

أثر استراتيجيات التشريع الإداري في حكم وتنظيم الوظيفة العامة

أ.م.د. منتصر علوان كريم

كلية القانون والعلوم السياسية - جامعة ديالى / العراق

28/10/2024: قبول البحث	24/09/2024: مراجعة البحث	25/08/2024: استلام البحث
------------------------	--------------------------	--------------------------

الملخص:

يعد التشريع المصدر الأول من مصادر القانون، والأداة الرئيسية في يد الدولة لتنظيم وحكم المجتمع، إذ يساهم التشريع في إرساء الثوابت الاجتماعية، ويوطد الاستقرار بين أفراد المجتمع الواحد، بيد أن التشريعات قد تتغير بحسب تباين ظروف المجتمع واحتياجاته، فالنص التشريعي ليس مستمراً ثابتاً على طول الأزمنة، وإنما نص متغير بتغير الهدف الذي وضع من أجله. لذلك فإن التغيير أو التعديل الذي يلاحق النص التشريعي، يخضع إلى ظروف عدة من أهمها: التحولات السياسية التي تشهدها الدول، وازدياد حاجات المجتمع المختلفة في شتى الميادين، وهو ما يؤثر في قدرة وقوة النص التشريعي في تنظيم وحكم الحالات المستجدة، فضلاً عن زعزعة مكانته داخل النظام القانوني. وإن استمرار الدولة في سن تشريعات جديدة لمواجهة هذه التحولات والاحتياجات يؤدي إلى ما يسمى: بالتضخم التشريعي، أي: وجود ترسانة من القوانين المتشابهة من حيث الصياغة القانونية، والتي تختلف المحاكم في تفسيرها في قضايا متشابهة، وإن هذه الظروف ألقت بظلالها على النظام القانوني العراقي، أسوة بغيره من التشريعات العربية والإقليمية، حيث أثرت التحولات السياسية التي شهدتها الدول ومنها: العراق، فضلاً عن التزايد المستمر لتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي والسيطرة عليه، في مراحل مختلفة من تاريخ العراق الحديث، علاوة على عدم وجود رؤية مستقبلية واضحة للأهداف التي يمكن تحقيقها، أدى ذلك بمجمله إلى أن تتجلى الظاهرة التضخمية سواء من خلال ازدياد عدد القوانين الصادرة في كل عام، أم من خلال تكسب النصوص مع مرور الزمن وترهل القوانين التي تنصرف آثارها في أغلب الأحيان إلى خارج ميدانها، مما يسهم في جعل القانون صعب التطبيق والتنفيذ إلى حد ما من ناحية، وغير مستقر من ناحية أخرى.

لذلك فإن هذه الدراسة تؤكد على ضرورة تشكيل لجنة عليا مشتركة للإصلاح التشريعي، تضم خيرة الخبرات القانونية في مختلف التخصصات القانونية على أن يشترك فيها أعضاء من سلطات الدولة الثلاث، واجبها مراجعة التشريعات وتنقيحها ودمج القوانين متماثلة الأهداف من دون تكرار أو تعارض بين نصوصها، بهدف تقليص عدد التشريعات والحد من ظاهرة الترهل، والتراكم، والتعارض، والتكدس في التشريعات، فضلاً عن جمع المتناثر منها وتشذيبه وتبويبها، وتقنين ما يمكن تقنيه في مدونة واحدة، علاوة على ذلك عدم اللجوء إلى سن التشريعات وبشكل دائم أمام كل حالة يظهر فيها قصور أو نقص تشريعي، مما يستوجب أن تكون الاستراتيجية التشريعية للدولة فيما يتعلق بإصدار التشريعات بمعناها الواسع واضحة المعالم، وفقاً لخطة محددة المدة، ولا يكون إصدار التشريعات بناءً على ردات الفعل لمواجهة حالات آنية.

الكلمات المفتاحية: استراتيجية التشريع - التشريعات الإدارية - الوظيفة العامة

Abstract

Legislation is considered the primary source of law and the main tool used by the state to regulate and govern society. It contributes to establishing social constants and consolidating stability among the members of the community. However, legislation can change according to the varying conditions and needs of society, as legislative texts are not permanent or immutable but rather evolve based on the objectives for which they were enacted. Therefore, any amendments or modifications to legislative texts are subject to various factors, including the political transformations experienced by states and the growing societal needs across various fields. These changes affect the capacity and effectiveness of legislative texts in regulating new situations and may weaken their standing within the legal system. Furthermore, the state's continued issuance of new legislation to address these transformations and needs leads to what is known as "legislative inflation," which

refers to the existence of a large number of laws that are similar in legal formulation but are interpreted differently by courts in similar cases. These circumstances have impacted the Iraqi legal system, as they have other Arab and regional legislative systems. Iraq, in particular, has been influenced by political transformations, the increasing interference of the executive authority in the legislative process, and its dominance over it at various points in modern history. Additionally, the absence of a clear and forward-looking vision regarding the objectives to be achieved has contributed to the emergence of legislative inflation, as reflected in the annual increase in enacted laws, the accumulation of provisions over time, and the weakening of laws that often extend their effects beyond their intended scope. This has made the application and enforcement of laws increasingly challenging and, at times, unstable.

This study emphasizes the importance of forming a high-level joint committee for legislative reform, comprising leading legal experts from various specializations, along with representatives from the three branches of government. The committee's primary task would be to review, refine, and consolidate laws with similar objectives, ensuring there is no redundancy or conflict among their provisions. The goal is to reduce the number of legislations and address the issues of inflation, redundancy, and conflict. This includes collecting, organizing, and codifying scattered laws into a unified legal code where possible. Additionally, it is essential to refrain from enacting new laws frequently to address every instance of legislative deficiency. Instead, the state's legislative strategy should be clear and based on a defined plan and timeline, avoiding reactionary measures to address temporary situations

Keywords: Legislative strategy – Administrative legislation – Public function

المقدمة

إنَّ المقصود بالسياسة التشريعية من حيث تحمل الجهات المختصة في الدولة مسؤولياتها في بيان النطاق الذي من الواجب إعداد التشريعات في حدوده، وتحديد النصوص التي يجب تعديلها، أو إلغاؤها، حيث يتولى المشرع تحديد أسبقية الأولويات في المجتمع عند تشريعها، كما إنَّ مناقشة وتوضيح مراحل صناعة القانون، مروراً بتحليله، وتتبع مراحل إعداده وإصداره وتقييمه ومراجعته، وكذلك بيان مدى انسجامه مع بقية القوانين، و دراسة آثاره داخل المجتمع، فضلاً عن إعادة النظر بمنظومة التشريعات النافذة بجميع ما تتضمنه من قواعد قانونية، ترتبط بالفلسفة العامة للدولة ونظام الحكم فيها، مما يجب أن يظهر بشكل مباشر في سياستها التشريعية، والتي تؤسس لعملية التشريع في جميع المجالات والأصعدة التي يتناولها التشريع المرتقب بالحكم والتنظيم، ابتداءً من التفكير في اتخاذ قرار الشروع في صنع القانون، وانتهاءً باعتماد النصوص و القواعد القانونية، لذلك: فإن بيان الركائز الأساسية التي تركز عليها السياسة التشريعية وأهمها: ضمان الحقوق والحريات العامة، وتأكيد مبدأ سيادة القانون، فضلاً عن إنَّ تأكيد السياسة التشريعية على هذه المفاهيم والركائز يجد أثره وينعكس بشكل مباشر على تحقيق الأمن والاستقرار القانوني والذي هو أحد أهم غايات تشريع القوانين، التي تهدف في النظم الديمقراطية إلى مشاركة الفرد في جميع

النشاطات التي تخدم وترسخ انتمائه لبلده، والتزامه وطاعته وتحمل واجباته في مواجهة جميع التشريعات كونه مساهم في صناعتها.

وأمام هذا الواجب الملقي على عاتق الجهات المعنية في الدولة، من خلال رسم السياسة التشريعية العامة داخل الدولة فلا يعني ذلك إطلاقاً الاكتفاء بصياغة التشريعات الجديدة فقط، بل إن رسم السياسة التشريعية يعني: مراجعة جميع التشريعات السابقة وإلغاء وتعديل ما يستوجب ذلك، واقتصار التشريعات الجديدة على معالجة النقص أو الفراغ القانوني، فالاستمرار بإصدار تشريعات جديدة من دون مراجعة لما سبقها يؤدي بالتأكيد إلى التضخم التشريعي، فضلاً عن التعارض والتداخل، وهذا ما نلاحظه في تشريعات الوظيفة العامة وفي التشريعات الجنائية في العراق على سبيل الخصوص، فضلاً عن وجود العديد من الجرائم المستحدثة والتي يعاني التشريع العراقي من فراغ تشريعي لعدم وجود نصوص تحكم هذه الجرائم الحادثة والجديدة على المجتمع العراقي، كذلك الحال بالنسبة إلى القانون الإداري الذي يتصف بالتطور فمن خصائص هذا القانون الذي تميزه عن بقية القوانين الأخرى إنه قانون متطور، مما يستوجب معه سرعة في مواكبة الواقع من خلال التهيئة والتخطيط المستمر وإدراج العديد من التعديلات ومشاريع واقتراحات القوانين ضمن خطة السياسة التشريعية للدولة سواء كانت هذه التشريعات تشريعات عادية تصدر عن السلطة التشريعية، أم تشريعات فرعية تصدر عن السلطة التنفيذية.

أهمية البحث:

تظهر أهمية البحث وترتبط بأهمية الفلسفة العامة للدولة ونظام الحكم فيها، من خلال بيان أثر الاستراتيجية التشريعية للدولة في تشريعات الوظيفة العامة، فوجود تضخم تشريعي في أي فرع من فروع القانون يؤدي إلى إرباك العمل القانوني بشكل عام من حيث تطبيقه وتنفيذه، فضلاً عن عدم استقرار المعاملات، فهو يفتح أبواب الاجتهاد على مصراعها، سواء لقاضي الموضوع، أو لأي موظف في الإدارة العامة، فوجود عدة نصوص أو تشريعات تحكم موضوع واحد يمثل بالنتيجة المغايرة وعدم المساواة في تطبيق القاعدة القانونية على جميع المخاطبين بها، مما نجده موضوع يستحق البحث، ويكون الحال أكثر تعقيداً في تشريعات الوظيفة العامة.

مشكلة البحث:

تعدّ عملية وضع الاستراتيجية التشريعية وعملية صناعة القانون والمراحل التي يمر بها من أهم وأعقد المواضيع في الحياة القانونية، فهي تختلف من دولة إلى أخرى تبعاً لاختلاف نظامها السياسي وطريقة إدارة الدولة وحسب نظامها

الدستوري، وإنّ ما أفرزه التطبيق العملي من معطيات واقعية قد أثار جملة من التساؤلات، تدور حولها مشكلة البحث، وهذه الأخيرة يمكن حصرها بالسؤال الآتي: هل للسياسة التشريعية المتبعة في العراق أثر في معالجة التضخم والنقص

التشريعي الذي يمثل ظواهر خطيرة على جميع مفاصل العمل القانوني؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى توضيح كل من معنى ومفهوم الاستراتيجية التشريعية للدولة في التشريعات بشكل عام وفي التشريعات الإدارية بشكل خاص، مع بيان أثرها الإيجابية والسلبية في تشريعات الوظيفة العامة، وعلى نشاطات السلطات العامة في الدولة بشكل أيضًا.

منهج البحث:

استخدمنا في هذا البحث المنهجين: الوصفي والتحليلي، اللذين يقومان على تحليل النصوص القانونية، ومناقشتها، من دون إغفال الجانب التطبيقي، المتمثل في الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء، فضلًا عن عرض الآراء الفقهية المتعددة في هذا الصدد، مع استخدام المنهج المقارن كلما استدعت ضرورة البحث العلمية ذلك.

نطاق البحث:

يقتصر نطاق الدراسة على بيان مفهوم الاستراتيجية التشريعية ودورها في تنظيم وحكم الوظيفة العامة في إطار القانون العراقي، مع مراعاة المقارنة مع بعض التشريعات المقارنة كما دعت الضرورة إلى ذلك.

خطة البحث:

يطلق لفظ التشريع على كل قاعدة قانونية مكتوبة تصدر عن السلطة المختصة بوضع التشريع الذي يخضع لمبدأ: "تدرج قواعد القانون"، والمستند إلى تدرج السلطات المختصة بموضوعه، فالتشريع الدستوري يضعه الشعب أو السلطة التأسيسية، والتشريع العادي تسنه السلطة التشريعية، والتشريع الفرعي تسنه السلطة التنفيذية، ولأن القاعدة القانونية تمثل: "علم وصناعة"، علم يقوم على معرفة الواقع وحاجاته، وصناعة أو صياغة يتولاها رجل القانون ليضع ما يتكون منه العلم في قالب منضبط صالح للتطبيق العملي⁽¹⁾، فالرؤية التقدمية لعملية إعداد وصناعة التشريعات، والتي غدت علمًا وفنًا له أسسه ومدارسه، إذ لا يكفٍ للقيام بهذه العمليات مجرد العمل في المهن القانونية، أو القضائية. بيد أن

¹ د. محمد سليم محمد غزوي، نظرات حول السياسة التشريعية ونوعية التشريع في المملكة الأردنية الهاشمية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (72) يونيو، 2020، جامعة جدارا، اربد، الأردن، ص4.

الغالبية العظمى من المعنيين بعملية التشريع في الوطن العربي لا يزالون يقيمون جودة القوانين على أساس حسن تبويبها، وإحكام صياغة نصوصها، من دون أن يمدوا أبصارهم إلى ما وراء ذلك من جوانب أخرى على درجة من الأهمية، ولا ينكر أحد أهمية الصياغة التشريعية، ولكن الصياغة وحدها لم تعد كافية، وينبغي أن تسبقها مراحل أخرى على درجة من الأهمية، وهناك العديد من الدراسات المنشورة على موقع مجلس أوروبا، وتعود في تاريخها إلى سنة 2001م، عن تقييم التشريعات، سواء من حيث المساهمة في جودة التشريع، أو تقدير تكلفة التشريع، أو تقييم آثار التشريع على ممارسة الحقوق الأساسية، أو التحليل والتنبؤ بمدى تقبل الناس له وتفهمهم لغاياته، وهو المأمول من صناعة التشريع⁽¹⁾، وهو ما يمثل استراتيجية التشريع، أما آثار هذه الاستراتيجية في تنظيم وحكم الوظيفة العامة فأنة يقسم إلى آثار إيجابية وأخرى سلبية، مما يتطلب تقسيم البحث لمبحثين، وكالاتي:

المبحث الأول: آثار استراتيجيات التشريعات الإدارية الإيجابية في حكم وتنظيم الوظيفة العامة.

المبحث الثاني: آثار استراتيجيات التشريعات الإدارية السلبية في حكم وتنظيم الوظيفة العامة.

المبحث الأول

آثار استراتيجيات التشريعات الإدارية الإيجابية في حكم وتنظيم الوظيفة العامة

عرّف المشرع العراقي الوظيفة العامة بأنها: "تكليف وطني، وخدمة اجتماعية، يستهدف القائم بها المصلحة العامة، وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة"⁽²⁾. ففي نطاق الوظيفة العامة تتناول التشريعات الإدارية تنظيم وحكم المركز القانوني للموظف العام، وطبيعة علاقته بالدولة، وشروط تعيينه، وحقوقه، وواجباته، والعقوبات التأديبية التي يمكن فرضها عليه، وضماناته تجاهها، كما وتتناول طرق انتهاء علاقته الوظيفية، وما إلى ذلك من أمور تنظمها في الغالب نصوص تشريعية، فضلاً عن ذلك فإن هذه التشريعات تتناول أيضاً ما توصل إليه علم الإدارة العامة من تنظيم وتوظيفه وصياغته وإقراره بصفة تشريعات لتحديد طبيعة الوظيفة العامة، وأسس ترتيب الوظائف العامة، وتحديد اختصاص ومواصفات كل وظيفة، علاوة على الناحية البشرية إذ يتم استخدام أفضل نظام إداري لتطبيقه على العاملين في الإدارات العامة، وطرق اختيارهم، ووسائل رفع كفاءتهم وتدريبهم، والارتقاء بمستوى أدائهم، والعديد من الجوانب

⁰¹ د. أحمد عبد الظاهر، أستاذ القانون الجنائي- جامعة القاهرة، صناعة التشريع بين الواقع والمأمول، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.elwatannews.com/news/details/4973589>

وقت الزيارة الخميس، 09 آذار، 2023 الساعة: 11:00 مساءً

⁰² المادة (3)، من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي، رقم (14) لسنة 1991، المعدل النافذ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (3356)، في 1991/6/3.

الأخرى التي تنظم الوظيفة العامة بهدف ديمومة سير المرافق العامة، وتقديم الخدمات العامة وإشباع الحاجات العامة لتحقيق النفع العام⁽¹⁾، على أن تعمل جميع هذه التشريعات معاً بانسجام وتوافق ودقة لتحقيق الغرض المنشود.

لذلك نجد من الواجب تقسيم هذا المبحث مطلبين، وكالآتي:

المطلب الأول: أوصاف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية.

المطلب الثاني: أهداف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية.

المطلب الأول

أوصاف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية

يقصد بالاستراتيجية التشريعية الإيجابية بأنها: السعي المدروس والمحدد وفق خطة واضحة المعالم، وبعيدة المدى، تحكمه قواعد علمية دقيقة تتبناه الدول أو السلطات التشريعية لإعداد وصناعة وتطوير القوانين بشكل استباقي وموجه، لتحقيق أهداف محددة، هذا النهج يركز على وضع تشريعات استباقية تهدف إلى معالجة القضايا المستقبلية، وتعزيز التنمية المستدامة بدلاً من مجرد الاستجابة للمشكلات القائمة⁽²⁾.

من خلال المفهوم المتقدم فإن التشريعات الإيجابية يجب أن تتصف بمجموعة من الصفات سيتم تناولها من خلال تقسيم المطلب ثلاثة أفرع، وكالآتي:

الفرع الأول: الاستباقية في التشريع

الفرع الثاني: شمولية التشريع

الفرع الثالث: المشاركة في التشريع

⁰¹ بهذا المعنى ينظر: د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 3-8.

⁰² هذا التعريف يمثل دمج وجمع وتوحيد ومزاوجة بين المعنى اللغوي والمعنى الاصطلاحي والفكرة التي يقوم عليها البحث الخاصة بالاستراتيجية التشريعية، التي تختلف عن المفاهيم النادرة مثل السياسة التشريعية، إذ حاولنا من خلال التعريف توحيد هذه المفاهيم بفكرة واحدة من خلال اللجوء إلى استعراض العديد من التعاريف اللغوية والاصطلاحية لمفردة الاستراتيجية والتشريع، استغلالاً للصفحات البحث ومنعاً للتكرار، ومن تعريفاتها: حسب Alfred Chandler : إعداد الأهداف والغايات الأساسية طويلة الأجل للمؤسسة، واختيار خطط العمل وتخصيص الموارد الضرورية لبلوغ هذه الغايات.

وهي حسب Harvard School : مجموعة القرارات المهمة للاختيارات الكبرى للمنظم، المتعلقة بالمؤسسة في مجموعها والرامية أساساً إلى تكييف المؤسسة مع التغير، وكذا تحديد الغايات الأساسية، والحركات من أجل الوصول إليها.

كما عرفها chandler هي: تحديد الأهداف طويلة الأجل وتخصيص الموارد لتحقيق هذه الأهداف. ولزيد من التفصيل حول مفهوم وأصل الاستراتيجية ينظر: د. عبد القادر محمد فهد، المدخل في دراسة الاستراتيجية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية العلوم السياسية، بغداد، 2009، ص 24-11.

الفرع الأول

الاستباقية في التشريع⁽¹⁾

والمقصود بالاستباقية في التشريع يعني: إنها تعتمد على استشراف المستقبل، ودراسة التحديات المتوقعة لوضع

تشريعات تواكب التطورات في المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والتكنولوجية⁽²⁾.

ومن الأمثلة على الخطط الاستراتيجية التشريعية: ما ذهبت إليه اللجنة العليا للتشريعات في إمارة دبي في خطتها الاستراتيجية التشريعية للأعوام من (2024-2029)، والتي تضمنت عدة محاور وأهداف عدّة منها: إصدار تشريعات مبتكرة ومواكبة للمستقبل، والمقصود من ذلك هو: إنشاء إطار متكامل لتطوير المنظومة التشريعية بما يتماشى مع القيم الأساسية والمبادئ المؤسسية، ويتلاءم مع الأهداف الاستراتيجية للدولة، ويواكب التغيرات المتسارعة في المجالات كافة، فضلاً عن مواكبة المستقبل، إذ تتكامل الخطة الاستراتيجية المحدثة للجنة العليا للتشريعات، مع المستهدفات الاقتصادية، إذ يتم العمل على تطوير تشريعات استباقية مبتكرة، نوعية ومرنة، تواكب المستقبل ومرتبطة بالتوجهات الحكومية، بما يسهم في توفير البيئة المناسبة لممارسة الأعمال، كما تلبي الخطة الاستراتيجية الاستباقية، الأهداف الاجتماعية الساعية إلى تعزيز المنظومة الاجتماعية الأكثر فعالية واستباقية في الحماية والرعاية والتمكين، من خلال توفير التشريعات الاستباقية التي ترسخ أسس التنمية الاجتماعية المستدامة، وتوفّر الخدمات التي تتصل بحياة الأفراد

⁽¹⁾ هنالك مفاهيم وتعريفات مختلفة لفكرة الاستباقية في القانون، سواء في الإجراءات أو الأعمال بحسب الفرع الذي يتناولها، ففي نطاق القانون الجنائي فتمثل الإجراءات الاستباقية بحسب مفهومها الدارج بأنها: إجراءات تحفظية وتعني: " الإجراءات التي تستهدف الحيلولة دون هرب المجرم أو المتهم، أو المساس بأدلة الجريمة في جرائم معينة، أو تبديد الشبهات المحيطة بالشخص عموماً، ولا تقيد حريته بالقدر الضروري واللازم لتحقيق هذا الهدف وعلى نحو عرضي، لحين إخطار الجهات القضائية المختصة بما لا يتجاوز 24 ساعة"، والتحفظ بهذا المعنى يختلف عن القبض أو الضبط. ينظر في ذلك: د. علاء زكي موسى، سلطات النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص266. أما الضبط بمفهوم فقه القانون الإداري فيعني: مجموعة القواعد والتدابير الفردية التي تتخذها السلطة الإدارية بقصد تنظيم كيفية ممارسة الأفراد لحرياتهم مستهدفة من ذلك المحافظة على النظام العام، وتمارس الإدارة هذا النشاط من خلال ما تصدره من قرارات وأعمال وإجراءات، وهو ما يمثل إجراءات وقائية استباقية تحول دون وقوع الجرائم. ينظر في ذلك: د. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص87.

⁽²⁾ صحيفة دار الخليج، مقال متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://www.alkhaleej.ae/2024-03-04/%D9%85%D9%83%D8%AA%D9%88%D9%85-%D8%A8%D9%86-%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%B1%D9%8A%D8%B9%D8%A7%D8%AA-%D8%AA%D8%B1%D8%B3%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A9/%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA/%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A7%D8%B1>

المباشرة من صحة، وسكن، وتعليم، وثقافة، ورياضة، وتنمية مجتمع، بما يلبي تطلعات المجتمع ويستجيب لطموحاته⁽¹⁾.

الفرع الثاني

شمولية التشريع⁽²⁾

من المسلمات في دراسة القانون وفي مراحلها الأولى التي لا تحتاج إلى توثيق أو مصدر لتأكيدهما إنَّ القواعد القانونية تكون عامة، فصفة العمومية تعني: أنَّ القاعدة القانونية تطبق على الكافة فهي تخاطب الصفات لا الذوات، فكل فرد تنطبق عليه شروط القاعدة القانونية يكون ملزماً بما ورد فيها إن كانت من القواعد القانونية الآمرة، وهذه القواعد القانونية بمجموعها تهدف إلى إعداد تشريعات تحقق العدالة والنظام، مع توفير إطار يُنظَّم العلاقات بين الأفراد والجماعات داخل المجتمع، مع ضرورة مراعاتها للجوانب الاقتصادية والاجتماعية، والبيئية، والثقافية في ذلك المجتمع. والشمولية للتشريع لا تعني فقط عموميته بالمفهوم المتقدم، بل يجب أن يراعى فيه تكامله مع التشريعات الأخرى في الفروع المختلفة للقانون، ومرونة فهمه وتفسيره، وبهذا المعنى للشمولية يكون نوع التشريع الوضعي المقصود هو الأقرب لمفهوم التشريعات الإسلامية⁽³⁾.

(1) اللجنة العليا للتشريعات في إمارة دبي، متاح على الموقع الرسمي لحكومة دبي:

<https://slc.dubai.gov.ae/ar/content-hub/news/2024/october-2024/updated-strategic-plan-for-2024-2029-for-slc>

وقت الزيارة: 2024/6/10 الساعة: 2:00 مساءً.

⁽²⁾ الشمولية في علم السياسة تعني: امتداد سلطة الدولة وإشرافها بصفة دائمة على جميع أوجه النشاط الفردي والجماعي، الاقتصادي والاجتماعي، فلا يوجد جزء من حياة الفرد ولا الجماعة خارج عن إشرافها ورقابتها. وهذه هي الشمولية الكاملة، وهناك درجات أدنى منها. وفي ظلَّ النظم الشمولية تتضاءل قيمة الفرد وتزداد أهمية الدولة، ويتم القضاء على كافة أوجه النشاط السياسي أو الثقافي أو الاجتماعي خارج إطار الحكومة أو بعيداً عن رقابة الحزب. وتعمل الدولة الشمولية على إقامة النظم وإنشاء المؤسسات التي تحكم الرقابة على المواطنين وتصرفاتهم. وتنشأ النظم الشمولية بالديكتاتورية، وتعتمد على حزب سياسي واحد يعاون سلطات الدولة في تنظيم حياة أفرادها. وفي رأي الشموليين، تكون الشمولية الدولة معصومة من الخطأ وقادرة على كل شيء. ينتظر في ذلك: د. هاشم حسين ناصر المحنك، مجموعة المصطلحات الإدارية والاجتماعية الاقتصادية والتجارية، مطبعة المساحة، القاهرة، 2008، ص 307.

⁽³⁾ ينظر في ذلك: د. عباس حسني محمد، خصائص التشريع الإسلامي (دراسة مقارنة بالقانون الوضعي)، بحث منشور في مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، مجلد 9، العدد 24، الكويت، 1994، ص 64-70.

الفرع الثالث

المشاركة في التشريع⁽¹⁾

إنَّ إعداد التشريع يحتاج قبل كل شيء إلى خبير مطلع في ميدان القانون الذي يتولى إعداد التشريع فيه، وهو يمثل الركيزة الأولى لإعداد التشريع، ففروع القانون متنوعة وعديدة، ولا مراء أنَّ المتخصص في الفرع الذي يراد إعداد التشريع فيه أفضل من المتخصص في فرع آخر، كما يفصل أن يعهد إعداد التشريع إلى لجنة لوضع مشروع التشريع، على أن يراعى في تشكيلها عنصران هما:

- 1- العنصر الفني ويمثله: المتخصصون في القانون فقهاً وعملاً؛ كأساتذة القانون، والقضاة، والمحامون.
 - 2- العنصر التطبيقي ويمثله: من يتم اختيارهم من العناصر الممثلة للنشاط الوطني المراد حكمه أو تنظيمه سواء كان هذا النشاط اقتصادي، أو اجتماعي، أو صحي، أو تربوي، أو علمي، أو أمني، أو عسكري، أو غيرها بحسب الميدان الذي يراد إعداد التشريع فيه،
- ويبدي الجميع آرائهم في الأسس التي يقوم عليها التشريع، وتساعد اللجنة في عملها هيئة تقوم باستقصاء المعلومات وجمعها وترتيبها وتنسيقها، لأن لجنة التشريع بحاجة إلى كثير من الإحصائيات في المسائل التي يشملها التشريع، وهي (أي: اللجنة) في حاجة إلى معرفه التطبيقات القضائية في المسائل التي تعرض لها، وتريد أن تستأنس فيها بقضاء المحاكم، وما جرى عليه العمل في سوح القضاء، والتعرف على الاتجاهات العامة لأحكام القضاء، والاطلاع على البحوث والدراسات القانونية التي تبحث في مواضيع تتعلق بالتشريع المراد إعداده، وهذه اللجنة بحاجة ماسه إلى الإحاطة بالتشريعات الأجنبية المقارنة، والدراسات والبحوث والوثائق المتعلقة بها، لأن القانون المقارن يمثل التقدم الحديث لعلم القانون والتشريع، وتترأى في ثناياه أحدث التطورات القانونية.

مما سبق وعلى الرغم من أنَّ رأي المرحوم الدكتور عبد الرزاق السنهوري قد مضى عليه ما يزيد على نصف قرن من الزمان، إلا أنه أحاط بفكرة المشاركة أو التشاركية في إعداد التشريع ونجدها صالحة للتطبيق لغاية يومنا هذا، لذلك: يتضح أنَّ التشاركية تعني: إشراك جميع الجهات ذات العلاقة، المتخصصين في العمل القانوني من الفقهاء، والقضاة، والمحامين، فضلاً عن الخبراء في موضوع التشريع ومحتواه بحسب طبيعته، ونضيف إلى ذلك العناصر التي تمثل

⁽¹⁾ ينظر في ذلك: د. ضياء شيث، أراء الدكتور عبد الرزاق السنهوري في الصياغة التشريعية، مجلة القضاء، العدد الثالث، السنة (26)، بغداد، 1971، ص25 وما بعدها.

المجتمع المدني، والقطاع الخاص، لضمان أن التشريعات تلبي احتياجات المجتمع بشكل شامل، وتضمن المشاركة الواسعة في إعداده، وتكوينه وصناعته، وصياغته.

كما نجد إن من السمات الأخرى التي يجب يتصف بها التشريع ليكون جزء من الاستراتيجية التشريعية الإيجابية هي: القدرة على التكيف مع التغيرات من حيث مراعاة التطور السريع في العالم، وخاصة في المجالات التكنولوجية، إذ يجب أن يكون التشريع مرناً وقابلاً للتعديل والتطور بسهولة، فضلاً عن ضرورة تكامل التشريع مع التشريعات الوطنية بمعناها العام، من جهة، وتتأسقه مع المعاهدات والاتفاقيات من جهة أخرى، لضمان عدم تعارضه مع الالتزامات الدولية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

أهداف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية

إن القاعدة القانونية لا يمكن أن تتولد عن مجرد واقع اجتماعي، فهي مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعملية معينة من عمليات التفكير الإنساني، إذ هي عملية تقويم القواعد السببية السابق استنباطها بالنظر إلى تحقق تلك القواعد للصالح المشترك، فالقانون ينبع من الواقع الاجتماعي ليصبح بنيانه كالهرم الراسخ، قاعدته هي: المصالح الإنسانية، وقمته: المبادئ القانونية⁽²⁾، فالاستراتيجية التشريعية تضع للتشريع أهدافه، وترسم له التوجهات العامة، ثم تليها الصياغة التشريعية التي تتلقى توجه هذه الاستراتيجية لإفراغها في القواعد القانونية في الشكل الواجب، والفرق بين الوظيفتين هو: إن الاستراتيجية التشريعية تكيف التشريع وتضع المعايير التي يجب اتباعها في تنظيم الأمور التي استندت إلى التشريع، أما الصياغة التشريعية فتعنى بالقواعد القانونية لا من حيث معناها، بل من حيث تسيرها وتسييرها، ويُلاحظ أن مهمة المشرع ليست قاصرة على تسجيل وقائع أو ضمان استقرار المجتمع، لذلك يجب عدم الظن بأن القانون معني فقط بترجمة أحداث الحياة اليومية إلى قانون، فالعلاقة الداخلية بين القانون الواقع ذا طابع أكثر تعقيداً لأن مدى ومعنى وتحديد المعاملات اليومية يكون مفتقراً عادةً إلى الدقة المطلوب توافرها ليكون قادراً على التعامل مع هذه المعاملات بطريقة منهجية⁽³⁾.

⁽¹⁾ د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع - دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة-، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2014، ص 139 وما بعدها.
⁽²⁾ د. نعيم عطية، الروابط بين القانون والدولة والفرد، دراسة في الفلسفة القانونية، دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1389هـ - 1968م، ص 13.

⁽³⁾ د. حسن علي الذنون، فلسفة القانون، مطبعة العاني، بغداد، 1975، ص 247-248 وما بعدها.

من المفهوم السابق لفلسفة التشريع يمكن تلخيص أهم أهداف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية من خلال تقسيم المطلب ثلاثة أفرع، وكالاتي:

الفرع الأول: عقلانية التشريع

الفرع الثاني: تحقيق العدالة

الفرع الثالث: تحقيق المصلحة العامة

الفرع الأول

عقلانية التشريع

القانون علم رباعي الأبعاد، فهو يستلزم عقلانية في التشريع، وعقل فذ للمشروع، كما يستلزم ضرورة الانصياع التام لمبادئ الأخلاق، وحفاظاً كاملاً على أطر العدالة، وإلا فلن يغدو تشريعاً قانونياً لا في المسمى، ولا في الغاية، فالتشريع عماد نظام الدولة، وهو ذروة الأنظمة السياسية وقوامها، ذلك أن هذه الأنظمة يرتبط صلاحها بمقدار صلاح التشريع، ويرتبط استقرارها بمقدار المحافظة على تلك التشريعات، فالعقلانية بهذا المفهوم تعني: سن التشريعات على أسس منطقية لتصل إلى نتائج منطقية يقبلها العقل الجمعي، أما إذا فقدت تلك الصفة فإنها تكون فقدت الصفة القانونية ذاتها، أي: إذا خلا التشريع من المعقولية فكيف يقبله العقل، وإن نأى عن الأخلاق فكيف يكون الزامياً، وهو ذاته غير ملتزم بالأخلاق، وكيف نقنع الناس بالاستجابة له وقد فقد سلطته الأدبية والأخلاقية، وإذا خرج عن إطار العدالة فكيف يكون عادلاً.

الفرع الثاني

تحقيق العدالة (1)

ويعني ذلك: بأنه لا يوجد في أي دولة صالحة مواطناً يكون فوق القانون الذي سنّه الشعب وارتضاه، ولا حتى رئيس الجمهورية أو الملك لأن سلطته مستمدة من سيادة الشعب تحميها سيادة القانون، فالكل أمام القانون سواء، وبتعبير آخر: القانون هو السيد المطاع، والجميع عبيد له، من رئيس الجمهورية أو الدولة

⁰¹ لمزيد من التفصيل ينظر: د. مصطفى حسن نشار، فلسفة القانون وإشكالياتها، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر، 2018، ص 101-108.

أو أي مسمى آخر يمثل السلطة العليا في الدولة، نزولاً لأدنى موظف في الدولة، الكل أمام القانون سواء، وهذا هو المحك الرئيس لسيادة القانون وتحقيق العدالة، فالجميع يقفون سواسية أمام القانون، ولأن القانون مجرد وعام ليحقق العدالة العمياء، فإذا ما حدث أمر ضروري؛ كالثورة مثلاً، فهل يجوز سن تشريعات استثنائية؟

إنّ هذا الأمر لم تغفله فلسفة القانون، فطالما كان الهدف هو: إقرار العدالة المطلقة للجميع، فإنه لا يجوز ولا يصح وجود تشريعات استثنائية إلا بثلاثة شروط:

- أ. أن يكون التشريع موضوع قوننة صارمة، ويسبق بقانونيته وقوع الأزمة، وإلا يصبح ذا أغراض خاصة ومجرد عن العمومية والتجريد.
- ب. أن يخضع قبلًا وبعدًا لمبدأ الرقابة.
- ج. أن يكون محدودًا بزمان معين، أي: مقيد غير مطلق⁽¹⁾.

الفرع الثالث

تحقيق المصلحة العامة اعتمادًا على المقصد وليس السبب في النص التشريعي

إنّ مشكلة الحرفية وعدم الاحتفاء الكافي بدلالة المقصد أو روح النص ظاهرة هامة في مناهج التعامل مع النصوص القانونية والدستورية عمومًا في مدارس فلسفة القانون الحديثة، إلى أن قامت مدرستان في فلسفة القانون الحديث إحداهما ألمانية خاصة في كتابات (يرينغ) والأخرى فرنسية خاصة في كتابات (جيني) دعتا إلى مزيد من المقاصدية، بل وإلى إعادة صياغة القانون بناءً على مقاصد تحقيق المصلحة العامة والعدالة، ودعا يرينغ إلى تبديل "منهج السببية الآلي" بمنهج "مقاصدي أو غائي"، وبين رأيه بالقول: الفعل الذي يبنى على السبب يكون غالبًا سلبيًا، وتبدو المسألة كلها وكأنها نقطة واحدة في الكون ينحصر قانون السببية فيها بالسبب والنتيجة، أما في حالة المقصد فإنّ الفعل الذي يتغيًا مقصدًا هو فعل إيجابي ذاتي، والسبب يتعلق بالماضي، ولكن المقصد يتعلق بالمستقبل فحينما نبحث في الطبيعة عن الأسباب فأنتنا تحيلنا إلى الماضي، بينما الإرادة القاصدة تحيلنا إلى المستقبل، ومهما كانت طبيعة المقصد فإنه لا يمكن تصور فعل من دون

⁽¹⁾ هيثم مناع، العدالة أو البربرية، المؤسسة العربية الأوربية (باريس) اللجنة العربية لحقوق الإنسان، الأهالي للنشر والتوزيع، ط1، باريس، 2006، ص13.

مقصد فالفعل، والفعل من أجل مقصد، هما: معنى واحد، واستحالة الفعل من دون مقصد، كاستحالة الفعل دون سبب سواء بسواء⁽¹⁾.

وبتفسير مبسط لما سبق فإن الغاية من التشريع يجب أن تتوخى عند استهدافها لتحقيق المصلحة العامة اعتماد الغاية والمقصد من التشريع الذي يحكم وينظم المستقبل الذي سيتناوله التشريع بعد نفاذه، وعدم اعتماد السبب كأساس لإصدار التشريع كون التشريع في هذه الحالة سيبقى عالقاً في الماضي مما يؤثر على حكم وتنظيم الحالات المستقبلية، وهذه هي فلسفة التشريع الحديث.

وفضلاً عن كل ما تقدم فهناك عدد من الأهداف الأخرى التقليدية التي يجب توافرها في كافة التشريعات العادية منها والفرعية، وهي: تحقيق المنفعة للمجتمع والفرد.

وإن كل ما سبق بحثه من خلال المطلب المتقدم من حيث أوصاف وأهداف الاستراتيجيات التشريعية الإيجابية، نجد إن من الواجب أخذها بنظر الاعتبار عند رسم الاستراتيجيات المتعلقة بتشريعات الوظيفة التي بطبيعتها تكون خاضعة للقانون الإداري الذي يتسم بالتطور، فضلاً عن ضرورة مواكبة هذه التشريعات لتطور الحاجات العامة نتيجة تطور الحياة وتغير الرغبات، وبالنتيجة تحقيق المصلحة العامة وهو غاية واصل وأساس وجود الإدارة العامة.

المبحث الثاني

آثار استراتيجيات التشريعات الإدارية السلبية في حكم وتنظيم الوظيفة العامة

السياسة بالمعنى الإجرائي، هي: عملية اتخاذ القرارات التي تتضمن المفاضلة فيما بين البدائل المتاحة والممكنة، على ضوء أولويات الجماعة ومصالح المجتمع، أما الاستراتيجية التشريعية فتعني: الفلسفة التي تحكم عملية التشريع، ابتداءً من مرحلة التفكير في اتخاذ قرار التصدي لموضوع أو قضية عن طريق التشريع، مروراً بتحليل الموضوع وتحديد أولويات المجتمع وقدراته ومصالحه وإزائها، ومن ثم: ترجمة مبادئ السياسة إلى نصوص قانونية وإصدارها بالطرق المقررة⁽²⁾.

⁽¹⁾ لمزيد من التفصيل ينظر: د. جاسر عودة، تعريب د. عبد اللطيف الخياط، مقاصد الشريعة كفسلفة للتشريع الإسلامي رؤية منظومية، المعهد العالي للفكر الإسلامي، ط1، فرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية، 2012، ص360-368.

⁽²⁾ د. علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد- إطار مقترح للدول العربية-، ورقة خلفية لحلقة النقاش التي ينظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية - بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، بيروت، 2003، ص5.

لذلك: فإن السياسة التشريعية أو الاستراتيجية المتبعة في التخطيط لتشريعات الوظيفة العامة عندما تكون هي بذاتها خاطئة، أو منحرفة، أو غير دقيقة أو بمعنى آخر: تتضمن عنصر أو أكثر من العناصر السلبية، فإن الآثار القانونية السلبية المترتبة تكون أكثر تعقيداً من مجرد أخطاء، أو نقص، أو قصور، أو خلل في نصوص التشريعات الناتجة عن هذه الاستراتيجية الخاطئة، بل سيكون أثرها السلبي في النظام التشريعي برمته، لأنها توجه التشريعات بشكل غير ملائم، أو إنها تتجاهل الجوانب الأساسية التي تحقق أهداف الوظيفة العامة. لذلك سيتم تناول أبرز الآثار القانونية السلبية المترتبة على ذلك، من خلال تقسيم المبحث مطلبين، وكالاتي:

المطلب الأول: الآثار السلبية المتعلقة بجودة التشريعات.

المطلب الثاني: الآثار السلبية المتعلقة بحماية الحقوق الوظيفية

المطلب الأول

الآثار السلبية المتعلقة بجودة التشريعات

تتفق أكثر دول العالم فيما بينها على أهمية وجود نظام رقابة فعال يمكنها من متابعة تطبيق استراتيجياتها، وسياساتها، وخططها، وبرامجها، وتشريعاتها، والتحقق من قيام الأجهزة والجهات التابعة لحكوماتها من القيام بالمهام الموكلة إليها، بهدف النهوض بواقع المجتمعات، وترسيخ مبادئ: المشروعية، والشفافية، والمساءلة، ومكافحة صور الفساد الإداري والمالي، ورفع مستوى الخدمات المقدمة لأفراد المجتمع، ولما كان التشريع أحد هذه الخيارات والأداة الرئيسة في غالب الأحيان للتغلب على المشكلات التي تواجهها المجتمعات، صار الاهتمام به كبيراً وواسعاً ليكون متناسقاً، فضلاً عن مراعاة الضرورة، والحاجة، والبيئة التي سينفذ فيها، إذ يولد التشريع بعد اتباع سلسلة من الإجراءات والآليات التي نص عليها الدستور، ويطلق عليها: "العملية التشريعية"، وبواسطتها ينصب التركيز على تحقيق التشريع لمجموعة من المبادئ والقواعد؛ كالانسجام التشريعي، وتبني السياسات التشريعية الرئيسة والفرعية، وموافقته مع الشرعية الدولية، ولا يتم ذلك إلا بعد إعداد الدراسات والوثائق الضرورية لحل الإشكالية محل البحث،

وهذه المبادئ والقواعد التي يحققها التشريع يطلق عليها: "جودة التشريع"، بحيث تقاس وفق معايير محددة سلفاً في الدستور والتشريعات المنظمة للعملية التشريعية⁽¹⁾.

من ذلك يتضح إنَّ هنالك العديد من الآثار السلبية التي يمكن أن تترتب جراء اتباع استراتيجيات تشريعية لم تراعى فيها إعداد الدراسات المطلوبة أو جمع الوثائق الضرورية مما يؤثر بشكل مباشر على جودة التشريع، ويمكن بيان أثر هذه الاستراتيجيات على جودة التشريع من خلال تقسيم المطلب فرعين، وكالآتي:

الفرع الأول: الإخلال بالإطار التشريعي العام للدولة

الفرع الثاني: ضعف جودة التشريعات

الفرع الأول

الإخلال بالإطار التشريعي العام للدولة

يقصد بالإطار التشريعي: مجموعة القوانين، والأنظمة، والتعليمات، والقرارات الإدارية التي تنظم عمل الإدارات العامة، وتحكم سلوك الموظفين في مواجهة الإدارة، وفيما بينهم، وسلوكهم اتجاه المواطنين، فضلاً عن سلوك الأفراد فيما بينهم، وبما أن سن القوانين من اختصاص السلطة التشريعية، والتشريع الفرعي - الأنظمة والتعليمات وبقية القرارات التنظيمية الأخرى - من اختصاص السلطة التنفيذية، فيترتب على ذلك: إذا كانت الاستراتيجيات التشريعية فعالة ودقيقة، وتعتبر تعبيراً صادقاً عن مصالح وأهداف الأفراد من جهة، وتصبو لتحقيق المصلحة العامة بالنتيجة، وتحظى بالتأييد وتتسم بالنزاهة من جهة أخرى فإن السلطة التنفيذية تكون هي الأخرى كذلك، ويحظى موظفوها بالاحترام، والعكس صحيح⁽²⁾. وبخلاف ذلك فإن ضعف أو عدم دقة الاستراتيجيات التشريعية المتبعة سيؤدي إلى تعارض التشريعات مع المبادئ الدستورية مثل: المساواة، والعدالة وغيرها⁽³⁾، وإلى تعارض التشريعات فيما بينها، أو عدم انسجامها مع القوانين الأخرى، أو إلى نقص في التشريعات، أو غموضها، أو تراكمها وتضخمها وزيادة عددها، مما يفضي إلى تضارب في

⁽¹⁾ (د. ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، جودة التشريعات - الرقابة والاختصاص -، فلسطين، 2020، ص 3. متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://ogb.gov.ps/public/files/server/Studies/raqaba.pdf>

وقت الزيارة: 2024/7/11 الساعة: 10:00 مساءً

⁽²⁾ د. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 103.

⁽³⁾ لمزيد من التفصيل ينظر:

- د رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط3، القاهرة، دار النهضة العربية، 1983، ص 660.

- د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 142.

النصوص، وإخلال بالآطار التشريعي العام، ويعطي للقائمين على تنفيذ أو تطبيق هذه النصوص المتباعدة فرصة للاجتهادات الشخصية غير الدقيقة، أو لتعطيل هذه النصوص، أو قد تكون سبباً من أسباب النيل من الحقوق والحريات العامة للأفراد، أو سبباً من أسباب الفساد والتي يصعب تجنبها⁽¹⁾.

لذلك فإن القضاء الدستوري في جمهورية مصر العربية أكد على عدد من هذه التفاصيل فيما ورد في حكم المحكمة الدستورية العليا الذي جاء فيه: "إنَّ الدستور لا يدعو بالنصوص التي يتضمنها لأمر يكون مندوباً، بل يقرر بها ما يكون لازماً، فلا يكون المشرع بالخيارين تطبيقها أو إرجائها، بل يتقّد بالضرورة، فلا يتخطاها أو يميل انحرافاً عنها، كذلك: فإن القيود التي يفرضها الدستور على المشرع هي التي تحدد نطاق السلطة التقديرية التي يملكها في موضوع تنظيم الحقوق، فلا تكون ممارستها انفلاتاً من كوابحها، أو إخلالاً بضوابط تنظيمها، ومن غير المتصور أن يكون التقيد بنصوص الدستور عائداً لمحض تقدير المشرع"⁽²⁾.

الفرع الثاني

ضعف جودة التشريعات (3)

هنالك عدة معايير حاكمة لجودة التشريع يمكن إيجازها بالآتي:

أ. اعتماد المشرع في صناعة كل تشريع على فلسفة واضحة ينطلق منها مبيناً غاياته ومراميه التي يهدف إلى تحقيقها، وبلورة لأحكامه التي يجب أن تكون متوافقة مع فلسفته، وفقاً لدراسات علمية مبنية على الاستدلال المستمد من التجارب الواقعية، والوقوف على الحقائق المجتمعية، واستنباط النتائج المنطقية التي تؤدي إلى المعرفة الصحيحة لموضوع التشريع، كما يجب أن يكون الهدف من التشريع معالجة المشكلات المطروحة سواءً بشكل مستقل، أو بالمساهمة مع حلول أخرى ذات طابع اجتماعي، اقتصادي، سياسي، إداري، أو غيرها.

⁽¹⁾ د. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2003، ص139.
⁽²⁾ حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة (2/ أغسطس/1997)، في القضية رقم: (116) لسنة (18 قضائية) دستورية، مجموعة الأحكام، الجزء الثامن، ص789.

⁽³⁾ لمزيد من التفصيل حول ما ورد في هذه الفقرة ينظر:

- القاضي الدكتور سري محمود صيام، المعايير الحاكمة لجودة صناعة التشريع، بحث منشور في المجلة القانونية التي تصدر عن هيئة التشريع والرأي، العدد الأول، المنامة، البحرين، 2014، ص23-42.
- د. رافد خلف هاشم، د. عثمان سلمان غيلان، التشريع بين الصناعة والصياغة، ط 1، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009، ص26-33.
- د. علي مجيد العكلي، العدالة التشريعية ودورها في حماية الحقوق المكتسبة، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، المجلد (22)، العدد (2)، بغداد، 2020، ص283 وما بعدها.

- ب. الاعتماد على حقائق مجردة ناتجة عن دراسات علمية: ينبغي أن تستند عملية التشريع إلى حقائق مجردة مستخلصة من الدراسات العلمية باستخدام الأساليب العلمية المعتمدة، في إطار منطقي سليم يتسم بالعمومية، أي: يجب ألا ينطلق التشريع من الإدراك الشخصي للمُشرِّع، أو من معتقداته أو أفكاره المتحيّزة، أو من أيّ انتماءات خاصة به فكرية كانت أم طائفية أم سياسية، لضمان الحيادية والموضوعية.
- ج. توفر الآليات والتقنيات الحديثة لصناعة التشريع: ينبغي أن يمتلك المُشرِّع في جميع مراحل صناعة التشريع الأدوات والتقنيات الحديثة، والكفاءات البشرية المتخصصة، ويشمل ذلك رصد كافة الأوضاع والظواهر ذات العلاقة بالتشريع، وجمع الآراء والملاحظات حول الأسباب والمشكلات المطروحة، بما يضمن صياغة تشريعات مستجيبة للواقع وفعّالة في تحقيق أهدافها.
- د. الإدراك العميق لجسامة وخطورة المسؤولية الملقاة على عاتق صنّاع التشريع، والإيمان المطلق بسيادة القانون باعتباره ضماناً لحرية الفرد وأساساً لشرعية السلطة، و للحكم في الدولة. كما يجب الإيمان بضرورة أن تتم صناعة التشريع وتحديد أحكامه ضمن إطار يحترم بشكل كامل حقوق الإنسان ويصون كرامته، بحيث لا يتم المساس بهذه الحقوق بأي شكل من الأشكال عبر التشريع إلا في أضيق الحدود، وبما يحقق ضرورات الحفاظ على حقوق الجميع، أو حماية المصالح العليا للمجتمع.
- هـ. يجب أن يترسخ في قناعة المُشرِّع أن التشريع لا ينبغي أن يكون مجرد أداة للقهر تعتمد على القوة المجردة المستندة إلى سلطة الدولة ونفوذها وهيبتها، بل يجب أن يُنظر إليه كوسيلة حتمية لتحقيق المصلحة العامة التي يُبسط بها العدل، وتُصان الحقوق، وتُرفع المظالم، بما يؤدي إلى ترسيخ النظام واستقرار المجتمع، وتهيئة بيئة ينعم فيها الجميع بالأمن والطمأنينة. ويجب أن يتم ذلك في إطار يضمن تحقيق التوازن الأمثل بين المصالح العامة للمجتمع والمصالح الخاصة لأفراده.
- و. يجب أن يترسخ في يقين المُشرِّع أن القانون، باعتباره أسمى الإبداعات الاجتماعية الكبرى للإنسان، والتشريع كأبرز تجلياته، يتغلغل في معظم مظاهر الشؤون الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، ويؤثر في مختلف الحاجات الحياتية، ومن ثمّ: فإن صناعة التشريع الرشيد تتطلب فهماً عميقاً للطبيعة الأصلية لهذه الشؤون، وأهمية تلك الحاجات، استناداً إلى حقائق ومعطيات العلوم الإنسانية المساندة، كما تستلزم متابعة

التطورات المستمرة في هذه المجالات المعرفية ذات الصلة، بما يتيح فهماً صحيحاً لهذه الشؤون والحاجات، ويحدد المتطلبات التشريعية اللازمة لتنظيمها بشكل سليم، ومعالجة الظواهر السلبية المرتبطة بها.

ز. يجب مراعاة إنَّ تحقيق القناعة بالقاعدة التشريعية لدى الجميع يتطلب توعية المخاطبين بأحكام التشريع، وكذلك: السلطات المعنية بتطبيقه، والجهات المسؤولة عن تنفيذه، من حيث أهدافه، وأهميته، وجدواه، وعدالته. بهدف تعزيز القناعة الذاتية بالتشريع، وضمان الامتثال لأحكامه وتطبيقها بالشكل المنشود، بما يحقق الأهداف المرجوة منه بفعالية وعدالة.

1- عدم تحقيق الكفاءة والعدالة وإعاقة تطوير الوظيفة العامة: السياسات والاستراتيجيات التشريعية الخاطئة قد تركز على الجوانب الإدارية دون تحقيق التوازن بين الكفاءة في العمل والعدالة الاجتماعية بين الموظفين، مما يضعف التشريعات الناتجة عن استراتيجيات خاطئة من قدرة المؤسسات على جذب الكفاءات، أو تحفيز الموظفين الحاليين.

لذلك نرى: إنَّ من الواجب تعزيز جودة التشريعات من خلال مراجعة النصوص القانونية بدقة، لضمان وضوحها وتوافقها مع المبادئ الدستورية، واعتماد منهجية تشريعية شاملة تجمع بين الجوانب النظرية والعملية. فضلاً عن إجراء دراسات استباقية لتحليل وقياس آثار التشريعات المقترحة قبل إصدارها، لضمان مواءمتها مع احتياجات الوظيفة العامة، مع ضرورة زيادة المرونة التشريعية من خلال وضع نصوص قانونية مرنة تسمح بالتحديث الدوري لتلبية المتغيرات دون تعقيد.

المطلب الثاني

الآثار السلبية المتعلقة بحماية الحقوق الوظيفية

يمكن تحديد الآثار السلبية التي تتعلق بحماية الحقوق الوظيفية والتي تمس سمعة الوظيفة العامة في الوقت ذاته، وعلى الرغم من كثرتها وتعددتها إلا أننا سنتناول أهمها، من خلال تقسيم المطلب فرعين، وكالاتي:

الفرع الأول: استثناء الفساد الإداري

الفرع الثاني: المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص

الفرع الأول

استثناء الفساد الإداري

للفساد تعريفات ومفاهيم متعددة بحسب الزاوية التي ينظر منها إليه، ولكن في حدود ونطاق الوظيفة العامة، وبحسب مدار بحثنا يمكن تعريفه بأنه: "سلوك يحيد عن المهام الرسمية للوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة، أو أنه انتهاك للقواعد مقابل ممارسة أنماط معينة من النفوذ التي تحركها اعتبارات خاصة"⁽¹⁾.

وهناك أسباب متعددة للفساد الإداري والمالي منها: أسباب سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وإدارية، وتنظيمية، ولكن تعد من أهم أسباب الفساد الإداري بل والتي تقع في مقدمتها هي: الأسباب القانونية، إذ أنّ لهذه الأسباب الأثر الواضح في انتشار الفساد الإداري، حيث أنّ غياب التشريعات الضرورية، وغموض بعضها يؤدي قطعاً إلى استغلال البعض لهذا الفراغ القانوني، والتحايل في تطبيق وتنفيذ التشريع الغامض، وتفسيره بما يتلاءم ومصالحهم الخاصة، لذلك يعدّ عدم وجود إطار قانوني متكامل، وعدم تطبيق القانون بشكل سليم من الأسباب الرئيسة في انتشار الفساد الإداري، فضلاً عن إنّ عجز القانون عن محاسبة الفاسدين يمثل السبب الرئيس في عدم مكافحته⁽²⁾.

لذلك: فإن الأسباب القانونية تمارس دوراً هاماً في انتشار ظاهرة الفساد الإداري، وتمثل ثغرات قانونية يتسلل منها الفساد الإداري، وتضفي عليه في بعض الأحيان الشرعية القانونية، كما يرتبط الفساد الإداري في أغلب الأحيان بجمود القوانين، وتقادمها، وتراكمها، وعجزها عن مسايرة تطورات العصر الحديث، ومتطلبات واحتياجات الأفراد والمجتمع على السواء، علاوة على وجود أسباب أخرى مثل: عدم التنسيق بين الهيئات التشريعية والإدارية، وتضارب القوانين، ووجود أخطاء في النصوص، والتفسير الشخصي لبعض أحكام القوانين من قبل الموظفين، وعدم فهم القوانين من قبل الأفراد، وأن هذه الأسباب ليست مستقلة عن بعضها، وإنما مترابطة ومتداخلة، وعادة ما يكون سببها المشترك هو سوء أو ضعف التخطيط الاستراتيجي للتشريعات بشكل عام، ولتشريعات الوظيفة العامة بشكل خاص والتي تتعلق بحقوق الموظفين العموميين من جهة وانعكاسها على حقوق الأفراد الآخرين من جهة أخرى⁽³⁾.

⁰¹ د. حمدي عبد الرحمن حسن، الفساد السياسي في إفريقيا، دار القارئ العربي، ط1، القاهرة، 1993، ص17.

² () لمزيد من التفصيل ينظر: عبد الواحد كرم، الجوانب القانونية لمكافحة الفساد في العراق، دار دجلة ناشرون وموزعون، بغداد، 2015، ص175 وما بعدها.

³ () لمزيد من التفصيل ينظر: د. عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجية الإدارة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999، ص205-230.

الفرع الثاني

المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص

هناك أنواع مختلفة للمساواة وما يتعلق بموضوع البحث هو المساواة في تولي الوظيفة العامة والذي يعرف بأنه: "التسليم لجميع المواطنين بالحق في تولي الوظيفة العامة من دون أن يتسبب اختلاف الأصل، أو الدين، أو الجنس، أو الرأي، أو أي سبب آخر في استبعاد أحد من تولي وظيفة عامة، ما دامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه"⁽¹⁾.

لذلك: فإن الآثار السلبية للاستراتيجيات التشريعية الخاطئة تظهر من خلال التمييز غير مبرر بين الموظفين في تولي الوظيفة العامة وعدم تحقيق المساواة فيما بينهم، فضلاً عن غياب آليات تحقق العدالة بين الموظفين، فيما يتعلق بتوزيع المهام والمسؤوليات، والترشيح لتقلد المناصب العامة، أو من حيث منح أو توزيع المستحقات والحوافز المادية والمعنوية من ترفيعات، أو علاوات، أو ترقية، مما يخلق بالنتيجة بيئة عمل غير محفزة وغير منتجة.

ونجد إن ما ينطبق على مبدأ المساواة ينطبق كذلك على مبدأ تكافؤ الفرص والتي يعد كلاهما من المبادئ الدستورية التي خصتها الدساتير ومنها دستور جمهورية العراق بالتنظيم⁽²⁾.

ومن خلال ما تم تناوله في هذا الفرع الذي لم يتسن لنا التوسع فيه مراعاة لطبيعة البحث وحجمه الذي لا يتسع لجميع الآثار السلبية، نجد أن من الواجب لتجاوز هذه السلبيات وسواها مثل: عرقلة تسيير معاملات الأفراد، وازدياد نسبة النزاعات القانونية والدعاوى القضائية، والتباين في المعاملة من إدارة إلى أخرى، وكثرة الاجتهادات، واثرا السليبي في العمل الإداري بشكل عام وفي الوظيفة العامة بشكل خاص، نجد إن من الضروري العمل على صياغة نصوص قانونية واضحة تضمن حقوق الموظفين وتحدد سلوكهم وواجباتهم بشكل دقيق مع مراعاة أنواع الوظائف وطبيعتها. فضلاً عن إنشاء آليات تظلم فعالة تتيح للموظفين الاعتراض على القرارات الإدارية كافة وليس القرارات الانضباطية فقط. علاوة على وضع معايير شفافة في إشغال المناصب العامة، وكذلك: لتعيين وترقية الموظفين، تعتمد على الكفاءة بصفته المعيار الأول، مع ضرورة تعزيز الرقابة على تطبيق السياسات لضمان عدم التمييز أو المحاباة.

⁽¹⁾ د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، 1998، مصر، ص359.

⁽²⁾ المادتان: (14) و (16) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، النافذ واللذان تتصان وحسب الترتيب على: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي". و " تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك".

واعتماد استراتيجيات تشريعية تفرض رقابة صارمة على الأداء الإداري لمنع الفساد. مع ضرورة المراقبة المستمرة لكيفية تطبيق القوانين وقياس أثرها ورصد أي خروقات.

الخاتمة

ومن خلال ما سبق تناوله بالدراسة والبحث في أثر استراتيجيات التشريع الإداري وأثره في حكم وتنظيم تشريعات الوظيفة العامة، فقد تم التوصل إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات ندرجها في أدناه:

أولاً: الاستنتاجات:

- 1- إنّ التشريعات الإدارية تسهم في تحديد المركز القانوني للموظف العام وعلاقته بالدولة، كما تعمل على تحسين النظام الإداري من خلال صياغة تشريعات تُعنى بالموارد البشرية وتطوير الكفاءات لضمان استمرارية المرافق العامة وتلبية احتياجات المجتمع.
- 2- إنّ التشريعات الإيجابية تتميز بالاستباقية، والشمولية، والمشاركة، مما يجعلها أداة فعّالة لمعالجة التحديات المستقبلية، وتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز العدالة الاجتماعية.
- 3- إنّ التشريع الناجح يعتمد على العقلانية، العدالة، وتحقيق المصلحة العامة من خلال التركيز على المقصد والغاية بدلاً من السببية، لضمان ملاءمته للمستقبل وتعزيز التنمية المستدامة.
- 4- إنّ ضعف جودة التشريعات له أثر سلبي على الإطار التشريعي العام، فالاستراتيجيات التشريعية غير الدقيقة تؤدي إلى الإخلال بالإطار التشريعي للدولة من خلال تضارب النصوص، وغموضها، أو تعارضها، مما يسمح بالاجتهادات الشخصية غير الدقيقة، ويخلق ثغرات يمكن استغلالها لتحقيق مصالح خاصة، مما يؤدي إلى استثناء الفساد وتدهور ثقة الأفراد بالنظام القانوني.
- 5- إنّ الاستراتيجيات الخاطئة تخلق بيئة غير محفزة وغير منتجة في الوظيفة العامة، نتيجة التمييز في توزيع المهام والمسؤوليات، والغياب الواضح للعدالة في الترقيات، والمستحقات، والترشيح للمناصب، مما يقوّض مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص المنصوص عليهما دستورياً.

ثانياً: المقترحات:

- 1- نقترح تشكيل لجان متخصصة تضم خبراء قانونيين وممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص لضمان مشاركة شاملة عند إعداد التشريعات، مما يضمن أن تكون ملائمة لاحتياجات المجتمع.
- 2- نقترح أن تكون التشريعات مرنة وقابلة للتطور، متكاملة مع القوانين الوطنية والالتزامات الدولية، بما يتيح لها التكيف مع التطورات التكنولوجية والاجتماعية المتسارعة.
- 3- نقترح اعتماد استراتيجية تشريعية تستند إلى مبادئ العدالة والمصلحة العامة، مع مراعاة المقاصد المستقبلية للتشريعات لضمان توافقها مع تطورات المجتمع واحتياجاته المتغيرة.
- 4- ضرورة مراجعة النصوص القانونية لضمان وضوحها، وتوافقها مع المبادئ الدستورية، وتناسبها مع الواقع، فضلاً عن ضرورة تبني نهج تشريعي شامل يستند إلى تحليل ودراسة استباقية لأثار التشريعات المقترحة قبل إصدارها لتعزيز جودة التشريعات عبر صياغة دقيقة ومستندة إلى دراسات علمية مستفيضة.
- 5- ضرورة وضع آليات رقابية شفافة وفعالة من خلال إنشاء آليات واضحة للتظلم الإداري، وتجريم التمييز أو المحاباة في الوظيفة العامة، واعتماد معايير موضوعية للكفاءة في التعيين والترقية، علاوة على رقابة صارمة على الأداء الإداري لردع الفساد وتحقيق العدالة الوظيفية.

المصادر

أولاً: الكتب

- 1- د. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 2- د. جاسر عودة، تعريب د. عبد اللطيف الخياط، مقاصد الشريعة كفلسفة للتشريع الإسلامي رؤية منظومية، المعهد العالي للفكر الاسلامي، ط1، فرجينيا، الولايات المتحدة الأمريكية، 2012.
- 3- د. حسن علي الذنون، فلسفة القانون، مطبعة العاني، بغداد، 1975.

- 4- د. رافد خلف هاشم، د. عثمان سلمان غيلان، التشريع بين الصناعة والصياغة، ط 1، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009.
- 5- د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط3، القاهرة، دار النهضة العربية، 1983.
- 6- د. سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- 7- د. عبد الرحمن محمد العيسوي، سيكولوجية الإدارة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999.
- 8- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط1، مصر، 1998.
- 9- د. عبد القادر محمد فهمي، المدخل في دراسة الاستراتيجية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية العلوم السياسية، بغداد، 2009.
- 10- د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع - دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة-، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2014.
- 11- د. علاء زكي موسى، سلطات النيابة العامة ومأموري الضبط القضائي في قانون الإجراءات الجنائية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
- 12- د. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2003.
- 13- د. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.
- 14- د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- 15- د. مصطفى حسن نشار، فلسفة القانون واشكالياتها، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، مصر، 2018.
- 16- د. نعيم عطية، الروابط بين القانون والدولة والفرد، دراسة في الفلسفة القانونية، دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 1389هـ - 1968م.
- 17- د. حمدي عبد الرحمن حسن، الفساد السياسي في إفريقيا، دار القارئ العربي، ط1، القاهرة، 1993.

18- د. هاشم حسين ناصر المحنك، مجموعة المصطلحات الإدارية والاجتماعية الاقتصادية والتجارية، مطبعة المساحة، القاهرة، 2008.

19- عبد الواحد كرم، الجوانب القانونية لمكافحة الفساد في العراق، دار دجلة ناشرون وموزعون، بغداد، 2015.

20- هيثم مناع، العدالة أو البربرية، المؤسسة العربية الأوربية (باريس) اللجنة العربية لحقوق الإنسان، الأهالي للنشر والتوزيع، ط1، باريس، 2006.

ثانياً: البحوث العلمية

1- د. ضياء شيث، أراء الدكتور عبد الرزاق السنهوري في الصياغة التشريعية، مجلة القضاء، العدد الثالث، السنة (26)، بغداد، 1971.

2- د. علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد- إطار مقترح للدول العربية-، ورقة خلفية لحلقة النقاش التي ينظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- برنامج إدارة الحكم في الدول العربية - بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، بيروت، 2003.

3- د. علي مجيد العكلي، العدالة التشريعية ودورها في حماية الحقوق المكتسبة، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، المجلد (22)، العدد (2)، بغداد، 2020.

4- د. محمد سليم محمد غزوي، نظرات حول السياسة التشريعية ونوعية التشريع في المملكة الأردنية الهاشمية، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (72) يونيو، 2020، جامعة جدارا، اربد، الأردن.

5- د. عباس حسني محمد، خصائص التشريع الإسلامي (دراسة مقارنة بالقانون الوضعي)، بحث منشور في مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، مجلد 9، العدد 24، الكويت، 1994.

6- القاضي الدكتور سري محمود صيام، المعايير الحاكمة لجودة صناعة التشريع، بحث منشور في المجلة القانونية التي تصدر عن هيئة التشريع والرأي، العدد الأول، المنامة، البحرين، 2014.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

1- د. أحمد عبد الظاهر، أستاذ القانون الجنائي - جامعة القاهرة، صناعة التشريع بين الواقع والمأمول،

مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.elwatannews.com/news/details/4973589>

2- صحيفة دار الخليج، مقال متاح على الموقع الإلكتروني:

<https://www.alkhaleej.ae/2024-03>

3- اللجنة العليا للتشريعات في إمارة دبي، متاح على الموقع الرسمي لحكومة دبي:

<https://slc.dubai.gov.ae/ar/content-hub/news/2024/october-2024/updated-/strategic-plan-for-2024-2029-for-slc>

4- ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، جودة التشريعات - الرقابة والاختصاص -، فلسطين، 2020، متاح

على الموقع الإلكتروني:

<https://ogb.gov.ps/public/files/server/Studies/raqaba.pdf>

رابعًا: الأحكام القضائية:

حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة (2/ اغسطس/1997)، في القضية رقم: (116) لسنة (18 قضائية)، دستورية، مجموعة الأحكام، الجزء الثامن، ص 789