

**مبدأ وضوح النصوص القانونية في ضوء
أحكام القضاء الدستوري "دراسة مقارنة"
The Principle of Clarity of the Law
in Light of the Judgments of the
Constitutional Judiciary:
A Comparative Study**

إعداد

د / علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد

أستاذ القانون العام المساعد كلية الحقوق - جامعة حلوان
أستاذ القانون العام المشارك كلية القانون - جامعة الإمارات

Dr. Alaa Abouahmed

*Faculty of Law, Helwan University, Egypt
College of Law, United Arab Emirates University, UAE*

مبدأ وضوح النصوص القانونية في ضوء أحكام القضاء الدستوري "دراسة مقارنة"

ملخص:

الأصل العام في التشريع هو أن تتم صياغة النصوص القانونية صياغة محكمة يقوم بها أناس متخصصون، وتأتي النصوص القانونية بذلك محددة وواضحة ولا تثير معرفتها أو الوقوف عليها أية منازعات، فيسود الاستقرار القانوني؛ حيث يعرف الأفراد على هدي هذه النصوص الواضحة ما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات، وذلك بخلاف النصوص القانونية الغامضة التي يترتب عليها صعوبة التحقق من حقوق والتزامات الأفراد، فإذا كان التشريع كقاعدة عليا يتسم بتحديد تكاليف الأفراد وحقوقهم، فإن مرجع هذه التكاليف ينبغي أن يكون واضحاً ومحددًا ومفهومًا، ويخلو من النصوص الغامضة التي تؤدي لارتباك الشخص العادي في فهم نصوص القانون، فلا يعلم إن كان تصرفه متوافقًا مع القانون أو متعارضًا معه.

ويستمد مبدأ وضوح النصوص القانونية وجوده من دولة القانون، في ضوء ما يرتبط به من حماية المخاطبين بالقانون من غموض القاعدة القانونية وتعدد تفسيراتها، فليس من المنطق وضع نص قانوني غامض وغير مفهوم وينتهي القضاء أو السلطة التنفيذية إلى تفسير قد لا يتوقعه المخاطب بنص القانون، فلا يجوز وفقًا للدستور إلقاء عبء تحديد القواعد القانونية على السلطة القضائية ولا السلطة التنفيذية، فالمختص بها وفقًا لنصوص الدستور هي السلطة التشريعية، ويجب ألا تتعدد التشريعات وتتناقض النصوص القانونية بحيث تؤدي إلى ارتباك المخاطبين بالقاعدة القانونية.

وقد جاء الدستور المصري والأمريكي والفرنسي خاليًا من مبدأ وضوح النصوص القانونية، مما أدى إلى الاجتهاد الدستوري لمحاولة إرساء دعائم هذا المبدأ، وبالطبع فقد اختلف التأصيل القانوني للقاضي الدستوري وصولًا لتأسيس المبدأ وتحديد أهم المعايير التي يستند عليها.

Abstract:

The general principle in legislation is that statutes must be formulated clearly. Accordingly, statutes are specific, clear and do not raise any disputes in understanding their meanings.

This is in contrast to statutes that lead to confusion for the average person in understanding the meanings, so he does not know whether his behavior is in accordance with the law or in conflict with it.

It is illogical to develop a statute that is vague and incomprehensible to the extent that the judiciary or the executive authority ends up with an interpretation that those subject to the law may not expect.

The Egyptian, American, and French constitutions were devoid of the principle of clarity of law, which led to an attempt by the constitutional judiciary in these countries to define the conditions and criteria for this principle.

تمهيد وتقسيم

لا شك في أن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها – وأياً كانت طبيعة سلطاتها – بقواعد قانونية تعلق عليها وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة ، ذلك أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، ولأن الدولة القانونية هي التي يتوافر لكل مواطن في كنفها الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحياته، ولتنظيم السلطة وممارستها في إطار من المشروعية، وهي ضمانة يدعمها القضاء من خلال استقلاله وحصانته لتصبح القاعدة القانونية محوراً لكل تنظيم، وحداً لكل سلطة.

ومبدأ سيادة القانون هو مبدأ يسود الأنظمة القانونية المعاصرة، وجوهر هذا المبدأ يظهر جلياً في العلاقة غير المتكافئة بين الفرد والدولة، حيث تكون الدولة في مركز قانوني أعلى من الفرد بموجب السلطة العامة الممنوحة لها، حتى تتمكن من إدارة شئون الدولة وحماية سلامتها وأمنها، وهذه السلطات إذا تعسف ممثلو الدولة في استخدامها فقد يؤثر ذلك على حقوق وحيات الأفراد، ولا يقف حائلاً أمام تعسف الدولة في استخدام سلطاتها ومساسها بحقوق الأفراد وحياتهم سوى مبدأ سيادة القانون، ومن سمات هذا المبدأ إعلاء السلطة التشريعية، فيكون تصرف السلطة التنفيذية في حدود النصوص القانونية، ولا يجوز لها تفسير نصوص القانون إلا في حدود النص القانوني، فإذا تعدت ذلك كان تصرفها مشوباً بالبطلان.

وهذا يدعم فكرة الدولة القانونية التي تخضع فيها تصرفات الحاكم والمحكوم لنص القانون، فلا يجوز لسلطات الدولة وأجهزتها المختلفة ممارسة اختصاصاتها إلا وفقاً لقواعد عامة مجردة موضوعة مقدماً ووفقاً للأوضاع والشروط المحددة لذلك.^(١)

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية من ضمانات تطبيق مبدأ سيادة القانون، وقد ظهر هذا المبدأ في كتابة الفلاسفة التي أكدت ضرورة أن توزع سلطات الدولة ووظائفها على هيئات مختلفة على أن يكون هناك توازن بين هذه الهيئات بحيث لا تطغى سلطان هيئة على أخرى وتستبد به، ثم ما لبثت أن انتقلت هذه الأفكار إلى الدساتير في مختلف دول العالم.

وقد تكفل الدستور بإرساء مبدأ الفصل بين السلطات، وقد استقر الأمر على أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في الوظيفة التشريعية، وأن سلطتها في وضع القوانين لا حدود لها، بشرط ألا تخالف الحقوق والحريات التي يحميها الدستور.

وقد كان للقضاء الدستوري دوراً هاماً في تطوير نطاق الحقوق والحريات التي يجب أن تكفلها الدولة، ففي بداية الأمر اعتمد القضاء الدستوري في تحديد حقوق وحريات الأفراد المكفولة دستورياً على إرادة المشرع الدستوري وهو ما يسمى بالتفسير الضيق لنصوص الوثيقة الدستورية، ثم ما لبثت أن عدل عن ذلك وأعطى القيمة الدستورية لحقوق وحريات حتى ولم ترد في صلب الوثيقة الدستورية، فالقضاء الدستوري ليس مجرد قضاء تطبيقي يقوم بإزالة حكم الدستور بغض النظر عن الظروف المحيطة به، ولذلك يحاول القاضي الدستوري التوفيق والموازنة بين

(١) د/ محمد أنس جعفر، الوسيط في القانون العام- القضاء الإداري- ١٩٨٧، دار النهضة العربية، ص ٩ وما بعدها.

الشرعية الدستورية وإعلاء حكم الدستور من ناحية، وبين المحافظة على الاستقرار داخل الدولة من ناحية أخرى، وهو إذ يحاول إقامة هذا التوازن، فإنه يبتكر أو يبتدع من الحلول التي تحقق الاعتبارين معاً، ويأخذ بالتأويلات والتفسيرات التي توصله إلى هدفه.^(١)

ويمكن للقاضي الدستوري أن يباشر هذا الدور الإنشائي من خلال وسائل متنوعة، منها ما يطلق عليه المبادئ الدستورية، ومنها مبدأ وضوح النصوص القانونية، وهذا المبدأ قد استند إلى أن الأصل العام في التشريع هو أن تتم صياغة النصوص القانونية صياغة محكمة يقوم بها أناس متخصصون، وتأتي النصوص القانونية بذلك محددة وواضحة ولا تثير معرفتها أو الوقوف عليها أية منازعات، فيسود الاستقرار القانوني؛ حيث يعرف الأفراد على هدي هذه النصوص الواضحة ما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات، وذلك بخلاف النصوص القانونية الغامضة التي يترتب عليها صعوبة التحقق من حقوق والتزامات الأفراد، مما يؤدي إلى الخلاف حول الوقوف على حقيقتها ومضمونها، والتشريعات درجات بعضها فوق بعض، ففي القمة منها يستقر الدستور وتأتي بعده القوانين العادية ثم اللوائح، فالتشريع البرلماني ذو أولوية على غيره من التشريعات الأخرى غير البرلمانية، وفقاً للأيدولوجية القانونية التي استقرت منذ الثورة الفرنسية، والتي اعتبرت أن أولوية التشريع البرلماني عن غيره سمة من سمات الدول الديمقراطية، وملاذ يلوذ به الأفراد من تعسف السلطة التنفيذية، وإذا كان التشريع كقاعدة عليا يتسم بتحديد تكاليف الأفراد وحقوقهم، فإن مرجع هذه التكاليف ينبغي أن يكون واضحاً ومحددًا ومفهوماً، ويخلو من النصوص

(١) د/ وليد الشناوي، دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد ١٢ (أبريل ٢٠١٧)، ص ٣٠٩ : ٧٩٢

الغامضة التي تؤدي لارتباك الشخص العادي في فهم نصوص القانون، فلا يعلم إن كان تصرفه متوافقاً مع القانون أو متعارضاً معه.

فمن العدل ألا يسري على الأفراد تشريعاً إلا إذا كانوا على بينة بما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات، والقول بغير ذلك هو إهدار للثقة بالقانون، إذا يرون أنه من الجائز أن تهدم تصرفاتهم في وقت ما، وأن سلوكهم المشروع قد يصير مخالفاً للقانون لعدم وضوح نصوصه، فهذا مما لا شك فيه يولد القلق في نفوس الأشخاص فلا يطمنون إلى تصرفاتهم وما اكتسبوا من حقوق.

وفي ظل تنامي التشريعات وتعدد النصوص القانونية، أصبح الشخص العادي متوسط الذكاء غير قادر فعلياً على الإلمام بنصوص القانون وتعديلاته المتلاحقة، وبالتالي يجب أن تتطور النظرة التقليدية لنشر التشريعات في الجريدة الرسمية الورقية كوسيلة للعلم بالقانون، خاصة في ظل التطور المتلاحق لأفكار النشر الإلكتروني والذكاء الاصطناعي، ومما لا شك فيه أن دور الدولة قد تطور في العصر الحديث وأصبح يقع على عاتقها التزاماً بتمكين المواطنين من الاطلاع على القانون بسهولة ويسر، بمعنى آخر أن تتيح الدولة للأفراد إمكانية الاطلاع على كافة القوانين الصادرة، ولا تكتفي الدولة بالنشر التقليدي في الجريدة الرسمية، فتطور وسائل الاتصال الحديثة أنشأ على الدولة التزاماً قانونياً بضرورة إتاحة القوانين للمخاطبين بها عبر وسائل الاتصال الحديثة.

وقد وضع المشرع الفرنسي التزاماً على الدولة بنشر المعارف القانونية بين المواطنين، وعدم الاكتفاء بنشر القانون في الجريدة الرسمية، والهدف من ذلك هو تعريف المواطنين بالنصوص القانونية المطبقة عليهم وشروط وضوابط انطباقها، وتقدم الدولة خدمة نشر المعرفة القانونية بطرق عديدة منها تقديم مشورة قانونية

مجانية في مراكز متخصصة تابعة أو عن طريق وسائل التواصل الإلكترونية التي تساهم بشكل فعال في توضيح وشرح القوانين المطبقة على المواطنين، وتساعد هذه الفكرة في التقريب بين المواطن ونصوص القانون المطبقة عليه، وتساهم في الالتزام بنصوص القانون، فليس من المنطق أن نطالب الأفراد بالالتزام بقانون لم يطلعوا على نصوصه، أو لم يفهموا معانيه ومقاصده، وشروطه وضوابطه.

إشكالية الدراسة:

تثور إشكالية الدراسة في مدى إمكانية مراقبة التشريعات غير الواضحة وغير المفهومة من قبل القضاء الدستوري، وما هي أهم المعايير التي استند إليها القضاء الدستوري لبطرقته على النصوص الغامضة وغير المفهومة، ومدى كفاية الإجراءات التي اتخذتها الدولة للتقريب بين المواطن والقانون، وهل يوجد التزام على الدولة بنشر المعرفة القانونية، وما هو الفرق بين نشر القانون ونشر المعرفة القانونية.

وأيضاً من الإشكاليات التي تثيرها النصوص التشريعية الغامضة وغير المفهومة أو غير القابلة للإدراك، هي تعسف السلطة التنفيذية وتحكمها في تفسير هذه النصوص، بحيث إنها قد تصدر حقوقاً وتمس بحريات كان القانون حريصاً على حمايتها؛ وذلك لسوء صياغة النص القانوني وغموضه وعدم تحديده مما يفتح المجال أمام تعسف السلطة التنفيذية في تفسير مثل هذه النصوص، ويثور التساؤل عن مدى حماية القضاء الدستوري لحقوق الأفراد في مواجهة مثل هذه النصوص.

تحديد الموضوع:

سنقتصر دراستنا لهذا الموضوع على مبدأ وضوح النصوص القانونية، بداية من ظهور المبدأ في أحكام القضاء الدستوري ومروراً بتطوره وانتهاءً بالمعايير التي

استند إليها القضاء الدستوري لإرساء مبدأ وضوح النصوص القانونية في ضوء أحكام المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا المصرية وأحكام المحكمة العليا الأمريكية.

خطة الدراسة:

الفصل الأول: الإطار العام لمبدأ وضوح النصوص القانونية.

المبحث الأول: ماهية مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الثاني: الصلة بين مبدأ وضوح النصوص القانونية والمبادئ الدستورية الداعمة.

المبحث الثاني: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الأول: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في فرنسا.

المطلب الثاني: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في القضاء الدستوري المصري والأمريكي.

الفصل الثاني: معايير وضوح النص القانوني.

المبحث الأول: الاتجاه الموسع لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية (منهج المجلس الدستوري الفرنسي).

المطلب الأول: المعايير الموضوعية التي استند إليها القضاء الدستوري لإرساء مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الثاني: معيار إساءة سلطة التفويض التشريعي استنادًا لمبدأ
الوضوح القانوني.

المبحث الثاني: الاتجاه المضيق لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية (منهج
القضاء الدستوري الأمريكي والمصري).

المطلب الأول: معايير مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقًا لمنهج
المحكمة الاتحادية العليا الأمريكي.

المطلب الثاني: معايير مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقًا لمنهج
المحكمة الدستورية العليا.

الفصل الأول

الإطار العام لمبدأ وضوح النصوص القانونية

مما لا شك فيه أن القواعد والمبادئ الدستورية، تسمو على القواعد القانونية الأخرى وتلزم جميع السلطات باحترامها، ويرتبط النظام القانوني في الدولة بما لا يسمح لأي سلطة بممارسة مهام أو وظائف غير التي جاء بها الدستور، حيث إن الدستور هو الذي أوجد السلطات الأساسية وحدد اختصاصاتها، وترتيباً على ذلك لا يجوز لأي سلطة أن تمارس اختصاصاً آخر غير المسند إليها بموجب نصوص الدستور.

ويتولى الدستور مهمة توزيع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة الدولة، ولا تقوم الدساتير وهي تحدد اختصاصات هذه الأجهزة بتوزيع متكافئ للسلطة، إذ تعلق السلطة المنوط بها التشريع، باعتبار أن القوانين هي التي تحدد مدلول الصالح العام في مسائل معينة وترسم حدود المشروعات فيها، وهي وسيلة الدولة في رسم سياستها العامة وتحديد إطار السلوك القانوني للحكام والمحكومين فيها.

فالدستور بقواعده ومبادئه هو الضمانة الأولى لتدعيم أوامر الدولة القانونية، فهو الذي يقيم السلطة في الدولة ويؤسس وجودها القانوني، ويرسم الحدود بين سلطات الدولة الثلاثة، ولذلك يجب على جميع الهيئات الحاكمة احترام نصوص الدستور في كل ما تتخذه من تصرفات أو تجريه من أعمال، فهي لا تملك الخروج على قواعده أو مخالفة نصوصه، وإلا فقدت السند الشرعي لسلطتها، كما يعد الدستور المرجع الأساسي في تحديد الحقوق والحريات، وينظم القانون ممارستها.

ومما لا شك في أن القوانين لسيت مقصودة لذاتها بل لتنظيم علاقات الأفراد داخل المجتمع، ولذلك يجب على السلطة التشريعية أن تصدر تشريعات واضحة ومحددة ومفهومة وقابلة للإدراك؛ فلا يجوز مؤاخذة الأشخاص على عدم التزامهم بتطبيق نص قانوني غامض أو غير مفهوم.

فالأصل أن يكون النص القانوني واضحاً، تدل عباراته عن حقيقة المراد من النص بسهولة ويسر، فلغة التشريع ينبغي أن تكون واضحة ودقيقة، فاللغة المعقدة تجعل القانون مبهماً، ومن ثم يجب إجمالاً استخدام اللغة البسيطة التي تستعصي على التأويل والبعد عن التراكم اللغوي والجمل المعقدة، التي قد تصرف النص القانوني عن الغاية المقصودة منه.^(١)

والعمل الرئيسي الذي يقوم به القاضي في تطبيق النصوص القانونية هو تفسير تلك النصوص، ذلك أن نصوص القانون هي عبارة عن مجموعة من عبارات مكتوبة يقصد بها التعبير عن الإرادة التشريعية، وقد يكون بهذه العبارات غموض، وعندئذ يتعين إزالته حتى يمكن التعرف على الإرادة التشريعية من خلال عبارات التشريع، ففهم التشريع لا يقتصر على إدراك المعنى الظاهر القريب الذي يخلص من ألفاظه، بل يقتضي كذلك تحري القصد التشريعي والوقوف على فحوى حقيقة النص.^(٢)

ولكن تظهر المشكلة في حال غموض النص القانوني وعدم قدرة القاضي على الوصول لإرادة المشرع الحقيقية، بالإضافة إلى تعدد التفسيرات للنص القانوني الواحد

(١) د/ ليث كمال نصرأوين، متطلبات الصياغة الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مقالة منشورة في مجلة كلية الحقوق العالمية، السنة الخامسة، مايو ٢٠١٧، ص ٣٨١ وخاصة ص ٤١٤.

(٢) د/ عبد الحي حجازي، المدخل لعلوم القانون، الجزء الأول، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق والشريعة، ١٩٧٢، ص ٥٠٩.

من جهات القضاء المختلفة، نهيك عن مشكلة تطبيق النص القانوني ودور السلطة التنفيذية في تطبيق النصوص القانونية الغامضة، هذه الإشكاليات دفعت المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الدستورية العليا المصرية والمحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية إلى بسط رقابتها على النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة، فحينما يمارس المشرع اختصاصه في التشريع طبقاً للدستور في إطار الضوابط الإجرائية والموضوعية المنصوص عليها في الدستور لتأمين دستوريته، فلا يكفي أن يستوفي المشرع الضوابط الإجرائية اللازمة لإصدار التشريعات بدءاً من اقتراح القانون ومروراً بمناقشته وانتهاءً بالإصدار والنشر، بل يجب فوق ذلك أن يكون محتوى القانون أو موضوعه واضحاً ومحددًا، يسهل فهمه من قبل المخاطبين به، بحيث يمكنهم أن يفهموا مضمون مراكزهم القانونية في ضوء أحكامه.

وقد رأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين وهما:

المبحث الأول: ماهية مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المبحث الثاني: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية.

المبحث الأول

ماهية مبدأ وضوح النصوص القانونية

على الرغم من تعدد اتجاهات القضاء الدستوري المصري والفرنسي والأمريكي في تحديد مضمون وأساس مبدأ وضوح النصوص القانونية نظراً لاختلاف الفلسفة الدستورية لكل قضاء في معالجة هذا الموضوع، إلا أن هذه الاتجاهات اتحدت في النتيجة النهائية، واتفقت جميعها في ضرورة أن يكون القانون واضحاً ومفهوماً ومحددًا، وبسطت رقابتها على النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة.

كذلك اتحد الدستور المصري والأمريكي والفرنسي في عدم وجود نص صريح في الوثيقة الدستورية بشأن إعمال مبدأ وضوح النصوص القانونية، مما أدى إلى الاجتهاد الدستوري لمحاولة إرساء دعائم هذا المبدأ، وبالطبع فقد اختلف التأصيل القانوني للقاضي الدستوري وصولاً لتأسيس المبدأ وتحديد أهم المعايير التي يستند عليها.

ويعود الفضل للقضاء الدستوري في إعطاء مبدأ وضوح النص القانوني القيمة الدستورية، وقد مر هذا المبدأ بمراحل تطور هامة للغاية خاصة في المجلس الدستوري الفرنسي، وقد كان القضاء الدستوري حريصاً على إرساء دعائم هذا المبدأ ليحمي به حقوق وحرريات الأفراد من كل نص تشريعي مخالف لهذا المبدأ.

وقد رأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الثاني: الصلة بين مبدأ وضوح النصوص القانونية والمبادئ الدستورية الداعمة.

المطلب الأول

مفهوم مبدأ وضوح النصوص القانونية

أولاً: تعريف مبدأ وضوح النصوص القانونية:

التعريف الفقهي لمبدأ وضوح النصوص القانونية:

ذهب بعض الفقه إلى أنه يقصد بمبدأ وضوح النص القانوني، قدرة المخاطبين بالنص القانوني فهم نصوصه وإمكانية التنبؤ بالآثار القانونية المترتبة عليه.^(١)

بينما ذهب رأي آخر إلى تعريف مبدأ وضوح النص القانوني بأنه التزام المشرع بسن نصوص قانونية دقيقة بما فيه الكفاية حتى لا يتم تفسير القانون تفسيراً مخالفاً للدستور من قبل الجهة المنوط بها تنفيذه.^(٢)

وذهب رأي ثالث إلى أنه يقصد بمبدأ وضوح النصوص القانونية حماية المواطنين من أي تفسير للنصوص القانونية الغامضة يتعارض مع الدستور أو يؤدي لتعسف باقي سلطات الدولة في تنفيذ القانون، أو يترتب عليه نقل مهمة وضع القواعد القانونية (والمختصة بها السلطة التشريعية وحدها بموجب الدستور) إلى السلطات التنفيذية أو القضائية.^(٣)

(1) Laure Milano, Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi, Revue du droit public - n°3 – p. 637ets.

(2) Patricia Rrapi, L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel, Etude du discours sur la "qualité de la loi", Dalloz, 2014., p. 19.

(3) Alexandre Flückiger, le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal, cahiers du conseil constitutionnel n° 21 dossier : la normativité) -

=

بينما ذهب رأي رابع إلى أن مبدأ وضوح النص القانوني يستند في جوهره على جانبين وهما قابلية القانون للفهم من قبل المخاطبين بنصوصه والتحديد المسبق لعمل السلطات المسنولة عن تطبيق القانون وتنفيذه.^(١)

التعريف القضائي لمبدأ وضوح النص القانوني:

بمراجعة أحكام القضاء الدستوري المصري والمقارن، نلاحظ أنها أشارت في بعض أحكامها إلى مفهوم مبدأ وضوح النصوص القانونية، ومن ذلك ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي حيث أكد أنه يقصد بمبدأ وضوح النصوص القانونية أن يسن المشرع نصوصاً قانونية دقيقة بما فيه الكفاية من أجل حماية المواطنين من التعسف في تطبيق القانون، فنصوص القانون التي لم تحدد بالقدر الكافي إجراءات تنفيذ القوانين من السلطات المختصة، تفتح المجال لإمكانية التعسف في تطبيقها.^(٢)

janvier 2007 p 74-78., Cons. Const., n° 2005-514 DC, 28 avr. 2005, cons. 14.

(1) Chevallier, Jacques, L'État postmoderne, LGDI, 2004, 2e éd., p. 123.

(2) Dans la premiere serie de decisions, le Conseil constitutionnel precise que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilite et d'intelligibilite de la loi impose au legislature d'edicter des normes suffisamment precises afin de premunir les sujets de droit contre les applications de la loi contraires a la Constitution • En d'autres termes, la justification que le Conseil constitutionnel donne de sa jurisprudence vise la predetermination de l'action des autorites chargees d'appliquer la loi.....), Patricia Rrapi, Op.Cit., p. ٥٩.

voir aussi ., <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-principe-de-clarte-de-la-loi-ou-l-ambiguite-d-un-ideal>

وفي حكم آخر أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن الأصل العام أن يمارس
 المشرع - بشكل كامل- الاختصاصات الممنوحة له بموجب المادة ٣٤ من الدستور،
 ويجب عليه حال ممارسته لهذا الاختصاص، احترام النصوص الدستورية واحترام
 المبادئ ذات القيمة الدستورية، ليس هذا فحسب بل يجب أن يضمن أيضاً احترام
 المبادئ الدستورية من قبل السلطات التنفيذية والقضائية المسئولة عن تطبيق القانون،
 بأن يضع نصوصاً قانونية واضحة ومحددة، ولا تعطي فرصة للتأويل والتفسير، الذي
 غالباً ما ينتهي بالتعسف في تطبيق القانون والمساس بحقوق وحرريات الأفراد، فمبدأ
 وضوح النصوص القانونية المستمد من نصوص الدستور الفرنسي ومن المواد ٤-٥-
 ٦-٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام ١٧٨٩ يفرض على المشرع
 ضرورة وضع قاعدة قانونية واضحة ومحددة لحماية المخاطبين بالقانون من مخاطر
 التعسف في تطبيقه.^(١)

(1) « Considerant qu'il appartient au législateur d'exercer pleinement la compe- tence que Jui confie !'article 34 de la Constitution ; qu'il doit, dans l'exercice de cette compétence, respecter !es principes et regles de valeur constitutionnelle et veiller a ce que le respect en soit assure par les autorités administratives et juri- dictionnelles chargées d'appliquer la loi ; qu'a cet egard, le principe de clarte de la loi, qui découie du meme article de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découie des articles 4, 5, 6 et 16 de la Declaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent, afin de prémunir les sujets de droil contre une interpretation contraire a la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, d'adopter des dispo- sitions suffisamment précises et des formules non equivoques....) Cons. const. n° 2003-475 DC.; voir aussi Cons.const. n° 2001-455 DC.

وفي سويسرا أخذت المحكمة الاتحادية العليا بمبدأ وضوح النصوص القانونية مؤكدة على أن القانون يجب أن يكون دقيقًا وواضحًا ومحددًا بما فيه الكفاية، بحيث يتمكن المتقاضون من معرفة حقوقهم والتزاماتهم، فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا السويسرية بعدم دستورية قوانين الضرائب الغامضة أو غير الدقيقة أو غير المفهومة،^(١) وتضيف المحكمة أن القانون الذي يضع قيودًا على الحريات الأساسية للأفراد يجب صياغته بنصوص دقيقة وواضحة ومفهومة، وبذل عناية أكبر في صياغة هذه النصوص.^(٢)

أما المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فقد ذهبت إلى أن مبدأ وضوح النصوص القانونية هو مبدأ مستمد من سيادة القانون؛ فسيادة القانون تفترض مسبقًا أن القاعدة القانونية قد وضعت بدقة كافية لتمكين المواطن من تنظيم سلوكه بما يتفق مع نصوص القانون، ويجب أن يكون المواطن لديه القدرة على التنبؤ بالنتائج التي يحتمل أن تترتب على أفعاله، وقد تكون نصوص القانون واضحة في ذاتها أو تحتاج لاستشارة قانونية مستتيرة لفهم نصوصها.^(٣)

وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية أنه يجب على المشرع صياغة نصوص القانون بعبارات واضحة ومحددة بحيث يدرك الشخص العادي حقوقه

(1) Arrêts du Tribunal fédéral (ATF), 129 I 161, cons. 2.2, p. 163. Voir ég. art. 36, al. 1 de la Constitution fédérale.

(2) Tribunal fédéral, arrêt du 6 janv. 2004, 2A.542/2002, cons. 3.4.1.

Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal | Conseil constitutionnel (conseil-constitutionnel.fr)

(3) CEDH, Sunday Times c/ Royaume-Uni, 26 avr. 1979, A/30, § 49.

وواجباته،^(١) وأكدت ذلك في العديد من أحكامها بقولها (نحن نؤمن بأن للإنسان حرية الاختيار بين السلوك القانوني وغير القانوني، لذلك نؤكد على أنه يجب أن تمنح القوانين الشخص صاحب الذكاء العادي فرصة معقولة لمعرفة ما هو محظور عليه القيام به؛ حتى يمكنه التصرف وفقاً لذلك، ولا يجوز أن نحاكم الأبرياء بقوانين نصوصها غامضة بحيث لا يعرف المخاطبون بها متى يكونوا قد التزموا بنصوص القانون ومتى يكونوا قد خالفوه ...).^(٢)

وقد أشارت المحكمة الدستورية العليا المصرية إلى مبدأ وضوح النصوص القانونية في العديد من أحكامها حيث تقرر أنه (... يجب أن تصاغ نصوص القوانين بما يقطع كل جدل في شأن حقيقة محتواها، ليبلغ اليقين بها حدًا يعصمها من الجدل، وبما يحول بين رجال السلطة العامة وتطبيقها بصورة انتقائية، وفق معايير شخصية تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء، لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها...)^(٣)

وفى حكم آخر (... إن فهم النصوص التشريعية يعد أساساً لتحديد أصحاب المراكز القانونية لموقفهم منها وبياناً لفهم حدود نفاذها حيالهم، وهما جوهران لتحقيق

(1) Coates v. City of Cincinnati, 402 U.S. 611, 613-14 (1970)..

(2) The Supreme Court has written that, “because we assume that man is free to steer between lawful and unlawful conduct, we insist that laws give the person of ordinary intelligence a reasonable opportunity to know what is prohibited, so that he may act accordingly. Vague laws may trap the innocent by not providing fair warning”. Patricia Rrapi, La Mauvaise Qualite de la Loi: Vagueness Doctrine at the French Constitutional Council, 37 Hastings Const. Law Quarterly, 2010.P. 270., Grayned v. City of Rockford, 408 U.S. 104, 108 (1972).

(٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨٣ لسنة ٢٩ ق، الصادر بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠١٢.

الوصول إلى هذه النصوص التي قصدها الدستور، وإهمال المشرع في ضبطها بما يحدد مقاصده منها بصورة ينحسم بها كل جدل حول حقيقتها، مما يفقد هذه النصوص وضوحها ويقينها، وهما متطلبان فيها، فلا تقدم للمخاطبين بها إخطاراً معقولاً *fair notice* بما ينبغي عليهم أن يدعوه أو يأتوه من الأفعال التي نهاهم المشرع عنها أو طلبها منهم، وهو ما يعني أن يكون تطبيق تلك النصوص من قبل القائمين على تنفيذها عملاً انتقائياً، محددًا على ضوء أهوائهم ونزواتهم الشخصية ومبلورًا بالتالي خياراتهم التي يتصيدون بها من يريدون، فلا تكون إلا شراكًا لا يأمن أحد معها مصيرًا، وليس لأيهم بها نذيرًا (...).^(١)

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن (النصوص الواردة في القوانين واللوائح تتضمن خطابًا من الدولة إلى من تطبق عليهم القوانين واللوائح، ويتحملون واجب احترامها وعدم مخالفتها، وإلى رجال الإدارة المكلفين بالتدخل لتنفيذها عند وقوع أية مخالفة لأحكامها، وإلى القضاة المكلفين بالفصل في المنازعات القضائية التي تثور بسبب مخالفة تطبيق أحكام القوانين واللوائح، فالتشريع يشكل أول وأهم مصادر القانون التي يرجع إليها القاضي عند الفصل في الدعاوى، فيجب أن يكون التشريع – قانونًا ولانحة – واضحًا، ومفهومًا، وقابلًا للإدراك، لا يشوب ألفاظه غموض، ولا يضيع معناه بين ألفاظ غامضة أو تعبيرات فضفاضة، لا يتحقق معها يقين، ويتعين أن يكون الشخص العادي قادرًا على أن يدرك بيسر ما إذا كان من المخاطبين بالتشريع من عدمه، وإذا كان مخاطبًا به أن لا يشق عليه معرفة مجال

(١) المحكمة الدستورية العليا، في الطعن رقم ٢٤ لسنة ١٨ ق الصادر بتاريخ ٥ يوليو ١٩٩٧.

نفاذه، والواجب المطلوب منه القيام به أو السلوك المنهي عن إتيانه، وأن يسهل على رجل الإدارة فهم التشريع ليتولى تطبيق أحكامه على من يخالفه...^(١).

ويمكن أن نستخلص مما سبق تحديد المقصود بمبدأ وضوح النصوص القانونية وهو ضرورة أن يلتزم المشرع عند ممارسة اختصاصه التشريعي طبقاً للدستور بالضوابط الإجرائية والموضوعية اللازمة لإصدار القوانين، فلا يكفي أن يستوفي المشرع الضوابط الإجرائية اللازمة لإصدار القوانين بدءاً من اقتراح القانون ومروراً بمناقشته وانتهاءً بالإصدار والنشر، بل يجب فوق ذلك أن يكون محتوى القانون أو موضوعه واضحاً ومحددًا، يسهل فهمه من قبل المخاطبين به، بحيث يمكنهم أن يحددوا بدقة مركزهم القانوني في ضوء نصوصه.

(١) ... وسن التشريعات ليس غاية، وإنما يُسن التشريع ليُطبق، والعبرة ليست في وجود التشريع وإنما في فاعلية التشريع وقدرته على تحقيق الأهداف المرجوة من تطبيقه، والتشريع الذي لا تتوافر له سلامة الأساس وصحة المضمون، أو الذي توضع فيه الألفاظ في غير مواضعها، وتختلط فيه المعاني تنتج عنه حالة من عدم الاستقرار التشريعي، تنتزع معها الحقوق، ويفتقد الأشخاص الأمان القانوني، ويخسر المواطنون حقهم في التوقع المشروع الذي يمكنهم من تنظيم حياتهم وحقوقهم وأوضاعهم في ظل نصوص تشريعية صحيحة، وثابتة نسبياً، وليست عرضة للحكم بعدم دستوريته إذا تعلق الأمر بقانون، وبعدم المشروعية أو عدم الدستورية في حالة اللوائح وغيرها من القرارات ذات الصفة التشريعية، فسلامة التشريع وانضباطه وفقاً للأصول الواجبة الاتباع من عناصر كفاءة النظام القانوني، تؤدي إلى استقرار المجتمع والدولة، وتضفي حالة من الثقة بين الأشخاص داخل الدولة، تمتد إلى الأجانب المتعاملين مع الدولة إذا كانت ترغب جذب الاستثمار الأجنبي، أو تشجيع التجارة الدولية، أما إذا سادت عشوائية التشريع وعدم مراعاة أصوله، فإن ذلك ينعكس سلباً على المجتمع في العلاقة بين أفراد، أو بينهم وبين الدولة، ويصبح التشريع معوقاً للاستقرار الداخلي، وعقبة في سبيل التطور الاجتماعي والنمو الاقتصادي، وعامل طرد للاستثمار الخارجي، وحجر عثرة في سبيل زيادة مساهمة الدولة في النشاط التجاري الدولي...، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٦٠٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا، جلسة ٢٠١٧/٤/١٥.

المطلب الثاني

الصلة بين مبدأ وضوح النصوص القانونية والمبادئ الدستورية الداعمة

يرى بعض الفقه الفرنسي أن مبدأ وضوح النص القانوني لم يظهر فجأة، بل جاء نتيجة إرهابات سابقة مهدت لظهور هذا المبدأ، فقد استند القضاء الدستوري لإرساء هذا المبدأ على النصوص والمبادئ الدستورية، ولذلك فقد ربط بعض الفقه بين مبدأ وضوح النص القانوني ومبدأ الأمن القانوني، ومبدأ الشرعية الجنائية.^(١)

علاقة مبدأ وضوح النص القانوني بمبدأ الأمن القانوني

يعد الأمن القانوني من ملامح دولة القانون، وعلى الرغم من ذلك فإنه لم يتم النص عليه صراحة في الدستور الفرنسي أو المصري أو الأمريكي، وقد ذهب بعض الفقه إلى إنه يقصد بالأمن القانوني أن تكون القواعد القانونية مؤكدة ومحددة في تنظيمها للمراكز القانونية بحيث يستطيع الأفراد توقع نتائج تصرفاتهم من حيث مالهم وما عليهم، فالأمن القانوني مرتبط بإمكانية التنبؤ بالقانون لأن القواعد القانونية تحكم التصرفات المستقبلية فذلك يمكن الأشخاص من التنبؤ بالآثار القانونية لتصرفاتهم وأعمالهم ليتمكنهم من الاحتياط والوقاية، وبالتالي فهم واستيعاب النصوص المطبقة عليهم.^(٢)

ويرى البعض أن مبدأ الأمن القانوني يتضمن طائفتين من القواعد، تتعلق الطائفة الأولى بضمان استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي لهذه المراكز من

(1) Alexandre Flückiger, "le principe de clarté de la loi..." Op. Cit, p.75.

(٢) د/ محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٨ وما بعدها

حيث الزمان، بينما تتعلق الطائفة الثانية بفكرة اليقين في القواعد القانونية، أي الوضوح والتحديد للقواعد القانونية وقرارات السلطات العامة، مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات.^(١)

ولذلك ذهب البعض استناداً لهذا التعريف إلى أن مبدأ وضوح النصوص القانونية يتفرع عن مبدأ الأمن القانوني فكما أوضحنا فإن أحد معاني الأمن القانوني هو اليقين القانوني ويعني وضوح القواعد القانونية^(٢)، لكن ذهب البعض الآخر إلى عكس ذلك حيث يرى أن فكرة الأمن القانوني لم يمحنها القضاء الدستوري الفرنسي القيمة الدستورية، بل رفض بشكل صريح في العديد من أحكامه الرقابة على دستورية القوانين استناداً لإخلالها بالأمن القانوني ومن ذلك قرارها رقم 391/97، حيث دفع بعض أعضاء البرلمان الفرنسي بعدم دستورية مشروع القانون المتعلق بالإجراءات العاجلة للمسائل الضريبية والمالية لأسباب عديدة من ضمنها أنه يتعارض مع مبدأ الأمن القانوني، وطالبوا باعتبار الأمن القانوني مبدعاً دستورياً بقولهم، حان الآن وضع مبدأ الأمن القانوني ضمن المبادئ الدستورية.^(٣) إلا أن المجلس الدستوري رفض ذلك صراحةً موضحاً أنه لا يوجد مبدأ دستوري يسمى بالأمن القانوني أو الثقة المشروعة.^(٤)

(١) د/ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ٨٨ وما بعدها وأيضاً د/ يسري العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية التي تصدرها المحكمة الدستورية، العدد الثالث، يوليو ٢٠٠٢، ص ٥١.

(2) Alexandre Flückiger, "le principe de clarté de la loi..." Op. Cit, p.76.

(3) Anne-Laure Valembos, La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français, Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 17, mars 2005, p. 1

(4) Décision n° 97-391 DC du 7 novembre 1997, Loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier.

(qu'aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit un principe dit de «confiance légitime»).

وقد أسس المجلس الدستوري قضاءه استناداً إلى عدم وجود نص دستوري صريح بذلك، وعدم إمكانية استخلاص هذا المبدأ من النصوص الدستورية الأخرى، لعمومية هذه الفكرة وعدم القدرة على وضع ضوابط دستورية واضحة لها.

وأضاف أنصار هذا الرأي أن فكرة الأمن القانوني في حد ذاتها فكرة غامضة جداً وغير محددة، وذات نطاق واسع جداً، وهذه الأوصاف تعود لغياب مفهوم محدد للأمن القانوني، ويضيف أنصار هذا الاتجاه أن المجلس الدستوري يمنح القيمة الدستورية للمبادئ الواضحة والمحددة والقابلة للتطبيق، مثل مبدأ وضوح النصوص القانوني. ومبدأ عدم رجعية النصوص القانونية وغير ذلك.^(١)

وقد تعرض رأي المجلس الدستوري للنقد، فقد رأى بعض الفقه أن مبدأ الأمن القانوني يجد سنده في المادة الثانية من إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي جعلت من مبدأ الأمن أحد الحقوق الطبيعية للإنسان التي لا تقبل التقييد.^(٢) وقد نادى أنصار هذا الاتجاه بضرورة منح التوقع المشروع قيمة دستورية، وقد ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي قد اعترف بالأمن القانوني بصورة ضمنية من خلال بعض التطبيقات الدستورية ومنها، في عام ٢٠٠٥، تم إحالة مشروع قانون يفرض الضرائب على المواطنين فأوضح المجلس الدستوري أنه يجب أن يكون

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel", Op.Cit., p.91ets.

(٢) د/ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ٩٨.

المواطن قادراً على توقع قدر معقول من كيفية دفع الضريبة وفقاً للخيارات المختلفة التي ينص عليها القانون.^(١)

وذهب بعض الفقه إلى أن فكرة الأمن القانوني كانت داعمة لإرساء المجلس الدستوري الفرنسي لبعض المبادئ الدستورية المهمة ومنها مبدأ وضوح النصوص القانونية، ووفقاً لهذا المبدأ يلتزم المشرع أن يمارس دوره الدستوري بإصدار قوانين واضحة ومفهومة ومحددة.^(٢)

المحكمة الدستورية العليا

ذهب بعض الفقه إلى أن المحكمة الدستورية العليا المصرية قد أخذت صراحة بمبدأ الأمن القانوني والتوقع المشروع وذلك من خلال الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في عام ١٩٩٩ والذي استندت إلى عدة مواد في الدستور ومنها المادة ٦٥ التي تنص على أنه: "تخضع الدولة للقانون."^(٣) حيث تقرر المحكمة: "وحيث إن المشرع عزز اتجاه الجباية التي استهدفها بالبند المطعون فيها، والتي كان من شأنها وقوع منازعات عديدة بين مصلحة الشهر العقاري والتوثيق والمتعاملين معها بنظام التحري عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تمام عملية الشهر واستكمال إجراءاتها، تمهيداً لإخضاع ما قد يظهر من زيادة في هذه القيمة لرسوم تكميلية يكون طلبها من ذوي الشأن مصادماً لتوقعهم المشروع، فلا يكون مقدارها معروفاً قبل الشهر، ولا عبئها مائلاً في أذهانهم عند التعامل، فلا يزنون خطاهم على ضوء تقديرهم

(١) د/ رجب محمود طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضاء الدستوري والإداري - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص ١٥٣.

(2) Luchaire (F), La sécurité juridique en droit constitutionnel français. Cahiers du Conseil Constitutionnel 2001, n° 11, p. 67.

(٣) د/ محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ١٠١.

سلفاً لها، ولا يعرفون بالتالي لأقدامهم مواقعها، بل تباغتهم المصلحة بها، ليكون فرضها نوعاً من المداهمة التي تفتقر لمبرراتها..^(١)

وفي حكم آخر ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى الاتجاه ذاته (...وقد أكدت المحكمة أنه) وحيث إن البند (ج) من المادة (٧٥) المطعون عليه، في النطاق المحدد لم يضع معياراً، تُحدد على أساسه قيمة الأراضي المعدة للبناء الكائنة في ضواحي المدن، التي تُحصّل الرسوم النسبية التكميلية على أساسها، في الأحوال التي لا يقنع قلم الكتاب بالقيمة التي أقر بها المكلف، معتدّاً فقط بنظام التحري، إذ حوّل قلم الكتاب تحديد هذه القيمة بناءً على ما يقوم به من تحريات عن القيمة الحقيقية للأراضي المشار إليها، تمهيداً لإخضاع ما قد يظهر من زيادة في هذه القيمة لرسوم تكميلية تفرض بعد الحكم في الخصومة القضائية، واستكمال إجراءاتها، دون أن يضع معايير دقيقة تنضبط بها أسس التقدير، وتتيح لمن ووجه بها المنازعة فيها للوقوف على أسس هذا التقدير، متوخياً أن يوفر عن طريقها - وعلى غير أسس موضوعية - موارد للدولة تعينها على إشباع جانب من احتياجاتها، وهو ما يعني ملاحقتها للممولين من أجل استئذائها، تأمييناً لمبلغها - بعد أن أدرجها بموازنتها على ضوء توقعها الحصول عليها من خلال الرسوم القضائية، وجنوحها بالتالي إلى المغالاة في تقدير رسومها متخذاً من الجباية منهاجاً له، فكان طلب تلك الرسوم التكميلية من ذوي الشأن مصادماً لتوقعهم المشروع، فلا يكون مقدارها معروفاً قبل انعقاد الخصومة القضائية، ولا عبئها ماثلاً في أذهانهم عند التقاضي، فلا يرثون خطاهم على ضوء تقديرهم سلفاً لها، ولا يعرفون بالتالي لأقدامهم مواقعها، بل يباغتهم قلم الكتاب بها، ليكون فرضها نوعاً من

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى المقيدة برقم ١٢٦ لسنة ٢٠ قضائية والصادر بتاريخ ٢ من أكتوبر ١٩٩٩.

المداهمة التي تفتقر لمبرراتها، وعدوانًا على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ...^(١).

وأرى أن مبدأ الأمن القانوني حتى وإن لم يعترف به القضاء الدستوري بصورة واضحة إلا أنه يعد أحد أهم الأسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية التي تخضع فيها جميع السلطات العامة للقانون، كما يعتبر مبدأ الأمن القانوني واحدة من أهم الغايات التي يهدف القانون إلى تحقيقها، فلا شك في أن غايات وأهداف أي نظام قانوني تتحقق بكفالة الأمن القانوني وتحقيق الثقة المشروعة للخاضعين له، وقد مهد الأمن القانوني لظهور العديد من المبادئ ذات القيمة الدستورية ومن ضمنها مبدأ وضوح النصوص القانونية، وقد حرص المجلس الدستوري الفرنسي على التأكيد صراحة أو ضمنا على استقلال مبدأ وضوح النصوص القانونية عن باقي المبادئ الدستورية، وذلك بتوضيح دعائمه، وحدوده ومعايير تطبيقه.

علاقة مبدأ وضوح النصوص القانوني بمبدأ الشرعية الجنائية

لا شك في أن مبدأ الشرعية الجنائية كان له تأثير كبير على ظهور مبدأ وضوح النصوص القانونية وقابليتها للإدراك، حيث ارتبطت نشأة مبدأ وضوح النصوص القانونية بالقانون الجنائي، ففي البداية ارتبطت الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة ارتباطًا وثيقًا بنصوص القانون الجنائي، ويعزو السبب في ذلك إلى ارتباط القانون الجنائي بالحرية الشخصية للمخاطبين بالنص القانوني.^(٢)

(١) حكم محكمة الدستورية العليا في الدعوى المقيدة برقم ١٠٩ لسنة ٣٣ قضائية " دستورية "، الصادر بتاريخ ٦ مايو ٢٠١٧.

(2) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel", Op.Cit., p.141.

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية أنه يجب صياغة نصوص القانون الجنائي بصورة واضحة و يقينية، وبما يقطع كل شك في مقصد المشرع ويجب أن يتسم النص القانوني بالتحديد المسبق الكافي بحيث يعلم المخاطب بالنص القانوني الأفعال المشروعة وغير المشروعة، ثم ما لبث أن توسعت المحكمة الاتحادية العليا في تطبيق المبدأ في كافة القوانين.^(١)

كذلك ذهبت المحكمة الدستورية العليا في العديد من أحكامها إلى أن عدم تحديد النصوص العقابية بصورة واضحة وغموض ضوابطه وشروطه قد يؤدي إلى الإخلال بحرية الرأي خوفاً من تعسف السلطة التنفيذية والقضائية في التوسع في تفسير النصوص الغامضة، فتجهيل هذه النصوص وغموضها قد يكون سبباً رئيساً في انتهاك الحريات التي حرص الدستور على إقرارها.^(٢)

ويتفرع عن مبدأ الشرعية الجنائية فكرة اليقين الجنائي، ومعناه أن يحاط الناس علماً بالتجريم والعقاب وما قد يهدد حرياتهم قبل إتيان أي فعل يعرضهم لذلك، وهذا يعني أن المواطن يعرف بوضوح النصوص الجنائية التي يمكن أن تنطبق عليه، ويكون المخاطبون بهذه النصوص على وعي وإدراك وإحاطة بها قبل تطبيقها عليهم، وذلك نظراً لما تنطوي عليه من مساس بحقوق وحريات الأفراد بشكل مباشر.^(٣)

(1) Tammy W. Sun, Equality by other means: the substantive foundalions of the Vagueness doctrine, Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review, Vol. 46., 2011, p. 149. See also, Goldsmith (A.), The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisiled, 30 Am. J. Crim. L., 2003, p. 281.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١ فبراير ١٩٩٧ في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية.

(٣) د/ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص ٤٠٣.

وقد نص الدستور المصري على مبدأ الشرعية الجنائية بشكل صريح سواء في دستور ١٩٧١ في المادة ٦٦ منه أو دستور ٢٠١٤ في المادة ٩٥ منه والتي نصت على أن (العقوبة شخصية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون)، كذلك الدستور الفرنسي قد نص على هذا المبدأ صراحة.

ويلاحظ أن الدستور الفرنسي والدستور المصري وكذلك الدستور الأمريكي لم ينص صراحة على مبدأ وضوح النصوص القانونية واستطاع القضاء الدستوري الفرنسي والأمريكي إرساء هذا المبدأ وتوضيح دعائمه، ولم يكتفِ القضاء الدستوري بتطبيقه على النصوص الجنائية وإنما امتد ليطبق على كافة القواعد القانونية الغامضة وغير الواضحة.

ويلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي كان حريصاً على التمييز بين مبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ وضوح النصوص القانونية، مؤكداً أن مبدأ وضوح النصوص القانونية هو مبدأ مستقل بذاته، وأنه يمتد ليشمل النصوص غير الجنائية، وقد سارت المحكمة الاتحادية العليا في الاتجاه ذاته وقضت بعدم دستورية القوانين الغامضة في المسائل الجنائية وغير الجنائية، فيكفي أن يكون النص القانوني غامضاً لتقضي المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية، وقد مر الاجتهاد القضائي للمحكمة الاتحادية العليا الأمريكية فيما يتعلق بـ "غموض النص القانوني المخالف للدستور" بمراحل متتابعة ساهمت في وضع أساس دستوري للمبدأ، في البداية، ارتبطت الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة ارتباطاً وثيقاً بنصوص القانون الجنائي، ثم ما لبث أن قضت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية القوانين الغامضة في المسائل الجنائية وغير الجنائية.

وسنعرض لذلك تفصيلاً في المباحث القادمة.

المبحث الثاني

الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية

مما لا شك فيه أن التشريع هو مجموعة القواعد القانونية التي تصدر في صورة نصوص قانونية مكتوبة بواسطة السلطة المختصة، طبقاً للإجراءات المقررة لذلك، فدور التشريع وضع قواعد عامة مجردة تحكم سلوك الأفراد، والتشريع هو المصدر الرسمي في معظم الدول الحديثة، ولذلك يتعين على القاضي أن يلجأ إليه أولاً لحل ما يعرض أمامه من منازعات، فإذا وجد نصاً تشريعياً لما عرض أمامه من منازعات امتنع عليه أن يلجأ للمصادر الأخرى، حتى ولو كان هذا النص مبهماً وغامضاً، فلا يجوز للقاضي أن يبحث في المصادر الأخرى، وإنما يتعين عليه البحث عن المعنى الذي يقصده المشرع، كذلك الأمر بالنسبة للسلطة التنفيذية فالأصل أنها ملزمة بنصوص القانون المكتوب، فإذا كان النص غامضاً ومبهماً أو غير مفهوم فيجب عليها أن تتولى تفسير هذا النص لتحديد طريقة تطبيقه، مما قد يؤدي لتعسف الإدارة في تفسير نصوص القانون وأن تحمل نصوصه بمعان لم يقصدها المشرع وقد يعصف ذلك بحقوق وحرريات الأفراد.^(١)

وإذا كان الأصل أن السلطة التنفيذية تنفذ القوانين الواضحة المحددة والمفهومة دون تفسير منها، إلا أنه في حال النصوص الغامضة وغير المفهومة فإن الإدارة قد تقرض على موظفيها تفسيراً معيناً، وتبعاً للطريقة التي تتبع في التفسير يمكن توسيع أو تضيق نطاق النص القانوني، بل أنه من الممكن أيضاً تحت ستار التفسير التوصل

(١) د/ توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق، مؤسسة الثقافة الجامعية، ص ٢٠٤.

إلى تغيير معنى النص القانوني، ومن هنا تظهر أهمية وضوح النص القانوني وتحديد
بدقة.

هذه الإشكاليات دفعت القضاء الدستوري المصري والفرنسي والأمريكي إلى
بسط رقابته على النصوص القانونية الغامضة، لحماية حقوق وحريات الأفراد من
التعسف في تفسير وتنفيذ النص القانوني المبهم، ونظراً لأن الدستور المصري وكذلك
الدستور الفرنسي لم ينص صراحة على مبدأ وضوح النص القانوني، مما دفع القضاء
الدستوري إلى استنباط هذا المبدأ.

وإذا كان بعض الفقه الفرنسي قد ذهب إلى أن الوثيقة الدستورية هي المصدر
الأساسي الذي يلتزم به القضاء الدستوري بإصدار أحكامه وفقاً لنصوصها، وأضاف
بأنه لا يجوز للقضاء الدستوري أن يعتد إلا بالقواعد الدستورية دون غيرها من
الاعتبارات القانونية الأخرى أيًا كان مصدرها، فالقضاء الدستوري وفقاً لهذا الرأي
يكون في حالة تعارض مع نفسه إذا أعلن اختصاصه بما يجاوز النصوص
الدستورية.^(١)

إلا أنه من الملاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي قد سار في الاتجاه ذاته في
بادئ الأمر، فقد رفض بسط رقابته الدستورية على حقوق الإنسان التي لم ترد صراحة
في الوثيقة الدستورية، لكن سرعان من عدل ذلك، وتوسع في تحديد القواعد
الدستورية بما يجاوز النصوص الواردة في الوثيقة الدستور، فقد أكد المجلس
الدستوري أن معيار مرجعيته في الرقابة الدستورية تتحدد في نصوص الدستور
الفرنسي الصادر في ١٩٥٨، والذي أشار في مقدمته إلى اعتبار إعلان حقوق الإنسان

(1) Michel Fromont, "La justice constitutionnelle dans le monde", Dalloz, 1996, p.115

والمواطن الصادر سنة 1789 ومقدمة دستور ١٩٤٦، جزء من الوثيقة الدستورية الذي أطلق عليها الفقه الفرنسي مصطلح الكتلة الدستورية، ويرى بعض الفقه أن المرجعية التي أضافتها مقدمة دستور ١٩٤٦ والتي تتعلق بالمبادئ الأساسية المعترف بها بواسطة قوانين الجمهورية استهدفت إحياء ما أكدتها الجمهورية الفرنسية الثالثة في مسائل الحريات العامة والقوانين الاجتماعية^(١).

وفي السياق ذاته ذهبت المحكمة الدستورية العليا في العديد من أحكامها إلى أن الأصل في التشريعات أن لا تتعارض مع نصوص الدستور المصري موضحةً (إن الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية مالم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوفاً لها لا يجوز اقتحامها أو تخطيها؛ وكان الدستور إذ يعهد إلى السلطة التشريعية بتنظيم موضوع معين، فإن ما تقره من القواعد القانونية في شأن هذا الموضوع، لا يجوز أن ينال من الحقوق التي كفل الدستور أصلها، سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها، ذلك أن إهدار هذه الحقوق أو تهيمشها عدوان على مجالاتها الحيوية التي لا تتنفس إلا من خلالها. ولا يجوز بالتالي أن يكون تنظيم هذه الحقوق اقتحاماً لفحواها، بل يتعين أن يكون منصفاً ومبرراً^(٢)).

ولكنها لم تقتصر على ذلك فقد أوضحت أن التشريعات يجب أن تلتزم باحترام حقوق الإنسان وفقاً للمعايير التي تأخذ بها الدول الديمقراطية (...فإن مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة القانونية عليها، وتتقيد هي بها، إنما يتحدد على ضوء

(1) *Ibid.*, p.116.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٦ أبريل سنة ١٩٩٦ في القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ ق. دستورية.

مستوياتها التي التزمها الدول الديمقراطية باطراد في مجتمعاتها، واستقر العمل فيما بينها على انتهاجها في مختلف مظاهر سلوكها، باعتبار أن التقيد بها مفترض أولى لتوكيد خضوعها للقانون، وبما لا إخلال فيه بتلك الحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية -ووفقاً لمعايير تطبيقها لديها- معبراً عن إقرارها لضماناتها، ونزولها بالقيود عليها إلى الحدود التي تقتضيها الضرورة، وبما لا يعطل جوهرها، إنفاذاً لفعاليتها، واستيفاءً لدورها في مجال إشباع المصالح المرتبطة بها.^(١)

فالمحكمة الدستورية العليا قد اتخذت المستوي الذي تلتزم به الدول الديمقراطية في قواعدها القانونية، وفي احترام حقوق وحرية المواطنين معياراً وضابطاً لرقابتها الدستورية على القواعد التشريعية التي تتعلق بهذه الحقوق والحرية.^(٢)

وقد أشار المجلس الدستوري إلى فكرة (الأهداف ذات القيمة الدستورية)، وتتضمن حماية النظام العام، وحرية الرأي، بما في ذلك احترام حرية الغير، وحرية تعدد الآراء، مع تجنب إعطاء طابع مطلق للمبادئ ذات القيمة الدستورية، لتبرير وضع قيود على الحقوق الأساسية» وتعتبر القواعد الدستورية جميعها في مرتبة واحدة سواء تلك التي طبقها المجلس الدستوري مباشرة من نصوص الدستور أو بطريق غير مباشر.

وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي نوعين من المبادئ الدستورية في صدد بسط رقابته لحماية الحقوق والحرية^(٣)؛ النوع الأول وهو المنصوص عليه في الدستور مثل الحرية الشخصية وحرية العقيدة وهذه المبادئ لها قيمة دستورية مؤكدة،

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٤ يناير ١٩٩١، في القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ ق. دستورية.

(٢) د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحرية، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٣) الإشارة السابقة، ص ٦٧.

والنوع الثاني وهي المبادئ التي استنقها المجلس الدستوري من نصوص الدستور ومقدمة دستور ١٩٤٦ وإعلان حقوق الإنسان والمواطن مثل جودة القوانين والأمن القانوني ووضوح النصوص القانونية وقابليتها للفهم.^(١)

وقد رأينا تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في فرنسا.

المطلب الثاني: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في القضاء الدستوري المصري والأمريكي.

المطلب الأول

الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في فرنسا

استمد المجلس الدستوري الفرنسي مبدأ وضوح النصوص القانونية من نصوص الدستور الفرنسي ومن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام ١٧٨٩ والتي أكد المجلس الدستوري الفرنسي أنها تفرض على المشرع أن يضع نصوصاً قانونية واضحة وصياغتها غير غامضة، لحماية المخاطبين بالقانون من تعدد تفسيرات النصوص القانونية غير الواضحة، ولذلك أوضح المجلس الدستوري الفرنسي أن نصوص القوانين ينبغي أن تحدد بدقة حقوق وواجبات المخاطبين بها لحمايتهم من التعسف في تفسير النصوص القانونية غير الواضحة أو غير المحددة.^(٢)

(1) Voir, CC, 10 juin 1998, DC n° 84-401. Jo., du 14 juin 1998, p.9033.

(2) Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000.

وقد أكد البعض أنه لا يجوز وفقاً للدستور إلقاء عبء تحديد القواعد القانونية على السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، فالمختص بها دائماً وفقاً لنصوص الدستور هي السلطة التشريعية، وأضاف أن النصوص القانونية الغامضة تنقل مسألة تحديد القواعد القانونية إلى السلطة التنفيذية والقضائية، وقد تتعسف أي من السلطتين في تفسير النص القانوني الغامض، بل قد ينتهي القضاء أو السلطة التنفيذية إلى تفسير النص القانوني على نحو مغاير لمقاصد المشرع.^(١)

ولذلك فقد ذهب المجلس الدستوري إلى التزام المشرع بأن يباشر اختصاصه التشريعي كاملاً طبقاً لنصوص الدستور، إذ يجب عليه أن يحترم المبادئ الدستورية، وأن يسهر على ضمان احترام هذه المبادئ والقواعد من قبل كل السلطات التنفيذية والقضائية المكلفة بتطبيقها، فمثل هذه المبادئ والقواعد توفر الحماية للمخاطبين بالقانون ضد التفسير المخالف للدستور وكذلك ضد مخاطر التعسف، من خلال تبني القواعد القانونية المحددة موضوعياً وإجرائياً بصورة كافية ووفقاً للإطار الدستوري المحدد لإصدارها.^(٢)

(١) وقد ربط المجلس الدستوري بين مبدأ وضوح النص القانوني ومبدأ سهولة وإمكانية الوصول للقانون أو فهم القواعد القانونية *accessibilité* ، والذي يعني إحاطة المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها بشكل كافٍ، وبما يزيل كل غموض لديهم في فهم محتواها وتطبيقها على مراكزهم القانونية – فقد اعترف بها المجلس الدستوري كمبدأ ذو قيمة دستورية، ولا يكون للاعتراف بهذه الغاية الدستورية قيمة ما لم يحدد القضاء الدستوري انعكاساتها على المخاطبين بالقاعدة القانونية من خلال تحديد التزام المشرع في أعمالها في التشريعات التي يصدرها.

Frison-Roche, W. Baranès, Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi, D., 2000, Chron., p. 363.

(٢) د/ رجب طاجن، المرجع السابق، ص ١٥٨.

إضفاء القيمة الدستورية على مبدأ وضوح النصوص القانونية

منح المجلس الدستوري الفرنسي في سلسلة قراراته أو أحكام المتابعة القيمة الدستورية لمبدأ وضوح النصوص القانونية وقابليتها للفهم والإدراك، استناداً إلى أن دور المشرع الرئيسي هو سن قوانين دقيقة وواضحة بما فيه الكفاية، من أجل حماية الأشخاص من تعسف السلطة التنفيذية والقضائية في تطبيق النصوص القانونية، وبالتالي النيل من حقوق الأفراد وحياتهم، فليس دور المشرع مجرد وضع نصوص قانونية غامضة وغير واضحة يترتب على تطبيقها المساس المباشر بحقوق الأفراد الأساسية.^(١)

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن الأصل العام أن المشرع يمارس- بشكل كامل- الاختصاصات الممنوحة له بموجب المادة ٣٤ من الدستور، إلا إنه يجب عليه حال ممارسة هذا الاختصاص، احترام النصوص الدستورية واحترام المبادئ ذات القيمة الدستورية، ليس هذا فحسب بل إن يضمن المشرع أيضاً احترام المبادئ الدستورية من قبل السلطات التنفيذية والقضائية المسنولة عن تطبيق القانون، بأن يضع نصوصاً قانونية واضحة ومحددة، ولا تعطي فرصة للتأويل والتفسير، الذي غالباً ما ينتهي بالتعسف في تطبيق القانون والمساس بحقوق الأفراد، فمبدأ وضوح القانون

(1) Anne Jennequin, L'intelligibilité de la norme dans les jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat. Plaidoyer pour une déjuridicisation de l'intelligibilité de la norme, RFDA septembre-octobre 2009, pp. 913-928.

يفرض على المشرع ضرورة وضع قاعدة قانونية واضحة ومحددة لحماية المخاطبين بالقانون من مخاطر التعسف في تطبيق القانون.^(١)

وقد ترتب على اعتماد المجلس الدستوري لهذا المبدأ نشأة التزام صارم على السلطة التشريعية بأن تجعل القانون مفهوماً وواضحاً ومحددًا، وهذا يتطلب من المشرع أن يسن نصوصاً قانونية دقيقة بما فيه الكفاية من أجل حماية المواطنين من التعسف في تطبيق القانون.^(٢)

ولذلك فقد استخلص بعض الفقه أن مبدأ " وضوح النصوص القانونية " له جانبان، وهما قابلية فهم القانون من قبل المواطنين والتحديد المسبق لعمل السلطات المسئولة عن تطبيق القانون، فيهدف القاضي الدستوري، من خلال إرساء القيمة الدستورية لمبدأ "وضوح القانون وقابليته للفهم أن يسن المشرع نصوصاً دقيقة بما فيه الكفاية، لمنع تعسف السلطات المسئولة عن تطبيق القانون، ويهدف أيضاً إلى

(1) (... Considérant qu'il appartient au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie l'article 34 de la Constitution ; qu'il doit, dans l'exercice de cette compétence, respecter les principes et règles de valeur constitutionnelle et veiller à ce que le respect en soit assuré par les autorités administratives et juridictionnelles chargées d'appliquer la loi ; qu'à cet égard, le principe de clarté de la loi, qui découle de l'article 34 de la Constitution, et l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent, afin de prémunir les sujets de droits contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques...)
decision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002.

(2) Laure Milano, Op.Cit., p. 644.

تمكين المخاطبين بالقانون من التنبؤ «la previsibilite» بكيفية تطبيقه من قبل السلطتين التنفيذية والقضائية، ويمكنهم من معرفة حقوقهم والتزاماتهم التي يفرضها النص القانوني، كما يساهم في فعالية مبدأ المساواة بين المواطنين، فالنصوص القانونية الغامضة تؤدي إلى تعدد التفسيرات للنص القانوني الواحد، وبالتالي إمكانية اختلاف تطبيق نصوص القانون الواحد على أصحاب المراكز القانونية المتماثلة.⁽¹⁾

تطور مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقاً لأحكام المجلس الدستوري

اهتم المجلس الدستوري كثيراً بفكرة وضوح النصوص القانونية، وبسط رقابته على النصوص القانونية الغامضة والمعقدة تعقيداً مفرطاً وغير المفهومة وغير القابلة للإدراك وفي سبيل تحقيق ذلك مرت الرقابة على دستورية القوانين بمرحلتين، المرحلة الأولى إعطاء القيمة الدستورية لمبدأ (clarté de la loi)، إلا أن المجلس الدستوري وجد أن هذا المبدأ يقتصر على الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة فقط، فأراد المجلس أن يوسع من مبدأ وضوح النصوص القانونية خاصة في ظل كثرة التشريعات وعدم دقتها وغموضها، فاستخدم مصطلح L'accessibilité et intelligibilité de la loi للدلالة على مبدأ وضوح النصوص القانونية وقابليتها للإدراك وانعكس هذا التحول الدستوري على الأساس القانوني الذي استند إليه المجلس الدستوري الفرنسي، وسنعرض لذلك في النقاط الآتية:

أولاً: مبدأ (clarté de la loi)

في بداية الأمر استخدم المجلس الدستوري الفرنسي مصطلح (clarté de la

loi) للدلالة على مبدأ وضوح النصوص القانونية ويستند جوهر مبدأ (clarté de

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel", Op., Cit., p.55.

(la loi) على ضرورة أن يصدر المشرع نصوصاً قانونية واضحة ومحددة، وذلك نظراً لخطورة النصوص القانونية الغامضة التي تمس بحقوق وحرريات الأفراد، فغموض النصوص القانونية قد يترتب عليها تعسف السلطة التنفيذية أو القضائية في تفسيرها، بالإضافة إلى امتناع المخاطبين بنص القانون عن إتيان أفعال مباحة خشية الوقوع تحت طائلة القانون، وهذا مما لا شك فيه إهدار لحقوق الأفراد وحررياتهم.^(١)

وقد أقر المجلس الدستوري لأول مرة بشكل صريح في غير المسائل الجنائية بمبدأ وضوح القانون *clarté de la loi* في قراره بشأن قانون التحفيز والتوجيه المتعلق بتقليل ساعات الدوام الرسمي (تقليل ساعات العمل).^(٢)

حيث وافق البرلمان على مشروع قانون مثيراً للجدل يخفض عدد ساعات العمل الرسمية من ٣٩ ساعة إلى ٣٥ ساعة؛ بهدف خفض معدل البطالة من خلال تشجيع خلق فرص العمل مع تقاسم العمل، حيث يتم تعيين عمال جدد بدلاً من دفع أجور إضافية للعمال الحاليين، كما يساهم في إعطاء العمال مزيداً من وقت الراحة لتحسين معيشتهم اليومية. ويبدأ نفاذ القانون في الأول من يناير ٢٠٠٠ على الشركات التي لا يزيد عدد

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel", Op., Cit., p.59.

(2) émergence du principe:L'absence de clarté et de précision d'une disposition législative l'expose à une déclaration de non-conformité à la Constitution.L'exigence de clarté de la loi est apparue explicitement, pour la première fois dans une matière autre que pénale¹, dans la décision n° 98- 401 DC du 10 juin 1998 portant sur la loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, les documents de travail du sénatsérie études juridiques, la qualité de la loi, Septembre 2007, <https://www.senat.fr/ej/ej03/ej03.pdf>

عمالها عن ٢٠ عاملاً، بينما يطبق القانون على باقي الشركات في الأول من يناير ٢٠٠٢^(١).

وقد أعترض بعض أعضاء البرلمان على مشروع القانون واستندوا إلى أن بعض نصوص مشروع القانون جاءت غامضة وغير واضحة، موضحين أن المشرع لم يحدد بدقة آلية تطبيق هذا القانون وترك تفاصيله لتحديد اللوائح، ومن ذلك هل سيتم تخفيض رواتب العمال بعد تقليل ساعات العمل، وهل هناك إلزام على الشركات بتعيين عمال جدد.

إلا أن المجلس الدستوري أعلن أن تدخل المشرع بتعديلات تشريعية في مجال تحديد ساعات العمل والساعات الإضافية لا يخرج عن اختصاصه المحدد دستورياً، إذ يجوز له دائماً طالما كان في مجال اختصاصه بالتشريع- أن يحدد ملاءمة إدخال تعديلات على نصوص تشريعية، وأن هذا النص مطابق للدستور، وأن مشروع القانون لا يخالف مبدأ وضوح النصوص القانونية؛ حيث حدد بشكل دقيق مواعيد وآليات تنفيذ القانون الجديد في الفترة من أول يناير ٢٠٠٠ حتى الأول من يناير ٢٠٠٢ اعتماداً على قوة العمل في الشركات المعنية بالقانون، ولم يترك التفاصيل المهمة في القانون مبهمّة أو غامضة بل كانت واضحة ودقيقة، وقد وضع القانون بصورة واضحة المساعدات الاجتماعية التي تعوض العمال عن فارق الرواتب، وفرض على الحكومة

(١) تم تطبيق قانون ٣٥ ساعة لأسبوع العمل لأول مرة في عام ٢٠٠٠ وعُرف هذا القانون باسم قانون Aubry نسبة إلى وزيرة العمل آنذاك Martine Aubry، وقد أحدث هذا القانون جدلاً واسعاً فقد تمسكت به الحكومة الاشتراكية، بينما رفضه باقي الأحزاب، وأشاروا إلى أن هذا القانون لن يزيد من فرص التوظيف، فزيادة البطالة هي مسألة معقدة للغاية، ولن يتم حلها بمجرد تقليل ساعات الدوام الرسمية، كما أضافوا أن القانون سمح لأصحاب العمل بالإتفاق مع العمال للعمل لساعات إضافية بأجر إضافي لا تزيد عن ١٨٠ ساعة سنوياً، وعلى الرغم من كل هذا النقد إلا أن القانون تم تطبيقه.

أن تتفاوض مع النقابات العمالية بشأن آلية تطبيق القانون وأن تقدم تقريراً غير ملزم للبرلمان قبل أبريل ١٩٩٩، يحدد آليات آثار تطبيق هذا القانون، وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن تقليل ساعات الدوام للعاملين في الشركات المحددة في القانون من ٣٩ ساعة إلى ٣٥ ساعة في الأسبوع، لم تكن مخالفة للدستور، وأن المشرع الفرنسي عدل القانون في حدود اختصاصاته التشريعية المقررة في نص المادة ٣٤ وأن النص المعروض على المجلس الدستوري بصيغته الحالية لا يتعارض مع مبدأ وضوح القانون وتحديده بصورة دقيقة.^(١)

وبذلك يكون المجلس الدستوري الفرنسي قد أقر مبدأ وضوح نصوص القانون في القرار السابق بحسبانه مبدأ ذا قيمة دستورية، ثم أعقب ذلك تأكيد المجلس الدستورية على أن مبدأ وضوح النصوص القانونية ضروري لتحقيق المساواة بين المواطنين أمام القانون وضمان لحماية حقوقهم وحياتهم، وكان ذلك بمناسبة مشروع قانون لمقاطعات ما وراء البحار بهدف القضاء على البطالة وتشجيع المشروعات

(1) Alors que les requérants liaient cette exigence et l'incompétence négative du législateur, le Conseil constitutionnel a estimé que fixer au 1er janvier 2000 ou au 1er janvier 2002, selon l'effectif des entreprises en cause, l'entrée en vigueur de la réduction de la durée légale du travail effectif des salariés de 39 heures à 35 heures par semaine, n'était pas contraire à la Constitution, et que le législateur pouvait, « sans méconnaître aucun principe, ni aucune règle constitutionnelle, [...] donner à cette mesure, qui, en l'état, est définie de façon suffisamment claire et précise pour satisfaire aux exigences découlant de l'article 34 de la Constitution, un effet différé ». Les documents de travail du Sénatsérie études juridiques, la qualité de la loi, Septembre 2007, p.17 <https://www.senat.fr/ej/ej03/ej03.pdf>; Voir, Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998, Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail..

الصغيرة، والحفاظ على التنمية المستدامة، وقبل إقرار القانون تمت إحالة مشروع القانون للمجلس الدستوري، بناءً على طلب ٦٠ عضواً من الجمعية الوطنية.^(١)

استناداً إلى أن نص المادة ١٤ من مشروع القانون يتعارض مع مبدأ حرية

ممارسة التجارة (la liberté d'entreprendre)

ولم يكن هذا النص واضحاً ودقيقاً بما فيه الكفاية (n'était pas "Claire" et "Precise" sufficiently) فقد وضع قيوداً غير واضحة وغير مفهومة على حرية ممارسة التجارة.^(٢) فقد نصت المادة ١٤ من مشروع هذا القانون على أنه ما لم يكن هناك استثناء مبرر من اللجنة الوطنية للأنشطة والتجهيزات التجارية، لا يجوز منح تراخيص للمشروعات الاقتصادية التي تؤثر على اقتصاد البلد أو المقاطعة المقام عليها بنسبة ٢٥%، وينطبق ذلك على المشروعات الفردية أو في حالة الاستحواذ أو الاندماج، المهم ألا يتجاوز التأثير الاقتصادي للمشروعات ذات العلامة التجارية الواحدة ٢٥% على اقتصاد البلد أو المقاطعة المقام عليها المشروع،

(١) في ١٩ يونيو ١٩٩٧، أمام الجمعية الوطنية، اقترح رئيس الوزراء في بيان سياسته العامة على الفرنسيين ميثاقاً جمهورياً جديداً وميثاقاً جديداً للتنمية والتضامن، يبدأ تنفيذه من السلطة التشريعية من خلال اعتماد إصلاحات تشريعية رئيسية تهدف إلى تحديث الديمقراطية والسماح بالعودة إلى ديناميكية النمو وخلق فرص العمل لجميع الفرنسيين داخل الأراضي الفرنسية وفيما وراء البحر، وقد أكد مشروع القانون ذلك في مادته الأولى، أن تنمية الأنشطة الاقتصادية والعمالة من أولويات الدولة، لمحاربة البطالة والإقصاء، ولا سيما الشباب والمستفيدون من الحد الأدنى من دخل الضمان الاجتماعي لمقاطعات ما وراء البحار، وسيخدم هذا القانون قطاعات الصناعة والزراعة والسياحة والفنادق والمطاعم والصيد والقطاعات السمعية والبصرية. سيتم استثناء قطاع البناء والأشغال العامة، علاوة على ذلك، سيتم تشجيع تخفيض وقت العمل بالإضافة إلى ذلك، ينص مشروع القانون على تدابير محددة لتدريب الشباب والعاطلين عن العمل لتعزيز إدماجهم وتسهيل الحصول على فرص عمل. سيسمح عنوان العمل المبسط.

<http://www.assemblee-nationale.fr/11/projets/pl2322.asp>

(2) Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000.

سواء كانت شركة واحدة أو مجموعات شركات، وسواء كان يسيطر على أغلب حصصها شريك واحد، أو عدة شركاء، ويدخل في حساب النسبة المذكورة في القانون أيضاً المساحة الإجمالية لمنافذ البيع بالجملة الكبيرة والمتوسطة ومنافذ البيع بالمراسلة.

وقد أكد لمجلس الدستوري عدم دستورية نص المادة ١٤ سالف الذكر، حيث إنها تخالف مبدأ وضوح النصوص القانونية، فالقيود الواردة على حرية ممارسة مزاولة الأعمال التجارية غير واضحة وغير دقيقة، ففكرة عدم جواز منح ترخيص للمشروعات التي يتجاوز تأثيرها الاقتصادي ٢٥% هي فكرة غير واضحة وغير محددة، (*ne sont pas énoncées de façon claire et précise*) وتمثل قيلاً على حرية ممارسة الأعمال التجارية وقد تؤدي لتعسف السلطة التنفيذية في منح التراخيص لبعض المشروعات التجارية، ومنع البعض الآخر من الحصول على ترخيص لمزاولة الأعمال التجارية دون ضوابط واضحة ومحددة ومفهومة وهذا يتعارض مع مبدأ المساواة ومع مبدأ حرية مزاولة النشاط التجاري.^(١)

ثانياً: استخدام المجلس الدستوري الفرنسي مصطلح *L'accessibilité*

et l'intelligibilité de la loi* وعدوله عن مصطلح *clarté de la loi

لقد استخدم المجلس الدستوري مصطلح مبدأ *clarté de la loi* وذلك للدلالة

على وضوح النصوص القانونية، ثم ما لبث أن منحه القيمة الدستورية لمبدأ

(1) 53. Considérant que les limitations ainsi apportées par l'article 14 à la liberté d'entreprendre ne sont pas énoncées de façon claire et précise ; qu'il y a lieu par suite de déclarer cet article contraire à l'article 34 de la Constitution ; Décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, Loi d'orientation pour l'outre-mer.

(l'objectif de valeur constitutionnelle 'd'accessibilité et d'intelligibilité de la loi')

وقد استخدم المجلس الدستوري كلا المصطلحين جنباً إلى جنب لبضع سنوات، وقد انتقد بعض الفقه الفرنسي استخدام المجلس الدستوري لكلا المصطلحين جنباً إلى جنب لأنه أحدث خلطاً وارتباكاً لمفهوم المبدأ، ولذلك كان على المجلس الدستوري أن يتخلى عن أحدهما ويعتمد الآخر،^(١) بينما يرى بعض الفقه أن مبدأ وضوح النصوص القانونية (clarté de la loi) يمثل أحد صور مبدأ وضوح النصوص القانونية وقابليتها للفهم والإدراك l'intelligibilité de la loi ولا يوجد أي تعارض أو تناقض بين المبدأين، فمبدأ clarté de la loi يمثل الحد الأدنى لوضوح القانون، فيشترط في النصوص القانونية أن تكون واضحة ومفهومة ولا تثير لبساً أو غموضاً عند تطبيقها.^(٢)

وفي الاتجاه ذاته ذهب الفقيه الفرنسي 'Luchoire' إلى أن L'accessibilité et d'intelligibilité de la loi هي تكريس لمبدأ وضوح النصوص القانونية، فهي تمنح المجلس الدستوري الحق في الرقابة على دستورية النصوص القوانين الغامضة وغير المفهومة.^(٣)

(1) Laure Milano, Op.Cit., p. 367.

(2) Laurence Gay, Note sous la décision n° 2001-455 DC, Revue française de droit constitutionnel n° 50, avril-juin 2002, p.429

(3) 151.Luchoire (F.), « Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel: l'objectif de valeur constitutionnelle », RFDC 2005. 680.

وقد أكد المجلس الدستوري في حكم له أن مبدأ *clarté de la loi* يمثل إحدى صور مبدأ *l'intelligibilité de la loi*؛ فالأساس الدستوري لمبدأ *la clarté de la loi* هو نص المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي بينما يُستمد مبدأ *l'intelligibilité de la loi* من نصوص المواد ٣٤ و ٣٧ و ٣٨ من الدستور الفرنسي ومن نصوص المواد ٤، ٥، ٦، ١٦ من (إعلان حقوق الإنسان والمواطن) الصادر في عام ١٧٨٩.^(١)

وسرعان ما عدل المجلس الدستوري الفرنسي عن استخدام المصطلحين جنباً إلى جنب فقد تخلى المجلس الدستوري الفرنسي عن استخدام *clarté de la loi* للدلالة عن الرقابة الدستورية على وضوح النصوص القانونية وأخذ بمبدأ *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi* للدلالة على مبدأ وضوح النصوص القانون وقابليتها للفهم والإدراك، ويعزو البعض سبب تغيير موقف المجلس الدستوري الفرنسي إلى المراجعة المستمرة لتنقية وتنقيح المبادئ الدستورية، فالواقع العملي كشف أن مصطلح (*L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi*) أكثر دقة وأكثر اتساعاً من مصطلح (*la clarté de la loi*).^(٢)

فعدم وجود إطار نظري محدد يوضح بدقة ضوابط وماهية المبادئ الدستورية قد دفع المجلس الدستوري إلى محاولة وضع ضوابط لمبدأ وضوح نصوص القانون وقابليتها للفهم والإدراك فحدث هذا التطور في أحكام المجلس الدستوري وانتهى إلى

(1) (« Le principe de la clarté des normes », dérivé de l'article 34 de la Constitution (qui définit le domaine de la loi) et les principes de « l'intelligibilité » et « l'accessibilité » des normes, dérivés des articles 4, 5, 6, 16 et la déclaration de 1789 (la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen), Azadeh A. Shahrabaki, Op.Cit., p.218

(2) Sénat, La qualité de la loi, n°EJ3, Les documents de travail du Sénat, Série Etudes Juridique, 2007, p. 17.

استخدام مصطلحات أكثر دقة وأكثر تحديداً للتعبير عن مبدأ وضوح القانون وقابليته للفهم والإدراك.

ومنذ ذلك الحين أصبح مصطلح **L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi** هو المصطلح الأكثر استخداماً للدلالة عن مبدأ وضوح القانون وقابليته للفهم والإدراك، وأياً كان المصطلح المستخدم سواء « **l'intelligibilité** أو **la clarté de la loi** » ، فقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي أنه يجب أن تكون القوانين واضحة ودقيقة بما فيه الكفاية دون أي غموض في الصياغة، بحيث يكون محتوى القانون محمياً من التفسيرات المتناقضة أو غير الدستورية ومحمياً أيضاً من تعسف السلطة المختصة في تطبيق النص القانوني.⁽¹⁾

لماذا فضل المجلس الدستوري استخدام مصطلح **L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi** منفرداً للدلالة على وضوح القوانين وقابليتها للفهم والإدراك

يرى بعض الفقه الفرنسي أن هناك عدة أسباب دعت المجلس الدستوري الفرنسي لاستخدام مصطلح **L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi** منفرداً للدلالة على وضوح النصوص القوانين وقابليتها للفهم والإدراك نذكر منها الآتي:

السبب الأول: يرى جانب من الفقه الفرنسي أن سبب تغيير المصطلح المستخدم

إلى:

(1) Flückiger (A.), « Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal », Cah. Cons. const., 2006, n° 21.p.74.

L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi يعود إلى أن هدف

المجلس الدستوري تطور من الرقابة على القوانين الغامضة إلى الرقابة على النصوص القوانين الرديئة التي تفتقد عناصر جودة التشريع؛ فجودة التشريعات هي أحد مظاهر الدولة الحديثة، وقد لفت المجلس الدستوري في أكثر من مناسبة نظر البرلمان إلى ضرورة الالتزام بجودة التشريعات، وتجنب إصدار تشريعات رديئة؛ حتى يتمكن المواطن من الالتزام بالقوانين، فكيف نجبر الأشخاص على الالتزام بنصوص قانونية مرتبكة ذات صياغة رديئة.

وأضاف أنصار هذا الرأي أن جودة القوانين تحسن العلاقة بين المواطن والقانون، فالنصوص الجيدة التي تحدد حقوق والتزامات الأفراد بعبارات واضحة ومحددة ومفهومة ولا لبس فيها، تجعل المواطن أكثر التزاماً بها، ويكون لدى جميع المخاطبين بالقانون معياراً واضحاً يحدد متى يكن سلوكهم مطابقاً للقانون ومتى يكن مخالفاً له، وقد اعتبر المجلس الدستوري أن مبدأ وضوح القوانين وقابليتها للفهم والإدراك L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi هو أكثر اتصلاً بمبدأ جودة القوانين.^(١)

السبب الثاني: التمييز بين مبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ وضوح النصوصالقانونية:

يرى بعض الفقه الفرنسي أن هناك خلطاً قد حدث بين مبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ وضوح النصوص القانونية؛ لأن القاضي الدستوري استخدم نفس المصطلحات للدلالة على الشرعية الجنائية، ومن ذلك اشتراطه أن تكون النصوص الجنائية واضحة

(1) Laurence Gay, Op.cit., p. 428; Milano (L.), « Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi », op. cit., p. 643-646.

ومحددة - *précision ou clarté*، فأراد القاضي الدستوري أن يعبر عن مبدأ وضوح القانون وقابليته للفهم والإدراك بعبارات تميزه عن مبدأ الشرعية الجنائية، لذلك استقر على استخدام مصطلح *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi*.^(١)

السبب الثالث: يغطي مصطلح *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi*

la loi جوانب عديدة في مبدأ وضوح النصوص القانونية، فهو لا يكفي فقط بالرقابة على غموض النصوص القانونية بل يتسع ليشمل: -

- الرقابة على دستورية النصوص غير المفهومة وغير القابلة للإدراك وكذلك الرقابة على عدم تمكين المخاطبين بنصوص القانون من الاطلاع على القانون بسهولة ويسر، فعدم توفير الأدوات الحديثة اللازمة لتمكين المواطنين بالعلم بالقانون يؤدي لعدم دستورية في بعض الأنظمة القانونية، فكيف يلتزم شخص بنصوص قانونية لم يعلم بها.^(٢)

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel...", Op., Cit., p.53.

(٢) استخدم المجلس الدستوري الفرنسي مصطلح *le principe de la clarté de la loi* للتعبير عن ثم استخدام مصطلح *l'objectif de valeur constitutionnelle* للتعبير عن *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi*.

ثم ثار تساؤل ما الفرق بين *le principe objectif de valeur constitutionnelle*

يرى بعض الفقه الفرنسي أنه لا يوجد فرق من الناحية العملية بين المصطلحين لأن المجلس الدستوري يفرض رقابته على دستورية القوانين واللوائح استناداً إلى المبادئ الدستورية وأيضاً الأهداف ذات القيمة الدستورية، ولذلك انتقد بعض الفقه الفرنسي المجلس الدستوري لعدم توحيد المصطلحات المستخدمة ويضيف أنصار هذا الاتجاه الأفضل استخدام مصطلح المبدأ الدستوري، ففكرة المبادئ الدستورية معروفة ومستقرة في الفقه والقضاء منذ زمن بعيد.

Milano (L.), « Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi » op.cil., p. 643-646.

- كذلك اعتبر المجلس الدستوري أن تخلي البرلمان عن دوره في التشريع وتفويض السلطة التنفيذية دون مبرر يعد من قبيل عدم وضوح النصوص القانونية، حيث إن القوانين تمر بمراحل عدة قبل إصدارها وتخضع للمناقشات العلنية والمراجعات والاعتراضات من قبل المعارضة ويمكن أن تحال للمجلس الدستوري، فإذا تخلى البرلمان عن دوره التشريعي وأحال للسلطة التنفيذية دون مبرر فإن ذلك يعد من قبيل عدم وضوح النصوص الدستورية وسنعرض لذلك لاحقًا بالتفصيل.

- ويشمل أيضًا الرقابة على النصوص القانونية المعقدة بشكل مفرط، فقد اشترط المجلس الدستوري الفرنسي للحكم بعدم دستورية النصوص القانونية المعقدة أن تكون هذه النصوص معقدة بشكل مفرط، وكان ذلك بمناسبة القرار رقم ٢٠٠٠-٤٣٧ DC المؤرخ ١٩ ديسمبر ٢٠٠٠ بشأن قانون تمويل الضمان الاجتماعي لعام ٢٠٠١، حيث أشار المجلس الدستوري إلى أن مشروع قانون تمويل صناديق الضمان الاجتماعي -المحال إليه من البرلمان- يحدد بدقة قواعد التمويل الجديد، كما يحدد بشكل واضح الإيرادات الجديدة لهذه الصناديق ويحدد طرق توزيع عائدات الضرائب المخصصة لها، علاوة على ذلك، فإنه يحدد بدقة التحويلات بين مختلف الصناديق الخاصة وأنظمة الضمان الاجتماعي الأساسية الإلزامية، وأضاف المجلس أن نصوص قواعد التمويل تحتوي على أمور فنية معقدة، ويعود السبب في هذا التعقيد لطبيعة المسائل التي ينظمها هذا القانون، كما وأضاف أن تعقيد النصوص القانونية ليس مبررًا في حد ذاته للحكم بعدم دستورية النص القانوني، طالما أن هذا التعقيد لم يكن تعقيدًا مفرطًا.⁽¹⁾

(1) Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

- ويرى بعض الفقه أن مبدأ *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi* يتسع ليضم صورة أخرى من عدم وضوح النصوص القانونية ومن ذلك أن لا يكون المخاطب بنص القانون على علم كافٍ ويقيني بكيفية تطبيق نصوص القانون عليه في المستقبل.⁽¹⁾ ومن ذلك ما حدث في مشروع قانون المعاشات الفرنسي في عام ٢٠٠٤، حيث طالب بعض أعضاء الجمعية الوطنية الفرنسية بعدم دستورية نص المادة الخامسة من مشروع قانون المعاشات (2004) وذلك استناداً إلى أن التعديل الوارد في مشروع قانون المعاشات التقاعدي سالف البيان ينص على اشتراط تمديد مدة الاشتراك في التأمين وبالتالي زيادة أقساط التأمين المدفوعة للحصول على معاش تقاعدي كامل، وحددت المادة الخامسة من مشروع القانون مدد وأقساط التأمين التي تسمح بالحصول على تأمين تقاعدي كامل بشكل محدد ودقيق، إلا أنها في أعقاب ذلك قررت وفي المادة ذاتها إمكانية تعديل مدة التأمين أو الشروط التي تتيح الاستفادة من معاش تقاعدي كامل بموجب مرسوم.

وقد اعترض بعض أعضاء الجمعية الوطنية على الفقرة الأخيرة من النص، ودفعوا بعدم دستوريتها لعدم قدرة المستفيدين بالمعاش التقاعدي من العلم المسبق اليقيني بأقساط الاشتراكات المطلوب سدادها للحصول على معاش تقاعدي كامل، فربما تعدل السلطة التنفيذية مدة التأمين بالزيادة، وبالتالي هذا النص يفتقد لمبدأ الوضوح القانوني.

(1) Déal, Émilie, « Constitutionnalité de la loi portant réforme des retraites », Dalloz, 2004, p. 1275-1276

ولكن المجلس الدستوري الفرنسي رفض هذا الدفع مؤسساً قراره على أن المؤمن عليه سيكون على علم بنصوص مواد التأمين التقاعدي وشروط ومدد الحصول على معاش تقاعدي كامل، ونظراً لأن المصلحة العامة قد تفرض تعديل مدة التأمين للحصول على معاش تقاعدي كامل وفقاً لضوابط محددة، لذلك فإن تفويض المشرع للسلطة التنفيذية في تعديل مدة التأمين مطابق للدستور.^(١)

المطلب الثاني

الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية

في القضاء الدستوري المصري والأمريكي

أولاً: القضاء الدستوري المصري

إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي قد منح القيمة الدستورية لمبدأ وضوح النصوص القانونية واعتبره مبدأً دستورياً مستقلاً بذاته، يستند إليه المجلس الدستوري للحكم بعدم دستورية النصوص الغامضة، فلم تسر المحكمة الدستورية العليا المصرية في الاتجاه ذاته، ولم تعطِ القيمة الدستورية بصورة صريحة لمبدأ وضوح النصوص القانونية، ولكن يفهم ضمناً أنها تشترط في العديد من أحكامها أن تكون النصوص القانونية واضحة ومفهومة؛ حيث تقرر أنه يجب أن تصاغ نصوص القوانين بما يقطع كل جدل في شأن حقيقة محتواها ليبين اليقين بها حداً يعصمها من الجدل،

(1) Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites.

وبما يحول بين رجال السلطة العامة وتطبيقها بصورة انتقائية، وفق معايير شخصية تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء، لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها.^(١)

وقد انطلقت المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة من فكرتين^(٢):-

- فكرة حماية الحريات الشخصية فالنصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة قد تؤدي إلى العصف بالحريات الشخصية من خلال عدم معرفة المخاطبين بالنص القانوني لحقوقهم وواجباتهم، فالنصوص التي تتعلق بوضع قيود على الحريات يجب أن تكون واضحة ومحددة ولا يجوز أن تنقلت عباراتها أو تتعدد تأويلاتها.

وتفرض الدساتير المعاصرة القيود التي ارتأتها على سلطة المشرع؛ تعبيراً عن إيمانها بأن حقوق الإنسان وحرياته لا يجوز التضحية بها في غير ضرورة تملئها مصلحة اجتماعية لها اعتبارها، ولن يتحقق ذلك بوجه خاص إلا من خلال ضوابط صارمة غايتها تحديد ماهية النصوص القانونية التي تنظم الحريات تنظيمًا واضحًا، يسمح للأفراد بممارسة الحريات المحمية بنصوص الدستور ولا ينتقص منها.

وقد أيدت ذلك المحكمة الدستورية العليا في العديد من أحكامها، مُوضحة أن عدم الدقة في الصياغة قد يعصف بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور المصري (... وحيث إن الأصل في النصوص العقابية أن تصاغ في حدود ضيقة narrowly tailored تعريفاً بالأفعال التي جرمها المشرع، وتحديدًا لماهيتها، لضمان ألا يكون

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨٣ لسنة ٢٩ ق، الصادر بتاريخ ٤ نوفمبر ٢٠١٢.

(٢) وسنوضح ذلك تفصيلاً في الفصل الثاني من الدراسة.

التجهيل بها، موطناً للإخلال بحقوق كفلها الدستور للمواطنين، كتلك التي تتعلق بحرية عرض الآراء وضمان تدفقها من مصادرها المختلفة، وكذلك بالحق في تكامل الشخصية، وأن يؤمن كل فرد ضد القبض أو الاعتقال غير المشروع. ولنن جاز القول بأن تقدير العقوبة، وتقرير أحوال فرضها مما يندرج تحت السلطة التقديرية للمشرع في مجال تنظيم الحقوق، إلا أن هذه السلطة حدها قواعد الدستور...^(١).

فعدم تحديد النص العقابي بصورة واضحة وغموض ضوابطه وشروطه قد يؤدي إلى الإخلال بحرية الرأي خوفاً من تعسف السلطة التنفيذية والقضائية في التوسع في تفسير النصوص الغامضة، فتجهيل هذه النصوص وغموضها قد يكون سبباً رئيساً في انتهاك الحريات التي حرص الدستور على إقرارها.

وفي حكم آخر ذهبت المحكمة الدستورية العليا أن السلطة التشريعية تمارس دورها التشريعي في حدود الدستور وأن الدستور يفرض عليها قيوداً لصون الحقوق والحريات من الاعتداء عليها وأن التشريع ليس مقصوداً لذاته بل يهدف إلى تحقيق الصالح العام، لذلك فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على إنه:

(...وحيث إن المستقر عليه في قضاء هذه المحكمة أن السلطة التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، وإن كان الأصل فيها هو إطلاقها، إلا أن القيود التي يفرضها الدستور لصون هذه الحقوق من صور العدوان المحتمل عليها، هي التي تبين تخوم الدائرة التي لا يجوز أن يتداخل التنظيم التشريعي فيها هدفاً للحقوق التي يكفلها الدستور، أو مؤثراً في محتواها بما ينال منها، ومن ثم تمثل هذه الدائرة مجالاً حيويّاً لا يتنفس الحق إلا من خلالها، ولا يكون تنظيم هذا الحق ممكناً من زاوية دستورية إلا

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١ فبراير ١٩٩٧ في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية "دستورية".

فيما وراء حدودها الخارجية؛ ليكون اقتحامها مجانباً لتنظيمه، وعدواناً عليه أدخل إلى مصادره أو تقييده، كذلك لا يجوز أن تنفصل النصوص القانونية التي نظم بها المشرع موضوعاً محدداً عن أهدافها، بل يجب أن تكون هذه النصوص مدخلاً إليها، وموطناً لإشباع مصلحة عامة لها اعتبارها، ومرد ذلك، أن كل تنظيم تشريعي لا يصدر عن فراغ، ولا يعتبر مقصوداً لذاته، بل مرماه إنفاذ أغراض بعينها يتوخاها، وتعكس مشروعاتها إطاراً للمصلحة العامة التي أقام المشرع عليها هذا التنظيم باعتباره أداة تحقيقها، وطريق الوصول إليها...^(١).

- والفكرة الثانية وهي تعارض النصوص الغامضة مع مبادئ الشرعية الجنائية والمساواة

أكدت المحكمة الدستورية العليا أن النصوص القانونية يجب أن تصاغ بما يقطع أي مجال في محتوى النص القانوني، وأن غموض النص القانوني يتعارض مع المواد ٤٠ و ٦٦ و ٦٧ من دستور سنة ١٩٧١؛ فتنص المادة ٤٠ من الدستور المصري السابق الصادر في عام ١٩٧٠ - على أن (...المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة..)، فمخالفة مبدأ وضوح النص القانوني تتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون؛ حيث إن النص الغامض يسمح للسلطة التنفيذية بتطبيقه بصورة انتقائية وفقاً لمعايير شخصية، تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها.

وأيضاً استندت المحكمة الدستورية العليا لنصوص المواد ٦٦ و ٦٧ من الدستور المصري الصادر في عام ١٩٧١ للتأكيد على مبدأ وضوح النص القانوني، فقد

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣، في الدعوي رقم ٢٢٩ لسنة ٢٩ قضائية " دستورية ".

نصت المادة ٦٦ من الدستور المصري (على أن العقوبة شخصية. ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون...) وبالتالي لا يمكن فرض عقوبة بناءً على نصوص قانونية غامضة وغير واضحة ومحددة، فالأصل وفقاً للمادة ٦٧ من الدستور المصري الصادر في عام ١٩٧١ أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، ولن يتأتى ذلك إلا بوجود قوانين واضحة ومفهومة ومحددة. وقد أكدت المحكمة الدستورية هذا المعنى بقولها (...وحيث إن ما ينعاه المدعي على نص المادة (٦٩) المطعون عليها، إخلالها بمبدأ المساواة، وعدم التزامها بالأصول والمبادئ العامة في صياغة النصوص العقابية، والتفاته عن مراعاة أحكام المسؤولية الجنائية في شأن شخصية الجريمة والعقوبة، ومناقضته لمبدأ أصل البراءة، مخالفاً في ذلك نصوص المواد ٤٠ و ٦٦ و ٦٧ من دستور سنة ١٩٧١.

... وحيث إن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن القيود التي تفرضها القوانين الجزائية على الحرية الشخصية تقتضي أن تصاغ أحكامها بما يقطع كل جدل في شأن حقيقة محتواها ليبليغ اليقين بها حداً يعصمها من الجدل، وبما يحول بين رجال السلطة العامة وتطبيقها بصورة انتقائية، وفق معايير شخصية، تخالفها الأهواء، وتعال من الأبرياء لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها...^(١).

وفي حكم آخر أكدت المحكمة الدستورية العليا عدم دستورية نصي المادتين (٦٩، ٧٢) من قانون البيئة غموض صياغتهما وإخلالهما بمبادئ المساواة، والحرية الشخصية، وأصل البراءة، والمحاكمة المنصفة وشخصية العقوبة، بالمخالفة لنصوص المواد (٤٠، ٤١، ٦٦، ٦٧) من دستور سنة ١٩٧١ المقابلة لنصوص المواد (٥٣،

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨٣ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية"، الصادر بتاريخ الرابع من نوفمبر سنة ٢٠١٢.

٥٤، ٩٦، ٩٧) من الدستور القائم. وأوضحت المحكمة أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم، فإذا كان النص المطعون عليه - بما انطوى عليه من تمييز - مصادماً لهذه الأغراض بحيث يستحيل منطوقاً ربطه بها أو اعتباره مدخلاً إليها فإن التمييز يكون تحكيمياً وغير مستند بالتالي إلى أسس موضوعية، ومن ثم مجافياً لمبدأ المساواة.^(١)

ويلاحظ أن المحكمة الدستورية العليا قد ربطت بين الرقابة على النصوص القانونية الغامضة ومبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ المساواة، وهذا بعكس المجلس الدستوري الفرنسي الذي أكد على أن مبدأ وضوح النصوص القانونية مبدأ دستورياً قائماً بذاته.

ثانياً: الأساس الدستوري لمبدأ وضوح النصوص القانونية في الولايات المتحدة الأمريكية

تعد المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية متطورة في مجال الرقابة على النصوص الغامضة وغير الواضحة أو غير المفهومة، وقد بدأت بالرقابة على هذه النصوص في مرحلة مبكرة، وتطورت أحكامها في هذا الشأن بصورة واضحة، ويلاحظ أن الاجتهاد القضائي للمحكمة الفيدرالية العليا الأمريكية فيما يتعلق بـ "غموض النص القانوني المخالف للدستور أو "غير المسموح به دستورياً"، قد مر بمراحل متتابعة ساهمت في وضع أساس دستوري للمبدأ.

(١) المحكمة الدستورية العليا برقم ١٦٢ لسنة ٢٧ قضائية " دستورية"، الصادر في ٧ أبريل ٢٠١٨.

وقد استطاعت المحكمة الفيدرالية العليا تطوير الرقابة على النصوص القانونية الغامضة، وخاصة بعد السوابق القضائية المتعددة التي كرستها المحكمة الاتحادية العليا، فقد تمكنت المحكمة من خلال الرقابة على صياغة نصوص القانون من حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً.^(١)

في البداية ارتبطت الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة "الغموض غير المقبول دستورياً" ارتباطاً وثيقاً بنصوص القانون الجنائي، ويعزو السبب في ذلك إلى ارتباط القانون الجنائي بالحرية الشخصية للمخاطبين بالنص القانوني.^(٢)

ولذلك فقد ذهب بعض الفقه إلى التأكيد على أن نصوص القانون الجنائي ينبغي أن تكون محددة وجليّة، ويجب وضع الحدود الواضحة لتجريم الأفعال قبل ارتكابها، فيبصر الأفراد من خلال نصوص واضحة ولا غموض أو لبس فيها عن السلوك المشروع والسلوك المعاقب عليه، وهذه الدقة تمنع القاضي من التعسف، فلا يملك إدانة أحد إلا إذا كانت الجريمة المنسوب له ارتكابها منصوص عليها بصورة واضحة ولا غموض فيها.^(٣)

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية أنه يجب صياغة نصوص القانون الجنائي بصورة واضحة ويقينية، وبما يقطع كل شك في مقصد المشرع ويجب أن يتسم النص القانوني بالتحديد المسبق الكافي بحيث يعلم

(1) Tammy W. Sun, Equality by Other Means: The Substantive Foundations of the Vagueness Doctrine, Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review [Vol. 46, 2011, P.149.,

(2) Tammy W. Sun, Equality, Op.Cit., 149

(٣) د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص ٣٥٩.

المخاطب بالنص القانوني الأفعال المشروعة وغير المشروعة، بمعنى آخر يكون للأفراد القدرة على التنبؤ بسلوكهم الفردي، وهل هو مطابق للقانون أو مخالف لنصوصه الواضحة والقاطعة، وأن يتنبأ بالعقوبة التي سينالها جراء قيامه بهذه الأفعال المعاقب عليها قانوناً، وهذا التحديد والوضوح للنصوص القانونية الجزائية يقلل بشدة من تعسف القاضي الجنائي، فلا يملك الحكم بالإدانة إلا إذا انطبقت أركان الجريمة المحددة سلفاً، أما في حال غموض النص القانوني فيتسع هامش السلطة التقديرية للقاضي الجزائي بما قد يتعارض مع أهم مبادئ القانون الدستوري وهو مبدأ حماية الحرية الشخصية للأفراد.^(١)

ثم ما لبث أن توسع قضاء المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية في الرقابة على النصوص الغامضة، ولم يقتصر على القانون الجنائي فحسب، وبدراسة أحكام المحكمة الاتحادية العليا نلاحظ أنها تضع معيارين للحكم بعدم دستورية القانون لغموض نصوصه وهما الإنذار أو الإخطار العادل، والتعسف في تطبيق النص الغامض من قبل السلطة التنفيذية أو القضائية، وقد أوضحت المحكمة أنه يشترط في النص القانوني أن يكون واضحاً ومفهوماً ثم حددت الخطوة الأولى للحكم بعدم الدستورية استناداً لغموض النصوص القانونية، وهي فكرة الإنذار أو الإخطار العادل، فالأصل أن القانون يحذر المواطن بما فيه الكفاية بما هو مسموح به أو محظور عليه القيام به، ولذلك يجب صياغة النصوص القانونية بعبارات واضحة لا لبس فيها تسمح للمواطنين بمعرفة ما هو السلوك المحظور لتجنب إتيانه.^(٢)

(1) National Endowment for Arts v. Finley, 524 U.S. 569 (1998)., Hoffman Estates v. The Flipside, Hoffman Estates, 455 U.S. 489 (1982).

(2) Rrapi, L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi..., Op. Cit, p.143.

أما المعيار الثاني الذي اتخذته المحكمة الاتحادية العليا لتحديد غموض النص القانوني، فهو حماية الخصم من تعسف السلطة التنفيذية أو القضائية في تطبيق نصوص القانون، ويتحقق هذا الفرض إذا كان غموض النص القانوني يسمح للسلطة التنفيذية أو القضائية بانتهاك الحقوق الدستورية للمواطنين، ويعتبر القانون غامضاً إذا تحقق أحد المعيارين السابقين.^(١) وسنتعرض لذلك تفصيلاً في الفصل الثاني من هذا البحث.

(1) Andrew E. Goldsmith, The Void-for-Vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisited, 30 AM. J. CRIM. L., 2003., P. 279, 218.

الفصل الثاني

معايير وضوح النص القانوني

يأتي الدستور في قمة الهرم التشريعي، ومفاد ذلك أن أي تشريع يجب أن يراعي النصوص والمبادئ الدستورية، والغاية المتوخاة من أي تنظيم قانوني هي حماية حقوق وحرريات الأفراد، ولذلك لا يجوز بأي حال من الأحوال وقف أو تعطيل ممارسة أي حق من حقوق الإنسان دون مبرر مشروع.

ومما لا شك فيه أن التشريعات الغامضة وغير القابلة للفهم والإدراك تؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد وحرّيتهم، فيجب أن تكون لغة التشريع واضحة ودقيقة، فاللغة المعقدة تجعل القانون مغلقاً، كما أن اللغة غير الدقيقة تجعله مبهماً، فيجب أن يكون للتشريع لغة فنية خاصة به، ويكون كل لفظ فيه واضحاً ومحدد المعنى.^(١)

والنص الغامض يحتاج فهمه إلى أمر خارجي لغايات تحديد المعنى المقصود منه بشكل قد يدفع للاستعانة بطرق التفسير المختلفة، ويثير النص الغامض العديد من المشاكل القانونية ويؤدي إلى المساس بحق المساواة، كما يؤدي للمساس بحرية المواطن في التعبير عن آرائه، وهذا ما أكدت عليه المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية بقولها إن الأصل في النص القانوني أن يكون واضحاً ومحددًا، بمعنى أن يحدد بدقة متى يكون تصرف وسلوك المخاطبين بالنص القانوني مخالفاً للقانون، وبالتالي يتجنب المواطن هذه السلوكيات، ويمارس باقي السلوكيات غير المخالفة لنص القانون،

(١) د/ ليث كمال نصرآوين، متطلبات الصياغة التشريعية وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مايو ٢٠١٧، العدد ٢ الجزء الأول، ص ٤١٥.

فالنص القانوني الغامض وغير المفهوم قد يدفع المخاطبين بالقانون بالامتناع عن القيام ببعض الأفعال المباحة خشية الوقوع تحت طائلة القانون، وهذا يؤدي لانتهاك حرية التعبير، فيجب أن يكون للمواطنين حرية الاختيار بين الفعل المخالف للقانون والفعل المطابق للقانون، ولن يتأتى ذلك إلا إذا كان القانون محددًا بدرجة كافية.^(١)

وقد اعتمد المجلس الدستوري الفرنسي على معايير موضوعية وإجرائية دقيقة لتحديد مبدأ ضوابط وضوح القانون وقابليته للإدراك.^(٢) وتوسع المجلس الدستوري الفرنسي في تحديد صور مبدأ وضوح النص القانوني؛ حيث إنه قد بسط رقابته استناداً لهذا المبدأ على العديد من الصور ومنها رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على غموض النصوص القانونية، والنصوص القانونية غير القابلة للإدراك وكذلك بسط رقابته على إساءة سلطة التفويض التشريعي...إلخ.

بينما في القضاء الدستوري المصري والأمريكي نلاحظ أنهما قد قصرنا الرقابة على دستورية القانون، استناداً لمبدأ وضوح النص القانوني على النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة؛ فهناك اختلاف في فلسفة القضاء الدستوري الفرنسي عن القضاء الدستوري المصري والأمريكي في الرقابة على دستورية القوانين استناداً لمبدأ وضوح النصوص القانونية، على نحو يتضح من الدراسة.

(1) Robinson, Paul., "Fair Notice and Fair Adjudication: Two Kinds of Legality". University of Pennsylvania Law Review, Vol. 154, pp. 335-398, December 2005, Available at SSRN:

<https://ssrn.com/abstract=880761or>

<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.723881>

(2) Décision. n° 2001-455 DC du 12 janv. 2002.

وقد رأينا تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول: الاتجاه الموسع لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية (منهج المجلس الدستوري الفرنسي).

المبحث الثاني: الاتجاه المضيق لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية (منهج القضاء الدستوري الأمريكي والمصري).

المبحث الأول

الاتجاه الموسع لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية

(منهج المجلس الدستوري الفرنسي)

نادى الفقيه الفرنسي الشهير Paul Roubier بضرورة التفرقة بين القاعدة القانونية والمركز القانوني؛ فالقاعدة القانونية تمتاز بالعمومية والتجريد، بينما المركز القانوني يتميز بالخصوصية والانفراد، وتشمل المراكز القانونية الحقوق الخاصة كحق الملكية، وتشمل أيضاً الحريات كحرية العمل والزواج والتعاقد... وغير ذلك، وتشمل كذلك الالتزامات القانونية المفروضة، كما تشمل أداء الواجبات العامة مثل الخدمة العسكرية وأداء الضرائب وغيرها.^(١)

وإذا كانت القواعد القانونية هي أساس النظام القانوني للدولة الحديثة، فإن المراكز القانونية هي تطبيقات لهذه القواعد، تعتمد في صحتها على موافقتها للقواعد القانونية، وهذا يفترض وجود القواعد القانونية قبل نشأة المراكز القانونية، ويفترض أيضاً أن تكون صياغة هذه القواعد واضحة وعباراتها غير مبهمّة، حتى يستطيع أصحاب المراكز القانونية الانصياع لها والالتزام بنصوصها.^(٢)

والهدف من القول بأن قواعد القانون ينبغي أن تكون واضحة، هو تحقيق المساواة بين الناس أمام القانون ومنع التحيز لمصلحة شخص معين، أو ضد شخص

(1) Paul Roubier, *Droits subjectifs et situations juridiques*, Dalloz, Paris, 2005, P.145.

(2) Paul Roubier, *op. cit.*, 146.

معين، ففكرة الرقابة على دستورية القوانين الغامضة وغير المفهومة هي فكرة فلسفية تعتمد ليس فقط على فكرة الصياغة القانونية، وإنما على فكرة المساواة أمام القانون وسيادة القانون.

وقد استطاع الفلاسفة الذين مهدوا لقيام الثورة الفرنسية أن يجعلوا الدستور الصادر في عام ١٧٩١ ينص صراحة على أن السيادة للقانون وأن الملك لا يحكم ولا تكون له الطاعة إلا باسم القانون، وقد كان لانتصار مبدأ سيادة القانون وخضوع الحاكم والمحكوم له أكبر الأثر في ظهور مبدأ المساواة أمام القانون، ولن تتحقق المساواة أمام القانون إلا إذا صيغت عباراته بطريقة واضحة، وإلا قد تتعسف باقي سلطات الدولة في تفسير النصوص الغامضة، وقد يؤدي عدم القدرة على فهم إرادة المشرع إلى التمييز بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة على نحو سيرد تفصيله لاحقاً.

ويعود الفضل للمجلس الدستوري الفرنسي في إعطاء مبدأ وضوح النص القانوني القيمة الدستورية؛ فقد أكد المجلس في العديد من أحكامه ضروبه أن يكون القانون واضحاً وقابلًا للفهم، وإلا كان مخالفاً للدستور الفرنسي وقد أسس ذلك كما أوضحنا سلفاً على نصوص الدستور الفرنسي، وإعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام ١٧٨٩، ومما لا شك فيه أن هذه الأحكام تفرض قيوداً على السلطة التشريعية بأن تكون قوانينها واضحة ومتاحة ومفهومة.^(١)

ولذلك يجب على المشرع أن يضع نصوصاً قانونية واضحة وصياغتها مفهومة؛ لحماية المخاطبين بالقانون من غموض القاعدة القانونية وتعدد تفسيراتها، فليس من المنطق وضع نص قانوني غامض وغير مفهوم وينتهي القاضي إلى تفسير قد لا

(1) J.-M. Larralde, « Intelligibilité de la loi et accès au droit », Les Petites Affiches, 19 nov. 2002, n° 231, p. 12.

يتوقعه المخاطب بنص القانون، فلا يجوز وفقاً للدستور إلقاء عبء تحديد القواعد القانونية على السلطة القضائية ولا السلطة التنفيذية، فالمختص بها وفقاً لنصوص الدستور هي السلطة التشريعية، ويجب ألا تتعدد التشريعات وتتناقض النصوص القانونية بحيث تؤدي إلى ارتباك لدى المخاطبين بالقاعدة القانونية.^(١)

وبدراسة أحكام المجلس الدستوري الفرنسي يمكن تقسيم الرقابة على دستورية القوانين استناداً إلى مبدأ وضوح النص القانوني إلى صورتين رئيسيتين وهما الرقابة الدستورية استناداً للمعايير الموضوعية المتمثلة في الرقابة على النصوص القانونية الغامضة، ومعيار تعقيد النصوص القانونية تعقيداً مفرطاً ومعيار المعرفة الكافية أما الصورة الثانية فهي الرقابة على إساءة سلطة التفويض التشريعي استناداً لمبدأ الوضوح القانوني. ونرى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: المعايير الموضوعية التي استند إليها القضاء الدستوري لإرساء مبدأ وضوح النصوص القانونية.

المطلب الثاني: معيار إساءة سلطة التفويض التشريعي استناداً لمبدأ الوضوح القانوني.

(1) Chamussy, Damien., Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation, RDP 2007, p.1075.

المطلب الأول

المعايير الموضوعية التي استند إليها المجلس الدستوري الفرنسي

إرساء مبدأ وضوح النصوص القانونية

يعد إرساء المجلس الدستوري للمبادئ الدستورية تطوراً في غاية الأهمية، فقد نشأ المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة استناداً لدستور الجمهورية الخامسة الصادر في عام ١٩٥٨، وكان دوره الرئيسي هو الرقابة على دستورية مشروعات القوانين المخالفة لنصوص الدستور، وقد تطورت رقابة المجلس الدستوري الفرنسي للقوانين، ووضع المجلس الدستوري مجموعة من المبادئ ذات القيمة الدستورية، وأسس هذه المبادئ على نصوص الدستور الفرنسي وإعلان حقوق الإنسان والمواطن ومقدمة دستور ١٩٤٦، وتهدف هذه المبادئ إلى حماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف سلطات الدولة، ومن ذلك مبدأ وضوح النص القانوني، والذي أسسه المجلس الدستوري الفرنسي لحماية المخاطبين بالنص القانوني من تعسف باقي السلطات في تنفيذ النصوص القانونية الغامضة والمبهمة.

وقد استند المجلس الدستوري الفرنسي على مجموعة من المعايير الموضوعية لبسط رقابته على النصوص القانونية استناداً لمبدأ وضوح النصوص الدستورية، ومن هذه المعايير، معيار الرقابة الدستورية على النصوص القانونية الغامضة، ومعيار الرقابة الدستورية على النصوص المعقدة بشكل مفرط، وأخيراً معيار المعرفة الكافية للنصوص القانونية.

ونرى تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: معيار غموض النصوص القانونية.

الفرع الثاني: معيار تعقيد النصوص القانونية تعقيداً مفرطاً.

الفرع الثالث: معيار المعرفة الكافية للنصوص القانونية.

الفرع الأول

معيار غموض النصوص القانونية

أكد المجلس الدستوري الفرنسي على أنه ينبغي أن يكون النص القانوني واضحاً ومحددًا ومفهومًا، حتى يستطيع المخاطبون به الالتزام بأحكامه وتطبيق نصوصه، فالنصوص القانونية وضعت لحماية مصلحة يتوخاها المشرع، فلكل نص روح ومقصد وضع لأجله، وحتى يتم تطبيق النصوص فيجب فهمها أولاً، فوضوح النص القانوني ابتداءً يؤدي إلى سلامة تطبيقه انتهاءً، فكلما كانت عبارة النص القانوني واضحة فيقتصر تطبيقه على الحالات المذكورة في القانون، أما إذا كانت عبارات القانون غامضة وغير دقيقة، فيتسع تطبيق النص القانوني، وتبدأ السلطة التنفيذية والقضائية في الاجتهاد في تفسيره، مما قد يؤدي للتعسف في تفسير النصوص القانونية في بعض الأحوال، والمساس بحقوق الأفراد وحريتهم.⁽¹⁾

(1) Baranès, William; Frison-Roche, Marie-Anne, « Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi », Recueil Dalloz, 2000, n° s.n, p. 361-368.

ونظراً لتشعب القوانين وتعددتها في الدولة، لا يستطيع المخاطبون بالنصوص القانونية الإلمام بكافة هذه التشريعات، وبالتالي فليس من المنطق فرض قيودٍ على حريات الأفراد بناءً على نصوص قانونية غامضة وغير محددة.

وقد أرسى المجلس الدستوري مبدأ وضوح النص القانوني وذلك بهدف الرقابة على نصوص القانون الغامضة وغير المفهومة وغير المحددة، وقد استند المجلس الدستوري الفرنسي إلى نص المادة السادسة من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، حيث نصت هذه المادة على مبدأ المساواة بين المواطنين موضحة أن (..القانون هو التعبير عن الإرادة العامة، ويمتلك كل مواطن حق المساهمة في صنع القانون، سواء بنفسه أو عبر ممثليه، وينطبق القانون على الجميع، سواء كان يعاقب أو يثيب. كل المواطنون متساوين أمام القانون. وكلهم جديرون بالمناصب والوظائف العامة بحسب قدراتهم...^(١)).

كما استند استند أيضاً إلى نصوص المواد ٤، ٥، من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام ١٧٨٩ لتكريس مبدأ وضوح القانون، فقد ذهب المجلس الدستوري الفرنسي إلى التزام المشرع بأن يباشر اختصاصه التشريعي كاملاً طبقاً لنصوص الدستور، إذ يجب عليه أن يحترم المبادئ الدستورية، وأن يضمن توفير الحماية الكافية للمخاطبين بالنص القانوني خاصة عند تطبيقه من قبل كل السلطات الإدارية والقضائية المكلفة بتطبيقها، فليس هدف المشرع مجرد وضع نصوص قانونية، وإنما هدفه في المقام الأول وضع ضوابط واضحة لكيفية تطبيق هذا النص بما

(1) Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.

يضمن حماية المخاطبين به من مخاطر التعسف في تفسير النص القانوني، ولذلك يجب أن تكون عبارات النص القانوني واضحة ولا تحمل أي لبس أو غموض.^(١)

وقد لعبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (بما لها من تأثير في القضاء الدستوري الأوربي) دوراً هاماً أيضاً في تكريس مبدأ وضوح النص القانوني وأكدت على أنه يجب أن يكون لدى المواطن إماماً كافياً بالحالات التي تنطبق عليها القواعد القانونية، وأضافت أنه لا يمكن اعتبار القاعدة "قانوناً" إلا إذا صيغت عباراته بما يكفي من الدقة، وكانت واضحة ومفهومة للمواطنين، ويكون المخاطب بالقانون قادراً - إذا لزم الأمر مع النصيحة القانونية المناسبة - على توقع درجة معقولة من الآثار القانونية التي قد تترتب على تطبيق نص قانوني معين.^(٢)

ويرى البعض أن المشرع يجب أن يستخدم كل صلاحياته للتنبؤ بمختلف جوانب القاعدة القانونية، دون ترك أي نقطة غامضة وغير مؤكدة حول التنفيذ. وليس معنى ذلك توقع كل الآثار القانونية بيقين مطلق، فهذا أمر غير منطقي فمن المستحيل توقع كل آثار النص القانوني مسبقاً قبل تطبيقه، فيجب أن يكون القانون قادراً على مواكبة الظروف المتغيرة، وبناءً على ذلك، فإن العديد من القوانين يتم صياغتها حتماً بمصطلحات عامة مجردة تطبق على حالات مختلفة ولا يمكن وضع هذه الحالات تحت حصر وإلا صارت القاعدة القانونية جامدة ولا تواكب التطورات والتغيرات، فالمقصود هنا هو توقع درجة معقولة من الآثار القانونية المترتبة على تطبيق النص القانوني.^(٣)

(١) د/ رجب طاجن، المرجع السابق، ص ١٥٨.

(2) Patricia Rrapi, Vagueness Doctrine at the French Constitutional Council, 37 Hastings Const. L.Q. 243 (2010), p.282.

(3) Baranès, William; Frison-Roche, Marie-Anne, Op.Cit., p.362.

ويجب أن يتناول النص التشريعي جميع أركان وعناصر الموضوع محل التشريع، وأن يحدد بدقة الحقوق والالتزامات المترتبة على تطبيقه، وتنظيم كافة الجوانب القانونية، بحيث يكون النص التشريعي واضحاً وتدل صيغته على مضمونه، ولا يحتاج إلى بذل الجهد والعناء في فهمه وتفسيره.

ويكون النص غامضاً إذا استخدم المشرع صياغة معقدة أو ألفاظ مركبة، لا يسهل على الشخص العادي فهمها، وأيضاً يكون النص غامضاً إذا استخدم لفظ يحتمل أكثر من معنى، أو إذا كان النص غير واضح الدلالة ولا تدل صيغته الحالية على مضمونه والغاية منه.^(١)

وسنعرض لبعض تطبيقات المجلس الدستوري الفرنسي في هذا الشأن: -

قانون انتخابات مجلس الشيوخ الفرنسي:

تم إحالة مشروع قانون انتخابات مجلس الشيوخ الفرنسي للمجلس الدستوري؛ استناداً إلى أن هناك نصوصاً تخالف مبدأ وضوح النص القانون، وكان القانون المطعون عليه قد اعتمد طريقة الانتخابات بالقائمة، وقد نص مشروع القانون على أنه يمكن للقوائم المقدمة لكل دائرة انتخابية أن تأخذ اسماً واحداً ليتم تحديدها على المستوى الوطني، ويمكن أن تحمل القائمة اسم مجموعة أو اسم حزب سياسي أو ممثليهم، وقد تم إحالة هذا القانون للمجلس الدستوري الذي قضى بعدم دستوريته ومن ضمن ما استند إليه المجلس الدستوري هو غموض النص القانوني وعدم وضوحه فهو يخالف مبدأ وضوح القانون.

(١) د/ ليث كمال نصرآوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة، وأثرها على الإصلاح القانوني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد الثاني الجزء الأول ٢٠١٧، ص ٣٨١.

فقد اعتبر المجلس الدستوري أن عبارة (ويمكن أن تحمل القائمة اسم مجموعة أو حزب سياسي أو ممثليهم) عبارة مبهمّة وغامضة وقد تثير الارتباك واللبس عند التطبيق، وأوضح المجلس الدستوري أن كلمة أو (ممثليهم) مبهمّة وغامضة، فمن الممكن استناداً لهذا النص تسمية القائمة بأسماء أشخاص غير مرشحين للانتخاب في بطاقة الاقتراع، الأمر الذي قد يثير ارتباكاً لدى الناخبين، بل قد يؤثر على سلامة العملية الانتخابية برمتها، وقد اعتبر المجلس الدستوري هذا النص مخالفاً للدستور استناداً لمبدأ وضوح القانون.^(١)

والحكم السابق للمجلس الدستوري يؤكد حرص المجلس الدستوري على صياغة عبارات القانون بشكل مفهوم، فالأصل أن يكون النص القانوني واضحاً، تدل عباراته عن حقيقة المراد من النص بسهولة ويسر، وينبغي أن تكون لغة التشريع واضحة ودقيقة ومفهومة، ومن ثم يجب إجمالاً استخدام اللغة البسيطة التي تستعصي على التأويل والتي قد تصرف النص القانوني عن الغاية المقصودة منه.

لذلك فقد رأى المجلس الدستوري أن النص القانوني سالف الذكر غير مفهوم، فوفقاً للنص يمكن في بعض الحالات تدوين أسماء لأشخاص غير مرشحين للانتخابات في بطاقات الاقتراع، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إحداث ارتباك في أذهان الناخبين،

(1) (... 25. Considérant, enfin, que le dernier alinéa inséré au même article autorise, dans certains cas, l'inscription sur les bulletins de vote du nom de personnes qui ne sont pas candidates à l'élection ; qu'une telle inscription risquerait de créer la confusion dans l'esprit des électeurs et, ainsi, d'altérer la sincérité du scrutin ; 26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'article 7 de la loi déferée est contraire tant à l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi qu'au principe de loyauté du suffrage), Décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003, Loi portant réforme de l'élection des sénateurs.

وبالتالي تغيير مصداقية صندوق الاقتراع، ولذلك انتهى المجلس إلى عدم دستورية هذا النص لمخالفته لمبدأ الوضوح القانوني وعدم قابليته للفهم.^(١)

استخدام المشرع صياغة تفوق قدرة الشخص المعتاد:

من مظاهر غموض النص القانوني استخدام المشرع صياغة تفوق قدرة الشخص المعتاد على فهم النص القانوني، بل في بعض الأحيان قد يحتاج الأمر إلى تدقيق وتأن من الشخص المتخصص حتى يفهم النص القانوني، وقد يرجع ذلك إلى استخدام عبارات فنية معقدة يصعب فهمها وتفسيرها، وقد حرص المجلس الدستوري الفرنسي على الرقابة على مثل هذه النوعية من النصوص القانونية، مؤكداً عدم دستورتها لمخالفتها لمبدأ وضوح النص القانوني ومن ذلك:

غموض نصوص مشروع قانون الضريبة على الدخل: تم إحالة مشروع تعديل قانون الضريبة على الدخل إلى المجلس الدستوري بناءً على طلب من أعضاء البرلمان، وبمراجعة نصوص القانون أكد المجلس الدستوري الفرنسي عدم دستورية الآلية المقترحة في نص المادة 78 من قانون الضرائب على الدخل.^(٢)

وكان المشرع الفرنسي قد اعتمد منذ الحرب العالمية الثانية نظام الأسرة/ العائلة Foyer fiscal كوحدة حساب ضريبة دخل الأشخاص، حيث كان معنى Foyer

(1) Ghévantian, Richard, « [Note sous décision n° 2003-475 DC] », Revue française de droit constitutionnel, octobre-décembre 2003, n° 56, p. 812-816.

(2) Mathieu, Bertrand, « Les lois de finances au crible de la sécurité juridique (à propos des décisions 2005-530 DC et 2005-531 DC du 29 décembre 2005 du Conseil constitutionnel) », Les Petites Affiches, 2006, n° s.n., p. 4-7

في الأصل يعني المحل أو المنزل الذي يعيش فيه الفرد مع أسرته، بشكل اعتيادي بغض النظر عن كونه مالكًا للمنزل أو مستأجرًا له.

وبذلك أصبح الملزم بالضريبة على الدخل في التشريع الفرنسي يحمل صفة الأسرة الضريبية بغض النظر عن كونه متزوجًا أو أعزب أو مطلقًا أو أرملًا، وسواء له أطفال يعيلهم أو لا.

وقد أقر المشرع الفرنسي عدة أشكال للأسرة، سواء التي ترتبط بعقد زواج عادي (personnes mariées) أو الأسرة التي ترتبط بعقد مدني (partenariat civil - pacte civil de solidarité - pacsé-) والتي تحيل على رابطة بين شخصين يكونان متساكنين برابطة عقد مدني تضامني ويهدفان للعيش المشترك بينهما^(١).

ومن بين النتائج المترتبة عن اعتماد الأسرة/العائلة كوحدة لاحتساب الضرائب على الدخل هي ضرورة تقديم إقرار ضريبي مشترك لمجموع دخول الأسرة إذا كانت مكونة من شخصين أو أكثر، مما يعني السماح للأسرة من الاستفادة من الامتيازات الضريبية وخاصة الإعفاءات الضريبية.

وقد اتبع القانون الضريبي الفرنسي نظام الحصة الأسرية وهو يتأسس على فكرة تقسيم دخل الأسرة الضريبية إلى حصص (part) كما هو وارد في المادة ١٩٤ من الفصل الأول من قانون الضرائب الفرنسية، وتسمح هذه العملية بحساب مبلغ الضريبة على دخل الأسرة الضريبية، بناءً على عدة اعتبارات من بينها عدد الأشخاص

(١) د. عبد الغني بامو، المعاملة الضريبية للأسرة وللطبقة الوسطى بالمغرب: دراسة مع تجارب مقارنة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد ٤٤ الصفحة ٩٧ وما بعدها.

المعاليين من هذا الدخل، وقد تم وضع جدول لعدد الحصص الذي تحسب على أساسه الضرائب بعد خصم الأعباء العائلية.^(١)

وعندما أراد المشرع الفرنسي تعديل قانون الضريبة على الدخل في عام ٢٠٠٦ وردت المادة 78 من مشروع التعديل غامضة وغير واضحة ومنحت بعض المزايا الضريبية لبعض الفئات بشكل تعسفي مما أدى إلى عدم المساواة الضريبية بين الأسر، ولتطبيق هذه المزايا الضريبية يحتاج الخاضع للضريبة إلى القيام بحسابات معقدة للغاية وغير مفهومة ولذلك اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن هذا النص غامض وغير دقيق وقضى بعدم دستوريته.^(٢)

وقد أضاف المجلس الدستوري أن نص المادة ٧٨ غير واضحة وغير مفهومة وتفوق قدرة الممول العادي بل والمتخصص أحياناً في فهمها فهي طويلة جداً ومعقدة

(١) الإشارة السابقة.

(2) (... 85. Considérant que la complexité du dispositif organisé par l'article 78 pourrait mettre une partie des contribuables concernés hors d'état d'opérer les arbitrages auxquels les invite le législateur ; que, faute pour la loi de garantir la rationalité de ces arbitrages, serait altérée la justification de chacun des avantages fiscaux correspondants du point de vue de l'égalité devant l'impôt ;.....89. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la complexité de l'article 78 de la loi de finances pour 2006 est à la fois excessive et non justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'il y a lieu en conséquence, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la saisine, de déclarer cet article contraire à la Constitution.....), Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005,(Loi de finances pour 2006).

للغاية، وعدم وضوح النص التشريعي خاصة في المجال الضريبي لن يخلق الاستقرار التشريعي بل سيؤدي لسوء الفهم والشكاوى في المستقبل.^(١)

غموض النص الناجم عن سوء الصياغة في قانون عقود الشراكة (الالتباس)

يجب على المشرع استخدام الألفاظ والعبارات الواضحة، التي تعبر بسهولة ويسر عن المقصود من النص القانوني، بحيث يستطيع المخاطب بالنص القانوني أن يفهم على حقيقة معناه دون عناء، ولا يجوز للمشرع استخدام عبارات غير دقيقة وغير محددة، مما قد يصرف النص القانوني إلى غير المقصود منه، ومما قد يؤدي للتعسف من السلطة التنفيذية في تطبيق هذا النص، وهذا مما لا شك فيه ينال من حقوق الأفراد وحريةهم.

وقد كرس المجلس الدستوري ذلك؛ بمناسبة الطعن في عدم دستورية المادة ١٦ من مشروع قانون الشراكة، والتي تنص على أنه إذا زادت قيمة العقود عن الحد الأقصى وفقاً للمادة الرابعة من المرسوم ٦٤٩-٢٠٠٥ فيجوز للجهة المتعاقدة أن تتفاوض مع مقدمي العطاءات تفاوضاً تنافسياً وفقاً للشروط الواردة في نص المادة ١٢ من المرسوم المذكور، وإذا تجاوز مبلغ العقد الحد الأقصى المذكور في المادة السابقة يجوز لجهة الإدارة أن تتفاوضاً تنافسياً مع مقدمي العطاءات وفقاً لنص المادة السابعة من هذا المرسوم.^(٢)

(1) Durand, Philippe, « La complexité à la lanterne! », Revue administrative, 2006, n° s.n., p. 152-155

(2) (...Considérant que l'article 16 de la loi déferée donne une nouvelle rédaction à l'article 25 de l'ordonnance du 17 juin 2004 ; qu'aux termes des deux derniers alinéas de ce nouvel article 25, qui résultent d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en première lecture : «

=

وقضى المجلس الدستوري أن البرلمان كان يقصد تنظيم فرضين: حالة زيادة قيمة العقد عن حد معين، وحالة أن قيمة العقد لم تتجاوز هذا الحد، ولم يستطع البرلمان استخدام العبارات المناسبة للتعبير عن هذه النصوص فقد ورد نص المادة ١٦ من

=
Pour les contrats d'un montant supérieur à un seuil défini par décret, les entités adjudicatrices mentionnées à l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 précitée peuvent recourir à la procédure négociée avec publication d'un avis d'appel public à la concurrence, dans les conditions définies par le décret mentionné à l'article 12 de ladite ordonnance pour les entités adjudicatrices. Lorsque le montant du contrat est supérieur au seuil mentionné à l'alinéa précédent, ces entités adjudicatrices peuvent recourir à la procédure négociée définie au III de l'article 7 de la présente ordonnance »;

39. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui impose d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;....),
Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008.

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2008/2008567DC.htm>

« Pour les contrats d'un montant supérieur à un seuil défini par décret, les entités adjudicatrices mentionnées à l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 précitée peuvent recourir à la procédure négociée avec publication d'un avis d'appel public à la concurrence, dans les conditions définies par le décret mentionné à l'article 12 de ladite ordonnance pour les entités adjudicatrices..... Lorsque le montant du contrat est supérieur au seuil mentionné à l'alinéa précédent, ces entités adjudicatrices peuvent recourir à la procédure négociée définie au III de l'article 7 de la présente ordonnance. »

<http://www.senat.fr/leg/tas07-133.html>

القانون غامضاً وغير واضح، وهذا يعد مخالفة لمبدأ وضوح القانون وقابليته للفهم، وبناءً على ما سبق قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية نص الفقرتين الأخيرتين من المادة ١٦^(١).

وأكد المجلس الدستوري الفرنسي أن المادة المذكورة ذكرت مرتين الحد الأقصى للعقود، وتلك الصياغة تثير الارتباك في التفسير وتتعارض مع مبدأ وضوح القانون، فقد كان على السلطة التشريعية أن تضع الحد الأدنى والحد الأقصى في الفرضين بعبارات واضحة لا تثير هذا اللغظ فوفقاً لهذا النص المعروض على المجلس الدستوري يثور التساؤل: متى تلجأ الجهة المتعاقدة للتفاوض؟ لا نستطع أن نحدد ذلك بدقة، وهذا قد يكون سبباً في تعسف الإدارة وقد يكون سبباً في الطعن بالبطان على هذه العقود مستقبلاً، وقد يؤدي لعدم استقرار العقود الإدارية في هذا المجال على الرغم من خطورة هذا النوع من العقود.

موقف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الاتجاه ذاته موضحة أن القوانين التي تنظم حقوق الأفراد وحررياتهم يجب أن تكون "متاحة" و "دقيقة" و "يمكن التنبؤ بها"^(١)، وقد حددت المحكمة معايير وضوح النصوص القانونية على النحو الآتي:^(٢)

(1) L'article 16 de la loi faisait référence à deux procédures supposées exclusives l'une de l'autre et déterminées en fonction du montant du contrat. Toutefois, à la suite d'une erreur, ces deux procédures s'appliquaient concomitamment au-dessus du seuil fixé pour ce montant. Cette erreur rendait le dispositif inintelligible. Le Conseil a donc annulé les deux derniers alinéas de l'article 16.

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/communiquede/decision-n-2008-567-dc-du-24-juillet-2008-communique-de-presse>

أولاً: يجب أن يكون لدى المواطنين إماماً كافياً بالحالات التي تنطبق عليها القواعد القانونية.

ثانياً: لا يمكن اعتبار القاعدة "قانوناً" إلا إذا صيغت بما يكفي الدقة لتمكين المواطنين من تنظيم سلوكهم.

ثالثاً: يجب أن يكون المواطنون قادرين- إذا لزم الأمر مع النصيحة المناسبة - على توقع درجة معقولة من الآثار القانونية التي قد تترتب على تطبيق نص قانوني معين، وليس معنى ذلك توقع الآثار القانونية بيقين مطلق، فهذا أمر غير منطقي

=

(1) A partir 1979, la Cour Européenne de Droit d'Homme a souligné que les normes qui limitent les droits des individus doivent être « accessibles », « précises » et « prévisibles ». Elle considère que ces exigences découlent du « principe de la détermination de la sécurité juridique», Azadeh A. Shahrabaki, La Qualité Des Normes, Etude Des Theories Et De La Pratique, Thèse Pour Le Doctorat En Droit Public Présentée, Aix-Marseille Université, p. ٢٣٦

(2) (...The foreseeable nature of the law is an argument used by the European Court of Human Rights ("ECHR"). According to European judges: First . . . the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as a "law" unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct.

he must be able--if need be with appropriate advice--to foresee to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail.....), Patricia Rrapi, la mauvaise qualité de la loi: vagueness doctrine at the french constitutional council, op,cit.,p.282.

فمن المستحيل توقع كل آثار النص القانون مسبقاً قبل تطبيقه، فيجب أن يكون القانون قادراً على مواكبة الظروف المتغيرة، وبناءً على ذلك، فإن العديد من القوانين يتم صياغتها حتماً بمصطلحات عامة مجردة تطبق على حالات مختلفة ولا يمكن وضع هذه الحالات تحت حصر وإلا صارت القاعدة القانونية جامدة ولا تواكب التطورات والتغيرات.^(١)

تطبيقات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

أعربت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Malone c. Royaume-Uni* عن أسباب اهتمامها بمسألة وضوح القوانين، وهي حماية الأفراد من تعسف السلطات العامة عند تطبيق النصوص، وأضافت المحكمة أن قابلية النصوص القانونية للتنبؤ هي أحد متطلبات وضوح التشريعات، فيكون لدى الأفراد القدرة على التنبؤ إذا كان النص القانوني مكتوباً بصورة واضحة بحيث يسمح بتنظيم سلوك المواطنين في ضوء هذا النص.^(٢)

(1) Laure Milano, Op.Cit., p.637.

(2) En 1984, dans le dossier *Malone c. Royaume-Uni*, la Cour a exprimé les causes de son intérêt pour la question de qualité de la législation; selon la Cour, cet intérêt était enraciné dans l'intention de protéger des individus contre l'arbitraire des pouvoirs publics. Dans le paragraphe 67, elle déclare que la prévisibilité constitue l'une des exigences de la qualité des normes. Puis elle donne une définition de la prévisibilité selon laquelle, une règle est prévisible lorsqu'elle est si nettement rédigée qu'elle permet à tous les citoyens de régler leurs comportements, Azadeh A. Shahrabaki, Op.Cit., p.237

وفي السياق ذاته ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Kruslin c. France* إلى الربط بين مبدأ إمكانية التنبؤ بالآثار المترتبة على النص القانوني وبين مبدأ وضوح النص القانوني.

la Cour a associé d'une certaine manière la «prévisibilité» des normes à leur «clarté».

وقد أكدت المحكمة في هذه القضية أن نصوص القانون الفرنسي المتعلقة بإمكانية التنصت على المكالمات الهاتفية، لم تحدد بوضوح طريقة تنفيذ هذا القانون، وبالتالي منحت السلطة التنفيذية مجالاً واسعاً في التنصت على المكالمات الهاتفية، وهذا قد يؤدي لتعسف السلطة التنفيذية في تطبيق نصوص القانون، ويتعارض مع حقوق الأفراد وحررياتهم، وأكدت المحكمة أن السيد *Kruslin* لم يستفد من الحد الأدنى من الحماية المنصوص عليها في مبدأ سيادة القانون (المادة ٨ من الاتفاقية)، لعدم وضوح النصوص القانونية المطبقة عليه.

وتعود أحداث القضية إلى أن السيد *Kruslin* قام برفع دعوى ضد الدولة الفرنسية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وطالب بعدم دستورية قانون التنصت على المكالمات الهاتفية، لأنه يخالف المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وقضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمخالفة القانون للاتفاقية لأن نصوص قانون التنصت على المكالمات الهاتفية، لم تكن واضحة بالقدر الكافي، ولا يمكن لأي شخص أن يتنبأ بعواقب أفعاله وفقاً لهذا القانون الغامض، الذي لم يراع الحد

الأدنى المنصوص عليه في مبدأ سيادة القانون وفقاً لنص المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.^(١)

تلقي استشارة قانونية من متخصص وأثارها في إزالة غموض النصوص القانونية

ذهبت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Sunday Times c. Royaume-Uni* إلى أن من شروط تطبيق القانون على المخاطبين به أن تكون نصوصه واضحة ودقيقة للغاية، ولا يشترط أن يفهم الأفراد تفسير النصوص بأنفسهم بل يجوز من خلال تلقي استشارة قانونية من متخصص، فالعبرة هنا أن النص واضح ودقيق ويُمكن المخاطب به من فهم حقوقه والتزاماته سواء توصل لذلك بنفسه أو عن طريق استشارة قانونية من متخصص؛ فتقييم وضوح النص القانوني يكون بالنظر إلى إمكانية الحصول على استشارة قانونية توضح هذا النص، فإذا كان النص القانوني غامضاً وغير دقيق بالنسبة للمتخصص بحيث لا يستطيع أن يحدد بدقة وبوضوح

(1) Dans le dossier *Kruslin c. France*, la Cour a associé d'une certaine manière la « prévisibilité » des normes à leur « clarté » lorsqu'elle a prétendu que le droit français n'a pas clairement précisé le domaine et la manière dont les autorités pouvaient exercer leur compétence, et cela à tel point que M. Kruslin n'avait pas bénéficié du minimum de la protection envisagée par le principe de l'Etat de droit, ce qui était contraire à l'article 8 de la Convention. Cette décision est intervenue à propos d'écoutes téléphoniques. La cour a souligné que puisque les normes en question n'étaient pas « claires », le demandeur n'avait pas pu prévoir les conséquences de ses actes. Donc la « clarté » des normes est la condition nécessaire de leur « prévisibilité », Azadeh A. Shahrabaki, Op.Cit., p. ٢٤٠

لطالب الاستشارة كيفية انطباق النص القانوني عليه؛ كان النص مخالفاً لمبدأ وضوح القانون وتحديده.^(١)

وتضيف المحكمة أنه إذا ادعى المواطن غموض النص القانوني، وقدرت المحكمة أن النص القانوني سيكون مفهوماً حال طلب المدعي استشارة قانونية من الخبراء، عندئذ لا يمكن للمحكمة أن تعتبر أن النص القانوني غامضاً، وقد أنتقد البعض معيار الاستشارة القانونية لسببين: السبب الأول أن معيار الحصول على استشارة قانونية من الخبراء في حد ذاته معياراً غامضاً، ولم تحده المحكمة بدقة فكيف يمكن أن نتوقع أن تقدم استشارة قانونية جيدة لجميع الأفراد، والسبب الثاني أنه من المفترض في النصوص القانونية أن يفهمها أواسط الناس، فليس من المقبول أن يكون النص القانوني غير واضح للشخص المعتاد، ويحتاج إلى استشارة قانونية من متخصصين لفهم النص القانوني.^(٢)

(1) Il s'avère que le critère envisagé par la cour est qu'une norme juridique n'est pas claire lorsqu'un individu ne le comprend pas même en recevant des conseils éclairés, Azadeh A. Shahrabaki, Op.Cit., P.٢٣٦.

(2) Donc si un individu prétend qu'une norme n'est pas claire et si on découvre que s'il recevait une consultation convenable il comprendrait le sens de la norme, on ne peut pas considérer la norme comme une norme « vague ». Bien que la cour ait essayé de présenter un critère pour identifier « une norme claire », le terme même du « conseils éclairés » est vague et la cour n'en a présenté aucune définition. D'ailleurs, comment pourrait-t-on s'attendre à ce que tous les individus bénéficient d'une bonne consultation, Azadeh A. Shahrabaki, Op.Cit., P.236.

الفرع الثاني

معيار تعقيد النصوص القانونية تعقيداً مفرطاً

(عدم قابلية النصوص القانونية للإدراك)

سبق أن أوضحنا أن أسباب التحول الدستوري واستخدام القاضي الدستوري مصطلح (L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi) كان بسبب أنه أكثر اتساعاً وأكثر عمقاً؛ حيث إنه لا يعني الرقابة على دستورية الصياغة غير الواضحة لنصوص القوانين فقط بل يمتد ويشمل الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة أو المعقدة، وهنا يثور تساؤل هام ما المقصود بالنصوص القانونية المعقدة؟

فرق المجلس الدستوري الفرنسي بين النصوص القانونية الغامضة والنصوص القانونية المعقدة بشكل مفرط، موضحاً أن النص القانوني قد يكون واضحاً إلا أنه غير مفهوم نظراً لأنه معقد جداً، فتعقيد النص القانوني لا يعني بالضرورة أن النص غير واضح، فمن الممكن أن يكون النص واضحاً ولكنه معقد يستعصي فهمه على أوساط الناس، وفي بعض الأحيان يستعصي فهمه على المتخصصين.

وقد قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية النصوص القانونية المعقدة بشرط أساسي وهو أن تكون هذه النصوص معقدة بشكل مفرط، حيث أشار المجلس الدستوري إلى أن مشروع قانون تمويل صناديق الضمان الاجتماعي -المحال إليه من البرلمان- يحدد بدقة قواعد التمويل الجديدة، كما يحدد بشكل واضح الإيرادات الجديدة لهذه الصناديق ويحدد طرق توزيع عائدات الضرائب المخصصة لها، علاوة على ذلك فإنه يحدد بدقة التحويلات بين مختلف الصناديق الخاصة وأنظمة الضمان الاجتماعي الأساسية الإلزامية، وأضاف المجلس أن نصوص قواعد التمويل تحتوي على أمور

فنية معقدة، ويعود السبب في هذا التعقيد لطبيعة المسائل التي ينظمها هذا القانون، كما أضاف أن تعقيد النصوص القانونية ليس مبرراً في حد ذاته للحكم بعدم دستورية النص القانوني، طالما أن هذا التعقيد لم يكن تعقيداً مفرطاً.^(١)

وفي الاتجاه ذاته ذهب المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم ٢٠٠١-٤٤٧ DC المؤرخ في ١٨ يوليو ٢٠٠١ المتعلق بقانون الضمان الاجتماعي لكبار السن وتقديم المساعدات المالية لهم، وأوضح المجلس الدستوري أن نصوص هذا القانون وخاصة النصوص المتعلقة بالمسائل المالية تعد نصوصاً معقدة، وأضاف المجلس الدستوري الفرنسي أن تعقيد النصوص القانونية لا يتعارض مع مبدأ وضوح القانون، فمن الممكن أن تكون النصوص القانونية معقدة ومع ذلك واضحة ودقيقة.^(٢)

كما رفض المجلس الدستوري الفرنسي الطلب المقدم من أكثر من أعضاء البرلمان الفرنسي بعدم دستورية قانون حماية البيانات الشخصية، استناداً إلى أن نصوص القانون غامضة ومتناقضة وتتسم بالتعقيد بحيث يصعب فهمها من المخاطبين بها؛ وقد أوضح المجلس الدستوري أن هذا القانون يتعلق بمسائل تقنية معقدة بطبيعتها، وقد لا يستطيع المواطن العادي أن يفهم نصوص هذا القانون إلا باستشارة المتخصصين في هذا المجال. ويرى بعض الفقه أن تعقيد النصوص التشريعية في المجالات التقنية مسألة نسبية، فهذه النصوص تكون واضحة وغير معقدة بالنسبة

(1) Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

(2) Décision n° 2001-447 DC du 18 juillet 2001, Loi relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

لبعض المخاطبين بها، وتكون معقدة بالنسبة للبعض الآخر، لكن في كل الأحوال يستطيع الجميع أن يفهم هذه النصوص سواء بنفسه أو عن طريق استشارة متخصص.

وقد أضاف المجلس الدستوري الفرنسي أن صياغة النصوص التقنية المعقدة في مشروع قانون حماية البيانات الشخصية كانت محددة ودقيقة، وانتهى المجلس أن تعقيد النصوص القانونية في مشروع قانون حماية البيانات الشخصية لا يتعارض مع مبدأ وضوح القانون، لسببين وهما أن صياغة النصوص كانت محددة ودقيقة، والسبب الثاني أن تعقيد النصوص القانونية لم يكن تعقيداً مفرطاً.^(١)

وفي الاتجاه ذاته في قانون التدريب المهني المستمر، حرص المشرع الفرنسي على تقنين التدريب المهني المستمر للعاملين في الشركات والقطاع الخاص، وحدد بدقة خطة التدريب والجهة المسؤولة عن تحديد احتياجات تدريب وتطوير العاملين في الشركات والقطاع الخاص، ومدد التدريب السنوية، ثم تناول القانون الشركات والاتفاقيات الخاصة بتدريب العاملين، إلا أن بعض أعضاء الجمعية الوطنية أشاروا أن نصوص القانون المتعلقة بإبرام اتفاقيات التدريب كانت عامة وغامضة ومعقدة وغير مفهومة، وقد يترتب عليها حرمان العاملين من الاستفادة الحقيقية من التدريب والتطوير، وأن المشرع قد تخلى عن دوره ومنح بصورة ضمنية الشركات والقطاع الخاص الحق في إبرام اتفاقيات مع مختلف جهات التدريب، وأضافوا أنه لا يجوز

(1) Décision n° 2004-499 DC du 29 juillet 2004, Loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

للمشرع أن يتخلى عن اختصاصه التشريعي ويفوض غيره في مسائل لا يجوز التفويض فيها.

وقد رفض المجلس الدستوري ذلك؛ استناداً إلى أن نصوص القانون كانت واضحة ومحددة وأن المشرع لم يتنازل عن اختصاصه بل إنه وضع القواعد العامة الكافية لتطوير مهارات العاملين، وحدد بدقة ساعات التدريب السنوية والجهات المختصة بتحديد احتياجات التدريب وترك للشركات إبرام اتفاقيات مع مختلف جهات التدريب بضوابط واضحة وبنصوص مفهومه لا تتضمن تعقيداً مفرطاً وبالتالي لا يوجد تعارض بين نصوص هذا القانون ومبدأ وضوح النص القانوني، وانتهى المجلس الدستوري إلى دستورية هذا النص.^(١)

وقد انتقد بعض الفقه مذهب المجلس الدستوري في هذا القانون، نظراً لأن النص المتعلق بإبرام اتفاقات وشراكات كان معقداً وغير مفهوم، ولم يكن هناك داعي لذلك، فالنص لا يتعلق بمسائل تقنية أو حسابية تفرض أن يكون النص معقداً لبعض الناس، ولكن النص يتعلق بإبرام اتفاقيات للتدريب، لذلك كان من الأوفق أن يكون واضحاً ومحددًا، ومفهوماً وصياغته غير غامضة.^(٢)

(1) Décision n° 2004-494 DC du 29 avril 2004 - Références Doctrinales, Loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

Ray, Jean-Emmanuel, « Les curieux accords dits » majoritaires « de la loi du 4 mai 2004 », Droit social, juin 2004, n° 6, p. 590-600

(2) Ogier-Bernaud, Valérie, « Réforme du dialogue social », Revue française de droit constitutionnel, juillet-septembre 2004, n° 59, p. 633-642. Et.,

الفرع الثالث

معيّار المعرفة الكافية للنصوص القانونية

سبق أن أوضحنا أن المجلس الدستوري الفرنسي قد منح القيمة الدستورية لمبدأ (clarté de la loi) ثم تحول عن ذلك واستخدم مصطلح L'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi للدلالة على وضوح النص القانوني وبذلك يكون المجلس الدستوري الفرنسي قد ربط بين مبدأ وضوح النص القانوني L'intelligibilité de la loi ومبدأ إمكانية الوصول للقانون أو فهم القواعد القانونية L'accessibilité de la loi.

ومما لا شك فيه أن معرفة المواطن بالقانون والانتقال من فكرة العلم الافتراضي إلى العلم الحقيقي، هي من مظاهر الدولة القانونية، فتحسين العلاقة بين القانون والمواطن هي مسألة سياسية تحتاج لتدخل من الدولة للتقريب بين المواطن والقانون، فيجب أن يتمكن المخاطبون بنص القانون من الوصول المادي إليه ويكون ذلك عن طريق قيام الدولة بنشر القوانين سواء كان النشر إلكترونياً أو ورقياً، كما تلتزم الدولة بنشر المعارف القانونية بين المواطنين، وكذلك يجب أن يتمكن المخاطبون بالقانون من الوصول الموضوعي للقانون بمعنى قابلية النصوص القانونية للفهم من شخص متوسط الذكاء وأن يستطيع أن يصل إلى معاني ومقاصد التشريع بسهولة ويسر، لذلك فقد ظهر دور جديد للدولة تحاول من خلاله مساعدة المواطنين في فهم القانون والوصول إليه، وقد استخدم القاضي الدستوري معيار المعرفة الكافية la diffusion des textes بالنصوص القانونية المطبقة، وهذه المعرفة لا تعني فقط مجرد نشر القوانين سواء كان النشر في الجريدة الرسمية الورقية أو النشر في الجريدة الإلكترونية، وإنما تعني أن الدولة لها دور إيجابي في توفير المعرفة الكافية بنصوص

القوانين، حتى يكون المواطن على بينة من أمره، فإن خالف بعد ذلك نصوص القانون التي علم بها وفهمها، فيتحمل وزر مخالفته.⁽¹⁾

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من أحكامه أن من أهم مظاهر مبدأ وضوح النصوص القانونية هو إمكانية الوصول للنصوص القانونية وفهم معانيها، وإلا كيف نطلب المواطنين الالتزام بنص قانوني لم يطلعوا عليهم أو لم يفهموا معانيه ومقاصده، ولذلك فقد ظهر دور جديد للدولة تحاول من خلاله مساعدة المواطنين في فهم القانون والوصول إليه. وقد رأينا تقسيم ذلك إلى الآتي:

أولاً: ارتباط مبدأ إمكانية الوصول للقانون بمبدأ وضوح النصوص القانونية.

بمراجعة أحكام المجلس الدستوري الفرنسي نلاحظ أنه قد جمع بين مبدأي وضوح النص القانوني *l'intelligibilité de la loi* ومبدأ إمكانية الوصول للقانون أو فهم القواعد القانونية *l'accessibilité de la loi* وقد ذهب بعض الفقه إلى أن مبدأ *l'accessibilité de la loi* له مفهومان: المفهوم الأول أن نشر القوانين بين المواطنين باستخدام وسائل الاتصال الحديثة، والتحول من الجريدة الرسمية الورقية إلى الجريدة الرسمية الإلكترونية، أما المفهوم الثاني فهو التزام الدولة بنشر المعرفة القانونية بين المواطنين.

(1) Nicolau (G.), « Que faut-il entendre par accès au droit ? », in L'accès au droit, Centre de recherches en droit privé, Université François Rabelais, Tours, 2002, p. 29 et s.

Frison-Roche (M.A.), « Principes et intendants dans l'accès au droit et l'accès à la justice », JCP n° 40, 1997. 1. 4051

فيما يتعلق بالمفهوم الأول يرى بعض الفقه أنه يقع التزاماً على الدولة في أن تتيح للأفراد إمكانية الاطلاع على كافة التشريعات الصادرة، ولا تكتفي الدولة بالنشر التقليدي في الجريدة الرسمية، فتطور وسائل الاتصال الحديثة أنشأ على الدولة التزاماً قانونياً بضرورة إتاحة القوانين للمخاطبين بها عبر وسائل الاتصال الحديثة، فمبدأ *L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi* يعني إحاطة المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها بشكل كافٍ، وبما يزيل كل غموض لديهم في فهم محتواها، وتطبيقه على مراكزهم القانونية، فلا يمكن أن نطلب التزام الأفراد بالقانون ما لم يكونوا على علم كافٍ بالقاعدة القانونية.^(١)

وأضاف أنصار هذا الاتجاه أنه يجب أن تتطور النظرة التقليدية لنشر التشريعات في الجريدة الرسمية الورقية كوسيلة للعلم بالقانون، خاصة في ظل التطور المتلاحق لأفكار النشر الإلكتروني والذكاء الاصطناعي، وفي ظل تنامي التشريعات وتعدد النصوص القانونية، الأمر الذي يجعل الشخص متوسط الذكاء غير قادر فعلياً على الإلمام بنصوص القانون وتعديلاته المتلاحقة، فلا تكتفي الدولة بمجرد نصوص القانون في الجريدة الرسمية ولكن تلتزم بالنشر استخدام التقنيات الحديثة.^(٢)

وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي قد ربط بين إمكانية الوصول للقانون وبين مبدأ وضوح النصوص القانونية استناداً إلى نصوص

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel ...", op.cit, 70

Verpeaux, Michel. « On nous a changé notre Journal officiel ! », La Semaine juridique, Administrations et collectivités territoriales, 7 mars 2016, n° 9-10

(2) Marie-Anne Frison-Roche, (Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi...). op.cit, p.361.

إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩ وخاصة المادة السادسة منه والتي تكرس مبدأ المساواة أمام القانون حيث نصت على أن (القانون هو التعبير عن الإرادة العامة ويمتلك كل مواطن حق المساهمة في صنع القانون، سواء بنفسه أو عبر ممثليه، وينطبق القانون على الجميع، سواء... كل المواطنين متساوون أمام القانون، وكلهم جديرون بالمناصب والوظائف العامة بحسب مقدرتهم...).^(١)

وفي الاتجاه ذاته أكد المجلس الدستوري الفرنسي أن المساواة أمام القانون المكرسة في المادة السادسة من الإعلان، وضمن الحقوق المكرس في المادة ١٦ من الإعلان ذاته، لا تتحقق لهما الفاعلية المطلوبة ما لم يكن المواطن على معرفة كافية بالقواعد المخاطب بها، كما أن تلك المعرفة تمثل فوق ذلك ضرورة لمباشرة الحقوق والحريات المصونة بالمادة الرابعة من الإعلان.^(٢)

أما المفهوم الثاني لمبدأ الوصول للقانون (*l'accessibilité de la loi*) هو نشر المعرفة القانونية بين المخاطبين بالنصوص القانونية، عن طريق التزام الدولة بتقديم المشورة القانونية المجانية لتعريف المواطنين بالنصوص القانونية المطبقة عليهم وشروط وضوابط انطباقها، وحقوق والتزامات المخاطبين بهذه النصوص، وتستطيع الدولة أن تقدم خدمة شرح نصوص القانون وحقوق والتزامات المخاطبين به سواء بتقديم مشورة قانونية مجانية في مراكز متخصصة تابعة للدولة، أو عن طريق وسائل التواصل الإلكترونية التي تساهم بشكل فعال في توضيح وشرح القوانين المطبقة على المواطنين.

(1) *Ibid.*, 362

(2) *Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.*

ومما لا شك في أن هذه الفكرة تساعد على التقريب بين المواطن ونصوص القانون المطبقة عليه، وتساهم في الالتزام بنصوص القانون، فليس من المنطق أن نطالب الأفراد بالالتزام بقانون لم يطلعوا على نصوصه، أو لم يفهموا معانيه ومقاصده، وشروطه وضوابطه.

ويفهم مما سبق أن مبدأ *P'accessibilité* له وجهان: الأول هو الوصول المادي للقانون ويتمثل في نشر القانون سواء كان نشرًا ورقياً أو نشرًا إلكترونيًا على الموقع الرسمي للدولة، ويتم وضع القوانين بطريقة واضحة وبسيطة تساعد المواطنين بالدخول للموقع الرسمي مجانًا والإطلاع على كافة القوانين بسهولة ويسر، ويتم وضع روابط بتحديث القوانين وما طرأ عليها من تعديلات، كذلك نشر مشروعات القوانين والمناقشات البرلمانية بشأنها سواء في الجمعية الوطنية أو في مجلس الشيوخ، وأيضًا نشر أحكام المجلس الدستوري التي تقضي بعدم دستورية أحد النصوص القانونية، أما الوجه الثاني أن يتمكن المخاطبون بالقانون من الوصول الموضوعي للقانون بمعنى قابلية النصوص القانونية للفهم والإدراك من شخص متوسط الذكاء وأن يستطيع أن يصل إلى معاني ومقاصد التشريع بسهولة ويسر عن طريق نشر المعرفة القانونية بين المواطنين.⁽¹⁾

وأكد أنصار هذا الرأي أن الجمع بين *P'accessibilité* et *P'intelligibilité* من المجلس الدستوري له ما يبرره، حيث يقصد المجلس الدستوري أن يكون القانون واضحًا وقابلًا للفهم والإدراك ويستطيع الشخص متوسط الذكاء أن يصل إلى حقوقه وواجباته بسهولة، ويؤكد أنصار هذا الاتجاه أن مبدأ وضوح النصوص

(1) Milano (L.), « Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi », op. cil., p. 646-647, Michel Verpeaux, Op.Cit., p.1849.

القانونية وإمكانية الوصول إليها يهتم بأمرين: الأول هو النصوص القانونية قبل إصدارها فيجب وفقاً لهذا المبدأ أن يتحرى البرلمان الدقة قبل إصدار التشريعات بحيث تكون واضحة وقابلة للإدراك والفهم، فإن تخلى البرلمان عن دوره فيجوز لصاحب المصلحة أن يطعن في القانون غير الواضح، والثاني هو العلم بالقوانين بعد إصدارها، وتمكين المخاطبين بها من فهم نصوصها عن طريق نشر المعرفة القانونية.^(١)

مدى تعارض مبدأ عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون « nul n'est cense

ignorer la loi » ومبدأ l'accessibilité de la loi

يرى البعض أن إرساء المجلس الدستوري لمبدأ إمكانية الوصول للقانون، لا يتعارض مع قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون، ولكنه ينشأ التزاماً على الدولة بأن تجعل القوانين والأحكام القضائية المنشئة للقواعد القانونية منشورة ومتاحة للجميع على شبكة الإنترنت، وهذا هو التطور الذي لحق بهذه القاعدة؛ فلا يكفي مجرد النشر في الجريدة الرسمية بل يجب على الدولة أن تنشر على الموقع الرسمي لها كافة القوانين وتعديلاتها، وهذا يؤدي إلى سهولة الوصول للنصوص القانونية، فيجب على الدولة اليوم تجديد أساليبها في نشر القانون، فلم يعد النشر التقليدي كافياً، بل يجب استخدام وسائل التقنية الحديثة في النشر وخاصة عبر الإنترنت.^(٢)

تطور قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون: -

(nul n'est cense ignorer la loi)

(1) Patricia Rrapi. L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel: étude du discours sur la qualité de la loi. Dalloz, 2014, P.21.ets.

(2) Frison-Roche, Marie-Anne, Op.Cit., pp.361-368.

ذهب البعض إلى تطور قاعدة لا يحتج أحد بالجهل بالقانون أو افتراض العلم بالنصوص القانونية، فهذه القاعدة تحمل في طياتها التزاماً صارماً على الدولة بأن تجعل القانون متاحاً ويسهل الوصول إليه والاطلاع عليه.^(١)

وقد تطورت هذه القاعدة منذ القدم وحتى الآن؛ ففي البداية نشأت هذه القاعدة عند الرومان، وقد كان الغرض الرئيسي من وضع الألواح الاثني عشر هو توحيد النظم القانونية لتسري على الأشراف والعامّة على حد سواء، ذلك أن الأقلية من الأشراف ورجال الدين كانت تستأثر وحدها بالعلم بالقواعد القانونية، وتضرب حولها نطاقاً من السرية يمنع نشرها، حتى تستقل بتفسيرها بما يتفق ومصالح طبقتها، مستغلة جهل العامة واقعيّاً بتلك القواعد والنظم، مما دفع العامة للمطالبة بنقلها من السجلات السرية، وتدوينها من جديد في صورة ظاهرة معلنة على اثنتي عشرة لوحة تنصب في الساحة الكبرى بمدينة روما ليطلع عليها من يشاء، ومن ثم لم يعد من المقبول الاعتذار بالجهل بالقانون، فلا يستطيع أحد أن يتفادى العقوبة بأن يدعي أنه كان يجهل بالقانون. وفي العصور الوسطى اصطبغت فكرة القانون بصبغة دينية تحت تأثير نفوذ الكنيسة التي فرق فلاسفتها بين القانون الإلهي والقانون الوضعي؛ ولهذا فقد فرق الفقه بين النصوص التي يرجع أصلها إلى القانون الإلهي، وهذه النصوص لا يمكن الاعتذار بجهلها بصفة مطلقة، حيث يستطيع كل شخص أن يعلمها، أما النصوص

(1) L'adage "nul n'est censé ignorer la loi" "Le meme raisonnement pourrait s'appliquer a la nouvelle interpretation de l'adage « nul n'est censé ignorer la loi ». Nous avons precise que cette nouvelle interpretation consiste a faire decouler de cet adage meme une obligation pour l'Etat de rendre la loi accessible et intelligible., Patricia Rrapi. L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel: op.cit., P. 69.

القانونية التي يرجع أصلها للقانون الوضعي، فلا يجوز كقاعدة عامة الاعتذار بالجهل بها، ولكن ليس هناك مانع من قبول الاعتذار بالجهل بها، بشرط أن يثبت أن وقوعه في هذا الجهل لم يكن ناتجاً عن إهمال أو تقصير منه، بل كان جهلاً حتمياً لا يمكن تفاديه. ومع ظهور الدولة الحديثة والتحرر في أوروبا من نفوذ الكنيسة، فقد تطورت القوانين الوضعية، وأصبحت هي وحدها المسئولة عن تنظيم سلوك الأفراد داخل المجتمع، مع فرض جزاء على من يخالفها، وأصبح لا يقبل من أحد الاعتذار بجهلها أو الغلط فيه، وقد استقر أن نشر القوانين في الجريدة الرسمية هي قرينة إثبات قانونية على علم الكافة بتلك القوانين، مما يبرر قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون^(١)

ولكن على عكس ذلك ذهب بعض الفقه إلى رفض هذه القرينة، موضحاً أنه لا يوجد تلازم ضروري وعقلي بين واقعة النشر في الجريدة الرسمية والعلم بالقانون، فالمسافر الذي يصل تَوّاً لإقليم دولة أجنبية، مطلوب منه أن يعلم بكافة قوانين هذه الدولة بمجرد أنها نُشرت في الجريدة الرسمية، فافتراض العلم بالقانون بمجرد نشره في الجريدة الرسمية يؤدي لنتائج غير منطقية، ويجعل المصير واحداً لمن يعلم بمخالفة فعله للقانون ومن يجهل ذلك جهلاً ثابتاً على نحو لا يقبل الشك. فالعبرة ليست بوسيلة العلم (نشر القانون في الجريدة الرسمية)، التي قد لا تؤدي إليه، وإنما العبرة باكتساب العلم ذاته، وإطلاق هذا الافتراض ينطوي على ظلم بين لا يبرره مصلحة المجتمع.^(٢)

وقد مال القضاء الألماني لهذا الرأي؛ مؤكداً أن القول بافتراض العلم بقواعد قانون العقوبات، هو قول يناقض المبادئ الأساسية في القانون، ذلك أن افتراض العلم

(١) المستشار/ محمد وجدي عبد الصمد، الاعتذار بالجهل بالقانون، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ١٩٨٨، ص ٩٥٦ وما بعدها.

(٢) الإشارة السابقة، ص ٩٩٩.

بقواعد التجريم واعتبار الجاني مسئولاً عن جريمة عمدية على الرغم من ثبوت جهله بتجريم القانون لفعله الذي ارتكبه يتعارض مع المبدأ الأساسي الذي يفترض أن للجريمة ركنًا معنويًا، وتؤكد المحكمة أن المسؤولية الجنائية لا يمكن أن يكون لها محل إلا إذا علم الجاني وقت ارتكاب الجريمة أنه يأتي أمرًا غير مشروع، أو كان في مكنته لو استغل كل وعيه وإدراكه أن يعلم ذلك، فالفاعل مكلف بأن يستغل كل قدراته الذهنية التي تساعده على فهم وتقييم الأشياء، لكي يقرر لمسلك معين أنه مطابق أو مخالف للقانون، ويكفل اتجاه القضاء الألماني تحديد نطاق المسؤولية الجنائية، حيث تستبعد حين يثبت الفاعل أنه لم يكن في استطاعته أن يعلم بالصفة غير المشروعة لسلوكه.^(١)

ويرد البعض على تلك الحجة بأن كل فرد في المجتمع يقع على عاتقه واجب بأن يعلم بالقوانين بعد نشرها بعد أن قامت الدولة من جانبها بالواجب المفروض عليها قانوناً وهو نشر القوانين، فمكنت بذلك الكافة من الإحاطة والمعرفة بها، وبقي أن يقوم الفرد بدوره في تنفيذ التزامه الشخصي بأن يعلم بالقانون الذي نشرته الدولة، وأتاحت له طريق العلم به ليقف على ما هو محرم فيتجنبه، ويعرف ما هو مباح فيأتيه إن أراد، ويترتب على هذا الرأي اعتبار القانون ساريًا ومطبقًا بعد انقضاء المدة القانونية على نشره في الجريدة الرسمية دون الالتفات لتوافر العلم الفعلي بهذا القانون، وبالتالي أصبح ممتنعًا على الأفراد الاعتذار بالجهل بالقانون.^(٢)

بل تشدد البعض في هذا المبدأ مؤكدًا على عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون مطلقًا، بغض النظر عن البيئة الاجتماعية والظروف الثقافية والتعليمية التي يعيش فيها

(١) الإشارة السابقة، ص ٩٨٥.

(٢) راجع في عرض هذه الآراء المستشار/ محمد وجدي عبد الصمد، المرجع السابق، ص ٩٥٩ وما بعدها.

المخاطب بالقانون، فالعلم بالقانون لا ينصرف إلى ذلك العلم الدقيق المحدد، وإنما يكفي مجرد إدراك لفكرة عامة مبسطة بأن سمة قانون ينظم أفعالاً على نحو معين، ويضيف أنصار هذا الرأي أن القول بغير ذلك سيهدر كل قيمة للنصوص القانونية، والحالة الوحيدة التي يمكن أن نعتد فيها بالاعتذار بالجهل بالقانون هي استحالة العلم بالقانون لوجود قوة قاهرة حالت دون وصول الجريدة الرسمية لجزء من إقليم الدولة.^(١)

مما لا شك فيه أن قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون تمثل افتراضاً قانونياً يستحيل التحقق منه بشرياً، فكيف يمكن للمخاطبين بالنصوص القانونية أن يكونوا على علم بكافة التشريعات التي صدرت وتعديلاتها وتفسيرات القضاء لنصوص لهذه التشريعات، وعلى الرغم من ذلك فقد استقر الفقه والقضاء على أن هذا الافتراض لا يمكن استبعاده أو دحضه، ويمكن القول بأن افتراض علم الكافة بالقانون بعد نشره في الجريدة الرسمية، وفوات المدة المقررة دستورياً، هو الرأي السائد في أغلب دول العالم في القرن المنصرم، ولكن بعد الثورة التكنولوجية الهائلة والتطور في وسائل الاتصال فلم يعد مقبولاً الاكتفاء بالنشر في الجريدة الرسمية، وبدأ يتطور الأمر ويطلب من الدولة ضرورة إتاحة القانون بالوسائل الإلكترونية الحديثة ليتمكن الأفراد من العلم الحقيقي بالقانون.

ثانياً: الدور الإيجابي للدولة في نشر المعرفة القانونية القوانين بين المواطنين

(la diffusion du droit)

مما لا شك فيه أن معرفة المواطن بالقانون والانتقال من فكرة العلم الافتراضي إلى العلم الحقيقي، هي من مظاهر الدولة القانونية، فتحسين العلاقة بين القانون

(1) Puigelier Catherine. "Nul N'est Censé Ignorer La Loi". Mare & Martin, 2015, p31.

والمواطن هي مسألة سياسة تحتاج لتدخل من الدولة للتقريب بين المواطن والقانون، وقد اتخذ المشرع الفرنسي العديد من الخطوات الإيجابية في هذا الشأن بعد الآراء الفقيهة العديدة التي مهدت لمحاولة التخفيف من آثار قاعدة (عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون).^(١)

فقد رأى البعض أن هذه القاعدة يجب الإبقاء عليها كأصل من أصول التشريع الوضعي وذلك لاستقرار نصوص التشريع، حتى لو كان هذا المبدأ ظالماً في كثير من الأحيان، فلا يوجد بديل يقوم مقامه في كفالة احترام القوانين واستقرارها، ولم يبق أمامنا إذاً إلا محاولة التخفيف من حدة تطبيق قاعدة (عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون)، وذلك بتوفير آليات تسمح للمواطنين بالعلم الحقيقي بالقانون، وقد يكون ذلك بوسائل عدة، منها مشاركة المواطنين في التشريعات، ولو عبر وسائل الإعلام المختلفة، ونشر المناقشات البرلمانية حول القوانين عن طريق القنوات التلفزيونية وعلى الموقع الرسمي للبرلمان، كما يمكن توعية الأفراد بالقوانين التي تمس

(١) أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه يقع على عاتق الدولة التزاماً إيجابياً لحماية الحقوق والحريات، وأعطت لذلك أمثلة كثيرة ومن ذلك أنه إذا نص قانون الدولة على التقاضي على درجتين ومنح الحق في الاستئناف للمتقاضين فإن الدولة عليها التزام إيجابي بإنشاء عدد مناسب من المحاكم وتعيين عدد مناسب من القضاة واستخدام التقنيات الحديثة في رفع دعاوى الاستئناف، إذا لم تقم الدولة بهذه الإجراءات المادية الملموسة يفرغ هذا الحق من مضمونه، وتكون قد أخلت بالتزامها الإيجابي وتترتب مسئوليتها أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

CEDH 25 mars 1993, Costello-Roberls c. R.-U., A 247-C. Voir dans le même sens CEDH 6 mai 2003, Appleby et autres c. R.-U., 2003-VI. Voir Sudre (F.), Droit européen et international des droits de l'homme, PUF, Paris, 2011, p. 240-247.

مصالحهم عن طريق النقابات المهنية والحرفية والمراكز الاجتماعية، كما يمكن مشاركة المواطنين في إصدار الأحكام القضائية^(١)

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من أحكامه أن من أهم مظاهر مبدأ وضوح النصوص القانونية هو إمكانية الوصول للنصوص القانونية وفهم معانيها، وإلا كيف نطلب المواطنين الالتزام بنص قانوني لم يطلعوا عليهم أو لم يفهموا معانيه ومقاصده، ولذلك فقد ظهر دور جديد للدولة تحاول من خلاله مساعدة المواطنين في فهم القانون والوصول إليه، وقد استخدم القاضي الدستوري معيار المعرفة الكافية *la diffusion des textes* بالنصوص القانونية المطبقة، وذهب بعض الفقه إلى أن هذه المعرفة لا تعني فقط مجرد نشر القوانين سواء كان النشر في الجريدة الرسمية الورقية أو النشر في الجريدة الإلكترونية، وإنما تعني أن الدولة لها دور إيجابي في توفير المعرفة الكافية بنصوص القوانين، حتى يكون المواطن على بينة من أمره، فإن خالف بعد ذلك نصوص القانون التي علم بها وفهمها، فيتحمل وزر مخالفته^(٢)

وأضاف بعض الفقه أننا يجب أن نفرق بين النشر الرسمي للقوانين، وهو النشر في الجريدة الرسمية، وبين نشر المعرفة القانونية، وأن القانون الفرنسي قد سار منذ بداية الألفية الثانية في نشر القوانين والمعارف القانونية جنباً إلى جنب^(٣)، وقد

(1) Marie-Anne Frison-Roche. Op.cit., p.362.

(2) Nicolau (G.), « Que faut-il entendre par accès au droit ? », Op.cit., p. 29 et s.

Frison-Roche (M.A.), « Principes et intendances dans l'accès au droit et l'accès à la justice », JCP n° 40, 1997. 1. 4051

(3) Emmanuel Cartier, « Publicité, diffusion et accessibilité de la règle de droit dans le contexte de la dématérialisation des données juridiques », AJDA, 2005, p. 1092.

استجاب المشرع الفرنسي لذلك وأصدر العديد من القوانين بدءاً من قانون عام ١٩٩١ ومروراً بقانون ٢٠٠٧ والخاص بعقود التأمين القانونية وانتهاءً بقانون الجريدة الرسمية الإلكترونية الصادر في عام ٢٠١٦، بهدف تمكين المواطنين من العلم بالقواعد القانونية المطبقة عليهم وفهم نصوصها وذلك على النحو الآتي: -

أولاً المشورة القانونية conseil juridique

بدراسة النصوص القانونية التي تتناول فكرة المشورة القانونية يتضح لنا أن المشورة القانونية لها معنيان: الأول يقصد بالمشورة القانونية تحمل الدولة مصاريف التقاضي وأتعاب المحاماة وكافة التكاليف المرتبطة بالإجراءات القضائية التي أمر بها القاضي مثل الإحالة للخبير، وقد خصص المشرع الفرنسي هذه المساعدة للأشخاص الذين يرغبون في المطالبة بحقوقهم في المحكمة، ولكنهم لا يملكون الوسائل اللازمة لتمويل التكاليف المرتبطة بالإجراءات القانونية.

والمعنى الثاني وهو إحاطة الأشخاص علماً بالقانون المطبق عليهم وحقوقهم وواجباتهم تجاه هذا القانون، وقد أصدر المشرع الفرنسي قانون رقم ٦٤٧ لسنة ١٩٩١، ولأول مرة أولى المشرع الفرنسي حماية تشريعية خاصة للمساعدة القانونية بشقيها العلم بالقانون وأيضاً مساعدة غير القادرين على اللجوء للتقاضي، ووفقاً لنص المادة ٥٤ من هذا القانون تم إنشاء مجلس للمساعدة القانونية على مستوى المقاطعات، يكون مسنولاً عن تقديم خدمة المساعدة في الوصول إلى القانون، وفهم وإدراك نصوصه، وتقييم جودة أداء القانون.^(١)

(1) Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, JORF n°0162 du 13 juillet 1991

ووفقاً لنص المادة ٥٣ من هذا القانون يختص مجلس المساعدة القانونية
بالاتي:

١- تزويد الأشخاص بالمعلومات القانونية الكافية وتوضيح حقوقهم والتزاماتهم القانونية، وهذا يتطلب شرحاً وتوضيحاً للنصوص القانونية المطبقة على الأشخاص، بحيث يكون المخاطب بالقانون على علم حقيقي وليس افتراضي بالنص القانوني المطبق عليه، ويعرف حقوقه والتزاماته تجاه هذا النص القانوني.^(١)

٢- مساعدة المخاطبين بالقانون في الوفاء بالتزاماتهم القانونية في نطاق الإجراءات غير القضائية.

٣- التشاور القانوني، وهذا يعني أن من حق الأشخاص الاستفسار عن النصوص القانونية، ومعرفة ضوابط تطبيقها إذا كانت غير واضحة، أو تثير مشاكل في التطبيق.

٤- المساعدة في صياغة الأعمال القانونية.^(١)

(1) (1° L'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi....), Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, JORF n°0162 du 13 juillet 1991

(2) Art. 53 (.....2° L'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice. d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles ;

3° La consultation en matière juridique ;

4° L'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques ».
Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, JORF n°0162 du 13 juillet 1991

ثانياً: إنشاء دور العدالة والقانون (مجلس العدالة والقانون)^(١)

Maison de justice et du droit

تم إنشاء دور العدالة والقانون في المقاطعات الفرنسية، وفقاً للقانون الصادر في ١٨ ديسمبر ١٩٩٨، ويمكن تقسيم أنشطة دور العدالة والقانون إلى محورين: ويهدف المحور الأول إلى تعريف الأشخاص بالإجراءات الجنائية التي يقوم بها وكيل المدعي العام، بينما يهدف المحور الثاني إلى توفير الاستشارات القانونية من المحامين المختصين ومساعدو العدالة في المسائل المدنية، مثل الحق في السكن وحقوق المرأة والأسرة، والتوفيق والوساطة المدنية، وغير ذلك.

واستناداً لقانون ١٩٩٨ تم إنشاء مراكز للاستشارات القانونية على مستوى البلديات،^(٢) تتيح لسكان البلدية الحصول على مشورة قانونية مجانية يقدمها المحامون وكُتاب العدل وغيرهم من المتخصصين في قانون العمل وقانون الأسرة والإسكان وما إلى ذلك. بالإضافة إلى إنشاء خدمة عامة توفر الوصول إلى المشورة القانونية عن طريق نقابة المحامين.^(٣)

(1) Pour une étude des missions des Maison de justice et du droit et de leur fonctionnement, voir Peyrat (D.). « La loi du 18 décembre 1998 et le décret du 29 octobre 2001. Des normes pour la justice de proximité », Gaz. Pal. 2002 , n° 64, p. 3.

(2) À titre d'exemple, le Palais de justice de Paris (http://www.paris.fr/pratique/aide- juridique-gratuite/lieux-d-infos-et-d-orientation/palais-de-justice/rub_6919_staad_29368_port_15788), le Palais de justice de Lille (<http://www.avocats-lille.com/rencootrer.htm>).

(3) À titre d'exemple: l'Ordre des avocats de Lyon (<http://www.barreaulyon.com/Les-avocats-a-votre-service/Services-aux-participants/Consultations-gratuites>), l'Ordre des avocats de

ويلاحظ أن قانون ١٩٩١ وكذلك قانون ١٩٩٨ يهدف إلى الانتقال من مرحلة العلم الافتراضي إلى مرحلة العلم الحقيقي بالقانون، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال وجود قنوات تنشر القوانين، وتوضح نصوصها وآليات تطبيقها، فالقانون ليس شراغًا يريد المشرع أن يتصيد به أخطاء المخاطبين، ولكنه وضع في الأساس لتنظيم سلوك الناس، وبالتالي فمن باب أولى وخاصة في ضوء التطورات الحديثة للدولة وتشعب اختصاصات وتعدد تشريعاتها، أن تساعد الأشخاص في معرفة نصوص القانون والعلم بها وفهمها قبل المطالبة بالالتزام بنصوصها.

ثالثاً: قانون إتاحة النصوص القانونية **La Mise À Disposition Des Textes**

نصت المادة الثانية من قانون الصادر في ١٢ أبريل ٢٠٠٠ على حق كل مواطن في الوصول والاطلاع على القوانين السارية بسهولة ويسر، وتلتزم الدولة بوضع الآليات التي تساعد المواطنين في الوصول للنصوص القانونية السارية للاطلاع عليها بسهولة ويسر.

وقد دفع هذا الالتزام الدولة في التفكير بنشر القوانين بطرق متعددة، ومما لا شك فيه أن تنوع السبل في نشر القوانين يساهم في وصول القوانين إلى أغلب المواطنين، ونشر القانون يقرب بين المواطن والقانون، فليس الهدف من القانون عقاب المواطنين، بل الهدف منه تنظيم سلوك الأفراد في موضوع معين، وبالتالي يجب أن يعلم الأفراد أولاً بالقانون المطبق عليهم.

Metz (<http://www.avocats-metz.com/coosultatioos.htm>), l'Ordre des avocats d'Amiens (<http://www.barreau-amiens.avocat.fr/>).

رابعاً: عقود تأمين الحماية القانونية:

أرسى قانون 210-2007 الصادر في ١٩ فبراير ٢٠٠٧ عقود تأمين الحماية القانونية،^(١) ويمنح عقد تأمين الحماية القانونية المؤمن عليه الحق في الحصول على المشورة القانونية ومعرفة حقوقه والتزاماته القانونية، وأيضاً يقع على شركة التأمين تحمل تكاليف التقاضي وفقاً للضوابط الواردة في عقد التأمين، وما يهمننا في هذا المقام هو الاستشارات القانونية للمؤمن عليه.

الاستشارات القانونية للمؤمن عليه:

يتم تقديم الاستشارات القانونية للمؤمن عليهم في ضوء نصوص القانون الصادر في ٣١ ديسمبر ١٩٧١، المعدل بالقوانين الصادرة في ٣١ ديسمبر ١٩٩٠ و ٧ أبريل ٢٠٠٧ والذي أكد على أنه " لا يجوز لأي شخص، بشكل مباشر أو من خلال وسيط، تقديم المشورة القانونية إذا لم يكن حاصلًا على شهادة في القانون ... "

لذلك تتعاقد شركات التأمين مع محامين وأساتذة قانون لتقديم الاستشارات القانونية، و"المشورة القانونية" لها معنيان: الأول هو تفسير نصوص القانون وتوضيح حقوق والتزامات المؤمن عليه قانوناً، والثاني هو المساعدة في إجراءات التقاضي.^(٢)

(1) Loi n° 2007-210 du 19 février 2007 portant réforme de l'assurance de protection juridique, JORF 21 févr. 2007, p. 3051.

(2) Voir sur ce point Cayol (J.), « Accès au droit et protection juridique », Gaz. Pal. 2001, n° 279, p. 47 et S

وبالتالي حاولت الدولة من خلال التدخل التشريعي تنظيم تأمين الحماية القانونية في نشر القانون من خلال متخصصين، وقد ساعد هذا النظام في زيادة معرفة المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم القانونية.

خامساً: الجريدة الرسمية الإلكترونية:

كما أوضحنا سلفاً أن نشر النصوص القانونية هي وسيلة رسمية تمكن المواطنين من الاطلاع عليها وهي تشكل إحدى ركائز دولة القانون، وتسمح للمواطنين بمعرفة القوانين المطبقة عليهم ومعرفة حقوقهم والتزاماتهم القانونية، وقد كانت وسيلة العلم الوحيدة بالقوانين في الماضي هي النشر في الجريدة الرسمية، ونظراً لتشعب القوانين وعدم القدرة على الإلمام بها وصعوبة الوصول للقانون عن طريق الجريدة الرسمية الورقية، فقد بدأت فرنسا منذ عام ٢٠٠٤ في جعل الجريدة الرسمية الإلكترونية متاحة للجميع على موقع Legifrance مجاناً، وكانت هذه خطوة مهمة جداً في الوصول الفعلي للقانون، فأصبح القانون متوافراً على الإنترنت، وامتاز هذا الموقع بأن طريقة البحث في التشريعات بسيطة وميسرة للأشخاص متوسطي الذكاء.

إلغاء الجريدة الرسمية الورقية والاكْتفاء بالجريدة الرسمية الإلكترونية في ٢٠١٦

«لقد غيرنا جريدتنا الرسمية On nous a changé notre Journal

officiel! »

عبارة أطلقها الفقيه الفرنسي^(١) Michel Verpeaux فمنذ الأول من يناير

٢٠١٦ ولت أيام الجريدة الرسمية الورقية وحل محلها الجريدة الرسمية الإلكترونية؛

(1) Verpeaux, Michel. « On nous a changé notre Journal officiel! », Op.Cit., n° 9-10.

إعمالاً للقانون الأساسي رقم ٢٠١٥-١٧١٢ المؤرخ ٢٢ ديسمبر ٢٠١٥ بشأن إلغاء طباعة الجريدة الرسمية على الورق، وأن يحل محلها الجريدة الرسمية الإلكترونية، وهي توفر وصولاً للقانون بشكل أفضل بكثير من الجريدة الورقية، ومنذ ذلك الحين فإن الجريدة الرسمية الإلكترونية متاحة للجمهور بشكل دائم ومجاني وحصري على موقع Legifrance.gouv.fr الإلكتروني.

ومن مزايا الجريدة الرسمية الإلكترونية

أنه يمكن الرجوع إليها ببساطة من أي جهاز كمبيوتر أو جهاز لوحي أو هاتف محمول، ويقدم الموقع بشكل خاص بحثاً جديداً متعدد الوظائف يساهم في سهولة الوصول للقانون، والأحكام القضائية المرتبطة به، والمناقشات البرلمانية التي تمت بشأنه، وتتبع القانون منذ صدوره والتعديلات التي أدخلت عليه، والمقارنة بين النصوص القانونية قبل وبعد تعديلها، وقد تم إنشاء موقع Legifrance بموجب القرار رقم ٢٠٠٢-١٠٦٤ بغرض تسهيل وصول الجمهور إلى النصوص القانون النافذة وكذلك السوابق القضائية.

قد نص هذا المرسوم على أن Legifrance هو موقع رسمي مجاناً ينشر عليه

الآتي:

فيما يتعلق بالتشريعات ينشر على هذا الموقع كافة التشريعات الآتية: -

- الدستور والقوانين العادية والقوانين الأساسية واللوائح التنظيمية الصادرة عن سلطات الدولة.
- المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تكون فرنسا طرفاً فيها.
- التوجيهات واللوائح الصادرة عن سلطات الاتحاد الأوروبي.

فيما يتعلق بالسوابق القضائية

ينشر على هذا الموقع السوابق القضائية مثل:

- قرارات وأحكام المجلس الدستوري ومجلس الدولة ومحكمة النقض ومحكمة التنازع.
- القرارات الصادرة عن ديوان المحاسبة.
- أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وقرارات المفوضية الأوروبية لحقوق الإنسان.
- قرارات محكمة العدل للجماعات الأوروبية والمحكمة الابتدائية للجماعات الأوروبية.

سادساً: القضاء الشعبي (مساهمة المواطنين في إقامة العدالة):

ظهر في القوانين المقارنة ما يسمى بالقضاء الشعبي ويقصد به جلوس أشخاص من عامة الشعب إلى جوار القضاة على منصة القضاء، بحيث يكونون هيئة مشتركة، ويفصلون معاً في الدعوى بجميع مسائلها الإجرائية والموضوعية.^(١)

وقد أخذ القانون الفرنسي بهذه الفكرة وخاصة في القانون رقم (٢٠١١-٩٣٩)، بشأن مساهمة المواطنين في تسيير العدالة الجنائية؛ فقد نص القانون سالف الذكر على أن تتشكل محكمة الجناح من ثلاثة من القضاة وفقاً لنص المادة ١/٣٩٨ من قانون

(١) د/ أحمد عبد الظاهر، المساهمة الشعبية في إقامة العدالة الجنائية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢، ص ١٨٠ وما بعدها.

الإجراءات الجنائية، بالإضافة إلى اثنين من المواطنين يتم اختيارهم وفق الآلية المحددة في الباب الثاني من هذا القانون وذلك للفصل في الجرح المنصوص في المادة (٢/٣٩٩...)

والجرح المنصوص عليها في المادة ٢/٣٩٩ ومنها:

- جرائم الاعتداء على الأشخاص المعاقب عليها بالحبس لمدة لا تزيد عن خمس سنوات، والمنصوص عليها في الفصل الثاني من الباب الثاني من قانون العقوبات.

- جرائم السرقة بالإكراه، المنصوص عليها في المادة ٤/٣١١.

- جرائم الإتلاف ذات الطبيعة الخطرة، والمعاقب عليها بالحبس مدة لا تقل عن خمس سنوات... إلخ^(١).

وبالتالي يتم نشر النصوص القانونية بين المواطنين الراغبين في الالتحاق بالقضاء الشعبي، وهذا يعد نوعاً من أنواع نشر القوانين بين فئات المواطنين المختلفة، حيث يشعر المواطنون أنهم جزء من العدالة وبالتالي يكون مطلوب منهم العلم بالقانون والاهتمام بالنواحي الإجرائية والموضوعية وعلى الرغم من أنه قد تم إلغاء هذه التجربة نظراً للانتقادات التي تعرضت لها، وعدل المشرع الفرنسي عن الأخذ بهذه الفكرة، لكن مما لا شك فيه أن كل المحاولات السابقة كانت بهدف التقريب بين المواطن والقانون، وقد نجحت بالفعل العديد من القوانين في نشر المعرفة القانونية بين المواطنين.

(١) د/ أحمد عبد الظاهر، المساهمة الشعبية في إقامة العدالة الجنائية، المرجع السابق، ص ١٩٥.

المطلب الثاني

الرقابة على تفويض الاختصاص التشريعي استناداً لمبدأ الوضوح القانوني

حددت المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي لأول مرة في تاريخ الدساتير الفرنسية اختصاصات السلطة التشريعية على سبيل الحصر، ونصت على أن ما عدا ذلك من اختصاصات يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية، ويعود السبب في ذلك إلى سيطرة البرلمان على الجمهورية الثالثة والرابعة، فأراد واضعو دستور الجمهورية الخامسة أن يتخلصوا من هذه السيطرة، ووفقاً لهذا التوجه فقد تم تحديد اختصاصات السلطة التشريعية على سبيل الحصر في دستور الجمهورية الخامسة الصادر في عام ١٩٥٨، وقد تعرض هذا النص لانتقادات كثيرة، فيرى بعض الفقه أنه من الأفضل ترك المجال مفتوحاً أمام البرلمان حتى يتسنى له أن يشرع في أي مجال دون قصر التشريع على مجال محدد.^(١)

ومما لا شك فيه أن المادة ٣٤ وثيقة الصلة بالمادة ٣٨ من الدستور الفرنسي حيث نصت المادة ٣٨ على حق السلطة التنفيذية في إصدار اللوائح المختلفة، وقد حرص المجلس الدستوري الفرنسي على وضع حد فاصل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، على النحو الذي سنوضحه في النقاط الآتية: -

(1) Florence Galletti, Existe-t-il une obligation de bien légiférer? Propos sur l'incompétence négative du législateur dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, 58 Revue Française de Droit Constitutionnel R.F.D.C,2004, P., p.387

أولاً: موقف الفقه من فكرة التفويض التشريعي

الاتجاه الأول: حصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان

فكرة حصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان لاقت قبولاً لدى بعض الفقه وخاصة الفقه الدستوري الألماني ثم ما لبثت أن انتقلت إلى بعض الدول الأوروبية الأخرى مثل فرنسا، ولم يكن اهتمام الفقه الفرنسي مباشرةً بهذه المسألة بل أتى بمناسبة دراسة العلاقة بين القانون واللائحة التي طرحت نفسها بعد دستور ١٩٥٨، بهدف حث البرلمان على ممارسة دوره التشريعي وعدم الإفراط في تفويض اختصاصه التشريعي للسلطة التنفيذية، ويقصد بحصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان، أن السلطة التشريعية تملك بمفردها الاختصاص التشريعي بمقتضى الدستور والمبادئ الدستورية، ويعزو السبب في ذلك إلى أن ترك سلطة التشريع لرغبات السلطة التنفيذية قد يعصف بحقوق وحرريات الأفراد، وذلك في حال تغول السلطة التنفيذية وتدخلها في التشريعات خاصة التي تتعلق بالحقوق والحرريات، ولذلك فقد ذهب بعض الفقه إلى أن القانون هو الأداة الوحيدة التي تقرر الالتزامات، وتمنح حقوقاً للمواطنين بها، فهي قواعد عامة مجردة تفرض الالتزامات وتمنح الحقوق للأفراد بينما اللائحة هي مجرد قواعد إدارية تنفيذية وليست قواعد قانونية.^(١)

ويرتب على هذا الاتجاه نتيجة أخرى وهي أن اللوائح مجرد قواعد تنفيذية، وبالتالي لا يوجد أي تسلسل هرمي بينها وبين القانون، فالتسلسل الهرمي يُفترض أن يكون بين قواعد قانونية متشابهة من حيث الشكل والموضوع وهذا يوجد بوضوح بين القانون والدستور، أما اللائحة فهي توجد في منطقة متقابلة للقانون والدستور، وما

(1) Paul Laband, Le droit public de l'empire allemand, Tome 1, Paris, 1990, p.446

يصدر عن الإدارة هو مجرد عمل إداري وليس عملاً تشريعياً، وبالتالي لا تخضع لفكرة الهرمية.

وأضاف أنصار هذا الاتجاه أن البرلمان هو الجهة الوحيدة المختصة بإصدار القوانين، ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتدخل تشريعياً عن طريق اللوائح بفرض التزامات على الأفراد، فالبرلمان وحدة هو المختص بذلك ولكن يجوز للبرلمان أن يفوض السلطة التنفيذية بإصدار لوائح في مجالات محددة بضوابط وشروط واضحة، ولا تتعلق بحقوق وحرريات الأفراد على سبيل الاستثناء.^(١)

الاتجاه الثاني

أكد بعض الفقه على فكرة الانفراد التشريعي ولكن حدد اختصاصات السلطة التشريعية على سبيل الحصر وكذلك حدد اختصاص السلطة التنفيذية على سبيل الحصر؛ فالسلطة التشريعية تنفرد في وضع القواعد العامة المجردة لكل مسألة متعلقة بالحرية والملكية فهي وحدها المختصة دون غيرها بفرض العقوبات وتحديد الجرائم وفرض الضرائب، وأي تنظيم لحقوق الحرية والملكية لا يكون إلا بقانون صادر عن البرلمان، ولا يجوز التفويض فيه للسلطة التنفيذية، حيث لا يخلو هذا التفويض من مخاطر جمة على حماية الحقوق الأساسية المنبثقة عن مبدأي الحرية والملكية.

أما السلطة التنفيذية فلها اختصاص أصيل في إصدار اللوائح في باقي المسائل التي لا تتعلق ولا تنبثق عن مبدأي الحرية والملكية، ويظل للبرلمان الحق دائماً في أن يتدخل تشريعياً لتنظيم أي مسألة حتى ولو كانت تدخل في نطاق اختصاص السلطة التنفيذية، إذا كانت هناك مصلحة عامة تقتضي ذلك ويقدرها البرلمان، بينما اختصاص

(1) Paul Laband, Op. Cit, P.448.

البرلمان هو اختصاص حصري لا يشاركه فيه السلطة التنفيذية ولا يجوز له التفويض فيه.^(١)

أثر التفويض التشريعي على حصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان: -

على الرغم من حرص الدستور الفرنسي الصادر في عام ١٩٤٦ على حصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان وعدم تناول فكرة التفويض التشريعي، إلا أن دستور ١٩٥٨ تناولها وتوسع فيها لصالح السلطة التنفيذية، وهذا أدى إلى تدخل السلطة التنفيذية في إصدار العديد من التشريعات التي يختص بها البرلمان على سبيل الحصر، وبالتالي تغيير مفهوم تحديد اختصاصات السلطة التشريعية على سبيل الحصر من المنع المطلق للسلطة التنفيذية في أن تصدر لوائح تتعلق باختصاص البرلمان، إلى المنع النسبي وهو منع السلطة التنفيذية من التدخل مباشرة في إصدار لوائح لمعالجة المسائل التي تدخل في اختصاص البرلمان إلا بتفويض.^(٢)

وقد نصت المادة ٣٤ من الدستور فرنسا الصادر في عام ١٩٥٨ على اختصاص السلطة التشريعية بالتشريع وحددته في مسائل معينة، وأجازت تفويض السلطة التنفيذية في إصدار مراسيم بقوانين بضوابط واضحة وردت في نص المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي، وقد رفض بعض الفقه ذلك النص لأنه يمنح السلطة التنفيذية حق التشريع بعد أن تحصل على تفويض من البرلمان وخاصة إذا كان حزب رئيس

(1) Otto Mayer, le droit administratif allemande, Tom,1, Paris: V. Giard & E. Brière,1903, P.90

(2) Jérôme Trémeau, La réserve de loi: compétence législative et constitution, Paris Aix-en-Provence: Economica Presses universitaires d'Aix-Marseille, P.50

الجمهورية هو الحزب الفائز بالأغلبية داخل البرلمان مما قد يساعد السلطة التنفيذية في الحصول على تفويض في بعض المسائل التي تتعلق بحقوق الأفراد وحياتهم.^(١)

ويؤكد البعض على ضرورة حصر الوظيفة التشريعية في يد البرلمان، والتزام البرلمان بالتدخل لممارسة اختصاصاته التشريعية، وعدم الإفراط في تفويض السلطة التنفيذية للحفاظ على حقوق وحيات الأفراد؛ لأن الإجراءات التشريعية تتسم بالعلانية والشفافية والمناقشة الحرة التي تسمح للأقلية بإبداء آرائهم القانونية، وانتقاداتهم للقانون والمشاركة في صياغة نصوص القانون، وهذه الضوابط تساهم بصورة كبيرة في جودة القانون ووضوح نصوصه وعدم الإفراط على الحريات العامة، أو الانتقاص منها عكس لو صدر قرارات بقوانين من السلطة التنفيذية التي تأخذ عادة طابع السرية، ولا يكتشف محتواها التشريعي إلا بعد دخولها حيز التنفيذ والذي قد يؤثر بوضوح في جودة التشريع حيث تأتي نصوصه غامضة وغير واضحة.^(٢)

طريقة إصدار اللوائح وأثرها على وضوح النصوص القوانين

لا شك في أن تدخل اللائحة لتنظيم مسألة ذات طبيعة تشريعية تدخل أساساً في الاختصاص التشريعي للبرلمان يؤدي إلى اختصار الإجراءات التشريعية ويهدد مبدأ وضوح النص لقانوني؛ فالقانون قبل إصداره يخضع لمجموعة من الإجراءات والضمانات التي تساهم بشكل كبير في جودة القانون، ومن ذلك مرور مشروع القانون بالمناقشات العديدة، وعرض هذا المشروع على بعض الجهات التي تساهم في إبداء الرأي وجودة الصياغة ومن ذلك الإحالة لمجلس الدولة، واختصار هذه الإجراءات

(1) Jérôme Trémeau, Op. Cit, p. ٣٠.

(٢) د/عيد أحمد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣، ص ٦٩.

وعدم المرور بتلك المناقشات والضمانات يؤثر بشكل واضح على ضمانة وضوح القانون وجودته، فصدور القانون يتسم بالعلانية والمناقشة الحرة التي تسمح بإبداء الرأي والرأي الآخر، بينما اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية عادة لا تخضع لهذه المناقشات، ولا ينكشف محتواها التشريعي إلا بعد دخولها حيز النفاذ.^(١)

وبمراجعة أحكام القضاء الدستوري الفرنسي نلاحظ أنها قد أولت اهتماماً كبيراً بفكرة الاختصاص التشريعي وأصدرت العديد من الأحكام في هذا الشأن؛ فقد قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية مثل هذه النصوص استناداً إلى مبدأ وضوح النص القانوني.^(٢)

وقد صدرت العديد من الأحكام التي قضت بعدم دستورية الامتناع التشريعي؛ منها من أشار مباشرة إلى أن الامتناع التشريعي يؤثر بشكل واضح ومباشر على مبدأ وضوح القانون، ومنها من أشار إلى ذلك بشكل ضمني، فالأصل وفقاً لما يقضي به الدستور أن البرلمان ليس له حرية في اختيار ممارسة اختصاصه.

ولقد هجر الدستور الفرنسي فكرة الحصر المطلق للوظيفة التشريعية وتعني التزام البرلمان وحده دون غيره بممارسة التنظيم التشريعي، وأخذ بفكرة نسبية الوظيفة التشريعية وتعني أن البرلمان يضع التشريع ويترك للسلطة التنفيذية حق التدخل في مرحلة تالية عن طريق إصدار لوائح تنفيذ القوانين التي يقتصر دورها على وضع القانون موضع التنفيذ،^(٣) وأيضاً يجوز للبرلمان أن يفوض السلطة التنفيذية في

(1) Jérôme Trémeau, Op. Cit, P. ٣١.

(2) Décision n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008.

(3) François Luchaire, Gérard Conac, Xavier Prétot, La Constitution de la République française - analyses et commentaires, 3e édition, Economica, 2008, 995.

أن تضع بعض القوانين ولكن في أضيق الحدود، ولا يجوز التفويض في المسائل التي يجب أن تصدر بقانون وخصوصاً المتعلقة بالحقوق والحريات والملكية، ويرى البعض أن منح السلطة التنفيذية الحق في وضع لوائح لتنفيذ القانون مسألة في غاية الأهمية، خاصة عندما تقوم السلطة التنفيذية بوضع المسائل الفنية والتقنية لتنفيذ القانون.^(١)

والعبرة بنصوص الدستور، فالدستور ينص غالباً على استئثار السلطة التشريعية في أغلب التشريعات ويسمح بضوابط معينة بتدخل السلطة التنفيذية باللوائح، وتحرص أغلب الدساتير على فكرة استئثار السلطة التشريعية بالتشريع، وجعل السلطة التنفيذية من حقها الاشتراك باللوائح في أضيق الحدود.

ففي الدستور الفرنسي الصادر في عام ١٩٥٨ نصت المادة ٣٨ منه على تنظيم التفويض التشريعي موضحاً أنه يجوز للحكومة تنفيذاً لبرامجها أن تطلب من البرلمان أن يأذن لها ولمدة محددة بإصدار أوامر أو مراسيم بتدابير تدخل عادة في نطاق القانون، وتصدر هذه الأوامر أو المراسيم من مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وتكون نافذة من تاريخ نشرها، ويجب عرضها على البرلمان قبل انتهاء مدة التفويض في صورة مشروع قانون، وإذا لم تعرض عليه أصبحت لاغية.^(٢)

(1) Jérôme Trémeau, Op. Cit, p.46.

(2) (...Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne

وقد ذهب المجلس الدستوري إلى أن التفويض يجب أن يصدر في ضوء برنامج الحكومة بالقدر الذي يمكنها من تنفيذ برنامجها، وأن يساعد الحكومة في تنفيذ برنامجها العام الذي يقدمه الوزير الأول أمام الجمعية الوطنية وفقاً لنص المادة ٤٩، ويشترط تحديد موضوعات التفويض التشريعي، وتحديد مدة هذا التفويض، وعرض اللوائح على البرلمان لإقرارها.^(١)

وقد اختلف الفقه في تحديد ماهية الظروف التي قد تدفع الحكومة إلى طلب التفويض التشريعي عملاً بالمادة ٣٨ من الدستور الفرنسي الصادر في عام ١٩٥٨، فذهب البعض إلى أن الحكومة يمكن أن تلجأ للتفويض التشريعي في حالات الضرورة فقط، ولكن ذهب البعض الآخر إلى أن النص جاء عاماً ولا يجوز تقييده وبالتالي يجوز التفويض التشريعي في الظروف العادية وفي حالات الضرورة.^(٢)

ولكي يكون التفويض التشريعي صحيحاً، يجب أن يصدر وفقاً لضوابط إجرائية أهمها، نطاق التفويض التشريعي؛ فوفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور الفرنسي فإن التفويض يكون بالقدر اللازم الذي يمكن الحكومة من تنفيذ برنامجها.^(٣)

peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.), la Constitution du 4 octobre 1958, Article 38.

(1) Décision n° 2004-506 DC du 2 décembre 2004.

(٢) د/سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٣٣١.

عيد الغفلول، المرجع السابق، ص ١٩٢.

(3) (Considérant qu'il y a donc lieu d'exclure toute autre interprétation et notamment celle qui serait tirée d'un rapprochement avec les énonciations de l'alinéa premier de l'article 49 de la Constitution ; que celle-ci, en effet, qui tend à conférer une acceptation analogue au terme

ويؤكد المجلس الدستوري الفرنسي على أنه يجب أن يتصرف البرلمان ضمن السلطات المخولة له والمذكورة في المادة ٣٤ من الدستور، ويجوز له تفويض السلطة التنفيذية في إصدار لوائح ومراسيم وفقاً لنص المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي، وقد اعتبر المجلس الدستوري أن البرلمان قد خالف نص المادة ٣٨ من الدستور من خلال التفويض في مسائل لا يجوز التفويض فيها؛ فوفقاً لنص المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي هناك اختصاصات محددة للسلطة التشريعية على سبيل الحصر ولا يجوز التفويض فيها.^(١)

فالأصل أن البرلمان الفرنسي هو المختص وحده دون غيره بإصدار القوانين، ويجوز تفويض السلطة التنفيذية في إصدار مراسيم ولوائح وفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور، وهناك مجالات لا يجوز التفويض فيها.

وإذا فوضت السلطة التنفيذية وفقاً للضوابط الواردة في الدستور، فيجب أن يكون التفويض واضحاً ومحددًا وألا يكون القانون عاماً وغامضاً ويترك للسلطة التنفيذية أن تضع القواعد القانونية بصورة تعسفية، بل يجب أن توضع تلك القواعد،

=

« programme » et à l'expression « déclaration de politique générale », d'une part, ne ferait aucune place, pour une éventuelle justification de recours aux dispositions de l'article 38, aux notions de circonstances imprévues ou de situation requérant des mesures d'urgence et, d'autre part, en raison de sa généralité, aurait pour résultat d'étendre, sans limites définies, le champ d'application de la procédure d'habilitation prévue audit article 38, au détriment du respect des prérogatives du Parlement) Décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977.

(1) Florence Galletti, Op.Cit., p.387.

في ضوء توجيهات السلطة التشريعية وإلا كان النص التشريعي يخالف مبدأ وضوح القانون الذي أقره المجلس الدستوري الفرنسي.^(١)

التمييز بين عدم الاختصاص السلبي ومبدأ وضوح النص القانوني

الاتجاه الأول: صعوبة التمييز بين عدم الاختصاص السلبي ومبدأ وضوح النص القانوني

ذهب بعض الفقه إلى أنه يصعب التمييز بين عدم الاختصاص السلبي للمشرع (L'incompétence negative) والقيمة الدستورية لوضوح النصوص القانونية في غالبية قرارات المجلس الدستوري، ويضيف أنصار هذا الرأي أن الرقابة على دستورية القوانين واللوائح استناداً لمبدأ وضوح النص القانوني وإمكانية الوصول إليه لها هويتها الخاصة بها، لكن في الوقت ذاته لا يمكن إغفال العلاقة بين عدم الاختصاص السلبي للمشرع ومبدأ وضوح القانون، فهناك تكامل بين الفكرتين.^(٢)

(1) Lucienne-Victoire Fernandez-Maublanc, accessibilité et intelligibilité de la loi ou la réhabilitation de la loi par le conseil constitutionnel, in la constitution et ses valeurs, mélanges en l'honneur de dimitri-georges lavaroff, 2005, p.163.

(2) Dans la majorite des decisions du juge constitutionnel, il est impossible de faire la distinction entre l'incompetence negative et l'objectif de valeur constitu-tionnelle d'accessibilite et d'intelligibilite de la loi, Si des auteurs concluent effec-tivement a cette identite de controle, ils ne peuvent cependant expliquer l'interet de l' objectif de valeur constitutionnelle qu'en declarant la complementarite nécessaire de ces deux controles, Laure Milano, Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi, Op.Cit .p. 637.

وقد اعتبر البعض أن امتناع المشرع عن أداء دوره الدستوري وتفويض اختصاصه في غير الحالات المقررة لذلك للسلطة التنفيذية يشكل عيب عدم اختصاص سلبي ويتعارض في ذات الوقت مع مبدأ وضوح النص القانوني، فإذا لم يكن النص موصوفاً أو مشوباً بعيب عدم الاختصاص السلبي، فإن السلطة التشريعية تكون قد أوفت بالتزامها، ويمكن للسلطة التنفيذية عن طريق اللوائح، والسلطة القضائية عن طريق المبادئ القضائية أن تكمل عمل السلطة التشريعية.^(١) ويرى البعض أن هذا الاتجاه يحاول أن ينشئ تعايشاً مصطنعاً إلى حد ما بين فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع ومبدأ وضوح النصوص القانونية للمشرع.^(٢)

الاتجاه الثاني: هناك فارق جوهري بين عدم الاختصاص السلبي ومبدأ وضوح

النص القانوني

- (1) Le professeur Carcassonne fait remarquer que: « l'intelligibilité » de la loi est l'un des critères de la « qualité de la loi » mais pas forcément le plus pertinent. Il précise en effet « Ce n'est pas le plus pertinent car il trouve sa source pour l'essentiel dans l'incompétence négative. A quel titre reprocherait-on à la loi de n'être pas suffisamment précise si elle n'est pas entachée d'incompétence négative? Si ce n'est pas entachée d'incompétence négative, elle a dit tout ce qu'elle avait à dire, le reste peut être complété par le pouvoir réglementaire et par le juge....) Patricia Rrapi, Op.cit., p.39
- (2) Cette remarque pointe du doigt la coexistence quelque peu artificielle de l'incompétence négative et de l'intelligibilité-pré-détermination car cette dernière, au regard de la justification que fournit le juge constitutionnel, ne signifie pas autre chose qu'épuisement de sa compétence par le législateur, Patricia Rrapi, Op.cit., p.39.

يرى البعض أن هناك farkاً جوهرياً بين عدم الاختصاص السلبي للمشرع وبين مبدأ وضوح النص القانوني؛ فيقصد بعدم الاختصاص السلبي أن المشرع تخلص عن دوره الدستوري في التشريع، وفوض السلطة التنفيذية بإصدار مراسيم لها قوة القانون، في مجالات لا يجوز فيها التفويض، بينما عدم وضوح النص القانوني في قوانين التفويض فهي فكرة تنطلق من فرضية أن المشرع فوض السلطة التنفيذية بإصدار مراسيم لها قوة القانون، في مجالات يجوز فيها التفويض، ولكن جاء قانون التفويض غامضاً أو عاماً أو لم يراع الضوابط الموضوعية والإجرائية الواردة في الدستور الفرنسي.^(١)

ويختلف الأساس الدستوري للرقابة بين عدم الاختصاص السلبي للمشرع وبين مبدأ وضوح النص القانوني، فالمجلس الدستوري الفرنسي بسط رقابته على عدم الاختصاص السلبي للمشرع استناداً إلى أن المشرع لا يجوز له أن يتخلص عن جزء من اختصاصه التشريعي للسلطة التنفيذية لا في الأوقات العادية ولا في الظروف الاستثنائية إلا بالشروط والضوابط المحددة في الدستور، وقد أسس المجلس الدستوري قضاءه في إلزام البرلمان بممارسة اختصاصه التشريعي، استناداً لمبدأ الانفراد التشريعي، والذي يعني أفراد البرلمان بالوظيفة التشريعية في الدولة، ولهذا المبدأ حجية في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث لا يجوز للسلطة التنفيذية التدخل في التشريع إلا في الحالات التي يسمح لها الدستور بذلك.^(٢)

(1) Boucher (J.), « L'incompétence négative du législateur », Conclusions sur Conseil d'État, 23 avril 2010, SNC Kimberly-Clark, req. n° 327166, RFDA. 2010, n° 4, p. 704.

(2) *Ibid.*, p.705.

ولمبدأ الانفراد التشريعي للبرلمان حجية في مواجهة البرلمان نفسه، من حيث التزام البرلمان بالتشريع وعدم جواز تفويض السلطة التنفيذية بالتشريع في بعض الموضوعات المقصورة على البرلمان، وإلا كان ممتنعاً عن ممارسة دوره الدستوري، ويشكل الأمر هنا عيب عدم اختصاص سلبي للمشرع.

وبهذا المفهوم يختلف الأساس الدستوري للرقابة على عدم الاختصاص السلبي للمشرع وعدم وضوح قوانين التفويض التشريعي، فمن المعلوم أنه قد تسمح الدساتير بدرجات متفاوتة للبرلمان بتفويض بعض الاختصاصات التشريعية في حدود الضوابط الإجرائية والموضوعية المنصوص عليها في الدستور، ووفقاً للدستور الفرنسي فإن من حق السلطة التشريعية أن تصدر قانوناً يسمى قانون التفويض تفوض فيه السلطة التنفيذية بإصدار مراسيم لها قوة القانون.

ويشترط لصحة قانون التفويض شرطان وهما: نطاق التفويض، ومدة التفويض، فيما يتعلق بنطاق قانون التفويض فقد نصت المادة ٣٨ من الدستور أن يكون التفويض بالقدر الذي يمكن الحكومة من تنفيذ برنامجها، وذلك باتخاذ أوامر تتخذ عادة في نطاق التشريع، وقد حاول الفقه تفسير ما المقصود ببرنامج الحكومة، فذهب بعض الفقه إلى أنه يقصد ببرنامج الحكومة هو البرنامج الشامل الذي يتقدم به الوزير الأول بعد تشكيل الحكومة إلى الجمعية الوطنية ليحوز على ثقتها وفقاً للمادة ١/٤٩ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي الصادر في عام ١٩٥٨.^(١)

بينما ذهب البعض الآخر إلى المقصود ببرنامج الحكومة ليس البرنامج الشامل الذي يتقدم به الوزير الأول للجمعية الوطنية، ولكن المقصود ببرنامج الحكومة أي طلب

(1) Lucienne-Victoire Fernandez-Maublanc, Op.cit.,p.164.

من الحكومة في مسألة معينة لاتخاذ تدابير تدخل في نطاق التشريع، ولكن المجلس الدستوري حسم هذا الخلاف ورجح الرأي الأول، مؤكداً أن برنامج الحكومة الذي قصده المادة ٣٨ هو برنامجها العام الذي حصلت بمقتضاه على ثقة الجمعية الوطنية، وتحتاج الحكومة إلى اتخاذ تدابير تدخل عادة في المجال التشريعي، ويجب عليها أن تحدد بدقة ما تهدف إلى إنجازه.^(١)

أما فيما يتعلق بالمسائل التي يجوز للبرلمان أن يفوض السلطة التنفيذية في إصدار مراسيم بقوانين لتنفيذ برنامجها، فقد اشترط المجلس الدستوري أن التفويض لا يكون إلا بقانون، ويجب أن يكون هذا القانون واضحاً ومحددًا ودقيقًا، فإذا كان قانون التفويض يمنح السلطة التنفيذية فرصة التوغل في مجال التشريع للبرلمان أو كان غامضاً وغير واضح ويحتمل التأويل والتفسير الذي قد يمكن السلطة التنفيذية من التعسف في استخدامه، والتصدي لمسائل تشريعية لم يكن يقصدها المشرع، في هذه الحالة يكون التفويض التشريعي قد خالف مبدأ وضوح النص القانوني.^(٢)

تطبيقات للمجلس الدستوري الفرنسي لفكرة الرقابة على تفويض الاختصاص التشريعي استناداً لمبدأ الوضوح القانوني:

لا يقتصر دور القاضي الدستوري على مجرد رقابة توزيع السلطات، ولكنه يمتد ليشمل فحوى ومضمون القوانين، فالمشرع قد يلتزم بإصدار القانون وفقاً لنص المادة ٣٤، ويلتزم بالتفويض وفقاً للشروط والإجراءات الواردة في المادة ٣٨ من الدستور

(1) *Ibid.*, p.165.

(2) Le Pillouer (A.), « L'incompétence négative des autorités administratives: retour sur une notion ambivalent », RFDA 2009. p.1203-1214.

الفرنسي، فإذا كان قانون التفويض ناقصاً أو غير دقيق أو غير محدد بما فيه الكفاية، فهذه العيوب تتعارض مع مبدأ وضوح النص القانوني لأنها تترك هامشاً من المناورة للسلطة التنفيذية والتي يمكن أن تصل إلى حد التعدي على الاختصاص التشريعي، وهذا يعني أن المشرع ترك اختصاصه بالتشريع للسلطات الأخرى وبخاصة السلطة التنفيذية التي تتدخل لسد النقص والغموض في النص القانوني عن طريق إصدار اللوائح اللازمة لوضع هذه القانون موضع التنفيذ، ويعني هذا تفويضاً ضمناً للسلطة التنفيذية في تفسير وتنفيذ هذا القانون، ويراقب القاضي الدستوري تفسير النص الغامض المخالف للدستور.^(١)

وقد أكد بعض الفقه أن الانفراد التشريعي للبرلمان المنصوص عليه في المادة ٣٤ من الدستور يؤدي إلى توسيع نطاق حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً، ففي سلسلة من القرارات الصادرة من المجلس الدستوري، تذرع مقدمو الطلبات في أغلب الأحيان، بانتهاك القيمة الدستورية لوضوح القانون وإمكانية الوصول إليه لأن البرلمان تخلى عن اختصاصه الحصري الوارد في المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي،

(1) Le juge constitutionnel ne précise pas, cependant, en quoi le respect de la « réserve de loi » permet de prémunir les sujets de droit contre « une interprétation de la loi contraire à la Constitution ». Il est assez étonnant de voir que le juge constitutionnel déduit ainsi et, sans aucune explication, de l'épuisement de sa compétence par le législateur une neutralisation des « interprétations de la loi contraires à la Constitution ». Dans un strict contrôle de répartition de compétences, il est évident qu'une loi manquant de « clarté » peut impliquer une délégation implicite de compétence en matière de droits et libertés car la Constitution, dans son article 34, mais dans d'autres articles également du bloc de constitutionnalité, réserve au législateur une compétence en cette matière, Patricia Rrapi, Op.cit., P.41.

مما أدى إلى انتهاك السلطة التنفيذية لأحد المبادئ والحقوق الدستورية المستقرة مثل مبدأ المساواة، أو حرية تكوين الجمعيات أو الحق في الإضراب، أو انتهاك احترام الحياة الخاصة وحقوق الدفاع أو الحفاظ على البيئة، أو حرية الاتصال والدعاية أو المتطلبات الدستورية الناتجة عن الفقرتين العاشرة والحادية عشرة من ديباجة دستور عام ١٩٤٦ أو المبادئ الأساسية لقانون العمل، أو مبدأ التكافؤ.^(١)

وسنعرض لبعض تطبيقات المجلس الدستوري في هذا الشأن: -

قانون التدوين

تدوين القوانين هو الإجراء الذي يتألف من إعادة تجميع وتوحيد وهيكلية في مجموعة واحدة تسمى بالكود، والهدف من التدوين جعل قواعد القانون أكثر سهولة

(1) radition nellement confiée à la loi pénale et fiscale, ainsi que le précise le professeur Trémeau, la « réserve de loi » tend à s'élargir à la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis Ainsi, dans une série de décisions, les requérants invoquent , le plus souvent, à côté de la violation de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, la violation d'une liberté constitutionnellement garantie : le principe d'égalité, la liberté syndicale et le droit de grève , le respect de la vie privée et les droits de la défense la préservation de l'environnement ,les libertés de communication, de publicité, de réunion et d'entreprendre les exigences constitutionnelles résultant des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 les principes fondamentaux du droit du travail , le principe de parité ou encore la libre administration des collectivités territoriales. En d'autres termes, le manque « d'intelligibilité » de la loi a pour conséquence de violer la « réserve de loi » en matière de protection des droits et libertés ou, plus généralement, de priver de garantie légale les droits et Libertés constitutionnellement garantis, Trémeau (J.), la réserve de loi, op. cit., p. 258.

وفهماً ووضوحاً خاصة في ظل تنامي القوانين وتضخم التشريعات وكثرتها مما يجعل الشخص العادي بل المتخصص عاجزاً عن الإلمام بالقوانين.

وفي ظل ذلك قدم البرلمان مشروعاً لقانون يفوض السلطة التنفيذية في إعادة تقنين وتجميع تسعة قوانين وهي قوانين تتعلق (بالتعليم، والصحة العامة، والتجارة، والبيئة، وعدالة الإجراءات الإدارية، وقوانين تتعلق بالنواحي النقدية والمالية).

ويكون دور السلطة التنفيذية تجميع نصوص القوانين بطريقة مترابطة ومنطقية تسهل للمخاطبين بها العلم بنصوصها ولها في ذلك تجميع التشريعات بعد تحديثها وحذف النصوص الملغية.

وفكرة تدوين القوانين بطريقة مبسطة ومنطقية وحذف النصوص الملغاة التي عفا عليها الزمن هي فكرة قديمة في فرنسا، وقد أعيد طرحها مرة أخرى في تقرير مجلس الدولة الفرنسي سنة ١٩٩١ عن التضخم التشريعي، وكثرة التشريعات الصادرة من البرلمان مما سبب في الإخفاق التشريعي للبرلمان حيث تعددت وتشابكت القوانين الأمر الذي أدى لصعوبة الإلمام بها من الأشخاص العاديين بل والمتخصصين أيضاً، فأصبح القانون أكثر تعقيداً، ولا نستطيع فهمه وإدراك كافة نصوصه بسهولة.

وقد تم تكليف البرلمان بإصدار التقنين في صورة مبسطة وواضحة ومترابطة ومنطقية يسهل الوصول إليها، إلا أن البرلمان توقف عن ذلك منذ عام ١٩٩٦ وحتى ١٩٩٩ نظراً لصعوبة العمل الملقى على عاتقه وكثرة التشريعات وتعددتها، مما دفع البرلمان إلى تفويض السلطة التنفيذية في القيام بتدوين القوانين الصادرة السابق ذكرها، والغرض الوحيد من ذلك هو استيعاب التأخير الذي تم تسجيله في أعمال التدوين، وقد نص قانون التفويض على ضرورة مراعاة السلطة التنفيذية الآتي: احترام

التسلسل الهرمي للتشريعات، وتدوين النصوص بصورة متسقة ومنطقية، والالتزام بمبدأ سيادة القانون.

ونصت المادة الثانية من قانون التفويض على الحدود الزمنية التي يجب أن يتم خلالها التدوين وهي أربعة عشر شهراً من تاريخ نشر قانون التفويض، وقد تم الاعتراض على هذا القانون من قبل بعض نواب البرلمان وتم إحالة مشروع القانون للمجلس الدستوري، وما يهمننا في هذا المقام هو الدفع بعدم الدستورية استناداً لأن قانون التفويض كان غير واضح وغير محدد ويتعارض مع مبدأ وضوح النصوص القانوني.

إلا أن المجلس الدستوري رفض هذا الدفع، لأن القانون كان واضحاً ودقيقاً، وقد حدد اختصاصات السلطة التنفيذية ونص على تفويضها في تدوين عدد محدد من القوانين وهي تسعة قوانين وحددها على سبيل الحصر كما اشترط قانون التفويض: ضرورة احترام التسلسل الهرمي للتشريعات، وتدوين النصوص بصورة متسقة ومنطقية، والالتزام بمبدأ سيادة القانون، كما حدد مدة التفويض بصورة دقيقة وهي أربعة عشر شهراً من تاريخ نشر قانون التفويض، لذلك انتهى المجلس الدستوري إلى رفض الدفع بعدم الدستورية لمخالفة مبدأ وضوح النصوص القانونية السابق الإشارة إليها.^(١)

(1) (..... Bien plus: le recours à l'article 38, pour mener à bien la codification du droit interne en surmontant l'obstacle constitué par l'embouteillage des textes au Parlement, concourait à l'accessibilité et à l'intelligibilité de la loi, dans lesquelles le Conseil a vu un objectif de valeur constitutionnelle découlant de la combinaison des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789. A été constitutionnalisée de la sorte une nouvelle composante de la sécurité

=

تعليق تنفيذ القانون على لائحة تصدر في المستقبل

في عام ١٩٩٨ وافق البرلمان على مشروع قانون يخفض ساعات الدوام الرسمية لبعض الفئات، وقد فوض السلطة التنفيذية بإصدار لائحة تحدد ضوابط تنفيذ هذا القانون، وقد دفع بعض نواب البرلمان الفرنسي بعدم دستورية هذا النص، استناداً إلى غموض التفويض وعدم وضوحه.

تم إحالة هذا القانون للمجلس الدستوري الفرنسي، وقد أسس معارضو القانون دفعهم بعدم الدستورية على أن البرلمان قد تولى عن دوره التشريعي، وذلك بتفويض السلطة التنفيذية بإصدار لائحة لتنظيم بعض جوانب هذا القانون، وأن هذا التفويض جاء عاماً وغير محدد وبالتالي فهو يتعارض مع مبدأ وضوح النصوص القانونية، حيث يستحيل معرفة المحتوى القانوني الذي ستتبناه السلطة التنفيذية من خلال إصدار مرسوم بذلك.

=

Pour le reste, les griefs tirés de l'imprécision du dispositif manquaient en fait. En effet, le texte même de la loi d'habilitation fixe le périmètre d'intervention des ordonnances (les matières législatives englobées par les neuf codes dont elle dresse la liste) et impose - précision évidemment capitale - que la codification se fasse à droit constant et dans le respect de la hiérarchie des norms.....), [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank mm/commentaires/cahier8/cc_421dc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/commentaires/cahier8/cc_421dc.pdf)

لكن المجلس الدستوري رأى أن القانون جاء واضحاً في نصوصه، وأن الإحالة للسلطة التنفيذية تتفق مع (المادة ٣٨ من الدستور الفرنسي)،^(١) وأضاف المجلس الدستوري أن الحكومة حددت بدقة في برنامجها العام والتي عرضها الوزير الأول على البرلمان أسباب الحاجة للتفويض التشريعي في هذا المجال، وبالتالي لا توجد شبهة عدم دستورية في التفويض التشريعي، كما أن النص بمحتواه الحالي واضح بما يكفي، فهو لا يتعارض مع مبدأ وضوح النص القانوني وقابليته للإدراك والفهم.^(٢)

وعلى الرغم من أن المجلس الدستوري قضى بدستورية هذا النص، إلا أنه أكد أن التفويض التشريعي هو استثناء من الأصل العام، ويجب أن يتم وفقاً للشروط الإجرائية والموضوعية الوارد في التفويض التشريعي، ومخالفة هذه الضوابط تجعل المراسيم تتعارض مع مبدأ وضوح النص القانوني وقابليته للفهم.

(١) فقد نصت المادة ٣٨ من الدستور الفرنسي على تنظيم التفويض التشريعي موضحة أنه يجوز للحكومة تنفيذاً لبرامجها أن تطلب من البرلمان أن يأذن لها، ولمدة محددة، بإصدار أوامر أو مراسيم بتدابير تدخل عادة في نطاق القانون، وتصدر هذه الأوامر أو المراسيم من مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وتكون نافذة من تاريخ نشرها، ويجب عرضها على البرلمان قبل انتهاء مدة التفويض في صورة مشروع قانون، وإذا لم تعرض عليه أصبحت لاغية.

(...Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.), la Constitution du 4 octobre 1958, Article 38.

(2) Laure Milano, Op.cit, p. 637.

قانون مراقبة الهجرة والاندماج

تم إحالة مشروع قانون مراقبة الهجرة والاندماج واللجوء، إلى المجلس الدستوري الفرنسي (عن طريق ٦٠ عضواً من أعضاء البرلمان الفرنسي) حيث تطلب هذا القانون اختباراً جينياً لبعض المتقدمين للحصول على تأشيرة دخول فرنسا من أجل (لم شمل الأسرة).

وجادلت الأطراف التي قدمت الإحالة بأن نص المادة ١٣ من مشروع القانون تتعارض مع نص المادة ٣٤ من الدستور، ويتعارض مع مبدأ وضوح القانون وإمكانية الوصول إليه، وأضافوا أن السلطة التشريعية تنازلت عن اختصاصها التشريعي، حيث نصت المادة ١٣ من مشروع القانون المقدم من البرلمان الفرنسي، أنه إذا تقدم القاصر بنفسه أو بواسطة وليه للحصول على إقامة تزيد على ٣ أشهر تحت بند (لم شمل الأسرة)، فيجب أن يجري القاصر فحصاً جينياً يثبت نسبة لأسرته من خلال بصماته الوراثية، وفوضت المادة سالفه الذكر الجهات المختصة بوضع قائمة بالدول التي سيتم إجراء الاختبار الجيني فيها على أساس تجريبي، ويرى المعارضون لهذا القانون أن هذا النص جاء عاماً وغامضاً، ولم يضع الضوابط الكافية للفحوص التي تجريها الإدارة، مما قد يدفع السلطة التنفيذية للتعسف في تطبيق هذا القانون.

أوضح المجلس الدستوري أنه يجب أن يمارس البرلمان اختصاصه وفقاً للمادة ٣٤ منه، وكذلك نصوص المواد ٤ و ٥ و ٦ و ١٦ من إعلان عام ١٧٨٩، هذه المواد تضع على عاتق السلطة التشريعية ضرورة سن قوانين تكون كافية ودقيقة ولا لبس فيها، ويجب توفير الحماية للمخاطبين بالقانون من مخاطر التفسير التعسفي لنصوص القانون، وبالتالي فالسلطة التشريعية لا تفوض السلطة التنفيذية في إصدار لوائح إلا

في الحدود الدستورية المسموح بها، وبما لا يؤدي إلى أن تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية.^(١)

(1) (...En ce qui concerne l'objectif d'intelligibilité de la loi et la compétence du législateur:

19. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi).
20. Considérant, d'une part, que les dispositions de l'article 13 de la loi déferée, qui fixent les conditions et les modalités permettant à un enfant mineur demandeur d'un visa d'une durée supérieure à trois mois, ou son représentant légal, de solliciter qu'il soit procédé à son identification par ses empreintes génétiques pour apporter un élément de preuve du lien de filiation ne sont pas définies en termes imprécis ou équivoques;
21. Considérant, d'autre part, que le législateur n'a pas méconnu sa compétence en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de fixer la liste des États dont l'état civil est défaillant et dans lesquels le dispositif sera appliqué à titre expérimental, les conditions de mise en oeuvre des mesures d'identification des personnes par leurs empreintes génétiques, la durée de l'expérimentation dans les limites fixées par la loi et, enfin, les modalités d'habilitation des personnes autorisées à procéder à ces mesures ; qu'en outre, la procédure applicable en l'espèce devant le tribunal de grande instance ne relève

=

وبالنظر إلى مشروع القانون، يرى المجلس الدستوري أن البرلمان لم يتخلّ عن دوره التشريعي الوارد في المادة ٣٤ من الدستور، فالقانون كان واضحًا بما فيه الكفاية، حيث حدد القانون شروط تنفيذ إجراءات التعرف على الأشخاص من خلال بصماتهم الوراثية، ومن حق البرلمان أن يفوض الجهات المختصة بتنفيذ هذا القانون، وفقًا للدستور الفرنسي، بالإضافة لصحة إجراءات تفويض الأشخاص المخولين بتنفيذ الفحص الجيني.

=
pas des matières énumérées à l'article 34 de la Constitution ; Decision no. 2007-557 DC of 15 November 2007, Act relating to the control of immigration, integration and asylum.

المبحث الثاني

الاتجاه المضيق لمعايير مبدأ وضوح النصوص القانونية

(منهج القضاء الدستوري الأمريكي والمصري)

يوجد اختلاف بين المجلس الدستوري الفرنسي والمجكمة الدستورية العليا المصرية والمحكمة الاتحادية العليا الأمريكية في وضع معايير لمبدأ وضوح النصوص القانونية، من ناحيتين:

فمن ناحية أولى، كرس المجلس الدستوري مبدأ وضوح النصوص القانونية وأصبح من المبادئ المستقرة في القضاء الدستوري الفرنسي، وقد سارت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية في الاتجاه ذاته، بينما لم تعترف المحكمة الدستورية العليا المصرية بمبدأ وضوح النصوص القانونية كمبدأ دستوري بصورة صريحة، ولكن بمراجعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية نجد أنها أخذت بهذا المبدأ بصورة ضمنية.

ومن ناحية ثانية، توسع المجلس الدستوري الفرنسي في بسط رقابته على النصوص القانونية المخالفة لمبدأ وضوح النصوص القانونية كما أوضحنا، بينما لم تتوسع المحكمة الدستورية العليا والمحكمة الاتحادية العليا في صور غموض النصوص القانونية.

وينطلق اتجاه المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية بقضاء مستقر في الرقابة على النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة من معيارين: المعيار الأول هو الإخطار العادل للمخاطبين بالنصوص القانونية، وترى المحكمة الاتحادية العليا في هذا السياق

أنه يجب أن يكون المواطن على علم كافٍ بالتشريعات المطبقة عليه، ليتمكن من تحديد الفعل المحظور القيام به، حتى يتمكن من تجنبه، ويمارس باقي الأفعال غير المحظورة بحرية، بينما المعيار الثاني هو أن عدم وضوح النص القانوني يؤدي للتعسف في تطبيقه وينال من الحرية الشخصية للمواطنين.

وفي الاتجاه ذاته انطلق منهج أحكام المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على النصوص الدستورية الغامضة من فكرة حماية الحريات الشخصية، فالنصوص الغامضة قد تؤدي إلى العصف بالحريات الشخصية من خلال عدم معرفة المخاطبين بالنص القانوني لحقوقهم وواجباتهم، ومنع التطبيق التعسفي للقانون من قبل السلطة التنفيذية أو القضائية، وإعلاء مبدأ المساواة

وأرى تقسيم هذا المبحث إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: معايير مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقاً لمنهج المحكمة الاتحادية العليا الأمريكي.

المطلب الثاني: معايير مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقاً لمنهج المحكمة الدستورية العليا.

المطلب الأول

معايير مبدأ وضوح النصوص القانونية وفقاً لمنهج المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية

استطاعت المحكمة الاتحادية العليا تطوير مبدأ وضوح النصوص القانونية من خلال الرقابة على النصوص القانونية الغامضة المخالفة للدستور، بهدف حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً، وقد مر الاجتهاد القضائي للمحكمة الاتحادية العليا للولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بـ "غموض النص القانوني المخالف للدستور" بمراحل متتابعة ساهمت في وضع أساس دستوري للمبدأ.

في البداية، ارتبطت الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة "الغموض غير المقبول دستورياً" ارتباطاً وثيقاً بنصوص القانون الجنائي، ويعزو السبب في ذلك إلى ارتباط القانون الجنائي بالحرية الشخصية للمخاطبين بالنص القانوني.^(١)

ولذلك فقد ذهب بعض الفقه إلى التأكيد على أن نصوص القانون الجنائي ينبغي أن تكون محددة وجليّة، ويجب وضع الحدود الواضحة لتجريم الأفعال قبل ارتكابها، فيبصر الأفراد من خلال نصوص واضحة لا غموض أو لبس فيها عن السلوك المشروع والسلوك المعاقب عليه.^(٢)

(1) Patricia Rrapi, L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel, Etude du discours sur la "qualité de la loi" – Op. Cit. p. 141.

(٢) د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المرجع السابق، ص ٣٥٩.

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، أنه يجب صياغة نصوص القانون الجنائي بصورة واضحة و يقينية، وبما يقطع كل شك في مقصد المشرع، ويجب أن يتسم النص العقابي بالتحديد المسبق الكافي، بحيث يعلم المخاطب بالنص القانوني الأفعال المشروعة وغير المشروعة، بمعنى آخر يكون للأفراد القدرة على التنبؤ بسلوكهم الفردي وهل هو مطابق للقانون أو مخالف للنصوص الواضحة والقاطعة، وأن يتنبأ بالعقوبة التي سينالها جراء قيامه بهذه الأفعال المعاقب عليها قانوناً، وهذا التحديد والوضوح للنصوص القانونية الجزائية يقلل بشدة من تعسف القاضي الجنائي؛ فلا يملك الحكم بالإدانة إلا إذا انطبقت أركان الجريمة المحددة سلفاً، أما في حال غموض النص القانوني فيتسع هامش السلطة التقديرية للقاضي الجزائي بما قد يتعارض مع أهم مبادئ القانون الدستورية وهو مبدأ حماية الحرية الشخصية للأفراد.^(١)

فإذا احتوى القانون على نصوص وعبارات غامضة وتشوبه بعض المتناقضات فقد يؤدي ذلك إلى بحث القاضي عن إرادة القانون، فإذا التزم المنهج السليم في التفسير فإنه يصل لمقصد المشرع، ولكن قد يختلف ذلك من قاضٍ لقاضٍ آخر، وبالتالي قد يحدث أكثر من تفسير لذات النص القانوني الواحد، أما إذا كانت عبارة القانون واضحة ولا لبس فيها فهي تعد تعبيراً صريحاً عن إرادة الشارع.^(٢)

(1) Patricia Rrapi, L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel, Etude du discours sur la "qualité de la loi" – Op. Cit. P. 143.

(٢) وقد أكد القضاء الفرنسي على نفس المعنى السابق، وقد عرض على محكمة النقض الفرنسي إشكالية هل يجوز الامتناع عن تطبيق النص الجزائي بحجة أنه نص غامض، أكدت المحكمة أن الامتناع عن تطبيق النص القانوني على المتهم بحجة أنه غامض لا يصلح أن يكون عذراً، وأنه لا يجوز تبرئة المتهم بناءً على مجرد الشك في تحديد معنى القانون، بل يجب على القاضي الوصول =

وقد ذهب بعض الفقه أنه في هذه الحالة إذا كان النص العقابي بالغ الغموض مما يجعل مهمة القاضي في التفسير مستحيلة، ففي هذه الحالة لا نكون بصدد مجرد شك في إرادة المشرع بل حيال تعذر كامل عن إرادة المشرع، وأمام غموض النص وعدم تحديده فلا يمكن أن ننسب الجريمة إلى المتهم أو يتم الحكم عليه، فالمتهم لم يستطع أن يتنبأ بالسلوك المشروع والسلوك المعاقب عليه، فإذا كان النص غامضاً يفتقر إلى التحديد أصبح غير صالح للتجريم، وغير صالح للمساس بالحرية الشخصية في الإجراء الجنائي.^(١)

ويلاحظ أن هناك نقطة تحول مهمة في قضاء المحكمة العليا الأمريكية بدءاً من عام ١٩٣٠ وحتى الآن، فمنذ ذلك التاريخ توسعت المحكمة العليا في استخدام الرقابة على غموض النصوص القانونية لحماية الحقوق والحريات المختلفة ولم تكتفِ بالنصوص الجنائية وأصدرت العديد من الأحكام بعدم دستورية نصوص قانونية غامضة لأنها تنال من حقوق حريات الأفراد ومن ذلك عدم دستورية النصوص التي تنال من الحقوق المدنية للسود نظراً لغموضها وعدم وضوحها وكذلك غموض النصوص القانونية التي كانت تنال من حرية الرأي لمعارضين حرب فيتنام، حيث تم اعتقال المعارضين لحرب فيتنام أثناء المظاهرات وقدرت المحكمة العليا عدم دستورية هذا القانون لغموضه ولأنه غير قابل للفهم من قبل الأشخاص متوسطي الذكاء.^(٢)

إلى الإرادة الحقيقة للمشرع دون تغليب معنى على آخر لمجرد أنه في صالح المتهم لأن الهدف الذي يتوخاه دائماً هو البحث عن إرادة القانون سواء كان في صالح المتهم أو في غير صالحه.

Cour de cassation, criminelle, Chambre criminelle, 28 juin 1912.

(١) د/ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص ٤١٨.

(2) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel: étude du discours sur la "qualité de la loi", OP. Cit, P.143.

وبدراسة أحكام المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية نلاحظ أنها تضع معيارين للحكم بعدم دستورية القانون لغموض نصوصه وهما: الإنذار العادل، والتعسف في تطبيق النص الغامض من قبل القضاء، وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية أن الخطوة الأولى للحكم بغموض النص القانوني هي فكرة الإنذار أو الإخطار العادل، حيث إن الأصل في نصوص القانون وفقاً للدستور الأمريكي أنها تحذر المواطن بما فيه الكفاية بما هو مسموح له القيام به وما هو محظور عليه، ولذلك يجب صياغة القانون بعبارات واضحة لا لبس فيها تسمح للمواطنين بمعرفة ما هو محظور بالضبط، حتى يمكنهم تجنبه.^(١)

وسوف نعرض لهذين المعيارين بمزيد من التفصيل.

الفرع الأول

معيار الإخطار العادل للمخاطبين بالنصوص القانونية

ترى المحكمة الاتحادية العليا في هذا السياق أنه يجب أن يكون المواطن على علم كافٍ بالتشريعات المطبقة عليه، فيجب أن يعرف بدقة الفعل المحظور القيام به، حتى يتمكن من تجنبه، ويمارس باقي الأفعال غير المحظورة بحرية.^(٢)

(1) Goldsmith (A.), « The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisited », 30 Am. J. Crim. L., 2003, p. 281.

(2) Goldsmith (A.), « The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisited », Op. Cit., P. 294.

ويمكن أن نجمل شروط الإخطار العادل فى النقاط الآتية:أولاً نشر القوانين:

وقد اعتبرت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية أن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية إخطاراً عادلاً شرطاً لنفاذها فى حقهم، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال نشرها وحلول الميعاد المحدد لبدء سريانها، فنشر القاعدة القانونية يعد ضماناً لاتصال بالمخاطبين بنصوصها، ويترتب عليه امتناع التذرع بالجهل بها.^(١)

إلا أن قضاء المحكمة العليا الأمريكية قد تطور فى تفسير مفهوم الأخطار أو الإنذار العادل للمخاطبين بالنص القانوني، موضحاً أنه لا يكفي النشر فى الجريدة الرسمية لإثبات العلم بالقانون فى بعض الحالات القليلة، وقد طبقت المحكمة الاتحادية العليا هذه الفكرة بشكل محدود وبضوابط خاصة، فيظل الأصل العام أن نشر القانون فى الجريدة الرسمية يمنع التذرع بالجهل بالقانون، إلا أن المحكمة العليا الأمريكية قد خرجت على ذلك الأصل العام واشترطت لنفاذ القانون العلم الحقيقي بالنص القانوني وليس العلم الافتراضى بشروط ومنها:

(١) وفى مصر أكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية أن وسيلة العلم الوحيدة بالتشريعات هي النشر بالجريدة الرسمية لسريان أحكامها بقولها (... وحيث إن النص فى المادة (١٨٨) من الدستور على أن "تنشر القوانين فى الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشرها إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر"، يدل على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - على أن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية يعتبر شرطاً لإبانتهم بمحتواها، ونفاذها فى حقهم، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال نشرها وحلول الميعاد المحدد لبدء سريانها...).

حكم المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ ٤ يناير ٢٠٠٧ فى الدعوى رقم ٢٢٠ لسنة ٢٦ قضائية.

الشرط الأول: شرط المواطن الصالح:

اعتبرت المحكمة الاتحادية العليا أن صدور قانون جديد لم يتم مناقشته والتداول بشأنه مجتمعيًا، ولم يتم الإعلان عنه بأي وسيلة من وسائل الإعلان المختلفة، يجيز للمواطن الصالح الملتمزم بكافة نصوص القوانين السابقة، والذي لم يرتكب أية مخالفة أن يدفع بعدم وجود إنذار عادل بنصوص القانون المطبق عليه لأول مرة.

وقد رفض بعض الفقه هذه الفكرة موضحًا أنها تعد سببًا في التدرع بالجهل بالقانون للهروب من تطبيقه وأن المواطن قد يدفع بعدم وجود إخطار عادل لتجنب تطبيق النص القانوني عليه، لكن المحكمة العليا توضح أن هناك شروطًا أخرى لقبول الدفع بعدم وجود إخطار عادل بنص القانون، وأن فكرة المواطن الصالح ليست سوى مؤشر لاستعداده للالتزام بالقانون إذا كان على علم به، وقد اعتبرت المحكمة أن التشاور مع أصحاب المهنة المعنيين بالتشريع قبل اعتماده من الكونجرس يعد من قبيل الإنذار أو الإخطار العادل لكل أرباب المهنة.^(١)

الشرط الثاني بذل الجهد المطلوب لمعرفة التشريعات

لا تعر المحكمة الاتحادية العليا اهتمامًا للدفع بعدم العلم بالقانون لافتقاره للإنذار العادل إلا إذا بذل المدعي بذلك مجهود شخص متوسط الذكاء (معيار الرجل المعتاد) للعلم بالقانون.

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel: étude du discours sur la "qualité de la loi", OP. Cit, P.147.

ولذلك رفضت المحكمة العليا الدفع من أحد التجار بأن قانون ماريلاند الخاص بالتجارة لم يقدم التحذير العادل للتجار، واعتبر هذا القانون أن فتح المحال التجارية في يوم الأحد من كل أسبوع مخالفة قانونية، واستثني من ذلك المنتجات ومدن الملاهي، لكن المحكمة العليا أكدت على دستورية هذا القانون، ورفضت الدفع بعدم العلم بالقانون مستندة إلى أن أي تاجر متوسط الذكاء إذا بذل جهداً بسيطاً سيكون على علم بهذه النصوص واستثناءاتها، خاصة وأن المشرع لم يأت بنص فجائي غير من أعراف وتقاليد التجار بل إن النص القانوني الجديد ما هو إلا تقنين للأعراف التجارية المستقرة منذ زمن بعيد.^(١)

وفي قضية أخرى تم القبض على اثنين من الطلاب السود، وإدانتها بالجلوس في فناء المطعم، ورفض المغادرة بعد أن وضع صاحب المطعم لافتة تحظر الدخول، وفي هذه الحالة ووفقاً للقانون فإن دخول المطعم من الغير والجلوس فيه يعد اعتداءً على خصوصية صاحب المطعم، وقد اعتبرت المحكمة العليا أن القانون الجديد الذي جرم هذه الأفعال لأول مرة، لم يقدم التحذير العادل لأفراد المجتمع، حتى يتجنبوا مخالفة القانون ويمتنعوا عن إتيان هذا السلوك، وقد قبلت المحكمة دفع الطالبين بعدم العلم بالقانون الجديد، وإنه لم يتم مناقشة مجتمعيًا وانتهت المحكمة إلى أن هذا القانون لم يقدم التحذير اللازم للطالبين حتى يمتنعوا عن إتيان مثل هذا السلوك.^(٢)

الشرط الثالث ألا يرتبط الأمر بجريمة عمدية، فإذا توافرت الشروط الثلاثة؛ فيجوز للمحكمة أن تقدر أن القانون لم يقدم إخطاراً عادلاً للأشخاص حتى يلتزموا به، وهنا تحاول المحكمة أن تحمي المواطن الصالح الذي لم يكن على علم فعلي بالقانون

(1) McGowan v. Maryland, 366 US 420 - Supreme Court 1961.

(2) Bouie v. City of Columbia, 378 US 347 - Supreme Court 1964.

الذي صدر وأحدث تغييراً جوهرياً في التزامات المواطنين تجاه الإدارة فيفترض في هذه القوانين أن يحدث فيها مناقشات مع الفئات المعنية بهذه القوانين قبل اعتمادها حتى يكون المخاطبون على علم حقيقي بها وليس مجرد علم افتراضي.

ثانياً: وضوح محتوى القانون (تضمن النص القانوني معيار سلوك يمكن تحديده

من قبل المخاطبين به)

أوضحت المحكمة الاتحادية العليا أن النص القانوني يجب أن يكون واضحاً ومحددًا ويحتوي على (معيار سلوك يمكن تحديده من قبل المخاطبين به)، فالقاضي يطرح سؤالاً هل النص القانوني ينتج في ذهن المواطن متوسط الذكاء رقابة تتجاوز ما هو محظور وهو ما يسمى بالخوف من العقوبة، فالمواطن الذي يرغب في الالتزام بتطبيق النصوص القانونية وعدم مخالفتها، يبدأ بفرض الرقابة الذاتية على نفسه خوفاً من العقاب، والوقوع تحت طائلة القانون فيمتنع عن ممارسة سلوكيات مباحة، خشية الوقوع تحت طائلة القانون^(١). ومما لا شك فيه أن هذا يعد مساساً بحقوق الأفراد وحررياتهم، ويزداد الأمر خطورة إذا أثر ذلك على حرمان المواطن من ممارسة إحدى الحريات العامة وخاصة حرية التعبير المكفولة دستورياً لذلك قضت المحكمة العليا بعدم دستورية مثل هذه النصوص.^(٢)

ومما لا شك فيه أن هذه النصوص تمنح السلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة لتفسير النصوص الغامضة، وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا أن الأصل منح السلطة التنفيذية سلطة تقديرية لوضع نصوص القانون موضع التنفيذ، ولكن يشترط

(1) Patricia Rrapi, "La Mauvaise Qualite de la Loi: Vagueness Doctrine at the French Constitutional Council", Op. Cit, p.264.

(2) Coates v. Cincinnati, 402 US 611 - Supreme Court 1971.

أن تكون نصوص القانون واضحة ومحددة ولا تعطي للسلطة التنفيذية " سلطة تقديرية غير مقبولة دستورياً" وهي تلك السلطة التي تُمنح دون ضوابط واضحة، مما قد يؤدي إلى تطبيق القانون بصورة تعسفية، ليس هذا فحسب بل قد يتم تفسير النص القانوني الواحد بطرق مختلفة على أصحاب المراكز القانونية المتشابهة، لذلك ذهب البعض إلى أن الأساس الدستوري للرقابة على غموض النص القانوني هو مبدأ المساواة في تطبيق القانون، فالسلطة التقديرية غير المحدودة تُخلُّ بشكل واضح بمبدأ المساواة في تطبيق النص القانوني.^(١)

ففي قضية *In Coates v. City of Cincinnati* دفع المدعون بعدم دستورية النص القانوني الآتي:

(..في غير الاجتماعات العامة لا يجوز تجمع ثلاثة أشخاص أو أكثر في الأماكن العامة وإحداث إزعاج للمارة..).

أوضحت المحكمة العليا أن النص القانوني السابق ذكره غامض، ففكرة إحداث الإزعاج عبارة عامة غير واضحة، وتساءلت المحكمة الاتحادية العليا متى يكون تصرف المخاطبين بهذا القانون مزعجاً، هل العبرة هنا بمعيار رجل الشرطة، أو العبرة بمعيار رجل افتراضي صاحب ذكاء عادي، وأضافت المحكمة أن السلوك الذي يزعج بعض الناس قد لا يزعج الآخرين، وانتهت المحكمة إلى أن هذا النص غامض، وغير دقيق فهو لا يحتوي على معيار سلوك يمكن تحديده من قبل المخاطبين به، وهذا النص

(1) Goldsmith (A.), « The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisited », Op. Cit., P. 298.

قد يدفع المخاطبين به إلى عدم الاجتماع خوفاً من مخالفة نصوص القانون، وبالتالي ينتهك هذا القانون الغامض حريات الأفراد التي كفلها الدستور.^(١)

وفي السياق ذاته ذهب البعض إلى أن الأصل في النص القانوني أن يكون واضحاً ومحددًا، بمعنى أن يحدد بدقة متى يكون تصرف وسلوك المخاطبين بالنص القانوني مخالفاً للقانون، وبالتالي فالمواطن يتجنب هذه السلوكيات، ويمارس باقي السلوكيات غير المخالفة لنص القانون، وقد أكدت المحكمة أن تحديد نصوص القانون بشكل دقيق وواضح يعطي (مساحة للتنفس) للمواطنين في التعبير عن آرائهم، أما إذا كان النص التشريعي غامضاً وغير دقيق فهذا يجعل المواطن يمتنع عن القيام ببعض الأفعال المباحة خشية أن يقع تحت طائلة القانون، وهذا يؤدي لانتهاك حقوق وحريات المواطنين، فالمواطن يجب أن يكون لديه حرية اختيار بين الفعل المخالف للقانون والفعل المطابق للقانون، ولن يتأتى ذلك إلا إذا كان القانون محددًا بدرجة كافية.^(٢)

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك بقولها (حيث إن الإنسان له حرية الاختيار بين السلوك القانوني وغير القانوني، لذلك فإننا نؤكد أنه على القوانين أن تمنح الشخص صاحب الذكاء العادي فرصة معقولة لمعرفة ما هو محظور عليه القيام به، حتى يمكنه التصرف وفقاً لذلك، ولا يجوز أن نحكم الأبرياء بقوانين نصوصها غامضة بحيث لا يعرف المخاطبون بها متى يكونوا قد التزموا بنصوص القانون ومتى يكونوا قد خالفوه...)^(٣).

(1) Coates v. Cincinnati, 402 US 611 - Supreme Court 1971.

(2) Robinson (P.), « Fair notice and fair adjudication: Iwo kinds of legality? », 154 U. Pa. L. Rev. 335 (2005), P. 346-347.

(3) Grayned v. City of Rockford, 408 US 104 - Supreme Court 1972.

وفي قضية *Baggett v. Bullitt*، ذهبت المحكمة الاتحادية العليا إلى أن عيب الغموض يتفاقم إذا ترتب على النص منع ممارسة إحدى الحريات الفردية التي يحميها الدستور، ففي هذه القضية دفع المدعي (المعلمون) بعدم دستورية نص قانون واشنطن ١٩٣١ الذي يطلب من المعلمين كشرط للتوظيف، أداء قسم الولاء، وأن عدم القسم يشكل جريمة جنائية ورأت المحكمة العليا أن القانون غامض بشكل غير دستوري، وقضت بأن اليمين كانت تفتقر إلى "مصطلحات قانونية قابلة للقياس الموضوعي" فعبارة القسم لم تمكن المدرسين من معرفة السلوك الذي يخالف قسم الولاء.^(١)

فقد أتى القسم في صورة عبارات عامة وغير محددة تمنع المدرسين من الانتماء للحزب الشيوعي، وبالتالي لم تحدد بدقة ما المطلوب من المدرسين في هذا الشأن، وكان ينبغي أن يأتي القسم واضحاً ومحددًا وأن ينص صراحة على أن أي شخص يساعد الحزب الشيوعي أو يعلم أو يقدم المشورة لأعضاء معروفين في الحزب هو شخص تخريبي، وبالتالي يعلم من يؤدي القسم السلوك المسموح والسلوك الممنوع عليه إتيانه في الشأن ويختار بكامل إرادته بناءً على نصوص قانونية واضحة، أما أن يأتي القسم في صورة عبارات عامة تحتمل تفسيرات غير واضحة وغير محدودة فهذا يخالف مبدأ وضوح النصوص القانون.^(٢)

(1) *Baggett v. Bullitt*, 377 US 360 - Supreme Court 1964.

(2) *Kolender v. Lawson*, 461 US 352 - Supreme Court 1983.

Robinson (P.), « Fair notice and fair adjudication: Iwo kinds of legality? », Op. Cit, P.352.

الفرع الثاني

معيار منع التطبيق التعسفي لنصوص القانون

مما لا شك فيه أن غموض النص القانوني قد يشجع على التطبيق التعسفي خاصة من قبل السلطة التنفيذية، ولذلك ذهبت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية إلى أن عدم وضوح النص القانوني يؤدي للتعسف في تطبيقه وينال من الحرية الشخصية للمواطنين، وأضافت أن غموض النصوص القانونية هو أهم أدوات الحكومات القمعية، ولذلك فقد ذهب البعض إلى أن هدف المحكمة الاتحادية العليا الأساسي في مواجهة القوانين الغامضة، هو منع السلطة التقديرية التعسفية سواء من السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، لأنها تنال من الحقوق الدستورية للمواطنين.^(١)

- الرقابة الدستورية على السلطة التقديرية الواسعة للسلطة التنفيذية

وقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا أن قانون ولاية شيكاغو الذي أجاز للشرطة اعتقال المشتبه فيهم لم يقدم أي ضوابط للشرطة للتمييز بين المشتبه فيهم والأفراد العاديين، وبالتالي منح سلطة غير مقبولة في أيدي الشرطة التي تعسفت واعتقلت بعض الأفراد دون أدلة كافية لمجرد الاشتباه غير المبرر، وهذا يتعارض مع حقوقهم الدستورية، وقضت المحكمة العليا بعدم دستورية هذا القانون.

وذهبت المحكمة الاتحادية العليا في قضية *City of Chicago v. Morales*

إلى عدم دستورية نص القانون الذي يجيز للشرطة مراقبة شخص يُعتقد بشكل معقول أنه عضو في عصابة إجرامية، وطبقاً لهذا النص إذا التقى المشتبه به مع شخص أو

(1) Goldsmith (A.), « The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court, Revisited », Op. Cit., P. 294.

عدة أشخاص في أي مكان عام يجوز لرجال الشرطة منع اجتماعهم وإصدار أوامر بتفريقهم، وعدم الامتثال لهذه الأوامر يعد انتهاكاً للقانون، ولقد أوضحت المحكمة الاتحادية العليا أن هذا النص غير دستوري (غامض بشكل غير مقبول)، حيث يسمح للشرطة بصورة تعسفية ودون أي ضوابط أن تستخدم سلطتها ضد حرية الاجتماع، دون أن يوضح للمخاطبين متى يكونون قد التزموا بنص القانون، ومتى يكونون قد خالفوه.^(١)

وفي قضية *Kolender v. Lawson* ألغت المحكمة العليا قانون كاليفورنيا الذي يقضي بإلزام الأشخاص الذين يتسكعون في الشوارع بتقديم هوية "جديرة بالثقة". فقد رأت المحكمة العليا أن: هذا النص لا يتضمن أي معيار لتحديد ما يتعين على المشتبه به أن يفعله من أجل تلبية شرط تقديم هوية "جديرة بالثقة". وعلى هذا النحو، فإن القانون يمنح سلطة تقديرية كاملة تقريباً في أيدي الشرطة لتحديد ما إذا كان المشتبه فيه قد قدم هوية جديرة بالثقة من عدمه ويترتب على ذلك أثر خطير جداً فيجوز للشرطة وفقاً لمعيار شخصي أن تعتقل أي شخص مشتبه فيها استناداً إلى أن الهوية التي قدمها غير جديرة بالثقة، ومن ناحية أخرى جاء هذا النص غامضاً بالنسبة للمخاطبين به، فلا يعرف الشخص إذا كانت الهوية التي يحملها جديرة بالثقة من عدمه، ولذلك قضت المحكمة بعدم دستورية هذا النص.^(٢)

ويلاحظ أن هذا النص يخالف بصورة واضحة المبدأ الدستوري الخاص بوضوح القانون وجودته وقد شجع على التطبيق التعسفي من قبل الشرطة في القبض والاعتقال

(1) *City of Chicago v. Morales*, 687 NE 2d 53 - Ill: Supreme Court 1997.

(2) *Kolender v. Lawson*, 461 US 352 - Supreme Court 1983.

Patricia Rrapi, "La Mauvaise Qualite de la Loi: Vagueness Doctrine at the French Constitutional Council", Op. Cit, p.266.

ولم يوضح ما يجب أن يفعله المشتبه به من أجل تنفيذ القانون وتلافي القبض عليه واعتقاله.

الرقابة السابقة على الخطاب في الأماكن العامة

قضت المحكمة الاتحادية العليا أن نص القانون الذي يعطي للإدارة سلطة تقديرية مطلقة في منح تصاريح الخطب الجماهيرية في الأماكن العامة، هو قانون غامض وغير واضح، فهو بمثابة قيد مسبق على حرية التعبير، والقيود المسبقة تؤدي لمخاطر جمة على حرية التعبير؛ فمجرد وجود السلطة التقديرية المطلقة يرهب الأطراف من فرض الرقابة على خطابهم في المستقبل، حتى ولو لم تكن هناك أي إساءة استعمال للسلطة؛ فالأصل السماح بالخطاب أو الحديث في الأماكن العامة بمجرد الإخطار، دون حاجة إلى موافقات مسبقة من الإدارة التي منحها القانون سلطة تقديرية مطلقة في رفض الخطاب.^(١)

ويتضح من ذلك أن المحكمة تتشدد في القوانين التي قد تنال من حرية التعبير، وتشترط وضوح الضوابط التي يتطلبها القانون لممارسة هذه الحريات، وتراقب القوانين التي تمنح السلطة التنفيذية سلطة واسعة في الرقابة على ممارسة حرية التعبير، وتعد النصوص التي تمنح هذه السلطة الواسعة غير دستورية لغموضها وعدم وضوح ماهية السلطة التقديرية.

(1) Patricia Rrapi, “La Mauvaise Qualite de la Loi: Vagueness Doctrine at the French Constitutional Council”, Op. Cit, p.264.

قضية Lakewood

وفي الإطار ذاته اعترضت شركة صحفية على دستورية نص المرسوم الصادر في Lakewood الذي ينظم أماكن بيع الصحف على الأرصفة العامة، فقد أعطى هذا المرسوم العمدة أو المحافظ سلطة منح أو رفض الطلبات للحصول على تصاريح سنوية ببيع الصحف في الأماكن العامة، ورأت المحكمة الاتحادية العليا أن إعطاء العمدة سلطة تقديرية غير مقيدة لرفض طلب التصريح، وفرض أي شروط أخرى إضافية يراها العمدة ضرورية ومعقولة لمنح التصريح، هذا النص يخالف الدستور، لأنه يخالف مبدأ وضوح القانون فصاحب المصلحة هنا لا يعلم ما هي الاشتراطات المطلوبة منه تحديداً للحصول على ترخيص ببيع الصحف في الأماكن العامة بل إن الأمر بيد الإدارة، فلها أن تضع بعض الاشتراطات لتمنحه هذا الترخيص وهذا مما لا شك فيه غموض للقاعدة القانونية.

وأكدت المحكمة الاتحادية العليا أن نص المرسوم المطعون فيه قد تمت صياغة بعبارات غامضة، وفشل في تقديم قواعد عامة مجردة ومنضبطة للإدارة، حتى تلتزم بها في مواجهة المخاطبين بهذا المرسوم، وأضافت المحكمة الاتحادية العليا إن السلطة التقديرية غير المقيدة الممنوحة للعمدة يمكن أن تؤدي إلى التطبيق التعسفي للمرسوم، فلا توجد معايير واضحة تحدد متى يجب على العمدة منح الترخيص ببيع الصحف في الأماكن العامة.^(١)

- تعارض النصوص القانونية ذات الأثر الرجعي مع مبدأ وضوح النصوص القانونية

(1) City of Lakewood v. Plain Dealer Publishing Co., 486 US 750 - Supreme Court 1988.

وعلى الرغم من الخطر المتأصل في التشريع بأثر رجعي، فقد قررت المحكمة العليا أن الكونجرس الأميركي، في حدود الدستور، يملك سلطة سن القوانين بأثر رجعي، ففي قضية *Landgraf v. USI Film Productions* حيث تمسك المدعي بغموض النص القانوني؛ لأنه يطبق بأثر رجعي فأكدت المحكمة العليا الأمريكية، أن الخطوة الأولى في تحديد ما إذا كان القانون له أثر رجعي غير مسموح به هو التأكد مما إذا كان الكونجرس قد نص بالوضوح المطلوب على تطبيق القانون بأثر رجعي في حدود النصوص الدستورية.^(١)

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية بدستورية القانون في الحالات التي وجدت فيها أن القانون الصادر بأثر رجعي واضح بصورة كافية، وأن الكونجرس الأمريكي أوضح كيفية تطبيق النص بأثر رجعي.

أما في بعض القضايا الأخرى مثل قضية دائرة الهجرة والتجنيس *INS v. St. Cyr* قضت المحكمة العليا بأن المدعي العام لا يستطيع بأثر رجعي تطبيق قانون (إصلاح الهجرة غير الشرعية ومسئولية المهاجرين) لأن الكونجرس لم يستطع أن يوضح كيفية تطبيق هذا القانون بأثر رجعي، وترجع وقائع هذه القضية إلى أنه

تمت إدانة أحد المقيمين في الولايات المتحدة الأمريكية بتهمة بيع مواد خاضعة للرقابة دون الحصول على إذن من الجهات المختصة، استناداً لقانون *Connecticut law*.

وقضت المحكمة بإبعاده وترحيله فطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا ودفع بعدم الدستورية لغموض النص المتعلق بتطبيق قانون (إصلاح الهجرة غير الشرعية

(1) *Landgraf v. USI Film Products*, 511 US 244 - Supreme Court 1994.

ومسئولية المهاجرين)، وقضت المحكمة بعدم دستورية هذا النص، لأن الكونجرس وضع نصاً غامضاً، ولم يوضح كيفية تطبيقه بأثر رجعي على الافتراضات الخطيرة جداً المحتملة نتيجة فكرة الأثر الرجعي^(١).

المطلب الثاني

معايير مبدأ وضوح النص القانوني

في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية

كرست المحكمة الدستورية العليا مبدأ وضوح النصوص القانونية بصورة ضمنية في العديد من أحكامها، فقد بسطت رقابتها على غموض النصوص القانونية والتباس معانيها، مؤكدة على ضرورة أن تكون واضحة وجلية، ولا يجوز التجهيل بها، مما يجعل المخاطبين بالقاعدة القانونية على بينة من حقيقة الأفعال التي يتعين عليهم تجنبها، وأكدت المحكمة أنه يزداد الأمر خطورة إذا تعلق النص الغامض بقوانين تفرض قيوداً على حرية الأفراد، فغموض النص القانوني قد يؤدي إلى إساءة استخدام السلطة، فإذا انزلق المشرع إلى التعبيرات المرنة والغامضة المحملة بأكثر من معنى بما قد يوقع السلطة التنفيذية والقضائية في محاذير قد تنتهي بها إلى تطبيق هذه النصوص بصورة تعسفية وتحكيمية، مما قد يشكل اعتداءً على حقوق وحرية الأفراد، وسنحاول أن نرصد ملامح مبدأ وضوح النص القانوني في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا في الفرعين الآتيين:

(1) INS v. St. Cyr, 533 US 289 - Supreme Court 2001.

الفرع الأول

رقابة المحكمة الدستورية على النصوص القانونية الغامضة

لقد أولت المحكمة الدستورية العليا اهتماماً خاصاً بفكرة صياغة النصوص القانونية، وقد مدت المحكمة اختصاصها للرقابة على الصياغة القانونية الغامضة مبررة ذلك بأن النصوص القانونية ليست شراكاً يهدف المشرع أن يتصيد به أفراد المجتمع، بل يجب أن يكون المخاطبون بالنص القانوني على بينة من حقيقة هذه النصوص.

والنص القانوني هو عبارة عن مجموعة من الجمل المنطقية والمترابطة والواضحة والمفهومة تحمل المخاطبين بالتزام قانوني معين، وصياغة النص القانوني هي التي تكسبه الشكل العملي القابل للتطبيق، فتماسك النص القانوني ووضوحه يؤدي إلى سهولة تطبيقه، ويحقق المساواة بين المخاطبين به في فهم النص القانوني، ولا يعطي فرصة للسلطة التنفيذية في التعسف في تطبيقه.^(١)

فالأصل في النص القانوني أن يكون رصيناً في مبناه غير سيئ الصياغة، بما يسهم في التقليل من مشكلات تفسيره وتطبيقه، وأن يكون دقيقاً في معناه وفي مصطلحاته التي يستخدمها، وأن يكون ناطقاً بصورة واضحة بالأثر القانوني المترتب على القاعدة القانونية، بما يتلاءم مع الغرض أو المسألة المراد تنظيمها بالتشريع.^(٢)

(١) د/ عبد الرحمن كحيل، الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص ٣٧٥.

(٢) د/ أحمد عبد الكريم سلامة، فن الصياغة القانونية وتأملات في قانون الجنسية، بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة الخامسة والثلاثون، العدد الرابع، ١٩٩١، ص ٢٤.

وبمراجعة أحكام المحكمة الدستورية يمكن أن نؤسس الرقابة على دستورية القوانين الغامضة على الآتي:

أولاً: التزام السلطة التشريعية بمفهوم الدولة القانونية:

استندت المحكمة الدستورية العليا لفكرة الدولة القانونية في بعض أحكامها لبسط رقابتها على القوانين الغامضة، واستندت إلى أن الدساتير المصرية المتعاقبة حرصت على التأكيد على سيادة القانون فقد نص عليها دستور ١٩٧١ في الباب الرابع منه في المادة ٦٤ على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وجاء في المادة ٦٥ أنه تخضع الدولة للقانون، وكذلك الدستور المصري الحالي حيث نص في المادة ٩٤ منه على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون.

ومبدأ سيادة القانون يسود في المجتمعات المعاصرة، ويقصد به التزام جميع أفراد المجتمع وسلطات الدولة باحترام القانون، بل يسمو القانون على الدولة، ولذلك يجب أن يكفل القانون حقوق وحرية الأفراد، وأن يكون القانون واضحاً ومفهوماً حتى يخضع له الجميع، وهذا هو جوهر سيادة القانون، فلو كان القانون غامضاً أو غير مفهوم، لسمح للسلطة التنفيذية بتطبيقه بصورة تعسفية، فالقانون ليس مقصوداً لذاته، بل هو الضمان الذي يكفل حقوق وحرية الأفراد في مواجهة الدولة.^(١)

ويرى البعض أن القانون في الدولة البوليسية هو مجرد أداة بواسطته تتصرف الإدارة بمشيتها المطلقة، دون حاجة للخضوع لقواعد أعلى تلتزم باحترامها، بينما

(١) د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحرية، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، ص ٢١.

الدولة القانونية لا تجعل القانون مجرد أداة لعملها، بل تجعله أداة لتقييد سلطاتها لصالح الحقوق والحريات بجميع صورها.^(١)

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا أن (... الأصل في النصوص التشريعية - في الدولة القانونية - هو ارتباطها عقلاً بأهدافها، باعتبار أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، ومن ثم يتعين دائماً استظهار ما إذا كان النص الطعين يلتزم إطاراً منطقياً للدائرة التي يعمل فيها، كإفلا من خلالها تناغم الأغراض التي يستهدفها، أم متصادماً مع مقاصده أو مجاوزاً لها، ومناهضاً - بالتالي - لمبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليه في المادة (٦٥) من الدستور...)^(٢).

ومن مظاهر الدولة القانونية ألا تكون النصوص القانونية شراكاً أو شباكاً يلقيها المشرع ليطيئد بها أخطاء المخاطبين بنص القانون، فوفقاً للدولة القانونية يجب أن يعلم المخاطبون بالقانون بصورة واضحة وقاطعة متى يكون سلوكهم متفقاً مع القانون ومتى يكون متعارضاً مع القانون وقد أوضحت ذلك المحكمة الدستورية العليا بقولها (... وحيث إن النطاق الحقيقي لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - إنما يتحدد على ضوء عدة ضمانات يأتي على رأسها وجوب صياغة النصوص العقابية بطريقة واضحة محددة، لا خفاء فيها أو غموض، فلا تكون هذه النصوص شباكاً أو شراكاً يلقيها المشرع متصيداً باتساعها، أو بخفائها، من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها، وهي ضمانات غايتها أن يكون المخاطبون

(١) الإشارة السابقة، ص ٢٣.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في الدعوى رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢ يونيو سنة ٢٠٠١.

بالنصوص العقابية على بيئة من حقيقتها، فلا يكون سلوكهم مجافياً لها، بل اتساقاً معها ونزولاً عليها . متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه، قد صيغت عباراته بطريقة واضحة لا خفاء فيها أو غموض، تكفل لأن يكون المخاطبون بها على بيئة من حقيقتها، فلا يكون سلوكهم مجافياً لها، بل اتساقاً معها ونزولاً عليها (...)^(١).

ثانياً: النصوص القانونية الغامضة تخل بمبدأ المساواة.

ذهب بعض الفقه إلى أن المساواة هي توأم الحرية، فبدونها تصبح ممارسة الحريات العامة عبثاً، وقد أكد جان جاك رسو في كتابه عن العقد الاجتماعي، أن الحرية لا يمكن أن تبقى دون مساواة، ويعتبر مبدأ المساواة من المبادئ العامة للقانون، وأحد دعائم الدولة القانونية، حيث لا تعلق سيادة القانون ما لم يطبق على قدم المساواة، فيتحقق الأمن القانوني، ويضيف هذا الرأي أن هذا المبدأ لا يحتاج إلى نص صريح في القانون باعتباره جزءاً مفترضاً في النظام القانوني في الدولة القانونية، ومن ثم يتمتع بالقيمة الدستورية سوء نص الدستور صراحة أو تم استخلاصه بصورة ضمنية من مبدأ سيادة القانون والدولة القانونية.^(٢)

(١) (... وكان البين من مطالعة الباب السابع من الكتاب الرابع من قانون العقوبات، أن المادة (٣٠٢) منه عرفت جريمة القذف، وحددت المادة (٣٠٣) منه عقوبة تلك الجريمة، ثم أحال نص المادة (٣٠٥) "النص المطعون عليه" في بيان العقوبة على أقرب عقوبة مذكورة، وهي عقوبة جريمة القذف، الواردة في المادة (٣٠٤)، وبحسبان أن البلاغ الكاذب، صورة خاصة من صور جريمة القذف؛ فإن ما تنعاه المدعية على النص المطعون عليه من عدم تقريره لعقوبة ما لجريمة البلاغ الكاذب، يكون قد جاء على غير سند..).

حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ١٤ مارس ٢٠١٥ في الدعوى رقم ٢٢ لسنة ٢٥ قضائية.

(٢) د/ أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص ٦٦٤ وما بعدها.

وقد نص الدستور المصري صراحة على مبدأ المساواة، حيث نصت (المادة ٤٠) من الدستور المصري السابق الصادر في عام ١٩٧٠ - على أن (...المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة...)، وقد حرص الدستور الحالي على التأكيد على ذات المعنى فقد نصت المادة ٥٣ منه على أن (المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة...).

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا (... كما جرى قضاء هذه المحكمة على أن مبدأ المساواة أمام القانون، أساس للعدل، وهو أدخل إلى جوهر الحرية، وأكفل لإرساء السلام الاجتماعي، ولنن جاز القول بأن الأصل في كل تنظيم تشريعي أن يكون منطويًا على تقسيم أو تصنيف أو تمييز من خلال الأعباء التي يلقيها على البعض، أو المزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها، إلا أن اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور، يفترض ألا تنفصل النصوص القانونية التي نظم بها المشرع موضوعًا محددًا، عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي توخاها، بالوسائل، منطقيًا، وليس واهيًا أو واهنًا، بما يخل بالأسس الموضوعية التي يقوم عليها التمييز المبرر دستوريًا...)^(١)

وقد ذهب بعض الفقه إلى أنه يجب على السلطة التشريعية أن تصدر تشريعاتها واضحة محددة بعيدة عن الغموض، وبهذا الوضوح يتحقق للأفراد الاستقرار القانوني، ويتأكد مبدأ المساواة أمام القانون، وغموض النص القانوني من شأنه أن يؤدي إلى التعسف في تطبيق هذه النصوص حيث يسمح للسلطة التنفيذية بتطبيقه بصورة

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في الدعوى رقم ٢٢٩ لسنة ٢٩ ق. الصادر بتاريخ ١٢ مايو ٢٠١٣.

انتقائية وفق معايير شخصية، تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها.^(١)

وقد أكدت المحكمة الدستورية هذا المعنى بقولها (... وحيث إن ما ينعاه المدعي على نص المادة (٦٩) المطعون عليها، إخلالها بمبدأ المساواة، وعدم التزامها بالأصول والمبادئ العامة في صياغة النصوص العقابية، والتفاته عن مراعاة أحكام المسؤولية الجنائية في شأن شخصية الجريمة والعقوبة، ومناقضته لمبدأ أصل البراءة، مخالفاً في ذلك نصوص المواد ٤٠ و ٦٦ و ٦٧ من دستور سنة ١٩٧١.

... وحيث إن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن القيود التي تفرضها القوانين الجزائية على الحرية الشخصية تقتضي أن تصاغ أحكامها بما يقطع كل جدل في شأن حقيقة محتواها ليبليغ اليقين بها حداً يعصمها من الجدل، وبما يحول بين رجال السلطة العامة وتطبيقها بصورة انتقائية، وفق معايير شخصية، تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها...^(٢).

وفي حكم آخر أكدت المحكمة الدستورية العليا (... وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصوداً لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطاراً للمصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم، فإذا كان النص المطعون عليه - بما انطوى عليه من تمييز - مصادماً لهذه الأغراض بحيث يستحيل

(١) د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الأولى، ١٩٩٩، ص ٤٠٦.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨٣ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية"، الصادر بتاريخ 4 نوفمبر ٢٠١٢.

منطقاً ربطه بها أو اعتباره مدخلاً إليها فإن التمييز يكون تحكيمياً وغير مستند بالتالي إلى أسس موضوعية، ومن ثم مجافياً لمبدأ المساواة...).

ثالثاً: تعسف السلطة التنفيذية في تنفيذ النصوص الغامضة:

إن أهم الإشكاليات التي تثيرها النصوص الغامضة هي تعسف السلطة التنفيذية وتحكمها في هذا التفسير، بحيث إنها قد تصدر حقوقاً وتمس بحريات كان القانون حريصاً على حمايتها، ولكن لسوء صياغة النص القانوني وغموضه وعدم تحديده فُتح المجال أمام تعسف السلطة التنفيذية في تفسير مثل هذه النصوص، لذلك أوضحت المحكمة الدستورية العليا مبدأ هاماً أن تفسير النصوص القانونية الغامضة يجب أن يكون تفسيراً ضيقاً غير موسع وذلك صوتاً للحقوق والحريات الدستورية.

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا ذلك بقولها: (... وحيث إن الحراسة التي فرضت على الأموال والممتلكات بالاستناد إلى أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ في شأن حالة الطوارئ كانت تستهدف غل يد الخاضع عن إدارة أمواله وممتلكاته فهي نظام استثنائي ورد على خلاف الأصل المقرر من أن لمالك الشيء وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه، ومن ثم ينبغي تفسير النصوص الخاصة بالحراسة والأوامر الصادرة بفرضها - عند غموضها - تفسيراً ضيقاً غير موسع صوتاً للملكية الخاصة وحماية لها من أن تمس بغير نص صريح متفق مع الدستور، خاصة إذا ما تعلق الأمر بحراسة من عدمه، كما هي الحال في الحراسة التي فرضت على والد المدعين وغيره من الأشخاص الطبيعيين على خلاف ما تجيزه أحكام قانون الطوارئ المشار إليه، إذ جاءت الأوامر الصادرة بفرض هذه الحراسة فاقدة

لسندها القانوني ومشوبة بعيب جسيم يجردها من شرعيتها وينحدر بها إلى مرتبة الفعل المادي المعدوم الأثر قانوناً...^(١).

رابعاً: النصوص الغامضة قد تنال من الحريات العامة للمواطنين

وقد حرصت المحكمة الدستورية على حماية حقوق وحريات الأفراد من مخاطر النصوص القانونية غير المحددة، وفي هذا المعنى قضت المحكمة الدستورية العليا... وحيث إنه من القواعد المبدئية التي يتطلبها الدستور في القوانين الجزائية، أن تكون درجة اليقين التي تنتظم أحكامها في أعلى مستوياتها، وأظهر في هذه القوانين منها في أية تشريعات أخرى، ذلك أن القوانين الجزائية تفرض على الحرية الشخصية أخطر القيود وأبلغها أثراً، ويتعين بالتالي - ضمناً لهذه الحرية - أن تكون الأفعال التي تؤتمها هذه القوانين محددة بصورة قاطعة بما يحول دون التباسها بغيرها، وأن تكون تلك القوانين جلية واضحة في بيان الحدود الضيقة لنواهيها، ذلك أن التجهيل بها أو إبهامها في بعض جوانبها لا يجعل المخاطبين بها على بينة من حقيقة الأفعال التي يتعين عليهم تجنبها...).

وأضافت المحكمة أن غموض مضمون النص العقابي مؤداه: إن يحال بين محكمة الموضوع وبين أعمال قواعد ضابطة تُعين لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا خفاء فيه. وهي قواعد لا ترخص فيها وتمثل إطاراً لعملها لا يجوز تجاوزه، ذلك أن الغاية التي يتوخاها الدستور هي أن يوفر لكل مواطن الفرص الكاملة لمباشرة حرياته في إطار من الضوابط التي قيدها بها، ولازم ذلك أن تكون القيود على الحرية التي تفرضها القوانين الجزائية محددة بصورة يقينية لأنها تدعو المخاطبين بها إلى

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٤ مارس ١٩٨٩ في الدعوى رقم ٦٨ لسنة ٣ قضائية.

الامتثال لها لكي يدفعوا عن حقهم في الحياة وكذلك عن حرياتهم، تلك المخاطر التي تعكسها العقوبة، بحيث لا يتم تجاوز الحدود التي اعتبرها الدستور مجالاً حيويًا لمباشرة الحقوق والحريات التي كفلها، وهو ما يخل في النهاية بالضوابط الجوهرية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة وفقًا لنص المادة (٦٧) من الدستور...^(١)

فالنصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة قد تدفع الأشخاص إلى ترك بعض الأفعال المباحة خشية الوقوع تحت طائلة القانون، ويزداد الأمر خطورة إذا تعلق بممارسة الحريات العامة.

وإذا كانت المحكمة الدستورية العليا المصرية بمناسبة الطعون التي عرضت عليها قد أكدت صيانة الحريات وإن القوانين الجزائية،^(٢) لا بد أن تكون واضحة لأنها تفرض قيوداً على الحرية الشخصية، واستندت لمبدأ الشرعية الجنائية، لكن ليس معنى ذلك أن الأمر يقتصر على النصوص الجزائية، لكنه يمتد لكافة فروع القانون، فأى نص قانوني إذا كان غامضاً وترتب عليه أن يمتنع الشخص -دون وجه حق- عن ممارسة

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في الدعوى رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢ يونيو سنة ٢٠٠١.

(٢) وفي الاتجاه ذاته ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى... وحيث إن النطاق الحقيقي لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات - وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة - إنما يتحدد على ضوء عدة ضمانات يأتي على رأسها وجوب صياغة النصوص العقابية بطريقة واضحة محددة، لا خفاء فيها أو غموض. فلا تكن هذه النصوص شباكاً أو شراكاً يلقيها المشرع متصيداً باتساعها، أو بخفائها، من يقعون تحتها أو يخطنون مواقعها، وهي ضمانات غايتها أن يكون المخاطبون بالنصوص العقابية على بينة من حقيقتها، فلا يكون سلوكهم مجافياً لها، بل اتساقاً معها ونزولاً عليها. متى كان ذلك، وكان النص المطعون فيه، قد صيغت عباراته بطريقة واضحة لا خفاء فيها أو غموض، تكفل لأن يكون المخاطبون بها على بينة من حقيقتها، فلا يكن سلوكهم مجافياً لها، بل اتساقاً معها ونزولاً عليها...).

حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بتاريخ 14/3/2015 في الدعوى رقم ٢٢ لسنة ٢٥ قضائية دستورية.

بعض الحريات خشية الوقوع تحت القانون، يكون مخالفاً لمبدأ وضوح النصوص القانونية.

وهذا ما حرص على تأكيده المجلس الدستوري الفرنسي حيث حرص على التفرقة بين مبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ وضوح النصوص القانونية في غير المسائل الجنائية، واستخدم المجلس الدستوري معايير واضحة ومحددة لتحديد النصوص القانونية الغامضة التي تمس بالحريات، وقضى بعدم دستورتها، كذلك فعلت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية، ولا شك في أنه إذا عُرض على المحكمة الدستورية نصوص قانونية غامضة في غير المسائل الجنائية تصادر أحد الحريات، في أنه قد يعتمد على مبدأ وضوح النصوص القانونية لسيط رقابته على كافة النصوص القانونية الغامضة التي تنال من حريات الأفراد.

رابعاً: أن يكون القانون مفهوماً لأوساط الناس

تقرر المحكمة الدستورية العليا أن فهم النصوص التشريعية يعد أساساً لتحديد أصحاب المراكز القانونية لموقفهم منها وبيئاً لفهم حدود نفاذها حيالهم، وهما جوهران لتحقيق الوصول إلى هذه النصوص التي قصدها الدستور، إذ إن غموض النصوص مؤداه عدم وضوح الرؤية أمام المشرع التي استناداً إليها نسج القانون، "فلا يكون بيانها جلياً، ولا تحديدها قاطعاً أو فهمها مستقيماً، بل منبههما خافياً، ومن ثم يلتبس معناها على أوساط الناس الذين لا يتميزون بعلو مداركهم ولا يتسمون بانحدارها، إنما يكون بين ذلك قواماً، فلا يقفون على دلالتها أو نطاق تطبيقها، بل يكون حدسهم طريقاً إلى التخبط في شأن صحيح مضمونها ومراميتها، بعد أن أهمل المشرع في ضبطها بما يحدد مقاصده منها بصورة ينحسم بها كل جدل حول حقيقتها، مما يفقد هذه النصوص وضوحها ويقينها، وهما متطلبان فيها، فلا تقدم للمخاطبين بها إخطاراً

معقولاً fair notice بما ينبغي عليهم أن يدعوه أو يأتيه من الأفعال التي نهاهم المشرع عنها أو طلبها منهم، وهو ما يعني أن يكون تطبيق تلك النصوص من قبل القائمين على تنفيذها عملاً انتقائياً، محددًا على ضوء أهوائهم ونزواتهم الشخصية ومبلورًا بالتالي خياراتهم التي يتصيدون بها من يريدون، فلا تكون إلا شراغًا لا يأمن أحد معها مصيرًا، وليس لأيهم بها نذيرًا^(١).

ويلاحظ أن المحكمة الدستورية العليا اشترطت لدستورية النص القانوني أن يكون واضحًا ومفهومًا من أوساط الناس وهو نفس اتجاه المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الاتحادية العليا بالولايات المتحدة الأمريكية، وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على ذلك في العديد من أحكامها ومنها (... إن غموض النص العقابي يعني أن يكون مضمونه خافيًا على أوساط الناس باختلافهم حول فحواه ومجال تطبيقه وحقيقة ما يرمي إليه، فلا يكون محددًا بطريقة قاطعة الأفعال المنهي عن ارتكابها، بل مجهلاً بها ومؤديًا إلى إبهامها، إذ إن غموض النص العقابي يعوق محكمة الموضوع عن أعمال قواعد صارمة جازمة تحدد لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا لبس فيه. وإذا كان تقدير العقوبة وتقرير أحوال فرضها هو مما يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يمارسها المشرع في مجال تنظيم الحقوق، إلا أنه يتعين أن يكون النص العقابي قاطعًا لا تتداخل معانيه فيما بينها أو تتشابك...^(٢).

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا أن النص القانوني يجب أن يكون مفهومًا وواضحًا في قواعده، وألا يضع نصوصًا قانونية تميز بين أصحاب المراكز القانونية

(١) المحكمة الدستورية العليا، ٥ يوليه ١٩٩٧، القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ ق.

(٢) حكم محكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٨٣ لسنة ٣١ قضائية " دستورية "، الصادر بتاريخ ١ أبريل ٢٠١٢.

المتماثلة دون أن يستند على معيار موضوعي يكون مفهوماً لمخاطبين بالنص القانوني، وإلا أدى ذلك إلى القضاء على مبدأ المساواة.

ومن ذلك حكمها في قضية تتلخص وقائعها في أن المشرع المصري نص في القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ الصادر في ٢٠٠٥/٦/١٠ على منح الإعفاء الضريبي للقضايا المرفوعة والمقيدة أمام المحاكم على اختلاف درجاتها للتيسير على الممولين وتصفية المنازعات بينهم وبين مصلحة الضرائب، وإنهاء الخصومات بينهم وقد حدد لذلك تاريخاً لانقضاء الدعوى حيث نص القانون على أن تنقضي الخصومة في الدعوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم على اختلاف درجاتها قبل أول أكتوبر سنة ٢٠٠٤، واستبعد من مجال تطبيق أحكامه الدعوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم على اختلاف درجاتها بعد التاريخ المذكور، وكذا الطعون المقامة أمام لجان الطعن الضريبي قبل ذلك التاريخ وبعده، والتي ينصب الخلاف فيها على ذات الموضوع والمحل.

هذا فضلاً عن أن المشرع وإن حدد تاريخ العمل بقانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ في ٢٠٠٥/٦/١٠ - اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية طبقاً لنص المادة التاسعة من مواد قانون الإصدار المشار إليه والتي استثنت بعض الحالات من هذا الحكم - إلا إنه عين تاريخاً آخر لتحديد مجال تطبيق الحكم الوارد بالنص المطعون فيه، والذي بمقتضاه تنقضي الخصومة في الدعوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم على اختلاف درجاتها قبل أول أكتوبر سنة ٢٠٠٤، وإن لم يستند المشرع في ذلك إلى أساس موضوعي في هذه التفرقة فكان سبب الإعفاء من الضريبة غير واضح وغير مفهوم، فلماذا استبعد المشرع الدعوى المقامة أمام لجان الطعن الضريبي قبل ذلك التاريخ وبعده، ولماذا قصر انقضاء الخصومة على الدعوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم على اختلاف

درجاتها قبل أول أكتوبر سنة ٢٠٠٤، وأيضاً لم يوضح المشرع لماذا حدد تاريخ العمل بقانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ في ١٠/٦/٢٠٠٥ – اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية، بينما حدد لمجال تطبيق الحكم الوارد بالنص المطعون فيه، والذي بمقتضاه تنقضي الخصومة في الدعاوى المقيدة أو المنظورة لدى جميع المحاكم على اختلاف درجاتها قبل أول أكتوبر سنة ٢٠٠٤.^(١)

خامساً: الوصول للنصوص القانونية.

إن العلم بالقانون هو أول خطوات وضوح النصوص القانونية، إذ كيف نطلب من المواطنين أن يلتزموا بنصوص قانون لم يعلموا به، ومن المقرر فقهاً وقانوناً أنه يجب نشر التشريع حتى يصبح ملزماً للمخاطبين بأحكامه.

(١) أثارَت المحكمة الدستورية العليا كل هذه التساؤلات وأكدت المحكمة أن (... النص الطعين يتضمن إهداراً للحق في الحماية القانونية المتكافئة التي لا تمييز فيها بين المراكز القانونية المتمثلة للممولين للضريبة، ومنطوياً على تقسيم وتصنيف بينهم، ومتبنياً تمييزاً يناقض الغاية من وراء تقريره، ليصير ارتباطه عقلاً بأهدافه، باعتباره الوسيلة التي صاغها المشرع لتحقيقها واهياً ليقع النص الطعين في حدود نطاقه المشار إليه – مصادماً لمبدأ المساواة الذي كفله الدستور الحالي في المادتين ٨ و ٣٣ منه، ولمقتضيات العدالة الاجتماعية التي حرصت المادتان ١٤ و ٢٦ من ذلك الدستور على توكيدها، باعتبارها أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني، وهدف رئيسي لخطة التنمية تسعى إلى تحقيقه، والقاعدة الحاكمة للنظام الضريبي وإنشاء الضرائب وإنفاذها في حق الممول، فضلاً عن مخالفة هذا النص للمادة ٨١ من الدستور، التي لا تجيز لأي قانون يتناول بالتنظيم ممارسة الحقوق والحريات أن يقيد بها يمس أصلها أو جوهرها، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم دستورية هذا النص في حدود نطاقه المتقدم، وسقوط الأحكام المقابلة الواردة بالكتاب الدوري رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ الصادر من وزير المالية بشأن قواعد انقضاء الخصومة وفقاً لأحكام النص المذكور، والتي ترتبط في وجودها وزوالها بذلك النص ارتباطاً لا يقبل الفصل أو التجزئة ... وقضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية عبارة " قبل أول أكتوبر سنة ٢٠٠٤" الواردة بنص المادة الخامسة من القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون الضريبة على الدخل).

حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في الثاني عشر من مايو سنة ٢٠١٣م في الدعوى رقم ٢٢٩ لسنة ٢٩ ق.

لقد كانت الوسيلة الوحيدة للوصول للقانون هي نشره في جريدة الوقائع المصرية، وقد كان ذلك مقبولاً لفترات طويلة، ولكن بعد الثورة التكنولوجية والذكاء الاصطناعي، تطورت التزامات الدولة كما رأينا في تمكين الأفراد من العلم بالقانون وتعديلاته، والاطلاع على مشروعات القوانين والمناقشات البرلمانية بشأنها، ونشر القوانين بالوسائل الحديثة مما يساعد الأفراد على العلم بالقانون وتعديلاته، وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن نشر القانون بالطرق الحديثة ونشر المعرفة القانونية وتمكين المواطنين من معرفة حقوقهم والتزاماتهم من النصوص القانونية ركن أساسي في مبدأ وضوح النص القانوني، بل إن المجلس الدستوري الفرنسي بعد التحول الدستوري من *L'accessibilité et clarté de la loi* إلى مبدأ *l'intelligibilité de la loi* كان حريصاً أن يذكر دائماً مبدأ إمكانية الوصول للقانون والعلم به مع مبدأ وضوح النص القانوني.^(١)

وقد أولت الدساتير المصرية اهتماماً خاصاً بفكرة العلم بالقانون، كذلك المحكمة الدستورية العليا التي قضت بعدم دستورية نصوص العديد من التشريعات استناداً لعدم النشر في الجريدة الرسمية، وسوف نعرض لفكرة العلم بالقانون ومدى كفاية نصوص الدستور المصري في توفير الحماية للمخاطبين بالقانون من العلم بنصوصه، وهل هناك تطور في تنظيم مسألة نشر القوانين في الجريدة الرسمية الورقية، ومدى وجود التزام على الدولة بنشر القانون على المنصات الإلكترونية: -

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel ...", op.cit, p.218.

نشر المعرفة القانونية

سبق أن أوضحنا أن العلم بالقانون هو أول خطوات وضوح النصوص القانونية، إذ كيف نطلب من المواطنين أن يلتزموا بنصوص قانون لم يعلموا به، ومن المقرر فقهاً وقانوناً أنه يجب نشر التشريع حتى يصبح ملزماً للمخاطبين بأحكامه، والمقصود بالنشر هو الإعلان عن وجود التشريع حتى يتأتى العلم به، فالتشريع يصبح نافذاً exécutoire بعد إصداره، ولكنه لا يصبح ملزماً obligatoire إلا بعد نشره، فالتشريع لا يستمد قوته الملزمة من ذاته، ولكنه يستمد من نشره، أي من الواقعة التي تجعل العلم به ممكناً، فهناك تلازم حتمي بين الالتزام بالقانون وبين إمكانية العلم به ومن غير المتصور في دولة حديثة أن يكون القانون سرّاً خافياً على الملتزمين بأحكامه.⁽¹⁾

وكنتيجة منطقية للفكرة السابقة فإنه إذا استحال العلم بالقانون بسبب قوة قاهرة، فلا يكون القانون ملزماً بالنسبة لمن استحال عليهم العلم به، وفي هذا المعنى تقول محكمة النقض المصرية: «ولا يقبل من أحد الاعتذار بجهله أو إثبات أن ظروفه الخاصة قد حالت دون علمه الفعلي، وإنما يقبل فقط العذر بالجهل بالقانون إذا حالت قوة قاهرة دون دخول الجريدة الرسمية بتاتاً إلى منطقة من مناطق الجمهورية...».

ولذلك فلا يحسب سريان القانون على أساس التاريخ المطبوع على الجريدة الرسمية، ولكن على أساس التاريخ الحقيقي لنشر وتوزيع هذه الجريدة، وفي هذا

(1) Pascal Gougeon, «Nul n'est censé ignorer la loi». La publication au Journal officiel: genèse d'un mode d'universalisation de la «puissance publique, Revue des sciences sociales du politique Année 1995 pp. 66-88.; Guillien (R.), «Nul n'est censé ignorer la loi-, in Mélanges offerts à Paul Roubier, Paris, Dalloz et Sirey, 1961, p. 253-260.

المعنى تقول محكمة النقض : (إن افتراض علم الكافة بالإجراءات التي أوجبها ذلك القانون بتعديل بعض مواد قانون المرافعات مرهون بعدم قيام أسباب تحول حتماً دون قيام هذا الافتراض، فإذا كان المستأنف قد دفع بأنه قد استحال العلم بذلك القانون حتى تاريخ تقديمه لصحيفة الاستئناف إلى قلم الكتاب بمقولة أن الجريدة الرسمية التي نشر فيها ذلك القانون وإن كانت قد طبعت في ٢٨ من مايو سنة ١٩٥٣ إلا أنها لم توزع وتنتشر فعلاً إلا بعد تاريخ تقديمه صحيفة الاستئناف، فالتفت الحكم عن تحقيق هذا الدفاع ، فإنه يكون مشوباً بالقصور ...).^(١)

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على أن ((... وحيث إن النص في المادة (١٨٨) من الدستور على أن "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشرها إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر"، يدل -على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - على أن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية يعتبر شرطاً لإنبائهم بمحتواها، ونفاذها في حقهم، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال نشرها وحلول الميعاد المحدد لبدء سريانها. وعلّة ذلك أن نشر القاعدة القانونية ضماناً لعلانيتها، وذيوع أحكامها، واتصالها بمن يعنيه أمرها، وامتناع التزاع بالجهل بها، ولأن حملهم قبل نشرها على النزول عليها يعد إخلالاً بحرياتهم أو بالحقوق التي كفلها لهم الدستور، ومؤدى ذلك ولازمه أن القاعدة القانونية التي لا تنشر لا تتكامل مقوماتها التي اعتبر الدستور تحققها شرطاً لجواز التدخل بها لتنظيم الحقوق والحريات على اختلافها، وعلى ما اتصل منها بالحق في التعليم على وجه الخصوص.

(١) حكم محكمة النقض الصادر بتاريخ 24/6/1958 مجموعة المكتب الفني، السنة التاسعة، ص ٦٣٨.

وحيث إن من المقرر أن كل قاعدة قانونية لا تكتمل في شأنها الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور في شأنها، لا تفقد مقوماتها باعتبارها كذلك فحسب، بل إن تطبيقها في شأن المشمولين بأحكامها، مع افتقارها لهذه الأوضاع، لا يلتزم ومفهوم الدولة القانونية التي لا يتصور وجودها ولا مشروعيتها مباشرة لسلطاتها إلا بخضوعها للقانون وسموه عليها باعتباره قيداً على كل تصرفاتها وأعمالها. متى كان ذلك، فإن تطبيق القرار المطعون فيه قبل نشره في الوقائع المصرية، بالمخالفة لحكم المادة (٣) من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٠١ لسنة ١٩٦٧، يزيل عن القواعد القانونية التي تضمنها صفتها الإلزامية فلا يكون لها قانوناً من وجود، متعيناً القضاء بعدم دستوريته لمخالفته أحكام المواد (٦٤ و ٦٥ و ١٨٨) من الدستور...^(١).

مدى مواكبة الدستور المصري لتطور مفهوم نشر المعرفة القانونية:

وقد حرصت الدساتير المصرية المتتابعة على تأكيد العلم بالقانون عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، فقد نص دستور ١٩٧١ في المادة (١٨٨) على أن "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشرها إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر"، في مادته ٢٢٥ حيث نص على أن: "تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال ١٥ يوماً من تاريخ إصدارها، ويعمل بها بعد ٣٠ يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر، ولا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها...".

وعلى الرغم من طول المدة نسبياً بين دستور ١٩٧١ ودستور ٢٠١٤ إلا أن الدستور الأخير جاء بنفس القاعدة تقريباً، ولم يتبن المفاهيم الحديثة في العلم بالقانون،

(١) حكم المحكمة الدستورية الصادر بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٠٧ في الدعوى رقم ٢٢٠ لسنة ٢٦ قضائية.

ولم يضع التزاماً على الدولة بنشر المعرفة القانونية، وإن مال الدستور إلى الأخذ بالفكرة التقليدية والاكتفاء بالنشر في الجريدة الرسمية، على الرغم من تطور وسائل الاتصال وسهولة النشر الإلكتروني، فكان من الأوفق أن ينص المشرع الدستوري على إلزام الدولة بالنشر الإلكتروني ونشر المعرفة القانونية بين المواطنين، خاصة في ظل غابة من التشريعات يصعب أحياناً على المتخصص فهم بعض نصوصها.

وكما أوضحنا فإن الحكمة من مبدأ عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون هي استقرار المعاملات وتطبيق القانون على أساس من المساواة بين الأفراد وتحقيق الأمن والنظام في كل الحالات إذ إن الدولة لا تستطيع أن تعلم كل الأفراد بالقانون، ولولا وجود هذه القاعدة لشاعت الفوضى، ووجد الأفراد المخاطبون بأحكام القانون فرصة سانحة للإفلات من تطبيقه أو الالتزام بأحكامه بحجة الجهل بالقانون فعندئذ يبدأ الاضطراب في مرفق العدالة، فيسود الظلم ويضعف العدل في المجتمع إضافة إلى مفساد لا نهاية لها تجعل المجتمع البشري كالغابة، وبالتالي ووفقاً لما سبق كان من الضروري والواجب وضع مبدأ أو قاعدة مفادها عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون ما دام قد تم نشره بالجريدة الرسمية إعمالاً للنصوص القانونية والدستورية التي أوجبت ذلك، يستوي أن يكون الشخص المخاطب بأحكام هذا القانون قد علم به أو لم يعلم، وهذا المبدأ يقوم على قرينة مفادها افتراض علم الأشخاص به من يوم نشره، وهو من باب الحيلة القانونية التي تجعل من أمر محتمل الوجود أمراً ثابتاً ومحققاً ينتج عنه إلزام الناس بالقانون، كما أن الحكمة من المبدأ تبدو واضحة وجليّة في ترسيخ مبدأ المساواة بين المواطنين داخل حدود الدولة فيسري عليهم القانون دون تمييز على أساس موقع الإقامة أو المكانة أو مستوى التعليم فالكل سواسية في افتراض علمهم بالقانون.

ولا يتصور وجود نظام قانوني يجوز فيه للأفراد الإفلات من حكم القانون عن طريق الاعتذار بالجهل بالقانون، فمثل هذا النظام ينهار فور وجوده، وتبدو قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون محققة للمصلحة العامة ولو على حساب المصلحة الخاصة للأفراد.

لكن مع التسليم بأن قاعدة عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون من المبادئ العامة للقانون، إلا أن هناك بعض الآراء التي نادى بضرورة أن تلتزم الدولة بالنشر الإلكتروني، وأن تلتزم بتزويد المواطنين بالمعرفة القانونية، وإنبائهم بمحتوى القاعدة القانونية، وكما رأينا فإنه يقع على الدولة في بعض الأنظمة المقارنة التزاماً يتمثل في ضرورة تمكين المخاطبين بالعلم بالنص القانوني والوصول إليه بسهولة ويسر، ونشر المعرفة القانونية بين المواطنين، خاصة في ظل تنامي التشريعات وتعدد النصوص القانونية، الأمر الذي يجعل الشخص متوسط الذكاء غير قادر فعلياً على الإلمام بنصوص القانون وتعديلاته المتلاحقة، وبالتالي يجب أن تتطور النظرة التقليدية لنشر التشريعات في الجريدة الرسمية الورقية كوسيلة للعلم بالقانون، خاصة في ظل التطور المتلاحق لأفكار النشر الإلكتروني والذكاء الاصطناعي.^(١)

فلا يكفي مجرد النشر في الجريدة الرسمية بل يجب على الدولة أن تنشر على الموقع الرسمي لها كافة القوانين وتعديلاتها، وهذا يؤدي إلى سهولة الوصول للنصوص القانونية، فيجب على الدولة اليوم تجديد أساليبها في نشر القانون، فلم يعد

(1) Marie-Anne Frison-Roche, (Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi...). op.cit, pp.361.

النشر التقليدي كافيًا، بل يجب استخدام وسائل التقنية الحديثة في النشر وخاصة عبر الإنترنت.^(١)

ونرى أن مبدأ وضوح النص القانوني ينبع أولاً من العلم الحقيقي بالنصوص المطبقة على المخاطبين بالنص القانوني، وليس العلم المجازي أو الافتراضي، خاصة في ظل الدولة الحديثة التي استلزمت استحداث تشريعات لا حصر لها، فضلاً عن التعديلات القانونية المتتابة، وهذا يفرض على الدول التزام بإتاحة النصوص القانونية للكافة، ونشر المعرفة القانونية عن طريق إنشاء قنوات تساعد المواطنين في فهم وإدراك القواعد القانونية، قبل مطالبة المواطنين بنصوص قانونية قد يجهلها أغلب المواطنين.

وقد أكد بعض الفقه أن القانون أصبح غير مفهوم للمواطن العادي وغير ممكن الإحاطة بنصوصه، كما كان الشأن في العصور البدائية، حيث كان العلم بالقانون سرًا يحتكره الكهنة والحكماء، حتى أصبح المتخصص في القانون لا يستطيع الإحاطة بالمادية بكل القواعد القانونية في تفاصيلها المتداخلة، وفي تعديلاتها غير المتناهية وهذا يؤدي لانخفاض قيمة القانون لدى الرأي العام وتؤدي بهم إلى الشك وعدم الاهتمام بنصوص القانون.^(٢)

(1) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel ...", op.cit, p.218.P. 70

Verpeaux, Michel. « On nous a changé notre Journal officiel! », La Semaine juridique, Administrations et collectivités territoriales, 7 mars 2016, n° 9-10

(2) Patricia Rrapi, "L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel ...", op.cit, p.218.P. 72

ولذلك نرى أنه من الأوفق أن ينص الدستور على التزام الدولة بنشر المعرفة القانونية، أو على الأقل يصدر تشريع خاص بالالتزام الدولة بنشر المعرفة القانونية، فلم يعد نشر القانون وقواعده بالأمر الصعب العسير كما كان في الماضي، ففي ظل تقنيات الذكاء الصناعي، والتكنولوجيا الحديثة يمكن إنشاء قنوات متخصصة تبث عبر الإنترنت وتكون متاحة للجميع بالمجان وتعرض للقوانين، ومناقشاتها البرلمانية، وآلية تطبيقها.

ويوجد حالياً بعض المبادرات التي ينبغي استثمارها من الجهات القضائية بإنشاء مواقع متخصصة على الإنترنت تعرض فيه لأهم القضايا وبعض نصوص القوانين مثل موقع المحكمة الدستورية العليا، وموقع مجلس الدولة المصري، وموقع محكمة النقض المصرية.

ويفضل أن يتم تنظيم نشر المعرفة القانونية سواء الأحكام أو نصوص القوانين تشريعياً، وبضوابط محددة، ويتم فتح موقع الجريدة الرسمية الإلكتروني بالمجان، ويتم نشر جميع القوانين عبر هذه البوابة، وعرض النصوص الأصلية وتحديثها، وكما يقول الأستاذ Terre إذا كان المواطن لا يستطيع الذهاب إلى القاعدة القانونية، فيجب أن تذهب القاعدة القانونية إليه.^(١)

حرص المشرع الدستوري على الحد من النصوص القانونية الغامضة وغير

المفهومة

(الالتزام السلطة التشريعية بعرض مشروعات القوانين على مجلس الدولة للحد

من غموض النصوص القانونية)

(1) Terré, François, « Le rôle actuel de la maxime “Nul n’est censé ignorer la loi” », dans centre français de droit comparé. Travaux et recherches de l’Institut de droit comparé de l’Université de Paris.1966, p.113.

وقد ورد النص على اختصاص مجلس الدولة بالإفتاء والتشريع في دستور ٢٠١٢، فقد نصت المادة ١٧٤ من دستور ٢٠١٢ على أن مجلس الدولة يتولى الإفتاء في المسائل القانونية للجهات التي يحددها القانون، ومراجعة وصياغة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية التي تحال إليه.^(١)

وقبل إصدار دستور ٢٠١٤ دار نقاش بين الفقه بشأن نص المادة ١٧٤، وقد أقر أغلب الفقه بقاء هذه المادة مع تعديلها بحذف عبارة "التي تحال إليه" المتعلق بقسم التشريع حيث أضاف أنصار هذا الاتجاه أن قسم التشريع توقف عن العمل لأكثر من عشر سنوات، وتعمدت السلطة التشريعية عدم عرض مشروعات القوانين على القسم، إضافة إلى أن الوضع الطبيعي للحكومة الرشيدة يكون بالحرص على إرسال التشريعات إلى قسم التشريع بمجلس الدولة حتى تضمن ضبط الصياغة والعبارة، فقسم التشريع لا يراقب الملاءمة فليس للقسم شأن بالملاءمة وقال يجب النص على

(١) نص قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة الثانية على أن (...يتكون مجلس الدولة من أ- القسم القضائي. ب- قسم الفتوى. ج- قسم التشريع...).

وورد النص على اختصاصات قسم التشريع بمجلس الدولة في المادتين ٦٣ و ٦٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حيث جاء نص المادة ٦٣ "على كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحة أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشريع لمراجعة صياغته، ويجوز لها أن تعهد إليه بإعداد هذه التشريعات".

ونصت المادة ٦٤ على أن يقوم بمراجعة صياغة التشريعات التي يرى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو رئيس المجلس الدولة نظرها على وجه الاستعجال لجنة تشكل من رئيس قسم التشريع أو من يقوم مقامه وأحد مستشاري القسم يندبه رئيس القسم ورئيس إدارة الفتوى المختصة".

الاختصاص الإجباري للحكومة بضرورة الإحالة لقسم التشريع واعتباره أمراً إلزامياً أمام مجلس النواب.^(١)

وشدد بعض الفقه على ضرورة النص على الالتزام الوجوبي بالعرض على المجلس بالنسبة للقوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية وقال "بالقطع المقصود بالقوانين ذات الصفة التشريعية، هي القوانين والقرارات بقوانين واللوائح الثلاثة المنصوص عليها في الدستور التنفيذية والضبط والمرافق العامة" وأيد ضرورة حذف كلمة والتي تحال إليه^(٢)

وقد عارض بعض الفقه ذلك الاتجاه بقوله: إن النص على الاختصاص الإجباري لقسم التشريع بمجلس الدولة من خلال حذف نص "التي تحال إليه"، حيث إن إلزام السلطة التشريعية بعرض مشروعات القوانين على مجلس الدولة، ففي حال عدم العرض سيمثل عيباً في الشكل مما يؤدي إلى الحكم بعدم الدستورية، وهو النظام الذي تأخذ به فرنسا في ضرورة عرض أعمال السلطة التنفيذية على مجلس الدولة وفقاً للمواد ٣٧، ٣٨، ٣٩ وليس أعمال السلطة التشريعية، حيث تعرض أعمال السلطة التنفيذية خاصة حقها في التعديل والاقتراحات ومشروعات القوانين على مجلس الدولة، وعدم أخذ رأي المجلس أو الإدارات المختلفة يؤدي إلى بطلان التشريع، وفي حال إدراج ذات النص في مصر نصل لذات النتيجة.^(٣)

(١) راجع في عرض هذه الآراء د. محمد على عبد السلام، دور قسم التشريع بمجلس الدولة في المجال التشريعي بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية ٢٠١٦، العدد ٣٥، ص ٢١٢.

(٢) مضبطة لجنة الخبراء العشرة التي جاءت في الاجتماع التاسع المنعقد بتاريخ ٤ أغسطس ٢٠١٣، ص ٧٩.

(٣) مضبطة لجنة الخبراء العشرة التي جاءت في الاجتماع التاسع المنعقد بتاريخ ٤ أغسطس ٢٠١٣، ص ٨٢.

وقد مال الدستور إلى الرأي الأول ونص على إلزامية عرض مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة على مجلس الدولة المصري قبل التصويت النهائي عليها من البرلمان، وذلك وفقاً للمادة ١٩٠ من النص الدستوري المعدل ٢٠١٤ والتي نصت على اختصاص قسم التشريع بمجلس الدولة "بمراجعة، وصياغة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصفة التشريعية" وجعله صاحب اختصاص أصيل في هذا السياق.^(١)

وبموجب هذه المادة أصبح لمجلس النواب مكنة الاستفادة من خبرة مجلس الدولة في مجال القانون، وذلك من خلال إمكانية عرض اقتراح القانون من قبل رئيس المجلس لإبداء الرأي فيه، وذلك قبل أخذ الرأي النهائي عليه، ومما لا شك فيه أن مراجعة مجلس الدولة للقوانين من حيث الصياغة، هي محاولة من المشرع الدستوري للحفاظ على جودة القوانين والحد من غموض وعدم وضوح النصوص القانونية، باعتبار أن مجلس الدولة فيه قضاة متخصصون، لديهم خبرات قضائية واسعة في ضوابط الصياغة القانونية، وتظل رقابة المحكمة الدستورية العليا في النهاية هي السياق الواقعي للمواطنين من النصوص القانونية الغامضة وغير المفهومة.

(١) ونجد اللائحة الداخلية لمجلس الدولة كانت أكثر تفصيلاً في هذا الإطار إذ جاء في نص المادة ٩٧ منها على إلزامية كل وزارة أو مصلحة قبل استصدار أي قانون أو قرار من رئيس الجمهورية ذي صفة تشريعية أو لائحية، أن تعرض المشروع المقترح على قسم التشريع لمراجعة صياغته، وقصرت هذا الحق على القسم، ثم جاء في عجز المادة: "ولا يغني عن ذلك القيام بمراجعة المشروعات بمعرفة أية جهة أخرى ثم تبين المادة ١٠٢ من ذات اللائحة مدى إمكانية التعديل بعد استطلاع رأي القسم فجاء نصها على: " إذا رأت الجهة طالبة المراجعة إجراء أية تعديلات على المشروع بعد مراجعته وختمه بختم القسم، فعليها أن تعيد أصل المشروع بالكامل إلى القسم حتى يتم إفراغ التعديل في الصياغة القانونية الملائمة وإعادة ختمه بما يفيد اعتماد القسم للتعديل" حيث احتوت المادة ١٠٢ على إجراءات موضوعية وإجراءات شكلية فمن حيث الموضوع خولت اللائحة القسم بفحص مدى ملاءمة التشريع، ومن الناحية الشكلية ختم التشريع بختم قسم التشريع، وما يترتب على ذلك من آثار أخصها في حال عدم العرض البطلان .

انظر اللائحة الداخلية لمجلس الدولة الصادرة بتاريخ ١ مايو ٢٠١١ والمنشورة بجريدة الوقائع المصرية العدد (٩٩) تابع، في ٢ مايو ٢٠١١. والتي نظمت عمل قسم التشريع بمجلس الدولة في المواد من ٩٥ إلى ١١٣.

الخاتمة

يستمد مبدأ وضوح النصوص القانونية وجوده من دولة القانون، في ضوء ما يرتبط به من حماية المخاطبين بالقانون من غموض القاعدة القانونية وتعدد تفسيراتها، فليس من المنطق وضع نص قانوني غامض وغير مفهوم وينتهي القضاء أو السلطة التنفيذية إلى تفسير قد لا يتوقعه المخاطب بنص القانون، فلا يجوز وفقاً للدستور إلقاء عبء تحديد القواعد القانونية على السلطة القضائية ولا السلطة التنفيذية، فالمختص بها وفقاً لنصوص الدستور هي السلطة التشريعية، ويجب ألا تتعدد التشريعات وتتناقض النصوص القانونية بحيث تؤدي إلى ارتباك لدى المخاطبين بالقاعدة القانونية.

وقد جاء الدستور المصري والأمريكي والفرنسي خالياً من مبدأ وضوح النصوص القانونية، مما أدى إلى الاجتهاد الدستوري لمحاولة إرساء دعائم هذا المبدأ، وبالطبع فقد اختلف التأصيل القانوني للقاضي الدستوري وصولاً لتأسيس المبدأ وتحديد أهم المعايير التي يستند عليها.

وقد منح القضاء الدستوري الفرنسي والمصري والأمريكي القيمة الدستورية لمبدأ وضوح النصوص القانونية، استناداً إلى أن دور المشرع الرئيسي هو سن قوانين دقيقة وواضحة بما فيه الكفاية، من أجل حماية الأشخاص من تعسف السلطة التنفيذية والقضائية في تطبيق النصوص القانونية، وبالتالي النيل من حقوق الأفراد وحررياتهم، فالتشريعات الغامضة وغير الواضحة تؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، فيجب أن تكون لغة التشريع واضحة ودقيقة، فاللغة المعقدة تجعل القانون مغلقاً، كما

أن اللغة غير الدقيقة تجعله مبهماً، فيجب أن يكون للتشريع لغة فنية خاصة به، ويكون كل لفظ فيه واضحاً ومحدد المعنى.

وقد توصلنا إلى النتائج الآتية: -

١ - يعود الفضل للمجلس الدستوري الفرنسي في إعطاء مبدأ وضوح النص القانوني القيمة الدستورية،

وقد استخدم المجلس الدستوري الفرنسي مصطلح (clarté de la loi) للدلالة على مبدأ وضوح النصوص القانونية ويستند جوهر مبدأ (clarté de la loi) على ضرورة أن يصدر المشرع نصوصاً قانونية واضحة ومحددة، وذلك نظراً لخطورة النصوص القانونية الغامضة التي تمس بحقوق وحرية الأفراد، فغموض النصوص القانونية قد يترتب عليها تعسف السلطة التنفيذية أو القضائية في تفسيرها، بالإضافة إلى امتناع المخاطبين بنص القانون عن إتيان أفعال مباحة خشية الوقوع تحت طائلة القانون، وهذا مما لا شك فيه إهدار لحقوق الأفراد وحريةاتهم ثم ما لبث أن استخدم L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi وقد كان هدف المجلس الدستوري هو توسيع رقابته استناداً لمبدأ وضوح النصوص القانونية فلم يكتف بالرقابة على النصوص القانونية الغامضة وإنما امتدت الرقابة لتشمل النصوص القانونية غير المفهومة والمعقدة بشكل مفرط وكذلك الرقابة على عدم تمكين المخاطبين بنصوص القانون من الاطلاع على القانون بسهولة ويسر، فعدم توفير الأدوات الحديثة اللازمة لتمكين المواطنين بالعلم بالقانون يؤدي لعدم دستورية، فكيف يلتزم شخص بنصوص قانونية لم يعلم بها، وهي صور من صور عدم وضوح النصوص القانونية وفقاً لهذا المبدأ.

- ٢- وقد فرق المجلس الدستوري الفرنسي بين النصوص القانونية الغامضة والنصوص القانونية المعقدة بشكل مفرط، موضحاً أن النص القانوني قد يكون واضحاً إلا أنه غير مفهوم نظراً لأنه معقد جداً، فتعقيد النص القانوني لا يعني بالضرورة أن النص غير واضح، فمن الممكن أن يكون النص واضحاً ولكنه معقد يستعصي فهمه على أواسط الناس، وفي بعض الأحيان يستعصي فهمه على المتخصصين، وقد قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية النصوص القانونية المعقدة بشرط أساسي وهو أن تكون هذه النصوص معقدة بشكل مفرط.
- ٣- كما أراد المجلس الدستوري أن يميز بين مبدأ الشرعية الجنائية ومبدأ وضوح النصوص القانونية، ويلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي كان حريصاً على أن يشير إلى أن مبدأ وضوح النصوص القانونية هو مبدأ مستقل بذاته، وأنه يمتد ليشمل النصوص غير الجنائية.
- ٤- وقد سارت المحكمة الاتحادية العليا في الاتجاه ذاته وقضت بعدم دستورية القوانين الغامضة في المسائل الجنائية وغير الجنائية، ويكفي أن يكون النص القانوني غامضاً لتقضي المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية، وقد مر الاجتهاد القضائي للمحكمة الاتحادية العليا الأمريكية فيما يتعلق بـ "غموض النص القانوني المخالف للدستور" بمراحل متتابعة ساهمت في وضع أساس دستوري للمبدأ، في البداية، ارتبطت الرقابة على دستورية النصوص القانونية الغامضة "الغموض غير المقبول دستورياً" ارتباطاً وثيقاً بنصوص القانون الجنائي، ويعزو السبب في ذلك إلى ارتباط القانون الجنائي بالحرية الشخصية للمخاطبين بالنص القانوني، ثم ما لبث أن قضت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية القوانين الغامضة في المسائل الجنائية وغير الجنائية.

٥- وقد كرست المحكمة الدستورية العليا فكرة الرقابة على دستورية القوانين لعدم وضوحها وغموض نصوصها بصورة ضمنية، وعادة ما تركز المحكمة الدستورية العليا على مبدأ آخر بالإضافة لعدم وضوح النصوص القانونية للحكم بعدم الدستورية كالإخلال بمبدأ المساواة مثلاً.

٦- وقد فرق الفقه الفرنسي والمجلس الدستوري الفرنسي بين نشر القوانين ونشر المعرفة القانونية .

فيما يتعلق بنشر القوانين فيقع التزاماً على الدولة أن تتيح للأفراد إمكانية الاطلاع على كافة التشريعات الصادرة، ولا تكتفي بالنشر التقليدي في الجريدة الرسمية، فتطور وسائل الاتصال الحديثة أنشأ التزاماً قانونياً على الدولة بضرورة إتاحة القوانين للمخاطبين بها عبر وسائل الاتصال الحديثة، وقد تم هجر اعتماد نشر التشريعات في الجريدة الرسمية الورقية كوسيلة للعلم بالقانون، وأصبح الاعتماد على النشر الإلكتروني. خاصة في ظل التطور المتلاحق لأفكار النشر الإلكتروني والذكاء الاصطناعي، وفي ظل تنامي التشريعات وتعدد النصوص القانونية، الأمر الذي يجعل الشخص متوسط الذكاء غير قادر فعلياً على الإلمام بنصوص القانون وتعديلاته المتلاحقة، فلا تكتفي الدولة بمجرد نشر القانون في الجريدة الرسمية ولكن تلتزم بالنشر باستخدام التقنيات الحديثة.

٧- أما فيما يتعلق بنشر المعرفة القانونية بين المخاطبين بالنصوص القانونية، فقد وضع المشرع الفرنسي التزاماً على الدولة بنشر المعارف القانونية بين المواطنين، وعدم الاكتفاء بنشر القانون في الجريدة الرسمية الورقية أو الإلكترونية، والهدف من ذلك هو تعريف المواطنين بالنصوص القانونية المطبقة عليهم وشروط وضوابط انطباقها، وحقوق والتزامات المخاطبين بهذه النصوص،

وتقدم الدولة خدمة نشر المعرفة القانونية بطرق عدة، منها تقديم مشورة قانونية مجانية في مراكز متخصصة تابعة للدولة، أو عن طريق وسائل التواصل الإلكترونية التي تساهم بشكل فعال في توضيح وشرح القوانين المطبقة على المواطنين.

٨- هناك فارق جوهري بين عدم الاختصاص السلبي للمشروع وبين مبدأ وضوح النص القانوني؛ فيقصد بعدم الاختصاص السلبي أن المشروع تخلق عن دوره الدستوري في التشريع، وفوض السلطة التنفيذية بإصدار مراسيم لها قوة القانون، في مجالات لا يجوز فيها التفويض، بينما عدم وضوح النص القانوني فهي فكرة تنطلق من فرضية أن المشروع فوض السلطة التنفيذية بإصدار مراسيم لها قوة القانون، في مجالات يجوز فيها التفويض، ولكن جاء قانون التفويض غامضاً أو عاماً أو لم يراع الضوابط الموضوعية والإجرائية الواردة في الدستور الفرنسي.

التوصيات:

وفي النهاية نوصي بالآتي:

- ١- أن تبسط المحكمة الدستورية العليا رقابتها على غموض النصوص القانونية وعدم قابليتها للفهم أو تعقيدها بشكل مفرط استناداً لمبدأ وضوح النصوص القانونية، وأن تمنح هذا المبدأ القيمة الدستورية مستقلاً، دون حاجة للبحث عن مبادئ أخرى تستند عليها لتأسيس قضائها بعدم دستورية هذه النصوص.
- ٢- أن ينص الدستور المصري صراحة على مبدأ وضوح النصوص القانونية خاصة في ظل التضخم التشريعي، وتعدد القوانين وتعقيدها وتشابكها.

٣- أن يصدر تشريع متعلق بالتزام الدولة بنشر المعرفة القانونية بين المواطنين التي تمكنهم من العلم الحقيقي بالنصوص المطبقة على المخاطبين بالنص القانوني، وليس العلم المجازي أو الافتراضي، خاصة في ظل الدولة الحديثة التي استلزمت استحداث تشريعات لا حصر لها، فضلاً عن التعديلات القانونية المتتابة، وهذا يفرض على الدول التزام بإتاحة النصوص القانونية للكافة، وإنشاء قنوات تساعد المواطنين في فهم وإدراك القواعد القانونية، قبل مطالبة المواطنين بنصوص قانونية قد يجهلها أغلبهم.

٤- أن يتم نشر القوانين عبر موقع الجريدة الرسمية الإلكتروني، وإتاحة الموقع بالمجان، وأن يتضمن النشر عرض جميع نصوص القوانين وتحديثها عبر هذه البوابة، وعرض المناقشات البرلمانية عن طريق وضع روابط إلكترونية واضحة يمكن الرجوع إليها بسهولة، فإذا كان الفرد لا يستطيع الوصول إلى القاعدة القانونية، فيجب أن تصل القاعدة القانونية إليه.

المراجع

أولاً المراجع باللغة العربية:

- د/ أحمد عبد الظاهر، المساهمة الشعبية في إقامة العدالة الجنائية، دار النهضة العربية، ٢٠١٢.
- د/ أحمد عبد الكريم سلامة، فن الصياغة القانونية وتأملات في قانون الجنسية، بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة الخامسة والثلاثون، العدد الرابع، ١٩٩١، ص ٢٤.
- د/ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الأولى، 1999.
- د/ رجب محمود طاجن، ملامح عدم الرجعية في القضاءين الدستوري والإداري - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١١.
- د/ عبد الحي حجازي، المدخل لعلوم القانون، الجزء الأول، مطبوعات جامعة الكويت، كلية الحقوق والشريعة.
- د/ عبد الرحمن كحيل، الانحراف التشريعي بين القانون الوضعي والفقهاء الإسلاميين، دار النهضة العربية، ٢٠١٩، ص ٣٧٥.
- د/ عبد الغني بامو، المعاملة الضريبية للأسرة وللطبقة الوسطى بالمغرب: دراسة مع تجارب مقارنة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة العدد ٤٤ الصفحة ٩٧ وما بعدها.

د/ عبد الغين بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ١٩٢.

د/ عيد أحمد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣.

د/ ليث كمال نصرآوين، متطلبات الصياغة الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، مقالة منشورة في مجلة كلية الحقوق العالمية، السنة الخامسة، مايو ٢٠١٧، ص ٣٨١.

د/ سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٨٢.

د/ محمد عبد اللطيف، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٤، ص ٨٨.

د/ محمد أنس جعفر، الوسيط في القانون العام- القضاء الإداري- ١٩٨٧، دار النهضة العربية.

د/ محمد على عبد السلام، دور قسم التشريع بمجلس الدولة في المجال التشريعي بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية ٢٠١٦، العدد ٣٥، ص ١٧٢.

المستشار/ محمد وجدي عبد الصمد، الاعتذار بالجهل بالقانون، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة، الطبعة الثالثة، ١٩٨٨.

د/ وليد الشناوي، دور المحاكم الدستورية كمشرع إيجابي (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية حقوق المنصورة، العدد ١٢، أبريل ٢٠١٧، ص ٣٠٩.

د/ يسري العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الدستورية التي تصدرها المحكمة الدستورية، العدد الثالث، يوليو ٢٠٠٢، ص ٥١.

المراجع باللغة الفرنسية والإنجليزية:

Baranès, William; Frison-Roche, Marie, “Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi”, Recueil Dalloz, 2000, n° s.n, p. 361.

Boucher, Julien, “L'incompétence négative du législateur, Conclusions sur Conseil d'État, 23 avril 2010, SNC Kimberly-Clark”, req. n° 327166, RFDA. 2010, n° 4, p.704.

Cartier, Emmanuel, “Publicité, diffusion et accessibilité de la règle de droit dans le contexte de la dématérialisation des données juridiques”, AJDA, 2005, p. 1092.

Cayol, Jérôme, “Accès au droit et protection juridique”, Gaz. Pal. 2001, n° 279, p.47.

Chamussy, Damien., “Le Conseil constitutionnel, le droit d'amendement et la qualité de la législation”, RDP 2007, p. 1073.

Chevallier, Jacques, “L'État postmoderne” , LGDI, 2004, 2e éd., p. 123.

Déal, Émilie, “Constitutionnalité de la loi portant réforme des retraites”, Dalloz, 2004,, p. 1275.

Flückiger, Alexandre, “le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal”, cahiers du conseil constitutionnel n° 21 - janvier 2007 p .74

Frison-Roche, Marie, “Principes et intendances dans l'accès au droit et l'accès à la justice” , JCP n° 40, 1997.

Frison-Roche, Marie, “Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi” Recueil Dalloz, Dalloz, 2000, p.361.

Galletti, Florence, “Existe-t-il une obligation de bien légiférer? Propos sur l'incompétence négative du législateur dans la jurisprudence du Conseil Constitutionnel”, 58 Revue Française de Droit Constitutionnel R.F.D.C,2004, P.387.

- Gay, Laurence, “Note sous la décision n° 2001-455 DC”, Revue française de droit constitutionnel n° 50, avril-juin 2002, p.428.
- Goldsmith, Andrew, “The void-for-vagueness Doctrine in the Supreme Court”, Revisited, 30 Am. J. Crim. L., 2003, p. 279.
- Ghérontian, Richard, “[Note sous décision n° 2003-475 DC”, Revue française de droit constitutionnel, octobre-décembre 2003, n° 56, p. 812-816
- Guillien, R., “Nul n'est censé ignorer la loi”, in Mélanges offerts à Paul Roubier, Paris, Dalloz et Sirey, 1961, p. 253-260.
- Gougeon, Pascal, “Nul n'est censé ignorer la loi”, La publication au Journal officiel: genèse d'un mode d'universalisation de la «puissance publique, Revue des sciences sociales du politique Année 1995, p. 66-88.
- Jennequin, Anne, “L’intelligibilité de la norme dans les jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d’Etat. Plaidoyer pour une déjuridicisation de l’intelligibilité de la norme”, RFDA septembre-octobre 2009, pp. 913-928.

Larralde, J.-M. “Intelligibilité de la loi et accès au droit”, Les Petites Affiches, 19 nov. 2002, n° 231, p. 12.

Milano, Laure, “Contrôle de constitutionnalité et qualité de la loi”, Revue du droit public - n°3 – p. 637ets.

Laband, Paul, “Le droit public de l'empire allemande”, Tome,1, Paris,1990, P.446.

Luchaire, François, “Brèves remarques sur une création du Conseil constitutionnel: l'objectif de valeur constitutionnelle”, RFDC 2005. 680.

Luchaire, François, Gérard Conac, Xavier Prétot, “La Constitution de la République française - analyses et commentaires”, 3e édition, Economica, 2008.

Lucienne, Victoire; Fernandez, Maublanc, “accessibilité et intelligibilité de la loi ou la réhabilitation de la loi par le conseil constitutionnel, in la constitution et ses valeurs”, mélanges en l'honneur de dimitri-georges lavaroff ,2005.

Le Pillouer, A., “L'incompétence négative des autorités administratives: retour sur une notion ambivalente”, RFDA 2009. 1203-1214.

- Mathieu, Bertrand, “Les lois de finances au crible de la sécurité juridique (à propos des décisions 2005-530 DC et 2005-531 DC du 29 décembre 2005 du Conseil constitutionnel)”, Les Petites Affiches, 2006, n° s.n., p. 4-7.
- Mathieu, Bertrand., Verpeaux, Michel, “Note sous décision n° 99-421 DC”, Les Petites Affiches, 2000, n° s.n., p. 15-18.
- Mayer, Otto, “le droit administratif allemande”, Tom,1, Paris, V.Giard & E.Brière, 1903.
- Nicolau, G., “Que faut-il entendre par accès au droit?”, in L'accès au droit”, Centre de recherches en droit privé, Université François Rabelais, Tours, 2002, p.29.
- Ogier, Valérie, “Réforme du dialogue social”, Revue française de droit constitutionnel, juillet-septembre 2004, n° 59, p. 633-642.
- Ray, Jean-Emmanuel, “Les curieux accords dits, majoritaires de la loi du 4 mai 2004”, Droit social, juin 2004, n° 6, p. 590-600.
- Robinson, Paul, “Fair notice and fair adjudication: Iwo kinds of legality?”, 154 U.Pa.L.Rev, 2005 p.335.

-
- Roubier, Paul, “Droits subjectifs et situations juridiques”,
Dalloz, Paris, 2005, P.145.
- Rrapi, Patricia, “La Mauvaise Qualite de la Loi: Vagueness
Doctrine at the French Constitutional Council”, 37
Hastings Const. Law Quarterly, 2010.
- Rrapi, Patricia, “L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en
droit constitutionnel, Etude du discours sur la "qualité
de la loi”, Dalloz, 2014.
- Peyrat, D., “La loi du 18 décembre 1998 et le décret du 29
octobre 2001. Des normes pour la justice de proximité”,
Gaz. Pal. 2002, n° 64, p. 3.
- Shahrbabaki, Azadeh, “La Qualité des Normes, Etude Des
Theories Et De La Pratique”, Thèse Pour Le Doctorat
En Droit Public Présentée, Aix-Marseille Université.
- Sudre, Frédéric, “Droit européen et international des droits de
l'homme”, P.U.F., Paris, 2011.
- Sun, Tammy, “Equality by other means: the substantive
foundations of the Vagueness doctrine”, Harvard Civil
Rights-Civil Liberties Law Review [Vol. 46, 2011, P.149.

Terré, François, “Le rôle actuel de la maxime “Nul n’est censé ignorer la loi” », dans centre français de droit comparé. Travaux et recherches de l’Institut de droit comparé de l’Université de Paris, , P.113.

Trémeau, Jérôme, “La réserve de loi: compétence législative et constitution”, Paris Aix-en-Provence: Economica Presses universitaires d’Aix-Marseille, 1997.

Valembois, Anne-Laure, “La constitutionnalisation de l’exigence de sécurité juridique en droit français”, Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 17, mars 2005.

Verpeaux, Michel, “On nous a changé notre Journal officiel!”, La Semaine juridique, Administrations et collectivités territoriales, 7 mars 2016, n° 9-10.