

فكرة العدول التشريعي وأثره في الأمن القانوني

دانا عبدالكريم سعيد و دانهر أبو بكر مجيد

قسم القانون، كلية القانون، جامعة السليمانية، السليمانية، إقليم كردستان، العراق.

وتبني حكم جديد لتطوير ما يحتاج منه الى تطوير، ومن ناحية اخرى قد تكون الدولة في ظروف استثنائية كحالة الحرب مثلاً، فتجعل الأحكام القانونية السابقة غير منسجمة مع الظرف الاستثنائي، إذ لا يمكن معه ان تطبق الاحكام السابقة نفسها، وكذلك في بعض الأحيان تلجأ الدولة إلى هذه الوسيلة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ولكن في الوقت نفسه سنؤثر هذه الفكرة في مبدأ الأمن القانوني وتمهد الاستقرار القانوني في المجتمع، أي لا يوجد توافق بين فكرة العدول ومبدأ الأمن القانوني، لأن من متطلبات مبدأ الأمن القانوني تحقيق الاستقرار في المراكز القانونية للأفراد، وحماية حقوقهم المكتسبة، وعدم تحول القانون الى مصدر قلق أو خوف لدى المخاطبين به، واستبعاد خطر عدم الاستقرار وانعكاسات التغيير المفاجئ للقاعدة القانونية، واحترام الثقة المشروعة للأفراد، ولكن فكرة العدول يشكل خطراً حقيقياً على هذا المبدأ، وعلى وجه الخصوص حالات إفراط المشرع في العدول عن الأحكام السابقة، وكذلك التعديلات المفاجئة والمباغتة أو التغييرات غير الضرورية، لذا يجب على المشرع أن يوازن بين متطلبات التطور، فالحياة القانونية في تطور مستمر تبعاً لتطور الحياة، وهذا يقتضي بالضرورة التعديل والتغيير في القواعد القانونية، وبين حق الأفراد في ضمان الاستقرار لمراكزهم القانونية دون أن يؤثر عدوله في الأوضاع التي استقرت في ظل القانون ودون أن يغفل يد المشرع في أداء مهمته، وباعتبار آخر فإن العدول التشريعي يجب أن يكون بالحد الذي لا يغييب معه احترام حقوق الأفراد ومراكزهم المستقرة، ويكون في حالات محدودة بالشكل الذي تقتضي بالضرورة الاستجابة لمتطلبات التغيير، فضلاً عن أنه بدون منح الصلاحية للمشرع من تعديل أحكامه لا يتمكن من جعل القانون ملائماً مع تطور المجتمع، لذلك يجب عليه ان يراعي جملة من الشروط والمستلزمات عند استخدام سلطته في تغيير أحكامه السابقة، من أجل إستقرار العلاقات والتصرفات القانونية، وحتى يكون الأفراد في مأمن من المفاجأة القانونية التي تهدد تعاملاتهم وتؤثر في مراكزهم القانونية.

ثانياً- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في العدول التشريعي وأثره في الأمن القانوني في كون البحث من الموضوعات المهمة والفعالة وذات الصلة بحياة المجتمع، ويمثل في إلتزام المشرع في إصدار الحكم القانوني السليم وذو الجودة العالية، وفي سبيل عدم إفراط المشرع في العدول عن حكمه السابق والابقاء على حكمه لمدة زمنية طويلة، لتكون عند الناس صورة واضحة عن القانون وآلية التعامل معه، لأن كثرة التدخل في إستخدام وسيلة العدول تؤثر في

المستخلص- البحث عبارة عن محاولة بيان موضوع العدول أو التعديل في النصوص القانونية من قبل المشرع، ولا شك أن التعديل ولاسيما التعديل المفاجئ والمباغت أو المتكرر بغير ضرورة سيؤثر في فكرة الإستقرار القانوني ومبدأ اليقين القانوني وفكرة التوقع المشروع ويؤدي في النهاية إلى التأثير في مبدأ الأمن القانوني في المجتمع، لأن مبدأ الأمن القانوني يهدف إلى التأمين دون مفاجأة، وكذلك هذا المبدأ يقتضي بأن كل شخص له الحق في استقرار وثبات القاعدة القانونية، وأن يكون في مأمن من التعديلات المفاجئة التي يمكنها أن تؤثر في استقرار العلاقات القانونية، فلا يجوز إصدار قوانين تلغي أو تعدل أو تنسخ مراكز قانونية جديدة بتشريع جديد يباغت أصحاب المراكز القانونية التي استقرت في ظل تشريع سابق مخالفاً بذلك التوقعات والأحكام القانونية التي بنيت عليها الحقوق بأنواعها، وعلى خلاف ذلك يعد التشريع سبباً لإثارة الفوضى وعدم الإستقرار، إذ كثرة التعديلات والمراجعات المستمرة في النصوص القانونية تؤدي إلى وقوع حالة عدم الإستقرار القانوني، ويفهم من ذلك عدم وجود توافق بين فكري العدول التشريعي والأمن القانوني، لذلك يجب على المشرع مراعاة جملة من المبادئ عند تفسير القواعد القانونية أو سنّها أو تعديلها أو إلغائها، من أجل مواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع أو لإصلاح النصوص القانونية وتصحيحها، وفي الوقت نفسه حماية مبدأ الأمن القانوني، وعليه من أجل الإحاطة بتفاصيل فكرة العدول التشريعي وأثرها في مبدأ الأمن القانوني، بدأنا هذا البحث بعرض مفهوم التشريع ومراحل سنّه، كذلك مفهوم العدول التشريعي وصوره، ومن ثمّ أوضحنا فيه تأثير هذه الفكرة في الأمن القانوني، وتكلم أيضاً عن أهم الحلول المطروحة لتخفيف التعارض بين فكرة العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني.

الكلمات الدالة- العدول، الإلغاء، التشريعي، أثر، الأمن، القانوني.

المقدمة

أولاً- تعريف الموضوع:

ان القانون الذي يصدره المشرع قد يشوبه الخطأ والقصور لأنه من اعمال البشر وهو يستمد هذه الصفة من طبيعة البشر التي يشوبها الخطأ والقصور، والمفترض ان يقوم المشرع بتصحيح الخاطئ من أحكامه، ولما كونه التطور الذي يحصل في المجتمع، وهذا ما قد يدفع المشرع في حالات وظروف مختلفة إلى العدول عن حكمه السابق والتراجع عنه

المبحث الأول

ماهية فكرة العدول التشريعي

كما هو معلوم ان المصدر الأول من بين جميع المصادر الرسمية للقانون هو التشريع، والتشريع عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تصدر في شكل مكتوب من قبل السلطة التي تملك حق إصدارها بموجب الدستور، ويجب أن تتوفر في التشريع جملة من خصائص معينة حتى يعد تشريعاً بالمعنى الصحيح، ولا بد لكي يتم وجوده وتكونه من أن يمر بعدة مراحل هي مرحلة الإقتراح والمناقشة والتصويت والتصديق والإصدار وأخيراً مرحلة النشر، وكذلك فالتشريع صالح للتطبيق في كل زمان ومكان، إلا أن هذا لا تقصد به صفة الدوام، فقد تطرأ ظروف معينة تجبر المشرع على التدخل لإصلاح هذه الظروف، أي أن قواعد التشريع لا تستقر على حال واحدة، بل تلحقها يد التغيير بإلغاء أو إضافة، ويتدخل المشرع لتعديل القانون السابق واستبداله بقواعد جديدة أو الاستغناء عنه كلية دون أن تحل مكانها قاعدة أخرى، فالعدول التشريعي يعني إلغاء التشريع أو تعديله أو إعادة النظر فيه، وهو إنهاء العمل به بالنسبة للمستقبل دون أن يكون للإلغاء أي أثر رجعي منعاً من إلحاق الضرر بالحقوق المكتسبة في ظل نفاذه، ويقضي المبدأ القانوني بأنه لا يجوز إلغاء نص تشريعي أو تعديله إلا بتشريع لاحق ينص صراحة على هذا التعديل أو الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده ذلك التشريع.

وعليه ونظراً لأهمية هذه المسألة في مجال التطبيق الواقعي، سنركز على مفهوم التشريع ومراحل سنه وخصائصه، ونقف على مفهوم فكرة العدول التشريعي وأنواعه أيضاً، من خلال المطلبين الأتيين:

المطلب الأول: مفهوم التشريع ومراحل سنه
المطلب الثاني: مفهوم فكرة العدول التشريعي

المطلب الأول

مفهوم التشريع ومراحل سنه

إن الفرد لا يمكن أن يعيش إلا في ظل وسط اجتماعي، وأن العيش في الجماعة يقتضي وضع قواعد تحد من حريات أفراد ورغباتهم المطلقة وتعمل على التوفيق بين مصالحهم المتعارضة، وذلك بوضع ضوابط تحكم سلوك الأفراد ويتبعين عليهم احترامها والخضوع لها، فالتشريع يضمن استقرار النظام في المجتمع واستمراره، وتمر عملية سن التشريع بعدة مراحل تبدأ بمرحلة اقتراح القوانين ثم مناقشتها والتصويت عليها ومرحلة التصديق وإصدار القوانين وفي النهاية مرحلة نشر القوانين، حتى يصبح التشريع نافذاً، وعليه سوف يتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول تعريف التشريع كأهم مصدر من مصادر القانون وتحديد خصائصه، ونتناول في الفرع الثاني المراحل الأساسية في سن التشريع.

الفرع الأول

تعريف التشريع وخصائصه

أولاً- تعريف التشريع:

يعد التشريع اليوم المصدر الأساسي للقانون، وقد عرف الفقهاء التشريع بمعناه العام بتعريفات عديدة تتفق في المعنى وإن تباينت في الألفاظ، فقد ذهب البعض إلى أن

مبدأ الأمن القانوني في المجتمع، ويترتب عليها شيوع عدم الثقة بالقوانين، وكذلك يتناول أهم الضوابط والمبادئ التي يجب على المشرع الإلتزام بها عند ممارسة العمل في وضع التشريعات من قبل المشرع، لأن وجود هذه الضوابط والمبادئ يؤدي إلى حماية الأفراد من مخاطر القانون وتدعيم الثقة بين الحكام والمحكومين، وكذلك إلى إقتراب التشريع من معايير الجودة التشريعية حتى لا يثير المشكلات عند التطبيق في الواقع العملي.

عليه فإن هذا البحث يتصدى لأهم الحلول المطروحة للتوازن بين فكرة العدول ومبدأ الأمن القانوني، بشكل يحقق ثبات واستقرار المعاملات والمراكز القانونية للأشخاص والهيئات، وهذا للإستفادة منه من قبل المشرع في ممارسة مهماته في هذا الصدد.

ثانياً- إشكالية البحث:

تبرز مشكلة البحث عندما يسن المشرع قواعد قانونية جديدة مخالفة للقواعد القانونية السابقة، ولا شك أن هذا له تأثير مباشر في مبدأ الأمن القانوني وعلى وجه الخصوص كثرة التعديلات والمراجعات المستمرة والمفاجئة للأحكام القانونية التي تؤدي إلى وقوع حالة عدم الإستقرار القانوني، وعدم الشفافية في تطبيق القاعدة القانونية، وتؤثر في الثقة المشروعة للمواطن، نظراً لعدم إمكانية الوصول للقانون بشكل جيد حتى من قبل المختصين ورجال القانون، وخلق حالة التضارب والتنازع بين أحكام القوانين التي تثقل كاهل القضاء عند التطبيق.

رابعاً- نطاق البحث:

إن نطاق العدول التشريعي المقصود في هذا البحث هو عدول السلطة التشريعية عن التشريع السابق واستبداله بقواعد جديدة أو الاستغناء عنه كلية أو الاستغناء عنه دون أن يجل مكانه نص آخر، لذا نحصر البحث في فكرة العدول التشريعي في التشريعات العادية فقط، وذلك لوجود الثغرات والمشكلات فيها ولإيجاد سبل مواجعتها، ولإنسجام النصوص القانونية مع متطلبات مبدأ الأمن القانوني أيضاً.

خامساً- منهج البحث:

إن الأسلوب المتبع في كتابة هذا البحث هو الأسلوب الوصفي والتحليلي، وذلك من خلال عرض مفهوم فكرة العدول التشريعي، ثم القيام بتحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة بالموضوع، للتعرف على مدى التزام المشرع بمبدأ الأمن القانوني أو إخلاله به حين استخدام سلطته في العدول عن المبدأ وحكم قرره في بعض أحكامه السابقة، بهدف الوصول إلى التنظيم القانوني السليم لتحقيق وضمان مبدأ الأمن القانوني.

سادساً- هيكلية البحث:

لغرض دراسة العدول التشريعي وأثره في الأمن القانوني، سنقسم هذا البحث إلى مبحثين: نبين في المبحث الأول، ماهية فكرة العدول التشريعي من خلال مطلبين: يتناول المطلب الأول، مفهوم التشريع ومراحل سنه، والمطلب الثاني، مفهوم فكرة العدول التشريعي، وأما المبحث الثاني: فقد خصص لدراسة أثر فكرة العدول التشريعي في مبدأ الأمن القانوني، والذي يحتوي على مطلبين: يتضمن المطلب الأول: أسباب فكرة العدول التشريعي وأثره، والمطلب الثاني يدرس الحلول المطروحة للتوازن بين العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني.

ونختتم بحثنا بالتوصل إلى أهم الإستنتاجات وتقديم بعض المقترحات.

ونحن نرى أن العمومية والتجريد يميّان مبدأ سيادة القانون مادامت القواعد القانونية توضع لجميع الناس في الدولة، وتطبق على جميع الأشخاص والسلطات والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، دون فرق بينهم.

2- يصدر التشريع في نصوص مكتوبة: أي قواعد التشريع المكتوبة (طليس، 2010، ص83)، وهذا يحقق قدراً كبيراً من الثقة والأمن والإستقرار والثبات في المعاملات، ويمكن التأكد من وجود القاعدة القانونية بسهولة ويسهل على الأفراد معرفة حقوقهم وواجباتهم علماً أن صدورها في صورة مكتوبة عن سلطة مختصة يؤدي إلى تحقيق قدر كبير من التحديد والوضوح، وهذا يؤدي بالنتيجة إلى تلافي الكثير من الغموض والإبهام والاضطراب عند تطبيق القانون (علي، 1997، ص 87)، وبذلك يميّز عن العرف الذي يقال له القانون غير المكتوب، فيكون مصدراً للمعنى دون اللفظ، الأمر الذي قد يحبطه بشيء من الغموض والإبهام (الصد، 1965، ص 84)، كتابة التشريع تسمح للقانون بالتطور ومسايرة حاجات المجتمع أيضاً، لأن المشرع يستطيع تعديل التشريع المكتوب أو إلغائه وإصدار تشريع جديد بعبارة مكتوبة تتفق مع المستجدات وحاجات المجتمع.

3- يصدر التشريع من سلطة مختصة بوضعه: تعد السلطة التشريعية السلطة الوحيدة في الدولة في وضع القوانين وتعديلها والغائها (البراز، 1958، ص 178)، إلا أنه في حالات محددة قد تناط هذه المهمة بغير السلطة التشريعية، كرئيس الدولة أو الحكومة، وتكون المبررات لهذا عملية أو دستورية أو سياسية، قد تلجأ السلطة التشريعية إلى تفويض السلطة التنفيذية بجزء من صلاحياتها على الرغم من وجودها وانعقادها، وذلك بسبب عجزها عن مواجهة بعض الظروف عن طريق سن تشريعات لها بالطريق التشريعي المعتاد، وهذا ما يسمى بالتفويض التشريعي، أما الظروف الطارئة فهي اطار يمنح السلطة التنفيذية مكنة التشريع بموجب محددات دستورية في حال عدم وجود السلطة التشريعية كوجود عطلة تشريعية مثلاً، إذ ليس من الحكمة أن ينتظر انعقاد السلطة التشريعية لسن تشريع يعالج حالة طارئة (حمزة، 2022، ص 197)، أي لا تكون القاعدة التشريعية بطريقة تلقائية داخل المجتمع، بل لابد من تدخل إرادة واعية تتولى وضعها والالتزام بها، وتمثل هذه الإرادة في السلطة التشريعية، وبعد ظهور مبدأ الفصل بين السلطات يعد وضع القواعد القانونية من اختصاص السلطة التشريعية، إذ يمنحها سلطة عامة ذات سيادة الاختصاص بوضع التشريعات، وتعد هذه القواعد تعبيراً عن إرادة الشعب لأن المجلس الذي يتولى وضعها يتم انتخابه عن طريق الشعب (منصور، 2006، ص 208-209).

ثالثاً- أهمية التشريع:

تميّز التشريع بجملة من المزايا التي يفضل بها على غيره من المصادر الرسمية للقانون وهذه المزايا هي:

1- السهولة والسرعة في إصدار التشريع وتعديله وإلغائه، من قبل السلطة التشريعية المختصة حسب متطلبات الأحوال وظروفها، وبذلك يصبح في إمكانه سن قانون ملائم للمجتمع ونسخ قانون غير ملائم له بسهولة وسرعة عن طريق التشريع (الداودي، 2004، ص 100-101)، إضافة إلى سرعة الحل والحسم للمشكلات التي تعترض حياة الأفراد ومعاملاتهم، بخلاف العرف الذي يحتاج إلى مدة طويلة من الزمن حتى ينشأ ويستقر في وجدان الأفراد ويسود التعامل.

التشريع هو "سن الأحكام القانونية على صورة نصوص مكتوبة يلتزم الأفراد بالخضوع لأحكامها" (البراز، 1958، ص 175).

وعرف البعض الآخر التشريع بأنه "مجموعة من القواعد التي تنظم علاقات الأفراد في المجتمع وتقتزن أجزاء يوقع على من يخالفها" (قاسم، 2006، ص 29). وذهب البعض الآخر إلى أن التشريع يمثل في "قواعد قانونية تضعها هيئة مختصة بذلك في الدولة، وفقاً للإجراءات المقررة في الدستور" (لطفى، 1990-1991، ص 61).

وجاء في تعريف آخر أنه "مجموعة من قواعد السلوك الملزمة التي تنظم نشاط الأفراد في المجتمع وعلاقاتهم فيه، والتي تتولى تنفيذها وكفالة احترامها السلطة العليا في المجتمع وذلك بما لها قوة جبر وإلزام" (سعد و منصور، 1995، ص 17).

وعرفه البعض الآخر بأنه "وضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة بواسطة السلطة المختصة بذلك" (الصد، 1965، ص 83).

ويرى البعض الآخر أن التشريع يعني "مجموعة من قواعد السلوك العامة المجردة، المنظمة للعلاقات الاجتماعية بين الأشخاص والمقترفة بجزء مادي تفرضه السلطة العامة على من يخالفها" (البكري و البشير، 2015، ص 23).

وتم تعريفه أيضاً بأنه "هو جملة النصوص المصادق عليها من طرف مجلس النواب، واختوم عليها من قبل رئيس الجمهورية" (بقيق، 2002، ص 179).

عليه يمكننا أن نعرف التشريع بأنه قيام السلطة المختصة في الدولة بوضع القواعد العامة المجردة والخبرية في صورة مكتوبة، وبألفاظ محددة، بهدف تنظيم شؤون الحياة في المجتمع، وذلك على وفق الاختصاصات والإجراءات المنصوص عليها في الدستور.

وأن التشريع بهذا المعنى السابقة يشتمل على عنصرين، العنصر الأول هو سن الأحكام والقواعد القانونية العامة والمجردة، والعنصر الثاني أن يكون هذا الإصدار صادراً من قبل الهيئة التي لها الحق الدستوري في ممارسة الإختصاصات التشريعية.

ثانياً- خصائص التشريع:

بناء على ما سبق ذكره يتضح لنا أن القاعدة التشريعية تميّز بخصائص متعددة من حيث مضمونها ومصدرها وشكلها، فتمتّع بصفة العموم والتجريد من حيث مضمونها، وتصدر من سلطة مختصة من حيث مصدرها، ومن حيث شكلها يتم التعبير عنها في صورة مكتوبة، وفيما يأتي عرض وجيز لهذه الخصائص:

1- التشريع يضع قاعدة عامة مجردة: إن كل قاعدة قانونية تهدف إلى إقامة النظام والإستقرار والعدل في المجتمع، وهذا لا يمكن إداركه إلا إذا أتسع ليشمل جميع ما يواجهه من فروع ويطبق على مختلف الحالات الفردية التي يستحيل حصرها وتوجد في الحاضر وفي المستقبل (البراز، 1958، ص 178)، أي لا يعتبر تشريعاً ما يصدر عن سلطة عامة مختصة في الدولة خاصاً بشخص معين أو متعلقاً برابطة أو واقعة معينة بنفسها (البكري و البشير، 2015، ص 35-36)، كذلك لا يميّز التشريع بين شخص وشخص أو بين واقعة وواقعة، وألا يقصد إلى شخص معين أو إلى واقعة بنفسها، فهذا هو الذي يجعل التشريع عاماً ومجرداً (السنهوري، 1950، ص 40).

في ضوء ما تقدم، تصدر السلطة التشريعية قرارات لا تعد تشريعات، وعلى الرغم من صدور هذه القرارات من قبل السلطة التشريعية بالطريقة نفسها التي تتبع في وضع التشريعات من حيث الشكل فإنها، مادامت لا تتوفر لها صفة العموم والتجريد اللازمة لوجود القاعدة القانونية، يقال إنها تشريعات من الناحية الشكلية وحدها دون الناحية الموضوعية (السلطان، 1981، ص 88).

ثانياً- مرحلة المناقشة والتصويت: تعد مرحلة مناقشة مشروعات القوانين والتصويت عليه من اختصاص السلطة التشريعية حصراً، إذ بعد نظر اللجنة النوعية المختصة في مشروع القانون المقدم، تضع تقريراً عنه تبين فيه وجهة نظرها بشأنه، وي طرح بعد ذلك من خلال جلسات البرلمان لأخذ آراء الأعضاء حوله، ويتم ذلك عن طريق مناقشته مادة بمادة (جبر وعبد الصادق، ص 101)، وفي أغلب الدساتير أحييت إجراءات وآلية المناقشة والتصويت عليه إلى اللوائح والأنظمة الداخلية لتنظيم ذلك الأمر (البيتي، 2007، ص 67)، أما الإجراءات والشكليات المطلوبة في التصويت فغالباً ينص عليها في الدساتير سواء من حيث الأغلبية المطلوبة لصحة انعقاد المجلس، أو آلية التصويت على مشروع القوانين (جاسم، 2019، ص 86). إذ بموجب المادة (39) من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل تلتزم الحكومة بأخذ رأي مجلس الدولة في مشروعات القوانين قبل التداول بشأنها في مجلس الوزراء، وتنص المادة (21) من قانون مجلس الدولة الفرنسي الصادر في عام 1945 على وجوب عرض مشروعات القوانين التي تقترها الحكومة وكذا مشروعات الأوامر واللوائح على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها (أحمد، 2015/ 2016، ص 34)، وكذلك الدستور المصري لعام 2014 قد طلب في المادة (190) منه أن تكون بمراجعة مشروعات القوانين وصياغتها من قبل مجلس الدولة، ولكن في العراق لا يوجد مثل هذا النص في دستور عام 2005، فقط بموجب المادة (5) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل، يقوم مجلس الدولة بإعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بالوزارة، لذا ندعو المشرع الدستوري العراقي يتابع المنهج نفسه المتبع في فرنسا ومصر في هذا الشأن، من أجل إلزام مجلس الدولة بمراجعة وإعادة النظر في مشروعات القوانين وصياغتها، وذلك لأن هذا المجلس هو الجهة المختصة وله الخبرة في مجال صياغة التشريعات، والجهة المكلفة ببيان مدى التوافق وعدم التعارض بين التشريعات فيما بينهم وبينهم وبين الدستور، وهذا ما يسهم في خلق الأمن القانوني في الدولة، ويحقق الاستقرار والثبات والوضوح للنصوص القانونية أيضاً.

ونصت المادة (121) في الدستور المصري أيضاً على أن لا يكون انعقاد مجلس النواب صحيحاً، ولا تتخذ قراراته، إلا بحضور أغلبية أعضائه، وحددت المادة نفسها ضرورة استحصال أغلبية خاصة بخلاف الأغلبية المطلوبة في إصدار القوانين العادية وهي الأغلبية المطلقة للحاضرين، وبما لا يقل عن ثلث عدد أعضائه لإصدار القوانين المكتملة، التي عدت بموجبها القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، والاحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور مكتملة لها، وإذا رفض المجلس مشروع القانون أو المقترح بقانون، فإنه لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه بموجب المادة (122)، أما كيفية مناقشة مشروعات القوانين فنصت المادة (165) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري القانون رقم (1) لسنة 2016 على أنه: "يناقش المجلس مشروعات القوانين في مداولة واحدة ومع ذلك يجوز أن تجري المداولة ثانية طبقاً للأحكام الواردة في هذه اللائحة، ونصت المادة (167) على أنه "ينتقل المجلس بعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ إلى مناقشة مواد مادة بعد تلاوة كل منها، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة، ثم يؤخذ الرأي على المشروع في مجموعه" ونصت المادة (170) على أنه: "إذا قرر المجلس حكماً في إحدى المواد من شأنه إجراء تعديل في مادة سبق أن وافق عليها، فللمجلس أن يعود لمناقشة تلك المادة، وكذلك تجوز للمجلس إعادة المناقشة في مادة سبق إقرارها إذا أبدت أسباب جديدة، قبل انتهاء المداولة في المشروع، وذلك بناء على طلب الحكومة، أو رئيس اللجنة، أو مقررها، أو عشرة من أعضاء المجلس".

ولكن الدستور العراقي لسنة 2005 نص على مجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها عند إصدار التشريع، منها أن نصاب جلسات المجلس يتحقق بحضور الأغلبية المطلقة

2- سهولة معرفته والرجوع إليه وتحديد زمن ابتدائه وزواله، طالما يصدر في نصوص مكتوبة، إذ يكون من السهل الرجوع إلى الوثائق والمستندات التي تتضمن هذه النصوص لمعرفة معرفته وتحديد تاريخه.

3- التشريع يساعد على حماية حقوق وحريات الأفراد وتحديداتها (الناصر، 1999، ص 64)، طالما أنه يصدر في وثيقة مكتوبة والتعرف كذلك على ما يترتب عليه من حقوق وواجبات وطريقة ممارسة هذه الحقوق وأداء تلك الواجبات (الحوالي، 2017، ص 63)، كذلك يقتضي سن التشريع عادة اتخاذ العديد من الإجراءات والشكليات وهذا يمثل طبيعته ضمانات فعالة للحقوق والحريات (عاشور، 2018، ص 78-79). ويعد ضابطاً صحيحاً أيضاً يسير بموجبه القضاة أنفسهم إضافة إلى خضوع الناس للتشريع لأنه مستمد من رغباتهم ومحقق لحاجاتهم.

4- التشريع يساعد على توحيد النظام القانوني في الدولة الواحدة، ووضع قواعد قانونية عامة تطبق على جميع المواطنين دون استثناء في مختلف مناطقهم وأحائهم (راضي، 2018، ص 122)، وبذلك يكون عاملاً لتحقيق الوحدة القانونية في الدولة وتنمية التضامن بين أفرادها.

5- التشريع له أثر مهم في تطور المجتمع: لأن وضعه من قبل سلطة مختصة وسرعة سنه وإسهام الإرادة العاقلة الواعية في تكوينه عوامل تجعله أداة مهيأة لإصلاح المجتمع والأخذ بيده في طريق التطور السريع (البكري و البشير، 2015، ص 85).

الفرع الثاني

مراحل سن التشريع

يبين دستور كل دولة الهيئة التي تختص بسن التشريع، وهذه الهيئة هي السلطة التشريعية (البرلمان أو مجلس الشعب أو مجلس النواب)، ومع ذلك هناك سلطات أخرى تختص بإصدار التشريع، فالدستور وهو التشريع الأساسي يصدر عن السلطة التأسيسية وهي أعلى من السلطة التشريعية، واللوائح والقرارات بقوانين تصدر عن السلطة التنفيذية، وهي غير مختصة أصلاً بإصدار التشريع (عمران، 2002، ص 46).

وتجدر الإشارة إلى أن عبارة (السلطة التشريعية) تستخدم للدلالة على وظيفة الدولة في إصدار القوانين، وتستخدم للدلالة على الهيئة التي تمارس هذه الوظيفة (الصد، 1965، ص 87).

إن عملية سن التشريع تمر بمجموعة مراحل منذ تولد فكرة القانون إلى أن تصبح الفكرة قاعدة قانونية نافذة وملزمة، وهي مرحلة إقترح القوانين ومرحلة مناقشة القوانين والتصويت عليها ومرحلة التصديق وإصدار القوانين ونشرها، لذا نتناول في هذا الفرع بيان المراحل الأساسية التي يمر بها مشروع القانون:

أولاً- مرحلة الاقتراح: وهي المرحلة الأولى لسن التشريع العادي، ويعد اقتراح القوانين أصل الاعمال الأساسية للتشريع، ومن دونه لا يتحقق أي وجود قانوني لمشروع القانون (جاسم، 2019، ص 84)، وفق المادة (122) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل أعطي حق اقتراح القوانين لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب، أما مشروع القانون فيقدم من قبل الحكومة أو عشر أعضاء البرلمان.

والدستور العراقي لسنة 2005 حدد الجهة المختصة بالمبادرة التشريعية، إذ نص في المادة (60/أولاً) على أن مشروعات القوانين تقدم من قبل السلطة التنفيذية المحتملة في رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وفي الفقرة (ثانياً) من المادة نفسها نص على أن مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو إحدى لجانه المختصة.

المعدل، وقانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (4) لسنة 1999 الصادر عن برلمان كوردستان، والأخذ بحجية النشر الإلكتروني للقوانين بجانب النشر في الجريدة الرسمية، وذلك بما يتلاءم مع التطور الكبير في التكنولوجيا، ويهدف توفير فرص أكثر لإمكانية الوصول إلى التشريعات الجديدة الصادرة، ومن ثم تحقيق اليقين القانوني.

المطلب الثاني

مفهوم فكرة العدول التشريعي

العدول التشريعي من وجهة نظر فقهاء، يعني قيام المشرع بنسخ التشريع ونفي حكمه وإنهاء العمل به سواء أكان بصورة كلية أو بصورة جزئية، ومادامت القاعدة القانونية من صنع العقل البشري فلا مانع من تعديلها أو إلغائها أو إعادة النظر فيها إذا ظهر قصورها أو عدم فائدتها، أي أن المشرع يستطيع أن يسن ما يشاء من التشريعات حين تدعو الضرورة ويستطيع إلغاء التشريعات التي يرى أنها لم تعد ملائمة، والتشريع إما أن يلغى دون أن يعقبه تشريع جديد يحل محله في التطبيق، وذلك كأغلب التشريعات التي تصدر خلال الظروف الإستثنائية، كظروف الحرب، وتلغى بانتهاء هذه الظروف، وإما أن يستبدل بالتشريع الملغى تشريع جديد يحل محله في التطبيق، والإلغاء يمكن أن يكون صريحاً وأن يكون ضمناً، وإما أن يكون عاماً يشمل جميع أحكام التشريع السابق، أو جزئياً يقتصر على بعض هذه الأحكام دون بعضها الآخر، ومن هذا يتضح لنا أن دراسة هذا المطلب تقتضي أن نتحدث أولاً عن إلغاء القاعدة القانونية، ثم نبحث بعد ذلك صور إلغاء التشريع، وعلى أساس ذلك قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، تخصص الفرع الأول لبيان مفهوم الإلغاء التشريعي، وتتكلم في الفرع الثاني عن صور الإلغاء التشريعي.

الفرع الأول

الإلغاء التشريعي

الأصل ان القاعدة القانونية إذا صدرت صحيحة وأصبحت نافذة تظل سارية ويعمل بها إلى أن تلغى، فالتطورات المختلفة في الحياة قد تؤدي إلى عدم تجاوب القانون الذي أصدرته السلطة التشريعية مع الشعور العام لدى المواطنين في الدولة، ولهذا تتعرض القوانين للتغيير بالتبديل والتعديل أو الإلغاء (الداودي، 2004، ص 221)، وبتعبير آخر ان القاعدة القانونية لها بداية ونهاية، ليست موضوعة لتكون مؤبدة، لأن القاعدة القانونية تعبير عن رغبات الجماعة واحتياجاتها، ولما كانت هذه الرغبات عرضة للتغيير والتبديل فكذلك القانون، فما يصلح لمجتمع من المجتمعات من قواعد قانونية في وقت السلم قد لا يصلح في وقت الحرب، وما يصلح له في وقت الانتعاش الاقتصادي قد لا يكون ملائماً في وقت الأزمات الاقتصادية وما كان يصلح في القرون الماضية لم يعد يصلح في الوقت الحالي، وعندما يتبين للسلطة القائمة على التشريع بأن قاعدة قانونية معينة أصبحت غير ملائمة للمجتمع حينئذ يجب عليها تعديلها أو إلغاؤها وإحلال ما يناسب محلها (المعداوي، 2007/2008، ص 190)، لذلك يعين الإلغاء حداً زمنياً لتطبيق القانون (أوير، 2010، ص 73).

ويقصد بإلغاء التشريع وقف العمل به وتجريد قوته الملزمة، والإلغاء بهذا المعنى قد يكون بقصد إحلال قانون آخر محل القانون السابق، وقد يكون بغرض الاستغناء عن القانون دون إحلال قانون آخر محله (علي، 1997، ص 157).

لعدد أعضائه، في حين تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة ما لم تنص على خلاف ذلك (دستور جمهورية العراق، 2005، المادة 59/أولاً، ثانياً)، أما النظام الداخلي لمجلس النواب فقد حدد كيفية مناقشة القوانين في المواد (132)، و(133)، و(134)، و(135)، و(136).

ثالثاً: مرحلة التصديق وإصدار القوانين: إن إقرار السلطة التشريعية لمشروع القانون لا يعني أنه قد أصبح نهائياً، وإنما ينبغي إرسال مشروع القانون بعد إقراره إلى السلطة التنفيذية، المتمثلة في رئيس الدولة للموافقة عليه قبل إصداره، فإذا وافق عليه أسبغ عليه صفة القانون، أما إذا رفض مشروع القانون، فلا يعد هذا الرفض مطلقاً، وإنما يكون اعتراضاً توقيفياً مؤقتاً، يمكن للبرلمان تجاوزه إذا أعيد إقرار القانون مرة ثانية بأغلبية خاصة يحددها الدستور (الجزائري، 2014، ص 104).

والمشرع الدستوري المصري قد أزم مجلس النواب برفع مشروع القانون إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليه وإصداره، فإذا اعترض عليه يرد مشروع القانون المعترض عليه إلى مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً من إبلاغ المجلس، فإذا لم يرد في ذلك الميعاد عد قانوناً وأصدر، أما إذا رد في الميعاد المتقدم وأقره المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه في المرة الثانية، فيعد قانوناً ويصدر (دستور جمهورية مصر، 2014، المادة 123).

أما بالنسبة للمشرع الدستوري العراقي فقد أزم برفع مشروع القانون إلى رئيس الجمهورية للموافقة عليه وإصداره خلال خمسة عشر يوماً، فإذا لم يصادق عليه خلال تلك المدة يعد مصادقاً عليه (دستور جمهورية العراق، 2005، المادة 73/ثالثاً).

رابعاً- مرحلة النشر: ان آخر مرحلة من مراحل سن التشريع هو نشر القانون في الجريدة الرسمية، ولا يعتبر القانون نافذاً ولا يطبق على الأفراد إلا بعد أن يصدر وينشر، فإذا ما قام البرلمان بسن قانون معين فذلك لا يعني أنه قد أصبح نافذاً إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية (الصراف و حزبون، 2001، ص 45).

وينشر في الجريدة الرسمية كل قانون له بعد دستوري، فقد نصت المادة (129) من الدستور العراقي لسنة 2005 على انه: تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم ينص على خلاف ذلك، وأكد ذلك نص الفقرة (الثانية / أ) من المادة (4) الداعي إلى: إصدار الجريدة الرسمية باللغتين.

وبصدد فكرة النشر الإلكتروني للجريدة الرسمية (استعمال التقنيات الحديثة) وتحقيق العلم بالقانون، فقد ثار جدل فقهي حول مدى الإعتداد بالنشر الإلكتروني للقوانين وتطبيق مبدأ الجهل بالقانون لا يعتبر عذراً، إذ يرى البعض وهم الراضون بحجية النشر الإلكتروني للقوانين أن استعمال الوسائل الإلكترونية من جرائد يومية ووسائل سمعية بصرية لا يقوم مقام النشر في الجريدة الرسمية، على الرغم من ان وسيلة نشر القوانين في الجريدة الرسمية غير كافية لتحقيق علم الجميع به، ويرى غيرهم وهم القائلون بحجية النشر الإلكتروني، ان السراح باعمال مبدأ الجهل بالقانون لا يعد عذراً من تاريخ نشره في الموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية، ويعد كافياً لتحقيق علم الأفراد به، فالمهم أن تصل القاعدة القانونية إلى الفرد (كريمة، ص 6)، وأجاز المشرع الفرنسي حجية المحررات الإلكترونية كوسيلة من وسائل النشر بجانب النشر في الجريدة الرسمية بموجب المرسوم رقم (973) في 2005، وعلى وفق شروط يلزم توفرها للاعتماد على ذلك (مجيد، 2021، ص 15).

وفما يتعلق بموقف التشريعات العراقية، فلم ينظم فكرة (النشر الإلكتروني للقوانين) (قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 78، 1977. و قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم 4، الصادر عن برلمان كوردستان)، وعليه ندعو المشرع العراقي الإتحادي والكوردستاني إلى تعديل قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977

والعرف لا يملك إلغاء التشريع لأنه أعلى مرتبة من العرف (أبو الصعود ومنصور، 2003، ص 143)، أي أن التشريع (المصدر الأعلى) لا يلغى بالأعراف (المصدر الأدنى). وفكرة العدول التشريعي تختلف عن فكرة إبطال التشريع أيضاً، فالعدول التشريعي يكون وارداً على تشريع صدر صحيحاً في إنشائه، والإلغاء لا يكون إلا بالنسبة للمستقبل فقط، ويلغى التشريع بقاعدة قانونية من نفس درجتها، أما إبطال التشريع فقد يرد على تشريع غير صحيح (معيب) في تكوينه، ولا يقتصر على إنهاء القوة الملزمة بالنسبة للمستقبل، بل يتعدى ذلك إلى الماضي، فهو يعدم وجود القانون منذ ولادته بحيث يعتبر كأن لم يكن أصلاً، ولا يحتاج إلى صدور قاعدة قانونية جديدة تلغيه ولا يقصد بالإلغاء الاستثناء لأن الأخير قاصر على استبعاد بعض الأحكام من التشريع فقط مع بقاء سائرهما (عبدالسلام، 2002 / 2003، ص 409)، والإبطال أيضاً يؤدي إلى فراغ تشريعي لأنه لا يتوقف على تغيير الحكم الباطل بحكم صحيح، أما الإلغاء فيستوجب تغيير حكم سابق بحكم جديد، أي أنه يتوقف على إحلال الحكم اللاحق محل الحكم السابق (الشرفي والمرغني، 1993، ص 379).

ونهاية الغاية من الإلغاء التشريعي هي أمر تقتضية طبيعة الأشياء باعتبار أن قواعد القانون لا بد أن تستجيب لكل تطور في الواقع الاجتماعي المتغير على الدوام، فيزول التشريع السابق ويحل محله التشريع اللاحق (يوسف، 2013، ص 61)، أي أن حكمة الإلغاء هي انتفاء المصلحة من العمل بتشريع معين، لأن التشريع يهدف إلى تحقيق المصالح، فإذا ثبت أن المصالح لا تتحقق في ظل تشريع معين، يعدم المشرع إلى إلغائه ونسخه، والإلغاء لا يقتصر على القانون المكتوب الذي يستمد قوته من التشريع فقط، بل قد يمتد إلى القواعد القانونية الأخرى كالعرف، ولكن أهمية إلغاء العملية لا تبرز إلا بالنسبة للتشريع (الداودي، 2004، ص 221).

الفرع الثاني

صور الإلغاء التشريعي

يتم الإلغاء بتشريع لاحق ينص على الإلغاء صراحة أو يدل عليه ضمناً، بأن يشمل على نص يتعارض مع التشريع القديم أو ينظم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده، لذلك يتم العدول التشريعي بطرق متعددة، ومن حيث الطريقة التي تتبع ينقسم الإلغاء إلى إلغاء صريح وإلغاء ضمني، وهذا ما سنحاول بيانه فيما يأتي:

أولاً- الإلغاء الصريح: يكون الإلغاء صريحاً إذا صدرت قاعدة قانونية جديدة تقضي صراحة بهذا الإلغاء، ولا يكون ذلك إلا بواسطة قاعدة تشريعية تنص صراحة بهذا الإلغاء (فرج، 1993، ص 311-312)، بأن يقول يلغى القانون رقم كذا الصادر بتاريخ كذا ويستعاض عنه بهذا القانون أو يستبدل القانون السابق بالقانون الجديد (الصراف و حزون، 2001، ص 103).

ومثال ما نصت عليه المادة (1) و(2) و(3) و(4) من القانون رقم (25) لسنة 2021 "التعديل الأول (الأمر رقم 30 لسنة 2005)" قانون المحكمة الاتحادية العليا من إلغاء بعض المواد من قانون المحكمة الاتحادية العليا وإحلال بعض المواد الأخرى محلها، وأيضاً نصت المادة (1) من القانون رقم (19) لسنة 2021 قانون التعديل الأول لقانون وزارة المالية والاقتصاد لإقليم كردستان -العراق رقم (5) لسنة 2010 على إلغاء المادة (الخامسة عشرة) من قانون وزارة المالية والاقتصاد لإقليم كردستان -العراق رقم (5) لسنة 2010.

لقد عرف إلغاء التشريع بتعريفات عدة، فقد ذهب البعض إلى تعريفه بأنه "نسخ التشريع وادامه عن طريق مصدر من مصادر القانون القادرة على إنشاء قواعد قانونية مساوية في الدرجة للتشريع الذي تم إلغاؤه" (عبد السلام، 2002 / 2003، ص 408). وقيل في تعريفه أيضاً بأنه "إبطال العمل به برفع قوته الملزمة، سواء كان ذلك باستبدال نصوص أخرى بنصوصه، أو بإبطال مفعوله دون سن تشريع جديد" (باشا، أبو ستيت، 1950، ص 251).

ويرى البعض أن إلغاء التشريع "يعني تجريد القاعدة القانونية من كل قوة ملزمة، سواء بإصدار تشريع آخر بدلاً منه أو بدون إصدار تشريع آخر، وسواء كانت القاعدة الملغاة قاعدة تشريعية أو قاعدة عرفية" (حجازي، ص 239).

ويعرف البعض الآخر إلغاء التشريع بأنه "إنهاء العمل بالأحكام التي تضمنتها قواعده، إما لأنها لم تعد صالحة في معالجة المواضيع التي تناولتها، أو لأن المشرع أوجد أحكاماً أخرى أفضل منها في معالجتها" (واصل، 2011-2012، ص 157).

ويذهب آخرون أن إلغاء التشريع هو "إزالة قوته الملزمة بإزالة القانون ذاته أو إحلال قانون آخر محله، فبعد الإلغاء ينتهي مفعول القانون إذ لا وجود له بعد الآن" (الشواي، 2011، ص 124).

وذهب البعض الآخر إلى أن إلغاء التشريع هو "رفع حكم قانوني بحكم قانوني آخر متأخر عنه بما يترتب عليه وقف العمل بالتشريع الأول ورفع قوته الملزمة" (أبو السعود و منصور، 2003، ص 140).

وعرفه البعض الآخر بأنه "إنهاء العمل به، ورفع قوته الملزمة، بشكل لا يصبح سارياً ابتداءً من هذا الوقت" (جبر و عبد الصادق، ص 178).

عليه يمكننا أن نعرف إلغاء التشريع بأنه قيام المشرع بالعدول عن حكم أو مبدأ قانوني أقره في أحكامه السابقة سواء كان لصالح مبدأ جديد مكانه أو الاستغناء عنه دون أن يحل مكانه نص آخر.

إن هذه التعريفات السابقة تدور جميعها حول مفهوم واحد وهو إنهاء سريان كل نص تشريعي والعدول عنه، من قبل السلطة نفسها التي سنته أو سلطة أعلى منها، بسبب انتفاء المصلحة من العمل بهذا التشريع، وذلك عن طريق استبدال نصوص أخرى بنصوصه أو بالاقصاء على وقف مفعوله دون سن تشريع جديد، وبعد ذلك لا يتعين على الأشخاص اتباعه ولا يطبقه القاضي في أحكامه.

وإستناداً إلى مبدأ التدرج التشريعي فإن كل قاعدة قانونية مرتبطة بالقاعدة التي تعلوها في نظام الهرم القانوني، إذ يجب خضوع القاعدة الدنيا للقاعدة العليا من حيث الشكل والموضوع، أي يكون صدورهما من السلطة التي حددتها القاعدة الأعلى وباتباع الإجراءات التي بينها، وأن تكون متفقة في مضمونها مع مضمون القاعدة العليا، وإن هذا الارتباط الموجود بين القواعد القانونية داخل النظام القانوني في الدولة يحقق نظام الدولة القانونية، لأن كل قاعدة تتولد عن قاعدة قانونية أعلى منها مرتبة (عبدالرحمن، 2018، ص 16)، لذا إن السلطة التي تملك حق إلغاء التشريع هي السلطة نفسها التي سنته، أو سلطة أعلى منها، أي لا يمكن إلغاء قاعدة تشريعية إلا بقاعدة تشريعية تساويها في القوة أو أعلى منها، فالدستور يلغى بتشريع دستوري، والتشريع العادي يلغى بتشريع عادي أو بنص دستوري من باب أولى، واللائحة تلغى بلائحة وتشريع عادي أو بتشريع دستوري والعكس غير صحيح (الزقرد، ص 166)، إذ لا يجوز إلغاء التشريع بالعرف أو بأظمة أو بتعليقات، وهذا يعني أن التشريع لا يمكن العدول عنه إلا بتشريع مماثل له في الدرجة نفسها أو أعلى منه.

والجدير بالذكر هنا هو أن إهمال التشريع وعدم استعماله مدة طويلة لا يؤدي إلى إلغائه، فعدم تطبيق التشريع مدة طويلة قد يكون بمنزلة عرف سلمي بعدم الاستعمال،

مستمرة أو منقطعة يعتبر مستقبلاً"، إذ لم ينص القانون الأخير على إلغاء المادة (37/ثالثاً) من القانون الأول صراحة، لذلك تعد هذه المادة ملغاة ضمناً.

والجدير بالذكر أنه لا توجد مشكلة في التعارض بين القانون القديم والقانون الجديد سواء كان تعارضاً تاماً أو كلياً أو كان تعارضاً جزئياً، إذا كان الحكم الجديد والحكم السابق في النوع نفسه، أي يكون أحكاماً في صنف نفسه أو نوع واحد، وفي هذه الحالة يؤدي هذا النوع من التعارض إلى إلغاء النص السابق بالنص اللاحق، ولكن المشكلة تتمثل في حالة قد يكون التعارض بين حكم عام قديم وبين حكم خاص جديد أو بالعكس، وقد اتفق الفقه على ضوابط لحل هذه الصور على النحو الآتي:

أ- **التعارض بين حكم سابق عام وحكم جديد خاص:** وهو أن يكون التعارض قائماً بين قواعد قانونية سابقة تتضمن حكماً عاماً وبين قواعد قانونية جديدة تضمن حكماً خاصاً (كثيرة)، 1969، ص 318). وفي هذه الحالة لا تلغى القاعدة الجديدة من قبل القاعدة السابقة العامة إلا ما جاء بشأنه فقط، أي أن القانون السابق يلغى فقط بالنسبة لهذا الحكم الخاص، وتظل القاعدة السابقة قائمة بالنسبة لبقية قواعده أو أحكامه، فالقاعدة الخاصة تلغى القاعدة العامة في حدود ما تعارضت فيه معها فقط، وأن القاعدتين يعمل بهما معاً كل في نطاقه، القاعدة الجديدة فيما خصصت له، والقاعدة السابقة فيما يبقى لها من اختصاص (قاسم، 2006، ص 342-343).

فمثلاً إذا كان القانون يضع أحكاماً عامة لمركز الموظفين في الدولة، وصدر قانون جديد ينظم مركز طائفة معينة منهم، كأعضاء هيئة التدريس في الجامعات فإن القواعد السابقة ذات الأحكام العامة تظل سارية، وينسخ منها بالنسبة لأعضاء هيئة التدريس ما يكون متعارضاً من أحكام القواعد الجديدة الخاصة بهم، وأيضاً في حالة عدم تنظيم وضع معين في القانون الجديد، يرجع إلى الأحكام العامة القديمة.

ب- **التعارض بين حكم سابق خاص وحكم جديد عام:** على خلاف الصورة السابقة، فإن التعارض يقوم وفي هذه الصورة بين قاعدة قانونية سابقة تشمل على حكم خاص وبين قاعدة جديدة تتضمن حكماً عاماً، في هذه الحالة لا يترتب على القاعدة الجديدة ذات الأحكام العامة إلغاء القاعدة السابقة ذات الأحكام الخاصة بل يظل الحكم سارياً، ويعد استثناء على الحكم العام الجديد (سعد و منصور، 1995، ص 114).

ففي المثال السابق، كل تعديل في قواعد قانون الموظفين بصفة عامة لا يمتد ولا يؤثر في أحكام القوانين الخاصة، فالقانون الجديد المتضمن أحكاماً عامة لا يلغى القوانين الخاصة الموجودة وقت صدوره وإنما تبقى قائمة كاستثناء من الأحكام العامة للقانون الجديد، وإذا أراد المشرع أن يحقق الإلغاء في مثل هذه الحالة فهو ينص صراحة في القانون الجديد على إلغاء كل النصوص السابقة العامة والخاصة التي تتعارض مع أحكامه.

2- **تنظيم الموضوع نفسه من جديد:** وهذا هو الصورة الثانية من صور الإلغاء الضمني، وهي أن ينظم القانون الجديد الموضوع الذي سبق أن نظمه قانون قديم، أي أعاد المشرع في التشريع الجديد تنظيم كل الموضوع الذي نظمه بتشريع سابق دون أن ينص في التشريع اللاحق على إلغاء القانون السابق، وفي هذه الحالة تحل قواعد القانون الجديد اللاحق محل قواعد التشريع السابق (الداودي، 2004، ص 225)، لأن إعادة تنظيم الموضوع السابق كله بتشريع جديد يدل على أن المشرع قصد الرجوع عن التنظيم السابق حتى لو كانت بعض القواعد السابقة لا تتعارض مع القواعد الجديدة (فرج، 1993، ص 319)، ومع ذلك لم ينص المشرع صراحة في التشريع الجديد على هذا الإلغاء للتشريع السابق.

وهذه الصورة الثانية لها أهمية خاصة إلى جانب الصورة الأولى، لأن التشريع السابق يلغى كلية، دون اعتبار لما كانت بعض قواعده تتعارض أو لا تتعارض مع التشريع الجديد،

وكذلك يحدث الإلغاء الصريح في صورة أخرى وهي في حالة أن يصدر قانون يتضمن نصاً يقضي بأن العمل به ينتهي بإنتهاء مدة معينة، أو بتحقيق واقعة معينة (الرقود، ص 167)، مثل ذلك القوانين التي تصدر في أثناء الحرب وينص فيها على أن يعمل بها مدة قيام الحرب فقط، ففي هذه الحالة تنتهي تلك القوانين بإنتهاء الحرب.

ولا يشترط أن يشتمل النص الناسخ على بديل للحكم المنسوخ، بل قد يقتصر الأمر على إلغاء الحكم القائم فيعود الحال إلى ما كان عليه الأمر قبل الحكم الملغى (أبو السعود و منصور، 2003، ص 144).

وفي بعض الأحيان ينص في القانون الجديد على أن لا يعمل بأي نص مخالف لأحكام هذا القانون، مثال ما نصت عليه المادة (2) من القانون رقم (14) لسنة 2009 قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل: "لا يعمل بأي نص يتعارض وأحكام هذا القانون"، إذا نص في التشريع على إلغاء ما يخالفه من قواعد فإن الإلغاء يشمل جميع ما يخالف هذا التشريع من قواعد، سواء كانت قواعد تشريعية أو غير تشريعية (الصد، 1965، ص 185)، ولكنها في معظم القوانين الجديدة لا تحدد النصوص المخالفة بدقة.

ثانياً- الإلغاء الضمني: في هذه الصورة من صور الإلغاء لا يصرح بإلغاء القاعدة السابقة، بل يكفي صدور تشريع جديد يتضمن أحكاماً تتعارض مع أحكام التشريع النافذ، إذ لا يمكن الجمع بينهما في التطبيق، فيعد التشريع النافذ ملغى في الحدود التي تتعارض فيها أحكامه مع التشريع الجديد (يوسف، 2013، ص 62)، أي لا يقول النص الجديد شيئاً عن النص السابق غير أنه ينص على أحكام تتعارض كلياً أو جزئياً، مع أحكام هذا الأخير.

فالقاعدة أن التشريع الجديد ينسخ التشريع السابق فيما يقع بينهما من تعارض، ذلك أن إرادة المشرع تكون واضحة في إلغاء القاعدة القانونية السابقة عن طريق القاعدة الجديدة، فتشريع المشرع حكماً معارضاً لحكم شرعه من قبل ولا يمكن الجمع بينهما هو عدول منه عن حكمه السابق دون حاجة إلى التصريح بذلك (أبو السعود و منصور، 2003، ص 144).

والإلغاء الضمني يتحقق في هاتين صورتين:

1- **التعارض بين القديم والجديد:** ويكون بصدر قاعدة جديدة تتعارض مع قاعدة سابقة عليها، بشكل لا يمكن تطبيق القاعدتين معاً في وقت واحد، ويستنتج ضمناً من ذلك أن القاعدة الجديدة قد ألغت القاعدة القديمة (فرج، 1993، ص 313).

وقد يكون التعارض بين القاعدتين كلياً، كما قد يكون جزئياً، فإذا كان التعارض تاماً بين القاعدة القديمة والقاعدة الجديدة، بشكل يستحيل معه الجمع بينهما، فإن التشريع الجديد اللاحق يعد ناسخاً للتشريع السابق (الداودي، 2004، ص 223).

ويكون التعارض جزئياً، حين تحذف بعض نصوص القانون فقط دون البعض الآخر، وفي الأغلب أن الإلغاء الجزئي يعني إلغاء القانون في بعض نصوصه وإعادة صياغتها ويمكن أن تضاف للقانون مواد أو نصوص أخرى وهذا هو تعديل القانون (الشاوي، 2011، ص 125).

والمثال على هذه الصورة تعارض المادة (37/ثالثاً) المتعلقة بالموظف المتغيب عن وظيفته من قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1999 التي نصت على أنه "بعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقبلاً إذا زادت مدة انقطاعه على عشرة أيام ولم يبد معذرة مشروعة تبرز هذا الانقطاع"، مع المادة (الأولى) من القانون رقم (1) لسنة 2002 الصادر عن برلمان كوردستان التي نصت على أنه "إذا انقطع الموظف عن دائرته بدون عذر مشروع لمدة ثلاثين يوماً خلال السنة التقويمية سواء كان الانقطاع بصورة

الفرع الأول

أسباب فكرة العدول التشريعي

إن كثرة مجالات الحياة البشرية والمؤسساتية وتعددتها أدت إلى كثرة التعديلات والمراجعات في التشريعات والقواعد المنظمة لها، لذلك تعددت أسباب العدول التشريعي نظراً لتعدد العوامل المساعدة لذلك، وأدى هذا بالنتيجة إلى الإخلال بالإستقرار والثبات الواجب في المعاملات، من ثم مبدءاً الأمن القانوني، وسنوضح أهم الأسباب فيما يأتي:

أولاً- السرعة في اصدار التشريع:

يمكن أن تؤدي السرعة في سن التشريع إلى عدم الدقة والوضوح وتعيب صياغته على نحو يثير الكثير من الصعوبات عند تطبيقه، وهذا لا يتفق مع مقتضيات الواقع ومتطلبات الجماعة، ويزيد الأمر تعقيداً تعدد محاولات التعديل والإلغاء(منصور، 2006، ص 33)، أي أن المشرع يحاول معالجة هذه الحالة عن طريق العدول أو الرجوع عن القواعد القانونية التي قررها سابقاً.

ثانياً- عدم ملاءمة التشريع لظروف المجتمع الحقيقية:

إن أحد أسباب التغيير أو التعديل أو الإلغاء في النصوص القانونية يرجع إلى حالة الجمود وعدم مواكبة التطور الحاصل في المجتمع(ياسين و الشمري، 2018، ص 214)، فالتشريع هو من وضع سلطة عامة مختصة، وليس نابعاً من قلب المجتمع، لذلك قد يصدر التشريع بعيداً عن رغبات المجتمع ومصالحه(أبو عبي وأخريين، 2020-2021، ص 53)، وعن تعديل وتغيير الظروف والمعطيات التي على أساسها وضعت القاعدة القانونية، وهذا ما يؤدي إلى عدم ملاءمة وعدم مواكبة ظروف المجتمع الحقيقية، وبالنتيجة يؤدي إلى دفع المشرع إلى العدول عن القاعدة القانونية التي قررتها سابقاً، لأن حركة المجتمع متنوعة ودائمة التجدد، ولما كان الأمر كذلك، فالقانون باعتباره يوائم المجتمع، فهو في النهاية يتجدد ويتغير بتغير المجتمع وتجدده، فالقاعدة القانونية والموافقة والمواكبة لشروط المجتمع اليوم، لا يكون كذلك غداً لنا يلزم الأمر تعديل القاعدة القانونية بأخرى أو إلغاء مواكبة للحياة في صيرورتها.

ثالثاً- القصور التشريعي:

أن المقصود بقصور التشريع هو "عدم وجود قاعدة قانونية، أو وجودها ولكنها غير كاملة، لحل مسألة يفترض فيها انها يجب ان تنظم بقاعدة قانونية"(السوداني، 2012، ص 108)، بمعنى آخر هو "الحالة التي لا يجد القاضي في نصوص القانون المكتوب قاعدة ليطبقها على النزاع المعروض عليه"(حسون، 2015، ص 9).
والجدير بالإشارة أنه يستخدم عدة مصطلحات للدلالة على القصور التشريعي، مثل (الفراغ التشريعي، أو النقص التشريعي).

وبناء على ما تقدم، إن القاعدة القانونية بعد صدورها ومضي مدة زمنية على نفاذها، قد تصبح غير قادرة على مواجهة المتطلبات والمسائل التي من أجلها يصدرها المشرع، وهذا ما يوجب تدخل المشرع لسد القصور(فيصل، 2019، ص 7)، وذلك عن طريق العدول والتعديل في النصوص المقصورة وإصدار نصوص جديدة بما يعالج جميع مفردات الواقعة المعروضة أمام القاضي.

وذلك على الخلاف من الصورة الأولى، إذ لا يلغى من التشريع السابق إلا ما كان متعارضاً من أحكامه مع التشريع الجديد.

وهذه الصورة من صور إلغاء التشريع ليست مألوفة، لأن القانون الجديد يتضمن غالباً نصاً يقرر إلغاء القانون القديم، لذلك يصعب إيجاد أمثلة عملية على هذه الصورة. وبدورنا نطالب المشرع بإستعمال الإلغاء الصريح في حالة العدول أو إعادة النظر في التشريعات، وذلك لأن المفروض أن يكون النظام القانوني السليم خالياً من التعارض والتناقض، ولا يجوز وجود قاعدة تأمر بالقيام بعمل معين وأخرى تمنع القيام به، وهذا يحدث حالة الشك والتأويل لدى المخاطبين والجهات المعنية بتطبيق القانون، لذلك يجب أن يكون النظام القانوني مترابطاً وخالياً من التناقض والتعارض.

المبحث الثاني

أثر فكرة العدول التشريعي في مبدأ الأمن القانوني

سبق أن ذكرنا أن المقصد الأول من وراء وجود القانون هو نشر الأمن والإستقرار داخل المجتمع، ولكن التعديلات المفاجئة للتشريعات أو كثرة اللجوء إلى التعديل أو الإلغاء في القواعد القانونية تؤثر في مبدأ اليقين القانوني والإستقرار القانوني التي يتوقف عليها مبدأ الأمن القانوني، وقد يعد هذا إحدى العلل التي تصيب التشريع، وتهدد مبدأ الأمن القانوني مباشرة، وتشكل عقبة للوصول إلى جميع التغييرات والتعديلات في القوانين والإحاطة بها، ويمكن إرجاع هذه الوضعية لعدة أسباب، أهمها عدم مواكبة التطور الحاصل في المجتمع، والقصور التشريعي، والأسباب السياسية، أو تغيير نظام الحكم، وظهور المصالح الفئوية، وعدم جودة النصوص القانونية، والإخلال بالضوابط المادية في صياغة النصوص القانونية الممتثلة في الوضوح، والدقة، فإذا وقع مساس بهذه المعايير عند صياغة القواعد القانونية وسنها، فمن دون شك يترتب عليه عدم جودة النصوص، ويؤدي إلى كثرة اللجوء إلى التعديل أو الإلغاء في النصوص القانونية أيضاً، وهذا في النتيجة سيؤثر في مبدأ الأمن القانوني في المجتمع، وذلك يحتاج إلى دراسة من أجل إيجاد معالجة لتخفيف هذا التعارض بين فكرة العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني.

وعليه نظراً لأهمية هذه المسألة في مجال التطبيق الواقعي، نتكلم عن أهم الأسباب التي تؤدي إلى كثرة العدول التشريعي، وتتوقف أيضاً على أثر العدول التشريعي في مبدأ الأمن القانوني، بهدف إيجاد الحلول لها ومعالجتها من خلال المطالبين الأتيين:

المطلب الأول

أسباب فكرة العدول التشريعي وأثاره

إن كثرة التعديلات والإلغاء التي تطرأ على القوانين، تؤدي إلى صعوبة المعرفة القانونية لدى المواطنين وكذلك لدى رجال القانون المختصين، وتشكل انعداما كبيرا لمبدأ الأمن القانوني، لذا نحاول بيان أهم الأسباب التي تؤدي إلى دفع المشرع إلى العدول عن التشريع السابق، ثم نتناول أثر هذا العدول في مبدأ الأمن القانوني من خلال تقسيم هذا المطلب إلى الفرعين الأتيين:

الفرع الأول: أسباب فكرة العدول التشريعي

الفرع الثاني: أثار فكرة العدول التشريعي

في أحكام تشريعاتها الخاصة بحسب رغباتها وتغيير ظروفها، وفي بعض الأحيان يذهب المشرع إلى تلبية هذه الطلبات، وذلك تترتب عليه كثرة إصدار القواعد القانونية وتعديلها أو إلغائها، لأن هذا التدخل من قبل المشرع كثيراً ما يكون تحت تأثير جماعات الضغط ويتسم بصفة الإستعجال تلبية للرأي العام، دون تدعيمها بأبحاث سابقة ودراسات معمقة دارجة في السياسة التشريعية للدولة.

الفرع الثاني

أثار فكرة العدول التشريعي

على الرغم من أن العدول التشريعي له دور مهم في مواجهة الظروف المستجدة وإصلاح القوانين وحماية الحقوق والحريات العامة، فعلى سبيل المثال استناداً إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا (قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم 4/اتحادية/2007، 2007/7/2)، أصدر مجلس النواب العراقي القانون رقم (5) لسنة 2008، الذي سمي بقانون التعديل الأول لقانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 (مهم كريم و سعيد، 2016، ص 238)، إذ قبل تعديل القانون المذكور للموظف المعاقب بعقوبات التوبيخ وانقاص الراتب وتنزيل الدرجة والفصل والعزل، الطعن في قرار العقوبة لدى مجلس الإنضباط العام (قانون إنضباط موظفي الدولة والقطاع العام، رقم 14، 1991، المادة 11، الفقرة رابعاً)، والذي تم تغيير اسم (مجلس الانضباط العام) إلى محكمة قضاء الموظفين بموجب قانون رقم (17) لسنة 2013 التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل، أي ليس للموظف الذي تفرض عليه عقوبة لفت النظر أو الإنذار أو قطع الراتب بموجب المادة (8) من القانون المذكور أن يقدم طعناً بقرار فرضها، ولكن بعد صدور التعديل المذكور الذي حذف الفقرتين (رابعاً وخامساً) من المادة (11) من القانون أصبحت جميع العقوبات المنصوص عليها في المادة (8) غير باطة ويستطيع الموظف المعاقب بأي منها الاعتراض أمام مجلس الإنضباط العام، ويلاحظ أن هذا التعديل يحمي حق الموظف في الطعن في قرار فرض العقوبة عليه. ولكن في الوقت نفسه أن الإفراط في إستخدام وسيلة العدول التشريعي يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الأمن القانوني، إذ يشكل خطراً على مبدأ اليقين القانوني وفكرة الإستقرار القانوني وصعوبة فهم القانون من قبل المخاطبين، لذا نشق على أثار هذه الفكرة في هذا الفرع، على النحو الآتي:

أولاً- الإخلال بمبدأ اليقين القانوني:

الإلغاء الضمني هو خطاب قانوني غير دقيق، فقد يؤدي إلى عدم قدرة المخاطبين به سواء كانوا مواطنين أو قضاة على معرفة الأحكام التي تحكم موضوعاً معيناً بدقة كبيرة، لأنه نوع من الإستحالة أن يبحث في الكم الهائل من النصوص، وهو ما يمس منظومة الحقوق والواجبات، ومع ذلك يستوجب تدارك الأمر من خلال تحديد القوانين الملغاة بدقة (نبيل، 2021، ص 12).

ويؤدي هذا أيضاً إلى ظهور عدة مشكلات من أبرزها المشاكل التي تعترض الجهات المختصة بتنفيذ القوانين، وخصوصاً التي تتعلق بتحديد الأحكام القديمة النافذة والملغاة نتيجة لصدور نصوص جديدة، وكذلك يؤدي إلى تعدد التفسيرات لنص قانوني واحد بسبب الأخطاء التي ترتكبها الجهات التنفيذية مراراً في النص التشريعي سواء عن طريق المخالفة المباشرة لأحكام بتجاهل وجودها تجاهلاً كلياً أو جزئياً، أو عن طريق إصدار

رابعاً- عدم إلمام المكلف بصياغة وتشريع الأصول العامة لسياسة التشريع:

من المعلوم أن القانون لم يشترط على من يتقدم بالترشيح ليكون عضواً في السلطة التشريعية أن يكون من بين ذوي الإختصاص القانوني ولديه معرفة بعملية التشريع، وينتج من ذلك أن المشرعين قليلو الخبرة في مجال التشريع من جهة (مراد، 2021، ص 90)، ومن جهة أخرى ليس هناك تنسيق بين البرلمان والخبراء والمختصين في حقل القانون كفقهاء القانون والقضاة والمحامين، لغرض الإستفادة من الخبرات المتراكمة النظرية والتطبيقية، فالأكاديمي المتخصص في مجال القانون أكثر معرفة في المبادئ العامة للقانون، والتي يمكن أن تساعد البرلمان على تخطي الأخطاء الفاحشة التي يمكن أن توصف بها القوانين (نعمة، 2014، ص 71)، وينتج عن ذلك أحياناً آثار سلبية تكمن في إصدار التشريعات أو تعديلها أو إلغائها بصورة غير منتجة وضعيفة لا تساهم في حل مشكلات المجتمع وتؤدي إلى خلق حالة كثرة اللجوء إلى العدول والتعديلات والمراجعات المستمرة في النصوص القانونية.

خامساً- التغيير الأيديولوجي والسياسي (النظام السياسي):

ان الإستقرار السياسي يعكس في الإستقرار القانوني، فكلماً مرت الدولة بأزمات سياسية حادة أو عميقة، تقابلها حتماً تحولات جذرية في الأيديولوجية السياسية (سامية، 2018، ص 444)، فيتحوّل نظام الحكم من النظام الإشتراكي إلى النظام الرأسمالي أو النظام الإقتصادي، ويتحوّل من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية، ولاشك أن ذلك التغيير يؤدي إلى إعادة النظر والتغيير في الكثير من النصوص القانونية لكي يتلاءم مع النظام السياسي السائد في الدولة، ويتحقق هذا على وجه الخصوص في حالة تغيير السلطة، إذ يحاول الحزب الحاكم الجديد التغيير في النصوص القانونية السابقة بما يلائم أيديولوجيته وبرنامجه.

سادساً- الغموض في النصوص القانونية:

تتمثل الغموض في حالة لا تدل صيغة النص على المعنى أو الحكم المراد منه، بل يتوقف فهم هذا المعنى أو الحكم على أمر خارج عن عبارة النص (فرج، 2019، ص 67)، بينما يجب أن تكون القواعد القانونية واضحة ويفهمها عامة الناس بسهولة ويسر (لخاري، 1971، ص 231)، وهو ما يجعل المشرع يتدخل لإزالة هذا الغموض أو تفسيره، بقصد تحديد معنى ومغزى هذا النص عن طريق التعديل أو الإلغاء.

سابعاً- الأسباب السياسية:

إن السلطة السياسية هي التي تضع التشريع (الحسن، 1971، ص 236)، لذلك يلجأ السياسيون عادة لاستغلال تغيير القانون بإعتباره الأداة الأسهل والأسرع والأقل تكلفه (نبيل، 2021، ص 13)، إذ يلجأ السياسيون أو الأحزاب والتيارات السياسية إلى تعديل القواعد القانونية بصورة مستمرة بهدف تحقيق مصالحهم ورغباتهم سواء كانت سياسية أو شخصية، ولاشك أن هذه التعديلات والتغييرات بغير ضرورة تؤدي إلى الإخلال بمبدأ الأمن القانوني في المجتمع.

تاسعاً- ظهور المصالح الفئوية في المجتمع:

من العوامل التي تخلق ظاهرة التضخم التشريعي المصالح والمطالب الفئوية، إذ إن كل فئة من فئات المجتمع كالأطباء والمعلمين والمهندسين وغيرها غدت تطلب أن يكون لها تشريعاً خاصاً (فرج، 2019، ص 101)، وتطلب بصورة دائمة وتضغط للتعديل والتغيير

2007، ثم صدر قانون جديد للتقاعد رقم (9) لسنة 2014 وتم تعديله بموجب القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، وما يزال محلًا للتعديل.

ومن الأمثلة الأخرى قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 الذي تم تعديله بموجب قانون التعديل الأول لقانون الخدمة الجامعية رقم (32) لسنة 2012، وتم تشريع تعديل ثاني لكن المحكمة الاتحادية العليا ألغته بموجب قرارها رقم (2/اتحادية/2013) في 2013/5/6، ثم اعيدت محاولة التعديل بموجب القانون رقم (1) لسنة 2014 قانون التعديل الثاني لقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008، وأخيراً تم تعديل أحكام تقاعد موظف الخدمة الجامعية بموجب قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014، وتم تعديلها مرة أخرى بموجب القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014.

ومن الأمثلة الأخرى قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (4) لسنة 2009 الذي تم تعديله بموجب قانون رقم (8) لسنة 2015 قانون التعديل الأول لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (4) لسنة 2009، لكن المجلس لم يباشر مهماته إلى الوقت الحالي.

ومن الأمثلة الأخرى قانون المحافظات لاقليم كردستان -العراق رقم (3) لسنة 2009، الذي تم تعديله بموجب القانون رقم (2) لسنة 2019 قانون التعديل الأول للقانون رقم (3) لسنة 2009 (قانون المحافظات لاقليم كردستان -العراق)، وقد يلاحظ أن هذا التعديل غير ضروري، ولا يحقق المصلحة العامة، لأنه وفقاً للقانون القديم كان انتخاب المحافظ من بين أعضاء المجلس، بينما بموجب هذا التعديل يتم اختيار المحافظ من داخل مجلس المحافظة أو خارجه، وهذا يخل بحق الناخبين وأصواتهم، وكذلك تمديد عمر المجالس المحلية وفق هذا القانون لا ينسجم مع المبادئ الديمقراطية، لأن هذه المجالس هي مجالس نيابية تنتخب لمدة معينة، ويجب انتهاء ولايتها بانتهاء هذه المدة، لغرض تمكين الشعب من الرقابة عليهم من خلال تجديد الثقة للصالحين منهم وعدم تجديدها لغيرهم.

ومن خلال ما تقدم، يتضح لنا أن عدم توفر جودة النصوص التشريعية وعدم انسجامها مع بعضها البعض ومع مقتضيات واقعها، يشكل الخطر الحقيقي على الإستقرار القانوني ومن ثم على مبدأ الأمن القانوني، ويجعل التكرار في العدول أو إعادة النظر أو المراجعة في التشريعات، وفي ما يقتضي من المشرع أن يعالج عدم الإستقرار في التشريعات من خلال تشخيص اسبابه وعدم التسرع في تعديلها أو إلغائها إلا بعد الإحاطة بموضوعاتها وأخذ الاحتياطات اللازمة للتنبؤ بالظروف المحيطة بتطبيقه في المستقبل، وكان من الأجدر أن يتم العدول في التشريعات حينئذ مرة واحدة والبقاء على التشريعات لمدة زمنية طويلة لتتكون عند الأفراد صورة واضحة عن القانون ومعالجه وآلية التعامل معه.

المطلب الثاني

الحلول المطروحة للتوازن بين العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني

تناولنا في المطلب السابق أسباب فكرة العدول التشريعي، وكذلك اثار هذه الفكرة في مبدأ الأمن القانوني، وسنحاول في هذا المطلب بيان أهم الوسائل الضرورية لتحقيق مبدأ الأمن القانوني في حالة تدخل المشرع للعدول أو إعادة النظر أو المراجعة في التشريعات، وذلك عن طريق دراسة المبادئ الواجب اتباعها من قبل المشرع عند

نصوص تنظيمية لتنفيذ النص التشريعي غير النص التشريعي الواجب التطبيق، أو حالة إغفال النصوص التشريعية الموجودة وعدم تطبيقها عند اتخاذ القرارات التنفيذية (نوال، 2018، ص108)، وغالباً تحدث هذه الحالة نتيجة عدم التيقن من وجود قاعدة قانونية بسبب كثرة التعديلات أو الإلغاء التي تؤدي إلى سن قاعدة قانونية جديدة أو معدلة أو مكملة لقاعدة قانونية أخرى، وهذا ما يطرح البحث في تحديد كل النصوص المعدلة والملغاة بهدف تحديد النصوص الواجبة التطبيق.

ثانياً- الإخلال بفكرة الإستقرار القانوني:

معلوم أن الهدف الأساسي من القانون هو تحقيق الأمن والإستقرار في المجتمع كغاية أساسية يراود الوصول إليها من خلال سن التشريعات، ويعد الإستقرار في القواعد القانونية من الأهداف الرئيسية للنظام القانوني كله، ويشترط في التشريعات بجميع أنواعها وأشكالها نوع من الثبات والإستقرار والإبتعاد عن التعديل الدائم للنصوص القانونية، وألا يكون تعديل القانون وتطوره ميدانا لعدم التوقع والمفاجآت (ربي، 2018، ص 200)، فالديمومة هي الأصل في تشريع القوانين، والإستقرار لا يعني الجمود وعدم التعديل بل هو ما يوجب على المشرع أن يضع التشريعات بعد الدراسة المعمقة من طرف الخبراء والمختصين حتى يتجنب الزيادة في التعديل (فرج، 2019، ص 104)، والتغيير والتطور لا يعني بالضرورة عدم إستقرار القاعدة القانونية إلا إذا زاد عن حده المطلوب، أي أن المقصود بالإستقرار القانوني هو ذلك الإستقرار القابل للتطور، شريطة أن يكون هذا التطور والتغيير ضرورياً ودقيقاً (أحمد، 2021، ص 2486)، لكن الخطر الحقيقي يقع حينما تتم معاملة التشريع معاملة لا تحققت استقراراً تشريعياً ولا أمناً قانونياً، فقد يتم تعديل التشريع نفسه أو النص نفسه عدة مرات وفي مدة زمنية قصيرة لا تتعدى أحياناً دورة إنتخابية واحدة (خالد)، كما هو الحال بالنسبة للتشريعات الانتخابية أو الإجرائية أو المالية (العكيلي، 2019، ص 55)، لذلك ان التعديل المتكرر أو غير الضروري أو المفاجئ في التشريع يؤدي إلى فقدان الثقة المشروعة في الدولة وقوانينها، ويحدث هزة في المراكز القانونية المستقرة وفي النتيجة ينتج عنه انعدام مبدأ الأمن القانوني.

وأيضاً وضع التشريع أو تعديله أو إلغاؤه وتطبيقه بصورة مفاجئة ومباغتة على الأفراد يخل بالثقة والتوقع المشروع للأفراد (السنترسي، 2018، ص 102)، لذا يجب على المشرع ان يتدرج في سن التشريع أو الغائه أو تعديله بما يحقق توقعهم المشروع، وأن ينص المشرع للقاعدة القانونية على تدابير انتقالية أيضاً تمكن الأفراد من الانتقال من نظام قانوني قديم إلى نظام قانوني جديد، وبهذا لن يتفاجأ الأفراد بالقاعدة القانونية الجديدة (عمر وعبدالله، 2019، ص 354-355)، وذلك لأن فكرة التوقع المشروع تقتضي التزام السلطات المختصة بعدم التغيير المفاجئ للقاعدة القانونية، وعدم مفاجأة الأفراد بإصدار هذه السلطات قواعد قانونية جديدة لتنظيم علاقات لم تنظم من قبل على نحو لم يتوقعه الأفراد ومن شأنها زعزعة الطمأنينة أو العصف بها.

على أساس ما تقدم يتبين لنا أن الإستقرار التشريعي لا يعني جمود التشريع وعدم قدرته على التطور مع تغير ظروف المجتمع، وإنما يعني قدرة التشريع على البقاء أطول مدة ممكنة لقدرته على المواكبة مع التغيرات اللاحقة والمستقبلية، وهذا ما يحقق مبدأ الأمن القانوني، من خلال اطمئنان المواطنين بالتشريع على حقوقهم المكتسبة، و عدم مفاجأتهم بما يصدره من قوانين تخالف توقعاتهم المشروعة.

ويلاحظ بشكل واضح على التشريعات التي صدرت في ظل الدستور العراقي لسنة 2005 عدم الإستقرار التشريعي نتيجة لعدم استيعابه لمتطلبات واقع تطبيقه (كريم، 2021، ص 777)، والأمثلة على ذلك عديدة فقانون التقاعد الموحد رقم (27) لسنة 2006 الذي شرع لم ينفذ إلا بعد تعديله بموجب قانون التعديل الأول رقم (69) لسنة

رابعاً- دراسة أثر التشريع: أي التعرف على تأثير التطبيق المتوقع للتشريع قبل وضعه موضع التنفيذ أو الإحاطة بأبعاد التشريع وجوانبه إحاطة شاملة لتصنيف المزايا والتكاليف المحتملة لتطبيقه، وتقوم دراسة أثر التشريع على بعض آليات، منها: تحديد المشكلة، أي تحديد الأسباب الفعلية للمشكلة المطلوب معالجتها، وكذلك تحديد الأهداف، أي تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها لمعالجة المشكلة، وأيضاً جمع البيانات وإجراء المشاورات، وذلك عن طريق القيام بالبحوث والدراسات، وعقد الاجتماعات وإجراء المشاورات مع الجهات المعنية، للحصول على إجابات واضحة ومحددة للاستفسارات المطروحة لحل المشكلة، وكذلك تحديد الخيارات البديلة، أي تحليل البدائل المقترحة للوصول إلى الأهداف التي تم تحديدها لحل المشكلة، وأخيراً التنفيذ، من خلاله يتم اختيار البديل الأفضل لحل المشكلة، وتحديد الأداة التشريعية المناسبة لمعالجتها. سواء عن طريق إصدار تشريع جديد أو تعديل تشريع قائم (احميطوش، 2017- 2018، ص 26- 29).

خامساً- تعزيز الحقوق والحريات وحمايتها: كما لم تكن التشريعات إلا وسيلة لتنظيم وتقنين ممارسة الحقوق والحريات (منشورات مجلس النواب المملكة العربية، العدد 1، 2020، ص 22)، فإنها تعد الركيزة الأساسية للحقوق والحريات الأساسية، فتوفير الأمن والثقة والاطمئنان في التشريع يعد من باب تحقيق الأهداف الدستورية العامة للدولة (فهمية، 2017- 2018، ص 195)، لذلك يجب على المشرع عندما يصدر تشريعاً أو يعدله أن يراعي حماية الحقوق والحريات الأساسية للإنسان دون إهدارها أو الانتقاص منها، حتى يتجنب مطالب التعديل والتغيير في النصوص القانونية بصورة دائمة.

سادساً- البقعة والوضوح في التشريع: يقضي هذا أن يكون القانون دقيقاً بالقدر الكافي لتمكين المخاطب به من معرفة حقوقه والتزاماته في حالة محددة، وهذا الوضوح يتضمن جانبين: الجانب اللغوي المتعلق بصياغة النص بما يمكن المخاطب به من فهمه دون عناء كبير، والجانب القانوني المتعلق بدقة النص وعدم تعارضه مع نصوص أخرى بما يمكن من تطبيقه بسهولة، كما اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له سنة 2005 أن (مبدأً وضوح التشريع يقضي اعتماد أحكام محددة ولا لبس فيها، (محمد، 2020، ص 4- 5)، وهذا يساعد على دوام النصوص التشريعية في العمل، دون الحاجة إلى تفكير في العدول عنها سواء بتعديلها أو إلغائها، لأن وضوح النص القانوني من أهم تطبيقات مبدأ الأمن القانوني وهو فكرة التوقع المشروع.

وللزيادة على ما تطرقنا إليه لغرض تخفيف التعارض بين فكرة العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني، نرى أن النائب البرلماني يقع عليه واجب أخلاقي عند القيام بمهامه في مناقشة مشروعات القوانين وإقرارها داخل البرلمان فيجب عليه أن يتخلى عن الولاء السياسي أو الحزبي أو الشخصي، وهذه الواجبات الأخلاقية تتمثل في الإطلاع على نص مشروع القانون والمذكرة الإيضاحية من أجل الإلمام بكافة الحقائق والجوانب المتعلقة بالقانون والآثار المترتبة عليه، ويتثبت من العبارات والكلمات المستخدمة في كونها بسيطة وواضحة ومتفقة مع قواعد اللغة، ومن الواجب عليه أيضاً أن يتيقن من قواعد مشروع القانون في كونها حيادية وعمامة ومجردة وخالية من أي لبس وغموض، أو تتعارض مع أي تشريع آخر من مرتبتها أو أعلى منها، أو أنها تتضمن اعتداءً أو مساساً بالحقوق والحريات العامة (برير، 2021، ص 62).

استعمال سلطته في العدول أو التعديل أو إلغاء النصوص القانونية، حتى يكون الأفراد في مأمن من مخاطر التشريع ومن ثم تزايد نسبة الأمن القانوني، وكذلك تتكلم عن دور الصياغة التشريعية في تحقيق الأمن القانوني، إضافة إلى ذلك الاعتماد على تفسير التشريع، في سبيل معالجة عدم جودة النصوص القانونية، وتخفيف ظاهرة العدول التشريعي غير الضروري أو المفاجئ في القواعد القانونية، لذا نخص هذا المطلب لبحث موضوع تخفيف آثار فكرة العدول التشريعي في مبدأ الأمن القانوني، وعلى فق التفسير الآتي:

الفرع الأول: الإلتزام بمعايير الجودة في التشريع
الفرع الثاني: دور الصياغة التشريعية في تحقيق مبدأ الأمن القانوني
الفرع الثالث: دور تفسير التشريع في تحقيق مبدأ الأمن القانوني

الفرع الأول

الإلتزام بمعايير الجودة في التشريع

لا يمكن الحجر على ممارسة السلطة التشريعية لإختصاصها وسلطتها في مجال التشريع، فالطور السياسي والإجتماعي والإقتصادي يستتبعه دائماً تطور تشريعي، إلا أن هذا التطور يجب أن يتم وفق مبادئ وأصول ثابتة، فلا يجوز أن يتضمن القانون الجديد أحكاماً من شأنها المساس بمراكز قانونية أقرها القانون الملغى أو ذلك الذي تم تعديله (راضي، 2019، ص 11) لذلك هناك العديد من المعايير والشروط الواجب اتباعها عند إصدار النصوص التشريعية، من أجل إيصال الغرض المقصود من القانون، وهو تحقيق غايات المشرع من جهة وحاجات الأفراد والمجتمع من جهة أخرى، إذ إن الصياغة القانونية هي فن وعلم له أساليبه ومنهجية، فمن دون هذه الأساليب لن تتحقق الغاية من التشريع فضلاً عن عدم إمكانية المخاطب بالقاعدة القانونية من فهم غاية التشريع وإدراكها (حمزة، 2022، ص 125)، وهذا يتطلب مراعاة عدد من الشروط والمستلزمات، عند إصدار النصوص القانونية أو تعديلها لتحقيق مبدأ الأمن القانوني، وندرج تلك المراعاة فيما يأتي:

أولاً- مراعاة المبادئ الدستورية في التشريع: إن القاعدة الدستورية طبقاً لمبدأ الهرم التشريعي تأخذ في قمة النظام القانوني في الدولة، لذلك يجب أن تكون التشريعات اللاحقة بمنزلة تفعيل حقيقي لمضمين النصوص الدستورية، فنلك التشريعات ما هي إلا الروح التي تبت في نصوص الدستور، إذ إن الأخير يعد ميثاً إن لم تكن هناك نصوص تشريعية تفعله على أرض الواقع (حمزة، 2022، ص 125)، لذلك تجب مراعاة المبادئ الدستورية بهدف تحقيق التوافق والإنسجام بين الدستور وبين التشريع، تحقيقاً لمبدأ الأمن القانوني والإستقرار التشريعي (صيام، ص 35).

ثانياً- وجود الدافع التشريعي: وهذا ما يعني التيقن من وجود الأسباب التي استوجبت إصدار تشريع جديد أو مراجعته، من أجل تدارك ما ناله من قصور، والاعتماد على الدوافع القانونية والواقعية، من أجل تكوين صورة واضحة حوله، ويساهم هذا المعيار في تعزيز الجودة التشريعية وتحقيق الإستقرار التشريعي بشكل إيجابي (احميطوش، 2017- 2018، ص 32).

ثالثاً- قابلية تطبيق التشريع من الناحية المالية والزمنية: أي لا يكون التشريع مكلفاً للخزينة أو الأفراد، وكذلك يكون التشريع نفسه ذا نظرة مستقبلية، بصورة يكون مواكبا لمدة زمنية مقبلة طويلة نسبياً، وهذا ما سيحقق استقراراً وأمناً قانونياً داخل الدولة (خالد).

ملاحقة التطورات والتغيرات في الحياة، ولا تراعي الفروقات الفردية لكل حالة (فرج، 2019، ص 63).

الفرع الثاني

دور الصياغة التشريعية في تحقيق مبدأ الأمن القانوني

إن التشريع الجيد هو التشريع الذي يأتي نتيجة دراسة علمية مسبقة، بشكل لا تكون أحكامه متعارضة مع نصوص تشريعات أخرى، فالصياغة الجيدة تؤثر إيجابياً في استقرار حياة الأفراد من نواحيها القانونية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية كافة (مجيد، 2021، ص 161).

وتعرف الصياغة التشريعية بأنها "عملية نقل وإيصال الخطاب والأفكار والغايات المقصودة من خلال الألفاظ والعبارات الدقيقة الخاصة باللغة القانونية، ما يحقق الأثر المقصود منها. أي أنها عملية نقل المعطيات والحاجات والضوابط الإجتماعية بشكل منظم إلى نصوص قانونية محكمة" (العجروش، 2017، ص 16).

بمعنى أنها "أداة لتحويل المادة الأولية التي تكون منها القاعدة القانونية إلى قواعد منضبطة محددة وعملية صالحة للتطبيق الفعلي على نحو يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها" (نصراوين، 2017، ص 385).

وهي "طريقة التعبير عن مضمون القاعدة النظامية عند سنها، من جهة تحديدها ومرونتها نسبية كانت أو مطلقة، بما يحقق الهدف من فرضها" (الصغير، 2017، ص 40).

تكم أهمية الصياغة القانونية في كونها أداة الصانع القانوني الذي يستطيع من خلالها إيصال الهدف المقصود من القانون عن طريق فهم إرادة المشرع وتفسيرها، والتنفيذ الأمثل لأحكام القانون، ومعرفة متطلبات القانون من الحقوق والالتزامات، وعلاج ظاهرة اجتماعية أو محمية بلغة قانونية، وإبراز الغرض المنشود من الصياغة القانونية (حسين، 2017، ص 241).

وتقسم الصياغة التشريعية من حيث الأسلوب إلى صياغة جامدة تقيد سلطة القاضي التقديرية، أو صياغة مرنة تمنح السلطة التقديرية للقاضي، وهي في كل ذلك تؤثر في مضمون القاعدة القانونية وغاؤها، وهي أيضاً أسلوب جمع بين الصياغة الجامدة والمرنة، وسنوضحها فيما يأتي:

أولاً- الصياغة الجامدة:

الصياغة الجامدة هي التي تحدد تحديداً كاملاً الحكم القانوني أو ما يخضع له من أشخاص ووقائع على نحو لا يترك مجالاً للتقدير سواء للمخاطبين بالنص أو بالنسبة للقاضي الذي يطبق النص على الوقائع (الصفو، 2015، ص 62)، إذ تقوم الصياغة الجامدة على أساس حرمان القاضي من سلطة التقدير عند تطبيق القاعدة القانونية، ولا تأخذ بعين الاعتبار ما يميز كل حالة من الحالات التي تطبق عليها تلك القاعدة القانونية من ظروف وملابسات، وتتضمن حلاً ثابتاً لا يتغير مهما اختلفت الظروف والملابسات، لذا يجب على القاضي تطبيق الحل أو الحكم بمجرد توفر الفرضية (نصراوين، 2017، ص 392). ومن مثال الصياغة الجامدة ما نص عليه في المادة (106) من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 على أن (سن الرشد هي ثماني عشرة سنة كاملة).

تتمتع الصياغة الجامدة بعدة مزايا تتمثل في سهولة تطبيق النصوص القانونية من قبل القاضي وتحقيق الإستقرار الإجتماعي إذ لا مجال للشك حول كيفية تطبيق القاعدة القانونية (خالد و عمر، 2016، ص 25)، وسرعة الفصل في المنازعات، وكذلك فسح المجال أمام الأفراد للتمكن من معرفة مركزه القانوني معرفة أكيدة بعيداً عن خشية المفاجأة، ومع ذلك فإنه يعاب على الصياغة الجامدة ببعض العيوب، أهمها الجمود وعدم المرونة وعدم

ثانياً- الصياغة المرنة:

الصياغة المرنة هي التعبير عن حكم المشرع بعبارات عامة ذات معنى واسع تسمح بتحديد خيارات الحلول بحسب أحوال وظروف كل قضية مطروحة أمام القاضي، فتلك الصياغة لا تعبر عن صورة ثابتة محددة ولا تقتصر على وضع حل واحد ومحدد يطبق على التصرف أو الواقعة، وإنما تعطي مجالاً تسمح بالاستجابة للمتغيرات من الظروف والتنوع من الملابسات (الشمري و اساعيل، 2019، ص 187)، أي تكون الصياغة مرنة عندما يسمح المشرع بنوع من السلطة التقديرية للقاضي ليتعامل مع كل واقعة مطروحة أمامه حسب ظروف وملابسات تلك الواقعة، ومن أمثلة الصياغة المرنة استخدام لفظ (القاضي أو ذكر أمثلة أو عبارات عامة).

إن الصياغة المرنة تحقق عدة مزايا تتمثل في مساعدتها القضاء على وضع حلول لكل حالة على حدة، فهي بذلك وسيلة لتحقيق العدالة، وكذلك تساعد على مواكبة التطور والمتغيرات الجديدة المستحدثة التي لم تكن متوقعة وقت وضع النص التشريعي، مع ذلك فإن هذه الصياغة قد تصيبها بعض العيوب التي تتمثل في أن السلطة التقديرية الممنوحة للقاضي في القواعد القانونية المرنة قد تؤدي إلى تسلط القاضي، أي تعد سبباً في جعل القاضي متحكماً ومتسلطاً بقانون يعرف الناس فيه حقوقهم وواجباتهم، ويسهل بذلك طريق الفساد (محمد، 2020، ص 34)، وإضافة إلى ذلك قد تؤدي إلى صعوبة معرفة الأفراد بحكم القاعدة القانونية سلفاً.

ثالثاً- الصياغة المختلطة:

هي الصياغة التي يتم من خلالها تحديد الفكرة التي تتناولها القاعدة القانونية عن طريق المرح بين الصياغتين الجامدة والمرنة في الوقت نفسه (المصدر نفسه، ص 34)، فقد يلجأ المشرع إلى الجمع بين الصياغتين لتحقيق مزايا كل منها وتجنب عيوبها أو تخفيفها (فرج، 2019، ص 65)، لأن الواقع أن التشريع بحاجة إلى نوعين من الصياغة في الوقت نفسه، فالأصل أن تكون القواعد القانونية منضبطة ومستقرة ومحددة، إلا أنه توجد حالات كثيرة لا بد ان تضاعف فيها تلك القواعد بصورة مرنة تتجاوب مع الظروف المتغيرة وما قد يستجد من وقائع (نصراوين، 2017، ص 395)، وهذا تعني عن تكرار تعديل النص القانوني أو إلغاءه، كونه يمكن أن يتأقلم مع التطورات والمستجدات، لذلك من الضروري الجمع بين الصياغتين الجامدة والمرنة، لمعالجة الموضوعات على وفق ما تتطلبه الحاجة لنوع الصياغة لتحقيق القدر المستطاع من الإستقرار والأمن القانوني في المجتمع، بالإضافة إلى ذلك يجب مراعاة قواعد المنطق في الصياغة، فالمنهج التشريعي الناجح والملائم هو الذي يكون إلى حد ما قريب من الواقع وفي نفس الوقت لا يتجاهل القواعد الأولية في المنطق والعقل.

الفرع الثالث

دور تفسير التشريع في تحقيق مبدأ الأمن القانوني

إن القاعدة القانونية هي تعبير عن إرادة المشرع ومادامت القواعد القانونية عبارة عن نصوص مكتوبة بعبارات وألفاظ فإنه من الصعب في بعض الأحيان معرفة المعنى الحقيقي

البلاغات والتعليقات التي تصدرها الإدارات العامة المختصة لموظفيها فتفسر لهم فيها أحكام التشريعات التي يكلفون بتطبيقها وتبين كيفية هذا التطبيق، وهذا التفسير غير ملزم إلا بالنسبة للموظفين الذين صدر لهم.

في ضوء ذلك، يمكن القول إنه من الأجدر اللجوء إلى وسيلة تفسير التشريع بدلاً من وسيلة العدول التشريعي، لمعالجة بعض العيوب في النصوص القانونية، وعلى وجه الخصوص لإصلاح حالات الغموض والإبهام أو النقص أو السكوت أو التعارض والتناقض بين النصوص القانونية وبينها وإيضاحها، وكذلك سد الثغرات والنقص في القواعد القانونية، وتوضيح غايات ومرامي المشرع من وراء تشريع النص، وهذا في النهاية يؤدي إلى حماية القانون من التعديل، إذ يستطيع المشرع والقاضي ان يلجأ إلى عملية التفسير من أجل حفظ القانون، لأن المشرع لا يتمكن من مواجهة كل الاحتمالات التي تثار بعد صدور القانون، لذا ندعو المشرع إلى عدم الإسراف في استخدام وسيلة العدول التشريعي بغير ضرورة، أي لا يستعمل هذه الوسيلة لكل صغيرة وكبيرة، مادام يستطيع ان يحقق أهداف فكرة العدول التشريعي عن طريق عملية التفسير، وفي الوقت نفسه يتجنب الآثار السلبية لهذه الفكرة في مبدأ الأمن القانوني، ويساهم في تطوير واستقرار القانون وتحقيق العدالة أيضاً، وهذا من الأمور المهمة التي تكفل نجاح القانون.

الخاتمة

وفي ختام البحث يمكن عرض أهم الإستنتاجات المستخلصة والتوصيات التي يراها الباحث:

أولاً- الإستنتاجات:

- 1- إن فكرة العدول التشريعي تفترض تجريد القاعدة القانونية من كل قوة ملزمة سواء بإصدار تشريع آخر بدلاً منه أو بدون إصدار تشريع آخر، بتعبير آخر إنهاء سريان القاعدة القانونية ومنع العمل بها ابتداء من هذا الإنهاء، ولأصل أن القاعدة القانونية إذا صدرت صحيحة وصارت نافذة، فهي سارية معمول بها حتى يحصل تعديلها أو إلغاؤها قانوناً، ويترتب عن ذلك إما إحلال قاعدة قانونية جديدة محلها وإما الاستغناء عنها بعدم استبدال غيرها.
- 2- العدول التشريعي قد يكون صريحاً وقد يكون ضمناً، الإلغاء الصريح حين يتضمن التشريع الجديد نصاً يقضي بإلغاء التشريع السابق أو إلغاء بعض مواده، وهذا الإلغاء هو أبسط أنواع الإلغاء، أما الإلغاء الضمني فيقع في حالة أن يشمل التشريع اللاحق على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو في حالة أن ينظم التشريع اللاحق من جديد الموضوع الذي سبق أن قرر قواعده التشريع القديم، وكذلك إما أن يكون عاماً بحيث يشمل جميع أحكام التشريع السابق، أو جزئياً بحيث يقتصر على بعض هذه الأحكام دون بعضها الآخر.
- 3- يتمتع العدول التشريعي بأهمية بالنسبة لمواكبة تطور الحياة من جميع النواحي، عن طريق تعديل النصوص القانونية أو إلغائها بما يلائم مع الظروف السائدة في المجتمع، وكذلك يعد وسيلة مهمة لسد القصور في التشريع ولتصحيح الأحكام القانونية الخاطئة أيضاً، وذلك عن طريق تعديل النصوص المقصورة أو الخاطئة أو إلغائها وإصدار نصوص جديدة بما يعالج هذا القصور والخطأ، كما يعد وسيلة

لهذه القاعدة أو تلك فيستدعي ذلك التوضيح والبيان والتفسير، أي إعطاء المعنى السلم للقاعدة القانونية وتحديد قصد المشرع منها.

التفسير لغةً يعني البيان والتوضيح لكشف المراد من النص (ياسين و الشمري، 2018، ص 213)، لذلك إن المقصود بالتفسير هو "توضيح ما أبهم من ألفاظه، وتكميل ما اقتضب من نصوصه، وتخرج ما نقص من أحكامه والتوفيق بين أجزائه المتناقضة" (الهلال، 2004، ص 9).

وعرفه بعض آخر بأنه "الاستدلال على ما تتضمنه القواعد القانونية من حكم وتحديد المعاني التي تتضمنه حتى يمكن تطبيقها في الظروف الواقعية" (فرج، 1993، ص 153). إلا ان البعض يرى ان تفسير التشريع هو "تحديد المعنى الحقيقي لمضمون القاعدة التي وضعها المشرع" (الشمري، 2002، ص 52).

ان التفسير للنصوص القانونية يهدف إلى تحقيق أمرين (شبحا، 2016، ص 105)، أحدهما: إزالة النصوص القانونية من الغموض أو اللبس أو التعارض بينها، فإذا كان الأصل أن ترد النصوص القانونية واضحة ومعناها ومرادها، فإنه قد يحدث أن يكتشف تلك النصوص نوع من الغموض والإبهام، فتكون قابلة لتأويلات شتى، أو قد تتعارض النصوص فيما بينها، لذلك تسعى عملية التفسير إلى رفع هذا الغموض وتجليه المعنى الذي قصده المشرع أو لإزالة ما قد يكون هناك من تعارض بين النصوص، أما الهدف الثاني من التفسير فهو الكشف عن الخلفيات والغايات الحقيقية وراء النصوص القانونية، بهدف إصلاح العيوب في النصوص القانونية وسد أي نقص أو فراغ في القواعد القانونية لمواكبة التطورات والتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في المجتمع.

أنواع التفسير:

يتنوع تفسير التشريع بتنوع الجهة التي يقوم بها، ومن هذه الجهات التفسير التشريعي الذي يصدر عن المشرع نفسه، والتفسير القضائي الذي يقوم به القضاء، والتفسير الفقهي الذي يصدر عن الفقه، وأخيراً التفسير الإداري الذي تقوم به الإدارة، سنوضح كل الأنواع أكثر فيما يأتي:

1- **التفسير التشريعي:** إن المقصود بالتفسير التشريعي هو التفسير الذي يضعه المشرع لبيان وتفسير المعنى المقصود من التشريع السابق، بسبب ما اكتشفه من غموض أو صادفه من خلاف عند التطبيق (الحولي، 2017، ص 19)، ويسمى بالقانون التفسيري الذي يكون ملزماً للمحاكم منذ تاريخ صدور القانون المراد تفسيره بأثر رجعي، أي يجب اتباعه في جميع القضايا التي يطبق فيها القانون الأصلي.

2- **التفسير القضائي:** وهو التفسير الذي يقوم به القاضي في المحاكم بمناسبة النظر في قضية مطروحة أمامه، وهذا التفسير غير ملزم فهو لا يقيد قاضياً آخر، وكذلك لا يقيد القاضي نفسه عندما ينظر في قضية أخرى (خلف و الشاوي، ص 39).

3- **التفسير الفقهي:** وهو التفسير الذي يصدر عن الفقهاء أو ذوي الاختصاص في القانون، ويقصد ونية الوصول إلى الحكم الذي قصده المشرع في النص من خلال تناولهم نصوص القانون بالبحث والنقد والتفسير والشرح ضمن مؤلفاتهم وبحوثهم (الداودي، 2004، ص 216)، وهذا النوع من التفسير غير ملزم للمحاكم أو لأي جهة أخرى، ولكن الفائدة منه أنه يمكن توجيه المشرع لإستكمال مافي التشريع من نقص وغموض، لأنه أقرب من الصواب مادام صادراً من قبل العلماء المختصين أو أساتذة القانون (فرج، 2019، ص 42).

4- **التفسير الإداري:** هذا النوع من التفسير يتحقق عندما تقوم الجهات الإدارية بتفسير النصوص القانونية في أثناء عملية التنفيذ (علي، 2020، ص 736)، و يتمثل عادة في

تخص بدراسة مدى الأخذ بعين الاعتبار معايير الجودة في التشريع و عدة عوامل مرتبطة بحسن تطبيق القاعدة القانونية، أما الثانية فمرتبطة بضرورة مواكبة النصوص القانونية لتطور الحياة والإنسجام بين مختلف القواعد القانونية، وأثار العدول المفاجئ للقوانين.

3- ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى النص على إلزام مجلس الدولة بمراجعة مشروعات القوانين وصياغتها قبل صدورها من قبل مجلس النواب، وذلك لأن مجلس الدولة هو الجهة المختصة وله الخبرة في مجال صياغة التشريعات، والجهة المكلفة ببيان مدى التوافق وعدم التعارض بين التشريعات فيما بينهم وبين الدستور، وهذا ما يسهم في خلق الأمن القانوني في الدولة، ويحقق الإستقرار والثبات والوضوح للنصوص القانونية أيضاً.

4- ندعو المشرع أن يتبنى مبدأ التعويض لمن يخسر بسبب إلغاء النصوص الواردة في القوانين أو الأنظمة المخالفة للدستور، أو بسبب عدول المحكمة عن أحكامه السابقة، ضماناً للحقوق التي اكتسبها الأفراد عند نفاذ القانون المحكوم بعدم دستوريته، أو عند نفاذ الأحكام القضائية السابقة.

5- ندعو المشرع بإستعمال وسيلة الإلغاء الصريح في حالة العدول أو إعادة النظر في التشريعات، وذلك لأن المفروض أن يكون النظام القانوني السليم خالياً من التعارض والتناقض، ولا يجوز وجود قاعدة تأمر بالقيام بعمل معين وأخرى تمنع القيام به، وهذا يحدث حالة الشك والتأويل لدى المخاطبين والجهات المعنية بتطبيق القانون، لذلك يجب أن يكون النظام القانوني مترابطاً وخالياً من التناقض والتعارض.

6- ندعو المشرع إلى تعزيز دوره التشريعي في ضمان كفاءة التشريعات الصادرة عنه لتحقيق الإستقرار في التشريعات النافذة، والاهتمام بموضوع الصياغة التشريعية والتدريب عليها من خلال تشكيل لجان تعد لهذا الغرض وذلك قبل اصدار أي قانون، من أجل أن تكون صياغة التشريعات صياغة قانونية واضحة، وبعيداً عن الغموض والنقص والخطأ والتعارض أو التنازع، والابتعاد عن إجراء التعديلات بشكل متكرر للتشريعات، من أجل الأبقاء على التشريعات لمدة زمنية طويلة،

المصادر والمراجع

أولاً- الكتب:

- د. أحمد السعيد الزقرد، المدخل للعلوم القانونية، الكتاب الأول (نظرية القانون)، كلية الحقوق، جامعة المنصورة.
- أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنترسي، (2018)، العدالة التشريعية في ضوء فكرة التوقع المشروع، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، الطبعة الأولى.
- د. السيد محمد السيد عمران، (2002)، الأسس العامة في القانون (المدخل إلى القانون -نظرية الالتزام)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت.
- د. أنور سلطان، (1981)، المدخل لعلم القانون، مكتبة كريدية اخوان، بيروت.
- د. بوشعيب أو عبي و د. عبد الغني بلعبي و د. سعيد الله عبد اللطيف و دة. نادية النحلي و د. أحمد الأمrani و د. صلاح الدين دكدك، (2020- 2021)، محاضرات في المدخل لدراسة القانون، كلية الشريعة، جامعة سيدي محمد بن عبد الله بنفاس.
- د. توفيق حسن فرج، (1993)، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول، النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية للطباعة، الاسكندرية.
- جان -لوك أوبر، (2010)، مدخل إلى علم القانون، دار ومكتبة الهلال، بيروت، الطبعة الأولى.

لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم عن طريق تعديل النصوص القانونية أو إلغائها والتي تنتقص من حقوق الأفراد وحررياتهم.

4- إذا كان العدول عن الأحكام القانونية ضرورياً لتلبية حاجات المجتمع المتطورة، فإن ذلك يجب أن لا يكون على حساب حق الأفراد في أمنهم القانوني، لنا يترتب عليهم الإفراط في استخدام فكرة العدول في كل صغيرة وكبيرة ففي ظاهرة تحول القانون إلى مصدر قلق وخوف، ومن ثم ينتج عن ذلك إعدام مبدأ الأمن القانوني، ممتثلاً بعدم جودة النصوص القانونية وعدم فعاليتها والتضخم التشريعي، لذا من الضروري أن تجسد الأحكام القانونية نوعاً من الثبات والإستقرار والابتعاد عن التعديل الدائم لهذه الأحكام، لأن سن تشريع وتعديله أو إلغائه أو تطبيقه بصورة مفاجئة ومباغتة على الأفراد يخل بالثقة والتوقع المشروع للأفراد، لنا ينبغي للسلطة المختصة بالتشريع عند سن التشريع وتعديله أو إلغائه، إحترام التوقعات المشروعة للأفراد والابتعاد عن التعديل الدائم في هذه الأحكام، ضماناً لمبدأ اليقين القانوني وفكرة الإستقرار القانوني، وفي النتيجة تحقيق مبدأ الأمن القانوني.

5- توجد عدة أسباب وراء كثرة اللجوء إلى إستعمال فكرة العدول، أهمها عدم ملاءمة الأحكام القانونية مع الظروف المستجدة في المجتمع، والقصور في التشريع أو الغموض أو الخطأ فيها، كذلك تغيير النظام السياسي أو الأسباب السياسية، وظهور المصالح والمطالب الفتوية في المجتمع.

6- توجد عدة وسائل وأليات لتخفيف التعارض بين فكرة العدول التشريعي ومبدأ الأمن القانوني، منها الإلتزام بمعايير الجودة في التشريع، الذي يمثّل بمراعاة جملة من الشروط والمستلزمات عند إصدار النصوص القانونية أو العدول عنها، منها: مراعاة المبادئ الدستورية في التشريع، ووجود الدافع التشريعي، وقابلية تطبيق التشريع من الناحية المالية والزمنية، ودراسة أثر التشريع، والدقة والوضوح، وضرورة حماية الحقوق والحريات عندما يعدل عن التشريع السابق.

7- إن عملية صياغة النصوص القانونية علم وفن ويجب على القائمين بالتشريع أن يتوفر فيهم حمارة وإتقان عالية لسنها واختيار الصياغة الملائمة لكل قاعدة قانونية، إذ يتوقف الاختيار أو المناضلة بين الصياغة الجامدة والمرنة على كيفية تحقيق غرض القاعدة القانونية بأمثل طريقة.

8- يعد تفسير التشريع آلية فعالة لمواجهة بعض العيوب في النصوص القانونية، التي تتمثل في الغموض أو النقص أو السكوت أو التعارض والتناقض، وسد الثغرات والنقص، وتوضيح غايات التشريع من وراء المشرع، وهذا من أجل حماية القانون من التعديلات المتكررة، وتجنب الأثر السلبي للعدول التشريعي في مبدأ الأمن القانوني.

ثانياً- التوصيات:

- 1- ندعو المشرع الدستوري العراقي الى اعتبار الأمن القانوني مبدأ من مبادئ الدستور أو حقاً أساسياً من حقوق الإنسان واعطائه القيمة الدستورية له، ومع ذلك نوصي للقضاء بين الدستوري والإداري بالتدخل للاعتراف بهذا المبدأ، وذلك بسبب اهميته في حماية حقوق الأفراد وضمان حد أدنى من ثبات المراكز القانونية والعلاقات القانونية، والإقرار الصريح بدستورية المبدأ فيلزم السلطات العامة الثلاث بعدم مخالفته.
- 2- ضرورة إنشاء مركز وطني متخصص في تقديم الإستشارات وإعداد الدراسات القانونية، وتقييم أداء النصوص القانونية أيضاً، ويكون على مرحلتين، الأولى

- د. حسن كبر، (1969)، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- د. رمضان محمد أبو السعود و د. محمد حسين منصور، (2003)، المدخل إلى القانون (الكتاب الأول القاعدة القانونية الكتاب الثاني نظرية الحق)، منشورات الحلبي الحقوقية.
- د. زانا رؤوف حمه كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، (2016)، المبادئ العامة في القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى.
- د. سعيد سعد عبدالسلام، (2002/ 2003)، المدخل في نظرية القانون، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، الطبعة الأولى.
- د. سعيد سليمان جبر و محمد سامي عبد الصادق، المدخل للعلوم القانونية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى.
- د. سليمان الناصري، (1999)، المدخل لدراسة القانون (دراسة مقارنة)، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الطبعة الأولى.
- د. صالح طليس، (2010)، المنهجية في دراسة القانون، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى.
- د. عباس الصراف و د. جورج حزبون، (2001)، المدخل إلى علم القانون، المار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى.
- د. عبد الباقي البكري و زهير البشير، (2015)، المدخل لدراسة القانون، دار السنهوري، بغداد.
- د. عبد الحلي حجازي، محاضرات في المدخل لدراسة العلوم القانونية، مكتبة عبد الله وهب عابدين، مصر.

ثانياً- الأطارح والرسائل:

أ- الأطارح:

- بلحمزي فقيمة، (2017- 2018)، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس - مستغانم.
- شالو صباح عبدالرحمن، (2018)، تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية مقارنة للدساتير العراقية)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السلطانية.
- د. كاظم عبد الله حسين الشمري، (2002)، تفسير النصوص الجزائية (دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد.
- علي هادي عطية مطر الهلالي، (2004)، تفسير قوانين ضرائب المباشرة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد.
- مروج هادي الجزائري، (2014)، استقلال السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد.

ب- الرسائل:

- إلاء حسن عيدان جاسم، (2019)، الحدود الدستورية لسلطة المشرع في تنظيم الحقوق والحريات العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد.
- أمنة فارس حامد عبد الكريم العجرش، (2017)، المعايير الصياغة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل.
- حاكم أحمد، (2015/ 2016)، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلسان.
- سيروان عثمان فرح، (2019)، الأمن القانوني الجنائي (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة السلطانية.
- سيف الدين احميوطش، (2017- 2018)، آليات تعزيز جودة التشريع، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسرية الرباط، جامعة محمد الخامس بالرباط، المغرب.
- علي خضر عبد الزهرة حسون، (2015)، القصور التشريعي في مواجهة جرائم الفساد المالي والإداري في العراق، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا.
- محمد كمال خميس الحولي، (2017)، تفسير النصوص القانونية في التشريع الفلسطيني (دراسة تحليلية مقارنة في ضوء النظم القانونية وأحكام الشريعة الإسلامية)، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإسلامية - غزة.
- د. محمد حسن كبر، (1969)، المدخل إلى القانون، منشأة المعارف بالإسكندرية.
- د. رمضان محمد أبو السعود و د. محمد حسين منصور، (2003)، المدخل إلى القانون (الكتاب الأول القاعدة القانونية الكتاب الثاني نظرية الحق)، منشورات الحلبي الحقوقية.
- د. زانا رؤوف حمه كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، (2016)، المبادئ العامة في القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى.
- د. سعيد سعد عبدالسلام، (2002/ 2003)، المدخل في نظرية القانون، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، الطبعة الأولى.
- د. سعيد سليمان جبر و محمد سامي عبد الصادق، المدخل للعلوم القانونية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، الطبعة الأولى.
- د. سليمان الناصري، (1999)، المدخل لدراسة القانون (دراسة مقارنة)، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الطبعة الأولى.
- د. صالح طليس، (2010)، المنهجية في دراسة القانون، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى.
- د. عباس الصراف و د. جورج حزبون، (2001)، المدخل إلى علم القانون، المار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى.
- د. عبد الباقي البكري و زهير البشير، (2015)، المدخل لدراسة القانون، دار السنهوري، بغداد.
- د. عبد الحلي حجازي، محاضرات في المدخل لدراسة العلوم القانونية، مكتبة عبد الله وهب عابدين، مصر.
- عبدالرحمن البزاز، (1958)، مبادئ أصول القانون، مطبعة العالي، بغداد، الطبعة الثانية.
- د. عبد الرزاق أحمد السنهوري باشا و د. أحمد حشمت أبو ستيت، (1950)، أصول القانون أو المدخل لدراسة القانون، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة.
- د. عبد المنعم فرج الصده، (1965)، أصول القانون، القسم الأول، شركة مكتبة ومطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده بمصر.
- د. علي حسن خلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في القانون العقوبات، الناشر العائلك لصناعة الكتاب، القاهرة.
- د. علي مجيد العكيلي، (2019)، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، دار مركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة.
- د. غالب علي الباوودي، (2004)، المدخل إلى علم القانون، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الطبعة السابعة.
- د. مازن ليلو راضي، (2018)، حماية الأمن القانوني في النظم القانونية المعاصرة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر - القاهرة، الطبعة الأولى.
- د. مالك دوهان الحسن، (1971)، المدخل لدراسة القانون، مطبعة دار السلام، بغداد.
- د. محمد أحمد المعداوي، (2007/ 2008)، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون)، كلية الحقوق، جامعة بنها.
- د. محمد أحمد شحاتة حسين، (2017)، الصياغة القانونية لغة وفناً، الناشر المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الثانية.
- محمد الشرقي و علي المرغني، (1993)، مدخل لدراسة القانون، المركز القومي للبيداغوجي، تونس.
- محمد بقيق، (2002)، مدخل عام لدراسة القانون (مفهوم القانون - أساس القانون - مصدر القانون)، مركز النشر الجامعي.
- د. محمد حسام محمود لطفى، (1990- 1991)، المدخل لدراسة القانون في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة.
- د. محمد حسن قاسم، (2006)، المدخل لدراسة القانون (القاعدة القانونية - نظرية الحق)، الجزء الأول (القاعدة القانونية)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى.
- د. محمد حسين منصور، (2006)، مبادئ القانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
- د. محمد سامر عاشور، (2018)، مدخل إلى علم القانون، منشورات جامعة الافتراضية السورية.
- د. محمد صغير بن محمد الصغير، (2017)، ضوابط في صياغة وسن القوانين (دراسة مقارنة)، دار الألوكة للنشر، الرياض، الطبعة الأولى.
- د. محمد فلسطين حمزة، (2022)، مظاهر الأمن القانوني في قضاء مجلس الدولة (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى.

د. مازن ليلو راضي، (2019)، من الأمن القانوني إلى التوقع المشروع (دراسة في تطور مبادئ القضاء الإداري)، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد 21، العدد 1.

م. محمد سالم كريم، (2021)، الأمن القانوني معيار للمراجعة التشريعية، مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد 17، العدد 47.

د. نواف حازم خالد و سركوت سليمان عمر، الأجهادات الفقهية في تقسيجات الصياغة التشريعية، مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد 3، العدد 29، السنة 8، اذار 2016.

د. نوفل علي عبدالله الصفو، (2015)، أساليب الصياغة القانونية للنصوص الجنائية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، العدد 62، السنة التاسعة والعشرون.

هيشور أحمد، (2021)، الاجتهاد القضائي ومقتضيات الأمن القانوني، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 7، العدد 1.

رابعاً- الدساتير والتشريعات:

أ- الدساتير والتشريعات العراقية:

دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.

قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977.

قانون مجلس شوري البولية رقم (65) لسنة 1979، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (2714) لسنة 1979.

قانون إضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (3356) لسنة 1991.

قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (4) لسنة 1999.

قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (1) لسنة 1999.

القانون رقم (1) لسنة 2002 الصادر عن برلمان كردستان، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (27) لسنة 2002.

قانون التقاعد الموحد رقم (27) لسنة 2006 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4015) لسنة 2006.

قانون التعديل الأول رقم (69) لسنة 2007 المنشور في الوقائع العراقية العدد (4056) لسنة 2007.

النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4032) لسنة 2007.

القانون رقم (5) لسنة 2008، قانون التعديل الأول لقانون إضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991، المنشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد 4061 في تاريخ 2008/2/14.

قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (4074) لسنة 2008.

القانون رقم (14) لسنة 2009 قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.

قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (4) لسنة 2009 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (4116) لسنة 2009.

قانون المحافظات لاقليم كردستان -عراق رقم (3) لسنة 2009.

قانون التعديل الأول لقانون الخدمة الجامعية رقم (32) لسنة 2012 المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم (4238) لسنة 2012.

القانون رقم (17) لسنة 2013 التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد (4283) لسنة 2013.

قانون التقاعد رقم (9) لسنة 2014 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالرقم (4314) لسنة 2014.

القانون رقم (1) لسنة 2014 قانون التعديل الثاني لقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4308) لسنة 2014.

مريم عبد الحسين رشيد مجيد، (2021)، دور الإدارة والقضاء الإداري في حماية مبدأ الأمن القانوني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة.

محمد جاسم محمد، (2020)، الصياغة التشريعية بين لغة القانون وقانون اللغة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط.

ثالثاً- البحوث والدوريات:

د. أحمد عبيس نعمة، (2014)، التشريع السليم ومعوقات العملية التشريعية في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 18.

د. إسلام إبراهيم شياح، (2016)، التفسير الدستوري للحقوق والحريات الدستورية في ضوء قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الاسكندرية، العدد الأول.

د. إسماعيل جابو ربي، (2018)، أسس فكرة الأمن القانوني وعناصرها، مجلة تحولات، العدد الثاني، جوان.

إيرادين نوال، (2018)، تأثير تضخم التشريع على الأمن القانوني، مجلة دفاتر البحوث العلمية، العدد الثالث عشر، ديسمبر.

بن عودة حسكر مراد، (2021)، محددات النص الجنائي وأثرها على تحقيق فكرة الأمن القانوني، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السابع، العدد 2، نوفمبر.

د. جمال عبد كاظم الحاج ياسين و علي شمران حميد الشمري، (2018)، وسائل تطور النصوص القانونية، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 22.

جودة التشريع ودورها في تحقيق الأمن القانوني، (2020)، بحث منشور في منشورات مجلس النواب المملكة المغربية، سلسلة الأوراق البحثية الموجزة في العدد 1، دار أبي رقراق للطباعة والنشر.

د. حيدر غازي فيصل، (2019)، القصور التشريعي في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، مجلة القانون المقارن، العدد 73.

خادم نبيل، (2021)، تأثير تضخم التشريعات العقارية على الأمن القانوني، مجلة القانون العقاري والبيئية، المجلد 9، العدد 2.

د. سعد جبار السوداني، (2012)، القصور في الصياغة التشريعية، مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، المجلد الرابع، السنة السادسة، العدد 18.

د. شورش حسن عمر و د. خاموش عمر عبدالله، (2019)، دور العدالة التشريعية في تحقيق الأمن القانوني (دراسة تحليلية)، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد الثاني.

د. عبد الحق لخزاري، (2016)، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، مجلة الحقيقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 37.

د. عبد الرزاق السنهوري، (1952)، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة، مجلة مجلس الدولة المصري في ثلاثين عاماً 1950-1980، السنة الثالثة.

عثمان ياسين علي، (2020)، إتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية (دراسة تحليلية تطبيقية)، مجلة قهلاى زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد 5، العدد 2، أربيل، ربيع.

قمر الدين عبد الرحمن السبائي الشيخ بدير، (2021)، اختيار النائب البرلماني وأثره على جودة التشريعات، المجلة الدولية للدراسات القانونية والفقهية المقارنة، المجلد الثاني، العدد الأول، نيسان.

د. كاظم عبد الله حسين الشمري و شاكر نوري اسماعيل، (2019)، أصول الصياغة التشريعية للقاعدة الاجرائية الجزائية، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 34، العدد 5.

د. كمال سامية، (2018)، التضخم التشريعي عائق أمام الاستثمار الأجنبي (مستجدات قانون رقم 16. 09 المواجهاة هذا العائق)، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد 2، أكتوبر.

د. ليث كمال نضراوين (2017)، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 2، الجزء الأول.

القانون رقم (8) لسنة 2015 قانون التعديل الأول لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (4) لسنة 2009 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4363) لسنة 2015.
 القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4566) لسنة 2019.
 القانون رقم (26) لسنة 2019 التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (4566) لسنة 2019.
 القانون رقم (2) لسنة 2019 قانون التعديل الأول للقانون رقم (3) لسنة 2009 (قانون المحافظات لإقليم كردستان -العراق).
 القانون رقم (25) لسنة 2021 التعديل الأول (الأمر رقم 30 لسنة 2005) قانون محكمة الاتحادية العليا.
 القانون رقم (19) لسنة 2021 قانون التعديل الأول لقانون وزارة المالية والاقتصاد لإقليم كردستان -العراق رقم (5) لسنة 2010.

ب- الساتير والتشريعات الأجنبية:

دستور فرنسا لعام 1958 المعدل.
 دستور جمهورية مصر لعام 2014 المعدل.
 اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري قانون رقم (1) لسنة 2016، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 14، مكرر (ب) في تاريخ 2016/4/13.

خامساً- القرارات القضائية:

قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (4/اتحادية/2007) بتاريخ 2007/7/2، متاح على موقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا:
<https://www.iraqidevelopers.com/iraqfsc/>
 قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (2 /اتحادية/ 2013) في تاريخ 2013/ 5/ 6، متاح على موقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا:
https://www.iraqfsc.iq/krarat/1/2013/2_fed_2013.pdf

سادساً- المواقع الالكترونية:

د. أيت عودية بلخير محمد، دور المؤسسة التشريعية في إحلال الأمن القانوني للمجتمع، الملتقى الوطني الموسوم ب" المؤسسة والمجتمع في الجزائر: مقاربات اجتماعية إنسانية"، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة غرداية، 2020/3/3، منشور على موقع الألكتروني: <https://www.researchgate.net/publication>
 د. سري محمود صيام، المعايير الحاكمة لجودة صناعة التشريع، بحث منشور على موقع الألكتروني: <https://www.lloc.gov.bh/QTopics>
 كريم كريمة، تأثير استعمال التقنيات الحديثة في تحقيق الأمن القانوني، بحث منشور على موقع الالكتروني: <https://manifest.univ-ouargla.dz/>
 مشعل بني خالد، التعديلات التشريعية المتعاقبة وأثرها على الأمن والاستقرار القانوني، مقال منشور على موقع الألكتروني: <https://www.ammonnews.net/article/592112>