قسم الأنظمة

أصول الصياغة القانونية

برنامج التعليم عن بعد

رمز المقرر نظم ٤٠٢

المدرس: أ.د.آدم أبوالقاسم أحمد

عناصر المحاضرة الثالثة

ج/ مراحل صياغة التشريع:

١/ طرح الفكرة (الاسباب الموجبة).

٢/ مناقشة الفكرة

٣/ الترجيح والتنقيح

٤/ الصياغة النهائية

تمر التشريعات في رحلة صدورها بعدة مراحل من الطرح والمناقشة والترجيح والتنقيح والصياغة حتى تصدر في صورتها النهائية وتصبح ملزمة وواجبة التطبيق والنفاذ.

والسلطة التشريعية هي المنوط بها وحدها إفراغ الحكم الشرعي في نص قانوني واجب التطبيق.

فصياغة التشريع إذاً هي إفراغ إرادة المشرع في نصوص مواد لمعالجة حالة ما ومثيلاتها المحتملة.

وتسن قاعدة قانونية عامة ومجردة وفقاً لأحكام الدستور.

وينبني التشريع بالدرجة الأولى على اللغة القانونية الصحيحة وهي لغة التشريع.

والتشريع وضع ليخاطب الناس جميعاً على اختلاف مداركهم وثقافاتهم، ولذلك كان على المشرع أن يختار العبارة البسيطة السهلة الواضحة التي يفهمها الناس كافة.

ولغة التشريع على هذا النحو يجب أن تكون واضحة ودقيقة، فاللغة المعقدة تجعل القانون مغلقاً، كما أن اللغة غير الدقيقة تجعل القانون مبهماً، ومن هنا كان واجباً أن يكون للتشريع لغة فنية خاصة بحيث يجعل الأحكام القانونية في متناول الجميع.

وتمثل الصياغة القانونية الصحيحة بهذا المعنى العنصر الرئيس والمهم في التشريع.

بحيث أنه يمكننا القول بأنه متى كانت الصياغة موفقة وواضحة ودقيقة كان النص إيجابياً ومثمراً والعكس صحيح.

من هنا كان نجاح التشريع يرجع دائماً إلى مدى براعة لجنة الصياغة في التوفيق في صياغة ما تصدره من نصوص القوانين في ظل الدستور، وتأتى هذه البراعة من الخبرة في اختيار اللغة القانونية الصحيحة والمناسبة والمتمثلة في الألفاظ الأدق معنى والأوضح دلالة والتي تفصح بسهولة ويسر عن إرادة المشرع التي قصدها من وراء ما وضعه من نص لمواجهة الحالة التي أراد وضع قاعدة قانونية لتنظيمها ومواجهة مثيلاتها مستقبلاً.

والصياغة بقدر ماهي نتاج خبرة وعلم، فهي تعتمد بالدرجة الأولى على الحس والذوق اللغوي والقانوني إلى جانب موهبة الإبداع والطرح، هذه الموهبة تختلف من شخص إلى آخر.

لذا قد تأتي الصياغة متباينة من نص إلى آخر، الأمر الذى يجعل بالتالي تطبيق القضاء للنصوص متبايناً أحياناً ومتناقضاً ومتعارضاً أحياناً أخرى.

وهنا تكمن أهمية وخطورة الصياغة، ويتجلى أثرها على مدلول النص، ومتى كانت الصياغة هي أساس التشريع وكانت الصياغة هذه من نتاج البشر فإنها ستظل مفتقرةً دائماً إلى المنعة والكمال.

المرحلة الأولى: الاقتراح:

والجهة المختصة هي السلطة التشريعية (تختلف التشريعات في عدد النواب الذين يجوز لهم تقديم الاقتراح).

كذلك من حق السلطة التنفيذية اقتراح القوانين، وهو حق أصيل في التشريعات العربية، باعتبارها أقدر على معرفة الحاجة للتشريع.

في المملكة حق الاقتراح لمجلس الشورى ومجلس الوزراء وكل وزير في شأن وزارته.

المرحلة الثانية: مناقشة المقترح أو المشروع:

ومناقشة المشروع قد تتم في مراحل متعددة قبل وبعد عرضه للبرلمان (مناقشة اللجان المختصة، ثم مناقشة في المجلس بكامل أعضائه في القراءة الأولى ثم الثانية ثم الثالثة ربما).

في المملكة المناقشة تتم في مجلس الشورى أولاً ثم بعدها لمجلس الوزراء.

وتتولى صياغة القوانين بعد مناقشتها في صورتها الأخيرة لجنة خاصة بالمجلس التشريعي تسمى لجنة التشريع، هذه اللجنة مهمتها صياغة القوانين التي تم الموافقة على إصدارها،

وهذه اللجنة تضم خبراء من رجال القانون مشهود لهم بالكفاءة فيما يصيغونه من نصوص المواد، والصياغة هي حرفة وفن له خصوصيته.

وهنا لابد من التأكيد على ضرورة التركيز في متابعة القوانين والتأكد من إحكام صياغتها وعدم مخالفتها لأحكام الدستور والشريعة الإسلامية اللذان يعدان سقف التشريع والمصدر الرئيس له.

ولابد من العناية بالربط بين أواصل صياغة القانون في جملته حتى لا يعارض بعضه بعضاً فيلغى بعضه أو تكثر ثغراته فيصبح من السهل اختراقه فيكون عديم الجدوى.

المرحلة الثالثة: التصديق على المشروع:

ويتم التصديق من قبل السلطة العليا في البلد مثل الرئيس أو الملك.

وفي المملكة العربية السعودية سلطة التصديق على الأنظمة هي من اختصاص جلالة الملك.

ثم بعد ذلك يتم النشر في الجريدة الرسمية، وبالتالي يصبح التشريع ساري المفعول.

د/ هيكل التشريع:

يبدأ هيكل التشريع بما يلي:

١- وضع قائمة بعناصر التشريع في مجموعات متجانسة مما يعمل على تسهيل وتسريع الكتابة، ووضع العناصر التي تربطها علاقة واحدة في مجموعة مستقلة (أبواب أو فصول أو فروع ...).

٢- مراجعة ما تم عمله وتحضيره على الوجه الصحيح.

١/ مكونات هيكل التشريع وبنيته العامة

أـ تبدأ مكونات هيكل التشريع عند البدء بالكتابة : باسم القانون ورقمه وسنة إصداره (مثل قانون العقوبات رقم .... لسنة ١٤٣٥هـ)، وإذا كان المطلوب وضعه وصياغته مرسوم أو أمر رئاسي أو قرار مجلس وزراء أو خلافه يذكر ذلك في اسم المشروع مع الإشارة لوضعه.

ب - ديباجة القانون أو التشريع أو النظام:
بعد تسمية القانون ورقمه والإشارة لسنة إصداره تأتي ديباجته وتتكون مما يلي:
١- وصف الشخص المخول بإصدار التشريع والجهة التابع لها كالرئيس أو الملك أو غيرهما مع ذكر الجهة التابع لها.
٢- الإشارة إلى السند القانوني أو الدستوري الذي يخوله صلاحية الإصدار.

٣- الإشارة إلى كافة التشريعات ذات العلاقة بالمشروع.

٤- الإشارة إلى الجهة التي طالبت بوضع التشريع.

٥- الإشارة إلى موافقة المجلس التشريعي على القانون وتاريخ إقراره للتشريع وتذييل الديباجة بجملة: أصدرنا أو قررنا ما يلي:

ث- موضوع التشريع والأحكام الموضوعة المطلوبة فيه.

٢/ شكل وضع التشريع:

١- المادة الأولى أو قد تكون باصطلاح (الفصل الأول أو القسم الأول) ومحتوياته، ثم تأتي المادة الأولى فيما بعد وهي المادة الخاصة بتوضيح الألفاظ والعبارات والمصطلحات التي تتكرر في المشروع، وتسمى مفاتيح التشريع وتصاغ كما يلي:

تكون للكلمات والعبارات التالية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك.

ووظيفتها مساعدة الجهة المنفذة للتشريع على ضبط وتحديد وفهم المقصود من تلك الكلمات أو العبارات خاصة إذا ما تكررت في المواد.

٢- ثم تأتي المادة الثانية وربما تكون أحكام عامة للمشروع وتمهد للدخول في التفاصيل وغالباً ما تشمل تحديد مجال تطبيق القانون من حيث الأشخاص أو الجهات أو الوقائع وأحكام أخرى، وقد تشير إلى استثناء بعض الجهات أو الأشخاص من تطبيقها عليهم.

وقد تشير إلى إلغاء التشريع السابق أو بعض النصوص التي تتعارض مع نصوصه.

٣- وفيما بعد تأتي المواد المتعلقة بالأحكام الجوهرية التي سبق فرزها عند تصميم الخطة لوضع التشريع وتتم ترتيب الموضوع في شكل فصول أو أقسام حسب مساحة التشريع.

ويجوز وضع المواد وتقسيمها إلى فقرات أو بنود، وتكون الموضوعات المتشابهة تحت فصل واحد أو قسم واحد طبقاً للخطة التي يتم وضعها قبل البدء في صياغة التشريع من قبل اللجنة المختصة بذلك.

ويراعى أن تتم كتابة اسم وعنوان كل باب أو فصل أو قسم دون الحاجة إلى الإشارة إلى وصف كل المادة كما هو معمول به في الطريقة الانجليزية.

٤- قبل نهاية المشروع يأتي فصل خاص بالأحكام الختامية، والمقصود بها وضع أحكام تشير إلى كيفية العمل بالمشروع الجديد ومدى ملاءمته مع القوانين السابقة المعمول بها والأنظمة الصادرة بمقتضاها،

وقد تشير إلى استمرارية بعضها لفترة مؤقتة إلى حين استبدالها.

٥- و في النهاية تأتي مادة بإلغاء كل ما يتعارض مع هذا القانون مع الإشارة إلى الأنظمة أو التشريعات الملغاة باسمها أو أرقامها وتاريخ صدورها (وقد يكون هذا في المواد الأولى وفق ما ذكرنا).

٦- والمادة ما قبل الأخيرة تنص غالباً على جواز تفويض صلاحيات تشريعية قانونية للجهة المنوط بها تنفذ القانون كاللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية والتنظيمية، وربما يكون التفويض في القانون للرئيس أو مجلس الوزراء أو الوزير أو غيرهم.

٧-ويكون النص الأخير موجهاً إلى جميع الجهات المختصة (دوائر وزارات إدارات الحكومة وكل ما يخصه تنفيذ التشريع بالقدر الذي تخاطب فيه تلك الجهة).

ثم يقرر في نفس المادة أو مادة أخرى ضرورة نشر التشريع في الجريدة الرسمية، وتبين المدة الالزامية للنشر بحيث يصبح القانون ساري المفعول بعد مرورها.

ثم يذيل المشروع القانوني بتوقيع مصدر التشريع وتاريخه ومكان إصداره.

٨ ـالملاحق: كثيراً ما يرفق المشرع جداول أو نماذج يشار إليها في مشروع القانون، وهذه ترفق بالمشروع على أن يشار فيها إلى المادة التي ذكر فيها الجدول أو النموذج وتعتبر هذه النماذج أو الجداول جزء من التشريع.

نماذج من الأسئلة

١/ ظاهرة التضخم التشريعي من أهم المشاكل التي تواجه العاملين في مجال الصياغة القانونية.

* صحيح * خطأ

٢/ تعتبر المرحلة الأولى من مراحل التشريع هو:

* الدراسة * التوجيه * التصميم * الاقتراح.

٣/ في المملكة تتم مناقشة مقترح التشريع أولاً في:

* المؤسسة * الوزارة * مجلس الوزراء

* مجلس الشورى

٤/ اللجنة المختصة بصياغة التشريعات في السلطة التشريعية تضم خبراء من رجال القانون مشهود لهم:

* النزاهة * الصبر * طول العمر * الكفاءة