التوقيتات الدستورية ودورها في تحقيق الأمن القانوني

أ.م.د. علي مجيد العكيلي
مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية-الجامعة المستنصرية

مستخلص البحث:

تتسم التوقيتات الدستورية بأهمية كبيرة في جميع الأنظمة الدستورية؛ لأنَّ هذه التوقيتات مُلزِمة على جميع السلطات في الدولة، ويجب العمل بموجبها والالتزام والتقيُّد بها. هذه التوقيتات نصّت عليها الدساتير والقوانين؛ من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد. وتمتاز هذه التوقيتات بأنَّ لها بدايةً ونهايةً من الزمن في تحديدها، لارتباطها في الشرعية الدستورية، وهذه التوقيتات متلازمة مع مبدأ الأمن القانوني الذي يُعَدُّ أهم أُسس الدولة القانونية.

كلمات مفتاحية: التوقيتات الدستورية، الأمن القانوني، تعطيل التوقيتات الدستورية.

المقدمة Introduction

يُعَدُّ الدستور قمة الهرم القانوني في الدولة، وتخضع له جميع السلطات، وينظم الحقوق والحريات وشكل الدولة، وينص على توقيتات دستورية، وهذه التوقيتات تُنظِّم عمل السلطات ويُلْزَم بها الجميع حاكم ومحكوم؛ لارتباطها بالشرعية الدستورية، فضلاً عن إنَّ هذه التوقيتات الدستورية هدفها حماية حقوق الأفراد من جهة، وتحقيق الأمن القانوني من جهةٍ أُخرى، كون الأخير يُعَدُّ أهم الأُسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية. وهذه التوقيتات تُحدِّد الإطار الزمني عند ممارستها، أي وضع بداية ونهاية في تحديدها، منها ما يتصل بالتكليف أو الانتخاب ...إلخ، كون هذه التوقيتات هي حجر الأساس في الأنظمة الديمقراطية.

أهمية البحث: Research importance

تتجلى أهمية البحث من كون هذه التوقيتات تتسم بأهمية كبيرة عند ممارسة جميع السلطات اختصاصاتها، لتقيُّد والتزام هذه السلطات جميعها بهذه التوقيتات وعدم انتهاكها، كون هذه التوقيتات مرتبطة بمبادئ دستورية ومنها مبدأ الأمن القانوني الذي يحمي حقوق الأفراد وحرياتهم التي نصَّ عليها في صُلب الوثيقة الدستورية.

إشكالية البحث: Problematic of research

تكمن إشكالية البحث في أنَّ التوقيتات الدستورية ورغم إلزامها على جميع السلطات، لكن في بعض الأحيان تتعطل هذه التوقيتات بسبب الظرف الاستثنائي، وهذا يؤدي إلى انتهاك حقوق الأفراد ومن ثم الأمن القانوني.

خطة البحث: Research plan

سيتم تقسيم البحث على مقدمة وثلاثة مطالب، سنتناول في الأول منها التعريف بالتوقيتات الدستورية وبيان أهميتها، أمَّا الثاني فسيكون حول العلاقة بين الأمن القانوني والتوقيتات الدستورية، والثالث سينصرف إلى تعطيل التوقيتات الدستورية وأثرها على مبدأ الأمن القانوني، ثم نُنهي بحثنا بخاتمةٍ نُبيّن فيها أهم النتائج والمقترحات التي توصَّلنا إليها.

المطلب الأول: التعريف بالتوقيتات الدستورية وبيان أهميتها
Defining constitutional times and stating their importance

تتسم التوقيتات الدستورية بأهمية كبيرة في النظام الدستوري، كون هذه التوقيتات تحد عمل جميع السلطات في الدولة – تشريعية، تنفيذية، قضائية-، ولا يمكن تجاوزها بأي شكلٍ من الأشكال. وهذه التوقيتات نصّت عليها الدساتير في صُلب الوثيقة الدستورية، ومن ثم يتم العمل بها والالتزام بها سواء عن طريق الدستور أو القانون، والهدف من هذه التوقيتات، هو تحقيق للأمن القانوني. لذلك يتطلب العمل بمقتضاها مِن قِبل جميع السلطات في الدولة القانونية ولا يمكن تجاوزها إلَّا في أحوال معينة حدّدها الدستور. لذلك ولأهمية هذا الموضوع، سوف نُبيّن في هذا المطلب مفهوم التوقيتات الدستورية ومن ثم التطرُّق إلى أهمية التوقيتات الدستورية وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم التوقيتات الدستورية
The concept of constitutional timings

من الطبيعي قبل بيان التوقيتات الدستورية، أنْ نُسلِّط الضوء على تعريفها في اللغة والاصطلاح وعلى النحو الآتي:

أولاً: المدلول اللغوي للتوقيتات الدستورية The linguistic meaning of the constitutional times

التوقيتات الدستورية مصطلح مركب من مفردتين هما:

- التوقيتات.
- الدستورية.

(التوقيتات) لغة تعني وقته – يقته- وقتاً: جعل له وقتاً يفعل فيه. ويُقال الصلاة: حدد لها وقتاً وقته وبين له مقدار المدة. الميقات: هو الوقت المضروب للفعل. وجعل الشيء يفعل عنده. والموعد الذي جعل له وقت. والوقت هو: مقدار من الزمان الذي قدر لأمرٍ ما[1]. وفي التنزيل العزيز: **{إِنَّ الصَّلَاةَ كَانَتْ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ كِتَابًا مَّوْقُوتًا}**[2]، أي مؤقتاً مقداراً، وقيل: أي كتبت عليهم في أوقات مؤقتة[3]. أمّا كلمة (الدستورية) في اللغة، فهي مأخوذة من الدستور: بضم الدال، وهو اسم عند الزرادشتية، وتطلق على القاعدة وعلى القانون الأساس، وتتكون من مقطعين (دست) وتعني القاعدة و(ور) وتعني الصاحب[4]، والدستور هو القاعدة التي يجب أنْ يعمل بمقتضاها[5]. أمّا في اللغة الإنكليزية، فإنَّ مصطلح (التوقيتات الدستورية) تأخذ Constitutional Times، وفي اللغة الفرنسية تأخذ مصطلح Temps constitutionnel.

ثانياً: المدلول الاصطلاحي للتوقيتات الدستورية Idiomatic meaning of constitutional times

الحقيقة أنَّ الفقه الدستوري لم يتطرق إلى مصطلح التوقيتات الدستورية، لكن هناك بعض التعريفات التي تكون منسجمة مع هذا المصطلح، ومن هذه التعريفات قد عرَّفت

(1) المعجم الوسيط، معجم اللغة العربية في مصر، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004م، ص1048.
(2) سورة النساء، الآية: 103.
(3) محمد مرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ط2، تحقيق: علي الهلالي، مطبعة الكويت، 1987م، ص132.
(4) أدي شير الكلداني، كتاب الألفاظ الفارسية المعربة، دار العرب، القاهرة، 1988م، ص150.
(5) المعجم الوسيط، المرجع السابق، ص283.

التوقيتات الدستورية على أنَّها: ((الآجال أو المهَل والأزمان أو الأوقات التي يتعين مراعاتها عند اتخاذ الإجراءات))[6]. كما عرفت "الدستورية" وفق المعاجم والقواميس بأنَّها: ((مصطلح يستخدم بمعنيين، أحدهما حرفي ويعني مجموعة المبادئ والقواعد التي تنظم الحكومة وأعمال السلطات العامة، والمعنى الآخر وصفي، يُشير إلى نظم سياسية تأخذ بمفهوم الحكومة المقيدة، فيرتب الشرعية على الدستورية، ويؤمن بأنَّ الحكومة بفروعها وتصرفاتها لا بد أن تكون دستورية حتى تتمتع بالشرعية. وثمة من يتناول تحت هذا المفهوم مبدأ المشروعية والذي يعني سمو الدستور على باقي الأُطر القانونية في الدولة ووجوب اتباع التدرُّج في بناء القواعد القانونية وخضوعها لقمة الهرم القانوني وهو الدستور))[7].

وتُعرف أيضاً بأنَّها: ((صفة تطلق على القانون الذي يحقق التوافق والتطابق مع دستور الدولة))[8]. من خلال هذه التعريفات، يمكن لنا تعريف التوقيتات الدستورية بأنَّها: التوقيتات التي يحددها الدستور والقانون ويجب على جميع السلطات في الدولة القانونية التقيُّد والالتزام بها.

الفرع الثاني: أهمية التوقيتات الدستورية

The importance of constitutional timings

إنَّ التوقيتات الدستورية، هي محددة ومحدودة وقصيرة زمنياً وإلزامية وإسقاطيه لارتباطها بالشرعية الدستورية[9]، فجميع السلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية يجب أنْ تخضع لحُكم القانون[10] والتزام جميع هذه السلطات بالدستور وهذه التوقيتات جاءت لتنظيم عمل السلطات العامة في الدولة حتى تضمن حقوقها وحقوق الأفراد التي كرَّسته بصُلب الوثيقة الدستورية. ويرجع الاهتمام بمسألة حقوق الأفراد إلى أنَّ الفرد هو أساس اهتمام سائر النظم السياسية والقانونية والاجتماعية، فمنه انبعثت هذه النُّظُم[11]. فإنَّ الالتزام بالتوقيتات الدستورية يحقق الأمن القانوني والثقة المشروعة للأفراد، وهي احترام حقوق الأفراد وحرياتهم، وعدم التَّعدي عليها بأي شكلٍ من الأشكال؛ كون الفرد له حق التَّمتُّع بميزات الأمن القانوني في جميع المجالات وعلى جميع الأصعدة، من أمنٍ دستوري أو جنائي أو مدني أو إداري... إلخ[12].

لذلك فإنَّ التوقيتات الدستورية هي قيد على جميع السلطات عند ممارسة اختصاصها والعمل بمقتضاها، لأنَّ هذه التوقيتات تُحدِّد الإطار الزمني لممارستها الذي

---

(6) د. أمينة النمر، أُصول المحاكمات المدنية، دار الجامعية، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص148.

– نقلاً عن: مي خميس عصفور، المواعيد والمدد في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2010م، ص10.

(7) القاموس البرلماني العربي، إعداد وتحرير: د. علي الصاوي، تقديم: د. زين الدين الهادي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2013م، ص135.

(8) المعجم العربي لمصطلحات الانتخابات، ط1، البرنامج الإنمائي للأُمم المتحدة، مصر، 2014م، ص67.

(9) د. أنطوان مسرة، طبيعة المهل الدستورية ضماناً للشرعية والأمان التشريعي، بحث منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني، ج4، لبنان، 2010م، ص445.

(10) د. أشرف اللمساوي، الشرعية الدستورية في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوري في رقابة المشروعية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2007م، ص9.

(11) د. أحمد إبراهيم حسن، غاية القانون: دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م، ص31.

(12) د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، العدد(37)، الجزائر، 2016م، ص227.

يكون معلوم البداية والنهاية[13]، منها ما تتصل بالتكليف أو الانتخاب، كون الانتخاب يتم من قبل الشعب، لأنَّ الشعب لا يمارس السلطة بنفسه بل يختار نوّاباً يمارسون السلطة نيابةً عنه، ويلزم لصدق هذه النيابة انْ تكون مدة النائب مؤقتة بمدةٍ معينة؛ والغرض من ذلك هو ليتمكن الشعب من مراقبة نوّابه الذين انتخبهم، عن طريق تجديد الثقة بهم أو عدم تجديدها مرّةً أُخرى بعد انتهاء المدة النيابية[14]. تلك التوقيتات لا بُدَّ وأنْ تنعكس في واقع عملي، حتى لا يضيع جوهر ديمقراطية الحُكم وشعبيته الذي هو حجر الأساس في الأنظمة الديمقراطية قاطبةً[15]. كما تدخل التوقيتات الدستورية في تداول السلطة، أي اختيار رئيس الدولة بعد انتهاء ولاية الرئيس السابق، كون تحديد مدة ولاية رئيس الدولة تمتاز بالتوقيتات الدستورية وحسب النظام السياسي المتَّبَع في الدولة، وكل ذلك هو تحقيق للأمن القانوني الذي يُعَدُّ أحد الأُسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية، إذ لا يمكن للفرد الحصول على حقوقه المشروعة إلّا في ظل منظومةٍ قانونيةٍ مستقرةٍ وثابتةٍ في جميع المجالات، فوجود نوع من الثبات والالتزام بالتوقيتات الدستورية في العلاقات القانونية يبعث على استقرار المراكز القانونية ويعمل على إشاعة السكينة والطمأنينة[16].

المطلب الثاني: علاقة الأمن القانوني بالتوقيتات الدستورية

The relationship of legal security with constitutional times

لا شكَّ أنَّ مبدأ الأمن القانوني متلازماً مع التوقيتات الدستورية، كون الأمن القانوني يمثل الثقة والاطمئنان في القاعدة القانونية النافذة والمحددة في المجتمع[17]. ويُقصد بالأمن القانوني بصفةٍ عامة: فكرة تظل تحتها مقتضيات عدة، كالثبات، الضمان، الحماية، التأمين، اليقين والثقة[18]. فقد عرَّف أحد الفقه الأمن القانوني بأنَّه: ((مبدأ دستوري عام يحكم عمل السلطات العامة بثلاثيتها المعروفة، وهو شعور بالطمأنينة أو السكينة يلامس وجدان المخاطَبين بالقانون تجاه أعمال السلطة العامة تشريعاً وتنفيذاً وقضاءً))[19]. وجاء أيضاً في التقرير السنوري لمجلس الدولة الفرنسي لسنة 2006م أنَّ ((مبدأ الأمن القانوني يقتضي أنْ يكون المواطن قادراً على تحديد ما هو مُباح وما هو محظور بموجب القانون المطبّق، دون أنْ يستدعي ذلك من جانبه بذلك مجهودات غير محتملة. من أجل بلوغ هذه النتيجة، يجب أنْ تكون القوانين الصادر واضحةً ومفهومةً ولا تخضع في الزمن لتغييرات مُفرطة، ولا بالأخص غير متوقعة))[20].

لذلك فإنَّ دستور السلطة يعمل على تحديد توقيتات لعمل السلطات كافة، وبذلك فإنَّ هذه التوقيتات لها علاقة وثيقة بالأمن القانوني، كون الأخير يُلزِم السلطات العامة بتحقيق

([13]) سعد عبدالله خلف، السلطات العامة والمواعيد الدستورية، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2018-2019م، ص95.

([14]) شالاو صباح عبدالرحمن، مدى شرعية تمديد المجالس النيابية في النظام الديمقراطي، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2012م، ص27.

([15]) د. محمد عبدالمحسن المقاطع، مدة الفصل التشريعي وأسباب مده وامتداده وفقاً للتنظيم الدستوري الكويتي، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد(2)، السنة الثالثة عشر، 1989م، ص12.

([16]) د. علي مجيد العيكلي و د. لمى علي الظاهري، فكرة التوقع المشروع: دراسة في القضاء الدستوري والإداري، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2020م، ص7.

([17]) د. يونس العياشي، الأمن القانوني والقضائي وأثرها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ط1، مكتبة دار السلام، الرباط، 2012م، ص28.

([18]) بلخير محمد آيت عودية، الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2018م، ص20.

([19]) د. حسين أحمد مقداد، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م، ص14.

([20]) Conseil d'Etat, Securite juvidique et complexite du droit, Rapport public, 2006, Op. Cit., p.281.

الاستقرار في العلاقات القانونية وإشاعة الأمن والطمأنينة، جرّاء التصرُّفات التي تقوم بها الدولة، من خلال التزامها بالتوقيتات الدستورية التي حدَّدها الدستور والقانون، وخلاف ذلك من شأنه أنَّ يؤدي إلى زعزعة هذه الطمأنينة أو العصف بهذا الاستقرار[21].

إذ تلعب التوقيتات الدستورية دوراً مهماً في علاقتها مع الأمن القانوني، مثال ذلك: التوقيتات الدستورية المتعلِّقة بالحقوق والحريات، ومن الدساتير التي نصّت على تحديد التوقيتات الدستورية للحقوق والحريات، دستور جمهورية العراق لعام 2005م في المادة (19/تاسعاً، عاشراً، ثالث عشر) منه والتي نصّت على: ((تاسعاً: ليس للقوانين أثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك، ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم. عاشراً: لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي إلَّا إذا كان أصلح للمتهم... ثالث عشر: تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها إلَّا مرة واحدة وللمدة ذاتها))[22]. وكذلك نصّت المادة (126) من الدستور أعلاه على: ((ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلَّا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب، بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام))[23]. يتبيَّن من النصوص الدستورية أعلاه أنَّها تُحدِّد توقيتات دستورية لها علاقة بمبدأ الأمن القانوني، ومن هذه التوقيتات: الأثر الرجعي، الذي يُجْمِعُ الفقه والقضاء على أنَّ الرجعية أمرٌ خطير، يسمح بدخول الإرباك، وعدم الاستقرار في الأوضاع والتصرُّفات القانونية السابقة، أي عدم انسحاب أثر القواعد على الماضي واقتصارها على حُكم الوقائع التي تقع ابتداءً من يوم نفاذها، لذلك فإنَّ التصرفات القانونية يجب أنْ تكون للمستقبل فقط، دون المساس بالتصرفات والوقائع السابقة[24]، فعندما يمضي الزمن لا يمكن أنْ يعود، وأنَّ القبول بغير ذلك في أي مجال قانوني آخر يُعَدُّ خرقاً للمنطق القانوني[25] الذي يجب احترامه من قِبل جميع السلطات العامة في الدولة. لذلك فإنَّ ضمانة الأمن القانوني لا بُدَّ أنْ تكون القواعد القانونية الجديدة تسري بأثرٍ فوري حتى يتمكن الأفراد المخاطَبين بها من معرفتها، وتكيف سلوكهم وفقاً لمقتضياتها، بما يضمن حقوقهم وحرياتهم، واستجابةً لاعتبارات العدل، فتطبيق القواعد القانونية بأثرٍ رجعي على الوقائع السابقة على صدورها يقوم بتجريم ما أتاه الأفراد من أفعالٍ مُباحة أو إبطال تصرفاتهم التي تمت بمقتضى القانون، لأنَّ من شأن ذلك أنْ يؤدي إلى انعدام ثقة الأفراد في القانون ويزرع القلق في نفوسهم، ويُخِلّ بالاستقرار ويُنمّي الإحساس القوي باللا أمن القانوني. فالرجعية من المسائل المخالِفة للعدالة، ولذا يُعَدُّ مبدأ عدم الرجعية من الأُسس الأولية التي يقوم عليه القانون في كل نظام[26].

(21) د. علي مجيد العكيلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2019م، ص7.
(22) المادة (19/تاسعاً، عاشراً، ثالث عشر) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م.
(23) المادة (126/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م.
(24) د. علي مجيد العيكلي، مبدأ الأمن القانوني، المرجع السابق، ص39.
(25) نجم عليوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016م، ص62.
(26) د. هشام محمد البدري، الأثر الرجعي والأمن القانوني، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2015م، ص60.

أمَّا التوقيت التي نصّ عليه في الفقرة (ثالث عشر) وحدَّدته بمدة (أربعاً وعشرين ساعة)، فإنَّ هذا التوقيت الدستوري يُعَدُّ ضمانةً للفرد بهدف الحفاظ على النظام الذي يحظى بقبول المجتمع، فضلاً عن أنَّها ضمانةً من ضمانات حقوق الإنسان، وهذه الأخيرة جزء من الأمن القانوني التي يجب على السلطات أنْ تحترمها عند ممارسة أي نشاطٍ، أمَّا التوقيت الدستوري في المادة (126/ثانياً) فقد وضعت قيداً على تعديل النصوص الخاصة بالحقوق والحريات، وهذا القيد قد حُدِّدَ بمدة (ثمان سنوات) منذ صدور الدستور العراقي، والغرض من هذا القيد وهذا التوقيت الدستوري كون الحقوق والحريات من أعلى القيم المرتبطة بشخص الإنسان، فإنَّ وضع توقيتٍ محدد لتعديلها، هو توفير الحماية لها من التغيير المفاجئ لها أو انتهاكها من دون وجهٍ حق، وبهذا يضمن لها أكثر ثبات واستقرار[27]. وهذا هو تحقيق للأمن القانون.

كما أنَّ هناك توقيتات دستورية أُخرى تتعلق بمدة مجلس النواب، فقد حددتها الدساتير بتوقيت محدد، ومن هذه الدساتير دستور جمهورية العراق لعام 2005م في نصّ المادة (56/أولاً، ثانياً) منه والتي نصّت على: ((أولاً: تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة. ثانياً: يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة))[28]. كذلك نصّ الدستور في المادة (72/ أولاً، ثانياً) منه على التوقيتات التي تخص مدة ولاية رئيس الجمهورية وانتهائها، حيث نصّت على: ((أولاً: تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب. ثانياً: أ- تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء مدة مجلس النواب))[29].

يتضح من هذه التوقيتات الدستورية المتعلقة بمجلس النواب وتوقيت ولاية رئيس الجمهورية وانتهائها، بأنَّها مرتبطة بالأمن القانوني، ويجب التقيُّد بها؛ لأنَّ هذا التقييد هو المؤشِّر على فاعلية الحُكم[30].

جدير بالذكر أنَّه ثمة توقيتات دستورية أُخرى، منها ما يتعلق بالانتخابات وأُخرى ما يتعلق بالتوقيتات التشريعية، وأيضاً التوقيتات المتعلقة بالسلطة القضائية. كل هذه التوقيتات لها دور في تحقيق الأمن القانوني للأفراد كوظيفةٍ أساسيةٍ من وظائف الدولة الحديثة.

المطلب الثالث: تعطيل التوقيتات الدستورية وأثرها على مبدأ الأمن القانوني
Disrupting constitutional timings and their impact on the principle of legal security

الواقع أنَّ التوقيتات الدستورية قد تتعطل في أوقاتٍ معيّنة، وهذا التعطيل يؤدي إلى زعزعة الأمن والطمأنينة لدى الأفراد، بسبب عدم الالتزام بالتوقيتات الدستورية، وسبب التعطيل قد يكون النظام السياسي في ظرفٍ استثنائي أو حالةِ ضرورة أو إعلان قانون الطوارئ أو إعلان الأحكام العُرفية، ويكون بسبب الحرب أو كارثة طبيعية أو فيضان أو وباء، ومن خلال ذلك، تلجأ الحكومة إلى استخدام التدابير اللازمة لمواجهة هذا الخطر

(27) بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2017-2018م، ص46.
(28) المادة (56/أولاً، ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م.
(29) المادة (72/أولاً، ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م.
(30) د. أنطوان مسرة، المرجع السابق، ص448.

الذي يمسّ كيان الدولة، وتُعرف حالة الضرورة بأنَّها: ((وجود خطرٍ جسيمٍ يهدد مصلحة جوهرية يعتد بها القانون دون أن يكون لإرادة صاحب المصلحة المهددة أو الحق القانوني المهدد دخل في وقوع الفعل أو الأفعال التي تُشكِّل هذا الخطر مما يتعيّن معه أن يُباح له أن يوازن بين مصلحته المهددة بالخطر والنص القانوني المهدد مخالفته، والسماح به بمخالفة هذا النص لحماية حقه))[31]، أو بعبارةٍ أُخرى أنَّها: ((تلك الحالة من الخطر الجسيم الذي يتعذّر تداركها بالوسائل العادية، مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ بالوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر، ومواجهة الأزمات))[32].

أمَّا حالة الطوارئ فإنَّها: ((حالة أُعِدَّت لمواجهة ظروفٍ غير مستقرة وغير متكررة لا يمكن مواجهتها بالسلطات التي تمنحها التشريعات العادية))[33]، أو هي: ((حادثة أو حوادث تحل بالبلاد أو تُحدق بها، ويتعذر مواجهة هذه الحادثة أو الحوادث بالقواعد القانونية التي يُعْمَل بها لمواجهة الحوادث العادية))[34]. أمَّا ما يخصّ الأحكام العُرفية، فإنَّه تدبير استثنائي تلجأ إليه الحكومة عند الضرورة القصوى للدفاع عن كيان البلاد، أو عن النظام القائم، كلما تعرّض هذا وذلك إلى خطرٍ جسيمٍ داهمٍ مثل حالات الحرب أو الغزو الخارجي، أو الثورة المسلَّحة، أو التمرُّد، أو العصيان[35].

ومما تجدر الإشارة إليه، أنَّ الأحكام العُرفية غالباً ما تكون في الأنظمة البرلمانية الملكية. هذا ويترتب في حالة الضرورة تقييد الحقوق والحريات العامة، وتعطيل الضمانات التي يُقرّها الدستور لحمايتها، وهذا التعطيل يكون تعطيلاً جزئياً ولا يجوز أنْ يكون كُلِّياً[36]. فهذه الضرورة التي تُبيح صلاحيات مطلقة للقائمين عليها، تؤدي إلى تعطيل كل التوقيتات الدستورية ولا تتقيَّد بها الحكومة، ومن ثم يؤدي ذلك إلى انتهاك كافة حقوق الأفراد خلال ذلك الظرف الاستثنائي، وبالتالي يُعَدُ انتهاكاً للأمن القانوني في سبيل تحقيق الصالح العام، فالجهات المعنية في الدولة وهي تطبيق القواعد الاستثنائية لدرء أخطار الظروف الاستثنائية، قد ينتج من ممارستها لمهامها بعض الأخطار في التطبيق أو الإضرار بالغير. ولا بُدَّ من التزام السلطات العامة بتحقيق قدرٍ من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحدٍّ أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة، بهداف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية، بحيث يتمكن الأشخاص من التصرف باطمئنان على مراكزهم وحقوقهم، لأنَّ هدف من الأمن القانوني يُعَدُّ الضمان والحماية التي ترمي إلى استبعاد الريبة أو عدم الاستقرار من العقل القانوني، أو التغيُّر القاسي في تطبيق القانون[37].

([31]) د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003م، ص16.

([32]) د. حسن ضياء الخلخالي، نظرية الضرورة كاستثناء يرد على مبدأ سمو الدستور، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف، دون سنة نشر، ص39.

([33]) محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دون سنة، ص133.

([34]) د. عبدالحميد الشواربي وشريف جاد الله، شائبة عدم دستورية ومشروعية قراري إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م، ص62-64.

([35]) د. عبدالله إسماعيل البستاني، مساهمة في إعداد الدستور الدائم وقانون الانتخاب، مطبعة الرابطة، بغداد، 1962م، ص162.

([36]) د. علي مجيد العكيلي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الضرورة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015م، ص70.

([37]) د. أحمد عبدالحسيب عبدالفتاح الستنريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017م، ص22.

لذلك فإنَّ الدساتير ألزمَت القائمين في حالة الطوارئ بتوقيتاتٍ دستوريةٍ لا يمكن تجاوزها، ومن هذه الدساتير دستور جمهورية العراق لعام 2005م في نصّ المادة (61/تاسعاً) منه والتي نصّت على: ((أ- الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء. ب- تُعلَن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلةً للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة. ج- يخول رئيس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تُمكِّنه من إدارة شؤون البلاد خلال مدة إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور. د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الإجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها))[38].

يتضح من النصّ الدستوري أعلاه، أنَّه قد حدد توقيت إعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلةً للتمديد، وقد ألزمَ الدستور رئيس مجلس الوزراء بمحه صلاحيات بما لا يتعارض مع الدستور، وأيضاً ألزمَ الدستور بأنْ يعرض رئيس الحكومة إجراءاته بعد انتهاء حالة الطوارئ بتوقيت وهو خمسة عشر يوماً، لكن المشرع الدستوري لم يحدد في حالة انتهاك رئيس مجلس الوزراء التوقيتات الدستورية في فترة إعلان حالة الطوارئ، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري أنْ يُلزِم القائمين على إعلان حالة الطوارئ خلال فترة الظرف الاستثنائي بالتقيُّد بالتوقيتات الدستورية، حيث يكون الهدف من الإجراءات الاستثنائية نفس الهدف الذي تُحققه المشروعية والتوقيتات الدستورية في الظروف العادية بتحقيق سيادة القانون، هذا من جهة، ومن جهةٍ أُخرى: للحفاظ على المراكز القانونية للأفراد وحقوقهم المكتسبة وعدم المساس بها، لأنَّ مبدأ الأمن القانوني يضمن أمن العلاقات القانونية عن طريق استقرار القواعد القانونية في الماضي، كما يضمن أمن تلك العلاقات في المستقبل عن طريق ضمان توقُّع القواعد القانونية في المستقبل[39].

ولهذا يجب أنْ يكون قانون الطوارئ متَّصِفاً بجميع الشروط الضرورية التي تُحقق المنظومة الأمنية التي تُحقق الأمن القانون الذي يجب أنْ يتمتع به كل فرد في المجتمع، فالأمن القانوني ضرورة لجميع عناصر المجتمع فرداً وجماعةً ودولةً، فهو عنصر حيوي وضروري لقيام الحياة بشكلٍ مستقر يضمن الأمن الإنساني من جميع الجوانب، في ظل دولةٍ قانونيةٍ ثابتةِ الأركان والمؤسسات[40] وعدم الخروج أو انتهاك لقواعد الدستور التي نصّت على التوقيتات الدستورية من أجل استخدام ذريعة الخطر المحدِق.

(38) المادة (61/تاسعاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005م.

(39) Philippe Raimbault, Recherche sur la securite juridique en droit administrative francis, L.G.D.J., 2009, p.4.

(40) بلخير محمد آيت عودية، المرجع السابق، ص69-70.

الخاتمة Conclusion

بعد أنْ انتهينا من إيراد أهم الأفكار في موضوع (التوقيتات الدستورية ودورها في تحقيق الأمن القانوني)، توصَّنا إلى عدة نتائج ومقترحات، نقف عليها في البيان التالي:

أولاً: النتائج

1. إنَّ التوقيتات الدستورية المحددة في صُلب الوثيقة الدستورية لها بداية ولها نهاية، وألْزَمَ الدستور جميع السلطات التقيُّد بها والعمل بموجبها.
2. تَبيَّن أنَّ التوقيتات الدستورية المنصوص عليها في الدستور أو القانون لها علاقة مع مبدأ الأمن القانوني، كون الأخير يحمي حقوق الأفراد، ومن ثم يرتبط بالشرعية الدستورية كونها أساس الدولة القانونية.
3. إنَّ التوقيتات الدستورية تحدد عمل جميع السلطات دون استثناء، وأهم هذه التوقيتات هو الانتخاب، كون الأخير يمثل الشعب الذي هو مصدر جميع السلطات.
4. تَبيَّن أنَّ التوقيتات الدستورية تتعطل في بعض الأحيان وذلك بسبب الظرف الاستثنائي الذي يُهدد كيان الدولة، ومن ثم يؤدي هذا التعطيل إلى انتهاك الحقوق والحريات والأخيرة مرتبطة بالأمن القانوني.

ثانياً: المقترحات

1. نقترح على المشرع الدستوري العراقي عند إجراء التعديلات الدستورية، وجوب وضع نصٍّ دستوريٍّ يُلْزِم رئيس مجلس الوزراء عند ممارسة صلاحياته أثناء حالة الطوارئ بعدم انتهاك حقوق الأفراد بذريعة الظرف الاستثنائي والالتزام بالتوقيتات الدستورية التي تنصُّ على حقوق الأفراد حتى يتحقق الأمن القانوني.
2. إلزام رئيس مجلس الوزراء في فترة إعلان حالة الطوارئ بعرض الإجراءات ضمن التوقيتات الدستورية التي نصّت عليها المادة (61/تاسعاً - د).
3. صياغة أسباب إعلان حالة الطوارئ في قوالب لغوية محددة المعنى بحيث لا تحتمل التأويل أو التفسير الذي يترك للسلطة القائمة على حالة الطوارئ ابتداع أسبابٍ جديدة تؤدي إلى انتهاك الأمن القانوني للأفراد.

قائمة المراجع References

- **القرآن الكريم.**

أولاً: المعاجم والقواميس

1. أدي شير الكلداني، كتاب الألفاظ الفارسية المعربة، دار العرب، القاهرة، 1988م.
2. محمد مرتضى الزبيدي، تاج العروس من جواهر القاموس، ط2، تحقيق: علي الهلالي، مطبعة الكويت، 1987م.
3. القاموس البرلماني العربي، إعداد وتحرير: د. علي الصاوي، تقديم: د. زين الدين الهادي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2013م.
4. المعجم العربي لمصطلحات الانتخابات، ط1، البرنامج الإنمائي للأُمم المتحدة، مصر، 2014م.
5. المعجم الوسيط، معجم اللغة العربية في مصر، ط4، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2004م.

ثانياً: الكُتُب

1. د. أحمد إبراهيم حسن، غاية القانون: دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000م.
2. د. أحمد عبدالحسيب عبدالفتاح الستنريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2017م.
3. د. أشرف اللمساوي، الشرعية الدستورية في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوري في رقابة المشروعية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2007م.
4. د. أمينة النمر، أُصول المحاكمات المدنية، دار الجامعية، الإسكندرية، دون سنة نشر.
5. بلخير محمد آيت عودية، الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، منشورات دار الخلدونية، الجزائر، 2018م.
6. د. حسن ضياء الخلخالي، نظرية الضرورة كاستثناء يرد على مبدأ سمو الدستور، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف، دون سنة نشر.
7. د. حسين أحمد مقداد، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017م.
8. د. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003م.
9. د. عبدالحميد الشواربي وشريف جاد الله، شائبة عدم دستورية ومشروعية قراري إعلان ومد حالة الطوارئ والأوامر العسكرية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م.
10. د. عبدالله إسماعيل البستاني، مساهمة في إعداد الدستور الدائم وقانون الانتخاب، مطبعة الرابطة، بغداد، 1962م.
11. د. علي مجيد العكيلي، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في ظل حالة الضرورة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015م، ص70.
12. د. علي مجيد العكيلي، مبدأ الأمن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2019م.
13. د. علي مجيد العيكلي و د. لمى علي الظاهري، فكرة التوقع المشروع: دراسة في القضاء الدستوري والإداري، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العملية، القاهرة، 2020م.
14. شالاو صباح عبدالرحمن، مدى شرعية تمديد المجالس النيابية في النظام الديمقراطي، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2012م.
15. نجم عليوي خلف، مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2016م.
16. د. هشام محمد البدري، الأثر الرجعي والأمن القانوني، دار الفكر والقانون، القاهرة، 2015م.
17. د. يونس العياشي، الأمن القانوني والقضائي وأثرها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ط1، مكتبة دار السلام، الرباط، 2012م.

ثالثاً: المراجع الأجنبية

1. Conseil d'Etat, Securite juvidique et complexite du droit, Rapport public, 2006.
2. Philippe Raimbault, Recherche sur la securite juridique en droit administrative Francis, L.G.D.J., 2009.

رابعاً: الرسائل والأطاريح

1. بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد ابن باديس، مستغانم، الجزائر، 2017-2018م.
2. سعد عبدالله خلف، السلطات العامة والمواعيد الدستورية، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2018-2019م.
3. محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري، أُطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، دون سنة.
4. مي خميس عصفور، المواعيد والمدد في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2010م.

خامساً: البحوث والدراسات

1. د. أنطوان مسرة، طبيعة المهل الدستورية ضماناً للشرعية والأمان التشريعي، بحث منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني، ج4، لبنان، 2010م.
2. د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، العدد(37)، الجزائر، 2016م.
3. د. محمد عبدالمحسن المقاطع، مدة الفصل التشريعي وأسباب مده وامتداده وفقاً للتنظيم الدستوري الكويتي، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد(2)، السنة الثالثة عشر، 1989م.

سادساً: الدساتير

- دستور جمهورية العراق لعام 2005م.

Constitutional times and their role in achieving legal security

Dr. Ali Majeed Al-Oqaili

Abstract:

Constitutional timing is of great importance in all constitutional systems; Because these timings are binding on all authorities in the state, and they must be acted upon, abided by, and adhered to. These times are stipulated in the constitutions and laws; In order to protect the rights and freedoms of individuals. These timings are distinguished by the fact that they have a beginning and an end of time in determining them, due to their link in the constitutional legitimacy, and these timings are associated with the principle of legal security, which is the most important legal basis for the state.

Keywords: Constitutional Timings, Legal Security, Disrupting Constitutional Times.