الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2 – لونيسي علي –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الآليات الدّستورية للتأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة في دساتير دول المغرب العربي

أطروحة لنيل درجة دكتوراه الطور الثالث (ل. م. د)

تخصص القانون العام

إعداد الطالبة:
سعاد بوطارن

اشراف الأستاذ الدكتور:
كزو محمد أكلي

السنة الجامعية: 2020/2019

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2 – لونيسي علي –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الآليات الدّستورية للتأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة في دساتير دول المغرب العربي

أطروحة لنيل درجة دكتوراه الطور الثالث (ل. م. د)

تخصص القانون العام

إعداد الطالبة:

سعاد بوطارن

أعضاء لجنة المناقشة:

محي الدين جمال	**أستاذ**	**جامعة البليدة 2**	**رئيسا**
كزو محمد آكلي	**أستاذ**	**جامعة البليدة 2**	**مشرفا ومقررا**
عيسى زهية	**أستاذة محاضرة "أ"**	**جامعة بومرداس**	**عضوا مناقشا**
لعروسي حليم	**أستاذ محاضر "أ"**	**جامعة المدية**	**عضوا مناقشا**
خريف عبد الوهاب	**أستاذ محاضر "أ"**	**جامعة البليدة 2**	**عضوا مناقشا**
عبد العزيز برقوق	**أستاذ محاضر "أ**	**جامعة تيبازة**	**عضوا مناقشا**

السنة الجامعية: 2020/2019

بسم الله الرحمن الرحيم

" وَقُلْ رَبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ وَأَخْرِجْنِي مُخْرَجَ صِدْقٍ وَاجْعَلْ لِي مِنْ لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَصِيرًا "

سورة الاسراء الاية 80.

كلمة شكر

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على كريم فضله وحسن توفيقه لي على إنجاز هذه الرسالة، فإنه يشرفني أن أتقدم بخالص شكري وتقديري وعرفاني إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور كزو محمد أكلي على كرمه وقبوله الإشراف على هذه الرّسالة ومساعدته وتوجيهاته القيّمة وعلى تشجيعه لي طوال فترة إنجاز هذه الرّسالة وعلى ثقته العالية بي.

كما أتقدم بالشّكر الجزيل والعرفان والتقدير إلى الأستاذ شريفي عبد الغني على كرمه بتمكيني بالعديد من المراجع المتصلة ببحثي هذا، فله جزيل الشكر وبالغ الإمتنان.

اتوجه أيضا بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة على تسخير وقتهم لمناقشة هذا العمل.

وشكرًا لكل من ساعدني على إنجاز هذا البحث.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى من قال في حقهما تعالى «وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا»

والداي العزيزين أطال الله في عمرهما.

إلى زوجي وكل أفراد عائلة لعرابة.

إلى إبني موسى أيوب حفظه الله

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه خاصة أختي الصغيرة مريم.

و إلى كل الأقرباء والأصدقاء والزملاء والزميلات.

الملخص:

يخول المؤسس الدستوري المغاربي لكل من السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة آليات رقابية فيما بينهما كمحاولة لتجسيد التّوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات، غير أن دراسة مختلف هذه الآليات يبعدنا عن أسس هذا المبدأ وذلك نظرا لاختلاف أثر الآليات التي تحوزها السلطة التنفيذية عن أثر الآليات التي تحوزها المؤسسة البرلمانية.

فسلطة التعيين التي تحوزها السلطة التنفيذية إلى جانب اختصاصها بحل البرلمان وحيازتها على منافذ متعددة تمكنها من التدخل في الاختصاصات التشريعية للبرلمان جعل منها المؤسسة المحورية في الدولة ما انعكس سلبا على المكانة الدستورية للبرلمان، وإن كان هذا الأخير يحوز هو الآخر على آليات رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية كاختصاصه بتنصيب الحكومة ومناقشة السياسة الخارجية للدولة واشتراط موافقته للتصديق على بعض المعاهدات الدولية، وكذا اختصاصه بمساءلة رئيس الدولة ورقابته لعمل الحكومة، رغم كل هذه الآليات إلا أن معظمها ذو أثر محدود إما لكونها عديمة الأثر في الأصل أو لصعوبة تفعيلها.

قائمة المحتويات

شكر

الإهداء

الملخص

قائمة المحتويات

مقدمة.....**14**

الباب الأول: مجالات تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان في الدساتير المغاربية 19

الفصل الأول: الآليات المرتبة للأثر على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية.....21

المبحث الأول: التأثير غير المباشر للسلطة التنفيذية على دور البرلمان في تمثيل الشعب.....22

المطلب الأول: أثر الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية على البرلمان في الدساتير المغاربية. 22

الفرع الأول: الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري.....23

أولا: مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري.....23

ثانيا: اقتران الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية برئيس الجمهورية. 27

الفرع الثاني: الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية.....34

أولا: ثنائية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري المغربي.....34

ثانيا: أثر الدور التمثيلي للملك على البرلمان.....38

المطلب الثاني: اختصاصات السلطة التنفيذية ذات الأثر التوجيهي للبرلمان.....42

الفرع الأول: دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له.....43

أولا: دعوة البرلمان للإنعقاد.....43

ثانيا: توجيه الخطاب للبرلمان.....50

الفرع الثاني: التعيين في الغرفة الثانية من البرلمان.....54

أولا: الانتخاب أساس تشكيل كل من البرلمان التونسي، الموريتاني والمغربي.....54

ثانيا: اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بالتعيين في الغرفة الثانية للبرلمان.....57

المبحث الثاني: التأثير المباشر للسلطة التنفيذية على دور البرلمان في تمثيل الشعب.....61

المطلب الأول: اختصاص السلطة التنفيذية باللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة.....61

الفرع الأول: التنظيم الدستوري المغاربي للاستفتاء.....62

أولا: الإطار المفاهيمي للاستفتاء.....62

ثانيا: صاحب المبادرة بالاستفتاء في الدساتير المغاربية.....68

الفرع الثاني: اثر سلطة رئيس الدولة المغاربي في ممارسة الإستفتاء على الدور التمثيلي للبرلمان....73

أولا: نطاق سلطة رئيس الدولة المغاربي في ممارسة الاستفتاء.....73

ثانيا: أثر الاستفتاء على الاختصاص التمثيلي للبرلمان.....77

المطلب الثاني: اختصاص السلطة التنفيذية بسلطة حل البرلمان.....78

الفرع الأول: حل البرلمان بين الصراع الفقهي والتكريس الدستوري المغاربي.....79

أولا: مفهوم حل البرلمان وموقف الفقه منه.....79

ثانيا: أنواع حل البرلمان وتطبيقاتها في دساتير دول المغرب العربي.....85

الفرع الثاني: تقييم المعالجة الدستورية المغاربية لحل البرلمان وآثاره.....90

أولا: حالات حل البرلمان وإجراءاته.....91

ثانيا: آثار حل البرلمان.....99

الفصل الثاني: الآليات المرتبة للأثر على الدور التشريعي للبرلمان.....104

المبحث الأول: أثر التشريع الرئاسي على الاختصاص التشريعي للبرلمان.....105

المطلب الأول: مجالات مشاركة رئيس الدولة البرلمان في الوظيفة التشريعية.....105

الفرع الأول: التشريع الاستفتائي.....106

أولا: مجال التشريع الاستفتائي في الدساتير المغاربية ومكانته المعيارية.....106

ثانيا: أثر التشريع الاستفتائي على السيادة التشريعية للبرلمان. 108

الفرع الثاني: السلطة التنظيمية.....109

أولا: التنظيم الدستوري المغاربي للسلطة التنظيمية.....110

ثانيا: ضمانات حماية المجال التنظيمي.....112

المطلب الثاني: مجالات استئثار رئيس الدولة المغاربي بالوظيفة التشريعية.....114

الفرع الأول: في غيبة البرلمان.....115

أولا: التشريع بالأوامر في الجزائر.....115

ثانيا: المراسيم في تونس خلال الحل. 123

الفرع الثاني: في الظروف غير العادية.....126

أولا: التشريع بأوامر خلال الحالة الاستثنائية في الجزائر.....127

ثانيا: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة التونسي، الموريتاني والمغربي.....130

المبحث الثاني: الدور التشريعي للحكومة ونطاق تدخل رئيس الدولة في سير العملية التشريعية.....133

المطلب الأول: امتداد الاختصاص التشريعي إلى الحكومة.....133

الفرع الأول: المبادرة بالقوانين والتشريع التفويضي. 133

أولا: المبادرة بالقوانين.....134

ثانيا: التشريع التفويضي (تونس، المغرب، موريتانيا).....139

الفرع الثاني: تدخل الحكومة في إجراءات سير العملية التشريعية.....146

أولا: إعداد جدول أعمال البرلمان.....146

ثانيا: **حل النزاع بين غرفتي البرلمان**.....149

المطلب الثاني: نطاق تدخل رئيس الدولة في سير العملية التشريعية.....153

الفرع الأول: مجال تدخل رئيس الدولة في العملية التشريعية قبل الاصدار.....153

الفرع الثاني: ارتباط نفاذ القانون بسلطة رئيس الدولة.....158

أولا: الاصدار.....158

ثانيا: النشر.....161

الباب الثاني: مجالات تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية.....164

الفصل الثالث: آليات تأثير البرلمان على رئيس الدولة.....**166**

المبحث الأول: تدخل البرلمان في مجال اختصاصات رئيس الدولة.....**167**

المطلب الأول: تدخل البرلمان في اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية.....**167**

الفرع الأول: تدخل البرلمان في بعض وظائف رئيس الدولة التقليدية. 167

أولا: التدخل المباشر. 168

ثانيا: التدخل غير المباشر.....174

الفرع الثاني: تدخل البرلمان في مجال اختصاص رئيس الدولة في التشريع الأساسي والدولي.....180

أولا: دور البرلمان في التعديل الدستوري.....180

ثانيا: دور البرلمان في إقرار المعاهدات الدولية.....188

المطلب الثاني: تدخل البرلمان في الظروف غير العادية.....190

الفرع الأول: التنظيم الدستوري المغاربي للظروف غير العادية.....191

أولا: الجزائر.....191

ثانيا: تونس.....192

ثالثا: موريتانيا.....192

رابعا: المغرب.....192

الفرع الثاني: أثر الدور الاستشاري للبرلمان في الظروف غير العادية على رئيس الدولة 194

أولا: استشارة البرلمان قبل الإعلان عن الظرف الاستثنائي. 195

ثانيا: عدم قابلية حل البرلمان.....197

ثالثا: تمديد حالة الطوارئ والحصار من طرف البرلمان.....197

رابعا: تنظيم حالة الطوارئ والحصار بقانون.....198

المبحث الثاني: مساءلة رئيس الدولة.....199

المطلب الأول: دور البرلمان المغاربي في اتهام الرئيس.....199

الفرع الأول: مدى اختصاص البرلمان المغاربي بتوجيه الإتهام لرئيس الدولة.....200

أولا: توجيه الاتهام لرئيس الدولة في الدستور التونسي والدستور الموريتاني.....200

ثانيا: دور البرلمان في توجيه الاهتمام لرئيس الدولة في دستوري الجزائر والمغرب.....200

الفرع الثاني: حالات الاتهام.....203

أولا: الخيانة العظمى.....203

ثانيا: الخرق الجسيم للدستور.....206

المطلب الثاني: دور البرلمان المغربي في محاكمة رئيس الدولة.....210

الفرع الأول: مدى اختصاص البرلمان المغاربي بمحاكمة رئيس الدولة.....210

أولا: دستور الجمهورية الجزائرية:.....210

ثانيا: دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية:.....211

ثالثا: الجمهورية التونسية:.....212

الفرع الثاني: العقوبة الواجبة التطبيق في حالة قيام مسؤولية رئيس الدولة.....213

الفصل الرابع: تأثير البرلمان المغاربي على الحكومة.....216

المبحث الأول: الآليات الرقابية البرلمانية ذات الأثر المباشر.....217

المطلب الأول: النظام الرقابي البرلماني على الحكومة قبل مباشرة مهامها.....217

الفرع الأول: التنصيب البرلماني للحكومة.....217

أولا: إعداد البرنامج الحكومي:.....218

ثانيا: عرض البرنامج الحكومي على البرلمان:.....**220**

الفرع الثاني: آثار رقابة البرلمان المغاربي لبرنامج الحكومة.....223

أولا: أسس فرض الرقابة البرلمانية على الحكومة قبل مباشرة مهامها.....223

ثانيا: آثار الرقابة البرلمانية على مخطط/برنامج الحكومة.....225

المطلب الثاني: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.....230

الفرع الأول: آلية ملتمس الرقابة.....230

أولا: شروط وإجراءات إقرار ملتمس الرقابة.....231

ثانيا: آثار ونتائج ملتمس الرقابة.....241

الفرع الثاني: مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بمبادرة من السلطة التنفيذية.....243

أولا: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة منها.....243

ثانيا: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة من رئيس الدولة.....251

المبحث الثاني: الرقابية البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة.....252

المطلب الأول: الآليات الرقابية البرلمانية المشتركة بين الدساتير المغاربية.....253

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية.....253

أولا: المعالجة الدستورية المغاربية للأسئلة البرلمانية.....254

ثانيا: دور الأسئلة البرلمانية في رقابة عمل الحكومة.....259

الفرع الثاني: تشكيل لجان التحقيق.....**260**

أولا: التنظيم الدستوري المغاربي للتحقيق البرلماني.....261

ثانيا: دور التحقيق البرلماني في الرقابة على أعمال الحكومة.....267

المطلب الثاني: الآليات الرقابية الأخرى في الدساتير المغاربية..... 268

الفرع الأول: الاختصاصات الرقابية غير المشتركة بين دساتير دول المغرب العربي.....269

أولا: الاستجواب في دستور الجمهورية الجزائرية 269

ثانيا: ملتمس المساءلة في دستور المملكة المغربية.....272

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية في المجال المالي.....274

أولا: قانون المالية بين رئيس الدولة والبرلمان.....275

ثانيا: الرّقابة البعدية للبرلمان في المجال المالي.....280

الخاتمة.....282

قائمة المراجع.....287

Summary.....306

مقدمـــــــة

يُعَدُّ مبدأ الفصل بين السّلطات من المبادئ المُعتمد عليها في تصنيف الأنظمة الدّستورية المعاصرة، وتبعًا لهذا المبدأ تسند وظائف الدّولة إلى ثلاث سلطات أساسيّة، السّلطة التّشريعية، السّلطة التّنفيذية وأخيرا السّلطة القضائية، ويكون الفصل بين هذه السّلطات إما فصل جامد وإما فصل مرن.

يقوم الفصل الجامد على عدم وجود أيّة علاقة بين السّلطات الثلاث في الدّولة بينما يقتضي الفصل المرن وجود علاقة دستورية بين هذه السّلطات، ولاسيّما فيما بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية.

تُترجم هذه العلاقة من النّاحية الدّستورية بحيازة كل من السّلطتين التنفيذية والتّشريعية آليات رقابيّة في مواجهة بعضهما البعض، في حدود ما يقتضيه مبدأ التّوازن المؤسّساتي والذي يعدّ جوهر مبدأ الفصل بين السّلطات.

هذا هو الأصل العام لمبدأ الفصل بين السّلطات والذي تسعى أغلب دول العالم إلى تكريسه من بينها دول المغرب العربي، حيث حاول المؤسّس الدّستوري المغاربي تجسيد روح هذا المبدأ من خلال اعترافه بالتّقسيم الثّلاثي لوظائف الدّولة الأساسيّة بين السّلطات الثلاث، كما عمد المؤسس الدستوري المغاربي إلى تخويل السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية آليات رقابيّة فيما بينهما، وهو ما يوحي بتبني الفصل المرن بين السّلطات في هذه الدساتير.

ومن هنا تعتبر العلاقة بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية المجال الذي يمكن من خلاله استخلاص طبيعة مبدأ الفصل بين السّلطات، وبالتّبعية طبيعة النّظام الدّستوري في الدّولة.

وعموما تعد هذه العلاقة موضوع دراستنا المعنونة "**بالآليّات الدّستورية للتّأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية في دساتير دول المغرب العربي**"، ولتحديد هذا الموضوع وتمييزه عن غيره من المواضيع المشابهة، نشير إلى أن مجال دراستنا يشمل دساتير دول المغرب العربي والمتمثّلة في دستور الجمهوريّة الجزائريّة لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، دستور الجمهوريّة التونسية لسنة 2014 ودستور الجمهوريّة الإسلاميّة الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 وأخيرا دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

وقد استثنينا من الدّراسة دولة ليبيا كونها لا تتماشى ومقتضيات الدراسة وذلك لغياب الدّستور الذي يعتبر المرجعية الأساسية في دراستنا.

وبما أن الموضوع يتمحور حول الآليات الدّستورية للتّأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية وجب علينا تحديد المقصود بالآليات الدستورية ومنه هي مجمل الوسائل التي خوّلها المؤسس الدّستوري في الدول المغاربية للسلطتين التّنفيذية والتّشريعية في سبيل تكريس الرّقابة المتبادلة بينهما.

ويعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع لأهميته، فمن جهة هو موضوع يتناول بالدراسة تحديد مركز السّلطة التّنفيذية في مواجهة السّلطة التّشريعية، كما يتناول بالدراسة أيضا تحديد مركز السّلطة التّشريعية في مواجهة السلطة التّنفيذية، الأمر الذي يحدد لنا طبيعة العلاقة المتبادلة بينهما وهو ما يسهم بطبيعة الحال في إزالة الغموض الذي يكتنف هذه العلاقة في دساتير دول المغرب العربي، ومن جهة أخرى تعدّ الدراسة دراسة مقارنة الأمر الذي يكسب الموضوع أهمية أخرى.

ستكون الدراسة وفقا لآخر دساتير دول المغرب العربي ما يكسب الموضوع المرونة والحداثة، خاصة أنه من بين هذه الدساتير يوجد دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 وكذا التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الإسلامية الموريتانية سنة 2017 دون أن ننسى التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الجزائرية سنة 2016.

وتشكل أهمية البحث محل الدراسة دافعا موضوعيا لاختيار الموضوع أما عن الدّوافع الذّاتية فتتمثل في رغبتنا بدراسة العلاقة بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية في دساتير دول المغرب العربي، فهي علاقة تحكم أهم السّلطات الدستورية في الدّولة، حيث تشمل تحديد مركز رئيس الدّولة والبرلمان في هذه الدّساتير خاصة وأن بعضها يكرّس النّظام الجمهوري وفي ذلك دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، في حين يكرّس دستور المملكة المغربية النّظام الملكي، ومنه يشكل هذا التّمييز دافعا لاختيار الموضوع محل الدراسة.

الأهداف التي نسعى إلى تحقيقها من وراء بحث الآليات الدستورية للتأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية في دساتير دول المغرب العربي، محاولة الوصول إلى تبيان ما إذا كان الفصل بين السّلطتين التّنفيذية والتشريعية في هذه الدساتير محقّقا فعلا أم لا، وكذا تحديد مدى استقلالية البرلمان المغاربي في ممارسة مهامه، والمساهمة في تحليل النّصوص الدّستورية الجديدة ذات الصّلة بالموضوع، وأيضا توضيح العلاقة بين رئيس الدّولة والبرلمان في دول المغرب العربي، وأخيرا إعطاء اقتراحات لمحاولة إيجاد التوازن بين السّلطتين التنفيذية والتشريعية وبصفة عامة محاولة إيجاد حلول لمختلف الاختلالات الموجودة في الدساتير محل الدراسة.

ولدراسة هذا الموضوع اتّبعنا مجموعة من المناهج العلميّة، حيث اعتمدنا أساسا على منهج الدراسات المقارنة وهو المنهج المقارن، وذلك في إطار المقارنة بين ما ورد من أحكام تتعلق بموضوعنا في الدساتير محل الدّراسة كمقارنة أفقية، بالإضافة إلى المقارنة العمودية بالتطرق إلى الدّساتير السابقة للدّول محل الدراسة، هذا بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدّستورية التي اعتمدنا عليها كأساس لاستخراج الآليات الدستورية للتأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة في دساتير دول المغرب العربي، بالإضافة إلى المنهج الوصفي الذي تعرضنا به إلى وصف مركز السّلطتين محل الدراسة.

وكانطلاقة في دراستنا ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

إذا كان التّأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة في ظلّ الأنظمة التي تتبنى الفصل المرن بين السّلطات قائم على التوازن، فهل هذا التوازن محقق في التّأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى بابين، تطرقنا في الباب الأول إلى الآليات الدستورية لتأثير السّلطة التنفيذية على البرلمان في دساتير دول المغرب العربي بعنوان "**مجالات تأثير السّلطة التّنفيذيّة على البرلمان في الدساتير المغاربية**"، وقد تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين.

تناولنا بالدراسة في الفصل الأول منه تحديد أوجه تأثير السلطة التّنفيذيّة على البرلمان في المجال التمثيلي والذي شمل مبحثين، جاء في المبحث الأول دراسة التّأثير غير المباشر للسلطة التنفيذية على دور البرلمان في تمثيل الشعب وذلك من خلال تحديد دور رئيس الدولة في تمثيل الشعب وكذا مختلف الآليات الدستورية التي تكرّس له هذا الدور في مواجهة البرلمان، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا فيه إلى أوجه التّأثير المباشر للسّلطة التّنفيذيّة على دور البرلمان المغاربي في تمثيل الشّعب وذلك بتحديد الآليات التي تحوزها السّلطة التّنفيذيّة ذات الأثر المباشر في مواجهة البرلمان.

ويشمل الفصل الثاني تحديد أوجه تأثير السّلطة التّنفيذيّة على البرلمان في المجال التّشريعي، وقُسِّم هذا الفصل إلى مبحثين، خصص المبحث الأول لدراسة أثر الدور التّشريعي لرئيس الدّولة في الدّساتير محل الدراسة على البرلمان، وخصص المبحث الثاني لدراسة الدور التشريعي للحكومة وأثره على السيادة التشريعية للبرلمان.

وفي مقابل تحديد المجال الدّستوري لتأثير السّلطة التّنفيذيّة على البرلمان المغاربي تناولنا في الباب الثاني تحديد المجال الدستوري لتأثير البرلمان على السّلطة التّنفيذيّة بعنوان **مجالات تأثير البرلمان على السلطة التّنفيذيّة في الدساتير المغاربية** ، وقُسِّم هذا الباب إلى فصلين.

تطرقنا في الفصل الأول إلى المجال الدستوري لتأثير البرلمان على رئيس الدّولة، من خلال تدخله في اختصاصات هذا الأخير كمبحث أول، وكذا مساءلة رئيس الدولة كمبحث ثان.

أما الفصل الثاني فقد خُصِصَ لمجال تأثير البرلمان على الحكومة، من خلال الآليات الرقابية التي يحوزها البرلمان، منها ما يرتب آثار مباشرة في مواجهة الحكومة وهي محل المبحث الأول ومنها ما لا يرتب آثارا مباشرة وهي محل المبحث الثاني.

الباب الأول

مجالات تأثير السّلطة التّنفيذيّة على البرلمان في الدّساتير المغاربية.

الباب الأول

مجالات تأثير السّلطة التّنفيذيّة على البرلمان في الدّساتير المغاربية.

تحوز السّلطة التّنفيذيّة في دساتير دول المغرب العربي محل الدّراسة على آليات دستورية رقابية في مواجهة البرلمان، وذلك في إطار التّأثير المتبادل بين السّلطتين الذي يعد أحد ركائز مبدأ الفصل المرن بين السلطات، حيث حاولت الدساتير المغاربية محل الدراسة تكريس هذه الرّكيزة وهو ما يظهر من خلال تخويل السّلطة التّنفيذية منافذ دستورية تمكّنها من التّأثير على البرلمان.

وعموما يظهر تأثير السّلطة التّنفيذية على البرلمان في الدساتير محل الدراسة من خلال عنصرين، تأثيرها عليه في المجال التمثيلي وتأثيرها عليه في المجال التشريعي، حيث يُعدُّ كلا المجالين النطاق الوظيفي للمؤسسة التّشريعية، ومن ثمّة تقتضي دراسة تأثير السّلطة التنفيذية على المؤسسة التّشريعية في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة التطرق إلى الآليات الدستورية التي تحوزها هذه السّلطة في مواجهة البرلمان في المجال التمثيلي أي الآليات التي تمكّنها من التأثير على الدور التمثيلي للبرلمان (الفصل الأول) وكذا الآليات التي تحوزها في مواجهته في المجال التشريعي أو بعبارة أخرى الآليات الدستورية التي تمكنها من التّأثير عليه في المجال التشريعي (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الآليات المرتبة للأثر على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية.

الفصل الأول

الآليات المرتبة للأثر على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية.

عادة ما تنص الدساتير على أنّ السّيادة هي ملك للشّعب وهو ما نجده في الدساتير التي تأخذ بنظرية سيادة الشّعب، ومفادها أن الشّعب هو صاحب السيادة الأصلي، هذا على خلاف ما ذهبت إليه نظرية سيادة الأمة والتي يرى أنصارها أن السيادة هي ملك للأمة جمعاء.

وعلى الرّغم من الاختلاف الموجود بين النظريتين إلّا أن السيادة سواء كانت ملك للشّعب أم للأمة فإنها من النّاحية العملية تمارس بواسطة هيئات تنبعث عن إرادة صاحب السيادة الأصلي، وهو ما يمكن التعبير عنه بعيدا عن مفهوم السيادة بالديمقراطية غير المباشرة، وهي شكل من أشكال الديمقراطية يسمح لكل أفراد الشّعب بممارسة سيادتهم ولكن ليس بصفة مباشرة وإنما بواسطة هيئات نيابية.

وإذا بحثنا في الهيئات النيابية نجد مباشرة المؤسسة التشريعية والتي كانت صاحبة الدور المميز في تمثيل الشّعب، إلى أن استطاعت السّلطة التنفيذية حيازة هذا الدور بفعل المكانة التي تقررت لها في أغلب الدّساتير، من بينها الدساتير المغاربية بفضل الصلاحيات المخولة لها والتي جعلت منها الممثل الأول للشّعب، الأمر الذي انعكس سلبا على الدور التمثيلي للمؤسسة التّشريعية، فبمجرد الاعتراف باختصاص السلطة التنفيذية بتمثيل الشّعب تأثير على الدور التمثيلي للبرلمان وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة (المبحث الأول)، هذا غنى عن الصلاحيات التي تحوزها السّلطة التنفيذية والتي لها أثر مباشر على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التّأثير غير المباشر للسلطة التنفيذية على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية.

يرتبط مصطلح التمثيل النيابي في الأنظمة الديمقراطية بمصطلح الانتخاب، بحيث لا يمكن الحديث عن نظام التمثيل النيابي في الدّولة إلا إذا كان دستورها يقر بنظام الانتخاب، كونه الوسيلة الوحيدة التي تسمح بتكريس هذا النظام بإيجاد مؤسسات تمثيلية وفق مقتضيات الديمقراطية.

ولا نعني بمصطلح المؤسسات التمثيلية بالضرورة المؤسسة التشريعية باعتبارها المؤسسة التمثيلية الكلاسيكية، وإنما اتسع مصطلح المؤسسات التمثيلية ليشمل حتى السلطة التنفيذية لتختص على غرار المؤسسة التشريعية بتمثيل الشعب وهو ما تقرر في الدساتير المعاصرة، وأكثر من ذلك بكثير أصبحت السّلطة التنفيذية تستحوذ على هذه الصفة بشكل انعكس سلبا على مكانة المؤسسة التشريعية وعلى دورها في تمثيل الشعب.

هذا ما سنحاول مناقشته في هذا المبحث، حيث سنتطرق إلى دراسة التنظيم الدستوري للسلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية قصد تحديد مكانتها الدستورية وكذا درجة مشروعيتها مقارنة بمشروعية المؤسسة التشريعية والذي يعتبر مجالا لاستخلاص التأثير غير المباشر للسّلطة التنفيذية على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية (المطلب الأول) كما وسنتطرق إلى دراسة اختصاص السلطة التنفيذية بدعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له وكذا مشاركتها في تكوين المؤسسة التشريعية كمجال يسمح لها بتوجيه هذه المؤسسة وهو ما ينعكس سلبا على دورها في تمثيل الشعب وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أثر الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية على البرلمان في الدساتير المغاربية.

إن الحديث عن الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية يقتضي منا البحث في مدى مشروعيتها، وذلك باعتبار المشروعية عنصر أساسي لقياس الدور التمثيلي لأية مؤسسة كانت، ويقصد بها رضى الشعب بحيث تتحقق متى كان الشعب راض عن السلطة.

وإذا كانت المشروعية بهذا المفهوم هي رضى الشّعب فإن التعبير العملي عنها هو الانتخاب، ومنه للحديث عن مشروعية السلطة التنفيذية لابد أن تكون هذه الأخيرة قائمة على الانتخاب، وهو أمر مفترض في الأنظمة الجمهورية باعتبار رئيس الدولة فيها منتخب كما هو الحال في كل من دستور الجمهورية

الجزائرية، دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية (الفرع الأول)، لكن هذا لا يمنع من الحديث عن مشروعية السّلطة التنفيذية في النظام الملكي متى تمت مبايعة الملك كما هو الحال في المملكة المغربية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري.

إن السّلطة التنفيذية وحسب ما هو متفق عليه في الفقه الدستوري تكون ممثلة إما في كل من رئيس الدولة والحكومة معا وهو ما يعرف بثنائية السلطة التنفيذية والتي نجدها كخاصية يتميز بها النظام البرلماني، وإما تكون ممثلة في رئيس الدولة وحده وهو ما نجده في النظام الرئاسي كركيزة يقوم عليها هذا النظام في إطار ما يعرف بأحادية السلطة التّنفيذيّة، ووجه الاختلاف بين ثنائية السلطة التنفيذية وأحاديتها هو دور الحكومة، بحيث يكون دورها سلبيا في الأنظمة القائمة على أحادية السلطة التّنفيذيّة، في حين تكون ذو دور إيجابي في الأنظمة القائمة على ثنائية السلطة التنفيذية.

والملاحظ في القسم الخاص بتنظيم السلطات في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية التونسية و دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية وبالضبط في الجزء الخاص بتنظيم السلطة التنفيذية أنه جاء تحت هذا العنوان تنظيم كل من منصب رئيس الجمهورية والحكومة معا وهو ما يوحي من الناحية الدستورية بقيام هذه الدساتير على ثنائية السلطة التّنفيذيّة، وإن كانت هذه الثنائية نسبية (أولا) وسواء كانت هذه الدساتير تقوم على الثنائية أم لا، فإن الحديث عن الدور التمثيلي الفعلي للسلطة التنفيذية وتأثيرها على دور البرلمان في تمثيل الشعب يبقى مرتبطا برئيس الجمهورية وحده في هذه الدساتير بفعل أسلوب انتخابه (ثانيا).

أولا: مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري.

يُعدُّ مبدأ ثنائية السّلطة التنفيذية من المبادئ المستوحاة من النظام البرلماني وهو من أهم خصائص هذا النّظام، ومفاد هذه الخاصية وجود هيئتين أو مؤسستين على مستوى الجهاز التنفيذي هما رئاسة الدولة والحكومة ممثلة في رئيسها والذي تطلق عليه تسمية رئيس الحكومة، الوزير الأول وحتى رئيس الوزراء بحسب التسمية المعتمدة في دستور الدولة[1].

1. انظر: د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الأردن، ط7، سنة 2011، ص375.

ما يميز ثنائية السّلطة التنفيذية هو الدور الإيجابي الذي تلعبه الحكومة أو بالأحرى رئيسها والذي يعتبر الرأس الثاني للسّلطة التّنفيذية، يحوز على سلطات دستورية واسعة وفعلية على خلاف رئيس الدولة والذي يمارس مجموعة من السلطات ولكن في إطار صلاحيات شرفية لا غير، وعلى هذا الأساس يكون رئيس الدولة في الأنظمة القائمة على ثنائية الجهاز التنفيذي غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان والمسؤولية كلها تقع على عاتق الحكومة صاحبة الدّور الفعلي، هذا هو المجمل العام لثنائية السّلطة التنفيذية حسب تطبيقها في النظام البريطاني مهد النظام البرلماني، لنبحث عن تطبيقها في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة.

انطلاقا من النصوص الدستورية الخاصة بتنظيم السلطة التنفيذية في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، يتضح أن المؤسس الدستوري في هذه الدساتير انطلق في تنظيمه للسلطة التنفيذية من فكرة الثنائية، وهو ما يظهر من خلال توزيع السلطة التنفيذية بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في الدستورين الجزائري والموريتاني وبين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في دستور الجمهورية التونسية، وهو ما سنوضحه في هذين العنصرين:

1- ثنائية السلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والموريتاني.

من الركائز الأساسية التي تقوم عليها ثنائية السلطة التنفيذية هي الاستقلال العضوي والوظيفي لرئيس الوزراء أو رئيس الحكومة عن رئيس الدولة، أو حسب التسمية المعتمدة في الدستورين الجزائري والموريتاني باعتبارهما محل الدراسة في هذا العنصر استقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية، حيث يتحقق استقلاله العضوي متى كان تعيينه مسندا إلى اعتبارات أخرى غير السلطة التقديرية لرئيس الدولة كأن يكون زعيم الأغلبية البرلمانية وهي السبيل الوحيد الذي أثبته الواقع العملي لتحقق استقلاليته، لأن تعيين رئيس الدولة له في هذه الحالة هو مجرد إجراء أقره الدستور ولا أثر له على استقلاليته[1]، وهذا ما لا نجده في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني اللذان يتمتع فيهما رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في تعيين الوزير الأول فمثلا نجد المادة 30 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية تنص على أنه من صلاحيات رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول دون أن تضع في ذلك أية قيود جوهرية

1. هذا هو أساس الفصل العضوي بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة في النظام البرلماني، انظر: د. قزو محمد أكلي، ضرورة التعديل الشامل للدستور، دراسات قانونية، العدد الثاني، سبتمبر 2008، ص 12.

على سلطته هذه وهو ما يحول دون استقلالية الوزير الأول عن رئيس الجمهورية في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية[1].

وهو ما نجده أيضا في دستور الجمهورية الجزائرية والذي حسب المادة 91 منه فإنه من صلاحيات رئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وهي استشارة شكلية.

وبهذا يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في تعيينه للوزير الأول في الدستور الجزائري كما هو عليه الحال في دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية، وهو ما ينعكس سلبا على المكانة الدستورية لهذا الأخير لكون ترك مسألة تعيينه لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية يجعله في تبعية مطلقة له وهو ما يبعدنا عن القول بتطبيق ثنائية السلطة التنفيذية في كلا الدستورين[2].

وإن كان تعيين الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية ووفقا لسلطته التقديرية فيه مساس باستقلاليته غير أنه مساس نسبي وذلك على خلاف تخويل الدستور لرئيس الدولة سلطة إنهاء مهامه فإن ذلك يقضي على كل احتمالات استقلالية هذا الأخير، خاصة إذا كانت سلطة الرئيس في إنهاء مهام الوزير الأول سلطة مطلقة، وهو ما نجده في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني بحيث يملك رئيس الجمهورية في كلا الدستورين سلطة تقديرية واسعة في إنهاء مهام الوزير الأول وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى القول بعدم استقلالية هذا الأخير في كلا الدستورين من الناحية العضوية.

هذا فيما يخص الاستقلال العضوي للوزير الأوّل، أما عن استقلاله الوظيفي فيتحقق بتمتع الوزير الأول بصلاحيات مستقلة، وهو ما لا نجده أيضا في الدستور الجزائري وفي الدستور الموريتاني بفعل عدم الاستقلال العضوي، بحيث حتى ولو خول له الدستور صراحة صلاحيات مستقلة إلا أنه نظرا لارتباط بقائه في منصبه بإرادة رئيس الدولة فإن ذلك يشكل وبالضرورة مساس باستقلاله الوظيفي، وأكثر من ذلك نجد أن المؤسس الدستوري الموريتاني قد ربط معظم الصلاحيات التي يتمتع بها الوزير الأول برئيس الجمهورية مباشرة والمثال على ذلك ما جاء في المادة 42 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والتي قضت باختصاص الوزير الأول بتحديد سياسة الحكومة ولكن تحت إشراف رئيس الجمهورية، أيضا

---

1. انظر: سعدنا ولد سيدي ولد الحسيين، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الموريتاني، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008، ص 83.

2. حول مدى تطبيق ثنائية السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية انظر: أ. محمد دده، مبدأ فصل السلطات في الدستور الموريتاني، مجلة الفقه، ع 11، سنة 2013، ص 194.

نجد المادة 43 من ذات الدستور تنص على اختصاص الحكومة بالسهر على أعمال السياسة العامة للدولة ولكن طبقا للتوجيهات والاختيارات المحددة من قبل رئيس الجمهورية[1]، وهذا على خلاف المؤسس الدستوري الجزائري والذي حاول في آخر تعديل عرفته الجزائر تخويل الوزير الأول بعض الصلاحيات المستقلة عن رئيس الجمهورية وفق مقتضيات تكريس نظام ثنائية الجهاز التنفيذي بما يحول دون تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية، إلا أنه كما سبق وأن رأينا فإن بقاء سلطة تعيينه وإنهاء مهامه في يد رئيس الجمهورية يجعل ذلك من الاستقلال الوظيفي الذي سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تجسيده في التعديل الدستوري لسنة 2016 مجرد استقلال شكلي.

ومن خلال ما سبق يتبين لنا أن الوزير الأول ونظرا لكونه يقوم على التعيين فإن اختصاص السلطة التنفيذية بتمثيل الشّعب لا يمكن أن يسند لهذا الأخير، لأن تمثيل الشعب مرتبط بالتمثيل النيابي والذي ينبني أساسا على الانتخاب.

2- ثنائية السلطة التنفيذية في دستور الجمهورية التونسية.

يتميز دستور الجمهورية التونسية عن الدستورين الجزائري والموريتاني بتنظيمه البسيط والواضح لهيكلة السلطة التنفيذية، حيث طبقا لما جاء في الفصل 71 من الدستور يظهر أنها تقوم على الثنائية " يمارس السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها رئيس الحكومة " وعلى هذا الأساس جاء تقسيم الباب الخاص بتنظيم السلطة التنفيذية إلى قسمين، قسم خاص برئيس الجمهورية وقسم خاص بالحكومة، ولكي لا نخرج عن المنهاج المعتمد عليه في دراسة ثنائية السلطة التنفيذية في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني، نخص بدراستنا لهذه الثنائية في دستور الجمهورية التونسية على مركز الحكومة أو بالأحرى على مركز رئيس الحكومة باعتباره الهيئة الثانية على مستوى السلطة التنفيذية في ظل الثنائية، وتحديد مركزه يسمح لنا بتحديد ما إذا كانت الثنائية المستوحاة من الفصل 71 المذكور أعلاه ثنائية فعلية أم أنها شكلية لا تختلف عما هو معتمد في الدستورين الجزائري والموريتاني.

إن تحديد المركز الدستوري لرئيس الحكومة في دستور الجمهورية التونسية كأساس لتحديد ما إذا كان هذا الدستور قد كرّس ثنائية الجهاز التنفيذي، لن يكون إلا بالبحث عن الاستقلال العضوي والوظيفي لرئيس الحكومة عن رئيس الجمهورية باعتبارهما من الركائز التي تقوم عليها ثنائية الجهاز التنفيذي.

---

1. انظر: د. أحمد سالم ولد بيوط، تعريب د.محمد ولد الداه ولد عبد القادر، مراجعة د. الحسن ولد ماء العينين، الدستور الموريتاني الجديد، مجلة الفقه والقانون، العدد الأول، نوفمبر 2012، ص 67.

يتحقق الاستقلال العضوي كما سبق بيانه في حالة ما إذا كان تعيين رئيس الحكومة يتم وفق أسس بعيدة عن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهو ما كرّسه المؤسس الدستوري التونسي في الدستور الجديد، فرئيس الجمهورية مقيد في تعيين رئيس الحكومة، كما أن تعيينه لا يغدو أن يكون مجرد إجراء شكلي، وهو ما يمنح رئيس الحكومة نوعا من الاستقلال العضوي، والذي تدعم بفعل التقييد الدستوري لسلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهامه[1].

لا يمكن لرئيس الجمهورية التونسي إنهاء مهام رئيس الحكومة إلا بإجراء واحد وهو تقديم طلب إلى مجلس نواب الشعب بالتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها مرتين على الأكثر خلال كامل المدة الرئاسية وهي الحالة الوحيدة التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية إنهاء مهام رئيس الحكومة وإن كانت بطريقة غير مباشرة، وأكثر من ذلك في حالة ما إذا جدد المجلس الثقة في الحكومة في المرتين يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلا وهو ما يحول دون إقالة رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة ويحقق له الاستقلال العضوي على أكمل وجه[2].

هذا فيما يخص الاستقلال العضوي لرئيس الحكومة في النظام الدستوري التونسي، أما عن استقلاله الوظيفي فيبدو أنه محققا أيضا وذلك انطلاقا من الصلاحيات الفعلية التي خولها الدستور لهذا الأخير، بحيث تتمتع الحكومة ببرنامج عمل مستقل، ويختص رئيس الحكومة بضبط السّياسة العامة للدولة في مجالات معينة ويترأس مجلس الوزراء مع أن هذا الاختصاص يعود في الأصل لسلطة رئيس الجمهوريّة، ولكن عموما يتمتع رئيس الحكومة التونسي في الدستور الجديد بصلاحيات فعلية نوعا ما ومستقلة عن رئيس الجمهورية وهو ما يضمن له الاستقلال الوظيفي، ويكرس ثنائية السلطة التنفيذية[3].

ثانيا: اقتران الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية برئيس الجمهورية.

تختلف المكانة الدستورية لرئيس الدولة في النظام الجمهوري عنها في النظام الملكي، وأساس الاختلاف هو أسلوب تولية رئيس الدولة الذي نجده في النظام الجمهوري يقوم على الانتخاب، في حين يقوم على الوراثة في النظام الملكي.

1. الفصل 89 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. الفصل 99 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. الفصل 91 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

وما هو ثابت وغير مختلف في شأنه أن رئيس الدولة في النظام الجمهوري يحتل مركزا متميزا بالنسبة لباقي المؤسسات والسلطات الدستورية في الدّولة، على خلاف رئيس الدولة في النظام الملكي والذي نظرا لأسلوب توليته منصبه يكون في مركز ضعيف مقارنة بباقي المؤسسات الدستورية القائمة على الانتخاب، ونقصد بحديثنا هنا المؤسسة التشريعية في مفهوم الديمقراطية.

وحتى رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية ليست له نفس المكانة الدستورية، بل هناك اختلاف بحسب ما إذا كان منتخبًا بطريقة مباشرة من طرف الشعب أو بطريقة غير مباشرة – بواسطة ممثلي الشّعب على مستوى المجالس التشريعية– فإذا كان منتخبًا بصفة مباشرة يكون مركزه أسمى مقارنة بالرئيس المنتخب بواسطة البرلمان[1].

اشتركت الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري في أسلوب انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام والمباشر، وهو ما يكسب هذا الأخير مشروعية معتبرة[2]. ويعزز دوره في تمثيل الشعب مقارنة بالدور التمثيلي للبرلمان، هذا الأخير نلاحظ تراجع دوره التمثيلي في هذه الدساتير بفعل التزكية الدستورية لمنصب رئيس الدولة ولدوره التمثيلي:

1- الاقتراع العام والمباشر أساس الدور التمثيلي لرئيس الجمهورية.

إن إقرار دساتير دول المغرب العربي ذات النظام الجمهوري انتخاب رئيس الجمهورية وفق نظام الاقتراع العام والمباشر يتبعه إقرار ضمني بسمو مركز رئيس الدولة في هذه الدّساتير، وذلك لما لهذا الشكل من الانتخاب من دور وأهمية في تعزيز المركز الدستوري لرئيس الدّولة، فعلى خلاف انتخاب

---

1. انظر: صالحي عبد الناصر، رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016، ص 21.

2. لطالما كانت المشروعية محل نقاش فقهي حول تحديد مفهومها بدقة وتمييزها عن مفهوم الشرعية للتقارب الموجود بين المفهومين، وحول هذه المسألة انظر: – د. عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون) دار الجامعة الجديدة، سنة 2008، ص 130. انظر أيضا:

– سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدولة والدستور، طرق ممارسة السلطة، ج1، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992، ص 71.

– موريس دوفرجيه، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، لبنان، ط1، 1992، ص 53.

رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة بواسطة هيئة نيابية ما يجعله في مركز التابع والضعيف مقارنة بالهيئة النيابية إذا كانت هذه الأخيرة منتخبة من طرف الشعب مباشرة، فعلى خلاف هذا الأسلوب يكون انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام والمباشر ضمانة دستورية لاستقلاليته وقوة مركزه وفي مواجهة كل المؤسسات ولاسيما المؤسسة التشريعية[1].

وإن كانت هذه الأخيرة قائمة هي الأخرى على الاقتراع العام والمباشر، إلا أن الوضع يختلف فرئيس الجمهورية ونظرا لكونه هيئة فردية لا جماعية ومنتخبة بصفة مباشرة من كل أفراد الشعب فإن ذلك وبالضرورة يجعله نقطة إلتقاء إرادة الاغلبية العظمى لأفراد الشعب[2]، هذا على خلاف المؤسسة التشريعية والتي على الرّغم من قيامها على الانتخاب العام المباشر إلا أنه نظرا لطبيعتها كهيئة جماعية فهي لا تعبر عن الإرادة المشتركة لكل أفراد الشعب[3]، فالنائب في البرلمان لم يجمع عليه كل أفراد الشعب كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية وإنما أجمع عليه فقط ناخبي دائرته الانتخابية وهو ما يجعله ممثل لمجموعة محدودة من الناخبين، على خلاف رئيس الجمهورية والذي نتيجة لكونه هيئة فردية ومنتخبة بصفة مباشرة، فإن ذلك وبالضرورة يجعله ممثل عام لكافة أفراد الشعب فهو من هذا المنظور يعتبر الشخص المختار بالاسم، وهو ما يرفعه إلى أعلى درجة في سلم التمثيل النيابي ما ينعكس سلبا على المكانة الدستورية للبرلمان، هذا الأخير الذي يفترض فيه أن يكون الممثل الأول للشعب باعتباره المؤسسة التمثيلية الكلاسيكية والتي ارتبط وجودها بتمثيل الشّعب، إلا أن صفته هذه تراجعت وهو ما يلاحظ في الدساتير محل الدراسة بفعل الدور التمثيلي المميز لرئيس الجمهورية والذي اكتسبه من جهة بفعل كونه

---

1. انظر: د. عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر مع المقارنة بأنظمة الديمقراطيات الغربية وعن الدستور المصري –بين التعديل والتبديل– ط2، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة 1992، ص 264.

2. انظر: رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 261.

3. الوصف ينطبق فقط على مجلس نواب الشعب المشكل للبرلمان التونسي وكذا الجمعية الوطنية المشكلة للبرلمان الموريتاني أما بالنسبة للبرلمانين الجزائري والمغربي فهما يقومان على أسلوبي الإنتخاب المباشر وغير المباشر بالإضافة إلى التعيين في الغرفة الثانية من البرلمان الجزائري.

هيئة فردية ومن جهة أخرى بفعل أسلوب انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والذي يعتبر مرجعية لمشروعية رئيس الجمهورية في الدساتير المغاربية محل الدراسة[1].

إن القول بأن رئيس الجمهورية يشكل نقطة التقاء إرادة الأغلبية العظمى لأفراد الشعب يستند إلى اشتراط المؤسس الدستوري المغاربي نسبة الأغلبية المطلقة كشرط للفوز في الانتخابات الرئاسية، حيث بالنسبة للدستور الجزائري وحسب نص المادة 85 منه فإنه لا يتم الفوز في الانتخابات الرئاسية إلا بحصول أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، وهو نفس الشرط الذي نجده في دستور الجمهورية التونسية، حيث يكون انتخاب رئيس الجمهورية التونسي بالأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها[2]. وهو ذات الشرط الذي أقره المؤسس الدستوري الموريتاني[3]، وهو ما يعتبر مرجعية للقول بأن رئيس الجمهورية يشكل نقطة التقاء إرادة الأغلبية المطلقة لأفراد الشّعب، ولكن ماذا في حالة عدم حصول أي مرشح على هذه النّسبة؟ هل يؤثر ذلك على مشروعية الرئيس المنتخب علما أن الدساتير محل الدراسة عالجت هذه الحالة بإقرارها تنظيم دور ثان يتقدم إليه فقط المترشحان اللّذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأوّل، ويكون الفوز في هذا الدور من نصيب المرشح المتحصل على أكبر عدد من الأصوات والذي لم يتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها في الدور الأول ومنه هل يؤثر ذلك على مشروعيته وما يهمنا على دوره في تمثيل الشعب؟

إن عدم حصول أي مرشح على نسبة الأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها في الدور الأول نادر الحدوث، وإن حدث لا أثر له على مركز الرئيس في مواجهة البرلمان، لأنه يبقى الشخص المختار من طرف الشعب مباشرة وإن كانت درجة مشروعيته ستتضاءل نوعا ما بفعل عدم حصوله على الأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها في الدور الأول وتضييق نطاق المترشحين في الدور الثاني إلى مرشحين

---

1. يعد الاقتراع العام والمباشر أساس اعتبار رئيس الجمهورية الممثل الأول للأمة. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مؤسسة رئيس الجمهورية، في النظامين الدستوريين الفرنسي (لسنة 1958) والموريتاني (لسنة 1991) دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –آكدال، جامعة محمد الخامس، 2007/2006، ، ص 115.

2. الفصل 75 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

3. المادة 26 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 الصادر في يوليو 1991 المعدل والمتمم بموجب القانون الدستوري رقم 014/2006 الصادر بتاريخ 12 يوليو 2006 وكذا القانون الدستوري الاستفتائي 022/2017 يتضمن مراجعة بعض أحكام دستور 20 يوليو 1991، الجريدة الرسمية العدد 1393 مؤرخة في 15 أغسطس سنة 2017.

فقط بما يضيق من خيارات الشعب وهو ما ينعكس سلبيا على مشروعية الرئيس المنتخب، ومع ذلك فإن الانتقال إلى الدور الثاني لا يكون إلا للمرشحين المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات وتحت مقتضيات الحصول على فائز واحد، فإن كل ذلك يغطي على مشروعية الرئيس المفقودة إثر عدم حصوله على الأغلبية المطلقة للأصوات المصرح بها في الدور الأول من الانتخابات الرئاسية، ومنه حتى وإن لم يحصل الرئيس على هذه النسبة في الدور الأول وتم الانتقال إلى الدور الثاني إلا أن ذلك لا يغير من حقيقة كونه الشخص الذي أولاه الشعب ثقته بالاسم وذلك بفعل أسلوب انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والذي يبقى نفسه سواء في الدور الأول من الانتخابات الرئاسية أو في الدور الثاني.

إن انتخاب رئيس الجمهورية وفق نظام الاقتراع العام المباشر يعد قرينة ثابتة على سمو المركز الدستوري لرئيس الدولة لأن هذا النظام الانتخابي يجعل من الرئيس سلطة رئاسية قوية من حيث مرجعيتها المتمثلة في الإرادة الشعبية والتي تعد الأساس في تفوقه على البرلمان وفي كل المجالات[1].

2- أثر التزكية الدستورية لمنصب رئيس الجمهورية على الدور التمثيلي للبرلمان.

إن ما يميز دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة هو التمايز الموجود في المركز الدستوري لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان، وأساس هذا التمايز هو الاختلاف في مشروعية كلا الهيئتين، فرئيس الجمهورية كما سبق وأن أوردنا يحوز على مشروعية معتبرة تبعا لأسلوب انتخابه عن طريق الاقتراع العام والمباشر وهي المبرر وراء تمتعه بصلاحيات واسعة[2]، إضافة إلى كونه هيئة فردية ما يرفعه إلى صف أعلى درجة في سلم التمثيل النيابي، أما البرلمان ونتيجة كونه هيئة جماعية واعتماد المؤسس الدستوري المغاربي على أسلوب الانتخاب غير المباشر في تكوينه – باستثناء مجلس نواب الشعب والجمعية الوطنية والمجلس الشعبي الوطني – فإن ذلك ينعكس سلبا على مشروعيته وعلى دوره في تمثيل الشعب أمام الدور التمثيلي المميز لرئيس الجمهورية في هذه الدّساتير، فأعضاء البرلمان لا يمكنهم لا فرديا ولا كفريق أن يطرحوا أنفسهم أمام من أولاه الشّعب ثقته بالاسم[3]، وأول ما يلاحظ في دساتير دول المغرب

---

1. انظر: فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، ص 17.

2. انظر: عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دراسة مقارنة، تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 218.

3. سيلفانو أروماتاريو (silvano aromatario) إنحراف المؤسسات نحو نظام رئاسي، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة محمد صاصيلا بمراجعة وسيم منصوري، الجزائرية للكتاب، العدد الثالث، سنة 2007، ص 731.

العربي هو التزكية الدستورية لمنصب رئيس الجمهورية – الرأس الأول للسلطة التّنفيذيّة– ما ينعكس وبالضرورة تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات سلبيا على المركز الدستوري للبرلمان.

وإن كان المؤسس الدستوري المغاربي قد أسس توازنا بين دور كل من رئيس الجمهورية والبرلمان في تمثيل الشعب وذلك في إطار ممارسة الشعب لسيادته بواسطة ممثليه المنتخبين –رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان– لكن ما يلاحظ عموما هو اختلال هذا التوازن لصالح رئيس الجمهورية.

يظهر بموجب المادة 84 من دستور الجمهورية الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم المركز الدستوري المميز لرئيس الجمهورية بفضل تخويله دستوريا صفة تجسيده في شخصه لرئاسة الدولة ووحدة الأمة، وما يفهم من ذلك في إطار التمثيل النيابي اعتباره ممثلا عاما للدولة والأمة معا، وأكثر من ذلك أضاف المؤسس الدستوري في ذات النص أن رئيس الجمهورية لا يجسد فقط رئاسة الدولة وإنما يجسد الدولة ذاتها وهو ما يؤكد اختصاصه بتمثيل الدولة والذي يكون داخل البلاد في مواجهة كل المؤسسات الدستورية بما فيها المؤسسة التشريعية والتي تندرج هي الأخرى تحت نطاق الاختصاص التمثيلي لرئيس الجمهورية وذلك في إطار تمثيله للدولة خارج البلاد في مواجهة عناصر المجتمع الدولي، أين يمثل رئيس الجمهورية الدولة شعبًا، إقليمًا وسلطة أي يمثل الدولة بكل أركانها وعناصرها بما فيها المؤسسة التشريعية.

إن المركز المتميز الذي يحوزه رئيس الجمهورية في دستور الجمهورية الجزائرية هو نفسه المركز الذي يحوزه رئيس الجمهورية في كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

فبالنسبة للدستور التونسي خوّل هو أيضا لرئيس الجمهورية اختصاص تمثيله للدولة وبطريقة مباشرة وصريحة مقارنة بالمؤسس الدستوري الجزائري، فقد جعل من مهام رئيس الجمهورية مهمة تمثيل الدولة وإن كان المؤسس الدستوري التونسي لم يحدد نطاق هذا التمثيل إن كان داخل البلاد أم خارجها كما فعل المؤسس الدستوري الجزائري، إلا أن الأمر واضح وهو أن تمثيله للدولة سيكون تمثيل موسع أي داخل البلاد وخارجها مادام أنه أساسا يعد رئيس الدولة ورمز وحدتها[1].

1. الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

وهو ذات الوصف الذي ينطبق على رئيس الجمهورية الموريتاني وذلك طبقا لنص المادة 23 من الدستور والتي جعلت من رئيس الجمهورية رئيس الدّولة، كما أنه يجسد الدولة[1].

ومما سبق، يتبين لنا أن الأنظمة الدستورية المغاربية قد انحازت نحو تكريس السمو لمركز رئيس الجمهورية وذلك على حساب المؤسسة التشريعية، والتي يفترض تطبيقا للتوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات أن تكون على ذات المستوى في المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في هذه الدساتير، وإن كان المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول تحقيق هذا التوازن من خلال المادة 122 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي جعلت من مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، حيث تضمنت هذه المادة معنى يعود بالإيجاب على مركز البرلمان وعلى دوره في تمثيل الشعب انطلاقا من مصطلح وطنية الذي وسع من نطاق الدور التمثيلي لأعضاء البرلمان إلى تمثيل وطني شامل ما يحقق نوعًا من التوازن في وظيفة تمثيل الشعب بين كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، لكن بالبحث في أساس هذا النص نجد أنه جاء تحت مقتضيات نفي الوكالة الإلزامية لأعضاء البرلمان وتحريرهم من إرادة ناخبيهم[2]، هذا من جهة ومن جهة أخرى جاء لتجسيد التمثيل الوطني لأعضاء البرلمان بدلا من تمثيلهم لدائرتهم الانتخابية وذلك بسبب انتخابهم كما سبق وأن رأينا، ومن هنا فإن المادة 122 السابق الإشارة إليها لم تضف أي شيء على دور البرلمان في تمثيل الشعب مع أنه قلّص في المفارقة الموجودة بين الخطاب الدستوري الموجه لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان[3].

وهو ما فعله أيضا المؤسس الدستوري الموريتاني عند إطلاقه الوصف التمثيلي على البرلمان من خلال المادة 46 من الدستور[4]، وهو ما يعطي للبرلمان اختصاصا بتمثيل الشعب ولكن حسب ما أوردنا سابقا فإن هذا الاختصاص لا يقارن بالدور التمثيلي المميز لرئيس الجمهورية.

---

1. المادة 24 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

2. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 261.

3. إن اعتبار مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية يتأتى من مقتضيات نظرية سيادة الأمة، حيث تقضي هذه النظرية بجعل النائب ممثل للأمة وليس لدائرته الانتخابية، وللتفصيل أكثر انظر:

– د. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الأول، النظرية العامة للدولة، دار الكتاب الحديث، 2009، ص 163.

– محمد صحراوي، سيادة الدولة بين الشريعة والقانون، ط1، دار قرطبة، 2004، ص 21.

4. تنص المادة 46 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية على أنه " يتشكل البرلمان من غرفتين تمثيليتين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ."

ومثل هذه النصوص لم نجد لها محلا في دستور الجمهورية التونسية مع أنه في الأصل ومن روح الدستور التونسي الجديد نلاحظ أن مجلس نواب الشعب المشكل للبرلمان التونسي يحوز على مركز مميز مقارنة بنظريه الجزائري والموريتاني.

الفرع الثاني: الدور التمثيلي للسلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية.

يتميز دستور المملكة المغربية عن غيره من الدساتير المغاربية الأخرى بأسلوب مغاير في تنظيم السّلطة التنفيذية وهو ما يظهر من نصوص الدستور، وبالضبط من خلال الباب الخامس المعنون بالسلطة التنفيذية والذي جاءت تحت نطاقه النصوص الخاصة بالتنظيم الدستوري للحكومة، أما عن النصوص الخاصة بالتنظيم الدستوري للملكية فقد جاءت في باب مستقل عن هذا الباب وهو الباب الثالث، وذلك خلافا لما جرت عليه العادة في التبويب الدستوري، وهو ما يطرح إشكالا حول تحديد الطبيعة التي تقوم عليها السلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية، فهل تقوم على الثنائية بما أن الدستور خولها أساسا للحكومة وهو ما يوحي بفعالية دورها على مستوى هذه السلطة والذي يعد جوهر الثنائية، مع العلم أن المؤسس الدستوري المغربي خص الملكية بباب مستقل، أم تقوم على أحادية السلطة التنفيذية مع تغير في الأدوار (أولا).

وإذا كان النظام الدستوري للملكة المغربية هو نظام ملكي بما يعني أن رئيس الدولة هو ملك فهل يمكن الحديث عن إمكانية تمثيله للشعب كمجال لمنافسة الاختصاص التمثيلي للبرلمان مع العلم أن أساس التمثيل النيابي هو الانتخاب (ثانيا).

أولا: ثنائية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري المغربي.

إذا كان المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011[1] قد حصر السلطة التنفيذية في الحكومة فقط طبقا للباب الخامس من الدستور فإن السلطة التنفيذية في مفهوم الفقه الدستوري يتجاوز ذلك، بحيث لا يمكن أن تسند هذه السلطة للحكومة وحدها حتى ولو كنا في ظل نظام يقوم على مقومات ثنائية الجهاز التنفيذي، فمهما كان دور الحكومة إلا أنه لا يمكن أن تنفرد وحدها بهذه السّلطة، إذ دائما تكون تحت قيادة رئيس الدولة سواء بصفة فعلية أو شرفية.

---

1. ظهير شريف رقم 91 .11 .1 صادر في شعبان 1432هـ (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية العدد 5964 مكرر.

وما يلاحظ في دستور المملكة المغربية هو الدور الفعلي لرئيس الدولة بما يجعل القول باختصاص الحكومة وحدها بهذه السلطة قولا مردودا عليه مع أن مرجعية ذلك هو الدستور ذاته[1].

وإن كان المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 سار على ذات المنهاج المعتمد في دستور المملكة لسنة 1996 بتناوله الملكية بباب والحكومة بباب آخر، إلا ان ذلك لم يكن يطرح أي إشكال لكون الباب الخاص بتنظيم الحكومة وهو الباب الرابع في دستور 1996 جاء تحت عنوان الحكومة وليس السلطة التنفيذية كما هو الحال في دستور 2011 بما كان يفتح نطاق هذه السلطة لتشمل كل من الملك والحكومة معا.

وعلى ضوء هذا سنناقش في هذا العنصر التنظيم الدستوري المغربي للسلطة التنفيذية في حدود الباب الخامس من الدستور كعنصر أول، لنعالج لاحقا مدى إمكانية إدراج الملك ضمن هذه السلطة انطلاقا من العرف الدستوري:

1- اقتصار التنظيم الدستوري المغربي للسلطة التنفيذية على الحكومة.

تتألف الحكومة طبقا للفصل 87 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتابا للدّولة، وحسب منطوق الفصل 89 من ذات الدستور ينعقد اختصاصها بممارسة السلطة التنفيذية[2]، ولقياس مدى فعلية ذلك ندرس مدى استقلاليتها بممارسة هذه السّلطة، انطلاقا من الاستقلال العضوي والوظيفي لرئيسها باعتبار أن المركز الدستوري للحكومة مرتبط بالمركز الدستوري لرئيسها، حيث يتحقق الاستقلال العضوي لرئيس الحكومة حسب ما أوردناه سابقا إذا كان تعيينه مسند إلى اعتبارات أخرى غير السلطة التقديرية لرئيس الدولة وهو الملك في النظام الدستوري للمملكة المغربية، ولكن ذلك إذا اعتبرنا أن هذا الأخير يعد جزءا من السلطة التنفيذية.

طبقا للفصل 47 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 فإن رئيس الحكومة يعين من قبل الملك مع الإشارة إلى أن هذا الأخير ليس حرا في اختيار من يراه مناسبا لتعيينه كرئيس للحكومة، بل اشترط المؤسس الدستوري بأن يكون من الحزب السياسي الفائز بالأغلبية في انتخابات مجلس النواب وعلى

---

1. انظر: د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي، دراسة في الدساتير العربية، منشورات زين الحقوقية، لبنان ط1، 2016، ص 396.

2. وذلك حسب حرفية النص " تمارس الحكومة السلطة التنفيذية..."

أساس نتائجها، وهو ما يقيد سلطة الملك في تعيين رئيس الحكومة، أما عن انهاء مهامه فالمسألة يحكمها نوع من الغموض[1].

فإذا كانت سلطة الملك في إنهاء الوزير الأول في دستور 1996 واضحة من خلال الفصلين 24 و60، فإن سلطته في إنهاء مهام رئيس الحكومة في دستور 2011 يحكمها نوع من الغموض، بحيث لا يوجد نص صريح يقضي بذلك باستثناء الفقرة الثالثة من الفصل 47 من الدستور والتي حسب ما جاء فيها فإنه يمكن للملك وبمبادرة منه أن يعفي عضوا أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم، وإن كان السياق العام لهذا النص يشير إلى أعضاء الحكومة وليس إلى رئيسها ومع ذلك ومن خلال ربط هذا النص بالفصل 87 من الدستور فإن مصطلح الحكومة يشمل حتى رئيسها، واستنادا على هذا السياق فإنه يمكن للملك وبمبادرة منه أن ينهي مهام رئيس الحكومة، رغم أن ذلك يتأتى بطريقة غير مباشرة من نص الفصل 47 وهو ما من شأنه أن يؤثر على الاستقلال العضوي لرئيس الحكومة وما يتبع ذلك حتى استقلاله الوظيفي لأنه في هذه الحالة سيبقى خاضعا لإرادة الملك رغم أن المؤسس الدستوري قد خول له صراحة صلاحيات مستقلة عن الملك، فتتمتع الحكومة ببرنامج حكومي مستقل والذي جاء تحت مقتضيات ممارستها السلطة التنفيذية[2].

إن ما يلاحظ في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 هو توجه الإرادة الدستورية نحو ترقية المركز الدستوري لرئيس الحكومة مقارنة على ما كان عليه في دستور 1996 وهو ما يظهر من خلال تخويل المؤسس الدستوري للحكومة ممارسة السلطة التنفيذية وذلك في الباب الخامس من الدستور وبالضبط في الفصل 89 منه، حيث تغير المركز الدستوري للحكومة ككل من خلال هذا الفصل خاصة وأن المؤسس الدستوري قد خص المؤسسة الملكية بباب مستقل عن الباب الخامس والخاص بالسلطة التّنفيذيّة، وهو ما يوحي فعلا باتجاه المؤسس الدستوري المغربي نحو تكريس السّمو للحكومة وذلك بإخراج المؤسسة الملكية من نطاق الباب الخامس المعنون بالسلطة التنفيذية وهو ما يعني وبالضرورة وضع الحكومة ممثلة في رئيسها على رأس هذه السّلطة، وما يؤكد وجهة النظر هذه هو الباب المنظم للعلاقة

---

1. وذلك على خلاف دستور المملكة لسنة 1996 حيث كان تعيين الوزير الأول سلطة تقديرية خالصة للملك، انظر: عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي –دراسة مقارنة– رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال– الرباط، جامعة محمد الخامس، 2001/2000، ص 69.

2. الفصل 87 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

بين السلطات والذي جاء تحت نطاقه تنظيم العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية كقسم منفصل عن القسم الثاني والخاص بتنظيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والذي تناول فيه المؤسس الدستوري علاقة الحكومة بالبرلمان فقط[1].

وعلى هذا الأساس فإن المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 قد فصل بين السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة وبين المؤسسة الملكية والتي انطلاقا من التبويب الدستوري لا تعد جزءا من هذه السلطة، وذلك على الرّغم من العلاقة التي لاتزال موجودة بين الملك والحكومة والتي هي نفسها العلاقة الموجودة بين رئيس الجمهورية والحكومة في دساتير دول المغرب العربي ذات النظام الجمهوري، فهل يعني ذلك اتجاه روح الدستور المغربي نحو إدراج الملك ضمن هذه السلطة مع أنه من الناحية الشكلية للدستور فصل بينهما؟ وما هو محل هذا التقسيم من العرف الدستوري؟ هذا ما سنراه من خلال العنصر الموالي.

2- امتداد السلطة التنفيذية إلى الملك على أساس العرف الدستوري.

إذا كان المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 قد تناول المؤسسة الملكية في باب مستقل ومنفصل عن الباب الخاص بالسلطة التنفيذية، فإن ذلك لا يعني بالضرورة أن الملك لا يعد جزءا من هذه السلطة مع أن تحقق ذلك ممكنا بالنظر إلى التبويب الدستوري ولكنّه يبقى في حدود الدراسة الشكلية والسطحية لدستور المملكة المغربية.

أخرج المؤسس الدستوري المغربي الملك من نطاق السلطة التنفيذية، لكنّه في المقابل لم يفصل بينه وبين الحكومة إذ لاتزال تحكمه بالحكومة نفس العلاقة الدستورية التي نجدها في الأنظمة القائمة على اعتبار رئيس الدولة جزءا من السلطة التنفيذية، وهو ما يتأتى لنا من خلال الفصل 47 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 في إطار سلطة الملك في تعيين أعضاء الحكومة فهو من يعين رئيس الحكومة وحتى الوزراء وله صلاحية إنهاء مهامهم، كما أنه وطبقا للفصل 48 يترأس مجلس الوزراء والذي يعد من أهم الوظائف الدستورية التي يقوم بها رئيس الدولة بصفته رئيس السلطة التنفيذية[2].

ومن هنا فإن دستور المملكة المغربية وإن كان قد أسند السلطة التنفيذية للحكومة بموجب الباب الخامس إلا أنه وبالنظر إلى نصوص أخرى من الدستور نجده قد أسندها أيضا إلى الملك وبصفته رئيسا

1. انظر الباب السادس من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 407.

لها، وإضافة إلى ذلك فإن النص الدستوري المخول للحكومة ممارسة السلطة التنفيذية لم يأتي بطريقة تجعل من الحكومة الممارس الوحيد لهذه السلطة، فلو كان الأمر كذلك لما جاء على الشّكل الذي هو عليه " تمارس الحكومة السلطة التنفيذية..." وإنما كان ليأتي على شكل " السلطة التنفيذية من اختصاص الحكومة" أو " تختص الحكومة بممارسة السلطة التنفيذية " وعلى هذا الأساس فإن الفصل 89 من الدستور وإن كان قد أسند السلطة التنفيذية للحكومة ولكنّه في المقابل لم يقض بعدم اختصاص الملك بممارسة هذه السلطة وهو ما يوحي بإمكانية إدراجه كطرف في هذه السلطة.

ثانيا: أثر الدور التمثيلي للملك على البرلمان.

إذا كان من الممكن القول باختصاص رئيس الدولة بتمثيل الشعب في الأنظمة الجمهورية باعتبار التمثيل نتيجة حتمية للانتخاب، فإنه من غير الممكن إسناد هذا الاختصاص لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية، وذلك للعلاقة الموجودة بين النظام التمثيلي وبين نظام الانتخاب، بحيث يعتبر الانتخاب شرط جوهري للقول باختصاص أية مؤسسة كانت بتمثيل الشعب[1]، وعلى هذا الأساس فإن رئيس الدولة في النظام الملكي وتبعا لأسلوب توليته منصبه –الوراثة– يخرج عن نطاق المؤسسات التمثيلية.

هذا كأصل عام إلا أنه وفي بعض الأنظمة الملكية يمكن أن يتحقق اختصاص رئيس الدولة بتمثيل الشّعب، والمثال على ذلك النظام الدستوري للمملكة المغربية والذي على الرّغم من كونه نظام ملكي بحيث أن رئيس الدولة فيه هو ملك وصل الى العرش بالوراثة، إلا أنه يمكن القول باختصاصه بتمثيل الشعب وهو ما يظهر أساسا من الدستور الذي جعل منه الممثل الأسمى للدولة ورمز وحدة الأمة، وأساس ذلك هو قيام النظام الدستوري للمملكة على ما يعرف بنظام المبايعة، وإن كان هذا النظام يفتح المجال للحديث عن دور الملك في تمثيل الشعب ما يدعم الاختصاص التمثيلي للسلطة التّنفيذيّة، لكن إلى أي مدى تصل درجة تمثيله للشعب هل لدرجة تجعله ينافس الاختصاص التمثيلي للبرلمان، هذا ما سنحاول دراسته في هذا العنصر، حيث سنتطرق إلى تحديد الإطار العام للمبايعة كأساس للحديث عن الاختصاص التمثيلي للملك، ثم سنبحث عن أثر المبايعة على مشروعية الملك ومن ثم على دوره في تمثيل الشعب.

---

1. حول أهمية الانتخاب انظر: محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي – أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري – قسنطينة، السنة الجامعية 2011/2010، ص 6.

1- المبايعة كأساس لانعقاد اختصاص الملك بتمثيل الشعب.

تعرف البيعة لغة على أنها الصفقة على إيجاب البيع والمبايعة والطّاعة، ويقال بايعه عليه مبايعة بمعنى عاهده[1]، ويراد بها اصطلاحا اجتماع أهل الحل والعقد من المسلمين فيعقدوا الإمامة لأفضلهم دينا ورأيا وعلما وتُقى وفي المقابل يعاهدهم هذا الأخير على العدل والسير على كتاب الله وسنة نبيه صلى الله عليه وسلم في كل أمر ونهي[2].

والبيعة من المفهوم السياسي وهي ما يهمنا في دراستنا، هي بيعة الإمام الإمامة الكبرى عند تعيين خليفة المسلمين وتكون بإعلان الطاعة له بعد تعيينه من قبل ذوي الرأي والحكمة من أهل الحل والعقد من العلماء المجتهدين[3]، والبيعة بهذا المفهوم هي وسيلة أو أسلوب لاختيار رئيس الدولة وأساس العلاقة بين الحاكم والمحكوم، وقد عرفت في الأنظمة الإسلامية كشرط لانعقاد الخلافة، حيث كانت الخلافة تعقد للمترشّح الذي يختاره أهل الحل والعقد والذي لا يصبح خليفة إلا إذا بايعه باقي المسلمين حتى ولو قام الخليفة قيد حياته بترشيح من يخلفه بعد مماته ومنه هذا المرشح لا تعقد له الخلافة إلا بعد مبايعته، وهنا يجب التمييز بين ولاية العهد بهذا المفهوم وبين ولاية العهد في النظام الملكي الوراثي، حيث أن ولي العهد في ولاية العهد السابق شرحها لا يستمد مركزه من الترشيح وإنما من المبايعة وهذا على خلاف ولي العهد في النظام الملكي الوراثي والذي يقوم حقه أولا وأخيرا على الوراثة لا المبايعة[4].

إن المبايعة كإجراء جرت العادة على ممارسته في النظام الدستوري المغربي لم يرد بشأنها نص صريح في الدستور ومع ذلك تعتبر بمثابة إجراء إلزامي تواتر القيام به حيث بعد اعتلاء العرش من طرف ولي العهد يحرر ميثاق البيعة ويوقع من طرف مجموعة معتبرة من الأشخاص من بينهم رئيسي غرفتي

---

1. انظر: بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة" أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008، ص 68.

2. انظر: أحمد محمود آل محمود، البيعة في الاسلام، تاريخها وأقسامها بين النظرية والتطبيق، دار الرازي، (د. ت ن)، ص 21.

3. انظر: محمد مكركب أبران، حديث المبايعة، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص 19.

4. انظر: د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة– ط5، القاهرة، سنة 1986، ص 447.

البرلمان والذين بتوقيعهم ينوبون الشعب، وما يميز البيعة في النظام الدستوري المغربي هو الكتابة وذلك على خلاف ما جرى به العمل في بعض المبايعات التي كانت تتم عن طريق المصافحة بالأيدي[1].

2- اثر المبايعة على مشروعية الملك وعلى دوره في تمثيل الشعب.

إن عرش المغرب ينتقل طبقا للفصل 41 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، وإن لم يكن للملك ولد ذكر فإن الملك ينتقل إلى أقرب أقرباء الملك من جهة الذكور ثم إلى ابنه طبق الترتيب والشروط السابقة الذكر، وهكذا فإن وصول الملك إلى منصبه يكون بالوراثة وفق قاعدة الوراثة الأوتوماتيكية[2].

وهو ما يناقض فكرة اعتبار الملك الممثل الأسمى للدولة ورمز وحدة الأمة لأنه تبعا لأسلوب توليته منصبه يعني وبالضرورة أنه لا يعبر عن إرادة أفراد الشّعب، خاصة وأن الدستور المغربي قد جعل السيادة ملك للأمة تمارسها إما مباشرة بواسطة الاستفتاء وإما بطريقة غير مباشرة بواسطة ممثليها، وجاء في ذات النص تحديد طريقة اختيار الأمة لممثليها والتي تكون بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم[3].

إن الفصل الثاني من الدستور وإن كان قد حدد طريقة اختيار الأمة لممثليها إلا أنه خص فقط ممثلي الأمة داخل المؤسسات المنتخبة، بما يعني وبمفهوم المخالفة أن للأمة أيضا ممثلين آخرين خارج المؤسسات المنتخبة ونقصد بذلك وبناء على النص المذكور المؤسسة الملكية والتي على الرّغم من كونها غير منتخبة إلا أن المؤسس الدستوري المغربي قد أدرجها ضمن المؤسسات التمثيلية عند عدم تقييده التمثيل بالانتخاب في الفصل الثاني من الدستور، وإن كان ذلك يناقض روح الديمقراطية بالمفهوم الجوهري لها، إلا أنه وبالنظر إلى خصوصية النظام الدستوري المغربي وإتباعه ما يعرف بنظام المبايعة تقبل فكرة اعتبار الملك مؤسسة من المؤسسات التمثيلية التي تمارس بواسطتها الأمة سيادتها، وذلك لما

---

1. انظر: أنور الرفاعي، النظم الإسلامية، دار الفكر، سوريا، ط8، سنة 2006، ص 47.
2. انظر: د. كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والإجتهاد القضائي(3)، 2012 ص 61.
3. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 17.

تضفيه المبايعة من مشروعية على الملك، حيث بعد أن يتولى الملك الجديد العرش وفق الشروط المحددة في الفصل 43 المذكور سابقا تتم مبايعته من طرف أهل الاختصاص بذلك[1].

وإنّ المبايعة بهذا الشكل لا أثر لها على مركز الملك طالما أنها تأتي بعد وصوله إلى العرش بما يفيد أنها مجرد إجراء شكلي خاصة إذا اعتبرنا أن ولي العهد في النظام الملكي الوراثي يقوم حقه على الوراثة لا المبايعة وهو ما يتأتى من الفصل 43 من الدستور المغربي، ومع ذلك فإن الملك وبعد مبايعته يحوز على مشروعية كان فاقدا لها قبل المبايعة وهو ما يعطي عندئذ للمبايعة أثرا على مشروعية الملك وتصبح الآلية أو الوسيلة التي ترفعه إلى مصاف الهيئات التمثيلية.

إن ما يلاحظ على مستوى الخطاب الدستوري الموجه للملك في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 هو التزكية الدستورية لدور هذا الأخير في تمثيل الشعب وهو ما يظهر أساسا من خلال الفصل 42 والذي جعل من الملك رئيس الدولة وممثلها الأسمى ورمز وحدة الأمة وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأسمى بين مؤسساتها، وهو ما كان سيشكل تناقضا مع روح الديمقراطية لولا وجود عقد البيعة الذي يعتبر الأساس الرابط بين الملك وإرادة الشعب والمبرر وراء اعتبار الملك مؤسسة تمثيلية[2].

إن المبايعة هي أساس الحديث عن اختصاص الملك بتمثيل الشّعب، لكن إلى أي درجة تحقق له هذا الاختصاص هل لدرجة تجعله ينافس الاختصاص التمثيلي للبرلمان المنتخب من طرف الشعب؟

في حقيقة الأمر إن ما يلاحظ في دستور المملكة المغربية هو التمايز الموجود بين دور كل من الملك والبرلمان في تمثيل الشّعب، حيث يظهر على مستواه دور الملك المميز في تمثيل الشعب مقارنة بالدور التمثيلي للبرلمان، هذا الأخير والذي نظرا لأسلوب انتخابه يفترض فيه أن يكون الممثل الأسمى للشّعب، خاصة بالنسبة لمجلس النواب المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر، ما يجعله هيئة منبثقة مباشرة عن إرادة أفراد الشّعب، وكل ما في المسألة أنه هيئة جماعية لا تعبر ولا تشكل نقطة التقاء هذه

---

1. حول أهمية البيعة انظر: د. عبد العزيز جزولي، إمارة المؤمنين، القراءة القانونية، مقال من كتاب محمد السادس إمارة المؤمنين في عشر تجليات، مقال مستخرج من الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية، المملكة المغربية، www.habous.gov.ma الاثنين 23 يوليو 2012.

2. يمكن اعتبار الفصل 42 كأساس دستوري لشكلية ورمزية الدور الذي يضطلع به الملك باعتباره حكما بين السلطات، انظر: أ.د علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 396.

الإرادة، ومع ذلك بالنظر إلى الملك يعتبر المؤسسة الأولى التي يصطلح باختصاصها بتمثيل الشّعب، ولكن هذه المسألة تبقى صحيحة لولا وجود المبايعة[1].

ونظرا إلى ما تضفيه من مشروعية على المؤسسة الملكية يصبح الدور التمثيلي للبرلمان أقل درجة من الدور التمثيلي للملك، وذلك بالنظر إلى كون الملك هيئة فردية لا جماعية على خلاف البرلمان، تشكل نقطة التقاء إرادة أفراد الشعب وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة بواسطة مجموعة معينة من الأشخاص يشكلون أهل الاختصاص من بينهم نواب الأمة والذين بتوقيعهم على عقد المبايعة يخولون الملك سلطة تمثيلهم هم ومن يمثلون، كما أن موافقة الشعب على الدستور الذي أستفتي بشأنه يعني إقراره بنصوص هذا الدستور والتي حسب ما يتأتى منها اعتبار الملك الممثل الأسمى للدولة ورمز وحدة الأمة[2].

ومن هنا فإن الملك في النظام الدستوري المغربي وإن كان غير منتخب إلا أن مروره على ما يعرف بالمبايعة يجعله من مصاف المؤسسات التمثيلية وأكثر من ذلك يكون في أعلى درجة من سلم التمثيل النيابي مثله مثل رئيس الجمهورية في كل من الجمهورية الجزائرية، الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية وهو ما ينعكس في الأخير على الاختصاص التمثيلي للبرلمان.

المطلب الثاني

اختصاصات السلطة التنفيذية ذات الأثر التوجيهي للبرلمان.

عادة ما تخول الدساتير للسلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو حتى في رئيس الحكومة / الوزير الأول اختصاصات تؤثر في المسار التمثيلي للمؤسسة التشريعية بتوجيهه، وإن كان أثرها إجمالا يتأتى بطريقة غير مباشرة.

---

1. يضفي الفصل 60 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 نوع من المشروعية على أعضاء البرلمان كونه حدد مصدر نيابتهم وهو الأمة، وعموما حول النظام الانتخابي للبرلمان في النظام الدستوري المغربي انظر: رضوان الشباكي، السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص –دراسة مقارنة– رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط– أكدال ، 2006/2005. ص 43 وما بعدها.

2. حول صورة البيعة وخائصها في المملكة المغربية انظر: البيعة في عرف أهل المغرب، صورتها وخصائصها، مستخرج من الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية، المملكة المغربية، www.habous.gov.ma الجمعة 3 فبراير 2012.

من بين هذه الاختصاصات صلاحية دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية أو ما يصطلح عليه بدورات استثنائية، اختصاص توجيه خطاب للبرلمان والذي من شأنه أن يحدث خللا في التوازن بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية على مستوى وظيفتيهما التمثيلية تبعا لمدى هذا الخطاب، وأخيرا اختصاص السلطة التنفيذية بتكوين البرلمان عن طريق سلطة التعيين المباشر فيها والذي من شأنه أن يحول المسار التمثيلي للبرلمان من تمثيل الشعب إلى تمثيل صاحب سلطة التعيين، كما أنه من شأنه أن يقلص من مشروعية المؤسسة البرلمانية.

إن تكريس هذه الاختصاصات في دساتير دول المغرب العربي قد تباين من دستور إلى آخر، فمثلا على مستوى اختصاص السلطة التنفيذية بدعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له فقد اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة في الأخذ بهما (الفرع الأول) أما عن اختصاص التعيين المباشر في المؤسسة التشريعية فقد انفرد دستور الجمهورية الجزائرية بتكريسه مع أن هذا الاختصاص قد عرفه دستور الجمهورية التونسية السابق لدستور 2014 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعوة البرلمان للانعقاد وتوجيه خطاب له.

من الآليات الدستورية التي تحوزها السلطة التنفيذية في مواجهة المؤسسة التشريعية في الدساتير المغاربية هما آليتي دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية (أولا) وكذا توجيه خطاب له(ثانيا)، ويعتبر تمتع السلطة التنفيذية بمثل هذه الاختصاصات من القرائن الدالة على تبني مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

أولا: دعوة البرلمان للانعقاد.

الأصل في اجتماع البرلمان أنه ينعقد في دورات عادية، قد تكون دورة واحدة في السنة أو أكثر بحسب ما هو محدد في الدستور، كما هو الحال في دساتير دول المغرب العربي والتي حدد فيها المؤسس الدستوري أدوار انعقاد البرلمان، حيث ينعقد البرلمان الجزائري حسب المادة 135 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 في دورة واحدة كل سنة مدتها عشرة أشهر على الأقل،

تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، وذلك خلافا لما كان عليه الأمر قبل التعديل، حيث كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين خلال السنة ومدة كل دورة هي أربعة أشهر على الأقل[1].

هذا بالنسبة للبرلمان الجزائري أما عن البرلمان التونسي فحسب الفصل 57 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 فإن مجلس نواب الشعب الغرفة المشكلة للبرلمان التونسي يعقد دورة واحدة خلال السنة، تبتدئ في شهر أكتوبر وتنتهي في شهر جويلية، وهو ذات الحكم المعتمد في الدستور السابق كل ما في المسألة أن البرلمان التونسي في الدستور القديم كان يقوم على نظام الغرفتين[2]، وبالنسبة للبرلمان الموريتاني فإنه يجتمع وجوبا في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة هي أربعة أشهر على الأكثر، وذلك حسب ما جاء في المادة 52 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية بعد تعديلها سنة 2012، ذلك أنه وقبل التعديل كان البرلمان الموريتاني يجتمع لمدة شهرين على الأكثر لكل دورة، وهي مدة قصيرة نوعا ما وعلى هذا الأساس تم تمديدها إلى أربعة أشهر على الأكثر لتتحدد بذلك مدة ثمانية أشهر على الأكثر لتواجد البرلمان الموريتاني على الساحة السياسية خلال السنة[3].

وبالنسبة للبرلمان المغربي فإنه يجتمع في دورتين عاديتين خلال السنة تبتدئ الدورة الأولى يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر أما الثانية فتفتتح يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل، وتكون مدة كل دورة أربعة أشهر على الأكثر غير أنه يجوز أن تكون أكثر وذلك حسب االفصل65 من الدستور.

هذه هي الدورات العادية التي ينعقد فيها البرلمان المغاربي بحسب ما هو محدد في دستور كل دولة، يمكن له أن ينعقد أيضا خارج هذه الدورات وأثناء فترات عطلته، بحيث إذا استجدت أمور معينة وتكون على قدر من الأهمية ويستدعي الأمر مناقشتها من طرف البرلمان، يتم عندئذ اللجوء إلى استدعاءه للانعقاد في دورات غير عادية أو ما يصطلح عليه أيضا بدورات استثنائية، وعادة ما يكون اختصاص ذلك من نصيب كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية كما هو الحال بالنسبة لدستوري

---

1. انظر: سعاد بوطارن، المكانة الدستورية للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، يوم دراسي حول مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2016، جامعة البليدة 2 علي لونيسي، 1 ديسمبر 2016، ص 2.

2. انظر: د. رابح الخرايفي، مدخل لدراسة القانون النيابي التونسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس 2016، ص 67.

3. انظر: زيدان ولد سيد عال، عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الموريتاني، (دراسة عملية تحليلية) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 29.

الجمهورية التونسية والمملكة المغربية، وقد يكون من نصيب السلطة التنفيذية وحدها كما هو الحال بالنسبة لدستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية:

1- دعوة البرلمان للانعقاد في كل من الدستورين المغربي والتونسي.

إذا كانت دعوة البرلمان للانعقاد في دورات عادية هي من الاختصاصات الداخلية والخاصة بالبرلمان ذاته دون تدخل السلطة التنفيذية في ذلك[1]، فإن دعوته للانعقاد في دورات غير عادية هي من الاختصاصات التي يشتركها البرلمان مع السلطة التنفيذية، كما هو الحال بالنسبة لكل من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور المملكة المغربية لسنة 2011.

يجتمع مجلس نواب الشعب التونسي أثناء عطلته في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو من ثلث أعضائه للنظر في جدول أعمال محدد[2]، ويجتمع البرلمان المغربي في دورة استثنائية، إما بمرسوم أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النّواب، أو بأغلبية أعضاء مجلس المستشارين[3]، ويتضح مما سبق أن دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية هو من الاختصاصات الدستورية التي تحوزها السلطة التنفيذية إلى جانب البرلمان، حيث بالاستناد إلى النصّين المذكورين أعلاه يمكن للسّلطة التّنفيذية ممثلة في كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في الدستور التونسي، وممثلة في رئيس الحكومة فقط في الدستور المغربي دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية وحول جدول أعمال محدد، وهو ما يفتح المجال أمام السلطة التنفيذية للتدخل في أعمال البرلمان بتوجيهها حسب ما هو مسطر له مسبقا في جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله البرلمان[4].

ومن هذا الجانب يمكن اعتبار اختصاص السلطة التنفيذية بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية مجالا واضحا لخرق الاختصاص التشريعي للبرلمان، ولكن نظرا لامتلاك السلطة التنفيذية في كلا الدستورين ما يمكّنها من ممارسة هذا الاختصاص بصفة مباشرة يجعل ذلك اختصاصها بدعوة

---

1. هذه القاعدة ليست عامة بل تنطبق فقط على بعض الدساتير ذلك أن هناك بعض البرلمانات لا تجتمع في دورة عادية إلا بدعوة من رئيس الدولة إما بموجب قرار أو مرسوم، وحول هذه المسألة انظر: د. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 596.

2. الفصل 57 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

3. الفصل 66 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

4. هناك من يعتبر دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية في دستور المملكة المغربية هو اختصاص للملك وليس لرئيس الحكومة، انظر: أ.د.علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 413.

البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية لا أثر له، ولكن ذلك لن يكون إلا إذا أخذناه من هذا المنظور، أما إذا أخذناه من منظور آخر نجد أن هذا الاختصاص له أهميته في كونه يعتبر الآلية التي تمكن السلطة التنفيذية من توجيه عمل البرلمان وفق برنامج عمل محدد، كما أنه يمكّنها من خلق اضطراب في علاقة البرلمانيين بناخبيهم طالما أن عطلة البرلمان هي الفترة التي تسمح بالاتصال المباشر بين النواب وناخبيهم واستدعائهم لدورة استثنائية غير متوقعة ينعكس سلبا على أدائهم التمثيلي.

إن ما يلاحظ على اختصاص رئيس الحكومة في دستور المملكة المغربية بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية أنه جاء بطريقة غير مباشرة في الفصل 66 من الدستور وهو الأساس الدستوري لانعقاد البرلمان في دورة استثنائية، حيث يستخلص اختصاصه من عبارة "إما بمرسوم" والذي يعود أمر إصداره إليه، وذلك حسب ما جاء في الفصل 92 من ذات الدستور، حيث طبقا لهذا الفصل فإنه من المسائل التي يتداول فيها مجلس الحكومة والذي يكون برئاسة رئيس الحكومة دراسة مشاريع المراسيم المنصوص عليها في الفصل 66 وبهذا ينعقد الاختصاص لرئيس الحكومة بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية[1].

إضافة إلى ذلك يمكن لرئيس الحكومة في المملكة المغربية أن يطلب من رئيسي مجلسي النواب والمستشارين عقد اجتماعات مشتركة للبرلمان للاستماع إلى بيانات تتعلق بقضايا تكتسي طابعا وطنيا هاما وهو ما يعزز تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني[2].

إن مجلس نواب الشعب التونسي وبالإضافة إلى اجتماعه في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيس الحكومة أو من ثلث أعضائه يمكن له أن يجتمع أيضا دون تدخل هذه الهيئات وذلك في إطار دورة استثنائية بقوة الدستور[3].

فإذا تزامنت بداية الدورة الأولى من المدة النيابية لمجلس نواب الشعب مع عطلته تعقد دورة استثنائية إلى غاية منح الثقة للحكومة، وهو اجتماع يختلف عن اجتماع المجلس في دورة استثنائية حول جدول أعمال محدد وهو ما يفيد أن اجتماع مجلس نواب الشعب في دورة استثنائية قصد منح الثقة

---

1. انظر: مركمال علي، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة الجزائر – المغرب، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغاربية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية: 2013/2012، ص 184.
2. الفصل 68 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
3. الفصل 57 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

للحكومة يكون بقوة الدستور، أما عن اجتماعه في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلث أعضائه للنظر في جدول أعمال محدد مسبقا في حدود الفقرة الثالثة من الفصل 57 يكون بإرادة هذه الهيئات وليس بقوة الدستور، ويكون دعوة المجلس بموجب أمر ينشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية[1].

فيما يخص مدة الدورة الاستثنائية التي يعقده البرلمان في كل من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور المملكة المغربية لسنة 2011 فلم يتم تحديدها في كلا الدستورين بمدة معينة وتركت لتتماشى والأشغال التي أستدعي لأجلها البرلمان، حيث تنتهي هذه الدورة بمجرد استنفاذ المسائل المدرجة في جدول أعمال الدورة هذا ما يستشف من نصوص كلا الدستورين، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن دستور المملكة المغربية وعلى خلاف دستور الجمهورية التونسية قد أشار إلى ذلك بطريقة صريحة في الفقرة الأخيرة من الفصل 66، كما أنه نص على أن اختتام الدورة الاستثنائية يكون بمرسوم والذي يعود أمر إصداره إلى اختصاص رئيس الحكومة وذلك طبقا للفصل 92 من الدستور، كما أنه وحسب ما جاء في المادة الثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب تكون الدورة الاستثنائية منتهية إذا ما حل موعد الدورة العادية ولم ينهي المجلس بعد جميع القضايا المدرجة في جدول أعمال هذه الدورة وتحول هذه القضايا تلقائيا للبت فيها خلال الدورة العادية[2].

2- دعوة البرلمان للانعقاد في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني.

إذا كانت دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية في كل من دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية هي من الاختصاصات التي يتمتع بها كل من البرلمان والسلطة التنفيذية، فإن هذا الاختصاص هو من الاختصاصات التي تنفرد بها السلطة التنفيذية في كل من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية، وإن كان المؤسس الدستوري في كلا الدستورين قد خول هذا الاختصاص لأعضاء البرلمان أيضا إلا أنه وبطريقة غير مباشرة جعله قيد إرادة رئيس الجمهورية، هذا ما يستشف من كلا الدستورين، حيث يمكن للبرلمان الجزائري أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس

1. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 68.

2. النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي الذي أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة بتاريخ الفاتح من غشت سنة 2013 وجلسته المنعقدة بتاريخ 29 أكتوبر سنة 2013 وقضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 2013/924 بتاريخ 22 غشت 2013 وقراره رقم 2013/929 بتاريخ 19 نوفمبر سنة 2013.

الشعبي الوطني، غير أن الطلب في الحالتين الآخرتين يوجه إلى رئيس الجمهورية الذي يقوم باستدعاء البرلمان[1]، أما عن الجمعية الوطنية الموريتانية فيمكن لها أن تجتمع في دورة استثنائية بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب أغلبية أعضاء الجمعية الوطنية، حيث تفتتح الدورة الاستثنائية وتختتم بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية وذلك حسب ما جاء في الدستور.

إن أول ما يلاحظ من خلال النصوص الدستورية المنظمة لاجتماع البرلمان في دورة استثنائية في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الاسلامية الموريتانية هو الاختلاف الموجود في التّسمية، فعلى خلاف التسمية المعتمدة من طرف كل من المؤسس الدستوري التونسي والمؤسس الدستوري المغربي اللّذان اعتمدا تسمية الدورة الاستثنائية، استخدم المؤسس الدستوري الجزائري تسمية الدورة غير العادية في حين اعتمد المؤسس الدستوري الموريتاني تسمية الدورة فوق العادة وهو ما يميز كلا الدستورين.

المستشف من نص المادة 135 من الدستور الجزائري أن رئيس الجمهورية وحده هو صاحب الاختصاص باستدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ويكون ذلك إما بمبادرة منه وإما بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وما تجدر الإشارة إليه هنا هو أنه حتى ولو طلب الوزير الأول أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني من رئيس الجمهورية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية إلا أن تحقق الأمر متوقف على إرادة الرئيس طالما أنه ليس هناك ما يلزمه القيام بذلك، وبهذا فإن القول بإمكانية اجتماع البرلمان في دورة استثنائية بناءا على إرادة أعضاء البرلمان ذاتهم يبقى أمر نسبي خاضع لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية[2].

---

1. المادة 135 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب: – القانون رقم 03/02 المؤرخ في 27 محرم عام 1423هـ الموافق 10 أبريل سنة 2002 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

– القانون رقم 19/08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.

– القانون رقم 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 مؤرخة في 7 مارس سنة 2016.

2. انظر: د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري– دراسة مقارنة– الجزائر، سنة 2002، ص 98.

وهو ذات الأمر بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والذي خول أيضا لأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية طلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية أو بحسب التسمية المعتمدة في دستور الدولة دورة فوق العادة ولكنّه في نفس الوقت ترك الأمر بيد رئيس الجمهورية طالما أن افتتاح الدورة يكون بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية وهو ما ينعكس سلبا على تواجد البرلمان على الساحة السيّاسية خاصة بالنسبة للجمعية الوطنية الموريتانية والتي تكون طيلة مدة أربعة أشهر غائبة وفي عطلة، ونظرا لاقتران اجتماعها في دورة غير عادية بإرادة رئيس الجمهورية يكون من الصّعب تحقق ذلك ما يؤثر على دورها في تمثيل الشعب، لأنه وفي الأصل باعتبارها مؤسسة تمثيلية تشكل المجال الذي يمارس من خلاله الشّعب سيادته يفترض فيها أن تبقى قائمة لفتح هذا المجال على الأقل لمدة أطول من ثمانية أشهر والسبيل الوحيد لذلك هو اجتماعها في دورة استثنائية والتي يستدعي عقدها صدور مرسوم من رئيس الجمهورية وهو ما يعيدنا في الأخير إلى القول بتدخل السلطة التنفيذية في العمل البرلماني[1].

و بدرجة أخف تنطبق نفس الملاحظة على البرلمان الجزائري، ذلك أن هذا الأخير وبعد التعديل الدستوري الذي عرفته الجزائر بموجب قانون 01/16 أصبح يجتمع ولمدة عشرة أشهر كاملة في دورة عادية ويبقى أمامه فقط أجل الشهرين ليكون في عطلة وهي مجال ضيق ليجتمع في دورة استثنائية، ذلك على خلاف البرلمان الموريتاني والذي كان قبل التعديل الدستوري الذي عرفته موريتانيا سنة 2012 يجتمع في دورتين عاديتين وبمدة شهرين لكل دورة بما يعني تواجده على السّاحة السيّاسية كان لمدة أربعة أشهر على مدار السنة وثمانية أشهر في عطلة ومنه تبقى الجمهورية الإسلامية الموريتانية المجال المناسب لتحقق اجتماع البرلمان في دورات استثنائية سواء قبل التعديل أو بعده وذلك مقارنة بالبرلمان الجزائري، حيث كلما كانت عطلة البرلمان أطول كلما كان مجال اللجوء إلى الدورات غير العادية أكبر وذلك لتغطية كثافة العمل التشريعي[2] .

إن الملاحظ في دستور الجمهورية الجزائرية هو تخويل طلب دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية لإحدى غرفتي البرلمان دون الأخرى وهي المجلس الشعبي الوطني مع أن الغرفة الثانية يتم استدعائها أيضا في نفس الوقت الذي تتم فيه دعوة البرلمان للانعقاد فحبذا لو تم تمديد هذا الحق إلى الغرفة الثانية وإن كان هذا الاختصاص لا أثر له دون إرادة رئيس الجمهورية.

---

1. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 290.
2. انظر: المرجع نفسه، ص 291.

أما فيما يخص مدة الدورة الاستثنائية فهي لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية[1]، أما عن مدتها في دستور الجمهورية الجزائرية فلم يتم تحديدها بمدة معينة فتبقى قائمة إلى أن يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله.

ثانيا: توجيه الخطاب للبرلمان.

في إطار العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دساتير دول المغرب العربي يحوز رئيس الدولة على اختصاص توجيه خطاب للبرلمان والذي يعتبر من المجالات التي تمكن السلطة التنفيذية من التدخل في العمل البرلماني بتوجيهه ليتماشى والسياسة العامة للدولة المحددة مسبقا من طرفها، حيث اشتركت دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بتخويل هذا الاختصاص لرئيس الدولة وإن كانت مسألة تنظيمه قد اختلفت من دستور إلى آخر، وعلى هذا الأساس سنحاول دراسة التنظيم الدستوري المغاربي لحق رئيس الدولة بتوجيه خطاب للبرلمان، لنحدد في الأخير أثر هذا الخطاب على مكانة المؤسسة البرلمانية:

1- الاختصاص الدستوري لرئيس الدولة بتوجيه الخطاب للبرلمان.

يعتبر اختصاص رئيس الدولة بتوجيه خطاب للبرلمان من الاختصاصات الدستورية التي اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بتناولها، ففي دستور الجمهورية الجزائرية جاء النص عليه في المادة 146 وذلك على النحو التالي " يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان" وهو ذات النص الذي كان بموجب المادة 128 من الدستور قبل تعديله سنة 2016 بحيث لم يطرأ عليه أي تعديل.

جاء النص على هذا الاختصاص في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 في الفصل 79 كالتالي "لرئيس الجمهورية أن يخاطب مجلس نواب الشّعب." وهو ذات الاختصاص الذي كان يحوزه رئيس الجمهورية بموجب الفصل 49 من دستور الجمهورية السابق وهو دستور 1959 المعدل والمتمم[2]، غير أن هناك فرق جوهري بين النصين وهو أن رئيس الجمهورية كان في الدستور السابق يوجه خطابه إما مباشرة وإما بواسطة بيان يوجهه إلى كلا مجلسي البرلمان وهما مجلس النواب ومجلس المستشارين، حيث كان البرلمان التونسي وفي الدستور السابق يقوم على نظام الغرفتين والذي تم استبداله في الدستور

1. المادة 53 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

2. تنص المادة 49 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 المعدل والمتمم سنة 2002 على "... ولرئيس الجمهورية أن يخاطب مجلس النواب ومجلس المستشارين مباشرة أو بطريقة بيان يوجه إليهما."

الجديد بنظام الغرفة الواحدة وهذا لا يهمنا، ذلك أن ما يهمنا هو البيان الذي يوجهه رئيس الجمهورية إلى البرلمان والذي تم التخلي عنه في الدستور الجديد[1].

وفي إطار دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية جاء النص على اختصاص رئيس الدولة بتوجيه خطاب للبرلمان في المادة 30 من الدستور والتي جاء فيه " ... يبلغ رئيس الجمهورية آراءه إلى البرلمان عن طريق خطابات، ولا يستدعي إبلاغه ذلك فتح أي نقاش." وهو ذات الاختصاص أيضا الذي كان يحوزه رئيس الجمهورية الموريتاني في دستور 1961 مع وجود فارق بين النصين وهو أنه في دستور 1961 كان رئيس الجمهورية يوجه خطابه للبرلمان الذي كان يمثله آنذاك المجلس الوطني إما مباشرة وإما بواسطة بيان كما كان عليه الأمر في دستور الجمهورية التونسية السّابق، وكما هو حال دستور الجمهورية التونسية الجديد تم التخلي أيضا عن طريقة البيان كوسيلة يوجه بها رئيس الجمهورية خطابه إلى البرلمان في الدستور الأخير للجمهورية الإسلامية الموريتانية[2]، أما عن دستور المملكة المغربية فقد جاء النص على هذا الاختصاص في الفصل 52 من الدستور والذي جاء فيه "للملك أن يخاطب الأمة والبرلمان، ويتلى خطابه أمام كلا المجلسين، ولا يمكن أن يكون مضمونه موضوع أي نقاش داخلهما." وهو ذات النص الذي كان بموجب الفصل 28 من دستور المملكة لسنة 1996.[3]

هذه هي النصوص الدستورية التي تناول فيها المؤسس الدستوري المغاربي اختصاص رئيس الدولة بتوجيه خطاب للبرلمان، والملاحظ فيها أنه لم يتم التحديد في أي نص من هذه النصوص موضوع الخطاب بما يفتح المجال أمام رئيس الدولة ليخطب البرلمان في أي موضوع يشاء، باستثناء دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والذي حدد فيه المؤسس الدستوري طبيعة الخطابات التي يوجهها الرئيس الموريتاني إلى البرلمان في كونها تشمل أرائه ومع ذلك يبقى النص عاما طالما أنه لم يحدد فيه المؤسس الدستوري نطاق هذه الآراء[4].

---

1. انظر: بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية العدد 2007/03، ص 145.

2. المادة 17 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1961.

3. حول تطور هذا الاختصاص في الدساتير المغربية انظر: بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، مرجع سابق، ص 408.

4. المادة 30 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

في ذات السياق تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1976 عمل 1976 على تحديد النطاق الذي يوجه فيه رئيس الجمهورية خطابه إلى البرلمان والذي يكون حول وضع الأمة " يوجه رئيس الجمهورية مرة في السنة خطاب إلى المجلس الشعبي الوطني حول وضع الأمة."[1]

إن الملاحظ على مستوى هذا النص مقارنة بباقي دساتير دول المغربي العربي الحالية بما فيها الدستور الجزائري أنه إضافة إلى تقييده نطاق الخطاب الذي يوجهه رئيس الجمهورية إلى البرلمان بوضع الأمة نجده قيده أيضا بأن يكون الخطاب مرة واحدة في السنة وهو شرط لم تتناوله كل دساتير دول المغرب العربي الحالية، وهو ما يفتح المجال أمام سلطة رئيس الدولة ليوجه خطبه إلى البرلمان حسب ما يراه مناسبا طالما أن المؤسس الدستوري المغربي لم يحدد التاريخ أو المناسبة التي يوجه فيها الرئيس خطابه إلى البرلمان فيمكن له حتى أن يستدعي البرلمان الموجود في عطلة قصد توجيه خطاب له.

في إطار الخطاب الذي يوجهه الملك المغربي إلى البرلمان نجد أنه جاء في ذات النص الخاص باختصاص الملك بتوجيه الخطاب للأمة وكأنه خطاب واحد بين الأمة والبرلمان، ويتلى هذا الخطاب أمام كلا المجلسين اللذان يجتمعان في جلسة واحدة وذلك حسب ما جاء في الفصل 69 من الدستور، ولا يكون مضمون الخطاب موضوع أي نقاش بين المجلسين حسب الفصل 52 المذكور أعلاه[2].

يخضع الخطاب الذي يوجهه الرئيس الموريتاني إلى البرلمان إلى نفس الحكم، حيث لا يتبعه أي نقاش حسب المادة 30 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، وذلك على خلاف كل من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية التونسية واللذان لم يحدد فيهما المؤسس الدستوري مدى إمكانية فتح نقاش حول الخطاب الذي يلقيه الرئيس على البرلمان ومع ذلك نجد الفصل 156 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب تقضي برفع الجلسة بمجرد إنهاء الرئيس خطابه، وهو ما يفيد انتهاج المشرع التونسي ذات المنهاج المتبع من قبل المؤسسين الدستوريين الموريتاني والمغربي في عدم فتح أي نقاش حول الخطاب الملقى على البرلمان من طرف رئيس الجمهورية مع أن نص الدستور والذي يعتبر الأساس العام لهذا الاختصاص لم يتناول هذا التقييد.

---

1. المادة 156 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 الصادر بموجب الامر رقم 97/76 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94 الصادرة في 02 ذو الحجة 1396هـ الموافق 24 نوفمبر 1976م.

2. انظر: عبد الرحيم العلام الملك والبرلمان، 24 مارس 2015، m.hespress.com

في الجمهورية الجزائرية لم نجد أي نص يتناول هذا الموضوع سواء في الدستور أو حتى في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان أو في القانون العضوي المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة وهو ما يترك المسألة في يد أعضاء البرلمان بصفتهم ممثلي الشعب بحيث يمكن لهم فتح نقاش مع أنه يمكن لرئيس الجمهورية أيضا وبصفته الممثل الأول للشعب أن لا يترك مجالا لذلك وهو الغالب نظرا لمركزه.

2- أثر الخطاب على المكانة الدستورية للبرلمان.

إذا كان اختصاص رئيس الجمهورية الأمريكي بتوجيه رسائل إلى الكونغرس وهو ما يشابه اختصاص رئيس الدولة المغاربي بتوجيه خطاب للبرلمان يعتبر مجالا لتدخله في النشاط التشريعي للكونغرس عن طريق الاقتراح أو المبادرة[1]، فإن هذا الاختصاص في دساتير دول المغرب العربي يتعدى ذلك تماما نظرا لتمتع رئيس الدولة المغاربي على عدة منافذ مباشرة وغير مباشرة تمكنه من ممارسة الاختصاص التشريعي للبرلمان، وهو ما يجعل اختصاص رئيس الدولة المغاربي بتوجيه خطاب للبرلمان ذو أثر مغاير لأثر الرسائل التي يوجهها رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية للكونغرس، بحيث يكون أثره ذو طبيعة سياسية أكثر من كونها تشريعية، وإذا قلنا سياسية فإن هذا يعني أنه ذو أثر على المكانة الدستورية للبرلمان بصفته ممثلا للشّعب، ذلك أن هذا الخطاب يكون بمثابة توجيه معنوي

---

1. تنص المادة الثانية في فقرتها الثالثة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرخ في 17 سبتمبر 1787 على " يزود الرئيس الكونغرس من وقت لآخر، بمعلومات عن حال الإتحاد ويقدم له للدراسة، توصيات بتلك الاجراءات التي يعتقد أنها ضرورية وملائمة..." تعود الترجمة إلى قسم اللغة العربية بمكتب برامج الإعلام الخارجي في وزارة الخارجية الأمريكية، انظر: حول أمريكا، دستور الولايات المتحدة الأمريكية مع ملاحظات توضيحية، مكتب الإعلام الخارجي وزارة الخارجية الأمريكية، ص58. www.America.gov/ar

حول أثر الرسائل على الاختصاص التشريعي للكونغرس انظر:- أ/د. بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2016، ص 483.

انظر أيضا:

محمد هلال الرفاعي، إشراف أ/د. محمد الحسين، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية) مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، سنة 2010، ص 595.

للبرلمان من قبل رئيس الدولة وهو ما ينعكس سلبا على اختصاصه في تمثيل الشعب وفي المقابل يعطي ذلك الخطاب مكانة لرئيس الدولة ويرفعه إلى مصاف أعلى هيئة في سلم التمثيل النيابي[1].

وإن كان الخطاب غير ملزم لأعضاء البرلمان من الناحية الدستورية، إلا أنّه يرتب أثره مباشرة إذا كان أمام وسائل الإعلام ويصبح عندئذ بمثابة سلاح خطير في يد رئيس الدولة المغاربي في مواجهة البرلمان، فيمكن له أن يؤثر على علاقة البرلمانيين بناخبيهم ويقلل من نسبة الرضاء الشعبي عليهم[2].

الفرع الثاني: التعيين في الغرفة الثانية من البرلمان.

تختلف الأنظمة الدستورية فيما بينها من حيث تكوين المؤسسة التشريعية، فمنها من يقيمها على نظام المجلس الواحد كما هو الحال بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 ومنها من يقيمها على نظام المجلسين كما هو الحال بالنسبة لكل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية واللّذان إعتمدا على نظام الغرفتين، والاختلاف بين هذه الأنظمة لم يتوقف عند هذا الحد بل يمتد حتى إلى طريقة تشكيل هذه المجالس بين الانتخاب فقط كأسلوب وحيد يقوم عليه تشكيل البرلمان كما هو الحال بالنسبة لكل من دستور الجمهورية التونسية، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية (أولا) وبين الانتخاب والتعين كأسلوب آخر يقوم عليه تشكيل البرلمان كما هو الحال بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم والذي أقر فه المؤسس الدستوري الجمع بين الانتخاب والتعيين في تشكيل الغرفة الثانية من البرلمان وأسند سلطة التعيين إلى رئيس الجمهورية ما ينعكس وبالضرورة سلبا على حقيقة اعتبار البرلمان الممثل الأول للشعب (ثانيا).

أولا: الانتخاب أساس تشكيل كل من البرلمان التونسي، الموريتاني والمغربي.

يشترك كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية في تكريس الانتخاب كأسلوب وحيد يقوم عليه تشكيل البرلمان في هذه الدّساتير، وإن كان هناك اختلاف فيما بينها فيما يخص طبيعة هذا الانتخاب، فيقوم البرلمان التونسي والموريتاني على الانتخاب المباشر في حين يقوم البرلمان المغربي على نظام الغرفتين، ومنه يكرّس الانتخاب المباشر وغير

---

1. انظر: يوسف وقسو، حدود تدخل البرلمان البرلمان المغربي في مجال السياسات العمومية، المركز الديمقراطي العربي، https// democraticac.de 29 نوفمبر 2018.

2. انظر: عبد الرحيم العلام، الملك والبرلمان، مرجع سابق.

المباشر، هذا وقد عرفت الجمهورية التونسية في دستورها السابق أسلوب التعيين إلى جانب الانتخاب، في حين لم يعرف كل من الدستور السابق لدستور للجمهورية الاسلامية الموريتانية الحالي والدستور السابق لدستور المملكة المغربية الحالي هذا الأسلوب[1]، وتفصيل ذلك سيكون من خلال العناصر التالية:

1- اقرار الانتخاب المباشر كأسلوب وحيد لتشكيل البرلمان التونسي، والبرلمان الموريتاني.

انطلاقا من الفصل 50 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 أقر المؤسس الدستوري التونسي إقامة المؤسسة التشريعية على نظام الغرفة الواحدة وهي مجلس نواب الشّعب، وبذلك تم التخلي عن نظام الغرفتين الذي كان مكرس بموجب الفصل 18 من دستور 1959 المعدل والمتمم، ذلك أنه وطبقا لهذا الفصل كانت السلطة التشريعية تمارس بواسطة مجلسين هما مجلس النواب ومجلس المستشارين وكان أعضاء مجلس النواب ينتخبون إنتخابًا عامًا، حرًا، مباشرًا، وسريًا وهو حال مجلس نواب الشعب الحالي والذين ينتخبون أيضا انتخابًا عامًا، حرًا، مباشرًا، سريًا وأضاف المؤسس الدستوري في ذات النص انتخابًا نزيهًا وشفافًا وذلك في إطار إضفاء الديمقراطية أكثر[2].

بالنسبة لمجلس المستشارين فكان أعضاءه ينتخبون عن طريق الاقتراع الحر والسري من قبل أعضاء الجماعات المحلية ويعين رئيس الجمهورية بقية أعضاء مجلس المستشارين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وهو ما كان يفتح المجال أمام تنامي دوره التمثيلي فكان يمثل الشعب مباشرة من خلال منصبه كرئيس للجمهورية ويمثله بطريقة غير مباشرة من خلال تواجده في البرلمان بفعل الأعضاء المعينين من قبله والذين يجسدون شخصه داخل البرلمان[3].

كانت سلطة رئيس الجمهورية في تعيين بقية أعضاء مجلس المستشارين سلطة مطلقة طالما أن المؤسس الدستوري لم يقيده بأي شرط جوهري باستثناء أن يكون التعيين من الشخصيات والكفاءات الوطنية وهو شرط شكلي في طبيعته، وقد تم التخلي عن هذا الأسلوب في الدستور الجديد إضافة إلى أسلوب الانتخاب غير المباشر وذلك في إطار التخلي عن الغرفة الثانية كليًا والإبقاء على غرفة واحدة فقط قائمة على أسلوب الانتخاب العام والمباشر، وهو ما يعزز من مكانة المؤسسة التشريعية في دستور

---

1. . انظر: سامي بن فرحات، الإصلاح الدستوري في جمهورية الغد، 2006 المكتب الجامعي الحديث، ص 29.
2. المادة 55 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. الفصل 19 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 المعدل والمتمم، انظر: انظر: تريعة نوارة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي –دراسة مقارنة– أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) السنة الجامعية 2012/2011، ص 87.

الجمهورية التونسية مقارنة بباقي دساتير دول المغرب العربي الأخرى وهو ما سنراه في العناصر الموالية[1].

أما بالنسبة للبرلمان الموريتاني فهو يتشكل أيضا من غرفة واحدة قائمة على الاقتراع العام والمباشر، وهو ما تم تكريسه في التعديل الدستوري الجديد الذي عرفته الجمهورية الاسلامية الموريتانية سنة 2017 [2].

كان البرلمان الموريتاني قبل تعديل 2017 يقوم على غرفتين هما الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ وكان أعضاء الجمعية الوطنية طبقا للمادة 47 من الدستور قبل تعديله ينتخبون لمدة خمس سنوات بالاقتراع المباشر أما أعضاء مجلس الشيوخ فكانوا ينتخبون لمدة ست سنوات بالاقتراع غير المباشر ويقومون بتمثيل المجموعات الوطنية، كما يُمثل الموريتانيون المقيمون في الخارج في هذا المجلس، وقد تم التخلي عن هذا الأسلوب الانتخابي بموجب التعديل الدستوري الذي عرفته موريتانيا سنة 2017.

2- الجمع بين الانتخاب المباشر وغير المباشر في تشكيل البرلمان المغربي.

إذا كانت القاعدة في النظام الدستوري التونسي ووفقا للدستور الأخير الذي عرفته الجمهورية التونسية هو إقامة مجلس نواب الشعب على نظام الانتخاب العام والمباشر، فإن القاعدة في النظام الدستوري المغربي هي الحفاظ على أسلوبي الانتخاب المباشر وغير المباشر في تكوين البرلمان، هذا ما يظهر لنا من خلال النصوص الدستورية.

ينتخب أعضاء مجلس النواب وهي الغرفة الأولى في البرلمان المغربي بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات[3]، وينتخب أعضاء مجلس المستشارين وهي الغرفة الثانية من البرلمان بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ست سنوات[4].

ومن هنا اعتمد المؤسس الدستوري المغربي على أسلوبي الانتخاب المباشر وغير المباشر في تكوين البرلمان وهو ما ينعكس سلبا على المكانة الدستورية للمؤسسة البرلمانية ولاسيما الغرفة الثانية وهي

---

1. انظر: بن سليم فريد، البرلمان في الدساتير المغاربية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016/2015، ص 5.
2. المادة 46 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.
3. الفصل 62 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. الفصل 63 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

الخاصة بأسلوب الانتخاب غير المباشر لكونها لا تترجم فعلا إرادة أفراد الشعب وبعيدة عن الديمقراطية بمفهومها الجوهري.

ما تجدر الإشارة إليه هنا هو أن دستور المملكة المغربية وعلى غرار دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لم يأخذ بأسلوب التعيين في تكوين البرلمان ومع ذلك تبقى المؤسسة البرلمانية في هذا الدستور أقل مكانة من مجلس نواب الشعب التونسي والجمعية الوطنية الموريتانية بفعل الاقتراع غير المباشر الذي تقوم عليه الغرفة الثانية[1].

إضافة إلى ذلك نشير إلى أن كل من دستور المملكة المغربية السابق وهو دستور 1996 ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية السابق وهو دستور 1961 لم يعرفا أسلوب التعيين كما كان عليه الحال في دستور الجمهورية التونسية السابق، وكما هو عليه الحال الآن في دستور الجمهورية الجزائرية الحالي، هذا ما سنراه في الفقرة الموالية.

ثانيا: اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بالتعيين في الغرفة الثانية للبرلمان.

على خلاف باقي دساتير دول المغرب العربي الأخرى محل الدراسة، انفرد المؤسس الدستوري الجزائري باعتماد أسلوب التعيين في تشكيل الغرفة الثانية من البرلمان –مجلس الأمة– وأسنده كاختصاص لرئيس الجمهورية، حيث بالإضافة إلى انتخاب المجلس الشعبي الوطني وهي الغرفة الأولى في البرلمان الجزائري عن طريق الاقتراع العام والمباشر وانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر، يعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وبهذا أدرج رئيس الجمهورية كهيئة تشارك في تكوين المؤسسة التشريعية المفترض فيها أن تكون رقيبة على السلطة التنفيذية في حدود مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات.

من هذا المنطلق سنحاول دراسة اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وذلك من جانبين، سنركز في الجانب الأول على تحديد نطاق هذا الاختصاص إن كان مطلق أم مقيد، لندرس في الجانب الثاني أثر هذا الاختصاص على الدور التمثيلي للبرلمان أو بعبارة أخرى الانعكاس الذي يرتبه الثلث الرئاسي على دور البرلمان في تمثيل الشعب:

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 80.

1- سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الرئاسي سلطة مطلقة.

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري في حين ينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية[1].

إن اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة هو اختصاص واسع النطاق طالما أن المؤسس الدستوري لم يقيده بأية شروط جوهرية ترد على سلطته في ممارسة هذا الاختصاص، فخولت له المادة 118 المذكورة أعلاه صلاحية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة دون أن تضع في ذلك أية شروط باستثناء أن يكون التعيين من الشخصيات والكفاءات والوطنية وهو شرط شكلي في طبيعته لكون أن المجال واسع أمام رئيس الجمهورية لاختيار هذه الشخصيات والكفاءات خاصة مع التعديل الدستوري الأخير والذي وسع المجال أكثر عند تخليه عن المجالات التي كانت محددة في الدستور قبل تعديله سنة 2016 والتي كانت تنص على أنه "...ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية..."[2]

الملاحظ على مستوى هذا النص أن المؤسس الدستوري كان قبل التعديل أكثر تقييدا لسلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بتحديده المجالات التي يمكن للرئيس أن يختار منها هذا الثلث والمتمثلة في الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، وإن كانت هذه المجالات لا تغير من طبيعة الشرط في كونه مجرد شرط شكلي إلا أنها كانت تقيد سلطة رئيس الجمهورية أكثر مقارنة على ما هي عليه الآن أين يقف النص عند حد الشخصيات والكفاءات الوطنية دون أن يمتد إلى تحديد مجال هذه الكفاءات وهو ما يجعل سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة ووفقا للمادة المذكورة أعلاه سلطة تقديرية واسعة النطاق.

وإن كانت المادة 118 لم تتضمن أية شروط ترد على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة إلا أنه منطقيا يجب أن يستوفي العضو المعين لشروط قابلية انتخابه وهو ما يمكن

---

1. المادة 118 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.
2. المادة 101 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1991.

اعتباره بمثابة قيد، حيث طبقا للمادة 111 من قانون الانتخابات[1] فإنه لا يمكن أن يترشح لمجلس الأمة إلا من بلغ 35 سنة كاملة يوم الاقتراع وأن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية وهي شروط يجب أن تتوفر أيضا في الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى الشرط الأساسي المنصوص عليه في المادة 118 والمتمثل في أن يكون الثلث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية مع انه كما سبق وأن رأينا فإن هذا الشرط شكلي في طبيعته ذلك أنه ليس هناك معيار ثابت يحدد الشخصيات الوطنية ولا حتى الكفاءات والتي على أي أساس تقاس هل على أساس الشهادة أم الخبرة وهو ما يعطي سلطة لرئيس الجمهورية في تقرير المسألة، أما عن الشرط المتعلق بالعضوية في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية فلا مجال لتطبيقه على الثلث المعين طالما أنه الوجه الفارق بين أعضاء مجلس الأمة المنتخبين والثلث المعين[2].

وإن كانت هذه الشروط منطقية بما يستوجب تحققها فعلا وهو ما يقيد نوعا ما من سلطة رئيس الجمهورية، إلا أن عدم وجود نص بشأنها يجعلها مجرد استنتاجات يمكن الأخذ بها كما يمكن عدم الأخذ بها ويبقى الأمر بيد رئيس الجمهورية الذي يحوز على سلطة تقديرية واسعة النطاق.

2- أثر الثلث الرئاسي على الدور التمثيلي للبرلمان.

يعتبر التعيين في المجالس النيابية من الأساليب غير الديمقراطية التي يقوم عليها تشكيل هذه المجالس، وذلك بغض النظر عن الأساس الفلسفي لإقرار هذا الأسلوب والمتمثل في النظام الدستوري الجزائري في سد النقائص الناجمة عن أسلوب الانتخاب وإشراك الكفاءات العلمية في الحياة السياسية والاستفادة منها ولاسيما تلك التي لا تحوز على أي انتماء حزبي[3]، ورغم هذه الإيجابيات التي تبرر تكريس هذا الأسلوب إلا أنه يبقى أسلوب غير ديمقراطي يتنافى وأساس وجود المجلس النيابي وهو التمثيل

---

1. قانون عضوي رقم 10/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات (ج.ر.ع 50 مؤرخة في 28 غشت 2016، ص 9).

2. انظر: عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر باتنة، السنة الجامعية: 2010/2009، ص 119.

3. انظر: حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة جزائري ومجلس المستشارين المغربي –دراسة مقارنة– مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية، 2015/2014، ص 39.

والذي لا يمكن أن يتحقق إلا بالانتخاب سواء المباشر أو غير المباشر[1]، وربما على هذا الأساس أفرد المؤسس الدستوري تسمية النواب على أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة والذين لا تتحقق فيهم هذه الصفة بالنظر إلى الثلث المعين[2]، مع أنه يمكن أن تشملهم الصفة إذا أخذنا بعين الاعتبار صفة صاحب سلطة التعيين وهو رئيس الجمهورية المنتخب بصفة مباشرة من طرف الشعب ومنه تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة وكأنه اختصاص يقوم به نيابة عن الشعب صاحب السيادة والسلطة الأصلية ومصدر وجوده وهو ما يعطي عندئذ لذا الثلث مشروعية مشتقة من مشروعية رئيس الجمهورية المطلقة، ولكن إذا سلمنا بهذه الفكرة فإننا سنضع هذا الثلث في مرتبة الوزير الأول المعين أيضا من طرف رئيس الجمهورية وهو ما ينعكس عندئذ سلبيا على المكانة الدستورية للبرلمان وعلى دوره في تمثيل الشعب.

في إطار الانتقادات التي وجهت لفكرة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة أعتبر هذا الثلث إلى غاية التعديل الدستوري الأخير بمثابة وسيلة لتعطيل العمل التشريعي، ذلك أن النص القانوني كان قبل التعديل الدستوري لا يحوز على قوته القانونية إلا إذا تمت المصادقة عليه ب ¾ أعضاء مجلس الأمة وهو ما يعني إشراك الثلث المعين في عملية المصادقة وبمفهوم المخالفة كان النص لا ينتج أثاره القانونية دون إرادة هذا الثلث وهو ما جعل البعض يطلق عليه تسمية الثلث المجمد[3]، إلا أن هذه الفكرة تلاشت مع التعديل الدستوري الأخير باشتراط أغلبية الأعضاء الحاضرين للمصادقة على النص القانوني بدلا من أغلبية ¾ الأعضاء وهذا في إطار مشاريع القوانين العادية طبقا لما جاء في المادة 138 من الدستور بعد تعديله سنة 2016.

يعتبر اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من الآليات الدستورية التي تؤثر بها السلطة التنفيذية على البرلمان لكونه المجال الذي يجعل من الوظيفة التمثيلية للبرلمان وظيفة نسبية مقارنة بالوظيفة التمثيلية الفعلية لرئيس الجمهورية والذي يمثل الشعب مباشرة بصفته الأصلية ويمثله أيضا من خلال تواجده في البرلمان بفعل الثلث المعين من قبله فيه والذي يجسد

---

1. من الأركان الأساسية للديمقراطية النيابية وجود هيئة نيابية منتخبة كلها أو جلها، انظر: هشام حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية –دراسة مقارنة– دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، سنة 2013، ص 38.

2. يظهر ذلك من خلال بعض النصوص الدستورية، مثلا: المواد 116، 121، 122...

3. انظر: سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، طبعة 2009، ص 45.

شخصه داخل البرلمان، كما أن هذا الثلث وحسب ما يصطلح عليه بالثلث الرئاسي يعتبر الآلية التي يوجه بها رئيس الجمهورية المسار التمثيلي لمجلس الأمة من تمثيله للشعب إلى تمثيله هو وذلك للولاء الذي سيحفظه له هذا الثلث طالما أنه مصدر وجوده، وبهذا يتحقق التفوق لرئيس الجمهورية على البرلمان في تمثيل الشعب ومثل هذا التفوق لا نجده في باقي دساتير دول المغرب العربي[1].

المبحث الثاني

التأثير المباشر للسلطة التنفيذية على دور البرلمان في تمثيل الشعب.

إذا كانت المؤسسة التشريعية واستنادًا إلى أساس وجودها تعتبر المجال المؤسساتي الذي يمارس من خلاله الشعب سيادته، وذلك في إطار الأنظمة القائمة على أسس الديمقراطية غير المباشرة أو ما يصطلح عليها بالديمقراطية النيابية، فإن السلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو حتى الحكومة هي ومن باب أولى من ينطبق عليها هذا الوصف وذلك في إطار ما تحوزه هذه الأخيرة من صلاحيات تنعكس مباشرة على السيادة التمثيلية للمجالس التشريعية.

حيث تحوز السلطة التنفيذية في دساتير دول المغرب العربي على آليات فعلية وذات أثر مباشر في مواجهة المؤسسة التشريعية، استطاعت من خلالها أن تهمش الدور التمثيلي لهذه الأخيرة، من أهم هذه الآليات اختصاصها في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة عن طريق ما يعرف بتقنية الاستفتاء والذي يؤدي إلى تغييب البرلمان رغم وجوده (المطلب الأول) وكذا اختصاصها في حل البرلمان سواء كله أو إحدى غرفتيه والذي يتعدى أثره أثر الاستفتاء من تغييب البرلمان إلى إنهاءه (المطلب الثاني).

المطلب الأول

اختصاص السلطة التنفيذية باللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة.

إذا كان جوهر الاستفتاء هو العودة إلى إرادة أفراد الشعب فإن ذلك يعني تجاوز ممثليه على مستوى السلطة ونقصد بذلك أعضاء البرلمان دون رئيس الدولة نظرا لاقتران ممارسة هذا الإجراء بإرادة هذا الأخير وهو ما يرتب عندئذ أثرًا مباشرًا في مواجهة المؤسسة التشريعية لكونه يؤدي إلى تغييبها رغم وجودها.

---

1. انظر: سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر –باتنة– السنة الجامعية: 2014/2013، ص 74.

ومن هذا المنطلق النظري الأولي سنحاول دراسة التنظيم الدستوري المغاربي لهذا الإجراء (الفرع الأول) ومن ثمّة أثره على الدور التمثيلي للمؤسسة التشريعية والذي لن يتأتى إلا بالتطرق إلى نطاق سلطة رئيس الدولة في ممارسة هذا الاختصاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التنظيم الدستوري المغاربي للاستفتاء.

اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة في تناول الاستفتاء كوسيلة تمكّن الشعب من ممارسة سيادته بصورة مباشرة، غير أن التنظيم العام لهذا الإجراء قد اختلف من دستور إلى آخر خاصة فيما يتعلق بصاحب الاختصاص في المبادرة به والذي يعد أمر تحديده عنصرا أساسيا للحكم عن مدى إمكانية اعتبار هذا الإجراء بمثابة آلية تنعكس سلبا على الدور التمثيلي للبرلمان أم لا، فالأمر يختلف بين ما إذا كان هذا الإجراء اختصاص أصلي وحصري للسلطة التنفيذية وبين ما إذا كان هذا الإجراء اختصاص مشترك بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أو اختصاص تنفرد به السلطة التشريعية، الأمر الذي يغير المعادلة في حد ذاتها فإما أن يفقد هذا الإجراء أثره في مواجهة البرلمان وإما أن يحقق له مشروعية مضاعفة، فبدلا من أن يكون بمثابة آلية تنعكس سلبا على دوره في تمثيل الشعب يصبح آلية تحقق له التفوق على مستوى هذه الوظيفة.

ومن هنا فإن تحديد صاحب المبادرة بالاستفتاء له أهميته وعلى هذا الأساس ستكون هذه المسألة محل دراستنا في هذا الفرع ولكن ذلك لن يكون إلا بعد تحديد الإطار المفاهيمي لهذا الإجراء.

أولا: الإطار المفاهيمي للاستفتاء.

إن تحديد الإطار المفاهيمي لهذا الإجراء يقتضي منا وضع تعريف شامل له وكذا تحديد أنواعه، ولكي لا تكون الدراسة نظرية بحتة سنبحث عن أنواع الاستفتاء في الدساتير المغاربية باعتبارها محل دراستنا وذلك كالتالي:

1- تعريف الاستفتاء وأساسه الفلسفي.

لقد تعددت التعاريف الواردة بشأن الاستفتاء والتي رغم تعددها إلا أنها انطلقت كلها من أساس واحد وهو اعتباره الاستفتاء الوسيلة أو الآلية التي ترجع بها سلطة القرار إلى الشعب مصدر كل السلطات، وذلك تماشيا مع جوهره وأساسه الفلسفي والغاية التي وجد من أجلها، فهو مظهر من مظاهر الديمقراطية بمفهومها التقليدي وأكثر من ذلك يعد المعيار الذي تقاس به الديمقراطية في الأنظمة، بحيث إذا نص دستور الدولة على هذا الإجراء يوصف النظام بأنه نظام ديمقراطي، والرابط بين هذا وذاك هو مدلول

الاستفتاء في كونه الوسيلة التي يمارس بها الشعب سيادته بطريقة مباشرة وهو مفهوم الديمقراطية في حد ذاتها باعتبارها حكم الشعب أو سلطة الشعب[1]، وإن كان للتنظيم الدستوري لهذا الإجراء تأثيره عليه، بحيث يمكن أن يفقد الاستفتاء مدلوله هذا ويصبح بمثابة آلية تُستَغَّل بها الإرادة الشعبية في مساندة سلطة ضد سلطة وذلك إذا أعطي هذا الاختصاص لإحدى السلطتين دون الأخرى ونقصد بذلك السلطتين التنفيذية والتشريعية مستبعدين السلطة القضائية باعتبارها سلطة حيادية بعيدة عن الصراعات السياسية.

يجد الاستفتاء أساسه الفلسفي في الديمقراطية شبه المباشرة فلا يمكن أن يستند إلى الديمقراطية غير المباشرة طالما أنها تقضي بممارسة الشعب سلطته بواسطة ممثليه[2]، والاستفتاء في مدلوله الاصطلاحي يعني اتخاذ القرار من طرف الشعب مباشرة وبهذا يكون إسناد الاستفتاء إلى هذا النوع من الديمقراطية بمثابة استثناء عن النظام النيابي، أما عن الديمقراطية المباشرة فنظرا لإمكانية اعتبارها الأساس الأصلي للديمقراطية شبه المباشرة أكثر من الديمقراطية غير المباشرة فإنه يمكن أن يسند الاستفتاء إلى جوهر هذه الديمقراطية ومع ذلك يبقى الأمر محل اعتبار ذلك أن الديمقراطية المباشرة تقضي في أصلها الممارسة المباشرة للسلطة من طرف الشعب أما الاستفتاء وحسب ما هو عليه في الأنظمة المعاصرة ليس الشعب هو صاحب المبادرة به بل أحد ممثليه على مستوى السلطة –رئيس الدولة أو النواب في البرلمان– وهو ما يجعل الديمقراطية شبه المباشرة الأرضية المناسبة لوجود هذا الإجراء وعلى هذا الأساس أعتبر الاستفتاء مظهرا من مظاهرها[3].

---

1. انظر: د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط 8، 2013، ص 157.

2. انظر: لمى علي فرج الظّاهري، الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، (د م ن)، ط1، 2010، ص 33.

3. انظر: د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية –الدولة والحكومة– دار النهضة العربية، لبنان، 1969، ص 806.

يعرف الاستفتاء في الفقه الدستوري على أنه عرض موضوع عام على الشعب باعتباره صاحب السيادة لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض[1]، وهو بهذا المعنى يفيد تحكيم الشعب حول موضوع معين[2]، وينحصر دور الشعب في الموافقة أو الرفض دون أن يمتد إلى إجراء أي تعديل[3].

يذهب بعض الفقه إلى ضرورة تمييز مفهوم الاستفتاء عن غيره من المفاهيم المشابهة ولاسيما مفهومي الاسترآس والانتخاب وذلك للتداخل الموجود بين المفاهيم الثلاث، حيث يقصد بالاسترآس أو ما يطلق عليه باللغة الفرنسية "plébescite" "أخذ موافقة الشعب على المرشح الأوحد لرئاسة الدولة"[4] أو بمفهوم آخر استطلاع رأي الشعب في شخص معين[5]، وإذا كان الاسترآس بهذا المفهوم يستند إلى موقف الشعب وهو حال الاستفتاء ويشترك معه أيضا في طريقة التصويت بنعم أو لا، إلا أن الفرق بين المفهومين شاسع فالأول وهو الاسترآس هو نظام تنقصه الديمقراطية على حد تعبير بعض الفقهاء لكونه ينبني على اختيار رئيس الدولة والذي لا ينافسه في الترشح شخص آخر ومنه كأنه انتخاب على شخص واحد، أما الاستفتاء فهو أخذ رأي الشعب حول مسألة معينة كان يمكن لمن يُمثله أن يقرر فيها ولكن تحت مقتضيات الديمقراطية تعود سلطة القرار إلى الشّعب، هذا هو الفارق بين المفهومين، وإن كانت هناك صعوبة في الفصل بينهما[6].

أما عن التمييز بين مفهومي الاستفتاء والانتخاب فالأمر صعب نوعا ما، ذلك أن الانتخاب ينبني أساسا على الاستفتاء، غير أنه يمكن التمييز بينهما من حيث الموضوع، فالاستفتاء يقضي بأخذ رأي الشعب حول موضوع معين إما بالإيجاب أو الرفض أما الانتخاب فهو الاختيار بين عدد معين من الأشخاص، ويشترك الأسلوبين في كونهما من الأساليب الديمقراطية التي يكون فيها القرار بيد الشعب[7].

---

1. انظر: د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت ط1، 1980، ص 11.
2. انظر: صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010، ص 206.
3. أ/د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص 263.
4. د. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 79.
5. انظر: أ/د. نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 264.
6. انظر: ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 82.
7. انظر: د. ماجد راغب الحلو، المرجع نفسه، ص 103.

2- أنواع الاستفتاء وتطبيقاتها في الدساتير المغاربية.

يقسم الفقه الاستفتاء إلى أنواع متعددة وذلك وفق جملة من المعايير، هذه الأنواع ستكون محل دراستنا في هذا العنصر مع الإشارة إلى تطبيقاتها في الدساتير المغاربية محل الدراسة.

بالنسبة للمعيار الأول الذي يقسم الاستفتاء على أساسه هو من حيث الموضوع، ووفق هذا المعيار يمكن تصنيف الاستفتاء إلى ثلاث أنواع أساسية وهي الاستفتاء الدستوري، الاستفتاء التشريعي والاستفتاء السياسي، حيث نكون بصدد الاستفتاء الدستوري إذا كان موضوع الاستفتاء هو معرفة رأي الشعب حول دستور جديد للبلاد أو تعديل دستور قائم، وتبعا لذلك يتفرع هذا النوع إلى فرعين: الاستفتاء الدستوري التأسيسي والاستفتاء الدستوري التعديلي[1]، يجد هذا النوع من الاستفتاء تطبيقا في كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة[2] .

هذا في إطار الاستفتاء الدستوري أما عن الاستفتاء التشريعي كنوع ثاني من هذا التقسيم فهو ذلك الاستفتاء المتضمن عرض مشروع قانون على الشعب للموافقة عليه فإما أن يوافق عليه أو يرفضه[3].

---

1. انظر: د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري "النظرية العامة" ، (د م ن) ط1، 2009، ص 160.

2. يظهر ذلك من النصوص الدستورية التالية:

- المادتان 208، 211 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 واللتان تنصان على التوالي "...يعرض التعديل على استفتاء الشعب..."، " يمكن ثلاثة أرباع ¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي...".

- الفصل 144 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 والذي جاء فيه "... يمكن لرئيس الجمهورية بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب أن يعرض التعديل على الاستفتاء..."

- المادتان 99، 100 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم واللتان تنصان على التوالي أيضا " لا يصادق على مشروع مراجعة إلا إذا صوت ... ليتسنى تقديمه للاستفتاء..." ، " تعتبر مراجعة الدستور نهائية إذا نالت الأغلبية البسيطة من الأصوات المعبر عنها في الاستفتاء."

- الفصلان 172، 174 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 واللذان ينصان على التوالي: " ... للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء، المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه."، " تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور، بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء...".

3. انظر: د. محمد فتوح محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، (د م ن/ د ت ن)، ص 244. 244.

انفرد دستور الجمهورية التونسية بتكريس هذا النوع من الاستفتاء بموجب نص صريح وواضح وهو الفصل 82 والذي حسب ما جاء فيه يمكن لرئيس الجمهورية استثناءا وخلال أجل الرد أن يقرر العرض على الاستفتاء مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات أو بالحريات وحقوق الانسان أو بالأحوال الشخصية والمصادق عليها من قبل مجلس نواب الشعب، وهذا على خلاف باقي دساتير دول المغرب العربي الأخرى والتي لم تتناول النص على هذا النوع من الاستفتاء بما يفيد عدم الأخذ به، غير أن المسألة تبقى محل اعتبار بالنسبة لدستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الاسلامية الموريتانية واللّذان يمكن القول بإدراجهما هذا النوع من باب سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية بحيث يمكن أن يكون موضوع إحدى القضايا مشروع قانون وذلك نظرا لعدم تحديد المؤسس الدستوري في كلا الدستورين مجال هذه القضايا وسنتوقف عند هذه المسألة بإسهاب في الفرع الثاني من هذا المطلب.

يتحدد النوع الثالث للاستفتاء وفق هذا المعيار في الاستفتاء السياسي وهو ذلك الاستفتاء الذي يكون محله معرفة رأي الشعب حول قضية سياسية ذات أهمية معتبرة[1]، وهو ما يندرج ضمن سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة في كل قضية ذات أهمية وطنية في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني، أما عن الدستورين التونسي والمغربي فلا نص فيهما يفيد تكريس هذا النوع من الاستفتاء.

هذا فيما يخص تقسيم الاستفتاء من حيث الموضوع، يقسم الاستفتاء أيضا وفق معيار آخر وهو من حيث وجوب الإجراء، واستنادا إلى هذا المعيار يتفرع الاستفتاء إلى نوعين هما الاستفتاء الوجوبي والاستفتاء الاختياري، حيث يكون الاستفتاء وجوبيا متى حدد المؤسس الدستوري حالات معينة لا يمكن الإقرار فيها دون هذا الإجراء[2]، كما هو الحال بالنسبة للإقرار النهائي لمشروع التعديل الدستوري والذي لا يتم طبقا للمادة 210 من دستور الجمهورية الجزائرية إلا بالاستفتاء وذلك في حالة ما إذا مس مشروع التعديل المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، حقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما وأخيرا التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وكذلك طبقا للفصل 174 من دستور المملكة المغربية والذي حسب ما جاء فيه لا تكون المراجعة نهائية إلا بعد إقرارها بالاستفتاء وذلك فيما يخص المشاريع المبادر

1. انظر: سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية –دستور 1996– مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013، ص 20.
2. انظر: د. صالح جواد الكاظم / د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، (د م ن)، 1991/1990، ص 29.

بها من طرف رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان[1]، ومثل هذه النصوص لم نجد لها محل في كل من دستور الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية وبهذا يمكن القول بانفراد الدستورين الجزائري والمغربي بتكريس هذا النوع من الاستفتاء، أما عن الاستفتاء الاختياري فقد اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي في تناوله وهو ذلك الاستفتاء الذي ينص عليه الدستور دون أن يلزم به من تقرر له هذا الإجراء فيمنح له مجالا في اللجوء أو عدم اللجوء إليه[2].

من المعايير التي يقسم على أساسها الاستفتاء أيضا المعيار المتعلق بنتيجة الاستفتاء، ووفق هذا المعيار يصنف الاستفتاء إلى استفتاء إلزامي واستفتاء استشاري، ويكون الاستفتاء إلزاميا إذا ألزم الدستور صاحب المبادرة بالاستفتاء بنتيجة ذلك الاستفتاء ويكون استشاريا في الحالة العكسية أي إذا لم يلزم الدستور الأخذ بنتيجة الاستفتاء[3]، ورغم أن هذا النوع له أساسه عند الفقه إلا أنه حسب وجهة نظرنا تكون نتائج كل أنواع الاستفتاءات ملزمة وإن لم ينص الدستور على ذلك فمادام أنه يتم اللجوء إلى رأي الشعب وجب احترام هذا الرأي باعتباره رأي صاحب السيادة وإلا تغيرت طبيعة الاستفتاء من كونه إجراء ديمقراطي ويصبح لا أثر له، وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن كل الاستفتاءات المنصوص عليها في دساتير دول المغرب العربي هي إلزامية وذلك إذا أخذنا بعين الاعتبار الأساس الذي وجد من أجله هذا الإجراء[4].

وأخيرا يمكن تقسيم الاستفتاء وفق معيار آخر وهو من حيث المبادرة، وتبعا لذلك يصنف الاستفتاء إلى استفتاء رئاسي، استفتاء برلماني واستفتاء شعبي، ونظرا لأهمية هذا المعيار باعتباره العنصر الذي سيحدد لن طبيعة الاستفتاء إن كان بالإمكان تكييفه كآلية من الآليات التي تحوزها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان في دساتير دول المغرب العربي أم لا، وعلى هذا الأساس سنتناوله بالتفصيل في العنصر الموالي.

---

1. انظر: أ. سعاد عمير، آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي سنة 2011، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 155.

2. انظر: د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، (د م ن) 2007، ص 140.

3. انظر: د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 228/327.

4. انظر: د. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، الدولة – الحكومة – الدستور، المكتب العربي الحديث، (د م ن) 2007، ص 85.

ثانيا: صاحب المبادرة بالاستفتاء في الدساتير المغاربية.

إذا كان الاستفتاء يعد قرينة ثابتة على تجسيد أبعاد الديمقراطية باعتباره مظهرا من مظاهرها، فإنه وفي الوقت المعاصر لا يعبر بالضرورة على ديمقراطية النّظام، وذلك لتناول الدساتير له ليس كوسيلة تعيد سلطة القرار للشعب وتقر بحكمه وإنما كوسيلة زادت من حدة الصّراع السياسي بين السّلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك لإقراره كاختصاص لإحدى السلطتين دون الأخرى كما هو الحال بالنسبة لدساتير دول المغرب العربي محل الدراسة والتي جعلت منه اختصاص حصري للسلطة التنفيذية –الجزائر وموريتانيا– وإن كان إقرار ذلك يبقى محل اعتبار بالنسبة لدستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية:

1– صاحب المبادرة بالاستفتاء في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني.

يشترك كل من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2012 في تخويل الاستفتاء كاختصاص حصري وخاص بالسلطة التنفيذية إلى رئيس الجمهورية وذلك بموجب نصوص دستورية صريحة ومباشرة، وامتدت هذه القاعدة إلى كل الدساتير التي عرفتها كلا الجمهوريتين باستثناء الدستور الأول للجمهورية الجزائرية وهو دستور 1963 والذي لم يتناول فيه المؤسس الدستوري الاستفتاء إلا في شكله الدستوري وجاء النص الخاص به محل غموض نظرا لعدم تحديده صاحب الاختصاص في تفعيل هذا الإجراء " يعرض مشروع قانون التعديل على مصادقة الشعب عن طريقة الاستفتاء".[1]

إنّ ما يلاحظ على مستوى هذا النص بناء الفعل **يُعرض** للمجهول الأمر الذي يجعل صاحب الاختصاص في عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء محل إبهام هل هو رئيس الجمهورية أم المجلس الوطني أم هو اختصاص مشترك لكلا المؤسستين خاصة وأن المادة 71 من ذات الدستور جعلت المبادرة بالتعديل الدستوري اختصاص لكل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا[2]، غير أن المادة 74 ربطت إصدار نص التعديل بعد موافقة الشعب عليه برئيس الجمهورية وحده وهو ما يجعل تأويل الغموض الموجود على مستوى نص المادة 73 السابق ذكرها يفسر

---

1. المادة 73 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.

2. انظر: بن سرية سعاد، مركز لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08) دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009، ص 86.

لصالح رئيس الجمهورية ولكن يبقى الأمر مجرد فرضية، هذا إذا تقيدنا بالنصوص الخاصة بالتعديل الدستوري لكن لو أخذنا بعين الاعتبار الإيديولوجية التي كرسها دستور 1963 نجد أن المسألة لا غموض فيها كون أن كل من رئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الوطني ذو انتماء حزبي واحد وهو حزب جبهة التحرير الوطني ما يجعل المسألة كلها قيد إرادة القيادة العليا للحزب.

تميز دستور 1976 وهو الدستور الثاني للجمهورية الجزائرية عن دستور 1963 بتناوله الاستفتاء في أكثر من موضع، فجاء النص عليه في المادة الخامسة كوسيلة يمارس من خلالها الشعب سيادته[1]، وجاء النص عليه في المادة 111 كاختصاص خاص برئيس الجمهورية[2]، وحسب المادة 116 يعتبر من الاختصاصات المرتبطة بشخص الرئيس بحيث لا يمكن له تفويضه.

إن ما يلاحظ في النصوص المذكورة أن المؤسس الدستوري انطلق في تكريسه لتقنية الاستفتاء من اعتباره مظهرا من مظاهر الديمقراطية بحيث جعله كوسيلة يمارس من خلالها الشعب سيادته وسبقه على ممارسته السيادة عن طريق ممثليه المنتخبين وذلك لأهميته، غير أنه فيما بعد ربطه بشخص رئيس الجمهورية متخليا بذلك عن هذا المنطلق، ومن هنا أصبح الاستفتاء في دستور 1976 من الاختصاصات المرتبطة برئيس الجمهورية والذي لا يمكن اللجوء إليه بما يسمح للشعب من ممارسة سيادته مباشرة دون إرادة هذا الأخير وذلك بموجب نصوص دستورية صريحة لا تحمل أي تأويل كما كان عليه الأمر في دستور 1963.

لقد كرّس دستور 1989 وهو الدستور الثالث للجمهورية الجزائرية فكرة الاستفتاء من الباب الواسع، فجاء النص عليه في عدة مواضيع أولها المادة السابعة والتي اعتبرته على غرار المادة الخامسة من دستور 1976 طريقة من الطرق التي يمارس من خلالها الشعب سيادته وأضاف المؤسس الدستوري في ذات النص أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة وهو مدلول الاستفتاء في حد ذاته، وبهذا استخدم المؤسس الدستوري الاستفتاء في نص المادة بمدلولين فمن جهة اعتبره كوسيلة يمارس من خلالها الشعب سيادته وجمع بينه وبين ممارسته للسيادة بواسطة ممثليه المنتخبين ومن جهة ثانية ربطه برئيس الجمهورية عند تخويله سلطة اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وهو جوهر الاستفتاء ومعناه،

---

1. تنص المادة الخامسة من الدستور الجزائري لسنة 1976 على: " السيادة ملك للشعب، يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين."

2. تنص المادة 111 من الدستور الجزائري لسنة 1976 على: " يمكن له (رئيس الجمهورية) أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية".

غير أن الاستفتاء بهذا الشكل يختلف عن الشكل السابق ووجه الاختلاف هو أنه كوسيلة يمارس من خلالها الشعب سيادته يجد منطلقه في أسس الديمقراطية في حين يفقد منطلقه هذا عند ربطه برئيس الجمهورية وتركه لسلطته التقديرية، جاء النص أيضا على هذا الإجراء في دستور 1989 كاختصاص أصيل لرئيس الجمهورية والذي خول له الدستور إمكانية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء، وإن كان المؤسس الدستوري قد كرس بموجب هذا النص الاستفتاء في شكله الاستشاري إلا أنه ونظرا لعدم تحديده لمدلول القضايا ذات الأهمية الوطنية وتركها لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية فإن ذلك يفتح مجالا للقول بتكريسه لكل أنواع الاستفتاء الأخرى[1].

إن ما يميز دستور 1989 عن دستور 1976 هو تناول المؤسس الدستوري فيه الاستفتاء الدستوري كنوع من أنواع الاستفتاء وجعله من الاختصاصات المرتبطة بشخص رئيس الجمهورية وذلك حسب ما جاء في النصوص الدستورية الخاصة بأحكام التعديل الدستوري، حيث يعرض على الشّعب مشروع التعديل الدستوري الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني للاستفتاء عليه، وإن كان الفعل يعرض جاء مبني للمجهول كما كان عليه الأمر في دستور 1963 إلا أنه نظرا لكون رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الوحيد بتعديل الدستور وهو صاحب الاختصاص بإصدار نص التعديل بعد موافقة الشعب عليه فإنه يمكن القول باختصاص رئيس الجمهورية بعرض مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي[2].

أخذ المؤسس الدستوري لسنة 1989 بذات القاعدة المكرسة في دستور 1976 والخاصة بعدم إمكانية رئيس الجمهورية تفويض اختصاصه في ممارسة الاستفتاء بما يجعله من قبيل الاختصاصات المرتبطة بشخص الرئيس، هذا في إطار التنظيم الدستوري لمسألة الاستفتاء في دستور 1989 أما عن تنظيمها في دستور 1996 المعدل والمتمم وهو الدستور الأخير للجمهورية الجزائرية فإنه يمكن القول بأنه جاء بذات التنظيم المكرس بموجب دستور 1989 [3].

---

1. المادة 74 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.
2. المادتان 163، 164 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.
3. وهو ما يتراءى لنا من خلال النصوص الدستورية التالية:
   - المادة الثامنة وهي تقابل المادة السابعة من دستور 1989.
   - المادة 91 وهي تقابل المادة 74 من دستور 1989 بذات المحتوى.

وبهذا أعتبر رئيس الجمهورية في كل الدساتير التي عرفتها الجمهورية الجزائرية هو صاحب المبادرة الوحيد بالاستفتاء وإن كان إقرار ذلك يبقى محل اعتبار في دستور 1963.

كرّس دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم فكرة الاستفتاء على ذات المنهاج المعتمد في الدستور الأخير للجمهورية الجزائرية فنصت عليه المادة الثانية كوسيلة لممارسة الشعب سيادته غير أنه جاء في مرتبة ثانية بحيث " السيادة الوطنية ملك للشعب ويمارسها بواسطة ممثليه المنتخبين وبواسطة الاستفتاء" وذلك على خلاف ما هو مقرر في الدستور الجزائري والذي سبّق فيه المؤسس الدستوري الاستفتاء على الممثلين المنتخبين كمجال ثاني يمارس من خلاله الشعب سيادته، وقد تناول المؤسس الدستوري الموريتاني بموجب المادة 38 ذات الاختصاص المخول لرئيس الجمهورية الجزائري والمتمثل في إمكانية استشارته الشعب عن طريق الاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية.

وحسب المادتين 100 و101 من الدستور يعتبر رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص في عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي وإن كان إقرار ذلك يستند إلى روح الدستور طالما أنه ليس هناك نص صريح يقضي بذلك.

وبهذا يمكن القول بأن رئيس الجمهورية في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية هو أيضا صاحب الاختصاص في المبادرة بالاستفتاء[1].

في إطار حق الشعب في المبادرة بالاستفتاء فإن هذه المسألة لم يرد بشأنها نص في كل الدساتير التي عرفتها الجمهوريتين الجزائرية والموريتانية مع أن المؤسس الدستوري في كلا الجمهوريتين قد انطلق في تكريسه للاستفتاء من باب كونه وسيلة يمارس من خلالها الشعب سيادته لكنّه جعل المبادرة به من اختصاصات رئيس الجمهورية بما يفيد عدم إمكانية الشعب من ممارسة سيادته بواسطة الاستفتاء دون إرادة هذا الأخير، وإن كانت المسألة تقف عند هذا الحد إلا أنه لا يمكن القول بتاتا بتجريد الشعب من حق المبادرة بالاستفتاء طالما أنه مصدر السيادة وصاحب السلطة الأصلية فهو يكتسب هذا الحق ولو لم يمنحه ذلك الدستور فهو أصلا مصدر الدستور[2].

=- المواد 208، 210، و211 والتي تناولت الاستفتاء الدستوري وجعلته من الاختصاصات المرتبطة برئيس الجمهورية دون أعضاء البرلمان.

1. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 282.

2. حول السماح للمواطنين بحق الدعوة للمشاركة الاستفتائية، انظر: د. سليمان صالح الغويل، الاستفتاء وأزمة الديمقراطية (دراسة قانونية سياسية مقارنة) منشورات جامعة قاريونس ليبيا، ط1، 2003، ص 45.

2- صاحب المبادرة بالاستفتاء في كل من الدستورين التونسي والمغربي.

اشترك كل من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور المملكة المغربية لسنة 2011 في تناول الاستفتاء كوسيلة تعيد سلطة القرار إلى الشعب وتقر بحكمه دون تحديد صاحب الاختصاص في المبادرة به في كل النصوص التي تناولته، بحيث اكتفى المؤسس الدستوري في كلا الدستورين بربطه في بعض النصوص برئيس الدولة وتركه في نصوص أخرى دون تحديد صاحب المبادرة به.

فبالنسبة للجمهورية التونسية جاء النص عليه في الفصل الثالث من الدستور كوسيلة يمارس من خلالها الشعب التونسي سيادته، وجاء النص عليه في الفصل 50 بذات المنطلق بحيث اعتبره المؤسس الدستوري مجالا لممارسة الشعب سلطته التشريعية، وجاء في الفصل 82 منه أنه يمكن لرئيس الجمهورية استثناءا وخلال أجل الرد أن يقرر العرض على الاستفتاء مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات أو بالحريات وحقوق الإنسان وبالأحوال الشخصية والمصادق عليها من قبل مجلس نواب الشّعب، هذا ويمكن لرئيس الجمهورية أيضا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب على مشروع التعديل الدستوري أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي[1]، وإن كان المؤسس الدستوري التونسي قد جعل الاستفتاء بموجب بعض هذه النصوص من الاختصاصات الدستورية المرتبطة برئيس الجمهورية إلا أن الإقرار بذلك يقابله الإقرار بتقييد مجال ممارسة الشعب سيادته بواسطة الاستفتاء بالمجالين المحددان في الفصلين 82 و144 مع أن الدستور فتح له المجال بموجب الفصل الثالث وحتى الفصل 50 والذي اعتبر من خلاله المؤسس الدستوري الاستفتاء مجال آخر لممارسة الشّعب سلطته التّشريعية، ومنه هل يتحدد نطاق ذلك فقط في مشاريع القوانين التي يعرضها عليه رئيس الجمهورية بموجب الفصل 82 والمجال الباقي يمارسه بواسطة ممثليه المنتخبين، هذا ما يجعل القول باقتران الاستفتاء برئيس الجمهورية في الدستور التونسي لسنة 2014 يبقى محل اعتبار مع أنه وبموجب القانون المتعلق بالانتخابات والاستفتاء يعتبر هو صاحب المبادرة الوحيد بذلك لكون أن دعوة الناخبين إلى الاستفتاء يكون بموجب أمر رئاسي[2].

---

1. الفصل 144 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

2. المادة 113 من القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء (الرائد الرسمي ع 42 مؤرخة في 27 ماي 2014).

كانت سلطة رئيس الجمهورية التونسي في المبادرة بالاستفتاء أكثر وضوحا في الدستور السابق وهو دستور 1959 المعدل والمتمم عنها في الدستور الحالي، ذلك أنه وبموجب الفصل 47 منه كان الاستفتاء اختصاصا خاصا برئيس الجمهورية وبصريح العبارة مقارنة على ما هو عليه الآن[1].

بالنسبة للمملكة المغربية فقد جاء النص على هذا الإجراء في الفصل الثاني من الدستور كطريقة تمارس بواسطتها الأمة سيادتها مباشرة إلى جانب ممارستها للسيادة بصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها، وجاء النص عليه أيضا في الباب الثالث عشر من الدستور كاختصاص للملك والذي له أن يعرض على الاستفتاء مشروع التعديل الدستوري وهو المجال الوحيد الذي تناول فيه المؤسس الدستوري المغربي الاستفتاء كاختصاص للملك وأكثر من ذلك هو المجال الوحيد الذي وضح فيه المؤسس الدستوري كيفية تفعيل هذا الإجراء بما يعني أن الشعب المغربي وبموجب الدستور الأخير يمارس سيادته مباشرة بواسطة الاستفتاء فقط في مجال التعديل الدستوري ودونه يمارسها بواسطة ممثليه وذلك خلافا لما كان عليه الأمر في الدساتير السابقة للمملكة[2].

الفرع الثاني: أثر سلطة رئيس الدولة المغاربي في ممارسة الإستفتاء على الدور التمثيلي للبرلمان.

ما يلاحظ في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة هو تخويلها الاستفتاء كاختصاص دستوري لرئيس الدولة دون تأطيره بأية قيود جوهرية سواء كانت موضوعية أم إجرائية ولاسيما بالنسبة لدستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية (أولا) ما ينعكس وبالضرورة على الدور التمثيلي للبرلمان بحيث كلما كانت سلطة رئيس الدولة في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة سلطة مطلقة كلما كان مجال تغييب البرلمان أوسع (ثانيا).

أولا: نطاق سلطة رئيس الدولة المغاربي في ممارسة الاستفتاء.

يحوز رئيس الدولة في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية على سلطة تقديرية واسعة النطاق في ممارسة الاستفتاء وهي سلطة تتأتى من جهة من غموض القضايا ذات الأهمية الوطنية كمجال دستوري يلجأ فيه رئيس الدولة في كلا الدستورين إلى إرادة الشعب مباشرة ومن جهة ثانية

---

1. حول تطور الاستفتاء في الدساتير التونسية انظر: أ. الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002، ص 339 وما بعدها.

2. الفصول 26، 72، 74 من دستور المملكة المغربية لسنة 1962، والفصل 68 من دستور المملكة المغربية لسنة 1972.

غياب أية قيود إجرائية ترد على سلطته هذه وذلك على خلاف دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية واللّذان تظهر فيهما سلطة رئيس الدولة في ممارسة الاستفتاء كسلطة مقيدة سواء من حيث المجال أو من حيث الاجراءات:

1- في الدستورين الجزائري والموريتاني.

يحوز رئيس الجمهورية في كل من الدستورين الجزائري والموريتاني على اختصاص اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة بواسطة الاستفتاء وذلك في إطار سلطوي واسع النطاق، بحيث خول له المؤسس الدستوري هذا الاختصاص دون تقييده سواء من حيث المجال أو من حيث الإجراءات.

فمن حيث المجال يمكن لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية وذلك في حدود ما جاء به من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية واللتان تنصان على التوالي: "...يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء،..."، "لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب عن طريق الاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية." [1]

وإن كان ما يلاحظ من خلال هذين النصين انحصار المجال في القضايا ذات الأهمية الوطنية إلا أنه نظرا لعدم تحديد المؤسس الدستوري لنطاق هذه القضايا وأمام غياب أي معيار تقاس وتكيف على أساسه فإن كل ذلك يفتح المجال أمام سلطة رئيس الجمهورية التقديرية في ممارسة الاستفتاء[2].

يطرح غموض القضايا ذات الأهمية الوطنية عدة إشكالات فما هي هذه القضايا ومتى نكون بصددها، هل تتعلق بالبعد الجغرافي أم بالمصلحة العامة[3]؟ أم يتجاوز الأمر ذلك إلى سيادة الدولة، بحيث إذا تعلقت مسألة ما بالسيادة نكون بصدد قضية توصف بكونها ذات أهمية وطنية وذلك للعلاقة الموجودة بين الاستفتاء كإجراء تقرر أساسا ليمارس الشعب سيادته بنفسه وبين السيادة كجوهر لهذا الإجراء، وإن كانت هذه الفكرة منطقية إلى حد ما إلا أنها سرعان ما تجد نسبيتها وذلك لأن أخذ المسألة بهذا الاعتبار

---

1. المادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم والمادة 38 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

2. حول سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في اللجوء إلى الاستفتاء انظر: أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدّل والمتمّم، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 29 ماي 2016، ص 306.

3. انظر: بن سرية سعاد، مرجع سابق، ص 86.

يجعل من الاستفتاء إجراءا يكون لزاما على الرئيس القيام به متى تعلق الأمر بسيادة الدولة، ولكن ما يلاحظ في نص المادتين المذكورتين سابقا هو حيازة رئيس الجمهورية هذا الاختصاص على سبيل الخيار لا الإلزام بمعنى أنه حتى وإن كانت المسألة ذات أهمية وطنية فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر فيها دون الرجوع إلى الشعب صاحب السيادة والسلطة الأصلية وفي الحالة العكسية يمكن أن تكون القضية بسيطة الأهمية لا تستدعي اللجوء إلى الشعب ومع ذلك يقرر الرئيس طرحها على الاستفتاء وكل ذلك يؤكد على اتساع سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة.

يحوز رئيس الجمهورية الجزائري على مجال أوسع في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة مقارنة بنظيره الموريتاني، وذلك بموجب المادة الثامنة من الدستور والتي خولت له اختصاص اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة دون تحديد أي نطاق لذلك.

من حيث الإجراءات، ما يلاحظ في النصوص الدستورية التي تناولت الاستفتاء في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية هو جعلها الاستفتاء كاختصاص تقديري لرئيس الجمهورية وهو ما يظهر من خلال غياب أي شرط أو أي إجراء يكون الرئيس ملزما في إتباعه عند إقراره هذا الإجراء، ونقصد بالإجراءات هنا كأن يكون الرئيس ملزما باستشارة هيئة معينة كالمجلس الدستوري مثلا أو أن تكون سلطته مبنية على اقتراح مسبق كما هو الحال في دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 والذي ربط فيه المؤسس الدستوري الفرنسي سلطة رئيس الجمهورية في إقرار الاستفتاء باقتراح مسبق من الحكومة أو البرلمان بغرفتيه[1]، وهو ما يجعل سلطة رئيس الجمهورية الفرنسي في ممارسة الاستفتاء سلطة مقيدة وذلك على خلاف نظيريه الجزائري والموريتاني اللّذان يجمعان بموجب نصوص الدستور وغيرها بين المبادرة والتحريك.

إنّ رئيس الجمهورية في كلا الدستورين هو المبادر بالاستفتاء فإنه وبموجب نصوص أخرى هو المحرّك له أيضا فمثلا بالنسبة لرئيس الجمهورية الجزائري يعتبر هو صاحب الاختصاص في تحريك العملية الاستفتائية حيث يكون استدعاء الناخبون في الاستشارة الانتخابية عن طريق الاستفتاء بموجب مرسوم رئاسي وبذلك يعتبر رئيس الجمهورية الجزائري هو المبادر وهو المحرك للعملية الاستفتائية[2].

1. المادة 11 الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم.
2. المادة 149 من قانون الانتخابات الجزائري.

2- في الدستورين التونسي والمغربي.

يختلف التنظيم الدستوري للاستفتاء في دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية عن تنظيمه في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية ومن أوجه الاختلاف الموجودة الاختلاف على مستوى نطاق سلطة رئيس الدولة في ممارسة هذا الإجراء، فعلى خلاف سلطته المطلقة في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية نجد أن سلطته مقيدة نوعا ما في دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية.

فبالنسبة للجمهورية التونسية جاءت سلطة رئيس الدولة في ممارسة الاستفتاء مقيدة المجال بحيث لم يخول له المؤسس الدستوري إمكانية اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة بواسطة هذا الإجراء إلا في حدود الفصلين 82 و144 من الدستور فجاء في الفصل 82 أنه يمكن لرئيس الجمهورية استثنائيا وخلال أجل الرد أن يقرر العرض على الاستفتاء مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات أو بالحريات وحقوق الإنسان أو بالأحوال الشخصية ودون هذه المجالات لا يمكن له اللجوء إلى ممارسة الاستفتاء حسب منطوق المادة المذكورة، أما عن الفصل 144 فجاء فيه أنه يمكن لرئيس الجمهورية بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب أن يعرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي ويعتبر هذا الفصل إلى جانب الفصل 82 المجال الوحيد الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية التونسي ممارسة الاستفتاء وهو مجال ضيق مقارنة بالمجال المخول لنظرية الجزائري والموريتاني.

إضافة إلى تقييد المؤسس الدستوري التونسي لمجال ممارسة رئيس الجمهورية الاستفتاء نجده قد قيده أيضا من جوانب أخرى، بحيث يشترط في مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات وبالحريات العامة وحقوق الانسان والأحوال الشخصية المصادقة المسبقة من طرف مجلس نواب الشعب ويكون العرض خلال أجل الرد وبمفهوم المخالفة إذا انقضى هذا الأجل يفقد رئيس الجمهورية اختصاصه في ممارسة الاستفتاء، كما أنه وحسب الفصل 144 لا ينعقد اختصاصه بعرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء إلا بعد مصادقة مجلس نواب الشعب على هذا المشروع بأغلبية ثلثي أعضاءه، وبهذا نجد أن تمتع رئيس الجمهورية التونسي باختصاص ممارسة الاستفتاء ليس بذات النطاق الذي يُمارس فيه هذا الاختصاص من طرف رئيس الجمهورية في كل من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية، أما من حيث الإجراءات العامة للعملية الاستفتائية فهي تقريبا نفسها بحيث تتم دعوة الناخبين إلى الاستفتاء بأمر رئاسي والذي يلحق به مشروع النص الذي يعرض على

الاستفتاء وينشر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية[1]، وحسب الفصل 115 من قانون الانتخابات والاستفتاء يتم صياغة نص السؤال المعروض على الاستفتاء على النحو التالي: " هل توافق على مقترح تعديل الدستور أو مشروع القانون المعروض عليك؟" ولا تكون الإجابة عليه إلا بالموافقة أو الرفض والملاحظ في صيغة السؤال هذه جاءت مقيدة تبعًا للمجال المحدد في الدستور وذلك على خلاف صيغة السؤال المحددة في قانون الانتخابات الجزائري والتي جاءت عامة تبعا لاتساع مجال الاستفتاء في الدستور الجزائري "هل أنتم موافقون على ... المطروح عليكم"[2].

بالنسبة للمملكة المغربية فالملاحظ من خلال نصوص الدستور المغربي الجديد أن سلطة الملك في ممارسة الاستفتاء تبدوا أكثر تقييدا مقارنة بباقي دساتير دول المغرب العربي الأخرى، بحيث خول المؤسس الدستوري هذا الاختصاص للملك ولكن في نطاق ضيق جدا حدده الباب الثالث عشر من الدستور المعنون بمراجعة الدستور، حيث طبقا لما جاء في هذا الباب فإنه يمكن للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه[3].

نشير في ذات السياق إلى أن المؤسس الدستوري المغربي وإن كان قد قيد من نطاق ممارسة الملك لهذا الاختصاص بمجال الاستفتاء الدستوري فقط إلا أنه جاء في إطار موسع بحيث يمكن له أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه دون شرط واقف[4]، وذلك على عكس رئيس الجمهورية التونسي والذي صحيح أنه يحوز بموجب الدستور على مجال أوسع في ممارسة الاستفتاء مقارنة بالمجال المخول للملك المغربي إلا أنه مقيد بشروط موقفة انعكست سلبا على سلطته هذه ومثل هذه الشروط لم يتم النص عليها في دستور المملكة المغربية.

ثانيا: أثر الاستفتاء على الاختصاص التمثيلي للبرلمان.

يتحدد أثر الاستفتاء في مواجهة المؤسسة التشريعية في كونه إجراء يؤدي إلى إقرار سلطة الشعب وممارسة سيادته بصفة مباشرة بما يعني تجاوز ممثليه على مستوى السلطة وتغييبهم تماما، ونقصد هنا بممثلي الشعب على مستوى السلطة أعضاء البرلمان دون رئيس الدولة كون هذا الأخير هو صاحب

1. المادة 113 من قانون الانتخابات التونسي.
2. المادة 150 من قانون الانتخابات الجزائري.
3. الفصل 174 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. الفقرة 2 من الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

الاختصاص في ممارسة الاستفتاء ودون إرادته لا يمكن للشعب أن يمارس محتوى هذا الإجراء وأن يرتب أثره.

يتضاعف أثر الاستفتاء في مواجهة ممثلي الشعب على مستوى المجالس التشريعية أكثر في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية وذلك تبعا للمجال الواسع الذي يحوزه رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الإجراء في كلا الدستورين بما يفتح له المجال أمام التجاوز المستمر لأعضاء البرلمان مقارنة بدستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية.

إن ممارسة رئيس الدولة المغاربي لاختصاص اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وكأنه إقرار منه بنسبية التمثيل البرلماني لهذه الإرادة، وهو ما يظهر جليا في دستور الجمهورية التونسية والذي خول فيه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية إمكانية استفتاء الشعب في مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات أو بالحريات وحقوق الإنسان وبالأحوال الشخصية والمصادق عليها من طرف مجلس نواب الشعب حيث أن مصادقته هنا نهائية وينتظر فقط إصدار النص ونشره في الجريدة الرسمية ولكن يمكن لهذه العملية أن تتوقف عند عرض رئيس الجمهورية النص المراد إصداره على الشعب لأخذ رأيه فيه وهو ما يمس عندئذ بمشروعية نواب الشعب وكأنهم لا يعبرون فعلا عن إرادة الشّعب وهذه المشروعية المفقودة لا يسترجعها المجلس إلا إذا صادق الشّعب لصالح النّص، ومع ذلك يبقى تطبيق الاستفتاء من هذا المنظور في دستور الجمهورية التونسية إنعكاسه السلبي على مشروعية أعضاء مجلس نواب الشعب.

وبهذا فإن الاستفتاء وإن كان يعد من مظاهر الأنظمة الديمقراطية إلا أنه في دساتير دول المغرب العربي يعد من الآليات الدستورية التي يحوزها رئيس الدولة في مواجهة المؤسسة التشريعية.

المطلب الثاني

اختصاص السلطة التنفيذية بسلطة حل البرلمان.

من صور التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات في شكله المرن هو حيازة السلطة التنفيذية على اختصاص حل البرلمان في مقابل اختصاص هذا الأخير بإقرار المسؤولية السياسية للحكومة وهما اختصاصان يندرجان في إطار الرّقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفق مقتضيات الفصل المرن بينهما، وقد كرّست أغلب دساتير دول العالم ومن بينها الدساتير المغاربية محل الدراسة هذه الآلية، ومنه سنحاول من خلال هذا العنصر تحديد موقف المؤسس الدستوري المغاربي من هذا الاختصاص انطلاقا من تنظيمه له، وفي سبيل ذلك تم تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين التاليين: حل

البرلمان بين الصراع الفقهي والتكريس الدستوري المغاربي(الفرع الأول) تقييم المعالجة الدستورية المغاربية لحل البرلمان وآثاره (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حل البرلمان بين الصراع الفقهي والتكريس الدستوري المغاربي.

يعتبر حل البرلمان من الاختصاصات الدستورية التي اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي في تخويلها للسلطة التنفيذية وذلك على الرّغم من الاختلاف الموجود بين الفقه حول الاعتراف بهذا الاختصاص، حيث انقسم الفقه إلى اتجاهين: اتجاه معارض تماما لإقرار هذا الاختصاص واتجاه مؤيد له (أولا) وعلى الرغم من معارضة جانب من الفقه الاعتراف بهذا الاختصاص إلا أننا نجده مكرس في كل الدساتير المغاربية وبتقسيمات مختلفة (ثانيا).

أولا: مفهوم حل البرلمان وموقف الفقه منه.

تقتضي منا منهجية الدراسة قبل التطرق إلى تحديد موقف الفقه من مسألة حل البرلمان، التطرق أولا إلى تعريف هذا الإجراء وتحديد أساسه في الدساتير المغاربية:

1- تعريف الحل وأساسه الدستوري.

يعرف الفقه الدستوري عموما حق حل البرلمان أو مهما كانت طبيعته سواء حق أم سلطة أم اختصاص وما إلى غير ذلك من الوصف الذي أطلقه عليه الفقه[1]، بكونه الإجراء الذي يضع حدا لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء عهدته[2]، أو الآلية التي تنهي عهدة المجلس البرلماني قبل نهاية عهدته[3]، وعلى هذا الأساس يعد من أخطر الآليات الدستورية التي تحوزها السلطة التنفيذية في مواجهة المؤسسة التشريعية، وهو ذو طبيعة تأثيرية كونه يندرج في إطار التأثير المتبادل بين السلطتين بحيث

---

1. عادة ما يوصف حل البرلمان بكونه حق وسلطة واختصاص وسلاح سياسي وهو ما يلاحظ في الدراسات المتعلقة بهذا الإجراء وحسب وجهة نظرنا كل هذه الأوصاف مؤسسة، انظر: سعاد بوطارن/ أ.د. كزو محمد أكلي، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي، مجلة العلوم والمعرفة مقاربات، العدد السابع والعشرين، المجلد الثاني، سبتمبر 2016، ص 518. وللتفصيل أكثر انظر: د. خليل عبد المنعم خليل مرعي، حل البرلمان بين النظرية والتطبيق، دراسة تحليلية للنظم السياسية العربية مقارنة بالنماذج التقليدية المستقرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013، ص 134 وما بعدها.

2 . voir Mohamed Brahimi, Le Droit De Dissolution Dans La Constitution De 1989, revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XXVIII, N°1, Mars 1990, p47.

3 .voir Khanuengnit SAE-Heng, le fonction du régime parlementaire en Thaïlande, thèse du doctorat de l'université de Toulouse , 2016, p 205.

خول هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية كأداة مضادة لما تحوزه السلطة التشريعية من اختصاص إقامة المسؤولية السياسية للحكومة[1].

تناولت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة النص على هذا الحق وجعلته من اختصاصات السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية وممثلة في كل من الملك ورئيس الحكومة في دستور المملكة المغربية، وما يلاحظ في هذه الدساتير هو استخدام المؤسس الدستوري المغاربي مصطلح الحل للدلالة المباشرة على الإجراء غير أن المؤسس الدستوري الجزائري قد انفرد عن نظرائه باستخدام عبارة أخرى تحمل نفس دلالة الحل وهي إجراء انتخابات تشريعية قبل آوانها، حيث وحسب ما جاء في المادة 147 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم لسنة 2016 أنه يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية سابقة لآوانها، وإن كان هذا الإجراء لا يحمل المفهوم المباشر للحل إلا أنه يحمل دلالته ويعطي ذات النتيجة التي يؤديها الحل المباشر ذلك أنه بإقرار رئيس الجمهورية إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها يعني وكأنه حل غير مباشر للمجلس النيابي حيث يعتبر بمثابة قرار ضمني للحل، والوجه الفارق بين هذا الإجراء وإجراء الحل المباشر هو أن الأول لا يرتب أثره بالنسبة للمجلس إلا بعد تشكل المجلس الجديد أما عن الإجراء الثاني وهو الحل فهو يؤدي إلى توقف المجلس بمجرد صدور قرار الحل، وهو ما يسمح لنفس الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني بالترشح من جديد والعودة إلى المجلس متى حازت على أصوات تؤهلها لذلك هذا على خلاف إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة والذي لا يؤدي إلى شغور المجلس بما لا يسمح لنفس الأغلبية بالعودة من جديد إلى المجلس[2].

يثير إجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها نوع من الغموض بالنسبة لمحله فإذا كان محل إجراء الحل محدد في نص المادة 147 المذكورة أعلاه في المجلس الشعبي الوطني فإن محل إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة غير محدد في نص المادة المذكورة ولا يوجد نص آخر يحدده فهل يلحق في محله إجراء الحل ليكون بذلك المجلس الشعبي الوطني محلا له كما كان عليه الحال في دستور

---

1. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة) مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2013، ص 58.

2. انظر: سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية – ج الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، 2013، ص 248.

1989[1]، أم يأخذ محله تبعا لعبارة الانتخابات التشريعية والتي تشمل بطبيعة الحال انتخابات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة معًا ليكون كلا المجلسين محلا له غير أن إقرار ذلك يبقى محل اعتبار وذلك بالنظر إلى كون مجلس الأمة غير قابل للحل المباشر فهل يمكن أن يكون محلا لإجراء انتخابات تشريعية سابقة عن أوانها؟

إن الإجابة عن هذا الطرح تؤدي بنا إلى البحث عن السبب وراء عدم إمكانية رئيس الجمهورية حل مجلس الأمة عن طريق إجراء الحل المباشر وإن كان السبب في ذلك واضح وهو عدم نص المؤسس الدستوري على ذلك وتحديده فقط المجلس الشعبي الوطني كمحل لإجراء الحل غير أن المنطق يقضي منا البحث عن مبررات ذلك أي لماذا لم يشمل المؤسس الدستوري الجزائري مجلس الأمة بالحل وجعل فقط المجلس الشعبي الوطني محلا له.

يعود المبرر وراء تحديد المؤسس الدستوري محل الحل بالمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة إلى السبب السياسي الذي وجد لأجله هذا المجلس وهو الحفاظ على إستمرارية مؤسسات الدولة ومنه عدم إمكانية حله يؤدي إلى تفادي الوقوع من جديد في الفراغ المؤسساتي الذي وقعت فيه الجزائر من قبل سنة 1992 عند قيام رئيس الجمهورية آنذاك بتقديم استقالته بعد حله للمجلس الشعبي الوطني[2]، وهو المجلس الوحيد المشكل في تلك المرحلة للبرلمان الجزائري وهو ما أدى إلى وقوع الجزائر في أزمة مؤسساتية والذي يعد من أهم أسباب تبني الجزائر لنظام الغرفتين في التعديل الدستوري لسنة 1996 بإضافة مجلس الأمة[3]، والذي سيحفظ بطبيعة الحال عند حل المجلس الشعبي الوطني استمرارية المؤسسة التشريعية كما وأنه نظرا لكون رئيسه هو الهيئة الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية والذي عهد له المؤسس الدستوري مهمة رئاسة الدولة عند شغور منصب رئاسة الجمهورية لأي سبب من الأسباب[4]، وهو ما يحول دون الوقوع من جديد في أزمة مؤسساتية وحل هذا المجلس سيحول دون تحقق ذلك، هذا هو السبب وراء عدم

---

1. ورد إجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها في دستور 1989 ولم يكن يثير أي إشكال فيما يخص محله طالما أن البرلمان كان يتشكل من غرفة واحدة وهي المجلس الشعبي الوطني بما يحدد محله بهذا المجلس.

2. انظر: د. بلوذنين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 21 وما بعدها. انظر أيضا:

– سعيد بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 3، العدد 1، 1993، ص 3 وما بعدها.

3. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 35.

4. المادة 102 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

نص المؤسس الدستوري على إمكانية حل مجلس الأمة، ولكن الأمر يختلف بالنسبة لإجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها والذي كما سبق وأن أوردنا لا يؤدي إلى شغور المجلس إلا بتشكل المجلس الجديد، ونظرا لاتساع مصطلح الانتخابات التشريعية وشملها حتى أعضاء مجلس الأمة المنتخبين فإن ذلك يجعله محلا لهذا الإجراء وإن كان النص غير واضح في ذلك.

وما يلاحظ على مستوى هذا الإجراء أنه إجراء ديمقراطي في طبيعته فحبذا لو يحتفظ به المؤسس الدستوري الجزائري ويستغني عن إجراء الحل المباشر طالما أنه لهما نفس النتيجة، هذا على خلاف باقي دساتير دول المغرب العربي الأخرى والتي لم يتناول فيها المؤسس الدستوري النص على هذا الإجراء واكتفى فقط بإجراء الحل.

فبالنسبة للجمهورية التونسية جاء النص في الفصل 77 من الدستور باختصاص رئيس الجمهورية بحل مجلس نواب الشعب في الحالات المنصوص عليها في الدستور دون أن يضيف المؤسس الدستوري إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة، وهو ذات الأمر بالنسبة للجمهورية الإسلامية الموريتانية والذي جاء في المادة 31 من الدستور أنه يمكن لرئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية دون النص على إمكانية إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة بالشكل المنصوص عليه في دستور الجمهورية الجزائرية.

انتهج المؤسس الدستوري المغربي ذات المنهاج بحيث خول لكل من الملك ورئيس الحكومة اختصاص الحل دون اختصاص إجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها[1].

2- موقف الفقه من مسألة الحل.

أدى الإعتراف للسلطة التنفيذية بحق حل البرلمان إلى إثارة نقاش فقهي انتهى بانقسام الفقه إلى اتجاهين: اتجاه معارض تماما لهذا الحق واتجاه مؤيد له:

أ. **الاتجاه المعارض لفكرة الحل:** يأخذ أصحاب هذا الاتجاه موقف الرافض لحق الحل وهو حسب وجهة نظرهم يتعارض مع الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني وحججهم في ذلك:

- أنه إجراء غير ديمقراطي يتنافى مع مبدأ سيادة الأمة كونه يؤدي إلى إنهاء عهدة أعضاء البرلمان المنتخبين من طرف الشعب قبل انقضاء عهدتهم المحددة في الدستور وهو ما يجعله بمثابة اعتداء على

1. الفصلان 51، 104 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

إرادة أفراد الشعب[1]، غير أن هذه الحجة سرعان ما تجد نسبيتها كون أن رئيس الدولة يحوز على هذا الاختصاص في الأنظمة الديمقراطية بناءا على إرادة أفراد الشعب الذي أستفتي على الدستور ومنه تمتع الرئيس بسلطة الحل تحوز على الموافقة المسبقة للشّعب.

– أنه إجراء يتعارض مع قواعد الوكالة القانونية وذلك في الأنظمة التي تقوم على انتخاب رئيس الدولة من طرف البرلمان ومنه حق الرئيس بحل البرلمان يقابل حق الوكيل بعزل الموكل وهذا يناقض قواعد الوكالة القانونية[2].

– أنه سلاح في يد رئيس الدولة يمكّنه من شل أعمال البرلمان ويجعله في مكانة التابع فطالما أن الرئيس يتمتع بهذا الاختصاص فأكيد أن البرلمان تخوفا من أن يتم حله سيخضع لإرادة هذا الأخير وهو ما يجعل تمثيل أعضاء البرلمان لإرادة الشعب تمثيل نسبي[3]، لكن ذلك لن يكون إلا إذا حاز الرئيس على هذا الاختصاص في إطار سلطوي واسع النطاق.

– أنه يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات كونه يؤدي إلى تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية وهو ما يناقض التوازن الذي يقوم عليه هذا المبدأ[4].

ب. الاتجاه المؤيد لفكرة الحل: يأخذ أصحاب هذا الاتجاه موقف المؤيد لحق الحل ويرون أنه يعد من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام البرلماني ومن أهم الحجج التي أوردوها نذكر:

– أنه إجراء يؤدي بالعودة إلى إرادة أفراد الشعب وهو ما يجسد سيادة هذا الأخير ويقر بسلطته، لأن البرلمان ليس هو صاحب السيادة الحقيقي بل هو نائب عن صاحبها واللجوء إلى الحل وما يتبعه من إعادة الانتخابات يعني الرجوع إلى الشعب بصفته صاحب السيادة[5].

---

1. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، 2010، ص 53.

2. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ص 63.

3. انظر: د. بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004، ص 61.

4. انظر: مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013، ص 38.

5. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 54 .

– أن رئيس الدولة لا يلجأ إلى أسلوب الحل إلا إذا اقتضت مصلحة الدولة ذلك وهو ما يجعله ذو فوائد عملية لا يمكن إنكارها[1]، ولكن ذلك لن يكون إلا إذا قيدت سلطة رئيس الدولة في ممارسة هذا الاختصاص.

– أنه يحقق التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات طالما أنه يجعل للوزارة حق القضاء على البرلمان إذا أراد الاستبداد بها[2].

وأمام هذا التعارض بين الرأيين ظهر اتجاه ثالث يحاول أن يوفق بين الاتجاهين المذكورين من خلال محاولته تجنب العيوب الناتجة عن استعمال هذا الحق وذلك عن طريق وضع حالات معينة محددة مسبقا في الدستور يجوز فيها اللجوء إلى إعمال هذا الحق[3]، ومن بين هذه الحالات حسب أنصار هذا الاتجاه:

– وجود نزاع جدي بين الحكومة والبرلمان وعجز كلاهما في إقناع الآخر بوجهة نظره مع تغليب تجاوز البرلمان لحدود سلطاته المحددة في الدستور، في هذه الحالة يرى أنصار هذا الاتجاه إمكانية اللجوء إلى حل البرلمان[4].

– في حالة تزعزع ثقة الشعب بممثليه على مستوى البرلمان ويصبح رافض لبرنامجهم، في هذه الحالة يمكن حله أو بالأحرى يجب حله لتفادي الوقوع في أزمة سياسية[5].

– في كل المساءل التي تمس مصالح البلاد القومية والحيوية كعقد المعاهدات والأحلاف[6].

هذه هي الحالات التي يجوز فيها حل البرلمان حسب وجهة نظر أنصار هذا الاتجاه وخارج هذه الحالات لا يمكن اللجوء إلى إعمال هذا الحق، وإن كان ما ذهب إليه هذا الاتجاه منطقي لكونه سيضمن عدم تعسف رئيس الدولة أو السلطة التنفيذية عموما في استعمال هذا الحق إلا أن بعض الفقه انتقد ذلك من عدة جوانب:

---

1. انظر: مرزوقي عبد الحليم، المرجع السابق، ص 39.

2. انظر: أ. عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 11، ماي 2007، ص 69.

3. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ، ص 67.

4. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 55.

5. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 68.

6. انظر: د. بشير علي محمد باز، مرجع سابق، ص 64.

- أن هذا الاتجاه لم يضع معيارًا محددًا للنزاع وذلك في الحالة الأولى التي ذكرها وهو ما يمكّن الحكومة من اللجوء إلى الحل في أي نزاع ترى فيه مصلحة لها[1].

- أنه ليس هناك ما يحدد وجهة نظر الشعب اتجاه أعضاء البرلمان والاعتماد على مصادر الرأي العام للقول بوجود الخلاف بين الشعب والبرلمان لا يكون دقيقا في كل الأحوال[2].

وأمام تقاطع وجهات النظر هذه نحدد نحن وجهة نظرنا اتجاه هذا الحق والمتمثلة في كون أن الحل هو إجراء ضروري لإقرار التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كونه يقابل سلطة البرلمان في إقامة المسؤولية السياسية للحكومة ولكن ليبقى الحل في هذا الإطار لابد من تقييد النطاق الذي تلجأ فيه السلطة التنفيذية إلى إعماله، والتقييد ليس بالضرورة أن يكون بحصر حالات معينة للحل وإنما بفرض إجراءات وشروط فعلية يكون لزاما على السلطة التنفيذية القيام بها كتسبيب قرار الحل مثلا وغيرها من الإجراءات التي أوجدها الفقه في سبيل تقييد اختصاص السلطة التنفيذية في ممارسة هذا الحق.

ثانيا: أنواع حل البرلمان وتطبيقاتها في دساتير دول المغرب العربي.

يقسم الفقه الدستوري حل البرلمان إلى عدة أنواع وذلك بالاعتماد على جملة من المعايير، من أهم هذه المعايير المعيار المتعلق بالجهة المختصة باتخاذ قرار الحل، وتبعا لهذا المعيار يقسم الحل إلى ستة أنواع: الحل الرئاسي، الحل الوزاري، الحل التلقائي، الحل الشعبي، الحل القضائي وأخيرا الحل الذاتي، وستكون الأنواع الثلاثة الأولى من هذا التقسيم محل دراستنا في هذا العنصر بالتفصيل تبعا لتكريسها في الدساتير محل الدراسة، أما الأنواع الثلاثة الأخيرة ونقصد بذلك الحل الشعبي، الحل القضائي والحل الذاتي فنظرا لعدم تناولها في الدساتير محل الدراسة سنتطرق إليها باختصار.

نكون بصدد الحل الشعبي أو ما يعرف كذلك بالحل الاستفتائي متى كانت المبادرة باتخاذ قرار الحل من اختصاص الشعب نفسه صاحب السيادة والسلطة الأصلية، بحيث يقدم عدد من الأفراد على حسب ما هو محدد في الدستور طلبا بحل البرلمان ليعرض على الاستفتاء الشعبي ويشترط أن تكون المبادرة من طرف الشعب[3]، أما عن المبادرة التي تأتي من رئيس الدولة وعرضه الحل على الاستفتاء فإن

---

1. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، 69.
2. انظر: المرجع نفسه.
3. انظر: د. محمد كامل ليلة، مرجع سابق، ص 810/809.

هذا النوع لا يوصف بكونه حل شعبي[1]، كان يقوم رئيس الجمهورية الجزائري من باب سلطته الواسعة في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة بأن يتخذ من حل المجلس الشعبي الوطني موضوعا للاستفتاء، وإن كان رئيس الجمهورية يقوم بذلك بصفته ممثلا عن الشعب ومنه نيابة عنه إلا أن إقرار ذلك يختلف عن مفهوم وجوهر الحل الشعبي كما سبق بيانه.

أما عن الحل القضائي فهو ذلك الحل الذي يكون فيه حل المجلس النيابي من طرف القضاء وهو مفهوم جديد وضيق التطبيق[2]، وهو حال الحل الذاتي للبرلمان أيضا والذي لا نجده إلا في عدد ضيق من الدساتير ومفاده أن يتم حل المجلس التشريعي بناءا على مبادرة أعضائه حيث أن صاحب الحق في الحل هنا هو البرلمان نفسه[3]، وإن كان هذا النوع من الحل من الحل يجد تطبيقا في بعض الدساتير إلا أنه ومن وجهة نظرنا يعتبر خيانة للإرادة الشعبية كون أن الشعب قد اختار أشخاصا معينين لتمثيله على مستوى السلطة فكيف لهم أن يتخلوا عن هذا الامتياز والالتزام.

نعود إلى الحل الرئاسي، الحل الوزاري والحل التلقائي للتفصيل فيها باعتبارها من أهم أنواع الحل وذات تكريس واسع ولاسيما بالنسبة للحل الرئاسي والذي اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي في تناوله، أما عن الحل الوزاري فقد اقتصر تطبيقه بالنسبة لدساتير دول المغرب العربي فقط على دستور المملكة المغربية وانفرد دستور الجمهورية الجزائرية بتكريس الحل التلقائي بالنسبة لباقي الدساتير المغاربية.

1- اشتراك الدساتير المغاربية في تكريس الحل الرئاسي.

يعد الحل الرئاسي من أقدم صور الحل ويتحقق إذا كانت سلطة اتخاذ قرار الحل من اختصاص رئيس الدولة ملكا كان أم رئيسا للجمهورية[4]، ويشترط أن يكون بمبادرة منه وبناءا على إرادته وسلطته وهو أساس تسميته بالحل الرئاسي بحيث يكون رئيس الدولة هو صاحب المبادرة باتخاذ قرار الحل ويكون ذلك إما لأسباب تعود لسلطته التقديرية وإما لأسباب جاء تحديدها في الدستور وتحققها يمكّن الرئيس من حل البرلمان، ويشترط هنا ليكون الحل رئاسيا أن تكون هناك إرادة لرئيس الدولة في اتخاذ قرار الحل على

1. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 72.
2. انظر: د. بشير علي محمد باز، مرجع سابق، ص 395.
3. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 73.
4. انظر: المرجع نفسه.

الرّغم من تحقق الأسباب أو الحالات المؤدية للحل المنصوص عليها في الدستور[1]، كما هو الحال في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 والذي خول فيه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية حل مجلس نواب الشعب ولكن في إطار ضيق محدد بحالات معينة وذلك حسب ما جاء في الفصل 77 من الدستور "يتولى رئيس الجمهورية... حل مجلس نواب الشعب في الحالات التي ينص عليها الدستور..." وإن كان ما يلاحظ من خلال هذا النص أن رئيس الجمهورية التونسي لا يحوز على اختصاص الحل في إطار تقديري ما يجعله يوصف بكونه حلا رئاسيا وإنما يحوزه في إطار ضيق بحيث حدد المؤسس الدستوري حالات معينة حدوثها يلزم الرئيس باتخاذ قرار الحل ولكن ذلك لا يتأتى إلا بالقراءة المنعزلة للفصل 77 عن باقي النصوص، ذلك أنه بالبحث عن الحالات التي أحال إليها هذا الفصل نجد أن النصوص التي تناولتها لا تلزم الرئيس باتخاذ قرار الحل بمجرد تحقق الحالة وإنما جعلت لإرادته دخل في اتخاذ قرار الحل بحيث يمكن له أن يتخذ قرار الحل كما يمكن له أن لا يفعل وهو ما يجعل الحل المنصوص عليه في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 يوصف بكونه حلا رئاسيا غير أنه مشروط.

أخذت كل دساتير دول المغرب العربي الأخرى بهذا النوع من الحل، فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية جاء في المادة 147 منه أنه يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني، ونظرا لاستخدام المؤسس الدستوري لعبارة يمكن فإنه ينطبق على هذا النوع من الحل وصف الحل الرئاسي، وهو يختلف عن الحل الرئاسي المخول لرئيس الجمهورية التونسي لكون تحققه غير مشروط بحالات معينة وهو حال الحل المنصوص عليه في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم والذي خول فيه أيضا المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية الحل في إطار تقديري ما يجعله يوصف بكونه حل رئاسي[2].

كذلك اعتمد المؤسس الدستوري المغربي هذا النوع من الحل " للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير..."[3] حيث خول هذا الفصل اختصاص الحل للملك في شكله الرئاسي أو ما يمكن تسميته في دستور المملكة المغربية بالحل الملكي نسبة إلى الملك.

---

1. انظر، سعاد بوطارن/ أ.د. كزو محمد أكلي، مرجع سابق، ص 519.
2. المادة 31 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
3. الفصل 51 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

2- الحل الوزاري والحل التلقائي للبرلمان.

انفرد كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية بتكريس أنواع أخرى للحل لم تأخذ بها دساتير دول المغرب العربي الأخرى، هذه الأنواع تتمثل في الحل الوزاري للبرلمان والذي أخذ به دستور المملكة المغربية لسنة 2011 وإن كان بمفهوم مغاير، أما النوع الثاني فيتمثل في الحل التلقائي للبرلمان المكرس في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

أ. **الحل الوزاري:** نكون بصدد هذا النوع من الحل متى كانت المبادرة باتخاذ قرار الحل مسندة في دستور الدولة للوزارة، بحيث تكون هي الطرف الأول في تحريك هذا الحق وعادة ما يكون ذلك إثر نشوب نزاع بينها وبين البرلمان ما يؤدي إلى استحالة التعايش بينهما فترفع الوزارة الأمر إلى رئيس الدولة الذي يصدر قرار الحل، وبالرغم من أن اصدار قرار الحل يكون في هذا النوع من اختصاص رئيس الدولة وليس الوزارة ومع ذلك سمي بالحل الوزاري كونه يأتي بمبادرة الحكومة وهو ما استقر عليه غالبية الفقه[1].

إن هذا النوع من الحل وعلى الرّغم من كونه لا يجد تطبيقا مباشرا في كل دساتير دول المغرب العربي الأخرى باستثناء دستور المملكة المغربية ومع ذلك يمكن القول بالأخذ به، بحيث يمكن أن يكون السبب وراء اتخاذ رئيس الدولة المغاربي لقرار الحل هو طلب الحكومة، وهو ما يتأتى من باب المجال الواسع الذي يحوز فيه رئيس الدولة سلطة حل المجلس النيابي (المجلس الشعبي الوطني، الجمعية الوطنية، مجلس نواب الشعب) مع أن رئيس الجمهورية التونسي لا يحوز على ذات المجال لكونه لا يمارس هذا الاختصاص إلا في الحالات المنصوص عليها في الدستور ولكن بالبحث فيها نجد أنها تقررت أساسا في إطار علاقة الحكومة بمجلس نواب الشعب وكأن المؤسس الدستوري التونسي جسد هذا النوع من الحل كشرط لتحقق الحل الرئاسي.

إن الإقرار بهذه النتيجة تصطدم مع ما ذهب إليه غالبية الفقه وهو أن سلطة رئيس الدولة تكون مقيدة في الأخذ بطلب الوزارة بحيث ليس أمامه إلا الإنصياع لطلبها ولا يملك سلطة الرفض وذلك في إطار النقاش الفقهي حول إمكانية رئيس الدولة أن يقرر رفض طلب الوزارة والذي انتهى بانقسام الفقه إلى اتجاهين: اتجاه يأخذ بحق رئيس الدولة في رفض طلب الوزارة، واتجاه يرى خلاف ذلك بحيث حسب وجهة نظر أنصاره لا يملك رئيس الدولة سلطة تقديرية في قبول طلب الوزارة أو رفضه بل هو ملزم

1. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 306.

بالانصياع لطلبها وهو رأي غالبية الفقه[1]، ونحن نؤيدهم الرأي كون أن تخويل رئيس الدولة سلطة تقديرية في قبول طلب الوزارة أو رفضه يغير من جوهر هذا النوع من الحل ويجعله بمثابة حل رئاسي، وعلى هذا الأساس يكون القول بتطبيق هذا النوع من الحل في كل دساتير دول المغرب العربي باستثناء دستور المملكة المغربية محل اعتبار فسلطة رئيس الدولة المغاربي في اتخاذ قرار الحل سلطة تقديرية مطلقة.

أخذ دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بتكريس هذا النوع من الحل ولكن بمفهوم مغاير بحيث خول لرئيس الحكومة بموجب الفصل 104 اختصاص حل مجلس نواب الشعب وهو يختلف عن الحل الوزاري بالمفهوم التقليدي له أين ينحصر دور الوزارة في طلب الحل أما اتخاذ القرار بالحل فهو من اختصاص رئيس الدولة، هذا على خلاف الحل المخول لرئيس الحكومة المغربي بحيث نجده طبقا للفصل المذكور هو من يبادر بالحل وهو من يتخذ قرار الحل وإن كان الحل بهذا التطبيق يختلف عن الحل الوزاري بالمفهوم التقليدي إلا أنه يمكن القول بكونه حل وزاري بل شكل متطور له فهو ينبني أساسا على رغبة رئيس الحكومة وهو جوهر الحل الوزاري.

ب. **الحل التلقائي:** يتحقق هذا النوع من الحل عند تحديد المؤسس الدستوري حالات معينة حدوثها يرتب الحل ومنه هو لا ينبني على إرادة أية جهة وإنما حدوثه يكون تلقائيا بقوة الدستور[2]

كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذا النوع من الحل في دستور 1996 المعدل والمتمم وذلك بموجب المادة 96 منه، حيث حسب ما جاء في هذا النص أنه إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وذلك في إطار مصادقته على مخطط عمل الحكومة[3].

إن إقرار هذا النوع من الحل في دستور الجمهورية الجزائرية جاء أساسا لصالح رئيس الجمهورية فهو يؤكد على اختلاف الخطاب الدستوري الموجه لكلا المؤسستين ونقصد بذلك مؤسسة رئيس الجمهورية والبرلمان، بحيث على الرّغم من كون رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية تأكيد على أن المشكلة ليست في المخطط بل في مصدر هذا المخطط وهو برنامج رئيس الجمهورية ومنه يتعين على هذا الأخير تقديم إستقالته ولكن بدلا من ذلك أقر المؤسس الدستوري حل المجلس الشعبي الوطني وهو ما يؤكد على التزكية الدستورية لمنصب رئيس الجمهورية والتي جاءت على حساب البرلمان،

1. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 67/66.
2. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ص 125.
3. في وقائع تحقق هذا النوع من الحل انظر: سعاد بوطارن/ أ.د كزو محمد أكلي، مرجع سابق، ص 520.

وإن كان ذلك يسبب خللا في التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه يجد تبريره في المشروعية الواسعة التي يحوزها رئيس الجمهورية مقارنة بالمشروعية النسبية للبرلمان.

يثير نص المادة 96 المذكورة أعلاه نوع من الغموض فماذا لو قام الوزير الأول الذي يعينه رئيس الجمهورية للمرة الثانية على إثر تقديم الوزير الأول السابق استقالته في حدود مضمون المادة 95 من الدستور بتقديم نفس المخطط الذي سبق وأن قدمه الوزير الأول المستقيل فهل رفض المجلس الشعبي الوطني لهذا المخطط يوجب الحل التلقائي له.

في حدود المادة 96 الجواب يكون بنعم لعمومية النص ولكن المنطق يقتضي بأن يقدم الوزير الأول استقالته للمرة الثانية دون حل المجلس الشعبي الوطني لأن حله في هذه الحالة يوقع الدولة في أزمة ديمقراطية.

الفرع الثاني: تقييم المعالجة الدستورية المغاربية لحل البرلمان وآثاره.

حاول مجموعة من الفقه انطلاقا من الآثار التي يرتبها الحل سواء بالنسبة للمؤسسة التشريعية أو الحكومة تقييد هذا الحق بجملة من الضمانات التي تحول دون التعسف في استعماله، إضافة إلى تقييد مجال اللجوء إلى تفعيله بحالات محددة في الدستور وهو ما انتهجته أغلب دساتير دول العالم فماذا عن دساتير دول المغرب العربي؟

هذا ما سيكون محل دراستنا في هذا الفرع والذي بالتطرق إليه سنتمكن من تقييم المعالجة الدستورية المغاربية لحق الحل، فهل أخذ المؤسس الدستوري المغاربي حق الحل كأداة لتحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أم جعله كآلية تحقق الهيمنة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية (أولا).

ولتكتمل دراستنا لهذا الإجراء وجب التطرق إلى دراسة أثاره (ثانيا).

أولا: حالات حل البرلمان وإجراءاته.

إذا كان حل البرلمان يجد تبريره في كونه يعد من الآليات التي تحوزها السلطة التنفيذية في مقابل سلطة البرلمان في إقرار المسؤولية السياسية للحكومة بما يحقق التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات في شكله المرن، فإن ذلك يقتضي وبالضرورة أن لا يخرج الحل عن هذا الأساس وتحقق ذلك لن يكون إلا إذا أحيط بمجموعة من الشروط التي تعد ضمانة لعدم التعسف في استعماله وأن يقيد تحققه بحالات معينة:

1- حالات الحل.

يتحدد نطاق سلطة رئيس الدولة في إعمال حق الحل من المجال المخول له دستوريا لممارسة هذا الاختصاص، فإذا كان المجال مقيد بحالات معينة تكون سلطته مقيدة أما إذا لم يضع المؤسس الدستوري مجالا محددا يجوز فيه اللجوء إلى إعمال الحل تكون عندئذ سلطة رئيس الدولة سلطة تقديرية فيلجأ إلى حل المجلس النيابي كلما أتيحت له الفرصة المناسبة لذلك.

اتجهت بعض دساتير دول العالم إلى حصر حالات الحل واتجه البعض الآخر إلى عدم حصرها[1]، وهو حال دساتير دول المغرب العربي فمنها من قيد مجال ممارسة هذا الحق بحالات معينة ومنها من فتح المجال، فبالنسبة للدساتير التي أخذت بتقييد مجال ممارسة حق حل البرلمان نجد دستوري الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم فيما يخص الحل الوجوبي دون الرئاسي، أما عن الدساتير التي لم تقيد مجال ممارسة الحل فهي دستور الجمهورية الجزائرية فيما يخص الحل الرئاسي، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية.

في دستور الجمهورية التونسية لا يتم اللجوء إلى ممارسة هذا الحق إلا في الحالات المنصوص عليها في الدستور وهو ما يؤكد على انتهاج المؤسس الدستوري التونسي لرأي الفقه المؤيد لحصر حالات الحل، وعموما هذه الحالات تتمثل فيما جاء به الفصلين 89 و99 من الدستور[2].

بالنسبة لما جاء به الفصل 89 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية إذا مرت أربعة أشهر على التكليف الأول لمرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي بتشكيل الحكومة ولم يمنح أعضاء مجلس نواب الشعب الثقة لها أن يقوم بحل هذا المجلس والدعوة إلى انتخابات تشريعية، أما عن ما جاء به الفصل 99 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب إذا انقضى الأجل المحدد لتشكيل الحكومة على إثر عدم تجديد المجلس الثقة في الحكومة السابقة دون تشكيلها أو في حالة عدم حصولها على ثقة المجلس، هذه هي الحالات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية التونسي إعمال حق الحل.

---

1. يذهب الدكتور سليمان الطماوي إلى تأييد عدم إفصاح الدساتير عن أسباب الحل على سبيل الحصر لأن تحديد حالات معينة للحل قد يكون عقبة في طريق سير المؤسسات الدستورية في بعض الحالات. انظر: د. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 613.

2. الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

انتهج المؤسس الدستوري الجزائري فيما يخص الحل الوجوبي المنصوص عليه في الدستور ذات المنهاج المعتمد من طرف المؤسس الدستوري التونسي في حصره مجال ممارسة الحل بحالات معينة، وإن كان الاختلاف بين الدستورين وارد، فبالنسبة لدستور الجمهورية التونسية تحقق تلك الحالات شرط لازم لإعمال الحل ولكن تحققها لا يرتب بالضرورة الحل، هذا على خلاف الحل الوجوبي المقرر في دستور الجمهورية الجزائرية والذي جعله المؤسس الدستوري قائم على شرط واقف وهو رفض المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية مخطط عمل الحكومة وتحقق هذا الشرط يوجب الحل تلقائيا، ورغم الاختلاف بين جوهر هذا النوع من الحل والحل المنصوص عليه في الدستور التونسي إلا أنهما يشتركان في كون تحققهما يلزم وجود وضع معين محدد مسبقا في الدستور[1].

في إطار الدساتير المغاربية التي لم يقيد فيها المؤسس الدستوري مجال ممارسة حق الحل نجد كل من دستور الجمهورية الجزائرية فيما يخص الحل الرئاسي، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية.

بالنسبة للجمهورية الجزائرية فقد خول دستورها لرئيس الجمهورية صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني دون تقييد مجال ذلك 147 وإن دل ذلك على شئ إنما يدل على إتساع النطاق الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني وهو حال اختصاصه في إجراء انتخابات تشريعية سابقة لآوانها، وإن كان المؤسس الدستوري قد حدد حالة معينة يمكن فيها لرئيس الجمهورية اتخاذ قرار الحل سواء المباشر أو غير المباشر إلا أن تحديد ذلك جاء على سبيل المثال لا الحصر بما لم يؤثر على النطاق الواسع الذي يمكن فيه للرئيس إقرار الحل[2].

هذه الحالة تتمثل في عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول وذلك طبقا للمادة 98 من الدستور، هنا يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول استقالة الوزير الأول إلى تفعيل أحكام المادة 147 المتضمنة الحل، ومن هذا المنطلق يظهر وكأن المادة 98 هي المجال الوحيد الذي يمكن فيه للرئيس ممارسة الحل غير أنه بوجود المادة 147 كنص عام يخول لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني دون تقييده بمجال معين نجد أن هذا الاختصاص يعد من الاختصاصات الدستورية التي يحوز فيها الرئيس على سلطة تقديرية واسعة.

---

1. المادة 96 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.
2. المادة 147 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم لسنة 2016.

انتهج المؤسس الدستوري الموريتاني ذات المنهاج المتبع من طرف المؤسس الدستوري الجزائري في تنظيمه لمسألة الحل فخول لرئيس الجمهورية اختصاص حل الجمعية الوطنية دون تقييده بمجال محدد[1]، هذا وحدد المؤسس الدستوري الموريتاني في المادة 77 حالة من شأنها أن تؤدي إلى إقرار الحل وجاء تحديدها على سبيل المثال لا الحصر، تتمثل هذه الحالة في أنه إذا حدث تغيران للحكومة في أقل من 36 شهرا أي ثلاث سنوات على إثر تصويت مناوئ أو ملتمس رقابة، أمكن لرئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية، وبهذا يمكن لرئيس الجمهورية الموريتاني أن يلجأ إلى حل الجمعية الوطنية كلما ترائى له ذلك مناسبا طالما أن المؤسس الدستوري لم يقيده بنطاق محدد وهو حال سلطة الملك المغربي في حل البرلمان بكلا مجلسيه أو أحدهما طبقا للفصل 96 من الدستور بحيث يحوز هو أيضا على سلطة تقديرية واسعة غير محددة المجال في حل البرلمان، وينطبق ذات الوصف أيضا على اختصاص رئيس الحكومة المغربي بحل مجلس النواب طبقا للفصل 104 من الدستور.

وأمام عدم تحديد المؤسس الدستوري المغاربي (الجزائري، الموريتاني والمغربي) للحالات التي يتم فيها اللجوء إلى إقرار الحل نورد بعض الحالات التي قد تؤدي إلى ذلك والتي اعتبرها بعض الفقه بمثابة مبررات للحل:

أ. **تأمين استقرار الحكومة:** يمكن أن يكون السبب وراء حل البرلمان هو ضمان استقرار الحكومة وذلك في حالة المعارضة البرلمانية المستمرة لكل مبادرة حكومية فيصبح الحل الوسيلة المناسبة للخروج من أزمة الخلاف القائم بين البرلمان والحكومة كما يمكن أن يكون السبب وراء الحل هو محاولة البرلمان إسقاط الحكومة بإثارة مسؤوليتها السياسية[2]، وهذه الحالة يمكن أن تتحقق في كل دساتير دول المغرب العربي، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية الجزائري أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني على إثر رفض هذا الأخير منح الثقة للحكومة، هذا ويمكن لرئيس الجمهورية الموريتاني أن يلجأ إلى حل الجمعية الوطنية على إثر تصويت مناوئ يقيم مسؤولية الحكومة، ويمكن للملك المغربي أن يلجأ إلى حل أحد المجلسين إذا أقر البرلمان سحب الثقة من الحكومة أو يمكن لرئيس الحكومة أن يقوم بذلك بنفسه.

ب. **الحل بسبب وجود نزاع بين مجلسي البرلمان:** قد ينشأ نزاعا أو خلافا بين المجلسين يصل إلى حد عدم الاتفاق بينهما ما يعرقل سير العملية التشريعية كما قد يشل العملية الرقابية فتضطر السلطة

---

1. المادة 31 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
2. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 98.

التنفيذية في ظل الأنظمة الديمقراطية إلى إقرار حل أحد المجلسين أو كلاهما طبقا لما هو مسموح في الدستور ويسمح ذلك بإجراء انتخابات تشريعية جديدة يمكن لها أن تعيد التوافق بين المجلسين[1]، وهذه الحالة يمكن أن تكون سببا وراء حل البرلمان في كل الدساتير المغاربية محل الدراسة باستثناء دستور الجمهورية التونسية من جهة بسبب حصره حالات الحل، ومن جهة أخرى بسبب تبنيه نظام الغرفة الواحدة فيستحيل إذن أن تتحقق هذه الحالة وإقرار الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان تجعل من الحل بمثابة إجراء تحكيمي في يد رئيس الدولة.

ج. **عدم اتفاق رئيس الدولة مع الأغلبية البرلمانية**[2]: وهذه الحالة قابلة للتحقق بأشكال مختلفة في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والمملكة المغربية تبعا لعدم تحديد مجال الحل، بحيث يمكن أن يكون الدافع الخفي وراء اتخاذ رئيس الدولة لقرار الحل هو الخلاف بينه وبين الأغلبية البرلمانية دون أن يصرح الرئيس بهذا السبب فلو كان مثلا باستطاعة رئيس الجمهورية الموريتاني حل مجلس الشيوخ لقام بذلك على إثر رفض هذا الأخير إقرار مشروع التعديل الدستوري الذي جاء به الرئيس حيث صادقت الجمعية الوطنية على هذا المشروع في حين رفض أعضاء مجلس الشيوخ ذلك، وهو ما وضع الرئيس في إحراج سياسي.

د. **الحل في حالة تغيير النظام الانتخابي للدولة:** كأن يتغير نظام الانتخاب من الانتخاب غير المباشر إلى المباشر، ونظرا للاختلاف الجوهري بين النظامين قد تقوم السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة بحل البرلمان على إثر هذا التغيير[3]، ولكن هذه الحالة غير ممكنة التحقق في كل دساتير دول المغرب العربي باستثناء دستور المملكة المغربية الذي يمكن فيه لرئيس الدولة حل مجلس المستشارين القائم على الانتخاب غير المباشر، أما عن باقي الدساتير المغاربية الأخرى فرئيس الدولة فيها لا يحوز على اختصاص حل الغرفة الثانية من البرلمان والغرفة الأولى قائمة أساسا على أسلوب الانتخاب المباشر ومنه تحقق هذه الحالة في هذه الدساتير يستدعي أن يكون التغيير في النظام الانتخابي للدولة من الانتخاب المباشر إلى أسلوب الانتخاب غير المباشر أو أن يكون هناك تغيير آخر مغاير للأساليب الانتخابية التي تقوم عليها البرلمانات المغاربية.

---

1. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 96.
2. من تطبيقات هذه الحالة انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ص 155.
3. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 106.

هذا إلى غير ذلك من المبررات التي أوجدها الفقه والتي يمكن لها أن تكون سببا وراء حل البرلمان في كل من الدستور الجزائري، الدستور الموريتاني والدستور المغربي نظرا لعدم تحديد المؤسس الدستوري فيها مجالا محددا للحل وتركه لسلطة رئيس الدولة التقديرية.

2- إجراءات الحل.

خولت معظم دساتير العالم حق حل المجلس النيابي كاختصاص دستوري للسلطة التنفيذية سواء كان حلا رئاسيا أم وزاريا في مقابل اختصاص البرلمان بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ولكي لا يخرج الحل عن جوهره هذا قيدته الدساتير بجملة من الشروط اعتبرت ضمانات لعدم التعسف في استعماله، من أهم هذه الشروط نذكر:

أ. **استشارة جهات معينة:** اتجهت بعض الدساتير إلى وضع الاستشارة كقيد على سلطة صاحب الاختصاص في ممارسة الحل، بحيث ألزمته باستشارة جهات معينة قبل اتخاذ قرار الحل كما هو الحال في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية ولم يتم النص على هذا الشرط في دستور الجمهورية التونسية، ربما يعود السبب في ذلك إلى حصره لحالات الحل بصفة مباشرة مع أن ذلك لا يعوض أهمية الاستشارة.

يمكن لرئيس الجمهورية الجزائري القيام بحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة لكن بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المجلس الدستوري والوزير الأول[1]، وهو ذات الاختصاص المخول لرئيس الجمهورية الموريتاني، هذا الأخير يمكن له حل الجمعية الوطنية بعد استشارة الوزير الأول ورئيس الجمعية الوطنية عند إقراره حلها[2]، هذا وجاء النص في الفصل 96 من دستور المملكة المغربية أنه يمكن للملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية وإخبار رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين أن يحل بظهير المجلسين معا أو أحدهما وجاء النص في الفصل 104 من ذات الدستور أنه يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب بعد استشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية.

الملاحظ مما سبق أن كل هذه الدساتير قد أخذت بهذا الإجراء غير أنها اختلفت في الهيئات التي تتم استشارتها، فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية فقد أقر المؤسس الدستوري الأخذ بالنطاق الموسع

1. المادة 147 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. المادة 77 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

للاستشارة حيث يستشير رئيس الجمهورية كل من الوزير الأول ورؤساء الغرفتين ورئيس المجلس الدستوري في حين اكتفى الدستور الموريتاني بالوزير الأول ورئيس الجمعية الوطنية كهيئات يتم استشارتها دون أن يضيف رئيس المجلس الدستوري، وفي نص آخر اكتفى بالنص على استشارة رئيس الجمعية الوطنية وهو نص المادة 77 والتي جاءت مبينة للسبب الذي يمكن أن يؤدي إلى الحل، ربما على هذا الأساس أخذ المؤسس الدستوري في هذا النص باستشارة رئيس الجمعية الوطنية دون الهيئات الأخرى الملزم استشارتها في إطار المادة 31 وتأسيس ذلك يتأتى من وظيفة الاستشارة باعتبارها تخفف من المسؤولية التي تقع على عاتق صاحب الحل، فماداما أن الإطار العام للحل مبين مسبقا في الدستور فلماذا يتم إقرار الاستشارة، وإن كان هذا منطقي إلى حد ما إلا أنه يبقى محل اعتبار فلماذا لم ينتهج المؤسس الدستوري الجزائري ذات المنهاج بالنسبة لمضمون المادة 98 التي أحالت إلى تطبيق أحكام المادة 147 أي اتخاذ قرار الحل، فلماذا لم يستغني المؤسس الدستوري على استشارة رئيس الجمهورية لكل من رئيس المجلس الدستوري والوزير الأول ورئيس الغرفة الثانية ويبقي فقط على استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني طالما أن السبب العام للحل واضح في نص المادة وهو ما يجعل استغناء المؤسس الدستوري الموريتاني عن استشارة رئيس الجمهورية لكل الهيئات في نص المادة 77 يبقى محل غموض.

على خلاف دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية اكتفى المؤسس الدستوري المغربي بإلزام الملك باستشارة رئيس المحكمة الدستورية، أما بالنسبة لباقي الهيئات المنصوص عليها في الدستورين الجزائري والموريتاني فالملك ملزم بإخبارها دون استشارتها وهذه الهيئات هي رئيس الحكومة ورئيسي الغرفتين[1]، فهل يعني ذلك أن الملك ملزم بالأخذ بنتيجة استشارته لرئيس المحكمة الدستورية مع العلم أن الدستور لم يلزمه بذلك، ولو كان الأمر غير ذلك فلماذا هو ملزم باستشارة رئيس المحكمة الدستورية دون استشارة باقي الهيئات التي هو ملزم بإطلاعها بقرار الحل ليس إلا، في حين نجد رئيس الجمهورية في كل من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية ملزم باستشارتها مع أن هذه الاستشارة وعلى شكل تطبيقها في هذه الدساتير هي مجرد إجراء شكلي كون أن الدساتير لم تلزم رئيس الدولة الأخذ بنتيجتها وهو ما يفرغ الإجراء من محتواه، وينطبق ذات الوصف على

1. انظر: أ.د علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص 414.

الاستشارة التي يجريها رئيس الحكومة المغربي قبل اتخاذه لقرار الحل فهو ملزم أيضا باستشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية ولكنه غير ملزم بنتيجة الاستشارة.

تتحدد أهمية الاستشارة في كونها تؤدي إلى عدم التسرع وإلى تخفيف المسؤولية التي تقع على عاتق صاحب الاختصاص في الحل، بحيث كلما كان عدد الهيئات المراد استشارتها أكبر كلّما كانت المسؤولية أخف ولكن ذلك لن يتحقق إلا إذا كانت الاستشارة ملزمة في نتيجتها مع أن هناك جانب من الفقه من يرى بوجوب عدم إلزامية نتيجتها حتى لا يؤدي ذلك إلى انتقال قرار الحل من يد السلطة التنفيذية إلى جهة أخرى وهذا منطقي ولكنه في نفس الوقت يجعل من الاستشارة مجرد إجراء شكلي[1].

ب. **إجراء الاستفتاء الشعبي قبل اتخاذ قرار الحل:** ذهبت بعض الدساتير إلى إقرار استفتاء الشعب قبل اتخاذ قرار الحل الذي يبنى على نتيجة ذلك الاستفتاء، ومثل هذا الإجراء لم يرد بشأنه نص في دساتير دول المغرب العربي، ومن الدساتير التي أخذت بهذه الضمانة الدستور المصري لسنة 1971[2].

ج. **عدم جواز الحل خلال فترة زمنية معينة:** تحدد بعض الدساتير مدد زمنية معينة لا يجوز فيها حل المجلس النيابي بهدف كفالة استقرارها وإعطائها الفرصة لتثبت وجودها[3]، وقد أخذت كل دساتير دول المغرب العربي بهذه الضمانة باستثناء دستور الجمهورية الجزائرية، حيث جاء النص في الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية على أنه لا يجوز حل المجلس خلال الأشهر السّتة التي تلي نيل أول حكومة ثقة المجلس بعد الانتخابات التشريعية أو خلال الأشهر الستة الأخيرة من المدة الرئاسية أو المدة النّيابية، وجاء النص في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية أنه لا يجوز اللجوء إلى حل الجمعية الوطنية من جديد طيلة 12 شهرا التي تلي انتخابات الجمعية الوطنية على إثر حلها من قبل، وجاء النص في الفصل 99 من دستور المملكة المغربية على أنه إذا وقع حل لأحد المجلسين فلا يمكن حل المجلس الذي يليه إلا بعد مضي سنة على انتخابه ما عدا في حالة تعذر توفر أغلبية حكومية داخل مجلس النواب الجديد، ومثل هذه النصوص لم نجد لها محل في دستور الجمهورية الجزائرية.

---

1. انظر: د. جهاد زهير ديب الحرازين، مرجع سابق، ص 225.

2. حول وضع الحل في هذا الدستور انظر: د, أحمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام السياسي الديمقراطي النيابي البرلماني، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط1، 2014، ص 377 وما بعدها.

3. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 115.

د. **عدم جواز الحل أثناء مدة المانع أو الشغور:** أخذت بعض الدساتير بضمانة عدم جواز الحل خلال فترة حصول المانع أو الشغور لمنصب رئيس الدولة[1]، من بين هذه الدساتير نجد كل دساتير دول المغرب العربي باستثناء دستور المملكة المغربية الذي لم يأخذ بهذه الضمانة تبعا لنظام الحكم فيه[2].

و. **عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابة البرلمان على إثر الحل وانعقاد المجلس الجديد:** نصت معظم الدساتير على تحديد أجال معينة لانتخاب المجلس الجديد على إثر حل المجلس السابق وأخذت كل دساتير دول المغرب العربي بهذه الضمانة وحددت كلها أجالا معينة لانتخاب المجلس الجديد حيث:

بالنسبة للجمهورية الجزائرية حددت أجال انتخاب المجلس الجديد بعد الحل بثلاثة أشهر كأقصى حد ويسري هذا الأجل على الحل الرئاسي والحل الوجوبي على حد السواء.

بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية حددت هذه الآجال بـ45 يوما كأدنى حد و90 يوما كأقصى حد وذلك بالنسبة للحل المنصوص عليه في كل من الفصلين 89 و99.

بالنسبة للجمهورية الإسلامية الموريتانية فتتم الانتخابات العامة خلال 30 يوما على الأقل و60 يوما على الأكثر بعد حل الجمعية الوطنية طبقا للمادة 31، أما عن الحل المنصوص عليه في المادة 77 فإنه تنظم الانتخابات في أجل لا يتجاوز 40 يوما.

بالنسبة للمملكة المغربية فإنه يتم طبقا للفصل 97 انتخاب البرلمان الجديد أو المجلس الجديد في ظرف شهرين على الأكثر بعد تاريخ الحل. هذه هي الآجال التي تعاد فيها انتخابات المجالس المنحلة في الدساتير المغاربية محل الدراسة والملاحظ فيها أنها طويلة نوعا ما بالنسبة للدستور الجزائري.

ما تجدر إليه الاشارة هنا هو أنه على الرغم من أخذ المؤسس الدستوري المغاربي بهذه الضمانة إلا أنه لم يدعمها بما يجسد تحققها وذلك على خلاف بعض الدساتير التي وضعت حكما آخر إلى جانب هذه الضمانة وهو أنه في حالة انقضاء الأجل المخصص لإعادة تشكيل المجلس المنحل ولم يتم تشكيله يعود المجلس المنحل وكأن الحل لم يقع وهذا الشرط لم تأخذ به دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة[3].

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 107.

2. المادة 104 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم، الفصل 86 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، المادة 40 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

3. انظر: سعاد بوطارن/ أ.د كزو محمد أكلي، مرجع سابق، ص 524.

ي. تسبيب قرار الحل: أخذت بعض الدساتير المقارنة بالنص في دساتيرها على ضرورة تسبيب قرار الحل وهو شرط اعتبره بعض الفقه جوهري لكونه يضمن فعلا عدم التعسف في استعمال حق الحل ويقصد به تضمين مرسوم الحل للأسباب التي استندت إليها الجهة المختصة في قرارها بحل البرلمان قصد تمكين الرأي العام من معرفة دوافع الحل وتحديد مدى سلامة الإجراء[1] وهذه الضمانة لم يتم النص عليها في دساتير دول المغرب العربي باستثناء الدستور المغربي لسنة 2011 وبطريقة غير مباشرة حيث ألزم الدستور الملك بتوجيه خطاب للأمة قبل الحل ولعلى أن الحكمة من هذا الخطاب تتجلى في تفسير الظروف والملابسات التي دفعت بالملك إلى إقرار هذا الإجراء[2]، وهو جوهر التسبيب ومعناه.

أكد المؤسس الدستوري المغربي على هذه الضمانة من خلال إلزام رئيس الحكومة بتبيان دوافع قرار الحل وأهدافه في إطار تصريح يقدمه أمام مجلس النواب.

ثانيا: آثار حل البرلمان.

يرتب حل البرلمان بشكليه المباشر وغير المباشر عدة آثار سواء في مواجهة المؤسسة التشريعية باعتبارها محل الحل أو في مواجهة الحكومة هذه الأخيرة التي تلحق بها مجموعة من الآثار، تحديد وإجمال هذه الآثار سيكون محل دراستنا في هذا العنصر الذي قمنا بتجزئته إلى جزئين:

1- آثار الحل المباشر للبرلمان.

من أهم الآثار التي يرتبها حل البرلمان هي نهاية عهدة أعضاء المجلس النيابي الذي ينصب عليه الحل وهو ما يتأتى لنا من مفهوم هذا الإجراء، حيث بمجرد صدور قرار الحل تنتفي الصفة النيابية لأعضاء المجلس المنحل وما يتبع ذلك انحلالهم من التزاماتهم وفي المقابل يفقدون الامتيازات التي كانوا يكتسبونها بفعل صفتهم كنواب ومن أهم هذه الامتيازات الحصانة البرلمانية التي يفقدونها جراء قرار الحل ويصبحون كأشخاص عاديين[3].

---

1. انظر: لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 190.

2. انظر: رضوان الشباكي، السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص –دراسة مقارنة– رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط– أكدال، 2006/2005، ص 378.

3. انظر: أ. مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 26، جوان 2012، ص 117.

يتوقف المجلس الذي يصدر بشأنه قرار الحل عن مباشرة اختصاصاته وكل ما ينتجه من تشريع بعد أن يتم حله يكون باطلا، هذا ويتوقف المجلس عن عقد جلساته ولا يمكن لرئيس الدولة أو رئيس الحكومة / الوزير الأول بحسب الحالة أن يستدعيه لعقد دورات استثنائية بحيث يصبح المجلس كأن لم يكن، وهو ما يحول دون التكلم عن دوره في تمثيل الشعب الذي ينعدم تماما بالنسبة للبرلمان المشكل من غرفة واحدة كما هو الحال بالنسبة للبرلمان التونسي الذي بحل مجلس نواب الشعب المشكل له لن يكون هناك مجالا للحديث عن كونه نطاقا لممارسة الشعب سيادته وفي المقابل يتنامى الدور التمثيلي لرئيس الجمهورية الذي يكون وإلى غاية تشكيل المجلس الجديد المجال الوحيد الذي يمارس من خلاله الشعب سيادته، وهو ذات الأثر الذي يلحق بالبرلمان المغربي على الرّغم من كونه يقوم على نظام المجلسين ولكن كما سبق وأن أوردنا باستطاعة الملك حل كلا المجلسين وهو ما يفقد البرلمان وجوده السياسي ودوره في تمثيل الشّعب، هذا على خلاف البرلمان الجزائري والذي لا يكون محلا للحل الرئاسي إلا في غرفته لأولى، وهو ما يجعل للبرلمان وجود على الرغم من الحل ولكن هذا لا ينفي وجود أثر هذا الإجراء على الدور التمثيلي للبرلمان الذي يتراجع ولدرجة معتبرة بفعل حل الغرفة الأولى المنتخبة بالاقتراع العام والمباشر.

إن أثر الحل لا يلحق الدور التمثيلي للبرلمان فحسب بل يمتد حتى إلى دوره التشريعي الذي يتوقف سواء أن تم حل البرلمان كليا أم جزئيا والذي سنتطرق إليه في الفصل الثاني من هذا الباب ومع ذلك يبقى أمامنا إشكال لابد من تحليله في هذا العنصر وهو مآل النصوص التشريعية المعروضة على المجلس قبل أن يصدر قرار الحل.

في حقيقة الأمر إن معالجة هذه المسألة تؤدي بنا إلى إقرار عدة فرضيات، فمثلا إذا تم تحقق الحل الكلي للبرلمان وهي حالة تجد تطبيقها في كل من دستور الجمهورية التونسية والمملكة المغربية فإن النصوص المعروضة على البرلمان مآلها العدم مادام أنها لم تستكمل مراحل سير العملية التشريعية ولكن في حالة ما إذا تمت المصادقة على هذه المشاريع وتم إحالتها إلى رئيس الدولة من أجل إصدارها فالمنطق يقضي بإصدارها طالما أنها استكملت كافة الإجراءات المقررة لها أمام البرلمان قبل حله هذا كفرضية أولى، الفرضية الثانية هي في حالة ما إذا تم حل إحدى غرفتي البرلمان وهي حالة يمكن أن تتحقق في كل من دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية فإن سير العملية التشريعية تقضي بأن يناقش النص ويصادق عليه من كلا الغرفتين ومنه إذا صادقت الغرفة المنحلة على النص وتم إحالته إلى الغرفة الأخرى من أجل المصادقة عليه فإنه يمكن لهذا

النص أن يحال على الإصدار بشرط مصادقة هذه الغرفة عليه بذات الشكل الذي أحيل عليها دون إدخال تعديلات[1].

يرتب الحل آثارا أيضا اتجاه الحكومة وهنا طرح بعض الفقه إشكال أساسي مرده المنطق وهو هل تستمر الحكومة في أداء مهامها وممارسة جميع اختصاصاتها كأن الحل لم يكن أم ثمة مساءل يحظر على الحكومة التعرض لها تبعا لغياب رقابة البرلمان؟

إن الإجابة على هذا الطرح أدى بانقسام الفقه إلى اتجاهين: اتجاه يأخذ بمبدأ الاختصاص الكامل للحكومة على الرّغم من حل البرلمان وتبريره في ذلك أن عمل الحكومة لا يتأثر في حالة عطلة البرلمان أو في حال تأجيل اجتماعاته ومنه لا يؤثر حل البرلمان على عمل الحكومة من هذا الباب، هذا إلى غير ذلك من الحجج التي أوردها هذا الاتجاه[2]، أما الاتجاه الثاني فيأخذ باختصاص الحكومة بتصريف الأمور الجارية فقط وفق ما يقتضيه مبدأ استمرارية أعمال الدولة ومن أهم الحجج التي أسند عليها هذا الاتجاه رأيه أن الأنظمة البرلمانية تقوم على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومنه للحفاظ على هذا التوازن لابد من تقييد اختصاص الحكومة بما يقتضيه مبدأ استمرارية أعمال الدولة فقط، هذا إلى غير ذلك من الحجج[3].

بالنسبة لموقف دساتير دول المغرب العربي من هذه المسألة، يلاحظ في دستور الجمهورية الجزائرية في إطار الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني أن الحكومة القائمة تستمر في تسيير الشؤون العادية إلى غاية تشكيل المجلس الجديد على الرغم من أنها لم تحوز على مصادقة المجلس المنحل على مخطط عملها وذلك حسب ما جاء في نص المادة 96، ولكن ماذا يقصد المؤسس الدستوري بالشؤون العادية في نص المادة المذكورة؟ هل المراد بها ممارسة الحكومة اختصاصاتها كاملة كالوضع العادي أم يقتصر اختصاصها على تسيير الأمور الجارية فقط؟

النص غامض ومع ذلك يبدو من عبارة تسيير الشؤون العادية الأخذ بمبدأ الاختصاص الكامل للحكومة، هذا في إطار الحل الوجوبي أما عن الحل الرئاسي الوارد في المادة 147 فالنص لم يحمل أي توضيح ومادام أنه لم يقيد اختصاص الحكومة فالأرجح أنه يأخذ بمبدأ الاختصاص الكامل لها ونفس

---

1. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 325.
2. انظر: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 158.
3. انظر: د. أحمد ابراهيم عبد اللطيف السيد، حل البرلمان، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط1، 2014، ص 28.

الشيء وارد في باقي الدساتير المغاربية والتي لم توضح هي الأخرى موقفها من هذا الاختلاف الفقهي ما يرجح أخذها بمبدأ الاختصاص الكامل للحكومة طالما أنه لا يوجد نص يقيد اختصاصها بتسيير الأمور الجارية فقط.

2- آثار الحل غير المباشر للبرلمان.

ونقصد بآثار الحل غير المباشر للبرلمان آثار إجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها المنصوص عليه في المادة 147 من دستور الجمهورية الجزائرية التي انفردت بهذا الإجراء، حيث كما سبق وأن أوردنا لم تتناول باقي دساتير دول المغرب العربي النص على مثل هذا الإجراء، ومع ذلك نظرا لاختلافه عن إجراء الحل في بعض جوانبه ارتأينا تحديد أهم آثاره.

صحيح أن إجراء الانتخابات التشريعية السابقة عن أوانها يشترك في النتيجة مع إجراء الحل بحيث يؤدي هو أيضا إلى إنهاء عهدة المجلس النيابي قبل انقضاء عهدته المحددة في الدستور بما يفقد أعضاءه صفتهم النيابية وامتيازاتهم كما يفعل الحل تماما ولكن آثار هذا الإجراء تكون أقل حدة من آثار الحل بحيث هو لا يؤدي إلى شغور المجلس بمجرد إقراره بما يحفظ للمجلس وجوده واختصاصه في تمثيل الشعب إلى غاية تشكيل المجلس الجديد كما أنه لا يؤدي إلى توقف العمل التشريعي، وهو ما يجعل هذا الإجراء ديمقراطيا مقارنة بإجراء الحل فحبذا لو امتد تطبيقه إلى كل الدساتير المغاربية ويتم الاستغناء عن إجراء الحل المباشر لكونه يؤثر وبالدرجة الأولى على إرادة أفراد الشّعب.

الفصل الثاني

الآليات المرتبة للأثر على الدور التشريعي للبرلمان.

الفصل الثاني

الآليات المرتبة للأثر على الدور التشريعي للبرلمان.

تسند أغلب دساتير دول العالم ومن بينها الدساتير المغاربية محل الدراسة الوظيفة التشريعية إلى البرلمان أو ما يصطلح عليه كذلك تبعا لانعقاد الاختصاص التشريعي له بالمؤسسة التشريعية، حيث يختص هذا الأخير في إطار مبدأ التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة بسن القواعد القانونية المشكلة للبناء القانوني في الدولة وهو صاحب السيادة في ممارسة هذا الاختصاص.

وإن كان هذا الأساس يشكّل القاعدة في توزيع الوظائف الأساسية للدولة، فإن ما يلاحظ في معظم الدساتير هو امتداد الاختصاص التشريعي إلى هيئة أخرى غير البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي به، وهو ما من شأنه أن يؤثر على سيادة هذا الأخير خاصة وأن الهيئة التي يمتد إليها هذا الاختصاص تتمثل في السلطة التنفيذية ما ينعكس سلبا على التوازن المطلوب بين السلطتين.

فقد تحوز السلطة التنفيذية بموجب نصوص دستورية على اختصاصات تندرج أساسا في إطار الاختصاص التشريعي للبرلمان، وهو ما يلاحظ في أغلب الدساتير ومن بينها الدساتير المغاربية محل الدراسة، كما تحوز على آليات أخرى مكنتها من تطويق العملية التشريعية للبرلمان، وجعلت منها طرفا أساسيا في هذه العملية.

وعموما تحديد المجال الدستوري الذي يمكن من خلاله للسلطة التنفيذية أن تتدخل فيه باختصاصات البرلمان التشريعية ومنه مجالا آخر للتأثير عليه سيكون محل دراستنا في هذا الفصل الذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى تحديد المجال الدستوري الذي يمكن من خلاله لرئيس الدولة المغاربي من ممارسة الاختصاص التشريعي بالمفهوم الواسع وأثر ذلك على السيادة التشريعية للبرلمان، أما المبحث الثاني فخصصناه لتحديد المجال الدستوري الذي تتدخل فيه الحكومة في الوظيفة التشريعية للبرلمان بالإضافة إلى تحديد دور رئيس الدولة المغاربي في سير هذه العملية.

المبحث الأول

أثر التشريع الرئاسي على الاختصاص التشريعي للبرلمان.

على اعتبار أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الدستوري الأصلي في وضع المنظومة القانونية للدولة، فإنه يفترض فيه تبعا لذلك أن يكون هو المهيمن على مختلف المعايير القانونية التي يتشكل منها الهرم القانوني في الدولة، وهو الأصل تبعا لمبدأ الفصل بين السّلطات، غير أن ما يلاحظ في الدساتير المغاربية محل الدراسة هو تمكين المؤسس الدستوري المغاربي رئيس الدولة من ممارسة هذا الاختصاص وفي إطار موسع انعكس سلبا على سيادة البرلمان التشريعية، حيث يحوز رئيس الدولة على مجال تشريعي واسع النطاق جعله يأخذ وبجدارة لقب المشرع إلى جانب البرلمان، كما أنه وبالنظر إلى هيمنته على مختلف المعايير التي يتشكل منها الهرم التدرجي للمعايير القانونية في الدولة أصبح يشكل الأصل والبرلمان الاستثناء.

يختص رئيس الدولة بالتشريع من مفهومه الواسع سواء بوجود البرلمان أو بعدم وجوده، وإن كان البرلمان يحتفظ بسيادته في الحالة الأولى فإنه يفقدها تماما في الحالة الثانية والتي يستأثر فيها رئيس الدولة بهذه الوظيفة ويكون هو صاحب الاختصاص الوحيد بها، والأمر لا يتوقف عند هذا الحد بحيث يستأثر رئيس الدولة بهذه الوظيفة أيضا على الرّغم من وجود البرلمان وهو ما يشكل عندئذ مساسا مباشرا بسيادة هذا الأخير وإن كان ذلك له ما يؤسّسه.

ولتوضيح ذلك أكثر سنتطرق إلى تحديد المجال الدستوري الذي يشرع فيه رئيس الدّولة إلى جانب البرلمان وبوجود هذا الأخير وأثر ذلك على سيادته التشريعية (المطلب الأول) كما سنتطرق إلى تحديد المجال الدستوري الذي يستأثر فيه رئيس الدولة بالوظيفة التشريعية مع تحديد أثر ذلك على الاختصاص التشريعي للبرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مجالات مشاركة رئيس الدولة المغاربي البرلمان في الوظيفة التشريعية.

إذا كان البرلمان وبنص الدستور هو الهيئة المخول لها دستوريا مزاولة الوظيفة التشريعية بما يجعله المجال الدستوري الذي يمارس من خلاله الشعب سلطته التشريعية وتأسيس ذلك يتأتى من كونه المجال المؤسساتي الذي يمارس من خلاله الشعب سيادته، فإن تأسيس الاختصاص التشريعي للبرلمان على هذا الأساس يدرج وبالضرورة رئيس الدولة في نطاق ممارسة هذه الوظيفة باعتباره هو أيضا يعد مجالا آخر

لممارسة الشعب سيادته وهو ما تقرر في الدساتير المغاربية محل الدراسة، والتي أسندت لرئيس الدولة تبعا لوضعه الدستوري اختصاص وضع وسن قواعد قانونية منها ما يفوق المعيار التشريعي بالمفهوم الضيق مرتبة ومنها ما يوجد في مرتبة أقل منه، ما انعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان، بحيث يهيمن رئيس الدولة في الدساتير محل الدراسة على مجموعة من المعايير القانونية التي جعلته المشرع الأساسي، وإن كان للبرلمان اختصاص على مستوى بعض تلك المعايير ومع ذلك ينفرد رئيس الدولة بمعايير أخرى خاصة به كالتشريع الاستفتائي والتنظيم.

وعموما فإن تحديد هذه المعايير سيكون محل دراستنا في هذا المطلب، حيث سنتطرق إلى دراسة المعايير القانونية التي يهيمن عليها رئيس الدولة في الدساتير محل الدراسة والتي تفوق التشريع البرلماني مرتبة (الفرع الأول) كما سنتطرق إلى دراسة المعايير القانونية التي يختص بها رئيس الدولة المغاربي ولكنها توجد في مرتبة أقل من مرتبة القانون أو التي تعود أصلا للبرلمان ولكن يمكن لرئيس الدولة ممارستها رغم وجود هذا الأخير وفي ظروف عادية ولكن بحكم أسس معينة ينتقل الاختصاص فيها لرئيس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشريع الاستفتائي.

يعتبر التشريع الاستفتائي من المعايير القانونية المشكلة للنظام القانوني في الدولة، وهو ذلك التشريع الذي يكون محلا للاستفتاء التشريعي، حيث كما سبق وأن أوردنا فإن الاستفتاء على عدة أنواع من بينها الاستفتاء التشريعي الذي يتضمن عرض نص قانوني على الشعب للموافقة عليه، وقد انتهينا سابقا إلى أن هذا النوع من الاستفتاء يجد أساسه في الدساتير المغاربية فقط في دستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية كاختصاص لرئيس الجمهورية في هذه الدساتير، ونظرا لأهمية هذا المعيار سنتناوله بالدراسة في هذا العنصر خاصة وأنه يؤسس لرئيس الجمهورية مجالا تشريعيا بكل ما للكلمة من معنى ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان.

أولا: مجال التشريع الاستفتائي في الدساتير المغاربية ومكانته المعيارية.

يؤسس التشريع الاستفتائي في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية من باب النطاق الواسع الذي يلجأ فيه رئيس الجمهورية إلى إرادة الشعب مباشرة – في كل قضية ذات أهمية وطنية– دون أن يكون هناك نص يشير بالضرورة إلى هذا النوع من التشريع أو على الأقل إلى الاستفتاء

التشريعي[1]، أما عن تأسيسه في دستور الجمهورية التونسية فهو يتأتى من الفصل 82 الذي يخول لرئيس الجمهورية اختصاص عرض مجموعة من مشاريع القوانين المحددة حصرا على الاستفتاء.

ويختلف المجال الدستوري الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية المغاربي التشريع بموجب هذا المعيار في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية عن دستور الجمهورية التونسية، حيث يحوز كل من رئيسي الجمهورية الجزائري والموريتاني على نطاق دستوري واسع غير محدد المجال للتشريع بموجب هذا المعيار تبعا لاتساع نطاق القضايا ذات الأهمية الوطنية، في حين يكون المجال الذي يتدخل به رئيس الجمهورية التونسي بموجب القوانين الاستفتائية محدد حصرا[2].

وإذا كان رئيس الجمهورية التونسي وعلى غرار نظيريه الجزائري والموريتاني يحوز على اختصاص التشريع بموجب قوانين استفتائية، غير أن دوره في وضع هذه القوانين لا يتعدى عرض مشاريع القوانين المصادق عليها من طرف مجلس نواب الشعب على الاستفتاء، بحيث لا يملك سلطة وضع القواعد القانونية المشكلة لهذه القوانين وإنما دوره يتحدد فقط في إصباغ مشاريع القوانين المصادق عليها من طرف مجلس نواب الشعب صبغة القوانين الاستفتائية، وذلك على خلاف سلطة نظيريه الجزائري والموريتاني اللذان يحوزان على اختصاص التشريع الاستفتائي بكل ما للكلمة من معنى، وتأسيس ذلك يتأتى من باب سلطتهما الواسعة في استفتاء الشّعب في كل قضية ذات أهمية وطنية، حيث لم يحدد المؤسس الدستوري في كلا الدستوريين مجال هذه القضايا وترك تكييفها لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية حيث فتح الأبواب أمام رئيس الجمهورية لتقدير القضايا التي تستدعي أن تكون محلا للاستفتاء دون رقيب ويمكن أن يكون موضوع إحدى هذه القضايا قانون يكون رئيس الجمهورية هو المبادر به وهو المحدد لمضمونه[3].

ولطالما كانت القوانين الاستفتائية ولاتزال تثير إشكالا كبيرا حول مكانتها المعيارية، وقد عالج الفقه هذه المسألة غير أنه انقسم في ذلك إلى ثلاث اتجاهات، اتجاه يرى أن للقانون الاستفتائي قيمة متغيرة

---

1. المادة 38 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم والمادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

2. وذلك تبعا لما جاء في الفصل 82 من الدستور التونسي لسنة 2014 والذي حدد فيه المؤسس الدستوري التونسي نطاق مشاريع القوانين التي يمكن لرئيس الجمهورية عرضها على الاستفتاء وهي: مشاريع القوانين المتعلقة بالموافقة على المعاهدات، أو بالحريات وحقوق الإنسان، أو بالأحوال الشخصية.

3. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 288.

تبعا للمجال الذي جاء فيه الاستفتاء[1]، واتجاه يرى أنه ذو طبيعة خاصة وتسمو على القانون البرلماني[2]، وأخيرا اتجاه يرى أن للقانون الاستفتائي قيمة القانون العادي كون أن تدخل الشعب للموافقة على القانون المعروض عليه يكون بصفته بديلا للبرلمان، وحسب ما ذهب إليه أنصار هذا الاتجاه أن السبيل المناسب لتحديد قيمة القانون الاستفتائي هو التمييز بين تدخل الشعب بصفته سلطة تأسيسية وبين تدخله كسلطة تشريعية وفي الحالة الثانية يكون للقانون الاستفتائي قيمة القانون العادي[3]، وإن كان ما ذهب إليه أنصار هذا الاتجاه مؤسس نوعا ما، غير أن تحديد متى يكون الشعب سلطة تأسيسية ومتى يكون سلطة تشريعية لا يكون إلا بمعرفة المجال الذي يندرج فيه القانون الاستفتائي وهو ما يقودنا بالضرورة إلى ما ذهب إليه الاتجاه الأول، هذا الأخير الذي يحدد قيمة القانون الاستفتائي انطلاقا من طبيعة النص الأصلية، بحيث إذا كان النص المشكل للقانون الاستفتائي يندرج في الأصل ضمن المجال التشريعي للبرلمان في الجزائر فإن القانون الاستفتائي يأخذ مكانة القانون العادي أو العضوي بحسب الحالة على مستوى الهرم التدرجي للمعايير القانونية وهكذا، غير أن الإقرار بذلك يضع موافقة الشعب المباشرة على النص التشريعي بقيمة موافقة ممثليه على مستوى البرلمان مع أنه في الأصل تكون موافقة الشعب أسمى كونه المصدر الأصلي للسلطة، كما أن الإقرار بذلك يمّكن أعضاء البرلمان من التدخل بتعديل أو إلغاء القوانين الاستفتائية وهو ما لا يمكن تأسيسه كون أن هذه القوانين تحوز على موافقة الشعب المباشرة، ومنه كيف يمكن لممثلي الشعب أن يتدخلوا بإلغاء ما كان الشعب مصدرا مباشرا له، وبذلك تأخذ القوانين الاستفتائية منحى النصوص الدستورية من حيث مكانتها كون أن موافقة الشعب عليها يرفعها إلى مصاف الأعمال المميزة وهو ما ذهب إليه أنصار الاتجاه الثاني ونحن نؤيدهم في ذلك.

ثانيا: أثر التشريع الاستفتائي على السيادة التشريعية للبرلمان.

يتحدد أثر التشريع الاستفتائي في مواجهة المؤسسة التشريعية في كونه يؤسس لرئيس الجمهورية في الدساتير محل الدراسة مجالا تشريعيا واسع النطاق، غير أن هذا الأثر يتحدد فقط في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية اللّذان يحوز فيهما رئيس الجمهورية فعلا بموجب هذا المعيار

---

1. انظر: شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص 305.

2. انظر: لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 107/106.

3. انظر: لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 185.

على نطاق تشريعي مميز وهو ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان، وذلك على خلاف رئيس الجمهورية التونسي والذي تبعا لكون دوره يتحدد فقط في عرض مشاريع القوانين المصادق عليها من طرف مجلس نواب الشعب على الاستفتاء فإن أثر ذلك على سيادة هذا المجلس التشريعية لا يغدو أن يكون إلا مجرد أثر شكلي.

إن التشريع الاستفتائي يعتبر بمثابة مفتاح للهرم القانوني في يد رئيسي الجمهورية الجزائري والموريتاني، كون أن هذا المعيار يمكّنهما من خرق المجال التشريعي للبرلمان، بحيث يمكن أن يكون موضوع الاستفتاء التشريعي قانون يندرج في الأصل ضمن الاختصاص التشريعي للبرلمان وهو ما ينعكس بالضرورة على سيادة هذا الأخير التشريعية، كما وأنه يمكن أن يكون محل الاستفتاء التشريعي نص ذو طبيعة تنظيمية أي يندرج في الأصل ضمن الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية في الجزائر ومع ذلك يقوم الرئيس بطرحه على الاستفتاء، وإن كان النص هنا محل الاستفتاء هو من اختصاصات رئيس الجمهورية بما يعني أنه لا أثر لذلك على العمل التشريعي للبرلمان، غير أن طرح ذلك النص على الاستفتاء الشعبي وعلى الرّغم من كونه نص تنظيمي في الأصل إلا أن موافقة الشعب المباشرة عليه يرفعه إلى مصاف القوانين الاستفتائية والتي توجد في مرتبة أعلى من مرتبة القانون العادي، ليكون ذو مرتبة موالية للدستور ضمن التصنيف المعياري العام[1].

الفرع الثاني: السلطة التنظيمية.

إذا كان البرلمان وفي إطار مبدأ التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة هو المختص دستوريا في وضع المنظومة القانونية للدولة، غير أن هذا الإقرار يكون نسبي أمام ما يحوزه رئيس الدولة المغاربي من اختصاصات تشريعية بالمفهوم الواسع لمصطلح التشريع، حيث يختص بوضع قواعد قانونية عن طريق المعيار التنظيمي الذي يفتح أمامه مجالا تشريعيا يمتد إلى ما لا نهاية.

لقد اتجهت الدساتير المغاربية على غرار أغلب دول العالم الأخرى نحو تحديد المجال التشريعي للبرلمان وإدراج ما لا يدخل فيه ضمن الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو في الحكومة، وهو ما انعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان كون أن سيادته تبقى محصورة في المجال التشريعي المخول له وخارج هذا المجال تكون السلطة التنفيذية هي صاحبة السيادة.

---

1. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 187.

أولا: التنظيم الدستوري المغاربي للسلطة التنظيمية.

تأثرا بدستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 والذي أحدث ثورة في بعض المفاهيم الدستورية التقليدية كان من مظاهرها تقييد مجال القانون لصالح التنظيم، حيث أصبح البرلمان لا يشرع إلا في المجال المخصص له دستوريا وهو مجال محدد على سبيل الحصر وخارج هذا المجال يأتي التنظيم غير محدد المجال، وهو ما أخذت به دساتير دول المغرب العربي[1].

لقد اشتركت كل الدساتير المغاربية محل الدراسة في تحديد مجال القانون وإطلاق مجال التنظيم ما انعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان، وإن كانت هذه الدساتير قد اشتركت في ذلك، فإنها قد اختلفت في الجهة المختصة بممارسة السلطة التنظيمية، فقد أسندها دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية لرئيس الجمهورية في حين أسندها دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية لرئيس الحكومة[2].

جاء في المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..." وجاء في المادتين 32 و 59 على التوالي من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية النص على ما يلي " ... وهو يتمتع (أي رئيس الجمهورية) بالسلطة التنظيمية ويمكنه أن يفوض جزأها أو كلها للوزير الأول..."، "المواد الخارجة عن مجال القانون من اختصاص السلطة التنظيمية..."، وجاء في الفصلين 65 و94 على التوالي من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 "... يدخل في مجال السلطة الترتيبية العامة المواد التي لا تدخل في مجال القانون"، " يمارس رئيس الحكومة السلطة الترتيبية العامة..."[3]، أما عن دستور المملكة المغربية فجاء في الفصل 72 " يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون" وجاء في الفصل 90 أيضا " يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية...".

تشكل هذه النصوص الإطار الدستوري للسلطة التنظيمية في الدساتير المغاربية والتي من خلالها يمكننا أن نضع تعريفا عاما لهذه السلطة ومنه هي التشريع في جميع المجالات باستثناء تلك التي أعطيت

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 271.

2. انظر: علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري، التونسي والمغربي –دراسة مقارنة– أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص 83.

3. كانت السلطة التنظيمية في دستور الجمهورية التونسية السابق من اختصاص رئيس الجمهورية.

للبرلمان[1]، وهي تعتبر من الاختصاصات الأصلية لرئيس الجمهورية الجزائري والموريتاني ومن الاختصاصات الأصلية لرئيسي الحكومة التونسي والمغربي كون أن هذه الهيئات تستمد اختصاصها بممارسة هذه السلطة من الدستور مباشرة ولا يعلق اختصاصها على غياب البرلمان[2].

تأخذ السلطة التنظيمية نوعين: سلطة تنظيمية مستقلة وهي ذلك التنظيم المقصود في دراستنا والمخول لرئيسي الجمهورية الجزائري والموريتاني ولرئيسي الحكومة التونسي والمغربي، أما النوع الثاني فيتحدد في التنظيم المشتق والذي يأتي في إطار تنفيذ القانون، وقد ميز المؤسس الدستوري الجزائري بين النوعين في نص المادة 143 المذكورة أعلاه حيث تناول في الفقرة الأولى التنظيم المستقل المخول لرئيس الجمهورية وتناول في الفقرة الثانية التنظيم المشتق والذي أسنده للوزير الأول.

يمارس رئيس الجمهورية الجزائري سلطته التنظيمية بموجب مراسيم، وهي ذات الصيغة التي يمارس بها رئيس الجمهورية الموريتاني هذه السلطة، وتأخذ هذه المراسيم طبيعة مزدوجة فهي تعد عملا إداريا تطبيقا للمعيار الشكلي كونها تصدر عن جهة إدارية غير أنها تطبيقا للمعيار الموضوعي تعد عملا تشريعا كونها تشمل قواعد عامة ومجردة، وتبعا لذلك يفترض أن تخضع لنوعين من الرّقابة، رقابة القضاء الإداري من باب كونها تعد عمل إداري ورقابة دستورية القوانين من باب كونها تعد عمل تشريعي[3].

فيما يخص الرقابة القضائية فهي مبدئيا تقبل هذا النوع من الرقابة في النظام الدستوري الجزائري وذلك طبقا لما جاء في المادة 161 من دستور الجمهورية الجزائرية " ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السلطات الإدارية." ومثل هذا النص لم نجد له محل في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، حيث خولت هذه المادة للقضاء اختصاص النظر في الطعون المقدمة بشأن قرارات السلطات الإدارية بما يندرج فيها تطبيقا للمعيار الشكلي المراسيم الرئاسية، غير أن ما ذهب إليه بعض الفقه يقضي بعدم قابلية المراسيم الرئاسية الخضوع لرقابة القضاء كونها تتمتع بحصانة أعمال السيادة[4]، وهي تلك الأعمال التي

---

1. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 301.

2. انظر: بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص 13.

3. انظر: قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 102.

4. انظر: أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 263.

تعد في الأصل قرارات إدارية لكنها تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء[1]، فهل تمتد فعلا هذه الحصانة إلى المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار سلطته التنظيمية؟

في حقيقة الأمر إن المراسيم الرئاسية ونظرا لطبيعتها المزدوجة هي تعد قرارات إدارية غير عادية كونها تشمل قواعد عامة ومجردة ما يقضي فعلا تمتعها بحصانة أعمال السيادة خاصة وأن مصدرها هو الشعب صاحب السيادة ما يجعلها تندرج وفي الأصل ضمن هذه الأعمال وهو ما يبعدها عن رقابة القضاء، وإن كانت هذه الفكرة منطقية إلى حد ما غير أنها تبقى نسبية أمام نص المادة 161 المذكورة أعلاه.

فيما يخص رقابة دستورية القوانين فإنه طبقا للمادة 186 من دستور الجمهورية الجزائرية "...يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات..." وهو ما يخضع المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية الجزائري في إطار سلطته التنظيمية لرقابة دستورية القوانين، أما عن المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية الموريتاني فنظرا لعدم وجود نص يقضي بذلك في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فهي لا تخضع لهذا النوع من الرقابة.

ثانيا: ضمانات حماية المجال التنظيمي.

عمل المؤسس الدستوري الموريتاني إضافة إلى تقييد وحصر المجال التشريعي للبرلمان وإطلاق مجال التنظيم المخول لرئيس الجمهورية على حماية هذا المجال، وهو ما تقرر أيضا في دستور المملكة المغربية لسنة 2011، أما عن دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية التونسية فلم يتطرقا إلى هذه المسألة بموجب نصوص خاصة.

حيث جاء في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية أنه يمكن للحكومة أن ترفض مقترحات وتعديلات البرلمانيين حينما تتعلق بموضوع يندرج في اختصاص السلطة التنظيميّة، وإذا خالف البرلمان الرفض الذي تثيره الحكومة أمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ آنذاك إلى المجلس الدستوري الذي يبت في الأمر خلال أجل ثمانية أيام[2].

---

1. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 428.
2. المادة 62 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

وجاء في دستور المملكة المغربية أن "للحكومة أن تدفع بعدم قبول كل مقترح أو تعديل لا يدخل في مجال القانون. كل خلاف في هذا الشأن تبت فيه المحكمة الدستورية في أجل ثمانية أيام بطلب من أحد رئيس المجلسين أو من رئيس الحكومة."[1]

وبهذا عمل المؤسس الدستوري في دستوري الجمهورية الإسلامية الموريتانية والمملكة المغربية على حماية المجال التنظيمي المخول لرئيس الجمهورية في الدستور الموريتاني ولرئيس الحكومة في الدستور المغربي، ومنه لا يمكن للبرلمان أن يشرع خارج المجال المخول له دستوريا، وبذلك يتحقق التقييد فعلا.

وما تجدر الإشارة إليه هنا أنه طبقا للمادة 59 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية يمكن أن يدخل مرسوما تعديلا على النصوص ذات الصبغة التشريعية التي اتخذت بشأن المواضيع التي تندرج ضمن السلطة التنظيمية شرط أن يعلن المجلس الدستوري أن النصوص تكتسي طابعا تنظيميا، وهذا النص حسب ما ذهب إليه بعض الفقه يخص حماية المجال التنظيمي من التدخلات السابقة على صدور الدستور، بمعنى أنه إذا صدر نص تشريعي وإن كان في إطار الاختصاصات الدستورية للبرلمان غير أنه بعد تعديل الدستور أصبح ذلك النص يندرج في إطار المجال التنظيمي المخصص لرئيس الجمهورية فإنه يمكن أن يعدل بموجب مرسوم شريطة أن يعلن المجلس الدستوري طابعه التنظيمي[2].

وإن كان هذا النص يؤخذ من هذا المنظور، غير أنه يمكن أن يؤخذ بمنظور آخر بحيث يمكن للبرلمان أن يشرع في المجال المخصص للتنظيم دون أن تثير الحكومة دفعها فيصدر ذلك النص وفق الإجراءات العادية، حدوث ذلك لا يعني أنه لا يمكن تعديل ذلك النص بموجب مراسيم بحيث يمكن أن يتحقق ذلك بشرط أن يعلن المجلس الدستوري طابعه التنظيمي، ومنه المادة 59 من الدستور الموريتاني لا تخص فقط حماية المجال التنظيمي من التدخلات السابقة على الدستور بل تحمي أيضا المجال التنظيمي من التدخلات الواقعة في ظل الدستور الساري المفعول.

جاء في الفصل 73 من دستور المملكة المغربية أنه يمكن تغيير النصوص التشريعية من حيث الشكل بمرسوم بعد موافقة المحكمة الدستورية إذا كان مضمونها يدخل في مجال من المجالات التي تمارس فيها السلطة التنظيمية اختصاصها، والمقصود من هذا الفصل أن النصوص تعتبر من الناحية

1. الفصل 79 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 308.

الشكلية نصوص تشريعية أما من الناحية الموضوعية هي نصوص تنظيمية وبذلك يمكن تغييرها بمرسوم بعد موافقة المحكمة الدستورية[1].

ومن هنا استطاع فعلا المؤسسين الدستورين الموريتاني والمغربي حماية المجال التنظيمي من تدخلات البرلمان، غير أنهما في المقابل لم يضعا ضمانات تحمي المجال التشريعي لهذا الأخير، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية أو لرئيس الحكومة بحسب الحالة إصدار مراسيم تنظيمية في أحد المجالات المحفوظة للقانون دون أن يكون للبرلمان ما يمكّنه من حماية مجاله التشريعي.

ذهب بعض الفقه المغربي إلى أنه يمكن للبرلمان أن يدافع على اختصاصاته التشريعية باقتراح قانون في نفس الموضوع الذي صدر بشأنه المرسوم، وإذا أثارت الحكومة دفعها بعدم قبول ذلك المقترح من باب الفصل 79 من الدستور الأمر الذي قد يؤدي إلى نشوء خلاف حول ذلك الموضوع، ما يمّكن أحد رئيسي المجلسين بتقديم طلب إلى المحكمة الدستورية التي ينعقد اختصاصها في هذه الحالة وتبت في الأمر خلال ثمانية أيام، ومن هنا يتحول دور المحكمة الدستورية من حماية المجال التنظيمي إلى حماية المجال التشريعي[2].

لم ترد مثل هذه النصوص في دستور الجمهورية الجزائرية ومع ذلك لا تثير هذه المسألة أي إشكال كون أنه من اختصاصات المجلس الدستوري رقابة دستورية التنظيمات وكذا دستورية القوانين بما يضمن عدم تعدي أية جهة على اختصاص جهة أخرى خاصة وأن إخطار المجلس الدستوري هو اختصاص لكل من رئيس الجمهورية، رؤساء غرفتي البرلمان، الوزير الأول، خمسين نائبا و ثلاثين عضوا في مجلس الأمة[3].

المطلب الثاني

مجالات استئثار رئيس الدولة المغاربي بالوظيفة التشريعية.

إذا كانت هيمنة رئيس الدولة المغاربي على معايير قانونية مغايرة للمعيار التشريعي جعلته شريكا للبرلمان في تشكيل النظام القانوني للدولة له أثره على السيادة التشريعية لهذا الأخير، فماذا عن استئثار رئيس الدولة بهذه الوظيفة، بحيث لم يكتف المؤسس الدستوري المغاربي بإشراكه في نطاقها بموجب آليات

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 273.
2. انظر: المرجع نفسه، ص 275.
3. انظر: المرجع نفسه.

تشريعية كالتشريع الاستفتائي، السلطة التنظيمية بل جعله يستأثر بها ليكون هو صاحب الاختصاص التشريعي الأصلي ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان.

يحوز رئيس الدولة المغاربي على الاختصاص التشريعي بمفهوميه الضيق والواسع بصورة استثنائية سواء بغياب البرلمان أو بوجوده، وإن كان لذلك أسس تبرره إلا أنه يشكل مساسا بالسيادة التشريعية لهذا الأخير، وتوضيح ذلك سيكون محل دراستنا في هذا المطلب الذي قمنا بتقسيمه إلى فرعين سنتطرق في الفرع الأول إلى تحديد المجال الدستوري الذي يستأثر فيه رئيس الدولة المغاربي بالوظيفة التشريعية في غياب البرلمان لنحدد في الفرع الثاني المجال الدستوري الذي يستأثر فيه أيضا رئيس الدولة بالوظيفة التشريعية لكن في هذه الحالة بوجود البرلمان كمؤسسة قائمة.

الفرع الأول: في غيبة البرلمان.

قد يحدث وأن يتحقق غياب للمؤسسة التشريعية مع ظهور مستجدات تستلزم من الناحية العملية تنظيمها أو تأطيرها بنصوص قانونية تندرج في الأصل ضمن المجال الذي يشرع فيه البرلمان ومع غيابه يصعب تحقق ذلك، خاصة وأن غياب هذا الأخير لا ينبني على حالة واحدة، الأمر الذي قد يؤدي إلى فراغ تشريعي من شأنه أن ينعكس سلبا على السير المؤسساتي في الدولة، وهو ما تفاداه المؤسس الدستوري المغاربي –الجزائري والتونسي– عند تخويله لرئيس الدولة اختصاص التشريع في المجال المخول للبرلمان بموجب آليات تشريعية تسمى بالأوامر بالنسبة للجمهورية الجزائرية (أولا) وتسمى بالمراسيم بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية (ثانيا).

أولا: التشريع بالأوامر في الجزائر.

جاء النص في الفقرة الأولى من المادة 142 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة." وهو النص الذي يخول لرئيس الجمهورية الجزائري سلطة التشريع في المجال المحجوز للبرلمان، وقد استخدم المؤسس الدستوري عبارة يشرع للدلالة على هذه السلطة، ويكون تدخل رئيس الجمهورية في هذا المجال بموجب الأوامر التي تعرف

على أنها "تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له"[1].

يعتبر التشريع بالأوامر من الاختصاصات الأصلية لرئيس الجمهورية كونه يحوزها مباشرة بموجب الدستور كما أنها من الاختصاصات المرتبطة بشخصه نظرا لعدم إمكانية تفويضها وذلك طبقا لما جاء في المادة 101 من الدستور، وقد أطر المؤسس الدستوري الجزائري هذا الاختصاص بنوع من التنظيم المحكم وذلك تبعا لأثره المباشر على سيادة البرلمان التشريعية، وعموما دراستنا لهذا الاختصاص ستكون من خلال العناصر التالية:

1- قيود التشريع بأوامر.

نظرا لاعتبار الأوامر التشريعية الآلية القانونية التي تمكّن رئيس الجمهورية من التشريع في المجالات التي يختص بها أصلا البرلمان، أحاط المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية بجملة من القيود، بحيث نجدها مقيدة من الناحية الزمنية، من الناحية الموضوعية ومن الناحية الشكلية[2].

أ- **من الناحية الزمنية،** حدد المؤسس الدستوري الجزائري المجال الزمني الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر في الظروف العادية وهو ما تضمنته الفقرة الأولى من المادة 142 السالفة الذكر، بحيث جاء فيها أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، وبهذا لكي ينعقد الاختصاص لرئيس الجمهورية للتشريع بموجب هذه الآلية القانونية يقتضي الأمر أولا توفر إحدى هاتين الحالتين وإلا أعتبر هذا الأخير متعديا على الاختصاص التشريعي للبرلمان.

يتحقق شغور المجلس الشعبي الوطني بحله سواء الحل الوجوبي المقرر في المادة 98 من الدستور أو الحل التلقائي المنصوص عليه في المادة 147، وقد سبق التطرق إلى هذه الآلية التي يحوزها الرئيس في مواجهة البرلمان، أما عن العطل البرلمانية فيقصد بها عطلة البرلمان وقد استخدم المؤسس الدستوري عبارة العطل البرلمانية بصيغة الجمع مع أن البرلمان الجزائري وفي ظل التعديل الدستوري الأخير الذي

---

1. شريط الأمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، نقلا عن ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006/2005، ص 7.

2. انظر: بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2008/2007، ص 16.

عرفته الجمهورية الجزائرية أصبح يجتمع في دورة واحد بمدة عشرة أشهر بدلا من نظام الدورتين المقرر قبل التعديل، ومن هنا أصبح للبرلمان عطلة واحدة فلماذا استخدم المؤسس الدستوري صيغة الجمع؟ وهل يقصد بها العطلة الأسبوعية؟

في حقيقة الأمر النص يحمل نوع من الغموض، فمن ناحية مقارنته بالمادة 124 وهي الأساس الدستوري لاختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر قبل التعديل نجد عبارة العطل البرلمانية قد سقطت ربما سهوا تبعا لما كانت تحمله المادة 124 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو **بين دورتي البرلمان.**" ربما على هذا الأساس جاءت العطل البرلمانية بصيغة الجمع، ومن ناحية أخرى بعيدا عن المادة 124 نجدها جاءت في إطار توسيع المجال الدستوري الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر، بحيث تبعا لعبارة العطل البرلمانية يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع حتى مع وجود البرلمان في دورته وذلك في إطار العطل الأسبوعية وحتى في الأعياد الوطنية والدينية، وما يؤكد وجهة النظر هذه هو تقييد المؤسس الدستوري اختصاص رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الأمريات الرئاسية إلا في ظرف طارئ[1]، ومنه إذا تحقق وأن وجد البرلمان في عطلة أسبوعية وتوفرت مسألة عاجلة تستوجب نصوص تشريعية معينة يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بموجب أوامر، ومن ناحية أخرى تأخذ عبارة العطل البرلمانية مدلولها الحقيقي بحيث ينعقد البرلمان لمدة عشرة أشهر ليبقى أمام الرئيس أجل الشهرين للتشريع بأوامر وهي العطلة الأصلية للبرلمان، خلال هذه العطلة يمكن استدعاء البرلمان لينعقد في دورة غير عادية، وإذا افترضنا أن مدة الدورة غير العادية دامت عشرين يوما مثلا يعود البرلمان من جديد إلى حكم الموجود في عطلة، وبهذا يتحقق مصطلح العطل البرلمانية ليكون المجال الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، وما يؤكد على هذا المنحى الإجراء الثاني المقرر في المادة 142 والخاص بعرض الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان على كل غرفة منه في أول دورة له لتوافق عليها.

من هنا نجد أن عبارة العطل البرلمانية تشكل فعلا نوع من الغموض الذي يفتح مجالا للتأويل يمكن أن يفسر لصالح رئيس الجمهورية، فإذا كانت القراءة الأولية للمادة 142 المذكورة أعلاه توحي بتقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر بمجال زمني محدد بشغور المجلس الشعبي الوطني وبالعطل البرلمانية إلا أنه بالتدقيق في هاتين الحالتين نجد أن هذا المجال مفتوح كليا فعبارة العطل البرلمانية كما

1. انظر: د. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 313.

سبق وأن رأينا تحمل تفسيرا موسعا لصالح رئيس الجمهورية، أما عن شغور المجلس الشعبي الوطني فهو يتحقق بالحل الذي يعتبر من الاختصاصات التي يحوزها رئيس الجمهورية في إطار تقديري واسع، ومنه طالما أن الرئيس يملك ما يؤدي إلى هذا الشغور فإنه يملك مفتاح التشريع بالأوامر.

إضافة إلى اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري تحقق شغور المجلس الشعبي الوطني أو وجود البرلمان في عطلة كحالتين ينعقد فيهما الاختصاص لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر، أضاف في التعديل الأخير قيد آخر يتمثل في ضرورة وجود مسائل عاجلة، بحيث حتى ولو تحققت غيبة البرلمان سواء بشغور المجلس الشعبي الوطني أو بالعطلة البرلمانية، فإن اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر لا ينعقد إلا إذا كانت هناك مسألة عاجلة لا تسمح بانتظار عودة البرلمان من عطلته أو إعادة انتخابه، بل يستدعي الأمر التدخل السريع بموجب أوامر تشريعية[1]، هنا وفقط ينعقد هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية.

إن اشتراط المؤسس الدستوري المسألة العاجلة كشرط لانعقاد الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بموجب أوامر جاء تأكيدا على أن هذا الاختصاص يعتبر بمثابة استثناء وليس كقاعدة، وتبعا لذلك كان هذا القيد يستخلص ضمنيا قبل التعديل الدستوري لسنة 2016[2]، غير أن المسألة كانت محل اعتبار طالما أنه لم يرد بشأنه نص صريح، وهو ما تفاداه المؤسس الدستوري بعد التعديل بإقراره صراحة.

وإن كان المؤسس الدستوري قد أقر صراحة هذا الشرط في المادة 142 السابقة الذكر إلا أن المسألة لتزال تخضع لذات التقدير، طالما أن تحديد المسألة العاجلة يخضع لسلطة رئيس الجمهورية التقديرية، بحيث نص المؤسس الدستوري على هذا الشرط دون أن يحدد نطاقه العام وهو ما يفرغ هذا القيد من محتواه.

---

1. انظر: عبد الحق زهرة، تنظيم ممارسة سلطة التشريع بأوامر في التعديل الدستوري 2016، يوم دراسي حول "مستجدات التعديل الدستوري 2016"، جامعة البليدة 2 علي لونيسي، 1 ديسمبر 2016، ص 7.

2. انظر: ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 128.

ب- من الناحية الموضوعية، على اعتبار أن الأوامر تمثل تشريعات كاملة من حيث المحتوى والموضوع تبعا لتعرضها لذات المجالات المحفوظة للبرلمان[1]، فإن ذلك يقتضي أن تخضع لذات الأحكام العامة المنظمة للتشريع ونقصد بذلك:

- أن تنصب الأوامر فقط على المواضيع التي يشرع فيها البرلمان، بحيث لا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر ما لا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته، وفي هذا الإطار لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلطته في التشريع بأوامر في نطاق اختصاصه التنظيمي[2].

- عدم مخالفة الدستور، بحيث تخضع الأوامر كغيرها من المعايير القانونية الأخرى إلى قاعدة الدستورية ويشترط فيها عدم مخالفة أحكامه[3].

- احترام أحكام المادة 139 من الدستور والخاصة بعدم قابلية اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدّولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النّفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

ج- من الناحية الشكلية، ونقصد بذلك الإجراءات المتبعة من طرف رئيس الجمهورية لاتخاذ الأوامر وكل الإجراءات الأخرى المتعلقة بهذه العملية، حيث اشترط المؤسس الدستوري في المادة 142 السالفة الذكر أن تتخذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء بعد استطلاع رأي مجلس الدولة، إضافة إلى إجراء لاحق يتمثل في عرض الأوامر المتخذة على كلّ غرفة من البرلمان في أوّل دورة له لتوافق عليها[4]، وبالنسبة للشرط الأول والمتمثل في استطلاع رأي مجلس الدولة فقد أقر المؤسس الدستوري أن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، وللتوضيح فإن رأي هذا الأخير غير ملزم للرئيس ولو كان كذلك لجاء النص على الصيغة التالية " بعد الأخذ برأي مجلس الدولة".

ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أنه سبق وأن خُول مجلس الدولة اختصاص إبداء الرأي في مجال الأوامر التشريعية وذلك بموجب المادة الرابعة من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بتنظيم

---

1. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 363.
2. انظر: بركات أحمد، مرجع سابق، ص 18.
3. انظر: رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 363.
4. انظر: ردادة نور الدين، مرجع سابق، ص 61.

مجلس الدولة قبل خضوعه لرقابة دستورية القوانين، حيث خولت المادة المذكورة في صياغتها الأولى هذا الاختصاص لمجلس الدولة[1]، غير أن المجلس الدستوري أقر آنذاك بعدم دستورية النص على أساس أن المشرع لم يتقيد بالنص الدستوري عند إقراره عرض مشاريع الأوامر التشريعية على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها حيث أضاف اختصاصات استشارية أخرى لم يقرها المؤسس الدستوري وبالتالي يكون قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة 119 من الدستور وهي الأساس الدستوري الوحيد آنذاك للاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي[2].

وإذا كان مجلس الدولة قد فقد اختصاصه هذا آنذاك على إثر رأي المجلس الدستوري فإنه وبموجب التعديل الدستوري الأخير الذي عرفته الجزائر سنة 2016 أصبح يحوز على هذا الاختصاص وبموجب نص دستوري.

في إطار الإجراءات الخاصة باستشارة مجلس الدولة فهي تتمثل فيما يلي:

- اخطار مجلس الدولة بمشاريع الأوامر، ويكون اخطاره طبقا للمادة 41 من القانون العضوي المتضمن تنظيم مجلس الدولة[3] من قبل الأمين العام للحكومة.
- تعيين مقرر من بين أحد أعضاء اللجنة الإستشارية ويكون ذلك بموجب أمر يتخذه رئيس مجلس الدولة.

بالنسبة للشرط الثاني والمتمثل في اتخاذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء فقد جاء النص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 142 المذكورة أعلاه وهو شرط ينطبق على الأوامر المتخذة في الحالة العادية وكذا تلك المتخذة في الحالة الاستثنائية، فكونه جاء في آخر المادة لا يعني أنه خاص بالحالة الثانية فقط

---

1. كانت الصياغة الأولى للمادة الرابعة من القانون العضوي رقم 01/98 قبل اخطار المجلس الدستوري على النحو التالي: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي..." وبعد ابداء مجلس الدولة رأيه أصبحت على النحو التالي: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون..."

2. انظر: رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر.ق.ع/ م.د/ 98 مؤرخ في 22 محرّم عام 1419 الموافق 19 مايو سنة 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور (ج.ر. ع 37 مؤرخة في أول يونيو سنة 1998.).

3. القانون العضوي رقم 02/18 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 4 مارس سنة 2018 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

وإنما ينسحب أيضا حتى إلى الأوامر المتخذة في الظروف العادية[1]، وباعتبار رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء فإن ذلك يستبعد أي طرح حول صعوبة تحقق هذا الشرط[2]، وهو ما يجعله بمثابة إجراء تكون الغاية منه إطلاع الحكومة والتنسيق معها[3]، وما يؤكد هذا الطرح هو عدم اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري آلية التوقيع المزدوج المعمول بها في بعض الأنظمة المقارنة وبذلك يكون التشريع بالأوامر فعلا بمثابة سلطة شخصية للرئيس[4].

وكشرط أخير أقر المؤسس الدستوري في المادة 142 من الدستور عرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وهو أمر منطقي كون أن الأوامر تصدر عن رئيس الجمهورية نيابة عن هذا الأخير وبصفة مؤقتة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية ما يستوجب لاحقا عرضها عليه باعتباره صاحب السلطة التشريعية الأصلي ليبدي رأيه حولها فإما أن يقرها أو يرفض الموافقة عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها.

ونظرا لما يمكن أن يرتبه هذا الإجراء من آثار في مواجهة رئيس الجمهورية فسنخصه بالدراسة التفصيلية في الباب الثاني من هذه الدراسة في إطار المجال الدستوري لتأثير البرلمان على السلطة التنفيذية.

2- طبيعة الأوامر التشريعية وأثرها على السيادة التشريعية للبرلمان.

مما لا شك فيه أن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية تتمتع بقوة القانون كونها تلغي وتعدل قوانين صادرة عن البرلمان، وقد تتضمن قواعد قانونية جديدة[5]، غير أن هذه الأخيرة وإن كانت تحوز على قوة القانون إلا أنها تثير إشكالا حول طبيعتها فمن جهة هي غير صادرة عن المشرع الأصلي وإنما عن رئيس الجمهورية ولكنها تأتي في المجال الذي يشرع فيه البرلمان الأمر يطرح تساؤلا حول طبيعتها.

حيث تعد الأوامر تطبيقا للمعيار العضوي قرارات إدارية باعتبارها صادرة عن رئيس الجمهورية في حين تعد تطبيقا للمعيار الموضوعي عملا قانونيا تبعا لشملها على قواعد قانونية تندرج في الأصل ضمن

---

1. انظر: بن سرية سعاد، مرجع سابق، ص 146.
2. المادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
3. انظر: وليد شريط، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل الدساتير المغاربية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2006، ص 81.
4. انظر: ردادة نور الدين، مرجع سابق، ص 59.
5. انظر: بركات أحمد، مرجع سابق، ص 19.

المجال التشريعي للبرلمان، ومن هنا هي تأخذ طبيعة مزدوجة الأمر الذي يثير عدة إشكالات أهمها طبيعة الرقابة التي ستخضع لها هذه الأوامر، بين الرقابة القضائية ورقابة دستورية القوانين.

إن تحديد طبيعة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان يعد من المواضيع الهامة التي تصدى لها الفقه، وحسب ما ذهب إليه فإن طبيعة هذه الأوامر تختلف بين مرحلتين أساسيتين، قبل عرضها على البرلمان وبعد عرضها عليه، ففي المرحلة الأولى هي تعد قرارات إدارية رغم تمتعها بقوة القانون، وتبعا لذلك يمكن أن تكون محلا للرقابة القضائية[1]، غير أنه قياسا على اعتبار المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار سلطته التنظيمية من قبيل أعمال السيادة كما سبق وأن أوردناه فإن الأوامر تعد هي الأخرى من قبيل هذه الأعمال، فتكتسب بذلك حصانة ضد رقابة القضاء، أما عن مدى قابلية خضوعها من هذا المنظور لرقابة المجلس الدستوري فهي مبدئيا لا تخضع لهذا النوع من الرقابة إلا إذا أدرجت من باب التنظيمات، ذلك أن الأوامر بهذه الطبيعة تأخذ طبيعة المراسيم الرئاسية ما يفتح مجالا لعرضها على رقابة دستورية القوانين[2]، غير أنها تختلف عنها من حيث الموضوع ما يجعل هذه المسألة تبقى محل اعتبار.

أما عن طبيعة الأوامر في المرحلة الثانية وهي بعد موافقة البرلمان عليها فهي تعتبر حسب ما ذهب إليه بعض الفقه ذو طبيعة قانونية أي تشريعات من لحظة موافقة البرلمان عليها ما يبعدها عن الرقابة القضائية ويدرجها في نطاق الرقابة الدستورية[3].

ورغم هذا التمييز إلا أن هناك من يرى أن الأوامر تعد عملا تشريعيا بطبيعتها ليس منذ موافقة البرلمان عليها بل من تاريخ إصدارها من طرف رئيس الجمهورية وتبرير ذلك هو إدراج المؤسس الدستوري الأوامر التشريعية ضمن الفصل الثاني بعنوان السلطة التشريعية من الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات ما يضفي عليها الطابع التشريعي، وما يؤكد به هذا الاتجاه رأيه هو استخدام المؤسس الدستوري عبارة يشرع بالإضافة إلى تمييزه بين عبارتي التصديق والموافقة، على أساس أن التصديق يعني تبني النص من طرف الغير وكأنه صادر منه فيغير من طبيعته ويحوله من عمل إداري إلى عمل تشريعي على خلاف الموافقة التي تهدف إلى استمرار العمل بالأمر المعروض على المجلس أو إيقافه

1. انظر: ميمونة سعاد، مرجع سابق، ص 171/170.
2. انظر: بركات أحمد، المرجع السابق، ص 20.
3. انظر: أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 275/274.

لكونه مؤقتا وكذلك لإعلام النواب حتى يكونوا على دراية بأن موضوعا من موضوعات اختصاصهم قد تمت معالجته وهو ما يجعل الأوامر تأخذ طبيعة التشريع منذ البداية[1].

وإن كان ما ذهب إليه صاحب هذا الرأي منطقي إلا أنه يبقى محل اعتبار طالما أن الأوامر في الأصل هي عمل إداري تطبيقا للمعيار العضوي ومن ثم لا يمكن الحكم على المسألة بإطلاق.

ومهما تكن طبيعة هذه الأوامر سواء كانت عملا إداريا أم عملا تشريعيا فإنها ذو أثر بالغ على السيادة التشريعية للبرلمان كونها تشكل خرقا مباشرا للمجال الذي يشرع فيه هذا الأخير، كما اعتبرها البعض بمثابة مظهر من مظاهر انفلات التشريع من البرلمان وانتقاصا من سيادته[2]، وتؤكد عجزه وهو ما يظهر جليا في التعديل الدستوري الأخير الذي عرفته الجزائر سنة 2016 والذي خول فيه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر في العطل البرلمانية، وهي عبارة كما سبق وأن أوردناها توحي باتساع المجال الذي يمكن فيه لهذا الأخير بالتدخل في النطاق التشريعي للبرلمان، وإن كان المؤسس الدستوري قد ربطها بالمسائل المستعجلة إلا أن تقدير ذلك يعود للرئيس وحده ما يجعل هذا الشرط شكلي في مضمونه وبالنتيجة تنعكس هذه السلطة سلبا على سيادة البرلمان التشريعية.

ثانيا: المراسيم في تونس خلال الحل.

يحوز رئيس الجمهورية التونسي في حالة حل مجلس نواب الشعب على اختصاص إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة، وذلك طبقا لما جاء في الفقرة الأولى من الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، وتعرض هذه المراسيم على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية[3].

لبحث هذا الاختصاص سنحدد أولا القيود الدستورية الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار هذه المراسيم لنحدد ثانيا طبيعتها القانونية وأثرها على سيادة مجلس نواب الشعب التشريعية.

---

1. انظر: ردادة نور الدين، مرجع سابق، ص 109/108.

2. انظر: مزياني حميد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، ع2/2014، ص 425.

3. ينص الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية على ما يلي: "في حالة حل مجلس نواب الشعب، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة تعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية...".

1- مجال التشريع بموجب المراسيم.

يعتبر اختصاص رئيس الجمهورية التونسي بإصدار المراسيم خلال فترة حل مجلس نواب الشعب من الاختصاصات الدستورية الأصلية، كونه يحوزها مباشرة بموجب نص دستوري دون أن يكون لنواب الشعب إرادة في ذلك، وقد خول دستور الجمهورية التونسية السابق لرئيس الجمهورية ذات الاختصاص لكن في إطار موسع، حيث كان الرئيس يحوز هذا الاختصاص في الظروف العادية تبعا للدستور السابق في حالتين حالة عطلة البرلمان وحالة الحل[1]، أما في ظل الدستور الأخير فقد تخلى فيه المؤسس الدستوري عن اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار المراسيم خلال عطلة مجلس نواب الشعب وأبقى فقط على اختصاصه بإصدار هذه المراسيم خلال الحل وبتنظيم مغاير.

وعلى اعتبار أن اختصاص رئيس الجمهورية التونسي بإصدار المراسيم خلال فترة حل مجلس نواب الشعب يعتبر من الاختصاصات المؤقتة التي يحوزها هذا الأخير، عمل المؤسس الدستوري بتأطيرها بنوع من القيود تتمثل أساسا فيما يلي:

- القيد الزمني: حدد المؤسس الدستوري التونسي المجال الزمني الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية التدخل بموجب مراسيم وهو خلال فترة حل مجلس نواب الشعب، وهو الإطار الزمني الوحيد الذي يمكن فيه لهذا الأخير بإصدار مراسيم قوانين[2].

وما يلاحظ على مستوى هذا المجال أنه ضيق نوعا ما مقارنة بالمجال الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية الجزائري بموجب أوامر، حيث كما سبق وأن أوردنا يتدخل هذا الأخير بموجب هذه الآلية القانونية عند شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية وهو مجال واسع كما أوضحنا سابقا.

تخلى المؤسس الدستوري التونسي في الدستور الأخير على اختصاص رئيس الجمهورية بإصدار مراسيم خلال عطلة البرلمان وهو ما قلص من نطاق تدخله بموجب هذه الآلية، وفي المقابل أدى ذلك إلى جعل الدورة الإستثنائية المجال الوحيد لسد الفراغ التشريعي خلال عطلة مجلس نواب الشعب وهو ما عزز سيادة هذا الأخير التشريعية، والشيء نفسه نلمسه في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، والذي لم

---

1. الفصل 31 والفصل 63 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 المعدل والمتمم.
2. الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

يتناول فيه المؤسس الدستوري تحديد مآل السلطة التشريعية خلال عطلة البرلمان بما يجعل الدورة فوق العادة أيضا هي المجال الوحيد لسد الفراغ التشريعي خلال تلك المدة.

وإذا كان المؤسس الدستوري التونسي لم يحدد على غرار نظيره الموريتاني مآل السلطة التشريعية خلال عطلة البرلمان إلا أنه قد حدد مآل هذه السلطة خلال الحل، على خلاف المؤسس الدستوري الموريتاني والذي لم يتناول أي نص يشير إلى هذه المسألة ما ينعكس سلبا على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، وهو ما يلاحظ أيضا في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 والذي لم يوضح فيه المؤسس الدستوري المغربي وضع السلطة التشريعية خلال الحل، وإن كان البعض قد ربطها بالملك على أساس الفصل 41 إلا أن ذلك يبقى محل اعتبار طالما أنه لم يشير إلى اختصاصه بذلك مباشرة، كما كان عليه الحال في دستور 1996 والذي كان يؤسس هذا الاختصاص للملك بموجب نص صريح[1].

- **إصدار المراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة:** في إطار التنظيم الجديد لسلطة رئيس الجمهورية التونسي بإصدار مراسيم قوانين، أقر المؤسس الدستوري أن يتم إصدار هذه المراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة، وهو إجراء يقيد من سلطة رئيس الجمهورية، بحيث يجب أن تنال هذه المراسيم موافقة رئيس الحكومة وهو ما يشبه آلية التوقيع المجاور المعمول بها في بعض الأنظمة المقارنة، ومثل هذا الإجراء لم نلمس له وجود في دستور الجمهورية الجزائرية، بما يجعل هناك تمايزا بين سلطة كل من رئيس الجمهورية الجزائري ورئيس الجمهورية التونسي بالتدخل في النطاق التشريعي للبرلمان في ظل الظروف العادية[2].

- **عرض المراسيم على مصادقة المجلس:** تعرض المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية بالتوافق مع رئيس الحكومة خلال فترة حل مجلس نواب الشعب طبقا للفصل 70 من الدستور على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية، وهو ذات الإجراء المقرر في دستور الجمهورية الجزائرية في إطار سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في التشريع بموجب أوامر.

ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن المؤسس الدستوري التونسي لم يوضح الأثر المترتب عن عدم موافقة مجلس نواب الشعب على المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال فترة الحل وذلك على

---

1. الفصل 72 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996.
2. الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

خلاف نظيره الجزائري الذي كان واضحا في هذه المسألة بإقرار حكم الإلغاء على الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان[1].

2-طبيعة المراسيم وأثرها على السيادة التشريعية لمجلس نواب الشعب.

بالنسبة لطبيعة المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية التونسي خلال فترة حل مجلس نواب الشعب فهي تأخذ ذات الطبيعة التي تأخذها الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية الجزائري، فتعتبر ذو طبيعة إدارية تطبيقا للمعيار العضوي ما يجعلها مشمولة برقابة القضاء، وتعتبر ذو طبيعة تشريعية تطبيقا للمعيار الموضوعي ما يخضعها لرقابة دستورية القوانين، ومن هنا هي تأخذ طبيعة مزدوجة.

ويمكن أن نأخذ بذات التمييز المعتمد عليه في تحديد طبيعة الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية الجزائري بين طبيعتها قبل مصادقة البرلمان عليها وطبيعتها بعد المصادقة، فتعتبر بذلك المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية التونسي خلال فترة حل مجلس نواب الشعب عملا إداريا قبل مصادقة المجلس عليها في حين تعتبر عملا تشريعا في الحالة الثانية أي بعد مصادقة المجلس.

وإن كان المؤسس الدستوري التونسي لم يستخدم عبارة يشرع في الفصل 70 على خلاف نظيره الجزائري، إلا أن ورود هذا الفصل في الباب الخاص بتنظيم السلطة التشريعية يحدد مجال هذه المراسيم وهو النطاق التشريعي لمجلس نواب الشعب[2].

ومهما كانت طبيعة هذه المراسيم فهي ذو أثر مباشر على السيادة التشريعية لمجلس نواب الشعب كونها تخول لرئيس الجمهورية إمكانية التشريع في المجال المخول له، وإن كان المؤسس الدستوري التونسي قد قلص من نطاق تدخل رئيس الجمهورية بموجب هذه الآلية القانونية مقارنة على ما كانت عليه في الدستور السابق إلا أنها لتزال تشكل انتقاصا من السيادة التشريعية لمجلس نواب الشعب.

الفرع الثاني: في الظروف غير العادية.

قد يحدث وأن تمر الدولة بظروف معينة تستوجب معها التدخل السريع لاتخاذ كافة الإجراءات المناسبة لمجابهتها، من تلك الإجراءات ما يتعلق بسن ووضع قواعد قانونية هي في الأصل – في

---

1. انظر: بن سليم فريد، البرلمان في الدساتير المغاربية، مرجع سابق، ص 93.

2. تنص المادة 70/الفقرة الأولى من دستور الجمهورية التونسية على ما يلي: " في حالة حل مجلس نواب الشّعب يمكن لرئيس الجمهورية اصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة ..."

الظروف العادية– تعود للبرلمان غير أنه تحت وطأة الظروف الإستثنائية وما تفرزه هذه الظروف من تهديدات للنظام العام والمساس الخطير باستقرار مؤسسات الدولة وأمن وسلامة الأرواح والممتلكات، تنتقل إلى يد رئيس الدولة ليكون هو المشرع الوحيد في تلك المرحلة.

وإن لم يكن هناك من الناحية الدستورية ما يمنع البرلمان من مزاولة هذه الوظيفة، غير أن ما تتميز به العملية التشريعية من إجراءات طويلة ومعقدة لا تتماشى ومتطلبات هذه الظروف يستوجب فرض نمط تشريعي مغاير لما هو مقرر في الظروف العادية، هذا النمط يترجم من الناحية العملية باستئثار رئيس الدولة بالوظيفة التشريعية.

وهو ما أقرته أغلب دساتير دول العالم من بينها الدساتير المغاربية محل الدراسة سواء كان ذلك بطريقة مباشرة كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية الذي خول صراحة لرئيس الجمهورية تحت وطأة توفر الحالة الاستثنائية اختصاص وضع قواعد قانونية تندرج في الأصل ضمن الاختصاص التشريعي للبرلمان (أولا) أو كان ذلك بطريقة غير مباشرة كما هو الحال في الدساتير المغاربية الأخرى (ثانيا).

أولا: التشريع بأوامر خلال الحالة الاستثنائية في الجزائر.

لم يكتف دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم بتخويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية، بل أتاح له كذلك ممارسة هذا الاختصاص في الحالة الاستثنائية التي تعتبر إحدى أهم الظروف غير العادية التي يمكن أن تمر بها البلاد[1]، وجاء ذلك بموجب نص دستوري صريح وهو المادة 142[2] التي تعد في نفس الوقت الأساس الدستوري لاختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في الظروف العادية.

وقصد بحث النظام القانوني لسلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية سنحدد أولا شروط ممارسة هذا الاختصاص لنحدد ثانيا طبيعة الأوامر المتخذة في هذه الحالة.

---

1. انظر: بركات أحمد، مرجع سابق، ص 38.

2. تنص المادة 142 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم "...يمكن رئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور...".

1- قيود التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية.

تخضع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية على غرار الأوامر المتخذة في الظروف العادية إلى جملة من القيود تتمثل أساسا فيما يلي:

أ. **القيد الزمني:** مبدئيا يتحدد المجال الزمني الذي يمكن فيه لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب أوامر في الظروف غير العادية خلال الحالة الاستثنائية، وذلك طبقا لما جاء في المادة 142 السالفة الذكر، ومنه انعقاد الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بموجب أوامر في الظروف غير العادية مرهون بتحقق هذه الحالة، وتحقق ذلك يستوجب أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها وهو الشرط الجوهري الوحيد الذي يقيد سلطة رئيس الجمهورية في إقرار الحالة الاستثنائية.

وإذا كانت المادة 142 قد ربطت الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية بالحالة الاستثنائية فقط فإن هذا الاختصاص ينعقد للرئيس أيضا في الظروف غير العادية الأخرى وإن كان ذلك يتأتى بطريقة غير مباشرة.

فبالنسبة لحالتي الحصار والطوارئ فإن تحققهما يخول للرئيس اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، بحيث يمكن أن تشمل هذه التدابير وضع قواعد قانونية تصاغ في قالب الأوامر، ونفس الشيء ينطبق على حالة الحرب التي يوقف فيها العمل بالدستور وتخول للرئيس تولي جميع السلطات بما فيها السلطة التشريعية من بابها الواسع.

وبهذا فإن الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بموجب أوامر يتحدد صراحة في الظروف غير العادية خلال الحالة الاستثنائية، ويتحدد بطريقة ضمنية خلال توفر الظروف الاستثنائية الأخرى.

ب. **القيد الإجرائي:** تشترك الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية مع الأوامر التي يتخذها في الظروف العادية في اتخاذها على مستوى مجلس الوزراء[1].

يضيف بعض الفقه قيد آخر يتمثل في ضرورة دفع الأوامر التشريعية للخطر، وذلك على أساس أن المادة 93 من الدستور والتي حلت محلها المادة 107 بعد تعديل 2016 قد ربطت بين الإجراءات الاستثنائية التي تخولها الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية بالمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات

1. المادة 142 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

الدستورية في الجمهورية وهو ما يتراءى فعلا من المادة 107، غير أنه بالرجوع إلى المادة 142 وهي الأساس الدستوري لاختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بموجب أوامر في الحالة الاستثنائية نجدها خولت هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية دون النص على ارتباط الأوامر بالمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية وإنما جاء النص بصيغة عامة، وهو ما يخول لرئيس الجمهورية سلطة في التشريع بموجب أوامر تعادل سلطته في الظروف العادية[1].

2- طبيعة الأوامر التشريعية المتخذة في الحالة الاستثنائية.

ذهب جانب من الفقه الفرنسي في إطار تحديد طبيعة الإجراءات الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية من باب المادة 16 من الدستور إلى اعتبارها إجراءات ذات طبيعة إدارية تطبيقا للمعيار العضوي كونها صادرة عن رئيس الجمهورية بصفته سلطة إدارية، غير أنها في نفس الوقت تعد أعمالا تشريعية بحسب موضوعها فهي تندرج ضمن المجال المحفوظ للبرلمان ما يجعلها ذات طبيعة مزدوجة، تحوز من جهة على قوة القانون لكنّها من جهة أخرى تخضع لرقابة القضاء[2].

في حين ذهب جانب آخر إلى اعتبارها أعمالا إدارية بحسب الشكل لكنها تتميز بطبيعة خاصة تبعا للظروف التي صدرت فيها ومن ثم هي تندرج تحت طائفة أعمال السيادة ما يجعلها محصنة ضد رقابة القضاء[3].

وفي رأي آخر يذهب بعض الفقه إلى القول أنه من أجل معرفة الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية استنادا للمادة 16 فإنه يجب التفرقة بين نوعين من القرارات وذلك بحسب موضوعها، بحيث إذا كان موضوعها يندرج ضمن المجال الذي يشرع فيه البرلمان فهي تعد ذو طبيعة تشريعية لا تخضع لرقابة القضاء أما عن القرارات التي تخرج عن هذا المجال فهي تعد عملا لائحيا يقبل رقابة القضاء[4].

بالنسبة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية الجزائري في الحالة الاستثنائية فإن ما يميزها هو عدم اشتراط المؤسس الدستوري عرضها على موافقة البرلمان، ما يجعلها تتميز عن الأوامر المتخذة في

---

1. انظر: بركات أحمد، مرجع سابق، ص 51.
2. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 390.
3. انظر: رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 390.
4. انظر: ردادة نور الدين، مرجع سابق، ص 111.

الظروف العادية في احتفاظها بالطبيعة التي تصدر عليها، سواء كانت طبيعة إدارية تبعا للمعيار العضوي أو طبيعة تشريعية تطبيقا للمعيار الموضوعي، وحتى لو اعتبرناها ذات طبيعة إدارية فإن القول بخضوعها لرقابة القضاء يبقى محل اعتبار فهي من جهة تتضمن قواعد قانونية تعود في الأصل للنطاق التشريعي للبرلمان ومن جهة أخرى طبيعة الظرف الذي تصدر فيه، كل ذلك يجعلها تندرج ضمن طائفة أعمال السيادة.

ثانيا: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة التونسي، الموريتاني والمغربي.

خول كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية على غرار دستور الجمهورية الجزائرية الاختصاص التشريعي في ظل الحالة الاستثنائية لرئيس الدولة غير أن ذلك جاء بتنظيم مغاير، بحيث لم تخول الدساتير المغاربية الأخرى على خلاف دستور الجمهورية الجزائرية هذا الاختصاص لرئيس الدولة بطريقة صريحة ومباشرة وإنما بصورة ضمنية تستخلص من النصوص المنظمة للسلطات الاستثنائية التي يتولاها رئيس الدولة في هذه الدساتير.

وقصد بحث هذا الاختصاص سنتطرق أولا إلى تحديد الأساس الدستوري لاختصاص رئيس الدولة في الدساتير الثلاث بممارسة الوظيفة التشريعية خلال الحالة الاستثنائية، لنحدد لاحقا الشروط العامة المقيدة لهذا الاختصاص.

1- أساس التشريع الرئاسي في الظروف غير العادية (تونس، موريتانيا والمغرب).

جاء في كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية النص على اختصاص رئيس الدولة باتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة التي تقتضيها توفر الحالة الاستثنائية[1]، وهو الإطار الذي يخول لرئيس الدولة ممارسة الوظيفة التشريعية وإن لم يكن هناك نص صريح يقضي بذلك كما هو عليه الحال في دستور الجمهورية الجزائرية.

حيث اكتفى المؤسس الدستوري في الدساتير الثلاث بعبارة –اتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة– لتخول لرئيس الدولة اختصاص وضع وسن قواعد قانونية يمكن أن تجد محلها ضمن ما يختص به

---

1. – الفصلان 77، 80 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

– المادة 39 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

– الفصل 59 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

البرلمان من مجالات، وأساس ذلك هو عدم تحديد المؤسس الدستوري نطاق التدابير والإجراءات التي يمكن لهذا الأخير أن يتخذها تحت وطأة الحالة الاستثنائية، وإنما اعتمدها بشكل موسع أثره هو تركيز كل السلطات في يد رئيس الدولة بما فيها السلطة التشريعية.

يجد اختصاص رئيس الدولة بممارسة الوظيفة التشريعية خلال الحالة الإستثنائية تبريره في طبيعة الظرف الذي تمر به البلاد والذي يجعل منه المؤسسة المحورية في الدولة وصاحب كل الاختصاصات، ويعتبر هذا الاختصاص من الاختصاصات التقديرية التي يتمتع بها رئيس الدولة المغاربي وذلك نظرا لعدم اشتراط المؤسس الدستوري آلية التوقيع المجاور لإقرار التدابير التي يمكن لهذا الأخير أن يتخذها خلال الحالة الاستثنائية، وقد أستثني ذلك صراحة في دستور المملكة المغربية بموجب الفصل 42 " توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول ... و59 ..." والفصل 59 هو الأساس الدستوري الذي يخول لرئيس الدولة اتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة التي تفرضها الحالة الاستثنائية.

2- القيود المفروضة على التشريع الرئاسي في الظروف غير العادية.

بالنسبة للشروط المقررة لممارسة رئيس الدولة المغاربي للوظيفة التشريعية خلال الحالة الاستثنائية فهي كالتالي:

- **القيد الزمني:** يتحدد المجال الزمني الذي يمكن فيه لرئيس الدولة في كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية اتخاذ التدابير الاستثنائية بما فيها تلك المتضمنة نصوصا تشريعية خلال مدة سريان الحالة الاستثنائية بغض النظر عن شروط إقرارها أو شروط رفعها.

- **القيد الموضوعي:** خول المؤسس الدستوري المغاربي لرئيس الدولة اختصاص اتخاذ تدابير وإجراءات معينة خلال الحالة الاستثنائية شريطة أن يكون الهدف منها هو استتباب الوضع، وهو شرط ينسحب حتى إلى التدابير المتضمنة قواعد قانونية بما يجعل الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الحالة الاستثنائية مرتبط بهذا الشرط.

جاء في دستور الجمهورية التونسية أنه من صلاحيات رئيس الجمهورية اتخاذ التدابير التي تحتمها الحالة الاستثنائية[1]، وحدد المؤسس الدستوري الهدف من تلك التدابير وهو تأمين عودة السير العادي لدواليب الدولة في أقرب الآجال، ما يقيد سلطة رئيس الجمهورية التونسي في اتخاذ تلك التدابير[2].

وجاء في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية النص على اختصاص رئيس الجمهورية باتخاذ التدابير التي تقتضها الظروف حينما يهدد خطر وشيك الوقوع مؤسسات الجمهورية والأمن والاستقلال الوطنيين وحوزة البلاد، وكذا حينما يتعرقل السير المنتظم للسلطات العمومية الدستورية، وأضاف المؤسس الدستوري على أن منبع تلك الإجراءات هو الرغبة في ضمان استعادة السير المضطرد والمنتظم للسلطات العمومية في أقرب الآجال[3].

أما عن دستور المملكة المغربية فقد تناول فيه المؤسس الدستوري ذات التنظيم، فيختص الملك بإعلان حالة الاستثناء إذا كانت حوزة البلاد مهددة أو وقع من الأحداث ما يعرقل السّير العادي للمؤسسات الدستورية، ويخول بذلك الملك صلاحية اتخاذ الإجراءات التي يفرضها الدفاع عن الوحدة الترابية ويقتضيها الرجوع في أقرب الآجال إلى السير العادي للمؤسسات الدستورية[4].

من هنا يتقيد الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة خلال الحالة الاستثنائية في الدساتير الثلاث بالهدف الذي حدده المؤسس الدستوري والذي يعتبر في نفس الوقت الدافع وراء تخويله هذا الاختصاص وهو استتباب الوضع والعودة إلى الحالة العادية.

هذه هي الشروط المقررة في الدساتير المغاربية الثلاث لممارسة رئيس الدولة الوظيفة التشريعية خلال الحالة الاستثنائية والتي يبدو عليها الحال أنها مقيدة أكثر لسلطة رئيس الدولة مقارنة بالشروط المقررة في دستور الجمهورية الجزائرية، حيث لم يتناول المؤسس الدستوري الجزائري كما سبق وأن أوردنا القيد الموضوعي والخاص بالهدف المتوخى من التشريع خلال الحالة الاستثنائية وإنما اكتفى بالتأطير

1. الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. الفصل 80 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. المادة 39 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
4. الفصل 59 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

الزمني وكذا بالقيد الإجرائي المتمثل في اتخاذ الأوامر على مستوى مجلس الوزراء ومثل هذا القيد لم نجده في باقي الدساتير المغاربية[1].

المبحث الثاني

الدور التشريعي للحكومة ونطاق تدخل رئيس الدولة في سير العملية التشريعية.

تحوز الحكومة في دول المغرب العربي محل الدراسة باعتبارها الجهاز الثاني في السلطة التنفيذية على آليات عديدة تمكنها من التدخل في نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان، من بين هذه الآليات المبادرة بالقوانين، ممارسة التشريع المفوض، رسم وبرمجة جدول أعمال البرلمان بالإضافة إلى دورها الفعال في حل النزاع بين غرفتي البرلمان (المطلب الأول).

هذا ويحوز رئيس الدولة في ذات الدساتير على منافذ جعلت منه هو الآخر طرفا محوريا في سير العملية التشريعية وهو ما انعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

امتداد الاختصاص التشريعي إلى الحكومة.

من مجالات تأثير الحكومة على البرلمان في الدساتير المغاربية ممارستها الوظيفة التشريعية عن طريق المبادرة بالقوانين أو بممارسة التشريع المفوض (الفرع الأول) كما تتدخل أيضا في سير العملية التشريعية عن طريق تحكمها في جدول أعمال البرلمان وكذا حل النزاع بين غرفتيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المبادرة بالقوانين والتشريع التفويضي.

اشتركت دساتير دول المغرب العربي في تخويل الحكومة اختصاصات تندرج تحت نطاق ممارسة الوظيفة التشريعية غير أنها اختلفت في صيغ ذلك، فمنها من جعل للحكومة اختصاص المبادرة بالقوانين كسبيل وحيد لممارسة هذه الوظيفة كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية (أولا)، ومنها من جعل لها إضافة إلى اختصاص المبادرة بالقوانين ممارسة التشريع المفوض كما هو الحال في دستور الجمهورية التونسية ودستور المملكة المغربية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية (ثانيا).

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 235.

أولا: المبادرة بالقوانين.

تعتبر المبادرة بالقوانين أولى الإجراءات التشريعية التي يفضي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني[1]، وهي اللبنة الأولى في بناء القانون بوجه عام، وتسمى هذه العملية باقتراح مشاريع القوانين إذا كانت المبادرة من طرف السلطة التنفيذية، أما إذا كانت المبادرة من طرف أعضاء البرلمان فتأخذ العملية تسمية اقتراح القوانين[2]، وقد أخذت دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بهذا التمييز[3]، وذلك تبعا لتخويلها هذا الاختصاص لكلا السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وإذا كانت الدساتير المغاربية قد اتفقت على جعل المبادرة بالقوانين حقا مشتركا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فإنها اختلفت من حيث الجهة التي تمارس هذا الحق داخل الجهاز التنفيذي، فمنها من جعلته من اختصاصات رئيس الدولة ومنها من خولته للحكومة ومنها من جعلته اختصاص لكلا المؤسستين[4].

بالنسبة **للجمهورية الجزائرية** فإن المبادرة بالقوانين تعد طبقا للمادة 136 من الدستور الساري المفعول حاليا من الاختصاصات التي تعود لكلا الهيئتين التنفيذية والتشريعية، وقد تواترت كل الدساتير التي عرفتها الجمهورية الجزائرية على هذه القاعدة، فجاء في دستور 1963 أن لكل من رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين[5]، وجاء دستور 1976 بذات التنصيص، حيث اعتبر فيه المؤسس الدستوري أن المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني[6]، وقد أخذ أيضا المؤسس الدستوري لسنة 1989 مسألة المبادرة بالقوانين بذات التنظيم في شكلها العام

---

1. انظر: د. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة- فقها- تشريعا، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، سنة 2005، ص 74.

2. انظر: بن زاغو نزيهة، تقوية السّلطة التنفيذية في دول المغرب العربي " دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 458.

3. انظر المواد: - المادة 136 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

-الفصل 62 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

- المادتان 61 و64 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

- الفصلان 78 و80 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

4. انظر: د. فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط1، سنة 2010، ص 242.

5. المادة 36 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.

6. المادة 148 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976.

فجعلها من الاختصاصات التي تتمتع بها كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية غير أنه اعتمد بعض التعديلات، فعلى خلاف دستوري 1963 و1976 جعل المبادرة بالقوانين داخل نطاق السلطة التنفيذية من اختصاصات رئيس الحكومة بدلا من رئيس الجمهورية[1]، والذي كان إلى غاية دستور 1989 هو الوحيد صاحب المبادرة بالقوانين ضمن نطاق السلطة التنفيذية.

بالنسبة لدستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 فقد أخذ فيه المؤسس الدستوري بذات المنطلق المعتمد في دستور 1989، بحيث جعل المبادرة بالقوانين من الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الحكومة (الوزير الأول) إلى جانب السلطة التشريعية مع فارق جوهري، يتمثل في الجديد الذي جاء به دستور 1996 فيما يخص اجراءات المبادرة بمشاريع القوانين، فعلى خلاف دستور 1989 اشترط المؤسس الدستوري لسنة 1996 المعدل والمتمم ضرورة استطلاع رأي مجلس الدولة قبل عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء وهو إجراء جديد أقر به المؤسس الدستوري لسنة 1996 والغاية منه هي التأكد من صحة المشاريع من الناحية القانونية وعدم تعارضها مع نصوص ومشاريع قانونية أخرى[2].

إضافة إلى استشارة مجلس الدولة اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري إجراء آخر يتمثل في عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء وبذلك يمكن القول بأن رئيس الجمهورية الجزائري هو صاحب الاختصاص في المبادرة بالقوانين باعتباره رئيس مجلس الوزراء[3].

يُشترط في مشاريع القوانين أن تحرر على شكل مواد وأن تكون مرفوقة بعرض الأسباب، وإذا كان موضوعها يتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي فإنها تودع على مستوى مكتب مجلس الأمة وخارج هذه المواضيع فهي تودع على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين التي تقدمت بها في أي وقت شريطة أن يكون ذلك قبل التصويت أو قبل المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ويترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة[4]، ولا يمكن لها أن تتقدم به من جديد طيلة اثني عشر شهرا كونه لن

---

1. المادة 113 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.
2. انظر: قاوي ابراهيم، مرجع سابق، ص 16.
3. المادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.
4. المواد 19 – 20– 21 من القانون العضوي رقم 12/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة (ج.ر عدد 50 مؤرخة سنة 2016).

لن يقبل طبقا لما جاء في أحكام المادة 23 من القانون العضوي المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[1].

أما بالنسبة **للجمهورية التونسية** فإنه طبقا للفصل 62 من الدستور الساري المفعول حاليا تمارس المبادرة التشريعية بمقترحات قوانين من عشرة نواب على الأقل أو بمشاريع قوانين من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة، وهو ما يجعل المبادرة بالقوانين في الجمهورية التونسية تعد من الاختصاصات المشتركة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومن الاختصاصات المشتركة أيضا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهي خاصية تميز دستور الجمهورية التونسية الجديد عن الدستور السابق، وإن كان هذا الأخير يخول هو الآخر هذا الاختصاص للسلطتين التنفيذية والتشريعية غير أنه كان يعهد به داخل الجهاز التنفيذي لرئيس الجمهورية فقط[2].

صحيح أن الفصل 62 من دستور الجمهورية التونسية الجديد يخول في فقرته الأولى حق المبادرة التشريعية لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ولأعضاء مجلس نواب الشعب على حد السواء، إلا أنه يحدد في فقرته الثانية وعلى سبيل الحصر مشاريع قوانين لا ينعقد الاختصاص بتقديم المبادرة بها إلا لرئيس الحكومة، وهي مشاريع قوانين الموافقة على المعاهدات ومشاريع قوانين المالية.

لكن على الرّغم من اقتصار الاختصاص بتقديم تلك المشاريع على رئيس الحكومة فقط طبقا لأحكام الفصل 62 إلا أنه وطبقا لما جاء في الفصل 93 من الدستور أيضا فإنه يتم التداول في كل مشاريع القوانين بمجلس الوزراء، وهو المجال الذي يسمح بإشراك رئيس الجمهورية في هذه العملية كونه له صلاحية رئاسة مجلس الوزراء عند الحضور.

جاء في الفصل 63 من ذات الدستور النص على عدم قبول مقترحات القوانين ومقترحات التعديل المقدمة من قبل أعضاء مجلس نواب الشعب إذا كان إقرارها يخل بالتوازنات المالية للدولة التي تم ضبطها في قوانين المالية وذلك عن طريق تخفيض الموارد العمومية أو إضافة أعباء جديدة، وهو ما تناوله أيضا الفصل 135 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، وفي صورة إثارة عدم توفر هذا

---

1. تنص المادة 23 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على ما يلي: " لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تمّ رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا".

2. الفصل 28 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959. وحول هذه المسألة انظر: أ. الأزهر بوعوني، مرجع سابق، ص 373/372.

الشرط من قبل أغلبية أعضاء اللجنة المعنية يبت في الموضوع مكتب المجلس بعد أخذ رأي لجنة المالية، ومثل هذا الحكم لا يمتد إلى مشاريع القوانين.

في حالة رفض مشروع قانون ما في الجلسة العامة فإنه لا يجوز إعادة تقديمه إلا بعد مضي ثلاثة أشهر من تاريخ الرفض وذلك طبقا للفصل 136 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب[1]، وطبقا للفصل 137 من ذات النظام فإنه يحق لجهة المبادرة التشريعية سحب مبادرتها ما لم تعرض على الجلسة العامة على أن يكون السحب معللا.

تعد المبادرة بالقوانين في **دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية** من الاختصاصات التي عهد بها المؤسس الدستوري لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك طبقا لأحكام المادة 61 من دستور 1991 المعدل والمتمم سنة 2017، أما عن صاحب الاختصاص بمشاريع القوانين داخل الجهاز التنفيذي فهو يتحدد في الحكومة وذلك على خلاف دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1961، هذا الأخير الذي كان يعهد بالاختصاص داخل الجهاز التنفيذي لرئيس الجمهورية[2].

يتم تداول مشاريع القوانين في مجلس الوزراء وتحال إلى الجمعية الوطنية وذلك طبقا لما جاء في المادة 61 من الدستور.

طبقا للفصل 78 من دستور المملكة لسنة 2011 فإن المبادرة التشريعية تعد من الاختصاصات الدستورية المخولة لكل من رئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على حد السواء، وبذلك يشترك دستور المملكة المغربية مع الدساتير المغاربية الأخرى في جعل المبادرة التشريعية من الاختصاصات التي تقتسمها كل من السلطتين التنفيذية والتتشريعية، وقد تواترت كل الدساتير التي عرفتها المملكة المغربية على هذه القاعدة، فجاء دستور 1962 مكرسا حق التقدم باقتراح القوانين لكل من الوزير الأول ولأعضاء البرلمان على السواء[3]، وهو ذات المنطلق الذي اعتمد عليه المؤسس الدستوري المغربي في سنة 1970

1. النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي المصادق عليه سنة 2015.
2. انظر: فدوى مرابط. مرجع سابق، ص 244/243.
3. المادة 55 من دستور المملكة المغربية لسنة 1962.

حيث خول لكل من الوزير الأول ولأعضاء مجلس النواب أيضا اختصاص المبادرة التشريعية[1]، ونفس القاعدة جاءت بها دساتير المملكة لسنة 1972 و 1992 و1996.[2]

بالنسبة لصاحب الاختصاص في المبادرة بالقوانين داخل الجهاز التنفيذي فهو يتحدد طبقا للفصل 78 من الدستور في رئيس الحكومة، وقد اشتركت كل الدساتير التي عرفتها المملكة المغربية في تخويل هذا الاختصاص لرئيس الحكومة مستبعدة بذلك رئيس الدولة، ولكن على الرغم من ذلك إلا أن تدخل رئيس الدولة في هذه العملية يبدو واضحا من خلال رئاسته مجلس الوزراء كونه الأرضية التي تتم على مستواها عملية تداول بعض مشاريع القوانين[3].

طبقا لأحكام الفصل 78 السالف الذكر تودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة على وجه الخصوص بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية وبالقضايا الاجتماعية فهي تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين، ويمكن أن تكون هذه المشاريع مرفقة بتقرير دراسة الأثر في حالة توفرها وذلك بواسطة رسالة إيداع يوقعها رئيس الحكومة وتوجه إلى رئيس المجلس المعني[4].

يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي مرحلة من مراحل المسطرة قبل موافقة مجلس النواب التامة عليها وذلك وطبقا للمادة 126 من النظام الداخلي لمجلس النواب فإنه.

وبهذا كرّست كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة المبادرة التشريعية كاختصاص دستوري للسلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو في رئيس الحكومة/الوزير الأول وذلك إلى جانب السلطة التشريعية، والملاحظ في هذه الدساتير هو إعطاء الأولوية لمشاريع القوانين على مقترحات القوانين[5]، الأمر الذي أسهم في تحقق التفوق الحكومي على مستوى عملية المبادرة التشريعية في مقابل تراجع دور البرلمان، هذا من جهة ومن جهة أخرى تشترط بعض الدساتير تحقق نصاب قانوني معين قصد صحة المبادرة البرلمانية، كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية الذي يشترط لقابلية مناقشة

---

1. المادة 51 من دستور المملكة المغربية لسنة 1970.
2. المادة 51 من دساتير المملكة المغربية لسنة 1972، 1992 والمادة 52 من دستور 1996.
3. الفصل 41 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. المادة 21 من القانون التنظيمي رقم 065/13 يتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها (ج. ر عدد 6348 مؤرخة سنة 2015).
5. الفصل 62 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

اقتراحات القوانين أن تقدم من طرف عشرون نائبا أو عشرون عضوا من أعضاء مجلس الأمة في المسائل التي يمكن أن يبادر فيها هذا الأخير[1]، كل ذلك ساهم في تضاءل الدور التشريعي للبرلمان أمام تنامي دور الحكومة.

ثانيا: التشريع التفويضي (تونس، المغرب، موريتانيا).

تختص الحكومة في كل من دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية بممارسة التشريع المفوض، وهو أحد المنافذ التي تمكن السلطة التنفيذية في الدساتير الثلاث من التدخل في النطاق التشريعي للبرلمان كونه يفتح أمامها المجال لممارسة الوظيفة التشريعية وفي نطاق اختصاص المؤسسة البرلمانية.

وقصد بحث هذا الاختصاص سنتطرق إلى دراسة تنظيمه في الدساتير محل الدراسة مع تحديد أثره على الدور التشريعي للبرلمان.

1. تعريف التشريع التفويضي:

يُعرّف التفويض التشريعي على أنه تنازل المؤسسة البرلمانية عن جانب من اختصاصاتها التشريعية في موضوعات محددة ولمدة معينة لصالح السلطة التنفيذية، هذه الأخيرة التي ينعقد لها الاختصاص بمزاولة الوظيفة التشريعية في حدود ما فوض لها[2].

وبهذا المفهوم يقضي التفويض التشريعي باختصاص السلطة التنفيذية بناءا على طلبها سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو في الحكومة على حسب ما هو محدد في دستور الدولة بتنظيم بعض المواضيع التي ترجع بالأساس إلى المجال القانوني وذلك بتخويل من البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصلي[3].

وترتيبا على ذلك، يخضع تحقق التفويض التشريعي إلى جملة من الشروط أهمها:

أ. طلب السلطة التنفيذية الإذن من البرلمان باتخاذ تدابير تندرج في الأصل ضمن المجال القانوني المحجوز له، ذلك أنه من غير المعقول أن يبادر البرلمان من تلقاء نفسه بتفويض اختصاصاته التشريعية

---

1. المادة 136 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. انظر: ردادة نور الدين، مرجع سابق، ص 31.
3. انظر: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة، تشريعا، فقها، مرجع سابق، ص 132.

الموكلة له من طرف صاحب السيادة[1]، لأنه في هذه الحالة سيطعن بثقة الشعب الذي اختاره لممارسة الوظيفة التشريعية، خاصة إذا كانت الهيئة المفوض لها هي الحكومة وليس رئيس الدولة كما هو الحال في الدساتير محل الدراسة، فجاء في الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 النص على اختصاص رئيس الحكومة بإصدار مراسيم تدخل في مجال القانون بناءا على تفويض من مجلس نواب الشعب، وهو حال دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية الذي خول أيضا هذا الاختصاص للحكومة شريطة حصولها على موافقة رئيس الجمهورية[2]، ومثل هذا الشرط لم يتناوله المؤسس الدستوري التونسي، وقد حاذ المؤسس الدستوري المغربي ذات المنحى فجعل ممارسة التشريع المفوض من اختصاصات الحكومة[3].

وإذا كان المنطق يقضي بأن يكون تحقق التفويض التشريعي مرتبطا بطلب من السلطة التنفيذية وهي الخاصية التي تميز هذا التفويض عن غيره من التفويضات، فإن هذا الشرط لم يرد في الدساتير محل الدراسة إلا في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية اللذان اعتمد فيهما المؤسس الدستوري صياغة توحي بتحققه، فجاء دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية بصياغة للحكومة... أن تستأذن البرلمان، وجاء دستور المملكة المغربية بصياغة للقانون أن يأذن للحكومة بما يفيد وجود استئذان سابق، ومثل هذه الصياغة لم نجدها في دستور الجمهورية التونسية ما يوحي بإمكانية مجلس نواب الشعب تفويض جزءا من صلاحياته التشريعية للحكومة وذلك من تلقاء نفسه وهو ما يناقض مبدأ التفويض التشريعي.

لم يتناول دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 مسألة التشريع المفوض غير أن هذه الفكرة وجدت في أول دستور جزائري وتحديدا في المادة 58 من دستور 1963، وحسب ما جاء في هذا النص فإن صاحب الاختصاص في ممارسة التشريع المفوض هو رئيس الجمهورية، الأمر الذي يحافظ نوعا ما على اعتبار الشعب هو المصدر المباشر لممارسة السلطة التشريعية وإن كانت طبيعة النظام آنذاك هي التي فرضت ذلك.

---

1. حول هذه المسألة انظر: د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، 1980، ص 355.
2. المادة 60 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.
3. الفصل 70 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

ب. إجازة الإذن بالتفويض من طرف البرلمان: إذا كان تحقق التفويض التشريعي مرتبط وبدرجة أولى بطلب حكومي يتضمن استئذان البرلمان باتخاذ إجراءات من العادة أن تكون في مجال القانون، فإن هذا التفويض لا يكتمل فعليا إلا بإجازة ذلك الإذن من طرف البرلمان.

يحوز البرلمان في دساتير دول المغرب العربي على سلطة تقديرية واسعة في إجازة الإذن بالتفويض، بحيث يمكن له أن يجيز طلب الحكومة فيخول لها صلاحية اتخاذ ما يختص هو عادة باتخاذه كما يمكن له أن يرفض ذلك الطلب فالمسألة متروكة لسلطته التقديرية، وهنا يمكن أن يلعب السبب الذي دفع بالحكومة إلى طلب التفويض التشريعي دورا هاما في قبول البرلمان، وهو عادة ما يرتبط بتنفيذ البرنامج الحكومي وقد حدد دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ذلك صراحة فربط بين إمكانية الحكومة استئذان البرلمان باتخاذ اجراءات من العادة أن تكون في مجال القانون وبين تنفيذ برنامجها[1]، بحيث تكون الغاية من ممارستها التشريع المفوض هي تنفيذ برنامجها وهو حال دستور الجمهورية الفرنسية[2]، أما عن دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية فلم يحذوا حذو المؤسس الدستوري الموريتاني فتركا للحكومة سلطة تقديرية واسعة في تحديد الغاية من وراء طلب التفويض التشريعي[3]، بحيث لم يربطا الطلب بتنفيذ الحكومة لبرنامجها وإنما يمكن أن تكون هناك غاية أخرى من ذلك الطلب وكل ما في المسألة يجب تحديد تلك الغاية وأن تكون جدية ليتنازل لها البرلمان عن جزء من سلطته التشريعية.

ج. تحديد المجال الموضوعي للتفويض وعدم تجاوزه، على الرّغم من عدم التنصيص على هذا الشرط صراحة في الدساتير محل الدراسة إلا أن الفقه قد أجمع على ضرورة تحديد الموضوعات التي تفوض فيها الحكومة بدقة، وهو شرط يفرضه المنطق لأن إجازة الإذن بالتفويض للحكومة دون تحديد مجال التفويض يخول لها التشريع في كل المجالات المحجوزة للبرلمان على الرغم من وجود هذا الأخير في حالة إنعقاد، كما أن قانون التفويض يلزم البرلمان بعدم التشريع في المجالات التي فوضت فيها الحكومة وعدم تحديد تلك المجالات يغلق الباب أما اختصاصات هذا الأخير التشريعية، لذلك يستوجب الأمر أن يحدد البرلمان

1. المادة 60 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.
2. انظر: فدوى مرابط، مرجع سابق، ص 260.
3. الفصل 70 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 والفصل 70 الجمهورية التونسية لسنة 2014.

وبعبارات دقيقة المجال الموضوعي للتفويض، هذا من جهة ومن جهة أخرى تلزم السلطة التنفيذية باحترام ذلك المجال وعدم تجاوزه[1].

ما تجدر الإشارة إليه أن دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 وإن لم ينص صراحة على شرط تحديد المجال الموضوعي للتفويض إلا أنه نص صراحة على اخراج النظام الانتخابي من المجالات التي يمكن فيها لمجلس نواب الشعب أن يفوضها لرئيس الحكومة، ومثل هذا الاستثناء لم نجده في باقي الدساتير المغاربية الأخرى.

د. تحديد المجال الزمني للتفويض وعدم تجاوزه، يكون التفويض التشريعي لمدة زمنية محدودة، وهو ما أخذت به دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة صراحة، فجاء في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 النص على أن يكون التفويض لمدة محدودة لا تتجاوز الشهرين، وجاء دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية بذات المنطلق فاشترطا أن يكون التفويض لأجل مسمى، غير أنهما لم يحددا مدة معينة تكون كأقصى حد يمكن أن تفوض فيه الحكومة، وهو ما يفتح المجال أمام الجمعية الوطنية الموريتانية والبرلمان المغربي أن يفوضا للحكومة صلاحية اتخاذ اجراءات من العادة أن تكون في مجال القانون لمدة زمنية طويلة دون أن يكون التفويض باطلا طالما أن تلك المدة محددة في قانون التفويض.

ما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق أن المؤسس الدستوري المغربي رتب حكم البطلان على قانون الإذن إذا ما وقع حل مجلسي البرلمان أو أحدهما، ونفس الحكم أخذ به المؤسس الدستوري الموريتاني فجعل قانون التأهيل يكون لاغيا إذا حلت الجمعية الوطنية، وهو ما يعتبر قطعا لمدة التفويض التشريعي، ومثل هذا الحكم لم نجده في دستور الجمهورية التونسية[2].

هـ. تقديم المراسيم أو الأوامر القانونية التفويضية لمصادقة البرلمان: وهو شرط اشتركت كل دساتير دول المغرب العربي في تناوله، فجاء في الفصل 70 من دستور الجمهورية التونسية النص على ضرورة عرض المراسيم المتخذة في إطار التفويض على مصادقة المجلس حال انقضاء المدة المحددة في قانون التفويض، وجاء الفصل 70 من دستور المملكة المغربية بذات المنطلق فنص على وجوب عرض المراسيم التي تتخذها الحكومة في ظل قانون الإذن على البرلمان قصد المصادقة عليها عند انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن بإصدارها، أما عن دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد رتب حكم الإلغاء

---

1. انظر: أ. عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص 360.
2. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 244.

بالنسبة للأوامر القانونية المتخذة في ظل قانون الإذن إذا لم يتسلم البرلمان مشروع قانون التصديق قبل التاريخ الذي يحدده قانون التأهيل.

إن النص على مثل هذا الشرط في الدساتير المغاربية محل الدراسة هو بمثابة تكريس للسيادة التشريعية للبرلمان كونه هو صاحب الاختصاص التشريعي العام، وتقديمه الإذن للسلطة التنفيذية باتخاذ اجراءات أو تدابير من العادة أن تكون في مجال القانون يعتبر بمثابة استثناء، الأمر الذي يفرض خضوعها لرقابته، وعلى هذا الأساس فرضت الدساتير المغاربية محل الدراسة على السلطة التنفيذية أن تعرض ما اتخذته من مراسيم أو أوامر قانونية في إطار التفويض على البرلمان.

2. الطبيعة القانونية للمراسيم والأوامر التفويضية وأثرها:

اختلف الفقه الدستوري حول تحديد الطبيعة القانونية للمراسيم أو ما يصطلح عليها في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية بالأوامر القانونية، وبرز في ذلك ثلاث اتجاهات، اتجاه اعتبرها ذو طبيعة تشريعية، واتجاه اعتبرها ذو طبيعة تنظيمية، في حين يرى أنصار الاتجاه الثالث أنها تأخذ وصف الطبيعتين معا مع الأخذ بعين الاعتبار المرحلة التي تكون فيها تلك المراسيم أو الأوامر التفويضية[1].

يستند أنصار الاتجاه الأول في تحديد طبيعة المراسيم أو الأوامر التفويضية على موضوعها، ونظرا لكونه يعود بنص الدستور إلى اختصاص البرلمان، فهم يرون أن تلك المراسيم أو الأوامر التفويضية تأخذ طبيعة تشريعية[2].

ويستند الاتجاه الثاني في تحديد طبيعة هذه المراسيم أو الأوامر التفويضية على الجهة التي أصدرت ذلك العمل، وعلى هذا الأساس يعد من قبيل الأعمال التشريعية ما يصدر عن البرلمان في حين يعد من قبيل الأعمال التنظيمية ما يصدر عن السلطة التنفيذية، ونظرا لكون أن المراسيم أو الأوامر التفويضية تجد مصدرها في السلطة التنفيذية فهي ذو طبيعة تنظيمية[3].

وأمام تصادم هاذين الاتجاهين يرى أنصار الاتجاه الثالث أن المراسيم أو الأوامر التفويضية تأخذ وصف القرارات الإدارية قبل مصادقة البرلمان عليها، في حين تأخذ وصف العمل التشريعي بمجرد مصادقة البرلمان عليها فتكون عندئذ ذو طبيعة تشريعية.

---

1. انظر: – رضوان الشباكي، مرجع سابق، ص 348.

انظر أيضا: – تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 247.

2. انظر: رضوان الشباكي، المرجع السابق، ص 348.

3. انظر: تريعة نوارة، المرجع نفسه، ص 247.

لقد فصل المؤسس الدستوري الموريتاني في طبيعة الأوامر التفويضية فاعتبرها بموجب الفقرة الرابعة من المادة 60 ذو طبيعة تشريعية شريطة أن ينقضي أجل التفويض، وأساس ذلك أن هذه الأوامر تصبح بانقضاء ذلك الأجل غير قابلة للتعديل إلا بموجب القانون في المواضيع الخاصة بالمجال التشريعي، وتبعا لذلك يمكن اعتبارها بمفهوم المخالفة ذات طبيعة تنظيمية قبل عرضها على البرلمان.

إن تحديد طبيعة المراسيم أو الأوامر التفويضية من هذا المنظور مؤسس نوعا ما، ويمكن تعميمه على باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة، غير أن ذلك سيثير إشكالا في حالة تماطل الحكومة عن عرض تلك المراسيم التفويضية على مصادقة البرلمان، فهل تبقى عندئذ ذو طبيعة تنظيمية أم تكتسب الطبيعة التشريعية خاصة أنها تدخل حيز التنفيذ بمجرد نشرها؟

إن هذا الإشكال لا يمكن أن يطرح نفسه في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية طالما أن الأوامر التفويضية وعلى الرّغم من دخولها حيز التنفيذ فور نشرها، إلا أنها تصبح في حكم الإلغاء إذا لم يتسلم البرلمان بشأنها مشروع قانون التصديق قبل التاريخ الذي يحدده قانون التأهيل، ومثل هذا الحكم لم تنص عليه باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة، وفي هذا الصدد يرى بعض الفقه أنه يمكن للبرلمان أن يضع حدا لتماطل الحكومة بإقامة مسؤوليتها السياسية ومع ذلك يبقى هذا الحل محل اعتبار[1]، والحل الأنسب هو أن يمتد الحكم الذي أورده المؤسس الدستوري الموريتاني إلى باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة.

بالنسبة لأثر ممارسة الحكومة التشريع المفوض على السيادة التشريعية للبرلمان فهو أقل حدة مقارنة بأثر ممارسة رئيس الجمهورية الجزائري سلطة التشريع بأوامر، وذلك للمفارقة بين المعيارين القانونيين، ففي المعيار الأول ونقصد بذلك التشريع المفوض يحتفظ البرلمان بسيادته التشريعية، كون أن ممارسة الحكومة التشريع المفوض يكون بناءا على موافقته المسبقة، في حين يفقد البرلمان هذه السيادة في إطار اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بسلطة التشريع بأوامر لأن ذلك يتم بمنأى عن إرادته، كما أن المعيارين يختلفان في النطاق، فالتشريع المفوض يتميز بنطاقه المحدود فيكون في مواضيع محددة مسبقا على سبيل الحصر في قانون التفويض ولا يمكن للحكومة أن تتجاوزها وإلا كان التفويض باطلا،

---

1. انظر رضوان الشباكي، مرجع سابق، ص 350/346. انظر أيضا:

– سميرة بنعمر، المؤسسة التشريعية في المغرب، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999، ص 242/241.

وذلك على خلاف النطاق الواسع الذي يمكن لرئيس الجمهورية الجزائري أن يشرع فيه بموجب أوامر فهو على ذات النطاق الذي يشرع فيه البرلمان.

وإن كان للتشريع المفوض أثره المحدود على السيادة التشريعية للبرلمان مقارنة بأثر التشريع بالأوامر ومع ذلك تبقى له جملة من الآثار نجملها فيما يلي:

- يمكن للحكومة بموجب قانون التفويض أن تعدل أو تلغي تدابير تشريعية سابقة ما ينعكس سلبا على البرلمان كونه مصدر هذه التدابير[1]، وإن كان باستطاعة هذا الأخير أن يضع حدا لمجمل النصوص التي جاءت بها الحكومة في إطار التفويض وذلك بعدم المصادقة عليها.
- يعلّق اختصاص البرلمان بالنسبة للمواضيع محل التفويض إلى غاية انقضاء أجل التفويض وهو ما يعتبر بمثابة تقييد لسلطة البرلمان[2].

هذه هي أهم الآثار المترتبة عن ممارسة الحكومة التشريع المفوض، وقبل الانتقال إلى العنصر الموالي تجدر الإشارة إلى أن هناك صورة أخرى ورد النص عليها في دستور المملكة المغربية واعتبرها البعض بمثابة صورة ثانية للتفويض وهي اختصاص الحكومة باصدار مراسيم قوانين من باب الفصل 81 من الدستور[3]، وحسب ما جاء في هذا الفصل أنه يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات وباتفاق مع اللّجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين مراسيم قوانين شريطة أن تعرض على مصادقة البرلمان خلال دورته العادية الموالية.

في حقيقة الأمر إن مراسيم القوانين التي تصدرها الحكومة استنادا إلى الفصل 81 من الدستور لا يمكن اعتبارها صورة من صور التفويض التشريعي، كون أن اختصاص الحكومة هنا مستمد من الدستور مباشرة ولا يتوقف الأمر على موافقة البرلمان، هذا الأخير الذي هو في الأصل في عطلة، كما أن شروط إصدار كلا الصنفين مختلفة، فبالنسبة للتشريع التفويضي يستوجب الأمر كما سبق وأن أوردنا موافقة البرلمان المسبقة، كما يجب تحديد المجالين الزمني والموضوعي للتفويض، وأخيرا يخضع التشريع المفوض لمصادقة البرلمان، أما عن مراسيم القوانين فهي لا تشترط موافقة البرلمان المسبقة وإنما فقط يجب الإتفاق مع اللجان التي يعنيها الأمر في كلا المجلسين، حيث يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين بغية التوصل خلال أجل ستة أيام

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 246.
2. انظر: أ. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 171.
3. انظر: سميرة بنعمر، مرجع سابق، ص 243.

إلى قرار مشترك بينهما في شأنه وإذا لم يحصل هذا الاتفاق فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب[1]، حيث تجتمع هذه اللّجنة في أجل أقصاه أربع وعشرون ساعة بعد إيداع مشروع المرسوم بقانون وتشرع في دراسته وفق المسطرة التشريعية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس[2].

وهنا نستنتج أنه إذا لم يحصل التوافق بين الحكومة واللجنة المعنية فإن ذلك سيضع حدا لمشروع الحكومة وهو ما يجعل موافقة اللجان المعنية في كلا المجلسين بمثابة شرط لابد من تحققه ليستكمل مشروع الحكومة المتضمن مرسوم قانون مساره الدستوري.

فيما يخص تحديد المجالين الزمني والموضوعي فإن المعيارين يشتركان في تحديد المجال الزمني، وتحديده ليس بسلطة تقديرية للبرلمان كما هو الحال بالنسبة للتشريع المفوض وإنما هو محدد بنص الدستور، فجاء في الفصل 81 المذكور أعلاه تحديد المدة الزمنية التي يمكن للحكومة أن تصدر فيها مراسيم قوانين وهي خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، أما عن المجال الموضوعي فيمكن لمرسوم قانون أن يشمل أي موضوع يدخل في المجال الذي يشرع فيه البرلمان.

تخضع مراسيم قوانين على غرار مراسيم التفويض لمصادقة البرلمان، وقد اشترط المؤسس الدستوري في الفصل 81 من الدستور أن يكون عرض مراسيم قوانين على البرلمان بقصد المصادقة عليها في أول دورة عادية موالية، ومثل هذا الشرط لم ينص عليه الفصل 70 من الدستور المتضمن أحكام تنظيم التفويض التشريعي.

الفرع الثاني: تدخل الحكومة في إجراءات سير العملية التشريعية.

تتدخل الحكومة في الدساتير المغاربية محل الدراسة في سير العمل البرلماني وذلك فق آليتين أساسيتين هما إعداد جدول أعمال البرلمان (أولا)، وحل النزاع بين غرفتيه (ثانيا).

أولا: إعداد جدول أعمال البرلمان.

المتعارف عليه أن جلسات البرلمان تجري وفق جدول أعمال محدد، بيد أنه لا يمكن لهذا الأخير أن يقوم بأعماله على أكمل وجه إلا بواسطة منهجية عمل محددة مسبقا تضمن له القيام بأعماله بشكل منظم، وعلى هذا الأساس يعد البرلمان في الدساتير المغاربية محل الدراسة جدولا لأعماله.

---

1. حول مسألة الاتفاق بين الحكومة واللّجان المعنية انظر: رضوان الشباكي، مرجع سابق، ص 355.
2. المادة 167 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

يمكن تعريف جدول الأعمال على أنه برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسات البرلمان أو بعبارة أخرى هو بمثابة برنامج العمل المحدد مسبقا لسير العمل التشريعي انطلاقا من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين[1]، وعرفه البعض أيضا على أنه مجموعة من المواضيع المحددة في الزمان لمناقشتها بالتدرج في جلسة البرلمان العامة[2].

الأصل في إعداد جدول أعمال البرلمان أن يكون من اختصاص البرلمان ذاته وهو ما يمكن التعبير عنه بمفهوم آخر بكون البرلمان سيد لجدول أعماله، وقد كرّست الدول المغاربية محل الدراسة هذه القاعدة سواء كان ذلك بموجب قاعدة دستورية كما هو الحال بالنسبة للمملكة المغربية أو دون ذلك كما هو الحال بالنسبة لباقي الدول، حيث جاء في الفصل 82 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 النص على اختصاص مكتب كل من مجلسي البرلمان بوضع جدول أعماله، والذي يتضمن حسب ما ورد في الفصل المذكور مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، وأكدت الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان هذه القاعدة[3]، كما حددت أيضا وبنوع من التفصيل ما يتضمنه جدول أعمال المجلسين[4].

طبقا للفصل 56 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي يختص مكتب المجلس بوضع برنامج العمل التشريعي والنيابي عموما للمجلس خلال المدة التي يضبطها، على ألا تقل عن شهر بصفة مسبقة، كما يختص بإقرار جدول أعمال الجلسات العامة وضبط رزنامة عمل المجلس، وهو ما يؤكد على اختصاص المجلس برسم جدول أعماله، ونفس القاعدة نجدها مكرسة في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الجزائري، فجاء في المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني النص على اختصاص مكتب المجلس بضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها، وذات الاختصاص معهود أيضا لمكتب مجلس الأمة.

ومن هنا يصح القول بكون البرلمان هو سيد على جدول أعماله، غير أن هذه الفكرة سرعان ما تجد نسبيتها أمام الدور الفعال الذي خولته الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات المغاربية للحكومة على مستوى عملية ضبط جدول أعمال البرلمان، بحيث جعلت منها طرفا أساسيا وصاحبة القرار في ضبط

---

1. انظر: قاوي براهيم، مرجع سابق، ص 31.
2. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 288.
3. المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
4. المادتان 90 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي والمادة 101 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.

البرنامج العام لجلسات البرلمان، هذا الأخير الذي لا يغدو دوره أمام دور الحكومة أن يكون مجرد دور شكلي، فصحيح أن الفصل 82 من دستور المملكة المغربية يقر باختصاص البرلمان بوضع جدول أعماله، غير أن تتمة الفصل تقضي بأن يكون تحديد مشاريع القوانين ومقترحات القوانين بالأسبقية ووفق الترتيب الذي تحدده الحكومة، وهو ما يقر بكون الحكومة في دستور المملكة المغربية هي صاحبة الاختصاص الفعلي في رسم جدول أعمال البرلمان.

ونفس القاعدة كرّسها الفصل 56 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي ولكن بطريقة غير مباشرة، وذلك عند إقراره بأولوية مشاريع القوانين على مقترحات القوانين، حيث يلزم مكتب المجلس بموجب هذا النص عند وضعه جدول الأعمال الأخذ بعين الاعتبار بأولوية المشاريع المقدمة من طرف رئيس الجمهورية والحكومة[1].

وقد حذا المشرع الجزائري حذو نظيريه التونسي والمغربي فأقر بموجب المادة 15 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة[2] باختصاص مكتبا غرفتي البرلمان في بداية دورته بضبط جدول أعمال الدورة غير أن ذلك لا يكون إلا تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، وأضافت المادة 16 من ذات القانون بإمكانية الحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاليته وهو ما يؤكد على كون الحكومة هي صاحبة الاختصاص في ضبط جدول أعمال البرلمان، مما ينقص من سيّادة البرلمان[3].

ومن هنا تكون المقولة الشهيرة "البرلمان سيد على جدول أعماله" محل اعتبار في الدول المغاربية محل الدراسة، وذلك أمام الدور الفعلي الذي تلعبه الحكومة على مستوى عملية ضبط جدول أعمال البرلمان، فهي المهيمنة على هذا الاختصاص المترجم من ناحية أخرى بكونه آلية تمكنها من التحكم في

---

1. كرّس دستور الجمهورية التونسية أيضا قاعدة أولوية مشاريع القوانين على مقترحات القوانين وذلك بموجب الفصل 62 منه.

2. القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

3. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 252.

العمل التشريعي للبرلمان، كما أنه يعد موطن من مواطن التدخل التنفيذي في العمل البرلماني، ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان[1].

ما تجدر الإشارة إليه أن دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم لم يتناول بتاتا مسألة تنظيم جدول أعمال البرلمان ولم يخول للحكومة دورا على مستوى عملية ضبطه، ومع ذلك تقضي مجموعة من النصوص التي تجد مصدرها في البرلمان ذاته بجعل الحكومة صاحبة الدور الفعلي في رسم البرنامج العام لجلساته الأمر الذي لا يمكن تفسيره، فمن الناحية المنطقية يفرض أن يخول البرلمان هذا الاختصاص لنفسه فقط دون إشراك الحكومة، وبدلا من ذلك نجده يؤسس للحكومة هذا الاختصاص مهمشا دوره.

إن إعطاء الأولوية لمشاريع القوانين الحكومية على مقترحات القوانين البرلمانية وإن كان له أثر مباشر على السيادة التشريعية للبرلمان، إلا أنه يخضع في جوهره إلى الدور الذي تلعبه الحكومة، كما أن تدخلها في رسم جدول أعمال البرلمان بحسب الترتيب الذي تحدده وتراه مناسبا يعود إلى حاجتها المستعجلة إلى قوانين دون أخرى.

ثانيا: حل النزاع بين غرفتي البرلمان.

الأصل في الأنظمة الدستورية التي تتبنى نظام المجلسين أن لا تتم المصادقة على نص قانوني إلا إذا كان محل مناقشة من طرف كلا غرفتي البرلمان على التوالي، كما هو الحال في كل من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 ودستور المملكة المغربية لسنة 2011، وهذا هو مسار المسطرة التشريعية، حيث بعد أن يناقش النص ويتم التصويت عليه على مستوى إحدى غرفتي البرلمان يرسل إلى الغرفة الثانية لتقوم هي الأخرى بمناقشته والتصويت عليه، غير أنه قد تتحفظ هذه الأخيرة على بعض أحكام ذلك النص ما قد يؤدي إلى نشوء خلاف بين غرفتي البرلمان، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على تاريخ صدور النص، ولتفادي ذلك تبنت الدساتير المقارنة آليات تحول دون حدوث هذا الإشكال كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية الذي أحدث آلية تتمثل في اللجنة

1. انظر: الطنجي الشرقاوي أمينة، العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (62-96) والفرنسي (1958)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص القانون الدستوري وعلم السياسة، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2004/2003، ص 204.

المتساوية الأعضاء وخصها بمهمة تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان[1]، أما عن المؤسس الدستوري المغربي فترك المسألة في يد مجلس النواب، ولا مجال للبحث عن ما يشابه هاذين الحلين في دستوري الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية تبعا لقيام برلمانيهما على نظام الغرفة الواحدة.

1- حل النزاع بين غرفتي البرلمان في دستور الجمهورية الجزائرية.

تناول المؤسس الدستوري الجزائري تنظيم عمل اللّجنة المتساوية الأعضاء في المادة 138 من الدستور، وحسب ما جاء في هذا النص فإنه في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين، ويكون ذلك في أجل أقصاه خمسة عشر يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنهي اللّجنة نقاشاتها في أجل اقصاه خمسة عشر يوما، وهذا ما يعني أن المؤسس الدستوري الجزائري قد خول صراحة صلاحية تحريك اللّجنة المتساوية الأعضاء للوزير الأول، وهو اختصاص ليس بتقديري له كون أن النص جاء واضحا "يطلب الوزير الأول" وذلك على خلاف ما كان عليه الأمر قبل تعديل الدستور سنة 2016، حيث كانت صياغة المادة 120 من الدستور قبل تعديله تحمل نوع من الغموض وهو ما ساهم في صعوبة تحديد طبيعة هذا الاختصاص[2]، ما جعل البعض يدرجه ضمن نطاق الاختصاصات التقديرية للوزير الأول[3].

على الرّغم من كون الوزير الأول ملزم في تعديل 2016 بدعوة اللّجنة المتساوية الأعضاء إلى الانعقاد، إلا أن المسألة عموما تخضع لسلطته التقديرية، وتأكيد ذلك جاء في تتمة المادة المذكورة، حيث بعد اقتراح النص من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء تعرضه الحكومة على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أيّ تعديل عليه إلاّ بموافقة الحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس بالنص الذي أعدته اللّجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، غير أنه إذا لم

1. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 265.

2. جاء النص في الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء..."

3. انظر: عيادي سعاد، مرجع سابق، ص 206.

تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني يسحب النص، وهو ما يضع حدا لمسار النص التشريعي وبذلك تكون الحكومة في مركز المسير الرئيسي لمسار النص التشريعي محل الخلاف[1].

ما تجدر الإشارة إليه أن المؤسس الدستوري لسنة 2016 قد حدد أجل اجتماع اللّجنة المتساوية الأعضاء وذلك على خلاف ما كان عليه الأمر في المادة 120 قبل التعديل، غير أن هذا الأجل يطرح إشكالا حول بداية سريانه، فهل يخص المدة التي يمكن فيها للوزير الأول استدعاء اللجنة ومنه هو يسري من تاريخ الخلاف، أم أن مدة خمسة عشر يوما تخص تاريخ اجتماع اللجنة بعد طلب الوزير الأول فيجب عليها أن تجتمع في هذا الأجل[2].

طبقا للمادة 88 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فإن اجتماع اللّجنة يكون في أجل أقصاه خمسة عشر يوما تسري من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وجاء في تتمة المادة أن اللجنة تنهي نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشرة يوما، وهو ذات الحكم المنصوص عليه في المادة 138 من الدستور، الأمر الذي يحدد أن تاريخ سريان مدة خمسة عشرة يوما المحددة بموجب المادة 138 من الدستور يكون من تقديم الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، ومنه يملك الوزير الأول السلطة التقديرية الواسعة في تحديد التاريخ المناسب لاستدعاء اللّجنة المتساوية الأعضاء وذلك في حدود ما جاء في المادة 88 من القانون العضوي المذكور أعلاه.

بالنسبة لتشكيلة اللجنة فهي تتكون من عدد متساوي من ممثلي كلا الغرفتين والمحدد بعشرة أعضاء عن كل غرفة، وهي تجتمع بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة[3]، ويعقد الاجتماع الأول لها بدعوة من أكبر أعضائها سنا وذلك حسب ما جاء في المادة 91 من القانون العضوي رقم 12/16 المذكور أعلاه.

---

1. المادة 138 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم، والمادة 97 من القانون العضوي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2. المادة 138 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

3. المادتان 89، 90 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2- حل النزاع بين غرفتي البرلمان في دستور المملكة المغربية.

طبقا لدستور المملكة المغربية لسنة 2011 فإن كل مشروع أو مقترح قانون يجب أن يكون محل تداول من قبل كلا مجلسي البرلمان وذلك بغية التوصل إلى المصادقة على نص واحد، حيث يتداول مجلس النواب بالأسبقية وعلى التوالي في مشاريع القوانين وفي مقترحات القوانين التي قدمت بمبادرة من أعضائه ويتداول مجلس المستشارين بدوره أيضا بالأسبقية وعلى التوالي في مشاريع القوانين وكذا في مقترحات القوانين التي هي من مبادرة أعضائه، ويتداول كل مجلس في النص الذي صوت عليه المجلس الآخر في الصيغة التي أحيل بها إليه[1].

ويختص مجلس النواب بالتصويت النهائي على النص الذي تم البت فيه، ولا يقع هذا التصويت إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، وذلك إذا تعلق الأمر بنص يخص الجماعات الترابية والمجالات ذات الصلة بالتنمية الجهوية والشؤون المحلية[2].

وطبقا للنظام الداخلي لمجلس النواب تكون المناقشة من طرف هذا المجلس تطبيقا للحالة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل 84 المذكور أعلاه محصورة في المواد التي لم يتوصل بشأنها مجلسا البرلمان إلى الاتفاق على نص واحد، ولا يمكن أن تكون المواد التي تم التصويت عليها من لدن كلا المجلسين بخصوص نص واحد محل تعديلات يترتب عنها تغيير المقتضيات التي سبقت المصادقة عليها، ولا يمكن مخالفة هذه القواعد إلا من أجل ضمان الملائمة بين المقتضيات المصادق عليها أو إصلاح خطأ مادي[3].

وبهذا نجد أن المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 قد جعل مسألة حل النزاع بين غرفتي البرلمان بشأن نص معين من اختصاص مجلس النواب أي من اختصاص البرلمان ذاته ولم يشرك الحكومة في هذه المسألة، وذلك على خلاف نظيره الجزائري وأيضا على خلاف ما كان عليه الأمر في دستور المملكة لسنة 1996.

ذلك أنه طبقا للفصل 58 من دستور المملكة لسنة 1996 فإنه في حالة عدم إقرار مشروع أو اقتراح قانون بعد مناقشته في كلا المجلسين يجوز للحكومة وهو اختصاص تقديري لها أن تعمل على

---

1. الفصل 84 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 106.
3. المادة 169 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

اجتماع لجنة ثنائية مختلطة من أعضاء المجلسين يناط بها اقتراح نص بشأن الأحكام التي هي محل خلاف، ويمكن للحكومة أن تعرض النص الذي تقترحه اللّجنة الثنائية المختلطة على المجلسين لإقراره، ولا يجوز في هذه الحالة قبول أي تعديل إلا بموافقها[1].

وقد وضع المؤسس الدستوري المغربي لسنة 1996 الحكومة في مركز المشرع بحيث إذا لم تتمكن اللّجنة من اقتراح نص مشترك أو إذا لم يقر المجلسين النص الذي اقترحته فإنه يجوز للحكومة أن تعرض على مجلس النواب مشروع أو اقتراح القانون بعدما أن تدخل عليهما عند الاقتضاء ما تتبناه من التعديلات المقترحة خلال المناقشة البرلمانية، وفي هذه الحالة لا يمكن لمجلس النواب أن يقر نهائيا النص المعروض عليه إلا بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم[2].

المطلب الثاني

نطاق تدخل رئيس الدولة في سير العملية التشريعية.

لم يكتف المؤسس الدستوري المغاربي بإعطاء رئيس الدولة صلاحية ممارسة الوظيفة التشريعية مباشرة إلى جانب البرلمان، وإنما مكّنه أيضا من التدخل في إجراءات سير العملية التشريعية، وذلك وفق عدة آليات أهمها الاعتراض على القوانين أو ما يعرف بحق الفيتو (الفرع الأول) وكذلك اختصاص رئيس الدولة بإصدار القوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال تدخل رئيس الدولة في العملية التشريعية قبل الاصدار.

يختص رئيس الدّولة في الدساتير المغاربية محل الدراسة بحق الاعتراض على القوانين، وقد نصت كل الدساتير محل الدراسة على هذا الاختصاص لكن بتسميات متباينة، حيث سماه المؤسس الدستوري الجزائري بطلب إجراء مداولة ثانية، وسماه المؤسس الدستوري التونسي بحق الرد ويأخذ تسمية قراءة جديدة في دستور المملكة المغربية لسنة 2011، أما دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد اعتمد تسمية طلب قراءة ثانية.

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 290.
2. انظر: تريعة نوارة، نفس المرجع، ص 290.

يعرف الفقه حق الاعتراض بأنه سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان[1]، وهو يشبه إلى حد ما حق رئيس الدولة في رفض التصديق على القوانين المعمول به في بعض الدساتير المقارنة[2]، غير أن هناك فرق جوهري بين الاختصاصين وهو أن تصديق رئيس الدولة على القوانين يعتبر شرط جوهري لميلاد النص القانوني ورفض التصديق يؤدي إلى قبر النص التشريعي نهائيا[3]، في حين أن الاعتراض على القوانين وعلى شاكلة تطبيقه في الدساتير المغاربية لا يؤدي تفعيله إلى قبر القانون وإنما يمكن تجاوزه من طرف البرلمان ما يسمح بميلاد النص التشريعي رغم اعتراض الرئيس عليه.

إن أخذ الاعتراض بهذا المفهوم يتماشى وصورة الاعتراض النسبي، ذلك أن للاعتراض صورتين، اعتراض نسبي واعتراض مطلق، حيث نكون بصدد الاعتراض النسبي إذا كان أثر استخدام رئيس الدولة لحقه في الاعتراض على قانون ما يتماشى والتعريف السابق بيانه، بحيث لا يؤدي هذا الاعتراض إلى قبر القانون مباشرة وإنما يقتصر أثره فقط على توقيف مؤقت لمسار النص التشريعي محل الإجراء، ليتحدد مصيره لاحقا وفق إجراءات أخرى يحددها الدستور، أما الاعتراض المطلق فهو ذو أثر نهائي، بحيث يؤدي اعتراض الرئيس إلى قبر القانون ولا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه، وهو بهذا المعنى يتجه نحو مفهوم التصديق وعلى الوجه السابق بيانه[4].

يعتبر الاعتراض النسبي أكثر أنواع الاعتراض تكريسا في دساتير دول العالم مقارنة بالاعتراض المطلق، وهو حال دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة، بحيث أخذ المؤسس الدستوري المغاربي بهذا الشكل من الاعتراض أيضا، وتأسيس ذلك يتأتى من خلال النصوص الدستورية المنظمة لهذا الحق في هذه الدول.

فبالنسبة للجمهورية الجزائرية فقد كرّس دستورها لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 هذا الحق حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون

---

1. انظر: أحمد فهمي حلمي، مرجع سابق، ص 105.
2. المادة 73 من دستور العراق لسنة 2005.
3. انظر: سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2005، ص 9.
4. انظر: عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص 106.

الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يمكن إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة[1].

وهو ذات المنحى الذي انتهجه المؤسس الدستوري التونسي من خلال دستور 2014، بحيث أقر بموجبه اختصاص رئيس الجمهورية برد مشاريع القوانين مع التعليل إلى المجلس قصد التداول فيها ثانية، وذلك خلال أجل خمسة أيام من تاريخ:

- انقضاء أجل الطعن بعدم الدستورية دون حصوله وفق أحكام المطة الأولى من الفصل 120.
- صدور القرار بالدستورية أو الإحالة الوجوبية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121 في حالة الطعن على معنى أحكام المطة الأولى من الفصل 120.

وفي حالة حدوث الرد تكون المصادقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الشعب على مشاريع القوانين العادية وبأغلبية ثلاثة أخماس أعضاءه على مشاريع القوانين الأساسية[2].

بالنسبة لدستور المملكة المغربية لسنة 2011 فقد أقرّ هو الآخر بحق الملك في الاعتراض على القوانين، حيث يمكن للملك أن يطلب من كلا مجلسي البرلمان أن يقرأ قراءة جديدة كل مشروع أو مقترح قانون، وتطلب هذه القراءة التي لا يمكن أن تكون محل رفض حسب ما جاء في الدستور بموجب خطاب[3]، ويتحقق ذلك حينما يقدر أن القانون الذي وافق عليه البرلمان ملائم لاعتبارات قد تكون سياسية، اقتصادية أو اجتماعية...[4]

أقر المؤسس الدستوري الموريتاني ذات الاختصاص لرئيس الجمهورية وذلك بموجب المادة 70 من دستور 1991 المعدل والمتمم سنة 2017، وحسب ما جاء في هذه المادة فإنه يمكن لرئيس الجمهورية وفي الأجل المخول له لإصدار القوانين أن يعيد مشروع أو اقتراح القانون لقراءة ثانية، ويكون إقرار القانون إثر طلب القراءة الثانية في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية بأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية. امكانية تفويضه.

---

1. المادة 145 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. الفصل 81 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. الفصل 95 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 121.

من خلال استقراء النصوص الدستورية المذكورة أعلاه نجد أن الدساتير المغاربية محل الدراسة قد أجمعت كلها على منح رئيس الدولة حق طلب مداولة جديدة أو ما يصطلح عليه في الفقه الدستوري بحق الاعتراض على القوانين في شأن كل مشروع أو اقتراح قانون بعد مصادقة البرلمان عليه[1]، هذا من جهة ومن جهة ثانية تكريسها الاعتراض النسبي دون المطلق، وإقرار ذلك يتأتى من خلال إمكانية البرلمان تجاوز الاعتراض الذي يثيره رئيس الدولة بشأن النصوص التشريعية التي سبق وأن حازت على مصادقته، ويكون ذلك بإعادة المصادقة عليها من جديد، غير أن مصادقة البرلمان على القانون للمرة الثانية إثر الاعتراض عليه تختلف عن مصادقته عليه في المرة الأولى، حيث يشترط المؤسس الدستوري المغاربي نسبة مغايرة عن النسبة المطلوبة لإقرار القانون في الحالة العادية.

فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية، يكون إقرار القانون إثر الرّد بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهي أغلبية مغايرة عن الأغلبية المقررة للمصادقة على القوانين قبل الرّد، والمحددة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين فيما يتعلق بالقوانين العادية وبالأغلبية المطلقة لأعضائه بالنسبة للقوانين العضوية[2]، وهي ذات الأغلبية المشترطة لمصادقة أعضاء مجلس الأمة[3].

ما تجدر الإشارة إليه أن دستور الجمهورية الجزائرية وقبل تعديل 2016 لم يحدد النسبة المطلوبة لإقرار القانون محل الرّد أمام مجلس الأمة وإنما حدد فقط الأغلبية المقررة لإقرار القانون أمام المجلس الشعبي الوطني وهي ذات الأغلبية المحددة في المادة 145 بعد التعديل وعموما لم تعد هذه المسألة تثير أي إشكال بعد ادراج مجلس الأمة في المادة 145 إثر التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذا تحديد النسبة المطلوبة لإقرار القانون محل الرّد أمامه.

أما بالنسبة لدستورية الجمهورية التونسية فيكون إقرار القانون إثر الرّد بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشّعب فيما يخص مشاريع القوانين العادية وبأغلبية ثلاثة أخماس أعضائه بالنسبة للقوانين الأساسية، وهي أيضا نسب مغاير عن ما هو معمول به في العادة بعيدا عن الرّد، حيث يصادق مجلس

1. انظر: علي جمال الصغير، مرجع سابق، ص 174.
2. المادة 144 من دستور الجمهورية الجزائرية.
3. المادة 138 من دستور الجمهورية الجزائرية.

الشّعب على القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين على ألّا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس، ويصادق على مشاريع القوانين الأساسية بالأغلبية المطلقة لأعضائه[1].

وفيما يخص دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 يكون إقرار القانون محل القراءة الثانية بأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية، وهو ذات الحكم المعمول به قبل التعديل الدستوري لسنة 2017 رغم أن البرلمان الموريتاني كان يضم غرفتين، حيث لم يكن لمجلس الشيوخ أي دور فيما يخص القوانين محل القراءة الثانية[2].

لم يحدد دستور المملكة المغربية لسنة 2011 الأغلبية المطلوبة لإعادة إقرار القانون محل طلب القراءة الجديدة، ونفس الشيء بالنسبة للأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، فيتم إقرارها ربما بنفس الأغلبية المقررة للتصويت على القوانين.

يكون طلب القراءة الجديدة طبقا للفصل 95 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بموجب خطاب يبلغ إلى غرفتي البرلمان عن طريق رئيسي الغرفتين[3]، وطبقا للمادة 152 من النظام الداخلي لمجلس النواب يأخذ رئيس الغرفة برأي المجلس فيما إذا كان راغبا في إرجاع نص المشروع أو مقترح قانون إلى لجنة أخرى غير التي درسته سابقا، غير أنه في حالة الرفض يحال النص على اللّجنة التي سبق وأن درسته، ويتحتم على اللّجنة المختصة أن تنظر في النص في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما لتسجل القضية لاحقا في جدول أعمال المجلس[4]، ونفس الأحكام تطبق على مجلس المستشارين[5].

اختلفت الدساتير المغاربية في تحديد مدة الاعتراض، فحددها المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 بمدة خمسة أيام وذلك خلافا لما كانت عليه في الدستور السابق، حيث كانت هذه المدة تحدد بخمسة عشر يوما[6]، أما عن دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد أجمعا على جعل هذه المدة أطول وهي ثلاثين يوما من تاريخ إقرار النص، ولم يحدد دستور المملكة المغربية

---

1. الفصلان 64، 81 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. المادة 70 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
3. المادة 151 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
4. المادة 153 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
5. المواد 211 – 212 – 213 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين المغربي.
6. انظر: بن زاغو نزيهة، مرجع سابق، ص 421.

هذا الأجل، ومع ذلك لا يمكن أن يتجاوز الثلاثين يوما طالما أن مدة اصدار الملك الأمر بتنفيذ القوانين هي ثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه[1].

لم تحدد الدساتير محل الدراسة الأسباب التي يمكن أن تؤدي برئيس الدولة إلى طلب مداولة ثانية بشأن قانون سبق وأن حاز على موافقة البرلمان، وهو ما يجعله من الاختصاصات التقديرية التي يتمتع بها رئيس الدولة، بحيث يمكن له أن يطلب كل مرة مداولة جديدة بشأن كل نص يصدر عن البرلمان فيعرقل بذلك صدور النص، وعادة ما يلجأ الرئيس إلى هذه الآلية التي تعتبر من الوسائل الدستورية التي يؤثر بها رئيس الدولة على الدور التشريعي للبرلمان إذا لم يكن متفقا مع بعض مقتضيات النص التشريعي[2].

تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري التونسي قد حاول في آخر دستور عرفته الجمهورية التونسية تقييد سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة حق الرّد وذلك من خلال إلزامه بتعليل طلبه برّد القانون، واستثنى صراحة مشاريع القوانين الدستورية.

الفرع الثاني: ارتباط نفاذ القانون بإرادة رئيس الدولة.

إن مصادقة البرلمان على النصوص القانونية لا تعني وبالضرورة أن هذه النصوص قد أصبحت سارية المفعول وإنما يقتضي الأمر أن يتم إصدارها، ولا يتوقف الأمر هنا بل تأتي مرحلة أخرى وهي بمثابة أثر مادي للإصدار تتمثل في مرحلة نشر القوانين، والقول بأن نفاذ القانون مرتبط في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بإرادة رئيس الدولة يعود إلى كونه المختص بإصدار القوانين هذا من جهة (أولا) ومن جهة أخرى المختص بإصدار الأمر بنشر القوانين (ثانيا).

أولا: الإصدار.

قصد دراسة هذا الاجراء سنتطرق إلى تحديد تعريف الفقه له، وكذا طبيعته كونها كانت ولاتزال محل نقاش فقهي، هذا وسنتطرق إلى تحديد آجال الاصدار كما هي محددة في دساتير دول المغرب محل الدراسة وذلك على النحو التالي:

---

1. الفصل 50 من دستور المملكة المغربية.
2. انظر: جمال علي الصغير، مرجع سابق، ص 174.

1. تعريف الاصدار وطبيعته.

يعرف الفقه الدستوري الإصدار بكونه عملية يقصد بها وضع التشريع موضع التنفيذ[1]، حيث أن القانون لا يدخل حيز التنفيذ مباشرة بمجرد مصادقة البرلمان النهائية عليه بل يستلزم الأمر تحقق اجراء آخر وهو الاصدار، الذي يعتبر بمثابة الإظهار الخارجي للقانون والدليل الواضح على وجوده[2].

خولت الدساتير المغاربية محل الدراسة هذا الاختصاص لرئيس الدولة وجعلته بعضها من الاختصاصات المرتبطة بشخصه، بحيث قضت بعدم امكانية تفويضه، كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 وهو ما يدل على أهمية الاختصاص[3].

2. آجال الاصدار.

طبقا للمادة 144 من دستور الجمهورية الجزائرية يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلّمه إياه، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 المجلس الدستوري قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 188 من الدستور.

بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية فقد جاء في الفصل 81 منه، يختم رئيس الجمهورية القوانين ويأذن بنشرها في الرائد الرسمي للجمهورية في أجل لا يتعدى أربعة أيام من تاريخ:

1. انقضاء أجل الطعن بعدم الدستورية والرّد دون حصول أي منهما.

2. انقضاء أجل الرّد دون ممارسته بعد صدور قرار بالدستورية أو الإحالة الوجوبية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121 من الدستور.

3. انقضاء أجل الطعن بعدم الدستورية في مشروع قانون وقع رده من رئيس الجمهورية والمصادقة عليه من قبل المجلس في صيغة معدّلة.

---

1. انظر: لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 173.

2. انظر: كريمة رازق بارة، دود السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، دون ذكر بلد النشر، ط1، 2011، ص 86.

3. المادة 101 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 والتي قضت بأنه لا يجوز في أي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية بعض سلطاته، منها تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 144 وهي الأساس الدستوري لاختصاص رئيس الجمهورية بإصدار القوانين.

4. مصادقة المجلس ثانية دون تعديل على مشروع قانون تبعا لرده، ولم يطعن فيه بعدم الدستورية إثر المصادقة الأولى أو صدور قرار بدستوريته أو أحيل وجوبا إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121.

5. صدور قرار المحكمة بالدستورية أو الإحالة الوجوبية لمشروع القانون إلى رئيس الجمهورية وفق أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 121 من الدستور إن سبق رده من رئيس الجمهورية وصادق عليه المجلس في صيغة معدلة.

هذا بالنسبة للجمهورية التونسية، أما عن المملكة المغربية يصدر الملك الأمر بتنفيذ القانون خلال الثلاثين يوما التالية لإحالته إلى الحكومة بعد تمام الموافقة عليه[1]، وبهذا بعد أن يتم إقرار القانون من طرف البرلمان يقوم رئيس الدولة بتوجيه خطاب إلى أركان سلطته التنفيذية كل فيما يخصه لتنفيذ القانون ويكون ذلك في أجل الثلاثين يوما من تاريخ إقرار القانون[2].

أما بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، فقد جاء في المادة 32 منه يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الأجل المحدد في المادة 70 من الدستور، وطبقا للنص المحال عليه فإن لرئيس الجمهورية أجل ثمانية أيام على الأقل وثلاثين يوما على الأكثر لإصدار القانون، تحسب من يوم إحالة القوانين إليه من طرف البرلمان[3].

وبهذا حددت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة الآجال المخولة لرئيس الدولة لإصدار القانون وقيدته بها، بحيث لا يمكن له مع وجود مثل هذه الأحكام أن يتماطل في إصدار القانون بما يعرقل نشاط البرلمان، فيكون بذلك اختصاص رئيس الدولة بإصدار القانون من الاختصاصات غير المؤثرة على البرلمان، أو على الأقل يمكن اعتباره كذلك، وما يؤكد وجهة نظرنا هو وجود نص دستوري منظم لآجال الاصدار، غير أن هذه الفكرة سرعان ما تجد نسبيتها أمام خلو الدساتير محل الدراسة من نصوص تحدد في المقابل الآثار المترتبة عن عدم تقيد رئيس الدولة بالآجال المحددة في اصدار القانون،

1. الفصل 50 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 69.
3. انظر: محمد عبد الرحمن ولد احمد سالم، مرجع سابق، 259.

فينقضي مثلا الأجل دون أن يصدر الرئيس القانون المحال عليه، فيتحول عندئذ هذا الاختصاص من اختصاص عديم الأثر إلى اختصاص ذو أثر مباشر على السلطة التشريعية للبرلمان[1].

إن أثر الاصدار من هذا المنظور على الاختصاص التشريعي للبرلمان يختلف في بعض دساتير دول المغرب العربي الحالية عن دساتيرها السابقة، ومن ذلك نذكر دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، والذي اورد حكما يفقد اختصاص رئيس الدولة باصدار القانون أثره على البرلمان المُشكّل آنذاك من غرفة واحدة وهي المجلس الوطني، وقد تمثّل الحكم في انتقال اختصاص الاصدار من رئيس الجمهورية في حالة عدم التزامه بالأجل المحدد دستوريا لإصدار القانون إلى رئيس المجلس الوطني، وبهذا يمكن القول بخروج الاصدار في دستور 1963 من طائفة الاختصاصات الدستورية التي تمكّن رئيس الدولة من التأثير على البرلمان، فحبذا لو امتد هذا الأثر إلى الدساتير المغاربية الحالية[2].

ثانيا: نشر القوانين.

يعرف النشر على أنه الاجراء الذي يتم بمقتضاه اخطار الجمهور بنفاذ القانون، وإبلاغه إلى الكافة وإحاطتهم علما بميلاد نص قانوني معين[3]، وهو عملية مادية لاحقة للإصدار تتم بإشهار القانون محل الاصدار في الجريدة الرسمية، وهو شرط أساسي لوضع القانون موضع التنفيذ والإلزام، وذلك تطبيقا لقاعدة لا تكليف بلا معلوم[4].

ويكون القانون في الجمهورية الجزائرية نافذ المفعول بعد مضي يوم كامل من نشره في منطقة الجزائر العاصمة، أما فيما يخص باقي أرجاء الوطن فيجرى العمل به بانقضاء يوم من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد على ذلك بختم الدائرة المعنية[5].

لم ينص دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 على اختصاص رئيس الجمهورية بنشر القوانين ومع ذلك يعتبر من الناحية العملية من الاختصاصات المعترف بها له،

---

1. المرجع نفسه، ص 261.
2. المادة 51 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.
3. انظر: عيادي سعاد، مرجع سابق، ص 53.
4. انظر: د. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة، تشريعا، فقها، مرجع سابق، ص 103.
5. الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

وذلك على خلاف دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، حيث أقر هذا الدستور صراحة اختصاص رئيس الدولة بنشر القوانين بما لا يجعل هنالك مجالا للشك[1].

ربط دستور الجمهورية التونسية بين الإصدار والنشر في الآجال وذلك حسب ما جاء في الفصل 81 من الدستور " يختم رئيس الجمهورية القوانين ويأذن بنشرها بالرّائد الرسمي للجمهورية التونسية وذلك في أجل لا يتجاوز أربعة أيام..." وهو ما يقضي بإصدار الإذن بنشر القوانين مباشرة بعد ختمها، ونفس الحكم قضى به دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963[2].

فصل المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 بين اصدار القوانين ونشرها."...ينشر القانون الذي صدر الأمر بتنفيذه بالجريدة الرسمية للمملكة خلال أجل أقصاه شهر ابتداء من تاريخ ظهير إصداره."[3]

1. الفصل 81 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. المادة 49 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963.
3. الفصل 50 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

الباب الثاني

مجالات تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية.

الباب الثاني

مجالات تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية في الدساتير المغاربية.

تأسيسا على الرّكائز التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات، يحوز البرلمان هو الآخر في دساتير دول المغرب العربي على آليات دستورية تمكّنه من التّأثير على السلطة التنفيذية بقطبيها، رئيس الدولة والحكومة.

إن تأثير البرلمان على الحكومة يبدو جليا وواضحا من خلال عدة آليات، إلا أن تأثيره على رئيس الدولة لايزال محل تحفظ، وذلك نظرا إلى المكانة الدستورية التي يحوزها هذا الأخير، ومع ذلك يوجد في الدساتير المغاربية محل الدراسة ما يمكننا من قول ذلك خاصة مع آخر التعديلات الدستورية التي شهدتها الدول المغاربية، بحيث خولت بعضها للبرلمان آليات جعلت منه طرفا له وزنه في العلاقة الدستورية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بما يكّرس ويضمن التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

سنحاول من خلال هذه الدراسة الوقوف عند أهم الآليات الدستورية التي يحوزها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة (الفصل الثالث) والحكومة (الفصل الرابع) وذلك في الدساتير المغاربية محل الدراسة.

الفصل الثالث:

آليات تأثير البرلمان

على رئيس الدولة

الفصل الثالث:

آليات تأثير البرلمان على رئيس الدولة.

عادة ما يحدد الدستور القواعد أو الضوابط العامة التي تنظم العلاقة الدستورية بين البرلمان ورئيس الدولة ويكون ذلك في إطار مقتضيات طبيعة مبدأ الفصل بين السلطات.

فإذا كان الفصل مطلقا يكرس المؤسس الدستوري أسس هذا الفصل والذي تبدو فيه العلاقة بين رئيس الدولة والبرلمان جامدة إلى حد ما، على خلاف الفصل المرن بين السلطات وهو الفصل الذي تبرز فيه العلاقة أكثر، من خلال عدة آليات تضمن التأثير المتبادل بين المؤسستين، وهو جوهر هذا الشكل من الفصل.

وبحكم أن دراستنا في هذا العنصر تتمحور حول آليات تأثير البرلمان على رئيس الدولة في دساتير دول المغرب العربي سنحاول تحديد هذه الآليات والتي لا تخرج عن مجالين، أولهما تدخل البرلمان في مجال اختصاصات رئيس الدولة (المبحث الأول) والثاني اختصاص البرلمان بتوجيه الإتهام لرئيس الدولة وإقامة مسؤوليته السياسية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تدخل البرلمان في مجال اختصاصات رئيس الدولة.

على غرار تدخل رئيس الدولة في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة في اختصاصات البرلمان، يتدخل البرلمان هو الآخر في اختصاصاته وهو ما يضمن التوازن في العلاقة بين المؤسستين، خولت الدساتير محل الدراسة عدة مجالات يتدخل من خلالها البرلمان في اختصاصات رئيس الدولة، هذه المجالات يمكن أن نجملها في نقطتين، تدخل البرلمان في اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية (المطلب الأول) وفي الظروف غير العادية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تدخل البرلمان في اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية.

إن تدخل البرلمان في مجال اختصاصات رئيس الدولة يمكن أن يكون ذو اعتبارين، من جهة يتأتى في إطار التعاون بين المؤسستين ومن جهة ثانية اعتباره مجالا للتأثير المتبادل بينهما وهو الاعتبار الغالب، كون أن منح البرلمان منافذ تمكنه من التدخل في اختصاصات رئيس الدولة يجد مصدره في احدى أسس مبدأ الفصل المرن بين السلطتين وهي الرقابة المتبادلة، فيكون بذلك إشراك البرلمان في أعمال رئيس الدولة بمثابة وصفه بالرقيب على هذه الأعمال أكثر من وصفه بالمعاون.

يتبلور تأثير البرلمان على اختصاصات رئيس الدولة في الظروف العادية من خلال تدخله في بعض وظائف رئيس الدولة الأساسية (الفرع الأول) ومن خلال تدخله في اختصاصه في التعديل الدستوري وإبرام المعاهدات الدولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تدخل البرلمان في بعض وظائف رئيس الدولة التقليدية.

كان رئيس الدولة يتمتع ولزمن طويل باختصاصات ارتبطت باسمه، غير أنه ومع التحولات التي شهدتها الأنظمة الدستورية لم تبقى تلك الاختصاصات حكرا عليه بل انتقل بعضها إلى البرلمان ليصبح هو المختص بها، والبعض الآخر رغم أنها بقيت حكرا على الرئيس إلا أنه تم اشراك البرلمان فيها، وبهذا أصبح البرلمان يتدخل في اختصاصات رئيس الدولة التقليدية، ومن مجالات تدخل البرلمان في اختصاصات رئيس الدولة، التدخل بطريقة مباشرة (أولا) وبطريقة غير مباشرة(ثانيا).

أولا: التدخل المباشر.

مما لا شك فيه أن تحديد المركز الدستوري لرئيس الدولة مرتبط ولحد ما بحجم الاختصاصات الدستورية المنوطة به، وبما إذا كانت له استقلالية في ممارسة تلك السلطات أم لا، ويكون ذلك قياسا على ما يحوزه البرلمان من اختصاصات.

بحيث أن دراسة مركز أية مؤسسة لا بد أن يكون في مواجهة مؤسسة أخرى وهو حال المركز الدستوري لرئيس الدولة والذي لطالما كان محتفظا بسموه إلى أن استطاع البرلمان المساس بهذا السمو، من خلال تدخله المباشر في اختصاصاته الكلاسيكية، لاسيما اختصاصه في تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول بحسب التسمية المعتمدة في دستور الدولة وكذا من خلال هيمنته على إجراءات التعديل الدستوري.

1- اشراك البرلمان في تعيين الوزير الأول/ رئيس الحكومة.

يكاد القول باتفاق دساتير دول المغرب العربي حول طريقة تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول بحسب التسمية المعتمدة في دستور الدولة، بحيث عملت كلها على إشراك البرلمان في هذه العملية، وإن كانت درجة اشراكه قد اختلفت من دستور إلى آخر، هذا غنى عن دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية الذي نستثنيه تماما.

وقبل الشروع في تحديد دور البرلمان المغاربي في تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول نشير إلى أن دستوري الجمهورية التونسية والمملكة المغربية قد اعتمدا على تسمية رئيس الحكومة وذلك على خلاف كل من الدستورين الجزائري والموريتاني اللذان اعتمدا تسمية الوزير الأول، وهناك فرق بين التسميتين، حيث أثبت التطبيق العملي في الدساتير محل الدراسة أن المؤسس الدستوري المغاربي قد أعطى تمييزا لتسمية رئيس الحكومة عن الوزير الأول، والمثال على ذلك الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري والذي كان قبل أن تقلص صلاحياته يحمل تسمية رئيس الحكومة[1]، ونفس الشيء نجده في النظام الدستوري التونسي بمفهوم مغاير والذي كان في الدستور السابق يعتمد تسمية الوزير الأول تبعا للصلاحيات الضيقة التي كان يمارسها[2]، على خلاف الدستور الجديد والذي اعتمد فيه المؤسس الدستوري

1. كان الوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري يحمل تسمية رئيس الحكومة وذلك في دستور 1996 قبل تعديل سنة 2008.

2. دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 المعدل والمتمم في 2002.

تسمية رئيس الحكومة والمثير للانتباه هو الصلاحيات الجديدة التي يتمتع بها رئيس الحكومة وقوة مركزه مقارنة بصلاحياته ومركزه في الدستور القديم، ونفس الشيء نلمسه في النظام الدستوري المغربي والذي غير من تسمية الوزير الأول المعتمدة في الدستور السابق[1] واعتمد تسمية رئيس الحكومة في دستور 2011 تبعا لتوسع صلاحياته.

ومن هنا نجد أن المؤسس الدستوري في كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية التونسية ودستور المملكة المغربية وكأنه اعتمد على تسمية رئيس الحكومة أو الوزير الأول كمعيار لتحديد مركزه، بحيث لاحظنا أن تسمية رئيس الحكومة ارتبطت دائما بقوة مركز الوزير الأول، فإذا كان هذا الأخير ذو صلاحيات ضيقة كانت التسمية المعتمدة في الدستور هي الوزير الأول وفي الحالة العكسية كانت التسمية رئيس الحكومة.

جاء في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 أن تعيين الوزير الأول يكون من قبل رئيس الجمهورية ولكن بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وذلك وفقا لما جاء في منطوق المادة 91 من الدستور، وهو النص الذي يقر بإشراك البرلمان في عملية تعيين الوزير الأول، وإن كان اشراكه هذا مجرد اجراء شكلي.

ذلك أن من خلال البحث في مضمون المادة، نجد أن المؤسس الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بنتيجة الإستشارة بما يجعلها بمثابة إجراء يكون الرئيس ملزم بالقيام به دون أن يكون ملزم بما ينجر عنه.

ومن هنا يمكننا القول بأن اختصاص البرلمان إلى جانب رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول هو اختصاص لا يعبر فعلا عن محتواه، ومع ذلك نجد أن مجرد الاقرار به قد غير في الموازن، فبعدما كان تعيين الوزير الأول من الاختصاصات التقليدية التي ينفرد بها رئيس الجمهورية أصبح من الاختصاصات التي يشتركها مع البرلمان[2]، ويكفي ذلك وحده ببعث أثر مباشر في مواجهة مركز رئيس الجمهورية.

تجدر الاشارة إلى أن مصطلح الأغلبية البرلمانية يثير نوع من الغموض ذلك أن المؤسس الدستوري قد ألزم رئيس الجمهورية باستشارة الأغلبية البرلمانية لكنّه في نفس الوقت لم يحدد نطاق هذه الأغلبية فهل المقصود من النص الأغلبية المحققة في الغرفة الأولى أم الأغلبية المحققة في الغرفة الثانية أو الأغلبية

1. دستور المملكة المغربية لسنة 1996.
2. المادة 77 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 قبل تعديله سنة 2016.

بالنسبة لكلا غرفتي البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة معا وهنا هل تتحقق هذه الأغلبية فعلا؟

إن عبارة الأغلبية البرلمانية هي عبارة جامعة في معناها لكلا غرفتي البرلمان، وعلى هذا الأساس وطبقا للنص يستشير رئيس الجمهورية الأغلبية بالنسبة للبرلمان ككل، وإن كان هذا ما يتأتى من عبارة الأغلبية البرلمانية إلا أنه عمليا صعب التحقق، إذ يمكن أن تتحقق في المجلس الشعبي الوطني أغلبية مغايرة للأغلبية المحققة في مجلس الأمة، وهو ما يمكن أن يفسر لصالح رئيس الجمهورية لكونه يفتح المجال أمام سلطته التقديرية[1].

بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية فإن تعيين رئيس الحكومة هو من الاختصاصات المرتبطة برئيس الجمهورية غير أنه يوصف بالشكلية، ومؤدى ذلك أن الدستور الجديد عمل على جعل تعيين رئيس الحكومة اختصاص برلماني أكثر من كونه رئاسي.

فطبقا للفصل 89 من الدستور المقر سنة 2014 لا يكون تعيين رئيس الحكومة بصفة مباشرة وإنما يجب أولا أن تنال الحكومة ثقة المجلس، وبعد نيلها الثقة يأتي عندئذ دور رئيس الجمهورية في تسمية رئيس الحكومة وأعضائها.

ومن هنا نجد أن سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة طبقا لدستور 2014 هي فعلا سلطة مقيدة بإرادة البرلمان بما ينعكس سلبا على مركز الرئيس بحيث عمل المؤسس الدستوري على توجيه المسألة لصالح البرلمان، وذلك خلافا لما كان عليه الأمر في دستور 1959 أين كان تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول انذاك من اختصاصات رئيس الجمهورية التقديرية والمطلقة ولا يوجد أي دور للبرلمان في التعيين[2].

أما بالنسبة لدستور المملكة المغربية لسنة 2011 فالملاحظ هو توجه الخطاب الدستوري نحو ترقية المركز الدستوري للبرلمان على حساب المركز الدستوري لرئيس الدولة، وذلك من خلال جعل رئيس الحكومة منبثق من الأغلبية البرلمانية، خلافا لما كان عليه الأمر في دستور المملكة المغربية لسنة

---

1. انظر: سعاد بوطارن، مرجع سابق، ص 3.

2. المادة 50 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 1959 " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول..."

1996 [1] أين كانت سلطة الملك في تعيين رئيس الحكومة سلطة تقديرية مطلقة ولم يكن للبرلمان أي دور.

وقد جاء في الفصل 47 من دستور المملكة لسنة 2011 أن الملك ملزم بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدر انتخابات مجلس النواب وعلى أساس نتائجها، بما يجعل سلطة الملك في التعيين هنا مقيدة نوعا ما، وهو ما انعكس سلبا على مركزه في مقابل تدعم مركز البرلمان من خلال اشراكه بطريقة غير مباشرة في التعيين[2].

تجدر الإشارة إلى أن إلزام المؤسس الدستوري المغربي الملك بتعيين رئيس الحكومة من الحزب السياسي المتصدر انتخابات مجلس النواب لا يعني بالضرورة أنه قيده بتعيين زعيم الحزب وهو ما كان سيجعل شخصية رئيس الحكومة معروفة مسبقا تبعا لنتائج الانتخابات وأن تعيين الملك لها هو مجرد إجراء شكلي أقره الدستور، بل يمكن للملك تعيين الشخصية التي يراها مناسبة كرئيسا للحكومة شريطة أن تكون من الحزب الذي تصدر الانتخابات في مجلس النواب وعلى أساس نتائجها وليس بالضرورة أن تكون هذه الشخصية زعيم الحزب، وإذا كان الفصل 47 من دستور المملكة المغربية جاء واضحا وصريحا بأن يكون رئيس الحكومة من الحزب السياسي الذي تصدّر انتخابات مجلس النواب وعلى أساس نتائجها لكنه في المقابل أهمل تحقق هذا الشرط، بحيث ماذا لو أفرزت الانتخابات حزبين بنفس النسب وبنفس عدد المقاعد، أي من الحزبين سيكون رئيس الحكومة؟

إن هذا الإشكال يطرح نفسه نتيجة للفراغ الدستوري على مستوى الفصل 47، فالمؤسس الدستوري المغربي لم يعالج هذه المسألة على مستوى هذا الفصل ولا يوجد نص آخر يسد هذا الفراغ[3]، والحل الأول الذي سيتبادر إلى أذهاننا لتجاوز ذلك هو إعادة الانتخابات لأنها ستضمن عدم الخروج عن مقتضيات الفصل 47، ولكن بالتمعن أكثر في هذا الحل نجده يبقى ناقص نوعا ما لأنه يمكن للانتخابات أن تفرز نفس الحالة للمرة الثانية، حتى أن إقرار إعادة الانتخابات يشكل مساسا بإرادة الشعب، لكون أن نتيجة الانتخابات في المرة الأولى ما هي إلا تعبير عن إرادة الشعب – في إطار الشفافية – وعلى هذا الأساس

---

1. ينص الفصل 24 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996 على: " يعين الملك الوزير الأول. ويعين باقي أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول. وله أن يعفيهم من مهامهم. ويعفي الحكومة بمبادرة منه أو بناء على استقالتها. "
2. انظر: كريم لحرش، مرجع سابق، ص 65.
3. انظر: العربي ايعيش، الفصل 47 وجدلية التعيين،الثلاثاء 11 أكتوبر 2016 /00:53، العمق المغربي، http://www.al3omk.com /Mk/MJIyNDQ=

فإن إعادة الانتخابات يشكل مساسا بالخيار الديمقراطي المنبثق عن إرادة أفراد الشعب حتى أن إعادتها لن يضمن وبالضرورة عدم الوقوع في نفس الحالة لذلك فإن الحل الأنسب والأمثل حسب وجهة نظرنا هو الفصل في المسألة داخل مجلس النواب نفسه بطرح أي من الحزبين المتعادلين سيكون رئيس الحكومة على تصويت نواب الشعب ويكون صوت الرئيس مرجحا وهو ما يحافظ من جهة على إرادة أفراد الشّعب ومن جهة ثانية سيحدد لنا الحزب الذي سيكون منه تعيين رئيس الحكومة بما سيضمن وبطبيعة الحال عدم الخروج عن منطوق الفصل 47 من الدستور.

لايزال دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية يُكرّس سمو مركز رئيس الدولة مقارنة بمركز البرلمان، ويظهر ذلك من خلال اختصاص تعيين الوزير الأول، والذي رغم التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الإسلامية الموريتانية سنة 2017 إلا أنه ليزال يعتبر اختصاص تقليدي مطلق لرئيس الدولة.

2- إشراك البرلمان في الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة.

الأصل أن البرلمان هو المختص دستوريا بالوظيفة التشريعية غير أنه ونظرا لعدة أسباب قد ينتقل هذا الاختصاص إلى رئيس الدولة، وهو ما أفضت به الدساتير المغاربية محل الدراسة.

وعلى الرّغم من أن الدستور قد أقر بحالات خاصة ينتقل فيها الاختصاص التشريعي إلى رئيس الدولة إلا أنه لم ينفي وجود البرلمان في ذلك بل أبقى عليه ولكن كرقيب بحيث أسند له الوظيفة الرقابية، وهو ما حافظ على مبدأ التوزيع الوظيفي بين السلطات.

ومن مجالات ممارسة رئيس الدولة الوظيفة التشريعية كما سبق وأن أوردنا هي اقتراح القوانين المقرر لرئيس الجمهورية التونسي واختصاصه في اصدار المراسيم، وكذا التشريع بالأوامر المعهود لرئيس الجمهورية الجزائري.

يظهر تأثير البرلمان على اختصاص رئيس الدولة باقتراح القوانين من خلال انتقال السيادة في مناقشة ذلك القانون إليه، بحيث ينتهي دور رئيس الدولة عند الاقتراح أو المبادرة ومن ثم يأتي دور البرلمان والذي له كامل الصلاحية في قبول ذلك الاقتراح أو رفضه، بحيث أن الكلمة الأخيرة في شأن مصير الاقتراح تبقى للبرلمان[1].

1. انظر: ليلى حنتوش ناجي الخالدي، تاثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بابل كلية القانون، ص 111.

إن رفض البرلمان لمشروع القانون الذي يأتي به الرئيس يضع حدا لذلك المشروع وهو ما ينعكس سلبا على مركز الرئيس وفي المقابل يعزز وجود البرلمان.

بالنسبة لتأثير البرلمان على اختصاص رئيس الجمهورية التونسي بإصدار المراسيم وكذا تأثيره على اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بالتشريع بالأوامر فيظهر من خلال اشتراط المؤسس الدستوري لكلا الدستورين عرض تلك النصوص على مصادقة البرلمان في أول دورة له، وقد أوضح المؤسس الدستوري الجزائري مصير الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان وهو الإلغاء[1]، في حين أهمل المؤسس الدستوري التونسي الأثر المترتب عن عدم موافقة مجلس نواب الشعب على المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية فما هو مصيرها؟

بما أن المؤسس الدستوري التونسي قد أوجب على رئيس الجمهورية عرض المراسيم التي اتخذها على مجلس نواب الشّعب فلابد أن لهذا العرض حكمه، وهو تمكين المجلس من فرض رقابته على ما مارسه الرئيس ضمن اختصاصه، وقياسا على ما ورد في دستور الجمهورية الجزائرية بشأن الأوامر فإن رفض مجلس نواب الشعب يترتب عنه الإلغاء بالنسبة للمراسيم وإلا لماذا أقر المؤسس الدستوري هذا الحكم.

هذا بالنسبة للمراسيم التي لقيت الرفض من طرف المجلس، لكن ماذا عن المراسيم التي لم تعرض عليه بتاتا، هل يترتب بشأنها الإلغاء التلقائي أم تبقى سارية المفعول؟

في حقيقة الأمر إن هذه المسألة لم تعالج حتى في دستور الجمهورية الجزائرية بالنسبة للأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في غيبة البرلمان، إذ لم يتخذ المؤسس الدستوري الجزائري موقفا اتجاهها رغم التعديل الدستوري سنة 2016، والحل حسب ما ذهب إليه بعض الفقه هو الإبقاء على تلك الأوامر ولكن بصيغة أخرى –صيغة القرارات الإدارية– وهي نفس الصيغة التي تأخذها قبل عرضها على البرلمان تطبيقا للمعيار العضوي، ومنه لا تأخذ قوة الأوامر وإنما تبقى على ذات المكانة المعيارية للقرارات الإدارية، ويترتب عن ذلك قابلية خضوعها لرقابة القضاء الإداري[2].

ويعمل هذا الرأي على حماية الحقوق المكتسبة على إثر الأوامر المتخذة، رغم أن الإقرار بذلك يعد خرقا لإحدى الإجراءات المقررة في الدستور.

---

1. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 93.
2. انظر: رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 74.

وبهذا يتدخل البرلمان في أعمال رئيس الدولة التشريعية من خلال فرض رقابته عليها.

ثانيا: التدخل غير المباشر.

إضافة إلى المجالات التي يتدخل بها البرلمان مباشرة في أعمال رئيس الدولة، يحوز أيضا على منافذ أخرى تمكنه من التدخل غير المباشر وذلك عن طريق اخطار المجلس الدستوري ومناقشة السياسة الخارجية.

1- اخطار المجلس الدستوري.

على غرار تمتع رئيس الدولة في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة باختصاص اخطار المجلس الدستوري/المحكمة الدستورية بشأن النصوص القانونية الصادرة عن البرلمان، يحوز هذا الأخير على ذات الاختصاص، وهو بمثابة اختصاص رقابي لكلا المؤسستين.

حيث خولت الدساتير المغاربية هذا الاختصاص لكل من رئيس الدولة والبرلمان على حد السواء تأسيسا على مبدأ التوازن الذي يقوم عليه مبدأ الفصل بين السلطات.

أ- اخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الدولة.

من الاختصاصات الدستورية التي يحوزها رئيس الدولة في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة حق إخطار المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية بشأن دستورية نص صادر عن البرلمان[1].

والأصل في هذا الاختصاص هو تكريس سمو الدستور، ومن ثمّ يمارسه رئيس الدولة في الدساتير محل الدراسة بصفته حامي الدستور[2]، غير أن ذلك لا يمنع من طرح فرضية أخرى وهي اعتبار هذا الاختصاص بمثابة آلية دستورية يؤثر بها رئيس الدولة على مسار النص التشريعي وبالتبعية على الدور التشريعي للبرلمان، حيث يؤدي تفعيل رئيس الدولة لحقه في إخطار المجلس الدستوري إلى تأخير صدور النص، وربما إلى عدم صدوره إذا كان مخالفا لأحكام الدستور وفق مقتضيات الرقابة الدستورية، ولا يطرح ذلك أي إشكال طالما أنه يؤسس لحماية الدستور، ولكن ماذا لو أقرّ المجلس الدستوري دستورية ذلك النص، هنا يصبح اخطار المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية دون مبرر وله أثره على الانتاج

---

1. يعرف الاخطار على أنه إشعار أو اخبار المجلس الدستوري بعدم دستورية معيار قانوني معين ويكون ذلك بموجب رسالة موجهة إلى رئيس المجلس الدستوري وتكون مرفقة بالنص محل الاخطار لإبداء الرأي أو اتخاذ القرار بشأنه. انظر: لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 153.

2. المادة 84 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

التشريعي للبرلمان، خاصة إذا كان النص محل الاخطار يفترض فيه الإصدار المعجل، فتستغل السلطة التنفيذية ذلك وتصدره بصيغة أخرى، مثلا في دستور الجمهورية الجزائرية يمكن أن يصدره رئيس الجمهورية في صيغة أمر متى توفرت الشروط اللّازمة لذلك.

يكون أثر اختصاص رئيس الدولة بإخطار المجلس الدستوري على الدور التشريعي للبرلمان أكثر حدة في حالة اشتراط الدستور الرقابة الدستورية السابقة واقتصار حق الاخطار على رئيس الدولة فقط، كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 بشأن القوانين العضوية، حيث يشترط المؤسس الدستوري الجزائري طبقا للمادة 141 من الدستور الرقابة القبلية للقوانين العضوية من طرف المجلس الدستوري، وهو ما أكدته المادة 186 من الدستور أيضا، وطبقا لما جاء في المادة يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان[1].

إن إقرار الرّقابة الدستورية السابقة للقوانين العضوية له ايجابياته، فمن جهة تقضي بصدور قوانين غير مخالفة للدستور، ومن جهة ثانية يعزز المكانة المعيارية لهذا الصنف من القوانين، غير أن اقتصار حق اخطار المجلس الدستوري بشأنها على رئيس الجمهورية يحول دون تحقق هاتين الايجابيتين، فماذا لو امتنع الرئيس عن اخطار المجلس الدستوري، سيؤدي ذلك بطبيعة الحال إلى منع صدور القانون العضوي وبالنتيجة إلى شل النشاط التشريعي للبرلمان، هذا إن لم نعتبر رئيس الجمهورية ملزم بإخطار المجلس الدستوري كونه الهيئة الوحيدة المختصة بتحريك هذه الرقابية الإلزامية[2].

يعتمد دستور الجمهورية الفرنسية على أسلوب الرّقابة الدستورية السابقة للقوانين العضوية[3] كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية، غير أن وجه الفارق بينهما هو اعتماد المؤسس الدستوري الفرنسي على أسلوب الاخطار الموسع بشأن هذه القوانين على خلاف الدستور الجزائري، فلو كان الأمر سيطرح إشكالا لما خول الدستور الفرنسي حق اخطار المجلس الدستوري إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيسي

---

1. انظر: بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري –تنظيمه وطبيعته– مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004، ص 60.

2. انظر: جمام عزيز، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون ذكر تاريخ المناقشة، ص 99.

3. تخضع القوانين العضوية لإجراءات خاصة انظر:

-hugues portelli, droit constitutionnel,dalloz, 3e édition 1999, p272.

غرفتي البرلمان والوزير الأول وخمسين عضوا من أعضاء الجمعية الوطنية وثلاثين عضوا من أعضاء مجلس الشيوخ[1].

ومن هنا نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي يعزز مبدأ التوازن بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية، في حين يكرس المؤسس الدستوري الجزائري الهيمنة للسلطة التنفيذية وعلى حساب المؤسسة التشريعية وتعد رقابة دستورية القوانين العضوية مثالا واضحا لذلك.

يكرّس دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 الرّقابة الدّستورية السابقة بشأن مشاريع القوانين بناء على طلب من رئيس الجمهورية، أو رئيس الحكومة أو ثلاثين عضوا من أعضاء مجلس نواب الشعب، وهو بذلك يأخذ بأسلوب الإخطار الموسع بشأن الرقابة الدستورية السابقة[2].

بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 فهو يقضي بضرورة تقديم القوانين النظامية قبل إصدارها إلى المجلس الدستوري قصد البت في مطابقتها للدّستور، ويمكن لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ولثلث نواب الجمعية الوطنية تقديم القانون قبل إصداره للمجلس الدستوري[3].

ونفس الشيء بالنسبة لدستور المملكة المغربية لسنة 2011، حيث اقر في الفصل 132 بأن تحال القوانين التنظيمية إلى المحكمة الدستورية قبل الأمر بتنفيذها، ويمكن للملك ولكل من رئيس الحكومة أو رئيس مجلس المستشارين أو خمس أعضاء مجلس النواب أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين أن يحيلوا القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور[4].

بعد اخطار المجلس الدستوري/ المحكمة الدستورية بشأن نص معين يخول له أجل معين قصد التداول فيه، يتحدد هذا الأجل في دستور الجمهورية الجزائرية بثلاثين يوما من تاريخ الإخطار، ويخفض حال وجود طارئ إلى عشرة أيام بطلب من رئيس الجمهورية[5].

---

1 .voir: Pierre Avril et Jean Gicguel , le conseil constitutionnel, 3e édition, montchrestien , paris 1995, p 88 .

2. الفصل 120 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

3. المادة 86 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.

4. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 160.

5. المادة 189 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

وتصدر المحكمة الدستورية في الجمهورية التونسية قرارها في أجل خمسة وأربعين يوما من تاريخ الطعن بعدم الدستورية، وفي حال انقضاء هذا الأجل دون إصدار المحكمة لقرارها تكون ملزمة بإحالة المشروع فورا إلى رئيس الجمهورية[1].

وبالنسبة لدستور المملكة المغربية فإنه طبقا للفصل 132 من الدستور تبت المحكمة الدستورية بشأن رقابة القوانين المحالة عليها في أجل شهر من تاريخ الإحالة، غير أنه في حالة الاستعجال وبطلب من الحكومة يخفض هذا الأجل إلى ثمانية أيام.

ويبت المجلس الدستوري الموريتاني بشأن رقابة القوانين المعروضة عليه في أجل شهر، ويخفض هذا الأجل في حالة الاستعجال إلى ثمانية أيام بناءا على طلب رئيس الجمهورية[2].

من خلال ما سبق نجد أن إحالة النصوص القانونية على المجلس الدستوري/المحكمة الدستورية في الدساتير المغاربية محل الدراسة يؤدي وقف صدور القانون إلى أن يفصل المجلس الدستوري/المحكمة الدستورية في شأنه أو انقضاء الأجل المحدد لذلك في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 ما ينعكس سلبا على سيرورة العملية التشريعية البرلمانية.

ب-إخطار المجلس الدستوري من قبل البرلمان.

جاء في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم النص على اختصاص البرلمان بغرفتيه بإخطار المجلس الدستوري ويكون ذلك من طرف رئيسي الغرفتين كما ويمكن لخمسين نائبا أو ثلاثين عضوا إخطاره[3]، وحسب المادة 191 من الدستور فإنه إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس.

1. الفصل 121 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. المادة 86 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.
3. المادة 187 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

وبهذا يختص البرلمان الجزائري بإخطار المجلس الدستوري في شأن النصوص التنظيمية الصّادرة عن رئيس الجمهورية[1]، ويبقى الأمر يطرح نفسه بشأن باقي المعايير القانونية التي يتخذها الرئيس كالأوامر مثلا، بحيث هل يمكن للبرلمان إخطار المجلس الدستوري بشأنها؟

في حقيقة الأمر ذهب البعض بشأن مدى امكانية رقابة الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية من طرف المجلس الدستوري إلى اعتبارها رقابة مؤسسة، وذلك من باب رقابة المجلس للنصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان، بيد أن الأوامر تخضع لموافقة البرلمان ما يخولها قوة القانون الصادر عن البرلمان، وفي المقابل يضعها على ذات المنحى الذي تخضع اليه هذه القوانين بما في ذلك الرقابة الدستورية[2].

بالنسبة للبرلمان التونسي فهو أيضا يختص بإخطار المحكمة الدستورية وذلك طبقا للفصل 120 من الدستور، وحسب هذا الفصل فإنه يمكن لثلاثين عضوا من أعضاء مجلس نواب الشعب اخطار المحكمة الدستورية بشأن مشاريع القوانين[3]، ولم يشمل النص المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية، فهل تستثنى بذلك تلك المراسيم من الرقابية الدستورية على الرغم من كونها معايير قانونية؟

في حقيقة الأمر تخضع المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية التونسي فيما يخص الرقابة الدستورية إلى ذات الأساس الذي تخضع له الاوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية الجزائري، بحيث تعرض هي أيضا على موافقة البرلمان وهو الباب الذي يؤسس رقابتها من طرف المحكمة الدستورية.

بالنسبة للبرلمان المغربي فيختص على غرار الملك ورئيس الحكومة بإخطار المحكمة الدستورية، حيث يمكن لكل من رئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، وكذا خمس أعضاء مجلس النواب وأيضا أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين أن يحيلوا القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور[4].

---

1. وذلك خلافا لما كان عليه الأمر في الدستور الجزائري قبل تعديله وفي هذه الصدد راجع: بابا مروان، الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية (تونس–الجزائر–المغرب) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015، ص 39.
2. انظر: رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية مرجع سابق، ص 78.
3. انظر: بابا مروان، مرجع سابق، ص 46.
4. الفصل 132 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

ويخول ذات الاختصاص للجمعية الوطنية وهي الغرفة المشكلة للبرلمان الموريتاني، حيث يمكن لرئيس الجمعية الوطنية ولثلث أعضائها تقديم القانون قبل إصداره للمجلس الدستوري[1].

وبهذا يشكل اختصاص البرلمان بإخطار المجس الدستوري/ المحكمة الدستورية على غرار رئيس الدولة بمثابة اختصاص دستوري يجعل البرلمان في مركز موازي لمركز رئيس الدولة.

2- مناقشة السياسة الخارجية.

عادة ما تخول الدساتير مسألة تحديد وضبط السياسة الخارجية للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة، وهو حال الدساتير المغاربية محل الدراسة والتي جعلت هذا الاختصاص حكرا على رئيس الدولة.

فجاء في المادة 91 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم أنه من اختصاصات رئيس الجمهورية تقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها، حيث لم يكتفي المؤسس الدستوري بتخويله هذا الاختصاص بل جعله أيضا مشرفا عليه كونه المختص بتوجيه السياسة الخارجية، والأمر نفسه بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 فنص على اختصاص رئيس الجمهورية برسم السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية، وإن كان اختصاص رئيس الجمهورية التونسي مقيد في رسم السياسة العامة في مجال العلاقات الخارجية فقط وذلك مقارنة بما هو معهود لنظيره الجزائري إلا أن مفهوم السياسة الخارجية يبنى أساسا على جوهر العلاقات الخارجية[2].

وقد سار المؤسس الدستوري الموريتاني على ذات المنوال فجعل أمر تحديد السياسة الخارجية من اختصاصات رئيس الجمهورية، وإن كان ذلك بطريقة غير مباشرة[3].

أما عن المؤسس الدستوري المغربي فجعلها من اختصاصات مجلس الوزراء تحت رئاسة الملك، ويتم التداول فيها قبل ذلك في مجلس الحكومة برئاسة رئيس الحكومة ولا عجب في ذلك كون أن الحكومة هي الجهاز الممثل للسلطة التنفيذية في دستور المملكة المغربية[4].

---

1. المادة 86 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.
2. الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. المادة 43 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم " تسهر الحكومة على أعمال السياسة العامة للدولة طبقا للتوجيهات والاختيارات المحددة من قبل رئيس الجمهورية..."
4. الفصل 92 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

وبهذا يعود الاختصاص العام في تحديد السياسة الخارجية للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة ولا يعني ذلك عدم تدخل البرلمان في هذا الاختصاص بتاتا، بل خول له الدّستور آلية تمكنه من ذلك، تتمثل هذه الآلية في مناقشة السياسة الخارجية وذلك في دستور الجمهورية الجزائرية، حيث للبرلمان أن يفتح مناقشة عن السياسة الخارجية ويكون ذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، وأضاف المؤسس الدستوري أنه يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء وهو ما يهمنا بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا لائحة تبلغ إلى رئيس الجمهورية[1].

وإن كان النص الدستوري توقف عند هذا الحد، بحيث لم يوضح مدى التزام رئيس الجمهورية بمضمون اللائحة إلا أنه يكفي العلم بأن اللائحة صادرة عن برلمان مجتمع بغرفتيه معا ما يصّعب عمليا تجاهل مضمونها من قبل رئيس الجمهورية[2].

الفرع الثاني: تدخل البرلمان في مجال اختصاص رئيس الدولة في التشريع الأساسي والدولي.

عملت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة على تنظيم عملية التعديل الدستوري وفق إجراءات معينة ومحددة مسبقا، حيث أطرها المؤسس الدستوري بباب خاص بها، وذلك تبعا لأهمية هذا المعيار باعتباره يشكل قمة الهرم التدرجي للمعايير القانونية، والمطّلع على الإجراءات الخاصة بهذه العملية يلاحظ أن عملية التعديل الدستوري تعد عملا مشتركا بين كل من رئيس الدولة والبرلمان (أولا) مثله مثل المعاهدات الدولية (ثانيا).

أولا: دور البرلمان في التعديل الدستوري.

باعتبار أن الدستور معيار قانوني فهو يخضع كغيره من المعايير القانونية الأخرى إلى تعديلات تطرأ عليه تماشيا مع الأوضاع والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبخصوصية حسب نمو الوعي السياسي لدى أفراد الشّعب كونه يعد أهم عنصر يؤدي بالسّلطة إلى إقرار عملية تعديل دستوري، وعلى اعتبار أن الدستور يشكل قمة الهرم القانوني في الدولة فإنه يخضع في تعديله لإجراءات مغايرة عن إجراءات تعديل القوانين العادية، حيث يخضع لإجراءات تكون أكثر شدة وتعقيدا، وعموما هذه الإجراءات

---

1. المادة 148 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

2. انظر: بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لإنعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معا –الجزائر نموذجا– مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 76.

لا نجدها إلا في صنف معين من الدساتير وهي الدساتير الجامدة والتي تخضع في تعديلها لنظام إجرائي خاص، على خلاف الصنف الثاني من الدساتير وهي الدساتير المرنة والتي لا تحتاج في تعديلها إلا تطبيق الإجراءات نفسها المتبعة في سن وتعديل القوانين العادية[1].

ونظرا لأهمية عملية التعديل الدستوري فقد أسندها المؤسس الدستوري المغاربي لكلا المؤسستين التشريعية والتنفيذية كاختصاص مشترك بين السلطتين، والتفصيل في ذلك سيكون من خلال العنصرين التاليين:

1- المبادرة بالتعديل الدستوري في الدساتير المغاربية.

حددت دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة على غرار أغلب دساتير دول العالم الأخرى الجهة المختصة بالمبادرة بتعديل الدستور، وأطرت هذا الإجراء بتنظيم دستوري محكم، وهذا التنظيم قد اختلف من دستور إلى آخر.

بالنسبة للجمهورية الجزائرية ينعقد الاختصاص بالمبادرة بتعديل الدستور لكل من رئيس الجمهورية وأغلبية ثلاثة أرباع ¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، بحيث جعل المؤسس الدستوري الجزائري المبادرة بتعديل الدستور اختصاص لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان، وهو ذات المنهاج الذي اتبعه المؤسس الدستوري التونسي عند إقراره المبادرة بالتعديل الدستوري كاختصاص لكل من رئيس الجمهورية ولثلث أعضاء مجلس نواب الشعب، وقد أخذ المؤسس الدستوري الموريتاني بذات التنظيم بحيث خول لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان حق المبادرة بتعديل الدستور، هذا على خلاف دستور المملكة المغربية والذي وسع من الهيئات التي تحوز هذا الاختصاص، بحيث جعل المبادرة بالتعديل الدستوري اختصاص لكل من الملك، رئيس الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين[2].

وإذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد جعل للبرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستوري على غرار باقي الدساتير المغاربية الأخرى غير أنه وضع أمامه شروط قد تحول دون تحقق ذلك، حيث يشترط المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 211 من الدستور في المبادرة البرلمانية بالتعديل تحقق نسبة

---

1. انظر: أ. د علي جميل حرب، الدستور: صناعة تقديس: بانوراما قانونية إشكالية، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 18/19 ديسمبر 2012، ص 11.

2. المادة 211 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم، الفصل 143 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، المادة 99 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم، الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

أغلبية ¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا وهو شرط يؤسس لوجوب تحقق شرط آخر يتمثل في اجتماع البرلمان بغرفتيه في شكل مؤتمر[1]، والذي يكون استدعائه من اختصاص رئيس مجلس الأمة دون رئيس المجلس الشعبي الوطني[2]، وهو ما يضاعف من صعوبة تحقق المبادرة البرلمانية بالتعديل، فلماذا لم يخول المشرع الجزائري هذا الاختصاص لكلا رئيسي غرفتي البرلمان بدلا من جعله من الاختصاصات التي تقتصر على رئيس مجلس الأمة، وهو ما كان سيعزز المبادرة البرلمانية بالتعديل أكثر، وإن كان تبرير ذلك حسب ما ذهب إليه المجلس الدستوري الجزائري بمناسبة مراقبة مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة السابق للدستور[3]، جاء على أساس عدم قابلية مجلس الأمة الحل إضافة إلى الأخذ بعين الاعتبار المهام التي يتولاها رئيسه بمناسبة شغور منصب رئيس الجمهورية[4].

إن مثل هذا الشرط لم نلمس له وجود في باقي الدساتير المغاربية الأخرى، فبالنسبة لدستور الجمهورية التونسية تكون فرص تحقق المبادرة البرلمانية بالتعديل أكثر كونها مسندة لمجلس واحد تبعا لقيام البرلمان التونسي على نظام الغرفة الواحدة[5].

ونفس الحكم ينسحب إلى المبادرة بالتعديل في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، حيث لا يناقش أي مشروع مراجعة مقدم من طرف البرلمانيين إلا إذا وقعه على الأقل ثلث النواب[6].

وإن كان هذا الشرط غير مؤسس في دستوري الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية تبعا لطبيعة البرلمانيين، إلا أنه غير مؤسس أيضا في دستور المملكة المغربية على الرغم من أنه يؤسس البرلمان على نظام الغرفتين، حيث لم يشترط المؤسس الدستوري إجتماع البرلمان في شكل

---

1. انظر: أ. بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 19/18 ديسمبر 2012، ص 5.
2. المادة 99 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
3. انظر رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور (ج.ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999).
4. انظر: سعاد بوطارن/ ناصري وردة، مرجع سابق، ص 3.
5. الفصل 143 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
6. المادة 99 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

مؤتمر قصد المبادرة بالتعديل الدستوري وإنما خول هذا الاختصاص لكل غرفة على حدى، حيث جاء في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 أن لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور ولم يشترط المؤسس الدستوري المغربي اجتماع البرلمان في شكل مؤتمر وهو ما يعزز مبادرة هذا الأخير بتعديل الدستور[1].

ما يلاحظ في كل من دستور الجمهورية التونسية، دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية أن المؤسس الدستوري في هذه الدساتير خول للبرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستوري من باب تحققها بحيث لم يشترط في المبادرة البرلمانية نسبة مشددة، فجاء في دستور الجمهورية التونسية اشتراط نسبة ثلث أعضاء مجلس نواب الشعب لتحقق مبادرته بالتعديل، وجاء في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية اشتراط نسبة ثلث النواب كنصاب لتحقق المبادرة بالتعديل، ولم يشترط المؤسس الدستوري المغربي أي نسبة في المبادرة البرلمانية بمراجعة الدستور بحيث يمكن أن يتقدم بها عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان وذلك حسب ما جاء في الفصل 173 من دستور المملكة[2]، وهو ما يضاعف إذن فرص تحقق المبادرة البرلمانية بالتعديل في هذه الدساتير على خلاف دستور الجمهورية الجزائرية، حيث يشترط المؤسس الدستوري الجزائري في المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور إضافة إلى اجتماع البرلمان في شكل مؤتمر وجوب تحقق نسبة ثلاثة أرباع أعضاء غرفتيه، وهو ما قد يحول دون تحقق المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور في الجزائر، وعلى هذا الأساس ربما كانت جل التعديلات الدستورية التي عرفتها الجمهورية الجزائرية من مبادرة رئيس الجمهورية[3].

والأمر هنا لا يتوقف عند هذا الحد، بحيث حتى ولو استطاع البرلمان أن يجمع نسبة ثلاثة أرباع أعضاء غرفتيه المجتمعتين معا إلا أن مبادرته بالتعديل الدستوري لا يمكن لها أن تحقق مؤداها إلا بموافقة رئيس الجمهورية، ذلك أنه حسب ما جاء في المادة 211 من الدستور الجزائري يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي **يمكنه** عرضه على الاستفتاء الشعبيّ، وهو ما يفيد أن مبادرة البرلمان بتعديل الدستور هي بمثابة اقتراح على رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي خول له المؤسس الدستوري من خلال عبارة يمكنه سلطة تقديرية

1. الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 241.
3. تعديل 2002، تعديل 2008 وتعديل 2016.

في عرض مشروع التعديل الذي بادر به أعضاء البرلمان على الاستفتاء الشعبي، وبذلك يكون هو من يملك "فصل الكلام"[1].

وقد انتهج كل من المؤسس الدستوري الموريتاني والمؤسس الدستوري المغربي هذا النهج وإن كان ذلك يتأتى بطريقة غير مباشرة، بحيث ربط كلا الدستورين الإقرار النهائي لمشروع التعديل المبادر به من طرف البرلمان بإرادة رئيس الدولة عند تخويله اختصاص عرض مشروع التعديل على الاستفتاء الشعبي، فجاء في المادة 100 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية "تعتبر مراجعة الدستور نهائية إذا نالت الأغلبية البسيطة من الأصوات المعبر عنها في الاستفتاء" وإن كان المؤسس الدستوري الموريتاني لم يشير بصريح العبارة إلى انعقاد الاختصاص في عرض مشروع التعديل على الاستفتاء لرئيس الجمهورية، إلا أنه من الإطار العام للدستور وحسب ما أوردناه سابقا يعتبر هو صاحب الاختصاص بذلك وهو ما يجعل المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور خاضعة لإرادة هذا الأخير.

جاء في الفصل 174 من دستور المملكة المغربية "تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير، على الشعب قصد الاستفتاء. تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء..." وإصدار الظهير هو من اختصاصات الملك المنفردة طبقا للفصل 42 من الدستور، بحيث استثنى المؤسس الدستوري المغربي بموجب هذا الفصل الظهير المنصوص عليه في الفصل 74 من التوقيع بالعطف من طرف رئيس الحكومة[2].

وبهذا يشترك كل من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ودستور المملكة المغربية مع الدستور الجزائري في ربطهم تعديل الدستور من طرف البرلمان بإرادة رئيس الدولة وإن كان إقرار ذلك في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية وكذا دستور المملكة المغربية لم يأتي على النحو الوارد عليه في دستور الجمهورية الجزائرية للقول بذلك، إلا أنه ليس هناك ما يلزم رئيس الدولة في كلا الدستورين من عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء، وما يؤكد وجهة النظر هذه هي عدم وضع المؤسس الدستوري في كلا الدستورين أي جزاء على عدم عرض مشروع التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي.

---

1. انظر: رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

2. ينص الفصل 42 من دستور المملكة المغربية على ما يلي: "...توقع الظهائر بالعطف من قبل رئيس الحكومة ما عدا تلك المنصوص عليها في الفصول 41 و44 (الفقرة الثانية) و47 (الفقرتان الأولى والسادسة) و51 و57 و59 و130 (الفقرتان الأولى والرابعة) و174."

2- احتكار رئيس الدولة سلطة التعديل الدستوري بالارادة المنفردة.

إذا كانت مبادرة البرلمان بالتعديل الدستوري مرتبطة إلى درجة ما بإرادة رئيس الدولة في حدود ما أوردناه في العنصر السابق، فإن مبادرة هذا الأخير بتعديل الدستور تخضع هي الأخرى لإرادة البرلمان وذلك في إطار إقرار مبدأ التعديل.

تأتي بعد مرحلة المبادرة بالتعديل الدستوري مرحلة إقرار مبدأ التعديل أو الإقرار الأولي للتعديل والذي أسنده المؤسس الدستوري المغاربي كاختصاص أصلي للبرلمان، وهو ما يجعل عملية المراجعة الدستورية في الأنظمة الدستورية محل الدراسة وفي حدود الباب الخاص بها عملية يظهر على مستواها التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية[1].

بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية فإنه طبقا للمادة 208 منه تخضع مبادرة رئيس الجمهورية إلى تصويت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، حيث يحال المشروع على غرفتي البرلمان كل على حدى لدراسته والتصويت عليه حسب الشروط نفسها التي تطبق على النصوص التشريعية، فيدرس المشروع على مستوى اللجان المختصة بذلك ليتم التصويت فيما بعد على النص بنفس الصيغة التي يصوت بها على نص تشريعي، ولكن الإشكال المطروح ما هو النص المقصود في المادة 208، فعبارة النص التشريعي تشمل القوانين العادية والقوانين العضوية معا، وما يضاعف الاشكال أكثر أنهما ليسا على نفس المرتبة في الهرم التدرجي للمعايير القانونية، ومنه أي من هاذين المعيارين قصده المؤسس الدستوري بعبارة النص التشريعي؟[2].

إن النص التشريعي المقصود في المادة 208 يتحدد في القوانين العضوية باعتبارها تتضمن قواعد مكملة للدستور، غير أن ذلك يبقى محل اعتبار طالما أن عبارة النص التشريعي تشمل كلا المعيارين[3].

---

1. انظر: - الباب الرابع من دستور الجمهورية الجزائرية.
- الباب الثامن من دستور الجمهورية التونسية.
- الباب الحادي عشر من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.
- الباب الثالث عشر من دستور المملكة المغربية.
2. انظر: سعاد بوطارن/ ناصري وردة، مرجع سابق، ص 6.
3. تتناول القوانين العضوية المواضيع الأكثر أهمية وتحكمها إجراءات خاصة انظر:

تناول دستور الجمهورية التونسية ذات الإجراء كمرحلة ثانية في عملية التعديل الدستوري، فجاء في الفصل 144 منه "... ينظر مجلس نواب الشعب في مبادرة التعديل للموافقة بالأغلبية المطلقة على مبدأ التعديل..." ومن هنا لا يمكن لمبادرة رئيس الجمهورية أن تنتج أثرها دون تحقق هذا الإجراء، وقد حدد المؤسس الدستوري التونسي النصاب المطلوب لإقرار مبدأ التعديل مباشرة ولم يشير إلى ما يدل عليه كما فعل المؤسس الدستوري الجزائري.

أخذ المؤسس الدستوري الموريتاني بذات الإجراء بموجب المادة 99 من الدستور والتي جاء فيها " ... لا يصادق على مشروع مراجعة إلا إذا صوت عليه ثلثا 2/3 أعضاء الجمعية الوطنية وثلثا 2/3 أعضاء مجلس الشيوخ ليتسنى تقديمه للاستفتاء..." والملاحظ من خلال هذا النص أن المؤسس الدستوري الموريتاني قد انتهج ذات النهج المتبع من طرف المؤسس الدستوري التونسي فحدد مباشرة على غرار هذا الأخير النصاب المطلوبة لإقرار مبدأ التعديل والمحددة بثلثي أعضاء كل غرفة وذلك خلافا لما هو مقرر في دستور الجمهورية الجزائرية الذي اكتفى بعبارة النص التشريعي.

أما عن محل هذا الإجراء في دستور المملكة المغربية فقد جاء بتنظيم مغاير بحيث خص به المؤسس الدستوري المغربي فقط مبادرة أعضاء البرلمان أما عن مبادرة الملك فلم يشملها المؤسس الدستوري بهذا الإجراء، حيث جاء في دستور المملكة المغربية أنه لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس ويحال المقترح إلى المجلس الآخر الذي يوافق عليه بنفس أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، وبهذا لا ينسحب هذا الإجراء إلى المبادرة الملكية بالتعديل[1].

لقد خول دستور المملكة المغربية للملك سلطة عرض مشروع المراجعة الذي اتخذ المبادرة بشأنه على الاستفتاء مباشرة، فيحوز بذلك الملك على سلطة التعديل الدستوري بالإرادة المنفردة، وبهذا يمكن أن نستثنى النظام الدستوري المغربي من قائمة الأنظمة الدستورية المغاربية التي يتحقق فيها التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على مستوى عملية المراجعة الدستورية[2].

Amine-KHaled Hartani, le parlement dans la loi fondamentale du 28 novembre 1996, innovations et constantes du constitutionnalisme algérien, revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XLI N° 04/2003, p 68.

1. الفصل 173 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

2. الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

ويمكن أن يمتد هذا الحكم إلى النظامين الدستوريين الجزائري والموريتاني واللذان يمكن فيهما لرئيس الجمهورية على غرار الملك المغربي تعديل الدستور بالإرادة المنفردة ولكن خارج الباب الخاص بالمراجعة الدستورية، حيث يحوز رئيس الجمهورية في كلا الدستورين على سلطة تقديرية واسعة النطاق وغير محددة المجال في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وذلك من باب القضايا ذات الأهمية الوطنية، ويمكن أن يكون التعديل الدستوري موضوعا لإحدى هذه القضايا باعتباره يتعلق بأسمى المعايير التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة، فيتجاوز بذلك رئيس الجمهورية القيد الذي وضعه أمامه المؤسس الدستوري في الباب الخاص بمراجعة الدستور والمتمثل في إقرار مبدأ التعديل من طرف البرلمان، وإن كان البعض يرى خلاف ذلك من باب أن اختصاص رئيس الجمهورية باستفتاء الشعب حول قضية وطنية يتعلق فقط بالمسائل السياسية ولا يمكن أن يتحول إلى استفتاء دستوري[1].

إن انتهاج رئيس الجمهورية الطريق الاستفتائي مباشرة لتعديل الدستور وعلى الرّغم من كونه طريق استثنائي إلا أنه يمكن أن يكون مبررا إذا قرر الرئيس منذ البداية انتهاجه، غير أنه إذا طرح الرئيس مبادرته وفق الإجراءات المحددة في الباب الخاص بالمراجعة الدستورية وعرضها على غرفتي البرلمان لإقرار مبدأ التعديل، ونتيجة لرفض أعضاء البرلمان إقرار هذا التعديل يلتجأ الرئيس إلى هذا الطريق متجاوزا بذلك الرفض البرلماني وكل الإجراءات الإلزامية الأخرى المحددة في الباب الخاص بالتعديل.

هنا يمكن لقرار الرئيس بعرض مشروع التعديل الدستوري على استفتاء الشعب كقضية ذات أهمية وطنية أن يثير عدة إشكالات، ويمكن أن يؤدي إلى حدوث أزمة سياسية تنتهي إما بحل البرلمان إذا صادق الشعب لصالح التعديل، لأن مصادقته دليل على عدم تمثيل البرلمان لإرادته ومنه وجب حله، وفي الحالة العكسية إذا كنا في نظام ديمقراطي يكون الرئيس ملزما بتقديم استقالته، لأنه سبق وأن رفض ممثلي الشعب هذا التعديل وأُكد هذا الرفض من طرف الشعب نفسه.

تجد هذه الوقائع تطبيقا لها في النظام الدستوري الموريتاني، حيث سبق وأن بادر رئيس الجمهورية بمراجعة الدستور وعرض مبادرته على الجمعية الوطنية لإقرار مبدأ التعديل، والتي صوتت لصالح التعديل[2] وأحيل المشروع على مجلس الشيوخ ليقر هو الآخر مبدأ التعديل غير أنه رفضه، فقرر رئيس

---

1. انظر: محمد ولد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 151.

2. صادقت الجمعية الوطنية على مشروع القانون الدستوري بموجب قانون 118/17 المتضمن مراجعة دستور 20 يوليو 1991.

الجمهورية الموريتاني تجاوز هذا الرفض بتحويل التعديل الدستوري إلى قضية وطنية وعرضها على استفتاء الشعب، وقد أثارت هذه المسألة نقاشا دستوريا وسياسيا في موريتانيا.

إن القول بإمكانية رئيس الجمهورية سواء الجزائري أم الموريتاني بتعديل الدستور من باب سلطتهما الواسعة في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة يبقى محل اعتبار طالما أن المؤسس الدستوري في كلا الدستورين قد وضع بابا خاصا بهذه العملية متضمنا إجراءات محددة وجب إحترامها، وقد تناول فيه أيضا الاستفتاء الدستوري بما يوحي إلى أن المادتين 91 و38 على التوالي من دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية لا تحملان أي تأويل لهذا النوع من الاستفتاء وإنما جاءتا كنصين عامين لاختصاص الرئيس باللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة بواسطة الاستفتاء.

ثانيا: دور البرلمان في إقرار المعاهدات الدولية.

تعد كل من الجمهورية الجزائرية والجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية والمملكة المغربية أشخاصا من القانون الدولي العام ودولا ذات سيادة، وهي بذلك تقيم علاقات مع باقي أشخاص القانون الدولي، ويكون ذلك عن طريق ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وهو اختصاص معهود في الدساتير محل الدراسة إلى رئيس الدولة باشراك البرلمان.

نظرا لأهمية هذا الاختصاص في ضبط التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدساتير المغاربية محل الدراسة، سنتناوله بنوع من التفصيل في هذا العنصر، بحيث سنتطرق إلى تحديد صاحب الاختصاص الفعلي في ابرام المعاهدات الدولية وذلك بعد ضبط بعض المفاهيم.

1- تعريف المعاهدات الدولية.

تعرّف المعاهدات والاتفاقيات الدولية على أنها اتفاق مكتوب يتم بين أشخاص القانون الدولي العام قصد ترتيب آثار قانونية معينة، وفقا لقواعد القانون الدولي العام سواء أفرغ هذا الاتفاق في وثيقة واحدة أو عدة وثائق أيا كانت التسمية التي أطلقت عليها[1].

1. انظر: جمال منعة، نفاذ المعاهدات في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 1.

2- صاحب الاختصاص الفعلي في ابرام المعاهدات الدولية.

يعود الاختصاص بابرام المعاهدات الدولية في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة إلى رئيس الدولة، وهو ما نصت عليه مواد هذه الدساتير.

فنصت المادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم أن من اختصاصات رئيس الجمهورية ابرام المعاهدات والمصادقة عليها، وبناء على هذه المادة يعتبر رئيس الجمهورية الجزائري صاحب الاختصاص العام بابرام المعاهدات الدولية ولا عجب في ذلك كونه المختص بتحديد السياسة الخارجية للبلاد.

يعتبر اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية من الاختصاصات المرتبطة بشخص رئيس الجمهورية بحيث لا يمكن له تفويضه لأي شخص وهو ما يوحي بأهمية هذا الاختصاص[1].

هناك نصوص أخرى أكدت اختصاص رئيس الجمهورية الجزائري بإبرام المعاهدات الدولية كالمادة 149 من الدستور والتي جاء فيها أنه من اختصاصات رئيس الجمهورية التصديق على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السّلم والتّحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدّولة وكذا المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدّولة والاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التّبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.

ان سلطة رئيس الجمهورية الجزائري بإبرام المعاهدات الدولية وإن كانت تبدو مطلقة طبقا لأحكام المادة 91 من الدستور التي لم تشرك أية مؤسسة أخرى في عملية الابرام، إلاّ ان المادة 149 السّالفة الذكر قد اشركت البرلمان بغرفتيه في هذا الاختصاص ودون موافقته لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يبرم هذه المعاهدات.

ونخص بالحكم هنا على المعاهدات التي نصت عليها المادة 149 من الدستور ودون ذلك نعود إلى أحكام المادة 91 والذي يعتبر بمثابة نص عام مقارنة بالمادة 149.

---

1. المادة 101 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.

وبالنتيجة فإن اختصاص رئيس الجمهورية بالمصادقة على المعاهدات وفي حدود المادة 149 يعتبر مقيد بإرادة البرلمان، حيث قبل أن يقوم بالمصادقة عليها يعرضها أولا على البرلمان لتوافق عليها كل غرفة صراحة[1].

نص دستور الجمهورية التونسية هو الآخر على اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية وذلك طبقا للفصل 77 من الدستور، واشترط بالنسبة للمعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالتنظيم الدّولي وبحدود الدّولة وبالتعهدات المالية للدّولة وبحالة الأشخاص وبأحكام ذات صبغة تشريعية أن تعرض على مجلس نواب الشّعب للموافقة عليها[2].

بالنّسبة لدستور المملكة المغربية فإنّه طبقا للفصل 55 منه يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها غير أنه لا يصادق على معاهدات السّلم والاتحاد أو التي تهم رسم الحدود ومعاهدات التجارة أو تلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم مالية الدولة أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو تتعلق بحقوق وحريات المواطنين العامة أو الخاصة ألا بعد الموافقة عليها بقانون، وللملك أن يعرض على البرلمان الاتفاقيات الاخرى قبل المصادقة عليها وبهذا يكرس الدستور المغربي الجديد الموافقة البرلمانية على المعاهدات الدولية[3].

وهو ذات الاختصاص المخول لرئيس الجمهورية الموريتاني بموجب المادة 36 من الدستور.

إن اشراك دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة البرلمان في عملية ابرام المعاهدات الدولية لا يستند إلا لكونه ممثل الشعب، الأمر الذي يقتضي تأسيسه كطرف في هذه العملية نيابة عن الشعب.

المطلب الثاني

تدخل البرلمان في الظروف غير العادية.

قد يحدث وأن تمر الدولة بظروف استثنائية يفرض تجاوزها وضع نظام خاص، وقد نصت دساتير دول المغرب العربي على بعض هذه الظروف وضبطتها بنوع من التنظيم، سنتطرق إليه في الفرع الأول

---

1. يمكن لرئيس الجمهورية تجاوز هذا القيد بجعل المعاهدة موضوعا لاستفتاء شعبي عام.
2. الفصل 67 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 75.

من هذا المطلب أما الفرع الثاني فسنخصه لدراسة دور البرلمان في الظروف الاستثنائية وأثره على اختصاصات رئيس الدولة.

الفرع الأول: التنظيم الدستوري المغاربي للظروف غير العادية.

تعد دول المغرب العربي من الدول التي تبنت نظرية الظروف الإستثنائية فتبنتها دساتيرها كالتالي:

أولا: الجزائر:

تعد الجزائر من الدول التي تبنت بموجب دساتيرها المتعاقبة نظرية الظروف الاستثنائية، وهذا يظهر من أول دستور لها الصادر سنة 1963 وبالضبط من خلال المادة 59 والتي تضمنت النص على الظروف الاستثنائية لكن دون تمييز أو تعداد وانما شملتها تحت عبارة الخطر الوشيك الوقوع، وهي عبارة واسعة المدى تحمل في معناها تعريفا للظروف الاستثنائية حسب التعريف الذي وضعه الفقه، حيث عرفها على أنها ظروف فجائية أو حالات شاذة أو خطر داهم يحدق بالوطن سواء كان خارجي أو داخلي فيتعذر دفعه بالوسائل القانونية العادية فتضطر الإدارة إلى اللجوء إلى السلطات الإستثنائية باعتبار أنها الإجراء الوحيد الذي لابد منه للتغلب على الظروف الشاذة[1].

تضمن دستور 1976 هو الآخر نظرية الظروف الاستثنائية لكن بنوع من التفصيل مقارنة بدستور 1963، حيث جاء في المادة 119 النص على حالة الطوارئ وحالة الحصار واللتان يعود اختصاص اقرارهما إلى رئيس الجمهورية متى كانت هناك ضرورة ملحة، وتناولت المادة 120 الحالة الاستثنائية وهي حالة تتخذ حسب نص المادة إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها أو على استقلالها أو سلامة ترابها، وأضافت المادة 121 حالة أخرى وهي التعبئة العامة دون تحديد مفهوم لها.

وأخيرا تناولت المادة 122 حالة الحرب التي يعلنها رئيس الجمهورية في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة.

على غرار دستور 1976 تناول المؤسس الدستوري لسنة 1989 نظرية الظروف الاستثنائية بنفس الحالات التي جاء بها دستور 1976[2]، وبقيت بنفس التعداد في التعديل الدستوري لسنة 1996[3].

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 317.

2. جاء تنظيم الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1989 في المواد 86، 87، 88، 89.

3. جاء تنظيم الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 بموجب المواد 105، 106، 107، 108، 109.

ثانيا: تونس.

تبنى المؤسس الدستوري التونسي هو الاخر نظرية الظروف الاستثنائية بموجب نصوص الدستور فجاء النص عليها بصفة عامة في الفصل 46 من دستور 1959 وأضاف الفصل 48 حالة الحرب.

وفي دستور 2014 تبنى المؤسس الدستوري حالتين فقط هما الحالة الاستثنائية بموجب الفصل 80 وكذا حالة الحرب بموجب الفصل 77 من الدستور، ويعود الاختصاص في اعلانهما لرئيس الدولة.

ثالثا: موريتانيا.

تبنى المؤسس الدستوري الموريتاني نظرية الظروف الاستثنائية، وذلك بموجب المادة 39 من دستور 1991 المنظم الحالة الاستثنائية، والمادة 71 المنظمة للأحكام العرفية وحالة الطوارئ.

رابعا: المملكة المغربية.

تناول المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 تنظيم الحالة الاستثنائية بموجب الفصل 59 من الدستور وجعل اعلانها من اختصاصات رئيس الدولة، كما تناول تنظيم حالة الحرب بموجب الفصل 99 من الدستور وبذلك تعد المملكة المغربية من الدول التي تبنت نظرية الظروف الاستثنائية.

وبهذا نخلص إلى أن دول المغرب العربي محل الدراسة هي من الدول التي تبنت نظرية الظروف الاستثنائية، وتتلخص الظروف الاستثنائية التي أشارت إليها دساتيرها في حالة الطوارئ بالنسبة لدستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية وحالة الحصار بالنسبة لكلا الدستورين اضافة إلى دستور المملكة المغربية ولم يفرق دستورا الجزائر وموريتانيا بين كلتا الحالتين الأمر الذي يخول لرئيس الدولة اعلان أي منها مهما كانت الأحداث الموجبة لذلك.

وقد تعددت التعاريف التي قدمها الفقه لتعريف حالة الطوارئ فهناك من عرفها بأنها "نظام قانوني يتقرر بمقتضى قوانين دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية ولا يلجأ إليه إلا بصفة استثنائية مؤقتة لمواجهة الظروف الطارئة التي تقصر عنها الأداة الحكومية الشرعية وينتهي بانتهاء مسوغاته" ويعرفها البعض الآخر بأنها تدبير قانوني مخصص لحماية كل أو بعض أجزاء البلاد ضد الأخطار الناجمة عن

عدوان مسلح"، هذا وذهب البعض في تعريفها بأنها "نظام استثنائي مبرر بفكرة الخطر المحدق بالكيان الوطني يسوغ اتخاذ تدابير قانونية مخصصة لحماية البلاد كلا أو جزءا منها..."[1].

أما حالة الحصار فهي تتبلور عموما في مجمل الاجراءات القانونية الموجهة لحماية التراب الوطني من خطر لاحق نتيجة لحرب خارجية أو تمرد عسكري[2]، أو بعبارة أخرى هي حالة تسمح لرئيس الدولة باتخاذ كافة الاجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة[3].

على الرغم من عدم تمييز دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية بين حالتي الطوارئ وحالة الحصار إلا أنه عمليا يمكن التمييز بينهما، حيث تكون حالة الطوارئ أخف من حالة الحصار، ذلك أن السلطة المدنية هي التي تتولى تسيير حالة الطوارئ بينما حالة الحصار تسير من طرف السلطة العسكرية[4].

مما تجدر الاشارة إليه هو أن دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية قد اعتمد تسمية الأحكام العرفية بدل تسمية حالة الحصار، وقد كان الفقه يميز في السابق بين نوعين من الأحكام العرفية، يتمثل النوع الأول في الأحكام العرفية العسكرية وهي تخص المناطق التي تكون مسرحا للعمليات الحربية، أما النوع الثاني فيتمثل في الأحكام العرفية السياسية التي تقوم على تخويل السلطة التنفيذية سلطات أكثر اتساعا مقارنة بالسلطات المخولة لها في الظروف العادية وذلك نظرا لما يهدد سلامة الدولة وأمنها[5].

لم يكرس دستور الجمهورية التونسية حالتي الطوارئ والحصار، وفي المقابل كرس حالة الحرب والحالة الاستثنائية لتشترك بذلك كل دساتير المغرب العربي في تبني هاتين الحالتين.

انطلاقا من الدساتير محل الدراسة يمكن تعريف الحالة الاستثنائية بأنها تلك الحالة التي تعلن في حالة ما إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها بحيث يتعذر معه السير العادي لدواليب الدولة.[6]

---

1. انظر: جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005/2004، ص 15/14.

2. المرجع نفسه، ص 23.

3. انظر: تيميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003/2002، ص 66.

4. جغلول زغدود، المرجع السابق، ص 24.

5. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 320.

6. المادة 80 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 والمادة 107 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

نلاحظ من خلال التعريف السابق أن الحالة الاستثنائية لا تختلف كثيرا عن حالة الطوارئ وهو السبب ربما من عدم تكريس هذه الأخيرة من طرف المؤسس الدستوري التونسي.

وفي هذا الصدد يرى بعض الأساتذة أنه لا فرق واضح بين الحالة الإستثنائية وحالة الطوارئ وكذا الحصار كون أن الأمر يهدف إلى مواجهة أحداث خاصة في الداخل وهي مهمة توفرها حالة الطوارئ والحصار[1].

بعد الحالة الاستثنائية تأتي حالة الحرب وهي الحالة الحاسمة الأشد والأخطر من الحالة الاستثنائية فسببها لا يقتصر في الخطر الداهم وإنما في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو أن يكون على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات العامة لميثاق الأمم المتحدة[2].

تعرف الحرب على أنها قتال مسلح أو بصفة عامة عداء ينشأ بين دولتين أو أكثر ذات سيادة[3]، وقد نصت على هذه الحالة كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة.

انفرد المؤسس الدستوري الجزائري بتبنيه حالة لم يتم التنصيص عليها في باقي الدساتير المغاربية وهي حالة التعبئة العامة، وقد جاء النص عليها في المادة 108 من دستور 1996 المعدل والمتمم، حيث جاء في نص المادة "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية."، ويكون الغرض من تقرير حالة التعبئة العامة هو تسخير كل الطاقات المادية والبشرية من هياكل ومرافق عامة وكذا أموال لمواجهة ظرف معين تمر به الدولة[4].

الفرع الثاني: اثر الدور الاستشاري للبرلمان في الظروف غير العادية على اختصاصات رئيس الدولة.

على غرار أغلب التشريعات الدستورية الأخرى اتبعت الدساتير المغاربية محل الدراسة اسلوب اشراك البرلمان مع رئيس الدولة في مجال اعلان احدى الظروف الاستثنائية وذلك قصد تحقيق نوع من التوازن والرقابة المتبادلة، ففي مقابل تخويل رئيس الدولة صلاحيات واسعة في الظروف الاستثنائية جعلت

---

1. انظر: جغلول زغدود، مرجع سابق، ص 25.

2. انظر: موساوي فاطمة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية(دراسة مقارنة بين الجزائر، فرنسا ومصر) مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، ص 28.

3. انظر: نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوي، قسنطينة، 2011/2010، ص 94.

4. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 322.

الدساتير محل الدراسة البرلمان بصفته ممثلا للشعب طرفا في هذه الصلاحيات وذلك من خلال استشارته من قبل رئيس الدولة قبل الإعلان عن الظرف الإستثنائي (أولا) وكذا وضع المؤسس الدستوري ضمانات استقرار المؤسسة البرلمانية طيلة مدة الظرف الاستثنائي وذلك من خلال عدم قابلية حله (ثانيا) وأخيرا عدم امكانية تمديد مدة الظرف الاستثنائي دون ارادة المؤسسة البرلمانية (ثالثا).

أولا: استشارة البرلمان قبل الإعلان عن الظرف الاستثنائي.

لإعلان اي ظرف من الظروف الاستثنائية التي سبق وأن تطرقنا إليها اقرت الدساتير المغاربية محل الدراسة جملة من الإجراءات ولعل اهم هذه الإجراءات هي استشارة المؤسسة البرلمانية سواء البرلمان بجميع أعضاءه أو استشارة رئيس المجلس البرلماني في حال تكون البرلمان من غرفة واحدة أو رئيسي الغرفتين في ظل الدول التي تتبنى نظام المجلسين.

من الدساتير المغاربية التي أقرت هذا الإجراء نجد دستور الجمهورية الجزائرية وذلك فيما يخص حالتي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية وكذا حالة التعبئة العامة وأخيرا حالة الحرب، بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية الجزائري أن يعلن احدى الظروف الاستثنائية السابقة دون استشارة البرلمان بصفته ممثلا للشعب، ونشير هنا إلى أن رئيس الجمهورية الجزائري يستشير فقط رئيسي غرفتي البرلمان[1].

يعتبر دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية من الدساتير المغاربية التي أقرت أيضا ضرورة استشارة البرلمان قبل الإعلان عن الظروف الاستثنائية لكن فقط فيما يخص الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، حيث فيما يخص الحالة الاستثنائية اشترط المؤسس الدستوري الموريتاني أن تكون الاستشارة رسمية وذلك خلافا للمؤسس الدستوري الجزائري، ونحن نرى أن المؤسس الدستوري الموريتاني قد أصاب في ذلك وحبذا لو ينتهج المؤسس الدستوري الجزائري هذه الدقة مستقبلا في التعديلات الدستورية إن وجدت[2].

أما عن حالة الحرب فقد كان الخطاب الدستوري ذو أثر أكبر بالنسبة للبرلمان "يرخص البرلمان في إعلان الحرب" [3]، ومنه دون ترخيص البرلمان لا يمكن لرئيس الدولة الموريتاني أن يعلن الحرب، هذا ما يجعل استشارة رئيس الدولة الموريتاني للبرلمان قبل اعلان الحرب اجراء الزامي من حيث الإجراء ومن حيث المضمون، وذلك على خلاف استشارة رئيس الجمهورية الجزائري للبرلمان فيما يخص كل الظروف

1. المواد 105، 107، 108، 109 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. المادة 39 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
3. المادة 58 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

الإستثنائية المقررة في الدستور بحيث أنها استشارة إلزامية من حيث الإجراء لكن لا أثر لها، كون أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يلزم رئيس الجمهورية الأخذ بنتيجة الإستشارة.

تبنى دستور الجمهورية التونسية هو الآخر اجراء استشارة البرلمان قبل اعلان الحرب وذلك طبقا للفصل 77 من الدستور، وهي استشارة إلزامية بالنسبة للرئيس من حيث الإجراء ومن حيث النتيجة بحيث دون موافقة مجلس نواب الشعب لا يمكن لرئيس الجمهورية اعلان الحرب وتكون الموافقة بأغلبية ثلاثة أخماس أعضاء المجلس، وهنا يمكن القول فعلا أن اعلان الحرب في دستور الجمهورية التونسية هي عمل مشترك بين البرلمان ورئيس الدولة مقارنة بالدستور الجزائري.

يستشير رئيس الجمهورية التونسي البرلمان أيضا ممثلا في رئيس مجلس نواب الشعب قبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية[1]، وتنطبق الأحكام الخاصة بهذه الاستشارة مع الأحكام المنظمة لها في دستور الجمهورية الجزائرية.

يشترط دستور المملكة المغربية أيضا ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان قبل الاعلان عن الحالة الاستثنائية[2]، ونفس الشيء بالنسبة لإعلان الحرب بحيث جاء في الفصل 99 من الدستور المغربي لسنة 2011 "يتم اتخاذ قرار اشهار الحرب داخل المجلس الدستوري طبقا للفصل 49 من الدستور وبعد احاطة البرلمان علما بذلك من لدن الملك."

ما يلاحظ من خلال النص الدستوري السابق أن الملك لا يستشير البرلمان وإنما يحيطه علما بأنه سيعلن الحرب وبذلك كان المؤسس الدستوري المغربي صريح في تحديد جوهر الإجراء وأطلق عيه مصطلح الإعلام بدل الاستشارة، حبذا لو يأخذ المؤسس الدستوري الجزائري بذات التسمية بدل الاستشارة طالما أن الاستشارة المقررة في الدستور الجزائري هي في الأصل إعلام للبرلمان لا استشارة له.

اضافة إلى استشارة رئيس الدولة للبرلمان قبل الإعلان عن الظرف الاستثنائي يستشير أيضا هيئات أخرى كالوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري وكذا الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن بالنسبة هذا لدستور الجمهورية الجزائرية، كما يستشير رئيس الجمهورية التونسي رئيس الحكومة ويعلم رئيس المحكمة الدستورية قبل الإعلان عن الحالة الإستثنائية، ويستشير الملك المغربي اضافة إلى كل من رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين رئيس الحكومة ويوجه خطابا للأمة، ونفس الشيء أخذ به المؤسس

---

1. الفصل 80 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. الفصل 59 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

الدستوري الموريتاني بحيث ألزم رئيس الجمهورية باستشارة كل من الوزير الأول والمجلس الدستوري وذلك قبل الإعلان عن الظرف الإستثنائي[1].

ثانيا: عدم قابلية حل البرلمان.

تأخذ بعض الدساتير بشرط عدم جواز الحل خلال ممارسة السلطات الاستثنائية وهذه الضمانة مقررة صراحة في كل دساتير دول المغرب العربي[2] باستثناء دستور الجمهورية الجزائرية والذي لم ينص صراحة على هذه الضمانة ولكن يمكن استخلاصها ضمنيا من خلال اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري اجتماع البرلمان بمجلسيه وجوبا خلال تلك الظروف[3]، غير أن ذلك يبقى محل اعتبار مقارنة بنص المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 والذي اشترط إلى جانب اجتماع البرلمان وجوبا عدم حل الجمعية الوطنية فلو كان النص على اجتماع البرلمان وجوبا قرينة ثابتة على عدم إمكانية حله لما أضاف المؤسس الدستوري الفرنسي عدم جواز حل الجمعية الوطنية، ونفس الحالة تنطبق على المادة 80 من الدستور التونسي والتي جاء فيها النص على اعتبار مجلس نواب الشعب في انعقاد دائم خلال الحالة الاستثنائية ومع ذلك أضاف المؤسس الدستوري النص على عدم جواز حله.

ثالثا: تمديد حالة الطوارئ والحصار من طرف البرلمان.

إذا كان الإعلان عن حالة الطوارئ وحالة الحصار هو سلطة تقديرية لرئيس الدولة فإن تمديدها من اختصاص البرلمان، وفي ذلك تنص المادة 105 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم "...لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"، ومن هنا ينبعث دور البرلمان كونه لايمكن تمديد حالتي الحصار والطوارئ إلا بعد موافقته[4].

وينص الفصل 74 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 على أنه "يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوما عن حالة الحصار بمقتضى ظهير يوقعه بالعطف رئيس الحكومة ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا

---

1. المادة 39 من دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية والمادة 59 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، والمادة 107 من دستور الجمهورية الجزائرية وأخيرا المادة 80 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. الفصل 80 من دستور الجمهورية التونسية، المادة 39 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، الفصل 59 من دستور المملكة المغربية.
3. المادتان 107،109 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
4. انظر: بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 118.

بالقانون." ونفس الحكم أقره المؤسس الدستوري الموريتاني بموجب المادة 71 من دستور 1991 المعدل والمتمم.

وبهذا نجد أن المؤسس الدستوري المغاربي قد جعل من المؤسسة البرلمانية بمثابة الحامي لحقوق وحريات الأفراد بحكم أنه يتم في الظروف الإستثنائية تقييد الحريات العامة للأفراد ولذلك وجب حمايتها من تعسف السلطة التنفيذية وهو ما أخذ به المؤسس الدستوري المغاربي من خلال تقييد الظرف الاستثنائي بمدة محددة وجعل البرلمان رقيبا على احترام تلك المدة بصفته ممثلا للشعب.

رابعا: تنظيم حالة الطوارئ والحصار بقانون.

نظرا لاقتران الظروف الإستثنائية بالحقوق والحريات العامة للأفراد فإنه يقتضي أن يتم تنظيمها مسبقا وبموجب قانون صادر عن البرلمان الأمر تقرر في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم بحيث أشارت المادة 106 منه إلى أن يتم تنظيم حالتي الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي وهو ما يشكل حماية للحقوق والحريات خاصة وأن القانون هو قانون عضوي، فتبعا لإجراءات وشروط صدوره المعقدة مقارنة بالقانون العادي فإن ذلك سيضمن حماية أكبر للحقوق والحريات[1].

إن التنظيم المسبق للظروف الإستثنائية لا يعني بالضرورة تنظيم وتحديد حالاتها أو متى تتحقق، إنما هو تنظيم لمدى الخروج على قواعد المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات، بحيث يعمل هذا القانون على جعل السلطات محددة ما يخدم مبدأ الفصل بين السلطات سواء في شكله الجامد أو المرن[2].

ما تجدر الإشارة إليه هو أن القانون العضوي المنصوص عليه في المادة 106 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم لم يصدر بعد ما يجعل نص المادة بمثابة نص دستور يعطي أملا ليس إلا، وفي المقابل يفتح بابا أمام تعسف السلطة التنفيذية.

أخذ المؤسس الدستوري الموريتاني بذات النهج بحيث خول للبرلمان صلاحية تحديد مجمل السلطات الإستثنائية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بمقتضى الأحكام العرفية وحالة الطوارئ[3].

---

1. انظر: موساوي فاطمة، مرجع سابق، ص 37.
2. المرجع نفسه، ص 31.
3. المادة 70 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

المبحث الثاني

مساءلة رئيس الدولة.

أينما توجد السلطة توجد المسؤولية ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل يجب أن تكون المسؤولية بقدر السلطة، هذا هو الاصل العام تطبيقا لمبدأ التوازن بين السلطة والمسؤولية.

ومن هنا تتأسس المسؤولية عند كل هيئة أو مؤسسة لها سلطة في الدولة، وإذا تحدثنا عن السلطة نجد رئيس الدولة صاحب سلطات دستورية هامة، الأمر الذي يجعله محلا للمسؤولية.

إن اقرار مسؤولية رئيس الدولة يتبعه اقرار بتأسيس نظام ديمقراطي ولا يكتمل ذلك إلا إذا كان الرئيس مسؤولا أمام البرلمان، هنا وفقط يمكن القول بتأسيس نظام قائم على تحقيق التوازن بين السلطات وهو جوهر مبدأ الفصل بين السلطات.

إن تأسيس مسؤولية الرئيس أمام البرلمان يمكن أن تتأتى بموجب أمرين إما اختصاص البرلمان بتوجيه الاتهام لرئيس الدولة وإما محاكمته له، ومن هذا سنحاول دراسة دور البرلمان المغربي في توجيه الإتهام لرئيس الدولة (المطلب الأول) ومدى صلاحيته في محاكمة الرئيس مع التطرق لمختلف الإجراءات سواء الخاصة بالاتهام أو المحاكمة (لمطلب الثاني).

المطلب الأول

دور البرلمان المغاربي في اتهام الرئيس.

إن الأصل في وجود البرلمان هو تمثيل الشعب ومن ثمة هو الهيئة الجماعية التي تتحدث بصوت الشعب لذلك أوجب أن تكون الهيئة الوحيدة المختصة بتوجيه الإتهام لرئيس الدولة وهو ما يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يعتبر البرلمان في اطاره بمثابة الرقيب لأعمال السلطة التنفيذية.

إذا انعقد الاختصاص للبرلمان بتوجيه الاتهام لرئيس الدولة فلا يجب أن يكون ذلك بطلاقية وإنما في حدود حتى لا نخرج عن مبدأ الفصل بين السلطات كما يجب أن يرسم الدستور مسبقا الإجراءات المقررة لذلك وهو ما سيكون محل دراستنا في هذا المطلب لكن قبل ذلك سنحدد موقف المؤسس الدستوري المغاربي من مدى اختصاص البرلمان توجيه الاتهام لرئيس الدولة (الفرع الأول) ليكون تحديد حالات الإتهام محل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى اختصاص البرلمان المغاربي بتوجيه الإتهام لرئيس الدولة.

إن الحديث عن اختصاص البرلمان بتوجيه الإتهام لرئيس الدولة هو أمر مستساغ في الأنظمة الديمقراطية القائمة على تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وعلى هذا الأساس يكون رئيس الدولة مسؤولا أمام البرلمان، وقد أقر دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ذلك(أولا) في حين نجد دستوري الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية قد أغفلا هذه المسألة رغم الاقرار بمسؤولية رئيس الدولة في الدستور الجزائري (ثانيا).

أولا: توجيه الاتهام لرئيس الدولة في الدستورين التونسي والموريتاني.

تبنت العديد من الدساتير فكرة الحد من عدم مسؤولية رئيس الدولة[1]، ومن بين هذه الدساتير نجد دستوري الجمهورية التونسية لسنة 2014 ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم، حيث خول دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 لأغلبية أعضاء مجلس نواب الشعب إمكانية المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من مهامه[2]، أما عن دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد أقر بموجب المادة 93 المعدلة سنة 2017 أن رئيس الجمهورية لا يتهم إلا من طرف الجمعية الوطنية التي تبت بتصويت لأعضائها عن طريق الاقتراع العلني وبالأغلبية المطلقة لأعضائها، وقد كان توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية قبل تعديل دستور موريتانيا سنة 2017 اختصاص مشترك بين غرفتي البرلمان.

ومن هنا ينعقد الاختصاص لمجلس نواب الشعب التونسي والجمعية الوطنية الموريتانية بتوجيه الاتهام لرئيس الدولة، ليحتل بذلك كلا المجلسين مكانة دستورية هامة ويشكلان تأثيرا مباشرا في مواجهة رئيس الدولة، هذا الأخير الذي له سلطة حل البرلمان ومنه يكون اختصاص البرلمان بتوجيه الاتهام للرئيس بمثابة اختصاص موازي لسلطة الحل.

ثانيا: دور البرلمان في توجيه الاهتمام لرئيس الدولة في الدستورين الجزائري والمغربي.

يقر دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم بمسؤولية رئيس الدولة غير أنه لم يخول للبرلمان اختصاص تحريك هذه المسؤولية وذلك على عكس دستور الجمهورية التونسية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، وقد أرجع البعض ذلك إلى المركز الدستوري القوي الذي يحتله رئيس

1. انظر: د. رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، البينة، (د م ن / د ت ن)، ط1، ص 17.
2. الفصل 88 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

الجمهورية في الدستور الجزائري والمستمد من أسلوب انتخابه وكذا اعتباره مجسدا لوحدة الأمة وحامي الدستور[1].

إنّ الانتخاب المباشر للرئيس من قبل الشّعب لا يمكن أن يكون المبرر من وراء عدم تخويل البرلمان سلطة تحريك مسؤولية رئيس الدولة باعتباره منتخب أيضا من طرف الشعب، وذلك مطبق في دستور الجمهورية التونسية بحيث أن اسلوب انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام والمباشر لا يمنع مجلس نواب الشعب التونسي من إعفاء رئيس الجمهورية من مهامه فلماذا لا نأخذ بذات الحكم الدستوري في الجزائر[2].

تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري لسنة 1963 قد أخذ بمبدأ مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان وذلك بموجب المادة 55 من الدستور، وحسب ما جاء في نص المادة فإنه يمكن للمجلس الوطني أن يطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية وذلك عن طريق ايداع لائحة سحب الثقة يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس، وإذا كان المؤسس الدستوري لسنة 1963 قد خول للبرلمان آلية دستورية لها أثر مباشر في مواجهة رئيس الدولة إلا أنه أفرغ هذا الاختصاص من محتواه، ذلك أن سحب الثقة من الرئيس لا تستوجب تقديم الرئيس استقالته فحسب وإنما يتبعها الحل التلقائي للمجلس الوطني[3]، ومن هنا حتى ولو ظل دستور 1963 مدة أطول لا يمكن للمجلس الوطني أن يحرك هذا الإجراء سواء بسبب ازدواجية الأثر أو بسبب وحدة القيادة الحزبية ووحدة البرنامج مع انعدام المعارضة.

بالنسبة للمملكة المغربية فقد وضع المؤسس الدستوري المغربي لسنة 2011 حدا للقول بمسؤولية الملك، فجاء مجردا الملك من أية مسؤولية وذلك حسب التعبير في النص الدستوري المذكور "شخص الملك لا تنتهك حرمته وللملك واجب التوقير والإحترام"[4]، وعلى هذا الأساس لا يسأل الملك عن الجرائم الجنائية التي يرتكبها ولا يكون مسؤولا سياسيا.

---

1. انظر: كمال جعلاب، مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2012، ص 42.
2. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 85.
3. انظر: عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، مرجع سابق، ص 145.
4. الفصل 46 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

إن الإقرار بعدم مسؤولية الملك في النظام الدستوري المغربي يعود إلى طبيعة النظام فهو نظام ملكي، وكما هو متعارف عليه فإن الأنظمة الملكية تقدس شخص الملك كما أن النظام المغربي هو نظام يقوم على أسس الفصل المرن بين السلطات ما يقربه إلى النظام البرلماني القائم على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة[1]، ويجد ذلك مبرره في كون أن الملك في النظام البرلماني التقليدي يسود أو يملك ولا يحكم فهو لا يباشر أعمال السلطة بنفسه وإنما عن طريق الوزارة صاحبة المسؤولية الكاملة[2]، وعلى هذا الأساس فإن عدم مسؤولية الملك في مثل هذه الأنظمة أمر معقول، لكن ماذا عن الملك المغربي صاحب سلطات فعلية في الدولة، فكما سبق وأن رأينا يحوز الملك المغربي سلطات وصلاحيات دستورية تجعل منه رئيس السلطة التنفيذية، ومنه لا يعقل القول بعدم مسؤوليته، ويترتب على عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي نتيجتين مهمتين، أولهما تتمثل في انتقال سلطات رئيس الدولة إلى الوزارة، بحيث تكون الوزارة هي صاحبة السلطات الفعلية وهي مركز الثقل وحجر الزاوية وهو ما يبرر مسؤوليتها امام البرلمان، والنتيجة الثانية تكمن في عدم استطاعة رئيس الدولة العمل بمفرده بحيث يشترط في قراراته الهامة توقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص وهو ما يسمى بالتوقيع الوزاري المجاور[3].

إن عدم مسؤولية رئيس الدولة المغربي تظهر من خلال القداسة المتعلقة بشخص الملك وحرمته، فشخصية الملك بعيدة عن كل مساس جسماني أو أخلاقي أو أي متابعة قضائية، ذلك أن الملك يخضع للاحترام الشديد ما يشكل حصانة مطلقة وشاملة ضد أية متابعة سياسية كانت أو مدنية أو جزائية[4].

يترتب تلقائيا على مبدأ عدم مسؤولية الملك المغربي ما يلي[5] :

- إضفاء صبغة قانونية ملزمة على كل ما يصدر من الملك من تصرفات.
- تحصين كل ما يصدر عن الملك ضد أي نقد أو مسائلة أو متابعة واستبعاد الطعن في القرارات الملكية.

---

1. الفصل الاول من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
2. انظر: عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1995، ص 31/30.
3. المرجع نفسه، ص 34/33.
4. انظر: لاطرش اسماعيل، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة ورقلة، عدد خاص جوان 2018، ص 98.
5. انظر: لاطرش اسماعيل، مرجع سابق، ص 101.

الفرع الثاني: حالات الاتهام.

اشتركت أغلب دساتير دول العالم في تخويل البرلمان سلطة توجيه الإتهام لرئيس الدولة غير أنها اختلفت في تحديد مجال هذا الاختصاص، فمنها من ذكر الاختصاص دون تحديد لحالات توجيه الاتهام ومنها من ذكرها على سبيل الحصر، أما عن دساتير دول المغرب العربي فنجدها قد حصرت هذا المجال فيما يسمى بالخيانة العظمى بالنسبة لدستوري الجزائر وموريتانيا (أولا) والخرق الجسيم للدستور بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية (ثانيا).

أولا: الخيانة العظمى.

لا يكون رئيس الدولة في دستوري الجمهورية الجزائرية والجمهورية الإسلامية الموريتانية مسؤولا إلا في حالة الخيانة العظمى[1]، ومنه تكون هذه الأخيرة الحالة الوحيدة التي تقوم على أساسها مسؤولية رئيس الدولة في كلا الدستورين.

انطلاقا من دستوري الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 والجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 فإن الخيانة العظمى هي الأساس النظري والفعلي الوحيد لمسؤولية رئيس الدولة فما المقصود بها وما هو مضمونها وما طبيعتها؟

1- تحديد مضمون الخيانة العظمى:

لم يحدد المؤسس الدستوري في كل من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 مضمون ومجالات الخيانة العظمى، وأمام ذلك قدم الفقه جملة من التعاريف نجملها فيما يلي:

يعرف بعض الفقه الخيانة العظمى "بأنها خطأ بلغ درجة من الجسامة تستحق هذا الوصف"، ويعتبر هذا التعريف ناقصا نوعا ما كونه لم يحدد درجة جسامة الخطأ، وفي ذلك ذهب البعض إلى تحديد الأفعال التي يمكن أن توصف بالخيانة العظمى وهي[2]:

- قيام الرئيس بوضع عقبات تحول دون قيام السلطة التشريعية بوظيفتها.

---

1. المادة 93 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

2. انظر: يخلف مسعود، مسؤولية رئيس الدولة وأثرها على الأداء السياسي، دراسة مقارنة بين النظام الإسلامي ونظم الحكم الوضعية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، في العلوم الإسلامية، تخصص أصول الفقه، كلية العلوم الإسلامية، الجزائر، ص 151.

- ارتكاب الرئيس جريمة جنائية ضد أمن الدولة نص عليها قانون العقوبات.
- إدخال البلاد في حرب.
- السماح بانتهاك حرمة إقليم الدولة من طرف قوات أجنبية.
- تعطيل العمل بالدستور.

لم تسلم الحالات السابقة بالذكر من النقاش مما دفع بالبعض إلى تحديد حالات أخرى تؤدي إلى قيام مسؤولية الرئيس على أساس الخيانة العظمى، وهذه الحالات هي[1] :

- خرق غير مشروع للدستور.
- تجاوز الرئيس لحدود صلاحياته الدستورية.
- إساءة الرئيس التصرف لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد.

يعرف البعض الآخر الخيانة العظمى على أنها تلك الأعمال التي تصدر عن رئيس الدولة وتشكل اخلالا جسيما في الوظائف الدستورية الملقاة على عاتقه، وتمس سلامة الدولة وأمنها الداخلي والخارجي[2]، وفي ذات الصدد تم وصفها بأنها فكرة سياسية مرنة ذات مضمون متغير يدخل فيها بصفة عامة الإخلال الجسيم من قبل رئيس الدولة بواجباته والخلاف العميق مع احدى السلطات العامة، والخرق الجسيم لأحكام الدستور، وتجاوز الرئيس لحدود صلاحياته وإساءة التصرف بالمصالح العليا للبلاد[3].

يؤكد ميشيل هنري فابر على بعض النقاط التي مسها التعريف السابق، حيث يعرف هذا الأخير الخيانة العظمى بأنها تتضمن انتهاك خطير من جانب رئيس الدولة لإلتزاماته الدستورية، وأن المسؤولية الناتجة عنها ليست قانونية صرفة وإنما هي مسؤولية مختلطة سياسية جنائية[4].

من خلال التعريفات السابقة نلاحظ أن الفقه ذهب إلى اعتبار الخيانة العظمى هي عموما الخرق الجسيم لأحكام الدستور بما يشمل الخروج عن مقتضيات اليمين الدستورية إلى ذلك من الأفعال، لكن لا يمكن التسليم بهذا الحكم كون أن بعض الدساتير المقارنة حصرت حالات مساءلة رئيس الدولة، والتي تتدرج تحتها الخيانة العظمى إلى جانب الحنث في اليمين الدستورية وكذا خرق أحكام الدستور كحالات مستقلة، وقد تضمن ذلك دستور العراق لسنة 2005، وحسب ما جاء فيه يتم اعفاء رئيس الجمهورية

---

1. انظر: يخلف مسعود، مرجع سابق، ص 151.
2. انظر: ليلى حنتوش ناجي الخالدي، مرجع سابق، ص 158.
3. انظر: د. رافع خضر صالح شبر، مرجع سابق، ص 43.
4. نقلا عن: د عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 229.

بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد ادانته من طرف المحكمة الاتحادية العليا في الحالات الآتية:

- الحنث في اليمين الدستورية.
- انتهاك الدستور.
- الخيانة العظمى.

إن الحالتين الأولى والثانية المنصوص عليهما في دستور العراق لسنة 2005 جاءتا مستقلتين تماما عن الخيانة العظمى بما يجعل لهذه الأخيرة مضمونا آخر بعيدا عن الحنث في اليمين الدستورية وكذا انتهاك الدستور، وهو ما يعيدنا إلى البداية أي المرونة الواسعة للخيانة العظمى والسلطة التقديرية الواسعة لصاحب توجيه الاتهام لرئيس الدولة وذلك طبعا في غياب نص يحدد حالات تحقق الخيانة العظمى[1].

إن فصل الدستور العراقي لسنة 2005 للخيانة العظمى عن خرق احكام الدستور وكذا الحنث في اليمين الدستورية لا يعني بالضرورة أنه لا يمكن للخيانة العظمى في دستوري الجمهورية الجزائرية وكذا الجمهورية الإسلامية الموريتانية أن تشمل هاتين الحالتين، كون أن خرق أحكام الدستور لا يقبل سوى بوصف الخيانة العظمى دون أن ننسى اليمين الدستورية التي تعتبر أهم الأسس التي تقيد رئيس الدولة، وأهم مجال يمكن من خلاله اتهام رئيس الدولة بالخيانة العظمى.

2-طبيعة الخيانة العظمى:

اختلف الفقه حول تحديد طبيعة الخيانة العظمى، فهناك من يرى أنها ذو طبيعة سياسية ومن أنصار هذا الفريق العميد جورج فيدال الذي يعتبر بأن الخيانة العظمى فكرة ذات طابع سياسي لم تعرف قانونا، لأن قانون العقوبات عرف الخيانة ولم يعرف الخيانة العظمى، وفي ذات الصدد يقول الأستاذ جون جيكل أن الخيانة العظمى تقوم كجريمة ذات طابع سياسي ومحتوى متغير لم تعرَّف في الدستور، حيث يرى أنه يمكن تحليلها في مظهرين أساسين: إهمال جسيم من الرئيس في أداء واجباته الملقاة على عاتقه من ناحية، وحالة حدوث انتهاك صارخ للدستور من ناحية أخرى وبذلك هو يؤكد على طابعها السياسي، وفي ذات الإعتبار يرى الأستاذ ديمتري أنها ذو طابع سياسي أيضا وذلك تبعا لتدخل البرلمان في توجيه الإتهام[2].

---

1. المادة 61 من دستور العراق لسنة 2005.
2. انظر: د عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 230.

من جهة اخرى يرى بعض الفقه أن الخيانة العظمى هي جريمة جنائية وبالتالي تأخذ الطبيعة الجنائية تستوجب توقيع عقوبة جزائية على الرئيس تقيد حريته[1].

إن اعتبار الخيانة العظمى ذات طبيعة جنائية يتبعه اطلاق ذات الوصف على مسؤولية رئيس الدولة، حيث يرى بعض الفقه أنه يستحيل أن تكون ذات طبيعة سياسية بحتة للأسباب التالية:

- عدم اختصاص البرلمان بمحاكمة رئيس الدولة وإنما تختص بالمحاكمة محكمة خاصة[2].
- أن الجزاء المفروض على هذه الجريمة هو جزاء ذو طابع جزائي يصيب الرئيس في حريته أو ماله أو جسمه[3].

إلى جانب هذين الفريقين ظهر فريق آخر يصف الخيانة العظمى بالطبيعة المختلطة، فهي لها طبيعة سياسية ونفس الوقت تأخذ الطبيعة الجنائية، حيث يظهر ذلك من خلال اجراءات الاتهام والمحاكمة[4].

وحسب وجهة نظرنا فإنه يمكن للخيانة العظمى أن تأخذ الطبيعة السياسية، لكن ذلك لا يمنع من أن تكون أساسا لإقامة مسؤولية رئيس الدولة الجنائية، خاصة مع غموض الدساتير وعدم الفصل في طبيعتها.

ثانيا: الخرق الجسيم للدستور.

أقر المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 بمسؤولية رئيس الدولة القائمة على أساس الخرق الجسيم للدستور، حيث جاء في الفصل 88 من الدستور أنه يمكن لأغلبية أعضاء مجلس نواب الشعب المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من أجل الخرق الجسيم للدستور، وبموجب هذا النص تم حصر الحالات التي يمكن من خلالها إقرار مسؤولية الرئيس في حالة واحدة وهي الخرق الجسيم للدستور.

---

1. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري التونسي، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19 جوان 2018، ص 385.

2. انظر: ميثم حسين الشافعي، المسؤولية السياسية للقائمين بأعباء السلطة التنفيذية، (دراسة مقارنة) أهل البيت عليهم السلام، العدد الثاني عشر، ص 197.

3. انظر: قدور ظريف، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016، ص 51.

4. انظر: د عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 230.

يعتبر دستور الجمهورية التونسية الدستور المغاربي الوحيد الذي نص على هذه الحالة ولم ينص بتاتا على حالة الخيانة العظمى التي تناولها دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، وبذلك تفادى الإشكالات التي يثيرها مصطلح الخيانة العظمى.

رغم أن المؤسس الدستوري التونسي كان دقيقا في تحديد حالات إعفاء رئيس الجمهورية وحصرها في الخرق الجسيم للدستور إلا أنه ينبغي أن نلاحظ أنه ثمة غموض فيما يتعلق بعبارة الخرق الجسيم للدستور فما المقصود بها[1].

يقصد بخرق الدستور كل تصرف من رئيس الدولة يشكل مخالفة صريحة أو ضمنية للدستور، ويتحقق ذلك في استعمال الرئيس للصلاحيات المخولة له بطريقة تؤدي إلى ترتيب اثار مخالفة للهدف الذي منحت له من أجله تلك الصلاحيات، أو توافر النية السيئة لدى الرئيس بالعمل على منع تطبيق أحكام الدستور، وبذلك فإن خرق أحكام الدستور هو "كل تصرف صادر عن رئيس الجمهورية بقصد وسوء فقلايثنية، في مخالفة أحكام الدستور بشدة وانتهاكها، مما يفضي إلى عرقلة أداء الواجبات الدستورية الملقاة على عاتقه وحسن سيرها."[2].

يمكن أن تتحقق حالة الخرق الجسيم للدستور في الحالات التالية[3]:

– مخالفة القواعد الدستورية: إن مخالفة رئيس الدولة للدستور سواء كانت مخالفة شكلية أو موضوعية تشكل خرقا لأحكام الدستور، حيث تتحقق المخالفة الشكلية في إقرار رئيس الدولة قرارا معينا دون مراعاة الإجراءات المنصوص عليها فالدستور كإصداره للقانون دون عرضه على المحكمة الدستورية، أما عن المخالفة الموضوعية فتكون عند تجاوز الرئيس لصلاحياته كإقرار شيء مخالف لأحكام الدستور[4].

– تعليق الدستور: وذلك بوقف العمل كليا أو جزئيا بأحكام الدستور، كأن يقرر رئيس الدولة ايقاف العمل بأحكام الدستور دون تحقق ما يؤدي إلى ذلك كحالة الحرب مثلا رغم أن المؤسس الدستوري

1. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 86.
2. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 359.
3. انظر: ليلى حنتوش ناجي الخالدي، مرجع سابق ، ص 150.
4. المرجع نفسه.

التونسي لم ينص صراحة على تجميد أحكام الدستور خلال حالة الحرب على عكس ما هو مقرر في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016 [1].

– تعديل أحكام الدستور: وذلك بتغيير الدستور جزئيا بتعديل نصوصه[2]، أو تعديله دون احترام الإجراءات المقررة للتعديل، وعموما يمكن أن يشكل خرقا للدستور من حيث التعديل ما يلي[3] :

- خرق الحظر الموضوعي للدستور: عادة ما تتضمن الدساتير جملة من الأحكام يمنع تعديلها وهو ما يعرف بالحظر الموضوعي للدستور، وقد تبنى المؤسس الدستوري التونسي هذا المبدأ من خلال الباب الأول من دستور 2014، فقد نص الفصل الأول منه أن "تونس دولة حرة مستقلة، ذات سيادة، الإسلام دينها، والعربية لغتها، والجمهورية نظامها. لا يجوز تعديل هذا الفصل." ومنه إذا أقدم رئيس الجمهورية على تعديل هذا الفصل فإن ذلك يشكل خرقا للدستور[4].

- خرق الحظر الزمني للدستور: تقرر بعض الدساتير حظر تعديلها خلال فترات زمنية معينة، كأن تكون الدولة في ظرف استثنائي معين، ويشكل ذلك حماية للدستور[5].

- عدم احترام اجراءات التعديل: تحدد جل الدساتير كيفية تعديلها وتضع في ذلك اجراءات محددة وجب احترامها، كما هو الحال في الدستور التونسي لسنة 2014 الذي خص التعديل بباب خاص وهو الباب الثامن ومن ثمة عدم احترام كافة الإجراءات المنصوص عليها في هذا الباب يشكل خرقا للدستور[6].
للدستور[6].

– مخالفة جوهر اليمين الدستورية: يلتزم رئيس الجمهورية عند فوزه بالانتخابات بتأدية اليمين الدستورية وهي أهم قيد يرد على رئيس الدولة، وعادة ما تكون هذه اليمين ملمة لكل الالتزامات التي يقوم بها رئيس الدولة، وقد نص الفصل 76 من دستور الجمهورية التونسية على ذلك ويتمثل نص اليمين فيما يلي:" أقسم بالله العظيم أن أحافظ على استقلال تونس وسلامة ترابها، وأن أحترم دستورها وتشريعها، وأن

---

1. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 359، هذا وتنص المادة 110 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2016 على أنه "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات..."
2. انظر: د. رافع خضر صالح شبر، ص 248.
3. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، المرجع السابق، ص 361.
4. انظر: المرجع نفسه.
5. أ. أحمدي بوزينة أمنة، القيود الواردة على التعديل الدستوري في الجزائر، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 18 و19 ديسمبر 2012، ص 6.
6. الفصلان 143، 144 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

أرعى مصالحها، وأن ألتزم بالولاء لها" ومن ثمة إذا خالف رئيس الجمهورية نص اليمين يمكن القول أنه أقدم على خرق الدستور خرقا جسيما.

ما يلاحظ في نص اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية التونسي أنها تكون أمام مجلس نواب الشعب وذلك على خلاف ما هو مقرر في دستور الجمهورية الجزائرية أين يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة، ويعتبر نص اليمين الذي يؤديه رئيس الجمهورية الجزائري طويل نوعا ما مقارنة بنص اليمين في دستور الجمهورية التونسية ما يجعله أكثر تقييدا لرئيس الجمهورية الجزائري[1].

أما عن اليمين التي يؤديها رئيس الجمهورية الموريتاني فهي أيضا تشكل تقييدا واسعا للرئيس كونها شملت الوظائف والالتزامات الأساسية التي تقع على عاتقه[2].

ومن هنا يكفي نص اليمين ليكون المعيار الذي تقام على أساسه مسؤولية رئيس الدولة، فعدم احترامها يعد السبب الكافي لذلك.

لم يحدد المؤسس الدستوري التونسي طبيعة الخرق الجسيم للدستور، فهل يأخذ الوصف السياسي أم الجنائي؟

ذهب البعض إلى اعتبار فعل الخرق جريمة جنائية تقوم على مخالفة الرئيس للدستور وللالتزامات المفروضة عليه، في حين يرى البعض الآخر أنها ذو طبيعة سياسية لأن انص الدستوري جاء خاليا من

---

1. تنص المادة 90 من دستور الجمهورية الجزائرية على ما يلي: " يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النّص الآتي: **(بسم الله الرحمن الرحيم، وفاء للتضحيات الكبرى، ولأرواح شهدائنا الأبرار، وقيم ثورة نوفمبر الخالدة، أقسم بالله العلي العظيم، أن أحترم الدين الإسلامي وأمجده، وأدافع عن الدستور، وأسسهر على استمرارية الدولة، وأعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، وأسعى من أجل تدعيم المسار الديمقراطي، وأحترم حرية اختيار الشعب، ومؤسسات الجمهورية وقوانينها، وأحافظ على سلامة التراب الوطني، ووحدة الشّعب والأمة، وأحمي الحريات والحقوق الأساسية فلإنسان والمواطن، وأعمل دون هوادة من أجل تطور الشّعب وازدهاره، وأسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة والحرية والسلم في العالم والله على ما أقول شهيد.)**"

2. نص اليمين في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية " **أقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي وظائفي بإخلاص وعلى الوجه الأكمل، وأن أزاولها مع مراعاة احترام الدستور وقوانين الجمهورية الإسلامية الموريتانية، وأن اسهر على مصلحة الشعب الموريتاني وأن أحافظ على استقلال البلاد وسيادتها وعلى وحدة الوطن وحوزته الترابية. وأقسم بالله العلي العظيم أن لا أتخذ أو أدعم بصورة مباشرة أو غير مباشرة أية مبادرة من شأنها أن تؤدي إلى مراجعة الأحكام الدستورية المتعلقة بمدة مأمورية رئيس الجمهورية وشروط تجديدها الواردة في المادتين 26 و28 من هذا الدستور**".

وفه بالجريمة الجزائية، عموما نحن نؤيد الرأي الأخير طالما أن للبرلمان دور في تحريك مسؤولية الرئيس عن طريق توجيه الاتهام له[1].

بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية السابق فهو لم يُشر إلى فعل الخرق الجسيم للدستور، ومنه لم يؤسس مسؤولية رئيس الجمهورية على هذا الفعل.

المطلب الثاني

دور البرلمان المغربي في محاكمة رئيس الدولة.

من الآليات الدستورية التي تمكن البرلمان من التأثير المباشر على رئيس الدولة اختصاصه في محاكمة الرئيس، ويعتبر ذلك عملا توازنيا في مقابل ما يملكه الرئيس من الصلاحيات الواسعة.

ومنه اعتبارا لمكانة البرلمان الدستورية ولأساس وجوده وجب أن يكون هو المؤسسة الدستورية الوحيدة المختصة بمحاكمة رئيس الدولة عند قيام هذا الأخير بما يوجب مسؤوليته.

وفي هذا الإطار سنحاول تحديد موقف المؤسس الدستوري المغربي من مسألة اعتبار البرلمان الهيئة المختصة بمحاكمة رئيس الدولة (الفرع الأول) وكذا تحديد العقوبة المترتبة عن مسؤولية رئيس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مدى اختصاص البرلمان المغاربي بمحاكمة رئيس الدولة.

بدء ذي بدء نستبعد دستور المملكة المغربية من الدراسة في هذا الفرع، فكما رأينا سابقا أخذ المؤسس الدستوري المغربي بمبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة، لتقتصر الدراسة على دستور الجمهورية الجزائرية (اولا) دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية (ثانيا) وأخيرا دستور الجمهورية التونسية (ثالثا).

أولا: دستور الجمهورية الجزائرية:

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 177 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 مبدأ مسؤولية رئيس الدولة عن الخيانة العظمى، وحدد المحكمة الخاصة بمحاكمة الرئيس عند إقرار مسؤوليته وهي المحكمة العليا للدولة، غير أنه لم يحدد النظام العام لهذه المحكمة سواء تشكيلتها أو حتى تنظيمها وسيرها وإنما اكتفى بإحالة الأمر إلى قانون عضوي وذلك حسب ما جاء في الفقرة الأخيرة

1. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 359.

من نص المادة المذكورة أعلاه " يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة." وللأسف إن هذا القانون العضوي لم يصدر بعد لأسباب لا علم لنا بها فهل هو تقصير من البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص باصدار القانون العضوي المشار إليه في المادة 177 من الدستور أم أن القانون وجد مصدره في البرلمان وبقي حبيس سلطة الإصدار التي تعود لرئيس الجمهورية.

إن عدم صدور القانون العضوي المنظم للمحكمة الخاصة بمحاكمة الرئيس أضف الغموض وعدم الجدية على مسألة تنظيم مسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري وجعلها حبيسة النص الدستوري[1].

ثانيا: دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية:

بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد أقر هو الآخر مبدأ مسؤولية رئيس الدولة متى ارتكب فعلا يندرج في إطار الخيانة العظمى، وكما سبق وأن أوضحنا يعد البرلمان ممثلا في الجمعية الوطنية صاحب الإختصاص في توجيه الإتهام لرئيس الجمهورية، ليس هذا فحسب وإنما يختص بطريقة غير مباشرة في محاكمة الرئيس عن طريق محكمة العدل السامية المكونة من بين أعضاء الجمعية الوطنية.

فحسب المادة 92 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية وهي الأساس الدستوري لمحكمة العدل السامية، فإن هذه الأخيرة تتشكل من أعضاء منتخبين من بين أعضاء الجمعية الوطنية بعد كل تجديد للغرفة وتنتخب رئيسا من بين أعضائها، وهو ما يجعل البرلمان أصلا لها، وقد كانت تتشكل هذه المحكمة قبل التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الاسلامية الموريتانية سنة 2017 من عدد متساوي من أعضاء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ[2].

فيما يخص تنظيم هذه المحكمة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية فهو محدد في القانون النظامي الذي أحالت إليه المادة 92 سالفة الذكر، وقد صدر فعلا هذا القانون[3].

---

1. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 362.

2. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 416.

3. انظر: عيسى زهية، الحصانات الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 204.

ثالثا: دستور الجمهورية التونسية:

حسب الفصل 88 من دستور الجمهورية التونسية فإنه يمكن لأغلبية أعضاء مجلس نواب الشعب المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من أجل الخرق الجسيم للدستور ويوافق عليها المجلس بأغلبية الثلثين من أعضاءه وفي هذه الصورة تقع الإحالة إلى المحكمة الدستورية للبت في ذلك بأغلبية الثلثين من أعضائها وهنا ينعقد الاختصاص للمحكمة الدستورية بمحاكمة رئيس الجمهورية.

أما من حيث الإجراءات فإنه بعد أن يتلقى رئيس مجلس نواب الشعب لائحة إعفاء رئيس الجمهورية من مهامه من أجل الخرق الجسيم للدستور يتولى إحالة نسخة منها على الفور لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ورئيس المحكمة الدستورية ويدعو مكتب المجلس للإجتماع في أجل يومين.

يجتمع المكتب ويبقى في حالة انعقاد للتحقق في أجل لا يتجاوز أسبوعا من احترام اللائحة لشرطي الأغلبية والتعليل المقررين بالدستور وهو بمثابة تحقيق أولي، وعند قراره بقبول اللائحة شكلا فإنه يضبط في نفس القرار موعد الجلسة العامة في أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ ذلك القرار[1].

يعلم رئيس المجلس كل من رئيس الجمهورية ورئيس المحكمة الدستورية ورئيس الحكومة بموعد تلك الجلسة ويدعو رئيس الجمهورية لحضورها، ولا يتوقف انعقادها على حضوره بمعنى أنه إذا قرر عدم الحضور فإن ذلك لا يؤثر بشيء[2].

حسب الفصل 158 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب فإن رئيس المجلس يفتتح الجلسة العامة بالتذكير بمقتضيات الفصل 88 من الدستور وقراءة نص لائحة الإعفاء وقرار مكتب المجلس بخصوصها وعندئذ تعطى الكلمة لممثل أصحاب المبادرة لتفصيل أسبابها.

بعد ذلك تحال الكلمة إلى رئيس الجمهورية وبعدها لأعضاء المجلس في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، ويفسح المجال مجددا لرئيس الجمهورية للتفاعل مع تدخلات أعضاء المجلس، وبعد ذلك ترفع الجلسة ثم تستأنف في ذات اليوم للتصويت على اللائحة ليقوم رئيس المجلس إذا

---

1. الفصل 157 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي، المصادق عليه من طرف المجلس في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 2 فيفري سنة 2015.

2. الفصل 157 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي.

أحرزت اللائحة على موافقة الثلثين من أعضاء المجلس بإعلام رئيس الجمهورية وكذا رئيس المحكمة الدستورية ويكون الإعلام مرفقا بأصل اللائحة و محضر نتيجة التصويت[1].

بعد هذه الإجراءات ينعقد الاختصاص للمحكمة الدستورية التي تتولى محاكمة الرئيس، حيث بعد عرض لائحة الإعفاء المعللة عليها واشترط الفصل 65 من القانون الأساسي الخاص بتنظيم المحكمة الدستورية أن تكون معللة وذلك بذكر مجمل الأسباب والاعتبارات التي أدت بالمجلس إلى توجيه الاتهام لرئيس الدولة، ومنه إذا لم تكن معللة تنقضي الإجراءات كون أن القرار الإتهامي يكون في هذه الحالة معيبا عيبا شكليا يؤدي إلى البطلان، حيث إذا كان التسبيب شرط يجب احترامه وإلا يبطل القرار الاتهامي[2].

إنّ التسبيب شرط لا بد منه كونه يعد ضمانة لسلامة الاجراءات فهو يضمن التروي والتأني في إصدار القرار وكذا التعرف على مجمل الأسباب القانونية والواقعية التي أدت إلى الاتهام[3].

تتعهد المحكمة الدستورية بملف الإحالة وتطلب من رئيس الجمهورية أو من ينوبه الرد في أجل سبعة أيام وتبت المحكمة في ذلك بأغلبية ثلثي أعضائها في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما[4]، وقد خول القانون الأساسي للمحكمة الدستورية صلاحية اتخاذ كل القرارات والإجراءات التي تراها ضرورية لتسهيل صدور حكمها[5].

الفرع الثاني: العقوبة الواجبة التطبيق في حالة قيام مسؤولية رئيس الدولة.

إن تحديد الجزاء المترتب عن مسؤولية رئيس الدولة في الدساتير هو شيء لا بد منه، حتى لا تتعسف الهيئة المختصة بمحاكمته، وهو ما انتهجه دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، حيث حدد بموجب الفصل 88 العقوبة التي يمكن أن تحكم بها المحكمة الدستورية في حالة الإدانة وهي العزل كعقوبة أصلية، إضافة إلى العقوبات التكميلية المتمثلة في التتبعات الجزائية عند الإقتضاء، هذا ويترتب

1. الفصل 158 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي.
2. انظر: د. رافع خضر صالح شبر، مرجع سابق، ص 251.
3. المرجع نفسه، ص 252.
4. الفصل 66 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 مؤرخ في 3 ديسمبر يتعلق بالمحكمة الدستورية –www.e justice.tn
5. الفصل 77 من القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 مؤرخ في 3 ديسمبر يتعلق بالمحكمة الدستورية –www.e justice.tn

على الحكم بالعزل فقدان الرئيس لحقه في الترشح لأي انتخابات أخرى وهو امر بديهي كونه لم يحترم في عهدته اليمين التي أداها أمام مجلس نواب الشعب، فكيف يسمح له مرة أخرى بتمثيل الشعب.

بخلاف نظيره التونسي لم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري العقوبة الواجبة التطبيق في نص المادة 177 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 وهو ما يفتح المجال أمام السلطة التقديرية للمحكمة العليا للدولة بأن تقرر أية عقوبة تراها مناسبة إن لم يحدث العكس بحيث يتجمد عملها لعدم وجود نص وهو ما يمكن تفسيره دائما لرئيس الجمهورية الجزائري[1].

بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فهو لم يشمل نص خاص بتحديد العقوبة المنوطة برئيس الجمهورية في حالة الإدانة بالخيانة العظمى، رغم تنظيمه المحكم لمسألة مسؤولية رئيس الجمهورية[2]، ومع ذلك فإن العقوبة أكيد لن تخرج عن العزل إضافة إلى إمكانية تقرير عقوبات تكميلية.

1. انظر: لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 366.
2. انظر: محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مرجع سابق، ص 141.

الفصل الرابع

تأثير البرلمان المغاربي على الحكومة.

الفصل الرابع

تأثير البرلمان المغاربي على الحكومة.

من مظاهر تكريس مبدأ الفصل المرن بين السلطات في الدساتير المغاربية محل الدراسة تخويل البرلمان آليات دستورية في مواجهة الحكومة، حيث اعترفت الدساتير محل الدراسة للبرلمان بحق الرقابة على أعمال الحكومة قصد تحقيق نظام يقوم على الرقابة المتبادلة.

إن تأسيس البرلمان كهيئة رقابية على أعمال الحكومة يستند في جوهره إلى اعتبار البرلمان الهيئة التمثيلية التي يمارس من خلالها الشعب سيادته وسلطته، ومن ثمة وجب أن يتمتع البرلمان بآليات تسمح له بتحقيق وظيفته التمثيلية وبالتبعية وظيفته الرقابية اتجاه الحكومة، وهو ما عملت الدساتير المغاربية محل الدراسة على تكريسه.

حيث خولت للبرلمان جملة من الوسائل والمنافذ جعلت منه رقيبا هاما على أعمال الحكومة، وتنقسم هذه الوسائل إلى آليات موجبة لمسؤولية الحكومة السياسية (المبحث الأول) ووسائل أخرى لا نقول أنها محدودة الأثر وإنما لها أثرها غير أنها لا تؤدي إلى إقامة مسؤولية الحكومة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الآليات الرقابية البرلمانية ذات الأثر المباشر.

إن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تعد أهم مقومات الأنظمة الدستورية المعاصرة كونها شرط لا بد من توفره للوصول إلى النظام الديمقراطي، فهي آلية عملية للحد من الإساءة والتعسف في استعمال السلطة من طرف الحكومة، فبمجرد إقرار الدساتير بوجود هذه الرقابة تكون الحكومة حريصة على تنفيذ برامجها وفق الأطر المحددة مسبقا.

وهو الهدف الذي سعت الدساتير المغاربية محل الدراسة إلى تحقيقه من خلال فرض نظام رقابي برلماني على أعمال الحكومة له أثر مباشر على مدى مواصلة الحكومة وظائفها، حيث تنقسم الآليات الرقابية ذات الأثر المباشر على أعمال الحكومة في دساتير دول المغرب العربي إلى آليات سابقة لبداية الحكومة عملها (المطلب الأول) وآليات ترتب المسؤولية السياسية للحكومة بعد مباشرة هذه الأخيرة مهامها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

النظام الرقابي البرلماني على الحكومة قبل مباشرة مهامها.

انتهجت الدساتير المغاربية محل الدراسة أسلوب التنصيب البرلماني للحكومة، حيث قبل أن تباشر هذه الأخيرة أعمالها يتعين عليها أولا عرض برنامجها أو مخطط عملها على البرلمان، وذلك من باب تمكين هذا الأخير من فرض رقابته عليها.

ومن هنا سنحاول تسليط الضوء على آثار رقابة البرلمان المغاربي على الحكومة قبل مباشرة هذه الأخير لمهامها، ولكن قبل ذلك لا بد أولا من تحديد مختلف الإجراءات والحالات التي تقوم بمناسبتها هذه الرقابة، وعلى هذا الأساس نقسم هذا المطلب إلى الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: التنصيب البرلماني للحكومة.

بعد أن يعين رئيس الدولة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب التسمية المعتمدة في دستور الدولة، وبعد أن يتم تعيين أعضاء الحكومة تقوم هذه الأخيرة بإعداد برنامجها الحكومي والذي يجب أن لا يكون بعيدا كل البعد عن تطلعات رئيس الدولة (أولا) ليعرضه لاحقا على البرلمان وفق إجراءات محددة (ثانيا).

أولا: إعداد البرنامج الحكومي:

خولت الدساتير المغاربية محل الدراسة مهمة إعداد البرنامج الحكومي للحكومة ذاتها، غير أن ذلك لم يكن بإطلاق وإنما بصورة نسبية، فالمؤسس الدستوري المغاربي لم يرفع يد رئيس الدولة عن البرنامج رغم تداعيات منح الإستقلالية للحكومة، بل لتزال الحكومة في تبعية مطلقة للرئيس وهو ما يظهر لنا أكثر من خلال خضوع البرنامج الحكومي لإرادة هذا الأخير.

يقصد بضبط البرنامج الحكومي وضع تصور واقتراح أسلوب عمل يمكّن من إيجاد الحلول لمختلف المشاكل المطروحة ويبني رؤى مستقبلية، وبصفة عامة هو الخطة العملية الممثلة لكل قطاع وفي مختلف المجالات مع تسطير الأهداف المراد الوصول إليها، كما أنه بمثابة مشروع سياسي تحدد فيه الأهداف بدقة وكذا مختلف الأعمال التي يجب القيام بها مع تحديد الوسائل اللازمة والضرورية[1].

يختص رئيس الجمهورية الجزائري بموجب المادة 93 من دستور 1996 المعدل والمتمم بتعيين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، وهي استشارة شكلية يكون الرئيس ملزما بطلبها غير أنه ليس ملزما بالأخذ بها.

ومن هنا فإن اختصاص تعيين أعضاء الحكومة هو اختصاص ينعقد لرئيس الجمهورية وحده، ولا يمكن له تفويضه تطبيقا لأحكام المادة 101 من الدستور.

بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الحكومة ينسق الوزير الأول عمل الحكومة، هذه الأخيرة التي تعد مخطط عملها ليعرض على مجلس الوزراء الذي يعد رئيس الجمهورية رئيسا له[2].

كان الوزير الأول في الجزائر قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، ما يجعل مخطط عمله مستمد من برنامج الرئيس[3]، وبالتالي فإن المخطط الذي كان يعرضه على البرلمان كان مصدره برنامج الرئيس وما لذلك من أثر في موقف البرلمان.

بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 فقد جعل بموجب الفصل 89 من الدستور مسألة تعيين اعضاء الحكومة لرئيس الجمهورية وذلك بعد تكليف مرشح الحزب أو الإئتلاف الانتخابي

---

1. انظر: خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011، ص 108.
2. المادة 91 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.
3. المادة 79 من دستور الجمهورية الجزائرية المعدل والمتمم سنة 2008 بموجب قانون 19/08.

المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس نواب الشعب بتكوين الحكومة خلال شهر يجدد مرة واحدة وفي حالة التساوي في عدد المقاعد يعتمد للتكليف عدد الأصوات التحصل عليها.

في حالة تجاوز الأجل دون تكوين الحكومة يقوم رئيس الجمهورية في أجل عشرة أيام بإجراء مشاورات مع الأحزاب والإئتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر من أجل تكوين حكومة في أجل أقصاه شهر واحد.

بعد أن يتم تحديد أعضاء الحكومة تقوم هذه الأخيرة بإعداد برنامج عملها لتعرضه على مجلس نواب الشعب، وعند موافقة المجلس يقوم رئيس الجمهورية عندئذ بتسمية رئيس الحكومة وأعضائها.

ما تجدر الإشارة إليه أن رئيس الحكومة في الدستور التونسي لسنة 2014 يقوم رفقة أعضاء الحكومة بتأدية اليمين التالية: "أقسم بالله العظيم أن أعمل بإخلاص لخير تونس وأن أحترم دستورها وتشريعها وأن أرعى مصالحها وأن ألتزم بالولاء لها" وهو يقيد الحكومة ككل بتطبيق برنامجها وعدم الخروج عنه[1].

بالنسبة لدستور المملكة المغربية فإن تعيين أعضاء الحكومة هو اختصاص ملكي، ذلك أنه حسب الفصل 47 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 يعين الملك رئيس الحكومة ويعين أعضائها باقتراح مسبق من رئيسها.

ومن هنا يقترح رئيس الحكومة التشكيلة الحكومية على الملك، هذا الأخير الذي يتولى تعيينها، وحسب المادة 2 من القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها فإن الحكومة تتألف حسب ظهير تعيين أعضائها بالإضافة إلى رئيسها من وزراء نساء ورجالا تكون لهم صفة وزراء دولة أو وزراء أو وزراء منتدبين لدى رئيس الحكومة أو لدى الوزراء ومن الأمين العام للحكومة بصفته وزيرا[2].

بعد أن يتم تعيين أعضاء الحكومة من طرف الملك يقوم رئيس الحكومة بعرض البرنامج الحكومي على مجلسي البرلمان ويجب أن يتضمن البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به

---

1. الفصل 89 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

2. ظهير شريف رقم 1.15.33 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 الموافق 19 مارس 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها.

في مختلف مجالات النشاط الوطني وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية.

بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فإن تعيين أعضاء الحكومة هو اختصاص رئاسي، ذلك أنه حسب المادة 29 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 يعين رئيس الجمهورية الوزراء باقتراح من الوزير الأول.

بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الحكومة يحدد الوزير الأول سياسة الحكومة تحت اشراف رئيس الجمهورية ويوزع المهام بين الوزراء[1].

ومن هنا نجد أن اعداد البرنامج الحكومي في موريتانيا يخضع لإرادة رئيس الجمهورية، وهو ما يمس باستقلالية الحكومة، وكذا موقف البرلمان اتجاهه.

ثانيا: عرض البرنامج الحكومي على البرلمان:

عادة ما تنص الدساتير على ضرورة عرض البرنامج الحكومي على البرلمان قصد الحصول على ثقته، وهي بمثابة رقابة متخصصة تهدف أساسا إلى حماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحريات الأفراد من كافة أسباب الفساد الإداري خاصة أن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية[2].

تعد الرقابة البرلمانية على برنامج الحكومة رقابة سابقة كونها تعد شرطا لمباشرة الحكومة لمهامها، هذا إن لم نقل شرط لاكتساب صفة أعضاء في الحكومة وذلك في إطار التنصيب البرلماني للحكومة، حيث بمجرد أن يتم تعيين الوزير الأول/ رئيس الحكومة وضبط التشكيلة الحكومية، تقوم هذه الأخيرة بإعداد برنامج عملها والذي لا يمكنها تطبيقه ومباشرة العمل به إلا بعد نيل موافقة البرلمان.

في دستور الجمهورية الجزائرية يكون الوزير الأول هو المختص بعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويكون ذلك خلال الخمسة والأربعين يوما الموالية لتعيين

1. المادة 42 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.
2. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 329.

الحكومة، ومن أجل ذلك يفتح المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة بعد سبعة أيام من تبليغ المخطط للنواب[1].

يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد عشرة أيام من تكييفه إن اقتضى الأمر، ذلك أنه حسب المادة 94 من الدستور الجزائري يمكن للوزير الأول أن يكيّف مخطط عمل الحكومة على ضوء المناقشة العامة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ما يحدد مصدره الأصلي والمتمثل في برنامج رئيس الجمهورية.

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يعرض الوزير الأول ذات المخطط على مجلس الأمة خلال العشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفي ذلك يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة[2].

ما تجدر الإشارة إليه هو اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري بأن يعرض على مجلس الأمة المخطط الذي حاز على موافقة أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وليس المخطط الذي قدمته الحكومة في شكله الأول على ذات المجلس، والسبب في ذلك ربما يعود إلى عدم إثارة نقاش بين الغرفتين بسبب التعديلات التي تدخل على المخطط في إطار تكييفه وفق المناقشة العامة في المجلس الشعبي الوطني، ويفيد ذلك أن العقبة الوحيدة اما الوزير الأول لتمرير مخطط عمل الحكومة هو نيل ثقة المجلس الشعبي الوطني[3].

في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 تعرض الحكومة موجز برنامج عملها على مجلس نواب الشعب لنيل ثقة المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه[4].

وحسب الفصل 142 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب يدعو رئيس المجلس مكتب المجلس للاجتماع في غضون يومين من تلقيه الملف المتضمن لطلب عقد جلسة للتصويت على منح الثقة للحكومة، ويتولى المكتب في اجتماعه ذاك تحديد موعد الجلسة العامة في أجل أسبوع من تاريخ اجتماع المكتب.

---

1. المادتان 47، 48 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
2. المادة 94 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.
3. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 346.
4. الفصل 89 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

وقبل افتتاح الجلسة المخصصة للتصويت على منح الثقة للحكومة يوزع على أعضاء المجلس ملف يتضمن مختصرا لبرنامج عمل الحكومة وتعريفا موجزا بأعضائها، وبعد ذلك يتولى رئيس المجلس تقديم موجز موضوع الجلسة ثم تحال الكلمة لرئيس الحكومة المكلف ليقدم عرض موجز لبرنامج عمل الحكومة وأعضاءها المقترحين، وبعد ذلك تحال الكلمة لأعضاء المجلس في حدود الوقت المخصص للنقاش العام في تلك الجلسة، وتحال الكلمة مجددا لرئيس الحكومة في إطار التفاعل مع تدخلات أعضاء المجلس[1].

بعد هذه الأحداث ترفع الجلسة لتستأنف في نفس اليوم من أجل التصويت على منح الثقة للحكومة، ويكون التصويت على الثقة بتصويت وحيد على كامل أعضاء الحكومة والمهمة المسندة لكل عضو، ويشترط لنيل ثقة المجلس الحصول على موافقة الأغلبية المطلقة من الأعضاء[2].

تعد الحكومة المغربية ملزمة هي الأخرى بعرض برنامج عملها على البرلمان، فحسب الفصل 88 من دستور المملكة لسنة 2011 يقوم رئيس الحكومة بعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويكون هذا البرنامج محل مناقشة أمام كلا المجلسين، وتتم مناقشة البرنامج الحكومي حسب المادة 176 من النظام الداخلي لمجلس النواب وفق الإجراءات التالية:

يحدد مكتب المجلس باتفاق مع الحكومة جلسة لمناقشة البرنامج الحكومي وتحدد المدة الزمنية الإجمالية في إطار الجلسات المخصصة للمناقشة، وبعد تقديم رئيس الحكومة لمشروع الحكومة ترفع الجلسة، وتتم المناقشة العامة لمشروع البرنامج الحكومي خلال أجل خمسة أيام ولا يجب ان يقل عن ثلاثة أيام، ويعطي الرئيس الكلمة للأعضاء المسجلين للمناقشة، ويتناول الكلمة في الأخير رئيس الحكومة للرد على المداخلات، وأخيرا يعرض رئيس مجلس النواب البرنامج الحكومي للتصويت بالاقتراع العلني برفع اليد أو بالتصويت الإلكتروني، وتعطى الكلمة للفرق والمجموعات النيابية لتفسير التصويت.

وبالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية "... يقدم الوزير الأول برنامجه أمام الجمعية الوطنية في أجل أقصاه شهر واحد بعد تعيين الحكومة ويتعهد بمسؤولية الحكومة عن هذا البرنامج وفقا للشروط المبينة في المادتين 74 و75 ..."[3]

---

1. الفصل 143 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي.
2. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 76.
3. المادة 42 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

ومن هنا يكون الوزير الأول في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية ملزما هو الآخر بعرض برنامج حكومته على الجمعية الوطنية، وهذا الإلزام جاء على إثر تعديل المادة 42 السالفة الذكر في التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 2012 وقبل التعديل لم تكن المادة 42 تحمل مثل هذا الحكم، وكانت المسألة تخضع لأحكام المادة 74 مباشرة، وحسب هذا النص لم تكن الحكومة ملزمة بعرض برنامج عملها على الجمعية الوطنية، ذلك أن الصياغة حسب المادة 74 من الدستور الموريتاني لسنة 1991 جاءت على سبيل الخيار لا الإلزام، فقد استعمل المؤسس الدستوري مصطلح عند الاقتضاء الذي يجعل الأمر بيد الوزير الأول، حيث يفهم من مصطلح عند الاقتضاء أنه ليس في كل الحالات يعرض الوزير الأول برنامج الحكومة على الجمعية الوطنية بل عند الضرورة فقط[1] " يعتبر الوزير الأول بالتضامن مع الوزراء مسؤولا أمام الجمعية الوطنية وينتج تعريض المسؤولية السياسية للحكومة عن مسألة الثقة وملتمس الرقابة. يستخدم الوزير الأول بعد مداولات مجلس الوزراء مسؤولية الحكومة عند الاقتضاء أمام الجمعية الوطنية حول برنامج أو بيان سياسي عام...".[2]

ومن هنا كان الوزير الأول في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية قبل تعديله سنة 2012 غير ملزم بعرض برنامج الحكومة على الجمعية الوطنية.

الفرع الثاني: آثار رقابة البرلمان المغاربي لبرنامج الحكومة.

إن إلزام المؤسس الدستوري المغاربي الحكومة بعرض برنامجها أو مخطط عملها على البرلمان له أسس جوهرية تنبثق أساسا من الوظيفة التمثيلية للبرلمان (أولا) وينتج عن رقابة البرلمان لمخطط عمل الحكومة أو برنامج عملها جملة من النتائج سواء بالنسبة للحكومة أو بالنسبة للبرلمان ذاته (ثانيا).

أولا: أسس فرض الرقابة البرلمانية على الحكومة قبل مباشرة مهامها.

الجدير بالذكر أن الرقابة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة أو برنامج عملها حسب التسمية المعتمدة في دساتير الدول محل الدراسة هي رقابة سابقة، ومفاد ذلك أن رقابة البرلمان لخطة عمل الحكومة هي بمثابة مصادقة على مدى صحة هذه الخطة ومدى احترامها لمتطلبات الشعب والجمهورية عامة.

---

1. انظر: خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 124.
2. المادة 74 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

ذلك أن مخطط عمل الحكومة أو البرنامج يشكل الإطار الذي تفرغ فيه السياسة العامة والإستراتيجية الشاملة التي تنتهجها الدولة، وبتعبير آخر يشكل الأطر العامة للسياسة التي ستطبق خلال فترة معينة من الزمن والتي لها أثرها المباشر في مواجهة الشعب، ومن ثمة لا بد أن يكون لمثلي الشعب دراية مسبقة لهذا البرنامج وتوجيهه حسب الإرادة الشعبية[1]، وعلى هذا الأساس تكون الحكومة ملزمة بعرض مقتضيات السياسة التي ستطبقها على البرلمان سواء الغرفة الأولى منه أو كلا غرفتيه في حالة الازدواجية البرلمانية.

إن ما يؤكد على انبثاق الوظيفة الرقابية للبرلمان على مخطط/برنامج عمل الحكومة من الوظيفة التمثيلية له هو اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الأولى للبرلمان بصفة جدية وخول له صلاحية تقييم هذا المخطط دون مجلس الأمة وإن كان مخطط عمل الحكومة يعرض ايضا على مجلس الأمة إلا أن الرقابة الفعلية تعود للمجلس الشعبي الوطني كون أن جل اعضاءه منتخبين من طرف الشعب ما يجعله القاعدة الفعلية لتمثيل الشعب على مستوى البرلمان في حين يحمل مجلس الأمة مجموعة من الأعضاء المعينين.

ومن هنا فإن الوظيفة الرقابية للبرلمان تجد مصدرها في الوظيفة التمثيلية للبرلمان فهو الهيئة التي يمارس من خلالها الشعب سلطته.

إن رقابة البرلمان المغاربي على مخطط/برنامج عمل الحكومة إنما هي آلية دستورية تشرك البرلمان في تحديد السياسة العامة للدولة، فإذا كان وضع هذه السياسة من اختصاص السلطة التنفيذية فإن إقرارها يعود للبرلمان، ما يجعله في ذات المركز الدستوري للحكومة أو أكثر[2].

إذا اعتبرنا البرلمان شريكا للحكومة في تحديد السياسة العامة للدولة فإن ذلك لن يكون له أثر إلا إذا كان للمؤسسة البرلمانية القدرة على صنع السياسة العامة، فبعض البرلمانات لها القدرة على عدم قبول اقتراحات الحكومة في اطار رقابة برنامجها ولكن ليس لديها القدرة على تعديلها، ومن ثمة لا بد أن يكون للبرلمان موقف ودور يتلاءم ومركزه باعتباره ممثل الشعب، وإذا تحقق هذا المنطلق فستكون المؤسسة

1. انظر: عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 280.

2. انظر: بوغازي عبد القادر، الأداء البرلماني في دول المغرب العربي، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2016/2015، ص 36.

البرلمانية مؤسسة فعالة، قوية ومتماسكة تحظى بقبول المواطنين وكذا تكون مؤسسة لديها القدرة على تحقيق نظام رقابي فعال على السلطة التنفيذية[1].

ثانيا: آثار الرقابة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة).

يترتب عن الرّقابة البرلمانية على مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة) عدة آثار بالنسبة للبرلمان ذاته وكذا بالنسبة إلى الحكومة باعتبارها محل الرقابة، وعموما يمكن شمل هذه الآثار في الفرضيات التالية:

1- حالة موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة):

الهدف الأساسي الذي تسعى الحكومة إليه من وراء عرض برنامج أو مخطط عملها على البرلمان هو الظفر بثقة هذا الأخير وموافقته على مخطط عملها أو برنامجها.

لا تثير موافقة البرلمان على خطة الحكومة أي إشكال، طالما أن ذلك يعبر على أن هناك توافق تام بين الأغلبية البرلمانية والحكومة، حيث بمجرد أن تتم موافقة البرلمان على برنامج الحكومة تستقر هذه الأخيرة وتباشر مهامها، وذلك في حالة ما إذا كان لها صفة الحكومة مسبقا كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، أما إذا لم يكن للحكومة هذه الصفة وإنما فقط صفة التكليف كما هو الحال في دستور الجمهورية التونسية عندئذ يتم تنصيبها، ذلك أن المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 جعل موافقة مجلس نواب الشّعب على برنامج الحكومة شرط لتنصيبها، وهو ما أقره الفصل 89 من الدستور[2]، ومنه كأثر على موافقة مجلس نواب الشعب التونسي على برنامج عمل الحكومة تحوز هذه الأخيرة على صفة الحكومة.

أما بالنسبة لدستور المملكة المغربية لسنة 2011 فقد اعتبر أعضاء الحكومة بعد تعيين الملك لهم حائزين على صفة أعضاء في الحكومة، غير أن التنصيب الفعلي للحكومة المغربية يكون بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، " تعتبر الحكومة منصبة بعد حصولها على ثقة مجلس النواب، المعبر عنها بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لصالح البرنامج الحكومي."[3]

---

1. انظر: المرجع نفسه، ص 40/39.

2. جاء في الفقرة الرابعة من الفصل 89 من الدستور " ...عند نيل الحكومة ثقة المجلس يتولى رئيس الجمهورية فورا تسمية رئيس الحكومة وأعضائها."

3. الفصل 88 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

إن ما أخذ به كل من المؤسس الدستوري المغربي والمؤسس الدستوري التونسي يدخل في اطار التنصيب البرلماني للحكومة وهو جوهر الرقابة البرلمانية على الحكومة.

كأثر يلحق بالحكومة الجزائرية على إثر موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، هو قيام رئيس الحكومة بتقديم عرضا عن المخطط لمجلس الأمة، هذا الأخير الذي له صلاحية إصدار لائحة، وهي في حقيقة الأمر تجسد الموقف الذي يتخذه المجلس بعد العرض الذي قدمه الوزير الأول أمامه، ويمكن أن تشمل كل النقائص التي يراها المجلس في مخطط عمل الحكومة دون أن يكون لذلك أثر على الحكومة، وقد تكون اللائحة مؤيدة، وعموما إن مضمون اللائحة لا يغدو إلا أن يكون مجرد رأي لأعضاء المجلس[1]، ويخضع اصدار اللائحة من طرف مجلس الأمة لشروط أهمها أن تكون موقعة من قبل ثلاثين عضوا على الأقل، ويودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد ثمانية وأربعين ساعة من تقديم الوزير الأول العرض[2].

2- حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة مع شرط التكييف:

خول المؤسس الدستوري الجزائري للمجلس الشعبي الوطني صلاحية إجراء مناقشة بمناسبة رقابته لمخطط عمل الحكومة، وفي إطار المناقشة قد يقدم النواب جملة من الاقتراحات قصد توجيه مخطط عمل الحكومة ليتماشى ومتطلبات الشّعب، ولموافقة المجلس يستدعي الأمر تبني تلك الاقتراحات من طرف الحكومة، وفي هذا الاطار يمكن للوزير الأول أن يكيّف حسب المادة 94 من الدستور الجزائري لسنة 2016 مخطط عمل الحكومة على ضوء المناقشة التي تمت في المجلس الشعبي الوطني ويكون التكيف بالتشاور مع رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يمكن له ان يرفض التكييف خاصة وأنه يؤدي إلى إحداث التغييرات في مخطط عمل الحكومة وفقا لرؤى النواب، وهنا يكون الوزير الأول أمام أمرين إما أن يكيف المخطط وفقا لتوجيهات النواب لكي يضمن ثقة المجلس ويعرض نفسه لإنهاء المهام من قبل رئيس الجمهورية وإما أن يرضخ مسبقا لإرادة الرئيس ولا يكيف المخطط ليقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم وموافقة النواب على المخطط[3].

---

1. انظر: ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012، ص 287.

2. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري (ج.ر عدد 49 مؤرخة في 30 ذو القعدة عام 1438 الموافق 22 غشت سنة 2017).

3. انظر: ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 288.

3- حالة عدم الموافقة على برنامج/مخطط عمل الحكومة:

قد يحدث وأن لا يوافق البرلمان على برنامج (مخطط عمل الحكومة)، وهي حالة عالجتها الدساتير المغاربية محل الدراسة.

فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، ويعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيّات نفسها، ويقوم الوزير الأول المعين على إثر تقديم الحكومة السابقة استقالتها بإعداد مخطط عمل الحكومة الجديدة ليعرضه على المجلس الشعبي الوطني من أجل الحصول على ثقة هذا الأخير، هنا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يوافق على مخطط عمل الحكومة الجديدة وعندئذ تباشر في تنفيذه كما له أن لا يوافق عليه، وهي حالة ترتب أثرها ليس في مواجهة الحكومة فحسب بل حتى في مواجهة البرلمان[1].

ذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري رتب أثر الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني عند رفضه منح الموافقة على مخطط عمل الحكومة الجديدة وذلك حسب ما جاء في المادة 96 الفقرة الأولى من الدستور " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا" وفي هذه الحالة تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، حيث أحال المؤسس الدستوري المسألة للشعب، الذي سيحكم ويفصل في المسألة، فإما أن تأتي الانتخابات التشريعية بأغلبية مؤيدة للرئيس وهو ما سيكسب لمؤسسات الدولة الاستمرار الطبيعي بما في ذلك المجلس الجديد وإما أن تعطي الانتخابات نفس الأغلبية السابقة عندئذ ليس أمام الوزير الأول سوى أن يكيف مخطط عمل الحكومة وفق توجيهات النواب[2].

ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، ومنه لا يمكن للحكومة تنفيذ سوى المخطط الذي حاز على ثقة النواب[3]، وبهذا تكون رقابة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة رقابة أصلية لا يمكن تجاوزها بأي شكل من الأشكال.

---

1. المادة 95 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. انظر: ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 290/289.
3. المادة 97 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

نظّم دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 هو الآخر حالة عدم موافقة مجلس نواب الشّعب على برنامج عمل الحكومة، فأورد حكما يقضي بأنه في حالة تجاوز الأجل المحدد دون تكوين الحكومة أو في حالة عدم الحصول على ثقة مجلس نواب الشعب يقوم رئيس الجمهورية في أجل عشرة أيام باجراء مشاورات مع الأحزاب والائتلافات والكتل النيابية لتكليف الشخصية الأقدر من أجل تكوين حكومة في أجل أقصاه شهر، وهنا إما أن يمنح أعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة ليتم تسمية رئيس الحكومة وأعضائها من طرف رئيس الجمهورية وإما أن يرفض منحها الثقة[1].

وإذا مرت أربعة أشهر على التكليف الأول ولم يمنح أعضاء مجلس نواب الشعب الثقة للحكومة لرئيس الجمهورية عندئذ الحق في حل مجلس نواب الشّعب والدعوة إلى انتخابات تشريعية جديدة في أجل ادناه خمسة وأربعون يوما وأقصاه تسعون يوما[2].

إن عدم موافقة مجلس نواب الشعب للمرة الثانية على برنامج الحكومة لا ينبثق عليه الحل الوجوبي للمجلس كما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية إنما حل تقديري في يد رئيس الجمهورية الذي يأخذ في هذه الحالة صفة المحكم بين السلطات.

في حقيقة الأمر عدم موافقة مجلس نواب الشّعب على برنامج عمل الحكومة هو أمر مستبعد طالما أن هذه الأخيرة منبثقة من الأغلبية البرلمانية، ومنه ستحصل على التزكية البرلمانية لمباشرة برنامجها على أرض الواقع.

على خلاف دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم ودستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 لم ينظم دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مسألة عدم موافقة مجلس النواب على برنامج الحكومة، فقد اكتفى بالأثر الإيجابي فقط والمتمثل في تنصيب الحكومة دون التطرق للأثر السلبي الذي قد يترتب عن رقابة البرلمان لبرنامج الحكومة، حيث يمكن للبرلمان رفض منح الثقة للحكومة، عندئذ وحسب مقتضيات الفصل 88 من الدستور لن يتم تنصيب الحكومة، كون أن تنصيبها قائم على شرط حصولها على ثقة مجلس النواب، وهنا يكون أمام الحكومة أمرين إما أن تقدم استقالتها للملك أو تكيف

1. الفصل 89 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
2. الفصل 89/ف3 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

برنامج عملها على ضوء ما تراءى لها إثر مناقشة البرنامج من طرف البرلمان وتعرضه عليه من جديد، وكلا الفرضيتين تفتقران للأساس الدستوري[1].

إن الفراغ الدستوري على مستوى دستور المملكة المغربية لسنة 2011 يدفع بالعودة إلى أحكام دستورها لسنة 1996، لعلنا نجد ما يسد هذا الفراغ، خاصة مع بعض التشابه بين الدستورين فيما يخص تنظيم رقابة البرلمان لبرنامج الحكومة[2].

جاء الفصل 60 من دستور 1996 ملزما للحكومة بأن تعرض برنامج عملها على البرلمان بنفس التنظيم الدستوري الذي جاء به دستور المملكة لسنة 2011[3] غير أن الفارق بين الفصلين 60 من دستور 1996 والفصل 88 من دستور 2011 يتمثل في الأثر الذي يترتب عن رقابة البرلمان لبرنامج الحكومة، والذي أشار إليه الفصل 60 من دستور 1996 بإحالته إلى أحكام الفصل 75 من نفس الدستور، وحسب هذا الفصل تقدم الحكومة استقالة جماعية عند عدم حصولها على ثقة مجلس النواب[4].

إن مثل هذا الحكم لم نجد له محل في دستور المملكة لسنة 2011 كون أن الفصل 88 منه لم يحدد هذا الأثر ولم يحيل إلى أي فصل آخر، وأمام هذا الفراغ الدستوري يرى البعض أن التصويت على البرنامج الحكومي في ضوء المستجدات الدستورية الأخيرة لا يترتب عنه استقالة الحكومة وإنما تكون مجبرة فقط على إعادة صياغة برنامجها بما يستجيب لتطلعات ممثلي الشعب[5].

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 397.

2. انظر: المرجع نفسه.

3. ينص الفصل 60 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996 على ما يلي: " الحكومة مسؤولة أمام الملك وأمام البرلمان. يتقدم الوزير الأول أمام كل من مجلسي البرلمان بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه...يكون البرنامج المشار إليه أعلاه موضوع مناقشة أمام كلا المجلسين ويتلو مناقشته في مجلس النواب تصويت يجب أن يقع وفق الشروط المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والثالثة من الفصل 75 ويترتب عليه الأثر المشار إليه في الفقرة الأخيرة منه."

4. ينص الفصل 75 الفقرة الأخيرة من دستور المملكة المغربية لسنة 1996 على " يؤدي سحب الثقة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية."

5. انظر: سليمان التجريني، المستجدات الدستورية بشأن إثارة مسؤولية الحكومة بناء على مبادرة منها، نشر يوم 2012/08/05 www.maghress.com

وبهذا تكون رقابة البرلمان على برنامج(مخطط عمل الحكومة) في الدساتير المغاربية محل الدراسة آلية دستورية ترتب أثارا مباشرة في مواجهة الحكومة، بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة مباشرة مهامها دون حصولها على موافقة أعضاء البرلمان على برنامجها.

المطلب الثاني

الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

لا تكفي رقابة البرلمان على برنامج/مخطط عمل الحكومة للقول بتكريس نظام بعيد عن الفساد، بل لابد لهذه الرقابة أن تكون مدعمة بآليات رقابية أخرى، حتى لا تقوم الحكومة بتجاوز برنامج عملها الذي حاز على ثقة ممثلي الشعب.

ومن ثمة كرست الدساتير المغاربية محل الدراسة آليات رقابية مكملة لرقابة البرنامج الحكومي لها اثر مباشر في مواجهة الحكومة، كونها تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية لهذه الأخيرة.

وعموما هذه الآليات تنقسم إلى قسمين: منها ما هو مرتبط بإرادة البرلمان حيث يمكن له أن يقيم مسؤولية الحكومة وذلك بمناسبة تقييمه للحصيلة السنوية للحكومة (الفرع الأول)، ومنها ما هو مرتبط بإرادة الحكومة هذه الأخيرة التي يمكن لها أن تطلب من البرلمان منحها الثقة لمواصلة نشاطها، كما خول المؤسس الدستوري التونسي صلاحية لرئيس الجمهورية في تقديم طلب إلى مجلس نواب الشعب للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آلية ملتمس الرقابة.

إن حصول الحكومة على ثقة البرلمان بشأن برنامج عملها لا يعني أن هذه الأخيرة حرة في تنفيذ هذا البرنامج وفق ما تشاء، بل يجب عليها الالتزام بمقتضياته كونها ستقف أمام البرلمان مرة أخرى لتسأل عن مدى التزامها بمضمون البرنامج الذي حصل على ثقة ممثلي الشعب.

خول المؤسس الدستوري المغاربي البرلمان اختصاص إقامة المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق آلية ملتمس الرقابة، ويكون ذلك وفق اجراءات محددة ومحكوما بشروط معينة (أولا) وترتب هذه الآلية جملة من الآثار (ثانيا).

أولا: شروط وإجراءات إقرار ملتمس الرقابة.

إن تقدير مدى نجاح أداء الحكومة لا يتوقف على رقابة البرلمان لبرنامجها عقب تعيينها من قبل رئيس الدولة فحسب وإنا يتوقف على المتابعة السياسية التي يمارسها البرلمان[1]، وفي سبيل ذلك ألزمت بعض الدساتير المغاربية محل الدراسة الحكومة بأن تقوم عند نهاية كل سنة حكومية بتقديم تقرير عن حصيلتها السنوية أمام البرلمان في شكل بيان عام، وبهذه المناسبة يمكن للبرلمان أن يقيم مسؤولية الحكومة عن طريق ايداع ملتمس رقابة، وهي ليست مرتبطة فقط ببيان السياسة العامة.

ينطوي بيان السياسة العامة على تقديم الحكومة كل سنة عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق وأن حاز على موافقة البرلمان[2]، وهو بهذا عبارة عن "وسيلة إبلاغ من أعضاء الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من برنامجها وما هو في طور التحقيق والأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها كما تبرز الصعوبات التي اعترضتها"[3].

وبهذا يعتبر بيان السياسة العامة الأرضية التي يراقب من خلالها البرلمان المغاربي مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها ويقرر دعمها إذا نجحت في مهمتها أو اسقاطها إذا فشلت عن طريق إيداع ما يعرف بملتمس رقابة والذي لا يكون دائما مرتبطا ببيان السياسة العامة.

يمكن تعريف ملتمس الرقابة على أنه الآلية التي تحدد موقف البرلمان من نشاط الحكومة طيلة سنة، حيث يؤدي إقراره إلى اعتبار البرلمان غير موافق على طريقة تنفيذ الحكومة لبرنامجها، وهو "عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة"[4].

ذهب بعض الفقهاء إلى التمييز بين نوعين من ملتمسات الرقابة ملتمس رقابة مستقل وهو الذي يكون بمبادرة البرلمان ووفقا لسلطته التقديرية، بحيث لا يتوقف على شيء تقدمه الحكومة أمام البرلمان لينعقد له الاختصاص بتفعيل الملتمس، وملتمس الرقابة الذي يأتي بناء على ما تقدمت به الحكومة أمام

---

1. انظر: خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 165.
2. انظر: د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ص 261.
3. انظر: خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص 163.
4. انظر: عباس عمار، مرجع سابق، ص 270.

البرلمان[1]، وهذا التمييز حقيقة لا يهم طالما أن ملتمس الرقابة في الدساتير المغاربية هو اختصاص ينعقد للبرلمان بموجب الدستور.

تعود تسمية ملتمس الرقابة إلى النظام الدستوري المغربي وفحواها أن البرلمان يلتمس من الملك إقالة الحكومة[2]، ويسمى في دستور الجمهورية التونسية بلائحة لوم لينفرد بذلك الدستور التونسي عن باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة.

نظرا لاعتبار ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم أشد وسائل الرقابة البرلمانية خطورة على الحكومة كونه يؤدي إلى إقرار مسؤوليتها، فقد أحاطه المؤسس الدستوري المغاربي بجملة من الشروط والإجراءات:

1- شروط وإجراءات إقرار ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية الجزائرية:

خول المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان صلاحية رقابة مدى تنفيذ الحكومة لمخطط عملها الحائز على ثقة المجلس الشعبي الوطني، ومنح له في ذلك سلطة إقرار مسؤولية الحكومة عن طريق ايداع ملتمس الرقابة، غير أنه قيده في تفعيل هذه الآلية بشروط وإجراءات قد تحول دون تفعيلها، وعموما هذه الشروط والإجراءات تتمثل فيما يلي:

أ- ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة:

ربط دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 حق البرلمان في اللجوء إلى ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني، وذلك حسب ما جاء في المادة 98 من الدستور[3]، حيث يمكن أن يترتب على المناقشة التي تعقب بيان السياسة العامة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني.

---

1. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 106.
2. انظر: ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 295.
3. تنص المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 على أنه "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و 154 و 155 أدناه..."

وبهذا قيد المؤسس الدستوري الجزائري سلطة المجلس الشعبي الوطني في تفعيل ملتمس الرقابة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة، وهذا يعني أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر، وهو ما يمكن أن يقلل من إمكانية حدوث أزمات سياسية[1].

ب- **اقتراح ملتمس الرقابة من طرف سبع النواب:**

لا يقبل ايداع ملتمس رقابة إلا إذا وقعه سبع عدد النواب على الأقل، إن هذا الشرط يقضي بأنه لا يمكن تفعيل ملتمس رقابة بطريقة فردية، وإنما يجب أن تكون هناك مبادرة جماعية لأخذ الملتمس بعين الاعتبار[2]، فإنه ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد[3].

ج- **ايداع ملتمس الرقابة:**

يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب[4].

د- **مناقشة ملتمس الرقابة:**

قبل التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة تجرى مناقشة لا يتدخل فيها سوى الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، و نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة، وبذلك ستكون المناقشة بين عدد محدود من الأشخاص ينقسمون إلى مؤيدين للملتمس ومعارضين له، حيث سيحاول كل طرف الدفاع عن موقفه، فستعمل الحكومة جاهدة لإفشال هذا الملتمس وعدم التصويت عليه بكل ما لديها من حجج، بينما سيحاول أصحاب الاقتراح بتقديم ادلة لكسب تأييد باقي النواب[5].

---

1. انظر: د. عمار عباس، مرجع سابق، ص 272/271.

2. المادة 153 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.

3. المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

4. المادة 60 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

5. انظر: بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004/2003، ص 58.

هـ- اشتراط مدة ثلاثة أيام للتصويت على ملتمس الرقابة:

طبقا لأحكام المادة 154 من الدستور فإنه لا يمكن التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه.

إن إقرار مثل هذا الشرط له دلالته، فهو من جهة يسمح للنواب سواء الموقعين على ملتمس الرقابة أو الذين يرغبون في التصويت لصالح الملتمس من التفكير في العواقب التي قد تنجر عن إسقاط الحكومة، كما ويسمح أجل ثلاثة أيام لأصحاب الاقتراح من كسب التأييد، ويخول للحكومة أيضا ذات الإمكانية، حيث ستعمل هذه الأخيرة جاهدة على إقناع النواب بعدم التصويت لصالح الملتمس وتستغل هذه المدة قدر المستطاع لتجنب اسقاطها[1].

و- اشتراط نسبة ثلثي النواب للموافقة على ملتمس الرقابة:

طبقا للمادة 154 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم تكون الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، وهو نصاب من الصّعب إن لم نقل من المستحيل تحقيقه في مجلس تعددي، وهو ما يقلص من فرص إقامة المسؤولية السياسية للحكومة على أساس ملتمس الرقابة، ويؤدي ذلك في المقابل إلى دعم الاستقرار الحكومي[2].

هذه هي مختلف الشروط والإجراءات التي تخول المجلس الشعبي الوطني من تفعيل ملتمس الرقابة، وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن إقامة المسؤولية السياسية للحكومة على ملتمس الرقابة هو من اختصاصات المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، ويعود السبب في ذلك إلى الأفضلية التي تحوزها الغرفة الأولى في النظام الدستوري الجزائري القائمة أساسا على أسلوب تشكيل هذا المجلس مقارنة بمجلس الأمة.

2- شروط وإجراءات إقرار ملتمس الرقابة في دستور المملكة المغربية:

خول المؤسس الدستوري المغربي هو الآخر للبرلمان آلية ملتمس الرقابة، واعتبرها اختصاص في يد البرلمان يمكن له تحريكها كلما تبين له أن الحكومة قد حادت عن بنود برنامجها الذي نال ثقة مجلس

1. انظر: د. عباس عمار، مرجع سابق، ص 275.
2. انظر: المرجع نفسه، ص 276.

النواب، وكما هو الحال في دستور الجمهورية الجزائرية فإن هذا الاختصاص ينعقد فقط للغرفة الأولى دون الثانية، وهو حكم جديد رتبه دستور المملكة لسنة 2011 [1].

ذلك أن آلية ملتمس الرقابة كانت في دستور المملكة المغربية لسنة 1996 من اختصاص كلا مجلسي البرلمان[2]، وهو ما أعطى لمجلس المستشارين انذاك مكانة مساوية لمكانة الغرفة الأولى.

كان بإمكانية مجلس المستشارين أن يصوت على ملتمس رقابة ضد الحكومة، ولا يكون هذا الملتمس مقبولا أمام مجلس المستشارين إلا إذا وقعه على الأقل ثلث أعضائه، ولا تتم الموافقة عليه إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس ويقع التصويت بعد مضي ثلاثة أيام من إيداع الملتمس، وكأثر لهذا الملتمس تقدم الحكومة استقالتها الجماعية[3]، ومن هنا كان البرلمان المغربي في دستور 1996 يشكل تهديد أكبر للحكومة، أما في دستور 2011 فقد أصبح ملتمس الرقابة من اختصاص مجلس النواب فقط، وعلى خلاف دستور الجمهورية الجزائرية الذي ربط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة، ترك المؤسس الدستوري المغربي مسألة تحديد الزمن الخاص بهذا الاختصاص لسلطة مجلس النواب التقديرية، فلم يربطه بأي مناسبة وإنما جعله اختصاص مستقل بذاته يمكن للمجلس أن يقرر تحريكه متى تيقن بضرورته، غير أنه إذا قرر تفعيله لا يمكن له بموجب الفصل 105 من دستور 2011 أن يقدم ملتمس رقابة أخر أمامه طيلة سنة، ويشكل ذلك قيد على ممارسة مجلس النواب اختصاصه في تحريك ملتمس الرقابة، وإضافة إلى هذا القيد هناك شروط أخرى وإجراءات أقرها المؤسس الدستوري المغربي ليكون ملتمس الرقابة مقبولا ومرتبا لآثاره وهذه الشروط هي:

أ- النصاب المتطلب للتوقيع على ملتمس الرقابة:

طبقا للفصل 105 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 فإن ملتمس الرقابة لا يقبل إلا إذا وقعه على الأقل خمس الأعضاء الذين يتكون منهم المجلس، والملاحظ في هذه النسبة يجد أنها مشددة نوعا مقارنة بالنسبة المقررة لتوقيع الملتمس في دستور الجمهورية الجزائرية، وقد كانت هذه النسبة أقل في

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 401.
2. انظر: بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 351.
3. الفصل 77 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996.

دستور المملكة لسنة 1962، حيث كان المؤسس الدستوري المغربي يشترط آنذاك نسبة عشر الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وهي نسبة كانت تسمح بجمعها[1].

ب- إيداع ملتمس الرقابة:

يتم ايداع ملتمس الرقابة بتسليم مستند خاص به إلى رئيس المجلس في جلسة عامة، حيث يأمر الرئيس بنشر الملتمس وأسماء الموقعين عليه في المحضر ونشرة المجلس الداخلية وموقعه الالكتروني، وهو ما يسهل عملية الإطلاع عليه، ولا يجوز لنائبة أو نائب واحد أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد في الوقت نفسه، وبعد إيداع الملتمس لا يمكن أن يسحب منه أو يضاف إليه أي توقيع[2].

وبذلك يكون المؤسس الدستوري المغربي قد حسم المسألة فيما يخص مدى امكانية إدخال تعديلات على ملتمس الرقابة بعد إيداعه، فقد أثارت هذه المسألة نقاشا فقهيا واسعا في فرنسا أدى إلى ظهور اتجاهين اتجاه يبيح ادخال تعديلات على ملتمس الرقابة بعد ايداعه واتجاه آخر يدعو إلى استحالة ذلك[3].

ج- مناقشة ملتمس الرقابة:

بعد إيداع ملتمس الرقابة يحدد مكتب المجلس تاريخ مناقشته، ويجب أن تقع هذه المناقشة على أبعد أجل في اليوم السابع من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، وفي حالة تعدد ملتمسات الرقابة تنظم المناقشة ويمكن للمكتب أن يقرر مناقشتها دفعة واحدة بشرط أن يقع التصويت على كل ملتمس رقابة على حدة.

لا يمكن سحب ملتمس رقابة بعد الشروع في مناقشته من لدن المجلس بما يفيد إمكانية ذلك قبل المناقشة، ويجب أن تستمر المناقشة إلى أن يقع التصويت[4].

إن ما يلاحظ في الأحكام المنظمة لمناقشة ملتمس الرقابة في النظام الداخلي لمجلس النواب أنها لم تجعل المناقشة مقصورة على عدد ضيق من النواب مثلما هو عليه الحال في الجزائر وإنما تكون المناقشة مفتوحة للجميع، ما يسمح بتبادل وجهات النظر أكثر، ويتيح الفرصة لكل من يريد التدخل.

---

1. الفصل 81 من دستور المملكة المغربية لسنة 1962.
2. المادة 181 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
3. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 114.
4. المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.

د- **اشتراط مدة ثلاثة أيام للتصويت على ملتمس الرقابة:**

لا يقع التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مضي مدة ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس، وهو نفس الأجل المقرر في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم، وبذلك تحوز الحكومة في المملكة المغربية أيضا على فرصة لإقناع النواب بالعدول على مقترحهم[1].

هـ- اشتراط نسبة الأغلبية المطلقة للتصويت على ملتمس الرقابة.

طبقا لأحكام الفصل 105 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلس، وهي أغلبية مشددة إلا أنها تعبر عن موقف أغلبية أعضاء مجلس النواب، فمن غير الممكن أن تقوم مسؤولية الحكومة على تصويت أغلبية بسيطة، كما أن ذلك يعد مساس بالاستقرار الحكومي، ومن ثمة يجب على النواب أن يوحدوا موقفهم اتجاه الحكومة[2].

3- شروط وإجراءات تفعيل ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية التونسية.

يخول المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 على غرار نظيريه الجزائري والمغربي آلية ملتمس الرقابة لمجلس نواب الشعب تحت اسم لائحة اللوم، حيث يمكن لمجلس نواب الشعب بموجب نصوص الدستور التونسي الجديد التصويت على لائحة لوم ضد الحكومة، وذلك وفق الإجراءات والشروط التالية:

أ- **اقتراح لائحة اللوم من ثلث النواب:** لا يقبل ملتمس الرقابة في الجمهورية التونسية إلا بعد تقديم طلب معلل لرئيس مجلس نواب الشعب من ثلث الأعضاء على الأقل، وهي نسبة مشددة أكثر مقارنة بالنسبة المقررة في دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية، الأمر الذي يجعل تقديم لائحة اللوم من طرف أعضاء مجلس نواب الشعب يوصف بالجدية، كونها تحوز على توقيع ثلث النواب[3].

1. المادة 183 من النظام الداخلي لمجلس النواب المغربي.
2. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 128.
3. الفصل 97 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

ب- تعليل الطلب الخاص بتحريك لائحة اللوم:

يشترط المؤسس الدستوري في الفصل 97 من دستور الجمهورية التونسية وهو الأساس الدستوري لاختصاص نواب الشعب بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة على أساس لائحة اللوم بأن يكون الطلب المقدم لرئيس مجلس نواب الشعب والمتضمن لائحة لوم معللا وأكد على ذلك الفصل 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، ويعتبر هذا الشرط ذو أهمية كونه يوضح بداية المقتضيات الدافعة إلى تفعيل لائحة اللوم ضد الحكومة[1].

جـ- إيداع لائحة اللوم:

يحال الطلب الخاص بتحريك لائحة لوم ضد الحكومة على مكتب المجلس الذي يتولى إعداد تقرير حول مشروع اللائحة في أجل أقصاه أسبوع[2].

د- اشتراط مدة خمسة عشر يوما للتصويت على لائحة اللوم:

بعد إيداع الطلب الخاص بتحريك لائحة اللوم، يدعو رئيس المجلس الجلسة العامة للإنعقاد بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا في أجل أدناه خمسة عشر يوما وأقصاه شهر من تاريخ تقديم الطلب وذلك لمناقشته واتخاذ قرار في شأنه[3].

وبهذا يتميز دستور الجمهورية التونسية عن نظيريه الجزائري والمغربي في تحديد أجل خمسة عشر يوما بدل ثلاثة أيام للتصويت على لائحة اللوم وهو أجل طويل ما يسمح بدراسة الموضوع في تأني، ليس هذا فحسب بل حدد المشرع التونسي في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب حد أقصى للأجل وهو شهر من تاريخ إيداع طلب لائحة اللوم.

إن تحديد أقصى حد للأجل الخاص بالتصويت على لائحة اللوم سيحول دون وجود تلاعبات من طرف المجلس للمماطلة في إتمام الإجراءات الخاصة بلائحة اللوم، وهو ما كان سيخدم الحكومة.

---

1. انظر: رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 81.
2. انظر: المرجع نفسه.
3. المادة 148 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي.

هـ- اشتراط نسبة الأغلبية المطلقة للتصويت على لائحة اللوم:

طبقا لأحكام الفصل 97 من دستور الجمهورية التونسية فإن التصويت على لائحة اللوم يكون بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب، ودون تحقق هذه الأغلبية لا يمكن للائحة اللوم أن ترتب آثارها[1].

و- تقديم مرشح بديل لرئيس الحكومة:

يجب على أعضاء مجلس نواب الشعب بعد موافقتهم على سحب الثقة من الحكومة أن يقدموا بديلا لرئيس الحكومة، يصادق على ترشيحه في نفس التصويت، ويتم تكليفه من قبل رئيس الجمهورية بتكوين حكومة بنفس إجراءات الخاصة تكوين الحكومة السابقة[2].

هذه هي مجمل الإجراءات والشروط الخاصة بتحريك لائحة لوم ضد الحكومة في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014، وما تجدر الإشارة إليه أن المؤسس الدستوري التونسي أضاف حكما آخر يتمثل في عدم إمكانية تقديم لائحة لوم ثانية ضد الحكومة إلا بعد مضي ستة أشهر وذلك في حالة ما إذا لم يصوت أعضاء مجلس نواب الشعب لصالح لائحة اللوم ضد الحكومة[3].

4- شروط وإجراءات إقرار ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

يخول المؤسس الدستوري الموريتاني للجمعية الوطنية صلاحية رقابة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها، ويمنح له في ذلك سلطة إقرار مسؤولية الحكومة عن طريق ايداع ملتمس الرقابة، غير أنه قيده في تحريك هذه الآلية بشروط وإجراءات قد تحول دون تحريكها، وعموما هذه الشروط والإجراءات تتمثل فيما يلي:

أ- توقيع ثلث النواب على الملتمس:

يشترط في ملتمس رقابة مقدم من طرف أحد النواب أن يحمل بالتصريح هذا العنوان وتوقيع صاحبه، ولا يقبل الملتمس إلا إذا كان يحمل توقيع ثلث أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل[4].

---

1. انظر: رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 83.
2. الفصل 97 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 81.
4. المادة 74 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.

يحكم مسألة ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية نوع من الغموض، فقراءة نصوص الدستور مستقلة عن بعضها البعض يوحي باختصاص البرلمان بتحريك آلية ملتمس الرقابة ضد الحكومة كأنه اختصاص تقديري يمكن له القيام به كلما تراءى له ما يوجب ذلك، ومنه هو غير مرتبط بمناسبة رقابته لبيان السياسة العامة، غير أن قراءة النصوص متصلة مع بعضها البعض نجد أن ملتمس الرقابة يثار بناءا على موقف أعضاء الجمعية الوطنية من بيان السياسة العامة، حيث جاء في المادة 73 من الدستور الموريتاني يقدم الوزير الأول سنويا وفي دورة نوفمبر تقريرا للجمعية الوطنية حول نشاط الحكومة خلال السنة المنصرمة ويعرض الخطوط العامة لبرنامجه للسنة المقبلة، وبتبعية المادة 74/الفقرة الأولى من الدستور "يعتبر الوزير الأول بالتضامن مع الوزراء مسؤولا أمام الجمعية الوطنية وينتج تعريض المسؤولية السياسية للحكومة عن مسألة الثقة وملتمس الرقابة"، ومن هنا يظهر من خلال النص أن ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة فمن غير المعقول أن يرتبط بعرض الوزير الأول لبرنامج حكومته والذي حسب وجهة نظرنا تعود عليه مسألة الثقة.

توظيف المادة 74/الفقرتين الثانية والثالثة "يستخدم الوزير الأول بعد مداولات مجلس الوزراء، مسؤولية الحكومة عند الاقتضاء أمام الجمعية الوطنية حول برنامج أو بيان سياسي عام. للجمعية الوطنية أن تطعن في مسؤولية الحكومة بالتصويت على ملتمس رقابة." وبموجب هاتين الفقرتين يمكن أن يكون ملتمس الرقابة بمبادرة من الوزير الأول أيضا[1].

ب- اشتراط مدة 48 ساعة للتصويت على ملتمس الرقابة:

طبقا لأحكام المادة 74 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فإن التصويت على ملتمس الرقابة لا يقع إلا بعد 48 ساعة من إيداع الملتمس، وهي مدة ضيقة، كما أن المؤسس الدستوري الموريتاني لم يحدد أقصى أجل للتصويت[2].

1. انظر: د. سالم أحمد ولد ببوط، مرجع سابق، ص 61.
2. انظر: زيدان ولد سيد عال، مرجع سابق، ص 73.

ج- الموافقة على ملتمس الرقابة:

طبقا لأحكام المادة 75 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لا تتم الموافقة على ملتمس الرقابة إلا بأغلبية نواب الجمعية الوطنية، وتحسب فقط الأصوات المؤيدة لملتمس الرقابة، بما يفيد أن الأصوات الغائبة والممتنعة لا تحسب[1].

هذه هي الشروط المقررة في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لإقامة مسؤولية الحكومة بواسطة ملتمس الرقابة.

ثانيا: آثار ونتائج ملتمس الرقابة.

تعتبر آلية ملتمس الرقابة الوسيلة التقليدية التي وضعها النظام البرلماني في المؤسسة البرلمانية لمراقبة الحكومة، ويهدف من خلالها أعضاء البرلمان إسقاط الحكومة ووضع حدا لسياستها[2].

وبهذا يرتب ملتمس الرقابة المتخذ من طرف البرلمان ضد الحكومة جملة من الآثار والنتائج، ولعل أهمها سقوط الحكومة، "وهذا أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وانكسارها بشكل خطير"[3]، وقد نصت كل الدساتير المغاربية محل الدراسة على هذا الأثر.

جاء في المادة 155 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، تلزم الوزير الأول تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وهو نفس الحكم المقرر في دستور المملكة المغربية بموجب الفصل 105 من دستور 2011 حيث تؤدي موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، وأخذ المؤسس الدستوري التونسي بنفس الأثر بموجب الفصل 97 من الدستور، ولم يختلف المؤسس الدستوري الموريتاني في تحديد الأثر عن باقي الدساتير المغاربية إذ أقر هو الآخر بأن مصادقة أعضاء الجمعية الوطنية على ملتمس الرقابة يؤدي إلى الاستقالة الفورية للحكومة[4].

---

1. انظر: خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 187.
2. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 106.
3. لمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 24/23 أكتوبر سنة 2000، ص 25.
4. المادة 75 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.

يمكن أن لا يؤدي تحريك ملتمس الرقابة إلى سقوط الحكومة وذلك في حالة عدم استيفاء الملتمس أو لائحة اللوم للنصاب القانوني المطلوب في الدساتير المغاربية محل الدراسة، وهنا بدلا من أن يكون لملتمس الرقابة أثر سلبي في مواجهة الحكومة يكسبها مصداقية أكبر كونها تحوز على ثقة الأغلبية البرلمانية التي رفضت التصويت على الملتمس.

وعموما يشكل ملتمس الرقابة تهديدا لاستقرار الحكومة، وكلما كثرت الملتمسات كلما شكل ذلك مضايقة للحكومة وإحراجا لها وجعلها تسير في فلكها إلى حين حلول الانتخابات الجديدة[1].

من النتائج المترتبة على مصادقة أعضاء الجمعية الوطنية المشكلة للبرلمان الموريتاني على ملتمس الرقابة تأجيل اختتام الدورات العادية وغير العادية للتمكن من إتمام اجراءات المصادقة على ملتمس الرقابة، كما تظل الحكومة المستقيلة تُسيّر الأعمال الجارية إلى أن يعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا وحكومة جديدين، وإذا رفض ملتمس رقابة ليس لموقعيه أن يتقدموا بملتمس جديد في نفس الدورة إلا عند استخدام الوزير الأول مسؤولية الحكومة للمصادقة على نص، وهو ما يجعله بمبادرة من الحكومة[2].

إن إقرار حكم المنع من تقديم ملتمس آخر في حالة عدم التصويت على ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية يقتصر فقط على موقعي الملتمس، ويفيد ذلك إمكانية تحريك ملتمس آخر من طرف النواب الذين لم يوقعوا على الملتمس المرفوض[3]، وذلك خلافا لما هو مقرر في دستور الجمهورية التونسية، الذي يرتب أثر عدم إمكانية تقديم لائحة لوم اخرى ضد الحكومة على إثر عدم موافقة أعضاء مجلس نواب الشعب على لائحة اللوم الأولى ويكون ذلك طيلة ستة أشهر، وهو حكم ينسحب للنواب عامة[4]، وقد تناول المؤسس المغربي ذات المسألة لكن بمفهوم مخالف، بحيث إذا وافق مجلس النواب على ملتمس الرقابة، عندئذ لا يقبل تقديم أي ملتمس رقابة أمامه طيلة سنة.

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فهو لم يتناول ذات الحكم، بحيث لم ترتب النصوص الدستورية المنظمة لملتمس الرقابة عدم إمكانية تقديم لائحة جديدة من طرف موقعيها خلال مدة معينة، ويعود

---

1. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 136.
2. المادة 76 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
3. المادة 75 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم "...وإذا رفض ملتمس رقابة ليس لموقعيه أن يتقدموا بملتمس جديد في نفس الدورة..."
4. الفصل 97 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014"...في صورة عدم تحقق الأغلبية المذكورة لا يمكن أن تقدم لائحة اللوم مجددا ضد الحكومة إلا بعد مضي ستة أشهر..."

السبب في ذلك إلى ارتباط ملتمس الرقابة في دستور الجمهورية الجزائرية ببيان السياسة العامة وهذا البيان يقدم سنويا[1].

الفرع الثاني: مسؤولية الحكومة أمام البرلمان بمبادرة من السلطة التنفيذية.

تقوم المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة برلمانية بواسطة آلية ملتمس الرقابة أو لائحة اللوم التي يثيرها أعضاء البرلمان اتجاه الحكومة التي حادت عن أسس برنامجها الذي سبق وأن حاز على موافقة البرلمان، ويمكن أن تقوم هذه المسؤولية أيضا بمبادرة حكومية وذلك عن طريق طلب التصويت بالثقة (أولا) كما يمكن أن تقوم بتدخل رئيس الدولة الذي يطلب من البرلمان التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها وهذه الحالة تميز دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 (ثانيا).

أولا: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة منها.

يخول المؤسس الدستوري المغاربي للبرلمان اختصاص تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة من هذه الأخيرة، ويكون ذلك بموجب طلب التصويت بالثقة الذي تقدمه الحكومة للبرلمان، وقد عالجت الدساتير المغاربية محل الدراسة هذه الحالة وقيدتها بجملة من الشروط والإجراءات، وذلك نظرا للآثار التي قد يرتبها طلب التصويت بالثقة سواء بالنسبة للحكومة أو حتى للبرلمان.

1- التنظيم الدستوري المغاربي لطلب التصويت بالثقة.

تطرقت كل دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة لآلية التصويت بالثقة، وجعلتها مجالا يمكّن البرلمان من إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، وأهمية هذه الآلية لا تقل عن أهمية ملتمس الرقابة كونها ترتب أثرا مباشرا في مواجهة الحكومة على الرغم من كون تفعيلها مرتبط بإرادة الحكومة، وعموما ضَبط المؤسس الدستوري المغاربي هذه الآلية وقيدها بحالات معينة اختلفت من دستور لآخر.

فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية تم تنظيم آلية التصويت بالثقة في المادة 98 من الدستور وهي الأساس الدستوري لتقديم الحكومة بيانا عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، ومنه للوهلة الأولى يتراءى لنا أن طلب التصويت بالثقة في دستور الجمهورية الجزائرية مرتبط ببيان السياسة

1. انظر: د. عباس عمار، مرجع سابق، ص 280.

العامة، " للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدّم الوزير الأول استقالة الحكومة."[1]

إن النص على إمكانية الحكومة طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني في ذات النص المنظم لبيان السياسة العامة دفع البعض إلى اعتباره مرتبط ببيان السياسة العامة، ومنه لا يطلب إلا عقب هذا البيان وبمناسبته، ويرجع أصحاب هذا الرأي سبب ربط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة إلى أن الحكومة مخيرة في اللجوء إلى هذه الآلية وأن هذا الإجراء يعتبر كرد فعل للحكومة على المعارضين لها، هذا من جهة ومن جهة أخرى غموض النص المنظم لهذه الآلية، كونه لم يحدد الإطار القانوني للطلب[2].

وفي اتجاه آخر ذهب البعض إلى القول بعدم وجود أي ترابط بين التصويت بالثقة وبيان السياسة العامة، حيث أن تناول المؤسس الدستوري كلا المسألتين في نص واحد لا يعني بالضرورة ارتباطهما ببعض، ونحن نؤيد ما ذهب إليه هذا الاتجاه(3)، فلو أن المؤسس الدستوري ربط بين بيان السياسة العامة وعرض الحكومة لبرنامجها الذي ستطبقه خلال السنة المقبلة كما فعل المؤسس الدستوري الموريتاني بموجب المادة 73 من دستور 1991 المعدل والمتمم لكان من المعقول القول بارتباط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة[3].

بحيث يمكن للحكومة أن تطلب تصويتا بالثقة على برنامجها الذي تعتزم تطبيقه خلال السنة المقبلة، أما عدم وجود مثل هذا الحكم في المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية يجعل من مسألة الثقة التي يمكن للحكومة أن تطلبها من المجلس الشعبي الوطني ليس موضوعها بيان السياسة العامة وإنما يمكن أن تشمل أي موضوع آخر.

---

1. المادة 98/ فـ5 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016.

2. انظر: بن بغيلة ليلى، مرجع سابق، ص 61.

(3). انظر: أ. ابراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 24/23 أكتوبر سنة 2000، ص 69.

3. تنص المادة 73 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم على " يقدم الوزير الأول سنويا في دورة نوفمبر تقرير اللجمعية الوطنية حول نشاط الحكومة للسنة المنصرمة ويعرض الخطوط العامة لبرنامجه للسنة المقبلة."

في إطار القواعد الإجرائية الخاصة بتقديم الحكومة طلب التصويت بالثقة فقد نظمها القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حيث جاء في المادة 63 منه أن تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة يكون وجوبا في جدول الأعمال بناء على طلب الوزير الأول، ومن ثمة هو يدرج في جدول الأعمال بقوة القانون ولا يحتاج إلى موافقة المجلس[1]، وخلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة يمكن أن يتدخل زيادة على الحكومة نفسها نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت[2]، ويكون التصويت بالأغلبية البسيطة[3].

بالنسبة لدستور المملكة المغربية فقد تناول هو الآخر إمكانية الحكومة طلب التصويت بالثقة من مجلس النواب، ونظمت هذه الآلية بموجب نصوص الدستور، فحسب الفصل 103 من الدستور يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه، وبهذا حدد المؤسس الدستوري المغربي المجالات التي يمكن للحكومة أن تطلب بشأنها تصويتا بالثقة صراحة وهي :

أ- **تصريح يدلي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة:** قد يلجأ الوزير الأول إلى مجلس النواب قصد طلب التصويت بالثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة، وذلك من أجل تقوية سلطته خاصة في الوقت الذي يرى بأنه في وضعية ضعيفة، وتقوم هذه المسطرة حسب ما ذهب إليه بعض الفقهاء على هدفين أساسيين وهما قياس مدى التناسق بين الأغلبية البرلمانية التي تدعم الحكومة من جهة وتوطيد مكانة رئيس الحكومة أمام رئيس الدولة من جهة ثانية[4].

---

1. انظر: د. عباس عمار، مرجع سابق، ص 286.

2. المادة 164 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

3. المادة 165 من القانون العضوي رقم 12/16، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

4. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 93.

إن طلب التصويت بالثقة بشأن التصريح الذي يدلي به رئيس الحكومة في موضوع السياسة العامة، يعود إلى السلطة التقديرية لرئيس الحكومة، وهو بذلك يختلف عن عرض الحكومة لبرنامج عملها على مجلس النواب، بحيث تكون الحكومة في الحالة الثانية مجبرة بنصوص الدستور[1].

ب-**طلب الموافقة على نص:** المقصود بالنص الذي يكون محل طلب التصويت بالثقة حسب ما ذهب إليه بعض الفقه هو النص الذي يكون في طور الإعداد أو إحدى مقتضياته، أي بمثابة مشروع أو اقتراح قانون، في حين أكد المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قرار أن مسألة الثقة يمكن أن تطرح حول أي نص في مرحلة المناقشة سواء تعلق الأمر بجميع مقتضياته أو احداها ما دام الدستور لم يمنع ذلك[2]، ودستور المملكة المغربية لم يمنع ذلك أيضا، فقد جاء النص الدستوري المنظم لهذه الآلية بصيغة عامة "يمكن لرئيس الحكومة أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها بتصويت يمنح الثقة بشأن تصريح يدلي به في موضوع السياسة العامة أو بشأن نص يطلب الموافقة عليه..."[3].

ومن هنا يمكن أن يكون النص أمام البرلمان وتبين لرئيس الحكومة أن مآله الرفض فيطرحه من جهة ثانية كموضوع لطلب التصويت بالثقة.

يرى بعض الباحثين أن الحكومة غالبا ما تلجأ إلى هذه الآلية لتمرير بعض النصوص التي ترى صعوبة في التصويت عليها من خلال اتباع الإجراءات العادية، فتحول الإشكالية المتعلقة بمناقشة النص إلى مناقشة حول منح الثقة للحكومة، ولا تلجأ الحكومة إلى ذلك إلا إذا تيقنت بوجود أغلبية مساندة لها[4].

في إطار القواعد الإجرائية الخاصة بطلب التصويت بالثقة الذي تقدمه الحكومة أمام مجلس النواب فقد حددها كل من الدستور والنظام الداخلي للمجلس، وكأول خطوة يقوم رئيس الحكومة بطرح مسألة الثقة على مجلس الحكومة، وهو ما جاء التنصيص عليه في الفصل 92 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، حيث قبل أن يقدّم رئيس الحكومة طلبه إلى مجلس النواب يجب أن يكون أولا محل تداول من طرف مجلس الحكومة[5]، وبعد ذلك يطرح رئيس الحكومة طلبه على مجلس النواب دون الغرفة الثانية،

---

1. انظر: عبد الحميد الزوبع، مرجع سابق، ص 89.
2. انظر: المرجع نفسه ، ص 100.
3. الفصل 103 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. انظر: سميرة بنعمر، مرجع سابق، ص 312.
5. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 404.

وبذلك يشترك دستور المملكة المغربية مع دستور الجمهورية الجزائرية في عدم عرض طلب الثقة أمام الغرفة الثانية.

لا يقع التصويت على الثقة في المملكة المغربية إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على تاريخ طرح مسألة الثقة[1]، وهي مدة طويلة يمكن أن تجرى فيها مناقشة رغم عدم التنصيص على ذلك سواء في الدستور أو حتى في النظام الداخلي لمجلس النواب.

وأخيرا يشترط المؤسس الدستوري المغربي لسحب الثقة من الحكومة أو رفض النص الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، وبذلك ساوى الدستور المغربي بين التصويت بالثقة وآلية ملتمس الرقابة كونه يشترط نفس الأغلبية لإقرارهما.

جاء التنظيم الخاص بآلية التصويت على الثقة في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 بموجب الفصل 98، حيث يمكن لرئيس الحكومة بموجب هذا النص أن يطرح على مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، وفي ذلك يقدم رئيس الحكومة الطلب إلى المجلس، وعندئذ يدعو رئيس المجلس مكتب المجلس للاجتماع في غضون يومين من تلقيه الملف المتضمن للطلب، ويتولى المكتب في اجتماعه ذاك تحديد موعد الجلسة العامة بعد أسبوع على الأقل وأسبوعين على الأكثر من تاريخ اجتماع المكتب[2].

طبقا للفصل 150 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، يقوم رئيس المجلس بدعوة رئيس الحكومة وكامل أعضائها، وتفتتح الجلسة العامة من طرف رئيس المجلس بعرض موجز لموضوع الجلسة وبالتذكير بمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 98 من الدستور، ثم يحيل الكلمة لرئيس الحكومة الذي يقوم بعرض طلبه مفصلا ومعللا، وبعد ذلك تحال الكلمة لأعضاء المجلس ولرئيس الحكومة مجددا للتفاعل مع تدخلات أعضاء المجلس، وبعد إنهاء رئيس الحكومة كلمته ترفع الجلسة ثم تستأنف في نفس اليوم للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، ويتم التصويت بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب[3].

---

1. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، 127.
2. الفصل 149 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.
3. الفصل 150 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

هذه هي مختلف الإجراءات الخاصة بطلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها في دستور الجمهورية التونسية، وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو التنظيم المحكم لمسألة الثقة من طرف المشرع التونسي.

قد يلجأ رئيس الحكومة التونسي إلى مثل هذا الطلب عندما يحتد الضغط السياسي على الحكومة من طرف المعارضة وكذا من أجل حصوله على دعم لحكومته[1].

يخول دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم ذات الامكانية للوزير الأول، حيث يمكن لهذا الأخير أن يستخدم بعد مداولات مجلس الوزراء مسؤولية الحكومة عند الإقتضاء أمام الجمعية الوطنية حول برنامج أو بيان سياسي عام[2]، كما له أيضا أن يستخدم مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية للتصويت على نص[3].

وبهذا تنجر مسألة الثقة في الدستور الموريتاني عن ثلاث مسائل، تتمثل المسألة الأولى في قيام الوزير الأول بعرض الخطوط العريضة لبرنامجه، والمسألة الثانية تتمثل في تقديم الحكومة بيانا عن السياسة العامة، وأخيرا التصويت على نص، ويشترط في المسائل الثلاث قبل طرحها كموضوع للثقة أمام الجمعية الوطنية أن يتم التداول فيها أمام مجلس الوزراء، وهو ما يجعل موافقة رئيس الجمهورية ضرورية، باعتباره رئيس مجلس الوزراء[4].

ومن حيث الإجراءات فإن التصويت على مسألة الثقة لا يقع إلا بعد 48 ساعة من إيداعها هذه المسألة، ويعتبر النص المقدم في إطار طلب التصويت بالثقة مصادقا عليه ما لم يتم التصويت على ملتمس رقابة مقدم في الأربع والعشرين ساعة اللاحقة، ويؤدي التصويت المناوئ لمسألة الثقة إلى الاستقالة الفورية للحكومة، ولا يتحقق إلا بأغلبية نواب الجمعية الوطنية وذلك طبقا لما جاء في المادة 74 من الدستور[5].

---

1. انظر: د. رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 81.
2. المادة 74 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
3. المادة 75 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
4. المادة 25 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية لسنة 1991 المعدل والمتمم.
5. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 405.

2- آثار طرح مسألة الثقة.

تعتبر آلية الثقة وسيلة دستورية بيد الحكومة تلجأ إليها كلما أرادت تعزيز مكانتها وتجاوز كل العقبات التي يمكن أن تعيقها عن تنفيذ برنامجها، كما تلجأ إليها أيضا لتعزيز مركزها في مواجهة رئيس الدولة[1]، وهو ما يمكن أن يتحقق للحكومة في حالة موافقة البرلمان منحها الثقة.

وفي مقابل هذا الأثر قد يترتب أثر آخر عن مسألة الثقة وهو استقالة الحكومة الذي يكون بمثابة نتيجة فورية لرفض البرلمان منح الثقة للحكومة، حيث نصت كل الدساتير المغاربية محل الدراسة على هذا الأثر بدءا من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، فطبقا للمادة 98 منه "...في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة..."، غير أن الفعالية المباشرة لهذه الاستقالة تعود لإرادة رئيس الجمهورية، هذا الأخير يمكن له أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 من الدستور، أي إلى سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية سابقة عن أوانها[2].

إن ترتيب مثل هذا الحكم في دستور الجمهورية الجزائرية يعتبر أمرا محتما لطبيعة النظام والقائم على تركيز السلطات في يد رئيس الدولة، ومن ثمة رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة يضعه في مواجهة مباشرة مع رئيس الجمهورية، بحيث يمكن أن يؤدي رفضه منح الثقة إلى حله.

ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى تطبيق أحكام المادة 147 من الدستور إذا كان سبب لجوء الحكومة إلى طلب الثقة هو وجود خلاف بينها وبين رئيس الجمهورية، وعندئذ يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يضحي بالحكومة بدلا من أن يفتح أمامه منافذ تجعله في مواجهة مباشرة مع الرئيس قد تنتهي بحله، كما أن لجوء الرئيس قبل قبول استقالة الحكومة على إثر رفض منحها الثقة التي تطلبها من المجلس الشعبي الوطني إلى تطبيق أحكام المادة 147 من الدستور لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان الرئيس على علم مسبق بهذا الإجراء، وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى الطرح الذي قدمه بعض

---

1. انظر: باهي مراد، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، دون ذكر السنة الجامعية، ص 71.

2. تنص المادة 98/الفقرة السادسة من دستور الجمهورية الجزائرية على" في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه" وتنص المادة 147 على " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول..."

الأساتذة حول مدى اشتراط حصول الوزير الأول على موافقة رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى طرح مسألة الثقة، وبصدد هذا الطرح اعتبر البعض أن موافقة رئيس الجمهورية غير ضرورية قانونا ولا سياسيا عند وجود خلاف بين المؤسستين وذلك خلافا لما هو مقرر في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية كما سبق بيانه[1].

إن ربط رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة بإمكانية حله من طرف رئيس الجمهورية قد يحول دون أن تؤدي هذه الآلية إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة.

بالنسبة لدستور المملكة المغربية فقد نص هو الآخر على أثر رفض منح الثقة للحكومة وهو استقالة هذه الأخيرة استقالة جماعية[2]، وهو ما يجعل اللجوء إلى طلب الثقة في دستور المملكة المغربية أمر خطير جدا تترتب عنه مسؤولية سياسية كبيرة، غير أن اللجوء إلى هذه الآلية لا يكون إلا إذا كانت الحكومة متأكدة من الدعم البرلماني لها[3].

لقد نص دستور الجمهورية التونسية أيضا على استقالة الحكومة كأثر لرفض مجلس نواب الشعب منحها الثقة، حيث جاء في الفصل 98 من دستور 2014 "...فإن لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة..." ويترتب عن استقالة الحكومة طبقا لذات النص تكليف رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة جديدة.

وبالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، فإن رفض الجمعية الوطنية منح الثقة للحكومة يرتب الاستقالة الفورية لها، وعلى الرّغم من اشتراط المؤسس الدستوري الموريتاني التداول في المواضيع التي ستكون محلا لطلب التصويت بالثقة في مجلس الوزراء، لم يخول لرئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى تطبيق أحام المادة 31 من الدستور والقاضية بسلطته في حل الجمعية الوطنية، وبذلك يعتبر دستور الجمهورية الجزائرية الدستور المغاربي الوحيد الذي يخول صراحة لرئيس الدولة إمكانية التدخل لفض النزاع بين الحكومة والبرلمان فإما أن يقبل استقالة الحكومة مباشرة أو يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني.

---

1. انظر: عباس عمار، مرجع سابق، ص 290.
2. الفصل 103 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
3. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 127.

ثانيا: إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بمبادرة من رئيس الدولة.

يخول دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 لرئيس الجمهورية إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، ويكون ذلك مرتين على الأكثر خلال كامل العهدة الرئاسية[1].

لمباشرة المسؤولية السياسية للحكومة عن مسألة الثقة بناء على طلب رئيس الجمهورية يعتمد نفس الإجراءات المتبعة عند طلب الثقة من طرف الحكومة والتي سبق التطرق إليها، باستثناء ما تناوله الفصل 150 من النظام الداخلي لمجلس النواب، فهذا الفصل خاص فقط بالطلب المقدم من طرف رئيس الحكومة، أما عن الطلب المقدم من طرف رئيس الجمهورية فإضافة إلى الإجراءات المشتركة يقوم رئيس المجلس بدعوة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وكامل أعضائها، وبعد أن تفتتح الجلسة العامة من طرف رئيس المجلس تحال الكلمة إلى رئيس الجمهورية لعرض طلبه مفصلا ومعللا، وبعد انتهاء رئيس الجمهورية من كلمته تحال اللكلمة إلى رئيس الحكومة إن طلب ذلك، ثم تحال الكلمة لأعضاء المجلس في إطار المناقشة لتعود الكلمة مرة أخرى لرئيس الجمهورية للتفاعل مع تدخلات النواب، وترفع بعد ذلك الجلسة ثم تستأنف في نفس اليوم للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها ويشترط لنيل الثقة موافقة الأغلبية المطلقة للنواب[2].

وكأثر هام وخطير يرتبه طلب رئيس الجمهورية الخاص بالتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها، هو استقالته طبقا للفقرة الأخيرة من الفصل 99 المذكور أعلاه، حيث أن تجديد ثقة مجلس نواب الشعب في الحكومة يرتب حكم الاستقالة لرئيس الجمهورية، وهذه الاستقالة لا تتحقق إلا إذا كان الرفض لمرتين، بما يفيد أنه إذا قدم رئيس الجمهورية طلبا لمجلس نواب الشعب للتصويت على الثقة في مواصلة الحكومة نشاطها وكانت نتيجة الطلب تتمثل في تجديد الثقة، هنا لا يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلا، لكن إذا قدّم طلبه مرة أخرى وجدد المجلس الثقة للحكومة فإن ذلك يلزم رئيس الجمهورية بالاستقالة[3].

---

1. الفصل 99 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

2. الفصل 151 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

3. ينص الفصل 99/الفقرة الأخيرة من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 "وفي حالة تجديد المجلس الثقة في الحكومة في المرتين يعتبر رئيس الجمهورية مستقيلا."

إن ربط الاستقالة الدستورية لرئيس الجمهورية بتجديد الثقة في الحكومة مرتين على إثر طلب رئيس الجمهورية يجعل هذا الأخير مقيدا في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة عن مسألة الثقة ولاسيما للمرة الثانية، بحيث أن تجديد المجلس الثقة في الحكومة للمرة الأولى يدفع الرئيس إلى أخذ الحيطة والحذر قبل أن يخاطر بمنصبه من أجل إثارة مسؤولية الحكومة أمام مجلس نواب الشعب.

إذا لم يجدد المجلس الثقة في الحكومة اعتبرت مستقيلة وعندئذ يعين رئيس الجمهورية الشخصية الأقدر لتكوين حكومة في أجل أقصاه ثلاثين يوما[1].

لم تتطرق باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة إلى إمكانية رئيس الدولة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، لكن هذا لا يعني أن رئيس الدولة لا يمكنه أن يقوم بذلك، حيث يمكن أن يكون الخطاب الذي يوجهه الرئيس الى البرلمان مشمولا بطلب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، وينتج عن هذه المسألة تحريك آلية ملتمس الرقابة.

المبحث الثاني

الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة.

يختص البرلمان في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بالمتابعة الدائمة لعمل الحكومة وذلك بموجب آليات رقابية لا تؤدي إلى ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة مثل ملتمس الرقابة وسحب الثقة وإنما لها أثر أقل حدة، حيث أن الهدف الأساسي من هذه الآليات ليس محاسبة الحكومة بما يخرجها من دائرة الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة وإنما يسعى المؤسس الدستوري المغاربي من خلالها إلى وضع الحكومة محل اهتمام البرلمان وهو أساسا أحد أهداف وجود هذا الأخير.

إن استخدام الآليات الرقابية البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة هو استخدام غير مرتبط بمناسبة أو بمدة معينة وإنما يكون تفعيلها مرتبط بإرادة البرلمان، وبذلك توصف هذه الرقابة بالديمومة والاستمرارية.

وعموما تشترك كل الدساتير المغاربية محل الدراسة في تخويل البرلمان الآليات التي تؤدي إلى مثل هذه الرقابة، غير أن نوعها وتنظيمها يختلف من دستور إلى آخر، وعلى هذا الأساس سنحاول دراسة

1. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 152.

الآليات الرقابية المشتركة بين الدساتير المغاربية (المطلب الأول) والآليات الرقابية التي ينفرد بها كل دستور كما سنتطرق إلى تحديد الدور الرقابي للبرلمان في المجال المالي(المطلب الثاني).

المطلب الأول

الآليات الرقابية البرلمانية المشتركة بين الدساتير المغاربية.

اشتركت الدساتير المغاربية محل الدراسة في تخويل البرلمان بعض الآليات الرقابية الهامة والضرورية لمتابعة العمل الحكومي كآلية السؤال المكرسة في كل دساتير دول المغرب العربي (الفرع الأول) وكذا تشكيل لجان التحقيق كآلية تمكن البرلمان من كشف مختلف الحقائق والوقائع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسئلة البرلمانية:

تعتبر الأسئلة البرلمانية من أهم الآليات الدستورية الرقابية الي يحوزها البرلمان المغاربي في مواجهة الحكومة، وهي أكثر الوسائل انتشارا واستعمالا من طرف البرلمان[1].

ويكثر استعمال هذه الوسيلة الدستورية لسهولتها كما أنها تسمح لأعضاء البرلمان من الحصول على المعلومات المطلوبة، كمعلومات عن أمور يجهلونها أو للتحقق من حصول وقائع معينة، أو ايضاح حقائق غامضة أو بيان بعض المسائل، كما أنها تسمح لأعضاء البرلمان أيضا من متابعة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامجها الذي سبق وأن حاز على ثقتهم[2].

ويعرف السؤال البرلماني على أنه استيضاح عن قضية معينة يوجهه أحد النواب إلى أحد الوزراء[3]، أو توجيه انتباه الحكومة إلى شيء معين[4]، وتنقسم الأسئلة البرلمانية إلى أسئلة شفوية وأخرى كتابية، فبالنسبة للأسئلة الشفوية هي تلك التي تطرح شفاهة وتتم الإجابة عنها بنفس الطريقة، وما يميز هذا النوع

---

1. انظر: شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013/2012، ص 10.

2. انظر: د. عباس عمار، مرجع سابق، ص 27.

3. انظر: أ. زهير المظفر، مجلس النواب بتونس، (التجربة البرلمانية 1959– 1986) المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، تونس، 1989، ص 201.

4 .voir Hussam Alhaj Embarrak, la séparation des pouvoirs dans le monde arabe, étude comparative des expériences du Maroc, de l'Algérie, la Tunisie, la Libye et l Egypte, thèse de doctorat de droit public de l'université paris Nanterre 2018, p 175.

من الأسئلة هو الطرح الشفوي لها، أما السؤال الكتابي فهو ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما، ويقدم الطلب من أحد أعضاء البرلمان إلى الحكومة[1].

وقد تناولت الدساتير المغاربية محل الدراسة تنظيم الأسئلة البرلمانية بصفة عامة، فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية تم ذلك بموجب المادة 152 من دستور 1996 المعدل والمتمم، وفي دستور المملكة المغربية لسنة 2011 تناولها الفصل 100 من دستور 2011، وجاء تنظيم كل من السؤال الشفوي والسؤال الكتابي في دستور الجمهورية التونسية بموجب الفصل 96 من دستور 2014، وأخيرا تم التطرق إلى الأسئلة البرلمانية في دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية بموجب المادة 96 من دستور 1991 المعدل والمتمم سنة 2017.

وطبقا للنصوص الدستورية السابقة الذكر، يخضع طرح الأسئلة البرلمانية لجملة من الإجراءات والشروط (أولا)، ومن خلال دراسة النظام الإجرائي لهذه الآلية سنحدد مدى أهميتها في رقابة عمل الحكومة (ثانيا).

أولا: المعالجة الدستورية المغاربية للأسئلة البرلمانية.

حظيت الأسئلة البرلمانية في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة بنوع من التنظيم المحكم، وإن كان هذا الحكم لا ينسحب إلى كل الدساتير محل الدراسة.

1- معالجة الأسئلة البرلمانية في الدستور الجزائري:

طبقا لأحكام المادة 152 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أيّ سؤال شفوي أو كتابي إلى أحد أعضاء الحكومة، وهو اختصاص ينعقد لكلا غرفتي البرلمان الجزائري.

يودع نص السؤال الشفوي أو الكتابي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني إذا كان صاحب السؤال نائبا، أما إذا كان عضوا في مجلس الأمة فإن نص السؤال يودع لدى مكتب مجلس

1. انظر: دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018/2017، ص 12.

الأمة، ويرسل السؤال إلى الحكومة متى كان مقبولا[1]، حيث يشترط في الأسئلة أن تكون محررة باللغة العربية وأن يتضمن موضوعا واحدا، ويجب ألاّ يتعلق موضوع السؤال بنص مودع لدى مكتب المجلس أو بقضية محل إجراء قضائي وألاّ يكون ذا طابع شخصي[2].

طبقا للمادة 152 من الدستور يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية المقدمة من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة، ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة، وفيما يخص ضبط عدد الأسئلة التي ستجيب عنها الحكومة فيكون باتفاق بين مكتب الغرفة المعنية والحكومة، ويجب ألاّ يتعدى الجواب على الأسئلة الشفوية من طرف الحكومة أجل ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال وهو أجل طويل نوع ما، ربما يُفقد السؤال ضرورته، وقبل الجلسة المخصصة لأجوبة الحكومة يمكن لصاحب السؤال أن يسحب سؤاله، كما له أن يحوله لسؤال كتابي وتبلغ الحكومة بذلك وهذا طبقا لأحكام المادة 71 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ويوم الجلسة يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله.

أضافت المادة 71 السالفة الذكر شرطا آخر وهو أنه لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال واحد في كل جلسة، ويعتبر هذا الشرط مقررا لصالح الحكومة، طالما أنه يقيد إرادة أعضاء البرلمان بسؤال واحد، وبالنسبة للسؤال الكتابي فيكون الجواب عليه كتابيا في أجل أقصاه ثلاثين يوما، ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه[3].

هذه هي مختلف الإجراءات والشروط المقررة من طرف كل من المؤسس الدستوري الجزائري، وما يلاحظ في هذه الإجراءات أنها نسبية نوعا ما لاسيما فيما يخص الآجال المخولة للحكومة للإجابة عن الأسئلة المقدمة لها، هذا إن قدمت أصلا جوابها، ذلك أن ظاهرة عزوف الحكومة عن تقديم أجوبتها

---

1. المادة 70 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2. المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

3. المادة 74 من القانون العضوي 12/16. الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

أصبحت ظاهرة شائعة، خاصة أمام عدم وجود ما يلزمها بتقديم جوابها[1]، هذا ما توضحه لنا دراسة الأسئلة البرلمانية خلال العهدة التشريعية (2012-2017)[2].

2- معالجة الأسئلة البرلمانية في الدستور المغربي:

تناول المؤسس الدستوري المغربي آلية الأسئلة البرلمانية في الفصل 100 من دستور 2011، ونظمها بموجب هذا الفصل بشكل عام، وجاء التفصيل في النظام الداخلي لمجلس النواب.

وطبقا لما جاء في النظام الداخلي لمجلس النواب فإن لكل نائب أو نائبة الحق في توجيه أسئلة كتابية كانت أو شفهية إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة، وإلى الوزراء حول السياسات الخاصة القطاعية للحكومة[3]، وبذلك حدد المشرع المغربي الهيئة المختصة بأسئلة السياسة العامة وهي رئيس الحكومة، حيث يعتبر هذا الأخير المختص بالإجابة عن كل ما يتعلق بالسياسة العامة، وتخصص حسب الفصل 100 من الدستور جلسة واحدة كل شهر لهذا النوع من الأسئلة، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس المعني خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة.

يشترط في الأسئلة المقدمة من طرف أعضاء البرلمان حسب الفصل 184 من النظام الداخلي لمجلس النواب أن تتميز بوحدة الموضوع، وألاّ تهدف إلى خدمة أغراض شخصية أو تتضمن توجيه تهمة شخصية إلى الوزراء الموجه إليهم السؤال وهي شروط تحول دون وجود مشاكل بين أعضاء البرلمان والحكومة، ويشترط أيضا في الأسئلة المقدمة شرط الكتابة إضافة إلى التوقيع من طرف واضعي السؤال.

بعد إيداع السؤال لدى رئيس المجلس حسب الحالة يحال إلى الحكومة التي تجيب عنه في أجل لا يتجاوز العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال إليها[4].

تنقسم الأسئلة في النظام الداخلي لمجلس النواب بين الأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية كما هو الحال في الدستور الجزائري، غير أنه توجد تقسيمات أخرى تناولها المشرع المغربي دون الجزائري، وعموما حدد الفصل 186 أنواع الأسئلة التي يمكن لمجلس النواب المغربي أن يقوم بطرحها على الحكومة وهي:

---

1. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 349.
2. حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017.
3. الفصل 184 من النظام الداخلي لمجلس النواب.
4. المادة 185 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

- الأسئلة الشفوية وهي نفس الأسئلة المخولة لأعضاء البرلمان في دستور الجمهورية الجزائرية، وحسب المادة 187 من النظام الداخلي لمجلس النواب، يتولى مكتب المجلس تحديد الشروط المتعلقة بايداع الأسئلة الشفوية وتبليغها وكذا نشرها، ويمكن لمكتب المجلس أن يحول السؤال الشفوي ذو طابع شخصي ومحلي إلى كتابي ولا يتم ذلك إلا بعد إشعار صاحب السؤال كتابة، هذا الأخير له أجل ثمانية أيام ليعلن موافقته أو رفضه، وعدم الرد يعتبر موافقة، وقد حدد المشرع المغربي الجلسة الخاصة بأسئلة النائبات والنواب وأجوبة الحكومة بيوم الثلاثاء كجلسة أسبوعية مخصصة لهذا الغرض[1].
- الأسئلة الآنية وهي نوع من الأسئلة الشفوية تتعلق بقضايا ظرفية طارئة تستأثر باهتمام الرأي العام الوطني، وتستلزم معالجتها باستعجال من قبل الحكومة عن طريق مجلس النواب[2]، وحسب المادة 195 من النظام الداخلي لمجلس النواب لا يمكن أن يتجاوز عدد الأسئلة الآنية عن ثلاثة أسئلة وتخصص دقيقتان عن كل سؤال وذلك في إطار الأسئلة الآنية الموجهة للوزراء غير المعنيين بالبرمجة المحددة مسبقا.

يبلغ رئيس مجلس النواب السؤال الآني إلى الحكومة ويتفق عند الإقتضاء مع الوزراء المعنيين على برمجة السؤال والجواب عنه في أول جلسة قادمة للأسئلة الشفوية[3].

- الأسئلة التي تليها مناقشة وهي أسئلة شفوية تعقبها مناقشة، هذا النوع من الأسئلة معتمد أيضا في دستور الجمهورية الجزائرية بموجب المادة 152/ الفقرة الخامسة " إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، وفي المملكة المغربية جاء تنظيم هذا النوع من الأسئلة في المادة 194 من النظام الداخلي لمجلس النواب.
- الأسئلة الكتابية: وهي نفس الأسئلة المقررة لأعضاء البرلمان الجزائري، وتقدم كتابة لأعضاء الحكومة، وتنشر الأسئلة الكتابية وأجوبتها حسب المادة 201 من النظام الداخلي لمجلس النواب في الجريدة الرسمية للبرلمان، وذلك يسمح بالإطلاع عليها.

---

1. المادة 189 من النظام الداخلي لمجلس النواب.
2. المادة 195 من النظام الداخلي لمجلس النواب.
3. المادة 196 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

- الأسئلة الشفهية الشهرية الموجهة إلى رئيس الحكومة حول السياسة العامة ويكون هذا الأخير هو المختص بصفة شخصية بالجواب عليها[1].

ما يلاحظ في معالجة الأسئلة البرلمانية في دستور المملكة المغربية وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، أنها معالجة محكمة ومفصلة.

3- معالجة الأسئلة البرلمانية في الدستور التونسي:

طبقا لأحكام الفصل 96 من دستور الجمهورية التونسية يمكن لكل عضو بمجلس نواب الشعب أن يتقدم إلى الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية.

فيما يخص الإجراءات الخاصة بتقديم هذه الأسئلة فقد تم تنظيمها في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، حيث خصص النظام الداخلي لهذا المجلس فصلين فقط لتنظيم إجراءات تقديم الأسئلة لأعضاء الحكومة، فصل خاص بالأسئلة الكتابية وآخر خاص بالأسئلة الشفوية.

تقدّم الأسئلة الكتابية للحكومة حسب الفصل 145 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب في شكل موجز عن طريق رئيس المجلس، ويحال السؤال الكتابي إلى الحكومة في أجل أقصاه ثمانية أيام من تلقيه، ويتعين على الحكومة تقديم جوابها في أجل أقصاه عشرة أيام من تلقيها السؤال.

أما عن السؤال الشفهي فهو يقدم في جلسة عامة لكن قبل ذلك يوجه إعلاما كتابيا إلى رئيس المجلس يوضح موضوع السؤال وعضو الحكومة المعني بالإجابة، وتعلم الحكومة بمواضيع الأسئلة وموعد الجلسة المخصصة للإجابة عنها ويجب أن تكون في أجل أقصاه خمسة عشر يوما ويتم تلقي جواب الحكومة خلال نفس الجلسة العامة، ويمكن للنائب أن يعقب على جواب الحكومة مرة واحدة[2].

ما يلاحظ على معالجة المشرع التونسي لآلية الأسئلة البرلمانية أنها معالجة محكمة من حيث الآجال، حيث قيد الحكومة بتقديم جوابها في أجل قصير مقارنة بما جاء به الدستور الجزائري، غير أن هذه التقييد يبقى تقييد نظري فقط، كون أن التطبيق العملي على الأقل في تجربة المجلس الوطني

---

1. المادة 205 من النظام الداخلي لمجلس النواب.
2. الفصل 146 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

التأسيسي أثبتت عدم احترام هذا الأجل، فهو أجل استنهاض لا يترتب عليه أي جزاء على إثر مخالفته من طرف الحكومة[1].

كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري التونسي لم يقيد أعضاء البرلمان بشروط محددة عند تقديم الأسئلة باستثناء شرط الإيجاز، كما أن هذه الأسئلة "ليست دورية كما هو الحال في بعض التجارب المقارنة ولا هي كل جلسة عامة مثلما هو الأمر في مجلس العموم البريطاني ولا هي مرتين في الأسبوع كما هو الحال في فرنسا ولا هي مرة كل أسبوع كما هو الحال في المغرب"[2].

4- معالجة الأسئلة البرلمانية في الدستور الموريتاني:

على غرار باقي الدساتير المغاربية الأخرى يخول دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية إمكانية لأعضاء الجمعية الوطنية بطرح أسئلة على أعضاء الحكومة وذلك بموجب المادة 69 من الدستور، حيث تخصص جلسة كل أسبوع وبالأسبقية لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة، ليكون بذلك دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية قد كرّس هو الآخر آلية الأسئلة البرلمانية[3].

مع العلم أنّ المؤسس الدستوري الموريتاني لم يوضح على غرار المؤسس الدستوري المغربي أنواع الأسئلة التي يمكن لأعضاء الجمعية الوطنية طرحها على الحكومة.

ثانيا: دور الأسئلة البرلمانية في رقابة عمل الحكومة.

تعتبر الأسئلة البرلمانية من الآليات الدستورية الرقابية المخولة لأعضاء البرلمان في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة، والتي على الرغم من كونها غير مصحوبة بجزاء سياسي فوري مثل آلية ملتمس الرقابة إلا أنها ذو استعمال واسع مقارنة بالآليات الأخرى[4]، وهي تعتبر من الآليات الكلاسيكية لرقابة عمل الحكومة[5].

1. انظر: د.رابح الخرايفي، مرجع سابق، ص 78.
2. انظر: د. رابح الخرايفي، المرجع نفسه، ص 79.
3. انظر: زيدان ولد سيد عال، مرجع سابق، ص 77.
4. انظر: د. كريم لحرش، مرجع سابق، ص 124.

5 . voir Khanuengnit SAE-Heng, op.cit, p 114.

حيث يعتبر السؤال البرلماني أحد أهم قنوات الاتصال بين البرلمان والحكومة، وهو الأداة التي تمكن البرلمان من توجيه العمل الحكومي بطريقة مباشرة، ويرفع من مكانة البرلمان، كون أن طرح الأسئلة يدل على العمل الجاد من طرف عضو البرلمان ما يعزز ثقة الشعب بهذه المؤسسة[1].

ويسمح السؤال بتنبيه الحكومة إلى مسائل معينة ولفت انتباهها[2]، وهو ما قد يحول دون وقوع نزاعات بين أعضاء البرلمان والحكومة، وبهذا المعنى يعتبر السؤال آلية وقائية، فقد يغني عن استخدام الآليات التي تؤدي إلى ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة.

يرى بعض الفقهاء أن الأسئلة البرلمانية ليست إلا اداة للتعاون وتبادل المعلومات بين الحكومة والبرلمان وليست أداة للرقابة، وهذا أحد أوجه السؤال البرلماني، حيث يمكن أن يكون كأداة للتعاون لكن هذا لا يعني أنه لا يمكن أن يكون من الآليات الرقابية كون هذه الصفة هي الأولى طالما أن السؤال البرلماني هو أداة بيد أعضاء البرلمان تجبر الحكومة على توضيح وتبرير موقفها وتصرفاتها وقراراتها[3].

إن الأسئلة البرلمانية هي آلية جدية لرقابة مدى تطبيق الحكومة للقانون، وتتيح للبرلمانيين توجيه اهتمامها إلى المخالفات قصد استدراكها[4].

يتميز السؤال البرلماني بكونه متعدد الوظائف والأهداف فهو وسيلة استفهام وجمع المعلومات، بحيث قد يأتي متضمنا طلب معلومات وإحصائيات معينة، ووسيلة لمتابعة النشاط الحكومي وتوجيهه كحث الوزير على اتخاذ اجراء معين في موضوع السؤال، أو الامتناع عن اتخاذ قرار معين، ووسيلة تبادل الحوار بين الحكومة والبرلمان وذلك في الإطار الأسئلة التي تعقبها مناقشة[5].

الفرع الثاني: تشكيل لجان التحقيق.

إضافة إلى الأسئلة البرلمانية كآلية دستورية رقابية برلمانية نسبية الأثر، تشترك دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة في تخويل البرلمان آلية دستورية أخرى لا تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة وهي آلية التحقيق البرلماني.

---

1. انظر: شتاحة وفاء أحلام، مرجع سابق، ص 26.
2. انظر: سميرة بن عمر، مرجع سابق، ص 287.
3. انظر: ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 128.
4. انظر: المرجع نفسه.
5. انظر: خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 314.

هذا الاختصاص الدستوري يندرج في إطار الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وهي من الآليات الدستورية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، ومع ذلك تتسم هذه الآلية بأهمية كبرى، كونها تلعب دورا مهما في رقابة الحكومة.

هذا ما سنحاول تبيانه في هذا العنصر من الدراسة وذلك بعد التطرق إلى المعالجة الدستورية المغاربية لهذه الآلية.

أولا: التنظيم الدستوري المغاربي للتحقيق البرلماني.

يعد التحقيق البرلماني آلية من آليات الرقابة التي يمارسها البرلمان المغاربي على عمل الحكومة بواسطة لجنة تتشكل لهذا الغرض، قصد تقصي الحقائق حول مسألة ما لها أهمية بالغة، قد تتعلق بالأوضاع المالية والاقتصادية أو الإدارية العامة[1].

ويمكن تعريف التحقيق البرلماني على أنه عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين، يمارس من طرف لجنة مختصة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي، وذلك للكشف عن مخالفة ما، وتنهي اللجنة أعمالها بتقرير[2].

وبصفة عامة تعتبر آلية التحقيق البرلماني بمثابة اختصاص أصيل للمجالس التشريعية ومفادها حق البرلمان أيّا كان شكله في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، وينظر إلى هذه الآلية كحق ثابت ومعترف به لجميع المجالس التشريعية حتى وإن لم يكن هناك نص يقضي بذلك[3].

وعموما نصت الدساتير المغاربية محل الدراسة باستثناء دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية صراحة على تبني هذه الآلية الدستورية الرقابية وذلك على النحو التالي:

---

1. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 130.

2. انظر: أفطوش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير، تخصص قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 87.

3. انظر: مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 108. انظر أيضا: – د. عصام علي الدبس، النظم السياسية –السلطة التشريعية– دار الثقافة، الاردن، 2011، ص 759.

1- التحقيق البرلماني في دستور الجمهورية الجزائرية.

جاء تكريس آلية التحقيق البرلماني في الجمهورية الجزائرية بموجب المادة 180 من دستور 1991 المعدل والمتمم سنة 2016، حيث يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في إطار اختصاصاتهما أن ينشئا في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ويتم إنشاء مثل هذه اللجان من طرف المجلسين بالتصويت على اقتراح لائحة يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة، ويجب ان يوضح اقتراح اللائحة بدقة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ولا يتم التصويت على اقتراح اللائحة إلا بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ورأي اللجنة المختصة بالموضوع[1].

فيما يخص شروط تشكيل لجان التحقيق من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة فهي تخضع لنفس شروط تشكيل اللجان الدائمة، وعند تشكيل لجنة تحقيق من طرف غرفة معينة تعلم الغرفة الأخرى والحكومة بذلك[2].

تتميز لجان التحقيق بطابعها المؤقت فهي ليست دائمة، تنتهي مهمتها بايداع تقريرها أو بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيل اللجنة لنفس الموضوع إلا بعد انقضاء اجل اثني عشر شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها[3].

وكقيد أورده المشرع الجزائري في تشكيل لجان التحقيق نصت المادة 82 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة على أن لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة، "والهدف من وراء هذا القيد هو عدم تشكيل لجان غايتها كيدية لا تهدف لتحقيق المصلحة العامة عن طريق ضمان موضوعيتها وحيادها"[4].

---

1. المادة 78 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

2. المادة 79 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

3. المادة 81 من من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

4. تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 383.

يخضع عمل لجان التحقيق إلى السرية، فيجب المحافظة على سرية التحريات والمعاينات والمناقشات التي يقوم بها أعضاء اللجنة، خاصة وأنه يمكن للجنة التحقيق أن تستمع لأي شخص وأن تعاين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أنّ لها علاقة التحقيق وذلك حسب ما جاء في المادة 84 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة، ومن ثمة يجب عليها المحافظة على سرية ما تحصل عليه من معلومات.

في إطار الاستماع إلى أعضاء الحكومة يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول طلب الإستماع إلى أعضاء الحكومة، وفي سبيل ذلك يضبط برنامج الاستماع بالاتفاق مع الوزير الأول[1]، وحسب المادة 84/الفقرة الرابعة والخامسة من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد الاستماع إليهم، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتتحمل السلطة السلمية كامل المسؤولياتها.

أورد المشرع الجزائري في القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة استثناء على المادة 84 من نفس القانون، "تخول لجنة التحقيق الإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وامن الدولة الداخلي والخارجي..."[2].

يعتبر هذا النص بمثابة عائق أمام التحقيق البرلماني، خاصة وأن المادة 85 المشار إليها أعلاه أسندت سلطة تكييف مدى سرية الوثائق المطلوبة للجهة المعنية بتسليمها، الأمر الذي من شأنه أن يعيق فعلا عمل اللجنة خاصة مع تعسف هذه الجهات في عدم تسليمها ما تطلبه لجنة التحقيق[3].

---

1. المادة 84/ الفقرة الثانية والثالثة من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

2. المادة 85 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

3. انظر:د. جوادي إلياس، د. جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16، مجلة آفاق علمية، ص 132.

ومن القيود التي يقف عندها التحقيق البرلماني أيضا ما تناوله المؤسس الدستوري في المادة 180/الفقرة الثانية من الدستور، حيث لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي، وقد حدد القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة متى يتحقق الحظر وذلك إذا تعلق الإجراء بنفس الموضوع ونفس الأطراف ونفس الأسباب، وإذا تم قبول اللائحة من طرف المجلس المعني تبلغ عن طريق رئيس المجلس إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اللائحة المقترحة ليست محل إجراء قضائي، ويشكل هذا قيدا على نطاق التحقيق البرلماني[1].

تنهي لجنة التحقيق عملها بإعداد تقرير يسلم إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بحسب الحالة ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب إذا كانت اللجنة من المجلس الشعبي الوطني أو على أعضاء مجلس الأمة إذا كانت اللجنة تنتمي إلى مجلس الأمة[2].

2- التحقيق البرلماني في دستور المملكة المغربية:

على غرار دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم كرس المؤسس الدستوري المغربي آلية التحقيق البرلماني كآلية دستورية رقابية برلمانية وذلك بموجب الفصل 67 من دستور 2011، حيث يمكن بموجب هذا الفصل إنشاء لجان التحقيق تحت تسمية لجان تقصي الحقائق بمبادرة من الملك، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب أو ثلث أعضاء مجلس المستشارين يناط بها جمع المعلومات المتعلقة بوقائع معينة أو بتدبير المصالح أو المؤسسات أو المقاولات العمومية[3].

وكأول ملاحظة تسجل هنا انسحاب اختصاص تشكيل لجان التحقيق على غرار مجلسي البرلمان إلى رئيس الدولة، حيث يمكن لهذا الأخير على خلاف نظيره الجزائري أن يبادر بإنشاء لجنة تقصي

---

1. المادة 80 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

2. المادة 86 من من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.

3. كانت هذه الآلية الرقابية مقررة في المملكة المغربية قبل دستور 2011 انظر:
ABDALLAH HARSI , les aportes des principales révisions constitutionnelles au maroc 1992 et 1996 revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XLI N° 04/2003, p 17.

الحقائق، وفي سبيل تنظيم محكم لسير أعمال لجان تقصي الحقائق أحال المؤسس الدستوري المسألة إلى قانون تنظيمي، وفعلا صدر هذا القانون[1].

وتطبيقا لأحكام هذا القانون وبالضبط المادة الثالثة منه عندما تشكل لجنة تقصي الحقائق بمبادرة ملكية يجب على رئيس المجلس المعني أن يقوم فورا بتشكيل اللجنة التي تنهي أعمالها بتقرير يرفع من طرف رئيس المجلس إلى الملك في أجل لا يتعدى شهرا بعد مناقشته، حيث يخصص المجلس المعني جلسة لمناقشة تقرير اللجنة في أجل لا يتعدى أسبوعين من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس[2].

وعندما تشكل لجنة تقصي الحقائق بمبادرة من أحد المجلسين، يتولى رئيس المجلس المعني إشعار رئيس الحكومة بذلك في أجل لا يتعدى ثلاثة أيام، هذا الأخير له أجل خمسة عشر يوما من تاريخ إشعاره ليوجه إلى رئيس المجلس المعني إفادة تقضي بأن الوقائع المطلوب في شأنها تقصي الحقائق هي موضوع متابعات قضائية جارية، وإذا انقضى أجل خمسة عشرة يوما ولم يتوصل رئيس المجلس المعني بالإفادة، عندئذ له أن يتخذ الإجراءات اللازمة لتشكيل اللجنة.

أورد المشرع المغربي استنادا إلى المادة 67 من الدستور قيدا على نطاق التحقيق البرلماني يتمثل في عدم إمكانية تشكيل لجان تقصي الحقائق في وقائع تكون موضوع متابعات قضائية مادامت هذه المتابعات جارية وهو نفس القيد الوارد في دستور الجمهورية الجزائرية كما سبق بيانه، غير أن المؤسس الدستوري المغربي أضاف حكما يقضي بإنهاء مهمة لجان تقصي الحقائق سبق تكوينها فور فتح تحقيق قضائي في الوقائع التي اقتضت تشكيلها[3].

يعين أعضاء لجان تقصي الحقائق من قبل مكتب المجلس المعني[4]، وفي إطار عمل هذه الهيئة يخول لها إمكانية الإطلاع على الوثائق المطلوبة كما يجب تمكينها من الحصول على كل المعلومات والوثائق التي من شأنها أن تيسر مهمة التحقيق باستثناء تلك التي تكتسي طابعا سريا يتعلق بالدفاع

---

1. ظهير شريف رقم 125.14. 1 صادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق (ج.ر عدد 6282 صادرة بتاريخ 14 أغسطس 2014).
2. المادة 17 من القانون التنظيمي المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.
3. المادة 67/الفقرة الثالثة من دستور المملكة المغربية لسنة 2011.
4. المادة 5 من القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، ويشكل هذا الحكم عائقا أمام عمل لجان تقصي الحقائق وهو ذات المبدأ الذي يحكم عمل لجان التحقيق في الجمهورية الجزائرية[1].

أضاف المشرع المغربي في ذات السياق أنه إذا أرادت اللجنة جمع معلومات حول وقائع تتعلق بالدفاع الوطني أو بالأمن الداخلي أو الخارجي أو بعلاقات المغرب مع دول أجنبية، يجب أولا أن يشعر رئيس المجلس المعني بذلك رئيس الحكومة، هذا الأخير يجوز له أن يعترض عن ذلك بسبب الطابع السري للوثائق المراد تقصي الحقائق بشأنها ويرفض تسليم الوثائق المطلوبة كما له أن يمنع الأشخاص المعنيين من الإدلاء بالشهادة المطلوبة، وبهذا حدد المشرع المغربي الهيئة التي لها حق رفض تسليم الوثائق للجان تقصي الحقائق في رئيس الحكومة، الأمر الذي من شأنه أن يشكل أكبر عائق أمام فعالية التحقيق البرلماني كآلية رقابية في مواجهة الحكومة[2].

عالج القانون التنظيمي المنظم لعمل لجان تقصي الحقائق في المملكة المغربية مسألة وجود خلاف بين الحكومة والمجلس المعني حول تطبيق أحكام هذا القانون ومن شأنه أن يحول دون السير العادي للجنة، في هذه الحالة يمكن لرئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أن يحيل الخلاف على المحكمة الدستورية، حيث تبت المحكمة في الأمر في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ إحالة الخلاف عليها بعد اتخاذ كافة التدابير التي تراها مفيدة للنظر في الخلاف[3].

إن مثل هذا الحكم يمكن أن يساعد عمل اللجنة لاسيما أمام إمتناع رئيس الحكومة تسليم الوثائق التي ترى اللجنة بضرورتها من أجل التحقيق.

3- التحقيق البرلماني في دستور الجمهورية التونسية.

كرّس دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 هو الآخر آلية التحقيق البرلماني وذلك بموجب الفقرة الأخيرة من الفصل 59 من الدستور، وحسب هذا الفصل يمكن لمجلس نواب الشعب تكوين لجان تحقيق، ويجب على كافة السلطات مساعدتها في أداء مهامها، ومثلما هو الحال في الجمهورية الجزائرية والمملكة المغربية فإن تنظيم عمل هذه اللجان لم يكن على مستوى الدستور وإنما على مستوى نصوص أخرى.

1. المادة 8 من القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.
2. المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.
3. المادة 18 من القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

وفي هذا الإطار جاء تنظيم عمل لجان التحقيق في الجمهورية التونسية في النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب انطلاقا من الفصل 97 الذي خول للمجلس بطلب من ربع الأعضاء على الأقل إمكانية إحداث لجان تحقيق ويصادق المجلس على إحداثها بأغلبية أعضائه الحاضرين على ألا يقل عدد الموافقين عن الثلث.

وحسب النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب يمكن لأغلبية أعضاء المعارضة في كل سنة نيابية طلب تكوين لجنة تحقيق وترؤسها، وطبقا لذات الفصل ليس لمكتب المجلس أي سلطة تقديرية في مبدأ إنشاء تلك اللجنة كما لا تعرض على مصادقة الجلسة العامة[1].

وبهذا منح دستور الجمهورية التونسية للمعارضة البرلمانية مكانة هامة، هذه المكانة تظهر أيضا من خلال حق الأولوية الذي تتمتع به في حال تزامن طلبان حول إنشاء لجنة تحقيق في نفس الموضوع ذلك أنه لا يمكن أن تنشأ أكثر من لجنة تحقيق في نفس الموضوع[2].

أورد المشرع التونسي قيدا على التحقيق البرلماني يتمثل في أنه لا يمكن تشكيل لجان تحقيق في الأشهر التسعة الأخيرة من المدة النيابية[3].

وعلى غرار لجان التحقيق في كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية تنهي لجان التحقيق في الجمهورية التونسية عملها بإعداد تقرير ترفعه إلى مكتب المجلس الذي يعرضه وجوبا على الجلسة العامة لمناقشته، وبعد عرض اللجنة تقريرها على الجلسة العامة تنحل آليا ما لم تقرر الجلسة العامة مواصلة لجنة التحقيق عملها[4].

ثانيا: دور التحقيق البرلماني في الرقابة على أعمال الحكومة.

يعد التحقيق البرلماني من الآليات الدستورية الرقابية المخولة للبرلمان في كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية ودستور الجمهورية التونسية، وهذه الآلية لا تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة كآلية ملتمس الرقابة وسحب الثقة، وإنما تندرج في إطار الآليات الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ومع ذلك هي ذو أهمية معتبرة، فمن جهة تمكن البرلمان من معرفة حقيقة

1. الفصل 98 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي.
2. الفصل 99 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.
3. الفصل 99/الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.
4. الفصل 100 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

الأوضاع في أجهزة الحكومة وهي الغاية الأولى لتشكيل لجان التحقيق البرلماني حسب ما ذهب إلية البعض، ومن جهة ثانية تساهم في تفعيل الآليات الرقابية التي تؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة[1].

ذلك أنه خلال التحقيق البرلماني سيظهر مدى تنفيذ الحكومة للبرنامج الذي نالت من أجله ثقة البرلمان، وبذلك يمكن استخدامه كآلية رقابية سابقة عن الآليات الرقابية الأخرى، هذا ويمكّن التحقيق البرلماني المجالس التشريعية بالتأكد من المعلومات التي تتحصل عليها من طرف الحكومة ولاسيما في القضايا ذات المصلحة العامة، كما يسمح للمجالس التشريعية من فرض رقابة شاملة على الحكومة ويهدف إلى التأكد من سير الأعمال وتوضيح بعض القضايا التي تهم الرأي العام وهو بذلك يعزز الدور التمثيلي للبرلمان، فتُظهر لجان التحقيق مدى اهتمام البرلمان بالقضايا التي تهم الشّعب وكلّما فتح البرلمان تحقيقا كلما كان الشعب متأكدا بمتابعة البرلمان لانشغالاته[2].

المطلب الثاني

الآليات الرقابية الأخرى في الدساتير المغاربية

تنفرد بعض دساتير دول المغرب العربي بتكريس آليات دستورية رقابية لا تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، فهي تندرج في إطار الآليات غير المرتبة أو المحدثة لمسؤولية الحكومة، ولكن لها أثر حاد على الحكومة (الفرع الأول).

وخولت الدساتير المغاربية محل الدراسة اختصاص الرقابة البعدية للبرلمان على تنفيذ قانون المالية، ويعتبر هذا الاختصاص من الاختصاصات المهمة التي يحوزها البرلمان المغاربي(الفرع الثاني).

---

1. انظر: عبد العزيز بن حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية(دراسة مقارنة تطبيقية على مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير في الأنظمة، كلية الإقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، ص 89.

2. انظر: ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الأمريكية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2009، ص 25.

الفرع الأول: الاختصاصات الرقابية غير المشتركة بين دساتير دول المغرب العربي.

يخول دستور الجمهورية الجزائرية للبرلمان إمكانية استجواب الحكومة في قضايا الساعة (أولا) ويعتبر مجلس المستشارين وهي الغرفة الثانية من البرلمان المغربي ذو دور مهم في رقابة عمل الحكومة من خلال ملتمس المساءلة المقرر في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 (ثانيا).

أولا: الاستجواب في دستور الجمهورية الجزائرية.

في إطار دراسة الاستجواب كآلية رقابية برلمانية في النظام الدستوري الجزائري سنركز على المعالجة الدستورية لهذه الآلية بعد الوقوف على تعريفها وسنحاول تحديد أثره.

1- المعالجة الدستورية للاستجواب.

يعتبر الاستجواب من الاختصاصات الرقابية المقررة للبرلمان في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، ويمكن تعريف هذا الاختصاص بأنه صلاحية أعضاء البرلمان في إلزام عضو الحكومة على توضيح مسألة معينة في شكل محاسبة[1]، أو بمفهوم آخر حسب ما ذهب إليه البعض هو عبارة عن استيضاح يتضمن الاتهام أو النقد لأي عمل عام قامت به الحكومة[2]، وهو بهذا المعنى يتجاوز السؤال البرلماني من طلب استفهام أو استعلام أو لفت انتباه الحكومة إلى محاسبتها، ليكون بذلك أثره أكثر حدة مقارنة بالسؤال البرلماني[3].

وعموما جاء تكريس هذا الاختصاص في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم بموجب المادة 151، وحسب هذا النص يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا السّاعة ويكون الجواب خلال ثلاثون يوما، حيث اكتفى المؤسس الدستوري من خلال هذه المادة بتحديد الأطر العامة للاستجواب أما عن اجراءاته فقد تضمنها القانون العضوي المنظم لعمل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة[4].

---

1. انظر: د. فتحي محمد محمد الأحول، الرقابة على أموال الدولة العامة، ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأثير في الإجراءات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016، ص 193.
2. انظر: عبد العزيز بن حمود اللحيدان، مرجع سابق، ص 99.
3. انظر: تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013، ص 22.
4. انظر: د. مولود ديدان، مرجع سابق، ص 370.

وتطبيقا لما جاء في هذا القانون العضوي يشترط لقبول الاستجواب أن يقدم ويوقع على الأقل من ثلاثين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا من أعضاء مجلس الأمة، وهذا النصاب مبالغ فيه لدرجة كبيرة، خاصة وأن الاستجواب غير مرتبط بإقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ومنه هذا الشرط غير مبرر في النظام الدستوري الجزائري، هذا من جهة ومن جهة ثانية نلاحظ أن المشرع قد كرس المساواة بين غرفتي البرلمان من حيث النصاب المطلوب لتحريك الاستجواب دون الأخذ بعين الاعتبار الفارق العددي في التمثيل على مستوى الغرفتين، ويعتبر ذلك إجحافا في حق أعضاء مجلس الأمة[1].

بعد قبول الاستجواب يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة بتبليغ مضمونه إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة من قبوله[2]، وأضافت المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يوزع على أعضاء المجلس ويعلق بمقر المجلس.

يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب التي تنعقد خلال ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتبليغ الاستجواب، وتعتبر هذه المدة طويلة جدا خاصة وأن الاستجواب يخص قضايا الساعة ومن ثمة يستلزم الأمر أن يكون جواب الحكومة في مدة أقل وإلا سيفقد الاستجواب هدفه[3].

وفي هذا الصدد تجدر بنا الإشارة إلى ارتباط الاستجواب بقضايا الساعة فقط وهو شرط أقره المؤسس الدستوري في المادة 151 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، حيث تستجوب الحكومة بموجب هذا النص في قضايا الساعة فقط ومن تسميتها تظهر أنها قضايا معاصرة وحديثة في ظهورها، وبذلك لا يمكن للاستجواب أن يتناول قضايا مرت عليها فترة من زمن، الأمر الذي يضيق من نطاق استعمال هذه الآلية الرقابية[4].

---

1. انظر: بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختاري عنابة، 2007/2006، ص 124.
2. المادة 66 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.
3. المادة 67 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة.
4. انظر: بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 122.

إن ربط المؤسس الدستوري الجزائري استجواب الحكومة بقضايا الساعة فقط دفع البعض إلى طرح تساؤلات حول المعيار الذي يمكن من خلال اعتبار موضوع معين من قضايا الساعة، خاصة وأن قضايا الساعة هي معيار نسبي يختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، وفي هذا الصدد يرى البعض أن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون محل انشغالات آنية، ويرى البعض الآخر أن موضوع قضايا الساعة هو كل قضية تناولتها وسائل الإعلام بشكل واسع، في حين ربطه البعض بالمصلحة العامة، وعموما يعتبر هذا بمثابة قيد أمام نطاق ممارسة البرلمان الجزائري رقابته على أعمال الحكومة بواسطة هذه الآلية الرقابية[1].

يمكن لمندوب أصحاب الاستجواب حسب المادة 67 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعلاقاتهما الوظيفية مع الحكومة سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لعرضه، ويبلغ كل من رئيس الغرفة والحكومة بذلك.

2- دور الاستجواب في رقابة عمل الحكومة.

يعتبر فقهاء القانون الدستوري الاستجواب من أخطر الآليات الرقابية على عمل الحكومة في الأنظمة البرلمانية وذلك لأنه إجراء ذو طبيعة اتهامية، حيث يحمل في ثناياه اتهاما للحكومة، كما أنه وسيلة ذات أثر عقابي عندما يكون مرتبط بإحدى وسائل إقامة المسؤولية السياسية للحكومة[2]، ومثل هذا الأثر لا يمكن أن ينسحب إلى الاستجواب المقرر في دستور الجمهورية الجزائرية طالما أنه لا يؤدي إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة هذا من جهة ومن جهة ثانية صعوبة تحقق النصاب القانوني للمبادرة بتحريك الاستجواب.

ومن هنا يبقى الاستجواب في دستور الجمهورية الجزائرية بمثابة سؤال مرتبط بقضايا الساعة وهو ما يشبه الأسئلة الآنية المقررة النظام الدستوري المغربي كما سق بيانه.

ومع ذلك يبقى للاستجواب كآلية رقابية بعض الأهمية تتمثل فيما يلي:

- أنه وسيلة تمكن البرلمان من متابعة إنشغالات المواطنين وهو ما يعزز ثقة الشعب به.

---

1. انظر: تشعبت محمد، مرجع سابق، ص 50.
2. المرجع نفسه، ص 17.

- يسمح بتوضيح سياسة الحكومة أمام الرأي العام حيث يعتبر كوسيلة لجمع المعلومات ونقلها للرأي العام[1].
- يسمح للبرلمان بكشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع المهمة[2].

ثانيا: ملتمس المساءلة في دستور المملكة المغربية.

ينفرد دستور المملكة المغربية لسنة 2011 بتخويل مجلس المستشارين وهي الغرفة الثانية من البرلمان المغربي آلية رقابية في مواجهة الحكومة تسمى ملتمس المساءلة، حيث تعتبر هذه الآلية من مستجدات الدستور المغربي الجديد.

وقصد الإلمام بكل ما يتعلق بملتمس المساءلة سنتطرق في دراستنا إلى إجراءات تفعيل هذه الآلية لنحدد لاحقا آثارها في مواجهة الحكومة:

1- شروط وإجراءات تقديم ملتمس المساءلة.

يعتبر ملتمس المساءلة آلية رقابية مستحدثة في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 وهي من اختصاصات مجلس المستشارين دون مجلس النواب، وجاء النص على هذه الآلية في الفصل 106 من الدستور، حيث يخول هذا النص لمجلس المستشارين إمكانية مساءلة الحكومة بواسطة ملتمس لا يكون مقبولا إلا بتوفر مجموعة من الشروط وإتباع مسطرة إجرائية محددة على مستوى الدستور وكذا النظام الداخلي لمجلس النواب، وعموما هذه الإجراءات والشروط تتمثل فيما يلي:

- تسليم مستند خاص لرئيس مجلس المستشارين يحمل تسمية "ملتمس مساءلة الحكومة"[3].
- أن يرفق المستند الذي يحمل تسمية ملتمس مساءلة الحكومة لائحة موقعيه، ويشترط حسب المادة 131 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين توقيع خمس أعضاء المجلس على الأقل، وحسب ذات النص يأمر رئيس المجلس بنشر أسماء الموقعين على ملتمس المساءلة الذي ينشر في المحضر.
- حسب المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لا يحق لأي عضو أن يوقع أكثر من ملتمس واحد في نفس الوقت، ولا يمكن إضافة أو سحب توقيع من المستند بعد إيداعه لدى رئيس المجلس.

---

1. انظر: الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات والبحوث التشريعية، عمان 2015، ص 5.
2. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 376.
3. المادة 131 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

- اشتراط مدة ثلاثة أيام كاملة للتصويت على ملتمس المساءلة، بحيث لا يمكن التصويت على ملتمس المساءلة إلا بعد مضي ثلاثة ايام كاملة على إيداعه، وهي نفس المدة المشترطة للتصويت ملتمس الرقابة من طرف مجلس النواب كما سبق بيانه[1].
- اشتراط الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس المستشارين للتصويت على ملتمس المساءلة[2].
- بعث نص الملتمس من طرف رئيس مجلس المستشارين إلى رئيس الحكومة، ولهذا الأخير أجل ستة أيام ليعرض أمام المجلس جواب الحكومة[3].
- تنظيم مناقشة بعد تقديم الحكومة جوابها ولا يتبع هذه المناقشة تصويت[4].

هذه هي مختلف الشروط والإجراءات المقررة لتفعيل ملتمس مساءلة الحكومة، والملاحظ فيها أنها تشبه الإجراءات والشروط المقررة لتحريك ملتمس الرقابة ضد الحكومة من طرف مجلس النواب، وهي نفس الإجراءات أيضا المقررة لتفعيل ملتمس توجيه التنبيه الذي كان يحوزه مجلس المستشارين في مواجهة الحكومة طبقا لدستور المملكة المغربية لسنة 1996 باستثناء النصاب المشترط لقبول الملتمس، حيث يشترط في ملتمس توجيه التنبيه أن يوقع من طرف ثلث أعضاء المجلس على الأقل[5]، وباستثناء هذا الشرط يوجد تشابه كبير بين ملتمس مساءلة الحكومة في دستور 2011 وملتمس توجيه التنبيه في دستور 1996 حتى على مستوى الأثر المترتب عن الإجرائيين وهو ما سنوضحه في العنصر التالي.

2- آثار ملتمس مساءلة الحكومة:

يتبع جواب الحكومة على إثر ملتمس المساءلة فتح مناقشة باقتراح من مكتب المجلس وندوة الرؤساء، وتعتبر المناقشة حسب الفصل 106 من الدستور بمثابة إجراء إلزامي لكنها لا تتبع بتصويت، ما يجعل أثر ملتمس مساءلة الحكومة يقتصر على مناقشة جوابها ليس إلا، وبذلك لا تندرج هذه الآلية الرقابية ضمن الآليات الرقابية المؤدية إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، وهو نفس الأثر الذي كان

1. المادة 133 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.
2. المادة 133 من النظام الدخلي لمجلس المستشارين.
3. المادة 234 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.
4. المادة 235 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.
5. انظر: تريعة نوارة، مرجع سابق، ص 390.

يرتبه ملتمس توجيه التنبيه ما يجعل ملتمس مساءلة الحكومة في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 مجرد استحداث في التسمية[1].

على الرّغم من عدم ترتيب ملتمس مساءلة الحكومة أثرا فعليا ومباشرا في مواجهة الحكومة كإقامة مسؤولية السياسية إلا أنه يرتب آثارا سياسية ويفتح نقاشات من شأنها أن تجعل الحكومة تتوخى الحذر في سياستها، كما أنه يمكن أن يكون سببا في تفعيل ملتمس الرقابة المقرر لمجلس النواب[2].

من خلال ما سبق نلاحظ أن مكانة مجلس المستشارين في دستور المملكة المغربية لسنة 2011 لا تختلف عن مكانة مجلس الأمة الجزائري بحيث لا يمكن له إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، وذلك على خلاف مكانته في دستور المملكة لسنة 1996 حيث كان بإمكان هذا المجلس إقامة المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق ما يعرف بملتمس الرقابة والذي تؤدي موافقة المجلس عليه إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية، وأورد المؤسس الدستوري المغربي آنذاك جملة من الشروط لقبول ملتمس الرقابة أمام مجلس المستشارين، حيث لا يكون هذا الملتمس مقبولا إلا إذا وقعه على الأقل ثلث أعضائه، ولا تتم الموافقة عليه إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم، ولا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس[3].

يشبه ملتمس مساءلة الحكومة في أثاره آلية الاستجواب المقررة في دستور الجمهورية الجزائرية، غير أن الفارق بينهما يكمن في أن الاستجواب يحمل في طياته اتهاما للحكومة بينما ملتمس مساءلة الحكومة لا يظهر فيه ما يدل على ذلك.

الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية في المجال المالي.

على اعتبار أن قوانين المالية وبغض النظر عن صاحب المبادرة بها هي من التشريعات الأساسية في الهرم التدرجي للمعايير القانونية، فيفترض أن يسند الاختصاص في إقرارها للبرلمان تبعا لكونه هو صاحب الاختصاص التشريعي العام في الدولة، وهو ما تقرر في كل الدساتير المغاربية محل الدراسة، غير أن الملاحظ فيها أن البرلمان وإن كان هو صاحب الاختصاص الأصلي في إقرار هذه القوانين إلا أنه يحوز على هذا الاختصاص في نطاق ضيق جدا، بحيث وضع أمامه المؤسس الدستوري شروط

1. انظر: الأمراني علوي محمد، ملتمس مساءلة الحكومة في الدستور المغربي، 16 ديسمبر 2015، 08:25، https//m.hespress.com

2. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 138.

3. الفصل 77 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996.

معينة عدم تحققها يفقده هذا الاختصاص ليكون من اختصاصات رئيس الدولة وهو ما ينعكس سلبا على السيادة التشريعية للبرلمان(أولا)، غير أن هذه السيادة تسترجع من طرف البرلمان عن طريق بسط رقابته البعدية على الحكومة في المجال المالي (ثانيا).

أولا: قانون المالية بين رئيس الدولة والبرلمان.

يعتبر قانون المالية من القوانين الهامة والأساسية في الدولة فهو الأساس الذي تُنفّذ في نطاقه سياسة الدولة وكافة برامجها[1]، ونظرا لأهمية هذا القانون حظي باهتمام كبير من طرف المؤسس الدستوري المغاربي ويظهر هذا الاهتمام من خلال عدم ترك فرصة لبقاء الدولة دون وجود هذا القانون فإما أن يصادق عليه البرلمان باعتباره المختص بذلك وإما أن ينتقل هذا الاختصاص إلى رئيس الدولة في حالة رفض البرلمان المصادقة عليه، وتفصيل ذلك سيكون من خلال العنصرين التاليين:

1- اختصاص البرلمان بإقرار قانون المالية:

يعتبر البرلمان في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة هو المختص دستوريا بإقرار قوانين المالية، والاعتراف للبرلمان بهذا الاختصاص يعود إلى كونه صاحب السلطة التشريعية كما أنه الهيئة التي منحها الشعب ثقته ليكون الساهر الفعلي على مصالحه، ومنه وجب منحه الآليات التي تمكنه من الحفاظ على مصلحة الشعب، ولن يكون ذلك إلا من خلال اختصاصه بإقرار قانون المالية، هذا القانون الذي يعد بمثابة العمود الفقري للدولة كونه القاعدة الشاملة التي تقوم عليه كافة نشاطات الدولة وأثاره تعود مباشرة على المواطنين[2]، ومن هنا تقرر للبرلمان في الدساتير المغاربية محل الدراسة الاختصاص في منح الرّخصة للسّلطة التنفيذية بجباية الإيرادات وصرف النفقات.

بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية ينعقد الاختصاص للبرلمان بإقرار قانون المالية بموجب المادة 138 من الدستور وحسب هذا النص يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه، وبالنسبة لدستور الجمهورية التونسية يعقد لاختصاص لمجلس نواب الشعب بالمصادقة على مشاريع قوانين المالية بموجب الفصل 66 من دستور 2014، أما الأساس الدستوري لاختصاص

1. انظر: سهام العيداني، قانون المالية بين اختصاص السلطتين التنفيذية والتشريعية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص المالية والتشريع الضريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 لونيسي علي، ص 59.
2. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 153 .

البرلمان المغربي بإقرار قوانين المالية فهو الفصل 75 من دستور 2011، وينعقد هذا الاختصاص للجمعية الوطنية الموريتانية بموجب المادة 68 من الدستور.

باستقراء هذه النصوص نلاحظ انعقاد الاختصاص للبرلمان بالمصادقة على قوانين المالية، غير أنه في حالة عدم المصادقة عليها يختص رئيس الدولة بإقرارها، هذا ما سنوضحه من خلال العنصر الموالي.

2- انتقال الاختصاص بإقرار قانون المالية إلى رئيس الدولة.

إن الحديث عن تدخل رئيس الدولة بإقرار قانون المالية نيابة عن البرلمان في الدساتير المغاربية محل الدراسة لا يكون إلا بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية، دستور الجمهورية التونسية وأخيرا دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، أما عن دستور المملكة المغربية فيستثنى في هذا العنصر من الدراسة بحكم انعقاد هذا الاختصاص فيه لرئيس الحكومة لا لرئيس الدولة وفي نطاق ضيق جدا لا يصلح وصفه بالإقرار، وبذلك تقتصر دراستنا في هذا العنصر على الدساتير المغاربية ذات النظام الجمهوري، حيث اشتركت هذه الدساتير فيما بينها في تخويل رئيس الجمهورية إمكانية التدخل في مجال قوانين المالية، غير أنها اختلفت في درجة التدخل.

فبالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية يكون تدخل رئيس الجمهورية في مجال قوانين المالية بإصدار مشروع الحكومة، وقد استخدم المؤسس الدستوري مصطلح مشروع بدلا من قانون كونه لم تتم المصادقة عليه من طرف البرلمان بعد[1].

أما بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية فتدخل رئيس الجمهورية في مجال هذه القوانين يكون بإصدار أمر رئاسي يقضي فيه بتنفيذ مشروع قانون المالية فيما يتعلق بالنفقات بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وتستخلص الموارد طبقا للقوانين الجاري بها العمل[2]، وفي نفس السياق يكون تدخل رئيس الجمهورية الموريتاني في مجال هذه القوانين بإعدادها تلقائيا بموجب أمر قانوني على أساس إيرادات السنة السابقة[3].

1. المادة 138 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
2. الفصل 66 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.
3. المادة 68 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

ومن هنا يتدخل رئيس الجمهورية المغاربي في مجال قوانين المالية، غير أن تدخله لا يكون إلا إذا انقضى الأجل المحدد للبرلمان من أجل المصادقة على قانون المالية دون أن يفعل ذلك بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية أو في حالة عدم المصادقة عليه في أجل 31 ديسمبر بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية، وهي الأسباب التي ينعقد فيه الاختصاص لرئيس الجمهورية بالتدخل في مجال هذه القوانين.

خول المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان أجل 75 يوما للمصادقة على قانون المالية، ويحسب هذا الأجل ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، هذا الأخير الذي خصص له المشرع الجزائري أجل 47 يوما للمصادقة على هذا القانون ليحال بعدها على مجلس الأمة والذي يصادق هو الآخر عليه ولكن في أجل أقصاه عشرون يوما[1]، وفي حالة وجود خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه، وهو أجل ضيق جدا تبعا للمدة الإجمالية المخصصة للبرلمان من أجل المصادقة على قانون المالية والمحددة بـ 75 يوما، وبانقضاء هذه المدة دون مصادقة البرلمان على هذا القانون ينعقد الاختصاص لرئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية طبقا لما جاء في القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة " ...في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية."[2]

بالنسبة للمدة المخصصة لمجلس نواب الشعب التونسي من أجل المصادقة على قانون المالية فهي محددة من 15 أكتوبر إلى غاية 10 ديسمبر، حيث جاء في الفصل 66 من دستور الجمهورية التونسية "...يقدم مشروع قانون المالية للمجلس في أجل أقصاه 15 أكتوبر ويصادق عليه في أجل أقصاه 10 ديسمبر..." وبعد مصادقة المجلس عليه يمكن لرئيس الجمهورية أن يرد المشروع إليه لقراءة ثانية خلال اليومين المواليين لمصادقة المجلس، وفي صورة الرد يجتمع المجلس للتداول ثانية خلال الأيام الثلاثة الموالية لممارسة حق الرّد، ويجوز لكل من رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة و ثلاثين عضوا من أعضاء

---

1. المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

2. المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

مجلس نواب الشعب خلال الأيام الثلاثة الموالية لمصادقة المجلس للمرة الثانية بعد الرد أو بعد انقضاء آجال ممارسة حق الرد دون حصوله الطعن بعدم الدستورية في أحكام قانون المالية أمام المحكمة الدستورية التي تبت في أجل لا يتجاوز الأيام الخمسة الموالية للطعن، وإذا قضت المحكمة بعدم الدستورية تحيل قرارها إلى رئيس الجمهورية الذي يحيله بدوره إلى رئيس مجلس نواب الشعب وكل ذلك في أجل لا يتجاوز يومين من تاريخ قرار المحكمة، حيث يصادق المجلس على المشروع خلال الأيام الثلاثة الموالية لتوصله بقرار المحكمة الدستورية، وعموما إذا لم تتم المصادقة على قانون المالية في أجل 31 ديسمبر ينعقد الاختصاص لرئيس الجمهورية بإصدار أمر رئاسي يتضمن تنفيذ المشروع فيما يتعلق بالنفقات بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد[1].

هذا بالنسبة للمعالجة الدستورية التونسية فيما يخص عملية إقرار قانون المالية، والتي لاحظنا على مستواها أنها جاءت بنوع من التوضيح المفصل لم نشهد مثله في دستور الجمهورية الجزائرية.

أخذ المؤسس الدستوري الموريتاني لسنة 2017 بتنظيم محكم نوعا ما فيما يخص عملية المصادقة على قانون المالية مقارنة بدستور 1991 قبل التعديل، فجاء في المادة 68 من الدستور أن تقديم مشروع قانون المالية للجمعية الوطنية يكون في أجل أقصاه يوم الاثنين الأول من شهر نوفمبر، وإذا لم تصوت الجمعية الوطنية في أجل ستين يوما أو إذا لم تصوت عليها بالموازنة تحيل الحكومة في غضون خمسة عشر يوما مشروع الميزانية إلى الجمعية الوطنية، هذه الأخيرة عليها أن تبت في أجل ثمانية أيام، وإذا انقضت هذه المدة دون التصويت على الميزانية يقرها رئيس الجمهورية تلقائيا بموجب أمر قانوني على أساس إيرادات السنة السابقة[2].

وبهذا يتدخل رئيس الجمهورية في مجال قوانين المالية، ويظهر أثر تدخله على السيادة التشريعية للبرلمان من جانبين:

- **الجانب الأول:** يتمثل في إلزام المؤسس الدستوري المغاربي البرلمان المصادقة على مشاريع قوانين المالية في أجل زمني محدد وإلا سحب منه هذا الاختصاص، وهو ما يؤدي بهذا الأخير قصد المحافظة على سيادته التشريعية إلى المصادقة على تلك المشاريع حتى وإن كانت مشمولة بعيوب أو كان أثرها حاد بالنسبة للمواطنين وهو ما قد يزعزع ثقة الشعب بممثليه كونهم أقروا نصوص هذا القانون.

---

1. الفصل 66 من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

2. كان المؤسس الدستوري الموريتاني قبل التعديل الدستوري الذي عرفته الجمهورية الإسلامية الموريتانية سنة 2012 يستخدم مصطلح يقرها بدلا من يعدها.

- **الجانب الثاني:** يتمثل في رفض ممثلي الشعب إقرار مشروع قانون المالية الذي بادرت به الحكومة، وإن كان ذلك يعبر فعلا عن إرادتهم وموقفهم إلا أنه يؤدي إلى سحب الاختصاص منهم ليخول إلى رئيس الجمهورية ما ينعكس سلبا على سيادتهم التشريعية، وهنا يكون أثر تدخل رئيس الجمهورية الجزائري أكثر حدة كونه يقر مشروع قانون المالية الذي أعدته الحكومة كما هو بموجب أمر له قوة قانون المالية، حيث يكرس ذلك أولوية ومكانة ومركز السلطة التنفيذية[1]، وذلك على خلاف أثر تدخل رئيسي الجمهورية التونسي والموريتاني في مجال هذه القوانين كونهما وبنص الدستور لا يقران مشروع قانون المالية وإنما فقط تنفيذ المشروع بمقتضى أمر فيما يتعلق بالنفقات بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد وتستخلص الموارد طبقا للقوانين الجاري بها العمل بالنسبة لدستور الجمهورية التونسية، أما بالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فصحيح أن رئيس الجمهورية يحوز فيه على اختصاص إقرار قانون المالية بأكمله غير أن ذلك يكون على أساس إيرادات السنة الماضية وهو ما يخفف من أثر تدخله على السيادة التشريعية للبرلمان.

إن تدخل رئيس الجمهورية المغاربي لإقرار قوانين المالية وإن كان له أثر مباشر على السيادة التشريعية للبرلمان إلا أنه مؤسس على أهمية قانون المالية بالنسبة للسلطة التنفيذية كونه الرّخصة التي تسمح لها بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات وعدم مصادقة البرلمان عليها يؤدي إلى الشلل الكلي للدولة، وهو ما تفاداه المؤسس الدستوري المغاربي عند إقراره تدخل رئيس الجمهورية في مجال هذه القوانين، غير أنه تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يتناول حلا لمشكلة عدم إصدار رئيس الجمهورية لمشروع قانون المالية على إثر عدم مصادقة البرلمان عليه ضمن الآجال المقررة دستوريا بل لم ينص حتى على الأجل الذي يجب فيه على رئيس الجمهورية إصدار مشروع الحكومة المتضمن قانون المالية[2].

ونفس الإشكال نجده في دستوري الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية، وأكثر من ذلك خول المؤسس الدستوري التونسي هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية على سبيل الإمكان لا الإلزام فجاء في الفقرة الأخير من الفصل 66 المذكور أعلاه " إذا لم تتم المصادقة على مشروع قانون المالية في أجل 31 ديسمبر يمكن تنفيذ المشروع فيما يتعلق بالنفقات بأقساط ذات ثلاثة أشهر قابلة للتجديد

1. انظر: ردادة نورالدين، مرجع سابق، ص 100.
2. انظر: بركات أحمد، مرجع سابق، ص 14.

بمقتضى أمر رئاسي..." وهو ما يفتح مجالا أمام سلطة رئيس الجمهورية التقديرية والتي لا تحدها إلا مضمون اليمين الدستورية التي يؤديها هذا الأخير.

ثانيا: الرقابة البعدية للبرلمان في المجال المالي.

انطلاقا من اعتبار البرلمان صاحب الولاية العامة على أموال الدولة، يرخص للحكومة بجباية الإيرادات وصرف النفقات[1]، ويتأكد من متى احترامها لهذه الرخصة وذلك عن طريق ما يعرف بقانون ضبط الميزانية كما سماه المؤسس الدستوري الجزائري أو قانون غلق الميزانية كما سماه المؤسس الدستوري التونسي، أو قانون التصفية وهي التسمية المعتمدة في دستور المملكة المغربية، واكتفى المؤسس الدستوري الموريتاني بتخويل الاختصاص للبرلمان دون ضبط التسمية.

تعتبر هذه القوانين بمثابة آلية دستورية رقابية، تمكن البرلمان من معرفة مدى التزام الحكومة بتنفيذ قوانين المالية التي سبق وأن صادق عليها، كما أنها الآلية التي تسمح لأعضاء البرلمان بمعرفة الطريقة التي تم بها تنفيذ مالية الدولة[2]، وقد اشتركت الدساتير المغاربية محل الدراسة في تخويل البرلمان هذا الاختصاص الرقابي ويظهر ذلك من خلال النصوص الدستورية التالية:

بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية ينعقد الاختصاص الرقابي للبرلمان في المجال المالي بموجب المادة 179 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016، وانطلاقا من هذا النص تقدم الحكومة لكلّ غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية الّتي أقرّتها لكل سنة ماليّة، وتختتم السنة المالية بالنسبة للبرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السّنة الماليّة من قبل كل غرفة من البرلمان، ويعرف هذا القانون على أنه الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسّنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السّنة[3]، ومن هنا يعتبر هذا القانون بمثابة إثبات بأن قوانين المالية قد نفذت وفقا لما أجازه البرلمان[4]، وهو الآلية الرقابية التي تخول إمكانية البرلمانية حماية المال العام من كافة المخاطر كالفساد والتبذير والتخريب[5].

---

1. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 153.
2. انظر: أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 394.
3. انظر: سهام العيداني، مرجع سابق، ص 299.
4. انظر: بن سليم فريد، مرجع سابق، ص 156.
5. انظر: قانون تسوية الميزانية آلية برلمانية لحماية المال العام، مجلة الفكر البرلماني، العدد 36، فيفري 2015، مجلس الأمة، ص 95.

وبالنسبة لدستور الجمهورية التونسية يعتبر البرلمان حسب الفصل 66 من دستور 2014 مختصا بالمصادقة على قانون غلق الميزانية، وطبقا للفصل 67 من قانون ضبط الميزانية يرفق مشروع قانون غلق ميزانية الدولة للسنة المالية المعنية بـ:

- التقارير السنوية للأداء.
- القوائم المالية للدولة بما في ذلك المجمعة عند الاقتضاء.
- تقرير محكمة المحاسبات المتعلق بالمصادقة على صحة القوائم المالية للدولة وسلامتها.
- تقرير محكمة المحاسبات المتعلق بغلق ميزانية الدولة يتضمن التصريح بمطابقة حسابات تصرف المحاسبين العموميين للحساب العام للدولة.

أما عن دستور المملكة المغربية تعرض الحكومة سنويا بموجب الفصل 76 من دستور 2011 على البرلمان قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية خلال السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ هذا القانون ويتضمن هذا القانون حصيلة ميزانيات التجهيز التي انتهت مدة تنفيذها.

وبالنسبة لدستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية يختص البرلمان بموجب المادة 68 من دستور 1991 المعدل والمتمم سنة 2017 برقابة تنفيذ ميزانية الدولة والميزانيات الاضافية ويتلقى في نهاية كل ستة أشهر بيانا حول مصروفات الأشهر الستة المنصرمة وتقدم إليه الحسابات النهائية لكل سنة مالية أثناء دورة الميزانية الواقعة في السنة التي تليها ويصادق عليها بقانون[1].

ومن هنا عمل المؤسس الدستوري المغاربي على فرض نظام رقابي برلماني على السلطة التنفيذية في المجال المالي ويعود ذلك إلى أهمية الرقابة في المجال المالي كون أن نجاح أي دولة في تحقيق مختلف الأهداف المسطرة لا يتوقف فقط على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة وإنما يتوقف أيضا على مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة هذه البرامج وهو ما حاول المؤسس الدستوري المغاربي تحقيقه من خلال منح البرلمان صلاحية متابعة مدى التزام الحكومة بتنفيذ قوانين المالية التي سبق وأن صادق عليها[2].

---

1. انظر: زيدان ولد سيد عال، مرجع سابق، ص 87.

2. انظر: أ. عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الاسلامي والاقتصاديات المعاصرة، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الخامس، جوان 2009، ص 86.

الخاتمة:

إن دراسة التأثير المتبادل بين السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية لا يمكن أن يكون كأصل عام إلا في ظل الدّساتير التي تتبنى مبدأ الفصل المرن بين السّلطات وهو حال الدساتير المغاربية محل الدراسة، حيث خولت هذه الدساتير لكل من السّلطتين التّنفيذية والتّشريعية آليات دستورية في مواجهة بعضهما البعض في إطار الرّقابة المتبادلة التي يفرضها مبدأ الفصل المرن بين السّلطات.

غير أنه بعد أن خضنا مضمار هذه الدراسة وجدنا أن ما تحوزه السّلطتان التنفيذية والتشريعية في الدساتير المغاربية محل الدّراسة من آليات في مواجهة بعضهما البعض لا يعبر فعلا عن مقتضيات مبدأ الفصل المرن بين السّلطات، وهو ما يخرجنا من نطاق تطبيق هذا المبدأ أو في الحالة العكسية يدرجنا ضمن التطبيق الضيق له، والذي يبدو عليه الحال أنه مؤسس في هذه الدساتير لصالح السّلطة التنفيذية وعلى حساب المؤسسة التشريعية، وذلك لما تحوزه السّلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة أو في رئيس الحكومة (الوزير الأول) من آليات في مواجهة المؤسسة التشريعية، دون أن يكون لهذه الأخيرة آليات بذات الأثر، حيث استطاعت السلطة التنفيذية في الدساتير محل الدراسة من خلال مختلف الوسائل الدستورية التي تحوزها في مواجهة البرلمان أن تكون المؤسسة المحورية التي تقوم عليها باقي المؤسسات الدستورية في الدولة، بما فيها المؤسسة التشريعية.

إنّ سلطة التعيين في البرلمان التي يحوزها رئيس الدولة في دستور الجمهورية الجزائرية جعلت منه الممثل الأول للشعب، هذا الدور التمثيلي المميز تدعم بفعل سلطته في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة في كل قضية ذات أهمية وطنية وهي سلطة مطلقة يحوزها رئيس الدولة في كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، ما انعكس سلبا على المكانة الدستورية للبرلمان كونه الإجراء الذي يؤدي إلى تجاوزه والعودة إلى الشّعب.

هذا وقد خولت الدساتير محل الدراسة لرئيس الدولة سلطة حل البرلمان ولرئيس الحكومة في دستور المملكة المغربية ذات الإمكانية، وإن كانت هذه السلطة مقيدة في بعض الدساتير محل الدراسة إلا أنها عموما تشكل تهديدا دائما للمؤسسة التشريعية.

تعد السلطة التنفيذية في الدساتير محل الدراسة المهيمنة على الهرم التدرجي للمعايير القانونية في الدولة وذلك بفعل ما تحوزه من مجالات جعلت منها المشرع الأصلي بدلا من البرلمان، ومن بين هذه المجالات التشريع الإستفتائي، التشريع في المجال المالي، التشريع بالأوامر المقرر في دستور الجمهورية

الجزائرية، التشريع بموجب مراسيم المقرر في دستور الجمهورية التونسية بالإضافة إلى السلطة التنظيمية المعترف بها كاختصاص للسلطة التنفيذية في الدساتير محل الدراسة، هذا وتتدخل الحكومة بفعل التفويض التشريعي، المبادرة بالقوانين، التحكم في جدول أعمال البرلمان.

بالإضافة إلى هذه الآليات تحوز السلطة التنفيذية في دساتير دول المغرب العربي محل الدراسة على آليات أخرى كتوجيه خطاب للبرلمان ودعوته للإنعقاد في دورات استثنائية، وعلى الرّغم من محدودية آثار هذه الآليات إلا أنها تُمكّن السّلطة التنفيذية من توجيه البرلمان.

وفي إطار تجسيد نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية خول المؤسس الدستوري المغاربي للبرلمان آليات دستورية في مواجهة السّلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في رئيس الدولة من خلال تدخل البرلمان في مجال اختصاصات هذا الأخير سواء في الظروف العادية كإشراكه في تعيين الوزير الأول (رئيس الحكومة) ومناقشة السياسة الخارجية واشتراط موافقته للتصديق على المعاهدات الدولية وإعطائه دورا فعالا في إقرار التعديل الدستوري، أو في الظروف غير العادية كاستشارته قبل إقرار هذه الظروف وارتباط تمديد بعضها بإرادته.

كما يحوز البرلمان على دور مهم في مساءلة رئيس الدولة، حيث يمكن أن يوجه الاتهام لرئيس الدولة وذلك في دستوري الجمهورية التونسية والجمهورية الإسلامية الموريتانية.

هذا ويختص البرلمان برقابة عمل الحكومة ويمكن له أن يقيم مسؤوليتها السياسية بفعل الآليات الرقابية التي خولها له المؤسس الدستوري المغاربي كآلية ملتمس الرقابة وسحب الثقة من الحكومة بالاضافة إلى الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة كالأسئلة البرلمانية المقررة في كل الدساتير المغاربية محل الدراسة وكذا تشكيل لجان التحقيق وآلية الإستجواب المقررة في دستور الجمهورية الجزائرية.

ومما سبق نستنتج أن مبدأ الفصل المرن بين السلطات المطبق في الدساتير المغاربية محل الدراسة لا يعبر فعلا عن محتواه كون أن تطبيقه مؤسس لصالح السلطة التنفيذية.

وعلى الرّغم من حيازة البرلمان هو الآخر على آليات دستورية في مواجهة السلطة التنفيذية إلا أنها تبقى مجرد آليات لا ترتب آثارها ويعود ذلك إلى صعوبة استخدامها بسبب الإجراءات والشروط المطلوبة لتفعيلها كما هو الحال بالنسبة لإقامة المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق ملتمس الرقابة وكذا آلية سحب الثقة.

كما أن أغلب الآليات التي يحوزها البرلمان عديمة الأثر في مواجهة السلطة التنفيذية كمناقشة السياسة الخارجية الذي ينتهي باصدار لائحة، وكذا تشكيل لجان التحقيق، الاسئلة البرلمانية والاستجواب المقرر في دستور الجمهورية الجزائرية كل تلك الآليات لا أثر لها في مواجهة السلطة التنفيذية.

لمسنا نوعا من الجدية في تكريس مبدأ الفصل المرن بين السلطات في دستور الجمهورية التونسية، وذلك من خلال تقييده للآليات الدستورية التي يحوزها رئيس الجمهورية في مواجهة مجلس نواب الشعب كآلية الحل، حيث قيد المؤسس الدستوري التونسي رئيس الدولة في تفعيل هذه الآلية بموجب شروط وإجراءات فعلية، جعلت من تدخل الرئيس بممارستها يكون بصفته حكما بين السلطات.

وهو الحكم نفسه الذي ينسحب على إجراء الاستفتاء الشعبي، حيث لا يمارسه رئيس الجمهورية التونسي كآلية يؤثر بها على البرلمان وإنما كآلية تسمح للشّعب صاحب السيادة بممارسة سيادته مباشرة.

ويعتبر البرلمان في دستور الجمهورية التونسية المختص بتنصيب الحكومة كون أن اختصاص رئيس الجمهورية بتسمية أعضاء الحكومة لا يكون إلا بعد حصول الحكومة المقترحة على ثقة أعضاء مجلس نواب الشّعب.

كما خول المؤسس الدستوري التونسي لمجلس نواب الشّعب إمكانية إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية وذلك عن طريق المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية عند الخرق الجسيم للدستور.

ومن هنا حاول المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 تكريس نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وذلك على خلاف باقي الدساتير محل الدراسة.

فنجد دستور المملكة المغربية على الرّغم من اخراجه الملك من نطاق السّلطة التنفيذية إلا أنه جعله سلطة فوق كل السّلطات وخول له صلاحيات دستورية فعلية في مواجهة البرلمان.

وعمل المؤسس الدستوري الموريتاني على جعل رئيس الجمهورية في مركز دستوري مهم مقارنة بمركز البرلمان.

أما بالنسبة لدستور الجمهورية الجزائرية فقد كرّس السمو لمركز رئيس الجمهورية وهو ما يظهر من خلال كل الصّلاحيات الدستورية التي يحوزها هذا الأخير، بحيث يحوز على صلاحيات تفوق الصّلاحيات التي يحوزها رئيس الدولة في باقي الدساتير محل الدراسة.

وكمحاولة منا لإيجاد التوازن المفقود نقدم الاقتراحات التالية:

- ضبط سلطات رئيس الجمهورية ولاسيما في دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، ولن يكون ذلك إلا بإعادة توزيعها بين رئيس الجمهورية والوزير الأول.
- تقييد سلطة رئيس الدولة في ممارسة الحل بشروط فعلية كتحديد حالات الحل حصرا في دستور الجمهورية الجزائرية ودستور المملكة المغربية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، وكذا إضافة شرط عدم إمكانية حل البرلمان خلال مدة زمنية معينة في دستور الجمهورية الجزائرية كما هو مقرر في باقي الدساتير المغاربية محل الدراسة.
- تقييد سلطة رئيس الدولة في كل من دستور الجمهورية الجزائرية ودستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية فيما يخص إجراء الاستفتاء، كون أن استشارة رئيس الجمهورية الشّعب في كل قضية ذات أهمية وطنية تفتح بابا واسعا لتدخله في اختصاصات البرلمان.
- منح البرلمان المغاربي إمكانية استفتاء الشعب في حالات تحدد حصرا، وهو ما يسمح له بالعودة إلى الشّعب صاحب السّلطة الفعلية، كما قد يساهم ذلك في تجنب الأزمات التي قد تقع فيها الدولة.
- إعادة بعث سيادة البرلمان التشريعية من خلال غلق منافذ تدخل السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص.
- حماية المجال التشريعي من نطاق السلطة التنظيمية، وذلك بتخويل البرلمان إمكانية إثارة مسألة تدخل السّلطة التنظيمية في المجال التشريعي أمام المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية).
- تقييد سلطة رئيس الجمهورية الجزائري في التشريع بالأوامر بحالات تحدد حصرا وبشكل واضح ولاسيما في إطار إمكانية تشريعه في العطل البرلمانية فهي عبارة واسعة المجال، فلابد من إعادة النظر في هذا الاختصاص.
- إلزام رئيس الدولة بنتيجة الاستشارة التي يطلبها من البرلمان في الحالات المنصوص عليها دستوريا.
- تفعيل الدور الرّقابي للبرلمان وذلك بالتخفيف من الشروط والإجراءات المطلوبة في الآليات الرقابية التي يحوزها البرلمان.
- إلغاء الغرفة الثانية من البرلمان الجزائري وفي حالة الابقاء عليها يجب إعادة النظر في تشكيلة هذه الهيئة وذلك بوضع المعايير المناسبة لاختيار أعضائها، سواء بالنسبة للأعضاء المنتخبين أو المعينين، حيث يجب توسيع النّظام التمثيلي لهذه الهيئة لتشمل ممثلين عن أصحاب الحرف والمهن،

أما عن الثلث المعيّن من طرف رئيس الجمهورية فيجب إعادة النظر في عدده كما يجب تقييد مجال التعيين بالكفاءات الوطنية في مجال القانون والاقتصاد والشريعة، وهو ما يحقق مبدأ المغايرة بين المجلسين في النظام الدستوري الجزائري.

- ترتيب جزاء فعلي على آليتي الاستجواب والتحقيق البرلماني.
- منح البرلمان الجزائري إمكانية إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية كما هو الحال في دستور الجهورية التونسية.
- الفصل بين الملك وباقي السلطات الدستورية في دستور المملكة المغربية.

وعموما لكي يتحقق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لابد من إعادة بعث دور البرلمان والابتعاد عن تركيز السلطة في يد رئيس الدولة.

تم بحمد الله وعونه.

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

أولا: الكتب.

1- د. أحمد ابراهيم عبد اللطيف السيد، حل البرلمان، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط1، 2014.

2- د. أحمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، دور رئيس الدولة في النظام السياسي الديمقراطي النيابي البرلماني، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط1، 2014.

3- أحمد محمود آل محمود، البيعة في الاسلام، تاريخها وأقسامها بين النظرية والتطبيق، دار الرازي، دون ذكر الطبعة، (د ت ن / د ب ن).

4- أ. الأزهر بوعوني، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي، مركز النشر الجامعي، تونس، 2002.

5- أنور الرفاعي، النظم الإسلامية، دار الفكر سوريا، ط8، 2006.

6- د. بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.

7- د. بلوذنين أحمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، الجزائر، 2013.

8- أ/د. بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2016.

9- د. جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة) مكتبة الوفاء القانونية، ط1، 2013.

10- حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري "النظرية العامة" ط1، (د م ن)، 2009.

11- د. خليل عبد المنعم خليل مرعي، حل البرلمان بين النظرية والتطبيق، دراسة تحليلية للنظم السياسية العربية مقارنة بالنماذج التقليدية المستقرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013.

12- دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، (د م ن)، ط1، 2010.

13- رابح الخرايفي، مدخل لدراسة القانون النيابي التونسي، مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2016.

14- رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2013.

15- د. رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، البينة، ط1، (د م ن/ د ت ن).

16- أ. زهير المظفر، مجلس النواب بتونس، (التجربة البرلمانية 1959- 1986) المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 1989.

17- سامي بن فرحات، الإصلاح الدستوري في جمهورية الغد، المكتب الجامعي الحديث، دون ذكر الطبعة وبلد النشر، 2006.

18- د. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، (د م ن) 2007.

19- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، طبعة 2009.

20- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدولة والدستور، طرق ممارسة السلطة، ج1، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1992.

21- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية – ج الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، سنة 2013.

22- د. سليمان صالح الغويل، الاستفتاء وأزمة الديمقراطية (دراسة قانونية سياسية مقارنة) منشورات جامعة قاريونس ليبيا، ط1، 2003.

23- د. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة – ط5، القاهرة، سنة 1986.

24- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2010.

25- د. صالح جواد الكاظم / د. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية،(د م ن)، 1991/1990.

26- د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر.

27- د. عبد الحميد متولي، نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية وبوجه خاص في مصر مع المقارنة بأنظمة الديمقراطيات الغربية وعن الدستور المصري –بين التعديل والتبديل- ط2، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة 1992.

28- عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1995.

29- د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري- دراسة مقارنة- دار هومه، 2002.

30- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة- فقها- تشريعا، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.

31- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دراسة مقارنة، تاريخية، قانونية، سياسية، دار الهدى، الجزائر، 2006.

32- د. عصام علي الدبس، النظم السياسية –السلطة التشريعية- دار الثقافة، الأردن، ط1، 2011.

33- أ/د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في النظام الوراثي، دراسة في الدساتير العربية، منشورات زين الحقوقية، لبنان ط1، 2016.

34- د. عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون) دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، سنة 2008.

35- د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط1، 1980.

36- د. فتحي محمد محمد الأحول، الرقابة على أموال الدولة العامة، ودور الجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة والتأثير في الإجراءات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016.

37- د. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الأول، النظرية العامة للدولة، دار الكتاب الحديث، 2009.

38- د. كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والإجتهاد القضائي(3)، 2012.

39- كريمة رازق بارة، حدود السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، (د م ن)، ط1، 2011.

40- لمى علي فرج الظّاهري، الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2010.

41- د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي بين الأنظمة الوضعية والشريعة الإسلامية، مكتبة المنار الإسلامية، الكويت ط1، 1980.

42- د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط 8، 2013.

43- محمد صحراوي، سيادة الدولة بين الشريعة والقانون، ط1، دار قرطبة، 2004.

44- د. محمد فتوح محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة.

45- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، الدولة – الحكومة – الدستور، المكتب العربي الحديث، 2007.

46- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية –الدولة والحكومة– دار النهضة العربية، لبنان، 1969.

47- محمد مكركب أبران، حديث المبايعة، الجزائر، 1999.

48- موريس دوفرجيه، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ط1، لبنان، 1992.

49- د. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2017.

50- د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط7، الأردن، 2011.

51- هشام حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية –دراسة مقارنة– دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، سنة 2013.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات:

أ- الأطروحات.

1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدّل والمتمّم، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 29 ماي 2016.

2- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2013.

3- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة" أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008.

4- بوغازي عبد القادر، الأداء البرلماني في دول المغرب العربي، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2016/2015.

5- تريعة نوارة، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي –دراسة مقارنة– أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1) السنة الجامعية 2012/2011.

6- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011.

7- دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة) أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018/2017.

8- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.

9- رضوان الشباكي، السلطة التشريعية في المغرب، التكوين والاختصاص –دراسة مقارنة– رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، وحدة القانون الدستوري وعلم السياسة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط– أكدال ، 2006/2005.

10- سهام العيداني، قانون المالية بين اختصاص السلطتين التنفيذية والتشريعية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص المالية والتشريع الضريبي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 لونيسي علي، 2019/2018.

11- شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013/2012.

12- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايدن تلمسان، 2012/2011.

13- صالحي عبد الناصر، رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016.

14- الطنجي الشرقاوي أمينة، العلاقة بين السلطات في النظام الدستوري المغربي (62-96) والفرنسي (1958)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص القانون الدستوري وعلم السياسة، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2004/2003.

15- عبد الحميد الزوبع، علاقة البرلمان بالحكومة في النظام الدستوري المغربي -دراسة مقارنة- رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال- الرباط، جامعة محمد الخامس، 2001/2000.

16- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر باتنة، 2010/2009.

17- علي صغير جمال، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري، التونسي والمغربي -دراسة مقارنة- أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.

18- عيسى زهية، الحصانات الدستورية، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011.

19- قدور ظريف، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017/2016.

20- كمال جعلاب، مسؤولية رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري وفي الأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2012.

21- لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011.

22- لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.

23- محمد بوطرفاس، الحملات الانتخابية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي – أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري – قسنطينة، السنة الجامعية 2011/2010.

24- محمد عبد الرحمن ولد أحمد سالم، مؤسسة رئيس الجمهورية، في النظامين الدستوريين الفرنسي (لسنة 1958) والموريتاني (لسنة 1991) دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –آكدال، جامعة محمد الخامس، 2007/2006.

25- مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، رسالة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013.

26- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012.

27- ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015..

28- يخلف مسعود، مسؤولية رئيس الدولة وأثرها على الأداء السياسي، دراسة مقارنة بين النظام الإسلامي ونظم الحكم الوضعية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، في العلوم الإسلامية، تخصص أصول الفقه، كلية العلوم الإسلامية، الجزائر.

ب- مذكرات ماجستير:

1- أفطوش ابراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة ماجستير، تخصص قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2012.

2- بابا مروان، الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية (تونس-الجزائر-المغرب) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2015.

3- باهي مراد، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، دون ذكر السنة الجامعية.

4- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2008/2007.

5- بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006.

6- بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004/2003.

7- بن سرية سعاد، مركز لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08) دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009.

8- بن سليم فريد، البرلمان في الدساتير المغاربية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016/2015.

9- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختاري عنابة، 2007/2006.

10- بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري -تنظيمه وطبيعته- مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004.

11- بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لإنعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معا -الجزائر نموذجا- مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011.

12- تشعبت محمد، الاستجواب وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) مذكرة ماجيستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2013.

13- تيميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003/2002.

14- جغلول زغود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية القوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005/2004.

15- جمال منعة، نفاذ المعاهدات في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001.

16- جمام عزيز، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون ذكر تاريخ المناقشة.

17- حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة جزائري ومجلس المستشارين المغربي -دراسة مقارنة- مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية، 2015/2014.

18- ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006/2005.

19- زيدان ولد سيد عال، عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الموريتاني، (دراسة عملية تحليلية) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006.

20- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية -دستور 1996- مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013.

21- سعدنا ولد سيدي ولد الحسيين، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الموريتاني، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009/2008.

22- سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006/2005.

23- سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر –باتنة- السنة الجامعية: 2014/2013.

24- سميرة بنعمر، المؤسسة التشريعية في المغرب، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1999.

25- عبد العزيز بن حمود اللحيدان، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية(دراسة مقارنة تطبيقية على مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجستير في الأنظمة، كلية الإقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية.

26- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس.

27- قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

28- ليلى حنتوش ناجي الخالدي، تاثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بابل كلية القانون.

29- ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحددة الأمريكية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة السياسية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2009.

30- مركمال علي، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة الجزائر – المغرب، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص دراسات مغاربية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، السنة الجامعية: 2013/2012.

31- مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011.

32- موساوي فاطمة، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية(دراسة مقارنة بين الجزائر، فرنسا ومصر) مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة سعد دحليب، البليدة.

33- وليد شريط، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في ظل الدساتير المغاربية، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الدستوري والأنظمة الدستورية، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبليدة، 2006.

ثالثا: المقالات:

1- أحمد سالم ولد ببوط، تعريب د.محمد ولد الداه ولد عبد القادر، مراجعة د. الحسن ولد ماء العينين، الدستور الموريتاني الجديد، مجلة الفقه والقانون، العدد الأول، نونمبر 2012.

2- بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغييرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 19/18 ديسمبر 2012.

3- بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية العدد 2007/03.

4- جوادي إلياس، د. جرمون محمد الطاهر، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16، مجلة آفاق علمية.

5- سعاد بوطارن/ أ.د. كزو محمد أكلي، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي، مجلة العلوم والمعرفة مقاربات، العدد السابع والعشرين، المجلد الثاني، سبتمبر 2016.

6- أ. سعاد عمير، آليات المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2008 والدستور المغربي سنة 2011، دفاتير السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014.

7- سعيد بوالشعير، وجهة نظر قانونية حول إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 3، العدد 1، 1993.

8- سيلفانو أروماتاريو (silvano aromatario) إنحراف المؤسسات نحو نظام رئاسي، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة محمد صاصيلا بمراجعة وسيم منصوري، الجزائرية للكتاب، العدد الثالث، سنة 2007.

9- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 11، ماي 2007.

10- أ. عبد القادر موفق، الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الاسلامي والاقتصاديات المعاصرة، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الخامس، جوان 2009.

11- د. فزو محمد أكلي، ضرورة التعديل الشامل للدستور، دراسات قانونية، العدد الثاني، سبتمبر 2008.

12- قانون تسوية الميزانية آلية برلمانية لحماية المال العام، مجلة الفكر البرلماني، العدد 36، فيفري 2015، مجلس الأمة.

13- لاطرش اسماعيل/ أ.د بوحنية قوي، مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري التونسي، دفاتر السياسة والقانون، العدد 19 جوان 2018.

14- لاطرش اسماعيل، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الدستوري المغربي، مجلة دفاتر السياسة والقانون جامعة ورقلة، عدد خاص جوان 2018.

15- أ. محمد دده، مبدأ فصل السلطات في الدستور الموريتاني، مجلة الفقه، ع 11، سنة 2013.

16- محمد هلال الرفاعي، إشراف أ/د. محمد الحسين، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية) مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، سنة 2010.

17- أ. مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 26، جوان 2012.

18- مزياني حميد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، ع2/2014.

19- الأمراني علوي محمد، ملتمس مساءلة الحكومة في الدستور المغربي، 16 ديسمبر 2015، 08:25، https//m.hespress.com

20- البيعة في عرف أهل المغرب، صورتها وخصائصها، مستخرج من الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية، المملكة المغربية، www.habous.gov.ma الجمعة 3 فبراير 2012.

21- العربي ايعيش، الفصل 47 وجدلية التعيين،الثلاثاء 11 أكتوبر 2016 /00:53، العمق المغربي، http://www.al3omk.com

22- سليمان التجريني، المستجدات الدستورية بشأن إثارة مسؤولية الحكومة بناء على مبادرة منها، نشر يوم 2012/08/05 www.maghress.com

23- عبد الرحيم العلام الملك والبرلمان، 24 مارس 2015، m.hespress.com

24- عبد العزيز جزولي، إمارة المؤمنين، القراءة القانونية، مقال من كتاب محمد السادس إمارة المؤمنين في عشر تجليات، مقال مستخرج من الموقع الرسمي لوزارة الأوقاف والشؤون الاسلامية، المملكة المغربية، www.habous.gov.ma الاثنين 23 يوليو 2012.

25- يوسف وقسو، حدود تدخل البرلمان البرلمان المغربي في مجال السياسات العمومية، المركز الديموقراطي العربي، https// democraticac.de 29 نوفمبر 2018.

رابعا: الملتقيات والندوات والأيام الدّراسية:

1- أ. ابراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 24/23 أكتوبر سنة 2000.

2- أ. أحمدي بوزينة أمنة، القيود الواردة على التعديل الدستوري في الجزائر، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 18 و19 ديسمبر 2012.

3- الاستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات والبحوث التشريعية، عمان 2015.

4- أ. بوسالم دنيا، دور البرلمان الجزائري في عملية التعديل الدستوري، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغييرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 19/18 ديسمبر 2012.

5- سعاد بوطارن، المكانة الدستورية للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، مداخلة مقدمة في يوم دراسي بجامعة البليدة 2.

6- سعاد بوطارن، ناصري وردة، الإجراءات المقررة للتعديل الدستوري في الجزائر، يوم دراسي حول أثر الإصلاحات الدستورية على النظام الدستوري الجزائري، 23 ماي 2017.

7- عبد الحق زهرة، تنظيم ممارسة سلطة التشريع بأوامر في التعديل الدستوري 2016، يوم دراسي حول "مستجدات التعديل الدستوري 2016"، 1 ديسمبر 2016.

8- أ.د. علي جميل حرب، الدستور: صناعة تقديس: بانوراما قانونية إشكالية، الملتقى الدولي "التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر" يومي 19/18 ديسمبر 2012.

9- لمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 24/23 أكتوبر سنة 2000.

خامسا: النصوص القانونية والتنظيمية وآراء المجلس الدستوري/ المحكمة الدستورية:

أ- في الجمهورية الجزائرية:

1- الدساتير:

1. دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية، عدد 64 لسنة 1963.
2. دستور 22 نوفمبر 1976 الصادر بموجب الامر رقم 97/76 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق 22 نوفمبر 1976 يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94 الصادرة في 02 ذو الحجة 1396هـ الموافق 24 نوفمبر 1976م.
3. دستور 23 فيفري 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 9 المؤرخة في 23 رجب 1409 الموافق أول مارس 1989.
4. التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ الموافق 7 ديسمبر سنة 1996م يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بموجب :

أ. القانون رقم 03/02 المؤرخ في 27 محرم عام 1423هـ الموافق 10 ابريل سنة 2002 المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

ب. القانون رقم 19/08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 المتضمن تعديل الدستور، الجريد الرسمية عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.

جـ. القانون رقم 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد14 مؤرخة في 7 مارس سنة 2016.

2-القوانين:

1. القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله،(ج. ر عدد 37 الصادرة في أول يونيو 1998) .
2. قانون عضوي رقم 10/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات (ج. ر. ع 50 مؤرخة في 28 غشت 2016، ص 9).
3. القانون العضوي رقم 12/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة (ج. ر عدد 50 مؤرخة في 28 غشت 2016).
4. القانون العضوي رقم 02/18 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 4 مارس سنة 2018 يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
5. الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

3- النصوص التنظيمية:

1. مرسوم رئاسي 240/99 مؤرخ في 17 رجب 1420 الموافق 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة (ج. ر . العدد 76 مؤرخة في 21 رجب عام 1420).

4- الأنظمة الداخلية:

1. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج. ر عدد 46 الصادرة في 30 يوليو سنة 2000، ص 10).

2. النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري (ج. ر عدد 49 مؤرخة في 30 ذو القعدة عام 1438 الموافق 22 غشت سنة 2017).

5- آراء المجلس الدستوري:

1. رأي المجلس الدستوري رقم 06/ر. ق. ع/ م. د/ 98 مؤرخ في 22 محرّم عام 1419 الموافق 19 مايو سنة 1998 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور (ج.ر. ع 37 مؤرخة في أول يونيو سنة 1998.).

2. رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع/م. د/99 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مدى مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور (ج.ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 9 مارس 1999).

ب-في الجمهورية التونسية:

1- الدساتير:

1. دستور 1959 بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 1959 مؤرخ في 25 ذي القعدة 1378 وفي أول جوان 1959 في ختم دستور الجمهورية التونسية وإصداره، الرائد الرسمي عدد 30 بتاريخ غرة جوان 1959 ص 746.

2. دستور 2014 المؤرخ في 26 جانفي سنة 2014.

2- القوانين:

1. القانون الأساسي عدد 16 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ماي 2014 يتعلق بالانتخابات والاستفتاء (الرائد الرسمي ع 42 مؤرخة في 27 ماي 2014).

2. القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 مؤرخ في 3 ديسمبر يتعلق بالمحكمة الدستورية www.e-justice.tn

3- الأنظمة الداخلية:

1. النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب التونسي المصادق عليه من طرف مجلس نواب الشعب في جلسته العامة المنعقدة بتاريخ 2 فيفري 2015.

جـ- في الجمهورية الإسلامية الموريتانية:

1- الدساتير:

1. دستور 20 مايو سنة 1961.

2. دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية عام 1991، الصادر في يوليو 1991، المعدل والمتمم بموجب :

أ. القانون الدستوري رقم 014/2006 الصادر بتاريخ 12 يوليو 2006.

ب. القانون الدستوري الاستفتائي 022/2017 يتضمن مراجعة بعض أحكام دستور 20 يوليو 1991، الجريدة الرسمية العدد 1393 مكرر مؤرخة في 15 أغسطس 2017.

د- في المملكة المغربية:

1- الدساتير:

1. دستور 1962 الصادر في17 رجب 1382 الموافق 14 ديسمبر سنة 1962.

2. دستور 1970 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 177. 70. 1 بتاريخ 27 جمادى الأولى 1390.

3. دستور 1972 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 061. 72. 1 بتاريخ 23 محرم 1392.

4. دستور 1992 الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 155. 92. 1 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413.

5. دستور 1996 ظهير شريف رقم 157. 96. 1 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417.

6. دستور 2011 ظهير شريف رقم 91 .11 .1 صادر في شعبان 1432هـ (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية العدد 5964 مكرر.

2-القوانين:

1. القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.15.33 صادر في 28 جمادى الأولى 1436 الموافق 19 مارس 2015.

2. القانون التنظيمي رقم 13. 085 المتعلق بطريقة تسيير اللجان النيابية لتقصي الحقائق الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 125.14. 1 صادر في 3 شوال 1435 (31 يوليو 2014) (ج.ر عدد 6282 صادرة بتاريخ 14 أغسطس 2014).

3- الأنظمة الداخلية:

1. النظام الداخلي لمجلس النواب الذي أقره مجلس النواب في جلسته المنعقدة بتاريخ الفاتح من غشت سنة 2013 وجلسته المنعقدة بتاريخ 29 أكتوبر سنة 2013 وقضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 2013/924 بتاريخ 22 غشت 2013 وقراره رقم 2013/929 بتاريخ 19 نوفمبر سنة 2013.
2. النظام الداخلي لمجلس المستشارين الذي أقره المجلس في جلسته المنعقدة بتاريخ 23 من ذي الحجة 1434 الموافق 29 أكتوبر 2013 وجلسته العامة المنعقدة بتاريخ 21 رجب 1435 الموافق 21 ماي 2014 وجلسته العامة المنعقدة بتاريخ 3 رمضان 1435 الموافق 1 يوليوز 2014.

هـ- حصيلة النشاط البرلماني في الجمهورية الجزائرية:

1. حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017.

و- دساتير دول أخرى:

1. دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة عام 1958.
2. دستور الولايات المتحدة الأمريكية المؤرخ في 17 سبتمبر 1787 ترجمة قسم اللغة العربية بمكتب برامج الإعلام الخارجي في وزارة الخارجية الأمريكية، حول أمريكا، دستور الولايات المتحدة الأمريكية مع ملاحظات توضيحية، مكتب الإعلام الخارجي وزارة الخارجية الأمريكية. www.America.gov/ar .
3. دستور العراق لسنة 2005.

المراجع باللغة الأجنبية:

1. Les ouvrages :

1- HUQUES PORTELLI, droit constitutionnel, dalloz, 3e édition 1999.

2- LONG (M) et WEIL(P) et BRAIBANT (G) et DLVOLVE (P) et GENVOIS (B), les grands arrêts de la jurisprudence administrative , 12e édition , dalloz,1999.

3- PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL, le conseil constitutionnel, 3e édition, montchrestien , paris 1995.

2. Les thèses

1- HUSSAM Alhaj Embarrak, la séparation des pouvoirs dans le monde arabe, étude comparative des expériences du Maroc, de l'Algérie, la

Tunisie, la Libye et l Egypte, thèse de doctorat de droit public de l'université paris Nanterre 2018.

2- Khanuengnit SAE-Heng, le fonction du régime parlementaire en Thaïlande, thèse du doctorat de l'université de Toulouse , 2016.

3. Les articles :

1- ABDALLAH HARSI , les aportes des principales révisions constitutionnelles au maroc 1992 et 1996 revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XLI N° 04/2003.

2- AMINE-KHaled HARTANI, le parlement dans la loi fondamentale du 28 novembre 1996, innovations et constantes du constitutionnalisme algérien, revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XLI N° 04/2003.

3- MOHAMED BRAHIME, Le Droit De Dissolution Dans La Constitution De 1989, revue algérienne des sciences juridique et économiques et politique, volume XXVIII, N°1, Mars 1990.

Summary:

The Constitutional Foundation of the Maghreb authorizes the executive and the legislative powers to have oversight mechanisms between them in an attempt to embody the balance required by the principle of flexible separation of powers, However, studying the various mechanisms takes us away from the foundations of this principle due to the difference in the impact of the mechanisms possessed by the executive authority from that of the mechanisms possessed by the parliamentary institution.

The appointment power that the executive authority possesses in addition to its competence to dissolve parliament and its possession of multiple outlets that enable it to interfere in the legislative powers of the parliament has made it the central institution in the state, which has negatively affected the constitutional position of parliament, even if the latter also possesses monitoring mechanisms in the face of the executive authority. Such as his competence to install the government, discuss the state's foreign policy, and to require his approval to ratify some international treaties, as well as his competence to question the head of state and his oversight of the government’s work, despite all of these mechanisms but most of them have a limited impact, either because they are without effect in the first place or because they are difficult to activate