المحاضرة الثالثة:

التشريع

المحاضرة الثالثة: التشريع

التشريع هو وضع قواعد قانونية في نصوص تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة السلطة المختصة، وطبقا للإجراءات المخصصة لذلك.

فبواسطة التشريع توضح السلطة المختصة للمخاطبين بالقاعدة القانونية النص الذي تخضع له العلاقة. وقد عرفت المجتمعات القديمة ظاهرة التشريع، كمجموعة حمو رابي في بابل وقانون "دراكون" وقانون "صولون" في أثينا والألواح ألاثني عشر في روما، وكذلك مجموعة "جوستنيان"، وقانون "بوخريس" في مصر وغيرها.

والتشريع هو المصدر الأساس لقواعد القانون في الجزائر كما في معظم الدول حاليا، بعد أن كان العرف، فيما مضى، يحتل الصدارة بين مصادر القانون. ويرجع السبب في اعتماد التشريع وفي تدوين القواعد القانونية إلى توطد سلطة الدولة وتشعب أنشطتها ونمو الاتجاهات الاجتماعية التي تقضي بتدخل الدولة في العديد من المجالات لتنظيمها عن طريق التشريع، بالإضافة إلى تطور وتعقد الروابط الاجتماعية على نحو يتطلب سرعة إصدار العديد من التشريعات التي تحكمها.

تعريف التشريع:

- المعنى العام للتشريع:

يستعمل مصطلح التشريع في مفهومه الواسع تارة للدلالة إما على مصدر القواعد القانونية المكتوبة، وتارة أخرى للدلالة على القواعد المستمدة من هذا المصدر.

- المعنى الخاص للتشريع:

مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة في حدود الاختصاص المخول لها دستوريا وبالاعتماد على الإجراءات القانونية.

- **أنواع التشريع:** تصدر القاعدة القانونية من الجهة المختصة بها، و يتضح بأن القواعد القانونية قد تكون إما من اختصاص السلطة التشريعية و إما أن تكون من اختصاص السلطة التنفيذية وهو المفهوم الموسع للتشريع. و بالتالي نكون بصدد أنواع التشريع والتي تندرج كالآتي :

- التشريع الأساسي (الدستور) :

هو عبارة عن قواعد قانونية ذات قيمة دستورية تأتي في قمة الهرم القانوني والتشريعات فهو أسمى تشريع ولا يجوز مخالفته، وهي التي تحدد شكل الدولة وتبين نظام الحكم فيها، تحدد السلطات العامة في الدواة تنظيمها والعلاقة بينها وتضع قواعد الحكم و تقرر الحقوق والحريات الأساسية للأفراد وواجباتهم العامة. يصدر هذا التشريع عن سلطة تأسيسية (المؤسسة) وهي سلطة مغايرة للسلطة التشريعية و تسن الدساتير إما :

- بطرق غير ديمقراطية :

· في شكل منحة من صاحب السلطان و يعرف بطريقة الهبة و هو أن يصدر الدستور في شكل منحة من الحاكم إلى الشعب، كما هو الحال في دستور إمارة موناكو، ودستور مصر لسنة 1922.

· الطريقة الثانية و هي صدوره على شكل عقد و ذلك بالاتفاق بين الحاكم والمحكومين بواسطة ممثلي الشعب. كما في دستور الكويت لسنة 1963.

- بطرق ديمقراطية :

· كأن تسنه جمعية تأسيسية منتخبة كما هو الحال في دستور سوريا واسبانيا وايطاليا.

· أما الطريقة الأخيرة فهي طريقة الاستفتاء الشعبي، حيث يتم موافقة الشعب على الدستور في استفتاء عام و من أمثلة ذلك دستور فرنسا، و مصر و الجزائر.

تنقسم الدساتير إلى مكتوبة و غير مكتوبة و عرفية. الدستور المكتوب هو الذي يكون على شكل وثيقة رسمية مكتوبة و أغلب الدساتير من هذا النوع. أما الدستور غير المكتوب أو العرفي فقواعده غير مكتوبة وإنما تنشأ عن طريق العرف الذي يستقر في أذهان الناس، و يكتسب صفة الإلزام مع الوقت كما هو الحال في الدستور الإنجليزي.

التشريع العادي :هو مجموعة القواعد القانونية التي تصدر أصلا عن البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) طبقا للمادة 112 من الدستور المعدل مؤخرا (المادة 98 من الصيغة السابقة) و التي تنص على :

"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه". والقانون نص تشريعي يصوت عليه المجلس الشعبي بالأغلبية ثم يعرض على مجلس الأمة الذي يصوت عليه أيضا ب3/4 ثلاثة أرباع أعضائه على الأقل.

يسهر رئيس الجمهورية على تطبيقه بعد المصادقة عليه وصدوره في الجريدة الرسمية. القانون مصدر للنصوص الأخرى وأقواها بعد الدستور.

في بعض الحالات يمكن لرئيس الجمهورية الحق في أن يشرع بأوامر و ذلك في حالة :

. شغور المجلس الشعبي الوطني.

. بين دورتي البرلمان و ذلك طبقا للمادة 142 من الدستور (المادة 124 من الصيغة السابقة) و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

. يمكن كذلك لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر و ذلك طبقا للمادة 107 من الدستور المعدل (المادة 93 سابقا) حينما تكون البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

فإذا صدر التشريع عن البرلمان يسمى قانونا (LOI) و إذا صدر عن رئيس الجمهورية يسمى أمرا (ordonnance) و بالتالي فإن قواعد التشريع العادي تأتي في مرتبة ثانية بعد القواعد الدستورية و ذلك طبقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية. و من ثم تلتزم كافة الهيئات العامة في الدولة بالإضافة إلى الأفراد باحترام أحكامها ما لم تلغى أو تعدل.

-**التشريع الفرعي** :لا يختلف عن التشريع العادي من الناحية الموضوعية لأن كلاهما عبارة عن قواعد قانونية عامة و مجردة وإنما يمكن الاختلاف من الناحية الشكلية، حيث أن التشريع العادي يكون من اختصاص السلطة التشريعية أو البرلمان بغرفتيه أما التشريع الفرعي أو اللوائح فيكون من اختصاص السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة إدارية. و تكون هذه التنظيمات أو اللوائح على نوعين :

. التنظيمات التنفيذية : يقصد بها التنظيمات الصادرة تطبيقا وتنفيذا أو تفصيلا لتسريع عادي وهذا هو الاختصاص الأصلي و المبدئي للسلطة التنفيذية و المثمتلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب ما جاء في المادة 143 من الدستور المعدل (المادة 125 سابقا) : " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". و يتم ذلك بواسطة المراسيم التنفيذية.

. التنظيمات أو اللوائح التنظيمية : و هو ما يعرف بالتنظيمات القائمة بذاتها أو اللوائح المستقلة و هي تصدر عن السلاطة التنفيذية تنظيما لمسائل جديدة تخرج عن إطار التشريع العادي ، فهي لوائح مستقلة بذاتها لا تستند لتشريع عادي، وهي تصدر :

· عن رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون عن طريق مرسوم رئاسي حسب نص المادة 143 من الدستور الفقرة 1 : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " و موضوعها هو تنظيم المصالح و المرافق العامة.

· الوزير الأول عن طريق مرسوم تنفيذي حسب نص المادة 143 من الدستور الفقرة 2 .

- **تقييم التشريع**: ينطوي التشريع على مزايا وسلبيات

- **مزايا التشريع:**

يتمتع التشريع بعدة مزايا، أهمها:

- أنه يتضمن قواعد واضحة من حيث الأصل، حيث يصدر في صورة مكتوبة من خلال ألفاظ وعبارات محددة تساعد على التأكد من وجوده وتحديد معناه، ولا شك أن هذا يساعد الأفراد على معرفة القواعد التي تحكم معاملاتهم، وبالتالي التعرف على حقوقهم وواجباتهم. وبذلك يحقق التشريع الاستقرار والأمن في المجتمع.

ومرد الوضوح إلى صدور القاعدة عن أشخاص مختصين بعد فحص مضمونها ومناقشتها وإدخال التعديلات الضرورية عليها، لتظهر في النهاية في أحسن صورة، ولا يعني ذلك أن القاعدة القانونية لا تثير صعوبات وإشكالات بشأن تطبيقها، وإنما يعني أن إشكالات التطبيق تكون أقرب للحل، مقارنة بالقاعدة العرفية طالما كانت ألفاظ القاعدة واضحة، محددة ودقيقة.

- التشريع أداة لتحقيق وحدة القانون في الدولة، وبالتالي المساعدة في إرساء دعائم الوحدة الوطنية، فمن خلال التشريع يمكن توحيد النظام القانوني المطبق في مختلف أقاليم وجهات الوطن، ما يساعد على توحيد الدولة وتقويتها، وهذا بخلاف العرف الذي يختلف من إقليم لآخر، ومن طائفة لأخرى.

- يتميز التشريع بسرعة وضعه، فهو مصدر سريع للقانون لمواجهة ضرورات المجتمع وتطوراته. ومن السهل إصدار التشريع في وقت قصير بخلاف العرف الذي يحتاج مدة طويلة ليعتاد الناس عليه.

- التشريع يمكن السلطة من الاستعانة بالخبرات الأجنبية، فقد لجأت دول كثيرة إلى استعارة القواعد القانونية واقتباسها من نظم أخرى، وهذا طبعا بعد مراعاة ظروف المجتمع ومصلحته وطبيعة نظام حكمه.

في مقابل هذه المزايا، فإن الفقه قد عاب عن التشريع جملة عيوب، لعل أبرزها:

- إن التشريع طالما صدر عن السلطة، فقد يكون غير ملائم لظروف المجتمع. وقد رد البعض أن السلطة المختصة بإصدار التشريع في الدولة تتكون من أفراد الشعب وتعمل لصالحهم.

- يتسم التشريع أحيانا بالجمود، فقد تتغير ظروف المجتمع ويظل التشريع بسبب تقاعس السلطة التشريعية عن بذل الجهد اللازم لتعديله. ويرد على هذا الرأي بأن السلطة المختصة بالتشريع عادة ماتبادر إلى تعديل التشريعات أو حتى إلغائها، إذا مارأت فيها عدم صلاحية للمجتمع.

- يؤخذ على التشريع استعمال مصطلحات دون تحديد معناها بدقة، كعبارة حسن النية وسوء النية وعبارة المصلحة العامة والنظام العام، وغيرها من العبارات التي تحمل مفهوما واسعا ومدلولا في غاية الشمولية والإطلاق.

- عيوب التشريع:

- أشرنا أن التشريع يصدر عن سلطة مختصة، وإذا كانت هذه السلطة مستبدة وفاسدة أصبح التشريع وسيلة لخدمة أغراض شخصية.

- إجراءات تعديل وإلغاء التشريع قد تجعل منه جامدا.

- وكذلك سهولة تعديل التشريع قد يفقده هيبته ويذهب بثقة الأشخاص المخاطبين به.

أهمية ارتباط التشريع بالمتغيرات الحديثة في الرياضة :

لم يعد قانون الهيئات الخاصة للشباب والرياضة واللوائح التشريعية للهيئات يتناسب مع المفاهيم والمتغيرات في الرياضة، فقد تغير الفكر الرياضي من الهواية إلى الاحتراف، فلم تعد البنود القانونية ولوائحها التي تفرض الجهة الإدارية على الهيئات الرياضية من لجنة أولمبية واتحادات وأندية تتماشى مع متطلبات العصر الحديث ولا تواكب التحولات العالمية في الرياضة والتي فرضت نفسها في ظل تواجد الاحتراف ولا يمكن إخفاؤها ومنها (اقتصاديات الرياضة، التمويل والتسويق والاستثمار والرعاية والخصخصة والعولمة الرياضية وصناعة الرياضة) وما إلى ذلك من متغيرات عملت على تغيير المفاهيم ، حيث أصبح من الضروري تعديل قانون الهيئات الرياضية حتى تستطيع الرياضة مواكبة تطورات العصر لا تنفصل عن التطور الرياضي.