

تنظيم دور مجلس الدولة في اعداد وصياغة مشروعات التشريعات

Organizing the role of the State Council in preparing and drafting legislation projects

الكلمات الافتتاحية :

دور مجلس الدولة، صياغة مشروعات القوانين .

Keywords :

The role of the State Council, country projects

Abstrat

legislation is the means used by to states their translate their legislative in to reality , It is an active tool in organizing society and achiving its new requirements , and from this standpoint it must be achieved legislation given sufficient care by the authorites that undertake its development and formulation in a scientific and artistic manner sillk and mastery ,preceded by a hard work described as having a high degree of professionalism , In light of the huge diversity and complexity of aspects of human behavior anycountry can guarantee its citizens ,have the quality of legislation issued, without establishing an institutional system that depends on how assurate is it when drafiting these legislations ,and hence the importance of seeking a specializaed technical apparatus thus, it is certain that the existence of expertise in this field means that the legislation has been studied from all sides in the house of expertise , which is represented by the state Council.

الملخص

بعد التشريع الوسيلة الأساسية التي تلجأ اليها
الدول من أجل ترجمة سياستها التشريعية الى

أ.د. سعيد علي غافل



نبذة عن الباحث :

استاذ القانون الاداري، عميد
كلية القانون جامعة الكوفة

هبة هاشم محمد



نبذة عن الباحث :
طالبة ماجستير.

تاريخ استلام البحث :

٢٠٢٠/٠٩/١٣

تاريخ قبول النشر :

٢٠٢٠/١١/٠٣



الواقع، فهو أداة فاعلة في تنظيم المجتمع وتحقيق متطلباته المستجدة، ومن هذا المنطلق وجب أن ينال التشريع العناية الكافية من الجهات التي تتولى وضعه وصياغته بأسلوب علمي وفني ينم عن مهارة وأتقان. فيسبق صدوره عمل شاق يوصف بأنه يكون على درجة عالية من الحرفية، فلم يعد بمقدور أي دولة في ظل التنوع الضخم في مناحي السلوك الإنساني وتشعبه أن تضمن لمواطنيها جودة ما يصدر منها من تشريعات، من غير أن تقوم بإرساء نظام مؤسسي يعتمد على آليه من الدقة عند صياغة هذه التشريعات، ومن هنا برزت أهمية الاستعانة بجهاز فني متخصص للقيام بهذه المهمة، فمن المؤكد أن وجود خبرات في هذا المجال يعني ان التشريع قد دُرس من جميع الجوانب في بيت الخبرة الذي يتمثل بمجلس الدولة.

المقدمة

إذا كان الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، والذي يمارسه بعد حدوث كل منازعة ليفصل فيها طبقاً للنصوص القانون والمبادئ المستقرة في مجال القانون الإداري بما يتفق مع طبيعة هذه المنازعات الإدارية يعد من اهم اختصاصات المجلس، الا أنه من جانب آخر فإن مجلس الدولة يتولى ممارسة الاختصاص الاستشاري الذي لا يقل شأن عن سابقه سواء في مجال الرأي والمشورة القانونية أذ يستهدف أنارة الطريق للأدارة فيما يعرض عليها من مشكلات وما تواجهه من صعاب، او في مجال التقنين الذي يهدف الى إثراء العملية التشريعية من خلال صياغة وتدقيق مشروعات التشريعات التي تعرض عليه لأبداء رأيه فيها، فلا يخفى ما للتشريع من أهمية كبيرة كونه أداة للتنظيم والأصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي في أية دولة لما يتصف به من مميزات تساهم في تنظيم المجتمع بكافة جوانبه، كما ان جودته لا تتوقف على حدود مضمونه وانما تتعدى ذلك الى صياغته التي ترقد هذا المضمون بالمتانة والثبات وتبعده عن التضليل والتأويل، لذلك وجب ان ينال التشريع العناية الكافية عند وضعه وصياغته بأسلوب علمي فني ينم عن مهارة وأتقان واتباع الأساليب السليمة للصياغة التشريعية.

من أجل ذلك تسعى الدول الى العناية بالتشريع مهما كانت مراتبه، وتعهد بذلك الى مؤسسات وهيئات لضبط صياغته، ومن هذه الدول العراق، أذ أوكل المشرع العراقي هذه المهمة الى مجلس الدولة باعتباره هيئة متخصصة حيادية ذات خبرة ودراية لما تضمنه من مستشارين أكفاء، حيث ان صياغة المشروعات شأنها شأن أي طريقة فنية تستلزم اتباع منهج علمي تيسر عليه الجهة المختصة عند تصديدها لأعداد هذه المشروعات، فكان الغاية من ذلك هو العمل على ضمان دقة التشريع وحسن الصياغة وكمال التنسيق وعدم التعارض وضمان الانسجام بين التشريعات وتوحيد التعابير والمصطلحات القانونية فيها، فمن المعلوم ان عملية صناعة التشريع في أي دولة تمر بمراحل وإجراءات دستورية، الا أن ما يهمنا في تلك الإجراءات هي مرحلة ما قبل أقراره من السلطة المختصة، فالمشرع الوضعي مهما كان حريصاً على انتقاء الالفاظ والعبارات عند

صياغة النصوص، فإن عند التطبيق العملي لتلك النصوص يكشف عن ان هناك غموضاً فيها وتناقضاً مع بعضها البعض .
مشكلة البحث : تبرز مشكلة البحث بقصور كلاً من النص الدستوري والتشريعي عند تنظيمه لأختصاص مجلس الدولة في مجال صياغة مشروعات التشريعات بجميع مراتبها، . فكل ما جاء به المشرع الدستوري هو المادة (١٠١) والتي جاءت بصياغة مقتضبة لا تتلاءم مع مكانة وحجم هذه المؤسسة وأما النص التشريعي فقد جاء بعبارة توحى على ان استشارة المجلس اختيارية مما انعكس سلباً على فاعلية دور المجلس في صياغة وتدقيق مشروعات التشريعات .

وبالتالي تتفرع من هذه المشكلة الأساسية عدة تساؤلات؟ هل مكن المشرع الدستوري مجلس الدولة من ممارسة اختصاصه في مجال صياغة المشروعات؟ هل كان قانون مجلس الدولة موفقاً في ضمان فاعلية دور مجلس الدولة في شئفه المتعلق بالوظيفية التشريعية؟

أهمية البحث : تبرز أهمية الدراسة في الكشف عن دور مجلس الدولة في ضبط أعداد وصياغة مشروعات التشريعات ، كجهاز فني يعنى بأعداد المادة الأولية للتشريعات . فكما لا نستطيع ان نتخلى عن مضمون النص التشريعي الذي يعبر عن غايته وجوهره فإن للشكل أهمية بالغة لأنه يعتبر الأداة التي تعبر عن فحوى النص وذلك الجوهر . فكم من تشريعات ولدت عاجزة عن تحقيق غاياتها بسبب سوء صياغتها فكما كانت الصياغة منضبطة ومعبرة زادت فرصة نجاحها في التطبيق العملي فمن اجل ان يتم الاستفادة من مضمون وجوهر التشريع لابد من التعبير عنه بصياغة دقيقة ، لذلك يحتاج الى صائغ ماهر يحسن التعامل معها بما يملكه من مؤهلات وخبرات واسعة تؤهله على حسن الصياغة بكل كفاءة واقتدار .

اهداف البحث : يتجسد هدف البحث في إمكانية توسيع دور مجلس الدولة في مجال صياغة مشروعات التشريعات وذلك بتبني نصوص دستورية او تشريعية ، تلزم السلطات وهي بصدد عرض مشروعات التشريعات من قوانين او أنظمة او تعليمات على مجلس الدولة، وعدم تجاهل هذه المرحلة الأساسية من مراحل التشريع . لكي يتم توحيد أسس الصياغة التشريعية وضمان وحدة التشريع والمصطلحات والتعابير

منهجية البحث : لقد جمعنا في هذه البحث بين المنهج التحليلي الذي يتم من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية التي نظمت اختصاص مجلس الدولة في مجال صياغة مشروعات التشريعات ومعرفة اتجاه المشرع في ذلك ، وكذلك اتبعنا المنهج المقارن الذي يلائم موضوع البحث الذي نحن بصده . وذلك بمقارنة النصوص المنظمة لعمل مجلس الدولة العراقي بمثيلاتها في النظم المقارنة في كل من فرنسا ومصر والجزائر ، فالنظام الفرنسي كونه يمثل الأساس التاريخي لنشأة القضاء الإداري متمثل بمجلس الدولة ، والنظام المصري والجزائري كون لهما خطوات تشريعية متقدمة في تكريس دور مجلس الدولة في العملية التشريعية لبيان مدى تطابقهما واختلافهما

خطة البحث : بغية الإحاطة بموضوع البحث فقد تم تقسيمه الى مطلبين خصص
المطلب الأول منه للتعريف بالصياغة التشريعية بينما خصص المطلب الثاني لدراسة
الشروط الواجب توافرها لممارسة الاختصاص في الصياغة التشريعية واجراءاتها .
المطلب الأول / التعريف بالصياغة التشريعية

أدركت المجتمعات الحديثة المتقدمة ان حسن الصياغة التشريعية هي جزء لا يتجزأ من
الإدارة الرشيدة، فمن خلال الصياغة الجيدة للتشريعات تتمكن الدولة من تحسين نظامها
القانوني، وبالتالي تنقيته من العيوب ، الامر الذي ينعكس بدوره على تحقيق الثبات
والاستقرار المنشود للأوضاع القانونية للأفراد. (١) ، فلا شك أن النظام القانوني في أي دولة
يعد امراً عاكسة لسياستها التشريعية . إذ بموجب هذا النظام تتم ترجمة
أيدلوجية الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية الى نصوص قانونية،
فالصياغة ركن جوهري لا غناء عنه للارتقاء بالدولة والنهوض بها.

للإحاطة بموضوع الصياغة التشريعية كضمان للحصول على نتاج تشريعي جيد
يتطلب منا التطرق في هذا المطلب لمفهوم الصياغة التشريعية وصورها ضمن الفرع
الأول منه وخصص الثاني لدراسة المبادئ التي تحكم الصياغة التشريعية .

الفرع الأول / مفهوم الصياغة التشريعية وصورها

للقوف على مفهوم الصياغة التشريعية سنقسم هذا الفرع الى بندين يخص الأول
لدراسة مفهوم الصياغة التشريعية بينما يخص الثاني لدراسة صور الصياغة
التشريعية :-

البند الأول / مفهوم الصياغة التشريعية

تعد الصياغة التشريعية عنصراً مهماً من العناصر تكوين القاعدة القانونية ، وقد
سيقت لها تعريفات متعددة وان تختلف بحسب الزاوية التي ينظر منها اليها فهناك جانب
ينظر للصياغة من ناحية التعريف الوضعي او الذاتي فعرفت الصياغة بذلك (مجموعة
من الوسائل التي يمكن بها تحويل اهداف السياسة القانونية مصاغاً بشكل قابل
للتطبيق على الواقع العملي) (١)، و بالاجاه ذاته عرفها البعض (مجموعة الأدوات التي
تخرج القاعدة القانونية الى الوجود العملي اخرجاً يحقق الغاية التي يفصح عنها
جوهرها) (٣) .

كما وصفت (بأنها ذلك الفن لذلك ليست علماً محضاً - الذي يقوم على تقديم الصياغة
الجيدة للنصوص التي لا تنتج عن اتباع قواعد اعتباطية (عشوائية) بل تنتج عن المعرفة
الدقيقة الشاملة للموضوع و الانتباه الدقيق للتفاصيل و الالتزام بالمبادئ المتعارف
عليها مثل البساطة و الوضوح و التنظيم الجيد) (٢) فهي بذلك تمثل أداة تستخدم
للتعبير عن جوهر القانون فينظر الى الصياغة بأنها أداة شكلية يستعان بها لإخراج
جوهر النص القانوني الى حيز التطبيق العملي . وما يؤخذ على هذا الجانب بانه
ينظر الى الصياغة من الناحية الشكلية على انها مجرد أداة فهي بمنظور هذا الاجاه
ليست علماً ، وهذا خلاف الواقع فالصياغة التشريعية ليست مجرد الاعتناء بالناحية

الشكلية او الإجرائية للقاعدة القانونية بل هي مكوناً هاماً من مكونات الحكم الرشيد بما لها من آثار على المستويات كافة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية^(٥) . فهي ليست مجرد عملية ترتيب وتنسيق المفردات فحسب .

اما الجانب الاخر فقد تناول تعريف الصياغة التشريعية من الجانب الوظيفي فقد عرفت الصياغة التشريعية بانها (بمثابة تحويل المادة الأولية التي يتكون منها القانون الى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي على نحو تحقيق الغاية التي يفصح عنها جوهرها ويتم ذلك عن طريق اختيار الوسائل و الأدوات الكفيلة بالترجمة الصادقة لمضمون القاعدة و إعطائها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق)^(٦) . وكذلك عرفت بأنها (عملية تحويل القيم التي تكون مادة القانون الى قواعد صالحة يمكن تطبيقها عملياً و عبر فترة ممتدة نسبياً دون لبس و غموض)^(٧) .

والصياغة وفقاً لهذا الاتجاه لا تعدو كونها عملية تنظيم الأفكار وظيفتها جمع وتنسيق المفردات. وفي اتجاه اخر تم تعريف الصياغة التشريعية أقرب ما يكون الى واقعها فقد ذهب البعض الى تعريف الصياغة التشريعية بانها (فن نقل الأفكار و المعطيات الاجتماعية الى نصوص قانونية صالحة للتطبيق على الوجه الاسنى ، ولهذا ينبغي على المشرع الإحاطة بمقتضياتها و الإمساك بأدواتها من اجل ان تأتي نصوص القوانين المشرعة معبرة عما يختلج في الصدور و يدور في الأذهان)^(٨) . وكذلك عرفت (علم و فن يتكون من مجموعة من المعايير العامة و اللغوية التي تصوغ القاعدة القانونية بالشكل الذي ينسجم مع السياسة التشريعية التي تتبعها الدولة في صياغة النصوص التشريعية)^(٩) .

وهذا ما نؤيده كون الصياغة التشريعية هي علم و فن يرتقي بالنصوص التشريعية ، فقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي^(١٠) من ان القانون هو شيء معقد في طبيعته و لا بد من تحليله تحليلاً حتى يتم بيان ماهيته و ذلك بان القاعدة القانونية مجموعة من العناصر المتداخلة و هو عنصر العلم و عنصر فن الصياغة^(١١) ، وبشكل عام يتكون عنصر العلم بجوهر القاعدة القانونية من المادة الأولية التي تكون نتاج العلاقات الاجتماعية التي يستخلصها العقل ، اما عنصر الصياغة يتمثل بإخراج مضمون ذلك الجوهر الى حيز الوجود الخارجي من خلال اتباع الوسائل الفنية^(١٢) ، و بدورنا نعرف الصياغة التشريعية هي علم و فن الذي ينقل جوهر و مضمون القاعدة القانونية من نطاق الأفكار الى الواقع المادي الملموس ، بعبارات موجزة ، محكمة ، على شكل نصوص تشريعية صالحة للتطبيق العملي تسعى الى تحقيق اهداف السياسة التشريعية للدولة و هنا لا بد من التمييز ما بين السياسة التشريعية و الصياغة التشريعية ، فالسياسة التشريعية هي الفلسفة التي تحكم عملية التشريع بدايةً من اتخاذ قرار التصدي لموضوع او قضية عن طريق التشريع مروراً بتحليل الموضوع و تحديد أولويات المجتمع بشأنها و قدراته و مصالحه ازاؤها ، ثم ترجمة مبادئ السياسة الى نصوص قانونية و اصدارها بالطرق المقررة^(١٣) ، فيبرز الفرق ما بين وظيفة كل من الصياغة التشريعية و السياسة التشريعية ، فوظيفة السياسة التشريعية تبين للتشريع أهدافه و ترسم له الخطوط العريضة^(١٤) .

ثم يأتي دور الصياغة التشريعية بضبط الأفكار في عبارات محكمة و موجزة من اجل ان تكون قابلة للتنفيذ^(١٥) فالتشريع وسيلة لتحويل السياسة العامة للدولة الى واقع بالاستعانة بالصياغة التشريعية. فان عدم وجود سياسية تشريعية مستقرة ينجم عنها تباين في أساليب الصياغة والمضمون من قانون الى اخر. فتظهر الى السطح مشكلة تعارض التشريعات وتناقض نصوصها^(١٦). وغالبا ما يرسم الدستور السياسة التشريعية للدولة كونه المرأة العاكسة لهذه السياسة اما بالنص المباشر كالنص على صيانة الحقوق والحريات و المساواة بين الافراد امام القانون وبصورة غير مباشرة كاحترام المواثيق والاتفاقيات مما يجعل هذه الاتفاقيات و المواثيق جزءاً من السياسة التشريعية للدولة^(١٧). عليه لا يجوز للدولة القانونية في تنظيماتها التشريعية المختلفة ان تنزل بالحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتهم. التي يعتبر تبنيتها في الدولة الديمقراطية مفترضاً اولياً لقيام الدولة القانونية. فعلى سبيل المثال لا يجوز وضع تشريعات اقتصادية او ذات علاقة بها تحدد من حرية النشاط الاقتصادي في حين ان السياسة التشريعية للدولة تتجه نحو توفير هذه الحرية. وهذا ما تجده واضحاً بصياغة نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥^(١٨) فقد اباح الدستور تقييد ممارسة الحق او الحرية او تحديدهما بقانون او ببناءً على قانون بمعنى انه يجوز اصدار قانون معين ينظم هذه الحرية لكن مقيد بعدم التعرض الى جوهر الحق او الحرية حتى لا يتعدى الى المنع المطلق و الاكتفاء بالتقييد و التحديد والا فإنه يوصم القانون حينها بعدم الدستورية لمخالفته السياسة التشريعية للدولة *

ومن هنا نرى التأثير الكبير للسياسة التشريعية على الصياغة التشريعية هذا من جانب. لكن من جانب آخر ينبغي عدم الخلط ما بين محترفي السياسة التشريعية ومحترفي الصياغة التشريعية. فالأول مسؤول عن وجود اهداف واضحة لمشروع القانون بوصفه مشروع معني بصنع القرار والثاني مسؤول عن الإفصاح عن اهداف القانون بوصفه صائغ معني بضبط الأفكار *

البند الثاني / صور الصياغة التشريعية

لذلك فقد تعددت صور الصياغة التشريعية بالنظر الى طبيعتها المؤثرة على مضمون و جوهر القيم التي تعبر عنها بإضفاء طابع الجمود او المرونة كما تتنوع صورها بالنظر الى الوسيلة المستخدمة بالكشف عن جوهر هذه القيم الى صياغة مادية و أخرى معنوية^(١٩) سوف نوضح ذلك تباعاً:-

أولاً / من حيث الأسلوب

تتعدد صور الصياغة و تختلف في مدى اثرها على مضمون القاعدة القانونية فتقسم الى صياغة جامدة (حاسمة) او الى صياغة مرنة ويتم بالجمع ما بين الطريقتين وهذا ما سنتناوله في الاتي: -

١- الصياغة الجامدة

يقصد بها التعبير عن حكم القانون بألفاظ وعبارات لا تتحمل تقديراً ولا تختلف من حالة الى أخرى فهي تحقق ثباتاً للقاعدة القانونية سواء بالنسبة الى الوقائع الخاضعة لها او الجمل المطبقة عليها^(١٠)، فيترتب حكم القاعدة القانونية بمجرد تحقق الفرض (الواقعة) فهي لا تقبل التغيير او التقدير من قبل المعنيين بتطبيق القانون . فالفكرة الجوهرية فيها تكون محددة تحديداً جامداً لا يترك فيها مجالاً لإعمال السلطة التقديرية عند تطبيقها فهي صياغة لا تأخذ بالاعتبار ما يميز كل حالة من الحالات التي تطبق عليها القاعدة من ظروف او ملائسات^(١١)، وتحدد دقة محتوى النص القانوني يجمع كافة أجزاء جوانبه ، فتحدد الشخص المخاطب بالنص و تحدد الواقعة الحاصل بشأنها هذا الخطاب ، و اخيراً تحدد الحكم القانوني المثبت لها ، بحيث يكون حكمها ثابتاً لا يختلف باختلاف الأشخاص أو باختلاف الظروف التي ينطبق عليها^(١٢) . فالصياغة وفق هذا المنطلق تنتج نصوص حاسمة لا يملك فيها القاضي أدنى سلطة تقديرية ، ومن تطبيقات الصياغة الجامدة ما جده في نص المادة (٤٠٦ / ١ / أ) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل التي تنص (١- يعاقب بالإعدام من قتل نفساً عمداً في إحدى الحالات التالية أ- اذا كان القتل مع سبق الإصرار و الترصد) فنجد من هذا النص عقوبة الإعدام عن القتل النفس عمداً مع توافر ظرف من الظروف الجرمية وهو الإصرار و الترصد فإذا ثبت للقاضي توافر فرض هذه الواقعة متحققاً بأركانها وظروفها يكون لزاماً على القاضي ان يقرر أنزال عقوبة الإعدام (الحكم) بحق الجاني^(١٣) ، وكذلك جدها في مجال القانون الإداري في تحديد راتب و علاوات الموظفين بمقادير معينة و ارقام محددة و ثابتة لا يملك المعني بتطبيق القانون زيادة او نقصان . فمتى ما عين الموظف على درجة معينة استحق الدرجة و السلم كأصل عام حسب ما محدد في القانون دون زيادة او نقصان في ذلك ، فيستحق الموظف العالوة السنوية فمتى ما أكملت المدة القانونية لاستحقاق الموظف لها ولا يوجد ثمة سبب لحرمانه منها استحقاقها بفئتها المقررة قانوناً فلا تملك الإدارة منح الموظف وقتها مقداراً اكبر او اقل من المحدد بموجب القانون ، فالنص هنا مضاع صياغة جامدة أن الصياغة وفق الصورة الجامدة تماز بالدقة في تحديد الفرض الذي تتعرض له القاعدة التشريعية ، والحكم الذي يخضع لهذا الغرض ، فيضفي الاستقرار الاجتماعي وبالتالي السهولة في التطبيق^(١٤) ، اذ لا مجال للشك حول كيفية تطبيق القاعدة القانونية^(١٥)، فتطبق النصوص من قبل القضاة دون عناء، فينزلون ويطبقون احكام القانون على المنازعات بطريقة آلية تجنبهم مشاق التقدير ومتابعة التفاوت والاختلاف في ظروف الأشخاص او وقائع معينة ، كما تجنبهم سوء التقدير الذي ينعكس بدوره على سلامة الأفكار القضائية في التحكم والاحراف في تطبيق القانون^(١٦) ، فهذه الصورة من الصياغة تمكن الفرد من معرفة وضعه القانوني الامر الذي يؤدي الى ترتيب أوضاعه في الحاضر والمستقبل دون خوف من مفاجئات تقدير القاضي للنصوص^(١٧)، وبالتالي يحقق الثبات المنشود في المراكز القانونية الا انه نجد ما يعيب هذه الصياغة

بانها تجرد المواقف من الظروف الواقعية التي تحيط بكل منها ، ومعاملتها معاملة واحدة وهي من ثم تؤدي الى الخراف بحكم القانون في قليل او كثير عن القيم الاصلية التي يبتغي تحقيقها في الحياة الاجتماعية وبالتالي فهي لا تحقق الا فكرة العدل المجرد كونها تواجه فرضاً واحداً في صورة مجردة فهي تعطي حلاً واحداً يصدق على كل ما يندرج تحتها من حالات فردية مختلفة الامر الذي يؤدي الى مجافات العدالة الواقعية^(٢٨) ، فلا تترك للقضاء أي سلطة تقديرية يراعى من خلالها ما بين الأشخاص او الوقائع من اختلاف و تفاوت يقتضي المغايرة بينهم في الاحكام المطبقة عليهم و عليه تطبق حكم واحد ثابت بطريقة الية و على نحو صارم^(٢٩) .

٢ - الصياغة المرنة

يقصد بالصياغة المرنة التعبير عن حكم التشريع بعبارات واسعة المعنى ، تسمح بتغيير الحلول تبعاً للظروف والأحوال ولما يقدره القائم على تطبيق القاعدة^(٣٠) ، او هي تلك الصياغة التي تقتصر على وضع الفكرة او المعيار تاركاً حديد ما يدخل فيها من مفردات لتقدير من يقوم بتطبيق القاعدة ذاتها^(٣١) ، فالصياغة وفق هذه الصورة تستخدم الفاظ وعبارات ينطوي على تحديدها كثير من التقدير ، فتكون مرنة لا تفرض على المعني بتطبيق القانون حكماً معيناً وانما تجعل بين يديه معياراً مرناً يسمح بان يجعل حكمه ملائماً لظروف الحالة التي يكون هو بصدها ، فتتم صياغة القاعدة القانونية صياغة مرنة تمكن القاضي من استخلاص المعنى لدواعي التطور ومقتضيات الظروف ، كما يتم تدارك القصور عن طريق ما يتمتع به القاضي من سلطة في تفسير القانون وذلك بتحري الحكمة من التشريع او يتوخى بها روح الانصاف^(٣٢) ، ومن تطبيقات الصياغة المرنة هو منح القاضي سلطة تقديرية في مجال القانون الجنائي في تحديد العقوبات لبعض الجرائم و ذلك بالتخيير ما بين حدين ، حد اعلى او حد ادنى وفقاً لظروف الجريمة ، و الترخيص للقاضي بالحكم بإحدى العقوبتين او بهما معاً او إعطاء القاضي سلطة لتخفيف العقوبة اذا وجدت ظروف او اعدار مخففة^(٣٣) من امثلتها نص المادة (٢٢٦) من قانون العقوبات العراقي المعدل التي تنص (يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات أو بالحبس أو الغرامة من أهان بإحدى طرق العلانية مجلس الأمة أو الحكومة أو المحاكم أو القوات المسلحة أو غير ذلك من الهيئات النظامية أو السلطات العامة أو المصالح أو الدوائر الرسمية أو شبه الرسمية) ، كذلك للصياغة المرنة تطبيقات في مجال القانون الإداري و ذلك ما جاء بنص المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل التي تقضي (للووزير فرض أي من العقوبات المنصوص عليها في المادة ٨ من هذا القانون على الموظف المخالف لأحكامه)^(٣٤) .

ومن مزايا هذه الصياغة بانها تسمح للقاضي او المعني بتطبيق القانون بمراعاة ظروف و أحوال من تطبق عليهم القاعدة القانونية ، اذ يبسط له التقدير و اعمال الحكم تبعاً لما يتبين له من ظروف الواقع و الحال^(٣٥) ، فالصياغة وفق هذه الصورة تعطي نوعاً من المرونة

و الاستجابة لظروف العمل المختلفة فتتسع الصياغة المرنة عند التطبيق لإدخال الملابس الخاصة بكل حالة فردية في الاعتبار كونها لا تضع حلاً ثابتاً واحداً^(٣٦) .
الا انه يؤخذ على الصياغة المرنة انها تؤدي الى حكم القاضي وتمنحه السلطة التقديرية واسعة حيث ان إعطاء هذه السلطة للقائمين على تطبيق القانون بالنسبة لكل النصوص من شأنه أن يضعف من قيمة القانون ذاته مما ينعكس على تطبيقه ، وبالتالي يؤدي الى حكم الأشخاص المنوط بهم تطبيق القانون^(٣٧) ، الا ان هذا النقد مردود عليه بأن دور المحاكم (النقض) يؤدي الى تلافي هذا التحكم لأنها تقوم بمهمة مراقبة الخطأ في تطبيق القانون و تفسيره^(٣٨) ، اضافة لذلك ان الشخص القائم بتطبيق القاعدة القانونية المرنة لا يباشر سلطة مطلقة او حكمية لكنه يباشر فقط سلطة تقديرية و يقوم بعمل عقلي ، اذ ان الشخص عندما يباشر سلطته التقديرية في تطبيق القاعدة القانونية فانه لا يستمد السلطة التقديرية من ذاته وإنما يستمدها من القاعدة القانونية المرنة ذاتها فتظهر المرونة في حدود هذه القاعدة ومن ثم تخضع هذه السلطة دائماً لمبدأ المشروعية (مبدأ سيادة القانون)^(٣٩)، الا انه ما يعيب على الصياغة المرنة للقاعدة القانونية انها وان كانت تحقق عدالة اكثر بالتطبيق كونها تدخل في الحسبان ظروف كل حالة على حدة الا انها لا تبين الحل محدداً ثابتاً على وجه الدقة مما يؤدي الى القول بتحكم القضاء في التقدير^(٤٠) وهذا النقد مردود عليه ايضاً اذ ان المعيار المرن الذي استخدم في صياغة القاعدة القانونية سواء بالنسبة لفرضها او حكمها هو معيار عام مجرد لا يستهدف شخص بذاته او الى واقعة بذاتها اذ يمكن تطبيقه على اشخاص غير متناهيين و على وقائع غير محددة ، فاذا كان القاضي او المعني يباشر سلطة تقديرية في تطبيق مثل هذه القواعد فهذا لا يعني انها سلطة استبدادية مطلقة فهذا السلطة لا وجود لها ولا يمكن الاعتراف بها لأي جهة ، ولا حتى الى المشرع نفسه فالمشرع يملك سلطة تقديرية في اصدار القوانين لكنه مقيد باعتبارات العدل و المصلحة العامة و احكام الدستور و بالتالي خضوع التشريع لمبدأ دستورية القوانين من قبل القضاء وهو الأمين على هذا المبدأ^(٤١) .

يتبين ما تقدم رغم ما للصياغة المرنة للقواعد القانونية من عيوب ، فان هذه الصياغة وحدها هي التي يمكن عن طريقها من الناحية النظرية على الأقل تحقيق افضل درجات العدالة في الحالات الخاصة المتنوعة التي لا يمكن تحقيقها مع الصياغة الجامدة لكونها تسعى الى تحقيق العدل^(٤٢)، وهنا لا بد من القول بان احدي هاتين الصورتين من الصياغة لا تجب الأخرى ، ولا تغني عنها وإنما لكل منها المجال الذي تطبق فيه .

ثانياً / الصياغة من حيث الوسيلة

تعدد صور الصياغة بالنظر الى طبيعة الوسيلة المستعملة في الكشف عن جوهر القاعدة القانونية فنقسم الى صياغة مادية و صياغة معنوية سنأتي على بيانها
تباعاً:-

١ - الصياغة المادية

يقصد بالصياغة المادية هي التعبير عن جوهر القاعدة القانونية تعبيرا ماديا مجسما في مظهر خارجي يمكن الوقوف عليه بسهولة^(٤٣) ويجري التعبير عن جوهر الصياغة المادية سواء تمثل ذلك بإحلال الكم محل کیف (الصياغة الكمية) او تمثلت في اشتراط شكلية معينة في بعض التصرفات التي تضمنها النص القانوني حتى يترتب اثر عليها (الصياغة الشكلية) او اللجوء الى صياغة الطوائف او التقسيمات وكما يلي :-

أ - الصياغة الكمية

يراد به إعطاء القاعدة القانونية تحديداً محكماً بالتعبير عن مضمونها بعدد معين يجعل تطبيقها ألياً لا يمنح المجال لتحكم الجهة المطبقة للنصوص القانونية^(٤٤) . ففي هذه الطريقة يعبر المشرع عن مضمون القاعدة من خلال رقم معين ومن ثم يوصد الباب امام كل اجتهاد^(٤٥) وتكفل الصياغة الكمية فائدة عملية بما طرحه من رقم معين . فالتعبير الرقمي يضمن تيسير مهمة تطبيق محتوى النص القانوني على القضاة بكل سهولة و يسر ، و تيسر على الافراد معرفة وفهم مركزهم القانوني في ضوء هذا المحتوى ، وبالتالي تحقق العدل و الاستقرار لدقة وضبط القاعدة القانونية^(٤٦) الا انه يعاب على الصياغة الكمية انها لا تتيح للقاضي أي سلطة تقديرية عند التطبيق ، مما يوقعه في الحرج بين قناعاته التي يستسقيها من واقع الحال ، وبين ما يليه عليه محتوى النص ذي التعبير الرقمي ، فلا يجد امامه الا تطبيق محتوى النص حتى وان كان مجافي لفكرة العدالة ، التي تتطلب مراعاة ظروف كل حالة على حدة وعدم التقيد بأحكام ثابتة وأرقام محددة في جميع الأحوال و في كل الظروف^(٤٧) .

ما تقدم يصدق القول انه يجب لهذه الصياغة ما يجب للصياغة الجامدة ويؤخذ عليها ما يؤخذ على الصياغة الجامدة . من أوضح الأمثلة على الصياغة الكمية . ما تجده في نص المادة (١٠٦) من القانون المدني العراقي التي تحدد سن الرشد^(٤٨) وكذلك نص المادة (٤٥ / ٢) من القانون المدني المصري^(٤٩) . فتمت التعبير عن هذه الصياغة برقم معين وهو ما يسمى (بإحلال الكم محل کیف) .

ب - الصياغة الشكلية

هي تلك الصياغة التي تفرض على الفرد افرغ تصرفه بشكل معين حتى يترتب عليه اثره القانوني^(٥٠) ، فالشكل هو مظهر خارجي يفرض على الافراد اتباعه ويشترطه القانون ليرتب اثار عليه فهو يقترن بالإرادة و يتمثل باتباع إجراءات معينة بحيث لا تنتج الإرادة اثارها بدون هذا المظهر الخارجي^(٥١) فيقال حينها ان المشرع قد قصد عن طريق الشكل غايات متعددة . فالصياغة الشكلية يلجأ اليها المشرع لصياغة فكرة محددة و مستقرة في التعامل . فيختلف الشكل باختلاف الأفكار التي يترجم عنها فقد يقصد به لغرض العلانية او لغرض تنبيه الأشخاص و تذكيرهم بخطورة التصرف^(٥٢) حتى يتمهل صاحب الشأن قبل الاقدام ملباً على التصرف . ومن تطبيقاتها ما تجده في نص المادة (٥٠٨) من قانون المدني العراقي المعدل التي نصت (بيع العقار لا ينعقد الا اذا سجل في الدائرة

المختصة و استوفى الشكل الذي نص عليه القانون) وبذلك اشترط المشرع تسجيل التصرف القانوني في دائرة التسجيل العقاري كشرط لانعقاد عقد بيع العقار. الا انه يعاب على الصياغة الشكلية بانها تعطل و تعيق سرعة إتمام التصرف بمجرد حصول التراضي به من طرفيه ، اصف ذلك ما تستلزمه من إجراءات تحتاج الى وقت و نفقات (٥٣) بما تقدم نستخلص ان الصياغة الشكلية إذا أحسن اختيارها، ووضعت في خدمة اهداف حقيقية مفيدة، فأنها تصبح صورة من صور الصياغة التشريعية التي لا يمكن الاستغناء عنها في أي نظام قانوني مهما بلغت درجة تقدمه .

ج - الطوائف والتقسيمات

لا يقل ترتيب القواعد القانونية أهمية عن صياغة عباراتها (٥٤) ، فالمادة التي توضع في غير موضعها تصدم كل من يقرأها حتى يتبين له الخلل من ترتيبها ، فحسن ترتيب نصوص التشريع و تقسيمها دليل على البراعة في سنن و صياغة التشريعات و كل خلل في هذا يوحي على عدم المهارة التشريعية (٥٥) ولتعدد وقائع الحياة وتشعبها والتي معها لا يمكن لواضع القانون ان يلم بكافة ما موجود فيها في نص تشريعي دون تقسيم او تنظيم. لأنه يجعل من القانون كثير التفاصيل وبالتالي يتعد عن الغاية التي شرع من اجلها، فيلجأ الى تنسيق القواعد القانونية بالاعتماد على الطوائف او التقسيم ، فالطوائف يقصد بها قيام المشرع بحصر بعض الأمور ، والحالات ضمن طوائف معينة ويشملها بحكم قانوني معين، ولهذه الصياغة فائدة عملية لتسهيل وتيسير تطبيق القواعد القانونية وذلك بحصر الحالات ضمن طوائف معينة ليشملها بحكم قانوني معين (٥٦) ، ومن تطبيقاتها قيام المشرع في التشريعات الجنائية بحصر الجرائم بطوائف معينة لا يعاقب على غيرها وأيضاً قيام المشرع في التشريعات المدنية في تقسيم الحقوق الى طائفتين هما (الحقوق العينية والحقوق الشخصية) وكذلك قيام المشرع بحصر الحقوق العينية سواء اكانت أصلية أم تبعية وتنظيمها على سبيل الحصر لا على سبيل المثال . اما التقسيمات فيقصد بها هي عملية جمع الوقائع المختلفة وتقسيمها الى أقسام وإعطاء كل قسم منها قواعد خاصة لا تطبق على غيره من الأقسام الأخرى (٥٧) ويلجأ واضع القانون إليها متى ما ازدحمت المعاني، والتبست، ودفع بعضها البعض الآخر . لذا يتم تقسيمها من اجل تنظيم وإظهار الصلة المنطقية فيما بينها ، ومن تطبيقاتها تقسيم الأشياء الى عقارات ومنقولات ، وكذلك تقسيم العقود الناقلة للملكية الى بيع وهبة وقرض ، وعقود الضمان الى كفالة ورهن في القانون المدني العراقي (٥٨) ، فهذه جميعاً عقود شتى مختلفة الأنواع متباينة الأثر ، لذا لجأ واضع القانون الى تقسيمها الى اقسام عدة ، وتقسيم القوانين هذا له فوائد مزدوجة سواء لمن صاغه أو للمخاطبين بأحكامه، فبالنسبة لمن تولى صياغته فان تنظيم القانون الى اقسام مع إعطاء عنوان وصفي له والاهتمام بذلك لكل قسم من الأقسام ، من شأنه ان يساعد الى حد بعيد في ضبط تسلسل ورود أحكام التشريع بطريقة منطقية وسليمة، ذلك ان التقسيم يبرز ويكشف بوضوح للصائغ حالة وجود مادة او أكثر موضوعه في مكان غير مناسب ، بالنظر لنوعية



الحكم الذي تحويه فيلاحظ بسهولة ان وجودها غير ملائم بالنسبة للقسم الذي وردت تحت عنوانه وبالتالي يؤدي الى نقل هذه المادة الى موضعها الصحيح تحت العنوان والقسم الذي تنتمي اليه . اما بالنسبة للمخاطبين بأحكام القانون فان تقسيمه الى اقسام يساعد وبسهولة للوصول الى الغرض المطلوب ومعرفة حكم المشرع من غير ان يضطر الى قلب صفحات التشريع من اوله الى اخره للوصول اليها^(٩٩) إضافة لذلك يساعد الصائغ بالتأكد من شمولية القانون ومن ثم سد النقص والثغرات الموجودة فيه^(١٠٠) .

٢- الصياغة المعنوية

تعد هذه الصياغة احدى الوسائل التي يتم اللجوء إليها للكشف عن جوهر وقيم القاعدة القانونية. ويتطلع اليها المشرع في الوقت الذي لا تحقق فيه الصياغة المادية نفعاً ولا تعينه على تحقيق غاياته، فيتجه الى هذه الوسيلة والتي يعتمد فيها على الذهن. فهي نتاج الفكر والعقل. فالصياغة المعنوية هي عملية منطقية بحثه من صنع الذهن. يلجأ اليها المشرع في سبيل اخراج القاعدة القانونية اخراجاً عملياً يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهره^(١٠١). فتقوم على الافتراض والخروج عن الواقع كحيله قانونية لمواكبة جميع ظروف الحياة عن طريق استنباط فكرة وبالتالي صياغتها. وتتمثل هذه الصياغة بكونها وسيلة معنوية اما بالقرائن القانونية او الحيل القانونية سنأتي على بيانها تباعاً :-

أ - القرائن القانونية

يقصد بالقرينة القانونية بأنها أخذ أمر مشكوك فيه ولكنه محتمل تبعاً للغالب والمألوف في العمل على انه أمر مؤكد . بمعنى تحويل الشك في شأنه الى يقين وأخراج القاعدة القانونية من قبل الصائغ التشريعي على هذا الأساس^(١٠٢). فالقرينة القانونية بالتالي هي وسيلة من وسائل الصياغة القانونية التي يحاول القانون عن طريقها الإمساك بالواقع بشيء من اليقين والتحديد .^(١٠٣) . وتلعب القرائن القانونية دوراً مهماً في انها تساعد المشرع في تحقيق ما يهدف اليه ومن تطبيقاتها (قرينة الزوجية لأثبتات نسب المولود)

ب - الحيل القانونية أو (الصياغة الافتراضية)

تعرف الحيل القانونية بانها إعطاء وضع من الأوضاع حكماً يخالف الحقيقة بقصد الوصول الى ترتيب اثر قانوني معين ما كان ليرتبه لولا هذه المخالفة^(١٠٤) . فهي صورة من صور الصياغة المعنوية كالقرائن القانونية فتتشابه معها على ان كلاهما افتراض وعمل ذهني وكلاهما من عمل المشرع الا ان الحيل القانونية امر مخالف للحقيقة بمعنى ان المشرع يقوم بمخالفة الواقع فهي ضرورة في سبيل الوصول الى الهدف المقصود. تأسس تصويرها على انكار الواقع . بينما القرينة القانونية تؤسس تصويرها على الاحتمال الغالب الراجح في العمل بحيث يأتي تعميمه على الاتجاه الطبيعي المألوف للأموال^(١٠٥) . فالمشرع يلجأ اليها عندما يواجه وضعاً ما يريد ان يعمل بشأنه حكماً معيناً . ولو انه اعتمد حقيقة الواقع والحال فيه لما أمكنه من أعمال هذا الحكم . فيلجأ الى الافتراض

حتى يحقق ما يريد^(١١)، و تطبيقاً على ذلك ما ذكرته المادة (٦٣) من القانون المدني العراقي المعدل^(١٢)، حيث أراد المشرع من وراء ذلك ان يجعل المنقول بطبيعته ملحق بالعقار و بالتالي يكون جزء منه ما يرتب عدم إمكانية جواز حجز العقار بالتخصيص مستقلاً عن العقار الأصلي، الا انه بالرغم من ان الخيل القانونية قد ساهمت بحل مشاكل عملية الا انها تبقى من صور الصياغة الاستثنائية ولا يتم اللجوء اليها الا في حالات الضرورة حقيقياً لأهداف القانون في إقامة العدل و المحافظة على المصلحة العامة عندما تعجز صور الصياغة الأخرى عن ادراك هذه الأهداف و عجز الفكر القانوني عن خلق تصورات فكرية تنسجم مع الواقع، فهي تبقى اشد صور الصياغة تطرفاً^(١٣) .

الفرع الثاني : - مبادئ الصياغة التشريعية

مبادئ الصياغة التشريعية يعني القواعد الأساسية التي تقوم عليها^(١٤)، ولا ينبغي ان يتم الخروج عنها من اجل ضمان تطبيق التشريعات التي تحقق الاحتياج و الغاية المتوخاة منها و بالتالي تجاوز ما يلحق به من عيوب و أخطاء، ومن هذه المبادئ منها ما يتعلق بالجوانب الموضوعية و منها ما يتعلق بالجوانب الشكلية والتي سنتناولها تبعا:-

البند الاول: - المبادئ المتعلقة بالجوانب الموضوعية

ان الصياغة التشريعية الجيدة يجب ان تكون جيدة في مضمونها وجوهرها، فالقاعدة القانونية هي مرآة عاكسة للقيم التشريعية المتواجدة في المجتمع والتي تحقق الانسجام ما بين الواقع والسياسة التشريعية للدولة، فتقاس كفاءة العملية التشريعية بمدى صياغة هذه القيم التي من شأنها بناء علاقة متوازنة ما بين المواطن والتشريع ومن هذه المبادئ هي:-

١ - مراعاة المبادئ الدستورية

ومفاد ذلك ان أي تشريع يصدر يجب ان يراعي في احكامه المبادئ العامة بالدستور وجوهرها، كما يتوجب ان تكون الغاية الاسمى في اصدار التشريعات هي التطبيق السليم لأحكام الدستور و التفعيل الحقيقي لمحتوى و مضمون النصوص الدستورية^(١٥)، باعتبار هذه المبادئ هي المعبرة عن مقومات المجتمع الأساسية التي تنظم عملية ممارسة السلطة على نحو يوازن بين ديمومة المجتمع و تقدمه و بين الحفاظ على حقوق و حريات افراد^(١٦)، عليه يجب ان تقرا تلك النصوص بصفة عامة كموجهات موضوعية و شكلية لباقي التشريعات^(١٧)، لذا يتوجب على الصائغ ان يراعي فلسفة الدستور و عدم الاكتفاء بمراعاة مبدأ المشروعية إضافة الى ذلك التزام الصائغ بالمبادئ الشكلية التي تفرضها النصوص الدستورية المتمثلة بمراعاة الجوانب الاجرائية التي رسمها الدستور من حيث الاختصاصات و الإجراءات و المهام المقررة للسلطات العامة و حدودها التي اقرها القانون في اقتراحه و تشريعه و تشكيلات مناقشته و اقراره و نشره و سريانه^(١٨) .

٢ - مراعاة مبدأ الامن القانوني

تعد فكرة الامن القانوني أهم مرتكزات الدولة القانونية^(٧٤)، وتهدف فكرة الامن القانوني الى إيجاد حد ادنى من الثبات والاستقرار للقواعد القانونية بما يحقق نوعاً من الاستقرار النسبي للمراكز القانونية بهدف أشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقات القانونية بحيث تتمكن هذه الأطراف من التصرف على هدى من القواعد والأنظمة النافذة دون التعرض لمفاجأة او تصرفات مباغته من شأنها زعزعة الثقة بما يؤثر على الاستقرار القانوني^(٧٥)، فالقانون هو مجموعة من القواعد التي تنظم جميع جوانب الحياة الاجتماعية وصولاً لتحقيق اشباع حاجاته، و امام تزايد الأخيرة التي يسعى القانون الى تنظيمها تزداد الحاجة الى تطور قوانينه وتشريعاته، فالعلاقة هنا طردية ما بين تطور الأوضاع الاجتماعية و تطور القانون الا انه عدم تطور تلك القوانين يؤدي الى تطبيق المجتمع لقوانين لم تعد تتمشى مع اوضاعه^(٧٦)، بالتالي ينبغي ان لا يكون ذلك القانون جامد دون مواكبة التغيرات الحاصلة و ان لا يكون بالمقابل مرناً يهدد استقرار العلاقات الاجتماعية، و انما ينبغي ان يكون ملائماً و قابل للتغيير لتحقيق الامن القانوني الذي يقضي بضرورة التزام السلطات العامة لتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية و حد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية^(٧٧)

٣ - مراعاة مبدأ تدرج النصوص القانونية

هو احد المبادئ الأساسية للصياغة التشريعية وجودتها المستمدة من غاية هذا المبدأ متمثلة في تحقيق النسق القانوني، بمعنى أدق (كل قاعدة تجد مشروعيتها في قاعدة قانونية سابقة لها اسمى منها تلزمها وتحدد شرعيتها)^(٧٨)، فالنصوص التشريعية تتفاوت بتفاوت السلطة التي تصدر منها وعلى العموم يتجه الفقه الى ترتيب هذه النصوص بشكل هرم يكون الدستور في قمته ويليه التشريع العادي ثم التشريع الفرعي^(٧٩)، و يترتب على هذا الهرم ضرورة احترام التشريع الأدنى التشريع الأعلى وعدم مخالفته والا عد التشريع باطلاً ولا قيمة قانونية له كما لا يجوز تعديل أي قانون أو الغاءه الا بقانون اعلى منه مرتبة، او بقانون مساوي له في المرتبة وانه في حال التعارض ما بين هذه التشريعات يقدم التشريع الأعلى مرتبة على الأدنى منه ليكون واجب التطبيق^(٨٠) .

٤ - الالتزام بالسياسة التشريعية

تنبع اهمية السياسة التشريعية في ان انتقاء القوانين يجب ان يكون من خلال الأهداف المرسومة للدولة بما يتضمن وحدة التطبيق^(٨١)، فالسياسة التشريعية لكل دولة تعتبر الحجر الأساس في عملية الصياغة التشريعية وذلك من خلال اصدار تشريعات بما يتوافق مع هذه السياسة والتي تسعى الى تحقيقها وفرضها^(٨٢)، لذا يتوجب على الصائغ عند اعداده لمشروعات التشريعات الالتزام بها فلا يجوز ان يأتي بأفكار يعتنقها و يجلها محل السياسة التشريعية للمشرع التي يتوجب السير على منوالها حتى لا يأتي التشريع غير منسجم مع المنظومة التشريعية التي تسيّر عليها الدولة^(٨٣) .

٥- مراعات الاتفاقيات الدولية

وفقاً لقواعد القانون الدولي فإن أي دولة تصادق على معاهدة دولية يتوجب عليها أن تتخذ الإجراءات الملائمة بما في ذلك التشريعية منها لتنفيذ المعاهدة بما يتفق مع احكامها. ومن هنا فان صياغة التشريعات واصدارها تقتضي مراجعة المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الأثر الملزم لمراعاة انسجام مشاريع القوانين الوطنية مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية^(٨٤) .

٦ - مراعاة جملة من المسائل

أ- التأكد من احكام القضاء الدستوري وذلك لتجنب شبهة عدم الدستورية ، عليه ويتوجب احترام هذه الاحكام بحسبانها كشفت صراحة عن النصوص المخالفة للدستور فلا يجوز معاودة اصدار تشريعات تتضمن ذات الاحكام التي قضيت بعدم دستورتها لان مثل هذا السلوك يمثل افرغاً للحكم من مضمونه و التفافاً على حجتيه^(٨٥) .

ب - لكل قاعدة قانونية صفات أساسية كالعمومية والتجريد والإلزامية لذلك لا بد من التأكد من توافرها في مشروع التشريع محل الصياغة وذلك بان يخاطب المشروع كل افراد المجتمع او فئة معينة منه كل (موظفين او العمال) و تكون بذات الوقت ملزمة لضمان فاعليتها فالقاعدة القانونية توجه بصفة امرة لا على سبيل النصح و الترغيب على ان يوقع الجزاء على من يخالفها لان الوظيفة التقيومية للنصوص لا تحقق الا بالإلزام .

ج - اخذ رأي الجهات المعنية بالتشريع فمن الضروري الوقوف على رأيها و سماع وجهة نظرها لأنها ادري بما يصطدم به مشروع التشريع من عقبات او ما يحتويه من ثغرات ومثالب التطبيق^(٨٦) .

البند الثاني : - المبادئ المتعلقة بالجوانب الشكلية

لا تقل الجوانب الشكلية أهميتها عن الجوانب الموضوعية والتي يتوجب مراعاتها عند اعداد مشروعات التشريعات والتي سنتناولها اتباعاً:-

١- ضوابط صياغة أجزاء المشروع الداخلية

لا تشرع النصوص القانونية من اجل ان يعلم احكامها ويعيها القانونيين فحسب ، وانما تشرع من اجل تنظيم حياة كل فرد بما يستلزم ان يتمكن كل من يجيد القراءة من فهمها و استخدامها بسهولة في معاملاته اليومية، فالقانون الواضح و سهل الفهم بالنسبة للفرد يساعد الى حد كبير في ضمان تحقيقه للأغراض التي شرع من اجلها فيساعده في الحصول على ما هو مقرره من حقوق و أداء ما مفروض عليه من التزام . فهناك مبادئ شكلية مؤثرة تتعلق بصياغة أجزاء التشريع الداخلية في جعل المشروع يتسم بالوضوح وهي كما يلي: -

أولاً - تصنيف مشروع التشريع الى أجزاء

التصنيف يقصد به عملية جمع الاحكام ذات الصلة في مكان واحد داخل الباب او الفصل او مادة او البند او الفقرة بحيث يمكن لقارئ التشريع من الرجوع بسهولة الى المجموعة المصنفة وهو على يقين انه سيجد ما يتعلق بموضوعه ، فالبدء الأساس لعملية

التصنيف هو وضع الاحكام المتصلة بعضها ببعض معاً^(٨٧) . مع الاهتمام بإعطاء عنوان وصفي لكل جزء من هذه الأجزاء أذ ان ذلك يحقق أهمية بالغة للصائغ والمخاطب ، فبالنسبة للصائغ يساعده على كشف حالة وجود مادة أو أكثر موضوعة في مكان غير مناسب وبالتالي يسهل نقلها . اما بالنسبة للمخاطب فيمكنه من الوصول بسهولة ويسر الى الاحكام المطلوبة^(٨٨) ، فهنا يتوجب على الصائغ ان يحدد الأبواب والفصول والمواد التي يجمع فيها احكام المشروع وذلك باعتماده على مفهوم معين^(٨٩) .

ثانياً - تتابع تسلسل ورود المواد في المشروع

يقصد بالتتابع هي عملية ترتيب الأبواب والفصول والمواد والبنود والفقرات ضمن مشروع القانون مع جعل الفصل داخل الباب ، والمادة داخل الفصل ، والبند داخل المادة ، والفقرة داخل البند ، والفقرة الفرعية داخل الفقرة الرئيسية^(٩٠) ، مع الضرورة الحتمية لترتيب مضمون احكام المشروع وفق الأمور الآتية :-

أ - تحديد المخاطبين بأحكام المشروع ، عقب ذلك يليها الاحكام المتعلقة بهم في صدارة (صلب او متن المشروع) فلا تسبقها احكام أخرى ، هذا الأسلوب يسهل على المخاطبين الوقوف على حقوقهم والتزاماتهم وذلك بالاهتمام لموضع ورود كل مادة بحيث يكون منضبطاً بالنسبة الى ما يسبقها أو يليها من مواد وفق منطق سليم مع الاهتمام ان يتم الاستمرار في تناول الاحكام لحين الانتهاء من كافة فروضه فلا يقطع هذا السياق في موضوع اخر و العودة الى الموضوع الأول^(٩١) .

ب - تقديم الاحكام الأهم ثم الأقل أهمية و بعدها الاستثناءات أي بمعنى وضع المبدأ الأساس أولاً^(٩٢) .

ج- التتابع و الترتيب يكون على أساس تسلسل زمني^(٩٣) ، مثال ذلك الخطوات التي يجب على الشخص اتخاذها لطلب رخصة معينة .

ثالثاً - دقة البناء الداخلي للمادة

المادة هي نواة الوحدة الرئيسية في أي مشروع ، فيجب ان تتسم بالوضوح وسهولة الفهم والتركيب الداخلي للجمل ، وعدد الكلمات داخل الجمل ، ومدى طول الفقرات ، والحاجة الى الثبات في استخدام التعبير او المصطلحات ولتحقيق هذه الغايات يتعين الاهتمام بجملته أمور للبناء الداخلي للمادة وهي كالآتي :-

أ - ضرورة الاهتمام بالقواعد النحوية وأساليب البلاغة مع ضرورة تجنب التباعد بين أجزاء الجملة كالفعل و فاعله و مفعوله و الصفة و الموصوف و المبتدأ و خبره ذلك ان تراكيب الجمل وأساليب البلاغة في اللغة العربية كثيرة متنوعة و التي من شأنها إضافة الجمالية اللغوية عليها مما يساهم في زيادة تأثيرها على القارئ^(٩٤) ، الا انه ينبغي على الصائغ ان يتجنب اغراق النص القانوني بهذه الأساليب لأنها تجعل منه أقرب ما يكون للنص الأدبي منه للنص القانوني^(٩٥) .

ب - الاهتمام بدقة الالفاظ ووضوحها ، فالدقة هي استخدام الالفاظ حسب معناها الصحيح وفي موضعها الصحيح ، اما الوضوح ان تعبر الكلمات عن المقصود بسهولة و

يسر بحيث يتمكن المخاطب من معرفة حقيقة المراد منه^(٩١) ، ويكون ذلك بالدقة في اختيار الالفاظ و مراعاة الترتيب الصحيح للعبارات و جمل الكلام و تجنب الالفاظ التي تفتقر الى التحديد و لا سيما في مجال التجريم و فرض الأعباء و الواجبات .
ج - الاستعمال الدقيق لعلامات الترقيم و التنقيط كونها أدوات لزيادة إيضاح المعنى ، غير أنه يستحسن عدم الاعتماد عليها كلياً بحيث يؤدي حذف فارزة أو نقطة الى ضياع المعنى^(٩٧) .

د - يجب ان تكون المادة طويلة و معقدة التركيب على نحو يجعل من فهم فحواها امراً غير ممكن الا بإعادة قراءتها عدة مرات . مع مراعاة الأا تحتوي المادة الواحدة لأكثر من موضوع أو فرض لعدم إمكانية ربط من يقرأها لكافة ما حوته من فروض بيسر^(٩٨) .

٢ - ضوابط صياغة هيكل المشروع

يتكون بنيان المشروع من عدد من الوحدات الأساسية سنأتي على بنيانها تباعاً :-
أولاً - وحدة بداية التشريع والتي تشمل العنوان والديباجة وكما يلي :-

أ- العنوان

يحدد العنوان محتويات النص الذي يصدره ونطاقه الذي يتكون منه او أي تقسيم اخر يتطلب ان يصدره عنوان لغرض إضفاء المزيد من الايضاح للتشريع المقترح او من اجل توجيه المكلفين بشكل سهل و سريع من خلال نص تشريعي^(٩٩) . لذلك يستحسن ان يكون العنوان قصيراً و شاملاً و معبراً بحيث يساعد القارئ على إيجاد ما يبحث عنه سريعاً . على ان لا يتضمن جميع ما يرد في النص ولا يعتمد على العنوان لحمل معنى لم يرد ذكره من النص فهذه الصياغة سيئة^(١٠٠) . ومراعاة ان لا يكون طول العنوان على نحو غير مألوف او ان يقتصر العنوان على بعض الموضوعات و يترك البعض الاخر فان ذلك يؤدي الى إعطاء فكرة منقوصة عن فحوى التشريع فالحل الأمثل هو انتقاء عبارة عامة تصلح للتعبير عن كافة رؤوس موضوعات التشريع على ان تكون من بين الدارج و المألوف مع مراعاة ذكر رقم متسلسل يدل على ترتيب التشريع و العبرة في هذا الرقم هو وقت النشر وليس وقت الإصدار وهو ما نص عليه قانون النشر في الجريدة الرسمية^(١٠١) . فيكتب اولاً اللفظ المبين نوع التشريع ثم رقمه بين قوسين ثم السنة الإصدار في سطر واحد ثم بعد ذلك تكتب العبارة المختصرة المبينة لموضوع التشريع مثالها قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١١ قانون رواتب و مخصصات رئاسة الجمهورية^(١٠٢) .

٢ - الديباجة

هي ابراز وذكر مجموعة الأدوات التشريعية ذات الصلة بمشروع التشريع الذي يتم اعداده ويتم ذلك بكتابة كل أداة من هذه الأدوات مقرونة بأسمها الرسمي و تاريخ صدورها بخلاف بعض القوانين في الدول الاوربية حيث يعني مصطلح الديباجة ان المشرع يعرف منها الأهداف التي سوف يحققها في الواقع العملي، وفي الصياغة التشريعية الحديثة فان تضمين التشريعات للديباجة هو اقل تكراراً بسبب الخشية من ان البيان الموجز قد يتجاوز توضيح التشريع ليخلق اشكالا و غمضونا في تفسيره كونها تعطي انطباعات



بالغرض من التشريع^(١٠٣) . وهذا الاتجاه العام في التشريعات العراقية هو عدم تضمين التشريعات للديباجة وهو ما تؤيده لذات الأسباب التي ورد ذكرها .
ثانياً - وحدة مقدمة التشريع :- وتشمل هذه الوحدة كل من التعاريف ونطاق تطبيق التشريع وكما يأتي ذكرهما :-

أ - التعاريف

تستخدم التعاريف عندما يكون معنى الكلمة او المصطلح مهماً لفهم التشريع و تطبيقه و يعود ذلك الى تقدير الصائغ وفقاً لما يراه مناسباً فهو تخصيص للمعنى الذي يرمي اليه المشرع باستخدام كلمة او مصطلح^(١٠٤) . وان تخصيص التعاريف مسألة اختيارية ولا ينبغي استعمالها لثبوت لزومها لما في ذلك من اثار سلبية عند التفسير^(١٠٥) . وكقاعدة عامة يجب استخدام التعريفات بشكل متقصد وعندما تقتضي الضرورة المتمثلة في متطلبات الوضوح و الانسجام وذلك من اجل تعيين المعنى العادي للمصطلح وتحديد وتفنيد التكرار المصطلحات الطويلة مثلاً استخدام مصطلح وزارة كمصطلح قصير لتعبير عن وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية او لتوفير معنى فني للمصطلحات التي تتطلب تعريفاً دقيقاً حتى يتسنى تطبيقها و نفاذها بشكل مناسب^(١٠٦) . وهذا وان الاتجاه العام لدى مجلس الدولة العراقي هو وضع تعاريف للتشريعات^(١٠٧) .

ب - نطاق تطبيق التشريع

يقصد بنطاق تطبيق التشريع مجال نفاذه بالنسبة لفئات معينة من الأشخاص او أنواع محددة من المؤسسات او الهيئات او مكان معين^(١٠٨) . وهي كذلك من المواد التي يعود مدى لزوم ادراجها في التشريع لتقدير الصائغ وتلي المادة نطاق تطبيق (سريان) مادة التعاريف مباشراً وهذا امر متعارف عليه في كتابة التشريعات العراقية^(١٠٩) .

ثالثاً - وحدة متن التشريع

وتضم هذه الوحدة الاحكام المخصصة لحمل الفكر الرئيسي في مشروع التشريع بعد ما يتم ترجمته و صياغته في قواعد قانونية تحوي حقوقاً و التزامات . فمن المعلوم ان كل احكام قانون تعكس الفكر الرئيسي فيه كما تتضمن ما يخص حقوق المخاطبين و التزاماتهم . لذلك يتعين انتقاء كلمات و عبارات تكشف بجلاء ماهية الحق الممنوح للمخاطب و الالتزام المفروض عليه مع مراعات استخدام عبارات قصيرة نسبياً وكلمات مباشرة وكذلك العناية بتحديد و بيان الطريق او السبيل الإجرائي الذي يجب على المخاطبين بالحكم اتباعه من اجل الحصول على الحق أو تأدية الالتزام^(١١٠) .

رابعاً - وحدة خاتمة التشريع

تتبع هذه الوحدة وتلي وحدة متن التشريع وفيها تنهي مواده وتتضمن هذه الوحدة ما يلي:-

أ - الاحكام الانتقالية

وهي الاحكام التي تمهد للانتقال من تطبيق تشريع سابق الى تطبيق اخر يعدله أو يلغيه (الانتقال السلس) لتتفادى سلبيات التغيير المباشر^(١١١) .

ب - الإلغاء

ويقصد به الحكم المنصوص عليه في مادة من مواد التشريع والذي يبين ان التشريعات النافذة والمتعلقة و موضوع التشريع قد تم الغائها وتبرر الحاجة الى استعمال هذه المادة بشكل كبير عندما يكون التشريع قد وضع ليحل محل تشريع اخر^(١١٢)، عليه يتعين اتباع صيغ الإلغاء الصريح وعدم اللجوء الى الإلغاء الضمني عند الغاء تشريعات سابقة وتجنب استخدام جملة (يلغى كل نص يخالف هذا القانون) و التنبيه لمسألة إبقاء التشريعات الفرعية الى حين ما يحل محلها او يلغيها وكذلك معالجة المراكز القانونية القائمة و إيجاد الحلول المناسبة لها^(١١٣) .

ج - تاريخ نفاذ التشريع و الذي يصبح معه التشريع نافذ المفعول وتتضمن عبارة النشر في الجريدة الرسمية^(١١٤) .

د - التكليف بتنفيذ التشريع ويقصد بها المادة المحتوية لحكم يفيد تكليف الجهات المختصة كل في ما يخصه تنفيذ احكام التشريع^(١١٥) .

هـ - توقيع مصدر التشريع وتاريخه

ينتهي كل تشريع بتوقيع صاحب الصلاحية بإصداره و يكتب تاريخ إصداره في نهاية التشريع بالتقويم الميلادي او الهجري او بكلاهما مع حسب النظام المعمول به في كل دولة^(١١٦)، وكذلك يتم تحديد مكان إصداره في نهاية خاتمة التشريع .

خامسا - الأسباب الموجبة ووحدة الملاحق

ويقصد الأسباب الموجبة بما يضمنه هذا التشريع من أمور تحتاج الى إيضاح وتفسير للمواد وما يستهدفه مشروع التشريع من ايضاحها للجهات المعنية سواء كانت المطبقة له ، او جموع المواطنين او شريحة معينة منهم^(١١٧)، اما الملاحق فيقصد بها ما يرفق مع التشريع من جداول و نماذج توضح ما ورد فيه وتوضع في صفحات تلي في موقعها مكان و تاريخ الإصدار و التوقيع ،وان مجال استعمالها اختياري حسب الحاجة اليها لكن اذا أدرجت تعتبر جزء من البنية العامة للتشريع ويجب الإشارة اليها في مواد التشريع تبرز أهميتها بانها تساعد على توضيح التشريع وتسهيل توصيله لمستعمليه وذلك بالاستغناء عن ادق التفاصيل مما يختصر حجم التشريع و يسهل قراءته مثالها جدول الرسوم المقطوعة في قانون رسم الطابع^(١١٨) .

المطلب الثاني: - الشروط الواجب توفرها لممارسة الاختصاص في الاعداد والصياغة

التشريعية وإجراءاته

ان عملية تحرير النصوص التشريعية عملية فنية تحتاج من التأنى والدقة في اختيار العبارات وترتيبها لكي تؤدي الى تحقيق الأهداف المرجوة من إصدارها كون عمل معدّ التشريع في هذا المجال يشبه عمل الصائغ الذي يحول الذهب الخام (المادة) الى مصوغات ذهبية (الشكل) يمكن استخدامها^(١١٩) . فالصياغة تحوّل المصادر الحقيقية او الموضوعية للنصوص التشريعية الى نصوص محكمة قابلة للتطبيق ، حيث أثبتت التجربة ان عدم صياغة النصوص بالدقة اللازمة و الوضوح المطلوب له تأثير على قدرة

نفاذها وتحقيقها للأغراض التي سن من اجلها من التشريع بعده المصدر الأول للقواعد القانونية السائدة في معظم الدول و يقصد به في هذا المجال القواعد القانونية المكتوبة و المصاغة بلغة قانونية جيدة و واضحة و الصادرة من السلطة المختصة بإصدارها و تخاطب اشخاص في المجتمع على وجهي العموم و الالتزام^(١٠) و من خلال دراسة احكام قانون مجلس الدولة العراقي نجد ان المشرع قد وضع احكام تفصيلية لشروط و الية تنظيم عمله بإجراءات محددة في مجال اعداد و صياغة المشروعات و ضبط احكامها . لذلك تفرض علينا هذه الدراسة الولوج اكثر في الموضوع وذلك ببيان شروط ممارستها (الفرع الأول) الا ان هذا العمل لا يتحقق الا بإتباع إجراءات ينتهجها مجلس الدولة لإبراز رأيه وهذا ما سنبينه في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول / الشروط الواجب توفرها لممارسة المجلس لأختصاص في الاعداد و الصياغة التشريعية

اثبتت التجربة ان اهم مرحلة من مراحل التشريع هي مرحلة الاعداد و الصياغة فكلمة كان العمل دقيقاً و متقناً في هذه المرحلة كلما اصبح تفسير التشريع بعد نفاذه و تطبيقه ميسوراً لا يثير المشاكل الا القليل . نظراً لأحاطته و شموله للموضوعات بالتنظيم و التحديد . و لدقته و انضباطه في استخدام الالفاظ و الكلمات او صياغة الجمل و العبارات . فالمشكلة تظهر عندما لا تكون النصوص كافية وقد تبين ان أسباب عدم كفاية النصوص تعود في الاغلب الاعم الى تنظيمها^(١١) . فتعتبر عملية اعداد التشريع من اهم مراحل العملية التشريعية فهي بمثابة المرحلة الأولى للعملية التشريعية . لذا وجدت أجهزة مختصة في الدول لتولي مهمة اعداد و صياغة التشريعات و في هذا الصدد قد أوكلت بعض الدساتير^(١٢) هذه المهمة الى مجلس الدولة و خولت المشرع بوضع قوانين محددة لتنظيم عمل تلك المجالس في سبيل ممارستها لاختصاصاتها وفقاً لشروط معينة . و من هذه الشروط منها ما يتعلق بالجهة طالبة التشريع ومنها ما يتعلق بموضوع طلب صياغة المشروع :-

أولاً / الشروط المتعلقة بالجهة مقدمة طلب الصياغة .

اذا كان الأولى ان السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع في ظل الدولة الحارسة و طبقاً لمبدأ الفصل المطلق بين السلطات . الا انه تغير دور الدولة و انتقلت الى دولة متدخلة وذلك بتنظيمها للنشاط الفردي و الاقتصادي . وبالتالي فان اتساع تدخلها و تزايد الأعباء عليها أدى منح السلطة التنفيذية اختصاص تشريعي^(١٣) . فأصبح تدخل السلطة التنفيذية في هذا المجال ظاهرة عامة^(١٤) . فمنح السلطة التنفيذية قدراً من الاختصاص التشريعي يخلق سبل التشراك و التعاون بينها وبين السلطة التشريعية في وضع تشريعات صحيحة خدمة للصالح العام^(١٥) سواء كان ذلك من خلال الاقتراح التشريعي ام بأعطائها اختصاص وضع الأنظمة التي هي عبارة عن قواعد عامة مجردة . فقدرتها على التعامل اليومي و الاحتكاك المباشر مع المواطنين في كل المجالات جعلها اجدر السلطات في ما ينبغي وضعه من قواعد تفصيلية^(١٦) . الامر الذي

لا يمكن للسلطة التشريعية معاً ان تضع تلك القواعد التفصيلية لتنفيذ القوانين . فلا يتم ذلك الا للسلطة التنفيذية باعتبارها المسؤولة عن تنفيذ القانون الذي لا بد معاً من إعطائها قدراً من الاختصاص التشريعي^(١٢٧) . فلم يكن هناك من مناص من ان يقرر للسلطة التنفيذية جزءاً من هذا الاختصاص فهي الاقدر على القيام بهذه المهمة^(١٢٨) . فالوظيفة التشريعية وظيفه مركبة تمارسها هيئات متعددة في الدولة . فصياغة القوانين تمثل أساس النصوص القانونية شكلاً و مضموناً كونها تنظم مؤسسات الدولة و علاقتها بالأفراد ما يستوجب غاية في الدقة و التقنية . لذا لا بد من وضعها من ذو الاختصاص وهذا فسح المجال لهذا للتشارك الوظيفي ما بين السلطتين في الوظيفة التشريعية^(١٢٩) . وبالتالي جاءت القوانين المنظمة لعمل مجلس الدولة في مجال الاختصاص التشريعي لتؤكد على هذا التشارك وذلك بقيام المجلس بصياغة مشروعات التشريعات بناء على طلب الجهات المحددة قانوناً .

ففي فرنسا يشترط لاستنهاض اختصاص مجلس الدولة هو ان يتم اخطار المجلس بمشروع التشريع . وتختلف الجهة المخطرة لمجلس الدولة باختلاف النص المعروض عليه . فاذا كان النص عبارة عن مشروع قانون فيشترط ان يكون الأمين العام للحكومة الفرنسية هو المختص بذلك الاخطار اما اذا كان مقترح قانون من قبل النواب فان جهة الاخطار تشترط ان تكون من رئيس الجمعية الوطنية اما اذا كان اقتراح قانون من قبل أعضاء مجلس الشيوخ فان الجهة المكلفة بالأخطار هو رئيس مجلس الشيوخ اما اذا مشروع النص عبارة عن مرسوم عادي فان الجهة المختصة بذلك الاخطار هي الوزارة المعنية وعلى العموم فان طلب اخطار مجلس الدولة تنظمه مناشير خاصة تصدر عن الوزير الأول^(١٣٠) .

اما في مصر فإنه يشترط لاستنهاض اختصاص مجلس الدولة الذي أسند اليه بموجب المادة (٦٣) من قانون مجلس الدولة المصري^(١٣١) يكون بطلب مقدم من الوزير المختص او الممثل القانوني . يشترط ان يكون هذا الوزير او الممثل القانوني على رأس عمله والا في حالة تعيين وزير جديد غير الوزير المختص مقدم المشروع او الممثل القانوني فإنه يتعين إعادة المشروع الى الوزارة او الجهة لتقرير ما يلزم بشأنه . على ان يكون صريحاً و قاطعاً في الدلالة على قصد الجهة الإدارية وهو طلب اعداد المشروع . ويرفق بمذكرة ايضاحية للمشروع^(١٣٢) . وهذا يشترط ان يكون الطلب بعد دراسة المشروع من جميع جوانبه من الجهات المختصة بالوزارة وقبل نفاذه^(١٣٣) فأذا كانت مراحل المشروع قد استنفذت وتم موافقة مجلس إدارة الهيئة عليه واعتمد القرار بشأنه من الوزير المختص . ففي هذه الحالة فإن مجلس الدولة المصري لا يختص بصياغته كون ان القرار قد دخل حيز التنفيذ . على ان يراعى عند نشر القرار حذف عبارة [و بناء على ما ارتأه المجلس]^(١٣٤) . وتبعاً لحكم المادة (٦٣) من قانون مجلس الدولة المصري فقد ميز ما بين الاعداد و الصياغة . فالصياغة وضع مشروعات القوانين و المراسيم و اللوائح و القرارات التي تحال الى مجلس الدولة في الصبغة القانونية التي تكون مؤدية للغرض المقصود منها دون التعرض لموضوعها او الحكم على

ملائمتها^(١٣٥)، اما الاعداد فيتضمن اقتراح الحلول الموضوعية للمشروعات^(١٣٦)، وقد جعل من الإحالة لغرض الصياغة امر وجوبي بينما مهمة اعداد المشروعات من قبل المجلس من الأمور الاختيارية بالنسبة للجهات المختصة^(١٣٧) .

اما في الجزائر فإنه يشترط ان يحظر المجلس من طرف الحكومة بأرسال مشروع القانون او الامر و يرفق معه جميع عناصر الملف او الوثائق المتمثلة بالتقارير أو الاحصائيات الى مجلس الدولة فتكون الجهة الطالبة اختصاص مجلس الدولة هي الأمانة العامة متمثلة بالأمين العام^(١٣٨)، الذي يتكفل بتطبيق العلاقات بين الحكومة و مجلس الدولة^(١٣٩) .

اما في العراق فقد الزم قانون مجلس الدولة رقم (٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل) تبعا لحكم المادة (٥/أ) منه^(١٤٠) الجهات التي تطلب من المجلس اعداد و صياغة مشروعات التشريعات ان تزوده بأسس التشريع المطلوب مع جميع الأوليات و اراء الوزارات او الجهات ذات العلاقة، فتتم عملية صنع المشروع ابتداء من وجود حاجة للتدخل التشريعي و تحقيق أغراض السياسة التشريعية فتقوم الوزارة او الجهة الغير مرتبطة بوزارة بأعداد مسودة المشروع بتشكيل لجنة مختصة من موظفين مختصين مشهود لهم بالكفاءة و الخبرة في المجال القانوني، يقومون بوضع المشروع مع الاستعانة بمجموعة من الخبراء المختصين في المجال الإداري او المالي او الفني حسب طبيعة المشروع فيتم مناقشة المشروع من خلال جلسة نقاشية عامة من مجموعة من الموظفين المختصين في مجال المشروع و بعد مناقشة يتم اجراء التعديلات المقترحة و التي حصلت الموافقة عليها و يرسل الى مجلس الدولة وفقاً للأحكام السابقة وهذه الوسيلة من التشريع لا تتطلب من الجهة طالبة التشريع تقديم مشروع بصيغته المقترحة وانما تقدم الأفكار التي ينص عليها التشريع وان لم تكن مواد او نصوص بل بيان الأسس التي يتعين بالتشريع الإحاطة بها حيث يقوم المجلس بأعداد التشريع و صياغته بعد ان يحول الفكرة الى نصوص تشريعية من اقسام او فصول او مواد او بنود او غيرها^(١٤١) .

ثانياً :- الشروط المتعلقة بموضوع طلب الصياغة

يحدد نطاق عمل مجلس الدولة في الصياغة المشروعات ضيقاً و اتساعاً حسب تدخل المشرع وتمكين مجلس الدولة من ابداء رأيه في صياغة و اعداد مشروعات التشريعات التي تكون على أنواع، فللتشريع ثلاثة صور مختلفة من حيث قوتها أو تدرجها^(١٤٢) يأتي الدستور في القمة بوصفه القانون الأساس و الاسمى في الدولة^(١٤٣)، ثم تأتي القوانين في المرتبة الثانية وهي التشريعات الاعتيادية التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة^(١٤٤)، ثم تليها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية^(١٤٥)، فبالنسبة لدور مجلس الدولة في صياغة الدستور فلا يتدخل مجلس الدولة فيها وانما يوكل صياغته عادةً الى جمعية منتخبة أو معينة تكون مهمتها وضع مشروع الدستور، وعادةً لا يكتسب قوته القانونية و يصبح ملزماً الا اذا وافق الشعب عليه عبر عرضه عليه في الاستفتاء^(١٤٦) .

أما بخصوص التشريعات العادية و التشريعات الفرعية فيختص مجلس الدولة بصياغة كلاً منهما ، فبالنسبة للتشريعات العادية التي يعد اقتراح القوانين و المبادرة فيها اول لبنة في بناء صرح قانوني بشرط ان يكون موضوع الاقتراح من المسائل التي يعالجها القانون وفق دستور الدولة ، فالمبادرة هو ذلك العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع لذا فهي أولى الإجراءات التشريعية لاكتمال ميلاد القانون بمعنى ادق المدخل الوحيد لأي اجراء يرمي الى وضع نصوص قانونية^(١٤٧) ، فتتمثل المبادرة في كل عملية إيداع نص قانوني لدى البرلمان بقصد مناقشته و التصويت عليه و تكون المبادرة اما عن طريق مشاريع القوانين أو اقتراح القوانين فالمبادرة حق للسلطتين التشريعية و التنفيذية لكن يختلف المتمتع بحق ممارستها من نظام سياسي الى اخر^(١٤٨) .

ويقصد بمقترح القانون هو كل اقتراح يتقدم به أعضاء السلطة التشريعية بينهما مصطلح مشروع قانون هو كل اقتراح تتقدم به الحكومة^(١٤٩) ، و الدساتير عادة هي من تتكفل تحديد الجهة المختصة بممارسة المبادرة التشريعية بحسبانها أساس كل تشريع تبعاً للنظام السياسي لكل دولة و الظروف السائدة فيها^(١٥٠) ، ويتباين دور مجلس الدولة في اعداد و صياغة مشروعات التشريعات حسب ما يعهده اليه المشرع فيما اذا كان دوره مقتصر على كونه مستشار للحكومة ام تتعدى ذلك الى ما يصدر من اقتراحات من السلطة التشريعية ، ففي فرنسا التي تبنى دستورها الصادر عام ١٩٥٨ فكرة تشارك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في المبادرة باقتراحات القوانين تبعاً لحكم المادة (٣٩) منه^(١٥١) ، أذ حدد المشرع الفرنسي الموضوعات التي يختص بها مجلس الدولة في الميدان التشريعي وذلك بموجب المرسوم (١٧٠٨) الصادر عام ١٩٤٥ الذي يمثل بمثابة قانون لمجلس الدولة الفرنسي و ذلك تبعاً لحكم المادة (٢١) منه التي قررت مشاركة مجلس الدولة في مشروعات القوانين التي تقترحها الحكومة^(١٥٢) وكذلك ما جاء به قانون القضاء الإداري الفرنسي في مادته (١٢ / ٠١) الذي اكد على مشاركة مجلس الدولة في مشاريع القوانين الصادرة من السلطة التنفيذية و الأوامر بعد ان يخطر المجلس من طرف الوزير الأول حول ذلك^(١٥٣)، الا ان تحديد مجال مجلس الدولة حول مشاريع القوانين لم يقتصر على المنظومة التشريعية وانما تدخل المشرع الدستوري فيما يخص مشاريع القوانين الصادرة من رئيس الجمهورية فنص دستوريا على دور مجلس الدولة في المشاريع تبعاً لحكم المادة (٣٩ / ٢)^(١٥٤) ، وكذلك ما تقرره المادة (٣٨)^(١٥٥) ، على عرض المراسيم على مجلس الدولة التي تصدرها الحكومة من اجل تنفيذ برامجها بناءً على تفويض البرلمان^(١٥٦) ، اما بخصوص اقتراحات القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية كان دور مجلس الدولة الفرنسي يختلف قبل عام ٢٠٠٨ فكان المجلس لا يختص بصياغة مقترحات القوانين الا انه بالتعديل الذي ادخله المشرع الدستوري عام ٢٠٠٨ على المادة (٣٩)^(١٥٧) و الذي تم بموجبه توسيع اختصاص مجلس الدولة في صياغة القوانين ليشمل المقترحات الصادرة من السلطة التشريعية بعد ان كان مختصراً على مشاريع القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية^(١٥٨) ، اما بخصوص التشريعات الفرعية التي تعتبر ادنى التشريعات



قوة و التي تصدرها السلطة التنفيذية بما لها من اختصاص اصيل يخول اليها من الدستور ابتغاء تسهيل تنفيذ التشريع العادي أو تنظيم عمل السلطة التنفيذية بالنظر لعدم قدرة التشريع العادي من تنظيم جميع التفاصيل الدقيقة لتعذر الإلمام السلطة التشريعية بها ولمنح التشريع العادي الاستقرار النسبي بحيث لا تنشأ ضرورة لتعديل القانون نتيجة أي تعديل يطرأ على هذه التفاصيل^(١٥٩) ، فتدخل التشريعات الفرعية نطاق اختصاص مجلس الدولة الفرنسي والتي تتمثل بالمراسيم وبذلك يكون أساسها التشريعي تبعاً لحكم الأمر (١٧٨٠) الصادر في ١٩٤٥ الوارد ذكره سابقاً الا انه لم يقتصر على النصوص المنظمة لعمل مجلس الدولة وانما تدخل المشرع الدستوري لينص تبعاً لحكم المادة (٣٧)^(١٦٠) من الدستور الفرنسي على اختصاص مجلس الدولة الفرنسي في ابداء الرأي في المراسيم *

و في مصر تم تحديد نطاق اختصاص مجلس الدولة المصري في صياغة مشاريع القوانين و اعدادها و دستورياً وتشريعياً ، فقد تدخل المشرع الدستوري بموجب دستور ٢٠١٢ الملغى لينص اول مرة على وجه الدقة اختصاصات مجلس الدولة وذلك تبعاً لحكم المادة (١٧٤)^(١٦١) منه ، و التي حددت اختصاص قسم التشريع لمجلس الدولة بمراجعة و صياغة القوانين و القرارات ذات الصفة التشريعية و اللوائح التي تحال اليه من الحكومة ، الا انه بموجب دستور ٢٠١٤ و تبعاً لحكم المادة (١٩٠) منه ، فقد اعيد ادراج النص بذات المضمون الذي كان منصوص عليه في دستور ٢٠١٢ مع ادخال بعض الاختلافات الطفيفة بالصياغة حيث تم الإبقاء على اختصاصات قسم التشريع مع حذف عبارة (التي تحال اليه) المنصوص عليها في دستور ٢٠١٢ لتضفي الصفة الإلزامية عليها دستورياً^(١٦١) ، اما تشريعاً فقد تدخل المشرع تبعاً لحكم المادة (٦٣) من قانون مجلس الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ التي تلزم على كل وزارة او مصلحة عرض مشروعات القوانين او القرارات الصادرة من الرئيس الجمهورية ذات الصفة التشريعية و اللوائح على مجلس الدولة قبل إصدارها ولم يقتصر هذا التحديد على تدخل المشرع عند تنظيمه لقانون مجلس الدولة *

أما النسبة التشريعات الفرعية في مصر والتي تتمثل في اللوائح فيختص مجلس الدولة بمراجعتها تبعاً لحكم المادة (٦٣) من قانون مجلس الدولة و المادة (١٩٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤^(١٦٣)

وفي الجزائر فيختص مجلس الدولة الجزائري بأبداء رأيه في مشاريع القوانين وذلك تبعاً لحكم المادة (١١٩ / ٠٢) من الدستور الجزائري الصادر ١٩٩٦^(١٦٤) ، و في التعديل الدستوري الصادر في ٢٠١٦ توسع المؤسس الدستوري في اختصاصات مجلس الدولة بعد ان عدل احكام المادة (١١٩ / ٠٢) من الدستور الصادر في عام ١٩٩٦ التي حلت محلها المادة (١٣٦ / ٣)^(١٦٥) من التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ و بموجب هذا التعديل تم تغيير صياغة المادة " بعد الاخذ برأي " الى " بعد رأي " ليضفي عليها الطبيعة الإلزامية^(١٦٦) ، كذلك فقد ادخل التعديل الدستوري لعام ٢٠١٦ من ضمن اختصاص مجلس الدولة هو ابداء رأيه بالأوامر التي تعتبر الصورة الواضحة التي يشارك فيها رئيس الجمهورية في النظام القانوني

الجزائري فكان لها نصيب من التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦ فلم تكن الأوامر التي تصدر من رئيس الجزائري تعرض على مجلس الدولة قبل عام ٢٠١٦ الا انه تقرر إدخالها في مجال اختصاص مجلس الدولة الجزائري تبعاً لحكم المادة (١٤٢) (١٦٧) منه ، وعليه من هذا المنطلق ارتأى المشرع ان يوسع باختصاص مجلس الدولة التشريعي فقد حدد القانون العضوي رقم (٩٨ / ٠١) المعدل تبعاً لحكم المادة (٤) منه (١٦٨) اختصاص مجلس بأبداء رايه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها والتي بموجبها توسع المشرع باختصاصات مجلس الدولة المنصوص عليها بموجب دستور ١٩٩٦ . حيث تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة الى مكتب الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأول و بعد تعديل القانون العضوي (٩٨ / ٠١) الصادر في ١٩٩٨ بموجب القانون المرقم (١٨ / ٠٢) الصادر في ٢٠١٨ أدخلت المادة (٢) (١٦٩) . من القانون الأخير الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في اختصاص حكم مجلس الدولة لأبداء الرأي فيها بعد ان كان اختصاص مجلس الدولة التشريعي مقتصرأ على مشاريع القوانين ولا يشمل الأوامر (١٧٠) جاء ذلك تبعاً للتعديل الدستوري في ٢٠١٦ .

اما في العراق فيتحدد اختصاص مجلس الدولة في اعداد و صياغة المشروعات تبعاً لحكم المادة (٥ / أولاً) (١٧١) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل ، التي قضت باختصاص مجلس الدولة بأعداد و صياغة مشروعات التشريعات و بهذا جاء النص بمعنى واسع طبقاً لعبارة (مشروعات التشريعات) وفي هذا الصدد نتساءل ما هو المجال الذي منحه المشرع لمجلس الدولة العراقي في ممارسته لاختصاصاته في الميدان التشريعي ؟ بمعنى ادق هل يشمل اختصاص مجلس الدولة جميع صور التشريع ؟ بالرجوع الى حكم المادة (٥ / أولاً) فانه ادرج عبارة مشروعات التشريعات حيث تتسع عبارة التشريعات الى القوانين و الأنظمة و التعليمات ولو أراد المشرع اختصار مجال مجلس الدولة في الصياغة التشريعية على مشروعات القوانين فقط لأستعمل عبارة مشروعات القوانين في المادة المذكورة المشار اليها بدلاً من مشروعات التشريعات و يظهر ذلك من تكرار استخدام المشرع لعبارة التشريعات حيث نص البند أولاً من المادة (١١) من القانون التي نصت على (تسجل مشروعات التشريعات و القضايا التي تحال على المجلس في سجل خاص لدى السكرتير العام للمجلس) و نص البند رابعاً على (يحيل الرئيس مشروعات التشريعات و القضايا المعروضة على المجلس الى احدى الهيئات أو الى هيئة خاصة تؤلف بموافقة وزير العدل ، لدراستها وأبداء الراي فيها) (١٧٢) مما يعني ان المشاريع التي ترد الى المجلس تتمثل ب(التشريعات و القضايا) أذ تتعلق التشريعات باختصاص المجلس في مجال الصياغة التشريعية بينما تتعلق القضايا باختصاص المجلس في مجال الإفتاء . ومن ثم تحال التشريعات و القضايا الى احدى الهيئات المختصة تبعاً لحكم المادة (١٢) من القانون التي نصت على (يسجل سكرتير الهيئة مشروعات التشريعات و القضايا المحالة على الهيئة و يرفعها الى رئيسها) . فهذه النصوص تتعلق بالمشروع قيد الإنجاز في الهيئات المتخصصة بمعنى ما يدخل في نطاق عمل الهيئات المختصة

(مشروعات التشريعات) و استخدام المشرع مصطلح قانون كنوع من التشريعات تبعاً لحكم المادة (١٥ بند أولاً) من القانون التي تنص على (مجال ما تنجزه الهيئة . باستثناء مشروعات القوانين . الى رئيس المجلس وعنده موافقة عليه يصبح نهائياً) . ومعنى هذا جواز صدور التشريعات بعد اجاز الهيئات المختصة لها بعد موافقة رئيس المجلس عليها باستثناء مشروعات القوانين التي يتطلب عرضها على الهيئة العامة و يستنتج من هذا المعنى ان المشرع قد اخرج القوانين من مصطلح التشريعات التي وردت في موضع ما يرد عليه اختصاص المجلس في الصياغة وهذا يدل على ان المشرع لم يطابق ما بين مصطلح القانون و التشريعات . فالتشريع يستوعب القانون و يتعداه الى غيره من الأنظمة و التعليمات . غير ان مجلس الدولة العراقي لم يتولى في بدايات تشكيله اعداد و تدقيق مشروعات التشريعات الفرعية (الأنظمة و التعليمات و الأنظمة الداخلية) وانما اقتصر اختصاصه على مشروعات القوانين الا انه صدر توجيه من ديوان الرئاسة في حينها بالعدد (٤٠٦٧) في ١٣ / ١١ / ١٩٨٩ الذي بموجبه الزم الجهات المعنية بعرض مشاريع التعليمات على المجلس قبل إصدارها ثم شمل العرض الأنظمة الداخلية (١٧٣) . بما تبين لنا ان سند عرض التشريعات الفرعية على مجلس الدولة و اختصاصه بأداء الرأي فيها هو ذلك التوجيه وليس فقط نص المادة (٥ / أولاً) . الا انه استقر العمل في مجلس الدولة على شمول جميع مراتب التشريعات وهذا امر جيد وهناك من يؤيده فأعداد هذه المشروعات و صياغتها و تدقيقها من المجلس يضمن حسن الاعداد و الصياغة لها (١٧٤) .

ونرى ان عدم تحديد اختصاص مجلس الدولة بالموضوعات التي تعرض عليه وابداء الرأي فيها على وجه الدقة والوضوح عرض النص للتفسيرات والاستنتاجات وهذا خلاف ما وجدناه في الدول المقارنة لكل من فرنسا ومصر والجزائر حيث تم تحديد مجال عمل مجلس الدولة في صياغة المشروعات على وجه الدقة مما لا يثير البس والغموض فيها . فبخصوص نطاق عمل مجلس الدولة العراقي في اعداد و صياغة مشروعات القوانين نجد ان اختصاصه على مشروعات القوانين التي تحيلها اليه الوزارات . وهكذا اخرج المشرع من اختصاص مجلس الدولة العراقي دورة في اعداد و صياغة مقترحات القوانين الصادرة من السلطة التشريعية . اذ جعل المشرع مجلس الدولة مستشار للحكومة دون البرلمان وهذا على خلاف ما سلكه المشرع الفرنسي الذي كان سابقاً يختص مجال اختصاص مجلس الدولة على مشروعات القوانين التي تقدمها الحكومة للمجلس دون المقترحات المقدمة من السلطة التشريعية الا انه بالتعديل الدستوري لسنة ٢٠٠٨ قد ادخل مقترحات القوانين مجال عمل مجلس الدولة الفرنسي وكذلك المشرع المصري بموجب دستور ٢٠١٤ تبعاً لحكم المادة (١٩٠) وهو ما نؤيده بشمول اختصاص مجلس الدولة على مقترحات القوانين في نطاق عمل مجلس الدولة العراقي لسببين أولهما ضمان سلامة التشريع كون ان المقترحات ستدرس من جهة مختصة متمثلة بمجلس الدولة . وكذلك كون العراق من

الدول التي اخذت بفكرة تشارك السلطة التنفيذية و التشريعية في العملية التشريعية وذلك تبعاً لحكم المادة (٦٠) (١٧٥) من الدستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ .
وهذا بالرغم من حكم المحكمة الاتحادية المرقم (٤٣) الذي صدر عام ٢٠١٠ الذي يميز ما بين (مقترح قانون و مشروع قانون) و بموجب هذا الحكم قضت المحكمة الاتحادية العليا بحكم بالغ الخطورة عندما سلب السلطة التشريعية اختصاصها الأصيل في التشريع الذي عللت فيه ان مقترح القانون لا يعني مشروع القانون لان المقترح هو فكرة و الفكرة لا ترقى الى مشروع ويلزم ان يأخذ المقترح طريقه الى احد المنفذين (رئيس الجمهورية ، مجلس الوزراء) (١٧٦) ، وقد اختلف رأي المختصين في مسألة صواب و عدم صواب حكم المحكمة فمنهم من يرى ان الحكم سليم و اخرون يرون ان الحكم قد جانب الصواب و اغلق الباب على المشرع العادي (١٧٧) و نحن نؤيد الرأي الذي يرى عدم صواب الحكم ، لان المحكمة منعت السلطة التشريعية من ممارسة دورها في العملية التشريعية و بذلك يكون تعطيل لمبدأ الفصل بين السلطات وان المشرع عندما ميز ما بين مشروع القانون و مقترح القانون كان لأغراض شكلية فلا يوجد معيار دقيق للتمييز بينهما .
وفي تطور لافقت عدلت المحكمة الاتحادية عن رأيها و أفقت بأحقية مجلس النواب بالمبادرة التشريعية من خلال تقديم مقترحات القوانين بقرارها المرقم (٢١/الاتحادية/ ٢٠١٥) (١٧٨) وجاء ذلك عند الطعن بدستورية قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ و يتسأل البعض (١٧٩) ، و نحن كذلك عن المستجد الذي حدى بالمحكمة الاتحادية الى هذا التحول و إعادة حق الاقتراح التشريعي دون المرور بمنفذ الحكومة ، اما السبب الثاني لدعوتنا لشمول اختصاصات مجلس الدولة في نظر مقترحات القوانين هو ما اثبتته الواقع العملي للمقترحات التي تم تقديمها من اغلب اللجان البرلمانية خلال الدورات السابقة و التي لم تعرض على مجلس الدولة قد بينت مدى الضعف الواضح في الصياغة التشريعية لتلك المقترحات فكثيراً ما كانت تصدر عن فكرة عارضة و تتسم بمصطلحات ركيكة فلم تكن عن دراسة جيدة لجوانبها و مواضعها (١٨٠) لذا ندعو المشرع العراقي بشمول مقترحات القوانين من ضمن اختصاصات مجلس الدولة لأبداء الرأي فيها .
ولم يكتفي المشرع بإخراج مقترحات القوانين من مجال اختصاص مجلس الدولة في اعداد وصياغة المشروعات وإنما جاء بعبارة توحي على انها اختيارية لدور مجلس الدولة في صياغة و اعداد مشروعات القوانين الصادرة من السلطة التنفيذية .
وفي هذا الصدد نسأل هل ان تحديد مجال عمل مجلس الدولة في الميدان التشريعي اقتصره على التشريع العادي أي بمعنى اقتصر على قانون مجلس الدولة العراقي أم ان المشرع الدستوري بموجب دستور ٢٠٠٥ قد مكّن مجلس الدولة من اختصاصه ؟
بالرجوع الى نصوص دستور ٢٠٠٥ نجد ان المشرع الدستوري تطرق الى دور مجلس الدولة في الصياغة التشريعية تبعاً لحكم المادة (١٠١) (يجوز بقانون انشاء مجلس الدولة ، يختص بوظائف القضاء الإداري و الإفتاء و الصياغة و تمثيل الدولة و سائر الهيئات العامة امام جهات القضاء الا ما أستثنى بقانون) .



عند قراءتنا لهذا النص الدستوري نجد ان المشرع الدستوري قد نص على مجلس الدولة عن طريق نص قانوني يتميز بالسمو على غيره من النصوص القانونية ، ألا انه عند تحديد مجال عمل مجلس الدولة واختصاصاته التشريعية نجد انها جاءت بعبارة مقتضية غامضة لا تتلاءم و حجم مؤسسة كمجلس الدولة دستورياً ، وبالتالي فإن عدم الإلزامية استشارة مجلس الدولة بمشروعات كان له اثر على جودة التشريعات .

صفوة القول يتبين عدم قيام كلاً من المشرع الدستوري والمشرع العادي بتحديد نطاق عمل مجلس الدولة في مجال صياغة مشروعات التشريعات ، فبالنسبة للمشرع الدستوري لم يحدد اختصاص منه المجلس بالمشروعات التي يختص بصياغتها على وجه الدقة وهذا على خلاف ما وجدناه في الدول المقارنة الوارد ذكرها حيث تم تحديد اختصاص مجلس الدولة في الميدان التشريعي بموجب نص دستوري وبالتالي مخالفتها يعتبر التشريع الصادر دون عرضه على مجلس الدولة موصوم بعدم الدستورية لمخالفته اجراء جوهري منصوص عليه بنص دستوري كأثر لذلك ، اما بالنسبة للمشرع العادي بموجب قانون مجلس ذكر عبارة (مشروعات التشريعات) حيث انه لم يحدد ماهية هذه المشروعات التي تعرض على المجلس بما عرض النص الى تفسيرات وتأويلات حول شمول جميع مراتب التشريع ام غير ذلك .

من جانب اخر اقتصر كلاً من المشرع الدستوري والعادي عند تحديد المشروعات التي تدخل ضمن اختصاصه على مشروعات التشريعات الصادرة من الحكومة دون شمول مقترحات القوانين التي يقدمها أعضاء البرلمان وهذا أيضاً على خلاف ما وجدناه بالدول المقارنة . عليه ندعو المشرع الى ان يتدخل لتحديد اختصاصات مجلس الدولة في صياغة واعداد المشروعات دستورياً وتشريعاً وعلى وجه الدقة كما هو الحال في الدول المقارنة وكذلك ندعوه الى شمول مقترحات القوانين المقدمة من أعضاء البرلمان وجعلها من ضمن اختصاص مجلس الدولة في مجال التقنين .

الفرع الثاني: - إجراءات المجلس في ممارسة اختصاص الاعداد والصياغة التشريعية

ان العمل التشريعي الذي يمارسه مجلس الدولة وهو في صدد صياغة مشروعات التشريعات يقتضي لأتمامه اتباع خطوات معينة لينتج لنا في الأخير رأياً حول مشروع عرض عليه فالإجراءات هي الاعمال التي ينبنى عليها الدور التشريعي داخل مجلس الدولة وتمارس من قبل تشكيلات اوجدها المشرع لهذا الغرض .

ففي فرنسا فإن مجلس الدولة الفرنسي يمارس اختصاصاته التشريعية عن طريق القسم الإداري للفتوى والتشريع والذي يتكون من اقسام اصلية واقسام مستحدثة وكما يلي :-

اولاً: - الأقسام الإدارية الاصلية وهي أربعة اقسام وهي قسم الأمور المالية وقسم الاشغال العامة وقسم النواحي الاجتماعية وقسم الداخلية (١٨١)

ثانياً : الأقسام المستحدثة قسم التقارير والدراسات و قسم الإدارة الذي تم استحداثه في عام ٢٠٠٨ (١٨٢) .



ويوجد لكل قسم مقرر موكل بجمع الوثائق و دراسة الملفات . كذلك فأن للجمعية العمومية دوراً هاماً في عمل القسم الاستشاري للتشريع والتي يرأسها نائب الرئيس وتضم في عضويتها المستشارين العاملين في المجلس كافة و تختص بالبت في مشروعات التشريعات المرفوعة من الأقسام المذكورة والتي اما تنعقد بكامل هيئتها و تختص بنظر كل الأمور الموكلة اليها فضلاً عن الانتخابات التي تتم بين أعضاء المجلس ، واما ان تنعقد بصورة جمعية عمومية عادية تتكون من عدد من المستشارين و تختص بنظر مشاريع القوانين و القرارات^(١٨٣) . اما اللجان الدائمة التي تتفرع من الجمعية العمومية فتختص في نظر مشروعات التشريعات ذات الطبيعة المستعجلة التي يقرها رئيس الوزراء بحيث تكون هذه المشروعات غير قابلة للتأخير^(١٨٤) .

اما الإجراءات المتعلقة بأداء المجلس اختصاصاته التشريعية فقد نظمها المشرع ابتداءً من الامر ٤٥ - ١٧٠٨ في ١٩٤٥ المتعلق بمجلس الدولة وفيما بعد صدر المرسوم المرقم ٦٣ - ٤٠٣ الصادر في سنة ١٩٦٣ المتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة وكان اخرها القانون ٤٠٣ لسنة ٢٠٠٩ المتعلق بتطبيق المواد (٤٣ ، ٣٩ ، ٤٤) من الدستور الفرنسي و المرسوم المرقم ٩٦٢ - ٢٠٠٩ الصادر في سنة ٢٠٠٩ المتعلقة بمجلس الدولة لاقتراح القانون والتي تم جمعها في قانون القضاء الإداري القسم التشريعي^(١٨٥) .

فتبدأ الإجراءات أمام مجلس الدولة الفرنسي لممارسة وظيفته في الميدان التشريعي بإجراءات أولية تمارس من قبل القسم الإداري لمجلس الدولة الذي يعد القسم المعني بذلك ، حيث يقوم بتهيئة المشروع للنقاش و البت فيه و بذلك تتطلب عملية التهيئة المرور بمرحلة الاخطار بالمشروع و الاخطار امام مجلس الدولة الفرنسي يتطلب الاعتماد على مناشير حكومية خاصة تتبنى عملية الاخطار و شروط قيامها وتنظيم هذه المناشير من قبل الوزير الاول . ويعتبر الاخطار وجوبياً امام مجلس الدولة ويلعب الأمين العام دوراً اساسياً في العلاقة ما بين الحكومة و مجلس الدولة و بعد ذلك يودع النص امام مجلس الدولة مرفقاً بعناصر الملف ، فيقوم نائب رئيس مجلس الدولة بأيكال مهمة فحص مشروع القانون المطلوب وابداء الرأي فيه من قبل رئيس الوزراء الى احد اقسام الإدارية ما لم يقرر ان تنظر فيه لجنة مؤلفة من ممثلين من مختلف اقسام المجلس المعنية^(١٨٦) . ثم يقوم رئيس القسم الحال اليه النص بتعيين مقرر للمشروع لكي يقوم بدراسته من كل الجوانب وبعده تهيئة مشروع النص ، يعد الرأي الذي سيتداوله أعضاء القسم بعد تهيئة المشروع لتتم مناقشته و البت فيه^(١٨٧) . حيث ان اصدار الرأي في مشروع القانون لا بد ان يبنى على عمل سابق يسمى بالمناقشة^(١٨٨) . وتتم هذه المناقشة داخل القسم المعني او الجمعية العامة او اللجنة الدائمة المشار اليهم سابقاً و الذي يحدد ذلك طبيعة مشروع النص المعروض و حالته فيما اذا كان عادية او استعجالية فاذا تمت مناقشة المشروع داخل قسم من الأقسام الإدارية فرئيس القسم المعني هو من يقوم بتعيين المقرر الذي يقوم بدوره بأعداد المشروع الذي سيتم تداوله من قبل أعضاء القسم ، فيتم عن طريق قرار الوزير الأول تحديد اختصاص كل قسم من الأقسام الإدارية لمجلس الدولة وذلك بتوزيع مشروعات

القطاعات الوزارية على الأقسام بحيث يختص كل قسم من هذه الأقسام بمهمة معينة من هذه الوزارات مع إمكانية اجتماع قسمين حول مشروع واحد إذا كان يشمل اختصاصهما ويتم التداول والتصويت عليه (١٨٩) .

وكذلك الحال إذا احيل المشروع الى الجمعية العامة ، فإن المقرر يقوم بنفس الاعمال التي يقوم بها امام القسم وذلك بعرض التقرير ثم مناقشته ل يتم دراسة مشروع النص مادة بمادة ثم اصدار الرأي كما يقوم مفوض الحكومة بالمشاركة ليوضح وجهة نظر الحكومة ومن ثم التصويت (١٩٠) . اما بخصوص اللجنة الدائمة والتي تختص بفحص المشروعات ذات الطبيعة الاستعجالية ، فإن المشروع يحال اليها بعد ان يقرر كل من الوزير المختص ورئيس الوزراء بالطبيعة الاستعجالية لتلك المشروعات وذلك بشكل صريح (١٩١) ، ويكون العمل داخل اللجنة الدائمة بذات الطريقة التي تتم داخل القسم او الجمعية حيث يقوم مقرر اللجنة بعرض التقرير للمناقشة بحضور ممثل الحكومة الذي يشارك بالمناقشة ل يتم بعد ذلك التصويت على التقرير النهائي من قبل أعضاء اللجنة ثم تأتي بعد ذلك مرحلة اصدار الرأي الذي يأخذ شكلين ، أولهما اما ان يكون على شكل مذكرة في حالة رفض مجلس الدولة للمشروع المعروض عليه بالكامل ، والثاني يكون عبارة عن مشروع نص يختلف عن المشروع المعروض عليه في حالة الاكتفاء بإدخال التعديلات عليه وهو الشكل الغالب لأراء مجلس الدولة الفرنسي (١٩٢) .

اما في مصر فتمارس الوظيفة التشريعية لمجلس الدولة المصري من قبل قسم التشريع و الجمعية العمومية فبالنسبة لقسم التشريع كما هو ظاهر من تسميته يختص بصياغة التشريعات و مراجعة هذه الصياغة على النحو الذي قرره القانون (١٩٣) ، ويتشكل هذا القسم من احد نواب رئيس المجلس وعدد كافي من المستشارين و المستشارين المساعدين ويلحق بهم نواب و مندوبون ويتولى نائب الرئيس رئاسة القسم (١٩٤) . وتنظم إجراءات القسم هنا احكام لائحة مجلس الدولة الصادرة بقرار من الجمعية العمومية للفتوى والتشريع رقم (١) لسنة ٢٠١١ (١٩٥) ، فتبدأ الإجراءات بعد ورود المشروع المطلوب صياغته من قبل الوزارات او الهيئات وذلك بأن يكون مرفقا بمذكرة ايضاحية فيقوم القسم بأعداد ملف لكل مشروع وتودع فيه الأوراق ويؤشر على غلاف الملف من الداخل ، ويكون لرئيس و أعضاء القسم الاتصال بالجهات المختصة للحصول على ما يكون لازماً من بيانات و أوراق في المشروعات المحالة الى القسم ، و لرئيس القسم ان يطلب بعد العرض على القسم حضور المندوب من هذه الجهات للأداء بما يطلب من الإيضاحات ويدون ذلك في محضر يعدة احد أعضاء المكتب الفني للقسم تحت اشراف المستشار المقرر ويوقع عليه مندوب الجهة وترسل الدعوى لحضور جلسات القسم مع جدول الاعمال و التقارير المعروضة الى اعضاءه قبل التاريخ المحدد لأنعقاد الجلسة بأسبوع على الأقل اما في حالة الاستعجال فيكون ارسال الدعوى وحدها في يوم الانعقاد ذاته ، و يبلغ رئيس القسم رئيس مجلس الدولة و رئيس الجمعية العمومية و التفتيش الفني و إدارة الفتوى المختصة بالتشريعات التي اتم القسم صياغتها خلال أسبوع من تاريخ ابلاغها الى

الجهات المختصة ، و للقسم ان يقوم بإحالة مشروعات القوانين و قرارات رئيس الجمهورية ذات الصفة التشريعية واللوائح ذات الأهمية الخاصة الى الجمعية العمومية لتقرير ما تراه بشأنها. ويرسل رئيس القسم الى التفتيش الفني و الأمانة العامة بالمجلس بياناً احصائياً شهرياً و اخر سنوياً متضمن المشروعات التي وردت الى القسم وما تم إجازته منها و ما احيل الى الجمعية العمومية وما لم يتم إجازته مع بيان أسباب ذلك^(١٩٦). اما الجمعية العمومية للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري . فتختص بمراجعة مشاريع القوانين و قرارات رئيس الجمهورية ذات الصفة التشريعية و اللوائح الإدارية التي يحيلها قسم التشريع اليها لأهميتها^(١٩٧) . هذا وان المشرع أنشئ الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع لوجود ترابط قوي و تعاون وثيق بين قسمين الفتوى و التشريع لان وظيفة كل قسم منهما ترتبط بالقسم الاخر وتتشكل الجمعية العمومية برئاسة نائب رئيس المجلس و عضوية نواب المجلس بقسمين الفتوى والتشريع ومن مستشاري قسم التشريع ورؤساء إدارات الفتوى .

وهذا لم يغيب عن المشرع معالجة حالة الاستعجال فقد حدد لها المشرع لجنة تشكل من رئيس قسم التشريع او من يقوم مقامه و احد مستشاري القسم يندبه رئيس القسم و رئيس إدارة الفتوى المختصة لمراجعة صياغة التشريعات الذي يندبه رئيس القسم و رئيس الإدارة الفتوى المختصة وذلك لمراجعة صياغة التشريعات التي يرى رئيس الوزراء او احد الوزراء او رئيس المجلس الدولة نظرها على وجه الاستعجال^(١٩٨) .

اما في الجزائر طبقاً للقواعد المنصوص عليها في القانون العضوي (٠١/٩٨) لسنة ١٩٩٨ المعدل كان مجلس الدولة يمارس اختصاصاته الاستشارية بواسطة هيئتين هما الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بتشكيلاتها المحددة الا ان الوضع اصبح مختلفاً بعد صدور القانون العضوي (٠٢/١٨) لسنة ٢٠١٨ متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم و عمله فأصبح مجلس الدولة يمارس اختصاصاته في مجال التشريع من خلال اللجنة الاستشارية التي تتشكل من رئيس مجلس الدولة و محافظ الدولة و رؤساء الغرف و ثلاثة من مستشاري الدولة و الوزراء أو الوزير المعني بالمشروع أو من يمثلهم . و تمارس الإجراءات تبعاً لحكم المادة (٤١) من القانون العضوي (٠١/٩٨) و التي تم تعديلها بموجب المادة (٤١) مكرر من القانون (٠٢/١٨) اما الإجراءات فتمارس امام مجلس الدولة الجزائري مرحلتين .

الأولى تتمثل بمرحلة إجراءات أولية بتهيئة المشروع للمناقشة وتتمثل بأخطار من طرف الحكومة متمثلة بالأمين العام على ان يرسل المشروع مع جميع عناصر الملف والوثائق وكل التقارير والاحصائيات ثم بعد ذلك يقوم رئيس مجلس الدولة بإصدار امر تعين من بين احد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررراً للمشروع طبقاً لحكم المادة المشار اليها^(١٩٩) . اما المرحلة الثانية فتتمثل بالإجراءات اللاحقة وذلك بعرض مشروع النص على اللجنة الاستشارية و تقوم هذه الأخيرة بأبداء الرأي فيها وتتم في هذه المرحلة مناقشة التقرير الذي اعده المقرر وذلك بدراسته وفي هذه الحالة لا يتم التمييز في ما اذا كان المشروع ذا طبيعة استعجالية كما كان سابقاً بموجب القانون العضوي (٩٨ - ٠١) الذي كان يناقش

المشروع ذات الطبيعة الاستعجالية من قبل اللجنة الدائمة . اما اذا كان المشروع ذات طبيعة عادية تناقش من قبل الجمعية العامة^(٢٠٠) . وبذلك حول المشرع اختصاصات اللجنتين الى اللجنة الاستشارية التي تدرس المشروع بنفس الإجراءات السابقة . فيحدد رئيس مجلس الدولة تاريخ دراسة المشروع ويخطر الوزير المعني . وهذا بعد ان يتلقى التقرير بنفسه ويبلغ تاريخ الجلسة و يمكن ان ينوب عن الوزير لحضور الجلسات شخص اخر بشرط ان يكون من الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل ويفتح رئيس الجلسة الاستشارية رئيس مجلس الدولة الجلسة ويعطى الكلمة للمقرر بعرض مشروع التقرير النهائي ثم بعد ذلك تعطى الكلمة لمُحافظ الدولة لتقديم ملاحظاته ومن ثم يفتح الرئيس باب المناقشة لكل من القضاة والوزير المعني أو مثله . هذا ولم يغيب عن المشرع الجزائري تنظيم الحالة الاستعجالية فبعد ان كانت اللجنة الدائمة تبدي رايها في المشروعات ذات الطابع الاستعجالي بتنيبه من الحكومة مثله في رئيسها لكن بصور القانون العضوي (٠٢/١٨) أصبحت اللجنة الاستشارية هي المختصة بهذه المشروعات^(٢٠١) .

اما في العراق فيمارس الاختصاص التشريعي لمجلس الدولة من خلال هيئات متمثلة بالهيئة العامة والهيئات المتخصصة . اما الهيئة العامة التي تتألف من رئيس المجلس و نائبيه و المستشارين و يحضر فيها المستشارون المساعدون و يشتركون بالنقاش دون التصويت و تنعقد برئاسة الرئيس و عند غيابه برئاسة اقدم نائبيه^(٢٠٢) اما بالنسبة للهيئات المتخصصة تنعقد برئاسة نائب الرئيس لشؤون التشريع او الرأي والفتوى او اقدم المستشارين والمستشارين الماعدين بشرط ان لا تزيد نسبتهم على ثلث عدد المستشارين ويكون لرئيس مجلس الدولة ترشيح من يراه من المستشارين لرئاسة الهيئة المتخصصة . ويكون لها سكرتير لا تقل درجته عن درجة مدير ذو شهادة جامعية أولية في القانون^(٢٠٣) . وتعد الهيئة المتخصصة الوحدة الأساسية للمجلس لممارسة دوره التشريعي اذ تختص بنظر ما يحيل اليها الرئيس من مشروعات التشريعات لدراسته و ابداء الرأي فيها ولم يحدد القانون عدد الهيئات المتخصصة تاركاً إياها للحاجة^(٢٠٤) . ويكون لمجلس الدولة سكرتير عام لا تقل درجته عن الدرجة الأولى وحاصل على شهادة جامعية أولية في القانون ويرتبط برئيس المجلس ويعاونه عدد من الموظفين^(٢٠٥)

وتبدأ الإجراءات التي قد وضع المشرع لها احكام تفصيلية لتنظيم سير العمل في المجلس وذلك لضمان دراسة المشروعات بصورة معمقة وضبط احكامها الموضوعية و صياغتها القانونية من خلال ضمان اشتراك جميع المستشارين و المستشارين الماعدين في المجلس بهذه العملية^(٢٠٦) . وهذه العملية تمر بثلاثة مراحل مختلفة . تبدأ من تسجيل مشروعات التشريعات التي تحال على المجلس و المراد اخذ رأي المجلس بشأنها بتولي السكرتير العام للمجلس بتلقي الطلب والذي بدوره يسجل الطلب في سجل خاص معد لهذا الغرض^(٢٠٧) . من ثم يتأكد السكرتير العام من توافر الشروط المطلوبة قانونياً سواء من ناحية الموضوعية أي من حيث كون الموضوع ضمن اختصاص مجلس الدولة . أو من



الناحية الشكلية أي من حيث عرضه من قبل الوزير او من قبل رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة^(٢٨) ، بعد تأكد السكرتير العام من توافر تلك الشروط بين ملاحظاته فيها ومن ثم يقدمها الى رئيس المجلس ، و لرئيس المجلس ان يطلب من الوزراء او الجهة طالبة التشريع اذا وجد ان مشروع التشريع ينطوي على نواقص ، استكمال تلك النواقص أو المرفقات المطلوبة مع مشروع القانون قبل إحالة المشروع لمجلس الدولة والمباشرة فيه . ثم يقوم رئيس المجلس بدوره بإحالة المشروع الى احدى الهيئات المتخصصة او الى هيئة خاصة علماً ان الهيئة المتخصصة تنعقد برئاسة نائب رئيس المجلس لشؤون التشريع والرأي و الفتوى أو اقدم المستشارين وعدد من المستشارين المساعدين شرط ان لا تزيد على ثلث عدد المستشارين اما الهيئة الخاصة التي تتألف بموافقة رئيس مجلس الدولة وتختص بدراسة مشروع معين لأهميته^(٢٩) ، وعند ورود مشروعات التشريعات الى الهيئات المتخصصة يتولى سكرتير الهيئة المتخصصة تسجيله في سجل مخصص لهذا الغرض ومن ثم يحيله الى رئيس الهيئة^(٣٠) ، ثم يقوم رئيس الهيئة بدوره بإحالة مشروع التشريع مع جميع الأوليات المتعلقة بالموضوع الى عضو او اكثر من أعضاء الهيئة الذين هم من المستشارين و المستشارين المساعدين و ذلك لدراسته و اعداد تقرير في شأنه^(٣١) ، ولا يقتصر معنى الأوليات على ما ارفق بالرأي من أوراق وانما ينصرف الى المصادر و المستندات لفهومها العام كالتشريعات ذات الصلة بالمشروع او السوابق ، وذلك بتنظيم أضبارة لكل موضوع محال الى الهيئة^(٣٢) .

ويوجد في مجلس الدولة قسم يسمى (مصادر التشريعات) وهذا القسم الذي يحتوي على التشريعات العراقية كافة إضافة الى اضابير المشاريع التي نظرها المجلس و التي يمكن الرجوع اليها عند الحاجة^(٣٣) ، وبعد ذلك يقوم عضو الهيئة الذي يسمى (مقرر المشروع) بدراسة المشروع و اعداد الرأي بشأنه ويجوز للعضو وذلك في سبيل اكمال المعلومات ان يطلب حضور ممثل عن الجهة او الجهات ذات العلاقة على ان يكون الممثل عن الجهة المطلوبة حضوره بدرجة مدير على الأقل^(٣٤) ، ان تسمية مقرر المشروع التي تتبعها مجلس الدولة العراقي وبالرجوع لنص القانون لا توجد هكذا تسمية ، رغم ان هذا التوصيف موجود في التشريعات المقارنة كقانون مجلس الدولة الجزائري و الفرنسي كما مر سابقاً ، بعد ان ينجز مقرر المشروع رايه في الموضوع يرسله بعد ذلك الى سكرتارية الهيئة المتخصصة كي يعرض على رئيس الهيئة متضمناً تقرير المقرر في شأنه ، وهنا يدخل المشروع في المرحلة الثانية وهي دراسته و مناقشته ما يتضمنه من نصوص في الهيئة المتخصصة ، اذ يقوم رئيس الهيئة بإدخال المشروع في جدول اعمال جلسة معينة من جلسات الهيئة ، حيث يقوم سكرتير الهيئة بتوزيع التقرير المعد من قبل مقرر المشروع على بقية أعضاء الهيئة لدراسته ومن ثم مناقشته بصورة جماعية بحضور ممثلي الجهات ذات العلاقة و اتخاذ القرار المناسب في شأنه^(٣٥) ، وهنا لابد من القول بأنه لرئيس الهيئة او الأعضاء تقديم رأي يخالف رأي عضو الهيئة المكلف بدراسة المشروع ومعد التقرير (مقرر المشروع) وفي هذه الحالة يتم مناقشة الرأيين و الآراء المتعددة وبعد

ذلك يتم التصويت على كل من الرأيين ويصدر القرار النهائي بشأنها وذلك بتصويت الأكثرية وفي حالة تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس . بعد انتهاء الهيئة المتخصصة من ادخال التعديلات على المشروع ترفع تقريرها مع المشروع ومرفقاته الى رئيس المجلس الذي يقوم بإحالته الى الهيئة العامة^(١١) وهنا يدخل المشروع مرحلته الثالثة و الأخيرة حيث تقوم الهيئة العامة بمناقشة المبادئ التي تضمنها المشروع بحضور ممثل الجهة او الجهات ذات الشأن عند الاقتضاء او بناء على توجيه الهيئة المكلفة بدراسة المشروع وتترك صياغته للهيئة المكلفة به ابتداء^(١٢) . وتتخذ الهيئة قرارها المناسب بالموافقة على ما ورد في مشروع التشريع او التحفظ عليه كلياً او جزئياً وذلك بأغلبية عدد الحاضرين واذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس^(١٣) . وللهيئة العامة ان تقرر إعادة المشروع الى الهيئة المتخصصة اذا وجدت ان هناك أمور جوهرية يجب معالجتها من قبل الهيئة المتخصصة قبل رفعه مرة أخرى للهيئة العامة . فأذا ما أجزت الهيئة العامة المشروع تقوم برفعه لرئيس المجلس الذي يكون له ان يطلب من الهيئة العامة إعادة النظر في قرارها مع بيان الأسباب الموجبة لذلك وله في هذه الحالة ان يرأس الهيئة العامة ويتخذ القرار بأغلبية عدد أعضاء الهيئة العامة ويصبح قرارها نهائياً . وبعد ذلك يحال المشروع الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء لعرضه امام مجلس الوزراء لاخذ القرار المناسب في شأنه^(١٤) . الا انه يجب التمييز فيما اذا كان مشروع قانون فيرفع الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء اما اذا كان مشروع تعليمات او نظام داخلي فيرسل الى الجهة طالبة التشريع .

ان اجراء مقارنة بين تكوين التشكيلات في مجلس الدولة التي تمارس صياغة مشروعات التشريعات و الاجراءات المتبعة امامها مع الدول المقارنة .نتوصل الى نتيجة مفادها ان الاختصاص التشريعي لمجلس الدولة في كل من فرنسا و مصر يمارس من قبل اقسام انشاءها المشرع لممارسة نشاطها التشريعي الذي لم يكن له ما يقابله في مجلس الدولة العراقي حتى انه في مجلس الدولة الفرنسي اخذ بمبدأ تخصص الأقسام وما ينعكس ذلك على جودة التشريعات فالقسم المالي المعنى يكون اكثر معرفة عند صياغة مشروعات تتعلق بالأموال المالية من الأقسام الأخرى على سبيل المثال .وهذا الموقف يستحق الإشادة به ونأمل من المشرع الاخذ به . كون المشرع في قانون مجلس الدولة العراقي قد اعطى اختصاصات لكنه لم يؤسس اقسام او تشكيلات لتمارس عملها و إنما أوكل المهمة لهيئات وهذا على عكس ما هو موجود في الدول المقارنة .حيث عملية الصياغة تستوجب ان توجد اقسام دائمة التشكيل لتولى هذه العملية . حيث ان دوامها و استمرارها هو الذي يؤكد إمكانية اكتسابها الخبرة المطلوبة كما يضيف نوع من الثبات على مهمات المجلس اما التشكيلات التي تنشأ بوقت الحاجة و بصورة آنية فقد يصعب ان تتوافر لديها الخبرة وان تلبي احتياجات الصياغة . وكذلك نجد ان المشرع العراقي في القانون مجلس الدولة وعلى عكس الدول المقارنة لم يعالج حالة المشروعات ذات الصفة

الاستعجالية عند صياغتها والتي رسم لها المشرع في الدول المقارنة طريقاً خاصاً عن المشروعات العادية *

الخاتمة

وهكذا ختم موضوع بحثنا اوالتي توصلنا فيها الى عدة نتائج ومقترحات التي يمكن اجمالها بالاتي:

أولاً: - النتائج من اهم النتائج التي توصلنا اليها والتي تمثلت بما يأتي: -

١- بعد استعراض التعاريف التي سبقت بشأن الصياغة التشريعية، والتي اختلفت بحسب الزاوية التي ينظر منها اليها، توصلنا الى أن الصياغة التشريعية هي علم وفن ينقل جوهر ومضمون القاعدة القانونية من نطاق الأفكار الى الواقع المادي الملموس بعبارة موجزة، محكمة، على شكل نصوص تشريعية صالحة للتطبيق العملي من اجل تحقيق اهداف السياسية التشريعية للدولة. كما ان للصياغة التشريعية صور تعددت ما بين صياغة من حيث الأسلوب التي انقسمت بدورها الى صياغة جامدة وصياغة مرنة والتي توصلنا فيها الى أن وجود أحدهما لا تغني عن الأخرى، فلكل منهما مجالها، اما الصورة الأخرى للصياغة التشريعية تمثلت من حيث الوسيلة والتي انقسمت بدورها الى صياغة مادية وصياغة معنوية والتي تبين من خلالها ان الأصل هي الصياغة المادية والاستثناء الصياغة المعنوية *

٢- للصياغة التشريعية مبادئ أساسية يتوجب على من يمارسها الالتزام بها، والتي منها ما يتعلق بالجوانب الموضوعية التي عند مراعاتها تحقق لنا جودة مضمون التشريعات وتحقيق الانسجام ما بين الواقع والسياسية التشريعية للدولة وذلك بالالتزام بالمبادئ الدستورية ومراعاة تدرج القواعد القانونية ومراعاة المعاهدات النافذة في الدولة، ومن هذه المبادئ ما يتعلق بالجوانب الشكلية التي يتحقق عن طريقها صياغة تشريعات تتسم بالوضوح وسهولة الفهم والوصول اليها، كمراعاة ضبط صياغة أجزاء المشروع الداخلية وضبط صياغة هيكل المشروع التي تم بيانه على نحو ما سبق ذكره *

٣- اتضح لنا ان مجلس الدولة عندما يمارس دوره في اعداد وصياغة يكون وفق شروط وضعها المشرع لذلك، فقد اشترطها المشرع لأستنهاض اختصاص مجلس الدولة ان يتم بتقديم طلب من الجهة المختصة وقد اقتصر ذلك على الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة ويكون موضوع الطلب مشروعات التشريعات حصراً، دون إعطاء السلطة التشريعية ذلك الحق بتقديم مقترحات القوانين لمجلس الدولة لغرض صياغتها، على الرغم من كونها من الجهات المختصة بالتشريع، وكون العراق أخذ بفكرة تشارك السلطتين في تقديم مشروعات ومقترحات القوانين وهذا على خلاف ما وجدناه في الدولة المقارنة التي أدخلت مقترحات القوانين الصادر من السلطة التشريعية من ضمن اختصاصات مجلس الدولة في مجال الصياغة التشريعية *

٤- اتضح لنا ان المشرع في قانون مجلس الدولة لم يحدد على وجه الدقة طبيعة مشروعات التشريعات التي يختص مجلس الدولة بصياغتها، مما عرض النص الى تفسيرات

وتأويلات، وهذا على خلاف ما وجدنا عليه الدول المقارنة حيث ان المشرع حدد أنواع المشروعات التي تدخل مجال عمل مجلس الدولة على بشكل دقيق .
٥- تبين لنا من دراسة ان المشرع لم ينظم سير إجراءات المتعلقة بالمشروعات ذات الصفة الاستعجالية اسوةً بالمشروعات العادية ، وهذا على خلاف ما وجدناه في الدول المقارنة ، ومن جانب اخر تبين ان المشرع لم يؤسس تشكيلات خاصة يمارس من خلالها مجلس الدولة اختصاصه في صياغة المشروعات ، و إنما اقتصر على تكوين هيئات متخصصة داخل المجلس ، وهذا على خلاف ما وجدناه في الدول المقارنة حيث انشأ المشرع أقسام دائمة التشكيل لهذا الغرض كالقسم الإداري في مجلس الدولة الفرنسي وقسم التشريع في مجلس الدولة المصري .

ثانياً: - المقترحات

لكل ما تقدم فأنا نبيدي بعض المقترحات وكما يأتي:-

١- السعي الى وضع دليل تشريعي يقدم فيه أفضل الممارسات في مختلف جوانب ومراحل اعداد وصياغة التشريعات ، بدءاً من مولد فكرة مشروع التشريع وصولاً لإصداره ونشره بالجريدة الرسمية ، وذلك بطريقة واضحة سلسلة معززة بالأمثلة العملية التوضيحية وبما يتفق مع الخصوصية العراقية ، موجه الى كافة من يحترفون العمل بأعداد وصياغة مشروعات التشريعات بالدولة سواء أكانوا من المنتهين الى السلطة التنفيذية أم التشريعية ، الغرض منه تقديم ضوابط سليمة ، او ما يمكن ان يعبر عنه بأفضل الممارسات في هذا المجال ، وكذلك يكون هذا الدليل بمثابة نواة لن هو في بداية اتصاله بمنظومة اعداد وصياغة المشروعات ، سواء كان من أعضاء السلطة التشريعية ، أو المستشارين الذين يعملون بمختلف الوزارات بالدولة ، ما يساهم اسهاماً كبيراً في ابراز ضوابط العمل في مجال شديد الأهمية ، وبيان ما يتعين الاخذ به وما يتعين اجتنابه .
٥- وعدم الاعتماد فقط على فكرة نقل الخبرة من الاقدم الى الاحدث دون وجود مرجع أو مادة تصلح أساس للرجوع اليها والاستفادة منها كلما تطلب الامر ، حتى بالنسبة للطلبة الدراسين في هذا التخصص .

٢- توسيع مجال استشارة مجلس الدولة في اعداد وصياغة مشروعات التشريعات ليشمل مقترحات القوانين الصادرة من أعضاء البرلمان كونها إحدى الجهات المختصة بالتشريع وعدم حصر استشارته بأعداد وصياغة المشروعات ذات المصدر الحكومي وذلك بتعديل نص بند (أولاً) من المادة (٥) ليكون كالآتي :-

(أعداد وصياغة مشروعات التشريعات المقدمة من البرلمان أو الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة، بطلب من رئيس اللجنة القانونية بالبرلمان او الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد ان يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب مع جميع أولياته وأراء الوزارات أو الجهات ذات العلاقة) .



- ٣- تحديد أنواع مشروعات التشريعات التي تدخل ضمن نطاق عمل مجلس الدولة في مجال التقنين على وجه الدقة وعدم الاقتصار على ذكر عبارة (مشروعات التشريعات) الواردة في قانون مجلس الدولة .
- ٤- إضافة نص الى قانون مجلس الدولة يتضمن تشكيل لجنة مختصة بأعداد وصياغة أو تدقيق المشروعات ذات الصلة الاستيعالية .
- ٥- إعادة النظر بالهيكل التنظيمي لمجلس الدولة وذلك بأنشاء أقسام دائمة التشكيل بدل من الهيئات على غرار القسم الإداري في مجلس الدولة الفرنسي وقسم التشريع بمجلس الدولة المصري .
- ٦- نقترح البدء بالتفكير تدريس موضوع (أصول الصياغة التشريعية) ضمن مفردات المناهج الدراسية للطلبة في المؤسسات التعليمية القانونية، من اجل تعزيز مجال الصياغة التشريعية و أبرز دورها المتميز كونها النواة الأساسية لكل التشريعات، وكذلك من أجل بناء جيل متخصص في هذا المجال .

الهوامش

- (١) د. خالد جمال احمد حسن، مبادئ الصياغة التشريعية، المجلة القانونية، هيئة التشريع و الإفتاء القانوني، مملكة البحرين، العدد الرابع، ٢٠١٥، ص ١٩ .
- (٢) عبد الحفي حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية: الجزء الأول، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٢، ص ٤١٢ .
- (٣) د. حسن كيرة، المدخل الى القانون وبخاصة القانون اللبناني والمصري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ص ٢٠٣ .
- (٤) David E . Suliva . legisla Tive drafting and legal Manual . Massachusetts Semate . Third edition. ٢٠٠٣ p ٧ .
- (٥) Katrarina Staronova , Katarina Mathernova ."Recommendations for the improvements of the legislative drafting process in Slovakia". ٢٠٠٢ OSI IPF Fellowship. Budapest. Hungary. ٢٠٠٣. p ١٠٢ .
- نقلا عن د علي احمد حسن الهبيبي، قواعد صياغة النص التشريعي، بحث منشور مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد ٣٤، العدد الأول، ٢٠١٩، ص ٤٥ .
- (٦) د. محمد حسين منصور، المدخل الى القانون، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ١٤٩ .
- (٧) د. علي الصاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد اطار مقترح للدول العربية، ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية التي ينظماها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، بيروت، ٦-٣ شباط \ فبراير، ٢٠٠٣، ص ٢٨ .
- (٨) د. غازي فيصل مهدي، دليل الصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة الحقوق، مجلة علمية فصلية تصدر عن كلية القانون - الجامعة المستنصرية، مجلة ٤، السنة السادسة، العدد ١٨، ٢٠١٢، ص ٢١ .
- (٩) د. سلام عبد الزهرة الفلادوي، أمة فراس حميد، المعايير العامة للصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص ١١٩ .
- (١٠) يعد الفقيه الفرنسي فرانسو جيني من أصحاب المذهب المختلط في تفسير أساس القانون، نقلا عن د. عبد الرزاق السنهوري - احمد حشمت أبو ستيت، المدخل لدراسة القانون، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، ١٩٣٨، ص ٧١ .
- (١١) د. سعد جبار السوداني، القصور في الصياغة التشريعية - دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون - جامعة المستنصرية، المجلد ٤، ٢٠١٢، ص ٧٨ .
- (١٢) د. علي الصاوي، مصدر سابق، ص ٥ .
- (١٣) د. عصمت عبد المجيد، مجلس الدولة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٢، ص ٢٠ .

- (١٤) د. علي الصاوي، مصدر سابق، ص ٢٦
(١٥) المصدر نفسه، ص ٢٧ *
- (١٦) د. احمد عبيس نعمة الفنادوي، التشريع السليم و معوقات العملية التشريعية في العراق، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١٨، ٢٠١٥، ص ٥٣.
- (١٧) دليل الصياغة التشريعية، اعداد ديوان الفتوى و التشريع لوزارة العدل، إبراهيم الدغمة وكميل منصور، معهد الحقوق، جامعة بيرزيت، مشاركة الدائرة القانونية لمجلس التشريعي - ديوان الفتوى و التشريع و معهد الحقوق، فلسطين، ط ١، ٢٠٠٠، ص ٢٨ *
- (١٨) م (٤٦) (لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق و الحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناءً عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد أو التقييد جوهر الحق أو الحرية.
- (١٩) د. خالد جمال احمد حسن، مصدر سابق، ص ٢١ *
- (٢٠) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، صياغة و تفسير التشريعات، دار شات للنشر و البرمجيات، مصر، ٢٠١٢، ص ٢٥ *
- (٢١) د. أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٨٣، ص ٩٥
- (٢٢) د. خالد جمال احمد حسن، مصدر سابق، ص ٢٢ *
- (٢٣) د. عادل يوسف الشكري، فن صياغة النص العقابي، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٣٥ *
- (٢٤) د. مالك دوهان الحسن، المدخل دراسة القانون، الجزء الأول - النظرية العامة للقاعدة القانونية، مطبعة الجامعة، بغداد ١٩٧٢، ص ٢٨٤ *
- (٢٥) د. همام محمد محمود زهران، المدخل الى القانون - النظرية العامة للقانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٨٣
- (٢٦) د. احمد نجيت، ضوابط وضع التقنيات وصياغتها، بحث منشور في مجلة معهد الدراسات القضائية والقانونية البحريني، العدد السابع، السنة الرابعة، فبراير ٢٠١١، ص ٦١ *
- (٢٧) د. عبد القادر الشبخلي، الصياغة القانونية تشريعاً. فقهاً. قضاءً. حماة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، ٢٠١٤، ص ٦٥ *
- (٢٨) د. حسن كيرة، المدخل الى القانون (القانون بوجه عام)، الطبعة الرابعة، الناشر منشاء المعارف، الإسكندرية، ص ١٨٥ - ١٨٦
- (٢٩) د. خالد جمال احمد حسن، مصدر سابق، ص ٢٤ *
- (٣٠) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٢٩ *
- (٣١) د. مصطفى محمد الجمال، د. عبد الحميد محمد الجمال، النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٧، ص ٧٣ *
- (٣٢) د. عبد الباقي البكري، مبادئ العدالة مفهومها و منزلتها - ووسائل ادراكها، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة بغداد، عدد خاص، ١٩٨٤، ص ٦٠ *
- (٣٣) د. عادل يوسف الشكري، مصدر سابق، ص ٢٣٦ *
- (٣٤) قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل *
- (٣٥) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٣٦ *
- (٣٦) د. عبد القادر الشبخلي، مصدر سابق، ص ٧٠ *
- (٣٧) د. سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، الناشر منشاء المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص ٥٤ *
- (٣٨) د. عادل يوسف الشكري، مصدر سابق، ص ٢٣٧ *
- (٣٩) د. سمير تناغو، مصدر سابق، ص ٥٦ *
- (٤٠) د. عبد القادر الشبخلي، مصدر سابق، ص ٧١ *

- (٤١) د. سمير تناغو، مصدر سابق، ص ٥٦ - ٥٧ .
(٤٢) المصدر نفسه، ص ٥٤ .
(٤٣) د. عصمت عبد المجيد، مشكلات التشريع، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٤، ص ٢٧ .
(٤٤) د. حسن كيرة، مصدر سابق، ص ١٩٠ .
(٤٥) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٤٥ .
(٤٦) د. حسين عبد الصاحب، الصياغة القانونية في التشريع الجنائي العراقي، بحث منشور في مجلة الحقوق لكلية القانون جامعة المستنصرية، المجلة الرابعة، العدد ١٨، ٢٠١٢، ص ١٢٥ .
(٤٧) د. خالد جمال احمد حسن، مصدر سابق، ص ٢٩ .
(٤٨) المادة (١٠٦) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ التي تنص (سن الرشد هي ثماني عشر سنة كاملة) .
(٤٩) المادة (٢/٤٥) من القانون المدني رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ التي تنص (كل من لم يبلغ السابعة يعتبر فاقد التمييز) .
(٥٠) د. خالد جمال احمد حسن، مصدر سابق، ص ٢٩ .
(٥١) د. سمير تناغو، مصدر سابق، ص ٣٧٨ .
(٥٢) د. عصمت عبد المجيد، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ١٤٦ .
(٥٣) د. عبد القادر الشبخلي، مصدر سابق، ص ٧٨ .
(٥٤) د. محمود صبرة، أصول الصياغة القانونية، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٦ .
(٥٥) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٢٨١ .
(٥٦) ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيد، الصياغة القانونية لنصوص التشريع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ١٢٣ .
(٥٧) د. نواف حازم خالد، م.م. سر كوت سليمان عمر، الاتجاهات الفقهية في تقسيمات الصياغة التشريعية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة الثامنة، المجلد (٣)، العدد (٢٩)، ٢٠١٦، ص ٢٨ .
(٥٨) المواد (٩٧٥، ٩٧٦) من القانون المدني العراقي المعدل .
(٥٩) المستشار ماجد صبحي، والمستشار هاني حنا، والمستشار محمد حسام عبد الرحيم، دليل جمهورية مصر العربية لأعداد وصياغة مشروعات القوانين، الإصدار الأول، ٢٠١٨، ص ٥٩ .
(٦٠) د. محمود محمد علي صبرة، الاتجاهات الحديثة في اعداد وصياغة مشروعات القوانين، مكتب صبره للتأليف والترجمة، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ١٢٥ .
(٦١) د. توفيق حسن فرج، مصدر سابق، ص ١٧٧ .
(٦٢) د. حسن كيرة، مصدر سابق، ص ١٦٤ .
(٦٣) د. سمير تناغو، مصدر سابق، ص ٣٨٨ .
(٦٤) د. حسن كيرة، مصدر سابق، ص ٢٠١ .
(٦٥) المصدر نفسه، ص ٢٠٢ .
(٦٦) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٥٢ .
(٦٧) تنص المادة (٦٣) من القانون المدني العراقي على (يعتبر عقارا بالتخصيص الذي يضعه مالكه في عقار مملوك له رسدا على خدمة هذا العقار او استغلاله) .
(٦٨) د. سمير تناغو، مصدر سابق، ص ١٩٠ .
(٦٩) سيف الدين احميوطش، اليات تعزيز جودة التشريع، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد الخامس بالرباط، ٢٠١٨، ص ١٣ .

- (٧٠) عبد الحكيم رزق، مدى توافق النصوص القانونية مع تسمية القطاعات الحكومية، بحث منشور بمجلة الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة محمد الأول وجدة، المغرب، مجلد رقم ١٣، ٢٠١٢، ص ١٢١
- (٧١) د حسين جبر الشويلي، قرينة دستورية التشريع دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٨، ص ٣٦٢
- (٧٢) د ليث كمال نصرآوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة و أثرها في الإصلاح القانوني، بحث خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون أداة للإصلاح والتطوير) ٢٠١٧، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، ص ٤١٠
- (٧٣) د رافد خلف الهادلي، ود عثمان سلمان العبيدي، التشريع بين الصناعة والصياغة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، ص ٨٥
- (٧٤) د احمد أبراهيم حسن، غاية القانون (دراسة في فلسفة القانون)، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٧٩
- (٧٥) د يسرى محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية، بحث منشور المجلة الدستورية المصرية، السنة الأولى، العدد الثالث، ٢٠٠٣، ص ٥١
- (٧٦) د رفعت عيد سيد، مبدأ الأمن القانوني (دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٦٠٥
- (٧٧) د سهيل حسين الفتلاوي، تاريخ القانون، مكتبة الذاكرة، بغداد، ٢٠١٠، ص ٢١
- (٧٨) د سكينية القرني، تجويد النصوص القانونية و الية تحقيق الامن القانوني، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، المحمدية، المغرب، ٢٠١٦، ص ١٥
- (٧٩) د عباس الصراف، د جورج خربون، المدخل الى علم القانون، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥، ص ٤٥
- (٨٠) دليل صياغة التشريعات الثانوية، اعداد ديوان الفتوى و التشريع، فلسطين، مصدر سابق، ص ٩٧
- (٨١) د غازي ابراهيم الجنابي، دليل الصياغة التشريعية، دار الكتب و الوثائق، الطبعة الثانية، بغداد، ٢٠١٣، ص ٢
- (٨٢) د ليث كمال نصرآوين، مصدر سابق، ص ٤١٣
- (٨٣) د مصدق عادل طالب، درنا محمد، مصدر سابق، ص ٣٦٩
- (٨٤) د احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ٤٨
- (٨٥) المصدر نفسه، ص ٤٩
- (٨٦) د عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الأول، مصدر سابق، ص ٢٥٤
- (٨٧) د همام محمد محمود، المدخل الى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ١٦٦
- (٨٨) المستشار ماجد صبحي، والمستشار هاني حنا، والمستشار محمد حسام عبد الرحيم، دليل جمهورية مصر العربية لأعداد وصياغة مشروعات القوانين، مصدر سابق، ص ٥٩
- (٨٩) أن سيد مان، روبرت سيد مان، نالين ابيسيكري، دليل الصياغة التشريعية من اجل التعبير الاجتماعي الديمقراطي، كتاب مترجم الى اللغة العربية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب صيرة للترجمة، ٢٠٠٥، ص ٢٥٠
- (٩٠) د محمود محمد صيرة، الأصول الفنية لصياغة مشروعات القوانين، بحث مقدم ضمن مؤتمر ملتي بغداد للصياغة التشريعية المقود في ١١-١٢/١٢/٢٠١١، ص ١٩
- (٩١) دليل جمهورية مصر العربية، مصدر سابق، ص ٦٠
- (٩٢) أن سيد مان، روبرت سيد مان، نالين ابيسيكري، مصدر سابق، ص ٢٥٤
- (٩٣) المصدر نفسه، ص ٢٥٤
- (٩٤) الخطيب التزويني، الايضاح في علوم البادغة، الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٣، ص ٢٦٢
- (٩٥) د عبد الاله فونتر، اللغة العربية و النص التشريعي، مطبوعات المملكة المغربية، ٢٠١١، ص ٦٩
- (٩٦) د عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ١١٦

- (٩٧) د اكرم الوتري ، فن اعداد وصياغة القوانين ، مجلة القضاء ، نقابة المحامين العراقيين ، العدد الثالث ، ١٩٧١ ، ص ٦٢ .
- (٩٨) المستشار ماجد صبيحي ، والمستشار هاني حنا ، والمستشار محمد حسام عبد الرحيم ، دليل جمهورية مصر العربية لأعداد وصياغة مشروعات القوانين ، مصدر سابق ، ص ٦٢ .
- (٩٩) د رافد خلف الهادي ، و د عثمان سلمان العبودي ، مصدر سابق ، ص ٦٦ .
- (١٠٠) د اكرم الوتري ، مصدر سابق ، ص ٧١ - ٧٢ .
- (١٠١) المادة ١٢ من قانون النشر رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٧ المعدل (يقذف هذا القانون بعد ثلاثين يوما من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية) .
- (١٠٢) نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢١٤) في ٢٤/١٠/٢٠١١ .
- (١٠٣) د رافد خلف الهادي ، و د عثمان سلمان العبودي ، مصدر سابق ، ص ٧١ .
- (١٠٤) د احمد علي اللقاني ، مصدر سابق ، ص ٦٤ .
- (١٠٥) غازي ابراهيم الجنابي ، مصدر سابق ، ص ٥٣ .
- (١٠٦) جورج غنطوس ، لغة النص التشريعي ، سلسلة الدراسات و المعلومات ، أصول الصياغة التشريعية ، قواعد وتطبيقات ، المديرية العامة للدراسات و المعلومات / مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني ، المجلد الخامس و العشرين ، تموز ٢٠٠٨ ، ص ٧٩ .
- (١٠٧) ابتهاج ضياء ناصر ، الدور الاستشاري لمجلس شورى الدولة في العراق (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، جامعة المستنصرية ، كلية القانون ، ٢٠١٣ ، ص ١٠١ .
- (١٠٨) دليل الصياغة التشريعية ، ديوان الفتوى و التشريع - وزارة العدل ، معهد الحقوق ، جامعة بيرزيت ، فلسطين ، مصدر سابق ، ص ٥٠ .
- (١٠٩) غازي ابراهيم الجنابي ، مصدر سابق ، ص ٥٤ .
- (١١٠) دليل مصر ، مصدر سابق ، ص ٥٠ .
- (١١١) دليل الصياغة التشريعية ، ديوان الفتوى و التشريع - وزارة العدل ، معهد الحقوق ، جامعة بيرزيت ، مصدر سابق ، ص ٧٠ .
- (١١٢) دليل الصياغة التشريعية ، ديوان الفتوى و التشريع - وزارة العدل ، معهد الحقوق ، فلسطين ، مصدر سابق ، ص ٦٨ .
- (١١٣) د . غازي فيصل مهدي ، مصدر سابق ، ص ٦٠ .
- (١١٤) د احمد علي اللقاني ، مصدر سابق ، ص ٦٨ .
- (١١٥) غازي ابراهيم الجنابي ، مصدر سابق ، ص ٦٨ .
- (١١٦) د احمد علي اللقاني ، مصدر سابق ، ص ٧١ .
- (١١٧) غازي ابراهيم الجنابي ، مصدر سابق ، ص ٦١ .
- (١١٨) دليل الصياغة التشريعية ، ديوان الفتوى و التشريع - وزارة العدل ، معهد الحقوق ، جامعة بيرزيت ، مصدر سابق ، ص ٧٩ .
- (١١٩) د فتح محمد الجيلاوي ، دور مجلس شورى الدولة في اعداد وصياغة مشاريع القوانين من الناحيتين الموضوعية والشكلية : بحث منشور في مجلة التشريع و القضاء ، تصدرها جمعية القانون المقارن العراقية ، السنة التاسعة العدد الأول ، ٢٠١٧ ، ص ١١٣ .
- (١٢٠) د عصمت عبد المجيد ، مشكلات التشريع ، مصدر سابق ، ص ٥ .
- (١٢١) هنري باتيغول ، أسئلة حول التفسير القانوني ، ترجمة د جعفر الفضلي ، مطبوع على الالة الكتابة ، وزارة العدل ، مركز البحوث القانونية ، ١٩٨٤ ، ص ٣٤٥ ، مما أشار اليه د عصمت عبد المجيد ، مجلس الدولة ، ص ٩٨ .
- (١٢٢) وتجدر الإشارة الى نص م (٣٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ونص م (١٠١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وم (١٩٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .
- (١٢٣) د هاتف محسن كاظم ، تشريع القوانين (دراسة مقارنة) ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٤٠٢ .
- (١٢٤) د دانا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، منشورات المجلة القانونية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٣ ، ص ٧٦ .

- (١٢٥) صالح هادي منسي الشريفي، تشارك السلطة التنفيذية مع البرلمان بالتشريع في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين، ٢٠١٧، ص ٦٠.
- (١٢٦) وسام صبار العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٤، ص ٨.
- (١٢٧) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٣١٦.
- (١٢٨) د. منذر الشاري، القانون الدستوري، نظرية الدولة، مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص ١٩٤.
- (١٢٩) صالح هادي منسي الشريفي، مصدر سابق، ص ٦٣.
- (١٣٠) حاكم احمد، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بالقياد، الجزائر، ٢٠١٥، ص ١١٥.
- (١٣١) المادة (٦٣) (على كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحة أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشريع لمراجعة صياغته، ويجوز لها أن تعهد إليه بإعداد هذه التشريعات) * (١٣٢) د. احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ٣١-٣٣.
- (١٣٣) د. عليوة مصطفى فتح الباب، لوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الجزء الأول، الكتاب الثاني، مصدر سابق، ص ٣١٨.
- (١٣٤) د. احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ٣٥.
- (١٣٥) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٧٠، ص ١٢٧.
- (١٣٦) د. محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٥٦.
- (١٣٧) د. محمد وليد العبادي، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الوراق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨، ص ١٧٩.
- (١٣٨) المادة (٢) من المرسوم ٩٨ - ٢٦١ التي تنص (يتم وجوباً اخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليه) * (١٣٩) شيخ كلثوم، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة ٢٠١٦، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أوحاج - البويرة، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٥٠.
- (١٤٠) المادة (٥/أ) من قانون المجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل (تلتزم الوزارة المختصة او الجهة الغير مرتبطة بوزارة بأرسال مشروع التشريع الى الوزارة او الوزارات او الجهات ذات العلاقة لبيان رأيها فيه قبل عرضه على المجلس) * (١٤١) د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شوري الدولة في ابداء الراي و المشورة القانونية، الطبعة الأولى، دار الكتب و الوثائق، بغداد، ٢٠١٣، ص ٣٣.
- (١٤٢) د. فتاح محمد الجيلاوي، مصدر سابق، ص ١٠٠.
- (١٤٣) مادة (١٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ التي نصت (يعد هذا الدستور القانون الاسمي والاعلى في العراق، ويكون ملزماً في اتجاهه كافة وبدون استثناء) * (١٤٤) مادة (٦١/أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ التي نصت (يختص مجلس النواب بما يأتي: أولاً - تشريع القوانين الاتحادية) * (١٤٥) مادة (٨٠/ثالثاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ التي نصت (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: ٠٠ - ثالثاً - اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بمدف تنفيذ القوانين) * (١٤٦) د. صلاح الناهي، القانون في حياتنا، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٥، ص ٦١.
- (١٤٧) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ٢٠١٢، ص ٢١٣.
- (١٤٨) بن بلخير مولود، السلطان التشريعية والتنفيذية بين التوازن والاختلال، رسالة ماجستير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٤٩.
- (١٤٩) اندريه هورويو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الثاني، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، الاهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٧٤، ص ٤٧٣.

- (١٥٠) صالح هادي منسي الشريفي، مصدر سابق، ص ٧٧ .
- (١٥١) المادة (٣٩) [للووزير الأول، وأعضاء، البرلمان، على السواء، حق اقتراح القوانين] .
- (Ordonnance n° ٤٥-١٧٠٨ du ٣١ juillet ١٩٤٥ sur le conseil d'Etat JORF n° ١٧٩ du ١ août ١٩٤٥)
- ٢٠٢٠/٣/١٥ متاح على شبكة الانترنت تاريخ الزيارة
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000339903>
- (١٥٣) مدونة القضاء الإداري، الجزء الأول /القسم التشريعي، ترجمة د. كمال جواد كاظم الحميداي، دار السنهوري، بيروت ٢٠٢٠، ص ١٥ .
- (١٥٤) مادة (٣٩ / ٢) [مشروعات القوانين يتم مناقشتها في مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة وتودع لدى احد المجلسين] .
- (١٥٥) مادة (٣٨) [يجوز للحكومة من اجل تنفيذ برامجها، ان تطلب من البرلمان الترخيص لها، عن طريق اصدار مراسيم، بالتخاذ إجراءات تدخل عادة في مجال القانون، وهذه المراسيم يصدر من مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة] .
- (١٥٦) د. حمدي أبو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٣٤٧ .
- (LOI constitutionnelle n° ٢٠٠٨-٧٢٤ du ٢٣ juillet ٢٠٠٨ de modernisation des institutions de la Ve République JORF n° ١٧١ du ٢٤ juillet ٢٠٠٨)
- متاح على شبكة الانترنت
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019237056&categorieLien=id>
- حيث تم تعديل الدستور بموجب الماد (١٥) من القانون الدستوري رقم ٧٢٤ الصادر في عام ٢٠٠٨ و المتضمن تحديث مؤسسات الجمهورية الخامسة لتصبح المادة (٣٩) فترة خامساً (يمكن لرئيس احد المجلسين وقتاً للشروط المنصوص عليها في القانون ان يقدم مشروع قانون خاص مقدم من عضو على مجلس الدولة يعرضه عضو من احد مجلسي البرلمان وذلك لأبداء الرأي فيه قبل النظر فيه في اللجنة، مالم يعترض هذا العضو على ذلك)
- (١٥٨) د. حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، ٢٠١١، ص ١٠٧ .
- (١٥٩) د. علي احمد حسن اللهبي، مصدر سابق، ص ٥٧ .
- (١٦٠) مادة (٣٧) [يجوز تعديل الاحكام ذات المشأ القانوني و التي صدرت في مثل هذه الأمور بموجب مرسوم يصدر بعد التشاور مع مجلس الدولة] .
- (١٦١) المادة (١٧٤) [مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة؛ يختص دون غيره من جهات القضاء بالفصل في كافة المنازعات الإدارية و المنازعات التنفيذ المتعلقة بأحكامه. ويتولى الدعاوى و الطعون التأديبية، و الإفتاء في المسائل القانونية للجهات التي يجدها القانون و مراجعة و صياغة مشروعات القوانين ذات الصفة التشريعية التي تحال اليه و مراجعة العقود التي تكون الدولة طرفاً فيها و يحدد القانون اختصاصاته الأخرى] .
- (١٦٢) د. احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ١٢ .
- (١٦٣) د. إسماعيل بدوي، القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٣٤٧ .
- (١٦٤) نص المادة (١١٩ / ٠٢) من الدستور الجزائري (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الاخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني) .
- (١٦٥) نص المادة (١٣٦ / ٣) من الدستور الجزائري (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة)
- (١٦٦) حاكم احمد، مصدر سابق، ص ٩٦ .
- (١٦٧) نص المادة (١٤٢) من الدستور الجزائري (لرئيس الجمهورية ان يشرع بالأوامر في المسائل العاجلة وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، او خلال العطلة البرلمانية بعد اخذ رأي مجلس الدولة) .
- (١٦٨) المادة (٤) من القانون العضوي (٩٨ / ٠١) (يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر حسب الشروط التي يجدها هذا القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي) .

- (١٦٩) المادة (٢) من القانون (٠٢ / ١٨) الصادر في ٢٠١٨ ل رئيس الجمهورية ان يشرع بالأوامر بالمسائل العاجلة في حال شعور المجلس الشعبي الوطني ، او من خلال العطل البرلمانية ، بعد رأي مجلس الدولة) *
- (١٧٠) داودي كهنية ، جاب الله سعاد ، مسار المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية ، السنة الجامعية ٢٠١٧ / ٢٠١٨ ، ص ٧٢
- (١٧١) نص المادة (٥ / ١) اعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة يطلب من الوزير المختص او الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد ان يرفق ما ما يتضمن أسس التشريع المطلوب مع جميع اولياته و اراء الوزارات او الجهات ذات العلاقة) *
- (١٧٢) يجل محل وزير العدل رئيس مجلس الدولة وذلك تبعا لحكم المادة (٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ التي تنص (تخذف الإشارة الى وزير العدل أينما وردت في النصوص التشريعية ذات العلاقة بعمل المجلس وتحل محلها رئيس مجلس الدولة)
- (١٧٣) د محمد ماضي ، اختصاص مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الأنظمة والتعليمات ، بحث منشور ، مجلة التشريع والقضاء ، السنة الرابعة ، العدد الثاني ، ٢٠١٢ ، ص ٩
- (١٧٤) د عصمت عبد المجيد ، مشكلات التشريع ، مصدر سابق ، ص ١٤ *
- (١٧٥) المادة (٦٠) من الدستور العراقي (أولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء ، ثانياً : مقترحات القوانين تقدم من (عشرة) من أعضاء مجلس النواب ، أو من احدى لجانه المختصة) *
- (١٧٦) قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٢٠١٠/٤٣ والمنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqfsc.iq.com اخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٥ منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqfsc.iq.com اخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٥
- (١٧٧) لمعرفة الرأي المؤيد و المعارض بنظر د . رافع خضير صالح شير و د علي هادي حمدي الشكراوي ، الدور التشريعي لمجلس النواب بين نصوص الدستور و اتجاهات القضاء الدستوري ، الطبعة الأولى ، مركز العربي للنشر و التوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص ١٥٣ و ما بعدها *
- (١٧٨) قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٢٠١٥/٢١ والمنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.iraqfsc.iq.com اخر زيارة للموقع بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١٥
- (١٧٩) د علي يوسف الشكري : المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهديين ، الطبعة الأولى دار الصفاء للنشر ، مؤسسة دار الصادق الشافعية ، الأردن ، ٢٠١٢ ، ص ٢٨٧
- (١٨٠) د هاتف محسن كاظم ، تشريع القوانين ، مصدر سابق ، ص ٣٨١ *
- (١٨١) د ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات ، الإسكندرية ، ١٩٨٠ ، ص ٩٣ *
- (١٨٢) جهاد علي جمعة ، دور مجلس شورى الدولة العراقي في حماية الحقوق والحريات العامة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٧ ، ص ١٠٣ *
- (١٨٣) د محمد وليد العبادي ، مصدر سابق ، ص ١٥٩ *
- (١٨٤) د محسن خليل ، ص ١٨٥ *
- (١٨٥) حاكم احمد ، مصدر سابق ، ص ١١٤ *
- (١٨٦) المادة (١٢٣-١) من مبدونة القضاء الإداري الفرنسي الجزء الأول / القسم التشريعي ، مصدر سابق ، ص ٢٦
- (١٨٧) حاكم احمد ، مصدر سابق ، ص ١١٦ *
- (١٨٨) بوجادي عمر ، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، ٢٠١١ ، ص ٣٨٥ *
- (١٨٩) حاكم احمد ، مصدر سابق ، ص ١١٨ *
- (١٩٠) المصدر نفسه ، ص ١٢٠ *
- (١٩١) د محمد رفعت عبد الرهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ص ١٣٣ *
- (١٩٢) حاكم احمد ، مصدر سابق ، ص ١٢١ *
- (١٩٣) د حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، ٢٠٠٣ ، ص ١١١

- (١٩٤) المادة (٦٢) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .
 (١٩٥) د . احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ٢٩ .
 (١٩٦) د . احمد علي اللقاني، مصدر سابق، ص ٣٧-٣٨ .
 (١٩٧) د . إسماعيل بدوي، مصدر سابق، ص ٣٤٨ .
 (١٩٨) د . طارق فتح الله خضر، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١١٢ .
 (١٩٩) فتيحة شونفي، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، ٢٠١٩، ص ٧٣-٧٤ .
 (٢٠٠) بكري عبد الرشيد، الدور الاستشاري لمجلس الدولة في ظل التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن زنياف-المسيلة، الجزائر، ٢٠١٨، ص ٣٦ .
 (٢٠١) فتيحة شونفي، مصدر سابق، ص ٧٦ .
 (٢٠٢) المادة (٢/ثانياً/ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .
 (٢٠٣) المادة (٢/خامساً/أ، ب) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بموجب القانون المرقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ .
 (٢٠٤) المادة (٢/خامساً/أ، ب) من قانون مجلس الدولة .
 (٢٠٥) المادة (٣/أولاً) من قانون مجلس الدولة .
 (٢٠٦) ينظر المادة (١١-١٨) من قانون مجلس الدولة .
 (٢٠٧) المادة (١١) من البند أولاً من قانون مجلس الدولة .
 (٢٠٨) المادة (١١) من البند ثانياً من قانون مجلس الدولة .
 (٢٠٩) هذا يلاحظ سابقاً تدخل وزير العدل في سير عمل المجلس الذي لا شك يؤثر على استقلال المجلس في مهامه وفي اتخاذه قراراته غير انه بصدر قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ جعل من المجلس هيئة مستقلة بذاتها تتمتع بالشخصية المعنوية وبصدر هذا القانون اصبح المجلس مستقلاً لا يرتبط ولا يتبع لأي جهة وذلك بانفكاك ارتباط مجلس الدولة بوزارة العدل وبذلك فإن صلاحية ودور وزير العدل انتهى من الناحية القانونية حيث نص القانون مجلس الدولة الجديد على ان تنتقل صلاحيات وزير العدل المنصوص عليها في القانون الى رئيس المجلس، وهذا اصبح المجلس هيئة وكيان مستقل ينظم شؤونه وينظم مهامه واختصاصه دون تدخل أي جهة وهو موقف يستحق الإشادة به .
 (٢١٠) المادة (١٢/أولاً) من قانون مجلس الدولة .
 (٢١١) المادة (١٢ بند سابعاً) من قانون مجلس الدولة .
 (٢١٢) المادة (٦-أولاً/أ و ب) من تعليمات تشكيلات مجلس الدولة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ المنشورة في جريدة الوقائع العراقية للعدد ٤٥٧٤ التي الغيت بموجبها تعليمات تشكيلات مجلس الدولة ومهامها رقم (٢) لسنة ٢٠١٥ .
 (٢١٣) د. محمد ماضي، اختصاص مجلس شوري الدولة في ابداء الراي والمشورة القانونية، مصدر سابق، ص ٨٥ .
 (٢١٤) المادة (١٣) من قانون مجلس الدولة .
 (٢١٥) د . فتاح محمد الجيلاوي، مصدر سابق، ص ١١٨ .
 (٢١٦) د. عصمت عبد المجيد، مجلس الدولة، مصدر سابق، ص ١٩٥ .
 (٢١٧) المادة (١٧/أولاً) من قانون مجلس الدولة .
 (٢١٨) المادة (١٧/ثالثاً) من قانون مجلس الدولة .
 (٢١٩) د . فتاح محمد الجيلاوي، مصدر سابق، ص ١١٩ .

قائمة المصادر

أولاً :- الكتب

- ١- احمد أبراهيم حسن ، غاية القانون (دراسة في فلسفة القانون) ، الطبعة الأولى ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠ .
- ٢- احمد بنحيت ، ضوابط وضع التقنيات وصياغتها ، بحث منشور في مجلة معهد الدراسات القضائية والقانونية البحريني ، العدد السابع ، السنة الرابعة ، فبراير ٢٠١١ .



- ٣- إسماعيل بدوي ، القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣
- ٤- أنور سلطان ، المبادئ القانونية العامة ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٨٣
- ٥- ثامر عبد الجبار عبد العباس السعيد، الصياغة القانونية لنصوص التشريع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٩ .
- ٦- ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢ .
- ٧- حسن كيرة ، المدخل الى القانون وبخاصة القانون اللبناني و المصري ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية للطباعة و النشر ، محمد حسين منصور، المدخل الى القانون، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠ .
- ٨- حسن كيرة، المدخل الى القانون (القانون بوجه عام) ، الطبعة الرابعة ، الناشر منشأة المعارف ، الإسكندرية .
- ٩- حسين جبر الشويلي ، قرينة دستورية التشريع دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٨ .
- ١٠- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، دارالجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٣
- ١١- حمدي أبو النور السيد عويس ، الإدارة الاستشارية ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠١١ .
- ١٢- حمدي القبيلات ، الوجيز في القضاء الإداري ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، ٢٠١١ .
- ١٣- خالد جمال احمد حسن، مبادئ الصياغة التشريعية، المجلة القانونية، هيئة التشريع والإفتاء القانوني ، ملكة البحرين، العدد الرابع ، ٢٠١٥ .
- ١٤- الخطيب القزويني، الايضاح في علوم البلاغة، الطبعة الأولى، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٣
- ١٥- دانا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، منشورات المجلة القانونية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، ٢٠١٣
- ١٦- رافد خلف البهادلي و د. عثمان سلمان العبودي، التشريع بين الصناعة و الصياغة، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٩
- ١٧- رفعت عيد سيد ، مبدأ الأمن القانوني (دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري و الدستوري) ، دار النهضة العربية ، القاهرة .
- ١٨- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي القاهرة ، ١٩٧٠
- ١٩- سمير تناغو ، النظرية العامة للقانون ، الناشر منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤ .
- ٢٠- سهيل حسين الفتلاوي ، تاريخ القانون ، مكتبة الذكرة ، بغداد ، ٢٠١٠ .
- ٢١- صلاح الناهي ، القانون في حياتنا ، دار الثقافة والنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥ .
- ٢٢- طارق فتح الله خضر ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .
- ٢٣- عادل يوسف الشكري ، فن صياغة النص العقابي ، الطبعة الأولى ، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ، بيروت ، ٢٠١٧ .
- ٢٤- عباس الصراف ، د . جورج خربون ، المدخل الى علم القانون ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥
- ٢٥- عبد الاله فونتير ، اللغة العربية و النص التشريعي، مطبوعات المملكة المغربية ، ٢٠١١ .
- ٢٦- عبد الباقي البكري ، مبادئ العدالة مفهومها و منزلتها - ووسائل ادراكها ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، جامعة بغداد ، عدد خاص ، ١٩٨٤ .



- ٢٧- عبد الحى حجازي ، المدخل لدراسة العلوم القانونية ، الجزء الأول ، مطبوعات جامعة الكويت ، ١٩٧٢ .
- ٢٨- عبد الرزاق السنهوري - احمد حشمت أبو ستيت ، المدخل لدراسة القانون ، مطبعة لجنة التأليف و الترجمة و النشر ، ١٩٣٨ .
- ٢٩- عبد القادر الشخيلي ، الصياغة القانونية تشريعاً . فقهاً . قضاءً . محاماة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، الأردن ، ٢٠١٤ .
- ٣٠- عصمت عبد المجيد ، مجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، ٢٠١٢ .
- ٣١- عصمت عبد المجيد ، مشكلات التشريع ، دراسة نظرية و تطبيقية مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٤ .
- ٣٢- عليوة مصطفى فتح الباب ، الوسيط في سن و صياغة و تفسير التشريعات ، الجزء الأول ، الكتاب الثاني ، صياغة و تفسير التشريعات ، دار شتات للنشر و البرمجيات ، مصر ، ٢٠١٢ .
- ٣٣- غازي إبراهيم الجنابي ، دليل الصياغة التشريعية ، دار الكتب و الوثائق ، الطبعة الثانية ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- ٣٤- ماجد راغب جلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات ، الإسكندرية ، ١٩٨٠ .
- ٣٥- مالك دوهان الحسن ، المدخل لدراسة القانون ، الجزء الأول - النظرية العامة للقاعدة القانونية ، مطبعة الجامعة ، بغداد ، ١٩٧٢ .
- ٣٦- محمد رفعت عبد الرهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية
- ٣٧- محمد فؤاد عبد الباسط ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ .
- ٣٨- محمد ماضي ، اختصاص مجلس شورى الدولة في ابداء الراي و المنشورة القانونية ، الطبعة الأولى ، دار الكتب و الوثائق ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- ٣٩- محمد وليد العبادي ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الوراق للنشر و التوزيع ، ٢٠٠٨ .
- ٤٠- محمود صبرة ، أصول الصياغة القانونية ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .
- ٤١- محمود محمد علي صبرة ، الاتجاهات الحديثة في اعداد وصياغة مشروعات القوانين ، مكتب صبره للتأليف و الترجمة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩ .
- ٤٢- مصطفى محمد الجمال ، د . عبد الحميد محمد الجمال ، النظرية العامة للقانون ، الدار الجامعية ، بيروت ، ١٩٨٧ .
- ٤٣- منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، نظرية الدولة ، مركز البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨١ .
- ٤٤- هاتف محسن كاظم ، تشريع القوانين (دراسة مقارنة) ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٧ .
- ٤٥- همام محمد محمود زهران ، المدخل الى القانون - النظرية العامة للقانون ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٩ .
- ثانياً :- البحوث والمؤتمرات
- ١- احمد عبيس نعمة الفتلاوي ، التشريع السليم و معوقات العملية التشريعية في العراق ، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ١٨ ، ٢٠١٥ .



- ٢- أكرم الوتري ، فن اعداد و صياغة القوانين ، مجلة القضاء ، نقابة المحامين العراقيين ، العدد الثالث ، ١٩٧١
- ٣- بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق ، السنة الثامنة ، المجلد (٣) ، العدد (٢٩) ، ٢٠١٦ .
- ٤- جورج غنطوس ، لغة النص التشريعي ، سلسلة الدراسات و المعلومات ، أصول الصياغة التشريعية - قواعد و تطبيقات ، المديرية العامة للدراسات و المعلومات / مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني ، الملف الخامس و العشرين ، تموز ٢٠٠٨ .
- ٥- حسين عبد الصاحب ، الصياغة القانونية في التشريع الجنائي العراقي ، بحث منشور في مجلة الحقوق لكلية القانون جامعة المستنصرية ، المجلد الرابعة ، العدد ١٨ ، ٢٠١٢ .
- ٦- سعد جبار السوداني ، القصور في الصياغة التشريعية - دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون - جامعة المستنصرية ، مجلد ٤ ، ٢٠١٢ .
- ٧- سلام عبد الزهرة الفتلاوي ، أمانة فراس حميد ، المعايير العامة للصياغة التشريعية ، بحث منشور في مجلة المحقق الخلي للعلوم القانونية و السياسية ، العدد الرابع ، السنة التاسعة ، ٢٠١٧ .
- ٨- عبد الحكيم رزق ، مدى توافق النصوص القانونية مع تسمية القطاعات الحكومية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية ، جامعة محمد الأول وجدة ، المغرب ، مجلد رقم ١٣ ، ٢٠١٢ .
- ٩- علي الصاوي ، الصياغة التشريعية للحكم الجيد اطار مقترح للدول العربية ، ورشة عمل تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية التي ينظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية ، بيروت ، ٣-٦ شباط \ فبراير ، ٢٠٠٣ .
- ١٠- غازي فيصل مهدي ، دليل الصياغة التشريعية ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، مجلة علمية فصلية تصدر عن كلية القانون - الجامعة المستنصرية ، مجلة ٤ ، السنة السادسة ، العدد ١٨ ، ٢٠١٢ .
- ١١- فتاح محمد الجبلاوي ، دور مجلس شوري الدولة في اعداد وصياغة مشاريع القوانين من الناحيتين الموضوعية والشكلية ، بحث منشور في مجلة التشريع و القضاء ، تصدرها جمعية القانون المقارن العراقية ، السنة التاسعة العدد الأول ، ٢٠١٧ .
- ١٢- ليث كمال نصرأوين ، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة و اثرها في الإصلاح القانوني ، بحث خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون أداة للإصلاح والتطوير) ، حزيران ٢٠١٧ ، كلية الحقوق ، الجامعة الأردنية .
- ١٣- محمد ماضي ، اختصاص مجلس شوري الدولة في صياغة مشروعات الأنظمة والتعليمات ، بحث منشور ، مجلة التشريع والقضاء ، السنة الرابعة ، العدد الثاني ، ٢٠١٢ .
- ١٤- محمود محمد صبرة ، الأصول الفنية لصياغة مشروعات القوانين ، بحث مقدم ضمن مؤتمر ملتقى بغداد للصياغة التشريعية المعقود في ١١-١٢ / ٢٠١١ .
- ١٥- نواف حازم خالد ، م.م سر كوت سليمان عمر ، الاتجاهات الفقهية في تقسيمات الصياغة التشريعية .
- ١٦- يسرى محمد العصار ، الحماية الدستورية للأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية ، بحث منشور المجلد الدستورية المصرية ، السنة الأولى ، العدد الثالث ، ٢٠٠٣ .



ثالثا :- الأدلة التشريعية

- ١- إبراهيم الدغمة ، وكميل منصور دليل الصياغة التشريعية ، اعداد ديوان الفتوى و التشريع لوزارة العدل ، معهد الحقوق ، جامعة بيرزيت ، بمشاركة الدائرة القانونية المجلس التشريعي - ديوان الفتوى و التشريع و معهد الحقوق ، فلسطين ، ط ١ ، ٢٠٠٠ ، ص ٢٨ .
 - ٢- المستشار ماجد صبحي، والمستشار هاني حنا، والمستشار محمد حسام عبد الرحيم ، دليل جمهورية مصر العربية لأعداد وصياغة مشروعات القوانين، الإصدار الأول، ٢٠١٨، ص ٥٩ .
- رابعاً :- الاطاريح والرسائل
- ١- ابتهاج ضياء ناصر ، الدور الاستشاري لمجلس شورى الدولة في العراق (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، جامعة المستنصرية ، كلية القانون ، ٢٠١٣ ، ص ١٠١ .
 - ٢- اودي كهينة ، جاب الله سعاد ، مسارات المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - ، السنة الجامعية ٢٠١٧ / ٢٠١٨
 - ٣- بكري عبد الرشيد، الدور الاستشاري لمجلس الدولة في ظل التعديل الدستوري لسنة ٢٠١٦، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو ضياف - المسيلة، الجزائر، ٢٠١٨
 - ٤- بن بلخير مولود ، السلطان التشريعية و التنفيذية بين التوازن و الاختلال ، رسالة ماجستير ، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، الجزائر ، ٢٠١٨
 - ٥- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، ٢٠١١
 - ٦- جهاد علي جمعة ، دور مجلس شورى الدولة العراقي في حماية الحقوق والحريات العامة ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠١٧
 - ٧- حاكم احمد ، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، الجزائر ، ٢٠١٥
 - ٨- سكينه القمري ، تجويد النصوص القانونية و الية تحقيق الامن القانوني ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية ، جامعة الحسن الثاني ، المحمدية ، المغرب ، ٢٠١٦
 - ٩- سيف الدين احميطوش ، آليات تعزيز جودة التشريع ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة محمد الخامس بالرباط ، ٢٠١٨
 - ١٠- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، ٢٠١٢
 - ١١- شيخ كلثوم ، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة ٢٠١٦ ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة، الجزائر، ٢٠١٨
 - ١٢- صالح هادي منسي الشريفي ، تشارك السلطة التنفيذية مع البرلمان بالتشريع في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين، ٢٠١٧، ص ٦٠ .
 - ١٣- فتيحة شنوفي، تنظيم وعمل مجلس الدولة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، ٢٠١٩ .
 - ١٤- وسام صبار العاني ، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية (دراسة مقارنة) ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤ .

خامسا :- الكتب المترجمة

- ١- آن سيد مان ، روبرت سيد مان ، نالين ابيسيكري ، دليل الصياغة التشريعية من اجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي ، كتاب مترجم الى اللغة العربية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مكتب صبرة للترجمة ، ٢٠٠٥
- ٢- اندريه هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، الجزء الثاني، ترجمة علي مقلد ، شفيق حداد ، عبد الحسن سعد ، الاهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٧٤ ، ص ٤٧٣ .
- ٣- مدونة القضاء الإداري ، الجزء الأول /القسم التشريعي ، ترجمة د. كمال جواد كاظم الحميداوي ، دار السنهوري ، بيروت ، ٢٠٢٠
- ٤- هنري باتيغول ، أسئلة حول التفسير القانوني ، ترجمة د . جعفر الفضلي ، مطبوع على الآلة الكتابة ، وزارة العدل ، مركز البحوث القانونية ، ١٩٨٤

سادسا :- الدساتير والقوانين

الدساتير

- ١- الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ وتعديلاته لعام ٢٠٠٨ .
- ٢- الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ وتعديلاته لعام ٢٠١٦ .
- ٣- الدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .
- ٤- الدستور المصري لعام ٢٠١٢ الملغى .
- ٥- الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .

القوانين

- ١- قانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .
- ٢- قانون مجلس الدولة المصري رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢
- ٣- قانون النشر رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧
- ٤- قانون مجلس الدولة العراقي المعدل رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته
- ٥- قانون مجلس الدولة الجزائري ١٩٩٨ وتعديلاته لعام ٢٠١٨

سابعا: المصادر الأجنبية

أولا :- الكتب

- 1- David E . Suliva . legisla Tive drafting and legal Mamual . Massachusetts Semate . Third edition. ٢٠٠٣ p ٧.
- ٢-Katrarina Staronova,Katarina Mathernova."Recommendations for the improvements of the legislative drafting process in Slovakia". ٢٠٠٢ OSI IPF Fellowship. Budapest. Hungary. ٢٠٠٣. p ١٠٢.

ثانيا :- التشريعات

- 1- LOI constitutionnelle n°٢٠٠٨-٧٢٤ du ٢٣ juillet ٢٠٠٨ de modernisation des institutions de la Ve République JORF n°١٧١ du ٢٤ juillet ٢٠٠٨

متاح على شبكة الانترنت

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT٠٠٠١٩٢٣٧٢٥٦&categorieLie n=id>

- ٢- Ordonnance n° ٤٥-١٧٠٨ du ٣١ juillet ١٩٤٥ sur le conseil d'Etat JORF n°١٧٩ du ١ août ١٩٤٥

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT٠٠٠٠٣٣٩٩٠٣>



تنظيم دور مجلس الدولة في اعداد وصياغة مشروعات التشريعات
Organizing the role of the State Council in preparing and drafting legislation projects

* أ.د. سعيد علي غافل الشبيلي * هبة هاشم محمد