الصياغة التشريعية ودورها في خدمة التشريع

د.بن حفاف سماعيل
أستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية
– جامعة الجلفة–

تكمن الغاية من وراء سن التشريعات والقوانين في تنظيم العلاقات المجتمعية وتحقيق استقرار للمراكز القانونية للأشخاص، وتحقيق هذه الغاية أصبح اليوم – نظرا لكثرة التشريعات والقواعد القانونية – مرهون بوجود صياغة قانونية جيدة سواء من الناحية اللغوية أو البنائية أو من ناحية المعالجة الافتراضية للأمور المتوقع حصولها بعد عدة سنين.

يعتبر علم الصياغة القانونية من العلوم الحديثة، فقد برزت العناية بصياغة النصوص القانونية بشكل ثابت ومنظم، نتيجة لصعوبة تنفيذ بعض منها وعدم تحقيق أهدافها، ومرد ذلك افتقار صياغتها للدقة والوضوح، وكذا كثرة النصوص القانونية وعدم تجانسها وتناسقها، بل قد يعتريها في بعض الأحيان الاختلاف والتعارض، وهو ما ينعكس حتما على إحداث التغيير الاجتماعي والاقتصادي، وتغيير السلوكيات القائمة في المجتمع، وتحقيق برامج التنمية في البلدان المعنية.

وتعد الصياغة التشريعية إحدى صور الصياغة القانونية، حيث تشمل هذه الأخيرة ثلاثة صور من الصياغة هي: الصياغة القانونية الأكاديمية (مثل صياغة الكتب القانونية المنهجية والمقالات والبحوث العلمية)، الصياغة القضائية (مثل صياغة العرائض القضائية والدفوع والمحاضر والأحكام)، والصياغة التشريعية (كصياغة القوانين والدساتير واللوائح والقرارات الإدارية).

وتلعب الصياغة التشريعية ومن يقوم بها دورا مهما في الإجراءات التشريعية، ذلك أن معظم مشاريع أو اقتراحات القوانين في الدول – وهذا إذا استثنينا تشريعات الدول الديمقراطية الحقيقية – تنتقل من مجلس الوزراء أو اللجان القانونية إلى الإقرار التشريعي دون أي تعديل، وفي أحيان أخرى تنتقل من جهاز كمبيوتر الصائغ إلى القانون النهائي دون أي تغيير شكلي أو موضوعي، الأمر الذي يقتضي منا إبراز أهمية

آلية الصياغة التشريعية ودورها كوسيط أو مساعد للتشريع، وهذا من خلال طرح الإشكالية الآتية:

كيف تتم عملية تحويل أفكار التشريعات إلى تشريعات نافذة في النظام القانوني للدولة؟ ومن يتولى ذلك؟ وما هي القواعد والضوابط التي تحكم هذه العملية على نحو يفي بممارسة دورها كوسيط للتشريع؟

وقبل الإجابة عن هذه الإشكالية وجب التنويه إلى أن نطاق هذا المقال متعلق بصياغة القوانين واللوائح 'التشريع العادي والتشريع الفرعي' دون الدساتير 'التشريعات الأساسية'.

المبحث الأول

مفهوم الصياغة القانونية

يقتضي بيان مفهوم الصياغة أولا تحديد المقصود بالصياغة لغة واصطلاحا، وفك الارتباط بين الصياغة والقائم بها (الصائغ)، وثانيا إبراز الجانب الفني والعلمي للصياغة، وأخيرا التطرق إلى أنواع الصياغة.

المطلب الأول

تحديد المقصود بالصياغة والصائغ

يفيد التشريع قيام السلطة المختصة بالتشريع في الدولة بصياغة قواعد قانونية تخاطب سلوكا اجتماعيا، عامة ومجردة، وذات قوة إلزامية، فالتشريع يستلزم أمرين اثنين وجود آلية تدعى بالصياغة التشريعية، ووجود صائغ يقع على عاتقه مهمة إيصال الغرض المقصود من التشريع.

أولا: تعريف الصياغة:

- **التعريف اللغوي للصياغة:** تعني كلمة صاغ في اللغة العربية 'هَيَّأَ' و 'رَتَّبَ' ويقال كلام حسن الصياغة أي جيد ومحكم'[1].

- **التعريف الاصطلاحي للصياغة:** يقصد بالصياغة القانونية الوسيلة التي بمقتضاها يتم نقل التفكير القانوني من الحيز الداخلي إلى العالم الخارجي، أي الأداة التي من خلالها يتم التعبير عن فكرة كامنة لتصبح بفضل عنصر الصياغة حقيقة اجتماعية يتم التعامل على أساسها[2].

ثانيا: تعريف الصياغة التشريعية Le gislativedrafting: يمكن أن نعرف الصياغة التشريعية بأنها 'آلية لإفراغ قصد وإرادة المشرع في ألفاظ النص القانوني (المواد القانونية)، وفق نسق منهجي ولغة سلسة وواضحة وغير مثيرة للالتباس، ولا تدع أي مجال للتأويل، مما يخرج النص عن قصد المشرع'.

ثالثا: تحديد معنى 'الصائغ' Drafter: يشمل مصطلح الصائغ ثلاثة أنواع من الأشخاص الذين يرتبطون ارتباطا وثيقا بإجراءات وضع مشاريع النصوص القانونية:

1- لجان التشريع والشؤون القانونية على مستوى البرلمانات.

2- المسئولون الوزاريين ذوو الخبرة في الجانب الموضوعي لمشروع القانون: حيث يشرف المسئولون في الوزارة المعنية عادة على مهمة صياغة برنامج تفصيلي لتنفيذ سياسية السلطات في القطاع الوزاري.

3- المسئولون المدربون تدريبا منهجيا على أساليب الصياغة: هم الذين يتولون مهمة وضع البرنامج السابق في الشكل المحدد لمشروع القانون[3].

المطلب الثاني
الصياغة علم وفن

قبل أن تكون الصياغة عملية تقنية تتسم بنوع من التعقيد والتركيب، ولا يستطيع القيام بها سوى أهل الاختصاص من رجال القانون، فهي علم وفن.

أولا: الصياغة علم، لأن لها نظرية قائمة بذاتها أخذت في التطور تبعا لتطور المجتمعات وزيادة الحاجة للتشريع، كما أنها من العلوم التطبيقية إذ تعتمد على قواعد وأساليب لا تُعنى فقط بالجانب الشكل والإجرائي للقواعد القانونية فقط، وإنما تهدف للوصول إلى سن تشريع متطور ومواكب لأهداف وأطر الإستراتيجية التنموية، وملبي لاحتياجات المجتمع على اختلاف صورها، في منتهى الوضوح والبيان، منسجم وغير متعارض مع التشريعات الأخرى، قابل للفهم والتطبيق من قبل الجميع.

ثانيا: الصياغة فن، من حيث أنها تتطلب مهارات وقدرات من الصائغ حتى يتجنب التعقيد في لغة النصوص التشريعية، فيختار بذلك المصطلحات والجمل الملائمة من أجل تجسيد الأفكار والبرامج السياسية للمسئولين، وأن يبتعد عن الجمل المركبة والمعقدة، والتي تستعمل في الأعمال الأدبية والقصصية، كما يجب عليه أن يتفادى قدر الإمكان الأخطاء مادية كانت أو قانونية من شأنها أن تؤثر في معنى النص أو تُغيّره، وأن يعتمد أسلوبا واضحا وسهلا ولغة بسيطة، يكون بهما القانون مفهوما لدى كافة الناس،

ولدى الممارسين له من قضاة ومحامين وغيرهم، وبالتالي يتم تجنب تعدد التفسيرات وتعارض الأحكام القضائية وتضاربها، بسبب اختلاف وجهات النظر حول غايات المشرع عند وضعه للنصوص القانونية.

المطلب الثالث

أنواع الصياغة التشريعية

هناك أنواع عدة من الصياغة التشريعية:صياغة جامدة وأخرى مرنة، وصياغة لقواعد آمرة وأخرى لقواعد مكملة.

1- الصياغة الجامدة: يستخدم فيها أسلوب جامد يتم بواسطته التعبير عن الالتزام القانوني بطريقة قاطعة ومحددة، ولا تترك لمطبق القاعدة القانونية مجالا للتقدير والتصرف، ومرد ذلك أن مضمون القاعدة ينصرف إلى واقعة أو فرضية معينة، تقتضي حلا واحدا وثابتا لا يتغير مهما كانت الظروف المحيطة بهذه الواقعة أو الفرضية[4]، وتستعمل هذه الصياغة على سبيل المثال في تحديد مواعيد رفع الدعاوى وكذلك مواعيد الطعون في الأحكام والقرارات.

2- الصياغة المرنة:تستعمل هذه الصياغة في الحالات التي لا يمكن تحديدها بصفة حصرية عند صياغة النص، فتتم صياغته بطريقة تسمح لمطبقه باستعمال سلطته التقديرية، وذلك بحسب اختلاف ظروف وملابسات كل حالة.

وتمتاز هذه الصياغة بأنها تحقق العدالة الواقعية (الفعلية)، لأنها تأخذ في الحسبان الخصوصيات الذاتية لكل حالة، بما يحقق الاستقرار والثبات في المعاملات، فهي عكس الصياغة الجامدة التي تهدف لتحقيق العدل المجرد[5].

ومن أمثلة الصياغات المرنة نجد القواعد الجنائية التي تقرر حدا أدنى وحدا أقصى للعقوبة، فيبقى القاضي حرا في أن يشدد أو يخفف العقوبة بحسب الملابسات والظروف المحيطة بالجريمة[6].

3- صياغة القواعد الآمرة: يستخدم هذا النوع من الصياغة عندما يتعلق الأمر بتحديد واجبات أو فرض التزامات، وعند حظر القيام بسلوكات معينة، أو عند المعاقبة على ارتكاب سلوكات معينة، وعند منح الحقوق والسلطات، ومعلوم أنه إذا استخدم المشرع الصيغ الآمرة في تنظيم علاقة ما، فإنه من غير الممكن لأطراف العلاقة الاتفاق على مخالفة الحكم القانوني المنظم لها، من أمثلة الصيغ الآمرة الصيغ المستخدمة في التشريعات العقابية، حيث تتضمن أحكامها عقوبات، كذلك القواعد التي تقضي ببطلان كل اتفاق يخالف حكمها أو تدل صياغتها على أنه لا يسمح بالاتفاق على مخالفتها[7].

4- صياغة القواعد المكملة: تستعمل هذه الصياغة في حال ما إذا أراد المشرع ترك المجال مفتوح لإرادة الأطراف لأن يتفقوا على خلاف ما ورد في النص، وعادة ما يكون مجال هذه الصياغة القانون الخاص وفروعه.

المبحث الثاني
مبادئ وأحكام الصياغة التشريعية

حتى تتمكن الهيئة المشرفة على عملية الصياغة التشريعية من بلورة أفكار التشريعات وترجمتها في شكل تشريعات ونصوص قانونية، وجب أن تخضع عملية الصياغة لجملة من المتطلبات والضوابط وأن تمارس وفق إجراءات محددة.

المطلب الأول
دور الهيئة المشرفة على عملية الصياغة التشريعية "الصائغون"

من الواضح أن القائمون على الصياغة التشريعية يملكون دورا مهما يتجلى من خلال ما يلي[8]:

- الإشراف على الكيفية التي يتحول بها مشروع النص التشريعي من مجرد فكرة أو تصور إلى مشروع أو مقترح، يقدم للمصادقة والإقرار.
- ترجمة السياسات وتبليغ النتائج القانونية المتصلة بها إلى أفراد المجتمع.
- القيام بدور حلقة وسط بين سياسات المسئولين وأفراد المجتمع، إذ أنهم لما يقومون بصياغة تفاصيل مشاريع القوانين، فإنهم يصممون بذلك المضمون التطبيقي لهذه السياسات.
- الحرص على وضع مشاريع القوانين بلغة واضحة ومفهومة وسلسلة وخالية من الالتباس يمكن بواسطتها إيصال المغزى الحقيقي للقوانين لأفراد المجتمع بسهولة.
- ضمان عدم مخالفة مشاريع القوانين للقواعد القانونية السارية في النظام القانوني للدولة، لا سيما الدستور[9]، إذ أن هذا الأخير هو النقطة التي تبدأ منها إجراءات إنشاء القواعد القانونية الأخرى[10].

المطلب الثاني
قواعد الصياغة التشريعية

حتى يتجنب الصائغ الوقوع في نقائص تؤثر على جودة النص وتقلل من فعاليته، وجب عليه الإحاطة بالقواعد المعتمدة في صياغة النصوص التشريعية، والخضوع لضوابط ومعايير معينة.

أولا: متطلبات الصياغة التشريعية:

ترتبط صياغة النص التشريعي باعتبارها علما وفنا قائما بذاته، بجملة من المتطلبات من أهمها:

أ) **امتلاك الأساليب اللازمة للصياغة القانونية:** يجب على الصائغين أن يكون من ذوي الخبرة في المجال القانوني وكذا اللغوي، وأن يكتسبوا المهارات الفنية الضرورية لترجمة السياسات إلى مشاريع قوانين.

فالإلمام الجيد باللغة العربية –واللغة الفرنسية بالنسبة للتشريع الجزائري–، سواء من ناحية مفرداتها أو دلالاتها على درجة كبيرة من الأهمية، إذ أن الكثير من المفردات في اللغة العربية ينظر إليها على أنها تؤدي نفس المعنى، غير أن الحقيقة غير ذلك، فقد تؤدي إلى معان عدة، فعلى سبيل المثال يظهر لنا للوهلة الأولى أن مفردات كل من 'الفعل' و'العمل' تقود إلى نفس المعنى، لكن الأمر غير ذلك، حيث يعني الفعل جميع التصرفات التي يقوم بها الشخص (كل حركة عضوية) سواء كانت باستعمال اليد أو الرجل أو اللسان أو ...، بينما تعني الثانية ما يقوم به الشخص من تصرفات عدا ما يتلفظ به لسانه من أقوال، أيضا يجب على المكلف بالصياغة التشريعية أن يلم جيدا بقواعد النحو والصرف، حتى لا يقع في معان مختلفة.

ب) **توخي المصلحة العامة:** يجب على هيئة الصياغة عند صياغتها لمشروع القانون أن تتوخى المصلحة العامة لا مصلحة جماعة أو فئة بعينها، ولكن قد يأمرها الوزير بغير ذلك؟ في هذه الحالة ينبغي عليها أن تصوغ مشروع نص يمثل حلا وسطا يحوي قدر الإمكان الأمور غير القابلة للتنازل عنها، بوصفها تتعلق بالمصلحة العامة.

ج) **النصح:** من واجبات هيئة الصياغة تقديم النصح لموكلها 'المسئول' في نطاق الصياغة، بشأن النتائج المحتمل ترتبها جراء تصرف ما.

د) **السرية:** ينبغي على هيئة الصياغة أن تحافظ على سرية مشاريع النصوص والتقارير المرتبطة بها حتى تقدم بصفة رسمية للمصادقة[11].

ج) **توخي الحيطة والحذر:** تتطلب صياغة النصوص التشريعية إضافة إلى اكتساب مهارات خاصة بهذا النوع من العلوم، أن يكون لدى المكلف بالصياغة بعد النظر وسعة التصور واستحضار الفروض المختلفة للوقائع التي يراد حكمها بالنص، وهذا حتى لا يخرج هذا الأخير عن مقصود المشرع الذي أراده، ولا يترك مجالا لثغرات يمكن من خلالها التهرب من حكم النص[12].

ثانيا : الضوابط الموضوعية للصياغة التشريعية:

حتى يتجنب الصائغ وجود أية نقائص في النصوص القانونية المصاغة، تضطره إلى مراجعة النص بصفة دورية[13]، وجب عليه التقييد بمجموعة من المعايير:

أ) وجوب استحضار خصائص القاعدة القانونية[14] عند صياغة النصوص القانونية: حيث أن هناك إجماع فقهي على أن القواعد القانونية تتضمن الخصائص التالية: – أنها تُنظم سلوكا اجتماعيا، –التجريد: وتعني أن يتجرد المشرع – ومن ثمة الصائغ – عند وضع القاعدة القانونية من جميع ميولاتها الذاتية والشخصية[15]، – العمومية: والتي تعني أن يتم تطبيق القواعد القانونية على الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم[16].

ب) العرض المحكم: والذي يتحقق بالتبويب السليم وترتيب النصوص مع الربط بين أجزائها، وكشف الهدف منها بشكل واضح ودقيق، وخاصة إذا تعلق الأمر بقانون يعتمد مصطلحات خاصة، إذ يتطلب الأمر عندئذ التعريف بها حتى يعلم بها لدى المخاطب، ثم يتم توزيع بقية الأبواب بحسب المحاور المراد تنظيمها.

وإذا حوى القانون عقوبات جزائية تطبق لدى مخالفة أحكام هذا القانون، فيجب تخصيص باب تحدد فيه العقوبات بشكل مرتب ودقيق.

ج) أن يتم الاقتصار على ما هو ضروري مع التركيز على المبادئ الأساسية، وتلافي الدخول في التفاصيل بصفة مبالغ فيها، وهذا تجنبا لإثقال النص القانوني، وعليه وجب التعبير عن المعنى المقصود بأقل ما يمكن من الألفاظ، لأن الإطالة تفتح الباب للتأويلات التي لا تتوافق وغاية المشرع، كما أنها تعيق التطبيق الأجدى للنص القانوني[17].

د) أن يتم احترام المصطلحات القانونية من خلال ما تم توارثه من تقاليد تتعلق بالصياغة والكتابة القانونية، وما هو متعارف عليه من المصطلحات التي تفيد نفس المعنى دون تغيير، وهذا حتى يصل المعنى الذي قصده المشرع للجمهور[18].

ذ) الإلمام بكل جوانب المعنى، إذ يجب على الصائغ أن يحيط علما بكل ما يتعلق بالشيء محل التقنين، فعلى سبيل المثال إذا كان موضوع القانون تجريم المخدرات والمؤثرات العقلية، فعلى المكلف بالصياغة أن يعرف جميع أنواع العقاقير والمواد المخدرة الضارة[19].

المطلب الثالث

إجراءات وضع مشروع القانون

بغض النظر عن البيئة التي تبلورت ونشأت فيها الفكرة القانونية، يتوجب على صائغي القوانين أن يُراعوا إجراءات الصياغة، من حيث عناصرها وكذا تصميم أحكام النص القانوني وفق نسق تسلسلي ومنطقي، وأخيرا أن تكون الصياغة وفق تصميم هيكلي معين.

أولا: مصدر مشروع القانون:

تتمخض مشاريع القوانين لدى مختلف الدول والأنظمة القانونية، إما على يد الموظفين العموميين التابعين للقطاعات الوزارية المختلفة، عندما يكتشفون أثناء ممارستهم وتنفيذهم للقوانين القائمة، مجموعة من الإشكالات والصعوبات وبالتالي يسعون لطرح الحلول والبدائل من أجل حل تلك الإشكالات وتذليل تلك الصعوبات، كما قد تولد مشاريع القوانين من طرف الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والناخبون من الأفراد على مستوى البرلمانات والمجالس المنتخبة، دون أن ننسى الدور الكبير للقيادة السياسية في تبني أفكار وبرامج جديدة يتولى الصائغون مهمة تجسيدها في مشاريع قوانين[20].

وفي الجزائر جعل الدستور الجزائري حق المبادرة بالتشريع لكل من البرلمان (اقتراح قانون) والحكومة (مشروع قانون)، إلا أن الواقع العملي أثبت أن الحكومة هي من يهيمن على ممارسة هذا الحق[21].

ثانيا: صياغة مشروع القانون:

في واقع الأمر يقوم معظم المسئولين من منتخبين أو وزراء بصياغة مشاريع قوانينهم بعبارات تتسم بقدر كبير من العمومية، لتتولى بعدها هيئة الصياغة التفصيل فيها ووضعها في قالب قانوني، وإن كان من المفترض أن يكون لدى المشرع فكرة واضحة عن القانون المراد صياغته، غير أنه في غالب الأحيان لا يكون لديه سوى فكرة غامضة

عن حالة أو وضع ما، فتتولى هيئة الصياغة بلورة أفكار المشرع وتنظيمها ومن ثمة صياغتها صياغة قانونية.

لدى قيامها بعملية الصياغة تجري الهيئة المكلفة بذلك عملية بحث في المكتبة القانونية التي تحوي تشريعات الدولة وتشريعات الدول الأخرى، إضافة إلى الكتب والمقالات والبحوث والأعمال التحضيرية والتعليقات، وذلك بغية الاستفادة منها أثناء عملية الصياغة، وقد تلجأ هذه الهيئة إلى عملية ترجمة النصوص القانونية الموجودة في التشريعات المقارنة[22]، وذلك من الأجل الاستعانة بها عند التحرير والصياغة.

أ) عناصر الصياغة التشريعية:

1- تحديد المخاطب بالحكم القانوني (الفاعل القانوني): فالفاعل القانوني هو الشخص الذي يُخوّل حقا أو التزاما أو امتيازا أو سلطة، وهو الشخص الذي يجوز أو لا يجوز له، كالعامل عند بيان حقوقه وواجباته أو المستفيد من امتياز لاستغلال مرفق عمومي أو لجنة تنشأ ويمنح له بعض الصلاحيات، بغض النظر عن طبيعة هذا الشخص أكان طبيعيا أو معنويا.

2- تحديد الفعل القانوني: والفعل القانوني هو جزء من الجملة القانونية الذي يُمثل من يخول أو يفرض على الفاعل من حق أو التزام أو امتياز أو سلطة، وهو ما يقال فيه للفاعل القانوني ما الذي يجب أن يفعل أو لا يفعل وما الذي يجوز أو لا يجوز له، ويجب أن يكون الفعل بصفة المضارع، وأن تستخدم فيه صيغة المبني للمعلوم قدر الإمكان لوصفه[23].

3- وصف الحالة: يسري الفعل القانوني في أغلب الأحوال على حالة معينة، ويعتبر تحديد هذه الحالة وإدراجها في الجملة القانونية من صميم عمل الصائغ.

4- بناء الجملة القانونية: تختلف الجملة القانونية عن غيرها من الجمل من حيث أنها تتصف بالتعقيد في أغلب الأحيان، وهذا راجع لاعتبارات عدة، أهمها طول الجملة بشكل مبالغ فيها، واستخدام العبارات المقيدة للمعنى بشكل كبير لتقييد أجزاء معينة في الجملة، أو لتقييد الجملة كلها، إضافة إلى ازدحام الجملة بتفاصيل تجعل من التمييز بين أجزائها صعبا[24].

ولكي تتم صياغة الجملة القانونية بصفة جيدة، يستحسن تخصيص جملة لكل فكرة، واستخدام الجمل القصيرة ومتوسطة الطول، وإذا كانت الجملة طويلة يجب تقسيمها إلى عدة جمل، تخصص كل جملة منها إلى شرح فكرة معينة[25]، وكذلك استعمال الفقرات والترقيم وفق نظام موحد ومنسق، وتجنب الجمل المركبة، وأن يتم

اللجوء إلى استخدام الجمل الفعلية وصيغة المبني للمعلوم بدل المبني للمجهول[26]، وأن يتم أيضا اختيار الألفاظ المؤدية للمعنى بدقة، والابتعاد عن استعمال الكلمات المترادفة التي تؤدي نفس المعنى في الجملة الواحدة، لأن اللغة القانونية هي لغة دقيقة ومختصرة، ويحبذ كذلك تجنب الكلمات الغامضة أو ذات المفاهيم المتعددة، ويستحسن أخيرا مراعاة الانسجام والتجانس في استعمال المصطلحات، بحيث تستعمل نفس المصطلحات للتعبير عن نفس الحالة ومصطلحات أخرى للتعبير عن حالة مختلفة.

تقتضي الممارسة الحسنة أن تقوم الهيئة المكلفة بالصياغة بسلسة من إجراءات التثبت، وذلك بمراجعة مسودة مشروع النص عدة مرات، لأن هذا الإجراء سيمكنها من التعرض لكل المسائل التي تحتاج إلى المزيد من التوضيح والتدقيق.

ب) تصميم النص التشريعي:

من أجل تيسير فهم النص التشريعي وتسهيل تطبيقه، فإن الأمر يقتضي تصميم أحكامه وفق نسق تسلسلي ومنطقي، وذلك باعتماد القواعد التالية[27]:

1- تجميع الأحكام المتصلة بمشروع القانون مع بعضها البعض، وإحداث أجزاء أو فصول منفصلة للمجموعات المتباينة من الأحكام.

2- تخصيص المادة الأولى لذكر أهداف النص التشريعي ومقصده الأساسي ومجال تطبيقه.

3- وضع الأحكام الرئيسية قبل الأحكام الفرعية التابعة لها.

4- وضع الأحكام ذات التطبيق العام قبل الأحكام المتعلقة بحالات خاصة أو معينة.

5- البدء بالأحكام التي تنص على الحقوق والالتزامات والاختصاصات والسلطات قبل تلك التي تتناول كيفية ممارستها.

6- البدء بالأحكام التي تحدث الهيئات قبل تلك التي تنص على كيفية أداء عملها ووظيفتها.

7- وضع الأحكام الدائمة قبل تلك التي ستطبق لفترة محددة.

8- البدء بذكر وتعريف المصطلحات الأساسية المستعملة في النص قبل استعمالها في النص.

ج) هيكلة النص التشريعي:

يجب أن يحتوي أي نص تشريعي على البيانات الأساسية التالية التي تشكل هيكله الأصلي:

– رقم وعنوان مشروع النص التشريعي: لكل نص تشريعي رقم[28] وعنوان، كأن يكون قانونا عضويا أو قانونا عاديا أو أمرا رئاسيا، وإذا كان النص التشريعي مُعدّل ومُتمّم وجب أن تستعمل عبارة مشروع (قانون أو أمر) يعدل أو يتمم أو كليهما معا (يعدل ويتمم)، ويضاف له العنوان الكامل للنص محل التعديل أو التتميم ورقمه وتاريخه[29].

– سلطة الإصدار: الجهة مصدرة التشريع، مثل القوانين العادية أو العضوية يصدرها البرلمان، والأوامر المتضمنة قوانين يصدرها رئيس الجمهورية.

– التأشيرات ***Lesvisas***: وهي القواعد القانونية التي اعتمد عليها النص التشريعي كمرجعية[30]، والتي تشمل : السلطة مصدرة النص وأحكام الدستور التي لها علاقة بإعداد النص والقوانين السابقة ذات الصلة بالنص محل الإعداد، ويجب أن يراعي في ذكر التأشيرات التسلسل التدريجي (الدستور، الاتفاقيات إن وجدت، قوانين عضوية، قوانين عادية)، وكذا التسلسل الزمني[31].

– الاستشارات إن وجدت، كاستشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين.

– أحكام النص (مضمون النص): وهي مجمل الأحكام التي تم سنها بموجب النص القانوني، والتي تشمل التعريف بالنص وبيان أهدافه، يلي ذلك متنه وأخيرا الأحكام الانتقالية والختامية، والتي تصاغ في شكل مواد وفقرات موزعة على تقسيمات وتفريعات معينة: الأبواب، الأجزاء، الأقسام، والفصول.

وتصاغ مواد النص في شكل فقرات، مع مراعاة التوازن فيما بينها، ويستحسن أن تخصص كل مادة لفكرة معينة، ويجب صياغة المادة الأولى منه بالحروف دائما، غير أن باقي المواد تكتب بالأرقام، ويتم الترقيم وفق ترتيب تدريجي ومنطقي[32].

– تاريخ ومكان النص: تكتب عبارة حرر بـــ ... في ... الموافق لـــ ....

خاتمة

في نهاية المطاف أمكن أن نخلص إلى جملة من النتائج والمقترحات نوجزها فيما يلي:

– أن الصياغة التشريعية تعتبر بمثابة التشريع الوسيط الذي يتم من خلاله إحداث التغيير السلوكي في المجتمع وتحقيق التنمية المنشودة، الأمر الذي يجعل المكلف بالصياغة التشريعية في تحد مهم، إذ هو المُناط به مهمة إيصال التشريع إلى المخاطب بالتشريع بصيغة واضحة لا تحمل الغموض واللبس، ولتحقيق هذه المهمة على أكمل وجه وجب أن تخضع الصياغة التشريعية لمجموعة من القواعد والمتطلبات والضوابط.

– لما كان تحقيق الأهداف المتوخاة من النصوص التشريعية في الدولة مرهونا بمدى صياغتها بشكل متناسق ومنسجم وسليم، أصبح من الضروري إحداث هيئة وطنية مستقلة من أجل مراقبة جودة التشريع في الجزائر، تتكون من كفاءات متعددة الاختصاصات بما فيها – اختصاص الصياغة التشريعية – يعهد إليها بمهمة مراجعة مشاريع النصوص وتبيُّن نقائصها واختلافاتها وتقدم مقترحاتها بشأن ذلك.

– العمل من أجل رد اعتبار البرلمان – السلطة التشريعية الأصيلة – الجزائري، وتأكيد حق المبادرة باقتراح القوانين على أرض الواقع، وهذا كي تستعيد هاته المؤسسة المهمة دورها في مختلف مراحل العملية التشريعية.

– الحرص على توفير آليات العمل التشريعي والمعلومة التشريعية، وتأمين بيئة معلوماتية ملائمة، تساهم في نشر ثقافة جودة التشريع، وكذا ضمان سهولة الحصول على المعلومة الثقافية القانونية للمشتغلين في مجال الصياغة.

– تدريس مادة علم الصياغة القانونية في معاهد وكليات القانون، حتى لا يجد خريجوها الذين يختارون وظائف القضاء أو أعوان القضاء أو المحاماة أو المنازعات الإدارية أو إدارات التشريعات، صعوبات في مجال الصياغة.

الهـوامش

1- د. محمود محمد علي صبره، أصول الصياغة القانونية بالعربية والإنجليزية، دار الكتب القانونية، القاهرة، **2007**، ص **20**.

2-أدهم عبد الهادي حيدر، أصول الصياغة القانونية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، **2009**، ص **64**.

3- آن سيدمان، روبرت سيدمان، نالين أبيسيكيري، الصياغة التشريعية من أجل التغيير الاجتماعي الديمقراطي "دليل للصائغين"، (ترجمة مكتب صبره للتأليف والترجمة)، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، مصر، **2005**، ص **32**.

4- د. علي فلالي، مقدمة في القانون، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، **2005**، ص **189**.

5- د. أحمد محمد الرفاعي، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون)، كلية الحقوق، جامعة بنها، **2007-2008**، ص **94**.

6- راجع د. سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف المصرية، الاسكندرية، **1999**، ص **43**.

7- د. علي فلالي، المرجع السابق، ص **101**.

8- آن سيدمان، روبرت سيدمان، نالين أبيسيكيري، المرجع السابق، ص **47** و**52**.

9- هذا وإن كانت هناك مؤسسة مكلفة بضمان احترام مبدأ سمو الدستور ومطابقة القواعد القانونية الدنيا له، وتوجد هذه المؤسسة في الدول على عدة أنواع وتحت عدة تسميات، رقابة دستورية مثل ما هو معمول به في فرنسا، والنوع الثاني من الرقابة على دستورية القوانين يدعى بالرقابة القضائية، ومن بين الدول التي تطبقها نجد الولايات المتحدة الأمريكية، النمسا، ألمانيا، إيطاليا، روسيا الاتحادية والجزائر. راجع كلا من: د. يحي الجمل، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، **2006**، ص **47-83**.، د. يحي الجمل، دساتير العالم (المجلد الأول)، (ترجمة أماني فهمي)، المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى، القاهرة، **2007**، ص **313**.،د. مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين النموذج الجزائري، مجلة النائب، مجلة تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الخامس، الجزائر،**2005**، ص **30-31**.، بنعبد الله عادل، "العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، ص **294-300**.

10- د. أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، **2006**، ص **25**.

11- آن سيدمان، روبرت سيدمان، نالين أبيسيكيري، المرجع السابق، ص **73**.

12- ينطوي مفهوم القانون الطبيعي على خطر مفاده أن القاضي وهو بصدد تفحص وجه العدالة في القضية المعروضة عليه، يحل بذلك محل الهيئة التشريعية التي تحظى بالشرعية، وعلى اعتبار أن الأمر يتعلق هنا باعتداء السلطة القضائية على اختصاصات السلطة التشريعية، فيمكن أن تصاغ هذه

الذريعة على أنها خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن هذا الأخير يقضي بـــالفصل بين السلطات الثلاثة: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وضرورة عدم اجتماعها في هيئة واحدة، غير أن هذا الخطر يزول عندما نعلم أن تدخل السلطة القضائية لسد الثغرات الموجودة في التشريع يكون في مجال محدد جدا. أنظر كلا من: د. سعدى محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، **2012**، ص **76**.، روبرت ألكسي، فلسفة القانون 'مفهوم القانون ومفهوم سريان القانون'، (ترجمة كامل فريد السالك)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، **2006**، بيروت، ص **87**.

13- تؤدي كثرة مراجعة النصوص القانونية وتعديلها إلى وجود نوع من عدم الاستقرار التشريعي، وما يترتب عليه من أثار سلبية للمتعاملين مع النص القانوني.

14- يقول الأستاذ نيكولاس لومان **NicolasLUHMANN**: "نستطيع أن نُعرّف القانون على أنه صيغة للنظام الاجتماعي يستند على تعميم موحد للسلوك المعياري المنتظر". أنظر: روبرت ألكسي، نفس المرجع، ص **40**.

15- د. علي فلالي، المرجع السابق، ص **42**.

16- د. أحمد محمد الرفاعي، المرجع السابق، ص **18**.

1- Voir le site d'internet :http://www.arabruleoflaw.org/Files/pdf2009/MenaCLS-FRC/Annex15. pdf

17- Ibid.

18- نقاء بن سلمان البقمي، "الصياغة التشريعية"، منشور بالموقع الإلكتروني:
https://www.google.dz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=url

19- آن سيدمان، روبرت سيدمان، نالين أبيسيكيري، المرجع السابق، ص **48-49**.

20- تنص المادة **119** من دستور **1996**: "لكل من الوزير الأول النواب حق المبادرة بالقوانين".

21- آن سيدمان، روبرت سيدمان، نالين أبيسيكيري، المرجع السابق، ص **49**.

22- تعرف الترجمة القانونية بأنها عملية نقل نص ذي صبغة قانونية من لغة إلى أخرى مع مراعاة الأنظمة القانونية. تيغزة هدى، "ترجمة المتلازمات اللفظية في قانون الأسرة نموذجا – دراسة تحليلية مقارنة –"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الترجمة، كلية الآداب واللغات، جامعة منتوري قسنطينة، الموسم الجامعي **2011-2012**، ص **4**.

23-حيدر سعدون المؤمن، "مبادئ الصياغة القانونية"، منشور بالموقع الإلكتروني :
www.nazaha.ia/body.asp?field=news_arabic&id=1542

24- حيدر سعدون المؤمن، المرجع السابق.

25-Principes de technique législative, Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'Etat، 2008، p 9.

26- نقاء بن سلمان البقمي، المرجع السابق.

27- بوخاري يحي، "آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله"، مداخلة مقدمة لليوم الدراسي المنظم من طرف مركز البحوث القانونية والقضائية، يوم **15** فيفري **2009**، الجزائر، ص **13**.

28-في الجزائر تتولى الأمانة العامة للحكومة تصنيف النص وترقيمه وتدوين تاريخ توقيعه حسب إجراءات مضبوطة ومقننة داخليا.

29- بوخاري يحي، المرجع السابق، ص **15**.

En Angleterre et en général dans les pays de commonlawles lois ont deux titres un, long titleet un short title, Le long titre‹ placé en tête de la loi, a fonction descriptive du contenu tandis que le court titre est finalisé à la citation de la loi. Il est placé dans un article final de la loi. Voir: Rodolfo PAGANO, Aperçu de la rédaction des lois, Intervention au cours de «Pratique du Droit» de l'Institut International de Droit du Développement – Rome, 23 octobre 2002, p. 12.

30-Rodolfo PAGANO, Ibid, p. 14.

31-بوخاري يحي، نفس المرجع، ص **16**.

32- Guide pour la rédaction des textes législatifs, Assemblée nationale, Mai 2009, p. 6.