



ملخص الإجابة: إن التمتع في الفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور يؤدي ضرورة إلى الإقرار بأن الدستور فرض على المجلس المصادقة على المراسيم واسترجاع سلطاته بصفة كاملة، وهو ما يستبعد فرضية أن يكتفي المجلس فحسب بالمصادقة على مشاريع القوانين المتعلقة بالمراسيم.

السؤال: المسار التشريعي للنظر في مشاريع القوانين المتعلقة بالمراسيم وكيفية المصادقة صلب اللجان القارة التشريعية والجلسة العامة (وخاصة ما مدى رقابة المشرع على المرسوم وهل له إدخال تعديلات على مضمون أحكام المراسيم؟)

يتميز المرسوم كنص قانوني بطبيعته المختلطة، بحكم أنه يصدر عن السلطة التنفيذية في مجال القانون. ولئن كان مجال القانون محميا بمقتضى الفصل 65 من الدستور، فإن هذا الامتداد للسلطة الترتيبية في الاختصاص التشريعي يبقى ذو طابع استثنائي يجعل من تدخل السلطة التنفيذية في مجال القانون سلطة مقيدة تتوقف صحتها على احترام الشروط الدستورية لممارستها. وقد حصر المشرع التأسيسي المراسيم في حالتين وحيدتين تم تنظيمهما ضمن الفصل 70 من الدستور الذي ينص على أنه: "في حالة حلّ مجلس نواب الشعب، يمكن لرئيس الجمهورية إصدار مراسيم بالتوافق مع رئيس الحكومة تُعرض على مصادقة المجلس في الدورة العادية التالية.

يمكن لمجلس نواب الشعب بثلاثة أحماس أعضائه أن يفوض بقانون لمدة محدودة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين إلى رئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون تُعرض حال انقضاء المدة المذكورة على مصادقة المجلس. يستثنى النظام الانتخابي من مجال المراسيم".

ويستخلص من ذلك أن دستور 27 جانفي 2014 قد ضيق من مجال المراسيم مقارنة بدستور 1959¹، فقد وزّع أهلية اتخاذها بين رأسي السلطة التنفيذية حسب الحالة:

■ **رئيس الجمهورية:** في حالة حل المجلس، يعود اختصاص إصدار المراسيم خلال المدة الفاصلة بين حل المجلس وانعقاد المجلس الجديد المنبثق عن الانتخابات السابقة لأوانها إلى رئيس الجمهورية، على أن يكون ذلك بالتوافق مع رئيس الحكومة. ولا ينص الدستور في هذه الحالة على أي تقييد للسلطة التنفيذية في ممارسة اختصاصها المسند باتخاذ المراسيم، باستثناء ذلك الذي نصت عليه الفقرة 3 من الفصل 70 والتي يستثنى بمقتضاها النظام الانتخابي من مجال المراسيم بقطع النظر عن سلطة إصدارها. ويكون التأهيل لاتخاذ المراسيم بهذا المعنى دستوريا لا يقتضي تفويضا من السلطة التشريعية.

¹ نص الفصل 28 - فقرة 5 من دستور 1959 على ما يلي: "... ولمجلس النواب وللمجلس المستشارين أن يفوضا لمدة محدودة ولغرض معين إلى رئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها حسب الحالة على مصادقة مجلس النواب أو المجلسين، وذلك عند انقضاء المدة المذكورة". كما نص الفصل 31 على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يتخذ خلال عطلة مجلس النواب ومجلس المستشارين مراسيم يقع عرضها حسب الحالة على مصادقة مجلس النواب أو المجلسين، وذلك في الدورة العادية الموالية للعطلة". ولك يتم تكريس هذه الفرضية في دستور حيث تمت الاستعاضة عنها بطلب عقد دورة استثنائية في حال احتاجت السلطة التنفيذية إلى تدخل تشريعي. وتضمن الفصل 63 - فقرة 3 أيضا على حالة ثالثة لاتخاذ المراسيم من قبل رئيس الجمهورية حيث نص على ما يلي: "وفي حالة حل مجلس النواب وفقا للفقرة الأولى من هذا الفصل يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها فيما بعد على مصادقة مجلس النواب" ومجلس المستشارين حسب الحالة".

▪ رئيس الحكومة: حسب الفقرة 2 من الفصل 70، لا يمكن لرئيس الحكومة اتخاذ المراسيم إلا بعد موافقة مجلس نواب الشعب على ذلك. فإذا تم التأهيل التشريعي فإنه يمارس اختصاص اتخاذ المراسيم بشكل مفرد دون أي إلزام دستوري بالتوافق مع رئيس الجمهورية. إلا أن هذا التأهيل لا يمكن له بأي شكل من الأشكال أن يؤول إلى تنازل من السلطة التشريعية عن اختصاصها، حيث يبقى محدودا في الزمن بشهرين كحد أقصى يستعيد البرلمان بانقضائهما ولايته على مجال اختصاصه، كما إنه محدّد بالغاية منه. وبناء على ذلك تستوجب موافقة مجلس نواب الشعب التفويض الصريح لرئيس الحكومة في اتخاذ مراسيم بمقتضى قانون تتم المصادقة عليه بثلاثة أخماس أعضاء المجلس، ومن ثمة المصادقة على المراسيم التي تم اتخاذها بعد انقضاء مدّة التأهيل.

وبالإضافة إلى آلية المراسيم التي أقرها دستور 2014 في فصله 70، شهدت تونس سنة 2011 استعمالا مكثفا للمراسيم بدأ مع القانون عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 9 فيفري 2011 المتعلق بالتفويض إلى رئيس الجمهورية المؤقت في اتخاذ مراسيم طبقا للفصل 28 من الدستور، وليزداد فيما بعد التشريع بمقتضى المراسيم مع حل مجلس النواب بمقتضى المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية². وقد أثار العمل بالمراسيم تساؤلات، على مستوى الفقه والقضاء، تعلقت خاصة بطبيعة هذه النصوص القانونية ومدى وجوبية المصادقة عليها من قبل المجلس الوطني التأسيسي أو مجلس نواب الشعب.

ا. المراسيم طبقا للفصل 70 من دستور 2014

مكّن الفصل 70 من الدستور كلا من رئيس الجمهورية، في حالة حل مجلس النواب، ورئيس الحكومة، في حالة التفويض من صاحب الاختصاص الأصلي، من اتخاذ مراسيم تتم المصادقة عليها وجوبا من قبل مجلس نواب الشعب تباعا، حسب الحالة، في الدورة العادية التالية للمجلس إثر الانتخابات التشريعية، أو بانقضاء أجل الشهرين من صدور قانون التفويض. ولم يتعرض الدستور بصفة صريحة إلى صلاحيات مجلس نواب الشعب في هذا المجال، إذ أنه لم يتطرق إلا إلى مسألة المصادقة على المراسيم المتخذة بناء على الفصل 70 بمقتضى قوانين دون تجاوز ذلك إلى تحديد الأغلبية المطلوبة أو إمكانية النظر في فصول المراسيم المعنية بالمصادقة من عدمه.

وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب يتبين أنه لم يضبط أيضا أي إجراءات خاصة بمشاريع القوانين المتعلقة بالمصادقة على المراسيم من حيث اللجنة المختصة ومسار العرض والمناقشة وصلاحيات المجلس، حيث اكتفى في فصله 126 بتحديد الأغلبية المطلوبة:

- للمصادقة على المراسيم الصادرة بداية من 14 جانفي 2011 في مجال القوانين العادية، وهي أغلبية الأعضاء الحاضرين على ألا تقل نسبة الموافقين عن ثلث أعضاء المجلس (المطلة 2 من النقطة الأولى)،
- للمصادقة على المراسيم الصادرة بداية من 14 جانفي 2011 في مجال القوانين الأساسية، وهي الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس (المطلة 3 من النقطة 2)،

² نص الفصل 2 من المرسوم عدد 14 لسنة 2011 على ما يلي: "تحل بمقتضى هذا المرسوم المجالس الآتية:

- مجلس النواب،
- مجلس المستشارين،
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي،
- المجلس الدستوري.

يتولى الكتاب العامون أو المكلفون بالشؤون الإدارية والمالية لهذه المجالس تصريف أمورها الإدارية والمالية إلى حين وضع المؤسسات التي ستعوضها بمقتضى الدستور الجديد".

- للتصويت على مشروع قانون التفويض لرئيس الحكومة لإصدار مراسيم، وهي أغلبية ثلاثة أخماس أعضاء المجلس (المطلة 4 من النقطة 3).

ويفهم من هذه المقتضيات أن مجلس نواب الشعب يعتبر أن المصادقة على المراسيم تتم وفقاً للمجالات التي ينظمها المرسوم، فكلما تعلق الأمر بالمسائل المبينة بالفقرة الأولى من الفصل 65 من الدستور فإنه تتم المصادقة على المرسوم المعني وفقاً للأغلبية المعتمدة بالنسبة للقوانين العادية، وكلما تعلق الأمر بالمجالات المحددة ضمن الفقرة الثانية من الفصل 65 فإنه يتم اعتماد الأغلبية الخاصة بالمصادقة على القوانين الأساسية.

وإلى جانب الأغلبية المطلوبة للمصادقة على المراسيم، تطرح هذه الأخيرة تساؤلات تتعلق من ناحية حول النص الذي يتعين على مجلس نواب الشعب تدارسه والمصادقة عليه، ومن ناحية أخرى، مدى إمكانية إدخال تعديلات على محتوى المراسيم المعروضة عليه.

لئن بقي قانون التفويض (التأهيل) الإطار التشريعي الذي تتحرك داخله الحكومة عند إصدارها للمراسيم فإن قانون المصادقة يكون بمثابة رقابة بعدية على مدى احترام المفوض إليه لذلك الإطار التشريعي، من حيث التقيّد بمجال المراسيم الممنوح له وبالأحكام والإجراءات الدستورية، خاصة تلك التي نصت عليها الفقرة 2 من الفصل 70، وهو ما يقتضي من الحكومة طبقاً لهذه الأحكام عرض المراسيم التي يصدرها رئيس الحكومة حال انقضاء المدة المحددة على مصادقة مجلس نواب الشعب، ويكون العرض في صيغة مشروع قانون يتعلّق بالمصادقة على المرسوم. وتمثّل المصادقة بهذا المعنى إعادة الأمور إلى نصابها من خلال إعادة توزيع للاختصاص بين السلط وفقاً لما كانت عليه قبل قانون التفويض، وهي تتضمن في جانب منها التزاماً من السلطة التشريعية بالأعمال القانونية للحكومة المترتبة عن التفويض.

وتطرح المصادقة على المراسيم تساؤلات مردها المقارنة بالإرث الدستوري لتونس قبل 2014 والممارسات المعمول بها في التجارب المقارنة. وتتعلق هذه التساؤلات خاصة بالفصول القانونية التي يشتمل عليها مشروع قانون المصادقة على المرسوم، وهو ما يفتح المجال أمام فرضيتين:

- إما أنه يمكنها الاكتفاء بعرض فصل وحيد يتعلّق بالمصادقة على المرسوم الذي يرفق بمشروع القانون، فيتمحور عمل المجلس على دراسة المرسوم دون إمكانية تقديم أي تعديلات عليه، وذلك على غرار الحال بالنسبة للمعاهدات الدولية،
- وإما أن تكون الحكومة ملزمة بعرض كامل نص المرسوم على مصادقة المجلس على غرار بقية مشاريع القوانين، بحيث يفتح المجال أمام اللجان البرلمانية والنواب لمناقشة مختلف فصول المرسوم وتقديم تعديلات لها.

فبالرجوع إلى التجربة التونسية في ظل دستور 1959، يتبين من خلال قراءة الفصول 28 فقرة 5 والفصل 31 والفصل 63 فقرة 3 أن مجلس النواب أو مجلس المستشارين، حسب الحالة، مدعوان للمصادقة على المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية بناءً على التفويض الصادر عنهما أو خلال العطلة البرلمانية أو إثر حل مجلس النواب³. وبمراجعة القوانين التي صادق بها البرلمان آنذاك على

³ ينص الفصل 28 -فقرة خامسة من دستور 1959 على ما يلي: "ولمجلس النواب وللمجلس المستشارين أن يفوضا لمدة محدودة ولغرض معين إلى رئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها حسب الحالة على مصادقة مجلس النواب أو المجلسين، وذلك عند انقضاء المدة المذكورة". كما ينص الفصل 31 منه على ما يلي: "لرئيس الجمهورية أن يتخذ خلال عطلة مجلس النواب ومجلس المستشارين مراسيم يقع عرضها حسب الحالة على مصادقة مجلس النواب أو المجلسين، وذلك في الدورة العادية الموالية للعطلة".

المراسيم يتضح أنها اشتملت على فصل وحيد على غرار القوانين المتعلقة بالمصادقة على المعاهدات الدولية، وهو ما يعني أن صلاحيات المجلس تقوم على قبول المرسوم أو رفضه بجميع فصوله دون إمكانية إدخال تعديلات عليه ⁴. A prendre ou à laisser ويلاحظ في هذا الشأن أن التجربة التونسية قبل 2011 فيما يتعلق بالمراسيم تشبه إلى حد كبير ما هو مكرّس في التجربة الفرنسية ذلك أنه في حالة تقديم مشروع قانون للمصادقة على المرسوم يتضمن عادة فصلا وحيدا⁵.

ويبدو أن رئاسة الحكومة اليوم اتبعت نفس المنهج الذي أقرته التجربة الدستورية السابقة في تونس والتجربة الفرنسية حيث أن مشاريع قوانين المصادقة على المراسيم المعروضة على مجلس نواب الشعب، طبقا للفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور والقانون عدد 19 لسنة 2020 المؤرخ في 12 أبريل 2020 والمتعلق بالتفويض إلى رئيس الحكومة في إصدار مراسيم لغرض مجابهة تداعيات انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19)، تضمنت جميعها فصلا وحيدا يتعلق بمصادقة مجلس نواب الشعب على المراسيم. غير أن مثل هذا التوجه ينطوي على إشكاليات كبرى حيث قد يفهم منه تخلي المجلس عن مهامه التشريعية وتراجعا عن دوره الدستوري ليصبح غرفة للمصادقة لا غير، في حين أن المجلس مطالب بتفعيل أحكام دستور 2014 من خلال المصادقة على قوانين تتماشى مع مقتضيات الدستورية، وخاصة منها تلك المتعلقة بالحريات، ومنها الفصل 49 من الدستور الذي يفرض على المجلس لا فقط وضع ضوابط للحقوق والحريات بمقتضى قوانين وإنما أيضا:

- التثبت من أن هذه القوانين لا تنال من جوهر الحق أو الحرية،
- التأكد من أن هذه الضوابط لا توضع إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية ويهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة،
- التأكد من احترام مبدأ التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها⁶.

وينص الفصل 63 -فقرة 3 على ما يلي: "وفي حالة حل مجلس النواب وفقا للفقرة الأولى من هذا الفصل يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها فيما بعد على مصادقة مجلس النواب" ومجلس المستشارين حسب الحالة".

⁴ يمكن في هذا الإطار ذكر الأمثلة التالية:

- القانون عدد 1 لسنة 1964 المؤرخ في 21 أبريل 1964 والمتعلق بالمصادقة على المرسوم عدد 1 المؤرخ في 20 فيفري 1964 المتعلق بتنقيح بعض فصول من مجلة الأحوال الشخصية.
- القانون عدد 69 لسنة 1966 المؤرخ في 28 نوفمبر 1966 المتعلق بالمصادقة على المرسوم عدد 2 لسنة 1966 المؤرخ في 24 سبتمبر 1966 المتعلق بإحداث ديوان لتربية الماشية وتوفير المرقى.
- القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2006 المؤرخ في 9 جانفي 2006 والمتعلق بالمصادقة على المرسوم عدد 1 لسنة 2005 المؤرخ في 10 أوت 2005 والمتعلق بتركيبة المجالس الجهوية.

⁵ A titre d'exemple, on peut citer le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2020-390 du 1er avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021, et qui contient un article unique qui prévoit que: "L'ordonnance n° 2020-390 du 1er avril 2020 relative au report du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020 et à l'établissement de l'aide publique pour 2021 est ratifiée", http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2828_projet-loi, site web consulté le 10 novembre 2020.

⁶ ينص الفصل 49 من الدستور على ما يلي: "يحدد القانون الضوابط المتعلقة بالحقوق والحريات المضمونة بهذا الدستور وممارستها بما لا ينال من جوهرها. ولا توضع هذه الضوابط إلا لضرورة تقتضيها دولة مدنية ديمقراطية ويهدف حماية حقوق الغير، أو لمقتضيات الأمن العام، أو الدفاع الوطني، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، وذلك مع احترام التناسب بين هذه الضوابط وموجباتها. وتكفل الهيئات القضائية بحماية الحقوق والحريات من أي انتهاك. لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور".

هذا، وإن التمعّن في الفقرة الثانية من الفصل 70 من الدستور يؤدي ضرورة إلى الإقرار بأن الدستور فرض على المجلس المصادقة على المراسيم واسترجاع سلطاته بصفة كاملة، وهو ما يستبعد فرضية أن يكتفي المجلس بالمصادقة على مشاريع القوانين المتعلقة بالمراسيم وتجاوز ذلك إلى المصادقة على المرسوم، حيث تنص الفقرة المذكورة بصفة صريحة على أنه: "يمكن لمجلس نواب الشعب... أن يفوض بقانون ... إلى رئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون تُعرض حال انقضاء المدة المذكورة على مصادقة المجلس". وما يؤكد هذا الفهم للنص الدستوري أن الفصل 2 من القانون عدد 19 لسنة 2020 نص صراحة على أنه: "تُعرض المراسيم التي سيتمّ إصدارها وفق أحكام الفصل الأول من هذا القانون في أجل عشرة أيام من انقضاء المدة المحددة بنفس الفصل على مصادقة مجلس نواب الشعب"، وهو ما يفيد أن العرض يتعلق بالمرسوم ذاته وليس بمشروع قانون المصادقة عليه. كما يلاحظ أن مجلس النواب الشعب كان على حد ما حذرا في تفويض صلاحياته التشريعية إلى رئيس الحكومة، حيث أكد على إرادته الواضحة في استرجاع اختصاصه من خلال التأكيد ضمن الفصل 3 على أنه "في صورة عدم عرض هذه المراسيم من قبل الحكومة في الأجل المنصوص عليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل، يتعهد المجلس بذلك تلقائيا".

وبناء عليه، فإنه يمكن اتباع أحد الخيارين التاليين:

- 1- إما أن يطلب المجلس من رئاسة الحكومة سحب مشاريع القوانين المعروضة عليه والمتعلقة بالمراسيم، وإعادة إدراج فصول المراسيم بها إثر الفصل الوحيد في صيغته الحالية، ثم عرضها من جديد على المجلس لتتولى اللجان التشريعية تدارسها، كل في مجال اختصاصها، مع مراعاة القواعد المتعلقة بالقوانين العادية والقوانين الأساسية. ويسمح هذا التمشي للمجلس من استرجاع كامل صلاحياته التشريعية مع تمكينه من إدخال تعديلات على الفصل المذكور بتدقيقه في اتجاه تحديد الفصول من المرسوم التي يصادق عليها المجلس في صيغتها الأصلية أو المعدلة، مع إضافة فصل ثان، أو ثالث عند الضرورة، يتعلق كل واحد منها تباعا بالفصول من المرسوم التي لم تتم المصادقة عليها وبالتالي يتم إيقاف العمل بها مستقبلا من تاريخ دخول قانون المصادقة حيز النفاذ، وبالفصول المضافة.
- 2- وإما أن يتولى المجلس من تلقاء نفسه استرجاع اختصاصه في شكل مقترحات قوانين مع اتباع التمشي المبين في النقطة الأولى.

وفي كل الحالات، يتعين على المجلس أن يؤخذ بعين الاعتبار عند النظر في المراسيم المتخذة طبقا للفقرة 2 من الفصل 70 من الدستور والقانون عدد 19 لسنة 2020 المسائل التالية:

- أنه في حالة إدخال تعديلات على فصول المراسيم المذكورة فإن الأحكام الجديدة يجب ألا تمس بالحقوق المكتسبة في فترة تطبيق المرسوم المعني، وإنما تنطبق مستقبلا من تاريخ دخول القانون الجديد حيز النفاذ، وذلك احتراما لمبدأي عدم رجعية القوانين والأمان القانوني.
- أنه في حالة إدماج فصول المرسوم ضمن مشروع أو مقترح قانون فإنه يتعين الأخذ بعين الاعتبار ضرورة التنصيص بصفة صريحة ضمن القانون الجديد على أنه تلغى الفصول المخالفة من المرسوم المعني.



تركزت أغلب النقاشات المتعلقة بالمراسيم حول تلك التي صدرت في الفترة الممتدة بين 14 جانفي 2011 و 27 جانفي 2014 حول المراسيم التي صدرت بناء على التفويض التشريعي الذي تم بمقتضى القانون عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 9 فيفري 2011، تطبيقا لأحكام الفقرة الخامسة من الفصل 28 من دستور 1959. فقد اشترط هذا الفصل مصادقة السلطة التشريعية على المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية بانقضاء مدة التفويض، والتي تم تحديدها في الفصل الأول من القانون عدد 5 لسنة 2011 الذي نصّ على أنها تبتدئ من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وتنتهي بانتهاء مهمة رئيس الجمهورية المؤقت⁷. وفي هذا الإطار، اعتبر الأستاذ الحبيب العيادي أن المراسيم الصادرة بناء على التفويض تبقى قرارات إدارية إلى حين المصادقة عليها من السلطة التشريعية، وأنها تسقط في حالة عدم المصادقة عليها خلال الأجل القانوني⁸. وقد اعتمدت بعض الدوائر الابتدائية بالمحكمة الإدارية نفس التوجه على غرار الدائرة الابتدائية الحادية عشر في حكمها الصادر بتاريخ 8 جوان 2015 في القضية عدد 123538، التي أكدت على أن "... عدم المصادقة على المرسوم موضوع الطعن يمثل خرقا لإجراء شكلي جوهرى، وهو ما يحول دون إكسائه الصبغة التشريعية وارتقائه إلى مرتبة القانون، ويبقيه في منزلة مقرر إداري متخذ من قبل سلطة تنفيذية ومؤثر في المراكز القانونية للمعنيين به، بما يجعله خاضعا لولاية هذه المحكمة ..." ⁹. وقد تم نقض هذا الحكم من قبل الدائرة الاستئنافية الثانية بالمحكمة الإدارية في 6 أفريل 2016 التي أكدت على انعدام إجراء المصادقة فيما يتعلق بكافة المراسيم المتخذة منذ سنة 2011 مبينة أنه لئن اشترط الفصل 28 من دستور 1959 المصادقة على المراسيم التي يتم اتخاذها بناء على تفويض من السلطة التشريعية، إلا أنه تعتبر هذه الأحكام "ملغاة ضمنيا" إثر صدور المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية، وحيث أن المشرع لم يستكمل إجراء المصادقة قبل دخول المرسوم عدد 14 لسنة 2011 حيّز النفاذ فإنه يعتبر من الوضعيات الجارية التي تنطبق عليها أحكام القانون الجديد عملا بمبدأ التطبيق الفوري لقانون الإجراءات الجديد الذي يسري على الوضعيات الجارية". كما أكدت الدائرة على ضرورة "استخلاص النتائج القانونية بالنسبة إلى الوضعيات الجارية بما يتلاءم ومتطلبات المرحلة الانتقالية"، بحيث يتعيّن النظر في مختلف المراسيم على ضوء ما أفرزته ثورة 14 جانفي 2011 من شرعية جديدة لا تنبني على دستور 1959 بل تقوم على رؤية تأخذ بعين الاعتبار الظروف الواقعية والقانونية الجديدة.

ومما يلاحظ في هذا الجدل أنه دائما ما يتم التمييز بين المراسيم التي تم اتخاذها بناء على التفويض التشريعي والمراسيم التي اتخذها بناء على المرسوم عدد 14 لسنة 2011 الذي يعتبر بمثابة الدستور المؤقت، على غرار ما ذهب إليه الدائرة الابتدائية الحادية عشر في القضية المذكورة أعلاه حيث اعتبرت أن "الاختصاص التشريعي المسند لرئيس الجمهورية المؤقت بناء على المرسوم عدد 14 لسنة 2011 يعتبر اختصاصا أصليا لا يقتضي إجراء المصادقة".

⁷ ينصّ الفصل الأول من القانون عدد 5 لسنة 2011 المؤرخ في 9 فيفري 2011 والمتعلق بالتفويض إلى رئيس الجمهورية المؤقت في اتخاذ مراسيم طبقا للفصل 28 من الدستور. على ما يلي: "طبقا لأحكام الفصل 28 من الدستور، يفوض إلى رئيس الجمهورية المؤقت اتخاذ مراسيم ابتداء من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية وإلى غاية انتهاء مهامه وذلك في المجالات التالية ...".

⁸ AYADI H., « Les décrets-lois : un régime juridique mal maîtrisé », Leaders, 12.10.2015, <http://www.leaders.com.tn/article/18142-les-decrets-lois-un-regime-juridique-mal-maitrise>.

⁹ أنظر أيضا الحكم الصادر عن الدائرة الابتدائية السادسة بتاريخ 10 جويلية 2015 في القضية عدد 127207.

وعموماً، تتجه الإشارة إلى أن الفصل 28 المذكور والقانون عدد 5 لسنة 2011 لم يتضمنًا أجلاً محدداً للمصادقة، كما أنهما لم يرتباً أي جزاء على عدم المصادقة على المراسيم التي تصدر عن رئيس الجمهورية بناءً على تفويض من السلطة التنفيذية¹⁰. وبناءً عليه، فإنّ مآل هذه النصوص القانونية يبقى بيد السلطة التشريعية التي يمكنها في كل وقت المصادقة على هذه المراسيم أو تعديلها أو إلغائها عند النظر في مشاريع قوانين جديدة ولا يمكن الجزم بسقوط العمل بها. وأما فيما يتعلق بالمراسيم الصادرة منذ 23 مارس 2011 فإنها تجد شرعيتها فيما أقرتها الثورة من واقع جديد يقتضي القطع مع المنظومة السابقة بما في ذلك دستور غرة جوان 1959. وقد تمّ التعبير عن ذلك بصفة صريحة في توطئة المرسوم عدد 14 لسنة 2011 المؤرخ في 23 مارس 2011 والمتعلق بالتنظيم المؤقت للسلط العمومية حيث تضمّن ما يلي: "حيث أن الشعب التونسي هو صاحب السيادة يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين انتخاباً مباشراً، حراً ونزيهاً، وحيث عبّر الشعب أثناء ثورة 14 جانفي 2011 عن إرادة ممارسة سيادته كاملة في إطار دستور جديد، وحيث أن الوضع الحالي للدولة، بعد الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية في 14 جانفي 2011 كما أقرّ ذلك المجلس الدستوري في إعلانه الصادر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية المؤرخ في 15 جانفي 2011، لم يعد يسمح بالسير العادي للسلط العمومية، كما صار من المتعذر التطبيق الكامل لأحكام الدستور، وحيث أن رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال الوطن وسلامة ترابه واحترام القانون وتنفيذ المعاهدات، وهو يسهر على السير العادي للسلط العمومية ويضمن استمرار الدولة، وبعد مداولة مجلس الوزراء، يصدر المرسوم الآتي نصه : "...". كما يلاحظ أن المرسوم عدد 14 لسنة 2011 اقتصر فقط على التنصيب ضمن فصله 4 على أن: "يتم إصدار النصوص ذات الصبغة التشريعية في صيغة مراسيم يختتمها رئيس الجمهورية المؤقت، بعد مداولتها في مجلس الوزراء ويسهر على نشرها بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية"، دون اشتراط المصادقة عليها.

وقد سعى المجلس الوطني التأسيسي إلى المصادقة على كافة هذه المراسيم دون التفرقة بينها، حيث نصّ على المصادقة على المراسيم ضمن الفصل 95 من نظامه الداخلي¹¹، وهو ما يقابل حالياً الفصل 126 من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب.



¹⁰ تتجه الإشارة إلى أن الفصل 70 من دستور 2014 اكتفى أيضاً بالتنصيب على أن المراسيم التي يتم اتخاذها في حالة حل مجلس نواب الشعب أو بناءً على تفويض منه تتم المصادقة عليها من مجلس نواب الشعب دون تحديد الأثر الذي قد يترتب عن عدم المصادقة عليها.

¹¹ نص الفصل 95 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي على ما يلي: "يصادق المجلس الوطني التأسيسي على مشاريع القوانين ويتخذ قراراته كما يلي :

1. بأغلبية الأعضاء الحاضرين على ألا تقلّ نسبة الموافقين عن ثلث أعضاء المجلس عندما يتعلق الأمر بالمصادقة على:

. مشاريع القوانين العادية،

. النظام الداخلي،

. النظر في المراسيم الصادرة بداية من 14 جانفي 2011 في مجال القوانين العادية.

2. بأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس عندما يتعلق الأمر بالمصادقة على:

. منح الثقة،

. لائحة اللّوم،

. إعفاء رئيس الجمهورية من مهامه،

. إعفاء رئيس المجلس الوطني التأسيسي من مهامه،

. التصويت على فصول مشروع الدستور،

. مشاريع القوانين الأساسية،

. النظر في المراسيم الصادرة بداية من 14 جانفي 2011 في مجال القوانين الأساسية.

3. بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس عندما يتعلق الأمر بالمصادقة على:

. مشروع الدستور في قراءة أولى،

. مشروع الدستور في صورة اللجوء إلى قراءة ثانية،

. إشهار الحرب وإبرام السّلم".

المراجع

- الضيف (أحلام)، "المراسيم في المرحلة الانتقالية"، مجموعة الأعمال المهداة إلى العميد محمد صالح بن عيسى (تحت الطبع).
- بن عاشور (رافع)، المؤسسات والنظام السياسي بتونس، الطبعة الثالثة، مجمع الأطرش، 2019.
- بن عاشور (عياض)، "الثورة التونسية في تجلياتها الدستورية، المبحث الأول – المرحلة الانتقالية الأولى (14 جانفي 2011-16 ديسمبر 2011)، مدونة الأستاذ عياض بن عاشور yadhba.blogspot.com.
- بن عيسى (محمد صالح)، "تعريف الأوامر وتصنيفها"، *المجلة القانونية التونسية*، 1984، ص. 221-237.
- عمر (عبد الفتاح)، *الوجيز في القانون الدستوري*، تونس، مركز الدراسات والبحوث والنشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1987.
- APF, Recueil des pratiques et des procédures parlementaires, <https://recueil.apf-francophonie.org/>
- Ayadi (H.), « Les décrets-lois : un régime juridique mal maîtrisé », *Leaders* 12.10.2015, <http://www.leaders.com.tn/article/18142-les-decrets-lois-un-regime-juridique-mal-maitrise>
- .Ben Achour (Y.), « Contribution à l'étude théorique des décrets-lois », *R.T.D.*, 1972
- Castaing (C), « La ratification implicite des ordonnances de codification : Haro sur « la grande illusion » », *RFDC*, 2004/2, n°58, pp. 275-304
- .Délvolvé (P.), « Déclin ou renouveau de la loi ? l'été des ordonnances », *R.F.D.A.* 2005, p.p. 909-917
- Drago (G.), « Conseil Constitutionnel, la compétence du législateur et le désordre normatif », *R. D. P.* 2006, n°1, p. p. 45-64.
- Gicquel (J.), « Sur une source constitutionnelle du droit administratif : l'ordonnance », *Mélange en l'honneur de J. Morand-Deville*, Paris, Montchrestien, 2007, p.p. 341-349
- .Guillaume (M.), « Les ordonnances : tuer ou sauver la loi ? », *Pouvoirs*, n° 114, 2005
- .Karray (B.), « La délégalisation en droit tunisien », *Etudes Juridiques*, 2010, n° 17, p.p. 129-167
- .Lascombe (M.), *Le droit constitutionnel de la Ve République*, Paris, L'Harmattan, 10^e édition, 2009