



مجلس النواب



ورشة عمل حول

تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية

بيروت 3-6 شباط / فبراير 2003

ملخص مناقشات اليوم الأول

جلسة الافتتاح

النائب مخايل الضاهر ممثل دولة رئيس مجلس النواب اللبناني
شدد النائب الضاهر في كلمته على الآتي:

- 1- توفير الوسائل والأدوات للبرلمانات العربية لتقوية المسيرة وتعزيز المهارات التشريعية.
- 2- وضع خطة عمل لبناء القدرة التشريعية للبرلمانات العربية.
- 3- بلورة نموذج للصياغة التشريعية في البرلمانات العربية.
- 4- توسيع رقعة المشاركة في صناعة وصياغة القوانين لتأمين قبول وفهم أكبر لها.
- 5- تسهيل معرفة القوانين الصادرة عن البرلمانات العربية والتعاون فيما بينها ووضع معايير وأسس ومبادئ مشاركة للتشريع الجيد.

الأستاذ عادل عبد اللطيف ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

أشار الأستاذ عبد اللطيف إلى الندوة التي عقدت في العام 2000 مركزاً على دور التشريع في التنمية وشدد على نقاط ثلاث هي:

- 1- ضرورة إعطاء الإهتمام اللازم لموضوع الصياغة التشريعية.
- 2- توسيع المشاركة في القرارات وتحسين قدرات الناس لممارسة حقوقهم الأساسية.
- 3- التعرف أكثر على الإحتياجات وتقديم الدعم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الصعيدين الإقليمي والوطني.

الأستاذ بلال شراره ممثل الإتحاد البرلماني العربي

شدد الأستاذ شراره على النقاط الآتية:

- 1- وضع نموذج للصياغة التشريعية الموحدة في الدول العربية.
- 2- الإشادة بتطور العمل التشريعي العربي.
- 3- التركيز على نقاط الإلتقاء بين الدول العربية والعمل على توسيعها وتحسين آلياتها.
- 4- العمل للوصول إلى آلية موحدة للتشريع في كافة الدول العربية.

المحور الأول:

الموضوع: العملية التشريعية والحكم الرشيد

الأستاذ علي الصاوي (مصر)

شدد الأستاذ الصاوي في محاضراته على ما يأتي:

- التركيز على صناعة القانون كمدخل لتطوير العمل البرلماني والوصول للحكم الرشيد.
- الربط بين العولمة والتشريع بمعنى أن لا تكون زيادة المعايير العالمية على حساب التقليل من عمل التشريع.
- التقريب بين السياسة التشريعية والصياغة التشريعية لأن التشريع يعكس سياسة معتمدة قبل أن تكون العملية التشريعية مسألة صياغة وضبط مصطلحات.
- التركيز على دور البرلماني في الصياغة والتساؤل عما إذا كان هذا الدور ينحصر بنحت النص أم بالمفاضلة بين الخيارات.
- تحديد الحكم الجيد من خلال تعريف كل من المصطلحات الآتية:
 - 1- سيادة القانون.
 - 2- الشفافية
 - 3- المشاركة والمحاسبة
 - 4- المسؤولية

- وضع تشريعات محايدة ومتوازنة بين مصالح فئات المجتمع وفهم الغرض من وراء التشريع.
- التشريع الجيد يحتاج إلى صياغة جيدة، وهذه الصياغة يفترض أن تتم من قبل مشرّع يعرف عمله جيداً وليس الإتكال على إختصاصي (تكنوقراط) في هذا المجال.
- حاجة الصياغة التشريعية لأن تكون «صديقة» للقضاة، بمعنى أن يتم وضع نصوص قابلة للتطبيق وعدم خلق مشاكل من جراء غموض هذه النصوص.

- حاجة الصياغة إلى عدة قواعد وهي:

- * قاعدة المنطق العلمي.
- * قياس أثر التشريع في السوق.
- * معرفة ردود الفعل على النص التشريعي.
- * وضع تشريعات «ذكية» تدرس الواقع والمشكلات ويكون لديها القدرة على إستشراف المستقبل.

- التشديد على مسألة حرفية الصائغ القانوني وإعتبار ذلك مسألة أساسية لا يجوز تجييرها إلى خبراء دون العودة إلى المشرّع بالأساس.

وطرح الدكتور الصاوي عدة تساؤلات بشأن النموذج للصياغة العربية الموحدة على النحو الآتي:

- 1- هل توجد رؤيا مشتركة للدول العربية؟ وهل إذا وجدت فهل من الممكن تطويرها؟
- 2- إذا كانت التوازنات هي التي تحكم هذا الموضوع فلماذا التعب في صياغة تشريعات جديدة؟
- 3- هل بالإمكان وضع قواعد لتنظيم العمل التشريعي العربي؟

وإقترح الآتي:

- عدم تعقيد مسألة الصياغة القانونية وجعلها حكراً على قلة من الأشخاص حتى لا يضطر للعودة إليهم لتفسير هذه النصوص.
- تحفيز النواب لتعلم مهارات الصياغة التشريعية وتحفيز الخبراء في هذا المجال على العمل التطوعي.
- التركيز على دور مؤسسات العمل العربي المشترك (الإتحاد البرلماني العربي- مجلس التعاون الخليجي- المنظومة الإسلامية- مجلس الأمراء العامين العرب) في تطوير العمل التشريعي.

- التشديد على عمل مؤسسات المجتمع المدني ليس فقط من خلال تعقب أخطاء الحكومات بل الحث على أخذ المبادرة لإيجاد البدائل.

المعقبة الأولى: السيدة أسمى خضر – المعهد الدولي لتضامن النساء (الأردن)

- شددت السيدة خضر على دور المواطن الذي هو «المشرع الأول» وأشارت إلى عدة أمور وهي:
- 1- التشريع الجيد هو الذي تقره الأغلبية وتحترم فيه حقوق الأقلية.
 - 2- التركيز على دور الأحزاب الفاعلة التي تمثل فعلاً المجتمع في مراقبة دور النائب التشريعي.
 - 3- إعداد التشريع يتم لدى الحكومات وليس في البرلمانات نظراً لوجود وسائل العمل بصورة أكبر وأوسع لدى هذه الحكومات.
 - 4- مساعدة النائب من خلال مساعدين أو مكاتب تهتم بالحرفة التشريعية.
 - 5- التركيز على دور الإعلام، وطرح المواضيع التشريعية على مؤسسات الرأي العام والأكاديميين والأساتذة الجامعيين الذين لهم دور أساسي في تنوير الرأي العام.
 - 6- صعوبة وضع أو تطوير نموذج للصياغة التشريعية نظراً لوجود أطر ونظم مختلفة في الدول العربية.
 - 7- ضرورة إنفتاح البرلمانات على قوى المجتمع المدني بحيث يتم تدريب المواطن أيضاً وليس فقط البرلماني.
 - 8- الإطلاع على التجارب المقارنة مع عدم نسخ هذه التجارب بطريقة عمياء بل إخضاعها لمبدأ المواءمة.
 - 9- لا يمكن وضع تشريع جيد إذا تمّ إغفال رأي فئات عريضة من المجتمع وبخاصة المرأة.
 - 10- التركيز على تعزيز دور المواطن وعدم إحباطه بل تحببته بالعمل العام وحث البرلمانيين للعب دورهم في هذا المجال ضماناً لحقوق المواطن.

الأستاذ عدنان ضاهر- أمين عام مجلس النواب اللبناني

- عرض الأستاذ ضاهر للتجربة التشريعية اللبنانية وخلص إلى التركيز على النقاط الآتية:
- 1- المبادرة التشريعية للنائب تأتي بقدر إستجابتها لواقع المجتمع.
 - 2- التمايز في الصياغة نظرياً بين التشريع والسياسة مع العلم بأن للصياغة القانونية مقوماتها الموضوعية.
 - 3- التشريع الجيد يساعد للوصول إلى الحكم الجيد ولكن السؤال يبقى عن معيار الديمقراطية الموجود في الدول العربية.
 - 4- المبادئ الأساسية للحكم الجيد هي كما أوضحها د. الصاوي: حكم سيادة القانون، الشفافية والمحاسبة، المسؤولية وهذا نادر في الدول العربية لأن المشاركة محدودة.
 - 5- تفعيل الدور التشريعي للنائب من خلال:

- الثقافة الديمقراطية.
- ترقية مستوى الشعوب من خلال الممارسة الانتخابية.
- قانون إنتخابات يضمن التمثيل الصحيح.
- التشديد على دور الطواقم الإدارية التي يستعين بها النواب أكانت المبادرة التشريعية وارادة من الحكومة أم من النواب.

ثم جرت مناقشة تكلم فيها كل من:

- الدكتور طاهر حكمت (مجلس الأعيان الأردني)** الذي أورد عدة تساؤلات على الوجه الآتي:
- هل هناك فعلاً مشكلة في الصياغة التشريعية؟ وهل التشريع الجيد بحد ذاته هو هدف أم وسيلة؟
 - هل الحكم الجيد يفترض وجود تشريع جيد؟ لأن المشكلة في الدول العربية هي في قصور العملية الانتخابية في المجيء بالأفضل والأكفأ.
 - هل يفترض بالمشرعين أن يكونوا على معرفة بالقانون حتى يفلسفوه ويقدموه للمواطن؟ أم يجب أن يكون القانون ترجمة لما يفهمه الإنسان العادي؟
 - إقحام المجتمع المدني في عملية الصياغة التشريعية هو إقحام غير منطقي لأن النواب يمثلون في النهاية المجتمع المدني.

والتعليق الأخير في المحور الأول كان للأستاذ محمد مصالحة الذي علق على قول د. الصاوي بأن " التشريع يجب أن يكون صديق للقضاة " مشيراً إلى أن هذا المبدأ لا ينسجم مع علاقة القاضي بالتشريع، خاصة وأن التشريع يفترض أن يكون واضحاً وغير مبهم لدى القاضي.

الموضوع الثاني:

العملية التشريعية في البرلمانات العربية (تجارب مقارنة)

المحاضر: الأستاذ علي موسى (مجلس الشعب - مصر)

- حدد الأستاذ موسى المعيارين الشكلي والموضوعي للعملية التشريعية.
- المعيار الشكلي ويتضمن تعريف العملية التشريعية والإنطلاق إلى المراحل المنظمة لصدور التشريع والمعيار الموضوعي الذي يتضمن البحث والنقاش.
- وأجرى مقارنة لأربع تجارب في أربعة برلمانات عربية (البحرين، الكويت، الجزائر، مصر) وأشار إلى أنه في المنطقة العربية هناك خصائص أساسية للعملية التشريعية الشكلية وأورد بعض الإحصاءات تقيد بأن 89,6% من الأنشطة التشريعية في البرلمانات العربية تبادر بها الحكومات ونسبة 10% تقريباً هي للنواب.
- في المقابل فإن الأنشطة التشريعية بنسبة 86% تتم الموافقة عليها دون تعديل وهذا يعني وجود هيمنة كبيرة في نشأة القانون من قبل الحكومات.
- وتساءل عما إذا كان يوجد عيب في طريقة عمل البرلمانات العربية أم في تكوين هذه البرلمانات خاصة وأن 55% من نشاط البرلمان يتوجه إلى التشريع (7% إقتراحات من النواب و 93% مشاريع من الحكومة).
- أورد الأستاذ موسى آراء تقيد بأن النقاش يُفرض على البرلمانين بمعنى أن الحكومة عندما تتقدم بمشروع قانون تعرف مسبقاً بأن النتيجة ستكون لمصلحتها وبأن التعديلات التي ستطرح لن تتجاوز الـ 9%.
- وتحدث أيضاً عن المؤشرات التي تدل على وجود عقبة في هذا المجال وهي:
- 1- السرعة التي تتم فيها مناقشة القوانين وفيها جانبان:
- أ- التوقيت الذي يتم فيه إرسال المشاريع الهامة وهو غير ملائم لعمل البرلمان أي في أواخر الجلسات الصباحية أو في الجلسات المسائية.

ب- عدم وصول مشاريع القوانين إلى أعضاء البرلمان إلا قبل خمس ساعات من مناقشتها وهذه مسألة خطيرة لأنه يُفترض أن يكون النائب مطلعاً مسبقاً على النص وبالتالي تحضير إقتراحات التعديل عليه.

- 2- إنشغال النائب العربي بطلبات المواطنين الخاصة والعامة وهذا عيب في المجتمع العربي ومرد ذلك لأسباب كثيرة منها نسب الأمية وتحقيق المصالح الخاصة للمواطنين من قبل النائب.
- 3- وضع الصياغة القانونية من خلال أخذ الفكرة من النائب مثلاً وإعطائها إلى لجنة تشريعية خاصة كما يحصل في الكويت.
- 4- عدم وجود ملف معلومات شامل أمام النائب يتضمن كافة الوثائق والمذكرات والملاحظات لتسهيل العمل.

الدروس المستفادة من الدراسة المقارنة التي وضعها الأستاذ موسى:

يفترض العودة إلى بعض الصياغات المعتمدة في دولتين عربيتين (الأردن والكويت) اللتان لديهما نسب مساوية في معيار التمثيل وهذا مبدأ مهم لإنجاح العملية التشريعية. كذلك مدى إلتزام الحكومات العربية بالسياسات التي تطرحها على البرلمانات، وأشار أخيراً إلى وجود كلام كثير عن عناصر الوعي التشريعي في العالم العربي الموجودة في نسب ضعيفة جداً مقارنة مع ما هو موجود في الغرب.

- **المعقب الأول الأستاذ إبراهيم محمد إبراهيم (أمين عام المجلس الوطني- السودان)**
- أشار الأستاذ إبراهيم إلى أن موضوع الصياغة هو موضوع مهم جداً ولكن كان يتمنى التركيز على موضوع توحيد التشريعات العربية، وهذا أمر يحتاج إلى مناقشة من النواب في الدول العربية.
- بداية أوضح الأستاذ إبراهيم بأن البرلمان ليس هو الذي يشرع لأنه نجد في الكثير من الدول بأن الملك والحكومة بالإشتراك مع البرلمان يقومون بالتشريع.
- من شروط الحكم الجيد سيادة القانون وبالتالي يفترض بأن يكون القانون جيداً من خلال وضوح النص وإستقرار التشريع.
- ضعف نسبة المبادرة التشريعية للنواب مرده أمور كثيرة منها عدم توافر المعلومات للنائب وعدم وجود الإحصاءات لديه.
- مسألة التخصص في القانون غير مطلوبة لكل النواب لكن المهم هو أن يكون النائب ممثلاً حقيقياً للشعب.
- أشار السيد إبراهيم أخيراً إلى التجربة السودانية حيث توجد لديهم نصوص تلحظ المبادرة التشريعية للنواب في النظام الداخلي للمجلس وذلك في أمور أساسية من مثل قانون الصحافة والمطبوعات وغيرها، وختم بالقول أنه في السودان بإستطاعة المواطن العادي الطعن بدستورية القانون الصادر عن المجلس الوطني.

النائب مخايل الضاهر علق على المداخلات بالإشارة إلى أنه في لبنان الآلية معكوسة بحيث أن نسبة المبادرة التشريعية للنواب هي أكبر من نسبة المبادرة الحكومية.

مناقشة

الأستاذ عيد عاشور (الجزائر) ناقش ما ورد في المحاضرة والتعقيبين مشيراً إلى تجربة الجزائر الجديدة في هذا المجال (منذ العام 1997) وملاحظاً بأن مبدأ هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هو أمر منصوص عليه في الدستور.

أيضاً أشار إلى إقرار نظام المجلسين في الجزائر منذ العام 1996.

يوجد أيضاً في الجزائر 30 مجالاً للتشريع في القوانين العادية متاحة أمام النواب، مع العلم بأنه توجد عراقيل كثيرة أمام هذه المبادرات منها إرسال الإقتراح إلى الحكومة وإمهالها مدة شهرين لإبداء الرأي فيه وقتماً يكتب لهذه الإقتراحات النجاح.

مجلس الأمة يدرس الإقتراحات إنما لا يحق له المبادرة في إقتراح القوانين ويبقى له الحق في الإعتراض على نص معين أو إيجاد حل توافقي.

تبقى مبادرة النواب محتشمة بالمقارنة مع ما تفضل به الأستاذ موسى بالنسبة للمشاريع المحالة من قبل الحكومة.

- أشار أيضاً إلى تعدد النماذج العربية في الصياغة حتى يصعب أحياناً فهم نص قانوني موجود في دولة أخرى.

- تتم أحياناً ترجمة حرفية لنصوص قانونية من دون فهم لطبيعة التشريع العربي.

- إقتراح عقد دورات تدريبية لمن يقوم بالصياغة في البرلمانات العربية.

- إقتراح إدخال مادة الصياغة القانونية في مناهج كليات الحقوق.

(جلسة بعد الظهر)

المحور الثاني: المصادر والوسائط المرجعية الوطنية والإقليمية والدولية في صياغة القوانين

الموضوع: منهجيات ووسائط ومصادر إنتاج النص التشريعي.

المحاضر: الأستاذ وسيم حرب أستاذ جامعي - خبير باحث في المعلوماتية القانونية (لبنان)

أشار الأستاذ حرب أولاً إلى أن النص التنظيمي يسلك المسلك نفسه للنص التشريعي ويبنى على نفس المقننات والمرتكزات. وهي تأتي لضبط الحقوق والموجبات بين الناس ولها الأهمية نفسها الموجودة للنص القانوني ولو لم يكن لها القيمة القانونية نفسها.

- صناعة النص التشريعي تحتاج إلى تحضير، وهذا التحضير يقوم أساساً على إجراء دراسات وأبحاث.

- مرحلة التحضير تبنى على دراسات قانونية وإقتصادية وإجتماعية.

- الواقع العربي يفيد بأنه لا يتم القيام بعملية التحضير إلا في دولتين (الإمارات العربية ومصر) حيث يتم تحضير ملف ولكن لم تأخذ هذه العملية البعد المنهجي الحديث بل لا زالت في مرحلة جمع المعلومات مع عدم توافر جميع العناصر والمعطيات اللازمة.

- توجد عدة آراء للإشكالية المطروحة في مسألة وجوب تحضير بحث للقيام بصياغة نص قانوني وعدة آراء نفت وجوب هذا الأمر كون السليقة الأساسية للمشتري وخبرته ومعرفته بحاجات الناس يمكن التأسيس عليها لإتخاذ القرار التشريعي.

- هذا الأمر قد يكون صحيحاً في بعض النصوص إنما هناك نصوص تحتاج فعلاً للقيام بمثل هذا العمل التحضيري.

- هناك وسائط تقليدية وحديثة متوافرة لمساعدة المشتري في صياغة نص قانوني من تكنولوجيا المعلومات بشقيها (الأرشفة والذكية)

- لم يتم سلوك طريق بنوك المعلومات من قبل الدول العربية حتى يكون بالإمكان معرفة ما إذا كان النص الجديد يتعارض مع نصوص قائمة.

- شرح الأستاذ حرب الدراسة المقدمة منه عن الوسائل الحديثة والموضوعة بتصرف البرلمانين العرب.

وأورد عدة مبادئ لصياغة نص تشريعي هي:

1- اعتماد منهجية محددة للصياغة القانونية بعد تكوين كل المعطيات.

2- كتابة لغة قانونية واضحة تؤدي إلى سلامة تطبيق النص من خلال إخضاع هذا النص إلى أحكام المنطق القانوني في التبويب وترتيب المواد المنطقي والأسباب الموجبة.

3- وجود مخطط عام يمكن التأسيس عليه لصالح صناعة تشريعية عربية، وإقتراح خلق جهاز متخصص في الدول العربية لهذه الغاية.

- 4- وجوب أن يكون النص أميناً للجمهور الذي سيطبق عليهم ويوفق ما بين مصلحة الإدارة ومصلحة المواطنين.
- 5- حق المجالس النيابية في أن يكون لديها مركز للأبحاث والدراسات وتكوين شبكة معلومات قانونية وغير قانونية، وأول خطوة في هذا المجال مكننة الجريدة الرسمية وطبع القانون في الكمبيوتر بطريقة استثمارية ووضعه بمتناول الجمهور الذي سيطبقه.
- 6- مكننة الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم لأن الحكم القضائي يكمل القانون وهو في بعض الأحيان منتج للمبدأ القانوني.

- تمّ عرض لبنوك المعلومات المتوافرة والوسائط المعتمدة في عملية الصناعة التشريعية (6000 بنك معلومات في العالم) وعرض للائحة تتضمن المراكز الموجودة على الإنترنت بما فيها الأسطوانات الضوئية.

المعقب : الأستاذ محمد المزروعى أمين عام المجلس الوطني – الإمارات العربية

- أشار الأستاذ مزروعى إلى أهمية العرض الذي قدمه الأستاذ حرب وشدد على الآتي:
- المشكلة في النصوص التشريعية هي أن المبادرة تصدر عن الحكومة وعادةً يكون لديها الغالبية في المجلس للتصديق عليها.
 - الوسائط المعتمدة لا تزال وسائل ورقية.
 - الجانب الإقتصادي والاجتماعي من التشريع هو المهم وبالتالي عمل الأمانات العامة عمل متواصل وكبير في هذا الإتجاه.
 - يجب توحيد الوسائل الإلكترونية للتشريع في مكان واحد وعدم ولوج عدة مواقع للوصول إلى المعلومات.
 - إنتاج نص تشريعي عربي موحد يحتاج إلى تنظيم.

عرض الأستاذ المزروعى للنموذج المعتمد في الإمارات العربية ونموذج للورقة التشريعية أي مجموعة القوانين المتعلقة بالتشريع الجديد والإتفاقيات وكيفية تأثيرها على النص بالإضافة إلى الإحصائيات والمواد المتوافرة بشأن الموضوع المطروح.

الموضوع الثاني: إعداد وصياغة وإدارة عملية إنتاج التشريع

المحاضر الأستاذ كيث باتشت (أستاذ جامعي – إنكلترا)

- ركز الأستاذ باتشت على عدة نقاط للوصول إلى تشريع جيد وهي:
- أن يحقق التشريع أهدافه.
 - أن يكون قابلاً للتطبيق من الناحية المالية، وأن تكون فوائده تبرر كلفته.
 - أن يكون عملياً ويتسم بالفاعلية اللازمة لتنفيذه بنجاح.
 - أن يحظى بدرجة قبول لدى عامة الناس.
 - أن تكون القيود التي يتضمنها القانون متناسبة مع الفوائد المراد تحقيقها، وأن يكون عادلاً في التطبيق بين كافة فئات المجتمع.
 - أن يكون واضحاً ودقيقاً في صياغته ومنسجماً مع الدستور والمواثيق الدولية والقوانين المطبقة، وأن يكون بمتناول المواطنين.

المعقب : د. محمد مصالحة (أمين عام مجلس النواب – الأردن)

- أولى الأولويات بالنسبة للبرلمانات هي تطوير الكفاءات وتعزيز القدرة على مواجهة التحديات.
- التركيز على الآتي:
- طريقة الإعداد والصياغة.
- تقديم المواد

- لا تشريع بدون سياسة يخدمها هذا التشريع، والصياغة لا يتم وضعها دون رغبة صانعي القرار السياسي في توجيهها، فصائع التشريع يفترض أن يطلع على أفكار السياسي وترجمة ما يريده. مع تسجيل الشكوى العامة من وجود تعقيدات عديدة بهذا الموضوع.

- محاولة البروفسور كيث جيدة إنما لم يُعطِ مقاربات عملية وأمثلة واقعية عن الموضوع حتى يتم الإطلاع على كافة التجارب.

- المشكلة المكررة هي في اعتماد الحكومات في معظم الأحيان على الأغلبية التي لديها في البرلمان للتصديق على مشاريعها.

- في التجربة الأردنية فإن غالبية المشاريع تأتي من الحكومة التي لديها المعلومات والخبرة الكافيتين بالإضافة إلى القوالب التشريعية.

- على المستوى البرلماني تتم مناقشة المشاريع بحضور الوزراء المختصين والموظفين والفنيين، ومناقشات اللجان في هذا الإطار هي مناقشات واسعة جداً مما يطيل من مدة بقاء المشاريع في المجلس، ويتم التشاور أيضاً مع ممثلي هيئات المجتمع المدني.

- الأمانات العامة للمجالس النيابية لها دور فني وإداري ولا تتدخل في عملية التشريع مباشرة، فورها محدد ولا تتدخل في تعديل النصوص وبالتالي فإنها لا تتحمل مسؤولية التعديل الذي يطرأ.

- الصياغة الجيدة هي التي تتسم بجعل التشريع واضحاً ومختصراً وغير متعارض مع القوانين الأخرى.

- إن الصياغة أكان في الحكومة أو في المجلس تتطلق من المعايير ذاتها.
- يجب درس الإنعكاسات الناتجة عن النصوص التشريعية على الصُعد الإجتماعية والإقتصادية والمالية كافة.
- إدارة التشريع تتم بين الحكومة والبرلمان من خلال تعاون الجهتين في إطار جهاز واحد اسمه (ديوان التشريع) لدى الحكومة.
- لا يزال الأردن غير متقدم في مسألة تقييم القوانين لمعرفة أثرها الإجتماعي والإقتصادي.
- في بعض الأحيان قد يتم نشر نص مشروع القانون في الصحف لرصد ردود الفعل عليه وإنعكاسه على الرأي العام قبل الوصول إلى التشريع النهائي.

مناقشة عامة

د. علي الصاوي

طلب د. الصاوي شرح نقطتين:

- 1- نوعية التشريع، كيفية دراسته وكيفية قياس جودة المنتج التشريعي.
 - 2- كيف توصل الفريق الذي عمل مع الأستاذ وسيم حرب إلى الصياغة التي جرى عرضها على المنتدين.
- التركيز على نقطة أساسية وهي مسألة تغيير جيل الشباب عن التشريع لذلك إقترح دعوة باحثين مستقبليين من الشباب لأن الأجيال الجديدة لا علاقة لها بما يتم فعله لا بالنسبة للصياغة ولا بالنسبة لعمل البرلمان في الأصل، لأن الخطورة هي في الوصول إلى القطيعة مع الشباب.
- د. محمود صبرا

سؤال للبروفسور كيث حول تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، فهل حدث شيء مماثل على المستوى الأوروبي؟ لأنه صدر في أميركا وبريطانيا قانون يتعلق بقواعد التفسير.

الأستاذ علي موسى:

- تساؤل حول من يحدد مفهوم الحاجة إلى التشريع، وهل يأتي ذلك من الأعلى أم من الأسفل؟
- النموذج المقدم من الأستاذ وسيم حرب مع نوع من التطوير يصلح للبناء عليه في اعتماد شبه مؤشرات لتقييم أداء البرلمانات.
- تسجيل اعتراض على النموذج المقدم من الأستاذ المزروع (الإمارات العربية) بشأن تسمية «الورقة التشريعية» على أساس أنه دليل وليس ورقة وهو نموذج للعمل التشريعي الذي يساعد النائب في ممارسة دوره وهي خطوة مهمة.

د. أسمي خضر

- يفترض أن تكون جميع المعلومات القانونية مجانية وبمتناول العامة وبالتالي يمكن الولوج إليها وإتاحة المعرفة للجميع من دون أي قيود.
- النظرة الشمولية للتشريع وهي مسألة متاحة في الإمارات العربية مثلاً للنواب والمطلوب علنية في التشريع والمحاضر كي يمارس الجمهور رقابته على الأعمال التشريعية.
- مشكلة تغيير النواب لرأيهم عند وجود نقل تلفزيوني أو عدم وجوده هي مسألة تحتاج إلى بحث.
- حتى في حال وجود نص قانوني "مثالي" يفترض إتاحة الحق للمواطن باللجوء إلى القضاء من دون وضع ثغرات من النصوص.
- ليس المطلوب صياغة فنية بحتة للنصوص بل نظرة شمولية للصياغة تأخذ بالإعتبار كافة المعايير.
- بالنسبة لبنوك المعلومات هناك مساعي لإستخدام الكمبيوتر والإنترنت منذ عشر سنوات، ولكن لا يوجد أي موقع عربي بإمكانه إعطاء معلومات مجانية فيما خص النصوص التشريعية، مع تسجيل نسبة أمية مرتفعة لدى النواب فيما يتعلق بالإنترنت.

الأستاذ رشيد الإدريسي القيطوني

- تمّ التركيز على العامل الفني والتقني وجرى إغفال العامل الإنساني ومضمونه في المداخلات، خاصة وأن العامل الإنساني يحتاج أيضاً إلى معالجة تماماً مثل العامل التقني.
- يجب الوصول إلى دولة القانون والدولة الديمقراطية عبر عدم تغليب سلطة على أخرى.
- يفترض خلق ثقافة حقيقية لتمثيل حقيقي متنوع بهدف الوصول إلى الحكم الجيد.
- الحكم الجيد ليس في القول بوجود وسائل مادية بل في التأسيس لقواعد يجب البناء عليها وإفساح المجال لضمان تمثيل كافة شرائح المجتمع.
- لا يجب أن تكون النصوص "نبوية" بل يفترض أن تكون تطبيقاتها هي المهمة.
- بالنهاية فإن المجالس تمثل أشخاص ويعمل فيها أشخاص وليس آلهة.

الأستاذ وسيم حرب

- جواباً على سؤال الأستاذ علي الصاوي حول وضع التشريعات أقول بأن هناك أدبيات عديدة حول جودة التشريعات وهذا ينسحب على وضع كل البلدان العربية.
- في الدراسة التي وضعتها أشرت إلى تسع مؤشرات للجودة (صفحة 37 من الدراسة).
- معايير الجودة هي في المؤشرات المعتمدة لقياس مدى سلامة تطبيق التشريع، وهذا موضوع مهم جداً.
- يفترض معرفة وترقب إنعكاس التشريعات على البشر لأنها تملئ سلوك معين على الناس وقد تحدث تغييراً في التصرفات.

- الدراسة التحضيرية للقانون تقوم بالأساس على دراسة الجدوى، وهذه الدراسة هي التي تؤسس لوضع الأسباب الموجبة للنص التشريعي، والأسباب الموجبة تتضمن: الخلفيات، نية المشرع، علة النص، الأرضية التي بدونها لا قيام للنص، الكلفة الاقتصادية، المردود ...
- الجانب الدستوري أيضاً مهم جداً وعدم وضع مصطلحات تتعارض مع الدستور أو مع المواثيق والقوانين السارية المفعول.
- الحاجة إلى التشريع تفرض نفسها وفقاً لتطور المجتمع من مثل قوانين الملكية الأدبية والتوقيع الإلكتروني أو بفعل عوامل خارجية، وهذه الحاجة تصدر إما عن النواب أنفسهم أو عن الوزارات المختصة وتفسح المجال خلال المناقشة لتبريرها.
- عبارة " السياسة التشريعية " هي عبارة مضللة لأنه يجب التفريق بين السياسة التشريعية والسياسة في التشريع.
- الإرادة السياسية غير محصورة بالحكومة بل في التكتلات السياسية والنواب.
- أمنية النواب في الحصول على المعلومات ممكن أن تتوفر من خلال اللجوء إلى الخبراء وتأسيس مركز خدمات للمعلومات داخل البرلمان يخدم النواب كما يخدم السلطة الإجرائية.

الأستاذ محمد المزروعى

- إن الإقبال على الإنتخابات هو إقبال ضعيف في الدول العربية ومتابعة الجمهور للبرلمان أيضاً ضعيفة، لدرجة وجود شبه قطيعة بين المؤسسة التشريعية والناس.
- يفترض الوصول إلى الجيل الجديد بأساليب أكثر جاذبية.
- التحدي الذي يجب مواجهته على مستوى الحكومة كما على مستوى المجلس هو تسهيل البرامج الموضوعة وتقريبها إلى الجمهور وتفعيل مؤسسات العمل العربي المشترك.
