Legislative deviation and its impact on the legal system"

Assist . Alham.Hadi .mutsher
Faculty of Law, Dhi Qar University

alham.mutsher@utq.edu.iq

الانحراف التشريعي وأثره علي النظام القانوني

م.م إلهام مطشر هادي

Summary

We ate through this research topic of the deviation of the legislative authority and the impact on the legal system in the State , as stated the concept of legislative DEVIATION and the relationship between it and the other constitutional flaws , as we ate a statement photos legislative DEVIATION and characteristics and standards set ,the impact of legislative DEVIATION on the legal system in the state of the above statement.

الملخص

تناولنا من خلال هذا البحث موضوع انحراف السلطة التشريعية واثر ذلك علي النظام القانوني في الدولة حيث وضحنا مفهوم الانحراف التشريعي والعلاقة بينه وبين العيوب الدستورية الأخرى، كما تناولنا بيان صور الانحراف التشريعي وخصائص ومعايير تحديده وأثر الانحراف التشريعي علي النظام القانوني في الدولة علي نحو ما سبق بيانه.

المقدمة

الدستور هو القانون الأعلى في النظام القانوني لكل دولة من الدول، ولهذا فإنه يجب على كل سلطة من سلطات الدولة الثلاثة سواء السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية أن تضع أحكام وقواعد ومبادئ الدستور نصب أعينها عند ممارسة اختصاصاتها التي حددها الدستور.

لذا فإن خروج أيّ من هذه السلطات عن إطار الدور الذي رسمه لها الدستور، فإنها تكون منحرفة وينبغي إعادتها إلى جادة صوابها، ومن ذلك ما قد تقوم به السلطة التشريعية من خروج على مقتضيات المصلحة العامة التي هي الهدف الرئيسي من وراء منحها سلطة التشريع من قبل المشرع الدستوري، والذي ينبغي أن تكون كل تصرفاتها خاضعة له حتى في الحالة التي يمنحها فيها السلطة التقديرية في التشريع.

وبالتالي إذا ما خرجت السلطة التشريعية في عملها الذى حدده الدستور وهو إصدار القوانين والتشريعيات عن مقتضيات المصلحة العامة وصف عملها حينئذ بأن فيه انحرافا تشريعيا، وعُدَّ عملها غير دستوريا لا يعتد به و جدير بالحكم عليه بعدم الدستورية.

وقد جعل الدستور العراقي الرقابة القضائية للمحكمة الاتحادية العليا من أجل مواجهة هذا الانحراف التشريعي، وهي هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا[1] ، وجعل من ضمن اختصاصاتها حق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

وذلك من أجل البحث عن أوجه العيوب الدستورية التي قد تلحق التشريع بما فيها عيب الانحراف التشريعي، والذى يتمثل في انحراف السلطة التشريعية في مجال سلطتها التقديرية التي منحها لها الدستور بإصدار قوانين منحرفة عن الغاية التي حددها الدستور، حيث أن كل تشريع تصدر السلطة التشريعية ينبغي أن تستهدف به غاية واحده فقط وهى تحقيق المصلحة العامة.

ويعد الانحراف التشريعي من أخطر العيوب الدستورية التي تلحق التشريع، وذلك لأنه عيب خفي غير ظاهر، بعكس العيوب الدستورية الأخرى كعيب عدم الاختصاص أو الشكل والإجراءات أو المحل أو السبب، مما يؤثر في النظام القانوني ككل والغاية التي يستهدفها وهي لمصلحة العامة لجموع المواطنين.

- أهمية البحث

تظهر أهمية هذا البحث في أنه يتناول جانب خطير وهو انحراف السلطة التشريعية، ذلك لأن الهدف من إصدار التشريعيات والقوانين يتمثل في تحقيق المصلحة العامة بمفهومها الواسع بما تشمله من حسن إدارة المرافق العامة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدولة.

كل ذلك إلى جانب حماية حقوق وحريات الإفراد في الدولة، ذلك لأن الدساتير في مختلف دول العالم تنص على مبادئ وأحكام عامة تاركه التفاصيل والتطبيق إلى المشرع، ومن ثم كانت مهمة إصدار القوانين والتشريعات من أخطر المهمات في الدولة.

ومما لا شك فيه أن المشرع إذا انحرف عن هذه الغاية التي يهدف الدستور لتحقيها يعود بمردود سيء على نواحي كثيرة سواء ما يتعلق بنواحي ادارة الدولة ومرافقها، أو حماية حقوق الإفراد وحرياتهم في الدولة، لذلك فإن موضوع انحراف السلطة التشريعية يعد من الموضوعات الهامة والخطيرة على النظام القانوني للدولة لهذا وجب توجيه انظار المشرع الدستوري لهذا العيب الخفي الخطير.

- أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى بيان وتوضيح مفهوم الانحراف التشريعي للسلطة التشريعية باعتباره أحد العيوب الدستورية التي قد تلحق التشريع، كما يهدف إلي بيان العلاقة بينه وبين العيوب الدستورية الأخرى، وبيان صور الانحراف التشريعي ومعايير تحديده وتوضيح أثر هذا الانحراف على النظام القانوني للدولة.

- إشكالية البحث وتساؤلاته

تتمثل إشكالية هذا البحث في مواجهة الانحراف التشريعي وبيان ما يتعلق به من مفاهيم وصور وخصائص، كونه أحد أهم الأسباب وأخطرها في جعل القانون الصادر غير دستوريا، الأمر الذي يودي به إلى الإزالة من بنيان النظام القانوني للدولة.

ويعد هذا العيب مماثلا لعيب انحراف السلطة في القرار الإداري، حيث تنحرف السلطة التشريعية إثناء ممارسة سلطته التقديرية بإصدار قوانين وتشريعات تهدف إلى غاية أخرى غير تحقيق المصلحة العامة.

كما لو أصدر مجلس النواب قانون يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية لحزب او جماعة معينة من الأفراد في الدولة، أو صدر القانون من أجل تحقيق مصالح خاصة لأعضاء مجلس النواب أو غير ذلك من الأهداف والغايات التي لا تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

ولكن تبقى الإشكالية الرئيسية لهذا البحث في كونه لا يتناول عيبا غير دستوري وفقط، بل إنه يتناول عيب خفي غير ظاهر أو واضح مما يستدعي معه البحث حول المعيار الذي يمكن من خلاله التعرف عليه، وبسط رقابة المحكمة العليا عليه، والبحث حول الأهداف والغايات الحقيقة التي أصدر من أجلها المشرع هذا التشريع وانحرف بسلطته التشريعية في إصداره.

ومن هنا فإن هذا البحث يطرح عدد من التساؤلات يتمثل أهمها فيما يأتي:

ـ ما المقصود بالانحراف التشريعي وما هي صوره ؟

ـ ما هي معايير تحديد الانحراف التشريعي؟

ـ ما هي أثار الانحراف التشريعي على النظام القانوني في الدولة؟

وسيكون مدار هذا البحث حول الإجابة على هذه التساؤلات وغيرها مما سيأتي في ثناياه.

- منهجية البحث

نعتمد في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، فمن خلال هذا المنهج نستطيع بيان مفهوم الانحراف التشريعي، مع عرض وتحليل أراء الفقهاء والنصوص القانونية والدستورية حول انحراف السلطة التشريعية وبيان أثر هذا الانحراف على النظام القانوني في الدولة.

_ تقسيمات البحث

المبحث الأول مفهوم الانحراف التشريعي وصوره وخصائصه

المطلب الأول: مفهوم الانحراف التشريعي والعلاقة بينه وبين العيوب الدستورية الأخرى

الفرع الأول: المدلول اللغوي والاصطلاحي للانحراف التشريعي

الفرع الثاني: العلاقة بين عيب الانحراف التشريعي والعيوب الدستورية الأخرى التي تصيب التشريع

المطلب الثاني: صور الانحراف التشريعي

الفرع الأول: خروج غاية التشريع عن تحقيق المصلحة العامة

الفرع الثاني: خروج التشريع عن قاعدة تخصيص الأهداف المحددة

المطلب الثالث: خصائص الانحراف التشريعي

الفرع الأول: الانحراف التشريعي عيب ذاتي يرتبط بالسلطة التقديرية للمشرع

الفرع الثاني: الانحراف التشريعي عيب قصدي

الفرع الثالث: الانحراف التشريعي عيب احتياطي

المبحث الثاني: معايير تحديد الانحراف التشريعي وأثر تحققه على النظام القانوني

المطلب الأول: معايير تحديد الانحراف التشريعي

الفرع الأول: المعيار الموضوعي في تحديد الا نحراف التشريعي
الفرع الثاني: المعيار الذاتي للا نحراف التشريعي
المطلب الثاني: أثر الا نحراف التشريعي على النظام القانوني
الفرع الأول: وجود فراغ في البنيان القانوني
الفرع الثاني: قصور النظام القانوني في حماية المصلحة العامة
ملخص البحث باللغتين العربية والا نجليزية
الخاتمة: وتتضمن أهم النتائج والتوصيات
قائمة بأهم المصادر والمراجع

المبحث الأول
مفهوم الا نحراف التشريعي وصوره وخصائصه

إن المشرع في سياسته التشريعية بشكل عام يتجه إلى تحقيق أهداف معينة وغايات محددة يتم التوصل إليها بعد دراسة الواقع الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي الذي يحياه المجتمع، وعلى وجه التحديد ما يرى أنه من الواجب أن يتم تبديله أو تغييره أو تنظيمه في ذلك الواقع، وذلك بواسطة القانون الذي يعد بمثابة الأداة التي يملكها المشرع بيده لتحقيق الأهداف المنشودة وفق الصالح العام للمجتمع بأكمله.(٢)

وفي حقيقة الأمر فإنه على الرغم من أن المشرع يملك تحديد بواعث التشريع والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، أو حرية اختياره للتنظيم الذي يراه مناسبا لتحقيق أهدافه، وبما يملكه من حرية التقدير والمفاضلة بين عدة بدائل أو خيارات، فإن ذلك كله مرهون بضرورة أن تكون الخيارات أو الحلول التي يختارها المشرع للمسألة محل التنظيم التشريعي لا يخرج في أيٍ منها عن الصالح العام، بحيث تكون مرتبطة بالأهداف المرجوة من تدخله ومتفقة مع ما يصبو المؤسس الدستوري إلى تحقيقه.(٣)

ومن ثم فإذا اتجهت إرادة المشرع إلى تحقيق أهداف تتعارض مع الأهداف التي من أجلها منحه الدستور هذه السلطة، كأن يصدر تشريعا يستهدف مصالح سياسية أو حزبية معينة، أو الإضرار بفئة معينة كان التشريع حينئذ مشوبا بالانحراف التشريعي.(٤)

وبالتالي فإنه يمكن القول بأن الانحراف التشريعي هو عيب ذاتي يرتبط بالسلطة التقديرية للمشرع، بل إنه عيب قصدي أراد به المشرع الانحراف عما وجّه به المشرع الدستوري، وهو الأمر الذي يؤثر على النظام القانوني ككل.

ولهذا الانحراف التشريعي خصائص تميزه عن غيره من العيوب الدستورية الأخرى التي تلحق بالتشريع مثل عيب الشكل والإجراءات، وعيب الاختصاص، وعيب المحل، وعيب السبب.

ونتناول في هذا المبحث مفهوم الانحراف التشريعي وخصائصه وصور هذا الانحراف كل منهم في مطلب مستقل، وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول

مفهوم الانحراف التشريعي والعلاقة بينه وبين العيوب الدستورية الأخرى

مما لا شك فيه أن الانحراف في السلطة التشريعية يعد من أخطر العيوب التي تشوب التشريع، ولعل السبب في هذا أنه عيب خفي لا يظهر بمجرد المقارنة الحرفية بين نصوص الدستور ونصوص التشريع الصادر، حيث أن المشرع يصدره في ظاهره الصحة وفي باطنه البطلان.(٥)

فالتشريع في هذه الحالة هو تشريع سليم من حيث الشكل والاختصاص والمحل والسبب، لكن المشرع بما يملك من سلطة تقديرية كما سبق القول لم يتوخى المصلحة العامة في إصداره وانحرف عنها إلى غاية أخرى غير التي من أجلها أصدر التشريع.

وهو ما أطلق عليه الفقه الدستوري بعيب الانحراف بالسلطة التشريعية، والذي يدور بطبيعة الحال كما سبق القول في فلك السلطة التقديرية للمشرع، ويعد الدكتور عبد الرزاق السنهوري هو أول من وضع نظرية الانحراف في استعمال السلطة التشريعية.(٦)

وفيما يلي نبين مفهوم الانحراف التشريعي، والعلاقة بينه كعيب من عيوب التشريع وبين العيوب الدستورية الأخرى التي تصيب التشريع، كل في فرع مستقل على النحو التالي.

الفرع الأول

المدلول اللغوي والاصطلاحي للانحراف التشريعي

أولا: المدلول اللغوي للانحراف التشريعي

الانحراف في اللغة: من حرف، يقال فلان على حرف من هذا الأمر: أي منحرف عنه ومائل، وانحرف الشخص أي مال عن جادة الصواب، وانحرفت عن الشيء انحرافا إذا ملت وعدلت عنه، وانحرف الطريق أي اعوج، وانحرف عن الاعتدال أي مال عن كبد الوسط انحرافا، فهو مُنحرِف، والمفعول مُنحرَف إليه.(٧)

والتشريع في اللغة: مفرد، والجمع تشريعات، ومصدره شرَّع بمعنى سنّ أو قنّن تشريعات أو قوانين، والتشريع هو من أعمال السلطة التشريعية، وتسمى بالبرلمان أو مجلس النواب، وهي هيئة خاصّة مكوَّنة من مجموعة الأشخاص المنتخبين رسميًا، مُهمَّتهم وضع القوانين والتشريعات اللازمة للدولة.(٨)

فالمدلول اللغوي للانحراف التشريعي يدور حول ميل السلطة التشريعية التي هي صاحبة التشريع وعدولها أو اعوجاجها وانحرافها عن جادة الصواب في ما تصدره من تشريعات وقوانين، بحيث تخرج بها عن الأهداف التي يجب أن توضع نصب أعينها وهي بصدد ممارسة أعمالها وفي الإطار الذي يهدف إليه المشرع الدستوري.

ثانيا: المدلول الاصطلاحي للانحراف التشريعي

في بادئ الأمر يمكن القول بأن الانحراف التشريعي لا يمكن أن يثار إلا في الحالة التي يكون للمشرع فيها سلطة تقديرية في سن القوانين، إذ لو كانت سلطة المشرع مقيدة لما كان هناك مجال لعيب الانحراف التشريعي، وإنما يكون عيب آخر من العيوب التي قد تلحق بالتشريع، وبالتالي فهناك تلازم ما بين الانحراف التشريعي وبين السلطة التقديرية للمشرع التي تعتبر المجال الحقيقي والطبيعي لعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية.(٩)

وبحسب ما أورده الفقيه عبد الرزاق السنهوري، فإن الانحراف التشريعي يعد بمثابة تطور لنظريتي التعسف والانحراف في استعمال الحق، على غرار التعسف في استعمال السلطة الإدارية لحقها في إصدار القرارات الإدارية في الحالة التي لا تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة بطبيعة الحال كما هنا في الانحراف التشريعي.(١٠)

ومن هنا فإن الانحراف التشريعي يتحقق في الحالة التي تصدر فيها السلطة التشريعية وفقا لسلطتها التقديرية تشريعا ينطوي على الانحراف أو إساءة استعمال السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي يجعل هذا العيب متعلقا بالغاية أو الهدف من التشريع، خروجا به عن تحقيق المصلحة العامة.(١١)

إذ أن المشرع فيه يكون قد أصدر التشريع متصفا بالعمومية والتجريد في ظاهره، وراعى فيه الإجراءات الشكلية والموضوعية، فلم يخالف قواعد الاختصاص أو المحل أو السبب.

لكنه في ذات الوقت يكون قد أخفى غايته الحقيقية وخرج به عن الأغراض التي منح الدستور له سلطة التشريع من أجلها، وخرج على أحكامه روحا ومضمونا مستهدفا بذلك غايات تتعارض مع روح الدستور.

وبالتالي فإذا انحرف المشرع عن غاية الدستور وهي تحقيق المصلحة العامة للجماعة إلى غايات أخرى تجانب هذه المصلحة فإن تصرفه ذلك يسمى بالانحراف التشريعي، أو الانحراف بسلطة التشريع لغير ما وضعت له.(١٢)

الفرع الثاني
العلاقة بين عيب الانحراف التشريعي والعيوب الدستورية الأخرى التي تصيب التشريع

يتضح من خلال ما تم عرضه آنفا عند الحديث عن مفهوم الانحراف التشريعي أنه يعد أحد العيوب الدستورية التي تلحق بالتشريع بل إنه أخطر هذه العيوب.

وفي حقيقة الأمر فهناك ثمة علاقة بين الانحراف التشريعي وغيره من العيوب الدستورية الأخرى التي قد تلحق بالتشريع، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن علاقة عيب الانحراف التشريعي بغيره من العيوب الأخرى؟

فبالنسبة لعيب عدم الاختصاص الذي أثير في بادئ الأمر في مجال القرارات الإدارية، فقد ذهب البعض إلى القول بأن الانحراف التشريعي ليس إلا صورة من صور عيب عدم الاختصاص.(١٣)

غير أنه يؤخذ على هذا الاتجاه أن عيب الانحراف بالسلطة لا يعتبر صورة من صور عدم الاختصاص، لأن الانحراف يتعلق بعناصر المشروعية الداخلية أو الضمنية للتشريع، في حين يتعلق عدم الاختصاص بعناصر المشروعية الخارجية للتشريع من حيث مصدره ومدى اختصاصه بإصداره من عدمه.

كما يختلف عيب عدم الاختصاص عن عيب الانحراف التشريعي باعتبار أن إثبات الأول سهل ميسور، كونه يتعلق بمصدر التشريع، بينما إثبات عيب الانحراف التشريعي أمر صعب، كونه يقتضي البحث عن الغاية الحقيقية من وراء إصدار المشرع له.(١٤)

أما فيما يتعلق بالعلاقة بين عيب الانحراف التشريعي وبين عيب الشكل والإجراءات، فنتاج البحث فيهما أن لا علاقة بينهما، فعيب الانحراف التشريعي مستقل تماما عن عيب الشكل والإجراءات، والذي يعد من أوضح العيوب التي تصيب التشريع لسهولة إثباته، بيد أنه في المقابل نجد أن عيب الانحراف التشريعي من أصعب العيوب الدستورية من حيث الإثبات، إذ يقتضي إثباته البحث عن غرض المشرع الخفي في إصدار التشريع المعيب بعيب الانحراف.(١٥)

يضاف إلى هذا أيضا أن سلطة المشرع فيما يتعلق بالشكل والإجراءات إنما هي مقيدة بالأشكال والإجراءات التي يحددها الدستور ويتطلبها لسن التشريع، في حين أن الانحراف التشريعي يرتبط كما سبق القول بسلطة المشرع التقديرية، إذ لا يتصور وجود انحراف تشريعي إلا في ظل منح المشرع سلطة تقديرية في إصدار التشريع.

وفيما يتعلق بكل من عيبي السبب والمحل فإنه يمكن القول بأن هناك خصائص هامة مميزة الانحراف التشريعي عنهما، وذلك بأن عيب الانحراف بالسلطة التشريعية إنما يرتبط كما سبق القول بالسلطة التقديرية للمشرع، في حين أن عيبي السبب والمحل كل منهما يتحقق في الحالة التي يفرض الدستور فيها على المشرع ضرورة توافر وقائع أو أحداث معينة

لإصدار التشريع، أو في الحالة التي يخالف فيها المشرع سلطة محددة رسمها له الدستور مسبقا.(١٦)

ومن خلال ما سبق يمكن القول بأن الانحراف التشريعي كأحد العيوب الدستورية التي تلحق التشريع إنما هو عيب مستقل يتميز بعدد من الخصائص التي تميزه عن أوجه عيوب عدم الدستورية الأخرى، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن الخصائص المميزة للانحراف التشريعي، والذي سنجيب عنه في موضع ما من مواضع بحثنا إن شاء الله تعالى.

المطلب الثاني
صور الانحراف التشريعي

أن الانحراف التشريعي للسلطة التشريعية يظهر في تلك الحالات التي يمنح فيها الدستور السلطة التشريعية سلطة تقديرية في اصدار القوانين والتشريعيات اللازمة في الدولة وهذه السلطة التقديرية للمشرع تقوم علي أساس اجتماعي وسياسي يتمثل في كون تلك التشريعات والقوانين تصدر عن مجلس النواب أو البرلمان الذي يعبر عن الإرادة العامة للشعب صاحب السيادة الحقيقية ومصدر كل السلطات في الدولة ، ولهذا فإن المشرع يتمتع بسلطة تقديرية كبيرة في سن واصدار القوانين والتشريعات ولكن في أطار الحدود الدستورية لا سيما في مجال الحقوق والحريات العامة للأفراد في الدولة بحيث يجب على المشرع إلا ينحرف عن الغاية التي حددها الدستور ، بألا يصدر تشريعات تتضمن المساس بحرية الأفراد أو التضيق من تلك الحريات أو الحد أو الانتقاص منها.(١٧)

ومع ذلك قد تنحرف السلطة التشريعية عن الغاية والهدف الذي رسمه وحدده الدستور والذي يتمثل في رعاية المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات العامة وذلك من اصدار تشريعات وقوانين لا تهدف إلي تلك الغاية وهذا الانحراف التشريعي يأخذ صورتين علي نحو ما يأتي.

الفرع الأول
خروج غاية التشريع عن تحقيق المصلحة العامة

علمنا أن غاية كل عمل او قانون او قرار تقوم به كل سلطة من سلطات الدولة ، بما في ذلك السلطة التشريعية يجب أن تكون تلك الغاية هي تحقيق المصلحة العامة، وقد تنحرف السلطة التشريعية أثناء ممارستها لعمله الذي حدده الدستور في سلطة اصدار القوانين، وتعد تلك الصورة هي اخطر انواع حالات الا نحراف بالسلطة حيث يسعى مصدر القانون أو التشريع إلى تحقيق أغراض ذاتية شخصية بعيدة كل البعد عن تحقيق المصلحة العامة بحيث يهدف من خلال اصدار هذا القانون أو التشريع المصلحة لفئة معينة أو يسعي إلي الاضرار بالمصالح العامة للدولة ، وذلك لأن السلطة التقديرية التي منحها الدستور للمشرع أو السلطة التنفيذية أنها هدفها الوحيد هو تحقيق المصلحة العامة ، لهذا فإن الا نحراف التشريعي يتحقق في كل الصور التي يستخدم فيها المشرع أو رجل الإدارة سلطته التقديرية التي منحها له الدستور أو القانون لإصدار تشريعات أو قرارات إدارية تستهدف تحقيق أغراض بعيدة عن المصلحة العامة.(١٨)

وتتمثل خطورة هذا النوع من الا نحراف التشريعي في كون مفهوم المصلحة العامة مفهوم مرن حيث أن فكرة المصلحة العامة تتميز بالمرونة وعدم الثبات لاتساع مفهومها، حيث ان المصلحة العامة له مفهوم سياسيا غذا كانت الدولة هي التي تحدد مفهومها، والاختيار بين المصالح المختلفة لمشروعية تصرفات السلطات العامة في الدولة يعد قيدا عليها.(١٩)

ورغم مرونة واتساع فكرة المصلحة العامة مما قد يشوبها بعض الغموض إلا أنها ترتبط بمبدأ العمومية والتجديد، فعمومية القانون والتشريع يحددان الغاية منه ، ولهذا فإن خروج السلطة التشريعية في استعمال سلطتها التقديرية لتحقيق غايات أخرى غير تحقيق المصلحة العامة كتحقيق مصلحة شخصية أو لصالح فئة معينة أو بهدف الإضرار بتلك الفئة أو تحقيق أغراض سياسية كل ذلك يعد من قبل الا نحراف التشريعي غير الدستوري.(٢٠)

لهذا تنص أغلب الدساتير علي نوع من الرقابة لتحديد مدى دستورية القانون الصادر من السلطة التشريعية ومدى مطابقة نصوصه للدستور ومراقبة الغاية من صدور هذا القانون وهل تتمثل تلك الغاية في تحقيق المصلحة العامة أم تحقيق مصالح شخصية وسياسية وحزبية، وتطبيقا لهذا المبدأ نجد على سبيل المثال أن المحكمة الدستورية في مصر قد بعدم دستورية بعض التعديلات علي قانون مباشرة الحقوق السياسية وهو ما كان يسمي بقانون "العزل" وكان يهدف لمنع مشاركة بعض الأفراد ممن ممارسة حقوقهم السياسية أبان ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١.(٢١)

ومن ذلك أيضا حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق والذى قضي بعدم دستورية الاستفتاء، الذي أجري في ٢٥ أيلول في إقليم كردستان وبقية المناطق خارجه وذلك لمخالفة هذه الاستفتاء لنصوص الدستور ، كما انه يسعي إلى تحقيق أهداف خاصة وليس المصلحة العامة للعراق .

وبهذا يظهر ان كل خروج لغاية التشريع عن تحقيق المصلحة العامة يعد انحرافا للسلطة التشريعية حيث قد يستعمل المشرع سلطته التقديرية ليس لتحقيق المصلحة العامة، وإنما يهدف الإضرار بشخص معين أو فئة معينة أو تحقيق مصالحها، كما قد يستعمل كذلك تلك السلطة لتحقيق أغراض سياسية بعيدة عن تحقيق المصلحة العامة، و كل ذلك يعد انحرافا خاضعا لرقابة القضاء الدستوري الذى ينصب عمله علي معرفة الغاية من التشريع وذلك عن طريق البحث عن الأهداف التي يسعي المشرع إلي تحقيقها.(٢٢)

لهذا فأنه يجب علي المشرع أن يلتزم بالأحكام والغايات التي حددها الدستور ورقابة القضاء تحقق ذلك حيث أن أي قانون يصدر من المشرع ويكون مخالف للدستور يحكم بعدم دستوريته ويكون والعدم سواء لذلك يجب أن تكون كلمة الدستور هي العليا دائما.(٢٣)

الفرع الثاني
خروج التشريع عن قاعدة تخصيص الأهداف المحددة

الصورة الثانية لانحراف السلطة التشريعية في استعمال سلطتها التقديرية أثناء ممارسة عملها هي خروج السلطة التشريعية عن قاعدة تخصيص الأهداف ، بحيث إذا حدد الدستور اهداف معينة من التشريع أو القانون فيجب علي المشرع أن يعمل علي تحقيق هذه الأهداف المحددة ، وقد حدث خلاف فقهي حول خروج المشرع علي قاعدة تخصيص الأهداف ومدي اعتبار ذلك من قبيل الانحراف التشريعي من عدمه علي اتجاهين:

الاتجاه الأول: المؤيد لفكرة أن مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف تعتبر انحرافا في استعمال السلطة التشريعية:

ويعد الفقيه "عبد الرزاق السنهوري" أول من تناول موضوع الانحراف في المجال التشريعي في مقالته المشهورة بعنوان " كمخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية" حيث تناول فكرة تخصيص الأهداف في المجال التشريعي وكان يري أن قاعدة تخصيص الأهداف ليست كثيرة في مجال التشريع ، حيث ان الاصل أطلاق الدستور للمشرع في سلطة التشريع وأن تقييد هذه السلطة يعد من قبيل الاستثناء ويتمثل ذلك في الحالات التي يشترط فيها الدستور ويلزم المشرع بتحقيق أغراض وأهداف معينة.(٢٤)

وقد ضرب السنهوري "رحمه الله" مثالا لهذا الانحراف بقوله ان المادة ١٥ من الدستور المصري لعام ١٩٢٣ قد حظرت على المشرع أن يمنح لجهة الإدارة حق إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بقرار إداري ، إلا إذا كان الهدف هو حماية النظام الاجتماعي، وبذلك فأن الغاية المخصصة لأي تشريع يتعلق بمصادرة الصحف أو منع الاجتماعات العامة فإنه يجب أن تكون الغاية هي حماية النظام الاجتماعي.(٢٥)

فإذا اصدر المشرع تشريعا يجيز مصادرة الصحف إداريا لأسباب لا تدخل في حفظ النظام الاجتماعي كما لو ارتبط ذلك بحفظ الأمن والنظام العام فأن ذلك التشريع يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية لمخالفة الأهداف المخصصة.(٢٦)

وعلى هذا الاتجاه ومن أيده من الفقه فأن خروج المشرع علي قاعدة تخصيص الأهداف يعتبر من صور حالات الانحراف التشريعي الذي يترتب عليه عدم دستورية القانون أو التشريع الذي اصدرته السلطة التشريعية وذلك لمخالفة قاعدة الأهداف المحددة .

الاتجاه الثاني: الرافض لاعتبار أن خروج المشرع علي قاعدة تخصيص الأهداف يعد انحرافا تشريعيا:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن خروج المشرع علي قاعدة تخصيص الأهداف لا يعد انحرافا تشريعيا وذلك لأن القاعدة العامة أن الدستور لا يلزم المشرع بوجوب تحقيق أهداف معينة، والاستثناء هو ما كان خلاف ذلك حيث أن تجاوز المشرع لهذه الاهداف المحددة لا يعد مخالفة للنص الدستور أو انحراف لسلطة التشريع.(٢٧)

كما يري أصحاب هذا الاتجاه بأنه إذا كان هناك انحراف في استعمال السلطة التشريعية إلي جانب مخالفة النص التشريعي فأن القاضي الدستورية سوف يحكم بعدم دستورية القانون أو التشريع بناء على مخالفة الدستور وليس على أساس عيب الانحراف التشريعي.(٢٨)

نرى أنه في حالة مخالفة المشرع للأهداف المحددة في الدستور بخصوص قانون أو تشريع معين أن ذلك لا يعتبر من قبيل الانحراف التشريعي للسلطة التشريعية ، انما يعد مخالفة مباشرة لأحكام ونصوص الدستور ، ذلك لأن الدستور في هذه الحالة يكون قد قيد سلطة المشرع في التشريع ، وانما عيب الانحراف التشريعي يظهر في تلك الحالات التي يتمتع بها المشرع بسلطة تقديرية في اصدار القوانين والتشريعات وتكون اعمال السلطة التشريعية خاضعة لرقابة القضاء الدستوري باعتبارها رقابة مشروعية دستورية وليست رقابة ملاءمة وذلك تكريسا لمبدأ سيادة القانون وعلو الدستور.(٢٩)

وتطبيقا لما سبق فأن الدستور العراقي قد نص على: حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية وغيرها مكفولة ، ولا يجوز مراقبتها أو التصنت عليها او الشف عنها إلا لضرورة قانونية وأمنية وبقرار قضائي".(٣٠)

فالمادة السابقة قد نصت على الحالات المعينة التي يجوز فيها مراقبة وسائل الاتصالات والمراسلات أو التصنت عليها ، متمثلة في وجود ضرورة قانونية وأمنية وبقرار قضائي ، في تلك الأسباب هي أهداف نص عليها الدستور يجب مراعاتها عند اصدار تشريع يتعلق بمراقبة المراسلات أو التصنت عليها ، فإذا اصدر المشرع العراقي تشريع يبيح لجهة الإدارة التصنت على المراسلات ومراقبتها لأسباب أخرى غير الأسباب السابقة فأن ذلك لا يعد انحراف تشريعي بالخروج على الاهداف المحددة وانما يعد مخالفة مباشرة لنصوص الدستور لأن سلطة المشرع مقيدة في تلك الحالة علي نحو ما سبق بيانه.

المطلب الثالث
خصائص الانحراف التشريعي

القوانين والتشريعات يشترط لصحتها أن تكون موافقة للدستور من الناحية الموضوعية والشكلية بحيث يجب أن يكون التشريع صادرا وفقا للشروط والإجراءات المقررة في الدستور وإلا كان باطلا وغير دستوري.(٣١)

وعليه هذا فأن العيوب التي تلحق القوانين أو التشريعات عيوب متنوعة ومختلفة ومن هذه العيوب عيب الانحراف في استعمال السلطة ويتميز هذا العيب بعدد من الخصائص التي تميزه عن العيوب الدستورية التي تلحق القانون أو التشريع ، نتناول هذه الخصائص من خلال ثلاثة فروع علي نحو ما يأتي.

الفرع الأول
الا نحراف التشريعي عيب ذاتي يرتبط بالسلطة التقديرية للمشرع

من الخصائص الهامة التي تميز عيب الا نحراف التشريعي كونه عيب ذاتي يرتبط بالسلطة التقديرية للمشرع ذلك لأن الأصل أن يطلق الدستور سلطة المشرع في اصدار القوانين والتشريعات ، بحيث لا يلزمها بتحقيق أهداف معينة مادام الغرض هو تحقيق المصالحة العامة.

ولهذا فأن تمتع المشرع بالسلطة التقديرية هو المجال الخصب لحدوث الا نحراف التشريعي بحيث يخالف المشرع الغاية العامة من اصدار القوانين والتشريعات وهي تحقيق المصلحة العامة إلي غايات أخر سواء كان غايات شخصية أو حزبية أو سياسية لهذا فأن مجال الا نحراف التشريعي يكون أوسع بكثير من مجال مخالفة الدستور.(٣١)

لهذا فأن الرقابة علي عيب الا نحراف التشريعي هي رقابة شخصية وذاتية يحاول من خلالها القضاء الدستوري معرفة الغاية الحقيقية من التشريع، لتصبح بذلك الطبيعة الذاتية التي يتميز بها عيب الا نحراف التشريعي من أهم الخصائص اللازمة له.

ومما لاشك فيه أنه رغم كون عيب الا نحراف التشريعي عيب ذاتي وليس موضوعي فلا يوجد ثمة تعارض بين الطابع الموضوعي لغاية المصلحة العامة وبين الطبيعة الذاتية لا نحراف السلطة التشريعية ، حيث لا يكفي أن تتجه ارادة المشرع إلي تحقيق المصلحة العامة فقط ، بل يجب أن تكون هي الغاية الوحيدة التي قصدها المشرع حيث أن المشرع قد يخفي الغاية الحقيقية من وراء اصدار التشريع وراء المصلحة العامة لهذا يقع علي القاضي الدستوري عبء اثبات عيب الا نحراف في استعمال السلطة.(٣٢)

الفرع الثاني
الا نحراف التشريعي عيب قصدي

علمنا أن عيب الا نحراف التشريعي من الخصائص التي تميزه انه عيب ذاتي يرتبط ارتباط وثيق بتمتع المشرع بسلطة تقديرية في اصدار التشريعات والقوانين ، بيد أن هذه الخصيصة ليست هي الوحيدة فمن الخصائص الهامة التي تميز عيب الا نحراف التشريعي أن عيب قصدي وخفي ، حيث يجب أن تنصرف إرادة المشرع إلي تحقيق أغراض وغايات أخرى غير التي يجب على السلطة التشريعية تحقيقها والتي يحددها الدستور بتحقيق المصلحة العامة

لهذا فأن هذه القصد هو الذي يميز عيب الا نحراف التشريعي عن العيوب الدستورية الأخرى كالعيوب الموضوعية او الشكلية ، حيث ان عيب الا نحراف يقوم علي ابتغاء المشرع وقصده العمدي تحقيق أغراض وغايات غير المصلحة العامة سواء كانت اغراض شخصية أو حزبية

أو سياسية أو اغراض تهدف إلي تحقيق النفع بطائفة أو جماعة معينة أو الاضرار بها فكل هذه الغايات تخالف الغاية التي حددها الدستور ، لهذا فأنه يكون على القاضي الدستوري التأكد من توفر عنصر القصد العمدي لدي المشرع من أجل تحقيق غاية أخرى دون تحقيق المصلحة العامة.(٣٤)

كذلك يتحقق عيب الانحراف بالسلطة التشريعية في الحالة التي يكون مظهر التشريع يدل علي أنه تشريع سليما ولكن ينطوي في داخله علي انحراف للسلطة التشريعية عن الغايات الدستورية ذلك لأن المشرع عندما ينحرف بسلطته التشريعية ويصدر قانون أو تشريع ينطوي علي انحراف في تحقيق المصلحة العامة فأنه يسوق العديد من المبررات والأسباب الواهية التي تفيد أن الغرض من القانون أو التشريع هو تحقيق الصالح العام في الدولة ولكنه يظل يخفي في طياته الأهداف والغايات الشخصية أو السياسية المنحرفة والتي هي المقصد الرئيسي لإصدار هذا القانون أو التشريع المنحرف عن الدستور لهذا فأن القضاء الدستوري يبحث عن الغاية الحقيقة التي قصدها المشرع من اصدار التشريع.(٣٥)

وبذلك يظهر أن عيب الانحراف التشريعي هو عيب قصدي كما يظهر بوضوح أن عيب خفي مستتر حيث يكمن في البحث عن الغاية الحقيقية التي قصدها المشرع عند اصدار التشريع، لهذا يعد عيب الانحراف التشريعي من أخطر العيوب التي يمكن أن تلحق القانون أو التشريع، حيث أن المخالفة التي توجد في التشريع لا تكون مخالفة ظاهرة او صريحة لأحكام ومواد الدستور ولكنها تكون مخالفة لروح الدستور ومبادئه وغايته التي يسعي إليها.

لذلك لا يكفي لأثبات هذا العيب المطابقة بين نصوص الدستور ونصوص القانون أو التشريع ، وانما يتجوز الأمر ذلك حيث يبحث القاضي الدستوري عن الغاية التي قصدها المشرع عند اصدار التشريع فهو يبحث في نية المشرع لمعرفة الغاية الحقيقة من التشريع.(٣٦)

الفرع الثالث
الانحراف التشريعي عيب احتياطي

يتميز عيب الانحراف التشريعي إلي جانب الخصائص السابقة بأنه عيب احتياطي بمعني أنه لا يتم اللجوء إليه إلا انعدمت أوجه عدم الدستورية الأخرى ، حيث أن القاضي يتأكد من عدم وجود العيوب الأخرى في البداية من المخالفة الصريحة لنصوص الدستور أو العيوب التي تتعلق بالشكل والإجراءات ، أو لوجود عيب في المحل أو السبب، فإذا وجد القاضي أحد هذه العيوب فأنه يحكم بعدم دستورية القانون استنادا إلي أحد هذه العيوب حتي ولو كانت الدعوي قائمة علي أساس وجود عيب في الانحراف التشريعي.(٣٧)

ورغم كون عيب الانحراف التشريعي عيب احتياطي إلا أن هذه السلطة التقديرية للمشرع تظل خاضعة لرقابة القضاء الدستوري من حيث أن الكافة القوانين والتشريعات التي يصدرها المشرع يجب أن يكون هدفها تحقيق المصلحة العامة فهذه هي الغاية التي يجب علي المشرع تحقيقها عند ممارسته سلطته التقديرية ، لذلك فأن تقدير الرقابة الدستورية علي الانحراف

التشريعي يعد ضمانة هامة وحقيقة لصون أحكام الدستور وحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد.(٣٨)

وبذلك فأن عيب الانحراف التشريعي يغد عيبا احتياطيا ، لا يلجأ إليه القاضي الدستوري إلا انعدمت العيوب الدستورية الأخرى التي تلحق بالتشريع حينئذ يجب علي القاضي الدستوري الذي طعن أمامه بعدم دستورية التشريع لوجود عيب الانحراف أن يبحث عن وجود انحراف في استعمال السلطة التشريعية من عدمه ويبحث عن الغاية الحقيقة التي من أجلها القانون أو التشريع فاذا وجد أن هناك انحراف تشريعي من جانب المشرع قضي بعدم مشروعية القانون أو التشريعي لوجود عيب الانحراف أو ما يسمي عيب "الغاية".

المبحث الثاني
معايير تحديد الانحراف التشريعي وأثر تحققه على النظام القانوني

إن الانحراف التشريعي كما سبق وأن ذكرنا في بداية بحثنا عيب من أخطر العيوب الدستورية التي يمكن أن تصيب التشريع، وذلك يرجع إلى كونه عيب خفي لا يظهر بمجرد المقارنة البسيطة بين نصوص التشريع وبين نصوص الدستور، وإنما يقتضي معرفته البحث حول نوايا المشرع وأهدافه وأغراضه من إصدار التشريع المعيب به.

فهو كما سبق القول عيب قصدي في سلوك المشرع الذي تم منحه سلطة تقديرية في إصداره، وقد اتجه بها إلى تحقيق غاية أخرى غير تلك التي من أجلها منحه الدستور هذه السلطة، كما وأنه عيب احتياطي يلجأ إليه القاضي الدستوري عند خلو التشريع من كافة العيوب الدستورية الأخرى من عدم الاختصاص، والشكل والإجراءات، والمحل، والسبب.

ولما كان الانحراف التشريعي بهذه الصعوبة من حيث الإثبات، ومن الخطورة والتأثير على النظام القانوني ككل، حقّ لنا أن نتساءل عن المعيار المعتمد لإثبات هذا الانحراف التشريعي، وأثر ذلك الانحراف على بنيان النظام القانوني وما يهدف إليه من حماية للمصلحة العامة للمجتمع بأكمله.

وهو الأمر الذي نجيب عنه في مطلبي هذا المبحث، نخصص أولهما لمعايير تحديد الانحراف التشريعي، وثانيهما: لأثر هذا الانحراف التشريعي على النظام القانوني ككل.

المطلب الأول
معايير تحديد الانحراف التشريعي

لقد اختلف الفقه حول المعيار الذي يمكن الاعتماد عليه لتحديد الانحراف في استعمال السلطة أو الانحراف التشريعي كما أسميناه، حيث اتجه جانب من الفقه إلى الاعتماد على

المعيار الموضوعي في تحديد هذا الانحراف، بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن الانحراف التشريعي إنما يتحدد بمعيار ذاتي.(٣٩)

وإزاء هذ الاختلاف حول تحديد معيار الانحراف التشريعي، سوف نتناول كل واحد من هذه المعايير في فرع مستقل على النحو التالي.

الفرع الأول
المعيار الموضوعي في تحديد الانحراف التشريعي

ذهب الفقيه الدستوري عبد الرزاق السنهوري الذي يعد أول من وضع نظرية الانحراف في استعمال السلطة التشريعية إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي كمعيار يمكن من خلاله تحديد الانحراف التشريعي من عدمه، وحجته في ذلك أنه يتعين على المشرع وهو بصدد ممارسة اختصاصاته بسن التشريع أن يستهدف المصلحة العامة، فإذا لم تتحقق المصلحة العامة من جراء صدور التشريع فإننا نكون بصدد انحراف تشريعي من قبل المشرع، من الضروري اعتماد مثل هذا المعيار كونه معيارا ثابتا ومستقرا لتحديد الانحراف التشريعي، إذ أن المعيار الموضوعي يضفي على التشريع ثباتا واستقرارا.(٤٠)

وذهب السنهوري إلى أنه حتى لو أصدر المشرع تشريعا يقصد من ورائه تحقيق غايات ذاتية غير تلك التي من أجلها منحه الدستور سلطة التشريع، فإن المشرع دائما ما يكون أحرص على أن يكون التشريع صادرا وفقا لقواعد الاختصاص والشكل والإجراءات والسبب والمحل.(٤١)

وكان الدكتور السنهوري قد قام بقياس فكرة الانحراف التشريعي على نظرية الانحراف الإداري ورتب على ذلك عدم تطبيق القانون الذي يخرج المشرع بمقتضاه على روح الدستور، لأن المشرع ملزم عند استعمال سلطته التشريعية أن يسعى لتحقيق المصلحة العامة، وكان قد استبعد فكرة الغرض الذاتي أو الغايات الشخصية في تصرفات السلطة التشريعية.(٤٢)

والسبب في ذلك أنه من غير الممكن أن تنسب غايات شخصية إلى السلطة التشريعية لأنه من المفروض دائما أن هذه الهيئة إنما تستعمل سلطتها لتحقيق المصلحة العامة ولا غاية لها غير ذلك لاسيما أنها هيئة مشكلة من عدد كبير من الأعضاء كما أنها هيئة تنوب عن الأمة لذلك يفترض فيها الابتعاد عن الأغراض الشخصية أو الذاتية.

وبهذا فإن الدكتور السنهوري استبعد الأخذ بالمعيار الذاتي الذي سنتحدث عنه لاحقا وأخذ بالمعيار الموضوعي المتمثل بالمصلحة العامة التي يجب أن يتوخاها المشرع دائما في تشريعاته، فقد رأى أن المعيار الموضوعي يتميز بالثبات والاستقرار كما سبق القول.

وفي تطبيقه لهذا المعيار أورد خمس فروض يمكن أن يتوافر فيها انحراف السلطة التشريعية عن الغاية التي قامت من أجلها.(٤٣)

١. الرجوع إلى طبيعة التشريع ذاته باعتبارها معيار موضوعي.
٢. مجاوزة التشريع للغرض المخصص له.
٣. عدم كفالة الحقوق والحريات في حدودها الموضوعية.

٤. عدم احترام الحقوق المكتسبة والمساس بها في غير ضرورة أو من غير تفويض.

٥. مخالفة التشريع لمبادئ الدستور العليا والروح التي تهيمن على نصوصه.

كما يمكن الاستدلال على الانحراف التشريعي أيضا من خلال الموازنة بين الغرض الحقيقي من التشريع والغرض الذي أعلنه المشرع، حيث أن المشرع هو الذي يبين غرضه الظاهر من إصداره، وإذا ما أثبتنا أن هذا الغرض الظاهر لا يتطابق مع الغرض الحقيقي كان هناك انحراف عن الصالح العام.

وما الكشف عن التصرف المستتر في أغلب حالات الانحراف إلا مظهرا أن المشرع استند إلى اختصاصه الظاهر بأمر من الأمور ليعالج أمرا آخر غير مختص به أمر لا يجوز له أن يتطرق إليه وليس من مؤدي الانحراف أن يبحث في التصرف الحقيقي من حيث صحته أو بطلانه بل الحكم هنا على الغاية الحقيقية التي يؤدي التوصل اليها إلى الكشف عن العيب الحقيقي في التشريع.(٤٤)

لذلك فإن الفقه الدستوري لا يستبعد القانون من مجال إساءة استعمال السلطة فيتصور صدور قانون يستهدف الانتقام من الخصوم السياسيين للأغلبية البرلمانية أو يرمي إلى تحقيق منافع شخصية لبعض الأنصار والأعوان فالبرلمان رغم تمثيله للشعب لكنه ليس منزها عن الهوى أو الانحراف في استعمال السلطة التشريعية.(٤٥)

وحتى في حالة إصدار البرلمان تشريعا يقصد منه أن الإفادة أو الإضرار ببعض الأفراد أو بعض الهيئات فإنه يحرص دائما على إلباس هذا التشريع ثوبا من المصلحة العامة، ولا يذكر له من الأسباب إلا ما يمت لهذه المصلحة.

فعلى سبيل المثال التشريع الذي يصدر متضمنا خفض درجات النجاح في الامتحانات الجامعية يكون سبب في إنجاح بعض الطلبة الراسبين وبالتالي فالمعيار هنا في تحديد انحراف التشريع هو معيار موضوعي محض لا يدخله أي عنصر ذاتي حتى يمكن أن يتسم بالثبات والاستقرار.(٤٦)

الفرع الثاني
المعيار الذاتي للانحراف التشريعي

يذهب بعض الفقه إلى الأخذ بالمعيار الذاتي كأحد معيارين لتحديد الانحراف التشريعي، بحجة أن الانحراف في التشريع يقتضي البحث عن النية الحقيقية للمشرع، وهو أمر ضروري

يبرره غموض التشريع والكشف عن الغاية الحقيقية التي قصدها المشرع من وراء إصداره.(٤٧)

فهذا المعيار الذاتي إنما يتناسب مع خاصية الذاتية التي يتميز بها عيب الانحراف التشريعي كأحد العيوب الدستورية التي تصيب التشريع، والذي يجعله عيبا خفيا ومستترا كما سبق وأن ذكرنا.

ومن ثم فالاعتماد على المعيار الذاتي للانحراف بالسلطة التشريعية من شأنه أن يكشف لنا عن نية المشرع، وبالتالي الوصول إلى معرفة الغاية الحقيقية التي أخفاها من وراء إصداره للتشريع.

وهو في الحقيقة ما يجعل هذا الأمر محل نقد، إذ أن الكشف عن الغاية الحقيقية التي قصدها المشرع من وراء إصداره للتشريع يقتضي الوقوف على الأسباب التي يذكرها في التشريع الصادر منه وهو أمر نسبي بطبيعة الحال، لأن المشرع دائما وأبدا ما يحرص على ذكر الأسباب التي ترتبط بالمصلحة العامة، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل حول كيفية معرفة البواعث الحقيقية والصحيحة التي دفعت المشرع إلى إصدار التشريع دون البحث في النية الحقيقية التي يخفيها من وراء إصداره له؟

والواقع أن المشرع قد يسعى إلى تحقيق غايات شخصية ذاتية كتحقيق مصالح لفئة معينة أو الإضرار بأخرى، وذلك من خلال إصدار تشريع عام ومجرد مستتر تحت ستار المصلحة العامة، لكن التشريع في الحقيقة كان يسعى إلى تحقيق غايات شخصية دون المصلحة العامة.

ومن هنا كان على القاضي الدستوري أن يبحث في النوايا المستترة التي يخفيها المشرع لمعرفة الغاية الحقيقية من وراء إصداره التشريع محل الانحراف، ويستطيع القاضي الدستوري أن يستعين بالقرائن أو الدلائل المصاحبة لإصدار التشريع من أجل إثبات الانحراف في استعمال السلطة التشريعية، وهو الأمر الذي أكده الفقيه عبد الرزاق السنهوري في مقاله حول مخالفة التشريع بالدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية.(٤٨)

ونحن نرى الصواب فيما ذهب إليه المؤيدون للمعيار الذاتي كمعيار يمكن من خلاله تحديد الانحراف التشريعي، ذلك لأن إثبات هذا الانحراف يقتضي البحث في النوايا التي قد يخفيها المشرع لوصول إلى حقيقة الأغراض التي قصدها من وراء إصداره التشريع.

كما أن الوقوف على الأسباب التي ذكرها المشرع لا تكفي لإثبات الانحراف التشريعي، أضف إلى ذلك أن المشرع لا يذكر من الأسباب إلا الأسباب المشروعة لتدخله والمرتبطة بمقتضيات المصلحة العامة مخفيا بذلك الغاية الحقيقية من وراء إصدار التشريع.

المطلب الثاني
أثر الانحراف التشريعي على النظام القانوني

ذكرنا فيما سبق أن الانحراف التشريعي من أخطر العيوب التي تلحق التشريع، فقد يودي الانحراف التشريعي بالتنظيم القانوني برمته، وذلك أنه إذا ألغِي كل ما انحرف المشرع بسلطته التشريعية في إصداره فقد يؤدي إلى فراغ كبير في البنيان القانوني، فضلا عن أن المشرع ما إذا انحرف بسلطته التشريعية فسوف يهدر المصلحة العامة التي هي الغاية العظمى من التشريع في الأساس.

وللتعرف على ما قد يتسبب به الانحراف التشريعي من آثار على النظام القانوني، فسوف نسوق في هذا المطلب فرعين نخصص في الأول منهما أثر الانحراف التشريعي في إحداث فجوة وفراغ في البنيان القانوني، وفي ثانيهما عن أثره في إهدار النظام القانوني للمصلحة العامة وعجزه أو قصوره عن حمايتها أو بالأحرى تحقيقها.

الفرع الأول
وجود فراغ في البنيان القانوني

إن دعائم الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لا يمكن أن تستقيم إلا بوجود بنيان قانوني ينظمها، ذلك أنه كلما وجد المشرع ما يستدعي التدخل لإصدار تشريعا ما يسد النقص وينظمه في مجال من هذه المجالات فإنه لا يتوانى في إصداره، حفاظا على سير حياة المجتمع بانتظام واضطراد.

وذلك كله في إطار ما يوجهه به المشرع الدستوري، وفي ضوء السلطة التقديرية التي منحها له في اختيار ما يراه من حلول تشريعية في صورة نصوص تعد لبنة من لبنات البنيان القانوني الذي يهدف إلى تحقيق مقتضيات الصالح العام.(٤٩)

ولا شك أن بقاء بنيان النظام القانوني قويا، إنما يحتاج بنائه على أسس سليمة وضوابط نص عليها الدستور، حيث يجب أن يصدر التشريع خاليا من عيوب عدم الاختصاص والشكل والإجراءات والسبب والمحل، وما نحن بصدده وهو الغاية أو الهدف من الإصدار.

فلو صدر التشريع موصوما بأحد هذه العيوب بشكل عام وعيب الانحراف التشريعي بشكل خاص، فإنه يكون معرض للهدم والإلغاء من قبل القاضي الدستوري، إذ يكون حينئذ تغيا هدفا آخر غير المصلحة العامة للمجتمع، الأمر الذي يبرر إلغاؤه وإعدام أثره.

وحينئذ سيكون البنيان القانوني ناقصا في جهة من الجهات سياسية كانت أو اقتصادية أو اجتماعية في الوقت التي كانت هذه الجهة تحتاج إلى التشريع أو التنظيم.

ولا يخفى على أحد ما يمكن أن يحدث من جراء وجود فجوة أو فراغ في البنيان القانوني أو التشريعي، إذ يمكن أن تستغل ثغرة النقص أو القصور هذه فيما فيه ضرر للمجتمع.

وقد يحدث هذا في الحالة التي لا يستطيع القاضي معها أن يجد نصا تشريعيا ينطبق أو يعالج حالة النزاع المعروض أمامه في الناحية التي كان يستوجب فيها بقاء تشريع ينظمها لولا حدوث الانحراف التشريعي الذي أدى إلى إلغائه، وهو الأمر الذي يرهق السلطة القضائية، كونها لم تجد نصا تشريعيا يسعفها في النزاع المعروض عليها، وتندخل حينها في معترك تشريعي وفق السياقات العلمية والقانونية لسد الفراغ التشريعي الذي تسبب فيه الانحراف التشريعي.(٥٠)

الفرع الثاني
قصور النظام القانوني في حماية المصلحة العامة

إذا كان الدستور هو الذي يحدد حقوق الفراد وحرياتهم والمصالح والمبادئ العامة في الدولة ، فأن تنظيم وتطبيق وحماية هذه الحقوق والحريات والمصالح العامة يتم من خلال القوانين والتشريعات حيث أن الدساتير تكفي بذكر مبادئ عامة تاركه التنظيم للقوانين والتشريعات والنصوص الدستورية التي تفيد ذلك كثيرة منها ما الدستور العراقي الذي نص علي: يعد عراقيا كل من ولد لأب عراقي أو أم عراقية ، وينظم القانون ذلك".(٥١)

كما نص الدستور أيضا علي: " تكفل الدولة تأسيس النقابات والاتحادات المهنية أو الانضمام اليها ، وينظم ذلك بقانون".(٥٢)

وكذلك نص ايضا علي: "الملكية الخاصة مصونة و يحق الانتفاع بها واستغلالها والتصرف فيها في حدود القانون ".(٥٣)

ومن خلال النصوص السابقة يظهر الدور الهام الذي تقوم به القوانين والتشريعات في الدولة حيث أنها تختص بتنظيم الحقوق والحريات العامة في الدولة وحمايتها من أي اعتداء وتقرير الجزاءات القانونية اللازمة لذلك ، ذلك لأن الدستور يحيل تنظيم هذه الحقوق والحريات وحمايتها للقانون الذي يبين ممارسة الحق أو الحرية وحدودها.(٥٤)

وتلتزم السلطة التشريعية أثناء ممارستها لاختصاصها بإصدار التشريعات والقوانين أن تضع نصب أعينها الغايات التي حددها الدستور والمتمثلة في تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات العامة وبالتالي فأن انحراف السلطة التشريعية عن هذه الغاية التي حددها الدستور يؤدي حدوث قصور وضعف في النظام القانوني من حيث حماية المصالح العامة والحقوق و الحريات بل علي العكس أن انحراف السلطة التشريعية قد يؤدي إلى حدوث

اضرار بالمصالح العامة وحقوق الافراد وحرياتهم كما لو اصدرت السلطة التشريعية قانون يهدف إلي تحقيق اغراض شخصية أو الاضرار بطافة أو جماعة معينة في المجتمع.

فتنظيم المشرع لتك الحقوق والحريات يجب أن يكون في حدود مقاصد الدستور وغاياته وأن يتعرض في تشريعه إلي ذات الغايات التي يقصدها المؤسس الدستوري.(٥٥)

ذلك لأن انحراف السلطة التشريعية يؤدي إلي تأثير سلبي كبير على النظام القانوني في الدولة بما يستتبع ذلك من عدم تحقيق المصلحة العامة وتعريض حقوق وحريات الأفراد للخطر كما يؤدي إلي حدوث فراغ تشريعي في حالة إلغاء القانون أو التشريع المخالف كما سبق بيانه وكل ذلك يظهر أهمية رقابة القضاء الدستوري على هذه العيب الحفي الذي قد يلحق التشريع ويسبب أضرار كبيره داخل النظام القانوني في الدولة وما يستتبع ذلك من فساد في الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية في الدولة، ذلك لن انحراف السلطة التشريعية عن القيام بدورها الذي حددها الدستور يكون له تأثير مباشر علي كافة هذه النواحي المختلفة في الدولة.

الخاتمة

بعد أن انتهينا بفضل الله تعالى من إتمام بحث موضوع الانحراف التشريعي وأثره على النظام القانوني على نحو ما سبق، فقد توصلنا من خلاله إلى عدد من النتائج ينبغي أن نبرزها في ختامه بوضوح، كما أن هناك عدد من التوصيات أيضا نوصي بها، وسنورد هذه وتلك في صورة عدد من النقاط على النحو التالي:

أولا: النتائج

١ـ أن هناك صلة وثيقة بين الانحراف التشريعي وبين السلطة التقديرية التي منحها الدستور للسلطة التشريعية في التشريع، بحيث لا يمكن أن يتصور وجود انحراف تشريعي إلا في ظل الحالات التي منح المشرع للسلطة التقديرية في التشريع.

٢ـ أن الانحراف التشريعي إنما هو أحد العيوب الدستورية التي قد تلحق التشريع، بل هو أخطر هذه العيوب.

ثانيا: التوصيات

١- ينبغي أن تكون المصلحة العامة وحدها هي الغاية والهدف من وراء إصدار أي تشريع.

٢- وجوب مواجهة هذا العيب الخطير من خلال المشرع الدستوري، وتشديده وتقييده للمشرع بأن تكون المصلحة العامة نصب عينيه في كل تشريع يصدره وإلا كان جديرا بالإلغاء.

الهوامش

(١) المادة (٩٢) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٢) منذر الشاوي ، فلسفة القانون ، دون طبعة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩ ، ص٢٠٢ وما بعدها.
(٣) عبير حسين السيد حسين ، دور القاضي الدستوري في الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع ، القاهرة ، دار النهضة ، ٢٠٠٩ ، ص١٢٠.
(٤) عبد المنعم عبد المجيد إبراهيم شرف ، المعالجة القضائية والسياسية للا نحراف التشريعي دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠١، ص٢٠ ، كامل نبيلة عبد الحميد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣، ص٢١٧.
(٥) محمد ماهر أبو العنين ، الا نحراف التشريعي والرقابة على دستوريته دراسة تطبيقية ، الطبعة الأولى ، الكتاب الأول ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص١٢٤.
(٦) أحمد كمال أبو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٦٠، ص٤٧٨ هامش رقم (١).
(٧) د.أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، الطبعة الأولى، عالم الكتب، ٢٠٠٨، ص٤٧٥، شمس العلوم ودواء كلام العرب من الكلوم، نشوان بن سعيد الحميرى اليمني المحقق د.حسين بن عبد الله العمري ومطهر بن علي الإرياني ود.يوسف محمد عبد الله ، الطبعة الأولى ، دار الفكر المعاصر، بيروت ، دار الفكر، دمشق ، ١٩٩٩، ص١٤٢١ ، أبي بكر محمد بن الحسن بن دريد الأزدي والمحقق: رمزي منير بعلبكي، جمهرة اللغة، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٧ ، ص٥١٧، أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي، أبو الحسين، المحقق عبد السلام محمد هارون، مقاييس اللغة ، دار الفكر، دمشق، ١٩٧٩، ص٤٢.

(٨) معجم اللغة العربية المعاصرة ، مصدر سابق ، ص١١٨٨، مجد الدين أبو السعادات المبارك بن محمد بن محمد بن محمد ابن عبد الكريم الشيباني الجزري ابن الأثير ، تحقيق طاهر أحمد الزاوى ، محمود محمد الطناحي، النهاية في غريب الحديث والأثر، المكتبة العلمية ، بيروت، ١٩٧٩، ص٤٦٠.
(٩) محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق ، ص١٢٧ ، عبد الرؤوف هاشم بسيوني: نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧، ص ٩٩.

(١٠) عبد الرزاق أحمد السنهوري: مخالفة التشريع بالدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة ، يناير ١٩٥٢، ص ٢٧.
(١١) خالد بالجيلاني ، السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، اطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد الجزائر، ٢٠١٧، ص٣٨٦.
(١٢) يحيى الجمل ، القضاء الدستوري في مصر، الطبعة الأولى ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، ١٩٩٢، ص١٤٢.
(١٣) عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ، مصدر سابق ، ص٥١ ـ ٧٠.
(١٤) سامي جمال الدين ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ـ الإسكندرية ، مصر، ٢٠١٠، ص٣٢٠.
(١٥) عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ، مصدر سابق ، ص٧٢.
(١٦) محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق، ص٣١٨.
(١٧) فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الأول ، مطابع سجل الغرب – القاهرة ، ١٩٨٨، ص١٨٥.
(١٨) عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية "دراسة مقارنة" ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧، ص١٠٦.
(١٩) أحمد محمد أمين ، حدود السلطة التشريعية " دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والنظامين المصري والفرنسي" ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠١ ،ص٥٩٤.
(٢٠) محمد حسنى منصور، نظرية القانون ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، طبعة ٢٠٠٢ ، ص١٨.
(٢١) ينظر حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٧ لسنة ٣٤ قضائية "دستورية".
(٢٢) عبد المجيد إبراهيم سليم ، السلطة التقديرية للمشرع ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٠، ص٧٠٠.

(٢٣) إبراهيم محمد علي ، القانون الدستوري، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، الكتاب الجامعي، الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص١٩٧.
(٢٤) أحمد محمد أمين ، مصدر سابق ، ص٥٩٩.
(٢٥) عبد الرازق السنهوري ، مخالفة التشريع بالدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة المصري ، يناير ١٩٥٢ ، السنة الثالثة ، ص٨٠.
(٢٦) عبد الرازق السنهوري ، مصدر سابق، ص٨٢.
(٢٧) عبد المنصف عبد الفتاح ، رقابة الملائمة في القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص٢٣.
(٢٨) عماد محمد أبو حليمة ، الرقابة علي السلطة التقديرية للمشرع "دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٥، ص٢٧.
(٢٩) صلاح الدين فوزي ، الدعوى الدستورية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٢٨.
(٣٠) المادة (٤٠) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٣١) نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة السابعة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، ٢٠١١ .ص٥٤٦.

(٣٢) عبد المجيد إبراهيم سليم ، مصدر سابق ، ص٦٨٨.
(٣٣) عماد محمد أبو حليمة ، الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٥، ص٧٠٤.
(٣٤) محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق ، ص٣١٧.

(٣٥) عبد العزيز محمد سلمان ، ضوابط وقيود الرقابة الدستورية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠١١ ، ص١٢٩.
(٣٦) pIERRE.L,Abregee du recours pour exces de pouvoir des oringines,L.G.D.J,1962 ,p 167.
(٣٧) عبد العزيز محمد سلمان ، مصدر سابق ، ص١٣٠.
(٣٨) عادل عمر الشريف ، قضاء الدستورية ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص٣٨٩.
(٣٩) محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق ، ص ٩٦.
(٤٠) عبد الرزاق أحمد السنهوري ، مصدر سابق ، ص٧٨.
(٤١) عبد الرزاق أحمد السنهوري ، مصدر سابق ، ص٧٩.
(٤٢) عبد الرزاق السنهوري ، المصدر نفسه، ص١٠٢ وما بعدها.
(٤٣) عبد الرزاق السنهوري ، المصدر نفسه ، ص ٧٨-٨٠، محمد ماهر أبو العنين ، ، مصدر سابق، ص٥٢٠ ، عبد العزيز محمد سلمان ، مصدر سابق ، ص١٣٤.
(٤٤) محمد ماهر أبو العنين، ، مصدر سابق، ص ٣٠٣ وما بعدها.
(٤٥) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٦ ، ص ٣٢٤.
(٤٦) سامر عبد الحميد العوضي ، أوجه عدم دستورية القوانين ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠٠٨، ص٢٩٥ وما بعدها.
(٤٧) محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق ، ص٣٦٣ ، عبد المنعم عبد الحميد إبراهيم شرف ، مصدر سابق، ص١٧٠، عبد الرزاق السنهوري ، مصدر سابق، ص٨٠.
(٤٨) عبد الرزاق السنهوري ، مصدر سابق ، ص١٤٦، محمد ماهر أبو العنين ، مصدر سابق ، ص٣٦٤.
(٤٩) محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص٥٥.

(٥٠) محمد سالم لهميص ، الفراغ التشريعي في أحكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥، ص٣.
(٥١) المادة (٢/١٨) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٥٢) المادة (٣/٢٢) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٥٣) المادة (١/٢٣) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٥٤) عبد الحميد متولي ، الحريات العامة ، نظريات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤، ص٢٧.
(٥٥) عبد العزيز محمد سلمان ، مصدر سابق، ص٢٣٠.

References

أولا: المعاجم اللغوية
١- د.أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، الطبعة الأولى، عالم الكتب، ٢٠٠٨ ، شمس العلوم ودواء كلام العرب من الكلوم، نشوان بن سعيد الحميرى اليمني المحقق د.حسين بن عبد الله العمري ومطهر بن علي الإرياني ود.يوسف محمد عبد الله ، الطبعة الأولى ، دار الفكر المعاصر، بيروت ، دار الفكر، دمشق ، ١٩٩٩ ، أبي بكر محمد بن الحسن بن دريد الأزدي والمحقق: رمزي منير بعلبكي، جمهرة اللغة، الطبعة الأولى ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٨٧، أحمد بن فارس بن

زكرياء القزويني الرازي، أبو الحسين، المحقق عبد السلام محمد هارون، مقاييس اللغة ، دار الفكر، دمشق، ١٩٧٩.

٢- مجد الدين أبو السعادات المبارك بن محمد بن محمد بن محمد ابن عبد الكريم الشيباني الجزري ابن الأثير ، تحقيق طاهر أحمد الزاوى ، محمود محمد الطناحي، النهاية في غريب الحديث والأثر، المكتبة العلمية ، بيروت، ١٩٧٩.

ثانيا:الكتب القانونية

١- إبراهيم محمد علي ، القانون الدستوري، كلية الحقوق ، جامعة المنوفية ، الكتاب الجامعي، الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة.

٢- أحمد محمد أمين ، حدود السلطة التشريعية "دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والنظامين المصري والفرنسي" ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠١.

٣- سامي جمال الدين ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارةدراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ـ الإسكندرية ، مصر، ٢٠١٠.

٤- صلاح الدين فوزي ، الدعوى الدستورية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨.

٥- عادل عمر الشريف ، قضاء الدستورية ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨.

٦- عبد الحميد متولي ، الحريات العامة ، نظريات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٤.

٧- عبد الرازق السنهوري ، مخالفة التشريع بالدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة المصري ، يناير ١٩٥٢ ، السنة الثالثة.

٨- عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع بالدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة ، يناير ١٩٥٢.

٩- عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧.

١٠- عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية "دراسة مقارنة" ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، ٢٠٠٧.

١١- عبد العزيز محمد سلمان ، ضوابط وقيود الرقابة الدستورية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠١١.

١٢- عبد المجيد إبراهيم سليم ، السلطة التقديرية للمشرع ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٠.

١٣- عبد المنصف عبد الفتاح ، رقابة الملائمة في القضاء الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١.

١٤- عبير حسين السيد حسين ، دور القاضي الدستوري في الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع ، القاهرة ، دار النهضة ، ٢٠٠٩.

١٥- عماد محمد أبو حليمة ، الرقابة على السلطة التقديرية للمشرع " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٥.

١٦- عماد محمد أبو حليمة ، الرقابة علي السلطة التقديرية للمشرع" دراسة مقارنة" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٥.

١٧- فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، الجزء الأول ، مطابع سجل الغرب ، القاهرة ، ١٩٨٨.
١٨- كامل نبيلة عبد الحميد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣.
١٩- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٨٦.
٢٠- محمد أنس قاسم جعفر، الرقابة على دستورية القوانين ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨.
٢١- محمد حسنى منصور، نظرية القانون ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، طبعة ٢٠٠٢.
٢٢- محمد ماهر أبو العنين ، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته دراسة تطبيقية ، الطبعة الأولى ، الكتاب الأول ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٣.
٢٣- منذر الشاوي ، فلسفة القانون ، دون طبعة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
٢٤- نعمان أحمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة السابعة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، ٢٠١١.
٢٥- يحيى الجمل ، القضاء الدستوري في مصر، الطبعة الأولى ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، ١٩٩٢.

ثالثا: الرسائل والاطاريح الجامعية

١- أحمد كمال أبو المجد ، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ١٩٦٠.
٢- خالد بالجيلاني ، السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، اطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد الجزائر، ٢٠١٧.
٣- سامر عبد الحميد العوضي ، أوجه عدم دستورية القوانين ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية ، ٢٠٠٨.
٤- عبد المنعم عبد المجيد إبراهيم شرف ، المعالجة القضائية والسياسية للا نحراف التشريعي دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠١.
٥- محمد سالم لهميص ، الفراغ التشريعي في أحكام المناقصات العامة في العراق، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥.

رابعا: التشريعات

١- دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ النافذ.

خامسا: القرارات

١- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٧ لسنة ٣٤ قضائية "دستورية".

سادسا: المصادر الأجنبية

1- PIERRE.L,Abregee du recours pour exces de pouvoir des oringines,L.G.D.J,1962 .