



AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW



ISSN:3006- 0605

DOI:10.58255

مجلة النهرين للعلوم القانونية

العدد: ٤ المجلد: ٢٦ كانون الاول ٢٠٢٤

Received:5/10/2024

Accepted: 30/10/2024

Published: 1/12/2024



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International \(CC BY-NC 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

Legislative delegation between administrative decision and force of law

Assistant lecturer. Omar Rashid

Abstract:

The legislative authority is considered the primary body responsible for exercising legislation. However, this function can be granted exceptionally to the executive authority, whether in unusual circumstances or in exceptional cases, regardless of whether Parliament is in session or not. This concession represents a type of delegation from the legislative authority to the executive authority, allowing the latter to enact laws and legislation, provided that this is done within pre-specified topics and within a specific time frame according to the delegation law.

The need to grant the executive authority this function appears in emergency and crisis situations that the state may face, as this is based either on the constitution or on a special law regulating the delegation process. There is no doubt that delegation is a global phenomenon that may be dangerous, because it means that the legislative authority relinquishes part of its powers and delegates the executive authority to exercise them. In addition, delegation, as it has the force of law, can amend or cancel existing legal rules, which affects the legislative and oversight functions of Parliament.

Therefore, the constitution in some countries has previously specified the conditions and controls that both the legislative and executive authorities must adhere to, in order to determine the scope of the delegation and ensure its use in line with the public interest of the state.

التفويض التشريعي بين القرار الإداري وقوة القانون

م.م. عمر رشيد

المستخلص:

تُعتبر السلطة التشريعية الجهة الأساسية المسؤولة عن ممارسة التشريع. ومع ذلك، يمكن أن تُمنح هذه الوظيفة بصورة استثنائية للسلطة التنفيذية، سواء في ظروف غير اعتيادية أو في حالات استثنائية، بغض النظر عن كون البرلمان منعقدًا أم لا. يمثل هذا التنازل نوعًا من التفويض من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، مما يتيح للأخيرة وضع القوانين والتشريعات، شريطة أن يتم ذلك ضمن موضوعات محددة مسبقًا وفي إطار زمني معين وفقًا لقانون التفويض. تظهر الحاجة إلى منح السلطة التنفيذية هذه الوظيفة في حالات الطوارئ والأزمات التي قد تواجه الدولة، حيث يستند ذلك إما إلى الدستور أو إلى قانون خاص ينظم عملية التفويض. لا شك أن التفويض يشكل ظاهرة عالمية قد تكون خطيرة، لأنه يعني أن السلطة التشريعية تتخلى عن جزء من صلاحياتها وتفوض السلطة التنفيذية بممارستها. كما أن التفويض، بصفته له قوة القانون، يمكن أن يعدل أو يلغي القواعد القانونية القائمة، مما يؤثر على الوظائف التشريعية والرقابية للبرلمان. لذا، فقد حدد الدستور في بعض الدول مسبقًا الشروط والضوابط التي يجب أن تلتزم بها كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك لتحديد نطاق التفويض وضمان استخدامه بما يتماشى مع المصلحة العامة للدولة.

المقدمة

يُعدّ "التفويض التشريعي" إطاراً قانونياً يُحدد حدود سلطة السلطة التنفيذية في إصدار قرارات إدارية، ويحدد هذا الإطار الأهداف والمجالات والإجراءات التي يجب أن تُتبع في إصدار القرارات الإدارية، كما يشترط وجود مُنْتَظَم (مثل القانون أو المرسوم) للتفويض التشريعي، والذي يُحدد سلطات السلطة التنفيذية بشكل واضح.

وان القرارات الإدارية التي تُصدر بموجب "التفويض التشريعي" هي أدوات تنفيذية لتنفيذ الأهداف المُحددة في التشريع الأصلي، وتتخذ هذه القرارات شكلاً من أشكال القانون الفرعي، حيث تنفذ مبادئ القانون الأصلي وتُطبّقها على الواقع.

ولكن، ليس كلّ قرار إداري مُصدر بموجب تفويض تشريعي يمتلك قوة القانون، إنما يجب أن يُصدر القرار وفقاً للشروط والقيود التي حددها القانون أو المرسوم الذي يُفوض السلطة التنفيذية، كما يجب أن يكون القرار متوافقاً مع التشريع الأصلي وأن يكون منظماً وفقاً للمبادئ والقواعد القانونية. يختلف "التفويض التشريعي" عن القانون من حيث السلطة والمدى، القانون هو إطار عام يُحدد قواعد عامة للنشاط المجتمعي، بينما يركز "التفويض التشريعي" على تحديد سلطات السلطة التنفيذية في مجال معين، لذلك، لا يمتلك القرار الإداري المُصدر بموجب "التفويض التشريعي" قوة قانونية مطلقة، وإنما يُعتبر جزءاً من نظام قانوني مُعقّد يُحدد هيكلية السلطة التشريعية والإدارية في الدول. يُتيح "التفويض التشريعي" للسلطة التنفيذية التكيف مع الظروف المتغيرة وإصدار قرارات سريعة لحل المشاكل المُستجدة، كما يُمكن لخبراء في مجال معين أن يشاركوا في إصدار قرارات إدارية، مما يُحسن كفاءتها وفعاليتها، ويُساعد "التفويض التشريعي" في توضيح صلاحيات كل سلطة، وتجنّب التداخل بينها.

إشكالية البحث:

تتمثل مشكلة البحث في طرح مجموعة من التساؤلات، ومنها:

١. ما هي المبررات التي تمنح السلطة التنفيذية حق التفويض؟
٢. ما هي الشروط التي نصت عليها دساتير بعض الدول التي سمحت بالتفويض؟
٣. هل تتمتع الأوامر واللوائح الصادرة بموجب هذا التفويض بأي قوة قانونية؟
٤. ما الآثار المترتبة على الأوامر واللوائح الصادرة استناداً إلى التفويض؟
٥. كيف يتعامل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ مع الظروف التي تستدعي الإسراع في سن التشريعات، خاصة عندما لا يكون البرلمان في حالة انعقاد؟

أهمية البحث:

إن "التفويض التشريعي" يمنح للسلطة التنفيذية قدرة على ممارسة وظيفة تشريعية إضافية إلى وظيفتها التنفيذية. هذا يمنحها سلطة إلغاء أو تعديل القوانين القائمة من خلال القرارات التفويضية. لكن، هذه السلطة قد تشكل تهديداً خطيراً لحقوق وحريات الأفراد إذا استخدمت بشكل تعسفي. من الضروري وجود ضمانات قوية لضمان احترام السلطة التنفيذية لقواعد المشروعية عند ممارستها للسلطة اللائحية، وتتمثل إشكالية البحث في عدة نقاط:

- ١- يُمنح "التفويض التشريعي" السلطة التنفيذية صلاحيات إصدار قوانين جديدة، بجانب مهامها التنفيذية.
- ٢- يُمكن للسلطة التنفيذية استخدام هذه السلطة لإلغاء أو تعديل القوانين القائمة عبر القرارات التفويضية.
- ٣- إن التعسف في استخدام السلطة التفويضية يهدد حقوق الأفراد وحرياتهم.
- ٤- يجب وضع ضمانات لضمان احترام السلطة التنفيذية لقواعد المشروعية عند استخدامها للسلطة اللائحية.

منهج البحث:

إن أسلوب البحث في هذه الدراسة هو تحليلي يقوم على أساس بحث الموضوع على مستوى النصوص الدستورية أو التطبيقات في العراق وفق دستوره لعام ٢٠٠٥ .

خطة البحث:

- المبحث الأول: ماهية "التفويض التشريعي".
- المطلب الأول: مفهوم "التفويض التشريعي".
- المطلب الثاني: تمييز "التفويض التشريعي" عن غيره من الأفكار المشابهة.
- المبحث الثاني: "الطبيعة القانونية" "التفويض التشريعي" والآثار المترتبة عليه.
- المطلب الأول "الطبيعة القانونية للتفويض التشريعي".
- المطلب الثاني: الآثار المترتبة على "التفويض التشريعي".

المبحث الأول ماهية "التفويض التشريعي"

التفويض، يعني أن يقوم صاحب الاختصاص الأساسي بتفويض شخص أو هيئة أخرى لممارسة جزء من صلاحياته وفقاً للشروط المحددة في الدستور أو القوانين ذات الصلة. يمكن أن يكون هذا التفويض إما تشريعياً أو إدارياً.

يعتبر التفويض إدارياً عندما تقوم جهة إدارية معينة بتفويض بعض صلاحياتها إلى جهة إدارية أخرى أو ممثل عنها، سواء كانت داخل نفس الجهاز الإداري أو خارجه، وذلك ضمن الحدود التي يحددها القانون أو الأنظمة^١.

التفويض التشريعي يحدث عندما تقوم السلطة التشريعية بإعطاء بعض صلاحياتها للسلطة التنفيذية، الممثلة برئيسها، وذلك ضمن الأطر المحددة في الدستور. يعني هذا أن الهيئة التشريعية، التي تمتلك بموجب الدستور الحق في سن القوانين، تنتازل عن جزء من سلطاتها للسلطة التنفيذية بناءً على نصوص واضحة تحدد هذا التفويض وتضع القيود اللازمة لتنفيذه. في بعض الدول، قد يتضمن العرف الدستوري قبول مبدأ "التفويض التشريعي" أو السماح به^٢.

في هذا المبحث سنقسم الدراسة إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول مفهوم "التفويض التشريعي"

المطلب الثاني تمييز "التفويض التشريعي" عن غيره من الأفكار المشابهة.

المطلب الأول مفهوم "التفويض التشريعي"

"التفويض التشريعي" هو عملية نقل بعض السلطة أو المسؤوليات التشريعية من البرلمان إلى الحكومة أو السلطة التنفيذية، مما يسمح لها بإصدار تشريعات في مجالات معينة. يتم هذا التفويض وفقاً لأحكام محددة في الدستور أو القوانين المعمول بها، ويهدف غالباً إلى زيادة الكفاءة في اتخاذ القرارات وتمكين الحكومة من التصرف بسرعة في الحالات التي تتطلب تشريعات مرنة. يتضمن التفويض قيوداً وشروطاً تحدد نطاقه، مع ضرورة أن تظل السلطة التشريعية مسؤولة عن الرقابة والمراقبة على القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية. أمثلة عليه تشمل تفويض الحكومة في حالات الطوارئ أو فيما يتعلق بالتشريعات المالية، حيث يتم منحها صلاحيات لفترة زمنية معينة مع وجود التزام بتقديم تقارير دورية حول الإجراءات المتخذة. بصفة عامة، يمثل "التفويض التشريعي" أداة قانونية تهدف إلى تحقيق توازن بين السرعة في صنع القوانين وضمان الرقابة القانونية.

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين من خلال التعريف اللغوي بـ "التفويض التشريعي"، وفي الفرع الثاني سنقوم بدراسة الأساس الدستوري للتفويض التشريعي.

الفرع الأول تعريف "التفويض التشريعي"

سنحدث في هذا المطلب عن مفهوم "التفويض التشريعي" من حيث المعنى اللغوي، ثم نستعرض تعريفه من الناحية الاصطلاحية. لقد تم تقسيم هذا المطلب إلى جزأين:

أولاً: معنى "التفويض التشريعي" لغةً:

يعود أصل كلمة "تفويض" إلى الفعل "فوض"، حيث تعني تفويض الأمور أو منح الآخر صلاحية التصرف فيها. فعندما نقول (فوض إدارة العمل خلال غيابه إلى نائبه)، نعني أنه قد منح النائب السلطة للتصرف وإدارة الأمور كما يشاء^٣.

^١ - المعجم العربي الأساسي، تأليف وإعداد جماعة من كبار اللغويين العرب بتكليف من المنظمة العربية والثقافة والعلوم، ١٩٩٨، ص ٩٥٥

^٢ - د. فؤاد العطار، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ١٦٥

^٣ - بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، دار الفرقان، الأردن، ١٩٨٢، ص ٨٦

والتفويض: هو الفعل المشتق من "فوض" بمعنى منح السلطة، حيث يُقال "فوض إليه الأمر" أي أسند إليه تلك المسؤولية وجعله الحاكم فيها! كما يمكن تعريف المفوض بأنه الشخص الذي تم تكليفه بإدارة أعمال دولة معينة أو مهام عهدت بها الحكومة إليه، أو هو من تم انتدابه لتمثيل دولته في مؤتمر أو مناسبة مشابهة، حيث يتولى تقديم وجهة نظرها أو سياستها ودعمها.^١

التشريعي: يُشتق من الفعل "شرع" بمعنى السن أو التأسيس. الشريعة تشير إلى ما شرعه الله لعباده من أحكام الدين. وعندما يُقال "شرعت في هذا الأمر"، فهذا يعني أنني انطلقت فيه؛ كما يُستخدم لفظ "شرع" للدلالة على المبالغة في الفعل نفسه. وفي سياق آخر، يمكن أن تعني "شرع البيت" دفعه، و"شرع الطريق" إعداده وتمهيده. أما "التشريع" فيشير إلى سن القوانين؛ وتأتي الياء هنا للدلالة على النسبة.

ثانياً، مفهوم التفويض اصطلاحاً:

يُعد هذا التفويض وسيلة للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في العملية التشريعية. ومع ذلك، يجب أن يكون هناك نص دستوري يتيح للبرلمان إمكانية نقل بعض من صلاحياته التشريعية إلى السلطة التنفيذية، حتى تتمكن الأخيرة من تنفيذ هذا التفويض بصورة قانونية.

ويشير التفويض إلى عملية نقل الصلاحيات من صاحب الاختصاص إلى شخص أو هيئة أخرى لتولي بعض تلك الصلاحيات وفقاً للإجراءات القانونية أو الدستورية المعمول بها. ويمكن أن يكون هذا التفويض ذا طابع تشريعي أو إداري.

يعتبر التفويض إدارياً عندما تُعهد جهة إدارية ذات اختصاص محدد، أو شخص يمثلها، بجزء من صلاحياتها إلى جهة إدارية أخرى أو شخص يمثلها، سواء كان ذلك داخل نفس الهيئة الإدارية أو خارجها. ويجب أن يتم ذلك وفقاً لما تحدده القوانين أو الأنظمة المعمول بها.^٢

"التفويض التشريعي"، يمكن تعريفه بأنه الإذن الذي تُعطيه السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، مما يتيح للأخيرة حق إصدار قرارات تكون لها قوة القانون. تُعرف هذه القرارات عادةً بمصطلح "مراسيم بقوانين" وتكون متعلقة بقضايا تشريعية محددة عادةً ما تكون من اختصاص السلطة التشريعية نفسها. ومع ذلك، في ظل ظروف معينة، يمكن للسلطة التنفيذية أن تتولى إصدار هذه القرارات بالنيابة عن البرلمان.

يتضح أن "التفويض التشريعي" يُستخدم غالباً في حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية التي تتطلب تصرفاً سريعاً. ولكن هذا التفويض لا يتم بشكل عشوائي؛ بل يتطلب قانوناً يحدد نطاق هذا التفويض ومدته، وينبغي أن يتضمن ذكر الموضوعات التي تتعلق بهذه القرارات والأسس والقواعد التي سيتم اعتمادها في إصدارها.

وعلى الرغم من أن السلطة التنفيذية تمتلك السلطة لاتخاذ هذه القرارات، فإن هناك شرطاً مهماً ينص على ضرورة عرض هذه المراسيم على البرلمان في أول جلسة ينعقد فيها بعد انتهاء فترة التفويض. وهذا يضمن أن تبقى السلطة التشريعية قادرة على المراقبة والمحاسبة بعد أن تم تفويض

^١ - جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب المحيط، ت ٧١١ هـ، دار لسان العرب، لبنان، بيروت، (ب-ت)، ص ٢، ١٤٤.

^٢ - بطرس البستاني، محيط المحيط، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٣، ص ٧٠٥.

^٣ - لويس معلوف، المنجد في اللغة والأدب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ١٩٦٦، ص ٥٩٩.

^٤ - إسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، دار المعرفة، لبنان، الطبعة ٣، ٢٠٠٨، ص ٥٤٣.

^٥ - إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، دار الدعوة، ص ١، ٤٧٩.

^٦ - د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٤٩.

جزء من مسؤولياتها إلى السلطة التنفيذية، مما يُعزّز من مفهوم المساءلة الديمقراطية ويضمن عدم استخدام التفويض بشكل تجاوز للسلطات!

الفرع الثاني الأساس الدستوري للتفويض التشريعي

بموجب دستور العراق لعام ٢٠٠٥، لا توجد نصوص تشير إلى إمكانية تفويض التشريع من البرلمان إلى رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء. يُعزى ذلك إلى عدم تنظيم واضعي الدستور لهذه الصلاحية، نظراً للظروف الصعبة التي عاشها العراق، مثل الحروب والكوارث الإنسانية، بالإضافة إلى توسع صلاحيات رئيس الجمهورية وتدخله في مختلف المجالات!

ومع ذلك، تشير المادة (٦١) الفقرة /تاسعاً/ من الدستور إلى منح رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات لإدارة البلاد في أوقات الحرب والطوارئ. بالنظر إلى الظروف الأمنية والاقتصادية الراهنة، وبالأخص بعد أحداث الموصل عام ٢٠١٤ وانتشار الأوبئة وجائحة كورونا، أصبح من الضروري أن يباشر البرلمان واجبه التشريعي بتشريع قانون يستند إلى المادة (٦١) من الدستور.

يحدد هذا القانون بشكل واضح الصلاحيات الممنوحة لرئيس مجلس الوزراء في حالات الطوارئ، بحيث تنتهي هذه الصلاحيات إما عند زوال الظروف الطارئة أو بعد فترة محددة، مثل ١٥ أيام. بعد ذلك، يحق للبرلمان مراجعة هذه القرارات إما بالموافقة أو الإلغاء أو عدم المناقشة. يجب أن يتناول هذا القانون حالات الطوارئ وحالات الحرب، مع توضيح الطبيعة القانونية للقرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية في تلك الفترات. كما ينبغي أن تُعتبر القرارات التي تتخذها الحكومة ذات قوة قانونية، حيث يتحمل رئيس الوزراء المسؤولية الدستورية عن السياسة العامة للدولة، بما يشمل التخطيط والتنفيذ.

يتم أيضاً تفعيل دور البرلمان من خلال الرقابة السابقة عند إصدار قانون التفويض، المزود بالضوابط والضمانات المناسبة، بالإضافة إلى الرقابة اللاحقة عبر التصديق. فيما يخص الطعن في قرارات رئيس الوزراء، يُقترح أن تكون الجهة المسؤولة هي المحكمة الإدارية في مرحلتها البدائية، مع إمكانية تقديم الطعن بصفة مستعجلة. كما يجب أن يكون النقض أمام المحكمة الإدارية العليا، حيث يكون قرار هذه الأخيرة نهائياً وباتاً.

ولقد أدت فكرة "التفويض التشريعي" إلى إحداث تأثير كبير في دساتير الدول التي سمحت بتفويض بعض اختصاصات البرلمان للحكومة. ويتمثل ذلك في ترك القرار للبرلمان لتحديد ما يراه مناسباً وفقاً لشروط وقيود معينة تحكم هذا التفويض. وقد نص الدستور مسبقاً على ضرورة الالتزام بتلك الشروط لضمان استخدام التفويض بما يتماشى مع المصلحة العامة للدولة، مما يتطلب تعاون البرلمان والحكومة معاً!

بالتالي، لا يحتوي الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على أي نص يتيح "التفويض التشريعي". تواجه الحكومة أحياناً تحديات وأزمات خطيرة قد تعيق تنفيذ برامجها. لذلك، نأمل أن يسعى المشرع العراقي لإدخال مفهوم "التفويض التشريعي" ضمن النصوص القانونية دون الحاجة إلى وجود ظروف استثنائية. هذه الخطوة ستعزز التعاون بين السلطتين، مما سيساعد في تقليل طول الإجراءات البرلمانية وتعقيدها، خاصة في ظل الصراعات السياسية التي يعاني منها مجلس النواب.

من جهة ثانية، يمكن هذا الأمر الحكومة من اتخاذ قرارات سريعة وسرية باستخدام الخبرات الفنية في قضايا حيوية. لذلك، ومن الممكن إضافة النص ما يلي إلى الدستور: "يجوز لرئيس مجلس

^١ - مروان محمد محروس، تفويض الاختصاص التشريعي، تفويض الاختصاص التشريعي، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠، ص ٣٢٨

^٢ - د. أظهر عبدالحسين عبدالله، التفويض التشريعي بين القرار الإداري وسلطة القانون، دراسة مقارنة، المجلات الأكاديمية العلمية العراقية، مجلة جامعة تكريت، ص ٣٠٨.

^٣ - د. إياد سليمان عبد الله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحية في حالة الضرورة والرقابة عليها، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط ١، ٢٠٢٠، ص ٦١.

الوزراء، بناءً على تفويض من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه، أن يصدر قرارات لها قوة القانون، على أن يكون التفويض لفترة محدودة، ويحدد فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تُبنى عليها. ويجب عرض هذه القرارات على مجلس النواب في أول جلسة بعد انتهاء التفويض، وإذا لم تُعرض أو عُرضت ولم يوافق المجلس عليها، فإنها تفقد قوتها القانون

المطلب الثاني: تمييز "التفويض التشريعي" عن غيره من الأفكار المشابهة

يُعتبر "التفويض التشريعي" من أبرز الاستثناءات التي تطال القاعدة المتعلقة بممارسة الاختصاصات، لكنه ليس الاستثناء الوحيد. هناك تصرفات أخرى ضمن نطاق القانون العام، تتمثل في التفويض الإداري من جهة، والحلول والإنباء من جهة أخرى. لذا، من الضروري توضيح مفاهيم هذه الاستثناءات لتفادي الخلط بينها وبين "التفويض التشريعي".

الفرع الأول: تمييز "التفويض التشريعي" عن التفويض الإداري

التفويض الإداري يعني أنه يمكن لصاحب الاختصاص، مثل المدير، أن يمنح صلاحيات معينة لمروءسيه. يجب أن يكون هذا التفويض مستنداً إلى نص قانوني يتيح ذلك، وأن يتم بشكل جزئي وليس كلي. على الرغم من أن المفوض إليه يحصل على هذه الصلاحيات، إلا أن المفوض يظل مسؤولاً عن القرارات التي يتم اتخاذها. كما يُمنع المفوض إليه من تفويض جزء من صلاحياته لشخص آخر، ويجب أن يمارس الاختصاصات بنفسه. التفويض ينبغي أن يكون مؤقتاً وقابلًا للإلغاء، ويجب أن يُراعى أن القرارات التي يصدرها المفوض إليه يجب أن تكون بنفس درجة القرار الأصلي. وأخيراً، لا يجوز للمفوض ممارسة الاختصاصات المفوضة خلال مدة التفويض، لتجنب أي تعارض أو تضارب في الصلاحيات. هذه الإرشادات تهدف إلى تنظيم العمل الإداري وتعزيز فعالية اتخاذ القرارات!

أما "التفويض التشريعي" فهو عملية يتم من خلالها تنازل السلطة التشريعية، التي تملك الاختصاص الأصلي، عن جزء من اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية، سواء كانت هذه السلطة تتمثل في رئيس الدولة أو رئيس الحكومة. يتم هذا التفويض فيما يتعلق بموضوع معين ولفترة زمنية محددة، وذلك وفقاً لما يحدده الدستور أو القانون الذي يتيح هذا النوع من التفويض.^١

يشابه "التفويض التشريعي" التفويض الإداري من حيث أن كلاهما يمثل تنازلاً عن جزء من الاختصاصات إلى جهة أخرى دون التخلي عن الاختصاصات الأخرى المحددة قانونياً. ومع ذلك، يوجد اختلاف بينهما، حيث يمتلك كل منهما نطاقاً خاصاً وشروطاً وآثاراً مختلفة. على الرغم من التشابهات بينهما في العديد من الجوانب، إلا أن التفاصيل الدقيقة تميز كل نوع منهما.

الفرع الثاني تمييز "التفويض التشريعي" عن الحلول والإنباء

يقصد بمصطلح "الحلول" حالة عجز شخص صاحب اختصاص عن أداء مهامه. يمكن أن يحدث هذا العجز نتيجة عوامل مختلفة، مثل الإصابة بعجز دائم، مما يستدعي تكليف شخص آخر بأداء هذه المهام، وذلك عندما يصبح الشخص المعني غير قادر على مباشرة اختصاصاته، قد يتولى موظف آخر، يتم تحديده مسبقاً بموجب القوانين، مكانه لضمان استمرار سير المرفق العام بكفاءة. على سبيل المثال، في غياب المدير العام، يمكن تعيين أحد معاونيه للقيام بمسؤولياته حتى يعود.^٢

^١ - د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ط١، ٢٠١٦، ص ٢٩١ وما بعدها.

^٢ - د. مروان محروس، تفويض الاختصاص التشريعي، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٣٩.

^٣ - مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ط١، ٢٠١٦، ص ٢٩٤.

أما "الإنبابة"، فتشير إلى غياب شاغل الوظيفة العامة نتيجة ظروف تمنعه من القيام بواجباته. في هذه الحالات، تُصدر الجهة الإدارية العليا قراراً بتكليف موظف آخر لأداء مهام الشخص الغائب حتى تنتهي هذه الظروف^١.

تجد الإشارة إلى أن كل من "الحلول" و "الإنبابة" تكونان ترتيبات مؤقتة تهدف إلى المحافظة على كفاءة سير العمل، وتنتهيان بمجرد زوال سبب الغياب أو العجز. كما يختلفان في طبيعة الاختصاصات؛ حيث يتولى الشخص المعين في الحالتين جميع المهام الموكلة للشخص المعني. بالنسبة "للتفويض التشريعي"، فهو ذو طبيعة خاصة، إذ يُمنح جزء من "اختصاصات السلطة التشريعية للحكومة"، اعتقاداً بأن الجهة الإدارية أكثر قدرة على التعامل مع الظروف المتغيرة والقرارات الطارئة التي تستلزم إصدار قوانين. ويكون هذا التفويض أيضاً مؤقتاً، إذ ينقضي بنهاية المدة المحددة للقانون.

بالتالي، تعكس كل من الحلول والإنبابة والتفويض مرونة النظام الإداري والقانوني، مما يضمن تلبية احتياجات المرفق العام واستمرارية العمل رغم التحديات غير المتوقعة.

المبحث الثاني الطبيعة القانونية "التفويض التشريعي" والآثار المترتبة عليه

تباينت آراء الفقهاء حول طبيعة القرارات التفويضية التي تصدرها السلطة التنفيذية، استناداً إلى قوانين التفويض المعمول بها. وقد نشأ هذا الخلاف من قدرة اللوائح التفويضية على تعديل أو إلغاء القوانين في المجالات التي يتيح قانون التفويض التدخل فيها. وعليه، فإن هذه القرارات تُعتبر قرارات إدارية تنتمي إلى مرتبة أدنى من مرتبة القانون^٢.

مثل هذا الوضع يُحدث إرباكاً في الالتزام بمبدأ تدرج القواعد القانونية، الذي ينص على أن تكون القاعدة الأدنى مرتبة خاضعة للقاعدة الأعلى مرتبة. وبالتالي، فإن السماح للقرارات التفويضية بتجاوز القوانين قد يُفضي إلى تآكل هذا المبدأ الأساسي. نتيجة لذلك، ولد هذا الخلاف مجموعة من النظريات التي سعت إلى تفسير طبيعة القرارات التفويضية. من بين هذه النظريات، برزت بشكل خاص نظريتا "التفويض التشريعي" ونظرية اتساع السلطة اللائحية.

وعليه سنقسم المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول الطبيعة القانونية للتفويض التشريعي

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على "التفويض التشريعي"

المطلب الأول الطبيعة القانونية للتفويض التشريعي

تتناول نظرية "التفويض التشريعي" مسألة قدرة السلطة التنفيذية على إصدار قرارات تشريعية بموجب تفويض محدد، مؤكدةً على ضرورة الالتزام بإطار قانوني واضح. أما نظرية اتساع السلطة اللائحية، فتشير إلى أن قواعد اللوائح يمكن أن تُعطي صلاحيات واسعة تسمح لها بتعديل القوانين في حالات معينة، مما يزيد من تعقيد الفهم التقليدي للعلاقة بين القواعد القانونية.

بشكل عام، تعكس هذه النظريات التحديات التي تواجهها الأنظمة القانونية في التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية، وتبرز أهمية الحفاظ على هيكلية قانونية متماسكة تضمن عدم تجاوز السلطة التنفيذية لحدودها المرسومة^٣.

^١ - د. عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ط ١، ٢٠١٤، ص ١٢.

^٢ - د. رافع خضر صالح شبر، هند كامل عبد زيد، مرجع سابق، ص ١٣١.

^٣ - د. مورييس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٢، ص ١٨٧.

الفرع الأول الطبيعة الإدارية والتشريعية للتفويض التشريعي

تباينت آراء الفقهاء حول الطبيعة القانونية للتفويض التشريعي الذي تمنحه السلطة التنفيذية بناءً على تفويض من البرلمان. فهناك من اعتبره ضمن القرارات الإدارية، بينما اعتبره آخرون أعمالاً تشريعية. لذا، سنعرض هذه الآراء كما يلي:

أولاً: الطبيعة الإدارية للتفويض التشريعي

يدعم هذا الرأي بعض الفقهاء الذين تبنوا نظرية توسيع الاختصاص اللائحي. حيث اعتبروا أن اللوائح التفويضية تُعد قرارات إدارية عادية من ناحية طبيعتها القانونية، وذلك لأنها تصدر عن السلطة التنفيذية لتدخل في نطاق اللوائح الإدارية. ولذلك تُعتبر هذه اللوائح أعمالاً إدارية، استناداً إلى المعيار الشكلي الذي يحدد طبيعة الأعمال. ويمكن للسلطة التشريعية منح الحكومة الصلاحية لتنظيم العديد من الموضوعات التي تقع ضمن اختصاصها، لتقوم الأخيرة بتنظيمها من خلال هذه إصدارها قرارات إدارية لائحية تتعلق في موضوع التفويض^١.

أشار هذا الرأي إلى أن القانون يمكنه نقل بعض المسائل من المجال التشريعي إلى المجال اللائحي، لكنه لا يستطيع تغيير طبيعة الأعمال التي تنظم تلك المسائل. وبالتالي، تبقى هذه الأعمال محتقظة بطبيعتها القانونية المتميزة، وفقاً للجهة التي أصدرتها، ولا تكتسب حصانة القوانين، بل تظل خاضعة للرقابة القضائية سواء بالإلغاء أو التعويض^٢.

ثانياً: الطبيعة التشريعية للتفويض التشريعي

يؤيد هذا الرأي فقهاء آخرون، حيث يعتبرون اللوائح التفويضية من الأعمال التشريعية، لأنها تنظم مواضيع تقع ضمن النطاق المحدد للقانون. لذا، تستطيع هذه اللوائح تعديل وإلغاء القوانين القائمة، وهو ما لا يمكن أن يتولى القيام به إلا العمل التشريعي. يُشار إلى أن إلغاء اللوائح التفويضية لا يتم إلا بموجب قانون بعد انتهاء فترة التفويض، إذ إن تعديل أو إلغاء القوانين يتم حصراً بقانون. ومن هنا، فإن هذه اللوائح لا يمكن أن تجرد نفسها من صفة القانون، مهما كانت تسميتها، مما يجعل من المستحيل الطعن في قانونيتها أمام محاكم القضاء الإداري، حتى وإن تم ذلك على أساس مخالفتها لقانون التفويض^٣.

في ضوء ما تم ذكره سابقاً، يمكن القول إن الرأي الأول يعاني من عدم كفاية في المناقشة، بينما الرأي الآخر يتسم بالإفراط في المباحثات حول المانع. لذلك، يرى الباحث أن اللوائح التفويضية بعداً مزدوجاً، خاصة فيما يتعلق بالمادة التي تم إصدارها بموجبها وقرار البرلمان بشأنها. ففيما يتعلق بالجانب الشكلي، تُعتبر مخالفتها لقانون التفويض صادرة عن أعمال إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء، أما من الناحية الموضوعية، فإن تلك الأعمال تُعتبر تشريعية لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون آخر يصدره البرلمان في هذا السياق.

الفرع الثاني تغير طبيعة "التفويض التشريعي" بعد مصادقة البرلمان عليه

يمر "التفويض التشريعي" من مرحلتين تتباينان في طبيعتهما وقوتهما القانونية:

أولاً: المرحلة الأولى: هذه هي المرحلة التي تسبق تصديق البرلمان على اللوائح التفويضية التي تصدرها السلطة التنفيذية. تبدأ هذه المرحلة عند إصدار السلطة التنفيذية لتلك اللوائح وتنتهي عند عرضها على البرلمان، الذي يملك الاختصاص الأصلي في التشريع. خلال هذه الفترة، تعتبر اللوائح قرارات إدارية تخضع للرقابة القضائية، رغم أنها تتمتع بقوة قانونية من لحظة صدورها، مما يخولها الحق في تعديل أو إلغاء القوانين القائمة أو إنشاء قوانين جديدة. وبالتالي، يمكن الطعن في هذه اللوائح

^١ - د. أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٦٨-٧٨.

^٢ - د. أشرف للمساوي، أثر الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة والقوانين الاستثنائية على مبدأ المشروعية في التشريعات الدولية المختلفة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ١٤، ٢٠٠٧، ص ٨٦.

^٣ - د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون ذكر سنة الطبع، ص ٢٨٠.

قبل إقرار البرلمان لها إذا كانت مخالفة لقانون التفويض، تماماً كما يحدث مع القرارات الإدارية الأخرى.^١

ثانياً: المرحلة الثانية: تبدأ هذه المرحلة بعد تصديق البرلمان على اللوائح التفويضية. بعد هذا التصديق، تتحول اللوائح من قرارات إدارية عادية إلى قوانين نافذة في الدولة، مما يمنحها الخصائص التي تتمتع بها القوانين العادية. لذا، لا تخضع هذه القوانين لرقابة القضاء ولا يجوز إلغاؤها، حيث أصبحت بعيدة عن تصنيف القرارات الإدارية ودخلت ضمن قوانين لا تطبق عليها تلك الرقابة.^٢ وبناءً على ذلك، نتفق مع الرأي القائل بأن تصديق البرلمان على اللوائح التفويضية ليس مجرد تحقيق للرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، بل يُعد إقراره إضفاء للطبيعة التشريعية على تلك اللوائح، لأن الدساتير عادة ما تحرص على الحفاظ على الطبيعة التشريعية للوائح التفويضية بعد مصادقة البرلمان عليها، حتى وإن كانت تلك اللوائح خلال فترة إعداد الدستور أو الفترات الانتقالية.^٣

المطلب الثاني: "الآثار المترتبة على" التفويض التشريعي"

إن اللوائح التي تُصدر استناداً إلى التشريعات العادية يجب أن تظل ملتزمة بالدستور وقانون التفويض. فإذا حدثت مخالفة لهذه المبادئ، فإن ذلك يُعتبر باطلاً. ومن الجدير بالذكر أن التفويض بطبيعته يقتصر على الاختصاص التشريعي للبرلمان، ولا يشمل الاختصاص غير التشريعي، أي الذي يُصادق عليه البرلمان كبديل للقوانين. لذا، ينبغي أن يقتصر التفويض على ما نص عليه بشكل محدد.

علاوة على ذلك، يجب أن يظل النص القانوني مرجعاً للجهة المختصة، مما يسمح لها بطرح رأيها في تلك اللوائح. إذا أقر البرلمان تلك اللوائح، فإنها تصبح مشروعة منذ لحظة صدورها، أما إذا لم يقرها، فإنها تُعتبر غير مشروعة ويفقد النص صفة القانون منذ إطلاقها. وبالتالي، يتعين على البرلمان تصحيح الأوضاع القانونية الناتجة عنها.

لذا، سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين: سنخصص الفرع الأول لبيان الآثار المتعلقة بالوظيفة التشريعية للبرلمان، وسنخصص الفرع الثاني لبيان الآثار المتعلقة بالوظيفة الرقابية للبرلمان، وفقاً لما يلي:

الفرع الأول الآثار المتعلقة بالوظيفة التشريعية للبرلمان

إن صدور اللوائح التفويضية استناداً إلى "التفويض التشريعي" يؤدي بطبيعة الحال إلى نقل جانب من اختصاصات السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، وذلك في مجالات زمنية وموضوعات محددة. وهذا يساهم في التأثير على الوظيفة التشريعية للبرلمان خلال فترة التفويض، مما يشكل تهديداً كبيراً، حيث تصبح السلطة التشريعية غير قادرة على التدخل في المجالات التي فوضتها للسلطة التنفيذية. وبالتالي، يمتنع البرلمان عن ممارسة الاختصاصات التي تم تفويضها، مما يوضح أهمية تقادي الازدواجية في الاختصاصات التشريعية بين السلطتين.

ولقد ألزمت السلطة التشريعية بعدم التطرق للتشريع في المسائل التي فوضت الحكومة فيها عن طريق الأوامر خلال فترة التفويض، سواء أصدرت السلطة التنفيذية فعلاً أو أمرها بهذا الشأن أم لم تصدرها. وفي حال عدم الالتزام، فإن ذلك قد يؤدي إلى استخدام السلطة التنفيذية حقوقها في الدفع

^١ - د. أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٤٩-٣٥٠.

^٢ - د. يسرى العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٥.

^٣ - د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط ١، ٢٠١٤، ص ٤٣-٤٤.

يعدم القبول، بالإضافة إلى رفع الأمر إلى المجلس الدستوري لإبداء رأيه حول مدى دستورية هذا التدخل^١.

وفقاً للمادة ٣٨ من دستور فرنسا لعام ١٩٥٨، سمحت الحكومة بإصدار الأوامر المتعلقة بالمسائل الداخلية، وهو ما يعد من اختصاص المشرع. وهذا يعني أن هذه المادة ترخص للبرلمان حق تنظيم المسائل المتعلقة بالتفويض بطريقة تتيح له تكليف الحكومة بتنظيمها، بالتنازل مؤقتاً عن النطاق التشريعي إلى النطاق اللائحي. مما يؤدي إلى نقل بعض المواد القانونية مؤقتاً، وهذا من شأنه توسيع اختصاص الحكومة اللائحي^٢.

لذلك، فإن المادة ٣٨ من دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ تعتبر من قبل بعض الفقهاء سنداً قانونياً للتفويض التشريعي، حيث اعتمدت على فكرة توسيع الاختصاص اللائحي التي جرى العمل بها في دساتير فرنسا السابقة.

كما أن المادتين ٣٨ و ٤١ لا تمنحان للسلطة التشريعية حق تفويض سلطاتها كاملة، وإنما تتيح لها التخلي عن جزء من سلطاتها للحكومة في موضوعات محددة سلفاً.

وفي مصر، أن المادة ١٠٨ من دستور ١٩٧١ الملغى، أوجبت أن تكون المسائل المتعلقة بـ "التفويض التشريعي" محددة بدقة، مما يعني أنه لا يجوز للبرلمان أن يفوض غيره في الموضوعات التي حددها الدستور. الاختصاصات المفوضة لا تقبل التفويض، كما أنه لا يمكن للبرلمان أن يتخلى عن اختصاصاته التشريعية كاملة، لأنها تعتبر مخالفة للدستور. وبالتالي، يقتصر "التفويض التشريعي" على الموضوعات التي لم ينص عليها الدستور أو التي لم يتخذ بشأنها موقف صريح، شريطة ألا يكون هذا التفويض مخالفاً للمبادئ العامة للقانون^٣.

ويمكن القول إن هناك صعوبة في تنظيم مواضيع محددة بموجب "التفويض التشريعي"، نظراً لأن السلطة التشريعية تمتلك في النهاية زمام المبادرة. فهي تملك الحق في إلغاء القرارات الصادرة بموجب التفويض أو إقرارها من خلال عرضها على البرلمان للتصديق. علاوة على ذلك، حتى إذا ما أقرت السلطة التشريعية تلك القرارات وحولتها إلى قوانين عادية، فإن لها حق إلغاؤها أو تعديلها بما يتوافق مع المصلحة العامة للدولة^٤.

وعند انتهاء مدة التفويض، تستعيد السلطة التشريعية جميع اختصاصاتها في كافة الموضوعات، بما في ذلك تلك التي كان قد تم تفويض السلطة التنفيذية بها. مما يعني أنه لا يحق للحكومة اتخاذ أي إجراءات تتعلق بالمسائل التي تدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية. ولذا، فإن تعديل اللوائح الصادرة بموجب "التفويض التشريعي" أو إلغاؤها لا يتم إلا بموجب قانون صادر عن البرلمان، مما يعزز من مبدأ عدم جواز إجراء التغييرات إلا بقانون.

^١ - محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٢، ص ٢٣٠.

^٢ - د. ثروت عبد الهادي الجوهري، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية، والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٣٥٠-٣٥١.

^٣ - جمعة عبد الفضيل، فكرة الضرورة في قضاء مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ١٤٤.

^٤ - أحمد صالح مجول الجميلي، مبدأ التفويض التشريعي ومدى اعتماده في الدساتير العراقية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١١، ص ٨٦.

الفرع الثاني الآثار المتعلقة بالوظيفة الرقابية للبرلمان

إن مبدأ الفصل بين السلطات، يعتمد على التعاون والرقابة المتبادلة، خصوصاً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. يمتلك البرلمان وسائل رقابية على أعمال الحكومة، تتضمن توجيه الأسئلة، إجراء التحقيقات البرلمانية، والمناقشات العامة، بالإضافة إلى طلب الإجابات.

على الرغم من أهمية هذه الرقابة بصفة عامة، إلا أنها تأخذ شكلاً خاصاً في مجال "التفويض التشريعي". إذ تمارس "السلطة التشريعية رقابتها على اللوائح التفويضية، وتراقب مدى توافق الأعمال الصادرة بمقتضى التفويض مع الضوابط والضمانات التي تمنع إساءة استخدام الحكومة للتفويض. وعندما يتعلق الأمر بتصديق البرلمان على مشاريع القوانين الخاصة بالأوامر التي صدرت بموجب التفويض، فإن الرقابة تميز بين تلك السابقة واللاحقة، وذلك حفاظاً على النظام العام والمصلحة العامة في البلاد.

وبخصوص فاعلية الرقابة البرلمانية، فإن عارض اللوائح التفويضية يعزز من قدرة البرلمان على فهم الظروف التي أصدرت فيها تلك اللوائح، وتمكينه من تقييم ملاءمتها مع السياسات العامة في البلاد. وقد أظهرت الفروق بين الدساتير، مثل الدستور الفرنسي، كيف يتم عرض تلك اللوائح على البرلمان. ففي فرنسا، حدّد المشرع الدستوري بوضوح أسلوب إقرار الأوامر التفويضية وألزمته الحكومة بعرض مشروع قانون التصديق على البرلمان. ولم يحدد النص الدستوري مدة معينة لهذا العرض، بل ترك الأمر للبرلمان ليفصل في المتطلبات الزمنية، وغالباً ما تكون هذه المدة مفهوماً في قانون التفويض الصادر من البرلمان!

يتبادر إلى الذهن تساؤل حول العواقب المترتبة على عدم تقديم الحكومة للقرارات والتدابير التي اتخذتها إلى البرلمان. إذ إن عدم عرض اللوائح التفويضية على البرلمان يفضي إلى نفس النتائج التي تنجم عن رفض البرلمان لها، حيث تفقد هذه اللوائح قوتها القانونية. ويكون هذا الفقدان له تأثير مباشر، مما يعني أنها تُعتبر غير موجودة تماماً، مثل اللوائح الإدارية التي تُعتبر غير قانونية. لذا، لا يمكن تفعيل "التفويض التشريعي" خلال الأزمات إذا لم تلتزم السلطة التنفيذية بالشروط المحددة في الدساتير لممارسة هذا التفويض. يجب أن تلتزم السلطة التنفيذية بإجراءات التفويض في سياقات معينة دون تجاوزها، لتجنب تحويل هذه الرخصة الاستثنائية إلى سلطة تشريعية غير محدودة، تضاهي تلك الممنوحة للبرلمان بموجب الدستور.

من الضروري أن يكون المشرع الدستوري مدرّجاً لأهمية "التفويض التشريعي" كوسيلة لتعزيز التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ضمن النظام البرلماني. وهذا يتطلب وجود نصوص واضحة في الدستور العراقي الحالي، تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في العملية التشريعية عند الحاجة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، لمواجهة التحديات الطارئة.

¹ - د. سيفان باكراد ميسروب، تزايد دور التشريعي للسلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المعاصرة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٢٠٧.

خاتمة:

يُعدّ "التفويض التشريعي" آلية أساسية في آلية عمل السلطات المختلفة في الدول، وتُحدد قوة القانون للقرارات الإدارية المُصدرة بموجبه من خلال القيود والشروط المحددة في التشريع الأصلي. ينبغي مراجعة القوانين والتشريعات في كل بلد على حدة لتحديد القواعد الدقيقة للتفويض التشريعي وقوة القانون للقرارات الإدارية.

إن تحقيق ذلك يتطلب تعديلاً دستورياً يضمن إضافة نص مشابه لنص المادة (٣٨) من دستور ١٩٥٨ الفرنسي، مما يخول كل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ممارسة "الاختصاص التشريعي" مع اختصاصاتهما التنفيذية الأخرى.

النتائج:

١. "التفويض التشريعي" يشير إلى العملية التي تُفوض فيها السلطة التشريعية السلطة التنفيذية لإصدار تشريعات معينة في مجالات محددة. ويُحتّم هذا التفويض على السلطة التنفيذية الالتزام بحدود معينة والأسس القانونية التي حددها البرلمان.

٢. شروط وقيود "التفويض التشريعي" تتطلب عادةً أن تكون هناك أزمة ملحة أو ظروف استثنائية تبرر التفويض. كما يجب أن يكون هناك ذكر واضح للأهداف التي يُهدف إلى تحقيقها من خلال هذا التفويض، مما يضمن الشفافية والمساءلة.

٣. الرقابة البرلمانية تعدّ عنصراً أساسياً في نظام "التفويض التشريعي". تتطلب معظم الدساتير أن يتم مراجعة القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية، مما يعزز من مبدأ فصل السلطات. يُعتبر البرلمان الجهة المسؤولة عن مراقبة مدى استخدام السلطة التنفيذية لصلاحياتها.

٤. التفويض والحقوق الأساسية يشير أيضاً إلى ضرورة أن تأخذ السلطة التنفيذية في الاعتبار حقوق الأفراد والمبادئ الدستورية أثناء تنفيذ القرارات الناتجة عن التفويض.

٥. المدة الزمنية للتفويض تعدّ من العوامل الهامة التي تعكس نية المشرع. يجب أن تكون هذه المدة محددة بوضوح ومتناسبة مع الأهداف المطروحة، حيث يُفضل أن تكون قصيرة لتقليل التجاوزات.

التوصيات:

١- عندما تتخذ الحكومة قراراً بـ "التفويض التشريعي"، يجب عليها الالتزام بقانون التفويض عند إصدار القرارات. كما ينبغي عليها مراعاة الشروط التي يحددها هذا القانون، والتي تتضمن الالتزام بالمجالات المحددة وبضرورة عرض الموضوعات المعالجة على البرلمان للحصول على مصادقته.

٢- يجب على النصوص القانونية أن تُحدد بوضوح وبدقة النطاق الذي يمكن أن يتم فيه التفويض. هذا يشمل تحديد الموضوعات والإجراءات التي يمكن أن يتناولها.

٣- يجب وضع آلية واضحة تسمح لمجلس النواب بإلغاء القرارات التي تم اتخاذها بموجب التفويض إذا كانت تعتبر غير ملائمة أو تتجاوز الحدود المسموح بها.

٤- تعزيز دور اللجان البرلمانية المختصة لمراجعة القرارات التي يتم اتخاذها بموجب التفويض وتقديم توصيات بشأنها.

٥- يجب أن ينص القانون على حماية حقوق المواطنين من أي قرارات غير عادلة أو تعسفية تصدر بموجب التفويض.

٦- يفضل استشارة الخبراء والمتخصصين في جميع المجالات ذات الصلة عند صدور قرارات تم بموجب التفويض، لضمان اتخاذ قرارات مدروسة وعلمية.

- ٧- ينبغي أن يشجع "التفويض التشريعي" على الابتكار والابتكار في الإجراءات الحكومية بطريقة تحسن من الخدمات المقدمة للمواطنين.
- ٨- يجب أن يحدد نص القانون جزاءات واضحة للمسؤولين عن إصدار قرارات لا تتماشى مع ما تم تفويضهم به.

قائمة المراجع:

١. المعجم العربي الأساسي، تأليف وإعداد جماعة من كبار اللغويين العرب بتكليف من المنظمة العربية والثقافة والعلوم، ١٩٩٨، ص ٩٥٥
٢. د. فؤاد العطار، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ١٦٥
٣. بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، دار الفرقان، الأردن، ١٩٨٢، ص ٨٦
٤. جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب المحيط، ت ٧١١ هـ، دار لسان العرب، لبنان، بيروت، (ب-ت)، ص ٢، ١٤٤.
٥. بطرس البستاني، محيط المحيط، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٣، ص ٧٠٥.
٦. لويس معلوف، المنجد في اللغة والأدب والعلوم، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ط ١٩، ١٩٦٦، ص ٥٩٩.
٧. إسماعيل بن حماد الجوهري، معجم الصحاح، دار المعرفة، لبنان، الطبعة ٣، ٢٠٠٨، ص ٥٤٣.
٨. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، دار الدعوة، ص ١، ٤٧٩.
٩. د. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٤٩.
١٠. مروان محمد محروس، تفويض الاختصاص التشريعي، تفويض الاختصاص التشريعي، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠، ص ٣٢٨.
١١. د. أظهر عبدالحسين عبدالله، التفويض تشريعي بين القرار الإداري وسلطة القانون، دراسة مقارنة، المجلات الأكاديمية العلمية العراقية، مجلة جامعة تكريت، ص ٣٠٨.
١٢. د. إياد سليمان عبد الله البرديني، الضوابط الدستورية للسلطة اللائحية في حالة الضرورة والرقابة عليها، الكتاب الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط ١، ٢٠٢٠، ص ٦١.
١٣. د. رافع خضر صالح شبر، هند كامل عبد زيد، الأعمال التشريعية للسلطة التنفيذية في وجود البرلمان/ مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة الخامسة، ص ١١٠.
١٤. د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر و التوزيع، بغداد، ط ١، ٢٠١٦، ص ٢٩١ وما بعدها.
١٥. د. مروان محروس، تفويض الاختصاص التشريعي، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٣٩.
١٦. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ط ١، ٢٠١٦، ص ٢٩٤.

١٧. د. عاطف عبد الله المكاوي، التفويض الإداري، مؤسسة طبية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٤، ص١٢.
١٨. د. رافع خضر صالح شبر، هند كامل عبد زيد، مرجع سابق، ص ١٣١.
١٩. د. موريس دوفرجية، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٢، ص١٨٧.
٢٠. د. أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٦٨-٧٨.
٢١. د. أشرف للمساوي، أثر الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة والقوانين الاستثنائية على مبدأ المشروعية في التشريعات الدولة المختلفة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٧، ص ٨٦.
٢٢. د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون ذكر سنة الطبع، ص ٢٨٠.
٢٣. د. أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٤٩-٣٥٠.
٢٤. د. يسرى العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٥.
٢٥. د. أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ط١، ٢٠١٤، ص ٤٣-٤٤.
٢٦. محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٢، ص ٢٣٠.
٢٧. د. ثروت عبد الهادي الجوهري، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية، والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٣٥٠-٣٥١.
٢٨. د. جمعة عبد الفضيل، فكرة الضرورة في قضاء مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ١٤٤.
٢٩. د. أحمد صالح مجول الجميلي، مبدأ التفويض التشريعي ومدى اعتماده في الدساتير العراقية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١١، ص ٨٦.
٣٠. د. سيفان باكراد ميسروب، تزايد دور التشريعي للسلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المعاصرة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٢٠٧.