مبدأ الأمن القانونى ومقومات الجودة التشريعية

إعداد

د./ سعيد بن علي بن حسن المعمري

أستاذ مساعد – كلية القانون
جامعة صحار

د./ رضوان أحمد الحاف

أستاذ مساعد – كلية القانون
جامعة صحار

المقدمة

أوضحت التجارب العملية المختلفة أن مصلحة الفرد أو الجماعة لا تكمن في سن قوانين ونصوص تنظيمية، والقول بوجوب الخضوع والانصياع إليها، وتوقيع العقوبة في حال الإخلال بها لتبرير وجود دولة القانون فقط، وإنما يتعدى ذلك، فبالإضافة إلى ضرورة وجود هذه النصوص القانونية فإنه يستوجب معه توفير الأمان والاطمئنان للأفراد والشعور به في تصرفاتهم ومعاملاتهم القانونية. وعلى اعتبار أن القاعدة القانونية – مهما كانت كافية ووافية لجميع مناحي الحياة – تبقى ناقصة وفي حاجة دائمة للتجديد، نظرا لارتباطها بمبدأ مفاده أن القاعدة القانونية ليست بقاعدة مطلقة، أي أنها في تغير دائم ومستمر، من وقت لآخر، حسب التطورات والتغيرات التي يشهدها المجتمع، وهذا ما يدفع بدولة القانون إلى محاولة اللحاق بركب هذه التطورات ومواكبتها، وإيجاد نصوص قانونية ملائمة وجيدة، هذا التغيير والتجديد الذي يطرأ على القاعدة القانونية هو الذي دفع إلى بروز مصطلح الأمن القانوني[1].

لقد تزايد الاهتمام بمبدأ الأمن القانوني بفعل ما يعرفه العالم المعاصر من تطورات متلاحقة سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، بشكل أصبحت معه هذه التحولات توحي بعدم الاستقرار في حياة البشرية. وأصبح على النظام القانوني مواجهة تحديات جديدة دون تأثير سلبي، مع الحفاظ على دور هذه المؤسسات كعامل استقرار، لأن ما ينتج عن القانون وهو يواكب مستجدات الحياة المعاصرة، قد يؤدي أحيانا إلى تزايد في نسبة عدم الاستقرار بدل التقليص منه.

(١) د. بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠١٧-٢٠١٨م، ص١٠

لذلك، فقد أصبح مبدأ الأمن القانوني وما يتفرع عنه كالثقة المشروعة واستقرار المعاملات في صلب الاهتمام، بفضل ما يوفره هذا المبدأ للأفراد والفاعلين القانونيين والاقتصاديين من حماية استقرار الاطار القانوني الذي يتعاملون في مجاله، ويتعاقدون من خلال قواعده، وينتظمون بالنسبة لالتزاماتهم تجاه السلطات العمومية تبعا لمقتضياته(١).

فالقانون هو الأداة الأساسية لتنظيم العلاقات بين الأفراد في المجتمع، والأمن القانوني من أهم الغايات التي يهدف القانون إلى تحقيقها، لكونها إحدى الأسس الهامة التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية التي تخضع فيها سلطات الدولة لحكم القانون، فلا بد أن يكون أي نظام قانوني محققا للاستقرار والانضباط في كافة المجالات سواء كانت المراكز القانونية أو الأعمال المادية والقانونية، فبقدر ما تكون هذه المراكز واضحة ومحمية بأطر قانونية، وبقدر ما تحظى به من احترام من جانب السلطة العامة والمجتمع بقدر ما يسود الاستقرار في الحقوق من قبل الجميع سواء كانت سلطة أو إدارة أو أفراد.

ذلك أن إعداد القاعدة القانونية من الأعمال الجد مهمة، بحيث أن صياغتها بوضوح يُسهل العمل بها ويبعد كل مجالات التفسيرات والاجتهادات التي لا تكون دائما تحقق الغرض منها، وضرورة علم المخاطبين بها بيسر وسهولة، وضمان الثبات النسبي لهذه القواعد واستقرار المراكز القانونية للأفراد، وقيام الثقة في العلاقات القانونية والقدرة على توقع الأمور مسبقا وتخطيط العلاقات المستقبلية(٢).

(١) د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مجلة الحقوق، العدد السابع، أبريل ٢٠٠٩م، ص٣٣

(٢) حورية أوراك، مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد١١، ٢٠١٧م، ص٢٥٤

إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية البحث حول العلاقة بين مبدأ الأمن القانوني ودوره في تنظيم العلاقات القانونية في دولة القانون وعلاقته بالنظام الدستوري، وهو بذلك يثير بعض الإشكالات التي تطرح عدة تساؤلات لعل أبرزها ما يأتي:

- **إلى أي مدى يمكن اعتبار مبدأ الأمن القانوني سبيلا لتحقيق الجودة التشريعية.**
- **هل يشكل الأمن القانوني ضمانة أساسية في تنظيم العلاقات القانونية في دولة القانون. أو بمعنى آخر إلى أي مدى يمكن أن يكون تنظيم العلاقات القانونية في حاجة ماسة إلى الأمن القانوني؟**
- **ما هو موقف النظم الدستورية والقضائية المقارنة من مبدأ الأمن القانوني؟**

أهداف البحث وأهميته:

تكمن أهمية البحث في محاولة لإيجاد الإجابة على الإشكالات التي يثيرها البحث، وتحديد مقاصد مبدأ الأمن القانوني، والتركيز على مقومات مبدأ الأمن القانوني في تحقيق الجودة التشريعية وسن القانون الجيد، بحيث يوجه المشرعين– بما فيهم البرلمان إلى:

أولا: وضع إطار قانوني يمثل أساسا يرتكن إليه الفرد في برمجة حياته ويقيم عليه قراره الشخصي، بما يجعله يدرك سلفا نتائج أعماله.

ثانيا: يجب أن يكون هذا الاطار القانوني متاحا على نحو يمكن بلوغه بدرجة كافية، ويتحقق ذلك بوجهين: البلوغ المادي للقواعد القانونية: بحيث يمكن لمستعملي القانون من البلوغ المادي لمجموع القواعد القانونية، من خلال إشهاره كالنشر مثلا، حتى يكون في متناول مواضيع القانون وأشخاصه. وكذلك البلوغ الذهني للقواعد

القانوني: ويقصد به مفهومية واستيعاب معاني هذه القواعد بصورة واضحة، على نحو يتلاشى معه الغموض والاضطراب في تطبيقها، وذلك من أجل تمكين المخاطب بالقانون من اكتشاف الخيارات المتاحة أمامه والنتائج القانونية المترتبة على كل نشاط ممكن اختياره، حتى يتصرف بناء على العلم بالوقائع وبكل طمأنينة.

ثالثا: يجب أن يكون هذا الاطار القانوني قابلا للوثوق به بدرجة كافية، بحيث يسمح للمخاطبين به ببناء توقعاتهم ووضع تقديراتهم بعيدة المدى داخل هذا الاطار.

إن أهمية البحث تتجلى أيضا في بيان دور القضاء الدستوري المقارن من خلال أحكامه في سبيل تحقيق هذا المبدأ.

خطة الدراسة:

في سبيل الإلمام بالموضوع، سوف نعرض لموضوع الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، ونعالجه وفقا للتقسيم الآتي:

- مبحث تمهيدي: مفهوم الأمن.
- الفصل الأول: ماهية مبدأ الأمن القانوني.
- الفصل الثاني: مقومات مبدأ الأمن القانوني في تحقيق الجودة التشريعية.

مبحث تمهيدي

مفهوم الأمن

يفهم من كلمة الأمن[١] عموما كل ما له علاقة بالاطمئنان والهدوء والسكينة والسلام على النفس والمال والأعراض. أي أنه نوع من التحرر من الخوف ومن الأخطار التي قد تصيب الإنسان في حياته ويجعلها عرضة للمس بها من قبل طرف أو جهة من الجهات. فهو يتضمن، إذن، طمأنينة الإنسان على جسده وسلامته من اعتداء الغير عليه أو سلامته من مخاطر الإيذاء الجسدي، أو من اضطرابات سياسية أو حروب، أو من الإحساس بأن حياته مهددة بالإيذاء من أفراد أو جماعات. ويدخل ضمن مسألة الأمن طمأنينة الفرد على ممتلكاته ومصالحة من السرقة أو التخريب أو الابتزاز أو المصادرة[٢].

ويمكن أن نفهم الأمن فهما ضيقا كما يمكن أن يفهم فهما واسعا. فبالمعنى الضيق، يقصد بالأمن تلك الإجراءات الخاصة بتأمين الفرد داخل الدولة ضد الأخطار

(١) الأمن في اللغة: هو الطمأنينة التي تنفي الخوف والفزع عن الإنسان – فردا أو جماعة. وتبدو الحاجة إلى الأمن أساسية لاستمرار الحياة وعمران الأرض، مصداقا لقوله تعالى (فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ * الَّذِيأَطْعَمَهُم مِّنْ جُوعٍ وَآمَنَهُم مِّنْ خَوْفٍ) "الآية ٤ سورة قريش"، فانعدام الأمن يؤدي إلى نشر الخوف ويحول دون الاستقرار والبناء، مما يقود إلى انهيار المجتمعات وقد قيل " نعمتان عظيمتان لا يشعر الإنسان بقيمتهما إلا إذا فقدهما، وهما: الصحة في الأبدان والأمن في الأوطان.

- د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مركز الحكمة للدراسات والبحوث والاستشارات، العدد الأول، سبتمبر ٢٠١٩م، ص٣

(٢) د. حامد عمار، التنمية البشرية في الوطن العربي، المفاهيم، المؤشرات، الأوضاع، سينا للنشر، الطبعة الأولى، ١٩٩٢م، ص٢٠٥

التي تمس نفسه وماله، ووضع التشريعات التي تحقق حمايته والحفاظ على مقدساته، من خلال أجهزة الأمن الداخلي لمنع وقوع الجرائم، وإنشاء الأجهزة القضائية لتوقيع العقاب على الخارجين على القانون. أما الأمن بالمعنى الواسع فيراد به تلك الإجراءات التي تتخذ لمواجهة الأخطار من الناحية الخارجية، ليست العسكرية فقط، بل الاقتصادية والاجتماعية. لذلك فالأمن بهذا المفهوم يشمل كل ما يحقق الاستقلال السياسي للدولة وسلامة أراضيها. وقد جرى العرف على أن المقصود بالمفهوم الضيق هو تحقيق الأمن الداخلي، والمفهوم الواسع هو تحقيق الأمن الداخلي والخارجي(١).

وتعتبر وظيفة تحقيق الأمن في كل مجتمع منظم سياسيا من بين أهم الوظائف وأقدمها، حيث كانت هذه الوظيفة الغاية الأساسية وعصب السلطة وجوهرها، وكانت مهمتها مقدمة على سائر وظائف الدولة الأخرى، فالأمن ضرورة اجتماعية لا غنى عنها نلمسها في كل المجتمعات القديمة والحديثة. فالجماعة الاجتماعية لا يتصور لها وجود فعلي في غياب للأمن، فبدون ذلك تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي برمته وتغيب حقوق الفرد والجماعة. لذا لم يكن غريبا أن تحتل مسألة تحقيق الأمن مكانة متميزة في كتابات مفكري العقد الاجتماعي، وأن تكون كمقدمة للانتقال من العصر الطبيعي إلى المجتمع المدني الذي تطلعوا إلى تحقيقه من خلال الدعوة إلى قيام الدولة التي تعتبر تحقيق الأمن قانونها الأسمى. وإذا كان الأمن قد نشأ كضرورة اجتماعية لا غنى عنه لاستقرار المجتمعات وحفظها، فإنه كذلك وسيلة يصان في ضوئها كيان الدولة المرتبط بنظامها. وهذا لأن الدولة التي يغيب فيها النظام والاستقرار تفقد إحدى مقومات وجودها، لذلك كانت مسألة تحقيق الأمن ترتبط في نشوئه مع نشوء الدولة ذاتها لأنه يشكل الوجه البارز لممارسة سلطتها(٢).

---

(١) د. إبراهيم محمود اللبيدي، الحماية الجنائية لأمن الدولة، دار الكتب القانونية، ٢٠١٠م، ص٤

(٢) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٩٦، ٢٠١١م، ص١١٧

فقد أصبح من المسلم به الآن أن السلطة كظاهرة سياسية واجتماعية لا يستقيم النظام الاجتماعي ولا يستقر بدونها، وهذا لأن السلطة هي التي تحيط بالنشاط الفردي وتدفعه إلى غاياته المحددة وتتولى إزالة الصراع والتناقض بين متطلبات الإنسان الفرد والجماعة، فهي التي تكفل الوجود الاجتماعي وتحميه، لذلك يجمع الفكر السياسي على أن المجتمع المنظم لا يستقيم بدون سلطة تتولى السهر على الصالح الجماعي للأفراد. وإذا كانت السلطة العامة ضرورة للنظام الجماعي ولوجوده فهي أيضا شرط لازم وضرورة للحرية، حيث تستحيل الحرية في غياب الأمن والنظام، فهي تعمل على خلق نوع من التنسيق بين حريات الأفراد ومجالات الصالح العام المشترك بينهم، وهذا التنسيق لا يخضع لقاعدة عامة أو جامدة ولكنه أمر نسبي يتغير بتغير ظروف الزمان والمكان وأيضا يتوقف على ضوء ما تنتهجه الدولة من فلسفة في مختلف المجالات[١].

ومن جانب آخر لا يستطيع الإنسان أن يعيش معزولا عن الآخر – كون الإنسان مدني بطبعه- بل هو في أمس الحاجة إلى من يشاركه أموره ويشاطره التزاماته ويتفاعل معه بما يحقق به النفع لنفسه والسلامة لمجتمعه. فالحياة لابد أن تنبني على الأخذ والعطاء، والدفع والتدافع. والمنع والمنح، ولا يتحقق هذا إلا من خلال الاختلاط بالناس والامتزاج معهم، مما قد ينتج عنه احتكاك واصطدام بين مصالح أفراد المجتمع يؤدي إلى نشوب نزاعات تهدد سلامتهم وأمنهم. لذلك كان لزاما على الدولة، نيابة عنهم، التدخل من أجل وضع قواعد قانونية تنظم سلوك الأفراد وينضبط إليها الجميع ولو بالقوة، الغاية منها توفير الحماية اللازمة لحياتهم وممتلكاتهم يتحقق بها

(١) د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨م، ص٧١

الأمن القانوني ويجعلهم ينعمون بالثقة والسكينة من التغير المفاجئ للقوانين في المستقبل عن طريق التوفيق بين الرغبات والمصالح المتعارضة بين الأفراد، وتنظيم العلاقات التي غالبا ما تكون مصحوبة بالمنافسات والمنازعات والاعتداءات[١].

إن فكرة الأمن مفهوم قديم شأنها شأن سائر الأفكار والوظائف قد تطورت تطورا واضحا بفعل المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ففي الماضي كان مفهوم الأمن يهدف أساسا إلى إقرار وحماية النظام القائم بما يحقق أهداف وغايات الدولة، ومن ثم رسخ مفهوم الضبط في حماية النظام القائم وأهدافه وغاياته ولم تكن ثمة حاجة إلى لجوء الدولة إلى وضع قواعد قانونية لإقرار تلك الفكرة، أما في الوقت الحاضر وفي إطار الدولة الحديثة فقد تغير مفهوم الأمن من كونه مجرد عملية للضبط إلى كونه منطلق وأساس لدولة القانون[٢].

ومن ثم لابد من تسليط الضوء على هذا المبدأ القديم المتجدد الثوب والجوهر، ودراسة مقتضيات تكريسه في المنظومة القانونية السارية في الدولة لأنه يعنى بالقانون بحد ذاته، أي الوسيلة التي تستعملها السلطة للتدخل عن طريقها لتنظيم المجتمع.

(١) د. فؤاد الصامت، دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني، مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، العدد٢، ٢٠١٦م، ص٢٧٣

(٢) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١١٨

الفصل الأول

ماهية مبدأ الأمن القانوني

لما كان الأمن القانوني ضرورة أساسية وسياسية لا غنى عنها من أجل حماية الحقوق وضمان استقرار المعاملات وتحقيق النماء الاقتصادي والاجتماعي فقد تزايد الاهتمام بهذا المبدأ بفعل ما يعرفه العالم المعاصر من تطورات متلاحقة سواء على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي بشكل أصبحت معه هذه التحولات توحي بعدم الاستقرار في حياته البشرية فكان على النظام القانوني مواجهة تحديات جديدة لم تكن موجودة سابقة تعود إلى العولمة، واقتصاد السوق والتحديات الأمنية الأخرى.

ولقد غدا الأمن القانوني في صلب الاهتمام بفضل ما يوفره بين أطراف العلاقات القانونية من حماية واستقرار للتنظيم القانوني الذي يتعاملون في نطاقه ويتعاقدون من خلال قواعده وينتظمون بالنسبة لالتزاماتهم تجاه السلطات العمومية تبعا لمقتضياته[1].

لما سبق، سوف نعرض لبيان ماهية مبدأ الأمن القانوني من خلال بيان مفهوم هذا المبدأ، ثم نتناول تأصيل هذا المبدأ وعلاقته بصور الأمن الأخرى، كل في مبحث مستقل على النحو الاتي:

- المبحث الأول: مفهوم الأمن القانوني.
- المبحث الثاني: تأصيل مبدأ الأمن القانوني وعلاقته بصور الأمن الأخرى.

(١) حورية أوراك، مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٢٥٦

المبحث الأول

مفهوم الأمن القانوني

لا خلاف في أن العدالة[١] قيمة اجتماعية تسعى القوانين الوضعية إلى بلوغها. فلا يوجد نظام قانوني لا يأخذ بمبادئ وقواعد العدالة، فهي بالنسبة للقانون بمثابة الروح في الجسد[٢]. من هذا المنطلق ، إذا كانت المذاهب المثالية تهتم بالعدالة

(١) العدل ليس شيئا ماديا، وإنما هو فكرة معنوية، كما أنه ليس بالشيء الذي يتحدد موضوعيا وفي ذاته، بل هو معنى يختلف تقديره باختلاف الأشخاص، ومسألة تقديرية تتفاوت المجتمعات في تكييفها تبعا للعوامل المختلفة التي تتأثر بها.

- محمد زيلاجي، إصلاح القضاء دعامة لتحقيق الأمن القانوني وضمانة لحق النقد، مجلة المناظرة، العدد ١٦,١٧، ٢٠١٤م، ص٣٣١

(٢) لذا نجد أن فكرة القانون لدى الإغريق والرومان مرتبطة دوما بالعدالة، ونشير إلى أن المجتمع اليوناني يستخدم العدالة أحيانا بالمعنى الواسع وأحيانا بالمعنى الضيق، أو كما يطلق عليها "أرسطو" أحيانا بالعدالة العامة وأحيانا بالعدالة الخاصة. فالعدالة العامة عند أرسطو هو ذلك السلوك المتفق وقوانين الأخلاق. وبهذا المعنى، فإن العدالة تشمل كافة الفضائل. وعندما يصف أرسطو الرجل العادل أو المنصف ، فإنه يقصد بذلك الرجل الذي يتمتع بمعظم الشمائل والخصال الحميدة كالكرم، والشجاعة والتواضع والذكاء والحذر، وأن يستخدم هذه الخصال في خدمة وطنه كتمتعه بالشجاعة الجسدية لاستخدامها في الدفاع عن وطنه. والعدالة بالمعنى السابق ترتبط بقواعد الأخلاق أكثر من ارتباطها بالمبادئ القانونية، ولكن القواعد القانونية هي الأدوات المنظمة للمعايير الخلقية كقانون العقوبات مثلا الذي يعاقب على بعض التصرفات المنافية للأخلاق كالقتل، والزنا، والعنف، والزندقة والإجهاض وغيرها، ومن هنا تلك العلاقة الواضحة بين العدالة والقانون عند اليونان. أما بالنسبة للعدالة الخاصة، فإن تفسيرها الضيق عند أرسطو هو ألا يأخذ المرء شيئا أكثر أو أقل من نصيبه من ثروة المجتمع، ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا حددت النسب بين الحقوق والواجبات، أي بين ما يناله من ثروة وبين ما يدفعه لها، فالعدالة الخاصة في حقيقة أمرها عبارة عن فضيلة اجتماعية تختلف عن العدالة العامة التي هي عبارة عن مجموعة من الفضائل التي يتمتع بها الإنسان وتنبئ عن سلوكه السوي الذي لا يتعارض والمعايير الخلقية أو القانونية السائدة في المجتمع. وبهذا المعنى ، فالقانون هو الذي يحقق للفرد الذي يعيش في الجماعة إنسانيته ويجعله يعلو على جميع الكائنات الأخرى، في حين يكون الأسوأ بين الجميع =

باعتبارها غاية القانون[١]، فإن المذاهب الفردية تركز على العدالة بحسبانها قيمة اجتماعية تهدف الأنظمة القانونية إلى تحقيقها. إلا أنه بالرغم من تباين مواقف الفقه حول تحديد مفهوم الأمن القانوني، فإنه يقوم على الاعتراف المتبادل بوجود الآخرين وما يتولد عن ذلك من روابط قانونية تنبثق من أوضاع الحياة الاجتماعية. فهناك أولا: الإحساس بأن حرية الفرد لا تعني سلطانه المطلق إزاء الآخرين، وإنما تعني فقط احترام شخصيته دون المساس بطبيعته الإنسانية[٢]. وهنالك ثانيا: الأوضاع الاجتماعية التي من شأنها أن تجعل الفرد يعمل على تعيين وتحديد الروابط القانونية[٣].

وفي هذا السياق، فإن الأنظمة القانونية تنشد الأمن القانوني في المراكز القانونية، ثم يأتي القانون ليحدد الآثار التي تترتب على سلوك الأفراد، بما يجعلهم =

حين يقطع علاقته بالقانون والعدل. كما أن القانون هو الذي يعوض عن نقاط ضعف الفرد على صعيد وسائل الدفاع الذاتي البدنية، مما يجعله يشعر بالأمن من خلال إيمانه بأن حقوقه وحرياته ومكتسباته لا يمكن أن تمس أو تتعرض للاعتداء من أية جهة كانت.

- د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١١٩ وما بعدها

(١) هناك تمايز بين حرف القانون وبين روح القانون، فتطبيق القانون حرفيا هو العدل، وتطبيق روح القانون، هو العدالة، وكثيرا ما يقع التعارض بين القانون وروحه وبين العدل، كما يقع التعارض بين العدالة والإنصاف.

- محمد زيلاجي، إصلاح القضاء دعامة لتحقيق الأمن القانوني وضمانة لحق النقد، مرجع سابق، ص٣٣١

(٢) تنبذ الدول الحديثة فكرة السلطة الشخصية وتستبدلها بخضوع مجموع أفراد المجتمع الذي يتكون منه شعب الدولة لفكرة القانون، فلا يدين أحد منهم لشخص أو عدد من الأشخاص كثر عددهم أم قل، وإنما أصبح الولاء للقانون الذي يعبر عن إرادة المجتمع أو الشعب، ومن ثم يرضون بطاعته ويقبلون مجازاتهم إذا خرجوا عن حدوده، ومبعث هذا الرضا لا يمكن بحال من الأحوال أن يكون مرجعه الخوف أو الاستسلام، وإنما المرجع الوحيد الذي يعود – أو ينبغي أن يعود – إليه هذا الرضا هو الاقتناع بأن صالحهم وأمنهم العام في طاعة القانون والخضوع لمقتضياته.

- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، ٢٠٠٥م، ص١٢

(٣) د. نعيم عطية، القانون والقيم الاجتماعية، دراسة في فلسفة القانون، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة، ١٩٧١م، ص٨٠ وما بعدها

يدركون سلفا نتائج أعمالهم، وللوصول إلى هذا الهدف يضع المشرع قاعدة عامة ينظم حالة معينة تندرج ضمن الحالات التي تتفق بطبيعتها مع الحالة المعروضة، ولا يترك للقاضي تنظيم هذه العلاقات، كما تسعى إلى بلوغ قيمة الأمن القانوني لما يحققه من نتائج بالغة الأهمية في البناء القانوني، بما يخفف من وطأة الأحكام الجائزة غير المتوقعة التي من شأنها أن تحدث الاضطراب في الحياة الاجتماعية، بالإضافة إلى ضمان حقوق وحريات الأفراد وحماية مصالحهم(١).

لما سبق، وفي سبيل الوقوف على مفهوم الأمن القانوني، سيتم التطرق إلى تعريفه ونشأته وبيان خصائصه، ثم نوضح مدى دستوريته، كل في مطلب مستقل.

المطلب الأول

تعريف مبدأ الأمن القانوني

يتفق الفقهاء أن فكرة الأمن القانوني فكرة فضفاضة يصعب حصرها وتحديدها لسعة المجالات التي تتعلق بها. فهي تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن بيئة إلى أخرى ومن عصر إلى آخر، لذلك لازال الفقه المقارن يصبر أغواره رغم العديد من المحاولات. واهتمامه به يبدو نابع من الإحساس بانعدام الثقة في النص التشريعي من قبل المخاطبين به بسبب عدم ملائمته للمستجدات التي يعرفها الواقع المتطور باستمرار وصعوبة عملية التحيين أو على الأقل بطئها(٢).

(١) محمد زيلاجي، إصلاح القضاء دعامة لتحقيق الأمن القانوني وضمانة لحق النقد، مرجع سابق، ص٣٣٣

(٢) د. فؤاد الصامت، دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٢٧٤

كما ترجع صعوبة تعريف هذا المبدأ تعريفا جامعا مانعا إلى أن الأمن القانوني متعدد المظاهر ومتنوع الدلالات، وكثير الأبعاد، فضلا عن حضوره الدائم في الكثير من المجالات.

وعلى الرغم من الصعوبات في الوصول إلى تعريف جامع مانع لمبدأ الأمن القانوني، إلا أن الأمر لم يخلو من محاولات الفقه والقضاء، في تحديد معناه، وبالتالي لم تستقر على تعريف محدد ومستقل كباقي المصطلحات القانونية، فقد ذهب البعض إلى تعريفه بأنه "معرفة الأفراد لمراكزهم القانونية على نحو دقيق ومؤكد وواضح، إذ يمكنهم ذلك من معرفة ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات، وهو ما يتيح لهم التصرف باطمئنان استنادا إليها دون خوف أو قلق من نتائج هذا التصرف في المستقبل"(١).

كما عرفه البعض الآخر بأنه "وجود نوع من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، واستقرار المراكز القانونية لغرض إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية سواء أكانت أشخاص قانونية خاصة أم عامة، حيث تستطيع هذه الأطراف ترتيب أوضاعها وفقا للقواعد القانونية القائمة وقت مباشرتها لأعمالها، دون أن تتعرض لمفاجآت أو أعمال لم تكن في الحسبان صادرة عن إحدى سلطات الدولة الثلاث، ويكون من شأنها زعزعة ركن الاستقرار والثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها(٢).

(١) د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي، دراسة قانونية تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨م، ص١٢٢

(٢) د. يسرى محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، العدد الثالث، السنة الأولى، ٢٠٠٣م، ص٥١

وآخر قال بأنه "كل ضمانة وكل نظام قانوني للحماية يهدف إلى تأمين ودون مفآجات حين تنفيذ الالتزامات وتلافي أو على الأقل الحد من عدم الوثوق في تطبيق القانون"(١). ويعرفه آخر بأنه "كل نظام قانوني للحماية هادف إلى تأمين دون بغتة التنفيذ الأمثل للالتزامات، ويقضي أو على الأقل يقلص الشك أو الريب في تطبيق القانون"(٢). أي بعدم إمكانية القضاء على الريبة وعدم الوثوق في تنفيذ القانون بصورة مطلقة، وأنه يدعو إلى خفض معدلاتها إلى نسب معقولة، من خلال قوانين جديدة.

كما عرفه البعض بالنظر إلى المكونات اللفظية واللغوية، باعتبار أن مفهوم الأمن القانوني يعني عموما "الخطر الذي ينصرف إلى الحالة التي يكون فيها الفرد في مأمن من المخاطر والوقاية من أي خطر، أي الحماية الوقائية من المخاطر أي حالة الفرد الواثق العادي الذي يعتقد أنه في مأمن من الخطر"(٣).

أما بالنسبة للقضاء فقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي، لتعريف الأمن القانوني، كونه "مبدأ يقتضي أن يكون المواطنون، دون كبير عناء، في مستوى تحديد ما هو مباح وما هو ممنوع من طرف القانون المطبق وللوصول إلى هذه النتيجة، يتعين أن تكون القواعد المقررة واضحة، ومفهومة، وألا تخضع في الزمان إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة"(٤).

---

(١) حورية أوراك، مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٢٥٧

(٢) مختار دويني، مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، مجلة الدراسات الحقوقية، الجزائر، العدد الخامس، ٢٠١٦م، ص٢٦

(٣) د. عليان بوزيان، أثر فعلية القاعدة الدستورية في تحقيق الأمن القانوني والقضائي لتحقيق العدالة الاجتماعية، مداخلة ملتقى حول الأمن القانوني في الجزائر بجامعة يحيى فارس بالمدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي ١١،١٢ نوفمبر ٢٠١٤م، ص٧

(٤) التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي الصادر عام ٢٠٠٦م، مشار إليه لدى: د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص١٢٣

فمن خلال هذه التعريفات يتضح أن مبدأ الأمن القانوني يتشكل من جانبين مهمين:

- يجب على القانون أن يسمح للأفراد ببناء التوقعات.
- وضوح القاعدة القانونية المطبقة.

وعلى الرغم من ارتباط هذين الجانبين، فإن التركيز يقع غالبا على قابلية التوقع في القانون، باعتبار التوقع شرطا للأمن القانوني، حيث يعرف الأفراد مسبقا كيف ينظمون علاقاتهم بشكل مقبول من الناحية القانونية، وكذا المعرفة مسبقا بما هو مسموح به وما هو ممنوع. أما في حالة العكس فسيعني التحكم، مصدر عدم الثقة والإكراه والجور. ونظرا لأهمية قابلية التوقع في القانون، فقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن القانون، حسب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، يتطلب فيه أن يكون ممكن الولوج وتوقعيا[1].

فالأمن القانوني ينحدر من الحق الطبيعي لكل شخص في الأمان، فلكل شخص في الدولة الاستفادة والتمتع بمنظومة قانونية مستقرة غير مختلة تضمن له حماية حقوقه المشروعة، وهذا هو الهدف الأساسي من الأمن القانوني. فهو أحد أهم الأسس التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية، وهذا يقتضي ضرورة التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية، بحيث يتمكن الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها، دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة صادرة عن السلطات العامة يكون من شأنها زعزعة هذه

(١) د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق، ص٣٩

الطمأنينة أو العصف بهذا الاستقرار واحترام السلطات كافة لحكم القانون وتطبيقه حتى وإن كان يتعارض مع مصالحها[١].

لذلك أصبح الأمن القانوني مبدأ أساسيا في دولة القانون، وتتمثل وظيفته في تأمين النظام القانوني من الاختلالات والعيوب التشريعية الشكلية والموضوعية، وهو ما يستدعي سن تشريعيات تتسم بالوضوح في قواعدها، وأن تكون توقعية ومعيارية، وهي ثلاثة مرتكزات بديهية يقوم عليها القانون، وردت ضمن متطلبات أخرى يقتضيها الأمن القانوني لتفادي إصدار تشريعات مضطربة بعد ملاحظة انتشار ظاهرة عدم الأمن القانوني، الأمر الذي استوجب فتح نقاش قانوني واسع بشأن المفهوم نتج عنه إما النص على المبدأ في الدستور في بعض الدول، أو الاعتراف به قضائيا في العديد من الأنظمة القضائية الوطنية[٢].

المطلب الثاني

نشأة مبدأ الأمن القانوني

إن بوادر نشأة مبدأ الأمن القانوني ظهرت لأول مرة على يد الفقه عندما قدم الفقهاء الفرنسيين القدامى تصورات أساسية عن هذا المبدأ، حيث أن هؤلاء الفقهاء لم يجهلوا الآثار السلبية لعدم استقرار القواعد القانونية. وذلك في إشارة منهم للتوقع القانوني كمعيار أساسي في تشريع النصوص القانونية إلا أنهم لم يستخدموا عبارة الأمن القانوني.

---

(١) د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تبسة، ٢٠١٦م، ص٣

(٢) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٣

غير أن معرفة الفقه لبعض مظاهر هذا المبدأ منذ أكثر من قرن من الزمن لم يتبلور عنها صورة واضحة عن مفهومه ومكوناته. كما أن هذه المعرفة لم تنتقل من جانبها النظرية إلى واقعها العملي على شكل نصوص قانونية وأحكام قضائية إلا في وقت قريب، وذلك عندما تحولت تلك المعرفة إلى قناعة لدى بعض المشرعين والقضاة لترجمتها إلى نصوص قانونية وأحكام قضائية(١).

لذلك ظلت دراسة فكرة الأمن القانوني قاصرة في الأساس على أدبيات فلسفة القانون باعتبارها قيمة أخلاقية أو هدفا عاما للقانون بمعناه العام، حتى وجدت سبيلها إلى الدراسات القانونية تزامنا مع تطور الخطاب القانوني الأوروبي، إذ انتقلت من إطار الفلسفة النظرية إلى رحاب المناداة بتجسيدها في الواقع القانوني، حيث نادى كثير من رجالات القانون بضرورة الاعتراف بها كمبدأ دستوري أو معيار قانوني يحكم عمل السلطة العامة من دون تفرقة بين سلطة التشريع أو التنفيذ أو القضاء، وشايعهم في ذلك المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ومحكمة العدل الأوروبية فاعتبرتاها أساسا لقوانين الجماعة الأوروبية(٢). فقد كرسته محكمة العدل الأوروبية في سنة ١٩٦٢م، تحت عبارة الثقة المشروعة التي هي متجانسة مع نظرية الأمن القانوني وهذه العبارة سارت عليها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان سنة ١٩٨١م في قرارها الصادر في ٢٦ أبريل ١٩٧٩م.

(١) محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الثاني، المجلد الثامن، كانون الأول، ٢٠١٧م، ص٣١٨

(٢) د. حسين أحمد مقداد عبداللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد ٢٩، ديسمبر ٢٠١٣م، ص٦٤٤

وبالمقابل حظي مبدأ الأمن القانوني بتكريس صريح في دساتير بعض الدول الأوروبية، كالدستور الإسباني الذي ينص في المادة ٩ منه على أنه "يكفل الدستور مبدأ المشروعية، وتدرج القواعد وعلانيتها، وعدم رجعية النصوص الجزائية غير التمييزية أو المقيدة للحقوق الفردية، والأمن القانوني، ومسئولية السلطات العامة، وحظر أي عمل تعسفي من جانبها".

غير أن هذا التكريس الصريح لمبدأ الأمن القانوني لا يعدو أن يكون على سبيل الضمانات العامة الممنوحة للمواطنين، أو بعبارة أخرى، فإن هذه الضمانة ليست حقا معترفا به بصورة عامة، وإلا كان من شأن هذا الاعتراف إصابة نشاط السلطات العامة بالشلل، بمعنى أنها لم تعد قادرة على إدخال التعديلات على التشريعات النافذة، لأنه سوف توجد طائفة ما من الأشخاص يمكن أن تنازع باستمرار في أي إصلاح تشريعي استنادا إلى الحق في الأمن القانوني(١).

كما يحظى هذا المبدأ بالاعتراف به كمبدأ مستقل في القانون الدستوري الألماني بعد أن أكدت المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية دستوريته منذ سنة ١٩٦١م، فقد استقر قضاؤها على أن "مبدأ الأمن القانوني يعني بالنسبة للمواطن في المقام الأول حماية الثقة المشروعة".

أما في النظام الفرنسي فإن مبدأ الأمن القانوني غائب عن نصوص التشريع والدستور الفرنسيين، وإن كان البعض يرى أن المجلس الدستوري الفرنسي ورغم عدم تعبيره صراحة على دستورية مبدأ الأمن القانوني، فإنه يحمي هذا المبدأ من خلال مسألة عدم رجعية القانون، ومسألة الحرص على جودة التشريع، التي تنبني على

(١) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٤م، ص٩٠

ضرورة وضوح القاعدة القانونية وإفراغها في شكل قواعد معيارية، حيث اعتبر هذا الفقه أن حماية المجلس الدستوري لمبدأ عدم رجعية القانون ولضرورة وضوح القاعدة القانونية لتسهيل علم المخاطبين بها، وما ينطوي عليه ذلك من حماية للحقوق، ولا سيما حرية التعاقد، انتهى بالمجلس الدستوري الفرنسي إلى إحداث نظام لحماية مبدأ الأمن القانوني. حيث تتضح وجهة النظر هذه بشكل جيد من خلال مجموعة القرارات الصادرة من المجلس الدستوري الفرنسي، والتي تؤكد من جهة أن المجلس المذكور لا يعترف صراحة بمبدأ الأمن القانوني كمبدأ دستوري، وتكرس من جهة أخرى مجموعة من المبادئ والقواعد التي تسعف في تحديد معالم مبدأ الأمن القانوني من ذلك الأثر الرجعي للقوانين، ومنع المساس بحرية التعاقد إلا للمصلحة العامة الملموسة، ومنع المساس باستقرار الأوضاع والحقوق المكتسبة دون تقديم ضمانات موازية، والتأكيد على ضرورة وضوع القاعدة القانونية، وورودها في شكل قواعد معيارية[١].

وفي مصر، ظهرت فكرة الأمن القانوني في قضاء المحكمة الدستوري، من ناحية، في تقييد المحكمة للأثر الرجعي لبعض النصوص التشريعية في غير المجال الجنائي، وقدرت المحكمة أن تطبيقها بأثر رجعي من شأنه المساس بالمراكز القانونية بشكل يتجاوز الحدود التي تسمح بها المبادئ الدستورية، وعلى الرغم من أن الدستور يخول للمشرع تقرير أثر رجعي للنصوص غير الجنائية، فإن المحكمة الدستورية قيدت من الأثر الرجعي لهذه النصوص، واستندت في ذلك على تفسير واسع لبعض نصوص الدستور. كما اتضحت فكرة الأمن القانوني، من ناحية أخرى في تطبيق المحكمة الدستورية لنظرية الأوضاع الظاهرة من أجل تقييد الأثر الرجعي لبعض أحكام صادرة

(١) عبدالرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مجلة المحلق القضائي، العدد ٤٦، مايو ٢٠١٤م، ص٨

عنها بعدم دستورية نصوص تشريعية قدرت المحكمة أن سقوطها بأثر رجعي سوف ينتج عنه مساس خطير بالمراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد في ظل القانون المقضي بعدم دستوريته[١].

المطلب الثالث

خصائص مبدأ الأمن القانوني

يمتاز مبدأ الأمن القانوني بعدة خصائص من أهمها:

أولا: العمومية:

يتصف مبدأ الأمن القانوني بالعمومية، والمقصود بالعمومية أنها تتوجه بخطابها إلى الكافة، سواء من حيث الأشخاص الذين يتجه بالخطاب اليهم، أم من حيث الروابط أو العلاقات التي تتوافر فيها شروط تطبيقها. فهي لا تقتصر في خطابها على شخص معين بالذات أو أشخاص معينين بذواتهم، كما أنها لا تصدر بشأن رابطة معينة بالذات أو عدة روابط معينة بذواتها[٢]، وهذا ما يضمن عدم حصول أمان لفئة دون أخرى.

ثانيا: الطبيعة الآمرة:

يتسم هذا المبدأ بالطبيعة الآمرة في وجوب الالتزام بتطبيقه من قبل السلطات العامة في الدولة، وإبطال كل نص يقع مخالف لمضمونه، بوصفه أحد مقتضيات العدل

(١) د. يسرى محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني، مرجع سابق، ص٥١

(٢) د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، وفقا لأحكام قانون المعاملات المدنية الاتحادي رقم ٥ لسنة ١٩٨٥ لدولة الإمارات العربية المتحدة، الكتاب الأول نظرية القانون، الطبعة الثانية، ١٩٩٩م، ص٢٦

والإنصاف وأحد المبادئ الدستورية الملزمة بالنسبة للدول التي أخذ قضاءها ومشرعيها به، كما هو الحال في ألمانيا وفرنسا وإسبانيا[١].

ويلجأ المشرع إلى هذه الوسيلة حينما يهتم ببعض القيم يرى الحفاظ عليها ويلزم الجميع باحترامها ليسود الأمن القانوني داخل المجتمع[٢].

ثالثا: ذو طابع عالمي:

إن الأمن القانوني ضرورة حتمية تتحقق على مستوى القواعد القانونية الدولية التي تحكم العلاقات الدولية، وهذا بغرض حماية حقوق الإنسان المختلفة، فهو ليس مطلبا داخليا أو إقليميا فقط بل هو عالمي أيضا بامتياز، فلا شك من أن تخلف الأمن القانوني على هذا المستوى، وتغلب القوة أو الهيمنة على سير العلاقات الدولية يؤدى إلى اهتزازها وعدم استقرار المراكز القانونية للدول والأفراد على السواء، وهنا تأتي أهمية أن تكون القواعد الدولية متسمة بالثبات والاستقرار حتى تؤدي هذه الوظيفة السامية[٣].

ولقد أشارت العديد من المحاكم الدولية لهذا المبدأ في أحكامها مثل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[٤]، ومحكمة العدل للمجموعة الأوروبية[٥]، مما أضفى عليه

(١) محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٣٢١

(٢) محمد زيلاجي، إصلاح القضاء دعامة لتحقيق الأمن القانوني وضمانة لحق النقد، مرجع سابق، ص٣٣٥

(٣) د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٧

(٤) حكم محكمة العدل للمجموعة الأوربية في قضية (Bosch) سنة ١٩٦٢، مشار إليه لدى: د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق، ص٣٥

(٥) حكم المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان في قضية (Sunday Times) سنة ١٩٧٩، مشار إليه لدى : د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق ، ص٣٩

الطابع الدولي وضاعف من أهميته واكسبه صفة الإلزام في ميدان عمل السلطات العامة الوطنية.

رابعا: قابليته للتطور:

من سمات هذا المبدأ أنه يخضع للتطور والتغير، طبقا لتغير وتبدل وتطور الظواهر المستجدة، كي يساير ركب التطور الذي يسير فيه المجتمع، فهو يتأثر بكل ما يتأثر به المجتمع من اعتبارات في شتى المجالات التي تتعلق بحماية حقوق الإنسان وحرياته، وذلك من أجل خلق بيئة تنظيمية آمنة ومستقرة في ظل نظام قانوني عادل وفعال ومتطور يحقق خيره العام.

خامسا: أحد مقومات دولة القانون:

إن هذا المبدأ أصبح أحد سمات دولة القانون، ذلك أن خضوع جميع سلطات الدولة للقانون بمفهومه العام، والتزام الحدود التي يقررها في أعمالها وتصرفاتها جميعها، بحيث تكون بذاتها ضابطا لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازا شخصيا لأحد ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، والعمل على تحقيق أهدافه في صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم وتوفير حياة آمنة ومستقرة هي أهم مقومات دولة القانون[1].

(١) د. وليد حسن المدلل، سيادة القانون وأدوات الرقابة والمساءلة في قطاع غزة في ظل الانقسام، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الثالث والعشرون، العدد الثاني، يونيو ٢٠١٥م، ص٣

سادسا: الأمن القانوني حق مشترك:

يفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان التزامات على الدول والحكومات يتعين على الدول متابعتها وتنفيذها من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ومن بين هذه الحقوق الحق في الأمن القانوني فهو مطلب يتساوى فيه جميع البشر بدون استثناء أو تمييز، فمن حق الجميع الاستفادة من منظومة قانونية توفر الاستقرار والأمن والطمأنينة، وتحافظ على المراكز القانونية لكل فرد في المجتمع، بالشكل الذي يضمن التمتع بجميع الحقوق التي توفرها الدولة ويحميها القانون. لذلك يعتبر الحق في الأمن القانوني حقا مشتركا بين جميع بني البشر(١).

المطلب الرابع

الأمن القانوني.. مبدأ دستوري أم قانوني

تتحدد مدى قوة أو قيمة أي مبدأ من خلال قوة مصدره. وإذا كان الدستور - بلا مراء- يعد القمة في البنيان القانوني للدولة، وما عداها من القواعد القانونية يكون تالياً لها في المرتبة، ومن الضروري أن ينسجم معها روحاً ونصاً، فهل يعتبر مبدأ الأمن القانوني مبدأ دستوريا أم أنه مجرد مبدأ قانوني؟

أ. مدى دستورية الأمن القانوني:

عرف الاهتمام بمبدأ الأمن القانوني الكثير من التجاذبات وبصورة متنوعة. حتى عاد الاهتمام به في الوقت الحاضر بدرجة أكبر وبرغبة أكثر في تأصيل هذا المبدأ، بعد أن كان مجرد متطلب من متطلبات دولة القانون.

---

(١) للتفصيل أكثر أنظر: د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق ، ص٥ وما بعدها

لم يعد هذا التساؤل مطروح الآن حول مدى دستورية الأمن القانوني بصورة كبيرة لدى العديد من دول العالم. ففي البرتغال، على الرغم من عدم نص الدستور صراحة على مبدأ الأمن القانوني كمبدأ دستوري عند الحديث عن مقومات دولة القانون، فإن الفقه والاجتهاد الدستوري بالبرتغال يذهبان إلى أن مبدأ الأمن القانوني ينبع من فكرة دولة القانون الديمقراطية، ومن ثم يعد مقررا بالدستور تأسيسا على ضرورة احترام موثوقية وأمان العلاقات، وحقوق الأفراد والجماعات، باعتبار أن الأمن قيمة يخدمها القانون، وهو ما يشكل منبع ثقة المواطنين في الحماية القانونية. وفي ألمانيا لم يعد التساؤل مطروحا بحدة حول الموضوع، إذ يعتبر الأمن القانوني مبدأ مستقلا في القانون الدستوري الألماني، تبعا للموقف المؤيد لذلك من طرف المحكمة الدستورية الألمانية منذ بداية الستينات[١].

أما فرنسا فإن هذا التساؤل يظل فيها مطروحا، إذ لم يتم فيها تأكيد هذا المبدأ من خلال أي نص قانوني، فلم ينص عليه دستور ١٩٥٨، ولم يقرره المجلس الدستوري الفرنسي كمبدأ دستوري في حد ذاته، وإن كان هذا المجلس يضمن قراراته عدة أمور تتعلق بهذا المبدأ.

ويمكن القول بأن مبدأ الأمن القانوني دخل إليها من ألمانيا، من خلال المجموعة الأوروبية، إلا أن البعض يرى بعدم صحة هذا التوجه[٢].

وفي الحقيقة، عرف هذا المبدأ من طرف الفقه الفرنسي منذ أكثر من قرن، كل ما في الأمر هو أنه من الناحية التاريخية، عرف الاهتمام بالأمن القانوني مراحل مد

(١) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٦

(٢) المرجع السابق

وجزر، إلى أن عاد الاهتمام بالموضوع حاليا بشكل أكثر قوة وبرغبة أكثر في تأصيل المبدأ. بعد أن كان المبدأ يعتبر مجرد أحد مقومات دولة القانون، ودون تبريرات خاصة. فقد عرف تصور الأمن القانوني لدى قدماء المؤلفين الذين كانوا لا يجهلون الآثار السلبية لعدم استقرار القانون، وذلك في إشارتهم للتوقع القانوني، دون استخدام عبارة الأمن القانوني(١).

غير أن الاهتمام بات يتعلق في وقتنا الحالي بتأصيل مبدأ الأمن القانوني والبحث عن أساسه ومدى قوته، ومدى الأهمية المتزايدة لقانون المجموعة الأوروبية، وكذا دور محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في اعتبارها مبدأ الأمن القانوني أساسا لقانون المجموعة، خاصة ما يرتبط بعدم رجعية القانون، واحترام الحقوق المكتسبة، واستقرار المراكز القانونية الشخصية، والثقة المشروعة، وهي كلها مبادئ عامة لقانون المجموعة الأوروبية ترددها أحكام المحكمة المذكورة، بالإضافة إلى ذلك هناك تأثير المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي ما فتئت تشير في قراراتها للأمن القانوني، لا سيما ما يتعلق بالولوج إلى القانون، والتوقع القانوني فيما يمس بالحريات المضمونة بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أو عرقلة ممارسة تلك الحريات(٢).

ففي ما يتعلق بموقف المجلس الدستوري الفرنسي من هذا المبدأ، فقد أصدر هذا المجلس قرارا في التاسع من أبريل عام ١٩٩٦ هدف إلى تقوية الأمن القانوني وذلك عن طريق الحق من طرق الطعن. وقد يفهم أن المجلس بهذا القرار أقر دستورية المبدأ ضمنيا، لكن وفي قرار آخر في ٣٠ ديسمبر عام ١٩٩٦ رفض المجلس صراحة إضفاء الطابع الدستوري على مبدأ الثقة المشروعة لعدم وجود نص على ذلك بما في

(١) د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق ، ص٤١
(٢) المرجع السابق

ذلك ما توحي به المادة ١٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة ١٧٨٩، الذي كان الكثير يعتقد أنها تؤسس لذلك المبدأ، وعلى ذلك يذهب الباحثون إلى أن المجلس الدستوري في فرنسا لم يرسخ صراحة مبدأ الأمن القانوني كحق أساسي، لكن يمكن القول أنه لم يستثنه أيضا، وأنه ومراعاة للمتطلبات الحقوقية الأوروبية والقانون الدولي المقارن فقد عمل المجلس الدستوري بشكل أو بآخر على دسترة هذا المبدأ من خلال بعض قراراته التي أكدت "ضرورة الأمن القانوني"[١].

فالفقه يرى بأن المجلس الدستوري الفرنسي يتوجه نحو الاعتراف بالطابع الدستوري لمبدأ الأمن القانوني، من خلال تأكيده على أهمية وضوح القانون والولوج إليه وسهولة فهمه، باعتبار أن ذلك كله يعتبر حاجة دستورية. فالمجلس وإن لم يؤكد صراحة دستورية المبدأ، فإنه أكد في كثير من قراراته على مرجعية هذا المبدأ ممهدا بذلك الطريق نحو اكتسابه الصبغة الدستورية[٢].

ب. مبدأ الأمن القانوني كغاية دستورية:

يمكن القول بأن المجلس الدستوري الفرنسي يقر بالغاية ذات القيمة الدستورية لمبدأ الأمن القانوني، وتبعا لذلك فالمبدأ ليس مبدأ دستوريا مستقلا قائما بذاته، وإنما يشتمل على صور عديدة بعضها فقط يتمتع بقيمة دستورية، بينما لا يمكن إسباغ الصفة الدستورية على بعضها الآخر، باعتبار أن الأمن القانوني مبدأ عام تجتمع فيه عدة مبادئ وحقوق أخرى ذات أبعاد وقيم مختلفة، أي أنه غاية تجميعية ذات قيمة

(١) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٦

(٢) د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق، ص٤٢

دستورية، بمعنى أن هذا المبدأ يصبح غاية مرجعية لمبادئ ومتطلبات أخرى، حيث يعتبر لذلك قريبا من الضرورة الأم.

وعلى الرغم من أهمية مبدأ الأمن القانوني فإنه لم يرد كمبدأ دستوري في معظم الدساتير أو في النصوص التشريعية إلا في بعض الدول كإسبانيا والمغرب، لكن الاجتهاد القضائي الأوروبي والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان يعد المصدر الرئيسي والمؤسس للمبادئ التي يجب أن تتوفر في التشريعات الوطنية الأوروبية، ومن أهمها الأمن القانوني والأمن القضائي، وهو التوجه الذي تبناه مبكرا مجلس الدولة الفرنسي بشكل واضح(١).

(١) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٧

المبحث الثاني

تأصيل مبدأ الأمن القانوني وعلاقته بصور الأمن الأخرى

إن من الأمور الهامة في تحديد مضمون مبدأ الأمن القانوني، هما تأصيله من الجانب الفلسفي، بالإضافة إلى علاقته وارتباطه بصور الأمن الأخرى التي تشتبه معه، ولكي نستوضح ذلك الأمر فإننا سوف نخصص لكل منهما مطلب مستقل.

المطلب الأول

تأصيل مبدأ الأمن القانوني

يجد مبدأ الأمن القانوني جذوره من الناحية الفلسفية في عدة مبادئ ونظريات تعود إلى عدد من الفلاسفة القدماء، منها نظرية القانون الطبيعي، ونظرية العقد الاجتماعي، ونظرية الحقوق الفردية، بالإضافة إلى مبادئ العدالة والإنصاف. وعليه فإننا سوف نتناول بإيجاز كل من هذه النظريات والمبادئ ونخصص لكل منها فرع مستقل.

الفرع الأول

نظرية القانون الطبيعي

يرى دعاة مدرسة القانون الطبيعي، أن هناك قواعد قانونية عليا تعلو قواعد القانون الوضعي وتسمو عليه تسمى بقواعد القانون الطبيعي، فقد عرفها البعض بأنها مجموعة القواعد التي تحقق العدالة في أسمى صورها. وبهذا المعنى فإن قواعد القانون الطبيعي هي سابقة على وجود الدولة، وتشتمل على مجموعة من القواعد يتم اكتشافها عن طريق العقل والمنطق السليم، وهذه القواعد أبدية وصالحة للتطبيق في

كل زمان ومكان، ويكون على المشرع أن يرجع إلى هذه القواعد فيما يستلهمه من أحكام وما يقننه من قواعد وضعية، بل ويكون على جميع سلطات الدولة أن تلتزم بأحكام وقواعد القانون الطبيعي فيما تجريه من تصرفات وما يصدر عنها من أفعال(١).

ومن هذا المنطلق يرى أصحاب هذه النظرية أنه إذا كان للدولة سلطان، فإن هذا السلطان لا ينبغي أن يكون طليقا من أي ضابط أو قيد، وإنما يجب أن يكون مقيدا بقواعد القانون الطبيعي ومبادئه. ومن هنا فإن الدولة حسب "Le Fur" لا تتصرف بإرادتها المطلقة، وإنما تخضع في تصرفاتها لقوة أجنبية خارجة عنها، وأسبق عنها في الوجود وهذه القوة التي تقيد من سلطان الدولة هي ما يطلق عليها الفقهاء والفلاسفة بالقانون الطبيعي أو قانون العقل. وبالتالي فإن خضوع الدولة لقواعد القانون الطبيعي واستلهام مبادئه السامية يعد ضمانة حقيقية للدولة القانونية ومدخلا لا يمكن الاستغناء عنه لضمان وتحقيق الأمن القانوني لأفراد المجتمع(٢).

الفرع الثاني

نظرية العقد الاجتماعي

تقوم النظريات الديمقراطية على بشأن أصل نشأة الدولة، على أساس أن السلطة مصدرها الشعب، ومن ثم لا تكون سلطة الحاكم مشروعة إلا إذا كان وليدة الإرادة الحرة للجماعة المحكومة.

(١) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستور المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص٢١٢

(٢) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١٢٥

أهم النظريات التي قيلت بهذا الشأن، نظرية العقد الاجتماعي Theorie Du Contrat Social، وإذا كانت هذه النظرية تنسب إلى الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو، إلا أن النصفة تقتضينا القول بأنه لم يكن أو القائلين بها، فقد سبقه في هذا المجال غيره من الفلاسفة مثل هوبز ولوك، ثم تداولها الكتاب ورجال الدين في أوروبا بعد ذلك بقصد محاربة الملوك لحساب السلطة البابوية(١).

وقد تلاقى هؤلاء الفلاسفة حول فكرة العقد الاجتماعي كأساس ترتد إليه أصل نشأة الدولة وقيام السلطة فيها، حين اتفقوا على أن هذا العقد يقوم على فكرتين أساسيتين، تتحصل إحداهما في وجود حالة فطرية أو بدائية عاشها الأفراد منذ فجر الإنسانية وتتبدى ثانيتهما في شعور هؤلاء الأفراد بعدم كفاية هذه الحياة الفطرية لتحقيق مصالحهم وإشباع حاجاتهم. ومن ثم فقد اتفقوا فيما بينهم على أن يتعاقدوا على الخروج من هذه الحياة، بمقتضى عقد اجتماعي ينظم لهم حياة حرة مستقرة يحققون من خلالها صيانة حقوقهم وحرياتهم الطبيعية. وهكذا تعاقدوا على إنشاء الدولة وقيام سلطة تحكمهم وتقيم العدل فيهم، وتمثل المجتمع كله. مع ما يترتب على ذلك من نتائج، أهمها أن سلطة الحاكم بموجب هذا التعاقد أصبحت سلطة مقيدة وليست مطلقة، لأن العقد يفرض على أطرافه التزامات متبادلة، فالحاكم مقيد بالمحافظة على حقوق الأفراد التي يتنازلوا عنها وإقامة العدل بينهم، وتحقيق أغراض الجماعة في الحماية والأمن. والأفراد من ناحية أخرى ملزمين بواجب الطاعة تجاه الحاكم، طالما أنه يعمل في الحدود التي رسمها العقد، مما ساهم بدوره آنذاك للترويج للمبادئ الديمقراطية(٢).

(١) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص١٩٧

(٢) د. محمد كامل عبيد، نظرية الدولة، أكاديمية شرطة دبي، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٤م، ص٤٠٢ وما بعدها

وبناء عليه فإن إعلاء مكانة الأفراد استنادا إلى هذه النظرية مع ما يترتب عليها من نتائج، متمثلة في صيانة حقوقهم وحرياتهم واعتبارها الغاية الأساسية والهدف الحقيقي للدولة ، هي الأساس الذي يرتكز إليه وينطلق منه مبدأ الأمن القانوني في وقتنا الحالي، وهو ما سعى البعض من المشرعين إلى تكرسيه بنصوص قانونية على المستويين الدولي والداخلي.

الفرع الثالث

نظرية الحقوق الفردية

ذهب بعض الفلاسفة وعلى رأسهم جون لوك Johon Locke وجان جوك روسو Jean Jacques Rousseau وكانت Kant وهيجل Hegel ، وشايعهم فيما ذهبوا إليه إسمان Esmein، إلى أن للفرد حقوقا طبيعية نشأت بمولده، وكان يتمتع طوال حياته الفطرية الأولى – قبل أن تنشأ الجماعة السياسية المنظمة – بهذه الحقوق دون أن ترد عليها أية قيود، إذ كان ينعم بحرية تامة ومطلقة في ممارسة حقوقه الطبيعية. وحينما فكر الأفراد في ترك حياتهم الفطرية، وبدأوا في تكون المجتمع السياسي المنظم، كان هدفهم إيجاد سلطة تكفل لهم حماية هذه الحقوق، ومنع التعارض والتضارب والتنازع الذي قد ينجم من جراء ممارستهم لها. ومن ثم تكون الدولة ملزمة باحترام تلك الحقوق الطبيعية التي كان هؤلاء الأفراد يتمتعون بها قبل وجودها، وهي كذلك مقيدة عند مباشرتها لسيادتها بمراعاة تلك الحقوق، ولهذا فلا يحق للدولة الاعتداء على حقوق الأفراد أو الحد منها أو تقييدها، وإن فعلت أيا من ذلك تكون قد خرجت عن حدود سيادتها وتجاوزت نطاق تطبيقها وظلت سبيلها وأهدرت الغاية من وجودها.

وانتهى دعاة هذه النظرية وأنصارها إلى القول بأن سلطان الدولة ليس سلطانا مطلقا، وأن سيادتها مقيدة دائما بحماية الحقوق الطبيعية للأفراد وصيانتها، وما وجد هذا السلطان وتلك السيادة ليمسا هذه الحقوق أو لينالا منها، وإنما لاحترامها والعمل بشتى الوسائل لحمايتها(١).

وعليه فإن كل التشريعات التي تسن من قبلها ينبغي أن ترعى هذا المعطى وأن لا تحيد عنه بأي وجه من الوجوه، وأن الخروج عن ذلك يعني فقدان الثقة لدى الأفراد في تلك القوانين بما أنها لا تنسجم والغاية التي قامت من أجلها الدولة وهي صيانة حقوقهم وحرياتهم التي اكتسبوها من منطلق إنسانيتهم وآدميتهم(٢).

الفرع الرابع

مبادئ العدالة والإنصاف

لعل أول ما يتعين إثباته بصدد الحديث عن قواعد العدالة هو ذلك التعدد، وعدم التحديد الذي يلابس الاصطلاحات المستخدمة في التعبير عنه، فبينما تستخدم المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية التعبير اللاتيني، أي مبادئ العدل والإنصاف، نجد أن تعبير الإنصاف، والعدالة، كثيرا ما ترد في اتفاقات التحكيم الدولي، وفي الكتابات الفقهية، ولا نكاد نعثر على اتفاق حول مدلول محدد لكل من هذه الاصطلاحات، ورغم محاولة التمييز بينها، فإنها تستخدم في مجموعها كمترادفات للتعبير بوجه عام عن مجموعة من المبادئ التي تمثل العدل المجرد، المستمد من طبائع الأشياء، والتي تعبر عن مجموعة من القيم المثالية، التي يتعين أن يسعى

(١) د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١م، ص١٧ وما بعدها

(٢) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١٢٦

القانون في أي مجتمع من المجتمعات إلى تحقيقها، والتي ينظر إليها بوصفها جزءا من القانون الطبيعي[١].

إن مبدأ مراعاة العدل والإنصاف هو عنصر جوهري في مفهوم القانون وتبلغ أهميته إلى درجة وصف النظام القانوني الذي لا ينص على مبدأ مراعاة العدل والإنصاف سواء بشكل ضمني أو شكلي هو نظام غير قانوني. والإنصاف مفهوم عام يضم العديد من العناصر أهمها العدالة، والعدل ليس إلا صحة توزيع الميزات والتبعات والموازنة بين الذنب والعقوبة وبين الضرر والتعويض وبين الأداء ومقابله.

هنا يجد مبدأ الأمن القانوني أساسا له لأنه مفهوم قانوني مستخلص من مجموعة الغايات والأهداف السامية في المجتمع التي يسعى إلى تجسيدها المشرع من خلال القانون. بل يمكن القول أن مبدأ الأمن القانوني عبارة عن معيار لقدرة المشرع على مراعاة مبادئ العدل والإنصاف في ما يصدر عنه من تشريعات. وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار مبدأ الأمن القانوني أحد تطبيقات مبادئ العدال والإنصاف[٢].

المطلب الثاني

علاقة مبدأ الأمن القانوني بصور الأمن الأخرى

على الرغم من الأهمية التي يحظى بها مبدأ الأمن القانون، سواء أكان على المستوى الداخلي أم على المستوى الدولي، إذ يعد هذا المبدأ أحد الركائز الهامة والضرورية لقيام دولة القانون وشرعية النظام والسلطة، وذلك بالحفاظ على حقوق

(١) د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧م، ص٣٩٠

(٢) محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٣٢٣

الإنسان وحرياته التي لا تتحقق إلا بتعزيز مبدأ الأمن القانوني الذي يقوم على جعل النظام القانوني السائد نظاما مرنا وفعالا، ويهدف في الوقت ذاته إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ويعزز لهديهم الشعور بالثقة والأمن والاستقرار.

إلا أن هناك من المصطلحات ما تهدف هي الأخرى إلى تحقيق ذات الغاية وهي تحقيق الحماية للحقوق والحريات للأفراد، غير أنها تختلف في معناها عن مبدأ الأمن القانوني. لعل أبرزها الأمن الشخصي، والأمن المادي، والأمن الاجتماعي، والأمن القضائي. وهذا ما سوف نوضحه كل في فرع مستقل، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

الأمن الشخصي

يهدف هذا المبدأ إلى تأمين الأفراد من أية إجراءات تعسفية تتخذها السلطات العامة دون سند من القانون، أو أي اعتداء قد يقع من الغير، وتوفير القدر المناسب من الطمأنينة للأفراد في المجتمع، بحيث يستطيعون ممارسة حياتهم وحرياتهم بعيداً عن أي انتهاك، كالاعتقال أو الحبس أو الإيقاف أو التفتيش أو غير ذلك من الإجراءات الأخرى المهدرة للكرامة الإنسانية[١]. كما يهدف أيضا إلى تأمين الفرد من الترهيب النفسي أو التعذيب البدني، أو تعريضه لأي شكل من أشكال الاستغلال القسري كالرق أو السخرة[٢].

(١) د. سعيد بن علي بن حسن المعمري، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، ٢٠١٨م، ص٥٣

(٢) د. عامر زغير محيسن، الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية أثر الحكم بعدم الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ١٨، ٢٠١١م، ص٢٠٤

كما يدخل ضمن الحق بالأمن الشخصي تطبيق مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، الذي يقضي بأنه ليس في وسع السلطة العامة فرض أية عقوبة لم ينص عليها القانون، ومن هنا تبدو أهمية هذا المبدأ في أنه يضمن حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية في مواجهة السلطة العامة، لأنها تصبح محكومة بالقانون وحده بعيدة عن أهواء هذه السلطة أو تَحكُمُها[1].

مما تقدم يتضح لنا أن تطبيقات الحق في الأمن الشخصي تهتم بالمحافظة على حماية شخص الإنسان ذاته من الناحية المادية والمعنوية، أما مبدأ الأمن القانوني يعنى بحماية الإنسان من خلال المحافظة على حقوقه ومراكزه أو أوضاعه القانونية الناشئة بموجب نصوص قانونية تمت مراقبة مدى دستوريتها، أو بموجب أحكام قضائية نهائية حائزة على حجية الأمر المقضي فيه، مما يفرض حمايتها من أي انتهاك قد يمسها سواء من السلطة أو الأفراد أنفسهم.

الفرع الثاني

الأمن المادي

إن مفهوم الأمن المادي يتمحور حول مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الضرورية للإنسان والتي لا يستطيع أن يستغنى عنها، لأنها تحقق له أمنا من الجانب الاقتصادي والاجتماعي لا غنى عنه، وهذه الحقوق يكون منصوص عليها في صلب الدستور، مما يعني أنها ترتب التزام على الدولة - المتمثلة في سلطاتها- بالعمل على كفالتها للأفراد، حماية لأمن الدولة واستقرارها.

(١) د. سعيد بن علي بن حسن المعمري، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٤٩

ومن أهم هذه الحقوق ما يأتي:

١. الحق في العمل: حق الإنسان في العمل يعني "أن تكفل الدولة للإنسان حق العمل، وحق المساواة أمام تولى الأعمال، سواء عمل الإنسان في وظيفة حكومية عامة، أم عمل في مؤسسة أو شركة أو هيئة عامة، أم عمل في مؤسسة أو شركة أو هيئة خاصة، ويتفرع عن حق العمل حق الإنسان في حرية العمل، والتي تعني عدم جبر الإنسان على مزاولة عمل لا يريده، أو منعه من مزاولة عمل يستطيع أن يبرز فيه، سواء أكان العمل آلياً أم يدوياً، وسواء أكان صناعياً أم زراعياً أم تجارياً، كما تعني هذه الحرية منع احتكار هيئات خاصة لأنواع معينة من الأعمال"[١].

٢. حق الضمان الاجتماعي والرعاية الصحية: يعتبر حق الضمان الاجتماعي من أهم الحقوق التي اعترفت بها الدول ونصت عليه في دساتيرها لضمان حقوق الأفراد وكفالة معيشتهم، ويتمثل هذا الحق في مد يد العون والمساعدة، من جانب الدولة للأفراد وأسرهم لضمان توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لهم، وذلك في حالات الضعف والعوز والحاجة والمرض والعجز والشيخوخة والبطالة وغير ذلك من ظروف الحياة المشابهة[٢].

(١) د. حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة طنطا، ٢٠٠٨م، ص٤٥٢

(٢) د. عصام علي الدبس ود. أشرف حسين عطوة، حقوق الإنسان وتطبيقاتها في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٥م، ص٣٧٩

أما الحق في الرعاية الصحية: فيقصد به قيام الدولة بالدور الإيجابي في رعايتها الصحية للفرد، من خلال كفالة التأمين الصحي ووسائل العلاج المجاني أو شبه المجاني ووسائل الوقاية من الأمراض وإقامة المستشفيات والمراكز الطبية والصحية الأولية والشاملة والمتخصصة ودور العلاج ورعاية الأمومة والطفولة والمسنين وإنشاء دور الحضانة والمراكز الطبية والصحية للولادة والعناية بالحوامل والعناية بأصحاب الأمراض المزمنة ورعاية المتخلفين والمعاقين وأصحاب الاحتياجات الخاصة عقلياً وجسدياً ورعاية المرضي النفسيين ومرضى الأمراض العقلية ومرضى مدمني المخدرات والمسكرات، وإنشاء المعاهد المناسبة لهم، والعمل بنظام التأمين الصحي الشامل والدائم(١).

٣. تحقيق التضامن الاجتماعي "التكافل الاجتماعي": ومؤدى ذلك أنه يتعين على الدولة أن تلتزم باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة نحو تكريس فكرة التضامن بين الأفراد في المجتمع، لأجل تحمل الأعباء الناتجة عن الكوارث والمحن العامة، والعمل على تعوض المتضررين نتيجة تلك الكوارث والأزمات التي تواجهها الدولة.

وعلى الرغم مما تقدم فإن مبدأ الأمن المادي لا يعد من المبادئ التي تفرض على الدولة التزاما مطلقا، وإنما يتعين على الدولة أن توفر للأفراد حق التمتع بهذه الحقوق والحصول على الخدمات الاجتماعية في نطاق قدرة الدولة المادية - وهي

(١) د. سعيد بن علي بن حسن المعمري، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٦٨

بطبيعة الحال نسبية تختلف من دولة وأخرى، حيث أنها تتوقف على قدرة الدولة وملاءتها - ووفقا لمبدأ المساواة أمام القانون[١].

فالأمن المادي يهدف إلى توفير حماية اجتماعية للفرد من الحاجة والعوز، وتقديم المساعدة لهم من خلال توفير بعض الخدمات اللازمة، وهو بذلك يختلف عن مبدأ الأمن القانوني الذي يهدف إلى تحقيق الحماية اللازمة للمراكز القانونية للأفراد، والتي حصلوا عليها بطريقة شرعية وقانونية.

الفرع الثالث

الأمن القضائي

يعرف الأمن القضائي بأنه الثقة في المؤسسة القضائية والاطمئنان إلى ما يصدر عنها من أحكام وقرارات وأوامر حماية لحقوق الأفراد والجماعات، كل ذلك يبقى رهين بتوفر مجموعة من المبادئ الأساسية التي أضحت مبادئ عالمية بدءا باستقلال القضاء، ومرورا بسهولة الولوج إليه، وانتهاء بجودة وفعالية الأحكام الصادرة عنه، لا سيما على مستوى تنفيذها، إذ كما يقال لا جدوى من حكم بلا نفاذ[٢].

وتكمن أوجه العلاقة بين الأمن القانون والأمن القضائي في أن تأمين الأمن القضائي يقتضي وجود منظومة تشريعية متكاملة تتوافر فيها معايير الأمن القانوني من وضوح وملاءمة مع بعضها ومتطابقة مع مبادئ العدل والإنصاف. كما تبرز العلاقة بينهما من خلال دور القضاء في حماية الأمن القانوني حيث تعمل المحاكم على مختلف

(١) د. عامر زغير محيسن، الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية أثر الحكم بعدم الدستورية، مرجع سابق، ص٢٠٥

(٢) د. فؤاد الصامت، دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٣

درجاتها في شتى الأنظمة القضائية على تأكيد سيادة القانون وإشاعة الثقة والاستقرار للمراكز والعلاقات القانونية وتعزيز طمأنينة الأفراد بفعالية النصوص القانونية والوثوق بالقانون والقضاء على حد سواء[١].

(١) محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٣٢٥

الفصل الثاني

مقومات مبدأ الأمن القانوني في تحقيق الجودة التشريعية

إن مبدأ الأمن القانوني يقوم ويرتبط ارتباطا وثيقا بالقاعدة القانونية وسلامتها من كافة الشوائب والنقائص، فالقاعدة القانونية تصدر عن الجهة التشريعية المختصة والتي تتمتع بكافة الامتيازات والسلطات لإصدارها والحرص على تنفيذها والسهر على استمراريتها وإلزاميتها[١].

ولكي يتجسد الأمن القانوني يجب على واضع القانون، وضع إطار قانوني يمثل أساسا يمكن للفرد أن يقيم عليه قراره الشخصي، يتمثل هذا الاطار القانوني في وضوح القاعدة القانونية وتحديدها، وأن تتوافر في القاعدة القانونية خصائص تمكن الأفراد من إمكانية الوصول إليها والعلم بمضمونها بدرجة كافية، وذلك لتمكين المخاطب بالقانون من اكتشاف الخيارات المتاحة أمامه والنتائج القانونية المترتبة على كل نشاط ممكن اختياره. كما يجب أن يكون هذا الاطار القانوني قابلا للوثوق به بدرجة كافية لتمكين المخاطب بالقانون من وضع مشروعاته بعيدة المدى داخل هذا الاطار القانوني[٢].

(١) حورية أوراك، مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٢٥٩

(٢) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية والشرعية، مجلد ١، العدد ٥٦، أكتوبر ٢٠١٤م، ص٢٧٧

في ضوء ما سبق، سوف نتناول هذه المقومات في عدة مباحث على النحو الاتي:

- المبحث الأول: وضوح القواعد القانونية وقابليتها للإدراك.
- المبحث الثاني: إمكان الوصول إلى القواعد القانونية.
- المبحث الثالث: قابلية القاعدة القانونية للتوقع المشروع.

المبحث الأول

وضوح القواعد القانونية وقابليتها للإدراك

يتجسد مفهوم الأمن القانوني – في أدق معانيه وأوضحها – في وضوح القواعد القانونية وإمكانية الوصول إليها والإلمام بها، ومن ثم القدرة على التنبؤ بالأوضاع القانونية في ضوئها، بما ييسر من مهمة المشرع في الوقوف على نقض دستورية التشريع فيتجنبها، ويسهل من مهمة المخاطبين بالتشريعات في تقدير مدى دستوريتها، ومن ثم تحديد موقفهم من اللجوء إلى قاضي الدستورية من عدمه، بل ييسر من مهمة الأخير ذاته في إقناع الجماعة بأحكام الدستورية التي يحول غموض معايير الرقابة وقصورها دونه.

وفي هذا السياق، يقتضينا الأمر أن نوضح المقصود بفكرة الوضوح والتحديد والإدراك، ولكي نلقي الضوء بصورة أكبر يقتضي الأمر أن نوضح مضمون مبدأ الوضوح والقابلية للإدراك، مع استعراض بعض التطبيقات لهذا المبدأ، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

مضمون مبدأ الوضوح وقابلية للإدراك

وضوح القانون وقابليته للإدراك فكرتان تستلهمان مضمونا واحدا، ورغم ذلك متميزتان.

- المقصود بالوضوح والقابلية للإدراك

إن المقصود بوضوح القاعدة القانونية والقابلية للإدراك هو ضرورة أن يتجنب المواطن عدم ممارسة أحد حقوقه المكفولة دستوريا بصورة كاملة بسبب عدم استطاعته تحديد معنى النصوص القانونية. غير أن هذا المضمون المشترك لا يحجب الخلاف بين الفكرتين. فوضوح القانون هو شرط يجب أن يسمح باستبعاد القواعد الغامضة، أو تلك التي يشوبها عدم التحديد الجسيم. أما هدف قابلية القانون للإدراك، فإنه يتعارض مع النصوص القانونية التي وإن تميزت بالتحديد، إلا أنها تكون مشوبة بتعقيد يجعلها غير قابلة للفهم من جانب المخاطبين الطبيعيين بها[١].

فلكي يتحقق الأمن القانوني ينبغي العمل على صياغة القاعدة القانونية بطريقة تتسم بالدقة والبساطة والوضوح حتى يتمكن الناس من فهم القانون والتعرف بسهولة على مضمونه والامتثال لأوامره. فاللغة المعقدة أو الغامضة تثير الخلاف والإبهام والاضطراب في المعاملات، ويتنافى ذلك مع الأمن والاستقرار القانوني، ولا ينبغي أن تقتصر سمة الدقة والوضوح على العبارات فقط، بل يجب أن تمتد إلى الاصطلاحات القانونية المستعملة. حيث ينبغي العمل قدر الإمكان على اعتماد الصياغة التي تؤدي إلى خلق نصوص واضحة الدلالة والتي لا تقبل الاحتمالات الكثيرة لتأويله. أي أن معنى النص ينبغي أن يفهم بمجرد قراءته بمفرداته وجمله من غير توقف على أمر خارجي[٢].

---

(١) يرى الأستاذ Didier Ribes أن الاختلاف بين فكرتي الوضوح وقابلية القانون للإدراك يتعلق بوظيفة كل من الفكرتين. فقابلية القانون للإدراك تمارس وظيفة عقابية محدودة، إنها لا تؤدي إلى عدم دستورية نص تشريعي إلا إذا تجاوز التعقيد بالضرورة قدرا مبالغا فيه، وذلك على عكس فكرة الوضوح.

- د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٠٨

(٢) د. همام محمد محمود زهران، المدخل إلى القانون، النظرية العامة للقانون، دار الجامعة للنشر، ٢٠٠٦م، ص٥٦١

إن هذا المعنى بلورته المحكمة الدستورية العليا في مصر في اشتراطها وضوح التشريع لإقراره على قرينة الدستورية، إذ تقرر أن "درجة اليقين التي تكشف أحكام هذه القوانين عنها في أعلى مستوياتها، تقتضي ألا يكون النص العقابي مشوبا بالغموض أو متميعا، وأن الغموض يتوافر في جانب النص عندما يكون مضمونه خافيا على أوساط الناس، فيختلفوا حول فحواه ومجال تطبيقه وحقيقة ما يرمى إليه، فلا يكون معرفا بطريقة قاطعة بالأفعال المنهى عن ارتكابها، بل مجهلا بها ومؤديا إلى انبهامها، ومن ثم يكون إنفاذه مرتبطا بمعايير شخصية قد تخالطها الأهواء، وهي بعد معايير مرجعها إلى تقدير القائمين على تطبيقه لحقيقة محتواه وإحلال فهمهم الخاص لمقاصده محل مراميه..."(١).

لذلك يتعين الأخذ بالصياغة الجامدة قدر المستطاع، والتي يتحقق من خلالها التعبير عن جوهر ومضمون القاعدة القانونية – فرضا وحكما – بطريقة محكمة يرفع عنها اللبس والإبهام، بحيث لا تحتمل عدة تأويلات، إلا المعنى الوحيد الذي دلت عليه عبارة النص.

فهذه الطريقة تتميز بأنها تحقق العدل المجرد من خلال توحد الحكم على جميع أفراد النموذج التشريعي كما تتميز بالوضوح والتحديد أضف إلى ذلك تحقيقها الاستقرار الاجتماعي والأمن القانوني. وبالمقابل ينبغي الابتعاد عن الصياغة المرنة، لأنها تؤدي إلى التعبير عن القاعدة – حكما أو فرضا أو كلاهما – بطريقة معيارية، مما يفسح المجال واسعا للتحكم والاختلاف، وتمكن الإدارة والقضاء من أن يكون لهما دورا

(١) دستورية عليا في مصر، جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤م، القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ ق. د، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ٦، ص١٥٤

تقديريا وتحكميا واسعا، وهو ما يصعب على الأفراد توقع النتائج وتحديد السلوك المستقبل مما يتعارض مع اعتبارات الأمن القانوني[١].

وفي نفس الاتجاه عبر المجلس الدستوري الفرنسي عن هذا الأمر في قوله بضرورة أن يعرف المشرع الجرائم في عبارات واضحة ومحددة بطريقة كافية وذلك لاستبعاد التحكم. وقضى بأن القانون يجب أن يعرف الأركان المكونة للجريمة في عبارات واضحة ومحددة، فإذا عاقب المشرع على جريمة معينة دون تحديد أركانها التي تقوم عليها، فإن النص التشريعي الذي تضمنه القانون في هذا الشأن يكون غير مطابق للدستور[٢].

وتبرز أهمية الصياغة التشريعية فيما يأتي[٣]:

- تحسين النظام القانوني في الدولة وتنقيته من الشوائب.
- إن جودة الصياغة للتشريعات تؤدي إلى ضمان استقرار هذه التشريعات وعدم الحاجة إلى إجراء تعديلات مستمرة عليها.
- إن جودة الصياغة التشريعية تحمي الحقوق الفردية، حيث ينص القانون على تفاصيل الحقوق والحريات.

(١) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١٢١

(٢) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٩م، ص٤٠٧

(٣) د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الخامسة، مايو ٢٠١٧م، ص٥٠٣

- إن القانون هو الأساس المتين لفصل المحاكم في الدعاوى التي ترفع أمامها، وبالتالي فإن القانون المصاغ صياغة محكمة سيمكن القضاء من تطبيق القانون بشكل أسهل.

ولذا يجب أن يوفر القانون الاستقرار والمرونة في نفس الوقت، فالاستقرار والمرونة من الجوانب المهمة للتشريع الكفء، ولأن الظروف الاجتماعية والحكومية تخضع لتغيرات ديناميكية، فإن القانون يحتاج إلى التكيف مع الأوضاع الجديدة، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا إذا كان القانون مصاغا صياغة جيدة.

المطلب الثاني

تطبيقات فكرة وضوح القاعدة القانونية وقابليتها للإدراك

أولا: تطبيقات فكرة وضوح القاعدة القانونية:

إذا كان المبدأ الدستوري هو أنه يجب على السلطة التشريعية أن تصدر تشريعاتها واضحة بعيدة عن الغموض وعدم التحديد فهذا المبدأ كثيرا ما يجد تطبيقاته في مجال القانون الجنائي. فالمجلس الدستوري يقرر أنه يجب أن تحدد الجرائم بحيث تسمح للقاضي أن يفصل في الدعوى الجنائية دون تحكم. كما قضت محكمة النقض الفرنسية أيضا بأنه استنادا إلى نصوص الدستور والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن كل جريمة يجب أن تحدد في عبارات واضحة ومحددة بصورة يقينية لاستبعاد التحكم وبحيث تسمح للمتهم أن يعرف تماما طبيعة وسبب الاتهام الموجة إليه[1].

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر أيضا بأن "...غموض النص العقابي يعوق محكمة الموضوع عن إعمال قواعد صارمة جازمة

(١) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٠٩

تحدد لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا لبس فيه، وهي قواعد لا ترخص فيها وتمثل إطارا لعملها لا يجوز اقتحام حدوده. كذلك فإن غموض النص العقابي يحمل في ثناياه مخاطر اجتماعية لا ينبغي التهوين منها. ويقع ذلك لأن تطبيقه يكون انتقائيا منطويا على التحكم في أغلب الأحوال وأعمها، ولأن المواطنين الذين اختلط عليهم نطاق التجريم والتوت بهم مقاصد المشرع، يعقدون عادة – حذر العقوبة وتوقيا لها- عن مباشرة الأفعال التي داخلتهم شبهة تأثيمها. وإن كان القانون بمعناه العام يسوغها. بل إن الاتجاه المعاصر والمقارن في شأن النصوص العقابية يؤكد أن الأضرار المترتبة على غموضها، لا تكمن في مجرد التجهيل بالأفعال المنهى عنها، بل تعود – في تطبيقها- إلى عنصر أكثر خطرا وأبرز أثرا، يتمثل في افتقارها إلى الحد الأدنى من الأسس اللازمة لضبطها والتي تحول كأصل عام بين القائمين على تنفيذها واطلاق العنان لنزواتهم أو سوء تقديراتهم"[١].

وقضت أيضا - ذات المحكمة - بأن "إهمال المشرع في ضبط النصوص العقابية بما يحدد مقاصده منها بصورة ينحسر بها كل جدل حول حقيقتها، يفقد هذه النصوص وضوحها ويقينها، وهما متطلبان فيها، فلا تقدم للمخاطبين بها أخطارا معقولا بما ينبغي عليهم أن يدعوه أو يأتوه من الأفعال التي نهاهم المشرع عنها أو طلبها منهم"[٢].

(١) دستورية عليا في مصر، جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤م، القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ ق. د، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء ٦، ص١٥٤

(٢) دستورية عليا في مصر، جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦م، القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ ق. د، الجريدة الرسمية في ١٧ فبراير ١٩٩٦م، العدد ٧مكررا، ٥ يوليو ١٩٩٦م، القضية رقم ١٨ ق. د، الجريدة الرسمية في ١٩ يوليو ١٩٩٧م، العدد ٢٩

وفي نفس الاتجاه عبر المجلس الدستوري الفرنسي عن هذا الأمر في قوله بضرورة أن يعرف المشرع الجرائم في عبارات واضحة ومحددة بطريقة كافية وذلك لاستبعاد التحكم، وقضى بأن القانون يجب أن يعرف الأركان المكونة للجريمة في عبارات واضحة محددة، فإذا عاقب المشروع على جريمة معينة دون تحديد أركانها التي تقوم عليها، فإن النص التشريعي الذي تضمنه القانون في هذا الشأن يكون غير مطابق للدستور(١).

كما أكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر على ضرورة أن تتضمن النصوص تحديدا جازما لضوابط تطبيقها، فقالت "أنه كلما أثم المشرع أفعالا بذواتها حال وقوعها في مكان معين، فإن تعيين حدود وأوصاف هذا المكان بما ينفى التجهيل بها، ويكون شرطا أوليا لصون الحرية الفردية التي أعلى الدستور قدرها، وأن القيود التي تفرضها القوانين الجزائية على تلك الحرية –سواء بطريق مباشر أو غير مباشر – تقتضي أن تصاغ أحكامها بما يقطع كل جدل في شأن حقيقة محتواها، ليبلغ اليقين بها حدا يعصمها من الجدل، وبما يحول بين رجال السلطة العامة وتطبيقها بصورة انتقائية، وفق معايير شخصية تخالطها الأهواء، وتنال من الأبرياء لافتقارها إلى الأسس الموضوعية اللازمة لضبطها"(٢).

إن غموض النصوص التشريعية كان دائما مرتبطا من الناحية التاريخية بإساءة استخدام السلطة، لذا كان لزاما على المشرع أن يتبع مناهج جديدة في الصياغة تبتعد عن العبارات الغامضة أو المتميعة المحملة بأكثر من معنى. فغموض النصوص التشريعية يفتح باب إساءة استعمال السلطة، والتمييز بين الأفراد عند تطبيق القانون،

(١) د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مرجع سابق، ص٥١٣

(٢) دستورية عليا في مصر، جلسة ١ أكتوبر ١٩٩٤م، القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية دستورية، الجريدة الرسمية في ٢٠ أكتوبر ١٩٩٤م، العدد٤٢

وانتهاك الحقوق والحريات لأن إبهام النص يمكن السلطة من تأويل النص تأويلات متعددة وكل تأويل سيطبق على فئة من فئات المجتمع[١].

ثانيا: تطبيقات فكرة قابلية القاعدة القانونية للإدراك:

إن قابلية القانون للإدراك تعني أن يكون القانون فعلا قابلا للفهم من جانب المخاطبين به. ويسود الاعتقاد عموما أن لغة القانون تتميز بالصعوبة والتعقيد. وإذا كان المجلس الدستوري قد اعتبر أن قابلية القانون للإدراك هدفا دستوريا، إلا أن عدم قابلية النص التشريعي للفهم لا يؤدي إلى عدم دستوريته، إلا إذا تجاوز تعقيد النص بالضرورة مستوى مرتفعا ومبالغا فيه.

ولم يثر الطعن بعدم الدستورية استنادا إلى عدم قابلة القانون للإدراك أمام المجلس الدستوري إلا بشأن قوانين تمويل التأمينات الاجتماعية. وقد تمسك الطاعنون أمام المجلس بعدم قابلية هذه القوانين للفهم وأنها تتميز بالتعقيد. غير أن هذا التعقيد لم يشرع للمجلس الدستوري أن يقضي بعدم دستورية نصوص هذه القوانين. ويقرر المجلس في أحد أحكامه "أنه ولئن كان القانون المحال إليه يتميز بتعقيد الدوائر المالية بين النظم الأساسية السائدة للتأمين الاجتماعي والهيئات التي أنشئت للمساهمة في تمويلها والدولة، إلا أنه يعلن بشكل محدد القواعد الجديدة للتمويل التي فرضها، كما يحدد الإيرادات الجديدة لكل هيئة، ويحدد أسس توزيع الحصيلة الضريبية المخصصة، كما يحدد بدقة التحويلات بين مختلف الصناديق الخاصة والنظم الإلزامية الأساسية للتأمينات الاجتماعية والدولة"[٢].

---

(١) د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مرجع سابق، ص٥١٣

(٢) مشار إليه لدى: د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١١٣

المبحث الثاني

إمكان الوصول إلى القواعد القانونية

للوصول إلى أمن قانوني محقق يجب استخدام لغة واضحة في القانون يفهمها المواطن العادي، وتوفير جميع الوسائل التي تمكنه من الاطلاع على المعلومات القانونية المخاطب بها، وتذليل كافة الصعوبات التي تحول من وصولها إليه، لأن الجهل بالقانون لا يسمح به القانون نفسه.

المطلب الأول

متطلبات الوصول إلى القواعد القانونية

يفترض الأمن القانوني التزام الدولة بضمان وصول العلم بالقانون لدى المخاطبين به. وقد أصبح هذا الالتزام ضروريا بعد أن تزايد عدد التشريعات في الدولة إلى درجة قد يصعب متابعتها، خصوصا من الأفراد العاديين وليس من العدل أن تلقي على عاتقهم قاعدة الجهل بالقانون ليس بعذر، دون أن ييسر لهم سبيل الوصول إلى القانون، لأن المنطق يقتضي أيضا أن لا تكليف بمستحيل[1].

وقد ارتقى المجلس الدستوري في فرنسا بمبدأ وصول العلم بالقانون للمخاطبين به واعتبره هدفا له قيمة دستورية، وذلك استنادا إلى مبدأ المساواة أمام القانون الوارد في المادة ٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، وكفالة الحقوق الواردة في المادة ١٦ منه.

(١) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٠٥

وحتى يكون بمقدور الشخص أن يقيم سلوكه على تنظيم قانوني معين يجب أن يكون الشخص على علم بأنه توجد قواعد قانونية قابلة للتطبيق وذات صلة بالنسبة لمركزه. كما يجب أن يكون الشخص قادرا على الوصول إلى هذه القواعد وفهم مضمونها.

ومن متطلبات العلم بالقانون وتحقيق الأمن القانوني يصبح من متطلبات دولة القانون إرساء المبادئ القانونية والعمل على نشرها، فلابد من نشر كل قاعدة قانونية اعتبارها ملزمة بالنسبة للمخاطب بالقانون.

إن نشر التشريع هو الوسيلة التي يتم بها شهر القاعدة القانونية وإعلام المخاطبين بها حتى يلتزمون بحكمها. فليس من العدل تطبيق القانون على الناس إلا بعد أن يعلموا بصدوره وتتاح لهم فرصة التعرف على مضمونه وما يحتوى عليه من أوامر. وبذلك يصبح التشريع نافذا في ذاته بمجرد إصداره، ولكنه لا يصبح ملزما إلا بعد نشره بالطريق القانوني. فالنشر إجراء ضروري لجعل التشريع ملزما للمخاطبين به[١].

وتبدو أهمية التفرقة بين النفاذ والإلزام، فقد تحول ظروف طارئة معينة عن وصول الجريدة الرسمية إلى جزء معين من الدولة، كزلزال مروع، أو فيضان مكتسح، أو حرب ضروس، ويترتب على أي من ذلك انعزال جزء من البلاد عن باقي القطر، بحيث يستحيل وصول الجريدة الرسمية إليه، ففي مثل هذه الحالة تنهار من أساسها قرينة العلم بالقانون، التي رتبها الشارع الدستوري على مجرد النشر. إذ يغدو هذا القانون، بالنسبة لهذا الجزء المعزول من القطر، وكأنه لم ينشر بعد، وبالتالي لا يكون

(١) د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص٢٣٦

نافذا في مواجهة سكان هذا الجزء، وإذا ما جاء تصرفهم مخالفا لهذا القانون كان لهم – استثناء من هذا المبدأ – أن يعتذروا بعدم علمهم به. رغم أنه أصبح نافذا في ذاته وملزما بالنسبة للأشخاص الآخرين الذين لم تحول القوة القاهرة دون وصول وسيلة النشر اليهم(١).

إن متطلب النشر ضروريا لكفالة اليقين، ومن ثم، الأمن بشأن النسخة الفعلية الحقيقية للنص وتاريخه. ويمثل هذا الوظيفة التوثيقية للنشر. أما الوظيفة الإعلامية للنشر فتتمثل في إعلان المخاطبين بالقانون بأن قاعدة قانونية معينة قد دخلت حيز النفاذ. ومن الضروري بالطبع، لكل نظام قانوني أن يكرس قرينة التزام كل شخص بالقاعدة ما دام أنه قد تم نشرها بصورة رسمية، ومن ثم يجب عليه احترامها. والقول بغير ذلك، لا يسمح للنظام القانوني بالوجود، ذلك أن مثل هذا النظام القانوني، الذي لا يرسخ القريبة السابقة، يكفل ثقة محدودة أو لا يكفل ثقة على الإطلاق في القواعد القانونية، وبالتالي تبقى أفعال الأطراف الأخرى غير قابلة للتوقع(٢).

إن الوسيلة المعتمدة لنشر التشريع في العصر الحديث هي النشر في الجريدة الرسمية للدولة(٣)، ولا يغني عنه أي طريق آخر ولو كان أقدر منه على إحاطة الناس علما بالتشريع كالإذاعة بالراديو والتلفاز أو النشر في الصحف اليومية. ولا يقوم مقام النشر إرسال التشريع الجديد مع كتاب دوري أو منشور إلى المصالح الحكومية المكلفة بالتنفيذ، ولا يغني عن النشر العلم اليقيني بالتشريع بأية وسيلة أخرى. عليه يجوز لكل شخص أن يحتج بعدم علمه بالقانون ولو ثبت علمه الفعلي به. فهناك قرينة قاطعة

(١) د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، مرجع سابق، ص٢٤٧

(٢) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مرجع سابق، ص٢٨٠

(٣) نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على مبدأ نشر القوانين في الجريدة الرسمية في المادة ٢٥٥ منه، كما نص عليه النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان في المادة ٧٤ منه

مؤداها عدم العلم بالقانون غير المنشور في الجريدة الرسمية. ويفترض علم الكافة بالقانون بمجرد نشره. ويسرى ذلك المبدأ بالنسبة للكافة. يستوى في ذلك الأفراد وهيئات الدولة المختلفة[١].

إن إتاحة القانون وسهولة بلوغ قواعده والولج إلى الأحكام التي تنظمها تخدم فكرة الأمن القانوني لأن أشخاص القانون أو مواضيعه لا يمكنهم تقدير وتحسب تصرفاتهم كما ينبغي إذا لم يحظوا بالبلوغ المادي والذهني لقواعد القانون، فالأمن القانوني يفترض بأن مواضيع القانون وأشخاصه يمكنهم معرفة وفهم واستيعاب القانون الذي يطبق عليهم لكي يستطيعون التصرف بناء على العلم بالوقائع وبكل طمأنينة[٢].

ورغم ذلك يبقى مستحيلا الوصول إلى كل شخص. ذلك أنه حتى رجال القانون – بل والمشرعين أنفسهم – ليس بمقدورهم اللحاق أو متابعة كل القواعد التشريعية القائمة. كما أنه من المستحيل أيضا صياغة كل قاعدة قانونية على نحو – كما تتطلب ذلك تقليديا قواعد الفن القانوني – يمكن كل شخص من فهم مضمونها. وفي هذا الصدد يشار إلى أن الأبحاث الاجتماعية تظهر أن الأشخاص لا يقرءون القانون ذاته، ولكنهم يتبعون ما يفعله الآخرون أو أنهم يحصلوا على المعلومات من خلال وسائل الإعلام أو المنظمات أو رجال القانون. ومن ثم يجب على الحكومة أن تسعى للوصول إلى هذه المجموعات الوسيطة – التي تقوم باختيار وشرح القواعد القانونية ذات الصلة بعملاء هذه المجموعات – كما يجب على الحكومة أيضا أن تنشئ مرفقا

(١) د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، مرجع سابق، ص٢٣٨
(٢) مختار دويني، مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، مرجع سابق، ص٣٠

خاصا بها لتقديم المعلومات لا سيما إلى الأشخاص الذين لا يستطيعون الوصول إلى أي من هذه المجموعات الوسيطة[١].

المطلب الثاني

تطبيقات إمكان الوصول إلى القواعد القانونية

لقد حظي مبدأ إمكان الوصول إلى القواعد القانونية بأهمية خاصة لدى المجلس الدستوري الفرنسي واعتبره هدفا له قيمة دستورية، فقد كرس قانون ١٢ أبريل ٢٠٠٠ بشأن حقوق المواطنين في علاقاتهم بالإدارة، مبدأ حق الأفراد في الوصول إلى القواعد القانونية التي يمكن أن تطبق عليهم. وبالتالي، فرض القانون التزاما على عاتق السلطات الإدارية بأن "تنظم وصولا بسيطا للقاعدة القانونية التي تصدرها". وهذا القانون جاء متفقا مع قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي مؤداه أن نشر النصوص القانونية يشكل مهمة مرفق عام يقع على الدولة أن تحسن القيام بها[٢].

وفي حكم حديث نسبيا، قرر مجلس الدولة الفرنسي أن التزام السلطات الإدارية بنشر القرارات اللائحية التي تصدرها يشكل "مبدأ قانونيا عاما"، وتؤدي مخالفته إلى إلغاء القرار الصادر برفض النشر. ومن الملاحظ في هذا الحكم أن المجلس، مسايرا رأي مفوض الحكومة Olson، لم يستلهم روح قانون ٢٠٠٠ ولم يستند إلى الهدف الدستوري الذي يتمثل في وصول القانون إلى المخاطبين به، وإنما وجد سندا آخر أكثر أصالة، وهذا السند لم يتم تقريره من القضاء قبل، وهو عبارة عن أحد المبادئ

(١) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مرجع سابق، ص٢٨١
(٢) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٠٦

القانونية العامة، ومؤداه "التزام السلطة الإدارية أن تضمن نشر القرارات اللائحية التي تصدرها"[١].

وقد نظرت المحكمة الدستورية العليا في مصر إلى النشر على أنه من الأعمال المكونة للتشريع[٢]، واستنادا إلى هذا النظر قضت بأن "عدم نشر خريطة تبين مواقع حدود محمية طبيعية التي يتوقف عليها تطبيق النصوص العقابية التي تجرم الاعتداء على هذا المكان، يؤدي إلى افتقار هذه النصوص إلى خاصية اليقين والوضوح التي يجب أن تتمتع بها نصوص التجريم"[٣].

(١) مشار إليه لدى: المرجع السابق، ص١٠٦

(٢) وقد قبل القضاء الدستوري في البحرين الطعن بالنصوص التشريعية التي لم يتم نشرها في الجريدة الرسمية، وكما هو معلوم فإن الحكمة من النشر في الجريدة هو إعلام الأفراد بمضمون التشريعات، فالتشريع لا ينفذ إلا إذا تم نشره في الجريدة الرسمية، وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية البحرينية في عدة أحكام أصدرتها، فقد جاء في أحد أحكامها "... إن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها، تعد شرطا لإنبائهم بمحتواها، ونفاذها بالتالي يفترض إعلانها من خلال نشرها...مؤدى ذلك أن نشر القاعدة القانونية ضمان لعلانيتها وذيوع أحكامها واتصالها بمن يعنيهم أمرها، وامتناع القول بالجهل بها، وكان هذا النشر يعد كافلا فوقهم على ما هيتها ونطاقها، حائلا دون تنصلهم منها، ولو لم تكن علمهم بها صار يقينيا، أو كان إدراكهم لمضمونها واهيا وكان حملهم قبل نشرها على النزول عليها متضمنا إخلالا جسيما بحريتهم أو بالحقوق التي كفلها الدستور...فقد تعين القول بأن القاعدة القانونية التي لا تنشر، أو تلك التي تصدر بغير اللغة العربية وهي اللغة الرسمية للدولة، لا تتضمن أخطارا كافيا بمضمونها ولا بشروط تطبيقها فلا تتكامل مقوماتها التي عد الدستور تحققها شرطا لجواز التدخل بها لتنظيم الحقوق والحريات على اختلافها".

- حكم المحكمة الدستورية البحرينية، جلسة ٢٦ ديسمبر ٢٠١٢م، رقم د/٤/٢٠١٠ لسنة ٨ ق، منشور في الجريدة الرسمية رقم ٣٠٨٦، بتاريخ ١٠ يناير ٢٠١٣م.

(٣) دستورية عليا في مصر، جلسة ٣ يناير ١٩٩٨م، القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ ق. د، الجريدة الرسمية، العدد ٣ في ١٥ يناير ١٩٩٨م، ص١٩٦

وفي ما يتعلق بافتراض العلم بالتشريع، على اعتبار أنه يسرى بالنسبة للكافة يستوي في ذلك الأفراد وهيئات الدولة المختلفة بمجرد نشره في الجريدة الرسمية، فقد عبرت محكمة القضاء الإداري بالقول بأن "التفرقة... بين علم افتراضي بالقوانين وهو علم الجمهور بها بمجرد نشرها وعلم يقيني وهو علم الوزراء بالقوانين بمجرد إصدارها، هذه التفرقة لا يعرفها الدستور بل ينكرها.. إذ يجعل نفاذ القوانين رهنا بنشرها وذلك بالنسبة إلى الناس كافة دون تفرقة بين حاكم ومحكومين"(١).

وكما أشرنا سابقا بأن النشر الذي يعتد به هو ذلك الذي يؤدي إلى العلم بالقانون، فلا يكفي مجرد طبع القانون بالجريدة الرسمية بل ينبغي انتشار هذه الجريدة وتوافرها. فإذا تم طبع أعداد محدودة جدا من الجريدة واحتفظت بها سلطات الدولة على نحو لا يمكن للجمهور الاطلاع عليها فإن النشر لا يتحقق من الناحية القانونية ولا يرتب آثاره. ونفس الحكم في حالة ظروف معينة تحول دون وصول الجريدة إلى إقليم معين. فالنشر لم يحقق العلم بالقانون ومن ثم فإنه لا يسرى في مواجهة الأفراد المقيمين في هذا الإقليم(٢).

وفي هذا المعنى تقرر محكمة النقض بأنه "متى كان القانون قد نشر في الجريدة الرسمية وبدأ العمل بأحكامه فإنه يفترض علم الكافة بهذه الأحكام من هذا التاريخ ولا يقبل من أحد الاعتذار بجهله أو إثبات أن ظروفه الخاصة قد حالت دون علمه الفعلي وإنما يقبل فقط العذر بالجهل بالقانون إذا حالت قوة قاهرة دون وصول الجريدة الرسمية بتاتا إلى منطقة من مناطق الجمهورية"(٣).

(١) قضاء إداري في مصر، جلسة ١٩٥٠/١/٣م، مجموعة أحكام مجلس الدولة، السنة الرابعة، ص١٤٧

(٢) د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، مرجع سابق، ص٢٤٠

(٣) نقض مصري، جلسة ١٩٦٥/٤/٨م، القضية رقم ٤٠١ لسنة ٣٠ ق، لسنة ١٦، ص٤٧٦

المبحث الثالث

قابلية القاعدة القانونية للتوقع المشروع

يشكل مبدأ الأمن القانوني في الوقت الراهن العمود الفقري للقاعدة القانونية، ما دام أنه لا حديث عن قيمة القاعدة القانونية إلا بالنظر إلى درجة استقرارها ومدى حمايتها للحقوق والأوضاع القانونية، وما يستتبع ذلك من ثقة الناس في النظام القانوني ككل. على نحو يمكن القول معه أن جوهر مبدأ الأمن القانوني هو عنصر الثقة في القانون. ففي البرتغال على الرغم من عدم نص الدستور صراحة على الأمن القانوني كمبدأ دستوري عند الحديث عن مقومات دولة القانون، فإن الفقه والاجتهاد الدستوري بالبرتغال يذهبان إلى أن مبدأ الأمن القانوني ينبع من فكرة دولة القانون الديمقراطية، ومن ثم يعد مقررا بالدستور تأسيسا على ضرورة احترام حقوق الأفراد والجماعات، باعتبار أن الأمن قيمة يخدمها القانون، وهو ما يشكل منبع "ثقة المواطنين في الحماية القانونية"[١].

المطلب الأول

مضمون فكرة التوقع المشروع

يقصد بمصطلح "إمكانية التوقع" أو "القدرة على التوقع"، ادراك الشيء قبل حدوثه، فيقال توقع الأمر، أي نظر إلى عواقبه مقدما. هذا النظر الذي بناء عليه يحدد

(١) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٦، و د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق، ص٤٠

الناظر / الشخص ما إذا كان سيتصرف أم لا؟ وإذا تصرف فهل على النحو الذي يريد، فلا يكون في حيرة من أمره، أيتصرف على توجس وحذر، أم يمتنع على مضض، فيرتبك في تقديره، ويتردد في قراره، وتضطرب من ثم أوضاعه. وهو ما يفسر سر اتجاه الفقه الحديث إلى تكريس فكرة التوقع المشروع أو الثقة المشروعة للأفراد، كواحدة من أهم صور الأمن القانوني(١).

ففي مجال البحث، يعني مصطلح "التوقع المشروع" أو "الثقة المشروعة" أن القواعد العامة المجردة التي تصدر من السلطة التشريعية، في صورة قوانين أو تصدر عن السلطة التنفيذية في صورة مراسيم يجب ألا تصدر بطريقة فجائية مباغتة تصطدم مع التوقعات المشروعة للأفراد، والمبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القائمة والصادرة عنها، وبمقتضى هذه الفكرة يجب احترام التوقعات المشروعة للأفراد، والمبينة على القواعد والأنظمة القانونية السارية المفعول، بما يجعلهم يطمئنون إلى نتيجة أعمالهم وتصرفاتهم، وعدم مفاجآتهم أو مباغتتهم أو هدم توقعاتهم المشروعة، فإذا كان الاعتداء على الحقوق القائمة اعتداء على الأمن القانوني، فإن تهديد الآمال المشروعة وإحباطها لا يقل إخلالا بفكرة الأمن القانوني، لذلك فإن فكرة التوقع المشروع أو الثقة المشروعة تقتضي ألا تصدر قوانين فجائية وغير متوقعة، تصطدم مع التوقعات المشروعة للمواطن وتزعزع استقرار أوضاعهم القانونية(٢). وفي ذلك يقول بلانيول "فلن يكون هناك أمان بالنسبة للأفراد، إذا كانت حقوقهم وثرواتهم، وحالتهم الشخصية، والآثار التي ترتبت على تصرفاتهم وحقوقهم

(١) د. حسين أحمد مقداد عبداللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، مرجع سابق، ص٧٥٢

(٢) د. فؤاد الصامت، دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٢٧٨

الشخصية يمكن – في أي لحظة – أن تتأثر، أو تعدل، أو تزول بسبب تغيير في إرادة المشرع"[١].

وفي المقابل، فإن التوقع الذي يعتد به في مقام البحث، هو التوقع المشروع، غير المشوب بتعسف، فكما أن التغيير المفاجئ أو المباغت يمثل تعسفا في جانب الأشخاص، فإن شططهم في التوقع يعد أمرا غير مشروع، ومن التطبيقات التي نزلت فيها المحكمة العليا الأمريكية عند مقتضى الأمن القانون من زاوية احترام التوقعات المشروعة، حكمها في قضية Regents of the University of California v. Bakke ١٩٧٨، إذ قضت بأن امتناع مدرسة / كلية الطب عن قبول السيد الان باك Allan Bakke رغم حصوله على تقدير تراكمي يفوق تقديرات كثير ممن تم قبولهم من الأقليات المرشحة للإلحاق بها، إنما ينطوي على تمييز عكسي، فالمحاصصة العرقية في مثل هذه البرامج، غير مسموح بها دستوريا[٢].

هذا ويشكل مبدأ الأمن القانوني في الوقت الراهن العمود الفقري للقاعدة القانونية، ما دام أنه لا حديث عن قيمة القاعدة القانونية إلا بالنظر إلى درجة استقرارها ومدى حمايتها للحقوق والأوضاع القانونية، وما يستتبع ذلك من ثقة الناس في النظام القانوني ككل. على نحو يمكن القول معه أن جوهر مبدأ الأمن القانوني هو عنصر الثقة في القانون. ففي البرتغال على الرغم من عدم نص الدستور صراحة على الأمن القانوني كمبدأ دستوري عند الحديث عن مقومات دولة القانون، فإن الفقه والاجتهاد الدستوري بالبرتغال يذهبان إلى أن مبدأ الأمن القانوني ينبع من فكرة دولة

(١) د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، مرجع سابق، ص٤٣٧

(٢) مشار إليه لدى: د. حسين أحمد مقداد عبداللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، مرجع سابق، ص٧٥٧

القانون الديمقراطية، ومن ثم يعد مقررا بالدستور تأسيسا على ضرورة احترام حقوق الأفراد والجماعات، باعتبار أن الأمن قيمة يخدمها القانون، وهو ما يشكل منبع "ثقة المواطنين في الحماية القانونية"[١].

كما أن ذلك يفسر تركيز محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في تعاملها مع مبدأ الأمن القانوني على فكرة الثقة، ولكن تشترط أن تكون هذه الثقة مشروعة - وهي تعني كما يقول الأستاذ Formont "حماية ثقة المخاطبين بالقواعد أو قرارات الدولة بالتمتع بالحق في ثبات المراكز القانونية القائمة استنادا إلى هذه القواعد أو القرارات ولو لمدة معينة"، وكما يقول الأستاذ Meind إن "الثقة المشروعة تعني تمكين الفرد من التطور في وسط قانوني مستقر ومتوقع يمكنه أن يثق فيه" وباختصار أن الثقة المشروعة ترتبط بالاستقرار"[٢]- بحيث يؤكد القار لهذه المحكمة على أنه إذا كان تعديل التشريع سيؤدي إلى حذف معطى من المعطيات التي أخذها الأشخاص بعين الاعتبار عندما تعاقدوا ووضعوا أنفسهم في أوضاع قانونية معينة، فإن المشرع ملزم بأن ينص على تدابير وقائية أو أحكام انتقالية تحمي هؤلاء من الآثار الخطيرة للتغيير المفاجئ في أوضاعهم القانونية، وقد فسرت هذه المحكمة معنى "الثقة المشروعة" من خلال قرارها المؤرخ في ١٩٨٩/٧/١٢م، حيث اعتبرت أن مبدأ "الثقة المشروعة" يعني تعليق آمال على مقتضيات قانونية قائمة، كالتعاقد بناء على امتيازات أو تخفيفات منصوص عليها فعليا في نصوص القانون، أما تعليق الآمال على مجرد مشاريع القوانين أو المفاوضات التمهيدية، فلا يعتبر أساسا للثقة المشروعة، ما

(١) د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٦، و د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مرجع سابق، ص٤٠

(٢) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٩١

دام الأشخاص بإمكانهم الاطلاع على القانون المطبق فعليا من خلال الجرائد الرسمية[١].

لذلك وجب أن تكون القاعدة القانونية استشرافية وبعيدة النظر وليس معنى هذا أن يكون القانون قوالب جامدة غير متحركة وإنما المقصود ألا يكون تطور القانون وتعديله ميدانا للمفاجآت والهزات، فالقانون يعبر عن حاجات المجتمع وهي بطبيعتها في حالة تطور لا تقف ولا تبتدئ ولا تنتهي ولكنه تطور واضح المعالم، لذلك فإن الأمن القانوني أو الاستقرار القانوني لا يعني فقط حماية المراكز القانونية القائمة واحترام حقوق الأفراد وضمانها في الحاضر والمستقبل، ولكن الأمر يعني أيضا وبنفس القوة احترم التوقعات والآمال المشروعة[٢].

لكن في المقابل يجب أن يفهم مبدأ الأمن القانوني على أنه يهدف أيضا إلى جعل القانون يساير تطور حاجات الناس، بحيث لا يفاجئهم بأنه يتضمن أحكاما لم تعد تلائم تطلعاتهم، وهذا المعنى المزدوج لمبدأ الأمن القانوني هو الذي قد يجعل منه مبدأ فعالا، بحيث يكفل ثقة الناس في القانون من خلال استقراره وعدم تغييره بشكل مفاجئ، ويكفل ثقة الناس في القانون أيضا من خلال مسايرته لحاجاتهم وعدم تقاعسه عن مجاراة تطور معاملاتهم[٣].

(١) عبدالرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٠
(٢) د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص٩
(٣) عبدالرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٧

المطلب الثاني

تطبيقات قابلية القاعدة القانونية للتوقع المشرع

حتى نضمن الأمن القانوني للأفراد المخاطبين بالقاعدة القانونية يتطلب الأمر إعمال القواعد القانونية الجديدة بأثر فوري وذلك حتى يتمكن الأفراد من معرفته وتكييف سلوكهم وفقا لمقتضياته، وفي ذلك ضمانة لحريات الأفراد واستجابة لاعتبار العدل الذي يقتضي أن يسبق الإنذار المؤاخذة. ويعني ذلك عدم تطبيق القواعد القانونية الجديدة بأثر رجعي على الوقائع السابقة على صدورها، لأن تطبيق القانون الجديد على الماضي يخل بالاستقرار والأمن القانوني. وعليه ، فإن تطبيق القانون بأثر رجعي يؤدي إلى انعدام ثقة الناس في القانون وزرع القلق في نفوس الأفراد، ويضعف الإحساس بالأمن القانوني وتضيع ثقة الناس في الدولة والقانون. فليس من العدل أن ينظم الناس شؤونهم وتصرفاتهم طبقا لقانون معين ثم يصدر قانون جديد يجرم ما أتاه الأفراد من أفعال مباحة أو يبطل ما قاموا به من تصرفات[1].

غير أن سريان القاعدة القانونية بأثر رجعي على الوقائع السابقة على صدورها وإن كان يؤدي غالبا إلى تهديد استقرار المركز القانونية القائمة، إلا أن هذه المراكز قد تتعرض لخطر عدم الاستقرار حتى دون الرجعية، أي في حالة سريان القاعدة القانونية بأثر فوري ومباشر. دون أن ينعطف سريانها على الماضي. ولا يبدو هذا الاستنتاج أمرا مستبعدا، ويبدو ذلك صحيحا، بصفة خاصة، بالنسبة لمشروع يستغرق إنشاؤه فترة طويلة من الزمن أو استثمارات تمت قبل اتخاذ العمل القانوني

(١) د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، مرجع سابق، ص١٢١

الحاسم، ثم يتغير القانون[١]، ومن جانب آخر كذلك فإن القواعد القانونية مع تكاثرها المتزايد، إلا أنها لا تكف عن احتمال تعديلات متعاقبة وسريعة، ربما تحدث بعد أسابيع قليلة من إقرارها، الأمر الذي يحدث غالبا حالة من عدم استقرار المراكز القانونية أو اضطرابها، خصوصا إذا فرضت هذه التعديلات قيودا على نشاط الأفراد، بل أنه ليس مستبعدا حدوث هذا الاضطراب حتى في ظل بقاء نفس القواعد القانونية دون تعديل[٢].

وفي المقابل من ذلك، يمكن القول في ظل مبدأ الأمن القانوني، أن القانون المطبق بأثر رجعي قد لا يثير مشكلة. وتفسير ذلك، أن تطبيق القانون بأثر رجعي لا يشكل مفاجأة للمخاطب بالقانون، إما لأنه علم بذلك مقدما، وإما لأن القاعدة ليست سوى مجرد تكرار لما استقر عليه القضاء أو الإدارة في الواقع العملي وهنا تكون الرجعية جائزة لعدم انطوائها على المساس بالأمن القانوني أو الثقة المشروعة[٣]. وقد يكون العكس من ذلك فقد يؤدي سريان القواعد القانونية بأثر رجعي إلى الإخلال بهذا المبدأ، غير أنه في جميع هذه الحالات يفترض أن تكون المراكز القانونية قد اكتسبت بطريقة مشروعة حتى تكون جديرة بالحماية.

في ضوء التحليل السابق يمكن أن نعرض لصور مبدأ الأمن القانوني في ملامحه الأساسية من خلال:

(١) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مرجع سابق، ص٣١٢

(٢) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١١٦

(٣) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مرجع سابق، ص٣١٢

أولا: عدم مشروعية تهديد المراكز القانونية المشروعة حتى في حالة عدم سريان القواعد القانونية بأثر رجعي:

يمكن من خلال الأحكام القضائية أن نستخلص عدة حالات تتعلق الحالة الأولى بالتعديل المباغت للقواعد القانونية من دون تقرير أحكام انتقالية. وتتعلق الحالة الثانية بتضمن النص لمدة استمرار القاعدة القانونية، أما الحالة الثالثة فإنها تتعلق بالمساس بالمركز القانوني القائم رغم عدم تعديل القواعد القانونية التي يخضع لها هذا المركز.

الحالة الأولى: تعديل القواعد القانونية بصورة فجائية ومباغتة من دون تقرير أحكام انتقالية:

يجب التزام الدولة بعدم مفاجأة الأفراد أو مصادمة توقعاتهم المشروعة، وهذا يعني أن القواعد العامة المجردة التي تصدر من السلطة التشريعية في صورة قوانين أو تصدر عن السلطة التنفيذية في صورة لوائح إدارية يجب ألا تصدر بطريقة فجائية مباغتة تصطدم مع التوقعات المشروعة للأفراد، والمبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القائمة على هدى من السياسات الرسمية المعلنة من جانب السلطات والوعود والتأكيدات الصادرة عنها[١].

وثمة مثال يوضح هذا الفرض[٢]:

يقدم القضاء الإداري في فرنسا هذا التطبيق في قضية Société La Peniche Publicitaire De Paris فقد نصت المادة ١٤ من قانون ٢٩ ديسمبر

---

(١) . د. يسرى محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١م، ص٢٧٦

(٢) . د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١١٦ وما بعدها

١٩٧٩ بشأن الإعلانات واللافتات بأنه "يجوز أن تنظم الإعلانات على المركبات الأرضية، أو على المياه، أو في الجو، وأن تخضع لتصريح، بل وأن تحظر، فقا للشروط التي يحددها مرسوم مجلس الدولة".

وقد صدر مرسوم ٢٧ يونيو ١٩٨٩، ويضع قيودا لأول مرة على هذا النوع من الإعلانات. وقد قضى مجلس الدولة برفض إلغاء هذا المرسوم استنادا إلى أن الحكومة أرادت به تحقيق مصلحة عامة، وهي المحافظة على أمن الملاحة، وحماية نطاق الحياة وخصوصا المكانة التي تحتلها الملاحة النهرية ومسارات المياه.

وحين صدر هذا المرسوم، كانت الشركة المدعية تمارس، منذ خمس سنوات، نشاط الإعلانات على الطرق النهرية، غير أن مدير الأمن أصدر أمرا للشركة يطلب منها فيه أن تجعل أدواتها الإعلانية مطابقة مع التنظيم الوارد في المرسوم، وذلك دون تأخير sancs delai.

وقد رأت المحكمة الإدارية الاستئنافية أن عدم ترك مدة للشركة المدعية للاستجابة للأمر الصادر إليها من مدير الأمن، يشكل خطا من شأنه أن يعقد مسئولية الدولة. ويتمثل الخطأ هنا في الصفة المباغتة للأمر الصادر إلى الشركة من دون أي إجراء يقترن به أم من دون أية فترة انتقالية، وهو الأمر الذي يترتب عليه أن يصبح الاستغلال التجاري الذي تقوم به الشركة غير مشروع بعد أن كان منذ أيام مشروعا.

ولا يؤثر في الصفة الفجائية للأمر الصادر إلى الشركة أن قانون ٢٩ ديسمبر ١٩٧٩ قد تناول تنظيم نشاط الإعلانات، وذلك لأن هذا التنظيم كان جوازيا للسلطة الإدارية، ومن ثم لم يكن يتوافر توقع واضح لميعاد التنظيم الجديد للإعلانات النهرية، ولم يكن بإمكان أصحاب المهنة أن يتوقعوا منذ ١٩٨٩ قرب إقرار المرسوم من مجلس

الدولة، بينما كان محلا للبحث من عشر سنوات، وأخيرا، وكما تقول مفوض الحكومة Mme Heers أن الشركة المدعية لم يصدر عنها أي سلوك خاطئ.

يتضح من خلال هذ القضية مشكلة تنازع القوانين من حيث الزمان، وعليه فإن على المشرع في تفادي الكثير من الصعوبات التي تنشأ نتيجة لتعاقب (التنازع الزماني بين قانونين)، قد يعمد إلى وضع قواعد انتقالية، يمنع بها قيام هذا التنازع، وذلك بوضع نظام انتقالي بين القانون القديم والقانون الجديد، يتمكن الأفراد، في نطاقه، من توفيق أوضاعهم، أو تنظيم معاملاتهم، طبقا للقانون الجديد، الأمر الذي يشكل ضمانة جوهرية في مواجهة مثل هذه التعديلات(١).

الحالة الثانية: تضمن النص إشارة لمدة استمرار القاعدة القانونية:

قد تشير قاعدة قانونية إلى المدة الزمنية التي سترتبط خلالها نتائج معينة بحدوث وقائع قانونية معينة، فإنه بمقدور الشخص أن يتوقع، بصورة مشروعة، بقاء تلك القاعدة في حيز النفاذ لتلك المدة الزمنية المحددة.

ومن الأمثلة التي توضح هذا الفرض في القضاء البلجيكي، يتعلق بقانون الحادي والثلاثين من يوليو ١٩٨٤م، حيث كان هذا القانون تتضمن مزايا ضريبية للشركات، لمدة عشر سنوات، شريطة استقرار هذه الشركات في منطقة معينة، وكان من الواضح أن القانون يستهدف تحفيز الشركات على القيام باستثمارات صناعية في تلك المنطقة. بيد أن القانون المذكور تعدل مرات متعددة قبل انتهاء مدة العشر سنوات – مع تطبيق فوري لهذه التعديلات- على نحو أدى إلى تخفيض المزايا الضريبية الموعود بها في القانون الأصلي بصوره ملحوظة. وقد انتهت محكمة بروكسل، في هذه

(١) د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، مرجع سابق، ص٤١٦

القضية، إلى أن تعديل القانون على هذا النحو يشكل إخلالا بمبدأ الأمن القانوني، وأن من الممكن إقامة المسئولية المدنية للدولة في هذه الحالة[١].

الحالة الثالثة: المساس بالمركز القانوني القائم رغم عدم تعديل القواعد القانونية التي يخضع لها هذا المركز:

إن المركز القانوني الذي يتمتع به الفرد استنادا لقاعدة قانونية يخضع لها هذا المركز، يمكن أن تتعرض للتهديد، بسبب ما تنطوي عليه هذه القاعدة من أحكام، على الرغم من عدم إجراء أي تعديل عليها، فإذا ما انطوت هذه القاعدة القانونية على اعتداء على مبدأ الثقة المشروعة ومصادم لتوقعهم المشروع، كان مخالفا للدستور.

فقد أصدرت المحكمة الدستورية العليا في مصر حكما قضت فيه بعدم دستورية نصوص تشريعية كانت تعطي لمصلحة الشهر العقاري سلطة فرض رسوم تسجيل إضافية إذا اتضح لها في تاريخ لاحق على إشهار التصرفات القانونية الخاصة بها تزيد على القيمة التي تم تحديدها وقت التسجيل، وقد أخذت المحكمة الدستورية في هذه الأحكام اعتبارات الأمن القانوني في حسبانها. فقد قضت بعدم الدستورية استنادا على تفسير واسع لبعض نصوص الدستور أهمها نص المادتين ٣٢ و ٣٤ بشأن حماية الملكية الخاصة، والمادة ٣٨ الخاصة بالعدالة الضريبية، والمادة ٦٥ الخاصة بخضوع الدولة للقانون[٢].

---

(١) د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مرجع سابق، ص٣١٤

(٢) دستورية عليا في مصر، جلسة ٢ يناير ١٩٩٣م، الدعوى رقم ٢٣ لسنة ١٢ ق، مشار إليه لدى: د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص٩

وفي حكم آخر لهذه المحكمة في ذات الخصوص قضت فيه بعدم دستورية نظام التحري عن القيمة الحقيقية للأراضي الفضاء والمعدة للبناء، وتحصيل رسم تكميلي، بعد اتخاذ إجراءات الشهر، عن الزيادة التي تظهر في هذه القيمة. وقد استندت المحكمة إلى عدة مواد في الدستور منها المادة ٦٥ التي تنص على أنه "تخضع الدولة للقانون"، وقد قررت فيما يتعلق بالحيثية الخاصة بمبدأ الثقة المشروعة بأن "المشرع عزز اتجاه الجباية التي استهدفها بالبند المطعون فيها، والتي كان من شأنها وقوع منازعات عديدة بين مصلحة الشهر العقاري والتوثيق والمتعاملين معها بنظام التحري عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تمام عملية الشهر واستكمال إجراءاتها، تمهيدا لإخضاع ما قد يظهر من زيادة في هذه القيمة لرسوم تكميلية يكون طلبها من ذوي الشأن مصادما لتوقعهم المشروع، فلا يزنون خطاهم على ضوء تقديرهم سلفا لها، ولا يعرفون بالتالي لأقدامهم مواقعها، بل تباغتهم المصلحة بها، ليكون فرضها نوعا من المداهمة التي تفتقر لمبرراتها..."[1].

ثانيا: سريان التشريع بأثر رجعي لا يؤثر حتما على استقرار المراكز القانونية:

لاحظ المشاركون في المائدة المستديرة الدولية السابعة المنعقدة في "إكس آن بروفانس" في ١١ يوليو ١٩٩٠ لبحث مبدأ عدم رجعية التشريعات بأهمية حماية المواطنين ضد تحكم السلطات العامة في البلاد التي لا تكفل فيها تماما الحقوق الأساسية وذلك بكفالة عدم الرجعية تحقيقا للأمن القانوني. ويعتبر مبدأ عدم الرجعية في ألمانيا من متطلبات الدولة القانونية باعتبار أن خضوع الدولة للقانون لا يتمثل فقط في توزيع الاختصاصات بين أجهزة الدولة، وإنما يتمثل كذلك في التزام الأجهزة

(١) دستورية عليا في مصر، جلسة ٢ أكتوبر ١٩٩٩م، الدعوى رقم ١٢٦ لسنة ٢٠ ق، مجموعة الأحكام، الجزء التاسع، ص٣٥٩

جميعها باحترام الحقوق الأساسية للأفراد. وقد لوحظ أنه منذ عام ١٩٤٩ ظهر مبدأ الأمن القانوني، وأنه رغم تطبيق هذا المبدأ في بداية الأمر بواسطة القاضي الإداري، إلا أنه سرعان ما تلقفته المحاكم الدستورية وطبقته على التشريعات، وأصبح على المشرع الالتزام بمراعاة عدم الرجعية احتراما للثقة المشروعة للفرد في نوع من الاستقرار لمركزه القانوني(١).

وذلك لأن الحق في الأمن القانوني والثقة المشروعة أفكار تتعارض من حيث المبدأ مع الأثر الرجعي للقوانين، فضلا عن صعوبة تحديده، إذ لا يمكن سوى التحقق من وجوده في ظروف معينة وليس تعريفه بصفة مجردة، ولذلك فإن مبدأ الأمن القانوني يعبر عنه أحيانا بتعبيرات تتمحور حول مبادئ محددة، مثل :" واجب القاضي بالبت في النزاع طبقا للقوانين المطبقة يوم تقديم الطلب وعدم رجعية القواعد القانونية، الآثار الملزمة لاتفاقات الأطراف، احترام آجال الطعون والتقادم، احترام حجية الشيء المقضي به، حماية مبدأ الثقة المشرعة، أمن المركز القانونية، استقرار المعاملات، حسن سير العدالة"(٢)، كما عبر البعض الآخر عن الحقوق التي يحميها مبدأ عدم الرجعية تحت مسميات أخرى، كمبدأ المساواة أمام القانون، للحيلولة دون تحكم وقسوة القانون الرجعى في مواجهة بعض المواطنين ممن طبق عليهم هذا القانون، ويحمي مبدأ الفصل بين السلطات، ويحمي الحقوق المكتسبة للمواطنين(٣).

إذن يستهدف مبدأ عدم الرجعية أساسا احترام الحقوق، ومراعاة الاستقرار الواجب في المعاملات. ومع ذلك، فإن الدساتير أجازت للمشرع أن يقرر الأثر الرجعي

(١) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص٤٢٦

(٢) د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص١٢٧

(٣) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص٤٢٦

للقوانين في غير المواد الجنائية والبعض منها أضاف – إلى جانب المواد الجنائية – المواد الضريبية، لذلك نجد أن النظام القانوني في فرنسا من أسبق الدول إلى مبدأ عدم سريان القانون على الماضي، إذ تنص المادة ٢ من القانون المدني الفرنسي على أنه "لا يسري القانون إلا على المستقبل، ولا يكون له أثر رجعي"، ومنها أيضا الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي نص في المادة ٢٢٥ على أنه "...ولا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية والضريبية، النص في القانون على خلاف ذلك، بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب"[(١)]، والمادة ٧٥ من النظام الأساسي للدولة في سلطنة عمان التي نصت على أن "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبل هذا التاريخ إلا إذا نص فيها على خلاف ذلك، ولا يشمل هذا الاستثناء القوانين الجزائية وقوانين الضرائب والرسوم المالية". وإلى جانب هذه الدول نجد أن الفقرة الثانية من المادة ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ "لا يدان أي شخص بجريمة بسبب عمل أو امتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جرما بمقتضى القانون الوطني أو الدولي، كما لا توقع عليه أية عقوبة أشد من تلك التي كانت سارية في وقت ارتكب فيه الفعل المجرم". وكذلك المادة (٨) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي نصت على أنه "لا يجوز أن يعاقب القانون إلا العقاب اللازم الضروري. ولا يجوز أن يُعاقب أحد إلا بموجب نظام مسنون قبل الجرم ومعمول به قانونياً قبله".

(١) ونشير في ذلك إلى أن المادة ١٨٧ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ قد نصت على أنه "لا تسري أحكام القوانين إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها. ومع ذلك يجوز في غير المواد الجنائية النص في القانون على خلاف ذلك بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب"، أي أن مبدأ الرجعية لم يكن له قيمة دستورية إلا في المجال الجنائي.

وعلى ذلك، لا يملك المشرع أن يصدر تشريعا عقابيا أو ضريبيا بأثر رجعي، أي عن أفعال وقعت قبل نفاذه، وإلا كان هذا التشريع مخالفا للدستور. ولم يقصر القضاء الدستوري في فرنسا مبدأ الرجعية على الجزاءات الجنائية، وإنما ذهب إلى أبعد من ذلك مقررا انطباق المبدأ على كل جزاء يتضمن طابع العقاب حتى ولو ترك تطبيقه لجهة غير قضائية. وبناء على ذلك قضى المجلس أنه لا يجوز للتشريع أن يصحح قرارا إداريا بفرض الغرامة إلا على الوقائع اللاحقة على نفاذ القانون. ويرى بعض الفقه الفرنسي أن هذا القضاء لا يستند إلى المادة ٨ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، التي تتعلق فقط بالمجال الجنائي، وإنما يستند إلى الحق في الأمن وفقا للمادة الثانية من هذا الإعلان(١).

وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في مصر من تطبيق هذا المبدأ على سائر أنواع العقوبات – ومنها العقوبات التأديبية، حيث قضت بأن "خضوع الدولة للقانون محددا على ضوء مفهوم ديمقراطي مؤداه ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في الدول الديمقراطية مفترضا أوليا لقيام الدولة القانونية، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعتبر وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور في المادة ٤١ منه واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا تمس، من بينها ألا تكون العقوبة الجنائية التي توقعها الدولة بتشريعاتها مهينة في ذاتها، أو ممعنة في قسوتها، أو منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغير انتهاج الوسائل القانونية السليمة أو متضمنة معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد. كذلك فإنه مما ينافي مفهوم الدولة القانونية على النحو السالف

(١) تنص المادة ٢ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن على أن "غرض كل اجتماع سياسي حفظ الحقوق الطبيعة التي للإنسان والتي لا يجوز مسها. وهذه الحقوق هي: حق الملك وحق الأمن وحق مقاومة الظلم والاستبداد".

بيانه أن تقرر الدولة سريان عقوبة تأديبية بأثر رجعي، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها تشكل ذنبا إداريا مؤاخذا عليه بها مثلما هو الحال في الدعوى الراهنة[١].

غير أن قاعدة رجعية القوانين العقابية لا تسري على القوانين الأصلح للمتهم، ومؤدى ذلك أنه إذا كان القانون الجديد أصلح للمتهم فإنه يسرى بأثر رجعي، أي ينطبق على الوقائع التي ارتكبت قبل نفاذه على الرغم من أن الأصل – وفقا لقاعدة عدم الرجعية – كان يستلزم تطبيق القانون الذي كان نافذا وقت ارتكابها، ومن ثم يستبعد النص الذي كان نافذا وقت ارتكابه للجريمة. وتجد قاعدة رجعية قوانين العقوبات الأصلح للمتهم حكمتها في أن العقاب مقرر لصالح الهيئة الاجتماعية، فإذا رأت هذه الهيئة العدول عن تجريم واقعة فليس من العدالة تعقب الجاني ومطاردته عن فعل أصبح مباحا، ويكون معنى الإصرار على معاقبة صاحب هذا السلوك، إصدار حكم بالإدانة على إنسان بريء، وكذلك الشأن إذا رأت هذه الهيئة تخفيف العقاب إذ العدالة تقتضي ألا تطبق على المتهم عقوبة اعترفت الهيئة الاجتماعية بعدم فائدتها أو بزيادتها عن الحد اللازم، الأمر الذي يجعل رجعية النص الأصلح التزاما دستوريا على المشرع لا يجوز أن يخالفه[٢].

ولكن لا ينبغي أن يفهم أن المشرع الوضعي طليق من قيد مبدأ الرجعية – في غير المواد الجزائية – بل إنه مقيد، في هذا الخروج عن المبدأ المذكور بقيدين:

---

(١) دستورية عليا في مصر، جلسة ٤ يناير١٩٩٢، القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية، الجريدة الرسمية، العدد٤

(٢) د. حسن محمد ربيع، شرح قانون العقوبات الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة، القسم العام، الجزء الأول، المبادئ العامة للجريمة، منشورات أكاديمية شرطة دبي، طبعة ٢٠٠٦م، ص٧٧

- أولهما: المصلحة العامة، أو الصالح العام، ومن ثم فلا يجوز له أن يخرج عن هذا المبدأ إلا في حالات الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة. وتقدير الضرورة وإن كان يدخل في سلطة المشرع التقديرية، إلا أنه يخضع في هذا التقدير لرقابة القضاء، لما لهذا الأخير من حق الرقابة على دستورية القوانين واللوائح[١]. وبناء عليه أجاز القضاء الدستوري دستورية تصحيح القرارات الإدارية غير المشروعة طالما أنها تستهدف في آن واحد المحافظة على مراكز قانونية لأصحاب الشأن، وتحقيق مصلحة عامة تتمثل في انتظام سير المرفق العام. فالأمن القانوني يبرر هذا التصحيح[٢].
- وثانيهما: عدم الإخلال بالمراكز القانونية المكتسبة قانونا، التي ترتبط بممارسة الحريات العامة، أي أننا بصدد حظر الرجعية بسبب موضوع القاعدة، أي أننا بصدد موضوعات بطبيعتها لا تقبل التشريع بأثر رجعي، وكما يقول البعض، فإن الأمر لا يتعلق فقط بتجنب أي نظام أكثر تشددا، وإنما حماية المراكز الفردية[٣].

وقد أدى تطبيق القيد الأول بواسطة القضاء الدستوري إلى "تقرير عدم دستورية المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية بشأن سريان الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية على التصرفات الواقعة على الأراضي داخل كردون المدينة المشهورة اعتبارا من أول يناير ١٩٧٤، وذلك لاستحالة

(١) د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، مرجع سابق، ص٤٤٠

(٢) مشار إليه لدى: د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٢٥

(٣) المرجع السابق، ص١٢٦

توقع سريان هذه الضريبة من جانب المكلفين بأدائها حين خرج المال من ذمتهم بصفة نهائية"[١].

فالعدالة الضريبية يحكمها مبدأين رئيسيين[٢]:

- الأول: مبدأ المشروعية أو قانونية الضريبة، الذي يحكم مسألة فرض الضرائب. ويقصد به أن تفرض الضريبة بناءً على قانون، إذ يتعين أن تصدر كافة القرارات المتعلقة بالضرائب طبقاً للقانون وإلا عدت غير مشروعة، كما يتعين ألا تنسحب قوانين الضريبة للماضي وإنما تنفذ على المستقبل، وفقاً لقاعدة عدم رجعية القوانين، إلا بصفة استثنائية لحماية مصلحة عليا تتعلق بالنظام العام.
- الثاني : مبدأ عالمية الضريبة، ويقصد به انطباقها على كافة الأفراد المواطنين والأجانب الذين يعيشون على إقليم الدولة، وعلى جميع الأموال الموجودة في الدولة".

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للإدارة أن تصدر قرارات تتضمن أثرا رجعيا، فيما عدا حالتين: أن تكون هذه القرارات، سواء كانت لائحية أو فردية، صادرة تطبيقا لنصوص تشريعية تجيز الرجعية، أو أن تكون هذه القرارات تنفيذا لأحكام قضائية بإلغاء قرارات إدارية مخالفة للقانون. وفي غير هاتين الحالتين، يكون القرار الذي يتضمن أثرا رجعيا غير مشروع واجب الإلغاء، حتى ولو استفاد منه المخاطبون به[٣].

---

(١) دستورية عليا في مصر، جلسة ٢ يناير ١٩٩٣م، القضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية، مجموعة الأحكام، الجزء الخامس، المجلد الثاني، ص١٣١

(٢) د. سعيد بن علي بن حسن المعمري، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص١٨٣

(٣) د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مرجع سابق، ص١٢٨

الخاتمة

تناولنا في دراستنا الماثلة الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، واستعرضنا في بدايتها مفهوم الأمن بصوة عامة، والأمن القانوني بصورة خاصة، من خلال تعريفه، ونشأته، وخصائصه، ومدى دستوريته، وتأصيله من الجانب الفلسفي بالإضافة إلى علاقته وارتباطه بصور الأمن الأخرى التي تشتبه معه، ثم تناولنا بعد ذلك، مقومات هذا المبدأ في تطوير القواعد القانونية مما قد يساعد على تحقيق الجودة التشريعية، وتتمثل هذه المقومات في وضوح القواعد القانونية وقابليتها للإدراك، وإمكان الوصول إليها، وقابليتها للتوقع المشروع، مع التركيز على موقف القضاء الدستوري وتطبيقاته تجاه هذه المقومات، وقد استخلنا بعض النتائج والتوصيات لعل أبرزها كما يأتي:

أولا: النتائج:

١. يعتبر مبدأ الأمن القانوني أحد الركائز الأساسية للدولة القانونية المعاصرة، ويقصد به أن تكون المراكز القانونية واضحة وفعالة دون التعرض لمفاجآت أو تصرفات مباغتة، ويستند في قيامه وتحقيقه على عدد من المبادئ القانونية التي لابد من الالتزام بها في ظل أي مجتمع قائم على حكم القاعدة القانونية، كالعلم بالقاعدة القانونية وإتاحة إمكانية الوصول إليها وقابليتها للتوقع المشروع.

٢. إن الغاية التي يرمي إليها مبدأ الأمن القانوني هي ضمان إصدار تشريعات متطابقة مع الدستور، على نحو يكفل حماية حقوق الإنسان وحرياته للحد من الآثار السلبية التي قد تنتج عن التشريع من خلال سن قوانين تتسم بالتضخم أو

التعقيد المبالغ فيه للقواعد القانونية، أو عدم التجانس أو التكامل، وإما بسبب كثرة التعديلات للقوانين، ويكون من شأنها زعزعة ركن الاستقرار والثقة والاطمئنان بالدولة وقوانينها.

٣. يتفق الفقهاء أن الأمن القانوني فكرة فضفاضة متعدد المظاهر ومتنوع الدلالات فضلا عن حضوره الدائم في الكثير من المجالات، لذلك يصعب حصره وتحديده بعبارات محددة لسعة المجالات التي يتعلق بها. فهو تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن بيئة إلى أخرى ومن عصر إلى آخر، لأنها تجد أساسها في أكثر من مفهوم كالمصلحة العامة أو مبدأ الثقة المشروعة، أو نظرية الأوضاع الظاهرة أو مبدأ حسن النية وغيرها.

٤. يمكن القول بأن فكرة الأمن القانوني تعني وجود ثبات نسبي للعلاقات القانونية وحد أدني من الاستقرار للمراكز القانونية، بهدف توفير الأمن والطمأنينة لجميع أطراف هذه العلاقات تماشيا مع دولة الحق والقانون، بحيث يكون باستطاعة هذه الأطراف تحديد وبدون عوائق كبيرة، ما يبيحه القانون المعمول به وما يحرمه، ولإمكانية تحقيق ذلك يتعين أن تكون القواعد القانونية التي يتم سنها واضحة ومفهومة ويسهل الولوج إليها بدرجة كافية، حتى تستطيع هذه الأطراف ترتيب أوضاعها وفقا للخيارات المتاحة لها وقت مباشرتها لأعمالها، وألا تتعرض لتغيرات مفاجئة ومباغته غير متوقعة أساسا.

٥. يجب أن يفهم مبدأ الأمن القانوني على أنه يهدف إلى جعل القانون يساير تطور حاجات الناس، بحيث لا يفاجئهم بأنه يتضمن أحكاما لم تعد تلائم تطلعاتهم، وهذا المعنى المزدوج لمبدأ الأمن القانوني هو الذي قد يجعل منه مبدأ فعالا، بحيث يكفل ثقة الناس في القانون من خلال استقراره وعدم تغييره بشكل

مفاجئ، ويكفل ثقة الناس في القانون أيضا من خلال مسايرته لحاجاتهم وعدم تقاعسه عن مجاراة تطور معاملاتهم.

٦. يشترط في هذه الثقة أن تكون مشروعة وهي تعني تمكين الفرد من التطور في وسط قانوني مستقر ومتوقع يمكنه أن يثق فيه، وباختصار إن الثقة المشروعة ترتبط بالاستقرار، بحيث أنه إذا كان تعديل التشريع سيؤدي إلى حذف معطى من المعطيات التي أخذها الأشخاص بعين الاعتبار عندما تعاقدوا ووضعوا أنفسهم في أوضاع قانونية معينة، فإن المشرع ملزم بأن ينص على تدابير وقائية أو أحكام انتقالية تحمي هؤلاء من الآثار الخطيرة للتغيير المفاجئ في أوضاعهم القانونية.

٧. يشكل مبدأ الأمن القانوني مطلبا ضروريا وضمانة أساسية في تنظيم العلاقات القانونية لا يمكن الاستغناء عنه، فقد بات حقا لمواطن اليوم، وأساسا لدولة القانون والمؤسسات، لأن دولة القانون تفترض احترام هذا المبدأ، والقول بخلاف ذلك يعني المساس بمقومات دولة القانون.

لذلك نجد أن محكمة العدل الأوروبية قد أوصت دول الاتحاد، بتكريس مبدأ الأمن في مجال التشريع الداخلي، مقررة في غير ما مرة أن مبدأ الأمن القانوني مطلب أساسي لنظام الجماعة الأوروبية، كما سارع العديد من فقهاء القانون الأوروبيين إلى المناداة بتكريس هذا المبدأ ليصير مبدأ عالميا، يتقيد به المشرعون والقضاة على حد سواء، هذا النداء الذي استجاب له كثير من رجالات القانون العام، على المستويين الوطني والمقارن، فقال البعض بتكريس مبدأ الأمن القانوني في مجال التشريع، وقال البعض الآخر بتكريسه في مجال القضاء وفق ما أسموه بالأمن القضائي[١].

(١) د. حسين أحمد مقداد عبداللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، مرجع سابق، ص٦٣٧

٨. إن دور القضاء في إرساء مبدأ الأمن القانوني لا يقل من حيث الأهمية عن دور السلطة التشريعية في هذا الشأن. فإذا كانت السلطة التشريعية هي من يضطلع بسن التشريع مما يقع على عاتقها وهي تقوم بهذه المهمة مراعاة مقومات هذا المبدأ، فإن القضاء الدستوري هو من يراقب مشروعيتها وله في سبيل ذلك القضاء بإلغائها أو تعطيل آثارها، حماية للحقوق واستقرار المعاملات.

ثانيا: التوصيات:

١. التكريس الدستوري لمبدأ الأمن القانوني، واعتباره مبدأ دستوريا يتمتع بالحماية الدستورية، ومن ثم الالتزام به من قبل واضعي القانون والقضاة على حد السواء، كونه رافدا أساسيا ومحوريا لتأمين الأمن الاجتماعي والأمن الاقتصادي في الدولة.

٢. على النطاق الدولي، السعي نحو رفع القيمة القانونية الدولية لمبدأ الأمن القانوني، على اعتبار أنه يشكل ضمانة هامة وفعالة للحقوق والحريات المعترف بها في التنظيمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، والعمل على حث الدول على تكريسه دستوريا.

٣. نهيب بالمشرعين وواضعي القانون العمل على تحقيق نوع من الموازنة والمواءمة بين الحاجة إلى التجديد لمسايرة التطور من جهة، وبين الاستقرار وعدم التغيير المباغت والمفاجئ للتوقعات وحد أدنى من التوازن اللازم ليس فقط للأمن القانوني فحسب وإنما لضمان تحقيق النجاح لكل إصلاح من جهة أخرى.

٤. نهيب بالقضاء الدستوري أن يتخذ من مبدأ الأمن القانوني أساسا لعمله، من ذلك قبول الطعن في القوانين والأنظمة متى تضمنت إخلالا بمضمون هذا المبدأ

ومتطلبات تطبيقه، ليكتسي مفهوم الشرعية الدستورية كساء عصريا ترتضيه الجماعة.

٥. تعزيز سلطة القضاء وتأمين استقلاليته ومحاربة الوسائل التي من شأنها أن تمس بقدسيته، وكل تدخل في شؤونه يخل بميزان العدل ويقوض دعائم الحكم، ومنحه الضمانات اللازمة التي تعينه على أداء رسالته وهو بمأمن من كل تأثير أو ترغيب أو إغراء، وذلك من أجل الرفع بالقاعدة القانونية وحمايتها لكي تحقق الغرض من نشأتها.

٦. في ظل حداثة مصطلح مبدأ الأمن القانوني فإننا نهيب بالمهتمين في هذا المجال من الفقهاء بضرورة البحث والتحري عن هذا المبدأ ومقتضيات تطبيقه بصورة أكثر شمولية واتساعا، نظرا لأهميته ودوره الفعال في حماية حقوق الإنسان.

المراجع

أولا: المراجع العامة والمتخصصة:

- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستور المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- د. إبراهيم محمود اللبيدي، الحماية الجنائية لأمن الدولة، دار الكتب القانونية، ٢٠١٠م.
- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٩٩م.
- د. بلحمزي فهيمة، الأمن القانوني للحقوق والحريات الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، الجزائر، ٢٠١٧-٢٠١٨م.
- د. حامد شاكر محمود الطائي، العدول في الاجتهاد القضائي، دراسة قانونية تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨م.
- د. حامد عمار، التنمية البشرية في الوطن العربي، المفاهيم، المؤشرات، الأوضاع، سينا للنشر، الطبعة الأولى، ١٩٩٢م.
- د. حسن محمد ربيع، شرح قانون العقوبات الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة، القسم العام، الجزء الأول، المبادئ العامة للجريمة، منشورات أكاديمية شرطة دبي، طبعة ٢٠٠٦م.

- د. حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بجامعة طنطا، ٢٠٠٨م.

- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، ٢٠٠٥م.

- د. سعيد بن علي بن حسن المعمري، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، ٢٠١٨م.

- د. صلاح الدين عامر، مقدمة لدراسة القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧م.

- د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨م.

- د. عبدالرازق حسين يس، المدخل لدراسة القانون، وفقا لأحكام قانون المعاملات المدنية الاتحادي رقم ٥ لسنة ١٩٨٥ لدولة الإمارات العربية المتحدة، الكتاب الأول نظرية القانون، الطبعة الثانية، ١٩٩٩م.

- د. عصام علي الدبس ود. أشرف حسين عطوة، حقوق الإنسان وتطبيقاتها في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠١٥م.

- د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

- د. محمد كامل عبيد، نظرية الدولة، أكاديمية شرطة دبي، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٤م.

- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١م.

- د. نعيم عطية، القانون والقيم الاجتماعية، دراسة في فلسفة القانون، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، القاهرة، ١٩٧١م.

- د. همام محمد محمود زهران، المدخل إلى القانون، النظرية العامة للقانون، دار الجامعة للنشر، ٢٠٠٦م.

- د. يسرى محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١م.

ثانيا: المقالات والدوريات:

- د. حسين احمد مقداد عبداللطيف، مبدأ الأمن القانوني كأساس لعمل القاضي الدستوري، دراسة تأصيلية مقارنة، مجلة حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد ٢٩، ديسمبر ٢٠١٣م.

- د. عامر زغير محيسن، الموازنة بين فكرة الأمن القانوني ومبدأ رجعية أثر الحكم بعدم الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ١٨، ٢٠١١م.

- د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تبسة، ٢٠١٦م.

- د. عبدالكريم محمد السروري، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبدأ الأمن القانوني، مركز الحكمة للدراسات والبحوث والاستشارات، العدد الأول، سبتمبر ٢٠١٩م.

- د. عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مجلة الحقوق، العدد السابع، أبريل ٢٠٠٩م.

- د. علي الحنودي، الأمن القانوني، مفهومه وأبعاده، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد ٩٦، ٢٠١١م.

- د. عليان بوزيان، أثر فعلية القاعدة الدستورية في تحقيق الأمن القانوني والقضائي لتحقيق العدالة الاجتماعية، مداخلة ملتقى حول الأمن القانوني في الجزائر بجامعة يحيى فارس بالمدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي ١١،١٢ نوفمبر ٢٠١٤م.

- د. فؤاد الصامت، دور القاعدة القانونية في توفير الأمن القانوني، مجلة المتوسط للدراسات القانونية والقضائية، العدد٢، ٢٠١٦م.

- د. محمد محمد عبداللطيف ، مبدأ الأمن القانوني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٤م.

- د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الخامسة، مايو ٢٠١٧م.

- د. وليد حسن المدلل، سيادة القانون وأدوات الرقابة والمساءلة في قطاع غزة في ظل الانقسام، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الثالث والعشرون، العدد الثاني، يونيو ٢٠١٥م.

- د. وليد محمد الشناوي، الأمن القانوني ومبادئ سن القانون الجيد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية والشرعية، مجلد ١، العدد ٥٦، أكتوبر ٢٠١٤م.

- د. يسرى محمد العطار، الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، العدد الثالث، السنة الأولى، ٢٠٠٣م.
- أوراك حورية، مدى مساهمة القضاء الإداري في تحقيق الأمن القانوني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد١١، ٢٠١٧م.
- عبدالرحمن اللمتوني، الاجتهاد القضائي والأمن القانوني، مجلة المحلق القضائي، العدد ٤٦، مايو ٢٠١٤م.
- محمد زيلاجي، إصلاح القضاء دعامة لتحقيق الأمن القانوني وضمانة لحق النقد، مجلة المناظرة، العدد ١٦,١٧، ٢٠١٤م.
- محمد سالم كريم، دور القضاء الدستوري في تحقيق مبدأ الأمن القانوني، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الثاني، المجلد الثامن، كانون الأول، ٢٠١٧م.
- مختار دويني، مبدأ الأمن القانوني ومقتضيات تحقيقه، مجلة الدراسات الحقوقية، الجزائر، العدد الخامس، ٢٠١٦م.