



أثر مبدأ سيادة القانون في تحقيق الأمن القانوني

م.د. محمد سالم لهيمص

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي / مقر الوزارة

م. قيس جاسم محمد

جامعة ديالى – رئاسة الجامعة

The Impact of Principle of The Rule of Law on Achieving Legal Security

Dr. Mohammed Salim Lehimus

**Ministry of Higher Education and
Scientific Research Ministry Headquarters**

M.Qais Jasim Mohammed

University of Diyala- Headquarters University

مستخلص: لا شك ان هنالك روابط أساسية ووثيقة بين مبدأ سيادة القانون ومبدأ الامن القانوني إذ تتجسد الغاية من تحقيق الامن القانوني بحماية المراكز القانونية في الدولة سواء اكانت للحكام او المحكومين وضمان استقرارها ليتمكنوا من ترتيب أوضاعهم وتصرفاتهم المادية والقانونية وانجازها بنوع من الثبات والاستقرار مما يخلق نوع من الثقة بالمؤسسة التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية من خلال تطبيقها للقواعد القانونية والحد من الاحكام القضائية الغير المتوقعة وتحقيق ما يسمى الامن القضائي، ومن ثم فأن تحقيق الامن القانوني يستلزم وجود بيئة دستورية وقانونية وسياسية سليمة ومستقرة من التغييرات المفاجئة، وان تتحقق المساواة بين الافراد امام القانون بمعنى أن يخضع الجميع لحكم القاعدة القانونية باعتبارها قاعدة عامة مجردة تطبق على جميع السلطات في الدولة بما فيها السلطة التشريعية التي تصدر عنها التشريعات المختلفة للقوانين، إذ تسهم السلطة التشريعية باعتبارها احد عناصر مبدأ سيادة القانون في تطبيق الاخير من خلال مراعاتها لمبدأ الامن القانوني عند تشريعها للقواعد القانونية. **الكلمات المفتاحية:** مبدأ سيادة القانون، مبدأ الامن القانوني، مبدأ الامن القضائي، القواعد القانونية، المراكز القانونية.

Abstract: There is no doubt that there are fundamental and close links between the principle of the rule of law and the principle of legal security. The goal of achieving legal security is manifested in safeguarding the legal positions in the state, whether for rulers or the ruled, and ensuring their stability so that they can organize their legal and material affairs with a sense of consistency and stability. This creates a kind of trust in the legislative, executive, and even judicial institutions through their application of legal rules, reducing unexpected judicial judgments and achieving what is known as judicial security. Therefore, achieving legal security necessitates the existence of a sound and stable constitutional, legal, and political environment immune to sudden changes, ensuring equality before the law, meaning that everyone is subject to the rule of law as a general principle applied to all authorities in the country, including the legislative authority, which issues various legislations. The legislative authority, as one of the elements of the principle of the rule of law, contributes to its implementation by considering the principle of legal security when legislating legal rules. **Keywords:** (The Principle of the Rule of Law, The Principle of Legal Security, The Principle of Judicial Security, Legal Rules, Legal Entities).

المقدمة

بغية سير المرفق العام في الدولة بانتظام واطراد لابد من توفر مجموعة من المقومات الأساسية التي تعتمد بالدرجة الأساس على التعاضد والتعاون بين السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية كلاً حسب مهامه وواجباته وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وتتمثل تلك المقومات

بتطبيق مبدأ سيادة القانون والذي من نتاجاته التزام السلطات بمختلف هيئاتها وسلطاتها بما فيها السلطة التشريعية بالخضوع للقاعدة القانونية مما يستوجب في الوقت ذاته وجود نوع من الاستقرار والثبات في اصدار ونفاذية التشريعات وهو ما يطلق عليه الامن القانوني، والذي بتحقيقه يتمكن الجميع حكماً ومحكومين بإتمام تصرفاتهم المادية والقانونية وترتيب اوضاعهم باطمئنان على هدى القواعد والانظمة القانونية النافذة، وبخلافه فأن المتوقع هو ان تسود حالة من الارباك والفضوى وعدم الاستقرار للتعاملات والتصرفات سواء التي كانت بين الافراد بعضهم والبعض الاخر أو بين الافراد والدولة. فعندما يكون البناء القانوني رصيناً وسليماً يكون من السهل على جميع السلطات أداء المهام الموكلة اليها.

اهمية الدراسة: تتجسد أهمية الدراسة بتسليط الضوء على موضوع غاية في الأهمية الا وهو أثر مبدأ سيادة القانون على تحقيق الامن القانوني، ومعرفة ابعاد وانعكاسات الاخير على استقرار المراكز القانونية لكل من الافراد والدولة متمثلة بجميع سلطاتها ومؤسساتها، وبالمحصلة النهائية مدى تأثير المبدئين على سير المرفق العام بانتظام واطراد واستقرار التصرفات المادية والقانونية في الدولة بسلطاتها الثلاثة والمجتمع بشكل عام.

مشكلة الدراسة: تكمن مشكلة الدراسة بمجموعة من التساؤلات وكالاتي:

1. ما المقصود بمبدأ سيادة القانون وهل هو مبدأ سياسي ام قانوني؟ وهل يتعلق تطبيقه بنظام أو فلسفة معينة دون غيرها؟
2. ما المقصود بمبدأ الامن القانوني؟
3. ما نوع العلاقة بين مبدأ سيادة القانون ومبدأ الامن القانوني؟ وما هو تأثير الاول على مبدأ الامن القانوني؟ وهل من الممكن تحقيق الامن القانوني بمعزل عن سيادة القانون؟
4. وهل توجد مقومات أو ضمانات تعزز العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني بما يكفل نجاح تحقيقهما على ارض الواقع؟

اهداف الدراسة: تهدف الدراسة وفقاً لما تم ذكره في أهمية الدراسة ومشكلة الدراسة الى التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات والتي تشكل بمضمونها فكرة دستورية وقانونية وإدارية وسياسية مختصرة بغية نشرها في المجالات المحكمة للاستفادة منها من قبل الباحثين وأصحاب الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية في مؤسسات الدولة سواء اكانت في الجوانب النظرية أو العملية والتطبيقية.

منهجية الدراسة: سيتم اعتماد المنهج الموضوعي والوصفي والاستقرائي وسيتم تقسيم الدراسة وفقاً للمطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الأساس المفاهيمي لمبدأ سيادة القانون

بغية الامام بالأساس المفاهيمي لمبدأ سيادة القانون ذلك المبدأ الأساسي والمهم في تنظيم إدارة الدولة وتطبيق القواعد القانونية على الجميع حكماً ومحكومين والتي تعزز حالة التوازن والاستقرار والثبات في إدارة الدولة سنتناول التعريف لمبدأ سيادة القانون وذلك من خلال الفرع الأول، ومن ثم نتناول مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره الضامن لتحقيق مبدأ سيادة القانون وذلك من خلال الفرع الثاني وكما مبين في الآتي:

الفرع الأول: التعريف لمبدأ سيادة القانون

أولاً: تعريف مبدأ سيادة القانون

يعرف بأنه المبدأ الذي ينبع من فكرة سياسية مرتبطة بتنظيم السلطات العامة في الدولة، ويهدف الى وضع الجهاز التنفيذي في مركز ادنى بالنسبة للجهاز التشريعي وان يحصر عمله في تنفيذ القانون، ومن ثم فإنه يهدف الى جعل الجهاز التشريعي الجهاز الأعلى في الدولة، ولا يمكن تصور هذا المبدأ الا في النظم الديمقراطية والتي يكون فيها الجهاز التشريعي هو المعبر عن الإرادة العليا للأمة^(١)، وان كل نشاط يصدر من السلطة التنفيذية يجب أن يكون بمقتضى القانون المعبر عن إرادة الشعب^(٢).

ويعرف بأنه مبدأ سياسي يتصل بتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة بطريقة تجعل السلطة التنفيذية في مركز ادنى من البرلمان، بحيث ان الأول لا يصح أن يتصرف الا لتنفيذ القانون الصادر عن البرلمان أو بتفويض منه، وتطبيق هذا المبدأ لا يعني فقط التزام الإدارة باحترام القانون في مواجهة الافراد وان لا تصدر عنها اعمالاً ضارة مخالفة للقانون، وانما يمتد الى جميع الإجراءات الإدارية بما فيها المتعلقة بالتنظيم الداخلي للمرافق العامة والمنشورات والتعليمات المصلحية^(٣).

ويعرف مبدأ سيادة القانون من خلال تعريف الدولة القانونية التي تقوم وترتكز على خضوعها لمبدأ سيادة القانون، والخضوع لدولة القانون يقصد به خضوع جميع السلطات في الدولة بما فيها السلطة التشريعية للقوانين وعندئذ فأن الإدارة لا تخضع فقط للقوانين ولكن تخضع للنصوص التنظيمية (اللوائح الإدارية) ويمكن تصور هذا المبدأ في النظم الديمقراطية أو

(١) د. بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية في الجزائر، ٢٠١٦، ص ٦٠.

(٢) د. منجد منصور الحلو، مبدأ تقييد سلطة الدولة و ضمانات تطبيقه دراسة مقارنة، دار السنهوري ببيروت، ٢٠١٧، ص ٧٨-٧٩.

(٣) د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ١٧٩.

الدكتاتورية^(١). وسنورد تعريفاً لمبدأ سيادة القانون من جانبنا بعد التطرق الى الطبيعة القانونية للمبدأ.

ثانياً: الطبيعة القانونية لمبدأ سيادة القانون

لا يعد مبدأ سيادة القانون مبدأ قانونياً محضاً وإنما هو تصويراً ديمقراطياً، ذلك أن تطور الديمقراطية في الدول الغربية قد جعلت من مبدأ سيادة القانون حجر الأساس في تنظيمها السياسي بمعنى تقييد السلطة السياسية وعدم اطلاقها، وفي الوقت ذاته فإن النظم الغربية تتفاوت في طبيعة هذا التقييد فالنظام الإنكليزي يقوم على سيادة البرلمان وان بدت هذه السيادة مطلقة في النظام القانوني الا انه هنالك اعتبارات عملية ذات صفة سياسية تورد قيوداً على سيادة البرلمان القانونية تحول دون استبداده وتتمثل هذه الاعتبارات بمراعاة هيئة الناخبين وفكرة الوكالة من الشعب ومراعاة التوازن السياسي^(٢).

وان صاحب "السيادة القانونية" في إنكلترا تتمثل بالبرلمان باعتباره الهيئة التشريعية العليا في الدولة والتي تمتاز بكونها منظمة ودقيقة ومعترف بها بواسطة القانون، وتصدر عنها الحقوق وهي التي تعلن وتعتبر من خلال المصطلحات القانونية عن إرادة الدولة، واوامرها هي القوانين وعصيان اوامرها يعني انتهاك القوانين ومن ثم العقوبة^(٣).

وقد بينت اللجنة الدولية لرجال القانون في مؤتمرها الذي عقد في أثينا في ١٩٥٥ ايمانها بسيادة القانون هذه السيادة التي تنبعث من الحقوق الفردية التي نماها كفاح الانسان العريق خلال التاريخ من اجل الحرية، وتشمل هذه الحقوق حرية القول والصحافة والعبادة والاجتماع وتكوين الجمعيات والحق في انتخابات حرة بقصد اصدار القوانين من قبل الممثلين المنتخبين من الشعب وبقصد كفالة الحماية المتساوية للجميع، وان المحافظة على المبادئ الأساسية للعدالة مرهون بخضوع الدولة للقانون، مع وجوب احترام الحكومات لحقوق الافراد في ظل سيادة حكم القانون ويجب أن يسترشد القضاة بمبدأ سيادة القانون وان يحموه ويضعوه موضع التنفيذ دون خوف أو محاباة^(٤).

ويوصف مبدأ سيادة القانون وفقاً للمفهوم الفرنسي بأنه مبدأ المشروعية ويعرفه (ليتريه) في قاموسه عن اللغة الفرنسية بأنه "التطابق مع القوانين" ويعرفه (لالاند) بأنه "التطابق مع القوانين

(١) د. بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٦٠.
(٢) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مطبعة الاستقلال الكبرى في القاهرة، ١٩٦٧، ص ٤٢-٢٠٣.
(٣) د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر في بيروت، بدون سنة نشر، ص ٤١٩.
(٤) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ٦.

الوضعية" اما الاستاذان (بارتيملي و بول دويوز) يعرفان مبدأ المشروعية بأنه "حكم القانون وإعلان سيادة القانون ونبذ التحكم ورفض مبدأ تحلل السلطة من حكم القانون"^(١).

من جانب اخر فإنه ليس من المستطاع معالجة مبدأ سيادة القانون في النظام الفرنسي منتزعاً عن اصوله الفلسفية السياسية التي ارستها الثورة الفرنسية والتي برزت على وجه الخصوص في إعلانات الحقوق لعام ١٧٨٩، والتي لم تتضمن فلسفة الثورة السياسية فحسب وانما تضمنت الخطوط العامة لفلسفة الثورة القانونية، ومن ثم فإن اعلان الحقوق قد عبر عن فلسفة جديدة تجعل من حقوق الانسان حدوداً لسلطة الدولة، وفي الوقت ذاته فقد اكد ان هذه الحقوق تمارس في حدود القانون مما يعني ان التشريع الصادر من البرلمان سيد في مجال تنظيم الحريات^(٢).

ان التفرقة بين مبدأ خضوع الدولة للقانون ومبدأ سيادة القانون في فرنسا كان يستند الى اعتبارات تاريخية لم تعد قائمة فقد كانت الفكرة السائدة هي سيادة التشريع الصادر عن البرلمان باعتباره يمثل الإرادة العامة، إذ لم تكن هنالك رقابة على دستورية القوانين للفترة قبل ١٩٥٨ في حين ان التشريع اصبح خاضعاً للرقابة القضائية والتمثلة بالمجلس الدستوري ولم يعد خاضعاً للرقابة السياسية بعد عام ١٩٥٨^(٣).

ومن ثم فإن مبدأ المشروعية لا يعد اساساً قانونياً لمبدأ سيادة القانون وانما هو مرادفاً له فالمشروعية هي سيادة حكم القانون، وبالرجوع الى دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد نص في المادة (٥) على أنه "السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية"

ووفقاً لمبدأ سيادة القانون فإن "القانون وان كان عملاً ارادياً الا انه يسمو على إرادة جميع افراد المجتمع والسلطات العامة في الدولة مهما بلغ دورها في وضعه أو اقراره واصداره، بحيث يتعين أن تتم كافة تصرفاتهم الإيجابية والسلبية في دائرة وحدود النظام أو البناء القانوني للدولة والذي يضم جميع القواعد القانونية النافذة والسارية فيها بما مؤداه اعتبار كل تصرف مخالف لهذه القواعد غير مشروع"^(٤).

فضلاً عن ذلك فإن مبدأ سيادة القانون هو من "المبادئ القانونية الأساسية" في جميع الشرائع القانونية بغض النظر عن الفلسفة الاجتماعية والسياسية والدينية التي تحكم النظام القانوني

(١) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ٢١٣.
(٢) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ٢١٤-٢١٨.
(٣) دلال القحطاني، الدولة القانونية التعريف الفقهي والتطور التاريخي، المعهد المصري للدراسات، ٢٠١٩، ص ٤.
(٤) د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية وفقاً لدستور ٢٠١٤، الطبعة الثالثة، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥، ص ٢٠٣.

للدولة فهو لا يتعلق بنظام معين أو فلسفة معينة بل هو مبدأ عام ينطبق حكمه باستمرار في كل مجتمع وعلى كل سلطة ووظيفته الأساسية تتمثل في سيادة حكم القانون بين الفرد والدولة باعتبار ان الدولة هي الطرف الأقوى بما تتمتع به من سلطة عامة وهنا تتجلى أهمية دور سيادة القانون في الدولة في حماية حقوق الافراد وحررياتهم من السلطة العامة^(١).

وفي الوقت ذاته فإن مبدأ سيادة القانون يوحي الى "جنبه سياسية" متعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة ويوحي الى سمو البرلمان على السلطة التنفيذية ذلك ان البرلمان منتخب من قبل الشعب ويمثل الإرادة العامة، وفي الوقت ذاته فإن سمو المقصود هو سمو الوظيفي أو ما يسمى الخضوع الوظيفي ويقصد به الخضوع للقانون الصادر عن السلطة التشريعية وليس للسلطة التشريعية نفسها^(٢). ومن ثم فإن تطبيق مبدأ سيادة القانون يتطلب وجود الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية لا سيما فيما يتعلق باحترام الحقوق والحریات، إذ لا معنى لسيادة القانون ما لم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون^(٣).

ونود ان نورد من جانبنا تعريفاً لمبدأ سيادة القانون بأنه من المبادئ القانونية العامة والسامية ذات الطابع السياسي والتي تتعلق بتنظيم السلطات في الدولة، من خلال تطبيق احكام القواعد القانونية المعبرة عن إرادة الشعب ووفقاً للتدرج الهرمي المتمثل بالدستور ثم القوانين ثم التعليمات، على الكافة حكماً ومحكومين.

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات الضامن الحقيقي لمبدأ سيادة القانون

أولاً: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات ومسوغاته

١. تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

يعرف بأنه عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة، إذ يجب توزيعها على هيئات متعددة لتباشر السلطة التشريعية أمور التشريع وتباشر السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون على المنازعات المطروحة امامها، ومن ثم فإنه لا يقصد بهذا المبدأ استقلال السلطات عن بعضها استقلالاً تاماً، اذ ليس هنالك ما يمنع من وجود تعاون متبادل بين كل سلطة مع غيرها^(٤).

(١) د. فايز محمد حسين محمد، فلسفة القانون وسيادة القانون في الدولة الحديثة، ص١٦٧-١٧١، بحث منشور عبر شبكة

الانترنت على الرابط الآتي <https://tafahom.mara.gov.om>

(٢) د. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحباتها دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص٢٣.

(٣) د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩، ص٨.

(٤) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠، ص٢٩٤.

ويعرف مبدأ الفصل بين السلطات بأنه عبارة عن تخصص وظيفي للأجهزة المؤسسية تختص بموجبه في وظيفة معينة، وفي الوقت ذاته تكون لديها استقلالية عضوية كي لا تنحصر السلطة بين ايدي جهاز واحد، وإنما يجب تقسيمها الى سلطات متنافسة تمثلها أجهزة مستقلة^(١). ويعرف بأنه تقسيم الحكومة الى ثلاث أجهزة أو أجزاء وتسمى السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وسبب التقسيم هو نتيجة لاعتقاد عام مفاده أن تحقيق خير المصالح عند الفرد يتطلب انفصالها وعدم تركيزها في ايدي نفس الشخص أو هيئة من الأشخاص، إذ ان الحاجة ملحة لإقامة بناء يوفق بين فصل السلطات وبين امكانية العمل الحكومي الجمعي ذلك ان الفصل المبالغ فيه يدمر المسؤولية ويجمد العمل ويقضي في النهاية على الحكومة الحرة وينبغي أن يكون الفصل في حدود المعقول^(٢).

وتعرف بانها طريقة عملية في الحكم السياسي غايتها الحؤول دون جنوح الطغيان نتيجة تمركز السلطات في الدولة بيد رجل واحد او هيئة واحدة، ويقضي بتوزيع الوظائف الأساسية من تشريع وإدارة وقضاء بين هيئات تتمتع بكيان خاص، بما يمكن كلاً منها القيام بوظيفتها على حدة دون أن تستطيع الأخرى الضغط عليها، وذلك لإيجاد التوازن بين هذه السلطات^(٣).

ونود ان نورد تعريفاً من جانبنا لمبدأ الفصل بين السلطات بأنه مبدأ عام ذو سمو دستوري وذو جنبه قانونية باعتباره فناً لإدارة الدولة من خلال تنظيم العلاقة القائمة على التعاون والرقابة المتبادلة بين الهيئات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية منعاً للتعسف في استخدام السلطة من قبل احدى الهيئات على الاخرى، وهو ذو جنبه سياسية كون أن تطبيقه أو عدم تطبيقه يعتمد بالدرجة الأساس على الفلسفة السياسية السائدة لطبقة الحاكمة في الدولة.

٢. مسوغات تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

أ. منع الاستبداد وحماية الحريات

تتجسد الغاية من الدستور في التشديد على حماية حقوق الانسان وحرياته من تعسف السلطات الحاكمة وبغية تحقيق هذه الغاية لا بد أن تنص الدساتير على مبدأ الفصل بين السلطات^(٤)، ويقول مونتسكيو في هذا الصدد " ان التجربة الأبدية المستمرة تؤكد ان كل انسان يملك سلطة ما، ينزع بطبيعته لإساءة استخدامها، اذ يشتت في استعمالها حتى يجد قيوداً توقفه، ان الفضيلة

(١) د. ميشال مياي، دولة القانون مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع لبنان، ١٩٧٨، ص ٢٤٠.

(٢) د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٥١١-٥٢٧.

(٣) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، ٢٠٠٤، ص ٥٥٧-٥٥٩.

(٤) د. أمين عاطف صليبا، النظرية الجديدة لمبدأ فصل السلطات، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، ٢٠٢١، ص ١١.

السياسية ذاتها تحتاج الى حدود، ولكي لا تتحقق إساءة استعمال السلطة يجب أن نعمل على ان السلطة توقف السلطة " (١)، ومن ثم فإن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي الى الاستبداد في حين أن توزيعها على هيئات متعددة يحول دون ذلك من خلال الوسائل الرقابية التي تملكها كل سلطة (٢).

فضلاً عن ذلك فإن الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يكفل تحقيق العدالة والحرية وحسن استخدام السلطة، ولهذا فإن هذا المبدأ يعد سلاحاً لمحاربة الملكية المطلقة التي كانت سائدة قبل الثورة الفرنسية والتي عملت على تركيز السلطة في ايادي الملوك ولهذا عملت الثورة الفرنسية على تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات وجعله اساساً لتحقيق العدالة وسيادة الحرية ووسيلة لمنع التعسف بالسلطة من قبل الهيئات العامة (٣).

ب . وسيلة لكفالة احترام مبدأ سيادة القانون

ان الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يعد وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وحسن تطبيقها ومن ثم تحقيق المشروعية لمؤسسات الدولة، ذلك ان وظيفتي التشريع والقضاء لو اجتمعت في يد واحدة سيكون بمقدور المشرع عندئذ أن يسن تشريعاً بقصد تطبيقه على حالات خاصة معروضة فعلاً امام القضاء الامر الذي يتعارض مع ما يجب أن يكون للقاعدة القانونية من سمة العمومية والتجريد، ومن ثم فإن تطبيق المبدأ يكفل احترام القانون (٤)، من جانب اخر فإنه من المؤكد أن يؤدي الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الى احترام القوانين وتطبيقها بشكل عادل على الجميع على خلاف مبدأ تركيز السلطة الذي يؤدي الى عدم استقرار القوانين والمحابة في تطبيقها (٥).

ج . الاتقان وحسن الأداء لوظائف الدولة

هنالك انسجاماً بين مبدأ الفصل بين السلطات وبين مبدأ اداري اخر وهو التخصص وتقسيم العمل، إذ يطبق هذا المبدأ في كافة المشاريع الناجحة ويعد شرط من شروط نجاحها، ويعتبر مبدأ التخصص وتقسيم العمل عنصراً من عناصر الإدارة الحديثة ويتحقق من خلاله اكبر قدر من الكفاءة والدقة (٦)، ومن ثم فإن لكل سلطة من السلطات الثلاثة اختصاصاً معقوداً لها،

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧، ص ١٩٤.

(٢) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٩٥.

(٣) د. عبد الحميد متولي، سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ١٤٣.

(٤) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٩٦.

(٥) د. رعد نزيه، الأنظمة السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان، ٢٠١٢، ص ١١٤.

(٦) د. احمد حافظ محمد عطية، الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، ١٩٨١، ص ٩٠.

فالسطة التشريعية تشرع والسطة التنفيذية تنفذ والسطة القضائية تحكم^(١)، وان الغاية الأساسية من قاعدة التخصص هي الحؤول دون جنوح الطغيان نتيجة تمركز السلطات في الدولة بيد رجل واحد أو هيئة واحدة^(٢).

ثانياً: أنواع الفصل بين السلطات

١. الفصل المطلق أو الجامد

ويقصد به استثناء كل هيئة من هيئات الدولة باختصاصاتها، دون تدخل من الهيئتين الأخرتين وهذه الصورة تحمل انعكاساً حرفياً خاطئاً للمبدأ الذي اقره (مونتسكيو)^(٣)، والدولة وفقاً لهذا المبدأ تكون مقسمة بين السلطات الثلاثة، ويتجسد المبدأ بثلاثة عناصر وهي الاستقلال على المستوى العضوي والوظيفي، والعنصر الثاني هو المساواة بمعنى ان لا تتفرد أي سلطة بسيادة الدولة وانما تتقاسمها، والعنصر الثالث هو تخصص كل هيئة بممارسة وظيفة محددة ولكن لا تجزئها كاملة لان ذلك يؤدي الى التدخل في اختصاصات غيرها، ويكمن الغرض من الفصل الجامد في أنه يضمن استقلال البرلمان عن الحكومة^(٤).

وقد وجهت العديد من الانتقادات لهذا المبدأ ومنها انه يعرقل انجاز الاعمال الموكلة للسلطات، وانه يعد من نسج الخيال ذلك ان الوظائف متكاملة ومتداخلة فيما بينها مما يتطلب نوعاً من التضامن بين السلطات كي تتمكن الدولة من القيام بمهامها وواجباتها والوفاء بحاجات المواطنين^(٥)، فضلاً عن ذلك فإنه يتعارض مع وحدة السلطة في الدولة إذ ان الهيئات الثلاثة والمتمثلة بالسلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية تنبثق من سلطة واحدة هي سلطة الدولة^(٦). وقد اخذ الدستور الفرنسي لعام ١٧٩١ بالفصل الجامد بين السلطات^(٧)، إذ سبق وان بينت المادة "١٦" من اعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر سنة ١٧٨٩ على " أن كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الافراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها "^(٨).

٢. الفصل المرن أو النسبي

(١) د. امين عاطف صليبيا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٢، ص ١٥٤.

(٢) د. امون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، مصدر سابق، ص ٥٥٧.

(٣) د. سهام داوي، الفصل بين السلطات مقارنة تأصيلية شرعية، الطبعة الأولى، حقوق الطبع محفوظة لمنتدى العلماء، ٢٠١٩، ص ٦٥.

(٤) د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ص ١٧٠.

(٥) د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مصدر سابق، ص ١٧١-١٧٢.

(٦) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢، ص ٣٢٥.

(٧) د. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٧، ص ١١٣-١١٤.

(٨) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الكتب القانونية، ١٩٩٧، ص ٢٤٩.

لم تستمر فكرة الفصل الجامد بين السلطات طويلاً بسبب كثرة الانتقادات التي وجهت إليها، مما دعى الى ظهور مدلول جديد للمبدأ والمتمثل في ان الفصل بين السلطات يجب أن يكون فصلاً نسبياً ومرناً^(١)، فالفصل المطلق يجعل كل سلطة من السلطات الثلاثة منعزلة وتمارس اختصاصاتها بشكل مستقل، مما قد يؤدي الى إساءة استعمال السلطة باعتبار انها لا تجد امامها ما يمنعها من الاستبداد والطغيان، اما في حال كانت السلطات تمتلك من وسائل التعاون والتدخل والتأثير والرقابة المتبادلة لتراقب كل منها الاخرى وتقف امامها في حال إساءة التصرف عندئذ يتحقق الهدف الحقيقي من المبدأ^(٢)، ومن ثم فقد اعترفت اغلب الدساتير بقدر محدد من الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في مجالات معينة ومنها على سبيل المثال اصدار اللوائح والقرارات التفويضية بناء على تحويل من البرلمان، أو التنفيذية لتسهيل تنفيذ القوانين، أو الخاصة بإجراءات الضبط الإداري^(٣).

ثالثاً: التطبيق الانجع لمبدأ الفصل بين السلطات

يتجسد المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات بالفصل المبني على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاثة، وهو بهذا المعنى يمثل عماد الديمقراطية التقليدية بحيث اذا زال المبدأ انهدم أساس الديمقراطية (النيابية)، وفي تجاهله تجاهل للديمقراطية ذاتها الا اذا كان المراد هو الاخذ بالديمقراطية المباشرة^(٤).

بمعنى اخر أن يكون هنالك استقلالاً عضوياً يقضي بوجود تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث على أساس الاستقلال العضوي بحيث لا تتدخل في مهام بعضها، وان يكون هنالك استقلال وظيفي بمعنى توزيع الوظائف وأن تخصص كل هيئة بوظيفة معينة متراوحة بين سن القوانين، والعمل على تنفيذها، والفصل في المنازعات، فالضمانات الأساسية لنجاعة هذا المبدأ تقوم على استقلالية القضاء والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٥).

وقد اعتقد منتقدو مبدأ الفصل بين السلطات ان المبدأ يقيم سياجاً منعيّاً بين السلطات العامة في الدولة، وان الفصل سيمنع كل اتصال أو تعاون فيما بينها لذلك وجهوا انتقاداتهم من هذا

(١) د. احمد عبد الزهرة الفتلاوي، استقلال السلطة القضائية واثره في نظام دولة القانون، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٨، ص ٤٠.

(٢) د. لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات ووحدها وتطبيقها في الدساتير العراقية دراسة تحليلية مقارنة، مكتب الفكر والتوعية للنشر في السلمانية، ٢٠٠٧، ص ١١٩.

(٣) د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف في الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٢١٩.

(٤) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص ٨٦٤.

(٥) د. سهام داوي، الفصل بين السلطات مقارنة تأصيلية شرعية، الطبعة الأولى، مصدر سابق، ص ٦٠.

المنظور، في حين أن التطبيق الصحيح للمبدأ يؤدي بالفعل الى تحقيق المزايا الأساسية لهذا المبدأ وعندئذ تسقط جميع الانتقادات التي وجهت اليه^(١).

ومن ثم فإن مبدأ الفصل بين السلطات هو من المبادئ الدستورية الكبرى، فهو ليس فصلاً مطلقاً وإنما هو فصلاً نسبياً، ويحكمه مبدأ دستوريات الأول هو مبدأ التعاون بين السلطات، والمبدأ الثاني هو مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاثة^(٢).

وفي الوقت ذاته فإن مبدأ الفصل بين السلطات يعد مبدأً سياسياً مرتبطاً نسبياً بالظروف، بمعنى انه لا يفرض على كل دستور ودولة، فاذا كانت الرغبة متجهة الى أن يكون في الدولة سلطة واحدة تتولى جميع الوظائف فإن ذلك لا يشكل مخالفة لقواعد العلم السياسي الموضوعي الذي لا يحتم توحيد السلطات، وان هذا التنظيم هو من التدابير التي اوجدها الفن السياسي لصيانة الحرية الفردية من تسلط الدولة عليها^(٣)، وخالصة القول ان المطلوب من مبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين مختلف السلطات وهو من افضل الضمانات لحماية الحقوق والحريات^(٤).

ونود ان نبين بأن مبدأ الفصل بين السلطات القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات سيكون الضامن الحقيقي لتطبيق مبدأ سيادة القانون من خلال توزيع المهام والواجبات بين السلطات، فالسلطة التشريعية الحرة والبعيدة عن تحكم الكتل السياسية الضاغطة، تشرع القواعد القانونية بما يخدم الفرد والمجتمع كونها المعبر عن إرادة الشعب الذي انتخبها، وفي الوقت ذاته تمارس السلطة التنفيذية دورها في تطبيق القواعد القانونية بما يحقق المصلحة العامة والنفع العام للجميع، وفي الوقت ذاته تمارس السلطة القضائية بشقيها القضاء العادي أو الإداري دورها في حل النزاعات للقضايا المعروضة امامها سواء اكانت بين الافراد انفسهم أو بينهم وبين مؤسسات الدولة وذلك لمنع الإدارة من التعسف في استخدام سلطاتها الواسعة، وبالمحصلة النهائية إيجاد نوع من التوازن الذي ينجم عنه الاستقرار والثبات للنظام الحاكم والمؤسسات الإدارية والمجتمع بشكل عام، ولهذا فإن اغلب الدساتير قد نصت على مبدأ الفصل بين السلطات كنوع من السمو والعلو لهذا المبدأ لما تترتب عليه من نتائج إيجابية في سير المرفق العام بانتظام واطراد.

رابعاً: دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ومبدأ الفصل بين السلطات

(١) د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٢٥٣.

(٢) د. عبد القادر الشخلي، ضمانات استقلال السلطة القضائية، دار الانسان، ٢٠١٩، ص ١٤.

(٣) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، مصدر سابق، ص ٥٥٩.

(٤) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، مصدر سابق، ص ٨٦٤.

لقد نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بموجب المادة "٤٧" من "الباب الثالث السلطات الاتحادية" على ان "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات" ومن ثم فإن ادراج مبدأ الفصل بين السلطات ضمن مواد الدستور يجعل من هذا المبدأ ذو أهمية وشأنه في تحديد مهام وواجبات السلطات الثلاثة، إذ لا بد من تقوية اصر التعاون بين السلطات الثلاثة بما يخدم المصلحة العامة للدولة والمواطن خاصة وان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قد نص في المادة "١" على انه "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق".

المطلب الثاني: مقومات ترسيخ العلاقة بين مبدأ سيادة القانون ومبدأ الامن القانوني

هنالك مجموعة من المقومات التي ترسخ وتعزز العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني بما يخلق حالة من التكامل في أداء المنظومة الإدارية للدولة بكافة هيئاتها وسلطاتها، الامر الذي يقتضي ان نتناول التعريف بمبدأ الأمن القانوني وذلك من خلال الفرع الاول، ومن ثم نتناول ضمانات تعزيز العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني وذلك من خلال الفرع الثاني وكما موضح في الآتي:

الفرع الأول: التعريف بمبدأ الأمن القانوني: أولاً: تعريف مبدأ الامن القانوني: يعرف مبدأ الامن القانوني بأنه "كل ما يؤدي الى استقرار نصوص الأنظمة والقواعد القانونية واستقرار المراكز القانونية للأشخاص ومعاملاتهم بأن تكون في مأمن من التعديلات المفاجئة، وان يكون الشخص على علم بكافة حقوقه والتزاماته التي كفلها وفرضها النظام ليشعر بالاطمئنان عند تعامله مع باقي افراد المجتمع بحيث يعي ويركن الى أن تعاملته وعقوده التي يبرمها تكون تحت ظل تشريعات واحكام واضحة، وان أي نزاع أو خلاف يقع في العلاقة التعاقدية أو في المجتمع عموماً فأن كلا اطرافه يخضعون لحكم قانون واحد دون حصانة لطرف على اخر أو تمييز لفئة عن أخرى" (١).

ويعرف مبدأ الامن القانوني "بأنه احد الركائز الأساسية للدولة القانونية المعاصرة ويقصد به أن تكون المراكز القانونية واضحة وفعالة دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغته ويستند في قيامه وتحقيقه على عدد من المبادئ القانونية التي لا بد من الالتزام بها في ظل أي مجتمع قائم

(١) هلا بنت عبد الله، مبدأ الأمن القانوني دراسة تحليلية في ضوء الأنظمة والتطبيقات القضائية في القانون السعودي، مجلة قضاء تصدر عن الجمعية العلمية القضائية السعودية، العدد الحادي والثلاثون، ٢٠٢٣، ص ٥٤١.

على حكم القاعدة القانونية كالعلم بالقاعدة القانونية وإتاحة إمكانية الوصول إليها وقابليتها للتوقع المشروع" (١).

ويعرف بأنه الثقة والاطمئنان في القاعدة القانونية النافذة في المجتمع ولا يتحقق ذلك إلا من خلال ما تحتويه القاعدة القانونية من حماية للحقوق، والاستقرار في العلاقات القانونية بحيث تلتزم السلطة التشريعية بعدم مباغته أو مفاجئة الأفراد أو هدم توقعاتهم المشروعة وثقتهم في القانون (٢). كما يعرف مبدأ الأمن القانوني بأنه الاجراءات التي تتخذها السلطات العامة بهدف تحقيق التوازن بين الثبات ووضوح وسهولة الوصول الى القواعد القانونية السائدة في وقت معين بما يحقق الثقة والاطمئنان لدى المخاطبين بها من الافراد، وبين التطور والتغيير الطبيعي لها (٣). ويعرف مبدأ الأمن القانوني بأنه احد اهم مقومات الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون ومؤدى هذا المبدأ أن تلتزم السلطات العامة بضمان قدر من الثبات للعلاقات القانونية، وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية، كي يتمكن الاشخاص من التصرف باطمئنان على هدي من القواعد والانظمة القانونية القائمة، وترتيب اوضاعهم على ضوءها، دون التعرض لتصرفات مباغته تهدم توقعاتهم المشروعة وتزعزع استقرار اوضاعهم القانونية (٤).

ونود ان نورد من جانبنا تعريفاً للأمن القانوني بانه "استمرار نفاذية القواعد القانونية التي سبق وان تم تشريعها، واستقرار تطبيقها لفترات زمنية معقولة بما يمكن الافراد من فهم مضمونها واعتمادها في تصرفاتهم المادية والقانونية، فالتشريعات مادامت من وضع البشر لا بد ان يعتريها حالة من القصور في مواكبة التطورات الجديدة التي يشهدها المجتمع، مما يجعلها بحاجة الى تعديل ومعالجة لذلك القصور بشرط مرور مدة زمنية معقولة على تشريعها لنتمكن من القول عندئذ بوجود حالة من الاستقرار والاستمرارية في نفاذيتها بما يسهم في تحقيق الامن القانوني".

ثانياً: عناصر مبدأ الامن القانوني: بغية تحقيق الامن القانوني لا بد من توفر مجموعة من العناصر الأساسية والمتمثلة بالآتي:

١. العنصر الأول يتمثل باليقين القانوني

(١) د. سعيد بن علي بن حسن المعمري و د. رضوان احمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية في جامعة المنصورة، العدد ٢٣، ٢٠٢٣، ص ٧٩.

(٢) د. محمد المسلماني، الامن القانوني والامن القضائي، بحث منشور في عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي العاشر لقسم دراسات المجتمع المدني وحقوق الانسان في مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية للعام ٢٠٢٢، ص ١٩.

(٣) د. مازن ليلو راضي، من الامن القانوني الى التوقع المشروع دراسة في تطور مبادئ القضاء الاداري، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، ٢٠١٩، ص ٦.

(٤) د. محمد منير حساني، آليات عمل المجلس الدستوري لتحقيق الامن القانوني، ص ١، بحث منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الآتي: <https://dspace.univ-ouargla.dz>.

ويعرف اليقين القانوني بأنه احد عناصر الامن القانوني الذي يتعلق بمشروعية اصدار السلطة لقوانينها مستندة الى مبدأ تدرج القواعد القانونية وضرورة وضوح القاعدة القانونية وسهولة الوصول اليها وفهمها وادراكها من القضاة والمواطنين على حد سواء، بحيث لا يسمح للسلطة ان تنتصل من تنفيذ احكامها أو تضيي عليها معنى غير المعنى المترسخ في فناعة المخاطب بالقانون عند صدوره بشرط ان تستند الفناعة الى فكر واعي^(١)، وهناك جملة من الشروط التي ينبغي توافرها بغية تحقيق اليقين القانوني:

أ. وضوح القواعد القانونية وقابليتها للتوقع: ويعرف وضوح القانون بأنه ذلك المبدأ الذي يتعلق بمراعاة السلطة المختصة بالتشريع وضوح النص القانوني بما يسهل للمخاطبين به ادراكه وتطبيقه والوصول اليه^(٢)، فالصياغة التشريعية هي الثوب الذي يرتديه التشريع ليكون اهلاً للتطبيق على القضايا العملية وهي بمثابة الجانب الشكلي للقاعدة القانونية والمعبر عن مضمونها بوضوح ودقة بما يتوافق مع الدستور والنظام القانوني للدولة وما تصبوا لتحقيقه وفقاً لفلسفتها^(٣).

اما إذا اعترت القوانين عيباً من عيوب الصياغة القانونية كالخطأ، أو الغموض، أو التعارض، أو النقص التشريعي، فإنه سيكون من الصعب على الافراد استخلاص أو تحديد النتائج القانونية التي تترتب على الواقعة^(٤)، فضلاً عن ذلك فإن غموض القوانين وقصورها قد يؤدي إلى عدم تطبيق القاعدة القانونية على الوجه المنشود فمن المهم أن يفهم المخاطب بالقاعدة القانونية ما هو مباح وما هو ممنوع، ومن ناحية اخرى يؤدي النقص والغموض الى استغلال السلطات غموض النص لتحميله مالا يحتمل مما يؤثر على سيادة القانون^(٥).

ومن ثم فإن لوضوح الصياغة التشريعية دور مهم واساسي في الكشف عن الفكرة التي قصدتها المشرع وان أي خلل يعتري الصياغة سيجعل منها صياغة معيبة مما ينعكس سلباً ويجعل من الصعب تطبيقها من قبل الإدارة ومن قبل القاضي على حالة النزاع المعروضة امامهم^(٦)، فضلاً عن ذلك فإن مبدأ الامن القانوني يجعل من القاعدة القانونية قاعدة نموذجية

(١) د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، مصدر سابق، ص ٧.
(٢) د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، مصدر سابق، ص ٥.
(٣) د. رافد خلف هاشم و د. عثمان سلمان غيلان، التشريع بين الصناعة والصياغة، ط ١، بدون دار نشر، ٢٠٠٩، ص ١٠٠.
(٤) د. وليد محمد الشناوي، الامن القانوني ومبادئ سن القانون الجديد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ع (٥٦)، ٢٠١٤، ص ٣١٣.
(٥) د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، مصدر سابق، ص ٨.
(٦) محمد سالم لهيمص، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص ٢٠٢.

سهل الوصول إليها، بل هو ضمانته للنظام القانوني من خلال توفير التوقع المقبول للنتائج القانونية للتصرفات، وفي الوقت ذاته هو شرط من شروط جودة القاعدة القانونية بما يضمن القدرة على التحقيق الدائم والفعلي للأهداف المرجوة من تشريع القاعدة القانونية^(١).

ب. وجوب اخطار المخاطبين بوجود القانون

لا تكتسب القواعد التشريعية صفة الإلزام بعد إصدارها ولا تصبح واجبة التطبيق بحق المخاطبين الا بنشرها، فالنشر هو الاجراء الرسمي الذي يفترض به علم الافراد بالقانون الذي تم إصداره بالجريدة الرسمية للنشر في العراق والتي تسمى جريدة الوقائع العراقية^(٢)، إذ يجب أن يكون الشخص على علم بوجود القواعد القانونية القابلة للتطبيق والتي لها صلة بالنسبة لمركزه القانوني، وان يكون قادراً للوصول إليها كي يتمكن من القيام بتصرفاته وفقاً لتنظيم قانوني معين، وهذا يعني إن القواعد القانونية يجب أن تكون معلومة^(٣)، وتتمثل الغاية من النشر بإعلان القانون للناس وتحديد موعداً للعمل به^(٤)، ومن ثم فإن للنشر وظيفة إعلامية تتمثل في إعلان المخاطبين بالقانون بأن هنالك قاعدة قانونية معينة بالذات قد دخلت حيز النفاذ^(٥)، وبالرجوع الى الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت المادة (١٢٩) على انه "تتشر القوانين في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها ما لم ينص على خلاف ذلك".

ويعد نشر القانون في الجريدة الرسمية قرينة قاطعة على علم الافراد به، ومن ثم لا يجوز لأي فرد أن يحتج بعدم علمه الشخصي بالقانون ولا يقبل منه أي دليل لأثبات ذلك، ومما يؤكد هذا المعنى هي وجود القاعدة والتي مفادها "الجهل بالقانون ليس بعذر" ومبررات هذه القاعدة انه من المستحيل حمل القانون الى علم الافراد واحداً واحداً ويستثنى من قاعدة الجهل بالقانون ليس بعذر حالة القوة القاهرة^(٦).

٢. العنصر الثاني الاستقرار والثبات القانوني

ينبغي أن يتمكن اطراف العلاقة القانونية من تحديد ما يبيحه القانون المعمول به وما يحرمه وبغية تحقيق ذلك لا بد أن تكون القواعد القانونية التي تم سنها وتشريعها واضحة ومفهومة

(١) د. حسام محسن عبد العزيز، مبدأ الامن القانوني دراسة تحليلية مقارنة في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٢٤، ص ٢٩.

(٢) د. إبراهيم طه الفياض، المدخل لدراسة القانون، طبع مكتب الجامعة في بغداد، ١٩٧٦، ص ١١٩.

(٣) د. وليد محمد الشناوي، الامن القانوني ومبادئ سن القانون الجديد، مصدر سابق، ص ٢٩٨.

(٤) د. غسان أبو طبيخ، النشر في الجريدة الرسمية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، ع (١)، ٢٠١٠، ص ٨٥.

(٥) د. وليد محمد الشناوي، الامن القانوني ومبادئ سن القانون الجديد، مصدر سابق، ص ٢٩٨.

(٦) د. إبراهيم طه الفياض، المدخل لدراسة القانون، مصدر سابق، ص ١٢١.

ويسهل الولوج إليها بدرجة كافية كي تستطيع الأطراف ترتيب أوضاعها وفقاً للخيارات المتاحة لها وقت مباشرتها لأعمالها دون أن تتعرض لتغيرات مفاجئة ومباغته غير متوقعة^(١).

ومن ثم فإن الشكلية والإجراءات التي تنص عليها الدساتير في تشريع القوانين لها علاقة وثيقة بالأمن القانوني كونها توجب عدم مفاجأة أو مباغته الأفراد أو مصادمة توقعاتهم المشروعة، وإنما تتيح لهم ترتيب أمورهم استعداداً للتغير في المراكز القانونية والذي يصاحب التشريع المتوقع صدوره من المشرع العادي^(٢)، وقد لعب مصطلح الامن القانوني دوراً محورياً في التاريخ القانوني والدستوري للعديد من الدول إذ بات مرادفاً لمصطلح الدولة الدستورية التي تهتم بحقوق الانسان، فبدأ الامن القانوني من مرتكزات سيادة حكم القانون وسيادة القانون هي من اهم أدوات استمرار الحكم الرشيد^(٣).

٣. العنصر الثالث عدم رجعية القانون

يعد مبدأ عدم رجعية القانون من اهم مبادئ سيادة القانون التي تتعلق باليقين القانوني، ومفاده ان قواعد القانون الجديد تسري على المستقبل دون الماضي وذلك من اجل حماية المراكز القانونية باعتبارها حقوقاً مكتسبة^(٤)، وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فإنه لم ينص بشكل صريح على مبدأ الامن القانوني ولكنه نص على مضمون هذا المبدأ وذلك بموجب نص المادة (١٩/١) تاسعاً، وعاشراً) والتي نصت على انه "ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم" كما نصت على انه "لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي الا اذا كان اصلح للمتهم"

ثالثاً: علاقة الامن القانوني بالأمن القضائي

هنالك تأثير متبادل بين كل من مبدأ الامن القانوني ومبدأ الامن القضائي فمن اهم المتطلبات الواجب توفرها في القانون هي مبدأ الامن القانوني ومن اساسيات الأخير هو الفكر القضائي القادر على بلورة وتطبيق النص القانوني ليكون الامن القضائي بمثابة الوسيلة والآلية لتنفيذ الامن القانوني، وفي الوقت ذاته يلعب القاضي دوراً مهماً في انشاء المبادئ القانونية العامة عند غياب النص القانوني للواقعة المعروضة امامه والتي تعد متوقعة من قبل الافراد^(٥)، وعلى

(١) د. سعيد بن علي بن حسن المعمرى و د. رضوان احمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مصدر سابق، ص ٨٠.

(٢) د. منجد منصور الحلو، مبدأ تقييد سلطة الدولة و ضمانات تطبيقه دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٣٢٤.

(٣) د. مازن ليلو راضي، من الامن القانوني الى التوقع المشروع دراسة في تطور مبادئ القضاء الإداري، مصدر سابق، ص ١.

(٤) د. مازن ليلو راضي، المبادئ العامة للقانون في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٠، ص ١١٧.

(٥) د. محمد المسلماني، الامن القانوني والامن القضائي، مصدر سابق، ص ٢٧.

الرغم من ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم ينص بشكل صريح على مبدأ الامن القضائي الا انه في الوقت ذاته قد اوجد الضمانات الأساسية لتطبيق هذا المبدأ من خلال التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات والتأكيد على استقلال القضاء^(١).

فالسطة القضائية هي المصدر الأساسي وهي المعنية بتحقيق الامن القضائي من خلال تطبيقهم للقاعدة القانونية، ومن ثم فإن أي اخلال بذلك التطبيق يعد اخلاً بالأمن القضائي والقانوني، فالأمن القضائي لا يتحقق الا عند شيوع الثقة في القضاء والتي تعكسها استقلالية السلطة القضائية، وجودة الاحكام، وسرعة الفصل في النزاعات، وتنفيذ الاحكام القضائية ضد الإدارة، فالغاية من الامن القضائي هو سيادة القانون مما ينعكس ايجاباً على المجتمع والدولة^(٢)، ان دور القضاء في إرساء مبدأ الامن القانوني لا يقل من حيث الأهمية عن دور السلطة التشريعية فاذا كانت السلطة التشريعية تضطلع بسن التشريع ويقع على عاتقها مهمة مراعاة مقومات هذا المبدأ فإن القضاء الدستوري هو من يراقب مشروعيتها وله في سبيل ذلك القضاء بإلغائها أو تعطيل اثارها حماية للحقوق والحريات^(٣). ومن ابرز مجالات التأثير للقضاء على مبدأ الامن القانوني تتمثل في ممارسته للاجتهاد القضائي عندما يتفادى القاضي الإداري حالات القصور التشريعي لإيجاد حل للقضايا المعروضة امامه، إذ ينبغي أن يكون الاجتهاد القضائي ضمن دائرة الحفاظ على المراكز القانونية وتحقيق نوع من الثبات والاستقرار النسبي لها^(٤)، إذ يتمتع مبدأ الامن القانوني بصفة الالتزام لكل من المشرع والقاضي من خلال التزام المشرع بعدم مفاجأة أو مباغطة الافراد أو هدم توقعاتهم المشروعة عند وضع التشريع أو تعديله أو الغائه، وفي الوقت ذاته يلتزم القضاء باحترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار العلاقات القانونية عندما تتضمن احكامه الغاء للنصوص النافذة أو إيقاف لأثارها، ومن ثم فإن القضاء يكفل مشروعيتها وضمان تطبيقها وخاصة عندما يتعلق الامر بالطعون الدستورية للقوانين والأنظمة^(٥).

يتبين مما ورد أعلاه انه كلما ترسخ مبدأ سيادة القانون وما ينجم عنه من تنظيم للسلطات في الدولة، وتطبيق لأحكام القواعد القانونية على الكافة حكماً ومحكومين، فإنه سيخلق نوعاً من

(١) ينظر المادة (١٩) الفقرة (أ) والمادة "٤٧" من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٢) د. هانم احمد محمود، المقومات الدستورية لتحقيق الامن القضائي، مجلة البحوث الفقهية والقانونية كلية الشريعة والقانون جامعة الازهر، المجلد ٣٤، العدد ٣٩، اكتوبر ٢٠٢٢، ص ٢٩٠٩.
(٣) د. سعيد بن علي بن حسن المعمرى و د. رضوان احمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مصدر سابق، ص ٨٢.
(٤) د. حسام محسن عبد العزيز، مبدأ الامن القانوني دراسة تحليلية مقارنة في القانون الإداري، مصدر سابق، ص ٦٨.
(٥) د. محمد سالم كريم، الأمن القانوني معيار للمراجعة التشريعية، مجلة واسط للعلوم الانسانية، العدد ٤٧، ٢٠٢١، ص ٧٨٠-٧٨١.

الاستقرار والتوازن في أداء السلطات الثلاثة للمهام الموكلة اليها على اتم صورة، مما يعكس ايجاباً على الامن القانوني سواء اكان يتمثل باستقرار القاعدة القانونية التي تشرع من قبل السلطة التشريعية، أو استقرار الامن القانوني المرتبط بالأمن القضائي اثناء ممارسة القضاء الإداري للاجتهاد القضائي في معالجة حالات القصور التشريعي للحالات المعروضة امامه باعتبار ان القانون الإداري حديث النشأة وغير مقنن ولكي ينسجم ويواكب التطورات الحديثة فان القاضي الإداري كثيراً ما يلجأ الى الاجتهاد من خلال استنباط الاحكام للقضايا المعروضة امامه بالاعتماد على المبادئ العامة للقانون مادامت ضمن الاطار العام للفلسفة السياسية والقانونية لنظام الحكم السائد في الدولة.

ومن ثم فإن الاجتهاد القضائي للمحاكم الإدارية العليا يعد مصدراً رسمياً للقانون مما يتطلب من الامن القضائي في مجال القضاء الإداري أن يواكب ويحترم التطور المتوقع وغير المبالغت للمبادئ والتفسير المعقول للقواعد القانونية والسعي الى التوحيد في الاجتهاد القضائي وعدم عدول المحاكم العليا عن اجتهادها بما يتناقض مع الاستقرار والثبات في المراكز القانونية وثقة الافراد بالمؤسسة القضائية^(١)

الفرع الثاني: ضمانات تعزيز العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني: هنالك مجموعة من الضمانات التي تعزز وتوثق العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني وتتمثل بالآتي:

١. وجود دستور دائم للبلاد: يعد مبدأ سيادة القانون سندا لقيام فكرة الحكومة الدستورية، واذا كان من المتصور وجود حكومات دستورية غير ديمقراطية فإنه لا يتصور وجود حكومات ديمقراطية غير دستورية، ولهذا تعد الحكومة الديمقراطية حكومة دستورية، ويوصف الدستور بانه القانون الأساسي للبلاد ومن ثم فإن نقيض الحكومات الدستورية هي الحكومات الاستبدادية، وبغية تحقيق مبدأ سيادة القانون بوصفه تحديداً اساسياً للسلطة، فقد وضعت الدساتير المكتوبة بقصد ايجاد قوانين أساسية وصريحة تحدد بموجبها سلطات الهيئات الحكومية المختلفة، وتقييد تلك السلطات بما ورد في الدستور لتحل عندئذ الحكومة الدستورية^(٢).

فالدول الحديثة هي دول دستورية تقوم على قانون اعلى يرتب الهيئات العامة ويبين طريقة اسناد السلطات فيها ويحدد اختصاصاتها، وهو بمثابة الضامن الأساسي للمحكومين،

(١) د. مازن ليلو راضي، الامن القضائي ودور الاجتهاد في القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، المجلد الأول، السنة الأولى، ٢٠٢٣، ص ٧٦-٩٤.

(٢) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ١٩٢-١٩٣.

ومن ثم فإن الدستور هو بمثابة الحجر الأساس في بناء الدولة القانونية، فضلاً عن ذلك فإن مبدأ خضوع الهيئات العامة للدستور هو مبدأ عام يطبق حكمه على السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية^(١)، والدستور باعتباره القانون الأساسي للدولة هو وليد الديمقراطية ذاتها، وما دامت الديمقراطية هي التي اوجدت الحركة الدستورية، فأنها قد التزمت حين تحقق فوزها بأن تتضوي تحت احكام القانون، ما دام هذا القانون يستمد اصوله من الإرادة الشعبية مما يجعله قانوناً يخضع لسيادته جميع من في الدولة من حكام ومحكومين^(٢).

ومن ثم فإن القانون الدستوري هو من يقرر مجموعة الحقوق والحريات الأساسية سواء التي تنتم بالطابع الجماعي وتعد من مقومات المجتمع بأسره، أو تلك التي تتعلق بالأفراد يباشرونها على قدم المساواة وفقاً لمبدأ المواطنة، وبذلك يكون الدستور في جوهره منظومة من القيود على ممارسة السلطة العامة لاختصاصاتها، بمعنى انه درع المجتمع في مواجهة احتمال تعسف السلطة، باعتبار ان شرعية السلطة لا تغني عن مشروعية اعمالها وتصرفاتها، فالدستور يقرر النظام السياسي للدولة وينظم العلاقات والروابط التي تتعلق بطرفي النظام والمتمثلة بالسلطة من جهة والافراد من جهة اخرى^(٣).

نود ان نبين من جانبنا ان وجود الدستور في الدولة يعد من الضمانات الأساسية والمهمة لتعزيز مبدئي سيادة القانون والامن القانوني متى ما كانت الإرادة السياسية للطبقة الحاكمة مؤهلة سياسياً وقانونياً وفكرياً بما تمتلك من رؤية قيادية وإدارية بتعزيز ثقة المواطن فيها وبإدارتها الرشيدة، اما اذا كانت القوى السياسية متغافلة عن تفعيل بنود الدستور في القضايا الحاكمة فإن وجود الدستور سيصبح حبراً على ورق مما يفسح المجال امام تسلط الأحزاب المتنفذة والتي لا تأبه سوى لمصالحها الخاصة لتسيطر على الساحة السياسية مما ينعكس سلباً على أداء المنظومة الإدارية برمتها.

٢. التزام السلطة الحاكمة بمبدأ المشروعية: من اجل تطبيق مبدأ سيادة القانون لابد من توفير صيغة فنية لتطبيقه وتتمثل هذه الصيغة بمبدأ المشروعية، ومن ثم فإن مبدأ سيادة القانون لا يمكن ادراك مضمونه كاملاً دون القيام بعملية ربط لمختلف عناصره واجزائه^(٤)، فالمشروعية هي فكرة قانونية تتعلق بالقانون بمعنى هي التطابق لأي تصرف مع القانون السائد، ومضمون القانون السائد هو انعكاس لعوامل مجتمعة تتمثل بالفلسفة السياسية والايولوجية للنظام السياسي

(١) د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٣، ص ٦٧.

(٢) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، مصدر سابق، ص ٤٧٩.

(٣) د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية وفقاً لدستور ٢٠١٤، مصدر سابق، ص ١٩-٢٠.

(٤) د. سمير خيرى توفيق، تقديم د. منذر الشاوي، مبدأ سيادة القانون، دار الحرية للطباعة في بغداد، ١٩٧٨، ص ١٩٢.

والاختيارات الأساسية للسلطة، وهذه العوامل هي التي تحدد نوع المشروعية في البلاد التي هي فكرة محتمة الوجود في كل الأنظمة القانونية، اما عملية تطبيق القانون فهي عملية ميكانيكية عامة لا تختلف في النظام الليبرالي عن النظام الاشتراكي^(١).

وتعرف المشروعية بانها وجوب توافق اعمال الحكام مع احكام القانون سواء من حيث الفحوى والموضوع أو من حيث الشكل أو الإجراءات^(٢)، وتعرف أيضاً بأنها ضرورة التزام جميع وحدات الجهاز الإداري في الدولة عند مباشرتها لنشاطاتها المختلفة باحترام القواعد القانونية الوضعية التي تجسد وتمثل النظام القانوني للدولة، والخضوع لتلك القواعد سواء اكانت داخلية أو خارجية مكتوبة أو غير مكتوبة، ومنها على سبيل المثال الدستور واحكام القضاء والمبادئ العامة للقانون والتشريعات العادية وغيرها، إذ يعد مبدأ المشروعية ضماناً أساسية لحماية وصيانة حقوق الافراد وحررياتهم^(٣).

وجوهر المشروعية يكمن في خضوع الدولة للقانون ومباشرة الجهات الإدارية لاختصاصاتها وفقاً للقوانين التي تقرر تلك الاختصاصات وتعترف بها، وفي الوقت ذاته فإنه في حال تدرع الإدارة بحالة الضرورة في بعض إجراءاتها فإن القضاء يطبق عندئذ مبدأ الضرورة بقدرها^(٤)، وتتجسد الوظيفة الأساسية لمبدأ سيادة القانون في سيادة حكم القانون بين الفرد والدولة، فالعلاقات بين الافراد انفسهم تعد علاقات بين اطراف متساوية، في حين ان العلاقات بين الدولة والافراد هي علاقات بين طرفين غير متكافئين، باعتبار ان الدولة هي الطرف الأقوى بما تمتلك من سلطة عامة مما يقتضي حماية حقوق الافراد وحررياتهم من السلطة العامة^(٥)، من جانب اخر فإن المشروعية هي حلقة مهمة من حلقات تحقيق سيادة القانون بل هي الحلقة المركزية في تحقيق سيادة القانون ذلك ان سيادة القانون تعني بسط حكم القانون في النطاق المخصص له فالمشروعية وسيادة القانون تعبيران مترادفان^(٦).

٣. نجاعة السلطة الحاكمة في أداء المهام الموكلة اليها: النجاعة هي صفة أو ميزة تتعلق بالسلطة فقط، وتوصف السلطة بأنها ناجعة متى ما فرضت سيطرة القابضين على الحكم

(١) د. علي سبتي محمد، وسائل حماية المشروعية دراسة مقارنة في ضوء التجربة العراقية، دار واسط في لندن، ١٩٨٥، ص ١٩.

(٢) د. منجد منصور الحلو، مبدأ تقييد سلطة الدولة وضمن تطبيقه دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٣٧.

(٣) د. رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٨، ص ٩٩-١٠٠-١٠٣.

(٤) د. محمد كمال الدين منير، دور القاضي الإداري في ترسيخ المشروعية من خلال الاحكام القضائية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المطالم، ٢٠٠٥، ص ٥٧-٦٠.

(٥) د. فايز محمد حسين محمد، فلسفة القانون وسيادة القانون في الدولة الحديثة، مصدر سابق، ص ١٧١.

(٦) د. علي سبتي محمد، وسائل حماية المشروعية دراسة مقارنة في ضوء التجربة العراقية، مصدر سابق، ص ٢٠.

وسادت ارادتهم وكانت لهم الكلمة الأخيرة دون مقاومة، وحيث ان السلطة هي ظاهرة فعلية فإن النجاعة التي تميز وتوصف السلطة تبقى ايضاً ظاهرة فعلية، وتقديرها يعتمد على الوقائع بمعنى مستوى ما هو كائن وليس ما يجب أن يكون، بمعنى انها تقاس على مستوى السياسة وليس مستوى القانون^(١)، فقد ادرك الحكام منذ القدم ان السلطة الحاكمة لا تستطيع ان تستمر بممارسة سلطتها اذا استندت على القوة فقط، فأرادوا ان يسلم المحكومين بسلطتهم بشكل طوعي واختياري بمعنى أن يكون عن قناعة كون ان ذلك يضيف على سلطتهم قوة وتكون اكثر نجاعة، وما تضعه من قواعد اكثر احتراماً، عندئذ يكون قد آمن المحكومون بشرعية سلطة الحكام ولهذا فإن شرعية السلطة هي الأساس في كل بناء وتنظيم سياسي وقانوني^(٢).

ان تحقيق مبدأ سيادة القانون يتطلب وجود سلطة حاكمة تؤمن ايماناً حقيقياً ومطلقاً بسيادة الشعب وبوجود حريات مقدسة للفرد اذا تجرد منها يكون قد تجرد من ادميته لذلك توفرها السلطة الحاكمة وتحميها في جميع الظروف، فمن الناحية الواقعية تقوم فكرة حقوق الانسان بدوراً لا يقل في اثاره عن الاثار التي ترتبها نظرية القانون الطبيعي والحقوق الطبيعية للإنسان في مجال تقييد السلطة الحاكمة لاسيما بعد أن تم تضمينها في الإعلان الدولي لحقوق الانسان، فالضمير العالمي يؤكد عند وقوع أي انقلاب بوجود استمرار حكم القانون وخاصة فيما يتعلق بمدى التزام السلطة باحترام حقوق الانسان ولا يجوز فرض القوة الغاشمة على المحكومين أو إقامة شريعة الغاب فيهم^(٣).

والشرعية فكرة سياسية تتعلق بقياس تصرفات الحكام امام المحكومين ومدى قبول المحكومين لسلطة الحكام ويقاس ذلك القبول من خلال مطابقة الاعمال القانونية والمادية للحكام مع الرأي المتبلور لدى المحكومين حول كيفية اجراء وممارسة تلك الاعمال المتعددة ومن ثم فإنها تتعلق بالسلطة الحاكمة^(٤). ومن ثم فإن الشرعية هي الصفة التي يجب أن تملكها السلطة الحاكمة وهذه الصفة يجب أن تتفق مع الرأي السائد لدى الفئة الاجتماعية بشأن اصل السلطة وطريقة ممارستها، ومن ثم فإن الشرعية هي معتقد بمعنى ايمان غالبية أعضاء المجتمع ايماناً حقيقياً بأن السلطة يجب أن تمارس بطريقة معينة والا فقدت مبرر طاعتها، وتتجسد هذه الطريقة

(١) د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ١٦٢.

(٢) د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١، ص ٦٣.

(٣) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ١٠٠-١٠٤.

(٤) د. علي سبتي محمد، وسائل حماية المشروعية دراسة مقارنة في ضوء التجربة العراقية، مصدر سابق، ص ٢١.

بالشرعية الديمقراطية والتي تعني ان أعضاء المجتمع هم مصدر السلطة وان السلطة لا تكون شرعية الا اذا استمدت من الشعب^(١).

٤. تبني السلطة الحاكمة لأخلاقيات القانون في تشريعاتها: أن للأخلاق غاية مثالية وهي سمو بالإنسان، وذلك من خلال تطهير النفس وتحديد سلوك الشخص بالنظر الى ذاته، بمعنى النظر الى عواقب السلوك واثاره بالنسبة الى الشخص نفسه، بما يحقق الارتفاع بالنفس الى ما ينبغي لها من سمو وكمال لتحقيق خيرها وامنها الداخلي، وغاية القانون غاية واقعية وهي إقامة نظام في المجتمع وتحديد سلوك الشخص بما ينسجم مع مصلحة المجتمع وبما يحقق القيم الاجتماعية النفعية، وإقامة النظام والاستقرار، ولهذا يقال ان القانون نظام اجتماعي والأخلاق نظام فردي أو شخصي^(٢).

ومن ثم ينبغي على السلطة الحاكمة أن تستوحي في تشريعاتها ما يحقق مصلحة المجتمع وان تأخذ بنظر الاعتبار الظروف والمرحلة التي تستدعي التشريع، فشرعية السلطة تعني أخلاقية اختياراتها للتشريعات التي أرادها الافراد والتي على ضوءها واسبابها تم اختيار السلطة الحاكمة لتعبر عن قيم وافكار ومبادئ الافراد، فالأخلاق حين تقترن بالقانون فأنها تعطي القانون صفة المثل الأعلى بمعنى ما يجب أن يكون عليه الانسان اخلاقياً أي الانسان الفاضل الانسان العادل^(٣). ويجب أن يفرض القانون على السلطات كافة واولها السلطة التشريعية وان تعترف السلطة الحاكمة وتسلم بوجود المبادئ والقيم التي يستعصى على السلطة المساس بها في جميع الظروف العادية والاستثنائية، وان ما يخضع له المحكومون من قواعد قانونية هي القواعد التي يضعها الشعب ونوابه المنتخبون انتخاباً صحيحاً، عندئذ لا تكون سيادة القانون هي سيادة إرادة الحكام التي تفرض على المحكومين لتأمين ما تضعه من قواعد وتضفي عليه وصف قانون، وانما تتحقق للقانون سيادته الحقيقية عندما تتقيد السلطة الحاكمة بما فيها السلطة التشريعية امام الفرد في مجالات معينة، سواء اكان أساس هذا التقيد القانون الطبيعي أو المبادئ القانونية السامية أو القيم الإنسانية العليا في العدالة والحرية^(٤).

٥- تتمتع الإدارة بقدر من السلطة التقديرية: ويقصد بها سلطة التصرف الحر الذي تتمتع به الهيئات العامة في شأن ما تصدره من قرارات بحيث تكون لها قدرة الاختيار بين أن تتدخل أو

(١) د. منذر الشاوي، الدولة الديمقراطية، في الفلسفة السياسية والقانونية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ٢٠٠٠، ص ١٩-٢٠.

(٢) د. منير محمود الوتري، القانون، الطبعة الثانية، مطبعة الجاحظ في بغداد، ١٩٨٩، ص ١٢-١٣.

(٣) د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، مصدر سابق، ص ١٩٦-١٩٧-١٩٨.

(٤) د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مصدر سابق، ص ١٠٠.

تمتتع عن التدخل، وإن تقدر ملائمة التدخل وتحديد وقت التدخل، ولها أن تختار بين عدة قرارات كل منها مشروع مادام لا يقوم على عيب الانحراف في السلطة^(١)، بالمعنى الواسع ان تتمتع الإدارة بقسط من حرية التصرف عند ممارستها لاختصاصاتها القانونية بحيث يكون للإدارة تقدير اتخاذ التصرف أو الامتناع عن اتخاذه أو اتخاذه على نحو معين أو اختيار الوقت الذي تراه مناسباً للتصرف أو السبب الملائم له أو تحديد محله، والسلطة التقديرية تثبت للإدارة عندما لا يكون مسلكها محدداً أو منصوص عليه سلفاً بالقانون، ويكون اختصاص الإدارة مقيداً عندما يكون مسلكها محدد سلفاً بقواعد القانون، والواقع ان الاختلاف بين السلطة التقديرية والمقيدة هو اختلاف بالدرجة وليس في الجوهر أو الطبيعة ولذلك فان السلطة التقديرية هي الأصل والاختصاص المقيد هو الاستثناء^(٢).

ان تمتع الإدارة بسلطة التقدير الحر لبعض عناصر تصرفاتها لا يمكن أن يكون في الدولة القانونية خارج اطار القانون وإنما يجب يكون ضمن حدوده، والسلطة سواء اكانت مقيدة ام تقديرية هي وسيلة لتطبيق القانون وفي الوقت ذاته فإن القيمة الحقيقية لخضوع الإدارة للقانون لا تظهر الا عند وجود رقابة قضائية من جهة قضائية مستقلة وهو الضمان الحقيقي لحماية الافراد من تعسف الإدارة اثناء ممارستها لسلطتها^(٣)، ويشترط في ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية ان تمارسها بروح موضوعية بعيدة عن البواعث الشخصية وان تبتغي الإدارة منها المصلحة العامة وان تلتزم بالحدود التي رسمها القانون وان يكون هنالك تناسباً بين الاجراء المتخذ وفقاً للسلطة التقديرية وبين خطورة واهمية الوقائع^(٤).

٦- كفالة حق التقاضي ومبدأ الرقابة القضائية: تعد كفالة حق التقاضي للأفراد من الضمانات الأساسية التي تعزز العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني وذلك من خلال لجوء الافراد الى القضاء لإحقاق الحق في القضايا المعروضة امامه مما يسهم في تحقيق ما يسمى الامن القضائي وهذا ما أكدته دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٩/ثالثاً) إذ نص على انه "التقاضي حق مصون ومكفول للجميع" ومن اجل تفعيل هذا النص الدستوري فأن الامر يتطلب تبسيط الإجراءات بدءاً من تقديم الشكوى لحين صدور الحكم القضائي، من جانب اخر تعد الرقابة القضائية صمام الأمان للدولة حكومتاً وافراداً على حد سواء وهنالك عدة أنواع من

(١) د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مصدر سابق، ص ٨٤.
(٢) د. حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث في أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية في الرياض، ٢٠٠٣، ٩١-٩٢.
(٣) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، ١٩٧١، ص ت.
(٤) حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، مصدر سابق، ص ١٥٥.

الرقابة القضائية ومنها الرقابة القضائية على دستورية القوانين وفقاً لاختصاصات المحكمة الاتحادية العليا حيث نصت المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أنه "تختص المحكمة الاتحادية العليا الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة" ونصت المادة (٩٤) من الدستور اعلاه على انه "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة".

وتتولى السلطة القضائية مهمة الرقابة على اعمال الإدارة ففي بعض الدول مثل إنكلترا يتولى القضاء العادي مهمة الرقابة على اعمال الإدارة، اما في البلدان التي تأخذ بالقضاء المزدوج مثل فرنسا ومصر والعراق فأن مجلس الدولة يتولى مهمة الرقابة على اعمال الإدارة وفقاً لقواعد إجرائية ومواعيد محددة نص عليها القانون^(١).

من جانب اخر فأن للمحاكم الجزائية الولاية على كل ما يتعلق بالتصرفات التي تشكل جريمة وفقاً لقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، فضلاً عن ان محاكم البدأة لها الولاية على القضايا المدنية التي تنشأ بين الافراد، أو بينهم وبين الإدارة لا سيما في قضايا العقود او التعويض، وللقضاء الإداري الولاية على جميع القضايا التي تنشأ بين الموظف والإدارة نتيجة تطبيق قانون معين أو التعسف باستخدام السلطة من قبل الإدارة مما يستلزم من القضاء الإداري اللجوء الى الاجتهاد القضائي لمواكبة التطورات وإيجاد الحلول للقضايا المعروضة عليه كون ان القانون الإداري حديث النشأة وغير مقنن.

ويقصد بالاجتهاد القضائي "قيام القاضي الإداري باجتهاده واعمال فكره باستنباط واستخلاص المبادئ العامة للقانون من مصادرها المختلفة والتي تتمثل بالنصوص الدستورية أو النصوص القانونية في مجالات القانون المختلفة أو من روح القوانين أو من الاحكام القضائية العليا والمستقرة والراسخة أو من مبادئ العدالة والانصاف بغية تطبيقها على الوقائع والمنازعات المعروضة امامه وذلك في حالة فقدان النص القانوني أو غموضه، وحتى مع وجوده في حالة انتابت قواعده حالة من القصور التشريعي في معالجة ومواكبة أنشطة الإدارة المختلفة^(٢).

ان الرقابة القضائية لا تعني تجريد الإدارة من سلطتها التقديرية ذلك ان القضاء لم ينكر في يوم من الأيام هذه السلطة وفقاً للظروف المحيطة بها، وانما يقوم بالتمييز داخل كل قرار أو تصرف اداري بين العناصر المقيدة فيه وتلك التي تخضع لمحض تقدير الإدارة الحر، فعندما تراعي

(١) د. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص٢٠٦-٢٠٧.

(٢) د. محمد سالم لهيمص، اجتهاد القضاء الإداري في اطار السلطة التقديرية للإدارة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠٢٢، ص١٦.

الإدارة القيود القانونية المقيدة من قرارها تكون قد أمنت من الغاءه والا كان الإلغاء جزاءه المشروع، فالقرار ما هو الا وسيلة لتحقيق تنفيذ القانون على الوجه الاكمل^(١).

٧-مكافحة الفساد الإداري والمالي: يعرف الفساد الإداري بأنه سلوك الموظف العام المخالف للواجبات الرسمية للوظيفة بسبب مصلحة شخصية أو للاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات وممارسة النفوذ أو التأثير الشخصي وسوء استخدام المال العام، ومن ثم فإنه إساءة للثقة العامة واعتداء على النزاهة^(٢).

ويرتبط الفساد الإداري ارتباطاً جوهرياً بأخلاقيات العمل الإداري تلك الاخلاقيات المحكومة بقواعد وضوابط منصوص عليها في القوانين والأنظمة والتعليمات مثل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل وقواعد السلوك المهني، ومن ثم فإن أي انتهاك أو خرق لهذه القواعد فإنه يمثل حالة للفساد الإداري أو المالي فهو ذو مساحة كبيرة من الناحية القانونية لا يقتصر على جانب معين وإنما يشمل حالات استغلال الوظيفة والاخلال بواجبات الوظيفة والاخلال بالثقة العامة والاخلال بسير العمل والاخلال بأمانة الوظيفة والخاصة بكرامة الوظيفة العامة وافشاء اسرارها، وتجاوز حدود وواجبات الوظيفة وكل انتهاك لضوابط وقواعد اخلاقيات العمل الإداري مما يسبب ضرراً بالصالح العام^(٣).

ان النظام السياسي هو الذي يتسبب في الغالب بأضعاف الجهاز الإداري من خلال اعتماده على أساليب عشوائية واعتباطية في إدارة شؤون الدولة، وتعدد مراكز القوى واعتماد المحسوبية والمنسوبية وقلة الكفاءة مما يستلزم الاعتماد في إدارة الدولة على العناصر الكفوّة والتكنوقراط^(٤)، ومن النتائج التي تترتب على استشراف ظاهرة الفساد الإداري هي زيادة الانفاق العام وهدر الثروة الوطنية وانخفاض الإنتاج واضعاف الابتكار والابداع وزيادة البطالة وانخفاض في القدرة التشغيلية وارتفاع منسوب الجريمة والجريمة المنظمة والإرهاب، وانخفاض في مستويات النمو الاقتصادي والاجتماعي وتفاقم الفقر والجهل والتخلف، واضعاف سيادة القانون وإعاقة الإصلاحات وعرقله المسيرة وتعزيز القلق السياسي^(٥).

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، مصدر سابق، ص ٥٣٨.
(٢) د. وصال نجيب العزاوي، الفساد الإداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ٧٦.
(٣) د. جمال ابراهيم الحيدري، النماذج الاجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ١٤٨.
(٤) د. صباح سامي داود، الفساد الإداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ٨٦-٨٧.
(٥) د. ثامر العمري، جدلية العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الإداري، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ٦٦-٦٧.

ان محاربة الفساد يحتاج الى معالجات جوهرية وجذرية لثلاثة محاور وهي المعالجة الإدارية والقانونية، والمعالجة الإعلامية والمعالجة عن طريق الإصلاح المؤسسي وترشيد السياسات الاقتصادية، مما يتطلب دولة قوية بمؤسساتها واثقة من شرعيتها قادرة على تشريع القواعد القانونية التي تخدم المجتمع والصالح العام^(١)، من جانب اخر تقتضي معالجة الفساد أن يتم اطلاق يد القضاء الوطني لمحاسبة المفسدين وعدم التستر عليهم وفي الوقت ذاته تشكيل جبهة رسمية شعبية لمقاومة الفساد بأشكاله ومحاصرة المفسدين وابطال نشاطاتهم من خلال وضع آلية واضحة وفعالة لتحقيق الرقابة الشعبية^(٢).

ونود ان نبين من جانبنا ان الرقابة في العراق تتكون من المثلث الرقابي بأضلاعه الثلاثة والتي تتمثل قاعدته بمكاتب المفتشين العموميين الملغاة، واضلاعه تتمثل بهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي ومن ثم هنالك ضرورة بإعادة تشريع قانون جديد لمكاتب المفتشين العموميين الملغى على أن يتم تجاوز القصور التشريعي الوارد فيه سابقاً وفقاً للأمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ وهو امر تشكيل المكاتب الصادر من سلطة الائتلاف المنحلة بعد احداث ٢٠٠٣، ذلك ان المكاتب كانت مرتبطة بالهيكلية الإدارية للوزارات ومن ثم فإن جميع محاضر اللجان التحقيقية والتدقيقية والتفتيشية تخضع لمصادقة الوزير، مما يشكل قيداً على أداء المهام والواجبات الموكلة اليها، فضلاً عن ان اغلب من تولى إدارة تلك المكاتب كانوا من ذوي المحسوبية والمنسوبية لأحزاب السلطة، ورغم ذلك فإنها كانت تجربة رائدة ورائعة اسهمت في تقليل حجم الفساد وكانت بمثابة الازرع الرقابية لهيأة النزاهة باعتبار ان جمع مخرجات مكاتب المفتشين العموميين هي مدخلات لهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية في مجال الرقابة ومكافحة الفساد المالي والإداري.

٨- تفعيل دور الادعاء العام: من جملة المهام الموكلة للادعاء العام هي "إقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري ومتابعتها استناداً الى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، فضلاً عن التحقيق في جرائم الفساد المالي والإداري وكافة الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، طبقاً لإحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، على ان يحيل الدعوى خلال (٢٤) ساعة الى قاضي التحقيق المختص من تاريخ توقيف المتهم^(٣).

(١) د. وصال نجيب العزاوي، الفساد الإداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، مصدر سابق، ص ٧٩.

(٢) د. ميسر قاسم، الانعكاسات الاقتصادية للفساد الإداري والمالي، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ١٠٠.

(٣) ينظر المادة (٥/١) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.

من جانب آخر فقد نص قانون الادعاء العام على استحداث دائرة في رئاسة الادعاء العام تسمى دائرة المدعي العام الإداري والمالي وقضايا المال العام يديرها مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٥) خمسة عشر عام تتولى الاشراف على مكاتب الادعاء العام المالي والإداري في دوائر الدولة، وإن يؤسس مكتب للادعاء العام المالي والإداري يرأسه مدعي عام لا تقل خدمته عن (١٠) سنوات في الوزارات والهيئات المستقلة^(١).

ونود ان نبين من جانبنا انه لم يتم تفعيل الفقرتين أعلاه ولم يؤسس مكتب للادعاء العام في الوزارات والهيئات المستقلة في حين ان وجود مكاتب للادعاء العام في الوزارات والهيئات المستقلة فيما لو طبقت على ارض الواقع كانت ستسهم بشكل فاعل وكبير في تحجيم الفساد الإداري والمالي، من خلال وجود الرادع لمن تسول له نفسه مخالفة احكام القوانين والاضرار بالمصلحة العامة، مما يؤدي الى تطبيق سيادة القانون والتي تنعكس ايجاباً على الامن القانوني فالأمن القانوني يتحقق عند تفعيل نصوص القاعدة القانونية لتجنى ثمارها في خدمة المجتمع والدولة لا ان تبقى حبراً على ورق في رفوف المكتبات، ذلك ان دور الادعاء العام في العراق مفعّل في الجانب الجزائي فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وفي الوقت ذاته فأن دوره محدوداً في الجانب المدني والتي تخضع لولاية محاكم البداءة، وفي جانب الوظيفة العامة والتي تخضع لولاية القضاء الاداري.

٩- المساواة امام القانون: تعد المساواة من المبادئ العامة للقانون وهي من المبادئ الاساسية ولا يقصد بها المساواة المطلقة وانما المساواة النسبية بين من تتماثل ظروفهم القانونية، بما يتلاءم مع المشروعية التي تقوم بها السلطات الإدارية من ايثار بعض الفئات بأمر خاصة طالما ينطبق عليها وصف العمومية النسبية^(٢)، ولهذا يقصد بالمساواة امام القانون بأن يكون القانون واحداً في اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات بالنسبة للجميع دون تمييز بين طبقة وأخرى ودون تمييز بين الافراد بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي^(٣).

(١) ينظر المادة (٥/٣) ثالث عشر، رابع عشر) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.
(٢) د. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، ص ٤١.

(٣) د. راغب جبريل خميس، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١١، ص ٥٩١.

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت المادة (١٤) على ان "العراقيون متساوون امام 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". ونود ان نبين من جانبنا أن تطبيق مبدأ المساواة امام القانون بجميع تفرعاته والمتمثلة بالمساواة امام الوظائف العامة، والمساواة امام المرفق العام، ستسهم بشكل كبير في تحقيق مبدأ سيادة القانون وتتمي روح المواطنة والانتماء الحقيقي للدولة، وبخلاف ذلك تستشري حالة من المحسوبية والمنسوبية في تطبيق القانون ليطبق على افراد دون اخرين على الرغم من ارتكابهم لذات الفعل، مما يؤدي الى شرخ في العلاقة بين الافراد وبين الدولة وينمي حالة من العداء وعدم الولاء وعدم الشعور بالأمان بين افراد المجتمع تجاه السلطة الحاكمة، وهذا الامر له انعكاسات سلبية كبيرة على مبدأ سيادة القانون وخلق حالة من عدم الاستقرار والفوضى وسيطرة الأحزاب المتنفذة.

الخاتمة

الاستنتاجات

١. هنالك ارتباطاً وثيقاً وتأثيراً واسعاً لمبدأ سيادة القانون على مبدأ الامن القانوني، إذ كلما ترسخ مبدأ سيادة القانون في الدولة كلما كانت له انعكاسات وتأثيرات ايجابية على الامن القانوني والذي يعد من اهم مقومات الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون، ويتجسد الامن القانوني بالتزام السلطات العامة بضمان قدر من الثبات في العلاقات القانونية، وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية.

٢. يعد مبدأ سيادة القانون من المبادئ القانونية الأساسية التي لا تتعلق بنظام معين أو فلسفة معينة بل هو مبدأ عام ينطبق حكمه في كل مجتمع وعلى كل سلطة، وهو ذو جنبه سياسية متعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة ويوحي الى سمو الوظيفي للبرلمان ذلك السمو الذي يعني الخضوع للقانون الصادر عن السلطة التشريعية وليس للسلطة التشريعية نفسها.

٣. هنالك تأثير متبادل بين كل من المبدأ القانوني والمبدأ القضائي إذ يعد الاخير بمثابة الوسيلة والآلية لتنفيذ وتطبيق الامن القانوني، ذلك ان دور القضاء في إرساء مبدأ الامن القانوني لا يقل من حيث الأهمية عن دور السلطة التشريعية، فاذا كانت السلطة التشريعية تضطلع بسن التشريع فأن القضاء الدستوري هو من يراقب مشروعيتها، ومن ابرز مجالات تأثير القضاء على مبدأ الامن القانوني هي عند ممارسة الاجتهاد القضائي من قبل القاضي الإداري ليتقاضي

حالات القصور التشريعي لمعالجة القضايا المعروضة امامه من خلال اللجوء الى المبادئ العامة للقانون وقواعد الانصاف والعدالة.

٢. يعد مبدأ الفصل بين السلطات الضامن الحقيقي لتطبيق مبدأ سيادة القانون من خلال تنظيم العلاقة القائمة على التعاون والرقابة المتبادلة بين الهيئات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية، منعاً للتعسف في استخدام السلطة من قبل احدى الهيئات على الاخرى، وهو من افضل الضمانات لحماية الحقوق والحريات في المجتمع.

٥. هنالك مجموعة من الضمانات التي تعزز وتوثق العلاقة بين مبدئي سيادة القانون والامن القانوني وتتمثل بالآتي، وجود دستور دائم للبلاد، التزام السلطة الحاكمة بمبدأ المشروعية، نجاعة السلطة الحاكمة في أداء المهام الموكلة اليها، تبني السلطة الحاكمة لأخلاقيات القانون في تشريعاتها، تمتع الإدارة بقدر من السلطة التقديرية، كفالة حق التقاضي ومبدأ الرقابة القضائية، مكافحة الفساد الإداري والمالي، تفعيل دور الادعاء العام، المساواة امام القانون.

التوصيات

١. نوصي المشرع الدستوري العراقي بضرورة الاخذ بنظر الاعتبار الارتباط الوثيق والتأثير الواسع لمبدأ سيادة القانون على كل من مبدأ الامن القانوني ومبدأ الامن القضائي، من خلال ادراج هذه المبادئ ضمن بنود الدستور بشكل واضح وصريح وذلك لإضفاء سمو والعلو على هذا المبادئ وبما يعزز من الالتزام والتقييد بها من قبل السلطات الثلاثة اثناء أدائها للمهام الموكلة اليها كلاً حسب اختصاصه.

٢. نوصي القضاء الإداري والمتمثل بالمحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة من خلال دورها التمييزي بإيلاء موضوع الاجتهاد القضائي أهمية قصوى لمعالجة حالات القصور التشريعي للحالات المعروضة امامها بغية مواكبة التطورات المستجدة على مستوى القانون الإداري كونه قانون حديث النشأة وغير مقنن، وان يكون الاجتهاد القضائي ضمن الاطار العام للفلسفة السياسية والقانونية للدولة، والعمل قدر الإمكان على عدم العدول عن الاجتهاد القضائي بما يتناقض مع الاستقرار والثبات للمراكز القانونية وثقة الافراد بالمؤسسة القضائية كونها ستسهم في خلق الأمان القضائي والقانوني في الوقت ذاته.

٣. نوصي مجلس القضاء الأعلى بأن تكون جلسات المحاكمة في قضايا الفساد المالي والاداري علنية وتنتقل عبر وسائل التواصل الاجتماعي تخصص لهذا الشأن بغية خلق نوع من الردع لمن تسول له نفسه التفكير في الانحراف عن جادة الصواب، وفي الوقت ذاته خلق نوع من

الثقافة القانونية لدى الافراد في المجتمع ليدركوا من خلالها خطورة التصرفات المشوبة بحالات الفساد المالي والإداري.

٤. نوصي الجهات التنفيذية المتمثلة بهيأة الاعلام والاتصالات ووزارة الثقافة بضرورة وضع آلية واضحة وفعالة لأعداد برامج تنقيفية تسهم في خلق جبهة شعبية من افراد المجتمع ومنظمات المجتمع المدني لفضح حالات الفساد ومقاومة الفساد بأشكاله المختلفة ومحاصرة المفسدين وابطال نشاطاتهم.

٥. نوصي السلطة التشريعية بإعادة النظر في موضوع الغاء مكاتب المفتشين العموميين وضرورة إعادة تشريع قانون جديد لمكاتب المفتشين العموميين الملغى بما يتجاوز القصور التشريعي الوارد في امر تشكيلها السابق وبما يحقق النجاح لعمل تلك المكاتب كونها كانت تجر به رائدة وناجحة وجديرة بالاهتمام والرعاية.

٦ نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل نص المادة (١٢٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على انه (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها ما لم ينص على خلاف ذلك) من خلال تحديد فترة زمنية محددة لنشر القوانين في الجريدة الرسمية بغية حث السلطة التنفيذية على إتمام المهام الموكلة اليها في عملية النشر ضمن توقيتات زمنية محكمة ومحددة لا يجوز مخالفتها بما يسهم في تعزيز الامن القانوني.

المصادر والمراجع

اولاً : الكتب

- ١- د. إبراهيم طه الفياض، المدخل لدراسة القانون، طبع مكتب الجامعة في بغداد، ١٩٧٦.
- ٢- د. احمد عبد الزهرة الفتلاوي، استقلال السلطة القضائية واثره في نظام دولة القانون، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٨.
- ٣- د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، ٢٠٠٤.
- ٤- د. أمين عاطف صليبا، النظرية الجديدة لمبدأ فصل السلطات، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، ٢٠٢١.
- ٥- د. امين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٢.
- ٦- د. بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية في الجزائر، ٢٠١٦.
- ٧- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، ١٩٧٢.
- ٨- د. ثامر العامري، جدلية العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الإداري، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨.
- ٩- د. جمال إبراهيم الحيدري، النماذج الاجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨.
- ١٠- د. حسام محسن عبد العزيز، مبدأ الامن القانوني دراسة تحليلية مقارنة في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٢٤.
- ١١- د. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠.
- ١٢- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث في اكااديمية نايف العربية للعلوم الأمنية في الرياض، ٢٠٠٣.
- ١٣- دلال الفحطاني، الدولة القانونية التعريف الفقهي والتطور التاريخي، المعهد المصري للدراسات، ٢٠١٩.

- ١٤- د. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٤
- ١٥- د. رافد خلف هاشم و د. عثمان سلمان غيلان، التشريع بين الصناعة والصياغة، ط١، بدون دار نشر، ٢٠٠٩.
- ١٦- د. رعد نزيه، الأنظمة السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان، ٢٠١٢.
- ١٧- د. رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ٢٠٠٨.
- ١٨- د. راغب جبريل خميس، الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١١، ص ٥٩١.
- ١٩- د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية وفقاً لدستور ٢٠١٤، الطبعة الثالثة، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، ٢٠١٥.
- ٢٠- د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف في الإسكندرية، ١٩٨٢.
- ٢١- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠.
- ٢٢- د. سعاد الشراوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٧.
- ٢٣- د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية.
- ٢٤- د. سمير خيرى توفيق، تقديم د. منذر الشاوي، مبدأ سيادة القانون، دار الحرية للطباعة في بغداد، ١٩٧٨.
- ٢٥- د. سهام داوي، الفصل بين السلطات مقارنة تأصيلية شرعية، الطبعة الأولى، حقوق الطبع محفوظة لمنندى العلماء، ٢٠١٩.
- ٢٦- د. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٨
- ٢٧- د. صباح سامي داود، الفساد الإداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨.
- ٢٨- د. طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٣.
- ٢٩- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الكتب القانونية، ١٩٩٧.
- ٣٠- د. عبد القادر الشخلي، ضمانات استقلال السلطة القضائية، دار الانسان، ٢٠١٩.
- ٣١- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، ١٩٧١.
- ٣٢- د. علي سبتي محمد، وسائل حماية المشروعية دراسة مقارنة في ضوء التجربة العراقية، دار واسط في لندن، ١٩٨٥.
- ٣٣- د. لطيف مصطفى امين، مبدأ الفصل بين السلطات وحدثها وتطبيقها في الدساتير العراقية دراسة تحليلية مقارنة، مكتب الفكر والتوعية للنشر في السليمانية، ٢٠٠٧.
- ٣٤- د. مازن ليلو راضي، المبادئ العامة للقانون في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٠.
- ٣٥- د. محمد المسلماني، الامن القانوني والامن القضائي، بحث منشور في عدد خاص للمؤتمر العلمي الدولي العاشر لقسم دراسات المجتمع المدني وحقوق الانسان في مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية للعام ٢٠٢٢.
- ٣٦- د. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٧.
- ٣٧- د. محمد عبد المعز نصر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر في بيروت، بدون سنة نشر.
- ٣٨- د. محمد عصفور، سيادة القانون الصراع بين القانون والسلطة في الشرق والغرب، مطبعة الاستقلال الكبرى في القاهرة، ١٩٦٧.
- ٣٩- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨.
- ٤٠- د. محمد كمال الدين منير، دور القاضي الإداري في ترسيخ المشروعية من خلال الاحكام القضائية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المظالم، ٢٠٠٥.
- ٤١- د. منجد منصور الحلو، مبدأ تقييد سلطة الدولة و ضمانات تطبيقه دراسة مقارنة، دار السنهوري بيروت، ٢٠١٧.
- ٤٢- د. منذر الشاوي، الدولة الديموقراطية في الفلسفة السياسية والقانونية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ٢٠٠٠.
- ٤٣- د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.
- ٤٤- د. منير محمود الوترى، القانون، الطبعة الثانية، مطبعة الجاحظ في بغداد، ١٩٨٩.
- ٤٥- د. ميشال مياي، دولة القانون مقدمة في نقد القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع لبنان، ١٩٧٨.



- ٤٦- د. ميسر قاسم، الانعكاسات الاقتصادية للفساد الإداري والمالي، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨، ص ١٠٠.
- ٤٧- د. وصال نجيب العزاوي، الفساد الإداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، الندوات العلمية لقسم الدراسات القانونية في دار الحكمة، ٢٠٠٨.
- ثانياً : الدساتير والقوانين :**
- ٤٨- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- ٤٩- قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧.
- ثالثاً : الرسائل والاطاريح :**
- ٥٠- د. محمد سالم لهيمص، اجتهاد القضاء الإداري في اطار السلطة التقديرية للإدارة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠٢٢، ص ١٦.
- ٥١- محمد سالم لهيمص، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.
- رابعاً : المجالات والدوريات :**
- ٥٢- د. احمد حافظ محمد عطية، الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، ١٩٨١.
- ٥٣- د. سعيد بن علي بن حسن المعمري و د. رضوان احمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية في جامعة المنصورة، العدد ٢٠٢٣، ٧٩.
- ٥٤- د. غسان أبو طيخ، النشر في الجريدة الرسمية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، ع (١)، ٢٠١٠.
- ٥٥- د. مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٩.
- ٥٦- د. مازن ليلو راضي، الامن القضائي ودور الاجتهاد في القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة، المجلد الأول، السنة الأولى، ٢٠٢٣.
- ٥٧- د. مازن ليلو راضي، من الامن القانوني الى التوقع المشروع دراسة في تطور مبادئ القضاء الاداري، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، ٢٠١٩.
- ٥٨- محمد سالم كريم، الأمن القانوني معيار للمراجعة التشريعية، مجلة واسط للعلوم الانسانية، العدد ٤٧، ٢٠٢١.
- ٥٩- د. هانم احمد محمود، المقومات الدستورية لتحقيق الامن القضائي، مجلة البحوث الفقهية والقانونية كلية الشريعة والقانون جامعة الازهر، المجلد ٣٤، العدد ٣٩، اكتوبر ٢٠٢٢.
- ٦٠- د. هلا بنت عبد الله، مبدأ الأمن القانوني دراسة تحليلية في ضوء الأنظمة والتطبيقات القضائية في القانون السعودي، مجلة قضاء تصدر عن الجمعية العلمية القضائية السعودية، العدد الحادي والثلاثون، ٢٠٢٣.
- ٦١- د. وليد محمد الشناوي، الامن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ع (٥٦)، ٢٠١٤.
- خامساً : شبكة الانترنت :**
- ٦٢- د. محمد منير حساني، آليات عمل المجلس الدستوري لتحقيق الامن القانوني، ص ١، بحث منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الآتي: <https://dspace.univ-ouargla.dz>.
- ٦٣- د. فايز محمد حسين محمد، فلسفة القانون وسيادة القانون في الدولة الحديثة، ص ١٦٧-١٧١، بحث منشور عبر شبكة الانترنت على الرابط الآتي <https://tafahom.mara.gov.om>.