



مجال القانون في موريتانيا بين النص الدستوري وغياب الاقتراح البرلماني

د. محمد عبد الجليل الشيخ القاضي
رئيس مركز نواكشوط للدراسات القانونية والاجتماعية
أستاذ متعاون بجامعة نواكشوط وبالمدرسة الوطنية للإدارة والقضاء في موريتانيا

الحياة البرلمانية أكثر من ٢٥ سنة، وتبنى نظام البرلمان ذي الغرفة الواحدة (الجمعية الوطنية)، وذلك نتيجة مجموعة من العوامل دعمها سياق سياسي متوتر ألقى بظلاله على تأزيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ومهما يكن شكل تكوين البرلمان: مجلس واحد او مجلسين فإن الوظيفة التقليدية التي تناط به هي سن وإقرار التشريع.

في هذا السياق تسعى هذه الدراسة إلى الوقوف عند أهم ميكانيزمات العقلنة البرلمانية التي تبناها الدستور الموريتاني سيرا على نهج

ملخص الدراسة
ظلت بنية المؤسسة التشريعية في موريتانيا منذ أول دستور عرفته البلاد تتأرجح بين الثنائية المجلسية والأحادية البرلمانية. فبالعودة إلى الدستورين اللذين عرفتهما موريتانيا في سنتي ١٩٥٩ و١٩٦١ يلاحظ أنهما اعتمدا نظام البرلمان ذي الغرفة الواحدة (الجمعية الوطنية). أما دستور ٢٠ يوليو ١٩٩١ (في نسخته الأصلية) فقد اعتمد الثنائية البرلمانية. غير أنه بموجب المراجعة الدستورية الثالثة لسنة ٢٠١٧ عدلّ المشرع الدستوري الموريتاني عن الثنائية المجلسية التي طبعت

مجال القانون في موريتانيا: بين النص الدستوري وغياب الاقتراح البرلماني تسند مهمة الوظيفة التشريعية (تقليديا) للبرلمان بغض النظر عن طبيعة بنية هذه المؤسسة من الناحية الشكلية؛ حيث تأرجحت الدساتير، فيما يتعلق بتنظيم البرلمان، بين طريقتين: اعتماد نظام المجلس الواحد أو نظام المجلسين، ولكل من هذين النظامين مؤيدون ومعارضون. غير أنه بالرجوع إلى تاريخ البنية التنظيمية للبرلمانات نجد أن تبني دولة معينة للأحادية أو الثنائية المجلسية لا يرجع فقط إلى اعتبارات نظرية بل كذلك إلى تقاليد الدول وسوابقها الدستورية. ففي بريطانيا التي تعتبر مهد النظام النيابي نشأ نظام الثنائية البرلمانية لأسباب تاريخية تتعلق بالبناء الطبقي للمجتمع الإنكليزي. أما الدول الحديثة الموحدة، البسيطة التركيب فتميل دائما إلى تبني نظام المجلس الواحد¹. وبخصوص الحالة الموريتانية فقد ظلت بنية المؤسسة التشريعية منذ أول دستور عرفته البلاد تتأرجح

نظيره الفرنسي الصادر ١٩٥٨، حيث تتجلى أهم مظاهر تلك الميكانزمات في تحديد مجال القانون، أي الميادين التي يختص البرلمان بالتشريع فيها، بالإضافة إلى دسترة مقتضيات تجعل من الحكومة جهازا مشاركا بشكل فعلي في ممارسة التشريع في مجال القانون بواسطة مجموعة من الآليات المحددة بالنص الدستوري. تخلص الدراسة إلى ان الدور الاقتراحي في مجال التشريع للمؤسسة البرلمانية في موريتانيا (كما هو الحال في أغلب الدول التي تبنت ميكانزم العقلنة البرلمانية) أصبح في تراجع وانحسار؛ وذلك لعوامل عديدة منها ما هو قانوني ومنها ما هو ذاتي أو داخلي، إلى حد لم يعد من المجانب للصواب القول بأن الجمعية الوطنية (البرلمان) أصبحت مجرد فضاء للتسجيل والمصادقة على مشاريع القوانين المقترحة من لدن الحكومة، بدل أن تكون مؤسسة تشريعية تمارس مختلف السلطات المتعلقة بعملية سن القانون.

الوظيفة التقليدية التي تناط به هي سن وإقرار التشريع. غير أنه في ظل اعتماد العقلنة البرلمانية التي جاء بها دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة وتأثرت به الكثير من دساتير دول العالم الثالث التي خضعت للاستعمار الفرنسي، والتي من بينها موريتانيا، لم تعد ممارسة هذه الوظيفة التشريعية حصرية على البرلمان، بل أصبح المجال الذي يختص بالتشريع فيه محددًا في قوائم بنص الدستور، وه ما أصبح يطلق عليه مجال القانون تمييزًا له عن مجال التنظيم الذي تختص السلطة التنفيذية بالتشريع فيه.

لم يكتف المشرع الدستوري الموريتاني بتحديد مجال اختصاص البرلمان، بل مكن الحكومة من آليات تشرعن لها التجاسر على مجال اختصاص البرلمان والمشاركة في مختلف مراحل عملية سن القوانين بدءًا من المبادرة التشريعية وصولًا إلى مرحلة التصويت على النصوص المقترحة. في هذا السياق تتمحور المشكلة البحثية لموضوع هذه الدراسة في محاولة الإجابة على مجموعة من

بين الثنائية المجلسية والأحادية البرلمانية. فبالعودة إلى الدستورين اللذين عرفتهما موريتانيا في سنتي ١٩٥٩ و١٩٦١ يلاحظ أنها اعتمدا نظام البرلمان ذي الغرفة الواحدة (الجمعية الوطنية).

أما دستور ٢٠ يوليو ١٩٩١ (في نسخته الأصلية) فقد اعتمد الثنائية البرلمانية وظلت هذه الثنائية المجلسية معتمدة أكثر من ربع قرن من الزمن، ولم يطلها التعديل في المراجعتين الدستوريتين (٢٠٠٦-٢٠١٢) الذين شهدهما الدستور الحالي.

غير أنه بموجب المراجعة الدستورية الثالثة لسنة ٢٠١٧ تراجع المشرع الدستوري الموريتاني عن الثنائية المجلسية التي طبعت الحياة البرلمانية أكثر من ٢٥ سنة، وتبنى نظام البرلمان ذي الغرفة الواحدة (الجمعية الوطنية)، وذلك نتيجة مجموعة من العوامل دعمها سياق سياسي متوتر ألقى بظلاله على تآزيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ومهما يكن شكل تكوين البرلمان: مجلس واحد أو مجلسين فإن

الأسئلة من قبيل:

هل مجال القانون في الدساتير الموريتانية المتعاقبة في تطور تدريجي ينحو منحى التوسع في نطاق ميدانه أم يسلك مسار الانحسار والتحديد الحصري؟

أين تتجلى مظاهر الحكامة في ممارسة التشريع من خلال وضع حدود للتقسيم المجالي للاختصاص التشريعي لكل من البرلمان والحكومة وما هي الميكانيزمات الدستورية الضابطة لذلك؟

وما هي أبرز العوامل المكرسة لاختلال حكمة الممارسة التشريعية دستوريا وعمليا؟ وكيف أثرت على حصيلة الإنتاج التشريعي المقترح نصه أصلا من البرلمان؟

تأسيسا على ما تقدم، ستم معالجة الأسئلة الرئيسية للدراسة والأسئلة المتفرعة عنها من خلال مبحثين:

يتناول الأول منهما تحديد مجال القانون ومسارات تطوره التدريجي عبر الدساتير المتعاقبة في موريتانيا،

في حين سيخصص المبحث الثاني لتناول أبرز مظاهر اختلال الحكامة في ممارسة التشريع في مجال

القانون على ضوء مقتضيات النص الدستوري وواقع الممارسة العملية. المبحث الأول:

التطور التدريجي لمجال القانون في الدساتير الموريتانية

يعتبر دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة ١٩٥٨ أول دستور يحدث ثورة على المفاهيم الكلاسيكية التي كانت سائدة في تصنيف مجال التشريع، وذلك من خلال اعتماده لما اصطلاح على تسميته «العقلنة البرلمانية»، حيث ترتب عنها أن أصبحت الوظيفة التشريعية مقسمة بين البرلمان والحكومة، وأصبح يطلق على النصوص الصادرة عن هذه الأخيرة (الحكومة) مصطلح «المراسيم» أو التنظيم تمييزا لها عن التشريع الصادر عن البرلمان. هذا التقسيم في ظاهره يبرز نوعا من التوازن في تقسيم سلطة التشريع بين البرلمان والحكومة؛ بحيث أصبح لكل منهما مجاله الذي يختص بالتشريع فيه.

ولمعرفة مدى التطور التدريجي لمجال القانون الذي يعتبر اختصاصا حصريا (من حيث الأصل) للبرلمان

البرلمان (الجمعية الوطنية) والسلطة التنفيذية، وهو نفس المنحى الذي كرسه دستور ١٩٦١.

خصص دستور ١٩٥٩ الباب الثالث منه للجمعية الوطنية (البرلمان) ونصت المادة ١٧ منه على أن «السلطة التشريعية من اختصاص الجمعية الوطنية». وقضت المادة ٢٦ منه بأن المجالات المتعلقة بتحديد القواعد المتعلقة بالمواطنة والحقوق المدنية، والضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة حرياتهم العامة، وكذلك تحديد الجرائم والجنح والعقوبات المترتبة عليها، وإنشاء المرافق العمومية، وتحديد الوعاء الضريبي ومعدل وطرق جباية الضرائب المختلفة. وكذلك تحديد المبادئ الأساسية فيما يتعلق بتنظيم الإدارات، والهيئات القضائية، وتسيير الجماعات العمومية، وكذلك نظام الملكية والحقوق العينية والالتزامات المدنية والتجارية (...).^(٣)

وقد تم الاحتفاظ للبرلمان بسلطة التشريع في نفس تلك المجالات في ظل دستور ١٩٦١، وذلك في المادة

في الدساتير الموريتانية المتعاقبة بدءا بدساتير مرحلة الاستقلال وصولا إلى الدستور الحالي بمختلف تعديلاته سنقسم هذا المحور إلى ثلاثة مطالب، يتناول الأول منها مجال القوانين العادية في دساتير ما قبل ١٩٩١، في حين سيخصص الثاني لاستجلاء مدى توسع مجال القانون العادي في دستور ١٩٩١ النافذ حاليا، بينما سيتناول المطلب الثالث ميدان القوانين النظامية المحدد في مقتضيات هذا الدستور.

المطلب الأول: مجال القانون في

دساتير ما قبل ١٩٩١

لقد سار المشرع الدستوري الموريتاني منذ الاستقلال على نفس المنحى الذي أسسه دستور فرنسا ١٩٥٨ من حيث عقلنة العمل البرلماني وتحديد مجاله وحصره في مختلف الدساتير التي شهدتها موريتانيا منذ الاستقلال وإلى اليوم؛ حيث يلاحظ أن أول دستور عرفته موريتانيا بتاريخ ٢٢ مارس ١٩٥٩ لم يجعل الجمعية الوطنية (البرلمان)^(٤) هي وحدها من يمارس السلطة التشريعية، بل وزع الوظيفة التشريعية بين

الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية والتبعات التي يفرضها الدفاع الوطني على المواطنين في أنفسهم وأموالهم؛

- الجنسية، حالة الأشخاص وأهليتهم، الزواج، الطلاق والميراث؛

- شروط إقامة الأشخاص ووضعية الأجنبي؛

- تحديد الجرائم والجنح وكذلك العقوبات التي تنفذ بموجبها الإجراءات الجنائية، العفو الشامل، إنشاء وتنظيم الهيئات القضائية والنظام الأساسي للقضاة؛

- الإجراءات المدنية وطرق التنفيذ؛
- النظام الجمركي، نظام إصدار العملة، نظام المصارف والقرض والتأمين؛

- نظام الانتخابات والتقسيم الإقليمي للبلاد؛

- نظام الملكية والحقوق العينية والالتزامات المدنية والتجارية؛

- النظام العام للمياه والمعادن والمحروقات والصيد والتجارة

البحرية والثروة الحيوانية والنباتية

٣٣ منه دون تغيير أو توسيع يذكر. هذا التحديد لمجال القانون في ظل دستوري ١٩٥٩، ١٩٦١ دفع بعض الدارسين للنظام السياسي الموريتاني إلى القول بأن النتيجة الحتمية لهذا التحديد هي أن الجمعية الوطنية (البرلمان) لم تعد هي المشرع العادي، بل إن السلطة التنفيذية هي التي أصبحت تتولى مهمة التشريع عن طريق المراسيم^(٤).

المطلب الثاني: مجال القوانين

العادية في دستور ١٩٩١

درجت الدساتير المتأثرة بالعقلنة البرلمانية التي جاء بها الدستور الفرنسي ١٩٥٨، ومن بينها الدستور الموريتاني، على محاولة حصر أهم الموضوعات المتعلقة بمجال القانون (العادي) في مادة أو فصل واحد (أولا) أو عدة مواد (ثانيا)).

أولا: موضوعات القانون المحددة في

المادة ٥٧ من دستور ١٩٩١

تناولت المادة ٥٧ من الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١^(٥) مجالات القانون حسب ما يلي:

«يدخل في مجال القانون:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم

- والبيئة؛
- حماية التراث الثقافي والتاريخي
 - والمحافظة عليه؛
 - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والصحة؛
 - القواعد العامة المتعلقة بالقانون النقابي وقانون العمل والضمان الاجتماعي؛
 - التنظيم العام للإدارة؛
 - التنظيم الحر للمجموعات المحلية واختصاصاتها ومواردها؛
 - الوعاء الضريبي ومعدل جبايتها وطرق جباية الضرائب من شتى الأنواع؛
 - إنشاء فئات المؤسسات العمومية؛
 - الضمانات الأساسية الممنوحة للموظفين المدنيين والعسكريين وكذلك النظام العام للوظيفة العمومية؛
 - تأميم المؤسسات وتحويلات ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص؛
 - القواعد العامة لتنظيم الدفاع الوطني؛
 - تحدد قوانين المالية موارد الدولة وتكاليفها طبق الشروط التي ينص
- عليها قانون نظامي؛
- تحدد قوانين منهجية أهداف النشاط الاقتصادي والاجتماعي للدولة. ولقانون نظامي أن يوضح ويكمل أحكام هذه المادة».
- يتضح من خلال هذه القائمة التي تضمنتها المادة ٥٧ من دستور ١٩٩١ أن المشرع الدستوري حدد المواضيع والمجالات التي يتدخل فيها القانون عن طريق التشريع. ونصت المادة ٥٩ من نفس الدستور على أن المواضيع التي لا تدخل ضمن القائمة التي حددتها المادة ٥٧ يبقى التشريع فيها من اختصاص السلطة التنظيمية، وهو ما يعني أن دستور ١٩٩١ حدد مجال القانون، بينما ترك مجال التنظيم مطلقا، يشمل كل المواضيع الخارجة عن مجال القانون^(٦).
- ويلاحظ أن المادة ٥٧ من الدستور الموريتاني مستوحاة من المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨، إلا أن هذه الأخيرة كانت أقل وضوحا من المادة ٥٧ من الدستور الموريتاني، لأن المادة ٥٧ المذكورة حددت بصفة صريحة الموضوعات التي يختص بها

- القانون ويشرع فيها بصفة نهائية، على خلاف المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي التي أوردت موضوعات لا يتدخل فيها القانون إلا ليضع المبادئ الأساسية^(٧).
- ثانيا: مجال القانون في مواد أخرى من دستور ١٩٩١
- رغم أن المادة ٥٧ من الدستور الموريتاني لم تنص بشكل صريح على أنه يدخل في مجال القانون، بالإضافة إلى اللائحة التي حصرتها وأسندت له التشريع فيها، ما تضمنته مواد أخرى من هذا الدستور، فإنه من خلال قراءة أبواب الدستور ومواده يمكن الاطلاع على مواد متعددة أسند المشرع الدستوري التشريع في موضوعاتها للقانون، وهي:
- يحدد بقانون ختم الدولة والنشيد الوطني. كما تتم المصادقة بقانون على نموذج الرمز الوطني^(٨)؛
- المادة ١٠: تنص الفقرة الأخيرة منها على أنه: «لا تقيّد الحرية إلا بالقانون»؛
- المادة ١١: «يحدد القانون شروط إنشاء وسير وحل الأحزاب السياسية»؛
- القانون هو وحده الذي يحدد الحالات التي يمكن أن يتابع فيها أحد، أو يوقف، أو يعتقل، أو يعاقب^(٩)؛
- المادة ١٤: تنص على أنه يمكن للقانون أن يمنع الإضراب في المصالح أو المرافق العمومية الحيوية للأمة؛
- المادة ١٥: أعطت للقانون الحق في تحديد مدى وممارسة الملكية الخاصة إذا كانت متطلبات التنمية والاقتصادية والاجتماعية تقتضي ذلك (الفقرة الثالثة من المادة)، وتنص الفقرة الأخيرة من نفس المادة على أن القانون هو من يحدد نظام نزع الملكية؛
- «لا تفرض ضريبة أيا كانت إلا بموجب قانون»^(١٠)؛
- المادة ٦٠: تحول الفقرة الأولى من هذه المادة البرلمان الحق في الإذن للحكومة بعد موافقة رئيس الجمهورية إصدار أمر قانوني خلال أجل مسمى يقضي باتخاذ إجراءات من العادة أن تكون في مجال القانون؛
- تجدر ملاحظة أن المشرع الدستوري الموريتاني في هذا الموضوع سار على نفس النهج الذي كرسه الفصل ٣٨

رئيس الجمهورية في فترات الأحكام العرفية وحالات الطوارئ.
- معاهدات السلم والاتحاد ومعاهدات التجارة والمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي، وتلك التي تلزم مالية الدولة، والمعاهدات الناسخة أحكاما ذات طابع تشريعي، وتلك المتعلقة بحدود الدولة، كلها لا يمكن التصديق عليها إلا بموجب قانون»^(١١).

- المادة ٩٨: أوكلت للقانون صلاحية إنشاء المجموعات الإقليمية وتنظيم كيفية إدارة وانتخاب هذه المجموعات؛ إذ تنص هذه المادة على ما يلي: «المجموعات الإقليمية للجمهورية هي البلديات والجهات. تنشأ كل مجموعة إقليمية أخرى بقانون»^(٢١).

تدار المجموعات الإقليمية بصورة حرة من طرف مجالس منتخبة وفق الشروط التي ينص عليها القانون». من ناحية أخرى تصنف القوانين التي تصدر عن البرلمان إلى قوانين عادية وقوانين تنظيمية (قوانين خاصة، لخصوصية المسطرة المتبعة

من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ الذي أجاز للحكومة أن تطلب من البرلمان الإذن لها باتخاذ مراسيم تدابير لمدة محددة تعتبر عادة من اختصاص القانون.

يظهر بأن المشرع الموريتاني لم يكتفي بتضييق الخناق على مجال القانون وتحديد نطاقه على سبيل الحصر فحسب، وإنما أجاز للحكومة أن تشق في الميدان الخاص بالبرلمان.

- المادة (٧١): الأحكام العرفية وحالة الطوارئ يقرها رئيس الجمهورية لمدة أقصاها ثلاثين (٣٠) يوما، للبرلمان أن يمدد هذه الفترة، وفي هذه الحالة يجتمع البرلمان وجوبا إذا لم يكن في دورة.

يحدد القانون السلطات الاستثنائية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بمقتضى الأحكام العرفية وحالة الطوارئ».

وبناء عليه، فإذا كان إقرار الأحكام العرفية وحالة الطوارئ من اختصاص رئيس الجمهورية فإن تمديد آجالها من اختصاص البرلمان. كما أن القانون هو المختص بتحديد السلطات الاستثنائية التي يتمتع بها

الدستور نفسه هو من يضيف عليها هذه الصفة (القوانين النظامية) لتمييزها عن غيرها، وهو ما قضت به المادة ٦٧ من دستور ١٩٩١⁽⁴¹⁾، والتي نصت على ما يلي:

«القوانين التي يضيف عليها الدستور صفة القوانين النظامية⁽⁵¹⁾ يصوت عليها وتعديل طبقا للشروط التالية:

لا يقدم المشروع أو الاقتراح إلى مداولة أو تصويت الجمعية الوطنية إلا بعد انقضاء مدة خمسة عشر (١٥) يوما بعد إيداعه⁽⁶¹⁾.

يتضح من مقتضيات المادة ٦٧، المشار إليها، أن هناك تمايزا واختلافا واضحا بين إجراءات سن القوانين النظامية والقوانين العادية على مستوى شروط المداولة، حيث لا يمكن للغرفة التي أحيل إليها مشروع أو مقترح قانون نظامي أن تناقشه إلا بعد مضي ١٥ يوما بعد إيداعه لدى مكتبها.

وإذا كان الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١ قد نهج في تعقيده لإجراءات وضع القوانين النظامية نفس المنحى الذي سلكه الدستور الفرنسي لسنة

في سننها وإقرارها). ومما يميز هذا الصنف الأخير عن الأول أنه لا يصدر إلا استنادا على نص الدستور؛ الذي يحيل إليها لتنظيم بعض الموضوعات الحساسة المتعلقة بالمؤسسات الدستورية في الدولة والعلاقة بينها. لذلك سيتم تخصيص المطلب الموالي لاستعراض موضوعات القوانين النظامية في الدستور، باعتبارها صنفا من أصناف التشريع الذي يصدره البرلمان.

المطلب الثالث: مجال القوانين النظامية⁽³⁷⁾ في دستور ١٩٩١

لم يسلك الدستور الموريتاني اتجاه حصر مجالات وموضوعات القوانين التنظيمية في مادة معينة من الدستور، على خلاف ما اتبعه بخصوص مجالات القوانين العادية، بل ترك الموضوعات التي أحال تنظيمها إلى القوانين التنظيمية في مواد متفرقة من الدستور.

وإذا كانت القوانين التنظيمية تشترك مع القوانين العادية في أن كلاهما يختص البرلمان بنظام سنه وإقراره، فإنها تمتاز بخصوصية تتمثل في أن

من ناحية أخرى إذا كانت القوانين النظامية تختلف عن القوانين العادية من حيث الإيداع والتداول بشأنها، فإنها تختلف عنها كذلك من حيث شروط تنفيذها وإصدارها؛ ذلك أنه إذا كانت القوانين العادية يمكن إحالتها إلى رئيس الدولة لإصدارها فور مصادقة البرلمان عليها، فإن الوضع يختلف بالنسبة للقوانين النظامية، حيث لا يمكن إصدار الأمر بتنفيذها إلا بعد عرضها على المجلس الدستوري للبت في مدى مطابقتها لأحكام الدستور والحكم بدستوريتها⁽⁹¹⁾.

باستثناء الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٦٧ من دستور ١٩٩١، التي أضفت على مسطرة إجراء المداولة بشأن مشاريع القوانين النظامية خصوصية تميزها عن الإجراءات التي تتبع في إطار المداولة بشأن القوانين العادية، فإن الأولى تخضع لنفس المسطرة المتبعة في إقرار مشاريع ومقترحات القوانين العادية المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي للجمعية الوطنية. وإذا كانت مقتضيات المادة ٦٧ لم

١٩٥٨، فمن الملاحظ أن المدة الزمنية التي اشترط المشرع الدستوري الموريتاني انصرامها لإجراء المداولة بشأن مشاريع ومقترحات القوانين النظامية، تبدو قصيرة جدا بالمقارنة مع المدة التي اشترط مضيها الدستور الفرنسي (انقضاء مدة ٦ أسابيع على إيداعها لدى المجلس الأول، و٤ أسابيع بعد إحالته على المجلس الثاني)⁽⁷¹⁾.

غير أن المدة الزمنية التي اشترط الدستور الموريتاني، مضيها لإجراء المداولة بشأن مشروع أو مقترح قانون تنظيمي، فهي وإن كانت قصيرة بالمقارنة مع المدة التي حددها الدستور الفرنسي، فإنها أطول من المدة التي حددها المشرع الدستوري المغربي، حيث اشترط الأخير مضي ١٠ أيام فقط للمداولة بشأن مشروع قانون تنظيمي⁽⁸¹⁾. ويتم تفسير اشتراط هذه المدد الزمنية لإجراء المداولة، بأن الهدف منها هو تحاشي التسرع في دراسة المسائل التي يتولى تنظيمها القانون التنظيمي، ذلك أنها دائما تكون مسائل على درجة كبيرة من الأهمية.

تحصر موضوعات القوانين النظامية، فإنه من خلال قراءة متأنية لمختلف مواد الدستور يلاحظ أنه أحال تنظيم ١٣ مجالا إلى قوانين نظامية. المبحث الثاني:

هيمنة الحكومة على مجال القانون في ظل انحسار أداء المشرع

درجت الدساتير الموريتانية المتعاقبة بما فيها الدستور الحالي الصادر ١٩٩١ (المعدل) على دسترة إشراك الحكومة في صناعة العمل التشريعي الذي هو اصلا مجال خاص بالبرلمان، وإن لم يكن المشرع الوطني أراد بذلك زيادة الإنتاج التشريعي بقدر ما كان يسعى إلى توسيع دائرة المساهمة في الاقتراح التشريعي من خلال تمكين الحكومة والبرلمان على السواء من حق التقدم باقتراح القوانين، لكن الممارسة العملية اثبتت تفاوت حصيللة المبادرة الاقتراحية لهاتين المؤسستين (الحكومة والبرلمان) إلى حد أصبح معه من غير المجانب للصواب القول بأن الحكومة غدت هي المشرع الأصلي والبرلمان هو المشرع الفرعي.

بالاطلاع على مقتضيات دستور ١٩٩١ نلاحظ أن المشرع مكن الحكومة من ثلاث وسائل ترتب عنها نظريا وممارساتيا تكريس اختلال واضح في التوازن بين البرلمان والحكومة في مجال ممارسة الوظيفة التشريعية التي هي في الأصل من اختصاص البرلمان. وتتمثل هذه الوسائل في أن المشرع الدستوري لم يكتفي بدسترة إشراك الحكومة في المبادرة التشريعية في مجال القانون، بل أجاز لها إمكانية الحلول محل البرلمان للتشريع بأوامر قانونية في ميدان اختصاصه الحصري بعد الحصول على إذن منه بذلك بموجب قانون التفويض. هذا فضلا عن تمكينها (أي الحكومة) من وسائل دستورية أخرى تصد بها أي تجاسر من البرلمان على التشريع في المجال الذي فوض لها التشريع فيه. في حين أن البرلمان لا يتمتع بوسائل ماثلة لحماية مجال القانون من تدخل الحكومة بالتشريع فيه بواسطة التنظيم (المطلب الأول). علاوة على ذلك وضع المشرع مجموعة من القيود على المقترحات

المتعلقة بالمجال المالي جعلت المبادرة التشريعية في هذا المجال، من حيث الممارسة، حكرا على الحكومة (المطلب الثاني)، وهذا بالمحصلة نتج عنه تفاوت صارخ في مقارنة حصيلة العمل التشريعي ذي الاقتراح الحكومي من حيث الأصل مقارنة بحصيلة الإنتاج التشريعي المقترح أصلا من البرلمان (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

حلول الحكومة محل البرلمان بموجب التفويض

بالاطلاع على أحكام الدستور الموريتاني نجد المادة ٦٠ منه تنص على أنه «للحكومة، بعد موافقة رئيس الجمهورية ومن أجل تنفيذ برنامجها، أن تستأذن البرلمان في إصدار أمر قانوني (مرسوم) خلال أجل مسمى يقضي باتخاذ إجراءات من العادة أن تكون في مجال القانون. من خلا هذا النص نجد أن المشع الدستوري قيد التفويض بأربعة شروط:

١- أن يكون غرض الحكومة من إصدار هذه الأوامر القانونية^(٥٢)

تنفيذ برنامجها: أي مخطط السياسة العامة للحكومة الذي يتم عرضه كل سنة من لدن الوزير الأول على أنظار البرلمان خلال دورة أكتوبر^(١٢).

٢- موافقة رئيس الجمهورية على الأوامر القانونية (مراسيم التفويض) -تحديد مدة التفويض

غير أننا نلاحظ أن المشع الموريتاني إذا كان قد اشترط مبدئيا تحديد أجل مسمى لإصدار أوامر قانونية بموجب التفويض البرلماني، فإنه لم يحدد نطاق هذه المدة الزمنية، بل ترك للحكومة صلاحية تحديد فترة التفويض؛ ما يعني أن هذه المدة قد تطول وقد تقصر حسب تقدير الحكومة.

٤- إلزامية إحالة الأوامر القانونية للمصادقة عليها من قبل البرلمان قبل انتهاء الأجل الذي حدده قانون الإذن.

من ناحية أخرى فإن البرلمان بمجرد منحه للحكومة حق التشريع في مجال معين من مجالات القانون، بواسطة أوامر قانونية، فإنه لم يعد بإمكانه تقديم مقترح قانون للتشريع في هذا المجال. وفي حال ما إذا

لاحظت الحكومة أن البرلمان تدخل بالاقتراح في المجال الذي فوض لها التشريع فيه فإنه يمكنها أن تدفع بعدم القبول، وذلك تأسيسا على مقتضيات أحكام المادة ٦٢ (فقرة ٣) التي تؤكد على أنه للحكومة أن ترفض المقترحات أو التعديلات المقدمة من لدن لبرلمانيين إذا كانت تتعلق بمجال السلطة التنظيمية. كما يمكن أن ترفض هذه التعديلات أو المقترحات إذا كانت تنافي تفويضا بمقتضى المادة ٦٠ من الدستور.

علاوة على ذلك، إذا لم تتبته الحكومة لتدخل البرلمان في الميدان الذي منحها إذن التشريع فيه إلا بعد صدور القانون، فإنه يمكنها اللجوء إلى مسطرة التجريد التشريعي⁽²²⁾ (أو ما يسمى إعادة الترتيب التشريعي) التي سينتج عنها نزع صفة القانون (بمفهومه الضيق) عن النص القانوني الذي صدر عن السلطة التشريعية، ومنحه -تبعاً لذلك- الصفة التنظيمية.

وإذا كانت الحكومة تتمتع بهاتين الآليتين (التجريد التشريعي والدفع بعدم القبول) لصد أي تجاسر من

طرف البرلمان للاقتراح في المجال الذي سبق أن منحها إذن التشريع فيه، فإنه في المقابل لم يدستر المشرع الدستوري آليات مماثلة تمكن البرلمان من حماية مجاله (القانون) من أي تدخل محتمل من قبل التنظيم الذي تشرع بواسطته السلطة التنفيذية، وهو ما يظهر اختلالا واضحا في حكمة التوازن في الاختصاص المجالي بين البرلمان والحكومة، بحيث تملك هذه الأخيرة وسائل دستورية تحميها بها مجالها، في حين بقي مجال القانون مراقبا وغير محمي.

وفضلا عن ذلك لا تكتفي الدساتير الموريتانية بحماية مجال التنظيم وتحويل الحكومة حق الحل محل البرلمان للتشريع في مجاله، بل تسحب منه البساط حتى فيما يتعلق بالمبادرة التشريعية، وبالخصوص المبادرة بشأن الاقتراح في المجال المالي؛ حيث تظل حكرا على الحكومة، رغم أنها تدرج في صلب الاختصاص التشريعي للبرلمان. فكيف كرست المقتضيات الدستورية انفراد الحكومة بمبادرة طرح مشاريع قوانين المالية؟

المطلب الثاني:

احتكار الحكومة المبادرة بالاقتراح في المجال المالي

تتجلى هيمنة الحكومة على المجال المالي في عدة مظهرات، فهي من يقوم بتحضير مشروع الميزانية السنوية، حيث يتولى الوزير المالية إعدادها على ضوء قائمة النفقات المقترحة من طرف مختلف القطاعات الوزارية وقائمة الواردات التي تعدها المصالح التابعة لقطاع المالية. وبعد انتهاء مرحلة إعداد مشروع الميزانية يقوم الوزير المكلف بالمالية بإحالة إلى مجلس الوزراء للتداول بشأنه^(٣٢)، وفي حال المصادقة عليه تتم إحالته إلى الجمعية الوطنية في أجل أقصاه يوم الاثنين الأول من شهر نوفمبر^(٤٢). وهو ما يفيد بأن دور البرلمان في المجال المالي يقتصر على مناقشة مشروع قانون المالية والمصادقة عليه، وقد أشارت إلى ذلك الفقرة الأولى من المادة ٦٨ من الدستور الموريتاني ١٩٩١ بنصها على ما يلي: «تصادق الجمعية الوطنية على مشروع قانون المالية».

وفي حال عدم تصويت البرلمان

على قانون المالية داخل الآجال المحددة فإن ذلك يفسح المجال أمام الحكومة بأن تشترع بمرسوم في مجال القانون المالي، في حين أن الحكومة قد تتأخر في تقديم المشروع إلى البرلمان عن الآجال المحددة في المادة ٦٠ من الدستور الموريتاني، وليس هناك أي نص يرتب جزاء على الحكومة في حال حدوث هذا التأخر. هذا فضلا عن الهيمنة المطلقة للحكومة على القوانين المالية المعدلة لقانون المالية السنوي، حيث لا يمكن أن تغير خلال السنة أحكام قانون المالية الأصلي إلا بقوانين معدلة، والمبادرة بشأن اقتراح هذا التعديل محتكرة من لدن الحكومة. علاوة على ذلك، تنص الفقرة الثانية من المادة ٦٢ من الدستور على أنه: «لا تقبل مقترحات وتعديلات البرلمانين حينما يحتمل أن يتمخض عن المصادقة عليها نقص في الموارد العمومية أو إحداث نفقات عمومية أو تضخمها، إلا إذا كانت مصحوبة بمقترح يتضمن ما يعادها في الواردات أو المدخر.»

ومن خلال مقتضيات هذه المادة

إثارة عدم قابلية استقبال المقترحات والتعديلات التي من شأنها إحداث إحدى المسائل السالفة، وهذا على عكس ما سارت عليه بعض التشريعات المقارنة^{٥٢}.

وإذا خالف البرلمان الرفض الذي تثيره الحكومة حول مقترحات وتعديلات البرلمانين التي يمتثل أن تؤدي المصادقة عليها إلى نقص في الموارد العمومية أو إحداث نفقات عمومية أو زيادة تكليف موجود، بإمكان رئيس الجمهورية آنذاك أن يلجأ إلى المجلس الدستوري، وعلى الأخير أن يبت في الأمر في ظرف ثمانية (٨) أيام^{٥٣}.

واعتباراً لما سبق يمكن القول إن مجمل هذه العوامل الدستورية والقانونية^{٥٤} كرسست الاختلال في حكامه الممارسة التشريعية، وهو ما نتج عنه انحدار في مستوى الإنتاج التشريعي ذي الأصل البرلماني مقارنة بالمشاريع الاقتراحية ذات الأصل الحكومي، وهو ما تؤكد المعطيات التي سيتم تقديمها في النقطة الموالية.

المطلب الثالث:

تجليات انحسار المبادرة التشريعية

الدستورية يمكن أن نلاحظ أن المشرع الدستوري الموريتاني لم يجعل إثارة عدم قابلية استقبال مقترحات وتعديلات البرلمانين التي يمتثل أن يؤدي قبولها إلى نقص في موارد عمومية أو إحداث نفقات عمومية أو زيادتها من حق الحكومة فقط، بل ترك الباب مفتوحاً للنظام الداخلي للبرلمان لتحديد من يحق له إثارة مسألة عدم القابلية للاستقبال في حالة تقديم مقترحات وتعديلات من شأنها أن تؤدي إلى إحداث إحدى المسائل الآتية. لذلك أوضحت الفقرة ١ من المادة ١٠٢ من النظام الداخلي للجمعية الوطنية أن إثارة عدم القابلية للاستقبال في هذه الحالة حق لكل من الحكومة ولجنة المالية وكذلك اللجنة المتعهدة بالدراسة المعمقة وكل عضو من أعضاء المجلس.

كما يمكن ملاحظة أن الدستور الموريتاني وكذلك النظام الداخلي للجمعية الوطنية لم يلزم أصحاب حق الإثارة بعدم القابلية للاستقبال في هذه الحالات السالفة بتبيين وتوضيح الأسباب التي دفعتهم إلى

ذات المصدر البرلماني

رغم أن المشرع الدستوري الموريتاني جعل حق المبادرة التشريعية بالتساوي بين البرلمان والحكومة⁽⁸²⁾، إلا أن الواقع العملي يبرز فجوة كبيرة بين أعداد المبادرات التشريعية الحكومية والمبادرات ذات الأصل البرلماني. حيث توضح الإحصائيات المتوفرة استحوادًا حكوميًا على غالبية هذه المبادرات. يتضح من خلال المعطيات والإحصائيات التي حصلنا عليها والمتعلقة بحصيلة الولاية التشريعية الخامسة (في ظل دستور ١٩٩١) للبرلمان الموريتاني ٢٠١٣-٢٠١٨، يتضح منها أن جميع القوانين التي صادق عليها البرلمان هي في الأصل مشاريع مقدمة من قبل الحكومة. فحسب المعطيات المتوفرة فإن مجموع النصوص القانونية التي صادق عليها البرلمان خلال ولايته التشريعية الماضية (أي الولاية الخامسة) هو ٢٠٤ من القوانين⁽⁹²⁾. ومن خلال تفحص هذه القوانين لا يوجد فيها أي نص أصله مقترح برلماني.

من ناحية أخرى، وبالإضافة إلى ضعف المبادرة باقتراح القوانين من لدن البرلمانيين، فحتى لو وجدت وتم تقديمها فإنها تصطدم بتحکم الحكومة في جدول أعمال البرلمان، وذلك لأن النص الدستوري والنظام الداخلي للجمعية الوطنية يكرسان أولوية مشاريع الحكومة في ترتيب جدول الأعمال⁽⁹³⁾، وهو ما يترتب عنه تأخير دراسة مقترحات القوانين في حال ما إذا تمت برمجتها. وحتى إذا تمت برمجتها ودراستها فإنها تصطدم بعقبة أخرى، ألا وهي المصادقة عليها.

خلاصة

خلاصة القول إن المؤسسة البرلمانية في أغلب الدول التي تبنت ميكانيزم العقلنة البرلمانية، ومن بينها موريتانيا، أصبحت في الوقت الراهن، لعوامل عديدة منها ما هو قانوني ومنها ما هو ذاتي أو داخلي مجرد فضاء للتسجيل والمصادقة، بدل أن تكون مؤسسة تشريعية تمارس مختلف السلطات المتعلقة بعملية سن القانون، وهو ما ترتب عنه اختلال

جلي في حكامه ممارسة التشريع في مجال القانون.

هذا الاستنتاج تم التوصل إليه بعد القيام بدراسة متأنية للمقتضيات الدستورية الضابطة لإجراءات عملية سن القوانين من جهة، ومن جهة أخرى اعتماد تقييم عام للأداء البرلماني في ممارسة العمل التشريعي، حيث أظهرت نتائج هذه المعطيات حالة الضعف - حتى لانقول الهامشية - التي ظل يعيشها البرلمان الموريتاني (وما زال يعيشها) عبر امتداد تجاربه المتعاقبة في ممارسة وظيفته التشريعية سواء في ذلك الفترات التي سادت فيها الثنائية المجلسية أو تلك التي أصبح فيها البرلمان مكون من غرفة واحدة كما هو الحال في ظل الوضع الدستوري الحالي.

مقترحات

- من بين الأسباب الرئيسية التي جعلت الدور الاقتراحي للبرلمان في كل من المغرب وموريتانيا ضعيف جدا مقارنة بدور الحكومة، هو عدم توفر عناصر الكفاءة والأهلية في غالبية أعضاء البرلمان، مما ساهم في

ضعف الأداء البرلماني، لذلك نقترح اشتراط مؤهلات علمية وتجربة معينة في كل مترشح للعضوية في الجمعية الوطنية (بل وكل المجالس التمثيلية)، حتى يتم التغلب بذلك على هشاشة الدور الاقتراحي للمؤسسة البرلمانية؛

- ضرورة تواصل أعضاء البرلمان مع واقعهم المجتمعي ومعايشته ومواكبته حتى يكون ذلك دافعا لهم على تقديم مقترحات يكون لها الأثر الإيجابي على واقع المجتمع، فغالبية المنتخبين تنقطع صلتهم بالساكنة التي انتخبتم بمجرد تأمين حصولهم على المقعد الانتخابي؛

- أن توفر المؤسسة التشريعية لأعضائها الوسائل الفنية والآليات التي بإمكانها أن تعينهم على لعب دور أكبر في ممارسة حقهم في اقتراح القوانين، علّ ذلك أن يساهم في تعويض غياب التخصص والمعرفة القانونية لدى كثير من البرلمانيين، وهو ما سيساعدهم على معرفة طريقة صياغة مقترحات منظمة بشكل فني يجعلها قابلة للتقديم والمناقشة والدراسة.

المراجع والهوامش:

الجمهورية القوانين في الأجل المحدد في المادة ٧٠ من هذا الدستور، وهو يتمتع بالسلطة التنظيمية ويمكنه أن يفوض جزأها أوكلها للوزير الأول».

^٧يراجع بهذا الخصوص: سيدي محمد ولد سيد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الأولى ٢٠٠١، (عدد ٢٥) ص ٦٤.

^٨المادة ٠٩ من الدستور.

^٩المادة ١٣ من دستور ١٩٩١.

^{١٠}المادة ٢٠ من دستور ١٩٩١.

^{١١}المادة ٧٨ من الدستور.

^{١٢}هذه هي الصياغة الحالية للفقرة الأولى من المادة ٩٨ من الدستور بعد تعديلها بموجب المراجعة الدستورية ٢٠١٧ التي ترتب عنها إحداث المجالس الجهوية. قبل هذا التعديل كان نص الفقرة على الشكل التالي:

«المجموعات الإقليمية للجمهورية هي البلديات. تنشأ كل مجموعة إقليمية أخرى بقانون».

^{١٣}هذه التسمية هي التي اعتمدها الدستور الموريتاني ١٩٩١ لهذا الصنف من القوانين. أما في المغرب فيطلق عليها القوانين التنظيمية وفي تونس يطلق عليها القوانين الأساسية، في حين يطلق عليها في الجزائر القوانين العضوية. لذلك

١- للتفصيل أكثر، يراجع: سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي-القاهرة، الطبعة السابعة، ٢٠١٢، ص ٩٢.

^٢في دستوري ١٩٥٩ و ١٩٦١ لم يكن البرلمان الموريتاني يتألف إلا من غرفة واحدة تسمى «الجمعية الوطنية تطبيقا لما تنص عليه المادة ١٧ من الأول، والمادة ٢٦ من الثاني».

^٣يمكن الإطلاع بالتفصيل على مختلف تلك الموضوعات المحددة في المادة ٢٦ من دستور ١٩٥٩ والتي بلغت حوالي ١٢ مجالا، يختص البرلمان فقط بالتشريع فيها. ^٤جان اكلود أرنو، المؤسسات السياسية الموريتانية، تعريب عبد القادر الميلادي، مركز الوثائق والبحوث بالمدسة الوطنية للإدارة، انواكشوط ١٩٨٢، ص ٤٦.

^٥صدر هذا الدستور بموجب الأمر القانوني رقم ٠٢٢-٩١، بتاريخ ٢٠ يوليو ١٩٩١، المتضمن دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية، الجريدة الرسمية الموريتانية، عدد ٧٦٣، بتاريخ ٣٠ يوليو ١٩٩١.

^٦مجال التنظيم هو وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية، وتنص المادة ٣٢ من الدستور على أنه: «يصدر رئيس

فسواء تم استخدام تسمية هذا الصنف من القوانين بالقوانين النظامية (كما فعل المشرع الموريتاني) أو بالقوانين التنظيمية أو الأساسية أو العضوية فالمعنى المقصود واحد، أي تلك القوانين التي تصدر بناء على إحالة من النص الدستوري وتتميز مسطرة إقرارها بإجراءات خاصة لا تتبع في إقرار القوانين العادية.

^{١٤} أما دستوري ١٩٥٩ و ١٩٦١ فلم ينصا على وجود هذا الصنف من القوانين ضمن القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية.

^{١٥} غير أنه يلاحظ صدور العديد من هذا الصنف من القوانين في موريتانيا دون وجود إحالة إليه في من قبل الدستور (مثل القوانين النظامية المتعلقة بلجنة الانتخابات، تشجيع ولوج النساء للمأموريات والوظائف الانتخابية، الأحزاب السياسية وكذا القانون النظامي المتعلق بالجهة..). وإنما تم إخضاع هذه القوانين لنفس المسطرة المتبعة في إصدار القوانين النظامية الصادرة بموجب الإحالة عليها في الوثيقة الدستورية، وهو ما يطرح إشكالا يتعلق بمدى وجهة إضفاء صفة « قانون نظامي » بمجرد اتباع مسطرة إصدار القوانين النظامية؟ أم أنه يتعين احترام منطوق فقرات المادة ٦٧ من دستور ١٩٩١ التي تقضي بأن الإحالة

على مثل هذه القوانين في صلب الوثيقة الدستورية هو الذي يضمني عليها صفة «القوانين النظامية».

^{١٦} كان نص هذه الفقرة قبل التعديل الدستوري ٢٠١٧، الذي ترتب عنه إلغاء غرفة مجلس الشيوخ، كالآتي: «لا يقدم المشروع او الاقتراح إلى مداولة وتصويت أول غرفة أحيل إليها إلا بعد انقضاء خمسة عشر (١٥) يوما بعد إيداعه».

أما الفقرتان الثالثة والرابعة من هذه المادة فقد تم إلغاؤهما، واللتان كان نصهما ما يلي: «تطبق في هذه الحالة الإجراءات المحددة في المادة ٦٦ إلا أنه في غياب الاتفاق بين الغرفتين، لا تصادق الجمعية الوطنية على النص في قراءة أخيرة إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائها».

يصادق على القوانين النظامية المتعلقة بمجلس الشيوخ من طرف الغرفتين حسب نفس الصيغة».

كما تم إلغاء المادة ٦٦ التي أحالت الفقرة الثالثة الآنفة، على أحكامها، والتي كان مقتضاياتها تنظم طرق المداولة بين مجلسي البرلمان بشأن مشروع او مقترح قانون نظامي، وذلك نظرا لإلغاء مجلس الشيوخ بموجب التعديل الدستوري ٢٠١٧.

وكانت المادة ٦٦، قبل إلغائها، تنص على ما يلي: «تنظر الغرفتان في كل مشروع أو اقتراح قانون بغية المصادقة على نص

الأولى المحال عليها إلا بعد مرور خمسة عشر يوماً على إيداعه...»¹⁸ انظر الفصل ٨٥ من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١.

¹⁹ الفقرة الثالثة من المادة ٦٧ من الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١.

²⁰ وهنا نشير إلى أن الأوامر القانونية ظلت هي الشكل الذي تشرع بواسطتها اللجان العسكرية المتعاقبة على الحكم في موريتانيا منذ انقلاب ١٠ يوليو ١٩٧٨ إلى إقرار دستور ٢٠ يوليو ١٩٩١ وتنصيب رئيس الجمهورية في ١٨/٠٤/١٩٩٢.

ولذا نجد العديد من التشريعات الوطنية، التي مازال العمل سارياً بها حتى الآن، صدرت بموجب أوامر قانونية خلال تلك الفترة، مثل القانون الجنائي الصادر ١٩٨٣ وقانون الالتزامات والعقود الصادر ١٩٨٩.

²¹ انظر المادة ٧٣ من الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١، والفصل ٦٥ من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١.

²² وقد نظم الدستور الموريتاني لسنة ١٩٩١، المعدل، آلية التجريد التشريعي في المادة ٥٩ منه، والتي نصت على أنه يمكن أن يدخل مرسوم تعديلاً على النصوص ذات الصبغة التشريعية التي اتخذت في المجال التنظيمي الذي تختص بالتشريع فيه. غير أن الحكومة لا يمكنها القيام

مطابق، وفي حالة خلاف، وحينما تعلن الحكومة الاستعجال، فإن المشروع يمكن أن يحال بعد قراءة واحدة من طرف كلتا الغرفتين، إلى لجنة مشتركة مكلفة باقتراح نص متعلق بالأحكام موضع المداولة، ويمكن أن يحال هذا النص بالطريقة نفسها إلى الغرفتين للمصادقة عليه.

وفي هذه الحالة لا يقبل أي تعديل، إذا لم تتوصل اللجنة المشتركة إلى اقتراح نص مشترك أو إذا لم تصادق الغرفتان عليه، للحكومة آنذاك، بعد قراءة جديدة من طرف الغرفتين، انه تتطلب من الجمعية الوطنية البت نهائياً في الأمر».

¹⁷ تنص المادة ٤٦ من الدستور الفرنسي ١٩٥٨، المعدل، على ما يلي: «القوانين التي يعطيها الدستور صفة القوانين التنظيمية يتم التصويت عليها وتعديلها وفق الشروط الآتية: المشروع أو المقترح لا يمكن قراءته أولياً، أو التداول فيه والمصادقة عليه من طرف الجمعيتين إلا بعد انقضاء الآجال النصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٤٢ (أي انقضاء مدة ٦ أسابيع على إيداعه لدى المجلس الأول، و٤ أسابيع بعد إحالته على المجلس الثاني).

وفي حالة الاستعجال حسب مقتضيات المادة ٤٥، فإن مشروع أو مقترح القانون التنظيمي، لا يخضع للمداولة في الجمعية

- ٢٦- انظر الفقرة الثالثة من المادة ٦٢ من الدستور.
- ٢٧- فضلا عن العوامل الذاتية للصيقة بالبرلمانيين أنفسهم .
- ٢٨- الفصل ٧٨ من الدستور المغربي ٢٠١١ والمادة ٦١ من الدستور الموريتاني ١٩٩١ المعدل.
- ٢٩- تم الحصول على الحصيلة التشريعية لولاية البرلمان الموريتاني الخامسة (٢٠١٣-٢٠١٨) من إدارة وثائق الجمعية الوطنية. (وثائق غير منشورة).
- ٣٠- المادة ٦٩ من دستور ١٩٩١، المعدل، والمادة ٩١ من النظام الداخلي للجمعية الوطنية.
- بتعديل تلك النصوص إلا بعد أن يعلن المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية) أن النصوص تكتسي طابعا تنظيميا طبقا لمقتضيات من ٥٩ من الدستور الموريتاني.
- ²³- انظر للفصيل أكثر حول مختلف مراحل تحضير وإعداد الميزانية السنوية في موريتانيا: المرسوم رقم ٠٨٦-٢٠١١ المحدد لصلاحيات وزير المالية والإدارات المركزية التابعة لقطاعه الصادر بتاريخ ٣٠ مايو ٢٠١١، الجريدة الرسمية الموريتانية، عدد ١٢٤٤، بتاريخ ٣٠ يوليو ٢٠١١.
- ²⁴- الفقرة الأولى من المادة ٦٨ من الدستور الموريتاني ١٩٩١، المعدل.
- ٢٥- بالاطلاع على الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ نجد الفصل ٧٧ منه ٢ يمنح الحكومة فقط حق رفض مقترحات وتعديلات البرلمانين إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية أو إلى إحداث تكليف عمومي أو الزيادة في تكليف موجود. غير انه ألزم الحكومة بتوضيح الأسباب التي دفعتها إلى رفض تلك المقترحات والتعديلات. أما النظام الداخلي لمجلس النواب والمستشارين فقد أكد ما نصت عليه مقتضيات الفصل ٧٧ ولم يشير إلى إمكانية أن ترفض المقترحات والتعديلات الآتية من طرف لجنة المالية أو اللجنة المختصة أو أي عضو من أعضاء المجلس.

Mohamed Abd El jelil Cheikh El Ghadi

Associate Professor at the University of Nouakchott and the National School of Administration, Magistracy and Journalism (ENAJM)

Field of law in Mauritania : between the constitutional text and the absence of the parliament proposition.

Résumé de l'étude

The Mauritanian legislative structure has been fluctuating between Bicameralism and Unicameralism since the first constitution the country ever experienced. When checking back the two constitutions the country experienced in 1959 and 1961, it can be noticed that both were unicameral (National Assembly). Whereas the 1991 constitution, (the authentic version) was a bicameral one before it was remodeled to its original form, unicameral, due to the third constitutional review in 2017, after it had shaped the parliamentary life for more than 25 years. This was due to several factors that had been supported by the very tense political context at the time. Whatever the form of the parliament takes, the creation and adoption of the legislation will remain its traditional function.

In this context, this study aims to shed light in the main mechanisms of the parliament reasonability that has been adopted from the French constitution in 1958, when the main aspects of the mechanism lie in the identification of the law filed- that is the attribution of the parliament. Additionally,

the constitutionalization of the dispositions makes the government a major participant in the practice of the legislation in the law filed via the group of mechanisms that are fixed by the constitution text. This study resumes that the propositional role in the field of legislation of the parliament institution in Mauritania (as in most of the countries that have adopted the mechanism of the parliament reasonability) has been recessing and degrading due to various legal, personal and internal factors to an extent where it can be said that the National Assembly has become just a space to the registration and approbation of the suggested laws projects instead of being a legislative institution that practices the different powers related to law creation process.

Key words : law, parliament, Mauritanian government.

