# اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون

# *Legal certainty through clarity and easy access to the law*

أ.د. مازن ليلو راضي

مجلس الدولة

**Prof. Dr. Mazin Lilo Rdhi**

**The Council of State**

**Dr.mazinlilo@gmail.com**

**ملخص**

ان اساس الوضوح القانوني يتعارض مع فكرة العدل الطبيعي, فمن العدل والانصاف ان يكون القانون واضحا دقيقا من السهل ادراكه, ويعد هذا المبدأ اليوم من اهم عناصر اليقين القانوني فمن خلاله يتحقق المراد من التشريع ويأمن الافراد على حقوقهم ويخضعوا الى الالتزامات الملقاة على عاتقهم , ويتحقق الوضوح من خلال الاهتمام بمسألة الصياغة القانونية وايكالها الى المختصين, بهدف الوصول إلى تطبيق دولة القانون والحكم الرشيد و سن تشريع جيد ومتطور, منسجم مع الدستور وغير متعارض مع القوانين الأخرى, ومفهوم عند عامة الناس وقابل للتطبيق.

**الكلمات المفتاحية**: يقين قانوني , وضوح , وصول , قاعدة القانونية

**Abstract**

The basis of legal clarity is contrary to the idea of natural justice, it is fair and fair that the law is clear and easy to understand, and this principle is today one of the most important elements of legal certainty through which the legislation is sought and the individuals are assured of their rights and subject to the obligations incumbent upon them , Clarity is achieved by paying attention to the issue of legal drafting and assigning it to specialists, with the aim of achieving the application of the rule of law and good governance and enacting well-developed and sophisticated legislation, in harmony with the Constitution and not in contradiction with other laws , and a concept in the general public and workable.

**Keywords**: legal certainty, clarity, access, legal basis

## مقدمة

## Introduction

يعد الوضوح والدقة وسهولة الوصول الى القانون , من اهم عناصر اليقين القانوني فعندما تخضع عملية سن التشريعات الى معايير الجودة من نواحي الوضوح وسهولة الوصول الى مضمون ومحتوى النص يتحقق المراد من التشريع ويأمن الافراد على حقوقهم ويخضعوا الى الالتزامات الملقاة على عاتقهم , فالاهتمام بمسألة الصياغة القانونية ليس مجرد اعتناء بالجانب الشكلي والإجرائي, إنما يهدف الى الوصول إلى تطبيق دولة القانون والحكم الرشيد و سن تشريع جيد ومتطور, منسجم مع الدستور وغير متعارض مع القوانين الأخرى, ومفهوم عند عامة الناس وقابل للتطبيق.

### اهمية البحث

ان نفي اي شك في الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الشخص وشعوره بالأمان في ظل سيادة القانون ، والموثوقية, هي من اهم عناصر اليقين القانوني[١].والوضوح القانوني هو احد الوسائل التي يتم من خلالها حماية المصالح والمراكز القانونية المشروعة، فالوضوح يسمح بوضع إطار قانوني محدد يساعد في فهم المخاطبين افرادا وقضاة بأبعاد النص التشريعي فتتحقق الحماية المرجوة للمراكز القانونية فمن المهم ان يفهم المخاطب بالقانون ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبّق، وللوصول إلى هذه النتيجة يتعيّن أن تكون القواعد المقررة واضحة ومفهومة، وألاّ تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة[٢]. وبعكس ذلك يستعصي الادراك الصحيح للقانون ويتعذر على الافراد ممارسة حقوقهم .

### مشكلة البحث

ان تحديد مفهوم الوضوح القانوني ليست بمسألة سهلة، لأنه يتضمن عدة مفاهيم وأفكار وتصورات , فعلى الرغم من اهمية هذا المبدأ الذي يتعلق بضرورة وجود قانون واضح لا يحتمل التأول وهو ما يستغل غالبا من لإدارة والقضاء خلافا لرغبة المشرع والاسباب الموجبة للقانون , فان عناصر مبدأ الوضوح وقيمته تختلف من دولة الى اخرى ومن نظام قانوني الى آخر, فهناك من يمنحه القيمة الدستورية وهناك من يجعله في مصاف المبادئ التوجيهية.

يؤكد ذلك ان اغلب الدساتير لم تنص على مضمون هذا العنصر بصورة صريحة، لذا فإن قيمته تبقى محل خلاف، وبالتالي الاثر المترتب على غيابه مما يعرض حقوق الافراد ومراكزهم القانونية للتهديد .

**خطة البحث**

للإحاطة بموضوع وضوح القاعدة القانونية كضمانة لتحقيق الامن القانوني والذي اخترناه لبحثنا هذا سنقسم موضوع البحث على ثلاثة مباحث نتناول في الاول منهما التعريف باليقين القانوني ومبدأ وضوح القاعدة القانونية في حين نخصص الثاني للبحث في عناصر مبدأ وضوح القاعدة القانونية اما المبحث الثالث فسنكرسه لدراسة سهولة الوصول والعلم بالقاعدة القانونية.

## المبحث الاول

## التعريف بمبدأ وضوح القانون وعلاقته باليقين القانوني

## Definition of the principle of clarity of law and its relationship to legal certainty

من الضروري ان يعلم الافراد حقوقهم والتزاماتهم تجاه اي قانون موجه اليهم في كل وقت وان يكون باستطاعتهم فهم القانون وادراكه ، وبعكس ذلك يثار الشك حول دستورية النص تشريعي لمخالفته مبدأ اليقين القانوني , ونتناول في هذا المبحث وفي مطلبين التعريف بمبدأ وضوح القاعدة القانونية وعلاقته باليقين القانوني.

### المطلب الاول

### التعريف بمبدأ وضوح القانون

### Definition of the principle of clarity of law

الوضوح في اللغة العربية هو البياضُ , ويقال وضَحَ الأَمْرُ يَضِحُ وضوحاً وضِحَةً وضَحَةً ، وهو واضِحٌ ووَضَّاحٌ ، واتَّضَحَ وأَوْضَحَ وتَوَضَّحَ : بانَ ، ووَضَّحَهُ وأَوْضَحَهُ [٣].

اما في اللغة الإنجليزية فمصطلح clarity يأتي بمعنى بيان وانْجِلاء وهو ذات المعنى للكلمة elucidation بالفرنسية . [٤].

اما في الاصطلاح القانوني فوضوح القانون يعني صياغة القانون في نصوص قانونية قابلة للفهم وسهلة التطبيق والادراك من قبل المخاطبين به.

ولا يزال وضوح القانون وامكانية وصوله الى جميع الافراد يمثل قضية مهمة في القرن الحادي والعشرين, لكن هذا المفهوم تتنازعه فكرتين:

الفكرة الاولى : من المهم حتى يكون النص واضحا ان يكون قابلا للقراءة ، الامر الذي يستدعي ان تتم صياغة النص بلغة بسيطة ، تخلو من المصطلحات المهجورة او القديمة أو الصيغ المتخصصة بشكل مفرط ، كما يجب أن تكون الفقرات مختصرة قدر الامكان بعيدة عن التكرار .

و لا يخفى في هذا الخصوص إن اختلاف المستوى العلمي والثقافي يولدان عدم المساواة الواقعية بين أولئك الذين لديهم الأدوات والقدرة على فهم القانون وأولئك الذين لا يملكون ، فهناك هامش للتفسير يمكن أن يغيب عن البعض ومع ذلك ، فإن التطور الحديث قد يوفر فرصًا جديدة من خلال تحسين أدوات نقل المعلومات .من خلال منح قدرة جديدة للأفراد فيما يتعلق بإمكانية الوصول الفعلي للتشريع عبر الانترنت ووسائل الاتصال , غير انه لا يمكن التعويل على ذلك دائما.

ولابد من القول ان دول العالم تتباهى بوضوح تشريعاتها , فدول مثل فرنسا ، تقدم قانونها القانون المدني الصادر عام ١٨٠٤ باعتباره معيار لقياس الفجوة بينه وبين التشريعات الحديثة فيما يتعلق بالوضوح فهو مكتوب بلغة بسيطة ودقيقة ومرقمة بعناية ، مقسمة إلى فقرات قليله وقصيره ، سهلة القراءة والفهم ، حتى بالنسبة للأشخاص الذين لا يفقهون علم القانون. كما تمت الإشادة في سويسرا بالقانون المدني لعام ١٩٠٧ لصفاته التحريرية والوضح . [٥]

وفي هذا الخصوص دعا الفقيه السويسري (يوجين هوبر) إلى مبادئ مختلفة تساهم بقابلية القراءة للقانون التي وضعها موضع التنفيذ, من ذلك ( ان يكون نص القانون موجزا, أن تحتوي كل مادة على ثلاث فقرات على الأكثر , يجب كتابة الفقرات في جملة واحدة , يجب أن تكون الجمل مختصرة وتقسيمات نادرة و يجب ألا يخشى الصائغ من استخدام نفس المصطلحات لتعيين نفس المفاهيم ، وتجنب استخدام المرادفات ، حتى لو أدى ذلك إلى رتابة معينة). [٦]

ويمكن ان نقول ان جهود الفقهاء والدارسين في هذا المجال تؤشر وجود مشكلة بالغة التعقيد تتعلق بالطبيعة التقنية لبعض الموضوعات التي يعالجها القانون والتي لم يعد من الممكن كتابة نصوصها لعامة الناس ، مع انها تخاطبهم فعلا من قبيل التشريعات الضريبية وتشريعات الملكية الفكرية والادلة الرقمية , والتي تحتوي على الكثير من التعقيدات ولا يمكن لجميع الافراد الالمام بها او ادراكها ومع ذلك لم يتم تبسيط القوانين ، رغم المطالب المتكررة. والمشرع في مختلف الدول مدعو دائما لحكم عدد متزايد من المجالات المتزايدة التعقيد.

اما الفكرة الثانية : فلابد ان يكون القانون دقيقا وقابلا للتطبيق ويمكن التنبؤ بتطبيقه بمعنى ان يكون للمخاطبين بالقانون الثقة بان أي قانون جديد لن يؤثر في مراكزهم المستقرة, وهذا القول يستدعي ان يكون النص موجزا ودقيقا, بحكم ان القانون لم يتم سنه لمعالجة حالات آنية فقط فهو نص معياري وجد ليحكم الحاضر والمستقبل , ولابد ان يكون قابلا للتفسير المتطور في الفهم والادراك من القاضي الموكل بتطبيقه ,وهو الجانب الآخر الذي قد يتعارض مع الوضوح المرجو من النص القانوني .

فالإيجاز والتبسيط قد يقف حائلا امام صياغة نص عام قابل لاستيعاب الوقائع المستجدة مستقبلا, فالقانون البسيط غير المعياري يضعف القانون الضروري عن طريق خلق شك حول الأثر الفعلي لأحكامه بالإضافة إلى ذلك ، يجب أن يكون المعيار واضحًا.

الامر الذي يدفع الصائغ احيانا الى ان يجعل النص غامضا أو غير محدد ، حتى يتسنى له حل جميع المشاكل المستجدة بسبب عمومية ذلك القانون , كما لا يمكن اغفال الاعتبارات السياسية في بعض الأحيان التي تعمد احيانا الى اعتماد أحكام غامضة.

من ذلك مثلا ما ورد في نص البند( رابعا ) من المادة(٢٠) من قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ حيث نص:( يعامل موظفو المؤسسة معاملة الجهة التي ترتبط بها المؤسسة).

ومن المعروف ان المادة(٢) من القانون المذكور نصت:( تؤسس هيئة تسمى ( مؤسسة الشهداء ) ترتبط بمجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس المؤسسة أو من يخوله ويكون مقرها في مدينة بغداد).

وهنا يمكن التساؤل لمذا لم ينص المشرع صراحة على ان يعامل موظفو مؤسسة الشهداء معاملة موظفي مجلس الوزراء ؟

لاشك ان الهدف من صياغة النص المذكور بهذا الشكل وجعله غامضا خلافا لمبدأ الوضوح , كان مقصودا لترك النص متاحا للتفسير مستقبلا او لتجنب الضغوط السياسية باعتبار ان التشريع المذكور يعد من تشريعات العدالة الانتقالية.

وغني عن البيان ان درجة الوضوح المطلوبة في القانون تختلف باختلاف مستوى المعرفة القانونية والتقنية للأشخاص الذين سيطبق عليهم القانون، فقانون مالي تصحيحي يقر خلال السنة المالية يهم بالدرجة الاولى الاختصاصين، في حين ان قانون يعدل شروط تسجيل الاطفال في المدارس يعني كل أهل التلاميذ، وبالتالي يتوجب صياغته بعبارات واضحة ومفهومة[٧].

ففكرة القوانين الواضحة ، والدقيقة ، هي فكرة مثالية الا ان ذلك يجب ان لا يكون على حساب امكانية التنبؤ بأحكامه ويقين الافراد بأمان مراكزهم القانونية , كما يجب ان لا يبلغ الغموض

حدا بحيث يصبح القانون معقدًا بشكل مبالغ فيه ، لأن التعقيد سيتيح للقضاء تأويل النصوص دون ضابط مما يخل بمبدأ اليقين ويعرض مراكز الافراد للخطر. فالوضوح ، يرتبط ارتباطاً وثيقاً باليقين القانوني وهو ركيزة اساسية من ركائزه.

ومن ثم لا سبيل لدى المشرع سوى اختيار الطريق الوسط والموازنة بين هاتين الفكرتين, فالوضوح ينتج من التوازن بين البساطة والايجاز , والدقة في الصياغة وقابلية التطبيق مستقبلا في ظل امكانية التنبؤ.

ومن ثم يمكن تعريف مبدأ وضوح القانون بانه ذلك المبدأ الذي يتعلق بمراعاة السلطة المختصة بالتشريع ، وضوح النص القانوني بما يُسّهل للمُخاطبين به ادراكه وتطبيقه و الوصول اليه.

## المطلب الثاني

## علاقة مبدأ وضوح القانون باليقين القانوني

## Relationship of the principle of clarity of law to legal certainty

اليقين القانوني أحد العناصر الأساسيّة في الدولة القانونيّة ويراد به عدة مظاهر لا غنى عنها منها ما يتعلق بمشروعية سلطة الدولة بإصدار القوانين, ومنها ما يتعلق بخصائص القاعدة القانونيّة وفق ما يطلق عليه بالجودة التشريعيّة .

ومن الجدير بالذكر ان هناك من يستخدم مصطلح الأمن القانونيّ La securite juridique للدلالة على اليقين القانونيّ La certitude juridique، على اساس ان كلاهما يحملان المعنى ذاته.

فوفقًا لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ، فان استخدام مصطلح الأمن القانونيّ أو مصطلح اليقين القانونيّ ، كلاهما يحملان المعنى ذاته، وإن مفهوم سيادة القانون أولاً وقبل كل شيء يسعى إلى التأكيد على ضرورة إنشاء مجتمع قائم على القواعد لصالح اليقين القانوني والقدرة على التنبؤ(٨).

وبنفس الاتجاه ذهب بعض الفقهاء العرب الى تعريف الامن القانوني على اساس اليقين القانوني، حيث ذهب إلى أنه "تتطلب سيادة القانون التي تسمو في الدولة القانونية أن يتحقق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات، فلا معنى لسيادة القانون مالم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون باعتبار أن تنظيم العلاقات القانونية من وظائف

القانون، فاهتزاز الاستقرار في العلاقات القانونية يؤدي بالتبعية الى اهتزاز صور القانون في أعين المخاطبين به، ولهذا كان الأمن القانوني أحد العناصر الاساسية في دولة القانون"[٩].

الا اننا نرى ان اليقين القانونيّ La certitude juridique هو ذلك العنصر من عناصر الامن القانوني الذي يتعلق بمشروعية اصدار السلطة لقوانينها مستندة الى مبدأ تدرج القواعد القانونية, وبضرورة وضوح القاعدة القانونية وسهولة الوصول اليها وفهمها وادراكها من القضاة والمواطنين على حد سواء , بحيث لا يسمح للسلطة ان تتنصل من تنفيذ احكامها او تضفي عليها معنى غير المعنى الذي تكون في قناعة المخاطب بالقانون لحظة صدوره , شرط ان تكون هذه القناعة قد تمت استنادا الى فكر واع يستند الى صحيح حكم القانون في ذلك الوقت, فتلتزم سلطة التشريع بعدم مفاجأة أو مباغتة الأفراد أو هدم مراكزهم القانونية التي اكتسبوها استنادا الى نص القانون.

فاذا نظرنا الى تعريف الامن القانوني اعتمادا على بيان عناصره, فسنعرفه بانه "ذلك المبدأ الذي يتضمن طائفتين من القواعد أولهما: القواعد التي تكفل استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي واستقرار هذا المراكز من حيث الوقت أو الزمان، وثانيهما: القواعد القانونية المتعلقة بوضوح وتحديد القواعد القانونية وقرارات السلطات العامة، مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات[١٠].

والطائفة الثانية هي ما يمكن ان نطلق عليه باليقين القانوني الذي يضمن انه لا يوجد شك في الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الشخص .وشعوره بالأمان في ظل سيادة القانون من خلال الوضوح القانوني، والموثوقية .[١١] فاليقين القانوني لدى البعض ما هو الا صياغة النصوص القانونية بألفاظ وتعبيرات واضحة لا يكتنفها الغموض بالشكل الذي ينسجم وموضوع القانون الذي يريده المشرّع مع الفاظ النص القانوني المُصاغ[١٢].

ولا شك ان سهولة فهم المخاطبين بالقانون لأحكامه، يساعد على تحقيق القانون للأهداف المنشودة من إصداره، فعدم الدقة يؤدي إلى الابهام وقد يؤدي الإبهام إلى عدم تطبيق التشريع على الوجه المنشود كما قد يؤدي الى استغلال السلطات غموض النص لتحميله مالا يحتمل.

فمن المهم ان يفهم المخاطب بالقانون ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبّق، وللوصول إلى هذه النتيجة يتعيّن أن تكون القواعد المقررة واضحة ومفهومة، وألاّ تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة. [١٣]

وفي ضوء ذلك يمكن ان نتلمس العلاقة بين مبدأ الوضوح وسهولة الوصول الى القاعدة القانونية واليقين القانوني باعتبار ان وضوح النص القانوني وسهولة ادراكة يمثل عنصرا من عناصر اليقين القانوني.

## المطلب الثالث

## القيمة الدستورية لمبدأ الوضوح

## Constitutional value of the principle of clarity

كانت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، سباقة في بيان القيمة الدستورية لمبدأ وضوح القاعدة القانونية فقضت بأن القانون يجب أن يكون متوقعا، وسهل الولوج، فقد قررت القيمة الدستورية لمبدأ وضوح القاعدة القانونية سنة ١٩٧٩في دعوى (صاندي تايمز ضد المملكة المتحدة) ، فيما يتعلق بقضية شركة الادوية المصنعة للعقار Thalidomide، لما سببه من الاضرار بالنساء الحوامل، والتشوهات الخُلقية في الولادات، إذ اثناء نظر القضية من قبل القضاء، صدر امراً قضائياً يفضي الى عدم نشر معلومات ترتبط بالقضية في الصحف، اثناء نظر الدعوى، إذ عملت الشركة المنتجة للعقار على تسويات ودية من ضحايا هذا العقار، وفي تلك الاثناء قامت صحيفة الصانداي تايمز بمهاجمة الشركة المصنعة في مقال وسِم بعنوان (اطفالنا ضحايا الثاليدومايد-عار للبد).

وعلى اثر هذا المقال اعتبرت الحكومة إن الصحيفة قد ازدرئت المحكمة عن طريق مخالفتها لحكم الاخيرة بعدم نشر معلومات عن الحادثة؛ وعلى اساس ذلك رُفعت دعوى امام المحكمة الاوربية لحقوق الانسان، للفصل في مدى مخالفة الصحيفة لأمر المحكمة وبالتالي مخالفتها لقانون ازدراء المحكمة، إذ دفعت المحكمة بأن القيود التي تُفرض على حرية التعبير في الصحافة، يجب أن يصدر بها قانون، وإن تلك القيود التي وردت في قانون ازدراء المحكمة، لم تكن مستندة الى تشريع. وهنا عقَّبَت الحكومة على هذا الدفع، بكون ان المقصود بالقانون هو جميع ما يُطبّق من القواعد سواء مكتوبة كانت ام غير مكتوبة. وعلى اساس تلك الدفوع اعلنت المحكمة قبول ما تقدمت به الصحيفة، مُستندةً في حكمها على إن القواعد القانونية، يجب ان تكون مُمكنة الوصول اليها بشكلٍ كافٍ، ليتمكن المواطن، في ظل ظروف الدعوى، من حصوله على ما يكفي من المعلومات المتعلقة بما مُطبّق عليه من قواعد، كما يتوجب ان يكون اعلان تلك القواعد بدقّة تسمح للمواطن تنظيم سلوكه، و بإستطاعته التنبوء بها بدرجة معقولة[١٤].

وفي الاتجاه ذاته قضت المحكمة الاوربية لحقوق الانسان ان (ما يتطلبه الاجتهاد القضائي هو ان يصاغ القانون المحلي بدقه كافيه للسماح للأشخاص المعنيين الإحاطة بالحاجة إلى مشورة للتنبؤ بدرجه معقولة بظروف القضية والنتائج المترتبة علي طبيعة فعل محدد)[١٥].

اما في فرنسا فقد عد المجلس الدستوري في قراره الصادر في ١٢يناير ٢٠٠٢ مبدأ وضوح التشريع مبدأ دستوريا وان هذا المبدأ مستفاد من نص المادة (٣٤) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨, التي بينت مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان[١٦].

ومن ذلك ايضا قراره في ٢٩يوليو ٢٠٠٥ الذي اكد فيه على (اهمية قابلية التشريع للإدراك وسهولة وصوله الذي يتطلب ان يكون النص محدد تحديدا كافيا وان تكون صياغته غير غامضة حتى يتمكن اصحاب المصلحة من الوقوف في وجه أي تفسير له مخالف للدستور , بل ان المجلس رقابته الى نوعية الصياغة التشريعية دون ان يكتفي بمراقبة مدى وضوح او عدم وضوح التشريع)[١٧].

كما اكد على دستورية مبدأ وضوح القاعدة القانونية وحكم بعدم دستورية التشريع في بعض الحالات ومنها قرار رقم ٥٤٠ / ٢٠٠٦ الخاص بالطعن في بعض نصوص قانون حق المؤلف والحقوق المجاورة , حيث طعن البعض بأن الأحكام التي يعارضونها تقوض وضوح القانون ومبدأ مشروعية الجرائم والعقوبات والحق في الانتصاف الفعال وحقوق الدفاع والحق في محاكمة عادلة. ومبدأ المساواة وحق الملكية.

و فيما يتعلق بوضوح القانون وسهولة الوصول إليه: قدموا دفوعهم بان(..أنه يتعين على المشرع أن يمارس بالكامل الاختصاص المنوط به بموجب الدستور ، ولا سيما المادة ٣٤ منه , اذ أن الممارسة الكاملة لهذا الاختصاص ، وكذلك الهدف من القيمة الدستورية للوضوح وسهولة الوصول إلى القانون ، والتي تستمد من المواد ٤ و ٥ و ٦ و ١٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ ، تطلب منه اعتماد أحكام دقيقة بما فيه الكفاية وصيغ لا لبس فيها ؛ وأنه يجب عليه بالفعل حماية الموضوعات القانونية ضد أي تفسير مخالف للدستور أو ضد خطر التعسف ، دون ان يوكل للسلطات الإدارية أو القضائية مهمة وضع قواعد اسندها الدستور الى القانون فقط..).

وقد قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية النصوص التي تم الطعن فيها من هذه الجهة.[١٨]

اما مجلس الدولة الفرنسي بان فقد اكد على مبدأ الامن القانوني يقتضي أن لا يتكبد المواطنون كبير عناء في مستوى تحديد ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق , وللوصول إلى هذه النتيجة، يتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة، ومفهومة، وألّا تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة.[١٩]

ومن الجدير بالذكر ان مجلس الدولة الفرنسي قد أكد على اهمية الوضوح التشريعي اولا في التقرير العام للمجلس في عام ١٩٩١ حيث ركز على آثار "الإفراط في وضع المعايير" و"الهشاشة المتزايدة للقاعدة" وعدم كفاية نوعيه النصوص. وان هذه الظاهرة تخلق تعقيدا في القانون يواجه المواطنين والاعمال التجارية والمسؤولين المنتخبين والحقوقيين يوميا[٢٠].

ويتمتع مبدأ وضوح القانون بقيمة دستورية في مصر باعتباره عنصرا مهما من عناصر اليقين القانوني , حيث قضت المحكمة الدستورية العليا هناك بان ( غموض النص العقابي يعوق محكمة الموضوع عن إعمال قواعد صارمة جازمة تحدد لكل جريمة اركانها وتقرر عقوبتها بما لالبس فيه, وهي قواعد لاترخص فيها وتمثل إطار لعملها لا يجوز اقتحام حدوده . كذلك فإن غموض النص العقابي يحمل في ثناياه مخاطر اجتماعية لا ينبغي التهوين منها. ويقع ذلك لان تطبيقه يكون انتقائيا منطويا على التحكم في اغلب الاحوال واعمها, ولان المواطنين الذين اختلط عليهم نطاق التجريم و التوت بهم مقاصد المشرع ,يقعدون عادة – حذر العقوبة وتوقيا لها- عن مباشرة الافعال التي داخلتهم شبهة تأثيمها .وان كان القانون بمعناه العام يسوغها .بل ان الاتجاه المعاصر والمقارن في شأن النصوص العقابية يؤكد ان الاضرار المترتبة على غموضها, لاتكمن في مجرد التجهيل بالافعال المنهي عنها, بل تعود– في تطبيقها– الى عنصر اكثر خطرا وابرز اثرا, يتمثل في افتقارها الى الحد الادنى من الاسس اللازمة لضبطها والتي تحول كاصل عام بين القائمين على تنفيذها واطلاق العنان لنزواتهم او سوء تقديرهم)[٢١].

وفي حكم آخر لها قضت: (من القواعد المبدئية التي يتطلبها الدستور في القوانين الجزائية ان تكون درجة اليقين التي تنظم احكامها بأعلى مستوياتها واظهر في هذه القوانين منها في أي تشريعات اخرى, ذلك ان القوانين الجزائية التي تفرض على الحرية الشخصية اخطر القيود وابلغها اثرا, يتعين بالتالي ضمانا لهذه الحرية ان تكون الافعال التي تؤثمها هذه القوانين محددة بصورة قاطعة بما يحول دون التباسها بغيرها, وبمراعاة ان تكون دوما جلية واضحة في بيان الحدود الضيقة لنواهيها, كما ان التجهيل بها او انبهامها في بعض جوانبها لايجعل المخاطبين بها على بينة من حقيقة الافعال التي يتعين عليهم تجنبها, وهو الحكمة من عدم رجعية التجريم والعقاب, كذلك فأن غموض مضمون النص العقابي مؤداه ان يحال بين محكمة الموضوع وإعمال قاعدة منضبطة تعين لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا خفاء فيه)[٢٢].

ومن الاحكام المهمة التي تتعلق بعدم دستورية عبارة "خدمات التشغيل للغير" الواردة قرين المسلسل رقم (١١) من الجدول رقم (٢) المرافق لقانون الضريبة العامة على المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ المعدل بالقانون رقم٢ لسنة ١٩٩٧. حيث قضت (...لا يكفي لتقرير دستورية نص تشريعي أن يكون من الناحية الإجرائية موافقا للأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور، بل يتعين فوق هذا أن يكون في محتواه الموضوعي غير منطو على إهدار لحق من الحقوق التي كفلها الدستور، أو متضمنا فرض قيود عليه تؤدي إلى الانتقاص منه، وأن يكون ملتئما مع القواعد الموضوعية في الدستور، وهو ما يتقيد به المشرع عند تقرير الرجعية خاصة في مجال

الضريبة، والتي يتعين أن يلجأ إليها إلا إذا أملتها مصلحة عامة جوهرية، وذلك بالنظر للآثار الخطيرة التي تحدثها الرجعية في محيط العلاقات القانونية، وهو ما لم يراعه المشرع بالنسبة للأثر الرجعي الذي تضمنه القانون الطعين، الذي استهدف كما تقدم تصحيح الأوضاع التشريعية السابقة عليه وما شابها من أخطاء، متخذا من جباية الأموال في ذاتها منهجا، بما لا يعد مصلحة جوهرية مشروعة تبرره، كما لا يعتبر هدفا يحميه الدستور، فضلا عن مصادمته للتوقع المشروع من جانب المكلفين بأداء هذه الضريبة، والذي ينافيه غموض عبارة "خدمات التشغيل للغير" وعدم تحديدها للبناء القانوني للضريبة على نحو يتحقق به علم المكلفين بها بالأداة التي حددها الدستور بالعناصر التي يقوم عليها على نحو يقيني واضح، بحيث لا يكون عبؤها ماثلا في أذهانهم، بما يجعل تقرير الأثر الرجعي في هذه الحالة، نوعا من المداهمة والمباغتة تفتقر لمبرراتها، ليصير تقريره على هذا النحو بعيدا عن الموازين الدستورية لفرض الضريبة، ومناقضا لمفهوم العدالة الاجتماعية، كما يعد عدوانا على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ، الأمر الذي يضحى معه صدر المادة (٢) من القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ في نصها على أنه "مع مراعاة الأثر الكاشف لهذا القانون" مخالفا لأحكام المواد ٣٢، ٣٤، ٣٨، ٦١، ١١٩ من الدستور...)[٢٣].

وفي السياق ذاته وفي الجانب الاداري ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر في حكم لها الى عدم مساءلة الموظف تأديبياً في حالة اجتهاده بتفسير نص يكتنفه الغموض وعدم الوضوح فيبدي الموظف رأيه فيه، فالنص الغامض يكون محل اختلاف بصدده من ذوي الخبرة من القانونيين وبالتالي يكون من الاحرى حصول الاختلاف في فهمه من قبل الموظفين من غير الحقوقيين حيث جاء في حيثيات قرارها (... عدم جواز محاسبة الموظف تأديبياً في حال اختلاف الرأي في المسائل الفنية التي تحتمل اكثر من رأي وتختلف فيها وجهات النظر، ذلك أن الامور الفنية قد تدقق على ذوي الخبرة والتخصص أما لغموض النص الذي يحكمها أو لعدم وجود نص أصلاً، أما إذا كان النص القانوني الذي يقوم الموظف بتنفيذه واضحاً وصريحاً فإن القاعدة أنه لا اجتهاد مع صراحة ولا يعتبر خطأ الموظف في تطبيق القانون من حالات ابداء الرأي التي تمنع مساءلة الموظف تأديبياً....)[٢٤].

## المبحث الثاني

## عناصر مبدأ وضوح القانون

## Elements of the principle of clarity of law

ومن خلال التعريف بمبدأ وضوح القاعدة القانونية نعتقد ان حسن صياغة القاعدة القانونية بطريقة لا تفسح المجال امام التفسير والاجتهاد والتأويل, وعدم تضخم النصوص القانونية او تعارضها يعدان من اهم عناصر مبدأ وضوح القاعدة القانونية.

### المطلب الاول

### جودة صياغة القاعدة القانونية

### Quality of legal rule formulation

يمكن تعريف الصياغة التشريعية بانها علم وفن يتم من خلاله بناء القواعد القانونية من خلال ادراك السياسة التشريعية في مجتمع ما وتحويلها الى نصوص وعبارات قابلة للتطبيق.

والصياغة بهذا المعنى هي وسيلة المشرع في تحقيق اهدافه التي يبتغيها من التشريع, فالأفكار التي يؤمن بها او يسعى الى تطبيقها سيتم سكبها من خلال الصائغ في نصوص قابلة للتطبيق, وكلما كانت الصياغة دقيقة اللفظ واضحة العبارات محددة المعنى كلما تحقق الهدف من التشريع.

والتشريعات الجيدة في الصياغة يجب ان تكون جيدة في مضمونها وجوهرها, فالقاعدة القانونية يجب ان تعكس القيم التشريعية الاصيلة كقيم العدل والعمومية والفعالية 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 والكذب والواسطة والشفاعة والاستجداء ومن ثم تنتشر حالات الاستثناء التشريعي[٢٥].

وتعد الصياغة التشريعية عنصرا هاما من عناصر تكوين القاعدة القانونية، حيث يتوقف نجاح تلك القاعدة على دقة الصياغة ومدى ملائمة أدواتها. لهذا ينبغي مراعاة الدقة من خلال اختيار التعبير الفني العملي وافضل السبل والأدوات لتحقيق الغاية المقصودة منها.

وهنا لابد من التنويه بانه المجلس الدستوري الفرنسي قد تشدد في الاخذ بمبدأ وضوح القانون من خلال صياغته بأسلوب لا يؤدي الى تعدد واختلاف التفسيرات .

وفي هذا المجال بين المجلس الدستوري في بعض احكامه ان تعدد التفسيرات التي يمكن أن يؤدي إليها النص بسبب غموضه تجعل منه مشوبا بعدم الدستورية.

ومن ذلك قراره رقم ٨٥-١٩١ المؤرخ ١٠ يوليو ١٩٨٥ بشأن قانون مختلف الأحكام الاقتصادية والمالية ، حيث اعلن أن القانون يتعارض مع المادة (٣٤) من الدستور التي حددت السلطات المختصة بإصدار القوانين والضمانات المتعلقة بإصدارها , فنصوص هذا القانون تركت الخيار بين اثنين من التفسيرات المتناقضة: " بالنظر إلى أن النص المنتقد يخضع لنظام الضريبية السنوية للأوراق المالية التي سيتم دفعها من قبل المصدر فقط في نهاية الصفقة ؛ أن هذا النص عرضة لتفسيرين على الأقل ، أحدهما يتضمن قواعد تحديد الأقساط السنوية المتساوية ، والآخر يفضِّل تكيف القاعدة مع الواقع الاقتصادي عن طريق تثبيت المعاشات التدريجية مع مراعاة الفائدة المركبة. [٢٦]

كما اعتبر المجلس الدستوري في قرار آخر ان صمت المشرع عن معالجة موضوع مهم يتعلق بحقوق الافراد يثير اشكاليات و يجعل النص معيبا ومخالفا للدستور.

ففي قرار المجلس رقم ٨٥-١٩٨٥ في ١٣ ديسمبر ١٩٨٥ ، والمتعلق بالقانون المعدل للقانون رقم ٨٢-٦٥٢ المؤرخ ٢٩ يوليو ١٩٨٢ المتعلق بقانون الاتصال السمعي والبصري ، اعتبر المجلس أن المادة ٣ من القانون المشار إليه " يسمح للمؤسسة العامة للنشر بتنفيذ الأعمال والمنشآت ذات الأهمية غير المحددة على الممتلكات العامة أو الخاصة المبنية ، وينص على أنه يمكن السماح لوكلاء المؤسسة العامة بالدخول لهذه الاماكن ، بما في ذلك أماكن المعيشة ، لتشغيل المعدات ؛ أن هذه التسهيلات وحق الوصول التي يمكن أن تنطوي عليها ، مع عدم وجود تفاصيل كافية ، قد تؤدي إلى انتهاك الحقوق والحريات المكفولة دستوريًا والتي يجب على القانون حمايتها ".

كما قضى المجلس بأنه( ان الأمر يجب ان يترك للمشرع لتحديد طبيعة الضمانات اللازم توافرها حيث يجب أن يرسي القاعدة التي تنص على أن الاجراء وضوابطه لا يجب أن ينشأ من قبل المؤسسة العامة بل من قبل سلطة الدولة وأن ينص على مبدأ واجراءات دقيقه لتمكين الأشخاص المعنيين ، الاطلاع على أسباب الدخول ، والاطلاع على ملاحظاتهم ؛ أن الإخفاق في وضع إجراء للمعلومات والمطالبة في مواعيد نهائية معقولة أو أي وسيلة أخرى تهدف إلى تجنب خطر التعسف في تحديد المباني المخصصة تجعل المادة ٣ غير مطابقة للدستور ). [٢٧]

ولعل من اهم قراراته المتعلقة بالوضوح وسهولة الوصول ذلك القرار الذي عد تكرار الاحالة الى تشريعات لاحقة مشوبا بعدم الدستورية.

فقد قضى المجلس في القرار ٢٠٠٤-٤٩٩ ، أن الإشارة إلى القانون اللاحق لا يمكن استخدامها بشكل سافر ، خاصة في الأمور المتعلقة بالحريات العامة. ولا يمكن للمشرع التظاهر

بحل مشكلة أثناء تأجيلها والبقاء ، في المستقبل القريب ، على مستوى العموميات ، معربًا عن أمله في إغلاق النقاش ، فهذه العملية تشكل مصدرًا لعدم اليقين القانوني . [٢٨]

بنفس الطريقة ، فإن الإحالة بموجب القانون الأساسي إلى قانون عادي لا تتفق مع الدستور.

وهكذا ، اعتبر المجلس الدستوري في قراره رقم ٥١٩ لسنة ٢٠٠٥ المؤرخ ٢٩ يوليو ٢٠٠٥ احالة القانون العضوي إلى قانون عادي لاحق نص غير دستوري , بمناسبة القانون الأساسي المتعلق بقوانين تمويل الضمان الاجتماعي ، فقضى أن المشرع العضوي لا يمكن أن يقتصر على لوضع قاعدة او مبدأ وإحالة شروط تطبيقها إلى القوانين العادية المستقبلية . [٢٩] وفي تعليق على هذا القرار ، تشير Cahiers du Conseil Constitutionnel إلى أن المشرع العضوي يجب أن يستنفد اختصاصه. عن طريق إحالة مسألة خاضعة لولايته القضائية إلى قانون عادي قادم ، فإنه يُخضع سلطته القضائية لمخالفة القواعد الدستورية. القانون العادي ليس هو القانون الأساسي وما هو مرسوم وفقا للدستور وهو واجب التطبيق [٣٠].

اما في العراق فإن الاهتمام بمسألة الصياغة التشريعية لم يعد مجرد اعتناء بالجانب الشكلي والإجرائي، إنما الهدف منه هو الوصول إلى تطبيق دولة القانون من خلال سن تشريع جيد ومتطور، في منتهى الوضوح والدقة في الصياغة، منسجما مع الدستور وغير متعارض مع القوانين الأخرى، ومفهوم عند عامة الناس وقابل للتطبيق فالتشريع الجيد هو التشريع الذي يتمتع بقدره تنافسية في مواجهة العالم المعاصر. ويختص مجلس الدولة طبقا للمادة الرابعة من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩المعدل بوظائف القضاء الاداري والافتاء والصياغة واعداد ودراسة وتدقيق مشروعات القوانين وابداء الرأي في الامور القانونية لدوائر الدولة والقطاع العام.

كما تنص المادة الخامسة من القانون المذكور آنفا (يمارس المجلس في مجال التقنين:

اولا: اعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير المختص او الرئيس الاعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد ان يرفق بها ما يتضمن اسس التشريع المطلوب مع جميع اولياته واراء الوزارات او الجهات ذات العلاقة.

ثانيا: تدقيق جميع مشروعات التشريعات المعدة من الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة، من حيث الشكل والموضوع...)

وتعد نوعية الصياغة التشريعية مكونا هاما من مكونات الإدارة الرشيدة لما لها من أثر على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للبلاد ومكافحة الفساد الإداري.

كما أن هذا الموضوع، يتزامن مع الثورة التشريعية التي يعيشها العراق في الوقت الحالي والمتمثل في مراجعة وتحديث القوانين الموجودة في شتى القطاعات وما يتماشى مع الاحتياجات والمتطلبات الجديدة لمواكبة المعايير الدولية.

و نعتقد ان مجلس الدولة يدرك اليوم ضرورة وضوح الصياغة التي يجريها على النصوص لتكون مفهومة من قبل الجميع على اختلاف مستوياتهم الثقافية , وهو مسؤول ليس عن شكل مشروع التشريع فحسب، وإنما عن موضوعه أيضا, من هنا تنهض واجبات المجلس من الناحية الموضوعية في :

١. التأكد من دستورية المشروع: يجب النظر الى دستورية المشروع و التأكد من شبهة عدم الدستورية و عدم تعارض مشروع القانون مع الاتفاقيات الدولية النافذة في العراق . فمن الضروري تجنب خروج نصوص المشروع أو عدم تجاوزه على ما هو مقرر بقاعدة تعلوه في مدارج القواعد التشريعية التي تقف في قمتها النصوص الدستورية التي يتعين دائماً استحضارها ماثلة في ذهن الصائغ والمشرع.
٢. ينبغي السعي نحو ملائمة مشروعات القوانين لمبادئ الديمقراطية و الحكم الرشيد الذي يؤسس باتجاه المحاسبة والشفافية و ملائمة ومسايرة الصياغة التشريعية للمعايير الدولية.
٣. تحصين النص التشريعي من الغايات السياسية بإخراجه من التوجيهات السياسية أو المصالح الخاصة ليكون اقرب إلى الغاية الأسمى وهي إخراج تشريع جيد ومتطور.
٤. صياغة مشاريع القوانين التي تتوائم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
٥. احترام قواعد العدل والمساواة: التشريع باعتباره المعبر عن إرادة الأمة، يجب ان يحرص على أن يضمن للمواطنين تحقيق العدل بسهولة ويسر، وذلك من خلال الاستناد إلى أساس قانوني لها يفسح المجال للمواطنين من الركون إليه بغية الدفاع عنها.
٦. احترام حق التقاضي: الحماية القضائية ضمانة أساسية لكفالة ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، ذلك أن هذه الأخيرة، إنما تمثل ركائز لسيادة القانون، الأمر الذي يوجب ضمان هذه الركائز لغرض أن تقف حائلاً دون إساءة استعمال السلطة، ويتحقق ذلك الضمان بأن يعهد إلى هيئة ذات طابع قضائي من اجل الرقابة للوقوف على مدى احترام الجميع للشرعية الدستورية.

اما من حيث الجانب الشكلي فمهمة المجلس تكمن في السعي الى ان تصدر التشريعات مستوفية للشروط والمعايير بعيدة من:

١. الخطأ المادي، فقد تقع أخطاء مادية أثناء الطباعة إما بسبب وجودها في أصل النص أو مسودته ، وفي أحيان كثيرة تؤدي إلى التأثير في المعنى، وأحيانا إلى تغييره أو تغيير ما أراده المشرع.
٢. الخطأ القانوني، وعادة يكون غير مقصود، بحيث يستوجب التصحيح.
٣. الغموض، فقد يكون النص غير واضح الدلالة، فيحتاج لفهمه أن يستكمل من خارج عبارته مما يضطر المشرع في هذه الحالة إلى إصدار "تفسيرات" لإزالة الغموض.

الا ان من اهم التحديات التي يجابهها مجلس الدولة في تحقيق هدفه في ضمان الوضوح وسهولة الوصول الى القانون هو وجود بعض من التشريعات المهمة يتم اعدادها وصياغتها من قبل اللجان البرلمانية يتم سنها والتصويت عليها من البرلمان دون ان تعرض على المجلس.

فتخرج مخالفة لأصول الصياغة القانونية وبعيدة عن تحقيق اليقين القانوني للأفراد واحيانا متعارضة وغير قابلة للتطبيق.

وهنا نرى انه من الضروري ان يتم التعاون بين مجلس الدولة ومجلس النواب من خلال ارسال مشاريع القوانين المقترحة من مجلس النواب الى مجلس الدولة لتدقيقها وصياغتها كما هو الحال بالقياس الى مشروعات القوانين المرسلة من الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة , على ان يلتزم مجلس الدولة بمراعاة سرعة الاستجابة والانجاز في ضوء الطبيعة الخاصة للتشريعات المقترحة من البرلمان ورغبة الاخير سرعة سن هذه التشريعات خلال دورته الانتخابية لجلب اصوات الناخبين, وهو الامر الذي غالبا ما يدفعه الى اعداد وصياغة التشريعات دون تدقيق وروية فتخرج في اغلب الاحول معيبة, وحسب ذلك يساهم في تامين مصالح الافراد في تحقيق جودة التشريع.

## المطلب الثاني

## عدم تضخم النصوص القانونية او تعارضها

## Non-inflated or conflicting legal texts

التضخم التشريعي يعني وجود عدد كبير من القوانين المتشابهة غير محددة الصياغة والتي تختلف المحاكم في تفسيرها في قضايا متشابهة، وقد أصبح التضخم التشريعي ظاهرة في بعض الدول تثقل كاهلها، ويتسبب التضخم التشريعي في مشكلة كبيرة تمس اليقين القانوني فهو يتنافى مع الوضوح اللازم للتشريعات كما يتعارض مع سهولة الوصول اليها, ولايخفى أن الصياغة التشريعية الجيدة تتطلب الاكتفاء بنص أو قاعدة قانونية واحدة، ودمج التشريعات التي تعالج

موضوعات متشابهة في قانون واحد, كذلك يمتد مفهوم التضخم التشريعي ليشمل الحالات التي يكون فيها حجم التشريع كبيراً بشكل غير مبرر أو كان يحوي على نصوص مكررة أو نصوص تتعارض مع نصوص أخرى أو وجود مجموعة من الاستثناءات التشريعية على القاعدة القانونية بحيث تطغى على الاصل العام لهذه القاعدة أو تلك[٣١].

وتسعى الدول الى معالجة التضخم التشريعي فيها من خلال حذف الاحكام الملغاة صراحة أو ضمناً بأحكام جديدة، والسعي الى تقنين تشريعاتها المتناثرة في تقنين واحد اذا ما كانت هذه التشريعات تقع تحت مطلب معين من فروع القانون او تعالج موضوعات يمكن ان يضفى عليها طابعا معينا واحدا.

ويمكن الاستدلال على ذلك بالتجربة الفرنسية عندما تم تبني نظام التقنين في مجال التشريعات الادارية حيث تم أسناد هذه المهمة إلى لجنة سميت بـ(لجنة التقنين الاداري)، وكان من أكبر المشاكل التي واجهت اللجنة هي تعديل القوانين التي قلما يهتم المشرع بها، ولذلك تم منح سلطة التشريع بأوامر للحكومة وهذا برأي بعض المختصين سبب نجاح التجربة الفرنسية في مجال التقنين[٣٢].

ومن المهم السعي اليوم نحو تحديث المنظومة التشريعية اذ ان العراق و لأكثر من ستين عاما يعاني من التضخم التشريعي وعدم جودة المنظومة التشريعية فحتى بداية عام ٢٠١٩ تحتوي القاعدة التشريعية في العراق على: (٦٧) ارادة ملكية و(٧٨٠٨) قانون و(٥١٤٧) قرار لمجلس قيادة الثورة (المنحل) و(١٢٧) قرار لسلطة الائتلاف و(٢٨) قرار لمجلس الحكم و(٧٦٢) مرسوم و(٣٢٩٩) نظام و(٨٨٩) قرار لمجلس الوزراء و(٤٧١٥) تعليمات (٦٩٢٤) بيان و(٧٨٧) نظام داخلي.

وهذا الكم الهائل من التشريعات يستدعي الأخذ بأسلوب المراجعة التشريعية بأشد وسائلها وخاصة أسلوب (المقصلة التشريعية) الذي سبق وان تم تطبيقه في بلدان عديدة تمر بمرحلة انتقالية والمقصلة هي عملية منهجية وشفافة تعمل على جرد ثم مراجعة ثم إزالة القوانين والأنظمة والتعليمات والمراسيم والأوامر وغيرها من الأدوات التشريعية التي ليس لها حاجة أو ضرورة.

اما تعارض النصوص القانونية وتناقضها فيحصل عندما يصطدم نص مع نص آخر بحيث لا يمكن الجمع بينهما على الرغم من فهم مضمونه كل على حده، كما لو تعارض تعريف الصيدلاني في قوانين وزارة الصحة وقانون نقابة الصيادلة, او تعارض تعريف الاستاذ الجامعي في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وقانون الخدمة الجامعية.

فالتعارض في التشريعات القائمة تمثل مشكلة وتحدي كبير وان علاج المشكلة يمر بمراحل بدأ من تشخيص مواطن التعارض في التشريعات القائمة وبمدى توافقها مع متغيرات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومروراً في مرحلة تحديد البدائل الكفيلة بمعالجة هذه المشكلة واختيار البديل الافضل ووضع الاستراتيجيات والسياسات اللازمة للمعالجة وانتهاءً بتنفيذ هذه السياسات.

ولعل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل من اكثر الامثلة التي يمكن ايرادها في شأن التعارض والسوء في الصياغة وهو من التشريعات المهمة التي لم تعرض على المجلس لتدقيقها خلافا للقانون, وفي طلب للراي من وزارة الموارد المائية من في شأن التعارض بين قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ فيما يتعلق بصلاحية فرض العقوبات على الموظفين قضى المجلس ان هناك تعارض بين قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ , فيما يتعلق بصلاحية فرض العقوبات على الموظفين وان رفع هذا التعارض يتطلب تدخل تشريعي.[٣٣]

## المبحث الثالث

## سهولة الوصول والعلم بالقاعدة القانونية

## Easy access and knowledge of the Legal rule

سهولة الوصول والعلم بالقانون وادراكه من القضاة والمواطنين على حد سواء يضفي على القاعدة القانونية فاعليتها وتأثيرها , وبعكس ذلك تولد ميته وتتيح للأفراد التنصل من احكامها.

### المطلب الاول

### سهولة الوصول الى القاعدة القانونية

### Easy access to the Legal rule

يشير مصطلح "إمكانية الوصول" إلى إمكانية العثور فعليًا على القانون الواجب التطبيق ، و في فرنسا ، تطرق المجلس الدستوري الى موضوع امكانية الوصول الذي استمده من المادة ٣٤ من الدستور حيث إنه منح القيمة الدستورية لإمكانية الوصول باعتبارها من عناصر مبدأ الوضوح الذي يستند إليه في المواد( ٤ و ٥ و ٦ و ١٦ ) من إعلان الحقوق ١٧٨٩ الذي يهدف إلى "حماية الأشخاص" ضد أي تفسير للقانون يتعارض مع الدستور أو ضد خطر التعسف ، من خلال الرجوع إلى السلطات الإدارية أو السلطات القضائية ، لوضع القواعد التي أوكلها الدستور إلى القانون فقط.

وقد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة بالقيمة الدستورية المتمثلة في إمكانية الوصول إلى القانون بقرار صدر في ١٦ ديسمبر ١٩٩٩ [٣٤].

ولا يخفى ان سهولة الوصول الى القاعدة القانونية وفهمها من القضاة والمواطنين على حد سواء, بما لا تتيح للسلطة ان تتنصل من تنفيذ احكامها او تضفي عليها معنى غير المعنى الذي تكون في قناعة المخاطب بالقانون لحظة صدوره, من متممات اليقين القانوني باعتباره عنصر من عناصر جودة وتحسين القانون, فتلتزم سلطة التشريع بعدم مفاجأة أو مباغتة الأفراد أو هدم مراكزهم القانونية التي اكتسبوها استنادا الى نص القانون.

الا ان قناعة المخاطب بالقانون بمضمون القانون , يشرط ان تكون قد تمت استنادا الى فكر واع يستند الى صحيح حكم القانون, فلا يجوز تحديد غاية المشرع بالفهم القاصر للمخاط بالقانون.

فيجب ان لا تثير القواعد القانونية أية اشكالات قانونية عند تطبيقها فضلا عن امكانية الاطلاع عليها ومعرفتها من قبل أي فرد وليس فقط ذوي الاختصاص، ومن دون ذلك لا يمكن للسلطة ان تمس حقوق الاشخاص استنادا الى قواعد قانونية لم يتيسر الاطلاع عليها.

ومن المهم القول بان سهولة الوصول الى القانون وسهولة فهمه يجد اساسه في مبدأ المساواة, فعندما ياتي المشرع بقانون يصعب على البعض الوصول اليه او فهمه, قد يؤدي الى تطبيق القوانين من قبل القائمين على تنفيذها بصورة انتقائية[٣٥].

فالقانون السري ليس قانونًا على الإطلاق ، على الرغم من أن الجهل لا يصلح لدفاع عن الذنب، إلا أنه يمكن اعتباره في الحكم سببا للتخفيف، بل ان احدى المحاكم الكندية قضت ببراءة شخص استنادا الى ان القانون غير واضح. حيث تم اتهام شخص بحوزته أجهزة مقامرة بعد أن تم إبلاغه من قبل موظفي الجمارك بأنه من القانوني استيراد مثل هذه الأجهزة وقد صدر الحكم بالبراءة[٣٦].

ولعل من اهم اسباب عدم الوصول الى القانون تتجلى في: التعقيد من الصياغة والتضخم التشريعي والتناقض والتعارض بين النصوص في ذات القانون او بين قانونين او اكثر.

وتوجد وسائل متعددة لتيسير وصول المواطنين إلى القانون اهمها : التدوين، ونشر قواعد التشريعات على شبكه الإنترنت، وتسهيل الوصول إلى الوثائق الإدارية والشفافية.

كما ان من اهم وسائل تسهيل الوصول , تقييم العواقب المحتملة لأي قانون جديد، من خلال قياس اثره من جهة التكلفة والفائدة, وتحديد جميع البدائل الممكنة، بما في ذلك التخلي عن مشروع

القانون. ومن المهم ان تتكفل كل وزارة او دائرة غير مرتبطة بوزارة بقياس الأثر للمشاريع المطلوب تشريعها من خلال التشاور مع الجهات الفاعلة المعنية مباشره بمشروع القانون.

ولضمان اليقين القانوني من هذه الجهة لا بد من إعمال القواعد القانونية الجديدة و اعطاء فترة بين نشر التشريع و تاريخ انفاذه لاسيما تلك التشريعات التي من شأنها تحميل الافراد اعباءاً جديدة أو زيادة أعبائهم أو المساس بالمراكز القانونية المستقرة.

وقد شددت المحكمة الاوربية لحقوق الانسان على انه (من المهم بصفه خاصه تلبيه المبدا العام لليقين القانوني. ولذلك ، من الضروري ان تحدد بوضوح شروط الحرمان من الحرية بموجب القانون المحلي وان يكون القانون نفسه متوقعا في تطبيقه، وذلك للوفاء بالتزام "المساواة" المنصوص عليه في الاتفاقية، التي يشترط ان يكون اي قانون دقيقا بما فيه الكفاية)[٣٧].

كما قضت المحكمة (....ان نطاق مفهومي القابلية للتنبؤ وامكانيه الوصول، يتداخل إلى حد كبير، ويتوقف على مضمون النص المعني، والمجال الذي يغطيه ، وعدد ونوعيه الجهات التي يوجه اليها النص)[٣٨].

حيث يذهب جانب من الفقه الى إن اليقين القانوني ما هو الا ضرورة ان يكون القانون واضحاً ودقيقاً ويمكن التنبؤ به وبآثاره على المراكز القانونية للأفراد، وهذا ما نجده واضحاً في حكم محكمة العدل الاوروبية في قضيتي السيدة جوكيلا بالعدد C-9/97 والسيدة لورا بيتكرانتا بالعدد C-118/97 عام ١٩٩٨ واللتان استئنفتا قرار لجنة الأعمال الريفية للمقاطعات والذي يفضي الى رفض تعوضيهما عن ما حصل لمزرعتيهما بحجة إن الاولى تعيش على بعد ١٢ كيلو متر من مزرعتها والثانية تعيش على بعد ٧٠ كيلو متر، الامر الذي يُخلّ بضرورة تواجد الحد الادنى من سكّان الارياف في مزارعهم، وبالتالي عدم استحقاقهن بالتعويض عن المعونة المقررة، وقد نقضت المحكمة ذلك القرار، تأسيساً على ضرورة اليقين القانوني المتمثل بوضوح القواعد القانونية ودقتها فيما يخص المراكز القانونية والعلاقات التي تدخل في نطاقها[٣٩].

ومن ثم فإمكانيه الوصول التي نتكلم عنها يجب ان لا يتم فهمها على اساس الوصول المادي المتمثل بالحصول على الجريدة الرسمية الذي يقوم عليه افتراض العلم بالقانون, وانما يقتضي الفهم الحقيقي الذي يعكس درجة اليقين التي يتمكّن الأفراد المخاطبين بالقاعدة القانونية من معرفتها وتكييف سلوكهم وفقا لمقتضياتها، بما يضمن حقوقهم وحرياتهم، واستجابة لاعتبارات العدل الذي يقتضي ان يتم انذار الافراد قبل مؤاخذتهم.

وهنا لابد للمشرع ان يوازن بين ضرورتين الاولى تتمثل في الصياغة الرصينة محكمة الألفاظ والتي تجنبه من نقد الخبراء والاساتذة من الفقهاء والمتخصصين وهي غاية مشروعة لا

يمكن تجاهلها, والثانية تتجلى في ضرورة فهم النص من العامة وعدم اكتراثهم بحسن الصياغة المذكور, بقدر اهتمامهم بمضمونه والتبعات التي يلقيها عليهم. ونجاح المشرع في مهمته يكمن في تحقيق اكبر قدر من هذا التوازن.

## المطلب الثاني

## ضمان العلم بالقانون

## Ensuring knowledge of the law

إن التزام الدولة بضمان العلم بالقانون لدى المخاطبين به يعد قيمة دستورية تنبع من مبدأ المساواة أمام القانون، وتعد قاعدة (عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون) من المبادئ القانونية المستقر العمل بها ولا يجوز مخالفتها, وهو مبدأ صارم يقوم على قرينة معرفة القاعدة القانونية من قبل الخاضعين لها وأن أي واحد منهم لا يمكن أن يفلت من تطبيق القانون بحجة جهله له، وهذه القرينة غير قابلة لاثبات العكس، فلا يمكن للافراد المخاطبين بالقانون ان يقيم الدليل على عدم علمه أو جهله بالقانون لان ذلك سيمنع من تطبيق القوانين واستقرار المراكز القانونية وهذا يتعارض مع مبدأ اليقين القانوني[٤٠].

بمعنى أنه بمجرد نشر القانون في الجريدة الرسمية ومضى المدة اللازمة لسريانه تقوم قرينة على علم الناس كافة بالقانون، فلا يقبل من أحد أن يدعي جهله به، فالعلم بالقانون مفترض في حق الكافة بمجرد نشره في الجريدة الرسمية.

وفي ذلك نصت المادة (١٢٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية, ويعمل بها من تاريخ نشرها ,مالم ينص على خلاف ذلك).

والنشر عملية الغرض منها تمكين كل فرد من الاطلاع على التشريع[٤١]. وعملية النشر هذه واجبة لتحقيق الأمن القانوني بغض النظر عن نوع التشريـــع سواء أكان تشريعاً أساسياً أم تشريعاً عاديا أم تشريعاً فرعيا حتى يتمكن الناس من العلم بـه وألا يكون مفاجأ لهم فـي تطبيقه[٤٢]. فالنشر وحـــده هو الذي يجعل القانون ملزماً للمخاطبين به[٤٣].

وبالتالي فإن اليقين القانوني يقتضي عقلاً وعدلاً علم المخاطبين بوجود القاعدة القانونية وعلمهم بمضمونها حتى يوجهوا سلوكهم بمقتضاها خاصة وان القانون يحمل بين طياته الجزاء المادي الذي يعاقب به كل من يخالف أحكامه، ومن العدل اذاً تعليق تطبيق التشريع على نشره حتى تتاح للأشخاص فرصة العلم به ومن ثم مساءلتهم عن عدم الالتزام به وفرض الجزاء عليهم في حالة مخالفتهم له.

والطريقة المعتمدة لافتراض العلم بالقانون هي نشره في الجريدة الرسمية للدولة فهذه الطريقة هي السبيل الرسمي للعلم بالقانون، ولا تغني عنها أية وسيلة أخرى مهما كانت فاعلة او مهمة كالنشر في الصحف او الاذاعة وبغض النظر عن نوع القاعدة القانونية سواء أكانت تأسيسية أم عاديه أم فرعيه، فالعلم بالقاعدة القانونية بأية وسيلة أخرى غير النشر في الجريدة الرسمية لا تجعله نافذاً[٤٤].

فمجرد النشر في الجريدة الرسمية يفترض علم الافراد بالقاعدة القانونية حتى ولو لم تؤدي فعلاً الى الاحاطة بها؛ وذلك لأنهُ لا يجوز الاعتذار بالجهل بالقانون[٤٥].

والنشر في الجريدة الرسمية لا يضفي على القانون قوة الزامية او بمعنى آخر لا يجعل القانون ملزماً لأن القانون تكمن الزاميته في ذاته بعد ان يستكمل إجراءات تشريعه، أما النشر فهو يقتصر على تحديد وقت نفاذ القانون او اللحظة الزمنية التي ينتج فيها آثاره.

هذا و قد تبنى المشرّع الفرنسي في المرسوم رقم ٩٧٣ في سنة ٢٠٠٥، إجازة وحجية المحررات الالكترونية كطريق من طُرق نشر تلك التشريعات بالوسائل المُتاحة كالجريدة الرسمية، فضلاً عن التقنيات الالكترونية و وسائل الاتصال الحديثة[٤٦]. الى جانب صدور النسخة الورقية منها عملاً بمبدأ التكافؤ الوظيفي، منظماً وفق شروط يلزم توفرها لاعتماد ذلك[٤٧].

ولا شك ان للمختص العلم والاطلاع بالموقع الالكتروني الضخم الخاص بالحكومة الفرنسية(www.legifrance.gouv.fr) والذي يُعد موقعاً قلَّ نظيره على حد علم الباحث لما يحتويه من تقنينات وتشريعات وكافة ما يحتاجه الفرد العادي كمُخاطب بتلك التشريعات فضلاً عن الباحث. ويبدوا إن المشرّع الفرنسي قد التفت الى اهمية ترصين النشر الالكتروني، عن طريق اشتراطه ان يكون هناك نشراً ورقياً عادياً وآخر الكترونياً، مع الضمان الحكومي لرسمية الشكلين وتقديم الضمانات الخاصة بتحقيق الامن المعلوماتي، إذ تقوم الحكومة بإدراج التشريعات ونشرها الكترونياً وفي الوقت نفسه تقوم بالنشر المطبوع العادي، وللنشرين القيمة القانونية نفسها، وهذا جاء بعد أن كان المشرّع الفرنسي قد نصَّ صراحةً على إن النشر يكون ورقياً والكترونياً بموجب التشريع المُرقم٢٠ فبراير ٢٠٠٤ والذي بدوره الغى التشريع الصادر في سنة ١٨٧٠ الذي الزم الحكومة بالنشر بالجريدة الرسمية المطبوعة، والذي نتج عنه نفاذ القوانين بعد يوم من نشرها سواء نشراً عادياً ام نشراً الكترونياً، ما لم يوجد نص خلاف ذلك، ليصبح القانون داخلاً نطاق التطبيق[٤٨]. وبهذا فقد اصبح بالإمكان ان يكون النشر الالكتروني على دعامة لا مادية في فرنسا متمتعاً بالحجيّة متى ما استوفى شروطا قانونية وضوابط تقنية معينة ومحددة[٤٩]. وفي العراق وعن طريق الاطلاع على قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧ المعدل، لا نجد ما يُشير الى اعتماد

التقنية الالكترونية كوسيلة لإعلان التشريعات والقوانين، الا إن ذلك لم يمنع من اصدار قاعدة التشريعات والتنظيمات العراقية وهي أول قاعدة بيانات قانونية إلكترونية انجزت في المنطقة العربية. حيث بدء مشروع قاعدة التشريعات في عام ٢٠٠٤ من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي، ونفذ من قبل مشروع إدارة الحكم في المنطقة العربية .(POGAR) وبالتنسيق مع مجلس القضاء الأعلى في العراق. وان الهدف من هذا المشروع هو جمع وتقنين مجموعة الدساتير والقوانين العراقية المتاحة وجعلها في متناول القضاة والمحامين والاكاديميين والنواب وجميع الاشخاص الذين يسعون إلى المعرفة القانونية.

وقد اصبحت هذه المصادر القانونية في متناول الجميع مجانا. اذ تم نشر قاعدة التشريعات العراقية النسخة الثانية والتي تم تنفيذها عام ٢٠٠٨ على شبكة الانترنيت وهي تضع بمتناول المستخدمين اكثر من (٢٧٤٣٣) نص قانوني, الا ان المشرع لم يلق على نشر التشريعات في هذه القاعدة أي اثر قانوني.

حيث لازال النشر في الجريدة الرسمية هو المعول عليه في هذا الشأن فإذا اصدرت الدولة أي تشريع فلا يجوز للمخاطب بقواعده الدفع بالجهل به أو عدم العلم به، فتطبيق القانون ليس مسألة اختيارية، وانما مسألة إلزامية تتعلق بسيادة الدولة ومؤسساتها وعلو المصلحة العامة، لأن ذلك لازما لاستقرار المعاملات وتطبيق القانون علي اساس من العدل والمساواة بين المواطنين.

وقاعدة عدم جواز الدفع بالجهل بالقانون رغم أهميتها، فإنها ليست مطلقة حيث ترد عليها استثناءات يجوز فيها الاعتذار بالجهل بالقانون[٥٠] هي :

١ـ القوة القاهرة: إذا استحال علم الشخص بالقانون بسبب قوة قاهرة حالت دون وصول الجريدة الرسمية إلى منطقة أو مناطق معينة من إقليم الدولة؛ فإنه لا يمكن الأخذ بمبدأ عدم الاحتجاج بجهل القانون، حيث يُستبعد تطبيق المبدأ ويمكن الاحتجاج بجهل التشريع الجديد، وذلك لحين زوال السبب الذي جعل العلم بهذا التشريع مستحيلاً، ووصول الجريدة الرسمية المتضمنة التشريع إلى الأشخاص المعنيين بحكمه، ومن أمثلة القوة القاهرة: احتلال العدو لإحدى مناطق الدولة، والزلزال، وغيرها من الظروف التي يستحيل معها علم الأفراد بالتشريع في الجريدة الرسمية[٥١].

ومن امثلة ذلك انه في قضية في كولومبيا البريطانية ، تمت تبرئة اثنين من الصيادين من جرائم اللعبة حيث تم تغيير القانون خلال الفترة التي كانوا فيها في الصيد البري[٥٢].

٢ـ الغلط في فهم القاعدة القانونية: قد يحصل غلط وليس جهل بالقانون كما لو اجتهد الموظف في تصرفه ضانا انه يطبق القانون في ووقع في الغلط فإنه على العكس من الجهل فهو

يمثل حالة ذهنية إيجابية، حيث تقوم في العقل صورة إدراكية عن الشيء؛ أي يتوافر العلم به، بيد أنه علم مغلوط غير صحيح.

وقد استقرت احكام القضاء الاداري المقارن على انه لا مسئولية على الموظف إن قام بعمل مخالفا للقانون، بحكم جهلة بإرادة المشرع او جهلة بمضمونها او اجتهاده المخالف للقانون ولكن يسأل إذا كان سيئ النية، أو إذا صدر رأيه عن جهل بين بالمبادئ المستقرة أو الأصول العلمية المسلم بها.

وفي ذلك قضت المحكمة الادارية العليا في مصر (قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه لا مسئولية على الموظف الذي يشغل وظيفة فنية إن قام بعمل أو أدلى برأي في مسالة خلافية على قدر اجتهاده وما حصله من علم وخبرة، ولكن يسأل إذا كان سيئ النية، أو إذا صدر رأيه عن جهل بين بالمبادئ المستقرة أو الأصول العلمية المسلم بها-إذا كان نص القانون واضحاً لا لبس فيه فلا اجتهاد مع صريح النص- وإن إبداء الرأي أو الأخذ به في مسالة خلافية تمثل أكثر من وجهة نظر لا يعد مخالفة تستوجب توقيع الجزاء عنها تطبيق)(٥٣).

٣- الجهل بالقانون الجديد: نصت القوانين الجزائية في بعض الدول ومنها العراق على استثناء آخر يتمثل في حالة تعذر العلم بالقانون الجديد بسبب القوة القاهرة وحالة الاجنبي بعد قدومه الى العراق ، فقد نصت المادة (٣٧) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩على أنه:

( ليس لأحد أن يحتج بجهله بأحكام هذا القانون او أي قانون عقابي آخر ما لم يكن قد تعذر علمه بالقانون الذي يعاقب على الجريمة بسبب قوة قاهرة.

للمحكمة ان تعفو من العقاب الأجنبي الذي يرتكب جريمة خلال سبعة أيام على الأكثر تمضي من تاريخ قدومه إلى العراق إذا ثبت جهله بالقانون وكان قانون محل إقامته لا يعاقب عليه يعدّ مانعاً من العقاب).

ومن ثم يعد الجهل بقانون جديد إذا اقترف الشخص او الموظف الجرم لتعذر العلم بقانون التجريم بسبب قوة قاهرة. كما يعفي النص من العقاب الاجنبي اذا ارتكب الفعل المعاقب عليه خلال الأيام سبعة ايام التي تلت نشره القانون في الجريدة الرسمية. فإذا ارتكب الفعل بعد تجاوز تلك المدة فلا ينطبق هذا النص.

## الخاتمة

## Conclusion

بعد ان انهينا بحثنا هذا المتعلق بمبدأ الوضوح وسهولة الوصول الى القانون لابد من القول ان هذا المبدأ يعد اليوم من المبادئ الأساسية والقواعد القانونية الملزمة على مستوى الاتحاد الأوربي، حيث قررت مؤسسات الاتحاد واغلب الدول الاوربية التزامها بتطبيقها . في السنوات الأخيرة ، حيث بذلت جهود كبيرة للوصول إلى المعايير القانونية التي تساهم في جعل القوانين أكثر وضوحا و سهولة في الوصول الى المخاطبين بها , من خلال تسريع التدوين ، وإنشاء قواعد التشريعات القانونية على الإنترنت .

فمن الضروري أن تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية بحيث أن كل فرد يستطيع أن يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها بأن يتوقع مقدما نتائج تصرفاته من حيث ماله وما عليه، فاليقين القانوني يؤدي إلى إمكانية توقع الأفراد لنتائج أفعالهم سلفا(٥٤).

وقد قضت المحاكم والمجالس الدستورية على المستوى الوطني بعد ان ثار نقاش في الفقه والقضاء حول القيمة القانونية لهذا لمبدأ وضوح القانون باعتباره من عناصر اليقين القانوني ، بإلغاء التشريعات التي تفتقد الى الوضوح لمخالفتها مبدأ اليقين القانوني.

وبعد ان عرضنا هذه الافكار المتطورة للقضاء الدستوري والاداري الفرنسي نامل تطبيق ما يمكن تطبيقه منها سيما في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في بلادنا احتراما لسيادة القانون من جهة واحتراما لحقوق الافراد وحرياتهم من جهة اخرى, فلهذا القضاء سبقا في استلهام المبادئ العالمية المتطورة, ونضع بين يديه هذه الافكار باعتبارها باكورة ما وصل اليه القضاء الدستوري متمنين الاحتذاء بها.

يدفعنا في ذلك ما لمسناه من غياب الجودة في صياغة بعض النصوص القانونية سيما تلك التي يتم سنها من قبل اللجان البرلمانية بعيدا عن مجلس الدولة وتفتقر الى معايير حماية اليقين القانوني. كما نوصي مشرعنا العراقي في تحري السبيل الافضل في وضع دليل لصياغة النصوص التشريعية والتنظيمية ، يكون ملزما للبرلمان يتم إعداده من خلال مجلس الدولة يهدف إلى تقديم جميع القواعد والمبادئ والأساليب الواجب مراعاتها في إعداد القوانين والانظمة تتسم بالوضوح والدقة في الصياغة.

كما نقترح ان يتم التعاون بين مجلس الدولة ومجلس النواب من خلال ارسال مشاريع القوانين المقترحة من مجلس النواب الى مجلس الدولة لتدقيقها وصياغتها, على ان يلتزم مجلس الدولة

بمراعاة سرعة الاستجابة والانجاز لضمان مصالح الافراد في تحقيق جودة التشريع وتحقيق اليقين القانوني.

ختاما فان غموض القوانين يجعل حقوق الافراد غائبة ويؤثر في اليقين القانوني وسيادة القانون ، فيصبح القانون أداه للتعسف من الادارة ومجالا للاجتهاد والتأويل من القضاء , ومصدر دائم للنزاع ، فالقانون غير المفهوم هو مهزلة قانونيه. وبقليل من الجهد من الممكن صياغة قانون واضح يزيل عدم اليقين بحيث ويمكن أي شخص فهمه.

## الهوامش

## Endnote

[1] Reinhold Zippelius: Das Wesen des Rechts, 6. Aufl. 2012, Kap. 10

[2] Paul DUVAUX, Le Principe de sécurité juridique et de confiance Légitime apliqué à la réforme du LMP.

[٣] معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي مادة وضوح

[4] WordReference.com ,http://www.wordreference.com/aren.Visit Date 11/3/2019

[5] Alexandre FLÜCKIGER - Professeur à l'Université de Genève Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idea, www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel. Visit Date 17/3/2019

[6] Huber (Eugène), Sveitsin siviili lain: perustelut, Berne, 1901, s. 12 ja S.

[٧] د.زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الثاني، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، ط٢٠١٤، ص٨٥٢.

[٨] في اجتماع وزراء خارجية مجموعة الثماني في بوتسدام عام ٢٠٠٧ ، التزمت مجموعة الثماني بحكم سيادة القانون كمبدأ أساسي ينظر:

Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts, 1947, S. 59.

[٩] ينظر: د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ط ٢، ٢٠٠٢، ص ٨٣.

[10] Fromont, le princépe de securite juridique, A.J.D.A., 1996, P. 178

[11] Reinhold Zippelius: Das Wesen des Rechts, 6. Aufl. 2012, Kap. 10

[12] Ofer Raban, The Fallacy of Legal Certainty: Why Vague Legal Standards May Be Better for.

Capitalismandiberalism.https://www.researchgate.net/publication/40804651_The_Fallacy_of_Legal_Certainty_Why_Vague_Legal_Standards_May_Be_Better_for_Capitalism_and_Liberalism p4. Visit Date 11/3/2019

[13] Paul DUVAUX, Le Principe de sécurité juridique et de confiance Légitime apliqué à la réforme du LMP, voir:

http://avocats.fr/space/paul.duvaux/content/Le-Principe-de-sécurité-juridique-et-de-confiance-Légitime.Visit Date 11/3/2019

[14] Paul DUVAUX, Le Principe de sécurité juridique et de confiance Légitime apliqué à la réforme du LMP p.157

[15] Cour EDH, Goodwin, 31

[١٦] د. محمد محمد عبد اللطيف, القضاء الدستوري في فرنسا في خمس سنوات ١٩٩٩-٢٠٠٤, دار النهضة العربية , ٢٠٠٥، ص١٧.

[17] Decision No 2004-499 DC Treatment of Personal Data of 29 July 2004.
Marie-Pierre Granger: The Preamble(s) of the French constitution: Content, status, uses and amendment.
https://www.researchgate.net/publication. Visit Date 18/3/2019

[18] Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, https://www.conseil constitutionnel.fr/decision /2006/2006540DC.htm. Visit Date 11/3/2019

[19] Lerapport public 2006 du Conseil d'Etot_securite juridique et complexite. htt://www.ladocumentaioncaise.fr/vor/storage/rapparts_publics 064000245.pdf. Visit Date 11/3/2019

[20] Les voies d'amélioration: Conseil d'État, rapport 1991, documents Français.
https://www.ladocumentationfrancaise. Visit Date 12/2/2019

[٢١] حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر بجلسة ١٢ اكتوبر ١٩٩٤ في القضية ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية دستورية, منشور في مجموعة احكام المحكمة ج٦ ص ١٥٤.

[٢٢] حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر بجلسة ٢/يونيو /حزيران ٢٠٠١ في القضية ١٤٤ لسنة ٢١ قضائية دستورية, منشور في الجريدة الرسمية, العدد ٢٤ في ١٤ يونيو ٢٠٠١, ص ٩٢٦-٩٣٧.

[٢٣] حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم (٢٣٢) لسنة ٢٦ قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"، بتاريخ 15من ابريل سنة ٢٠٠٧، منشور على الموقع الالكتروني الآتي:
http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt-SCC-SC/Egypt-SCC-232-Y26.htmll

[٢٤] حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن (٤٨١٥ لسنة ٤٦ ق) جلسة ٢٠٠١/٤/١٥ أشار إليه، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي– العدالة التشريعية في ضوء فكرة التوقع المشروع دار الفكر الجامعي, ٢٠١٧، – ص٧٨.

[٢٥] علي موسى, العملية التسريعية في الدول العربية, الخيرات المقارنة والدروس المستفادة, بحث منشور ضمن أوراق الندوة البرلمانية العربية المقامة في بيروت للفترة (٤-٦/شباط/فبراير/٢٠٠٣) بعنوان (نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية), ص٥٩.

[26] Dans SA päätös n ° 85-191 DC du 10 juillet 1985 suhteellinen à la loi itsehallinnollisten diverses luovutukset d'odre économique et financier

[27] Dans SA décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985, afférente à la loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982

[28] La qualité de la loi, Service des études juridiques ,http://www.senat.fr/ej

[٢٩] القانون العضوي: هو قانون يشمل السياسة الطويلة الامد المتبعة في قطاعات مهمة مثل الصحة والسياسة القضائية ولأهميته فانه يخضع للرقابة السابقة للدستور ويصادق من قبل اغلبية خاصة في البرلمان اما القانون العادي: فهي القوانين التي العادية وهي اقل مرتبة من القانون العضوي وتتخذ بالأغلبية العادية في البرلمان وتخضع للرقابة اللاحقة للدستور وهو اقل مرتبة منه.

[30] M. Damien Chamussy, Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation - Évolutions récentes de la jurisprudence », Revue du droit public n° 4-2007.

[٣١] تشير آخر الاحصائيات في فرنسا أن عدد التشريعات حسب تقدير مجلس الدولة الفرنسي هو (٩٠٠) تسعة آلاف قانون نافذ حتى عام ٢٠٠٠، وأن (٧٠) قانوناً و(٥٠) مرسوماً يضاف بالمتوسط إليها سنوياً، في حين تشير الاحصائيات في جمهورية مصر العربية إلى وجود ما يقارب (٦٠) ستون الف تشريع، أما في العراق فنلاحظ ندرة توفر الاحصاءات الشاملة والدقيقة لعدد التشريعات النافذة في العراق، الآ ان برنامج الامم المتحدة الانمائي (undp) قام بانشاء قاعدة الكترونية للتشريعات العراقية عام ٢٠٠٤ ونشر بالفعل ما يقارب (٢٧٥٤٣) تشريع بين قانون وأنظمة وتعليمات وهذا العدد وان كان لا يشير إلى العدد الحقيقي للتشريعات الا أنه يعتبر مؤشر على مدى التضخم التشريعي في المنظومة التشريعية في العراق.

ينظر: د. عبد الكريم صالح عبد الكريم ود. عبد الله فاضل حامد – تضخم القواعد القانونية التشريعية – دراسة تحليلية نقدية في القانون – بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية – السنة (٦) – العدد (٢٣) – أيلول – ٢٠١٤ – ص١٤٧ وص١٤٨-١٤٩.

[٣٢] ينظر: د. نادية حسان – فعالية عملية التقنين في محاربة التضخم القانوني في المجالين الاقتصادي والاجتماعي– بحث مقدم ضمن الملتقى الوطني حول الامن القانوني في الجزائر – جامعة قاصدي مرباح ورقلة – كلية الحقوق والعلوم السياسية – ص٦ وما بعدها متاح على الموقع الالكتروني:

www . manifest – univ – ourgla . dz

[٣٣] فتوى مجلس الدولة في العراق رقم٢٠١٦/٩٦ بتاريخ ٢٠١٦/٩/٦

[34] Le Conseil constitutionnel reconnait pour la première fois l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi par une décision du 16 décembre 1999 . https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision

[٣٥] د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع, منشورات الحلبي, بيروت, ٢٠١٦، ص١٦٦.

[36] "Republic Act No. 386 | GOVPH". Official Gazette of the Republic of the Philippines. Retrieved 2018-10-15.

[37] 12. Cour EDH, Baranowski, 52.

[38] Cour EDH, Groppera Radio AG et al., 68.

[39] http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf.

[٤٠] ينظر: د. منذر الشاوي, دولة القانون, الذاكرة للنشر والتوزيع, ط١, بغداد, ٢٠١٣ ص٦٩.

[٤١] د. أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، دار الجامعية الحديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١١٩.

[٤٢] د. أنور سلطـان، مصدر نفسه، ص ١١٩.

[٤٣] د. ثروت عبد الحميد، المدخل لدراسة العلوم القانونية، الكتاب الأول، نظرية القاعدة القانونية، بدون دار نشر، المنصورة – مصر، بدون سنة، ص ١٧٥.

[٤٤] د. أنور سلطان، مصدر سابق، ص ١٢٠؛ د. ثروت عبد الحميد، مصدر سابق، ص ١٧٤.

[٤٥] د. ثروت عبد الحميد، المصدر السابق نفسه.

[46] Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit Article 2

Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toutes dispositions modifiant les règles des procedures administratives.

قانون عدد ٥٤ لسنة ٢٠٠٣ مؤرخ في ٢ جويلية ٢٠٠٣ يتعلق بتمكين الحكومة من تبسيط القانون

[٤٧] د. ايمن محمد الدلوع، التنظيم القانوني للتوثيق الالكتروني، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٦، ص٨٨.

(48)https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000435289&categorieLien=id Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004= =relative aux modalités et effets delapublication des lois et de certains actes administratifs.

الأمر رقم ٢٠٠٤-١٦٤ المؤرخ ٢٠ شباط / فبراير ٢٠٠٤ بشأن طرائق وآثار نشر القوانين وبعض الأفعال الإدارية

[٤٩] المستشار ريمون ملك شنودة، حجية الدليل الالكتروني امام القضاء، المركز القومي للاصدارات القانونية، الطبعة الاولى، ٢٠١٧، مصر، ص١١٠.

[٥٠] د. ابو اليزيد علي المتيت، جرائم الاهمال، ط٥، ١٩٨٦، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والتوزيع، الاسكندرية، ص٤٤.

[٥١] محمد ياسر عياش، مبدأ لا جهل بالقانون, مقال منشور على الموقع,
http://arab-ency.com/law/detail https://www.ladocumentationfrancaise. Visit Date 12/2/2019

[52] Jon Strauss, "Nonpayment of Taxes: When Ignorance of the Law Is an Excuse," 25 Akron Law Review 611 (Winter/Spring 1992).

[٥٣] حكم المحكمة الادارية العليا في مصر في الطعن رقم ٦٤٧٧ لسنة ٤٢ ق.ع، جلسة ٢٠٠٠/١١/٢٥, غير منشور.

[٥٤] د. أحمد ابراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2000 , ص١٧٩

## مصادر
## References

### اولا: الكتب والمؤلفات


I. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع, منشورات الحلبي, بيروت, ٢٠١٦.

II. د. ابو اليزيد علي المتيت، جرائم الاهمال، ط٥، ١٩٨٦، مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والتوزيع، الاسكندرية

III. د. أحمد ابراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000

IV. أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي– العدالة التشريعية في ضوء فكرة التوقع المشروع دار الفكر الجامعي, ٢٠١٧.

V. د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ط ٢، ٢٠٠٢

VI. د. ايمن محمد الدلوع، التنظيم القانوني للتوثيق الالكتروني، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٦

VII. د. أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، دار الجامعية الحديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٥

VIII. د. ثروت عبد الحميد، المدخل لدراسة العلوم القانونية، الكتاب الأول، نظرية القاعدة القانونية، بدون دار نشر، المنصورة – مصر، بدون سنة

IX. د.زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الثاني، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، ط٢٠١٤

X. ريمون ملك شنودة، حجية الدليل الالكتروني امام القضاء، المركز القومي للاصدارات القانونية، الطبعة الاولى، ٢٠١٧، مصر.

XI. د. محمد محمد عبد اللطيف, القضاء الدستوري في فرنسا في خمس سنوات ١٩٩٩-٢٠٠٤, دار النهضة العربية , ٢٠٠٥، ص١٧.

XII. د. منذر الشاوي, دولة القانون, الذاكرة للنشر والتوزيع, ط١, بغداد, ٢٠١٣


### ثانيا: الابحاث والمقالات:


I. د. عبد الكريم صالح عبد الكريم ود. عبد الله فاضل حامد – تضخم القواعد القانونية التشريعية – دراسة تحليلية نقدية في القانون – بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية – السنة (٦) – العدد (٢٣) – أيلول – ٢٠١٤

II. علي موسى, العملية التسريعية في الدول العربية, الخيرات المقارنة والدروس المستفادة, بحث منشور ضمن أوراق الندوة البرلمانية العربية المقامة في بيروت للفترة (٤-٦/شباط/فبراير/٢٠٠٣) بعنوان (نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية)

III. د. نادية حسان – فعالية عملية التقنين في محاربة التضخم القانوني في المجالين الاقتصادي والاجتماعي– بحث مقدم ضمن الملتقى الوطني حول الامن القانوني في الجزائر – جامعة قاصدي مرباح ورقلة – كلية الحقوق والعلوم السياسية

IV. محمد ياسر عياش، مبدأ لا جهل بالقانون, مقال منشور على الموقع, http://arab-ency.com/law/detail https://www.ladocumentationfrancaise.

## ثالثا: المصادر باللغة الفرنسية

I. Alexandre FLÜCKIGER - Professeur à l'Université de Genève Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idea, www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel. Visit Date 17/3/2019

II. Fromont, le princépe de securite juridique, A.J.D.A., 1996, P. 178 Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts, 1947, S. 59.

III. Jon Strauss, "Nonpayment of Taxes: When Ignorance of the Law Is an Excuse," 25 Akron Law Review 611 (Winter/Spring 1992).

IV. Huber (Eugène), Sveitsin siviili lain: perustelut, Berne, 1901, s. 12 ja S.

V. Ofer Raban, The Fallacy of Legal Certainty: Why Vague Legal Standards May Be Betterfor.Capitalismandiberalism.https://www.researchgate.net/publication/40804651_The_Fallacy_of_Legal_Certainty_Why_Vague_Legal_Standards_May_Be_Better_for_Capitalism_and_Liberalism p4. Visit Date 11/3/2019

VI. Reinhold Zippelius: Das Wesen des Rechts, 6. Aufl. 2012

VII. Paul DUVAUX, Le Principe de sécurité juridique et de confiance Légitime apliqué à la réforme du LMP, voir: http://avocats.fr/space/paul.duvaux/content/Le-Principe-de-sécurité-juridique-et-de-confiance-Légitime.Visit Date 11/3/2019

VIII. Marie-Pierre Granger: The Preamble(s) of the French constitution: Content, status, uses and amendment. https://www.researchgate.net/publication. Visit Date 18/3/2019

IX. Lerapport public 2006 du Conseil d'Etot_securite juridique et complexite. htt://www.ladocumentaioncaise.fr/vor/storage/rapparts_publics 064000245.pdf. Visit Date 11/3/2019

X. Les voies d'amélioration: Conseil d'État, rapport 1991, documents Français. https://www.ladocumentationfrancaise. Visit Date 12/2/2019.

XI. La qualité de la loi, Service des études juridiques ,http://www.senat.fr/ej

١2-Le Conseil constitutionnel reconnait pour la première fois l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi par une décision du 16 décembre 1999 . https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision

XII. M. Damien Chamussy, Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation - Évolutions récentes de la jurisprudence », Revue du droit public n° 4-2007.