

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

الرقابة الدستورية على التسلب من الاختصاص التشريعي للبرلمان

**Constitutional control over the usurpation of the legislative competence of
Parliament**

محدد حميد^{1*}، عنان امال²،

¹ جامعة الجلقة ، الجزائر ، jurimah@yahoo.fr

² جامعة الوادي، الجزائر ، annan-amal@univ-eloued.dz

تاريخ النشر: 2021/09/01

تاريخ القبول: 2021/08/01

تاريخ ارسال المقال: 2021/06/05

* المؤلف المرسل

الملخص:

ناقشنا في هذا المقال موضوع الرقابة الدستورية على التسلب من الاختصاص و الذي يحظى بأهمية بالغة تزداد لاسيما في مجال حقوق وحريات ،وما تعرض له هذه الأخيرة من انتهاكات جسيمة جراء ما تتسبب به الممارسات السلبية الواقعة من البرلمان ، لتنازله عن ما خول له في الدستور من مسائل قانونية الى السلطة التنظيمية، و بهدف التعرف على الحالات التي يقع فيها البرلمان في حالة التسلب التشريعي ، و موقف القاضي الدستوري من هذه المسألة، حيث تم التوصل من خلال ما تم تحليله من قرارات دستورية الى نتيجة مفادها ان قمع حالة التسلب التشريعي للبرلمان لا يتوقف على اخضاع اعمال البرلمان من قوانين معيبة بتسلب التشريعي لرقابة الدستورية فحسب بل إعادة تحديد الاطار الذي ينبغي ان يمارس المشرع وتقييد سلطته والزامه بعدم التنازل عن اختصاصه التشريعي، و الفصل بين ما ينبغي ان ينفرد به البرلمان من مسائل تشريعية وبين ما يحتاج الى تنظيم السلطة التنظيمية.

الكلمات المفتاحية: الاختصاص السلبي للمشرع ؛ التفويض التشريعي ؛ الاغفال التشريعي الملثوي ؛ قواعد توزيع الاختصاص

Abstract :

In this article, we discussed the issue of constitutional control over the legislative robbery of Parliament, which is of great importance, especially in the field of the rights and freedoms of individuals, and the violations that the latter are subjected to as a result of the negative practices that occur from Parliament as a result of its relinquishment of the legal issues entrusted to it in the Constitution. To the regulatory authority with the aim of identifying the cases in which Parliament falls into a state of legislative evasion and the position of the constitutional judge on this issue, As it was reached through the constitutional decisions that were analyzed to the conclusion that suppressing the state of legislative plunder of Parliament does not depend on subjecting the parliament's work to defective laws by robbing the legislative body of constitutional oversight only, but also redefining the framework in which the legislator should exercise, restricting his authority and obligating him not to relinquish his competence Legislative, and the separation between what should be exclusive to Parliament of legislative issues and what needs to regulate the regulatory authority.

Keywords: The negative jurisdiction of the legislator; Legislative mandate; Twisted legislative omission; Jurisdictional Distribution Rules.

مقدمة:

وجدت الرقابة الدستورية بنوعها السابقة وللاحقة لتأمين الدستور بإبعاد كل ما يخل بمبادئه وأحكامه من قواعد قانونية قد تضعها السلطتين التشريعية أو التنفيذية أثناء مزاولتهما لاختصاصهما المسطرة في وثيقة الدستور وقد تعمد الدستور بيان مجال اختصاص كل منها حتى لا تقتحم أي منها دائرة اختصاص الأخرى باستثناء بعض الحالات التي اذن بها المؤسس الدستوري للبرلمان مشاركة السلطة التنظيمية اختصاصه سواء بهدف تنفيذ القوانين أو تفويض جزء من اختصاصاته بذلك، أما ما عدى ذلك وما يخرج عن هذه الحالات فإنها تعد أعمالا سلبية مشوهة لنظام القانوني بوصفها أعمالا مخالفة لأحكام الدستور و حالات تنازل عن الاختصاص بغير وجهة حق وجها من أوجه الرقابة الدستورية .

حيث يحظى هذا الموضوع بأهمية بالغة تنبثق من أهمية مباشرة الرقابة الدستورية في مواجهة الأعمال السلبية التي يمكن من خلالها البرلمان السلطة التنظيمية مشاركته لما هو مخصص له من مسائل في مجاله التشريعي من غير وجهة حق وما يترتب عن ذلك من اثار سلبية على حقوق وحرقات المواطنين التي يحظر عليها الدستور كل الممارسات السلبية التي تمارس ضدها بهدف تسليط الضوء عن الأعمال السلبية التي يعد فيها البرلمان متنازلا عن اختصاصه لسلطة التنظيمية وانتهاكه لقواعد توزيع الاختصاص وموقف الفقه والقضاء الدستوري حولها.

من منطلق ذلك نطرح إشكالية حول ما موقف القاضي الدستوري من ظاهرة التسلب من اختصاص؟

للإجابة على هذه الإشكالية انتهجنا المنهج التحليلي من خلال تحليلنا لبعض احكام الدستور لا براز الحدود التي وضعها المؤسس الدستوري الجزائري للفصل بين القواعد القانونية التي يضعها البرلمان وتلك التي تصدرها السلطة التنفيذية لتطبيق القوانين في مختلف الدساتير الجزائرية، علاوة على المنهج المقارن في تحليل بعض الآراء والقرارات الفاصلة في دستورية القوانين المعيبة بتجاوز الاختصاص لتعرف على توجه القاضي الدستوري الجزائري وبعض الأنظمة المقارنة من مشكلة التسلب من الاختصاص التشريعي .

حيث قسمنا الموضوع الى مبحثين، تناولنا في المبحث الاول قواعد توزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم، اما في المبحث الثاني فقد تناولنا مسلك الفقه والقضاء الدستوري من فكرة التسلب من اختصاص.

المبحث الأول: قواعد توزيع الاختصاص بين القانون والتنظيم

حرصت معظم الدساتير ومن بينها الدستور الجزائري إلى وضع حدود فاصلة بين كل من مجال القانون ومجال التنظيم من خلال تحديدها لقواعد اختصاص البرلمان و السلطة التنظيمية سواء رئيس الجمهورية أو ما يعود لاختصاص السلطة المكلفة بتنفيذ القواعد القانونية المتمثلة في الحكومة ، وهو ما يهمننا في هذه الدراسة بتنظيم كل منها للمسائل المسندة خصيصا لها بصفة انفرادية من غير أن تبسط يديها على ما يؤول لغيرها من اختصاصات

عنوة أو جهلا أو أن ترضى بان تنتهك اختصاصاتها أو أن تكون سببا في ذلك بنقلها لاختصاصها بغير نص يخصص لها ذلك في الدستور.

المطلب الأول: التنظيم الدستوري لقواعد توزيع الاختصاص بين القوانين ولوائح التنفيذية

سنستطرق في هذا المطلب الى الحدود الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص (الفرع الاول) ومن ثمة سنستطرق إلى قواعد توزيع الاختصاص بين القوانين ولوائح التنفيذية في الجزائر ضمن (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الحدود الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص بين القوانين ولوائح التنفيذية

من المسلم به أن الهيئة التشريعية صاحبة الولاية في التشريع وانه ليس بإمكان السلطة التنفيذية أثناء أدائها لوظيفتها في تنفيذ القواعد القانونية ممارسة التشريع إلا إذا منح لها الدستور الضوء الأخضر، حيث لا يجوز للبرلمان تفويضها التشريع من غير سند دستوري يبيح له ذلك، والا سيكون القانون الصادر في هذه الحالة غير مشروع لاتسامه بعيب عدم الاختصاص السلي للمشرع¹.

وهو ما تفرضه قواعد توزيع الاختصاص، التي تحضر على أي سلطة ان تصدر تشريعا يرجع بالأساس الى اختصاص سلطة أخرى والا كانت مغتصبة لتشريع²، لأنه وعلى أي حال ليس مباحا على المشرع حسب ما هو متفق عليه فقهاء أن يرفع من حجم اختصاصاته التشريعية أو ينتقص منها او يتنازل عنها أو يفوضها مالم يمنحه الدستور الضوء الأخضر لفعل ذلك³.

وهو ما نتفق معه طالما ان ذلك غير مقرر بنص صريح او ضمني من الدستور الذي يتعين عليه احترامه والالتزام بما خوله له من اختصاصات وعدم الخروج عن الحدود المرسومة له في متنه، وعلى إثر ذلك غالبا ما يلجأ المؤسس الدستوري إلى تحديد مجموعة من المسائل ويجعل الاختصاص في تنظيمها حكرا على البرلمان بما لا يفسح المجال للحكومة بالتدخل لتنظيمها بواسطة لوائحها التنفيذية، فعلى سبيل المثال استخدامه لعبارة (تصدر الميزانية العامة بقانون)⁴.

ويختلف الأمر إذا ما استخدم احدى هاتين العبارتين القابلتين لتأويل (إلا في حدود القانون) أو (بما لا يتعارض مع القانون) بما يسمح للحكومة بالتدخل لتنظيمها أو استخدامه لصياغة التالية (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص) دون تحديد بدقة لنوع النص ما يجعل لصياغة معينين فيما أن يكون المقصود منها هو النص التشريعي الصادر عن الهيئة التشريعية أو النص التنظيمي الذي يعود إلى السلطة المكلفة بتنفيذ القوانين⁵.

وعلى هذا الأساس دعا الأستاذ "أوتوماير" " إلى ضرورة وضع حد لهذه التجاوزات والمخالفات بتحديد الدستور وبشكل صريح للمسائل التي تندرج ضمن اختصاص المشرع وما يؤول إلى التنظيم من مسائل بما يمنع من

حدوث أي تفويض تشريعي أو إحالة تشريعية غير مرغوب بها قد تصدر من المشرع إلى السلطة التنفيذية، وأبرز مثال على ذلك نصه في مجال حماية الحقوق وحريات الافراد (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص تشريعي صادر قبل حدوث الفعل المطبق بشكل شرعي)⁶

وهو ما تؤيده وما نفهم من خلاله انه كلما كان المؤسس الدستوري أكثر وضوحا في تحديده للمواضيع التي يتسنى للحكومة مشاركة البرلمان في تنظيمها من خلال لوائحها التنفيذية والمواضيع التي يعود فيها التنظيم لاختصاص للمشرع وحده كلما زاد تضيقه من المجال التنظيمي للحكومة على وجه الخصوص وإمكانية تدخلها بواسطة لوائحها التنفيذية بترخيص غير مشروع من المشرع عن طريق حالات التسلب من الاختصاص سواء التفويض التشريعي الغير مباشر والإحالة التشريعية المفرطة.

الا ان ذلك حسب وجهة نظرنا المتواضعة وحده لا يكفي لحماية حقوق وحريات الأفراد ولمنع وقوع ظاهرة التسلب من الاختصاص أمام السلطة التقديرية للهيئة التشريعية في التنظيم المسائل القانونية ولغياب نص دستوري صريح يمنع المشرع من التنازل عما حدد للقانون للائحة التنفيذية في غير الحالات التي يجيزها.

الفرع الثاني: قواعد توزيع الاختصاص بين القوانين وللوائح التنفيذية في الدستور الجزائري

لقد منح دستور 1963 للبرلمان الحق في مزاوله التشريع بصفة مستقلة ومن دون أية قيود وبالمقابل لم يتح لسلطة التنفيذية ممارسة هذا الاختصاص سوى بأوامر تشريعية محددة المدة بناء على تفويض يمنح لها من المجلس الوطني بعد أن تتلقي طلبا من رئيس الجمهورية لتمكينه من اتخاذ تدابير ذا طبيعة تشريعية بواسطة اوامر تصدر عن مجلس الوزراء وبعد مصادقة البرلمان عليها في اجل حدد بثلاثة أشهر لا يقل عنها حسب ما هو وارد في المادة 58 من هذا الدستور⁷.

غير أن دستور 1976 قد ضيق من الاختصاص التشريعي للبرلمان بمنح رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية و تنفيذ القوانين و التنظيمات في الفقرتين 10 و 11 من المادة 111⁸، لتظهر المراسيم التنفيذية سنة 1988 حيث منحت من خلالها للوزير الاول احقية تنفيذ القوانين الصادرة من البرلمان بواسطة مراسيم تنفيذية تكميلية توضيحية لكيفية تطبيقها لتضمنها قواعد عامة لا تقبل التطبيق التلقائي بشرط الا تتضمن ما يتناقض مع التشريع المراد تنفيذه⁹، وعلى هذا الاساس اسند دستور 1989 في الفقرتين 03 و 04 من المادة 81 الاختصاص في تنفيذ المراسيم الرئاسية والقوانين التي يتولى البرلمان اعدادها و المصادقة عليها لرئيس الحكومة في اطار ممارسته لسلطته التنفيذية¹⁰.

وهو ما كرسه دستور 1996 المعدل في 2016 بإسناده مهمة تنفيذ المراسيم الرئاسية والتشريعات الصادرة عن البرلمان للوزير الاول في المادة 143 وهو ما أكدته المادة 99 بنصها "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات" في فقرتها الثانية ونصها "يوقع المراسيم التنفيذية" في الفقرة الثالثة وحصرها الاختصاص التشريعي للبرلمان المقرر

في المادة 112 على عدد محدد من المواضيع حددتها المادتين 140 و 141 بتحديددها للمسائل التي تنظم بقوانين عادية وتلك التي تنظم بقوانين عضوية نظرا لأهميتها وطبيعتها الدستورية¹¹.

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد ان المؤسس الدستوري قد اعاد ما جاء في دستور 2016 بإسناده مهمة تطبيق القوانين في المجال التنظيمي لرئيس الحكومة، وذلك في المادة 141 الفقرة 02 منه¹²، وهو ما اكدته ايضا المادة 112 الفقرة 03 من دستور 2020 بقولها: " يقوم بتطبيق القوانين و التنظيمات "، و في فقرتها 05 أيضا بقولها: " يوقع المراسيم التنفيذية "، وحصره في دستور 2020 الاختصاص التشريعي للبرلمان المقررة في المادة 114¹³ على عدد معين من المواضيع حددتها ايضا المادتين 139 و 140 من دستور 2020، الثان تنصان على المسائل التي تنظم بقوانين عادية و تلك التي تنظم بقوانين عضوية¹⁴.

إلا أن منح الوزير الأول الاختصاص في تنفيذ القوانين مع عدم تحديد المؤسس الدستوري للمواضيع التي بإمكان أن تخضع لاختصاصه أو شروط معينة لتطبيقها، اذا ما كان ذلك يستوجب موافقة البرلمان أو يتطلب رأي استشاريا لجهة معينة كمجلس الدولة مثلا، وما اذا كان من حقه وضع قواعد قانونية أم أن دوره مجرد دور تكميلي وتفسيري ما من شأنه اطلاق سلطة هذا الأخير¹⁵، بخلاف بعض الأنظمة القانونية التي منعت على السلطة التنفيذية خلال ممارستها لاختصاصها التنفيذي للقوانين إصدار أية قواعد قانونية قد تكون معدلة أو مغايرة لما سبق وان وضعته الهيئة التشريعية من قواعد قانونية و الحرص على تطبيقها من دون تعطيل¹⁶.

المطلب الثاني: المخالفة الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص بين القانون وللأحة التنفيذية

سنسلط الضوء في هذا المطلب للحديث عن المخالفات الدستورية التي من شأنها المساس بقواعد توزيع الاختصاص المحددة في الدستور بين القوانين ولوائح التنفيذية، بحيث سنتطرق في هذا السياق لمظاهر هذه المخالفات في الفرع الاول اما في الفرع الثاني سنخصصه للحديث عن بعض مظاهر المخالفات الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص في التشريع الجزائري.

الفرع الأول: مظاهر المخالفة الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص بين القانون وللوائح التنفيذية

تتلور فكرة التسلب من الاختصاص في الحالة التي يعهد فيها المؤسس الدستوري للبرلمان تنظيم احدى المسائل التي يذكرها في وثيقة الدستور بصورة مباشرة بتحديدده "لخطوطها العريضة"، فيلجا هذا الأخير الى احوالها الى الحكومة، اما عن طريق التفويض التشريعي الغير مباشر بصياغته لقواعد قانونية عمومية فضفاضة المعنى أو إحالتها لهذه الأخيرة في الأنظمة الدستورية التي لا تمنح للمشرع الاختصاص في التفويض التشريعي أو بمخالفته لشروط المقررة لتفويض التشريعي في الدساتير المكرسة لهذا الإجراء¹⁷.

و هو ما قد يحصل عندما يقبل البرلمان على تفويض احدى المسائل المندرجة ضمن مجال اختصاصه التشريعي في الدول التي لا تخول للمشرع السلطة في تفويض اختصاصه التشريعي إلى السلطة التنفيذية، وان تمت

وفقا لشروط المحددة لها او متى كان تفسيره لضوابطها الموضوعية تفسيراً فضفاضاً سواء تعلق الأمر بالأسباب المستندة لإجراء التفويض أو المسائل المتعلقة به أو المدة الزمنية المقررة له في الدستور¹⁸، حتى يتملص من اختصاصه التشريعي الذي يمارسه بطريقة مخالفة لدستور¹⁹، ليتحرر من بعض التزاماته وتتولى السلطة التنفيذية مباشرتها، كان يتيح لها هذا الأخير "فرض ضريبة تخرج من اختصاصها" أو "تحديد سعرها" أو "تاريخ سريانها" أو ان يتخلى لها عن اختصاصه في تنظيم إحدى المواضيع التي كان من المفروض أن ينظمها بقانون للتولي تنظيمها بلوائحها²⁰.

و هو من صور عدم الاختصاص السلبي للمشرع التي تحدث علاوة على ذلك في حالة سكوت المشرع عن تدخلات السلطة التنظيمية في "أوقات الضرورة" او اذا ما اكثر في احالته اليها بما يؤدي الى تعديل ما سنه من تشريعات أو ربما تعطيلها²¹ بإسرافه في إحالة جزء من اختصاصه التشريعي، و هو ما يصطلح عليه "بالإحالة التشريعية" أو "التفويض التشريعي المبطن" بمخالفته لما تستجوبه الإحالة التشريعية من ضوابط التي تقتضي عدم المساس اللوائح التنفيذية بالمسالة محل التنظيم و ما تتضمنه من "حقوق و حريات" أو "تجريم للأفعال" و تحديد "عقوبات جنائية" لا سيما و بالخصوص عندما يتعلق الأمر بالمسائل التي تكتفي فيها الهيئة التشريعية بصياغة "مبادئها الأساسية" أو "قواعدها العامة" لتتولى السلطة التنفيذية تحديد دون ذكر إجراءاتها و تفاصيلها في لوائحها التنفيذية²².

و على هذا الأساس قيل بان إحالة المشرع لاختصاصه التشريعي للسلطة التنظيمية اذا ما حدث وان تم بشكل زائد عن الزوم دون احترام للقواعد الدستورية المتناولة لشروط التفويض التشريعي سلوك سلبي مخالف لدستور²³، بالرغم من الأهمية التي تكتسبها اللوائح التنفيذية والدور الذي تلعبه في تطبيق القوانين على ارض الواقع، لان عدم التزام الهيئة التشريعية بما تفرضه قواعد توزيع الاختصاص من ضوابط دستورية بسماع للحكومة بدخول إلى المجال المحجوز له بالموافقة على تسويتها ومعالجتها لمسالة ليست باختصاصها بذاته تفويض تشريعي ضمني مخالفا لأحكام الدستور، وبمفهوم آخر فان المشرع بتصرفه هذا يعتبر مقترفا لعب عدم الاختصاص السلبي للمشرع²⁴.

الذي يعد (باب من ابواب الانحراف السلبي للمشرع) كما تم وصفه في الفقه²⁵، أو ما سمي بالإغفال التشريعي المتوحي الذي يقع أثناء سن المشرع للقواعد القانونية و تضمينها ما يفيد تنازله عن ممارسته لاختصاصه لصالح السلطة التنفيذية بما يؤدي الى خرق قواعد توزيع الاختصاص بين السلطتين²⁶، و التي ينبغي أن يكون تنظيم المشرع لها كاملاً لا يهمل أي جزء منها ليكون بذلك القانون مصدرها الوحيد، و أن لا يقتصر على مجرد وضع اطارها العام و ترك تنظيمها للمراسيم التنفيذية و التي برغم من اهميتها كوسيلة لوضع القوانين موضع التطبيق و تفصيلها إلا ان عدم امتثال البرلمان لما تستجوبه قواعد توزيع الاختصاص و دعوته للحكومة لتنفيذها بدلا عنه من شأنه المساس بالمسالة موضوع التشريع²⁷.

الفرع الثاني: مظاهر المخالفة الدستورية لقواعد توزيع الاختصاص في التشريع الجزائري

يتعين على البرلمان ان يمارس اختصاصه التشريعي وان لا يتنازل عنه للحكومة الا إذا ما اتيح له امكانية تفويضه بنص من الدستور، فبالرغم من أن الدستور الجزائري الحالي لم يتطرق لهذه المسألة لخلوه من نص يفيد صراحة تمكينه للبرلمان من تفويض اختصاصه التشريعي²⁸، غير ان الواقع العملي اثبت ان الحكومة قد مارست اختصاصها التنظيمي في المسائل التي يختص بتنظيمها القانون عن طريق الاحالة اليها في العديد من النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان²⁹.

ومن بينها المرسوم التنفيذي 17/05 المؤرخ في 2005/01/12 المتضمن تحديد أسعار بيع المنتجات البترولية أثناء دخولها و عقب خروجها من المصفاة ، إضافة إلى قيمة المنتجات البترولية داخل السوق الوطنية ، وحدود الربح أثناء توزيع هذه الأخيرة ، فبالرغم من اقرار تنظيمها بقانون المالية 2005 وبالتحديد المادة 28 ورفع ثمن "البنزين وغاز البوتان" بفارق نسب للأسعار المحددة في المادة 28، وبالرغم من رفض الهيئة التشريعية على قرار الحكومة المتعلق بالزيادة المقدرة "05 بخمسة دنانير في ثمن المازوت بزيادة 01 دينار للتر " غير أن الحكومة تعمدت ان ترفع بصفة تدريجية "أسعار البنزين وغاز البوتان بقيمة 43 دينار للقرورة" حتى تتفادى ما قد تثيره الزيادة من مظاهرات احتجاجية³⁰،

وهو ما يثبت تجاوز الحكومة لحدود اختصاصها التنظيمي المحدد لها في الدستور بتعديلها لنص تشريعي قد خضع لمصادقة البرلمان بغرفتيه برفعها لأسعار النفط المبينة في قانون المالية وإنشائها لقواعد قانونية تناقض توجه ورغبة المشرع بزيادتها في أسعار البترول ، هذه التجاوزات قد مست أيضا إلى جانب التشريع المالي التشريعات العقابية لاسيما الجرائم الجمركية نظرا لما تتسم به من عدم الثبات لتفويض البرلمان لاختصاصه التشريعي للحكومة وفسح المجال لها في اكثر من مناسبة باقتحام ميدان المخالفات الجمركية من خلال ما تصدره من مراسيم تنفيذية بسماع لها في تحديد أركان المخالفات الجمركية ونطاقها والذي يعد بمثابة تعد على اختصاص المشرع³¹.

وابرز مثال على ذلك الاحالة التي تضمنتها المادة 226 من قانون الجمارك 98-10 المتعلقة بتحديد "القائمة الخاصة بالسلع القابلة لتهريب" الى "وزير المالية ووزير التجارة"، و تمكين الوالي في المادة 60 من قانون الجمارك 17-04 من تحديد نطاق جريمة التهريب بإجبار الأفراد المستوردين وضع ما يعود لهم من منتجات مستوردة عبر الحدود إلى اقرب مركز للجمارك محدد بقرار رسمي صادر عن الوالي، و ما جاء في المادتين 02 و 04 من المرسوم التنفيذي 17-90 بتمكينها "المديرية العامة للجمارك" بالمشاركة في إعداد النصوص التشريعية، والمبادرة بالنصوص التنظيمية الخاصة بالقوانين الجمركية، وهو ما يعد تنازلا من البرلمان عن اختصاص لسلطة التنفيذية في تحديد "محل للمخالفة الجمركية".³²

ويتضح ذلك اكثر في القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الادارية لمخالفته لنص المادة 122 من دستور 1996 لإحالة المشرع للوزير الاول في المادة الاولى منه الاختصاص في تحديد عدد

المحاكم الادارية وتسميتها، وكذلك الشأن بالنسبة للقضايا المعروضة على الغرف الادارية للمجالس القضائية والغرف الادارية الجهوية الى المحاكم الادارية المحلية في المادة 09، و هو ما علق عليه الاستاذ خلوفي رشيد بقوله (اذا كانت الاحالة الى التنظيم وكيفية تطبيق بعض المواد المذكورة في النصوص التشريعية طريقة معمول بها فان كثرة استعملها تعتبر استعادة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية، وبالتالي فان مضمون القانون رقم 98-02 يخالف المادة 122 و 123 من دستور 1996 اللتان حثتا على وضع قواعد جوهرية في النص التشريعي).³³

وهو ما نسانده الرأي لان تمكين البرلمان للسلطة التنفيذية من تنظيم هذه المسائل عن طريق الإحالة التشريعية المتكررة الغير مشروعة يفقدها ومن دون شك قيمتها القانونية، ويخرجها عن الهدف المنشود والمفترض تحقيقه المتمثل في المصلحة العامة للأفراد، لمخالفته لأحكام الدستور التي حددت اختصاص الحكومة في وضع مراسيم تنفيذية لتطبيق النصوص التشريعية على ارض الواقع، وليس لسن قواعد قانونية تتعرض فيها لتنظيم لمسائل من اختصاص البرلمان بلوائحها التنفيذية التي وجدت لتفعيلها في الأصل.

المبحث الثاني: مسلك القضاء والفقه الدستوري من اشكالية التسلب من الاختصاص

اثارت فكرة الاحالة التشريعية المفرطة او التفويض التشريعي الغير مباشر التي يلجأ اليها البرلمان لتهرب من اختصاصه التشريعي جدلا واسعا في أوساط الفقهاء، بين من دافع عن هذه الفكرة وبين من اعترضوا عنها لتحظى في الأخير باهتمام القاضي الدستوري وتصبح من ثمة صورة من صور أوجه عدم الدستورية المستحقة لرقابة، وهو ما سنتعرف اليه في هذا المبحث ضمن المطالبين التاليين:

المطلب الأول: موقف الفقه من التسلب التشريعي للبرلمان

ادى الخلاف الفقهي الثائر بخصوص فكرة التسلب من الاختصاص او التفويض التشريعي الغير مباشر الى انقسام الفقه إلى اتجاهين مختلفين اتجاه معارض (الفرع الأول) واتجاه مؤيد (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الاتجاه الفقهي المعارض لفكرة التسلب من الاختصاص

يذهب الرأي الغالب من الفقه الى القول بان السلطة التنفيذية تمارس اختصاصا مقرر لها في عملية تنفيذها للقوانين بواسطة ما تصدره من لوائح تنفيذية، حيث لا يهم ان كانت مشتملة على قواعد تفصيليه او مبادئ عامة طالما ان القانون يتطلب إجراءات تحدد سريانه، وأن سكوت البرلمان لها لا يدل على عدم حاجة التشريع اليها لتنفيذها بل أن تنفيذها بحاجة إلى لوائح لتحديد تفاصيلها تنفيذها لها من دون انتقاص او تعديل لما تضمنه القانون، ويستوي أن يكون ذلك بإحالة من القانون او بإرادتها.³⁴

ذلك ان الدور الذي تباشره السلطة التنفيذية ينحصر على وضع المراسيم التنفيذية الغير المنشئة والمحددة لطريقة تنفيذ التشريعات من غير زيادة أو تعديل على حقوق الافراد أو المساس بالقوانين³⁵، لهذا فمن الملزم على

كل سلطة أن تنفرد في عملها وان لا تتنازل عنه لأي جهة كانت وعلى البرلمان أن يستقل ممارسة وظيفته التشريعية، لان تدخل الحكومة للحلول محله في ممارسة هذا الاختصاص انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات³⁶.

ومساس بمبدأ المشروعية خرق لمبدأ سمو الدستور لما ينطوي عن ذلك من تعديل لما تضمنه الدستور من ضوابط وقواعد لتوزيع الاختصاص بين البرلمان والحكومة وإخلال بمبدأ تدرج القوانين، حيث يقول الفقيه اسمان (إن السلطة التشريعية هي سلطة منشأة اوجدها الدستور وحدد لها اختصاصاتها فهي لا تملك حقا ذاتيا وانما هي تمارس وظيفة محددة ينظمها الدستور لذا لا يحق لها تفويض هذه السلطة الى غيرها لان فاقد الشيء لا يعطيه)³⁷.

وهو ما عبر عنه البعض الاخر بقولهم (ان البرلمان لا يملك حق التنازل عن اختصاصاته لأي سلطة اخرى لأنه لا يملك حقا او امتيازًا خاصا به حتى يستطيع التصرف فيه بل هو ذاته مفوض من قبل الامة صاحبة الحق في التشريع وبالتالي فانه مادام الدستور حدد اختصاصات السلطات كل على حدا أعمالا بمبدأ الفصل بين السلطات فلا يجوز التنازل او التفويض في هذه الاختصاصات والا عدت غير مشروعة)³⁸.

اذن فالإحالة التي تتضمنها النصوص القانونية للمراسيم التنفيذية في هذه الحالة ماهي إلا تنازل من البرلمان عن اختصاصه التشريعي للحكومة، ووسيلة غير مشروعة كان ينبغي أن تكون تفويضا تشريعا يجيزه الدستور وليس للجوء إلى تنفيذ القانون التي يرمي الى وضع قواعد تفصيلية متضمنة لقواعد تشريعية³⁹

وهو ما دفع الفقيهين فالين وفيل الى القول بعدم دستورية التفويض التشريعي لتناقضه مع مبدأ الفصل بين السلطات و ان الوظيفة التشريعية ليست حقا شخصيا للبرلمان حتى يتصرف فيه كيفما يشاء او يتنازل عنه لسلطة اخرى "فلا يجوز له اعادة تفويض ما فوض اليه"⁴⁰، و على أية حال سواء يتعين على الوزير الأول الا يقدم على تغير القواعد القانونية أو تقليص من الحريات التي اقرها المشرع ، بل يتعين عليه تنظيمها من حيث إجراءاتها و بتحديد سبل وطرق تمتع الأفراد لان دور المرسوم التنفيذي يتوقف على تنفيذ ما جاء في التشريعات المحالة اليه دون الخروج على الاطار المحدد له⁴¹.

الفرع الثاني: الاتجاه الفقهي المؤيد لفكرة التسلب من الاختصاص

لقد ذهب البعض من الفقه الى القول بان تحديد دور الحكومة في وضع اللوائح الغير المنشئة لا يتماشى ما توصم به الظروف الواقعة من حركية والتي تفتقدها المجالس التشريعية في تنظيمها للمسائل الملزمة اليها ولتحقيق الأهداف المرجوة وعدم تمتعها بمتسع من الوقت لتنظيم مجمل العناصر التي تتضمنها المسألة التي هي بصدد تنظيمها⁴².

وعليه غالبا ما تلجأ البرلمانات الى تفويض بعض من سلطاتها التشريعية من اجل ان تبسط تركيزها على ما هو بالغ الأهمية من المسائل الجوهرية، دون ذكر لتفاصيلها حتى لا تستغرق وقتا طويلا بما ينعكس سلبا على شكل القوانين الذي لا بد أن توصم بالسهولة و الوضوح في ما يتضمنه من مواد⁴³، و لهذا قيل في الفقه أن

الاستقرار في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي الغاية المنشودة في القانون الجنائي ودور المشرع تحقيقها بمجرات التغيرات و المستجدات الحاصلة لضمان الاستقرار الذي يبرر تفويض المشرع لاختصاصه التشريعي ان يكفي بذكر المبادئ العامة فقط لتتولى السلطة التنفيذية تنظيم تفاصيل عناصر التجريم نظرا لخبرتها ولكفاءتها ولما تحوزه من المرونة و السرعة التي لا نجدها عند المشرع ، فعلى سبيل المثال نص المشرع على الالتزام بالأسعار المحددة و تركه تحديد تفاصيل الركن المادي الجريمة للوزير الأول ⁴⁴.

فإحالة البرلمان لسلطة التنفيذية بموجب نص صريح لتنظيم مسألة معينة قد لا يحمل دائما معنى يفيد بإمكانية إنشائها لحق مستجد بل كشف حق سلف الإفصاح به في الدستور ⁴⁵، و ان دور للوائح التنفيذية التي تضعها السلطة التنفيذية ليست فقط لوضع قواعد تفصيلية لتنفيذ القواعد العامة التي تتضمنها القوانين فحسب ، بل بإمكانها خلق قواعد لم يسبق وضعها بشرط أن تكون ذا علاقة وطيدة بما نص عليه المشرع من قواعد قانونية وغير مخالفة لها على أن لا تخرج عن الغاية التي يرمي القانون الى تحقيقها ⁴⁶، على أن تكون الإضافة ذو أهمية لتنفيذ القانون و لا تؤدي الى اي " تعديل او تعطيل او إعفاء" في تنفيذه وان تحترم محتوى القانون ⁴⁷.

من خلال ما تقدم عرضه من اراء فقهية متباينة حول مشروعية الاساليب التي ينتهجها المشرع بهدف تمكين السلطة التنظيمية من تنظيم بعض المسائل المسندة اليه بموجب احكام الدستور بلوائحها التنفيذية عن طريق الإحالة التشريعية المتكررة او التفويض التشريعي الغير مباشر او الافراط في عمومية نصوصه التشريعية، و تأييدا منا لاتجاه الفقهي الذي يعتبر استخدام المشرع لهد الاساليب مخالفة لقواعد توزيع الاختصاص والدستور و بالخصوص أن من شان ذلك أن يجعل من اللوائح التنفيذية في مرتبة مماثلة للقواعد القانونية التي يسنها البرلمان من الناحية الموضوعية دون الناحية الشكلية لخضوع القواعد القانونية الصادرة عن البرلمان لإجراءات دستورية خاصة .

وهو ما يؤدي إلى زعزعة النظام القانوني لمساس التسلب من الاختصاص بأهم المبادئ الدستورية التي وضعت كضمانات لحماية مبدأ سمو الدستور من المخالفات الدستورية الصادرة عن السلطات ، كمبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ تدج القواعد القانونية حيث تقع للوائح التنفيذية في التدرج الهرمي في مرتبة ادنى من النصوص التشريعية التي تعد اهم مصدر لها بعد القواعد الدستورية ، و هو ما ينبغي على المشرع أن لا يتجاهله بمنح اختصاصه لسلطة التنظيمية بصفة مباشرة أو غير مباشرة كما سبق الإشارة اليه و إلا كان معتديا على القواعد الدستورية المحددة لقواعد توزيع الاختصاص التي تتسم بالسمو، و هو ما يستدعي تدخل القاضي الدستوري لتحقيق من مدى دستورية التشريعات ؟ كما سيأتي بيانه في المطلب التالي .

المطلب الثاني: موقف القضاء الدستوري من اشكالية التسلب من الاختصاص

من خلال هذا المطلب سنستعرض بعضا من الآراء والقرارات الفاصلة في حالات التسلب من الاختصاص حتى يتسنى لنا التعرف على موقف المحكمة الدستورية من هذه المسألة في (الفرع الاول) ومن ثمة سنخرج الى موقف المجلس الدستوري في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: موقف المحكمة الدستورية المصرية من اشكالية التسلب التشريعي للبرلمان

وهو ما أكدته في قرارها رقم 243 الذي قضت من خلاله بعدم دستورية المادة 11 من قرار رئيس الجمهورية رقم 97 سنة 1959 "لمنحه وزير الداخلية الحق في رفض منح جواز السفر أو تجديده أو سحبه بعد منحه بناء على سلطته التقديرية" لمخالفته المادتين 50 و 51 من الدستور اللتين خولتا تنظيم "الحق في التنقل وتحديد شروطه واجراءاته للقانون وليس السلطة التنفيذية" بحيث لا يجوز للبرلمان ان يتسلب من اختصاصه إذا ما خوله الدستور تنظيم حق معين ان يحيله الى السلطة التنظيمية والا كان متخليا عن اختصاصه التشريعي⁴⁸

وهو ما أكدته أيضا المحكمة الدستورية في قرارها (رقم 07 لسنة 32ق. دستورية بجلسة 2016/2/6) المتعلق بالمخالفة الدستورية للمادة 05 من القرار الصادر عن وزير شؤون مجلس الوزراء ووزير الدولة لتنمية الادارية رقم 5547 الصادر سنة 1983 "المتعلق بحساب مدد الخبرة العلمية خلال تعيين العاملين المؤهلين " وبالتحديد عدم دستورية العبارة التالية: (و إلا سقط الحق نهائيا في حسابها):

"لإدراجه كقيد على كل من يتم تعيينهم عقب نشر القرار بفقدانهم لحقهم في حساب المدة نهائيا في حالة اذا ما لم يتم تدوينها ضمن الاستمارة المخصصة لذلك، و بالمقابل تمكينه للعاملين المعنيين انطلاقا من تاريخ 1983/1/12 من حق حساب الخبرة وان لم يدونها في الاستمارة الخاصة"⁴⁹، مبررا المخالفة الدستورية لنص محل الطعن المادة 144 من الدستور 1981 لاستحداثها حكما جديدا ما يعد تجاوزا لحدود التفويض الصادر من البرلمان بخصوص وضع القواعد المنظمة "لطريقة حساب مدة الخبرة العلمية السابقة على تثبيت العاملين المؤهلين"⁵⁰.

كما أدانت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكم اخر لها في سنة 1971 تنازل البرلمان عن ممارسة اختصاصه التشريعي حيث قضت ببطالان التفويض التشريعي الضمني الوارد في المادة 07 من القانون 32 الصادر سنة 1966 والمخالفة الدستورية للمادة 60 من "لائحة المتعلقة بنظام العاملين بالقطاع العام الصادر بمقتضى القرار رقم 3309 المعدل بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 803 الصادر سنة 1967" لما جاء فيها من تعديل لقواعد الاختصاص الجهات القضائية والتدخل في المسائل المعهودة للبرلمان تنظيمها بقوانين⁵¹.

فمن خلال بحثنا عن موقف القضاء الدستوري من فكرة التسلب من الاختصاص وجدنا ان التجربة المصرية أحسن نموذج في مجال الرقابة الدستورية على الاختصاص السلي للمشرع وبالأخص حالات التسلب من الاختصاص، وما يؤكد ذلك الموقف الرافض للمحكمة الدستورية العليا المصرية للأساليب التي يتبناها البرلمان بهدف التنازل عن اختصاصه لسلطة للائحة باعتبارها مخالقات دستورية يترتب عليها البطالان وإذا كان ذلك موقف المحكمة الدستورية من التسلب من الاختصاص فما موقف المجلس الدستوري من هذه المسألة.

الفرع الثاني: موقف المجلس الدستوري من اشكالية التسلب التشريعي للبرلمان

سنتعرض الى كل من موقف المجلس الدستوري الفرنسي وموقف المجلس الدستوري الجزائري كما يلي:

اولا: موقف المجلس الدستوري الفرنسي

ابدى المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من القرارات الصادرة عنه بمناسبة فصله في دستورية القوانين رفضه مباشرة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي في المواضيع التي خصها الدستور صراحة للبرلمان والتي ينبغي عليه أن ينفرد في ممارستها بنفسه وعدم التخلي عنها لأي جهة كانت تفاديا للوقوع في الاختصاص السلبي⁵².

متعمدا من تلقاء نفسه اثاره عيب عدم الاختصاص السلبي للمشرع برغم من عدم إثارته من الجهة المخطرة ملزما البرلمان بعدم التنازل عن اختصاصاته والسلطة التنفيذية بمباشرة اختصاصها التنظيمي في المسائل المحددة اليها⁵³

وقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية العديد من الحالات التي تنازل فيها البرلمان عن اختصاصه للحكومة من خلال الاحالة اليها لتنظيم بعض المسائل التشريعية او لتمكينها من إضافة احكام جديدة من خلال ما تنص عليه من احكام بخلاف ما نص عليه الدستور، وهو ما يتبين من حكمها الصادر في 1983/2/19 بموجب القرار رقم 83/162 (أن المشرع لا ينبغي عليه ان يترك للسلطة التقديرية للحكومة مهمة تحديد القواعد)

و في حكم آخر لها بتاريخ 26 يوليو 1984 بقوله (تعيين احدى السلطات الادارية المستقلة من الحكومة لممارسة اختصاص هام من وجهة نظر حرية الاتصالات يتمثل في منح تراخيص استغلال مرفق الاذاعة المسموعة و المرئية الذي وضعته الدولة تحت تصرف الجمهور يمثل احدى الضمانات الهامة لممارسة واحد من الحريات الاساسية وهي حرية الاتصالات وان منح هذا الاختصاص هو امر يعود الى المشرع وحده وعلى ذلك يكون المشرع قد تنكر لاختصاصه وتنازل عنه عندما ترك للسلطة الالئحة ممارسة هذه المهمة عن طريق وضع حدود البت القصوى لشبكات الاتصالات السمعية والبصري)⁵⁴.

وهذا ان دل على شيء فإنما يدل على استنكار المجلس الدستوري الفرنسي لحالات التنازل عن الاختصاص الواقعة من المشرع بمنحه السلطة التقديرية للحكومة لوضع قواعد قانونية تعود في الاصل الى اختصاصه بمناسبة تنفيذها للقوانين ومنعه للمشرع من هذه الممارسات السلبية المخالفة لدستور وان كان هذا هو موقف المجلس الدستوري الفرنسي فهل للمجلس الدستوري الجزائري الذي يعرف في كثير من المسائل بمسايرته للمجلس الدستوري الفرنسي ذات الموقف من مشكلة التسلب من الاختصاص ام انه قد تبني موقفا مغايرا؟

ثانيا: موقف المجلس الدستوري الجزائري

من خلال تفحصنا لبعض الآراء والقرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الجزائري لتعرف على موقفه من فكرة التسلب من الاختصاص وجدنا ان اغلب لآراء والقرارات الصادرة عنه بخصوص حالات تجاوز قواعد توزيع الاختصاص المحددة في الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قد تعلقت ببعض المخالفة الدستورية التي طالت القوانين العضوية والأنظمة الداخلية خلال ممارسته لرقابة الوقائية السابقة الاجبارية .

و هو ما يستشف من رايه رقم 04-98 الصادر في 13 جوان 1998 الفاصل في دستورية المواد من 04 الى 07 و المواد 11.12.14.15.23 من " القانون المتعلق بنظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان" بإقراره للمخالفة الدستورية للفقرة الاولى من المادة 11 لدستور لتنظيمها لمواضيع تخرج عن المجال التشريعي وبالتحديد ما يتعلق بحصول عضو البرلمان على قرض من دون فوائد لشراء سيارة على ان يتم دفعها في اجل 10 سنوات بحكم انها ليست من اختصاص البرلمان بل اللوائح التنفيذية ما يجعلها مخالفة للمادة 115 من الدستور التي حددت اختصاص المشرع في تحديد التعويضات التي تمنح لأعضاء ونواب غرفتي البرلمان وليس لمنح القروض⁵⁵

و هو ما اكده المجلس الدستوري أيضا في قراره رقم 02-89 الصادر بتاريخ 30 اوت 1989 المتعلق بالقانون 89-14 المؤرخ في 8 اوت 1989 المتضمن القانون الاساسي لنائب بخصوص المخالفة الدستورية التي تضمنتها المادة 43 لمعالجتها لموضوع يعود في الاصل الى اختصاص السلطة التنظيمية بتحديدته لأساليب منح ووضع جواز السفر الدبلوماسي الذي يمنح حسب ما هو متداول في الاعراف الدولية لسلطات التابعة لدولة الملزمة بمباشرة نشاط ذا طابع دولي او مهمة دائمة او مؤقتة حسب ما نصت عليه المواد 67 و 74 و 116 من الدستور التي جعلته من اختصاص الوزير الاول ما يعد تجاوزا من البرلمان لقواعد توزيع الاختصاص المحددة في المادة 115 من دستور⁵⁶.

من خلال ما سبق بيانه يمكن القول ان المجلس الدستوري الجزائري برغم من تأكيده على أن حالات التجاوز الواقعة من المشرع لقواعد توزيع الاختصاص المحددة في الدستور بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وجه من أوجه المخالفة الدستورية كما هو مبين فيما تم عرضه من آراء، غير أن المخالفة الدستورية في هاتين الحالتين متعلقة بعيب عدم الاختصاص الإيجابي لتجاوز البرلمان لحدود اختصاصه التشريعي واقتحامه المجال المخصص السلطة التنظيمية ، و ليس بعيب التسلب من الاختصاص لخلو هذه الأحكام التشريعية من أي تفويض تشريعي غير مباشر أو إحالات تشريعية يتنازل من خلالها البرلمان عن اختصاصه للحكومة بوضع قواعد قانونية تؤول إلى اختصاصه ذلك ، وهي الحالات التي اعتبرها عملا غير دستوري .

في رايه رقم 04-97 الصادر في 19 فبراير 1997 الفاصل بعدم دستورية المادة 02 من لأمر المتعلق " بالتقسيم القضائي المصادق عليه من قبل المجلس الوطني لإحالتها اختصاص في "تحديد عدد المحاكم و مقرها و محل اختصاصها للحكومة" و الذي يعود في الاصل حسب ما هو مقرر ضمن المادة 122 من الدستور و

بالتحديد الفقرة السادسة الى اختصاص البرلمان و ليس التنظيم، حيث اعتبره المجلس الدستوري إخلالا بقواعد توزيع الاختصاص المحددة في المادة 125 من الدستور 1996 التي بينت للسلطة التنفيذية حدود اختصاصها التنظيمي بمنحها الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية في كافة المجالات الخارجة عن القانون و الوزير الاول مهمة تنفيذ القوانين والمراسيم الرئاسية⁵⁷.

وهو ما نستشف من خلاله الموقف الرافض للمجلس الدستوري الجزائري لحالات التسلب من الاختصاص من خلال اقراره للمخالفة الدستورية للإحالة التشريعية الغير المشروعة التي تضمنتها المادة 02 لسلطة التنفيذية بوضع قواعد قانونية حول مسائل يعود الاختصاص في تنظيمها للقانون وليس للمراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية.

وعليه يكون المجلس الدستوري الجزائري قد انتهج نفس النهج الذي انتهجه المؤسس الدستوري الفرنسي بإقراره المخالفة الدستوري لحالات تجاوز قواعد توزيع الاختصاص والتنازلات الواقعة من المشرع عن اختصاصه لسلطة التنفيذية.

غير أن الملاحظ في الأمر أن معظم الآراء و القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري الجزائري منذ ان بدا ممارسة اختصاصه الرقابي الى غاية يومنا هذا قد استقرت بشكل كبير في الفصل في دستورية القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية للبرلمان الخاضعة لرقابة السابقة الملزمة ، والتي ثبت لها أن كثيرا منها لم تحترم فيها السلطة التشريعية قواعد توزيع الاختصاص المحددة لها في الدستور ، بخلاف القوانين العادية التي لم تنل حظا وافرا منها كذلك بالنسبة لنصوص التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية ، برغم من اقرار الدستور للمجلس الدستوري الاختصاص في مراقبة النصوص التنظيمية بنوعيتها الى جانب القوانين العادية في المادة 186 من التعديل الدستوري 2016 والمعدل في 2020 ما يؤدي إلى مرور وتطبيق الكثير من النصوص القانونية لاسيما العادية منها المعيبة بعيب التسلب من الاختصاص المنتهك لمبادئ وأحكام الدستور وحقوق وحرريات الأفراد ، لعدم مروره على رقابة القاضي الدستوري.

مما يؤدي إلى خرق أحكام الدستور وانتهاك قواعده والمساس بحقوق وحرريات المكفولة والانتقاص منها لما يحيط بالرقابة الدستورية في الجزائر من قيود ولافتقارها لأليات فعالة تكفل احترام احكام الدستور وتلزم المشرع بمباشرة اختصاصه بنفسه وعدم التنازل عنه للسلطة المختصة بتنفيذ القوانين.⁵⁸

ونأمل أن تستدرك المحكمة الدستورية هذه المشكلة مستقبلا لاسيما وان التعديل الدستوري الجديد قد وسع من اختصاصها بمنحها السلطة في الفصل في الأحكام الدستورية التنظيمية إلى جانب الأحكام التشريعية المنتهكة لحقوق وحرريات الأفراد عندما تتلقى دفعا دستوريا من قبل احد المتنازعين طبقا للمادة 195 "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد

الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مال النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور"¹

خاتمة:

من خلال ما سبق قوله نخلص إلى أن التسلب من الاختصاص ما هو إلا عمل غير ايجابي نابع من السلطة التقديرية للمشرع من خلاله يمتنع هذا الأخير بواسطة أساليب متعددة غير مشروعة عن ممارسته اختصاص التشريعي وما ذلك الا انعكاس لإساءته لممارسة اختصاصه وهو دليل على عدم استقامة متوجه التشريعي و انحرافه عنما تخاطبه به احكام الدستور التي تحثه على الانفراد في مباشرة اختصاصه ، لاسيما في المسائل الخاصة بالحقوق والحريات ، وهو ما أقرته كل من المحاكم والمجالس الدستورية باستنكارها لهذا السلوك المنافي لأحكام الدستور المقرر للاختصاص التشريعي للبرلمان والمبادئ الدستورية .

وعلى إثر ذلك نتوصل إلى النتائج التالية:

-إن مشكلة التسلب من الاختصاص مشكلة لا تتعلق فحسب بالبرلمان بل بجزية هذا الأخير في ممارسة اختصاصه التشريعي وسوء تقديره له وعدم تقييده وتحديد الدستور للمسائل التي ينبغي احوالها لتنظيم والمسائل التي يتوجب على البرلمان عدم احوالها لتنظيم. وعدم منعه صراحة بالتنازل عن اختصاصه للسلطة المخولة دستوريا بتنفيذ النصوص القانونية

-ان حالات التسلب التشريعي للبرلمان حالات لا يسلم منها القوانين باختلافها وبالخصوص القوانين التي يقتضي تطبيقها تدخل السلطة التنظيمية .

-ان قصور وضعف الرقابة الدستورية في الجزائر لاستبعادها مراقبة القوانين العادية وللوائح التنفيذية في اغلب الأحيان عن الرقابة السابقة لتقيدها بالية الإخاطر التشريعي واقتزارها لأليات فعالة كفيلة لضمان احترام السلطات لقواعد توزيع الاختصاص المحددة في الدستور لتفادي الوقوع في حالات التسلب من الاختصاص وقصر الرقابة اللاحقة على عينة من الأفراد ونوع محدد من المسائل من شأنه الإسهام في تفاقم حالات التسلب من الاختصاص التشريعي ما يلزم إعادة النظر في هذه الآليات الرقابية وعليه نقترح:

-دسترة الزام الحكومة بممارسة اختصاصها في اصدار المراسيم التنفيذية لتنفيذ النصوص التشريعية دون الانتقاص منها أو تعديلها أو تعطيلها أو الإعفاء منها أو وضع قواعد جديدة مخالفة للقواعد القانونية.

-تمكين الافراد من الطعن في دستورية الأحكام التشريعية و التنظيمية المخالفة لدستور عن طريق الدفع بعدم دستورية دون قصرها على مجال معين مع تمكين المحكمة الدستورية من إثارة القواعد القانونية المتضمنة لعبع التسلب من الاختصاص.

الموسم الرئاسي 20-251 المرجع السابق ص41¹

- تقيد المجال التنظيمي للوائح التنفيذية من خلال تحديد المؤسس الدستوري للمواضيع التي يجوز فيها للحكومة التدخل لتنفيذها والمواضيع التي ينبغي على المشرع ان ينفرد بتنظيمها.

المراجع:

الكتب

- الغفلول احمد عيد ، فكرة عدم الاختصاص السليبي للمشرع، دار النهضة العربية 2003، القاهرة.
- الشاوي سري حارث عبد الكريم ، اثار الاغفال التشريعي ورقابة المحكمة الاتحادية العليا دراسة مقارنة ،المركز العربي للنشر والتوزيع ،ط1 2020، مصر.
- بالجيلالي خالد ،الرقابة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، دار الايام ،ط1، 2020، عمان الاردن.
- عبد المجيد ابراهيم سليم ،السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة 2010، (د.ط) ،الاسكندرية.
- عبد الرحمن اسامة احمد محمد كحيل ،الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي والفقہ الاسلامي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ، طبعة 01 سنة 2019.

المقالات العلمية

- الخفاجي سليم نعيم خضير ، راضي ذر حميد ، اثر الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري على مبدأ التوازن ، مجلة دراسات البصرة ، جامعة البصرة ، مركز دراسات البصرة والخليج العربي ، العدد32 ، سنة 2019.
- الدغلي سلوى فوزي ،الاغفال التشريعي في القضاء الدستوري ،المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد.
- الكيتي محمد نجيب احمد ، النظام القانوني للوائح الادارية التنفيذية ،مجلة البحوث القانونية، العدد الاول.
- اعرب احمد ، التأصيل القانوني و التحليل الفقهي لأسلوب التفويض التشريعي بالمغرب و فرنسا ،المجلة المغربية للأنظمة القانونية السياسية ،العدد12، 2017، المغرب.
- بسيوني عبد الله عبد الغني ، اختصاص المحكمة الدستورية العليا برقابة دستورية القوانين و اللوائح بحث في كيفية تحريك الدعوى الدستورية وواجه عدم الدستورية وحجية واثار احكام المحكمة الدستورية ، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، العدد14 كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، 1996.
- بودة محمد ، جدلية العلاقة بين السلطات الدستورية وحماية الحقوق والحريات ، مجلة القانون والمجتمع ، جامعة ادراة العدد7، 2016.
- باكرداميسروب سفيان، التفويض التشريعي كلية الحدباء ،مركز الدراسات المستقبلية، العدد39، 2012.
- حزاب نادية فيلاي بومدين ، احالة سلطة التجريم للسلطة التنفيذية في مجال الجريمة الاقتصادية ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 10 ، السنة 2018.
- محمد امين عثمان، الرقابة على دستورية القوانين ، دور المحكمة الدستورية العليا في النظام القانوني المصري ، المؤتمر العلمي الاول، كلية الحقوق جامعة ، جامعة حلوان 1998.
- محمد نجيب احمد الكيتي ، النظام القانوني للوائح الادارية التنفيذية ،مجلة البحوث القانونية، العدد الاول.

-مولاي هاشمي، المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، العدد 6، معهد الحقوق المركز الجامعي تمنغاست، 2014، الجزائر.

-ماجد صبحي، هاني حنا، محمد حسام عبد الرحيم، دليل جمهورية مصر العربية لا عداد وصياغة مشروعات القوانين جمهورية مصر العربية وزارة العدل، العدد الاول، مصر 2018.

الرسائل و الأطروحات

-بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة الجزائر، السنة الجامعية: 2006.2007.

-رحماني حسينة، خصوصية المخالفة الجمركية في القانون الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة 2019.

- دراجي لحول، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري تيزي وزو، السنة 2018.

- نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال مدود وحول محدود، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة 2010.

النصوص الدستورية

-دستور 1963

-دستور 1976 الصادر بالامر رقم 76-97، المؤرخ في 23 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المتضمن دستور 1976.

-دستور 1989 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 18/98 المؤرخ في 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة يوم 01 مارس 1989.

-دستور 2016 الصادر بموجب قانون 16/01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

-دستور 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي 20-251 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 82 الصادرة يوم 30 ديسمبر 2020.

الهوامش:

¹ - محمد امين عثمان، الرقابة على دستورية القوانين، دور المحكمة الدستورية العليا في النظام القانوني المصري، المؤتمر العلمي الاول، كلية الحقوق جامعة، جامعة حلوان 1998، ص 901.

² - بسيوني عبد الله عبد الغني، اختصاص المحكمة الدستورية العليا برقابة دستورية القوانين و اللوائح بحث في كيفية تحريك الدعوى الدستورية و اوجه عدم الدستورية وحجية واثار احكام المحكمة الدستورية، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد 14، كلية الحقوق، جامعة الاسكندرية، 1996، ص 48.

- الغفلول احمد عيد، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع، دار النهضة العربية 2003، القاهرة، ص 212 ³ -

- محمد نجيب احمد الكيتي ، النظام القانوني للوائح الادارية التنفيذية، مجلة البحوث القانونية، العدد الاول ، ص 9⁴
- محمد نجيب احمد الكيتي ، النظام القانوني للوائح الادارية التنفيذية، مجلة البحوث القانونية، العدد الاول ، ص 9⁵
- ⁶ - بودة محمد ، جدلية العلاقة بين السلطات الدستورية وحماية الحقوق والحريات ، مجلة القانون والمجتمع ، جامعة ادراة العدد 7 ، سنة 2016 ، ص 95.
- ⁷ - المادة 58 من دستور 1963.
- ⁸ - المادتين 111 و 126 ، الأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 23 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المتضمن دستور 1976 ، ص 12، 13.
- ⁹ - مولاي هاشمي، المرسوم كآلية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، العدد 6، معهد الحقوق المركز الجامعي تمنغاست، 2014، الجزائر، ص 71.72.
- ¹⁰ - المادة 81 ، المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 23 افريل 1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية 1989 ص 243. 244 ، ص 247 .
- ¹¹ - انظر المواد 140.141 ، القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، 2016 جريدة رسمية رقم 49 ، 2016، 112.143.
- ¹² - المادة 141 الفقرة 02 من دستور 2020 : يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول او لرئيس الحكومة حسب الحالة
- ¹³ - تنص المادة 114 من دستور 2020 على ما يلي: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه."
- ¹⁴ - راجع المادتين 139 و 140 من دستور 2020.
- ¹⁵ - المادتين 143.99 القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016.
- ¹⁶ - المادة 144 من الدستور المصري (يصدر رئيس الجمهورية اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها و له أن يفوض غيره في إصدارها ويجوز أن يعين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذه) المادة 90 من دستور المغرب 2011 (يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية ويمكن أن يفوض بعض سلطه إلى الوزراء .
- تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن رئيس الحكومة التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها)
- ¹⁷ - الدغيلي سلوى فوزي، الإغفال التشريعي في القضاء الدستوري، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، ص 171.
- ¹⁸ - الغفلول عيد احمد، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع، دار النهضة العربية، 2003، القاهرة، ص 174.
- ¹⁹ - الشاوي سري حارث عبد الكريم ، اثار الاغفال التشريعي ورقابة المحكمة الاتحادية العليا دراسة مقارنة ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، ط 1 ، 2020، مصر، ص 47.
- ²⁰ - عبد المجيد ابراهيم سليم ، السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة 2010، (د.ط) ، الاسكندرية ص 580.
- ²¹ - الغفلول عيد احمد، المرجع السابق، ص 173.
- ²² - عبد الكريم الشاوي سري حارث ، المرجع السابق، ص 47 48.
- ²³ - عبد الكريم الشاوي سري حارث، المرجع السابق، ص 278.
- ²⁴ - عبد المجيد ابراهيم سليم، المرجع السابق، ص 582 583.
- ²⁵ - عبد الرحمن اسامة احمد محمد كحيل، الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 2019، ط 1 ، ص 343.
- ²⁶ - الدغيلي سلوى فوزي، المرجع السابق، ص 173.
- ²⁷ - سليم عبد المجيد إبراهيم، المرجع السابق، ص 582. 583.
- ²⁸ - بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة الجزائر، 2006.2007، ص 58.
- ²⁹ - بلحاج نسيم ، المرجع السابق، ص 58.
- ³⁰ - بلحاج نسيم، المرجع السابق، ص 54.

- 31 - رحمانى حسينة ،خصوصية المخالفة الجمركية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص 32.35.
- 32 - رحمانى حسينة، المرجع السابق ص 38.39 .
- 33- بلحاج نسيمه ،المرجع السابق، ص 58.
- 34 - بالجيلالي خالد ،الرقابة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، دار الأيام ،ط1، 2020، عمان الأردن ص 188.
- 35 - اعرب احمد ، التأصيل القانوني و التحليل الفقهي لأسلوب التفويض التشريعي بالمغرب و فرنسا ،المجلة المغربية للأنظمة القانونية السياسية ،العدد 12، 2017، المغرب، ص 171، 169.
- 36 - احمد اعراب ،المرجع السابق ، ص 172.
- 37 - جعفر عبد السادة بيجر الدراجي ، التوازن بين السلطة والحرية في الانظمة الدستورية، 2009، ص 155.
- 38 - دراجي لحو ، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري ،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة ملود معمري تيزي وزو، 2018، ص 81.
- 39 - بلحاج نسيمه، المرجع السابق، ص 60.61.
- 40 - باكر داميسروب سفيان، التفويض التشريعي كلية الحداية ،مركز الدراسات المستقبلية، العدد 39، 2012، ص 160.
- 41 - بلحاج نسيمه، المرجع السابق، ص 51.
- 42 - أعراب احمد المرجع السابق ص 166.
- 43 - ماجد صبحي ، هاني حنا ، محمد حسام عبد الرحيم ، دليل جمهورية مصر العربية لا عداد وصياغة مشروعات القوانين جمهورية مصر العربية وزارة العدل، العدد الاول، 2018 ، مصر ، ص 72.
- 44 - حزاب نادية فيلالي بومدين ، احالة سلطة التجريم للسلطة التنفيذية في مجال الجريمة الاقتصادية ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، العدد 10 ، 2018، ص 146.
- 45 - الكيتي محمد نجيب احمد ، النظام القانوني للوائح الادارية التنفيذية ،مجلة البحوث القانونية، العدد الاول ، ص 12.
- 46 - الكيتي محمد نجيب احمد ، المرجع السابق ، ص 13.
- 47 - الكيتي محمد نجيب احمد ،المرجع السابق ، ص 15.
- 48 - الغفول احمد عيد ، المرجع السابق ، ص 226.
- 49 - الخفاجي سليم نعيم خضير ، راضي ذر حميد ، اثر الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري على مبدأ التوازن ، مجلة دراسات البصرة ، جامعة البصرة ، مركز دراسات البصرة والخليج العربي ، العدد 32 ، 2019 ، ص 93.
- 50 - الخفاجي سليم نعيم خضير ، راضي ذر حميد، المرجع السابق ، ص 94.
- 51 - الغفول احمد عيد ، المرجع السابق ، ص 225.
- 52 - بودة محمد، جدلية العلاقة بين السلطات الدستورية وحماية الحقوق والحريات ، المرجع السابق، ص 84.
- 53 - نبالي فطة ، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال مدود وحول محدود، اطروحة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010 ، ص 307.
- 54 - الغفول احمد عيد ، المرجع السابق، ص 220.
- 55 - راي رقم 4/ر.ق.م/د 98 المؤرخ في 13 يونيو 1998.
- 56 - قرار رقم 2- ق- ق- م د-89 مؤرخ في 30 اوت 1989 المتعلق بالقانون الاساسي لنائب .
- 57 - راي رقم 4 راي- مد المؤرخ في 19 فبراير 1997.
- 58 - المادة 186 (يفصل المجلس الدستوري براي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات) القانون العضوي 16-01 المتضمن التعديل الدستوري 2016