Route Educational & Social Science Journal

Volume 6(5) ; May 2019

Artical History

Received/ Geliş	Accepted/ Kabul	Available Online/yayınlanma
5. 3 .2019	2.5.2019	15.5.2019

القيمة الدستورية لمبدأ الاستقرار والثبات القانوني

Constitutional value of the principle of stability and legal consistency

أ.د. مازن ليلو راضي
عضو مجلس الدولة

Prof. Dr. Mazin Lilo Rdhi
Member of the Council of State
Dr.mazinlilo@gmail.com

الملخص

يعد ضمان الاستقرار والثبات القانوني من اهم عناصر مبدأ الامن القانوني الذي يعني تحقق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات بحيث يتمكن الاشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والانظمة القانونية وقت قيامها بأعمالها وترتب أوضاعها في ضوء منها من دون التعرض لمفاجئات او تصرفات مباغته صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة وان يضمن الافراد عدم رجعية القوانين واحترام حقوقهم المكتسبة.

ومن المعروف ان تطبيق هذا المبدأ مختلف قفي قيمته الدستورية ففي بعض التشريعات لا يمكن ان يكون الا نسبيا فلا يمكن الحجر على ممارسة الدولة لسيادتها واختصاصها في مجال التشريع، فالتطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي يستتبعه دائما تطور تشريعي، الا ان هذا التطور ينبغي ان يتم وفق ضمانات واصول ثابتة، فلا يجوز ان يتضمن القانون الجديد احكاما من شأنها المساس بمراكز قانونية اقرها القانون الملغى او ذلك الذي تم تعديله، حيث ينبغي ان ينصرف اثر القانون الجديد الى المستقبل. لكنه في دول اخرى يتمتع بقيمة دستورية كاملة. وهو ما سنتطرق اليه في هذا البحث.

Summary

Ensuring stability and legal certainty is one of the most important elements of the principle of legal security, which means stability in the application of legal rules regarding respect for rights and freedoms so that people can act with certainty on the basis of legal rules and regulations at the time of their actions and arrange Their situation in light of them without surprise or sudden actions by the public authorities would destabilize this tranquillity and ensure that individuals are not reactionary and respect their acquired rights.

It is well known that the application of this principle is different than its constitutional value in some legislations can only be relatively, the state's exercise of its sovereignty and jurisdiction in the field of legislation cannot be considered. The political, economic and social development always entails a legislative development, but this development should be done in accordance Guarantees and fixed assets, the new law may not include a sentenced that would infringe on legal positions approved by the repealed or amended law, where the effect of the new law should go into the future. But in other countries it has full constitutional value . This is what we will address in this research.

مقدمة

تتمتع التشريعات بأهمية كبير كونها تعبر عن موقف او اختيار السلطة السياسية في الامور الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية في المجتمع بهدف تنظيمها وتغييرها .

والعملية التشريعية عمليه مركبه ومتداخله اذا لا يعد البرلمان هو المسؤول الوحيد عن العملية التشريعية ومخرجاتها (التشريعات) وانما يشترك البرلمان مع اطراف فاعله ومتعددة هي (الحكومة والراي العام والمختصين من القضاة والمستشارين و أساتذة القانون) وحتى يوصف التشريع بكونه جيدا وفقا لمنظور الحكم الرشيد او الحكم الجيد.

و لا يخفى ان التشريع الجيد في اي نظام قانوني ديمقراطي ، و الوظيفة الأساسية للقانون لا تزال تتمثل في تحقيق الأمن وحماية المركز القانوني للأفراد.

فمن اهم اسس الدولة القانونية احترام الاستقرار التشريعي، فالقاعدة القانونية يجب ان تتمتع باستقرار نسبي يفضي الى استقرار المراكز القانونية للمخاطبين بها، حتى يتصرفوا باطمئنان دون ان يخشوا تصرفات مفاجئة من السلطة المختصة بالتشريع تطيح او تزعزع مراكزهم المشروعة التي اكتسبوها سابقا.

ومن الجدير بالذكر ان ضمان الثبات القانوني لا يمكن ان يكون الا نسبيا فلا يمكن الحجر على ممارسة الدولة لسيادتها واختصاصها في مجال التشريع، فالتطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي يستتبعه دائما تطور تشريعي، الا ان هذا التطور ينبغي ان يتم وفق ضمانات واصول ثابتة، فلا يجوز ان يتضمن القانون الجديد احكاما من شأنها المساس بمراكز قانونية اقرها القانون الملغى او ذلك الذي تم تعديله، حيث ينبغي ان ينصرف اثر القانون الجديد الى المستقبل.

فمبدأ الامن القانوني يتطلب ضمان تحقيق الثبات والاستقرار للعلاقات القانونية، سواء كانت هذه العلاقات بين الافراد بعضهم البعض او بينهم وبين الدولة، والتي تلتزم بذلك هي السلطات العامة.

وفي هذا البحث سنتناول القيمة الدستورية لمبدأ الاستقرار والثبات القانوني من خلال تقسيمه على مبحثين :

المبحث الاول: التعريف بمبدأ الاستقرار والثبات القانوني

المبحث الثاني: تكريس مبدأ الاستقرار والثبات في النظام القانوني

المبحث الاول

التعريف بمبدأ الاستقرار والثبات القانوني

الاستقرار والثبات القانوني احد أهم عناصر الامن القانوني وهو يهتم بحماية الاشخاص الذين اكتسبوا مركزا قانونيا في ظل احكام قانونية معينة كقاعدة عامة [1] ، عندما تقوم الدولة بتعديل أو إلغاء هذه القواعد بأثر رجعي ، وفي حالة قيامها بذلك في الحالات التي يجيزها الدستور او القانون ، يجب ان يسري هذا التعديل والالغاء باتجاه المستقبل فقط .

فمفهوم الامن القانوني راسخ في كل النظم القانونية المختلفة والنظام القانوني العام بشكل خاص، ويتم تحديد هذا المبدأ من حيث ايجاد الحد الأقصى من القدرة على التنبؤ بسلوك السلطة المختصة بالتشريع، وقدرة المواطنين على تنظيم شؤونهم في ظل استقرار قانوني يعتمد عليه، وبهذا المعنى يعد الامن القانوني بمثابة معيار أساسي لمشروعية التدابير التشريعية والإدارية التي تتخذها السلطات العامة في وقت وظروف معينة.

المطلب الاول

تعريف مبدأ الاستقرار والثبات القانوني

تشير جميع الدراسات المتعلقة بمبدأ الاستقرار والثبات القانوني إلى ان هذا المبدأ يعد جزءا من مبدأ الامن القانوني حيث ان الاخير يتضمن عنصرين هما : امكانيه الوصول إلى القاعدة القانونية واستقرارها.

العنصر الأول يعني ان المعيار يجب ان يكون من الجودة في الصياغة ، وان تكون التشريعات واضحة وخاليه من التعقيد ، بمعنى انه يمكن وصول عامه الناس الى القانون ماديا وفكريا ، اما العنصر الثاني فيتعامل مع نوعيه القاعدة وثباتها مع مرور الوقت نسبيا.

فاذا نظرنا الى تعريف الامن القانوني اعتمادا على بيان عناصره، فسنعرفه بانه "ذلك المبدأ الذي يتضمن طائفتين من القواعد أولهما: القواعد التي تكفل استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي واستقرار هذا المراكز من

(1) د. احمد حسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الالغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني دار الفكر الجامعي، ٢٠١٧، ص٢٠.

حيث الوقت أو الزمان، وثانيهما: القواعد القانونية المتعلقة بوضوح وتحديد القواعد القانونية وقرارات السلطات العامة، مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات[٢].

فالأمن القانوني يعني ان المتقاضي لديه الحق في ثبات الوضع القانوني ، يستمد من الاستقرار كنتيجة طبيعية مع امكانيه التنبؤ بالتغيير.

وحيث تتطلب سيادة القانون التي تسمو في الدولة القانونية أن يتحقق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات، فلا معنى لسيادة القانون مالم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون بأعتبار أن تنظيم العلاقات القانونية من وظائف القانون، فاهتزاز الاستقرار في العلاقات القانونية يؤدي بالتبعية الى اهتزاز صور القانون في أعين المخاطبين به، ولهذا كان الأمن القانوني Sécurité juridique أحد العناصر الاساسية في دولة القانون"[٣].

وحيث ان ذلك هو المقصود من مبدأ الاستقرار محل بحثنا هذا فانه يمكن تعريف مبدأ الاستقرار والثبات القانوني بانه مجموعة القواعد التي تكفل استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي للقواعد القانونية التي كفلتها بمناسبة اصدار قانون جديد.

ومن الجدير بالذكر ان هذه الفكرة ليست بالجديدة فجانب من الفقه يذهب الى ان اساس بمبدأ الاستقرار والثبات القانوني يتجلى في فكرة العدل الطبيعي، وهو مبدأ قديم يرجع الى قواعد القانون الطبيعي وهي مجموعة القواعد الثابتة وغير المكتوبة واجبة الانطباق على كافة الأفراد في كل المجتمعات نظراً لأنها تجد مصدرها في الطبيعة ذاتها.

فهو نوع من الأخلاقية الواجبة الانطباق في كل مكان وزمان مثل أفكار العدالة و المساواة.

وهذا النوع من القانون ليس من صنع المشرع، وإنما هو متأصل في الطبيعة البشرية، فقد عنى الفلاسفة والمفكرون منذ القدم بفكرة العدالة وصورها، فنجد افلاطون يعرف العدالة بانها(ان يملك الشخص ويفعل ما يملك) بينما تنص فاتحة الكتاب الاول لمدونة (جستنيان) ان العدل (حمل النفس على ايتاء كل ذي حق حقه).

وقد ميز بعض الفقهاء بين مبادئ العدالة التي تعني الشعور بالإنصاف الذي يقتضي تطبيق مبادئ القانون الطبيعي مع مراعاة ظروف الاشخاص وجزئيات الحالات واطلقوا عليه تسمية القانون الطبيعي الثانوي او التطبيقي ، في حين اطلقوا على المبادئ السامية العامة المشتركة بالقانون الطبيعي الاولي او المبدئي[٤].

(2)Fromont, le princépe de securite juridique, A.J.D.A., 1996, P. 178

[٣] ينظر: د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ط ٢، ٢٠٠٢، ص ٨٣.

[٤] للمزيد ينظر: د. سهيل حسين الفتلاوي، تاريخ القانون، مكتبة الذاكرة،ط١، بغداد، ٢٠١٠، ص ٨٣.

وفضيلة العدل صفة خلقية ومن هنا كان العدل داخلا في نطاق الاخلاق بقدر تعلقه بالقانون فيقال عن القاعدة القانونية انها عادلة حينما تكون مطابقة لهذه الفضيلة الخلقية وتكون ظالمة اذا هي عارضتها وخرجت عليها[٥].

ويعتمد مفهوم العدل الطبيعي عن فكرة وجوب ان يتلقى جميع الافراد معاملة متساوية والابتعاد عن الانحياز والظّلم والعنصرية، ولتحقيق ذلك على المجتمع وضع قوانين وتشريعات من أجل المحافظة على تطبيق مفهوم العدالة بين الناس[٦].

وإن نسبة اساس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني الى القانون الطبيعي تجعلنا نجزم بانه وفي ظل انعدام الاستقرار القانوني فإن القاعدة القانونية المخالفة لهذا المبدأ تنحدر من الحق الطبيعي في الأمان، وبذلك فإن هذا المبدأ يقتضي أن كل شخص له الحق في استقرار القاعدة القانونية، وأن يكون في مأمن من التعديلات المفاجئة التي يمكنها أن تؤثر على الاستقرار[٧].

كما ذهب جانب آخر من الفقه الى ان التشريعات هي الاخرى لم تخل من الاشارة الى بعض مظاهر الامن القانوني، ما يُقدّم كإطار عام لمجموعة كبيرة من المبادئ والحقوق المرتبطة به، أو كغاية محورية لكل نظام قانوني، ومطلبا أساسيا للدولة القانونية[٨].

فهذا المبدأ متعدّد المظاهر ومتنوّع الدلالات وكثير الأبعاد والمجالات، من قبيل واجب القاضي في الفصل طبقا للقوانين المطبقة يوم تقديم الطلب، وعدم رجعية القواعد القانونية، واحترام مدد الطعون، واحترام حجية الشيء المقضي فيه...الخ.

وعلى هذا فانهم يرجعون مثلا اساسه الى نص المادة (٢) من القانون المدني الفرنسي ونصها بان (القانون فقط للمستقبل. ليس له اثر رجعي)[٩].

---

(٥) ينظر: د. حسن علي الذنون : فلسفة القانون، دار السنهوري ، ص١٦٣.

(6) Sherri Hartzell, "Criminal Justice & Social Justice: The Issues of Equity & Fairness"،www.study.com, Retrieved 14-11-2017. Edited.

(٧) د. عبد المجيد غميجة، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الافريقية، الدار البيضاء ٢٠٠٨ ص ٦.

(٨) محمد بن أعراب و مفيدة جعفري، خرق معايير الأمن القانوني في المنازعات الجبائية، مقال منشور على الموقع، تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٤/٢٠

https://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/archives/archive/

(9)Article 2 ; Créé par Loi 1803-03-05 promulguée le 15 mars 1803 La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif.

المشرع ملزم ، من أجل تحقيق سيادة القانون ، بعدم سن قواعد قانونية بأثر رجعي. في القانون الفرنسي أيضًا ، يُعتبر مبدأ عدم رجعية القوانين أحد الركائز الأساسية لليقين القانوني. غير أن أثر القوانين بأثر رجعي غير مستبعد من حيث المبدأ.

حيث أن مبدأ عدم رجعية القوانين واللوائح يعد ضمانًا أساسيًا للديمقراطية ويتضمن حماية واضحة للمواطنين وعلى أساس هذا المبدأ ، تنص المادة ٨ من اعلان الحقوق لعام ١٧٨٩ على أنه (لا يجوز معاقبة أي شخص إلا بموجب قانون تم سنه وإصداره قبل ارتكاب الجريمة).

غير أن نطاق هذا المبدأ كان محدودا بموجب السوابق القضائية في الواقع ، احتفظ المجلس الدستوري بتطبيق مبدأ عدم الرجعية بأثر رجعي الناتج عن المادة (٨)من شرعة الحقوق على قوانين العقوبات فقط (القرار رقم ٧٩-١٠٩ DC الصادر في ٩ يناير ١٩٨٠ .(وهذا له ، على وجه الخصوص ، من تفويض القوانين الضريبية والمالية بأثر رجعي .ونتيجة لذلك ، أدرجت الآن العديد من الأحكام بأثر رجعي في قوانين التمويل لعدة سنوات .وبالتالي فإن الحماية الممنوحة للمواطنين بموجب النصوص الحالية غير كاملة .هذا هو السبب في أنه يسألها إذا كان لا يرى أنه من المناسب إعادة النظر بطريقة دستورية في مبدأ عدم رجعية القوانين واللوائح)[١٠].

في ضوء ذلك يحتاج الأفراد إلى ضمان قانوني: فهم يؤدون أعمال الحياة القانونية وفقًا للتشريع الساري في الوقت الذي يتصرفون فيه ، واذا كانت الحاجة إلى العدالة تتطلب اصدار التشريعات الجديدة ويكون تطبيقها السريع ضروريًا. فان ذلك يقتضي التطبيق العام والفوري للقانون الجديد بحيث يخضع جميع المواطنين لنفس القانون.

لا ان يطبق القانون السابق على بعض الناس والجديد على آخرين ولتحقيق المساواة بين المواطنين وتحسين القانون ، حاول المشرع أن يطرح مبادئ تستجيب لهذين لهاتين الحالتين دون ان يهدر حقوق احد منهما. في ضوء مبادئ الامن القانوني.

المطلب الثاني

علاقة مبدأ الاستقرار والثبات القانوني بالأمن القضائي

للأمن القضائي مفهومين الاول منهما المفهوم الواسع بمعنى الثقة بالمؤسسة القضائية، اما المفهوم او المعنى الضيق فيتمثل في معنى التوحيد في الاجتهاد القضائي.

حيث ان ممارسة المؤسسة القضائية لوظيفتها في تطبيق القانون كثيرا ما تؤثر بالأمن القانوني سلبا او ايجابا ولعل من ابرز مجالات التأثير في هذا الخصوص اجتهاد القاضي لتفادي بعض حالات القصور التشريعي، وهو اجراء كثيرا

(10)Principe de non-rétroactivité des lois et règlements 9e législature .https://www.senat.fr/questions/base/1991

ما يحصل، الامر الذي ينبغي ان يكون هذا الاجتهاد في دائرة الحفاظ على المراكز القانونية والثبات والاستقرار النسبي للمراكز القانونية، وهذا من اهم عناصر الامن القانوني.

كما يؤمن الاجتهاد القضائي للتشريع ملاحقة تطورات المجتمع من خلال تطبيق النصوص القديمة بروح جديدة، فالاجتهاد القضائي يساهم في تفسير النصوص الغامضة و يكمل الناقص منها، فيصبح الاجتهاد القضائي وكأنه يمثل مصدراً مباشراً للقانون.(١١)

وقد اختزل سيمون ويليامسون Simon Williamson مبدأ الامن القانوني في الاحكام القضائية بالكتابة انه يجب ان لا تتعرض لاستقرار العلاقات القانونية وعدم الرجعية في الاعمال الادارية فضلاً عن المحافظة على الحقوق المكتسبة، رابطاً ذلك بكون إن القانون الفرنسي ، لم يكن قد تبنى فكرة الامن او اليقين القانوني على الإطلاق لا من قبل المحكمة الدستورية ولا من قبل القاضي الإداري كمبدأ عام يمكن للفرد الاعتماد عليه لدعم دعواه للفسخ أو طلب الإصلاح(١٢).

وفي الاتجاه ذاته اعلن رئيس محكمة النقض الفرنسية جاي كانفيت Guy Canivet بمناسبة الاجتماعات الثالثة للقانون المدني والمكرّس للنشاط المعياري لمحكمة النقض وتحليل احدث فقهها سنة ٢٠٠٤، ان هدف هذه الاجتماعات منع التضارب والتناقض فيما بين الاحكام القضائية، عن طريق تشخيص التضاربات ودراستها، فضلاً عن تكليف فريق مختص بمتابعة الامن القانوني في الاحكام القضائية، وضبط تلك الاحكام، عن طريق الدراسة والتمحيص للحصول على توازن وانسجام بين الاجتهادات القضائية، فضلاً عن الحرص على تأمين الحد الادنى من جودة الاحكام وسهولة فهمها ووضوحها وتلافي اي صعوبات تواجه الامن القانوني في الاجتهادات القضائية، وتوفير الآليات التي تعمل على تحقيق ذلك، عن طريق اتباع نظام المسطرة امام المحاكم، وتوحيد الاجتهادات القضائية، وتفعيل الطعن لمصلحة القانون من قِبَل النائب العام، وتوفير القُضاة الجيدين لضمان جودة ما يصدرون من احكام(١٣).

والاستقرار في الاجتهاد القضائي اصبح مطلبا حقوقيا بالنظر الى ما يكفله من توحيد للحلول القضائية وتوقعها على نحو يرسخ الامن القانوني(١٤).

---

(١١) للمزيد ينظر: د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي –دراسة قانونية تحليلية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع،٢٠١٨، ص ٣.

(12)Simon Williamson,LA SECURITE JURIDIQUE CONTENTIEUSE A L'EPREUVE

3 DU CODE DE L'URBANISME, UNIVERSITE DE NANTESFACULTE -DE L'ARTICLE L. 600
DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES1998,p.60

(13)https://www.courdecassation.fr//formation_br_4/2005_2033/jurisprudentielle_securisation_8052.html?idprec.

(١٤) د. عبد الرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والامن القانوني، مجلة الملحق القضائي، المعهد العالي للقضاء، المملكة المغربية، العدد ٤٦، السنة ٢٠١٤ ص ٤.

فاذا كان اجتهاد القاضي وتفسيره للقاعدة القانونية مخالفا لتفسير سابق للقانون، او مخالفا للاجتهاد القضائي المستقر، فان ذلك سيتسبب دون شك في المساس بمبدأ الاستقرار والثبات القانوني ، خاصة وان تغيير الاجتهاد القضائي غالبا ما يكون سريعا ومباغتا، ويتم بدون علم المتقاضيين.

المطلب الثالث

علاقة مبدأ الاستقرار والثبات القانوني بالأمن القانوني

الامن القانوني أحد العناصر الأساسيّة في الدولة القانونيّة ويراد به عدة مظاهر لا غنى عنها منها ما يتعلق بمشروعية سلطة الدولة بإصدار القوانين، ومنها ما يتعلق بخصائص القاعدة القانونيّة وفق ما يطلق عليه بالجودة التشريعيّة .

ومن الجدير بالذكر ان هناك من يستخدم مصطلح الأمن القانونيّ La securite juridique للدلالة على اليقين القانونيّ La certitude juridique، على اساس ان كلاهما يحملان المعنى ذاته.

فوفقًا لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ، فان استخدام مصطلح الأمن القانونيّ أو مصطلح اليقين القانونيّ ، كلاهما يحملان المعنى ذاته، وإن مفهوم سيادة القانون أولاً وقبل كل شيء يسعى إلى التأكيد على ضرورة إنشاء مجتمع قائم على القواعد لصالح اليقين القانوني والقدرة على التنبؤ[١٥].

وبنفس الاتجاه ذهب بعض الفقهاء العرب الى تعريف الامن القانوني على اساس اليقين القانوني، حيث ذهب إلى أنه "تتطلب سيادة القانون التي تسمو في الدولة القانونية أن يتحقق الاستقرار في تطبيق القواعد القانونية فيما يتعلق باحترام الحقوق والحريات، فلا معنى لسيادة القانون مالم يتحقق الشعور بهذا الاستقرار لدى المخاطبين بالقانون باعتبار أن تنظيم العلاقات القانونية من وظائف القانون، فاهتزاز الاستقرار في العلاقات القانونية يؤدي بالتبعية الى اهتزاز صور القانون في أعين المخاطبين به، ولهذا كان الأمن القانوني أحد العناصر الاساسية في دولة القانون[١٦].

يرى أرنولد وولفر "Arnold Walfers أن الأمن القانوني يعني من الناحية الموضوعية عدم وجود تهديد للقيم المكتسبة، أما من وجهة النظر الذاتية فيعني عدم وجود مخاوف من تعرض هذه القيم للخطر[١٧].

([١٥])في اجتماع وزراء خارجية مجموعة الثماني في بوتسدام عام ٢٠٠٧ ، التزمت مجموعة الثماني بحكم سيادة القانون كمبدأ أساسي ينظر:

Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts, 1947, S. 59.

([١٦])نظر: د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ط ٢، ٢٠٠٢، ص ٨٣.

([١٧]) كان أرنولد أوسكار ولفرز ١٨٩٢– ١٩٦٨ عالما سياسيا أمريكيا سويسريا. يعد من بين الممثلين الرئيسيين لنظرية الواقعية في العلاقات الدولية. ينظر: جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، دون دار نشر، دون بلد نشر، ص ٤١٤.

في حين اكد مايكل فيلهلم جوزيف بير Wilhelm Joseph Behr أن المواطن يجب ان يشعر ان حقوقه محمية من قبل الدولة في حياته، حريته، وممتلكاته تكريما له وان استقرار القانون والاستمرارية القانونية هي عنصر من عناصر الامن القانوني الذي بات يتم الاعتراف به دوليا كمطلب مركزي لسيادة القانون(١٨).

بينما ذهب جانب من الفقه الفرنسي الى تعريفه اعتمادا على بيان عناصر المبدأ، فعرفه بانه "ذلك المبدأ الذي يتضمن طائفتين من القواعد أولهما: القواعد التي تكفل استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي واستقرار هذا المراكز من حيث الوقت أو الزمان، وثانيهما: القواعد القانونية المتعلقة بوضوح وتحديد القواعد القانونية وقرارات السلطات العامة، مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات(١٩).

اما على صعيد الفقه العربي فقد تجاهل اغلب الفقهاء وضع تعريف محدد له استنادا الى توسع مفهومه واحتوائه على مظاهر مختلفة يصعب جمعها في نطاق واحد، الا ان ذلك لم يمنع البعض من المحاولة، فذهب جانب منهم الى التركيز على هدف الامن القانوني فعرفه بانه: تحقيق قدر من الثبات النسبي في العلاقات القانونية وحد ادنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف اشاعة الامن والطمأنينة بين اطراف العلاقة القانونية من اشخاص قانونية عامة وخاصة بحيث تتمكن هذه الاشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والانظمة القانونية وقت قيامها بأعمالها وترتب اوضاعها في ضوء منها من دون التعرض لمفاجئات او تصرفات مباغته صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة(٢٠).

كما عرفه البعض بانه يعني في حقيقة الأمر أن تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمه للمراكز القانونية أو تضمن تأمين النتائج بحيث أن كل فرد يستطيع أن يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليه بأن يتوقع مقدما نتائج تصرفاته من حيث ماله وما عليه، فالأمن القانوني يؤدي إلى إمكانية توقع الأفراد لنتائج أفعالهم سلفا(٢١).

في حين عرفه البعض بأنّه " ضرورة التزام السلطات العامة، بتحقيق قدر من الثبات النسبيّ للعلاقات القانونيّة، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونيّة المختلفة؛ بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات

---

(١٨) مايكل فيلهلم جوزيف بير ١٧٧٥ – ١٨٥١ كان مدرسًا ألمانيًا في مجال قانون الدولة وسياسيًا بارزا وكان أستاذا في جامعة فورتسبورغ وأول عمدة في فورتسبورغ (١٨٢١–١٨٣٢) وعضوا في مجلس النواب (١٨١٩) وجمعية فرانكفورت الوطنية ١٨٤٨. ووضع فيلهلم جوزيف بير في كتابه الذي نشر عام ١٨١٠ نظامًا جديدا في العلوم السياسية التطبيقية.

(19) Fromont, le princépe de securite juridique, A.J.D.A., 1996, P. 178.

نقلاً عن د.محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جماعة المنصورة/ كلية الحقوق، العدد السادس والثلاثون، اكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٩.

(٢٠) د. يسرى محمد العصار ، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري ،١٩٩٩، ص ٢٤٥.

(٢١) د. أحمد ابراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،2000 ، ص١٧٩

القانونيّة، بحيث يتمكن الأشخاص من التصرف باطمئنان على استقرار القواعد والأنظمة القانونيّة القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها، دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة أو العصف بهذا الاستقرار"[٢٢].

بينما ركز جانب آخر على وسائل تحقيق الأمن القانوني فذهب الى ان للأمن معنيان الاول المعنى الضيّق ويعني تلك الإجراءات الخاصّة بتأمين الفرد داخل الدولة ضد الأخطار التي تمس ماله ونفسه، من خلال وضع التشريعات وأجهزة الأمن الداخلي التي تحقّق تلك الحماية وتمنع وقوع الجرائم، وإقامة الأجهزة القضائي لتوقيع العقوبات على المخالفين للقانون تحقيقا للردع العام والخاص. أما الأمن بمفهومه الواسع فيعني الإجراءات التي تُتّخذ لمواجهة الأخطار من الناحية الخارجية سواء في المجال العسكري أو الاقتصادي أو الاجتماعي، وهو بهذا المفهوم يشمل كل ما يحقّق استقلال الدولة وسلامة أراضيها، وهو بمفهوميه الواسع والضيّق يهدف لرد التهديدات الداخلية والخارجية عن الدولة، لضمان استقرار المواطنين وتوجيه طاقاتهم للنهوض والتقدّم والازدهار[٢٣].

وقد ترسخ مبدأ الامن القانوني في المانيا اعتمادا على آراء هؤلاء الفقهاء ، فأكدت المحكمة الفيدرالية الالمانية في عدة قرارات لها هذا المبدأ كما اعترفت المحكمة بدستوريته منذ به عام ١٩٦١ وتم الاعتراف به دوليا من قبل محكمة العدل للمجموعة الاوربية في قرارها عام ١٩٦٢ ثم تلتها بالاعتراف المحكمة الاوربية لحقوق الانسان عام ١٩٨١[٢٤].

وقد أكدت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، أن القانون يجب أن يكون متوقعا، وسهل الولوج، وهو المبدأ ذاته الذي أكد عليه مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة ٢٠٠٦، و كذا المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٩ [٢٥].

في بداية الأمر استقر مفهوم الامن القانوني في اوربا على أنه قيمة أو هدف من أهداف القانون وكان موضوع دراسة في نظرية القانون وفي فلسفته، وقد أقرت وطبقت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة الاتحاد الأوروبي في اجتهاداتها القضائية مبدأ عاما يختص بالأمن القانوني، وهو ما دفع بالقوانين الوطنية إلى تبني مبدأ

---

(٢٢) د.أحمد عبد الظاهر، مبدأ الأمن القانونيّ كقيمة دستوريّة، مقال منشور على شبكة المعلومات الدوليّة htt://kenonaonline.com/users/law/posts.

(٢٣) د. علي الحنودي، الأمن القانوني: مفهومه وأبعاده، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٩٦، يناير فبراير ٢٠١١، ص١١٨.

(٢٤) مصطفى بن شريف وفريد بنته، الامن القانوني والامن القضائي، نقلا عن د. محمد بوكماش وخلود كلاش، مبدأ الامن القانوني ومدى تكريسه في القضاء الاداري، مجلة البحوث والدراسات الاكاديمية العدد الثاني عشر ، ٢٠١٨، تصدر عن السلطة القضائية، المغرب، ص ١٤٠.

(٢٥) القرار رقم ٢٠٠٥-٥١٩ DC المؤرخ ٢٩ يوليو ٢٠٠٥ للمزيد ينظر: مصطفى بن شريف، الأمن القانوني والأمن القضائي، مقال منشور على الموقع، https://www.hespress.com/writers تاريخ الزيارة ٢٠١٩/٣/٢٠

الأمن القانوني، غير أن بعض المؤلفين ذهبوا إلى أن الأمن القانوني معيار عالمي ملازم لدولة القانون ويفترض أن يفرض نفسه على القضاة والمشرعين[٢٦].

وفي هذا المجال قضي مجلس الدولة الفرنسي بان مبدأ الامن القانوني يقتضي أن لا يتكبد المواطنون كبير عناء في مستوى تحديد ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق ، وللوصول إلى هذه النتيجة، يتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة، ومفهومة، وألّا تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة.[٢٧]

وفي ضوء ذلك يمكن ان نعرف الامن القانوني بانه الاجراءات التي تتخذها السلطات العامة بهدف تحقيق التوازن بين ثبات ووضوح وسهولة الوصول الى القواعد القانونية السائدة في وقت معين بما يحقق الثقة واطمئنان لدى المخاطبين بها ، وبين التطور والتغيير الطبيعي لها.

المطلب الرابع

علاقة مبدأ الاستقرار والثبات القانوني بمبدأ سيادة القانون

سيادة القانون هو نظام مؤسسي تخضع فيه السلطة العامة للقانون، حيث يخضع كل منهما لنفس الحق ، سواء كان الفرد أو السلطة العامة. لذلك من الممكن للفرد أن يطعن في تصرفات الدولة أو القائد السياسي إذا اعتبرها غير قانونية.

في بداية القرن العشرين، عرّف الفقيه النمساوي هانس كلسن (١٨٨١-١٩٧٣) حكم القانون بأنه "دولة يتم فيها ترسيم المعايير القانونية بحيث تكون قوتها محدودة"[٢٨].

وقد عرف الدكتور طعيمة الجرف مبدأ سيادة القانون بانه من المبادئ التي من مقتضاها إنّ إعمال الهيئات العامة وقراراتها النهائيّة لا تكون صحيحة ولا منتجة لآثارها القانونيّة، كما لا تكون ملزمة للأفراد المخاطبين بها، إلّا بقدر مطابقتها لقواعد القانون العليا التي تحكمها، بحيث متى صدرت بالمخالفة لهذه القواعد، فإنّها تكون غير مشروعة، ويكون من حق الأفراد ذوي المصلحة طلب إلغائها والتعويض عنها أمام المحاكم المختصة[٢٩].

(26) Martin Maderau, « Perspectives pour un principe de sécurité juridique en droit canadien : les pistes du droit européen', Revue R.D.U.S. (2009-2010), Vol. 40, N° 1-2, p 516.

(27) Lerapport public 2006 du Conseil d'Etot_securite juridique et complexite. htt://www.ladocumentaioncaise.fr/vor/storage/rapparts_publics 064000245.pdf.

(28)Martin Loughlin ;Foundations of Public Law. Published to Oxford Scholarship Online: September 2010 p.17

(٢٩) د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٣، ص٥.

ومع ان مفهوم "سيادة القانون" بذاته لا يحفل بعدالة القوانين نفسها، بل يبين كيف يتم احترام القانون والخضوع له. حيث يمكن أن توجد دولة غير ديمقراطية تحترم القانون الذي يكرس حكم الفرد، الا ان سيادة القانون تبقى شرطا مسبقاً للديمقراطية و احترام حقوق الإنسان. ومن هذا الجانب لا يمكن تحقيق الامن القانوني في ظل غياب سيادة للقانون.

ومن ثم فان سيادة القانون هو في الأساس نموذج نظري لتنظيم النظم السياسية ، وهو ليس بالضرورة قرين بالديمقراطية. وان مبدأ الامن القانوني يهدف إلى حماية المواطنين من الآثار الجانبية السلبية للقانون، ولا سيما التناقضات أو تعقيد القوانين والأنظمة، أو تغييراتهم المتكررة، وهو بهذا المعنى لأيمكن تصوره الا في ظل النظم التي تحترم القانون باعتباره وسيلة للانتقال الى الديمقراطية واحترام حقوق الانسان، فالأمن القانوني موضوعه ومجال عمله القانون.

فلا يكفي للقول بحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ، أن تتأكّد سيادة القانون في شأن علاقاتهم بعضهم البعض، بل أصبح يلزم لتوكيد هذه الحماية أن يسود القانون علاقاتهم مع الدولة والحفاظ على مراكزهم القانونيّة والاطمئنان عليها، وأيضًا حماية الحقوق المكتسبة، فالنصوص الدستوريّة والتشريعات العادية التي يضعها البرلمان، والقرارات الإداريّة التنظيميّة التي تصدر من الجهة المختصة لذلك، كلّ هذه القواعد على اختلاف درجتها وقوتها تكون النظام القانونيّ للدولة[٣٠].

بحيث يضمن استمرار المراكز المكتسبة قانونًا وتحقيق الاستقرار النسبيّ؛ ولذا يشترط في التشريعات المنظمة في شتى ميادين النشاط الإنسانيّ، نوعًا من الثبات والاستقرار القانونيّ، وليس التعديل الدائم، مما يؤثر على استقرار الأوضاع، وهو ما يوجب على المشرع حين يضع القوانين أن تكون مطابقة للنصوص الدستوريّة وعدم مخالفتها[٣١].

أما فيما يخصّ مبدأ سيادة القانون كأساس لمبدأ الأمن القانونيّ يمكن القول انهما يتعلقان بموضوع واحد اكثر من ان يكون احدهما اساس للآخر، حيث ان احترام حقوق الأفراد وحرياتهم، وعدم التعدي عليها هو مجال اهتمام المبدأين.

وبهذا الخصوص وصف الأمين العام للأمم المتحدة بأنّ سيادة القانون" مبدأ للحكومة يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علنًا، وتطبيق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان،

---

(٣٠) د.أشرف اللمساوي، الشرعيّة الدستوريّة في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوريّ في رقابة المشروعيّة، المركز القوميّ للإصدارات القانونيّة، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص١١.

(٣١) د.علي مجيد العكيلي، الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، القاهرة المركز العربي للنشر والتوزيع ، ٢٠١٩، ص٣٣.

ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون ، والمساءلة أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانونيّ، وتجنب التعسف، والشفافيّة الإجرائيّة والقانونيّة"[٣٢].

كما إن مبدأ الامن القانوني يساهم في تحديد ما هو مسموح وما يحضر القانون العمل به. وهذا يساهم في اعمال مبدأ سيادة القانون.

ويؤكد مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لعام ٢٠٠٦ إن مبدأ الامن القانوني يشكل أحد أسس سيادة القانون ويعني ضمناً أن المواطنين، دون الدعوة إلى جهود لا يمكن التغلب عليها ، سيكونون قادرين على تحديد ما هو مسموح وما يحضر القانون العمل به. وللوصول إلى هذه النتيجة، يجب أن تكون القواعد التي تم سنها واضحة ومفهومة، ويجب ألا تخضع، في الوقت المناسب، إلى اختلافات متكررة أو غير متوقعة[٣٣].

المبحث الثاني

تكريس مبدأ الاستقرار والثبات في النظام القانوني

بينا ان مبدأ الامن القانوني يعد من اهم مقومات الدولة القانونية باعتباره ضمانا لاستقرار المراكز القانونية وعدم حدوث اضطراب تشريعي يعرض النظام القانوني والسياسي في الدولة للخطر، وقد اختلف الفقه في رد هذا المبدأ الى اساس معين، وانقسموا في ذلك على اتجاهات عدة نتناولها .

المطلب الاول

تكريس الاستقرار والثبات القانوني في الدساتير والنظم القانونية الاوربية

يمكن ان نلمس محاولات تكريس الاستقرار والثبات القانوني في الدساتير والنظم القانونية الاوربية من خلال الموقف الدستوري والقضائي ومحاولات الفقه لتكريس هذا المبدأ:

اولا: الاستقرار والثبات القانوني في الدساتير الاوربية:

حرصت بعض الدساتير في الدول الأوربية على تكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في صلبها فقد نص دستور إسبانيا لعام ١٩٧٨ في الفصل (٩) فقرة (٣) والتي نصت على انه "يضمن الدستور، مبدأ الشرعية وقواعد التدرج وعمومية القواعد، وتطبيق القانون الأفضل دون أثر رجعي، والأمن القانونيّ، ومنع تعسفية السلطات العمومية"[٣٤].

([٣٢]) الأمم المتحدة وسيادة القانون ، مقال منشور على الموقع الالكتروني

https://www.un.org/ruleoflaw/ar/what-is-the-rule-of-law/

(33) Retour,Qu'est-ce que la sécurité juridique? https://www.ladocumentationfrancaise.fr

([٣٤]) دستور إسبانيا لعام ١٩٧٨ المعدّل المادة (٩/ فقرة / ٣).

كما اشار دستور البرتغال لعام ١٩٧٦ الى مبدأ الاستقرار والثبات القانوني عند حديثه عن اثر الحكم بعدم الدستورية، حيث نصت المادة (٤/٢٨٢) منه على ان: (يمكن للمحكمة الدستورية أن تحد من آثار الحكم بعدم الدستورية أو عدم القانونية لمستوى أدنى مما هو وارد في الفقرتين ١ و٢ من هذه المادة، إذا كان ذلك لازمًا لأغراض اليقين القانوني، أو لأغراض إقامة العدل أو من أجل صالح عام هام على نحو خاص تُذكر مبرراته في القرار).

ومن المهم القول ان مبدأ الاستقرار والثبات القانوني بات يوجد كمبدأ مستقل في القانون الدستوري لبعض الدول في الاتحاد الاوربي، لا سيما ألمانيا حيث ان المحكمة الدستورية فيها تستنتج من هذا المبدأ متطلبات استقرار النظام القانوني وإمكانية التنبؤ بعمل الدولة.

ومن الواضح أيضا أنه يوجد في شكل أكثر انتشارا أو أكثر توزيعا بين عناصره، في السوابق القضائية لكثير من الدول الاوربية.

والحاجة العامة إلى الاستقرار في أي نظام قانوني–كما يذهب هذا الجانب–هي اساس وجود هذا المبدأ والحاجة الى هذا الاستقرار تبرز في دول الاتحاد الاوربي الذي تعد مهد وجود مبدأ الامن القانوني بدوافع ثلاثة:

١. المنطق القانوني الذي يقتضي الثبات والاستقرار في النظم القانونية.
٢. طريقة التكامل التدريجي بين الدول المنضوية تحت لواء الاتحاد.
٣. تقريب التشريعات الوطنية من خلال التقيد بمعايير موحدة واستخدام المصطلحات الأكثر تداولا في مختلف القوانين السائدة.

فمع ان المبادئ التشريعية السائدة في الدول الاوربية تنتمي إلى العائلة الثقافية نفسها، الا انها ليست بالضرورة متطابقة؛ الامر الذي يتطلب الثبات والاستقرار[٣٥].

فالدستور الألماني لعام ١٩٤٩ أخذ بهذه الفكرة ضمنا في الوثيقة الدستورية من خلال نص المادة (١٩) من الدستور المتعلقة بعمومية القاعدة القانونية حيث جاء:

١. ذا أجيز وفقا لهذا القانون الأساسي تقييد أحد الحقوق الأساسية بقانون، أو بناء على قانون، فيجب أن ينطبق هذا القانون بشكل عام، ولا يقتصر على حالة منفردة. وعلاوة على ذلك يجب أن يُحدد هذا القانون الحق الأساسي المعني، والمادة الخاصة به في القانون الأساس..)، كما نص على مبدأ تدرج القواعد القانونية في الفقرتين (٣ و٤) من المادة (٢٠) والتي جاء فيها.

(35) Jean-Pierre PUISSOCHET -, Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européenne

https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionne

٢. تلتزم السلطة التشريعية بالنظام الدستوري، بينما تلتزم السلطة التنفيذية والسلطة القضائية بالحق والقانون.

٣. يحق لكافة المواطنين مقاومة أي شخص يحاول القضاء على هذا النظام الدستوري، إذا لم يمكن منعه من ذلك بوسائل أخرى).

اما جانب آخر من الدساتير فلم تنص صراحة على هذا المبدأ الا انها اشارت الى بعض عناصره المتمثلة بالمبادئ التي تعود إلى مبدأ الأمن القانونيّ ومنها عدم رجعية القوانين، واحترام الحقوق والحريات المكتسبة، واستقرار المراكز القانونيّة كما هو الحال في الدستور الفرنسي دستور فرنسا الصادر عام ١٩٥٨.

فقد نصت المادة (٨) من علان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في ٢٦آب/أغسطس ١٧٨٩ وهو جزء من الدستور الفرنسي النافذ (يجب أن ينص القانون فقط على العقوبات الضرورية على وجه الدقة والتحديد ولا يجوز أن يعاقب أحد إلا طبقا لقانون نشأ وصدر قبل ارتكاب الجريمة ومطبق بطريقة شرعية).

كما بينت المادة (٣٤) من الدستور السلطات المختصة بالتشريع والقواعد المتعلقة بما باحترام الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة والالتزامات التي يتم فرضها لأغراض الدفاع والحرية والتعددية واستقلالية وسائل الإعلام الوطني على المواطنين في أنفسهم وفي ممتلكاتهم.

كما انفرد الدستور الفرنسي في الفقرة (١) من المادة (٣٧) بانه يجوز أن تتضمن القوانين واللوائح أحكاماً تصدر على أساس تجريبي فيما يخص موضوعاً معيناً ولمدة محدودة. وهو امر يسمح للسلطة التشريعية بإلغاء القوانين واللوائح التي تسيء السلطة المختصة بالتشريع اصدارها – قد تكون التشريعات الصادرة من الحكومات المحلية– او يظهر انها تتنافى مع حماية الامن القانوني .

الا ان هذه المبادئ لا تجعل فرنسا في مقدمة الدول الاوربية التي تمنح مبدأ الاستقرار والثبات القانوني قيمة دستورية.

ومع ان المجلس الدستوريّ الفرنسيّ لم يعترف بالقيمة الدستوريّة لمبدأ الاستقرار والثبات القانوني، فان هذا المبدأ يظهر في مجال الأثر الرجعي للقانون حيث يستخدم المجلس الدستوري هذا المبدأ للحد من إمكانيات رجعية القانون خاصة في التشريعات المالية والضريبية(٣٦).

وقد بينا ان نص المادة (٢) من القانون المدني الفرنسي يؤكد على هذا المبدأ بالقول: (القانون فقط للمستقبل. ليس له اثر رجعي). الا ان هذا المبدأ ذو قيمة تشريعية وغير دستورية ومن ثم يجوز للمشرّع الخروج عنها

(**36**) Olivier Dutheillet de Lamothe, La sécurité juridique : le point de vue du juge constitutionnel. Conseil d'État, rapport 2006, documents Français.p.369

أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، المرجع السابق، ص٢.

والبت في رجعية القانون، وفقاً لمبدأ التسلسل الهرمي للقواعد في القانون الفرنسي. وقد اجاز المجلس الدستوري الرجعية استنادا الى أن المصلحة العامة الكافية تبرر رجعية القانون احيانا.

ويمكن ان نلمس الاعتراف في القضاء الدستوري الفرنسي برجعية القانون من حيث الاثر في قرار المجلس الدستوري رقم (٤٠١-٩٨) بتأريخ (١) حزيران ١٩٩٨، عندما أعلن المجلس ان تدخل المشرع بتعديلات تشريعية في مجال المدد القانونية للعمل مستخدماً تقنيات أو وسائل تشريعية يراها مناسبة لا يخرج عن اختصاصه المحدد دستورياً، إذ يجوز له دائماً وطالما في مجال اختصاصه بالتشريع أن يحدد ملاءمة ادخال تعديلات على نصوص تشريعية سابقة أو حتى الغائها أو استبدالها بنصوص اخرى، دون أن يعد ذلك مخالفة أو مساساً بالضمانات القانونية للمتطلبات الدستورية ومن بينها ضمانة وضوح القانون(٣٧).

ثانيا: الاستقرار والثبات القانوني في القضاء الاوربي:

اما على صعيد القضاء فقد اشارت الى مبدأ الاستقرار والثبات القانوني محكمة النقض الفرنسيّة في تقرير لها عام ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ بالقول أنّ المبدأ المتعلق بالأمن القانونيّ يجد أساسه في مبدأ سيادة القانون الذي يتمتع بقيمة دستوريّة ويمكن الاستدلال على مبدأ سيادة القانون من القراءة الشاملة للدستور كمبدأ عام له قيمة دستوريّة، ومبدأ الأمن القانونيّ مشار إليه ضمناً في الدستور وله مثل المبادئ العامة للقوانين الأخرى قيمة دستورية(٣٨).

ومع ان المجلس الدستوريّ الفرنسيّ لم يعترف بالقيمة الدستوريّة لمبدأ الاستقرار والثبات القانوني ، فان شرط الامن القانوني، يظهر كإشارة ضمنية رئيسيه للسيطرة علي دستوريه القوانين اليوم. ويشير المجلس الدستوري وضمنا لهذه الفكرة التي أرفقها بالمادة (١٦) من الإعلان الفرنسي للحقوق لعام ١٧٨٩، والتي تنص (كل مجتمع ليس فيه أحكاماً لضمان الحقوق ولا يفصل بين السلطات هو مجتمع لا دستور له) ، ففي العديد من القرارات وبشكل أكثر تحديدا، فان المجلس الدستوري استخدم مفهوم اليقين القانوني بطريقتين : امكانيه الأثر الرجعي للقانون و الحفاظ على جوده القانون(٣٩).

---

(٣٧) أنظر: د. عبد المجيد غميجة، المصدر السابق، ص ٩.

(38) Ropport de la cour de cossation 2002-2003 . p.124:144 .voir aussi Bruno peters , La relation entre le principe de securite juridique et le principe de legalite : un processus d Echternach ? .pp5.6

– أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، المرجع السابق، ص٢.

39- Olivier Dutheillet de Lamothe, La sécurité juridique : le point de vue du juge constitutionnel. Conseil d'État, rapport 2006, documents Français.p.369

– أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، المرجع السابق ، ص٢.

ومن الجدير بالذكر ان المحكمة الدستورية الاتحادية الالمانية فهي الاخرى لم تتقيد بمبدأ عدم الرجعية وسعت الى التخفيف من حدته من خلال بعض التفسيرات، بناء على مقتضيات المصلحة العامة فقد قضت بدستورية الأثر الرجعي للنص الذي قرر تدابيراً احترازياً غير محدد المدة بعد أن كان النص القديم يجعل الحد الاقصى للتدبير عشر سنوات، وقالت محكمة الدستورية الالمانية بان مبدأ عدم الرجعية يسري على العقوبات فقط دون التدابير الاحترازية، على اعتبار ان هذه التدابير توقع بالنظر إلى خطورة المحكوم عليه لا بالنظر إلى مسؤوليته عن الجرم الذي ارتكبه، وان التدبير الاحترازي لاينبني على سلوك المحكوم عليه في الماضي وانما على حالته الخطرة فقط، بينما مبدأ عدم الرجعية يرتبط بمبدأ الشرعية الذي يفترض تأسيس العقوبة على مسؤولية المتهم عن الفعل الذي صدر عنه(٤٠).

ومن الجدير بالذكر ان عدم رجعية القوانين بالنسبة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لا يوجد مبدأ عام لعدم رجعية القوانين. وقد أعاد التأكيد على ذلك في حكم "سكوردينو ضد إيطاليا" الصادر في ٢٩ يوليو / تموز 2004 اذ ورد "من حيث المبدأ ، لا يُحظر على الهيئة التشريعية أن تنظم الأمور المدنية المستمدة من القوانين السارية بأحكام رجعية جديدة.

الا ان الاثر الرجعي للقانون قد تم التأكيد على عدم مشروعيته في التشريعات المالية، كما يحظر اصدار القوانين الذي تحمل اثرا رجعيا اذا ما كانت تتعارض مع إقامة العدل كما لو تضمنت احكاما تهدف إلى التأثير على قرار قضائي من نزاع لصالح الدولة.

ثالثا: محاولات الفقه لتكريس الاستقرار والثبات القانوني

من المهم القول انه لم تكل المحاولات الفقهية في فرنسا لتكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في القانون الإداري الفرنسي ، فذهب البعض الى انه من المفترض ان يضمنه مبدا الشرعية ، حيث ذهب مجلس الدولة إلى حد تكريس تقريره السنوي لعام ١٩٩١ لموضوع اليقين القانوني. وندد بمناخ انعدام الأمن القانوني بسبب عدم استقرار النظام القانوني

حيث سجل الباحثون والفقهاء على المجلس الدستوري في فرنسا انه لم يرسخ صراحة مبدأ الأمن القانوني كحق أساسي، لكن يمكن القول انه لم يستثنه أيضاً، وانه راعى المتطلبات الحقوقية الاوروبية والقانون الدولي المقارن، فقد عمل المجلس الدستوري بشكل أو بآخر على احترام دستورية هذا المبدأ من خلال بعض قراراته التي أكدت على ضرورة الأمن القانوني(٤١).

(٤٠) د. احمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري- الشرعية الدستورية في قانون العقوبات- الشرعية الدستورية في قانون الاجراءات الجنائية، دار الشروق، ٢٠٠٦، ص١١٣.

(٤١) د. رجب محمود طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضاءين الدستوري والاداري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، ٢٠١١، ص ١٦٠.

وقد أعرب العديد من الفقهاء ، عن أكبر التحفظات على احترام مبدا اليقين القانوني وحماية الثقة المشروعة. ورفضوا مبدا اجتزاء الامن القانوني ونادوا بضرورة استفادة النظام القانوني الفرنسي من الاتحاد الأوروبي. (٤٢)

وبالفعل في عام ١٩٩٥، تمكن هؤلاء من لفت الانتباه إلى هذا المبدأ. حيث اخذت قرارات محكمه الاستئناف الإدارية ، تشير إلى ان هناك في الواقع مبدا أساسيا من الامن القانوني ، يجب احترامه سيما في التشريعات الضريبية.(٤٣)

وقد أصبح الامن القانوني وعنصر الاستقرار والثبات القانوني بنظر بعض الفقهاء الفرنسيين وسيله حديثة ، ولكن في الوقت ذاته هو مفهوم قديم مثل القانون، تطور على مدى السنوات الثلاثين الماضية ، ولتلافي النقاش وانتقاد المشرع الدستوري الفرنسي لعدم ادراج حمايته بنص صريح ، حيث ارجعوا وجود هذه الفكرة الى العولمة القانونية ، وحاول الفقهاء تعزيز فكرة اليقين القانون في فرنسا فقد كتب العميد Roubier عام ١٩٤٦ ان اليقين القانوني هو القيمة الاجتماعية الاولى التي ينبغي تحقيقها.(٤٤)

كما درجت الانظمة الادارية الفرنسية تعلى تجسيد القواعد الدستورية المتعلقة بسلامه القانون أو مظاهره و مكافحه انعدام الأمن القانوني التي أصبحت في حد ذاتها هدفا لتحقيق النمو ، وراء التطلعات لتحسين وحماية الحقوق ،من خلال احترام وتحسين جودة القانون ، والتسلسل الهرمي وطبيعة . (٤٥)

والاستقرار في الاجتهاد القضائي اصبح مطلبا حقوقيا بالنظر الى ما يكفله من توحيد للحلول القضائية وتوقعها على نحو يرسخ الامن القانوني. (٤٦)

وفي هذا المجال يري الدكتور. لابيتوول D. Labetoule ان مبدا اليقين القانوني هو مكمل لمبدا الشرعية في القانون الإداري . وهذان المبدان يتعايشان فقط على حساب الوجود المتبادل .

42- Bernard PACTEAU, La sécurité juridique, un principe qui nous manque ? AJDA 1995, p. 151.

43- Brahim DALIL. LE DROIT ADMINISTRATIF FACE AU PRINCIPE DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE, THÈSE DE DOCTORAT EN DROIT, Régime de l'arrêté ministériel du 8 août 2006 relative à la formation doctorale.p.116

44- AUBY J-B, Confiance légitime. DA Juin 2001, Repères P 3.

45- N. Molfessis, Combattre l'insécurité juridique ou la lutte du système juridique contre lui-même. Rapport du conseil d'Etat de 2006, p. 391 et s

(٤٦) د. عبد الرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والامن القانوني، مجلة الملحق القضائي، المعهد العالي للقضاء، المملكة المغربية، العدد ٤٦، السنة ٢٠١٤ ص ٤

في حين يري Mathieu ، انه في القانون الفرنسي لا يمكن تصور الامن القانوني كمبدأ مستقل كما في قوانين الدول الأخرى ، من خلال مبادئ مثل عدم رجعية الأثر ، وحماية الحقوق المكتسبة ، والثقة في المشروعة أو شرعيته أو نوعيته. بل انه مفهوم يشمل جميع المتطلبات المذكورة[٤٧].

المطلب الثاني

تكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في الدساتير والنظم القانونية العربية

في هذا الجزء من الدراسة نتطرق الى القيمة القانونية لمبدأ الاستقرار والثبات القانوني في النظامين الدستوريين لمصر والعراق:

اولا: تكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في الدستور والنظام القانوني المصري:

لم ينص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على مبدأ الاستقرار والثبات القانوني ، لكنه اشارة الى هذا المبدأ بطريق ضمني، فقد نصت المادة (١) من الدستور على مبدأ سيادة القانون بالاستناد الى المادة (٩٤) من الدستور للدلالة ضمنا على بعض مظاهر الامن القانوني حيث نصت (سيادة القانون أساس الحكم في الدولة. وتخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء، وحصانته، وحيدته، ضمانات أساسية لحماية الحقوق والحريات)، كما تطرق المشرّع الدستوري إلى ان الحقوق والحريات لسيقة بشخص المواطن لا تقبل تعطيلاً ولا انتقاصاً، ولا يجوز لأيّ قانون ينظم ممارسة هذه الحقوق والحريات ان يقيدها بما يمس اصلها وجوهرها[٤٨]، وفي مجال عدم رجعية القانون نص على ان العقاب لا يكون إلاّ على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون[٤٩]، كما جعل المشرّع الدستوري المصري من الاعتداء على الحقوق والحريات العامة التي كفلها الدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية والمدنية الناشئة عنها بالتقادم[٥٠]، وقد ابقى الدستور على نفاذ القوانين واللوائح الصادرة قبله وقضى بانه لا يجوز تعديلها أو الغائها إلاّ وفقاً للقواعد والاجراءات المقررة في الدستور[٥١]، وفي المادة (٢٢٥) من الدستور نص على ان (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية....ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلاّ اذا حددت لذلك ميعاداً آخر..)، بمعنى ان النص الدستوري قد وضع تدابير انتقالية من خلال وضع مدة (٣٠) يوماً من اليوم التالي لنشر القوانين يستطيع الافراد من خلالها الانتقال من نظام قانون كان نافذاً من قبل الى نظام قانوني

47- B. Mathieu, Constitution et sécurité juridique, Rapport XV° Table ronde internationale des 10 et 11 septembre 1999, AIJC 1999, p 156.

[٤٨] المادة (٩٢) من الدستور المصري.

[٤٩] المادة (٩٥) من الدستور المصري.

[٥٠] المادة (٩٩) من الدستور المصري.

[٥١] المادة (٢٢٤) من الدستور المصري.

جديد وبهذه الحالة لن يتفاجأ أو يتباغت الافراد من القانون الجديد، كما تضمن الدستور وفي نفس المادة حكماً جعل فيه سريان أحكام القوانين محدد بما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبة النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

وفي الاتجاه ذاته قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بعدم دستورية صدر المادة (٢) من القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ بتفسير بعض أحكام قانون الضريبة العامة على المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ والذي ينص على أنه "مع مراعاة الأثر الكاشف لهذا القانون" حيث قضت: (....وحيث إن القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢، وإن صدر بدعوى تفسير المقصود من عبارة "خدمات التشغيل للغير "الواردة قرين المسلسل رقم (١١) من الجدول رقم (٢) المرافق للقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ المعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٧، إلا أن نصوصه تقطع بعزوف المشرع عن التعريف العام المجرد وغير المحدد للخدمات والأعمال التي ارتأى إخضاعها للضريبة، وتعداده لخدمات بعينها أضافها على سبيل الحصر والتعيين إلى الجدول رقم (٢) المشار إليه، راميا بذلك إلى تصحيح الخطأ الذي وقع فيه عند تحديد النشاط الخاضع للضريبة ووعائها بالمسلسل رقم (١١) آنف الذكر، وتقنين ما صدر عن مصلحة الضرائب على المبيعات من قرارات ومنشورات في هذا الشأن، وذلك لتحقيق مصلحة مالية تتمثل في الحفاظ على موارد الخزانة العامة من حصيلة تلك الضريبة، ليغدو هذا القانون في حقيقته تعديلا لأحكام القانون رقم (١١) لسنة ١٩٩١ المعدل بالقانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٧، وليس تفسيرا له، يؤكد ذلك أن مشروع القانون لم يقدم من الحكومة تفسيرا تشريعيا، وإنما تم هذا التعديل بواسطة مجلس الشورى كما أشار وزير العدل بمضبطة مجلس الشعب بالجلسة السابعة والخمسين المعقودة في ٢٠٠٢/٤/١٣ إذ كان ذلك، وكان القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ المشار إليه قد جرى إنفاذه على الوقائع السابقة على تاريخ العمل به، باعتباره تفسيرا تشريعيا ذا أثر كاشف، حال كونه في حقيقته الأثر الرجعي بعينه، وعلى الرغم من أنه قد توافرت لهذا القانون على ما يبين من مضبطة مجلس الشعب الجلسة الستين المعقودة في ٢٠٠٢/٤/١٥ الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور في المادة (١٨٧) منه لإقرار القوانين رجعية الأثر، وهي موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب، غير أن ذلك لا يعصمه على ما جرى به قضاء هذه المحكمة من الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا، إذ لا يكفي لتقرير دستورية نص تشريعي أن يكون من الناحية الإجرائية موافقا للأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور، بل يتعين فوق هذا أن يكون في محتواه الموضوعي غير منطو على إهدار لحق من الحقوق التي كفلها الدستور، أو متضمنا فرض قيود عليه تؤدي إلى الانتقاص منه، وأن يكون ملتئما مع القواعد الموضوعية في الدستور، وهو ما يتقيد به المشرع عند تقرير الرجعية خاصة في مجال الضريبة، والتي يتعين أن يلجأ إليها إلا إذا أملتها مصلحة عامة جوهرية، وذلك بالنظر للآثار الخطيرة التي تحدثها الرجعية في محيط العلاقات القانونية، وهو ما لم يراعه المشرع بالنسبة للأثر الرجعي الذي تضمنه القانون الطعين، الذي استهدف كما تقدم تصحيح الأوضاع التشريعية السابقة عليه وما شابها من أخطاء، متخذا من جباية الأموال في ذاتها منهجا، بما لا يعد مصلحة جوهرية مشروعة تبرره،

كما لا يعتبر هدفا يحميه الدستور، فضلا عن مصادمته للتوقع المشروع من جانب المكلفين بأداء هذه الضريبة، والذي ينافيه غموض عبارة "خدمات التشغيل للغير" وعدم تحديدها للبناء القانوني للضريبة على نحو يتحقق به علم المكلفين بها بالأداة التي حددها الدستور بالعناصر التي يقوم عليها على نحو يقيني واضح، بحيث لا يكون عبؤها ماثلا في أذهانهم، بما يجعل تقرير الأثر الرجعي في هذه الحالة، نوعا من المداهمة والمباغتة تفتقر لمبرراتها، ليصير تقريره على هذا النحو بعيدا عن الموازين الدستورية لفرض الضريبة، ومناقضا لمفهوم العدالة الاجتماعية، كما يعد عدوانا على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ، الأمر الذي يضحى معه صدر المادة (٢) من القانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٢ في نصها على أنه "مع مراعاة الأثر الكاشف لهذا القانون "مخالفا لأحكام المواد ٣٢، ٣٤، ٣٨، ٦١، ١١٩ من الدستور..)(٥٢).

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر على ذلك في حكم لها بينت فيه (وحيث ان المحكمة الدستورية العليا قضت بجلسة ٢٠٠٤/٩/٥ في القضية رقم (١٥٧) لسنة ٢٢/ قضائية دستورية) بعدم دستورية نصوص غير ضريبية تتعلق برسوم تجيبها الدولة من شخص معين مقابل خدمة تؤديها ولم تحدد تاريخاً آخر لعدم جواز تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته، ومن ثُم يغدوا عمال القواعد العامة مستوجباً ارتداد أثر الحكم بعدم الدستورية الى تاريخ صدور النص التشريعي المقرر لهذهِ الرسوم ما لم تكن الحقوق والمراكز القانونية التي ترتبط بها قد استقر أمرها بناءً على حكم قضائي بات او بانقضاء مدة التقادم وصدور حكم بذلك وفقاً لنص المادة (٣٨٧ /١) من القانون المدني... حيث أنهُ ترتيباً على ما تقدم فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (١٧٦٤١ لسنة ٥٣ قضائية) والذي قضى سقوط حق الشركة... بالتقادم الخمسي يكون قد خالف مقتضى الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (١٧٥ لسنة ٢٢ قضائية دستورية مما يصير معهُ ذلك الحكم عقبة في تنفيذه تستنهض ولاية هذهِ المحكمة لإزالتها وأعطي في تنفيذ حكمها الآنف البيان)(٥٣).

ثانيا: تكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في الدستور والنظام القانوني العراقي:

يمكن ان نلمس الاشارات الضمنية الخاصة بالمبدأ من بعض النصوص الدستورية للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، ومنها نص المادة (١٩) والتي نصت على أنّه" ليس للقوانين أثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم".

---

(٥٢) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم (٢٣٢) لسنة ٢٦ قضائية المحكمة الدستورية العليا "دستورية"، بتاريخ 15من ابريل سنة ٢٠٠٧، منشور على الموقع الالكتروني الآتي:

http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt

(٥٣) ينظر: د. محمود علي أحمد مدني، مصدر سابق، ص ٢٨٩ – ٢٩٠ والأحكام التي أشار اليها.

كما بيّن الدستور أيضاً بانه لا يسري القانون الجنائي بأثر رجعي إلاّ إذا كان أصلح للمتهم[٥٤]، كما نجد ان المشرّع الدستوري العراقي قد حافظ على حقوق وحريات الافراد وعدم تقييدها ممارستها إلاّ بقانون أو بناءً عليه، على ان لا يمس هذا التقييد جوهر الحق أو الحرية[٥٥]، وقد عد الدستور قرارت المحكمة الاتحادية العليا ملزمة للسطات كافة[٥٦]، كما نصّ الدستور على مبدأ نشر القوانين في الجريدة الرسمية والعمل بها من تاريخ نشرها ما لم يُنص على خلاف ذلك[٥٧]، ومن ذلك ان الدستور قد ابقى على القوانين النافذة السابقة على اصداره ما لم تُلغ أو تعدل وفقاً لأحكامه[٥٨]، أخذاً بعين الاعتبار تجنب حصول أيّ فراغ دستوري جراء الغاء تلك التشريعات دفعة واحدة لما يمثله ذلك من اخلال بالأوضاع والمراكز القانونية وعصف غير متوقع بحقوق المواطنين.

اما من جانب القضاء الدستوري والاداري في العراق فمن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن عدم رجعية القوانين الى الماضي قضائها بان (القانون المطلوب الغائه نص على سريانه اعتبارا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ولم ينص على سريانه على الماضي وأنه في المادة (٨/ثالثاً) ألزم هيأة التقاعد الوطنية باحتساب الحقوق التقاعدية للمشمولين بأحكام الأمر (٩) لسنة ٢٠٠٥ أو أيّ قانون آخر يمنح راتباً تقاعدياً بنسبة (٨٠%) من مجموع الراتب والمخصصات الشهرية وفق الراتب والمخصصات الشهرية الممنوحة لأقرانهم بموجب هذا القانون ويشمل ذلك أعضاء مجلس الحكم ومناوبيهم وان النص المذكور ايضاً لم ينص على سريانه بأثر رجعي وانما قرر إعادة احتساب الحقوق التقاعدية للمشمولين بأحكامه من تاريخ نفاذة وليس بأثر رجعي وان هذا القانون قد نص على شمول الوزراء السابقين بأحكامه وان ذلك ينسجم مع أحكام المادة (١٩/تاسعاً) من الدستور التي أجازت ايراد استثناءً لسريان القوانين على الماضي ما لم تكن القوانين تخص الضرائب والرسوم والقانون المعترض عليه هو من هذه القوانين)[٥٩].

كما اكدت على عدم جواز سريان الضرائب والرسوم على الماضي حيث قضت بإلغاء سريان القانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٥ ((قانون التعديل الأول لقانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم

---

[٥٤] المادة (١٩/عاشراً) من الدستور.

[٥٥] المادة (٤٦) من الدستور.

[٥٦] المادة (٩٤) من الدستور.

[٥٧] المادة (١٢٩) من الدستور.

[٥٨] المادة (١٣٠) من الدستور.

[٥٩] ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٦/اتحادية/٢٠١٢) الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٥/٢، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا: https://www.iraqfsc.iq

(١٧) لسنة ٢٠٠٥)) على الماضي فيما يخص الضرائب والرسوم أما بقية النص فأنّه خيار تشريعي لا غبار عليه[٦٠].

الا ان قضائها على ما يبدو اجاز الخروج عن مبدأ عدم الرجعية القانون ، استنادا الى أن المصلحة العامة الكافية تبرر رجعية القانون احيانا، فلم تأخذ بعين الاعتبار مخاطر الاخلال بالمراكز القانونية التي كانت قد استقرت في ظل تشريعات سابقة، فنجد ان المحكمة الاتحادية العليا في القضية المذكورة ورغم الدفع الذي اورده المدعي في عريضة دعواه من اسباب موضوعية كانت من ضمنها "بان القانون محل الطعن – قانون الغاء قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١٨٠ لسنة ١٩٧٧ – قد مد سريان احكامه بأثر رجعي منذ تاريخ ٢٠٠٣/٤/٩ والذي انشاء العمل النقابي فيها كثير من المعاملات والمراكز القانونية التي لا تخلو من تبعات قانونية ومالية، وان موضوع سريان القانون بأثر رجعي وكما ورد ذلك نصاً في الفقرة (ثانياً) من القانون فيه تعارض مع نص المادة (١٢٩) من الدستور"، لم تتعمق في دراسة هذا الدفع مما قد يترتب على رجعية القانون الطعين من هدم لبعض المركز القانونية التي انشأت في ظل قرار مجلس قيادة الثورة (الملغي) من عدمه، وانما اكتفت بالإشارة الى ان النص على رجعية القانون هو خيار تشريعي خوله الدستور لمشرّع القانون[٦١].

وقد اقر مجلس الدولة العراقي في اكثر من حكم للمحكمة الادارية العليا وفتوى للهيئة العامة للمجلس هذا مبدأ عدم الرجعية ، ومن ذلك فتواه التي جاء فيها (ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك). والتي تتعلق بطلب مجلس الرأي من مجلس الدولة في شأن نطاق نفاذ المادة (١٣) من القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الاول لقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ والتي تقضي باحتساب الامتيازات الجديدة الممنوحة بموجب هذا التعديل اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ، وفي حالة حصول السجين او المعتقل السياسي على تعويض يقل عما يستحقه بموجب هذا التعديل يمنح الفرق بين ما صرف له وما استحقه بموجب هذا القانون واثره القانوني على آلية منح التعويضات المعتمدة من هيئة التقاعد الوطنية ومدى تعارض ذلك مع احكام المادة (١٥) من القانون. فقد جاء في الفتوى(حيث ان المادة (١٣) من القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الاول لقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ تنص على (تحتسب الامتيازات الجديدة الممنوحة بموجب هذا التعديل اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وفي حالة

[٦٠] ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٦٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١٠/١٩، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا المشار إليه سابقاً.

[٦١] للتفاصيل أكثر ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢٦/اتحادية/ اعلام/ ٢٠١٧) الصادر في ٢٠١٧/٤/١١، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا المشار إليه سابقاً.

حصول السجين او المعتقل السياسي على تعويض يقل عما يستحقه بموجب هذا التعديل يمنح الفرق بين ما صرف له وما استحقه بموجب هذا القانون).

وحيث ان المادة (١٥) من القانون المذكور انفاً تنص على (ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).

وحيث ان بدء احتساب الامتيازات الجديدة التي جاء بها القانون تطبق على جميع السجناء السياسيين المشمولين باحكام قانون المؤسسة قبل التعديل او بعده.

وحيث ان المشرع لو اراد سريان حكم المادة (١٣) بأثر رجعي لنص على ذلك صراحة كما فعل في البنود (تاسعا) و(عاشرا) و(ثلاثة عشر) من المادة (٧) من القانون المذكور.

وحيث ان البند (تاسعا) من المادة (١٩) من الدستور ينص على (ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك، ولايشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم) .

وتأسيساً على ما تقدم من اسباب يرى المجلس:

١. يسري حكم المادة (١٣) من القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الاول لقانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية في ٢٠١٣/١٠/٢١ ولا تتعارض مع احكام المادة (١٥) من القانون.
٢. تعدل امتيازات المشمولين باحكام قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (٤) لسنة ٢٠٠٦ من تاريخ نفاذ قانون التعديل الاول في ٢٠١٣/١٠/٢١) [٦٢].

وفي نفس المآل جاءت فتواه الاخرى في موضوع تستوضح فيه وزارة النقل الرأي من المجلس في شأن امكانية صرف الفرق المنصوص عليه في المادة (٨) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ للشهداء والجرحى والمفقودين الذين تم تعويضهم وفقاً لنص المادة (٩) من القانون المذكور قبل تعديلها.

حيث افتى المجلس (حيث ان المادة (٩) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ حددت مبالغ التعويض بين (١٧٥٠٠٠) مليون وسبعمائة وخمسون الف دينار الى (٥٠٠٠٠٠٠) خمسة ملايين دينار للمشمولين بأحكام القانون.

(٦٢) فتوى للهيئة العامة لمجلس الدولة رقم ١٨/ ٢٠١٦ بتاريخ ٢/٢٢ /٢٠١٦

وحيث ان المادة (٨) من القانون المذكور انفاً نصت على (لايجوز الجمع بين التعويض المنصوص عليه في هذا القانون والتعويض عن ذات الاضرار وفقاً لقانون اخر وفي حال حصول المتضرر على تعويض يقل عما يستحقه بموجب هذا القانون يمنح الفرق بين ما صرف له وما استحقه بموجب هذا القانون).

وحيث ان المادة (١٩) من القانون المذكور انفاً قضت بسريانه بأثر رجعي من تاريخ ٢٠٠٣/٣/٢٠.

وحيث ان الماده (٩) من القانون المذكور انفاً عدلت بالمادة (٨) من قانون التعديل الاول رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ وقضت بتحديد مبلغ التعويض للمشمولين بأحكامه من (٢٥٠٠٠٠٠) مليونين وخمسمائة الف دينار الى (٥٠٠٠٠٠٠) خمسة ملايين دينار.

وحيث ان المادة (١٤) من قانون التعديل الاول المذكور انفاً نصت على (ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).

وحيث ان قانون التعديل الاول رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٦/١/٢٥.

وحيث ان وزارة النقل حسمت عدد من معاملات الشهداء والجرحى والمفقودين من موظفيها وفقاً لنص المادة (٩) من القانون قبل تعديلها.

وحيث ان البند (تاسعاً) من المادة (١٩) من الدستور نصت على (ليس للقوانين اثر رجعي مالم ينص على خلاف ذلك...).

وتأسيساً على ما تقدم من أسباب، يرى المجلس:

تعد معاملات تعويض الشهداء والجرحى والمفقودين الذين تم تعويضهم وفقاً لنص المادة (٩) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ قبل تعديلها محسومة ولاتصرف لهم اية فروقات)[٦٣].

وفي قرار آخر قضت الهيئة العامة لمجلس الدولة بان القانون لا يسري على الحقوق المكتسبة قبل نفاذة وجاء في القرار: ((...لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون، ذلك أن المميز عليه (المدعي) يطعن بامتناع المميز (المدعى عليه) من احتساب الخدمات التي سبق إضافتها إلى خدمته استناداً إلى نصوص قانونية نافذة وقت الاحتساب وبذلك يكون المميز عليه (المدعي) قد اكتسب حقوقاً لا يجوز المساس بها حتى وأن صدرت تشريعات لاحقة لا تجيز احتساب تلك الخدمات لأن ذلك يعني سريان القانون بأثر رجعي وهو ما لا يجوز، وحيث أن مجلس الانضباط العام قد قرر بحكمه المميز إلزام المميز (المدعى عليه) باحتساب الخدمة المضافة إلى المميز عليه (المدعي) بالأمرين الإداريين المرقمين (٢٩٧٩) في ١٩٨٥/٢/٩ والبالغة سنة واحدة

(٦٣) فتوى للهيئة العامة لمجلس الدولة رقم٢٠١٦/١٢٠ بتاريخ ٢٠١٦/١١/٩.

و(٥٣١١) في ١٩٨٥/٣/٦ والبالغة (٦) ست سنوات خدمة لأغراض العلاوة والترفيع ، فيكون قراره صحيحاً وموافقاً للقانون، لذا قرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز الرسم التمييزي...))[٦٤].

المطلب الثالث

ضوابط تكريس مبدأ الاستقرار والثبات القانوني

لتعزيز مبدأ الاستقرار والثبات القانوني في العراق بغض النظر عن قيمته دستورية كانت ام قانونية نجد ان من المناسب الاخذ بالضوابط التالية:

اولا: اقتران الامن القانوني بالأمن القضائي:حيث ان مصطلح الأمن يعني حاله العقل الواثقة والهادئة لمن يؤمن بأنه آمن من الخطر) ، لابد من تحديد الصفة القانونية للخطر ، وفي مجال الامن القانوني يتمثل الخطر الناشئ عن سيادة القانون ، سواء كانت المخاطر تشريعيه أو تنظيميه في طبيعتها أو في شكل اجتهاد قضائي .

وإذا كان الأمر كذلك ، فان اليقين القانوني للخصوم هو بالضبط أحد أهداف القانون ، لأنه يرتبط ارتباطا مباشرا بأحد المبادئ العامة للتفسير التي يشير اليها الاجتهاد القضائي في العالم المتحضر .

وقد درج قضاء المحكمة الاوربية لحقوق الانسان على القول بان "سيادة القانون" هي التي أعلنت في ديباجه الحقوق الأوروبية. ومع ذلك ، فان الحماية الكافية من التعسف هي التزام علي اي دوله ترغب في تكريس "سيادة القانون". ولذلك فان هذه الحماية هي التي يقصد بها ضمان الحق في الحصول علي الرعاية القانونية الأوروبية ، ليس فقط بفرض رقابه على اي تدخل لا يكون مشروعا أو لا يستند إلى عناصر ذات صله وكافيه ، بل أيضا في والتأكد من ان الحالات القانونية التي تتعرض فيها الحقوق الشخصية للخطر يمكن ان تكون غير مؤكده بحيث تتاثر طبيعة هذه الحقوق ذاتها. ونتيجة لذلك ، فان لهذا المفهوم صلات قويه جدا بالمبادئ التي وضعت ، وفقا للظروف ، في اجتهاد المحكمة. (٦٥)

ولابد من القول بان الاجتهاد الذي يتعلق بالمحاكم الادارية العليا هو الاجتهاد بالغ الخطورة باعتبار ان الاجتهاد القضائي فيها يعد مصدرا رسميا للقانون. لذا فان الامن القضائي في مجال القضاء الاداري يتطلب من القضاء احترام التطور المتوقع وغير المباغت للمبادئ والتفسير المعقول للقواعد القانونية.

(٦٤) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم ٦٧٣/ انضباط/ تمييز/ ٢٠١٢. وتاريخ ٢٠١٢/١٢/٢٠م.

(65)Cahiers du Conseil constitutionnel n° 11 (Dossier : Le principe de sécurité juridique) – décembre 2001. La place de la notion de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

حيث ان جميع القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم المختلفة ، لا يفرض على القضاة الا القانون ، ولا يطلب منهم في ظروف مماثله ان يتخذوا قرارا مطابقا لما كان يمكن ان تتخذه محاكم أخرى ، أو حتى بأنفسهم في ظروف أخرى أو حتى في ظروف المشابهة مع ملاحظة أن العدول عن الاجتهاد القضائي السابق لا يُعدل القانون، وإنما يُعدل من تفسيره، إذا ما ظهرت عدم صحة التفسير القضائي السابق.

يجب ان يتقيد الاجتهاد القضائي وعكس الاجتهاد باحترام ، معايير الخصومة الادارية العادلة للمتقاضين، ومنح المتقاضين المستوى المطلوب من الضمانات.

سيما وان الطبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم تقنينه وظروف نشأته وتعدد مجالات نشاطه، أدى إلى أن يتجاوز القضاء الإداري دور القضاء العادي ليتماشى مع متطلبات الحياة الإدارية فيعمد إلى خلق مبادئ وأحكام القانون الإداري، فيصبح القضاء مصدر رسمي للقانون الإداري بل من أهم مصادره الرسمية، ويتعدى دوره التشريع في كثير من الأحيان.

ثانيا: تحقيق التناسب التشريعي: التناسب التشريعي هو التوازن المعقول بين سلطة الدولة في حماية النظام العام من خلال نظامها القانوني و ضمان ممارسة الحقوق والحريات .

وحماية التناسب التشريعي والتوازن بين النظام القانوني للحقوق والحريات وللمصلحة العامة ، هو الكفيل باستقرار النظام السياسي والدستوري في الدولة في ظل الرقابة الدستورية . و الامن القانوني يتجلى في التناسب التشريعي فهو يعد ضمانه مهمه لتحقيق الديمقراطية التي تعد بدورها مرتكزا اساسا من مرتكزات حكم القانون واحترام الحقوق والحريات.

وحق الافراد في ضمان الثبات والاستقرار النسبي لمراكزهم القانونية وما ينشأ لهم من حقوق في ظلها انما يتم من خلال الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني الذي تفرضه المصلحة العامة ، ومن ثم فان أي اختلال في التوازن بين الحقوق والحريات من ناحية ، والمصلحة العامة من ناحية اخرى يؤدي الى انتكاس مفهوم الدولة القانونية المرتبطة بالديمقراطية ،لانعدام عوامل الامن القانوني . (٦٦)

وحماية الامن القانوني من جهة التناسب التشريعي تتطلب أن تتوافر عدة شروط في التشريع المنظم للحرية، بالشكل الذي يسمح من ممارستها بسهولة ويسر من قبل الأفراد وبذات الوقت كفالة سلطة الإدارة في تأدية وظيفتها العامة.

(٦٦) د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠١٦، ص١٦٦

ومن المهم في هذا الخصوص ان يصدر التشريع المنظم للحقوق والحريات من المشرع العادي حصرا: إن ممارسة الحقوق والحريات تتطلب أحياناً صدور القانون من أجل تنظيم الجوانب المتعددة للحريات. وقد استعمل المشرع الدستوري العراقي مصطلح "ينظم ذلك بقانون". فهذه النصوص تتطلب صدور قانون من السلطة التشريعية حصرا ، وبالتالي يمتنع على البرلمان تفويض ذلك إلى السلطة التنفيذية وإلا يعد تفويضاً مخالفاً للدستور(٦٧)

وحيث ان فرض القيود على الحقوق والحريات الأساسية من خلال تنظيمها يمثل استثناء من الأصل العام، وإن مثل ذلك التشريع يجب أن يفرض إقرار الحرية وكفالتها تجاه كافة السلطات ، إذ يجب على المشرع في مثل هذه الحالة أن يعمل على إقامة ذلك التنظيم على ضوء أحكام النصوص الدستورية التي تضمنت تلك الحقوق والحريات العامة، والتي تعد في مثل هذه الحالة قيداً على سلطة المشرع العادي(٦٨).

حيث يفترض بالتشريع المنظم للحقوق والحريات أن يكون صادراً من السلطة المخولة بموجب النصوص الدستورية صلاحية تنظيم الحريات العامة، إذ يرد النص عادة في النصوص المذكورة أما بعبارة (بناء على القانون) أو (وفق أحكام القانون)، ومن ذلك على سبيل المثال ما ورد في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، في المادة (١٥) منها التي جاء فيها: ((لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية ، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون...))، والمادة (١٨/ ثانياً) من أنه (يعد عراقياً كل من ولد لأب عراقي أو لام عراقية، وينظم ذلك بقانون، والمادة (٢٢/ثالثاً) من أن ((تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون))، والمادة (٣٩/أولا) من إن ((حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها مكفولة، وينظم ذلك بقانون)). والمادة (٤٦) من انه ((لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناءً عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد أو التقييد جوهر الحق أو الحرية)) ولايخفى ان النص الاخير يعد تراجعا عن المبدأ ، اذ يسمح للسلطة التنفيذية تقييد ممارسة الحقوق والحريات بناءً على قانون أي بتفويض من المشرع.

ويلاحظ بان ما ورد في النصوص الدستورية، من تخويل المشرع العادي بتنظيم الحريات العامة، كان مقصوداً لدى المشرع الدستوري ذلك إن استخدام عبارة (وفق أحكام القانون) في النصوص الدستورية له دلالة على وجوب صدور التشريع المنظم للحريات من المشرع العادي فقط إذ ليس له في هذه الحالة تفويض السلطة

٦٧ عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق،كلية القانون ،جامعة بغداد، رسالة ماجستير،١٩٧٥، ص٧٦.

٦٨ ينظر: منيب محمد ربيع: ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري ،كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،أطروحة دكتوراه ،١٩٨١، ص٢٣٤؛ حسن أحمد علي: ضمانات الحريات العامة وتطورها في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٨، ص١٢.

التنفيذية بذلك، حيث يكون التفويض الحاصل مخالفاً للدستور، أما في حالة استخدام عبارة (بناء على قانون) أو (في حدود أحكام القانون)، فان ذلك يجيز ضمناً تفويض السلطة التنفيذية القيام بذلك. (٦٩)

ومن الجدير بالذكر أن منح المشرع العادي سلطة تنظيم الحقوق والحريات، إنما يرجع لعدة أسباب منها:

أ- إن المشرع العادي لا يمكن بأي حال من الأحوال ان يعمل على التضييق من الحريات العامة، كونه هو المعبر عن إرادة الأمة، ويحرص عادة في القوانين الصادرة عنه ان يضمن للمواطنين ممارسة حرياتهم بسهولة ويسر، فضلا عن ذلك فان تنظيم المشرع العادي للحريات العامة من شانه أن يعضد الحرية ، وذلك من خلال الاستناد إلى أساس قانوني لها يفسح المجال للمواطنين من الركون إليه بغية الدفاع عنها (٧٠).

ب- هنالك من الأسباب العملية التي تقتضي انفراد المشرع بتنظيم الحريات العامة، ذلك ان سن التشريع يقتضي عادة اتخاذ العديد من الإجراءات من مناقشة وعلانية تمثل بطبيعتها ضمانات فعالة للحقوق والحريات ، مما يقلل من الإفراط من فرض القيود عليها(٧١).

ج- ان ما يتصف به التشريع من عمومية، وعدم انصرافه لشخص محدد بالذات، ينفي أي احتمال للتعسف خاصة وان التشريع يقرر قاعدة موضوعية لكافة الأفراد بإنشاء أو تعديل مراكز قانونية عامة.(٧٢)

د- يتميز التشريع بمبدأ عدم الرجعية، الذي يفرض احترام الحقوق المكتسبة التي نشأت في ظل التشريع السابق بصورة صحيحة ومشروعة، يقف حائلاً دون حصول الاضطراب أو الفوضى.(٧٣)

ثالثا: الوضوح وجودة الصياغة: يعد الوضوح والدقة وسهولة الوصول الى القانون ، من اهم عناصر اليقين القانوني فعندما تخضع عملية سن التشريعات الى معايير الجودة من نواحي الوضوح وسهولة الوصول الى مضمون

---

٦٩ عبد الأمير علي موسى: النظام القانوني للترخيص او الإجازة في التشريع العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٨١، ص٢٦.

٧٠ –د. فاروق عبد البر: موقف عبد الرزاق السنهوري من قضايا الحرية والديمقراطية، دار النسر الذهبي ،القاهرة٢٠٠٥، ص١١.

٧١ د. سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٧٩، ص١٤٧.

٧٢ د. محمد سعيد مجذوب: الحريات العامة وحقوق الإنسان، بدون مكان طبع،١٩٨٦ ص١٢٢

٧٣ د. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري–سلطته وحدوده، دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٣ ص٤٦٠ د.محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جماعة المنصورة/ كلية الحقوق، العدد السادس والثلاثون، اكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٩.

(٧٣) د. يسرى محمد العصار ، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري ،١٩٩٩، ص ٢٤٥.

ومحتوى النص يتحقق المراد من التشريع ويأمن الافراد على حقوقهم ويخضعوا الى الالتزامات الملقاة على عاتقهم ، فالاهتمام بمسألة الصياغة القانونية ليس مجرد اعتناء بالجانب الشكلي والإجرائي، إنما يهدف الى الوصول إلى تطبيق دولة القانون والحكم الرشيد و سن تشريع جيد ومتطور، منسجم مع الدستور وغير متعارض مع القوانين الأخرى، ومفهوم عند عامة الناس وقابل للتطبيق.

ان نفي اي شك في الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها الشخص وشعوره بالأمان في ظل سيادة القانون ، والموثوقية، هي من اهم عناصر اليقين القانوني.والوضوح القانوني هو احد الوسائل التي يتم من خلالها حماية المصالح والمراكز القانونية المشروعة، فالوضوح يسمح بوضع إطار قانوني محدد يساعد في فهم المخاطبين افرادا وقضاة بأبعاد النص التشريعي فتتحقق الحماية المرجوة للمراكز القانونية فمن المهم ان يفهم المخاطب بالقانون ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبّق، وللوصول إلى هذه النتيجة يتعيّن أن تكون القواعد المقررة واضحة ومفهومة، وألاّ تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة. وبعكس ذلك يستعصي الادراك الصحيح للقانون ويتعذر على الافراد ممارسة حقوقهم .

ولايخفى ان تحديد مفهوم الوضوح القانوني ليست بمسألة سهلة، لأنه يتضمن عدة مفاهيم وأفكار وتصورات ، فعلى الرغم من اهمية هذا المبدأ الذي يتعلق بضرورة وجود قانون واضح لا يحتمل التأول وهو ما يستغل غالبا من لإدارة والقضاء خلافا لرغبة المشرع والاسباب الموجبة للقانون ، فان عناصر مبدأ الوضوح وقيمته تختلف من دولة الى اخرى ومن نظام قانوني الى آخر، فهناك من يمنحه القيمة الدستورية وهناك من يجعله في مصاف المبادئ التوجيهية.

يؤكد ذلك ان اغلب الدساتير لم تنص على مضمون هذا العنصر بصورة صريحة، لذا فإن قيمته تبقى محل خلاف، وبالتالي الاثر المترتب على غيابه مما يعرض حقوق الافراد ومراكزهم القانونية للتهديد .

فمن الضروري أن تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية بحيث أن كل فرد يستطيع أن يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها بأن يتوقع مقدما نتائج تصرفاته من حيث ماله وما عليه، فاليقين القانوني يؤدي إلى إمكانية توقع الأفراد لنتائج أفعالهم سلفا.

وقد قضت المحاكم والمجالس الدستورية على المستوى الوطني بعد ان ثار نقاش في الفقه والقضاء حول القيمة القانونية لهذا لمبدأ وضوح القانون باعتباره من عناصر اليقين القانوني، بإلغاء التشريعات التي تفتقد الى الوضوح لمخالفتها مبدأ اليقين القانوني.

وبعد ان عرضنا هذه الافكار المتطورة للقضاء الدستوري والاداري الفرنسي نامل تطبيق ما يمكن تطبيقه منها سيما في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في بلادنا احتراما لسيادة القانون من جهة واحتراما لحقوق الافراد وحرياتهم من

جهة اخرى، فلهذا القضاء سبقا في استلهام المبادئ العالمية المتطورة، ونضع بين يديه هذه الافكار باعتبارها باكورة ما وصل اليه القضاء الدستوري متمنين الاحتذاء بها.

يدفعنا في ذلك ما لمسناه من غياب الجودة في صياغة بعض النصوص القانونية سيما تلك التي يتم سنها من قبل اللجان البرلمانية بعيدا عن مجلس الدولة وتفتقر الى معايير حماية اليقين القانوني. كما نوصي مشرعنا العراقي في تحري السبيل الافضل في وضع دليل لصياغة النصوص التشريعية والتنظيمية ، يكون ملزما للبرلمان يتم إعداده من خلال مجلس الدولة يهدف إلى تقديم جميع القواعد والمبادئ والأساليب الواجب مراعاتها في إعداد القوانين والانظمة تتسم بالوضوح والدقة في الصياغة.

ختاما فان غموض القوانين يجعل حقوق الافراد غائبة ويؤثر في اليقين القانوني وسيادة القانون ، فيصبح القانون أداه للتعسف من الادارة ومجالا للاجتهاد والتأويل من القضاء ، ومصدر دائم للنزاع ، فالقانون غير المفهوم هو مهزلة قانونيه. وبقليل من الجهد من الممكن صياغة قانون واضح يزيل عدم اليقين بحيث ويمكن أي شخص فهمه.

الخاتمة

في خاتمة بحثنا هذا لابد من القول بان الاستقرار والثبات القانوني يقتضي أن تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية بحيث أن كل فرد يستطيع أن يتوقع هذه النتائج ويعتمد عليها بأن يتوقع مقدما نتائج تصرفاته من حيث ماله وما عليه، فاليقين القانوني يؤدي إلى إمكانية توقع الأفراد لنتائج أفعالهم سلفا .

وقد قضت المحاكم والمجالس الدستورية في مختلف الدول على المستوى الوطني بعد ان ثار نقاش في الفقه والقضاء حول القيمة القانونية لهذا لمبدأ باعتباره من عناصر الامن القانوني ، بإلغاء التشريعات التي لا تحترم مبدأ الاستقرار والثبات القانوني.

وبعد ان عرضنا هذه الافكار المتطورة في هذا المجال نامل تطبيق ما يمكن تطبيقه منها سيما في قضاء المحكمة الاتحادية العليا في بلادنا احتراما لسيادة القانون من جهة واحتراما لحقوق الافراد وحرياتهم من جهة اخرى، فلهذا القضاء سبقا في استلهام المبادئ العالمية المتطورة، ونضع بين يديه هذه الافكار باعتبارها باكورة ما وصل اليه القضاء الدستوري المعاصر آملين الاحتذاء بها.

وقد خلصنا الى ان الاستقرار والثبات القانوني يتضمن موضوعين مهمين: الاول شعور المخاطبين بالقانون انه لن يتم المساس بمراكزهم القانونية التي اكتسبوها في ظل نظام قانوني سابق ، اما الثاني فيتضمن امكان تنبؤهم بانه لن يحصل اي تغيير من شأنه ان يفسر القانون مستقبلا في سياق هذا المساس ، ولتحقيق هذا المبدأ نجد ان من المناسب ان تتوافر في التشريع الضوابط الآتية:

١- يجب ان يكون التشريع فاعلا فاحد سمات جودة التشريع فاعليته ، فالتشريع الفاعل هو التشريع الواضح و المعبر عن الواقع الاجتماعي بحيث يكون قابلا للفهم من كل الفئات الاجتماعية مهما تباينت في خلفياتها الثقافية والعلمية ليعيش التشريع فتره طويله و يحظى بقبول المجتمع لما يحققه من استقرار في الاوضاع القانونية و الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية على المدى البعيد ، كما يجب ان تتسم هذه التشريعات بالعدالة والموضوعية والمرونة الكافية لضمان تطبيق من قبل القضاة وبذلك تكون التشريعات صديقه للقضاء.

٢- يجب ان يكون التشريع واقعيا نابعا من البيئة او الوسط الذي ينظم قواعده اذ لا يكفي لوصف التشريع بانه جيد ان يكون متقنا في الصياغة والحرفية ما لم يكن معبرا عن الواقع حتى يحظى بالقبول و التطبيق وان لا يبتعد دور الجمهور او المواطن عن تطبيقه والتهرب منه فيتحول التشريع من اداة للتنظيم الى اداه للتحكم ، ولذلك فان مبدا المشاركة في اعداد مشاريع القوانين اصبح من ابرز سمات ديمقراطية التشريع وهذا يقتضي توسيع مشاركه الجمهور في العملية التشريعية من خلال شفافية العملية التشريعية وفتح قنوات الاتصال والتعبير مع المؤسسة التشريعية التي تعتبر مفيدة جدا لقياس توجهات المواطن و التي يحتاجها المسؤول عن اداره عمليه التشريع في البرلمان في اعطاء مؤشرات دقيقه عن اثار التشريع على المخاطبين به وكلف التشريع واعباءه الاقتصادية و الاجتماعية و المالية ، فالتشريع غير منفصلا عن بيئته التشريعية اي واقعيا.

٣- التشريع الجيد احد مرتكزات الحكم الرشيد وسياده القانون ، ولكي تعز سياده القانون لابد ان يكون القانون محل ثقه واحترام المواطن وهذا لا يمكن تحقيقه الا اذا كان التشريع يحقق الامن القانوني و السكينة الاجتماعية، وهذا يتطلب الى جانب عدالته ووضح وواقعية التشريع ، ان يحقق التشريع قدرا من الثبات والاستقرار وما يترتب عليه من استقرار المراكز القانونية وخلق نوع من التوازن بين السلطة والحرية مع توفير الحماية المتكافئة للحقوق و الحريات.

٤- ان التشريع سياسه وفن، وقدر تعلق الامر بالجانب الفني (التقني) للعملية التشريعية وما يشكله هذا الجانب من اهميه في اعداد النصوص القانونية وجودة صياغتها لتحويل القيم و الافكار النظرية الى قواعد شرعيه قابله للتطبيق العملي وضمان الاستقرار النسبي للقانون والحد من حالات التعارض و التضخم التشريعي، ونرى وجوب التركيز في المرحلة القادمة على الصائغ البرلماني وعلى الصائغ خارج البرلمان ونعني بذلك مجلس الدولة ، ومجلس الدولة يمارس رقابه تقنيه على مشروعات القوانين ذات المصدر الحكومي و لذلك نجد ان التشريعات ذات المصدر الحكومي اكثر دقه من ناحية الصياغة من مشاريع القوانين ذات المصدر البرلماني لان الاولى خضعت لرقابة مجلس الدولة التقنية الفنية .

٥- ان مرونة القانون ووضوحه يجعل من القضاء مقتدرا وقادرا على الاجتهاد و التفسير القضائي وهذا يعزز ثقة المواطن في الجهة التي تطبق القانون اي القضاء، والامن القضائي نابع من جوده القانون ووضوحه مما يساعد على

استقرار الاحكام القضائية وتقليل حالات العدول عن الاجتهاد الذي قد يمثل المراكز القانونية المستقرة للمواطنين ويخلق الثقة في سياده القانون.

المصادر

اولا: الكتب والمؤلفات

١-د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠١٦

٢-د. أحمد ابراهيم حسن، غاية القانون دراسة في فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،٢٠٠٠

٤-د. احمد حسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الالغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الامن القانوني دار الفكر الجامعي، ٢٠١٧

٥- أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، ط ٢، ٢٠٠٢

٦- د.أشرف اللمساوي، الشرعيّة الدستوريّة في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوريّ في رقابة المشروعيّة، المركز القوميّ للإصدارات القانونيّة، القاهرة ، ٢٠٠٧

٧- عبد الأمير علي موسى: النظام القانوني للترخيص او الإجازة في التشريع العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٨١

٨- د. علي مجيد العكيلي، الامن القانوني بين النص الدستوري والواقع العملي، القاهرة المركز العربي للنشر والتوزيع ، ٢٠١٩

٩-د. فاروق عبد البر: موقف عبد الرزاق السنهوري من قضايا الحرية والديمقراطية، دار النسر الذهبي ،القاهرة٢٠٠٥

١٠- د.سعاد الشرقاوي: نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية،القاهرة،١٩٧٩

١١-د. رجب محمود طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضاءين الدستوري والاداري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط١

١٢-د. سهيل حسين الفتلاوي، تاريخ القانون، مكتبة الذاكرة،ط١، بغداد، ٢٠١٠

١٣-جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤، دون دار نشر، دون بلد نشر

١٤- حسن أحمد علي: ضمانات الحريات العامة وتطورها في النظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧٨

١٥-د. حسن علي الذنون : فلسفة القانون، دار السنهوري، دون سنة طبع

١٦-د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي –دراسة قانونية تحليلية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع،٢٠١٨

١٧-د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٣

١٨- د. محمد سعيد مجذوب: الحريات العامة وحقوق الإنسان،بدون مكان طبع،١٩٨٦

١٩- د. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري-سلطته وحدوده، دار النهضة العربية،القاهرة،٢٠٠٣

٢٠-د. يسرى محمد العصار ، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري ،١٩٩٩

ثانيا: الرسائل و الاطاريح

١- عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق،كلية القانون ،جامعة بغداد، رسالة ماجستير،١٩٧٥

٢- منيب محمد ربيع: ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري ،كلية الحقوق ،جامعة عين شمس ،أطروحة دكتوراه ،١٩٨١

ثالثا: البحوث والمقالات

[١] د.أحمد عبد الظاهر، مبدأ الأمن القانونيّ كقيمة دستوريّة، مقال منشور على شبكة المعلومات الدوليّة htt://kenonaonline.com/users/law/posts.

[٢] د. عبد المجيد غميجة، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث عشر للمجموعة الافريقية، الدار البيضاء ٢٠٠٨
٣-د. عبد الرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والامن القانوني، مجلة الملحق القضائي، المعهد العالي للقضاء، المملكة المغربية، العدد ٤٦، السنة ٢٠١٤
٤- د. علي الحنودي، الأمن القانوني: مفهومه وأبعاده، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٩٦، يناير فبراير ٢٠١١

٥-د.محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جماعة المنصورة/ كلية الحقوق، العدد السادس والثلاثون، اكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٩.

٦- محمد بن أعراب و مفيدة جعفري، خرق معايير الأمن القانوني في المنازعات الجبائية، مقال منشور على الموقع: https://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/archives/archive/

٧- د.محمد محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جماعة المنصورة/ كلية الحقوق، العدد السادس والثلاثون، اكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٩.
٨- محمد بوكماش وخلود كلاش، مبدأ الامن القانوني ومدى تكريسه في القضاء الاداري، مجلة البحوث والدراسات الاكاديمية العدد الثاني عشر ، ٢٠١٨، تصدر عن السلطة القضائية، المغرب

ثالثا: المصادر باللغة الاجنبية

1- AUBY J-B, Confiance légitime. DA Juin 2001, Repères
2- Bernard PACTEAU, La sécurité juridique, un principe qui nous manque ? AJDA 1995.
3- Brahim DALIL. LE DROIT ADMINISTRATIF FACE AU PRINCIPE DE LA SÉCURITÉ JURIDIQUE, THÈSE DE DOCTORAT EN DROIT, Régime de l'arrêté ministériel du 8 août 2006 relative à la formation doctorale.

4- B. Mathieu, Constitution et sécurité juridique, Rapport XV° Table ronde internationale des 10 et 11 septembre 1999, AIJC 1999,
5-Cahiers du Conseil constitutionnel n° 11 (Dossier : Le principe de sécurité juridique) – décembre 2001. La place de la notion de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
6-Fromont, le princépe de securite juridique, A.J.D.A., 1996
7- Olivier Dutheillet de Lamothe, La sécurité juridique : le point de vue du juge constitutionnel. Conseil d'État, rapport 2006, documents Français.
8-Sherri Hartzell, "Criminal Justice & Social Justice: The Issues of Equity & Fairness"،www.study.com.
9- Principe de non-rétroactivité des lois et règlements
9e législature .https://www.senat.fr/questions/base.
10-Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts, 1947.

11- Jean-Pierre PUISSOCHET -, Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européenne
https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionne
12- Lerapport public 2006 du Conseil d'Etot_securite juridique et complexite. htt://www.ladocumentaioncaise.
Gustav Radbruch, Der Geist des englischen Rechts, 1947.
13-Martin Loughlin ;Foundations of Public Law. Published to Oxford Scholarship Online: September 2010
https://www.un.org/ruleoflaw/ar/what-is-the-rule-of-law/
(Martin Maderau, « Perspectives pour un principe de sécurité juridique en droit canadien : les pistes du droit européen', Revue R.D.U.S. (2009-2010),
14- N. Molfessis, Combattre l'insécurité juridique ou la lutte du système juridique contre lui-même. Rapport du conseil d'Etat de 2006,