

الوزير الأول في النظام السياسي الموريتاني

Prime Minister in the Mauritanian political system

محمد المختار ولد بلاتي

bellotym707@gmail.com، كلية العلوم القانونية والسياسية جامعة نواكشوط (موريتانيا)

تاريخ الاستلام: 2025/08/12

تاريخ القبول: 2025/11/09

تاريخ النشر: 2026/06/13

ملخص:

يهدف هذا البحث إلى دراسة مؤسسة الوزير الأول في النظام السياسي الموريتاني، من خلال الاختصاصات الدستورية التي يتمتع بها، وعلاقته برئيس الجمهورية، والحكومة، وموقعه داخل النظام. وقد توصلنا إلى أن الوزير الأول، أسند له الدستور اختصاصات محدودة لا تتجاوز تنسيق وإدارة العمل الحكومي، ولذلك فإنه لا يرقى لدرجة رئيس الوزراء في النظام البرلماني، ووجوده في النظام، لا يعني التحول الكامل نحو النظام البرلماني، وإنما هو إضافة للنظام الرئاسي لمساعدة رئيس الجمهورية.

كلمات مفتاحية: الوزير الأول، رئيس الجمهورية، الحكومة، السلطة التنفيذية، الدستور، تنسيق عمل الحكومة، اللجان الوزارية، التحكيم.

Abstract:

This research aims to study the institution of the Prime Minister in the Mauritanian political system, through the constitutional powers he enjoys, his relationship with the President of the Republic and the government, and his position within the system. We have concluded that the constitution grants the Prime Minister limited powers that do not exceed the coordination and management of government work. Therefore, he does not rise to the level of Prime Minister in a parliamentary system, and his presence in the system does not mean a complete shift towards a parliamentary system, but rather an addition to the presidential system to assist the President of the Republic.

Keywords: Prime Minister, President of the Republic, Government, Executive Authority, Constitution, Coordination of Government Work, Ministerial Committees, Arbitration.

تمثل مؤسسة الوزير الأول إحدى السمات البارزة للنظام البرلماني ومحور السلطة التنفيذية في هذا النظام¹. ورغم تبني الدستور الموريتاني لهذه المؤسسة، فإن الوزير الأول لا يرقى إلى درجة رئيس الحكومة في النظام البرلماني، ويرجع ذلك إلى طبيعة النظام السياسي الموريتاني الذي لا يعطي للوزير الأول مشروعية شعبية كتلك التي يتمتع بها صاحب هذا المنصب في النظام البرلماني².

وإذا كانت مؤسسة الوزير الأول، ظلت غائبة طيلة الحكم المدني في ظل دستور 1961، فإنها بعد انقلاب 10 يوليو 1978 لم تعرف استقرارا يذكر، إذ لم تكن تغيب في ميثاق عسكري إلا وتظهر في ميثاق آخر، تبعا لتغلب قوة على أخرى داخل اللجنة العسكرية الحاكمة، وهكذا برزت مؤسسة الوزير الأول في المواثيق العسكرية في 06 أبريل 1979 وفي 12 دجنبر 1980 و2 أبريل 1981، وباستثناء الميثاق الأخير الذي أقر تبعية الوزير الأول لرئيس اللجنة العسكرية رئيس الدولة، اعتمد الميثاقان الآخران نظاما برلمانيا خالصا، حيث كانت الحكومة تمسك بكامل سلطات الجهاز التنفيذي، ولم يبق لرئيس اللجنة العسكرية رئيس الدولة حينها سوى سلطة شرفية.

وقد تأكد الإقرار النهائي لنصب الوزير الأول في دستور 20 يوليو 1991 ليكون رأسا ثانيا في السلطة التنفيذية وعلاقة وصل بين رئيس الجمهورية والحكومة، وبين الحكومة والبرلمان من جهة أخرى.

إن مؤسسة الوزير الأول ذات الجذور البرلمانية، تم تكييفها مع النظام السياسي الموريتاني الذي تغلب عليه التزعة الرئاسية وهو ما جعل مكانة الوزير الأول ثانوية بالمقارنة مع مكانة رئيس الجمهورية، لكن رغم ذلك، يعتبر الوزير الأول الضامن لاستمرار ونجاعة وتناسق العمل الحكومي باعتباره يدير وينسق نشاط الحكومة، كما أنه يمثل الرابط أو حلقة الوصل بين الحكومة ورئيس الجمهورية، وفي علاقتها بهذا الأخير تكون الثقة والانسجام هي العناصر الأساسية في هذه العلاقة، وعلى أساس ذلك يقدم الوزير الأول الاستشارة لرئيس الجمهورية، ويشاركه في اتخاذ المراسيم التنظيمية من خلال تقنية التوقيع المجاور.

يثير إحداث منصب الوزير الأول بشكل دستوري منذ 1991 إشكالية جوهرية حول دور هذه المؤسسة وانتماءها الحقيقي، وهذه الإشكالية يمكن طرحها في شكل ماهي مكانة الوزير الأول في الجهاز التنفيذي الموريتاني؟

¹ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 17.

² الوزير الأول في موريتانيا منذ 1991، يختاره ويعينه رئيس الجمهورية، بينما تبقى ثقة البرلمان شكلية وتابعة لثقة رئيس الجمهورية.

رغم أن الوزير الأول هو الرأس الثاني في السلطة التنفيذية، فإن علاقته برئيس الجمهورية تبقى علاقة تبعية خلافا للنمط البرلماني (المبحث الأول) لكنه يبقى في موقع أرفع بالنسبة للحكومة، مما يكسده تفوقه على أعضائها (المبحث الثاني)

المبحث الأول: الوزير الأول وعلاقة التبعية لرئيس الجمهورية

يسمح النمط البرلماني للوزير الأول أن يكون الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية¹، لكن النصوص الدستورية الموريتانية، لا تسمح له بهذا المستوى من الفاعلية، إذ يبقى الوزير الأول تابعا لرئيس الجمهورية في تعيينه وعزله ومسؤوليته، لكنه رغم ذلك يبقى الوزير الأقرب لرئيس الجمهورية من بين الوزراء، فهو يمارس وظيفة مستشار لرئيس الجمهورية (المطلب الأول) كما أنه يشارك في ممارسة السلطة التنظيمية من خلال توقيع المراسيم التنظيمية التي يتخذها رئيس الجمهورية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: تقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية

نظرا لما يتمتع به الوزير الأول من معرفة بالنظام السياسي بحكم موقعه داخل النظام، فقد أسند له المشرع الدستوري وظيفة تقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية خاصة في القضايا الحساسة، ويقدم الوزير الأول استشارته بشكل دستوري بشأن حل الجمعية الوطنية (الفرع الأول)، كما يقدم الاستشارة للرئيس قبل إعلانه لحالة الاستثناء (الفرع الثاني)

الفرع الأول: استشارة الوزير الأول قبل حل الجمعية الوطنية

إن حل الجمعية يعني إنهاء مأموريته قبل نهايتها، وهذه التقنية لا تتوفر إلا في الأنظمة البرلمانية أو شبه البرلمانية بخلاف الأنظمة الرئاسية التي لا تقر حق الحل بسبب التطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات² الذي لا يسمح بوجود تعاون وتأثير متبادل بينها إلا بشكل محدود.

وبالنسبة لموريتانيا، يسمح الدستور في إطار العلاقة بين السلطات العامة بحل الجمعية الوطنية وفق شروط حددها المادة 31 من الدستور التي تنص على: " لرئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول ورئيس الجمعية الوطنية، أن يحل الجمعية الوطنية. تتم الانتخابات العامة ثلاثين (30) يوما على الأقل وستين (60) يوما على الأكثر بعد حل الجمعية الوطنية. تجتمع الجمعية الوطنية وجوبا خمسة عشر (15) يوما بعد انتخابها..."

وواضح من هذه المادة أن الحل هنا ليس مرتبطا بأسباب محددة، وهو ما يعطي لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة لممارسة سلطة الحل بحيث لو أفرزت الانتخابات أغلبية برلمانية غير مواتية صراحة لرئيس الجمهورية أو غير مرغوب فيها على مستوى التوازن والاستقرار الحكومي، يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الفرضية أن يحل الجمعية الوطنية ويدعو

¹ سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 16.

² مورييس دي فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الانظمة الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1992، ص 303.

لانتخابات تشريعية سابقة لأوانها، وهذه الصيغة المستمدة مباشرة من الدستور الفرنسي لعام 1958 «وإن كانت تصدم ظاهريا إلا أنها تندرج تماما ضمن وظيفة التعديل الممنوحة لرئيس الجمهورية»¹.

وبما أن إنها ولاية ممثلي الأمة بهذه الطريقة لا يخلو من خطورة، فقد تطلب الدستور اللجوء لبعض لاستشارة الوزير الأول التي من شأنها ترشيد استعمال حق الحل. وبطبيعة الحال فإن رأي الوزير الأول بهذا الخصوص لا يتجاوز مستوى الرأي الاستشاري غير الملزم لرئيس الجمهورية، ولكنه يظهر المكانة الخاصة للوزير الأول ودرجة قربه من رئيس الجمهورية، كما تدل الاستشارة على إعطاء الوزير الأول اختصاصا استشاريا زيادة على وظيفته الحكومية التنفيذية.

وإذا كانت استشارة الوزير الأول واجبة قبل الحل التلقائي للجمعية الوطنية، فإن هذه الاستشارة تكون منعقدة عندما يتعلق الأمر بالحل العقابي أي الحل الذي يرمي إلى تأديب أعضاء الجمعية الوطنية عندما تمعن في هز استقرار الحكومة. فقد نصت المادة 77 من الدستور على أنه "إذا حدث تغيران للحكومة في أقل من ستة وثلاثين شهرا على إثر تصويت مناوئ أو ملتمس رقابة، لرئيس الجمهورية بعد استشارة الجمعية الوطنية أن يحل هذه الأخيرة"

فهذا الحل يختلف عن الحل الوارد في المادة 31 إذ يرتبط بإسقاط الحكومة وتغييرها برلمانيا خلال فترات متقاربة، ومن الواضح أن هذا الحل لا يستدعي استشارة الوزير الأول، وإنما اكتفى المشرع الدستوري باستشارة رئيس الجمعية الوطنية باعتباره المعني مباشرة بهذا الحل.

وبالرجوع إلى القانون المقارن، نلاحظ أن ما أقره الدستور الموريتاني من وجوب استشارة الوزير الأول قبل حل الجمعية الوطنية، يتشابه مع ما أقره الدستور الفرنسي لعام 1958 (المادة 12) وكذلك الدستور الجزائري لعام 1996 (المادة 129) كما لا يرتبط هذا الحل في الدستورين بسحب البرلمان ثقته من الحكومة "لذا فإن قرار الحل يظهر على أنه خطة ترمي إلى تكريس أغلبية مريحة تمكن الحكومة من المساندة اللازمة لتنفيذ برنامجها"² وفي هذه النقطة بالذات يتشابه الدستوران الجزائري والفرنسي مع الدستور الموريتاني.

الفقرة الثانية: استشارة الوزير الأول قبل إعلان حالة الاستثناء

إن حالة الاستثناء تنشأ عن ظروف غير عادية تمر بها الدولة، إما لأسباب سياسية داخلية أو دولية، وإما بسبب كوارث طبيعية الزلازل والفيضانات. وهذه الظروف لا يمكن مواجهتها بقواعد عادية فقد ذهب الدستور إلى منح رئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية تمكنه من مواجهة الأوضاع غير العادية وذلك لإعادة الأمور إلى ما كانت عليه واستعادت المؤسسات لسيرها الطبيعي³.

¹ Lotfi Tarchouna, L'organisation du pouvoir dans la constitution des pays du Magreb, R.T.D, 2005, p276.

² أحمد إدريس، الوزير الأول في دول المغرب العربي، دبلوم الدراسات العليا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس 1991 ص91.

³ يونس المرزوقي، علاقة رؤساء الدول بالمجالس البرلمانية في أقطار المغرب العربي، المحلة المغربية للإدارة، 1999، ص123.

ونظرا لخطورة حالة الاستثناء وما ينتج عنها من دكتاتورية مؤقتة، فإن إعلانها يتطلب توفر بعض الشروط وهي شروط نصت عليها المادة 39 من دستور 1991 الذي ينص على: " يتخذ رئيس الجمهورية بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول ولرئيسي الجمعية الوطنية ولرئيس المجلس الدستوري التدابير التي تقتضيها الظروف حينما يهدد خطر وشيك الوقوع مؤسسات الجمهورية والأمن والاستقلال الوطنيين وحوزة البلاد، وكذلك حينما يتعطل السير المنتظم للسلطات العمومية الدستورية، ويطلع الأمة على الحالة عن طريق خطاب، تنبع هذه الإجراءات من الرغبة في ضمان استعادة السير المطرد والمنتظم للسلطات العمومية في أقرب الآجال، وينتهي العمل بها حسب نفس الصيغ حالما تزول الظروف المسببة لها"

وواضح من هذا النص أن حالة الاستثناء، يمكن إعلانها في حالة وجود خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات الجمهورية واستقلالها، أو في حال تعطل السير المنتظم للسلطات العمومية، في واحدة من هاتين الحالتين، يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن حالة الاستثناء التي تسمح باتخاذ الإجراءات اللازمة لعودة الأوضاع إلى ما كانت عليه وإرجاع المؤسسات إلى سيرها الطبيعي، مع الإشارة إلى أن إعلان حالة الاستثناء، يقلص صلاحيات البرلمان لصالح رئيس الجمهورية الذي تركز السلطة بيده.

وينصرف الخطر الوشيك بالمعنى القانوني إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانقراض أو بالزوال¹.

وقد اشترطت المادة 39 من الدستور أن يكون هذا الخطر وشيك الوقوع، أي أن يكون خطرا حالا؛ ويعني الخرج الحال أن يبلغ الأحداث أو الظروف حدا تؤدي معه حالا ومباشرة إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية الدستورية. فقيام حالة الخطر يفترض أنها صارت كائنة في الواقع المادي كحالة بدأت بالفعل وسرت في الزمن، ولم تنته بعد، وليس مجرد حالة محتملة أو مستقبلية، فحينما نتحدث المادة 39 عن تهديد مؤسسات الجمهورية والأمن والاستقلال والحوزة الترابية، بحيث يتعطل السير المنتظم للسلطات العمومية، فهي تؤكد بذلك صفة الحلول المعبر عنها "بوشيك الوقوع" لأن الخطر المتوقع أو المستقبل لا يمكن أن يدي إلى هذا الأثر الذي تعرض له النص.

ومهما تكن الشروط، فإن حالة الاستثناء تتطلب استشارة الوزير الأول، فرئيس الجمهورية ملزم دستوريا باستشارة هذا الأخير قبل إعلان حالة الاستثناء، ولكن هذه الاستشارة وإن كانت وجوبية فإن ما تؤول إليه غير ملزم لرئيس الجمهورية² إذ أن رأي الوزير الأول هنا يبقى رأيا استشاريا لا أكثر.

إلا أن هذا الرأي لا يخلو من أهمية، تتمثل في تعبير الوزير الأول في حال موافقته-عن تضامنه مع قرار رئيس الجمهورية، أما إذا عبر الوزير الأول عن رفضه لإعلان حالة الاستثناء فإن خيار الاستقالة يبقى هو الخيار الوحيد أمامه، ولا يمكنه

¹ محمد إدريس حرمة بانه، السياسة الخارجية الموريتانية (المحددات والتوجهات) رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تونس المنار، 2003-2004، ص102.

² المرجع نفسه.

بأي حال التأثير على قرار رئيس الجمهورية، هذا فضلا عن عدم استشارة الوزير الأول قبل إعلان حالة الاستثناء من شأنه أن يعيب مرسوم إعلان حالة الاستثناء بعبء عدم المشروعية.

ويمتد الدور الاستشاري للوزير الأول إلى نهاية إلى نهاية إعلان حالة الاستثناء، حيث تنص المادة 39 على أنه : " ينتهي العمل بها (حالة الاستثناء) حسب نفس الصيغ حالما تزول الظروف المسببة لها" وهذا يعني أن رئيس الجمهورية ملزم دستوريا باستشارة الوزير الأول قبل إنهاء حال الاستثناء.

وكما هو واضح من المادة 39 فلم يحدد الدستور كيفية تقديم الاستشارة، لذلك فإن هذا الاجراء يتسم بالمرونة، وهو ما يسمح أن تتم الاستشارة بصفة مكتوبة أو شفوية في لقاء بين رئيس الجمهورية والوزير الأول أو في اتصال بينهما. وتجدر الإشارة إلى أن استشارة الوزير الأول، لم يتم اللجوء إليها أصلا، إذ أن حالة الاستثناء الموجبة لها، لم تعلن في موريتانيا رغم الأزمات السياسية التي مرت بها البلاد.

الفرع الثاني: توقيع الوزير الأول على المراسيم التنظيمية لرئيس الجمهورية

يشارك الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية في توقيع المراسيم التنظيمية التي يصدرها هذا الأخير وذلك طبقا للمادة 33 من الدستور التي تنص على: " توقع المراسيم ذات الصبغة التنظيمية عند الاقتضاء من طرف الوزير الأول والوزراء المكلفين بتنفيذها" وواضح من هذا النص أن التوقيع خاص بالمراسيم التنظيمية دون المراسيم الفردية التي لا تحتاج إلى توقيع مجاور، وتطرح؛ ويرح توقيع الوزير الأول على هذه المراسيم السؤال حول الطبيعة القانونية لهذا التوقيع (الفقرة الأولى) وكذلك حول الوظيفة التي يؤديها (الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: الطبيعة القانونية للتوقيع المجاور للوزير الأول

يسمى التوقيع الذي يقوم به الوزير الأول على المراسيم التنظيمية لرئيس الجمهورية التوقيع المجاور *contre singe* وهذا التوقيع له دلالات هي التي تحدد طبيعته القانونية.

هناك من يعتبر أن التوقيع المجاور لا يعدو كونه عملا ماديا يعكس بسبطة للمرسوم، بينما ذهب رأي آخر إلى اعتباره بمثابة شكلية جوهرية ملزمة، وهناك اتجاه ثالث يعتبر التوقيع المجاور اختصاصا قانونيا للوزير الأول والوزراء المعنيين بتنفيذ المرسوم مادام الدستور ينص على هذا التوقيع، فتوقيع الوزير الأول على مراسيم رئيس الجمهورية إذن، يمكن أن يكون مجرد إجراء شكلي بسيط تنحصر أهميته في ضمان تنفيذ المرسوم أو إعلام الوزير الأول والوزراء بالمراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية وتضامن الحكومة، وهو ما يعني أن التوقيع المجاور لا تترتب عليه أية آثار قانونية تتعلق بعدم شرعية المرسوم¹.

¹ محمد الدريدي، السلطة الترتيبية للوزراء في القانون التونسي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية بسوسة، 2009-2010، ص95.

بيد أن هذا الاتجاه لا يمكن التسليم به نظرا للانتقادات التي وجهت إليه، ذلك أن اعتبار إعادة التوقيع شكلية بسيطة، يؤدي إلى بناء تحليل سطحي لا يمكنه تحديد درجة مشاركة الموقع ثانيا في إصدار المراسيم، ومن جهة أخرى إذا كان التوقيع المجاور مجرد شكلية بسيطة لا تؤثر على مضمون المرسوم، فإن هذا القول يصطدم مع فقه قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي ألغى بعض المراسيم لعدم توقيعها ثانيا من قبل الوزير المعني¹.

لذلك فإن التوقيع المجاور للوزير الاول لا يمكن اعتباره شكلية بسيطة، بل هو إجراء يدل على موافقة الوزير الاول على قرارات رئيس الجمهورية، وربما مشاركته ماديا في اتخاذ القرارات.

وعلى هذا الاساس، يمكن أن نذهب مع البعض إلى أن التوقيع المجاور للوزير الاول، يعتبر شكلية جوهرية يجب احترامها من أجل تأمين استشارة الوزير الاول والوزراء المعنيين بالتنفيذ، ومن ثم فإن السلطة الموقعة بالتوقيع المجاور لا تعتبر المتخذ الثاني للقرار، فالسلطة التي وقته ثانيا على القرار لا تعتبر متخذة له، بل إن متخذ القرار هو الذي وقعه أولا (رئيس الجمهورية) وعليه فإن غياب التوقيع المجاور، وليس عيبا في الاختصاص².

وإذا كان هذا الاتجاه يلقي تأييدا في قرارات مجلس الدولة الفرنسي فإنه لم يسلم من النقد، إذ يذهب جانب من الفقه إلى أن التوقيع المجاور يعتبر سلطة قانونية يتمتع بها الوزير الاول للمشاركة في مراسيم رئيس الجمهورية مادام الدستور ينص على توقيع هذه المراسيم.

وهكذا فإن التوقيع المجاور يعني أن المرسوم لا يمثل عملا خاصا برئيس الجمهورية فقط، بل هو عمل يشارك عدة أطراف في وضعه أي أنه نتاج هيئة مركبة تتألف من رئيس الجمهورية والوزير الاول والوزراء المعنيين بالتنفيذ، وكل طرف من هذه الاطراف يعد مشاركا فعليا في اتخاذ المرسوم، وهذه المشاركة تسمح لمن يتمتع بها قبول أو رفض التوقيع على المرسوم، وبالتالي المشاركة أو عدمها في اتخاذ المرسوم، لذا فإن توقيع الوزير الاول على المرسوم ضروري، لاكتمال شرعيته من الناحية القانونية³.

وعلى ما يبدو فإن بعض رجال الفقه في تونس يؤيد هذا الاتجاه، فقد اعتبر الاستاذ حافظ بن صالح أن إعادة التوقيع بمثابة "التقنية التي تسمح بتكريس مشاركة الحكومة في ممارسة السلطة الترتيبية العامة، فهي الترجمة القانونية لمجموعة الاعمال المادية السابقة للظهور في المنظومة القانونية للأوامر ذات الصبغة الترتيبية"⁴.

أما العميد موريث هوريو فيرى أن الاختصاصات التنفيذية هي من قبيل الاعمال المشتركة بين التوقيع والتوقيع المجاور، وأنه لا يمكن أن يعمل أحدهما بمعزل عن الآخر، وهذا الرأي نجده كذلك عند الاستاذ Prelot الذي يعبر أن قاعدة

¹ عادل الطبطبائي، قاعدة التوقيع المجاور في النظام البرلماني، مجلة الحقوق كلية الحقوق جامعة الكويت، 1985، ص 28.

² عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص 30.

³ المرجع نفسه، ص 35.

⁴ محمد الدريدي، مرجع سبق ذكره، ص 96.

التوقيع المجاور تتضمن عدة توقيعات مترامنة، وهذه التوقيعات ضرورية لاكتساب النص الصفة اللازمة من الناحية القانونية، لذلك فإن غياب أحد هذه التوقيعات التي يتطلبها الدستور يعتبر عيباً في الاختصاص، وليس في الشكل¹. وإذا اعتبرنا هذا الاتجاه الفقهي، فإن المراسيم التنظيمية التي تخلو من توقيع الوزير الأول ستكون عرضة للطعن بالإلغاء مادام قانون الإجراءات المدنية والتجارية يسمح بإلغاء القرارات الإدارية التنظيمية.

الفقرة الثانية: دور توقيع الوزير الأول

إن قاعدة التوقيع المجاور ترجع في أصلها التاريخي إلى تقليد اتبع قديماً لدى الملوك الآسيويين لينتقل بعد ذلك إلى الدول الملكية الحديثة، وكان الهدف الأصلي لهذا التوقيع هو التأكد من أن الملك شخصياً هو من أصدر القرار وتوثيق الإصدار، ولذلك لم يكن دور الموقع بالعطف يختلف عن دور كاتب العدل أو الموثق الذي يقتصر دوره على تأكيد حقيقة العقد أو التصرف دون أن يكون طرفاً فيه، كذلك الموقع ثانياً ليس متخذاً للقرار إلا أن توقيعه، يكسب على أن القرار صدر بالفعل عن رئيس الدولة².

غير أن قاعدة التوقيع المجاور سرعان ما تطور مضمونها بإضفاء بعض الأهمية السياسية عليها، إذ أصبحت تهدف إلى إبعاد الصفة التحكيمية عن القرار وأنه اتخذ من طرف رئيس الدولة، فوجود توقيع مجاور لتوقيع هذا الأخير يعني أن القرار تمت الاستشارة بشأنه وتدقيقه من جانب معاوني الرئيس أو أنه بالتالي "مطابق لأعراف ممارسة السلطة"³.

وتظهر الأهمية الحقيقية لقاعدة التوقيع المجاور في كونها، استعملت لتحمل المسؤولية السياسية لتنفيذ القرار للسلطة الموقعة ثانياً بدلاً من رئيس الدولة الذي لا يتحمل أي مسؤولية سياسية في النظام البرلماني، لذلك يكون الهدف من التوقيع المجاور هو التوفيق بين مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة مع ضرورة وجوب إسناد كل قرار إلى سلطة تتحمل تبعاته وتتولى مسؤولية تنفيذه⁴.

وانطلاقاً مما تقدم يتضح أن لقاعدة التوقيع المجاور ثلاث وظائف، أولها: تدقيق وتوثيق قرارات رئيس الجمهورية، وثانيها تحميل الوزير الأول والوزراء الموقعين المسؤولية السياسية عن تنفيذ المرسوم، وثالثها إشراك السلطة الموقعة ثانياً في اتخاذ قرارات رئيس الجمهورية.

وبما أن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسياً طبقاً للمادة 93 من الدستور، وبما أنه يمارس اختصاصات فعلية، فإن وظيفة التوقيع المجاور للوزير الأول، تتمثل في التوفيق بين لا مسؤولية رئيس الجمهورية وضرورة تحمل جهة معينة المسؤولية عن القرارات المتخذة، لذلك فإن توقيع الوزير الأول على المراسيم التنظيمية الصادرة عن رئيس الجمهورية، يدل على قبوله بهذه المراسيم واستعداده لتحمل المسؤولية السياسية عن تطبيق الحكومة لها تحت قيادته.

¹ انظر: أحمد إدريس، مرجع سبق ذكره.

² عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 16-17.

³ أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الاهلي للنشر والتوزيع، بيروت لبنان 1974، ص 40.

⁴ أحمد إدريس، مرجع سبق ذكره، ص 93.

وبالإضافة إلى الصلاحيات الاستشارية وصلاحيات التوقيع المجاور، يتمتع الوزير الاول بصلاحيات دستورية مهمة تبوؤه قيادة الحكومة.

المبحث الثاني: الوزير الاول وعلاقة التفوق بالنسبة للحكومة

إنّ إدارة الوزير الاول للحكومة تعتبر من أهم الوظائف التي يقوم بها، وهذا الدور يستلزم أن يتمتع الوزير الاول بسلطة رئاسية على أعضاء الحكومة، وغذا تأملنا في دستور 1991 نلاحظ تميز الوزير الاول بالنسبة لباقي الوزراء، حيث يعين بمرسوم مستقل وسابق على تعيين الحكومة، كما أنه يساهم في تعيين الوزراء من خلال سلطة الاقتراح التي أعطاهها له الدستور، وفضلا عن ذلك فهو من ينسق ويدير أعمال الحكومة، ويتصرف في الادارة والقوة المسلحة، فهذه الصلاحيات تجعل من الوزير الاول قائدا للوزراء، وتمنحه سلطة رئاسية عليهم. وتتجلى هذه القيادة في إدارة عمل الحكومة (المطلب الاول) وتنسيق أعمالها (المطلب الثاني)

المطلب الاول: الوزير الاول يدر عمل الحكومة

تنص المادة 42 من دستور 20 يوليو 1991 على أن الوزير الاول، يدير نشاط الحكومة، ويعتبر هذا الدور من أهم الادوار التي يقوم بها الوزير الاول والتي تؤكد قيادته للحكومة، وتطرح إدارة الوزير الاول لعمل الحكومة حول مفهوم إدارة النشاط الحكومي (الفرع الاول) وأساليب إدارة العمل الحكومي (الفرع الثاني)

الفرع الاول: مفهوم إدارة النشاط الحكومي

يعني مفهوم الادارة بصفة عامة تحديد الاهداف المطلوب إنجازها وتخطيط وتنظيم وقيادة وتوجيه ورقابة جهود المرؤوسين من أجل تحقيق الاهداف بكفاءة، فالإدارة إذن تعني تحديد الاهداف واتخاذ الوسائل الضرورية لتحقيقها. لذلك فإن إدارة نشاط الحكومة المسند دستوريا للوزير الاول بموجب المادة 42 من الدستور، تستدعي منه اتخاذ الوسائل اللازمة من أجل تنفيذ الحكومة لسياسة رئيس الجمهورية، فإذا كان هذا الاخير هو من يحدد الاهداف التي يجب بلوغها، فإن الوزير الاول مدعو لقيادة الحكومة نحو تحقيق تلك الاهداف، وذلك بوضع الوسائل الكفيلة بتحسينها على أرض الواقع، فإدارة العمل الحكومي من طرف الوزير الاول تعني "وضع الوسائل الضرورية للوصول إلى الأغراض المحددة"¹.

في هذا الإطار، يقوم الوزير الاول بدور الدافع لأعضاء الحكومة على تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية على النحو المطلوب، كما أنه يثير انتباه الحكومة إلى مسائل معينة، ويحث القطاعات المختصة على معالجة تلك المسائل والاهتمام بها، وإيجاد الحلول المناسبة لها، ويشجع الوزير الاول قطاعات معينة نظرا لأهميتها، ويوجه قطاعا معيناً إلى الاسراع بحل مشكل ما أو بتنفيذ مشروع معين.

¹ أندريه هوريو، مرجع سبق ذكره، ص 411.

وللقيام بمهمة الإدارة لا يكفي الوزير الأول بالقيام بدور الوسيط بين رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة من خلال إبلاغهم بتعليماته، بل يشركهم فعلا في العمل المشترك، ذلك أنّ دور الإدارة يتجاوز مجرد إيصال التعليمات إلى المعنيين بالأمر إلى تجسيد وتطوير فكرة معينة، وبذلك يكون الوزير الأول هو منشط العمل الحكومي خصوصا وأن تنفيذ السياسة العامة للدولة هو في حقيقة الأمر تحقيق لمجموعة أهداف عامة على أرض الواقع، ويتطلب ذلك بالضرورة إذا كان المكلف به مجموعة وليس فردا توجيه النشاط وإدارته بشكل سليم، ومن هنا يقوم الوزير الأول بدور المنشط والدافع والملاحظ الدائم والمتتبع لأعمال جميع الوزراء¹.

إنّ الدور الذي يطلع به الوزير الأول في إدارة عمل الحكومة، يستمد من قيادته لهذه الأخيرة، وغذا كانت الحكومة مكونة من وزراء يقومون بتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية، فإنّ كل وزير مسؤول حتما عن المرفق الوزاري الذي يديره، بينما الوزير الأول هو المسؤول الوحيد عن نشاط جميع الوزارات، وذلك لمسؤوليته عن إدارة الحكومة، ومن هنا كانت أسئلة البرلمانين المتعلقة بالسياسة العامة للدولة لا توجه للوزراء بل للوزير الأول المسؤول عن إدارة عمل الحكومة.

وإذا كان الوزير الأول هو المختص بإدارة عمل الحكومة، فإنه لأجل ذلك يجب أن يمتلك نظرة شاملة وملمة بنشاط الحكومة، أن يتمتع بقدرة على التحليل والتحكيم بين مختلف القطاعات الوزارية، كما أنه يفترض أن يكون ملما بجميع المشكلات المطروحة على جميع القطاعات الوزارية، لأنه مطالب بإيجاد الحلول السريعة لأي مشكل يمكن أن يعيق تنفيذ السياسة العامة للدولة.

الفرع الثاني: أساليب إدارة العمل الحكومي

يمتلك الوزير الأول في موريتانيا عديد الوسائل التي تمكنه من إدارة عمل الحكومة، وتمثل تلك الوسائل في توزيع المهام بين الوزراء (أولا) وتوجيه التعليمات إليهم (ثانيا) ورئاسة اللجان الوزارية (ثالثا)

أولا: توزيع المهام بين الوزراء

تنص المادة 42 من دستور 1991 على أن الوزير الأول: "... يوزع المهام بين الوزراء" ويبدو أن هذا الدور على غاية من الأهمية، إذ أنه يمكن الوزير الأول من التحكم المسبق في عمل الوزارات من خلال تحديد المهام المسندة لكا وزير والصلاحيات التي تتمتع بها كل وزارة.

وقد لاحظنا من خلال دراسة المراسيم التي يصدرها الوزير الأول بهذا الخصوص أنها تتسم بالشمولية، فهي تحدد بدقة المهام الموكلة للوزير وتلك المسندة للأمين العام للوزارة، ومكونات الوزارة من المديرات وصلاحياتها.

¹ هشام الحامي، الوزير الأول في تونس، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تونس المنار، 1994، ص121.

وعلى سبيل المثال، إذا رجعنا إلى المرسوم رقم 087/2007 المحدد لصلاحيات وزير الصحة نجده يحدد في مادته الثانية مهام الوزارة والمتمثلة في: " تصور وتنفيذ السياسات الوطنية في مجال العلاج والوقاية، وكذلك إعداد وتنفيذ سياسة الحكومة في مجال الادوية..."

وتحدد المادة الرابعة من هذا المرسوم الادارات المركزية التي تتألف منها الوزارة والتي هي: ديوان الوزير، الامانة العامة، المديريات المركزية، وعددها ثمان مديريات، كما يحدد المرسوم اختصاص كل مديري على حدة وعلاقتها بالمديريات الاخرى، وهو ما يعني أن الوزير وإن كان الرئيس الاعلى لقطاعه، فهو ملزم بتنظيم الوزارة المحدد سلفا من قبل الوزير الاول، ولا يبقى للوزير سوى سلطة تحديد اختصاصات المديريات الجهوية¹.

بهذه الطريقة يتمكن الوزير الاول من إدارة عمل الحكومة ومن التحكم في نشاط جميع الوزارات، كما أن توزيعه المهام بين الوزارات يسمح له بتقليص صلاحيات هذا الوزير أو ذاك أو إضافة مهام جديدة إليهم، بل إن هذا الاختصاص يسمح للوزير الاول بإلحاق إحدى الوزارات بالوزارة الاولى أو توليه هو نفسه لاختصاصها. هكذا يتمتع الوزير الاول من خلال توزيع المهام بين الوزراء من فرض منهج معين، يتعين على الوزراء أخذه بعين الاعتبار خلال تسيير قطاعهم الوزارية، ويكد ذلك مرة أخرى السلطة القيادية للوزير الاول على باقي الوزراء، وهي سلطة تسمح له بتوجيه التعليمات إليهم.

ثانيا: إعطاء التعليمات

يتمتع الوزير الاول بسلطة توجيه التعليمات إلى الوزراء وهي سلطة مهمة لإدارة عمل الحكومة، وتأخذ تعليمات الوزير الاول للوزراء شكل تعميمات "مناشير" تضمن تأويلا لنص قانوني أو تنظيمي أو طريقة تطبيقهما من طرف مختلف القطاعات الوزارية المعنية، كما يمكن أن يتضمن تعميم الوزير الاول تعليمات تتعلق بالسير الإداري للوزارات أو تصرفات الوزراء أنفسهم، ومما يميز تعميمات الوزير الاول هو أنها تتجاوز إطار الوزارة الألى إلى باقي الوزارات، بخلاف التعميمات التي يصدرها الوزراء والتي تبقى مقتصرة على وزاراتهم.

قانونيا، تعتبر المناشير والتعميمات التي يصدرها الوزير الاول عملا إداريا داخليا لا يخلق وضعية قانونية جديدة، بل يذكر بوضعية قانونية سابقة، نشأت بموجب النص المفسر، وبالتالي فلا يمكن اعتباره قاعدة قانونية مادام مقتصر على مجرد التفسير، إلا أن المنشور يمكن أن يتجاوز مجال التفسير إلى وضع قواعد جديدة مما يجعل منه نصا تنظيميا، يمكن الطعن فيه بتجاوز السلطة² كما أن تعليمات الوزير الاول، يمكن أن يوجهها مباشرة للوزراء خلال الزيارات

¹ حيث نصت المادة 49 من المرسوم سالف الذكر على: " يحدد التنظيم الداخلي للمديريات الجهوية وصلاحيات المديرين الجهويين بمقرر صادر عن وزير الصحة"

² انظر قرار المحكمة الادارية التونسية الصادر 3 مارس 1983 مصطفى خوجة ضد الوزير الاول، مجموعة قرارات المحكمة الادارية 1987، ص44.

الميدانية التي يقوم بها للاطلاع على سير عملها، ويبقى السؤال مطروحا حول إلزامية تعليمات وتعميمات الوزير الأول بالنسبة للوزراء؟

لقد سبقت الإشارة إلى أن الوزير الأول في موريتانيا يتمتع بسلطة قيادية بالنسبة للوزراء، وهذه القيادة تبقى ذات طابع سياسي مجرد، فالوزير الأول، لا يتمتع بسلطة رئاسية على الوزراء شأنه شأن الوزير الأول الفرنسي¹ وما يدل على ذلك أن الوزير الأول لا يمتلك السلطة تأديبية إزاء الوزراء، لذلك فإن تنفيذهم لتعليماته، تكون بطريقة اختيارية، ولا شيء يلزمهم بذلك عدا تضامن الحكومة والتزامهم ببرنامج رئيس الجمهورية وتعليمات وزيره الأول، ويبقى رفض هذه التعليمات مجرد افتراض نظري حيث لا يمكن للوزراء رفض تعليمات الوزير الأول خاصة إذا اتخذت شكل تعميمات تفسيرية أو توجيهية.

ثالثا: ترؤس اللجان الوزارية

إن اللجان الوزارية هي اجتماعات لبعض أعضاء الحكومة والموظفين السامين برئاسة الوزير الأول من أجل دراسة وضعية قطاع معين أو الإشراف على تنفيذ برنامج تنفذه الحكومة، أو حل مشكل يتسم بطابع الاستعجال، ورغم أن الدستور لم يشر إلى مثل هذه اللجان إلا أن الممارسة العلمية جرت على أن تنعقد هذه اللجان كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

وتمثل اللجان الوزارية أهم إطار للعمل الحكومي، حيث تمكن الوزير الأول من امتلاك نظرة شاملة حول العمل الحكومي وتوجيهه، ومن جهة أخرى تمثل اللجان الوزارية إحدى دعائم علوية الوزير الأول على باقي أعضاء الحكومة، فالوزير الأول وحده هو الذي يمكنه إحداث اللجان الوزارية لدراسة القضايا الحكومية المطروحة واقتراح القرارات اللازمة بشأنها، كما أن الوزير الأول هو الوحيد الذي يحظر جميع المجالس واللجان الوزارية بدءا باللجان الوزارية التي يرأسها وصولا إلى مجلس الوزراء، لذلك فهو يعتبر الشخص الوحيد الذي يمتلك رؤية شاملة ومباشرة ومستقرة حول النشاط الحكومي، وهو ما يعطيه نفوذا على أعضاء الحكومة².

وتنظم اللجان الوزارية إلى جانب الوزير الأول الذي يرأسها الوزراء المعنيين وكبار الموظفين المعنيين بموضوع الاجتماع، ورغم أن هذه اللجان لا تتمتع بمبدئيا بسلطة التقرير، فإن أهمية دورها تكمن في تصور الحلول التي ستقدم لمجلس الوزراء من أجل اعتمادها، كما أن قرارات هذه اللجان يمكن أن تكون نافذة إذا تعلق ببرنامج سبقت المصادقة عليه، وبالخصوص فإنها تعمل على تسهيل تنفيذ اختيارات رئيس الجمهورية وتنفيذ برنامجه بفاعلية ونجاعة.

¹ C.E 13 juin 1961, Besta, A.J.D.A 1961, page238.

² هشام الحامي، مرجع سبق ذكره، ص155.

وخلال اجتماعها تناقش اللجان الوزارية المشاريع والقرارات التي تلمس عددا محدودا من المصالح الوزارية، ويقدم الوزير الاول رأيه حول التوجيهات الواجب اتخاذها، كما يتدخل للتنسيق بين نشاط الوزارات المعنية، وفي حال الاختلاف بين وجهات نظر الوزراء يقوم الوزير الاول بدور الحكم من أجل الحفاظ على انسجام الفريق الحكومي. وفي وضع مشابه نجد الوزير الاول محاطا بعدد من المستشارين وأحيانا وزراء متدينين، وهو ما يشكل نوعا من القيادة العليا داخل الحكومة، تمكن الوزير الاول من المراقبة والاشراف على جملة من القاعات الحكومية.

المطلب الثاني: الوزير الأول ينسق نشاط الحكومة

تتألف الحكومة من عدد من الوزراء يرأسون قطاعات وزارية ذات اختصاصات مختلفة وهو ما قد يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير منسجمة أو حتى متناقضة، وهو ما لا يتماشى مع طبيعة العمل الحكومي الذي يتطلب انسجاما وتوافقا بين مختلف القرارات الوزارية لصالح وحدة العمل الحكومي، ولتحقيق هذا الهدف أسند المشرع الدستوري للوزير الاول وظيفة تنسيق نشاط العمل الحكومي، حيث نصت المادة 42 على أن الوزير الأول "...ينسق نشاط الحكومة..." ولدراسة هذه الوظيفة سنتطرق لتعري التنسيق (الفرع الأول) والوسائل المتبعة لتحقيقه (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف تنسيق العمل الحكومي

يشير التنسيق بمعناها اللغوي إلى "تحقيق التوافق والتكامل بين أجزاء أو كل الوحدات الإدارية ومختلف الأقسام بالمنطقة أو بين أكثر من منطقة لتحقيق الهدف الشامل المشترك"¹ والتنسيق على هذا الأساس جعل الأمور متناسقة بحيث لا يتعارض أي جزء من برنامج أو خطة مع أجزائه الأخرى.

وهذا المعنى اللغوي للتنسيق، يبدو أنه متطابق مع دلالة القانوني والإداري حيث يشير أحد الباحثين إلى أن التنسيق هو "تنظيم العلاقات بين وحدات مختلفة من أجل خلق نوع من الانسجام بين المراكز المتعددة للقرار"² ويهدف التنسيق إلى التوفيق بين وحدة الجهاز التنفيذي والتخصص الوزارى، فالتناقض بين التنوع والوحدة قد يدي بطبيعة الحال إلى اتخاذ قرارات متضاربة من طرف جهات حكومية مختلفة، ووهنا يأتي دور التنسيق الذي يضمن انسجام وتناسق العمل الحكومي.

ولتحقيق عملية التنسيق، اتبعت موريتانيا في بداية الأمر التنسيق الرئاسي، حيث كان رئيس الجمهورية من يتولى التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية، كما كان سائدا في دول المغرب العربي غداة الاستقلال³ إلا أنه تم تدريجيا في موريتانيا الحد من التنسيق الرئاسي بعد إحداث وزارات كبرى منذ العام 1975 تضم عددا من القطاعات الوزارية يشرف عليها وزير وينسق أعمالها وزراء دولة، على أن يبقى التنسيق بين وزارات الدولة راجعا لرئيس الجمهورية.

¹ إبراهيم نجار وأحمد زكي، القاموس القانوني، مكتبة لبنان طبعة ثانية، 1988، ص79.

² أحمد إدريس، مرجع سبق ذكره، ص156.

³ Mohamed Ridha Ben Hamad, le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb, Doctorat d'Etat en droit, faculté de droit et des sciences politique et économique de Tunis, 1983, p386.

لكن منذ إحداث منصب الوزارة الأولي في دستور عام 1991 أسند المشرع الدستوري مهمة التنسيق مباشرة إلى الوزير الأول، ويمكن أن تتجسد مهمة التنسيق المسندة للوزير الأول في طرق عديدة، تجعل التنسيق يتماشى مع الحاجات الجديدة والوضعيات المتطورة للعمل الحكومي.

وقد أشار أحد الباحثين¹ إلى أنّ التنسيق الذي يقوم به الوزير الأول، يصنف إلى تنسيق رئاسي وتنسيقي توفيق، وتنسيق عن طريق الضم.

فالتنسيق الرئاسي يعني أن الوزير الأول، يمكنه أن يوجه تعليمات إلى الوزراء ذات طابع رئاسي بضرورة اتخاذ قرار موحد في مسائل معينة، إذا لم يتسن اتخاذ ذلك القرار إذا لم يتسن اتخاذ ذلك القرار عن طريق التشاور والتوفيق، ذلك أن السلطة القيادية التي يتمتع بها الوزير الأول تجاه الوزراء، تخوله اللجوء إلى الإجراءات القهرية لفرض القرار النهائي الذي يضمن وحدة العمل الحكومي وتناسقه.

غير أن التنسيق الرئاسي، يبقى ضعيفا بحكم أنّ السلطة الرئاسية للوزير الأول، تبقى ضعيفة، فهي سلطة رئاسية سياسية فقط، وبالتالي فالتعليمات التي يوجهها للوزراء سيتوقف تنفيذها على موافقتهم، لاسيما إذا كانت الحكومة ائتلافية، حيث تختلف التصورات باختلاف الأحزاب، وهو ما قد تنتج عنه حلول متناقضة، لا تفيد تعليمات الوزير الأول في حلها، وهو ما يستدعي تدخل رئيس الجمهورية لفرض القرار النهائي الذي يضمن وحدة العمل الحكومي وتنسيقه. في مستوى يمكن أن يتم تنسيق نشاط الحكومة لا عن طريق الأوامر والتعليمات، وإنما عن طريق تقارب وجهات النظر والمشاركة والتوافق، مما يؤدي إلى صدور قرارات جماعية غير مفروضة، وهو ما يعرف بالتنسيق عن طريق التوافق، أي توافق القطاعات الوزارية على اتخاذ قرارات متناسقة وتخدم وحدة العمل الحكومي.

أما التنسيق عن طريق الضم، فهو تنسيق أفقي يعوض الشكل التقليدي للتنسيق، ويتمثل هذا النوع من التنسيق في ضم عدد من القطاعات والهياكل الوزارية إلى الوزارة الأولى، ويبقى المجال الاقتصادي صبا لممارسة هذا النوع من التنسيق، ورغم أنه في فترات عديدة ما بعد 1991 كان هذا التنسيق شائعا حيث كانت هناك كتابات دولة ووزراء منتدبين لدى الوزير الأول مكلفين بقطاعات عديدة، فإنه في الوقت الحالي في ظل حكومة الوزير الأول السيد محمد ولد بلال لا توجد وزارات منتدبة لدى الوزير الأول، مما يعني تجاوز هذا النوع من التنسيق ولو بشكل آني.

الفرع الثاني: وسائل تنسيق العمل الحكومي

مما لا شك فيه أن لدى الوزير الأول العديد من الوسائل التي تمكنه من تنسيق نشاط الحكومة. ولقد سبق أن أشرنا إلى ترؤسه للجنان الوزارية وهي رئاسة مهمة لعملية التنسيق إلا أن الوسيلة الأهم في هذا الخصوص، تبقى عملية التحكيم التي يقوم بها الوزير الأول، ويستدعي هذا الاجراء دراسة مضمون التحكيم (الفقرة الأولى) وآثاره ثانيا (الفقرة الثانية).

¹ أحمد إدريس، مرجع سابق، ص 161-162.

الفقرة الأولى: مضمون التحكيم

لا شك أن التحكيم، يمثل أهم وسيلة لتنسيق نشاط الحكومة، ويهدف التحكيم إلى إيجاد الحلول لما قد يحدث من خلافات بين مختلف الوزارات، ومن ثم فإن موضوع التحكيم يتعلق دائما بتضارب وجهات النظر بين أعضاء الحكومة، مما يستدعي تحكيم سلطة أعلى من الوزراء وذلك لفرض الانسجام والتوافق بين القرارات الحكومية.

ويتم اللجوء إلى تحكيم الوزير الأول في العديد من المناسبات في المجال المالي، حيث يتولى الوزير الأول التحكيم فيما يتعلق بالميزانية وذلك أثناء انعقاد جلسات العمل التي يرأسها الوزير وتضم عددا من أعضاء الحكومة، يشرفون على قطاعات تتطلب ميزانيات ضخمة، وتحكيم الوزير الأول يكون بإعطاء هذا القطاع أو ذاك الدفعة المالية اللازمة لتنميته، كما أن تحكيم الوزير الأول يكون ضروريا في مجال التخطيط، إذ يسمح بتوحيد وتنسيق مختلف الاقتراحات الصادرة عن مختلف القطاعات الوزارية، وذلك قبل إدماجها في المشروع النهائي للمخطط¹.

ولا يقتصر موضوع التحكيم على الخلافات المتعلقة بمجال الميزانية والتخطيط، بل يشمل كذلك جميع الخلافات التي تحدث بين أعضاء الحكومة حول نقطة أو اقتراح معين.

وبالنسبة لأحد الباحثين² فإن الوزير الأول لا يرغب في اتخاذ قرار تحكيمي، بقدر ما يسعى إلى تحقيق التنسيق التوافقي والتفاهم بين الوزراء، ولذلك لا يتم اللجوء إلى قرار تحكيمي إلا في حالة تمسك أحد الوزراء بموقفه ورفضه لأي تنازل، وغالبا ما يكون قرار التحكيم متماشيا مع قرار وزير المالية أو وزير الاقتصاد، وذلك لما يتمتع به هذان الوزيران من رؤية شاملة للأوضاع الاقتصادية والمالية.

الفقرة الثانية: آثار التحكيم

يقتضي صدور قرار تحكيمي عن الوزير الأول تحرير محضر بهذا التحكيم ليتسنى الرجوع إليه عند التطبيق، كما أنه إذا كان بهذا القرار لبس أو غموض فإن الوزير الأول هو المعني بإعطاء المعنى الصحيح لقراره، ولذلك يتعين الرجوع إليه بهذا الخصوص.

وقد يحصل أن يتطلب نزاع معين تدخل الوزير الأول واتخاذ قرار تحكيمي في الخلاف إلا أن أهمية موضوع القرار لاتصل إلى درجة مراقبة الوزير الأول لمراحل تنفيذه، وهو ما قد يؤدي إلى تأخير تنفيذ القرار أو عدم تنفيذه أصلا، وبالتالي يصبح قرار التحكيم عديم الجدوى قد تجاوزته الاحداث، ففي هذه الحالة تصبح مهمة التحكيم محل نظر إذ أن العبرة بتنفيذ القرار لا باتخاذ، لذلك فالوزير الأول مطالب بمتابعة تنفيذ قراره بدقة.

وإذا كانت مهمة التحكيم هي من اختصاصات الوزير الأول، فإن هذه السلطة محدودة، إذ يمكن للوزراء ألا يكتفوا بالحل الذي يقدمه الوزير الأول ويرفعوا الأمر إلى رئيس الجمهورية الذي تبقى له الكلمة الأخيرة في فض النزاع.

¹ Mohamed Ridha Ben Hamad, op, p387.

² هشام الحامي، مرجع سابق، ص134

وبطبيعة الحال، فإن قرار رئيس الجمهورية، يكون نهائيا وملزما للوزير الأول ولأعضاء الحكومة، ولا يقبل النقاش، وعلى كل من الوزراء إما القبول به وتنفيذه وإما الاستقالة، إلا أنه في الغالب يكون قرار رئيس الجمهورية مؤيدا لوجهة نظر الوزير الأول¹.

وهكذا يترتب على التحكيم وضع حد للخلاف بين الوزارات، سواء بتحكيم الوزير الأول أو بالتحكيم النهائي برئيس الجمهورية، لذلك يمثل التحكيم أهم وسيلة لتنسيق نشاط الحكومة.

خاتمة:

يعتبر الوزير الأول في النظام السياسي الموريتاني الرأس الثاني للسلطة التنفيذية، ولكنه رغم ذلك لا يرقى إلى درجة رئيس الحكومة في النظام البرلماني، فهو الأول بين أعضاء الحكومة، ولكنه ليس رئيسها الفعلي، فالدستور لم يمنح الوزير الأول سلطة كاملة في تعيين الوزراء أو عزلهم، بل اكتفى بالاقتراف والاستشارة في الحالتين، ليبقى رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية الذي يختص بتعيين الوزير الأول ومساءلته، وهي المسؤولية التي قد تؤدي إلى عزله.

لكن يبقى الوزير الأول، رغم ذلك المسؤول دستوريا عن تنسيق وإدارة عمل الحكومة، وهي وظائف تمكنه من توجيه التعليمات للوزراء وترؤس اللجان الوزارية والإشراف على عمل الحكومة، كما أن مكانته السامية في النظام، جعلت المشرع الدستوري يجعل منه مستشارا لدى رئيس الجمهورية، بشأن القرارات الحساسة، التي لها تأثير على المؤسسات السياسية، مثل حل البرلمان أو إعلان حالة الطوارئ، لكن مكانة الوزير الأول، تبقى في حدود ما تمليه الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الموريتاني الذي يعطي سلطات واسعة لرئيس الجمهورية تجعله منه العمود الفقري للنظام.

وتسمح المكانة غير النمطية للوزير الأول باقتراحات حول هذه المؤسسة التي نرى أنه من المهم تعزيز دورها بإعطاء الوزير الأول صلاحيات أساسية في السلطة التنفيذية، وترك مجالي الأمن والدفاع بيد رئيس الجمهورية، وجعل الحكومة تابعة مباشرة للوزير الأول، فهذا الوضع سيمكن الرئيس من التفرغ للأعمال السيادية الدفاعية والأمنية، ويبقى للوزير الأول تدبير شؤون الحكومة والخدمات الأساسية.

ويمكن للباحثين مستقبلا دراسات تطور مكانة الوزير الأول منذ 1991 إلى الآن، لمعرفة مدى تطور أو تراجع دور هذه المؤسسة، خاصة أن التعديل الدستوري 2012 أحدث نظام منح الثقة للحكومة بعد شهر من تعيين الوزير الأول، وهو ما يعطي دورا للبرلمان في تعيين الوزير الأول واستمراره، ويكن لتعديلات من هذا القبيل أن تحول النظام إلى نظام برلماني خالص، كما أن أي تعديلات معاكسة قد تحد من دور الوزير الأول، وتعيد النظام إلى طابعه الرئاسي تماما، فأبي الخبارين سيرجح في المستقبل؟

¹ هشام الحامي، مرجع سابق، المرجع السابق، ص 135.

- إبراهيم نجار وأحمد زكي، القاموس القانوني، مكتبة لبنان طبعة ثانية، 1988.
- أحمد إدريس، الوزير الاول في دول المغرب العربي، دبلوم الدراسات العليا، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس 1991.
- أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الاهلي للنشر والتوزيع، بيروت لبنان 1974.
- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- عادل الطبطبائي، قاعدة التوقيع المجاور في النظام البرلماني، مجلة الحقوق كلية الحقوق جامعة الكويت، 1985.
- محمد إدريس حرمة بيانه، السياسة الخارجية الموريتانية (المحددات والتوجهات) رسالة لنيل دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تونس المنار، 2003-2004.
- محمد الدريدي، السلطة الترتيبية للوزراء في القانون التونسي، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية بسوسة، 2009-2010.
- موريس دي فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الانظمة الكبرى، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات النشر والتوزيع، بيروت 1992.
- هشام الحامي، الوزير الاول في تونس، رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تونس المنار، 1994.
- يونس المرزوقي، علاقة رؤساء الدول بالمجالس البرلمانية في أقطار المغرب العربي، المجلة المغربية للإدارة، 1999.
- C.E 13 juin 1961, Besta, A.J.D.A 1961, page238.
- Lotfi Tarchouna, L'organisation du pouvoir dans la constitution des pays du Magreb, R.T.D, 2005.
- Mohamed Ridha Ben Hamad, le pouvoir exécutif dans les pays du Maghreb, Doctorat d'Etat en droit, faculté de droit et des sciences politique et économique de Tunis, 1983