- **انواع التشريع وطرق سنه:-**

للتشريع ثلاث انواع تتفاوت من حيث قوتها:(التشريع الدستوري- التشريع العادي- التشريع الفرعي).

١- **التشريع الدستوري او الدستور:-**

هو التشريع الذي يضع الاساس الذي يقوم عليه نظام الدولة، ويحدد طريقة ممارسة الحكام للسلطة فيها. فهو يحدد شكل الحكم ويعين السلطات العامة فيها واختصاص كل منها وينظم علاقاتها ببعضها البعض وعلاقتها بالافراد، وعرف التشريع الدستوري في العراق باسم القانون الاساسي في العهد الملكي، وعرف باسم الدستور في العهد الجمهوري، وقد صدرت ستة دساتير في العهد الجمهوري.

- **سن التشريع الدستوري او الدستور:-**

تختلف طريقة سن الدستور والسلطة التي تتولى وضعه باختلاف الاوضاع السياسية في المجتمع ويصدر الدستور عادةً بواحدة من اربع طرق هي:

١- قد يصدر في صورة منحة من الحكام الى الشعب.

٢- قد يصدر بصورة عقد بين الشعب وبين صاحب السلطة.

٣- قد تسنه جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب.

٤- قد يسنه الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء.

واذا امعنا النظر في هذه الطرق وجدنا ان الطريقتين الاولى والثانية لا تتفقان مع المبادئ الديمقراطية التي تأسست على فكرة سيادة الشعب واعتباره مصدر السلطات، فالدستور فيهما يصدر في مجتمعات غير مستقرة من حيث القيم الديمقراطية.

اما الطريقة الثالثة والرابعة فانهما ينسجمان مع مبدأ سيادة الشعب وان كانتا تتفاوتان من حيث مدى اسهام الشعب في سن دستورها، فسنه عن طريق جمعية تأسيسية ينتخب الشعب اعضائها يكون اصدق تعبيراً عن الارادة العامة واوسع مجالاً لتمحيص احكامه من قبل من وضع الشعب فيهم ثقته عن طريق الانتخابات.

اما سنه عن طريق الاستفتاء وان قام على فكرة سيادة الشعب الا ان الدستور يوضع من قبل السلطة القائمة ليطرح بعد ذلك للاستفتاء الشعبي بما لا يترك مجالاً لتمحيص احكامه وتفهم تفصيلاته وابداء الرأي في نواقصه اذ ليس امام الشعب الا ان يوافق عليه او يرفضه برمته وفي ذلك احراج للرأي العام وتضيق على حرية التعبير.

ولعل افضل طريقة لسن الدستور واكثرها انسجاماً مع مبدأ الديمقراطية في جوهره ومظهره هي التي تجمع بين الطريقتين الثالثة والرابعة معاً.

وقد سن القانون الاساس العراقي في العهد الملكي من قبل لجنة دستورية اعقبها مجلس تأسيس.

اما الدساتير التي سنت في العهد الجمهوري فقد صدرت في صورة اعلان من قبل القوة السياسية والفكرية التي تملك زمام الامور، وقد جاءت دساتير مؤقتة، لأن الغرض منها تنظيم ممارسة السلطة السياسية خلال فترة معينة.

****

- **تعديل الدستور:-**

بما ان الدستور يعد القاعدة العليا في الدولة وبما ان سن الدستور مرتبط بمسألة تعديله فان الشروط الاجراءات التي تنبغي استيفاؤها في تعديله او تغييره تكون اكثر تعقيداً واشد تقيداً من الطرق المتبعة في تعديل التشريع العادي. وعلى العموم فأن الدساتير تنقسم الى قسمين من حيث اجراءات المساس بها او تعديلها وهي:

١- دساتير مرنة:- الدستور المرن هو(الذي يجري تعديله او الغاؤه بنفس الطريقة التي يتم بها تعديل او تغيير التشريع العادي وذلك بأصدار من السلطة التشريعية).

٢- دساتير الجامدة:- اما الدستور الجامد فهو الدستور الذي لا يمكن تعديل احكامه او الغاؤها الا بشروط خاصة واجراءات معينة اثقل واعقد من الاجراءات المتبعة في تعديل او الغاء القوانين الاعتيادية.

فلا يكفي لتعديل احكامه صدور تشريع عادي، بل ينبغي ان تستوفي الشروط والاجراءات التي نص عليها الدستور والتي تجعل من تعديله امراً غير هين. ومن الامثلة على الدساتير الجامدة القانون الاساسي العراقي والقانون المصري لسنة ١٩٦٤، ومن الامثلة على الدساتير المرنة، الدستور الانكليزي والدساتير المؤقتة العراقية في العهد الجمهوري.

****

- **ثانياً: التشريع العادي او القانون التشريع الرئيسي:-**

يقصد به (التشريع الذي تسنه السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصها المبين في الدستور).

واذا كان الاصل ان السلطة التشريعية هي التي تتولى سنه، الا انه من الجائز ان تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية على سبيل الاستثناء وذلك في حالتين.

١- حالة الضرورة:- كما لو وقعت في فترة حل مجلس الامة و في ما بين ادوار انعقاده احداث تقتضي الاسراع في اتخاذ التدابير او الحلول لمواجهتها عن طريق قرارات لها قوة القانون، ويسمى هذا التشريع بتشريع الضرورة. وقد نصت عليه بعض الدساتير الاجنبية وكذلك القانون الاساس العراقي.

٢- حالة التفويض او التخويل:- حيث تخول السلطة التشريعية السلطة التنفيذية حق اصدار قرارات لها قوة القانون بحدود المسائل المعينة والفترة المحددة للتخويل بدافع من الرغبة في احاطة التشريع بالسرية قبل اصداره، ويسمى هذا النوع من التشريع الاستثنائي تشريع التفويض او التخويل، ولم تنص عليه الدساتير العراقية وان اشارت اليه دساتير اجنبية. ويبدو التشريع العادي في العراق الان بصورتين هما القانون والقرار الذي له قوة القانون.

****

- **ثالثاً: التشريع الفرعي:-**

هو ادنى انواع التشريع، وهو(التشريع الذي تصدره السلطة التنفيذية بما لها من اختصاص اصيل تخول لها في الدستور ابتغاء تنفيذ التشريع العادي او تنظيم المرافق والخدمات العامة).

والسلطة التنفيذية في اصدارها لهذا التشريع لا تحل محل السلطة التشريعية حلولاً مؤقتاً، وانما تكون صاحبة اختصاص اصيل نص عليه الدستور، وذلك رغبة في تخفيف اعباء السلطة التشريعية، وحرصاً على تخليص القوانين من التفصيلات الجزئية، وتسليماً بقدرة السلطة التنفيذية في التعرف على التفصيلات الخاصة بتنفيذ القوانين واختيار التنظيم الملائم للمصالح والمرافق العامة.

- كما ان في اناطة السلطة التنفيذية مهمة التشريع حيلولة دون تعطيل العمل التنفيذي والاداري من جهة، وتجنب لإشغال السلطة التشريعية بوضع كثير من التشريعات الثانوية من جهة اخرى.

ومن قبيل التشريع الفرعي في مصر ما يسمى باللائحة، سواء كانت (تنفيذية، او تنظيمية، او لائحة ضبط).

- اللائحة التنفيذية:- يقصد بها (الانظمة التي توضع لتنفيذ القوانين والغرض منها تسهيل تطبيق القوانين كونها تحتوي على القواعد التفصيلية التي توضح ما في نص القانون من اجمال وتبين ما يقتضيه تنفيذه من اجراء).
- اللائحة التنظيمية:- يقصد بها (الانظمة التي توضع لتنظيم المصالح العامة بما يتضمن حسن سيرها واشباعها للحاجات العامة) .
- لوائح الضبط:- هي لوائح تصدر لحماية الامن العام وصيانة الصحة العامة، كأنظمة المرور وانظمة المحلات التي تقلق الراحة العامة او المضرة بالصحة العامة.

****

- **نفاذ التشريع:-**

يكتمل الوجود القانوني للتشريع بتمام ثلاث مراحل يقتضيها سنه، وهي اقتراح التشريع والموافقة عليه او التصويت والتصديق، والوجود القانوني للتشريع لا يكفي لنفاذه اي خروجه الى حيز التطبيق والزام الكافة باتباعه، وانما ينبغي لنفاذه وجوب العمل بمقتضاه ان يجتاز مرحلتين، هما اصداره ونشره. والالمام بنفاذ التشريع والالتزام بتطبيقه يقتضي ان نتكلم في كل من اصدار التشريع ونشره والاعتذار بجهله.

- **اولاً: اصدار التشريع:-**

يقصد به (تسجيل وجوده القانوني والامر بتنفيذه ممن يملك سلطة الامر بالتنفيذ وهي - السلطة التنفيذية - وعلى راسها رئيس الدولة او الهيئة العليا فيها).
ويعتبر الاصدار شهادة ميلاد للتشريع تصدر من السلطة التنفيذية، يثبت بها كافة اجراءات صنعه وأمراً من هذه السلطة توجهه الى رجالها للقيام بتنفيذه باعتباره تشريعاً واجب الاتباع.
وهذا الامر بالتنفيذ هو الذي يكسب التشريع قوة النفاذ ولا بد من صدوره من السلطة التنفيذية، لان المكلفين بالتنفيذ هم عمالها، ولا تملك سلطة اخرى هذا الحق.

- **ثانياً: نشر التشريع:-**

هو (ابلاغ مضمون التشريع الى الكافة واحاطتهم علماً او تيسير سبل علمهم بما ينطوي عليه من تكليف)، وذلك لان التكليف لا يكون الا بأمر معلوم والتشريع لا يكون معلوماً الا بإشهاره.

- ان الوسيلة المعتمدة التي حددتها الشرائع لنشر التشريع هي (**نشر نصوصه في الجريدة الرسمية للدولة**)، لأن العدل يقتضي عدم تطبيق التشريع على المخاطبين به قبل علمهم بصدوره، وعليه فإن النشر في الجريدة الرسمية يكفي لإفتراض علم المخاطبين بصدور التشريع ومضمونه اياً كان نوع التشريع دستورياً ام عادياً ام فرعياً.
- لا تغني عن هذه الوسيلة اية وسيلة اخرى وان بدت اكثر جدوى في اذاعته واشهاره، فلا تحل محل النشر في الجريدة الرسمية اذاعته في المذياع او التلفزيون او نشره في الصحف .
- كما لا يغني عن النشر بالجريدة الرسمية علم المخاطبين بأحكامه علماً يقيناً كأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا يكون ملزماً لهم ولا يحتج به عليهم وان كانوا على علم بصدوره ومضمونه قبل نشره في الجريدة الرسمية. وهذه الجريدة الرسمية تسمى في العراق بالوقائع العراقية وفي مصر بالوقائع المصرية.
- تحدد بعض الدساتير ميعاداً للنشر في تاريخ اصدار التشريع لتحول دون تأخير تنفيذ القوانين بتأخر نشرها، كالدستور المصري لسنة ١٩٦٤ الذي تطلب نشر التشريع أياً كان نوعه خلال اسبوعين من يوم اصداره.
- وقد تنص بعض الدساتير على مضي مدة معينة تعقب نشر التشريع العادي لبدء نفاذه ضماناً لشيوع احكامه والمام الناس بها، فلا يعتبر التشريع نافذاً فور نشره وانما بعد مضي تلك المدة وان جاز التغيير في تلك المدة زيادةً او نقصان،
- وهناك الكثير من الدساتير التي تقضي العمل بالقانون الجديد من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، كالدستور المصري القائم والدستور العراقي المؤقت، مالم ينص على مضي مدة معينة من تاريخ النشر لبدء نفاذه، اذا اقتضت الضرورة التراخي في تنفيذه.
- لا يعتد بيوم النشر في تحديد ميعاد النفاذ، فاذا نص القانون على اعتباره نافذا من تاريخ نشره، اعتبر اليوم التالي لنشره هو تاريخ نفاذه، واذا اوجب القانون مضي مدة معينة للنشر فإن يوم النشر لا يحتسب ضمن هذه المدة.
- يشترط كذلك لنفاذ التشريع بعد ادراجه في الجريدة الرسمية ان يتم توزيعها فعلاً ليكون في وسع الناس الحصول عليها. فاذا ثبت ان التشريع ادرج في الجريدة الرسمية الا انها لم توزع الا في وقت لاحق، فان العمل بالقانون لا يكون من تاريخ نشره بل من تاريخ توزيعها.
- اذا نشر التشريع في الجريدة الرسمية وتضمن اخطاءً فإن مصيره رهن بطبيعة تلك الاخطاء ومدى اهميتها، فإن كان الخطأ مادياً كالخطأ المطبعي او خطأ في الصياغة اللغوية الذي لا يتأثر المعنى بتصحيحه، امكن اعادة نشر النص مصححاً دون حاجة لإصدار قانون جديد.

اما ان كان الخطأ موضوعياً كإسقاط كلمة تؤثر في معنى النص أو فقرة من مادة او مادة او اكثر أو كان خطأ في الصياغة يؤثر في معنى النص، فإن تصحيح هذا الخطأ لا يكون الا بتشريع جديد يستوفي مراحل السن والنفاذ.

****