم . فالحرية تمثل قبل كل شيء في أمن الأشخاص وسلامتهم البدنية والمعنوية . وقد تأثر « مونتاسكيو » في تقييمه للحرية بالانطباعات الطبيعية التي احتفظ بها في اقامته في إنجلترا فكان يجزم أنه حتى « متى يكون للإنسان في إنجلترا عدد من الأعداء يساوي عدد شعر رأسه فلا يصيبه أذى » .

وتحقيق الحرية يطرح عند « مونتاسكيو » مسألة كيفية ممارسة السلطة لا مسألة الأشخاص القابضين عليها . فالتعرف على مكانة الحرية في نظام ما يقتضي التعرف على طرق الحكم لا على شكله أو صفة الممارسين له . فلا يكفي أن يكون النظام جمهورياً لتضمن الحرية . فالنظام الجمهوري يمكن أن يحقق الحرية أو يتذكر لها ، شأنه في ذلك شأن كل الانظمة الأخرى سواء كانت ملكية أو جماهيرية أو غيرها . كما أنه لا يكفي أن يكون النظام نظام الأغلبية لتضمن الحرية وتحترم . فالنظام القائم على الأغلبية يمكن أن يكون تعسفياً وسلطوياً كما يمكن أن يكون عكس ذلك . ونفس الافتراضات في

بالحرية وأخر يتعلق بالسلطة . فالقانون الدستوري بالنسبة إليه « هو أساساً وسيلة توفيق بين الحرية والسلطة في إطار الدولة » (A. Hauriou : Droit constitutionnel et institutions politiques. Paris. Ed. Monchrestien 1968. p 28) الاستاذ « جاك كادار » فهو يؤكد أنه « يتوجه على القانون الدستوري أن يقرّ الحرية القصوى . . . وأن يعترف للسلطة بقوّة ونجاعة واستقرار كافية (راجع : J. Cadart : Institution politiques et droit constitutionnel. إن ما لا شك فيه هو أن المدرسة الدستورية أثرت تأثيراً كبيراً على عدد هام من الأنظمة الدستورية في أوروبا وخارجها . ويرجع ذلك إلى أن القيم التي تبني عليها المدرسة الدستورية تمتّعت وما زالت تتمتع باشعاع هام نظراً لتمحورها حول فكرة الحرية . فالمدرسة الدستورية تشكّل من حيث مصدرها ، مناداة بالحرية (الفقرة الأولى) وهي تشكّل ، من حيث الصيغة والتعابير ، تجسيداً للحرية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى : المدرسة الدستورية والمناداة بالحرية

لا يمكن فصل المدرسة الدستورية عن المناداة بالحرية ذلك أنها برزت كحركة فكرية وسياسية لإقامة مجتمع تسوده الحرية . ويُوضّح ذلك ، من ناحية ، من خلال المواقف الفلسفية والنظرية التي أفرزتها ، ومن ناحية أخرى ، من خلال المواقف السياسية والاجتماعية التي واكبّت ظهورها . فمصدر المدرسة الدستورية يتميز اذن بجانبين : جانب فلسطفي ونظري من جهة (أولاً) وجانب سياسي واجتماعي من جهة ثانية (ثانياً) .

أولاً : المصدر الفلسطفي والنظري للمدرسة الدستورية

يرتبط منطلق المدرسة الدستورية بمعانٍ وضع وباتخاذ موقف . فالوضع وضع الحكم : فقد بقى الحكم في أوروبا رغم التطورات التي تحفّقت منذ أواخر القرن الخامس عشر ، حكماً فردياً مطلقاً ، بحيث كانت مقوله « لويس الرابع عشر » « الدولة هي أنا » صحيحة في عديد الدول إلى أواخر القرن الثامن عشر . وهذا يعني أن الأشخاص والأملاك كانوا عرضة

التنفيذية والوظيفة القضائية . وتحقيق الحرية يقتضي ألا يمارس كل هيكل أكثر من وظيفة ، فالجمع بين وظفتين أو ثلث يعرض الحرية الى الانتهاكات .

ولكن الحرية لا تتحقق حسب « مونتاسكيو » بمجرد تفريق السلطة عضويًا ووظيفياً ، ذلك أن المسألة تتجاوز مجرد تقسيم السلطة أو تجزئتها . فيجب أن تنظم الأمور بطريقة تسمح لكل سلطة بممارسة ملكة اقرار Faculté de statuer وملكة ردع Faculté d'empêcher وهذا يسمح لكل سلطة بممارسة الاختصاص الراجع اليها من جهة وينعى السلطتين الاخريين من ممارسة اختصاصها بصفة مشطة أو تعسفية تعرّض الحرية للخرق والانتهاك . وهكذا يكون مبدأ تفريق السلطة وسيلة تحول دون الحكم المطلق وتسمح بتحقيق الحرية .

2 - النظام النيابي : يعتب « مونتاسكيو » أن ممارسة الحكم تقتضي الالتجاء الى طرق غير مباشرة وذلك لعجز الشعب عن حكم نفسه من جهة وللمخاطر التي تنتج من تجاوزات الجماهير من جهة أخرى . وهذا ما يجعل النظام النيابي ، نظرا لاعتداله وللرصانة والتعقل والتروي التي تفترضها النيابة ، يسمح بإقامة الحرية والمحافظة عليها .

3 - الهيئات البيينية : أمّا الوسيلة الثالثة التي يقترحها « مونتاسكيو » للوصول الى الحرية فهي تتعلق بما يمكن تسميته بـ « الهيئات البيينية Les corps intermédiaire والمقصود بـ « الهيئات البيينية » هي هيئات وسيطه بين السلطة المركزية والافراد حتى لا يكون الافراد عرضة للتتجاوزات التي قد تصدر عن هذه السلطة . وتمثل الهيئات البيينية حسب « مونتاسكيو » في الجماعات العمومية كالبلديات وفي المجموعات الجزئية كالجمعيات خاصة .

وبذلك يكون الفرد في علاقة غير مباشرة مع السلطة المركزية وهذا ما يجعله في مأمن من تصرّفاتها التعسفية . وقد تناول « الكسي توكليل Alexis Toukilil »

محلّها بالنسبة للنظام القائم على الاغلبية نخبوية كانت أم لا . لذلك فان « مونتاسكيو » لا يأخذ بعين الاعتبار في تقييمه لمسألة الحرية شكل النظام أو صفة القابضين على السلطة ، اذ أن تحقيق الحرية من عدمه يرتبط قبل كل شيء وبصفة أساسية بطبيعة الحكم وبكيفية مارسته . وتأسسا على ذلك فهو يأخذ بتميز يقوم على الصفات الخاصة بطبيعة الانظمة : أنظمة تعسفية واستبدادية من جهة وانظمة معتدلة من جهة أخرى . ولكي تكون الحرية ممكنة فان « مونتاسكيو » يرى أنه من الضروري أن يكون النظام متزناً ومعتدلاً . فأفضل نظام بالنسبة لـ « مونتاسكيو » هو النظام الذي تكون فيه الحرية ممكنة . وهي لا تكون كذلك الا حينما يكون النظام معتدلاً . فالنظام المعتدل هو النظام الذي يجد في حرية الافراد حدّا لا يمكن أن يتجاوزه .

فيما يلي سائل يمكن اذن تحقيق الحرية والمحافظة عليها ؟ يقترح « مونتاسكيو » في هذا الشأن سائل ثلاث : التفريق بين السلطة : النظام النيابي والهيئات البيينية .

1 - تفريق السلطة : يعتبر « مونتاسكيو » أن الانفراد بالحكم مصدر للتجاوزات اذ « أنها لتجربة ثابتة أن كل شخص قابل على السلطة مثال الى الافراط في مارستها . . ويدهب كل شيء سدى اذا تمكّن نفس الشخص أو نفس الهيئة من العظاء أو من الأعيان أو الشعب نفسه من ممارسة هذه السلطة الثلاث : سلطة وضع القوانين ، سلطة تنفيذ اللوائح العمومية وسلطة البت في الجرائم أو في الخلافات بين الخواص » . . وهذا يعني بالنسبة لـ « مونتاسكيو » أن الحكم لا يمكن أن يكون حكرا على هيئة أو هيكل واحد . فالحرية تقتضي الالتجاء ، قبل كل شيء ، الى تقسيم السلطة على هيئات مختلفة ، الى تفريق السلطة على المستوى الهيكلي أو العضوي بصورة تسمح باقامة هيئات ثلاث تعنى بممارسة السلطة حتى لا ينفرد بالحكم كلّه رجل ، أو هيئة أو الشعب نفسه . ويكتمل التفريق العضوي بين السلطة بتفريق وظيفي إذ أن كل هيكل من الهيئات الثلاث مدعوّ مارسة إحدى الوظائف الثلاث الموجودة في الدولة : الوظيفة التشريعية ، والوظيفة

فكرة الهياكل البنية بمزيد الدراسة والتحليل في كتاب أصدره de Tocqueville سنة 1848 تحت عنوان «الديمقراطية في أمريكا». تلك هي الوسائل التي يراها «مونتاسكيو» ضرورة لتحقيق الحرية وهي تختلف بصفة جذرية عن الوسائل التي يقترحها لنفس الغاية «جان جاك روسو».

ب - مساهمة «جان جاك روسو»

يعتبر «جان جاك روسو» (1712 - 1773) من أهم المفكرين الذين أثروا تأثيرا عميقا على الفكر السياسي الحديث. ولعل ذلك يرجع خاصة للكتاب الذي أصدره سنة 1762 تحت عنوان «العقد الاجتماعي». وقد كان هذا الكتاب ومازال محل تأويلين متناقضين، تأويل أول يجعل من «روسو» أحد أقطاب التيار الفردائي التحرري وتأويل ثان يجعل منه أحد رواد التيار الاشتراكي المتعصب، وهو تأويل لا يمكن التعرض اليه في هذا المجال. فالهم هنا هو التوقف عند «روسو» كأحد مؤسسي المدرسة الدستورية وكرمز حقوق الإنسان.

وتندرج مسألة الحرية عند «جان جاك روسو» ضمن فلسفة سياسية واجتماعية شاملة تبني على العقد الاجتماعي. فقبل هذا العقد وحين كان الإنسان يعيش في حالة بدائية - أو طبيعية - كان في مأمن من السلطة ولكن كان كذلك عرضة لمشاكل عديدة تتصل بحماية الحرية وحماية الملكية والتعايش السلمي بين الأفراد. وكانت هذه المشاكل هي التي أدت به إلى التحول من الحالة البدائية إلى الحالة الاجتماعية وذلك بفضل العقد الاجتماعي وهو عقد مفترض فسر «روسو» على أساسه تصوره للتطور الاجتماعي. وقد انبرم العقد، حسب «جان جاك روسو» بين أفراد أحجار ومتساوين. فهو محل رضا الأطراف المتعاقدة ولا يشوبه عيب، وهو يهدف إلى المحافظة على الحرية والمساواة المميزة للإنسان بطبعه وفي ضمان مزيد من الأمان والسعادة للجميع. فالعقد الاجتماعي لا يخل بالصفات المتصلة بالإنسان طبيعة ألا وهي الحرية والمساواة. لذلك فإن السيادة في المجتمع

ترجع للأطراف المتعاقدة وإن السلطة الاجتماعية هي أمر بينهم. وهذا يعني أن الإرادة الاجتماعية هي الإرادة العامة من خلال التصويت الذي يساهم فيه جموع الشركاء في المجتمع وعلى أساس المساواة. ولكن التصويت يمكن بطبيعة الحال أن يفرز أغلبية وأقلية فتصبح بذلك حرية الأفراد المتسايسن للأقلية مهددة كما يخشى أن تزول المساواة بينهم وبين الأفراد المتسايسن للأغلبية. ولكن «روسو» يعتبر أن وجود الأقلية لا يدل على شيء سوى على غلط وقعت فيه الأقلية. فقد التزم كل طرف في العقد الاجتماعي بالامتثال إلى الإرادة العامة لأنها لا تتفق على ضلال وأنها تأسى الاستبداد أصلاً، لأنها الضامنة للحرية والمساواة. فإذا أفرز التصويت أقلية فهذا يعني أن أفراد الأقلية أخطئوا في تقييمهم للإدارة العامة، ولذلك يتوجه عليهم الانضمام إلى هاته الإرادة العامة التي تعهدوا بالامتثال لها حتى يتمتعوا بالحرية والمساواة. وقد قال «روسو» في هذا الشأن : «إذا انتصررأى مخالف لرأيي فهذا لا يدل على شيء سوى أنني أخطأت وأن ما اعتبرته الإرادة العامة لم يكن كذلك . فإذا انتصررأيي الخاص أكون قد قمت بشيء لم أكن أرغب فيه وفي هذه الحالة أكون غير حرّ». ومهمها يكن شعب نظرية

«روسو» فبالمكان حوصلتها في بعض النقاط :

- 1 - إن المجتمع هو من خلق الإنسان . فحقوق الإنسان لها ، إذن الأسبقية والعلوية بالنسبة لحقوق المجتمع . وهذا يعني أن المجتمع يشكل وسيلة لحفظ حقوق الإنسان وضمانها .

- 2 - إن السلطة في المجتمع لا ترجع إلى قوة خارجة عن المجتمع ، بل إلى الشعب وإلى الشعب وحده أي إلى أطراف العقد الاجتماعي .

- 3 - إن الشعب يتميز بحرية أفراده وبمساواة بينهم . لذلك فإن ممارسة السلطة أو السيادة ، ترجع بالتساوي إلى مجموع أفراد الشعب .

- 4 - إن موقف الفرد من السلطة لا يمكن أن يكون موقف ريبة وحذر

بل هو موقف ثقة ذلك أن السلطة تجذب أساسها في الأفراد وتتبع منهم وهي تقوم على الإرادة العامة . والإرادة العامة لا تجوز وهي ضامنة للحرية .

والخلاصة فان نظرية «روسو» تتمحور حول فكرة الحرية ، لذلك فانها ساهمت جدياً في ظهور المدرسة الدستورية وتركيزها .

ثانياً : المصدر السياسي والاجتماعي للمدرسة الدستورية

يمكن باختصار القول أن نشأة المدرسة الدستورية وتطورها مرتبطة بنشأة وتطور طبقة اجتماعية : البورجوازية .

فقد كان الحكم يخضع أثناء القرون الوسطى لتنظيم اقطاعي يسمح لاصحاب الاراضي ، لأرستوغراتية الأرض ، بالقبض على السلطة الاقتصادية وبالتالي على السلطة السياسية . ورغم ذلك فقد تميزت القرون الوسطى بتركيز المدن تدريجياً ونموها . واقتصر ظهور المدن بتطور سريع لعدد هام من النشطاء الاقتصادية وبروز أنشطة اقتصادية جديدة . وبصفة عامة فقد كانت المدن مقر حرف ومهن تعهدت بجانب هام من النشاط الاقتصادي حتى أن البنية الاقتصادية بدأت تفقد من جراء ذلك توازنها وتناسقها . والملحوظ أن ظهور المهن والحرف العديدة المختلفة أدى إلى ظهور جماعيات وروابط لتنظيمها والدفاع عنها . وبدأت جماعيات وروابط الحرفين تقدح في احتكار الأرستوغراتية للسلطة السياسية في المدن وطالبت ، نظراً لقوتها الاقتصادية ، المساهمة في ادارة المدن حتى تعطي النشاط الاقتصادي مزيداً من الدفع وتمكنه من الارتكاز على مزيد من حرية المبادرة وتضمن له الامن . وأدت هذه المطالبات إلى صراعات سياسية شديدة آلت إلى قبول تمثيل البورجوازية الناشئة ، بصورة تدريجية ، في هيئات ادارة المدن .

وكانت السلطة الاقتصادية للبورجوازية تتدعم شيئاً فشيئاً ، في حين كانت السلطة الاقتصادية للأرستوغراتية تضعف شيئاً فشيئاً . ورغم ذلك احتفظت الأرستوغراتية بكلمة الفصل في ادارة المدن . والأخذ بالصراع بين الطبقتين بعداً جديداً حين وقع التحول به من المستوى الجهوبي والمحلّي إلى المستوى المركزي القومي . واتضح آنذاك التناقض بكل جلاء : من جهة طبقة مهيمنة سياسياً بفضل تحالفها مع الحكم الملكي وان كانت في حالة انحطاط اقتصادي ومن جهة أخرى طبقة مسيطرة عليها سياسياً هي

وحليفتها الطبقة الثالثة المكونة خاصة من العمالة وصغار الفلاحين ، وان كان هذا التحالف يهيم اقتصادياً . فكان الحكم الملكي لا يأخذ هكذا بتوزيع القوى داخل المجتمع .

وكان هذا الوضع مضراً بمصالح البرجوازية ، ذلك أن الأرستوغراتية كانت تستغل السلطة المطلقة للملك لتجيئها ضد مصالح البورجوازية وكانت السلطة السياسية تسخر خاصة لمنع البورجوازية من القيام بنشاطها بكل حرية وللحذر من حرية مبادرتها الاقتصادية . فمن الطبيعي اذن أن قاومت البورجوازية هذا الوضع فجعلت من تحركاتها نشطاً من أجل الحرية ضد الحكم المطلق ، أي الحكم الملكي المرتكز على الأرستوغراتية والمسخر ضد البورجوازية فأصبح بذلك نضال البورجوازية نضالاً من أجل الحرية ، وبالآخر ، من أجل الاعتراف بالحرية وضمانها . ولا يتم ذلك الا بوضع حد للحكم المطلق وحماية الاشخاص والاملاك من الحكم ، ذلك أن النظرة الى الحكم كانت تتسم بالريبة وعدم الثقة . فالحكم يعتبر نقضاً للحرية . وكل هذا يدل على أن نضال البورجوازية كان بمثابة مناداة بالحرية . وقد ترجمت المدرسة الدستورية عن هذا النضال وأعطته صدى كبيراً حتى أن تعاليمها بقيت متاثرة الى يومنا هذا بالوضع السياسي والاجتماعي الذي برزت فيه .

الفقرة الثانية : المدرسة الدستورية تعبير عن الحرية

تعتبر المدرسة الدستورية صدى للحرية نظراً للمبادئ التي تقرها وللوسائل التي تأخذ بها والتي يتوجه التوقف عندما هو أساسياً منها .

أولاً : المبادئ الاساسية للمدرسة الدستورية
تندرج المبادئ الاساسية للمدرسة الدستورية عادة ، ضمن الإعلانات المتعلقة بالحقوق والحرفيات أو ديباجات الدساتير أو مناطيقها . وتعلق هذه المبادئ خاصة بالحقوق الشخصية من جهة وبالحقوق السياسية من جهة أخرى .

اعلان 1789 فقد نصت أن : « مبدأ كل سلطة يكمن أساساً في الامة ، ولا يمكن لأية هيئة أو أي شخص أن يمارس سلطة لا تصدر عنها صراحة ». وأكد الدستور الفرنسي لسنة 1791 المبدأ نفسه . ذلك ان المادة الثانية من عنوانه الثالث أقرت أن « الامة ، وهي التي تصدر منها كل السلطات ، لا تمارس سلطاتها الا عن طريق التفويض » .

وفي خصوص المساهمة في الحكم فهي تتضح خاصة من خلال الاعتراف بحق الاقتراع وبعلوية الارادة العامة . وقد أقى بالمادة 6 من اعلان 1789 أن « القانون هو تعبير عن الارادة العامة » وأن « كل المواطنين يتمتعون بحق المساهمة بصورة شخصية أو عن طريق مثيلهم في اقامته » . وأضافت نفس المادة أن القانون « ينطبق على الجميع سواء تضمن حماية أو عقاباً » وأن « المواطنين ، نظراً لمساواتهم أمامه ، يتساونون كذلك أمام ما يوفّره من مقامات مناسب ووظائف عمومية بناء على مؤهلاتهم ودون تمييز ، باستثناء ما يقوم على فضائلهم ومواهبيهم » .

وتجدر الملاحظة ، هنا ، أن مبدأ مساهمة المواطن في الحكم يكاد يكون اليوم مشاعاً في كل الدول . وتحقيق هذه المساهمة خاصة بمناسبة الانتخابات أو العمليات الاستفتائية التي تمكن المواطن من اتخاذ موقف مما يعرض عليه . وبالاضافة الى هذه المبادئ ، فإن المدرسة الدستورية تأخذ بعدة وسائل أساسية تسمح في نظرها بالمحافظة على الحرية .

ثانياً : الوسائل الأساسية للمدرسة الدستورية

ان الوسائل التي ترتكز عليها المدرسة الدستورية لاقامة الحرية والمحافظة عليها متعددة ، يكفي ، هنا ، التعرض الى ثلاثة منها تتمثل الأولى في الدساتير المكتوبة والثانية في التفريق بين السلطة وتعلق الثالثة باعادة النظر دورياً في وكالة الحاكمين .

1 - الدساتير المكتوبة

يعتبر سن دستور مكتوب وسيلة حرية ذلك أنها تضبط كتابة القواعد التي تحكم السلطة في اطار الدولة . فيكون بذلك الدستور المكتوب مصدر

1 - ففيما يخص الحقوق الشخصية ، أي الحقوق التي تتصل بذات الإنسان ، فهي تتعلق خاصة بحريمة الفرد والمساواة وحرية المعتقد . والأمثلة على هذا عديدة ويكتفي التذكير في هذا الشأن ببعض ما جاء باعلان استقلال المستعمرات الانجليزية بأمريكا وباعلان حقوق الانسان والمواطن لسنة 1789 .

فقد نص اعلان استقلال المستعمرات الانجليزية بأمريكا المؤرخ في 4 جويلية 1776 خاصة على ما يلي : « انتا تعتبر الحقائق الآتية بدويئة بذاتها : ان الناس خلقوا سواسية وقد مكنهم خالقهم من بعض الحقوق لا تنازل فيها ، ومن بين هذه الحقوق الحق في الحياة والحق في الحرية والحق في البحث عن السعادة » .

اما اعلان 1789 فيتسم ، هو أيضاً ، بالوضوح في هذا الميدان وقد ورد في مادته الاولى « أن الناس يولدون أحرازاً ومتساوين في الحقوق ويبقون كذلك » وأن « التمييز بينهم لا يمكن أن يستند الا إلى المصلحة الجماعية » . وأعطت المادة الثانية من الاعلان نفسه للحرية وللسلامة مكانة خاصة ضمن الحقوق الأزلية للانسان . وعرفت المادة الرابعة الحرية « بالقدرة على القيام بكل شيء لا يضر بالغير : وهكذا فليس لممارسة كل فرد الحقوق الطبيعية حدود إلا تلك التي تمكن بقية الافراد من التمتع بنفس الحقوق . ولا تعرف هذه الحدود الا بالقانون » .

2 - وبالنسبة للحقوق السياسية ، فهي تتصل خاصة بأساس الحكم من وجاهة بالمساهمة في الحكم من جهة أخرى . وبالنسبة لأساس الحكم تنص اعلانات الحقوق والدساتير في غالب الامر صراحة على مبدأ سيادة الامة أو سيادة الشعب ، رافضة بذلك المبادئ التي تبرر الحكم باعتبارات شخصية أو دينية أو غيرها ، ومؤكدة أن ظاهرة الحكم تبني على علاقة بين الحاكم والمحكوم ، لا على تملك أو كسب . وقد نص اعلان استقلال المستعمرات الأمريكية أن « الحاكمين يستمدون شرعيةهم من الناس . . . وان سلطتهم العادل يستند الى رضا المحكومين » . أما المادة الثالثة من

اثبات لنظام الحكم لا يتغير حسب المعطيات الحينية ولا النزوات الشخصية . فهو ميثاق يحدد العلاقة بين الحاكم والمحكوم . ووجود دستور مكتوب يمكن في كل وقت من الرجوع اليه والاحتكام به ، يعني أن الحاكم يخضع « لقانون وظيفته » ولا يتصرف في الحكم كما لو كان كسبا خاصا له . وقد شكلت ظاهرة الدساتير المكتوبة تحولا هاماً بالنسبة لما سبق عهدها من أوضاع . فمنطق الوثيقة المكتوبة مختلف ومنطق العرف والعادة علما أن وجود العرف وإثباته يكون محل جدل ونقاش لا يخدم فكرة الحرية في آخر الأمر . لذلك فان المادة 16 من إعلان 1789 اعتبرت أن اقامة الحرية مرتبطة بوضع دستور في معناه الشكلي .

2 - تفريقي السلطة

يعتبر تنظيم الحكم على أساس تفريقي السلطة وسيلة حرية وذلك خاصة لسبعين اثنين :

- لأن تفريقي السلطة يحجب حصر السلطة لفائدة شخص واحد أو هيئة واحدة .

- لأن تفريقي السلطة يسمح بمراقبة السلطة بعضها لبعض ويشكل وسيلة بامكانها أن تحول دون تجاوز السلطة .

وقد كتب الاستاذ « جورج بارليا » أن « تفريقي السلطة يشكل ضمانا للحرية إذ أنه يعتبر أن كل ممارسة سيادة للسيادة لا تعدو أن تكون ممارسة سلطوية لها ، لذلك فهو يحول دونها ». (راجع مقالة بمجلة القانون العام الفرنسي لسنة 1946 ص 235) وعلى هذا الاساس فان اعلانات الحقوق وعديد الدساتير تربط بين الحرية وتفريقي السلطة . ذلك ما أكدته المادة 16 من اعلان 1789 وما نص عليه كذلك الدستور التونسي لسنة 1959 حين عبر عن ارادة الشعب « في اقامة ديمقراطية أساسها الشعب وقوامها نظام سياسي مستقر يرتكز على قاعدة تفريقي السلطة » .

3 - اعادة النظر دوريا في وكالة المحامين

المقصود باعادة النظر دوريا في وكالة المحامين هو الحق المعترض به لفائدة الناخرين بتجديد وكالة المحامين أو وكالة أغليتهم أولا . وهذا يعني ، بصفة أدق أن الحرية تقضي أن تكون الوكالة التي يعطيها المحكوم للحاكم ، محدودة في الزمن بحيث لا يمكن للحاكممواصلة الوكالة الا اذا وقع تجديدها من طرف المحكوم . ومن هنا تتضح فكرة دورية الانتخابات بناء على تحديد مدة الوكالة . ويمكن القول أن قصر مدة الوكالة يشكل ضمانا هاما للحرية لأنّه يسمح بتحقيق تبعية المحاكم للمحكوم . ذلك أن تنظيم الانتخابات كل سنة من شأنه أن يخضع المحاكم لارادة المحكوم . أمّا طول مدة الوكالة (7 سنوات أو 9 سنوات) فهو يخفف من تبعية المحاكم للمحكوم .

إن ما لا شك فيه هو أن المحاكم الذي لا يكون مديينا للناخرين بتجديد وكالته قد يتتجاوز ، دون عقاب ، صلاحياته وقد يتنهك حقوق الأفراد وحرياتهم . ومن هذا المنطلق فان اعادة النظر دوريا في وكالة المحامين تشكل إذن وسيلة لتحديد السلطة وضمان الحرية .

والخلاصة أن المدرسة الدستورية ، نظرا للأوضاع السياسية والتيارات الفكرية التي أدت إلى ظهورها أو واكبته تضفي على القانون الدستوري مفهوما خاصا يجعل مضمونها لا ينفصل عن الحرية . وفي الواقع فإنّ هذا المفهوم ، وان كان بالغ الأهمية ، فإنه لا يحول دون قدرة القانون الدستوري على الارتباط بمفاهيم أخرى والتعبير عن نظريات ومذاهب أخرى . وما تعبير القانون الدستوري عن الماركسية إلا دليل على ذلك .

البحث الثاني : القانون الدستوري والماركسية

لا يكن حصر الماركسية في آثار الفيلسوف الالماني « كارل ماركس » (1818 - 1883) . فالماركسية مذهب يجد مصدره الاساسي في أفكار

«كارل ماركس» ولكنه يتميز بأسهام عديد المنظرين منهم خاصة «فريديش انجلس» الذي ساعد ماركس ودقق الأفكار الماركسية ، و«فلاديمير ايليتتش أوليانوف» المعروف كذلك باسم «لينين» الذي سار على درب ماركس فعمق أفكاره وأثراها وأدخلها حيز الواقع لأول مرة ، بحيث أن الدقة العلمية تقتضي ، على الأقل ، ألا نفصل بين أفكار «كارل ماركس» وأفكار «لينين» وأن يقع التعرض إليها تحت عبارة «الماركسية - اللينينية». فإذا أخذنا بعبارة «ماركسية» وحدها فهذا لا يعبر عن اتخاذ موقف أو الدخول في جدل ، بل وعن اختيار يستند إلى ضرورة تبسيط الخطاب وتسهيله.

فالحرية بالنسبة للماركسية أي «الماركسية - اللينينية» لم تتحقق بعد وهي ليست فطرية أو مجردة ولا «ميتافيزيقية». فمشكلة الحرية لا تنقل عن مشاكل المجتمع . لذلك يرى الماركسيون أن المشكلة في الحقيقة مشكلة تحرر لا مشكلة حرية . وهذا هو الاعتبار الذي يستند إليه مجموع القانون المتسب للتفكير الماركسي وبالخصوص القانون الدستوري الماركسي . وكل هذا يعني أن المذهب الماركسي يشكل مذهب تحرر (الفقرة الأولى) وأن القانون الدستوري الماركسي هو تعبير عن هذا المذهب (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى : الماركسية مذهب تحرر

يتضح الجانب التحرري للمذهب الماركسي من جهة من خلال الاسس الفلسفية التي يبني عليها ومن جهة أخرى من خلال الاهداف السياسية التي يصبو إلى تحقيقها .

أولاً : الاسس الفلسفية للماركسية

تتمحور الاسس الفلسفية للماركسية حول ثلاثة مفاهيم : المادة ، الجدلية والمادية التاريخية .

1 - المادة :

المادية مذهب فلوفي يعتبر أن المادة تشكل الواقع الوحيد ويعني أن عالم الأفكار والتصورات هو مجرد عالم مشتق من المادة . فلا وجود ، إذن ، لافكار وآراء وتصورات في معزل عن المادة ، وكل فكرة ، وما كل فكرة إلا نتيجة ظاهرة مادية . وهكذا تشكل المادة النقيض الواضح للمثالية أي للمذهب الذي ينكر الواقع المادي ويسلب الحقيقة عن كل ما لم يكن صورا أو أفكارا .

2 - الجدلية :

ان حصر مفهوم الجدلية يقتضي الانطلاق من نقيضها أي من المنطق الارسطاطاليسي . فحسب هذا المنطق كلما التقت ظواهر متناقضة الا وتنافرت وتحطمت . فلا ينتج عن لقاء الظاهرة ونقيضها شيء ، نظرا لتنافر الواحدة مع الأخرى . وقد رفض الفيلسوف الألماني «هيكيل» هذا المنطق وأحلّ محله المنطق الجدللي أي «الديالكتي». والمنطق الجدللي يرى أن الصراع بين المتناقضات لا يؤول إلى «لا شيء» بل انه يؤول إلى خلق جديد . فالمتناقضات لا تنافر ولا تحطم من جراء تلاقيهما ، بل أنها تتجادب لتجابه وتتصارع حتى يؤدي كل هذا إلى ظاهرة جديدة إلى وضع جديد . وبلغة «هيكيلية» فإن الطريحة Thèse وهي تشجب نقيضتها Antithèse وهي تشكل تطورا وتحسنا صراع الطريحة والنقيضة تنتج الحصيلة Synthèse وهي تشكل تطورا وتحسنا بالنسبة للمعطيات التي تحل محلها . ويرى «هيكيل» أن تغير العالم وتطوره يتم حسب هذا المنطق الجدللي علما أن العالم الذي يشير إليه «هيكيل» هو عالم الاراء والافكار اذ لا وجود لسواء .

وقد أخذ الفيلسوف «فايرباخ» Feuerbach وهو ألماني أيضا ، عن «هيكيل» المنطق الجدللي ولكنه طبقه على عالم المادة . وأثر ذلك بني «كارل ماركس» نظريته على فكرة التطور المادي الجدللي Le programme matériel dialectique وأرسى بذلك المادة الجدلية . وأكد لينين أن «التطور هو الصراع

تدهورها على المستوى الاقتصادي . أما الطبقة المستغلة فهي تبقى مبعدة عن السلطة رغم سيطرتها على المستوى الاقتصادي . وبطبيعة الحال فان هذا التناقض يؤدي الى الصراع بين الطبقات ، الى حرب الطبقات . ويخضع التطور التاريخي حسب النظرية الماركسية الى حرب الطبقات . فحرب الطبقات حسب الماركسية هي التي تفتح أبواب الثورة والثورة هي التي تفتح أبواب تحرر الإنسان .

ثانياً : الاهداف السياسية للماركسية

ان المذهب الماركسي يشكل تصوراً شاملًا للإنسان وللعالم وهو تصوّر مستقبلي يستوجب تحقيقه كسر القيود وتجاوز العراقيل . ويتبّع كل هذا من خلال الموقف الذي تتخذه الماركسية من مسألي الحرية والديمقراطية .

أ - الحرية

تعتبر الماركسية ان الإنسان سجين الاحتييات ، على اهم حتمية هي تلك التي تتصل بالظروف المادية ، وأنه على وعي بهذا الوضع الذي يجعل منه إنساناً لا يتمتع بالحرية . لكن الإنسان يدرك كذلك ان بامكانه ان يصبح حرّاً بفضل العمل على تغيير ظروف وجوده المادية ، أي بالعمل على السيطرة على الاحتييات التي تحول دون حريته . ولكن الحرية لا تكون حقيقة الا متى تم السيطرة على الطبيعة وتسييرها لفائدة الجميع . فالحرية تبقى وهبة طالما يبقى الإنسان متميزة بالهيمنة . فالإعلان عن الحرية - كما كان الامر سنة 1789 - غير كاف اذ ان المهم لا يتمثل في الإعلان عن الحرية بقدر ما يتمثل في جعلها واقعية فعلية . ولكي تتحقق الحرية فعلاً يجب أن يصل الإنسان إلى درجة من الوعي تسمح له بالتحرر أي بالتحرك والعمل ليبلغ الحرية . فالتحرر يقتضي اذن العمل من أجل التغيير أي من أجل تغيير الأوضاع التي لا تسمح للإنسان بالتمتع فعلاً بحريته ، والتغيير يمُرُّ، ضرورة ، عبر الثورة أولاً وعبر « دكتاتورية البروليتريا » فيها بعد . وبهذا يمهد للحرية ويفتح الباب للحرية ، الحرية المطلقة لا بالنسبة .

بين المتناقضات ». وهذا يعني أن لا تطور دون صراع ، دون صراع المتناقضات .

3 - المادية التاريخية

يقصد بالمادية التاريخية تفسير التطور التاريخي على أساس المادية الجدلية . وتحديد مدلول المادية التاريخية يقتضي الاشارة الى حقائق أربعة :

- ان مصدر كل ظاهرة روحية أو ذهنية هو المادة . فالفكرة هي مجرد تجسيد للمادة وقد قال « ماركس » في هذا الشأن ما يلي « ليس وعي الناس هو الذي يحيّthem وجودهم بل وجودهم الاجتماعي هو الذي يحيّthem وعيهم » .

- ان طرق الانتاج تشكل أهم الظروف المادية على انة هذه الظروف المادية ، كما سبق القول ، هي مصدر الاراء والافكار . فان كانت طرق الانتاج تحظى بمكانة خاصة فلأنها تشكل مصدر الحتمية الاجتماعية أي أنها تؤول حتى نوع معين من العلاقات بين الناس وبالتالي الى نوع معين من المجتمعات . وقد اعتبر « ماركس » الطاحونة البخارية تنشئ المجتمع الصناعي وأن الطاحونة البخارية تنشئ المجتمع القائم على الرأسمالية الصناعية » .

- ان التطور الجدللي يشكل حللاً للمتناقضات . ويرى الماركسيون مثلاً أن القانون والأخلاق القائمة في مجتمع رأسمالي ، أي البنية الفوقيّة للمجتمع ، هي مجرد تعبير عن مصالح الطبقة المسيطرة . أما البنية التحتية لنفس المجتمع فهي مكونة من القوى الاقتصادية وخاصة من علاقات الانتاج وهي التي تشكل المعطيات المادية للمجتمع . ويوجد اذن بين البنية الفوقيّة والبنية التحتية تناقض . وحسب المنطق الجدللي فان هذا التناقض « مبارك » اذ انه مصدر لوضع جديد ، لتطور جديد ، ذلك ان الصراع بين البنية الفوقيّة « اللامناسبة » والبنية التحتية القائمة يؤدي الى الثورة . والثورة تطيع اذن بالبنية الفوقيّة غير الملائمة وتقيم انسجاماً بين البنيتين .

- ان تطور طرق الانتاج تشكل مصدراً للتمييز الاجتماعي بين الطبقة الحاكمة والطبقة المستغلة . فالطبقة الحاكمة تقيد على السلطة رغم

ب - الديقراطية

تعتبر الماركسية أن الديقراطية في المجتمع الرأسمالي شكلية ووهمية . لذلك فهي تقترح ديمقراطية تعتبرها فعلية وحقيقة .

فالديمقراطية في المجتمع الرأسمالي - حسب الماركسية - لا تتصل أساساً بالديمقراطية ، ذلك أنها مجرد وسيلة إضافية تستعملها الطبقة الحاكمة لمزيد تركيز هيمنتها . كيف لا وهي تنحصر في الانتخاب . والانتخاب ، حسب «لينين» ليس الا خدعة . فهو يرى ان «الديمقراطية البورجوازية تنحصر دائمًا في الاطار الضيق للاستغلال الرأسمالي ، ولذلك فهي تبقى دائمًا ومن حيث الاصل ، ديمقراطية للاقتصاد ، للطبقات المالكة وحدها ، للاغنياء دون سواهم ويؤذن للمضطهدين مرة في عدة سنوات باختيار ، ضمن تمثيل الطبقة المهيمنة ، من سيمثلهم في البرلمان ويهيم عليهم». ويرى «لينين» كذلك أن الوضع الرأسمالي لا يحول دون دخول الطبقة المستغلة في تحالف «تاكتيكي» مع يسار البورجوازية وهذا التحالف الذي يحب الطبقة «المستغلة العزلة هو تحالف يزول حين تتوفر الظروف الملائمة للثورة» . والديمقراطية لا تصبح حقيقة الا بقيام الثورة اذ أنها تمر من عهد الشكل الى عهد يفتح الباب لممارستها الفعلية . وهذه الديمقراطية تدرج ضمن التحرر الشامل للانسان . والقانون الدستوري الماركسي يعبر عن حركة التحرر هذه.

الفقرة الثانية : القانون الدستوري الماركسي تعبير عن مذهب التحرر .

ان القانون الدستوري المتبني للماركسية هو تعبير للمذهب الماركسي وهو يتضمن الوسائل والامكانيات القانونية التي تهدف لتحرير الانسان . وال تعرض لمجموع هذه الوسائل والامكانيات غير ضروري في هذا المجال ويكتفي التوقف عند الوسائل التي يلتتجع اليها القانون الدستوري الماركسي لتحقيق الحرية وجعل الديمقراطية حقيقة .

أولا : القانون الدستوري الماركسي ومسألة تحقيق الحرية

بينما تكتفي عادة دساتير الدول المتسبة للمذهب الليبرالي بالإعلان عن الحقوق والحرريات ، دون الاهتمام ببعدها العلمي ، فان الدساتير المتسبة للمذهب الماركسي تتعرض عامة للمبادئ المتعلقة بالحقوق والحرريات من جهة وسائل التحقيق العلمي لهذه الحقوق والحرريات من جهة اخرى . والرجوع الى دستور الاتحاد السوفيتي لسنة 1977 ، وخاصة الفصل السابع منه المتعلق بالحقوق والحرريات والواجبات الاساسية لمواطني الاتحاد السوفيتي ، يؤكد ذلك . فكل اقرار بحق او بحرية يؤدي الى تحديد الوسائل التي تتم بفضلها ممارسة الحق او الحرية :

وتنقسم كا مادة من مواد الفصل السابع من دستور الاتحاد السوفيتي المتعلقة بالحقوق والحرريات (المادة 39 الى 58) الى فقرتين : فقرة اولى تقر مبدأ الحق او الحرية وفقرة ثانية تعرف بالوسائل التي تسمح بادخال الحق او الحرية حيز الواقع . فال الفقرة الاولى من المادة 42 مثلاً تنص على تمنع مواطني الاتحاد السوفيتي بحق حماية الصحة .

اما الفقرة الثانية من نفس المادة فهي تتعرض لوسائل تحقيق حق حماية الصحة ، فتنص خاصة أن هذا الحق ، يضمن «عن طريق مساعدة طبية من نوع رفيع ومجانية تقدمها المؤسسات الطبية للدولة وعن طريق اتساع شبكة مؤسسات العلاجة والنقاهة وعن طريق تطوير وتحسين الحماية والنظافة في العمل وعن طريق تطوير البحوث العلمية للتصدي للمرضانية والحد منها وقصد تمكين المواطن من حياة نشطة مطلوبة »

والامر كذلك بالنسبة لكل مواد الدستور السوفيتي المتعلقة بالحقوق والحرريات . وتوجد الظاهرة نفسها في دساتير الدول التي تتبع رسميًا الماركسية (راجع مثلاً دستور جمهورية ألمانيا الديمقراطية المؤرخ في 6 اפרيل 1968 والمنقح في 7 اكتوبر 1974 وخاصة المواد من 19 الى 40 المتعلقة بالحقوق والواجبات الاساسية للمواطنين) .

**ثانياً : القانون الدستوري الماركسي ومسألة الديمقراطية الحقيقة :
المركزية الديمقراطية**

يقصد بالمركزية الديمقراطية التنظيم الذي يوفّق بين عنصرين متناقضين : المركزية من جهة والديمقراطية من جهة أخرى . فالمركزية تقتضي ، بطبيعة الحال ، وحدة التوجّه ووحدة المنزع وتقوم على الانضباط والانصياع ، بينما تقتضي الديمقراطية تعدد الآراء والمسالك وتقوم على حرية المبادرة والمواجهة .

ونظرية المركزية الديمقراطية من تصور «لينين» وقد أسهّب في تحليلها في كتاب أصدره سنة 1902 تحت عنوان «ما العمل؟». ودخلت النظرية ميدان التطبيق سنة 1917 حين أخذ بها المؤتمر السادس للحزب «البولشوفي» واعتبر أن مبدأ المركزية الديمقراطية أساسى يقوم على نظام هيكلته وسير نشاطه . ولما وقع تكوين الاتحاد السوفياتي أصبح هذا المبدأ يحكم تنظيم الدولة السوفياتية ويضبط كيفية عملها .

وتأخذ الآن مجموع الدول المتنسبة رسميًا للاشتراكية العلمية بالمركزية الديمقراطية . وقد جاء بالمادة الثالثة من الدستور السوفيatic المؤرخ في 7 أكتوبر 1977 أن «تنظيم الدولة السوفياتية ونشاطها يمثل إلى مبدأ المركزية الديمقراطية». أما الفقرة الثانية من المادة 47 من دستور جمهورية ألمانيا (1968) فقد نصّت أن سيادة الشعب العامل التي تتحقق على أساس المركزية الديمقراطية إنما هي المبدأ الأساسي لهيكل الدولة «وأشارت الفقرة الأولى من المادة الثالثة من دستور جمهورية الصين الشعبية المؤرخ في 4 ديسمبر 1982 أن «هيأكل الدولة . . . تنشط طبقاً لمبدأ المركزية الديمقراطية». وتعرض دستور جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في المادة 11 إلى نفس المبدأ : «يخضع تنظيم سلطة الدولة واداراتها لمبادئ» المركزية الديمقراطية ». وتتصفح ظاهرة المركزية الديمقراطية ضمن المركزية الديمقراطية على مستويات ثلاثة : على مستوى تعين الحاكمين ، ومستوى ممارسة الحاكمين لمهامهم ومستوى مسؤولية الحاكمين .

- فبالنسبة لتعيين الحاكمين تقتضي المركزية الديمقراطية أن يكون كل الحاكمين منتخبين ممتحنين بمشروعية شعبية بحيث يكون الشعب وحده مصدرًا لوكالة الحاكمين .

- أما فيما يخص ممارسة الحاكمين لمهامهم ، فالمركزية الديمقراطية تقتضي أن تتم هذه الممارسة بصورة جماعية حتى تكون القيادة جماعية ولا ينفرد حاكم بالسلطة أو بتشخيصها .

- وفيما يتعلق بمسؤولية الحاكمين فهي تشكل جانباً هاماً من المركزية الديمقراطية . فالحاكمون مطالبون بتقديم تقارير بانتظام للناخبين حتى يتمكّنوا من مراقبة وكلائهم ووضع حد لمهامهم عند الاقتضاء .

وفي خصوص ظاهرة المركزية ، ضمن المركزية الديمقراطية ، فهي تتضح من خلال كيفية تنفيذ المقررات وادخالها حيز الواقع . فالمركزية تعني أن النقاش ينتهي بالتخاذل المقرر ، اذ يصبح المقرر حينئذ ملزماً للجميع ، لذلك فإن تطبيقه يقتضي انضباط الجميع من هيأكل وأفراد واحترامهم المطلق لنص المقرر وروحه .

وارتباط المركزية بالديمقراطية يعبر مرة أخرى عن تلامس المتناقضات وعن المهمجية الجدلية التي تقوم عليها الماركسية . وقد عبرت المادة الثالثة من الدستور الصيني الحالي أحسن تعبير عن هذه الجدلية اذ جاء بها ما يلي : «يكون المجلس الشعبي الوطني والمجالس الشعبية المحلية في مختلف المستويات منتخبة بصفة ديمقراطية وتكون كل هذه المجالس مسؤولة أمام الشعب خاضعة لرقابتها» ، « تكون هيأكل الادارية وهيأكل القضائية وهيأكل الادعاء العمومي المنبثقة عن المجالس الشعبية ، مسؤولة أمام المجالس الشعبية خاضعة لرقابتها» .

« يتم توزيع الاختصاصات بين هيأكل الدولة على مستوى السلطة المركزية وهيأكل السلط المحلية على أساس المبدأ القائل بترك المجال وبصفة تامة لمبادرات السلط المحلية وديناميكيتها في إطار وحدة قيادة السلطة المركزية ». فتكون المركزية الديمقراطية حسب الماركسية ، وسيلة للوصول

العهد بالاستقلال والتي عرفت الاستعمار والهيمنة الاجنبية . وكل هذا يسمح بالقول ان العلاقة بين القانون الدستوري والقومية يمكن ان تكون لها مبررات مختلفة وان تتجلى في صيغ عديدة .

الفقرة الاولى : مبررات العلاقة بين القانون الدستوري والقومية

يقوم القانون الدستوري ، في بعض الحالات ، بدور يتمثل في المحافظة على المجموعة القومية . ويكون الامر كذلك بالنسبة للدول التي بلغت درجة مرتفعة من الوعي القومي ، والتي يشكل فيها البناء القومي أمراً واقعياً .

والقانون الدستوري يكون في مثل هذه الحالة مجرد تعبير عن وضع قائم ، القومية التي يعبر عنها تتطب المحافظة والحماية أكثر من تطلبها التركيز والدعم .

ويقوم القانون الدستوري في حالات أخرى بدور أهم يتمثل في تكوين المجموعة القومية قبل كل شيء وفي النزد عنها وحمايتها فيما بعد . ويكون الامر كذلك حينما يكون الاندماج القومي محدوداً أي في الحالات التي لم تتمكن فيها القومية من اقامة أمة متماسكة . ذلك هو شأن عديد بلدان العالم الثالث . فغالباً ما تكون الامة - وكذلك الدولة - في هذه البلدان مفترضة أكثر مما هي قائمة فعلاً . لذلك فان القانون الدستوري لا يعبر ضرورة في هذه البلدان عن الوضع القائم ، بل يعبر غالباً عن أوضاع مستقبلية أي عن تطلعات الغد . فالقانون الدستوري في هذه الحالة يشكل تصوراً للمستقبل ، ويحدث التحولات المناسبة - أو يساهم في احداثها - حتى تتحقق في الواقع الطموحات التي تعبّر عنها . وهذا يؤكّد ان القانون الدستوري حافز للبناء القومي اذ أنه يساعد على اقامة الدولة والامة في البلدان التي تفتقد اليها : وينجرّ هذا الطابع الارادي لهذا النوع من القانون الدستوري عن القومية التي يشكل وسيلة للتعبير عنها .

إلى «الديمقراطية الحقيقة» ، ومن هذا المنظار فإن القانون الدستوري الماركسي يعبر عن تصورات خاصة أو بالآخر ، عن مذهب سياسي خاص يجعل من مفهوم القانون الدستوري مفهوماً خاصاً ، وهذا أمر طبيعي اذ لا يمكن ربط القانون الدستوري بمفهوم معين أو بمفهوم وحيد .

فلا عجب اذن ان يعبر القانون الدستوري عن وجهة نظر المدرسة الدستورية أو وجهة نظر الماركسية أو غيرها .

المبحث الثالث : القانون الدستوري والمذهب القومي

يمكن للقانون الدستوري أن يعبر عن القومية - أو عن المذهب القومي - بقوّة تختلف باختلاف الوضاع ، ولا يخلو أي قانون دستوري من تعبير عن معطيات قومية . ولكن لا يمكن القول أن هنالك قانوناً دستورياً خاصاً بالنظرية القومية . فان كان الأمر كذلك ، فلأن القومية مشاعة بين جميع الشعوب ولو بدرجات مختلفة .

وقد يُعسر تعريف القومية بدقة لما يشيره ذلك من جدل ، لكن بالامكان القول ، بصورة عامة وتقريبية ، أن القومية تقتضي شعوراً بالانتماء - أو ارادة انتساب - إلى مجموعة سياسية متميزة عن غيرها من المجموعات ، تشكل غاية في حد ذاتها . لذلك فإن القومية ترتبط اما بالبناء القومي أي بالعمل على تحقيق الاندماج القومي واقامة تنظيم يستجيب لخاصيات المجموعة وتطلعاتها أو لمزيد تركيز هذا البناء والمحافظة عليه . ويمكن ان ترتبط القومية بتحقيق هذين الهدفين في آن واحد . لذلك فإن كيفية تعبير القانون الدستوري عن القومية تتغير حسب الزمان والمكان . يضاف إلى ذلك ان من شأن الأزمات والتوترات ان تعطي مزيداً من الدفع للقومية : فالتهديدات الخارجية والمصاعب الداخلية يمكن ان تكون مصدراً لحساسية قومية شديدة : او ان تغدو على الأقل الشعور القومي . وتجدر الملاحظة في هذا المجال ان الحساسية القومية قوية نسبياً في الدولة الحديثة

ونصّت المادة الاولى من الدستور الكنغولي لسنة 1960 أن « جمهورية الكنغو تشكل في حدودها القائمة في 30 جوان 1960 دولة ذات سيادة غير قابلة للتجزئة ، ديمقراطية واجتماعية » .

ومن الطبيعي اذن ان ينتج عن الاعتبارات القومية رفض كل ما من شأنه أن يمس بسيادة الدولة ووحدة الامة ، ومقاومته بحزم . وفي هذا الاطار أقر دستور « الطوغو » لسنة 1963 أن كلّ تمييز جنسي أو عرقي أو ديني وكذلك كل دعاية جهوية من شأنها أن تخلّ بالأمن الداخلي للدولة أو بالوحدة الوطنية أو بالحرمة الاقليمية يُعاقب عليها حسبما يضبوه القانون » . ويأخذ الدستور السينغالي بنفس الموجبات والغايات . وتتبع دساتير أخرى طرقاً أكثر تصميماً ، فتؤكد على ضرورة سهر السلطة العمومية على المحافظة على الدولة والامة وضرورة عقاب من يمس بسيادة الاولى ووحدة الثانية ، عقاباً شديداً .

وخلاصة القول فإن القانون الدستوري يعبر بهذه الصفة عن القومية بصورة تجعل منه حساماً لها ورافعاً ليلوائها . وهذا وضع طبيعي نظراً لقدرة القانون الدستوري على التعبير عن مختلف المذاهب والنظريات والتطورات .

المبحث الرابع : القانون الدستوري والاسلام

يحتل الاسلام اليوم ، مكانة مختلفة الأهمية في القوانين الدستورية للدولة المتسبة للعالم الاسلامي . فيبينها ذهبت ايران الى حد اقامة جمهورية اسلامية انطلاقاً من ايام الشعب « بحكومة الحق والعدل القرآنية » اكتفت دول أخرى مثل المملكة العربية السعودية والسودان وباكستان خاصة بتطبيق الشريعة الاسلامية بصفة حازمة ، وأكدت دول أخرى الاهمية التي يكتسيها الاسلام بالنسبة اليها وشعوبها دون التنكر لمبادئه وقيم مستوحاة من تيارات وحضاريات غير اسلامية . ومن الدول المتسبة للعالم الاسلامي دول تحاول

الفقرة الثانية : القانون الدستوري وسيلة تعبير عن القومية ان الامثلة في هذا المجال عديدة ويتعلق أهمها بالدول الحديثة . ويتجلى المذهب القومي في دساتير هذه الدول بوضوح تامّ انطلاقاً من شعار الدولة ورموزها حيث تبرز مسألة الوحدة الوطنية أو مسألة توحيد المجموعة الوطنية واندماجها . من ذلك ان الدستور « الكونغو البلجيكي » (الزاير حالياً) لسنة 1960 اتخذ من « الوحدة والعمل والتقدم شعار الدولة » . أما دستور ساحل العاج فقد أقرّ الشعار التالي : « توحيد ، انبساط ، عمل » ، وجاء بدستور جمهورية افريقيا الوسطى أن شعار الدولة هو « الوحدة ، الكرامة ، العمل » .

والمذهب القومي يتضح كذلك من خلال دبائح дsاتير . ولا تكاد تخلو دبياجة دستور من الاشارة الى القومية . وتتحدد هذه الظاهرة أهمية خاصة في دبائح دساتير الدول الحديثة حيث تقوم عبارات أمة ووحدة ووطن واندماج مقام لازمة تتواجد في كل مكان وتتمحور حولها كل التطلعات . ويعكس في هذا الشأن التذكير بما أقى بعض دبائح دساتير الدول الحديثة .

فقد أقى بدبياجة دستور « الكونغو البلجيكي » لسنة 1964 ما يلي : « نحن الشعوب الكنغولية ، نعلن عن تصميمنا على تدعيم وحدتنا الوطنية في نطاق احترام خاصياتنا الجهوية ، وذلك تحقيقاً ، على سبيل العدالة ، لرفاهيتنا المادية ولازدهارنا المعنوي والروحي » .

أما دبياجة الدستوري التونسي لسنة 1959 ، فإنّها تؤكد أيضاً على الوحدة اذ جاء بها اعلان عن ارادة الشعب التونسي « الذي تخلص من السيطرة الاجنبية بفضل تكتله العتيق وكفاحه ضد الطغيان والاستعمار والتخلف » « على توثيق عرى الوحدة القومية » .

ولا يخلو منطق الدساتير من القومية هي أيضاً . فالمادة الاولى من الدستور التونسي تؤكد على سيادة تونس بنوعية ثلاث كان بالأمكان الاكتفاء واحد منها : « تونس دولة حرة مستقلة ، ذات سيادة » .

يضبط كذلك نوعاً معيناً من العلاقات بين السلطات . كما انه لم يحدد طريقة لاصطفاء الحاكمين ، وقد اكتفى القرآن والسنة بوضع توجهات عامة صالحة لكل زمان ومكان وقابلة للتكييف حسب الظروف على ان للقياس والاجتهاد في هذا المجال دوراً هاماً .

ويقوم الحكم في الاسلام على عدد من الاسس تمثل خاصة في العدل والمساواة والشورى والتكافل وطاعة أولي الأمر .

ويشكل العدل في الاسلام قاعدة أصولية تبني خاصة على قوله تعالى : « إِنَّمَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ إِنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ » وعلى قوله كذلك « يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُوْنُوا قَوَّامِينَ بِالْقُسْطِ شُهَدَاءُ اللَّهِ وَلَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوْ أَلْوَالِدِينِ وَالْأَقْرَبِينَ ». ومبدأ العدل في الاسلام مبدأ عام يحكم مجموع العلاقات والتصرفات خاصة كانت أو عامة في دار الاسلام .

أما المساواة فهي تبني على الآية 13 من سورة الحجرات التي جاء فيها قوله تعالى : « يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنثَى لِتَعَارَفُوا ، إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقَاءُكُمْ ». وتأسيا على هذه الآية أكدت السنة النبوية الشريفة مبدأ المساواة ، خاصة ، في خطبة الوداع ، اذ قال النبي صلى الله عليه وسلم : « كُلُّكُمْ لَآدَمْ وَآدَمْ مِنْ تَرَابٍ » كما قال عليه السلام : « النَّاسُ سَوَاسِيَّةٌ كَأَسْنَانِ الْمَشْطِ » ، « لَا فَضْلٌ لِعُرْبٍ عَلَى أَعْجَمِيٍّ إِلَّا بِالْتَّقْوَىِ ». والجدير باللحظة على هذا المستوى أن مبدأ المساواة لا ينطبق على المسلمين فحسب بل إنّه يتتجاوز الاعتبارات الدينية ليأخذ بذات الإنسان وينطبق على مجموع بني آدم .

وبالنسبة للشورى فهي تجد ، أيضاً ، مصدرها الاساسي في القرآن اذ قال سبحانه وتعالى في وصف المؤمنين بالآية 19 من سورة الشورى « وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ ». ولكن الشريعة الاسلامية لم تحدّد صيغة معينة للشورى ولم تقيدها بشروط خاصة ، بل تركت ضبط نظامها للظروف حتى يتأقلم معها ويتغير بتغييرها ويأخذ بمقتضياتها .

تنظيم التعايش بين الاسلام مع اللائκية (تركيا) أو حتى مع الاشتراكية العلمية (جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية) . فهل كل هذا يدل على عدم وجود قانون دستوري وحيد عبر عن نظرة الاسلام للحكم ؟ سؤال تتجه الاجابة عنه اثر عرض المعطيات الاسلامية المتعلقة بالحكم .

الفقرة الاولى : المعطيات الاسلامية الاساسية المتعلقة بالحكم

تتميز هذه المعطيات بالربط بين الدين والدولة على مستويات طبيعة الحكم وأسسها وتوليه وحدوده .

أولاً : طبيعة الحكم وأسسها

يقوم الحكم في الاسلام على عدد من المباديء والاصول وردت بالقرآن والسنة لتنظيم حياة امة النبي ولادارة شؤونها ورعاية مصالحها . وتهدف هذه المباديء والاصول الى بناء مجتمع يستند الى المقومات الاسلامية ويسير على هديها . بحيث لا يقع اهمال الدنيا ولا الآخرة ويعمل المرء لدنياه كأنه يعيش ابداً ويعمل لآخرته كأنه يموت غداً . والمجتمع الاسلامي يشكل هكذا دولة نظامية على أساس الدين وطبقاً له . فالجانب الروحي يؤطر من هذه الناحية الجانب المادي ويكون الحكم اذن وسيلة للسهر على شؤون المسلمين طبقاً لمقتضيات الشريعة الاسلامية ، ومن ذلك يكون الحكم المسلم في خدمة المسلمين والاسلام اذ انه يرعى المصالح الدنيوية للمسلمين وفقاً لمنظار الشريعة اليها . فالحاكم المسلم ليس بسلطة دينية تستمد قوتها من تفويض إلهي او مصدر « ماورائي » بل هو سلطة دينية تجد في المسلمين مصدرها وفي الاسلام مباديء وأصول تأثيرها .

والجدير بالذكر هنا هو أن المباديء والاصول الاسلامية المتعلقة بالحكم لا تشكل نظراً لطابعها العام وللصيغ التي أنت فيها ، وثيقة دقيقة تسمح بالمحاجة . فالمرونة هي الميزة الاولى لمجموع المباديء والاصول الاسلامية المتعلقة بالحكم . فليس هنالك تنظيم دستوري محدد يفرضه الاسلام . كما ان الاسلام لم يناد بالجمهوريه ولا بالملكية ولا بغيرها من أشكال الحكم ، ولم

ثانياً - تولي الحكم

يوكِل بالحكم في الاسلام الى الإمام او أمير المؤمنين او الخليفة ، علماً أن الخلافة هي ولادة عامة على مجموع الأمة الاسلامية . والخلافة ، أو عامة الرئاسة ، ضرورة يقتضيها المنطق حتى لا تقلب أمور المسلمين الى فوضى ، وهي كذلك ضرورة يفرضها الشرع اذ أشار الى طاعة من يتولى من بين المؤمنين أمرهم . ذلك ما أكدته ابن خلدون في تحليله لوجوب الخلافة .

وتوكِل الخلافة الى المسلم الذي توفر فيه بعض الشروط وهي شروط اختلاف فيها المسلمين وانقسموا من أجلها الى مذاهب وشرايع وكتل . فمنهم من يحصر الخلافة في قريش على ان يكون الخليفة ذكرا ، ومنهم من يرى أن الاسلام ، دين المساواة ، لا يمكن أن يقبل التمييز على أساس الانتفاء القبلي أو العرقي أو على أساس المقام الاجتماعي . فالشرط الوحيد الذي يجب توفره في الخليفة هو الاسلام . لذلك فان الخارج يعتبرون أن الخلافة مفتوحة لكل مسلم وان كان عبدا أو أعجميا أو امراة . ومن المسلمين من يحصر الخلافة في نسل على بن أبي طالب من زوجته فاطمة الزهراء ، بناء على حديث ينسب للنبي ونصّه : « من كنت مولاه ، فعلي مولاه ». وقد أضفى موضوع الخلافة المسلمين وأنهك قواهم ، وانحصر اجماعهم حول أربعة شروط يمكن الاختلاف في تقييم مضمونها . وهذه الشروط تتعلق بالعلم والعدالة والكافية وسلامة الاعضاء والخواص مما يؤثر على العمل وحسن التدبير .

وفيما يختص طرق تولي الحكم تتجه الاشارة - دون التعرض الى ما سجله تاريخ المسلمين في هذا المجال - الى خمس طرق أهميتها لا تتساوی ، لا حالة وهي : البيعة والعهد والاختيار من طرف مجلس الشورى والدعوة الى النفس والتغلب .

فالنسبة للبيعة ، فهي الطريقة التي وقع استعمالها بتولية أبي بكر الصديق ، وقد وقع الاخذ بها فيما بعد حتى أصبحت بمثابة عرف له قوة الازام .

وفي خصوص التكافل ، وهو تكافل معنوي مادي ، فهو يرتكز كذلك على عديد الآيات القرآنية :

- « وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْإِيمَانِ وَالْقُوَّىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِلَهَ وَالْعُدُوَّانِ » .
 - « كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجْتُ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ » .
 - « وَلَتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَا عَنِ الْمُنْكَرِ أُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ » .
 - « لَنْ تَنَالُوا أَلْبَرَ حَتَّىٰ تُفْقِدُوا مِمَّا تُحِبُّونَ » .
 - « وَفِي أَمْوَالِكُمْ حَقٌّ مَعْلُومٌ لِلسَّائِلِ وَالْمَحْرُومِ » .
- وقد أكدّ الرسول مكانة التكافل في الاسلام بقوله : « المؤمن للمؤمن كالبنيان يشدّ بعضه ببعض » وكذلك بقوله : « ترى المسلمين في توادهم وترابطهم وتعاطفهم مثل الجسد ، اذا اشتكي منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » .

اما الاساس الخامس الذي تتجه الاشارة اليه ، فهو يتعلق بطااعة أولي الأمر . وقد جاء في هذا المجال قوله تعالى « يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَئِكُمْ أَمْرٌ مِنْكُمْ » . كما جاء في حديث شريف : « على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحبّ وكره إلا أن يؤمر بمعصية . فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة ». وهذا يعني ان طاعة أولي الامر مشروطة بمدى سهرهم على الشريعة الاسلامية . فهم لا يطاعون لذاتهم بل للمهمة المناطة بهم في اطار الشريعة الاسلامية . فإذا انقلبوا على الشريعة فإنه يصبح من حق المسلمين ألا يطاعوهم ، وذهب هذا الحق الى حد وجوب مقاومتهم وهذا ما يؤكّد الطابع التعاقدى للحكم في الاسلام ، ذلك أن تولي الحكم والخلع عنه يقوم على إرادة المسلمين في إطار الشريعة الاسلامية .

فرأى بعضهم فيها عصيانا يفتقد إلى المشروعية بينما اعتبرها آخرون وسيلة للوصول إلى خلافة صحيحة .

ثالثا : حدود الحكم

تقر الشريعة الإسلامية بعدد من الحدود لا يمكن لل الخليفة تجاوزها ويمكن تقسيمها إلى جزعين : حدود تتصل بالتصدي للحكم الظالم وأخرى تتصل بالحربيات والحقوق الفردية .

- ففيما يخص التصدي للحكم الظالم يتوجه التذكير أن طاعة أولى الامر لا تلزم المسلمين إلا بقدر ما يلتزم أولو الامر بمقتضيات الشريعة . لذلك فان الخروج عن الشريعة والتنكر لمفهوم البيعة يفتح الباب للتصدي للطغيان ولمقاومة الحكم الظالم اذ لا طاعة في معصية . ولقد أكد أبو بكر الصديق اثر مبaitته حق مقاومة الطغيان بقوله « أطعوني ان أطعت الله فيكم ، فان عصيته فلا طاعة لي عليكم ». وجاء عن لسان عمر بن الخطاب قوله : « من يرى منكم في اعوااجا فليقومه ». ومن أشكال التصدي للحكم الظالم ، كذلك ، ما يقرّه الاسلام من حق مراقبة ممارسة السلطة ، وتوجيهها عند الاقتضاء . وينبني هذا الحق على الآية 104 من سورة آل عمران اذ جاء بها قوله تعالى : « وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَا عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ » .

- أما بالنسبة للحربيات والحقوق الفردية فقد يكون من المفيد الاشارة إلى ان الاسلام يقرّ عددا عاما من الحربيات والحقوق الفردية تتعلق خاصة بحرية الرأي والعقيدة وبحرمة المسكن وبحق الملكية .

وتبني حرية الرأي والعقيدة على آيات عديدة . فقد قال تعالى : « لَا إِكْرَاهٌ فِي الدِّينِ ، قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنَ الْأَغْيَرِ » (الآية 256 من سورة البقرة) .

- « فَإِنْ أَعْرَضُوا فَمَا أَرْسَلْنَاكَ عَلَيْهِمْ حَفِيظًا ، إِنْ عَلَيْكَ إِلَّا أَبْلَاغٌ » (الآية 46 من سورة الشورى) .

وتعتبر البيعة فرض كفاية ، يكفي ، ان يقوم بها البعض حتى تسقط عن الآخرين ، وقد قام في هذا المجال جدل هام غذته الطموحات الشخصية والحسابات السياسية ، فأفراد بعضهم حصر هذا الفرض في جزء من أهل الحل والعقد ولم يترجح البعض عن الاصداع برأي يقول بصحة البيعة حتى متى صدرت عن واحد فحسب من أهل الحل والعقد .

ومهما يكن من أمر فإن البيعة تعتبر طريقة تسد بها الامة الإسلامية الحكم الى مسلم يكون مدینا لها بحكمه ومسخرا لخدمتها في اطار الشريعة الإسلامية . أما العهد ، فيتمثل في تعيين الخليفة لولي عهد يحمل محله اثر وفاته . وقد ساند المذهب الشافعي هذه الطريقة التي فتحت باب الحكم الوراثي ، واشترط لصحتها شرطين أولهما يتعلق بال الخليفة العاحد وثانيهما يتعلق بولي العهد ، فلا يكون العهد صحيحًا الا اذا كان الخليفة العاحد قد توّلى الخلافة على أساس بيعة صحيحة وتوفّرت فيه شروط الخلافة كلها . أما الخليفة المعهد له فيجب ان تتوفر فيه ، هو أيضا شروط الخلافة وأن يقبل بالعهد الموكل اليه وأن يحظى بمبایعه أهل الحل والعقد ، وإن كانت مبایعة لاحقة .

أما الدعوة للنفس فهي تشكل أيضا طريقة ارتقاء للخلافة وقع أخذها في بعض المناسبات . وتمثل هذه الحالة في مطالبة أحدهم بالخلافة لاستحقاقه لها وذلك اثر وفاة الخليفة ، علمًا أن الدعوة للنفس تفترض تحقيق

شروط ثلات :

- ألا يكون الخليفة قد عهد بالحكم الى أحد من بعده .
- ألا يوجد منازع للداعي لنفسه .
- أن يعمل أتباع الداعي لنفسه على الحصول على الطاعة والامتثال أو على فرضها .

وفيما يخص التغلب فهو وسيلة ارتقاء الى الخلافة تبني على القوة ، ذلك ان هذه الحالة تتمثل في استيلاء احد المسلمين على الخلافة عنوة دون مبایعه . وقد اختلف الفقهاء حول صحة التغلب كطريقة ارتقاء للخلافة ،

الفقرة الثانية : القانون الدستوري الوضعي والاسلام

لا يمكن القول أن هنالك اليوم قانونا دستوريا ينتمي الى الاسلام ، اذا استثنينا ما جاء بالقوانين الدستورية لكل من باكستان والسودان وخاصة جمهورية ايران الاسلامية ، علما ان تجرب هذه الدول تبقى ، لا محالة ، تجرب خاصة يختلف المسلمين في تقسيم مضمونها وتحديد بعدها .

وبالرجوع الى مجموع الدول الاسلامية ، والعربية منها خاصة ، يمكن القول أن مكانة الاسلام في القوانين الدستورية لهاه الدول - وخاصة في دساتيرها - ليست مكانة أولى ، بحيث يعسر الربط بين الإسلام والقانون الدستوري في الدول المتنسبة للإسلام ويكتفي في هذا المجال التذكير بالإشارات المحدودة للإسلام في دساتير الدول العربية ، وهي دول تشكل حزءا هاما من العالم الاسلامي ، وبالالتباس المتصل ببعدها .

أولا : الاسلام في دساتير الدول العربية

تعرض أغلب دساتير الدول العربية إلى الإسلام . ورغم اختلاف في الصيغ والمضمون ، فإن هذه الدساتير لا تترك أنظمة سياسية اسلامية ولا تدون بصفة واضحة جلية مبادئ اسلامية أساسية تقيّد بها الحاكم .

وقد حصل التعرّض الى الاسلام على مستويات ثلاث :

- على مستوى العلاقة بين الدين والدولة .

- وعلى مستوى العلاقة بين الشريعة والتشريع .

- وعلى مستوى الارتقاء الى رئاسة الدولة .

أ - ففيما يخص العلاقة بين الدين والدولة تتجه الإشارة الى أن أغلبية دساتير الدول العربية تنصب الدولة الى الاسلام وإن اختلفت صيغ هذا الانتساب . فيكون الانتساب أحيانا بوصف الدولة ذاتها بأنها اسلامية ، من ذلك مثلا أن ديباجة الدستور المغربي لسنة 1972 تقر أن المملكة المغربية تشكل « دولة اسلامية » . وورد نفس الاقرار بالمادة الأولى من دستور البحرين لسنة 1972 . وبالمادة الأولى من دستور الجمهورية العربية اليمنية

ـ « فَذَكَرْ إِنَّمَا أَنْتَ مُذَكَّرْ ، لَسْتَ عَلَيْهِمْ بِعُسْيِطِرْ » (الآية 21 من سورة العاشية) .

ـ « وَلَوْ شَاءَ رَبُّكَ لَامِنَ مَنْ فِي الْأَرْضِ كُلُّهُمْ جَمِيعًا ، أَفَإِنَّتَ تُكْرِهُ النَّاسَ حَتَّىٰ يَكُونُوا مُؤْمِنِينَ » الآية 99 من سورة يونس) .

وفيما يخص حرمة المسكن فقد قال تعالى : « يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرِ بَيْوْتَكُمْ حَتَّىٰ تَسْتَأْنِسُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَىٰ أَهْلِهَا ، ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ، فَإِنْ لَمْ تَجْدُوا فِيهَا أَحَدًا فَلَا تَدْخُلُوهَا حَتَّىٰ يُؤْذَنَ لَكُمْ ، وَإِنْ قِيلَ لَكُمْ ارْجِعُوهَا فَارْجِعُوهَا ، هُوَ أَرْكَى لَكُمْ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ » .

وفي خصوص حق الملكية ورد بالقرآن الكريم قوله تعالى : « وَاللَّهُ فَضَلَّ بَعْضَكُمْ عَلَىٰ بَعْضِكُمْ فِي الرِّزْقِ » ، علما أن الرزق الذي يشير إليه الاسلام ، إنما هو رزق الحلال ، أي المكتسب اكتسابا شريفا . وتأسسا على حق الملكية أقر الاسلام حق الارث ورتب أحکامه وقواعد وورد هذا الترتيب خاصة بسورة النساء .

ولكن حق الملكية ليسا حقا مطلقا ، ذلك أن الله وحده هو « ملك السموات والارض » و« لِلَّهِ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا » ، وهذا يعني أن الملكية وديعة بين أيدي الحائزين تسخر لما فيه خير المسلمين عملا بقوله تعالى : « وَأَنْفَقُوا مَا جَعَلَكُمْ مُسْتَحْلِفِينَ فِيهِ » وكذلك بقوله « وَأَتُوْهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ » وبقوله « وَفِي أَمْوَالِهِمْ حَقٌّ مَعْلُومٌ لِلسَّائِلِ وَالْمُحْرُومِ » . وبذلك فقد أقر الاسلام حق الملكية لا لذاته ، بل لقيمه بوظيفة في المجتمع تمثل في تكافل المسلمين لبعضهم بعضا بقوله « إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةً » .

ولكن السؤال المطروح اليوم يتمثل في معرفة مدى أخذ القوانين الدستورية الوضعيه في العالم الاسلامي بالمعطيات الاسلامية الاساسية المتعلقة بالحكم .

مصدراً أساسياً للتشريع وهو ما أخذت به خاصة مصر ودولة الإمارات العربية المتحدة والكويت .

ج - وفي خصوص الإرتقاء إلى رئاسة الدولة ، فإن أغلبية دساتير الدول العربية تجعل من رئاسة الدولة حكراً على المسلمين . والصيغة والشروط في هذا المجال مختلفة . من ذلك أن دستور المملكة المغربية يجعل من الملك أميراً للمؤمنين وحامي حمى الدين (المادة 19) ، أما دستور الجمهورية العربية اليمنية لسنة 1970 ، فقد نصّ أنه «يشترط في من يتخبو رئيساً أو عضواً للمجلس الجمهوري أن يكون . . . عارفاً بالشرعيات . . . محافظاً على الشعائر الإسلامية» (المادة 75) ، علماً أن رئيس المجلس الجمهوري وأعضاءه كانوا مطالبين بتأدبة اليمين الآتية أمام مجلس الشورى : «أقسم بالله العظيم أن أكون متمسكاً بكتاب الله وسنة رسوله وخلصاً لدیني . . . والله على ما أقول شهيد» واشترطت المادة 26 من دستور المملكة الأردنية الهاشمية «فيمن يتولى الملك أن يكون مسلماً ، عاقلاً ، مولوداً من زوجة شرعية ومن أبوين مسلمين» . ووردت الشروط نفسها بالمادة الخامسة من دستور الكويت . واكتفت دساتير دول أخرى بالقول أن دين رئيس الدولة هو الإسلام ، ذلك هو الشأن خاصية في تونس والجزائر وسوريا .

ولكن التأكيد على الإسلام ، في دساتير الدول العربية ، لا يسمح بالجزم أن هنالك قانوناً دستورياً إسلامياً لأن اللبس والغموض يكتنفان بعد الجانب الإسلامي في دساتير الدول العربية .

ثانياً : البعد المتصل بالإسلام في دساتير الدول العربية إن الإشارة إلى الإسلام في دساتير الدول العربية يشكل ، أساساً ، أخذداً بمعطيات اجتماعية . وهذا يعني أن الدساتير العربية عبرت عن الإسلام كواقع اجتماعي قائم بذاته دون أن تأخذ بما يقتضيه على مستوى التنظيم المؤسساتي والقانوني . وقد يكون في هذه الملاحظة شيء من المبالغة لما فيها من تعريم ، غير أنها تبقى ، لا محالة ، صحيحة . ويمكن التدليل عليها

لسنة 1974 . وتظهر العلاقة بين الإسلام والدولة أحياناً أخرى من خلال تسمية الدولة ذاتها ، كما هو الشأن مثلاً بالنسبة للجمهورية الإسلامية الموريتانية . وتتضح العلاقة بين الإسلام والدولة كذلك من خلال المكانة التي تقرها الدساتير للاسلام في الدولة . ففي أغلب الأحيان تعلن الدساتير أن الإسلام هو دين الدولة ، وذلك ما ورد بدستير كل من الجزائر (المادة 2) والبحرين (المادة 2) ومصر (المادة 2) والعراق (المادة 4) والأردن (المادة 2) والكويت (المادة 2) والمغرب (المادة 6) والجمهورية العربية اليمنية (المادة 2) . وتتم الإشارة إلى العلاقة بين الإسلام والدولة في صيغ أخرى . ففي دولة الإمارات العربية المتحدة ، تشير المادة السابعة من الدستور إلى أن «الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد» كما لو انحصر الأمر في الجانب الرسمي دون سواه . وجاء بدستور موريتانيا لسنة 1961 أن الدين الإسلامي هو دين الشعب مشككاً بذلك في التزام الدولة الموريتانية بالاسلام . أما في تونس فقد نصت المادة الأولى من الدستور أن «تونس دولة حرة مستقلة ذات سيادة لديها الإسلام» . وتوجد نفس الصيغة بدستور قطر .

ومن المهم الملاحظة ، في خاتمة هذه الإشارة السريعة للعلاقة بين الإسلام والدولة ، إلى أن جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية التي تتسبّب إلى الاشتراكية العلمية ، لم تتنكر للاسلام إذ اعتبرته دين الدولة (المادة 46 من الدستور) وتعهدت بالمحافظة على تراثه (المادة 31) .

ب - أما بالنسبة للعلاقة بين الشريعة والتشريع ، فإن أغلب دساتير الدول العربية تعرف بمكانة خاصة للشريعة الإسلامية كمصدر للتشريع الوضعي . وفي الجماهيرية الليبية العربية الشعبية الاشتراكية ، يقرّ إعلان قيام سلطة الشعب «أن القرآن الكريم يشكل شريعة المجتمع» . فلا مكانة للسنة اذن في هذا المجال . أما دستور الجمهورية العربية اليمنية فقد جعل من «الشريعة الإسلامية مصدر القانون جديعاً» (المادة 4) . ولم تذهب دساتير الدول العربية الأخرى إلى هذا الحدّ ، فاكتفت باعتبار الشريعة المصدر الأساسي - ذلك هو الشأن في البحرين وقطر والسودان وسوريا - أو

« وهو نظام يؤمن بالقسط والعدل والاستقلال السياسي والاقتصادي والثقافي والتلاحم الوطني عن طريق :

أ - اجتهد الفقهاء جامعي الشرائط المستمرة ، على أساس الكتاب وسنة المعمومين سلام الله عليهم أجمعين .

ب - الاستفادة من علوم وفنون وتجارب البشرية المتقدمة والسعى في سبيل التقدم بها .

ج - رفض أي نوع من الظلم والسلط ، والخضوع والاستسلام لها » .

فدساتير الدول العربية لم تسمح باحياء نظام الخلافة أو الإمارة أو غيرها من أشكال الحكم التي عرفها تاريخ المسلمين . فقد تعرضت هذه الدساتير إلى حرية المعتقد وبناء الدولة على أساس قومية لا دينية . وبالإضافة إلى هذا فإن سياسة الدول العربية ليس لها من الخصائص ، سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي ، ما من شأنه أن يسمح بربطها بصفة واضحة بالإسلام . وهذه السياسات تشكل قوس قزح يتضمن عديد الأشكال والألوان . فجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية ، وهي لا تتنكر للإسلام ، تهدف إلى « تنظيم المجتمع بصفة تسمح بتحقيق الثورة القومية الديمقراطية على أساس الاشتراكية العلمية » (المادة 8 من الدستور) . أما الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية ، فهي تعمل على إقامة « مجتمع الحرية كما تعمل على قطع الطريق نهائياً على كافة أنواع أدوات الحكم التقليدية » وعلى الاستعداد « لسحق أي محاولة مضادة لسلطة الشعب سحقاً تاماً » ، وهي « تستعين بالله للوصول إلى هذه الغايات وتتمسك « بكتابه الكريم » كمصدر « للهداية وشريعة للمجتمع » (راجع اعلان قيام سلطة الشعب بتاريخ 2 مارس 1977) .

أما البحرين حيث يهدف الدستور إلى تحقيق « حكم دستوري » ، فهو يعتبر أن « الملكية ورأس المال والعمل ، وفقاً لمبادئ العدالة الإسلامية

بالرجوع ، مرة أخرى ، إلى العلاقة بين الدين والدولة ، وإلى العلاقة بين الشريعة والتشريع وإلى حصر رئاسة الدولة في المسلمين .

أ - بالنسبة للعلاقة بين الدين والدولة ، تجدر الملاحظة أن الأحكام الدستورية التي تتعلق بها ، تتّصف ، عموماً ، بطابع تصريحى أكثر من اتصافها بطابع إنشائي . فالقول مثلاً أن دين تونس الإسلام ، هو تعبير عن واقع اجتماعي ، وهو لا يشكل وضعاً لقاعدة قانونية لها تأثير قانوني إلزامي . كما أن القول أن الإسلام دين الدولة في الجزائر ليس له من القوة القانونية ما يكفي لبناء الدولة على أساس إسلامية أو لأخذها بسياسة تقوم على ما جاء بالإسلام . وليس للاعتراف بالطابع الإسلامي للدولة - كما ورد بعدد من دساتير الدول العربية ، منها خاصة المغرب والبحرين - أي بعد عملي على مستوى تنظيم الدولة أو على مستوى السياسة التي تتبعها . فالإقرار بالعلاقة التي تربط الإسلام بالدولة في دساتير الدول العربية لم يؤدّ إلى قيام نظام سياسي خاصٌ ينتمي إلى نظرية إسلامية ، كما هو الشأن مثلاً في إيران حيث أقرّ دستور نوفمبر 1979 في مادته الثانية أن الجمهورية الإسلامية تقوم على قاعدة الإيمان :

« 1 - بالله الأَحَد (لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ) وَالْخُصُوصُ الْحَاكِمَةُ ، وَالشَّرِيعَةُ بِهِ ، وَالْتَّسْلِيمُ بِهِ .

2 - بالوحى الإلهي ودوره الأساسي في بيان القوانين .

3 - بالمعاد ودوره الخلاق في سيرة الإنسان التكاملية نحو الله .

4 - بعدل الله في التكوين والتشريع .

5 - بالإمامية والقيادة المستمرة ودورها الأساسي في ديمومة الثورة الإسلامية .

6 - بالكرامة والقيمة الرفيعة للإنسان وحربيته التوأم مع المسؤولية أمام الله .

ج - وفي خصوص حصر رئاسة الدولة في المسلمين ، يمكن إيداء ملاحظتين اثنتين :

- إن حصر رئاسة الدولة في المسلمين وحدهم يشكل بالنسبة للدول العربية ، مسألة شكلية . ذلك أن صفة المسلم لا تُسند ولا تقوم على ضوابط موضوعية . فالإصدار بالإسلام لا يعني ضرورة التقيد به ، ولا الأخذ بمقتضياته ، وقد يكون مجرد وسيلة للوصول إلى غاية معينة . ويمكن في هذا المجال ، القول أن المهم لا يتمثل في أن يكون رئيس الدولة مسلما ، بل أن يبدو كذلك . وقد قال « ماكيافيل » : « أن كل الناس يعلمون ما أنت عليه ظاهريا ، لكن القليل منهم يدرك باطن الأمور ». فإن كان الأمر كذلك ، فلأن المسائل المتصلة بالمعتقد لا يمكن أن تتجلّى دائمًا بصدق . وهذا يعني أن الشرط المتعلق باسلام رئيس الدولة غير قابل للمراقبة الموضوعية .

- إن الشرط المتعلق بدين رئيس الدولة يشكل بالنسبة للدول العربية (إذا استثنينا لبنان) شرط وارد على سبيل التزايد ، إذ لا يمكن ، ومهمها كانت طريقة الإرتقاء إلى رئاسة الدولة ، أن تسند قيادة مجتمعات إسلامية إلى غير مسلمين . وقد كتب « بيار روندو » في هذا الشأن « أن الإقرار بأن يكون رئيس الجمهورية مسلما في بلد أغلب متساكنيه مسلمون هو في الواقع اقرار لا يضيف شيئا ، ذلك أن تحركقوى السياسية والعاطفية يؤول حتما إلى التبيّحة نفسها . ولكن هذا الإقرار يbedo ، رغم ذلك ، ضروريًا ، إذ أنه يشهد بتفوق المجموعة الإسلامية ويتضمن تكريماً مبدئياً للإسلام (راجع الإسلام والمسلمون اليوم باللغة الفرنسية . طبعة 1958 ص 262) .

« تشكّل » مقومات أساسية لكيان الاجتماعي والثورة الوطنية » (المادة 9 من الدستور) . ويقر دستور قطر المبادى والأهداف نفسها .

وكل هذا يدل أن العلاقة بين الإسلام والدولة في البلدان العربية علاقة فاقدة بعد العملي ولا ينجر عنها تنظيم أو توجّه خاص يفرضه الإسلام .

ب - أما بالنسبة العلاقة بين الشريعة والتشريع ، فقد يكون من المناسب وضع هذه المسألة في إطارها الحقيقي . فمن جهة ، أن الدول التي توّلي أهمية أساسية للشريعة الإسلامية عددها محدود (المملكة العربية السعودية ، الجمهورية العربية اليمنية ، سلطنة عمان والجمهورية السودانية) ، ومن جهة أخرى فإن الأخذ بالشريعة كمصدر للتشريع لا يعني أن دور القانون الوضعي ينحصر في التدوين . فان تضمنت الشريعة عدداً من القواعد الدقيقة والأمرة فهي تتضمن كذلك عدداً من المبادى والأحكام العامة القابلة للتأويل والتكييف مع الأوضاع ، بحيث تكون العلاقة بين الشريعة والتشريع في آخر الأمر علاقة نسبية تحول دون وضع معادلة بين الشريعة والتشريع . ومن جهة ثالثة فإن التشريع الوضعي لا يكون عادة في معزل عن الواقع الاجتماعي . لذلك فهو يعبر ، بطبيعة الحال ، عن تطلعات ونظريات محیطه . ومن هذا المنظار فالصدى الذي تجده أو يمكن أن تجده الشريعة في التشريع الوضعي يشكل ظاهرة طبيعية تدل على الأساس الاجتماعي للقاعدة القانونية . وهذا يعني أن المسألة تتعلق بالمعطيات الاجتماعية أكثر تعلقاً بمقتضيات ترتبط بالمكانة الدستورية للشريعة .

وعلى كل فإن الشريعة لا تشكّل المصدر الوحيد للتشريع في أغلب الدول العربية . فهي أما مصدر أساسى أو المصدر الأساسى للتشريع . فالفرق بين الأساسى والوحيد شاسع . وبالإمكان أن يتخلص ما هو أساسى إلى حد ضعيف جدًا . لذلك فإنه لا يتوجه اعطاء العلاقة التي تقيمها دساتير الدول العربية بين الشريعة والتشريع أكثر مما تستحق من الأهمية .

الفقرة الأولى - العلاقة بين مناهج القانون الدستوري ومناهج العلوم السياسية

تبني إثارة مسألة العلاقة بين مناهج القانون الدستوري ومناهج العلوم السياسية، في هذا الإطار ، على ضرورة لفت النظر الى بعض الإتجاهات الفكرية والنظرية التي تحاول التقرير - أو أحياناً الإدماج - بين القانون الدستوري والعلوم السياسية . وهي اتجاهات تدعوا الى الإحتراز ، لما تؤول اليه من تقييم وتهميشه كل من القانون الدستوري والعلوم السياسية . وتوجد هذه الظاهرة خاصة في فرنسا والبلدان المتأثرة بالثقافة الدستورية والسياسة الفرنسية .

وفهم هذه الظاهرة يقتضي التذكير أن القانون الدستوري خضع تاريخيا ، وفي البلاد الفرنسية ذاتها ، الى مناهج القانونية دون سواها . وينشأ العلوم السياسية ، في الولايات المتحدة الأمريكية ، وبتطورها ، في الخمسينيات ، تأكّدت مناهج خاصة بهذه العلوم أي مناهج العلوم السياسية . فأبدى عدد هام من أخصائي القانون العام في فرنسا حساسية خاصة إزاء هذه العلوم الجديدة ، أو التي تبدو كذلك ، وإزاء مناهجها . ونسج عن منواهم حقوقيون آخرون تأثروا بالمدرسة الفرنسية . ففتح عن ذلك انحطاط نسبي للجانب القانوني للقانون الدستوري .

ويصفه تقريرية وموجزة يمكن القول أن تعايش القانون الدستوري والعلوم السياسية عند هذا النوع من المنظرين والمُؤلِّفين تمّ على حساب كل من القانون الدستوري والعلوم السياسية ، إذ فقد القانون الدستوري شيئاً من حمولته القانونية مقابل أحدهم بمزيد من الحمولة السياسية ، بينما أبدت العلوم السياسية مزيداً من الإعتبار إزاء القانون الدستوري . فانجرّ عن ذلك تداخل بين القانون الدستوري والعلوم السياسية أدى على المستوى المنهجي الى نوع من الخلط بين مناهج هذا وتلك . ويبدو هذا الإتجاه جلياً عند « موريس دوفرجيه » و « جورج بوردو » خاصة .

الفصل الرابع مناهج القانون الدستوري

المقصود بمناهج القانون الدستوري الطرق التي يمكن الإلتجاء اليها لتحديد مضمون القواعد الدستورية ومفهومها . فهي تشكل اذن مناهج للتوصّل لمعرفة القانون الدستوري ، علماً أنّ معرفة القواعد الدستورية - وكذلك القواعد القانونية الأخرى - لا يمكن أن تتم بمعزل عن مصادرها . فكل معرفة لقاعدة قانونية هي في الآن نفسه معرفة للمصدر الذي انبثقت منه .

وبطبيعة الحال فلا وجود لإشكال خاصّ متى تكون القاعدة واضحة جلية ، لا لبس فيها . فمسألة التعرّف على محتوى القاعدة ومضمونها لا تكون شائكة الا متى تكون فاقدة للوضوح وقابلة لتفاصيل مختلفة . وهذا يعني أن مناهج القانون الدستوري هي ، في آخر الأمر ، مناهج تفسير القانون الدستوري ، أي أنها مناهج تسمح باضفاء مفهوم محدّد ودقيق على قاعدة دستورية مبهمة .

وقبل التعرض الى أهم هذه المناهج ، أي في آخر الأمر ، الى المدارس التفسيرية (المبحث الثاني) يتوجه النظر في المشاكل العامة المتصلة بها (المبحث الأول) .

المبحث الأول : المشاكل العامة المتصلة بمناهج القانون الدستوري

ترتبط المشاكل العامة المتصلة بمناهج القانون الدستوري بالعلاقة بين مناهج القانون الدستوري ومناهج العلوم السياسية (الفقرة الأولى) وبحالات التفسير (الفقرة الثانية) والمفسرين (الفقرة الثالثة) .

المحرص على ألا تنقلب الوسيلة الى غاية وألا يتحول تفسير القاعدة وتحليلها الى تفسير للمحيط وتحليل له .

الفقرة الثانية : حالات التفسير

ليس هنالك داع للتفسير حين لا توجد مادة لذلك . ذلك هو التوجه الأساسي في ميدان التفسير ، وهو يعني أن القاعدة الواضحة ، والتي لها مفهوم دقيق لا تستوجب تفسيرا ولا تأويلا ، فهي تكتفي بذاتها . وهذا ما تقصده المادة 513 من مجلة الإلتزامات والعقود إذا جاء بها : « إذا كانت عبارة صريحة فلا عبرة بالدلالة » .

ولكن تقييم وضوح القاعدة أو غموضها يمكن أن يكون محل اشكال ، إذ أن هذه العملية لا تخضع لضوابط موضوعية . واستثناء من المادة 514 من مجلة العقود والإلتزامات ، يمكن القول أن القاعدة تكون عامضة إذا كانت عباراتها تناقض الغرض الذي سنت من أجله ، أو إذا كانت عباراتها غير واضحة في ذاتها أو قاصرة عن بيان الغاية المتبعة . كما أن القاعدة تكون عامضة حين لا يسمح تقارب أجزائها بتحديد بعدها بدقة .

فهاته هي أهم الحالات التي تستوجب التفسير وتقتضي الإلتجاء الى مناهج التفسير لتحديد مفهوم القاعدة القانونية . والجدير بالذكر أن حالات التفسير المشار اليها ليست خاصة بالقانون الدستوري ، بل تم جمجمة الفروع القانونية .

الفقرة الثالثة : المفسرون

ليس من الضروري التعرض في هذا المجال الى الجدل المتصل بالشروط التي يجب أن تتوفر في المفسر . ويكتفي القول أن هنالك تفاسير تصدر عن الخواص ولا تتصل بها أي قيمة قانونية وهنالك تفاسير تصدر عن السلطة ويمكن أن تتصل بها قيمة قانونية .

وليس من المتأكد أن نتائج هذا الإلتجاء تتصف بالإيجابية . فأقل ما يقال فيها أنها آلت الى تذهب وميوعة كل من القانون الدستوري والعلوم السياسية . وهذا ما يفسر رد الفعل الذي ظهر عند جيل جديد من المنظرين نذكر من بينهم خاصة « لويس فافورو » ، وهو رد فعل يتمثل في التمسك بالجانب القانوني للقانون الدستوري (راجع مثلا :

^{1°} Le constitutionnalisme aujourd'hui Ouvrage collectif. Paris. Economica 1984 pp. 23 à 32.

^{2°} Actes du colloque sur les « cours constitutionnelles enropéennes et droits fondamentaux » — Paris — Economica 1982).

وعلى كلّ ، فإن ما يبدو ثابتا أن القانون الدستوري يشكل قبل كل شيء قانونا . وبصفته تلك فهو يتضمن استعمال المناهج القانونية . غير أن استعمال هذه المناهج لا يسمح ، نظراً لموضوع القانون الدستوري ، بالتنكر للمصادر السياسية والمحيط السياسي للقانون الدستوري . فالإكتفاء بنص القاعدة الدستورية وتجاهل ما يحيط بها يؤول حتما الى الإفتعال القانوني l'artifice juridique والى تعقيم الحمولة التفسيرية للقانون الدستوري .

كما يبدو ثابتا أن الإلتجاء الى محيط القاعدة الدستورية لتفسيرها لا يمكن أن يستعمل كتعلة للتنكر للقاعدة نفسها أو لنسانيتها أو تناسيها . فلا يمكن الإلتجاء الى المحيط الا بصفة وظيفية ، إذ أن الغاية لا تتمثل في معرفة المحيط نفسه بقدر ما تتمثل في معرفة المفهوم الحقيقي للقاعدة الدستورية من خلال المحيط . لذلك يكون الإنطلاق من القاعدة وتكون الغاية تفسير القاعدة ويكون المحيط في هذا المجال مجرد وسيلة للوصول الى تحديد مفهوم القاعدة .

وكل هذا يعني أن الإلتجاء الى المحيط لا يمكن أن يبرر احلال « سوسيولوجيا » القانون الدستوري محل القانون الدستوري نفسه . فبقدر ما يتوجه عدم التنكر للمحيط في تفسير القاعدة الدستورية بقدر ما يتوجه

المبحث الثاني : مدارس التفسير

إن مناهج القانون الدستوري ، والمناهج القانونية بصفة عامة ، ترتبط بالمدارس التفسيرية . ويُمكن استعمال هذه المناهج بصفة تناووية أو بصفة إضافية ، إذ بالإمكان التوصل إلى تفسير قاعدة دستورية بالاتجاه إلى منهج واحد أو أكثر . والمهم أن يقع التوصل إلى تفسير دقيق وواضح للقاعدة دون الإخلال بها أو خرقها . ومن أهم المدارس التفسيرية مدرسة الشرح على المتون والمدرسة التاريخية ، والمدرسة الغائية ومدرسة البحث العلمي الحر .

الفقرة الأولى : مدرسة الشرح على المتون

تقوم هذه المدرسة على فلسفة تعتبر أن النصوص تشّكل المرجع الوحيد لمعرفة إرادة المشرع . لذلك فإن المنهج الذي تتبعه هذه المدرسة يرتبط بالنص دون سواه ليأخذ بعين الاعتبار الألفاظ المستعملة والأشكال النحوية وعلامات الوقف في الجمل (signes de ponctuation) .

فالألفاظ تؤخذ في معناها الأصلي ، لا في معناها المجازي أو الرمزي . والأشكال النحوية وعلامات الوقف على الجمل تعتبر بالرجوع إلى ما هو مستقرٌ عليه لا إلى البدع والتىارات الهماسية .

فإن كان الأمر كذلك فلأن مدرسة الشرح على المتون تفترض أن المشرع متمنّ من اللغة تمكنًا تماماً ومتمسّك بها . لذا فإن تفسير القاعدة القانونية يتّبع عن التحليل اللغوي والنحووي للقاعدة وكذلك عن صيغة الوقف فيها ، وكيفية بنائها وتناسق أجزائها . ولا يمكن للمفسّر ، حسب مدرسة الشرح على المتون ، أن يحاول أن يجد للقاعدة القانونية تفسيراً خارج النص الذي وردت فيه . وهذا يؤول حتّى إلى تأليه النصّ والتنكر لكل ما يحيط به . لذلك فإن استعمال منهج مدرسة الشرح على المتون لا يكون مفيداً في القانون الدستوري إلاّ متى يكون النصّ كافياً للتعرّف على إرادة السلطة المؤسّسة . وقد لا تتحقق هذه الحالة في أغلب الأحيان ، وهذا ما يؤكّد حدود مدرسة الشرح على المتون .

وبالنسبة للقانون الدستوري فإن السلط المدعوّة لتطبيق القواعد الدستورية هي التي تكون عادة مؤهلة لتفسيرها . فرئيس الجمهورية التونسية ، مثلاً، يتمتع بمكانة تسمح له بتفسير الدستور . فإن كان الأمر كذلك ، لأنّه مكلف بتطبيق عدد من الأحكام والقواعد الدستورية من جهة ، ولأنه الضامن لاحترام الدستور والساهر على السير العادي للسلط العمومية الدستورية (المادة 41 من الدستور) من جهة أخرى . كما أن بإمكان مجلس النواب كذلك أن يفسّر الدستور ، وذلك خاصة بمناسبة وضعه للقوانين أو لظامه الداخلي . ويساهم القاضي كذلك في تفسير القواعد الدستورية إذ أن مهمته تدعو منه أحياناً القيام بتفسير قواعد دستورية . وهذا يعني ، في آخر الأمر ، أن السلط التي تساهم في تفسير القواعد الدستورية يمكن أن تكون متعددة . وقد يؤدي تعددتها إلى تفاصير غير ملائمة أو حتى متناقضة ، وهذا ما يطرح السؤال المتعلّق بالقوة القانونية المتعلقة بالتفسير . فيمكن أن تكون هذه القوة مجرّد قوّة معنوية . ويكون الأمر كذلك حين يكون التفسير صادراً عن سلطة سياسية لم تستند إليها بصفة خاصة مهمّة تفسير القواعد الدستورية . ويمكن أن تكون للتفسير قوّة قانونية حين يكون صادراً عن سلطة لها ، مبدئياً أو بالإسناد ، صلاحية تفسير القواعد الدستورية .

وتحتّلقيمة التفسير حسب المكانة الراجعة للسلطة المفسّرة والمهمّة المنوط بها . فقد كان المجلس الأعلى الذي أقرّه الدستور التونسي لسنة 1861 مكلّفاً ، صراحة ، بتفسير الدستور . فكان بذلك يشكّل السلطة العليا التي بإمكانها تقديم التفسير الرسمي للأحكام والقواعد الدستورية ، وهو تفسير يلزم كل السلطة والأفراد . ويكون الأمر كذلك أيضاً حين يسند الدستور إلى هيئة ، قضائية خاصة ، مهمة السّهر على علوّيته ، وذلك هو الشأن مثلًا بالنسبة للمجلس الدستوري في فرنسا . أما إذا كانت المعطيات خلاف ذلك ، فإن القيمة القانونية للتفسير تكون عادة نسبية ، عليها أن التفسير ذاته قد يختلف باختلاف المنهج المتبّع ، نظراً لتنوع المدارس التفسيرية .

الواقع وهو أن أغلب التشريعات تتصف بالنقاصان ، ذلك أنه ليس بإمكان التشريع أن يتعرض دائمًا إلى كل الحالات الممكنة .

كما أن مدرسة البحث العلمي الحر تؤمن بضرورة أن لا مناص من سد الفجوات التي تتصل بالتشريع وذلك بالإتجاه إلى المصادر القانونية الأخرى من عرف وفقه للقضاء . فإذا اتضح أن هذا الإتجاه غير ذي جدوى ، يمكن آنذاك خلق قواعد قانونية جديدة تسمح بحل ما قام من إشكال . ويكون هذا الحل من صنيع السلطة المطالبة بحل الإشكال القائم ، وهي في أغلب الأحيان السلطة القضائية . ففي هذه الحالة يقوم القاضي ، من خلال المعطيات التاريخية والطبيعية والعقلية وغيرها ، بالبحث عن الموقف الذي كان بإمكان المشرع أن يتخذه لو تصور الحالة موضوع الإشكال . وهذا يعني أنه يتوجه على القاضي أن يقوم بعملية بحث بطريقة علمية حتى لا يؤول أبهام القاعدة القانونية إلى حالة « لا قانون » (Situation de droit non droit.)

وعلى كل ، فإن القانون الدستوري يعيش كحقيقة الفروع القانونية الأخرى مشاكل تفسير عديدة . ويمكن أن يتضح ذلك من خلال المسائل التي سيقع التعرض إليها فيها يأتي والتي يمكن النظر فيها في إطار قسمين إثنين :

- القسم الأول : المعطيات الأساسية للقانون الدستوري .
- القسم الثاني : المؤسسات السياسية التونسية .

الفقرة الثانية : المدرسة التاريخية

إن المدرسة التاريخية هي مدرسة تفسيرية ترفض التقيد بالنص في تفسيرها للقواعد القانونية لتأخذ بما وراء النص من معطيات تاريخية ، إذ أنها تعتبر أن مفهوم النص ليس في معزل عن المحيط التاريخي الذي وضع فيه . فالرجوع إلى المحيط التاريخي يسمح بتحديد إرادة واضعي النص على أنها البحث عن هذه الإرادة يتم خارج النص . لذلك فإن المدرسة التاريخية تغير أهمية بالغة للأعمال التحضرية التي أدت إلى وضع النص أي إلى المشاريع والمناقشات وغيرها من الأعمال التي سبقت اتخاذها . لذلك فإن مداولات المجالس التأسيسية والمجالس التشريعية تكتسي أهمية خاصة في نظر المدرس التاريخية ، كما أن الوثائق الإدارية وحتى غير الرسمية قد تشكل مرجعا هاما بالنسبة للمدرسة التاريخية .

الفقرة الثالثة : المدرسة الغائية l'école téléologique

المدرسة الغائية هي مدرسة تفسيرية تأخذ بالغاية في تفسيرها للنصوص . ما هي الغاية التي أراد المشرع أو المؤسس الوصول إليها حين وضع القاعدة موضوع التفسير؟ لذلك فإن هذه المدرسة لا تعتبر نص القاعدة إلا بالقدر الذي يسمح بالمساهمة في تفسير الغاية المتبعة . ويؤول التفسير على أساس مناهج هذه المدرسة في بعض الأحيان ، وحتى في غالبيتها ، إلى التناحر للنص وعدم الإكتراث به وخرقه .

الفقرة الرابعة : مدرسة البحث العلمي الحر

تعتبر مدرسة البحث العلمي الحر أهم مدارس التفسير . ويرجع الفضل في بروزها واسعاعها إلى رجل القانون الفرنسي « فرنسو جيني » (François Geny) الذي أصدر كتابا سنة 1899 حول مناهج التفسير : Méthodes d'interprétation et sources en droit privé positif. 2. Vol 2^{me} éd. nouveau وتنطلق مدرسة البحث العلمي الحر من افتراض يؤكده tirage Paris 1954).

القسم الأول
المعطيات الأساسية للقانون الدستوري

القسم الأول

المعطيات الأساسية للقانون الدستوري

يمكن حصر المعطيات الأساسية للقانون الدستوري في :

- 1) الدولة
- 2) الدستور
- 3) السيادة
- 4) الأنظمة السياسية .

العنوان الأول

الدولة

تقتضي دراسة الدولة التعرض الى مسائلتين إثنتين ، على الأقل ، تتعلق الأولى بمدلول الدولة (الفصل الأول) والثانية بأشكال الدول .

الفصل الأول

مدلول الدولة

إن تحديد مدلول الدولة يقتضي الأخذ باعتبارات « سوسيولوجية » من جهة ، وباعتبارات قانونية من جهة أخرى .

وتتعلق الإعتبارات « السوسيولوجية » بأركان الدولة . أما الإعتبارات القانونية فهي تتصل بالخصائص القانونية للدولة . وهذا ما يدعو الى دراسة أركان الدولة من جهة (المبحث الأول) والخصائص القانونية للدولة من جهة أخرى (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : أركان الدولة

يتفق أغلب المنظرين على أن الأركان المكونة للدولة هي : المجموعة البشرية (الفقرة الأولى) ، الأقليم (الفقرة الثانية) والسلطة (الفقرة الثالثة) .

ارتباط فعلية . وهذا يعني أنه من الضروري أن ترتكز المجموعة البشرية للدولة على «أغلبية وطنية» . فلا يمكن أن تقوم دولة على مجموعة تتكون أغلبية أفرادها من ذوي الجنسيات الأجنبية . فلا يمكن تصور دولة تبني على الأجانب . لكن وجود الدولة لا يتنافى وجود أقليات أجنبية ضمن مجموعتها البشرية . المهم هو أن تبقى هذه الأقليات في حدود مقبولة حتى لا تطغى على العنصر الوطني . لذلك فإن الدول تحرص على أن لا يتجاوز عدد الأجانب الذين يعيشون في ظلها نسبة معينة . وهذا ما يفسر جانباً من السياسة البريطانية إزاء الأجانب .

اللإلاحة الثالثة :

يشترط أن يتتوفر في المجموعة البشرية التي تستند إليها الدولة شيء من الإستقرار ومن الإستمرارية حتى تضمن ديموميتها . فلا يمكن أن تتغير المجموعة البشرية حسب الأوضاع ولا يمكن للدولة استبدال مواطنيها . والمجموعة البشرية القابلة للإستبدال لا يمكن أن تشكل ركناً للدولة . فالمجموعة البشرية للدولة غير قابلة للتوريد ولا للتصدير . والجزيرة التي ليس فيها متساكنوں مستقروں لا يمكن أن تشكل دولة . وكل هذا يدل على أن المجموعة البشرية للدولة تستوجب توفر عدد من الخصائص من شأنها أن تسمح لها بتكوين أمة .

ثانياً : المجموعة البشرية والأمة

إن المجموعة البشرية لا تشكل أمة أو مجموعة وطنية إلا متى توفر فيها عدد من العناصر المشتركة التي من شأنها أن تجعل منها لحمة ترتبط أجزاؤها .

وهذه العناصر ليست ضرورة واقعية إذ يمكن أن تكون موطن خيال ومشاعر . وتنقسم عناصر تكوين الأمة عادة إلى عناصر تتعت بال موضوعية وأخرى شخصية . وهذا يعني أن هناك نظرية موضوعية في تكوين الأمة وأخرى شخصية .

الفقرة الأولى : المجموعة البشرية

تشكل المجموعة البشرية الركن البشري للدولة . فلا يمكن البتة تصور دولة لا ترتكز على مجموعة بشرية . فإن كان وجود المجموعة البشرية يشكل شرطاً ضرورياً لوجود الدولة فما هي الخصائص التي يجب أن تتوفر في هذه المجموعة حتى يمكن للدولة أن تستند إليها؟

أولاً : المجموعة البشرية شرط ضروري لوجود الدولة

لا يمكن بطبيعة الحال أن تقوم دولة حيث لا يوجد بشر . فجزيرة نائية ، خالية من السكان ، يمكن أن تخضع للدولة ولكنها لا يمكن أن تكون دولة ، نظراً لعدم توفر العنصر البشري . وكذلك الأمر بالنسبة لكل مدن جغرافي - كالصحراء مثلاً - لا يعرف الحياة البشرية . والمجموعة البشرية كشرط ضروري لوجود الدولة تستوجب ابداء ملاحظات ثلاث :

اللإلاحة الأولى :

أن عدد أفراد المجموعة البشرية لا تأثير له على وجود الدولة . فيمكن أن يرتفع هذا العدد إلى مئات الملايين ، كما هو الشأن بالنسبة لجمهورية الصين الشعبية أو لجمهورية الهند أو الاتحاد السوفيتي . . . أو أن ينزل إلى بعض الآلاف أو حتى إلى بعض المئات ، مثل ذلك مثل الدول الصغيرة جداً

(Les micro-Etats).

فلا يشترط إذن إلا يتجاوز عدد المجموعة البشرية التي ترتكز عليها الدولة حدّاً أقصى أو إلا ينزل إلى حدّ أدنى .

اللإلاحة الثانية :

يشترط في المجموعة البشرية التي تقوم عليها الدولة أن تكون مكونة في معظمها من أفراد يتمتعون بجنسية الدولة أي يرتبطون بالدولة بعلاقات

للتدليل وهو يشكل خطأ فادحا ، إذ أن المغرب تمكن في كل مرة من ادماج من يحلّ به ، سواء بمحب الغزو أو بمحبات أخرى . وأدى ذلك إلى تداخل يحول اليوم دون انتساب سكان المغرب لعرق أو آخر .

إن كل ما في الأمر بالنسبة للمغرب أو غيره من الجهات والمجموعات ، أن بالإمكان توظيف المسألة العرقية في خدمة غaias سياستها قد تكون بعضها نبيلة . فالمනاداة مثلاً بالحدّ من التوترات أو بزيادة من الوحدة الوطنية أو الإنداجم الاجتماعي يمكن أن تمرّ عبر تذكير أفراد المجموعة بانتمائهم إلى عرق واحد . وهذا يدل أن المسألة هي في آخر الأمر مسألة عقيدة اجتماعية أكثر مما هي مسألة حقيقة واقعية . وهذا يعني أن العنصر المتعلق بالترابط على أساس الجنس ليس موضوعيا ولا يشكل ، إذن ، حقيقة موضوعية . فهو عنصر جرت العادة بنعته بالموضوعية وإن افتقد إليها .

2 - الترابط على أساس اللغة :

تشكل اللغة عنصرا هاما في تكوين الأمم . ويمكن القول بصفة عامة أن المجموعات التي تتكلم نفس اللغة تتمتع بحظوظ لإقامة مجموعة وطنية مندمجة أي لإقامة أمة . وقد أكد عدد من المنظرين ، من بينهم « ريفارول » ، أهمية اللغة في تكوين الأمم وذهب بعضهم إلى تعريف الأمة باللغة .

إن دور اللغة في بناء الأمم ، وإن كان هاماً ، لا يسمح بوضع معادلة بين الأمة واللغة . ذلك أن المجموعات التي تتكلم نفس اللغة لا تشكل ضرورة أمة واحدة وأن الأمة الواحدة لا تتكلم ضرورة نفس اللغة . فالشعوب العربية تتكلم اللغة العربية ، فهل هذا يعني أن هاته الشعوب تشكل أمة واحدة ؟ أقل ما يقال في هذا المجال أن هاته المسألة قابلة للجدل من الناحية النظرية وتتطلب مجهودات وأعمال هامة ومستقبلية من الناحية العملية . وهنالك من الأمثلة ما هو أدق حجة . فاللغة الفرنسية معمول بها خاصة في فرنسا وسويسرا وبلجيكا وكندا . وب بدون شك فإن

أ - النظرية الموضوعية

ترتبط النظرية الموضوعية باسم الفيلسوف الألماني « فيشته » Fichte ، وإن ساهم فلاسفة فرنسيون كذلك في ظهورها مثل « ثوبيينو » Gobineau و « ميشله » Michelet وغيرهما . وتعتبر هذه النظرية أن وجود الأمة يفترض وجود عدد من العناصر الموضوعية تتعلق خاصة بالترابط على أساس العرق واللغة والدين .

1 - الترابط على أساس العرق :

من هذا المنظار يمكن القول أن المجموعة الوطنية أو الأمة هي المجموعة التي تربط بين أفرادها علاقات تقوم على الترابط العرقي . وهذا ما يسمح بوضع شبه معاذلة بين وحدة الأمة ووحدة العرق . وقد عرفت وجهة النظر هذه رواجاً كبيراً ووجدت لدى بعض المفكرين الألمان وخاصة عند النازيين من رجال السياسة في ألمانيا ، صدى هائلاً . ومن ذلك جاءت النظرية الألمانية التي تُقيّم الأمة على العرق . ويتسبّب البشر حسب هذه النظرية ، إلى عدد من الأعراق المختلفة والمتفاوتة من حيث القيمة . وفي مقدمة هذه الأعراق يوجد العرق الأري وهو أعلى الأعراق وأرقاها وعليه تبني الأمة الألمانية .

إن هذه النظرية التي وقع على أساسها تبرير احتلال بولندا والنمسا من طرف النظام النازي ، لا تأخذ بمعطيات موضوعية ، ذلك أن الأعراق متداخلة ومتخلطة . أما عن القول بعلوية عرق على آخر فهو يشكل شذوذًا لا يمكن لعاقل أن يأخذ به . هذا بالإضافة إلى أن حدود أمة لا تتطابق وحدود الجنس أو حدود الدولة . وعلى كل فإن النظام النازي اقترف أبشع الجرائم بناء على نظرية « الأمة - العرق » ، فانجر عن ذلك تعامل مع مسألة الأعراق يسوده الحذر والإعتدال .

إن ما لا شك فيه أن لا وجود لأمم قائمة على نقاوة العرق . فالقول مثلاً أن سكان المغرب العربي هم من عرق ببرلي أو من عرق عربي غير قادر

والخلاصة فإن عناصر الترابط التي تعتبر عادة موضوعية هي ، لا
حالة ، نسبية ولا تؤول حتى لا بالتناوب ولا بالإضافة إلى قيام الأمم .
وبذلك فإن النظرية الموضوعية ليست كما يعتقد البعض في تناقض كلي مع
النظرية الشخصية ، إذ أن للحساسية الإجتماعية دور لا يمكن الإستهانة به
في النظريتين .

ب - النظرية الشخصية :

ترتبط النظرية الشخصية خاصة باسم منظرين فرنسيين ذكر منهم
« السيدة دي سطال » Mme de Staël و « أرناست رينان » Ernest Renan
و « ميشال ديربي » Michel Derbé . وتعتبر النظرية الشخصية أن الأمم
تقوم ، أساسا ، على معطيات روحية ومثالية تتصل إما بالإنتساب إلى ماض
مشترك أو بإرادة بناء مستقبل مشترك .

1 - الإن滔اب إلى ماض مشترك :

ترى النظرية الشخصية أن الإن滔اب إلى ماض مشترك ، بما يتضمنه
من جوانب بطولية ومصاعب وتضحيات مشتركة ، يغذي الشعور القومي أو
الوطني ويجعل من الأمة وحدة وجداً إجتماعياً ووحدة إحساس وشعور .
فالآمة هي وليدة حساسية مشتركة إزاء ماض مشترك . وعدم توفر هذا
العنصر يعني عدم وجود الآمة .

إن ما لا شك فيه أن الإن滔اب إلى ماض مشترك - العنصر التاريخي -
يساعد على مزيد اندماج المجموعة ليجعل منها آمة أو لؤكد طابع الآمة فيها .
وهكذا يساهم التاريخ في البناء القومي أو البناء الوطني إذ أن استحضار
الذكريات والملامح المشتركة والمآلية والأحزان المشتركة يزيد في تلاحم
أعضاء المجموعة وبالتالي في تدعيم الآمة . فتكون بذلك مهمة التاريخ
وظيفية ، غائية ، تسمح له بخدمة الحاضر . وينتشر في هذا المجال ، نظرا
لمحدودية الموضوعية التاريخية ، أن يكون التعامل مع التاريخ على حساب
الأمانة التاريخية ، فينقلب التاريخ إلى خرافية ، أو تفسّر أحداث تاريخية
بالرجوع إلى معطيات دون أخرى ، أو يقع التناحر إلى وقائع وأحداث سجلها

الشعوب التي تتكلم هاته اللغة لا تشكل آمة واحدة . ويمكن ابداء نفس
اللاحظة بالنسبة لللغة الإسبانية وهي لغة مستعملة في إسبانيا وفي عديد دول
أمريكا الجنوبيّة . وبالعكس من ذلك فالواقع يقرّ بوجود أمم موحدة رغم
عدم وحدة اللغة . فالأخذ باللغة الفرنسية والألمانية والإيطالية لم يجعل دون
تركيز الآمة السويسرية وتدعمها . كذلك الأمر بالنسبة للهند حيث يوجد
عدد كبير من اللغات واللهجات . ونفس الملاحظة في محلها بالنسبة للإتحاد
السوڤيافي والصين الشعبية . . . وكل هذا يعني أن اشتراط قيام الآمة على
لغة واحدة في غير محله . لذلك فإن اللغة تشكل عنصر ترابط نسبي ، له
موضوعية نسبية .

3 - الترابط على أساس الدين :

إن المجموعات التي تؤمن بنفس الدين تحظى أكثر من غيرها
بإمكانيات تكوين آمة . فمن شأن الإشتراك في الدين أن يشكل وسيلة
تساعد على مزيد الترابط والتلاحم . وما لا شك فيه أن الدين قام بدور هام
في تكوين بعض الأمم . فالآمة الإسبانية قامت على أساس الكاثوليكية التي
تصدّرت للوجود العربي الإسلامي في الأندلس . كما أن الكيان الباكستاني
أقيم بين 1947 و 1971 على أساس الإسلام وحده ، ذلك أن محمد علي
جناح تمكّن من تكوين دولة من إقليمين يفصل بينهما أكثر من 2000 كيلومتر
ويشكل الإسلام بينها قاسماً مشتركاً . والأمر اليوم كذلك بالنسبة لدولة
إسرائيل التي تأسست وتدعمت انطلاقاً من اعتبارات دينية و عملاً بها . ومن
المفيد التذكير كذلك أن لبنان ما زال يعرف منذ سنة 1975 مشاكل جوهرية
تتصدّل بتوارد ديانات مختلفة منتظمة في إطار مجموعات دينية .

ولكن كل هذا لا يسمح بالقول أن الدين قوام الأمم ، إذ من الأمم
ما يستقيم في غياب الدين أو حتى على نقائه . هذا بالإضافة إلى أن
الشعوب التي تشارك في نفس الدين لا تشكل ضرورة آمة واحدة . والأمثلة
على ذلك عديدة ومتعددة وهي ترتبط بكل الديانات ، وقد يكون عرضها من
باب التزايد والتدليل على ما لا حاجة له بالدليل .

أ - تأثير الأمة على الدولة :

إن تعريف الأمة كمجموعة بشرية تربط بين أفرادها علاقات خاصة تميّزها عن المجموعات الأخرى يُؤول إلى الأخذ ببعض الإستنتاجات منها خاصة أن لكلّ أمّة متميّزة عن غيرها من الأمم دولة خاصة بها أو على الأقل تنظيم خاص بها . ذلك ما يحتمه مبدأ القوميات . وهذا المبدأ يقتضي أن تتمكن كلّ مجموعة قومية - أي كلّ أمّة - من تقرير مصيرها بنفسها ومن إقامة دولة أو تنظيم خاص بها ، إن هي رغبت في ذلك . ومبدأ القوميات الذي يجده بعده الإيديولوجي في حق الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها بدأ يتضح منذ بداية هذا القرن ووُجد في الرئيس الأمريكي « ويلسون » أحد المنادين به . وقد ساعد حق تقرير المصير على تفكّك عديد الإمبراطوريات ، كإمبراطورية العثمانية والإمبراطورية الإستعمارية الفرنسية والإمبراطورية الإستعمارية الإنجليزية .

والاعتراف بحق تقرير المصير يؤدي الى قيام الدولة ، بحيث تتلاحم الأمة والدولة ، كما بإمكانه أن يؤدي الى إقامة تنظيم خاص داخل الدولة يأخذ بالخصائص القومية للمجموعات المعينة . وكمثال عن الحالة الأولى يمكن التذكير بظهور عديد الدول إثر الإطاحة بالإستعمار في إفريقيا وأسيا خاصة . أما الأمثلة عن الحالة الثانية فهي متعددة ، هي أيضا ، وإن اختلفت الصيغ المعبرة عن الخصائص القومية . ففي الاتحاد السوفيatic يأخذ التنظيم الفيدرالي بالأوجه المختلفة والمتحدة للقوميات . والشأن كذلك بالنسبة للهند وكندا . ومن المنطلق نفسه جاء بالمادة الخامسة من دستور الجمهورية العراقية لسنة 1970 ما يلي : « يتكون الشعب العراقي من قوميتين رئيستين ، هما القومية العربية والقومية الكردية » . ويقر هذا الدستور « حقوق الشعب لكردي القومية والحقوق المشروعة للأقليات كافة ضمن الوحدة العراقية » .

التاريخ . فتمجيد الماضي دون احترام أو رؤية - وكذلك تحفير الماضي بصفة آلية - يدلّ ، عادة ، على تاريخ تقريري ومشوه ، سُخْرَ لغایات قد تختلف أهميتها وأبعادها .

ويحدث هذا النوع من التعامل مع التاريخ في عديد البلدان وخاصة في بلاد العالم الثالث . ولعل التعامل السياسي مع تاريخ العرب أحسن دليل عن ذلك ، إذ أن بعضهم لا يقدّم من تاريخ العرب إلا ما يخدم آراءه ويُدَعِّم فرضياته . فلا غرابة ، إذن ، أن يُؤَوْلَ تاريخ العرب في اتجاه وحدوي ، تضامني وتكاملى أو في اتجاه يأخذ بالتجزئة والغموضات .

2 - إرادة بناء مستقبل مشترك :

إن من شأن تصور المجموعة المستقبلها أن يزيد في ترابط أفرادها . فالمجتمع المراد بناؤه وال العلاقات الإجتماعية المرغوب في إقامتها والعمل المشترك الذي يقتضي تحقيقه تكافل جهود الجميع ، كل هذا يغذّي إرادة الحياة الجماعية أو كما يقول «أرناست رونان» «مشيئة العيش المشترك» و يجعل من المستقبل أملاً مشتركاً أو حلم مشتركاً .

ومن هذا المنظار فإن النظرية الشخصية تقيم بناء الأمة على إرادة الأفراد وتطليعاتهم . فإذا انعدمت هذه الإرادة استحال قيام الأمة أو انهار كيانها متى وجدت . هذا بالإضافة إلى أن هذه النظرية تفترض نسبة من الوعي والشعور بالإنتفاء إلى المجموعة لا تتوفّر أحياناً . وقد يكون من الواقعية القول أن المهم أن تعبر نخبة قيادية على إرادة بناء المستقبل المشترك ، إذ أن قيمة المجتمعات وإرادتها إنما هي أساساً بقيمة نخبتها القيادية وبإرادتها . ومتي تتوفّر هاته الإرادة يكون بالإمكان قيام الأمة وقيام الدولة معها .

ثالثا : الأمة والدولة :

إن دراسة العلاقة بين الأمة والدولة تقتضي دراسة تأثير الأمة على الدولة من جهة وتأثير الدولة على الأمة من جهة أخرى.

وعدم توفر الإقليم يحول دون قيام الدولة أو التحرك باسمها . ولعل ما قاله رئيس الحكومة « التشيكية » في المهرج سنة 1917 ، إثر استقرار هذه الحكومة في باريس ، يعني عن التحليل والتدليل : « هل بالإمكان أن نقبل بوجود دولة « تشيكية » مع العلم أن هاته الدولة لا تتجاوز مساحة شقة باريسية » ؟ وهذا يؤكد أن الحكومة التي تعيش في المهرج والتي لا ترافق إقليما ، أو جزءا من إقليم ، محكوم عليها بالعجز .

وحتى يكون الإقليم خاصا بالدولة ، يشترط أن يكون معينا ومحددا . فالبدو الرحّل الذين يتنقلون من إقليم إلى آخر لا يمكن لهم تكوين دولة ، بالفهم الحديث للدولة إذ أن عدم استقرارهم بإقليم معين يحول دون ذلك . كما يشترط في الإقليم أن يكون ثابتا وبصفة طبيعية . وهذا يعني أن إقليم الدولة لا يمكن أن يكون غير مستقر أو ثابتا بصفة مفتعلة أو اصطناعية . فلا يمكن مثلا أن تعتبر مسطحة من الفولاذ ، مثبة بصفة اصطناعية في البحر ، بثابة إقليم دولة . إن الإقليم يوجد طبيعة أو لا يكون . فلا يقبل ، إذن ، أن ينصب الإقليم كما تنصب الخيام لأن قبول منطق الإقليم غير الثابت يعني أنه بالإمكان زوال الإقليم أو فناه ، أو التحول به من منطقة بحرية إلى أخرى .

وليس من الضروري أن يشكل الإقليم وحدة جغرافية لا تنتهي . فقد أمكن لباكستان أن تعيش كدولة بين سنة 1947 و 1971 في حين كان إقليمهما يتالف من جزئين يفصل بينهما 2000 كيلومتر . كما أن إقليم أندونيسيا المكون من آلاف الجزر لم يحل دون قيام الدولة الأندونيسية . وتجدر الإشارة هنا - على مستوى الملاحظات العامة - أن مساحة الإقليم لا تأثير لها على وجود الدولة ، إذ يمكن أن يمسح إقليم الدولة ملايين الكيلومترات المربعة مثلما هو الشأن بالنسبة للاتحاد السوفيتي أو أستراليا أو الجزائر ، أو يقتصر على بعض الكيلومترات المربعة أو حتى على بعض المكتارات . فالمسائل الهامة المتعلقة بالإقليم لا تتصل بمساحته بقدر ما هي تتصل بتحديده من جهة وبضبط طبيعته القانونية من جهة أخرى .

والخلاصة فإن الأمة تنشيء الدولة أو تساهمن في تعريف تنظيمها وهيكليتها ، إذ أن تأثير الأمة على الدولة يتمثل إما في خلق الدولة ذاتها أو في ترتيبها بصفة يليها مبدأ القوميات . بقي أن نعرف بتأثير الدولة على الأمة .

ب - تأثير الدولة على الأمة :

إن تأثير الدولة على الأمة لا يقل أهمية عن تأثير الأمة على الدولة . فيإمكان الدولة أن تخلق الأمة من عدم ، كما بإمكانها أن تقتصر على تدعيمها وحمايتها والمحافظة عليها . فقيام الدولة الحديثة في إفريقيا وأسيا ، خاصة ، لم يتم إثر قيام الأمة إذ كان الواقع يتميز غالبا بوجود متساكين يكاد يكون الترابط بينهم معدوما ، يعيشون في إقليم خاضع لكيان دولة . فلم يكن هنالك غالبا ، شعور بالإنتساب إلى أمة أو إرادة لتجاوز المجتمعات الجزئية أو البدائية . فكان على الدولة إذن ، أن تُخْدِدَ من التوترات بين الأفراد والمجموعات ، وكان عليها كذلك أن تسهر على بعث الوعي القومي ، وذلك بإقامة شبكات ترابط ادارية ، واقتصادية واجتماعية وتوظيف كل العناصر الموضوعية والشخصية التي من شأنها أن تساعد على تقرير أفراد المجموعة بعضهم البعض . وبفضل كل هذا ، أي بفضل عمل الدولة أخذت أمم حديثة تبدو شيئا فشيئا ، لتعجل من الترابط بين الدولة والأمة ترابطا تزداد واقعيته تدريجيا . فإن كانت جاذبية الأمة للدولة متأكدة ، فإن جاذبية الدولة للأمة لا تقل عنها تأكيدا .

بقي أن الأمة هي مجرد ركن من أركان الدولة وهو ركن ضروري ، لكنه غير كاف ، إذ أن وجود الدولة يقتضي توفير أركان أخرى .

الفقرة الثانية : الإقليم

يشكل الإقليم العنصر المادي ، الطبيعي للدولة . والمقصود بالإقليم هو المدى الجغرافي الذي ترتكز عليه الدولة ، وهو لا يقتصر على اليابسة بل يتجاوزها أفقيا في اتجاه البحر ليضم المياه الإقليمية وعموديا في الاتجاهين ليضم المجالات الجوية ، من جهة ، وأعماق اليابسة والبحر الإقليمي من جهة أخرى .

من الأقليم ، والتي تبدأ انطلاقاً من المياه الداخلية كالمواني والمراسي . ولا يمكن ، حسب المعاهدة الخاصة بقانون البحار المبرمة سنة 1982 ، أن تتجاوز المياه الأقليمية 12 ميلاً بحرياً أي ما يقارب 20 كيلومتر . وتمارس الدولة على مياهها الأقليمية سيادة كاملة كذلك التي تمارسها على العنصر البري من أقليمه .

ويعرف كذلك للدولة المتاخمة للبحر بحق على منطقة بحرية تتطرق ابتداءً من مياهها الأقليمية لاستغلال ثرواتها . وهاته المنطقة التي تسمى بالمنطقة الاقتصادية الخاصة لا يمكن أن تتجاوز 200 ميلاً بحرياً . كما أن الدولة تتمتع بحق استغلال الجرف القاري الذي يضم قاع البحر وما تحته . واللاحظ أن السيادة التي تمارسها الدولة على كل من المنطقة الاقتصادية الخاصة والجرف القاري سيادة وظيفية يعترف بها لاستغلال الثروات بحيث أن هاته السيادة لا تحول دون حرية الملاحة في المنطقة الاقتصادية أو في المياه التي تعلو الجرف القاري .

ج - أما في خصوص العنصر الجوي للأقليم ، فإنه يخضع أساساً لمعاهدة « شيكاغو » المؤرخة في 7 ديسمبر 1944 . وحسب هذه المعاهدة ، فإن الدول تمارس سيادة كاملة على مجدها الجوي . والمقصود بالجال الجوي التابع للدولة هو الفضاء الذي يعلو العنصر البري للأقليم وكذلك الفضاء الذي يعلو المياه الأقليمية . لذلك فإنه لا يمكن استعمال المجال الجوي للدولة ما دون موافقتها . غير أن سيادة الدولة على مجدها الجوي يبقى محدوداً إذا كانت الدولة عاجزة عن الدفاع عنه . والدفاع عن هذا المجال يقتضي التمكّن من التكنولوجيا المناسبة إذ أن استعمال الفضاء اليوم لا يقتصر على الطيران . فالفضاء اليوم محل تجارب هامة تتصل خاصة بالرصد الجوي والمواصلات . كما أن التلوث الصناعي وغيره بدأ يطرح مسألة سيادة الدولة على فضائها بناءً على معطيات جديدة . كل هذا بالإضافة إلى عديد المسائل الأخرى المرتبطة بالتسابق بين الدول المتقدمة تكنولوجياً للسيطرة على المجال الجوي وما وراءه .

أولاً : تحديد الأقليم

إن قواعد تحديد لإقليم مختلف باختلاف عناصره . وهذا يعني أن هنالك قواعد خاصة بتحديد العنصر البري وقواعد خاصة بتحديد العنصر البحري وأخرى خاصة بتحديد العنصر الجوي .

أ - وفيما يخص تحديد العنصر البري من الأقليم ، فهو يطرح غالباً مشاكل حادة خاصة وأنه من الأهمية بمكان أن تضمن الدولة لنفسها حدوداً بحرية واضحة ودقيقة . ومن الملاحظ أن الحدود البرية للدولة يمكن أن تكون طبيعية كما يمكن أن تكون اصطناعية ومفتعلة .

وتكون الحدود طبيعية حين تكون مكونة من عناصر طبيعية ، من سلسلة من الجبال مثلاً أو أنهار أو بحار أو بحيرات . . . وتكون الحدود اصطناعية مفتعلة حين تنتهي عن رسوم حدودية تقوم بفعل الإنسان بناءً على ارادة منفردة للدولة أو على اتفاق بين دولتين أو أكثر لها حدود مشتركة . ومن المهم الاشارة إلى أن الحدود الطبيعية يمكن أن تتأكد بدقة بفضل

حدود اصطناعية ، فليس هنالك من تناقض بين هذين النوعين من الحدود . كما تجدر الإشارة إلى أن الحدود الطبيعية تكون أحياناً تقريبية ، فتتكون من منطقة قد تكون شاسعة وغير قابلة للتقسيم الدقيق . ويكون الأمر كذلك حين تفصل بين دولتين أو أكثر صحراء يعسر على البشر العمل بها أو مراقبتها أو وضع رسوم بها . ويمكن أن يكون الأمر كذلك عند وجود أدغال أو غابات استوائية كثيفة . ففي الحالتين تمثل الحدود في « منطقة - حدود » لا منطقة حدودية إذ أن المنطقة الحدودية تدلّ على المنطقة القريبة من الحدود . ويمكن كذلك أن تكون الحدود مكونة من « منطقة حدود » من جراء عدم الاتفاق بين الدولتين أو الدول المعنية حول مبادئ وطرق رسم الحدود بينها .

ب - وفيما يخص تحديد العنصر البحري من الأقليم ، فإن هذه المسألة لا تطرح إلا بالنسبة للدول المتاخمة للبحر .

فحسب القانون الدولي الوضعي ، تمتّد سيادة الدولة إلى مياهها الأقليمية . والمقصود بـ « المياه الأقليمية » المياه التي توجد عرض الجانب البري

وهي نظرية تتمتع حالياً بصدى كبير ، تعرف كذلك بنظرية الأقليم كحد لسيادة الدولة . وقد أكد « كاري دي مالبارج » في هذا المجال أن الأقليم « هو الإطار الذي تمارس داخله السلطة الدولة » . وقد أخذ « دوفي » بنفس اعتبار . فلأن هذه النظرية تكتفي بالأأخذ بالواقع كما هو فبالإمكان القول أنها مرضية .

بقي أن وجود الدولة يفترض بالإضافة إلى توفر الركين المتعلقين بالمجموعة البشرية وبالإقليم ، وجود ركن ثالث يتعلق بالسلطة .

الفقرة الثالثة : السلطنة

إن وجود الدولة يقتضي وجود سلطة يخضع إليها الأقليم وتخضع إليها المجموعة البشرية التي تعيش على الأقليم . ويشترط في هذه السلطة أن تتميز بخصائص ثلاثة :

- أن تكون فعلية
- أن تكون وحيدة
- أن تكون سيدة .

- ويقصد بالسلطة الفعلية السلطة التي تمارس فعلاً والتي تتضمن بصفة مادية . وهذا يعني أن سلطة الدولة يجب أن ترتكز على وسائل الضغط المادي . فإن كانت هذه السلطة مجرد سلطة روحية أو معنوية فهي لا تتناسب والدولة .

- ويقصد بالسلطة الوحيدة السلطة التي لا تنازعها سلطة أخرى من نفس الطبيعة . فإن وجدت في نفس الإقليم سلط سلطة سياسية مرتكزة على وسائل للضغط المادي وفي حالة تنافس ، فذلك لا يتم إلا على حساب الدولة ذاتها . ومن هذا المنطق فبالإمكان الشك في وجود دولة لبنانية حالياً ، إذ الإقليم اللبناني لا يخضع لسلطة « الدولة » وحدها .

- ويقصد بالسلطة السيدة السلطة التي لا ترتبط بعلاقات ولاء لسلط خارجية ، والتي تخضع لإرادتها كل السلط الموجودة داخل الإقليم . وهذا

ثانياً : تحديد طبيعة الأقليم
ان تحديد طبيعة الأقليم مختلف باختلاف النظريات التفسيرية وهي نظريات عديدة ويمكن الاكتفاء بالتعرض إلى ثلاثة منها :

- النظرية الموضوعية
- النظرية الشخصية
- نظرية الأقليم كإطار لصلاحيات الدولة .

أ - النظرية الموضوعية للأقليم :

إن النظرية الموضوعية للأقليم ، المستوحة من القانون الخاص ، تعتبر أن إقليم الدولة موضوع ملكية : ملكية للدولة أو ملكية للأمة ، أو ملكية لشخص الحاكم . وهذا يعني أن المالك للأقليم هو مالك كذلك لمختلف محتوياته . وقد تأكد أن هذه النظرية التي تتناسب والأوضاع الإقطاعية ليس لها ، حالياً ، صدى هاماً ، إذ أن أهمّ المنظرين يعتبرون اليوم أنه ليس بالإمكان الاعتراف بحق ملكية عيني على الإقليم وذلك ولو لفائدة الدولة أو الأمة .

ب - النظرية الشخصية للأقليم :

تعتبر النظرية الشخصية للإقليم ، وهي نظرية ساهم في تركيزها منظرون ألمان من بينهم « راتسل » ، أن الأقليم يشكل جزءاً من شخصية الدولة . ولا يمكن لكيان أن يصبو إلى شخصية دولة وتكون له ارادة دولة ما دام لا يرتكز على إقليم . فالإقليم هو الركن الذي يؤهل لقيام الدولة أي للإعتراف بشخصيتها وبالتالي بقدرها على التعبير عن ارادة خاصة بها ، أي في آخر الأمر بكفاءتها القانونية .

ج - نظرية الأقليم كإطار لصلاحيات الدول :

إن هذه النظرية تعتبر أن الأقليم مجرد إطار تمارس فيه الإختصاصات الراجعة للدولة ، أي أن اختصاصات الدولة يمكن أن تمارس على أي جزء من الأقليم ولا يمكن أن تمارس خارج الإقليم . لذلك فإن هذه النظرية

نوعين : فاعلون طبيعيون وفاعلون معنويون أو بعبارة أخرى تنقسم الذوات القانونية إلى ذوات طبيعية وذوات معنية أو اعتبارية .

ففيما يختص الذوات الطبيعية ، تتجه الإشارة إلى أن الإنسان وحده يتمتع بصفة الفاعل القانوني ، فله ، إذن ، شخصية قانونية تسمح له بالتعامل القانوني مع الغير إن لم يكن قاصرا . والمهم هنا هو التأكيد من جهة أن كل إنسان له الشخصية القانونية ، وذلك منذ زوال العبودية ، ومن جهة أخرى ، أن لا وجود لذوات طبيعية غير الإنسان ، متمتعة بالشخصية القانونية . فليس للحيوان شخصية قانونية وذلك رغم بعض الحالات الشاذة التي برزت مؤخرا في بريطانيا خاصة .

أما بالنسبة للذوات المعنوية ، فتتجه الإشارة إلى أن الذات المعنوية هي ذات غير مادية . فهي ذات خيالية يتصورها الإنسان لتشخيص مجموعة ما قصد ت McKينها من التحرك على المستوى القانوني . فحين ينشئء أشخاص جمعية رياضية فهم ينشئون كيانا له حياته الخاصة وله شخصية تختلف عن شخصية مؤسسيه وأعضائه . لذلك فإن هذا الكيان يمكن له أن يتمتع بحقوق أو يرتبط بالالتزامات . فإن كان الأمر كذلك فلأن له الشخصية الثانية . فهو بذلك فاعل قانوني وبإمكانه إذن أن ينشط على المستوى القانوني .

ثانيا : التمييز بين الشخصية القانونية للدولة وشخصية المجموعات الأخرى

إن للشخصية القانونية للدولة ، بالنسبة للشخصية القانونية للمجموعات الأخرى ، عدة ميزات .

1 - إن الشخصية القانونية للدولة آلية ، توجد بوجود الدولة ، وليس لها أن تؤكّد بنص ، في حين أن الشخصية القانونية للمجموعات الأخرى لا توجد إلا بنص أو بناء عليه .

2 - إن الشخصية القانونية للدولة شخصية كاملة في حين أن شخصية المجموعات الأخرى محدودة . وهذا يعني أن بإمكان الدولة أن تقوم

يعني أن لا وجود للدولة إن كانت هنالك سلطة خارجية تفرض عليها ارادة خارجية . فنظام الحماية مثلا يفقد المجموعة المحمية صفة الدولة . أما إذا كانت سلطة الدولة غير قادرة على إخضاع سلط داخلية لإرادتها فهذا يدل كذلك عن عدم وجود الدولة أو زواها .

غير أن كل هذا لا يعني أنه يتوجه اعتبار سيادة السلطة بصفة مطلقة . فكلّ سيادة حدود ترتبط خاصة ، من جهة ، بضرورة التعايش بين الدول ومن جهة أخرى بضرورة التفاعل بين سلطة الدولة ومحيطها الداخلي ، لكن المهم أن لا يؤول التعايش أو التعامل إلى التبعية والمرؤوسية ، وذلك حتى لا تقُد الدولة خاصيتها القانونية .

المبحث الثاني : الخصائص القانونية للدولة

يمكن حصر أهم الخصائص القانونية للدولة في خاصيتين اثنتين تتعلق الأولى بشخصيتها والثانية بسيادتها .

الفقرة الأولى : الشخصية القانونية للدولة

إن الدولة ليست المنظمة الوحيدة التي تتمتع بالشخصية القانونية ، إذ أن عديد الهياكل والمنظمات لها الشخصية القانونية ، وذلك هو الشأن مثلما بالنسبة للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والجمعيات والشركات . . . ولكن الشخصية القانونية للدولة ، التي لها عدّة مزايا ، تتميز عن غيرها من الشخصيات القانونية . ذلك ما سيقع التأكيد منه إثر ، تحديد مفهوم الشخصية القانونية .

أولا : تحديد مفهوم الشخصية القانونية

إن تحديد مفهوم الشخصية القانونية يقتضي الإنطلاق من الفاعل القانوني . فالفاعل القانوني هو كل من بإمكانه التمتع بحقوق والإرتباط بالتزامات . من له صفة فاعل قانوني ؟ ينقسم الفاعلون القانونيون إلى

بما تراه من أنشطة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي . كما أن بإمكان الدولة أن تتدخل في كل الميادين سواء كانت أمنية أو إقتصادية أو إجتماعية أو غيرها وليس لأي كان أن يحذف من قدرة الدولة على التدخل في كل ميادين الشاطئ . وعلى العكس من ذلك ، فإن المجموعات الأخرى لا تتمتع بحق الشاطئ إلا في إطار الأهداف والأغراض التي بعثت من أجلها ، إذ أن تمعتها بالشخصية القانونية محدود بما من أجله أنشئت . فلا يقبل ، مثلا ، أن تقوم جمعية تتمتع بالشخصية القانونية قصد السهر على نشاطات ثقافية ، بنشاط تجاري أو بنشاط يتصل بالتأطير أو بالتوجيه السياسي .

3 - أن الشخصية القانونية للدولة ، نظرا لكونها كاملة ، تمكن الدولة من كفاءة قانونية كاملة تجعلها قادرة على القيام بكل الأعمال والإجراءات القانونية ، خلافا للشخصية القانونية للمجموعات الأخرى التي لا تسمح إلا بكفاءة محدودة تؤهل للقيام بالأعمال والإجراءات التي تسمح بها أهداف المجموعة وأغراضها ، دون تجاوز ذلك الحد .

ثالثا : مزايا الشخصية القانونية للدولة

يمكن حصر مزايا الشخصية القانونية للدولة في ثلات : إسناد أعمال المحاكمين للدولة ، استمرارية الدولة ووحدة الدولة .

1 - إسناد أعمال المحاكمين للدولة :

إن الدولة ، كذات معنية متمتعة بشخصية قانونية ، لا تتحرّك إلا عن طريق قادتها وأعوانها . لذلك فإن ما يقوم به هؤلاء ينسب للدولة لا لأشخاصهم . فحين يقرر رئيس الجمهورية انتزاع عقار من أجلصالح العام ، أو تسخير ممتلكات قصد التصدي لأوضاع خاصة ، فالقرار لا ينسب لشخص رئيس الجمهورية ، بل للدولة التي تتحمل وحدها ما يتبع عنه .

2 - استمرارية الدولة :

إن الشخصية القانونية للدولة تسمح لها بالتمتع بالدائم والإستمرارية وذلك رغم ما يطرأ من التحولات والتغييرات السياسية . فلا يقبل ، مثلا ،

أن ترفض دولة إيران ، حاليا ، الوفاء بالإلتزامات التي تعهدت بها ، معللة ذلك باحلال الجمهورية الإسلامية محل « الإمبراطورية الشاهنشاهية » . فإن كان الأمر كذلك ، فلأن التغييرات التي تحدث على مستوى النظام السياسي لا يمكن أن تخلي بكيان الدولة أو باستمراريتها .

3 - وحدة الدولة :

إن الشخصية القانونية القانونية للدولة تسمح بالمحافظة على وحدتها وذلك رغم تعدد قادتها وأعوانها . فحين يتخذ وزير التجهيز قرارا ، فإن القرار يلزم الدولة التونسية إذ أنه أخذ باسمها وبصلاحيات ترجع إليها . وكذلك الأمر مثلا حين يضع وزير الاقتصاد الوطني ترتيب تتعلق بالتجارة : فهاته الترتيب ، وإن صدرت عن سلطة مختصة ، فهي تلزم الدولة كلها وليس للسلط الأخرى الموجودة في الدولة ولا لأعونان الدولة أن يتذمروا لذلك . وهذا يعني أن الشخصية القانونية للدولة تسمح بالذكر بأن الدولة واحدة وإن تعدد قادتها وكثير أعوانها .

وإن كانت الدولة تشارك مع المجموعات الأخرى في الشخصية القانونية فإنها تنفرد بخاصية السيادة .

الفقرة الثانية : سيادة الدولة

إن السيادة لا تفصل عن الدولة . وكما قال الأستاذ « شابو » « فإن زوال السيادة يؤول إلى زوال الدولة ذاتها . والكيان الذي يفقد السيادة يصبح مجموعة من نوع آخر ، كالولاية أو البلدية أو بصفة عامة مجموعة من النوع الذي يوجد داخل الدولة ، لأنها فاقدة لميزة الدولة المتمثلة في السيادة ». فما هو مفهوم السيادة وما هو مضمونها القانوني ؟

أولا : مفهوم السيادة

إن مفهوم السيادة يتمحور حسب الأستاذ « جولييان لافريار » حول صفات ثلاث :

- السيادة هي سلطة تبني على القانون

- السيادة هي سلطة أصلية
- السيادة هي سلطة عليا .

1 - السيادة سلطة تبني على القانون :

إن القول أن السيادة سلطة تبني على القانون يعني أنها تمكّن أشخاصاً من الأهلية الالزمه لوضع قواعد قانونية ملزمة . وبعبارة أخرى تبني السيادة على القانون لأنها تمكّن قادة الدولة من الإختصاص الذي يسمح لهم باصدار قواعد وأحكام قانونية يمثل اليها ، عند الإقتضاء ، تحت الضغط المادي ، وبذلك تكون السيادة في آخر الأمر ، عنوان اختصاص بالنسبة للحاكمين .

Un titre de compétence

2 - السيادة سلطة أصلية :

يقصد بالسلطة الأصلية السلطة التي تجد أصلها أو مصدرها في ذاتها . فهي لا تتفرع عن سلطة أخرى وليس لها ، اذن ، أن تمثل لأي سلطة قد تدعى العلوية بالنسبة إليها . فالقول أن السيادة سلطة أصلية يفيد أن سلطة الدولة لا تخضع لأي سلطة أخرى لأنها تجد مصدرها في ذاتها . ولا يمكن أن تكون السلطة أصلية إلا إذا رفضت التبعية لسلطة راجعة مثلاً إلى دولة أخرى أو إلى منظمة تقوم على قومية تعلو قومية الدولة .

supra-nationale.

3 - السيادة سلطة عليا :

إن السيادة كسلطة عليا نتيجة حتمية للطابع الأصلي للسيادة . وعلوية السيادة هي التي تسمح للدولة أن تتمتع بالمكانة الأولى في سلم السلط وأن تفرض الخضوع والإنصياع إلى السلط الموجودة داخل الدولة .

ثانيا : المضمون القانوني للسيادة

يمكن تحديد المضمون القانوني للسيادة بالرجوع إلى ما تسمح به من اختصاصات . فالسيادة تسمح باحتكار الإختصاص وباستقلاله وبشموله .

1 - احتكار الاختصاص :

إن احتكار الاختصاص يعني أن اختصاص الدولة وحدها ، سواء كان مباشراً أو غير مباشر ، هو الذي يمارس على إقليمها وعلى شعبها . وعلى هذا الأساس ، فإن الدولة تحكر كل السلطة وتحول دون وجود سلط منافسة . ويتبين هذا الإحتكار على مستويات ثلاث :

- على مستوى الضغط المادي ،
- وعلى مستوى ممارسة السلطة القضائية ،
- وعلى مستوى تنظيم المرافق العمومية .
- فعلى مستوى الضغط المادي ، يقتضي احتكار الإختصاص أن تحكر الدولة وسائل الضغط المادي وألا تسمح لأي كان أن ينافسها في ممارسته .

- وعلى مستوى ممارسة السلطة القضائية ، يقتضي احتكار الإختصاص أن تحكر الدولة وحدها ممارسة القضاء في إقليمها . وهذا يعني أن القضاء في الدولة لا يمكن أن يرجع لغير الدولة . لذلك فإن احتكار السلطة القضائية لا يسمح بوجود قضاء أجنبى داخل الدولة ولا بوجود قضاء يمارسه الخواص . فوجود دولة ذات سيادة لا يسمح مثلاً بالإقرار بنظام الإمبايزات القضائية الذي كان معمولاً به في البلاد الإسلامية إلى موفى القرن التاسع عشر والذي كان يسمح للقناصل الأجانب بممارسة القضاء إزاء مواطنיהם (*Régime des capitulations*) . كما أن وجود دولة ذات سيادة لا يسمح بوجود قضاء يمارسه الخواص ، أفراداً كانوا أو جماعات . فمثلاً يوجد ، مثلاً ، قضاء قبلي أو طوائفي فهذا يعني أن سيادة الدولة غير كاملة . فاحتكار الإختصاص يعني على هذا المستوى احتكار للسلطة القضائية من طرف الدولة .

- وأما على مستوى تنظيم المرافق العمومية ، فإن احتكار الإختصاص من طرف الدولة يعني أن الدولة وحدها تمتلك بحق تنظيم المرافق العمومية ، من تعليم وصحة وغيرها سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو

الفصل الثاني أشكال الدول

إن الدول لا تخضع لنفس الشكل ، إذ هنالك دول بسيطة من جهة ودول مركبة من جهة أخرى . فالتمييز بين الدول البسيطة والدول المركبة لا يكون سهلا أحيانا . لذلك سيقع النظر على التوالي في :

- الدولة البسيطة (المبحث الأول) ،
- الدولة المركبة (المبحث الثاني) ،
- التمييز بين مختلف أشكال الدول (المبحث الثالث) .

المبحث الأول : الدولة البسيطة أو الموحدة

يقصد بالدولة البسيطة أو الدولة الموحدة ، الدولة التي تؤطر شعبها بصفة مباشرة بحيث يخضع هذا الشعب لسلطة الدولة وحدها . لذلك فإن هذا النوع من الدول يعبر عن فكرة اشتراك بين الأفراد ، أو تجمع بينهم . فالدولة البسيطة تكون من هذا المنظار الدولة التي تتبع عن تجمع للأفراد لا عن تجمع لمجموعات أو منظمات . وبعبارة أخرى تكون الدولة البسيطة من الأفراد لا من الدوليات . لذلك فهي تشكل المركز الوحديد للدفع والقيادة ، وهي تتمتع بكل الصالحيات المتصلة بالسيادة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي . فتونس وفرنسا والجزائر والمغرب تشكل دولاً بسيطة أو موحدة . ففكرة الوحدة هي التي ترتكز عليها الدولة : وحدة على مستوى الشخصية القانونية ، سيادة واحدة وغير قابلة للتجزئة ، وكذلك غالباً أمة واحدة أو طموح نحو إقامة أمة واحدة . ذلك أن الدولة الموحدة تعبّر في غالب الأحيان عن وجود أمة واحدة متلاحمة الأجزاء . ولكن الدولة الموحدة قد تعبّر كذلك عن إرادة تدعيم الترابط بين أفراد المجموعة قصد الوصول إلى أمة موحدة ، بحيث يكون الجانب الوحدوي الذي تعبّر عنه الدولة في خدمة التطلعات المتصلة بتوحيد الأمة أو بتدعم وحدتها .

غير مباشرة . فاحتكار تنظيم المرافق العمومية يحول دون وجود مرافق عمومية أجنبية ، إلا إذا تم ذلك تحت نظام يخرج عن نظام الإقليمية ، ومعناه أن البعثة الدبلوماسية لدولة ما ، والمرافق التابعة لها ، تعتبر جزءاً من إقليمها لا يخضع ، اذن ، لسلطة الدولة التي تكون البعثة معتمدة لديها .

2 - استقلال الاختصاص :

إن السيادة تقضي كذلك استقلال الإختصاص . وهذا يعني أن هياكل الدولة تتمتع في ممارسة اختصاصها بسلطة تقديرية . فاستقلال الإختصاص يفترض ، اذن ، حرية القرار وحرية التحرك وحرية العمل . فليس للدولة ذات سيادة أن تأثر بتعليمات أو بتوجيهات أو حتى بتوصيات سلطة أخرى ، سواء انتسبت هذه السلطة إلى دولة أخرى أو إلى مجموعة أو إلى فرد .

3 - شمول الاختصاص :

إن شمول الإختصاص يقتضي أن تتمتع هياكل الدولة بكفاءة تسمح لها بالتحرك في كل الميادين دون أن تتعرض سبيلها هياكل أخرى . وفي هذا المجال يتوجه التذكير أن الدولة تتمتع باختصاص شامل بينما تتمتع المجموعات الأخرى ، كالبلديات ، والجهات ، باختصاص محدود ، تحدّه أهداف المجموعة وأغراضها . ويمكن ابداء هذه الملاحظات بالنسبة لكل الدول منها كانت أشكالها .

والمهم هو التأكيد على أن السلط اللاحورية تتحرك باسم الدولة لا باسم مجموعات أخرى ، شأنها في ذلك شأن المركزية التي تربطها بها علاقات تتسب إلى المسؤولية أي تقوم على خضوع الرئيس للرئيس . ذلك هو المعنى الأساسي للسلطة الرئاسية بحيث أن القول أن السلط اللاحورية تخضع للسلط المركزية يعني أنها تعمل تحت رئاستها .
وتتضح ممارسة السلطة الرئاسية من خلال سلطة التوجيه وسلطة الإلغاء وسلطة الإحلال وسلطة التأديب .

وسلطة التوجيه تعني أنه من حق السلطة المركزية ، وبإمكانها ، أن تتم على السلطة اللاحورية موافقها وتصرفاتها وقراراتها . فمن حق وزير الداخلية ، مثلا ، أن يعطي للوالي ما يراه من تعليمات وتوجيهات ، وهي تعليمات وتوجيهات ملزمة بالنسبة للوالي .

أما سلطة الإلغاء فإنها تسمح للسلطة الرئاسية (المركزية) بالغاء مقررات السلطة اللاحورية وذلك لاعتبارات متصلة بالشرعية القانونية أو بجدوى المقرر أو بمضمونه . ويتم الإلغاء أما بمبادرة من السلطة الرئاسية نفسها أو اثر دعوى تدريجية (Recours hiérarchique) يقوم بها طاعن .

وفيما يخص سلطة الإحلال (أو كذلك سلطة التعويض) فهي تعني أن بإمكان السلطة المركزية أن تحل محل السلطة اللاحورية وتتخذ القرار بنفسها .

وبالنسبة للسلطة التأدية التي تفترضها السلطة الرئاسية فهي تقوم على حق السلطة المركزية في اتخاذ ما تراه من إجراءات تأدبية ازاء السلط اللاحورية ، وذلك لأسباب ترجع لعدم التقييد بالقانون أو لعدم التقييد بارادة السلطة المركزية او لغير ذلك من الأسباب .

⁹ وعلى كل فان هذه التعريف ، وان كانت تقريرية وتستحق التعمق والتدقيق ، فهي لا محالة تسمح بتحديد نوعية العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة اللاحورية وهي علاقة تبني على تبعية الثانية للوالي . ولا يكون الأمر كذلك حين تخضع الدولة لنظام اللامركزية La décentralisation

وتقوم الدولة البسيطة إما على نظام المركزية (الفقرة الأولى) أو على نظام الامركزية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى : الدولة الموحدة ونظام المركزية la centralisation المركزية هي شكل من أشكال التنظيم الإداري للدولة . ويمكن أن تكون المركزية مطلقة فتتخد شكل محورية كما يمكن أن تكون نسبية وتحت شكل « لا محورية » .

أولاً : المركزية المطلقة : المحورية : La concentration :

تكون المركزية مطلقة حين يكون القرار من اختصاص السلط المتخصبة بمنصبها أي بعاصمتها . وهذا يعني أن القرار لا يمكن أن يصدر إلا عن السلط المركزية ، أي المتمرزة بالعاصمة بحيث تقوم حياة المجموعة كلها حول محور وحيد يمثل في العاصمة . لذلك يطلق على المركزية اسم التمركز أو المحورية . وهذه النظرة للأمور تقضي أن تمارس السلط المتخصبة بالعاصمة كل الإختصاصات الراجعة للدولة . فإن استعانت بسلطة محلية فلا يكون ذلك الا من باب الإستشارة أو الإعداد للقرار .

وتشكل المحورية حالة قصوى للتنظيم الإداري ، أي حالة تقوم على الشطط ؟ لذلك فهي غير قابلة للتطبيق إلا إذا كان حجم الدولة يسمح بذلك ، أي إلا إذا كانت الدولة هي « دولة - مدينة » Etat-cité ، إذن دولة محدودة المدى الجغرافي ومحدودة القيمة الديغراافية . وقد يتناصف ذلك مثلا مع دول في حجم « موناكو » أو « الليشتنشتاين » Liechtenstein . فلأن نظام المحورية يفتقد إلى الجانب العملي فإن الدول ذات الحجم الطبيعي والتي تمثل إلى المركزية ، تفضل الأخذ بالمركزية النسبية أي باللاحورية .

ثانياً : المركزية النسبية: اللاحورية La déconcentration :

إن المركزية النسبية أو اللاحورية وسيلة تنظيم اداري تسمح بحالات سلطة القرار بالنسبة لميادين معينة الى سلط جهوية ومحالية تعمل باسم الدولة وتحت السلطة الرئيسية le pouvoir hiérarchique للسلطة المركزية .

المبحث الثاني : الدولة المركبة

الدولة المركبة هي الدولة التي تتركب من دولتين أو أكثر . فهي عبارة عن مجموعة من الدول المتراكبة . والترابط بين هذه الدول يمكن أن يكون متيناً أو أقل متانة . فهو يتغير حسب الاشكال المأهولة بها . والاشكال التي تخضع لها الدول المركبة متعددة : الاتحاد الشخصي ، الاتحاد الفعلي ، الاتحاد التعاقدية أو الكنفدرالي ، الدولة الفيدرالية أو الاتحادية . وليس لهذه الاشكال نفس القيمة السياسية أو نفس الاعمال . فالشكل الفيدرالي هو اليوم الأكثر رواجاً وأشعاماً . فأغلبية البشرية تعيش في إطار دول فيدرالية .

وقبل دراسة الدولة الفيدرالية يتوجه النظر ، باقتضاب ، في الاشكال الأخرى من الدول المركبة .

الفقرة الأولى : الدول المركبة غير الاتحادية

تمثل الدول المركبة غير الاتحادية ، خاصة ، في الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والاتحاد الكنفدرالي .

أولاً : الاتحاد الشخصي L'Union personnelle

الاتحاد الشخصي هو اتحاد بين دولتين أو أكثر حول رئيس دولة وحيد . فيتضح الاتحاد ، إذن ، من خلال رئيس الدولة المشترك ، وليس لهذا الاتحاد من مظاهر أخرى . وباستثناء هذه الظاهرة ، تحفظ كل دولة بمقوماتها وخاصة بسيادتها الخارجية وسيادتها الداخلية . فلا وجود لقوانين مشتركة ولا هيئات ومصالح مشتركة ولا لسياسات مشتركة .

وظهر هذا النوع من الدول المركبة ، خاصة ، اثر ارتباط بعض العائلات المالكة في أوروبا بعلاقات مصاورة . فتكون المصاورة مناسبة لحصر التاج في عائلة معينة ، غالباً ما تكون عائلة الزوج .

الفقرة الثانية : الدولة الموحدة ونظام اللامركزية

تشكل اللامركزية طريقة تنظيم إداري ، تسمح بحالات اختصاصات إلى جماعات أو مؤسسات متمتعة بالشخصية القانونية ، على أن تمارس هذه الجماعات أو المؤسسات الاختصاصات المنوطة بها باستقلالية لا تحول دون اشراف السلطة المركزية أو وصايتها .

واللامركزية يمكن أن تكون لا مركزية ترابية أولاً مركزية فنية . وتكون اللامركزية ترابية حين تسهر جماعات عمومية على التصرف في الشؤون الراجعة إليها . وفي هذا الشأن أقرت المادة 71 من الدستور التونسي ما يلي : « تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية المصالح المحلية حسبما يضبوه القانون » .

أما اللامركزية الفنية فهي الطريقة التي تسمح لمؤسسات عمومية تنشأ بقانون بممارسة الأنشطة التي تحيلها إليها الدولة باستقلالية وتحت اشراف الدولة نفسها . فاللامركزية تقتضي اذن :

- وجود هيئات متمتعة بشخصية قانونية مختلفة عن شخصية الدولة .
- تعهد هذه الهيئات بأنشطة يغلب عليها الطابع الإداري والفنى .
- تتعين هذه الهيئات بالاستقلالية التي تفترضها ممارسة الأنشطة الموكلة إليها .

- اشراف الدولة على السلطة اللامركزية .

ولا يخشى ان تخلل اللامركزية بوحدة الدولة لأن :

- 1 - الدولة هي التي تحدد مدى استقلالية السلطة اللامركزية .
- 2 - لأن اللامركزية تشكل طريقة تنظيم إداري لا سياسي .
- 3 - لأن الدولة تحفظ لنفسها بحق مراقبة السلطة اللامركزية من خلال سلطة الإشراف التي تمارسها عليها . وتمكن سلطة الإشراف الدولة ، خاصة ، من حق المصادقة على أهم مداولات السلطة اللامركزية وحق مراقبة مشروعية أعمالها . لذلك فإن الفلسفة التي تبني عليها اللامركزية مختلفة تماماً عن الفلسفة التي تقوم عليها الدولة المركبة .

اقتصادية متميزة . فإذا زاد الاتحاد الشخصي عن ذلك انقلب إلى نوع آخر من الاتحادات .

ثانياً : الاتحاد الفعلي L'Union réelle

الاتحاد الفعلي - ويدعى كذلك بالاتحاد الحقيقي - هو اتحاد دولتين أو أكثر ، يتحقق حول رئيس مشترك ومصالح مشتركة تُنظَمُ في إطار هيكل مشتركة . وهو يشكل ، بالنسبة للاتحاد الشخصي ، اتحاداً أكثر تطوراً ، إذ أنه يقوم على اعتبارات شخصية وعلى اعتبارات مصلحية موضوعية .

والاتحاد الفعلي يتميّز كذلك عن التحالف Alliance .

- فالاتحاد الفعلي يفترض ، خلافاً للتحالف ، رئيساً مشتركاً لدول الاتحاد .

- كما أن الاتحاد الفعلي يشكل على المستوى الدولي كياناً وحيداً يمثله رئيس الاتحاد في حين تحفظ الدول المتحالفه بسيادتها كاملة وبوجودها ، أذن ، على المستوى الدولي .

والاتحاد الفعلي هو نوع من الاتحادات التي زال العمل بها . ولا يمكن اليوم ذكر اتحاد فعلي وحيد . فالمثلة عن الإتحادات الفعلية هي ، أذن ، أمثلة تاريخية ويمكن في هذا المجال التذكير بالاتحاد الفعلي الذي وقع اقراره سنة 1815 بين « السويد » و« النرويج » والذي وضع حدّ له سنة 1905 . وفي هاتين الحالتين ، بالإضافة إلى الرئاسة المشتركة ، أقيمت هيكل مشتركة بين دول الاتحاد ، عهد إليها خاصة بمهام أمنية ، ودبلوماسية ومالية وقمرية . وفي الحالتين كذلك احتفظت دول الاتحاد بسيادتها الخارجية . وليس الأمر كذلك بالنسبة للاتحاد الكونفدرالي .

ثالثاً : الاتحاد الكونفدرالي أو التعاوني La Confédération d'Etats

إن الاتحاد الكونفدرالي أو التعاوني هو اتحاد بين دولتين أو أكثر يقوم على معاهدة دولية لتمكين هيئة إتحادية تضمّ مثلي الدول من ممارسة بعض الاختصاصات في نطاق احترام سيادة الدول الأعضاء .

فكان الشأن كذلك بالنسبة لزواج ملك فرنسا « بالدوقة آن » ، دوقة « بريطانيا الفرنسية » ، وبيناسبة زواج ملك « إنجلترا » سنة 1714 من أميرة « هانوفر » .

ولكن يمكن أن يتحقق الاتحاد الشخصي في غياب علاقات المصاهمة ولأسباب ترجع إلى اشتعال شخص وللمزايا التي قدّمتها إلى مجموعة من الدول . فكان الامر كذلك حين أقيم سنة 1813 الاتحاد الشخصي بين « البيرو » و« كولومبيا » و« فنزويلا » حول « سيمون بوليفار » .

والاتحاد الشخصي يمكن أن ينجح ، فيتطور إلى أشكال أخرى من الدول ، كما حصل « لبريطانيا » التي اندمجت ضمن الدولة الفرنسية وأصبحت مقاطعة منها . كما أن الاتحاد يمكن ألا يعمّر ويخفق ، فيوضع بذلك حدّ للظاهرة الوحيدة له أي لظاهره رئيس الدولة المشتركة ، وذلك ما حصل سنة 1837 بالنسبة للاتحاد الشخصي بين « إنجلترا » و« هانوفر » وكذلك بالنسبة للاتحاد الشخصي بين « هولندا » و« اللوكسمبور » (1815 - 1890) أو للاتحاد الشخصي بين « البيرو » و« كولومبيا » و« فنزويلا » .

والمثال الوحيد الذي يذكر ، اليوم ، بالاتحاد الشخصي يتمثل في بعض جوانب « الكومنولث » Commonwealth . فالدول التي يتكون منها « الكومنولث » هي دول نشأت على أعقاب المستعمرات البريطانية . فلكل دولة من هذه الدول ، الآن ، قوانينها وهيكلها واحتياطها السياسة والاقتصادية وغيرها . لكن البعض من هذه الدول يشتراك مع بريطانيا في رئيس الدولة ، بحيث أن ملكة بريطانيا العظمى - أو ملكها - هي في آن واحد رئيسة الدولة لعدد من دول « الكومنولث » كما هو الشأن بالنسبة لـ « كندا » أو لـ « زيلندا الجديدة » أو « لأستراليا » وغيرها . فان كان الامر كذلك ، فلانه يرجع لاعتبارات تاريخية وعاطفية خاصة ، إذ أن الاتحاد حول شخص صاحب الناج البريطاني لا تنتجه عنه آثار سياسية أو

فمصدر الاتحاد الكنفدرالي هو ، اذن ، ميثاق دولي مبرم بين دول ذات سيادة ، حسب اجراءات وقواعد القانون الدولي وهو ميثاق لا يضع حدّاً لسيادة الدول الأعضاء . وهذا الجانب من الكنفدرالية هو جانب ثابت أخذت وتأخذ به كل الاتحادات الكنفدرالية .

ويؤسس الميثاق الكنفدرالي ، عادة هيئة واحدة هي عبارة عن ندوة تضم مندوبي الدول ويطلق عليها «الديات» . Diète . ولكن تعدد التجارب الكنفدرالية أدى إلى تصورات مختلفة لهياكل الكنفدرالية حتى أن بعضهم ذهب إلى اقرار رئيس لل肯فدرالية ونائب له ومجلس وزراء ، وذلك إلى جانب مجلس الكنفدرالية . وهذا ما حصل بالنسبة لل肯فدرالية التي أنشئت سنة 1981 بين «السينغال» و«قمبىا» .

والكنفدرالية ، لأنها تأخذ بالسيادة الكاملة لأعضائها ، تقتضي اجماع مندوبي الدول الأعضاء لاتخاذ القرار . فلا يمكن مبدئياً أن تطالب دولة عضو بالالتزام بقرار لم تتوافق عليه . كما أن سيادة الدول تقتضي أن يقع تمثيل الدول الأعضاء في هيأكل الاتحاد الكنفدرالي على قدم المساواة . ولكن التجارب الكنفدرالية الحديثة لم تؤكد هذا الجانب حتى أن المجلس الكنفدرالي «للسينغال» و«قمبىا» يتالف من ثلث من النواب القامبيين وثلثين من النواب السينيغاليين .

أما تنفيذ قرارات الكنفدرالية فهي من اختصاص أجهزة الدول الأعضاء ، ذلك أن الكنفدرالية لا تملك أجهزة خاصة بها . لذلك فإن ارادتها تبقى في آخر الامر ارادة تابعة لإرادة الدولة الأعضاء .

والميادين التي ترجع لل肯فدرالية ، فهي تلك التي يحدّدها الميثاق الكنفدرالي ، وهي تتعلق ، عادة ، بالأنشطة الاقتصادية والقمرافية والأنشطة المتصلة بالدفاع المشترك . ويجدر التذكير في هذا الشأن ان الكنفدرالية بين السينغال وقمبىا تأسست خاصة لتحقيق أهداف أمنية ودفاعية . وقد تم ذلك اثر محاولة اطاحة بنظام الرئيس «جاوارا» قامت بها مجموعة نسبيّة نفسها الى الماركسية - الليينية ، وأدت بناء على طلب الرئيس

«جاوارا» ، الى تدخل عسكري سينغالي . كما أن معاهدة وجدة المبرمة بين المغرب الاقصى ولبيبا في صائفة 1984 والتي تم بمقتضها انشاء الاتحاد العربي الافريقي - وهو اتحاد يأخذ بالفلسفة العامة للكنفدرالية - لا تبدو غريبة عن المسائل الأمنية والدفاعية ، حتى أن بعضهم رأى فيها ، خاصة ، معاهدة تحالف أمني . ولكن الظروف التي تم فيها بعث هذا الاتحاد والتنظيم الخاص الذي أقيم على أساسه لا يسمح رغم ذلك بالقول أن عملية وجدة هي مرد تحالف ، ذلك أن التحالف محدود ضرورة في الزمن . وليس الامر كذلك بالنسبة للكنفدرالية ، وان كانت تشكل عملياً صيغة انتقالية ووقتية . فالكنفدرالية ليست نوعاً جاماً من أنواع الدول المركبة . فاما أن تتحقق فتضعف العلاقة الكنفدرالية وتزول ويبدو أن الامور أخذت اليوم (جانفي 1986) هذا الاتجاه بالنسبة للاتحاد الافريقي العربي ، أو أن تتدعم العلاقة الكنفدرالية وتتطور حتى تحلّ دولة الاتحادية أو فيدرالية محل الكنفدرالية . وهذه الحالة هي التي تحققت بالنسبة للكنفدرالية الامريكية وللKenfederalität السويسرية . فقد بدأت الولايات الامريكية التي استقلت عن «انجلترا» بتكوين كنفدرالية سنة 1776 ، سرعان ما تحولت الى فيدرالية بناء على دستور فيدرالي وقع ووضعه سنة 1787 . أما المقاطعات السويسرية ، فقد أقامت كنفدرالية بينها سنة 1815 تحولت الى فيدرالية سنة 1848 . ومن هذا المنظار يمكن القول ، بصفة عامة ، ان ديناميكية الكنفدرالية هي التي تحكم عليها اما بالتطور نحو الفيدرالية او بالزوال .

الفقرة الثانية : الدولة الاتحادية أو الفيدرالية L'Etat Fédéral

قد لا يكون من السهل تعريف الدولة الاتحادية أو الفيدرالية ، وذلك لأن الظاهرة الاتحادية Le fédéralisme تتميز بقدرة عن التعبير عن أوضاع مختلفة أحياناً اختلافاً هاماً . فليس من الغريب ، اذن ، أن تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي ونيجيريا وألمانيا الغربية دولاً اتحادية وان كانت الاتحادية التي تأخذ بها كل منها تقوم على ميزات خاصة حتى أن

أ - البحث عن الوحدة

إن تكوين دولة اتحادية هو قبل كل شيء تعبير عن ارادة توحيد شعوب مختلفة . فهو يندرج ، إذن ، ضمن عملية تنطلق من الاختلاف والتنوع نحو الوحدة والاندماج . وظاهرة الاختلاف والتنوع ، بالنسبة للدول الاتحادية ، هي ، لا محالة ، نسبة اذ لوم يكن الامر كذلك لما وقع التوصل الى هذا الحد من الاتحاد وللوقوع الاكتفاء باشكال متواضعة من التعامل كالتحالف أو الاتحاد التعاقدى . وهذا يعني أن الدولة الاتحادية تحمل غالبا مل صيغ أقل منها تطورا . وقد أكدت التجربة التاريخية ذلك . فقد حلت الدولة الإتحادية الأمريكية محل الكونفدرالية الأمريكية . وكذلك الشأن بالنسبة لسويسرا . وسمح توحيد المانيا في القرن التاسع عشر بإقامة دولة تأخذ بجانب هام من الاتحادية .

ويعرف هذا النوع من الاتحادية الذي يقوم على انضمام الدول الى بعضها البعض لبناء اتحاد ، أي على التمثي من التنوع نحو الوحدة ، بالاتحادية الاندماجية *Fédéralisation par agrégation* . ولكن الاتحادية لا تعنى ، حتى في هذه الحالة ، القضاء على التنوع أو على الميزات الخاصة .

ب - المحافظة على التنوع والميزات الخاصة

ان تكوين دولة اتحادية تعبير ، لا عن ارادة وحدوية فحسب ، بل كذلك تعبر عن ارادة تكريس للخصائص التي تميز المجموعات المكونة للدولة الاتحادية . ذلك أن الاتحادية تقوم على الاقرار بالتنوع والمحافظة عليه . فتكوين الدولة الاتحادية يعبر عن عدم قبول - أو عن عدم امكانية - الدولة الموحدة ، أي الدولة التي يحركها مبدأ الوحدة دون سواه والتي لا تأخذ أساسا بمقتضيات الاختلاف والتنوع . ومن هذا المنطلق يمكن القول أن ظاهرة الاتحادية إنما هي ظاهرة ديمقراطية لأنها تمكן الدول الأعضاء في الدولة الاتحادية من حكم نفسها بنفسها نظرا لما تتمتع به من خصائص .

بعضهم ذهب الى حد القول أن اختلاف المسميات لم يحل دون وحدة الإسم . ورغم هذا ، فإن بالإمكان القول أن وحدة مفهوم الدولة الاتحادية تتحقق بفضل قواسم مشتركة لمجموع التجارب الاتحادية أو على الأغلبها . ومن هذا المنطلق يمكن تأكيد العناصر الأساسية التي تقوم عليها الدولة الاتحادية :

- 1 - فالدولة الاتحادية هي كيان قانوني يعبر عن اتحاد بين دولتين أو أكثر .
- 2 - يقوم الاتحاد بين الدول المتحدة والدولة الاتحادية على توزيع الاختصاصات يسمح للدول المتحدة بتسخير شؤونها الداخلية بنفسها .
- 3 - تعلو ارادة الدولة الاتحادية ، في ميادين اختصاصها ، ارادة الدول الأعضاء في الاتحاد .
- 4 - تساهم الدول الأعضاء في تكوين ارادة الاتحاد عن طريق مجلس الأحادي يمثلها الى جانب المجلس الاتحادي الممثل لمواطني الاتحاد . وظاهرة الدولة الاتحادية ليست حديثة . وقد عرفها الاغريق والرومان في شكل اتحادات للمدن . ولكن الدولة الاتحادية المعاصرة لم تتضح إلا اثر انشاء الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787 . ومن المهم التذكير أن أكبر الدول وأهمها سياسيا واقتصاديا تخضع للنظام الفيدرالي : الولايات المتحدة الأمريكية ، الاتحاد السوفيتي ، كندا ، جمهورية ألمانيا الاتحادية ، نيجيريا الخ . فما هي اذن مبررات قيام الدولة الاتحادية ؟ وما هي المبادئ التنظيمية التي تقوم عليها ؟

أولا : مبررات الدولة الاتحادية

إن مبررات الدولة الاتحادية تتمحور حول اعتبارين اثنين ، يتعلق الاول بالوحدة ويتصل الثاني بالتنوع . فالدولة الاتحادية هي ، في آن واحد ، تعبير عن البحث عن الوحدة وتعبير عن المحافظة عن التنوع والميزات الخاصة .

المستند بالنسبة للدولة الاتحادية ومبدأ الاختصاص الأصلي بالنسبة للدول المتحدة . وتسهر الهيئة القضائية الاتحادية العليا على احترام توزيع الاختصاص كما أقر به الدستور الاتحادي .

ب - مبدأ الاستقلالية Le Principe d'autonomie

المقصود بمبدأ الاستقلالية هو أن الدول الأعضاء في الدولة الاتحادية تمارس الاختصاصات الراجعة إليها على أساس الاختصاص الأصلي باستقلالية تامة دون أن تكون مطالبة في قيامها بشؤونها الخاصة بالرجوع إلى السلطة الاتحادية أو بالإثمار بها أو بالخصوص إلى مشيئتها . فالمهيكل التابعة للدول المتحدة تمارس أنشطتها دون مراقبة من الدولة الاتحادية وهي تقرر ما ترتضيه في إطار المعطيات القانونية الخاصة بها .

ج - مبدأ المشاركة Principe de Participation

إن المقصود بمبدأ المشاركة هو أن الدول المتحدة تشارك ، على أساس المساواة ، عادة ، في إبراز إرادة الدولة الاتحادية . لذلك فإن برلمانات الدولة الاتحادية تقوم ، باستثناء ما حصل في التجربة الكامرونية لسنة 1963 ، على مجلسين يمثل أحدهما الشعب الفيدرالي ويمثل الثاني الدول المتحدة .

وتجدر الملاحظة هنا أن المجلس الممثل للدول الأعضاء ، والذي تشارك من خلاله هذه الدول في تكوين الإرادة الاتحادية ، يقوم ، بصفة عامة ، على مبدأ المساواة في التمثيل بين الدول الأعضاء . كما أن فلسفة الإتحادية تتقتضي كذلك أن يتمتع المجلس الممثل للدول الأعضاء باختصاصات تجعل منه مجلسا لا يقل أهمية عن المجلس الممثل للشعب الاتحادي .

وعلى هذا الأساس فإن « الكونغرس » في الولايات المتحدة الأمريكية ، أي البرلمان الاتحادي الأمريكي يشمل مجلس النواب ومجلس الشيوخ . ويضم الأول ممثلين عن المجموعة البشرية الاتحادية ، ينطقون باسمها ويعملون لفائدةها . ويتم تمثيل هذه المجموعة البشرية على أساس قواعد تأخذ بعين الاعتبار عدد المتساكين في الدول الأعضاء . فلا دخل هنا

ويتأكد الجانب الديمقراطي للاتحادية خاصة حين تحل دولة الاتحادية محل دولة موحدة إذ ترك ظاهرة الوحدة ، في هذه الحالة ، مجالا لظاهرة التنوع ممكنة بذلك للمجموعات المكونة من السيطرة عمّا هو خاص بها . فحين تتفكّك دولة موحدة لتحول محلّها دولة اتحادية أي حين يكون التمشي من الوحدة إلى التنوع تكون الاتحادية انفصالية Le Fédéralisme par ségrégation وذلك ما حصل فعلا في كل من روسيا والمكسيك والبرازيل والرجتنيين . وسواء كانت الاتحادية انفصالية أو اندماجية فإن الدولة الاتحادية تقوم على نفس المبادئ التنظيمية .

ثانيا : المبادئ التنظيمية للدولة الاتحادية

تأخذ الدولة الاتحادية بثلاثة مبادئ تنظيمية :

- مبدأ التنضيد
- مبدأ لاستقلالية
- مبدأ المشاركة

أ - مبدأ التنضيد Principe de superposition

ان المقصود بهذا المبدأ هو أن اختصاصات الدولة الاتحادية تمارس على الأقاليم وعلى المجموعات البشرية التي تمارس عليها كذلك اختصاصات الدول المتحدة . لذلك يأخذ تنظيم الدولة الاتحادية من جهة بحسب الدستور الاتحادي وسلطة تشريعية اتحادية وسلطة تنفيذية اتحادية وسلطة قضائية اتحادية ومن جهة أخرى بحسب سلطتين تشريعية وتنفيذية وقضائية تابعة للدول المتحدة ، على أن إقليم كل دولة متحدة وكذلك شعوبها يخضع في آن واحد لسلطة الدولة الاتحادية وسلطة الدولة المتحدة . وتجنبها لتنافس الاختصاص بين سلطة الدولة الاتحادية وسلطة الدول المتحدة ، يوزع الدستور الاتحادي الاختصاصات بين كل منها بصفة منضدية ، تسمح بتحديد الميادين التي تتدخل فيها ، وتعلو فيها أذن ، السلطة الاتحادية . ويخضع توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدول المتحدة إلى مبدأ الاختصاص

المستند بالنسبة للدولة الاتحادية ومبدأ الاختصاص الأصلي بالنسبة للدول المتحدة . وتسهر الهيئة القضائية الاتحادية العليا على احترام توزيع الاختصاص كما أقر به الدستور الاتحادي .

ب - مبدأ الاستقلالية *Le Principe d'autonomie*

المقصود بمبدأ الاستقلالية هو أن الدول الأعضاء في الدولة الاتحادية تمارس الاختصاصات الراجعة إليها على أساس الاختصاص الأصلي باستقلالية تامة دون أن تكون مطالبة في قيامها بشؤونها الخاصة بالرجوع إلى السلط الاتحادية أو بالإثمار بها أو بالخضوع إلى مشيئتها . فالميكل التابعة للدول المتحدة تمارس أنشطتها دون مراقبة من الدولة الاتحادية وهي تقرر ما ترضيه في إطار المعطيات القانونية الخاصة بها .

ج - مبدأ المشاركة *Principe de Participation*

إن المقصود بمبدأ المشاركة هو أن الدول المتحدة تشارك ، على أساس المساواة ، عادة ، في إبراز إرادة الدولة الاتحادية . لذلك فإن برلمانات الدولة الاتحادية تقوم ، باستثناء ما حصل في التجربة الكاميرونية لسنة 1963 ، على مجلسين يمثل أحدهما الشعب الفيدرالي ويمثل الثاني الدول المتحدة .

وتجدر الملاحظة هنا أن المجلس الممثل للدول الأعضاء ، والذي تشارك من خلاله هذه الدول في تكوين الإرادة الاتحادية ، يقوم ، بصفة عامة ، على مبدأ المساواة في التمثيل بين الدول الأعضاء . كما أن فلسفة الاتحادية تقضي كذلك أن يتمتع المجلس الممثل للدول الأعضاء باختصاصات تجعل منه مجلسا لا يقل أهمية عن المجلس الممثل للشعب الاتحادي .

وعلى هذا الأساس فإن « الكونغرس » في الولايات المتحدة الأمريكية ، أي البرلمان الاتحادي الأمريكي يشمل مجلس النواب ومجلس الشيوخ . ويضم الأول مثليين عن المجموعة البشرية الاتحادية ، ينطقون باسمها ويعملون لفائدةها . ويتم تمثيل هذه المجموعة البشرية على أساس قواعد تأخذ بعين الاعتبار عدد المتساكين في الدول الأعضاء . فلا دخل هنا

ويتأكد الجانب الديمقراطي للاتحادية خاصة حين تحل دولة الاتحادية محل دولة موحدة إذ ترك ظاهرة الوحدة ، في هذه الحالة ، مجالا لظاهرة التنوع ممكنة بذلك المجموعات المكونة من السيطرة عمّا هو خاص بها . فحين تفكّك دولة موحدة لتحل محلّها دولة اتحادية أي حين يكون التمثي من الوحدة إلى التنوع تكون الاتحادية انفصالية *Le Fédéralisme par ségrégation* وذلك ما حصل فعلا في كلّ من روسيا والمكسيك والبرازيل والارجنتين . وسواء كانت الاتحادية انفصالية أو اندماجية فإن الدولة الاتحادية تقوم على نفس المبادئ التنظيمية .

ثانيا : المبادئ التنظيمية للدولة الاتحادية

تأخذ الدولة الاتحادية بثلاثة مبادئ تنظيمية :

- مبدأ التنضيد
- مبدأ لاستقلالية
- مبدأ المشاركة

أ - مبدأ التنضيد *Principe de superposition*

ان المقصود بهذا المبدأ هو أن اختصاصات الدولة الاتحادية تمارس على الأقاليم وعلى المجموعات البشرية التي تمارس عليها كذلك اختصاصات الدول المتحدة . لذلك يأخذ تنظيم الدولة الاتحادية من جهة بحسب دستور اتحادي وسلطة تشريعية اتحادية وسلطة تنفيذية اتحادية وسلطة قضائية اتحادية ومن جهة أخرى بحسب تسلط تشريعية وتنفيذية وقضائية تابعة للدول المتحدة ، على أن إقليم كل دولة متحدة وكذلك شعوبها يخضع في آن واحد لسلطة الدولة الاتحادية وسلطة الدولة المتحدة . وتجنبنا لتنافس الاختصاص بين سلطة الدولة الاتحادية وسلطة الدول المتحدة ، يوزع الدستور الاتحادي الاختصاصات بين كل منها بصفة منضدية ، تسمح بتحديد الميادين التي تتدخل فيها ، وتعلو فيها أذن ، السلطة الاتحادية . ويخضع توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والدول المتحدة إلى مبدأ الاختصاص

القانون الأساسي المؤرخ في 23 ماي 1949) و مجلس ثان Bundesrat ، وهو مجلس « تتم عن طريقة مشاركة الدول الأعضاء Länder في التشريع والادارة الاتحادية » (المادة 50 من القانون الأساسي لسنة 1949).

وتعبر كل هذه الأمثلة عن مبدأ مشاركة الدول الأعضاء في تكوين الإرادة الاتحادية . فهل بالامكان القول أن مبدأ المشاركة يشكل المعيار الذي يسمح بتمييز الدولة الاتحادية عن غيرها من الدول المركبة .

المبحث الثالث : التمييز بين مختلف أشكال الدول

ليس بالامكان التعرض ، في هذا المجال ، الى التمييز بين كل أشكال الدول . ويكتفى أن يقع التمييز ، هنا ، بين الدولة الاتحادية والاتحاد التعاقدية من جهة ، وبين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة الآلدة باللأمريكية من جهة أخرى .

الفقرة الأولى : التمييز بين الدولة الاتحادية والاتحاد التعاقدية

يمكن التمييز بين الدولة الاتحادية والاتحاد التعاقدية على أساسين اثنين : على أساس طبيعة وثيقة أساسين من ناحية ، وأساس طبيعة الهياكل والتمثيل من ناحية أخرى .

أولاً : التمييز على أساس طبيعة وثيقة التأسيس

في هذا المجال ، يتوجه التذكير أن الاتحاد التعاقدية يؤسس بناء على وثيقة قانونية دولية مبرمة بين دول ذات سيادة لا يحول قيام الاتحاد دون المحافظة على سيادتها . فالاتحاد التعاقدية يجد اذن مصدره في معاهدة دولية تضبط أهدافه واحتصاصاته وحدوده .

وبالعكس من ذلك فان الدولة الاتحادية تجد مصدرها في وثيقة قانونية داخلية ألا وهي الدستور . وبدون شك فإن هذا الدستور يقوم في الاصل

لبدأ المساواة ، اذ يمكن أن يقع تمثيل دولة عضو بناطين بينما تمثل دولة عضو أخرى بعشرة نواب . أما مجلس الشيوخ ، فهو يضم ممثلي الدول الأعضاء على أساس منصبين لكل دولة عضو وذلك منها كانت القيمة السياسية أو الديغراافية أو الاقتصادية المتصلة بهذه الدولة . فالمساواة بين الدول الأعضاء في هذا المجال تشكل أساسا هاما بالنسبة للإتحادية . وقد كان شيخا كل دولة عضو معيناً بادئ الأمر من طرف حكومة الدولة العضو المعنية ، بحيث كانا بمثابة مندوبي عن حكومة الدولة المتحدة . ولم يتغير هذا الوضع إلا اثر تعديل الدستور الاتحادي سنة 1913 الذي تم بموجبه اقرار قاعدة الانتخاب المباشر كطريقة لتعيين أعضاء مجلس الشيوخ .

ومهما يكن من أمر فإن اشتراك الدول الأعضاء في تكوين الادارة الاتحادية يتحقق عن طريق مجلس الشيوخ . وتتحقق هذه المشاركة خاصة بمناسبة وضع القوانين وتحديد سياسية الدفاع والسياسة الخارجية الأمريكية . ويمكن ابداء نفسم الملاحظات فيما يخص البرلمان الفيدرالي السويسري حيث يوجد مجلس وطني ، من جهة ، ومجلس للدول من جهة أخرى . فالمجلس الوطني يضم ممثلي الشعب (المادة 72 من الدستور) بينما يضم مجلس الدول ممثل المقاطعات Cantons على أساس ممثلي اثنين لكل مقاطعة (المادة 80 من الدستور) .

ويتكون مجلس السوفيات الاعلى Le Soviet Suprême في الاتحاد السوفيatic من مجلسين : « سوفيات الاتحاد » Soviet de l'Union الذي يضم نواباً منتخبين في اطار دوائر انتخابية تسع لنفس العدد من السكان (المادة 110 من دستور الاتحاد السوفيatic لسنة 1977) و« سوفيات القوميات » Soviet des Nationalités الذي يضم نواباً يتم انتخابهم باعتبار الطبيعة الاتحادية للدولة السوفياتية . وتضيف المادة 109 من دستور الاتحاد السوفيatic أن مجلسِ السوفيات الاعلى متساويان .

والإشارة الاخيرة في هذا المجال تتصل ببرلمان جمهورية ألمانيا الاتحادية حيث يوجد مجلس أول Bundestag يمثل اعضاؤه بمجموع الشعب (المادة 38 من

على اتفاق بين دول ذات سيادة قررت تكوين دولة الاتحادية بينها على أساس دستور يحدد اختصاصات الدولة الاتحادية واحتياطات الدول المتحدة ويحدث الهيأكل التي يقتضيها قيام الدولة الاتحادية . فان كان الدستور الاتحادي يرتكز على اتفاق بين دول كانت تتمتع بالسيادة، فهذا لا يحول دون القول أن الجانب الدولي الذي يميز ميلاد الدولة الاتحادية يزول بقرار الدستور الاتحادي ، علما ان الدستور هو وثيقة قانونية تتسب الى القانون الداخلي لا الى القانون الدولي .

ثانيا : التمييز على أساس طبيعة الهيأكل والتمثيل

يمكن القول ، وبصفة عامة ، أن الهيأكل التي يبني عليها الاتحاد التعاقدية هيأكل دولية تخضع لقواعد واجراءات القانون الدولي . هذا بالإضافة الى ان الاتحاد التعاقدية لا يملك سلطة تنفيذية بما للعبارة من معنى ، ذلك أن تنفيذ القرارات موكلا الى الاجهزة التنفيذية للدول الأعضاء .

وبالعكس من ذلك فان الدولة الاتحادية تبني على هيأكل داخلية خاضعة للقانون الداخلي الذي تضعه الدولة الاتحادية بنفسها . فالدولة الاتحادية لها سلطة تنفيذية خاصة بها تلتزم بارادتها الدول المتحدة في حدود الدستور الاتحادي . كما ان الدولة الاتحادية تتمتع بسلطة شرعية، إذ يمكنها الدستور الاتحادي من اصدار قوانين اتحادية تعلو على القوانين التي تضعها الدول الأعضاء في الاتحاد . تضاف الى هاتين السلطاتين ، سلطة قضائية اتحادية تعلو ، في حدود ما أقر به الدستور ، على السلط القضائية التابعة للدول المتحدة .

وفيما يختص التمثيل ، تجدر الملاحظة أن هيأكل الاتحاد التعاقدية تضم ، عادة ، ممثل الدول الأعضاء دون سواهم ، علما أن اتخاذ القرار داخل هذه الهيأكل يخضع الى قاعدة الاجماع . وعلى العكس من ذلك فان هيكلية الدولة الاتحادية تسمح في آن واحد بتمثيل الدول الأعضاء ويتمثل شعب الاتحاد . فالبرلمان الاتحادي يتالف ، كما وقعت الاشارة الى ذلك ،

من مجلسين : مجلس يضم الدول المتحدة ومجلس يضم ممثلي الشعب . ورغم هذا فان الدولة الاتحادية تمثل وحدة على المستوى الدولي : فالدول الاعضاء في الدولة الاتحادية لا تتمتع بصفة الفاعل القانوني على المستوى الدولي . ذلك هو المبدأ العام وهذا المبدأ لم يحل دون الاعتراف بحق « روسيا البيضاء » Biélorussie و« أوكرانيا » Ukraine وهما دولتان من دول الاتحاد السوفياتي - في التمثيل لدى منظمة الامم المتحدة . ولكن هذا الاستثناء محدودة بعد اذ أنه ناتج ، في الحقيقة ، عن الوضع الدولي الخاص الذي نشأت فيه منظمة الأمم المتحدة واتسم بالبحث عن التوازن بين معسكري الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي .

الفقرة الثانية : التمييز بين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة الآخذة باللأمريكية

ان التمييز بين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة الآخذة باللأمريكية أقل سهولة من التمييز بين الدولة الاتحادية والاتحاد التعاقدية . فان كان الامر كذلك فلان أغلب الدول تقيم تنظيمها على أساس اللأمريكية الترابية ولأن الاستقلالية التي تتمتع بها هيأكل اللأمريكية تصل ، أحيانا ، الى حد يجعل التمييز بينها وبين هيأكل الدول الاعضاء في دولة اتحادية ، صعبا جداً . وقد تحققت هذه الحالة في عهد جمهورية « فايمار » في ألمانيا ، حيث كانت استقلالية المجموعات المحلية تشبه استقلالية الدول المتحدة في دولة اتحادية . ويوجد هذا الوضع اليوم خاصة في ايطاليا وإسبانيا . فالمقاطعات الإيطالية والاسبانية تتمتع باستقلالية تميز الدول المتحدة أكثر منها الجماعات المحلية . وكل هذا يدل على صعوبة التمييز بين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة الآخذة باللأمريكية . ورغم هذا فالتمييز يبقى ممكنا وان كانت المعاير المستعملة محل جدل .

المعيار الذي يبدو أكثر صحة ، أو أقل خطأ ، هو الآتي : ان الدولة الاتحادية تأخذ ضرورة بمشاركة الدول المتحدة ، بصفتها تلك ، في وضع

العنوان الثاني الدستور

يمكن تعريف الدستور بالرجوع إلى مفهومه الشكلي أو مفهومه المادي . فمن الناحية الشكلية ، يمكن القول أن الدستور هو مجموعة من القواعد الدستورية المدونة ، أي أنه وثيقة مكتوبة تتضمن عدداً من القواعد الدستورية .

والجدير باللحظة ، هنا ، أن كل إشارة الى الدستور إنما هي إشارة الى مفهومه الشكلي . فان كانت الغاية خلاف ذلك وجب التدقيق ، حتى يفهم أن المعنى المقصود هو غير ذلك .

أما من الناحية المادية ، فإن تعريف الدستور يتم بالرجوع إلى المادة الدستورية أي إلى مضمون القواعد الدستورية ، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة . فالمسألة تتعلق هنا بالمحظى لا بالشكل . والمحظى يدل على الحلول المأمور بها لا على الاجراءات والاشكال المتّبعة . والتساؤل عن المحظى أو المضمون يسمح بالتعرف مثلا على شكل الدولة : هل هي دولة موحدة أو دولة مرّيبة ، كما أنه يسمح بالتعرف على شكل النظام : نظام ملكي جمهوري أو غيره . والتساؤل حول مضمون الدستور يسمح أيضا بالتعرف على طبيعة النظام : نظام رئاسي أو برلماني أو مجلسي أو غيره . هذا بالإضافة إلى أن المفهوم المادي للدستور يطرح مسألة تنظيم هياكل الدولة وتوزيع الاختصاصات بينها وتحديد العلاقات التي تربطها بعضها البعض فكل التساؤلات ، اذن ، تتصل بالمحظى لا بالحاوي .

التشريع الاتحادي . وهذا يعني أن برلمانات الدول الاتحادية هي ، ضرورة، برلمانات ذات مجلسين ، أحدهما يمثل الشعب الاتحادي والآخر الدول المتحدة . وعلى العكس من ذلك فان برلمانات الدول الموحدة الآخنة باللامركزية ليست ، ضرورة ، برلمانات ذات مجلسين ومتى كانت كذلك فان الجماعات المحلية لا تمثل ، ضرورة ، في البرلمان ، وحتى متى تكون ممثلة ، فان المجلس الذي يسمح بتمثيلها لا يرتفع من حيث الأهمية السياسية أو من حيث اتساع الاختصاص ، الى مستوى المجلس الممثل مباشرة للشعب .

وبالاضافة الى هذا فان من الضروري ان تكون لمجلسي البرلمان الإتحادي اختصاصات تجعلها يتساوليان في الاممية او تحول دون تحرك أحدهما بدون موافقة الآخر . فان تتمتع المجلس الممثل للدول الاعضاء بسلطة أكثر اتساعا من سلطة المجلس الممثل للشعب الإتحادي فان الدولة الإتحادية تقترب من الإتحاد التعاقدى . أما اذا تمتع المجلس الممثل للشعب الإتحادي بسلطة أكثر اتساعا من سلطة المجلس الممثل للدول الاعضاء ، فان الدولة الإتحادية تقترب ، هكذا ، من الدول الموحدة الآخذة باللامركزية . وكلّ هذا يذكر بصعوبة التمييز بين الدولة الإتحادية والأشكال الأخرى من الدول ، كما أنه يذكر بان الظاهرة الإتحادية ليس لها اليوم ما يكفي من التناسق والمنطق الداخلي لفرض حلول موحّدة لمسألة التنظيم الإتحادي ، لأنّ تطور الظاهرة الإتحادية وكذلك اشعاعها تحقق على حساب دقة مضمونها .

النظام ، هيأكل السلطة ، العلاقات بين السلطة وكل هذا يعني أنه لا يمكن الاستخفاف بأحد مفهومي الدستور ، كما لا يمكن طرح العلاقة بينها على مستوى المناقضة أو المواجهة ، إذ أن المسألة تتعلق بالتمييز بينها على أساس الدور الذي يقوم به كل منها . ويمكن أن يتضح ذلك من خلال دراسة أهم المسائل المتعلقة بالدستور والتي سيتم التعرض إليها في فصول ثلات :

الفصل الأول : وضع ، تعديل ولغاء الدستور .

الفصل الثاني : علوية الدستور .

الفصل الثالث : حماية الدستور .

الفصل الأول

وضع ، تعديل ولغاء الدستور

المبحث الأول : وضع الدستور

إن المقصود بوضع الدستور اقامته وانشاؤه حتى يكون له وجود قانوني . ويمكن أن يتم وضع الدستور بصورة ارادية وشكلية أو بصورة طبيعية وعرفية . وهذا يدل على وجود طريقتين لوضع الدستور : طريقة شكلية وارادية وطريقة عرفية ، ذلك أن الدساتير تكون إما شكلية ومكتوبة أو دساتير عرفية غير مكتوبة . وهذا التمييز بين الدساتير المكتوبة والدساتير العرفية يختلف عن التمييز بين المفهوم الشكلي للدستور والمفهوم المادي او الموضوعي له ، لأن المفهوم المادي للدستور يمكن أن يرتبط بالدستور المكتوب أو بالدستور العرفي . يضاف إلى هذا أن الدستور العرفي ليس ، ضرورة ، عرفيًا بصفة مطلقة . فوجود دستور عرفي لا يعني وجود قواعد

والتمييز بين المفهوم الشكلي للدستور ومفهومه المادي يقتضي ابداء ملاحظات ثلاث :

الملاحظة الأولى :

يمكن من الناحية النظرية أن يحصل تطابق بين المفهوم الشكلي للدستور ومفهومه المادي ، وهذا يقتضي أن تكون كل القواعد الدستورية ، أي كل النظام الدستوري مضمّناً في الوثيقة الدستورية .

الملاحظة الثانية :

ان التطابق بين المفهوم الشكلي للدستور ومفهومه المادي غير ضروري وهو يكاد يكون في الواقع مستحيلاً ذلك :

1 - إنه بالأمكان أن يكون لدولة ما دستور من الناحية المادية دون أن يكون لها دستور من الناحية الشكلية وذلك هو الشأن بالنسبة لبريطانيا العظمى .

2 - ان القانون الدستوري بالنسبة للدول التي لها دساتير من الناحية الشكلية يتجاوز الدستور في مفهومه الشكلي . كما أن الدساتير في مفهومها الشكلي يمكن أن تتضمن قواعد لا تتصل بالمادة الدستورية .

3 - أنه بالأمكان أن تكون قيمة القواعد الدستورية مختلفة . فالقواعد الدستورية الشكلية لها - إلا إذا كان الدستور مرقنا - علوية بالنسبة لمجموع القواعد القانونية في حين أو القواعد الدستورية غير الشكلية يمكن ألا تعلو على القواعد القانونية الأخرى .

الملاحظة الثالثة :

ان كلا من المفهومين الشكلي والمادي للدستور يقوم بدور هام . ذلك ان المفهوم الشكلي يطرح مشاكل قانونية خاصة بالقانون الدستوري ، كالإجراءات الدستورية واجراءات تعيين الحاكمين وعلوية الدستور . . . أما المفهوم المادي فهو يطرح مشاكل أساسية تتعلق بالاختيارات الجوهرية للدولة : شكل الدولة ، شكل النظام ، طبيعة

اطراد السلوك عرفا ، أي قاعدة قانونية ملزمة ، يجب أن يحصل الاقتناع بذلك . اقتناع من ؟ اقتناع صريح أو ضمني ؟ ان ما يمكن قوله ، في هذا المجال ، أن وجود العرف يبقى محل شك وجدل ما لم تقر بوجوده وبالزامته سلطة رسمية ، كالسلطة القضائية مثلا . وللعرف دور هام ، خاصة ، في القانون الدولي والقانون التجاري .

فما هي مكانته في القانون الدستوري ؟

ثانيا : الطريقة العرفية ووضع الدساتير العرفية

ان دور العرف في القانون الدستوري لا يستهان به ، وذلك خلافا لما يعتقد بعض المنظرين كـ « کاري دي مالبراغ » و« لاشاريار ». فالاعراف الدستورية تكاد تكون موجودة في كل الدول وفي كل العهود . فالنقاش محدود الجدوى على هذا المستوى . لكنه يتخذ أهمية عندما يكون السؤال يتتجاوز العرف الدستوري ليطرح مسألة وجود الدساتير العرفية أي دساتير غير مكتوبة أساسا .

والاجابة عن هذا السؤال تقتضي التعرض الى فترتين مختلفتين نسبيا .

1 - قبل الاتجاه نحو تعليم الدساتير المكتوبة ، وهو اتجاه تأكيد منذ بداية القرن التاسع عشر ، كانت ظاهرة الدساتير العرفية واضحة جلية ، اذ كانت عديد الدول تخضع لدساتير غير مكتوبة . ويمكن في هذا الشأن التذكير خاصة بدستور ما قبل الثورة في فرنسا الذي كان يقرّ عديد القواعد الدستورية غير المكتوبة ، منها ما كان يتعلق بالاعتلاء الى العرش أو بممارسة الاختصاصات المالية ، وبمكانة بعض التنظيمات والهيئات الاجتماعية

2 - أما الفترة الثانية ، التي بدأت مع أوائل القرن التاسع عشر ، فقد تميزت ببداية تقلص دور الدساتير العرفية حتى أن هاته الظاهرة تبدو ، اليوم ، الهامشية . والدولة التي تتمتع اليوم بدستور عرفي هي بريطانيا العظمى عليها ان البعض يرى في دستور اسرائيل دستورا عرفيا ، وهو ما يمكن ان يكون محل نقاش . ودستور بريطانيا العظمى ، وان كان عرفيا

دستورية عرفية دون سواها ، اذ أن الدستور العرفي يمكن أن يأخذ بعدد من القواعد المكتوبة . كما أن الدستور المكتوب يمكن أن يأخذ بعدد من الاعراف الدستورية . فيجب اذن الا يقع التغافل عن هذه التدقيقات عند النظر في مسألة وضع الدساتير العرفية من جهة ، ووضع الدساتير المكتوبة من جهة أخرى .

الفقرة الاولى : وضع الدساتير العرفية

ان النظر في وضع الدساتير العرفية يقتضي النظر ، من جهة في الطريقة العرفية ومن جهة أخرى في الطريقة العرفية كطريقة لوضع الدساتير .

أولا : الطريقة العرفية

تنقسم الطريقة العرفية الى ثلاث مراحل ، تشكل كل منها ركناً من أركان العرف :

- الممارسة .

- التكرار .

- الاقتناع بالطابع الالزامي للمارسة المتكررة .

فلكي تنشأ قاعدة قانونية عرفية يجب ، قبل كل شيء ، أن تكون هنالك ممارسة ، أي سلوك يتبع كلما طرأ نفس المشكل . وحتى تدرج الممارسة نحو العرف يجب أن تتكرر . فمن شأن اطراد الممارسة ان تؤول الى العرف . ولا يمكن ، في هذا المجال ، حصر التكرار بصفة كمية ، لكن بالامكان القول أن الممارسة الوحيدة لا تنشئ عرفا .

يضاف الى هذا أنه يجب أن تتواءر عملية التكرار عبر الزمن . فالتكرار الذي يحدث في نفس اليوم لا يتيح عنه عرف موثوق به .

وعلى كل فان تقدير أهمية التكرار ومدّته لا يمكن أن يتم بعزل عن الوضاع التي تتحقق فيها الممارسة أو يظهر فيها السلوك . وحتى يصبح

فهو ، يتضمن جانباً هاماً من القواعد المكتوبة . ويتجه في هذا الشأن التذكير أن أهم الحقوق والحرفيات العامة مدونة : الميثاق الكبير أو الشرعة الكبرى المعروفة بـ Magna Carta (1215) ، قانون الحقوق الشخصية Bill of rights (1689) ، القانون التأسيسي Establishment Act (1701)

كما أن عملية التدوين تعلقت بمكانة مجلس « اللوردات » وبنظامه . لذلك وقع وضع القوانين البرلمانية Parliament Act لسنة 1911 ، 1949 و 1969 ، وهي قوانين تقلص من اختصاصات مجلس اللوردات Chambre des Lords . يضاف إلى كلّ هذا ان القواعد الانتخابية البريطانية الأساسية مكتوبة . فقد وقع اقرار الاقتراع العام بنص سنة 1918 ، كما اعترف للمرأة بحق الاقتراع بناء على نص كذلك . كما أن طريقة انتخاب أعضاء مجلس العموم البريطاني هي كذلك طريقة مدونة

ولكن هذا الجانب المدون من القواعد الدستورية البريطانية لا يحول دون القول أن الدستور البريطاني يبقى ، لا محالة ، عُرُوفاً لأنّ القواعد الأساسية للنظام السياسي البريطاني قواعد عرفية . ذلك هو الشأن مثلاً بالنسبة للقواعد المتعلقة باجتماع الوزارة تحت رئاسة الوزير الأول وبشروط الارقاء إلى الوزارة الأولى ، ومسؤولية الوزارة أمام البرلمان وبحق حلّ البرلمان ، إلى غير ذلك من القواعد الدستورية الهامة . وهذا يدلّ أنّ النظام السياسي البريطاني هو أساساً نتيجة للعرف وحصيلة للتطور التاريخي ، وليس للشكل في هذا المجال شأن يذكر . ولو لم يكن الامر كذلك لما كانت بريطانيا بريطانيا .

وهذا يعني أنّ ظاهرة الدستور العرفي تبدو وكأنها خاصة من خصائص بريطانيا رغم ما يقال عن الدستور الإسرائيلي .

الفقرة الثانية : وضع الدساتير المكتوبة
إن دراسة وضع الدساتير المكتوبة تقتضي طرح سؤالين اثنين :
1) من يضع الدستور ؟

2) كيف يتم وضع الدستور ؟
 وللإجابة عن هذين السؤالين يتوجه النظر في :

- 1) السلطة التأسيسية
- 2) طرق وضع الدستور

أولاً : السلطة التأسيسية

إن السلطة التأسيسية هي السلطة التي تضع الدستور . وهذا التعريف العام يستحق التدقيق .

التدقيق الأول : يمكن ألا ينحصر اختصاص السلطة المكلفة بوضع الدستور في المادة الدستورية وأن يمتدّ إلى نشاطات أخرى . من ذلك مثلاً أن الجمعية التأسيسية الفرنسية التي انتخب她 سنة 1945 مارست ، إلى جانب اختصاصاتها التأسيسية ، اختصاصات تشريعية وسياسية . كما أن المجلس القومي التأسيسي التونسي الذي انتخب سنة 1956 مارس ، إلى جانب اختصاصاته التأسيسية ، نشاطاً سياسياً وتشريعياً .

التدقيق الثاني : إن السلطة التأسيسية تقوم بوضع الدستور ، ولكنها تقوم كذلك بمهمة تعديله . وهي التي ترجع إليها قانوناً مهمّاً إلغائه . وهذا يعني أن السلطة التأسيسية هي السلطة التي تقوم بوضع الدستور وتعديلاته وإلغائه ، على أن هذه السلطة لا تتمتع بنفس القوّة ولا بنفس الخصيّات حين تتدخل لوضع الدستور أو تعديله أو إلغائه . وبعبارة أخرى ، فإن السلطة التأسيسية تكون أصلية حين تتدخل لوضع الدستور وتكون فرعية حين تتدخل لتعديلاته أو إلغائه .

أ - السلطة التأسيسية الأصلية

يقصد بالسلطة التأسيسية الأصلية السلطة التي تجد مصدرها في ذاتها ولا تخضع لسلطة تعلوها . وتقوم السلطة التأسيسية الأصلية اثر نشأة دولة أو إثر انقلاب أو ثورة ينتج عنها الغاء دستور البلاد . وفي كل هذه الحالات لا تخضع السلطة التأسيسية لاطار دستوري مسبق أو لقواعد أخرى تحدّ من

تكونت بين الحزب الحر الدستوري التونسي وبعض النظمات الاجتماعية قبيل انتخاب المجلس ، نادت في حملتها الانتخابية بالملكية الدستورية . فالسلطة التأسيسية كانت اذن مشروطة وكان الشرط مقبولا . ولكن ذلك لم يحل ، بفضل تحول الوضاع ، دون انقلاب السلطة التأسيسية المقيدة الى سلطة غير مقيدة أي الى سلطة أصلية . فقد أطاح المجلس القومي التأسيسي في 25 جويلية 1957 بالنظام الملكي ، وأعلن الجمهورية وبذلك فهو قد كسر القيد الذي يحد من سلطته وأصبح سلطة أولى غير مشروطة .

ب - السلطة التأسيسية الفرعية

السلطة التأسيسية الفرعية هي السلطة التأسيسية التي تتفرع عن السلطة التأسيسية الأصلية أي التي يقرّها الدستور ، أو لا يحول دون وجودها . لذلك فان السلطة التأسيسية الفرعية تمارس بالطريقة التي يضبطها الدستور أو التي لا يحول دونها الدستور . فهي ، اذن ، سلطة مقيدة بالدستور حيث تجد مصدرها . وهذا يعني أن السلطة التأسيسية الفرعية تمارس بمناسبة تعديل الدستور حتى ولو أدت عملية التعديل الى عملية وضع دستور جديد .

والجدير باللحظة أن هنالك أحيانا مشاكل متصلة بممارسة السلطة التأسيسية الفرعية . ويمكن أن تمثل هذه المشاكل في عدم احترام السلطة التأسيسية الفرعية لمقتضيات الدستور . وقد حصل ذلك في تونس بمناسبة تعديل المادة 51 من الدستور في 31 ديسمبر 1969 . ولا يمكن التصدي لهذا الخرق عند عدم وجود هيكل يسهر على علوية الدستور .

كما يمكن أن تحصل مشاكل متصلة بالسلطة التأسيسية الفرعية عند سكوت الدستور عن امكانية تعديله . وذلك ما حصل خاصة بالنسبة للدستور التونسي لسنة 1861 .

وفي هذه الحالة يقع الالتجاء الى مبدأ توازي الصيغ والاشكال ، وهو مبدأ يعني أن تعديل الدستور الذي يلزم السكوت حول طريقة تعديله يتم طبقا لإجراءات وعملا بالصيغ والاشكال التي أدت الى وضعه .

قدرها أو تحط من مكانتها . لذلك فان السلطة التأسيسية الأصلية تتميز بخصائصين .

- فهي سلطة أولى *Un Pouvoir initial* أي أنها تسبق كل السلط الأخرى . فهي السلطة المصدر ومنها تصدر كل السلطات الأخرى .

- وهي سلطة غير مشروطة ، غير مقيدة أي أنّ بامكانها ، نظريا ، أن تتخذ ، دون قيد أو شرط ، ما تراه في الميدان الدستوري ، فان كانت هذه السلطة غير مقيدة قانونا ، فإنها تخضع ، لا محالة ، لقيود سياسية متصلة بالوضع التي تعمل فيها . فمن الناحية النظرية كان بامكان المجلس التأسيسي الذي وقع انتخابه في ايران اثر سقوط الامبراطورية الايرانية ، أن يقرّ ما يشاء بالنسبة لشكل النظام وطبيعته . . . ولكن من الناحية السياسية كانت هذه السلطة التأسيسية مقيدة ، اذ أن انتخاب أعضاء المجلس تم على أساس اقامة جمهورية اسلامية . لذلك فلم يكن بامكان أعضاء المجلس التأسيسي الايراني التنكر للخلفية السياسية التي أدت الى انتخابهم .

والجدير باللحظة أن السلطة التأسيسية المقيدة يمكن أن تحول الى سلطة تأسيسية أصلية اذا أدت الظروف الى ذلك أو سمحت به . ولعل أحسن مثال عن هذه الحالة تحقق في تونس .

فقد جاء بالامر العلي المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 ، المتعلق بأحداث المجلس القومي التأسيسي ، أنه حان الوقت « لوضع دستور للملكة » وأن المجلس القومي التأسيسي دعي قصد تكين المملكة من دستور . وهذا يعني أن المجلس القومي التأسيسي لم يكن ممتعا بسلطة تأسيسية أصلية ، بل أن سلطته كانت مقيدة بالاطار الملكي المحدد مسبقا ، كما أنها كانت محدودة بذلك أنه كان من المفروض أن يكون إقرار الدستور مرتبطا بموافقة الملك .

وبالاضافة الى هذه الحدود القانونية فان المجلس القومي التأسيسي كان مقيدا كذلك على المستوى السياسي . فقد طالب الحزب الحر الدستوري التونسي - وكان آنذاك حزبا مسيطرا - بمناسبة المؤتمر الذي عقده بصفاقس بين 15 و19 نوفمبر 1955 ، باقامة ملكية دستورية . كما أن الجبهة الوطنية التي

2 - الطرق الديقراطية :

يقصد بالطريقة الديقراطية الطريقة التي تسمح بتدخل الشعب بصفة مباشرة أو غير مباشرة . ومن هذا المنظار فإن أكثر الطرق ديمقراطية هي تلك التي تسمح للشعب نفسه باعداد الدستور ، وهو ما لا يمكن تحقيقه فعلا إلا إذا كان الشعب محدود العدد . وفي الواقع ، فإن مساهمة الشعب تتم عن طريق التمثيل . وهذا يعني أن الطريقة التي تقوم على انتخاب مجلس تأسيسي لإعداد الدستور طريقة ديمقراطية ، على أن الطابع الديقراطي لهذه الطريقة يمكن أن يكون ، لا حالة ، نسبياً .

والأمثلة عن طرق الإعداد الديقراطية عديدة . وتكتفي ، في هذا الشأن ، الإشارة إلى اعداد الدستور التونسي لسنة 1959 وإلى الدستور الفرنسي لسنة 1946 .

ب - طرق اقرار الدستور :

تنقسم طرق الإقرار بدورها إلى طرق اقرار غير ديمقراطية وأخرى ديمقراطية .

1 - طرق الإقرار غير الديقراطية :

يقصد بطرق الإقرار غير الديقراطية الطرق التي لا تسمح بتدخل الشعب أو بتدخل ممثليه المنتخبين . وهذا يعني ، بالنسبة لإقرار الدستور ، أن الطريقة غير الديقراطية هي تلك التي لا تسمح للشعب باقرار الدستور بصفة مباشرة عن طريق الاستفتاء أو بصفة غير مباشرة عن طريق مجلس تأسيسي منتخب . والجدير باللاحظة هنا هو ، أن طريقة الإقرار غير الديقراطية تكون عادة تتمّة لطريقة اعداد غير ديمقراطية .

وحيث يقع الإعداد والإقرار بصفة غير ديمقراطية يحصل ما يسمى « المنح » . والمنح يعني العطاء والهبة . فهو يصدر إذن عن مالك الشيء . ومن هذا المنظار في حين يمنح ملك دستوراً لرعيته ، فهو لا يعترف له بحق ، بل هو يتنازل له عن شيء مما يملك . فالمسألة تصير بذلك مسألة مزايا يقدمها الملك للرعاية . فإذاً كان الأمر كذلك فلأن المنح يعبر عن علوية

ثانيا : طرق وضع الدستور

ان وضع الدستور يتضمن عمليتين مختلفتين يتوجه التمييز بينهما بوضوح : عملية الإعداد ، من جهة ، وعملية الإقرار ، من جهة أخرى . وعملية الإعداد لا تدلّ عن الصياغة فحسب ، بل تدلّ كذلك عن كل ما يسبق الصياغة من أعمال تحضيرية تؤدي إلى ضبط مضمون القواعد الدستورية .

أما عملية الإقرار فهي تنحصر في اتخاذ القرار الذي يسمح لمشروع الدستور بالتحول إلى دستور يتمتع بالإلزامية . وقد توكل مهمة الإعداد إلى سلطة بينها توكل سلطة الإقرار إلى سلطة أخرى . كما يمكن أن يكون الهيكل المكلف بالإعداد هو ، ذاته ، الهيكل الذي ترجع إليه سلطة الإقرار . وهذا الجمجمة بين المهمتين من طرف هيكل واحد لا يحول دون المحافظة على التمييز بين الإعداد والإقرار . لذلك فإن دراسة طرق وضع الدستور تقتضي النظر من ناحية في طرق إعداده ، ومن ناحية أخرى ، في طرق إقراره .

أ - طرق اعداد الدستور :

تنقسم طرق اعداد الدستور ، عادة ، إلى طرق غير ديمقراطية وأخرى ديمقراطية .

1 - الطرق غير الديقراطية :

يقصد بالطرق غير الديقراطية الطرق التي لا تسمح بتدخل الشعب أو ممثليه المنتخبين . وهذا يعني بالنسبة لإعداد الدستور أن عملية الإعداد تتمّ من طرف شخص أو مجموعة من الأشخاص لم يوكل اليهم الشعب ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، مهمة إعداد الدستور . فإعداد الدستور التونسي لسنة 1861 لم يتم بصورة ديمقراطية ، ذلك أن لجنة كلفت بإعداده وهي لجنة لم تتمتع بالصفة التمثيلية الشعبية ، إذ ضممت عدداً من أعضاء حاشية الباي وعملت باتصال مع قنصل فرنسا خاصة . ووقع اتباع الطريقة غير الديقراطية كذلك لوضع ميثاق 1814 في فرنسا ووضع الدستور المغربي لسنة 1962 . . .

والاستفتاء الدستوري لإقرار الدستور يمكن أن يتماشي و مختلف طرق اعداد الدستور . فالاستفتاء يمكن أن يكون تتمة لعملية اعداد ديمقراطية أو غير ديمقراطية .

ويمكن القول مبدئياً أن الاستفتاء الدستوري يمثل أفضل الطرق الديمقراطية ، نظراً للدور المتميز الموكل للشعب . ولكن الديمقراطية التي يعبر عنها الاستفتاء الشعبي تفترض عدداً من الشروط لتكون حقيقة . وهذه الشروط تتعلق خاصة بالإعلام وبكيفية وضع الأسئلة والترابط بين الأسئلة ، وبعدم تشخيص الاستفتاء . هذا بالإضافة إلى أن الإجابة بنعم أو لا ، التي يفترضها الاستفتاء ، لا تسمح ، ضرورة ، بالتعبير الدقيق عن ارادة من يساهم في العملية الاستفتائية .

المبحث الثاني : تعديل الدستور

يمكن تعريف تعديل الدستور بأنه عملية تسمح بتغيير أحكامه . وهذا التعريف ، لأنّه عاماً جداً ، يستحق التدقيق :

التدقيق الأول : إن عملية التعديل لا يمكن أن تؤول إلى الغاء الدستور ذاته . فالتعديل يقتضي تغيير أحكام الدستور أو الغاء البعض منها أو إضافة أحكام جديدة . وتصبح العملية لا تناسب للتعديل إذا كان الهدف منها وضع حد لوجود الدستور .

التدقيق الثاني : أن عملية التعديل لا يمكن أن تقلب إلى عملية وضع دستور جديد ، إذ أن التعديل يقتضي ديمومة نفس الدستور . والتمييز بين التعديل والوضع يمكن أن يكون أحياناً صعباً ، نظراً لأهمية ما يأكي به التعديل ، وهذا ما حصل بمناسبة تعديل الدستور التونسي سنة 1976 . فإن كاد التعديل يكون عبارة عن وضع دستور جديد من حيث الأصل ، فإنه ، من حيث الشكل يبقى ، لا محالة ، تعديلاً إذ أنه تم طبقاً للصيغة والأشكال التي أقر بها الدستور نفسه .

الماضي بالنسبة للمنوح له ، على أن الشعب الذي يمنح دستوراً لم يشارك في اعداده ولا في اقراره ، لا يتمتع ، قانوناً ، حتى بإمكانية رفضه . والدستور المنوح عديدة يمكن أن نذكر من بينها الدستور التونسي لسنة 1861 والميثاق الفرنسي لسنة 1814 .

2 - طرق الإقرار الديمقراطية :
تنقسم طرق الإقرار الديمقراطية إلى طرق اقرار من طرف ممثل الشعب وطرق اقرار من طرف الشعب .

- الإقرار من طرف ممثل الشعب :
يكون الإقرار من طرف ممثل الشعب حين يتم من طرف مجالس تأسيسية منتخبة أو من طرف مجالس تشريعية منتخبة ومنتخبة ك المجالس تأسيسية . فممثلو الشعب المنتخبون هم الذين يتخذون القرار الذي يتم بمقتضاه بعث الدستور إلى الوجود القانوني . وبصفة عامة فإن طريقة الإقرار من طرف ممثل الشعب تتماشي وطريقة الإعداد من طرف نفس الممثلين . فالمجلس المنتخب الذي يعد الدستور هو نفسه الذي يقره . وهذا ما حصل في تونس بالنسبة لوضع دستور سنة 1959 .

ويمكن أن يكون الطابع الديمقراطي ، لهذا النوع من طرق الإقرار ، نسبياً أحياناً . ويتحقق ذلك حين تتدخل إلى جانب ممثل الشعب ، سلطة غير منتخبة لتساهم في اقرار الدستور . وذلك ما حصل بالنسبة للميثاق الفرنسي لسنة 1830 إذ أن إقرار هذا الميثاق تم إثر موافقة ممثل الشعب المنتخبين من جهة وموافقة الملك من جهة أخرى .

- الإقرار من طرف الشعب :
يكون الإقرار من طرف الشعب حين يقرر الشعب نفسه ، وبصفة مباشرة ، بعث الدستور إلى الوجود القانوني . فالشعب يتدخل ، إذن ، عن طريق الاستفتاء الدستوري ليقبل مشروع الدستور المعروض عليه أو يرفضه .

وهكذا فإن عملية التعديل تختلف عن عملية الوضع والإلغاء . فالتعديل بمثابة حل وسط بين الغاء الدستور القائم ووضع دستور جديد ، وهو حل يسمح بالتوافق بين الماضي ومتغيرات التطور دون قلب الأوضاع بصورة جذرية . ولكن التعديل لا يقبل دائماً وذلك رغم طابعه التوفيقية . وهذا ما يطرح مسألة قابلية التعديل والتي سيتم النظر فيها قبل دراسة أنظمة التعديل وطريقه .

القرة الأولى : مسألة قابلية تعديل الدساتير

إن الدساتير تحيب عن التساؤل المتعلق بقابليتها للتعديل أما بالرفض أو بالسكوت أو بالإيجاب .

أولاً : الرفض

يمكن أن يكون رفض الدساتير لمبدأ تعديلها رفضاً مطلقاً أو رفضاً نسبياً .

أ - الرفض المطلق :

إن الموقف الرافض لقابلية تعديل الدستور ، وبصفة مطلقة ، ظهر في فترة ساد فيه الفتن أن الدساتير تتسم بالكمال وأنها تعيّر عن حقائق ثوابت صالحة لكل زمان ومكان . فلا حاجة ، اذن ، لتعديلها ، وذلك ما نادى به بعض رجال ثورة 1789 في فرنسا وبعض مفكّرها . وهذا الموقف ، المتميز بعدم التسامح و «بالدغماتية» والقائم على مجرد فرضيات ، لا يمكن أن يقبل منطقياً . هذا بالإضافة إلى أنه يجعل من الواقع السياسي واقعاً جامداً وراكداً بصفة نهائية ، وهو تصور غير صحيح . ولذلك فقد أخذ أعضاء المجلس التأسيسي الفرنسي سنة 1791 ، بعد نقاش طويل ، بضرورة قبول مبدأ تعديل الدستور .

ب - الرفض النسبي :

يعتبر هذا الموقف أن الدستور قابل للتعديل ، لكن في حدود معينة . وبذلك تكون عدم قابلية التعديل - أو كذلك قابلية التعديل - نسبية .

ويرتبط موقف الرفض أما ببعض جوانب الدستور أو ببعض ظروف التعديل . من ذلك أن عدداً من الدساتير لا تقبل بتعديل الأحكام المتعلقة بشكل النظام - النظام الجمهوري مثلاً - أو كذلك ببعض الإختيارات الأساسية للنظام .

فالدستور الجزائري لسنة 1976 لا يقبل مثلاً بامكانية تعديل الأحكام المتعلقة بدين الدولة واتجاهها الإشتراكي ، وكذلك الأحكام المتصلة بالحرفيات الأساسية ، ومبدأ الإقتراع العام المباشر والسريري ، وسلامة التراب الوطني .

كما أن بعض الدساتير تقيد قابلية التعديل بالظرف الزمني . ويستجيب لهذا التقيد إما لاعتبارات متعلقة بضرورة تمكن الدستور من بعض الاستقرار أو لاعتبارات متعلقة بضرورة إجراء التعديل في ظروف طبيعية . وكمثال عن الحالة الأولى يمكن التذكير أن الدستور الفرنسي لسنة 1791 منع الإلتجاء إلى التعديل طيلة السنوات العشر الأولى التي تلي وضعه . أما الحالة الثانية ، وقد تعرضت إليها عديد الدساتير ، منها خاصة الدستور الجزائري والدستور الفرنسي ، فهي تمثل في تمجير تعديل الدستور في الظروف الاستثنائية . وقد جاء بالمادة 194 من الدستور الجزائري ، في هذا الشأن ، أنه « لا يمكن الشروع في إجراء أي تعديل أو مواصلته إذا ما كان هناك مساس بسلامة التراب الوطني » .

ثانياً : السكوت

لا يتضمن الدستور أحياناً إشارة إلى إمكانية تعديله . وذلك ما حصل في فرنسا بالنسبة لدستور 1799 ، وليثائي 1814 و 1830 . وحصل ذلك أيضاً بالنسبة للدستور التونسي لسنة 1861 . فكيف يمكن تفسير هذا السكوت ؟ هل هو تعبير عن عدم قابلية التعديل ؟ أم هل أنه يدل على قبول التعديل دون قيد أو شرط ؟ إن كل إجابة ، في هذا الميدان ، تكون محل نقاش وجدل ، ذلك أنها لا تستند إلى نصٍّ . وعلى كل فإن التفسير أدقّ إلى قبول إمكانية التعديل فيها ينحصر دستور 1799 وليثائي 1814 و 1830

بفرنسا . أما بالنسبة للدستور التونسي لسنة 1861 ، فإن مسألة إمكانية تعديله لم تطرح .

ثالثا : الإيجاب

« إن الأمة تتمتع بحق تغيير دستورها وهو حق غير قابل للتقادم » La nation a le droit imprescriptible de changer sa constitution « إليه ، في آخر الأمر ، المؤسرون الفرنسيون الذين وضعوا دستور سنة 1971 . وقد كرس العنوان الثامن من هذا الدستور هاته النتيجة . فَتَمَ الإعتراف بحق التغيير Le droit au changement وإن كان هذا الحق محدودا . ما هي موجبات الاعتراف بحق التغيير ، إذن ، بحق تعديل الدساتير ينبغي على اعتبارين إثنين :

- اعتبار مبدئي يقوم على حق كلّ جيل في اقرار ما يرتضيه من أحكام دستورية ، استجابة لأوضاعه وتطلعاته الخاصة ،
- اعتبار عملي يقوم على ضرورة قبول التغيير وتوجيهه حتى يتحقق بصفة سلمية ويحول دون التغيير العنيف الذي تفرضه الإنقلابات والثورات .

وعلى كل فإن الأغلبية الساحقة للدساتير تقبل بمبدأ التعديل وتنظمه حتى يتمكّن الدستور من التفاعل مع المحيط الذي يعيش فيه . لكن قبول مبدأ التعديل لا يحول دون اتخاذ الاحتياطات التي تقتضيها المحافظة على الدستور . وهذا ما يطرح مسألة أنظمة التعديل وطرقه .

الفقرة الثانية : أنظمة التعديل وطرقه

أولا : أنظمة التعديل

يقصد بنظام التعديل خصائص مجموع القواعد والإجراءات التي يتم على أساسها تعديل الدستور . فالسؤال على هذا المستوى هو الآتي :

هل أن تعديل الدستور يتم حسب نظام خاص به أم حسب النظام الذي يخضع إليه التشريع العادي ؟ إن الإجابة عن السؤال تقتضي الرجوع إلى طبيعة الدستور والتمييز بين الدساتير الجامدة constitutions rigides والدساتير المرنة constitutions souples . فنظام التعديل مختلف باختلاف طبيعة الدستور .

والدستور المرن هو الذي يمكن تعديله حسب الإجراءات التي يخضع إليها وضع القانون أو تعديل القانون . أما الدستور الجامد فهو الذي لا يمكن تعديله إلا حسب نظام خاص يأخذ بقواعد وإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تميّز النظام التشريعي العادي .

ولطبيعة الدستور - ولنظام التعديل إذن - الأثر الأساسي على مستوى سلم القواعد القانونية La hierarchie des normes juridiques .

فالدستور الجامد يعلو على القوانين ، نظرا للنظام الخاص المتصل به . أما الدستور المرن فهو يتمتع بنفس القيمة التي يتمتع بها القانون نظرا لخضوع كل منها لنفس النظام .

والمميزة بين الدستور المرن والدستور الجامد يختلف عن التمييز بين الدستور المكتوب والدستور العرفي . ذلك أن الدستور المرن يمكن أن يكون دستوراً عرفياً كما هو الشأن في بريطانيا أو دستوراً مكتوباً كما هو الشأن في جمهوريةmania الديمقراطية . والدستور الجامد يمكن أن يكون ، هو أيضاً ، عرفاً ، كما كان الشأن بالنسبة للدستور ما قبل الثورة في فرنسا أو مكتوباً كما هو الشأن بالنسبة للأغلبية الدساتير المعاصرة .

والجدير بالذكر أن التمييز بين الدساتير المرنة والدساتير الجامدة محدود البعد في الوقت الحاضر . ذلك أن الدساتير المكتوبة تكاد تكون كلها دساتير جامدة . وقد تكون جمهوريةmania الإتحادية آخر دولة تأخذ بالدستور المرن .

ثانياً : طرق التعديل

يقصد بطرق التعديل الكيفيات والإجراءات العملية المتّبعة لتعديل الدستور . وقبل التعرض الى أهم طرق التعديل ، تتجه إثارة مسألة تعديل الدساتير بطريقة عرفية . هل بالإمكان أن يتحقق تعديل دستور مكتوب بصفة عرفية ؟ الجواب عن هذا السؤال محل جدل . وقد ظهر هذا الجدل خاصة في فرنسا تحت نظام الجمهورية الثالثة وحاليا تحت نظام الجمهورية الخامسة .

والإجابة عن السؤال تقتضي النظر في فرضيات ثلاث :

الفرضية الأولى :

الدستور يسمح بتعديلاته بطريقة عرفية . متى يكون الأمر كذلك ، يتجه الأخذ بمقتضيات الدستور وقبول تعديله بصفة عرفية . لكن هذه الفرضية نظرية تماما ، وليس هنالك دستور واحد يأخذ بها .

الفرضية الثانية :

الدستور يجبر صراحة تعديلاً بطريقة عرفية . في هذه الحالة ليس هنالك اشكال كذلك ويكتفي الأخذ بما نص عليه الدستور . وهذه الفرضية نظرية أيضا ، إذ أن الدساتير لا تتعرض اليها صراحة .

الفرضية الثالثة :

الدستور يلزمه الصمت حول إمكانية تعديله بصفة عرفية . وهذا ما يلاحظ فعلا بالنسبة للدساتير . وعلى مستوى هذه الفرضية ، ورغم الجدل الذي يتصل بكل إجابة في هذا المجال ، يتجه التمييز بين حالتين :

الحالة الأولى : القاعدة الدستورية العرفية لا تتناقض والدستور وهي تسد نقصاً به . في هذه الحالة يحصل عرف مكملاً للدستور . فالعرف لا يعدل الدستور في هذه الحالة ولا يخل به . والعملية إذن ليست عملية تعديل بمعنى التغيير . لذلك فإن بالإمكان قبول هذا النوع من الأعراف .

أ - نظام تعديل الدساتير المرنة :

يرى « سياياس » Sieyès ، عضو المجلس التأسيسي الفرنسي الذي وضع دستور سنة 1791 ، أنه يجب أن تكون كل الدساتير مرنة ، قابلة للتعديل ، إذن ، دون الالتجاء الى اجراءات أو شكليات خاصة . ويبير « سياياس » وجهة نظره هذه ، بوجوب عدم تقيد إرادة الأمة أو إرادة ممثلتها . فالمهم هو تحكيم الأمة من فرض ارادتها ، أما الأشكال فهي ثانوية في هذا المجال .

« De quelque manière qu'une nation veuille, il suffit qu'elle veuille; toutes les formes sont bonnes ».

ومن هذا المنطلق فإن « سياياس » يرى أن الإجراءات التشريعية العادية كافية لتحقيق عملية تعديل الدستور . ولكن وجهة نظر « سياياس » لم تنجح آنذاك ، ويكاد إشعاعها يكون ، اليوم ، مفقودا . فالنظام المرن لا يوجد حاليا ، تقريبا ، إلا في المانيا الديمقراطية . أما جمهورية الصين الشعبية التي أخذت إلى سنة 1982 بالدستور المرن ، فقد أقرت في دستورها لسنة 1982 بضرورة اتباع اجراءات خاصة لتعديل الدستور .

ب - نظام تعديل الدساتير الجامدة :

خلافاً لـ « سياياس » كان « جان جاك روسو » يرى أنه لا يمكن تعديل الدستور حسب الإجراءات التشريعية العادية . وقد حلّل هذا الرأي في كتاب أصدره سنة 1772 تحت عنوان « اعتبارات حول حكومة بولندا ». وقد ناقش المجلس التأسيسي الفرنسي ، سنة 1791 ، رأي « روسو » طويلا وأخذ به في آخر الأمر . وبعد أن أقر العنوان الثامن من دستور 1791 مبدأ التعديل أضاف أن المصلحة العامة تقتضي إلا يتم التعديل إلا حسب الإجراءات التي يحددها الدستور على أنه أوكل عملية التعديل إلى مجلس خاص أخضع عمله إلى شكليات وإجراءات خاصة . والملاحظ أن إجراءات تعديل الدساتير الجامدة تختلف من دولة إلى أخرى ومن فترة إلى أخرى .

- يجب أن يوافق ، وفي نفس الصيغة ، المجلس الوطني ومجلس الشيوخ على مشروع التعديل أو اقتراح التعديل .
 - يجب أن يوافق مجلسا البرلمان المجتمعان في مؤتمر بأغلبية 3/5 من الأصوات المترّح بها على مشروع أو اقتراح التعديل .
- أما في تونس ، فإن التعديل يتم حسب ما جاء بالباب التاسع من الدستور ، وهو يتضمن تحت عنوان « تنقيح الدستور » المواد 72 ، 73 و 74 . والهيكل المنوط به تعديل الدستور يتمثل في مجلس النواب . وبطبيعة الحال ، فإن هذا المجلس لا يمكن أن يمارس اختصاصاته إلا متى ينعقد طبقا للدستور في إطار دورة عادية أو استثنائية وعملا بنظامه الداخلي . ويمارس المجلس مهمة تعديل الدستور كسلطة مؤسسة فرعية ، متفرعة عن الدستور نفسه وملزمة إذن بالإجراءات التي أقرها وهي إجراءات تجعل عملية التعديل تقسم إلى ست مراحل :

المرحلة الأولى : المبادرة بالتعديل

يعترف الدستور في المادة 72 بحق رئيس الجمهورية ويحق النواب في المطالبة بتعديل الدستور . على الأقل يمس ذلك بنظام الدولة الجمهوري . ويشترط في المبادرة الصادرة عن النواب أن تكون مبادرة لثلاث أعضاء المجلس .

المرحلة الثانية : قبول النظر في التعديل

لا يمكن النظر في التعديل المزمع إدخاله على الدستور إلا إثر قرار في ذلك يتخذه المجلس بالأغلبية المطلقة . وهذا القرار لا يتعلق بضمون التعديل بل هو يعني ، عند اتخاذه ، أن المجلس لا يمانع في النظر في التعديل المزمع إدخاله على الدستور . فإذا رفض المجلس القرار توقف إجراءات التعديل عند هذا الحد ، ولا يمكن أن تقع إعادة تقديم مشروع أو مقترن التعديل في نفس الدورة التشريعية .

الحالة الثانية : القاعدة الدستورية العرفية لا تتماشى والدستور وهي تتناقض معه . والعرف في هذه الحالة مُلغى أو معدّل . ولا يمكن منطقيا أن يؤخذ بهذا العرف في إطار نظام قانوني مدون . système de droit écrit . فالفلسفة التي يقوم عليها هذا النظام تحول دون إمكانية تعديل قاعدة مكتوبة عن طريق العرف . لذلك فإننا نرى أنه لا يمكن للعرف أن يعدل الدستور أو يلغيه .

ففي نظام قانوني مدون لا يمكن ، إذن ، تعديل الدستور إلا حسب الطريقة التي يسمح بها الدستور نفسه صراحة أو ضمناً . وفي هذا المجال يمكن القول أن هنالك ثلاث طرق هامة يعدل بمقتضاها الدستور .

- التعديل عن طريق مجلس تشريعي ،
- التعديل عن طريق مجلس خاص ،
- التعديل عن طريق الإستفتاء .

أ - التعديل عن طريق مجلس تشريعي :

يمكن أن يقع الالتجاء إلى مجلس تشريعي (أو مجالس تشريعية) لتعديل الدستور ، علما أن التعديل يتم ، إن كان الدستور جامدا ، طبقا لإجراءات وضيق خاصة . ففي الإتحاد السوفياتي يضطلع مجلس السوفيات الأعلى ، إلى جانب مهامه التشريعية والسياسية العامة ، بمهمة تعديل الدستور . ولكن قرار التعديل يقتضي موافقة ثلثي أعضاء كل من مجلسي السوفيات الأعلى ، أي مجلس الإتحاد ومجلس القوميات .

وتأخذ الجزائر بنفس الإتجاه ، ذلك أن تعديل الدستور من اختصاصات المجلس الشعبي الوطني على أن يحظى مشروع التعديل بمباقة ثلثي أعضاء المجلس . أما الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، فهو يأخذ أيضا بطريقية التعديل عن طريق البرلمان ، علما أنها ليست الوحيدة التي يمكن الالتجاء إليها . وتمثل طريقة التعديل عن طريق البرلمان في اتباع الإجراءات التالية :

ب - التعديل عن طريق مجلس خاص :

في هذه الحالة يقع الالتجاء الى مجلس منتخب خصيصاً لتعديل الدستور. ويأخذ هذا المجلس المكلف بممارسة السلطة التأسيسية الفرعية بالإجراءات التشريعية العادلة إلا إذا أقر الدستور بما يخالف ذلك.

وقد أخذ الدستور الأمريكي لسنة 1787 بهذه الطريقة كاحدى طرق تعديله كما أخذ بها الدستور الفرنسي لسنة 1793.

والجدير باللحظة أن مهمة المجلس المنتخب تنحصر في تعديل الدستور وليس له أن يمارس اختصاصات أخرى ، علماً أن كل عملية التعديل ، من إعداد وإقرار ، ترجم له دون سواه .

ج - التعديل عن طريق الاستفتاء الشعبي :

إن المقصود بالتعديل عن طريق الإستفتاء الشعبي التعديل الذي يعرض على الإستفتاء الشعبي للإقرار . ذلك أن تنظيم الإستفتاء يتم إثر اعداد التعديل . فيكون الإعداد في هذه الحالة من مشمولات السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية ، إما بصفة تلقائية أو إثر بادرة يقوم بها الشعب كما هو شأن مثلاً في سويسرا .

المبحث الثالث : الغاء الدستور

يقصد بالغاء الدستور العملية التي تسمح بوضع حد له بالنسبة للمستقبل.

فهي اذن عملية يتم بموجبها خروج الدستور من حيز التنفيذ . فما هي طرق الغاء الدساتير وما هي آثارها .

الفقرة الأولى : طرق الغاء الدساتير

إن النظر في طرق الغاء الدساتير يقتضي النظر في حالتين وفي مسألة :

الحالة الأولى : الإلغاء الشرعي ،

المرحلة الثالثة : تعيين اللجنة المختصة

إذا قبل المجلس النظر في التعديل واتخذ قرارا في هذا الشأن بالأغلبية المطلقة يعين لجنة مختصة للنظر في التعديل بعهد اليها تحديد موضوع التعديل ودرسه . وهاته اللجنة مطالبة بتقديم تقرير عن أعمالها للمجلس توصية فيه بالموافقة على التعديل أو رفضه .

والجدير باللحظة أن الدستور لا يشير إلى تركيب اللجنة وكيفية تعيين أعضائها ولا للمدة التي هي مطالبة إثراها بتقديم تقريرها.

المرحلة الرابعة : القراءة الأولى

إثر إنتهاء اللجنة من أعمالها وإدراج مسألة التعديل في جدول أعمال المجلس ، ينظر المجلس في التعديل ويصوت عليه . ويشرط أن تكون الموافقة على التعديل بثلثي أعضاء المجلس . فإذا انعدمت هذه الأغلبية توقف عملية التعديل .

المرحلة الخامسة : القراءة الثانية

المقصود بالقراءة الثانية هو تصويت ثان على التعديل . ويجب أن يتم هذا التصويت بعد ثلاثة أشهر على الأقل من القراءة الأولى . ويشرط هنا كذلك أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس .

المرحلة السادسة : المخت

يقصد بالختم العملية التي تسمح باعطاء النص الالزامية القانونية . والختم مختلف عن النشر وعن الدخول حيز التنفيذ . فالنشر عملية اعلام يقصد منها ابلاغ كل المواطنين بمضمون النص ، علماً أن النشر بالنسبة للنصوص القانونية يتم بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية . أما الدخول حيز التنفيذ فيقصد به بدء التأثير القانوني للنص وهو ما يحصل ، بصفة عامة بعد يوم أو بضعة أيام من صدور النص بالرائد الرسمي .

وختتم التعديل من اختصاص رئيس الجمهورية ويتم في ظرف خمسة عشر يوماً ابتداء من تاريخ بلوغ النص اليه.

ثانياً : الإلغاء اللاشرععي

يكون الغاء الدستور لشرعياً أو غير شرعى حين لا يتم طبقاً لمقتضيات الدستور نفسه . فالإلغاء اللاشرعى هو إذن الإلغاء الذى لا يتماشى والدستور . ويمكن أن يتحقق هذا العمل اللاشرعى بالقوة والعنف وفي الفوضى ، كما يمكن أن يتحقق في هدوء ، دون عنف ودون فوضى . وأهم وسائل الإلغاء اللاشرعى تمثل في الإنقلاب من جهة وفي الثورة من جهة أخرى .

أ - الإنقلاب :

يحصل انقلاب حين تنقلب سلطة على الأوضاع المكلفة بالسهر عليها . فالإنقلاب هو ، إذن ، تمرّد سلطة على الأوضاع القائمة . وفي هذا الإطار ترفض السلطة المتمردة الخضوع لمقتضيات الدستور وتلغيه . ويكون الإنقلاب عسكرياً حين تقوم سلطة عسكرية بالتمرد ، على أن ظاهرة الإنقلابات العسكرية أصبحت ، في وقتنا الحاضر ، من أهم الظواهر التي تميز العالم الثالث .

ويمكن أن يكون الإنقلاب ، خلافاً لما يعتقد البعض ، انقلاباً مدنياً فتقوم سلطة مدنية به : مجلس نواب أو رئيس حكومة مدنى ، أو رئيس جمهورية مدنى .

والإنقلاب يمكن أن يكون من صنع سلطة فردية ، كما حصل بالنسبة لـ «نابليون» الأول ولـ «نابليون» الثالث ، أو من صنع سلطة جماعية كما حصل ذلك خاصة بالنسبة لمجلس شيخوخ الامبراطورية الأولى في فرنسا وللمجلس التأسيسي الذي انقلب على العرش الحسيني وأطاح به في 1814 .

والملاحظ أن تونس عرفت ظاهرة الإنقلاب ، إذ حصل انقلاب مدني قام به المجلس القومي التأسيسي الذي انقلب على العرش الحسيني وأطاح به فأعلن الجمهورية وذلك رغم التصوصص التي أوكلت إليه مهمة اعداد دستور للمملكة .

الحالة الثانية : الإلغاء اللاشرععي ،

المسألة : الغاء الدساتير عن طريق الإهمال .

أولاً : الإلغاء الشرعى

يكون الغاء الدستور شرعاً حين يتحقق طبقاً لمقتضيات الدستور نفسه ، وتتبع إجراءات التعديل لوضع حد للوجود القانوني للدستور . وترتبط مسألة الغاء الدساتير بتصورات تختلف باختلاف المواقف إزاء التغيير . وفي هذا المجال يتوجه التمييز بين الدول التي لا تتبع إلى الماركسية والتي تتبع إليها .

أ - بالنسبة للدول التي لا تتبع إلى الماركسية ، فإن الدساتير قلماً تتعرض إلى مسألة الغائبة . فإن كان الأمر كذلك ، فلأنه يُنظر إلى الدستور ، عادة ، كمجموعة من المبادئ والأحكام والقواعد المعبرة عن حقائق أساسية تتجه المحافظة عليها لأنها في جملتها صالحة لكل زمان ومكان . وهذا ، فإن دساتير الدول التي لا تتبع إلى الماركسية تكاد تتجاهل كلها مسألة الإلغاء ، وحتى متى تتم الإشارة إلى الإلغاء فإنها تتم بصفة غير مباشرة :

- «تعديل الدستور بصفة جزئية أو شاملة» (الدستور السويسري) ،

- «التعديل الجزئي أو الشامل» (دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا) .

ب - أما بالنسبة للدول التي تتبع إلى الماركسية والتي تقبل التغيير ، إذن ، وتحظى له ، فإن الغاء الدستور وتعويضه بدستور جديد يشكل أمراً طبيعياً وضرورياً ، ذلك أن كل دستور هو مجرد تعبير عن مقتضيات مرحلة من مراحل التدرج نحو الشيوعية . فلا عجب ، إذن ، أن تعرف الدول الماركسية عدداً هاماً من الدساتير . ولعل أهم مثال في هذا المجال جمهورية الصين الشعبية التي عرفت إثر برنامج سنة 1949 خمسة دساتير : 1954 ، 1975 ، 1978 ، 1980 ، 1982 .

والإنقلاب يمكن أن يتحقق بالقوة والعنف وهو ما حصل خاصة في العراق سنة 1958 و 1968 ، كما يمكن أن يتحقق بسلام وهدوء وهو ما حصل في تونس سنة 1957 وفي موريطانيا مؤخرا .

ب - الثورة :

الثورة هي تمدد يقوم به الشعب ضد الأوضاع السائدة . والثورة تؤول ، بصفة تكاد تكون آلية ، إلى الغاء الدستور . والأمثلة عن هذه الحالة عديدة ، يمكن من بينها ذكر الثورة البوليشيفية لسنة 1917 والثورة الإيرانية لسنة 1979 . فحين تحققت الثورة الإيرانية كانت أول نتيجة لها سقوط النظام « الشاهنشاهي » وفي نفس الوقت الغاء الدستور الذي كان يقوم عليه .

ثالثا : مسألة الغاء الدساتير عن طريق الإهمال :

إن إهمال قاعدة قانونية يعني عدم استعمالها . فهل أن عدم استعمال قاعدة قانونية يسمح بتجاوزها وخرقها ، وبصفة عامة بالتصريف كما لو أنها فقدت الأثر القانوني المتصل بها ؟ أن هذه المسألة تثير جدلا أساسيا ، ذلك أنها تطرح التصور المتصل بالقاعدة القانونية . هل أن القاعدة القانونية تعرف بالأشكال المتصلة بها وفي هاته الحالة لا يمكن قبول الغاء قاعدة شكلية عن طريق الإهمال . أم هل أن القاعدة القانونية تعرف بالرجوع إلى العلاقة التي تربطها بمحيطها ، وفي هاته الحالة يمكن قبول الغائبة عن طريق الإهمال كلما انقطعت الصلة التي تربطها بمحيطها .

فالإجابة عن امكانية الغاء الدساتير عن طريق الإهمال تدرج ضمن تصوّر عام للقاعدة القانونية . وبالإمكان التعرض إلى أهمية هذه المسألة من خلال حالة عرفتها تونس وهي حالة تتعلق بمصير الدستور التونسي لسنة 1861 . فهل تم الغاء هذا الدستور عن طريق الإهمال ؟ وقبل الإجابة عن هذا السؤال يتوجه التذكير بالإطار العام الذي طرحت فيه مسألة الغاء دستور 1861 عن طريق الإهمال .

إثر الأحداث التي عرفتها تونس سنة 1864 ، والتي تميزت بحركة مقاومة للسلطة المركزية ترأسها علي بن غذاهم ، وهي أحداث أثرت سلبياً على سير مؤسسات الدولة ، قرر محمد الصادق باي ، في 30 أفريل 1864 ، توقيف المجلس الأعلى ، أي وضع حد لنشاط هذا المجلس الذي أوكل إليه الدستور ممارسة جانب من السلطة . وهذا يعني أنه لم يقع الغاء الدستور ولا حتى توقيف العمل به . فالعملية انحصرت في توقيف المجلس الأعلى دون سواه وقد أكدّ الباي ذلك في رسالة بعث بها إلى قنصل إنجلترا في تونس . ولكن هذا التوقيف وإن تعلق بالمجلس وحده ، فقد كا بمثابة عملية أدت إلى عدم تطبيق الدستور أو على الأقل إلى عدم تطبيق أحكامه ذات الطابع السياسي التميز . فكان التصرف السياسي لا يندرج ضمن الدستور ، حتى أن الحماية الفرنسية تنكرت لوجود الدستور ذاته رغم أن النصوص التي سمحت بانتساب الحماية في تونس لم تعترف لفرنسا بحق التدخل في المسائل الدستورية .

فبناء على أمر صادر عن رئيس الجمهورية الفرنسية بتاريخ 10 نوفمبر 1884 ، كلف المقيم العام لفرنسا بتونس بعهدة تأشير الأوامر الصادرة عن الباي . فاعتبر المقيم الفرنسي أن أمر 1884 يسمح بالتدخل في كل اختصاصات الباي ، بما فيها الإختصاصات الدستورية ، وحتى بصفة رجعية . لذلك فقد اتخذ قراراً بتاريخ 15 ديسمبر 1884 ينص على أن أوامر الباي « المصاحبة وحدها » يبقى العمل بها نظراً لأنّه كان معمول بها فعلا ، كما لو أن الوجود القانوني لنصّ مرتبط بدخوله حيز التنفيذ أو بتطبيقه .

والجدير باللحظة هو أن القائمة المصاحبة لقرار 15 ديسمبر 1884 لم تشر إلى دستور 1861 (كما أنها لم تشر إلى عهد الأمان لسنة 1857) . فهل هذا يعني أنه وقع الغاء دستور 1861 ، نظراً لعدم العمل به ؟ فهل أدى عدم استعمال دستور 1861 إلى العاشرة بموجب الإهمال ؟ قد يكون في هذا الموقف ما يغري ، خاصة ، أن الناصر باي لم يُؤَدِّ ، خلافاً لسابقيه ، مبين الوفاء للدستور .

أما القرار الثاني فقد صدر عن محكمة الإستئناف بالجزائر في 15 جوان 1949 وقد جاء به فيما يخص دستور سنة 1861 أن « الدستور يحتفظ بوجوده القانوني ما لم يتم الغاؤه بنص صريح . (راجع دورية « تونس القضائية » Tunisie Judiciaire 1949 ص 126) .

4 - واللحجة الرابعة التي أكدت الوجود القانوني لدستور 1861 ، حجة تفسيرية وردت في استشارة قانونية قام بها سنة 1921 ، بطلب من الحزب الدستوري التونسي ، أستاذان من كلية الحقوق بباريس : الأستاذ « بارتيليمي » والأستاذ « فايس ». وقد ميز هذان الأستاذان بين الإلغاء والإهمال .

ففيما يخص الإلغاء أجابا بالنفي : أن دستور 1861 قائم ولم يلغ وقد أكدّا في هذا الشأن أنه « لم يقع احترام دستور 1861 بصفة واضحة . لكن الدستور لا يلغى بسبب الخرق الذي يتعرض اليه . فدستور 1861 احتفظ بسلامته القانونية رغم الإنتهاكات التي تعرض اليها » .

وبالنسبة لمسألة الإهمال فقد اعتبر « بارتيليمي » و « فايس » أن دستور 1861 دستور أصحابه الإهمال في الواقع ، وأنّ هذا لا يحول دون « اخراجه من سباته » وإعادة تطبيقه اما على الحالة التي هو عليها أو إثر تنقيحات تدخل عليه .

وكل هذا يسمح بالقول أن الإهمال لم يقض على الوجود القانوني لدستور 1861 وأن الإهمال لا يشكل طريقة لإلغاء الدستور ، على الأقل بالنسبة للأنظمة القانونية القائمة على التدوين . فإلغاء دستور 1861 لم يتم إلا إثر وضع أمر 29 ديسمبر 1955 المحدث للمجلس القومي التأسيسي فكان بذلك الإلغاء واضحًا وإن كان ضمنيا .

الفقرة الثانية : آثار الإلغاء

يمكن تحديد آثار الإلغاء على مستويين مختلفين : على مستوى النظام السياسي من جهة وعلى مستوى الدولة من جهة أخرى .

ومن الناحية القانونية الصرفة ، يمكن القول أن دستور 1861 لم يفقد وجوده القانوني رغم عدم استعمال أهمّ أحکامه . ويقوم هذا الموقف على حجج تتنسب إلى القانون الدولي وإلى القانون الداخلي وإلى فقه القضاء وإلى تفسير المنظرين .

1 - أشارت المعاهدة المبرمة بين فرنسا وإيطاليا إثر احتلال إيطاليا لليبيا ، إلى دستور 1861 بصفة صريحة . وفيما يخص « النزاعات المتعلقة بالجنسية الطرابلسية » أقرت المعاهدة حالة النظر فيها إلى « المحاكم الملكية الإيطالية » وأقرت أن اختصاص النظر في النزاعات المتعلقة بتطبيق المادة 92 من دستور محمد الصادق باي لسنة 1861 يرجع إلى المحاكم الفرنسية المتtribue بتونس ، علماً أن المادة 92 من دستور 1861 تتصل بالتبعية المؤيدة . فلو لم تبق المادة 92 قائمة قانوناً لما وقعت الإشارة إليها . والدخول في هذا المقطع يؤدي إلى الإعتراف بالوجود القانوني لمجموع الدستور ، إذ لا يمكن الإعتراف بوجود قاعدة من الدستور والتنكر لأخرى .

2 - وخلافاً لما جاء بقرار المقيم الفرنسي المؤرخ في 15 ديسمبر 1884 ، أشار القانون الداخلي في بعض المناسبات إلى دستور 1861 . وفي هذا المجال يمكن التذكير بأن أمر 9 جوان 1914 المتعلق بالجنسية التونسية نصّ في تأشيرته على المادة 92 من دستور 1861 .

3 - أما فقه القضاء ، فقد تعرض هو أيضاً إلى مسألة الوجود القانوني لدستور 1861 . وفي هذا المجال تتجه الإشارة إلى قرارات هامين . فالقرار الأول صدر عن محكمة الإستئناف بتونس بتاريخ 4 نوفمبر 1954 وقد استندت المحكمة لحل النزاع المطروح عليها ، على دستور 1861 « وحيث أن التبعية المؤيدة لرعايا التونسيين التي يحتمي بها (المعنى بالأمر) لا تتعارض مع عهد الأمان ولا مع دستور محمد الصادق باي المؤرخ في 26 أفريل 1861 ، كما أنها لا تتناقض مع أحکام القانون الأوروبي . . . ». (راجع المجلة القانونية التونسية R. T. D. 1955 ص 79).

فعلى المستوى الخارجي تبقى الدولة ملزمة باحترام المعاهدات والإلتزامات التي تربطها بالدول الأخرى وذلك رغم إلغاء الدستور وتغيير النظام السياسي .

فجمهورية إيران الإسلامية بقيت ، رغم الإطاحة بنظام الشاه ، ملزمة باحترام التعهادات التي أقرّها هذا النظام . ولعله من المفيد التذكير أنه كلّما حصل بدولة انقلاب أو تغيير لنظام الحكم فيها إلا وأسرع القادة الجدد بالتعهد باحترام ما أبرمه النظام السابق من معاهدات واتفاقيات .

أما على المستوى الداخلي فإن إلغاء الدستور لا يت俊ع عنه الغاء القواعد والأحكام القانونية الأخرى ، التي تبقى نافذة المفعول إلى أن تُعدل أو تلغى بصفة شرعية . وهذا ما يفسر استقرار أغلب القواعد والأحكام القانونية الداخلية رغم الغاء الدستور . وبعض القواعد القانونية المطبقة في فرنسا ترجع إلى القرن السابع عشر . وبعض القواعد القانونية التونسية ترجع إلى عهد الحماية . ولئن كان الأمر كذلك فلأن الدولة لا تتغير بتغيير النظام السياسي بها .

الفصل الثاني علوية الدستور

يقصد بعلوية الدستور المكانة الخاصة التي يتمتع بها الدستور والتي تسمح له بأن يعلو على مجموعة القواعد القانونية الأخرى ، سواء كانت شرعية أو ترتيبية ، بحيث تكون هذه القواعد خاضعة للدستور على مستوى الأصل وعلى مستوى الشكل ، علما وأن الدستور لا يتمتع بالعلوية إلا إذا كان جاماً . وتتضخع علوية الدستور بالنسبة للقانون الدولي وبالنسبة للقانون الداخلي .

أولاً : أثر الغاء الدستور على النظام السياسي
إن إلغاء الدستور ، سواء بصفة شرعية أو غير شرعية ، تأثير هام على مستوى النظام السياسي للدولة .

وإلغاء الدستور يشكّل وضع حدًّا للنظام السياسي القائم . فالغاء الدستور الفرنسي لسنة 1946 أدى إلى وضع حدًّا للنظام السياسي للجمهورية الرابعة . كما أن الغاء الدستور الإيراني سنة 1979 أدى إلى إلغاء النظام السياسي « الشاهنشاهي » .

وإلغاء الدستور يؤول كذلك إلى إقامة نظام سياسي جديد ، إثر فترة انتقالية يتم أثناءها الإعداد للنظام الجديد . فإلغاء دستور الإمبراطورية الثانية في فرنسا سنة 1870 ، أدى إلى إقامة نظام سياسي جديد وهو نظام الجمهورية الثالثة ، وقد تم ذلك إثر فترة انتقالية امتدّت من سنة 1870 إلى 1875 . كما أن إلغاء الدستور الإيراني ، إثر نجاح الثورة الإسلامية الإيرانية في فيفري 1979 ، أدى هو أيضاً ، إلى إقامة نظام جديد وهو نظام الجمهورية الإسلامية في نوفمبر 1979 ، إثر فترة انتقالية وقع أثناءها اعداد النظام الجديد .

ثانياً : أثر الغاء الدستور على الدولة

إن إلغاء الدستور لا يؤثر على وجود الدولة وديومتها إلا إذا كان الإلغاء مرتبطاً بأحداث دولة جديدة . فباستثناء هذه الحالة ، لا تتأثر الدولة بإلغاء الدستور أو بتغيير النظام السياسي فيها . ويكتفي للتدليل على هذا القول أن الدولة الفرنسية ما زالت قائمة رغم عديد الأنظمة السياسية التي عرفتها منذ سنة 1789 .

فالإطاحة بالنظام السياسي لا تعني ، إذن ، الإطاحة بالدولة ، ولا المسّ بديومتها . ويتبّع ذلك على المستويين الخارجي والداخلي .

المبحث الأول : علوية الدستور والقانون الدولي

إن العلاقة بين الدستور والقانون الدولي تقوم على مبدأ علوية الدستور على القانون الدولي . وهو مبدأ عام لا يحول دون وجود بعض الإستثناءات .

الفقرة الأولى : مبدأ علوية الدستور بالنسبة للقانون الدولي

إن مبدأ علوية الدستور بالنسبة للقانون الدولي يعني أن قاعدة القانون الدولي هي قاعدة تابعة ، تخضع من حيث الشكل ومن حيث الأصل إلى القاعدة الدستورية . ذلك أن قاعدة القانون الدولي لا تلزم الدولة إلا إذا وقع قبولاً ضمن القواعد الإلزامية طبقاً للإجراءات والصيغ التي أقر بها الدستور . من ذلك مثلاً أن المادة 32 من الدستور التونسي تشير إلى أن « المعاهدات لا تُعد نافذة المفعول إلا بعد المصادقة عليها . والمعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية أقوى نفوذاً من القوانين » وهذا يعني أنه حتى تقع المصادقة على قواعد القانون الدولي ، فإن هذه القواعد لا ترتفع إلى مستوى الدستور ، بل تبقى خاضعة للدستور وإن علت على القوانين .

الفقرة الثانية : الإستثناءات بالنسبة لمبدأ علوية الدستور على القانون الدولي

هناك بعض الحالات الإستثنائية التي لا تسمح بعلوية الدستور على قواعد القانون الدولي وهي حالات محددة يؤكد وجودها المبدأ العام المتعلق بعلوية الدستور على القانون الدولي . وتتصل هذه الحالات خاصة بوضع كل منmania الإتحادية والنمساء .

أولاً : وضعmania الإتحادية

وقع تكوين جمهوريةmania الإتحادية إثر الحرب العالمية الثانية وأقامت هذه الدولة نظامها السياسي على القانون الأساسي المؤرخ في 23 ماي 1949

والذي يشكل دستورها . وقد أقر هذا الدستور مبادئ ديمقراطية . والمهم هنا ، التذكير أن هذه المبادئ والأحكام الديمقراطية أملاها الحلفاء الذين هزموا النظام النازي وأطاحوا به . فالالتزام مؤسسوmania الإتحادية بالإمتثال إلى ما أقره الحلفاء وتكريسه في إطار الدولة الجديدة . وتم ذلك فعلاً . وهذا ما يسمح بالقول أن الدستور الألماني يخضع للقانون الدولي وأنه لا يتمتع ، إذن ، بعلوية بالنسبة للقانون الدولي .

ثانياً : وضع النمسا

جاء بمعاهدة 15 ماي 1955 التي تم بموجبها إقرار نظام الحياد المؤيد للدولة النمساوية ، أن النمسا تتلزم باقامة حكومة ديمقراطية تبني على انتخابات تقوم على الإقتراع السري ، الحر والتساوي . وعلى هذا الأساس فإن معاهدة 15 ماي 1955 تعلو على الدستور النمساوي . وقد جاء بالقرير الذي قدمته لجنة الشؤون الخارجية التابعة لمجلس الأمة الفرنسي بمناسبة المصادقة على المعاهدة ما يلي : « إن الدكتاتورية النازية أطاحت بالبناء الديمقراطي للنمسا وقد قرر الحلفاء إعادة تشبيده والغاية تتمثل في . . . إقامة نظام . . . سياسي يؤسس على العدل واحترام الإنسان . لذلك فإن واضعي المعاهدة لم يكتفوا بإعلان مبادئ الديمقراطية بقوة ، بل تجاوزوا ذلك لإملاء القواعد التشريعية والضمانات القانونية التي تسمح للنمسا باقتلاع جذور الفاشية وتوفير الحريات الأساسية لكل منظوريها » .

المبحث الثاني : علوية الدستور والقانون الداخلي

تحتلّ الدستور ، بالنسبة للقانون الداخلي ، المكانة الأولى في سلم القواعد القانونية . وهذه المكانة متأكدة رغم الإستثناء الوارد بالدستور الإيرياني الحالي ورغم النقد الموجه أحياناً إلى علوية الدستور .

الفقرة الأولى : علوية الدستور وسلم القواعد القانونية

ترتب القواعد والأحكام القانونية بصفة تفاضلية . ويقوم هذا الترتيب على أساس تمييزين : التمييز بين السلطة المؤسسة والسلط المؤسسة من جهة والتمييز بين القوانين واللوائح من جهة أخرى .

والتمييز بين السلطة المؤسسة والسلط المؤسسة يؤدي إلى القول أن القواعد والأحكام التي تضعها السلطة المؤسسة تعلو القواعد والأحكام التي تضعها السلطة المؤسسة . وهذا يعني أن القواعد والأحكام التي يقرّها الدستور تتمتع بالمكانة الأولى في سلم القواعد والأحكام القانونية . فالقواعد والأحكام التي تقرّها السلطة المؤسسة تأتي ، اذن ، بعد تلك التي يتضمنها الدستور .

أما التمييز بين القوانين واللوائح ، فهو يقوم على عدم تساوي القواعد والأحكام التي تضعها السلط المؤسسة ، عدم تساوي من حيث الأهمية ومن حيث المكانة . فترتيب القواعد والأحكام التي هي دون الدستور يقوم على علوية القوانين بالنسبة لللوائح أي للتراث . فالقانون بصفته تعبير عن الإرادة الجماعية يتمتع بمكانة أعلى من مكانة اللوائح ، ذلك أن اللوائح تصدر عن السلطة التنفيذية التي لا تتمتع بنفس القدرة التي تتمتع بها السلطة التشريعية للتعبير عن الإرادة الجماعية . وبذلك فإن سلم القواعد القانونية يكون على النحو التالي :

- 1 - الدستور ،
- 2 - القانون ،
- 3 - اللائحة .

ويكفي أن يبرز هذا الترتيب بأكثر دقة ، نظراً لكون القوانين تنقسم إلى قوانين أساسية وقوانين عادية ولكون التراتيب لها مكانة تختلف باختلاف مكانة السلطة التي تصدر عنها (رئيس الجمهورية - الوزير الأول - الوالي . . .) هذا بالإضافة إلى المكانة الراجعة إلى المعاهدات الدولية والتي .

تعلو أحياناً مكانة القانون العادي . . . وعلى كلّ ، فإن كل القواعد والأحكام تبقى تابعة للدستور الذي يعلوها جميعاً .

الفقرة الثانية : الإستثناء بالنسبة لمبدأ علوية الدستور في القانون الداخلي
ورد هذا الإستثناء بالمادة الرابعة من دستور جمهورية إيران الإسلامية لسنة 1979 ، كما يلي :

« يجب أن تكون كافة القوانين والمقررات المدنية والجزائية والمالية والإقتصادية والإدارية والثقافية والعسكرية والسياسية وغيرها قائمة على أساس الموازين الإسلامية .

وهذه المادة حاكمة على اطلاق كافة مواد الدستور والقوانين والمقررات الأخرى .

تحديد هذا الأمر من مسؤولية الفقهاء في مجلس المحافظة على الدستور » .

الفقرة الثالثة : نقد علوية الدستور

يجدر هذا النقد أساسه في نظرية القانون الطبيعي ، وأحسن تعبير عنه في وجهة نظر الأستاذ « دوفي » .

- وترتکز نظرية القانون الطبيعي على بعض جوانب الدين المسيحي ، وعلى بعض ما ورد من آراء قبل العهد المسيحي . وقد كان القديس « طوماس دakan » من أهمّ مؤسسي مدرسة القانون الطبيعي . وتعتبر هذه المدرسة أن هنالك قانون يتمتع بالأسبية بالنسبة للدولة وبالنسبة ، اذن ، للقانون الوضعي الذي تضعه الدولة . وهذا القانون يرتبط بطبيعة الإنسان وهو نتيجة لإرادة إلهية . فمصدر القانون الطبيعي وأس بيته بالنسبة للقانون الوضعي يؤهلهانه للعلوّ على مجموع القواعد والأحكام الوضعية وإن كانت دستورية . ولذلك فإن العلوية لا ترجع للدستور بل للقانون الطبيعي .

وكل هذا يسمح بالقول أن رأي الأستاذ « دوفي » لا يمكن أن يقبل وإن عَبَرَ عن نبل على مستوى الغاية . فالدستور يبقى ، إذن ، في قمة سلم القواعد ، والاحكام القانونية . وهذا ما يمكن أن يؤدي إلى وضع نظام خاصٌ لحماية الدستور .

الفصل الثالث حماية الدستور

إن حماية الدستور تقتضي خضوع كل القواعد والأحكام التي تقل عن منزلة ، وبصفة عامة كل السلطة المؤسسة ، لسلطانه . وبذلك يكون الدستور حجة على الحاكمين . وحماية الدستور محدودة اذا لم تتوفر الوسائل المناسبة لفرض علوته وخاصة لمراقبة مدى التزام القوانين به . فمراقبة دستورية القوانين تسهم ، متى وجدت في حماية الدستور ، على أنها ليست الوسيلة الوحيدة لذلك وأنها نتيجة ممكنة لعلوية الدستور وليس نتيجة حتمية لها . ويمكن أن توكل مهمة مراقبة دستورية القوانين الى هيئة سياسية أو الى سلطة قضائية . وقبل التعرض الى مراقبة دستورية القوانين عن طريق هيئة سياسية من جهة وعن طريقة سلطة قضائية من جهة أخرى ، يتوجه بادئ ذي بدء ، ابداء بعض الملاحظات العامة حول مراقبة دستورية القوانين .

المبحث الأول : ملاحظات عامة حول مراقبة دستورية القوانين

تعتلق هذه الملاحظات العامة بعدم الأخذ بمراقبة دستورية القوانين وفهم المراقبة القانوني والسياسي .

- ولقد تأثر الأستاذ « دوفي » بنظرية القانون الطبيعي ، فاستوحى منها وجهة نظر خاصة به تقضي أن هنالك قواعد وأحكاماً أساسية تعلو الدستور . وقد أقام وجهة نظره هذه حول إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 . فقد لاحظ « دوفي » ، وهو الذي عاش في ظل الجمهورية الثالثة في فرنسا ، أن القوانين الدستورية لسنة 1875 اكتفت بالتعريض الى تنظيم السلطة العمومية وتحديد العلاقات بينها دون الإشارة الى مسألة الحقوق والحرفيات . فاعتبر « دوفي » أن هذا النص في الدستور لا قيمة له إذ أن الحقوق والحرفيات واردة باعلان 1789 وهو إعلان يتمتع بمكانة تعلو مكانة الدستور وله ، إذن ، قيمة قانونية تسمح له بالتفوق على قيمة الدستور القانونية . وهذا يعني أنه يرى أن المكانة الأولى في سلم القواعد القانونية لا ترجع للدستور . وهذا الموقف يستحق الرد لأسباب ثلاث :

1 - لم يكن لإعلان 1789 أية قيمة قانونية عند وضعه ، ولم يعترف له أي نصٌ في ظل الجمهورية الثالثة بأية قيمة قانونية . فكيف يمكن ، إذن وحسب أية صيغة قانونية ، الإعتراف له بقيمة قانونية وبقيمة قانونية تعلو قيمة الدستور ؟

2 - أن النصُّ الوحيد الذي اعترف قبل سنة 1946 بقيمة قانونية لإعلان 1789 هو دستور 1791 وقد اعترف له بقيمة قانونية دستورية ، تساوي قيمة الدستور ولا تتجاوزها .

3 - إن إعلان 1789 لا يشكل الإعلان الوحيد الذي عرفته فرنسا في ميدان الحقوق والحرفيات . فقد أقر دستور 1793 نظاماً للحقوق والحرفيات مختلف من حيث المنطلقات عن إعلان 1789 . كما أن إعلان الجمهورية الثانية سنة 1848 أدى الى وضع إعلان جديد للحقوق والحرفيات . وهذا يعني أنه لا يمكن منطقياً أن يؤخذ بإعلان 1789 وأن يقع التناقض لما تم اقراره سنة 1793 وسنة 1848 . فالمنطق يقتضي أن يؤخذ لا بإعلان بل بأحدثه أو بأقله قدمًا .

الفقرة الأولى : عدم الأخذ بمراقبة دستورية القوانين

إن مراقبة دستورية القوانين لا توجد في كل الدول . فعديد الدساتير تلزم السكوت عن مراقبة دستورية القوانين . ويؤدي هذا السكوت في حالات عديدة إلى عدم قبول القاضي مهمة الإضطلاع بمراقبة دستورية القوانين وعندئذ يسهل خرق الدستور والمساس بعلوته . فكيف يمكن تفسير عدم الأخذ بمراقبة دستورية القوانين ؟ هل هذا يعني قبول امكانية على الإرادة الجماعية الحينية التي يعبر عنها القانون على الإرادة الجماعية الأكثر تركيزا والتي يعبر عنها الدستور ؟ إن هذا المنطق قابل للنقاش على المستوى السياسي لا القانوني . ذلك أن ارادة الأمة أو الشعب لا يمكن أن يعبر عنها قانونا الا طبقا للأشكال والشروط التي أتى بها الدستور أي في آخر الأمر طبقا للأشكال والشروط التي وضعتها الأمة نفسها أو الشعب نفسه . لذلك فإن تبرير خرق الدستور باعتبارات غير قانونية غير مجد . فكلما لازم دستور الصمت عن إمكانية مراقبة دستورية القوانين ، وكلما رفض القاضي الإضطلاع بهذه المهمة ، يحدث عادة خرق للدستور وحط من مكانته . وقد عرفت الجمهورية الثالثة في فرنسا هذه الظاهرة ، وهي ظاهرة تكاد تكون متأكدة في تونس اليوم .

فالدستور tunisi يلزمه الصمت عن مسألة مراقبة دستورية القوانين ، وإن أشارت المادة 41 منه إلى أن رئيس الجمهورية هو الضامن لاحترام الدستور . ولكن ما جاء بهذه المادة 41 لا يمكن أن يعتبر قبولا مبدأً مراقبة دستورية القوانين وذلك خاصة لأسباب ثلاثة :

السبب الأول : إن القول أن رئيس الدولة هو الضامن لاحترام الدستور مأخوذ به في عديد الدساتير ، بما فيها الدساتير التي تنظم مراقبة دستورية القوانين ، كما هو الشأن في فرنسا حاليا .

السبب الثاني : إن رئيس الجمهورية لا يتمتع بالإختصاصات الدستورية التي تسمح بأن يفلح في معارضه القوانين الخارقة للدستور .

السبب الثالث : إن وضع قانون لا دستوري قد يجد مصدره في مشروع قدّمه رئيس الجمهورية نفسه . فكيف يمكن اذن رئيس الجمهورية أن يكون حكما وقد مكّنه الدستور بأن يكون كذلك طرفا ؟

وقد يكون واضعو مشروع تعديل الدستور لسنة 1971 ، أخذوا بهاته الإعتبارات ، فاقترحوا في المشروع الذي تم تقديمها لمجلس الأمة في 9 فيفري 1971 ، إنشاء مجلس دستوري يعهد إليه ، خاصة ، بمهمة التثبت في ملاءمة القوانين الأساسية والعادية وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب ، للدستور (المادة 68 من المشروع) ولكن إحداث المجلس الدستوري لم يتحقق وقد برر السيد الهادي نويرة ، الوزير الأول آنذاك ، العدول عن إحداث هذا المجلس بسببين اثنين خاصة :

السبب الأول : إن رئيس الجمهورية مكلف بضمان احترام الدستور وهو يحول دون خرقه .

السبب الثاني : أن تونس دولة صغيرة وليس من الحكمة أن تتعدد المؤسسات فيها بصورة غير معقولة .

إن أقل ما يقال في هذا التبرير أنه يدعو إلى الإحتراز وأنه لا يتماشى وما جاء بالخطاب ، الذي القاه السيد الهادي نويرة نفسه أمام مجلس الأمة بمناسبة تقديمها مشروع تعديل الدستور في 9 فيفري 1971 .

والخلاصة ، فإن الدستور التونسي لم ينشئ هيكلًا يسهر على علوية الدستور . فما هو موقف القاضي من مسألة مراقبة دستورية القوانين ؟ تجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن القاضي رفض بصفة قطعية مراقبة دستورية القوانين إلى سنة 1977 . وقد جاء بقرار أصدرته محكمة أمن الدولة في 24 أوت 1974 ما يأني :

« حيث أنه ليس للقاضي أن يقدّر دستورية القوانين ، أي أن يقدر ما للنص التشريعي من قيمة سياسية » و « حيث أن القانون سواء أقر باستفتاء أو نتج عن إرادة الممثلين ، أو اتخذ أشكالا أخرى ، إنما هو تعبر عن إرادة صاحب السيادة نفسه » ، « وأن القضاة ليس لهم ، اذن ، أية صفة لتقدير

فقد يكون من التسرّع اعتبار قرار محكمة الاستئناف بتونس سنة 1982 ، مصدراً لتحول جوهري .

الفقرة الثانية : المفهوم القانوني لمراقبة دستورية القوانين

يمكن تحديد المفهوم القانوني لمراقبة دستورية القوانين بالاستناد الى المبدأ الآتي : كل قاعدة قانونية سفل تخضع الى ما يعلوها من قواعد أخرى ، لأن هنالك تدرجاً بين السلطة يؤول الى تدرج بين القواعد .

فالسلط المؤسسة هي في موقع تبعية بالنسبة للسلطة المؤسسة وهذا يؤول الى تبعية القواعد التي تسنّى السلط المؤسسة بالنسبة للقواعد التي تسنّى السلطة المؤسسة . وكلّ هذا يعني أنّ القواعد التي تقلّ منزلة عن الدستور تخضع لمبدأ الدستورية : Le Principe de constitutionnalité وهو مبدأ يسمح باعفاء الدستور (الجامد) على كل النصوص والقواعد القانونية الأخرى . لذلك فان القواعد التي تتعارض والدستور أو التي لا تتماشى معه تكون عرضة للإلغاء أو الإهمال . ومن هذا المنطلق فان القانون ، رغم ما يمكن ان يتمتع به من مكانة ، يبقى خاضعاً للدستور على المستويين الشكلي والمادي . فلا يعتبر القانون ، اذن ، سليماً الا متى لا يتعارض ومضمون الدستور . ذلك ما يقتضيه تدرج (أو سلم) القواعد القانونية ، أي في آخر الامر التنظيم القانوني المتناسق .

الفقرة الثالثة : المفهوم السياسي لمراقبة دستورية القوانين

ان لمراقبة دستورية القوانين معنى سياسياً هاماً ، ذلك أن المسألة تتعلق بمراقبة نصوص صادرة عن السلطة التشريعية التي يمارسها في أغلب الأحيان مجلس منتخب . ومن هذا المنظار فان القوانين هي تعبر عن الارادة الجماعية . فإذا قرار عدم دستورية قانون هو بثباته اخفاق بالنسبة لهذه الارادة الجماعية . والإشكال يتمثل في تحديد السلطة التي بامكانها ان تحول دون تأثير القوانين اللادستورية . فان أوكلت هذه المهمة الى هيئة تمثيلية ، فقد

موجبات أعمال صاحب السيادة وأن مثل هذه المبادرة لا تدخل ، أساساً ، ضمن اختصاصاتهم » ، « وأن مهمّة القضاة هي تطبيق القانون وأن فتح امكانية مراقبة دستورية القوانين للسلطة القضائية يؤول الى نقل اختصاصها في ميدان ليس بميدانها وهو ما يؤدي الى خرق مبدأ تفريق السلطة » .

وقد أدخل على هذا الموقف شيء من الرونة بمناسبة محاكمة أفراد من حركة الوحدة الشعبية في 19 أوت 1977 . فقد أثار لسان الدفاع أمام محكمة أمن الدولة عدم دستورية قانون 7 نوفمبر 1959 وأجابت المحكمة بقولها :

« قد يكون الدفع بعدم دستورية قانون 7 نوفمبر 1959 فيه ما يغري المحكمة بالتخاذل موقف معين لو تقدّمت حركة الوحدة الشعبية بطلب التأشيرة وقويلت برفض صريح أو سكوت ، أما والحال على نقىض من ذلك ، فان بحث دستورية القانون من عدمها في هذه القضية يكون سابقاً لأوانه » .

غير أن هذا الموقف لم يتأكد فيما بعد ، اذ أن الحجرة الخاصة التابعة لمحكمة أمن الدولة اعتبرت في قرار أصدرته في 2 نوفمبر 1978 - وكانت المسألة تتعلق بعدم دستورية قانون 2 جويلية 1968 المحدث لمحكمة أمن الدولة ذاتها - اعتبرت أن مراقبة دستورية القوانين ليست من مشمولاتها : « حيث انه يتضح أن المطاعن المقدمة من طرف الدفاع تتعارض ومقتضيات المنطق والذوق السليم . . . وأنه لا يمكن أن يطلب من هذه التركيبة ان تتخذ قراراً من شأنه أن يعرقل عمل الدولة » .

وفي سنة 1982 وقعت اثارة مسألة عدم دستورية قانون 7 نوفمبر 1959 المتعلقة بالجمعيات أمام محكمة الاستئناف بتونس بمناسبة قضية الاتجاه الإسلامي ، فأقرت المحكمة في قرار أصدرته في 21 ديسمبر تحت عدد 183 أن المادة الرابعة من قانون 1959 لا تتعارض والدستور . وبذلك فقد اعتبرت ان مراقبة دستورية القوانين هي من مشمولات القضاء . ولكن هذا الموقف يستحق التأكيد حتى يساهم في تركيز مراقبة دستورية القوانين في تونس عن طريق الاتهام . أما والحال على ما هي عليه

يبدو هذا الحال ديمقراطيا نظرا لارادة صاحب السيادة نفسه . لكن هذا الحال يبقى غير مرضي اذ أنه يخشى أن تخل إرادة الهيئة التمثيلية للمراقبة محل ارادة السلطة التشريعية . هذا بالإضافة إلى أن هذه الهيئة مؤهلة من حيث طبيعتها للقيام بعمل سياسي أكثر من تأهلها للقيام بعمل قانوني ، فتنقلب بذلك مراقبة دستورية القوانين ، وهي عملية مراقبة سلامة قانونية ، إلى عملية سياسية . فهل يمكن تجنب هذه السلبية بالاتتجاء إلى المراقبة القضائية ؟

ان القاضي مؤهل أكثر من غيره للقيام بعمل قانوني . فبامكانه ، اذن ، أن يضطلع بمهمة مراقبة دستورية القوانين وأن يجعل دون تأثير القوانين اللادستورية . فيحكم للقانون أو عليه بالرجوع إلى الدستور ، إلى الإرادة السامية التي يعبر عنها الدستور . ولكن هذا التصور قد لا يتحقق بكل براءة على مستوى التطبيق . ذلك أن تفسير الدستور من طرف القاضي قد لا يتم بعزل عن حساسيات القاضي نفسه وتصوراته وأرائه . ويكتفي في هذا المجال التذكير بما حدث في الولايات المتحدة اثر أزمة 1929 حين حاولت المحكمة العليا الأمريكية مقاومة السياسة الاقتصادية للرئيس « روز فالت » باسم الدستور ، أي بالرجوع إلى تفسيرها للدستور .

كما يمكن في المجال نفسه التذكير بالموقف الذي اتخذته المحكمة العليا الأمريكية في وقت من الاوقات ازاء مسألة الميز العنصري . فقد رأت ، مثلا ، أن الزام الزنوج بالسفر في عربات خاصة بهم في الارتال لا يخل بمبدأ المساواة بين المواطنين ، ذلك أن البيض مطالبون ، هم أيضا ، بالسفر في عربات خاصة . وكل هذا يدل ان دور القاضي لا يتصف دائئرا بالحياد . فالقاضي ليس مجرد آلة . فهو يساهم في تحديد القواعد القانونية وكذلك في وضعها أحيانا ، وهو في قيامه بهذه المهمة يتاثر ، بطبيعة الحال ، بظروفه الخاصة .

والخلاصة ان مراقبة دستورية القوانين ، وان كانت عملية قانونية ، فهي ، لا محالة ، عملية لا تنفصل تماما عن التأثيرات السياسية ، سواء كانت المراقبة من اختصاص هيئة سياسية أو هيئة قضائية .

المبحث الثاني : مراقبة دستورية القوانين من طرف هيئة سياسية

إن المقصود بالهيئة السياسية الهيئة التي تكون سياسية من حيث تركيبها ، أو اختصاصاتها الأساسية . وتكون مراقبة دستورية القوانين من طرف هيئة سياسية حين ترجع مثلا إلى مجلس مكلف في آن واحد باتخاذ القانون ومبراقبة دستوريته ، أو حين يكلف مجلس سياسي بمراقبة قانون اخذه مجلس سياسي آخر . ولمزيد بيان هذا الامر ، يمكن التعرض إلى تجربة فرنسا تحت نظام الامبراطورية الأولى والامبراطورية الثانية ، وإلى ما أقره الدستور التونسي لسنة 1861 .

الفقرة الاولى : التجربة الفرنسية تحت نظام الامبراطورية الأولى والامبراطورية الثانية

كان مجلس الشيوخ مكلفا تحت نظام كل من الامبراطوريتين بمراقبة دستورية القوانين .

أولا : مجلس شيوخ الامبراطورية الاولى

أوكلت المادة 21 من دستور 1799 إلى مجلس الشيوخ مهمة « إلغاء » كل النصوص اللادستورية التي يحيط بها عليه مجلس « التريبونا » أو الحكومة لإجراء المراقبة الدستورية .

والمهم هو التأكيد ان مجلس الشيوخ المكلف بمراقبة دستورية القوانين هو مجلس سياسي : من حيث تركيبه وكذلك من حيث مهامه ، خاصة أنه كان مكلفا بالمحافظة على مؤسسات الامبراطورية .

ثانياً : مجلس شيوخ الامبراطورية الثانية

ان دستور 14 جانفي 1852 ، الذي شكل خطوة أساسية نحو اعادة الامبراطورية ، لم يبدع بالنسبة لدستور 1799 . فقد جاء بالمادة 25 من دستور 1852 أن « مجلس الشيوخ مكلف بحماية الدستور والحربيات العامة ولا يمكن ختم أي قانون قبل أن يعرض عليه » .

وهذا يعني أن ختم القانون يفترض صدور اعلان عن سلامته الدستورية من طرف مجلس الشيوخ . وبناء على ذلك ، فإن بامكان مجلس الشيوخ ألا يسمع لإرادة مجلس النواب ، المكلف بممارسة السلطة التشريعية ، بالتأثير . وقد كان بامكان مجلس الشيوخ أن يعتراض على القوانين « التي تتناقض مع الدستور أو تمسّ به ، أو بالدين أو بالأخلاق أو بحرية اقامة الطقوس أو بالحرمة الفردية أو بالمساواة بين المواطنين أمام القانون أو بحرمة الملكية » كما أن مجلس الشيوخ كان مكلفاً بالاعتراض على « القوانين التي من شأنها ان تخلي بالأمن الوطني » .

وهكذا يتضح أن اختصاصات مجلس الشيوخ كان لها من الاتساع ما يسمح بتحقيق تبعية مجلس النواب له . فتحول هكذا مراقبة دستورية القوانين إلى مراقبة الإرادة السياسية لمجلس النواب . وهذا ما تحقق أثناء العشر سنوات الأولى من حياة الامبراطورية الثانية .

الفقرة الثانية : مراقبة دستورية القوانين في الدستور التونسي لسنة 1861

أوكل دستور 1861 إلى المجلس الأعلى مهمة مراقبة دستورية القوانين التي يصدرها بنفسه وكذلك مراقبة دستورية النصوص التي يصدرها الباي . والمجلس الأعلى مجلس سياسي يساهم في ممارسة السلطة التشريعية خاصة .

وقد جاء بالمادة 11 من الدستور ان الباي مسؤول أمام المجلس لخالفته الدستور . كما أقرت المادة 60 أن المجلس الأعلى هو المحافظ على العهود والقوانين والحمامي لجميع حقوق السكان والمانع لوقوع ما يخالف أو

يضعف أصول القوانين (الدستور) ولكل ما يقتضي عدم المساواة لدى الحكم »

المبحث الثالث : المراقبة القضائية لدستورية القوانين

يمكن أن تتم مراقبة دستورية القوانين إماً عن طريق الدعوى أو عن طريق الدفع .

الفقرة الأولى : المراقبة عن طريق الدعوى

إن مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدعوى هي الرقابة التي يمارسها القاضي على دستورية القوانين بناء على دعوى تقدم اليه في طلب الغاء قانون يرى المدعى أنه يتناقض مع الدستور أو لا يتماشى معه . فموضع الدعوى ، إذن ، لادستورية القانون ، والدعوى هي دعوى ضد القانون . ويوجد هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين في ألمانيا الإتحادية (المادتان 93 و 94 من القانون الأساسي لسنة 1949) وإيطاليا (المواد 134 إلى 137 من دستور 27 ديسمبر 1947) وسويسرا (المادة 113 من الدستور) والنمسا وفرنسا وغيرها .

ويبدون شك لا يمكن التعرض لنظام مراقبة دستورية القوانين في كل الدول التي تأخذ بالرقابة عن طريق الدعوى . لكن بامكان ابراز الخصائص الأساسية لهذا النوع من مراقبة دستورية القوانين .

1 - لا يمكن ان توجد مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدعوى الا بناء على نصّ ، أو بصفة أدق الا اذا أقرّ الدستور ذلك . واقرار الدستور بالرقابة يقتضي خاصّة انشاء هيئة مكلفة بها : محكمة دستورية او مجلس دستوري .

الفقرة الثانية : المراقبة عن طريق الدفع

ان مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع هي المراقبة التي يمارسها القاضي على دستورية القوانين بمناسبة الدعاوى التي تعرض عليه وهي دعاوى لا تتعلق مواضيعها بالمراقبة ذاتها . وفي هذه الحالة تثار مسألة دستورية القوانين بصفة استثنائية ، اذ يطالب أحد أطراف النزاع بالثبت من السلامة الدستورية لقانون مزمع تطبيقه ، فيشير بذلك استثناء بالنسبة لسير اجراءات النزاع ، ولذلك يطلق على هذا النوع من المراقبة ، المراقبة عن طريق الاستثناء ، علماً أن الاستثناء يتم بالنسبة للاجراءات . فهو بذلك استثناء اجرائي .

والاستثناء يتعلق من حيث الموضوع بلا دستورية قانون فهو « استثناء لادستورية » . وليس للقاضي أن يثير من تلقاء نفسه مسألة الالادستورية ، بل يجب أن يثيرها أحد أطراف النزاع كوسيلة للدفاع عن نفسه ، ليدفع عن نفسه تطبيق القانون . لذلك فهو استثناء للدفع وتكون المراقبة عن طريق الدفع . والهدف من هذا الدفع لا يتمثل في إلغاء القانون الالادستوري بل في عدم تطبيقه بالنسبة للقضية المعروضة على القاضي ، اذ يطلب من القاضي اهمال القانون الالادستوري ولذلك يقال أحياناً أن هذه المراقبة هي مراقبة الاهمال أو الإزاحة .

وقد كان للولايات المتحدة الأمريكية دور هام في ظهور مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع وتطورها . وكان أول تكريس هام لهذا النوع من المراقبة تحقق بمناسبة نظر المحكمة العليا الأمريكية سنة 1803 في قضية « ماربوري ضد ماديزون » . ويمكن حوصلة فلسفة مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع في خمس خصائص :

- 1 - خلافاً للمراقبة عن طريق الإلغاء ، فإن المراقبة عن طريق الدفع لا تنتهي عن نصّ . فهي مراقبة لا ينص عليها الدستور . فالدستور الأمريكي لا يتضمن أية اشارة لمراقبة دستورية القوانين . فلئن كان الأمر كذلك فلأن مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع ترتبط بطبيعة وظيفة

- 2 - لا تتم المراقبة عن طريق الدعوى الا اذا وقع طلب ذلك . ويمكن أن تمارس الدعوى من طرف سلطة سياسية أو قضائية أو جهوية أو محلية كما يمكن في بعض الأحيان أن يمارسها الخواص . وتقديم الدعوى في بعض الدول قبل ختم القانون ، وتقديم في دول أخرى بعد ذلك على أن يكون أجل الطعن في دستورية القانون معقولاً (قبل دخول القانون حيز التنفيذ ، أو في مدة لا تتجاوز الشهرين ابتداء من تاريخ الختم) وذلك ضماناً لأمن الحياة القانونية .

- 3 - اذا أقرت هيئة المراقبة بعدم دستورية القانون المطعون فيه ، فإنها تلغيه . ويكون الإلغاء كلياً اذا كانت كل أحكام القانون غير دستورية ، وجزئياً وفي حدود الأحكام الالادستورية ، حين لا تكون كل أحكام القانون مشوبة بعيوب الالادستورية .

- 4 - ان للإلغاء تأثيراً رجعياً وإزاء الجميع .

فحين تلغى هيئة المراقبة قانوناً لادستوريًا فهي تلغيه بطبيعة الحال بالنسبة للمستقبل ، لكنها تلغيه كذلك بالنسبة للماضي ان كان قد حصل له بعض التأثير القانوني في الماضي . ففي هذه الحالة تعود الوضع إلى ما كانت عليه قبل تطبيق القانون الملغى ، فكانه لم يوجد ولم يؤثر قط . ذلك أن الإلغاء يؤثر بصفة رجعية لمحو ما تحقق على أساس قانون لادستوري . كما أن الغاء القانون الالادستوري له تأثير ازاء الجميع ، أي إزاء من تقدم بالدعوى ومن سواه ، خواصاً كانوا أو سلطاً . فالإلغاء القانون ينسحب على الجميع .

وحيث تسمح طريقة الإلغاء بمواجهة القانون الالادستوري ، فإنها توصف بكونها طريقة طعن مباشر وهي تختلف بذلك عن طريقة الطعن غير المباشر المتمثلة في مراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع .

القاضي . فالقاضي مطالب بتطبيق القانون على القضايا التي تطرح على نظره . فحين يطالب طرف في النزاع بتطبيق قانون ويطلب طرف آخر بتطبيق معايدة دولية فإن القاضي يحدد الأحكام والقواعد التي يتوجه تطبيقها . وتحصل نفس العملية حين يطالب طرف بتطبيق أمر بينما يطالب طرف آخر بتطبيق أمر آخر . ولا تختلف المسألة عن ذلك حين يطالب طرف بتطبيق قانون ويطلب طرف آخر باهمال هذا القانون نظراً لكونه يخالف الدستور أو لا يتماشى معه ، ويرجو من القاضي أن يطبق الدستور عوضاً عن هذا القانون ، فيحصل بذلك اشكال ، لا يختلف من حيث طبيعته عن الاشكالات التي تعترض القاضي يومياً في قيامه بمهامه . وعلى القاضي اذن حل هذا الاشكال وتحديد الاحكام والقواعد الواجب تطبيقها . فان كان القانون غير مشوب بعيوب اللاستورية فهو يطبقه رافضاً بذلك الطعن باللاستورية . أما إذا كان القانون مشوباً ، فعلاً ، بعيوب اللاستورية فهو يهمله ولا يطبقه . ذلك ما تقتضيه وظيفة القاضي الطبيعية . فممارسة هذا النوع من الرقابة الدستورية لا يستوجب اسناداً بنص . ولا ينزع هذا الاختصاص من القاضي الا اذا أُسنّد بنص صريح الى هيئة خاصة .

2 - أما الخاصية الثانية لمراقبة دستورية القوانين عن طريق الدفع ، فهي أنّ موضوع النزاع المطروح على القاضي لا يتعلق بالغاء القانون . فالدعوى ليست ضد القانون ، كما هو شأن في مراقبة الالغاء ، بل هي دعوى تتعلق بمسألة أخرى تشار أثناء النظر فيها لادستورية القانون . وتتمثل المطالبة في عدم تطبيق القانون وفي اهماله بالنسبة للدعوى محلّ النظر .

3 - أما الخاصية الثالثة ، فهي تمثل في أن الاستثناء المتعلّق بلا دستورية القانون لا ينظر فيه القاضي الا اذا أثير من أحد أطراف النزاع . فليس للقاضي أن يشيره من تلقاء نفسه . فلنـ كـانـ الـأـمـرـ كـذـلـكـ فـلـأـنـ الدـفـعـ يـعـدـ دـسـتـورـيـةـ الـقـانـونـ يـنـدـرـجـ ضـمـنـ عـمـلـيـةـ الدـفـاعـ لـطـرـفـ مـنـ الـأـطـرـافـ .

4 - اذا اعتبر القاضي أن القانون مشوب ، فعلاً ، بعيوب اللاستورية فليس له أن يلغيه ، لأنّه لا يتمتع بهذه السلطة ، بل هو يكتفى بعدم تطبيقه بالنسبة للقضية المعروضة عليه ، أي باهماله .

5 - ان عدم تطبيق قانون بناء على عدم دستوريته ليس له تأثير إلا بالنسبة للدعوى محل النظر وبالنسبة لأطراف هذه الدعوى . فالقانون يبقى قائماً والقاضي ليس ملزماً بالأخذ ، بمناسبة دعوى أخرى ، بتقييم اللاستورية الذي أقرّه من قبل . هذا بالإضافة إلى أن القانون يطبق إذا لم يطعن في دستوريته ولم يؤكد القاضي اللاستورية . لكن الواقع مختلف شيئاً ما عن هذا الوضع النظري . فالقانون الذي يعتبره القاضي لادستورياً يفقد من المصداقية المتصلة به ، بحيث أن المواطن لا يعتبر نفسه ، عادة ، ملزماً باحترام قانون فقد ، لعدم دستوريته ، الهيئة والوقار اللذين يساهمان في خضوع المواطن لسلطاته .

العنوان الثالث السيادة

ان السيادة تدلّ على قدرة عليا غير مشروطة وغير مقيدة . ولقد ظهرت السيادة في مفهومها الحديث في أواخر القرون الوسطى في فرنسا حين كان ملك فرنسا يصارع سلطة البابا على المستوى الخارجي وسلطة الأقطاعيين على المستوى الداخلي . لذلك فان مصطلح السيادة يستعمل في آن واحد للتعبير عن سيادة الدولة والسيادة في الدولة . وفيما يختص السيادة في الدولة ، التي سيقع التعرض اليها في هذا المجال ، يتوجه طرح أسئلة ثلاثة : من هو صاحب السيادة ؟ كيف يقع التعبير عن السيادة ؟ كيف تمارس السيادة ؟ وستتم الإجابة عن هذه الأسئلة في فصول ثلاثة يتعلق أولها بأساس السيادة وثانيها بالتعبير عن السيادة وثالثها بممارسة السيادة .

الفصل الأول أساس السيادة

من ترجع السيادة ؟ ان الإجابة عن هذا السؤال اختلفت حسب العصور . ويمكن القول أن الإجابة التي تتمتع اليوم بأكثر رواج هي تلك الإجابة السياسية التي تعتبر أن السيادة ترجع للشعب أو للامة .

التصورات ، بل أنها تبني على أشخاص موجودين فعلاً في الواقع المعاش . وهذا يعني أن الشعب ليس بشعب الامس ، ولا بشعب الغد ، بل هو شعب اليوم .

4 - ان الشعب عند « جان جاك روسو » هو شعب مكون من المواطنين . والمواطن هو الانسان الذي يوفق بين حاليه الفردية وحالته كعضو في المجتمع . فالشعب عند « روسو » هو ، اذن ، مجموعة من المواطنين يتمتعون بمستوى أخلاقي وسياسي مرتفع . لذلك فان السيادة عند « جان جاك روسو » لا تتماشى والفرد العادي ، بل هي تقضي « شعب المدينة الفاضلة » لأفلاطون أو شعباً متكوناً من طليعة الأفراد أي من منتخبهم . فنظرية « روسو » هي ، اذن ، نظرية اصطفائية . وقد أشار روسو نفسه الى أن المواطن هو « انسان جديد ، ذلك أن تحوله من الحالة الطبيعية إلى الحالة المدنية يحدث في نفسه تغييراً عجيباً تخل معه العدالة محل الغريزة ويطبع تصرفاته بالأخلاقية التي كانت مفقودة فيها وتُقصَّل مؤهلاته ، فتنمو أفكاره وتنسخ ، وتتبدل عواطفه وتسمو روحه كلها » .

لذلك فان نظرية روسو تعارض ونظرية « الشعب - رعيّة » أو « الشعب التابع » بناء على اعتبارات دينية أو غيرها . ولسيادة الشعب نتائج خاصة متصلة بها .

الفقرة الثانية : النتائج المتصلة بسيادة الشعب

يمكن حصر النتائج المتصلة بسيادة الشعب في خمس نتائج .

1 - الحكم يقوم على مساهمة المواطنين : بما أن سيادة الشعب تتضمن سيادة أعضاء « العقد الاجتماعي » ، فإن هؤلاء وحدتهم هم الذين يشكلون « الاطراف الاجتماعيين » أو الاطراف في السيادة . فالحكم هو ، اذن ، تعبير عن ارادتهم وهو يقوم على مساهمتهم . فلكل طرف في العقد الاجتماعي جزء من السيادة يساهم به في ابراز الارادة الجماعية .

المبحث الاول : سيادة الشعب

ان نظرية سيادة الشعب ارتبطت باسم « جان جاك روسو » وبصفة أدق ، بكتابه « العقد الاجتماعي » . فما هو مفهوم سيادة الشعب ؟ وما هي النتائج المتصلة بها ؟

الفقرة الاولى : مفهوم سيادة الشعب

ان نظرية سيادة الشعب تعتبر أن الشعب وحده هو صاحب السيادة . فما هو الشعب ؟ ان الشعب هو ، بالنسبة لـ « جان جاك روسو » ، مجموعة من الأفراد ، أعضاء في العقد الاجتماعي . ولهذا الشعب أربع خصصيات :

- 1 - ان الشعب مكون من أشخاص ولدوا أحرازاً . فليس هنالك ، إذن ، ما من شأنه أن يؤهلهم مسبقاً للاستعباد . لذلك فان نظرية سيادة الشعب لا تقبل بحقوق متصلة بالولادة أو بامتيازات ناجمة عن ظروف النشأة .

- 2 - ان الشعب مكون من أشخاص متساوين . والمساواة عند « جان جاك روسو » مرتبطة بصفة وثيقة بالعدل : « يولد الناس أحرازاً ومتتساوين » ، ذلك ما أكدّه « روسو » في « العقد الاجتماعي » . والمساواة تقضي أن يتمتع كلّ فرد بجزء من السيادة بحيث تكون السيادة مجزأة أو مقسمة بصورة متساوية . وقد كتب « روسو » في هذا الشأن « لنفترض أن الدولة تتركب من 10 000 مواطن ، فكل مواطن في الدولة لا يتمتع إلا بالتساوي إلى كل افراد « العقد الاجتماعي » .

- 3 - ان الشعب ، عند « جان جاك روسو » هو شعب مجسم وملموس ، أي أنه مكون من أشخاص مجسمين وملموسین ، لا من الإنسان كإنسان مجرد . فسيادة الشعب لا تقبل بالأمور المجردة التي تقوم على

2 - الاقتراع عام : ان سيادة الشعب ، لاقرارها حق كل المواطنين في المساهمة في الحكم ، تفترض ، ضرورة ، الاقتراع العام بحيث لا يكون الاقتراع مقيدا باعتبارات متصلة بالولادة أو الثروة أو المكانة الاجتماعية .

3 - الاقتراع حق : ان المساهمة في التعبير عن السيادة او في ممارستها تشكل حقا لكل عضو في العقد الاجتماعي ، على اأن بإمكان من يتمتع بحق أن يمارسه أو أن يمسك عن ممارسته ، فلا يمكن أن يكون هنالك ، اذن ، اقتراع اجباري .

4 - القانون تعبير عن الارادة الجماعية : ان القانون ، بالنسبة لنظرية سيادة الشعب ، هو تعبير عن الارادة الجماعية ، على اأن هذه الارادة تكون من مجموع الارادات الخاصة .

5 - الوكالة اضطرارية (أو إلزامية) : ان سيادة الشعب تؤدي الى وكالة اضطرار أو الوكالة الالزامية . وهذا النوع من الوكالة يتسم بصفات ثلاثة : وكالة شخصية ، وكالة محددة ، وكالة قابلة للفسخ .

- وكالة شخصية ، ذلك انها تسند الى شخص محدد أو الى اشخاص محددين ولا تسند الى مجموعة أو هيئة مجردة . من ذلك أن العلاقة بين الموكّل والوكيل ، أو بصفة عامة بين الناخب والمنتخب ، علاقة مشخصة تربط بين أفراد معروفين ومحددين .

- وكالة محدودة أو مضبوطة ، ذلك أن مضمونها يحدّد مسبقا من طرف الموكّل أي من طرف الناخبين . لذلك فان الوكيل مطالب بالقيام بمهام معينة ومحددة وليس له أن يحدد بنفسه ما يتوجه القيام به أو يعمل على تحقيق اراداته الخاصة ؛ فارادة الموكّل تلزمه .

- وكالة قابلة للفسخ ، ذلك أن بامكان الموكّل أن يضع حدّا لها متى شاء ، خاصة حين لا يتقيّد الوكيل بارادة موكله . وهذا يعني أن بامكان الناخبين أن يسحبوا ثقتهم من منتخبهم أي من مندوبيهم ، متى شاؤوا .

المبحث الثاني : سيادة الامة

نشأت نظرية سيادة الأمة وتطورت في فرنسا . وقد ارتبطت خاصة باسم « سياسيات » وهو مفكر ورجل سياسي قام بدور هام أثناء الثورة الفرنسية وبعدها . فما هو مفهوم سيادة الأمة ؟ وما هي النتائج المتصلة بها ؟ .

الفقرة الأولى : مفهوم سيادة الأمة

ان سيادة الامة تعني ان الامة صاحبة السيادة ، وهي التي تتمتع ، اذن بالسلطة الآمرة واللامشروطة . فما هي الامة ؟ ان الامة هي كيان مجرد يختلف عن عناصره المكونة ، وغير قادر عن التعبير عن نفسه بنفسه .

- فالامة هي كيان مجرد ذلك أنها كيانا ماديا وملموس ، بل هي كيان خيالي ، ويتصوره المرء للإشارة الى مخلوق لا يوجد الا على مستوى المجرّدات . وهكذا تختلف الامة عن الشعب المكون من أشخاص ملموسيين ، طبيعيين . فالامة وحدة لا تقبل التجزئة ولا التقسيم . وتؤدي وحدة الامة وعدم قابليتها للتجزئة الى وحدة السيادة وعدم امكانية تجزئتها . فالسيادة اذن لامة وحدتها ، وليس هنالك ، كما هو الحال بالنسبة لسيادة الشعب ، تعدد لأصحاب السيادة يرتبط بتنوع المواطنين .

- كما أن الامة هي ، كذلك ، كيان مختلف عن العناصر المكونة له . فالامة ليست مجموعة من الأفراد الذين يعيشون فعلا في الحاضر ، بل هي مجموعة تتجاوز رجال اليوم لتضم رجال الامس ورجال الغد ، على اأن قيام الامة يقتضي أيضا وجود عوامل أخرى من شأنها أن تساهم في التركيز عن الحاضر أو الماضي أو المستقبل ، أو التركيز عن البعض من جوانب الحاضر دون الأخرى .

- والامة هي أيضا كيان غير قادر عن التعبير عن نفسه بنفسه ، ذلك أنها كائن مجرد يقتضي التعبير عن إرادته الالتجاء الى النيابة ، بصفة تسمح بساند ارادة النائب عن الامة او ممثلها الى الامة نفسها .

وكالة عامة وهي كذلك وكالة غير قابلة للفسخ . ومن هذا المنظار . فإنه يمكن تأكي التعارض التام بين نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب.

والملاحظ أن التعارض بين سيادة الشعب وسيادة الامة هو في
معظمها ، اليوم ، تعارض نظري وأكاديمي . فقد تطورت سيادة الامة تطويراً
اما حتى ان التشابه بينها وبين سيادة الشعب اصبح ، في كثير من
الاحيان ، أمراً واقعاً . فالاقتراع يكاد يكون في كل الدول حقاً . وقد أصبح
حقاً شاملاً وعاماً في الدول كلها ، اذا ما استثنينا بعض الحالات
الشاذة . كما ان ظهور الاحزاب السياسية وتأكيد دورها الاساسي في الحياة
السياسية أدى الى تقارب كبير بين وكالة الاضطرار ووكالة الاختيار والى
تشخيص العلاقة بين الناخب والمنتخب ، إذن ، والى تحديد محتوى الوكالة
ومراقبة تنفيذها .

ولقد تأثرت عديد الدساتير الحديثة بهذا التقارب حتى أن الدستور الفرنسي لسنة 1958 أقرّ في مادته الثالثة أن « سيادة الامة ملك للشعب الفرنسي » وهكذا يكون الدستور الفرنسي قد تجاوز التعارض بين نظرية سيادة الامة ونظرية سيادة الشعب وجعله غير ذي موضوع .

أما في تونس ، فان تحديد طبيعة السيادة قابل للنقاش ، ذلك أن الدستور يبدو وكأنه يأخذ بمبدأ سيادة الشعب من جهة ونتائج سيادة الامة من جهة أخرى . وقد ورد بقرار اعلان الجمهورية أنّ أعضاء المجلس القومي التأسيسي يستندون الى « سيادة الشعب » وأنهم مقررون على تركيز سيادة الشعب ». أما دينياً الدستور قد أشارت الى « مثلي الشعب » وإلى « إرادة الشعب » وإلى إقامة ديمقراطية أساسها « سيادة الشعب » .

وجاء في منطوق الدستور أن السيادة ملك للشعب (المادة الثالثة) وأن الشعب هو الذي يمارس السلطة التشريعية (المادة 18). يضاف إلى كل أن المادة 2 فقرة 2 والمادة 47 تكرسان الاستفتاء الشعبي على أن هذه الوسيلة ، التي تسمح بتدخل الناخبين مباشرة في ممارسة السيادة ، وسيلة متصلة بسيادة

وهكذا فإن مفهوم الأمة تماماً ومفهوم الشعب . فلا غرابة ، اذن ، ان تتعارض نتائج سيادة الأمة مع نتائج سيادة الشعب .

الفقرة الثانية : النتائج المتصلة بسيادة الامة

يمكن حصر النتائج المتصلة بسيادة الامة في ثلاث نتائج .
1) الاقتراع وظيفة : بما ان الامة هي كيان مجرد غير قادر عن التعبير عن نفسه بنفسه ، فان من يساعد الامة على التعبير عن ارادتها يقوم بوظيفة . فهو لا يمارس حقا بقدر ما هو يؤدي مهمّة . وبذلك يكون الاقتراع وظيفة لا حقا كما هو الشأن بالنسبة لسيادة الشعب . وبناء عليه ، فان بالامكان الالتجاء الى الاقتراع الاجباري ، وهذه النتيجة تسمح بها سيادة الامة لكنها لا تفترضها ضرورة . فقد أدّت سيادة الامة في « بلجيكا » مثلا الى قرار الاقتراع الاجباري وذلك بعقارب من يمسك عن التصويت .

2) الاقتراع ليس ، ضرورة ، عاماً : يمكن ، بناء على سيادة الامة ، القول ان وظيفة الاقتراع تمارس حسب شروط ، بحيث لا يكون الاقتراع مفتوحا للجميع . فيمكن ان يشترط في الناخب مستوى معينا من الثقافة او دفع معلوم مالي محدد او الانتساب الى طبقة او فئة اجتماعية معينة . وهكذا يقع التضييق في الاقتراع ، فيكون في الحالة الاولى مبنيا على الكفاءة الثقافية ، وفي الثانية مبنيا على الانتساب الاجتماعي وفي الثالثة مبنيا على الثروة . واللاحظ أن الحد من حق الاقتراع يتماشى مع سيادة الامة ، لكنه ليس بنتيجة حتمية لها .

٣ - سيادة الامة تقتضي النظام النيابي

إن سيادة الامة تقتضي ، ضرورة النظام النيابي . فالسيادة ، نظراً لطبيعة الامة ، لا تمارس إلا عن طريق النيابة . فالوکالة التي تفترضها سيادة الأمة وكالة اختيارية ، غير إلزامية . ولهذه الوکالة صفات ثلاث : فهي ، خلافاً للوکالة التي تؤول اليها سيادة الشعب ، وكالة غير مشخصة ، وهي

الفقرة الاولى : الناخب

إن تحديد صفة الناخب يتم بالاجابة عن سؤالين اثنين :

- 1) هل أن حق الاقتراع عام أو مضيق ؟
- 2) ما هي شروط ممارسة الحق الانتخابي ؟

أولاً : الاقتراع العام والإقتراع المضيق

إن التعرف عَمَّنْ يتمتع بحق الانتخاب يقتضي التعرف عما إذا كان حق الانتخاب عاماً أو مضيقاً . فان كان الانتخاب مضيقاً فان امكانية الانتخاب تتوفّر لعدد من الناس دون سواهم . والانتخاب المضيق هو ذلك الذي يكون مشروطاً باعتبارات مالية أو باعتبارات متصلة بالمستوى الثقافي أو الانساب الى عرق أو طبقة أو فئة اجتماعية . والانتخاب المضيق أو المحدود يكاد يكون ظاهرة تاريخية ، اذ ان الاغلبية الساحقة للدول تأخذ الآن بالانتخاب او الاقتراع العام ، وهو الاقتراع الذي تكون المساهمة فيه مفتوحة لكل الذين توفر فيهم بعض الشروط .

والملاحظ ، هنا ، أن الاقتراع اعتبر عاماً حين وقع تعديمه على الرجال بحيث أن الرأي السائد كان يرى أن ابعاد المرأة عن الاقتراع لا يحول دون وصف الاقتراع بكونه عاماً . وكان الشأن كذلك حتى في إنجلترا وفي سويسرا . وفي تونس لم تسهم المرأة في انتخاب المجلس القومي التأسيسي سنة 1956 . وأول نصّ أقرّ حق الانتخاب للمرأة التونسية هو أمر 14 مارس 1957 المتعلق بالبلديات .

ثانياً : شروط ممارسة الحق الانتخابي

تختلف هذه الشروط من دولة الى أخرى ، ويتصل أهمها بالسن والجنسية والأهلية والتسجيل بقائمة انتخابية . ففي تونس ، مثلاً ، جاء بالمادة الثانية من المجلة الانتخابية ما يلي :

« يتمتع بحق الانتخاب جميع التونسيين والتونسيات البالغين من العمر عشرين عاماً كاملاً و المتمتعين بالجنسية التونسية منذ خمسة أعوام على

الشعب لا بسيادة الامة . ومن هذا المنطلق يمكن القول أن الدستور التونسي يأخذ بسيادة الشعب . ولكن هذا التقييم يكون قابلاً لللقدح ، ذلك أن الدستور التونسي يأخذ بنتائج سيادة الامة اذا ما استثنينا ظاهرة الاستفتاء . فالمادة الثالثة تقرّ أن السيادة للشعب ولكنها تمارس حسبما يقتضيه الدستور . والدستور يستند الى أهم جوانب سيادة الامة ويأخذ ، أساساً ، بالنظام النيابي . فالمادة 18 أشارت الى أن الشعب يمارس السلطة التشريعية ولكنها أضافت أن ذلك يتم عن طريق مجلس نواب يسمى مجلس النواب . وجاء بالمادة 25 ان النائب بمجلس النواب هو نائب عن الامة جموعاً ولا عن دائريته الانتخابية أو عن ناخبيه فحسب .

وكل هذا يدل على أن السيادة في تونس يمكن أن تعتبر ، بصفة أساسية ، سيادة الامة ، لا سيادة الشعب . فالامة هي صاحبة السيادة وهي تعبّر عنها ، خاصة ، عن طريق الاقتراع .

الفصل الثاني

التعبير عن السيادة

يتم التعبير عن السيادة بطرق مختلفة ، أهمها طريقة الانتخاب . فمن يتمتع بحق الانتخاب وكيف يمارس هذا الحق ؟

المبحث الأول : من يتمتع بحق الانتخاب : ملاحظات عامة حول حق الانتخاب .

ان الملاحظات العامة التي يتوجه ابداؤها حول حق الانتخاب تتعلق من جهة أولى ، بالتعريف بالناخب ، ومن جهة ثانية بتحديد قيمة صوت الناخب .

للناخبين الذين يتمتعون بمستوى علمي معين ، أو الذين قدموا خدمات للمجتمع (قدماء المقاومين أو قدماء المحاربين) أو الذين يساهمون بصفة خاصة في التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو يدخلون رصيدها معيّنا من المال إلى غير ذلك من الحالات . والمهم هنا أن نلاحظ أن هذا التمييز بين الناخبين يُخلل ، بصفة غير مباشرة ، بالاقتراع العام .

ثانياً : الاقتراع الفردي والاقتراع الاجتماعي

يكون الإقتراع حقاً فردياً حين يعترف به للفرد بصفته تلك . ويكون اجتماعياً حين يعترف به للناخب بصفته يقوم بوظيفة في المجتمع كرب عائلة أو متّبع أو عضو في مجموعة دينية أو ثقافية أو غيرها . فيمكن مثلاً أن يتمتع ناخب بصوت على أساس الاقتراع الفردي و « بأصوات اجتماعية » تسمح له بمارسة الاقتراع كرئيس عائلته فيصوت بذلك نيابة عن أفراد عائلته القاصرين . . .

المبحث الثاني : كيف يمارس حق الانتخاب ؟ (ملاحظات عامة حول الطرق الانتخابية)

يقصد بالطرق الانتخابية الطرق التي تتحقق على أساسها العمليات الانتخابية . وهذه الطرق عديدة وتطرح مسألة الاختيارات الانتخابية ، على أن تفيد الإختيارات الانتخابية يثير أحياناً مشاكل هامة .

الفقرة الأولى : الاختيارات الانتخابية الممكنة

طرح مسألة الاختيار بالنسبة للمسائل الآتية خاصة :

- 1) الاقتراع المباشر أو غير المباشر :

يكون الإقتراع مباشراً حين يقوم الناخب باختيار وكيله بصفة مباشرة ودون وسيط . ففي تونس يتّخـب الناخبون رئيس الجمهورية بصفة مباشرة .

الاقل وبحقوقهم المدنية والسياسية والذين لم تشملهم أية صورة من صور الحرمان التي نص عليها القانون » .

وقد ضبطت المادة الثانية من المجلة نفسها صور الحرمان من ممارسة الحق الانتخابي ، وهي تؤول كلها إلى عدم الترسيم بالقائمة الانتخابية .

وقد أقرت المجلة عدم ترسيم :

- الأشخاص المحكوم عليهم من أجل جنائية .
- الأشخاص المحكوم عليهم ، من أجل جنحة بأكثر من ثلاثة أشهر سجناً بدون تأجيل التنفيذ أو بالسجن بما يزيد عن ستة أشهر مع اسعافهم بالتأجيل .
- المفلسون الذين لم يستردوا حقوقهم .
- المعتوهون المقيمون بالمستشفيات .
- الأشخاص الذين هم في حالة عجز .

الفقرة الثانية : قيمة صوت الناخب

إن تحديد قيمة صوت الناخب يقتضي التعرض إلى تمييزين :

- التمييز بين الاقتراع المتساوي والاقتراع اللامتساوي .
 - التمييز بين الاقتراع الفردي والاقتراع الاجتماعي .
- أولاً : الاقتراع المتساوي والاقتراع اللامتساوي

يكون الاقتراع متساوياً حين يتمتع كل الناخبين بنفس العدد من الأصوات ، فيكون لكل منهم صوت واحد أو عدد متساو من الأصوات (3 أو 5 أو . . . أصوات لكل ناخب) . المهم هنا أن يعامل كل الناخبين على قدم المساواة .

ويكون الاقتراع لامتساوياً حين يتمتع بعض الناخبين بعدد من الأصوات الإضافية تميزهم عن غيرهم من الناخبين ، بحيث لا تقع معاملة الناخبين على أساس المساواة . فيمكن ، مثلاً ، أن تعطى أصوات إضافية

ويكون الانتخاب على القائمات إذا كان عدد المناصب المتنافس من أجلها في الدائرة نفسها اثنين فأكثر ، بحيث يكون الناخب مدعوا للتصويت لأكثر من مرشح واحد في حدود المناصب المسندة للدائرة . فالانتخابات التشريعية في تونس تتم حسب القائمات بحيث يكون الناخب مدعوا بالتصويت لفائدة قائمة من المرشحين . والانتخاب على القائمات يتضمن اتساع الدائرة الانتخابية . وفي تونس تكون كل دائرة انتخابية بالنسبة للانتخابات التشريعية من ولاية كاملة . ويخضع هذا التقسيم الانتخابي ، حاليا ، للأمر عدد 865 لسنة 1986 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986 . ويستنتج من الجدول الثاني الملحق بهذا الأمر أن عدد المقاعد المسندة للدوائر يتراوح بين 14 ، بالنسبة لدائرة تونس ، و 2 بالنسبة لكل من دوائر زغوان وتوزر وتطاوين وقلي .

رابعا - الاقتراع حسب الأغلبية أو الاقتراع حسب التمثيل السبيبي :

يكون الاقتراع حسب الأغلبية حين يسمح بأسناد المقعد أو المقاعد إلى المرشح أو القائمة التي تحصل على أكثر عدد من الأصوات . والاقتراع حسب الأغلبية يمكن أن يكون في دورة واحدة أو دورتين . ويكون في دورة واحدة حين تنظم عملية انتخابية واحدة يعلن إثرها عن فوز من يحصل على أغلبية الأصوات سواء كانت هذه الأغلبية مطلقة أو بسيطة . والأغلبية المطلقة هي الأغلبية التي تتكون من أكثر من 50٪ من الأصوات المصرح بها . والأغلبية البسيطة أو النسبية هي ما دون الأغلبية المطلقة .

ويكون الاقتراع حسب الأغلبية في دورتين حين لا يحصل أي مرشح أو أية قائمة على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى وتنظم دورة ثانية يتقدم إليها أهم المرشحين ويتم إثرها الإعلان عن فوز من يحصل على أكثرية الأصوات .

ويكون الاقتراع غير مباشر حين يكون الوكيل منتخبًا من طرف وسيط أو وسطاء . فالرئيس الأمريكي مثلا ليس منتخبًا مباشرة من طرف الشعب . فالشعب يكتفي بتعيين « الناخرين الكبار » ، les grandes électeurs ، كما أن مجلس الشيوخ الفرنسي ليس منتخبًا مباشرة من طرف الشعب ، ذلك أنه يتم تعيين أعضائه بصورة غير مباشرة ، خاصة عن طريق المستحبين للجماعات العمومية .

2) الاقتراع العلني أو الاقتراع السري :

يكون الاقتراع علنيا حين يتيسر لأي كان أن يعرف على موقف الناخب . وإن كان من شأن هذا النوع من الاقتراع أن ييرز الشجاعة السياسية ويسمح لبعض الناخرين بانارة غيرهم ، فإنه لا يمكن أن يعبر بصدق ، متأكد ، عن موقف الناخب .

ويكون الاقتراع سريا حين لا يتم بهرأى أو مسموع من الناس . وإن كان هذا النوع من الاقتراع يسمح للناخب بأن يصوت في مأمن من الغير وبكل صدق ، إلا أنه يكون في بعض الأحيان صعب المراس : ويكون الأمر كذلك حين يكون الناخب أميا أو مصابا بعاهة بدنية .

3) الاقتراع على القائمات أو الاقتراع على الأفراد :

يكون الاقتراع على الأفراد حين يكون الناخب مطالبا بالتصويت لمرشح واحد ، إذ أن هنالك منصب واحد للإسناد . فبمناسبة الانتخابات لرئاسة الجمهورية ، لا يمكن للناخب أن يصوت لأكثر من مرشح . ويمكن أن يقع العمل بالاقتراع على الأفراد بالنسبة لانتخابات أخرى ، كالانتخابات التشريعية . وفي بريطانيا العظمى يتم انتخاب أعضاء مجلس العموم حسب الاقتراع على الأفراد بحيث يكون الناخب مطالبا بالتصويت لمرشح واحد ، ذلك أن الدائرة الانتخابية تمثل على مستوى مجلس العموم بنائب واحد . والدائرة الانتخابية هي جزء من إقليم الدولة يشمل عددا من الناخرين يؤهلهم القانون للتصويت ليعينوا العدد نفسه من المناصب الانتخابية .

أولاً : تحديد أسماء الفائزين

كيف يمكن في إطار طريقة التمثيل النسبي تحديد أسماء الفائزين من بين مرشحي نفس القائمة حين لا تفوز القائمة بكل المقاعد؟ إذا كان عدد المقاعد المتنافس من أجلها 5 وإذا فازت قائمة حزب «أ» بمقعدين من 5 ، فلمن يؤول هذان المقعدان الراجعان لهذه القائمة التي تتضمن ، كبقية القائمات المتنافسة ، 5 مرشحين؟

الإجابة تفترض التمييز بين التصويت البسيط والتصويت بالاختيار من جهة والتمييز بين التمثيل النسبي الشامل والتمثيل النسبي التقريري ، من جهة أخرى .

١ - التصويت البسيط والتصويت بالاختيار :

إن مسألة التصويت البسيط والتصويت بالاختيار لا تطرح إلا إذا كانت القائمات غير قابلة للمزج ، أي إلا إذا كان الناخب مطالباً باختيار إحدى القائمات المتنافسة دون أن يسمح له بتكون قائمة يؤلفها من مرشحين يتسبون إلى قائمات مختلفة . فيما أن إمكانية المزج غير واردة ، مبدئياً في نظام التمثيل النسبي وبما أن الناخب مطالب بالتصويت لقائمة ، فهل أن ترتيب المرشحين في القائمة له أثر على تحديد الفائزين؟ إذا كان التصويت بسيطاً فإن الناخب يصوت للقائمة في الترتيب الذي تضمنته ، بحيث إذا تحصلت القائمة على مقعد واحد فإن هذا المقعد يرجع للمترشح الأول في ترتيب القائمة . أما إذا كان التصويت بالاختيار فإن الناخب يرتب المرشحين في القائمة التي يختارها حسب الترتيب الذي يرتضيه هو نفسه . فإذا حصلت القائمة على مقعد واحد فإن هذا المقعد يرجع للمترشح الذي يحصل على أكثر اختيار بحيث يكون التصويت حسب التمثيل النسبي بين القائمات وحسب الأغلبية بين مرشحي نفس القائمة .

أما طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي فهي تسمح بتمثيل القائمات حسب نسبة الأصوات التي تحصل عليها . وطريقة التمثيل النسبي لا تطبق بطبيعة الحال حين يتعلق الأمر بإسناد منصب واحد . فالتمثيل النسبي يقتضي أن توزع المناصب على القائمات باعتبار الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة . فإن تحصلت قائمة على ثلث الأصوات المصرحة بها فلها ثلث المناصب المتنافس عليها وإن حصلت على الربع

وتتفقّد طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي إلى نوعين : الاقتراع حسب التمثيل النسبي الشامل والإقتراع حسب التمثيل النسبي التقريري . ويكون التمثيل النسبي شاملاً حين يقع توزيع المناصب على مستوى الدائرة الانتخابية في مرحلة أولى وعلى المستوى القومي في مرحلة ثانية حين تكون هناك بقايا من الأصوات لم يقع استعمالها على مستوى الدائرة الانتخابية .

ويكون التمثيل النسبي تقريرياً حين يقع توزيع المناصب المسندة للدائرة الانتخابية على مستوى الدائرة دون استعمال بقايا الأصوات على المستوى القومي .

الفقرة الثانية : تنفيذ الاختيارات الانتخابية

ليست هناك صعوبات خاصة بالنسبة لتنفيذ بعض الاختيارات الانتخابية كتلك التي تتعلق بالتصويت العلني أو بالتصويت السري ، أو بالإقتراع على الأفراد ، أو كذلك الاختيارات المتصلة بطريقة الاقتراع بالأغلبية سواء كان ذلك في دورة واحدة أو في دورتين . ففي كل هذه الحالات يمكن ، بسهولة نسبية ، تنفيذ ما جاء بالنصوص . فالصعوبات لا تظهر بوضوح إلا عند تطبيق طريقة الاقتراع حسب التمثيل النسبي . وترتبط هذه الصعوبات بصفة خاصة بتحديد أسماء الفائزين وبطرق استعمال بقايا الأصوات .

فالتمثيل النسبي الشامل يقتضي أن تجمع بقایا الأصوات ، أي الأصوات غير المستعملة على مستوى الدوائر :

$$. \quad 50.000 = 15.000 + 5.000 + 20.000$$

إذن مجموع بقایا الحزب A = 50.000 صوت . و تستعمل هاته

الأصوات لإسناد مقاعد إضافية : $\frac{50.000}{25.000} = 2$. وهكذا يحصل

هذا الحزب على مقعددين إضافيين . فلمن يسند هذان المقعدان ؟

يقع اسناد هذين المقعدين الى مرشحين قوميين ذلك أن التمثيل النسبي الشامل يقتضي تقديم قائمات على مستوى الدوائر الانتخابية و قائمة قومية بالنسبة لكل حزب أو لكل مجموعة من القائمات المتحالفه ، ثانياً : استعمال بقایا الأصوات

إن استعمال بقایا الأصوات يختلف باختلاف التمثيل النسبي المأمور به .

أ - استعمال بقایا الأصوات في إطار التمثيل النسبي الشامل : يقع في هاته الحالة استعمال بقایا الأصوات على المستوى القومي وتقوم هذه الطريقة على الحصول القومي أي على تحديد مسبق للعدد الضروري من الأصوات للحصول على مقعد .

(راجع المثال السابق المتعلّق بالتمثيل النسبي الشامل) .

ب - استعمال بقایا الأصوات في إطار التمثيل النسبي التقريري : يقع استعمال بقایا الأصوات إما باعتبار أكبر البقایا أو باعتبار المعدل الانتخابي .

1 - طريقة أكبر البقایا :

إن هذه الطريقة تقتضي :

أولاً : تحديد الحاصل الانتخابي .

ثانياً : إسناد المقاعد على أساس الحاصل .

2 - التمثيل النسبي الشامل والتمثيل النسبي التقريري : إذا كان التمثيل النسبي تقريرياً ، فإن المرشحين الفائزين هم الذين قدّموا ترشحهم في الدائرة الانتخابية : كل المقاعد تسند ، إذن ، على مستوى الدائرة .

أما إذا كان التمثيل النسبي شاملاً ، فإن المقاعد تسند على مستوى الدائرة على أساس الحاصل الانتخابي القومي . وإذا كانت هنالك بقایا من الأصوات ، فإنها تجمع على المستوى القومي بالنسبة لكل حزب أو مجموعة من القائمات و تستعمل لإسناد مقاعد إضافية على المستوى القومي . والمقصود بالحاصل ، هو عدد الأصوات اللازم لإسناد مقعد . فإن الحاصل 25 000 صوتاً و تحصلت قائمات حزب ما على :

35 000 في الدائرة الانتخابية عدد 1

70 000 في الدائرة الانتخابية عدد 2

15 000 في الدائرة الانتخابية عدد 3

30 000 في الدائرة الانتخابية عدد 4 .

فإن هذا الحزب يفوز :

- يُقعد في الدائرة الأولى $\frac{35.000}{25.000}$ مع 10.000 صوت باقي .

- يُقعد في الدائرة الثانية $\frac{70.000}{25.000}$ مع 20.000 صوت باقي .

- يُقعد في الدائرة الرابعة $\frac{30.000}{25.000}$ مع 5.000 صوت باقي .

- ولا يفوز في الدائرة الثالثة بأي مقعد $\frac{15.000}{25.000}$ ولكن يكون له رصيد متكون من 15.000 صوت غير مستعمل .

- وفي مرحلة ثالثة ، إذن ، تُرتب البقايا ، حسب أهميتها ، لإسناد ما تبقى من المقاعد . فيكون الترتيب هكذا :

- × القائمة « ب » = 34.000 صوت .
- × القائمة « ج » = 30.000 صوت .
- × القائمة « أ » = 16.000 صوت .

فيسند ، إذن ، مقعد للقائمة « ب » ثم مقعد للقائمة « ج » . وهكذا فإن النتيجة النهائية تكون كالتالي :

- القائمة « أ » = مقعدان على أساس الحاصل .
- القائمة « ب » = مقعد على أساس الحاصل ومقعد على أساس أكبر البقايا .

القائمة « ج » = مقعد على أساس أكبر البقايا .

2 - طريقة المعدل الانتخابي :

إن طريقة المعدل الانتخابي هي طريقة تسمح بتمثيل أكثر مما يمكن من الأصوات .

ففي المثال السابق تحصلت قائمة « ج » على مقعد مقابل 30.000 صوت في حين أن القائمة « أ » لم تحصل إلا على معددين وذلك رغم فوزها بـ 96.000 صوت .

ولو أُسنَدَ مقعد القائمة « ج » إلى القائمة « أ » لوقع تمثيل عدد أهم من الأصوات ، ففي هذه الحالة يكون كل مقعد من المقاعد الثلاثة المسندة للقائمة « أ » يمثل 32.000 صوت في حين أن مقعد « ج » لا يمثل إلا 30.000 صوت .

وكل هذا يعني أن طريقة أكبر البقايا ليست عادلة . لذلك فإن طريقة المعدل الانتخابي تهدف إلى تحقيق أكثر عدالة انتخابية .

فكيف يمكن ضبط المعدل الانتخابي ؟ هناك مناهج عديدة في هذا المجال ، لعل أهمها هو منهج الأستاذ البلجيكي « هوندت » الذي كان

ثالثا : إسناد المقاعد المتبقية على أساس أكبر البقايا .

مثال : عدد الأصوات المصرح بها في دائرة انتخابية يساوي 200.000 صوت . المقاعد المتنافس من أجلها 5 . تحصلت القائمة « أ » على 96.000 صوت وتحصلت القائمة « ب » على 74.000 صوت ، وتحصلت القائمة « ج » على 30.000 صوت . المطلوب إسناد المقاعد على أساس أكبر البقايا .

- يجب ، أولا ، تحديد الحاصل الانتخابي . ويتم هذا بتقسيم عدد الأصوات المصرح بها على عدد المقاعد .

$$\text{الحاصل الانتخابي} = \frac{\text{الأصوات المصرح بها}}{\text{عدد المقاعد}}$$

$$\text{إذن ، الحاصل} = \frac{200.000}{40.000} = 5$$

- في مرحلة ثانية يقع إسناد المقاعد على أساس الحاصل ، ويتم ذلك بتقسيم عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة على الحاصل الانتخابي .

$$\times \text{القائمة « أ »} = \frac{96.000}{40.000} = 2 \text{ من المقاعد و } 16.000 \text{ صوت باقي}$$

$$+ \text{القائمة « ب »} = \frac{74.000}{40.000} = 1 \text{ (مقعد واحد) و } 34.000 \text{ صوت باقي .}$$

$$* \text{القائمة « ج »} = \frac{30.000}{40.000} = \text{لا تحصل على أي مقعد ويكون لها } 30.000 \text{ صوت باقي .}$$

يتضح هكذا أنه وقع إسناد 3 مقاعد من خمسة . فيسند ، إذن ، المقعدان المتبقيان على أساس أكبر البقايا .

أستاذًا في الرياضيات . ومنهج « هوندت » يقتضي إسناد المقاعد حسب طريقة العدد الإنتخابي إثر عمليات أربعة :

العملية الأولى : تتمثل في تقسيم الأصوات المتحصل عليها من طرف كل قائمة على 1 ، 2 ، إلى « و » ، « و » يمثل عدد المقاعد المنافس من أجلها في إطار الدائرة الإنتخابية .

فلنأخذ بنفس المعطيات التي أخذنا بها سابقا .

- القائمة « أ » تحصلت على 96.000 صوت .

- القائمة « ب » تحصلت على 74000 صوت .

- القائمة « ج » تحصلت على 30.000 صوت .

- عدد المقاعد المنافس من أجلها 5 . ولنببدأ بعملية القسمة على 1 ، 2 ، 3 ، 4 ، 5 (5 العدد المناسب لـ « و ») . فتكون النتيجة كالتالي :

	5	4	3	2	1	المقاعد
القائمة - أ -	19.200	24.000	32.000	48.000	96.000	
القائمة - ب -	14.800	17.500	24.500	37.000	74.000	
القائمة - ج -	6.000	7.500	10.000	15.000	30.000	

العملية الثانية : تتمثل في ترتيب النتائج التي وقع التوصل إليها وذلك بصفة تنازلية :

. 96.000) 1

. 74.000) 2

. 48.000) 3

. 37.000) 4

. 32.000) 5

. 30.000) 6

العملية الثالثة : تتمثل في ضبط الحاصل الإنتخابي . وهذا الحاصل يناسب العدد « و » في الترتيب التنازلي المحدد سابقا . فيما أن هناك 5 مقاعد للإسناد فيما أن النتيجة الخامسة في الترتيب هي 32.000 ، فإن الحاصل الإنتخابي يكون 32.000 صوت .

العملية الرابعة : تتمثل في إسناد المقاعد على أساس الحاصل الإنتخابي وذلك بتقسيم نتيجة كل قائمة على الحاصل ، فتكون النتيجة كالتالي :

$$\text{القائمة « أ »} = \frac{96.000}{32.000} = 3 \text{ مقاعد .}$$

$$\text{القائمة « ب »} = \frac{74.000}{32.000} = 2 \text{ من المقاعد .}$$

$$\text{القائمة « ج »} = \frac{30.000}{32.000} = 1(0)$$

1) وقع اقرار منهج « هوندت » في تونس في عهد الحماية . وقد ورد في المادة 38 من قرار المقيم العام لفرنسا بتونس المؤرخ في 13 جويلية 1922 والمتعلق بضبط النظام الإنتخابي للقسم الفرنسي من المجلس الكبير للملكية التونسية ما يلي :

« تقوم اللجنة . . . بتوزيع الكراسي على اختلاف الجرائد وحسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل واحدة منها .»

« واللجنة تحمل المادة الإنتخابية لكل جريدة ، ثم تقسمها بالتوالي على واحد ، فإثنين ، ثلاثة ، فأربعة ، فخمسة وكذلك إلى أن تبلغ إلى عدد الكراسي الشاغرة ، وذلك باستعمال طريقة التوزيع المختصرة المعبر عنها بطريقه « هوندت » ، ثم أنها تقيّد حاصل كل قسمة بترتيب أهميته حتى يجتمع لديها من هذا الحاصل عدد يساوي عدد النواب المُنتَخِبُون .»

« ويعتبر أقل حاصل مراتف آخر كرسي شاغر كمقسم عليه مشترك لجميع القسمات ، وتعطى كل جريدة عددا من النواب يساوي عدد تكرار هذا المقسم عليه من المادة الإنتخابية .»

الفصل الثالث

مارسة السيادة

يمكن ممارسة السيادة بصورة مباشرة أو شبه مباشرة أو بصورة نيابية ، فتؤول الطريقة الأولى للديمقراطية المباشرة والطريقة الثانية للديمقراطية شبه المباشرة والطريقة الثالثة للنظام النيابي .

المبحث الأول : الديمقراطية المباشرة

تكون الديمقراطية مباشرة أو مطلقة حين يمارس المواطنون أنفسهم الإختصاصات المتصلة بالسيادة أي أنهم يتعهدون مباشرة بكل المهام التي يقتضيها الحكم سواء كانت تشريعية ، تنفيذية أو قضائية ، بحيث لا يكون هناك تمييز بين الحاكم والمحكوم أي بالأحرى يتحقق التطابق بين الحاكم والمحكوم .

لكن الديمقراطية المباشرة لا تتماشى والعدد الوفير . فمثى يتتجاوز عدد أفراد الشعب بعض الحجم يكون الإلتجاء إلى مندوبيين ضروريًا ، وهم مندوبون يعهد إليهم بإدارة الشؤون العامة والمهام على تنفيذ إرادة الشعب على أن التنفيذ يؤخذ هنا في معناه الضيق ، المادي . ويعين الشعب بنفسه المندوبيين ، ويضبط مهامهم ويراقب تنفيذهم لإرادته . ويإمكانه أن يضع حدًا لمهامهم متى شاء . فهم تابعون لإرادة الشعب وليس لهم أن يبدوا إرادة خاصة تختلف عن إرادته .

وقد مارست بعض المدن الرومانية والإغريقية نظام الديمقراطية المباشرة . أما في العصر الحاضر فيبدو أن الأخذ بالديمقراطية المباشرة لا يتجاوز بعض المقاطعات السويسرية وهي مقاطعات :

- « اونتارفالد » Unterwald

- « قلاريس » Glaris -

- « آبتسال » Appenzell -

المبحث الثاني : الديمقراطية شبه المباشرة

الديمقراطية شبه المباشرة هي التي توقف بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية التي تقوم على مؤسسات تمثل الأمة .

وتتجلى الديمقراطية المباشرة ضمن الديمقراطية شبه المباشرة بتدخل الشعب لممارسة بعض اختصاصات السيادة بصفة مباشرة . أما الديمقراطية النيابية فإنها تتجلى ضمن الديمقراطية شبه المباشرة بوجود مؤسسات نيابية دائمة مكلفة بالمساهمة في ممارسة السيادة . وهكذا يتضح ، إذن ، أن الديمقراطية شبه المباشرة تقوم على طريقة النيابة من جهة وطريقة التدخل الشعبي المباشر من جهة أخرى ، علماً أن تدخل الشعب لا يتحقق باستمرار ، بل يتم من حين لآخر ، بناء على ما يقتضيه الدستور والضرورة أو تحركات الشعب نفسه .

ويتحدد تدخل الشعب شكل مبادرة شعبية أو اعتراض شعبي أو استفتاء شعبي .

- فالمبادرة الشعبية تحصل حين يطالب المواطنون - أو في الواقع عدد معين من الناخرين - باتخاذ قانون أو ، بصفة عامة ، نص أو قرار . ويكون للمبادرة الشعبية أن تقدم في شكل نص قانوني أو شكل طلب محدد الموضوع ، على أن تقوم السلطة العامة بصياغة المبادرة وإعطائها الصيغة القانونية الازمة . وقد أقر الدستور الفرنسي لسنة 1793 حق المبادرة الشعبية . ومن أهم الدساتير المعاصرة التي تقر اليوم هذه المبادرة الشعبية تتوجه الإشارة إلى الدستور الإيطالي .

- أما الإعتراض الشعبي أو الرد الشعبي ، فهي طريقة تسمح للشعب بالإعتراض على قانون وقع إقراره من طرف السلطة التشريعية . ويتحقق الإعتراض الشعبي بالصفة الآتية :

+ في مرحلة أولى يبدأ المواطنون بإمضاء عريضة يعبرون فيها عن اعتراضهم لقانون وقع اقراره بعد . فإذا وقع إمضاء العريضة من طرف عدد من الناخبين يحدده الدستور ، تبدأ إذن المرحلة الثانية .

× وتمثل المرحلة الثانية من تنظيم استفتاء شعبي لمعرفة مدى معارضته القانون من طرف الناخبين . فإذا أبدى أغلبية الناخبين معارضتهم للقانون فهو يلغى .

وقد عرفت إيطاليا في السنوات الأخيرة عملية اعتراض شعبي تعلقت بالقانون المقر لحق الطلق .

- وفي خصوص الاستفتاء ، يتوجه التذكير أنه يشكل وسيلة تسمح للشعب بالتدخل لقبول نص معروض عليه أو رفضه . والإستفتاء يمكن أن يكون استفتاء دستوريًا أو تشريعيا . والإلتجاج إليه يمكن أن يكون اختياريا ، كما هو الشأن بالنسبة للإستفتاء الذي تكررته المادة 47 من الدستور التونسي أو إجباريا كما هو الشأن بالنسبة للإستفتاء الذي تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور التونسي .

المبحث الثالث : النظام النيابي

يقصد بالنظام النيابي النظام الذي يوكّل ممارسة الحكم لممثلي عن الأمة مكلفين بالتعبير عن إرادتها والتحرك باسمها . فالامة صاحبة السيادة تترك ممارسة السيادة لممثليها . ويمكن أن يقوم تمثيل الأمة على أساس الإنتخاب أو الإفتراض . والإنتخاب الذي تسمح به سيادة الأمة يمكن أن يكون انتخابا عاماً أو مضيقا . وكيل هذا يعني أن النظام النيابي لا يشكل ، ضرورة ، ديمقراطية نيابية . فلقد كان النظام البريطاني نظاماً نيابياً دون أن يكون ديمقراطية نيابية ولم تتحقق الديمقراطية النيابية في إنجلترا إلا إثر تعديل حق الإنتخاب بحيث أصبح تمثيل الأمة يبني بصفة أساسية على انتخاب ممثليها .

والنيابة لها مفهوم يرتبط بالقانون الخاص ، وهي تعني أن شخصاً (الوكيلاً) يعمل باسم شخص آخر (الموكل) ويقوم مقامه بحيث أن إرادة الوكيلاً وأعماله تُنسب إلى الموكل . فالرئيس المدير العام لشركة يتحرك باسم الشركة بحيث أن أعماله تُنسب للشركة نفسها . والأخذ بنظرية النيابة في القانون الدستوري يسمح بالقول أن ممثل الأمة أو نائب الأمة ، إنما يعبر عن إرادة الأمة ويُعمل باسمها بحيث أن أعماله الواردة ضمن الوكالة تُنسب كلها إلى الأمة .

ومن هذا المنطلق يقتضي النظام النيابي إقامة مؤسسات نيابية تتكلّف بممارسة الحكم ، على أن الوكالة التي تتم على أساسها ممارسة الحكم هي وكالة نيابية أي أنها غير مشخصة وعامة وغير قابلة للفسخ .

العنوان الرابع الأنظمة السياسية

يتوجه ، باديء ذي بدء ، التذكير بأن التعريف بالنظام السياسي مسألة يختلف فيها الأخصائيون وتباين فيها آراؤهم . ويمكن ، على كلّ ، القول ، تبسيطًا للأمور وتسهيلًا لها ، أن النظام السياسي هو مجموع المؤسسات والطرق المتعلقة بتنظيم السلطة السياسية ومارستها وتنقلها في إطار الدولة .

ويُمْكِن علم النماذج من تصنيف الأنظمة السياسية إلى أصناف عديدة . غير أنه ليس لهذه التصانيف نفس الأهمية النظرية ولا نفس الإشعاع . ومن هذه التصانيف ما يُعرَّف بانتسابه إلى مؤلف معين وما يُعرَّف بذاته نظرًا لتناوله بين المؤلفين .

I - ومن التصانيف المعرفة بمؤلفيها يمكن النظر في تصانيف كلّ من أرسطو ومونتاسيكو وجاك روسو .

١) فبالنسبة للفيلسوف اليوناني أرسطو ، الذي عاش بين سنة 384 و 322 قبل المسيح ، تنقسم الأنظمة السياسية إلى أقسام ثلاث :

- الأنظمة التي تبني فيها السلطة على شخص واحد .
 - الأنظمة التي تبني فيها السلطة على أقلية .
 - الأنظمة التي تبني فيها السلطة على الأغلبية .
- أ - فيما يخص الصنف الأول من الأنظمة التي تقوم على شخص واحد فهي بدورها تتفرع إلى ثلاثة فروع : الأنظمة الملكية ، الأنظمة الإستبدادية ودكتاتوريات الخلاص الوطني .

الفقر الفادح يحول ، مثل الشراء المشط ، دون التفكير في الغير والأخذ بمقتضيات الصالح العام . ويجبر أرسطو هذا النظام لأنّه يسمح باعتدال الحكم ويأخذ بالمجتمع الوسط الذي ينبع المغالاة في المساواة وفي الامساواة .

2 - أما الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو ، فهو يرى أن الأنظمة السياسية هي أما :

- أنظمة جمهورية
- أو أنظمة ملكية
- أو أنظمة استبدادية .

أ - وأنظمة الجمهورية تنقسم بدورها ، حسب مونتسكيو ، إلى أنظمة ديمقراطية وأنظمة أرسطوقراطية .

✗ فالأنظمة الديمقراطية هي تلك التي ترجع فيها السلطة لعموم الشعب .

ج - أما بالنسبة للأنظمة الملكية فهي ، حسب «روسو» تلك التي يرجع فيها الحكم لشخص واحد ، تخضع له كل السلطة . وقسم «روسو» الأنظمة الملكية إلى أنظمة ملكية وراثية وإلى أنظمة ملكية انتخابية .

II - ولكن ، إلى جانب كل هذه التصانيف التي تتبع إلى منظرين معين ، فإن هنالك تصانيف أخرى غير مشخصة ومتدولة لدى عديد الإلخaciين ، ذكر منها خاصة :

- التصانيف التي ترتكز على شكل النظام ،
- والتصانيف التي ترتكز على كيفية ممارسة الحكم ،
- والتصانيف التي ترتكز على عدد الأحزاب ،
- والتصانيف التي ترتكز على مبدأ تفريق السلطة .

1 - فبالنسبة للتصانيف التي ترتكز على شكل النظام يقع التمييز ، عادة ، بين الأنظمة الجمهورية والأنظمة الملكية . ويتجه القول أن هذا

+ والأنظمة الملكية حسب أرسطو هي تلك التي تخضع لعدد من الأحكام القانونية وتعمل من أجل الصالح العام .

+ والأنظمة الإستبدادية régimes tyranniques فهي تلك التي لا تأخذ بأي تأثير قانوني للسلطة ولا تعمل من أجل الصالح العام .

+ أما دكتاتوريات الخلاص الوطني les dictatures de salut public فهي الأنظمة التي تميز بثلاث خاصيات هي : الطابع المؤقت ، التأييد الشعبي والعمل من أجل الصالح العام .

ب - ويرى أرسطو أن الأنظمة التي تبني على الأقلية تتكون من صفين أثنين : الإسطوغرافية والبلوطغرافية .

✗ فالنظام الأسطوغرافي هو النظام الذي ترجع فيه السلطة لأقلية تتكون من الأسطوغرافيين . والأسطوغرافية حسب أرسطو هي نخبة من أصحاب الفضائل لا يمكن ، إذن ، إلا تحكم بطريقة فاضلة حسب قوانين قائمة وهي تخدم الصالح العام .

✗ والنظام البلوطغرافي هو النظام الذي ترجع فيه السلطة لجماعة قليلة من الأغنياء منها مزيد الإثراء والإستغلال . فلا قوانين تحكم عملها ولا صالح عاما يقود تحركاتها .

ج - أما بالنسبة للأنظمة التي ترجع فيها السلطة للأغلبية ، فهي حسب أرسطو إما ديمقراطية أو جمهورية .

* النظام الديمocrطي هو نظام الفقراء ، وهو يتعارض كليا ، إذن ، مع النظام البلوطغرافي . ويرى أرسطو أن النظام الديمocrطي هو نظام السهولة إذ أنه يسمح بظهور الدماغة . وبذلك فهو ينقلب ، بسرعة ، ضد إفقراء أنفسهم ليترك المجال لأنظمة أخرى تتميز غالبا بالإستبداد والطغيان .

* أما النظام الجمهوري ، فهو يتميز حسب أرسطو بالتوفيق بين الديمقراطية والبلوطغرافية . وهو الذي يسمح بالمحافظة على الصالح العام . ذلك أن السهر على الصالح العام يقتضي أناسا وسطا ، بين بين ، إذ

الملع والخوف يسمح بقيام حكم بشع ، يفرض الطاعة المطلقة ويسره للمحافظة على الهدوء التام كهدوء المقابر ، أي الأماكن التي لا حياة فيها .

3 - وأما بالنسبة لجان جاك روسو ، فإن الأنظمة السياسية تكون أماً أنظمة ديمقراطية مطلقة أو أنظمة أرسطوقراطية ، أو أنظمة ملوكية .

أ - فأنظمة الديمقراطية المطلقة ، حسب جان جاك روسو ، هي تلك التي يحكم فيها الشعب نفسه بنفسه ، ويزول فيها التمييز بين الحاكم والمحكوم . لكن هذا النوع من النظام يفترض ، حسب « روسو » نفسه ، « شعب آلهة » ولا يتاسب والشعوب الإنسانية . وأكد « روسو » أنه إذا أخذنا بالديمقراطية بمعناها الحقيقي والأصلي ، فإن الديمقراطية لم توجد قط ولن توجد أبداً ، إذ أن الحكم من طرف الأغلبية يتناقض ، حسب قوله ، والنظام الطبيعي .

ب - وأنظمة الأرسطوقراطية هي أنظمة الأقلية وتنقسم إلى ثلاثة أقسام :

- نظام الأرسطوقراطية الطبيعية .

- نظام الأرسطوقراطية الوراثية .

- نظام الأرسطوقراطية الانتخابية .

+ فنظام الأرسطوقراطية الطبيعية هو الذي ترجع فيه السلطة للحكماء من شيوخ وأرباب عائلات .

+ والأرسطوقراطية الوراثية هي تلك التي تبني على عائلات معينة يساهم أعضاؤها في الحكم على أسس وراثية .

+ أما الأرسطوقراطية الانتخابية ، فهي تلك التي يرجع الحكم فيها لأقلية ينتخبها المواطنون . ويجد « جان جاك روسو » هذا النوع من النظام .

ج - أما بالنسبة للأنظمة الملكية فهي ، حسب « روسو » تلك التي يرجع فيها الحكم لشخص واحد ، تخضع له كل السلطة . وقسم « روسو » الأنظمة الملكية إلى أنظمة ملكية وراثية وإلى أنظمة ملكية انتخابية .

التمييز محدود المدى ونسيبي الفائدة . ويمكن في هذا الشأن إبداء ملاحظات ثلات :

× أولها أن التمييز بين الجمهورية والملكية محدود المدى لأن عدد الأنظمة الملكية أخذ يتضاءل شيئاً فشيئاً منذ بداية هذا القرن .

× وثانيتها أن التمييز بين الشكل الجمهوري والشكل الملكي محدود المدى والفائدة لأن شكل النظام لا أثر له على كيفية ممارسة الحكم . فهناك من الأنظمة الملكية أنظمة تحريرية ، وأخرى سلطوية ، أي تأخذ بالسلطة أكثر من أخذها بالحرية . وكذلك الأمر بالنسبة للأنظمة الجمهورية .

× وثالث هذه الملاحظات أن التمييز بين الجمهورية والملكية قد يجد ما يوجهه في كيفية تعيين رئيس الدولة ، ذلك أن النظام الملكي يقتضي الوراثة والنظام الجمهوري يقتضي الانتخاب . وهذا المعيار للتمييز بين الجمهورية والملكية نسيبي جداً . ذلك أن الملك يمكن أن يكون منتخبًا هذا بالإضافة إلى أن رئيس الدولة ذات الشكل الجمهوري يمكن أن يكون معيناً مدى الحياة وفي هذه الحالة فإن النظام الجمهوري لا يبقى قائماً إلا إذا كان التعيين مدى الحياة استثنائياً ومستحيلاً لأوضاع استثنائية . فإذا تجاوز الأمر ذلك زالت الجمهورية .

× وأنظمة الأرسطوقراطية هي الأنظمة التي ترجع فيها السلطة لأقلية تتمتع بطاعة الشعب دون بطش ، ويمكن أن تتطور الأرسطوقراطية في اتجاه ديمقراطي أو في اتجاه استبدادي .

ب - أما الأنظمة الملكية فهي تقوم على سلطة شخص واحد تمارس طبق قوانين وضيعة ومضبوطة . فالملكية ، حسب مونتسكيو ، تقتضي الإعتدال وترفض الإستبداد . وكلما قبلت الملكية بالإستبداد إلا وتحولت إلى ملكية منحرفة . Monarchie corrompue .

ج - وفيها يختص الأنظمة الإستبدادية ، التي يسميها مونتسكيو أيضًا بالأنظمة السلطانية ، فهي تلك التي تقوم على إرادة شخص واحد وفروقاته ، وتؤول إلى اخضاع المجتمع واستعبادها . وهذا النظام الذي يرتکز على

السلطاوية . ويمكن القول هنا أن الأنظمة التحررية هي تلك التي يكون الحكم فيها مفتوحا للتنافس : فهي أنظمة الحكم المفتوح . وأنظمة السلطاوية هي التي يكون فيها الحكم غير قابل للتنافس : فهي أنظمة الحكم المغلق .

× وتترفع أنظمة الحكم المفتوح إلى أنظمة التفتح المطلق التي يكون فيها التنافس السياسي مطلقا وأنظمة التفتح النسبي التي لا تعرّض كل مؤسساتها على التنافس .

× أما أنظمة الحكم المغلق ، فهي تتربع إلى أنظمة مغلقة محافظه على الإبقاء على الأوضاع الاجتماعية القائمة وأنظمة مغلقة ثورية تهدف إلى إقامة أوضاع اجتماعية تختلف عنها كان قائما .

3 - أما بالنسبة للتصانيف التي ترتكز على عدد الأحزاب فهي تسمح بتقسيم الأنظمة السياسية إلى :

- أنظمة الحزب الواحد ،
- وأنظمة الحزبين ،
- وأنظمة تعدد الأحزاب .

× فالأنظمة القائمة على الحزب الواحد يمكن أن تبني على حزب قائم قانونا أو بصفة فعلية . كما أن الحزب الواحد يمكن أن يكون ثوريا أو محافظا .

× وأنظمة الحزبين ، فهي تلك التي تميّز ، من بين الأحزاب ، المتعددة ، يوجد حزبين هامين بامكان كل منها ممارسة الحكم بفضل ما له من قوة انتخابية .

× أما أنظمة تعدد الأحزاب ، فهي تلك التي يصبو فيها العديد من الأحزاب لممارسة الحكم . وتواجد أحزاب عديدة على الساحة السياسية يكتسي صورا مختلفة تذهب من نظام الحزب المسيطر ، أي الحزب الذي

II - ولكن ، إلى جانب كل هذه التصانيف التي تتسب إلى منظر معين ، فإن هنالك تصانيف أخرى غير مشخصة ومتدولة لدى عديد الإخصائين ، نذكر منها خاصة :

- التصانيف التي ترتكز على شكل النظام ،

- والتصانيف التي ترتكز على كيفية ممارسة الحكم ،

- والتصانيف التي ترتكز على عدد الأحزاب ،

- والتصانيف التي ترتكز على مبدأ تفريغ السلطة .

1 - فبالنسبة للتصانيف التي ترتكز على شكل النظام يقع التمييز ، عادة ، بين الأنظمة الجمهورية والأنظمة الملكية . ويتوجه القول أن هذا التمييز محدود المدى ونوعي الفائدة . ويمكن في هذا الشأن إبداء ملاحظات ثلاثة :

× أولاها أن التمييز بين الجمهورية والملكية محدود المدى لأن عدد الأنظمة الملكية أخذ يتضاءل شيئا فشيئا منذ بداية هذا القرن .

× وثانيتها أن التمييز بين الشكل الجمهوري والشكل الملكي محدود المدى والفائدة لأن شكل النظام لا يؤثر له على كيفية ممارسة الحكم . فهنالك من الأنظمة الملكية أنظمة تحررية ، وأخرى سلطوية ، أي تأخذ بالسلطة أكثر من أخذها بالحرية . وكذلك الأمر بالنسبة للأنظمة الجمهورية .

× وثالث هذه الملاحظات أن التمييز بين الجمهورية والملكية قد يجد ما يوجبه في كيفية تعيين رئيس الدولة ، ذلك أن النظام الملكي يقتضي الوراثة والنظام الجمهوري يقتضي الانتخاب . وهذا المعيار للتمييز بين الجمهورية والملكية نوعي جدا . ذلك أن الملك يمكن أن يكون منتخبًا . هذا بالإضافة إلى أن رئيس الدولة ذات الشكل الجمهوري يمكن أن يكون معينا مدى الحياة وفي هذه الحالة فإن النظام الجمهوري لا يبقى قائما إلا إذا كان التعيين مدى الحياة استثنائيا ومستجبيا لأوضاع استثنائية . فإذا تجاوز الأمر ذلك زالت الجمهورية .

2 - وفي خصوص التصانيف التي ترتكز على كيفية ممارسة الحكم فهي تسمح ، خاصة ، بالتمييز بين الأنظمة التحررية والأنظمة

للسلط يكفي وحده لنعت النظام بالدكتاتوري . فما هي وسائل إقامة الدكتاتورية والمحافظة عليها . وما هو مضمون الدكتاتورية ؟

- إن وسائل إقامة الدكتاتورية والمحافظة عليها متعددة . فهي ، قبل كل شيء ، وسائل مادية تتجلّى في استعمال القوة والعنف والإكراه . وهي كذلك معنوية ونفسية تقوم على الدعاية الالامحدودة والإفراط في تشخيص الحكم . وهي كذلك انتخابية ذلك أن الدكتاتورية تسعى دائمًا إلى إبراز وجودها على أساس تذكر بالمشروعية الشعبية وتنسب إلى الديمقراطية .

- أما من حيث المضمون فإن الدكتاتورية تتخذ عادة ، إما مضموناً قيصرياً أو مضموناً كليانياً .

وتكون الدكتاتورية قيصرية *césarisme* حين لا تتدخل في كل ميادين الحياة وتترك حرية نسبية للأفراد على الأقل تستعمل تلك الحرية ضد الدكتاتورية نفسها . أما من الناحية التنظيمية فإن القيصرية تقوم على شخص واحد يحيط به عدد من المساعدين وترتكز اجتماعياً على طبقة اجتماعية معينة تسعى إلى إعادة بناء المجتمع حولها . ولكن نقطة الضعف في النظام القيصري هي ارتباطه بشخص مؤسسه ، بحيث أنه يزول عادة بزواله ، كما كان الشأن بالنسبة لـ « فرانكو » في إسبانيا ولـ « خوان بيرون » في الأرجنتين .

أما الكليانية *totalitarisme* ، فإنها تعني أن النظام يتدخل في كل ميادين الحياة ولا يترك مجالاً للحياة الخاصة ، بحيث يكون الأشخاص والأملاك عرضة للدكتاتور الكليري . ولعل أهم مثال في هذا الشأن هو نظام الخمير الحمر الذي عرفته « كمبوديا » بين 1975 و 1979 تحت رئاسة « بول بوت » .

يسطير على الأحزاب الأخرى بفضل قوته الانتخابية ، إلى التكتلات الخنزيرية التي تسمح لحزبين أو أكثر بالإتفاق حول أرضية دنيا قصد ممارسة الحكم .

3 - وفيما يتعلق بالتصانيف التي ترتكز على تفريق السلطة أو عدمها فهي تسمح بالقول أن الأنظمة السياسية تنقسم إلى أنظمة إدماج السلطة وأنظمة تفريق السلطة .

وسيق النظر في فصلين متاليين في الأنظمة التي تقوم على إدماج السلطة من جهة وفي الأنظمة التي تقوم على تفريق السلطة من جهة أخرى .

الفصل الأول

الأنظمة القائمة على إدماج السلطة

يكون النظام قائماً على إدماج السلطة حين تمارس سلطة ما ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، الإختصاصات التنفيذية والتشريعية في آن واحد . ويمكن أن يتحقق إدماج السلطة ، أما لفائدة هيئة أو شخص يمارس ، عادة ، الإختصاصات التنفيذية أو لفائدة مجلس منتخب تعهد إليه عادة الإختصاصات التشريعية .

المبحث الأول : إدماج السلطة لفائدة « السلطة التنفيذية »

يحصل إدماج للسلطة لفائدة « السلطة التنفيذية » حين تمارس السلطة التنفيذية - وهي عادة بيد شخص واحد - الإختصاصات التنفيذية والإختصاصات التشريعية . ويمكن في هذه الحالة أن يكون الإدماج هيكلياً ووظيفياً ، أو وظيفياً رغم التفريق الهيكلي بين السلطة . والإدماج الوظيفي

للسلط يكفي وحده لنعت النظام بالدكتاتوري . فما هي وسائل إقامة الدكتاتورية والمحافظة عليها . وما هو مضمون الدكتاتورية ؟

- إن وسائل إقامة الدكتاتورية والمحافظة عليها متعددة . فهي ، قبل كل شيء ، وسائل مادية تتجلّى في استعمال القوة والعنف والإكراه . وهي كذلك معنوية ونفسية تقوم على الدعاية اللاحديدة والإفراط في تشخيص الحكم . وهي كذلك انتخابية ذلك أن الدكتاتورية تسعى دائمًا إلى إبراز وجودها على أساس تذكر بالمشروعية الشعبية وتنسب إلى الديمقراطية .

- أما من حيث المضمون فإن الدكتاتورية تتخذ عادة ، إما مضموناً قيصرياً أو مضموناً كليانياً .

وتكون الدكتاتورية قيصرية *césarisme* حين لا تتدخل في كل ميادين الحياة وتترك حرية نسبية للأفراد على الأقل تستعمل تلك الحرية ضد الدكتاتورية نفسها . أما من الناحية التنظيمية فإن القيصرية تقوم على شخص واحد يحيط به عدد من المساعدين وترتكز اجتماعياً على طبقة اجتماعية معينة تسعى إلى إعادة بناء المجتمع حوالها . ولكن نقطة الضعف في النظام القيصري هي ارتباطه بشخص مؤسسه ، بحيث أنه يزول عادة بزواله ، كما كان الشأن بالنسبة لـ « فرانكو » في إسبانيا ولـ « خوان بيرون » في الأرجنتين .

أما الكليانية *totalitarisme* ، فإنها تعني أن النظام يتدخل في كل ميادين الحياة ولا يترك مجالاً للحياة الخاصة ، بحيث يكون الأشخاص والأملاك عرضة للدكتاتور الكليري . ولعل أهم مثال في هذا الشأن هو نظام الخمير الحمر الذي عرفته « كمبوديا » بين 1975 و 1979 تحت رئاسة « بول بوت » .

يسطير على الأحزاب الأخرى بفضل قوته الانتخابية ، إلى التكتلات الخزينة التي تسمح لحزبين أو أكثر بالإتفاق حول أرضية دنيا قصد ممارسة الحكم .

3 - وفيما يتعلق بالتصانيف التي ترتكز على تفريق السلطة أو عدمها فهي تسمح بالقول أن الأنظمة السياسية تنقسم إلى أنظمة إدماج السلطة وأنظمة تفريق السلطة .

وسيق النظر في فصلين متاليين في الأنظمة التي تقوم على ادماج السلطة من جهة وفي الأنظمة التي تقوم على تفريق السلطة من جهة أخرى .

الفصل الأول

الأنظمة القائمة على ادماج السلطة

يكون النظام قائماً على ادماج السلطة حين تمارس سلطة ما ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، الإختصاصات التنفيذية والتشريعية في آن واحد . ويمكن أن يتحقق ادماج السلطة ، أما لفائدة هيئة أو شخص يمارس ، عادة ، الإختصاصات التنفيذية أو لفائدة مجلس منتخب تعهد إليه عادة الإختصاصات التشريعية .

المبحث الأول : ادماج السلطة لفائدة « السلطة التنفيذية »

يحصل ادماج للسلطة لفائدة « السلطة التنفيذية » حين تمارس السلطة التنفيذية - وهي عادة بيد شخص واحد - الإختصاصات التنفيذية والإختصاصات التشريعية . ويمكن في هذه الحالة أن يكون الإدماج هيكلياً ووظيفياً ، أو وظيفياً رغم التفريق الهيكلي بين السلطة . والإدماج الوظيفي

المبحث الثاني : ادماج السلطة لفائدة مجلس منتخب

يحصل ادماج السلطة لفائدة مجلس منتخب ، حين يمارس هذا المجلس ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة الإختصاصات التشريعية والإختصاصات التنفيذية . وقد عرفت فرنسا هذا النظام بين سنوات 1792 و 1795 . والنظام السويسري الحالي يقوم هو أيضاً على ادماج السلطة . أما أنظمة الديمقراطية الشعبية ، فهي تأخذ بنفس التنظيم ، وإن كان المنطلق هو وحدة السلطة لا ادماج السلطة . ورغم هذا للخلاف في المطلقات ، فإن التنظيم يبقى ، لا محالة ، واحداً ، ويقوم نظام وحدة السلطة كنظام ادماج السلطة على مجلس منتخب يتمتع بمارسة اختصاصات السيادة من جهة ، وعلى هيئة تنفيذية تابعة من جهة أخرى .

فالمجلس يستمدّ مشروعيته من الشعب الذي تربطه به علاقة تبعية . من ذلك ، مثلاً ، أن المادة 2 من دستور الإتحاد السوفيatic تشير إلى أن « كل السلطة في الإتحاد السوفيatic ملك للشعب ». وتضيف المادة نفسها أن « الشعب يمارس السلطة عن طريق مجالس مندوبي الشعب (سوفيات الشعب) وهي مجالس تشكل القاعدة السياسية للإتحاد السوفيatic » .

وتؤكد دساتير كل من سويسرا وألمانيا الديمقراطية ويوغسلافيا وكذلك الدستور الفرنسي لسنة 1793 مبدأ استناد المجلس للمشروعية الشعبية ومبدأ تبعيته للشعب .

ويتمتع المجلس المنتخب بكل الإختصاصات الأساسية للدولة . من ذلك مثلاً أن المادة 108 من دستور الإتحاد السوفيatic تنصّ أن « مجلس سوفيات الأعلى هو الهيئة العليا للسلطة في الإتحاد السوفيatic . . . وهو مؤهل حل كل المسائل الراجعة لاختصاص الإتحاد » أما الهيئة التنفيذية فهي تابعة للمجلس المنتخب من الناحية العضوية والوظيفية . فتنظيم الهيئة التنفيذية وتعيين المشرفين عليها وكذلك إقالتهم ، من اختصاص المجلس . وتكفي ، للتعبير عن تبعية هذه الهيئة ، الإشارة إلى أن دستور ألمانيا

الديمقراطية يصنف مجلس الدولة (الذي يقوم بمقام رئيس الدولة) بأنه هيكل لمجلس الشعب كما أن هذا الدستور يقرّ أن مجلس الوزراء هو كذلك هيكل من هيأكل مجلس الشعب . لذلك فإن اختصاص الهيئة التنفيذية اختصاص محدود ومقيد . فهو محدود لأن المهام الموكولة إليها مهام تنفيذية بالمعنى الضيق . وهو اختصاص مقيد لأنه يندرج ضمن التوجيهات والتعليمات التي يصدرها المجلس المنتخب . لذلك فإن الهيئة التنفيذية تخضع لرقابة دائمة من طرف المجلس وهي تقدم إليه تقارير عن نشاطها . ولأنها مسؤولة أمام المجلس عمّا تقوم به من أعمال فإمكان المجلس أن يضع حدّاً لوكالة أعضائها مق شاء ذلك . وقد يكون من المفيد هنا التذكير بأن مجلس الوزراء في الإتحاد السوفيatic يقدم « بصفة منتظمة تقارير عن نشاطه إلى مجلس سوفيات الأعلى » (المادة 130 فقرة 2) وأن مهام مجلس الوزراء هي مهام تنفيذية وإدارية تمارس بتكليف من مجلس سوفيات الأعلى وتحت رقابته . أما الدستور الفرنسي لسنة 1793 ، فقد نص أن « المجلس التنفيذي لا يتحرك الا تنفيذاً لقوانين وقرارات الهيئة التشريعية » .

الفصل الثاني

الأنظمة القائمة على تفريق السلطة

تنقسم الأنظمة القائمة على تفريق السلطة إلى أنظمة رئاسية وأنظمة برلمانية .

المبحث الأول : النظام الرئاسي

يعتبر كل المنظرين أن نظام الولايات المتحدة الأمريكية نظام رئاسي . وينسب النظام التونسي في كثير من الأحيان إلى الأنظمة الرئاسية . وتنعى

الفقرة الأولى : تنظيم السلطة في إطار النظام الرئاسي

أولاً : التنظيم الهيكلـي

أ - الهيكل التنفيذي :

إن الهيكل التنفيذي في النظام الرئاسي يتمثل في رئيس السلطة التنفيذية . فهذا الرئيس هو في آن واحد رئيس الدولة ورئيس الحكومة . ذلك هو الإتجاه العام . واللاحظ أن الرئيس في النظام الرئاسي يستمد مشروعيته من الشعب الذي ينتخبه بصفة مباشرة أو غير مباشرة . أما بقية أعضاء الهيكل التنفيذي ، فهم مجرد مساعدين للرئيس . فهو الذي ^{يعينهم} ، وهو الذي يعيّفهم متى شاء . وهؤلاء المساعدون الذي يسمون ، عادة ، كتاب دولة ، لا يشكلون هيئة حكومية جماعية لها سلطة القرار ، بل هم مجرد مستشارين للرئيس .

ب - الهيكل التشريعي :

إن الهيكل التشريعي في النظام الرئاسي هيكل مستقل عن الهيكل التنفيذي ، ويمكن أن يكون مكوناً من مجلس واحد أو مجلسين . وأعضاء الهيكل التشريعي منتخبون من طرف الشعب بحيث يتمتعون ، مثل رئيس الهيكل التنفيذي ، بالشرعية الشعبية . وهذا ما يجعل دون تبعية هيكل آخر .

ثانياً : التنظيم الوظيفـي

أ - الوظيفة التنفيذية :

يمارس الرئيس في النظام الرئاسي مجموع السلطة التنفيذية . والمقصود بالسلطة التنفيذية هي السلطة التي تسمح بتنفيذ القوانين وكذلك ، بصفة عامة ، بادارة الشؤون العامة على المستويين الداخلي والخارجي . وعلى هذا

عديد الأنظمة في أمريكا اللاتينية وفي إفريقيا بأنها أنظمة رئاسية . فبقدر ما يتسع الإشعاع الجغرافي للنظام الرئاسي بقدر ما يفقد مفهومه وضوحاً ودقة ، حتى أن بعض المنظرين ، سعياً منهم لرفع الإلتباس التي لحقت بالنظام الرئاسي جنحوا إلى التمييز بين الأنظمة الرئاسية الحقيقة والأنظمة الرئاسية المشوهة .

إن ما لا شك فيه أن نظرية النظام الرئاسي وقع وضعها انطلاقاً من النظام الأمريكي . وقد أخذ بما لهذا النظام من معطيات جوهرية تتمحور حول فكرة التوازن بين السلطة . فالنظام الرئاسي ، خلافاً لما يعتقد البعض ، هو نظام توازن . فهو ليس بالنظام الذي تكون فيه السيطرة للرئيس . فالسيطرة ترجع في آن واحد للسلطة التنفيذية وللسلطة التشريعية . فالخاصية الأساسية للنظام الرئاسي هي التوازن . ومصدر هذا التوازن يتمثل في أن السلطة التنفيذية لا تتمتع بحق لوم السلطة التشريعية وأن السلطة التشريعية لا تتمتع بحق لوم السلطة التنفيذية وإجبارها على الإستقالة .

فبقدر ما يتوجه تجنب القول أن النظام الرئاسي هو نظام سيطرة الرئيس ، بقدر ما يتوجه كذلك تجنب القول أن النظام الرئاسي هو النظام الذي يأخذ بت分区 صارم للسلطة . وهذا غير صحيح ، ذلك أن النظام الرئاسي يأخذ بشكل من التعاون بين السلطة بصفة تسمح لكل سلطة بأن تشكل حائلاً دون تجاوز السلطة . والقول أن ت分区 السلطة الذي يقوم عليه النظام الرئاسي هو شبه صارم لا يحمل الإشكال كذلك ، لأن هذا التقييم لا يتصف بالدقة ولا يأخذ بالواقع . فالتعريف الصحيح للنظام الرئاسي هو الذي يرتكز على الخاصية الأساسية لهذا النظام والتي تمثل في التوازن بين السلطة وهو توازن سلبي ، نظراً لعدم توفر لائحة اللوم من جهة وحق الحل من جهة أخرى .

الأساس ، فإن الرئيس يضع السياسة العامة للدولة ويسهر على تنفيذها ، وليس له أن يتقيّد ، على هذا المستوى ، بارادة السلطة التشريعية . فهو مطالب ، فحسب ، باعلام السلطة التشريعية بمضمون السياسة العامة التي يحددها .

ويتصرّف الرئيس ، للقيام بمهامه ، في دواليب الإدارة والقوة العامة ويمارس السلطة الترتيبية . وهو لا يتمتّع ، غالبا ، بحق المبادرة التشريعية ، بصفة رسمية و مباشرة على الأقل .

ب - الوظيفة التشريعية :

يتمتع الهيكل التشريعي بممارسة كامل الوظيفة التشريعية . فهو الذي يسن القوانين . والقانون يعرّف في النظام الرئاسي ، عادة ، بصفة هيكلية . وتتضمن الوظيفة التشريعية حق اقرار الميزانية خاصة . ودون الخوض في الجزئيات يمكن القول ، بصفة عامة ، أن اختصاصات السلطة التشريعية هامة و مختلفة عن اختصاصات السلطة التنفيذية .

الفقرة الثانية : العلاقات بين السلط

تميّز هذه العلاقات بالتوازن . ويتبّع هذا التوازن من خلال الوسائل الآتية :

1) لا يمكن للسلطة التنفيذية حل السلطة التشريعية ولا يمكن للسلطة التشريعية لوم السلطة التنفيذية .

2) يتّضح التوازن كذلك على مستوى وسائل العمل . فلا توجد وسيلة بين يد سلطة إلا وتقابليها وسيلة أخرى بين يد السلطة الأخرى . ففي الولايات المتحدة الأمريكية يتمتع الرئيس بحق « الفيتو » لكن بامكان « الكونغرس » أن يتجاوز « الفيتو » وذلك باعادة اقرار القانون بأغلبية الثلثين . كذلك فإن الرئيس يختار بكل حرية مساعديه ، لكن هؤلاء لا يباشرون عملهم إلا إثر النظر في تسميتهم من طرف مجلس الشيوخ .

3) على مستوى السياسة الخارجية ، تدير السلطة التنفيذية السياسة الخارجية ، لكن المعاهدات لا تدخل حيز التنفيذ إلا إثر المصادقة عليها بموافقة السلطة التشريعية .

المبحث الثاني : النظام البرلماني

لا يمكن أن يعرف النظام البرلماني كنظام يحقق سيطرة البرلمان ، ذلك أن الميزة الأساسية لهذا النظام تمثل في التوازن الذي يقيم بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية . فالسلطة التنفيذية في النظام البرلماني ليست سلطة تابعة .

كما لا يمكن تعريف النظام البرلماني بأنه النظام الذي يقوم على التفريق المرن بين السلط ، ذلك أن المرونة في التفريق بين السلط ليست من خصصيات النظام البرلماني وحده . هذا بالإضافة إلى أن المرونة قد تختلف درجاتها .

لذلك فإن التعريف الصحيح للنظام البرلماني يقتضي الأخذ بأهم خاصية له وهي التوازن بين السلط ، توازن إيجابي يقوم ، من جهة على حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان أو بصفة أدق بحلّ المجلس البرلماني المنتخب مباشرة من طرف الشعب ، ومن جهة أخرى على حق البرلمان في اصدار لائحة لوم ضد الحكومة والزامها على الإستقالة . فالنظام البرلماني هو إذن النظام الذي يأخذ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان من ناحية وبحلّ المجلس البرلماني المنتخب مباشرة من طرف الشعب من ناحية أخرى .

الفقرة الأولى : تنظيم السلط في إطار النظام البرلماني

أولا : التنظيم الهيكل

أ - الهيكل التشريعي :

يقوم الهيكل التشريعي في النظام البرلماني عادة ، على مجلسين ، مجلس منتخب مباشرة من طرف الشعب ومجلس آخر منتخب بصفة غير مباشرة مع

ومن ناحية ، أخرى ، فإن الحكومة تقوم بالوظيفة التنفيذية ، لكن هذا لا يشكل حاجزاً لتدخل السلطة التشريعية في كل ميادين النشاط الخارجية كانت أو داخلية .

الفقرة الثانية : العلاقات بين السلط

أولاً : وسائل ضغط البرلمان على الحكومة

هذه الوسائل عديدة ومتنوعة :

- 1) يتمتع البرلمان بحق اصدار لائحة لوم ضد الحكومة .
- 2) بإمكان البرلمانيين أن يتوجهوا للحكومة بأسئلة كتابية وشفافية .
- 3) بإمكان البرلمان أن يستجوب الحكومة أو عضواً منها حول مسألة معينة ، علىما أن عملية الإستجواب تتم بتصويت . فإذا كان التصويت يعبر عن عدم ثقة البرلمان في الحكومة ، فما عليها إلا أن تستقيل .
- 4) إن من شأن التنظيم الداخلي للبرلمان وجود لجان دائمة مختصة أن يسمح لها بمتابعة نشاط الحكومة بدقة ومراقبة تطوره .
- 5) بإمكان البرلمان أن ينظم لجاناً بحث وتقسيميّ الحقائق حول بعض جوانب أنشطة الحكومة .

ثانياً : وسائل ضغط الحكومة على البرلمان

- 1) تتمتع الحكومة بحق حلّ المجلس البرلماني المنتخب مباشرة من طرف الشعب .
- 2) بإمكان الحكومة أن تطرح على البرلمان مسألة الثقة . وهذا يعني أن عدم تكين الحكومة من الثقة يؤول إلى استقالتها ، وتحميل البرلمان مسؤولية الأزمة آنذاك .
- 3) بإمكان أعضاء الحكومة الدخول إلى البرلمان وأخذ الكلمة به وبذلك فإنه بإمكانهم التأثير على العمل البرلماني وتوجيهه .
- 4) يمكن في بعض الأنظمة البرلمانية أن تؤجل الحكومة عمل البرلمان لمدة محددة .

إمكانية أخذها في بعض الدول بطريقة التعيين بالنسبة للبعض من أعضائه . وتفسر ثنائية الهياكل البرلمانية هاته ، باعتبارات تاريخية كما هو الشأن في بريطانيا العظمى أو باعتبارات سياسية ذلك أن من شأن وجود مجلسين أن يجعل دون الشيط الذي قد يميز عمل مجلس واحد وأن يسمح بتمثيل حساسيات سياسية أو اجتماعية مختلفة . . .

ب - الهيكل التنفيذي :

يتكون الهيكل التنفيذي من رئيس الدولة ، من جهة ، ومن حكومة يترأسها وزير أول أو رئيس مجلس وزراء من جهة أخرى .

- فرئيس الدولة في النظام البرلماني قليلاً يكون منتخبًا مباشرةً من طرف الشعب . فهو عادةً يقوم بمهامه على أساس الوراثة أو انتخابات تشارك فيها مجموعة محددة من الناخبين تتكون عادةً من البرلمانيين . فرئيس الدولة لا يتمتع ، بصفة عامة ، بمشروعية شعبية مباشرةً ، لذلك فهو لا يمارس سلطة حقيقة إلا استثناءً ، وبناءً عليه فلا يمكن أن يكون مسؤولاً سياسياً .

- أما الحكومة فهي هيئة جماعية متعددة حول برنامج محدد تضعه هي نفسها ويزكيه البرلمان . وإن كان تعيين أعضاء الحكومة شكلياً هو من اختصاص رئيس الدولة ، فإن اختيارهم يتم بمبادرة من رئيس الحكومة وموافقة البرلمان إذ لا يمكن أن تمارس السلطة في نظام برلماني حكومة يعارضها البرلمان . ويمكن أن يكون أعضاء الحكومة برلمانيين كما يمكن إلا يتسبوا للبرلمان .

ثانياً : التنظيم الوظيفي

إن توزيع الوظائف بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يأخذ بشيء من التداخل في الإختصاصات . فتعهد السلطة التشريعية بالوظيفة التشريعية لا يجعل دون مساهمة السلطة التنفيذية ، أو بصفة أدق ، الحكومة ، في هذه الوظيفة ، ذلك أن السلطة التنفيذية تتمتع بحق المبادرة التشريعية .

القسم الثاني
المؤسسات السياسية التّونسية

إن المؤسسات السياسية الحالية للبلاد التونسية لا تشكل نتيجة لتدراج تاريخي متواصل ، بل إنها ثمرة وضع داخلي وخارجي متميز قد لا يكون من المبالغة القول أنه قطيعة عن التاريخ . فإن كان الأمر كذلك فلأن العلاقة بين الحاضر والماضي تكاد تكون مفقودة تماما ويمكن تأكيد ذلك من خلال دراسة وجيزة لتاريخ المؤسسات السياسية للبلاد التونسية من جهة ومن خلال دراسة المؤسسات السياسية الحالية من جهة أخرى .

العنوان الأول

تاريخ المؤسسات السياسية للبلاد التونسية

(بيانات موجزة)

يرتبط تاريخ المؤسسات السياسية للبلاد التونسية ارتباطا وثيقا بتاريخ نزاعات السيادة التي كانت تونس مسرحا لها مدة ثلاثة آلاف سنة تقريبا . فقد تعرضت البلاد التونسية ، وبصفة متتالية ، الى الاحتلال الفينيقيين والرومان والوندال والبزنطيين والعرب والإسبان والأترارك وأخيرا الفرنسيين . وبطبيعة الحال فان هذه الفتوحات المختلفة لم تكن لها نفس المدة ولا نفس المظاهر ولا نفس التأثير . وإن أوجزنا يمكننا القول أن تاريخ البلاد التونسية ينقسم الى ثلاث فترات كبيرة :

- فترة ما قبل الإسلام .
- فترة إسلامية - تركية امتدت الى سنة 1705 .
- وفترة حسينية - فرنسية انتهت باستقلال تونس سنة 1956 والغا نظام الحسيني سنة 1957 .

وستعرض باختصار لما تميزت به الفترات الثلاثة من الناحية المؤسساتية :

الفصل الأول : المؤسسات السياسية للبلاد التونسية قبل الإسلام .

الفصل الثاني : المؤسسات السياسية لتونس المسلمة حتى 1705 .

الفصل الثالث : المؤسسات السياسية للبلاد التونسية في العهد الحسيني .

الفصل الأول

المؤسسات السياسية للبلاد التونسية قبل الاسلام

إن المؤسسات السياسية للبلاد التونسية قبل الإسلام لا تخضع بسهولة لتفسير شامل وسليم نظرا لانبعاثها على مفاهيم ومعطيات مختلفة وقيامها على اهتمامات ومصالح متغيرة . لذلك سيقع الاكتفاء بعرض متالي وموجزة حول المؤسسات التي تلاحت في تونس أثناء هذه الفترة .

المبحث الأول : المؤسسات القرطاجية

أدى الاستعمار الفينيقي ، بالإضافة إلى تدعيم قرطاج وتطويرها إلى ارساء مؤسسات عديدة ، كثيرا ما تمجد اليوم أو يحيط من شأنها حسب الظروف وطرق تفسير التاريخ .

وكانت هذه المؤسسات تتمحور حول دستور خصّه أرسطو ببعض التحاليل في كتابه « السياسة » وقارنه ، خاصة بـ دستور « سبارتا » Sparta . وأكد بوليب Polype قبل سقوط قرطاج - على الصعيد القراطي لهذه المؤسسات وذهب إلى القول أن قرطاج كانت تأخذ بالديمقراطية أكثر من روما .

ومهما يكن من أمر فإن نظام قرطاج كثيرا ما ينعت اليوم بكونه « خليطاً منسجماً من عناصر الأرسطوocratie وهو خليط يمكن في آن واحد من التوازن والقوة » .

ويبدو ثابتنا أن الطابع الديمقراطي للمؤسسات القرطاجية تغير بتغيير الزمن . فقد تطور النظام القرطاجي من حكومة تجار ، شغوفة بحماية وتدعم مصالح « أرسطوocratie أعمال جائرة ومتوحشة » إلى نظام أكثر توازناً واعتدالاً ، دون أن يؤول هذا التطور إلى إقامة نظام ديمقراطي بالمعنى

المعاصر للكلمة . وسيتجلى ذلك من خلال النظر في نظام الأشفاط (أولاً) وفي مكانة مجلس الشيوخ (ثانياً) وفي مقام الشعب (ثالثاً) .

أولاً : الأشفاط : Les Suffetes :

« قد تكون قرطاج خضعت ، في البداية إلى نظام ملكي ، حسب قول « شارل أندرى جولييان » Charles-André Julien (1) . وقد يكون هذا النظام الملكي قد تطور ليترك المجال لمؤسسة الأشفاط . وكان الأشفاط قضاء لا يقل عددهم عن الإثنين ينتخبهم الشعب لمدة سنة قابلة للتجديد . وكثيراً ما يكون الجدل ، حول طبيعة عملية تعيين الأشفاط متحمساً لما يفرزه من تباين في الأراء والآراء والآراء والآراء . فكان انتخاب الأشفاط بالنسبة لشارل أندرى جولييان ، مناسبة للتنافس بين « مرشحين يتبارون في التأثير باستعمال الرشوة » .

وعلى كل فإنه يبدو ثابتنا أن مفهوم الشعب كان ينحصر ، في البداية على الأقل ، في صنف محدود جداً من الأفراد ، وأن المؤهلين للقيام بوظائف الأشفاط كانوا ينتدبون ضمن طبقة معينة . وكان الأمر كذلك إلى قبيل سقوط قرطاج . وقد لاحظ أرسطو ، عند معالجته لمؤسسة الأشفاط ، أن « المملكة لم تكن حكراً على عائلة معينة ولا حقاً مشاعاً للجميع » . فنظام الأشفاط ليس بنظام ملكي بمعناه المتداول ولكنه ليس بنظام جمهوري أو ديمقراطي يقوم على حرية التنافس ومشروعية الطموح .

وكانت مهام الأشفاط محدودة نسبياً ، وتمثل خاصة في دعوة مجلس الشيوخ للنظر في المسائل التي يعرضونها عليه وفي ترؤسهم لأعمال هذا المجلس وكانوا يتمتعون بنفس الاختصاصات فيما يتعلق بمجتمع الشعب نفسه ومارسون صلاحيات قضائية تسمح لهم بالنظر في المنازعات والشهر على احترام القوانين .

(1) راجع :

وكانت كل هذه الأجهزة في بداية الأمر وقفا على حكومة أقلية تجارية (أوليغريشية) منغلقة على نفسها ، تصدّت بقدر ما كان لها من القوة لكل تطوير نحو الديمocratique القائمة على مشاركة الجميع في الحياة العامة .

ثالثاً : الشعب

ما تزال تركيبة الشعب القرطاجي غير معروفة معرفة كاملة إلى يومنا هذا . ولم يكن كل الأفراد يتسبّبون للشعب . فمفهوم الشعب كان ينحصر في المواطنين دون سواهم .

ويتوقف منح المواطنة على توفر بعض الشروط . فلا يمكن أن يرتفقي إلى مستوى المواطنة الا من كان حراً ، مولودا من أبوين قرطاجيين ، بالغا سنّا معينة ومتّمعاً بموارد رزق ثابتة . ويمكن الحصول على المواطنة بطرق أخرى أهمها طريقة التجنس .

وكان بامكان المواطنين دون سواهم ممارسة الحقوق السياسية . فبقية الأفراد من محرين وعيدين وأجانب ليسوا معتبرين شركاء سياسيين .

وكان المواطنون منظمين في إطار مجموعات تسمى « هكتاريا » Hectaries والتي لا تعرف طبيعتها بدقة ، عبارة عن هيئات تربط بين أعضائها مصالح مشتركة تجعلهم يتشارون في القضايا العامة قبل انعقاد اجتماع الشعب . ويمكن اعتبار هاته الهيئات بمثابة أحزاب سياسية أو تنظيمات نقابية أو حتى مجموعات ضغط تسهر على توجيه القرارات العامة وجهة تخدم مصالحها .

ويجتمع المواطنون في إطار اجتماعات شعبية كانت في أول الأمر تعقد بصورة متقطعة ولا تمارس في واقع الأمر الا سلطة محدودة . لكن دور هاته الاجتماعات بدأ يتدعم شيئاً فشيئاً إلى درجة أنه أصبح أساسياً في آخر الفترة القرطاجية . من ذلك أن الأسفاط والقادة العسكريين كانوا منتخبين في إطار الاجتماعات الشعبية . وكانت النزاعات بين الأسفاط ومجلس الشيوخ تحل داخلها . وقد كتب أرسطو في خصوص اجتماع الشعب : « يمكن مجلس الشيوخ وللمملوك (الأسفاط) اتخاذ أي قرار دون تدخل من الشعب .

والملاحظ أن الأسفاط كانوا يتصرفون بصفة جماعية في حدود صلاحياتهم . فلم يكن من حق الشافط أن يتحرك بمفرده في أي اختصاص كان .

ثانياً : مجلس الشيوخ

كان مجلس الشيوخ يتربّب من ثلاثة عضو تقريباً ، منبثقين من الطبقة الأرستقراطية ومخاتير لعضوية مجلس الشيوخ مدى الحياة . وكانت مهام مجلس الشيوخ باللغة الأهمية . فهو مطالب على الصعيد الداخلي ، بالسهر على الحفاظ على النظام ، والاحتياط من كل مبادرة أو خلاف من شأنها المساس بأمن الدولة واستقرارها . كما أنه يتمتع باختصاصات هامة أخرى تتعلّق بفرض الجبائية وجمعها وبمجموع الداخيل العمومية . أما على الصعيد الخارجي فكان من اختصاص المجلس التدخل في المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية ، وخاصة منها تلك التي تتصل بإشهار الحرب وإدارة العمليات العسكرية ، وإبرام السلام .

ويقوم التنظيم الداخلي لمجلس الشيوخ على « هيئات خماسية » Pentarchics وهيئات الخمسة هي لجنة تتركب من خمسة أعضاء مكلفة بقطاع معين من قطاعات النشاط العام . وكانت الهيئات الخمسية تغطي ما يشابه اليوم القطاعات الوزارية مثل البحريّة والماليّة . . .

وتُعين الهيئات الخمسية مجتمعة ، وعن طريق التعيين الذاتي Cooptation مجلس المائة والأربعة والذي كان يسمى أيضاً بمحكمة المائة والأربعة . وهذا المجلس نوعان من الصلاحيات : قضائية وإدارية .

وكان يمكن لمجلس المائة والأربعة ، بفضل اختصاصاته القضائية ، مقاومة جنایات الاستبداد وقمعها وفرض احترام قواعد اللعبة السياسية . أما اختصاصاته الإدارية فكانت تمكنه خاصة من متابعة المسائل الجبائية عن طريق لجنة تسمى بلجنة الثلاثين ، والمسائل المتصلة بأشغال البناء وأشغال تعهد المعابر وصيانتها .

ولا يكون الأمر كذلك ألا إذا وقع اتخاذ القرار بالإجماع والا فإن المسألة تعرض على الشعب ، وفي هذه الحالة ، فإن الشعب لا يكتفي بسماع الاقتراح فقط ، بل يأمر بما يرضيه ولكل مواطن أن يقدح في التقرير المعروض بجميع أجزائه » .

تلك هي احدى الصور التي احتفظ بها في خصوص الشعب القرطاجي والتي توجس إلى بعض المؤرخين القول بأن تاريخ أول ظواهر الحرية والديمقراطية يرجع إلى عهد قرطاج .

المبحث الثاني : المؤسسات البربرية

كان للبربرية ، قبل العهد القرطاجي ، نظام خاص بهم تواصل حتى بعد الاحتلال الفينيقي . ويمكن القول بصفة عامة وبإيجاز كبير أن البناء التنظيمي البربرى قام على مستويات أربعة :

- العائلة .

- الخلية .

- القبيلة .

- الاتحاد القبلي .

أولاً : العائلة

تصف العائلة البربرية بنظام الأبوة والسلالة الذكرية ، وهذا يعني أن رئيسها هو الخلف الحي الأكبر سنًا للسلف المشترك . وكانت هذه العائلة تكون وحدة اجتماعية وسياسية أساسية ينضوي تحتها عدد من الأفراد قد يزيد أهمية أو ينقص . وليس للأفراد حقوق خاصة خارجة عن تلك التي يمكنهم منها انتسابهم إلى العائلة . وليس لهم أن يتطلعوا إلى الحرية إلا في إطار قواعد الانضباط العائلي . ويلاحظ « شارل أندرى جولييان » في هذا

الصدق أن كبير العائلة يمارس سلطة مطلقة إزاء العائلة السلالية بأكملها . ولكل أب نفوذ على أفراد عائلته الخاصة :

- على نسائه اللاتي يعهد اليهن بالأشغال الضرورية للحياة ،

- على بناته اللاتي يبيعنن لهن يقدم أكثر ثمنا ،

- وعلى أبنائه الذين يزوجهم حسب رغبته ويبقى لهم تحت تأثيره .

وعند وفاة كبير القوم تنتقل السيادة ، لا لابنه الأكبر ، بل لأكبر أفراد العائلة السلالية سنًا » (1) .

ثانياً : الخلية

كانت العائلات البربرية متراقبة بالتصاهر في غالب الأحيان ، فتكون بذلك خلايا متصلة الأجزاء . وترتکز وحدة كل خلية وترتبطها حول أسطورة مشتركة أو رمز مشترك يرجع عهده إلى سلف مشترك في الماضي البعيد .

وكانت الخلية تشكل وحدة سياسية واقتصادية واجتماعية تغدوها فكرة التضامن والتعاون . وكانت السلطة داخل الخلية ترجع إلى مجلس يضم رؤساء العائلات ، ومن مهامه خاصة توزيع الثروات والأعباء بين مختلف العائلات ، كما كان هذا المجلس يمارس سلطة قضائية ويعين رئيس الخلية ، لمدة محدودة . وكانت وضعية الرئيس تشبه وضعية الوكيل المكلف بالتصريح في المراعي والأراضي الزراعية وفي غير ذلك من الأملاك الجماعية . ولم يكن رئيس الخلية هكذا رئيسا بالوراثة . وقد كتب « رينان » Renan « أن الشكل الملكي والوراثي يمثل عند هذا الجنس استثناء » . أما المؤرخ « تيراس » Terrasse فقد كان يعتبر الخلية عبارة عن « جمهورية بربرية صغيرة جدا ، إلا أنها شاعرة بوحدتها وبما تصبو إليه » .

(1) راجع : Charles-André Jumien : Histoire de l'Afrique du Nord. O. C. Tome I. p. 61.

ثالثا : القبيلة

كانت الخلايا البربرية تجتمع وفق ميولاتها في إطار قبائل . وكانت القبيلة تترك في غالب الأحيان من ثلاث خلايا على الأقل . وتمثل مهمة القبيلة في السهر على الأموال والمصالح المشتركة لمجموع الخلايا .

ولا يوجد على مستوى القبيلة كذلك انتقال للسلطة عن طريق الوراثة أو تحور لها في يد شخص واحد ، ذلك أن البربرة كانوا توافقن إلى الحرية إلى درجة أنهم لا يقبلون في آخر الأمر ، بسط سلطة عليهم تكون خارجة عن إطار العائلة .

رابعا : الاتحاد القبلي

كانت القبائل ، وخاصة الرحل منها ، تقيم غالبا اتحادات قبلية بينها . ولم تحظ هذه الاتحادات بالاستقرار ودوم البقاء . وكانت تقام مناسبة أحداث معينة بمناسبة الحروب ، وسرعان ما تنحل إثر الرجوع إلى الحياة العادية واقرار السلام .

وكانت ادارة الاتحاد القبلي ترجع لرئيس يدعى « أقامامون » Agamemnon يقتصر دوره ، في أغلب الأحيان ، على قيادة العمليات العسكرية .

ولم تتمكن العلاقات الواهية والظرفية التي انبنت عليها الاتحادات القبائلية من تكوين مجموعات إنسانية واسعة ومتجانسة بالغرب ، الأمر الذي جعل « فيكتور سيلفييرا » يقول في خصوص تاريخ تونس أنه ليس تاريخ أمة (1) .

(1) راجع :

Victor Silvéra : Cours d'Institutions Politiques et Administratives de la Tunisie. E.T.A. 1954. p. 1.

المبحث الثاني : المؤسسات الرومانية

انجر عن الاحتلال الروماني سنة 146 قبل المسيح من جهة ، احداث افريقيا الرومانية وهي المقاطعة الرومانى المتمثلة في الجزء الشمالي من البلاد التونسية ، ومن جهة ثانية احداث نوميديا المكونة من وسط البلاد التونسية ومن منطقة قسنطينة . وقضى الاحتلال الروماني على المؤسسات المحلية وأدى إلى تحديد نظام احتلالي متفاوت القسوة . فكانت افريقيا الرومانية ، خاصة مباشرة إلى سلطان روما ، بينما فوض أمر نوميديا إلى ملوك صغار وأمراء تحت حماية روما التي تدعمت إثر المحاولة الاستقلالية التي قام بها يوغرطا .

ويتطلب الحديث عن النظام المؤسسي الذي كانت تخضع إليه افريقيا الرومانية دراسة التنظيم العسكري والتنظيم البلدي إلى جانب دراسة منزلة الأفراد .

أولا : التنظيم العسكري

أدى الاحتلال الروماني إلى تعين قنصل بالنيابة Proconsul (والى - شيخ) على رأس المقاطعة الإفريقية ترجع إليه بالنظر إدارتها العامة . وكان يتصرف في جيش مؤلف تقريريا من ثلاثين الف (30.000) رجل . ولاحظ أحد المؤرخين أن « مقاطعة افريقيا هي المقاطعة المشيخية الوحيدة التي تملك جيشا حقيقيا . وكانت مقاطعة عسكرية بصفة استثنائية وهي الوحيدة التي تستمد سلطانها لا من الإمبراطور ولكن من مجلس الشيوخ ومن الشعب تماما مثل الإمبراطور نفسه . فكان والي افريقيا الوحيد ، من بين القناصل - الشیوخ ، الذي تحت إمرته تجمعات كبيرة من الفرق كما كان الوحديد الذي لديه مثل الإمبراطور ، امبراطورية عسكرية ، وإمبراطورية عدلية ، والوحيد كذلك الذي يقدره أن ينادي به امبراطورا من قبل جنوده وبعد تحقيق الانتصار مثلا هو الحال في زمن الجمهورية » (2) .

(2) راجع : Gustave Boissière : L'Algérie Romaine. Paris 1883. p. 234.

ثانيا : التنظيم البلدي

يمكن تبرير ل تعرض للتنظيم البلدي في هذا المجال بالعلاقات الخاصة الموجودة بينه وبين النظام العام للإحتلال الروماني . وكانت توجد أربعة أنماط تدرجية من البلديات :

- المستعمرات الرومانية Les Colonies Romaines

- البلديات الرومانية Les Municipes Romains

- البلديات اللاتينية Les Municipes Latins

- والبلديات الأهلية Les Communes périgrines

1 - المستعمرات : كان المستعمرات تمثل في بلديات مؤسسة من قبل أنس يتعلمون بالمواطنة الرومانية أما بالولادة أو بالتجنيس . ولسكان هذه المستعمرات - المدن حقوق مشابهة حقوق مواطني روما . وكان تنظيم هذه المستعمرات يتميز بالتفريق بين المجلس البلدي ، الذي جهاز اتخاذ القرارات بين الجهاز التنفيذي الذي هو عبارة عن مكتب بلدي .

2 - البلديات الرومانية :

كان موضوعها من السلم التدريجي تحت المستعمرات مباشرة وكان لها تنظيم شبيه بتنظيم المستعمرات : مجلس بلدي أو مجلس شيوخ من ناحية ، وجهاز تنفيذي متكون من قناصلية متاخرين لمدة سنة ومكلفين بالسهر على مصالح المدينة من ناحية أخرى . والفرق الأساسي بين المستعمرات والبلديات الرومانية أن سكان البلديات خاضعون إلى الأداء على عقاراتهم ، وهي أعباء قد أُغفِي منها سكان المستعمرات .

3 - البلديات اللاتينية :

كانت هذه البلديات مخصصة لأفراد لهم وضع وسط بين المواطن الروماني والأجنبي .. وكانت خاصة بما فيه الكفاية إلى رقابة السلط الراجعة بالنظر إلى (الوالى - الشيخ) القنصل بالنيابة .

4 - البلديات الأهلية :

هي بلديات تقاد تكون مخصصة للبرابرية فحسب سواء كانوا رحلا أو مستقرين . لم تكون خاضعة لنفس النظام القانوني . فكان بعضها تنظيم يذكر بما عليه البلدية اللاطينية وبعضها الآخر حافظ على مؤسسات البلدية القرطاجنية .

وكان هناك صنف ثالث يخضع لسيطرة ولاة ينتون أيضا بأمراء وأحياناً بملوك تنصبهم روما . وهذه البلديات الأهلية ، المعروفة أيضاً بالبلديات المستأجرة ، كانت مراقبة بشدة من طرف السلطة المركزية ، وكأنما الأمر في ذلك العصر عبارة عن سيادة مشتركة . ولنقل أن نظام البلديات الأهلية يذكر إلى حد القرابة بالنظام الذي كانت عرفته تونس فعلاً في عهد الحماية الفرنسية .

ثالثا : منزلة الأفراد

كانت منزلة الأفراد تتحدد بوضعهم الاجتماعي أو بارادة الإمبراطور الروماني . والأصناف الاجتماعية الأساسية الثلاثة التي يتكون منها السلم الاجتماعي هي الآتية :

- كان يوجد في رأس السلم المالكون العقاريون الذين يتمتعون بحقوق المواطنة ويحظون بمعاملة متميزة .
- وعلى مستوى أولي التجار والحرفيون والعمال الذين كان وضعهم بمثابة وضع الأجانب المرخص لهم بالإقامة داخل المقاطعة .
- وفي أسفل السلم يأتي المزارعون الذين كانت حقوقهم أكثر تضييقاً من المستوطنين الأجانب .

للم يكن وضع الفرد مرتبطة ارتباطاً آلياً بوضع البلدية التي يتبعها . فلما كان العقاري التابع للبلدية أجنبية لا يقاسى من المنزلة الوضيعة للبلدية المرتبطة بها .

هذا وكان يمكن بفضل ارادة الإمبراطور أن تغير وضعية الفرد بأن تتحسن خاصة . فالطبقات الاجتماعية لم تكن مغلقة . والانتقال من صنف اجتماعي وضعى إلى صنف أرفع ، يعتبر ترقية تأني لتجاري الوفاء للإمبراطور .

وما هذا إلا وسيلة ترمي إلى تدعيم تبعية المقاطعة الإفريقية تجاه الإمبراطورية الرومانية . إلا أن ذلك لم يحل دون مناهضة الاحتلال الروماني شيئاً فشيئاً ولا دون التدرج نحو نهاية هذا الاحتلال سنة 439 بعد المسيح . فعقبه احتلال الوندال .

المبحث الرابع : المؤسسات الوندالية

كون الوندال الذين كانوا احتلوا تونس لمدة تناهز قرنا (439 - 534) بعد المسيح ، دولة مركزية كانت السلطة فيها بين يدي ملك مطلق السلطة .

أولاً : ملك مطلق السلطة :

بدأ جنسيريك Genericus وهو أول ملك وندالي بتغيير العادات القديمة الجermanية المتعلقة بالارتقاء إلى العرش وذلك لتحاشي مشاكل الملك الداخلية . فلم يعد العرش يتنتقل بصورة مباشرة فحسب بل أصبح بفضل الإصلاح ، يرجع إلى من هو أكبر سنًا من فروع الذكور للعائلة المالكة .

وكان للملك الوندالي صلاحيات كبيرة فهو يمارس سلطته مباشرة على كامل تراب المنطقة . إذ أن المقاطعات ، بوصفها هيأكل إدارية ، لم تعدد موجودة . ولاحظ أحد المؤرخين وهو « كريستيان كورتوا » عند تعرضه للفترة الوندالية أن « الدولة الوندالية تكون وحدة لا تتجزء سرعان ما تغطي فيها سلطة الملك المدن والبلديات القروية » .

وكان الملك يعين جميع أصحاب الرتب العالية وجميع الموظفين وخاصةولي العهد الذي كان يعهد إليه بمهمة وزير أول ورئيس ديوان العلاقات مع

الخارج وقد كان يقوم بدور هام خاصة في مادة السياسة الخارجية . كما كان الملك يعين كبار رجال الكنيسة المرتبطين بالقصر . وكان كل الأعيان والموظفين تحت الإشراف المباشر للملك ولم يكونوا سوى مساعدين تابعين له لا ارادة ذاتية لهم . وكان دور الملك هاماً أيضاً فيما يتعلق بالمسائل المالية ويتجلى ذلك أساساً من خلال الخلط بين الصندوق الملكي الخاص والخزينة العامة . وكانت الموارد المالية تتألق ، من ناحية ، من الأموال الملكية ومن ناحية أخرى ، من الأداءات التي يخضع إليها المهزمون فقط أي الرومان أساساً .

وفيما يخص المادة العسكرية فإن الملك كان الرئيس الأعلى لجيش يضم تقريراً خمسة عشر ألف رجل (15.000) متأتين من قبائل الوندال التي لها تنظيم خاص أملته الانشغالات العسكرية .

أما بالنسبة للعدالة فدور الملك كان طبعاً هاماً جداً إذ أن باستطاعته التصدي لأى قضية وهو فوق ذلك آخر درجة من درجات الطعن في الأحكام الصادرة عن المحاكم . وكان التنظيم العدلي يخضع لمبدأ التفريق بين المحاكم الوندالية والمحاكم الرومانية .

وكانت هذه الأخيرة تطبق ، باسم الملك ، الأحكام الرومانية . ولم تتسامح سلطة الملك مع الكنيسة . فكثيراً ما كانت الكنيسة الكاثوليكية تتضطهد من طرف الملك بينما كانت كنيسة الوندال الأriوية محمية وموضعية تحت تصرف الملك .

وهذا يعني أن تنظيم الدولة الوندالية لم يكن يترك مكاناً للشعب فلهذا الأخير دور سياسي تافه .

ثانياً : شعب لا اعتبار له

ما تجب ملاحظته بادئ ذي بدء أنه كان يوجد فرق واضح بين الوندال والرومان أي بين المتصررين والمهزمين . فقد استبعدت كل إمكانية للاندماج بحكم منع التزاوج بين الوندال والرومان . هذا وكان يوجد داخل

يقصد من هذه العبارة الوالي العام المنصب على رأس « أسقفية إفريقيا Diocèse d'Afrique ». وكان هذا القائد الإمبراطور المتمرد على عرش قرطاج يعين مباشرةً من طرف الإمبراطور البيزنطي . وكانت اختصاصاته تمتد إلى جميع المليادين . فسن القوانين كان راجعاً إليه بالنظر كما كان رئيساً للإدارة ، وهو أيضاً القاضي الأعلى . وجميع الموظفين منها . كانت مرتبهم يختارون ويعينون من قبله . وكان الرئيس الأعلى لولاة الأقاليم . إلا أن المسائل العسكرية كانت خارجة عن نطاقه بما أنها كانت تتبع ولية عسكرية معيناً مباشرةً من طرف الإمبراطور ، مكلفاً تحت اشراف هذا الأخير بالسهر على سلامه المقاطعة وأمنها .

ولم يكن هذا التنظيم السياسي العسكري للمقاطعة يترك أي إمكانية داعية للشعب . وقد أعد « شارل أندربي جولييان » كشفاً للاحتلال البيزنطي وضع فيه على حساب البيزنطيين ابتزازات « بيليزار » Belisaire ومحاباة « شلمون » Salomon وعنده ، وعدم كفاءة « سرجيوس » Sergius و« أريوبيندوس » Aréobindus والاستلاء على الأراضي ونهب السكان من طرف الضباط . السامين والولاة ، والاضطهادات الدينية ، وفرضي الجيش وانتشار الاستيطان الذي جعل من المزارعين شبه مستعبدين ، والنظام الذي تمثل في ضرائب فظيعة واستغلال علمي سوف لن تنهض بعده إفريقيا » (1) .

وأدّت كل هذه التصرفات إلى فساد خطير لوضع البلاد الأمر الذي سهل الفتح الإسلامي ودخول تونس المجال العربي الإسلامي .

١

(1) راجع : Ch. André Julien : Histoire de l'Afrique du Nord. Tome 1. O.C. p. 271.

الشعب الوندالي نفسه مفاضلات أملتها اعتبارات سياسية واجتماعية . فكان يوجد في قمة السلم الاجتماعي النبلاء الذين لم يتأثّرُ نبلهم من الولادة ولكن من ارادة الملك وحدها . وبهذه الطريقة ضمن الملك لنفسه تبعية هؤلاء النبلاء السياسية . فكان كل تمرد يقود تقريباً بصفة كلية إلى الإعدام . وفي درجة أسفل بالسلم يوجد الناس الأحرار الذين بامكانيهم نظرياً أن يقوموا بدور سياسي داخل مجلس الشعب . وكان « جنسريق » قلّ من أهمية هذا الدور . أما خلفاؤه فقد أزالوه بما أن مجلس الشعب لم يعد يعتقد . أما في الدرجة السفلى من السلم فقد كان العبيد الذين كانوا يعتبرون مجرد متاع قابل للبيع . واستمر الوضع إلى سنة 534 تاريخ انتصاف البيزنطية بتونس .

المبحث الخامس : المؤسسات البيزنطية

إثر انقسام الإمبراطورية الرومانية سنة 395 بعد المسيح تكونت إمبراطورية بالجنوب الشرقي لأوروبا ، عاصمتها القسطنطينية . وكان البيزنطيون الرومان هم الذين أعادوا احتلال إفريقيا الرومانية سنة 534 وسيطروا عليها إلى سنة 642 . غير أن هذا الاحتلال من جديد لم يؤد إلى الرجوع إلى المؤسسات الرومانية القديمة . فقد أصبحت إفريقيا الرومانية مقاطعة مستقلة نسبياً ولكنها تابعة لإمبراطورية المشرق (الإمبراطورية البيزنطية) التي كان إمبراطورها يمارس سلطات مطلقة إلى درجة أن الإمبراطور جوسينيان كان يقول عن نفسه : « كانت جلالتنا تدرس المشاريع المعروضة عليها ، وتصلح بوحي إلهي غوامض كل الأمور وخفاياها ، وتعطي للأشياء قوتها النهائية ، إذ فمن أقدر على حل الغاز القانون وكشفها للناس من الذي له وحده حق صنع القانون ». وبطبيعة الحال كانت لهذه الاستبدادية مضاعفات على مستوى مقاطعة بشنطلي الإفريقية حيث كانت السلطة من اختصاص « قائد إمبراطور » ، وتنـ

وبالآخرة . فلم يتمكن المسلمين بصفة دائمة من تغلب أحد عنصري المناقضة على الآخر كما انهم لم يتمكنوا من التوفيق بينها ، وهو ما جعل من تاريخهم صراعا مستمرا يبرره البحث عن العلبة واحتكار السلطة والانفراد بالرأي ، كل ذلك رغم ان الاسلام لا يتضمن ما من شأنه أن يجعل من المسلمين رهائن للمناقضات أو سجناء المواقف المشطة .

فالاسلام يوفر للمسائل المتعلقة بالحكم حلولا مرنّة ومعقوله تقوم على مباديء اساسية قابلة للتكييف حسب المعطيات . فلا وجود لنموذج سياسي اسلامي أو شكل محدد من اشكال الحكم بل هنالك مجرد تصور عام للحكم قابل لطرق تنظيم مختلفة في اطار مباديء عامة محدودة وقارنة . ويمكن حوصلة هذا التصور حول ثلاثة جوانب :

أولا : إن السيادة لله وحده وهو الذي يوليه مجموعة المؤمنين بحيث ان ارادة المجموعة تبقىتابعة للارادة الالهية .

ثانيا : ان الاسلام لا يفترض اقامه شكل معين من الحكم . فقد اكتفى بوضع عدد من المباديء العامة والاحكام الاساسية يستند اليها تنظيم الحكم وتقوم عليها العلاقات بين الناس في كل زمان ومكان . وتتصل بعض هاته المباديء والاحكام بالمساواة بين الناس وسلامتهم وامنهم وبالامر بالمعروف والنهي عن المنكر ، والتسامح والتشاور بين المؤمنين والتكافل بينهم

ثالثا : إن العلاقة التي تربط المجموعة الاسلامية من يتولى الامر فيها علاقة تعاقدية تقوم على رضا الرعية بحيث تجد مصدرها في المؤمنين وغايتها في خدمة الاسلام وال المسلمين . فإذا زاغ أمير المؤمنين ، أو من يتولى رئاستهم ، عن الغاية المتبعة وتنكر للعهد يكون من واجب المسلمين خلعه او مقاومته طغيانه .

ولم تتمكن تونس في الفترة الفاصلة بين الفتح الاسلامي وانتصار الحسينيين سنة 1705 - ولا بعد ذلك - من التقى ، باستمرار ، بمباديء الشريعة الاسلامية المتعلقة بالحكم . ويمكن التأكد من ذلك من خلال

الفصل الثاني المؤسسات السياسية في تونس من الفتح الاسلامي الى سنة 1705

يشكل الفتح الاسلامي ، بدون شك أهم حدث في تاريخ البلاد التونسية . وهو حدث اثر بصفة جذرية على التصور السياسي لتونس ، على ان هذا التطور الذي تحقق بصفة غير مسترسلة ، استند الى خلفيتين اساسيتين تتعلق أولاهما ببعض وجود كيان تونسي متميز بينما تتصل الثانية بطبيعة الحكم ومدى انصهاره في اطار الشريعة الاسلامية .

فيما يخص المسألة الاولى ، يمكن القول ان تاريخ تونس هو ، أساسا ، تاريخ صراع بين مقتضيات التوحيد من جهة ، ومقتضيات التنوع من جهة أخرى . ويشكل هذا الصراع احدى الثوابت التاريخية للبلاد التونسية . ذلك أن تونس تأرجحت عبر تاريخها بين قطبين متناقضين : التبعية والاستقلال ، التوحيد الاندماجي والإقليمية الانفصالية . ولم يكسر التطور التاريخي بصفة دائمة أحد عنصري المناقضة .

أما فيما يخص طبيعة الحكم الذي عرفته تونس ، منذ الفتح الاسلامي الى تاريخ انتصار الحسينيين ، فبالامكان القول أنه كان ينتمي دائمًا ل الاسلام ، وان كانت الحقيقة التاريخية تؤكد أنه تأرجح بين نموذج يعتبر ان لا سلطان الا الله ، ومارسة تجعل من الملاس克 بالسلطة القطب الذي عليه مدار الدنيا كلها . فكان تاريخ تونس ، على هذا المستوى كذلك ، متقطعا نوعا ما ، أو على الاقل غير مسترسل ، يأخذ أحيانا باقصى مقتضيات الاسلام دون تصرف أو تمييز ، ويبتعد عنها أحيانا أخرى دون التنكر لها صراحة .

وكل من يعمق في دراسة تاريخ المسلمين في تونس - وفي غيرها من البلدان كذلك - لا يمكنه إلا ان يلاحظ قدرة المسلمين المحدودة على حل التناقض الذي يتميز به وضعهم ، أو يتجاوزه ، وهو تناقض يغذيه تطلعهم الى الوحدة والاختلاف في آن واحد ، وشغفهم في آن واحد بالحياة الدنيا

دراسة المؤسسات السياسية في الفترة المتموّحة بين 670 م و 1574 م من جهة وبين 1574 م و 1705 م من جهة أخرى.

المبحث الاول : المؤسسات السياسية لفترة ما بين 670 م و 1574 م

تميز سنة 670 م بتأسيس القيروان . أما سنة 1574 م فقد شهدت سقوط تونس بين أيدي الأتراك . وكانت البلاد التونسية عرفت ، خلال هذه الفترة الطويلة ، العديد من التجارب السياسية والمؤسسات التي لم يكن بينها دائماً تشابه أو تقارب . وقد ابتدأت هاته التجارب بخضوع إفريقية - التي كانت تشمل البلاد التونسية - للنظام الإداري الذي يحكم ولايات الإمبراطورية الإسلامية . وبالفعل فقد كانت إفريقية ، منذ الاحتلال العربي الإسلامي إلى إقامة الدولة الأغالية ، تحت سلطة ولاة تابعين مباشرة لل الخليفة الإسلامي . وكان الوالي يسير الولاية معتمداً في ذلك على جهاز إداري متين نسبياً متكون أساساً من دواوين كديوان الجيش وديوان الجباية وديوان الكتابة . وكان يمارس رقابة صارمة على المقاطعات بفضل هيئة من المأمورين خاضعين مباشرة لسلطته الرئاسية .
وأضحت تبعية إفريقية المباشرة للخلافة الإسلامية عند انتصار الدولة الأغالية بالبلاد التونسية .

الفقرة الأولى : المؤسسات الأغالية (800 - 909)

أسس إبراهيم بن الأغلب دولته سنة 800 باتفاق مع الخليفة العباسى . وأدى هذا التأسيس إلى تغيير على مستوى الوضع القانوني للبلاد . فمن مجرد دائرة ترابية للخلافة أصبحت تونس دولة متميزة تابعة للخلافة بصورة شكلية . وكانت هذه أول بادرة جدية لاستقلال تونس الإسلامية . ولكنها كانت كذلك أول اخلال بوحدة الإمبراطورية الإسلامية .

وبعد أن أصبح الأغالبة مستقلين ، أمعنوا في استقلاليتهم إلى حد كبير ، حتى أن العلاقة التي كانت تربطهم بالخلافة بدت وكأنها شكلية أو رمزية . ويمكن القول أن الأمير الأغليبي أصبح في النهاية « خليفة في ملكته » . فكان يملك كال الخليفة بزمام السلطة وكان بدون منازع صاحب القرار وسيد المواقف كلها . وكان محاطاً بعدد من المساعدين الفاريين يكونون نواة حكومة . ومن بين هؤلاء المساعدين يتبعن ذكر الوزير الذي كان يعتبر بمثابة المستشار الأول للأمير ، أو حتى بمثابة وزير أول وإن لم يتمتع بصلاحيات فعلية . كما يتوجه كذلك ذكر الحاجب الذي كان يسهر على كتابة الأمير بالإضافة إلى المهام التي كان يقوم بها على رأس الجيوش . وتتجدر الاشارة أيضاً إلى رئيس ديوان المراسلة الذي كان مكلفاً ، إلى جانباً السهر على مراسلة الأمير مع الخاصة ، بشؤون الشرطة والنظام العام . أما القضاء فكان في عهدة قاضي القيروان الذي كان يتمتع باستقلالية لا بأس بها في ممارسته القضائية .

وكانت الادارة المركزية والجهوية تخضع لتنظيم متشعب نسبياً ، الامر الذي حال دون تحقيق الادارة التائج المرجوّ ، ولكن هذا لم يمنع التاريخ من الاحتفاظ بجهود الأغالبة الخاصّ في المسائل المتعلقة بالتنظيم الإداري .

وكانت النخبة السياسية والإدارية للدولة الأغالية متكونة أساساً من أبناء العائلة الأغالية ومن غير العرب الباقين على عهدهم أزاء العائلة المالكة .

ونلاحظ أيضاً أن العهد الأغليبي تميز بتطور الصراعات الدينية وبالبقاء على العلاقات المتواترة في أغلب الأحيان بين العرب وغير العرب أو الأعاجم . وكانت هذه الوضاع ، بالإضافة من جهة إلى الحروب الدائرة في إيطاليا ، ومن جهة أخرى إلى السخط الناجم عن سياسة جبائية قاسية ، قد سهلت سقوط الدولة الأغالية وإقامة الدولة العبيدية .

الفقرة الثانية : المؤسسات العبيدية (910 - 973 م)

كانت الدولة العبيدية تستند إلى المشروعية الشيعية ، علمًا أن الشيعة تجد جذورها في المشاكل المتصلة بخلافة الرسول . فالشيعة يدعون أن الرسول قد عين في حياته ابن عمّه وصهره عليًّا بن أبي طالب لكي يخلفه على رأس الأمة الإسلامية ((من كنت مولاه فعليٌّ مولاه)) على أن يبقى الحكم منحصرًا فيها بعد في ذرية علي وفاطمة ، وهذا ما جعل العبيديين يسمون أيضًا بالفاطميين ، وهكذا عرفوا لما استقرّوا بالقاهرة حوالي 975 م .

ومن الملاحظ أن التاريخ أخذ مجرأه مغايراً لما ينادي به عليٌّ وجماعته ، للك اعتبر الخلفاء الثلاثة الأول بالمعتسبين . وكان الأمويون والعباسيون الذين مارسوا السلطة فيما بعد . ما انفكوا يطاردون الشيعة فيجبرونهم على الاختفاء والعمل السري . وكان المصير السياسي الذي عرفه الشيعة سبباً في وضع نظرية الإمام المنتظر وبروزها . وهذا الإمام الخفي الذي يعتبر آخر خلف لعليٍّ موجود في كل مكان إلا أنه لا يُرى وسيظهر في الوقت المناسب لينقذ العالم ولينشر فيه السلم والعدل والرفاية والرخاء . فهذا الإمام سيشرف شخصياً على مصير العالم يسوسه وفق تعاليم الدين .

فمن هذا التيار السياسي الديني انطلق عبيد الله المهدي مؤسس الدولة العبيدية بفضل المساعدة العسكرية التي قدمتها له قبيلة كتامة . وقد وقعت مقاومة العقيدة العبيدية بشدة وهو ما يفسر نوعاً ما طبيعة الحكم العبيدي الجائرة . وواجه العبيدي بالقوة الأدبية والعقلية وخاصة المادية كل محاولة لمقاومة عقيدتهم ، كما ردعوا كل المحاولات الرامية إلى القدح في سياساتهم الجبائية التي حسب قول مصدرًا لأشنع الابتزازات والتي كانت تسمح باستعمال أقل الذرائع « لنهب الشعب ». وكانت الدولة العبيدية دولة عسكرية باطشة غير متسامحة . وكان أميرها ، الذي سرعان ما تحول إلى خليفة ، يقبض على كل الأمور التي يعينها على تصريفها مساعدون ليس لهم سلطة فعلية ، ولا مبادرة خاصة ، غير تلك التي تسعى إلى حماية المعتقد الشيعي وتبثت كيانه . وبقيام الدولة الزيرية وضع حد للنظام العبيدي .

الفقرة الثالثة : المؤسسات الزيرية (973 - 1148)

لما قرر الخليفة الفاطمي المعز لدين الله الفاطمي نقل خلافته إلى القاهرة التي أسسها ، عَهِدَ لِبْلَكِينَ بْنَ زَيْرِي ، من قبيلة صنهاجة البربرية ، بحكم إفريقية التي تخضع هكذا لقائم جديد على اعمالها . وقد خاض بلكين الذي كان المعز « بأبي الفتوح يوسف » حرباً عديدة انتصر فيها وسمحت له بالسيطرة الفعلية على أهم جوانب شمال إفريقيا وأعلاه شأن الفاطميين . ولهم وفاء الزيريين للفاطميين لم يدم طويلاً .

فقد مالت إفريقية ، مرة أخرى إلى التحرر . وتأكد ذلك عند ارتقاء المنصور أبي الفتوح يوسف إلى الحكم سنة 982 م . فقد قال المنصور الذي يُوَيَّعُ في مسجد القیروان أنه ليس من أولئك الذين يُنصبون ويُخلعون بِقِرْطَاسٍ . وكان بذلك يذكر بضرورة استقلاليته إزاء فاطمي القاهرة ، خاصة أنه كان يتمتع بقوّة عسكريّة هائلة وبشجاعة حربية مشهودٍ بها .

ونتج عن حكم الزيريين إقامة نوع من الديموقратية على مستوى مؤسسات البلاد . فقد سبق للمنصور أن وضع مبادئ أساسية لحكومة الزيريين عند اعتلائه العرش . وقد قال « كان أبي وجدي يستعملان الحسام لغزو الشعوب ، ولا أريد ، أنا ، غزوهم بغير المعروف ». وعلى هذا الاساسي فلم تكن سياسته تشبه سياسة أسلافه أبداً . ولاحظ المؤرخ « جورج مارسي » G. Marçais أنه : « يمكن ابراز بعض الملامح من خلال هذه الاصفات للأيام الغرّ للدولة الزيرية التي لم يسجل تاريخ شمال إفريقيا نظيراً لها . ففضلاً عن الدور الذي أعطي في هذه الدولة للشعب وليس فقط للوجهاء منه ، بل لعامة الناس ، كباراً وصغاراً ، فإنّ ما يلفت الانتباه هي المكانة التي تحتلّها نساء العائلة المالكة خاصة إن هؤلاء النساء يؤكّدن وجود شخصياتهن في تصريف شؤون الدولة » .

الفقرة الرابعة : المؤسسات الموحدية (1160 - 1229)

عرفت تونس ، اثر الاضطرابات المنجرة عن زحف المغاربة وبعد التجربة المرابطية ، سلطة جديدة أقامها الموحدون على كامل المغرب العربي .

ويتميز تنظيم المجتمع الموحدي الذي أقامه ابن تومرت بأصالة كبيرة . فقد كانت تجتمع في شخص رئيس هذا المجتمع سلطة الرئيس الروحي وسلطة الرئيس العسكري وسلطة الرئيس السياسي . أما المجتمع نفسه - وهو كان مختلفاً عن مجتمع المرابطين المتكون من اتحاد فيديريالي يضم القبائل المرابطية دون سواها - فكان يشمل خليطاً من القبائل تتبع إلى آفاق جغرافية وسياسية متنوعة جداً ومياله إلى الاستقلال ميلاً واضحاً . واستنبط ابن تومرت ، لتوحيد مجهودات هذه اللّيّمة من القبائل ، نظاماً اجتماعياً معقداً منبئاً على فكرة التسلسل الرئاسي .

وفي رأس هذا السّلّم يوجد أهل الدّار أو بيت المهدى ، على ما ان المقصود بالمهدى هو ابن تومرت نفسه . ويكون أهل الدار - أو بيت المهدى - من فريق يضمّ عشرين شخصاً من بينهم أخوة ابن تومرت الثلاثة . ويعتبر أعضاء هذا الفريق المساعدين المباشرين لرئيس المجموعة الموحدية . ولم يكن هذا الفريق يمارسُ قيادة جماعية وإنما كان فقط عبارة عن اركان حرب عائلية أو هيئة خبراء تحيط بالقائد وتساعده .

وفي درجة أقل أهمية يوجد المجلسان الاستشاريان : مجلس العشرة ومجلس الخمسين . وكان مجلس العشرة يتكون من أصحاب ابن تومرت الأول الذين بايعوه بصفته مهدياً . وكان هذا المجلس يساعد ابن تومرت بآرائه في خصوص القضايا والقرارات الكبرى . وكان الطابع الشخصي يشكل الخاصية الأولى لهذا المجلس . وهذا ما يجعله مختلفاً واضحاً عن مجلس الخمسين .

أما مجلس الخمسين فكان يضمّ ممثلي القبائل التي تكون المجتمع الموحدى . وكان لا يجتمع إلا بصفة استثنائية لابداء الرأي حول المسائل المعروضة عليه .

وكان الترتيب الرئاسي التفاضلي يوجد أيضاً على مستوى القبائل . وكانت تأتي في رأس القائمة هرّغة اي قبيلة المهدى التي كان الانتساب إليها يتم بواسطة الرابطة الدموية او بواسطة الولاء . وكان الترتيب التفاضلي موجوداً حتى داخل القبيلة الواحدة . فكان الأفراد يرتبون داخل القبيلة على أساس المهام التي يمارسونها . فكان المحاسب يأتي في المكانة الأولى ، أما الأخيرة فهي للعييد ، مروراً « بالسّكاكين » ويليهم الجند ، فالمؤذنون ، فقبيلة أصحاب الوظائف الدينية .

وكان المجتمع الموحدى المنظم على النحو المذكور يخضع لسيطرة كلية من قبل ابن تومرت ثم بعد ذلك من قبل خليفته عبد المؤمن . إلا أن جمهورية ابن تومرت الاتحادية والارستقراطية حلّت محلها « ملكية عائلية وراثية » لعبد المؤمن . ولم يكن هذا الحل ليفرض القبائل البربرية الامر الذي تسبب في مقاومات وقلاقل كان من شأنها ان عجلت بتداعي الامبراطورية الموحدية وانهيارها .

الفقرة الخامسة : المؤسسات الحفصية (1229 - 1529).

كان الحفصيون فرعاً من الموحدين نجح في أخذ السلطة بتونس والمحافظة على النظام السياسي لافريقيّة في مرحلة اولى ، ثم تطويره في مرحلة ثانية .

ويقول « شارل اندرى جوليان » : « كان الملك حسب مفاهيم العصر يجمع كامل السلط في شخصه . وكان محل احترام وفق مراسيم مضبوطة ، ولكن هذا لا يعني الحكم المطلق لأن الملك الحفصي لم يكن في

كانت تمارس فيها السلطة الحفصية دون ان تصطدم بعراقل كبيرة فانها كانت توضع تحت مسؤولية ولاة يمثلون الملك .
 وسيتغير هذا الوضع بحكم الاضطرابات التي ستؤدي الى انتصار سلطان الاتراك في تونس .

المبحث الثاني : المؤسسات السياسية لفترة ما بين 1574 و 1705

عندما احتل سنان باشا البلاد التونسية سارع الى ربطها بالامبراطورية العثمانية . فأصبحت بذلك البلاد التونسية احدى ممتلكات الترك المتدة بأفريقيا من الجزائر الى مصر .

وكانت وضعية البلاد التونسية ، في مرحلة اولى امتدت الى 1590 ، عبارة عن مجرد مقاطعة تركية ، ثم تطور وضعها شيئا فشيئا في مرحلة ثانية الى ان أصبح وضع كيان مستقل .

الفقرة الاولى : نظام المقاطعة او « الباشاليك » (من 1574 الى 1590)
 كانت تونس خلال الفترة المترادفة ما بين 1574 و 1590 تحت سلطة موظف تركي سام يحمل لقب « باي لارباعي » وكان هذا الموظف يقيم قبل انتقاله الى الجزائر ، بالقدسية . وكان « الباي لارباعي » يدير مقاطعة تونس بواسطة وال له لقب باشا . وعندما وقع حذف خطبة « باي لارباعي » بالجزائر سنة 1587 ، وجد باشا تونس نفسه يعمل مباشرة تحت امرة الحكومة التركية . وكان يساعد البasha في ادارة شؤون المقاطعة ثلاثة موظفين سامين يتمتعون بشقته ويكونون « مجلسا خاصا » للباشا . وكان هؤلاء الموظفون يشغلون الخطط التالية :

- الخليفة وهو المساعد في المادة الادارية .
- والخزندار وهو المساعد في المادة المالية .

قطيعة عن رعاياه مثل ما كان الشأن بالنسبة للخلفاء العباسيين : بل كثيرا ما كان يظهر لهم . . . وينحهم ملاقاته دون صعوبة تذكر » (1) .
 وكان حكم الملك الحفصي محدودا بفضل عدد من المؤسسات التي كان لها دور ذو بال على مستوى ممارسة السلطة ، ذلك ان مجالس الموحدين القديمة لم تندثر . وإنما تغيرت تسميتها فقط . فمجلس « كبار الشيوخ » (مجلس العشرة) ومجلس « صغار الشيوخ » (مجلس الخمسين) واصلاح القائم بالوظائف التي عهد بها اليهما في عهد الموحدين . وكانت صفة المجلسين تدعى من حين لآخر في إطار « مجلس الشروى » . وكان يساعد الملك فوق ذلك فريق من الوزراء اختلفت أهميته باختلاف الاوضاع . فكان لا يذكر ياء الحفصي في البداية ثلاثة وزراء : صاحب الجند ووزير المال وصاحب ديوان المراسلة ، ثم انضم اليهم فيما بعد وزراء آخرون . هذا وتتعيين الاشارة الى وجود وظيفة الحاجب . وكان الحاجب همزة وصل بين الملك وموظفيه ارتفع شأنه حتى انه أصبح يقوم مقام العضيد الاول للملك والمكلّف بتنسيق اعمال الوزراء والموظفين وقد أُنِزل منزلة رئيس حكومة بأتّ معنى الكلمة .

ولم يكن التنظيم الجهوي موحدا في عهدها بني حفص : فقد كان يُميز من جهة بين القبائل وكذلك مدن ومداشر الجنوب ومن جهة أخرى بقية المدن والجهات الأخرى الراجعة بالنظر مباشرة الى الملك .

وكانت القبائل خاضعة لسلطة شيخ مختارين داخل كل قبيلة من طرف ارستقراطية القبيلة نفسها عادة . وكان الشيوخ يقومون خاصة بدور الوساطة بين القبائل والسلطة المركزية الا اذا كانت العلاقات بين هاته وتلك متدهورة او في حالة قطيعة .

وفيها يخضع مداشر الجنوب ومدنها فانها كثيرا ما تترك - ولا تعهد - الى الحكم أقليّات محلية قوية وغيرّة على صلاحياتها . أما الجهات والمدن التي

- والأغا وهو المساعد في المادّة العسكريّة والمكلّف بقيادة فرق الجيش .

وكان الباشا الذي بيده عادة كل السّلطة ، كثيراً ما يجد نفسه مزاجماً من طرف هيئة تسمى الديوان . وكان الديوان يقوم مقام « مجلس وزاري » يتربّك من قدماء الملّازمين (أودوباشب) والنقباء (بولواكبashi) بالجيش التّركي . وكان الديوان يتدخل في الشؤون العسكريّة والعدليّة والإداريّة والماليّة . وقد ذهب به التطاول على سلطة الباشا حدّ التدخّل في العلاقات بين المقاطعة والبلاد الاجنبية .

وهذا يعني ان الديوان كان يمارس نفس الصلاحيّات المعهود بها الباشا . ومن الواضح أن الديوان كان يسعى إلى الحلول محلّ البasha . وكانت هذه الوضعيّة ، بطبيعة الحال ، مصدرًا للخلافات إلّا أنّ البasha لم يكن باستطاعته مواجهة الديوان الذي كان يعتمد على « الوجق » وهو جيش يعُد أربعة آلاف رجل تقريباً . ولكن الظروف اقتضت إعادة توزيع الصلاحيّات على اثر تمرّد « الوجق » سنة 1590 والذي أودى بحياة كل أعضاء الديوان تقريباً .

الفقرة الثانية : الكيان التونسي ما بين 1590 و 1705

تسّبّبت حوادث 1590 في إعادة تأسيس الديوان على أرضية جديدة ، مكتنّته من تعين مثل وحيد له يحمل لقب الدّاي ، مهمّته المساهمة في ادارة المقاطعة باسمه إلى جانب البasha . وهكذا أصبحت مهمّة تسيير المقاطعة ترجع رسميّاً إلى البasha والديوان والدّاي في آن واحد . وهذه السلط الثلاث كانت مطالبة فوق ذلك بالتحالف مع الميليشيات الانكشارية ومع طائفة القراسنة اللتين تشكّلان فريقين « أوليغرشين » يتمتعان بقوّة وجبروت كبيرة .

وكان تكاثر مراكز السّلطة لا بدّ ان يؤدّي إلى احداث خلافات سمحّت لتونس بالتّمتع باستقلالية متزايدة باستمرار ازاء الحكومة التّركية .

وكان فتور السيادة التّركية على مقاطعة تونس مرتبطاً بتقوية سلطة الدّاي على حساب سلطة البasha . وبالفعل فقد استأثر الدّاي بسرعة ، ابتداءً من سنة 1593 ، بصلاحيّات البasha ، الامر الذي جعله يصبح رئيس الدولة وصاحب القرار الحق ، خاصّة انه من جهة اخرى أنزل الديوان منزلة حجرة تسجيل ما وقع قراره . وصار تفوّق الدّاي لا نزاع فيه على اثر إخضاع بعض أهالي الجنوب الذين كانوا شقّوا عصا الطاعة . ولكي يتحكم في هذه المجموعات البشرية الماليّة لعدم الانصياع ، وبصفة عامة في القبائل والمحافظة على النظام واستخلاص الجباية . ولكن القرن السابع عشر تميز بتوطيد سلطة البai على حساب سلطة الدّai .

وتمكن البai الثاني ، مراد (1612 - 1631) ، من الحصول على مهمّة باشا من قبل « الباب العالى » مع حقّ نقل مهمّة البai والبasha الى ابنه حمودة . وهكذا تأسّست الدولة المراديّة . ولم يكن الدّai يملّك من تأسיסها ولا تطّورها . ولم يتورّع مراد باي (1659 - 1675) لأرجح بأحد الديّات سنة 1671 في غيابه السجن . ولكن نهاية عهد مراد بشّرت ب نهاية الدولة المراديّة نفسها . وقد ساعد الصراع من أجل الحكم على تحقيق انقلاب عسكري على يدي آغا الصبّاحيّة ابراهيم الشريف الذي نصب نفسه بايا سنة 1702 ، وهو لقب أضاف اليه سنة 1704 لقب الدّai ثم لقب البasha الذي منحه ايّاه البلاط العثماني اضطراراً . وهكذا تمّ لأول مره منذ قيام الاتراك بتونس جمع كل السّلط بين يدي رجل واحد .

غير انَّ اسرَ ابراهيم الشريف من طرف جيوش الجزائر م آغا آخر ، هو حسين بن علي ، من المسّك بزمام السلطة ومنح نفسه لقب باي . وهذا تأسّست الدولة الحسينيّة .

فتمحور حياة البلاد حول مسألة الوراثة أدى بالبایات الى ملازمة الحذر وعدم الاستفاقة بأى كان والى السيطرة على كل الامور حتى لا يغيب عنهم شيء ولا تمارس سلطة غير سلطتهم . فتتج عن ذلك تمركز تام للسلطة جعل من البای مصدر القرارات كلها ، اذ كان يتمتع في آن واحد بحق وضع التشريع والشهر على تنفيذها اداريا وقضائيا ، ولم تكن هنالك هيآت او جمومعات قادرة على الحد من هاته السلطة ، اذ أن حواشی البایات كانت تتآلأسا من جلسات متملّقين ودخلاء على البلاد ارتبطت مصالحهم بمصالح أسيادهم .

فالتاريخ لم يشهد تحولات هامة لتنظيم السلطة وتحديدها وذلك رغم المبادرات التي قام بها حمودة باشا في هذا الشأن وسمحت باقامة هیأة ذات طابع حكومي تساعد البای على القيام بمهامه . وعلى كل فلم يكن للوزراء ، سواء كلفوا بالأدارة العامة (صاحب الطابع) أو بالمالية . (خزندار) أو بقيادة الجيوش (الأغا) ما يكفي من الاشعاع والسلطة ليساعدوا على الحد من الحكم المطلق . وقد قال أحدhem في تحليله للحكم البایاتي المطلق ما يلي : «وكنت ترى . . . في حاشيته (حاشية البای) بعض الاشخاص يخبل لك أنهم وزراء ، وكان بالإمكان أن يكونوا كذلك لو ارتبطت صفتهم بمهام حقيقة . وذلك هو الشأن بالنسبة لصاحب الطابع ، وهو بمثابة وزير أكبر ، وخزندار وهو بمثابة وزير للمالية ، وللاغا أو أمير اللواء المكلف بقيادة الجيش . كل هؤلاء لهم رتبة وصفة وزير ولكن ليس لهم في الاصل الا سلطة محدودة اذ أن كل الاوامر تصدر مباشرة عن البای وهو الذي يتعامل معه مباشرة قواد الجهات وبصفة عامة كل رؤساء المصالح (1). ويقول صاحب المقال في مقام آخر (2) ان الامير المسمى

(1) إن كاتب هذا المقال بيلسي دي رينو Pélissier de reynaud كان يمارس خطة مساعد لقنصل فرنسا بتونس . والمقطف المشار اليه أعلاه ورد بأطروحة المختار باي :

Le rôle de la dynastie husseinite dans la naissance et le développement de la Tunisie moderne. Thèse.

Multigr. T. III p— 955.

(2) وقد ورد هنا النص بيلسي دي رينو بكتاب جان قانياج . les origines du protectorat français en Tunisie : Jean Ganiage. Tunis.M.T.E. 2ème éd. p. 64.

الفصل الثالث

المؤسسات السياسية الحسينية

[1705 - 1956 (1957)]

عرفت تونس الحسينية شبه استقلال كما عرفت الاحتلال والتبعية . ولعل سنة 1881 تشكل السنة الحاسمة في تاريخ الحسينيين . ذلك أن هاته السنة تميزت بوضع تونس تحت الحماية الفرنسية وباحتلال أراضيها من طرف القوات الفرنسية وهو ما أثر على الحكم الحسيني وعلى أسسه وساعد على تهميشه ووفر الظروف الموضوعية لالغائه فيما بعد . لذلك فان كل دراسة مؤسسات الحسينيين تفترض ضرورة التمييز بين مؤسسات ما قبل الحماية وممؤسسات الحماية .

المبحث الاول : المؤسسات السياسية قبل الحماية .

يمكن القول ، وبصفة عامة ، أن المؤسسات الحسينية قبل الحماية كانت تتمحور حول البای الذي كان يمارس حكمًا مطلقاً بقي كذلك رغم ما أدخل عليه من اصلاحات .

الفقرة الاولى : حكم مطلق

أسس الحسين بن علي العرش الحسيني سنة 1705 . ولم يكن من مشاغله آنذاك وضع قواعد لممارسة الحكم أو تحديده ، بل كان همه الوحيد إقرار قواعد تضبط نظام الارقاء الى العرش . وتم له ذلك سنة 1710 حين ساندت مجموعة من الاعيان ما أعده من قواعد في هذا الشان تبني على تقدم أكبر الحسينيين من الذكور على من دونه سنا لوراثة العرش . ولكن ذلك لم يخل دون حرب الوراثة أو المؤامرات والمحاولات الانقلابية في سبيل العرش .

ويتضمن عهد الامان اعترافاً بعدد من الحقوق والحرفيات والضمادات لفائدة المتساكين . فهو بمثابة اعلان للحقوق والحرفيات منحه الباي لكل متساكني الايالة .

ويترکب عهد الامان من مقدمة واحدى عشرة مادة وخاتمة . وتتضمن المقدمة من جهة تفسيراً للأسباب التي استوجبها وضع النص - وهو تفسير يتجاهل تجاهلاً تماماً ظروف اصداره - ومن جهة أخرى عدداً من التعهدات التي أخذها الباي على نفسه والتي تعتبر بمثابة برنامج سياسي .

ففيما يخص الاسباب الموجبة لاصدار العهد جاء ، خاصة ، ما يلي :

« ان هذا الامر الذي قلدنا الله منه ما قلد وأسنده اليانا من أمور خلقه بهذا القطر فيها أسنده ، ألمزمنا فيه حقوقاً واجبة وفرضها لازمة راتبة . . . والامل أن لا يُنْبَقِي بحول الله ظلماً ولا هضا . . . وجرت عادة الله أن العمران لا يقع من نوع الإنسان الا اذا علم أن براءته هي الامان له والامان وتحقق أن سياج العدل يدفع عنه حق العدوان وأن لا وصول لهتك ست من حرماته الا بقوة الدليل ووضوح البرهان . . . وبالامن تطمئن القلوب وتقوى . . . » .

أما بخصوص الاهداف التي تعهد الباي بتحقيقها فقد ورد في شأنها بreamble عهد الامان ما يلي خاصة :

« كاتنبا علماء الملة الاركان وبعض الاعيان بعزمها على ترتيب مجالس ذات أركان للنظر في أحوال الجنائيات من نوع الانسان والمتأجر التي بها ثروة البلدان وشرعننا في فضوله السياسية بما لا يصادم ان شاء الله القواعد الشرعية ، هذا وأحكام مجلس الشريعة أعزها الله جارية مطاعة والله يديم العمل بها الى قيام الساعة ، وهذا القانون السياسي يستدعي زماناً لتحرير ترتيبه وتدوينه وتهذيبه وأرجو الله الذي ينظر الى قلوبنا أن تستقيم به أحوال الرياسة ولا يخالفه بعد ما ورد عن السلف الصالح من اعتبار السياسة » .

بالباشا يمارس طغياناً مطلقاً محراً من كل القيود . فليس هنالك ما من شأنه أن يضيق تنفيذ ارادته السعيدة ولو كانت وسيلة التضييق ناتجة عن اطරاد التعامل أو مكرسة بصفة متميزة عن طريق التقليد . . . فانك لا ترى الى جانبه ديواناً منظماً لينظر بصفة دورية في شؤون الدولة أو لابداء رأيه فيها على الأقل . . . وحين يعتبر البشا أن عليه أن يستثير بنور غير نوره . . . وهو قلماً يحصل ، فهو يجمع مجلساً خاصاً يدعوه اليه من يشاء . . . ويمكن حتى القول أن لا وجود لوزراء لديه ذلك أن الادعاء وصل به الى حد الاعتقاد أنه بإمكانه ان يقوم بكل شيء بمفرده وهو ما لا يسمح دائماً بحسن القيام ولا بالقيام بالكثير » .

فلا غرابة اذن أن يكون تجديد هذا النوع من الحكم صعب التحقيق في الواقع وأن لا يتجاوز اصلاحه مستوى الخطاب والنص ، وهو ما جعل من الاصلاحيات التي قام بها بعض البايات فاقدة التأثير والبعد .

الفقرة الثانية : اصلاحات فاقدة التأثير

إن أهم محاولات الاصلاح التي تمت في عهد الحسينيين تمثلت من جهة في اصدار عهد الامان سنة 1857 ومن جهة أخرى في سن « قانون الدولة » لسنة 1861 أي دستور 1861 .

I - عهد الامان (10 سبتمبر 1857)

لقد نتج عهد الامان عن حدث تافه استغلته قناصل الدول الاوروبية بصورة محكمة . فهو لم يشكل استجابة لتطلع شعبي أو تعبيراً عن ارادة تلقائية وحرة صادرة عن الباي . وهو لا يمثل بالإضافة الى ذلك نموذجاً للاستنباط والخلق والابداع اذ أن محرره أحمد بن أبي الضياف اكتفى أساساً في الليلة الفاصلة بين التاسع والعشرين من سبتمبر 1857 بنسخ أهم ما ورد بالاعلان العثماني المؤرخ في 18 فيفري 1856 والمعروف باسم « خاطي حميون » . وقد تمت العملية بسرعة تحت ضغط القنصل وتهديد السفن الحربية الفرنسية على مقربة من سواحل العاصمة .

أما منطق عهد الامان فقد بدأ بإعلان أمن الاشخاص وضمان سلامتهم واحترام أملاكهم وأعراضهم . وقد جاء بالمادة الاولى تأكيد لذلك عن لسان البai :

« تأكيد الامان لساير رعيتنا وسكان ايالتنا على اختلاف الاديان والاسنة والالوان في ابدائهم المكرمة وأموالهم المحرمة وأعراضهم المحترمة الا بحق يوجبه نظر المجلس بالمشورة ويرفعه اليها ولنا النظر في الامضاء أو التخفيف ما أمكن أو الاذن باعادة النظر » .

كما تضمن عهد الامان أمانة الدين فحجر التمييز بين المتساكين على أساس دينية . فالمسلم وغير المسلم متساويان أمام القانون . وبذلك فان عهد الامان لا يأخذ بالتمييز الذي أقرته الشريعة بين المسلمين من جهة وأهل الكتاب من جهة ثانية وغيرهم من جهة ثالثة . وهذا الموقف المستوحى من مواقف الامبراطورية العثمانية يعبر عن ضغوط الفناصل الأوروبيين أكثر من تعبيره عن توجه مبدئي أو تصور حضاري . وعلى كل فقد نصت المادة الثالثة من العهد على :

« التسوية بين المسلم وغيره من سكان الايالة في استحقاق الانصاف لأن استحقاقه لذلك بوصف الانسانية لا بغيه من الاوصاف والعدل في الارض هو الميزان المستوي يأخذ به للمحقق من المبطل وللضعيف من القوي » .

وقد وقع التأكيد على المساواة مرة أخرى في المادة الثامنة اذ جاء بها أن « ساير رعيتنا من المسلمين وغيرهم لهم المساواة في الامور العرفية والقوانين الحكيمية لا فضل لاحدهم على الآخر في ذلك » .

ومن أهم ما جاء بعهد الامان كذلك اصداعه بحرية الصناعة والتجارة وبحياد الدولة اقتصاديا . وقد اقتضت المادة التاسعة في هذا الشأن تسريح المتجر من اختصاص أحد به بل يكون مباحا لكل أحد ولا تناجر الدولة بتجارة ولا تمنع غيرها منها وتكون العناية باعانت عموم المتجر ومنع أسباب تعطيله » . واعترفت المادة العاشرة « للوافدين على الايالة » « أن

يختروا بساير الصنائع والخدم » (المادة 10) » وله أن يشتروا ساير ما يملكون من الدور والاجنة والاراضي مثل سائر أهل البلاد » . ولكن ممارسة الاجانب للحقوق ذات الطابع الاقتصادي تبقى مشروطة باتفاق البai مع دولهم في ذلك .

أما خاتمة عهد الامان فهي تتضمن تعهد البai بالالتزام بمقتضيات العهد بالعمل به والمحافظة عليه ، كل ذلك في أسلوب يغلب عليه الطابع الديني :

« فعلى عهد الله وميثاقه أن نجري هذه الاصول التي سطرناها على نحو ما بينها وورائهما البيان لمعناها وأشهد الله وهذا الجمجم العظيم المرموق بعين التعظيم في حق نفسي ومن يكون بعدي أن لا يتم له أمر الا باليمين على هذا الامان الذي بذلت فيه جهدي وجعلت فيه ساير الحاضرين من نواب الدول العظام وأعيان رعيتنا شهداء على عهدي ، والله يعلم أن هذا القصد الذي أظهرته وجمعت له هؤلاء الاعيان وشهرته هو ما أودعه الله في نبتي واجراء أصوله وفروعه فوراً أمنتي والمرء مطلوب بجهده ومن عاهد الله لزمه الوفاء بعهده والحق هو العروة الوثقى والآخرة خير وأبقى . . . » .

ويمكن القول بصورة عامة أن عهد الامان بمثابة صدى للمدرسة الدستورية في تونس ، وان كان هذا الصدى بفعل فاعل وغير طبيعي ، فلان عهد الامان معبر عن التبعية للخارج وغير ناتج عن متطلبات داخلية فإنه كان بمثابة الجسم الخارجي ، الغريب ، الذي يصعب تجديره . لذلك فلم يكن لعهد الامان ما يكفي من الانصهار في النسيج التونسي آنذاك ، وما يكفي من القوة لفرض تحول في عادات البايات وتصرفاتهم وهو ما أكدته المؤخون⁽¹⁾ . وقد حاول واضعو دستور 1861 تدارك الوضع وتأكيد ما أقى به عهد الامان .

⁽¹⁾ راجع خاصة :

Jean Ganiage : Les origines... o.c.

Mahmoud Bouali : Introduction à l'Histoire constitutionnelle de la Tunisie. Librairie En-najah 1963.

الباي ، وهو ما تحقق على المستوى الدستوري دون أن يؤثر على العادات والمعاملات ، فبقي الباي بایا وبقيت الإيالة ايالة .

يقوم البيت الحسيني على الوراثة ، ذلك أن الارتقاء إلى العرش الحسيني يتم في إطار هذا البيت على أساس القواعد التي وضعها سنة 1710 الحسين بن علي والتي أكدتها الدستور في مادته الأولى أذ جاء بها : « أكبر هذا البيت الحسيني هو الذي يتقدم لولاية الملكة عند انقضائه سلفه على عادة عائلة المقررة المألوفة ولا يتقدم صغير على كبير إلا لعذر يعجزه عن خدمة المملكة » .

ولا يمارس الباي خطته إلا بعد « أن يحلف بالله وعهده وميثاقه أن لا يخالف شيئاً من قواعد عهد الأمان ولا شيئاً من القوانين الناشئة منه وإن يحفظ حدود المملكة » . (المادة 9 من الدستور) . ولا يقوم أمره إلا باليمن أذ اثره يتقبل البيعة من الخاصة ، أهل الحل والعقد ، مع الاشارة إلى أن البيعة تعتبر منحلة عند مخالفة الباي للدستور عمداً علماً أن حل البيعة يعتبر خلعاً .

وبارتقاء العرش يصبح الباي في آن واحد رئيس الدولة ورئيس البيت الحسيني ويكون بذلك أعضاء هذا البيت تابعين للباي في أشخاصهم وأموالهم بحيث لا يتصرف أحد منهم في ذاته أو في ماله إلا باذن من الباي وحكم منه (المادة الثالثة من الدستور) .

2 - الوزير الأكبر :

تعرض دستور 1861 بصفة غير مباشرة وباقتضاب إلى الوضعيّة القانونية للوزير الأكبر بينما أطّلب في تحديد وضعية الوزراء في التعريف بالتنظيم الداخلي للوزارات . ولكن ذلك لم يحل دون تبؤ الوزير الأكبر مكانة مرموقة أهلها إلى تبوئها أمر 27 فيفري 1860 المتعلق بالوزارة الكبرى والذي لا يتضمن تضارباً مع الدستور حتى أنه يبدو يشكل التتمة الطبيعية له .

II - دستور 26 أفريل 1861

يعبر دستور 1861 عن تطلع لتحديد حكم الباي ولاسهام أقلية من الأعيان في ممارسة الاختصاصات المتصلة بالسيادة . وكانت تلك هي غاية مثل الدول الأوروبية الذين قاموا بدور هام في إعداد الدستور . وقد ساندتهم في ذلك وساعدتهم عدد هام من أعضاء حاشية الباي وخاصة المالكين منهم .

ويتضمن دستور 1861 ، 144 مادة موزعة على 13 باباً . وقد أقر هذا الدستور تفريقاً هيكلياً للسلط دون أن يشفعه بتفريق وظيفي واضح ، مما أدى إلى تفريق هيكل للسلط لا يقابله تفريق متوازن للوظائف والمهام .

أولاً : تفريق هيكري بين السلطة

لا يقر دستور 1861 صراحة مبدأ تفريق السلطة ، ولكنه أخذ بوضوح بيده الهيكلي ، إذ وضع حداً لحالة كانت تميز بوجود هيكل وحيد للحكم مجسم في شخص الباي . ووزع الاختصاصات التي تملّيها ممارسة السيادة على ثلاثة هيأكل يمكن وصفها ، بالرجوع إلى « مونتسكيو » Montesquieu ، باهيكيل التنفيذي والهيكل الشريعي والهيكل القضائي .

أ - الهيكل التنفيذي

يتميّز الهيكل التنفيذي كما جاء بدستور 1861 بطابعه الثنائي ذلك أنه يوجد ، إلى جانب الباي بصفته رئيس الدولة ، وزير أكبر (أو وزير أول) مكلف برئاسة الحكومة . ويمكن اعتبار تكريس ثنائية السلطة التنفيذية طريقة تهدف إلى الحد من صلاحيات الباي .

1 - الباي

سعى واضعوا الدستور إلى إضفاء طابع عصري على النظام الحسيني فأرادوا احلال تسمية المملكة محل تسمية الإيالة وتسمية الملك محل تسمية

ويعين الوزير الـاـكـبـر من طـرف الـبـاي كـبـقـية الـوـزـرـاء ويـشـرـف عـلـى هـيـكـلـيـسـيـاـيـيـوـادـارـيـهـام يـسـمـيـ الـوـزـرـاـةـ الـكـبـرـيـ وـقـدـ عـرـفـ أـمـرـ 27ـ فـيـفـريـ 1860ـ الـوـزـرـاـةـ الـكـبـرـيـ عـلـى النـحـوـ التـالـيـ :

« الـوـزـرـاـةـ الـكـبـرـيـ هيـ أـوـلـ الـخـطـطـ وـتـحـتـويـ عـلـىـ زـارـةـ الـعـمـالـةـ وـزـارـةـ الـأـمـورـ الـخـارـجـيـةـ وـزـارـةـ الـمـالـ وـعـلـىـ تـحـرـيرـ الـمـحـاسـبـاتـ وـالـمـباـشـرـ هوـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ وـيـلـقـبـ بـتـلـكـ الـوـزـرـاـتـ وـيـكـونـ لـهـ أـعـوـانـ يـنـوبـونـهـ فـيـ مـبـاشـرـةـ خـدـمـةـ الـوـزـرـاـتـ الـمـذـكـورـةـ وـتـحـرـيرـ الـمـحـاسـبـاتـ . . . ».

فـبـالـاضـافـةـ إـلـىـ الـوـزـرـاـتـ الـخـاصـعـةـ مـبـاشـرـةـ إـلـىـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ فـيـ اـطـارـ الـوـزـرـاـةـ الـكـبـرـيـ (ـوـزـارـةـ الـأـمـورـ الـخـارـجـيـةـ وـزـارـةـ الـمـالـيـةـ)ـ يـتـمـعـنـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ كـذـلـكـ بـحـقـ النـظـرـ عـلـىـ وـزـارـتـيـنـ أـخـرـيـنـ :

- وـزـارـةـ الـبـحـرـيـةـ الـتـيـ تـمـ تـنـظـيمـهـاـ بـمـوجـبـ أـمـرـ 11ـ مـارـسـ وـ12ـ أـكتـوبرـ 1860ـ .

- وـزـارـةـ الـحـربـ الـتـيـ تـمـ تـنـظـيمـهـاـ بـأـمـرـ 7ـ مـارـسـ وـ10ـ مـايـ 1861ـ .

وـكـانـ الـمـشـرـفـونـ مـبـاشـرـةـ عـلـىـ الـوـزـرـاـتـ يـعـمـلـونـ تـحـتـ رـئـاسـةـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ وـتـحـتـ مـراـقـبـةـ الـبـايـ مـنـ جـهـةـ وـجـمـوعـ الـحـكـومـةـ مـنـ جـهـةـ أـخـرـىـ ،ـ معـ الـاـشـارـةـ إـلـىـ أـنـ الـحـكـومـةـ الـتـيـ تـجـتـمـعـ تـحـتـ رـئـاسـةـ الـبـايـ تـضـمـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ وـكـافـةـ الـوـزـرـاءـ .

ولـئـنـ لمـ يـعـرـفـ الدـسـتـورـ بـصـفـةـ مـدـقـقـةـ الـحـكـومـةـ فـانـ الـاـشـارـاتـ الـمـتـعـدـدـ الـيـهاـ تـسـمـحـ بـتـأـكـيدـ وـجـودـهاـ كـهـيـاءـ جـمـاعـيـةـ يـرـأسـهاـ الـبـايـ وـيـمـرـكـهاـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـيـ ،ـ وـتـتـأـكـدـ أـهـمـيـةـ دـورـهاـ فـيـ السـهـرـ عـلـىـ شـؤـونـ الـدـوـلـةـ .ـ وـالـجـدـيـرـ بـالـذـكـرـ أـنـ وـجـودـ حـكـومـةـ مـنـفـصـلـةـ عـضـوـيـاـ عـنـ الـعـرـشـ وـتـكـرـيـسـ ثـنـائـيـةـ الـسـلـطـةـ الـتـنـفـيـذـيـةـ يـنـدـرـجـانـ خـاصـيـةـ ضـمـنـ تـدـعـيمـ مـكـانـةـ الـمـالـيـكـ فـيـ الـدـوـلـةـ وـابـرـازـ الـوـظـيـفـةـ الـسـيـاسـيـةـ الـتـيـ يـقـومـونـ بـهـاـ فـيـهاـ ،ـ وـهـوـ مـاـ يـشـكـلـ اـعـتـرـافـاـ بـهـ كـأـسـطـوـقـاطـيـةـ الـحـكـمـ وـكـخـاصـيـةـ الـخـاصـةـ .

وـقـدـ تـأـكـدـ كـلـ ذـلـكـ بـجـلـاءـ بـمـنـاسـبـةـ اـدـخـالـ الـدـسـتـورـ حـيـزـ التـنـفـيـذـ ،ـ وـهـيـ مـنـاسـبـةـ سـمـحتـ لـهـ بـالـحـصـولـ عـلـىـ شـبـهـ اـحـتـكـارـ لـلـسـلـطـةـ ،ـ لـسـلـطـةـ أـنـزـلـ صـاحـبـهاـ ،ـ مـحـمـدـ الصـادـقـ بـايـ ،ـ مـنـزلـةـ «ـمـلـكـ خـامـلـ»ـ .ـ فـكـانـ الـوـزـرـاـ الـكـبـرـ مـصـطـفـيـ خـزـنـدارـ ،ـ الـذـيـ يـرـجـعـ تـارـيـخـ تـعيـينـهـ إـلـىـ سـنـةـ 1837ـ فـيـ عـهـدـ الـمـشـيرـ أـمـدـ بـايـ ،ـ سـيـدـ الـمـوقـفـ وـذـلـكـ بـفـضـلـ الشـبـكـةـ الـمـتـشـعـبـةـ الـتـيـ أـمـكـنـ لـهـ تـكـوـيـنـهاـ طـيـلـةـ أـربعـ وـعـشـرـيـنـ سـنـةـ لـلـتـأـثـيرـ عـلـىـ الرـجـالـ وـالـسـيـطـرـةـ عـلـىـ الـأـوضـاعـ .ـ وـكـانـ عـنـاصـرـ هـاتـهـ الشـبـكـةـ مـتـكـوـنـةـ أـسـاسـاـ مـنـ الـمـالـيـكـ وـأـتـابـعـهـمـ الـمـنـصـبـيـنـ بـمـراكـزـ الـنـفـوذـ فـيـ الـحـكـومـةـ وـفـيـ الـادـارـةـ الـمـركـزـيـةـ وـالـجـهـوـيـةـ .ـ فـكـانـ بـذـلـكـ اـسـتـراتـيـجـيـةـ الـمـالـيـكـ اـسـتـراتـيـجـيـةـ مـصـادـرـ الـسـلـطـةـ ،ـ وـهـوـ مـاـ يـتـأـكـدـ كـذـلـكـ عـلـىـ مـسـتـوـيـ هـيـكـلـيـةـ الـسـلـطـةـ التـشـريـعـيـةـ .

بـ - الـهـيـكـلـ الـتـشـريـعـيـ :ـ الـمـجـلـسـ الـكـبـرـ .

أـوـكـلـ دـسـتـورـ 1861ـ الـسـلـطـةـ التـشـريـعـيـةـ أـوـ مـاـ يـمـكـنـ وـصـفـهـاـ كـذـلـكـ إـلـىـ هـيـكـلـ سـمـيـ الـمـجـلـسـ الـكـبـرـ (ـأـوـ كـذـلـكـ الـمـجـلـسـ الـأـعـلـىـ)ـ .ـ وـقـدـ سـمـحـ نـظـامـ اـنـتـدـابـ هـذـاـ الـمـجـلـسـ وـكـذـلـكـ تـنـظـيمـهـ الـدـاخـلـيـ بـتـكـرـيـسـ الـنـفـوذـ الـسـيـاسـيـ لـلـمـالـيـكـ وـحـلـفـائـهـمـ .

1ـ - نـظـامـ اـنـتـدـابـ أـعـضـاءـ الـمـجـلـسـ الـكـبـرـ .

«ـ الـمـجـلـسـ الـكـبـرـ مـرـكـبـ مـنـ سـتـيـنـ عـضـواـ فـيـ الـأـكـثـرـ ،ـ الـثـلـثـ مـنـهـمـ يـكـونـ مـنـ الـوـزـرـاءـ وـمـنـ الـمـتوـظـفـيـنـ فـيـ خـدـمـةـ الـدـوـلـةـ سـوـاءـ كـانـواـ فـيـ الـخـدـمـةـ الـعـسـكـرـيـةـ أـوـ الـسـيـاسـيـةـ وـالـثـلـثـانـ مـنـ أـعـيـانـ أـهـلـ الـمـلـكـةـ مـنـ يـشـهـدـ لـهـ بـالـكـمالـ وـالـوـجـاهـةـ (ـمـادـةـ 44ـ مـنـ الـدـسـتـورـ)ـ .

وـلـاـ يـقـومـ اـنـتـدـابـ أـعـضـاءـ الـمـجـلـسـ الـكـبـرـ عـلـىـ أـسـسـ اـنـتـخـابـيـةـ .ـ فـوـاضـعـوـ دـسـتـورـ 1861ـ لـمـ يـأـخـذـوـ وـلـوـ بـطـرـيقـةـ الـاقـتـرـاعـ الـمـضـيقـ فـجـبـذـوـاـ طـرـيـقـةـ الـتـعـيـنـ منـ طـرـفـ الـسـلـطـةـ الـتـنـفـيـذـيـةـ مـنـ جـهـةـ وـطـرـيـقـةـ الـاـخـتـيـارـ الـذـاتـيـ Cooptationـ المـشـفـوـعـةـ بـالـقـرـعـةـ مـنـ جـهـةـ أـخـرـىـ ،ـ عـلـىـ أـنـ طـرـيـقـةـ الـاـخـتـيـارـ الـذـاتـيـ تـقـضـيـ بـأـنـ يـخـتـارـ أـعـضـاءـ الـمـجـلـسـ زـمـلـاءـهـمـ الـجـددـ .

ويضيف المؤرخ بعد ذلك :

« من الوزارات الى المجلس ال الكبير ، كنت تجد دائمًا نفس الفريق ، فريق المالك ، مستحوذا على كل الوظائف جامعا ، دون حياء ، اسمي الرتب والمهام » (2).

2 - التنظيم الداخلي للمجلس ال الكبير :

تعرض الدستور الى اهم جوانب التنظيم الداخلي للمجلس ال الكبير وضبط « قانون الخدمة الداخلية للمجلس ال الكبير » قواعد تنظيمية مدققة للمجلس وحدد اجراءات عمله .

فتعيين رئاسة المجلس من مشمولات الباي وقد ورد بالمادة 57 في هذا الشأن ما يلي :

« يتخب الملك من المجلس ال الكبير ركين من يصلح للرياستة بهذا المجلس احدهما يجعله رئيسا والثاني يجعله كاهية ».

ويتمتع الباي مبدئيا بسلطة تقديرية تامة لتعيين رئيس المجلس وكاهيته ، ولكن محمد الصادق باي لم يتمكن في اختياره من تجنب تأثير المالك مما ادى به الى اختيار محمد صاحب الطابع للرئاستة والجنرال خير الدين لنيابتة علما أن الجنرال خير الدين كان من المصلحين ولكنه كان يحابه تيارا محافظا قويا يحركه مصطفى خزندار . وقد أكد « قانون الخدمة الداخلية للمجلس الكبير » مكانة الرئيس المتميزة حتى أنه ذهب الى اقصى الحدود في ذلك ، فنص في مادته الرابعة عشرة انه « اذا قام الرئيس لضرورة والنازلة منشورة فانها توقف حتى يرجع . اما غير الرئيس ، اذا قام ، فلا توقف النازلة إنما يعاد له مضمون ما وقع في غيبته ان طلب » .

وللمجلس هيئة داخلية تقوم بمقام مكتب له تسمى « قسم الامور المعتادة » . ويترکب هذا القسم من رئيس ونائب به يعينها الباي وعشرون اعضاء على ان يكون ثلث اعضاء القسم من موظفي الدولة (المادة 55) .

(2) نفس المرجع ص 76 .

وبناء على ذلك فان ثلث الاعضاء ، او كما يلقبهم الدستور ، مستشاري المملكة يتم تعينهم من بين أعيان وموظفي الدولة » بقرار يتخذنه الباي « في مجلس وزاريه » أما بقية الاعضاء ، وعددهم أربعون على اقصى تقدير ، « فيؤخذون من أركان أهل المملكة » . فبالنسبة لتركيبة المجلس الاولى يقع تعين كل هؤلاء المستشارين من طرف الباي « بموافقة وزاريه » (المادة 45) . ويضع المجلس المركب هكذا واتفاق مع الباي قائمة من « الاركان » ليؤخذ منهم بالقرعة « مستشارون يحملون محل المستشارين الذين تنتهي مدة خدمتهم » علما أن هذه المدة تتدلى خمس سنوات وأن تجديد المجلس يتم بالثلث حسب طريقة متشعبة نسبيا وضعها الدستور . ولكن الدستور لم يطرح مسألة التجديد بالنسبة لاعضاء المجلس الموظفين والوزراء لانه لم يحدد « مدة خدمتهم » . ولذلك يمكن القول أن تواصل مدة المستشار الوزير أو الموظف ، هو رهين ارادة الباي ووزرائه .

وقد أقر الدستور لاعضاء المجلس ال الكبير بعض الضمانات المعترف بها عادة لأعضاء المجالس البرلمانية منها خاصة الحصانة ضد المسؤولية (المادة 50) . ولكن الدستور لم يوفر لهم « منحة برلمانية » واعتبر أن « خدمتهم لا مرتب لها » (المادة 59) .

وعلى كل فقد سمح طريقة انتداب المجلس ال الكبير بمزيد تركيز نفوذ المالية اذ أن كل مقاعد المجلس آلت اليهم وخلفائهم من أعيان المدن « والمداشر » ، فاحتكروا النيابة داخله وسيطروا على أعماله . وقد كتب المؤرخ « جان قانياج » (1) في هذا الشأن ما يلي :

« لقد وقع اختيار أعضاء المجلس ال الكبير سواء كانوا أعيانا أو موظفين من بين زبانية الوزير الاول : موظفون مآل خدمتهم رهين رغبة الوزير الاول وهوه ، واعيان منتديون من بين صنائعه وحاشية أصدقائه ، كلهم شخصيات طيرون وجاهلون بشؤون الدولة ، فكانوا يشكلون خليطا من المستشارين المعوزين » .

(1) راجع Jean Ganiage : Les origines du protectorat O.C. p.74

وقد ضبط الدستور في مادته الرابعة والخمسين مهام هذا القسم فنص على ما يأتي :

« يتتخب من اعضاء المجلس الاقبر قسم للنظر في الامور المعتادة الجارية كالاشارة بالرأي فيما يعرض عليه من الملك والوزراء من النوازل التي لا تتوقف على موافقة جميع اعضاء المجلس الاقبر او غالبيهم مثل تهذيب الامور وترتيب النوازل التي يلزم عرضها على المجلس الاقبر وتعيين وقت اجتماع المجلس ونحو ذلك وحمله محل المجلس الاقبر » .

وفي الواقع فان قسم الامور المعتادة مكن من مزيد تركيز مكانة المالك ذلك أنه ضم أكثرهم نفوذا وتأثيرا .

ويتضمن المجلس الاقبر كذلك لجنة قضائية تتالف من آثني عشر عضوا على الأقل ، يقدح لديها في القرارات الجنائية الصادرة عن مجلس التحقيق (المادة 61) علما أن هذا المجلس كان يقوم مقام محكمة استئناف (المادة 24) .

ويتمثل اختصاص اللجنة القضائية في التثبت من صحة تطبيق مجلس التحقيق للقوانين ، وهي تعهد بذلك بمهام محكمة تعقيب تسهر على نشاط الهياكل القضائية .

ج - الهياكل القضائية

لقد أنشأ دستور 1861 عددا من الهياكل اوكل إليها ممارسة اختصاصات قضائية . وتمثل هاته الهياكل في مجلس الضبطية للنظر في المخالفات البسيطة (المادة 22) وفي مجلس الجنایات والاحکام العرفية « لفصل جميع النوازل عدى الامور العسكرية والتجارية (المادة 23) وفي مجلس التحقيق الذي « ترفع له الشكايات الواقعة من حكم مجلس الجنایات والاحکام العرفية ومن مجلس التجارة » (المادة 23) وفي مجلس الحرب المختص « في جميع النوازل العسكرية » (المادة 24) .

وقد أقر الدستور مبدأ عدم عزل القضاة الا للذنب (المادة 60) وذلك ضمنا لاستقلال القضاء . غير ان هذا المبدأ لا ينطبق على اعضاء مجلس الضبطية وعلى اعضاء مجالس التجارة وعلى اعضاء مجلس الحرب ، وقد سمح هذا التنظيم القضائي الجديد لعدد هام من المالك بالوصول إلى مراكز نفوذ إضافية سمح لها عدد هام منهم بالسيطرة على سير القضاء . فتَّح عن ذلك مزيد من الاختلال في الوضاع القضائية . وقد كتب احدهم في هذا الشأن ان : « العربي كان تابعا ، فيما قيل اداريا للقائد وقضائيا للقاضي ، مع امكانية الالتجاء في آخر الامر الى الباي . وكان حسب عبارة عجيبة يؤكل من طرف اثنين ولكن اثنين فقط . اما الان وقد وقع توزيع صلاحيات القائد والقاضي على محاكم فهو يؤكل من طرف كل اعضاء هاته المحاكم (1) .

وهكذا فان تعدد الهياكل تعدد الهياكل لم يجعل دون تدخل نفس الاقلية الحاكمة . وهذا الوضع يصبح غريبا نظرا لتبعية السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ازاء المجلس الاقبر ، بحيث تكون نفس الاقلية وفي آن واحد تابعة وسيلة .

ثانيا : اختلال في التفريقي الوظيفي بين السلط

يتميز توزيع الوظائف بين مختلف المؤسسات التي انشأها دستور 1861 بعدم التوازن . ويضاف الى عدم التوازن بين وظائف المؤسسات عدم توازن للوظائف داخل المؤسسات ذاتها .

أ - عدم التوازن بين المؤسسات

يتتحقق عدم التوازن بين المؤسسات على حساب المؤسسات التنفيذية والقضائية ويمكن اعتبار هاته الوضعية ، قانونا ، بمثابة وضعية تميز بتبعية « السلطة التنفيذية » و« السلطة القضائية » للمجلس الاقبر .

¹ راجع Jean Ganiage O.C. p.139

١ - سلطة تنفيذية تابعة

توضح تبعية « السلطة التنفيذية » للمجلس الأكبر من خلال وسائلتين اثنتين : تتصل الأولى باثارة مسؤولية الباي وتعلق الثانية باثارة مسؤولية الوزراء .

+ مسؤولية الباي :

« الملك مسؤول في تصرفاته للمجلس الأكبر ان خالف القانون » . وذلك ما ورد بالمادة 11 من دستور 1861 . ولكن الدستور لم يعرف المخالفة للقانون واكتفى في هذا الشأن بعض الاشارات غير المباشرة كتلك التي تتعلق بحل البيعة (المادة 9) او بتعهد المجلس الأكبر « بحقوق السكان والمملكة » (المادة 21 والمادة 60) .

وتتصف اجراءات اثارة مسؤولية الباي بالبساطة وعدم التعقيد . فيمكن ان تصدر المبادرة حتى من احد الخواص اذ يكفي ان يقع في هذا الشأن توجيه شكاية الى « قسم الامور العادية » لكي يحيطها هذا القسم وبدون انتظار الى المجلس الأكبر وعلى كل في ظرف اقصاه ثلاثة ايام من تاريخ وصول الشكاية . فيجتمع المجلس الأكبر كمحكمة عليا للنظر فيها . وليس للمجلس ان يصدر ضد الباي عقابا غير الخلع ، وهو عقاب سياسي . ولا يحكم بالخلع الا عند مخالفة الباي للقوانين عن ارادة . ويتمتع المجلس الأكبر في تقييمه للطابع الارادي للمخالفة بسلطة تقديرية بحيث ان اثارة مسؤولية الباي امام المجلس تشكل وسيلة ضغط هامة من شأنها ان تحقق تبعية الباي للمجلس بسهولة نسبية .

+ مسؤولية الوزراء امام المجلس الأكبر :

لقد اقرت المادة 20 من دستور 1861 مسؤولية الوزراء أمام المجلس الأكبر : « الوزراء يتصرفون عن اذن الملك وهم المسؤولون له والمسؤولون من المجلس الكبير » .

ولكن الدستور لم يضبط اجراءات مسؤولية الوزراء « لتصرفهم » . أما مسؤولية الوزراء بناء على شكايات فقد حددت اجراءاتها المادة 70 اذ نصت أنه :

« اذا وقعت شكاية من وزير في امر لا يتوصل اليه الا بالخطئة او اتهم بمخالفة للقانون فالنازلة تعرض بالمجلس الاعلى بجميع حُججها . والمجلس يعين حكمها من القانون من عزل او دفع مال معين في القانون . اما التي يترتب عليها عقاب ثقيل فالحكم فيها بمجلس الجنایات والاحکام العرفية » .

2 - قضاءتابع :

لم يضع دستور 1861 حدا لتدخلات السلطة السياسية في سير القضاء نظرا لكونه لم يقبل بنظام « القضاء المفوض » الذي يسمح للقضاء دون سواهم بالنظر وعلى كل الدرجات في الدعاوى المرفوعة لديهم . فعملا بنظام « القضاء التابع » Justice retenue أوكل الدستور الى المجلس الأكبر مهام محكمة التعقيب ومحكمة ادارية ومجلس دستوري ومحكمة عليا .

فالمجالس القضائية التي لا تصدر أحكاما « الا على مقتضى القوانين المجنولة لهم » (المادة 27) تخضع لمراقبة المجلس الاعلى بصفته يقوم مقام محكمة التعقيب . فقد احدث الدستور في المجلس الأكبر لجنة مؤلفة من اثنى عشر عضوا مكلفة بالتشكيك من السلامة القانونية للقرارات الصادرة عن « مجلس التحقيق » (وهو بمثابة محكمة استئناف) . وحين تنقض اللجنة قرارا فهي ترجعه لمجلس التحقيق بتركيبة تختلف عن تلك التي اصدرت القرار المنقوض ليعيد النظر فيه :

« فان حكم بما حكم به اولا (أي اذا لم يقع الامتنال الى موقف اللجنة وقع التشكيك بما اقره مجلس التحقيق أول مرة) يجتمع اعضاء المجلس الاعلى كلهم ولا يتخلف الا من كان له عذر يمنعه من الحضور وما يقع عليه اتفاق الاكثر يمضي » (المادة 61) .

ب - عدم التوازن داخل المؤسسات :
يتأكّد عدم التوازن بين المؤسسات على مستوى السلطة التنفيذية وعلى مستوى المجلس الأكبر .

1 - عدم التوازن داخل السلطة التنفيذية :

يمكن القول ان دستور 1861 باسناده اهم الصالحيات التنفيذية للوزير الأكبر وللوزراء ، أنزل منزلة « الملك الحامل » وجعل من الوزير الأكبر العنصر الفعال داخل السلطة التنفيذية .

- البai « ملك خامل »

اوكل دستور 1861 الى البai صفة رئيس الدولة واستند اليه اختصاصات تذكر باختصاصات رئيس الدولة في النظام البرلماني . وهذا ما أراد واضعو دستور 1861 التوصل اليه . فكان الجنرال خير الدين ، وهو من أهم واضعي الدستور ، ينادي بتحديد الحكم وياكتفاء البai بمهام تمثيلية وتشريعية اساسا . وقد قال في هذا الشأن « وسيبقى لأميرنا ما بقي للسلطان ولامبراطور الفرنسيين وللملك انجلترا ولرؤساء الملوك الدستورية الأخرى » (1) .

وفعلاً فإن الدستور لم يكلف البai بالسهر على شؤون المملكة الا بمشاركة الوزراء واعضاء المجلس الأكبر . لذلك كانت صلاحيات البai الخاصة محدودة تمثل في « رئاسة العساكر البرية والبحرية » (المادة 13) وفي تعيين الوزراء والموظفين (المادة 14) وفي العفو « عنمن شاء من اصحاب الجرائم اذا لم يتعلق بذلك حق الغير » (المادة 15) . وتشير المادة 20 الى ان الوزراء « يتصرفون عن اذن الملك وهم المسؤولون له » .

ولكن تدخل « قسم امور العادية » التابع للمجلس الأكبر وكذلك اقرار مسؤولية الوزراء والbai نفسه امام المجلس الأكبر يجعل مكانة البai

ويلتزم المجلس الأكبر كذلك بوصفه يقوم مقام محكمة ادارية . ذلك أنه « اذا وقعت شكاية من احد المأمورين في الدولة غير الوزراء بما يتعلق بجأموريه وبها توصل الى سبب الشكاية فانها تعرض على الوزارة الراجع لها نظره ومنها تعرض على المجلس الأكبر ليطبق حكمها على القانون . . . » (المادة 71) .

كما ان المجلس الأكبر يقوم مقام مجلس دستوري اذا انه مكلف بحماية الدستور وعهد الامان « وحقوق جميع السكان والمانع من وقوع ما يخالف او يضعف اصول القوانين وكل ما يقتضي عدم مساواة الناس لدى الحكم » (المادة 60) وله بناء على ذلك ، ان يحول دون اتخاذ القوانين المخالفة للدستور . كما انه يتمتع بحق تفسير الدستور وتاؤيله .

ويمارس المجلس الأكبر كذلك مهام محكمة عليا تلتئم لمحاكمة البai عند خالفته ، قصداً ، للدستور ولعهد الامان .

3 - تمركز السلطة لدى المجلس الأكبر :

اوكل الدستور الى المجلس الأكبر دوراً اساسياً من خلال اقراراته تبعية السلطة التنفيذية والسلطة القضائية له . واكّد هذا الدور باسناده المجلس عديد المهام الاخرى . فالمجلس يمارس بالإضافة الى المهام التي سبق التعرض اليها مهام سلطة تشريعية (المادة 63) . وهو يساهم الى جانب ذلك وبصفة نشيطة في ضبط السياسة المالية والجبائية للدولة . ومتند اختصاصاته الى مراقبة حسابات الدولة والتثبت من سلامتها محاسباتها . وهكذا يكون المجلس الأكبر القطب الذي يدور حوله البai والوزير والوزراء والقضاة . وكل هذا يسمح بالقول ان النظام الذي أقامه دستور 1861 يتميز بعدم ادماج السلط هيكلياً وبادماجها وظيفياً لفائدة المجلس الأكبر ، ذلك ان عدم التوازن بين المؤسسات يشكل خاصية اساسية لهذا النظام . ويفضاف الى عدم التوازن بين المؤسسات عدم توازن داخل المؤسسات ذاتها .

(1) داجع Mongi SMIDA : Khéreddine, Ministre réformateur Tunis M. T. E

وقد زادت مكانة الوزير الاقبر تدعيما بفضل ما اقتضاه الدستور من مشاركة الوزراء ، اي اعضاد الوزير الاقبر ، في ممارسة اهم اختصاصات البai ، اذ ان البai كان مطالبا في غالب الاحيان باتخاذ القرارات في « مجلس وزارية » لذلك فان اثاره مسؤولة الوزراء امام البai لم تكن من الامور السهلة ، خاصة انهم كانوا يتمتعون بثقة المجلس الاقبر . وهذا يعني ان مواجهة البai للوزراء من شأنها ان تحدث مواجهة بين المجلس الاقبر والبai ، علما أنه كان بامكان المجلس الاقبر ان يحاكم البai لخرقه قوانين البلاد . لذلك فان مسؤولة الوزراء امام البai لا تثار الا بمعرفة المجلس الاقبر وكيف لهذا المجلس الخاضع لارادة المالك ان يرضى باثاره مسؤولة حكومة يسيطر عليها المالك .

2 - عدم التوازن داخل المجلس الاقبر .

يجد عدم التوازن داخل المجلس الاقبر مصدره في الدور المسند الى « قسم الامور العادية » وهو دور لا تبرز اهميته من خلال تسمية هاته الهيئة الضيقية . « فقسم الامور العادية » يدير كل اشغال المجلس ، علما أن هذا النوع من الاختصاص يسمح بممارسة تأثير على المجلس وتوجيهه أعماله . فالقسم هو الذي يقرر عرض المسائل على المجلس ويعد الملفات لذلك ويرتب مضمونها ، ويحدد الاولويات ، ويسهّر على تطبيق الاجراءات . وهو يعمل باتصال مع الوزراء وخاصة مع الوزير الاقبر ما يساعد على مزيد تركيز مكانة الوزير الاقبر بالنسبة للبai وبالنسبة للمجلس كذلك . ومن هذا المنطلق يمكن القول ان دستور 1861 ، بتأسيسه قسم الامور العادية وبجعله همة وصل بين المجلس الاقبر والسلطة التنفيذية ، مكن من انتقال السلطة إلى هذا القسم ومن خلاله إلى الوزير الاقبر . وقد كتب ملاحظ فرنسي في هذا الشأن: « ان الدستور التونسي ، الذي نوه بعض الصحفيين بطابعه التحريري ادى إلى تكوين . . . شبه لجنة مراقبة ، كتلك التي اشتأها الجمعية الفرنسية سنة 1849 . فالسلطة والتأثير ، والثروة ، كل ذلك تركز في هاته اللجنة بحيث يمكن حوصلة حالة الايالة في هاته الجملة

تفتقري الى القوة وصلاحياته رمزية أساسيا . فقد كرس الدستور ، بتحديدته صلاحيات البai ، بداية انحطاط العائلة المالكية الحسينية وهو انحطاط تأكيد بتواضع مستوى محمد باي (1855 - 1859) ورداة محمد الصادق باي (1859 - 1882) .

فكان محمد باي رجلا محدود الثقافة ، ضعيف الشخصية الى حد أن قنصل فرنسا كان يمثل رايه « بالعجزين اللذين الذي يأخذ الشكل الذي يريد عاجنه اعطاءه »⁽²⁾ . فكان ، تبعا لذلك ، عاجزا عن التصدي للضغوط التي تمارس عليه من كل جهة وغير قادر على تصميم سياسية متناسقة أو تنفيذها . وقد شك بعضهم في قدرته على فهم بعد المتصل بالاصلاحات التي أُعلن عن ادخالها .

اما محمد الصادق باي فلم يكن مختلفا كثيرا عن محمد باي . فكان مثله قليل الثقافة ، محدود الرأي . وبالاضافة الى ذلك فقد كان محمد الصادق باي يميل الى الطيش والفساد .

وساعدت هاته الوضعية على انتقال الحكم في الواقع من العائلة الحسينية الى مجموعة المالكين التي بدأت تسيطر تدريجيا على دواوين الدولة . ولكن هذا التحول على مستوى المكلفين بممارسة السيادة لم يقابله تحول على مستوى وطريقة مارستها ، ذلك ان الحكم بقي غير محدود نظرا خاصة للسلطات الهامة التي كانت بعهدة مصطفى خزندار الوزير الاقبر .

ـ الوزير الاقبر ، عنصر فعال داخل السلطة التنفيذية .

كانت وضعية الوزير الاقبر في ستينيات القرن التاسع عشر تتسم بقوة الجاه وجاه القوة في آن واحد . فكان على راس مجموعة وزارية ساهم في تكوينها ومارس عليها مراقبة مشددة خاصة بفضل الصلاحيات المالية الهامة التي اسندتها اليه الدستور (الباب التاسع) .

⁽²⁾ راجع Jean Ganiage : Les origines du protectorat... O.C. p. 79

تعلق بالميدان المالي الذي اعترف لفرنسا بحق النظر فيه واعادة تنظيمه . ولكن معاهدة المرسي التي أبرمت في 8 جوان 1883 تنكرت لما جاء بمعاهدة 1881 فاقررت بمصادرة أهم مظاهر السيادة الداخلية التونسية . وقد جاء بالمادة الأولى من هاته المعاهدة انه « تسهيلاً لمهمة الحكومة الفرنسية في تحقيق حمايتها (ولم تسمى عاملة معاهدة 1881 كلمة حماية) يتعهد صاحب الجلالة ، باي تونس ، بالقيام بالاصلاحات الادارية والقضائية والمالية التي تعتبرها الحكومة الفرنسية مفيدة » .

وقد صادق البرلمان الفرنسي على هذه المعاهدة بقانون 9 أفريل 1884 . وعلى اساس هذا القانون اتخذ رئيس الجمهورية الفرنسية أمر 10 نوفمبر 1884 وفوض بمقتضاه للمقيم الفرنسي بتونس حق اقرار الاوامر الصادرة عن الباي وذلك باسم الحكومة الفرنسية . وتبعاً لذلك فقد أصبح الباي عاجزاً عن التحرك بمفرده . فصلاحيات السيادة الداخلية التونسية لم تبق راجعة بالنظر اليه وحده . وهذا يعني ان مؤسسات تونس المحامية ستتمكن فرنسا من السيطرة على كل الشؤون التونسية . وتتضح هاته السيطرة على كل المستويات وخاصة على مستوى المؤسسات القيادية والتمثيلية منها .

الفقرة الأولى : المؤسسات القيادية

يمكن تأكيداً للسيطرة الفرنسية على الشؤون التونسية ، النظر في وضعية الباي من جهة وفي وضعية المقيم الفرنسي من جهة ثانية وفي وضعية الحكومة من جهة ثالثة .

أولاً : الباي :

بقي الارقاء الى العرش ، في عهد الحماية ، كما كان بالماضي ، خاضعاً للقواعد التي تم وضعها سنة 1710 . لكن قيام الباي بهاته اصبح رهين ارادة السلطة الفرنسية ، لأن فرنسا اعترفت لنفسها بحق تنصيب

الثاقبة التي توجه بها ، منذ عهد ، الجنرال بونبارت الى اهالي مصر : « هل هناك امرأة جميلة فهي للمماليك ؟ هل هناك حصان جميل فهو للمماليك ؟ هل هناك مال ، او اشجار مخضرة او ارض خصبة ؟ فكل ذلك للمماليك » (1) .

وقد كان دخول دستور 1861 حيز التنفيذ بمثابة توقيع المماليك شؤون الدولة واستحواذهم على السلطة . ولم يعر الشعب أهمية لهذا الدستور الذي لم يطالب بوضعه ، وهو لا يرى فيه ، ولا في مجموع الاصلاحات التي تحقق منذ سنة 1857 ، ما يخدم مصالحه . فكان الشعب ييدي ازاء السلطة تخوفاً يجعله لا يتربّع منها خيراً . فالدستور كان بالنسبة اليه امراً يتصل بالحاكمين وحدهم ولا يمكن ان ينعم به من المتساكين الأجانب والمحميين بفضل مؤازرة قناصل الدول الأجنبية لهم . لذلك فان الاهالي التونسيين لم يتربّعوا في مواجهة الدستور بعنف ، اذ التف الكثير منهم حول علي بن غذاهم سنة 1864 للمناداة : « كفى استسلاماً ! كفى مالاً ! كفى دستوراً » .

وأوضح باحداث سنة 1864 ان الدستور لم يغير شيئاً وان الاستغناء عنه ممكن . فواصلت حياة الباي ، وحاشيته ومالكيه ، مجرها دون اهتمام بما يدور حولها داخلياً وخارجياً وهو ما جعل من تونس فريسة سهلة للاستعمار الفرنسي الذي انتصب بها سنة 1881 .

المبحث الثاني : المؤسسات السياسية في عهد الحماية .

وضعت معاهدة 12 ماي 1881 حداً لسيادة تونس الخارجية لكنها لم تقض تماماً على سيادتها الداخلية . ذلك ان المعاهدة لم تسمح للسلطنة الفرنسية بالتدخل في التصرف في الشؤون الداخلية للبلاد باستثناء تلك التي

(1) مقتطف من رسالة بعث بها العقيد « كامبورون » وزير الحرب الفرنسي (31 ماي 1862) . راجع : Ganiage: Les origines du protectorat... p; 78

عن الباي اصبحت منذ 1945 تعرض على المجلس الكبير لابداء الرأي على أن هذا المجلس كان يضم بالتساوي آنذاك ، ممثلين عن التونسيين من جهة وعن الجالية الفرنسية من جهة أخرى .

وكل هذا يسمح بالقول ان سلطة الباي كانت شكلية وأن السلطة الحقيقة كانت بيد المقيم العام .

ثانيا : المقيم العام

أنشأت معاهدة قصر السعيد المؤرخة في 12 ماي 1881 في مادتها الخامسة خطة « وزير مقيم » مكلف بمهمة الوصل بين السلط الفرنسية والسلط التونسية . والوزير المقيم هو موظف سام فرنسي تعينه الحكومة الفرنسية لتمثيلها لدى الباي بصفته المخاطب الوحيد للسلط التونسية عملاً بمعاهدة 1881 .

وقد حددت نصوص تونسية وأخرى فرنسية صلاحيات المقيم الفرنسي في تونس .

فمن الجانب التونسي تتجه الاشارة الى أمر 9 جوان 1881 الذي نص على ما يلي :

« ان المواد 4 و 5 و 6 من المعايدة المبرمة بين حكومتنا وحكومة الجمهورية الفرنسية في 12 ماي 1881 ، تقتضي تدخل وزير خارجية الجمهورية في علاقاتنا مع ممثلي الدول الصديقة .

« وسعياً لتسهيل المشاكل والاسراع بحلها فاننا نكلف الوزير المقيم الفرنسي بتونس بمهمة الوصل الرسمي والوحيد في العلاقات التي ستربط بنا مستقبلاً ممثلي الدول الصديقة المعتمدين لدينا » .

أما من الجانب الفرنسي فيتجه ذكر أوامر 22 أفريل 1882 و 10 نوفمبر 1884 و 23 جوان 1885 ، ويبيّن من هاته النصوص الثلاثة ما يأتي :

الباي خلافاً لما اتت به المعاهدات التي لم تقبل بتدخل السلطات الفرنسية في المسائل الدستورية الخاصة بتونس .

فاثر وفاة محمد الصادق باي سنة 1882 تحول « بول كامبون » Paul Cambon وهو أول مقيم لفرنسا في تونس ، الى القصر الملكي لحضور حفل تولية على باي . وفي خطاب القاه آنذاك ، وكان أول الخطباء ، اعلن عن تنصيب الملك الجديد باسم الحكومة الفرنسية . وقد اخذ بهذه الطريقة بالنسبة لمن تولى بعد علي باي .

والقبول بالتنصيب باسم الحكومة الفرنسية يقضي ، عملاً بمبدأ توازن الصيغ والأشكال ، بقبول الاقالة او الخلع باسم الحكومة الفرنسية كذلك . وقد لجأت فرنسا في مناسبات عديدة الى تهديد الباي بالخلع وذهبت سنة 1943 الى تنفيذ تهدیداتها فخلعت المنصب باي الذي عرف بتعاطفه مع الحركة الوطنية اراد في مناسبات مختلفة ابراز السيادة التونسية . وقد شكل هذا الخلع خرقاً للمعاهدات التي تربط الباي بفرنسا والتي تتلزم فيها فرنسا بمساندة الباي ضد كل خطر يهدد شخصه او كيان البيت الحسيني .

وقد أدت الوصاية على شخص الملك وعائلته الى وصاية على اختصاصاته . فلم يكن للباي أية امكانية للتحرك على المستوى الخارجي اذ أن تمثيل المصالح التونسية بالخارج كانت من مشمولات السلط الفرنسية (1) .

ويتمثل الاختصاصات الخارجية الوحيدة للباي في تقبل أوراق اعتماد ممثلي الدول الاجنبية . وهو اختصاص شكلي يسمح ببراءة حساسية الباي دون كلفة ، أي دون أن يكون لذلك تبعات سياسية أو قانونية .

أما على المستوى الداخلي فان اوامر الباي ذات الطابع التشريعي تعبر عن ارادة الباي وكذلك وبصفة اساسية ، عن ارادة المقيم الفرنسي بصفته ممثلاً للحكومة الفرنسية . وبالاضافة الى ذلك فان عدداً من الاوامر الصادرة

(1) لذلك فقد طلب المقيم الفرنسي من محمد الامين باشا باي سنة 1952 أن يعبر عن عدم تضامنه مع الوفد الذي تقدم الى منظمة الامم المتحدة لعرض القضية التونسية .

١ - يحمل الممثل الفرنسي لدى الباي تسمية « المقيم العام للجمهورية الفرنسية بتونس » وهو تابع لسلطة وزير الشؤون الخارجية في الحكومة الفرنسية .

٢ - يعتبر المقيم العام مؤقنا على سلط الجمهورية الفرنسية في تونس . وتبعد لذلك فهو مسؤول عن المصالح الادارية سواء تعلق نشاط هاته المصالح بالتونسيين أو بالفرنسيين . وللمقيم العام كذلك صفة القائد الاعلى للقوات البرية والبحرية في تونس .

٣ - يؤشر المقيم العام ، باسم الحكومة الفرنسية ، الاوامر الصادرة عن الباي .

٤ - يحتكر المقيم العام حق التراسل مع الحكومة الفرنسية الفرنسية ، علما ان المراسلة تتم عن طريق وزارة الخارجية الفرنسية . وبفضل هاته الصالحيات فان المقيم العام يسهر على سير مؤسسات تونس المحمية . وهاته السلطة الموكلة للمقيم يجعل دور الحكومة ثانويا .

ثالثا - الحكومة

أصبحت الحكومة اثر انتصار الحماية الفرنسية في تونس تسمى « مجلس الوزراء ورؤساء المصالح » وبقي الامر كذلك الى سنة 1945 . وكانت رئاسة هذا المجلس من اختصاص المقيم العام ينبع عنه عند الاقتضاء مندوبيا . وكان مجلس الوزراء ورؤساء المصالح يضم الوزير الاول ووزير القلم ووزير العدل ووزير الأوقاف ، كلهم تونسيون ، كما كان يضم ثمانية موظفين فرنسيين سامين من بينهم امير اللواء ووزير الحرب ونائب امير البحر ووزير البحرية . ويجتمع المجلس حول جدول اعمال يعده الكاتب العام للحكومة التونسية ، وهو موظف فرنسي سام يشغل خطة محورية في الادارة التونسية مما ادى في عديد المناسبات الى التنديد بهاته الخطة وفي بعض الاحيان الى حذفها وقتيا . ويجوب أمر 17 فيفري 1945 أصبح مجلس الوزراء ورؤساء المصالح مجلس الوزراء فقط وقد وقع التخلص عن فروعه الادارية العديدة التي كانت حسب الجنرال « ماست » تحجب طابعه

الحكومي . وفعلا فقد وقع الاكتفاء بأهم رؤساء المصالح الادارية الفرنسيين للمشاركة في مجلس الوزراء . ولكن العنصر التونسي بقي رغم ذلك يشكل الاقلية في مجلس الوزراء .

وبأمر 7 اوت 1947 وقعت اعادة النظر في تركيب مجلس الوزراء ومدى صلاحياته . وبناء على هذا النص فقد أصبح المجلس يتربك من المقيم العام بصفته رئيس المجلس ومن ستة اعضاء فرنسيين وستة اعضاء تونسيين من بينهم الوزير الاول .

اما اختصاص المجلس فقد عرفته خاصة المادة الاولى من أمر 7 اوت 1947 التي نصت ان « مجلس الوزراء يحدد ويدير بموقعتنا (موافقة الباي) توجيه النشاط العام لحكومة مملكتنا . وتكرس قراراته في اوامر تعرض على ختنينا » .

وقد أنشأ أمر 1947 ، الى جانب مجلس الوزراء ، « مجلس ديوان » يتتألف من سبعة اعضاء فرنسيين وخمسة اعضاء تونسيين مكلفين كلهم بمساعدة الوزير الاول (التونسي) بالنظر في الشؤون الادارية .

وهكذا كان هنالك مجلس للوزراء برأسه المقيم العام وهو مكلف بحكم البلاد ، ومجلس للديوان برأسه الوزير الاول وهو مكلف بادارة البلاد .

وقد حذفت ثنائية المجالس هاته بأمر 8 فيفري 1951 الذي نصت مادته الاولى ان « مجلس الوزراء يحدد ، ويدير ، بموقعة الباي توجيه النشاط العام للحكومة » . وأضافت الفقرة الثانية من المادة أن « مجلس الوزراء هو ، بالإضافة الى ذلك ، هيكل يعمل فيه معا الوزراء والمديرون المندوبون ، لتسهيل الشؤون الادارية ، ويكون لكل عضو من أعضاء المجلس عرض أهم الشؤون الراجعة اليه بالنظر على المجلس » .

ولكن أهم تجديد أقى به أمر 1951 اتصل برئاسة مجلس الوزراء الذي أصبح ولأول مرة منذ انتصار الحماية خاضعا لرئاسة الوزير الاول (التونسي) . ولاول مرة كذلك وقع اقرار التعادل بين العنصرين التونسي

المزع طرحها على سلط الحماية» .
وبناء على ما تضمنته هاته الرسالة من اشارة الى « اعداد المسائل » وقع
تمكين أعيان اللجان الفرنسية من مناقشة بعض المسائل منها خاصة تلك التي
تعلق بالميزانية . وكان الامر كذلك حتى سنة 1896 .

ففي 22 فيفري 1896 اتخذ المقيم العام قرارا كرس به مساهمة أعيان
الفرنسيين في مناقشة بعض المسائل العامة في اطار مجلس استشاري .
ويترکب هذا المجلس حسب قرار 22 فيفري 1896 من ممثلين عن الحماية
الفرنسية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب . والمهم أن نشير إلى قرار
1896 لم يتعرض قط الى استشارة التونسيين أو إمكانية تمثيلهم داخل هذا
المجلس الذي عهد اليه بابداء الرأي في المسائل المطروحة عليه وخاصة
المسائل المتصلة بـالميزانية .

ويمار صادر عن الباي في 2 فيفري 1907 وقع احداث قسم أهلي
(تونسي) داخل المجلس الاستشاري . وهو قسم يترکب من 16 عضوا
يعينهم المقيم العام .

وابتداء من سنة 1910 وقع وضع حد للمداولة المشتركة بين القسمين
التونسي والفرنسي ، فاصبح كل قسم يتداول في المسائل المطروحة بانفصال
عن القسم الآخر ، ووقع ، تبعا لذلك ، احداث « مجلس أعلى للحكومة »
مكلف بالتحكيم عند اختلاف الرأي بين القسم التونسي والقسم الفرنسي .
وكان هذا المجلس الاعلى يتتألف من أعضاء « مجلس الوزراء ورؤساء
الاقسام » من جهة ومن ممثلين عن المجلس الاستشاري بـقسميـه ، من جهة
أخرى .

وقد بقيت الاوضاع كذلك الى سنة 1922 وهو تاريخ احداث نظام
تمثيل جديد متجلـس في المجلس الكبير .

ثانيا : المجلس الكبير Le Grand Conseil

أحدث المجلس الكبير بأمر صادر عن الباي في 13 جويلية 1922 ،
وقد أدخلت على هذا الامر تعديلات عديدة أهمها تعديل سنة 1945 .

والفرنسي في تركيب مجلس الوزراء ، على أن هذا التعادل كان يشكل حـدـا
للسـلـطـةـ الفـرـنـسـيـةـ قبلـ بـهـ المـقـيمـ العـامـ مـقـابـلـ إـنـشـاءـ لـجـنةـ عـلـىـ يـتـشاـورـ فـيـهاـ المـقـيمـ
الـعـامـ وـالـحـكـومـةـ التـونـسـيـةـ ،ـ عـنـدـ وـقـوـعـ أـحـدـاثـ خـطـيرـةـ مـنـ شـائـعـهاـ أـنـ «ـ تـخـلـ
بـالـمـسـؤـلـيـاتـ السـامـيـةـ النـاتـجـةـ عـنـ الـمـعـاهـدـاتـ وـأـنـ تـؤـثـرـ عـلـىـ اـدـارـةـ الـمـلـكـةـ»ـ .ـ

وتـتـخـذـ اللـجـنةـ الـعـلـىـ التـدـابـيرـ الـتـيـ تـسـتـوجـبـهاـ الـظـرـوفـ الـاستـشـائـيـةـ .ـ
ولـكـنـ الـظـرـوفـ الـاستـشـائـيـةـ الـتـيـ كـانـ يـتـشـاـهـاـ وـاضـعـوـ اـمـرـ 8ـ فـيـفـريـ
1951ـ الـمـتـعـلـقـ بـالـلـجـنةـ الـعـلـىـ ،ـ حـالـتـ فـيـ آـخـرـ الـأـمـرـ دـوـنـ تـحـقـيقـ اـصـلـاحـاتـ
كـانـ التـونـسـيـوـنـ يـرـفـضـونـهـ لـقـيـامـهـ عـلـىـ التـنـكـرـ لـلـسـيـادـةـ التـونـسـيـةـ .ـ لـذـلـكـ فـانـ
أـمـرـ 4ـ مـارـسـ 1954ـ الـمـحـدـثـ «ـ لـمـجـلـسـ وـزـرـاءـ الـحـكـومـةـ التـونـسـيـةـ»ـ لـمـ يـؤـثـرـ عـلـىـ
سـيـرـ الـاـحـدـاثـ وـعـلـىـ مـقاـوـمـةـ الـاسـتـعـمـارـ الـفـرـنـسـيـ فـيـ تـونـسـ .ـ وـلـقـدـ جـابـتـ
«ـ الـمـؤـسـسـاتـ التـمـثـيلـيـةـ»ـ فـيـ عـهـدـ الـحـمـاـيـةـ نـفـسـ التـنـطـورـ .ـ

الفقرة الثانية : المؤسسات التمثيلية في عهد الحماية

لن يقع التعرض هنا الى كل المؤسسات التمثيلية ، أي المؤسسات
المركزية والجهوية والمحلية والمؤسسات العامة والمؤسسات القطاعية ، بل
سيقع الاكتفاء بالنظر في المؤسسات التمثيلية العامة التي تقوم بمهام طبيعتها
سياسية أساسا ، وهي من جهة المجلس الاستشاري المحدث سنة 1890
ومن جهة أخرى المجلس الكبير الذي حل محل المجلس الاستشاري سنة
1922 .

أولا : المجلس الاستشاري (1890 - 1922) La Conférence Consultative

يجـدـ المـجـلـسـ الـاسـتـشـارـيـ مصدرـهـ فـيـ رسـالـةـ مـؤـرـخـةـ فـيـ 24ـ أـكـتوـبـرـ
1890ـ ردـ بـهـ الـوزـيرـ الـفـرـنـسـيـ لـلـشـؤـونـ الـخـارـجـيـةـ عـلـىـ اـقـتراـحـ تـقـدـمـ بـهـ إـلـيـهـ
المـقـيمـ الـفـرـنـسـيـ فـيـ تـونـسـ .ـ وـقـدـ تـضـمـنـتـ رسـالـةـ الـوزـيرـ الـفـرـنـسـيـ دـعـوـةـ إـلـىـ
الـعـلـمـ قـصـدـ مـزـيدـ تـدـعـيمـ الـعـلـاقـاتـ بـيـنـ السـلـطـ الـفـرـنـسـيـ وـالـسـلـطـ الـتـونـسـيـةـ
وـتـعـرـضـتـ إـلـىـ مـكـانـةـ الـجـالـيـةـ الـفـرـنـسـيـةـ بـتـونـسـ وـضـرـورـةـ «ـ أـحـكـامـ اـعـدـادـ الـمـسـائـلـ»ـ .ـ

وقد كان أعضاء القسم الفرنسي منتخبين حسب نظام الاقتراع العام مع تمكين أرباب العائلات الكافلتين لثلاثة قصر على الأقل ، من صوت اضافي . وكانت طريقة الاقتراع المؤخوذ بها تمثل في التمثيل النسبي . أما أعضاء القسم التونسي فكانوا منتخبين حسب نظام الاقتراع المضيق وغير المباشر وبناء على طريقة الاقتراع على الأفراد بالأغلبية وفي دورة واحدة .

وقد أسندا أمر 15 سبتمبر 1945 إلى المجلس الكبير صلاحيات استشارية في المسائل المالية والتشريعية وكذلك في مسائل أخرى . وكانت الصلاحيات المالية تتعلق أساساً بالميزانية من جهة وبالقرصون من جهة أخرى ، وكان دور المجلس في هذا المجال دوراً استشارياً إذ كان المطلوب منه يتمثل أساساً في إبداء الرأي . ولا يكون الرأي ملزماً للحكومة إلا إذا قام على تطابق في وجهات النظر بين القسم التونسي والقسم الفرنسي ، وحتى في هذه الحالة فإن تأثير « التطابق في الرأي » يبقى رهين شروط ثلاثة :

- لا يتعارض والمصالح المادية والمعنوية لفرنسا .
- لا يكون من شأنه الإخلال بالأمن العام .
- أن تحظى الميزانية بمصادقة الحكومة الفرنسية .

أما عند حصول اختلاف في الرأي بين القسم الفرنسي والقسم التونسي فتتدخل هيئات مشتركة للتحكيم حسماً للخلاف . وفيها يتعلق بالاختصاصات التشريعية للمجلس الكبير فيمكن القول أنها محدودة جداً . فالمجلس لا يتمتع بحق المبادرة التشريعية . وينحصر دوره في إبداء الرأي بالنسبة لمشاريع الأوامر ذات الطابع التشريعي والمتعلقة بالمسائل المالية والاقتصادية والاجتماعية ، مع الإشارة إلى أن رأي المجلس لم يكن يلزم الحكومة في شيء . هذا وتتجدر الملاحظة إلى أن الحكومة لم تكن مطالبة بالعمل على استصدار رأي المجلس ، في حالة الاستعجال .

فكان المجلس الكبير يتضمن حتى سنة 1945 قسمين أحدهما تونسي والأخر فرنسي يتداولان باتفاقهما عن بعضهما .

وكان القسم الفرنسي يتتألف من 56 عضواً منتخبًا ويخضع لرئاسة المقيم العام . أما القسم التونسي فكان يضم 41 عضواً يقع انتخابهم حسب نظام الاقتراع المضيق وغير المباشر ، مع الملاحظة أن القسم التونسي كان يضم أربعة ممثلين عن اليهود وكان يجتمع تحت رئاسة موظف فرنسي سام .

وكانت الصلاحيات الأساسية للمجلس الكبير تتحصر أساساً حتى سنة 1945 في النظر في الميزانية أثناء دورة سنوية لا تتجاوز مدتها عشرين يوماً ، على أن دور المجلس كان ينحصر في ابداء الرأي حول الميزانية ولا يرتفع ابداء الرأي إلى مستوى الاقرار إلا إذا تطابق رأياً القسمين التونسي والفرنسي . ففي هذه الحالة تكون الحكومة ملزمة مبدئياً بما أبداه القسمان من رأي . غير أنه يبقى بإمكان الحكومة لا تأخذ « بالرأي المطابق » لأسباب متصلة بالأمن العام أو « بالمصالح المادية والمعنوية لفرنسا » ، بحيث يكون اقرار الميزانية في آخر الامر رهين مصادقة الحكومة الفرنسية .

أما إذا أبدى القسمان رأيين مختلفين فإن الخلاف يعرض على لجنة تحكيمية تابعة للمجلس الكبير . وقد حل ، سنة 1934 ، « المجلس الأعلى الكبير » المتألف من ممثلين عن الحكومة وممثلين عن قسمي المجلس الكبير ، محل اللجنة التحكيمية .

وحصل ، سنة 1945 ، تحول هام في حياة المجلس الكبير . فقد أعيد تنظيمه بمقتضى أمر 15 سبتمبر 1945 . ولكن هذا الامر احتفظ بالطبيعة الاستشارية للمجلس كما احتفظ بقسامته التونسي والفرنسي وأكد مدة تولي الاعضاء مهامهم (6 سنوات) .

أما التجديد الذي أتى به أمر 1945 فقد تمثل في اقرار المساواة على مستوى تركيب القسمين التونسي والفرنسي : فكل قسم يضم 53 عضواً ، من بينهم بالنسبة للقسم التونسي 3 أعضاء يمثلون اليهود .

وبالاضافة الى هذه الصلاحيات ، فكان بامكان المجلس أن يتدخل في كل الميادين بتقديم رغبات ، باستثناء الميادين السياسية والدستورية . وهذا الاستثناء الذي كان يحظى برضى الجالية الفرنسية في تونس ، كان يشكل حائلا دون تطور الوضاع بصفة سلمية . وعلى كل فان المجلس الكبير ، بتكريسه لسيادة أجنبية وبقيامه بدور استشاري وفي مسائل ثانوية ، شكل تصديقا لتطلعات الشعب التونسي كما أفرزتها الحركة الوطنية ، وهو ما يفسر تجميد المجلس الكبير سنة 1951 وذلك بعدم تجديده ، فتطورت الوضاع كما لوم يكن هذا المجلس موجودا أو بالاحرى كما لوقع الاستغناء عنه نهائيا ، حتى أن محاولة بعثه في شكل جديد بناء على أمر 4 مارس 1954 فشلت فشلا ذريعا ، فلم يبق لفرنسا امكانية غير تلك التي تأخذ بمقتضيات التطور ، فتحول رئيس مجلس الوزراء الفرنسي « بيار مانداس فرانس Pierre Mendès France » الى قرطاج في 31 جويلية 1954 ليعرف لتونس مبدأ الاستقلال الداخلي وهو ما فتح الباب لاتفاقات 3 جوان 1955 التي وضعت حدّا لنظام الحماية . وتأكيدا لهذا الوضع الجديد نظم أمر 21 سبتمبر 1955 السلط العمومية بصفة وقته في انتظار اصدار دستور للبلاد . وقد انبى أمر 21 سبتمبر 1955 على مبدا تفريق السلط . ويتبين ذلك من خلال الهيكلية العامة لهذا النص الذي خصص بابه الاول للسلطة التشريعية وبابه الثاني للسلطة التنفيذية وبابه الثالث للسلطة القضائية .

وقد نصت المادة الثانية من هذا الامر أن الاوامر ذات الطابع التشريعي يقع اقرارها في مجلس الوزراء قبل عرضها على موافقة الباي . ولا يمكن لهذا النوع من الاوامر أن يؤثر الا بموافقة الباي . لذلك اقتضت الفقرة الثانية من المادة الثانية من أمر 1955 أن القوة الالزامية للأوامر التشريعية رهينة ختمها من طرف الباي ونشرها بالرائد الرسمي التونسي .

أما السلطة التنفيذية فقد نظمها أمر 1955 على أساس التمييز بين رئاسة الدولة الراجعة للباي ورئاسة الحكومة التي يعهد بها الى « رئيس مجلس الوزراء » .

وتتمثل مهام مجلس الوزراء خاصة في وضع السياسة العامة للحكومة وتنفيذها وتحديد الاتجاهات العامة لمخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية . ويجتمع المجلس تحت رئاسة « رئيس الوزراء » الذي يحدد جدول أعماله ويسمح على تنفيذ ما يصدر عنه من قرارات .

وتعرضت المادة الرابعة من أمر 21 سبتمبر 1955 الى مسؤولية اعضاء الحكومة فنصت على مسؤولية الوزراء أمام الباي ، بصفة فردية فيها يتعلق بالتصرف في شؤون وزارتهم وبصفة جماعية فيها يتعلق بالسياسة العامة للحكومة . وقد أكد الامر الاولوية السياسية للباي فأسنده اليه ممارسة السلطة الترتيبية العامة التي بقيت من صلاحيات الباي الى أن عهد بها أمر 3 أوت 1956 الى رئيس مجلس الوزراء .

وفي خصوص السلطة القضائية ، فقد أولاها أمر 21 سبتمبر 1955 الى المحاكم تعمل على أساس نظام القضاء المفوض كما وقع تكريسه باعلان 24 اפרيل 1921 .

وقد وقع العمل بأمر 21 سبتمبر 1955 ، المنظم للسلط العمومية بصفة وقته ، الى 25 جويلية 1957 ، تاريخ الغاء النظام الملكي واعلان الجمهورية . وقد شكلت الممارسة السياسية بين 25 جويلية 1957 و 31 ماي 1959 صورة مسبقة للنظام الذي أقامه دستور 1 جوان 1959 .

العنوان الثاني

المؤسسات السياسية التونسية الحالية

يقوم مجموع الدستور التونسي على هدفين قد لا يكون التوفيق بينها بصفة دائمة أمراً يسيراً.

ويتمثل الهدف الأول في اقامة ديمقراطية « أساسها سيادة الشعب وقوامها نظام سياسي . . . يرتكز على قاعده تفريق السلطة ». ويندرج هذا الهدف ضمن تحقيق الديمقراطية التي طالما طالبت بتحقيقها الحركة الوطنية في عهد الحماية .

أما الهدف الثاني فهو يتمثل في ضرورة توفير الظروف الملائمة لبناء الدولة وتدعمها ومراجحة مقتضيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية واحكام تركيزها ، وكذلك لاقامة نظام سياسي له من مقومات القوة والاستقرار ما يسمح له بالتصدي للمشاكل والعمل على حلها .

فالاشكال يتمثل اذن في وجود هدفين مختلفين يقومان على فلسفتين مختلفتين : فلسفة تتمحور حول الحرية وفلسفة تتمحور حول السلطة . وهذا الاشكال ليس بجديد لا على مستوى المعطيات ولا على مستوى الحلول . ذلك أن تاريخ الفكر السياسي يكاد يكون تاريخ المواجهة المستمرة بين الحرية والسلطة وتاريخ المحاولة المستمرة للتوفيق بينهما . وكان طموح واضعي الدستور التونسي يتمثل في التوفيق ، أو قل ان شئت في التوازن ، بين الحرية والسلطة (راجع : عبد الفتاح عمر : مسألة التوفيق بين الحرية والسلطة في الدستور التونسي . المجلة القانونية التونسية 1983 ص 17 الى 25).

اختيار المقر (المادة 10) . وحجر الدستور تغريب المواطن عن تراب الوطن أو منعه من العودة اليه (المادة 11) واعتبر كل متهم بجريمة بريئا الى أن ثبت ادانته في محاكمة تكفل له الضمانات للدفاع عن نفسه (المادة 12) كما اعتبر العقوبة شخصية ولا تكون الا يقتضي نص قانوني سابق الوضع (المادة 13) . وجاء الدستور ضامنا لحق الملكية (المادة 14) ومحجر لتسليم اللاجئين السياسيين (المادة 17) .

ومن جهة أخرى ، وذلك هو المقابل للحرية ، فقد نص الدستور التونسي أن المواطن يتمتع بحقوقه كاملة « بالطرق والشروط المبنية بالقانون ، ولا يحيد من هذه الحقوق الا بقانون يتخذ لاحترام حقوق الغير ولصالح الامن العام والدفاع الوطني ولازدهار الاقتصاد وللن亨وض الاجتماعي » (المادة 7) . وهكذا تكون كل الحقوق قابلة للتحديد خاصة أن المفاهيم المتصلة بحقوق الغير وبالامن العام وبالدفاع الوطني وبالازدهار الاقتصادي وبالن亨وض الاجتماعي لا يمكن أن تخضع الى معايير موضوعية أو ثابتة ، فكل ذلك يسمح بتمييع الحرية وانزالها منزلة دون منزلتها أو حتى بالتنكر لها ومقاومتها . وهذا التحديد يبقى واردا رغم تدخل القانون . ذلك أن القانون يمكن أن يأتي فعلا بضمانات لحرية المواطن . لكنه يمكن أيضا أن يكون وسيلة تسرّع لتدعم السلطة وتغليبيها على الحرية . ويكون الامر كذلك خاصة حين لا تحول تركيبة السلطة التشريعية دون تجاوز السلطة والافراط في ممارستها ، مساهمة بذلك في اقامة « حكم سلطوي » .

يبقى أن حقوق المواطن تقابلها واجبات يتوجه عليه القيام بها . من ذلك الواجب المقدس « المتعلق » بالدفاع عن حوزة الوطن وسلامته (المادة 15) وواجب أداء الضرائب والتكاليف العامة على أساس الانصاف » (المادة 16) .

وهكذا يخضع الدستور التونسي الى توجيهين مختلفين يسعى الى التوفيق بينهما . فالباحث عن التوفيق بين المتناقضات يشكل الفكر الاساسية التي يرتكز عليها الدستور وخاصة توطنته وبابه الاول . والبحث عن التوفيق

وال усили للحرية والسلطة في آن واحد يتضح بجلاء من خلال مجموع الدستور وخاصة من خلال توطنته من جهة وبابه الاول المتعلقة بالاحكام العامة من جهة أخرى .

فبعد أن وأشارت التوطئة الى تخلص الشعب التونسي من السيطرة الاجنبية والى كفاحه ضد الطغيان والاستعمار والتخلّف ، نصّت على أن النظام الجمهوري هو خير كفيل لحقوق الانسان ، هذا بالإضافة الى ما ورد بنفس التوطئة فيها يخص « التمسك بالقيم الانسانية المشاعة بين الشعوب التي تدين بكرامة الانسان وبالعدالة والحرية » .

والى جانب هذا التعلق بالحرية نجد في نفس التوطئة اشارات واضحة الى ما من شأنه أن يحيد من هذه الحرية وأن يبرز قوة السلطة حتى امكانية تغليبيها على الحرية .

فقد تعرضت التوطئة الى « توثيق عرى الوحدة القومية والى ضرورة اقامة نظام سياسي مستقر » ، كما أنها ربطت بين حقوق المواطن وواجباته واعتبرت أن النظام الجمهوري يشكل أنجع « أداة لرعاية الاسرة وحق المواطنين في العمل والصحة والتعليم » وهو خير كفيل « لتوفير أسباب الرفاهية بتنمية الاقتصاد واستخدام ثروة البلاد لفائدة الشعب .

وهكذا ، فإن توطئة الدستور التونسي لا تتنكر للحرية كما أنها لا تتذكر للسلطة . ويقوم الباب الاول من الدستور على نفس الاعتبارات حتى أن الحرية تبدو غير قابلة للانفصال عن السلطة أو قل ان شئت عكس ذلك .

فمن جهة يقرّ الباب الاول من الدستور كل الحقوق والحريات التقليدية (حقوق وحريات الجيل الاول Les droits et libertés de la première génération) فهو يتضمن حرمة الفرد وحرية المعتقد « ويحمي حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والمجتمع وتأسيس الجمعيات » ويضمن الحق النقابي (المادة 8) . واعترف الدستور كذلك بضمان حرية المسكن وحرية المراسلة (المادة 9) كما اعترف بحرية التنقل داخل البلاد وخارجها وحرية

عبارة عن بحث عن التوازن ، علماً أن التوازن ، ضرورة ، غير مستقر يتغير بتغير الوضع ويطور بتطورها بحيث تكون امكانية الاخلاص بالتوازن واردة . والاخلاص يمكن أن يتحقق على حساب الحرية أو على حساب السلطة . ونجد كذلك فكرة التوفيق أو بعبارة أكثر ملاءمة فكرة التوازن على مستوى تنظيم السلط العمومية التونسية . فالتوازن الذي وقع اقراره سنة 1959 تطور لفائدة رئيس الجمهورية . وهو ما أدى إلى تمركز السلطة والاخلاص بمبدأ تفريق السلطة واستوجب تعديل الدستور سنة 1976 . وقد أقى هذا التعديل بمحاجلة اقامة توازن جديد بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة وداخل السلطة التنفيذية ذاتها من جهة أخرى . فالحركة التي تميز الحياة السياسية تجعل من كل توازن توازناً حياً ، متغيراً بطبعه . تلك هي الحقيقة الأساسية التي يتوجه الاعتناء بها عند دراسة المؤسسات السياسية التونسية ، سواء تعلقت هذه الدراسة بالسلطة التشريعية أو بالسلطة التنفيذية أو بالعلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . وسيقع التعرض إلى هذه المسائل الثلاث في ثلاثة فصول .

الفصل الأول : السلطة التشريعية .

الفصل الثاني : السلطة التنفيذية .

الفصل الثالث : العلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

الفصل الاول السلطة التشريعية

« يمارس الشعب السلطة بواسطة مجلس نواب يسمى مجلس النواب » . ذلك ما أتت به المادة 18 من الدستور . وما لا شك فيه أن هذه المادة تتضمن « شحنة ايديولوجية » هائلة تتصل بمفهوم الشعب ومفهوم النيابة ومفهوم القانون كتعبير عن الارادة الجماعية . وذلك هو التصور الذي كانت تحظى به فكرة « البرلمان » التونسي الذي نادى باقامته متظاهرو 8 و 9 افريل 1938 .

وفكرة ايجاد مجلس نواب ليست جديدة في تونس . فقد ظهرت منذ القرن التاسع عشر بتأثير من المدرسة الدستورية ويطلب من رجال الاصلاح الذين تأثروا بها⁽¹⁾ ، فساندوا اقرار « عهد الامان » وساعدوا على وضع دستور 1861 ، علماً أن هذا الدستور أحدث « المجلس الأعلى » وهو مجلس متكون من ستين عضواً ثلثهم من الوزراء والموظفين والباقي « من أعيان المملكة من يشهد لهم بالكمال والوجاهة » (المادة 44 من الدستور) . وعهد إلى هذا المجلس باختصاصات عديدة و مختلفة تتصل بالمسائل السياسية والتشريعية والقضائية والادارية والمالية وغيرها .

وقد تأكّد التعلق باقامة مجلس نواب في تونس مع بداية تركيز الحركة الوطنية . فقد تضمن الكتاب الذي أصدره عبد العزيز الشعالبي سنة 1920 مطالبة بحادث سلطة تشريعية توكل إلى مجلس أعلى يتتألف من ستين عضواً

⁽¹⁾ راجع : أعمال ملتقى مجلس النواب الذي نظمته الجمعية التونسية للقانون الدستوري ونشره مركز الدراسات والبحوث والنشر التابع لكلية الحقوق . 1986 . خاصية التقرير التمهيدي ل والاستاذ عياض ابن عاشور ص 17 الى 28 .

يتم تعيين معظمهم عن طريق الاقتراع ويكون الباي مسؤولاً أمام هذا المجلس⁽²⁾.

ولكن تأسيس حزب الدستور سنة 1920 على يد عبد العزيز الشعالي ورفاقه أدى إلى الاكتفاء بالمطالبة بمجلس متكون بالتساوي من تونسيين وفرنسيين يعهد إليه بالتداول في شؤون البلاد ، وقد تضمن برنامج الحزب الدستوري لسنة 1924 مسألة إقامة مجلس شرعي .

وبإنشاء الحزب الدستوري الجديد سنة 1934 تحقق تحول هام تمثل خاصة في الإصداع بحق التونسيين في تكوين مجلس شرعي منتخب تكون الحكومة مسؤولة أمامه . وقد جاء ذلك ببرنامج هذا الحزب لسنة 1934 وهو برنامج وقع اثراه وتدعميه المناسبة انعقاد مؤتمر نهج التريبونال سنة 1937 . وقد كان هذه المطالبة بعد كبير إذ أن شعار « برلمان تونسي » كان من أهم المحاور التي انتظمت حولها مظاهرات 8 أفريل 1938 . وكانت المطالبة بالبرلمان التونسي تعبّر عن المطالبة باقرار حق الشعب في الإصداع برأسه وتقرير مصيره بنفسه والارتقاء إلى مستوى الشعوب المتحضرة . لذلك كان البرلمان بالنسبة للوطنيين التونسيين في آن واحد شعاراً ورمزاً وبرنامجاً . وقد تأكّد ذلك شيئاً فشيئاً مع تطور الحركة الوطنية .

وباعتلاء المنصف باي العرش الحسيني سنة 1942 ظهرت من جديد المطالبة بارساء قواعد حكم جديدة . وقد تقدم الباي ببرنامج في اثنين عشر نقطة تمثل أهمها في بعث مجلس شرعي استشاري « يكون الطرف التونسي مثلاً فيه أحسن تجلي » .

⁽²⁾ راجع : التقرير الذي مهد به الاستاذ عبد الفتاح عمر الى أعمال الملتقى الذي نظمته الجماعة التونسية للقانون الدستوري حول المجلس القومي التأسيسي - نشر مركز البحوث بكلية الحقوق بتونس . 1986 . ص 21 الى 32 .

وبقيت المطالبة بمجلس نوابي تونسي قائمة حتى الاستقلال ، وقد وردت في عديد الموقف والوثائق . من ذلك مثلاً أن لائحة المبادئ العامة للدستور التونسي الجديد نصت في مادتها الثانية أن السيادة القومية تمثل في النيابة القومية . كما أن التصريح الذي أدلّ به الرئيس بورقيبة إلى وكالة « فرانس برايس » في 15 أفريل 1950 تضمن نقطة تتعلق بإنشاء مجلس شرعي منتخب حسب الاقتراع العام .

كما تجدر الاشارة في هذا الاطار إلى خطاب عبد الجلوس بتاريخ 15 ماي 1951 وهو خطاب أقر فيه الباي محمد الأمين بضرورة ايجاد نواب منتخبة تمثل كافة طبقات الشعب . وقد تأكّد هذا الاتجاه مرة أخرى سنة 1951 باقامة لجنة العمل للضمادات الدستورية والتمثيل الشعبي . وقد جاء بوثيقة تأسيس هذه اللجنة اعلان عن عزم الشعب التونسي على القيام بحملة قومية تهدف إلى « ايجاد مجلس نوابي شرعي منتخب انتخاباً حراً مباشراً تكون الحكومة التونسية مسؤولة لديه » .

والطالبة الخاصة بـ ايجاد مجلس نوابي تونسي ، أي برلمان تونسي ، كانت تندّر في اطار استراتيجية عامة للحركة الوطنية من شأنها أن تسمح اذا اقتضى الامر بالاعلان عن الاستقلال من جانب واحد . ولكنها كانت تعبر في الآن نفسه عن تطلع لاقامة نظام ديمقراطي علماً أن الديمقراطية كثيراً ما وقع ربطها بالنظام البرلماني .

وقد فتح نظام الاستقلال الداخلي المجال « للبرلمان التونسي » وأكّد الاستقلال التام ذلك . فمن الطبيعي اذن أن تخوضى السلطة التشريعية أي برلمان بالمكانة الأولى بالنسبة لمكانة السلطة التنفيذية في الدستور التونسي الذي وقع وضعه في 1 جوان 1959 . فالباب الثاني من الدستور أي الباب الذي يلي الأول المتعلق بالمحاكم العامة ، مخصص للسلطة التشريعية أي للهيكل التشريعي ولاختصاصاته . لذلك سيتم التعرض في مرحلة أولى إلى الهيكل التشريعي أي مجلس النواب وفي مرحلة ثانية إلى المهام التشريعية أي إلى مهام مجلس النواب .

ويتكون من اجتماع المجلس الوطني ومجلس الشورى البرلمان وكان من المفروض أن يحمل تسمية مجلس الأمة ، فقد جاء بالمشروع الأولى أن « مجلس الأمة متكون من المجلس الوطني ومجلس الشورى » . (المادة 71) وأنه ينعقد تحت رئاسة رئيس المجلس الوطني وبمبادرة منه « عند مبادعه الملك وفي افتتاح كل دورة للمجلسين ، وفي المناسبات الرسمية التي يضبطها القانون (المادة 72) . وقد وقع الاعراض عن هذا التصور للبرلمان التونسي اثر اعلان الجمهورية . وبدأ الاتجاه نحو الاخذ ببرلمان ذي مجلس واحد ، وتأكد ذلك نهائيا مع مداولات المجلس التأسيسي لشهر جانفي 1958 تم إثراها نشر مشروع الدستور في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية (مداولات المجلس القومي التأسيسي عدد 3 لسنة 1958 ص 76 وما تبعها) . وجاء بالمشروع باب يتعلق بالسلطة التشريعية (من مادة 25 إلى مادة 69) وقد أوكلت هذه السلطة لمجلس واحد أطلق عليه اسم « مجلس الأمة » . وهذا ما تمّ اقراره ، في آخر الامر ، ضمن الدستور الذي صادق عليه المجلس التأسيسي وختمه رئيس الجمهورية في 1 جوان 1959 .

وقد تكون من المفيد الاشارة في هذا المجال أنّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، الذي أنشأه الدستور ، لا يشكل مجلسا برلمانيا ، ذلك أن الدستور الذي خصه بباب (الباب السابع) ، مختلف عن الباب المتعلق بالسلطة التشريعية ، عرّفه بكونه هيئة استشارية في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية يخضع تركيبه وتحديد علاقاته بمجلس النواب للقانون (المادة 70 من الدستور) .

فإن حرصت السلطة التأسيسية في آخر الامر على اقامة برلمان ذي مجلس واحد فذلك يرجع « أساسا لاعتبارات متصلة بتصور « الوحدة القومية » . فالوحدة القومية كما كانت تراها القيادة الدستورية لا تقوم على تكامل الطبقات أو المجموعات أو الجهات ، بل على تلاحم صفوف الأمة وبنادها للطبية والعروشية والمجموعات الجزئية . فالوحدة القومية تتتجاوز

المبحث الأول : الهيكل التشريعي

يتمثل الهيكل التشريعي في مجلس واحد ، وهو مجلس منتخب كما أنه مستقل .

الفقرة الأولى : مجلس واحد

يتمثل الهيكل التشريعي في تونس في هيكل واحد يسمى منذ التعديل الدستوري الذي تم بمقتضى القانون الدستوري عدد 47 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 ، مجلس النواب ، على أن هذا المجلس حمل بين 1959 و 1981 تسمية « مجلس الأمة » (الرائد الرسمي للجمهورية التونسية 1981 ص 1393) .

لماذا وقع الاكتفاء ببرلمان ذي مجلس واحد خاصة ان المجلس القومي التأسيسي أرتئى في بداية أشغاله إقامة برلمان ذي مجلسين . فاللجنة المكلفة بالنظر في « السلطة التشريعية » كانت أعدت مسودة بتاريخ 20 نوفمبر 1956 أدججت الأحكام التي أتت بها ضمن مشروع أولى للدستور التونسي يحمل تاريخ 9 جانفي 1957 . وقد تضمن الباب الخاص بالسلطة التشريعية قسمين ؛ قسم يتعلق بالمجلس الوطني (المواض 31 إلى 61) وقسم يتعلق بمجلس الشورى (المواض 62 إلى 73) .

وكان من المفروض أن يتركب المجلس من نواب منتخبين مباشرة من طرف الشعب على أساس نائب لكل أربعين ألف ساكن وأن يتعهد بممارسة السلطة التشريعية .

أما مجلس الشورى فكان من المفروض أن يضم ثلاثين عضوا منتخبهم المجالس الجهوية والبلدية اعتبارا لعدد السكان وحسبما يضبطه القانون . وقد وصف المشروع الأولى للدستور هذا المجلس بأنه استشاري ، وعهد إليه بهمة النظر في مشاريع القوانين لابداء رأيه فيها ، منها كان موضوع هذه القوانين .

الافراد وتسمو فوقهم وهي لا ترى فيهم سوى اعضاء لمجموعة قومية . وهذا التصور كان يجد في الوضاع الموضوعية لما بعد الاستقلال مستندات لا يمكن الاستخفاف بها . ظاهرة القبائل والعروش كانت لا تساعد على بناء كيان قومي متماسك ، اضافة الى انعكاسات الفتنة اليوسفية والمشاكل الناجمة عن حرب التحرير الجزائرية . ثم إن الوضاع ، من الناحية الاجتماعية ، لم تكن تسمح آنذاك بظهور طبقات اجتماعية بمعناها الماركسي وهو ما ساعد على المناداة بالوحدة القومية . وقد وقع تكريس هذا التصور بصفة واضحة في توطئة الدستور التونسي اذ جاء بها أن الشعب التونسي « تخلص من السيطرة الاجنبية بفضل تكتله العتيد « وأنه مصمم » على توثيق عري الوحدة الوطنية ». ومن هذا المنطلق فان برلمانا ذا مجلسين يصبح غير ذي موضوع . فإذا كانت الغاية من المجلس الثاني تتصل مثلا بتمثيلصالح الاقتصادية والاجتماعية ، فان ذلك من شأنه أن يساعد على تركيز الانقسامات الاجتماعية ويعزز مشروعية التصارع بينها . وهو ما لا يتماشى وتتصور القومية . أما اذا كانت الغاية من المجلس الثاني ترتبط بتمثيل الجماعات المحلية من بلدات وجهات وغيرها من الدوائر الترابية فان ذلك يساعد حتى على تغذية الفكرة الجهوية والعقلية التي لا تسمو الى مستوى المجموعة كلها ، وذلك لا يتحقق الا على حساب الكيان والوعي القوميين .

اما اذا اتصلت الغاية من اقامة مجلس ثان بالحد من قيمة المجلس الاول فان ذلك يفتح أيضا بابا للنزاعات والصراعات وهو ما من شأنه أن يهدى من بعد الوحدة القومية . لذلك وقع الاكتفاء بمجلس واحد معبر عن وحدة المجموعة الوطنية .

اما اليوم ، فيبدو أن الكيان التونسي تدعم منذ الاستقلال . حتى أن الخشية من التفكك بدأت تزول . وبدأ يزول معها المفهوم الضيق للوحدة القومية . وأمكن الحديث عن امكانية اقامة مجلس ثان للبرلمان ، وهو ما اتضحت خاصة عند تغيير تسمية المجلس التشريعي التونسي سنة 1981 ، ومن خلال التساؤلات حول المهام التي يتوجه اسنادها للمجلس الاقتصادي

— 367 —
والاجتماعي بمناسبة الاعداد للمؤتمر الثاني عشر للحزب الاشتراكي الدستوري الذي انعقد في شهر جوان 1986 . وقد وقعت اثارة مسألة اقامة مجلس برلماني ثان حين تقدم بعض النواب بمشروع تعديل للدستور يقضي باحلال تسمية مجلس النواب محل تسمية مجلس الامة ، وهي مبادرة رأت فيها بعض الصحف سعيا يندرج في اطار التعديل الى امكانية « إقامة هيئة برلمانية جديدة في شكل مجلس للشيخوخ » (مداولات مجلس الامة 7 - 2 - 33 - 105) واعتبرت أن هذه المسألة لا علاقة لها بالتعديل المزعزع ادخاله على الدستور وأنها لن تكون النتيجة الحتمية له وان كانت تشكل احتمالا عكنا ينظر فيه في أوانه حسب الاجراءات الدستورية . وهكذا تبقى المسألة غامضة . وتجدر الاشارة في هذا المجال أن الاستاذ رافع ابن عاشور قد طرح على أحد أبرز المبادرين بطلب التعديل السيد توفيق الصيد السؤال الآتي ، وذلك بمناسبة انعقاد الملتقى الخاص بـ مجلس النواب في نوفمبر 1983 : « ما هو سبب تغيير اسم المجلس الذي كان يسمى مجلس الامة فاذا هو أصبح يسمى مجلسا للنواب ولا أحد يعرف لماذا وقع هذا التغيير وحتى دراسة تقرير اللجنة الخاصة بتعديل الدستور التي أقرت هذه التسمية الجديدة لا تسمح لنا بالخروج بنتيجة ايجابية » (ص 144) فكانت اجابة السيد توفيق الصيد على النحو التالي : « وقع خلط في كثير من المناسبات . . . فأصبحت كلمة أمة ربما تتجاوز كلمة الامة التونسية الى الامة العربية والامة الاسلامية . . . وقد اختارت اللجنة (لجنة دراسة مشروع التعديل) كلمة مجلس النواب وهي كلمة مستعملة في كثير من البلدان . هذا ما اهتدت اليه اللجنة وصادق عليه المجلس » (ص 148 - 149) . والخلاصة أنه ليس هنالك تفسير مقنع لهذا التغيير وان ما يبقى ثابت هو أن مسألة اقامة مجلس ثان طرحت بمناسبة تعديل جوان 1981 .

اما المناسبة الثانية التي وقع الحديث فيها حول انشاء مجلس برلماني ثان فقد انطلقت مع تعديل القانون الاساسي المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والذي كان محل نقاش هام داخل مجلس النواب وقد رفض

الموافقة عليه عدد من النواب المتسبيين للاتحاد العام التونسي للشغل . وأثير النقاش حول المجلس الاقتصادي والاجتماعي من جديد خاصة بمناسبة لقاء جمع الوزير الأول بمجموعة من المثقفين سنة 1984 ، وقد اقترح بعضهم أن يتحول المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى هيئة تمثل فيها التجمعات الاجتماعية والسياسية وخاصة منها أحزاب المعارضة . وقد عهد الوزير الأول إلى الاستاذ محمد الشرفي بمهمة إعداد مشروع للعرض . واثر تعين السيد محمد الناصر على رأس المجلس الاقتصادي والاجتماعي وقع من جديد طرح السؤال الأتي : هل يتوجه تدعيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو هل يتوجه تطويره بصفة تسمح بجعله مجلسا برلمانيا ثانيا ؟ ذلك هو السؤال المطروح إلى يومنا هذا . وطرح السؤال نفسه بمناسبة ثلاثة في إطار الاعداد للمؤتمر الثاني عشر للحزب الاشتراكي الدستوري . فقد نظرت «لجنة مؤسسات الجمهورية» ، وهي احدى لجان الاعداد للمؤتمر ، في مسألة اقامة مجلس برلماني ثان . وقد يكون الاتجاه العام داخل اللجنة تحور حول اقامة مجلس شبيه إلى جانب مجلس النواب . لكن اللجنة لم تصدر توصية في هذا الشأن . ويبدو أن المؤتمر الثاني عشر للحزب الاشتراكي الدستوري ، المنعقد في تونس من 19 إلى 21 جوان 1986 ، لم يتعرض لإمكانية إقامة مجلس نيابي ثان .

الفقرة الثانية : مجلس منتخب

ان القول أن مجلس النواب مجلس منتخب يعني أن الوصول إلى عضوية المجلس لا يتم إلا حسب الاقتراع ، وهو ما ورد فعلاً بالمادة 19 من الدستور التي اقتضت انتخاب أعضاء مجلس النواب انتخاباً عاماً ، حراً ، مباشراً ، سرياً حسب الطريقة والشروط التي يحددها القانون الانتخابي . وقد حددت المجلة الانتخابية التي تم وضعها بالقانون عدد 25 لسنة 1969 المؤرخ في 8 أفريل 1969 (وقد تعديلها مرات عديدة وحول نقاط مختلفة) النظام الانتخابي الخاص بمجلس النواب وذلك في موادها 72 إلى 90 .

فيخصوص ضبط عدد أعضاء مجلس النواب نصت المادة 72 على أنه يقع بأمر على أساس نائب لكل ستين ألف نسمة (1) . ومن ذلك فإن الامر عدد 865 لسنة 1986 المؤرخ في 30 سبتمبر 1986 ضبط عدد أعضاء مجلس النواب خلال الفترة النيابية 1986-1991 بـ 125 عضواً ، بعد أن ارتفع هذا العدد خلال الفترة النيابية 1981-1986 إلى 136 عضواً (راجع الأمر عدد 1230 لسنة 1981 المؤرخ في أول أكتوبر 1981) .

أما المدة النيابية ، أي المدة التي تفصل انتخابات تشريعية عن التي تليها ، فقد حددها الدستور بخمس سنوات (المادة 22) (2) . والاستثناء الوحيد الذي عرفته هذه القاعدة تحقق على أساس تعديل للدستور سمح بصفة استثنائية بوضع حد سنة 1981 للمدة النيابية للمجلس الذي وقع انتخاب أعضائه سنة 1979 ، حتى يتسمى تنظيم انتخابات تشريعية عامة سابقة لا وانها .

لكن من هم الاشخاص الذين يتمتعون بحق الترشح لعضوية مجلس النواب ، ومن هم الذين لا يمكن لهم ممارسة الترشح لعضوية مجلس النواب ؟ وما هي الطريقة المتبعة لانتخاب أعضاء مجلس النواب ؟ تلك هي المسائل التي يتوجه النظر فيها على هذا المستوى .

أولاً : التمتع بحق الترشح لعضوية مجلس النواب

جاء بالمادة 21 من الدستور أن «الترشح لعضوية مجلس النواب حق لكل ناخب ولد لاب تونسي ويبلغ ثمان وعشرين سنة كاملة» . فالشروط الایجابية للترشح لمجلس النواب عددها ثلاثة :

- 1 - صفة الناخب .
- 2 - صفة الناخب المولود لاب تونسي .

¹) المادة 72 من المجلة الانتخابية كما وقع تعديليها بالقانون الأساسي عدد 82 لسنة 1986 المؤرخ في 1 سبتمبر 1986 .

²) ويمكن تمديد المدة النيابية بقانون ، بناء على المادة 23 من الدستور ، في حالة حرب أو خطر داهم .

لمجلس النواب الى 25 سنة ، غير أن هذا الاقتراح اعتبر مشطا . والمهم هو أن نشير الى أن تحديد سن الترشح للنواب ليس أمرا هينا لأن التوفيق بين حماس الشباب ورخصانة الكهولة أو تجربتها لا يتحقق بسهولة وبقى لا حالة نسبيا وقابلأ لللقدح خاصة في الدول التي يمثل فيها الشباب نسبة هامة من مجموع السكان .

ثانيا : حظر الترشح لعضوية مجلس النواب

تعرضت المجلة الانتخابية في مادتها 78 و79 الى حالات حظر الترشح لعضوية مجلس النواب .

وقد جاء بال المادة 78 أنه لا يجوز للاشخاص الذين حرموا من حقوقهم السياسية من جراء حكم عدلي صادر ضدهم عملا بالقانون ، الترشح لعضوية مجلس النواب ، على أن مفعول هذا الحظر يبقى قائما مالم يقع استرداد الحقوق أو انقضاء مدة الحرمان منها .

أما المادة 79 فقد حجرت الترشح لعضوية مجلس النواب على الولاة والقضاة والمعتمدين الاولين والكتاب العامين للولايات والمعتمدين والعمد كما حجرته على أعيوان القوة العامة ، وهو تحجير يستجيب لمقتضيات تفرضها طبيعة الوظيفة وتستوجبها طبيعة العمل السياسي بصفة عامة والعمل الانتخابي على وجه الخصوص ، اذ يخشى أن يقع استغلال السلطة المسندة لغايات غير انتخابية ، للتأثير الايجابي .

ثالثا : الطريقة الانتخابية

حدد الباب الرابع من المجلة الانتخابية طريقة انتخاب أعضاء مجلس النواب فأقر أن الاقتراح :

- 1) يتم في دورة واحدة
- 2) على القائمات
- 3) وهو اقتراع بالغلبية

3 - صفة الناخب البالغ من العمر 28 سنة .

1 - صفة الناخب :

تعتبر المادة 20 من الدستور « ناخبا كل مواطن بتمتع بالجنسية التونسية منذ خمس أعوام على الأقل وبلغ عشرين سنة كاملة » ويخضع الاقرار بصفة الناخب الى الشروط الواردة بالمجلة الانتخابية ، وهي تتعلق بالإضافة الى تلك التي وردت بالدستور ، بالتمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، وبعدم التواجد في حالة من حالات الحرمان التي نص عليها القانون وبالترسيم بقائمة من القائمات الانتخابية أي بالترسيم باحدى القائمات التي تحمل أسماء الناخرين بالنسبة لكل بلدية ولكل منطقة .

وليس هناك على مستوى اقرار صفة الناخب امكانية للتمييز تبني على اعتبارات متصلة بالجنس أو بالشروء أو بالمستوى الثقافي . فكل مواطن يمكن أن يكون ناخبا وكل ناخب يمكن أن يكون مرشحا للانتخابات التشريعية .

2 - صفة الناخب المولود لأب تونسي

ان هذا الشرط يعني من جهة أن باب الترشح للانتخابات التشريعية موصد أمام الناخرين الذين يتمتعون بالجنسية التونسية تجنسا لا ولادة ومن جهة أخرى أمام التونسيين الذين يتمتعون بالجنسية التونسية ولادة دون أن يكونوا من أب تونسي ، ذلك أن الجنسية التونسية ترجع ولادة من يولد في تونس وتكون أمه تونسية وإن كان أبوه غير تونسي .

هذا وتجدر الاشارة الى أن جنسية أب المرشح يمكن أن تكون أصلية كما يمكن أن تكون مكتسبة عن طريق التجنيس .

3 - صفة الناخب البالغ من العمر 28 سنة :

لا يقبل الترشح لعضوية مجلس النواب الا اذا كان صادرا عن ناخب بلغ الثامنة والعشرين . ذلك ما أقره الدستور التونسي المعدل سنة 1976 على أن النص الاصلي للدستور كان قد اشترط 30 سنة . وقد ورد مشروع تعديل الدستور كما قدم سنة 1971 اقتراح يقضي بتخفيف سن الترشح

1 - اقتراع في دورة واحدة

تم عملية انتخاب أعضاء مجلس النواب في دورة واحدة تنظم خلال الثلاثين يوما الأخيرة من المدة النيابية التي تنتهي يوم الأحد الثاني من شهر نوفمبر من العام الخامس للنوابية . ولم ير المشرع فائدة في فتح الباب لدورة ثانية وهو بذلك وجه الناخب حتى يكون اقتراعه مفيدا ، فادراك الناخب أن العملية الانتخابية تشكل فرصة لا تتكرر الا بعد مدة طويلة ، من شأنه أن يدفعه الى التصويت لفائدة المرشح أو القائمة التي تتمتع بحظوظ هامة للفوز . فهو بذلك مدعو للادلاء بتصويت مفيد . L'électeur émet un vote utile . وبالإضافة الى توجيه الناخب والسعى بذلك الى تفضيل التجمعات السياسية الكبرى على التجمعات الصغرى ، فإن المشرع ، انطلاقا من الواقع المتمثل في سيطرة الحزب الاشتراكي الدستوري على الوضع السياسي ، اعتبر أن دورة انتخابية ثانية غير واردة عمليا .

2 - اقتراع على القائمات

لم تسمح الوضعيات السياسية في تونس منذ الاستقلال باقرار اقتراع على الأفراد . ذلك أن هذا النوع من الاقتراع لا يساعد دائئرا على تدعيم مكانة الأحزاب وخاصة الكبرى منها . لذلك فإن الانتخابات التأسيسية والتشريعية التي عرفها تونس منذ الاستقلال تمت على أساس الاقتراع على القائمات (باستثناء الانتخابات الجزئية طبعا) ، بحيث يكون الناخب مطالبا باختيار قائمة من القائمات المتنافسة أو بتكوين قائمة من بين المرشحين ضمن القائمات المتنافسة ، وعلما أن الدائرة الانتخابية تتمتع بعدد من المقاعد تضييق على أساس مقدر لكل ستين ألف نسمة ، على ألا ينزل عدد المقاعد الى ما دون الاثنين . وهكذا فإن نظام الاقتراع على القائمات يطرح مسألة التقسيم الانتخابي أي تقسيم تراب الجمهورية الى دوائر انتخابية . والدائرة الانتخابية في تونس هي دائرة متسعة نسبيا مما يساعد الأحزاب السياسية الكبرى على تعيين الأحزاب والتجمعات الصغرى أو تهميشها .

وقد أقرت المادة 89 من المجلة الانتخابية أن التصويت يجري حسب دوائر انتخابية وأن كل ولاية تشكل دائرة أو عدة دوائر حسبما يحدده ذلك بأمر . وأخر أمر في هذا المجال هو الامر عدد 1230 لسنة 1981 المؤرخ في 1 أكتوبر 1981 والمتعلق بتعيين عدد أعضاء مجلس النواب وضبط الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد على كل دائرة . وقد اعتبر هذا الامر كل ولاية دائرة وحيدة باستثناء ولاية تونس التي قسمت الى ثلاث دوائر انتخابية (تونس المدينة ، تونس الجنوبية ، تونس الشمالية) مع التذكير أن ولاية أريانة وابن عروس لم تنشأ بعد آنذاك ، بحيث أن عدد الدوائر الانتخابية حسب أمر 1981 لم يتجاوز 23 دائرة .

3 - اقتراع على القائمات مع امكانية المزج :

ان المزج يدل على السماح للناخب بأن يختار من بين قائمات المرشحين المختلفة مرشحين يصوت لفائدهم على ألا يتتجاوز عدد المصوت لفائدهم عدد المقاعد المتنافس من أجلها . وقد أقرت المادة 38 من المجلة الانتخابية حق الناخب في المزج وجاء بالمادة 53 من نفس المجلة أنه تلغى في صورة المزج بين قائمات مختلفة الاوراق التي توجد بظرف واحد والتي يفوق مجموع الاسماء الباقية فيها عدد المقاعد المطلوب تسدیدها .

وعملية المزج تدل لدى الناخب عن عدم تعصب وقدرة على التمييز وتقدير الامور حق قدرها . فلا يمكن للمزج أن ينجح اذا كانت الهيئة الانتخابية منقسمة ومتحجرة او اذا كان مستوى الناخب متواضعا . والجدير بالذكر أن التجربة الانتخابية لسنة 1981 وان كانت محدودة المصداقية ، فاتها دلت على عدم الالتجاء الى المزج الا نادرا وخاصة في الدوائر الانتخابية بتونس المدينة أو تونس الشمالية أو تونس الجنوبية .

4 - اقتراع بالاغلبية

لم يأخذ المشرع التونسي بنظام التمثيل النسبي ذلك أن من شأن هذا النظام أن يوفر للأحزاب والمجموعات ، وخاصة الصغرى منها ، حظوظا للحصول على مقاعد في مجلس النواب . والمهم هنا أن تونس عرف نظام

أولاً : الوضع القانوني للنائب

يتميز الوضع القانوني للنائب بعدد من الحالات لا يمكن له الجمع بينها (Incompatibilité) وبعدد من الحصانات والمزايا .

1 - الحالات التي لا يمكن للنائب الجمع بينها

توجد وظائف وحالات غير قابلة للجمع وذلك نظراً لاختلاف مقدماتها وأوضاعها . وفي هذا الإطار يندرج حظر ممارسة بعض الأنشطة والوظائف على النائب حماية لوظيفة النائب واستقلالية مهامه . فالغاية الأساسية تتمثل في وضع النائب في مأمن من الضغوط والتأثيرات التي من شأنها أن تحد من استقلالية في القيام بمهامه النيابية .

وقد خصصت المجلة الانتخابية ببابا كاما (الباب الثالث من المادة 80 إلى المادة 87) للحالات التي لا يمكن للنائب الجمع بينها .

ويمكن القول بصفة عامة أن هذه الحالات ثلاثة :

-**الحالة الأولى** : حظر الجمع بين النيابة والوظيفة العمومية أو شبه العمومية .

والغاية من هذا الحظر وضع النائب في مأمن من تأثيرات السلطة التنفيذية أو ضغوطها . لذلك لا يمكن للنائب أن يمارس إلى جانب مهام النيابة مهام متصلة بوظيفة عمومية أو شبه عمومية .

وقد جاء بالفقرة الأولى من المادة 30 من المجلة الانتخابية كما وقع تعديليها بقانون 71 لسنة 1981 المؤرخ في 9 أوت 1981 ، أنه « لا يمكن الجمع بين النيابة بمجلس النواب وب مباشرة الوظائف العمومية غير الانتخابية التي يتلقى أصحابها أجوراً من مال الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات العمومية ». ونتيجة لذلك أقرت المادة 80 في فقرتها الثانية نظام حالة عدم المباشرة الخاصة وهي حالة أكدتها النظام الأساسي العام الجديد لاعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية . وهو نظام وقع وضعه بالقانون عدد 112 لسنة

التمثيل النسبي تحت الحماية وذلك حين سن المقيم العام لفرنسا بتونس انتخاب أعضاء المجلس الكبير على أساس التمثيل النسبي وذلك بقراره المؤرخ في 13 جويلية 1922 . أما تونس المستقلة فلم تأخذ بالتمثيل النسبي تجنبًا للتشتت الذي قد يحدثه هذا النظام وتدعيها لكانة الحزب الاشتراكي الدستوري ، على أن بعض الحركات السياسية وبعض رجال السياسة بدؤوا يطالبون بـ تغيير نظام الاغلبية بنظام التمثيل النسبي . وفي هذا المجال يتوجه ذكر حركة الديمقراطيين الاشتراكيين وكذلك الدكتور حمودة بن سلامة الذي نشر مؤخرًا بجريدة الرأي (عدد 367 الجمعة 4 أفريل 1986) ملخصاً لدراسة دعا فيها إلى اقرار التمثيل النسبي لانتخاب أعضاء مجلس النواب .

ويقوم نظام الاغلبية الذي تأخذ به المجلة الانتخابية على « الاقتراع على المرشحين في القائمة أو القائمات على أساس أغلبية الأصوات . وهذا يعني أن التنافس هو تنافس بين القائمات لكن النتائج هي نتائج تعتبر عدد الأصوات التي يتحصل عليها كل مرشح منها كانت القائمة التي يتسبّب إليها ، بحيث يكون الفوز للمترشحين الذين تحصلوا على أكثريّة الأصوات دون اعتبار انتسابهم إلى القائمات وكل ذلك في حدود المقاعد المتنافس عليها . ولا تدخل أهمية الاغلبية التي يتحصل عليها كل فائز في الاعتبار بحيث يمكن أن تكون هذه الاغلبية خاصة أو مطلقة أو نسبية . فالعملية الانتخابية تسمح بالاعلان عن فوز المرشحين الذين تحصلوا على أكثر أصوات من غيرهم في حدود المقاعد الراجعة للدائرة .

الفقرة الثالثة : مجلس مستقل

ان مجلس النواب يتمتع على المستوى الهيكلي باستقلالية تكاد تكون تامة عن الهيكل التنفيذي خاصية . وتتحقق هذه الاستقلالية على مستوى الوضع القانوني للنائب من جهة وعلى مستوى التنظيم الداخلي لمجلس النواب من جهة أخرى .

أعضاء المجلس القومي التأسيسي سنة 1956) فإنه يقع وضع حد لانتسابه للمجلس .

ولكن الجمع بين النيابة وعضوية الحكومة ، وهي وظيفة غير انتخابية يتضاد أصحاحها أجورا من الدولة ، يبقى مسموحابه . بحيث يمكن أن يكون النائب في آن واحد ، وزيرا أو بصفة عامة عضوا في الحكومة .

- الحالة الثانية : حظر الجمع بين النيابة والوظائف المسندة من قبل دولة أجنبية أو منظمة دولية . فقد نصت المادة 81 من المجلة الانتخابية أنه « لا يمكن الجمع بين النيابة بمجلس النواب و مباشرة الوظائف المسندة من طرف دولة أجنبية أو منظمة دولية يتضاد أصحاحها أجورا من مال هاته الدولة أو هاته المنظمة ». وتقتضي هاته المادة إبداء ثلاث ملاحظات :

الملاحظة الأولى : إذا كانت الوظيفة المستندة للنائب من دولة أجنبية أو منظمة دولية لا ينجر عنها تقاضي أجر من مال الدولة أو المنظمة المعنية فان الحظر يكون غير ممكن . ويحصل الإشكال إذا تقاضى النائب مكافآت مالية أو عينية في شكل لا يسمح باعتبارها أجرا . كما يحصل الإشكال إذا تقاضى النائب أجرًا من دولة أو منظمة دولية غير تلك التي أسندت اليه الوظيفة . ومن المهم أن نشير الى أن المادة 81 من المجلة الانتخابية تطرح عديد المشاكل القانونية والسياسية التي لا يمكن النظر فيها في هذا المجال .

الملاحظة الثانية : إن انتخاب من يباشر الوظيفة التي تشير اليها المادة 81 لعضوية مجلس النواب يستوجب من المعنى بالأمر العدول عن مباشرة الوظيفة من تلقاء نفسه والا فإنه يقع وضع حد لانتسابه لمجلس النواب .

الملاحظة الثالثة : إذا تحققت مباشرة الوظيفة التي تشير اليها المادة 81 أثناء المدة النيابية فعل النائب المعنى بالأمر الاستقالة والا فإنه يعرض نفسه للإقالة .

1983 المؤرخ في 12 ديسمبر وقد جاء بهذا النظام الاساسي أن وضعية عدم المباشرة الخاصة هي حالة الموظف الموضوع خارج الادارة التي يرجع اليها بالنظر مع بقائه تابعا لسلكه الاصلی الذي ينتمي إليه . والموظف الموضوع في حالة عدم مباشرة خاصة يفقد التمتع بمرتبه ويحتفظ بحقوقه في التدرج والترقية والتقاعد . ويحال الموظف على عدم المباشرة الخاصة بطلب منه وبقرار من الوزير الأول . والمهم أن نشير الى أن الموظف المنتخب عضوا بمجلس النواب يوضع في حالة عدم مباشرة خاصة لمدة خمس سنوات قابلة للتتجديد كلما اقتضت الحاجة ذلك . وقد جاء بالفقرة الثالثة من المادة 71 للنظام الاساسي العام للوظيفة العمومية أنه : « في صورة انتهاء مهامهم النيابية فإن الأعوان الموضوعين في حالة عدم مباشرة خاصة لدى مجلس النواب تقع اعادة ادماجهم وجوبا في اطارهم الاصلی في الرتبة أو الصنف المرتدين به مع انتفاعهم بالمنحة المنجزة عن الخطة الوظيفية التي كانوا مكلفين بها في تاريخ احوالهم على عدم المباشرة لدى مجلس النواب الى أن تقع تسوية وضعيتهم الادارية وذلك بتسميتهم في خطة وظيفية معادلة للخطوة التي كانوا يشغلونها قبل انتخابهم لمجلس النواب » وتضيف المادة 71 أنه في صورة عدم وجود شغور في اطارهم الاصلی تقع اعادة ادماجهم ولو فوق العدد المحدد .

كما أن المادة 71 تمكن الموظف المنتخب عضوا بمجلس النواب من ضمانت هامة فيما يخص نظام التقاعد وتمويله .

ومقابل كل هذه الضمانت فان الفقرة الرابعة من المادة 80 من المجلة الانتخابية تبقى قائمة وهي تقتضي أن « كل نائب تقع تسميته أو تعينه لوظيفة عمومية غير انتخابية يتضاد بوجبهها أجرًا من مال الدولة أو مؤسسات عمومية أو جماعات عمومية يتبعها إلى مجلس النواب بمجرد قبوله للوظيفة ». فإذا تم تعيين نائب ليشغل خطوة وال مثلًا (وهو ما حصل بالنسبة للسيدين عبد الكرييم عزيز و محمد المعالج . . .) أو رئيس ديوان وزير (وهو ما حصل للسيد عمر البارودي) أو سفير (وهو ما حصل لعدد من

2 - الحصانات والمزايا :

إن المقصود بالحصانات والمزايا هي الضمانات والامتيازات التي يتمتع بها النائب . وتمثل الحصانات والمزايا في :

- الحصانة ضد المسؤولية *Irresponsabilité* .
- الحصانة ضد الإجراءات الجزائية *(Immunité)* .
- المنحة البرلمانية *l'indemnité parlementaire* .

أ - الحصانة ضد المسؤولية :

إن الحصانة ضد المسؤولية تشكل نظاماً يسمح بتمكين النائب من امتيازات لا يتمتع بها المواطن العادي ، حتى يقوم بمهامه النيابية بكل حرية واستقلالية . وهذه الامتيازات تقضي بحماية النائب من الإيقافات أو التبععات أو المحاكمات من أجل ما يديه من آراء وما يقوم به من أعمال عند مباشرته لمهامه . وقد أخذ دستور محمد الصادق باي لسنة 1861 بنوع من الحصانة ضد المسؤولية إذ نص في مادته الخامسة « أن أعضاء المجلس الأكبر لا يعزل أحد منهم في المدة المعينة في الفصل 46 (المدة النيابية وكانت تمتد إلى خمس سنوات) الا للذنب ثبت في المجلس » .

أما الدستور التونسي الحالي فقد أقر في المادة 26 أنه « لا يمكن تتبع النائب أو ايقافه أو محاكمةه لأجل آراء أو اقتراحات يديها أو أعمال يقوم بها لأداء مهام نيابته داخل المجلس » .

ولا يتمتع النائب بهذه الحماية الا في إطار أداء مهامه من جهة وفي إطار المجلس من جهة أخرى .

فالحماية المتصلة بالحصانة ضد المسؤولية مقيدة بمهام النيابية . أما إذا تجاوزت هذا الحد واندرجت في إطار التجريح والثلب والتهجم ، أو في إطار عمل سياسي مخل بالشرعية والدستور (دعوة للتمرد مثلاً) أو في إطار أفعال مادية لا يبررها العمل النيابي (الالضرر أو التعنيف) فإنها تفقد مقوماتها وتصبح معدومة التأثير .

الحالة الثالثة : حظر الجمع بين النيابة وبعض الوظائف ذات الغرض أو البعد المالي :

يهدف هذا النوع من الحظر إلى وضع النائب في مأمن من الضغوط أو التأثيرات التي قد تحاول أن تمارسها عليه ما يمكن وصفها على وجه التقرير « بقوى المال » . دون الدخول في كل ظواهر حظر الجمع بين النيابة في مجلس النواب والوظائف ذات الغرض أو البعد المالي يمكن الإشارة إلى بعض حالات هذا الحظر .

- لا يمكن الجمع بين النيابة بمجلس النواب و مباشرة خطة رئيس مؤسسة أو رئيس مجلس ادارة أو مدير أو ناظر (*gérant*) .

+ أولاً : بالمؤسسات العمومية أو القومية والشركات والمؤسسات المتمتعة باعانت أو مساهمات أو غيرها من الامتيازات من قبل الدولة أو جماعة عمومية .

+ ثانياً : في الشركات ذات الهدف المالي المحسن والتي تسعى لدى العموم للادخار والقرض (المادة 83 من المجلة الانتخابية) .

لا يمكن الجمع بين النيابة بمجلس النواب و مباشرة خطة رئيس أو مدير مؤسسة عمومية (المادة 82 من المجلة الانتخابية) .

لا يمكن لعضو في مجلس النواب أن يذكر اسمه متبعاً بصفة النيابية أو أن يخول ذلك في كل إشهار يتعلق بمشاريع مالية أو صناعية أو تجارية (المادة 86 من المجلة الانتخابية) .

وقد تعرضت المجلة الانتخابية إلى ما ينجر عن الجمع ، فأكملت أنه لا يمكن بأية حال المحافظة على النيابة والتمسك بجمعها مع وظائف أخرى . ويجد النائب في نظام الحصانات والمزايا تدعيمها لاستقلاليته في القيام بمهامه .

ب - الحصانة ضد الإجراءات الجزائية l'incriminité

يقصد بال Hutchinson ضد الإجراءات الجزائية حماية النائب ضد التبعات الجزائية ومنها القاء القبض عليه إلى أن يرفع عنه المجلس حصانة . والغاية من ذلك لا تمثل في حماية النائب من نتائج ما قد يرتكبه من جرائم بل في حماية مساهمه في أعمال المجلس وتجنيبه المشاغبة التي قد تسلطها عليه السلطة التنفيذية التي تتمتع باختصاصات هامة في انطلاق التبعات الجزائية .

وتحضع مسألة الحصانات ضد الإجراءات الجزائية إلى المادة 27 من الدستور التي جاء بها أنه « لا يمكن إجراء تتبع أو إيقاف أحد النواب طيلة نيابته في تهمة جنائية أو جناحية ما لم يرفع عنه مجلس النواب حصانة . أما في حالة التلبس بالجريمة فإنه يمكن إيقافه ، ويعلم المجلس حالا على أن يتنهى كل إيقاف إذا طلب المجلس ذلك .

ويتبين من هذه المادة أن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية :

- لا تشمل إلا الجرائم التي يرتكبها النائب بصفته مجرد مواطن ، خارج مهامه النيابية .
- كما أنها لا تشمل المسائل المدنية ، فالدعاوي ذات الطابع المدني لا علاقة لها بالنيابة وتبعا لذلك بال Hutchinson .
- وال Hutchinson ضد الإجراءات الجزائية لا مفعول لها إلا أثناء المدة النيابية فإذا فقد النائب عضويته بمجلس النواب فبالإمكان تتبعه جزائيا لأفعال قام بها حين كان نائبا على أن يقع احترام القواعد المتعلقة بالتقادم أي بمرور الزمن .

- كما أن الحصانة تفقد مفعولها في حالة التلبس ، ذلك أنه بالإمكان في هذه الحالة إيقاف النائب وإعلام مجلس النواب على أن بإمكان هذا المجلس وضع حد لهذا الإيقاف .

كما أن الحصانة ضد المسؤولية لا تؤثر إلا إذا وقع إبداء الأراء والمقتراحات أو القيام بالأعمال داخل المجلس والمقصود بالعبارة « داخل المجلس » لا ينحصر في مبنى المجلس بل أنه يشمل كل الأعمال والمبادرات والأراء والمقتراحات الصادرة عن النائب في الجلسات العامة وفي جلسات اللجان وفي كل مكان آخر ما دام الأمر يتعلق بوظيفة نيابية (لجان التحقيق - زيارات ميدانية - المساهمة في هيئات دستورية أو غيرها) .

غير أن لل Hutchinson ضد المسؤولية حدودا بعضها أقره النظام الداخلي للمجلس وبعضها الآخر يخضع لاعتبارات سياسية .

فبالنسبة للحدود الواردة بالنظام الداخلي للمجلس - النظام الحالي وقع اقراره سنة 1979 - فقد نصت عليها المادة 17 التي جاء بها : « إذا أخل النائب بنظام الجلسات العامة فلرئيس الجلسة أن ينبهه وأن ينذره إذا استمر على ذلك وعنده الإصرار أن يسحب منه الكلمة وإذا لم يرتدع فللرئيس أن يدعوه إلى مبارحة القاعة طيلة الجلسة » .

« وللمجلس أن يتخذ عند تجاوز هذا الحد غير ذلك من الإجراءات باقتراح من المكتب » .

أما الحدود السياسية فهي تمثل بالنسبة للنواب الذين يتمون لنفس الحزب الذي تنتهي إليه الحكومة والذين يرفضون سياسة هذه الحكومة أو يناقشونها بشدة ، في عدم تجديد الترشح لعضوية مجلس النواب . وقد أكدت الممارسة السياسية هذه الملاحظة .

ويمجد التذكير في هذا المجال أن المادة 109 من المجلة الانتخابية التي وقع الغاؤها سنة 1981 كانت تشكل حدا هاما جدا لممارسة النائب لمهامه . ذلك أنها كانت تنص أن النائب الذي يقع رفته من الحزب أو من المنظمة التي قدمت ترشحه للانتخابات ، يفقد صفة النيابة ، أي أنه يقع وضع حد لعضويته في مجلس النواب .

قواعد تؤكد بصفة عامة الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس على مستوى تنظيمه الداخلي وإجراءات عمله إزاء السلطة التنفيذية . وأهم الجوانب التنظيمية للمجلس تتعلق بدورات انعقاده وبرئاسته وبيكته وبلجانه .

1 - دورات انعقاد المجلس :

يجتمع مجلس النواب في دورات عادية ودورات استثنائية .

- الدورات العادية :

ينص الدستور ، كما وقع ختمه في 1 جوان 1959 ، أن المجلس يعقد في كل سنة دورتين عاديتين يحددهما القانون ولا تتجاوز كل دورة ثلاثة أشهر . وحدد القانون الداخلي لمجلس النواب الذي وقع اقراره سنة 1959 ابتداء من الدورة الأولى (دورة الخريف في شهر أكتوبر وابتداء الدورة الثانية في شهر أفريل (دورة الربيع) وإثر تعديل المادة 29 من الدستور سنة 1965 وسنة 1967 وقع اقرار نظام الدورة التشريعية العادية السنوية الواحدة . وجاء بالمادة 29 المعدلة في هذا الشأن ما يلي :

« يعقد مجلس النواب كل سنة دورة عادية تبتدئ خلال شهر أكتوبر وتنتهي خلال شهر جويلية على أن تكون بداية الدورة الأولى من المدة النيابية خلال النصف الأول من شهر نوفمبر » .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الدعوة لانعقاد الدورة العادية تصدر عن رئيس مجلس النواب كما أنه يعلن عن ختمها .

- الدورة الاستثنائية :

الدورات الاستثنائية هي الدورات التي يعقدها مجلس النواب أثناء العطلة البرلمانية بطلب من رئيس الجمهورية أو من أغلبية النواب .

2 - رئاسة المجلس :

يتعهد رئاسة المجلس رئيس ينتخبه النواب . وكان النظام الداخلي للمجلس الذي وقع اقراره سنة 1959 حدد مدة تولي الرئيس بكامل المدة النيابية أي خمس سنوات . ووقع فيها بعد تحديد مدة رئاسة المجلس إلى

ومهما يكن من أمر فإن رفع الحصانة لا يتم إلا بقرار يتخذه المجلس إثر النظر في طلب رفع الحصانة توجهه لجنة خاصة تستمع إلى ملاحظات النائب المعنى بالأمر وبعد أن تطرح عليه السؤال الآتي :

« هل تظن أن لطلب رفع الحصانة المقدم في شأنك أسبابا سياسية القصد منها مشاغبتك من طرف السلطة التنفيذية أو من من طرف الخواص في القيام بأموريتك النيابية » .

ج - المنحة البرلمانية l'Indemnité parlementaire

قد يرى بعضهم أن العمل النيابي لا يمكن أن يكون بمثابة نظرا لأنبهائه على التطوع لخدمة الصالح العام . وقد أخذ الدستور التونسي لسنة 1861 بهذا التصور حيث اعتبرت المادة 59 منه أن خدمة أعضاء المجلس الأكبر لوطنهم لا مرتب لها .

غير أن هذا التصور من شأنه أن يترك العمل النيابي للأثرياء فمن لا ثروة له لا يمثل العمل النيابي همه الأول . وأصبح من الطبيعي اليوم أن يتضاعف النائب منحة مقابل مهامه .

ويذلك فإن النائب التونسي يتمتع بمنحة قدرها الحالي 575 دينارا كما أنه يتمتع ببعض التسهيلات للتنقل داخل تراب الجمهورية ، وله كذلك تسهيلات إضافية بمناسبة الميزانية . لكن النائب التونسي لا يتمتع بمنحة لتغطية مصاريف الكتابة وليس له مستشارون يساعدونه مقابل أجر في القيام بمهامه كما هو الشأن ببعض البلدان الأخرى . وعلى سبيل المثال فإن النائب الفرنسي يتضاعف 33 000 فرنك (أي 300 دينار تكريبا 27500 صافي) وله تسهيلات في التنقل مع تمنعه بمصاريف الكتابة ويساعدين أو ثلاثة Assistants parlementaires (Assistants parlementaires) يتضاعفون مرتبات من المجلس النيابي .

ثانيا : التنظيم الداخلي لمجلس النواب .

تضمن الدستور بعض الإشارات لتنظيم مجلس النواب وأقر النظام الداخلي للمجلس عديد القواعد المتعلقة بالتنظيم الداخلي للمجلس . وهي

دورة تشريعية واحدة أي إلى سنة ، علماً أن النظام الداخلي يقبل بتجديده . الرئاسة دون تحديد .

ويكون التصويت لتعيين الرئيس علنياً إذ كان هنالك مرشح واحد وفي هذه الحالة يتم الإنتخاب منها كان عدد الأصوات المتحصل عليها . أما إذا تقدم لرئاسة المجلس مرشحان أو أكثر فيكون التصويت سرياً . ولا يتم انتخاب الرئيس في الدورة الأولى إلا إذا كانت الأكثريّة المتحصل عليها تساوي أو تفوق الأغلبية المطلقة . وإذا لم يتحقق ذلك فينظم اقتراع ثان تكون فيه الأغلبية النسبية كافية . وعند تعادل الأصوات بين مرشحين أو أكثر يرجح جانب أكبر المرشحين سناً . وما تجدر الإشارة إليه أنه لم يحصل إلى حد الآن تنافس على رسمي على رئاسة المجلس .

ويساعد رئيس المجلس في القيام بهامه وكيلان (أو نائبهان) يتتخذهما المجلس نفسه حسب نفس القواعد المتبعة لانتخاب الرئيس . وأول تنافس علني رسمي حول خطة نائب الرئيس حصل في أبريل 1986 حين تنافس كل من السيدين محمد غدير والناجي الشعري للفوز بخطبة نائب الرئيس التي أصبحت شاغرة إثر تعيين السيد حامد القروي على رأس وزارة الشباب والرياضة . وقد تحصل السيد الناجي الشعري على 29 صوتاً بينما فاز السيد محمد غدير بـ 78 صوتاً .

وقد جاء بالمادة السادسة من النظام الداخلي أن رئيس مجلس النواب يسهر على تنفيذ مقررات مكتب المجلس وعلى تطبيق أحكام النظام الداخلي . كما أنه يمثل المجلس لدى الغير وهو الذي يتكلم باسمه ويوقع عنه ويصون النظام داخله وحوله علماً أنه يتمتع بصلاحية الاستعانة بالقوة العامة لصون النظام ، وهو الذي يدير شؤون المجلس ويترأس مداولاته ، ويسهر على حسن سير العمل النيابي مستعيناً بذلك بمكتب المجلس .

3 - مكتب المجلس :

يتكون مكتب مجلس النواب ، حسب المادة الرابعة من النظام الداخلي ، من رئيس المجلس ووكيلي الرئيس ورؤساء اللجان الستة ومقرريها ، أي في الجملة خمسة عشر عضواً .

ويتمتع مكتب المجلس بنوعين من الاختصاصات :

- فهو الذي يضع مشروع جدول أعمال الجلسات العامة ويسهر بصورة عامة على حسن سير أعمال المجلس .

- كما أنه يشرف على التصرف الإداري والمالي للمجلس ، ويضبط مصاريف المجلس لكل سنة وبين نظام حساباته وقواعد انتداب موظفيه ومستخدميه .

ويتخد المكتب قراراته بالأغلبية البسيطة مع تغليب جانب الرئيس عند تعادل الأصوات . ولكن دور المكتب يبقى متواضعاً بالمقارنة مع دور اللجان .

4 - لجان المجلس :

نصت المادة 30 من الدستور أن مجلس النواب ينتخب من بين أعضائه لجاناً قارئة تعمل بدون انقطاع حتى أثناء عطلة المجلس . وقد حدد النظام الداخلي عدد اللجان القارئة بست .

1 - لجنة الشؤون السياسية .

2 - لجنة المالية والخطب .

3 - لجنة الفلاحة والصناعة والتجارة .

4 - لجنة التربية والثقافة والإعلام والشباب .

5 - لجنة العمل والشؤون الاجتماعية والصحة العمومية .

6 - لجنة التشريع العام .

وتتجدر الإشارة إلى أن مشروع تعديل النظام الداخلي يتضمن لجنة سابعة وهي « لجنة التجهيز والخدمات » .

وتتكون كل من هذه اللجان من 15 عضواً ينتخبهم المجلس في بداية كل دورة تشريعية ، مع العلم أنه ليس بإمكان نائب أن يكون عضواً في أكثر من لجنة قارئة واحدة .

وتعيين كل لجنة عن طريق الاقتراع رئيساً لها ومقرراً ونائباً للمقرر . ويمكن أن تتفرع عن كل لجنة لجان فرعية تكفل بالنظر في مسائل محددة . وبالإضافة إلى اللجان القارئة فإن المجلس يتمتع بامكانية بعث لجان غير قارة يعهد إليها بمهام خاصة تتصل مثلاً بالنظر في تعديل الدستور أو تعديل النظام الداخلي أو القيام بتحقيق في مسألة معينة .

كما تجدر الإشارة في مجال اللجان إلى أن للمجلس لجنة خاصة بالمحصانة لا البرلمانية تتتألف من عشرة أعضاء ينتخبهم المجلس في افتتاح كل دورة تشريعية ، كما توجد لجنة للمراقبة البرلمانية على أساس المادة 62 من الدستور تتتألف من رؤساء اللجان ومقرريها .

أما مهام اللجان فتتمثل في النظر في المسائل المطروحة عليها وتقديم تقارير إلى المجلس بشأنها . ومن المؤكد أن أهم جانب من العمل البرلماني يتم ضمن اللجان علماً أن جلسات اللجان سرية وأن النظام الداخلي لسنة 1979 سمح بإمكانية إصدار بلاغات صحافية حول أعمالها .

واللجان هي التي تدرس مشاريع القوانين والمراسيم المعروضة عليها . ولها أن تستمع إلى أعضاء الحكومة أو تستشير من ترى في استشارته فائدة أو توجه إلى الحكومة . بأسئلة حول مشاريع النصوص المعروضة عليها .

وإثر النظر والدراسة تقدم اللجنة عن طريق مقررها تقريراً ترفعه إلى الجلسة العامة إثر إدراج المسألة في جدول الأعمال ، توصي فيه بالموافقة على المشروع المطروح عليها أو رفضه أو تعديله .

5 - الجلسة العامة :

الجلسة العامة لمجلس النواب هي اجتماع يدعى إليه كل النواب وتتصدر الدعوة للجلسة العامة عن رئيس المجلس . وتخضع صحة التئام الجلسة العامة إلى شرط متعلق بالنصاب ، وهو العدد الضروري الأدنى الذي يضفي على اجتماع المجلس سلامته القانونية . والنصاب الضروري

للتئام جلسة عامة لمجلس النواب هو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس ذلك أن التئام الجلسة العامة لا يصح الا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على الأقل . ولمسألة النصاب أهمية بالغة ذلك أنها باتصال متين بآلية التصويت . وهذا ما يفسر عديد الوسائل التي تلتتجئ إليها المجالس النيابية لمقاومة ظاهرة التغيب عند النواب . من ذلك أن النظام الداخلي لمجلس النواب أقر الغياب بإذن من رئيس المجلس ، كما أقر حق رئيس المجلس في لفت نظر النائب المتغيب دون إذن وإمكانية إنذاره وكذلك توبيخه عند الاقتضاء وحتى حرمانه من منحه البرلمانية لمدة شهر وبإمكانه المجلس ، إذا تغيب النائب ثلاثة أشهر متتالية ، النظر في إسقاط النيابة عنه .

وتنعقد الجلسة العامة برئاسة رئيس مجلس أو أحد وكيليه . ويسرير الرئيس (أو أحد وكيليه) على افتتاح الجلسة ورفعها ، وعلى ختم النقاش العام وإدارة عمليات التصويت والتصریح بنتائجها . كما يسرير على النظام داخل المجلس .

أما حق التصويت فيمارس في الجلسة العامة بصفة شخصية إذا لا يقبل التصويت بال وكليل أو بالراسلة . ويكون التصويت علينا ويرفع الأيدي إذا تعلق بمسائل ذات طابع عام . ويكون سوريا إذا تعلق بالأشخاص . وتستثنى من هذه القاعدة الحالات التي يكون فيه عدد الأشخاص المترشحين متساوياً مع عدد المقاعد الشاغرة .

وتنتمي أشغال الجلسات العامة علنياً ، إلا إذا قرر المجلس خلاف ذلك باقتراح من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو ثلث أعضاء المجلس . وتشهر أعمال الجلسات العامة - باستثناء السرية منها - بوسائل مختلفة ، منها خاصة تكيّن الجمهور والصحافيين من الحضور ونشر المداولات بطبعة خاصة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية : « مداولات مجلس النواب » .

المبحث الثاني : مهام مجلس النواب

أُسند الدستور لمجلس النواب مهام عديدة . وبالإضافة إلى المهام السياسية التي تسمح له بمراقبة عمل الحكومة التي سيقع التعرض إليها فيما بعد فإن للمجلس مهاما في الميدان التشريعي والميدان الاقتصادي والمالي وفي عديد الميادين الأخرى .

الفقرة الأولى : المهام التشريعية

إن ممارسة المهام التشريعية تتعلق بكل الاختصاصات المسندة للمجلس باستثناء تلك التي تتصل بتنظيمه الداخلي وتعديل الدستور ومراقبة الحكومة . ففي هذه الميادين الثلاث ليس هنالك ممارسة لسلطة تشريعية ووضع لأحكام قانونية . وبالإمكان في هذا المجال طرح تساؤلات ثلاث :

- كيف يعرّف القانون في تونس ؟

- ما هي مختلف أشكال القوانين ؟

- ما هو نظام وضع القوانين ؟

أولاً : تعريف القانون

لا يمكن تعريف القانون بالاكتفاء بالقول أنه مجموعة من الأحكام العامة وال مجردة . ذلك أن هاتين الخاصيتين متوفرتان أيضا على مستوى التراتيب (اللوائح) . كما لا يمكن تعريف القانون بالرجوع إلى الإرادة الوطنية أو الإرادة العامة . ذلك أنه يمكن للتراتيب هي أيضا أن تستند إلى الإرادة القومية أو الإرادة العامة خاصة حين تصدر عن رئيس دولة منتخب ، ممتنع إذن بالشرعية الوطنية أو الشعبية .

إن تعريف القانون يطرح جانبين أحدهما هيكله والآخر ماديا .

فمن الناحية الهيكلية يعرف القانون بالرجوع إلى الهيكل الذي يتمتع بحق سنه . فالقوانين في تونس من صنع مجلس النواب ومجلس النواب وحده ذلك ما اقره الدستور في المادة 18 : « يمارس الشعب السلطة التشريعية بواسطة مجلس نواب يسمى مجلس النواب ». فالسلطة التشريعية ترجع للشعب لكن ممارستها تتم بواسطة هيكل شريعي يسمى مجلس النواب ، علينا أن هنالك حالات يدخل فيها الشعب مباشرة لممارسة السلطة التشريعية (المادة 2 فقرة 26 والمادة 47) . فإذا استثنينا إذن الحالتين الأخيرتين المتعلقةين بالقوانين الاستفتائية أمكن القول أن مجلس النواب هو هيكل الوحد المختص بسن القوانين . فليس لرئيس الجمهورية أو لأي سلطة أخرى حق سن القوانين . وباقرار حق مجلس النواب وحده في سن القوانين ، أزاح الدستور مبدأ جمع السلطة التنفيذية والتشريعية بين يدي رئيس الدولة وهو نظام وقع العمل به في عهد البايات حتى كان بإمكان الباي اتخاذ الأوامر الترتيبية التشريعية وفي الفترة الانتقالية المتراوحة بين 25 جويلية 1957 و 3 نوفمبر 1959 حين كانت السلطة التنفيذية تتمتع بحق اصدار القوانين بناء على القانون عدد 1 لسنة 1957 المؤرخ في 29 جويلية 1959 والمنقح لأمر 21 سبتمبر 1955 المتعلق بالتنظيم الوقتي للسلط العمومية .

فالمعيار الهيكلي لتعريف القانون يمثل اليوم المعيار الموثوق بر . ذلك أن النصوص التي تصدر عن المجلس هي وحدها التي يمكن أن تكون لها الصفة التشريعية ، باستثناء النصوص التشريعية التي يقرها الشعب مباشرة .

- أما من الناحية المادية فالإشكال يتمثل في تحديد المادة التي يكون التدخل فيها من اختصاص القانون . هل يمكن للقانون أن يتدخل في كل الميادين ؟ (غير تلك التي ترجع للسلطة التأسيسية) . كان الجواب عن هذا السؤال بسيطا إلى أن جاء التعديل الدستوري المؤرخ في 8 أفريل 1976 . فقبل ذلك التاريخ كان القانون يعرف هيكليا فحسب ولم تكن هنالك ميادين خاصة بالقانون أو محددة له . فكان بإمكان القانون أن يتدخل في كل الميادين

تؤكد الذكر لا الحصر ، كان يشار مثلا الى أن « تتخذ في شكل قوانين النصوص المتعلقة خاصة » او « بصفة أخص » ، أو أن يشار بunctum Montale في آخر التعداد الى أن الأمر يتعلق بالذكر لا بالحصر . وليس الأمر كذلك بالنسبة للتعداديين الوارددين بالمادتين 34 و 35 اللتين لا تتضمنان أية إشارة الى طريقة الذكر .

2 - أن تعداد المواد التي تتخذ فيها نصوص في شكل قوانين والمواد التي يضبط القانون مبادئها الأساسية لم يكن موجودا في النص الأصلي للدستور . فهو بدعة بالنسبة للنص الأصلي للدستور أو على الأقل تجديد أقى به تعديل 1976 . فما الفائدة من المادتين 34 و 35 إذا لم تأتيا بتجديد . إن هذا المنطق يتقتضي القول أن هاتين المادتين أدخلتا تغييرا على النص الأصلي للدستور فحضرتها ميادين القانون . والآن التعديل الذي أقر المادتين 34 و 35 يفقد مستنداته المنطقية ويصبح غير ذي موضوع .

3 - لوكانت الغاية من المادتين 34 و 35 تمثل في الاكتفاء بتخصيص بعض المواد لفائدة القانون وحمايتها بصفة خاصة مع الاحتفاظ له بأمكانية التدخل في كل المواد الأخرى ، جاء بالدستور حكم يحجر على السلطة التنفيذية التدخل ترتيبا في المواد التي لا تشير إليها صراحة المادتين 34 و 35 فعدم توفر هذا التحديد يسمح بالقول أن بإمكان السلطة التنفيذية التدخل ترتيبا في المسائل التي لا تشير إليها صراحة المادتين 34 و 35 وهو يؤكد أن ميدان القانون ميدان محمد لا مخصص .

4 - إن الدور الهام الذي تضطلع به السلطة التنفيذية على مستوى سن الأحكام العامة والمجردة سواء بصفة مباشرة عن طريق الترتيب أو بصفة غير مباشرة من خلال دفعها للحركة التشريعية ، يسمح بتأكيد تحديد الاختصاص التشريعي لمجلس النواب ويقبل تأويل المادتين 34 و 35 في اتجاه الحصر لا الذكر .

إن التأويل القائل بأن المادتين 34 و 35 جاءتا بميدان محمد للقانون تأويل سليم قانونيا رغم انه يبقى قابلا للنقاش . ولكن هذا التأويل غير

دون أن يكون ذلك محل قرح أو حتى نقاش . فالقانون كان يتميز باللامحدودية المادية أي أنه كان بالأمكان سنه في كل الميادين باستثناء المادة الدستورية التي كرسها الدستور . ولكن المعطيات تغيرت بتعديل سنة 1976 ، ذلك أن التعديل أقى ميادين تنchan على الميادين التي تتخذ فيها نصوص في شكل قوانين (المادة 34) (1) ، وعلى المسائل التي يضبط القانون مبادئها الأساسية (المادة 35) (2) . وهاتان المادتان تقضيان التفسير والتأويل . فهل أقرتا ميدانا خاصا بالقانون أو ميدانا محددا له ؟ وبعبارة أخرى هل أن المادتين 34 و 35 حضرتا القانون في مواد محددة أم اكتفتا بالتنصيص على مواد لا يمكن لغير القانون أن يتدخل فيها . فهي مواد مخصوصة أو ميادين مخصصة للقانون يحترمها القانون دون سواه ؟ .

إن ما جاء بالمادتين 34 و 35 قابل لتأويلين اثنين :

التأويل الأول : الدستور أقر ميدانا محددا للقانون (Domaine assigné)

ويستند هذا التأويل إلى الحجج الآتية :

1 - أن ما جاء بالمادتين 34 و 35 انبني على طريقة التعداد . ويعتبر التعداد - قانونا - تحديدا أو حسرا الا اذا ورد عن طريق الذكر أي بصياغة

(1) المادة 34 : تأخذ شكل قوانين النصوص المتعلقة :

- بالأساليب العامة لتطبيق الدستور ما عدا ما يتعلق منها بالقوانين الأساسية .

- بآدوات المعاون والمؤسسات العمومية والشركات أو المؤسسات القومية .

- بالجنسية وال حالة الشخصية والالتزامات .

- بالإجراءات أمام مختلف أصناف المحاكم .

- بضبط الجرائم والجروح والعقوبات المنطبقة عليها وبالغفر الشريعي .

- بضبط قاعدة الأداء ومقادير لفائدة الدولة ما لم يعط تمويل في ذلك إلى رئيس الجمهورية يقتضي قوانين المالية والقوانين الجبائية .

- بنظام إصدار العملة .

- بالقرصون والتعهدات المالية للدولة .

- الضمانات الأساسية المنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين .

(2) المادة 35 : يضبط القانون المبادئ الأساسية :

- لنظام الملكية والحقوق العينية .

- للتعليم .

- للصحة العمومية .

- لقانون الشغل والضمان الاجتماعي .

مأخذ به في الواقع نظراً لوجود تأويل آخر لا يمكن الاستهانة به على مستوى التحاليل القانونية.

التأويل الثاني : الدستور أقر ميداناً خاصاً بالقانون (Domaine réservé)

ان المقصود بالميدان الخاص بالقانون هو ميدان يختص القانون دون سواه بالتدخل فيه ، على أن هذا الاختصاص لا يحول دون تدخل القانون في ميادين أخرى . وبهاته الصفة يكون للقانون من جهة ميدان يحتكر فيه الاختصاص ومن جهة أخرى ميدان آخر من حقه التدخل فيه . ويستند هذا التأويل إلى الحجج الآتية :

1 - ان الطريقة التعددية التي وردت بها المادتين 34 و 35 ، لم يقابلها حكم دستوري موجه للقانون قصد تحجير تدخله في الميادين الأخرى أي التي لم تشر إليها المادتان 34 و 35 . وهذه الحجة هامة . وللتتأكد من ذلك يجب التذكير بالمادتين 34 و 35 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن المادتين التونسيتين مستوحاتان من المادتين الفرنسية . ففي فرنسا حددت المادتان 34 و 35 اختصاص القانون واردفت هاتين المادتين بالمادة 37 التي أقرت أن المواد التي لم تقع الاشارة إليها بالمادتين 34 و 35 ترجع بصفة تلقائية للاختصاص الترتيبى للسلطة التنفيذية . وهكذا يكون التحديد ميدان القانون لا ليس فيه وذلك خاصة بفضل المادة 37 أما المؤسس التونسي فقد أخذ بالمادتين 34 و 35 من الدستور الفرنسي دون أن يأخذ بالمادة 37 . وهذا يعني أنه لم يقصد البنة حصر القانون في ميدان معين بل أنه رأى ضرورة حماية بعض المواد بصفة خاصة وذلك باسنادها للقانون دون أن يحجب أو يحجر على القانون بقية المواد . فميدان القانون يكون بذلك خاصاً لا محدداً .

2 - أما الحجة الثانية فهي أن الدستور يسند لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنفيذية كل السلطة التنفيذية (المادة 37) ويُسند ممارسة السلطة التشريعية ، كل السلطة التشريعية لمجلس النواب باستثناء

الحالات التي يتدخل فيها الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء . وهذا يعني أن اختصاص مجلس النواب هو اختصاص عام لا يقبل الاستثناء الصراحة . وليس هنالك أي نص دستوري صريح يسمح بعدم تدخل القانون في كل الميادين وبحصر القانون في ميدان محدد .

3 - أما الحجة الثالثة فهي مستمدّة من الأشغال التحضيرية لتعديل الدستور . فلم يكن بنية السلطة التأسيسية الفرعية حصر القانون في ميدان محدد . وقد أكد ذلك الوزير الأول في إجابته عن تساؤلات البعض : ميدان القانون خاص وغير محدد .

وهذا التأويل هو المعمول به حالياً . فالقانون يتدخل في كل الميادين دون تحديد مبني على المادتين 34 و 35 . فليست هنالك إذن لواحة ترتيبية مستقلة ناتجة بصفة خاصة عن المادتين 34 و 35 من الدستور . بقي أن نشير في ملاحظة تدقيقية الى أن القوانين الأساسية لا يمكن أن تتعلق ببعض الميادين ، وهو ما سيتم التعرض اليه من خلال دراسة مختلف أشكال القوانين .

ثانياً : مختلف أشكال القوانين

بالإضافة إلى القوانين الدستورية - التي لا يمكن التعرض إليها في هذا المجال - والقوانين الاستفتائية - التي يقرها الشعب بنفسه - يميز الدستور بين نوعين من القوانين :

- القوانين الأساسية .
- والقوانين العادية .

أ - القوانين الأساسية :

يعرف القانون الأساسي في تونس بخاصيتين اثنتين تتمثل الأولى في تمييز نظام سنه والثانية في تحديد ميدان تدخله .

١ - القوانين الأساسية قوانين لها نظام سن متميز عن النظام القانوني العام :

يتضح هذا التميز على مستويين اثنين : على مستوى شروط المداولة وعلى مستوى شروط المصادقة :

- فعلى مستوى شروط المداولة نصت الفقرة الرابعة من المادة 28 أنه « لا يمكن عرض مشروع قانون أساسى على مداولات مجلس النواب إلا بعد مضي خمسة عشر يوماً من إيداعه » ، علماً أن بإمكان المجلس بالنسبة للقوانين العادية أن يتداول بشأنها حتى يوم إيداعها على أن يقع النظر فيها من طرف اللجنة الدائمة ذات الإختصاص . لماذا إذن هذا الشرط الزمني بالنسبة للقوانين الأساسية . إن القصد من هذا الشرط هو تجنب التسرع والاستخفاف بالنسبة للمسائل التي يتدخل فيها القانون الأساسي وهي مسائل هامة جداً غالباً ما تكون ذات بعد سياسي وحتى حضاري متميز .

فنظام سن القوانين الأساسية لا يرتفع إلى مستوى نظام سن القوانين الدستورية لكنه لا ينزل إلى مستوى نظام سن القوانين العادية . ويتأكد الجانب المتميز للقوانين الأساسية كذلك على مستوى شروط المصادقة عليها .

- فعلى مستوى شروط المصادقة ، نصت الفقرة الرابعة من المادة 28 من الدستور أن المصادقة على القوانين الأساسية تتم بأغلبية ثلثي النواب وفي قراءة واحدة .

فأغلبية الثلثين تؤكد القيمة المتصلة بالقانون الأساسي وهي تختلف بذلك عن قيمة القانون العادي ولكن هذه القيمة لا ترتفع إلى مستوى القانون الدستوري الذي تتم المصادقة عليه في قراءتين .

٢ - القوانين الأساسية قوانين لها ميدان تدخل خاص بها :

حددت الفقرتان الخامسة والسادسة من المادة الثامنة والعشرين المواد التي تستوجب تدخل القانون الأساسي . فهذه المواد تشكل في أن واحد ميداناً خاصاً وميداناً محدوداً للقانون الأساسي : ميدان خاص ذلك أن

القانون الأساسي يتمتع وحده بالاختصاص ، ميدان محمد ذلك أن القانون الأساسي لا يمكن أن يتدخل خارج هذا الميدان .

وميدان القوانين الأساسية يتعلق حسب الدستور بأساليب تنفيذ الأحكام الدستورية المتعلقة بالعلم الوطني (المادة 4) وبحرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والمجتمع وتأسيس الجمعيات والحق النقابي (المادة 8) . كما أنها تتعلق بتنفيذ الأحكام الدستورية المتصلة بحرمة المسكن وسرية المراسلة (المادة 9) وبحرية التنقل و اختيار المقر (المادة 10) وبالمجلس الأعلى للقضاء وبالقانون الأساسي للقضاة (المادتان 66 و 67) وبالمحكمة العليا (المادة 68) و بمجلس الدولة (المادة 69) والمجلس الاقتصادي والإجتماعي (المادة 70) وبالجمعيات المحلية (المادة 71) . كما أن القانون الانتخابي يتخذ شكل قانوني أساسي . فهذا الميدان الهام المستند للقانون الأساسي يسمح بتحديد بعد الأحكام الدستورية . فهذا ميدان يتتصف بطابع سياسي - دستوري ، ويشكل تتمة ضرورية للدستور . وكان بالإمكان أن تدمج المسائل التي تتحذ في شأنها القوانين الأساسية في الدستور نفسه . فإن وقع تجنب ذلك فلأن الأحكام التي يمكن أن تقرها القوانين الأساسية قابلة للتطور أكثر من الأحكام التي يقرها الدستور . فالمحافظة على استقرار الدستور اقتضت إحالة تحديد بعض الأحكام الدستورية للقوانين الأساسية وذلك حتى يتماشى والتطور السياسي للبلاد ويأخذ بمعطيات الظرف . ذلك ما أكدته الوزير الأول حين قدم لمجلس النواب باسم رئيس الدولة مشروع تعديل الدستور في 9 فيفري 1971 .

وهكذا فإن منزلة القوانين الأساسية بين المنزليتين ، بين منزلة القوانين الدستورية من جهة ومنزلة القوانين العادية من جهة أخرى . فمن الطبيعي إذن أن تتحذ القوانين الأساسية في سلم القواعد القانونية مكانة أسمى من مكانة القوانين العادية وأقل من مكانة القوانين الدستورية أي الدستور .

ب - القوانين العادلة :

تصف القوانين العادلة بخصائصين اثنين :

- فهي تصدر في الميادين التي لم تُسند صراحة للقوانين الأساسية .
- وهي تتخذ من طرف مجلس النواب بأغلبية أعضائه (المادة 28 فقرة 7) أي بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس . فالأغلبية البسيطة لا تكفي لاتخاذ قانون عادي . ولكن السؤال الذي يبقى مطروحا هو هل أن شروط الأغلبية المطلقة التي يفترضها الدستور للمصادقة على القانون العادي ينطبق كذلك على المصادقة على هذا القانون فصلا فصلا . وهذا السؤال يدعوه إلى دراسة نظام وضع القوانين .

ثالثا : نظام وضع القوانين :

إن نظام وضع القوانين يشمل خاصة ، عمليات ثلاثة :

- المبادرة التشريعية .

- النظر على مستوى اللجان .

- النظر على مستوى الجلسات العامة .

أ - المبادرة التشريعية :

تتمثل المبادرة التشريعية في اقتراح يهدف إلى وضع نص قانوني . وقد جاء بالمادة 28 من الدستور في هذا الشأن ما يلي : « مجلس النواب هو الذي يمارس السلطة التشريعية ولرئيس الجمهورية وللنواب على السواء حق عرض مشاريع القوانين » .

« ولمشاريع رئيس الجمهورية أولوية النظر » .

وتستجيب مسألة المبادرة التشريعية كما وردت بالدستور أبداء بعض الملاحظات :

1 - المبادرة حق لرئيس الجمهورية وحق لكل نائب :

أسند الدستور لرئيس الجمهورية دون سواه من بقية أعضاء أو هيئات السلطة التنفيذية ، حق المبادرة التشريعية . فالحكومة لا تتمتع ، كما هو

الشأن في الأنظمة البرلمانية بحق المبادرة . غير أن مشاريع القوانين التي يتقدم بها رئيس الجمهورية ، تقع مداولتها في مجلس الوزراء قبل عرضها على مجلس النواب . والمقصود بالمداولـة هو النقاش وإبداء الرأي . ولكن هذه المداولـة لا تلزم من حيث المضمون رئيس الجمهورية . فهو الذي يقرر في آخر الأمر عرض المشروع على المجلس أو عدمه ولا يمكن تقديم مشاريع قوانين من طرف السلطة التنفيذية إلا باسم رئيس الجمهورية ويقرر منه .

ويقع عادة ، إعداد المشروع الأولى للقانون (Avant-projet) من طرف الوزارة المعنية من حيث الاختصاص ، ثم تقع إحالة المشروع الأولى على المصالح القانونية التابعة للوزارة الأولى ، ويمكن عند الحاجة عرض المشروع الأولى على مجلس وزاري أو على لجنة وزارية لحل ما يطرأ من اشكالات . كما يمكن استشارة المحكمة الإدارية في شأنه وذلك بناء على الفقرة الثانية من المادة الرابعة للقانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 ، والمعدل بالقانون عدد 67 لسنة 1983 المؤرخ في 21 جويلية 1983 ، والتي جاء بها : « تستشار المحكمة بخصوص مشاريع النصوص الأخرى (غير الأوامر الترتيبية) وبوجه عام حول كافة المواضيع التي تقتضي الأحكام التشريعية أو الترتيبية مشورتها والتي تعرضها عليها الحكومة لإبداء رأيها فيها ويحال نص كل استشارة متعلقة بمشروع قانون أو مشروع مرسوم على مجلس النواب » . وحيث يكون المشروع الأولى جاهزا يدرج بجدول أعمال مجلس الوزراء بقرار من رئيس الجمهورية . وإثر مداولـة مجلس الوزراء يمكن لرئيس الجمهورية عرضه على مجلس النواب ، دون أن يكون مقيدا بما تحضـت عليه مداولـة مجلس الوزراء وبما ورد أثناءها من ملاحظات واقتراحـات .

أما حق مبادرة النائب ، فيإمكانه أن يمارسه بمفرده أو بمشاركة غيره من النواب . كما أن بالإمكان أن يتبنى عدد من النواب مبادرة تشريعية ويتقدم بها إلى المجلس نائب واحد . وكأمثلة على هذه الحالات المختلفة يمكن التذكير أن النائب خليفة عبيد مارس بمفرده حق المبادرة التشريعية وتقدم في

ولكن إرادة حصر المبادرة التشريعية لم تتمكن من التأثير إذ أن لجنة الاتصال التي أنشأها الديوان السياسي للحزب الاشتراكي لم تقم بنشاط يذكر . أما فكرة تعديل المادة 28 من الدستور فيبدو أنها أهملت ولم يقع إلى حد الآن التقدم بها ولو إلى مستوى مشروع أولي .

2 - المبادرة التشريعية غير مشروطة من حيث القابلية :

لرئيس الجمهورية ولكل نائب أن يتقدم بمبادرات تشريعية مدونة . وليس من المفروض أن تتخذ المبادرة صيغة قانونية ثابتة . فليس لرئيس المجلس أن يرفض تلقي مشروع قانون استنادا إلى صيغته غير المحكمة أو أسلوبه اللاقانوني أو عدم تقديم أسبابه الموجبة (أو شرح أسبابه) . غير أن رئيس المجلس لا يتمتع بحق تقييم قابلية المشروع من حيث الأصل . ذلك أن المادة التاسعة من النظام الداخلي لمجلس النواب حددت مهام رئيس المجلس بصفة دقيقة وأمرة :

« يتلقى رئيس المجلس مشاريع القوانين والمراسيم الواردة من رئيس الجمهورية ومشاريع القوانين المقترحة من النواب ويجهز على تسجيلها بدقير الضبط ويحيلها على اللجان ذات النظر وفقاً للفصل السابع والعشرين من النظام الداخلي » (علماً أن هذا الفصل يتعلق بعدد اللجان ونظم تركيبها) . .

فمهام الرئيس تمثل ، إذن حسب هذا النص :

1 - في تلقي المشاريع .

2 - في السهر على تسجيلها بدقير الضبط .

3 - في احتتها على اللجان ذات النظر .

20 جانفي 1977 بممشروع قانون (جدد تقديمه في 20 جانفي 1982) يتعلق بالإجازة الثقافية مدفوعة الأجر وكمثال عن الممارسة المشتركة للمبادرة التشريعية يمكن الإشارة إلى مشروع القانون الرامي إلى حذف محكمة أمن الدولة والذي قدمه في 26 جويلية 1982 النواب أحمد سطورو ، عبد الرؤوف بوبيكر ، محمد الأسود وخليفة عبيد . أما الحالة الثالثة والمتمثلة في تبني مشروع من طرف عدد من النواب وتقديمه من طرف نائب واحد ، فقد تأكّدت بمناسبة تقديم النائب الحبيب بوالاعراس لمشروع قانون ، ناقشه وسانده عدد من النواب ، وهو مشروع يرمي إلى إصدار عفو تشريعي عام . وكذلك هو الشأن بالنسبة لمشروع القانون الذي تقدم به السيد خليفة عبيد في 15 أوت 1983 بمساندة عدد من النواب ينتسبون إلى الإتحاد العام التونسي للشغل ، وهو مشروع قانوني يرمي إلى تعديل بعض مواد قانون 7 جوان 1983 المتعلقة بالمجلس الاقتصادي والإجتماعي .

ومهما يكن من أمر فمن المؤكد أن بإمكان النائب أن يمارس المبادرة التشريعية بصورة منفردة أو بصورة جماعية على أن الصفة الجماعية لا تستقيم إلا بمساهمة النائب وبامضائه . فليس بالإمكان مثلاً أن تقوم مجموعة برلمانية (groupe parlementaire) بـممارسة المبادرة التشريعية مكان النواب المنضويين تحت لوائها . فحرية النائب في هذا المجال غير قابلة للتحديد وهو ما من شأنه أن يحدث إشكالات في بعض الأحيان بين النواب والتنظيمات التي يتبعون إليها أو التي تبني ترشحهم لانتخابات التشريعية . وهذا ما حصل فعلاً إثر تقديم المشروع الرامي إلى حذف محكمة أمن الدولة ، إذ قرر الديوان السياسي للحزب الاشتراكي الدستوري تركيز « لجنة اتصال » تتكون من نواب ممثلين لكافة الدوائر الانتخابية « من مهامها » اقتراح بعض المشاريع القانونية وتقديمها للديوان السياسي للرسها والنظر في إمكانية احالتها إلى الحكومة » . وهذا ما يفسر كذلك الإعلان الذي جاء على لسان الوزير الأول في نوفمبر 1983 الذي وقع التعبير فيه عن اعتزام السلطة التنفيذية تقديم مشروع تعديل للمادة 28 من الدستور يقضي باختصار حق ممارسة المبادرة التشريعية إلى بعض الشروط .

وبناء عليه فلا يمكن لرئيس مجلس النواب أن يثير في المادة التشريعية مسألة قبولي المبادرات (والاستثناء الوحيد في هذا المجال ورد بالمادة 31 من القانون الأساسي للميزانية وهو استثناء يتعلق بطريقة مناقشة الميزانية) وليس له كذلك أن يستشير السلطة التنفيذية قبل إحالة مشروع مقدم من النواب إلى اللجان ذات النظر .

وقد حصل لرئيس مجلس النواب أن أشار إلى مسألة قبولي المشاريع المقدمة من طرف النواب . وكان ذلك بمناسبة استجواب أجرته معه مجلة « جون أفريك » (عدد 1154 - 16 فيفري 1983) . أُعلن فيه عن قرب اجتماع مكتب مجلس النواب لدراسة مدى قبولي مشروع قانون تقدم بهما عدد من النواب بناء على حق المبادرة التشريعية المنصوص عليها بالمادة 28 من الدستور . ويبدو أنه لم يؤخذ في آخر الأمر بهذا الرأي الذي لا يستند إلى موجبات قانونية ويتنافض صراحة مع نص الدستور وروحه .

أما عن استشارة السلطة التنفيذية بشأن المشاريع التي يتقدم بها النواب ، فهي الأخرى لا تستند إلى مبررات قانونية ، ذلك أن الدستور لا يشير بتة إلى هذه المسألة ، كما أن النظام الداخلي للمجلس لا يتعرض إلى هذا الإجراء . وقد حصل لرئيس مجلس النواب أن برر استشارة الحكومة بشأن المشاريع التي يقترحها النواب باعتبارات عملية (راجع تدخل رئيس مجلس النواب أمام الجلسة العامة التي عقدها المجلس يوم 30 ديسمبر 1982) . يبدو هذا التبرير ضعيفاً ذلك أنه بامكان الحكومة إبداء رأيها في مشاريع النواب أمام اللجان ذات النظر . ورغم ذلك وقع الأخذ به بالنسبة لكل المشاريع التي تقدم بها النواب . وقد حصل لرئيس مجلس النواب أن استشار الحكومة في مشروع تقدم به نائب مرتين . وهو ما أكدته النائب خليفة عبيد في رسالة بعث بها إلى رئيس مجلس النواب بتاريخ 10 أوت 1983 حول مشروع قانون يتعلق بالإجازة الثقافية مدفوعة الأجر . وقد جاء بالرسالة أنه « تجدر الإشارة إلى أن الطريقة التي استعملت سنة 1982 لأنجز رأي الحكومة استعملت سنة 1977 بالنسبة لنفس المشروع » .

2 - مبادرة رئيس الجمهورية تتمتع بأولوية النظر بالنسبة لمبادرة النواب :

أقرت المادة 28 من الدستور أولوية النظر لفائدة المبادرات التشريعية التي يقدم بها رئيس الجمهورية . فما المقصود بأولوية النظر ومتي يقع الأخذ بها ؟ توضيحاً لذلك يمكن إبداء ست ملاحظات :

الملاحظة الأولى : لقد ميز الدستور بصفة واضحة بين مسائلتين مختلفتين : مسألة حق المبادرة وهو مسألة أصلية ، ومسألة أولوية النظر وهي مسألة إجرائية . فقد أقر الدستور لرئيس الجمهورية وللنواب على السواء حق عرض مشاريع القوانين ، غير أن ممارسة هذا الحق تخضع إلى إجراء يقتضي بأن تعطى أولوية النظر لمشاريع رئيس الجمهورية . وهذا يعني أن أولوية النظر لا تخل البتة بالمساواة بين رئيس الجمهورية والنواب فيما يتعلق بحق المبادرة .

الملاحظة الثانية : إن النظر في مشروع قانون يقتضي درسه وتحليله وتدقيقه ، وإثراه عند الاقتضاء ، ومناقشته واتخاذ موقف في شأنه .

الملاحظة الثالثة : متى يبدأ النظر في مشروع قانون ومتى ينتهي ؟ لا تطرح مسألة النظر إلا بعد تلقي رئيس مجلس النواب مشاريع القوانين الواردة من رئيس الجمهورية أو المقترحة من طرف النواب ، وبعد تسجيلها لها بدفتر الضبط . فالنظر قبل ذلك غير وارد . والنظر يبدأ ضرورة إثر ذلك أي إثر تقديم المشروع وتسجيله بدفتر الضبط ، ويتجزئ ذلك من المادة التاسعة من النظام الداخلي لمجلس النواب التي تلزم رئيس مجلس النواب بحالات المشاريع « على اللجان ذات النظر » بعد أن يكون قد تلقاها وسهر على تسجيلها بدفتر الضبط .

والنظر كما حدد آنفا لا ينحصر على مستوى اللجان بل يتواصل على مستوى الجلسات العامة للمجلس ، وهو لا ينتهي إلا بعد اتخاذ المجلس موقفاً في المشروع محل النظر وذلك بالتصويت بالصادقة أو الرفض .

الملاحظة الرابعة : تتمتع مشاريع رئيس الجمهورية بأولوية النظر طيلة مدة النظر أي انطلاقاً من الإحالة على اللجنة أو اللجان المختصة ووصولاً إلى التصويت في المجلس العامة .

الملاحظة الخامسة : أولوية النظر نسبية ولا يمكن أن تكون مطلقة . وهذا يعني أنه لا يمكن الأخذ بإجراء الأولوية إلا إذا وجد مشروعان يتعلقان بموضوع واحد ، أحدهما صادر عن رئيس الجمهورية والآخر صادر عن نائب أو عدد من النواب . وخلاف ذلك ، أي ادعاء أولوية مطلقة يقتضي الآ ينظر في مشاريع صادرة عن رئيس الجمهورية مواضيعها مختلفة عن مواضيع مشاريع النواب ، لا يستقيم قانوناً ، ذلك أن اعتبار أولوية النظر أولوية مطلقة ، هو اعتبار من شأنه أن يجعل من مبادرة النواب مبادرة فاقدها بعد وهو ما يتناقض مع المادة 28 من الدستور . لذلك فإن التأويل السليم الذي يقتضي اعتبار الأولوية نسبية يسمح إذا تعلق مشروع وارد من رئيس الجمهورية ومشروع مقترن من النائب بنفس الموضوع ، بالنظر في المقام الأول في المشروع الوارد من رئيس الجمهورية على أن يقع النظر في مشروع النواب في مرحلة لاحقة . والنظر في مشروع النواب لا يسقط باقرار مشروع رئيس الجمهورية . فعلى لجان المجلس أن تنظر فيه وتتخذ في شأنه ما تراه . ولا يكون الأمر خلاف ذلك إلا إذا وقع سحبه قبل إحالته على اللجنة أو اللجان المختصة بالنظر . ذلك أن تدخل اللجنة أو اللجان المختصة يشكل تجاوزاً لمرحلة المبادرة أي لدور النائب ومارسة الاختصاص راجع للمجلس بصفته هيئة تشريعية ونفس المنطق المتعلق بالسحب ينطبق على مشاريع رئيس الجمهورية وإن حصل للمجلس أن اعتبر خلاف ذلك وهو ما لا يستقيم قانونياً .

الملاحظة السادسة : إن الإجراء المتعلق بأولوية النظر في مشاريع رئيس الجمهورية يؤخذ به حتى متى جصل تلاقي جزئي بين مشروع رئيس الجمهورية ومشروع النائب . من ذلك مثلاً أن وقع ارجاء النظر في مشروع النائب خليفة عبيد المتعلق بأخذ إجازة ثقافية ملائمة للأجر اعتباراً لما ورد

بمشروع القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وهو مشروع مقدم من طرف رئيس الجمهورية الذي نص في مادته التاسعة والأربعين أن « للموظف أن يطلب عطلة للمشاركة في مرحلة تكوين مستمر تنظمها الإدارة . وتضبط بأمر كيفية تطبيق هذه الأحكام » .

وكان الوزير الأول قد وجه في الغرض رسالة إلى رئيس مجلس النواب مؤرخة في 11 أكتوبر 1983 (ومسجلة بمكتب الضبط التابع لمجلس النواب تحت عدد 2361) جاء بها خاصة :

« إن مسألة عرض القانون الذي تقدم به النائب المحترم على مناقشة المجلس في الوقت الحاضر تثير نقطة قانونية بسبب وجود مشروع قانون معروض على المجلس يهدف - ولو جزئياً - إلى نفس العرض . فنظراً للعلاقة الواضحة بين الهدف من مشروع النائب المحترم فيما يخص القطاع العام وبين ما ترمي إليه أحكام الفصل 49 من مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية المعروض على مجلس النواب ، يستحسن إرجاء عرض مشروع النائب المحترم على المجلس حتى يبيت هذا الأخير في تحويل القانون الأساسي وذلك طبقاً لأحكام الفصل 28 من الدستور الذي ينص على أن مشاريع رئيس الجمهورية أولوية النظر » .

ب - النظر على مستوى اللجان :

إثر تلقي رئيس مجلس النواب مشاريع القوانين وسهره على تسجيلها بدفتر الضبط ، يحيطها على اللجان ذات النظر على أن المادة التاسعة من القانون الداخلي للمجلس لا تتضمن ما من شأنه أن يسمح بتأجيل الإحالة - أو بعدم الإحالة - على اللجان . وهذا يعني أن الإحالة واجبة بدون انتظار وهو ما يتم فعلاً بالنسبة لمشاريع رئيس الجمهورية . أما فيما يخص المشاريع التي يتقدم بها النواب فقد حصل لرئيس مجلس النواب أن انتظر مدة طويلة قبل إحالتها على اللجان المختصة . وقد كان ذلك خاصة بالنسبة لمشروع القانون المتعلق بالإجازة الثقافية مدفوعة الأجر الذي تقدم به النائب خليفة

من النظام الداخلي لمجلس النواب أن مناقشة مشاريع القوانين أمام الجلسة العامة تبدأ بالاستماع إلى ممثل الحكومة إذا طلب ذلك . ثم يقدم مقرر اللجنة المعنية تقرير اللجنة . ويفتح إثر ذلك نقاش عام حول المشروع يساهم فيه النواب الذين تسجل أسماؤهم بطلب منهم على قائمة المتدخلين . ويتمتع النائب الذي قدم المشروع (أو أول النواب المضيin على المشروع ، أي المتقدمين بالمشروع) بالأولوية فيأخذ الكلمة . كما أن المادة 41 من النظام الداخلي تقر بحق ممثل الحكومة ورؤساء اللجان ومقرروها فيأخذ الكلمة كلما أبدوا طلبا في ذلك .

ويتعلق النقاش العام حول مشروع القانون ، بالمبادئ التي يقوم عليها المشروع . وإثر ذلك يدعو رئيس مجلس النواب إلى التحول ، إن رأوا ذلك إلى نقاش المشروع فصلاً فصلاً طبقاً للترتيب الوارد بالمشروع . فإن رفض المجلس التحول إلى النقاش فصلاً فصلاً فذلك يعني رفض المشروع . ويكون الأمر كذلك أيضاً إذا رفض المجلس إحالة المشروع من جديد على اللجنة المختصة (المادة 43 فقرة 3) .

أما إذا قبل المجلس التحول إلى النقاش فصلاً فصلاً ، فتقطع موافقة النقاش حول الفصول والتعديلات المقترن بدخالها عليها ، على أنه بإمكان النواب وممثل الحكومة تقديم مشاريع تعديل للمشاريع المعروضة . لكن مشاريع التعديل تعتبر مرفوضة إذا لم يقرر المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه إحالتها على اللجنة المختصة للنظر . فإذا وقعت الإحالات على اللجنة يقع ارجاء النظر في مشروع التعديل حتى تتمكن اللجنة من دراسته وتقديم تقرير في شأنه .

وتختتم مناقشة كل فصل من مشروع قانون - بما في ذلك التعديلات الخاصة به - بتصويت . وإثر التصويت على الفصل يقع التصويت على المشروع برمه . وفي هذا الشأن يتوجه التذكير بأن المادة 28 من الدستور أقرت المصادقة على مشاريع القوانين العادية بأغلبية أعضاء مجلس النواب أي بالأغلبية المطلقة لمجلس النواب ، بينما أقرت المصادقة على مشاريع القوانين

عبد في 20 جانفي 1977 وأعاد تقاديه في 20 جانفي 1982 ، الذي وقعت إحالته على اللجان المختصة سنة 1984 .

ويمكن للجان ، عند درس المشاريع ، التوجه إلى الحكومة أو النائب الذي تقدم بالمشروع بأسئلة واستيضاحات ، ولها كذلك أن تقترح على صاحب المشروع صياغاً جديدة للنص المقترن ، وبإمكان اللجان الاستماع إلى ممثل الحكومة والاستعانة برأي من ترى في استشارته جدوى ، على أن تتم كل اتصالات اللجنة هذه عن طريق رئيس مجلس النواب .

ويتضمن النظام الداخلي للمجلس لكل نائب الحق في حضور أعمال اللجان والإعراب عن وجهة نظره حول المشروع والتعديلات المزمع ادخالها عليه ، ولللجنة النظر في التعديلات المقترنة والبت فيها بالقبول أو الرفض . وتدرج التعديلات المقترنة إلى اللجنة في صورة وثائق ملحقة بتقريرها وتنشر كلها بالرائد الرسمي لمداولات مجلس النواب .

وإثر درس المشروع المعروض عليها ، تضع اللجنة تقريراً انطلاقاً من المسودة التي يدها مقرراً أو مساعدته أو المقرر الذي تعينه خصيصاً للموضوع .

ولا يمكن وضع التقرير بالنسبة لمشاريع القوانين العادية إلا بعد مضي سبعة أيام على الأقل على تسلّم اللجنة للمشروع ولا يكون الأمر خلاف ذلك إلا إذا طلب رئيس الجمهورية تقريرها في مدة لا تتجاوز الأسبوع من تسلّمها المشروع .

ويتضمن كل تقرير تعلّمه اللجنة حول مشروع قانون توصية موجّهة للجلسة العامة بالصادقة على المشروع أو بدخول تعديلات عليه أو رفضه . وتنهي اللجنة أعمالها بتسليم تقريرها إلى رئيس مجلس النواب الذي يوزعه على النواب قبل الشام الجلسة العامة .

ج - النظر على مستوى الجلسة العامة :

ينطلق النظر في مشاريع القوانين على مستوى الجلسة العامة بناء على ادراجها في جدول الأعمال الذي يدهه مكتب المجلس . وتنص المادة 41

الأصلية بأغلبية خاصة تتمثل في أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب . ونفس الأصلية واجبة بالنسبة للقوانين العادية التي تكون محل رد (فيتو) من رئيس الجمهورية الى مجلس النواب لتلاؤه ثانية عملا بالفقرة الثانية من المادة 52 من الدستور . ولكن المسألة التي تثير اشكالا في هذا المجال تتعلق بالتعرف على الأصلية التي يتم بها التصويت على فصول المشاريع . هل أن التصويت على مشروع قانون فصلا يخضع لنظام التصويت على المشروع برمته أم هل أنه يخضع لنظام خاص يكتفى فيه بالأصلية النسبية أي بما دون الأصلية المطلقة لأعضاء مجلس النواب .

وأول ما تتجه الإشارة اليه في هذا الشأن أن الدستور لم يتعرض الى مسألة التصويت على مشاريع القوانين فصلا فصلا . أما النظام الداخلي لمجلس النواب فقد نص في الفقرة الأولى من المادة 44 أنه يعقب مناقشة كل فصل الاقتراح عليه بعد الاقتراع على التعديلات الخاصة به ولكن لم يتعرض الى الأصلية التي يتم بها التصويت على الفصول .

أما الممارسة النيابية فقد كرست الأصلية البسيطة للتصويت على مشاريع القوانين فصلا وهو ما يسر العمل النيابي ، وبدأت تظهر في المجلس عادة جديدة منذ بضع سنوات تمثل في ارجاء التصويت على مشاريع القوانين برمتها الى بداية الجلسة التي تلي الجلسة التي وقع التصويت فيها على المشاريع فصلا وذلك حتى تتحقق مساهمة أكبر عدد من النواب وحتى توفر أقصى حظوظ الحصول على الأصلية المطلوبة (أصلية مطلقة أو أصلية الثلثين من أعضاء المجلس) . ويحيل رئيس مجلس النواب على رئيس الجمهورية ، قصد الختم ، مشاريع القوانين التي يصادق عليها المجلس . غير أن الدستور - وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب - لا يتضمن أية إشارة فيها يختص أجل الإحال ، أي الأجل الذي يفصل تاريخ المصادقة على مشروع القانون ، عن تاريخ الإحال الى رئيس الجمهورية قصد الختم . وللحالة الأخيرة التي يتجه ابادؤها تمثل في أن الإجراءات التشريعية التي وقع التعرض اليها لا تنطبق كلها على بعض القوانين وخاصة منها التي تدخل في إطار ممارسة مجلس النواب لمهامه الاقتصادية والمالية .

الفقرة الثانية : المهام الاقتصادية والمالية

يمارس مجلس النواب وظائف ذات طابع اقتصادي ومالي هامة ، تتضمن خاصة بمناسبة المصادقة على بعض القوانين والمعاهدات . وتكون ممارسة هاته الوظائف أكثر جلاء عند النظر في ميزانية الدولة وخطوطات التنمية .

أولا : مجلس النواب والميزانية

تعتبر التقليد النيابية النظر في الميزانية من أهم اختصاصات المجالس النيابية . وكان هذه التقليد تأثير واضح في تونس . ذلك أن المجلس القومي التأسيسي الذي دعي لوضع دستور البلاد اعتبر أن اختصاصه في المسائل الدستورية ، لا يحول نظرا لطابعه النيابي ، دون تدخله في الشؤون المالية وخاصة تلك التي تتصل بالميزانية وأدى ذلك الى مناقشة ميزانية الدولة لسنة 1957-1958 لإبداء رأيه فيها . (1) .

وأكيد النص الأصلي للدستور التونسي لسنة 1959 أهمية تدخل المجلس النيابي في مسائل الميزانية ، فنصت المادة 33 منه على أن مشروع ميزانية الدولة يعرض على مصادقة مجلس النواب . وجاء بالمادة 34 من نفس النص أن القانون يضبط طريقة إعداد الميزانية وعرضها على مجلس النواب ، كما أنه يحدد السنة المالية . أما المادة 35 فقد أسننت اقرار الحساب الختامي لميزانية الدولة وقضت المادة 36 أن الضرائب الدولية والقروض العمومية والتعهدات المالية لا تكون الا بقانون .

وبناءً على التعديل الدستوري لسنة 1976 وقع تحصيص الفقرتين الأخيرتين من المادة 28 للمسائل المتعلقة بالميزانية فنصت الفقرة الثامنة والعشرون من الدستور على أن مجلس النواب يصادق على مشاريع قوانين الميزانية وختمتها طبق المعايير المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية .

(1) راجع مداولات المجلس القومي التأسيسي عدد 9 المؤرخ في 29 أبريل 1957 ص 185 وكذلك اعداد 12-13-14-15 من ص . 204 الى 396 .

واقتضت هاته المادة ان « تقع الموافقة على مخطط التنمية بقانون » كما اقتضت أن « يرخص القانون في موارد الدولة وتكليفها حسب الشروط المنصوص عليها بالقانون الأساسي للميزانية » .

وهكذا فقد حضرت المادة 36 من الدستور دور المجلس ، أما في الموافقة أو في عدمها ، على أن الاحتفاظ عند التصويت يبقى ممكنا . واستعمال عبارة موافقة ليس من باب الصدفة إذ أن المقصود منها هو عدم تمكين المجلس من تعديل المشروع المقدم إليه ، لا بالزيادة ولا بالنقصان ، بحيث ليس من حق المجلس أن يدخل أي تنقيح على مشروع مخطط التنمية المعروض عليه . ولكن عدم امكانية التنقيح لا يحول دون المناقشة العمقة وإبداء الرأي . وتحصل هاته المناقشة العمقة على مستوى اللجان الخاصة بالنظر في مشروع المخطط والتي يتم تكوينها بناء على الفقرة الثامنة من المادة السادسة والعشرين من النظام الداخلي لمجلس النواب . كما تحصل المناقشة وأبداء الرأي على مستوى الجلسة العامة . وفي هذا المجال يتوجه التذكير بما أثاره مشروع المخطط السادس من مناقشات وتحفظات في أواخر الدورة التشريعية لسنة 1982 (1) .

الفقرة الثانية : المهام الأخرى لمجلس النواب
يمارس مجلس النواب ، زيادة عن الوظائف العادلة المتعلقة بالتشريع العام والتشريع في المواد المالية والاقتصادية والاجتماعية ، وظائف أخرى هامة متصلة بالميدان الدستوري وميدان الشؤون الخارجية والميدان القضائي .

أولا : مجلس النواب وتعديل الدستور
يتمتع مجلس النواب ، بناء على الباب التاسع من الدستور ، باختصاص يؤهله لتعديل الدستور . وبعبارة أخرى فإن مجلس النواب

(1) راجع الجولة الدستورية والسياسية لسنة 1982 المجلة القانونية التونسية 1982 ص . 616 إلى 621 بجزء اللغة الفرنسية .

وكان المشروع قد وضع القانون الأساسي للميزانية منذ 1967 (1) وحدد هذا القانون خاصة إجراءات وقواعد إعداد الميزانية وضبط صيغ تقديمها ودقق بعض جوانب مناقشتها . ومجموع هذه القواعد والإجراءات تؤكد أهمية دور مجلس النواب في المسائل المتعلقة بالميزانية علما أن النظر في الميزانية يشكل مناسبة للنظر في جميع أوجه الحياة الوطنية .

ولكن القانون الأساسي للميزانية أخذ بعض الإجراءات المعمول بها في عديد الدول الأخرى ، فقيد مبادرة النواب إذا تعلقت بالحد من المداخليل أو بإضافة المصاري夫 . كما تضمن هذا القانون عنوانا يتعلق بالاقتراع على الميزانية (مادة 31) يقتضي بأن لا يعرض أي فصل إضافي ولا أي تنقيح لمشروع قانون الميزانية إن لم يكن يرمي إلى الغاء مصروف من المصاري夫 أو الحط منه أو إحداث مورد من الموارد والزيادة فيه » . وأضافت هاته المادة أن كل عرض لمصاري夫 جديدة يجب أن يكون مصحوبا باقتراح مورد مقابل أو اقتصاد مساو في بقية المصاري夫 » .
لذلك فإن الفصول الإضافية والتنقيحات المخالفة لهذه الأحكام تلغى وجوبا » .

أما الفقرة الأخيرة من المادة 28 من الدستور (الفقرة التاسعة) فقد اقتضت أنه « يجب أن تتم المصادقة على الميزانية في أجل أقصاه 31 ديسمبر . وإذا فات ذلك الأجل ولم يتخذ مجلس النواب قراره يمكن ادخال أحكام مشاريع قوانين الميزانية حيز التنفيذ بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وذلك بمقتضى أمر » (2) .

ثانيا : مجلس النواب وخططات التنمية
لم يتعرض الدستور التونسي في نصه الأصلي إلى مسألة التخطيط . وبنسبة تعديل 1976 وقد ادراج مادة خاصة بتخطيط التنمية (المادة 36)

(1) القانون عدد 53 لسنة 1967 المؤرخ في 8 ديسمبر 1967 .

(2) سيقع تحليل بعد هذه المادة عند النظر في العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

يمارس السلطة التأسيسية الفرعية . ومارسة هاته السلطة تتم بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من ثلث أعضاء المجلس على الأقل ، علماً أن النظر في مبادرة تعديل الدستور تخضع لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التشريعية المتبعة بالنسبة للقوانين العادية وللقوانين الأساسية (1) .

وقد اعتبر النظام الداخلي لمجلس النواب أن المقصود « بالصيغة

شروط المنصوص عليها بالدستور » هي الصيغة والشروط المتعلقة بتعديل

إن تدخل مجلس النواب لممارسة اختصاصات متصلة بالشؤون الخارجية للدولة يتجلّ خاصّة : إن ذلك أن الفقرة الثانية من المادة السادسة والأربعين من هذا النظام نظر المجلس في المعاهدات المبرمة على أساس الفقرة الثانية من المادة

انية من الدستور حسب الإجراءات المعمول بها لتعديل الدستور . وهكذا

1 - بمناسبة اشهار الحرب وإبرام السلم من طرف رئيس الجمهورية لمجلس النواب دورا هاما جدا فيما يخص سياسة توحيد المغرب العربي وفي هذه الحالة لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشهر الحرب أو يبرم السلم المير ، ذلك أنه بإمكانه أن يراقب سعي رئيس الجمهورية لتوحيد المغرب بمباقة مجلس النواب (المادة 48) .

2 - بمناسبة إبرام المعاهدات الدولية إذ لا يمكن لرئيس الجمهورية استفتاء الشعبي . فكلمة المجلس هي الفصل عند رفض المصادقة لها ختم المعاهدات (المادة 48) الا متى وقعت المصادقة عليها بمقتضى قانون خاص وبعد تمييز عند المصادقة .

(المادة 33) والمصادقة شرط ضروري لتكون المعاهدات نافذة المفعول عليها أ

ثالثا : مجلس النواب وميدان القضاء

المعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية تكون أقوى نفوذاً من القوانين (المادة 32) . وقد ضبطت الفقرة الأولى من المادة السادسة والأربعين من إن امكانيات تدخل مجلس النواب في المسائل القضائية محدودة جداً .

النظام الداخلي لمجلس النواب اجراءات المصادقة على المعاهدات ، فأقرّ رئيس للمجلس أن يتطلب للقضاء كهيئة تعقيبية مثلها كما كان الشأن بالنسبة أن المصادقة لا تتم فضلاً وأن اقتراحات التنقيح للمعاهدة لا تقبل وأنه 1861 أو كهيئة حكم في الأصل كما هو الشأن بالنسبة لبعض المجالس دور المجلس ينحصر في المصادقة بتحفظ أو بتراجيل النظر أو بالرفض باية إذا تعلق الأمر بحاكمية رئيس الدولة (1) أو أحد أعضاء

3 - بمناسبة إبرام المعاهدات المندرجة في إطار وحدة المغرب كومة (2) من أجل الخيانة العظمى .

العربي ، علماً أن المادة الثانية من الدستور نصت على أن الجمهورية التونسية جزء من المغرب العربي الكبير وهي تعمل لوحدته في نطاق المصلحة المشتركة . وقد حددت الفقرة الثانية من هذه المادة اجراءات خاصة بـ المحكمة العليا وبـ محكمة أمن الدولة وبالعفو التشريعي .

بالمعاهدات المبرمة في هذا الغرض . فأقررت أن هذه المعاهدات التي قا

ذلك ما أقره القانون الدستوري الفرنسي المؤرخ في 16 جويلية 1875 والمتعلق بصلات السلط العمومية . وقد ورد بالمادة 12 من هذا القانون أن مجلس النواب وحده اتهم رئيس الجمهورية وأن محکمته من اخصوص مجلس الشيوخ .

ذلك ما أقرته المادة التاسعة من القانون الدستوري الفرنسي المؤرخ في 25 فيفري 1875 والمتعلق بتنظيم السلط العمومية .

(1) راجع البحث الثاني من الفصل الأول من العنوان الثاني من هذا الكتاب .

يمارس السلطة التأسيسية الفرعية . ومارسة هاته السلطة تتم بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من ثلث أعضاء المجلس على الأقل ، علماً أن النظر في مبادرة تعديل الدستور تخضع لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات التشريعية المتبعة بالنسبة للقوانين العادية وللقوانين الأساسية (1) .

ثانياً : مجلس النواب والشؤون الخارجية

إن تدخل مجلس النواب لممارسة اختصاصات متصلة بالشؤون الخارجية للدولة يتجلّي خاصة :

1 - بمناسبة اشهار الحرب وابرام السلم من طرف رئيس الجمهورية وفي هذه الحالة لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشهر الحرب أو يبرم السلم إلا موافقة مجلس النواب (المادة 48) .

2 - بمناسبة ابرام المعاهدات الدولية إذ لا يمكن لرئيس الجمهورية ختم المعاهدات (المادة 48) الا متى وقعت المصادقة عليها بمقتضى قانون (المادة 33) والمصادقة شرط ضروري لتكون المعاهدات نافذة المفعول عليها أن المعاهدات المصادق عليها بصفة قانونية تكون أقوى نفوذاً من القوانين (المادة 32) . وقد ضبطت الفقرة الأولى من المادة السادسة والأربعين من النظام الداخلي لمجلس النواب اجراءات المصادقة على المعاهدات ، فأقرت أن المصادقة لا تتم فصلاً فصلاً وأن اقتراحات التنقيح للمعاهدة لا تقبل وأن دور المجلس ينحصر في المصادقة بتحفظ أو بتأجيل النظر أو بالرفض .

3 - بمناسبة ابرام المعاهدات المندرجة في اطار وحدة المغرب العربي ، علماً أن المادة الثانية من الدستور نصت على أن الجمهورية التونسية جزء من المغرب العربي الكبير وهي تعمل لوحدته في نطاق المصلحة المشتركة . وقد حددت الفقرة الثانية من هذه المادة اجراءات خاصة بالمعاهدات المبرمة في هذا الغرض . فأقرت أن هذه المعاهدات التي قد يترتب عنها تحويل ما لهذا الدستور يعرضها رئيس الجمهورية على الاستفتاء

الشعبي بعد أن يوافق عليها مجلس النواب حسب الصيغ والشروط المنصوص عليها بالدستور .

وقد اعتبر النظام الداخلي لمجلس النواب أن المقصود «بالصيغ والشروط المنصوص عليها بالدستور» هي الصيغ والشروط المتعلقة بتعديل الدستور . ذلك أن الفقرة الثانية من المادة السادسة والأربعين من هذا النظام أقرت نظر المجلس في المعاهدات المبرمة على أساس الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور حسب الإجراءات المعمول بها لتعديل الدستور . وهكذا فإن لمجلس النواب دوراً هاماً جداً فيما يخص سياسة توحيد المغرب العربي الكبير ، ذلك أنه بامكانه أن يراقب سعي رئيس الجمهورية لتوحيد المغرب العربي وأن يحول دون عرض معاهدة تدرج في اطار التوحيد ، على الإستفتاء الشعبي . فكلمة المجلس هي الفصل عند رفض المصادقة وله وزن خاص وبعد تمييز عند المصادقة .

ثالثاً : مجلس النواب وميدان القضاء

إن امكانيات تدخل مجلس النواب في المسائل القضائية محدودة جداً . فليس للمجلس أن ينتصب للقضاء كهيئة تعقيبية مثلاً كما كان شأن بالنسبة لسنة 1861 أو كهيئة حكم في الأصل كما هو شأن بالنسبة لبعض المجالس النيابية إذا تعلق الأمر بمحاكمة رئيس الدولة (1) أو أحد أعضاء الحكومة (2) من أجل الخيانة العظمى .

فتدخل المجلس النيابي التونسي في المسائل القضائية متواضع جداً إذ يتصل بالمحكمة العليا ويحكمة أمن الدولة وبالعفو التشريعي .

(1) ذلك ما أقره القانون الدستوري الفرنسي المؤرخ في 16 جويلية 1875 والمتعلق بصلات السلط العمومية . وقد ورد بالمادة 12 من هذا القانون أن مجلس النواب وحده اتهم رئيس الجمهورية وأن محنته من اختصاص مجلس الشيوخ .

(2) ذلك ما أقرته المادة التاسعة من القانون الدستوري الفرنسي المؤرخ في 25 فيفري 1875 والمتعلق بتنظيم السلط العمومية .

(1) راجع المبحث الثاني من الفصل الأول من العنوان الثاني من هذا الكتاب .

الأساسية لا يمكن الاستغناء عنها لكونها تشكل مرحلة ضرورية في سياق الاجراءات القضائية⁽¹⁾.

2 - مجلس النواب ومحكمة أمن الدولة

يمكن وصف العلاقة بين مجلس النواب ومحكمة أمن الدولة بالتواضع والمحدودية . فقد اكتفى القانون عدد 17 لسنة 1968 المؤرخ في 2 جويلية 1968 بالإشارة الى أن كلا من الحجرتين - حجرة المحاكمة وحجرة التعقيب - اللتين تشملهما محكمة أمن الدولة تتركب من رئيس يقع اختياره من بين القضاة ومن أربعة مساعدين اثنان منهم قضاة واثنان أعضاء بمجلس النواب . ويقع تعين هاذين النائبين بأمر يتخذه رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس مجلس النواب . وتبرر مساهمة مجلس النواب على مستوى تركيب محكمة أمن الدولة بالرجوع الى الطبيعة الخاصة للجرائم التي تنظر فيها هذه المحكمة .

ولكن العلاقة المحدودة بين مجلس النواب ومحكمة أمن الدولة لا تسمح بإغفال الطابع الاستثنائي لهذه المحكمة .

3 - مجلس النواب والغفو التشريعي

ان الغفو التشريعي يتمثل في قانون يتخذه مجلس النواب قصد فسخ الجريمة والأثار الناتجة عنها من عقوبات وغيرها . وبفضل العفو التشريعي ترجع الأوضاع الى ما كانت عليه قبل ارتكاب الجريمة، بحيث يقع اعتبار الواقع محل الغفو التشريعي كما لو أنها لم تحدث قط . وهذا النوع من العفو هو من اختصاص مجلس النواب دون سواه . وقد أقر ذلك الدستور في الفقرة السادسة من المادة 34 وأكدها المادة 376 من مجلة الاجراءات الجزائية . والغفو التشريعي مختلف عن العفو الرئاسي ذلك أن هذا النوع الآخر من العفو يسمح بالتخفيض من العقاب أو بإلغائه دون المساس بـ كيان الجريمة أو من كيان الحكم الصادر في شأنها .

(1) وقد وقعت أثارة مسألة استشارة مجلس النواب بمناسبة محكمة السيد الوزير ادريس قيمة من طرف المحكمة العليا سنة 1984 .

1 - مجلس النواب والمحكمة العليا :

أنشأ الدستور محكمة عليا « تكون . . . عند اقتراف الخيانة العظمى من أحد أعضاء الحكومة » (المادة 68)(3) وأحال على القانون « ضبط صلاحيات هذه المحكمة وتركيبها وإجراءاتها » . ولم يقع سن هذا القانون الا سنة 1970 (4) إثر موافقة مجلس النواب في 28 مارس 1970 على تقرير اللجنة البرلمانية المكلفة بالتحقيق في « تصرفات السيد أحمد بن صالح الذي تعهد أثناء الستينيات بمسؤوليات الاقتصاد والتخطيط . وقد وصفت اللجنة « تصرفات » السيد أحمد بن صالح بكونها تشكل خيانة عظمى ومؤامرة على أمن الدولة وضمان النظام ومناعة الأمة⁽⁵⁾ . وقد أقر قانون 1 أفريل 1970 الذي سمح بمحاكمة السيد أحمد بن صالح سنة 1970 والسيد ادريس قيمة سنة 1984 نظام تركيب المحكمة العليا على النحو التالي :

- رئيس يختاره ويعينه رئيس الجمهورية من بين القضاة السامين .

- أربعة أعضاء ينتخبهم مجلس النواب من بين أعضائه وبالأغلبية المطلقة ولل الكامل المدة النيابية أي خمس سنوات . وي منتخب المجلس كذلك لنفس المدة وبنفس الأغلبية ثلاثة قضاة احتياطيين .

ولا تقتصر مساهمة المجلس على هذا المستوى ، ذلك أن المادة 13 من قانون 1 أفريل 1970 أقرت بحق رئيس الجمهورية في عرض القضايا على المحكمة العليا ، على أن يستشير قبل ذلك ، مجلس النواب ، ولئن كان دور المجلس ينحصر في الاستشارة فإن هذه الاستشارة تعتبر شكلية

(3) تضمن مشروع الدستور المنشور بمداولات المجلس القومي التأسيسي بتاريخ 30 جانفي 1958 نصا يقضي كذلك بمحاكمة رئيس الجمهورية عند اقترافه جريمة الخيانة العظمى .

(4) القانون عدد 10 لسنة 1970 المؤرخ في 1 أفريل 1970 .

(5) راجع تقرير اللجنة المنشور بجريدة العمل أفريل 1970 .

فالعفو الرئاسي الذي يختلف عن العفو التشريعي من حيث التأثير مختلف عنه كذلك من حيث المصدر ذلك أنه من مشمولات رئيس الجمهورية وحده .

الفصل الثاني السلطة التنفيذية

تحظى السلطة التنفيذية بباب كامل من الدستور التونسي ، وهو الباب الثالث الذي تتصدره المادة 37 . وقد جاء بها أن « رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية بمساعدة حكومة يرأسها وزير أول » فالسلطة التنفيذية تتميز إذن بالثنائية : رئيس دولة من جهة (الرئاسة الجمهورية) ووزير أول من جهة أخرى (لرئاسة الحكومة) .

وثنائية السلطة التنفيذية ليست ظاهرة جديدة في تونس . فقد بدأت تتبادر شيئاً فشيئاً منذ أواخر القرن الثامن عشر واتضحت بجلاء في الصيف الأول من القرن التاسع عشر ، ووقع تكريسها قانونياً سنة 1860 حين أصدر محمد الصادق باي أمراً يقضي بتنظيم الوزارة الكبرى (1) .

وبانتصار الحماية الفرنسية في تونس تغيرت الوضعية القانونية للسلطة التنفيذية هيكلياً ووظيفياً ولكن رئاسة الحكومة لم تتحجج تماماً بل تأكد وجودها شيئاً فشيئاً وتدعم دورها بصورة واضحة في آخر عهد الحماية .

وإثر الإطاحة بالنظام الملكي واعلان الجمهورية في 25 جويلية 1957 وقع التوجّه نحو احادية السلطة التنفيذية وقد تأكّد ذلك بمناسبة تكوين أول حكومة للجمهورية في 29 جويلية 1957 ، إذ شملت ، تحت رئاسة رئيس الجمهورية ، كتاب دولة من بينهم كاتب دولة للرئاسة يقوم بدور العضد الأول لرئيس لجمهورية ويسمّر على تنسيق عمل المصالح الإدارية دون أن يكون على رأس مجموعة حكومية .

(1) راجع أمر 27 فيفري 1860 المنشور بكتاب يشمل مجموعة من النصوص القانونية المأمة (تونس - مطبعة الدولة التونسية . 1279 هـ) .

متميزة إلى جانب الباي رئيس الدولة . ولم يحل إعلان الاستقلال دونمواصلة هذه التجربة في مرحلة أولى . فقد عين الباي محمد الأمين الرئيس الحبيب بورقيبة رئيساً لمجلس الوزراء في 17 أفريل 1956 ليكون بذلك أول رئيس لأول حكومة للإستقلال . ولم يكن يبدو آنذاك أن النية متوجهة نحو احادية السلطة التنفيذية ، ذلك أن المجلس القومي التأسيسي أعدّ مشروعًا أولياً للدستور بتاريخ 9 جانفي 1957 أخذ بشنايئة السلطة التنفيذية . فقد تعرض هذا المشروع في مواده 76 إلى 86 إلى الملك وفي مواده 87 إلى 94 إلى الحكومة وخاصة إلى رئيسها .

أما الملك ، فقد عرفته المادة 76 بكونه رئيس الدولة ومتّعنه المادة 79 بالخصائص ولم تقبل بمحاكمته إلا إثر اتهامه باخيانة العظمى من طرف ثلثيّ أعضاء مجلس الأمة (1) واكتفت المواد الأخرى بسانده وظائف تمثيلية أو تشريفاتية .

وأما رئيس الحكومة فقد عرفته المادة 87 من المشروع بكونه « رئيس مجلس الوزراء » وأسنّدت إليه المادة 88 ضبط سير السياسة العامة التي تتبعها الحكومة وحق اختيار أعضاء حكومته وكذلك حق تحويّرها وحملّه مسؤولية أعمال الحكومة لدى المجلس الوطني . كما أن المشروع الأولى لسنة 1957 جعل من رئيس الحكومة القطب الذي تتمحور حوله الحكومة كلها حتى أن كيان الحكومة يكاد يمحى وراء رئيسها .

وإثر الإطاحة بالنظام الملكي واعلان الجمهورية في 25 جويلية 1957 وقع التوجّه نحو احادية السلطة التنفيذية وقد تأكّد ذلك بمناسبة تكوين أول حكومة للجمهورية في 29 جويلية 1957 ، إذ شملت ، تحت رئاسة رئيس الجمهورية ، كتاب دولة من بينهم كاتب دولة للرئاسة يقوم بدور العضد الأول لرئيس لجمهورية ويسمّر على تنسيق عمل المصالح الإدارية دون أن يكون على رأس مجموعة حكومية .

(1) علماً أنه كان من المفروض أن يشمل هذا المجلس المجلس الوطني ومجلس الشورى .

ويندرج الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية ، سنة 1976 ، في إطار عملية سياسية انبنت على الخطاب الذي ألقاه الرئيس الحبيب بورقيبة في 8 جوان 1970 والذي نادى فيه بضرورة تطوير النظام في اتجاه تحرري ، وذلك خاصة بزيادة أحكم توزيع السلطة وبالحد من مركز السلطة . وكان هذا الموقف نتيجة للتجربة التي عرفتها تونس أثناء الستينات ، وهي فترة تميزت بتمرير مشط للسلطة بين أيدي رئيس الجمهورية أدى إلى تجاوزات عديدة ندد بها رئيس الجمهورية نفسه في خطاب 8 جوان 1970 . وبالإضافة إلى هذه الإعتبارات فقد استند الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية كذلك إلى إرادة واضحة لعقلنة العمل التنفيذي بصفة تسمح بتوزيع محكم وعملي للمهام التنفيذية بين رئيس الجمهورية من جهة والوزير الأول والحكومة من جهة أخرى حتى يتسمى للرئيس توجيه السياسة العامة للدولة وبضبط اختياراتها الأساسية وحتى تقوم الحكومة ، تحت رئاسة الوزير الأول بالسهر على تنفيذ السياسة العامة للدولة وبناء على ما أقره الرئيس من توجيهات عامة واختيارات أساسية . وفي كل ذلك اعتبار لمقتضيات الظرف وهي مقتضيات أملأها مستوى التطور الذي وصل إليه المجتمع التونسي : فالرئيس ، وإن شكل الركيزة الأساسية للسياسة العامة للدولة ، فهو لا يحتكرها . والحكومة ، وإن كانت أساساً وسيلة تنفيذ ، فدورها لا يقتصر في مجال السياسة العامة على مجرد التنفيذ . وهكذا تنزل السلطة التنفيذية في تونس إلى ما دون منزلتها في الأنظمة الرئاسية الكلاسيكية ، ولكنها تبقى ، رغم ذلك ، في منطق مختلف عن منطق الأنظمة البرلمانية الكلاسيكية . ولم تبدع تونس في هذا المجال ، ذلك أن بعض بلاد العالم الثالث أخذت بنفس التدرج . لعل أهم الأمثلة في هذا الشأن تتعلق ، من جهة بالتجربة المصرية ، ومن جهة أخرى بالتجربة السنغالية وإن لم تعم طويلاً . وخلاصة القول ، فإن الأخذ بثنائية السلطة التنفيذية يشكل محاولة للحد من الطابع الرئاسي للنظام التونسي . فالنظام الرئاسي الذي أقره الدستور التونسي سنة 1959 ، جعل من رئيس الدولة المحرك الأساسي للمؤسسات ودعم مكانته بصورة هامة مما مكن القول أن النظام التونسي

وقد أعرب رئيس الدولة في استجواب أجرته معه إذاعة « سويسريه » في 9 سبتمبر 1957 عن اعتراضه عن النظام البرلماني وبالتالي عن نظام ثنائية السلطة التنفيذية . وعبر عن عزمه إقامة نظام رئاسي يقوم على احادية السلطة التنفيذية ويجنب تفرع السلطة وتشتيتها . وكرس النص الأصلي للدستور 1959 فلسفة النظام الرئاسي ودعّم بصفة خاصة مكانة رئيس الجمهورية ولم يشر إلى الحكومة إلا عرضاً في مناسبتين دون سواهما (2) ولم يتضمن ولو تلميحاً لإمكانية إيجاد خطة وزير الأول أو رئيس للحكومة ، منسجماً بذلك انسجاماً تاماً مع مقتضيات النظام الرئاسي . وبقيت الأوضاع كذلك إلى سنة 1969 .

وفي سنة 1969 ، وإثر التراجع الصحي الذي تعرض إليه الرئيس الحبيب بورقيبة ، وقع بموجب أمر عدد 400 لسنة 1969 ، المؤرخ في 7 نوفمبر 1969 ، إحداث وزارة أولى يرأسها وزير أول . وتأكد هذا التطور بمناسبة التعديل الدستوري الذي تم بناء على القانون الدستوري عدد 63 لسنة 1969 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والذي أوكل إلى الوزير الأول مهام رئيس الجمهورية عند شغور الرئاسة .

وبذلك بدأ التوجه من جديد نحو ثنائية السلطة التنفيذية والإبعاد شيئاً فشيئاً عن المقتضيات الهيكيلية التقليدية للنظام الرئاسي . وتحقق ذلك بصفة واضحة جلية إثر التعديل الدستوري الهام الذي تم على أساس القانون الدستوري عدد 37 لسنة 1976 المؤرخ في 8 أفريل 1976 . فيبينما كان رئيس الجمهورية يمارس وحده مجموع السلطة التنفيذية (المادة 38 من النص الأصلي للدستور 1959) أصبح يمارسها بمساعدة حكومة أسسها الدستور تحت رئاسة وزير أول (المادة 37 من الدستور العدل) . ولتأكيد هذا التطور وقع تقسيم الباب الثالث من الدستور إلى قسمين ، قسم خاص برئيس الجمهورية وقسم خاص يتعلق بالحكومة .

(2) وكان ذلك في المادة 51 التي نصت على اجتماع أعضاء الحكومة إثر شغور رئاسة الجمهورية وفي المادة 56 المتعلقة بارتكاب الحياة العظمى من طرف أحد أعضاء الحكومة .

تجاوز مستوى النظام الرئاسي *Régime présidentiel* إلى مستوى النظام الرئاسوي *Régime présidentieliste*. ولم يكن لهذا الوضع ما من شأنه أن يغذى الجدل نظراً لما كان عليه المجتمع التونسي في أواخر الخمسينات وفي أوائل السبعينات، ونظراً كذلك لإنساد رئاسة الدولة وأهم سلطاتها إلى رجل قادر على التحرر الوطني واحتل، لما له من إشعاع، أهم جوانب الفضاء السياسي التونسي.

ولكن التطور العام للبلاد، بفضل انتشار التعليم خاصة، وكذلك تراجع صحة الرئيس الحبيب بورقيبة والتناقضات الأساسية التي تهز المجتمع، كل هذا يوجه نحو وضع خطة تسمح باحلال مؤسسات قوية ودائمة محل نفث الرجال وملائمهم. ويبدو أن تلك هي آفاق الحد من «الرئاسة». فالسلطة التنفيذية في تونس لم تعد قانونياً، بصفة واضحة، وسياسياً، بصفة أقل وضوحاً، سلطة تنفيذية لنظام رئاسي. ويمكن تأكيد هذا الإستنتاج من خلال دراسة تنظيم السلطة التنفيذية من جهة، ومن خلال دراسة وظائفها من جهة أخرى.

المبحث الأول : تنظيم السلطة التنفيذية

إن السلطة التنفيذية لم تعد تعرف هيكلياً بالرجوع إلى رئيس الجمهورية وحده، ذلك أن الوزير الأول والحكومة يشكلان جزئين هامين من التنظيم الهيكلي لهذه السلطة. وهذا يعني أن كل دراسة لتنظيم السلطة التنفيذية تقتضي النظر في مسائل ثلاث منها تتعلق برئيس الجمهورية وثانيها بالوزير الأول وثالثها بالحكومة.

الفقرة الأولى : رئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة (المادة 38 من الدستور) وعلى هذا الأساس فهو يشخص الدولة ويقوم بتمثيلها ويضمن ديمومتها. ويتم الإرتقاء إلى رئاسة الجمهورية عن طريق الانتخاب على أن الرئيس الحبيب

بورقيبة الذي وقع انتخابه أربع مرات متتالية (1) وفقاً للفقرة الثانية من المادة الأربعين من النص الأصلي للدستور (2)، يتمتع منذ التعديل الدستوري، الذي تم بموجب القانون الدستوري عدد 13 لسنة 1975 والمؤرخ في 19 مارس 1975، برئاسة الجمهورية مدى الحياة. وقد جاء بهذا التعديل المدرج حالياً بالمادة 39 من الدستور ما يلي :

« وبصفة استثنائية واعتباراً للخدمات الجليلة التي قدمها المجاهد الأكبر الحبيب بورقيبة للشعب التونسي، إذ حرره من ريبة الإستعمار وجعل منه أمة موحدة ودولة مستقلة عصرية كاملة السيادة، يعلن مجلس النواب إسناد رئاسة الجمهورية مدى الحياة إلى الرئيس الحبيب بورقيبة ». وهذه الحالة الاستثنائية لا تخل بعدها انتخاب رئيس الجمهورية. فيما هو النظام القانوني المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية وما هو بعد المتصل بالإنتخابات الرئاسية.

أولاً : نظام انتخاب رئيس الجمهورية

إن رئيس الجمهورية مستقل هيكلياً عن مجلس النواب. فطريقة انتخابه مباشرة من طرف الشعب والشروط الواجب توفرها فيه، تضعه في مأمن من التبعية أزاء كل الهياكل المشاركة في ممارسة السلطة. فما هي شروط الترشح لرئاسة الجمهورية وما هي الطريقة الانتخابية المتبعة وما هي خصصيات المدة الرئاسية؟.

أ - شروط الترشح لرئاسة الجمهورية :

يجب أن تتوفر في المترشح لرئاسة الجمهورية ستة شروط :

الشرط الأول : الجنسية

اقتضت المادة 40 من الدستور أن يكون المترشح لمنصب رئيس الجمهورية « تونسياً ومولوداً لأب وجد للأب تونسيين وثلاثتهم تونسيون بدون انقطاع ».

(1) وقد حصل ذلك بمناسبة الانتخابات الرئاسية لسنوات 1959 - 1964 - 1969 - 1974.

(2) وكانت هذه الفقرة تمحى إعادة انتخاب من مارس المدة الرئاسية أربع مرات متتالية.

الشرط الثالث : التمتع بجميع الحقوق المدنية

أقر الدستور حق الترشح لمنصب رئيس الجمهورية لكل تونسي متمنع بجميع حقوقه المدنية . والمقصود بالتونسي هو المواطن المتمنع بصفة الناخب (المادة 63 من المجلة الانتخابية) علماً أن صفة الناخب تفترض شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية (المادة 2 من المجلة الانتخابية) . واللاحظ أن شروط الترشح لرئاسة الجمهورية الواردة بالمجلة الانتخابية (المواد 63 و 65) لم تتضمن أي تدقيق لبعد التمتع بالحقوق المدنية . وليس الشأن كذلك بالنسبة لشروط الترشح لعضوية مجلس النواب إذ جاء بالمادة 78 من المجلة الانتخابية أنه « لا يجوز انتخاب الأشخاص الذين حرموا من حقوقهم السياسية من جراء حكم عدلي صادر ضدهم عملاً بالقانون » .

الشرط الرابع : الدين

يشترط في المترشح لرئاسة الجمهورية أن يكون مسلماً . (المادة 40) ويفسر هذا الشرط بالرجوع إلى المادة الأولى من الدستور التي تنص أن « تونس دولة حرة مستقلة ذات سيادة الإسلام دينها . . . » ويتجه في هذا المجال ابداء ثلات ملاحظات :

الملاحظة الأولى : إن تمكين المسلمين ، دون سواهم من المواطنين التونسيين ، من الترشح لرئاسة الجمهورية يجعل من المساواة بين المواطنين المنشوص عليها بالمادة السادسة من الدستور مساواة نسبية لا تأثير لها في الميادين التي يستثنى فيها الدستور . كما أن الشرط المتعلق بدين المترشح لرئاسة الجمهورية يحد من الطابع الوطني للدولة التونسية ويضيفي عليها بعض صفات الدولة القائمة على اعتبارات دينية أو حتى طائفية وهو ما من شأنه أن يحد من حرية المعتقد وحرية التفكير . وعلى كل فالواضح أن التونسي المنتمي لدين غير الإسلام أو الذي

ويعبر هذا الشرط عن تعلق عميق بالقومية التونسية ، ويشكل طريقة تحول دون ارتقاء من لا تربطه بتونس علاقات ترابط فعلية ثابتة ودائمة إلى رئاسة الجمهورية . وقد لا تكون الإعتبارات التاريخية غريبة عن هذا التكيف للجنسية كشرط من شروط الترشح للرئاسة ، ذلك أنه قلما حكم تونس تونسيون . لذلك ذهبت السلطة التأسيسية إلى حدّ الارتياح إزاء من لم يكن متوجداً في الأرض التونسية ، تونسياً أبداً عن جد لأسباب بدون انقطاع .

فلا يقبل ترشح المتogenesis أو ترشح التونسي الذي حصل أبوه على الجنسية التونسية عن طريق التجنس . فضد هذا الصنف من التونسيين يوجد افتراض قومية منقوصة يحول دون ارتقاهم إلى رئاسة الجمهورية ، وهو افتراض لا يستقيم منطقياً ، خاصة أنه لا يوجد نصّ يحول دون أن يكون المترشح متمنعاً في آن واحد بالجنسية التونسية وبجنسية أخرى أو أن يكون مولوداً لأب أو لجد تقطّع ، إلى جانب جنسيته التونسية ، بجنسية أجنبية أو بنظام حماية مكتنته منه دولة أجنبية ، كما كان ذلك الشأن بالنسبة لعديد التونسيين في القرن التاسع عشر . هذا بالإضافة إلى ما يتميز به الشرط المتعلق بالجنسية من حيف إزاء المرأة ، ذلك أنه يقوم على افتراض يعتبر أن جانب الأم لا تأثير له على تجذر التونسي في الأرض التونسية . وعلى كل ، فإن كان لهذا الموقف ما يبرره في السنوات الأولى من حياة الدولة التونسية المستقلة ، فإنه قد أصبح اليوم اعتباطياً ذلك أنه ليس من المتأكد أن كل تونسي أبداً عن جد أكثر تمسكاً بالقومية التونسية من التونسي عن طريق التجنس أو من التونسي المولود لأب متogenesis أو كذلك من التونسي المولود لأم تونسية . فالقومية ليست حكراً على أحد وهي لا تخضع لمقاييس قانونية وشكلية .

الشرط الثاني : الدين

اقضت المادة 40 من الدستور أن يكون المترشح بالغاً من العمر أربعين سنة على الأقل . ويشكل هذا الشرط ضماناً لحكمة المترشح وحصافته وجديته .

مجلس النواب ومن رؤساء مجالس بلدية . ويتعين على المتخرين المذكورين أن يوجهوا الى اللجنة . . . (المكلفة بتسجيل الترشحات) تصرحا يتعلق بتقديم المرشح ويكون التصريح محرا على الورق العادي ومذيلا بإمضاءات المتخرين المشار اليهم معرفا بها » (المادة 66 فقرة 3 من المجلة الإنتخابية) . كما جاء بالتنقيح أنه لا يجوز لأية مجموعة مؤلفة من ثلاثين منتخبنا على أقل تقدير أن تقدم أكثر من مرشح واحد» . (المادة 66 فقرة 4 من المجلة الإنتخابية) .

لماذا هذا الشرط المتعلق بتقديم المرشحين من طرف منتخبين ؟ إنه من الواضح أن هذا الشرط يرمي الى عدم تشجيع الترشحات الهاامية أو التي تخضع لغايات دعائية أو تلك التي تبدو بصفة متأكدة محدودة حظوظ النجاح . والهدف من كل هذا يتمثل في البحث عن مزيد من المصداقية والجدية للإنتخابات الرئاسية .

فعلى المرشح إذن أن يكون مساندا من طرف تيار سياسي وفكري أو من طرف حركة سياسية ، أو من طرف عدد من المتخرين يسمح باضفاء صفة الجدية على ترشحه . وقد أخذت بعض الدول ، وخاصة منها فرنسا ، بهذا الإعتبار ، علما أن هذا الشرط يكون مجديا في الإنتخابات التنافسية والتي تعدد فيها الترشحات . أما بالنسبة لتونس فيمكن التذكير أن كل الإنتخابات الرئاسية تميزت بعدم التنافس . والمحاولة التنافسية الوحيدة صدرت عن السيد الشاذلي زويتن ، بمناسبة الإنتخابات الرئاسية لسنة 1974 . وقد رفضت اللجنة المكلفة بتسجيل الترشحات ترشح السيد الشاذلي زويتن لاعتبارات لا تناسب للمعطيات الدستورية والقانونية .

الشرط السادس : الضمان المالي

أقرت المجلة الإنتخابية ، كما وقع تنصيحتها سنة 1976 ، وجوب تقديم المرشح لرئاسة الجمهورية ضمانا ماليا . فنصت المادة 66 فقرة 5 أنه « يجب على كل مرشح أن يدفع للقاضين العام ضمانا ماليا قدره خمسة آلاف دينار » . ولا يرجع هذا المبلغ للمترشح الا عند حصوله على خمسة

يعلن عن إلحاده أو يجاهر به لا يتمتع بحق الترشح لرئاسة الجمهورية .

اللاحظة الثانية : إن اشتراط انتساب المرشح للإسلام يطرح مسألة هامة يستعصى حلها ، ذلك أن الإسلام عقيدة لا تخضع لمعايير موضوعية قابلة للإثبات . فالظواهر الخارجية لا تضمن الإنسباب الحقيقي للإسلام وإعلان المرء الإسلام لدى الخاصة أو العامة لا يشكل دليلا قاطعا بالإنضواء تحت لوائه . فالإسلام لم يكن دائمًا في مأمن من الدخاء المتزدرين ولا يمكن أن يكون في مأمن منهم ما دام الأمر يتعلق بالعقيدة والضمير .

اللاحظة الثالثة : إن الشرط المتعلق بالدين الإسلامي وارد بالتزايد . فهو ، عمليا ، غير ضروري ذلك أن طبيعة العلاقات والعواطف والقوى في مجموعة اسلامية لا يمكن أن تسمح بارتفاع مرشح غير مسلم لرئاسة الجمهورية . لذلك فإن أقل ما يقال في الشرط المتعلق بالإسلام أنه من هذا المنظار شرط شكلي لا يؤثر بالزيادة أو بالنقصان .

الشرط الخامس : تقديم المرشح من طرف عدد من المتخرين . لم يتعرض النص الأصلي للدستور لأي شرط متعلق بتقديم المرشح للرئاسة . فكانت إرادة المرشح وحدها كافية في هذا المجال ولم يتغير هذا الوضع إلا بتعديل سنة 1976 ، فنصت الفقرة الثالثة من المادة الأربعين أنه « يقع تقديم المرشح من طرف عدد من المتخرين حسب الطريقة والشروط التي يحددها القانون الإنتخابي ». وجاء بالقانون عدد 66 لسنة 1976 المؤرخ في 11 أوت 1976 المقح للجريدة الإنتخابية ما يلي : « لا يقبل أي ترشح الا إذا وقع تقديمه ، عملا بأحكام الفصل الأربعين من الدستور ، بصفة فردية أو جماعية من طرف ثلاثين مواطننا على أقل تقدير من بين أعضاء

بالمائة على الأقل من الأصوات الم المصرح بها . وما لا شك فيه أن العاية من هذا الشرط المالي لا تبني على اعتبارات متصلة بمدى ثراء المرشحين ، بل أنها تستجيب إلى اعتبارات تقضي بعدم تشجيع المرشحين الذين تحركهم النزوات والتقلبات .

الشرط السابع : تقديم الترشح إلى لجنة خاصة

جاء بالفقرة الرابعة من المادة الأربعين من الدستور ، فيما يخص الترشح لرئاسة الجمهورية ، ما يلي : «يسجل الترشح بدفتر خاص لدى لجنة تترَكِّب من رئيس مجلس النواب وهو الرئيس ومن خمسة أعضاء وهم : «مفتي الديار التونسية والرئيس الأول لمحكمة العُقْبَة ووكيل الجمهورية العام والرئيس الأول للمحكمة الإدارية والرئيس الأول لمحكمة الإستئناف بتونس العاصمة» .

وقد اقتضت المجلة الإنتخابية تحرير التصريح بالترشح على ورق متنبر وتضمّنه بعض المعطيات وتأييده ببعض الوثائق . كما أن المجلة نصّت على تسجيل « مطالب الترشح بدفتر معدّ خصيصاً لهذا الغرض مرقم الصفحات ومحظوم من طرف رئيس اللجنة » (المادة 67) .

وتمثل مهام اللجنة في البَت في صحة الترشح (الفقرة الأخيرة من المادة 40 من الدستور) وفي التصريح « نهائياً بقبول الترشحات المتوفرة فيها شروط الدستور » وشروط المجلة الإنتخابية « وذلك في أجل قدره ثمانية أيام من تاريخ إيداع الترشحات » (المادة 67 من المجلة الإنتخابية) . وتحتم عملية البَت في صحة الترشحات بنشر القائمة النهائية للترشحات بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية خمسة عشر يوماً على الأقل قبل موعد الإقتراع (المادة 67 من المجلة) .

ويتبَع ما ورد بالدستور والمجلة الإنتخابية أن مهمة اللجنة تنصَّر في الشُّتُّب في صحة الترشحات وذلك بناء على الشروط المنصوص عليها بالدستور والمجلة الإنتخابية . فليس لللجنة أن تمارس مراقبة على الجذوسيّة من الترشحات لأن هذا الإختصاص لم يُسند إليها من جهة ولأن

اختصاصها مقيد بالشُّتُّب في توفر الشروط المنصوص عليها دستورياً وقانونياً من جهة أخرى . لذلك فإن رفض ترشح السيد الشاذلي زويتن سنة 1974 يبعث عن الإرتباك ، نظراً لأن بنائه على اعتبارات متصلة بالجذوسيّة السياسية لا بالسلامة القانونية .

بقي فيما يخص شروط الترشح لرئاسة الجمهورية ابداء ملاحظة نهائية تتعلق بمسألة الترشحات النسائية لرئاسة الجمهورية . هل بالإمكان قبول ترشحات نسائية لرئاسة الجمهورية ؟ وطرح هذا السؤال ناتج عن المادة الأولى من الدستور التي جعلت من تونس « دولة الإسلام دينها » . هل أن هذا الحكم يقضي باعتبار الرجال قوامين على النساء وبأن القيادة هي من اختصاص الرجال وحدهم . إن الإجابة عن هذا السؤال لا يمكن أن تكون بعزل من التصورات الممكنة للإسلام في العصر الحديث . ويمكن القول في هذا المجال أن الإجتهداد يسمح بإيجاد مستندات قوية للإقرار بحق المرأة في الترشح لرئاسة الجمهورية .

والخلاصة فإن المرشحين الذين قبلت ترشحاتهم يتقدمون ، دون سواهم ، لاقتراع الناخبين . فما هي طريقة الإقتراع وكيفية التصريح بنتائجها .

ب - كيفية الإقتراع والتصريح بالنتيجة :

يتَّخِبُ رئيس الجمهورية ، حسب الفقرة الأولى من المادة 39 من الدستور « انتخاباً عاماً ، حراً ، مباشراً ، سرياً خلال الثلاثين يوماً الأخيرة من المدة الرئاسية طبق الشروط المنصوص عليها بالقانون الإنتخابي » . واعتبرت المادة 70 من المجلة الإنتخابية فائزاً المرشح الذي يحرز على أوفر عدد من الأصوات . وبعبارة أخرى ، فإن الطريقة الإنتخابية المتعددة لانتخاب رئيس الجمهورية هي طريقة الإقتراع الفردي بالأكثرية في دورة واحدة . وقد يكون الوضع السياسي في تونس المتميز بالمكانة الخاصة التي يحظى بها الرئيس الحبيب بورقيبة (إذا تم تعينه لرئاسة الدولة مدى الحياة)

(الرئاسية) في الميعاد المقرر لسبب حالة حرب أو خطر داهم فإن المادة الرئاسية تتمدد بقانون إلى أن يتسمى إجراء الانتخابات».

ويتمتع رئيس الجمهورية بحق تجديد ترشحه . ولا يخضع لهذا الحق ، منذ التعديل الدستوري الذي تم سنة 1976 ، إلى أي تحديد . ومسألة تجديد الترشح للرئاسة لها تاريخ في تونس بدأ إثر اعلان الجمهورية . ففي مرحلة أولى اتجه المجلس القومي التأسيسي نحو لامحدودية تجديد الترشح ، فتضمن مشروع الدستور المنشور بمداولات المجلس في 30 جانفي 1958 (المداولات عدد 3 ص 76 وما تبعها) فقرة بالمادة 73 تنص على أن «رئيس الجمهورية أن يجدد ترشحه للرئاسة» . ولكن المجلس اعتبر ، فيما بعد ، أن تمكين رئيس من أربع مدد رئاسية متتالية يشكل حلاً مناسباً ، خاصة أن سن الرئيس يكون في هاته الحالة ، وفي أحسن الظروف ، ستين سنة نظراً لكون سن المرشح لا يمكن أن ينزل إلى أقل من أربعين سنة ، تضاف إليها عشرون سنة رئاسة . لذلك تضمن النص الأصلي للدستور كما وقع ختمه في 1 جوان 1959 فقرة بالمادة 40 اقتضت إلا يتمكن رئيس الجمهورية من تجديد انتخابه أكثر من ثلاث مرات متتالية . بحيث لا يمكن له أن يمارس الرئاسة أكثر من عشرين سنة متتالية .

ويناسبة الإستشارة الشعبية التي نظمت في صيافة 1970 قصد تمكين من يرغب في ذلك من ابداء رأيه حول إعادة تنظيم مؤسسات الدولة ، اقترح بعضهم لأنّ يمارس رئيس الجمهورية أكثر من مدترين متتاليتين . لكن هذا الإقتراح لم يقابل بتأييد واضح ولا حتى باهتمام بالغ ، بل أن ما حصل ، في بداية السبعينيات وخاصة إثر المؤتمر الثامن للحزب الإشتراكي الدستوري الذي انعقد بالمنستير سنة 1971 ، هو الاحتراز ازاء الخل المتمثل في منع رئيس الجمهورية من ممارسة أكثر من أربع مدد رئاسية متتالية . وقد عبر عن هذا الاحتراز الرئيس الحبيب بورقيبة خاصة ، وهو ما أدى، بمناسبة تعديل 1976 إلى إقرار حق رئيس الجمهورية في تجديد ترشحه للرئاسة دون تحديد . وما لا شك فيه أن لهذا الخل المكرس دستورياً مزايا متأكدة لعل

وبالسيطرة التي يتمتع بها الحزب الإشتراكي الدستوري قد حال دون اقرار نظام الدورتين لانتخاب رئيس الجمهورية .

أما عن التصریح بنتائج الإنتخابات الرئاسية فهو من اختصاص اللجنة التي أنشأتها المادة 40 من الدستور والتي جاء بها أن اللجنة «تعلن عن نتيجة الإنتخابات» . ولكن هاته اللجنة لا تمارس اختصاصات من شأنها أن تسمح لها بمراقبة العمليات الانتخابية أو بضممان مصداقيتها إذ ينحصر دورها في الإعلان عن إسم المرشح الفائز وذلك بناء على نتيجة الإحصاء العام للأصوات الذي يتم بجلسة عمومية بوزارة الداخلية ، وهي نتيجة توجه حالاً إلى رئيس مجلس النواب بصفته رئيس اللجنة على أن نتائج الإنتخابات تنشر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية (المادة 71 من المجلة الانتخابية) .

ج - المادة الرئاسية :

يتخّب رئيس الجمهورية لمدة خمس سنوات أي أن المادة الرئاسية - أو المادة التي يمارس فيها الرئيس المنتخب اختصاصاته - تتمدّد إلى خمس سنوات . وتشكل هاته المادة ، المأخوذة بها كذلك بالنسبة للنيابة في مجلس النواب ، مدة معقولة وحلاً وسطاً بين المادة الرئاسية في الولايات المتحدة الأمريكية التي قد تبدو قصيرة إذ أنها تتحصر في أربع سنوات وبين المادة الرئاسية في فرنسا التي تتصرف بالطول ، ذلك أنها تتمدّد إلى سبع سنوات . فمدة خمس سنوات تسمح لرئيس الجمهورية بالتمتع بالوقت الكافي لتحقيق برنامجه السياسي ، وليس لها من الطول ما من شأنه أن يحد من حساسية الرئيس ازاء اهتمامات الناخبين .

ولا تتجاوز المادة الرئاسية الخمس سنوات الا استثناء . وبالإضافة للإستثناء المتعلق باسناد رئاسة الجمهورية مدى الحياة للرئيس الحبيب بورقيبة ، فقد تضمن الدستور ، في الفقرة الثانية من المادة التاسعة والثلاثين ، استثناء ثانياً ، إذ نص أنه «إذا تعذر إجراء الإنتخابات

ففي حالة التعذر الوقتي يكنى رئيس الجمهورية تفويض كل سلطاته أو جزء منها للوزير الأول .

أما في حالة شغور رئاسة الجمهورية ، فإن الوزير الأول يتولى رئاسة الجمهورية لما تبقى من المدة النيابية الجارية لمجلس النواب . ويعناسبه تعديل 1976 وقع تأكيد التمييز بين التعذر الوقتي والشغور كما وقع تدقيق الحلول التي وقع تكريسها سنة 1969 . وقد وقع تحصيص المادة 56 من الدستور للتعذر الوقتي والمادة 57 لشغور رئاسة الجمهورية .

وجاء بـ المادة 56 ما يلي :

« رئيس الجمهورية ، إذا تعذر عليه القيام بمهامه بصفة وقته ، أن يفوض بأمر سلطاته إلى الوزير الأول ما عدا حق حل مجلس النواب . وأنباء مدة هذا التعذر الوقتي الحاصل لرئيس الجمهورية تبقى الحكومة قائمة إلى أن يزول هذا التعذر ولو تعرضت إلى لائحة لوم ويعلم رئيس الجمهورية مجلس النواب بتفويضه المؤقت لسلطاته » .

وبخصوص حالة التعذر الوقتي كما وردت بـ المادة 56 من الدستور يتجه إبداء ثلاث ملاحظات :

الملاحظة الأولى : إن التفويض لا يمكن أن يتم إلا لصالح الوزير الأول أي لصالح شخص أنسنت إليه مسبقا خطة وزير أول عملا بـ المادة 50 من الدستور . فليس بالإمكان من الناحية الدستورية أن يكون المفوض إليه وزيرا مكلفا لدى رئيس الجمهورية بتنسيق نشاط الحكومة . لذلك فإن رئيس الجمهورية لم يفوض بـ مناسبة إقامته بسويسرا بين 14 و 15 مارس 1964 و 1969 ، مقتراحات عديدة في هذا الشأن (1) .

وقد بدأ هذا الحل يثير الاحتراز والنقد خاصة منذ أكتوبر 1964 . وقد عبر الرئيس الحبيب بورقيبة ، منذ ذلك التاريخ ، عن ضرورة تعديل المادة 51 من الدستور لإقرار حل يجنب التنافس والتناحر . وقدّمت ، بين

سنوات 1964 و 1969 ، مقتراحات عديدة في هذا الشأن (1) .

ووقع تعديل المادة 51 من الدستور في 31 ديسمبر 1969 ، وتم بموجب ذلك ، التمييز بين التعذر الوقتي لرئيس الجمهورية وشغور رئاسة الجمهورية .

الملاحظة الثانية : لا يتضمن الدستور أية إشارة إلى كيفية اثبات التعذر الوقتي أو حتى افتراضها . وهذا من الأهمية بمكان خاصة أن الدستور

أهمها يتصل باكتساب التجربة وتسخيرها لخدمة البلاد . ولكن لهذا الحال حدود . ذلك أن ممارسة السلطة مدة طويلة تعرّض السلطة إلى الروتينية وتؤهل للقطيعة مع المحيط .

وأهم مشكلة تطرحها مسألة المدة الرئاسية تتعلق بالموانع التي قد تحول بصفة وقته أو نهاية دون قيام رئيس الجمهورية بـ مسؤولياته . فما هي الحلول التي اهتدى إليها الدستور التونسي للتتصدي لـ حالة التعذر على رئيس الجمهورية القيام بـ مهامه بصفة وقته وحالـة شغور رئاسة الجمهورية ؟ .

لم يتعرّض النص الأصلي للدستور إلا لـ حالة التعذر المطلق المحدث لـ شغور رئاسة الجمهورية ، إذ أقرت ، آنذاك ، المادة 51 أنه في حالة شغور رئاسة الجمهورية بالوفاة أو الإستقالة أو العجز الثابت ، يعين أعضاء الحكومة أحدهم للقيام بـ مهام رئيس الجمهورية ويمدون ، دون انتظار ، رئيس مجلس النواب بـ قرار التعيين .

كما أن المادة 51 من النص الأصلي للدستور كانت قد اقتضت اجتماع مجلس النواب ، أثناء الأسبوع الخامس من الشغور ، لـ انتخاب رئيس جديد للجمهورية لما تبقى من المدة الرئاسية وذلك من بين المترشحين الذين توفر فيهم الشروط الدستورية .

وقد بدأ هذا الحل يثير الاحتراز والنقد خاصة منذ أكتوبر 1964 . وقد عبر الرئيس الحبيب بورقيبة ، منذ ذلك التاريخ ، عن ضرورة تعديل المادة 51 من الدستور لإقرار حل يجنب التنافس والتناحر . وقدّمت ، بين

سنوات 1964 و 1969 ، مقتراحات عديدة في هذا الشأن (1) .

ووقع تعديل المادة 51 من الدستور في 31 ديسمبر 1969 ، وتم بموجب ذلك ، التمييز بين التعذر الوقتي لـ رئيس الجمهورية وشغور رئاسة الجمهورية .

(1) Cf.A. AMOR Chronique constitutionnelle et politique de l'année 1982 R.T.D.

1982 pp 587 et ss.

Voir spécialement : la continuité présidentielle pp. 624-640.

النيابية الجارية لمجلس النواب ، ويوجه رسالة في ذلك الى رئيس مجلس النواب ويؤدي اليمين الدستورية المنصوص عليها بالفصل الثاني والأربعين أمام مجلس النواب أو عند التعذر أمام مكتب مجلس النواب أو أمام رئيس مجلس النواب ». .

ذلك هو الحال المأمور به اليوم عند شغور رئاسة الجمهورية وهو حل كرس سنة 1969 بعد تردد ، ولكن بقي منذ تاريخ تكريسه محل جدل وقدح حتى على مستوى الحزب الإشتراكي الدستوري . وقد طلب المؤتمر الثامن لهذا الحزب احال طريقة الانتخاب الشعبي محله . واعتبرت حرم رئيس الدولة السيدة وسيلة بن عمار⁽¹⁾ أنه يتوجه تعديل الدستور « حتى يتمكن الشعب من اختيار قائد ذلك أن الإستمرارية الحقيقية لما قام به بورقية لا يمكن أن تتواصل إلا إذا أشرف عليها رئيس منتخب »⁽²⁾ .

وعلى كل فإن مسألة « الخلافة » أصبحت اليوم بصفة ثابتة الشغل الشاغل للنخبة القيادية التونسية ولجانب هام من الرأي العام ، ذلك أن الحل المأمور به لا يشكل ، بصفة متأكدة ، مصدرًا للإرتياح ، خاصة أن القدح الذي تعرض إليه في مناسبات عديدة أفقده الحظوة وأنزله منزلة المسائل التي تتمحور حولها الدسائس السياسية وت تكون حولها التجمعات والكتل وتبني عليها الإنهازية والإنتماطية ويتغذى منها الدهاء وتترعرع حولها الحيل ويكثر في شأنها النفاق وتسطر بالرجوع إليها الإستراتيجيات والخطط . لذلك فإنه يخشى ألا يقبل الجميع ، عند الحاجة ، ما أتت به المادة 57 .

هذا بالإضافة إلى أن وضع الوزير الأول ، بارتقائه إلى رئاسة الجمهورية ، لا يكون وضعاً مناسباً للقيام بمبادرات هامة ولا وضعاً فيه من

(1) وقد قضت المحكمة الإبتدائية بتونس في 11 أوت 1986 بفك العلاقة الزوجية بينها وبين الرئيس الحبيب بورقية .

(1) Cf. Interview accordée à l'hebdomadaire Jeune Afrique et reproduite par le quotidien Le Temps du 24 Juillet 1982.

لم يعرف التعذر الوقتي ولو بصفة تقريبية ، كما أنه لم يتعرض إلى حالات التعذر الوقتي ولو على سبيل الذكر . هذا بالإضافة إلى أنه بالأمكان ، بالنسبة لرئيس منتخب ، أن يلجأ بصفة مشطة إلى طريقة التفويض لفائدة الوزير الأول ، الذي لا يتمتع بالشرعية الشعبية ، وأن لا يقوم بمسؤوليات مهامه إلا بصفة متقطعة وعرضية وهو ما يخل بالفلسفة العامة للدستور وبالتوازن بين المؤسسات الدستورية . وكان بالإمكان أن يعهد بهمزة التثبت في التعذر الوقتي وفي كيفية الإلتقاء إليه إلى هيئة مستقلة عن رئيس الجمهورية وعن الوزير الأول وكذلك عن السلطة التشريعية .

الملاحظة الثالثة : أما الملاحظة الثالثة المتعلقة بالتعذر الوقتي ، فهي تتصل بقرار التفويض . فالتعذر الوقتي يمكن أن يحدث بصفة مفاجئة وغير متوقرة تجعل من الขาด أمر التفويض من طرف رئيس الجمهورية شيئاً يستحيل تحقيقه ، كما أن إعلام رئيس الجمهورية رئيس مجلس النواب يصبح ، وبالتالي ، غير ممكن . وفي هذه الحالة لا يكون هنالك ، بطبيعة الحال ، تفويض لسلطات رئيس الجمهورية لفائدة الوزير الأول . فيكون رئيس الجمهورية عاجزاً فعلاً عن القيام بمهامه ويكون الوزير الأول غير مؤهل قانوناً للقيام بمهام رئيس الجمهورية . لذلك فإن الحل القانوني الوحيد ، عند حدوث مثل هذه الحالة ، يتمثل في ترقب انتهاء حالة التعذر الوقتي باسترجاع رئيس الجمهورية لمهامه أو في ترقب التحول إلى حالة شغور رئاسة الجمهورية . ولو وجدت هيئة ملاحظة التعذر الوقتي لأمكن حل مشكل من هذا القبيل بصفة تسمح بالمحافظة على حقوق رئيس الجمهورية دون تعطيلسير الطبيعي للمؤسسات أو دون فتح باب التجاوزات الدستورية وخرق الدستور .

وفيما يتعلق بحالة شغور رئاسة الجمهورية فقد نصت المادة 57 من الدستور على ما يلي :

« عند شغور منصب رئاسة الجمهورية ، بسبب الوفاة أو الإستقالة أو العجز التام ، يتولى فوراً الوزير الأول مهام رئاسة الدولة لما بقي من المدة

القوة ما يكفي للتصدي لمن قد يحاول مقاومته بصفة غير شرعية . فإن كان الأمر كذلك ، فلأن الوزير الأول لا يتمتع بشرعية شعبية عن طريق الإنتخاب سواء كان ذلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة . فارتقاءه إلى الوزارة الأولى يتم بإرادة من رئيس الجمهورية . وارتقاءه إلى رئاسة الجمهورية يتم على نفس الأساس . فالمشروعية الوحيدة ، التي يستند إليها ، مشروعية شخصية يستمدّها من رئيس الجمهورية الذي يحمل حمله . فهو بذلك مؤهل ليكون الساهر على استمرارية ارادة مورثه ، إذا حصل شغور رئاسة الجمهورية بالوفاة . ويمكن أن تحصل نفس النتيجة إثر الاستقالة أو العجز التام .

فقد نصت الفقرة الثانية من المادة 57 أنه «إذا حصل للوزير الأول في نفس الوقت (أي عند شغور الرئاسة مانع لسبب من الأسباب المشار إليها بالفقرة السابقة (أي الوفاة ، الإستقالة ، أو العجز التام) يتولى رئيس مجلس النواب ، بصفة وقته ، مهام رئيس الجمهورية باستثناء المهام المشار إليها بالفقرة الثانية من الفصل الثاني (الاستفتاء حول المعاهدات البرممة قصد توحيد المغرب العربي الكبير) وبالالفصل 46 (التدابير الإستثنائية في الظروف الإستثنائية) و 47 (استعمال رئيس الجمهورية حق تنظيم الإستفتاءات الشعبية حول مشاريع القوانين المتعلقة بتنظيم السلطة العمومية . . .) و 63 (حل مجلس النواب)». أما إذا حصل لرئيس مجلس النواب بدوره مانع لسبب من الأسباب ، فيتولى وزير العدل بصفة وقته مهام رئيس الجمهورية على الأيمارس المهام التي لم يكن الدستور رئيس مجلس النواب من ممارستها عند توليه بصفة وقية رئاسة الجمهورية .

وفي حالة تولي رئيس مجلس النواب أو وزير العدل رئاسة الجمهورية بصفة وقته تنظم انتخابات «لتعيين رئيس الجمهورية الجديد لما يبقى من المدة النيابية الجارية لمجلس النواب في أجل لا يتجاوز خمسة وأربعين يوماً من بدء الشغور» (المادة 57 فقرة 4). وتشكل هاته الانتخابات ، الانتخابات الرئيسية الوحيدة التي تؤول إلى مدة رئاسية دون الخمس سنوات . فإن أخذ بهذا الحال بالنسبة للمدة الرئاسية فذلك يرجع إلى السعي

فالتلقيائية والسرعة تشکلان الخواصتين الأساسيةين لما يسمى بالخلافة في تونس .

وتتشعب مسألة الخلافة ، عند شغور رئاسة الجمهورية ويكون الوزير الأول في حالة تعذر وقتي لوجوده خارج الجمهورية أو من جراء مرض ألم به . ففي هذه الحالة وما دام الوزير الأول غير معترض في حالة عجز تام فإن رئاسة الجمهورية ترجع إليه بصفة تلقائية ، علماً أن توليه الرئاسة لا يتأكد إلا بأداء اليمين الدستورية . ويكون الأمر خلاف ذلك إذا كان للوزير الأول مانع يحول دون ارتقائه إلى رئاسة الجمهورية .

ولكن افتراض الإستمارية ، إثر استقالة وخاصة إثر العجز التام ، قابل للإنعكاس (*hypothèse reversible*) . فقد يكون العجز التام مصدرًا للملابسات متنوعة ومشاكل عديدة . فالدستور لم يحدد مفهوم العجز التام ولم يقر طريقة قانونية لإثباته ولم يتضمن مقاييس تسمح حتى بتمييز العجز التام عن التعذر الواقعي . فباب الإجتهد مفتوح ، في هذا المجال ، على مصراعيه خاصة أن الدستور لم ينشئ هيكلًا قادرًا على التصديق للتحريف والتتجاوز . فالطموحات السياسية قد تساعده على انقلاب الزكام إلى انحرام صحي لا رجعة فيه وعلى انقلاب العبرية إلى الاحتلال في المدارك العقلية واحتياط . لذلك فقد لا يكون من المبالغة القول أن المادة 57 تشكل دعوة ضمنية للإنقلاب ، خاصة أن الوزير الأول يتولى بمجرد شغور رئاسة الجمهورية ، أو ما يعتبر كذلك ، وبصفة فورية دون التقيد بشكليات خاصة ، رئاسة الدولة فيصبح رئيساً للجمهورية بصورة أوتوماتيكية . وإن ذلك وبصفته رئيساً جديداً للجمهورية يعلم رئيس مجلس النواب بشغور الرئاسة وبتوليه ، بناء على ذلك رئاسة الجمهورية . وكل ما يطلب من الرئيس الجديد يتمثل في أداء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب أو عند التعذر (وللتعمير مفاهيم مختلفة قد تنزل إلى اعتبارات بسيطة جداً) أمام مكتب مجلس النواب أو حتى أمام رئيس مجلس النواب وحده .

الجمهورية بالاتجاه الى الشعب عن طريق الاستفتاء وعن طريق الاعلام والاتصال المباشر ، على أن هاته الامكانيات تشكل سلاحاً ذا حدين يمكن أن يساعد على إقامة أسمى درجات الديمقراطية أو على أبشع أوجه الدكتاتورية .

ويكن القول كذلك أن انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب يساعد على قبول نظام لامسؤولية رئيس الجمهورية ويساهم في تبرير ساحتة .

رئيس الجمهورية غير مسؤول جنائياً حتى في حالة الخيانة العظمى وقد خصصت هاته الجريمة لأعضاء الحكومة دون سواهم . فقد تضمن مشروع الدستور مادة (المادة 100) تقضي بتكوين المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى من طرف رئيس الجمهورية أو أعضاء الحكومة . وأثناء نقاش هذه المادة يوم 29 جانفي 1959 تدخل السيد الهادي بوسلامة ليعتبر أن اقتراف الخيانة العظمى من طرف رئيس الجمهورية « أمر بشع » . وأضاف قائلاً « لا أتصور أن رئيس الجمهورية يمكن له ارتكاب خيانة عظمى ، ولو فرضنا أن هذا ممكن فأنا أقترح أن تكون الصيغة محشمة وأقول « تكون المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى من طرف أي عضو من أعضاء السلطة التنفيذية » (1) . ولكن اقتراح السيد الهادي بوسلامة لم يحظ بالموافقة (2) . غير أن المجلس بدأ إعادة النظر في موقفه هذا وذلك في الجلسة التي عقدها يوم 9 فيفري 1959 في إطار القراءة الثانية للدستور والتي أقر فيها تكوين « المحكمة العليا عند اقتراف الخيانة العظمى التي يضيقها القانون » (3) .

(1) مداولات المجلس القومي التأسيسي - جلسة 29 جانفي 1959 عدد 11 ص . 226 .

(2) نفس المرجع ص . 267 .

(3) المداولات جلسة 9 فيفري 1959 عدد 11 ص . 321 .

نحو الحفاظ على تزامن الانتخابات التشريعية والانتخابات الرئاسية على أن الاخلال بهذا التزامن ممكن من جراء استعمال رئيس جمهورية لحق حل مجلس النواب بناء على المادة 63 من الدستور .

رئيس الجمهورية في تونس منتخب مبدئياً ولمدة خمس سنوات إلا استثناء . فما هو بعد المتصل بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب ؟ .

ثانياً : بعد المتصل بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب

إن لانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب بعد ثابتة يؤثر على مستويات مختلفة وبأشكال متنوعة .

فانتخاب الرئيس ، مباشرة من طرف الشعب ، يمكنه من استقلالية عضوية تامة بالنسبة لمجلس النواب ومن حظوة متميزة وهيبة خاصة تجعل منه بلا منازع الممثل الأول للمجموعة الوطنية والمعبر ، مباشرة وبصفة متكاملة ، عن طموحاتها وتطلعاتها والناطق المفوض باسمها . ولذلك فإنه يحظى بمكانة متميزة بالنسبة لمجلس النواب . فالمجلس ، وإن كان يمثل هو أيضاً المجموعة الوطنية ، فهو لا يرتفع إلى نفس المستوى من الإشعاع ولا إلى نفس المستوى من استقطاب الإهتمام . ومن المؤكد أن تزامن الإنتخابات التشريعية والإنتخابات الرئاسية يساعد على مزيد إبراز رئيس الجمهورية على حساب مجلس النواب وإضفاء مزيد من الرفعة والسمو لدوره ومهامه .

فانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب يؤهله للقيام بدور المحرك السياسي للمؤسسات ويمكنه من سلطة سياسية ومعنى تسمع له بتحقيق الأهداف والبرامج التي يتطلع الشعب إلى تحقيقها . والمشروعيه الشعبية التي يستند إليها رئيس الجمهورية تشكل سلاحاً هاماً بامكانه استعماله للتصدّي لمن لا يساند مبادراته أم حتى لمن يخالفه الرأي . ويتأكد ذلك خاصة من خلال الامكانيات الدستورية والسياسية التي تسمع لرئيس

ووقع في آخر الأمر اقرار نص (المادة 56 المدرجة حاليا في المادة 68 من الدستور) يعاقب على ارتكاب الخيانة العظمى من طرف أعضاء الحكومة دون سواهم . وهكذا يتضح من تطور مناقشات وقرارات المجلس القومي التأسيسي أن رئيس الجمهورية غير مسؤول جزائيا حتى عند ارتكاب الخيانة العظمى . وقد أخذ بذلك قانون 1 أفريل 1970 في ضبطه لنظام تركيب المحكمة العليا وتحديد صلاحياتها وإجراءات عملها . وبذلك فإنه بالإمكان القول أن عقاب الخيانة العظمى يهدف إلى حماية رئيس الجمهورية من الخيانة العظمى التي قد يرتكبها أعضاء الحكومة ، وفي ذلك تدعيم لمكانة الرئيس وتأكيد لعدم مسؤوليته الجنائية .

أما على المستوى السياسي فيمكن القول ، كذلك وبصفة عامة ، أن الرئيس غير مسؤول . فالرئيس غير مسؤول عمليا أمام الشعب ، وإن حصل للرئيس الحبيب بورقيبة أن تحمل أمام الشعب في خطاب 8 جوان 1970 تبعات السياسة الإقتصادية للستينات . فليس هنالك إجراءات دستورية أو قانونية تسمح للشعب بمحاسبة الرئيس محاسبة سياسية . فإمكانية وضع حد للمدة الرئاسية غير واردة وليس هنالك إجراءات أخرى تسمح قانونيا بتوجيه العمل الرئاسي أو مراقبته .

ولعل تجديد الرئيس ترشحه لرئاسة الجمهورية يشكل المناسبة الوحيدة التي توفر للناخبين قصد تقييم نشاط الرئيس الراغب في إعادة انتخابه وإبداء عدم رضاهم عما قام به وذلك برفض تجديد الثقة فيه ، علما أن كل هذا يكون وهو إذا لم تبني الانتخابات على التنافس السليم واعلام يتمتع بحد أدنى من الأمانة ووعي سياسي لتحليل الأمور وتقدير كل شيء حق قدره .

كما أن رئيس الجمهورية ليس مسؤولا أمام مجلس النواب إلا في حالة استثنائية تستوجب تدخل الشعب لفض خلاف خطير بينه وبين مجلس النواب (المادة 63 من الدستور) وهي حالة صعبة التحقيق تفترض تحولاً جذريا للأوضاع السياسية يقابلها عناد وتحجر من لدن رئيس الجمهورية كما

حصل ذلك في عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا تحت رئاسة الماريشال ماك ماهون .

ونظام لا مسؤولية رئيس الجمهورية ليس خاصا بتونس أو عديم التفسير السياسي .

فهو ليس خاصا بتونس ذلك أن عديد دول العالم الثالث خاصة تأخذ به أو أخذت به في مرحلة ما من مراحل تطورها .

ونظام لا مسؤولية الرئيس يفسر سياسيا ذلك أنه يندرج ضمن الطرق والوسائل التي من شأنها أن تدعم سلطة واسعاع شخصٍ تتمحور حوله الرموز . فعادة ما يكون رئيس الجمهورية في العالم الثالث قبل كل شيء ، ومهمها كانت أهمية الصلاحيات الرسمية المسندة اليه ، رمز الوحدة الوطنية وعربون تلاحم الأمة والمعبر عن كيان المجموعة وشخصيتها الذاتية والضامن لمستقبلها . وهذا التصور لدور الرئيس في العالم الثالث يساعد على تحوله من مستوى الحاكم (ruler) المكلف بالسهر على تطبيق القواعد القانونية واحترامها إلى مستوى الزعيم (leader) الذي يقود ويوجه بصفته ضمير المجموعة والشخص لها ، حاملا بذلك رسالة قلما يعهد بها إلى البشر . لذلك فإن دور الرئيس - الزعيم يتتجاوز المسائل المتصلة بالإدارة والتصرف ليرتقي إلى مستوى صقل الحاضر ورسم المستقبل ووضع المبادئ وتأصيل الأفكار . وبقدر ما يكون المجتمع ميالاً لللاعقلانية ، بقدر ما يبتعد الزعيم ، عادة ، عن عامة الناس وخاصة لهم لينزل منزلة الأنبياء والمرسلين . فمن الطبيعي إذن أن تؤول مشروعية الرئيس - سواء كانت حقيقة أو مفترضة - إلى لا مسؤوليته . وتشكل هاته الظاهرة ظاهرة مشتركة بين عديد الأنظمة السياسية بدول العالم الثالث . فلا توجد المسؤولية السياسية والتبعية السياسية إلا على مستوى دون مستوى رئاسة الجمهورية ، على مستوى الحكومة وخاصة على مستوى الوزير الأول أي رئيس الحكومة .

الوزير الأول المشرف على الوزارة الأولى . وقد أكد التعديل المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 والمتعلق بشغور رئاسة الجمهورية ، خطة الوزير الأول ذلك أن هذا التعديل قضى بأن يصبح الوزير الأول عند شغور الرئاسة رئيساً للجمهورية لما تبقى من المدة النيابية . وبتعديل 8 أفريل 1976 تدعت وتطورت خطة الوزير الأول .

وقد أقر الدستور حق رئيس الجمهورية في تعين الوزير الأول (المادة 50) . ولا تخضع ممارسة هذا الحق شكلياً ، إلى أي شرط منها كان . فرئيس الجمهورية يعين من يشاء لمارسة خطة وزير أول . فهاته الصلاحية خاصة برئيس الجمهورية ، يمارسها بكل حرية . وقد يميل المرء للقول إن رئيس الجمهورية يأخذ عند تعينه الوزير الأول بمعطيات الوضع السياسي فيكون اختياره بذلك موجهاً أو حتى مقيداً .

ان التجربة لا تسمح إلى حد الآن باستنتاجات عامة ، أو بوضع احتمالات خاصة قابلة للتحقيق ، نظراً لشخصية الرئيس الحبيب بورقيبة المتميزة وطريقته الخاصة في إدارة شؤون البلاد والشهر على سير مؤسساتها . ويكتفي في هذا المجال التذكير بظروف تعين السيد رشيد صفر على رأس الوزارة الأولى .

وبمناسبة انعقاد المؤتمر الثاني عشر للحزب الاشتراكي الدستوري أيام 19 إلى 21 جوان 1986 وخلافاً لما كان بتوقع البعض ، ثُبّت الرئيس الحبيب بورقيبة السيد محمد مزالي على رأس الوزارة الأولى والأمانة العامة للحزب الاشتراكي الدستوري ، وذلك منذ افتتاح المؤتمر . فقد جاء بخطاب الرئيس بورقيبة في هذا الشأن ما يلي :

« ولا يسعني . . . الا ان انوه بما تتحلى به اطارتنا الدستورية العليا من روح المسؤولية وتقدير للواجب واحص بالذكر منهم مقام ابني محمد مزالي الذي اسندت اليه ، تحت قيادي ، مهمة الوزارة الأولى والأمانة العامة للحزب وهو بهذه الثقة جدير حاضراً ومستقبلاً (1) » .

(1) راجع اليومية الصباح بتاريخ 20 جوان 1986 .

الفقرة الثانية : الوزير الأول

يعتبر الوزير الأول ثاني عنصرٍ القيادة في السلطة التنفيذية إذ المادة 37 من الدستور أوكلت إليه رئاسة الحكومة . وقد يكون من المفيد التذكير أن خطة وزير أول أو ما شابهها متجلزة في التاريخ التونسي الحديث . فمن ذلك أن عهد حمودة باشا تميز بتوارد عدد من المساعدين للباي في تسخير شؤون البلاد وكان من بين هؤلاء المساعدين مساعد أول يحظى بمكانة خاصة لدى الباي ويفوق زملاءه درجة نظراً للصلاحيات الهامة المنسنة إليه حتى أنه كان أشيئ ما يكون بوزير أول . ومن الثابت أنه كان العضد الأول للباي . ولكن خطة الوزير الأول كعنصد أول للباي لم تدعم إلا في عهد المشير أحمد باي . وفي 27 فيفري 1860 أصدر محمد الصادق باي « قانون الوزارة الكبرى » أقر فيه أن « الوزارة الكبرى هي أول الخطط وتحتوي على وزارة المالية ووزارة الأمور الخارجية ووزارة المال وعلى تحرير المحاسبات . والمبادر هو الوزير الأكبر ويلقب بتلك الوزارات » (المادة الأولى) .

ورغم تقلبات الأوضاع ، فقد وقع الإحتفاظ ، حسب صيغ وأشكال واختصاصات مختلفة ، بخطبة رئيس الحكومة وذلك حتى الخامس والعشرين من جويلية من سنة 1957 ، تاريخ الغاء النظام الملكي وإعلان الجمهورية . وفي الحقيقة فإن حذف خطبة رئيس الحكومة سنة 1957 كان شكلياً أساساً إذ أن إحداث خطبة كاتب دولة للرئاسة في 29 جويلية 1957 كان بمثابة تواصل لتجربة قدية في شكل جديد . فالإختصاصات التي أسندت لكاتب الدولة للرئاسة والسلط المفوضة إليه جعلت منه المنسق لأعمال كتاب الدولة والعضد الأول لرئيس الجمهورية ومكتنته من تبوء منزلة تعلو منزلة بقية كتاب الدولة . وكان الأمر كذلك إلى أواخر سنة 1969 .

في 7 نوفمبر 1969 أصدر رئيس الجمهورية الأمر عدد 400 القاضي بـأحداث وزارة أول يشرف عليها وزير أول . وقد جاءت المادة الأولى من هذا الأمر محدثة للهيكل - الوزارة الأولى - وتبعاً لذلك منشأة خططة

الاول . فانهاء مهام الحكومة هو انهاء لمهام الوزير الاول . فلا يمكن ان تبقى الحكومة قائمة رغم انهاء مهام الوزير الاول . والمهم هنا ، هو التأكيد عن انه باستثناء الحالة المنصوص عليها بالمادة 62 من الدستور والتي تقضي باستقالة الحكومة اثر المصادقة على لائحة لوم من طرف مجلس النواب ، فان رئيس الجمهورية هو الذي يضع حدا لمهام الوزير الاول . وبامكانه أن يفعل ذلك متى شاء وللاعتبارات التي يراها ، ذلك انه بالإضافة الى ان الحكومة - ورئيسها اذن - مسؤولة عن تصرفاتها لدى رئيس الجمهورية ، فان الوزير الاول هو بمنابتها العضد الاول لرئيس الجمهورية في حاجة الى ثقته ، مقيد بارادته .

وانهاء مهام الوزير الاول يمكن ان يتم باقتراح من الوزير الاول نفسه ، لكن اقتراح الوزير الاول لا يلزم رئيس الجمهورية . فالكلمة الفصل ، اذن، هي لرئيس الجمهورية . وقد وضع رئيس الجمهورية حدا لمهام السيد الباهي الاذغم وحكومته في نوفمبر 1970 وكان ذلك بقرار اتخذه تعبيرا عن عدم رضاه عن سير الوضاع الداخلية ، ذلك ان رئيس الدولة اعرب بمناسبة تسليم مهام الوزارة الاولى من السيد الباهي الاذغم الى السيد الهادي نويرة عن اعتزازه بما قدره به السيد الباهي الاذغم من جليل الاعمال في الشرق العربي اثر احداث سبتمبر الاسود (1970) ولكن لم يشر الى الاعمال التي قام بها داخليا . اما انهاء مهام السيد الهادي نويرة على راس الوزارة الاولى فقد تم اثر مرضه ، مما ادى في مرحلة اولى الى تكليف السيد محمد مزالى بتنسيق نشاط الحكومة لدى رئيس الدولة (12 مارس 1980) وفي مرحلة ثانية الى تعيينه وزيرا اولا (23 افريل 1980) . واتصف انهاء مهام السيد محمد مزالى بشيء من الحدة ، ذلك ان رئيس الجمهورية قرر في 8 جويلية 1986 إقالته من مهامه . وهو ما اعلن عنه بيان صادر عن رئاسة الجمهورية . وقد تبعه بعد يومين امر يقضي بتعيين وزير اول جديد . واللاحظ هو انه لم يقع بالمناسبة موكب لتسليم المهام ولم تقع اية اشادة بما قام به السيد محمد مزالى من اعمال ولم يسارع رئيس الجمهورية بقبول الوزير الاول المقال ، وحين تم ذلك اكتفى السيد محمد مزالى بالتصريح انه عبر

ولكن هذه الثقة التي حظي بها السيد محمد مزالى ، والتي اخذها المؤتمر عين الاعتبار ، لم تحل دون اقالته من مهامه في الوزارة الاولى والامانة العامة للحزب الاشتراكي الدستوري بعد اقل من ثلاثة اسابيع من ذلك واحلال السيد رشيد صفر محله (2) .

فإن كان هذا المثال يدل عن شيء ، فعلى ان تعين الوزير الاول من طرف رئيس الجمهورية يخضع الى ارادة رئيس الجمهورية وحده وتقييمه الخاص للاواعض السياسية . فليس للاحزاب او مجموعات الضغط او غيرها من الهيئات البيئية دور في هذا المجال . فالوزير الاول في عهد الرئيس بورقيبة يمارس مهامه بناء على ارادة الرئيس بورقيبة دون سواها واعتبارا لما تقتضيه المصلحة في نظره هو وحده .

فإن كان هناك تقييد لإرادة رئيس الجمهورية ، فهو ناتج عما تقتضيه المهام التي يؤهل الدستور الوزير الاول للقيام بها . فالوزير الاول مؤهل خاصة للارتفاع الى رئاسة الجمهورية عند شغورها . لذلك فإنه من الطبيعي ان توفر فيه الشروط الواجب توفرها في رئيس الجمهورية . فمن الضروري ، اذن ، ان يكون الوزير الاول تونسيا ، مسلما ، مولودا لا يجد تونسيين وثلاثتهم تونسيون دون انقطاع . كما يجب ان يكون الوزير الأول بالغا من العمر اربعين سنة على الاقل ومتعملا بجميع حقوقه المدنية . وليس من الوجيه قانونيا القول ان الشروط الواجب توفرها في المرشح لرئاسة الجمهورية لا تنطبق على من يرتقي الى رئاسة الجمهورية عن طريق الخلافة وبناء على صفتة كوزير اول . فلان الوزير الاول هو رئيس محتمل للجمهورية ، فمن الضروري ان توفر فيه الشروط الدستورية للارتفاع الى رئاسة الجمهورية وغير ذلك لا يستقيم قانونا .

أما فيما يخص انهاء مهام الوزير الاول ، فقد اقرت المادة 51 من الدستور ان رئيس الجمهورية ينهي مهام الحكومة تلقائيا او باقتراح من الوزير

فالنظام الذي اقره الدستور التونسي في نصه الاصلي الصادر في 1 جوان 1959 نظام رئاسي يقوم على معادلة بين رئيس الجمهورية ومجموع السلطة التنفيذية . فلا يمكن - تبعاً لذلك - قبول هيئة حكومية قائمة بذاتها . فالرئيس يحيط نفسه ، في النظام الرئاسي ، بمساعدين يختارهم بصفة تقديرية ، ويضع حداً لمهامهم بنفس الصفة ، دون أن يكون لهؤلاء المساعدين امكانية الانصهار في هيئة جماعية ، او امكانية البُت والقرار الا اذا رأى الرئيس ذلك ومكثهم ، عن طريق التفويض ، من الصالحيات اللازمة .

ولكن الاوضاع لم تكن ، في تونس الى سنة 1969 ، تسمح رغم ذلك بالتنكر تماماً ودون تمييز للكيان الحكومي ، وذلك يرجع من جهة الى بعض الاشارات الدستورية ومن جهة أخرى الى بعض جوانب الممارسة السياسية .

فالنص الاصلي للدستور التونسي اشار في ثلاث مواد الى الحكومة . وكان ذلك في المادة 43 التي اوكلت الى رئيس الجمهورية وضع السياسة العامة للحكومة ، وفي المادة 51 التي كانت تقتضي اجتماع الحكومة عند شغور رئاسة الجمهورية والمادة 56 التي تعرضت للحياة العظمى المرتكبة من طرف احد اعضاء الحكومة .

اما الممارسة السياسية فقد سمحت بعض جوانبها بتكرير استقلالية هيكلية نسبية للكيان التي امكن لها ان تجتمع تحت رئاسة كاتب الدولة للرئاسة . وببدأ الكيان الحكومي يتتأكد شيئاً فشيئاً ، وبوضوح متزايد ، اثر أول تراجع هام لصحة الرئيس الحبيب بورقيبة في مارس 1967 . فمنذ ذلك التاريخ بدأ التوجه الصريح نحو ثنائية السلطة التنفيذية . فبقدر ما ابتعد رئيس الجمهورية عن الحياة السياسية النشطة ، بسبب المرض او الإقامة بالخارج ، بقدر ما تأكد وجود الكيان الحكومي وتدعّم دوره حتى امكن رسم ملامح خاصة بتوجهات الحكومات وان بقيت حكومة رئيس الجمهورية .

لرئيس الجمهورية عن شكره للثقة التي وضعها الرئيس الحبيب بورقيبة في شخصه منذ الاستقلال وخاصة منذ السنوات الست الاخيرة . والمؤكد هو ان كيفية انتهاء مهام الوزير الاول في تونس ليست من خصائص الانظمة البرلمانية الاحادية . وبدون شك فليس بالامكان ان تتصدى سلطة رئيس الجمهورية الى مشاكل جدية ما دام الوزير الاول لا يستند الى قوة سياسية تختلف عن القوة السياسية التي يستند اليها رئيس الجمهورية . وهذا يعني ان وجود محيط سياسي تنافسي من شأنه ان يعطي العلاقة بينَ رئيس الجمهورية والوزير الاول وجهاً اخرَ يؤثر على كيفية استعمال رئيس الجمهورية لاختصاصاته في تعيين الوزير الاول وفي انتهاء مهامه ، وبصفة عامة في اختصاصاته في تعيين اعضاء الحكومة وانهاء مهامهم .

الفقرة الثانية : الحكومة

قد يكون من المفيد ، قبل التعرض الى هيكلية الحكومة والوضعية اعصابها ، البدء بالنظر في التطور التاريخي للكيان الحكومي .

أولاً : التطور التاريخي للكيان الحكومي

لشن كان وجود كيان حكومي مستقل عن رئيس الجمهورية مجال شك طيلة السنوات العشر الأولى من حياة الدستور فان هذا الشك قد زال تماماً منذ التعديلات الدستورية والترتيبية التي كرست بصفة واضحة جلية كياناً حكومياً ، الى جانب رئيس الجمهورية ، يساهم في ممارسة السلطة التنفيذية .

فقد كانت الحكومة ، الى اواخر سنة 1969 ، غير قابلة للانفصال عضوياً عن رئيس الجمهورية الذي جعل منه الدستور عضوياً ووظيفياً السلطة التنفيذية . وبعبارة اخرى ، فان الدستور لم يترك مكاناً واضحاً للحكومة ولم يرجحا للتعرض الصريح اليها نظراً لطبيعة النظام الذي اخذ به .

هي الوزارة التي تميّزت ، أكثر من غيرها من الوزارات ، بعدم الاستقرار . فقد ضمت أثناء الستينات أهم الوزارات ذات الطابع الاقتصادي والمالي : المالية ، التخطيط ، الصناعة ، الفلاحة ، التجارة ، كما حصل ان اقتصرت اختصاصاتها على ميدانِ المناجم والطاقة .

ويمكن ، تأكيداً لعدم استقرار الهياكل الحكومية ، الاشارة الى التغييرات الهيكلية التي حصلت بين ابريل وجوبلة 1986 . فأثناء هذه الفترة وقع الغاء كتابة الدولة للداخلية وتوحيد كل مصالح الداخلية تحت اشراف وزير الداخلية . كما وقع حذف وزارة العائلة والنهوض بالمرأة والحق وزارة الشغل بوزارة الشؤون الاجتماعية . وحذفت وزارة السياحة واستندت مشمولاتها الى وزارة التجارة والصناعة . وأدّمجت في نفس الفترة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية القومية لتحل محلّهما وزارة التربية والتعليم والبحث العلمي . وهكذا فان الحكومة التي يرأسها السيد رشيد صفر والتي اعلن في 30 جويلية 1986 ، عن تعيتها بثقة رئيس الدولة (1) تضم 19 وزارة بينما كان عدد الوزارات قد ارتفع الى 28 في السنة الأخيرة من تولي السيد محمد مزالى مهام الوزارة الأولى (2) .

ثالثاً : وضعية أعضاء الحكومة

ان تعين أعضاء الحكومة هو من مشمولات رئيس الجمهورية . فقد اقتضت المادة 50 من الدستور ان «يعين رئيس الجمهورية الوزير الاول كما يعين بقية اعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الاول» . فعملاً بهاته المادة لا يمكن لرئيس الجمهورية ان يعين وزيراً الا باقتراح من الوزير الاول . وبذلك يكون اختيار رئيس الجمهورية مقيداً نسبياً اذ ان حق التعيين الذي يتمتع به ينحصر في الذين يرشحهم الوزير الاول ، علماً أن بامكان الرئيس ان يلزم الوزير الاول بتقديم عديد الترشحات حتى يتمكن من اختيار من

(1) راجع الصحف اليومية بتاريخ 31 جويلية 1986 .

(2) وتجدر الاشارة الى ان الحكومة التي شكلها السيد محمد مزالى في 25 ابريل 1980 كانت تضم 16 وزارة فقط وكتابة دولة وكذلك وزرين لا يشرفان على مصالح وزارية Ministre sans portefeuille .

وتؤكد هذا الاتجاه في نوفمبر 1969 باقرار الامر عدد 400 لسنة 1969 وبتكوين حكومة 7 نوفمبر 1969 التي ترأسها السيد الباهي الادغم . فمن الناحية العضوية أصبحت الحكومة كياناً مستقلاً عن رئيس الجمهورية . وتكريراً لهذا التحول أصبح أعضاء الحكومة يلقبون بالوزراء بينما كانوا يلقبون بكتاب دولة ، كما أصبحوا يخضعون لرئاسة وزير أول . وهكذا وقع وضع حدًّا لأحادية السلطة التنفيذية . وبفضل التعديل الدستوري الصادر في 31 ديسمبر 1969 أصبحت وضعية الوزير الاول - وبالتالي الحكومة - وضعية دستورية .

وميّزت السبعينات بإبراز المكانة الهامة التي تحظى بها الحكومة صلب السلطة التنفيذية . وكان للسيد المادي نويرة ، الذي شكل اول حكومة له في 7 نوفمبر 1970 ، دور اساسي في هذا التطور ، وهو ما يفسر ادراج عديد الأحكام المتعلقة بالحكومة في الدستور بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 1976 .

ثانياً : هيكلية الحكومة

لم يتعرض الدستور الى هيكلية الحكومة ولو بصفة عامة جداً . وهذا يعني ان رئيس الجمهورية ، بوصفه مارساً للسلطة التنفيذية ، يتمتع بالصلاحيات التامة لضبط هيكلية الحكومة وتحديد اختصاصات اعضائها والمصالح الراجعة إليهم بالنظر . وقد عرفت هيكلية الحكومة منذ الاستقلال عدم استقرار نسبي ، ذلك أنَّ التغييرات الهيكلية كثيراً ما واكبت التعديلات الوزارية ، مع الملاحظة ان عدم استقرار الهياكل الوزارية لم يواكب عدم استقرار الوزراء اذ ان تغيير الوزراء لم يتحقق بنفس السرعة التي تحقق بها تغيير الهياكل .

وقد شمل عدم استقرار الهياكل كافة الوزارات باستثناء وزارات السيادة : وزارة العدل ، الشؤون الخارجية ، وزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية . فكل الوزارات الاخرى تعرضت ، في وقت من الاوقات ، للتغييرات هيكلية مختلفة الأهمية ، مع الاشارة الى ان وزارة الاقتصاد الوطني

فيقصد به استقرار الوزراء كأعضاء في الحكومة دون ان يستقرروا على راس وزارة ما .

فلشن عرفت الوزارة الاولى الى حد الان اربعة وزراء اولين فقط (السيد الباهي الاذغم - السيد الهادي نويرة - السيد محمد مزالي - السيد رشيد صفر) ، فقد مر على وزارة الفلاحة 16 وزيرا وعلى وزارة الاقتصاد الوطني 20 وزيرا . . وقد اشرف على وزارة الصحة العمومية في ظرف خمس سنوات خمسة وزراء (بين 1975 - 1980) . وأهم نسبة استقرار تجتمع بها وزارة الشؤون الخارجية التي عهد بها الى 9 وزراء منذ الاستقلال ، وهذا الاستقرار النسبي يُفسّر خاصية بثبات المبادئ التي تحرك السياسة الخارجية التونسية ويتماسكها وتناسقها .

اما بالنسبة لاستقرار الوزراء ، فيمكن القول ان النخبة الوزارية لم تتجدد بسرعة في تونس . فين 1956 و 1980 لم يتجاوز عدد الوزراء المائة وان انتسبوا الى عشر حكومات مختلفة . وقد مارس بعضهم مهام وزارية ما يقارب عشرين سنة متتالية . ومنذ سنة 1980 بدأت النخبة الوزارية تتسع شيئا فشيئا لتفتح على جيل ما بعد الاستقلال . ولعل تعين السيد رشيد صفر على رأس الوزارة الاولى يشكل المنعرج الحاسم في هذا المجال . ومهمها يكن من امر فإن هذا التطور لا يؤثر ضرورة على كيفية ممارسة السلطة التنفيذية لمهامها .

المبحث الثاني : مهام السلطة التنفيذية ووزع الدستور المهام التنفيذية على رئيس الجمهورية والوزير الاول والحكومة .

الفقرة الاولى : مهام رئيس الجمهورية

ان بعض مهام رئيس الجمهورية هي مهام خاصة به يمارسها دون مساهمة اي كان او مساعدته ، وبعض المهام الخرى هي مهام يشترك في ممارستها مع بقية اعضاء السلطة التنفيذية .

يرضيه . فمساهمة كل من رئيس الجمهورية والوزير الاول في تشكيل الحكومة له مبرراته ، ذلك ان رئيس الجمهورية هو الممارس للسلطة التنفيذية والحكومة مسؤولة امامه (المادة 59 من الدستور) بينما يتمتع الوزير الاول برئاسة الحكومة (المادة 37) والمصلحة تقتضي ، تبعا لذلك ، ان يكون له راي - وان كان محدّداً بعد - في تشكيل حكومة مدعومة للعمل تحت رئاسته .

اما فيما يخص انتهاء مهام الوزراء ، سواء بصورة فردية او جماعية ، فهو ايضا من اختصاص رئيس الجمهورية مع الملاحظة ان انتهاء المهام يمكن ان يتم باقتراح من الوزير الاول كما يمكن ان يتم دون ذلك ، بقرار يتخذه رئيس الجمهورية بصفة تلقائية (المادة 51 من الدستور) . وهكذا فان كلمة الفصل ، فيما يخص انتهاء مهام الوزراء ، بصفة فردية او جماعية ، ترجع لرئيس الجمهورية وحده .

وقد لا يكون من الصواب التوقف عند المعطيات الدستورية وحدتها للدراسة تعين الوزراء واقالتهم . فالواقع السياسي لا يتميز بهاته البساطة . ذلك ان التعين والإقالة يتصلان بعدة عوامل منها خاصة شخصية الوزير الاول والحالة الصحية لرئيس الجمهورية وعلاقة الوزراء بالوزير الاول من جهة ورئيس الجمهورية من جهة اخرى ، وشخصية الوزير او الوزراء المعينين وسندتهم السياسي واختصاصهم التقني . . وقد اكّدت الممارسة ان دور الوزير الاول فيما يخص تعين الوزراء وانهاء مهامهم يمكن ان يكون اساسيا ، ذلك ما يمكن ملاحظته خاصة بالنسبة للدور الذي اضطلع به في هذا المجال السيد الهادي نويرة وكذلك السيد محمد مزالي اثناء الأربع سنوات الاولى من توليه مهام الوزارة الاولى .

وما تجدر الاشارة اليه كذلك فيما يتعلق بوضعية اعضاء الحكومة ، هو ان التجربة التونسية منذ الاستقلال تميز بعدم استقرار وزاري من جهة وباستقرار للوزراء من جهة اخرى . والمقصود بعدم الاستقرار الوزاري يتمثل في عدم استقرار نفس الوزير في نفس الوزارة . اما استقرار الوزراء

أولاً : المهام الخاصة برئيس الجمهورية

المعطيات الدستورية مع مختلف الأوضاع السياسية يبقى ممكناً . وهذا يعني ان هذا الحل الوسط والغامض ، هو في آخر الامر ، حلّ عملي قادر على تطوير النظام في اتجاه برلماني أو على العودة به إلى النظام الرئاسي التقليدي .

- وفيما ينحصر علاقاته بمجلس النواب يتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات هامة يمارسها بمفرده وهي اختصاصات تؤكد مكانته المتميزة بالنسبة لمجلس النواب . فبامكان رئيس الجمهورية الالتجاء ، في الحالات الاستثنائية كما كان الشأن في 26 جانفي 1978 وفي 3 جانفي 1984 ، الى التدابير الاستثنائية . وقد ورد في هذا الغرض بالمادة 46 من الدستور ما يلي :

« رئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الجمهورية وامن البلاد واستقلالها ، بحيث يتعدى السير العادي لدواليب الدولة ، اتخاذ ما تقتضيه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشارة الوزير الاول ورئيس مجلس النواب » .

فالتخاذل التدابير الاستثنائية من شأنه ان يحول دون ممارسة مجلس النواب لهاته بصفة طبيعية وان يخل بالقوانين . وهاته الصلاحيات خاصة برئيس الجمهورية وان كانت ممارستها تستوجب استشارة الوزير الاول ورئيس مجلس النواب علما ان الاستشارة وان كانت لازمة من حيث الاجراءات فهي لا تلزم من حيث الاصل .

كما ان رئيس الجمهورية وحده ان « يعرض على الاستفتاء اي مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطة العمومية او يرمي الى المصادقة على معايدة يمكن ان يكون لها تأثير على سير المؤسسات دون ان يكون ذلك مخالف للدستور (المادة 47 من الدستور) ويمارس الرئيس هذا الاختصاص دون استشارة اي كان .

ومن الصلاحيات الأخرى الخاصة برئيس الجمهورية ، تتجه الاشارة الى ان بامكانه حل مجلس النواب اذا اصدر هذا المجلس لائحة لوم ضد

هاته المهام عديدة ومتنوعة وهي تجعل من رئيس الجمهورية محور السلطة التنفيذية وكذلك محور كل النظام السياسي التونسي .

فقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية « الضامن لاستقلال الوطن وسلامة ترابه ولاحترام الدستور والقانون ولتنفيذ المعاهدات » ، واوكل اليه مهمة السهر « على السير العادي للسلط العمومية الدستورية » وضمان « استمرارية الدولة » (المادة 41) . وكل هاته المهام المتدرجة في اطار السعي لدوام الدولة وضمان المؤسسات تفسر الصلاحيات الهامة المسندة لرئيس الجمهورية .

- ففي ميدان السياسة العامة ، يتمتع رئيس الجمهورية بحق توجيه السياسة العامة للدولة وضبط اختياراتها الاساسية (المادة 49 من الدستور) وهذا الحل المتمثل في الاكتفاء بتوجيه السياسة العامة لا بوضعها وفي ضبط الاختيارات الاساسية هاته السياسة دون الخوض في جوانبها الأخرى ، يشكل حلاً وسطاً بين مقتضيات النظام الرئاسي ومتطلبات النظام البرلماني . فليس لرئيس الجمهورية ان يحدّد السياسة العامة للحكومة ويسهر على تنفيذها كما هو الشأن بالنسبة للرئيس في النظام الرئاسي الثابت ، علما ان الامر كان كذلك في تونس قبل تعديل الدستور سنة 1976 (المادة 43 من الدستور قبل تعديل 1976) . ولكن السياسة العامة للدولة لا تفلت تماماً عن رئيس الدولة لتصبح من مشمولات الحكومة كما هو الشأن في الانظمة البرلمانية الاحادية اي الانظمة التي تكون الحكومة فيها مسؤولة امام البرلمان وحده .

فالحل اذن حل توافقي بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني ، ولكنه في نفس الوقت حل غامض ، ذلك ان مفهوم « توجيه السياسة العامة » وكذلك مفهوم « الاختيارات الاساسية » لا يقوم على حدود مصبوطة ولا يمكن ان يستند الى معايير في مأمن من القدر والنزاع . فطريق التجريبية Empirisme والذرائعة Pragmatisme مفتوحة على مصراعيها في هذا المجال ، وتكييف

التشريعية الرئاسية . والممارسة تؤكذ ذلك وتسمح بالقول ان الامور تجري كما لو كان مجلس الوزراء هو المتمتع بحق المبادرة التشريعية ، اذ ان الاغلبية الساحقة لمشاريع القوانين المقدمة من طرف رئيس الجمهورية لمجلس النواب ناتجة عن مبادرة من الوزير المعنى بالأمر وهي مبادرة يتناول فيها مجلس الوزراء وتقدم عند تزكيتها الى رئيس مجلس النواب باسم رئيس الجمهورية .

2 - والميدان الثاني الذي يتميز بمساهمة بقية اعضاء السلطة التنفيذية يتعلق بممارسة السلطة الترتيبية العامة . رئيس الجمهورية ، الذي تعهد اليه المادة 53 من الدستور بممارسة السلطة الترتيبية العامة ، مطالب بأن يؤشر الأوامر الترتيبية التي يصدرها « من طرف الوزير الاول وعضو الحكومة المعنى بالأمر » (المادة 54 من الدستور) . والمقصود بتأشير الأوامر الترتيبية هو امضاؤها من طرف الوزير الاول والوزير المعنى بالأمر . وللتأشيرة في هذا المجال بعد سياسي هام جدا ، ذلك ان إخضاع الأوامر الترتيبية لتأشيرية الوزير الأول والوزير المعنى بالأمر هي تقنية من تقنيات النظام البرلماني وهي بعيدة كل البعد عن فلسفة النظام الرئاسي وتقنياته . فالتأشيرية تسمح بتحميل المؤشر مسؤولية النص . رئيس الجمهورية يعطي بامضائه للنص الصبغة الالزامية بينما يتعهد المؤشر بمسؤولية النص وتبنته على مستوى التنفيذ .

3 - والميدان الثالث ، الذي لا يمكن لرئيس الجمهورية ان يتحرك فيه بمفرده ، يتصل بتعيين الوزراء وسامي الموظفين . فتعيين الوزراء لا يتم حسب الدستور الا باقتراح من الوزير الاول كما سبق تبيانه . اما اسناد الوظائف العليا المدنية والعسكرية من طرف رئيس الجمهورية فلا يتم الا باقتراح من الحكومة (المادة 55 من الدستور) ، علما ان هذا الاجراء لا يُعمل به في النظام الرئاسي .

والخلاصة فان مهام رئيس الجمهورية ، وان كانت هامة جدا ، فهي لا تندرج دائئرا ضمن منطق النظام الرئاسي . وتباعا لذلك قد لا يكون من

الحكومة . ومارسة هذه الصلاحية تخضع لمجرد استشارة الوزير الاول ورئيس مجلس النواب .

ويتمتع رئيس الجمهورية كذلك بحق ختم القوانين والمعاهدات . وبامكانه بمناسبة ختم القوانين استعمال حق الرد (الفيتوا) وهو ما من شأنه أن يؤدي الى حجب القانون .

والمهم هنا ، ان نشير الى ان كل هاته الصلاحيات من اختصاص رئيس الجمهورية دون سواه . وسيقع التعرض الى هاته المسائل فيما بعد بمزيد الدراسة والتحليل .

- أما بالنسبة لميدان السياسة الخارجية فان رئيس الجمهورية يتمتع خاصة بحق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين في الخارج وقبول اعتماد ممثل الدول الأجنبية لديه (المادة 45 من الدستور) .

- وكصلاحيات خاصة برئيس الجمهورية ، دون سواه ، يتوجه التذكير بحقه في تعيين الوزير الاول . وتجدر الاشارة الى حقه في ترأس مجلس الوزراء والصلاحيات التي تسمح بها صفتة كقائد اعلى للقوات المسلحة (المادة 44 من الدستور) . ويتمتع كذلك رئيس الجمهورية وهذه بحق العفو الخاص (الفقرة الثانية من المادة 48 من الدستور) .
ثانيا : المهام التي يمارسها رئيس الجمهورية بمساهمة بقية اعضاء السلطة التنفيذية

1 - لعل من اهم المهام التي يمارسها رئيس الجمهورية بمساهمة بقية اعضاء السلطة التنفيذية تلك التي تتصل بالمبادرة التشريعية . فممارسة المبادرة التشريعية من طرف رئيس الجمهورية لا تكون سليمة من الناحية الدستورية الا اذا وقعت مداولة مشاريع القوانين في مجلس الوزراء (المادة 54 من الدستور) . وهذا لا يعني ان رئيس الجمهورية ملائم بمداولات مجلس الوزراء بل يعني ان تدخل مجلس الوزراء للتداول هو اجراء اساسي لا يمكن لرئيس الجمهورية عدم الاخذ به . ومن الناحية العملية فان مداولة مجلس الوزراء حول مشاريع القوانين تؤول فعلا الى مساهمة في المبادرة

الخطأ القول ان النظام التونسي ، من هذا المنظار ، نظام في « غير قطعية » عن النظام البرلماني وان كان « صعب الانفصال » ، على المستوى العملي ، عن النظام الرئاسي . ويتأكد هذا الانطباع مرة أخرى من خلال المهام الموكلة الى الوزير الاول .

الفقرة الثانية : مهام الوزير الاول

قبل احداث الوزارة الاولى في نوفمبر 1969 كان كاتب الدولة للرئيسة يمارس صلاحيات هامة سمح له بالقيام بدور المنسق لنشاط الحكومة . وقد تم تحديد هاته الصلاحيات في بادئ الامر باوامر ثلاث وقع اتخاذها قبل اصدار الدستور وبقيت نافذة بعد ذلك الى اواخر سنة 1969 . ويرجع اثنان من هاته الاوامر الى 29 جويلية 1957 اما الثالث فهو مؤرخ في 16 ديسمبر 1957 .

وقد فوض رئيس الجمهورية لكاتب الدولة للرئيسة ممارسة السلطة الترتيبية العامة كما اوكل رئيس الجمهورية الى كاتب الدولة للرئيسة مهمة تنسيق نشاط كتاب الدولة ومهمة السهر على جموع المصالح الادارية للدولة . وقد أُسندت الى كاتب الدولة للرئيسة الصلاحيات الازمة للبت في نزاعات الاختصاص بين كتاب الدولة وكذلك في نزاعات الاصل حيث ان كاتب الدولة للرئيسة كان يقوم مقام رئيس الادارة التونسية والعضو الاول لرئيس الجمهورية المدعّم للصلة بينه من جهة وبين كتاب الدولة من جهة اخرى .

وبأمر مؤرخ في 8 سبتمبر 1969 وقعت اعادة تحديد اختصاصات كاتب الدولة للرئيسة ولكن هذا الاصلاح لم يُعمَّر طويلا لانه لم ينفذ الا مدة شهرين ، اذ جاء الامر عدد 400 لسنة 1969 المؤرخ في 7 نوفمبر 1969 مُحدِّثاً للوزارة الاولى . وقد تأكّد هذا الاصداث وتدعّم بفضل التعديل الدستوري المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 في مرحلة اولى وبفضل التعديل الدستوري الهام المؤرخ في 8 افريل 1976 في مرحلة ثانية . « والدستور ،

وان اكد مكانة الوزير الاول ودعمها ، فهو لا يتضمن حصرا دقيقا لاختصاصاته بحيث ان دراسة هاته الاختصاصات تقضي الرجوع الى الدستور بطبيعة الحال وكذلك وبصفة خاصة الرجوع الى الامر عدد 400 لسنة 1969 .

فقد نصت المادة 60 من الدستور ان الوزير الاول يسير الحكومة وينسق اعمالها . وهاته الصلاحية تجعل من الوزير الاول الرئيس الحقيقي للحكومة . وتبعد لذلك فهو يتمتع ازاء الوزراء بسلطة رئاسية Pouvoir Pouvoir d'instruction hiérarchique بامكانها ان تتجلى من خلال سلطة التوجيه Pouvoir de substitution وسلطة الالغاء Pouvoir d'annulation . ويكن ان تتجلى السلطة الرئاسة كذلك من خلال سلطة العزل Pouvoir de révocation ، ذلك انه بامكان الوزير الاول ان يقترح على رئيس الجمهورية عزل وزير او عدد من الوزراء أو إنهاء مهام الحكومة كلها . وقد مكّن الدستور الوزير الاول ، حرصا على حسن قيامه بمهامه ، من التصرف في « دواليب الادارة وفي القوة العامة » (المادة 60) . ومهمها كان مفهوم كلمة التصرف ، فهي تقضي ، ضرورة ، ان تتأثر الادارة والقوة العامة باوامر الوزير الاول وان تلتزم ببعض احكام السلطة الرئاسية التي يمارسها عليها . كما ان الدستور مكّن الوزير الاول من نيابة رئيس الجمهورية ، عند الاقضاء في رئاسة مجلس الوزراء او اي مجلس آخر . (الفقرة الثانية من المادة 60 من الدستور) .

وبالاضافة الى كل هذا ، فيمكن للوزير الاول ان يمارس كامل السلطة الترتيبية العامة او جزء منها بتفويض من رئيس الجمهورية (المادة 53 من الدستور) . كما له ، اذا تعذر على رئيس الجمهورية القيام بهاته بصفة وقتية ، ان يمارس بناء ، على تفويض رئاسي ، مهام رئيس الجمهورية باستثناء حق حل مجلس النواب (المادة 56 من الدستور) علما أن حالة شغور منصب رئيس الجمهورية تجعل من الوزير الاول رئيسا للجمهورية لما تبقى من المدة النيابية (المادة 57 من الدستور) .

- 1 - فهو مكلف بتسير مصالح الادارة العامة . فالادارة تخضع بذلك لسلطته ومراقبته (1) . لذلك فهو مكلف بمتابعة كل الشؤون الادارية ، شأنه في ذلك شأن الكاتب العام للحكومة قبل الاستقلال .
- 2 - والوزير الاول مكلف كذلك بالبت في الشؤون التي تتصل بعدة وزارات وهذا الاختصاص الطبيعي اذ الوزراء « هم مساعدون للوزير الاول ويمارسون نشاطهم تحت سلطته » . وبناء عليه فهو مؤهل لفض المشاكل المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين مختلف الوزارات .
- 3 - اما الصنف الثالث من اختصاصات الوزير الاول ، فهو يتمثل في تأشير القرارات الترتيبية ومراقبة القرارات الفردية الصادرة عن الوزراء وكتاب الدولة . وبإمكانه في تأشيره أو مراقبته للقرارات الوزارية ان يعترض عليها او يطالع بتعديلها ، نظرا لما يتمتع به من سلطة رئاسية . فالوزراء وكتاب الدولة لا يتمتعون بسلطة حقيقة الا في اطار ثقة الوزير الاول بهم وبقدر ما يتخلون لسلطته وإرادته .
- 4 - والصنف الرابع من اختصاصات الوزير الاول يتصل بالسهر على نشر النصوص بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية .
- 5 - ولكن اهم صنف من اختصاصات الوزير الاول هو ذلك الذي تعرضت اليه المادة السادسة من أمر 1969 التي عهدت اليه بتنفيذ سياسة الحكومة المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية . لذلك فهو يسهر على اعداد المخططات القومية للتنمية ووضع البرامج وتنفيذها .
ويتبين هنا ان الوزير الاول يتمتع بصلاحيات عديدة ومتعددة تجعل منه محور الحكومة كلها ومحرك نشاطها . وتضاف الى هذه

(1) ومن هذا المنطلق وبناء كذلك على ما جاء بالمادة 60 من الدستور يمكن القول ان الادارة العامة للوظيفة العمومية وكذلك ادارات الاصلاح الاداري العام هي من مسؤوليات الوزير الاول الذي يمكن له ممارستها عن طريق وزير معتمد . وليس من المؤكد ان وضع الوظيفة العمومية والاصلاح الاداري تحت سلطة وزير غير معتمد لدى الوزير الاول يشكل حلا سليما من الناحية القانونية . لذلك فإن الأمر عدد 649 ، المؤرخ في 7 جويلية 1986 والمتعلق بضبط مسؤوليات وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الاداري ، يطرح عديد المشاكل القانونية .

اما الامر عدد 400 لسنة 1969، فقد جاء محدثا لوزارة اولى ومسندا للمشرف عليها - الوزير الاول - صلاحيات خاصة . وفي ذلك اختلاف كبير بالنسبة لما كانت عليه اوضاع كاتب الدولة للرئيسة . ذلك ان الطريقة المتبعة بالنسبة اليه كانت تمثل في مرحلة اولى في استناده خطة كاتب دولة للرئيسة وفي مرحلة ثانية في تكينه من تفويض يسمح له بممارسة صلاحيات خاصة ، باسم رئيس الدولة تؤهله للتنسيق بين انشطة كتاب الدولة .

فالوزير الاول يشرف منذ سنة 1969 على هيكل - الوزارة الاولى - يختص المشرف عليه ، اي الوزير الاول ، بصلاحيات تجعل منه المساعد الاول لرئيس الجمهورية وال وسيط بينه وبين اعضاء الحكومة . فلئن كان الامر كذلك فلان اعضاء الحكومة يخضعون لرئاسة الوزير الاول ويساعدونه مباشرة في القيام بمهامه وفي حسن سير العمل الحكومي . لذا فلا يمكن اعتبار اعضاء الحكومة مساعدين لرئيس الجمهورية الا بصفة غير مباشرة . فالحكومة ككل وان كانت في مساعدة رئيس الجمهورية فهي حكومة الوزير الاول ، تشكل باقتراح منه وتسير تحت رئاسته وتعمل بتنسيق منه . وقد وقع العمل بهذه المعطيات خاصة اثناء تولي السيد الهادي نويرة مهام الوزارة الاولى وفي السنوات الأربع الاولى من تولي السيد محمد مزالي . فوصف الحكومة بكونها حكومة رئيس الجمهورية يندرج في اطار التعامل السياسي والاعتراف بالجميل ، لا في اطار التعامل الذي اقرته النصوص والذي يفترض تمعن الوزير الاول باختصاصات واسعة ، لا على مستوى تكوين الحكومة وهيكلتها فحسب ، بل كذلك على مستوى ممارسة اعضاء الحكومة لهم .

وفي اطار مهمته العامة في تسخير شؤون الدولة ، يتمتع الوزير الاول ، بناء على الامر عدد 400 لسنة 1969 ، بخمسة اصناف من الاختصاصات .

مهمة التنفيذ الموكلة للحكومة لا يمكن ان تنزل الى التنفيذ في معناه المادي دون سواه . فالتنفيذ في ميدان السياسة العامة هو اكثـر من التنفيذ .

الملحوظة الثانية :

بما ان دور رئيس الجمهورية ينحصر في التوجيهات والاختيارات فان الحكومة تتمتع بحرية تامة لتحقيق هاته التوجيهات والاختيارات . فهي التي تضع سياسة تحقيق هاته التوجيهات والاختيارات . فهناك اذن سياسة للحكومة تدرج في اطار الاسس التي يحددها رئيس الجمهورية . فهي سياسة لا ترتفع الى مستوى الامور الاساسية ولكنها لا تنحصر في مجرد ضبط الوسائل المادية والطرق العملية . وهذا التأويل هو الذي أخذ به منذ سنة 1969 . فكل الحكومات التي عرفتها تونس منذ سنة 1969 نشطت في اطار ما حدده رئيس الجمهورية من توجيهات واختيارات ، ولكن كل حكومة عملت على اساس برنامج خاص بها يعبر عن سياسة خاصة بها وهي بذلك تشير الى الاختيارات والتوجيهات او تحد منها .

فائز العدول عن السياسة الاقتصادية للستينيات كانت توجيهات رئيس الجمهورية واختياراته تمثل في اعادة الثقة للنفوس وتطهير الاقتصاد الوطني وفي اقلاعه . وعلى هاته الاسس سعت الحكومة التي شكلها السيد الباهي الادغم في نوفمبر 1970 ، وقدّمت برنامجا في هذا الشأن الى مجلس النواب يقتضي خاصة بالمحافظة على الانجازات والاصلاحات الايجابية والعودة الى توازن القطاعات الثلاثة (الخاص والعام والتعاضدي) وتنظيم التعايش بينها بصفة تحول دون تطور قطاع على حساب الآخرين .

وعلى اساس نفس التوجيهات والاختيارات قامت الحكومة التي شكلها السيد الهادي نويرة في 7 نوفمبر 1970 . وقد عبر البرنامج الذي قدمته هاته الحكومة لمجلس النواب عن سياسة اقتصادية تتناقض تماما وسياسة الستينيات ولا تغير اهمية فائقة لمسألة تعايش القطاعات الثلاث وتعطي الاولوية لتشجيع الاستثمار وللانتاج والانتاجية . وكان الامر كذلك طيلة عشرية السبعينيات . ومن الملاحظ ان سياسة حكومة السيد الباهي

الصلاحيـات ، الخاصة بالوزير الاول ، صلاحيـات اخرـى يشارـكـ في مارـستـها بـوصـفـها صـلاـحـياتـ مـسـنـدةـ لـلـحـكـومـةـ كلـهاـ .

الفقرة الثالثة : مهام الحكومة

« تسهر الحكومة على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبق التوجيهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية » تلك هي المهمة الاساسية التي استنـدـهاـ الدـسـتـورـ لـلـحـكـومـةـ (المـادـةـ 58) . وهـاتـهـ المـهمـةـ لاـ تـنـصـفـ بـالـوـضـوحـ التـامـ . وـيـجـدـ عـدـمـ الـوـضـوحـ مـصـدـرـهـ ، كـمـ وـقـعـ تـبـيـانـهـ سـابـقاـ ، فـيـ تـحـدـيدـ مـفـهـومـ التـوجـيهـاتـ وـالـاـخـتـيـارـاتـ وـهـوـ مـاـ لـيـحـولـ دـوـنـ تـدـاـخـلـ اـخـتـصـاصـ رـئـيـسـ الجـمـهـورـيـةـ وـالـحـكـومـةـ . وـفـصـلـ بـيـنـ الاـخـتـصـاصـيـنـ لـيـسـ بـالـيـسـيرـ اـذـ أـنـ الـاـكـتـفـاءـ بـتـحـدـيدـ التـوجـيهـاتـ وـالـاـخـتـيـارـاتـ يـتـرـكـ لـلـحـكـومـةـ مـيـدـاـنـاـ هـامـاـ لـيـكـنـ انـ يـنـحـصـرـ فـيـ مـجـرـدـ التـنـفـيـذـ الـذـيـ تـشـيرـ اليـهـ المـادـةـ 58ـ مـنـ الدـسـتـورـ . وـلـعـلـ التـرـجـمـةـ الفـرـنـسـيـةـ لـلـنـصـ (1)ـ ، وـاـنـ كـانـتـ لـاـ تـشـكـلـ مـحـاجـةـ لـلـنـصـ الـعـرـبـيـ ، اـكـثـرـ تـنـاسـقـاـ مـعـ الـمـنـطـقـ الـذـيـ يـسـتـنـدـ اليـهـ تـحـدـيدـ الاـخـتـيـارـاتـ وـالـتـوجـيهـاتـ . وـقـدـ جـاءـ بـالـتـرـجـمـةـ الفـرـنـسـيـةـ لـلـمـادـةـ 58ـ مـاـ يـلـيـ :

« Le gouvernement met en oeuvre la politique générale de la nation conformément aux orientations et aux options arrêtées par le Président de la République »

عبارة Mettre en oeuvre لا تعني التنفيذ فقط ، بل انها تتجاوزه لتقضي اكثر من ذلك من القدرة على التحرك والاستنباط .

لذلك واعتبارا لروح المادة 58 وللمنطق الذي تستند اليه ، يتوجه ابداء ملاحظتين اثنتين من شأنهما ان تساعدنا على بلوغ دور الحكومة في ميدان السياسة العامة .

الملحوظة الاولى : انه من الثابت ان تحديد التوجيهات والاختيارات للسياسة العامة لا يشكل وضعا لهاته السياسة بل وضعا لأسسها . لذلك فان

¹⁾ وتجدر الاشارة ان النص وضع في الواقع باللغة الفرنسية ثم ترجم الى العربية .

الفصل الثالث

العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

ان العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تميزت على المستوى الدستوري ومنذ سنة 1959 بالتوازن : توازن سلبي قبل سنة 1976 وتوازن ايجابي بعد ذلك .

فقبل التعديل الدستوري لسنة 1976 ، كانت **الخاصية الاساسية** التي تميز العلاقات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية هي استقلالية التوأجد السياسي : فلم تكن للسلطة التنفيذية اي لرئيس الجمهورية ، ولا للسلطة التشريعية اي لمجلس النواب ، وسائل سياسية تؤثر على مدة الاضطلاع بالمهام . وبعبارة اخرى لم يكن بامكان رئيس الجمهورية حل مجلس النواب ولا بامكان مجلس النواب لوم الحكومة او اثارة مسؤولية السلطة التنفيذية . فالتوازن متوفرا هنا بفضل عدم وجود حق الحل من جهة حق اللوم من جهة اخرى . وهو ما يسمح بالتوازن بين الطرفين . فالتوازن ، إذن ، توازن سلبي Equilibre négatif او توازن امتناع d'abstention.

وبتعديل سنة 1976 وقعت اعادة النظر في قاعدة اللعبة السياسية التي تحكم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية . فقد اقر تعديل 1976 توازنا ايجابيا بين السلطتين يتمثل في حق رئيس الجمهورية في حل مجلس النواب من جهة وفي حق مجلس النواب في اثارة مسؤولية السلطة التنفيذية بصفة عامة وفي لوم الحكومة بصفة خاصة من جهة اخرى . فالتوازن هنا ايجابي ينتج عن المبادرة بالتحرك وامكانية الضغط . Equilibre positif ou équilibre d'action.

ولكن العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لا تتحصر في حق اللوم وحق الحل وان شكلت هاتان الوسيلتان الدعامتين الرئيسيتين

الادغم وسياسة حكومة السيد الهادي نويرة انطلقتا من نفس الاختيارات والتوجيهات . أمّا سياسة حكومة السيد محمد مزالى فقد اخذت هي ايضا وبطبيعة الحال بالاسس التي حددها رئيس الجمهورية . ففي ميدان تفتح النظام مثلا اندرج عمل هاته الحكومة في اطار ما جاء بخطاب رئيس الجمهورية في 10 افريل 1981 فكان عليها ان تضبط سياسة تسمح باعطاء الاسس الواردة بهذا الشأن بعد المتصل بها على ان هاته السياسة لم يكن لها ما يكفي من طول النفس . وهنا كذلك وقع طرح مسألة ملاءمة سياسية حكومة السيد محمد مزالى مع توجيهات رئيس الجمهورية واختياراته .

وخلاصة القول فان دور الحكومة في ميدان السياسة العامة يسمح ، نظرا لما قد يشوهه من غموض ونظرا لصعوبة الفصل بينه وبين دور رئيس الجمهورية بتكييف الأدوار وتوزيعها باعتبار المعطيات السياسية والسنديات المتوفرة . فدور الحكومة يمكن ان ينزل الى التنفيذ في معناه المادي اذا كانت الحكومة تستند الى نفس القوة السياسية التي يستند اليها الرئيس واذا حرص الرئيس على تمركز السلطة بين يديه . وبقدرت ما تختلف الامور عن ذلك بقدر ما يتدعم دور الحكومة في ميدان السياسة العامة .

لذلك فإنّ من الممكن القول ان المعطيات الدستورية في هذا المجال تتضمن امكانيتين مختلفتين : إمكانية تسمح باعطاء للنظام التونسي طابعا رئاسيا وأخرى تسمح بفصله عن النظام الرئاسي . فالإمكانية الاولى تتحقق أساسا بفضل سيطرة قوة سياسية على جموع المؤسسات . اما الامكانية الثانية فهي لا تتحقق إلا متى يتتوفر مناخ سياسي تنافسي متميز بتوازن نسبي بين القوى الفاعلة ، وهو ما من شأنه ان يعطي العلاقة بين رئيس الجمهورية والحكومة توجّها جديدا وان يؤثر على جموع العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

للنظام كما اقره تعديل 1976 . فبالاضافة اليهما يتضمن الدستور عديد الطرق والسبل للتعامل المتبادل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . ويمكن تقسيم مجموع هاته الطرق والسبل للتعامل بين السلطتين الى :

- وسائل تعامل السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية (المبحث الاول) .
- ووسائل تعامل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية (المبحث الثاني) .

المبحث الاول : وسائل تعامل السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية

يمكن توزيع هاته الوسائل على اربعة اصناف :

- وسائل اعلام (الفقرة الاولى)
- وسائل تدخل (الفقرة الثانية)
- وسائل تقييد (الفقرة الثالثة)
- وسائل رد الفعل (الفقرة الرابعة)

الفقرة الاولى : وسائل الإعلام

يمكن الاقتصر هنا على وسائلين هامتين تمثل الاولى في حق المخاطبة وتمثل الثانية في حق الحضور .

اولا : حق المخاطبة

لقد جاء بالفقرة الثانية من المادة 49 من الدستور ان « رئيس الجمهورية ان يخاطب مجلس النواب مباشرة او بطريقة بيان يوجهه اليه » . ويسمح حق المخاطبة لرئيس الجمهورية بعرض آرائه ومشاركة على مجلس النواب واثبات صحة توجيهاته واختياراته وتفسير ما قد يكون غامضا

1) وقع الالتجاء الى البيان خاصة عند تغيب رئيس الجمهورية . ولعل اهم بيان وجهه رئيس الجمهورية الى مجلس النواب هو بيان 9 فيفري 1971 المتعلق بتعديل الدستور والذي قدمه الوزير الاول نيابة عن الرئيس . وتقدر الاشارة كذلك الى البيان الذي وجهه الرئيس بورقية في 19 أوت 1986 الى مجلس النواب عن طريق الوزير الاول والتعلق بالوضع الاقتصادي العام بالبلاد .

من موافقه . وبامكانه هكذا التأثير ، والاقناع او حتى الضغط ، للتوجيه المجلس النيابي الوجهة التي يراها مناسبة حتى يساهم هذا المجلس في تحقيق الاهداف التي يرسمها الرئيس . وقد استعمل الرئيس الحبيب بورقيبة طريقة المخاطبة المباشرة اكثر من استعماله طريقة البيان (1) . فامكن له عن طريق المخاطبة - او ما يسميه الاتصال المباشر - توجيه النواب وتسخير حاسهم لخدمة تصوّره للصالح العام .

ويتمتع اعضاء الحكومة ، بناء على ما جاء بالنظام الداخلي لمجلس النواب ، بحق مخاطبة المجلس والتقدم إليه ببيانات . وقد تعرضت الفقرة الثانية من المادة 40 من النظام الداخلي الى امكانية انعقاد جلسة عامة للمجلس للاستماع الى بيان من الحكومة ، علما ان البيان يمكن ان يتصل ببرنامج الحكومة او تقديم مشروع الميزانية ، او تقديم مشروع المخطط ، كما يمكن أن يتصل بجانب من جوانب السياسة العامة كمسألة أملاك الأجانب في تونس او مسألة العلاقات التونسية الليبية (كما كان الشأن في اواخر افريل 1986) . ويقدم الوزير الاول البيانات العامة بينما يكون تقديم البيانات الخاصة من مشمولات الوزراء المعينين بالأمر . كما أنّ بامكان مثل الحكومة عند مناقشة مشاريع القوانين في الجلسات العامة ان يفتح المناقشات بتقديم عرض حول المشروع محل النظر ، وبامكانه ان يتدخل في المناقشات متى يكون هاما كذلك اذ بامكانهم تقديم البيانات حول المشاريع محل النظر ومخاطبة اعضاء اللجان في شأنها ومحاولة اقناعهم بوجهة نظر الحكومة وتوجيههم في اتجاهها .

الفقرة الثانية : وسائل التدخل

المقصود بوسائل التدخل هي السبل التي تؤهل السلطة التنفيذية للتدخل في ميدان اختصاص مجلس النواب أي في الميدان التشريعي أو المادة التشريعية . ومن وسائل التدخل :

- المبادرة التشريعية .
- المراسيم .
- الاستفتاء التشريعي .
- التدابير الاستثنائية .

أولاً : المبادرة التشريعية .

يقر الدستور - كما وقع تحليل ذلك فيما سبق - بحق المبادرة التشريعية لفائدة رئيس الجمهورية ، ويعطي لمشاريع الرئيس الاولوية بالنسبة للمشاريع التي يتقدم بها النواب . ويكون اعتبار المبادرة التشريعية الرئاسية تدخلاً في ميدان خاص ، مبدئياً ، بالسلطة التشريعية . وفسر هذا التدخل بالدور الاساسي الذي تقوم به السلطة التنفيذية وهو دور يختلف تماماً عما تصوره المنظرون في أواخر القرن الثامن عشر أو في القرن التاسع عشر حين كانوا يعتبرون أن مهمة السلطة التنفيذية تمثل في اعطاء اراده السلطة التشريعية بعد العملي ، أي في التنفيذ المادي دون سواه . فالسلطة التنفيذية حالياً أو ما يسمى كذلك وسواء في تونس او في غيرها من أغلبية دول العالم ، أصبحت سلطة التصور والتخطيط والإنجاز والتشريع . فأغلبية القوانين في تونس ، وكذلك في أغلبية الدول الأخرى ، تجد مصدرها في مبادرات للسلطة التنفيذية . وهاته الظاهرة طبيعية اليوم ، ذلك ان للسلطة التنفيذية وحدتها من المعطيات والكفاءات ما يؤهلها لضبط حاجيات الدولة الحديثة والقيام ببعا لذلك ، بالمبادرات الالزمة منها المبادرات التشريعية . وكل هذا يجعل من السلطة التشريعية سلطة مهيأة للتوجيه والتسخير حتى أن الاوضاع تبدو وكأنها تقرّ باختصاص عام ومبدي

ثانياً : حق الحضور

ان حق حضور رئيس الجمهورية بمجلس النواب ورد بالدستور بصورة واضحة وان كانت غير مباشرة . رئيس الجمهورية يؤدي اليمين الدستورية أمام مجلس النواب (المادة 42 من الدستور) وله أن يخاطب المجلس مباشرة (الفقرة 2 من المادة 49) ويطلب منه عقد جلسات سرية (المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس النواب) .

ولحضور رئيس الجمهورية تأثير لا يستهان به على سير أعمال مجلس النواب وموافق النواب أنفسهم . وقد استعمل الرئيس الحبيب بورقيبة هاته الطريقة خاصة في فترة انتصاب المجلس القومي التأسيسي (1956 - 1959) حتى أن بعضهم قال أن هنالك خاصيات لمجلس حينما ينعقد بحضور بورقيبة وخاصيات أخرى مختلفة عن الأولى حينما ينعقد بحضور بورقيبة . ومنذ بداية السبعينات أحجم الرئيس بورقيبة عن الحضور بمجلس النواب وذلك راجع من جهة لأسباب صحية ومن جهة أخرى لأسباب تتعلق بدور الحكومة . وبتعهداتها بالمسائل التي لا تقتضي تدخل الرئيس . وقد أكد تعديل 1976 هذا التطور . فجاء بالفقرة الأولى من المادة 61 من الدستور أنه لاعضاء الحكومة الحق في الحضور بمجلس النواب وبليجانه . وهذا الحق معترف به لكافة أعضاء الحكومة سواء كانوا نواباً أو لا ، وهو يهدف إلى تشريك أعضاء الحكومة ، بطريقة نشيطة ، في حياة مجلس النواب حتى يتمكنوا من التأثير فيها أو حتى من تأثيرها . وقد أكد النظام الداخلي لمجلس النواب هذا الدور بالاعتراف « لممثل الحكومة » بامكانيات وصلاحيات تؤهله للسعى في توجيه العمل النبلي الوجهة التي تراها الحكومة مناسبة .

وتتمتع السلطة التنفيذية إلى جانب وسائل الاعلام ، بوسائل أخرى تسمع بالتدخل مباشرة في الميدان التشريعي .

للسلطة التنفيذية في ميدان المبادرة التشريعية ولا تقر للسلطة التشريعية إلا باختصاص استثنائي ومسند . والعقبات التي تعرضت لها المبادرات القليلة التي تقدم بها بعض النواب من شأنها أن تؤكد هذا الانطباع .

ورغم ذلك فان التدخل عن طريق المبادرة التشريعية قد يبدو متواضعاً اذا ما وقعت مقارنته بالتدخل عن طريق المراسيم .

ثانياً : المراسيم

يمكن تعريف المراسيم بكونها نصوصاً يتخذها رئيس الجمهورية في المادة التشريعية . وقد أقر الدستور نوعين من المراسيم : مراسيم يتأخذها رئيس الجمهورية بناء على تفويض من مجلس النواب (الفقرة الثالثة من المادة 28 من الدستور) ومراسيم أخرى يتأخذها أثناء العطلة البرلمانية باتفاق مع اللجنة المختصة التابعة لمجلس النواب (المادة 31) .

أ - مراسيم المادة 28 من الدستور

نصت الفقرة الثالثة من المادة 28 من الدستور على ما يأتي : « مجلس النواب أن يفوض لمنه مدة محددة ولغرض معين الى رئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم تعرض على مصادقة المجلس عند انقضاء المدة المذكورة » .

في هذه الحالة يتدخل رئيس الجمهورية في ميدان محجر عليه مبدئياً . ويهدف هذا التدخل الذي يتم بموافقة مجلس النواب الى تدعيم مكانة السلطة التنفيذية وت McKينها من الصالحيات الالزمة لتحقيق برامجها . ولكن التدخل لا يكون ممكناً الا متى يقبل المجلس بالتفويض قصد اتخاذ المراسيم . والمجلس سيد قراره دستورياً ، وليس لرئيس الجمهورية من الصالحيات ما يسمح له بالزام المجلس بالاستجابة لطلب التفويض .

ولا يتم التفويض متى يقبل به المجلس الا لمدة محددة مسبقاً ولتحقيق غرض معين . فلا يمكن ، بطبيعة الحال ، أن يؤول التفويض إلى تنازل المجلس عن ممارسة اختصاصه أو عدوله عن ذلك لمدة غير محددة .

كما لا يمكن ان يستقيم التفويض اذا تمثل غايته الوحيدة في تعزيز سلطة رئيس الجمهورية في وضع القواعد والاحكام العامة .

وتتجه الملاحظة أن شروط التفويض كما وردت بالفقرة الثالثة من المادة 28 من الدستور لا تتصف بالدقة :

- بالنسبة لمدة التفويض يمكن أن تكون مدة طويلة نسبياً . فيما أن الدستور لا يحول دون ذلك صراحة فقد يحيل رئيس الجمهورية - خاصة اذا كانت أغليبية النواب تتنسب إلى حزبه - إلى طلب تفويض يهدف إلى ت McKينه من التدخل في ميدان ليس بميدانه - الميدان التشريعي -قصد الوصول لغرض يتدرج تحقيقه على خمس سنوات . فهذا النوع من التفويض وان انحصر في مدة محددة (5 سنوات) لا يستقيم من الوجهة الدستورية اذ أنه يشكل تحديداً لاختصاص مجلس النواب طيلة مدة نيابية كاملة . فيجب أن تكون المدة المحددة مدة معقولة لا تخجب عن المجلس اختصاصه . وما عدا ذلك يعتبر ارتكاناً لتجاوز في السلطة وانحرافاً بها .

- أما بالنسبة للغرض الذي يستوجب التفويض ، فهو أيضاً لا يتصف بالدقة . وقد لا تكون الدقة ممكنة الحصول في مثل هذا الميدان . وقد استوجب الدستور أن يكون الغرض معيناً لا مضبوطاً ومدققاً . فان كان الغرض المعين ينحصر مثلاً في اعادة تنظيم القطاع الصناعي ، فإن المراسيم يمكن أن تتعلق بعديد جوانب النشاط الاجتماعي ، ذلك أن اعادة تنظيم القطاع الصناعي تطرح مسائل مختلفة تهم حرية التجارة والصناعة ، وحقوق الاجراء وواجباتهم ، والقانون النقابي وقانون الاستثمار وقانون التجارة الخارجية . . . لذلك فان التأويل السليم للغرض المعين يتضمن الايجرد المجلس النيابي من جوانب هامة من اختصاصه بموجب التفويض . لذلك يتوجه تضييق التأويل بالنسبة للغرض المعين نظراً لكون التفويض يشكل استثناء لاختصاص العام لمجلس النواب .

أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنفيذية ، وعهدت اليه المادة 53 بتنفيذ القوانين ويمارسة السلطة الترتيبية العامة . وهذا يعني ان النصوص التي يتخذها مجلس النواب هي وحدها نصوص شرعية في حين أن النصوص التي يتخذها رئيس الجمهورية تدخل في صنف النصوص التي هي من مشمولات السلطة التنفيذية ، وهي نصوص لا يمكن أن تكون ذات طابع شرعي . فمجرد اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية يضفي عليها طابعاً ترتيبياً منها كان موضوعها ومهمها كانت المادة التي تدخلت فيها .

2 - وفيما يخص الحجة المتصلة بمكانة المادة 28 في الباب الثاني من الدستور المتعلق بالسلطة التشريعية ، وهي حجة يُستند اليها لاضفاء الطابع التشريعي على مراسم المادة 28 ، فهي حجة تبعث على الاحتراز ولا تقنع لأن اتخاذ مرسوم على أساس المادة 28 يقتضي تفويضاً تشريعياً بقانون وهو ما تتعرض اليه فعلاً المادة 28 من الدستور . وهذا ما يفسر مكانة الفقرة الثالثة من المادة 28 في الباب الثاني من الدستور المتعلق بالسلطة التشريعية ولا في الباب الثالث منه المتعلق بالسلطة التنفيذية .

3 - واللحجة الثالثة التي تقيم الدليل على الطابع الترتيبى لمراسم المادة 28 ، فإنّها تتصل بمسألة مصادقة المجلس عليها . لقد اقتضت الفقرة الثالثة من المادة 28 عرض المراسم المتخذة في المدة المحددة وللعرض المعين « على مصادقة المجلس عند انقضاء المدة المذكورة » . فلو كانت المراسم ذات طابع تشريعى لفقدت المصادقة موجباتها . فالنص التشريعى ، وفي هذه الحالة قانون المصادقة ، لا يمكن أن يصادق على نص تشريعى آخر . وكل هذا يسمح بالقول أن مراسم الفقرة الثالثة من المادة 28 تبقى ، حتى المصادقة عليها ، نصوصاً ترتيبية . ويمكن اعتبار نفس النتيجة بالنسبة لمراسم المادة 31 من الدستور .

ب - مراسم المادة 31 من الدستور :

جاء بالمادة 31 من الدستور ما يلي :

ويبقى أن أهم إشكال تطبيقه مراسم المادة 28 يتعلق بطبيعتها القانونية . فهل أن مراسم المادة 28 ذات طبيعة تشريعية أو طبيعة ترتيبية ؟ .

الموقف الأول : يمكن ، في موقف أول ، اعتبار مراسم المادة 28 بنصوصاً ذات طابع تشريعى أو على الأقل نصوصاً تنتسب إلى صنف القوانين وإن لم ترق ، بعد ، إلى مستواها . ولتبير هذا الموقف يمكن تقديم الحجج الآتية .

1 - تدرج المادة 28 ضمن الباب الثاني من الدستور ، وهو بعنوان « السلطة التشريعية ». وكل ما تضمنه هذا الباب يتعلق بمارسة هذه السلطة . ولو كانت الغاية تمثل في اضفاء الصفة الترتيبية على المراسم لأدرجهت المسألة ضمن الباب المتعلق بالسلطة التنفيذية .

2 - ان المراسم تتدخل في ميدان القانون ، وتشكل بذلك سلباً وقتياً ومحدوّداً للاختصاص التشريعي . وليس من شأن هذا السلب أن يؤثر على طبيعة النص المتخذ . وبما أنّ المرسوم يتدخل في الميدان التشريعي ، فإنّ طبيعته تكون ، تبعاً لذلك ، طبيعة تشريعية .

3 - يتم الالتجاء إلى المراسم بناء على تفويض تشريعى قبل به الدستور ونظمها . فالدستور ، وهو أسمى تعبير لراداد الأمة ، مكن رئيس الجمهورية من اتخاذ نصوص ذات طابع تشريعى باذن من السلطة التشريعية ويتفوّض منها .

ولكن هذا الموقف الذي يعتبر طبيعة المراسم تشريعية لا يبعث على الارتياح ولا يمكننا الاخذ به نظراً لضعف مستنداته وجود مستندات أخرى أكثر منها دلالة ومحاجة .

الموقف الثاني : يمكن اعتبار مراسم المادة 28 نصوصاً ذات طابع ترتيبى وذلك بناء على الحجج الآتية :

1 - لقد نصت المادة 18 من الدستور ان الشعب يمارس السلطة التشريعية بواسطة مجلس نواب يسمى مجلس النواب ، بينما نصت المادة 37

المراسيم ليس لها طبيعة تشريعية وتبقى ذات طبيعة ترتيبية الى أن تتم المصادقة عليها .

وهكذا فان تدخل رئيس الجمهورية في الميدان التشريعي عن طريق المراسيم لا يتم الا بموافقة مجلس النواب واصداره لقانون تفويض (المادة 28 من فقرة 3) أو باتفاق اللجنة البرلمانية المعنية بالامر (المادة 31). أما بالنسبة لاستعمال طريقة الاستفتاء التشريعي فان رئيس الجمهورية لا يحتاج الا اذن من المجلس أو اتفاق من إحدى لجانه .

ثالثا : الاستفتاء التشريعي :

يمكن القول ، وبصفة عامة ، أن الاستفتاء يكون تشريعيا عندما يعرض مشروع قانون على الشعب قصد المصادقة . وقد أقر الدستور التونسي ، الى جانب الاستفتاء الدستوري (المادة 2 فقرة 2) ، الاستفتاء التشريعي في مادته السابعة والاربعين التي أقر بها ما يلي :

« رئيس الجمهورية أن يعرض على الاستفتاء أي مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطة العمومية أو يرمي الى المصادقة على معاهدة يمكن أن يكون لها تأثير على سير المؤسسات دون أن يكون كل ذلك مخالف للدستور .
وإذا ما أفضى الاستفتاء الى المصادقة على المشروع فان رئيس الجمهورية يصدره في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما » .

وهكذا فان استعمال طريقة الاستفتاء التشريعي يشكل طريقة لازحة مجلس النواب عن مسألة كان بالامكان أن ينظر فيها ، ذلك أن رئيس الجمهورية يفضل تدخل الشعب بصفة مباشرة عن تدخل مجلس النواب .
والمادة 47 إلا تقر الا لرئيس الجمهورية وحده بحق الإلتجاء الى الإستفتاء الشعبي التشريعي . فليس لرئيس الجمهورية أن يتحرك في هذا المجال باقتراح من الحكومة ، كما هو الشأن في الدستور الفرنسي الحالي (المادة 11) . وليس له كذلك أن يستشير الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب حول طريقة الإستفتاء أو حول مضمون النص المقترن . كما أن قراره

« رئيس الجمهورية أن يتخذ خلال عطلة المجلس باتفاق مع اللجنة القارة المختصة مراسيم يقع عرضها على مصادقة المجلس في دورته العادية المقبلة » .

ويندرج تدخل رئيس الجمهورية في المادة التشريعية أثناء العطلة البرلمانية في اطار اعتبارات متصلة بالجذوى ويتواصل نشاط السلط العمومية ، وكذلك في اطار اعتبارات متصلة بتدعيم مكانة رئيس الجمهورية بالنسبة لمجلس النواب وتوجيهه للعمل النيابي .

ولكن المراسيم المنصوص عليها بالمادة 31 لا تُتّخذ الا في الفترة الفاصلة بين دورتين (العلطلة) وهي وفترة قصيرة ، ذلك أنها تبدأ أثناء شهر جويلية وتنتهي أثناء شهر أكتوبر .

ولا يمكن اتخاذ المراسيم بناء على المادة 31 الا باتفاق اللجنة البرلمانية المختصة . فالالتجاء الى مراسيم المادة 31 يكون غير ممكن اذا لم يتتوفر هذا الاتفاق . فما هو موضوع الاتفاق ؟ هل أن اللجنة توافق على محتوى مشروع المرسوم أو على امكانية ، أو ضرورة الالتجاء الى طريقة المراسيم ؟ .

إن الاتفاق ، في نظرنا ، هو اتفاق حول تدخل رئيس الجمهورية في اختصاص ليس باختصاصه . فاللجنة تعبر باتفاقها عن عدم ممانعتها في استعمال رئيس الجمهورية لطريقة المراسيم . وتبعا لذلك فاننا نعتبر أنه ليس من السلامة الدستورية أن تنظر اللجنة المختصة في محتوى مشروع المرسوم ، فهي لا تشارك رئيس الجمهورية في اصدار المرسوم . فنص المرسوم هو نص رئيس الجمهورية وحده ، وليس لللجنة أية صفة للاشراك فيه ، على أن اللجنة هي مجرد هيكل عمل داخلي للمجلس وهي لا تمثله ولا تلزمه . وهذا ما يفسر مسألة المصادقة . فرئيس الجمهورية مطالب بعرض المراسيم المتخلدة أثناء العطلة البرلمانية على مصادقة مجلس النواب في « دورته العادية المقبلة » والمجلس سيد قراره في هذا الميدان . فيإمكانه أن يصادق أم لا ، واتفاق اللجنة لا يلزمه في شيء . وعرض المراسيم على المصادقة يدل على أن هاته

لا يخضع لأي إجراء من شأنه أن يسمح بالتشتت من السلامة القانونية للعملية .

ويجب أن يكون النص المعروض على الإستفتاء :

- أما مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطة العمومية .

- أو مشروع معايدة يمكن أن يكون لها تأثير على سير المؤسسات .

والملاحظ أنه ليس من السهل تحديد مفهوم القوانين المتعلقة بتنظيم السلطة العمومية . فاحداث خطة مجلس دستوري يندرج في إطار تنظيم السلطة العمومية . وكذلك الشأن بالنسبة لإحداث مجالس جهوية متعددة بسلطة القرار ، مثل فيها قطاعات اقتصادية واجتماعية وحساسات سياسية مختلفة . وتنظيم السلطة العمومية باتصال كذلك بالحرفيات العامة وبالقانون الانتخابي ويسير القضاء إلى غير ذلك من المسائل الأخرى ، بحيث قد لا يكون من المبالغة القول أن مفهوم تنظيم السلطة العمومية يسمح بتغطية الجانب الأوفر من جوانب الحياة السياسية والاجتماعية .

أما فيما يخص مفهوم مشروع المعايدة التي « يمكن أن يكون لها تأثير على سير المؤسسات » فالملخص بذلك هو نوع من المعاهدات لا يرتفع إلى مستوى المعاهدات المنصوص عليها بالمادة 2 فقرة 2 من الدستور ، والمتعلقة بوحدة المغرب العربي ، ولا ينزل إلى مستوى المعاهدات الثنائية أو المتعددة الأطراف العادية . ولعل ما قصدته السلطة المؤسسة بالمعاهدات التي يمكن أن يكون لها تأثير على سير المؤسسات ، هي تلك التي تسمح بنوع من الترابط مع الدول الأخرى لا يخل بسيادة الدولة ولا بمقتضيات الدستور ولكنه يؤثر عمليا على كيفية سير مؤسساتها . وتندرج في هذا الإطار المعاهدات التي قد تبرم مع السوق الأوروبية المشتركة والتي تتجاوز المسائل التجارية والإقتصادية البحتة أو مع السوق العربية المشتركة أو كذلك المعاهدات التي قد تبرم بين الدول المغاربية قصد تنسيق أو توحيد المبادئ والبرامج والمناهج التعليمية . . .

ولا يمكن أن تكون النصوص التي تعرض على الإستفتاء ، سواء تمتلت في مشاريع قوانين متعلقة بتنظيم السلطة العمومية أو مشاريع قوانين للمصادقة على معاهدات ، لا يمكن أن تكون مخالفة للدستور . وهذا يعني أن الإستفتاء لا يشكل طريقة لتنفيذ الدستور . فلا يمكن أن يكون هنالك تعارض بين النص المعروض على الإستفتاء والدستور . وكل ما عدا ذلك يمكن . فيمكن للنص المعروض على الإستفتاء أن يتعلق بمسائل ترجع عادة لاختصاص القانون العادي أو القانون الأساسي . فيكون الموضوع مندرجًا بدون شك في المادة التشريعية . وهاته الحالة هي الحالة الطبيعية والمعقولة التي تفترضها المادة 47 . ولكن النص المعروض على الإستفتاء يمكن أن يتطرق بمسائل دستورية على الأقل يخالف الدستور . فيمكن أن يضيف قاعدة جديدة أو حكمًا جديدًا أو هيكلًا جديدًا على أن لا يتناقض ذلك مع الدستور . فتعديل الدستور بناء على المادة 47 ممكن بالإضافة لكنه لا يمكن بالإلغاء أو بالتنقيح . فيمكن مثلاً إحداث مجلس دستوري عن طريق الإستفتاء ، للثبت من دستورية القوانين وصحة الإنتخابات العامة على الأقل ينظر في الإنتخابات الرئاسية التي أوكل الدستور النظر فيها إلى لجنة خاصة (لجنة المادة 40) . . .

ومن المهم أن يقع التأكيد على بعد المتصل بالإلتجاء إلى المادة 47 . فيمكن لرئيس الجمهورية ، بفضل المادة 47 ، أن يتجاوز المعارضة التي يواجهها في مجلس النواب فيما يخص مسائل يعتبرها هامة أو أساسية .

ويكن للرئيس ، بفضل المادة 47 كذلك ، أن يعطي مكانة متميزة لبعض جوانب سياسته ، وهو ما قد لا يحصل من جراء تدخل مجلس النواب ، أو أن يسعى إلى تجميل الشعب حول بعض المبادرات الأساسية أو المشاريع المستقبلية الهامة . ومهمًا تكن الغاية فإن تدخل رئيس الجمهورية في المسائل التشريعية ، وذلك باحلال الشعب محل المجلس النيابي ، يتحقق تحت نوع من المراقبة الشعبية ، ذلك أنه بإمكان الشعب أن يرفض المشروع المقترن عليه أن الرفض يمكن أن يشكل مساندة للمجلس النيابي . أما إذا

كما يجب أن يكون الخطر الداهم مهدداً لكيان الجمهورية (1). ويمكن أن يتخذ هذا التهديد أشكالاً مختلفة . والمهم هو أن يكون من النوع الذي يخل بمشروعية الجمهورية وبشرعية الدستور وأن يكون من شأنه أن يقضي على نظام الجمهوري كما أقره الدستور وعلى مؤسسه . والغاية لا تتمثل في المحافظة على شكل النظام فقط ، بل أنها تتجاوز ذلك لتشمل النظام كله . فكيان الجمهورية هو في آخر الأمر كيان النظام السياسي الذي ركزه الدستور . وعلى كل فلرئيس الجمهورية ولرئيس الجمهورية وحده ، أن يقيّم أهمية الخطر ومداحمه ، وكذلك التهديد الذي يمثله بالنسبة لكيان الجمهورية . وليس لأي كان أو لآية هيئة أن تحمل محل رئيس الجمهورية لتقوم بعملية التقييم هاته . ويشكل التقييم في حد ذاته عملية خطيرة جداً لها أبعاد ونتائج بالغة الأهمية . فحكمة رئيس الجمهورية وفطنته وتعقله واعتداله هي وحدتها التي تحول دون الإستعمال المفرط وغير المناسب للمادة 46.

الشرط الثاني : يجب أن يهدد الخطر الداهم أمن البلاد . ولا يمكن بطبيعة الحال حصر أمن البلاد في منها الخارجي . فالأمن هو بالضرورة خارجي وداخلي ، والإخلال به يمكن أن يتمثل في محاولة انقلابية (1) أو في عملية «كومندوس» موجهة من الخارج (2) أو في اضطرابات ومظاهرات تقلب إلى فوضى (3) أو في انتفاضات تضر بالأشخاص والممتلكات (4) إلى غير ذلك من الحالات التي يقع الإخلال فيها بالأمن العام والتصدي لسلطة الدولة ومقاومتها .

(1) إن ترجمة كيان الجمهورية بـ *Institution de la République* كما ورد بالنص الفرنسي غير مناسبة ولا يعبر عن المقصود . وهذا الإشكال هو في الواقع نتيجة لترجمة مستوحة من المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 .

(1) وهو ما حصل في 25 ديسمبر 1962 وإن لم يحمل رئيس الجمهورية على اتخاذ التدابير الإستثنائية .

(2) وهو ما حصل في 25 جانفي 1980 وإن لم يحمل رئيس الجمهورية كذلك على اتخاذ التدابير الإستثنائية .

(3) وهو ما حصل في 26 جانفي 1978 وأدى إلى اعلان حالة الطوارئ .

(4) وهو ما حصل في 3 جانفي 1984 وأدى كذلك إلى اعلان حالة الطوارئ .

تعلق الأمر بالتجاء رئيس الجمهورية إلى التدابير الإستثنائية فلا وجود لأي نوع من المراقبة سواء كانت شعبية أو نيابية .

رابعاً : التدابير الإستثنائية

نصت المادة 46 من الدستور على ما يلي :

«لرئيس الجمهورية في حالة خطر داهم مهدد لكيان الجمهورية وأمن البلاد واستقلالها ، بحيث يتذرع السير العادي لدواليب الدولة ، اتخاذ ما تقتضيه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشارة الوزير الأول ورئيس مجلس النواب ». .

وفي هذه الحالة لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة » .

«وتزول هذه التدابير بزوال أسبابها ويوجه رئيس الجمهورية بياناً في ذلك إلى مجلس النواب ». .

وهكذا فإن المادة 46 تسمح لرئيس الجمهورية بتحقيق ادماج السلط لفائدة ويساره «دكتاتورية وقتية» دون أن يتمكن مجلس النواب من منعه من ذلك أو من تحديد تحركاته أو حتى من مراقبته . ويكتفي أن توفر بعض الشروط حتى يكون في إمكان رئيس الجمهورية سن التدابير الإستثنائية المنصوص عليها بالمادة 46 .

أ - شروط الإلتجاء إلى المادة 46 :

يتضمن سن التدابير الإستثنائية توفر أربعة شروط في نفس الوقت :

الشرط الأول : يجب ، قبل كل شيء ، أن تميز الحالة بالخطر الداهم المهدد لكيان الجمهورية . والخطر يفترض وجود ما من شأنه ، عند عدم التدارك ، أن يؤود إلى نتائج يستحيل ، أو على الأقل ، يصعب جبرها . ويجب أن تكون حالة الخطر قد بدأت تتحقق أو أصبحت وشيكة التحقيق . فالخطر المحتمل فقط لا يسمح بالإلتجاء إلى المادة 46 .

وكل هذا يعني ، في آخر الأمر ، أن الشروط الواردة بالمادة 46 والتي من شأنها أن تفتح الباب لاتخاذ التدابير الإستثنائية ، شروط غير مقيدة إذ أن تقدير الأوضاع من اختصاص رئيس الجمهورية وحده بحيث تبقى الأمور رهينة حكمته وحكمته واعتداله .

ب - نتائج الإلتجاء إلى المادة 46 :

تمثل النتيجة الأولى لتطبيق المادة 46 في حق رئيس الجمهورية في اعلان حالة الطوارئ⁽²⁾ وفي اتخاذ التدابير الإستثنائية ، التي تتحتمها الظروف . وتتخذ هذه التدابير شكل أوامر يصدرها رئيس الجمهورية ، وعليه قبل اتخاذ هذه التدابير ، استشارة الوزير الأول ورئيس مجلس النواب ، ولكن القرار النهائي من اختصاص رئيس الجمهورية وحده . فيمكن للرئيس أن يستنير برأي هاتين السلطتين ولكن ليس له أن يلتزم به أو بجانب منه . وعلى كل ومن الناحية الشكلية ، فمن الضروري أن يقع التنصيص في تأشيرة أو أمر رئيس الجمهورية المتعلقة باتخاذ التدابير الإستثنائية على المادة 46 من الدستور من جهة وعلى حصول استشارة الوزير الأول ورئيس مجلس النواب من جهة أخرى .

أما فيما يخص مضمون التدابير ، فيمكن أن يتعلق بالميدان التنفيذي أو بالميدان التشريعي ، سواء اتصل ذلك ببيان القانون العادي أو بمداناً القانون الأساسي . فهل يمكن أن تتعلق التدابير الإستثنائية بالميدان الدستوري ؟ ليس هناك في الدستور ، بصفة عامة ، ولا بالمادة 46 بصفة خاصة إشارة صريحة إلى ذلك . ويمكن القول في هذا المجال أنه نظراً لكون التدابير هي تدابير وقائية أملتها ظروف من المفروض أنها عابرة ، فإنه ليس بالإمكان استغلال ظروف وقائية خطيرة لتعديل الدستور ووضع أحكام وقواعد قارة . وكل ما بالإمكان هو تعليق بعض القواعد والأحكام الدستورية وعدم العمل بها مؤقتاً على أن لا يتعلق هذا الإجراء بالقواعد والأحكام المتصلة بوجود المجلس النيابي ذاته . وبالإمكان تجميد نشاط

(2) وقد تم ذلك في 26 جانفي 1978 وفي 3 جانفي 1984 .

الشرط الثالث : يجب أن يهدد الخطر الداهم كذلك استقلال البلاد . ومفهوم استقلال البلاد يقتضي عدم التبعية لدول أجنبية أو لمنظمات خارجية . فكل عمل موجه للدولة من الخارج يعتبر مسّاً من سيادتها واستقلالها ، ويشكل تدخلاً في شؤونها الداخلية ويهدد حق مواطنيها في تقرير مصيرهم بأنفسهم . ولكن مفهوم الإستقلال ليس في معزل عن الصراعات المذهبية والسياسية بحيث أن التنازع السياسي الداخلي أو حتى المواقف السياسية الداخلية يمكن أن تؤول إلى اتهامات متصلة بالمسّ من استقلال البلاد ، وهي اتهامات يصعب تفنيدها ، خاصة إذا كانت علاقات الدولة مع الدول المجاورة لا تقوم على مبدأ حسن الجوار ولا على الإحترام المتبادل .

الشرط الرابع : أما الشرط الرابع المتصل بإمكانية تطبيق المادة 46 ، فهو يتعلق بتعذر السير العادي لدواليب الدولة ، إذ يجب أن تؤول حالة الخطر الداهم إلى وضع يصبح معه السير العادي لدواليب الدولة غير ممكن . ومفهوم التعذر ليس من المفاهيم التي يسهل تحديدها ، إذ أن كل تعذر يمكن أن يكون في آخر الأمر تعذراً نسبياً . فليس هنالك من المعايير ما من شأنه أن يؤكّد ، بصفة موضوعية ، حالة التعذر من عدمها . ويمكن ابداء نفس الملاحظات بالنسبة لمفهوم السير العادي ، وقد أوكل الدستور مهمة تقييم الأوضاع من حالة تعذر ومن طابع غير عادي لسير دواليب الدولة إلى رئيس الجمهورية وحده . فإذا تميز رئيس الجمهورية بالحكمة والإعتدال والإتزان فهو يقدر الأمور دون تهويل أو تخوف في غير محله أو رد فعل مبالغ فيه . أما إذا كانت الحالة غير ذلك فيخشى أن يعتبر رئيس الجمهورية ظواهر عادلة في حياة الأمم وفي سير دواليب الدول « خطراً داهماً » وتهديداً مقتضايا للتصدي⁽¹⁾ .

(1) يمكن لرئيس غير معتمد أن يعتبر اضماراً في بعض المرافق العمومية تعذراً للسير العادي لدواليب الدولة . كما يمكن له أن يرى في موقف يتخذه مجلس النواب ضد سياساته تعذراً للسير العادي لدواليب الدولة إذا أدت هذه المواقف إلى تأييد شعبي في شكل مظاهرات أو اضطرابات

الجمهورية أن يقيّد إرادة مجلس النواب بأغلبية خاصة لتكون نافذة ومؤثرة . فيكون القيد ، بهذه الصفة ، وسيلة تسمح لرئيس الجمهورية باعفاء أو بمحاولة إعلاء إرادته على إدارة مجلس النواب . وقد ورد حق الرد بالمادة الثانية والخمسين من الدستور التي جاء بها ما يلي :

« يختتم رئيس الجمهورية القوانين الدستورية والأساسية والعادلة ويشهر على نشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في أجل لا يتتجاوز خمسة عشر يوما ابتداء من بلوغها اليه من طرف رئيس مجلس النواب . « ولرئيس الجمهورية الحق أثناء الأجل المذكور في رد مشروع القانون إلى مجلس النواب لتلاوة ثانية . وإذا وقعت المصادقة على المشروع من طرف المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه ، فإنه يقع اصداره ونشره في أجل آخر لا يتتجاوز خمسة عشر يوما .

فحق الرد ، وهو معمول به في النظام الأمريكي وفي عديد أنظمة دول العالم الثالث ، يشكل إحدى التقنيات المميزة للنظام الرئاسي وهو يهدف إلى تدعيم سلطة رئيس الدولة وتأكيد أهمية دوره وتعزيز صلحياته . ويمكن بفضل حق الرد إفشال إرادة مجلس النواب وحجبها ، ذلك أن التصدي إلى الرد يفترض توفرأغلبية خاصة ترتفع إلى ثلثي أعضاء المجلس ، وهي أغلبية صعبة الحصول في الأنظمة التنافسية . أما إذا كان النظام غير تنافسي أو متميزا بسيطرة حزب الرئيس على المجلس النيابي ، فإن استعمال حق الرد هو عمليا بمثابة قبر للقانون المصدق عليه في القراءة أولى . ويتجه لكل ذلك اعتبار حق الرد وسيلة تهدف إلى تغليب إرادة السلطة التنفيذية على إرادة السلطة التشريعية ولا يقصد منها بتاتا التصدي لما قد يصدر من تجاوزات على السلطة التشريعية في ممارستها لمهامها .

الفقرة الرابعة : وسائل رد الفعل

يمكن حصر هاته الوسائل في وسائلتين أساسيتين تتعلق الأولى ببعض حالات تنفيذ الميزانية والثانية بحق حل مجلس النواب .

المجلس ولكنه ليس بالإمكان وضع حد لوجوده . تلك هي النتيجة الثانية المتصلة بتطبيق المادة 46 . فقد نصت المادة 46 أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب كما أنه لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة . وهكذا ، فإن تطبيق المادة 46 يؤدي إلى نوع من الهدنة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية إذا كانتا في حالة تنازع ، وهي هدنة تضمن تركيبة المجلس على الحالة التي كانت عليها عند اعلان حالة الطوارئ بناء على المادة 46 . ووجود هذا الضمان الصريح من شأنه أن يحول دون ميل رئيس الجمهورية إلى التخلص من مجلس النواب إذا كان هذا المجلس معاديا لسياسته ، ومضايقا لحكومته .

أما النتيجة الثالثة المتعلقة بتطبيق المادة 46 فهي في وجوب توجيه رئيس الجمهورية بيانا لمجلس النواب عند زوال التدابير الإستثنائية . وتنحصر العاية من هذا البيان في اعلام مجلس النواب بمنطلقات التدابير الإستثنائية وبما لها . فتوجيه البيان لا يشكل مناسبة للنظر فيها اتخاذ من تدابير ولا لمراقبة الحكومة واصدار موقف في شأن تصرفاتها أو تصرفات رئيس الجمهورية . وليس بالإمكان تنظيم مناقشة في مجلس النواب حول بيان رئيس الجمهورية أو استجواب أعضاء الحكومة في شأنه والتصويت عليه بالتأييد أو الاحتراز . ولعل الإجراء الوحيد الممكن في هذا الشأن يتمثل في الإمكانية المعترف بها للنواب بالتوجّه إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية . وحتى في هذه الحالة فإن المادة 46 لا تسمح بالمواجهة بين المجلس والحكومة فيما يخص التدابير المتخذة . فالمواجهة ممكنة في ميادين أخرى وعلى أساس أحكام وقواعد دستورية أخرى ، منها خاصة تلك التي تسمح بتنقييد السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية لبعضها البعض .

الفقرة الثالثة : وسائل التقييد

تمثل أهم وسيلة يتمتع بها رئيس الجمهورية لتنقييد إرادة مجلس النواب في حق الرد le droit de véto . ويعني حق الرد أنه بإمكان رئيس

الأنظمة الرئاسية وهي خاصية تميز بها الأنظمة البرلمانية أو الأنظمة المتنسبة إلى هذا الصنف . فقد قطع الدستور ، بإقراره حق حل مجلس النواب ، الصلة مع النظريات والتصورات التي يستند إليها النظام الرئاسي ، ذلك أن التوازن السلبي الذي يقوم عليه النظام الرئاسي قد أزيح لفائدة توازن آخر . فحل بذلك توازن التحرك والمهاجمة محل توازن العدول والإمساك . وخلاف هذا القول يؤدي حتماً إلى التشكيك في المفاهيم الأساسية للأنظمة السياسية من جراء تعريف غير عملية تأخذ بمتغيرات الأشياء لا بثوابتها وبالتالي على مستوى درجات الأشياء لا على مستوى طبيعتها .

وبالإضافة إلى هاته الملاحظة الأولى المتعلقة بالبعد المتصل بحق الحل ، يتوجه إبداء ملاحظة ثانية لا تقل أهمية عن الأولى وهي أن حق الحل هو رد فعل ضد مجلس النواب ، ذلك أنه يندرج في منطق الضوابط والموازين فاستعمال حق الحل من طرف السلطة التنفيذية هو رد فعل ازاء اصدار مجلس النواب لائحة لوم ضد الحكومة . فقد جاء بالفقرة الأولى من المادة 63 من الدستور أنه بامكان رئيس الجمهورية حل مجلس النواب « إذا صادق النواب على لائحة لوم ». فطالما يعبر النواب ، بطرق أخرى ، عن عدم رضاهم عن الحكومة أو عن السياسة التي تسهر على تنفيذها فإن إمكانية الحل تكون غير واردة . فطريق الحل موصودة إلا إذا فتحها النواب بإثارة مسؤولية الحكومة أمامهم وبالزام الوزير الأول على تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية (الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الدستور) . وحتى في هاته الحالة فإن الحل يبقى اختيارياً . فالدستور لا يقر بالحل الوجوبي بل يكتفي بتمكين رئيس الجمهورية من رد الفعل بحل مجلس النواب إذا اعتبر ذلك مناسباً . وعليه قبل ممارسة حقه في الحل أن يستشير الوزير الأول ورئيس مجلس النواب علماً أن الإستشارة وجوبية اجرائياً وإن كانت لا تلزم رئيس الجمهورية من حيث المضمون .

ويتم الحل بأمر يصدره رئيس الجمهورية يتضمن ، حتماً ، دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوماً . وبذلك

- ففيما يخص المسألة الأولى ، جاء بالفقرة الأخيرة من المادة 28 من الدستور ما يلي :

« يجب أن تتم المصادقة على الميزانية في أجل أقصاء 31 ديسمبر . وإذا فات ذلك الأجل ولم يتمكن مجلس النواب قراره ، يمكن ادخال أحکام مشاريع قوانين الميزانية حيز التنفيذ بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وذلك بمقتضى أمر » .

وتشكل هذه الطريقة في ادخال قوانين الميزانية حيز التنفيذ وسيلة ضغط قوية تسلطها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية . فهي نوع من التحدّي لمجلس النواب يعبر عن تدهور السلط المائية للمجالس النيابية . فالأمور تسير كما لو كان الأمر يتعلق بمعاقبة مجلس النواب لعدم مصادقته على الميزانية في الأجل المحدد له ، وإن كان ذلك ناتجاً عن عدم تقديم الحكومة مشروع الميزانية في الوقت المناسب أو عن عدم مساعدتها على تقديم أعمال اللجان المكلفة بالنظر في مشروع الميزانية .

ومهما يكن من أمر ، فإن إدخال مشروع الميزانية حيز التنفيذ بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وذلك بمقتضى أمر ، لا يتحقق إلا إذا لم يتمكن مجلس قراره في الأجل المحدد (31 ديسمبر) أي إذا لم يتوصّل المجلس إلى المرحلة النهائية من مناقشة الميزانية وهي مرحلة المصادقة أو إذا لم يتوصّل ، لأسباب متصلة بعدم توفر النصاب أو غير ذلك من الأسباب الأخرى ، إلى مرحلة البت في الميزانية واتخاذ القرار في شأنها . أما إذا اتّخذ المجلس قراره وكان القرار متمثلاً في رفض الميزانية ، فالإشكال يكون غير الإشكال المطروح بالفقرة الأخيرة من المادة 28 . بقي أنه في حالة عدم اتخاذ المجلس لقراره فإن تنفيذ الميزانية عن طريق الأمر لا ينطلق بصفة أوتوماتيكية أو بالضرورة ، بل يبقى موكولاً لتقدير رئيس الجمهورية إذ أن المادة 28 تمكنه من صلاحية ولا تلزمه بسلوك معين ، وهو يقوم عند ممارسته لهذه الصلاحية بإجراء يعبر عن رد فعل .

- أما الوسيلة الثانية التي يرد بها رئيس الجمهورية الفعل على مجلس النواب ، فهي تتعلق بحل مجلس النواب ، علماً أن تقنية الحل لا تتوفر في

أولاً : الأسئلة الكتابية والشفاهية

نصت الفقرة الثانية من المادة 61 من الدستور على حق كل نائب في التقدم للحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية . ولم يكن معترفاً بهذا الحق دستورياً قبل تعديل سنة 1976 . وكان النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 1959 قد أقر قبل ذلك بإمكانية استعمال النواب لطريقة الأسئلة الكتابية دون أن يتعرض لمسألة الأسئلة الشفاهية . وقد ورد في الفقرة الثالثة من المادة الثانية عشر لهذا النظام ما يلي :

«لكل نائب أن يوجه أسئلة كتابية بطريق رئيس المجلس إلى رئيس الجمهورية يحاجب عنها كتابياً ويعلم بها النواب ولا تنشر إلا إذا أجاب عنها مثل رئيس الجمهورية في جلسة عامة» .

ويندرج تكريس طريقة الأسئلة الكتابية والشفاهية على المستوى الدستوري في إطار الحد من الطابع الرئاسي للنظام التونسي وتحميل الحكومة مسؤولية التصرف في شؤون الدولة . ذلك أن الأسئلة أصبحت توجه للحكومة لا لرئيس الجمهورية . وقد حدد النظام الداخلي الذي أقره مجلس النواب سنة 1979 طريقة توجيه الأسئلة وطريقة الإجابة عنها وكذلك طريقة إشهار الأجوبة .

فتوجيه الأسئلة الكتابية لا يتم إلا عن طريق رئيس المجلس وليس للنائب أن يحيل سؤاله مباشرة على الحكومة . ولكن هذا الإجراء المتعلق بقبولية الأسئلة الكتابية لا يمكن رئيس المجلس من تقييم مضمون السؤال أو بعده ولا من إعادة تحريره ، ولا من الفائدته في إحالته على الحكومة . فسلطة رئيس المجلس في هذا الميدان سلطة مقيدة ، وهي مقيدة بحق النائب في طرح الأسئلة وهو حق مكتن منه الدستور وليس لأي كان أن يحل محله في هذا المجال ولا أن يحد من اختصاصه . فلا يمكن لرئيس المجلس أو مكتبه أو لآية هيئة داخلية للمجلس (سواء كانت مجموعة برلمانية أو غيرها) أن تقدم بالأسئلة الكتابية إلى الحكومة باسم النائب أو بتغويض منه .

يكون رئيس الجمهورية ملزماً بتنظيم انتخابات تشريعية وهو ما يجعل المغامرات السياسية صعبة التحقيق . ويجتمع المجلس الجديد وجوباً في ظرف عشرة أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع . وبهذه الطريقة تكون القطيعة في النيابة القومية محدودة جداً ، وفي الأثناء ، أي في الفترة الفاصلة بين حل مجلس النواب واجتماع المجلس الجديد ، يتمتع رئيس الجمهورية بحق اتخاذ ممارسات فيها بعد على مصادقة مجلس النواب (الفقرة الثالثة من المادة 63 من الدستور) ، وتشكل هذه الحالة حالة تأهيل Habilitation لرئيس الجمهورية في غياب أي شكل من أشكال التغويض التشريعي أو الإذن بالتدخل ، وهو ما يساعد على ممارسة رئيس الجمهورية لمزيد من التأثير والضغط على النواب .

ولكن مجلس النواب يتمتع بدوره بوسائل تسمح له بالتأثير والضغط على السلطة التنفيذية .

المبحث الثاني : وسائل تعامل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية

يمكن تقسيم هذه الوسائل إلى ثلاثة أنواع : وسائل إعلام ووسائل تقييد ووسائل رد فعل .

الفقرة الأولى : وسائل الإعلام

يشكل الإعلام وسيلة هامة في تعامل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية . فإلى جانب الإعلام الذي يتم بمبادرة من السلطة التنفيذية والذي يتجلّي خاصة من خلال البيانات المتعلقة بالسياسة العامة من جهة ، والبيانات المتعلقة بالسياسات القطاعية من جهة ثانية ، فهناك وسائل اعلامية أخرى على ذمة مجلس النواب تقوم على مبادراته الخاصة وعلى سعيه للتأثير على الحكومة وتوجيهها إن أمكن . وتمثل هذه الوسائل ، على وجه الخصوص ، في الأسئلة الكتابية والشفاهية من ناحية ، وفي لجان التحقيق ومجموعات الإطلاع من ناحية أخرى .

وحين يكون السؤال الكتابي مستوفيا للشروط المطلوبة (الإحالة عن طريق المجلس ، صيغة السؤال ، عدم الإشهار) فإن الحكومة تجيب عنه كتابة ونشر الإجابة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية في طبعته الخاصة المتعلقة بـ مداولات مجلس النواب .

أما الإجابة عن الأسئلة الشفاهية فهي تقع أما في الجلسة العامة التي طرحت أثناءها أو في الجلسات العامة اللاحقة . لكن النظام الداخلي لمجلس النواب لم يتعرض إلى إمكانية تحصيص جلسة دورية للإجابة عن الأسئلة . ويتجه تمييز الأسئلة الشفاهية عن طريقة الإستجواب . فالأسئلة الشفاهية لا تستوجب نقاشا ولا تصويتا وهي تنتهي بإجابة الحكومة عنها . أما طريقة الإستجواب ، وهي طريقة تأخذ بها بعض الأنظمة البرلمانية ، فتتمثل في طرح نائب لسؤال ما أثناء الجلسة العامة ويكون السؤال منطلقا لمناقش ، بين الحكومة والنواب داخل المجلس ، ينتهي بتصويت يهدف للتعرف على إذا كانت الحكومة ممتعنة بشقة النواب . فإذا اتضح انعدام الثقة تكون الحكومة مطالبة بالإستقالة . ولا يتضمن الدستور التونسي ولا النظام الداخلي أية إشارة صريحة أو ضمنية إلى طريقة الإستجواب . وليس في هذا الموقف ما يدعى إلى الإستغراب نظرا من جهة إلى قلة إشعاع طريقة الإستجواب ، ومن جهة أخرى ، إلى الطابع البرلماني المحدود الذي يأخذ به الدستور التونسي . فالنظام التونسي ، وإن تفتح تسبيبا على التوجه البرلماني سنة 1976 ، فهو ما زال يستند إلى مقتضيات تدعيم السلطة التنفيذية وحمايتها من التمييع ومن عدم الإستقرار ، وهو ما يفسّر كذلك المكانة المتواضعة للجان التحقيق وجموعات الإطلاع .

ثانيا : لجان التحقيق وجموعات الإطلاع

لم يتعرض الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب ، صراحة ، لمسألة تكوين لجان التحقيق وجموعات الإطلاع . ولعل الإطار القانوني الوحيد الذي يمكن أن تستند إليه لجان التحقيق وجموعات الإطلاع يتمثل من جهة فيما جاء بقانون 1 أفريل 1970 المتعلق بالمحكمة العليا والمتضمن

ولكي تعتبر الأسئلة الكتابية جديرة بالعناية وملزمة لإجابة الحكومة ، يجب أن تمثل غايتها في استيضاح الحكومة حول مسألة ما أو في حثها على الإدلاء بموقف أو التعبير عن رأي أو القيام بعمل . فيجب ألا تنقلب الأسئلة الكتابية إلى ما هو غريب عنها كأن يوجه النائب بتحليل أو موقف أو تصور إلى الحكومة ليطلب منها أن تعمل به أو أن تستثير به ، أو ليستوضحها عن الأسباب التي يجعلها لا تأخذ به . فمفهوم الأسئلة الكتابية يقتضي التوجّه بأسئلة محددة إلى الحكومة . فتوسيع الأسئلة بإيجاز بوضعها في إطارها ممكن ؛ أما أن تتجاوز المسألة هذا الحد ، فإن ذلك يخرج عن منطق طريقة الأسئلة الكتابية ويهمل الموجبات التي أدت إلى تكريسها ويشكل تشويها لها وتحريفاً لبعدها .

ومن الضروري كذلك أن يتم تقديم الأسئلة الكتابية بشيء من الكتمان وعدم الإشهار إلى أن تقع الإجابة عنها . فإذا وقع إشهار الأسئلة الكتابية ، عن طريق الصحافة واتخذت بذلك شكل رسالة مفتوحة ، فإن الحكومة لا تكون ملزمة بالإجابة عنها لكونها ترفض تنزيلها منزلة الأسئلة الكتابية (1) .

(1) لقد توجه النائب خليفة عبيد باستفسار للحكومة حول الحوادث التي جرت في بداية سنة 1984 وذلك ضمن رسالة بعث بها إليها ونشر نص هاته الرسالة على أعمدة جريدة الشعب التي صدرت يوم الجمعة 13 جانفي 1984 . وردا على إحالة رئيس مجلس النواب للرسالة على الوزير الأول لاحظ هذا الأخير في 20 فيفري 1984 أن :

« نشر النائب رسالته بجريدة . . . قبل معرفة جواب الحكومة أو موقفها . . . يعتبر خالفاً للهدف الذي أفر من أجله السؤال وللعرف الدستوري في هذا الخصوص ». كما جاء برد الوزير الأول :

« وحيث أن الصيغة التي جاءت بها الرسالة مخالفة شكلاً لأحكام النظام الداخلي . . . وحيث . . . وهذه الأسباب ترى الحكومة أنه لا موجب للرد على هذه الرسالة . فالمرجو من رئاسة المجلس عدم شرحتها بالرائد الرسمي لمداولات مجلس النواب لما خالفتها مقتضيات الفصل 12 من النظام الداخلي للمجلس ». ووجه رئيس مجلس النواب ، إثر ذلك ، رسالة بتاريخ 10 مارس 1984 ، إلى النائب خليفة عبيد جاء فيها خاصة ما يلي :

« وكانت أود لو وقعت منكم استشارتي لافتت انتباهم . . . إلى أن النشر على صفحات الجرائد لنصل الرسالة الموجهة إلى الحكومة . . . يعطيها أما صيغة رسالة مفتوحة أو صيغة تصريح علني أو صحفي . . . وفي كلتا الحالتين لا تبقى لها صيغة سؤال كتابي أو شفاهي موجه من نائب إلى الحكومة مما يجعل هذه الأخيرة غير ملزمة بالجواب الدستوري المنصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس ».

أغلبية النواب تتسبّب إلى حزب لا تستند إليه السلطة التنفيذية . ففي هاته الحالة ، يمكن للمجلس أن يتصدّى للسلطة التنفيذية برفضه المصادقة على مشاريع القوانين التي يتقدّم بها رئيس الجمهورية وعلى المعاهدات التي يبرمها وكذلك برفضه تمكّن الرئيس من اصدار المراسيم . فهو يحول بذلك دون تحقيق السياسة المرسومة والتي لا تحظى برضاه . فالمجلس يشلّ بذلك كل تحرّك للحكومة ويمكن أن يذهب به ذلك إلى رفض مشروع الميزانية قبل 31 ديسمبر وحتى إلى رفض إثارة مسؤولية الحكومة أمامه ، وهو ما يجعله في مأمن من الحل . وهكذا يكون تقييد مجلس النواب للسلطة التنفيذية مبنياً على المقاومة السلبية وقادها على رفض التعاون والإلتقاء إلى الجمود أو على الأقل إلى الخمول .

ويكن لمجلس النواب ، في محاولة تقييده للسلطة التنفيذية ، أن يتبع طريقة أخرى تمثل في سن قوانين تتعارض وسياسة السلطة التنفيذية ، وذلك بناء على مشاريع يتقدّم بها النواب . وبذلك تفتقر السلطة التنفيذية إلى القوانين التي يقتضيّها تنفيذ سياستها من جهة وتطالب بتطبيق قوانين ليست في حاجة إليها من جهة أخرى .

وكل هاته الإفتراضات تبقى لا محالة نظرية ما لم يتوفر محيط تنافسي يسمح باعطاء الإمكانيات التي أتى بها الدستور كل بعدها ، على أن التلوّح بالإلتقاء إلى هاته الإمكانيات - إذا كان توزيع القوى بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية مناسباً - من شأنه أن يكون كافياً للتأثير على السلطة التنفيذية حتى لا تستخفّ بموافقات مجلس النواب . وعكس ذلك وارد إذا كانت السلطة التنفيذية مستعدة للمواجهة وردّ الفعل .

الفقرة الثالثة : وسائل ردّ الفعل

تدرج ردود فعل السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في إطار مراقبة مجلس النواب للحكومة كما نصّت عليها المادة 62 من الدستور التي جاء بفقرتها الأولى ما يلي :

إجراءات التحقيق الخاصة بالخيانة العظمى ، ومن جهة أخرى جاء بال النظام الداخلي للمجلس في خصوص تكوين لجان غير قارة للنظر في مسائل خاصة (المادة 28 من النظام الداخلي) .

وعلى كل ، فمن الثابت أن المادة 28 من النظام الداخلي تتضمّن إمكانية هائلة لتطوير العمل النيابي تسمح للمجلس بتكوين لجان غير قارة يعهد إليها خاصة بالتحقيق والبحث والإطلاع . وقد أكدت الممارسة البرلمانية ذلك . وبالإضافة إلى التحقيق الذي قامت به ، سنة 1970 ، لجنة مكلفة بالنظر في تصرفات السيد أحمد بن صالح ، وإلى التحقيق الذي قامت به لجنة أخرى سنة 1984 إثر «أحداث الخبز» التي أدت إلى اتهام السيد ادريس قيقة بالخيانة العظمى ومقاضاته من أجل ذلك ، فقد شكل مجلس النواب في مناسبات عديدة لجاناً ومجموعات كلفت بالنظر في سير بعض المشاريع أو في وضعية بعض المؤسسات أو كذلك في بعض الأحداث . وتسمح هاته الطريقة لمجلس النواب بالإطلاع على بعض المشاكل والأوضاع الراجعة بالنظر للسلطة التنفيذية بصفة عامة وللحكومة بصفة خاصة . وتبعاً لذلك يكون بإمكان المجلس ولجانه القراءة أن يحاول التأثير على أنشطة الحكومة وعلى سير دوايلب الدولة وأن يسعى إلى توجيهها الوجهة التي يراها وأن يحاول حتى مراقبتها إن اقتضى الأمر .

وتبدو وسائل الإعلام التي يلتّجئ إليها مجلس النواب في تعامله مع السلطة التنفيذية وسائل متواضعة بالنسبة لوسائل أخرى على ذمته كذلك التي تؤهلها لتقييد نشاط السلطة التنفيذية .

الفقرة الثانية : وسائل التقييد

يتمتع مجلس النواب بإمكانية تقييد سياسة السلطة التنفيذية لإخضاعها أو لمحاوله إخضاعها لتصوراته ، وله أن يحول دون تحقيقها أو أن يسعى إلى عرقلتها . ويمكن أن يحصل كل ذلك برفض مجلس النواب كل تعاون مع السلطة التنفيذية . على أن هذا الإحتمال لا يتحقق إلا إذا كانت

المطلقة لأعضاء المجلس لينبهه ويدعوه إلى الأخذ ما يراه أزاء نشاط الحكومة بصفة عامة ، وتنفيذها للسياسة التي ضبطتها بصفة خاصة .

فيقتضي لفت نظر رئيس الجمهورية حسب الفقرة الثانية من المادة 62 :

- 1) أن يدار المجلس بذلك بوضعه مشروع توصية .
- 2) أن تكون التوصية معللة أي أن تتضمن دواعي لفت النظر ، وذلك بالرجوع لا إلى التوجيهات والإختيارات التي يضبّطها رئيس الجمهورية (المادة 58 من الدستور) ولا إلى السياسة التي يحدّدها (المادة 62 من فقرة 1) فقط ، بل وكذلك بالرجوع إلى نشاط الحكومة (المادة 62 فقرة 2) بصفة عامة وذلك منها كان الإطار الذي اندرج فيه والأسس التي انبني عليها . وليس من باب الصدفة أن تعرضت الفقرة الثانية من المادة 62 إلى نشاط الحكومة دون الإشارة إلى دور رئيس الجمهورية في وضع السياسة الحكومية . وكل نشاط للحكومة ، منها كانت منطلقاته وأبعاده ، هو محل للمراقبة وبالتالي محل لإلتفات نظر رئيس الجمهورية .

- 3) أن يحظى مشروع التوصية بمساندة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب .

غير أن هاته الإجراءات التي أقى بها الدستور والتي يمكن وصفها بعدم التشجب والوضوح ، تعقدت من جراء ما أقى به النظام الداخلي لمجلس النواب قصد جعل الإلتجاء إلى التوصية صعب التحقيق . فقد أضاف النظام الداخلي للإجراءات الدستورية المتعلقة بالتوصية إجراءات أخرى متصلة بقبولية مشروع التوصية وبشروط النظر فيه .

ففيما يخص القبولية ، اشتُرطت المادة 48 من النظام الداخلي أن يكون مشروع التوصية مضى من طرف ثلث أعضاء المجلس ، على الأقل ، وأن يكون معللاً . فإن كان التعليل لا يستوجب مزيداً من الملاحظات ، فإن وجوب تقديم مشروع التوصية من طرف ثلث أعضاء المجلس يقتضي التذكير أن الدستور لم يشر لذلك ولم يخضع القبولية إلى شرط من هذا

« يراقب مجلس النواب الحكومة في تنفيذ السياسة التي يضبطها رئيس الجمهورية » .

فدور مجلس النواب يبلو منحصراً مبدئياً في السهر على أن تتقيد الحكومة بسياسة رئيس الدولة وأن لا تزيغ عنها . فيكون المجلس ، هكذا ، مكلفاً بمهمة حارس لسياسة رئيس الدولة ومؤمن عليها وراع لها ، وهو من هذا المنظار بمثابة المحافظ على سياسة رئيس الدولة ، الوديع لإرادته ، الشاهد بتأدية أمانته ، الرادع للتنكر لغاياته . ولكن الأمور يمكن أن تكون خلاف ذلك ولأسبابتين اثنين :

- لأن بإمكان المجلس أن يقترح في سياسة رئيس الدولة نفسه وذلك تحت غشاء مراقبة تنفيذ هاته السياسة من طرف الحكومة . فالقترح في تنفيذ سياسة ما يمكن أن يكون في الحقيقة قدحاً في السياسة ذاتها .

- ولأن المادة الثانية والستين من الدستور تقبل بإمكانية الخلاف السياسي بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب وتنظم إجراءات حله .

لذلك فمن الوجيه القول أن السياق الذي أقرته المادة 62 من الدستور هو سياق تنازع^{processus conflictuel} يسمح لمجلس النواب بالتصدي لسياسة لا يقبل بها ، سواء كانت هاته السياسة صادرة فعلاً عن رئيس الجمهورية أو مستندة إليه . وقد نظم الدستور هذا السياق التنازع في مرحلتين اثنتين . فالمجلس يرد الفعل على السياسة المعمول بها في مرحلة أولى باصدار توصية معللة ويمكن أن يكون رد الفعل في مرحلة ثانية ، عند عدم الأخذ بالتوصية ، بالتصويت على لائحة لوم تقضي بتقديم استقالة الحكومة .

أولاً : التوصية

عملاً بالفقرة الأولى من المادة الثانية والستين من الدستور المتعلقة بمراقبة مجلس النواب للحكومة في تنفيذها لسياسة رئيس الجمهورية ، نصت الفقرة الثانية من نفس المادة أن مجلس النواب أن يلفت نظر رئيس الجمهورية إلى نشاط الحكومة ، بواسطة توصية معللة يقترب عليها بالأغلبية

القبيل . ولو كانت تلك هي غاية السلطة المؤسّسة لوقع التنصيص على ذلك صراحة كما هو الأمر بالنسبة لقبولية مشروع لائحة اللوم . لذلك قد لا يكون من الخطأ القول أن إخضاع قبولية مشروع التوصية إلى إمضاء ثلث أعضاء المجلس لا يستند إلى الدستور .

ويُوجّه مشروع التوصية المضى من طرف ثلث أعضاء النواب إلى رئيس المجلس الذي يحيطه علىلجنة تتألف من رؤساء اللجان القارئة ومقرّرها . وتمثل مهمة اللجنة حسب الفقرة الثانية من المادة 48 من النظام الداخلي في وضع تقرير حول مشروع التوصية على أن يكون ذلك في ظرف أسبوع . ولكن النظام الداخلي لا يشير إلى طريقة عمل اللجنة ولا يحدد الغاية من وضعها للتقرير الذي ترفعه إلى المجلس . فهل أن الإجراءات المتعلقة باللجان القارئة ، بما في ذلك الاستماع إلى الحكومة وإلى المبادرين بمشروع التوصية ، خاصةً ، تتطبق على اللجنة المكلفة بوضع تقرير حول مشروع التوصية ؟ لا يتضمن النظام الداخلي ما يؤكّد ذلك أو ما ينفيه .

وفي أجل أقصاه عشرة أيام من انتهاء اللجنة لأعمالها يجتمع مجلس النواب لمناقشة مشروع التوصية على أنها مصادقة على المشروع لا تتم إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس . فإذا ثبتت المصادقة ، يرفع رئيس مجلس النواب التوصية إلى رئيس الجمهورية .

ويتبّع هكذا أن واطبي النظام الداخلي نصباً حواجز عديدة من شأنها ألا تشجع على الإلتجاء إلى هذه الإمكانيّة الدستوريّة المتعلقة بلفت نظر رئيس الجمهورية بواسطة توصية معللة . والغريب في الأمر أن اجراءات التخاذ لائحة لوم لا تخضع إلى نفس الشدة ولا إلى نفس التحوف حتى أنه قد لا يكون من المبالغة القول أن غاية واطبي النظام الداخلي كادت تتحصر في نصف مراقبة المجلس للحكومة وإفشاها .

ثانياً : لائحة اللوم

« للمجلس (مجلس النواب) أن يعارض الحكومة في مواصلة تحملها مسؤولياتها وذلك بالاقتراع على لائحة لوم » . ذلك ما أنت به الفقرة الثالثة

من المادة الثانية والستين من الدستور .

فإقرار لائحة اللوم ، وارداها بحق حل مجلس النواب ، كما نصت على ذلك المادة الثالثة والستون ، يعطي للنظام التونسي مفهوما لم يكن يتميز به إلى تاريخ تعديل الدستور سنة 1976 .

- فالثبت في هذا المجال أن هنالك تناfareاً وتعارضاً بين لائحة اللوم وحق الحل من جهة والنظام الرئاسي من جهة أخرى .

- أما المشكوك فيه فهو الجواب عن السؤال الآتي : هل أصبح النظام التونسي ، بتكررته للافحة اللوم ولحل الحل ، نظاما برلمانيا ؟ إن سلط رئيس الجمهورية والغموض المتصل بصلاحيات الحكومة دورها ، وكذلك علاقة الحكومة برئيس الجمهورية من جهة وي مجلس النواب من جهة أخرى ، كل ذلك لا يسمح بإجابة قطعية أو نهائية . وبالإمكان ، رغم ذلك ، القول أن الدستور التونسي يتضمن إمكانيات وموارد برلمانية واضحة تجعل منه قابلا للتطور ، دون تعديل للدستور ، نحو النظام البرلماني الأحادي - القائم على مسؤولية الحكومة لدى البرلمان دون سواه - كما كان ذلك شأن نظام الجمهورية الثالثة في فرنسا .

ولا يتحقق هذا التطور إلّا بتحول في المحيط السياسي يسمح بتنافس الأحزاب تنافسا حررا وسليا للارتفاع إلى الحكم . وهذا يعني أن نظام الحزب الواحد ، أو الحزب المسيطر ، أو الحزب المحتكر للسلطة على حساب غيره من الأحزاب ، لا يؤهل النظام للتطور نحو النظام البرلماني ويجعل منه نظام ممارسة رئاسية وإن كانت معطياته دون معطيات النظام الرئاسي ، وهو ما يؤكده تكرر لائحة اللوم دستوريا .

فقد حدد الدستور ، بدقة ، نظام لائحة اللوم . فقابلية لائحة اللوم تخضع لثلاثة شروط :

الشرط الأول : يتعلّق الشرط الأول بالظرف الزمني لتقديم لائحة اللوم ، ذلك أنه لا يمكن تقديم لائحة اللوم إلّا بعد مضي ثلاثة أشهر على توجيه التوصية المعيبة لرئيس الجمهورية . ولا يربط الدستور انطلاق

ولكن رئيس الجمهورية غير ملزم بقبول استقالة الحكومة . فإمكانيه أن يرد الفعل بحل مجلس النواب كما وقع تبلياه سابقا . « وإذا صادق المجلس الجديد (الم منتخب إثر الحل) خلال دورته الأولى على لائحة لوم أخرى ، في نفس الظروف ولنفس الأسباب التي ثبت فيها المصادقة على لائحة اللوم من طرف المجلس السابق ، يتبع على رئيس الجمهورية أن يقدم استقالته » (الفقرة الخامسة من المادة 63) وتجري انتخابات رئاسية لتعيين رئيس جديد للجمهورية (الفقرة السادسة من المادة 63) لما تبقى من المدة النيابية وذلك عملا بالفقرة الثانية من المادة 57 من الدستور .

وهكذا يتضح أن التزاع في آخر الأمر نزاع بين مجلس النواب ورئيس الجمهورية . فهل هذا يعني أن المعطيات الدستورية تؤهل لقيام أزمة كذلك التي عرفتها فرنسا في 16 ماي 1877 والتي تركت لرئيس الجمهورية خياراً وحيداً بين الإستكانة أو الإستقالة (La soumission ou la démission). أن هذا الإحتمال غير وارد حالياً نظراً لمكانة الحزب الإشتراكي الدستوري في الدولة وسيطرته على قواعد اللعبة . فيما زال الحزب الإشتراكي الدستوري يسيطر على دواليب الدولة ويختكر السلطة ، (وان بدأ يواجهه منذ سنة 1981 التعديدية الحزبية) . وقد آل هذا الوضع إلى ا فقد الدستور جانباً هاماً من فاعليته وتأثيره .

فالحزب الإشتراكي الدستوري يمسك بمقاييس الدولة ويمدّها بإطاراته ويرسم لها ، بقرار من رئيسه ، السياسة التي يتوجه إليها تحقيقها ويحدد الغايات التي تعمل من أجلها والقيم التي تقوم بإياعتها . فيتتج عن ذلك ميل إلى تمثيل الحزب والأمة من جهة والحزب والدولة من جهة أخرى . وتبعاً لذلك يحصل تغایر بين طريقة الحكم التي حددها الدستور وطريقة الحكم التي كرسها الواقع الحزبي . فيفقد مبدأ التفريق بين السلط ، الذي انبني عليه الدستور ، بعد المتصل به ، إن لم نقل أسبابه الموجبة لتعارضه مع مبدأ وحدة السلطة القائم على مبدأ الوحدة القومية التي يتحرك على أساسها الحزب الإشتراكي الدستوري .

إجراءات لائحة اللوم بمصير التوصية المعللة ، ذلك أنه لا يشير إلى ما قد يتبع عنها ولا يجعل من الإستجابة إليها موجباً لعدم تقديم لائحة اللوم . لذلك يمكن القول أن حق تقديم لائحة اللوم يبقى قائماً منها كان مصير التوصية .

الشرط الثاني : ويتعلق الشرط الثاني بعدد النواب الواجب توفره لتقديم مشروع لائحة اللوم . فقد اقتضت الفقرة الثالثة من المادة الثانية والستين إمضاء ثلث أعضاء المجلس لكي يكون مشروع اللائحة مقبولاً .

الشرط الثالث : أما الشرط الثالث فهو متصل بتعليق مشروع اللائحة . ويمكن دون الدخول في النقاش حول علاقة تعلييل لائحة اللوم بتعليق التوصية ، القول أن الدستور لا يسمح لأية سلطة ، فردية كانت أو جماعية ، بتقييم تعلييل اللائحة وبرفضها بناء على ضعف التعلييل أو غموضه أو نقصه أو افتقاره لحجج ومستندات .

أما فيما يخص شروط التصويت على لائحة اللوم ، فقد نصت الفقرة الرابعة من المادة الثانية والستين من الدستور أن الإقتراع لا يقع « الا بعد مضي ثمان وأربعين ساعة على تقديمها ». وهذا الأجل معقول ، وهو يسمح بالتراث وعدم الإسراع ، ويترك مجالاً للتفكير وكذلك للتشاور وتبادل الآراء والتنسيق .

كما أن الدستور اقتضى ، بالنسبة للتصويت كذلك ، أن تقع المصادقة على لائحة اللوم بأغلبية الثلثين من النواب ، وهي أغلبية صعبة التحقيق . ولشرط الأغلبية هذا مزايا هامة متصلة أساساً بالإستقرار ؛ أما عيبه فهو أنه جائز إذ أنه يسمح لحكومة تتطلب ضدّها أغلبية مطلقة من النواب ، بمواصلة الحكم رغم هاته الأغلبية وحتى ضدّها . فكلما كان ، إذن ، عدد المصوتين على لائحة اللوم دون أغلبية الثلثين ، تبقى الحكومة قائمة منها كان عدد هؤلاء المصوتين وإن تجاوز الأغلبية المطلقة بكثير . أما إذا حصلت أغلبية الثلثين حول لائحة اللوم « فعل الوزير الأول أن يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية » (الفقرة الخامسة من المادة 62) .

فبإمكان رئيس الجمهورية أن يمارس بصفته رئيس الحزب ما يراه من صلاحيات دون التقيد بمقتضيات الدستور . أما الوزير الأول فهو يتمتع ، بناء على صفتة كأمين عام للحزب ، بصلاحيات تختلف أهميتها باختلاف الأضاع دون أن يتبع عن ذلك احتراز أو قدح له أثر عملي . أما الحكومة ، فلأنها تضم أهم رجالات الحزب الإشتراكي الدستوري ، فلها في الواقع مكانة لا تتناسب دائماً والمكانة التي حظاها بها الدستور . وفي ما يخص مجلس النواب يمكن القول كذلك أن الفرق بين النصوص والممارسة هام ، نظراً لانتساب أعضاء هذا المجلس ، بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، إلى الحزب الإشتراكي الدستوري أو على الأقل إلى برامجه .

فالآمور تسير في الواقع كم لو كانت السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فرعين للحزب الإشتراكي الدستوري . وليس لنا في هذا المجال أن نحكم على هذا النوع من التنظيم السياسي أو عليه ، ولكن بالإمكان الملاحظة أن التمايز بين النظام الرسمي ، كما وضعه الدستور ، والنظام القائم فعلاً ، كما كرّسته الممارسة السياسية ، هو تماثل نسبي جداً وقد يكون أحياناً مفقوداً تماماً . ولا تشكل هاته التجربة السياسية التونسية حالة استثنائية ، إذ أن كثيراً من دول العالم الثالث وغيرها من الدول عرفت نفس الظاهرة . هل كلّ هذا يعني أن الدستور يمثل مرآة مشوهة لا يؤمّن بالإنعكاس الذي تبعث به . قد يكون ذلك ، لكن يبقى من الثابت أنّ الدستور هو قبل كل شيء مرآة . ولذلك فهي تساعد على إصلاح ما قد يحدث من تشويه في الصورة التي تعكسها .

- 493 —
- بليوغرافيا مختصرة
I - مراجع عامة
- أبو عبد الله بن الأزرق : بدائع السلك في طبائع الملك . تحقيق وتعليق علي سامي الشزار . منشورات وزارة الإعلام بالجمهورية العراقية . الجزء الأول (1977) ، الجزء الثاني (1978) .
- أحمد ابن أبي الضياف : اتحاف أهل الزمان بأخبار تونس وعهد الأمان . تونس . الدار التونسية للنشر . الجزء الأول . النشرة الثانية . 1976 - الجزء الثاني . النشرة الثانية . 1977 .
- عبد الرحمن بن خلدون : المقدمة (في جزئين) الدار التونسية للنشر 1984 .
- الحاج حمودة بن محمد بن عبد العزيز : الكتاب الباشي . تحقيق الشيخ محمد ماضور . تونس . الدار التونسية للنشر . 1970 .
- سمير عبد السيد تناغو : النظرية العامة للقانون . الإسكندرية . منشأة المعارف 1973 .
- طعيمة الجرف : نظرية الدولة والمبادئ العامة لأنظمة السياسية ونظم الحكم . « دراسة مقارنة » . القاهرة (مصر) . دار النهضة العربية . 1978 .
- طعيمة الجرف : مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون . مكتبة القاهرة الحديثة . 1976 .
- السيد الحسيني : علم الاجتماع السياسي . المفاهي والقضايا . القاهرة . دار المعارف . 1984 .
- محمد معروف التواليبي : المدخل إلى التاريخ العام للقانون . دمشق . مطبع دار الفكر . 1963 .
- رشيد الدوادи : رواد الاصلاح . تونس . مؤسسات عبد الكري姆 بن عبد الله . الطبعة الثانية . 1983 .
- محمد ضياء الدين الرئيس : النظريات السياسية الاسلامية . مكتبة دار التراث . الطبعة السابعة . 1979 .
- سعاد الشرقاوي : نسبة الحريات العامة . وانعكاساتها على التنظيم القانوني . القاهرة . دار النهضة العربية . 1979 .

محيي الجمل : الأنظمة السياسية المعاصرة . بيروت . دار النهضة العربية للطباعة والنشر . 1969 .

حسن الحسن : الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان العربية . دار بيروت للطباعة والنشر . الطبعة الثالثة . 1981 .

عبد الفتاح حسن : مبادئ النظام الدستوري في الكويت . بيروت . دار النهضة العربية . 1968 .

شمران حمادي : النظم السياسية . بغداد . دار الحرية للطباعة . الطبعة الثالثة . 1973 .

محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري . الاسكندرية (مصر) منشأة المعارف . طبعة ثانية . 1971 .

محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري . الإسكندرية . منشأة المعارف . الطبعة الثانية . 1971 .

ادمون رياط : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني . بيروت . دار العلم للملايين . 1970 .

ادمون رياط : الوسيط في القانون الدستوري العام ، جزءان ، للأسس الاجتماعية للأوضاع الدستورية (ج 1) 1968 والنظرية القانونية في الدولة وحكمها (ج 2) 1981 ، بيروت (لبنان) دار العلم للملايين .

ماجد راغب الحلو : القانون الدستوري . الاسكندرية . مؤسسة شباب الجامعة . 1973 .

أحمد سرحان : النظم السياسية والدستورية في لبنان والدول العربية . بيروت . دار الباحث . 1980 .

محمد السنوسي : النظام السياسي في الجمهورية التونسية . تونس . الشركة التونسية للنشر والتوزيع . الطبعة الثانية . 1963 .

رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري . القاهرة . دار النهضة العربية . الطبعة الثالثة . 1982 .

منذر الشاوي : القانون الدستوري . - الكتاب الأول : مطبوعات جامعة بغداد . 1967 . - الكتاب الثاني : مطبوعات جامعة بغداد . 1970 .

ابراهيم عبد العزيز شيخا : القانون الدستوري ، تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المبادئ الدستورية العامة . بيروت ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، 1983 .

مطهر محمد اسماعيل العزى : التطور الدستوري في الجمهورية العربية اليمنية . القاهرة . دار النهضة العربية . 1983 .

رأفت شفيق شنبور : دستور الحكم والسلطة في القرآن والشريعة . صيدا- بيروت . منشورات المكتبة العصرية للطباعة والنشر . 1954 .

ظافر القاسمي : نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي . بيروت . دار النفائس . - الكتاب الأول : الحياة الدستورية (1982) - الكتاب الثاني : السلطة القضائية (1983) .

سليمان الطماوي : السلطات الثلاث في الأقطار العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي . القاهرة . دار الفكر العربي . الطبعة الرابعة 1979 .

أبو القاسم اين رضوان المالقي : الشهيد اللامع في السياسة النافعة . تحقيق علي سامي النشار . الدار البيضاء (المغرب) . دار الثقافة . 1984 .

عبد الحميد متولي : مبادئ نظام الحكم في الإسلام . الاسكندرية . دار المعارف . 1977 .

محمد المجنوب : النظام السياسي الأفضل للأنماء في العالم الثالث (لبنان والدول العربية) . بيروت . منشورات عويدات . 1971 .

ميشال ميامي : دولة القانون . مقدمة في نقد القانون الدستوري . الجزائر . ديوان المطبوعات الجامعية . 1979 .

عبد الله ناصف : السلطة السياسية ، ضرورتها وطبيعتها . القاهرة (مصر) دار النهضة العربية . 1982 .

عبد الله ابراهيم ناصف : مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة ، القاهرة (مصر) ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي 1981 .

II - مراجع خاصة

بالقانون الدستوري والأنظمة السياسية

أحمد حامد الأفendi : النظم الحكومية المقارنة - الكويت ، وكالة المطبوعات . 1972 .

أ. إيسّمان : أصول الحقوق الدستورية . نقله إلى العربية محمد عادل زعير . القاهرة . المطبعة العصرية (تاريخ النشر غير محدد) .

ثروت بدوي : النظم السياسية . القاهرة . دار النهضة العربية . 1975 .

محمد عاطف البنا : النظم السياسية . القاهرة . دار الفكر العربي . 1984 - 1985 .

طبعية الجرف : القانون الدستوري مبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة . القاهرة . ملتام الطبع والنشر . 1964 .

أندري هوريو : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية . ترجمة علي مقدر وشفيق حداد وعبد الحسن سعد . بيروت . الأهلية للنشر والتوزيع . الجزء الأول 1974 والجزء الثاني 1977 .

مصطفى كمال وصفي : النظام الدستوري في الإسلام مقارنا بالنظم العصرية - مصر - مكتبة وهية ، 1974 .

III - مراجع مختلفة

جبهة التحرير الوطني (الجزائر) : الميثاق الوطني . 1976 . الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية . 1976 .

الجمعية التونسية للقانون الدستوري : مجلس النواب (أعمال ملتقى 2 ، 3 ، 4 و 5 نوفمبر 1983) . نشر مركز الدراسات والبحوث والنشر بكلية الحقوق والعلوم السياسية والإقتصادية بتونس . 1986 .

الجمعية التونسية للقانون الدستوري : المجلس القومي التأسيسي (أعمال ملتقى أيام 29 و 30 و 31 ماي 1984) نشر مركز الدراسات والبحوث والنشر بكلية الحقوق بتونس . 1986 .

شمران حمادي : الأحزاب السياسية والنظم الحزبية . بغداد . مطبعة دار السلام . 1972 .

صلاح الدين فوزي : النظم والإجراءات الانتخابية . دراسة مقارنة . القاهرة (مصر) دار النهضة العربية . 1985 .

نبيل الصائغ (تحت اشراف) : الأحكام الدستورية للبلاد العربية . بيروت . منشورات دار الجامعة للصحافة والطباعة . 1978 .

عبد الكريم غلاب : التطور الدستوري والنوابي في المغرب من سنة 1908 إلى سنة 1977 ، الدار البيضاء . شركة الطبع والنشر ، 1978 .

IV - دوريات

مجلة إدارة قضايا الحكومة : - مصر .

مجلة الحقوق والشريعة : تصدرها جامعة الكويت .

المجلة القانونية التونسية : (كلية الحقوق . تونس) .

المجلة المغربية للقانون والسياسة والإقتصاد (الرباط . كلية الحقوق) .

فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري . القاهرة . دار النهضة العربية . (تاريخ النشر غير محدد) .

عبد الفتاح عمر : محاضرات في القانون الدستوري . كلية الحقوق تونس ، السنة الجامعية ، 1984-1985 .

تيسير عواد : محاضرات في النظم السياسية المقارنة . الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية . طبعة ثانية . 1980 .

اسماعيل الغزال : القانون الدستوري والنظم السياسية ، بيروت . المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع . السلسلة القانونية . 1982 .

عبد الغني بسيوني عبد الله : القانون الدستوري . الدار الجامعية . 1986 .

عبد الرحيم القادري : الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري . النظم السياسية . الدار البيضاء (المغرب) ، دار النشر المغربية .

عبد الرحمن القادري : المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري . الجزء الأول : النظرية العامة للقانون الدستوري . الدار البيضاء . دار النشر المغربية . 1984 .

محمد كامل ليلة : القانون الدستوري . دار الفكر العربي . الطبعة الثانية . 1962 .

أبو اليزيد علي المتبت : النظم السياسية والمحريات العامة ، الاسكندرية (مصر) ، مؤسسة شباب الجامعة ، الطبعة الثالثة ، 1982 .

اسماعيل مرتزة : القانون الدستوري (دراسة مقارنة للدستور الليبي وسائر الدول العربية الأخرى) . مشورات الجامعة الليبية . 1969 .

عبد الحميد متولي : القانون الدستوري والأنظمة السياسية . القاهرة . دار المعارف . 1966 .

عبد الحميد متولي : مبادئ نظام الحكم في الإسلام مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة . الاسكندرية (مصر) ، منشأة المعارف ، 1978 .

شمس مرغنى علي : القانون الدستوري . القاهرة . عالم الكتاب . 1978 .

نزير نصيف ميخائيل : النظم السياسية في إفريقيا ، تطورها واتجاهها نحو الوحدة . القاهرة (مصر) ، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر . 1967 .

عبد اللطيف ناصف : السلطة السياسية . ضرورتها وطبيعتها . القاهرة . دار النهضة العربية . 1982 .

محمد عبد المعز نصر : في النظريات والنظم السياسية . بيروت . دار النهضة العربية للطباعة والنشر . 1981 .

ELEMENTS DE BIBLIOGRAPHIE GENERALE

I — Ouvrages généraux

- G.A. ALOMND et G.B. POWELL Jr. : *Analyse comparée des systèmes politiques. Une théorie nouvelle.* Paris. Ed. Internationales. Collection « Tendances actuelles » 1972.
- ARCHIVES DE PHILOSOPHIE DU DROIT : Tome 21 : *genèse et déclin de l'Etat* Paris. Ed. Sirey. 1976.
- ARCHIVES DE PHILOSOPHIE DU DROIT : Tome 27. *Les « sources » du droit.* Paris. Ed. Sirey. 1982.
- ARECHIVES DE PHILOSOPHIE DU DROIT : Tome 30 : *la jurisprudence.* Paris. Ed. Sirey. 1985.
- Ch. ATIAS : *Epistémologie juridique* Paris. P.U.F. Collection « droit fondamental » 1985.
- B. BADIE : *Culture et politique.* Paris. Economica. Collection « politique comparée ». 1983.
- B. BADIE : *Développement politique.* Paris. Economica, Collection « politique comparée ». 3^{me} éd. 1984.
- P. BASTID : *L'idée de constitution.* Paris. Economica. Collection « Classiques ». 1985.
- S. BELAID : *Essai sur le pouvoir créateur et normatif du juge.* Publication de l'Université de Tunis. 1973.
- C. BRUAIRE : *La raison politique.* Paris. Ed. Fayard. 1974.
- R. CAPITANT : *Écrits constitutionnels.* Paris. Ed. du C.N.R.S. 1982.
- R. CARRE de MALBERGE : *Contribution à la théorie générale de l'Etat.* 2 volumes. Paris 1920 et 1922. Réédition photomécanique. Paris. C.N.R.S. 1962.
- R. CARRE de MALBERG : *La loi, expression de la volonté générale.* Paris. Ed. Economica. Collection « Classiques ». 1984.
- B. CHANTEABOUT : *De l'Etat. Une tentative de démythification.* Paris. Consortium de la librairie et de l'édition. 1975.
- M. CHARFI : *Introduction à l'étude du droit.* Tunis. Faculté de Droit. C.E.R.P. Publications scientifiques tunisiennes. Série droit privé. n° 1. 1983.
- R.E. CHARLIER : *L'Etat et son droit. Leur logique et leurs conséquences.* Paris. Economica. 1984.
- F. CHATELET et Y. PISIER KOUCHNER : *Les conceptions politiques du XX^{me} siècle.* Paris. P.U.F. Collection Thémis. 1981.
- COLLECTIF (Ouvrage) : *Pour une critique du droit.* Presses Universitaires de Grnoble et F. Maspero. Collection « Critique du droit ». 1979.
- F. DELPEREE (Sous la direction de) : *Référendums.* Bruxelles. C.R.I.S.P. 1985.

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الإقتصادية والسياسية . (معهد الحقوق والعلوم الإدارية الجزائر) .

مجلة الغلومن القانونية والسياسية تصدرها كلية القانون والسياسة في جامعة بغداد .

مجلة القانون المقارن تصدرها جمعية القانون المقارن العراقيّة .

الرائد الرسمي للجمهورية التونسية .

الرائد الرسمي للجمهورية التونسية : مداولات مجلس النواب .

- JULIEN LAFERRIERE : *Manuel de droit constitutionnel*. Paris. Domat Montchrestien. 2^e éd. 1947.
- D.G. LAVROFF : *Le système politique français*. Paris. Dalloz. 4^e éd. 1986.
- C. LECLERCQ : *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris. Litec-Droit. 4^e éd. 1984.
- P. PACTET : *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris. Manon. 8^e éd. 1986.
- M. PRELOT et J. BOULOUIS : *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris. Dalloz. 9^e éd. 1984.
- R. G. SCHWARTZENBERG : *Sociologie Politique*. Paris. Montchrestien. 3^e éd. 1977.
- G. VEDEL : *Droit constitutionnel*. Paris. Ed. Sirey. 1949.

III — Autres ouvrages

- F. D'ARCY : *La représentation*. Paris. Economica. 1985.
- Y. BEN ACHOUR : *L'Etat nouveau et la philosophie politique et juridique occidentale*. Tunis. Publication du C.E.R.P. de la Faculté de droit. 1980.
- M. BOUALI : *Introduction à l'histoire constitutionnelle de la Tunisie*. Tunis. Ed. Ennajah. 1963.
- D.P. CALLEO : *Le système politique des Etats-Unis*. Paris. Nouveaux Horizons. 1975.
- M. CAMAU : *Pouvoirs et institutions au Maghreb*. Tunis. Cèrès Productions. Coll. Horizon Maghrébin. 1978.
- M. CAMAU, R. BEN ACHOUR et F. AMRANI : *Contrôle politique et régulations électorales en Tunisie*. Tunis. Faculté de Droit. C.E.R.P. 1981.
- O. CARRE (sans la direction de) : *L'Islam et l'Etat dans le monde d'aujourd'hui*. Paris. P.U.F. 1982.
- B. CHANTEBOUT : *Le tiers monde*. Paris. Armand Colin. Collection U. 1986.
- J.J. CHEVALLIER : *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*. Paris. Dalloz. 7^e édition mise à jour par G. Conac. 1985.
- COLLECTIF (ouvrage) : *Le domaine de la loi et du règlement*. Paris. Economica et P.U. d'Aix-Marseille. 2^e éd. 1981.
- G. CONAC (sous la direction de) : *Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache*. Paris. Economica. Collection « la vie du droit en Afrique ». 1979.
- R.V. DENENBERG : *Introduction au système politique des Etats-Unis*. Paris. Ed. Economica. Bibliothèque de politique comparée. 1979.
- O. DUHAMEL et J.L. PARODI : *La constitution de la cinquième République*. Paris. F.N.S.P. Collection « Références ». 1985.
- M. DUVERGER : *Les partis politiques*. Paris. Ed. A. Colin. 1976.
- L. FAVOREU : *Les cours constitutionnelles*. Paris. P.U.F. Collection « Que sais-je » . n° 2293. 1986.
- L. FAVOREU (sans la direction de) : *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*. Paris. Economica et Presses Universitaires d'Aix-Marseille. 1982.

- G. GURVITCH : *Eléments de sociologie juridique*. Paris. Aubier Editions Montaigne. 1940.
- M. MIAILLE : *Une introduction critique au droit*. Paris. Ed. Maspero. 1978.
- M. MIAILLE : *L'Etat du droit*. Presses Universitaires de Grenoble et F. Maspero. Collection « Critique du droit ». 1978.
- A. PASSERIN D'ENTREVES : *La notion de l'Etat*. Paris. Ed. Sirey. Collection « Philosophie politique ». 1969.
- J.L. SEURIN : *Le constitutionnalisme aujourd'hui*. Paris. Ed. Economica. Collection « Politique Comparée ». 1984.
- M. TROPER : *La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française*. Paris. L.G.D.J. 1980.

II — Traités et manuels

- A. AMALOU : « *Droit constitutionnel* ». Casablanca. Ed. Dar El-Kitab. 1975.
- A. AMOR : *Droit constitutionnel*. Faculté de Droit de Tunis. multigr. 1981.
- J. BARTHELEMY et P. DUEZ : *Traité de droit constitutionnel*. Paris. Ed. Economica. Collection « Classiques ». 1985.
- T. BEN SALAH : *La République algérienne*. Paris. L.G.D.J. Collection « Comment-ils sont gouvernés ». 1979.
- G. BURDEAU : *Traité de science politique*. Tomes I à V. 3^e éd. 1980 à 1985. L.G.D.J. Tomes VI à IX. 2^e éd. 1968 à 1977. L.G.D.J. Tome X. 3^e éd. Economica. 1986.
- G. BURDEAU : *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris. L.G.D.J. 20^e éd. 1984.
- B. CHANTEBOUT : *Droit constitutionnel et science politique*. Paris. A. Colin. 7^e éd. 1986.
- R. CHARVIN : *Les Etats socialistes européens*. Paris. Dalloz. 2^e éd. 1985.
- J. CHEVALLIER : *Science politique*. Paris. P.U.F. Collection Thémis. 1986.
- Ch. DEBBASCH : *La République Tunisienne*. Paris L.G.D.J. Collection « Comment-ils sont gouvernés ». 1962.
- Ch. DEBBASCH (et autres) : *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris. Economica. 2^e éd. 1986.
- F. DELPEREE : *Droit constitutionnel*. Tome II. Le système constitutionnel. 1 - Les pouvoirs. Bruxelles. Maison F. Larcier. 1986.
- J.M. DENKEN : *Science politique*. Paris. P.U.F. Collection « droit fondamental ». 1985.
- M. DUVERGER : *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Tome I ; Les grands systèmes politiques. Paris. P.U.F. Coll. Thémis. Tome II : le système politique français. Paris. P.U.F. Collection Thémis. 18^e éd. 1985.
- FLORY M. et MANTRAN R. : *Les régimes politiques des pays arabes*. Paris. P.U.F. Thémis. 1968.
- P.F. GONIDEC et TRAN VAN MINH : *Politique comparée du tiers monde*. Paris. Ed. Montchrestien. 1980.
- A. HAURIOU et J. GICQUEL : *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris. Montchrestien. 8^e éd. 1985.
- M. HAURIOU : *Précis de droit constitutionnel*. Paris. Sirey. 2^e éd. 1929.

P. VIAILLE : *La cour suprême et la représentation politique aux Etats-Unis. Nouvel essai sur le gouvernement des juges.* Paris. L.G.D.J. 1972.

IV — Thèses et mémoires

R. ABDALLAH : *Perspectives d'évolution du rôle du gouvernement et de l'Assemblée Nationale à partir de la révision constitutionnelle du 8 avril 1976.* Mémoire de D.E.S. Faculté de Droit de Tunis. 1978.

A. AMOR : *Le régime politique de la Tunisie.* Thèse pour le doctorat d'Etat. en droit - multigr. Université de Paris II. 1973.

R. BEN HAMMED : *Le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb.* Thèse pour le doctorat d'Etat en droit. Faculté de Droit de Tunis. multigr. 1983.

S. BEN MILED : *La présidence à vie de la République.* Mémoire de D.E.A. de droit public. Faculté de Droit de Tunis. Multigr. 1985.

H. BEN SALAH : *Système politique et système religieux en Tunisie.* Mémoire de D.E.S. Faculté de Droit de Tunis. 1975.

M. BEY : *Le rôle de la dynastie husseinite dans la naissance et le développement de la Tunisie moderne. (10 Juillet 1705 - 12 mai 1881)* Thèse d'Etat. Faculté de Droit de Paris. 1969.

S. CHaabane : *La fonction d'élaboration des règles.* Tunis. Faculté de Droit. C.E.R.P. Série Etudes de droit et d'économie. 1979.

S. CHaabane : *Analyse stratégiste du processus de gouvernement dans les sociétés en transition.* Thèse d'Etat. Faculté de Droit de Tunis. multigr. 1976.

Y. HASSEN : *Le contrôle parlementaire des élections législatives en Tunisie.* Mémoire pour le D.E.A. de droit public. Faculté de Droit de Tunis. 1985.

D. JAZI : *Les origines des parlementaires en Tunisie.* Mémoire de D.E.S. Faculté de Droit de Paris. 1971.

D. JAZI : *Les rapports entre l'Etat et le citoyen dans la Tunisie indépendante : Le problème des libertés publiques.* Thèse pour le doctorat d'Etat en droit. Université de Paris II. 1982. multigr.

H. JEGHAM : *La constitution tunisienne de 1861.* Mémoire pour le D.E.S. de droit public. Faculté de Droit de Tunis. 1975.

Z. M'DHAFFAR : *Les commissions parlementaires en Tunisie.* Mémoire de D.E.S. Faculté de Droit de Tunis. C.E.R.P. 1979.

Z. M'DHAFFAR : *Le pouvoir législatif au Maghreb.* Thèse pour le doctorat d'Etat en droit. Faculté de Droit de Tunis. 1982. multigr.

M. MOALLA : *L'Etat tunisien et l'indépendance.* Thèse d'Etat. Faculté de Droit de Paris. multigr. 1957.

H. MOUSSA : *Les rapports du parti unique et de l'Etat tunisien.* Mémoire D.E.S. Faculté de Droit de Paris. multigr. 1968.

V — Recueils de textes

BASTID (P.) et BERLIA (G.) : *Corpus constitutionnel. Recueil universel des constitutions en vigueur.* 4 volumes. Leyde. 1970-1974.

M. DUVERGER : *Constitutions et documents politiques.* Paris. P.U.F. Thémis. 8^e éd. 1978.

L. FAVOREU et L. PHILIP : *Les grandes décisions du conseil constitutionnel.* Paris. Sirey. 4^e éd. 1986.

T. FUKASE et Y. HIGUCHI : *Le constitutionnalisme et ses problèmes au Japon.* Une approche comparative. Paris. P.U.F. 1984.

J. GANIAGE : *Les origines du protectorat français en Tunisie (1861-1881).* Tunis. M.T.E. 2^e éd. 1968.

P.M GAUDEMEN : *Le pouvoir exécutif dans les pays occidentaux.* Paris. Ed. Montchrestien. 1966.

P.F. GONIDEC : *L'Etat africain.* Paris. L.G.D.J. Bibliothèque africaine et malgache. Tome VIII. 1970.

P.F. GONIDEC : *Les systèmes politiques africaines.* Paris. L.G.D.J. Bibliothèque africaine et malgache. Tome XIV. 1974.

P.F. GONIDEC : *Les droits africains.* Paris. L.G.D.J. Bibliothèque africaine et malgache. Tome I. 1976.

HERMASSI (E.B.) : *Etat et société au Maghreb.* Paris. Arthropos. 1975.

INSTITUT AFRICAIN D'ETUDES POLITIQUES : *Les armées africaines.* Paris. Economica. 1986.

Ch. A. JULIEN : *Histoire de l'Afrique du Nord.* 2 volumes. Paris. Payot. 1966.

Ch. A. JULIEN : *L'Afrique du Nord en marche. Nationalismes musulmans et souveraineté française.* Paris. Julliard. 3^e éd. 1972.

Ch. KHAIRALLAH : *Le mouvement évolutionniste tunisien. (notes et documents).* Tome I. Editions de l'Imprimerie de Tunis. 1934.

S.R. KHOMEINY : *Pour un gouvernement islamique.* Paris. Ed. Fayolle. 1979.

M. KROUTOGOLOV : *Libertés et institutions en U.R.S.S.* Moscou. Ed. du progrès. 1983.

J. LACOUTURE : *4 hommes et leurs peuples. Sur-pouvoir et sous-développement.* Paris. Ed. Le Seuil. 1969.

Ph. LAUVAUX : *La dissolution des assemblées parlementaires.* Paris. Economica. 1983.

F. LUCHAIRE : *Le conseil constitutionnel.* Paris. Economica. 1980.

Kh. MAMERI : *Réflexions sur la constitution algérienne.* Alger. E.N.A.L. / O.P.U. 1983.

M.S. MZALI : *La situation en Tunisie à la veille du protectorat (d'après les lettres de Conti à Khereddine et d'autres documents inédits).* Tunis. M.T.E. 1969.

M.S. MZALI et J. PIGNON : *Khereddine, homme d'Etat.* Tome I : Mémoires. Tunis. M.T.E. 1971.

G. PAMBOU TCHIVOUNADA : *Essai sur l'Etat africain postcolonial.* Paris. L.G.D.J. Bibliothèque africaine et malgache. 1982.

Ch. P. POTTHOLM : *La politique africaine. Théories et pratiques.* Paris. Economica. Collection « Nouveaux horizons ». 1981.

D.L. SEILER : *Partis et familles politiques.* Paris. P.U.F. Thémis. 1980.

D.L. SEILER : *De la comparaison des partis politiques.* Paris. Economica. Collection « Politique comparée ». 1986.

M. SMIDA : *Khereddine, ministre réformateur.* Tunis. M.T.E. 1970.

E. TYAN : *Institutions du droit public musulman.* Tome I : la Califat. Paris. Ed. Sirey. 1954.

الفهرس

5	.....	المقدمة
8	.....	الفصل الأول : مكانة القانون الدستوري بالنسبة لمختلف فروع القانون
8	.....	البحث الأول : التمييز بين القانون العام والقانون الخاص
12	.....	الفقرة الأولى : أساس التمييز
18	.....	الفقرة الثانية : الطابع النسبي للتمييز
23	.....	البحث الثاني : القانون العام والقانون الدستوري
24	.....	الفقرة الأولى : القانون العام الدولي
24	.....	الفقرة الثانية : القانون العام الدّاخلي
25	.....	أولاً : القانون الإداري
26	.....	ثانياً : القانون المالي
27	.....	ثالثاً : القانون الدّستوري
30	.....	الفصل الثاني : موضوع القانون الدستوري
31	.....	البحث الأول : الطّواهر السياسية
33	.....	الفقرة الأولى : المحيط السياسي
33	.....	أولاً : محيط يتصف بالشمول
34	.....	ثانياً : محيط يتصف بالتنازع
38	.....	الفقرة الثانية : الأهداف السياسية
40	.....	الفقرة الثالثة : الوسائل السياسية

P.F. GONIDEC (sous la direction) : *Les constitutions des Etats arabes*. Dakar. Les nouvelles éditions africaines. 1979.

S. RIALS : *Textes constitutionnels français*. Paris. P.U.F. Collection « Que sais-je » n° 2022. 3^eme édition. 1986.

S. RIALS : *Textes constitutionnels étrangers*. Paris. P.U.F. Collection « Que sais-je » n° 2060. 1982.

VI — Périodiques

Annuaire d'Afrique du Nord. (C.R.E.S.M. Aix-en-Provence).

Droits Paris. P.U.F.

Journal Officiel de la République Tunisienne.

Intégration (C.M.E.R.A. Alger).

Maghreb-Machrek (Paris. Documentation française).

Pouvoirs (Paris. P.U.F.).

Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques (Alger. Institut des Sciences Juridiques).

Revue du Droit Public et de la Science Politique (Paris. L.G.D.J.).

Revue française de science politique (Paris. F.N.S.P.).

Revue Juridique et Politique Indépendance et Coopération (Paris. Documentation française).

Revue Juridique, Politique et Economique du Maroc (Rabat. Faculté de Droit).

Revue Servir (Tunis. E.N.A.).

Revue Tunisienne de Droit (Faculté de Droit de Tunis).

الفقرة الثانية : المدرسة الدستورية تعبير عن الحرية	40
أولاً : المبادئ الأساسية للمدرسة الدستورية	42
ثانياً : الوسائل الأساسية للمدرسة الدستورية	45
المبحث الثاني : القانون الدستوري والماركسية	46
الفقرة الأولى : الماركسية مذهب تحرر	47
أولاً : الأسس الفلسفية للماركسية	47
ثانياً : الأهداف السياسية للماركسية	67
الفقرة الثانية : القانون الدستوري الماركسي تعبير عن مذهب التحرر	70
أولاً : القانون الدستوري الماركسي ومسألة تحقيق الحرية ..	71
ثانياً : القانون الدستوري الماركسي ومسألة الديمقراطية الحقيقة ..	72
المبحث الثالث : القانون الدستوري والمذهب القومي	73
الفقرة الأولى : مبررات العلاقة بين القانون الدستوري والقومية	74
الفقرة الثانية : القانون الدستوري وسيلة تعبير عن القومية ..	74
المبحث الرابع : القانون الدستوري والاسلام	77
الفقرة الأولى : المعطيات الاسلامية الأساسية المتعلقة بالحكم .	92
أولاً : طبيعة الحكم وأسسه	93
ثانياً : توقيع الحكم	98
ثالثاً : حدود الحكم	100
الفقرة الثانية : القانون الدستوري الوضعي والاسلام	102
أولاً : الاسلام في دساتير الدول العربية	103
ثانياً : البعد المتصل بالاسلام في دساتير الدول العربية ..	104
الفصل الرابع : مناهج القانون الدستوري	107
المبحث الأول : المشاكل العامة المتصلة بمناهج القانون الدستوري	108
الفقرة الأولى : العلاقة بين مناهج القانون الدستوري ومناهج العلوم السياسية	108
147	114

الفقرة الثانية : المدرسة الدستورية تعبير عن الحرية	40
أولاً : الضغط المادي	42
ثانياً : الحيلة	45
المبحث الثاني : التأثير القانوني للظواهر السياسية	46
الفقرة الأولى : تأثير متعدد المصادر	47
أولاً : الدستور	47
ثانياً : المصادر الثانوية للقانون الدستوري	67
الفقرة الثانية : تأثير مختلف باختلاف الأوضاع	70
أولاً : مكاسب مشتركة غير ثابتة	71
ثانياً : امتثالية محدودة المدى	72
ثالثاً : إيماء عديم التأثير	73
الفقرة الثالثة : تأثير غير متساوي الفعالية	74
أولاً : أسباب عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية	74
ثانياً : حالات عدم تساوي فعالية القواعد المؤطرة للظواهر السياسية	77
المبحث الثالث : القانون الدستوري وإطار الدولة	92
الفقرة الأولى : تطور القانون الدستوري وتطور الدولة	93
الفقرة الثانية : تهميش القانون الدستوري وتهميشه الدولة ..	98
أولاً : موقف النظرية الماركسيّة من الدولة	100
ثانياً : معاملة النّظرية النازية للدولة	102
ثالثاً : مفهوم الدولة في البلدان حديثة العهد بالإستقلال ..	103
الفصل الثالث : مفهوم القانون الدستوي	104
المبحث الأول : القانون الدستوري والمدرسة الدستورية	107
الفقرة الأولى : المدرسة الدستورية والمناداة بالحرية	108
أولاً : المصدر الفلسفى والنظري للمدرسة الدستورية ..	108
ثانياً : المصدر السياسي والاجتماعي للمدرسة الدستورية ..	114

177	أولاً : مفهوم السيادة
178	ثانياً : المضمون القانوني للسيادة
181	الفصل الثاني : أشكال الدول
181	المبحث الأول : الدولة البسيطة أو الموحدة
182	الفقرة الأولى : الدولة الموحدة ونظام المركزية
182	أولاً : المركزية المطلقة
182	ثانياً : المركزية النسبية
184	الفقرة الثانية : الدولة الموحدة ونظام اللامركزية
185	المبحث الثاني : الدولة المركبة
185	الفقرة الأولى : الدولة المركبة غير الاتحادية
185	أولاً : الإتحاد الشخصي
187	ثانياً : الإتحاد الفعلي
187	ثالثاً : الإتحاد الكنفدرالي أو التعاقدية
189	الفقرة الثانية : الدولة الاتحادية
190	أولاً : مبررات الدولة الاتحادية
192	ثانياً : المبادئ التنظيمية للدولة الاتحادية
195	المبحث الثالث : التمييز بين مختلف أشكال الدول
195	الفقرة الأولى : التمييز بين الدولة الإتحادية والاتحاد التعاقدية
195	أولاً : التمييز على أساس وثيقة التأسيس
196	ثانياً : التمييز على أساس طبيعة الهياكل والتمثيل
197	الفقرة الثانية : التمييز بين الدولة الاتحادية والدولة الموحدة الآخنة باللامركزية
199	العنوان الثاني : الدستور
201	الفصل الأول : وضع ، تعديل وإلغاء الدستور
201	المبحث الأول : وضع الدستور
202	الفقرة الأولى : وضع الدساتير العرفية
202	أولاً : الطريقة العرفية

149	الفقرة الثانية : حالات التفسير
149	الفقرة الثالثة : المفسرون
151	المبحث الثاني : مدارس التفسير
151	الفقرة الأولى : مدرسة الشرح على المتن
152	الفقرة الثانية : المدرسة التاريخية
152	الفقرة الثالثة : المدرسة الغائية
152	الفقرة الرابعة : مدرسة البحث العلمي الحر
155	القسم الأول : المعطيات الأساسية للقانون الدستوري
159	العنوان الأول : الدولة
159	الفصل الأول : مدلول الدولة
159	المبحث الأول : أركان الدولة
160	الفقرة الأولى : المجموعة البشرية
160	أولاً : المجموعة البشرية شرط ضروري لوجود الدولة
161	ثانياً : المجموعة البشرية والأمة
166	ثالثاً : الأمة والدولة
168	الفقرة الثانية : الإقليم
170	أولاً : تحديد الإقليم
172	ثانياً : تحديد طبيعة الإقليم
173	الفقرة الثالثة : السلطة
174	المبحث الثاني : الخصوصيات القانونية للدولة
174	الفقرة الأولى : الشخصية القانونية للدولة
174	أولاً : تحديد مفهوم الشخصية القانونية
	ثانياً : التمييز بين الشخصية القانونية للدولة وشخصية
175	المجموعات الأخرى
176	ثالثاً : مزايا الشخصية القانونية للدولة
177	الفقرة الثانية : سيادة الدولة

ثانيا : الضريقة العرفية ووضع الدساتير العرفية	203
الفقرة الثانية : وضع الدساتير المكتوبة	204
أولا : السلطة التأسيسية	205
ثانيا : طرق وضع الدستور	208
المبحث الثاني : تعديل الدستور	211
الفقرة الأولى : مسألة قابلية تعديل الدساتير	212
أولا : الرفض	212
ثانيا : السكوت	213
ثالثا : الإيجاب	214
الفقرة الثانية : أنظمة التعديل وطرقه	214
أولا : أنظمة التعديل	214
ثانيا : طرق العديل	217
المبحث الثالث : إلغاء الدستور	221
الفقرة الأولى : طرق إلغاء الدساتير	221
أولا : الإلغاء الشرعي	222
ثانيا : الإلغاء اللاشرعى	223
ثالثا : مسألة إلغاء الدساتير عن طريق الإهمال	224
الفقرة الثانية : آثار الإلغاء	227
أولا : أثر إلغاء الدستور على النّظام السياسي	228
ثانيا : أثر إلغاء الدستور على الدولة	228
الفصل الثاني : علوية الدستور	229
المبحث الأول : علوية الدستور والقانون الدولي	230
الفقرة الأولى : مبدأ علوية الدستور بالنسبة للقانون الدولي ..	230
الفقرة الثانية : الاستثناءات بالنسبة لمبدأ علوية الدستور ..	230
أولا : وضع ألمانيا الاتحادية	230
ثانيا : وضع النمسا	231
المبحث الثاني : علوية الدستور والقانون الداخلي	231

الفقرة الأولى : علوية الدستور وسلم القواعد القانونية	232
الفقرة الثانية : الإستثناء بالنسبة لمبدأ علوية الدستور في القانون الداخلي	
الفقرة الثالثة : نقد علوية الدستور	233
الفصل الثالث : حماية الدستور	235
المبحث الأول : ملاحظات عامة حول مراقبة دستورية القوانين ..	235
الفقرة الأولى : عدم الأخذ بمراعاة دستورية القوانين ..	236
الفقرة الثانية : المفهوم القانوني لمراقبة دستورية القوانين ..	239
الفقرة الثالثة : المفهوم السياسي لمراقبة دستورية القوانين ..	239
المبحث الثاني : مراقبة دستورية القوانين من طرف هيئة سياسية ..	241
الفقرة الأولى : التجربة الفرنسية تحت نظام الإمبراطورية الأولى والإمبراطورية الثانية ..	241
أولا : مجلس شيوخ الإمبراطورية الأولى	241
ثانيا : مجلس شيوخ الإمبراطورية الثانية	242
الفقرة الثانية : مراقبة دستورية الفوانين في الدستور التونسي لسنة 1861	242
المبحث الثالث : المراقبة القضائية لدستورية القوانين	243
الفقرة الأولى : المراقبة عن طريق الدعوى	243
الفقرة الثانية : المراقبة عن طريق الدفع	245
العنوان الثالث : السيادة	249
الفصل الأول : أساس السيادة	249
المبحث الأول : سيادة الشعب	250
الفقرة الأولى : مفهوم سيادة الشعب	250
الفقرة الثانية : النتائج المتصلة بسيادة الشعب	251
المبحث الثاني : سيادة الأمة	253
الفقرة الأولى : مفهوم سيادة الأمة	253
الفقرة الثانية : النتائج المتصلة بسيادة الأمة	254

285	المبحث الأول : النظام الرئاسي
287	الفقرة الأولى : تنظيم السلطة في إطار النظام الرئاسي
287	أولاً : التنظيم الهيكلي
287	ثانياً : التنظيم الوظيفي
288	الفقرة الثانية : العلاقات بين السلطة
289	المبحث الثاني : النظام البرلماني
289	الفقرة الأولى : تنظيم السلطة في إطار النظام البرلماني
289	أولاً : التنظيم الهيكلي
290	ثانياً : التنظيم الوظيفي
291	الفقرة الثانية : العلاقات بين السلطة
291	أولاً : وسائل ضغط البرلمان على الحكومة
291	ثانياً : وسائل ضغط الحكومة على البرلمان
293	القسم الثاني : المؤسسات السياسية التونسية
297	العنوان الأول : تاريخ المؤسسات السياسية للبلاد التونسية
298	الفصل الأول : المؤسسات السياسية للبلاد التونسية قبل الاسلام
298	المبحث الأول : المؤسسات القرطاجنية
299	أولاً : الأسفاط
300	ثانياً : مجلس الشيوخ
301	ثالثاً : الشعب
302	المبحث الثاني : المؤسسات البربرية
302	أولاً : العائلة
303	ثانياً : الخلية
304	ثالثاً : القبيلة
304	رابعاً : الاتحاد القبلي
305	المبحث الثالث : المؤسسات الرومانية

256	الفصل الثاني : التعبير عن السيادة
256	المبحث الأول : من يتمتع بحق الانتخاب؟
257	الفقرة الأولى : الناخب
257	أولاً : الاقتراع العام والاقتراع المضيق
257	ثانياً : شروط ممارسة الحق الانتخابي
258	الفقرة الثانية : قيمة صوت الناخب
258	أولاً : الاقتراع المتساوي والاقتراع اللامتساوي
259	ثانياً : الاقتراع الفردي والاقتراع الاجتماعي
259	المبحث الثاني : كيف يمارس حق الانتخاب؟
259	الفقرة الأولى : الاختيارات الانتخابية الممكنة
259	أولاً : الاقتراع المباشر أو غير المباشر
260	ثانياً : الاقتراع العلني أو الاقتراع السري
260	ثالثاً : الاقتراع على القائمات أو الاقتراع على الأفراد
261	رابعاً : الاقتراع حسب الأغلبية أو الاقتراع حسب التمثيل النسبي
262	الفقرة الثانية : تنفيذ الاختيارات الانتخابية
263	أولاً : تحديد أسماء الفائزين
265	ثانياً : استعمال بقايا الأصوات
270	الفصل الثالث : ممارسة السيادة
270	المبحث الأول : الديقراطية المباشرة
271	المبحث الثاني : الديقراطية شبه المباشرة
272	المبحث الثالث : النظام النبائي
275	العنوان الرابع : الأنظمة السياسية
282	الفصل الأول : الأنظمة القائمة على ادماج السلطة
282	المبحث الأول : ادماج السلطة لفائدة «السلطة التنفيذية»
284	المبحث الثاني : ادماج السلطة لفائدة مجلس منتخب
285	الفصل الثاني : الأنظمة القائمة على تفريق السلطة

أولاً : التنظيم العسكري	305
ثانياً : التنظيم البلدي	306
ثالثاً : منزلة الأفراد	307
المبحث الرابع : المؤسسات الوندالية	308
أولاً : ملك مطلق السلطة	308
ثانياً /شعب لا اعتبار له	309
المبحث الخامس : المؤسسات البيزنطية	310
الفصل الثاني : المؤسسات السياسية في تونس من الفتح الإسلامي إلى سنة 1705	
المبحث الأول : المؤسسات السياسية لفترة ما بين 670 م و 1574 م	312
الفقرة الأولى : المؤسسات الأغلبية	314
الفقرة الثانية : المؤسسات العبيدية	316
الفقرة الثالثة : المؤسسات الزيرية	317
الفقرة الرابعة : المؤسسات الموحدية	318
الفقرة الخامسة : المؤسسات الحفصية	319
المبحث الثاني : المؤسسات السياسية لفترة ما بين 1574 و 1705	321
الفقرة الأولى : نظام المقاطعة أو «الباشاليك» من 1574 إلى 1590	321
الفقرة الثانية : الكيان التونسي ما بين 1590 و 1705	322
الفصل الثالث : المؤسسات السياسية الحسينية	324
المبحث الأول : المؤسسات السياسية قبل الحماية	324
الفقرة الأولى : حكم مطلق	324
الفقرة الثانية : اصلاحات فاقدة التأثير	326
I : عهد الأمان	326
II : دستور 26 أفريل 1861	330
المبحث الثاني : المؤسسات السياسية في عهد الحماية	344
الفقرة الأولى : المؤسسات القيادية	345

أولاً : الباي	345
ثانياً : المقيم العام	347
ثالثاً : الحكومة	348
الفقرة الثانية : المؤسسات التمثيلية في عهد الحياة	350
أولاً : المجلس الاستشاري	350
ثانياً : المجلس الكبير	351
العنوان الثاني : المؤسسات السياسية التونسية الحالية	357
الفصل الأول : السلطة التشريعية	361
المبحث الأول : الهيكل التشريعي	364
الفقرة الأولى : مجلس وحيد	364
الفقرة الثانية : مجلس منتخب	368
أولاً : التمتع بحق الترشح لمجلس النواب	369
ثانياً : حظر الترشح لعضوية مجلس النواب	371
ثالثاً : الطريقة الانتخابية	371
الفقرة الثالثة : مجلس مستقل	374
أولاً : الوضع القانوني للنائب	375
ثانياً : التنظيم الداخلي لمجلس النواب	382
المبحث الثاني : مهام مجلس النواب	388
الفقرة الأولى : المهام التشريعية	388
أولاً : تعريف القانون	388
ثانياً : مختلف أشكال القوانين	393
ثالثاً : نظام وضع القوانين	396
الفقرة الثانية : المهام الاقتصادية والمالية	407
أولاً : مجلس النواب والميزانية	407
ثانياً : مجلس النواب وخطط التنمية	408
الفقرة الثالثة : المهام الأخرى لمجلس النواب	409
أولاً : مجلس النواب وتعديل الدستور	409

464	.....	ثانيا : المراسيم
469	.....	ثالثا : الاستفتاء الشعبي
472	.....	رابعا : التدابير الاستثنائية
476	.....	الفقرة الثالثة : وسائل التقيد
477	.....	الفقرة الرابعة : وسائل رد الفعل
		البحث الثاني : وسائل تعامل السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية
480	.....	الفقرة الأولى : وسائل الاعلام
481	.....	أولا : الأسئلة الكتابية والشفاهية
483	.....	ثانيا : بجانب التحقيق وجموعات الاطلاع
484	.....	الفقرة الثانية : وسائل التقيد
485	.....	الفقرة الثالثة : وسائل رد الفعل
486	.....	أولا : التوصية
488	.....	ثانيا : لائحة اللوم
493	.....	ببليوغرافيا مختصرة
499	.....	Elements de bibliographie générale
505	.....	الفهرس

410	.....	ثانيا : مجلس النواب والشؤون الخارجية
411	.....	ثالثا : مجلس النواب وميدان القضاء
414	.....	الفصل الثاني : السلطة التنفيذية
418	.....	المبحث الأول : تنظيم السلطة التنفيذية
418	.....	الفقرة الأولى : رئيس الجمهورية
419	.....	أولا : نظام انتخاب رئيس الجمهورية
434	.....	ثانيا : بعد المتصل بانتخاب رئيس الجمهورية
438	.....	الفقرة الثانية : الوزير الأول
442	.....	الفقرة الثالثة : الحكومة
442	.....	أولا : التطور التاريخي للكيان الحكومي
444	.....	ثانيا : هيكلية الحكومة
445	.....	ثالثا : وضعية أعضاء الحكومة
447	.....	المبحث الثاني : مهام السلطة التنفيذية
447	.....	الفقرة الأولى : مهام رئيس الجمهورية
448	.....	أولا : المهام الخاصة برئيس الجمهورية
		ثانيا : المهام التي يمارسها رئيس الجمهورية بمساهمة بقية
450	.....	أعضاء السلطة التنفيذية
452	.....	الفقرة الثانية : مهام الوزير الأول
456	.....	الفقرة الثالثة : مهام الحكومة
459	.....	الفصل الثالث : العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
		المبحث الأول : وسائل تعامل السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية
460	.....	الفقرة الأولى : وسائل الإعلام
460	.....	أولا : حق المخاطبة
460	.....	ثانيا : حق الحضور
462	.....	الفقرة الثانية : وسائل التدخل
463	.....	أولا : المبادرة التشريعية
463	.....	ثانيا : مجلس النواب والشؤون الخارجية

تم إنجاز هذا الكتاب
بالطبعة الرسمية للجمهورية التونسية
الثلاثي الأول لسنة 1987

