



التحرك الحزبي والبرلماني
ومسارات تأثيره
على رئاسة مجلس نواب الشعب ورئاسة الحكومة

ورقة تولىفية

(Note de synthèse)

تحت إشراف
المعز حسيون

فيفري 2016

بين يدي الورقة

تعيش بلادنا منذ عدّة أشهر على وقع تحرك حزبيّ تعلّق بالمكوّن الأول للانتلاف الحاكم (حزب نداء تونس). وقد أدى هذا التحرك الحزبي إلى تحرك في المشهد البرلماني تمثّل في فقدان الكتلة الأولى (كتلة نداء تونس) لبعض أعضائها – وبالتالي تراجع كتلتها إلى المرتبة الثانية من حيث العدد – وفي تشكّل كتلة جديدة تضمّ عددا من المستقلين من الكتلة الأولى. وقد طُرحت في هذا المجال أسئلة عديدة حول تأثير هذا التحرك على المشهد المؤسسي وبوجه خاصّ على رئاسة مجلس نواب الشعب ورئاسة الحكومة.

تحاول هذه الورقة الإجابة عن هذه الأسئلة انطلاقا من رصد هذا التحرك وبالاعتماد على المبادئ التي جاءت بها النصوص الأساسية المتمثلة في دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 وفي النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.

مكونات الورقة

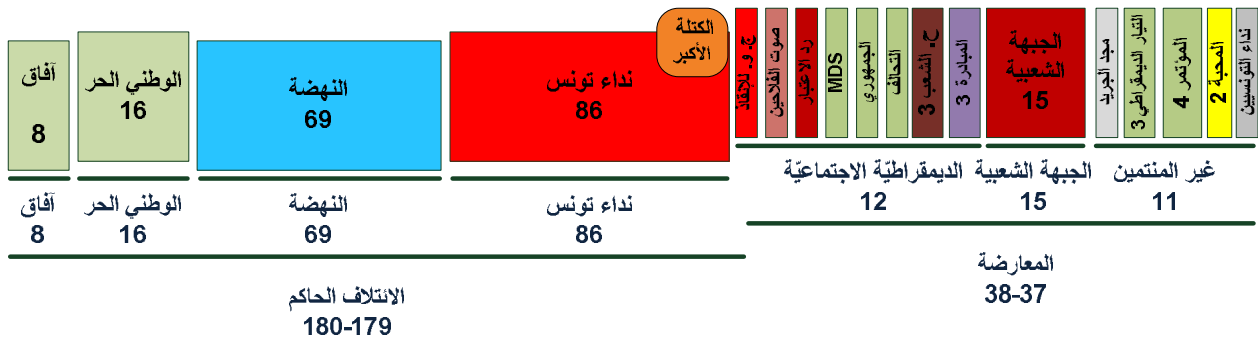
- 1. السياقات والإشكال**
- 4 أ. التحرك الحزبي وتشكلاته البرلمانية
- 4 ب. الإشكالية: مدى تأثير التحرك الحزبي على تغيير رئاستي المجلس والحكومة
- 2. تأثير تحرك المشهد الحزبي على المشهد المؤسسي**
- 5 أ. مبدأ ضمان استقرار المؤسسات يجعل تحريك المشهد المؤسسي أمرا غير هين
- 5 ب. تأثير تحرك المشهد الحزبي على رئاسة مجلس نواب الشعب
- 5 ✓ مراحل تغيير رئيس المجلس أو أحد نائبيه.....
- 6 ✓ الاستخلاصات.....
- 7 ت. تأثير تحرك المشهد الحزبي على مؤسسة رئاسة الحكومة
- 7 ✓ حالات تغيير رئيس الحكومة.....
- 8 ✓ الاستخلاصات.....

1. السياقات والإشكال

أ. التحرك الحزبي وتشكلاته البرلمانية

تحرك المشهد البرلماني المنبثق عن الانتخابات مسألة طبيعية، وقد لاحظنا ذلك بعد انتخابات 2011 ونلاحظه أيضا بعد انتخابات 2014.

المشهد البرلماني عند التصويت الأول على رئاسة المجلس وعلى منح الثقة للحكومة (فيفري 2015)

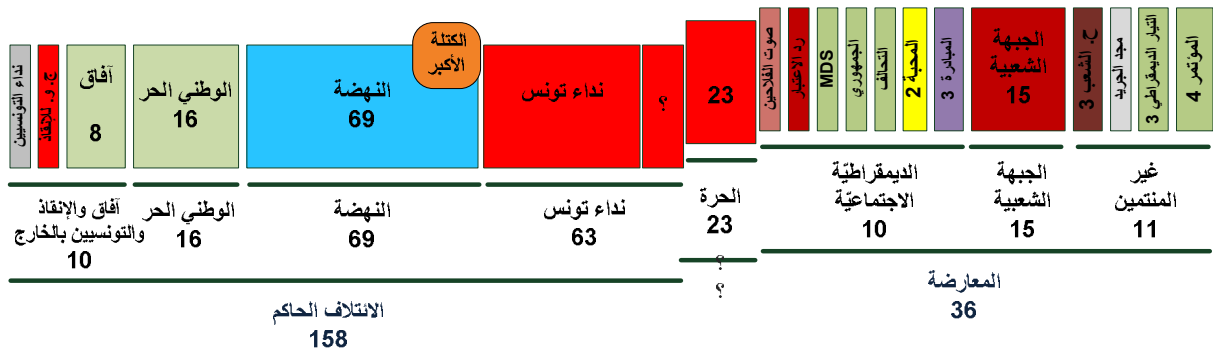


أثرت التحركات التي يعيشها حزب نداء تونس على المشهد البرلماني.

تمثلت التغييرات في إعلان جزء من أعضاء كتلة نداء تونس استقالتهم منها على خلفية خلافات داخل الحزب، ومن ثمة انقسامهم إلى مجموعتين:

- الأولى وهي الأكبر تميزت تحركاتها بنوع من الانسجام والتنسيق ترجم في استقالتها من الحزب والكتلة وتكوين كتلة جديدة هي كتلة الحرّة، لكن لا يزال الوقت مبكراً للجزم بكيفية تموقعها داخل المجلس.
- الثانية وهي الأصغر تميزت تحركاتها بضعف التنسيق ولم تتوضّح بعد مواقف أعضائها بخصوص مغادرة الحزب والكتلة كليهما أو احدهما بما يجعل من الصّعب التنبؤ بمآل الإعلان عن المغادرة.

المشهد البرلماني بعد تطورات الساحة الحزبية (فيفري 2016)



نتج عن هذه التغييرات تراجع في عدد نواب كتلة نداء تونس من 86 إلى 63 وظهور كتلة جديدة هي كتلة الحرّة، لكن في نفس الوقت لم ينتج عن ذلك تغير جوهري في هندسة مكونات البرلمان القائمة على التفريق بين الأغلبية الداعمة للحكومة والأقلية المعارضة لها.

ب. الإشكالية: مدى تأثير التحرك الحزبي على تغيير رئاستي المجلس والحكومة

يطرح التحرك الحزبي والبرلماني الأنف الذكر – وما نتج عنه من تغيير على مستوى حجم الكتل وترتيبها – تساؤلات حول مدى تأثيره على المشهد المؤسسي وخصوصا على مستوى رئاسة مجلس نواب الشعب وعلى مستوى رئاسة الحكومة.

2. تأثير تحرك المشهد الحزبي على المشهد المؤسسي

أ. مبدأ استقرار المؤسسات يجعل تحريك المشهد المؤسسي أمرا غير هين

بالعودة إلى الدستور وإلى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، نتبين وجود هاجس مشترك وهو ضمان استقرار المؤسسات. ويفسر هذا الهاجس بعدة أسباب بعضها نابع من الوعي بهشاشة المكونات الحزبية وبسهولة وخطورة انتقالها إلى مؤسسات الدولة.

استقرار المؤسسات يجعل تحريك المشهد المؤسسي عموما ليس بالأمر الهين ويتطلب توفر دافع قوي يبرر التغيير وأغلبية تترجمه، من هنا كان التغيير على رأس المؤسسات محاطا بجملة من الضوابط الفنية والإجرائية والزمنية تعقد مساراته ضمانا للاستقرار.

ب. تأثير تحرك المشهد الحزبي على رئاسة مجلس نواب الشعب

مراحل تغيير رئيس المجلس أو أحد نائبيه

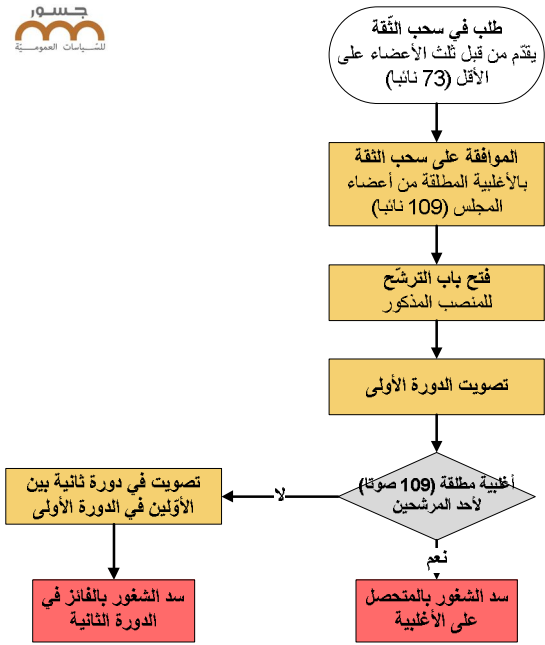
انتخاب رئيس المجلس ونائبيه يكون لمدة نيابية كاملة أو لما تبقى منها، لا لفترة محددة (الفصل 13 من النظام الداخلي للمجلس).

مراحل تغيير رئيس المجلس أو أحد نائبيه

ويمكن أن يتم تغيير على رأس المؤسسة البرلمانية (الرئيس أو أحد نائبيه) خلال المدّة النيابيّة على مرحلتين:

- الأولى: سحب الثقة من الرئيس أو من أحد نائبيه بعد طلب في سحب الثقة يقدّم من قبل ثلث الأعضاء على الأقل (73 نائبا) وموافقة الأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس (109 نائبا - الفصل 51).

- الثانية: سدّ الشغور الناجم عن سحب الثقة حيث يفتح باب الترشيح للمناصب المذكورة، ويعلن عن اسم الفائز إما بالأغلبية المطلقة لأصوات الأعضاء في الدورة الأولى للتصويت أو بدورة ثانية تجمع بين المرشحين الحائزين على أكثر عدد من الأصوات في الاقتراع الأول (الفصول 51، 10 و11).



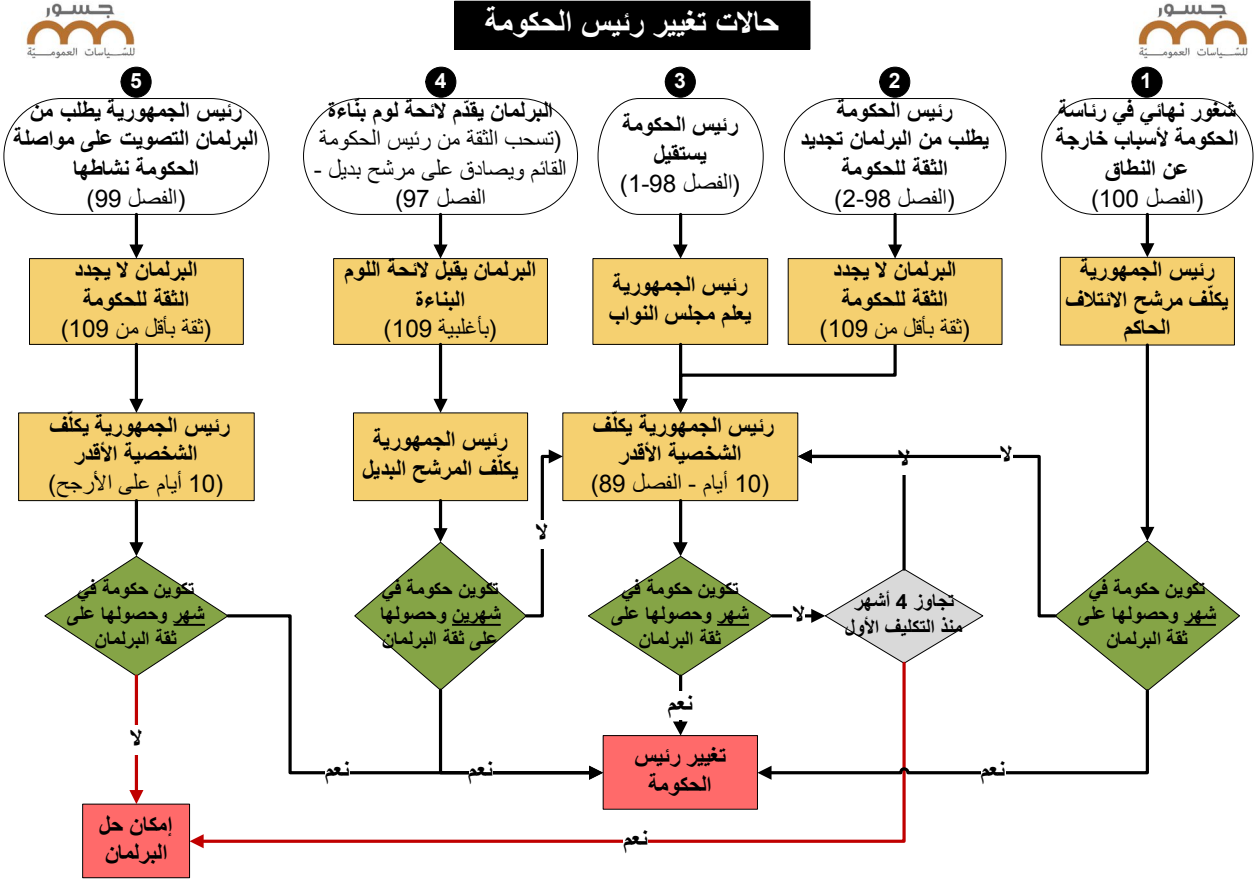
ملاحظة: إذا غير رئيس المجلس أو أحد نائبيه انتماءه للحزب أو للكتلة التي انضم إليها فلا يترتب على ذلك فقدان المسؤولية، وذلك على اعتبار أن الرئيس ونائبيه لم يتولوا مسؤولياتهم على قاعدة الانتماء وإنما على قاعدة الانتخاب (بخلاف المسؤوليات على مستوى اللجان ومكتب المجلس).

الاستخلاصات

- الكتلة البرلمانية الأولى ليست هي المحددة في تغيير رئيس المجلس أو أحد نائبيه
- معوض رئيس المجلس أو أحد نائبيه لا يكون ضرورة من نفس الحزب أو الكتلة البرلمانية

ت. تأثير تحرك المشهد الحزبي على مؤسسة رئاسة الحكومة

حالات تغيير رئيس الحكومة



الحالات ضبطها الدستور:

- حالة الفصل 100: حدوث طارئ يؤدي إلى شغور نهائي لمنصب رئيس الحكومة (الوفاة، تعذر مواصلة المهام نهائياً...)، فيتم حينها تكليف مرشح الحزب أو الائتلاف الحاكم بتكوين الحكومة.
- حالة الفصل 98 - فقرة ثانية: رئيس الحكومة يطرح على المجلس التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لمهامها. إن لم يجدد المجلس الثقة اعتبرت الحكومة مستقيلة.
- حالة الفصل 98 - فقرة أولى: رئيس الحكومة يقدم استقالته إلى رئيس الجمهورية.
- حالة الفصل 97 (لائحة اللوم البتاءة): البرلمان يبادر ويشترط أن يكون طلب سحب الثقة من الحكومة المقدم من قبل ثلث الأعضاء (73 نائبا) مرفوقا بتقديم المرشح البديل وتتم المصادقة عليه في تصويت واحد مع سحب الثقة.
- حالة الفصل 99: لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطها، مرتين خلال كامل المدة الرئاسية. إن لم يجدد المجلس الثقة اعتبرت الحكومة مستقيلة. أما إذا جدد المجلس الثقة في الحكومة في المرتين فيعتبر رئيس الجمهورية مستقिला.

الاستخلاصات

1. الكتلة البرلمانية الأولى ليست هي المحددة في تغيير رئيس الحكومة في أي حالة من الحالات، فاختيار رئيس الحكومة الجديد لا يخضع للمبدأ الذي تمّ على أساسه تكوين الحكومة الأولى مباشرة بعد الانتخابات (مرشح الحزب أو الائتلاف الانتخابي الفائز بأكثر عدد من المقاعد في البرلمان).
2. ضرورة الانتباه إلى أنّ التغيير المؤسسي يخضع لمسارات دستورية وقانونية معقّدة ومضبوطة في آجالها ضمانا لعدم المساس باستقرار المؤسسات، فمن المهم الاستيعاب الكلي لهذه المسارات حتى لا يؤدي هذا التّعقيد إلى مآلات غير مدروسة.
3. إذا استثنينا الحالة القصوى (المسار 1) المتعلقة بأسباب خارجة عن كل نطاق، تتعلق جميع حالات تغيير الحكومة بوجود أزمة بين الحكومة والأغلبية البرلمانية تعيق اشتغال المؤسسات بالشكل المطلوب. في هذه الحالة، يُلجأ أولا إلى الوسائل العادية لحلحلة الأزمة والمتمثلة في:
 - مبادرة رئيس الحكومة بطلب تجديد ثقة الأغلبية البرلمانية في حكومته (المسار 2)
 - اقتناع رئيس الحكومة بأن حلّ الأزمة في استقالته من منصبه (المسار 3)
 - قدرة الأغلبية البرلمانية على استعمال لائحة اللوم البنّاءة (أي اتفاق على سحب الثقة من الحكومة والموافقة على مرشح بديل في نفس التصويت)
4. في حال تمادي الأزمة بين الحكومة والأغلبية البرلمانية وعدم إمكان حلّها بالوسائل العادية، يمكن الالتجاء إلى الوسيلة الأخيرة، الاستثنائية في إجراءاتها والقصوى في مآلاتها، وتتمثل هذه الوسيلة في تدخل رئيس الجمهورية لتجاوز الأزمة (Déblocage):
 - فإما أن يجدد البرلمان الثقة في الحكومة لتواصل نشاطها
 - أو أن يمنح الثقة لحكومة جديدة تتشكل في شهر واحد
 - أو لرئيس الجمهورية في آخر المطاف حلّ البرلمان
5. من المهم بالنسبة للأطراف الثلاثة التي يُمكن أن تُبادر في الموضوع (أي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والأغلبية البرلمانية) أن تُحسن اختيار شكل المبادرة وتوقيتها حتى لا تتحول معالجة أزمة إلى أزمة أكبر تُربك البلاد وتمسّ باستقرار المؤسسات.
6. تبقى هذه الخلاصات صالحة طالما لم يحدث تغيير جوهري في هندسة مكونات البرلمان القائمة على التفريق بين الأغلبية الداعمة للحكومة والأقلية المعارضة لها.