

**دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في تطوير
الصياغة التشريعية (دراسة مقارنة)**

سجى فالح حسين

ا.د. ياسر عطوي عبود

جامعة كربلاء / كلية القانون

(بحث مستل من اطروحة دكتوراه)

تأتي أهمية الصياغة التشريعية من انها لا تعنى بالجانب الشكلي والاجرائي فقط وانما هدفها الوصول الى سن تشريع متطور وغير متعارض مع التشريعات الاخرى فغاية القانون هي تنظيم سلوك الاشخاص في المجتمع فأن من مقومات هذا القانون ودواعي بقائه وتحقيق الهدف المنشود منه هو ان يتجلى فيه العدل والمساواة فعندما يكون التشريع واضحاً لا لبس فيه ولا غموض و مترجماً لسياسة الدولة فلا شك انه سيكون تشريع عادل كما ان العلم بالقاعدة القانونية يرتب على الدولة التزام نشر تلك القواعد وهذا يتطلب استخدام لغة واضحة وصريحة لمعرفة ما يمكن فعله وما يجب تركه لان النص الغامض لا يؤدي الى ثقة المواطنين فيه وبالتالي يعد تشريع غير عادل الامر الذي يؤدي الى زعزعة الثقة بالنظام القانوني ومن ثم الاخلال بالأمن القانوني .

المقدمة

يعد البناء المؤسساتي للدولة من أهم عناصر تقدم الأمم والمجتمعات الحديثة و رقيها، ويقاس مدى تمدن الدولة من ناحية قانونية بمدى وضوح الأسس التشريعية فيها وتوافقها مع أحكام الدستور، وهذا الأمر لا يمكن تحقيقه إلا من خلال خلق منظومة تشريعية متكاملة الملامح والأطر في سن وإنشاء القواعد القانونية، وتنظيم مسارها دون عوائق أو عقبات تعطل مسيرتها، أو تنقص من كفاءتها وذلك ضمن سياسة عامة تشريعية تراعي تحقيق المصلحة العليا للدولة، كما يعد التشريع الجيد أداة لدعم الإدارة الرشيدة وتعزيزها والمحافظة على مبدأ المشروعية ومبدأ سيادة القانون، فتكون الإدارة مستندة في القرارات التي تصدر عنها إلى قواعد قانونية محددة وواضحة المعالم، ولا تكتسب القواعد القانونية هذه الصفات إلا إذا صدرت بشكل منهجي واضح يفي بالغرض الذي من أجله تم إصدارها والمتمثل في المحافظة على المصلحة العامة للدولة واستقرار المراكز القانونية التي تحميها تلك القوانين وتنظيمها .

مشكلة البحث

تسهم الصياغة التشريعية المعيبة الى عرقلة التطور والتنمية فضلاً عن اثرها البالغ على الامن القانوني فعدم وضوح الصياغة التشريعية تجعل من التشريع غير مفهوم من قبل المخاطبين به وبالتالي يؤدي ذلك الى فقدانهم الثقة بذلك التشريع في حماية حقوقهم واستقرار مراكزهم نتيجة الغموض الذي يعتيره، كما يؤدي الغموض الى التهرب من تنفيذه وبذلك يفقد التشريع الغاية المبتغاة منه ، فضلاً عن ذلك تبرز مشكلة الموضوع بعدم وجود اساس واضح ممكن ان يستند اليه القضاء الدستوري في رقابة غموض الصياغة التشريعية بالرغم من اهمية اقرار مثل تلك الرقابة لان جعل الصياغة التشريعية خياراً تشريعياً امر بالغ الخطورة ممكن ان يؤدي الى تمادي المشرع في الصياغة التشريعية المعيبة بسبب الاطمئنان من عدم وجود جهة رقابية على اعماله .

نهجية البحث

سنعتمد في بحثنا على المنهج التحليلي المقارن من خلال تحليل القرارات القضائية الدستورية لاستنتاج طريقة معالجة القضاء الدستوري لمسألة غموض الصياغة التشريعية في الدول المقارنة لبيان امكانية تطبيق تلك الوسائل في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في العراق .

خطة البحث

تبعاً لطبيعة موضوع البحث فقد ارتأينا ان نقسمه الى مطلبين نتناول في المطلب الاول ماهية الصياغة التشريعية واثرها على الامن القانوني يخصص الفرع الاول لمفهوم الصياغة التشريعية اما الثاني فيكون لعيوب الصياغة التشريعية واثرها على الامن القانوني اما المطلب الثاني فيخصص لأساس الرقابة الدستورية على الصياغة التشريعية ودوره في ضمان الامن القانوني اذ يقسم لفرعين ايضاً يتناول الفرع الاول الاساس الفلسفي لرقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية اما الفرع الثاني فيخصص لموقف القضاء الدستوري المقارن فضلاً عن موقف المحكمة الاتحادية العليا من الرقابة على الصياغة التشريعية .

المطلب الأول ماهية الصياغة التشريعية واثرها على الامن القانوني

للصياغة التشريعية اثر كبير على الامن القانوني اذ يؤثر نوع الصياغة التشريعية على استقرار القواعد القانونية فممكن ان تكون الصياغة مرنة وقد تكون جامدة الا ان عيوب الصياغة التشريعية تؤثر على ذلك الاستقرار وهذا ما سنوضحه في المقاصد الآتية :

الفرع الأول مفهوم الصياغة التشريعية

ان تحقيق الاستقرار القانوني يتطلب من السلطة التشريعية قوانين يفترض فيها الثبات النسبي وهذا لا يتحقق مالم تكن الصياغة جيدة وهذا ما سنوضحه تباعاً :

أولاً: تعريف الصياغة التشريعية: ان الصياغة التشريعية هي علم وفن قانوني مهم، كما انها عملية قانونية معقدة بالغة الدقة تتطلب من القائم بها أن يكون له كفاءة قانونية، وإحاطة شاملة بالقوانين والتشريعات النافذة وتعرف الصياغة بأنها (فنون ومهارات بناء النصوص وتحرير القوانين)^(١)، كما عرفت بأنها "فن يتكون من مجموعة من الوسائل المستخدمة لصياغة الافكار القانونية والنصوص التشريعية بطريقة التعاون على تطبيق القانون من الناحية العملية مما يحقق استيعاب متطلبات الحياة في قوالب تشريعية"^(٢)، وعرفها جانب من الفقه على أنها (عملية ضبط الأفكار في عبارات محكمة موجزة وسليمة لكي تكون قابلة للتنفيذ)، فالصياغة التشريعية تتمثل في تحويل المادة الأولية التي يتكون منها القانون الى مادة صالحة للتطبيق الفعلي على نحو يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها عن طريق اختيار الوسائل والأدوات الكفيلة بالترجمة الصادقة لمضمون القاعدة وإعطائها الحل العملي الذي تصلح به للتطبيق^(٣). ويذهب جانب اخر من الفقه إلى أن المقصود بالصياغة التشريعية هي صياغة القوانين العادية فقط، في حين درج جانب آخر من الفقه على اعتبار الصياغة التشريعية هي صياغة التشريع العام اي تشمل صياغة الدستور والقوانين العادية واللوائح والقرارات والأنظمة^(٤)، ونرى ان هذا الاتجاه هو الاصح اذ ان الصياغة التشريعية السليمة للدستور هي الأساس لما يتمتع به هذا الدستور من سمو فجب ان تكون صياغته بصورة سليمة ليحقق الضمان الكافي للحقوق والحريات اذ لا يمكن تصور دستور بصياغة قانونية ركيكة او غامضة، فالتشريعات الجيدة في الصياغة يجب أن تكون جيدة في مضمونها والقاعدة القانونية يجب أن تعكس القيم التشريعية الأصلية كقيم العدل والعمومية والرشد القانوني والالتزام بالمبادئ القانونية العامة، وهذه القيم التشريعية تعكس كفاءة العملية التشريعية التي من شأنها بناء علاقة نفسية متوازنة بين المواطن والتشريع فلا يسعى للتهرب من حكم القانون بالتحايل^(٥).

ثانياً: أنواع الصياغة التشريعية: للصياغة التشريعية أنواع عدة تتمثل بالصياغة المادية فضلا عن الصياغة المعنوية والصياغة الجامدة والمرنة وهذا ما الفقرات الآتية :

١. **الصياغة الجامدة:** هي الصياغة التي تحقق التحديد الكامل للحكم القانوني او من يخضع له من اشخاص ووقائع على نحو لا يترك مجالاً للتقدير سواء بالنسبة للمخاطب بالتشريع او بالنسبة لمن يطبق هذا التشريع كالقاضي ورجل الادارة^(٦)، ويلجأ المشرع الى هذا النوع من الصياغة اذا قدر ان المصلحة العامة واستقرار المعاملات تستلزمان تجريد مطبق القانون من السلطة التقديرية وجعل مهمته تحويل اقوال المشرع الى التطبيق العملي^(٧)، وترد الصياغة الجامدة بأساليب مختلفة منها التعبير بالأرقام أي يكون حكم القاعدة التشريعية برقم معين وهو ما يسميه الفقه بإحلال الكم محل الكيف أو هي الصياغة التي يعدل فيها عن وصف الشيء بكيفه إلى تقديره بكمه^(٨)، ومن امثلة هذه الصياغة المادة (١٧١) من قانون المرافعات العراقي التي نصت على ان "المدة المعينة لمراجعة طرق الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن إذا حصل بعد انقضاء المدة القانونية". وتؤدي الصياغة المادية الى افرغ التصرف القانوني في شكل خارجي معين حتى يترتب عليه الاثر القانوني وهو ما يطلق عليه الصياغة الشكلية^(٩)، والمعيار الاخر الذي يستخدم في اطار الصياغة الجامدة هو معيار الحصر، وهو أمر غاية الصعوبة ويتطلب نوع من الدقة في مواجهة الظروف الاجتماعية المتعددة والمستجدة لان النصوص التشريعية متناهية إما الواقع فغير متناهي ومن أمثلة الصياغة على سبيل الحصر المادة (٢١١) من القانون المدني العراقي التي نصت على أنه "إذا اثبت الشخص إن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا بد له فيه كافة سماوية أو حادث فجائي أو قوة قاهره أو فعل الغير أو خطأ المتضرر كان غير ملزم بالضمان ما لم يوجد نص أو اتفاق على غير ذلك". ومن مزايا الصياغة الجامدة انها تؤدي الى استقرار المعاملات وسهولة الفصل في المنازعات، فهي تمكن كل فرد من معرفة مركزه القانوني معرفة اكيدة فيستطيع من البداية ترتيب سلوكه على اساس هذا المركز دون خشية المفاجأة وهو ما يتطلبه مبدأ الأمن القانوني^(١٠)، الا ان عيوبها انها تؤدي الى اصدار الحكم دون مراعاة الظروف الواقعية التي تحيط بكل حالة اذ تعامل كل الحالات معاملة واحدة وهو ما قد لا يؤدي الى تحقيق العدالة في الحياة الاجتماعية ومع ذلك فان مدى التوفيق في اختيار الصياغة الجامدة يتوقف في النهاية على نتيجة الموازنة بين ما تحققه من مزايا وما تجلبه من اضرار^(١١). مما تقدم نرى ان الصياغة القانونية الجامدة لا تمنح القاضي او المطبق للقانون سلطة تقديرية فبمجرد تحقق الواقعة القانونية ينزل حكم القاعدة القانونية وهذا يحقق الاستقرار لكنه لا يتجاوز مع تطورات الحياة الاجتماعية فالصياغة القانونية الجامدة تحقق العدالة الظاهرية .

٢. **الصياغة المرنة** تعرف الصياغة المرنة بأنها الصياغة التي يتم التعبير عنها في القاعدة القانونية فرضاً و حكماً أو احدهما، بصورة معيارية تفسح المجال لسلطة القاضي التقديرية عند تطبيقها لمراعاة الفروق الفردية ومن مزايا هذه الصياغة انها تترك مجالاً مفتوحاً لكي تستجيب القاعدة لظروف الواقع وملابساته، فهي لا تقيد القاضي إذ بموجبها يمكنه ان يصدر أحكام مختلفة وفقاً لكل حالة وما يحيط بها من ظروف

فهي تجعل من القاعدة القانونية تستجيب لظروف العمل المختلفة عند التطبيق لأنها تحاكي ظروف الواقع التي تتطلب غالباً المرونة حتى يكون لها حل معين^(١٢). نرى مما ذكر ان الصياغة القانونية المرنة تحقق العدالة القائمة على المساواة الحقيقية التي تراعى الظروف وبذلك يتحقق الهدف الاسمي ويشيع الامن والاستقرار اذ لا بد من ان يترك لمطبق القانون حرية اوسع وبالتالي فالصياغة المرنة هي من تضمن تحقيق تلك الحرية .

الفرع الثاني عيوب الصياغة التشريعية واثرها على الأمن القانوني

ان الصياغة التشريعية المعيبة لها اثر مباشر على ضمان مبدأ الامن القانوني فكلما كان النص التشريعي غامضاً او متعارضاً مع غيره من النصوص كلما كان الامن القانوني مهدد وتبرز عيوب الصياغة التشريعية بالآتي:

١. **الغموض** يعاب النص التشريعي بالغموض إذا كان غير واضح الدلالة، في معناه أو مبناه، وعندما لا تدل صيغته على مضمونه والغاية منه، وسبب الغموض ممكن ان يكون بسبب ضعف لغة النص اضعف الإمكانيات اللغوية لمن يكلف بصياغة التشريع، وقد يرجع الى أسلوب النص نفسه، وذلك عندما يصاغ بأسلوب معقد في التركيب واللفظ فيصعب تصور قصد المشرع^(١٣)، ويمكن لعيب غموض الصياغة أن يؤدي إلى مخالفة دستورية فيما لو أدى غموض النص إلى الإخلال بضمانات أوجب الدستور على المشرع العادي احترامها ومراعاتها، ويمكن ان يكون الغموض في النص التشريعي غموضاً خفياً وهو الغموض الأكثر شيوعاً أي أن النص يتضمن لفظاً يدل على معناه من حيث تطبيقه على بعض الأفراد دون بعضهم الآخر، أي أن النص يتضمن لفظاً يدل على معناه من حيث الظاهر، لكنه في انطباق معناه على بعض الأفراد يكون غامضاً بالنسبة لهم،^(١٤) وقد يكون الغموض مشكلاً وهو النص الذي يشكل على السامع الوصول إلى معناه، فلا يدل على معناه ويحتاج الى قرينة خارجية تبين المراد منه، وقد اعترى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ العديد من النصوص الغامضة مثال ذلك صياغة نص المادة (٥٥) والمتعلقة بانتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه الأول والثاني، إذ إن صياغتها غامضة، حيث لم تحدد جلسة انتخابهم، فهل ينتخبون في الجلسة الأولى لمجلس النواب حصراً؟ أم يمكن انتخاب الرئيس في الجلسة الأولى ومن ثم انتخاب نواب الرئيس في الجلسات التالية؟^(١٥) وقد ينشأ الإشكال في النص من لفظ يدل على أكثر من معنى، كالألفاظ التي لها معان لغوية وأخرى اصطلاحية قانونية، والتي يجب حملها على معناها الاصطلاحي ما لم يتبين أن المشرع قصد المعنى اللغوي فيه، وحياناً يتعمد المشرع ان يجعل النص القانوني غامض لكي يتسنى له حل جميع المشكلات المستجدة بشأن تطبيق ذلك النص مثال ذلك ما ورد في المادة (٢٠/ رابعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ حيث نصت على ان " يعامل موظفو المؤسسة معاملة الجهة التي ترتبط بها المؤسسة". ومن المعروف أن المادة (٢) من القانون المذكور نصت على ان " تؤسس هيئة تسمى (مؤسسة الشهداء) ترتبط بمجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس المؤسسة أو من يخوله و يكون مقرها في مدينة بغداد". وهنا يمكن التساؤل لماذا لم ينص المشرع صراحة على أن يعامل موظفو مؤسسة الشهداء معاملة موظفي مجلس الوزراء؟ نرى انه بما لاشك فيه أن الهدف من صياغة النص بهذا الشكل وجعله غامضاً كان الغرض منه جعل النص متاحاً للتفسير او لتجنب الضغوط السياسية باعتبار أن التشريع المذكور يعد من تشريعات العدالة الانتقالية^(١٦)، ومن النصوص الغامضة في دستور ٢٠٠٥ التي شكلت فراغاً دستورياً النص الدستوري الخاص بمنح الاقاليم المتضررة في النظام السابق حصة مضافة من النفط والغاز^(١٧)، اذ جاءت خالية من تحديد مقدار الحصة المضافة وتحديد المدة التي تنحصر فيها تقديم الحصة المضافة فضلاً عن بيان عدم بيان الجهة التي تقرر ان هذا الاقليم متضرر او لا^(١٨)، ونرى ان هذا النص لم يعترضه هذا الغموض فقط وانما هو جاء بعبارة الاقاليم وما متواجد هو اقليم واحد فكان الاولى ذكر الاقاليم والمحافظات المتضررة اذ ان هنالك الكثير من المحافظات التي حرمت من ثروة النفط والغاز اذ ان وضوح النص التشريعي وامكانية فهمه يمثل عنصر من عناصر الأمن القانوني وجزء من اجزاء العدالة التشريعية.

٢. **التكرار** يقصد بالتكرار هو اعادة الحكم ذاته في اكثر من نص من نصوص التشريع وقد يكون التكرار في التشريع الواحد، بأن يرد الحكم ذاته في ذات التشريع اكثر من مرة، او يرد في اكثر من تشريع في الوقت ذاته ومن الأمثلة على ذلك التكرار في صياغة نصوص قانون الإدارة المالية والدين العام العراقي رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٤، حيث أورد القانون تعريفيين للموازنة، حيث عرف الموازنة في الفقرة ٤ من القسم (٢) بالنص على ان (الموازنة: برنامج مالي يقوم على التخمينات السنوية الإيرادات ونفقت وتحويلات والصفات العينية للحكومة)، ثم عاد في الفقرة (١٧) من القسم نفسه لينص على تعريف الموازنة الفدرالية، حيث نص على ان (الموازنة الفدرالية: تخمين أجمالي لإيرادات والواردات السنوية كما مصادق عليها من قبل الحكومة الفدرالية)^(١٩)، فالتكرار يمس بالوضوح فممكن ان يحصل اختلاف بين النصوص ذاتها مما يؤثر على سهولة بلوغ النص القانوني وتطبيقه من قبل المخاطبين به وبالتالي جهل المخاطبين ويؤدي بهم الى عدم تطبيقه.

٣. التعارض بين النصوص يتحقق تعارض النصوص عندما يصطدم نص تشريعي مع نص تشريعي آخر ويتعارض معه بصورة تجعل الجمع بينهما مستحيلاً، على الرغم من وضوح كلاً منهما وقد يقع التعارض في تشريع واحد أو في تشريعات مختلفة والحل في حال اذ ما وقع التعارض بين تشريعات متباينة في الدرجة، فهنا يغلب التشريع الأقوى وفقاً لمبدأ تدرج التشريع، أما إذا وقع التعارض في تشريعات متساوية في قوتها فالقاعدة أن التشريع اللاحق يلغي السابق، أما التعارض الذي يحصل بين نصين تشريعيين متساويين في القوة وصادرين في وقت واحد، ففي هذه الحالة ينبغي العمل على رفع التعارض بينهما إذا لم يوجد بينهما ما يرجح أحدهما على الآخر بالالتجاء إلى طرق التفسير الخارجي^(٢٠)، ومن امثلة الصياغة التشريعية المتناقضة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ما نصت عليه المادة (٢) منه على ان (الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع: أ. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام. ب. لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية)، فهنا كيف يتم التوفيق بين ثوابت أحكام الإسلام وبين مبادئ الديمقراطية في ظل التناقض بين النصوص؟ إذ ان الحياة الديمقراطية تؤسس على النشاط الاقتصادي الحر والتعامل اليومي مع اقتصاديات السوق القائمة على المعاملات الربوية المحرمة لثوابت أحكام الإسلام"، ويظهر التعارض في نصوص الدستور أيضاً بين نص المادة الخامسة عشر والمادة السادسة والاربعون إذ نصت المادة الخامسة عشر على أن " لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون وبناء على قرار صادر من جهة قضائية مختصة"، في حين نصت المادة السادسة والأربعون "على أن لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناء عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية"، فالتعارض بين هذين النصين يتمثل في إمكانية حرمان حق الحياة وفقاً للمادة الخامسة عشرة، ولكن المادة السادسة والأربعون تنص على القيد العام مع وجوب عدم المساس بجوهر الحق، وإن الاعتداء على حق الحياة هو اعتداء على جوهر الحق ذاته، بمعنى أن حرمان شخص معين من حق الحياة، هي الاعتداء على جوهر حق الحياة فضلاً عن ذلك فإن المادة الخامسة عشر تجيز تقييد الحق والحرية بموجب امر اداري وهذا الامر يمثل انتهاكاً خطيراً للحقوق والحريات^(٢١). ويلاحظ من قرارات المحكمة الاتحادية العليا انها لم تجعل من التعارض بين نصوص قانونين مختلفين مخالفة دستورية توجب الحكم بعدم الدستورية وهذا ما قضت به في القضية التي رفعت بشأن عدم دستورية الفقرة (ثاني عشر) من المادة (٥) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ التي تضمنت اختصاصات الادعاء العام ونصها (التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري و كافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل) بحجة انها تتعارض مع الأمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة القسم (١) لان التحقيق في جرائم الفساد الاداري والمالي من اختصاص مكتب المفتش العام^(٢٢)، ونرى مما تقدم ان التعارض يؤدي الى ارباك المخاطبين بالنصوص التشريعية وجهلهم في أي من النصوص لابد ان يتم تطبيقه وهذا بلا شك يشكل اهداراً لمبدأ الامن القانوني فكان لابد من تتخذ المحكمة الاتحادية العليا الاجراء المناسب لحل اشكالية التعارض لا ان تترك المسألة بدون حل

المطلب الثاني أساس الرقابة الدستورية على الصياغة التشريعية ودوره في ضمان الامن القانوني

نظراً لما تحمله الصياغة التشريعية من اهمية كان لا بد من ان تصاغ العبارات في النصوص التشريعية على نحو يحافظ على المعنى الذي تحمله، وإن تصل بوضوح إلى القارئ المتلقي لكي تؤدي وظيفتها، فلا يكف اهتمام القائم بالصياغة القانونية بمحسنات اللغة من دون المعنى القانوني المطلوب، لان ذلك سيصيب المعنى القانوني بالغموض وهذا من الممكن ان لا يتم مراعاته من قبل المشرع ما لم توجد هنالك رقابة جهة عليا تتمثل بالقضاء الدستوري لكن على اي اساس تتم تلك الرقابة؟ وهذا ما سنوضحه تباعاً :

الفرع الاول الاساس الفلسفي لرقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية

يجب أن يمتاز أسلوب صياغة التشريعات بسهولة وسلامة الألفاظ واختيار الجمل المستخدمة في التعبير وصحة بنيانها واستخدام الألفاظ والجمل في مكانها المناسب وتجنب الفصل الطويل بين الجمل وتجنب الجمل الاعتراضية قدر الإمكان^(٢٣)، فضلاً عن ذلك يجب أن تكون النصوص التشريعية موجزة وعميقة متصلة بالواقع وغير افتراضية وخالية من القيود والاستثناءات إلا للضرورة ومراعاة عدم التعارض مع القوانين الأخرى وأتباع قواعد اللغة السليمة وخلوه من عيوب الصياغة التشريعية (الخطأ والنقص والغموض و التعارض))، وإن إخضاع الصياغة التشريعية لرقابة القضاء الدستوري لا بد أن يستند على اساس دستوري، فالتشريع المبهم او الغامض أو غير الواضح قد لا يتضمن مخالفة مباشرة لنص من نصوص الدستور، ولذا نتساءل ما هو الأساس الذي يستند إليه القضاء الدستوري في رقابة الصياغة التشريعية؟ وللاجابة على هذا التساؤل لا بد من ان نعلم ان تكريس القضاء الدستوري لمبدأ الأمن القانوني من منظور شكلي يكون بالقرار والعمل بمبدأ (جودة القانون الذي من مقتضاه التزام المشرع بممارسة الوظيفة التشريعية طبقاً للدستور وضوابطه)، الا ان استيفاء التشريع للحدود الشكلية

والموضوعية اللازمة لتأمين دستوريته لا يكفي لعد القانون دستوريا بل يجب أن يكون محتواه واضحا ومحدداً وخالياً من الغموض بما يسهل انطباقه وفهمه ووضوح المراكز القانونية مع وضوح أحكامه ووصف وشروط من ينطبق عليهم بدقة^(٢٤)، وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي القيمة الدستورية لمبدأ وضوح القانون وربطه بامتناع المشرع عن مباشرة وظيفته التشريعية^(٢٥). وقد أثار موضوع خضوع الصياغة التشريعية لرقابة القضاء الدستوري جدلاً فقهيًا وقضائياً واسعاً، ومرد ذلك هو طبيعة موضوع الصياغة التشريعية فذهب جانب من الفقه إلى عدم إخضاع الصياغة التشريعية لرقابته بحجة أنها تعد جزءاً من السلطة التقديرية للمشرع ونرى أن هذا الاتجاه غير مقبول لأن السلطة التقديرية للمشرع يجب أن لا تكون مطلقة وأن تكون هناك ضوابط يقيدها بها المشرع عند سنه للقاعدة القانونية. وذهب جانب آخر من الفقه إلى إخضاع الصياغة التشريعية الخاصة بالتشريعات والقوانين المتعلقة بالجرائم والعقوبات والحقوق والحريات فقط لرقابة القضاء الدستوري فالهدف من مبدأ الشرعية هو ضمان إعلام الأفراد بما يعد جريمة والعقوبة المقررة لها، ويجب أن يحدد التشريع القيود التي ترد على الحريات وهو ما يستلزم وضوح قصد المشرع، فالنصوص العقابية والمتعلقة بالحقوق والحريات يجب أن تكون محددة بصورة يقينية لا التباس فيها ولا غموض^(٢٦).

في حين ذهب جانب آخر إلى اعتبار وضوح التشريع مبدأً دستورياً يجب مراعاته عند مباشرة القضاء الدستوري لدوره في الرقابة فإن وضوح التشريع يحقق الأمن القانوني، ويوفر الحماية لحقوق وحريات الأفراد،، فغاية القانون والهدف الذي يسعى لتحقيقه هو إشاعة الطمأنينة والثقة بين أطراف العلاقات القانونية من أشخاص، وهذا هو ذاته الامن القانوني. وهذا ما يتطلب سن تشريعات تتسم بالوضوح والدقة في قواعدها^(٢٧)، وبما إن من أبرز متطلبات الأمن القانوني هو وضوح القواعد القانونية وعدم تناقضها، وسهولة فهم واستيعاب القواعد القانونية من قبل المخاطبين فيمكن الاستناد الى حماية الأمن القانوني في اعطاء القضاء الدستوري الرقابة على الصياغة التشريعية فالقضاء الدستوري يستطيع أن يصدر حكماً بإيقاف نفاذ قانون مصاغاً صياغة مبهمه بالاستناد الى عدم تحقيقه للأمن القانوني وعدم تحقيق الأمن القانوني تجعل التشريع مصاباً بعيب دستوري^(٢٨).

اما الأساس الاخر الذي يمكن الاستناد اليه في اعطاء القضاء الدستوري حق الرقابة على عيب الصياغة التشريعية هو حماية الحقوق والحريات وأبرز صورة لحمايتها هو أن يتم النص عليها في متن الوثيقة الدستورية، لكن يجب أن تكون هناك جهة تراقب وتمنع القواعد القانونية الاندى من المساس بهذه الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور واستناداً لما سبق يجب على المشرع العادي عندما ينظم الحقوق والحريات أن يراعي ذلك فيجب عليه أن يقوم بصياغة القوانين المنظمة للحقوق والحريات بعبارات واضحة، وبكلمات محددة لا تحتمل التفسير أو التأويل وان يتجنب العبارات الغامضة لأن ذلك سيؤدي الى إفراغ هذه الحقوق من مضمونها، والمساس بجوهرها^(٢٩). وإذا سلمنا بأن الصياغة التشريعية غير الجيدة عيب يوجب الحكم بعدم الدستورية فما هو طبيعة هذا العيب؟ واي ركن من اركان التشريع يمس؟ وما هو الأساس الذي يستند إليه القضاء الدستوري في مراقبة الصياغة التشريعية؟ وللأجابة على هذا التساؤل لا بد من بيان موقف الفقه منها إذ يذهب الفقه إلى أن للقانون خمسة اركان، وهذه الأركان هي ركن الاختصاص وركن الشكل وركن السبب وركن المحل وركن الغاية، ويتم تقسيم هذه الأركان إلى قسمين هي الأركان الخارجية (الاختصاص والشكل) والأركان الداخلية (السبب والمحل والغاية) ويعتقد البعض بأن موضوع الصياغة التشريعية يتعلق بركن الشكل، وبالتالي فإن أي عيب يصيب الصياغة تجعل التشريع معيباً من الناحية الشكلية، معللين ذلك بأن الصياغة تؤدي ذات الدور الذي يؤديه نشر القانون في الجريدة الرسمية، إذ ان النشر هدفه إيصال مضمون القاعدة القانونية للمخاطبين بها، و الصياغة التشريعية أيضاً تهدف الى إيصال مضمون القاعدة القانونية إلى علم المخاطبين بها بوضوح وبلغة سهلة ومفهومة^(٣٠)، وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن قوانين التصحيح التشريعي التي يصدرها المشرع و هي عبارة عن تدخلات تشريعية بواسطة القانون ذات أثر رجعي ووقائي من شأنها أيضاً المساس بالحقوق والحريات والمصالح الاجتماعية لأن الهدف من التصحيح التشريعي ليس تعديل القواعد القانونية لتدارك الإغفال التشريعي أو سد النقص والقصور في القانون وإنما بهدف التأثير في القرارات القضائية على اعتبار أن القضاء هو المسؤول عن تطبيق القانون وان لجوء المشرع لتعديل القانون هو لتلافي نزاع قائم أمام القضاء لمصلحة من صدر التعديل لجانبه وهذا يشكل تدخلاً من جانب المشرع في العمل القضائي وخرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وحق التقاضي المكفول دستورياً.

الفرع الثاني موقف القضاء الدستوري من الرقابة على الصياغة التشريعية

تبنى المجلس الدستوري الفرنسي الرقابة على الصياغة التشريعية عام ٢٠٠٤ فبدأ يراقب نوعية الصياغة التشريعية، أي أنه لم يكتف بمراقبة مدى وضوح أو عدم وضوح التشريع الذي استمدته من المادة ٣٤ من الدستور واعطى القيمة الدستورية لإمكانية الوصول للقانون باعتبارها من عناصر مبدأ الوضوح الذي يستند إليه في المواد (٤-٥-٦-٦١) من إعلان الحقوق ١٧٨٩ الذي يهدف إلى حماية الأشخاص ضد أي تفسير للقانون يتعارض مع الدستور او التعسف من خلال الرجوع إلى السلطات الإدارية أو السلطات القضائية، لوضع القواعد التي أوكلها الدستور

إلى القانون فقط^(٣١). ولم يثر الطعن بعدم الدستورية استناداً الى عدم قابلية القانون للأدراك امام المجلس الدستوري الا بشأن قوانين تم تمسك الطاعنون بعدم قابلية فهمها وانها تتميز بالتعقيد، الا أن هذا التعقيد لم يدفع المجلس ان يقضي بعدم دستوريته اذ قرر المجلس في احد احكامه انه "ولئن كان القانون المحال اليه يتميز بتعقيد الدوائر المالية بين النظم الاساسية للتأمين الاجتماعي والهيئات التي انشئت للمساهمة في تمويلها والدولة الا انه يعلن بشكل محدد القواعد الجديدة للتمويل التي فرضها كما يحدد الإيرادات الجديدة لكل هيئة ويحدد اسس توزيع الحصيلة الضريبية المخصصة كما يحدد بدقة التحويلات بين مختلف الصناديق الخاصة والنظم الالزامية الاساسية للتأمينات الاجتماعية والدولة"^(٣٢). اما المحكمة الدستورية العليا المصرية فقد اقرت مبدأ (جودة القانون) بطريقة غير مباشرة و هذا ما يمكن أن نستشفه في احد قراراتها الذي جاء فيه (ان اهمال المشرع في ضبط النصوص العقابية بما يحدد مقاصده منها بصورة ينحسم بها كل جدل حول حقيقتها يفقد هذه النصوص وضوحها ويقينها وهما متطلبان فيها فلا تقدم للمخاطبين بها اخطاراً معقولاً بما ينبغي عليهم ان يدعوه او يأتيه من الافعال التي نهاهم المشرع عنها او طلبهم منهم)^(٣٣)

وبالرجوع الى المحكمة الاتحادية العليا العراقية فأنها قد ذهبت الى تبني مبدأ (وضوح التشريع) واعتبرت عمومية النص التي من شأنها جعل النص غامضاً صعب الفهم والتطبيق من المخاطبين به عيباً تشريعياً يستوجب الحكم بعدم دستوريته^(٣٤)، كما نجدتها تميل إلى الأخذ بمبدأ رقابة الملاءمة وتعتمد على فكرة الخطأ في التقدير من قبل المشرع عند ممارسته لسلطته التقديرية في اختيار البدائل لإيجاد الحلول التشريعية، ويمثل تطور في الرقابة الدستورية^(٣٥). لانها ترى ان النصوص القانونية يجب أن تكون بصورة كافية تزيل الغموض عنها حتى لا يصبح القانون عرضة لتفسيرات متضاربة، وليكون المتقاضون على بينة من حقوقهم وواجباتهم، وعدم وضوح النص وقابليته على الفهم من الأفراد أو على الأقل من المختصين فيه يقع تحت طائلة المخالفة لأن القانون افترض علم الجميع بالقانون تحت قاعدة الجهل في القانون لا يعد عذراً وهذا ما ورد في المادة (٣٧ / ١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل اذ نصت على انه (ليس لأحد أن يحتج بجهله، بأحكام هذا القانون أو أي قانون عقابي آخر، ما لم يكن قد تعذر علمه بالقانون الذي يعاقب على الجريمة بسبب قوة قاهرة)، وقد أشارت المحكمة الاتحادية العليا في بعض أحكامها إلى وضوح القانون ومنها حكمها الصادر عام ٢٠١٣ حيث قررت المحكمة عدم دستورية الفقرتين (أولاً وثانياً) من المادة (٢٣) من قانون انتخابات مجالس المحافظات والاقضية والنواحي رقم (٣٦) لسنة ٢٠٠٨، بسبب أن هاتين الفقرتين حصريا تقاسم السلطة الإدارية، والأمنية، والوظائف العامة في محافظة كركوك بالتساوي بين المكونات الرئيسية في المحافظة، وبالتالي يحرم من لم يكن من المكونات الرئيسية من حق اشغال الوظائف المذكورة وهذا يخالف مبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في المادة (١٦) من الدستور.... وفي النص المذكور بعض الإبهام إذ وردت فيه عبارة (المكونات الرئيسية) ولم يحدد المكونات او المعيار لتحديدتها ٠٠٠٠"، وهذا يتعارض مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور كما أن محافظة كركوك لم يجري فيها إحصاء سكاني، ولم يتم معرفة عدد كل مكون، ولذلك قررت المحكمة عدم دستورية هاتين الفقرتين^(٣٦). وهذا الحكم يكشف تبني المحكمة الاتحادية العليا لوضوح القانون، وربطه بمبدأ المساواة من أجل استجلاء القيمة الدستورية له به من الضوابط المهمة لسن القوانين، وهو اتجاه مهم من قبل المحكمة في تقييد السلطة التشريعية لكن مما يؤخذ على المحكمة الاتحادية العليا أنها لم تضع لمجلس النواب ضوابط تقييد بها عند تحديد تاريخ نفاذ القانون^(٣٧) ونرى ان موقف المحكمة الاتحادية العليا من وضوح القانون وإمكانية بلوغه، جاء على نحو غير متسق، فهي تؤكد على وضوح القوانين، لكنها لم تضع ضوابط محددة ينفذ بها المشرع عند تحديده تاريخ نفاذها، ومن الاجدر بالمحكمة الاتحادية العليا ان تقوم بإرساء هذه الضوابط في أحكامها بحيث تكون القوانين نافذة بعد مدة زمنية معقولة من تاريخ نشرها حسب طبيعة المسألة موضوع التنظيم.

الخاتمة

بعد ان انهينا بحثنا توصلنا الى النتائج والمقترحات الاتية :

١. من مزايا الصياغة الجادة انها تؤدي الى استقرار المعاملات وسهولة الفصل في المنازعات، فهي تمكن كل فرد من معرفة مركزه القانوني معرفة اكيدة فيستطيع من البداية ترتيب سلوكه على اساس هذا المركز دون خشية المفاجأة وهو ما يتطلبه مبدأ الأمن القانوني
٢. يؤثر الغموض والتكرار على استقرار النصوص التشريعية فهذه العيوب ستؤدي بلا شك الى ضرورة اجراء التعديلات عليها مما يؤدي الى قصر عمرها وبالتالي عدم استقرار المراكز القانونية التي نظمها
٣. ان ضمان مراعاة المشرع للصياغة التشريعية الجيدة تتطلب في اغلب الاحيان رقابة جهة قضائية تتولى توجيه المشرع الى ضرورة مراعاة الصياغة التشريعية الجيدة ضماناً لمبدأ الامن القانوني والثقة المشروعة

٤. تذبذب موقف الفقه والقضاء من الرقابة الدستورية على الصياغة التشريعية بين مؤيد بحجة ان تلك الرقابة تمس بمبدأ الفصل بين السلطات
٥. فأنها قد ذهبت الى تبني مبدأ (وضوح التشريع) واعتبرت عمومية النص التي من شأنها جعل النص غامضاً صعب الفهم والتطبيق من المخاطبين به عيباً تشريعياً يستوجب الحكم بعدم دستوريته.

المقترحات

١. يجب ان تكون لغة النص التشريعي واضحة ودقيقة فاللغة المعقدة تجعل القانون مغلقاً.
٢. بما ان النص التشريعي ينظم الظواهر الاجتماعية والسياسية والاقتصادية فلا بد من ان يكون تنظيمه لها تنظيمياً دقيقاً بصورة لا اسهاب فيها ولا استطراد فالأسلوب الموجز يعبر عن أعمق المعاني بأقل الكلمات.
٣. تحتاج الصياغة التشريعية اشخاصاً يتمتعون بالدقة والخبرة القانونية فضلاً عن الاطلاع الواسع على تجارب الدول المتقدمة في الصياغة كما لا يمكن تجاهل الخبرة اللغوية لان العيوب التي تعاني من الكثير من القوانين سببها الصياغات والعبارات الركيكة المستخدمة في التشريعات كل ذلك يلقي على عاتق المشرع الالمام بكل الامور التي تحسن من الصياغة التشريعية.
٤. ان موقف المحكمة الاتحادية العليا من وضوح القانون وإمكانية بلوغه، جاء على نحو غير متسق، فهي تؤكد على وضوح القوانين، لكنها لم تضع ضوابط محددة يتقيد بها المشرع عند تحديده تاريخ نفاذها، ومن الاجدر بالمحكمة الاتحادية العليا ان تقوم بإرساء هذه الضوابط في أحكامها بحيث تكون القوانين نافذة بعد مدة زمنية معقولة من تاريخ نشرها حسب طبيعة المسألة موضوع التنظيم.

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

١. د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٤.
٢. د.توفيق حسن فرج، د. محمد يحيى مطر، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، الدار الجامعية، ١٩٩٠.
٣. د. حسن كيرة، المدخل الى القانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٩.
٤. د. حيدر ادهم عبد الهادي، اصول الصياغة القانونية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
٥. د. رمضان ابو السعود، الوسيط في شرح مقدمة القانون المدني، ط٢، ١٩٨١
٦. د.شمس الدين الوكيل، مبادئ القانون، ط١، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٨.
٧. د.عبد القادر الشخيلي، فن الصياغة القانونية - تشريعاً وفقهاً وقضاءً -، مكتبة دار الثقافة والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر
٨. د.مالك دوهان الحسن، المدخل لدراسة القانون، ج١، مطبعة الجامعة، بغداد، ١٩٧٢.
٩. د.محمد احمد شحاته حسين، الصياغة القانونية لغة وفقهاً، ط١، المكتبة الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٤.

ثانياً: البحوث

١. حيدر وهاب عبود، صياغة الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، بغداد، المجلد: ٤، العدد: ١٨، ٢٠١٢.
٢. د. صبري محمد السنوسي، أركان صحة التشريع، مجلة القانونية، التي تصدرها هيئة التشريع والإفتاء القانوني، مملكة البحرين، العدد الثاني السنة الأولى، ٢٠١٤.
٣. د. ضاري خليل محمود، الصياغة القانونية علم وفن، بحث منشور في مجلة دراسات دستورية، البحرين، المجلد الاول، العدد الاول، ٢٠١٣.
٤. د. علي هادي عطية الهلالي، غموض النصوص الدستورية (دراسة تحليلية في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ)، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، المجلد (٢)، العدد(٣)، ٢٠٠٦.
٥. د. مازن ليلو، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية /كلية القانون جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩.
٦. د. محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الامن القانوني، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، ٢٠٠٤.
٧. د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الخامسة، ٢٠١٧.

٨. د. معمر خالد عبد الحميد، مبدأ المشروعية بين النص الدستوري والقانوني، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ٢، الجزء ١، ٢٠١٧.

الإطار

١. إبراهيم حميد محسن الزبيدي، الفراغ التشريعي في أحكام الضرائب المباشرة في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.
٢. علي هادي الهلالي، تفسير قوانين الضرائب المباشرة في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٤.

الإحكام والقرارات القضائية

١. احكام المحكمة الدستورية العليا المصرية
٢. قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية

(١) د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الخامسة، ٢٠١٧، ٤٩٨ وما بعدها .

(٢) د. محمد احمد شحاته حسين، الصياغة القانونية لغة وفقهاً، ط١، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص٢٤٨.

(٣) د. رمضان ابو السعود، الوسيط في شرح مقدمة القانون المدني، ط٢، ١٩٨١، ص٥٩٩.

(٤) د. توفيق حسن فرج، د. محمد يحيى مطر، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، الدار الجامعية، ١٩٩٠م، ص ١٦٤.

(٥) د. ضاري خليل محمود، الصياغة القانونية علم وفن، بحث منشور في مجلة دراسات دستورية، البحرين، المجلد الاول، العدد الاول، ٢٠١٣، ص ٧٣

(٦) د. حسن كيرة، المدخل الى القانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٩، ص ١٨٣ وما بعدها .

(٧) د. مالك دوهان الحسن، المدخل لدراسة القانون، ج١، مطبعة الجامعة، بغداد، ١٩٧٢، ص ٢٨٤.

(٨) د. عبد القادر الشخلي، فن الصياغة القانونية (تشريعاً وفقهاً وقضاءً)، مكتبة دار الثقافة والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر، ص٢٨

(٩) د. مالك دوهان الحسن، المصدر السابق، ص٢٨٨.

(١٠) علي هادي الهلالي، تفسير قوانين الضرائب المباشرة في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٤، ص ٣٨.

(١١) إبراهيم حميد محسن الزبيدي، الفراغ التشريعي في أحكام الضرائب المباشرة في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص ٥٠.

(١٢) د. شمس الدين الوكيل، مبادئ القانون، ط١، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٦٨، ص١٤٧.

(١٣) د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٤، ص٢١٢.

(١٤) مثال الغموض الخفي نص المادة (٣١١) من قانون العقوبات المصري بأنه «من أختلس منقولاً مملوكاً لغيره...»، فثار التساؤل عن اختلاس التيار الكهربائي هل هو سرقة؟ وهل التيار الكهربائي يعد منقولاً والتتهت محكمة النقض في مصر بحكم لها باعتباره كذلك، إذ إن له قيمة مالية ويمكن ضبطه، وحيازته ونقله من حيز إلى آخر د. حيدر ادهم عبد الهادي، اصول الصياغة القانونية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص١٠٠ وما بعدها.

(١٥) إذ نصت المادة (٥٥) من الدستور على ان (ينتخب مجلس النواب في اول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر).

(١٦) د. مازن ليلو، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية /كلية القانون جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩، ص٦.

(١٧) ينظر: المادة ١٢١/اولاً من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

- (١٨) د. علي هادي عطية الهلالي، غموض النصوص الدستورية (دراسة تحليلية في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (الناقد)، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، المجلد (٢)، العدد (٣)، ٢٠٠٦، ص ٥٠.
- (١٩) حيدر وهاب عبود، صياغة الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، بغداد، المجلد: ٤، العدد: ١٨، ٢٠١٢، ص ١٥.
- (٢٠) ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيد، المصدر السابق، ص ١٦٩.
- (٢١) د. معمر خالد عبد الحميد، مبدأ المشروعية بين النص الدستوري والقانوني، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ٢، الجزء، ٢٠١٧، ص ٣٠٥.
- (٢٢) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٤٣/اتحادية/اعلام/ ٢٠١٧ في ٢٠/٦/٢٠١٧ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط <https://www.iraqfsc.iq>
- (٢٣) د. ضاري خليل محمود، المصدر السابق، ص ٧٣.
- (٢٤) د. اكرم الوتري، فن اعداد وصياغة القوانين، مطبعة العاني، بغداد، بدون سنة نشر، ص ١٦.
- (٢٥) اذ اخذ بوجود عدم سكوت المشرع وضرورة التدخل بتعديلات تشريعية في مجال المدد القانونية مستعملا تقنيات أو وسائل تشريعية يراها مناسبة بما لا يخرج عن اختصاصه المحدد في الدستور ينظر: قرار المجلس الدستوري الفرنسي المرقم (٩٨-٠١) في ١/٦/١٩٩٨
- (٢٦) د. مروان محمد محروس المدرس، المصدر السابق، ص ٥١٠.
- (٢٧) د. مروان محمد محروس المدرس، المصدر السابق، ص ٥٢٢ وما بعدها .
- (٢٨) ينظر: د. محمد محمد عبد اللطيف، المصدر السابق، ص ١٠٨ وما بعدها .
- (٢٩) د. مروان محمد محروس المدرس، المصدر السابق، ص ٥٢٤.
- (٣٠) د. صبري محمد السنوسي، أركان صحة التشريع، مجلة القانونية، التي تصدرها هيئة التشريع والإفتاء القانوني، مملكة البحرين، العدد الثاني السنة الأولى، ٢٠١٤، ص ٦١.
- (٣١) قد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على مبدأ وضوح النص القانوني وسهولة الرجوع إليه وذلك لضمان سهولة وصول المواطنين سواء أكان هذا الوصول مادياً أو فكرياً إلى القانون وهذا يعني ينبغي أن تكون النصوص مفهومة حيث اعتبر المجلس الدستوري في قراره الصادر في ١٢/يناير/٢٠٠٢ مبدأ وضوح التشريع مبدأ دستورياً وان هذا المبدأ مستفاد من نص المادة (٣٤) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ التي حددت مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان الفرنسي، فوضوح التشريع يعني عدم غموض الفاظه وضرورة تحديدها، وليربط مبدأ وضوح التشريع بنص المادة (٣٤) سابقة الذكر فإن المجلس يرى ان مبررات اعتماد مبدأ وضوح التشريع ترجع إلى ضرورات حماية اصحاب الحقوق ضد أي تفسير يخالف الدستور أو ضد مخاطر التحكم ينظر: د. مروان محمد محروس المدرس، المصدر السابق، ص ٥١٢.
- (٣٢) د. محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الامن القانوني، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، ٢٠٠٤، ص ١١٢ وما بعدها .
- (٣٣) وقد قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بأن غموض النصوص العقابية يعني انفلاتها من ضوابطها وتعدد تأويلاتها . فلا تكون الأفعال التي منعها المشرع أو طلبها محددة بصورة يقينية، بل شباكا أو أشراكا يلقيها المشرع متصيذا باتساعها أو إخفائها من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها . ينظر: حكم المحكمة الدستورية في القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية (دستورية والصادر في ٥ / ٧ / ١٩٩٧ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية العليا المصرية على الرابط <http://www.sccourt.gov.eg/SCC/faces/PortalHome.jsp>
- (٣٤) ذهبت في قرارها الصادر في الدعوى (١٠٨) وموحدتها (١٢٤ / اتحادية / ٢٠١٩) في ٢٠ / ١ / ٢٠٢٠ والخاصة بالطعن بعدم دستورية المادة (١/٩٧) من قانون ادارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ التي اجازت تسجيل كافة الشوارع الواقعة داخل حدودها المتروك استعمالها للنفع العام الموجودة عند نفاذ هذا القانون او التي تحدث بعد ذلك وفق القوانين المرعية او التي تدخل ضمن حدودها عند تغييرها بدون عوض والزمّت دوائر الطابو تصحيح تسجيل هذه الشوارع بأسم البلدية مباشرة اذا كانت مسجلة باسم غيرها لمخالفتها لأحكام المادة (٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ولكون بعض هذه الممتلكات تعود للأفراد كملكية خاصة والتي اسبغ عليها المشرع الحماية القانونية

في المادة (١٠٥٠) من القانون المدني التي نصت بعدم جواز حرمان احد من ملكه الا في الاحوال التي قررها القانون وبالطريقة التي يرسمها القانون وذلك مقابل تعويض عادل يدفع اليه مقدما، كما حددت المادة (١/ثانياً) من قانون الاستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١ اسس موحدة للتعويض العادل عن العقارات المستملكة تضمن حقوق اصحابها دون الاخلال بالمصلحة العامة حيث جاء في حيثيات قرارها (...ان عمومية نص المادة (١/٩٧) من قانون ادارة البلديات بعدم تشخيصه صنف وجنس وملكية تلك العقارات التي تذهب او جزءاً منها الى شوارع حادثه قبل نفاذ القانون المذكور او بعد نفاذه وتسجل بدون عوض باسم البلديات ما دامت واقعه داخل حدودها، وان هذه العمومية جعلت نص المادة (١/٩٧) من قانون ادارة البلديات مخالفاً لأحكام المادة (٢٣) من الدستور التي حصنت الملكية الخاصة ولم تجوز نزعها الا لأغراض المنفعة العامة ومقابل تعويض عادل لتلك العقارات، وعليه قرر الحكم بعدم دستورية نص المادة (١/٩٧) من قانون ادارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ بقدر تعلق الامر بالملكية الخاصة للعقارات التي تذهب او جزءاً منها الى شوارع حادثه قبل نفاذه او بعد نفاذه داخل حدود البلديات (...). ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى رقم ١٠٨ وموحدتها ١٢٤ / اتحادية / ٢٠١٩ في ٢٠ / ١ / ٢٠٢٠ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط <https://www.iraqfsc.iq>

(٣٥) اوجب قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة إرسال القوانين الى مجلس الدولة لدراستها وإعادة صياغتها عند الاقتضاء، واقتراح البدائل التي يراها ضرورية وإذا كان عدم عرض مشروع القانون لا يشكل مخالفة شكلية تستوجب إلغائه وفقاً للثابت في رأي الفقه وقضاء المحكمة الاتحادية العليا فإن الأمر مختلف بالنسبة للقرارات الإدارية ذات الطبيعة التشريعية، فعدم عرضها على مجلس الدولة واصدارها بشكل مباشر يعد مخالفة لإجراء جوهرى تستوجب البطلان، وهذا الجزاء يمكن استخلاصه بالرغم من عدم نص المشرع عليه صراحة من روح التشريع والحكمة من عرضها على مجلس الدولة هو التأكد من مطابقتها للقواعد الأعلى منها وضمان وحدة التشريع وتوحيد أسس الصياغة التشريعية، فضلاً عن كون هذا الإجراء له أهمية كبيرة في ضمان وضوح هذه القرارات بل بلوغها من قبل المخاطبين بها واستيعابهم وفهمهم لحقوقهم بما يحقق الامن القانوني . ينظر: د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥، ص ٢٦٣.

(٣٦) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى رقم ٢٤ / اتحادية / ٢٠١٣ في ٢٦ / ٨ / ٢٠١٣ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط <https://www.iraqfsc.iq>

(٣٧) فقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قراراً قضت فيه بدستورية المادة (١٩) من قانون البنك المركزي رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠٤ التي أوجب الطعن بقرارات البنك المركزي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها، وهو ما اعتبره المدعي تحصيئاً = ضمناً لقرارات البنك، لأن تحديد مدة الطعن تكون على من التبليغ بها، فرفضت المحكمة الاتحادية العليا ذلك مبينة أنه "... جاء خياراً تشريعية لا مخالفة للدستور فيه ويستند إلى مبدأ قانوني هو مبدأ (العلم المفترض) لدى ذوي العلاقة ولا يتضمن تحصيئاً لقرارات البنك المركزي مما يقتضي ممن صدر قرار من البنك المركزي ضده متابعتة بدء الاجراءات الى حين صدوره والطعن به " ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٣ / اتحادية / ٢٠١٨ بتاريخ ١٥ / ٥ / ٢٠١٨ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط <https://www.iraqfsc.iq>