

التشريع المفوض:

أحكام عامة:

تتولى السلطة التشريعية هيئة واحدة هي مجلس النواب (المادة 16 من الدستور). ثلاث نتائج تتأتى عن هذا النص الدستوري:
النتيجة الأولى: ان الشعب لا يسهم بسلطة التشريع، ولا يجوز ان يطرح أي قانون عادي على الشعب لاستفتاءه عليه، ولا يحق للمجلس نفسه أن يقرر إخضاع فئة من القوانين لموافقة الشعب لأن هذا الأمر يؤدي إلى اقتسام حق سن القوانين الذي خصه الدستور بمجلس النواب.

النتيجة الثانية: ان المجلس وحده يمارس السلطة التشريعية:

ان الجهاز في أي بلد دستوري، الذي تكون إرادته ضرورية وكافية *Nécessaire et suffisante* لأجل خلق القانون، هو الجهاز الذي يملك سلطة التشريع. قد تكون ثمة حاجة إلى أجهزة أخرى للإسهام في تحضير القانون، ولكن متى كانت موافقة هذه الأجهزة غير ضرورية لخلق القانون، ومتى كانت إرادتها المخالفة لا تحول دون هذا الخلق، فلا تعتبر هذه الأجهزة مالكة سلطة التشريع.

ان دستور 1875 الفرنسي كان ينص على ان سلطة التشريع يمارسها مجلسا النواب والشيوخ. فموافقة مجلس الشيوخ إذن، كانت لازمة لخلق القانون كما هي لازمة موافقة مجلس النواب. لأن مجلس الشيوخ لم يكن يملك فقط النقض (*Droit de veto*) بل كان له في وضع القانون دور خلاق مساوٍ لدور مجلس النواب.

لقد كان يمارس حق التشريع هو ومجلس النواب معاً. اما دستور 1946 فينص على "ان المجلس الوطني وحده يسن القانون" وهذا النص قد أحدث تبديلاً كاملاً في وضع مجلس النواب ومجلس شورى الجمهورية *Conseil de la République* بالنسبة للعمل التشريعي. ان المجلس الوطني (وحده) يسن القوانين، لأن موافقة مجلس

شورى الجمهورية لم تعد لازمة لخلق القانون، ان موافقته ومعارضته سيان، لأن دوره في تحضير القانون هو دور استشاري.

ان المادة 16 من دستورنا كانت تنص قبل تعديل 17 تشرين الأول 1927 على أن " تتولى السلطة المشترعة هيئتان: مجلس الشيوخ ومجلس النواب، ففي ذلك الحين كان لمجلس الشيوخ سلطات التشريع نفسها التي يتولاها مجلس النواب، أما بعد أن أصبحت هذه السلطة عندنا بيد مجلس واحد، فإن هذا المجلس الواحد، مجلس النواب هو الذي يمارس، وحده، سلطة التشريع.

النتيجة الثالثة:

ان مجلس النواب يجب أن يمارس بنفسه سلطة التشريع: والدستور الفرنسي لسنة 1946 قد أضاف فقرة جديدة على دستور 1875 تقول: " ولا يمكنه ان يفوض أحداً بهذا الحق " Elle ne peut déléguer ce droit وهو نص يمنع صراحة إعطاء الحكومة سلطة المراسيم الاشتراعية كما كان يحصل في السابق.

فالقوانين المسماة قوانين السلطات الاستثنائية De plein pouvoir تخول الحكومة في حقبة معينة، ولغاية معينة، وفي حقول معينة، حق إصدار مراسيم تتضمن أحكاماً كان يجب أن يصوت عليها المجلس، لها قوة القانون، وبتعبير شامل يخولها حق التشريع.

ان تخلي المجلس النيابي عن اختصاصاته الطبيعية عن حقه في التشريع من شأنه ان يضعف من مركز المجلس إزاء الحكومة.

وعلى الرغم من النص الجازم في الدستور الفرنسي لسنة 1946 بعدم جواز تفويض سلطة التشريع فقد أعطيت الحكومة الفرنسية أكثر من مرة حق إصدار المراسيم الاشتراعية.

المراسيم الاشتراعية:

تعني طريقة المراسيم الاشتراعية بأن البرلمان انما يمنح السلطة الإجرائية تفويضاً، تتولى بموجبه وبناتها عملية وضع تشريعات في مواضيع معينة، وفي مدة محددة، وذلك بشكل مراسيم صادرة عن السلطة الاجرائية، موصوفة بالمراسيم الاشتراعية، إذ انها من الأعمال الإدارية بشكلها، كما يستدل عليه من تسميتها بالمراسيم، ومن الأعمال التشريعية بمادتها، كما يستفاد من نعتها بالاشتراعية.

ويتخذ هذا التفويض بشكل قانون يقره البرلمان، فيصدره وينشره رئيس الجمهورية أسوة بسائر القوانين، وهو يتضمن في منته تحديداً للمواضيع التي يحق للسلطة الإجرائية بأن تشترع فيها، مع تحديد المدة القصوى التي تستطيع ان تُصدر في خلالها هذه المراسيم الاشتراعية، وذلك كله بشرط أن تعرض قبل انقضاء المدة المحددة في القانون، المراسيم الاشتراعية التي تكون قد أصدرتها، على البرلمان، لكي تتسنى له، عندئذ المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغاؤها.

وهذه الطريقة قد ابتكرت في عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا إبان الحرب العالمية الأولى^(*) عندما اضطرت الحكومة إلى الاستعجال في وضع القوانين الجديدة، وعجز البرلمان وقتئذ عن القيام بنفسه، بهذه الوظيفة التشريعية، التي جعلها الدستور من اختصاصه.

(*) ظهرت للمرة الأولى في 2 آب سنة 1914 إثر دخول فرنسا في الحرب، وعندما اضطرت الحكومة إلى الإسراع في التشريعات الحربية - أنظر، فيما يتعلق بهذه الطريقة، "الوسيط في القانون الدستوري العام" الجزء الثاني، ص 547 وما يليها، ولكن هذه الطريقة كانت معروفة في عهد الأمبراطورية النابولونية، عندما كان الأمبراطور يمارس بنفسه السلطة الاشتراعية، بطريقة القوانين بمراسيم Décrets- Lois وبالطبع بالاستقلال عن أية رقابة من جانب التمثيل الشعبي.

ولا شك بأن هذه الطريقة كانت مخالفة للدستور، الذي حدد لكل سلطة من سلطات الدولة، اختصاصها، بجعل السلطة التشريعية من صلاحية البرلمان، والسلطة الإجرائية من صلاحية الحكومة المسؤولة أمام البرلمان.

إلا أنه كان للحاجة أحكامها، في عهد بدا العمل البرلماني بطيئاً والعجز بين النواب ظاهراً، ولاسيما في أمر وضع قوانين حديثة وفنية، باتت تتطلب غاية من الدقة وكثيراً من الاطلاع على متطلبات المجتمع والدولة، القاضية بالإشتراع السريع في نواح مختلفة من الحياة العامة.

الحاجة أدت في النهاية إلى انتشار هذا الأسلوب من التشريع، المنافي لمبدأ الفصل بين السلطات، ليس في فرنسا وحسب، وإنما أيضاً في سائر الدول البرلمانية في أوروبا وحتى في بريطانيا، حيث اتخذ شكلاً مختلفاً بتسميته وتمائل في محتواه، وذلك بالرغم من المعارضة الشديدة، التي أثارها في أوساط علماء الدستور في فرنسا وغير فرنسا.

ان التفويض بالتشريع الذي يعطيه مجلس النواب إلى الحكومة لا يجوز ان يكون نتيجة رغبة عند الحكومة بالاستئثار بالسلطتين، كما أنه لا يجوز ان يكون منبعثاً عن نفسية كسولة لا مبالية عند الهيئة التشريعية، وإلا كانت النتيجة وبالاً على الأمة.

ان التنازل عن حق التشريع حصل في التاريخ لأول مرة في روما سنة 462 قبل الميلاد، ففي ذلك التاريخ كان القائد الروماني مطوقاً مع جيوشه ويستحيل عليه الخلاص بالقوى العسكرية التي كانت بين يديه، فأعطى السناتوس الروماني وذلك في عهد حكم الطغاة، حق التشريع لتجيش الجيوش ففعل وخلص جيش روماً.

وفي ظرف آخر، أعطت روما حق التشريع، للسناتوس للقضاء على حركة تهدف إلى إعادة نظام الحكم الملكي في روما، ومنذ ذلك التاريخ، اعتادت روما ان تعطي سلطات التشريع إلى السلطة التنفيذية عند كل أزمة تواجهها.

وإذا انتقلنا إلى العصور الحديثة، وإلى الدستور الفرنسي للجمهورية الثالثة الذي استوحيت منه نصوص الدستور اللبناني، نرى أنه في خلال تطبيقه لم يجر مدة نيف وأربعين سنة تقريباً أي تنازل من المجالس الفرنسية عن سلطاتها التشريعية على الحكومات، ولم يجر مثل هذا التنازل، أول مرة، إلا عندما تبللت الأوضاع الجمركية، فأعطت الحكومة حق التشريع بهذا الحقل الضيق فقط، ثم في ظرف استثنائي جداً وهو ظرف الحرب العالمية الأولى، وعندما كانت حاجة فرنسا ملحة إلى تأمين الإعاشة والمواد الضرورية، منحت الحكومة آنئذ السلطة التشريعية في موضوعي الإعاشة والرسوم الجمركية.

وعندما نتالت الأزمات المالية والاقتصادية بين الحربين، تتالى أيضاً إعطاء حق التشريع إلى الحكومات سعياً وراء حل هذه الأزمات، إذ تسلطت الفكرة على المجالس الفرنسية بأن الخلاص من الأزمات هو في التنازل من قبلها عن حق التشريع، ان الفكرة التي سيطرت على المجالس بأن الأزمات لا تحل إلا بالمراسيم الاشتراعية كانت فكرة خاطئة، وولدت عند بعض الحكومات فكرة السيطرة على السلطتين، بحيث تعمد منذ تأليفها إلى طلب سلطات تشريعية شاملة فتخولها المجالس هذه السلطات.

ومنذ ذلك الحين تبللت أسس الحكم في الجمهورية الفرنسية الثالثة. ثم بعد الحرب، إذ تجلت مساوئه ووجد ان اللجوء إلى المراسيم الاشتراعية، لا يشكل الدواء الحقيقي للأزمات، ووجد أيضاً أنه كان من أهم الأسباب التي زعزعت أسس الحكم في الجمهورية الثالثة في آخر عهدها، فوضع دستور جديد في سنة 1946 ، ونص صراحة في إحدى موادها على منع تام للسلطة التشريعية بأن تتنازل عن سلطاتها إلى السلطة التنفيذية.

وأما إعطاء رئيس الحكومة الفرنسية الجنرال دي غول السلطات الواسعة فلا يعد رجوعاً إلى المبدأ الأول الذي نبذته فرنسا، بل حق إعادة تنظيم فرنسا المقيمة وفرنسا ما وراء البحار تنظيمياً جديداً في جميع الحقوق، وحتى في الوضع الدستوري، وعرض هذا التدبير على الشعوب الفرنسية لقول كلمتها الفاصلة فيه. وشتان بين مبدأ المراسيم

الاشتراعية وبين المبدأ الجديد الذي هو عبارة عن ثورة تنظيمية في أسس تكوين دولة فرنسا وهو أمر لا سابقة له.

وكما ان للمراسيم الاشتراعية حياة تاريخية في الدول الديمقراطية القديمة والحديثة، كذلك لها أيضا حياتها في التاريخ البرلماني اللبناني.

ففي لبنان تخلى المجلس النيابي عن سلطاته أربع مرات:

المرّة الأولى : في 17 كانون 1929 عندما فرض المجلس حكومة المرحوم اميل أده لمدة تنتهي في أول تموز 1930.

المرّة الثانية: بموجب قانون 15 تشرين الأول 1952 الذي منح حكومة الأمير خالد شهاب لمدة ستة أشهر حق التشريع في المواضيع التالية:

قانون الانتخابات النيابية، قانون البلديات، قانون المطبوعات، تنظيم دوائر الدولة والملاكات، التنظيم القضائي، المحاسبة، ديوان المحاسبة العامة، إنشاء مجلس تصميم وإنماء اقتصادي، قوانين الاستيراد والتصدير، الإثراء غير المشروع، قانون الطوارئ.

المرّة الثالثة: منحت الحكومة السيد سامي الصلح سلطة تعديل المراسيم الاشتراعية التي أصدرتها حكومة الأمير خالد شهاب وذلك بموجب قانون 18 تشرين الأول 1954 ولمدة ثلاثة أشهر.

المرّة الرابعة: بتاريخ 12 تشرين الثاني سنة 1958 في عهد حكومة السيد رشيد كرامي عندما أجاز للحكومة أن تتخذ في مجلس الوزراء مراسيم اشتراعية لمدة ستة أشهر في المواضيع التالية:

- 1 - التشريع المالي والاقتصادي.
- 2 - الأمن العام والسلامة العامة.
- 3 - التنظيم الإداري، تنظيم الإدارة والإدارات العامة، تحديد الملاكات، أنظمة الموظفين.

- 4 - التنظيم القضائي، مجلس الشورى، المحكمة الإدارية الخاصة.
 - 5 - المصالح ذات الاستقلال المالي والإداري والصناديق المستقلة.
 - 6 - المرسوم الاشتراعي رقم 15 تاريخ 12 كانون الثاني 1955 المتعلق بتكليف لجان خاصة بوضع تصاميم بعض الأشغال.
 - 7 - قانون الموازنة.
 - 8 - الأسلحة.
 - 9 - السير.
 - 10 - الاعتمادات اللازمة لهذا القانون.
- "على أن تعرض المراسيم الاشتراعية المتخذة عملاً بهذا القانون على مجلس النواب خلال المهلة المبينة أعلاه".
- والذي تجدر ملاحظته ان لجنة تساعية قد شكلت سنة 1954 لإعادة النظر في المراسيم الاشتراعية التي صدرت عن حكومة شهاب وتقديم تقرير عنها، وقد قامت اللجنة بمهمتها وقدمت تقريراً مفصلاً.
- " لقد أوضح تقرير اللجنة التساعية المشار إليها ان رجال الفقه الدستوري اتفقوا فيما بينهم على نقطة واحدة هي ان السلطة التشريعية التي تمنح إلى الحكومات هي سلطة استثنائية تعطى في بعض الظروف الاستثنائية، فيجب أن تحدد ثم تفسر بطريق الحصر والتضييق لا بطريق التوسيع أو التشبيه، إلا أنهم اختلفوا على الشروط والحدود التي يتوجب على السلطات التشريعية أن لا تتجاوزها في إعطائها مثل هذه الصلاحيات للحكومة. وقد قامت على أساس هذا الخلاف ثلاث نظريات، الأولى ضيقة، والثانية متوسطة، والثالثة واسعة، وإذا حللنا الأخيرة وهي نظرية العلامة دوغي Duguit نرى انها تعد بحق أكثر النظريات الدستورية مرونة لأنها تأخذ بعين الاعتبار الواقع وتطور التاريخ الدستوري فهي تجيز المراسيم الاشتراعية في الظروف الاستثنائية ولكن على شرطين:

الأول: أن لا تكون المواد المرخص للسلطة التنفيذية التشريع فيها مواد دستورية كتابة أو عرفاً، ويضيق الأستاذ دوغي العرف الدستوري، فيحصره فقط في إنشاء العقوبات، والحد من الحرية الشخصية، أو التعرض لنظام التملك.

الثاني: أن تكون الصلاحية الممنوحة خاصة ومحدودة في موضوعها وفي مدة تطبيقها.

اما الحكومة فقد أجابت على هذا التقرير بقولها ان نظريات العلماء شيء والواقع البرلماني شيء آخر، وان سلطة إصدار المراسيم الاشتراعية أعطيت غير مرة في فرنسا ولبنان بالمواضيع التي يقول العلماء انه لا يجوز أن تعطى بها.

وبعد ان اعترف التقرير بأنه كان من الواجب الإدلاء بالنظريات العلمية الواردة فيه عند درس موضوع إعطاء السلطات الاستثنائية، لا بعد إعطاء هذه السلطات وصدور المراسيم، استقر رأي خطباء المجلس آنئذ على تبني النهاية التي تضمنها هذا التقرير ألا وهي القول انه لا يجوز تفويض الحكومة ببعض السلطات التشريعية إلا إذا توافرت في الطلب وفي التفويض العناصر، كل العناصر، التي تؤلف عذراً كاملاً يفتتح به المنطق ويرتاح إليه الضمير.

وهذه العناصر التي بررت في البداية، ان في العهد الروماني، وان في فرنسا، وان في لبنان، قبول مبدأ إعطاء الحكومات بعض السلطات التشريعية هي:

1 - الظرف الاستثنائي.

2 - الحاجة الملحة.

3 - حصر الموضوع بوضوح تام.

4 - حصره بوقت معين.

المراسيم الاشتراعية سنة 1929:

في جلسة 27 تشرين الثاني سنة 1929 تقدمت حكومة السيد إميل اده ببيانها الوزاري متضمناً برنامجاً إصلاحياً واسعاً وختمته بالعبارة الآتية:

بالنظر للظروف الاستثنائية ولأجل الإسراع في العمل ترى الحكومة انه لا يمكن عملياً تحقيق مثل هذا البرنامج إلا بالالتجاء إلى تدبير استثنائي، هو إصدار مراسيم اشتراعية.

فذلك تطلب إليكم إذا وافقتم على برنامجها ان تمكنوها من تنفيذه بتصديقكم مشروع القانون الذي تقدمه للمجلس وهذا نصه:

يفوض إلى الحكومة لمدة تنتهي في أول تموز سنة 1930 أن تجري بمقتضى مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء كل إلغاء أو إدغام في الوظائف والمعاهد والدوائر حتى ولو كانت هذه التدابير تقضي بتغييرات في المؤسسات والصيغ والمعاملات المحدودة بقوانين أو بإلغاء إعتمادات مالية أو نقلها.

فعلى تصديق هذا البرنامج وتصديق هذا القانون معاً تتقدم الحكومة بطلب الثقة. وطرحت الثقة بالأولوية على المجلس فنالتها الحكومة ثم طرح القانون معلقة على التصديق عليه الثقة فقبل القانون وذلك في جلسة 17 كانون الأول سنة 1929. ولقد جرت مناقشة طويلة بشأن شرعية المراسيم الاشتراعية نجتزئ منها ما يلي:

1 - من تقرير اللجنة - مسألة المراسيم الاشتراعية:

إذا رجعنا إلى الأحكام العامة في البلاد التي تقوم فيها حكومات مدنية، نرى ان الضرورات أحياناً، تقضي بالخروج عن جادة العادات المتبعة، التي يحسبها مدونو الشرائع أنظمة لا سبيل للخروج عنها.

ومن تلك الأحوال المتبعة، تقييد الوزارات بعرض مشاريعها على المجالس النيابية، في أمور الوظائف وما يتبعها من قوانين وأنظمة.

ولكن الأزمة اذا ضاقت وكادت تأخذ بخناق البلاد، تتبدل عقلية الشعوب، فتجيز لنفسها خرق حرمة تلك القوانين التي تسمى بعرفها شرائع مقيدة.

وقد تبين لهيئتكم الكريمة، من البيان الذي تقدمنا به في تقريرنا هذا، أن الأزمة الوظيفية، وطلب الأمة للزوم التوفير في ميزانية الخزينة، لا مكان إحياء المشاريع

العامة، يقضيان بسرعة العمل لإنقاذ الهيكل الحكومي من هذا المأزق. ولا سبيل لإنقاذه وإرضاء الرأي العام، إلا بتخطي تلك التقاليد، التي لا تحسب بحقيقتها تخطياً للدستور المقدس. وما هو إلا صلاحية مؤقتة، تعطى لوزارة تؤلف أكثريتها الكبرى من رفاق أعزاء لنا، وهي بجملتها حائزة ثقتنا، فنقوم في تلك المدة بعمل لا يتجاوز سلطة الأمة الأصلية في أمورها المالية والتشريعية الأساسية. وما هي إلا عشية وضحايا من اليوم إلى أول تموز، حتى يمكن للمجلس أن يضع يده على تلك القرارات التي تتخذها الوزارة. فإن رأى فيها الخير والصلاح وقد رضيت عنها الأمة أقرها. وإلا فإنه يتخذ تشريعاً جديداً بصدده ما يراه موافقاً لرأي الأمة ولصالح البلاد.

فليس إذاً في إعطاء هذه الصلاحية المؤقتة للوزارة، بتشكيلها الحاضر، خروج على دستور البلاد والعبث به.

وطالما أن اللجنة صدقت المبادئ الإصلاحية التي تطلب الحكومة تحقيقها، وهي من المبادئ التي يسلم بها كل منا، وكانت المراسيم الاشتراعية هي الوسيلة لتنفيذ تلك المبادئ فهي نتيجة لازمة لأمر مقرر.

وان هذه الصلاحية التي نعطيها للحكومة، لا تتناقض إلا بعض الأعمال الداخلة ضمن صلاحية المجلس. والدستور لا يمنع قطعياً إعطاء مثلها، لأن ذلك لا يخل بالتوازن بين السلطتين الاشتراعية والتنفيذية، ولا سيما متى حصرت هذه السلطة في أمور معينة ولمدة محدودة.

وطالما أن المجلس، يمكنه إلغاء كل مرسوم إشتراعي، إذا رآه مختلفاً لروح الدستور والمبادئ الأساسية التي أقرها، ولو كان ذلك ضمن المدة المعطى فيها للوزارة حق التشريع، فليس ثمة مانع يمنعه من إعطائها هذه السلطة.

يتبين من هذا كله، أن إعطاء الصلاحيات باتخاذ مراسيم تشريعية، خلال مدة معينة ولأمور محددة، لا تتجاوز إصلاح الأمور الإدارية والقضائية، هو من المسائل التي لا تحسب خروجاً على الدستور، أو خرقاً لسلطة الأمة في شخص من يمثلها.

ولهذا قررت اللجنة بالأكثرية، القبول بمشروع القانون المقدم بهذا الشأن من الحكومة، على أن يصرح رئيس الوزارة في المجلس بالأمر التي سنتناولها المراسيم الاشتراعية.

واللجنة ترجو من المجلس الموقر ان يوافقها على قراراتها هذه. سامي كنعان- لقد أدركت الأمم الغربية العريقة بالحكم الدستوري هذه الحقيقة، فرأيناها تضحى بنظام كمالى من أنظمتها، لتتقي شراً كان يهدد اقتصاديتها واستقلالها معاً. ولنا بالمجلس النيابي الفرنسي مثال ساطع على ما أبديناها بهذا الصدد، لما أعطى المسيو بوانكاره، حق إصدار المراسيم الإشتراعية عند تساقط قيمة الفرنك إلى درجة خشي من بعدها على اقتصاديات الدولة الفرنسية.

ثم أنه من المعلوم، بأن الدستور في الحكومة الجمهورية، تضعه هيئة اشتراعية تدعى بالجمعية التأسيسية، تستمد سلطتها من الأمة، فتتظر إلى حاجات البلاد الضرورية وإلى عقلية أفراد الأمة، فتضع دستوراً يوافق تلك الحاجات والعقلية.

وإذا أمعنا النظر في الدساتير الموضوعة في الدول الأوروبية، نرى بأن هذه الدساتير تركز على قاعدتين: الأولى تقسيم الحكم فيما بين سلطات ثلاث، وهي الإشتراعية، والتنفيذية، والقضائية. والثانية على حفظ التوازن بين تلك السلطات. وتوكل إلى السلطة الإشتراعية حق تحوير ما تراه محتاجاً للتحويل في القوانين الشرعية عند طروق حادث إستثنائي على حاجيات الأمة الضرورية، أو عند وقوع كل تبدل في العقلية الشعبية، على أن يبقى التوازن بين السلطات محفوظاً، خيفة من زوال الشكل الدستوري المرتكز على قاعدتي تقسيم الحكم بين السلطات وفقدان التوازن بينها.

ويتضح من هذا أن كلاً من السلطات الثلاث تستمد قوتها من الأمة وهي تمثل السيادة القومية ضمن الصلاحية المعطاة لها من الدستور.

وقد يقوم التنازع بين السلطات على تفسير صلاحياتها، فتجتهد كل منها لتوسيع صلاحياتها بالقدر الممكن. فإن تمكنت، فلا يعني ذلك أنها بعملها هذا أرادت مس السيادة القومية، لأنها هي أيضاً تمثل هذه السيادة بحكم الدستور.

فلذا نرى التنازع قائماً بصورة مستمرة بين السلطات الحكومية المختلفة. وقد يرجع الفضل بهذا التنازع للأمة التي وضعت الدستور. ولما كانت الأمة قد فوضت الهيئة الاشتراعية وهي المعرف عنها دستورياً بالمجالس النيابية، التي هي فرع من فروع الهيئة الحاكمة، بأن تقول كلمتها بالتنازع القائم بين السلطات المختلفة من الهيكل الجمهوري، لذلك يمكن لتلك المجالس التي تأمر بإرادة الأمة، أن تقول كلمتها بالموضوع فتوسع صلاحية هذه أو تلك من السلطات الثلاث، إذا رأت وجوباً إلى ذلك ولا يعد عملها هذا خروجاً على الدستور وعلى الأمة.

...لذلك ولما كانت البلاد اللبنانية بحالة استثنائية، وكان من واجب كل فرد منا، شد أزر السلطة التنفيذية لإصلاح الحالة، فإني أرى بأننا أعطينا الحكومة الحق بإصدار المراسيم الإشتراعية، لا يعد عملنا هذا خروجاً على الدستور أو عبثاً بحقوق الأمة.

النائب عبد الله اسحق: ما هو المرسوم التشريعي؟

المرسوم التشريعي قانون تسنه السلطة الإجرائية دون أن يكون للسلطة التشريعية، مباشرة أو بالواسطة، أدنى دخل في ذلك. هو تحطيم المبادئ الدستورية، وتنازل المجلس عن حقه الأصلي. وهو إقرار من المجلس بعجزه عن القيام بإصلاح المطلوب. هو عدم ثقة الحكومة بممثلي الأمة. وليس هذا التعريف من وضعي بل هو وضع برلماني مشهور.

أجل، أيها السادة، أن البرلمان الفرنسي منح الحكومة في بعض الظروف الخطيرة حق إصدار مراسيم من شأنها تغيير أو إبطال أحكام القوانين المرعية. لقد كان ذلك في سنتي 1924 و1926. وعلماء القانون الدستوري، وعلى الأخص دوغي وتيزار، وكذلك خطباء الندوتين قد انتقدوا بشدة هذا الطلب الذي تقدمت الحكومة به إلى المجلس. فإن المسيو بوا بونكور أظهر عدم دستورية هذا التفويض قائلاً: إن حق التشريع منحصر بمقتضى النصوص الدستورية في المجلس. فالمجلس يخرق المبادئ الدستورية بتحويله الحكومة حق تغيير القوانين بمرسوم.

ولجنة المالية في مجلس الأعيان الفرنسي ردت بلسان مقررها المسيو برانجه، طلب الحكومة لأنها اعتبرته خرقاً للدستور. وقد رأت هذه اللجنة أن المراسيم المطلوبة منها أطلق عليها من الأسماء، هي تنازل عن السلطة التشريعية لا يجوز ولا يمكن للمجلس أن يرضى به لأنه يمكن للحكومة من تغيير القوانين، وبالنتيجة من تبديل البناء الإداري والمالي برمته.

وفي مجلس الأعيان الفرنسي، في جلسة 14 آذار سنة 1924، انتقد المسيو ده جوفتيل ورينو بشدة، أن تلجأ الحكومة إلى المراسيم الإشتراعية. كذلك فإن هذين القانونين قد سنا في 22 آذار 1924 و 3 آب 1926 وصيغتهما لا تختلف عن الصيغة التي أنتتا بها الحكومة إلا باحتفاظ واحد هو الرجوع إلى المجلس لتصديق المراسيم ضمن مدة معينة. وخلاصة القول أن أولى ميزات المجلس النيابي وأهمها هي حق التشريع. ولا يجوز له أن يفوض هذا الحق إلى الحكومة إلا في ظروف إستثنائية وخطيرة. والتشريع أي سن القوانين يبتدئ بالاقترح وينتهي بالنشر الذي يتولاه رئيس الجمهورية... فكيف تقترح القوانين؟ وكيف تصبح نافذة؟

حق اقتراح القوانين L'initiative législative :

تنص المادة 18 من دستورنا أن: لرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح القوانين فما معنى هذا الحق وما هو مداه؟ إن المبادرة التشريعية تقوم على تقديم نص إلى مجلس النواب للمذاكرة فيه فيصبح قانوناً إذا أقره وفقاً للأصول المعينة لإقرار القوانين في الدستور. إنها "التصور الأول لما سيصبح قانوناً".

L'immagination première de ce qui deviendra la loi

إن الأهلية لوضع الأساس الذي بدونه لا يصبح القانون قانوناً هي إذن من الأهمية بمكان عظيم. يقول سار Serre "من اقتراح القانون ساد".

Proposer une loi c'est régner

فلنتساءل إذاً لمن يعود حق الاقتراح؟.

مرت فرنسا فيما يختص بهذا الموضوع بمراحل ثلاث:

الأولى: - مرحلة نظام الحكم المطلق Systeme monarchique

من 1814 - 1830 حيث انحصرت المبادرة التشريعية بالحكومة وحدها، ولكن الحكومة في ظل هذا النظام لم تكن تسن جميع القوانين التي تريدها إلا أنه كان يمكنها أن تقف في وجه القوانين التي لا تريدها. كان الملك كل شيء في الدولة Le porteur de toute la souveraineté de l'état est la roi .

كان الملك يمارس السلطة التشريعية بالتعاون مع مجلس النواب الذي لم يكن يملك من الاختصاصات إلا التصويت على القوانين التي يقترحها الملك ولم يكن يحق للمجلس أن يعدّل فيها شيئاً بدون إرادة الملك.

الثانية - مرحلة النظام الجمهوري Les système republicain :

(دستور 1791 و 1793).

حيث انحصر حق اقتراح القوانين بالبرلمان، وكان هذا النظام ضيقاً لا هوادة فيه لمبدأ تفريق السلطات وإعلاناً عن عدم الثقة بالسلطة التنفيذية.

الثالثة - مرحلة نظام مختلط système mixte : (دستور 1830).

حيث توزّع حق اقتراح القوانين بين الحكومة والنواب وهو النظام الذي كرس في دستور سنة 1875 والذي تبناه الدستور اللبناني.

فالنص الذي تقدمه الحكومة يسمى مشروع قانون، Projet de loi

والنص الذي يقدمه أحد النواب يسمى اقتراح قانون Proposition de loi

ان التفريق بين المشروع والاقتراح في النظام الفرنسي وفي نظامنا الحالي لم يبق له إلا أثر نظري بعد أن ألغيت لجنة الاقتراحات سنة 1915، فقبل هذا التاريخ وقبل

النظام الداخلي الحالي عندنا كان الاقتراح يحال على لجنة تسمى لجنة الاقتراحات تدرسه وتقدم تقريراً موجزاً بأخذه بعين الاعتبار . *Prise en consideration* .
وعن الجمهورية الفرنسية الثالثة، تلقى لبنان، منذ عهد الانتداب، طريقة المراسيم الاشتراعية، التي أخذ يمارسها، بعد قليل من صدور الدستور، وابتداء من سنة 1930، ومن ثم وعلى الأخص، في كل عهد من العهود الرئاسية، التي مرت عليه، منذ الاستقلال، لدرجه ان معظم تشريعاته الحديثة قد أصبحت وليدة هذا المصدر، ومرتديه بالتالي شكل المراسيم الاشتراعية.

فالسؤال حول دستورية هذه الطريقة لا يختلف في لبنان، عما كان عليه في الجمهورية الثالثة في فرنسا، حيث كان رجال القانون يشجبونها ويجدون فيها تنازلاً من البرلمان عن القيام بواجباته الدستورية في حقل التشريع، الذي اختص به وحده، وذلك بالرغم من مصادقة البرلمان اللاحقة على المراسيم الاشتراعية، باعتبار ان البرلمان انما يمثل السلطة التشريعية، وفقاً لما يقضي به الدستور، وإذ أنه يخضع إلى أحكامه، كما تخضع إليه أيضاً السلطة الإجرائية وسائر هيئات الدولة، فيكون البرلمان قد تجاوز حدود اختصاصه، بتفويضه، ولو مؤقتاً وفي مواد معينة، هذا الاختصاص، إلى السلطة الإجرائية، بل وخالف قاعدة جوهرية من قواعد القانون العام، ألا وهي ان الصلاحيات انما هي غير قابلة لأي تفويض أو تنازل.

ولأنها قد بدت شرعيتها بالغة الريبة في عهد الجمهورية الثالثة في فرنسا، فقد حرمها دستور الجمهورية الرابعة، تحريماً قاطعاً في المادة 13 منه ، ولأن الحاجة كانت أشد من هيئة الدستور، فقد لجأت الجمهورية الرابعة، إلى التحايل عليه، بطريقة قانون الإطارات، إلى ان أوجدت الجمهورية الخامسة في دستورها الحالي هذه البدعة الثورية، التي آلت بموجبها الوظيفة التشريعية العادية من اختصاص السلطة الإجرائية، باتخاذها تسمية النظام، لكي لا يبقى للبرلمان من اختصاص في حقل التشريع سوى بعض المجالات الأساسية.

المراحل الثلاث في عملية وضع المراسيم الاشتراعية:

وعلى كل حال فإن هذه الطريقة المستحدثة في الاشتراع قد أصبحت جارية في لبنان، على غرار الأصول التي كانت متبعة في عهد الجمهورية الثالثة، وهي تمر في تكونها بالمراحل الثلاث التالية:

- الأولى هي في إقرار القانون، من لدن مجلس النواب، بتفويض الحكومة بأن تتخذ المراسيم الاشتراعية، ومن أميز الأمثلة عن ذلك هو القانون الصادر في 12 كانون الأول سنة 1958، الذي كان في أصل المراسيم الاشتراعية العديدة والضخمة جداً، التي اتصف بها عهد الرئيس فؤاد شهاب، وقد جاء في عنوان هذا القانون، بأنه صادر:

" بإعطاء الحكومة الحق بإصدار مراسيم اشتراعية لمدة ستة أشهر".
وفي مادته الوحيدة انه:

" أجاز إلى الحكومة ان تتخذ في مجلس الوزراء مراسيم اشتراعية لمدة ستة أشهر، في المواضيع التالية..". وهي المواضيع، وعددها تسعة، المبينة في هذا النص *

وفي ختام هذه المادة، الموجب المترتب على الحكومة بأن:

"تعرض المراسيم الاشتراعية المتخذة عملاً بهذا القانون"

"على مجلس النواب خلال المهلة المبينة أعلاه".

أي الستة أشهر المذكورة في مقدمة هذه المادة.

وعند ذلك تبدأ المرحلة الثانية أي عملية صياغة المراسيم الاشتراعية في المواضيع المحددة في قانون التفويض، وهي عملية تتطلب دراسات قانونية وفنية،

بوسع السلطة الاجرائية وحدها انجازها بالدقة اللازمة بالنظر إلى ما يتوفر لديها من وسائل الاستقرار والخبرة.

وقبل انقضاء المهلة المحددة في قانون التفويض، تأتي المرحلة الثالثة والأخيرة، وهي في وجوب "عرض" المراسيم المصنوعة على البرلمان. وما يقتضي الإشارة إليه هو ان قوانين التفويض التي صدرت تباعاً في لبنان، كانت تكتفي بإيجاب عرض هذه المراسيم الاشتراعية على البرلمان في المهلة التي تحددها، ولا تفرض إذن المصادقة عليها من لدن البرلمان في هذه المهلة.

(*) وهذا التحديد الدقيق للمواضيع في قانون التفويض، الذي يعطي للسلطة الاجرائية صلاحية التشريع، هو من مستلزمات طريقة المراسيم الاشتراعية التي هي استثنائية، بل وشاذة عن الدستور، ولذلك لا يبدو من الجائز دستورياً بأن يأتي التفويض عاماً، وشاملاً كل شيء، كما جاء في قانون 5 حزيران (يونيو) سنة 1967 - بتأثير الحرب التي كانت قد اشتملت في الصباح على حدود فلسطين - بمادة وحيدة لا شك انها فريدة بنوعها وهذا نصها "مادة وحيدة: تعطى الحكومة التشريع لمدة شهرين".

وفي هذا الموجب، بعرض المراسيم الاشتراعية عليه، ما يفرض ويفترض إذن، على البرلمان، بأن يقوم بدراسة هذه النصوص ومناقشتها، حتى إذا رأى فيها ما يستدعي تعديلها أو إلغاؤها، عمد إلى ذلك بحكم سلطانه التشريعي المطلق. ولكن من المؤسف ان هذا الموجب، كان إهماله تاماً، إذا ما من مجلس نيابي حرص، لغاية اليوم، على أن يبادر إلى دراسة المراسيم الاشتراعية المعروضة عليه، هذه المراسيم التي ما برحت قابضة في محفوظات المجلس، بجانب سائر المشاريع والأوراق المتكدسة في مستودعاته.

طبيعة المراسيم الاشتراعية القانونية:

والسؤال حول الطبيعة القانونية التي يتصف بها هذا النوع من التشريع، ينبري من ثلاث جهات مختلفة، أولاً من جهة شكلها ومادتها، وثانياً من جهة قوتها التنفيذية،

قبل وبعد انقضاء مهلة عرضها على البرلمان، وثالثاً من جهة إمكانية تعرضها للطعن بسبب تجاوزها حد السلطة.

أولاً : فمن جهة شكلها، تنضوي المراسيم الاشتراعية في صنف الأعمال الإدارية، لأنها صادرة عن السلطة الإجرائية، وان كان صدورها متوقفاً على قانون التفويض، الذي يخول السلطة الإجرائية صلاحية إصدارها في المواضيع والمهلة التي حددها، ومن جهة مادتها فلا شك بأنها ترتدي طبيعة تشريعية، كما يستدل عليه من تسميتها بالمراسيم الاشتراعية، وهي لا تتميز من هذا القبيل، عن سائر التشريعات المرعية.

ثانياً: ومن جهة قوتها التنفيذية: فهي على درجتين، ففي مرحلتها الأولى، وذلك إذا ما صدرت وفقاً للأصول، أي بتوقيعها من رئيس الجمهورية ورئيس الوزارة والوزراء المختصين، ومن ثم بنشرها في الجريدة الرسمية، قبل عرضها وانقضاء المهلة المحددة لعرضها على البرلمان، فإنما هي من الأعمال الإدارية البحتة، في حين ان في مرحلتها الثانية، أي ابتداء من عرضها على البرلمان، قبل انقضاء المهلة المحددة لهذا الغرض، تصبح هذه المراسيم مكتسبة طبيعتها التشريعية، فيكون لها من قوة التنفيذ، ما لسائر القوانين من هذا السلطان.

ثالثاً: ومن جهة الطعن بشرعيتها، أمام مجلس شورى الدولة، عن طريق مراجعة الإلغاء، فإن المراسيم الاشتراعية تبقى قابلة، شكلاً، لمراجعة الإلغاء، في كل ما يتجاوز في أحكامها نطاق الحدود المرسومة لها في قانون التفويض، الذي عهد إلى السلطة الإجرائية، بصلاحية وضعها وإصدارها، حتى إذا تبين ان في هذه الأحكام ما لا يكون داخلاً، لا في المواضيع المحددة في قانون التفويض، ولا في الإطار المخطط، أما في هذا القانون وأما بمقتضى المبادئ القانونية المستقر، لكل من تلك المواضيع، جاز عندئذ الطعن بنتواتها المخالفة لتلك المراسيم الاشتراعية، بسبب تجاوزها لحد السلطة، إذ في هذه الحالة تكون معتبرة من المراسيم العادية القابلة للطعن لدى مجلس شورى الدولة.

هو الاجتهاد الذي استقر عليه مجلس شورى الدولة، بقراريه المبدئين الصادرين الأول في 9 تشرين الثاني سنة 1955 والثاني في 5 كانون الثاني سنة 1959 (*).

ولا غرو ان في هذا التحليل لطبيعة المراسيم الاشتراعية المزدوجة، حسب الجهة التي ينظر إليها ، يتضح ان هذا النوع من التشريع، عن طريق الحكومة، إنما يتولى دوراً وسطاً بين السلطتين التشريعية والإجرائية وكل ذلك لأن هذا الأسلوب قد غدا متلائماً مع المتطلبات العلمية والعملية المتزايدة، البادرة في الدولة العصرية بمختلف نشاطاتها.

(*) وكلاهما منشور، الأول في مجلة "المجموعة الإدارية" للأستاذ جوزف زين الشدياق، سنة 1957 باب قرارات مجلس شورى الدولة، ص 63 ، والثاني في ذات المجلة والباب، سنة 1960 ص 3.

المراسيم بتعديل أو إكمال القوانين الوضعية:

إذا كانت المراسيم الاشتراعية من ابتكارات الجمهورية الثالثة في فرنسا، المستوردة إلى لبنان، فإن طريقة تعديل القوانين أو إكمالها بمراسيم عادية، هي عملية خاصة بلبنان، لا يبدو ان لها مثيلاً في الأنظمة الغربية ودساتيرها. ذلك ان البرلمان قد استساع لنفسه، في بعض المناسبات، وذلك بالطبع، بناء على طلب من السلطة الإجرائية، التي أحالت إليه مشاريع قانونية لهذه الغاية، أن يعهد إلى هذه السلطة صلاحية تعديل وإكمال بعض التشريعات المتعلقة بمواضيع معينة، بطريقة المراسيم العادية.

ومن الأمثلة على ذلك القانون رقم 66/7، الصادر في 26 كانون الثاني سنة 1966، الذي نص في ماده الأولى، على أنه:

" أجاز للحكومة خلال مهلة من تاريخ نشر هذا القانون تعديل وإكمال التشريع العام والخاص المتعلق بالمصالح المستقلة وسائر المؤسسات العامة الرسمية التابعة للدولة أو للبلديات، وذلك بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء وغايتها: إعادة تنظيم هذه المصالح والمؤسسات لجهة تنظيمها وتوحيدها وإغائها".

وهكذا فإنه كان من أثر هذا القانون، ان انتصبت "الحكومة" - أي السلطة الاجرائية، لأن المراسيم الصادرة عنها تحمل أيضاً توقيع رئيس الجمهورية - بمنزلة السلطة التشريعية، "لتعديل وإكمال" القوانين العائدة إلى هذا الحقل العريض من النظم الإدارية.

وثمة مثال آخر ظهر في القانون رقم 67/28 الصادر في 9 أيار سنة 1967، وعنوانه، كما صدر في الجريدة الرسمية، هو "تعديل وإكمال التشريع المتعلق بالمصارف وإنشاء مؤسسة مختلطة لضمان الودائع المصرفية" وبموجب هذا القانون، استحصلت أيضاً السلطة الإجرائية من البرلمان على صلاحية تعديل وإكمال "القوانين الداخلة في موضوع هذا القانون" كما يستدل عليه في المادة 41 منه، بقولها ما نصه: "تخول الحكومة حق التشريع لمدة ثلاث أشهر من تاريخ نشر هذا القانون لجهة تعديل قانون إنشاء مصرف التسليف الزراعي والصناعي والعقاري بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء".

وفي هذا القانون، أجاز للسلطة الإجرائية، ليس فقط التشريع بما يختص بموضوعه، وإنما أيضاً بمنح "تسهيلات وإعفاءات ضرائبية وغيرها" وذلك في المادة 46 حيث جاء ما يلي:

"أجاز للحكومة أن تمنح بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء تسهيلات وإعفاءات ضرائبية وغيرها بغية تشجيع اندماج المصارف ببعضها وتصفيتها الذاتية".

ولا حاجة للملاحظة بأن هذه الطريقة منافية لاختصاص مجلس النواب وحده " بالسلطة المشترعة" كما قرره المادة 16 من الدستور، ولاختصاصه المطلق أيضاً، بكل ما يتعلق بأحداث الضرائب وتعديلها وإلغائها، وذلك وجوباً بشكل قانون يسنه مجلس النواب، وفقاً لما نصت عليه المادتان 81 و 82 من الدستور.

فعندما يأتي الدستور أو القانون، ويحدد الاختصاص المعين لهيئة إدارية أو لموظف عام، فلا يستطيع هذا الموظف أو تلك الهيئة التنازل عن هذا الاختصاص أو تفويض سواه لممارسة هذا الاختصاص.

ويلوح ان سابقة المراسيم الاشتراعية قد ساهمت في اعتماد هذه الطريقة، إذ ان المراسيم الاشتراعية تصدر أيضاً بنتيجة قانون تفويض من السلطة التشريعية. ولكن هذه السابقة لا تبرر شذوذ الأسلوب، إذ ان المراسيم الاشتراعية منطوية، على الرغم من أن الفقه بمعظمه لا يقر بدستوريتها على شيء من الرقابة اللاحقة، لكون السلطة الإجرائية ملزمة بإيداعها مجلس النواب، لتمكينه من إجراء هذه الرقابة عليها، في حين ان هذه الرقابة منعدمة حول المراسيم المنطوية على تعديل وإكمال التشريعات الوضعية.

ولا بد في هذه الحالة من أن تثار مسألة الطبيعة القانونية، التي يتصف بها هذا النوع من المراسيم، وهل هي من المراسيم العادية وبالتالي من الأعمال الإدارية، الخاضعة، أسوة بجميع الأعمال الإدارية، إلى رقابة مجلس شورى الدولة، أو أنها بمادتها متفرعة عن القانون وممتزجة بالقانون، الذي ترمي إلى إكماله أو تعديله؟.

والرأي الذي يتوافق مع المنطق العلمي هو ان هذه المراسيم التي هي إدارية بشكلها، وقانونية بمادتها، خاضعة للقضاء الإداري، بكل ما يتجاوز موضوعها المحدد لها في قانون التفويض، الذي تتبثق عنه، وذلك وفقاً لما استقر عليه اجتهاد مجلس شورى الدولة بخصوص المراسيم الاشتراعية.

ان ممارسة التشريع المفوض الذي يقوم بموجبه البرلمان بتفويض سلطة التشريع إلى السلطة التنفيذية من خلال المراسيم الاشتراعية كان من أهم السياسات التي تم تنفيذها والتي اعتمدها السلطة التنفيذية بدل ان تتم عبر تشريعات تسنّها السلطة التشريعية.

إلا أنه قد تمت مناقشة الممارسة التي تقضي بتفويض السلطات التشريعية إلى السلطة التنفيذية في الماضي من خلال المراسيم الاشتراعية، وتعرضت هذه الممارسة للانتقاد خلال اجتماعات الطائف وتم الاتفاق على أنه ما من حاجة لتعديل دستوري في هذا المجال، نظراً إلى أن الأحكام الحالية في الدستور تنص على انه لا يمكن إصدار

أي قانون من دون موافقة البرلمان ولقد دحض البرلمان اللبناني بعض التعديلات الهامة على عدد من مشاريع القوانين التي أرسلتها إليه الحكومة وعلى عدد من قرارات السلطة التنفيذية "مجلس الوزراء" ، كما صادق البرلمان على قانون يلغي قراراً لمجلس الوزراء منع فيه كل محطات الإذاعة والتلفزيون باستثناء المحطات الحكومية الرسمية بث نشرات إخبارية سياسية، واقتصادية، وقد نتج عن هذا الموضوع بالذات بعض الاتهامات عن انتهاك السلطة التشريعية سلطات السلطة التنفيذية.

بالإضافة إلى ذلك، أحيا البرلمان حكماً في نظامه الداخلي يفرض عليه تنظيم جلسة خاصة بعد كل أربع جلسات عادية تكون مخصصة للأسئلة والاستجابات أو المناقشة العامة. وفي جميع الاجتهادات التي تمت انتقدت السلطة التنفيذية بشدة، ويبدو انه منذ اكتساب البرلمان سلطاته الجديدة عام 1990 بعد التعديلات مارسها بالكامل.

فمن هنا يجب أن تعرض المراسيم الاشتراعية تباعاً على المجلس للتصديق عليها حتى تصبح قانوناً محصناً لا مجال للمراجعة فيه، والتصديق أما أن يكون مباشرة وأما من خلال تعديل نص في مرسوم اشتراعي، ويبقى للإنسان المتضرر في حال قيامه بشكوى أو دعوى أمام مجلس الشورى، حق الطعن بعد انقضاء الشهرين، حيث يبقى أي قرار إداري قابلاً للطعن أمام مجلس الشورى إذا لم يصدقه المجلس بطريقة مباشرة وغير مباشرة. ان المجلس النيابي هو صاحب السلطة الأصلية وعندما يعطي الحكومة حق التشريع لا يعني ذلك أن انتزع السلطة التي كانت له وأودعها في حضانة الحكومة، لا.. هنا يعني انه يؤذن للحكومة أن تشرّع، وهذا لا يمنع مجلس النواب أن يشرّع أيضاً، ولو أخذ أي موضوع من المواضيع التي أعطيت فيها سلطة التشريع للحكومة وصدر فيه تشريع. ألا يعتمد ذلك قانوناً؟ ومن الذي يمنع، ومن سلب المجلس هذه

السلطة، ثم ان المراسيم التشريعية نفسها التي أعطيت لها مثل هذه الحرمة هي بأقصى ما يمكن ان توصف، قوانين.

ان المراسيم الاشتراعية نافذة، غير أن ذلك لا يفصل إطلاقاً في شيء دور صلاحية المجلس النيابي الأصيلة، والمراسيم الاشتراعية فور إصدارها تحال تبعاً على لجنة الإدارة والعدل، وحتى إذا رأت التعديل فيها أو الإلغاء أو التبديل فلها الحق المطلق بذلك، وأكثر من ذلك فإن هناك بعض المراسيم الاشتراعية قبل إصدارها، تشاور وزير العدل بشأنها مع المجلس النيابي، ان الكلمة الأولى والأخيرة لمراقبة انطلاق المشروع وتكريسه هي للمجلس النيابي.