دور المشرع التنفيذي في تحديد السياسة الجنائية عبر وظيفته التشريعية

The role of the executive legislator in shaping criminal policy through its legislative function

أمين رائد محمد عامر*

جامعة القدس المفتوحة – فلسطين

amerameen392@gmail.com

تاريخ الارسال:2026/02/04 تاريخ القبول:2026/04/09 تاريخ النشر:2026/06/11

ملخص:

مبدأ الفصل بين السلطات يعد من المبادئ المسلم بها في الأنظمة السياسية الليبرالية، حيث يفيد توزيع المهام بين السلطات الثلاثة بالدولة، بحيث تتولى السلطة التشريعية الوظيفة التشريعية، والسلطة التنفيذية تنفذ النصوص القانونية، والسلطة القضائية تختص بتطبيق القانون على النزاعات المطروحة أمامها وتحقيق العدالة– ولاعتبارات عملية وفلسفية، أسس المؤسس الدستوري الجزائري شراكة تشريعية استثنائية للمشرع التنفيذي، الى جانب البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل، من خلال منح المشرع التنفيذي عدة تقنيات تشريعية يشرع بموجبها في المجالات التشريعية الأساسية والعادية المخصصة للبرلمان، لاسيما القواعد المعيارية الجنائية، مما يساهم بصورة واضحة في توجيه وتحديد السياسة الجنائية في النظام السياسي الجزائري، عبر تقنية التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية، وعبر مشاريع القوانين التي يختص بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وفي المقابل تراجع دور المشرع البرلماني في مباشرة وظيفته التشريعية الأصيلة بشكل كبير، لاسيما في إنتاج النصوص الجنائية.

كلمات مفتاحية: السلطة التنفيذية. التشريع بأوامر. مشاريع القوانين. الوظيفة التشريعية. البرلمان.

Abstract:

It requires the distribution of functions among the three state authorities, whereby the legislative authority assumes the legislative function, the executive authority implements legal provisions, and the judicial authority applies them. For practical and philosophical considerations, the Algerian constitutional framer established an exceptional legislative partnership for the executive legislator alongside Parliament, which holds original legislative competence. This was achieved by granting the executive legislator several legislative mechanisms through which it legislates in both the fundamental and ordinary legislative domains reserved for Parliament, particularly criminal normative rules. This clearly contributes to directing and shaping criminal policy within the Algerian political system, notably through the technique of legislation by presidential ordinances, as well as through draft laws initiated by the Prime Minister or the Head of Government, as the case may be. Conversely, the role of the parliamentary legislator in exercising its original legislative function has significantly declined, particularly in the production of criminal legislation.

Keywords: The Executive Authority, Legislation by Ordinances, Draft Laws, The Legislative Function, Parliament.

*المؤلف المرسل

مقدمة

يعد مبدأ سيادة القانون من المبادئ الأساسية في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، وتخضع كل السلطات في الدولة للقواعد القانونية بموجبه، فسيادة القانون لا تقتصر على حماية حقوق وحريات الأفراد فحسب، بل هو أساس لشرعية عمل أي سلطة في أنظمة الحكم الديمقراطية[1]. ويأتي مبدأ الفصل بين السلطات كدعامة رئيسية يستند عليها مبدأ سيادة القانون، ويعني مبدأ الفصل بين السلطات وفقا لمفهومه الكلاسيكي، أن تختص السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان بإنتاج القواعد المعيارية وحدها، وأن تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ النصوص القانونية والأحكام القضائية، وأن تقوم السلطة القضائية بتطبيق النصوص التشريعية[2].

وبمراجعة ديباجة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، نصت الفقرة الخامسة عشر منه على:" يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي"[3]، كما نصت المادة 16 بفقرتها الأولى من نفس الدستور على:" تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية"[4]، بتحليل ما سبق، يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى مبدأ الفصل بين السلطات بصورة صريحة، وهو النهج الذي اتبعته معظم دساتير الدول الليبرالية. الا أن هذه الأنظمة لم تتبن الفصل بين السلطات بصورته التقليدية، أي الفصل الكلي أو المشدد بين السلطات، بل أخذت بصورة الفصل المرن بين السلطات الثلاث في الدولة، الذي يقتضي التعاون في مباشرة وظائف السلطة السياسة في الدولة بين الهيئات الثلاث، وتحقيق التوازن بينها.

ويظهر هذا التعاون والتوازن بشكل خاص في الوظيفة التشريعية، بين السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الدستوري التشريعي الأصيل، وبين السلطة التنفيذية "كشريك" في ممارسة الوظيفة التشريعية في الدولة الى جانب البرلمان، وتنبع أهمية هذا البحث بأنه حلقة وصل بين مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ الشرعية الجنائية أو شرعية الجرائم والعقوبات، وبما أن عملية انتاج القواعد المعيارية الجنائية أخطر ما يهدد الحقوق والحريات، على اعتبار أن هذه النصوص تستهدف حماية المصلحة العامة، وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم في الوقت ذاته[5]، ويقصد بالقواعد المعيارية جميع القواعد القانونية العامة – من تشريعات وقوانين وتنظيمات ولوائح، المجردة والملزمة، والتي تختص بتنظيم الظواهر الاجتماعية لمجتمع ما، أما القواعد المعيارية الجنائية هي تلك التي تتعلق بالتجريم والعقاب سواء من خلال التشريعات والقوانين الجنائية، أو من خلال اللوائح والتنظيمات التي تصدر لتطبيق النصوص الجنائية.

وبما أن السلطة التشريعية ممثلة بالبرلمان تمثل الإرادة الشعبية للأفراد، وصاحبة الاختصاص الأصيل في الوظيفة التشريعية، فهي المختصة الأولى في تحديد السياسة الجنائية، من خلال انتاج النصوص المعيارية الجنائية، وهذه الأخيرة تجمل ببساطة في كل القواعد القانونية العامة، من تشريعات وقوانين وتنظيمات ولوائح،

المتعلقة بالمجال الجنائي، ونظرا لخطورة هذه القواعد في المساس بحقوق وحريات الأفراد، وتحديد السياسة الجنائية المتبعة في الدولة، فقد كانت موضوع نزاع بين الفاعلين في تحديد السياسة العامة في الدولة، بغية السيطرة عليه.

وبالرجوع الى الايدلوجيات القديمة يتبين أن الحكام استولوا على الوظيفة التشريعية بغية زيادة نفوذهم، وتحقيق مصالحهم، ولم يكن لنواب الشعب أي دور يذكر[6]، الا أن هذا الوضع لم يطل كثيرا، الى أن وصل تنظيمها بشكلها الحالي في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، الا أن هذا التقسيم أظهر إمكانية استبداد البرلمان بوظيفته التشريعية، وهيمنته على تحديد معالم النظام السياسي في الدولة، فأنتجت الدستورالية الغربية آلية دستورية تشريعية سياسية، تهدف الى عقلنة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية الأصيلة، من خلال إدخال مستثمرين آخرين يشاركونه هذه الوظيفة، فالتشريع لم يبق حكرا على البرلمان وحده، ولا يتمتع بالحرية المطلقة في ممارسته، بل تم هندسة هذه الوظيفة التشريعية بشكل يقيد البرلمان في ممارستها[7].

ومما ذكر آنفا، ظهر الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في تحديد القواعد المعيارية للسياسة الجنائية في الدولة، بموجب التعاون والتوازن الذي يقوم عليه الفصل المرن بين السلطات، الا أن واقع الحال في دساتير الأنظمة الليبرالية الغربية والعربية، أظهر تعاظم دور السلطة التنفيذية في مجال التشريع بشكل عام، لاسيما في مجال التجريم والعقاب، وهذه المفارقة ظهرت بصورة واضحة أيضا في النظام السياسي الجزائري، من خلال عدة تقنيات دستورية يخولها إياه المؤسس الدستوري تمكنها من ممارسة الوظيفة التشريعية في الشق الجنائي، وفي المقابل تراجع دور البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل في التجريم والعقاب، والذي من المفترض أن ينفرد بالتجريم والعقاب، بسبب تعلقها بحقوق وحريات الأفراد، الا أنه لاعتبارات عملية وفلسفية خول المؤسس الدستوري الجزائري للسلطة التنفيذية اختصاص تشريعي أصيل في المسائل الجنائية، من خلال التقنيات التشريعية المخولة لرئيس الجمهورية والحكومة.

وتبرز أهمية هذا الموضوع في مدى مشروعية الإنتاج التشريعي الجنائي للسلطة التنفيذية، ومدى توافقه مع الضوابط الدستورية الموجهة للمشرع الجنائي، في ظل مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مما يدفع للتساؤل حول التنظيم الدستوري لاختصاص المشرع التنفيذي في تحديد السياسة الجنائية في الدولة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي لمحاولة تحليل النصوص الدستورية المنظمة للوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية، وتم تعزيز هذا المنهج بمنهج آخر وهو المنهج التطبيقي، لإبراز النصوص التشريعية الصادرة عن السلطة التنفيذية في مسائل التجريم والعقاب، وتم تقسيم خطة الدراسة وفقا لما يلي:

أولا: الهندسة الدستورية للتشريع من قبل رئيس الجمهورية في المسائل الجنائية

1. الأساس الدستوري للأوامر الرئاسية في مجال التجريم والعقاب

2. الأوامر الرئاسية تحدد السياسة الجنائية في الدولة

ثانيا: الهندسة الدستورية للتشريع من قبل الحكومة في المسائل الجنائية

1. المبادرة بمشاريع القوانين من قبل الحكومة الجزائرية

2. مشاريع القوانين تحدد السياسة الجنائية في الدولة

أولا: الهندسة الدستورية للتشريع من قبل رئيس الجمهورية في المسائل الجنائية

لا شك أن أهمية هذا البحث نابعة أيضا من الأساس القانوني لمنح "المشرع التنفيذي" أي السلطة التنفيذية الحق في التجريم والعقاب، فلا يمكن لهذه الأخيرة مباشرة الوظيفة التشريعية في المسائل الجنائية دون وجود سند دستوري أو قانوني واضح، يخولها ذلك، والا اعتبر عملها نوع من التعدي على الوظيفة المخولة للبرلمان، ومساسا بالفصل القائم بين السلطتين، وتعدي على مبدأ الشرعية الجنائية[8].

وبما أن النصوص الدستورية تعد تاج الهرم القانوني في كل نظام قائم في الدولة، فعبر هذه النصوص يضفي المشروعية على الأعمال التي تباشرها السلطات الثلاث في الدولة، وبالرجوع الى التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، يتبين أنه صاغ مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات بطريقة واسعة، أي دون أن يقتصر انتاج النصوص الجنائية على البرلمان، بل وسع في مفهومها حتى يتسنى للسلطة التنفيذية سن النصوص الجنائية[9]، وبالعودة الى الدستور الجزائري لسنة 2020 يتبين أنه خول لرئيس الجمهورية باعتباره يترأس السلطة التنفيذية سلطة التشريع (1)، فضلا عن أن الأوامر الرئاسية لرئيس الجمهورية تحدد وتوجه السياسة الجنائية.

1. الأساس الدستوري للأوامر الرئاسية في مجال التجريم والعقاب

خولت معظم الأنظمة الدستورية المقارنة لرئيس الجمهورية مكانة هامة في مباشرة الوظيفة التشريعية بصفة عامة، لاسيما في المسائل الجنائية المتعلقة بالتجريم والعقاب، وقد تأثر الدستور الجزائري على غرار هذه الأنظمة خاصة بالنظام الفرنسي، وخول لرئيس الجمهورية "سلطة التشريع بأوامر"، وتعد هذه الأخيرة من أهم الأدوات التي يستأثر بها رئيس الجمهورية في مجال التشريع، بموجب اختصاص تشريعي أصيل خوله إياه المؤسس الدستوري الجزائري، وليس بناء على "تفويض تشريعي" يمنحه إياه البرلمان[10].

ويمكن تعريف الأوامر الرئاسية على أنها" تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة وظيفة التشريع التي يمتلكها البرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له"[11]، فتقنية التشريع بأوامر تتيح لرئيس الجمهورية ممارسة سلطة التشريع في المجالات التي تكون مخصصة في الأصل للبرلمان للتشريع فيها، ويتقاسم رئيس الجمهورية هذه الصلاحية مع البرلمان "كشريك تشريعي استثنائي"[12]، وتعد الأوامر الرئاسية

اختصاصا تشريعيا كاملا يملكه رئيس الجمهورية من قبل المؤسس الدستوري الجزائري، دون أن يكون بحاجة الى تفويض تشريعي من قبل البرلمان، بهدف ضمان استمرار واستقرار هذه الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية.

وتحديد الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية يكتسي أهمية بالغة، على اعتبار أن هذه الأخيرة أصبحت تشكل ركيزة أساسية في النظام السياسي الجزائري، فهي تشترك مع القانون وتحل مكانه أيضا، فتعد نصوصا قانونية ذات طبيعة مزدوجة، فوفقا للمعيار الشكلي تعد معايير تنظيمية، على اعتبار صدورها من قبل السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية، ووفقا للمعيار الموضوعي تعد معايير تشريعية كاملة، فهي لا توجه الى المجالات التنظيمية العامة، بل تدخل ضمن الاختصاصات التشريعية الأصيلة المخولة للبرلمان[13]، ومن هذه الزاوية تعد الأوامر الرئاسية قوانين عادية كاملة المعالم، وممارسة الوظيفة التشريعية في المسائل الجنائية من قبل رئيس الجمهورية لا يعد مساسا بالوظيفة التشريعية للبرلمان في مجال التجريم والعقاب، وفي مجال الحقوق والحريات، بسبب مشروعية هذا التدخل بناء على الاختصاص التشريعي المخول له دستوريا، في المجالات المخصصة للبرلمان أصلا.

وهذا ما نصت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 بقولها" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام. يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"[14].

وبتحليل نص هذه المادة، يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري أوكل لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في الظروف العادية، وفي الحالات الاستثنائية، الا أن المؤسس الدستوري لم يطلق العنان لهذه الوظيفة التشريعية الاستثنائية، بل قيدها بجملة من الضوابط، بسبب الأهمية التي تتمتع بها هذه الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية، خاصة في الظروف العادية التي يشرع فيها بدلا من البرلمان، وفي المجالات المخصصة لهذا الأخير، مثل التجريم والعقاب، وفي المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات، فهو استثناء على مبدأ انفراد التشريع بمسائل الحقوق والحريات، مما يجعله يساهم في تحديد ملامح السياسة الجنائية في البلاد بقدر كبير وواضح، وبشكل يتفوق فيه على البرلمان.

وما يهم في هذه الجزئية، القيود التي فرضها المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية عند تشريعه في الظروف العادية، والتي تكون عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، فالمبرر وراء تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع في هذه الحالة هو حالة الضرورة، على اعتبار أن البرلمان هو صاحب الوظيفة التشريعية، وعند غيابه تتوقف الحياة النيابية، وعليه وجب تعويضه بهيئة أخرى تقوم بوظيفته،

وهنا يأتي دور رئيس الجمهورية في غياب البرلمان بقيامه بوظائفه التشريعية في كل المجالات، لاسيما في مجال التجريم والعقاب، والمسائل المتعلقة بحقوق وحريات الأفراد[15]، ونص المادة 142 سالفة الذكر ذكرت غياب المجلس الشعبي الوطني فقط، مما يفهم منه أن مجلس الأمة لا يقبل الحل، هذا فيما يتعلق بشغور المجلس الشعبي الوطني، أما فيما يتعلق بالعطلة البرلمانية المنصوص عليها في المادة 138 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020[16]، يتبين أنها حددت مدة 10 أشهر لدورة البرلمان، وتكون دورة واحدة عادية، ويمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تمديدها بهدف استكمال بعض الأعمال، وبالتالي يستنتج أن المدة المخولة لرئيس الجمهورية للتشريع فيها هي مدة شهرين فقط، ويمكن أن تنقص عن ذلك في حالة تمديد مدة الدورة البرلمانية.

فرئيس الجمهورية في هذه الحالة يشرع في الميادين المخصصة للبرلمان، وبما أن البرلمان يشرع في المسائل الجنائية "التجريم والعقاب"، وفي المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات، فإن رئيس الجمهورية أيضا يشرع فيها بموجب الاختصاص التشريعي المسند له، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 139 من الدستور الجزائري المعدل لسنة 2020 بقولها" يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1. حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين... [7]. القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون"[17]، وبتحليل نص هذه المادة يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري حدد الميادين التي يشرع بها البرلمان فيما يتعلق السياسة الجنائية، وبالتالي يختص رئيس الجمهورية أيضا بالتشريع فيها وفقا لتقنية التشريع بأوامر سالفة الذكر، الا أن المؤسس الدستوري لم يبين من يختص بالتجريم والعقاب في المخالفات، فترك الأمر مفتوحا على كل الأصعدة، أي يمكن للمشرع البرلماني تحديدها أو المشرع التنفيذي، والجدير بالذكر أن حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان، يعد بمثابة تقييد لسلطة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية الأصيلة، فالهندسة الدستورية للوظيفة التشريعية أضعفت البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل، وفي المقابل تعاظم دور المشرع التنفيذي في مباشرة الأعمال التشريعية، لاسيما في المسائل المتعلقة بتحديد السياسة الجنائية.

وبالرجوع الى الضوابط التي فرضها المؤسس الدستوري الجزائري على رئيس الجمهورية عند التشريع في الحالة العادية، يتبين أنه فرض عليه ضرورة استشارة مجلس الدولة قبل سن الأوامر التشريعية، الا أن واقع الحال يثبت أن هذا القيد غير ملزم ويبقى استشاري، بالإضافة الى ضرورة اتخاذ هذه الأوامر على مستوى مجلس الوزراء، وهذا الأخير يرأسه رئيس الجمهورية، وعليه فلن يجد أي صعوبات بالنسبة لهذا القيد، وأن يكون مجال التشريع في الميادين المخصصة للبرلمان للتشريع فيه، وبالتالي لا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع خارج المسائل التشريعية التي تدخل في إطار الاختصاص التشريعي للبرلمان، كما نصت المادة 142 سالفة الذكر

على إلزامية اخطار المحكمة الدستورية بالأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية، وهو قيد إلزامي، بالإضافة الى إلزامية عرض هذه الأوامر على كل غرفة من غرفتي البرلمان، واقترن هذا القيد بإلغاء الأوامر الرئاسية الصادرة من قبل رئيس الجمهورية في حالة رفض البرلمان لها، الا أن هذا الأمر يبقى مستبعدا نوعا ما، بسبب السلطات الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، خاصة فيما يتعلق بسلطة حل البرلمان.

2. الأوامر الرئاسية تحدد السياسة الجنائية في الدولة

يتوقف تحديد الظاهرة الاجرامية على سياسة المشرع في التجريم والعقاب، وبما ان رئيس الجمهورية يقوم بالتشريع بموجب أوامر رئاسية، فانه بذلك أصبحت السلطة التنفيذية تساهم في تحديد السياسة الجنائية في البلاد، الى جانب السلطة التشريعية، ويتجسد أثر الأوامر الرئاسية في تحديد السياسة الجنائية من خلال تجريم العديد من الأفعال التي مست العديد من القطاعات في المجتمع الجزائري، ويتضح ان هذا المجتمع قد مسته في السنوات الأخيرة ظاهرة جديدة أصبحت تشكل خطرا كبير على أمنه واستقراره، وهي تنامي عصابات الأحياء، مما أدى الى نشر الهلع والخوف بين الناس، وهو ما وضع مصداقية الدولة على المحك[18].

فهذه الآفة ذات أبعاد اجتماعية وأمنية، مما يجعل الدولة في حالة تخبط لوجود فراغ قانوني في التشريع لمواجهة هذه الظاهرة، والتي استفحلت وانتشرت أكثر في ظل أزمة وباء كوفيد [19]، ففرض مجموعة من المجرمين سيطرتهم على العديد من الأحياء، فكانت مصالح الأمن تتلقى العديد من الشكاوى، وفي ظل القصور القانوني للتصدي له، جاء المشرع التنفيذي "رئيس الجمهورية هنا" بإطار تشريعي خاص جديد للوقاية من هذه الظاهرة ومكافحتها، وذلك بموجب الأمر رقم 20-03 المتعلق بالوقاية من عصابات الأحياء ومكافحتها[19].

وكذلك يتبين أن سلطة التشريع بالأوامر الرئاسية كان لها دور كبير في تحديد السياسة الجنائية فيما يتعلق بالجرائم الاقتصادية، من خلال تجريم الكثير من الأفعال التي مست مختلف النشاطات الاقتصادية، وذلك من خلال إصدار الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة[20]، والذي يهدف الى ترسيخ مبدأ شفافية ونزاهة الممارسات التجارية، وجاء فيه تجريم ممارسات من شأنها عرقلة حرية المنافسة أو الغائها، والتعسف في الهيمنة على الأسواق واحتكارها، وذلك في المواد من6 إلى 14 منه[21]، وكما نص على معاقبة هذه الأفعال المحظورة بالمادة 45.

وفي إطار التجريم والعقاب في الشق الجنائي الاقتصادي، صدر أيضا الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض[22]، وهذا يدل على اتجاه المشرع للجانب المصرفي في المجال الاقتصادي، وجرم العديد من الأفعال بموجب نصوص المواد من 131 الى 139[23]، " فسياسة التجريم والعقاب في المجال الاقتصادي تحدد من قبل السلطة التنفيذية، من خلال اختصاصها التشريعي والتنظيمي الممنوح لها دستوريا، محيطة بجميع جوانبها التي أغفلتها، أو التي لم تتمكن السلطة التشريعية من سد الفراغ التشريعي فيها "[24].

كما جاء أيضا بالأمر 96-22 المتعلق بقمع المخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة الأموال من وإلى الخارج[25]، المعدل والمتمم بالأمرين رقم 03-01 والأمر رقم 10-03، فجرائم الصرف تطورت بتغير النظام السياسي والاقتصادي في الدولة، مما جعلها خطرا يواجه الاقتصاد الوطني، وهو ما جعل المشرع الجزائري يقوم بتجريمها من خلال الأوامر الرئاسية، لذا يمكن القول ان طول إجراءات الوظيفة التشريعية للبرلمان، ساعد على تقوية سلطة رئيس الجمهورية في التشريع، مما ساعد على تعزيز سلطة رئيس الدولة في السياسة الجنائية في البلاد.

وفي مواجهة ثقل الأعباء الواقعة على السلطة التشريعية وتعقيد القانون المتزايد، لاسيما في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتطور الاجرام، ولأسباب تعود الى السرعة والفعالية التي تقتضيها القوانين الجنائية لمكافحة الظواهر الإجرامية، لتجنب الاغفال التشريعي في بعض الجزئيات في القوانين التشريعية أو كلها، عدلت وتممت العديد من القوانين الجنائية بواسطة الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، فمثلا قانون الإجراءات الجزائية جاء بأمر رقم 66-155، وعدل بأوامر رئاسية في العديد من المرات، مثل الأمر رقم 20-04 [26]، والأمر رقم 21-11 [27].

ويتوقف تحديد ملامح قانون الإجراءات الجنائية في بلد ما على دور السياسة الجنائية فيها، فيما يتعلق بكشف الحقيقة، وما تتبعه من رد فعل قانوني واجتماعي ضد الجريمة، وكذلك في حماية الحرية الشخصية للمتهم من خلال الإجراءات الجزائية التي تباشر ضده، فجاء بموجب الأمر رقم 21-11 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية في الباب السادس منه المعنون بالقطب الجزائي الوطني لمكافحة الجرائم المتعلقة بتكنلوجيا الاعلام والاتصال، وذلك في المواد 211 مكرر وصولا الى 211 مكرر [28].

أما بالنسبة لقانون العقوبات الجزائري، فانتصار الثورة الجزائرية وحصول البلاد على استقلالها عام 1962، أدى الى صدور الأمر رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الذي يقضي بتمديد مفعول التشريع الفرنسي لقانون العقوبات المطبق في الجزائر في ذلك التاريخ، باستثناء الأحكام التي تتعارض مع السيادة الوطنية، وفي عام 1966 قام المشرع الجزائري بمجهود كبير في المجال التشريعي، حيث أصدر مجموعة قانون العقوبات بالأمر رقم 66-156 [29]، وهو القانون المعمول به الى يومنا هذا، ومنذ صدوره الى الآن، تمم هذا القانون وعدل عدة مرات بمقتضى الأوامر والقوانين، فكان آخر أمرين عدل بهما الأمر رقم 20-01 [30]، والأمر رقم 21-08 [31]، والذي يتمم بالأمر الأول الفصل الخامس من الباب الأول من الكتاب الثالث من الجزء الثاني من القسم الأول تحت عنوان "إهانة والتعدي على المؤسسات الصحية ومستخدميها"، أما الأمر الثاني فيتعلق بتعديل المواد المتعلقة بالأفعال والكيانات الإرهابية.

ومما ذكر آنفا، يتبين أن الإنتاج القانوني لرئيس الجمهورية في النظام القانوني الجزائري، عند غياب البرلمان بسبب إجراء الحل، أو عند العطلة البرلمانية، يكون التشريع بأوامر من قبل رئيس الجمهورية سببه

حصول مستجدات استوجبت التدخل السريع، وهذا الأساس الذي نصت عليه نص المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير، الأمر الذي يثير إشكالات عدة في تقدير رئيس الجمهورية للمسائل المستعجلة من وجهة نظره، خاصة أن المشرع الجنائي وجب عليه الالتزام بمبدأ الضرورة والتناسب، الأمر الذي يثير حول مدى ضرورة اصدار الأوامر من قبل رئيس الجمهورية عند غياب البرلمان، وتبين أيضا أن الأوامر الرئاسية الصادرة من قبل رئيس الجمهورية في المسائل الجنائية، مست القانون الجنائي العام بشقيه الموضوعي والإجرائي، وأيضا تصدر في إطار القانون الجنائي العام والخاص، أو في القوانين الجنائية الاقتصادية، وبالتالي يساهم رئيس الجمهورية من خلال هذه الأوامر بالتحديد المباشر للسياسة الجنائية من خلال التجريم والعقاب في المسائل الجنائية الموضوعية والإجرائية.

ثانيا: الهندسة الدستورية للتشريع من قبل الحكومة في المسائل الجنائية

تعد عملية المبادرة بالقوانين (مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، مقترحات القوانين التي يقدمها البرلمان)، ثاني الوسائل التشريعية المخولة للسلطة التنفيذية ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، للتشريع من قبل هذا الأخير في الميادين المخصصة للبرلمان وفقا للدستور، هذا الأخير الذي يعد صاحب الاختصاص الأصيل في المبادرة بالقوانين، على اعتبار أن هذه التقنية صورة من صور "عقلنة الوظيفة التشريعية للبرلمان"، من خلال إشراك الحكومة من المبادرة بالقوانين جنبا الى جنبا لأعضاء البرلمان ممثلي الشعب، على الرغم من أن البرلمان وفقا للمفهوم الكلاسيكي لمبدأ الفصل بين السلطات يمتلك هذه الوظيفة المعيارية، فهي تمثل سيادته واستقلاليته، التي صارع لأجلها حقب زمنية طويلة لاستعادتها وامتلاكها[32].

فإنتاج أي قاعدة قانونية، لاسيما القواعد المعيارية الجنائية، تكون المبادرة بالقانون هي الخطوة الأساسية والأولى لذلك، ويمكن تعريف المبادرة التشريعية على أنها" سلطة إيداع نص قانوني من أجل مناقشته والمصادقة عليه من قبل البرلمان"[33]، وتعد أهم مراحل العملية التشريعية، وكانت لفترة زمنية طويلة محل صراع بين البرلمان والسلطة التنفيذية، حيث سعت هذه الأخيرة لأن يكون لها دور رئيسي في التأثير على الحياة المشتركة للأفراد، بينما حاول الأول استعادة أساس سيادته في الوظيفة التشريعية من خلال تقنية المبادرة التشريعية، وبقي هذا الحال الى غاية ابتكار الفقه الدستوري الغربي تقنية تمكن كلتا السلطتين من المبادرة بالقوانين في المجالات العامة المتعلقة بالحياة المشتركة للأفراد[34].

وفي هذا الإطار، بنى المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة شراكة تشريعية واضحة في المبادرة التشريعية، من خلال المبادرة بمشاريع القوانين من قبل الحكومة الجزائرية (1)، فضلا عن أن هذه المشاريع تساهم في تحديد السياسة الجنائية في الدولة(2).

1. المبادرة بمشاريع القوانين من قبل الحكومة الجزائرية

عند تحديد المؤسس الدستوري الجزائري المبادرة التشريعية بالقواعد المتعلقة بالحياة المشتركة، لاسيما القواعد الجنائية السارية في مواجهة الأفراد، نص على أنه " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"[35]، وبهذه الطريقة أسس المؤسس الدستوري الجزائري لمشاركة الحكومة في الوظيفة التشريعية الى جانب البرلمان ممثل الإرادة الشعبية للأفراد، من خلال اقتراح الوزير الأول لمشاريع القوانين، وأعضاء البرلمان لمقترحات القوانين، والجدير بالإشارة أن النظام السياسي الجزائري هو نظام رئاسي، أي يفترض فيه الفصل المطلق بين السلطات، ومن خلال هذه التقنية يتعاظم دور السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التشريعية على حساب البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل[36]، والشراكة التشريعية المخولة للحكومة بمشاريع القوانين الى جانب البرلمان، تشكل في ذاتها عقلنة للوظيفة التشريعية للبرلمان، بسبب إضعاف الاختصاص التشريعي الأصيل للسلطة التشريعية في ممارسة هذه الوظيفة، حسب المفهوم التقليدي لمونتسكيو حول مبدأ الفصل بين السلطات، لأن إشراك الحكومة في العملية التشريعية عبر مبادرة الوزير الأول بمشاريع القوانين، يعد بمثابة مشاركة وتدخل من قبل الحكومة في تقرير الوظائف الخاصة بالبرلمان، وبالتالي يتم إضعاف نواب الشعب في ممارسة وظائفهم التشريعية الأصيلة، لصالح السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة في هذه الحالة.

واتجه جانب من الفقه الى القول، بأن السبب الكامن وراء استبعاد رئيس الجمهورية من المبادرة بمشاريع القوانين، يرجع الى إرادة المؤسس الدستوري الجزائري بجعل دوره غير مباشر في صنع القواعد المعيارية عن طريق مشاريع القوانين، بهدف حماية مركزه الدستوري في ظل النظام السياسي الجزائري القائم على وحدة السلطة، فبالعودة الى الدساتير الجزائرية السابقة، كان رئيس الجمهورية يمتلك وحده حق المبادرة بمشاريع القوانين، حيث كان لا يمكن توجيه الانتقادات اليه، أو معارضة أي طرف لمشاريع القوانين التي تصدر من قبله، ومع أخذ الدستور الجزائري بنظام التعددية الحزبية اختلف هذا الوضع، وعلى الرغم من استبعاد رئيس الجمهورية من قبل المؤسس الدستوري في هذه الشراكة التشريعية عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين بهدف حمايته من المسؤولية، وحماية مركزه الدستوري، من خلال عدم تركه في الواجهة[37]، الا أن الواقع العملي يثبت أن هذه المشاريع تتخذ على مستوى مجلس الوزراء، وهذا الأخير يترأسه رئيس الجمهورية، أي خوله المؤسس الدستوري رعاية مشاريع الحكومة، فعند مناقشة مشاريع القوانين في مجلس الوزراء تكون السلطة لرئيس الجمهورية، فيمكن لهذا الأخير أن يقبل أو يرفض أو يعدل في هذه المشاريع، دون أدنى معارضة، ويتبين أن مشاريع القوانين بهذه الطريقة تم إلباسها الثوب الرئاسي بطريقة غير مباشرة.

وبالعودة الى نص المادة 143 من الدستور الجزائري سالف الذكر، يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري عند نصه على المبادرة التشريعية، "لكل من الوزير الأول..." ، بدأ بالتأسيس بسلطة المبادرة بالقوانين لصالح

المشرع التنفيذي "الحكومة ممثلة بالوزير الأول في هذه الحالة"، وكأنه هو صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل، على حساب المشرع البرلماني، وهذا التأسيس بمثابة امتياز حقيقي للحكومة في المبادرة التشريعية على حساب نواب الشعب، ضف الى ذلك، أن هذا التأسيس لم يأت ضمن الفصل الخاص بالسلطة التنفيذية، بل جاء ضمن الفصل الخاص بالسلطة التشريعية[38]. والوزير الأول عند مبادرته التشريعية بمشاريع القوانين في إطار التشريع الأساسي أو العادي، لاسيما عند المبادرة بمشاريع القوانين الجنائية، أي بنفس المجالات المخصصة للاقتراح فيها من قبل البرلمانيين، يكون بذلك لبس ثوب المشرع الجنائي بصورة تامة، وهو امتياز له على حساب نواب وأعضاء البرلمان، وهناك امتياز آخر يتمتع به المشرع التنفيذي الجنائي "الوزير الأول" في ممارسة وظيفته التشريعية في المسائل الجنائية، بأنه يختص أيضا وفقا للدستور بتوقيع المراسيم التنفيذية[39]، أي أنه مشرع ومنفذ في الوقت ذاته، أي يختص بتنفيذ جميع القواعد المعيارية، لاسيما القواعد الجنائية العامة والخاصة[40]، مما يعزز هيمنة السلطة التنفيذية على صنع القواعد المعيارية الجنائية على حساب البرلمان، بالإضافة الى تنفيذها وتفسيرها خلال ذلك، فتكون مسيطرة دائما على معيارية النصوص الجنائية، وهذا ما أثبته الواقع العملي عند مقارنة مشاريع القوانين المقدمة من قبل الوزير الأول مقارنة بمقترحات القوانين المقدمة من قبل البرلمانيين.

حيث تبين أن الحكومة أضحت تستحوذ على المبادرة بالقوانين، في معظم المجالات التي خصصها لها المؤسس الدستوري الجزائري في الميادين الخاصة بالبرلمان، لاسيما فيما يتعلق بالحقوق والحريات، وقانون العقوبات، وقانون الإجراءات الجزائية، والتجريم والعقاب في الجنايات والجنح في القوانين المكملة للقانون الجنائي، الأمر الذي يثير الكثير من علامات الاستفهام بخرق مبدأ الشرعية الجنائية، خاصة عند المقارنة بين الإنتاج القانوني للحكومة بواسطة مشاريع القوانين، والإنتاج القانوني للبرلمان بواسطة اقتراحات القوانين، فبمراجعة الحصيلة البرلمانية العادية لسنة 2023-2024 على سبيل المثال، يتبين أن هذه الدورة عرفت تميزا بالمبادرة التشريعية من قبل الحكومة، حيث تم المصادقة على ستة عشر (16) نصا قانونيا، منها ثمانية (08) مشاريع قوانين تم ايداعها من قبل الحكومة على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبقيت سبعة (07) مشاريع قوانين من الدورة البرلمانية السابقة، بالإضافة الى اقتراح قانون عضوي واحد فقط من قبل نائب في المجلس الشعبي الوطني[41].

أي أن الحكومة أنتجت خمسة عشر (15) مشروعا قانونيا، في مقابل الأمر أنتج البرلمان مقترح قانون عضوي واحد فقط، والجدير بالذكر ان جميع مشاريع القوانين المقدمة للمجلس الشعبي الوطني تم المصادقة عليها في هذه الدورة البرلمانية العادية، باستثناء مشروع قانون واحد يعدل ويتمم القانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، هذا الأخير تم ايداعه في شهر ماي لسنة 2024، ولم يشرع في دراسته بعد.

ويستنتج مما سبق، أن الحكومة عبر تقنية مشاريع القوانين أضحت تشرع في صلب الاختصاصات التشريعية للبرلمان، بل وتفوقت عليه، وفي المقابل تراجع البرلمان في عملية المبادرة التشريعية، مع العلم أنه كان من الأولى على البرلمان المبادرة بالتشريع باقتراحات القوانين في الشق الجنائي، على أساس أنه ممثلا للإرادة الشعبية، والحامي الأول لحقوق وحريات الأفراد، خاصة أن من أهم النتائج المترتبة على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، انفراد السلطة التشريعية بإقرار القوانين فيما يتعلق بالحقوق والحريات، الا أن واقع الحال يشير أن اختصاص السلطة التنفيذية بالتشريع كاستثناء أصبح هو الأصل، والتجريم والعقاب من طرف البرلمان الذي هو الأصل، أضحى استثناء، وهو ما سيوضح أكثر عند تناول التطبيقات العملية لمشاريع القوانين من قبل الحكومة في المسائل الجنائية.

2. مشاريع القوانين تحدد السياسة الجنائية في الدولة

لقد استحوذت السلطة التنفيذية ممثلة بالوزير الأول على مجال المبادرة بمشاريع القوانين في الجزائر، فأصبحت معظم التشريعات الأساسية والعادية النظام القانوني الجزائري، مصدرها مشاريع القوانين الصادرة من الحكومة، وهذا ما يؤكد السيطرة الواسعة للمشرع التنفيذي، مما يؤدي لتأثيره الواضح على توجيه السياسة الجنائية، فما تأتي به الحكومة من تشريعات هو ما يحدد ملامح السياسية الجنائية للبلد، لكونها تحتكر أغلبية التشريعات عن طريق مشاريع القوانين، فالسياسة الجنائية تتطور بتطور علم القانون الجنائي وما يتعلق به، وذلك لتلبية حاجيات المجتمع وحل مشاكله، ، ومن جهة أخرى تعالج السياسة الجنائية موضوعات فعالة ومتكاملة هي التجريم والعقاب والمنع[42].

وتكمن تطبيقات الحكومة في مجال مشاريع القوانين التي تحدد مسار السياسة الجنائية في عدة قوانين في الشق الجنائي، الأول يتعلق بالوقاية من الاتجار بالبشر ومكافحته، الذي عرضه وزير العدل حافظ الأختام، السيد عبد الرشيد طبي، وتم عقد هذا الاجتماع على مستوى المجلس الشعبي الوطني، الذي يترأسه السيد إبراهيم بوغالي، وبحضور وزيرة العلاقات مع البرلمان، حيث خصص هذا الاجتماع لمناقشة مشروع قانون يتعلق بالوقاية من الاتجار بالبشر، حيث أفاد وزير العدل أن مشروع هذا القانون يهدف الى محاربة هذه الظاهرة الدخيلة على المجتمع الجزائري، على أساس أنها من أخطر الجرائم التي عرفتها المجتمعات الإنسانية، ولما تشكلها من خطير حقيقي على حياة الأشخاص، وعلى استقرار المجتمعات[43]، مع تأكيد التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 على ضرورة مكافحة هذه الظاهرة، حيث نص عليها في المادة 39 منه[44]. كما أكد السيد وزير العدل على أن قانون العقوبات الجزائري يعاقب على جريمة الاتجار بالبشر، الا أنه بسبب خطورة هذه الجريمة من جهة، ولكونها أصبحت جريمة عابرة للحدود من جهة أخرى، طالب المجتمع الدولي بسن تشريعات خاصة تكافح هذه الجريمة، وعليه جاء مشروع القانون المتعلق بالوقاية من البشر تماشيا مع الالتزامات الدولية، وبهدف تجميع جل الأفعال المجرمة والمتعلقة بالاتجار بالبشر في نص تشريعي واحد، كما تطرق السيد وزير العدل الى أحكام هذا القانون، حيث قسمت الى خمسة محاور أساسية، الأول يتعلق بالأحكام العامة والتدابير

الوقائية، والثاني حماية الضحايا ومساعدتهم، والثالث متعلق بالقواعد الإجرائية، والمحور الرابع يتعلق بالأحكام الجزائية لهذه الجريمة، والخامس يتعلق بالتعاون الدولي[45]، وصادق البرلمان بغرفتيه على مشروع هذا القانون، وصدر القانون رقم 23-04 المتعلق بالوقاية من الاتجار بالبشر[46].

وفي المجال الجنائي الاقتصادي، تم عرض مشروع قانون يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته، من قبل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، في المجلس الشعبي الوطني، وبحضور السيدة وزير العلاقات مع البرلمان، ووزير العدل حافظ الأختام، هذا الأخير أكد على أن مشروع هذا القانون يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، بالإضافة أن مشروع هذا القانون يأتي في إطار السياسة التشريعية الوطنية لمواكبة التشريعات الدولية، من خلال تكييف المنظومة القانونية الجزائرية بما يتوافق مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، مع التأكيد على أن مشروع هذا القانون يحمي الاقتصاد الوطني والمنظومة المالية والبنكية من هذه الجرائم الخطيرة، كما قال السيد وزير العدل أنه تم الأخذ بجميع المقترحات من قبل المتدخلين في إعداد هذا القانون، لاسيما وزير المالية، وخلية معالجة الاستعلام الآلي وبنك الجزائر[47]، وتم المصادقة على مشروع هذا القانون من قبل البرلمان بغرفتيه، وأصدر القانون رقم 23-01 الى العلن[48].

كذلك جاء وزير العدل حافظ الأختام بمشروع قانون يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المتضمن قانون العقوبات، حيث تم عرض هذا المشروع على أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبنفس الإجراءات المذكورة سابقا في المشاريع الأخرى للقوانين[49]، وفي الأخير تم المصادقة عليه من قبل نواب البرلمان بغرفتيه، وبنفس الإجراءات المنصوص عليها دستوريا، والتي لا تثير أي إشكال أو قيود على الحكومة في سلطتها لتقديم مشاريع القوانين، لأنها مجرد شروط شكلية، والدليل على ذلك أن معظم مشاريع القوانين التي يتم تقديمها من الحكومة، يصادق عليها نواب غرفتين البرلمان دون أي اعتراض، الا في بعض الحالات النادرة جدا، والأمر نفسه في مشروع هذا القانون، تم المصادقة عليه من طرف غرفتي البرلمان، وصدر القانون رقم 24-06 [50]، ويفهم من ذلك، أن الحكومة تشرع في صلب القانون الجنائي (قانون العقوبات)، هذا الأخير الذي يعد بوصلة تحديد السياسة الجنائية في النظام القانوني الجزائري، من خلال حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، والتجريم والعقاب عليها.

وفي سنة 2021-2022 جاءت الحكومة بمشروع قانون يتضمن الموافقة على الأمر رقم 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، هذا الأخير يتعلق بالحماية القانونية لهذه الوثائق والمعلومات ولأول مرة في النظام القانوني الجزائري، من خلال تأمينها ومنع تسريبها، من خلال تجريم الأفعال التي تشكل خطرا عليها، واتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لمكافحتها، وتم المصادقة على مشروع هذا القانون في جلسة عقدت في المجلس الشعبي الوطني، وصدر الأمر رقم 21- 09[51]، بعد مصادقة البرلمان عليه.

وكذلك مشروع القانون المتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، تم تقديم هذا القانون من قبل وزارة العدل في المجلس الشعبي الوطني، وعرضت المحاور الأساسية لمشروع هذا القانون، حيث تضمنت أحكام جزائية تجرم وتعاقب على الأفعال المتعلقة بجريمة المضاربة غير المشروعة، بالإضافة الى إقرار قواعد إجرائية تخص المتابعة الجزائية في هذا النوع من الجرائم، مع سن الآليات اللازمة لمكافحة هذه الجريمة، وعليه صدر القانون رقم 21-15 [52]، بعد مصادقة البرلمان عليه.

وفي عام 2020-2021 تمت المصادقة على مشروع قانون يتعلق بالوقاية من التمييز وخطابات الكراهية ومكافحتها [53]، ويعتبر هذا المشروع طفرة حديثة في تحديد السياسة الجنائية، وهو وليد السلطة التنفيذية التي أضحت مسيطرة على الدور التشريعي بمشاريع القوانين مما جعلها تتقاسم هذا الدور مع السلطة التشريعية في تحديد معالم السياسة الجنائية في الجزائر، وقد اهتمت أيضا السلطة التنفيذية بالآفات المنتشرة في الآونة الأخيرة أهمها جرائم الاختطاف التي عمت أرجاء الوطن، فكان يجب وضع سياسة جنائية لمكافحتها، فجاء مشروع القانون المتعلق بالوقاية من جرائم اختطاف الأشخاص ومكافحتها[54].

كما جاءت السلطة التنفيذية بمشروع القانون المتعلق بالتجارة الالكترونية في عام 2018[55]، وذلك تماشيا مع التطور الالكتروني والعصرنة، كما جاءت بمشروع يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي [56]، وكذا مشروع القانون رقم 18-09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش[57]، وذلك تماشيا مع التطورات الاقتصادية في الجزائر، مما يؤدي الى زيادة المخاطر على المستهلك بزيادة الجرائم الماسة به، بحيث تؤثر كثرة مشاريع القوانين في هذا الإطار على البلوغ المعنوي للنص الجنائي، أو مبدأ اليقين القانوني الجنائي، بحيث يصبح الأفراد المخاطبين بهذه القوانين، لا يعرفون الأفعال المجرمة من عدمها في مجال الجرائم الاقتصادية.

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة لدور المشرع التنفيذي في تحديد السياسية الجنائية عبر التقنيات التشريعية المخولة له دستوريا، تبين أن البرلمان ممثل الإرادة الشعبية والسيادة الشعبية، لم يعد يمارس الوظائف التشريعية بمفرده، بل هناك شريك آخر يشاركه في هذه الوظيفة التشريعية وهو المشرع التنفيذي "أي السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية والحكومة"، بموجب الاختصاص التشريعي المخول لهذا الأخير دستوريا في النظام السياسي الجزائري، وفقا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، الذي يهدف الى تحقيق التعاون والتوازن بين السلطات الثلاث في الدولة، وبالأخص بين السلطة التشريعية والتنفيذية في مباشرة الوظيفة التشريعية، على اعتبار أن هذه الأخيرة كانت محل صراع لفترة زمنية طويلة بينهما، الى أن ابتكر الفقه الدستوري الغربي عدة تقنيات لعقلنة الوظيفة التشريعية للبرلمان، بغية تمكين وتأسيس ممارسة الوظيفة التشريعية للمشرع التنفيذي، من خلال تقنية التشريع بأوامر

لرئيس الجمهورية الرجل الأول في السلطة التنفيذية، وأيضا عبر تقنية المبادرة بالقوانين، من خلال تقديم مشاريع القوانين التي يختص بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

النتائج

تم التوصل إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري عند تأسيسه لهذا الاختصاص التشريعي للمشرع التنفيذي، خوله التشريع في المجالات المحددة للبرلمان أصلا للتشريع فيها، أي في ميادين التشريع الأساسية والعادية، أي في المجالات التي تهم الحياة المشتركة للأفراد، بما في ذلك القواعد المعيارية الجنائية، فأصبحت هذه الأخيرة يتم صنعها بواسطة المشرع التنفيذي بصورة استثنائية، لأغراض فلسفية وعملية، ويكون هذا الإنتاج في صلب القانون الجنائي الموضوعي أو الإجرائي، أو في القوانين الجنائية المكملة له، أي في كل المسائل الجنائية التي تحدد السياسة الجنائية في النظام السياسي الجزائري، ضف الى ذلك، أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يكتف بتأسيس هذه الشراكة التشريعية للمشرع التنفيذي، بل تبين أن هذا الأخير أصبح يتفوق على البرلمان صاحب الوظيفة التشريعية الأصيلة، وأظهرت المقارنة بين حجم القوانين المنتجة من قبل المشرع التنفيذي مقارنة مع حجم القوانين المنتجة من قبل البرلمان، تفوق الأول بشكل واضح، الأمر الذي يثير إشكاليات عديدة حول مدى المساس بالاختصاص التشريعي المسند للمشرع التنفيذي بمبدأ الفصل بين السلطات، على الرغم من دستوريته وشرعيته، وأيضا في احتمالية مساسه بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، خاصة أن المشرع التنفيذي في بعض الحالات، عند تقديم الوزير الأول لمشاريع القوانين، وإلباسه الرداء الكامل للمشرع، يكون مشرعا ومنفذا في الوقت ذاته، على اعتباره اختصاصه الدستوري بتنفيذ القواعد المعيارية، لاسيما قواعد التجريم والعقاب.

التوصيات

يرى الباحث أنه يجب على المؤسس الدستوري الجزائري توضيح الرؤية أكثر، من خلال ضبط الهندسة الدستورية للوظيفة التشريعية المسندة للمشرع التنفيذي، بطريقة تعيد الاعتبار للمشرع البرلماني ممثل الإرادة الشعبية للأفراد، لأن الممارسة العملية أثبتت تفوق السلطة التنفيذية في انتاج القواعد المعيارية الجنائية على البرلمان، بالإضافة الى عدم حصر المجالات التشريعية الموكلة لهذا الأخير، فكيف يعقل أن صاحب الوظيفة التشريعية الأصيل يتم حصره في المجالات المسموح له التشريع فيها، بالإضافة الى فرض عدة قيود على مباشرة وظيفته التشريعية في المجالات المشتركة للأفراد، لصالح المشرع التنفيذي.

الهوامش:

---

[1] Frydman Benoit : **Le sens des lois**, LGDJ-Bruylant, Paris-Bruxelles, , 2005, (p: 611).

[2] رحاب عمر محمد سالم، "دور السلطة التنفيذية في التجريم والعقاب دراسة مقارنة"، المجلة القانونية (مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية)، جامعة القاهرة كلية الحقوق، المجلد10، العدد02، مصر، 2021، ص.717

[3] الفقرة الخامسة عشر من ديباجة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد82.

[4] المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[5] أمين رائد محمد عامر، السلطة التنفيذية والسياسة الجنائية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، غير منشورة، تخصص القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2025، ص02.

[6] حساني محمد منير، "عقلنة الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظامين الجزائري والكويتي"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد44، العدد03، الكويت، 2020، ص274.

[7] Pierre Avril : Le Parlement législateur, revue française de science politique, 31e année, n°1, 1981. pp. 15-31, Voir l'article en ligne :
https://drive.google.com/file/d/1Sv84_nuv0AVs-bK51n3wBh7TgSkVKS5Q/view.

[8] رحاب عمر محمد سالم، المرجع السابق، ص719.

[9] نصت المادة 43 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 سالف الذكر على" لا إدانة الا بمقتضى قانون صادر قبل إرتكاب الفعل المجرم"، ونصت المادة الأولى من القانون رقم 24-06 المؤرخ في 19 شوال عام 1445 الموافق 28 أبريل سنة 2024، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات على" لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"، وبتحليل هاتين المادتين يتبين أن كل من المؤسس الدستوري الجزائري والمشرع الجنائي الجزائري وسعا من سلطة التجريم والعقاب عبر ذكرهما عبارة "بغير قانون" و "بمقتضى قانون"، فلم يستخدما عبارة "الا بقانون"، مما يتيح للمشرع التنفيذي سلطة التجريم والعقاب كشريك الى جانب البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي الأصيل.

[10]أمين رائد محمد عامر، المرجع السابق، ص152.

11Pierre Avril, op.cit, p:18.

[12]أمين رائد محمد عامر، المرجع السابق، ص152.

[13]رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013، ص ص82،81.

[14]المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، سالف الذكر.

[15] أمين رائد محمد عامر، المرجع السابق، ص ص 160-162.

[16]راجع المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

[17]المادة 139 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، سالف الذكر.

[18] فوزية هامل، "عصابات الأحياء في ظل الأمر 20-03"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة لمين دباغين سطيف 02، المجلد السادس، العدد الأول، الجزائر، 2022، ص1114.

[19]المرجع نفسه، ص1115.

[20] أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008.

[21] راجع نصوص المواد من 06-14 من الأمر رقم 03-03، سالف الذكر.

[22]الأمر 03-11 المؤرخ في 17 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 52.

[23] راجع نصوص المواد من 131-139 من نفس الأمر، الواردة تحت عنوان العقوبات الجزائية من الكتاب الثامن من هذا القانون، والتي تحدد الأفعال المجرمة والعقوبات الجزائية المقررة لها.

[24]والجدير بالإشارة أن الأمر رقم 03-11 تم تعديله واتمامه بموجب الأمر 10-04 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50.

[25]الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 23 صفر عام 1417 الموافق 09 يوليو سنة 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-01، والأمر رقم 10-03.

[26]أمر رقم 20-04 المؤرخ في 11 محرم عام 1442 الموافق 30 غشت سنة 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1996، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 51.

[27]أمر رقم 21-11 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021، يتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1996، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 65.

[28]راجع نصوص المواد من 211 مكرر الى 211 مكرر29 من نفس الأمر.

[29]أمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49.

[30]أمر رقم 20-01 المؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1441 الموافق 30 يوليو سنة 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44.

[31]أمر رقم 21-08 المؤرخ في 27 شوال عام 1442 الموافق 8 يونيو سنة 2021، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 45.

[32]حساني محمد منير، المرجع السابق، ص.282

[33]وديع دخيل إبراهيم، تعاظم دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص.134

[34]Frydman Benoit, op.cit. p:699.

[35]المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

[36]حساني محمد منير، المرجع السابق، ص285.

[37]أمين رائد محمد عامر، المرجع السابق، ص179.

[38]راجع نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020، سالف الذكر.

[39]نصت المادة 143 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 سالف الذكر على" يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

[40]حساني محمد منير، المرجع السابق، ص286.

[41]راجع حصيلة الدورة البرلمانية العادية لسنة 2023-2024، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، https://www.mrp.gov.dz/، تاريخ الزيارة 2026./02/03

[42]أمين رائد محمد عامر، المرجع السابق، ص.183

[43]مناقشة مشروع قانون يتعلق بالوقاية من الإتجار بالبشر بالمجلس الشعبي الوطني، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، https://www.mrp.gov.dz/، تاريخ الزيارة 2024./11/08

[44]نصت المادة 03/39 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على:" يعاقب القانون على التعذيب، وعلى المعاملات القاسية، واللاإنسانية أو المهينة، والاتجار بالبشر".

[45]مناقشة مشروع قانون يتعلق بالوقاية من الإتجار بالبشر بالمجلس الشعبي الوطني، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، https://www.mrp.gov.dz/، تاريخ الزيارة 2024/11/08.

[46]قانون رقم 23-04 مؤرخ في 17 شوال عام 1444 الموافق 07 مايو سنة 2023، يتعلق بالوقاية من الاتجار بالبشر ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32.

[47]مناقشة مشروع قانون يتعلق بتعديل وتتميم القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، https://www.mrp.gov.dz/، تاريخ الزيارة 2024./11/09

[48]قانون رقم 23-01 مؤرخ في 16 رجب عام 1444 الموافق 07 فبراير سنة 2023، يعدل ويتمم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 06 فبراير سنة 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08.

[49]راجع مناقشة مشروع قانون يتعلق بتعديل وتتميم الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، منشور على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، https://www.mrp.gov.dz/، تاريخ الزيارة 2024./11/09

[50]قانون رقم 24-06 مؤرخ في 19 شوال عام 1445 الموافق 28 أبريل سنة 2024، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 08 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30.

[51]أمر رقم 21-09 مؤرخ في 27 شوال عام 1442 الموافق 08 يونيو سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 45.

[52]قانون رقم 21-15 مؤرخ في 23 جمادى الأولى عام 1443 الموافق 28 ديسمبر سنة 2021، يتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 99.

[53]قانون رقم 20-05 مؤرخ في 05 رمضان عام 1441 الموافق 28 أبريل سنة 2020، يتعلق بالوقاية من التمييز وخطاب الكراهية ومكافحتهما، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25.

[54]قانون رقم 20-15 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بالوقاية من جرائم اختطاف الأشخاص ومكافحتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 81.

[55]قانون رقم 18-05 مؤرخ في 24 شعبان عام 1439 الموافق 10 مايو سنة 2018، يتعلق بالتجارة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28.

[56]قانون رقم 18-07 مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34.

[57]قانون رقم 18-09 مؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق 10 يونيو سنة 2018، يعدل ويتمم القانون رقم 09-03 المؤرخ في 29 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009، والمتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.