جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون العام

أثر القيود الإجرائية على جودة التشريع في العراق وفقا لدستور ٢٠٠٥

رسالة ماجستير تقدمت بها الطالبة

ذكرى حميد راضي

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا في النجف الأشرف وهي جزء من متطلبات درجة الماجستير في القانون العام/ القانون الدستوري

بإشراف

أ.د. منجد منصور محمود

١٤٤٨ هـ

٢٠٢٦ م



﴿ إِنَّا كُلَّ شَيْءٍ خَلَقْنَاهُ بِقَدَرٍ ﴾

صدق الله العلي العظيم

(سورة القمر/ الآيات ٤٩).

الإهداء

إلى بيت أهل النبوة، ومعدن الرسالة، ومنبع الرحمة والهداية . . .

إلى فاطمة وابيها ، وبعلها ، وبنيها ، والسر المستودع فيها . . .

عليهم أفضل الصلاة والسلام، الذين أستمد من سيرتهم قيم الحق والعدل والإتقان .

إلى روحي والديَّ الطاهرتين،

إلى من غمراني بالحب والدعاء، وكانا السند الأول في مسيرة حياتي، وإن غيَّبهما القدر عن عيني، فما زالت ذكراهما حيَّة في قلبي، وما زالت وصاياهما تنير دربي .

إلى من كان دعاؤهم سنداً لي، ومحبتهم دافعاً لمواصلة الطريق . . .

إلى عائلتي الكريمة (زوجي وأولادي وبناتي) ، الذين منحوني الدعم والصبر والتشجيع، وشاركوا معي مشقة هذه الرحلة العلمية بكل ما فيها من تحديات .

إلى أخواتي العزيزات، القريبات إلى قلبي .

إلى كل من مدَّ لي يد العون، وقدم لي نصيحةً صادقة أو كلمةً طيبة كان لها الأثر في إنجاز هذا العمل .

إلى أساتذتي الأفاضل، الذين أناروا لي طريق العلم والمعرفة .

أهدي ثمرة جهدي هذه، راجية من الله تعالى أن يجعلها صدقة جارية، وأن يبارك فيها وينتفع بها ، إنه سميع مجيب .

ذكرى محمد

الشكر والتقدير

الحمد لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتيسر السبل، وبعونه تُستكمَل المساعي، أحمده سبحانه وأشكره على ما أنعم به عليَّ من توفيقٍ وتسديد، إذ هيأ لي أسباب العلم، وأعانني على إتمام هذه الرسالة، فله الحمد أولاً وآخراً.

وانطلاقاً من قول الإمام علي الرضا عليه السلام انه قال: «من لم يشكر المنعم من المخلوقين، لم يشكر الله عز وجل»، أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى أساتذتي الأفاضل في معهد العلمين للدراسات العليا، واخص بالذكر الدكتور صعب ناجي عبود الذين غمروني بعلمهم الغزير، وتوجيهاتهم السديدة، ومعلوماتهم القيّمة، وكان لهم الأثر البالغ في تكويني العلمي والبحثي.

كما أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الدكتور (**أ.م.د. منجد منصور محمود**)، لما أولاني من رعاية علمية كريمة، وتوجيهات منهجية قيّمة، ومتابعة دقيقة، وصبرٍ ودعمٍ متواصلين، فكان خير معينٍ لي في إنجاز هذه الرسالة وإخراجها بالصورة المرجوة. ولا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى القائمين على مكتبة مجلس النواب العراقي/ قسم البحث والتطوير، لما قدموه من تعاون كريم وتيسير سبل الوصول إلى المصادر والوثائق اللازمة للبحث. كما أتوجه بالشكر والتقدير إلى مكتبة كلية القانون في جامعة بغداد، ومكتبة كلية القانون في الجامعة المستنصرية، لما أبدوه من تعاون وتوفير للمراجع العلمية التي أسهمت في إثراء هذه الدراسة. ويسعدني أن أعبر عن بالغ امتناني لكل من مدَّ لي يد العون والمساندة، وأسهم بنصيحةٍ أو توجيهٍ أو كلمةٍ طيبة كان لها الأثر في إتمام هذا العمل. وأخصُّ عائلتي الكريمة بخالص الشكر والتقدير، لما أحاطوني به من دعمٍ وصبرٍ وتشجيعٍ متواصل، وتحملهم مشقة هذه المرحلة ومتطلباتها، فكانوا السند الحقيقي والدافع الأكبر لمواصلة الطريق.

وختاماً، أسأل الله تعالى أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، وأن ينفع به الباحثين والدارسين، وأن يوفقنا جميعاً لخدمة العلم والمعرفة.

المستخلص

تتناول هذه الدراسة موضوع "أثر القيود الإجرائية على جودة التشريعات في العراق وفق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥"، انطلاقاً من أهمية جودة التشريع بوصفها إحدى المقومات الأساسية لبناء الدولة القانونية وتحقيق الأمن القانوني والاستقرار التشريعي. وتستند الدراسة إلى فرضية مفادها أن الالتزام بالقيود الإجرائية المنظمة للعملية التشريعية يسهم في تحسين جودة التشريعات من خلال تعزيز وضوح النصوص القانونية واتساقها وفاعليتها وقابليتها للتطبيق. وتتمثل إشكالية الدراسة في بيان مدى كفاية القيود الإجرائية التي تحكم العملية التشريعية في العراق، ومدى قدرتها على الإسهام في تحقيق جودة التشريع، ولا سيما في ظل التحديات التي يفرضها الواقع التشريعي العراقي والتحولات الرقمية المتسارعة.

واعتمدت الدراسة المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة، ولا سيما أحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب والتشريعات النافذة، فضلاً عن الاستعانة بالمنهج المقارن في بعض المواضع، وتحليل الآراء الفقهية والاتجاهات القضائية ذات الصلة بموضوع الدراسة.

وتوزعت الدراسة على فصل تمهيدي وفصلين. خُصص الفصل التمهيدي لبيان ماهية جودة التشريع وأهميتها ومحدداتها، فيما تناول الفصل الأول ماهية القيود الإجرائية وفلسفتها والأساس القانوني الذي تستند إليه، أما الفصل الثاني فقد تناول أثر القيود الإجرائية في جودة التشريع من خلال بيان دورها في تعزيز الوضوح واليقين القانوني والانسجام التشريعي، وتحقيق فاعلية التشريع واستقراره، وبيان أثر التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي في تطوير القيود الإجرائية.

وخلصت الدراسة إلى أن القيود الإجرائية لا تمثل متطلبات شكلية فحسب، وإنما تعد ضمانات دستورية وقانونية تسهم في تنظيم العملية التشريعية وضبط مراحلها والحد من مظاهر الغموض والتعارض والتسرع التشريعي، بما يعزز جودة التشريعات واستقرارها. كما كشفت الدراسة عن الحاجة إلى تطوير الإطار الإجرائي المنظم للعملية التشريعية في العراق من خلال تعزيز آليات التدقيق التشريعي المسبق، واعتماد معايير موحدة للصياغة التشريعية، وتوظيف الوسائل التقنية الحديثة بما يضمن مواكبة التحول الرقمي مع الحفاظ على الرقابة البشرية والمشروعية الدستورية.

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١
أولاً– التعريف بموضوع الدراسة	٢
ثانياً– أهمية الدراسة	٣
ثالثاً– إشكالية الدراسة	٤
رابعاً– أهداف الدراسة	٥
خامساً– نطاق الدراسة	٦
سادساً – منهج الدراسة	٦
سابعاً– الدراسات السابقة	٧
ثامناً – هيكلية الدراسة	٩
الفصل التمهيدي: ماهية جودة التشريع	**٩**
المبحث الأول: التعريف بجودة التشريع	١٠
المطلب الأول: مفهوم جودة التشريع	١٠
المطلب الثاني: عناصر جودة التشريع	١٢
المبحث الثاني: فن التشريع كأداة لتحقيق الجودة	١٨
المطلب الأول: الصياغة التشريعية	١٨
المطلب الثاني: السياسية التشريعية	٢٤
الفصل الاول: الإطار المفاهيمي للقيود الإجرائية واساسها القانوني	**٣٠**
المبحث الأول: ماهية القيود الإجرائية وفلسفتها	٣١
المطلب الأول: مفهوم القيود الإجرائية في العملية التشريعية واركانها	٣٢
الفرع الأول: تعريف القيود الإجرائية	٣٢
الفرع الثاني: أركان القيود الاجرائية	٣٩
المطلب الثاني: فلسفة القيود الاجرائية وأبعادها في العملية التشريعية	٥٢

الفرع الاول: البعد الضماني والتنظيمي للقيود الإجرائية	٥٢
الفرع الثاني: البعد الوظيفي للقيود الإجرائية في تحقيق جودة التشريع	٦٤
المبحث الثاني: الأساس القانوني للقيود الإجرائية	٧٢
المطلب الاول: الأساس الدستوري للقيود الإجرائية في العملية التشريعية	٧٢
الفرع الأول: التطور الدستوري لفكرة تقييد السلطة التشريعية والنصوص الدستورية المنشئة للقيود الإجرائية	٧٣
الفرع الثاني: دور المحكمة الاتحادية العليا في تكريس الرقابة على الإجراءات التشريعية	٧٩
المطلب الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للقيود الإجرائية	٨٦
الفرع الأول: الأساس القانوني الداخلي للقيود الإجرائية	٨٦
الفرع الثاني: المرجعية الدولية المكملة للقيود الإجرائية	٩٢
الفرع الثالث: الأساس المؤسسي للقيود الإجرائية على العملية التشريعية	٩٧
الفصل الثاني: دور القيود الاجرائية في تحقيق جودة النص القانوني واستقراره	**١٠٥**
المبحث الأول: أثر القيود الإجرائية في جودة البناء التشريعي للنص	١٠٦
المطلب الأول: أثر القيود الإجرائية في تعزيز الموضوعية واليقين التشريعي	١٠٦
الفرع الأول: دور الإجراءات في تحديد الهدف التشريعي وضبط مقاصده	١٠٧
الفرع الثاني: أثر القيود الإجرائية في منع الغموض التشريعي	١١٧
المطلب الثاني: أثر القيود الإجرائية في تحقيق الانسجام التشريعي	١٣١
الفرع الاول: دور القيود الاجرائية في منع التعارض بين النصوص	١٣١
الفرع الثاني: تحقيق وحدة البناء التشريعي	١٣٧
المبحث الثاني: أثر القيود الإجرائية في تحقيق فاعلية التشريع واستقراره	١٤٤
المطلب الأول: أثر القيود الإجرائية في تعزيز فاعلية التشريع	١٤٤
الفرع الأول: دور القيود الإجرائية في وضوح القاعدة القانونية وقابليتها للتطبيق	١٤٥
الفرع الثاني: دور القيود الإجرائية في ضبط التطبيق القانوني والحد من الانحراف	١٥٦

في التفسير	
المطلب الثاني: أثر القيود الإجرائية في تحقيق الاستقرار التشريعي وتطويره	١٦٥
الفرع الاول: دور القيود الاجرائية في الحد من التسرع والتعديل التشريعي	١٦٥
الفرع الثاني: دور القيود الإجرائية في مواكبة التحولات التشريعية والتقنية المعاصرة	١٨٢
الخاتمة	**٢١٢**
اولاً: الاستنتاجات	١١٢
ثانياً: التوصيات	٢١٤
قائمة المصادر والمراجع	**٢١٧**
الملاحق	**٢٣٠**
الملخص باللغة الإنكليزية	**A – B**

المقدمة

أولاً- التعريف بموضوع الدراسة

يُعدُّ التشريع الأداة الرئيسة التي تُنظَّم بوساطتها شؤون المجتمع، وتُضبط من خلاله العلاقات القانونية والاقتصادية والاجتماعية؛ إذ تتجلى أهميته بوصفه الإطار القانوني والمؤسسي الذي تستند إليه الدولة في تحقيق الاستقرار، وحماية الحقوق والحريات، وترسيخ مبدأ سيادة القانون. ولما كانت الحياة المعاصرة تشهد تطورات متسارعة وتحولات متلاحقة في مختلف المجالات، فقد أضحى لزامًا على المشرّع أن يواكب تلك المتغيرات من خلال تشريعات تتسم بالجودة والوضوح والانسجام، بما يكفل قدرتها على الاستمرار في تنظيم الوقائع المستجدة وتحقيق الغاية التي شُرعت من أجلها. ويمثّل التشريع في حقيقته إحدى الركائز الأساسية في بناء الدولة القانونية، كونها تعبيرٌ عن الإرادة العامة في تنظيم المجتمع وتحقيق المصلحة العامة من خلال قواعد مُلزمة تصدر عن السلطة المختصة. ولأن القاعدة القانونية لا تؤتي أثرها العملي المنشود إلا إذا توافرت فيها مقومات الجودة الفنية والموضوعية، فإن النظر في العوامل المؤثرة في صناعة هذه الجودة يعد أمرًا بالغ الأهمية؛ ومن أبرز هذه العوامل ما يُفرض على العملية التشريعية من قيود، سواء كانت إجرائية أو موضوعية، لما لها من دور مباشر في ضبط إنتاج القاعدة القانونية شكلاً ومضمونًا. وفي هذا السياق، تأتي القيود الإجرائية—التي تحكم مراحل إعداد التشريع، وصياغته، واعتماده—لتضمن سلامة الشكل القانوني، وتوفر ضمانات المشاركة، والعلانية، والتدرج المؤسسي، مما يُكسب النص التشريعي قوة قانونية ومصداقية مجتمعية. وفي المقابل، تعنى القيود الموضوعية بمس جوهر النص من حيث مدى التزامه بالمبادئ الدستورية، واحترام الحقوق والحريات، ومراعاة الاتساق التام مع المنظومة القانونية العامة، وهو ما يُسهم مجتمعاً في تحقيق التوازن والتماسك التشريعي.

ولم تعد جودة التشريع اليوم تُقاس بسلامة مضمونه الموضوعي فحسب، وإنما أصبحت ترتبط ارتباطاً وثيقاً بسلامة الإجراءات التي تمر بها العملية التشريعية منذ مرحلة إعداد مشروع القانون وصياغته وتدقيقه، وصولاً إلى إقراره وإصداره ونشره؛ ذلك أن هذه الإجراءات تمثل ضمانات وقائية تهدف إلى الحد من التسرع، والتناقض، والغموض التشريعي، فضلاً عن دورها في تعزيز الاتساق بين النصوص وتحقيق الأمن القانوني والاستقرار في التطبيق. وفي الوقت

الذي قد يُنظر فيه إلى هذه القيود في بعض الأحيان—وبخاصة الإجرائية منها—بوصفها معوقات أو كوابح أمام سرعة إصدار التشريعات، فإنها في حقيقتها أدوات وقائية ضرورية وصمام أمان لضمان اتساق النص القانوني مع معايير الدولة القانونية ومبادئ العدالة؛ فكلما كانت العملية التشريعية محاطة بقيود منهجية رصينة، زادت احتمالية صدور تشريعات فعّالة، منضبطة، وقادرة على تحقيق غاياتها بقدر من الكفاءة والعدالة والاستقرار. وعلى العكس من ذلك، فإن إغفال القيود والإجراءات المنظمة للعملية التشريعية أو ضعف الالتزام بها، قد يفضي إلى ظهور العديد من الإشكالات العملية؛ من قبيل اضطراب البناء التشريعي، وتعدد التفسيرات، وصعوبة التطبيق، وتضخم النصوص القانونية وتعارضها، الأمر الذي ينعكس سلباً على فاعلية التشريع وثقة الأفراد به. ومن هنا برزت الحاجة الى دراسة أثر القيود الإجرائية في جودة التشريع، من خلال بيان دورها في تنظيم العملية التشريعية وضمان انسجام النصوص القانونية واستقرارها، ولاسيما في ظل التحول الرقمي وما يفرضه من تحديات تستلزم تطوير آليات إعداد التشريعات وصياغتها ومراجعتها.

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الاتحادية العليا أصدرت ،بتاريخ ٢١ /٧ /٢٠٢٦ ،قرارها المرقم (٢٠١ /اتخادية /٢٠٢٦) والذي ورد الى هذه المحكمة طلب (رئيس مجلس الوزراء – علي فالح الزيدي /إضافة لوظيفته) بموجب الكتاب الصادر عن مكتبه :

والذي نص على((للتفضل بإعلامنا تفسير أحكام المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، قدر تعلق الأمر بصلاحية مجلس الوزراء في إصدار الانظمة بهدف تنفيذ القوانين من خلال الركون الى احكام البند (ثالثا) من المادة (٨٠) من الدستور من دون الحاجة الى الى وجود نص مستقل في القانون يخوله مثل تلك الصلاحية ، لاسيما أن القول بخلاف ذلك يعني تفويضا للصلاحية التشريعية المنوطة لمجلس الوزراء بموجب الدستور ، وتقييدا لصلاحية مطلقة وردت في الدستور بموجب نص قانوني)) وقررت المحكمة الاتحادية العليا مايأتي:

إن تفسير البند (ثالثا) من المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، يعني ان اختصاص مجلس الوزراء بإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين هو إختصاص دستوري مباشر يستند الى الدستور ذاته بوصفه من مستلزمات الوظيفة التنفيذية التي

أسنده الدستور إليه، ولاتتوقف ممارسته على ورود نص في القانون يجيز إصدارها، لان ما قد يرد في بعض القوانين من نصوص بهذا الشأن لا يعدو أن يكون تأكيدا أو تنظيما لاختصاص دستوري قائم ، ويجوز لمجلس الوزراء إصدار الانظمة والتعليمات والقرارات ملتزمة بأحكام الدستور ، وألا تتضمن إنشاء قواعد قانونية موضوعية جديدة ، أو تعديلاً لأحكام القانون، أو تعطيلا لنفاذه ، أو تجاوزا للحدود التي رسمها الدستور والقانون.

وقد تضمن هذا القرار اتجاها قضائيا مستجداً في تحديد مصدر وحدود الإختصاص التنظيمي لمجلس الوزراء، إذ قررت المحكمة أن صلاحية مجلس الوزراء في إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ القوانين تستمد مباشرة من أحكام المادة (٨٠/ثالثا) من الدستور، ولا تتوقف ممارستها على ورود نص في القانون يجيز اصدارها ، مع بقاء هذه الصلاحية مقيدة بعدم إنشاء قواعد قانونية موضوعية جديدة أو تعديل أحكام القانون أو تعطيل نفاذه أو تجاوز الحدود التي رسمها الدستور والقانون .

وإذ صدر هذا القرار بعد إنجاز الرسالة، فلم يكن بالإمكان إدراجه ضمن المصادر التي إعتمدت عليها الدراسة عند إعدادها، إلا أن مقتضيات الامانة العلمية ومواكبة التطور الدستوري والقضائي تقتضي الإشارة إليه ، والإفادة من مضمونه في حدود صلته بموضوع البحث . ويؤكد ذلك أن البحث القانوني لا ينفصل عن التطور المستمر في النصوص والتطبيقات القضائية، الأمر الذي يجعل نتائجه قابلة للمراجعة والتحديث كلما إستجد من الاحكام أو الاتجاهات القضائية ما يمس موضوعه أو يؤثر في فهمه، دون أن ينال ذلك من سلامة البحث في ضوء الإطار التشريعي والقضائي الذي أُنجز في ظله.

ثانياً- أهمية الدراسة

تنبع أهمية هذه الدراسة من المكانة المتزايدة التي باتت تحتلها جودة التشريع في الأنظمة القانونية الحديثة، ولاسيما في ظل التوسع التشريعي المتسارع، وتلاحق المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتقنية؛ الأمر الذي أظهر حاجة ملحة إلى وجود منظومة إجرائية فاعلة تضبط عملية صناعة التشريع، وتحد من مظاهر القصور والغموض والتعارض في النصوص القانونية. وتتجلى الأهمية النظرية والعملية للدراسة في الأبعاد الآتية:

١- الأهمية النظرية: تبرز في ندرة الدراسات القانونية التي تناولت "القيود الإجرائية" بوصفها محدداً مؤثراً بصورة مستقلة في جودة التشريع؛ إذ اتجهت أغلب الدراسات السابقة إلى التركيز على الجوانب الموضوعية للتشريع دون إفراد الدور الإجرائي بالعناية الكافية، مما يمنح هذا الموضوع أصالة علمية تسهم في إثراء المكتبة القانونية وسد النقص المعرفي في هذا الجانب.

٢- الأهمية العملية: تكمن في بيان الدور الحيوي الذي تؤديه القيود الإجرائية في تحقيق الأمن القانوني والاستقرار التشريعي، من خلال ضمان سلامة مراحل إعداد التشريع، وصياغته، وتدقيقه، وإقراره، بما يسهم في تزويد صُنّاع القرار والمشرّعين برؤية واضحة حول أهمية الالتزام بهذه الضمانات الإجرائية لإنتاج قواعد قانونية أكثر وضوحاً، وانسجاماً، وقابلية للتطبيق في الواقع العملي، وتغيير النظرة السائدة التي ترى في هذه الإجراءات مجرد عقبات تؤدي إلى إبطاء حركة التشريع.

٣- الاهمية التقنية: تزداد اهمية الدراسة في ظل التحول الرقمي المتسارع واعتماد الوسائل التقنية الحديثة في إعداد التشريعات وصياغتها، وما يفرضه ذلك من ضرورة تطوير القيود الإجرائية بما يضمن الحفاظ على جودة التشريع، وتعزيز كفاءته وفاعليته، مع توظيف تقنيات الذكاء الاصطناعي بوصفها أدوات مساندة للعملية التشريعية دون الإخلال بالرقابة البشرية والمشروعية الدستورية.

ثالثاً- إشكالية الدراسة

تنبع إشكالية هذا البحث من أهمية القيود الإجرائية التي تحكم العملية التشريعية بوصفها تؤدي وظيفة ضمانيه تهدف إلى تحقيق جودة التشريع وتعزيز اتساقه مع المبادئ الدستورية ومتطلبات المصلحة العامة، في مقابل الحاجة إلى تمكين السلطة التشريعية من ممارسة اختصاصها بكفاءة وفاعلية في مواجهة المتغيرات المتسارعة التي يشهدها المجتمع. فبالرغم من أن هذه القيود تسهم في إحكام الصياغة التشريعية وتحقيق الاستقرار والأمن القانوني، إلا أن الجدل ما يزال قائماً بشأن مدى فاعليتها في تحسين جودة التشريع وحدود تأثيرها في العملية التشريعية، الأمر الذي يثير تساؤلات حول طبيعة العلاقة بين هذه القيود وجودة التشريعات الصادرة ومدى انعكاسها على كفاءة النظام القانوني واستقراره.

ومن هنا تتمثل الإشكالية الرئيسة للبحث في التساؤل الآتي: (إلى أي مدى تسهم القيود الإجرائية المفروضة على العملية التشريعية في العراق، وفق دستور ٢٠٠٥ في تحقيق جودة التشريع والحد من مظاهر القصور التشريعي؟)

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس عدد من التساؤلات الفرعية، هي:

١- ما المقصود بالقيود الإجرائية في العملية التشريعية، وما الأساس القانوني الذي تستند إليه؟
٢- ما دور القيود الإجرائية في تنظيم مراحل إعداد التشريع وصياغته وإقراره وتحقيق جودة مخرجاته؟
٣- كيف تسهم الإجراءات التشريعية في تحقيق الإنسجام والإستقرار التشريعي؟
٤- ما دور الجهات الفنية والاستشارية والرقابية في الحد من العيوب التشريعية؟
٥- وهل يؤدي ضعف الالتزام بالقيود الإجرائية إلى زيادة حالات التضخم والتعارض والغموض التشريعي؟
٦- ما السبل القانونية الكفيلة لتعزيز دور القيود الإجرائية في الارتقاء بجودة التشريع؟

رابعاً- أهداف الدراسة

يهدف هذا البحث إلى بيان ماهية القيود الإجرائية التي تحكم العملية التشريعية، والأساس القانوني الذي تستند إليه، وبيان الدور الذي تؤديه في توجيه النشاط التشريعي وضمان سلامة مخرجاته. كما يهدف إلى دراسة مدى تأثير هذه القيود في جودة التشريع من خلال تحليل أثرها في تحقيق الوضوح والدقة والاتساق والاستقرار التشريعي، والحد من مظاهر القصور والغموض والتعارض التي قد تعتري النصوص القانونية. ويسعى البحث كذلك إلى إبراز القيمة القانونية والتنظيمية للقيود الإجرائية، بوصفها أدوات تهدف إلى ترسيخ مبادئ التشريع الرشيد وتعزيز الحوكمة والشفافية والكفاءة في العملية التشريعية، وليس مجرد قيود تحد من حرية المشرّع في ممارسة اختصاصه التشريعي. كما يتناول البحث دور الجهات الفنية والاستشارية والرقابية في دعم جودة التشريعات، ومدى إسهامها في ضمان توافق النصوص القانونية مع المبادئ الدستورية ومتطلبات المصلحة العامة.

فضلاً عن ذلك، يهدف البحث إلى تحليل أثر الالتزام بالقيود الإجرائية في تعزيز الثقة بالمنظومة القانونية وتحقيق الأمن القانوني والاستقرار التشريعي، مع بيان مدى انعكاس ذلك على فعالية التشريع وقدرته على الاستجابة للمتغيرات المجتمعية. كما يسعى إلى الاستفادة من بعض التجارب المقارنة للكشف عن أثر هذه القيود في جودة التشريعات الصادرة، وصولاً إلى مجموعة من النتائج والمقترحات التي يمكن أن تسهم في تطوير البيئة التشريعية والارتقاء بمستوى جودة التشريع بما ينسجم مع متطلبات الدولة القانونية الحديثة.

خامساً- نطاق الدراسة

يتحدد النطاق المكاني لهذه الدراسة بجمهورية العراق، وذلك بالنظر إلى ما يثيره الواقع التشريعي العراقي من إشكالات وتحديات تتعلق بمدى الالتزام بالقيود الإجرائية الحاكمة للعملية التشريعية، وأثر ذلك في جودة التشريعات الصادرة وفاعليتها في تنظيم العلاقات القانونية وتحقيق الاستقرار التشريعي. أما النطاق الزمني للدراسة، فيمتد من تاريخ نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بوصفه المرجعية الدستورية الأساسية التي نظمت الاختصاص التشريعي وحددت العديد من الضوابط والقيود المرتبطة بممارسة السلطة التشريعية، وحتى وقت إعداد هذه الرسالة مع الاستفادة من التطورات التشريعية والقضائية والفقهية التي شهدتها هذه المدة.

وفيما يتعلق بالنطاق الموضوعي، تنحصر الدراسة في بحث القيود الإجرائية المفروضة على العملية التشريعية، وتحليل الأساس القانوني الذي تستند إليه، وبيان مدى تأثيرها في جودة التشريع من حيث الوضوح والدقة والاتساق والاستقرار والفعالية والقابلية للتطبيق. كما تتناول الدراسة المراحل المختلفة للعملية التشريعية وما يرتبط بها من ضمانات وضوابط إجرائية، وتعتمد الدراسة بصورة رئيسة على التنظيم الدستوري والتشريعي العراقي، مع الاستعانة ببعض التطبيقات والاتجاهات الفقهية والتشريعية والقضائية المقارنة كلما اقتضت طبيعة البحث ذلك وبالقدر الذي يسهم في إغناء الدراسة وتحقيق أهدافها.

سادساً – منهج الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، إذ استخدم الجانب الوصفي في بيان المفاهيم والمصطلحات المرتبطة بموضوع الدراسة وتأصيلها، في حين استخدم الجانب التحليلي في تحليل النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة، وبيان أثر القيود الإجرائية في جودة التشريع، فضلاً عن تحليل الآراء الفقهية ذات الصلة واستقراء ما أمكن من التطبيقات القضائية المرتبطة بموضوع الدراسة، بهدف الوصول إلى فهم دقيق لطبيعة هذه القيود وانعكاساتها القانونية. كما استعانت الدراسة بالمنهج المقارن في بعض الجوانب، من خلال دراسة بعض النماذج في الأنظمة القانونية المقارنة المتعلقة بضوابط العملية التشريعية وآلياتها، وذلك بهدف الاستفادة من التجارب المختلفة في بيان سبل تطوير جودة التشريع وتعزيز فعالية النصوص القانونية.

سابعاً– الدراسات السابقة

على الرغم من تعدد الدراسات التي تناولت موضوع جودة التشريع من زوايا مختلفة، إلا أنها لم تتناول موضوع القيود الإجرائية وأثرها في جودة التشريع بصورة مباشرة ومتكاملة، إذ انصبّ أغلبها على دراسة جودة التشريع من خلال الصياغة التشريعية أو فلسفة الدستور أو عملية صناعة التشريع بصورة عامة، مع تركيز واضح على الجوانب النظرية أكثر من التطبيقية. كما أن بعض هذه الدراسات عالجت جودة التشريع بوصفها نتيجة لعوامل عامة دون التعمق في بيان أثر القيود الإجرائية على مراحل العملية التشريعية المختلفة، ومدى انعكاس ذلك على وضوح النصوص القانونية واتساقها واستقرارها. وفي ضوء ذلك يمكن عرض أبرز الدراسات ذات الصلة بموضوع البحث على النحو الآتي:

١. **دراسة خنفر محمد، وبن الشيخ إسماعيل (٢٠٢٢) جودة الصياغة التشريعية ودورها في تحقيق الأمن القانوني، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر:** تناولت هذه الدراسة موضوع الجودة التشريعية من خلال بيان ارتباطها بجودة الصياغة التشريعية.
٢. **دراسة جديدي ضياء الدين رمضان (٢٠٢٢) ضوابط جودة الصياغة التشريعية، مجلة الحقوق والحريات، المجلد ١٠، العدد ٢:** تتناول هذه الدراسة موضوع

ضـوابط جـودة الصـياغة التشـريعية مـن خـلال بيـان أهميـة تحسـين مهـارات الصـياغة القانونية

٣. **دراسة رقية علي شبوط الزبيدي (٢٠٢٣) أثر فلسفة الدستور في جودة التشريع، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، العراق:** تتناول هذه الدراسة أثر فلسفة الدستور في جودة التشريع من خلال بيان انعكاس الاتجاهات الدستورية في تنظيم السلطات العامة والحقوق والحريات على العملية التشريعية..

٤. **دراسة ليلى بن بغيلة (٢٠٢٥)، صناعة التشريع ورهان الجودة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد ١١، العدد ١:** تتناول هذه الدراسة العلاقة بين عملية صناعة التشريع وتحقيق جودة النصوص القانونية.

ويتضح من استعراض الدراسات السابقة أنها تناولت جودة التشريع من زوايا متعددة، تمثلت في جودة الصياغة التشريعية وفلسفة الدستور وصناعة التشريع، إلا أنها لم تتناول القيود الإجرائية بوصفها موضوعا مستقلا ، ولم تبحث بصورة مباشرة أثر الإلتزام بهذه القيود في جودة التشريع في العراق . ومن ثم تتميز هذه الدراسة بتركيزها على القيود الاجرائية المنظمة للعملية التشريعية وتحليل أثرها في جودة التشريع ، في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتطبيقات التشريعية والقضائية ذات الصلة.

ثامناً – هيكلية الدراسة

تتكون خطة الرسالة من مقدمة وفصلين ويسبقهما فصل تمهيدي وخاتمة، نتناول في الفصل التمهيد ماهية جودة التشريع وذلك من خلال مبحثين، نعرض في المبحث الأول التعريف بجودة التشريع، ونبين في المبحث الثاني فن التشريع كأداة لتحقيق الجودة. أما الفصل الاول فنخصصه للإطار المفاهيمي للقيود الإجرائية واساسها القانوني، وذلك بمبحثين، نبين في المبحث الأول ما هيه القيود الإجرائية وفلسفتها اما المبحث الثاني نخصصه للأساس القانوني للقيود الاجرائية.

اما الفصل الثاني نبين فيه دور القيود الاجرائية في تحقيق جودة النص القانوني واستقراره، وذلك بمبحثين، نوضح في المبحث الأول أثر القيود الإجرائية في جودة البناء التشريعي للنص،

في حين نبين في المبحث الثاني أثر القيود الإجرائية في تحقيق فاعلية التشريع واستقراره، ثم نختم دراستنا بما سنتوصل إليه من استنتاجات وتوصيات، والله ولي التوفيق.