

الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم *

الدكتورة نعيمة عميمر
كلية الحقوق - الجزائر

مقدمة :

تعتبر العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية من أهم المواضيع التي تفتح مجالات واسعة للطرح و المناقشة.

و انطلاقا من هذه الحقيقة نحاول مناقشة موضوع نطاق أو مجال كل من اللائحة و القانون في إطار العلاقة القائمة بين السلطتين و من خلال علاقة تكاملية أو تنافسية أو تدرجية أو انفرادية مستقلة.

و من المعلوم أنه و لو كانت الوظيفتين واضحتين من حيث المبدأ على أساس أن المهام التنفيذية توكل للحكومة و المهام التشريعية للبرلمان إلا أنه تبقى المسألة عالقة فيما يتعلق بإصدارهما لتصرفات تظهر في شكل قواعد عامة و مجردة و ملزمة تسمى إما بالقاعدة القانونية أو القاعدة التنظيمية، و من هذا المنطلق سنحدد مجال كل منهما مع الاعتماد على النصوص الدستورية في تحديدهما و في توزيع الصلاحيات بين السلطتين. كما سنحدد في نفس الاتجاه مكانة الأمر الرئاسية ضمن هذا التقسيم و مدى علاقتها بالمجالين القانوني و التنظيمي.

* ألقىت هذه المحاضرة في الورشة التكوينية حول تقنيات صياغة القوانين و تعديلها، المجلس الشعبي الوطني، 08-10 ديسمبر 2007.

و للتعرض لهذا الموضوع سوف نتبع التقسيم المنهجي التالي :

- أولا : مفهوم وتحديد كل من القانون و التنظيم.

(التمييز بين التشريع و التنظيم)

I- مضمون القانون أو التشريع.

II- مضمون اللائحة أو التنظيم.

1. أنواع اللوائح.

2. اللوائح المستقلة.

- ثانيا : تحديد مجال القانون و التنظيم

I- أصل و أهمية التحديد.

II- مجال و نطاق التحديد في الدستور الجزائري لسنة 1996 .

1. مجال القانون.

2. مجال التنظيم.

3. إضفاء صفة الاستقلالية على التشريع و التنظيم.

- ثالثا : مجال و مكانة التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية

I- ظهور فكرة الأوامر الرئاسية في الدستور الفرنسي لسنة 1958 .

II- الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري لسنة 1996.

1. مضمون الأوامر الرئاسية.

2. مدى التكامل أو التعارض بين الأمر والتشريع (القانون).

- الخاتمة.

- أولاً : مفهوم وتحديد القانون والتنظيم

I- التشريع والقانون:

يستخدم اصطلاح التشريع أو القانون للدلالة على القواعد القانونية التي تصدر عن السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية أو ما يعرف بالبرلمان⁽¹⁾. كما يمكن تحديد التشريع بأنه كافة القواعد التي تنظم حركة الأفراد داخل المجتمع الذي يعيشون فيه، و هو يرتبط بنقاط أهمها : أنه قاعدة قانونية مكتوبة، وأنه يصدر من سلطة مختصة⁽²⁾.

ومن هنا يمكن تحديد مفهوم القانون بأنه من الناحية الشكلية مجموعة القواعد القانونية التي تصدرها الجهة المختصة بالتشريع وهي البرلمان. أما من الناحية الموضوعية فهو القواعد القانونية العامة المجردة التي تنظم الأفراد في المجتمع أو في الدولة وذلك بتوضيح الحقوق والواجبات والمبادئ العامة، وبالتالي تعتبر قواعد ملزمة على الأفراد.

ويعتبر هذا التعريف الموضوعي للقانون هو الأكثر استعمالاً وانتشاراً حيث يعتبر القانون تلك القاعدة القانونية التي تمس مراكز الأفراد مباشرة بما تفرض عليهم من حقوق والتزامات.

وانطلاقاً من هذه التعريفات يمكن القول أن القانون هو مجموع القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة التي توضع لتنظيم الأفراد في الدولة، مع العلم أن مجموع هذه القواعد توضع من طرف سلطة مختصة تمثل السيادة الوطنية للشعب، وهي السلطة التشريعية.

1 - خليل أحمد قداة - شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 1988، ص 77.

2 - د. درويش، العلقامي، فضل الله - التشريعات والقوانين - نظرة تكاملية، مركز الكتاب للنشر، القاهرة 2004، ص 26.

و باجتماع الخاصيتين نصل إلى أن للقانون تعريف شكلي و تعريف موضوعي في آن واحد، و مع هذا يبقى التعريف غير محدود و غير نهائي علما أننا نواجه أعمالا وتصرفات تتصف بهذه الخصائص الموضوعية للقاعدة القانونية لكنها تصدر من السلطة التنفيذية. فإلى أي مدى يمكن التمييز بين التعريفين ؟

II. التنظيم:

يمكن الاعتماد في تعريف التنظيم على نفس المعايير الشكلية و الموضوعية لنقول بأنه: التشريعات الفرعية أو الثانوية التي تصدر من الجهات أو السلطات التنفيذية و ذلك عن طريق المراسيم أو القرارات بصفة مستقلة في مسائل معينة أو في صورة تفويض من السلطة الأصلية أو في شكل تنفيذ للقوانين العادية الصادرة من السلطة المختصة، هذا من الناحية الشكلية، و الجهة المختصة لسن اللائحة التنظيمية و ذلك لتمييزها عن الأعمال والتصرفات الإدارية الصادرة عن الإدارة أو السلطة الإدارية.

و بالتالي فإن اللائحة التنظيمية يجب أن تتوفر فيها صفة العمومية، أي أن تكون قاعدة عامة مثلها مثل القاعدة القانونية و هكذا فإن هذه العمومية و القانونية في التنظيم مستمدة من الدستور و هي تختلف عن التصرفات التنفيذية للإدارة.

و بالإضافة إلى صفة العمومية و القانونية فإن القاعدة التنظيمية يستوجب فيها توافر ترتيبها لآثار قانونية كإحداث مراكز قانونية جديدة مع إحداث هذه المراكز نفسها لآثارها. و بالاستناد إلى هذه الخصائص لنا أن نميز بين الأنواع المختلفة لأعمال الإدارة: فهناك القرارات الإدارية أو التعليمات الداخلية من أجل التنظيم الداخلي للمرافق، و هي التعليمات المرفقية، و كذلك اللوائح التفسيرية التي لا ترقى إلى درجة اللوائح التنفيذية.

و على هذا الأساس نقول أن المنشور الداخلي لا يحتاج إلى قانون خاص ينظمه لأنه يصدر من السلطة الرئاسية التي تمتلكه على أساس سلطة الرئيس على المرؤوس، من أجل تنفيذ القرارات مباشرة.

وهذا عكس اللائحة التفسيرية التي تصدر من السلطة التنفيذية استنادا للقانون، وهنا تصدر هذه اللوائح دون تمتع من يصدرها بالسلطة الرئاسية المستقلة، فهو يصدر فقط أعمالا تنظيمية تفسيرية دون أن ترقى إلى اللوائح التنظيمية المستقلة، حيث نكون أمام سلطة إدارية في الأولى و سلطة لائحية في الثانية.

إذن يبقى لنا تحديد مفهوم السلطة التنظيمية المستقلة التي لا هي بأعمال إدارية و لا هي بأعمال تنفيذية أو تفسيرية.

استنادا إلى هذا التمييز الثالث في اللوائح التنظيمية و الذي يهمننا، يمكن القول أن السلطة التنظيمية المستقلة التي تتمتع بها الإدارة بعيدة من حيث الموضوع و من حيث الشكل عن السلطة التنفيذية و عن السلطة التشريعية، بل تظهر كسلطة ثالثة تسمى بالسلطة التنظيمية⁽³⁾.

نخلص من هذا العنوان بأن تحديد كل من القانون و التنظيم يجعلنا نميز بينهما فقط من حيث الأهمية و الآثار أي بين القانون كتشريع صادر من السلطة التشريعية و بين التنظيم المستقل كقاعدة قانونية صادرة من صاحب الاختصاص في التنظيم داخل السلطة التنفيذية.

إن هذا التمييز يدفعنا إلى ترتيب استثناءات تخرج من هذه الدراسة بحكم عدم وجود علاقة بينها و بين القانون بصفة مباشرة أو أن صحّ القول لا وجود لتداخل مباشر بينهما و مثل هذه الاستثناءات هي :

3 د. بدرية جاسر صالح، مجال اللائحة في فرنسا - دراسة مقارنة، مطبوعات جامعة الكويت، 1990، ص 16.

1. اللوائح التنفيذية :

إن هذه اللوائح ⁽⁴⁾ تصدرها السلطة التنفيذية لضمان تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، ومهمتها تنظيم وتوزيع هذا التمييز بتفاصيله و شروحاته إن تطلب الأمر ذلك من ناحية تنفيذها في المرافق العامة والمصالح التابعة لها، وهذه الأخيرة لا تنشئ قواعد جديدة بل تتدخل ضمن مجال تنظيم المرفق العام.

2. لوائح الضبط و البوليس :

إن الهدف من وضع هذه القواعد القانونية نابع من سلطة الإدارة و اختصاصها في حفظ النظام العام بمعناه الواسع، من صحة وسكينة و أمن، و مثل هذه اللوائح تصدر ضمن المجال العادي للسلطة اللائحية للإدارة و هي اختصاص أصلي للسلطة التنفيذية، من حيث أنها تضع قواعد قانونية إدارية و تنفيذية سواء من أجل تنظيم المرفق العام أو تنفيذ القوانين، و هذه اللوائح تسمى بالتشريع الفرعي، الذي يخضع لتدرج القاعدة القانونية دون أن يخضع لرقابة دستورية القوانين بل يخضع لرقابة المشروعية للقضاء الإداري العادي و لمجلس الدولة.

3. اللوائح التفسيرية :

تتعلق هذه اللوائح بتفسير القاعدة التشريعية وتكملة مضمونها بما يتماشى ونصوصها دون أن تخرج عن محتوى هذه النصوص.

4 تنص المادة 4/85 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على مثل هذه اللوائح المخولة لرئيس الحكومة من أجل تنفيذ القوانين ~ على أن رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية~ بمفهوم اللائحة التنفيذية. كما تنص المادة 2/125 على مضمون اللوائح التنفيذية المخصصة لرئيس الحكومة كسلطة تنفيذية و ليس كجهاز تشريعي أو تنظيمي~ يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة.

إن هذه اللائحة تابعة ودرجة ضمن النص التشريعي فيما تصدره من تفسيرات من أجل فهم التطبيق أو التنفيذ الفعّال للقانون.

أما ما عداها من اللوائح والتي تدخل في إطار القاعدة القانونية التنظيمية فإنه يمكن الإشارة بدءاً بوجود ما يعرف باللوائح القانونية التفويضية و باللوائح التنظيمية المستقلة أو ما يعرف أيضاً في التعامل "بالمراسيم القانونية"، وهي :

أ) - اللوائح التفويضية :

تصدر هذه اللوائح من سلطة تشريع غير أصلية ممنوحة للسلطة التنفيذية بتفويض من السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصلي، و لذلك سميت "بالتفويض التشريعي"، أي أنها تنقل التشريع إلى الإدارة بدلا من المشرع عن طريق "مراسيم تنظيمية"⁽⁵⁾.
إن هذه التشريعات التنظيمية تخضع لرخصة من المشرع طبقاً للمجال الممنوح له من حيث التحديد الموضوعي إن وجد كمسائل خاصة بالسلطة التشريعية و من أمثلتها :
لوائح الضرورة التي تصدر عند تعطل المشرع في انتظار المصادقة عليها من طرفه.
إن مثل هذا النوع من اللوائح خاضعة للقانون من حيث الموضوع.

ب) - اللوائح التنظيمية المستقلة :⁽⁶⁾

يعبر عن هذه اللوائح عادة بتلك المراسيم التي تصدر من رئيس الجمهورية دون اللوائح الصادرة من رئيس الحكومة، و تصدر هذه اللوائح من الناحية الدستورية بشكل ثانوي

5 - د. بديرية جاسر الصالح - مرجع سابق، ص 36.

6 - نجد أنه في دستور 1996 خصصت هذه اللوائح لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 125/1 التي تنص "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، وهذا دون أن يشاركه رئيس الحكومة أو يفوض له هذا الاختصاص، فهو اختصاص انفرادي أصلي لرئيس الجمهورية.

رغم توسع و شمول مجالها، حيث أنها تختص بكل المجالات التي لا يصدر فيها البرلمان قانونا، و هي تعادل من حيث قيمتها و مكانتها القانون التشريعي. إن مثل هذه المراسيم و عكس النوع الأول يخضع لمبدأ الدستورية و بالتالي فهي تبقى في مواجهة الدستور دون القانون إلا من حيث التدرج و علو القانون لصفة مصدره، دون وجود علاقة تبعية أو خضوع بينها و بين القانون.

كما أنه من الناحية الاصطلاحية و الصياغة يمكن اعتماد تسمية اللوائح التنظيمية⁽⁷⁾ لمثل هذا النوع من اللوائح المستقلة المخولة أساسا و أصلا لرئيس الجمهورية، دون أن يكون له الحق في تفويض هذه السلطة لغيره و دون ان يتوجب ذلك حصوله على تفويض و رخصة من غيره لممارستها بل هي اختصاص أصلي دستوري تسمى بالمراسيم الرئاسية.

نخلص بالقول من هذا التمييز بين التنظيم و بالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1996 بأنه ميز بين أنواع من التنظيم و هو التنظيم الذي يعود الاختصاص فيه لرئيس الحكومة، و المتعلقة بتنفيذ القوانين و التنظيم المستقل الذي هو من اختصاص رئيس الجمهورية، دون سواه و هو المتعلق بالتشريع عن طريق السلطة التنفيذية بالمراسيم الرئاسية. و سنتناول هذا التحديد و التمييز في الموضوع الموالي.

- ثانيا : تحديد مجال القانون و التنظيم

1- أصل ظهور التحديد وأهميته:

في الأصل كان التحديد بين المجالين قائما على أساس المعيار الشكلي أي استنادا إلى الجهاز أو الجهة التي أصدرت العمل، و بالتالي اعتبر قانونا كل عمل تشريعي صادر من البرلمان و اعتبر تنظيما لأحيا كل عمل صادر من رئيس الجهاز التنفيذي، و هكذا فالمعيار هو السلطة التشريعية للأول و السلطة التنفيذية للثاني.

7 سمير عبد السيد تناغو - النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الاسكندرية 1986، ص 334.

غير أن هذه الوضعية واجهت تحديدا من نوع جديد قائم على المعيار الموضوعي والذي ظهر مع الدستور الفرنسي لسنة 1958 وظهور الجمهورية الخامسة وما حمله هذا الدستور من مسائل جعلت من السلطة التنفيذية وعلى قمته رئيس الجمهورية هي السلطة الأقوى و بالتالي منحت لها اختصاصات تشريعية في صورة لوائح تنظيمية مستقلة عن الاختصاصات التشريعية للبرلمان و مستقلة عن اللوائح الأخرى التي تصدرها السلطة التنفيذية.

وانطلاقا من هذا التجديد والتغيير جاء نص المادة الدستورية محددا المسائل التشريعية التي يختص بها البرلمان، مع ترك المسائل المتبقية ليختص بها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي عن طريق المراسيم الرئاسية⁽⁸⁾ في ظل السلطة التنفيذية. واستنادا لما سبق أصبح القانون لا يتدخل إلا في المسائل والحدود التي وضعها له الدستور، في حين أصبحت اللائحة الرئاسية تتدخل في كل ما عداها من المسائل الأخرى والمواضيع المتبقية.

و لأوّل وهلة نجد أن هذا التحديد يؤدي إلى وضع القانون في المجال الاستثنائي، والتنظيم في المجال العام للتشريع، غير أن الواقع ليس بهذه الوضعية، ذلك لأن الهدف من هذا التحديد يبقى قائما على أساس أن القانون يهتم بالمسائل الهامة والخطيرة والعامة في آن واحد، ونظرا لتشعب وتنوع وتزايد المواضيع التشريعية وكثرتها وضرورة السرعة في البث في بعضها وإصدارها لم يعد للبرلمان مثل هذه القدرات والإمكانات المادية والزمنية والظرافية لذلك أصبحت المسائل الأقل أهمية غير محددة دستوريا كاختصاص السلطة التشريعية والقانون.

8 - يمكن الرجوع لمواد الدستور الفرنسي لسنة 1958.

تنص المادة 37 على التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية والمعروفة لإصداره للمراسيم الرئاسية. بينما تنص المادة 324 من نفس الدستور على إحاطة المشرع في إطار تدخله التشريعي والخاص به عن طريق تحديد المواضيع المختص بها.

أما في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 فإنه زيادة على ما سبق فإننا نعرف أن هذا الدستور جاء بتحديد مجال القانون من حيث الصياغة إلا أنه من حيث الأهمية والواقع والمواد الأخرى في الدستور نجد أن مجال القانون يبقى واسعا ومتشعبا ويختص بالمسائل الخطيرة والهامة وذات العلاقة بالمواضيع الأساسية حيث أنه بالإضافة إلى المادة 122 من الدستور التي جاءت بثلاثين (30) موضوعا مخصصا للبرلمان يمكن الإشهاد بالعديد من المواد التي تبقى وتؤكد على الاختصاص التشريعي وليس التنظيمي⁽⁹⁾. كما يمكن استنتاج هذا التوسع من نص المشرع الدستوري نفسه الذي يأخذ بالمجال المحدد و المقيّد الذي يظهر لأوّل وهلة بل أخذ المشرع الدستوري أيضا بالمجال المحمي للقانون و الذي لا يجوز التدخل أو التعدي عليه.

و مع هذا و كما أشرنا إليه فإن التحديد المنصوص عليه في المادة 122 لم يأت على سبيل الحصر، بل جاء على سبيل الصياغة و التوضيح من جهة، و على سبيل التوجيه للمسائل الأساسية من جهة أخرى، كما أن هذا التحديد جاء في بعض المواد على سبيل التكرار و التأكيد بالنسبة للمواضيع المشابهة.

و من هنا و كما يراه العديد من الكتاب فإننا نجد أن المادة 122 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ليست بنفس القيمة و الآثار التي ترتبها المادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، فيما يتعلق بتقييد السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية⁽¹⁰⁾.

9 - نلاحظ أن مجال القانون منصوصا عليه في المادة 122 من الدستور في إطار السلطة التشريعية للبرلمان، كما ينص على هذا الاختصاص في التشريع للبرلمان في العديد من المجالات الأخرى التي تمت الإشارة إليها في نصوص الدستور الأخرى و المبينة في المواد التالية على سبيل الإشارة : 61، 64، 67، 68، 71، 73، 89، 92، وهي المواد الخارجة عن مجال التنظيم، كما يمكن الإشارة على مواد أخرى خاصة بالتشريع القانوني، وهي المواد : 103، 107، 108، 112، 115، 116، 119، 123، 138، 149، 153، 155، 157، 170، 158.

10 - أوصديق فوزي - الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996، ص 80.

II- مجال و نطاق التحديد في الدستور الجزائري لسنة 1996 :

هناك مجالا للقانون محددا و مجالا للتنظيم دون تحديد :

1. مجال القانون :

سبقت الإشارة إلى أن الدستور الجزائري لسنة 1996 أقر بوجود تمييز بين نطاق القانون و التنظيم، حيث أنه على سبيل التخصيص حدّد للقانون المواضيع المختص بها في المادة 122 بينما خص اللائحة أو التنظيم فيما عداها. طبقا للمادة 125 التي تنص على أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، و هنا دون مشاركة رئيس الحكومة.

يظهر و أن الأمر واضح من حيث أن اختصاص البرلمان يندرج في كل النصوص الدستورية المحددة للمواضيع القابلة أو الخاضعة للتشريع و بهذا نجد أن المشرع الدستوري أخذ بالمعيار الشكلي من أجل التمييز و تحديد النطاق و بالمعيار الموضوعي من أجل تحديد مجال القانون، ذلك لأنه لا يكفي بأن نقول بوجود قانون أو تشريع إلاّ بتوافر المعيار الشكلي و هو المعيار الأصلي و التقليدي⁽¹¹⁾ أي الجهاز التشريعي الذي يباشر السلطة التشريعية الأصلية طبقا للمادة 98 من الدستور أو ما يعرف بالبرلمان بغرفتيه : المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و بالإضافة إلى هذا المعيار الخاص بمصدر التصرف القانوني و جب خضوع هذا التصرف أو مطابقته للمسائل التشريعية المنصوص عليها في المواد الدستورية و بصفة خاصة في المادة 122 و المادة 123، مع العلم أنه يبقى للمشرع الاختصاص استنادا و تأكيدا على ذلك بنص المواد التي تعرضت لغالبية أو معظم المواضيع ذات الأهمية و الخطورة، وأن التحديد الذي جاءت به المادة

11 - نعتمد المعيار الشكلي مع القول أن هذا المعيار لم تعد له القيمة الفعلية نظرا لأن الجهاز التشريعي معرف منطقيا كجهاز طبيعي و أصلي يختص أساسا بالتشريع القانوني و لا حاجة إلى تنظيمه أو تعريفه من الناحية الشكلية لأنه معرف محدد أصلا - أنظر : بدرية جاسر الصالح، المرجع السابق،

122 ليس هو الوحيد الذي يمنح الاختصاص للبرلمان و ذلك لوجود نصوص دستورية أخرى تنظم اختصاص أو ما يعرف بتشريع البرلمان.

و هذه المواضيع المحددة أو غير المحددة تخضع بدورها إلى التفسير الموسع الذي سوف يوضح أكثر ظاهر النص.

لذلك نعني بالتحديد ليس القانون و لكن الاختصاص أو السلطة المختصة، حيث أن القانون ما يزال واسعا و شاملا لكل المواضيع إنما الاختصاص التشريعي هو الذي قيد أو حدد و أصبح البرلمان يمارس السلطة التشريعية أو التشريع على سبيل التحديد لكنه ما زال و يبقى هو السلطة التشريعية أو المشرع الأصلي.

واستنادا لهذه النصوص الدستورية المختلفة يمكن تحديد مجال القانون ضمن مواضيع ذات قسمين :

- أن القانون يحدد مجموعة من المواضيع و يضع قواعدها، و للمشرع كافة السلطات و الصلاحيات في سبيل هذا التحديد كون سلطته هنا كلية و مطلقة لا تتدخل فيها السلطة التنظيمية بقواعدها، و له أن يفوض جزءا من هذه السلطة المطلقة إلى السلطة التنفيذية ورئيسها.

- أن القانون يحدد المبادئ العامة و الأساسية المتعلقة بالموضوع المنصوص عليه في المادة الدستورية تحديدا و يترك للسلطة التنفيذية أو الحكومة مهمة التنفيذ و التطبيق والتفسير دون تدخل منه أو تبعية مباشرة له ⁽¹²⁾.

2. مجال التنظيم :

يمكن لنا في البداية أن نستثني من هذا الموضوع ما سبقت الإشارة إليه فيما يتعلق باللوائح التنفيذية و اللوائح التنظيمية الصادرة من رئيس الحكومة.

12 Chautebout Bernard ñ Droit constitutionnel et science politique, Ed Armand Jolui, Paris/ 1983, p. 602.

فالأولى جاءت من أجل تنه بذا أو تفسير القانون و تحديد طرق تطبيق نصوصه و عادة ما تسمى "باللوائح التبعية"⁽³⁾.

أما الثانية فهي اللوائح التنظيمية المستقلة التي تصدر من رئيس الحكومة و التي لم يمنحها الدستور طبيعة أوصفة القاعدة القانونية المستقلة.

و بذلك نكون أمام النوع الجديد للوائح التنظيمية المستقلة التي لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة احترامها للمبادئ الدستورية، و تبقى هذه اللوائح مستقلة من حيث التدابير المتعلقة بها سواء كمبادئ أو كتنفيذ ما دامت أنها مستقلة و متميزة عن القانون. إن مثل هذه اللوائح تعرف بالتشريع الفرعي تمييزا عن التشريع الأساسي و التشريع العادي (أي الدستور و القانون).

إن الذي يهمنا في هذا التشريع الفرعي اصطلاحا هي مجموعة القواعد العامة والمجردة التي يتخذها رئيس الجمهورية في صورة مراسيم رئاسية مستقلة في إطار ما يسمى بالسلطة التنظيمية للرئيس في ظل المادة 125 من الدستور.

و هذه المراسيم لا تثير أية مشاكل ما دام أنها لا تتخطى المجال المحدد للقانون و ما دام من هذه المراسيم المستقلة تصدر في حدود تطبيق المادة 125 من الدستور و تكون في المسائل غير المحددة و غير المذكورة في المادة 122 كاختصاص "أفرادى" و مستقل للبرلمان أو للسلطة التشريعية.

3 - إضفاء صفة الاستقلالية على القانون و التنظيم و مدى خضوعهما للرقابة :
إن صفة الاستقلالية التي تتمتع بها كل من القاعدة القانونية و القاعدة التنظيمية لا تعني نفس الشيء ذلك لأن القاعدة القانونية مستقلة بذاتها تعمل بشكل غير مشروط و غير تابع لغيرها إلا فيما يتعلق بعدم مخالفتها للدستور.

13 - لمزيد من التفاصيل حول اللوائح أنظر :

Vedel Georges ? Droit Administratif, Puf, Paris/ 1973, p. 38 et p. 209 et st.

أما بالنسبة لاستقلالية القاعدة التنظيمية فهي مرتبطة بصورها من سلطة لا تملك سوى الصفة الثانوية لإصدار القاعدة القانونية وإن كان مجالها واسعا نظريا. ومعنى الاستقلالية في هذا الصدد هو عدم خضوعها و تبعيتها للقانون مثل اللائحة التنفيذية أو التفسيرية، و بالتالي فإن هذه الاستقلالية قائمة من حيث النطاق فهي تستقل عن مراقبة القانون لها وتمارس نشاطا و اختصاصات القانون غير المحددة.

و من هذه الصفة الاستقلالية للقانون و التنظيم أمكن لنا التساؤل عن :

- مدى خضوع القانون و التنظيم للرقابة :

رأينا أن الوظيفة التشريعية تتقاسمها سلطتان مما يؤدي إلى وجود التشريع البرلماني و التشريع التنظيمي.

إن هذا التشريع المزدوج لا يمنع من أن يتسم القانون بالسمو والعلو و يبقى عملا خارجا عن الرقابة القضائية لأنه يعدّ عملا سياديا صادرا من جهاز تمثيلي، و يتأكد هذا بعلو البرلمان و سيادة القانون التي هي من أهم سمات الديمقراطية⁽¹⁴⁾.

و في حالة تخطي التنظيم لاختصاص القانون فإن هذه المخالفة تعد اعتداء و مخالفة لمادة في الدستور و ليس اعتداء على تدرج القوانين فالتنظيم هنا شرع في المواد التشريعية و بذلك وجب إلغاؤه.

و إعمالا بالرقابة على أعمال القانون و التنظيم وجد ما يعرف بالحماية الخاصة بكل منهما عن طريق القضاء المختص :

- فبالنسبة لحماية المجال التشريعي من تعدي أو تخطي التنظيم له أمكن للقضاء الإداري و لمجلس الدولة أن يتصدى لهذا التعدي عن طريق الإلغاء أو البطلان استنادا لعدم الشرعية و لخرق القواعد الدستورية و ذلك بأثر رجعي.

14 - د. بدرية جاسر الصالح، المرجع السابق، ص 119.

- تبقى هذه الحماية محدودة إذا ما قورنت بحماية المجال التنظيمي من التشريع ذلك لأن اعتداء البرلمان على المجال التنظيمي يواجه بالتصدي له في كل مراحل التشريع من طرف المجلس الدستوري سواء أثناء مناقشة المشروع واقتراح القانون أو عند التصويت عليه و ذلك بإخطار من طرف رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو رئيسا المجلسين.

- كما يمكن مواجهة هذا الاعتداء على التنظيم بعد التصويت على القانون وإصداره وهنا يقرر المجلس الدستوري عدم دستوريته ليحيله إلى رئيس الجمهورية من أجل التعديل إن كانت هناك بعض المواد فقط غير الدستورية أو إلى الإلغاء وذلك بما يتماشى واللائحة التنظيمية وله أن يصدره كمرسوم رئاسي إن تم تعديله⁽¹⁵⁾.

و بالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1996 فإن مجلس الدولة يتدخل برأي في مجال التشريع عن طريق مشاريع القوانين المقدمة من مجلس الوزراء إلى المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 119 من الدستور، وهذه المشاريع تعبر عن القانون و من هنا يصبح مجلس الدولة الحامي لعدم تخطي هذه المشاريع لمجال التنظيم المستقل.

أما بالنسبة لرقابة المجلس الدستوري فهي تنطبق على المراسيم التنظيمية الصادرة عن طريق رئيس الجمهورية، عملا بمبدأ دستورية القوانين.

و هكذا نجد أنه في حالة تناول التنظيم لمجال من مجالات القانون المحدد في المادة 122 وغيرها من المواد المنظمة لاختصاص البرلمان، أمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو لرئيس مجلس الأمة أن يخطرا المجلس الدستوري بهذا التعدي أو التخطيط⁽¹⁶⁾، و في

15 - تعتبر مثل هذه الإجراءات مطبقة في الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أساس أنها تحمي كلا من القانون و اللائحة و تخضعها للرقابة الدستورية أو رقابة المشروعية، أنظر التفاصيل :

Chautebout Bernard, op.cit., p. 605 et st.

16 - تنص المادة 165 من الدستور الجزائري في هذا الصدد على اختصاص المجلس الدستوري في النظر في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، و نعني بالتنظيمات هنا اللوائح المستقلة بينما اللوائح التنفيذية و غيرها من القرارات فهي تخضع لرقابة المشروعة من طرف مجلس الدولة أي تخضع لرقابة القضاء الإداري.

مثل هذه الحالة نكون أمام حماية المجال القانوني الذي يظهر في شكله هذا مشابها لما هو معمول به في الدستور الفرنسي، أما إذا حدث العكس وكان أن خرج المشرع عن اختصاصه المحدد و تناول اختصاصا غير مقيد، فإن الأخطار في هذه الحالة يرجع إلى رئيس الجمهورية لحماية المجال التنظيمي⁽¹⁷⁾.

نخلص من هذا الموضوع بالإشارة إلى أن الأمر يتعلق بمجالين متميزين و مستقلين و نادرا ما يحصل التداخل بينهما نظرا للتحديد الوارد في النصوص و نظرا لازدواجية الجهاز والنشاط المعتمد في كل منهما أي البرلمان و القانون ثم رئيس الجمهورية والتنظيم المستقل.

ويظهر الأمر مختلفا وأكثر تعقيدا وتشابكا عندما نتعرض بالبحث تحديد المجال الخاص بما يعرف بالأوامر الرئاسية مقارنة بالقانون التشريعي وهو موضوع العنوان الموالي :

- ثالثا : مجال و مكانة التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية

نبحث في هذا الموضوع عن ظهور هذه الأوامر في العمل الدستوري، ثم نحاول تحديد هذا المجال في الدستور الجزائري لسنة 1996.

I- ظهور فكرة الأوامر الرئاسية في الدستور الفرنسي لسنة 1958:

حدد الدستور الفرنسي لسنة 1958 حالات لجوء رئيس الجمهورية إلى إصدار أوامر تشريعية في أربعة هي⁽¹⁸⁾ :

- 17 - يمكن الرجوع إلى المؤلف لتفاصيل أكثر : عطاء الله بوحميده - المجلس الدستوري ورقابته للتنظيم : أي تنظيم المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ~ ... الجزء 39، 2002/3، ص 89 و ما يليها.
- 18 - التفاصيل فيما يتعلق بالأوامر الرئاسية في الدستور الفرنسي لسنة 1958، أنظر :

Chautebout Bernard, op.cit, p. 603 et.....,

Vedel Georges, op.cit, p. 220 et st..-

1. الأوامر التي جاءت قبل صدور الدستور الجديد لسنة 1958 و هي الأوامر الانتقالية.
2. الأوامر الخاصة بقانون المالية و ذلك في حالة عدم الفصل في مشروع قانون المالية في أجل سبعين يوما من تاريخ إيداعه البرلمان من طرف الحكومة و هنا يدخل قانون المالية حيّز التنفيذ بأمر رئاسي.
3. الأوامر المرتبطة بالمادة 38 من الدستور و التي تعتبر أوامر القانون العام و هي مرتبطة بمجال القانون يسمح لرئيس الجمهورية التصرف فيها بعد حصوله على رخصة من طرف البرلمان و في أجل محدود.
- و يتم اتخاذ هذه الأوامر في اجتماع مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، و تدخل حيّز النفاذ مباشرة بعد إصدارها و نشرها مع وجوب إيداعها البرلمان من أجل المصادقة عليها و إلاّ عدّت لاغية، كما أنها تلغى في حالة الرفض الصريح على المصادقة عليها من البرلمان و في حالة المصادقة عليها تحصل هذه الأوامر على القيمة القانونية بأثر رجعي من تاريخ تحريرها و نشرها.
- أما في حالة عدم المصادقة عليها تصبح هذه الأوامر بمثابة قرارات ذات طبيعة تنفيذية تخضع لرقابة الشرعية من طرف مجلس الدولة، و تسمى مثل هذه الأوامر الخاضعة للمادة 38 من الدستور بالأوامر التفويضية.
4. الأوامر الخاصة بالتدابير التشريعية و المتعلقة بتنفيذ المبادئ العامة التي ينص عليها القانون التشريعي و هي لا تخضع لمصادقة البرلمان، إنما يتجه مجلس الدولة إلى اعتبارها ذات طبيعة تنظيمية تقع تحت طائلة الإلغاء من طرفه في حالة تقريره لعدم مشروعيتها.

II- الأوامر الرئاسية في مثل الدستور الجزائري لسنة 1996 ومدى علاقتها بالقانون :

1. مضمون الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري لسنة 1996 :

تعرض الدستور الجزائري لسنة 1996 لتنظيم حالات إصدار رئيس الجمهورية للأوامر التي تعتبر مجالا يدخل ضمن مجال القانون أو التشريع المحدد في إطار الدستور. و الملاحظ في هذا الصدد أن لرئيس الجمهورية أسلوبين أو اختصاصين في إطار اتخاذه أو إصداره للنصوص القانونية، تتعلق الطريقة الأولى بتطبيقه لمضمون نص المادة 125 والمتعلقة باختصاصه التنظيمي عن طريق المراسيم الرئاسية المستقلة، والطريقة الثانية هي هذه والمتعلقة بتطبيقه لمضمون المادة 122 و المتعلقة باختصاصه في مجال القانون عن طريق الأوامر الرئاسية.

ونتيجة لهذا التمييز يتبين لنا أن رئيس الجمهورية لا يستطيع إصدار الأوامر الرئاسية إلا في حدود ما هو محدد له في الدستور طبقا لاختصاصه التشريعي الموزع مع البرلمان، وهذا يعني أنه لا يتصور في هذا الوضع طرح مسألة اعتداء الأمر على القانون لأنهما يندرجان ضمن نفس المجال المحدد في الدستور.

وقد بين الدستور الحالات التي يتسنى فيها لرئيس الجمهورية إصدار التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية وهذه الحالات محددة في المواد الدستورية :

أ- يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وهي الحالة المنصوص عليها في المادة 124 من الدستور.

ب- يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان في أجل خمسة و سبعون يوما (75) من تاريخ إيداع الحكومة المشروع مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهذا تطبيقا للمادة 120 من الدستور، و يعتبر مثل هذا التحديد الزمني موزعا طبقا للأنظمة الداخلية للمجلسين على التوالي : 45 يوما للمجلس

الشعبي الوطني و 20 يوما لمجلس الأمة، و 8 أيام خاصة باللجنة المتساوية الأعضاء في حالة عدم الاتفاق.

ج - يشرع رئيس الجمهورية عند انتهاء مهمة الهيئة التشريعية القائمة قبل إصدار الدستور الحالي و إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني طبقا للدستور الجديد و في هذه الأثناء يشرع رئيس الجمهورية بأوامر تعرف بأوامر المرحلة الانتقالية طبقا للمادة 179 من الدستور.

د - و يمكن التذكير بالحالة الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية بمباشرة السلطة التشريعية و التشريع عن طريق الأوامر طبقا للمادة 93 من الدستور.

2. مدى التكامل أو التعارض بين الأمر و التشريع :

إن المتتبع لمواد الدستور فيما يتعلق بمنح رئيس الجمهورية سلطة إصدار الأوامر الرئاسية يجد أن هذه الأخيرة لا تخضع لنفس النظام القانوني السابق و ليست لها نفس الطبيعة القانونية و لا تبأشر بنفس الشروط و القيود السالفة الذكر.

و انطلاقا من هذا التمايز و الاختلاف و التباين يمكن لنا مناقشة المواد المتعلقة بمنح الرئيس سلطة إصدار الأوامر المستقلة⁽¹⁹⁾.

أ - فيما يتعلق بالمادة 120 من الدستور والتي تنظم موضوع مشاريع و اقتراحات القوانين بما فيها قانون المالية والذي يصادق عليه البرلمان في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداع المشروع مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف الحكومة، طبقا للمادة السالفة الذكر.

19 - التفاصيل في موضوع الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري لسنة 1996 :

Bennabbou Fatiha Les Rapports entre le Président de la République et l'Assemblée Populaire Nationale dans la constitution de 1996, Thèse d'état- Université d'Alger Faculté de droit, 2005, p. 40 et suite.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

- يتبادر لنا من قراءة هذه المادة أن مشروع قانون المالية تتم مناقشته و التصويت عليه في المجلسين على التوالي بنفس الإجراءات و الطرق المحددة لأي مشروع أو اقتراح قانوني، من حيث الإجراءات سواء فيما يتعلق بالتصديق عليه أو تعديله أو سحبه في حالة الخلاف.

- كما تجدر الملاحظة هنا أيضا أنه في حالة عدم المصادقة عليه سواء من الغرفة العليا أو السفلى فإن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا المشروع كما هو أي دون أية تعديلات حتى وإن طرحت و وافقت عليها إحدى الغرفتين، أو وافق عليها المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة مثلا.

- و الملاحظة الثالثة في هذا المجال تؤدي إلى القول أن رئيس الجمهورية يصبح في حالة إصداره لمشروع قانون المالية بأمر في نفس الوقت هو : المحضر للمشروع في اجتماع مجلس الوزراء بصفته رئيس السلطة التنفيذية، ثم هو المشرع لهذا القانون باسم الجهاز الذي قدم المشروع و هو الحكومة، و هو الذي يصدره و كأنه يصادق على المشروع بدلا من البرلمان و أخيرا يقوم بتنفيذ الأحكام و التدابير المنصوص عليها في قانون المالية بصفته الجهاز التنفيذي.

و من هنا تصبح للرئيس مراكز قانونية مختلفة اتجاه مشروع قانون المالية : رئيس مجلس الوزراء في التحضير، المشرع في الإصدار بأمر و المنفذ كرئيس للسلطة التنفيذية؟!

انطلاقا من هذه النتائج يمكن القول أن هذه الحالة تطرح عدة اعتبارات للمناقشة منها :

- مشاركة البرلمان في اقتراح قانون المالية يحكم اختصاصه في المسائل المالية والقانونية طبقاً للمادة 121 من الدستور⁽²⁰⁾، وبالتالي فأي مشروع أو اقتراح سوف يأمر رئيس بإصداره؟

- أن إصدار هذا المشروع بأمر لا يعتبر إلزامياً بالنسبة لرئيس الجمهورية خاصة في حالة عدم انتهاء السنة المالية الجارية، وعدم دخول السنة المالية الجديدة، أي قبل 31 ديسمبر من السنة الميلادية المالية الجارية.

و من هنا فإن رئيس الجمهورية غير ملزم بحساب الأجل أو المدة على سبيل التقيد به خاصة وإن هذا الاختصاص لا يعتبر مجالاً مفوضاً للرئيس من طرف البرلمان وجب القيام به في زمن محدد، ذلك لأنه بمثابة تصرف تشريعي غير مشروط إلا فيما يتعلق بسرياته من حيث مطابقة إصداره مع السنة المالية الجديدة.

ب) - فيما يتعلق بالمادة 124 : حيث يظهر لأول وهلة أنها تتعلق بأوامر التفويض التي تصدر في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني سواء نتيجة شغوره أو عند وجوده في عطلة أي ما بين دولتين تشريعتين.

ولنا أن نتساءل في هذا المجال عن طبيعة هذه الأوامر هل هي أوامر مؤقتة قد تلغى أو تسحب في حالة عدم المصادقة عليها في دورة المجلس.

و الملاحظ أن الفترة التشريعية التفويضية هذه تستغرق بين الدورتين مدة زمنية لا تزيد عن الأربعة أشهر حساباً لما هو محدد لدورتي المجلس طبقاً للمادة 118 من الدستور

20 - تنص المادة 119 لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين.
تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائباً، كما تنص المادة 121 ~ لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، وبالتالي فإن للبرلمان حق اقتراح قانون مالية موازي لمشروع القانون المقدم من الحكومة.

و هي أن كل دورة تدوم على الأقل 4 أشهر و المدة القصوى التي تستغرقها كل دورة هي 5 أشهر طبقا للمادة 5 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- و يتحدد المجال التشريعي عن طريق الأوامر بما جاء في نص المادة 122 من الدستور، و بالتالي يصبح الرئيس مراقبا لنفسه فيما قام بإصداره من مراسيم طبقا للمادة 125 من الدستور في إطار سلطته التنظيمية أو العكس.

- تخضع هذه الأوامر التفويضية لموافقة البرلمان بغرفتيه و في حالة عدم الموافقة تعد لاغية، فما هي وضعية النتائج والآثار التي ترتبت عن تنفيذ هذه الأوامر؟، و هي الآثار التي ظهرت مع التنفيذ المباشر للأوامر بعد إصدارها، خاصة و إن طال هذا التنفيذ.

مع العلم أن هذه الأوامر غير مشروطة بالموافقة عليها في أول دورة للمجلس إذ ليس هناك مدة زمنية محددة للموافقة عليها، كما أن رئيس الجمهورية غير ملزم بإيداعها البرلمان في أول دورة له و شخصيا لكي تسجل في جدول أعماله.

- إن القول بأن سلطة رئيس الجمهورية في إصدار مثل هذا النوع من الأوامر بين الدوريتين مشروطة أو معلقة أو مفوضة ليس صحيحا من الناحية العملية، و يظهر هذا بصفة أكثر أثناء شغور البرلمان، ذلك لأن هذا الأمر سوف يستغرق كل وقته في التنفيذ قبل أن يتم إلغاؤه أو سحبه، خاصة و إن إجراءات الإلغاء و اختصاص الإلغاء غير واضحة بالشكل الكافي و المطلوب حتى و إن طبقنا المادة 166 من الدستور و المتعلقة بمسألة إخطار المجلس الدستوري لأن إخطاره سيتم فقط في حالة تخطي الأمر للتنظيم المستقل و خروج هذا الأمر عن مضمون المادة 122 من الدستور.

(ج) - أما فيما يتعلق بالمادة 179 و المتعلقة بالتشريع الانتقالي فإن الأمر الرئاسي في هذه الحالة يحمل الطبيعة التشريعية المستقلة دون حاجته إلى موافقة المجلس مستقبلا. و هنا نطرح الملاحظة الخاصة بكيفيات تنفيذ هذه الأوامر بعد تثبيت البرلمان الجديد أي بعد انتهاء الفترة الانتقالية و مباشرة البرلمان الجديد لمهامه التشريعية، فهل له أن يوافق على هذه الأوامر؟.

نكون هنا أمام فراغ دستوري في المسألة و بالتالي تبقى هذه الأوامر ذات طبيعة خاصة لا تخضع لـ لنظام الأوامر التفويضية، طبقا للمادة 124، و لـ لنظام الأوامر الخاصة بقانون المادة طبقا للمادة 120 من الدستور، كما أنها لا تعتبر من قبيل الأوامر الصادرة في الظروف الاستثنائية طبقا للمادة 93 من الدستور مادامت أنها صدرت في ظروف عادية.

د) - الأوامر الصادرة من رئيس الجمهورية لتقرير الحالة الاستثنائية، حيث لرئيس الجمهورية و طبقا للمادة 93 من الدستور أن يقرر الحالة الاستثنائية بأمر رئاسي مستقل.

و في مثل هذه الحالة تعتبر مثل هذه الأوامر بمثابة قوانين استثنائية مستقلة لا تخضع لموافقة البرلمان و تتخذ مباشرة من طرف رئيس الجمهورية.

- الخاتمة :

إن مسألة تحديد مجال القانون و التنظيم في الدستور الجزائري لسنة 1996 ليست بالمسألة الغامضة أو المعقّدة من الناحية الموضوعية إذ يبقى البرلمان هو صاحب الاختصاص التشريعي الأصلي العام و الشامل في مجال القانون طبقا للمادة 98 من الدستور.

كما يبقى التنظيم مجالا محصورا في يد رئيس الجمهورية الذي يمارسه دون تعديه على النصوص الدستورية و على الخصوص المواد التي تحدد صراحة الاختصاص التشريعي للبرلمان (المادة 122 و المادة 123 على الخصوص).

كما أن الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية يظهر واضحا من حيث تمييزه عن الاختصاص التنظيمي المقيد لرئيس الحكومة عن طريق المراسيم الرئاسية في الحالة الأولى و المراسيم التنفيذية في الحالة الثانية.

إنما مسألة التحديد و التوضيح تبقى عالقة و صعبة فيما يتعلق بوضعية الأوامر الرئاسية ضمن المجالين و خاصة المجال القانوني و مدى المكانة التي تحتلها ضمن التمييز بين المجالين : القانوني و التنظيمي، ويصبح الطرح مختلفا من حيث التساؤل حول مجال القانون و مجال الأمر الرئاسي كوضعية متداخلة و متعارضة أحيانا لعدم الوضوح و التحديد، مع العلم أن كليهما يعتبران ضمن المجال القانوني أو التشريعي، خاصة فيما يتعلق بالأوامر المستقلة التي يظهر تعارضها واضحا سواء مع التشريع أو مع التنفيذ أبرزها ما يتعلق بموضوع إصدار مشروع قانون المالية.