



مجلس النواب

## ورشة عمل حول

تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية

بيروت 3-6 شباط / فبراير 2003



منهجيات ووسائل ومصادر انتاج نص تشريعي

### مداخلة

الدكتور وسيم حرب

منسق مشروع برنامج ادارة الحكم  
في الدول العربية لتحديث العمل القانوني والقضائي

بيروت فبراير/شباط 2003

### قائمة المحتوى

الصفحة	
2	الفهرس
4	مقدمة
8	الفصل الاول (التمهيدي): افكار موجهة
13	الفصل الثاني: المنهجيات والمصادر لاعمال تحضير النص التشريعي
15	الفقرة الاولى: نظرية التشريع ومنهجيته
16	المقطع الاول: مكونات تقرير البحث

أ-	بحث الجوانب القانونية.....	17
ب-	بحث الجوانب الاقتصادية/المالية، والاجتماعية .....	19
	• المقطع الثاني: منهجيات البحث .....	22
	◀ الفقرة الثانية: المصادر والوسائط التي تخدم اعمال تحضير النص التشريعي	26
	• المقطع الاول: المصادر الورقية التقليدية .....	26
	• المقطع الثاني: بنوك المعلومات والوسائط المعلوماتية المساعدة ....	28
	في دعم القرار التشريعي	
	• النبذة الاولى: بنوك المعلومات في خدمة تحضير النص التشريعي	29
	① انواع بنوك المعلومات .....	30
	② نشر بنوك المعلومات القانونية .....	33
	• النبذة الثانية: الوسائط التكنولوجية الذاتية/الخبرة كمساعد .....	35
	في العمل التشريعي	
	<b>الفصل الثالث: اسس ووسائط صياغة النص التشريعي</b> .....	39
	◀ الفقرة الاولى: ركائز الصياغة (اسلوباً وبنية) .....	40
	• النبذة الاولى: اسلوب الصياغة التشريعية .....	41
	• النبذة الثانية: بنية وهيكلية النص التشريعي .....	43
	◀ الفقرة الثانية: وسائط دعم الصياغة التشريعية .....	44
	<b>الفصل الرابع (الخاتمة) مقارنة نحو استراتيجية عربية في مجال الصناعة التشريعية</b>	46
	<b>المراجع</b> .....	50
	<b>الملاحق</b>	

*"No one is more a lawmaker today than the legislative draftsman by the scope of his power and his failure to exercise it. He is both the hero and the villain of our times. The "morality that makes law possible in our expanding universe of legislation is often that alone of the draftsman"*

*N.J. Jamesian in "towards a seytematic statute law" p. 547 – 30 Tago L. 1976.*

#### تقدير

أوجه التهنة الى منظمي ورشة العمل التي ضمن اطارها سيعرض هذا البحث وبخاصة المسؤول عن برنامج ادارة الحكم في الدول العربية (POGAR) التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP)، الدكتور عادل عبد اللطيف؛ للنشاط الذي يبذله لخدمة "حكم القانون" في الدول العربية. واشكره لما وقره لي من مراجع اساسية مكنتني من انهاء هذا البحث ضمن المهلة الوجيزة التي اعطيت لي لانجازه. كما اتوجه بالشكر الى كل من الأنسة نيلي ريجان، والأنسة ديالا عاشور والاستاذ ربيع البركات الذين اعطوا الكثير من وقتهم ومعرفتهم لمساعدتي في اجراء البحث وجمع المعطيات التي بنيت عليها كتابتي. ان هذه العناصر الشابية تشكل عينة من افواج الاختصاصيين الجدد في مجالات المعلوماتية القانونية والقضائية والتشريعية والذين من خلال دراستهم المتخصصة في هذه المجالات يشكلون احدي الركائز الاساسية لنهضة تحديثية على صعيد مختلف اعمال الانتاج القانوني.

## مقدمة

يمكننا النظر الى العمل التشريعي من منظورين مختلفين، يتقاطعان في ما يذهبان اليه، في خدمة النص التشريعي، ويتميزان في ركائزهما ومنطقتيهما.

هناك المنظور القانوني البحث، الذي مفاده ومآله ان يبحث في مدلول وفحوى النص لجهة امانته للارادة السياسية التي وجد للتعبير عنها.

وهناك المنظور الصناعي/العملي، ذات الابعاد المختلفة (الفنية، البنوية، اللغوية...). ان هذا المنظور، يمكننا بان نتيّن طبيعة التشريع كانتاج "فكري-صناعي"، له ركائزه، وله سياقه. وقد لا نغالي اذا قلنا انه يرتقي الى اعلى مراتب الانتاج الفكري.

ان الدول في اشكالها، وانظمتها المتنوعة، سواء الانظمة الكلية او الانظمة الديمقراطية (الشعب مصدر التشريع)، قد ابدت عبر الزمن، بطريقة او باخرى، اهتماماً بالصناعة التشريعية، الا ان هذا الاهتمام لم يتجلّ بصورة واضحة ومنهجية نسبية الا في العهد الروماني حيث بدأت ظاهرة التقنين<sup>(1)</sup> (codification) التي تعني جمع المبادئ والقواعد القانونية ضمن هيكلية وبنية منطقية.

الا انه مذاك التاريخ لم تنهض حركة جدية للاعتناء بالصناعة التشريعية بنية وصياغة الا في مطلع القرن التاسع عشر، وقد تبادت هذه الحركة في سياقها وفي انماطها حتى المنتصف الثاني من القرن العشرين، حيث اخذت تظهر منهجيات منطقية ومقاربات علمية قادها بشكل بارز التيار الانقلاوسكسوني. وقد اضفت المذاهب "البنوية-اللغوية" بعداً خاصاً على هذه المنهجيات،

---

(1) لقد عرفت البشرية اهتمامات اخرى في التشريع، قبل الزمن الروماني؛ لقد كان للاغريق دورهم وللحضارة الصينية مساهمتها؛ وبلاد ما بين النهرين في عهد حمورابي قد شهدت قبل قرنين من بدء العهد المسيحي، نهضة تشريعية تمثلت بحفر 282 قاعدة قانونية على صخرة بازيلية؛ والعهد الفرعوني قد مهد من خلال الكتابة الهيروغليفية نشر الحضارة في كامل الشرق الاوسط وبخاصة التنظيم القانوني للمجتمع افراداً وجماعات.

In legislative drafting by Vcrac Crabbe, Cavendish, Volume I, 1993, p.10.

Cf S Allen, the Evolution of Governments and laws, 1916, p. 1005.

زادته وضوحاً انعكاسات اعمال التوثيق الممكن للصوص التشريعية؛ وقد يكون من الصحيح ان نقول، ان تعاطم حجم النصوص التشريعية (Corpus juridique) قد ضاعف الحاجة الى الاهتمام اكثر بمنهجة "العملية التشريعية" لاسيما على صعيد بنية النص وصياغته.

تجدر الإشارة الى ان قراءة سياق انتاج اي نص تشريعي (ويصح القول ايضاً على النصوص التنظيمية، مرسوم، قرار)، تفيد ان عملية الانتاج تمر بالمراحل التالية: ① نشوء الحاجة وتبعاً لذلك نشوء مشروع الانتاج، ② تحضير خلفيات والاسباب الموجبة لقواعد النص التشريعي، ③ صياغة النص، ④ اقرار النص، ⑤ وضع النص موضع التنفيذ، ⑥ تقويم نتائج تطبيق النص. جميع هذه المراحل تتنوع بطبيعتها وبمنهجيتها، متأثرة، بتنوع المواضيع والحالات التي ينشأ النص في ظلها.

ثمة ادبيات كثيرة تفصل فوائد المنهجية العلمية والمنطقية لصناعة النص التشريعي. يمكننا ان نختصرها بما يلي: ① اهمية الصياغة لجهة حسن وسلامة تفسير المبادئ القانونية التي يتضمنها النص، ② سهولة فهم المواطنين (جميع الناس) للمبادئ القانونية المطروحة، ③ تجانس المبادئ القانونية المعروضة مع النظام القانوني القائم من دستور ومن قوانين قائمة وسارية المفعول، ومع الاتفاقيات الدولية، ④ ملاءمة النص للحاجات التي قام من اجل تلبيتها او ارضائها، ⑤ امانة النص لارادة السياسية التي يفترض انه جاء للتعبير عنها، ⑥ سلامة النص لجهة توافقه مع الركائز والاسس التي بني عليها، او بتعبير آخر، مع الاسس التي اظهرتها اعمال التحضير، ⑦ فعالية النص على صعيد تطبيقه وعلى صعيد التعامل به من قبل المؤسسات والافراد.

يبقى ان ننشر هنا ان المنهجيات العلمية والمنطقية المتداولة تميّز وتفرق بوضوح لجهة مقتضيات الصناعة بين النظامين القانونيين، الفرنسي والانقلوسكسوني. ذلك ان الاول قام على اسلوب الاعلان العام للمبادئ القانونية، وترك للنصوص التنظيمية امر الاهتمام بالتفاصيل التطبيقية. في حين ان الثاني اعتمد على التكامل بين اعلان المبادئ القانونية واللوائح التنفيذية (اي النصوص التشريعية المكملة) التي تهتم بالتفاصيل التطبيقية.

ان الدول العربية، تنتمي، في معظمها مبدئياً، الى النظام القانوني الفرنسي في مقارباتها للصناعة التشريعية مع تميّز دول الخليج العربي والاردن وفلسطين والسودان باعتمادهم مقارنة اللوائح التنفيذية لاكتمال العملية التشريعية الا ان هذا التمايز لا يعني خروج هذه الدول عن محور منهجية النظام القانوني الفرنسي.

مع الاخذ بعين الاعتبار الاختلاف في المقاربة بين النظامين القانونيين المشار اليهما اعلاه، يمكننا ان نرسم سياقاً ونمطاً واحداً صالحاً لمقاربة الصناعة التشريعية في الدول العربية.

سأحاول ان ابين هذا الرسم، معتمداً تقسيم السياق التشريعي الى مرحلتين رئيسيتين: ① مرحلة التحضير، ② ومرحلة الصياغة، معتبراً ان الاقرار وان تمثل بالعمل التشريعي الفعلي فانه يندرج في نمطه ضمن المرحلتين المذكورتين.

واختتم هذه الدراسة بوضع تصور يشكل في نظرنا، الاطار الملائم لاعتماده من قبل الدول العربية والذي عليه قد يتم تأسيس المشاريع وخطط التطوير والتحديث لاجل صناعة تشريعية اكثر منطقية واكثر فعالية.

ساعالج هذه المواضيع مقسماً هذا البحث الى فصول:

1- الفصل الاول وعنوانه: افكار موجهة، يتناول بعض المعطيات العامة التي يقتضي ان تؤخذ بعين الاعتبار عند معالجة الصناعة التشريعية بمجملها تحضيراً وصياغة.

2- الفصل الثاني، وعنوانه: اعمال تحضير النص التشريعي (المنهجيات والمصادر)، ويشمل هذا الفصل على مقدمة وفقرتين. الفقرة الاولى، تتناول نظرية التشريع وسياقه ومنهجيته ضمن مقطعين: \* المقطع الاول: تحضير تقرير البحث.

\* المقطع الثاني: منهجيات البحث.

اما الفقرة الثانية، فتتناول عرض وشرح المصادر والوسائط التي تستخدم في اعمال التحضير سواء كانت: \* المقطع الاول: الوسائط التقليدية.

او

\* المقطع الثاني: الوسائط الحديثة التي تعتمد تكنولوجيا المعلوماتية والاتصالات وبخاصة شبكة الانترنت.

3- اما الفصل الثالث وعنوانه اسس ووسائط صياغة النص التشريعي، ويشمل هذا الفصل مقدمة وفقرتين:

الفقرة الاولى: تتناول اسس وركائز الصياغة (اسلوباً وبنية).  
الفقرة الثانية: الوسائط المساعدة في صياغة النص التشريعي.

4- الفصل الرابع يختتم هذا البحث عبر عرض تصور واقتراحات توضع بتصرف الدول العربية لاجل ارساء نظام متطور يخدم صناعة النص التشريعي (تحضيراً وصياغة وتقويماً).

تجدر الاشارة قبل ان أقفل هذه المقدمة، انني قد ارفقت بهذا البحث بعض البيانات التصويرية (organigram) وبعض المسارد الموجهة (check list) للمزيد من الوضوح والفائدة. كما ان برنامج ادارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP-POGAR) يقوم باعداد دليل Meta-directory يتضمن لائحة بالمراجع الفقهية حول الموضوع ولائحة بالهيئات التي تعنى به، ولائحة بالتجارب التي قامت بها بعض الدول، ولائحة بالوسائط الحديثة الداعمة للعملية التشريعية في قسميها التحضير والصياغة. وتتم هندسة هذا الدليل بطريقة تسهل عمل البحث من خلال لحظ مسرد عام للمسائل التي يطرحها الموضوع بحيث يمكن للباحث ان يصل الى جميع لوائح الدليل عبر اختياره اية مسألة من المسائل الملحوظة.

## الفصل الاول (التمهيدي): افكار موجّهة

قبل البدء بعرض مفاصل العملية التشريعية<sup>(2)</sup> في مراحلها المختلفة لاسيما، المرحلة التحضيرية، ومرحلة الصياغة. يجدر التوقف عند بعض الافكار العامة التي تتشارك فيها او تستند اليها دراسة المرحلتين المذكورتين.

أ- جميع الدول، القديمة منها والحديثة، تشهد تعاضماً في عدد النصوص التشريعية والتنظيمية التي ترسي قواعد التعامل بين عناصر المجتمع (افراد، ومؤسسات)، وتخيّط شرنقة الحقوق والموجبات<sup>(3)</sup>. ان هذا الكم المتزايد، يوماً بعد يوم، يؤثر ويلعب دوراً مهماً، سلباً ام ايجاباً، في اي طرح او معالجة لمشروع جديد لنص تشريعي او تنظيمي. ذلك ان ضرورات التوافق والانسجام بين جميع النصوص تفرض الالمام بدقة بما هو قائم. وهو امر يتعدّر حصوله او نجاحه الا بقدر ما يتم الاعتناء بتوثيق (تصنيف، وتبويب) سليم وملائم لمجموعة الشرائع والنظم.

ب- ان الفصل الواضح والدقيق بين صلاحيات التشريع (المنوط بالسلطات الاشرافية) وصلاحيات التنظيم (المنوط بالسلطات الاجرائية)، والذي يشكل احد الاركان الاساسية للانظمة الديمقراطية، يطرح اشكاليات في التطبيق العملي؛ لاسيما في الدول التي اعتمدت في انظمتها الاساسية (دساتيرها)، مبدأ فصل السلطات في حين ان مجالسها التشريعية تشهد هيمنة من سلطاتها الاجرائية، الامر الذي يوقد نار الاشكاليات المطروحة او المثارة؛ وهو حال بعض الدول العربية. تتساوى معها في هذا الشأن بعض الدول النامية الحديثة التي تفنقر الى العراقة والتقاليد التشريعية المتوطدة.

(2) لقد استخدمت عبارة "العملية التشريعية" للدلالة على سلسلة الاعمال "Chaîne d'actions" التي تتكامل فيما بينها بدءاً من طرح فكرة الحاجة الى نص تشريعي في موضوع محدد وصولاً الى اقرار النص التشريعي الذي تمت صياغته. تتقابل هذه العبارة مع: "Legislation Process"، "Opération Législative". ويمكننا ان نميّز هنا ايضاً هذه العبارة عن عبارة "الصناعة التشريعية" معتبرين ان عبارة "العملية التشريعية" تعني، المسار الذي يقطعه وضع تشريع معين، في حين ان عبارة الصناعة التشريعية تعني نظام الانتاج التشريعي بشكل عام.

(3) Corpus juridique.

ج- في اي حال، ان ما يخفف من وطأة هذه الاشكاليات كون معظم دول العالم، بما في ذلك الدول القديمة، تشهد امرين بارزين:

① تنامي مجالات النصوص التنظيمية وهو امر تبرره من

جهة دينامية التطور والدفعة التغييرية وتدعمه من جهة

اخرى، ضيق مساحة التشريع وبالتالي طبيعته الشمولية

التي تقتض ان ارسى، اساساً، القواعد والمبادئ

الضابطة لحركة الحقوق والموجبات. وهذه الحركة

بطبيعتها، غير قابلة للتطور او التغيير السريع.

② العلاقة الوثيقة والجديّة بين اركان السلطة<sup>(4)</sup> او الحكم،

وبين الادارة السياسية التي تعبّر عنها المؤسسات غير

الحكومية (كالاحزاب، والتيارات). من خلال تواجد افرادها في مراكز الحكم موزعين بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية، بحيث انه في حال حصول هيمنة من ارادة سياسية على السلطتين، اصبح التقاطع والتمايز بين صلاحيتهما شكلياً مقتصرأ على الفصل المبدئي الدستوري بينهما.

د- ان المقاربات الاحصائية تشير الى ان نسبة مشاريع القوانين التي تبادر بها وتعدّها السلطة الاجرائية يفوق بكثير نسبة اقتراح القوانين التي تبادر بها المجالس التشريعية. وهذه النسب، تنخفض او ترتفع، بقدر عرافة المجالس التشريعية وبقدر نمو ونضج الحالة الديمقراطية لدى الدول. وفي تقديري، وبسبب غياب الاحصاءات، ان نسبة مشاريع القوانين في الدول العربية تعلقو بكثير نسبة اقتراحات القوانين التي تبادر بها المجالس التشريعية العربية.

ان الدلالة الواضحة لهذه المعادلة الاحصائية تفيد عن هيمنة السلطة الاجرائية في الدول العربية في عملية انتاج النص التشريعي. الامر الذي يفترض ان تولى العناية لمطبخ السلطة الاجرائية تنظيمأ وتحديثأ، بحيث يصبح مهيبأ وقادرأ على

(4) Pouvoir/ power.

اعتماد منهجيات متطورة في اعمال التحضير والصياغة للنص التشريعي المطلوب اقراره دون ان يعني هذا، تغيّبأ لدور مطبخ المجلس التشريعي الذي يناط به اقرار النص المعروف. وعملية الاقرار تتطلب وتقرض اتاحة المجال لتقويم دقيق لمعطيات "الملف التشريعي"<sup>(5)</sup>. والتقويم، لا يعني بالضرورة، اعادة اجراء اعمال تحضير جديدة، انما تحليل ورسد دقة وصحة المعطيات المعروضة؛ وبالتالي تصويب نتائج التحليل والدراسة. ان عملية التقويم هذه، هي المدخل الوحيد الذي يوفر لعناصر المجلس التشريعي (افراد، لجان، هيئة عامة) اسبابأ للمناقشة ومنهجية سليمة تدعم عملية اتخاذ القرار.

ه- في ضوء ما جاء اعلاه، يصبح بالامكان القول ان اي تصور يطرح حول تنظيم وتحديث "عملية التشريع" يعتبر صالحأ لاعتماده، سواء كانت مبادرة التشريع صادرة عن السلطة الاجرائية ام عن السلطة التشريعية نفسها.

و- من جهة اخرى، تقضي الاشارة الى انه بالنظر الى اتساع مساحة النصوص التنظيمية (اي النصوص التي تصدرها السلطة الاجرائية)، صلاحية، وكماً، وبالنظر الى اهميتها في تطبيق القواعد القانونية العامة التي تتضمنها

النصوص التشريعية وبالتالي في تنظيم حياة عناصر المجتمع (افراد ومؤسسات). يفترض ان تسلك نفس سياق "العملية التشريعية"، وما هو صحيح بالنسبة لصناعة هذه الاخيرة، صحيح ايضاً بالنسبة لعملية صناعة النصوص التنظيمية، ويتسم بنفس الضرورات وان تفاوتت الاهمية بين طبيعتي هاتين العمليتين.

(5) يفترض ان يضم "الملف التشريعي": ① تقرير الاعمال التحضيرية التي تبين الاسباب الموجبة مدعماً بالدراسات والاحصاءات والمعطيات (Evidences) التي بني عليها. ② صياغة النص التشريعي المعروض بكل مكوناته وينوده.

ز- ان ركائز ومنهجيات الصناعة التشريعية تتأثر، بقليل او بكثير، باختلاف الانظمة القانونية وتحديدًا باختلاف النظام الفرنسي المعروف بالنظام اللاتيني عن النظام الانقلاوسكسوني<sup>(6)</sup>.

ح- لن يتناول بحثنا هذا قراءة او عرضاً لمسار العملية التشريعية في الدول العربية سواء لجهة النظام الدستوري القانوني، ام لجهة الهيئات المختصة للعناية باعمال التحضير والصياغة. الا اننا نشير الى ان الدول العربية، بمعظمها ان لم نقل جميعها، لم تول الصناعة التشريعية، او حتى صناعة المراسيم التنظيمية اهتماماً لجهة التحضير او الصياغة. ثمة مقاربات حديثة في هذا الاتجاه في بعض الدول العربية (دولة الامارات العربية المتحدة، المغرب)، حيث يتم تكوين ملف يجمع المعطيات المساعدة في عملية التشريع، الا ان هذه المقاربات غير ممنهجة، بحيث انها تقتصر على رصد معالم سياسة الدولة عبر وزاراتها ومؤسساتها العامة في مجال موضوع النص التشريعي المطروح لاقراءه<sup>(7)</sup>.

ط- لقد كثرت، في عقود الزمن الاخير من القرن العشرين، الدراسات والهيئات المتخصصة بالشأن التشريعي. سواء مراكز تدريب، ام مراكز جامعية، ام مؤسسات عامة حددت مهامها في تحضير او صياغة النص التشريعي. وينتشر هذا الاهتمام بشكل بارز في الدول الانقلاوسكسونية (مثلاً: اميركا، استراليا، انكلترا، نيوزلندا ...). كما نشهد، بشكل ملحوظ، نمو اهتمام الدول الحديثة بمقاربة العملية التشريعية بوسائط ومنهجيات متطورة تساعد في اعمال التحضير والصياغة.

(6) Ann Seidman, Robert B. Seidman and Nalin Abeyesekere: "Legislative Drafting for Democratic Social Change", Kluwer Law International, 2001, p.23-24.

(7) ارفقتنا ضمن الملاحق فهرس تقرير يعود الى المجلس الوطني في دولة الامارات حول السياسة التربوية وزع على اعضاء المجلس الوطني لخدمة قرارهم سواء بمناقشة اعمال الحكومة ام عند اقرار نص تشريعي يتعلق بالقطاع التربوي.

اما على الصعيد العربي، فلا نغالي اذا قلنا ان الدراسات المتعلقة بهذا الموضوع شبه نادرة، وتقتصر في معظمها على جانب الصياغة التشريعية<sup>(8)</sup>. ويعود هذا النقص ليس الى عدم توفر المرجعيات العلمية العربية المهيأة للكتابة حول هذا الموضوع، انما لان الوسط الاكاديمي العربي لم يول بعد اهتماماً كافياً للمقاربات العلمية الحديثة، كالبنوية (Structuralisme) والتكوينية (Constructivisme)، او الالسنوية التطبيقية (Linguistique appliquée). وهذه المقاربات تشكل مداخل مفيدة لاعمال الصناعات الفكرية على مختلف انواعها من ضمنها الصناعة التشريعية، التي كما اسلفت تشكل انتاجاً فكرياً بامتياز.

ي- ان العملية التشريعية، كأى انتاج فكري، تمر عبر تكوينها بمراحل عدة. تنشأ المبادرة اليها بفعل الحاجة. وتولد الحاجة نتيجة ظرف داخلي (وطني)، ام نتيجة منحنى خارجي (دولي). وتتجه المبادرة بدفع من المتغير الداخلي، اما الى اجراء تعديل على نص قائم، واما الى استحداث نص جديد. كما انها تتجه بدفع من الضغط الخارجي، سواء كان مرتبطاً باتفاق دولي انتمت اليه الدولة، ام مرتبطاً بمنحنى دولي تقوده دول مؤثرة ساعية الى تعميمه على دول العالم اجمع. ان مصدر الحاجة يلقي بمفاعيله على مراحل ولادة النص التشريعي المطلوب، ويحدث اختلافاً بطرق التعامل في صناعة النص، سواء على صعيد تحضيره او صياغته او اقراره. ذلك ان تحضير وصياغة نص بدفع خارجي يوقر المصادر والاسباب والمعطيات التي بنيت عليها، اساساً، الحالة الدولية المساقاة.

ك- اياً كان منشأ الحاجة، ثمة ضرورة، اثناء تكوين اية عملية تشريع جديدة، الى عبور مرحلة التحضير التي تقوم على جمع المعطيات والاسباب، والتي تعتمد منهجيات علمية، والتي تشكل ركيزة اساسية لعملية بناء صياغة النص؛ ذلك ان العمليتين تشكلان وحدة متكاملة قائمة على ترابط ووحودية الشكل والمحتوى<sup>(9)</sup>. هذا ما سنحاول قراءته في الفصلين اللاحقين.

(8) الاستاذ محمود صبره - محاضرة: بيوت الخبرة البرلمانية - الرسالة والدور - ورشة العمل الدولية، ديسمبر 2001 - البرنامج البرلماني.

(9) Ann Seidman, Robert B. Seidman, Nalin Abeyesekere (opt. cit), Unity of form and content, p. 26-27.

## الفصل الثاني: اعمال تحضير النص التشريعي (المنهجيات، والمصادر)

عندما تنشأ حاجة الى نص تشريعي، تظهر معها بالتأكيد، الاسباب والمبررات الداعية. الا انه في معظم الحالات، وبحسب مجال وموضوع النص المطلوب، تكون هذه الاسباب والمبررات قاصرة عن الالمام بكل ابعاد ما هو مطلوب وبمفاعيله وآثاره. او قد تكون واضحة في ذهن من اخذ

المبادرة او تلمس الحاجة. الا انها تكون كذلك في عمومياتها، وفي اهدافها او مآلها، لكنها تفتقر الى المعطيات او البيانات الدستورية، والقانونية والاقتصادية (بما فيها المالية والنقدية) والاجتماعية (بما فيها من ابعاد ثقافية).

وتتدرج الحاجات، فيما تطرحه، من البسيطة الى المعقدة، بسبب دقة طبيعتها او تقنياتها او مفاعيلها. وهذا الامر ينسحب على جميع انواع المبادرات التشريعية، سواء كانت ترمي الى اجراء تعديل في نص قانوني قائم<sup>(10)</sup> (اللهم الا اذا كان هذا التعديل يرمي الى تصحيح خطأ مادي او سهو او اشكال يطرحه النص القائم)، او الى الغاء نص قائم او الى استحداث نص جديد يطرح موضوعاً او شيئاً جديداً.

والاعمال التحضيرية ترمي الى تحقيق اهداف عدة اهمها: ① توفير الاسس الداعمة لاتخاذ قرار تشريعي سليم، سواء من قبل صاحب المبادرة ام من قبل المشرع (النائب الفرد، او اللجان البرلمانية، او الهيئة العامة للمجلس التشريعي<sup>(11)</sup>)، ② توفير الاسباب الموجبة التي تشكل عنصراً من عناصر تفسير النص في خدمة تطبيقه ايا كانت الجهة المطبقة (السلطة الاجرائية في قراراتها، ام السلطة القضائية في احكامها، ام الوسط الفقهي الاكاديمي في استشرافه ...)، ③ توضيح ابعاد وآثار النص التشريعي المطروح، ④ ابراز وتبرير الاولوية في استحداث النص التشريعي المطروح.

(10) اذ يمكن ان يتناول التعديل اموراً جوهرية مثلاً: تعديل نظام الاثبات في قانون اصول المحاكمات والاجراءات القضائية بادخال قواعد جديدة تقضي بالتعامل او بقبول المستند الالكتروني او التوقيع الالكتروني.

(11) لقد عمت قصداً على ذكر العناصر الثلاث المساهمة في اقرار التشريع داخل المجلس التشريعي وذلك بالنظر للعلاقة الجدلية التي تقوم بين الفرد، والهيئة (لجنة او هيئة عامة)، فالنائب يشكل كياناً (Entity) تشريعياً بذاته بالرغم من تحوره عادة ضمن كتل نيابي له ارضيته السياسية، بحيث ان اقتناعاته التشريعية قد تتقاطع او تتمايز عن اقتناعات مجموعته.

ان القواعد والمبادئ القانونية التي تلحظها النصوص الدستورية والتشريعية تؤسس، من خلال ضبطها للحقوق والواجبات، ومن خلال تنظيمها لوسائط وادوات التعامل او التعاقد، انما تصرف الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين؛ وبالتالي اي تغيير في هذه القواعد او اي استحداث لقواعد جديدة سينعكس بشكل او بآخر، على انماط وعادات التصرف هذه سواء كانت ذات طبيعة مالية - اقتصادية او اجتماعية<sup>(12)</sup>.

تجدر الاشارة الى انه، مع الاخذ بعين الاعتبار مبررات اهمية وضرورات التحضير التي تناولتها الادبيات الحديثة حول هذا الموضوع<sup>(13)</sup>، ثمة طرح يثير الاشكالية حول ضرورات التحضير نافعاً الحاجة اليها، مكتفياً فقط بطرح تبيان الاسباب الموجبة. معتبراً ان من شأن اعمال التحضير لاسيما فيما يتعلق بالدراسات التي قد تقتضيها او بالمنهجيات التي قد تعتمدها، ارهاق صاحب المبادرة، وتبعاً له المكلف وبخاصة المواطن، باعباء الكلفة التي لا تبررها او تعادلها النتائج التي سنتحصل نتيجة ذلك؛ لانه لن يكون لهذه النتائج سوى تأكيد الاقتناعات المتكونة لدى صاحب المبادرة او لدى المشرع وهي اقتناعات تولدها معرفته المخزنة من خبرته وثقافته وسليقته السياسية<sup>(14)</sup>.

ان هذا الطرح النافي لضرورات الدراسات، ولاعتماد المنهجيات الحديثة بتحضير النص التشريعي، يقطع ويلتقي مع المنحى الذي تأخذه العملية التشريعية في الدول العربية. علماً ان هذا المنحى غير مبني على نفس حيثيات هذا الطرح الثاني، انما على اسباب اخرى سنأتي على ذكرها في خاتمة هذا البحث.

(12) "A constitution expresses the sovereign will of a people. It is both a legal document and a political testament ... it is, in a sense, organic. It grows with the society for which it was conceived ... It gives certain rights to persons as well as to bodies of persons. It imposes obligations as much as it confers privileges and powers". Vcrac Crabbe, (op. cit), p. 57.

(13) Vcrac Crabbe (op. cit), p. 12-13.

(14) ميّز البعض بين التشريعات البسيطة والتشريعات التي تحدث تغييراً في الوضع القانوني. فالأولى لا تحتاج الى اعمال تحضيرية في حين ان هذه الاعمال تعتبر ضرورية بالنسبة الى النوع الثاني من التشريعات:

"A simple Bill, like one prohibiting spitting on the sidewalk, does not require an extensive research report.

From their own experience, most law makers and citizens know the facts and logic underpinning such a bill ... For a transformatory Bill like these, a research report becomes essential to enable law makers, to assess the facts and logic in which it rests". A Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere (op.cit), p. 87.

سأحاول ان اعرض، في هذا الفصل ضمن فقرتين متتاليتين: ① نظرية التشريع ومنهجيته، ② ثم، مصادره ووسائطه التقليدية والحديثة، علني اوفر العناصر التي تسمح بالقول ما اذا كان ثمة اساس لان تسلك الدول العربية منحى آخر في تعاملها مع العملية التشريعية. الا انني قبل ذلك اختتم هذا المقطع بفصلتين: الاولى، ومفادها ان كل تشريع جديد، في كل الدول وعلى مساحة الكرة الارضية كلها، يجب ان يأخذ بعين الاعتبار ثلاثة امور اساسية: ① حقوق الانسان والجنس كما نص عليها ميثاق الامم المتحدة والمواثيق المكتملة له، ② مقتضيات البيئة لاجل حماية الكنوز الوطنية والعالمية ولالجل ضمان مستقبل الاجناس الحيّة، ③ مقتضيات الحكم الرشيد<sup>(15)</sup> الذي يشكل الركيزة لتنمية سليمة. اما الثانية، فمفادها ان كل تشريع جديد يجب ان يأخذ بعين الاعتبار: ① توافقه مع النظام الاساسي للدولة، ② وتجانسه مع شرنقة القوانين القائمة (corpus juridique)، ③ وملائمته للتطبيق الصحيح (اتفاقه مع القدرات الواقعية)، ④ وابعاده ومفاعيله الاقتصادية والاجتماعية على تصرف الاشخاص الطبيعيين والمعنويين، وعلى نمط عيش الافراد ذلك ان التشريع، في مآله، تعبير عن الارادة السياسية وترجمة لها.

### الفقرة الاولى: نظرية التشريع ومنهجيته

كثرت الابحاث والدراسات حول تنظيم العملية التشريعية، واجتهد الكثيرون ليأسسوا ويمنهجوا الصناعة التشريعية على اسس علمية<sup>(16)</sup>؛ وقد تمحورت معظم الابحاث في مقارباتها على تقرير الابحاث "Research report"، الذي يفترض ان تركز عليه كل مبادرة الى وضع نص تشريعي جديد، في مجالات ومواضيع محددة من شأنها ان تحدث تغييرات، بسيطة او جذرية، في انماط التصرف والتعامل. وقد درج بعض الباحثون الى استخدام عبارة "نظرية التشريع" (legislative theory) دون ان يقدموا تحديداً لها، مكتفين بعرض تطبيقاتها العملية لاسيما على صعيد المنهجيات المقترحة.

(15) A. Seidman, R. Seidman and N. Abeyesekere, (opt. cit), p. 6, 29, 344.

(16) A. Seidman, R. Seidman and N. Abeyesekere, (opt. cit), , p. 86-99.

-See generally, John Dewey, Theory of Valuation (1939); Essays in Experimental Logic (1916); in Logical Method and Law, 10 Cornell, L.Q. 17 (1925).

-See generally Edward L. Rubin, "Legislative Methodology: some lessons from the truth – in Lending Act" in making development work.

- Charles E. Lindblom, the policy – Making Process (1963).

"The structure of a drafter's justification for a bill constitutes the operative face of a de facto legislative theory and methodology ... it aims to equip a drafter to practice a legislative theory and methodology likely to facilitate good governance and development".

"to justify a bill (at least an important one aimed at transformation), a drafter should write a substantial research report that details the facts and logic on which the bill rests"<sup>(17)</sup>.

ساحاول ان أعرض في مقطع اول: ما هي الجوانب التي يفترض ان يتناولها تقرير البحث ثم في مقطع ثان: المنهجيات التي يمكن اعتمادها لتحضير تقرير البحث.

### ◀ المقطع الاول: مكونات تقرير البحث (Research report)

يشكل تقرير البحث المصدر والمرجع لصياغة الاسباب الموجبة، التي تؤسس وتبرر طرح مشروع او اقتراح النص التشريعي الجديد. ومن خلال مكونات التقرير يتم وضع ملخص (Memorandum) الاسباب الموجبة المفترض ورودها في مستهل النص.

ومن البديهي القول، ان تقارير البحث تختلف اهمية ومحتوى، باختلاف اهمية موضوع النص التشريعي المطروح. فثمة مواضيع لا تحتاج الى اي اعمال بحث مستفيضة وثمة مواضيع تتطلب فقط بحثاً قانونياً، وثمة مواضيع اخرى تتطلب دراسات اقتصادية ومالية واجتماعية معمقة الى جانب الدراسات القانونية (مثلاً: التشريعات المالية، قوانين الاجارات، تشريعات العمل ...).

يمكننا، بشكل عام، ان نقسم مكونات تقرير البحث الى قسمين معتمدين معياراً للتقسيم، الارادة السياسية التي يطرح النص التشريعي كتعبير عنها.

في القسم الاول يمكننا ان ندرج الجانب القانوني الذي يقتضي وجوبه بمعزل عن الارادة السياسية. وفي القسم الثاني يمكننا ان نلاحظ الجوانب السياسية او الاقتصادية/المالية، او

---

(17) A. Seidman, R. Seidman and N. Abeysekere, (opt. cit) p. 85.

الاجتماعية. وهذه الجوانب تقضي بأن توفّر الدراسات والابحاث المعطيات التي تخدم الارادة السياسية التي يفترض بالنص التشريعي المعروف ترجمتها (مثلاً: طرح تنظيم مرافق القطاع العام). نذكر هذا الامر، لانه من الصعب ان نتصور، لاسيما في الدول الحديثة، جهازاً متخصصاً في تحضير التشريع يعمل بمعزل عن تأثير الارادة السياسية الموجودة في الحكم او التي تتمتع بالسلطة الفعلية. يبقى، بالتأكيد، من حق المجلس التشريعي بعناصره المعارضة، ان تدقق بالمعطيات والاحتمالات والتحليل الواردة في تقرير البحث، ولا يمنع ان نتصور نظاماً مثالياً حيث السلطة الحاكمة تتيح للجانب المقابل استخدام امكانيات وادوات البحث التي استخدمها الجهاز المكلف بتحضير تقرير البحث.

تجدر الإشارة، قبل ان ادخل في تفاصيل هذين القسمين، الى ان المبادرة الى طرح نص تشريعي جديد، تفرض في مرحلة اولى، ان يتم وضع تقرير اولي يتناول الاطر (parameters) والخلفيات، والافكار الموجهة، التي تحدد محتوى النص المطلوب. ولا شيء يمنع ان يتضمن هذا التقرير الاول شرح الموضوع (Synopsis)، وعرضاً تاريخياً له ومسودة عن محتوى النص. علماً انه بنتيجة الابحاث قد تلحق بالمسودة تعديلات جذرية. يبقى ان الفائدة من وضع المسودة تقوم على دورها كمؤطر للابحاث والدراسات المفترض انجازها.

## أ- بحث الجوانب القانونية

يشكل بحث الجوانب القانونية العنصر الشرعي الموجّه في تقرير البحث، فعلى اساسه تركز الاستنادات او العلاقات بين النص المطروح وشرنفة النصوص القانونية القائمة. وقد اعتبره البعض العمود الفقري الذي تركيب عليه تفاصيل البناء. وفي المنظور الواقعي نرى ان معظم الدول، يكتفي به اثناء تحضير النص التشريعي، وهو حال الدول العربية التي يتركز بحثها او حتى يتوقف عند بوابة البحث القانوني. وغالباً ما تسلك هذه الدول سلوك الاستسناخ لنصوص قانونية اجنبية وضعتها الدول المتقدمة في المجال التشريعي.

يتمحور بحث الجوانب القانونية على دراسة جملة امور اهمها: ① دستورية النص، وصلاحيه المجلس التشريعي<sup>(18)</sup>، ② توافق النص المطروح مع النصوص القائمة، بحيث يتم البحث حول ما اذا كان هناك نص قائم يعالج، بشكل شامل او جزئي، مباشرة او غير مباشرة، المواضيع المطروحة، ③ علاقة النص المطروح بالنصوص القائمة سواء كانت تشريعية ام تنظيمية، في اتجاه تعديلها او الغائها، كلياً او جزئياً، او العطف عليها او الاحالة اليها. وبحث هذا الجانب مهم جداً منعاً للتضارب والالتباس. ذلك ان عدم الغاء نص قديم او تعديله صراحة عندما يقتضي ذلك في النص الجديد، يجعل التطبيق يعاني المشاكل والصعوبات. ان النقص في بحث هذا الجانب القانوني الذي مردّه غالباً كسل محضّر النص، او عدم قدرته على معرفة كامل جوانب علاقة النص المطروح بالنصوص القائمة، يجعل المشتري، من قبيل الحرص، يضيف، في آخر مواد النص الجديد مادة تنص على ان كل نص سابق يتعارض مع احكام النص الجديد يعتبر لاغياً. وهذه العبارة تحل نظرياً مشكلة التضارب لكنها في الواقع تبقي اشكالية التفسير قائمة وقد تزيدها احياناً صعوبة؛ لاسيما اذا لم تكن شرنفة القوانين موثقة بشكل سليم، تسمح لمطبق النص او الذاهب الى تفسيره الى رصد النصوص السابقة التي تتقاطع في بعض موادها مع احكام النص الجديد. ④ تدخل ضمن نفس السياق علاقة النص المطروح بالاتفاقات الدولية او الاقليمية او الثنائية التي ترتبط بها الدولة، والتي يفترض بها احترامها، وبالتالي سن تشريعاتها بالتوافق معها. ⑤ اما الاتفاقيات والمواثيق وتوصيات المؤتمرات الدولية او الاقليمية، التي لم ترتبط بها الدولة صراحة ولم تلتزمها، فأنها تبقى مصدراً يقتضي الاستئناس به والعمل على احترامه بقدر ما تتيح ذلك الارادة السياسية المتمثلة في سلطات الحكم. وتشتد وطأة احترامها بقدر ما تشعر تلك الارادة السياسية بأن من مصلحتها الاقتراب اكثر نحو الاتجاه الدولي السائد. وهو امر يزداد الحاحاً في ظل مسار العولمة، وتقهر مفاهيم السيادة الوطنية بوجه تنامي مفاهيم "المصلحة الدولية". ويتجلى هذا الامر بخاصة في مجالات التجارة

الدولية، وحقوق الانسان، ومقتضيات حماية البيئة، ومكافحة الجرائم ذات الطابع الدولي، وضوابط التعامل داخل شبكة نقل وتبادل المعلومات المعروفة باسم "الانترنت".

(18) من المعلوم ان المجالس التشريعية تتمتع بسلطان تشريعي واسع نظرياً وتأسيسياً على انها ممثلة الشعب لها الصلاحية التشريعية في اي مجال. انما عملياً وضمن اطار جدية العلاقة بين السلطات، غالباً ما تتمتع السلطة التشريعية عن التشريع في مجال تنظيمي يعود امر معالجته من قبل السلطة الاجرائية وفق ما حددته القوانين القائمة استناداً الى الدستور.

⑥ تشكل الجوانب القانونية المعروضة اعلاه، الخطوة شبه الالزامية التي يفترض ان يتناولها البحث؛ الا ان هذا الاخير قابل للتوسع، في بعض المجالات، الى الاطلاع على موقف الاجتهاد (احكام المحاكم المستقرة في تفسيرها)، والشروحات الفقهية سواء الوطنية منها او الاجنبية. ذلك ان هذا الاطلاع يدعم الاتجاه الصحيح، الذي يقتضي ان يسلكه التشريع الجديد مصوباً الشوائب التي ابرزها التطبيق او العيوب والنواقص التي كشف عنها.

يغوص البحث عميقاً في هذه الجوانب القانونية جميعها ويتوسع بقدر الحاجة ويقدر ما يتسم به الموضوع المطروح للتشريع من دقة او خصوصية قد يكون، مصدرها طابعه التقني. ويستعين الباحث المكلف بتحضير النص بادوات ووسائط عدة بعضها قديم وبعضها حديث كما سافصل ذلك في الفقرة الثانية اللاحقة.

واثر الانتهاء او بموازاة البحث القانوني، قد يفرض التشريع المطروح القيام بابحاث اخرى في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

#### ب- بحث الجوانب الاقتصادية/المالية، والاجتماعية

لقد احتل بحث الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في معرض اقرار نص جديد حيزاً كبيراً في ادبيات ومؤلفات "الصياغة التشريعية".

وقد تمحورت معظم هذه الادبيات من جهة اولى، حول اهمية مفاعيل التشريع الجديد وآثاره على التنمية والتطور في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ومن جهة ثانية، حول اهمية رصد كلفة ومنافع النص الجديد، اقتصادياً واجتماعياً<sup>(19)</sup>.

ان اطار هذا البحث وضيق مساحته، يجعلان من المتعذر التوسع في تفصيل كل جوانب الابحاث الاجتماعية والاقتصادية التي تساهم في تحضير وتبرير النص التشريعي الجديد. لذلك سأكتفي بالعموميات متوقفاً عند بعض الامثلة المعبرة.

(19) "All legislation has some impact on development and transition ... The legal order can alleviate the majority's poverty and powerlessness only by changing the behavior patterns that comprise those institutions...". A. Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere (op. cit), p. 57.

① تركز الابحاث الاقتصادية والاجتماعية من جهة اولى، على جمع المعطيات او البيانات الاحصائية والوقائع (evidence) ذات الطابع الاقتصادي او المالي او الاجتماعي. سواء كان مصدرها القطاع العام او مؤسسات المجتمع الاهلي؛ ومن جهة اخرى على تحليل هذه المعطيات ضمن توجه الارادة السياسية الحاكمة.

② تواجه عملية بحث الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لمشروع نص تشريعي جديد اشكالية الاولويات او التضارب في الافضلية بين المنفعة الاجتماعية والاقتصادية الظاهرة والثابتة، وبين المقتضيات السياسية التي يفرضها مثلاً ضغط المطالبة باحترام حقوق الانسان، او حماية البيئة او التوافق مع المنحى الدولي. والامثلة الاكثر تعبيراً في هذا الخصوص (i) حقوق المرأة لممارسة التجارة، (ii) دواعي نظام ملكية فكرية ينسجم مع الاتفاقية الدولية المعروفة بتسمية Trips (Trade related intellectual property services)، (iii) استخدام مشتقات النفط واثرها على البيئة، او استثمار الثروات الطبيعية ...

مع وجود هذه الاشكاليات، ثمة فوائد قيمة من اجراء الابحاث حول انعكاسات التشريع الجديد اقتصادياً واجتماعياً. وبالتالي لا مبرر ان يعفي المشترع نفسه من عناء هذا البحث، لان من حقه ان يعرف ويطلع على المعلومات، حتى يتمكن من القيام بعملية التوازن بين السلبيات والايجابيات، وبالتالي ليبنى قراره بالاولوية مدركاً على اية ارضية يقف.

③ ثمة مجالات ومسائل عدة تتصف بالدقة والاهمية لجهة كونها تشكل رافعة من شأنها تفعيل الاقتصاد، وبالتالي تنميته، وتبعاً لذلك احداث تنمية اجتماعية. وبالتأكيد تحتاج هذه المسائل الى دراسات اقتصادية-اجتماعية معمقة. والمثل المعبر هو المتصل بتأسيس الشركات المساهمة وتحديداً المغفلة، حيث يظهر الواقع العملي غياب الشركات المساهمة العمومية (اي التي يكتتب فيها الجمهور الواسع)، على حساب طغيان الطابع العائلي عليها. وهو امر يجمع الفقهاء على اعتباره يعيق النمو الاقتصادي لاسيما لمواجهة مقتضيات قطاع التكنولوجيا المتقدمة (High technology) كل القوانين التجارية العربية تلحظ في متنها نظاماً للشركات المساهمة يتيح، مبدئياً، الاكتتاب العام. مع ذلك تنشأ الشركات المساهمة، فعلياً، عبر اكتتاب مغلق يقوم به عدد من الاشخاص، غالباً ما يكونوا من العائلة الواحدة (الاب واولاده) ... مما لا شك فيه ان التركيبة الاجتماعية والثقافية في الدول العربية تؤسس لهذا المنحى. الا انه من المؤكد ان دراسة معمقة للواقع، قد تقيد باحداث تشريع جديد يتيح نشوء شركات "منطلقة" (Start up company) قوامها الاكتتاب العمومي وليس المغلق.

ثمة مثل آخر يتعلق بنظام الاعتمادات الصغيرة (Micro credit)، الالية الى اتاحة الفرص لاصحاب الدخل المحدود وانباء الريف بخاصة النساء، لانشاء مشاريع انتاج صغيرة، توفر مردودية تخفف عليهم ضغط حالتهم الاقتصادية الضعيفة. ان اقرار هذا النظام الصالح نظرياً، يحتاج الى دراسة اقتصادية-اجتماعية تبيّن امكانيات ووجه نجاحه في بيئة اجتماعية معينة وفي مناخ اقتصادي معين. كما تبيّن فائدته واثاره التتموية.

سأكتفي بهذا القدر من الامثلة محيلاً الى الامثلة العديدة التي اوردها المؤلفات والمراجع المضمومة لانحتها كملحق لهذا البحث.

ان من يتولى اعمال تحضير نص تشريعي جديد في الدول العربية، يواجه بالتأكيد صعوبة بالغة في جمع المعطيات، بسبب غيابها حيناً او بسبب وجودها غير منظمة او موثقة احياناً اخرى. وهو شأن سأعود اليه لاحقاً. مع ذلك لا بد من التشديد، مكرراً، الى ان الاعتماد على التجارب الاجنبية بما في ذلك ابحاثها او نصوصها القانونية لاسيما تجارب الدول الحديثة، لا ينفي ضرورة اجراء اعمال بحث وطنية، بغية كشف خصوصيات البيئة التي سيطبق النص فيها ولها.

ان عملية اجراء الابحاث القانونية او الاجتماعية او الاقتصادية، تقوم كما ذكرت على: ① جمع المعطيات، ② وعلى تحليلها. وتعتمد هذه العملية على منهجيات علمية كما سنرى ذلك في المقطع التالي.

### ◀ المقطع الثاني: منهجيات البحث

ان المقصود بمنهجيات البحث والطرق التي يعتمدها الباحث (المكلف بتحضير ووضع النص التشريعي الجديد)، سواء في اجراء الابحاث المطلوبة (جمع المعطيات) وتحديد الابحاث الاجتماعية-الاقتصادية<sup>(20)</sup>، او في تحليلها لتخريج الحلول المناسبة التي من شأنها ان ترسم محتوى النص المطلوب.

ثمة مقاربات فقهية عديدة لتحديد منهجيات البحث، لا يتفق ضيق اطار معالجتنا هذه، مع عرضها وشرحها بالتفصيل، لذا احيل من يريد التوسع فيها الى الكتاب الذي يحمل العنوان التالي: "Legislative Drafting for Democratic Social Change"<sup>(21)</sup>

حيث فصل مؤلفوا الكتاب، بصيغة الارشاد، مجموعة من المنهجيات العلمية.

قبل استعراض هذه المنهجيات، تجدر الاشارة الى موجب الامانة، الذي يقتضي ان يلتزم به المكلف بتحضير وصياغة النص المطلوب. ويعني هذا موجب التزام الامانة ليس فقط تجاه الارادة السياسية الحاكمة، بل ايضاً تجاه جمهور المواطنين ومصالح الدولة العليا التي تتجاوز المصالح الانية للأفراد، حتى وان امتازوا بكونهم اصحاب القرار والحل والربط. وهذا الامر يتطلب تسبيح عمل الجهاز المكلف بتحضير النص، بحصانة تركز من جهة اولى، على ركيزة نظامية، ومن جهة ثانية على مناعة شخصية، قوامها خلقية الاشخاص ومعرفتهم العلمية الواسعة، ولاسيما متانة قدراتهم العقلية المنطقية لقيادة عملية البحث والتحضير وفق منهجيات علمية. يمكننا ترتيب اهم هذه المنهجيات في عدة نقاط متصلة ببعضها البعض كما يلي:

(20) باعتبار ان طرق البحث القانوني هي نفسها، كما سنرى ذلك عند عرض الوسائط المساعدة لتحضير النص التشريعي (الفقرة الثانية).

(21) A. Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere, Legislative Drafting for Democratic Social Change, Kluwer Law International, 2001, p.85.

① يشير "Seidman" في كتابه المشار اليه اعلاه، الى منهجية "تعلم وانت تعمل" (Learning by doing). وهذه المنهجية تفيد ان تعلم كيفية تحضير نص تشريعي يتطلب ليس فقط تحصيل المعرفة، انما ايضاً تعلم كيف يمكن استخدام المعرفة. وبالتالي من المفيد،

ان تبدأ في المرحلة الاولى لعملية البحث عن المعطيات والمبررات، كتابة مسودة اولي للنص المطلوب.

② ان قراءة التنظيم القانوني المعتمد عالمياً للاجهزة المكلفة بتحضير النصوص التشريعية، تفيد ان هذه الاجهزة لا تتمتع من خلال مهامها بسلطة سياسية مستقلة. وبالتالي لا تستقيم مصداقية ادائها، الا بقدر ما تتبنى، منهجية تسمح ببناء تحليل مستند الى الخبرة. وهي منهجية تعرف بتسمية "حل-المشاكل" (Problems - solving methodology)<sup>(22)</sup>. تقوم هذه المنهجية على مقولة مفادها اننا نعرف فقط ما اخترناه" ( Problem-solving rests on reason ) (reflecting on experience) وتعتمد في سياقها على اربع محطات:

- 1 تحديد الصعوبة.
- 2 عرض التفسيرات والاقتراحات.
- 3 اقتراح الحلول.
- 4 عرض وتقييم آلية التطبيق.

③ تقابل هذه المنهجية مقاربات اخرى تطرح منهجيات اخف وزناً وكلفة، اهمها: ① المنهجية الوضعية (Ends-mean methodology)، ② والمنهجية التجريبية (incrementalism). تقوم الاولى على عرض اهداف وغايات الارادة السياسية التي بادرت الى طرح النص، وبالتالي وضع مختلف احتمالات الحلول التي تسمح بتحقيق هذه الاهداف، واختيار الاحتمال الذي يعد بالنتيجة الاكثر فعالية من الناحية الاجتماعية. من الواضح ان هذه المنهجية تنفي ضرورة البحث او فائدته، تاركة للارادة السياسية تقرير ما تراه مناسباً مستندة الى معاييرها والى سليقتها. اما المنهجية الثانية (التجريبية) فأنها مبنية، بالاساس، على اعتبار انه من

---

(22) وهي منهجية تدخل ضمن اطار الفلسفة البراغمتية، ويختصرها ماكس فيبر (Weber) بعبارة "Legal-rational legitimacy" (راجع: A. Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere (op. cit), p. 88-89). الصعب او من المتعذر عبر عملية البحث تجميع معطيات كافية تسمح بتقويم وافٍ للمسائل المطروحة ولاحتمالات الحلول الملائمة. لذلك فأنها تطرح منهجية ذات طابع تجريبي تقوم على اعتماد الحلول التي تطرح تغييرات بسيطة، على ان يصار فيما بعد الى ايجاد الحلول الافضل.

ان هاتين المنهجيتين تذهبان في طرحهما، الى تبرير السياق الكلي (authoritarian) في نظام اخذ القرار، كما هو الحال في الدول العربية.

④ ثمة مواضيع تحتاج عند طرحها الى معالجة في العمق وبحث مستفيض حول اسباب تصرف المواطنين وعدم تقيدهم بالقواعد التي تفرضها القوانين، (مثلاً تعامل الافراد والمؤسسات مع مقتضيات البيئة وما تنص عليه القوانين لجهة حمايتها، وبالمقابل تصرف اجهزة الدولة المعنية بهذا الامر). ان هذه المواضيع جديرة باهتمام خاص من قبل المشرع، وتستحق ان يصار، عند تحضير نص تشريعي بهذا الخصوص، الى جمع المعطيات والوقائع عن خلفيات تصرف الافراد لجهة المحركات (incentives) الشخصية

والموضوعية التي تتحكم بتصرفهم، ولجهة التدابير والحلول التي من شأنها أحداث تغيير جدي فيه.

يقدم كل من علم الاجتماع وعلم النفس-الاجتماعي اطروحات قيمة في هذا المجال. نكتفي هنا بذكر بعض "العناصر المحركة"<sup>(23)</sup> للتصرف ولقابلية التأثير فيه، وهي ① المصلحة، سواء كانت مادية او غير مادية. ② الايديولوجيا، او بتعبير آخر، المكونات الثقافية على مختلف انواعها (المعتقدات، والقيم...)، ③ وضعية النصوص القانونية المعنية بالموضوع، سواء لجهة وضوح احكامها ام لجهة عدم تصويبها لاسباب الاشكالية في التصرف، ام لجهة وجود شوائب او نواقص في آلية تنفيذها.... ④ الاطار او الواقع المحيط بالافراد، لجهة ملاعته لحسن تنفيذ النص ولاحترامه من قبل الافراد، ⑤ معرفة الناس بما تقضي به

- 
- (23) - A. Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere (op. cit), p. 93-94.  
- See Neil J. Smelser and Dean R. Gerstein (eds), Behavioral and Social Science – Fifty years of Discovery (1986).  
- See William H. Clune II, "A Political Model of Implementation and Implications of the Model for Public Policy, Research, and the Changing Rules of law and Lawyers", 69 Iowa L. Rev. 47, 78 – 98 (1983).  
- See Richards Mcadoms, "The Origin, Development and Regulation of Norms", 98 Mich, L. Rev. 338 (1997).

القوانين، وهو امر يرتبط بألية نشر القوانين وتعميم المعرفة بها، ⑥ المعايير التي تجعل الافراد او المؤسسات تقرر احترام احكام القانون.

من المؤكد ان الافراد والمؤسسات تتصرف ليس فقط لتتجاوب مع احكام القوانين، انما ايضا لتتجاوب مع جملة من العوامل الاجتماعية، او السياسية، او الاقتصادية، او كردة فعل لطريقة عمل واداء المؤسسات العامة؛ واي تحليل او تقويم لتصرفات الناس لا يستقيم الا اذا بني على معطيات واقعية.

⑤ ان جمع المعطيات الواقعية يشكل العصب الاساسي لتقرير البحث، ذلك انه بقدر ما يستند هذا الاخير الى وقائع صحيحة، بقدر ما يؤسس للقول انه لم يبن فقط على تحليل منطقي مجرد قام به المكلف باعمال التحضير.

يتم جمع المعطيات بوسائل عدة، سواء عبر تحقيقات ميدانية تستخدم تقنيات التحقيق الكمي (Quantitative) او النوعي (Qualitative). وترمي اعمال التحقيق هذه ليس فقط الى جمع المعطيات الموضوعية، انما ايضا الى استقراء الاشخاص الذين يطالهم النص المطروح مباشرة. وعملية الاستقراء هذه تأتي بفوائدها ليس فقط في تحديد محتوى النص انما ايضا في رسم صياغته واسلوب كتابته.

اضافة الى اعمال التحقيق بالامكان استكمال عملية جمع المعطيات من خلال الدراسات والتقارير وقواعد المعلومات التي تحتضنها المؤسسات العامة وهيئات المجتمع الاهلي كما تتوفر لها وسائل عدة، تقليدية او حديثة، كما سنرى ذلك في الفقرة الثانية التالية.

## الفقرة الثانية: المصادر والوسائط التي تخدم اعمال تحضير النص التشريعي

ثمة مصادر عدة يمكن استخدامها في تحضير تقرير البحث. بعضها يتوفر في المكتبات ولدى الادارات العامة، وبعضها الآخر يشكل ادوات مساعدة على اخذ القرار<sup>(24)</sup>. وهذه الادوات متنوعة في وظائفها ومكوناتها، يجمعها قاسم مشترك وهو استعمالها لتقنيات تكنولوجيا المعلوماتية والاتصالات.

سأحاول ان اعرض ضمن مقطعين: ① المصادر الورقية التي يمكن الرجوع اليها. ② المصادر او الوسائط الحديثة، من بنوك معلومات او انظمة معلوماتية تساعد على دعم القرار التشريعي، سواء لجهة المعلومات التي توفرها ام لجهة الادوات التقنية التي تقدمها. وبالنظر الى الدور المتعاظم الذي يمكن ان تلعبه هذه الوسائط الحديثة، وبالنظر الى عدم انتشار المعرفة بالامكانات التي تؤمنها، ستحتل الحيز الاكبر في تفاصيل هذه الفقرة.

### المقطع الاول: المصادر الورقية – التقليدية

تشكل المؤلفات الورقية على انواعها (موسوعات، مجموعات، كتب، مقالات، ملفات ارشفة، دراسات، تقارير ...)، وفي مختلف الحقول، (القانون، اللغة، الاقتصاد، التربية، الاجتماع ...)، المصدر التقليدي الذي يستعين به محضرو النصوص التشريعية، سواء لجهة توفير المعطيات لتقرير البحث، ام لجهة كتابة مسودة النص التشريعي او صياغته النهائية. وتعتبر مصادر وارشيف سلطات الحكم، وبخاصة وثائق (ارشيف، قرارات، دراسات، تقارير) الادارات والمؤسسات العامة المصدر الالهم لعملية التحضير الى جانب الموسوعات القانونية والدوريات الحقوقية (المجلات، الجرائد الرسمية ...) التي تحتوي على النصوص القانونية، ومختارات من الاحكام القضائية.

(24) يمكن الاطلاع على لائحة من المصادر حول تقنية الصياغة عبر موقع البنك الدولي:

- "Drafting techniques resources", [http://www4.worldbank.org/legal/leglr/legalreform\\_dt\\_ul.html](http://www4.worldbank.org/legal/leglr/legalreform_dt_ul.html)  
او عبر المواقع التالية:

- "Legislative Research Homepage", <http://www.geocities.com/CapitolHill/8625/lrhp14.html>

- "US House of Representatives, Office of the Legislative Counsel", Information on legislative drafting, <http://legcoun.house.gov/drafting.html>

ان قراءة المشهد العربي على هذا الصعيد، لا تريح النفس ولا تجلب الطمأنينة. ثمة دول عربية (دول الخليج عامة) تقتقر الى مراجع (موسوعات قانونية ميوبة ومحدثة updated باستمرار) قانونية شاملة (exhaustive)، اي مراجع تضم جميع النصوص القانونية السارية المفعول. هناك فقط مجموعات قانونية في مواضيع محددة (مثلاً: تشريعات العمل). لا يمكن الاطمئنان الى شموليتها، وثمة تساؤل دائم وحذر حول نقص ومصداقية ما تتضمنه<sup>(25)</sup>. وهذا الامر صحيح، وان بنسبة اقل، في الدول العربية الاخرى. ومردّه الى ان اغلب المؤلفات المتداولة في السوق هي انتاج

خاص. وككل انتاج خاص، يبقى معرضاً للنقص، بحيث لا يمكن اعتماده كمرجع اكيد يتمتع بالمصداقية التامة<sup>(26)</sup>.

ان غياب مساهمة الدول العربية في هذا المضمار، اي في توثيق وتبويب نصوصها وفق اسس علمية ونشرها بشكل ملائم<sup>(27)</sup>، يجعل الساحة العربية شبه خالية من مراجع رسمية يمكن الاعتماد بها.

اما بالنسبة للاحكام القضائية، ففي معظم الدول العربية، دوريات تصدرها وزارات العدل او جمعيات ونقابات المحامين او مؤلفين من رجال قانون، تتضمن مختارات من الاحكام القضائية وهي تشكل مرجعاً يمكن الاستئناس به وان بقي قاصراً في شموليته.

(25) لقد تثبت هذا الواقع من خلال تحقيق اجراه مكتب الدراسات والاستشارات في المعلوماتية والقانون (مداق) عام 1997 وشمل قضاة ومحامين وموظفين من الادارات العامة، وتناول اكثر من 300 عينة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي.

(26) في لبنان هناك اكثر من موسوعة قانونية، (اربعة على الاقل)، تتضمن النصوص القانونية من تشريعية وتنظيمية. ثمة نصوص وارادة في بعضها وليست وارادة في البعض الآخر. بحيث ان احجامها (اعداد نصوصها) متفاوت، الامر الذي يثير التساؤل حول شموليتها وبالتالي مصداقيتها.

(27) باستثناء ما قام بوجه خاص مركز دعم القرار التابع لمجلس الوزراء في مصر لتوثيق النصوص المصرية التي اصبحت منشورة على الانترنت، وما قام به مركز المعلوماتية القانونية التابع للجامعة اللبنانية في لبنان لجهة توثيق كامل الجريدة الرسمية اللبنانية، انما لتاريخه لم يقم هذا المركز بنشر انتاجه الاجزئياً، وما قامت به هيئة الفتوى والنشر في الكويت بحيث اخذت تنشر توثيقها وتبويبها للنصوص الكويتية على الانترنت. الا ان هذه الاخيرة لم تقم بعملية توثيق ممنهجة كما حصل في مصر ولبنان، حيث تم وضع معايير لاختيار النصوص، وحيث تم وضع منهجية علمية للتصنيف والتكشيف (indexing). وتجدر الاشارة الى تجربة، فريدة من نوعها، قامت بها جامعة الدول العربية (مركز التوثيق والمعلومات) بتوثيق جميع الجرائد الرسمية العربية. ونشرت هذا التوثيق في مجلة دورية اطلق عليها اسم "دليل الجرائد الرسمية العربية"، وهي مجلة سجلت لدى وزارة الاعلام في لبنان وقام بتنفيذ المشروع مكتب الدراسات والاستشارات في المعلوماتية والقانون (مداق). وقد بدأ العمل بهذا الدليل عام 1995 وتوقف عام 1998 بسبب عدم توفر الدعم المالي له. وقد تكون هناك مبادرات عربية اخرى انما لم يتسن لي الاطلاع عليها.

ان هذا النقص في المصادر القانونية، يقابله ويوازيه النقص في موارد الادارات والمؤسسات العامة، لجهة توفير المعطيات على مختلف انواعها. ولجهة ارسفت واثاقها وقراراتها. ولا نغالي اذا قلنا ان هذه الموارد تشكل العمود الفقري، لنجاح وصوابية الصناعة التشريعية. وقد فتحت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات افقاً جديدة ومهمة من شأنها ان تساعد في سد النقص القائم كما سنرى ذلك في المقطع التالي.

### ◀ المقطع الثاني: بنوك المعلومات والوسائط المعلوماتية المساعدة في دعم القرار التشريعي

ان ثورة تكنولوجيا المعلوماتية، وما تبعها من تطور في علوم الاتصالات (Telematic)، قد احدثت فتحاً جديداً في تاريخ البشرية كان من شأنه ليس فقط تغيير انماط الانتاج والصناعات جميعها بما فيها الصناعات الفكرية، انما ايضاً توفير وسائط جديدة لتكوين المعرفة والانظمة المساعدة في تحضير وصياغة القرارات على مختلف انواعها (الادارية، السياسية، والتشريعية، والقضائية...).

تستفيد "العملية التشريعية" اثناء مرحلة تحضير النص: ① من بنوك المعلومات التي تحتزن المعلومات القانونية او الاقتصادية او الاجتماعية، والمعطيات الاحصائية على مختلف انواعها وبخاصة تلك المتصلة بعلم القياس القانوني<sup>(28)</sup> (Jurimetrics)، كما تستفيد ② من

(28) Jurimetric وهو علم حديث يقوم على استخدام تقنيات المعلوماتية infometrics في جمع وتحليل المعطيات القضائية والقانونية:

"It was the American Lee Loevinger who launched the term "Jurimetrics". He stressed the importance of scientific, and therefore quantitative methods for lawyers ... Jurimetrics is concerned with the empirical study of the law in the widest sense, not only the form but also the meaning and pragmatic aspects of law".

Prof. Richard De Mulder and Dr. Kees Van Noortwijk, more science than art: law in the 21<sup>st</sup> century, 12 Bileta conference, the future of legal education and practice, 24-25/03/1997, p.3.

<http://www.bileta.ac.uk/97papers/97-7.html>

- ونذكر أيضاً في هذا الإطار التعريف الذي ورد لعبارة Jurimetric على موقع وزارة العدل في كندا:

La jurimétrie est "l'utilisation de méthodes scientifiques pour étudier le droit".

<http://canada.justice.gc.ca/fr/quiz/a6def.html>

- ولمزيد من التفاصيل حول دور الاحصاء في المجال القانوني، يمكن مراجعة: د. وسيم حرب، "الاحصاء في خدمة القضاء والقانون"، ورشة عمل حول الاحصاءات الوطنية والتنمية في لبنان، المركز اللبناني للدراسات، بيروت في 2002/10/31.

وسائط وانظمة متطورة تستخدم الذكاء الاصطناعي (كالانظمة الخبيرة Expert system)<sup>(29)</sup> للمساعدة في رصد الحلول والاحتمالات وتحديد سلم الافضليات. هذا ما سنفصله في البندين التاليين:

### 🔍 النبذة الاولى: بنوك المعلومات في خدمة تحضير النص التشريعي

استخدمت عبارة بنوك المعلومات<sup>(30)</sup>، للدلالة على مجموعة المعلومات التي تمت معالجتها وتم تخزينها في الحاسب الآلي، وفق هندسة معلوماتية تتيح استرجاعها واستثمارها باوجه مختلفة.

وتتدرج بنوك المعلومات من نظام الارشفت، الى مختلف انواع بنوك المعلومات التي تتنوع تطوراً، والتي يجمعها قاسم مشترك يقوم على ان المعلومات المخزنة قد عولجت بدرجات من العمق تسمح بجعل استرجاعها ممكن باصغر جزئية فيها. بتعبير آخر، يمكننا القول ان بنوك المعلومات تحمل، بقليل او بكثير، قيمة اضافية (added value) نتيجة التوثيق او فنون تركيب المعلومات ونسج شبكة علاقاتها ببعضها البعض سواء بجزئياتها او بكليتها.

(29) - "... les logiciels obéissent à un principe de fonctionnement unique, celui d'une articulation entre des séries de faits, ou hypothèses, fournis à l'ordinateur ponctuellement, à l'instant où le problème se pose, et la série exhaustive des conclusions applicables au domaine couvert, qui seront en permanence concentrées au sein du système dans une base des connaissances au base des règles. Un "moteur d'inférence", qui constitue le cœur du logiciel, assure la gestion des relations déduites entre la combinaison des faits proposés par le consultant, et, les règles ou conclusions qui seront envoyées en réponse par le système expert", in Henri Manzanarès & Philippe Nectoux, l'informatique au service du juriste, Litec, 1987, p. 48.

- Richard Susskind, a British researcher whose work constitutes the major theoretical groending of legal expert systems, states:

"Expert systems are computer programs that have been constructed (with the assistance of human experts) in such a way that they are capable of functioning at the standard of (and sometimes even at a higher standard than) human experts in given fields ... that embody a depth and richness of knowledge that permit them to perform at the level of an expert". In legal expert systems – A humanistic critique of Mechanical Legal Inference (Andrew Greinke).

<http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/u1n4/greinke14.html>

(30) يقتضي التمييز بين عبارة بنك المعلومات (databank) وبين عبارة قاعدة المعلومات (database). لا يوجد، في الحقيقة أية فروقات بين العبارتين من الوجهة التقنية. التمايز الوحيد بين هاتين العبارتين يقوم على الدلالة ان بنك المعلومات قد يتضمن أكثر من قاعدة معلومات وانه يتوجه الى الجمهور الواسع في حين ان قاعدة المعلومات قد تكون للاستخدام الداخلي للجهة التي انتجتها.

لقد اصيحت بنوك المعلومات الوسيلة الحديثة لتخزين معارف الفكر الانساني وقد اخذت رويداً تحل محل مساحات المكتبة الورقية.

لا يسعني، ضمن اطار هذا البحث، ان اتحدث عن مختلف الجوانب العديدة التي تطرحها الصناعة الحديثة للمعلومات؛ كما لا يسعني ان اتناول بالتفصيل سوى بنوك المعلومات القانونية كوسائط تخدم تحضير النصوص التشريعية. وقد يعوض هذا النقص، بما اصبح يعرفه القاصي والداني، الصغير والكبير، عما تقدمه شبكة تبادل ونقل المعلومات المعروفة باسم "الانترنت" من خدمات للمعلومات، واما اصبح متوفراً من اسطوانات ضوئية (CD-Rom) تخزن مئات الملايين من الصفحات، وملايين الاطنان من المعلومات والبيانات والمعطيات الاحصائية والدراسات والتقارير والموسوعات في كل المجالات<sup>(31)</sup>.

فعلية، ساكتفي بعرض: ① انواع بنوك المعلومات القانونية، ووجه صناعتها واستخدامها، ② ووسائط نشرها والاستفادة منها لخدمة العمل التشريعي. مبيناً في كل ذلك الواقع القائم في الدول العربية في هذا المجال.

## 1- انواع بنوك المعلومات القانونية

تنقسم، بشكل عام، بنوك المعلومات القانونية بالنسبة لمخزونها وبالنسبة لانواع النصوص<sup>(32)</sup> التي تخزنها الى بنوك معلومات شاملة<sup>(33)</sup>، او الى بنوك معلومات جزئية<sup>(34)</sup>. كما

(31) يحضر برنامج ادارة الحكم التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي لائحة بالاسطوانات الضوئية القانونية، سيجري توزيعها على الدول العربية في مرحلة لاحقة.

(32) مثلاً: بنوك المعلومات التي تحتوي فقط على النصوص القانونية، او تلك التي تحتوي فقط الاحكام القضائية.

(33) اي تلك التي تخزن جميع النصوص دون اسقاط او اختيار. وهي بذلك تقارب انظمة الارشفت لكنها تختلف عنها بطريقة صناعتها.

(34) مثلاً: اي تلك التي تخزن فقط النصوص التشريعية، او التنظيمية، او القرارات الادارية، او النصوص الاساسية .codes

يمكن ان نصنفها، وفقاً لطريقة صناعتها، الى بنوك معلومات بالنص الكامل، او الى بنوك معلومات بيبليوغرافية<sup>(35)</sup>، او الى بنوك معلومات موضوعية<sup>(36)</sup> (Thematic databank). وهذه الاخيرة تنفرع الى نوعين: تلك التي يديرها محرك بحث (search engine)، وتلك التي تديرها تقنيات الربط (hyperlink). والذي يميّز هذا النوع الاخير عن الذي قبله هو انه لا يحمل القيمة الاضافية التي يديرها محرك البحث من خلال اعمال التوثيق (تصنيف، كشف indexing، ملخص منظم abstracts، ومكنز...)، التي تجري على مضمون الوثائق، والتي تسمح بربط آلي للنصوص بكليتها او بجزئياتها (اي اصغر وحدة مكونة لها كالمواد في النص القانوني، او الحبيثة في الحكم)، والتي تتناول موضوعاً معيناً (مثلاً: الصرف الكيفي من الخدمة) واسترجاعها دفعة واحدة.

لا مجال للمفاضلة بين نوع بنوك معلومات وآخر، فجميعها تخدم، بشكل او بآخر اعمال البحث، الا ان ما يميّزها عن بعضها البعض، هي طريقة الصناعة التي بنيت على اساسها، ومقدار القيمة الاضافية التي ساعدت على تكوينها. وبالنتيجة، ان بنوك المعلومات القانونية، كأى انتاج فكري، يحمل اسلوب وبصمات مؤلفه، وقيّمته تكمن في تقدير ورضى المستخدمين له، هذا التقدير الذي يشكل الحكم، والذي يترجمه رواج وكثرة استخدام الاثر (اي بنوك المعلومات) من قبل جمهور المستفيدين.

نشير فقط، بسبب ضيق المجال، الى ان تقنية النص الكامل (اي التي لا تحمل قيمة اضافية ملحوظة) هي الاكثر انتشاراً والاقل كلفة. لكن نجاح هذه التقنية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بتوفر محلل صرفي ولغوي<sup>(37)</sup>، يساعد على حسن وسلامة الاسترجاع<sup>(38)</sup>. وهذه التقنية هي الاكثر

(35) بحيث تتضمن فقط ذكر المرجع ومختصراً عنه مثلاً: هوية النص، عنوانه، هوية اداة النشر...  
(36) بحيث تتضمن جميع انواع المعلومات المتعلقة بموضوع معين او بنص اساسي معين مثلاً: القانون المصرفي بحيث تضم جميع النصوص القانونية من تشريعية وتنظيمية ميومة (updated)، والاحكام القضائية ونبذات من المراجع الفقهية وتكون جميعها مرتبطة بالقانون المصرفي.  
(37) وهو نظام معلوماتي يعالج مختلف الاشكاليات اللغوية والنحوية. ويسمح بتعزيز فرص الحصول على المعلومات المطلوبة، باقل درجة ممكنة من الضجة والسكوت. (الضجة تعني الحصول على قدر كبير من المعلومات غير المطلوبة، والسكوت يعني عدم الحصول على المعلومة المطلوبة رغم وجودها مخزنة في بنك المعلومات).  
(38) لا يوجد في السوق العربية سوى القليل من الانظمة المعلوماتية التي تحمل معالجاً حرفياً ولغوياً وهي جميعها غير كاملة وغير مستوفاة كل شروط النجاح لاسيما في الحقل القانوني. وهذا ما اثبتته التجارب القائمة عليها.  
رواجاً على شبكة الانترنت. وقد دلت الاحصاءات التي تناولت اعمال الاسترجاع الجارية عالمياً وعلى شبكة الانترنت، انها قاصرة عن تلبية حاجات المسترجعين بسبب افتقارها الى انظمة معالجة للمشاكل الصرفية واللغوية. بحيث ان المسترجع يحصل اما على عدد كبير من الاجوبة تكون في بعض الاحيان غير مطابقة لحاجاته. واما انه لا يحصل على المعلومات التي يريدتها رغم وجودها. وهذا الامر يحصل، بشكل متواصل ومتكرر بالنسبة لبنوك المعلومات النصية بخاصة بنوك المعلومات القانونية. الامر الذي دفع ببعض ناشري بنوك المعلومات القانونية الى اغنائها بقيمة مضافة تقوم على اجراء توثيق يلائم طبيعة المعلومة ويلبي حاجات المسترجعين.

ان دقة صناعة بنوك المعلومات القانونية تعود الى خصوصية اللغة الحقوقية بمفرداتها وصياغتها والى خصوصية بنية وهيكلية النص القانوني سواء كان تشريعاً ام حكماً قضائياً.

تجدر الاشارة، قبل ان استعرض مشهد بنوك المعلومات القانونية العربية، الى ان بنوك المعلومات القانونية، اياً كانت طريقة صناعتها، تخدم بقليل اوبكثير من الجهد، عملية تحضير النص التشريعي. الا ان بنوك الارشفت لاسيما تلك التي تخزن النص الكامل عبر تصويره (Scanning)، ام عبر طباعته (Keybording) والتي تسمح فقط باسترجاعه بكليته وليس بجزئياته<sup>(39)</sup>، لا تشكل اداة صالحة لخدمة صناعة النص التشريعي كنظام لدعم القرار. لانها غالباً ما تفتقر الى عنصر الربط بين النصوص (consolidation) اي بتعبير آخر على تقنية جمع النصوص التي تتمحور حول قانون اساسي، او التي تشكل مع بعضها البعض جزءاً متكاملأ. كما انها لا تلحظ، غالباً، التيويم (updating) بين النصوص. وهذه الامور ضرورية لخدمة العمل التشريعي وبالتالي من الضروري ان تتجهز الدول العربية ببنوك معلومات قانونية شاملة وجزئية في آن معاً، تتكامل بين بعضها البعض كما سنفصل ذلك في خاتمة هذا البحث.

(39) ان المسترجع يحصل عند طلبه معلومات حول مبدأ قانوني، على كامل النص التشريعي والتنظيمي الذي يحتوي هذا المبدأ وليس على المادة التي تتحدث عن المبدأ تحديداً. ذلك ان الاسترجاع من بنوك الارشفت يقوم على استخدام عبارات تصنيفية عامة. لا تسمح بتحصيل جزئية النص التي تشكل تفصيلاً صغيراً من تفاصيل العبارة التصنيفية (مثلاً: يتم الاسترجاع عبر استخدام عبارة القانون التجاري، ولا يمكن الاسترجاع عبر عبارة "الفترة المشبوهة" في الافلاس ذلك ان هذه العبارة هي من باب الكشف التفصيلي وليس من باب التصنيف الذي يستخدم في بنوك الارشفت).

ان الدول العربية، في معظمها كما سبق وشرت سابقاً، لم تعط اهتماماً خاصاً بصناعة المعلومات في كل الحقول، مستخدمة ادوات تكنولوجيا المعلوماتية والاتصالات، لذلك لا نرى على الساحة الحكومية العربية اجهزة متخصصة ببنوك المعلومات القانونية<sup>(40)</sup> وما هو متوفر من قبل القطاع الخاص لم يحظ معظمه بثقة القطاع العام وبرضى جمهور المستفيدين<sup>(41)</sup> بحيث لا يمكن الاعتداد به كاداة مستوفية الشروط لدعم القرار التشريعي. وما هو موجود في الاسواق العربية منشور على اسطوانات ضوئية، ولم يعلن عنه بشكل وافٍ. بحيث ان حجم الذين يعرفون به او المستفيدين منه قليل نسبياً. ان معالجة هذا الامر، تتم من خلال انتقال صناعة بنوك المعلومات من مجالات النشر الضيقة الى الافاق الواسعة التي تقدمها شبكة الانترنت.

## 2- نشر بنوك المعلومات القانونية

يتم نشر بنوك المعلومات القانونية، وفق الطريقة الحديثة للنشر الالكتروني، على طريقتين، ① اما على اسطوانات ضوئية، ② واما من موقع على شبكة الانترنت.

لكل طريقة نشر حسناتها، ومشاكلها. اكتفي هنا، بالاشارة الى ان استخدام الاسطوانات الضوئية يستحسن في المراكز العامة والمكتبات الجامعية، او في المراكز الحكومية المعنية بالدراسات والابحاث. حيث تكثر الاسترجاعات على موضوع معين، لان من شأن ذلك تخفيض كلفة الاسترجاع وكلفة الوقت (بالنظر الى الاسعار، والى كلفة الاتصال القائمة حالياً على شبكة الانترنت)، لاسيما ان معظم الاسطوانات الضوئية المنشورة تتناول بنوك معلومات موضوعية او جزئية<sup>(42)</sup>. ولا تشكل سوى جزء من الكم الهائل للمعلومات القانونية المنشورة على شبكة الانترنت، والتي بعضها مجاني والبعض الآخر مقابل كلفة تتراوح بين الاشتراك السنوي او الكلفة الفعلية على اساس وقت الاسترجاع وحجم المعلومات المسترجعة (Downloaded).

(40) باستثناء ما ذكرت سابقاً، تراجع الملاحظة رقم (26).

(41) باستثناء بعض المحاولات التي قامت بها اكثر من مؤسسة متخصصة في مصر ولبنان.

(42) تراجع الملاحظة رقم (31).

والمعلومات القانونية المنشورة على شبكة الانترنت تتوزع على مواقع دولية او حكومية او شبه حكومية (كوزارات العدل، او المجالس التشريعية، او غرف التجارة، ...) <sup>(43)</sup>، او على محركات البحث العالمية سواء كانت عامة او متخصصة<sup>(44)</sup> او على مواقع خاصة قد تكون موقع مورد الخدمة (ISP) او موقع مباشر للناشر<sup>(45)</sup>.

يقوم برنامج POGAR الذي سبق وشرت اليه باعداد لائحة للمواقع الدولية التي تتوفر فيها نصوص الاتفاقيات الدولية او الاقليمية او موثيق المؤتمرات العالمية؛ والتي يمكن للمشتري العربي الاستعانة بها عند الحاجة. ولائحة اخرى لاهم المواقع الحكومية المجانية التي تنشر معلومات ونصوص قانونية والتي تعود الى الدول الاميركية والاوروبية. ولائحة باهم بنوك المعلومات

القانونية ذات الطابع التجاري اي التي يتم الدخول اليها والاسترجاع منها مقابل كلفة. وهذه الاخيرة تشكل مصدراً مهماً يمكن الرجوع اليه اثناء تحضير النص التشريعي ذلك انها تتميز بالقيمة المضافة التي تسهل عملية الوصول الى المعلومة او الى النص القانوني المطلوب.

اختتم هذه النبذة بالاشارة الى ان شبكة الانترنت قد اصبحت تشكل المصدر الاكثر اهمية، وبدون منازع، للمساعدة في تكوين تقرير البحث، ليس فقط في الشق القانوني منه انما ايضاً في المجالات الاخرى من اقتصادية واجتماعية وعلمية. وهذه اللازمة، تفرض الاخذ بعين الاعتبار، ضرورة تكوين وتأهيل العنصر البشري المكلف بتحضير القرار بما في ذلك القرار التشريعي، على فنون وتقنيات الاسترجاع من الانترنت. وعملية التأهيل هذه، دقيقة جداً، وتتطلب ان تراعى فيها الاختصاصات بحيث انه يتعذر على غير الحقوقي الاسترجاع بنجاح وبأقل كلفة من بنوك المعلومات الحقوقية. والاسترجاع من هذه البنوك يتطلب تدريباً خاصاً يرمي الى تأهيل العنصر البشري على فنون الطرح الصحيح للاسئلة القانونية وعلى التقنيات التي يوفرها النظام

(43) يحضر برنامج ادارة الحكم التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي لائحة تتضمن بنوك المعلومات القانونية الموجودة على الانترنت .

(44) ومن محركات البحث العامة نذكر على سبيل المثال Google، Altavista، ... اما فيما يتعلق بمحركات البحث القانونية، نذكر على سبيل المثال: Findlaw، HierosGamos... ومن محركات البحث القانونية المتخصصة نذكر: Droit et Nouvelles Technologies...

(45) ويمكن الاطلاع على بعض المعلومات القانونية عبر مواقع الناشرين الحقوقيين، مثلاً: Dalloz المستهدف<sup>(46)</sup>. ذلك انه بقدر ما يركز الاسترجاع على اسس سليمة، بقدر ما يحصل المسترجع اجوبة مفيدة وملثمة (pertinente) وبكلفة متدنية وبجهد بسيط.

ان الاشكاليات التي تطرحها اعمال الاسترجاع من بنوك المعلومات القانونية قد دفع بمراكز الابحاث المتخصصة الى ايجاد وسائل استرجاع ذكية تسهل اعمال البحث. وهذه المسيرة، التي تغيب عنها كليا الدول العربية بسبب افتقارها الى المعرفة (knowledge)، وبالتالي الى الارادة السياسية المرشدة، قد بدأت ترسم الملامح المستقبلية لطرق التعامل مع تكنولوجيا المعلوماتية.

ويمكن ان تذهب عملية صناعة بنوك المعلومات الى ابعد من التوثيق والتركيب، بحيث تتم عمليات تحليل منطقي وفق خوارزميات تسمح ليس فقط باسترجاع المعلومات، انما ايضاً في عرض احتمالات الطول والنتائج. وهذه العملية التي تعتمد ما يعرف بالذكاء الاصطناعي هي اعلى مراتب الانظمة الأيالة الى دعم القرار.

## 🔍 النبذة الثانية: الوسائط التكنولوجية الذكية/الخبيرة كمساعد في العمل التشريعي

ستقتصر هذه النبذة على عرض بعض التجارب العالمية، تعريفاً وشرحاً. وذلك على سبيل الاعلام والدلالة للاستئناس، وليس من قبيل الدعوة الى تبني مساراتها. ذلك ان لكل تجربة خصوصيتها، ولكل بلد او دولة خصوصياتها وتحديداً امكانات تهيؤه، سواء على مستوى تكون المعرفة (knowledge)، ام على مستوى الامكانات المادية، ام على مستوى التعامل مع خصوصيات لغته الحقوقية.

كما ستقتصر هذه النبذة على سرد التجارب العالمية الخاصة بتحضير تقرير البحث، بحيث ننقل ذكر الوسائط الخاصة بالصياغة الى الفصل الرابع من هذا البحث.

---

(46) لاسيما لجهة استخدام العبارات الحقوقية الصحيحة ولجهة التعامل مع تقنيات المنطق البوليني (أو، مع، بدون) وتقنيات التجاور (proximity).

قبل ان ابدأ بتعداد الانظمة الذكية او شبه الذكية والتجارب التي اعتمدها، يجدر بي اولاً ان اعرف بهذه الانظمة وثانياً ان أبين كيف يمكن لهذه الانظمة ان تخدم العملية التشريعية لاسيما في قسمها التحضيري.

ثمة مقاربات عديدة لتعريف الانظمة الذكية المستخدمة في المجال القانوني تتفق في معظمها على اعتماد عبارة "انظمة قواعد المعرفة"<sup>(47)</sup> (knowledge based systems). وهذه الانظمة هي كناية عن برنامج كمبيوتر يتضمن قواعد معرفة تتعلق بموضوع معين. وهذه القواعد مخزنة ومصنعة بطريقة منظمة تتيح للنظام ان يطبقها آلياً لحل مسألة او مسائل في مجال محدد<sup>(48)</sup>.

يشير (Philip Eijlander) الى اربع وظائف يمكن لانظمة قواعد المعرفة ان تخدم بها عملية التشريع<sup>(49)</sup> ① تسهيل الوصول الى المعرفة المتوسطة لاسيما في الدراسات الفقهية في المجال المطلوب فيه التشريع، ② تحسين طرق تبادل المعلومات والوثائق بين المعنيين في عملية التشريع (الوزارات، محضرو النص، النواب، اللجان النيابية...)، ③ تسهيل الوصول الى مواد مختلفة من مجموع النظام القانوني القائم وعرضها بشكل يساعد على رسم الحل والتعامل معه، ④ توفير امكانية وزن الحلول التشريعية المحتملة لجهة متانتها وقوامها وملاءمتها، ولجهة انعكاساتها على الجمهور. يمكننا ان نضيف الى هذه الوظائف، وظيفة خامسة قوامها ان هذه

---

(47) لقد استخدمت عبارة المعرفة لتمييز هذه الانظمة عن بنوك المعلومات وللدلالة ان النظام الذكي هو الذي يقوم على استخدام منطقي للمعلومات المعينة في خدمة عرض او غاية محددة.

(48) "A knowledge based system is a computer program that contains knowledge concerning a certain domain. This knowledge is stored in some formalized form, in such a way that the system itself can automatically apply this knowledge. By applying this knowledge it may help to solve problems in that domain". In, conference report p.21 jurix 93 at, <http://jurix.bsk.utwente.nl>.

(49) ان المؤلف، استاذ محاضر في مادة "الدراسات التشريعية" في جامعة Tilburg تراجع مقالته: Possibilities and limitations of using intelligent tools for drafting legislation. Confer. on legal knowledge based systems, jurix 93 . idm.

الانظمة المتطورة تفيد في انجاز تشريعات ذات نوعية عالية (high quality legislation)<sup>(50)</sup>، وهذا النوع من التشريعات يتصف بجملة مواصفات اهمها: ① قابلية النص المعروض لترجمة سليمة للادارة السياسية المبادرة اليه، ② توافقه مع المبادئ العامة للتشريع، ③ واقعيته التطبيقية. وبغية المزيد من التوضيح يمكنني ان اعطي المثل التالي: في مجال وضع قانون بحري يتعلق بمسؤولية الناقل. يقوم التعامل مع النظام الذكي الذي خزنت فيه معلومات قانونية (نصوص، احكام، فقه...).

على طرح سؤال على النظام (مثلاً: هل يجب لحظ قاعدة قانونية تفيد ان الناقل يعتبر مسؤولاً اذا فسدت بضاعة ينقلها بسبب عاصفة بحرية غير متوقعة وغير مألوفة؟). يبدأ النظام اثر هذا السؤال بطرح سلسلة اسئلة على المسترجع (ما نوع البضاعة، هل السفينة تعرضت للخطر وهي راسية ام انها في عرض البحر، ما جنسية السفينة ...) وفي ضوء اجوبة المسترجع، يقدم النظام احتمالات الحلول للصياغة، مدعّمة بالمراجع من نصوص سابقة او نصوص لدول اخرى، او احكام قضائية تتعلق تحديداً بالموضوع (... بحيث يمكن للمسترجع ان يتصفحها كل منها لوحدها ام عبر التجول فيها<sup>(51)</sup>).

باختصار تقوم الانظمة الذكية ليس فقط على جمع المعلومات وتخزينها كما هي انما ايضا باجراء تحليل معمق عليها وربط جزئياتها ببعضها البعض، ويدير العملية برنامج معلوماتي يبني على خوارزميات المنطق الجبري ("اذا" الشرطية، "اذا" النتيجة) وعلى المنهجية الاستقرائية (inductive methode).

تتوزع الانظمة الذكية على ثلاثة انواع: ① انظمة استرجاع متطورة لبنوك المعلومات القانونية (advanced information text retrieval)، ② وانظمة المقارنة بين النصوص القانونية، ③ وانظمة ذكية مبنية على تقنيات الانظمة الخبيرة المشار اليها سابقاً.

(50) لقد وصفت المراجع الفقهية النص التشريعي ذات الجودة العالية بالعبارات التالية:

Political feasibility, compliance with general principles, effectiveness efficiency, clarity, completeness, consistency (logical and semantically) practical, workability, verifiability, maintainability, possibility of compliance .

(51) لقد استوحيت هذا المثل من اطروحة دكتوراه وضعها القاضي اللبناني سمير عقيقي في جامعة Orléans في فرنسا عام 1991. وقد شاركت في الهيئة الفاحصة وعنوان الاطروحة:

"Système expert sur la responsabilité du transporteur en droit maritime".

يرتكز النوع الاول على تقنيات الربط (hypertext techniques)<sup>(52)</sup>، التي طورتها مؤخراً الانظمة المعلوماتية المعروفة باسم "XML"<sup>(53)</sup> ( Exponential Mark up Language). اما النوع الثاني فانه يركز على منهجيات تحليل تحاكي منطق البحث الذي يعتمده الحقوقيون عامة. وهذه التقنية قابلة لاعتمادها في الدول العربية، وتشكل احد الوسائط الاكثر ملائمة للبنية العربية وقد انجز برنامج ادارة الحكم في الدول العربية (Pogar)، التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) بالتعاون مع اتحاد البرلمانيين العرب قاعدة معلومات قانونية مستخدمة هذه التقنية<sup>(54)</sup>.

ويحضّر برنامج ادارة الحكم في الدول العربية (POGAR) قاعدة بيبيوغرافية عامة تتضمن مراجعاً لهذه الانظمة المتطورة مدعّمة بشروحات حول كل نظام ممكن استخدامه لدعم العملية التشريعية. ويتبين من الاعمال التحضيرية لهذه القاعدة المرجعية ان معظم الانظمة المتداولة تتعلق اكثر باعمال صياغة النص التشريعي بنية واسلوباً. كما سابين ذلك في الفصل الثالث من هذا البحث.

(52) - Eve Wilson, A hypertext Interface for Automated Document Drafting, Law Technology Journal, Vol 1, No 1. <http://www.law.warwick.ac.uk/lj/1-1e.html>

- Applications to law of hypertext and text retrieval, <http://auslii.edu.au/cal/guides/retrieval/retrieval-4.html>

- Richard Susskind, the future of law facing the challenges of information technology, "Hypertext in law", Oxford, 1998, p. 109.
- (53) "XML is a recommendation from the world wide web consortium, which was issued on the 10<sup>th</sup> of February 1998 ... It is a language designed to deliver structured information over the web ... It has been designed to deliver structured information over the web... It has been designed to replace HTML for deploying large and complex applications ...".  
Jeanne El Andaloussi, Most frequently asked business questions about XML,  
<http://www.infdoom.com/gcaconfs/web/paris98/elandalo.htm>  
لمزيد من التفاصيل حول تطبيقات نظام XML في المجال القانوني، يمكن مراجعة:
- A. Boer, R. Hoekstra, R. Winkels, T. Engers, and F. Willaert, "Proposal for a Dutch legal XML standard", (Standard for legal sources in the Netherlands),  
<http://www.metalex.nl/reports/egov2002.pdf>  
ويمكن الاطلاع ايضاً على فوائد نظام XML على صعيد صياغة التشريعات عبر المواقع التالية:
- Legislative Information Management Suite, PSA DocBuilder, "XML and the Document Drafting Process", [http://www.pubsys.com/PDF/PSA\\_DocBuilder\\_Paper.pdf](http://www.pubsys.com/PDF/PSA_DocBuilder_Paper.pdf)
- Timothy Arnold-Moore, "XML for legislation drafting, management and web delivery".  
How structured document representation facilitates automatic processing,  
<http://www.mds.rmit.edu.au/rnja/papers/xml98.pdf>
- (54) بالامكان الوصول الى هذا النظام بدون مقابل على موقع Pogar وهو: <http://www.pogar.org> وعلى موقع اتحاد البرلمانين العرب وهو: <http://62.84.70.13/ale>

### الفصل الثالث: اسس ووسائل صياغة النص التشريعي

*"Writing is the best test of thinking. Arthur Littleton made the same point when he wrote "language is more than a tool of thought. It is part of the process of thinking"<sup>(55)</sup>*

ان صياغة النص التشريعي، وكذلك النص التنظيمي، فن قائم بذاته. ترتبط به جملة امور اهمها: الامانة في التعبير عن الارادة السياسية، حسن وسهولة التطبيق، وسلامة التوثيق بغية خدمة اعمال التطوير.

ان العناية بصياغة النص التشريعي لم تستقم بشكل ملحوظ وثابت الا حديثاً. وقد فرضت ذلك ضرورات عدة، اهمها تكاثر حجم النصوص القانونية وترابطها ببعضها البعض، ومقتضيات التوثيق والنشر، بخاصة تلك المستحدثة بفعل تكنولوجيا المعلوماتية والاتصالات.

تعني عبارة الصياغة (Drafting) كما اصبح شائع استعمالها في مجال التشريع، ليس فقط الاسلوب الكتابي، او المسلك اللغوي للنص، انما ايضاً ترتيب هيكلته وبنائه.

لقد حاز هذا الموضوع على اهتمام الاوساط الفقهية والخبيرة، ونشأت حوله مراكز ابحاث وتدريب، حتى انه دخل الى الوسط الاكاديمي من خلال لحظه كمادة تعليمية في مناهج بعض معاهد وكليات الحقوق. وقد تشعبت الاراء وضروب الفنون في التعامل معه<sup>(56)</sup>. لقد ابلغت من قبل منظمي ورشة العمل هذه، ان الصياغة ستكون موضوع بحث مستقل لاكثر من محاضر. لذلك سأكتفي في التفاصيل اللاحقة: ① بالبقاء على مستوى العموميات فيما يتعلق بركائز الصياغة (فقرة اولى)، ② وبالتركيز على الوسائل المتداولة التي تخدم عملية الصياغة (فقرة ثانية).

(55) Martineau Robert, Drafting Legislation and Rules in Plain English, 1991, p.1 et seq.

(56) - See A. Seidman, R. Seidman, N. Abeyesekere, (opt.cit), p. 207.

- See Sigma (OECD) No 18, Paris 1997, p. 38.

<http://www.oecd.org/htm/M00025000/M00025495.htm>

### الفقرة الاولى: ركائز الصياغة (اسلوباً وبنية)

يتميز كل علم من العلوم الانسانية، بطابعه السياقي وبلغته الخاصة. وهذا الامر بارز بوضوح بالنسبة لعلم القانون الذي يطبعه السبب المنطقي الناتج، بشكل رئيسي، عن جدلية الشرط والنتيجة. فالمبادئ القانونية تقوم اساساً على رصد شروط الفعل او العمل وما يترتب عليها، تبعاً لقيامها، من نتائج. وبسبب هذا السياق المنطقي انشقت عن اللغة الام، ومع الزمن، عبارات (افرادية الكلمة ام مركبة) اخذت لها معناً محدداً، قد يختلف او يلتقي مع معناها اللغوي العام. كما اتجه اسلوب الكتابة في المجال القانوني الى اتخاذ شكل تركيبى (في تسلسل جملة ومقاطعته) يتنوع بتنوع انواع النصوص القانونية (نص تشريعي، او حكم قضائي، مقال فقهي ...). كما انه يختلف شكلاً واداءً بين نظام قانوني وآخر (وليس بالضرورة بين لغة واخرى). فصياغة النص التشريعي (اسلوباً وبنية) في اطار النظام الفرنسي (واللاتيني عموماً) تختلف عن الصياغة في النظام الانقلسكسوني<sup>(57)</sup>. اما بالنسبة للصياغة العربية فأنها تلتقي اكثر مع النظام الفرنسي، حتى في الدول العربية التي سكنها لفترة الوجود الانقلسكسوني<sup>(58)</sup>، وقد يكون من المفيد ان اشير هنا، الى ان الاحكام الشرعية الاسلامية (كما اوردها امهات الكتب) تتميز بطابع خاص، لجهة صياغتها، مؤسسة للقول ان النظام القانوني الاسلامي يتصف بعناصر فريدة تجعله يقف على منصة اخرى، وهو امر يتطلب تعميق البحث في رصد مميزاته<sup>(59)</sup>.

(57) "Although the differences are often exaggerated, the civilian tradition of legislative drafting favours openness and generality (sometimes referred to as "fuzzy law" while the common law tradition favours precision and particularity (which may be called "fussy law")... These differences go deep into the histories of England, whence stems the common law tradition, and continental Europe, particularly France, which favours the civilian style of drafting. They are grounded in distinctive political, cultural and institutional factors".

Lisbeth Campbell, "Drafting styles" Fuzzy or Fussy", Elaw – Murdoch University Electronic Journal of Law, Vol 3, No 2 (July 1996),

<http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v3n2/campbell.htm>

(58) قد يكون مرد هذا الامر الى ان معظم تشريعات هذه الدول قد ساهم فيها مصريون ينتمون بثقافتهم القانونية الى النظام الفرنسي (باستثناء بعض النصوص الفلسطينية).

(59) يراجع السنهوري، مصادر الحق في الشرع الاسلامي.

ترجع محاضرتي في المؤتمر الخامس للمعلوماتية القانونية الذي عقد في روما عام 1993 وعنوانها "مقتضيات توثيق احكام الشريعة الاسلامية"، منشورة في مجموعة محاضرات المؤتمر والمركز الالكتروني لمحكمة التمييز الايطالية.

ان قراءة شرنقة النصوص القانونية العربية تفيد عن غياب شبه كامل لمنهجية واضحة وعلمية في صياغة النصوص التشريعية، كما انها تنبئ عن وجود شوائب عديدة، سواء في الاسلوب ام في البنية<sup>(60)</sup>.

## ◀ النبذة الاولى: اسلوب الصياغة التشريعية

قام نقاش في الاوساط الفقهية المعنية بالصياغة التشريعية حول ما اذا كان من المفضل ان تكتب النصوص التشريعية، بالاسلوب وباللغة العاديتين المتداولتين في اوساط الناس ام انه يقتضي ان تبقى محتفظة باسلوبها المميز<sup>(61)</sup>.

ثمة وجهات نظر عديدة حول هذا الموضوع، جميعها جديرة بالتوقف عندها، والاستسقاء من طروحاتها.

مما لا شك فيه ان اعتماد اللغة المتداولة (Plain language)<sup>(62)</sup>، يجعل النص سهل الفهم والتطبيق، ليس فقط من قبل الاختصاصيين بل ايضاً من قبل الجمهور الواسع من الناس. وهذا الامر دفع البعض الى اقتراح اجراء تحقيق لدى الاشخاص المعنيين مباشرة بتطبيق النص المطروح بغية الاستئناس برأيهم، ليس فقط لجهة المضمون، انما ايضاً لجهة العبارات لاسيما تلك التي لها طابع تقني خاص. وذهب البعض الى طرح ضرورة اجراء تحقيق احصائي واسع على مستوى جميع الناس لمعرفة قدرتهم على فهم النصوص القانونية. ويدخل هذا الطرح تحت عنوان تعميم المعرفة القانونية.

ان الطرح المغربي للاسلوب المقفعي لا يستقيم في الواقع بسبب التماسك المنطقي الذي يفرض نفسه في التعبير الحقوقي. الامر الذي يجعل الكاتب، وبغية الوضوح، في ادائه وفي

(60) تراجع محاضرة الاستاذ محمود صيره (ملاحظة رقم 8)، كما يراجع كتاب مركز المعلوماتية القانونية التابع للجامعة اللبنانية طبعة 1993 - منشورات الجامعة اللبنانية.

(61) - Joseph Kimble, Answering the critics of plain language, the scribes journal of legal writing (1994-1995), Volume 5, <http://www.plainlanguage.gov/library/kimble.htm>

(62) - Ian Turnbull QC, Plain language and drafting in general principles, [http://www.opc.gov.au/plain/pdf/plain\\_drafting\\_principles.pdf](http://www.opc.gov.au/plain/pdf/plain_drafting_principles.pdf)

مبتغاه، يلجأ الى صياغة النص ببعض من التمايز عن الاسلوب العادي. في اعتقادي ان اعتماد اسلوب واضح يقترّب في أن من اللغة المتداولة ويحترم مقتضيات الكتابة القانونية، يحتاج الى ابحاث وتجارب عملية يشترك فيها الحقوقيون والالسنيون معاً. لاسيما ان مجتمعاتنا العربية تتحدث لغتين، اللغة العامية، واللغة الفصحى، وهذه الاخيرة تشكل القاسم المشترك العربي.

ان دقة هذا الموضوع لم تمنع بعض الفقهاء من تقديم ارشادات في هذا الاتجاه<sup>(63)</sup> كما ان المجموعة الاوروبية قد وضعت لائحة بتوجيهات للدول الاعضاء تتيح تطوير اعمال صياغة النصوص التشريعية كما تتيح التجانس التشريعي بين اعضاء المجموعة<sup>(64)</sup>.

ثمة اقتراح آخر لضبط تقنية اعمال الصياغة، مفاده ان يصار الى ضبط العبارات في مدلولاتها منعاً للتضارب في المعنى ولأجل توحيد الاستخدام. وتتم عملية الضبط هذه من خلال نص تنظيمي يجرّد مسرد (Lexicon) العبارات المستعملة. ويتم تحديثه تبعاً مع الزمن وعند الحاجة.

ان ضبط العبارات التشريعية قد اصبح ضرورة ملحة ليس فقط لخدمة فهم النص وتطبيقه، بل ايضاً وبخاصة لاجل تسهيل استرجاعه من بنوك المعلومات القانونية، وبالتالي للحد من العاهة الاساسية التي تشوب استرجاع المعلومات من شبكة الانترنت؛ والتي يواجهها المسترجع غالباً وبسبب الحياكة اللغوية بعامة بسبب اللغة الحقوقية بخاصة.

تجدر الاشارة، قبل ان اختتم هذه النبذة، الى ان الابحاث العربية في هذا المجال قليلة جداً. وبالتالي من المفيد جداً ان تبدأ الاوساط الاكاديمية والفقهية العربية في تناول موضوع الاسلوب التشريعي بحثاً وتمحيصاً بغية توفير اسس سليمة لتطويره وتحسينه نحو الافضل.

(63) لمزيد من التفاصيل حول بعض الارشادات المقدمة في هذا الاطار يمكن مراجعة موقع National Archives and Records Administration (NARA) على العنوان التالي:

[http://www.archives.gov/federal\\_register/drafting\\_legal\\_documents/drafting\\_legal\\_documents.html](http://www.archives.gov/federal_register/drafting_legal_documents/drafting_legal_documents.html)

(64) Interinstitutional agreement of 22 December 1998 on common guidelines for the quality of drafting of community legislation, OJC 73, 17-3-1999.

### ◀ النبذة الثانية: بنية وهيكلية النص التشريعي

تتبادل اهمية بنية وهيكلية النص التشريعي باهمية اسلوب كتابته فهيكليته النص سواء لجهة تركيب استثناءاته واسبابه الموجبة ام فهرس عناوين مواده لم لجهة بنيته المنطقية من حيث التواصل والتماسك في مواده فيما بينها وفي علاقاتها بمواد نصوص اخرى احالة او عطفاً، تشكل جميعها الارضية التي تخدم من جهة حسن تفسير وتطبيق النص كما تخدم من جهة اخرى متطلبات توثيقه ونشره.

فبقدر ما اهملت عملية التشريع الجارية في الدول العربية منهجية اسلوب كتابة النصوص التشريعية، اهملت ايضاً منهجية صياغة بنيته وهيكلته والشوائب التي تعيب النصوص التشريعية على هذا الصعيد كثيرة جداً<sup>(65)</sup>.

تكمن هذه الشوائب بصورة عامة في الامور التالية:

- 1- غياب ذكر الاسباب الموجبة،
- 2- غياب ارفاق المذكرات الايضاحية،
- 3- عدم وجود منهجية ثابتة في ترقيم النصوص،
- 4- عشوائية في سرد الاستنادات<sup>(66)</sup>،
- 5- في تركيب وصياغة عناوين فهرس النص،
- 6- في تركيب المواد وفي ترتيب فقراتها<sup>(67)</sup>،
- 7- في استخدام عناوين ضبابية: احكام عامة، احكام متفرقة، احكام ختامية، احكام مؤقتة. وتضمن هذه العناوين مواد ترتبط بعنوان آخر من عناوين الفهرس،
- 8- عدم تحديد تاريخ بدء سريان النص،
- 9- عدم تحديد مدة سريان النص،

(65) تراجع الملاحظة رقم 8 المتعلقة بمحاضرة الاستاذ محمود صبره.

(66) مثلاً: ذكر رقم القانون وتاريخه دون ذكر العنوان او ذكر العنوان بطريقة مختلفة كتابياً عن العنوان الاساسي، عدم تحديد المواد المستند اليها في النص ...

(67) تعتبر الفقرة الوحيدة او الجزئية الاصغر في النص القانوني وهي تتمتع بكيان بنيوي قائم بذاته.

10- اشكالية المفعول الرجعي للنص،

11- علاقة النص بما سبقه، الغاءً او تعديلاً او احالةً او عطفاً.

من جهة اخرى، من المفيد ان يتم اجراء تصنيف للنصوص التشريعية لاجل تبويبها وضبط علاقاتها ببعضها البعض<sup>(68)</sup>. يساهم هذا التصنيف في تنظيم توثيق النصوص وبالتالي في تسهيل الوصول اليها بكليتها ام بجزئياتها؛ لاسيما تلك المخزنة في بنوك المعلومات القانونية او المستخدمة في الوسائط المساعدة على الصياغة كما سنرى ذلك في الفقرة الثانية التالية.

### الفقرة الثانية: وسائط دعم الصياغة التشريعية

تتوزع وسائط دعم الصياغة التشريعية بين ادوات لغوية ومعلوماتية تخدم الكتابة من جهة، والصياغة (بنية وهيكلية) من جهة اخرى.

اشرت سابقاً الى اهمية وجود مرجع رسمي عام (Glossary, lexicon) يتضمن جميع العبارات الحقوقية بدلالاتها المستخدمة في مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية القائمة. وقد جمعت عن قصد بين نوعي النصوص (تشريعي، وتنظيمي)، نظراً للتكامل بينهما. بحيث يصبح احترام هذا المرجع امراً واجباً، عند اية صياغة جديدة. ويتم تحديثه، وفقاً لنفس الاسس العلمية، عند ظهور عبارات جديدة. اضافة الى هذا المرجع، ثمة وسائط معلوماتية حديثة بدأت تظهر منذ منتصف الثمانينات تشكل ادوات فعالة تساعد في اعمال الصياغة اسلوباً وبنية<sup>(69)</sup>. وهي تتوزع

(68) مثلاً: تربية - تعليم عالي ... ثمة نصوص تدخل في اكثر من تبويب وبالتالي يجب لحظ ذلك. بالتاكيد من المستحسن ان تتحصر موادها بباب محدد، لكن من الناحية العملية من الصعب حصول ذلك بشكل دائم.

(69) ومن الامثلة حول هذه الانظمة المعلوماتية، نذكر:

1- برنامج Lexidit وهو عبارة عن برنامج الكتروني مكون من مجموعة اجراءات واصول تحقق في سلامة

القواعد اللغوية واحترامها عند صياغة النصوص التشريعية. <http://idj.fi.cnr.it/homeeng.htm>

2- نظام Leda وهو نظام تم تطويره بهدف دعم المشرعين الالمان في عملية الصياغة التشريعية، ذلك انه يسهل

الوصول الى الارشادات الالمانية، بالاضافة الى كونه يرشد المستخدم عبر استعمال مسرد/لائحة يرشده

(Checklist) بصورة ديناميكية (Interactive) كما يتيح عبر قراءة الصياغة التأكد من مطابقة هذه

الصياغة على القواعد المحددة في لائحة الارشادات. <http://www.ciaj.ca/legaldrafting.2000>

بين انظمة لمعالجة للكتابة او الصياغة وبين انظمة متطورة من شأنها اتاحة المجال الى تخريج آلي للصياغة (Automated legislative drafting)<sup>(70)</sup>. سيرد ذكرها وشرحها في الدليل الذي اشرت الى اعداده الجاري من قبل برنامج POGAR. وسيكون بمتصرف جميع المعنيين بالشأن التشريعي في الدول العربية.

- 
- (70) - Ian Brightwell & Richard Dixon Hughes, Computerized Legislative Drafting and Access to statutes, 2<sup>nd</sup> AustLII conference on "computerization of law via internet", University of Technology, Sydney, Australia, 21-23 July 1999.  
<http://elj.warwick.ac.uk/jilt/00-1/austlii.html>
- Radboud Winkels and Nienke Den Haan, Automated legislative drafting: Generating paraphrases of legislation, January 1995, Proceedings of the Fifth International Conference on Artificial Intelligence and Law, ICAIL 95, May 21-24, 1995, p. 112-118.  
<http://www.informatik.uni-trier.de/~ley/db/conf/icail/icail95.html>
  - Nienke Den Haan, Tools for automated legislative drafting, Proceedings of the Sixth International Conference on Artificial Intelligence and Law, ICAIL 97, June 30 – July 3, 1997, p. 252.  
<http://www.informatik.uni-trier.de/~ley/db/conf/icail/icail97.html>

#### الفصل الرابع (الخاتمة): مقارنة نحو استراتيجية عربية في مجال الصناعة التشريعية

ان الدول العربية بمعظمها حديثة العهد، سواء بتكونها ام بنظامها القانوني. لقد خطت هذه الدول خطوة كبيرة على صعيد نسج شرنقتها القانونية الحديثة الى جانب الشريعة الاسلامية كمرجع وكمصدر للحقوق والواجبات<sup>(71)</sup>.

سبق واشرت، في اكثر من مكان، الى الشوائب والنواقص التي تتم فيها الصناعة التشريعية في الدول العربية، سواء على صعيد تحضير النصوص ام على صعيد صياغتها. حيث تبرز بشكل واضح العشوائية وعدم المنهجية و احياناً التسرع<sup>(72)</sup>، الامر الذي يجعل موضوع تطوير وتحديث "العملية التشريعية" من الاولويات التي يجب ان تواجهها الدول العربية ومجالسها التشريعية.

ان تأسيس العملية التشريعية على منهجيات علمية تستخدم الوسائط المتطورة لا ينفصل عن مسار التحديث العام لكل مؤسسات الدولة ومرافقها. تبلور هذا المسار رؤية تطويرية شاملة، تحيك عناصرها المعرفة المتوسطة بالاسس الديمقراطية، وبمقدمات الوسائط التكنولوجية الحديثة لاسيما على صعيد بنوك المعلومات وقواعد المعرفة، وباهمية التشريعات ذات الجودة التالية (HQL) (High Quality Legislation).

ان اعمال التحديث والتطوير لا تستقيم عبر الاستنساخ والنقل من تجارب الدول المتقدمة، بل انها تتوطد عندما تعتبر التجارب القائمة دولياً مرجعاً فقط للاستئناس ولا يجب ان تشكل اطلاقاً الطريق السريع لانجاز النص التشريعي. فثمة خصوصيات لكل دولة تفرض نفسها كعناصر لازمة، تجعل كل قرار (بما في ذلك القرار التشريعي) معرضاً للخطأ والنقص اذا لم يتعمق في بحثها وكشف ضرورتها.

---

(71) نشير الى ان الشريعة الاسلامية تشكل في بعض الدول العربية (لاسيما دول الخليج العربي) المصدر القانوني الرئيسي واساس التشريع وفي بعض الدول العربية تشكل مصدراً من مصادر الحق.

(72) كما حصل في لبنان بالنسبة الى اضافة المادة 25 على قانون الملكية الادبية رقم 99/57، بحيث تمت اضافة فقرة الى المادة تتناقض مع ما جاء فيها وتجعل امر تطبيقها متعزلاً. لقد حصل هذا امر نتيجة تسوية، بدأت جيدة في مآربها لكنها ترجمت بشكل خاطيء بسبب غياب المعرفة الوافية بخصوصيات ومقتضيات الملكية الفكرية لاسيما في ابعادها التكنولوجية الحديثة.

ثمة افكار يمكن طرحها في خدمة اعمال التطوير والتحديث: انسقها كما يلي:

- قيام الحكومات العربية من جهة اولى، بمكننة اصدار ونشر جرائدها الرسمية. ومن جهة ثانية بانشاء بنك معلومات عام يتضمن حرفية النصوص المنشورة في الجريدة الرسمية. وتتم صناعته عبر لحظ قيمة اضافية تستند الى اعمال التصنيف والتكشيف والتيويم وربط النصوص ببعضها البعض، وذلك على مستوى جزئياتها (موادها، وعناصرها المكونة). بحيث توفر هذه البنوك في أن معاً، وظيفة الارشفت ووظائف الاسترجاع المتقدم. ويتم ربطها بمشروع مكننة الجريدة الرسمية بطريقة تسمح بالتيويم الفوري والآلي.
- قيام وزارات العدل العربية من جهة اولى، بمكننة اصدار الاحكام القضائية ووضعها كارشيف في خدمة الاسترجاع والبحث، ومن جهة ثانية ببناء بنوك معلومات قانونية متخصصة في القوانين الاساسية بحيث تضم النصوص ومختارات من الاحكام المطبقة لها. كما يقتضي بوزارة العدل ان تنشئ لدى معاهد الدروس القضائية التابعة لها، مراكز ابحاث تتولى القيام بابحاث "قانونية-قضائية" مستخدمة تقنيات علم القياس القانوني.
- قيام الوزارات والمؤسسات العامة بانشاء قواعد معلومات خاصة بها، تتضمن قراراتها ودراساتها، وتقاريرها، ومعطيات احصائية مختلفة. وتتم صناعة هذه القواعد بالتوافق مع هندسة بنك المعلومات العام العائد للجريدة الرسمية العربية.
- مبادرة الحكومات الى تعزيز مراكز الاحصاء الرسمية والوطنية، ورسم خطة لها تسمح بالاستفادة من انجازات القطاع الخاص الى جانب انجازات

مختلف مرافق القطاع العام. وبالتالي انشاء بوابة (Portal) على شبكة الانترنت، تسمح بالاسترجاع لخدمة اغراض البحث.

- انشاء هيئة مستقلة تتولى اعمال "العملية التشريعية" و "العملية التنظيمية"، وتوفر لها الحصانة النظامية، وترسي اختيار عناصرها على معايير تجمع بين الخلقية والمهارة العلمية. وتكون اولى انجازاتها وضع لائحة بالاسس والركائز التي تبنى عليها اعمال التحضير والصياغة. وتحرك نشاطها طلبات الحكومة او المجلس التشريعي. وتجهز بالوسائط الحديثة التي تمكنها من القيام باعمالها بشكل ناجح ومفيد. ان كلفة قيام هذه الهيئة بنشاطاتها اقل كثيراً من الكلفة التي تترتب على اصدار نص تشريعي مشوب بالعيوب والنواقص .. علماً ان مجرد وجود هذه الهيئة سيطور ايجاباً اداء مختلف المرافق العامة.
- انشاء وحدة بحثية داخل ملاك المجالس التشريعية، يناط بها تقويم (Assessing) وتدقيق الملفات التشريعية التي تتضمن تقارير الابحاث ومشروع النص التشريعي المطروح. كما تناط بها مهمة متابعة اوجه تطبيق التشريع بغية تقويمه ورصد فوائده وعيوبه.

واختم هذا البحث بعرض مخطط عمل اضعه بتصرف برنامج ادارة الحكم في الدول العربية (Pogar) التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي؛ الذي يتولى وضع مشاريع تخدم توطيد حكم القانون (Rules of law) في الدول العربية. بحيث يقوم بالشراكة مع هذه الدول ومع جامعة الدول العربية بانجاز ما يلي:

1- وضع دراسة اطارية (Platteform) تساعد في انشاء وتنظيم الهيئات المتخصصة في الصياغة التشريعية، وتزويدها بالوسائط والادوات التي تحتاجها لتحقيق اهدافها، وبخاصة وضع لائحة الارشادات للصياغة السليمة. ووضع نظام تدريب لعناصرها يتناول التأهيل على اعتماد المنهجيات العلمية واسس الصياغة، وعلى تكوين تقارير البحث وعلى الاسترجاع من بنوك المعلومات بعامة ومن بنوك المعلومات القانونية بخاصة.

وضع دراسة اطارية لخدمة اعمال تقويم حسن تطبيق القوانين.

-2

- 3- وضع مشروع دراسة نموذجية (Case study) بالتعاون مع مجلس تشريعي عربي حول تحضير وصياغة نص تشريعي مطروح وفق اسس منهجية وبالتالي توزيع هذه التجربة على كل الدول العربية للاستئناس بها.
- 4- وضع مشروع بالشراكة مع الدائرة القانونية لجامعة الدول العربية، لوضع مسرد بالعبارات القانونية المستخدمة في الدول العربية، وبوضع لائحة ارشادات لاسلوب الكتابة التشريعية، تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات اللغة العربية.

ارجو ان اكون قد وفقت في بحثي هذا بتقديم افكار تفيد اصحاب القرار والمعنيين بالشأن التشريعي. عذري اذا ما قصرت، ان موضوع البحث واسع جداً، وفترة التحضير قصيرة جداً، والمكتبة العربية شبه خالية من المراجع المتخصصة بهذا المجال.

لائحة ببعض المراجع حول  
منهجيات صياغة وانتاج النص التشريعي

**I- Books**

- Baaklini A., Denoeux G. and Springborg R.,*** Legislative Politics in the Arab World, Lynne Rienner Publishers
- Clune Willi am H.,*** A Political Model of Implementation and Implications of the Model for Public Policy ,Research,and the changing Roles of Law and Lawyers",69 Iowa,1983.
- Cogan Neil H.,*** The Complete Bill of Rights: The Drafts, Debates, Sources, & Origins, Oxford University Press, 1997.
- Dewey John,*** Theory of Valuation(1939);Essays in Experimental Logic(1916);"Logical Method and Law",10 Cornell.L.Q.17(1925)
- Dickerson Reed,*** Legislative Drafting, Greenwood Press, 1954.
- Driedger Elmer,*** The Composition of Legislation, Legislative Forms and Procedures, Department of Justice of Canada, 1976.
- Jamesian N.J,*** "Towards a systematic statute law",30 Tago L.1976.
- Keefe W. and Ogul M.,*** The American Legislative process, Congress and the States, 10<sup>th</sup> Edition, Prentice Hall.
- Lindblon Charles*** The policy-Making Process, 1963.
- Martineau Robert,*** Drafting Legislation and Rules in Plain English, West Publishing Company, 1991.
- McAdams Richards ,*** The origin, Development and Regulation of Norms",98 Mich.(1997)
- Piesse Edmund L,*** The Elements of Drafting. 4<sup>th</sup> Edition. Sydney: Law Book Company, 1968.Law: K94 .P54 1976 (5th ed.)
- Seidman Ann, Seidman Robert and Abeysekere*** Legislative drafting for Democrtatic social change" - Kluwer law international, 2001.

*Nalin*

*St L Kelly David,*

Essays on Legislative Drafting  
In honour of JQ Ewens, CMG CBE QC, Published by the  
Adelaide Law Review Association, 1988.

*Stark Jack,*

The Art of the Statute, Fred B. Rothman and Company,  
1996, now distributed by Wm. S. Hein and Company.

*Thornto G.C.,*

Legislative Drafting, Butterworths U.K, 4<sup>th</sup> Edition

*Vcrac  
Crabbe,*

"Legislative drafting", Cavendish Limited Publications,  
Volume 1,1993.

## **II- Articles and Internet Sites**

*Arnold-  
Moore  
Timothy,*

Enact technical Director,RMIT Multimedia  
Database systems",Computerization of Law  
Resource

[http:// www.simdb.com](http://www.simdb.com)

*Arnold-Moore  
Timothy,*

XML for legislation drafting, management and Web  
delivery—How structured document representation  
facilitates automatic processing

<http://www.mds.rmit.edu.au/rtja/papers/xml98.pdf>

*Biagioli  
C.and  
Mercatali  
P.,*

Help Software to the Drafting of Legislative Texts

<http://www.idj.fi.cnr.it/homeeng.htm>

*Boer A.  
and  
Winkels R.,*

"Proposal for a Dutch legal XML Standard",Standard for  
legal sources in the Netherlands

<http://www.melalex.nl/reports/egov2002.pdf>

*Brightwell  
Ian and  
Dixon  
Richard,*

Computerized Legislative Drafting and Access to statutes, 2<sup>nd</sup>  
AustLII conference on "computerization of law via internet",  
University of Technology, Sydney, Australia, 21-23 July 1999.

<http://elj.warwick.ac.uk/jilt/00-1/austlii.html>

*Bruce Mcle,*

ALD Generating paraphrases of legislation , Winkels 95  
automated, p.10

<http://www.austlii.edu.au/au/other/col/1999>

***Cambell Lisbeth,***

"Drafting styles" Fuzzy or Fussy", *Elaw – Murdoch University Electronic Journal of Law*, Vol 3, No 2 (July 1996),  
<http://www.murdoch.edu.au/elaw/issues/v3n2/campbell.htm>

***Chabot Elliot,***

The Effect of Marginson Legislative Drafting-  
Created: June 8, 1997

<http://www.aallnet.org/products/crab/text/margin.htm>

***Den Haan N. and  
Winkels R.,***

The Deep Structure of Law. In H. Prakken, Seventh International Conference on Legal Knowledge-based Systems Legal Knowledge-Based Systems, JURIX-1994, pages 43-54. Koninklijke Vermande, 1994.

***Den Haan N. and  
Winkels R.,***

Automated legislative drafting: Generating paraphrases of legislation, January 1995, Proceedings of the Fifth International Conference on Artificial Intelligence and Law, ICAIL 95, May 21-24, 1995, p. 112-118.

<http://www.informatik.uni-trier.de/~ley/db/conf/icail/icail95.html>

***Den Haan N.,***

Tools for automated legislative drafting, Proceedings of the Sixth International Conference on Artificial Intelligence and Law, ICAIL 97, June 30 – July 3, 1997, p. 252.

<http://www.informatik.uni-trier.de/~ley/db/conf/icail/icail97.html>

***El Andaloussi Jeanne,***

Most frequently asked business questions about XML,

<http://www.infdoom.com/gcaconfs/web/paris98/elandalo.htm>

***Kimble Joseph,***

Answering the Critics of Plain Language

<http://www.plainlanguage.gov/library/kimble.htm>

***Kittredge,D  
enly,Elson,  
Fullem  
and  
Embick  
Lortie Philippe,***

Guidelines for Drafting Municipal Noise Control Ordinances, June 1999.

<http://www.corporate.findlaw.com>

Legislative drafting in the global village, Canadian Institute for the Administration of Justice, Ottawa, November 16-17 2000,

[http://www.Ciaj.Icaj.Ca/Legal\\_Drafting\\_2000/Lortie\\_En.htm](http://www.Ciaj.Icaj.Ca/Legal_Drafting_2000/Lortie_En.htm)

***Pakulski  
Jan ,***

Legal Reform in Russia

<http://www.worldbank.org.ru/eng>

- Tilburg,** Possibilities and Limitations of using intelligent tools for drafting legislation, Conference on legal knowledge based systems, Jurix 93.  
<http://jurix.bsk.utwente.nl>
- Tiscornia Daniela and Turchi Fabrizio,** Formalization of legislative documents based on a functional model, Proceedings of the sixth international conference on Artificial intelligence and law, p.63-71, June 30-July 03, 1997, Melbourne, Australia  
<http://www.portal.acm.org/citation.cmf>
- Voermans Wim,** Computer-assisted legislative drafting Netherlands  
<http://www.ciaj.ca/legaldrafting-2000>
- Wilson Eve,** A Hypertext Interface for Automated Document Drafting, Law Technology Journal ,Volume 1.N"1  
[http://www.law.warwick.ac.uk/l tj/1\\_1c.html](http://www.law.warwick.ac.uk/l tj/1_1c.html)
- محمود صبره**، محاضرة : بيوت الخبرة البرلمانية- الرسالة والدور- ورشة العمل الدولية، ديسمبر 2001- البرنامج البرلماني.
- Applications to Law of hypertext and text retrieval, computerization of Law 2001,University of New South Wales-Faculty of Law-  
<http://www.unsw.edu.au>
- International Conference on Artificial Intelligence and Law, 1995, Automated legislative drafting2  
<http://www.portal.acm.org/toc.cfm>
- Developing Mongolia's legal frame Work: A Needs Analysis: The Legislative Process  
<http://www.adb.org/documents/papers/Mongolia-legal-framework/default>
- The Embassy of the United States of America in Nigeria National Assembly Members Return from international legislative drafting institute (August-October 2001), Two weeks training tour in the US  
<http://usembassy.state.gov/nigeria/www/mnig.htm>

Drafting Technique Resources

[http://www4.worldbank.org/legal/leglr/legalreform\\_dt\\_ul.html](http://www4.worldbank.org/legal/leglr/legalreform_dt_ul.html)

Legislative Research Homepage

<http://www.geocities.com/capitolhill/8625/lrhp14.html>

US. House of Representatives, Office of the legislative counsel

Information on legislative drafting

<http://legcoun.house.gov/drafting.html>

Conference report Jurix 93

<http://jurix.bsk.utwente.nl>

Report on Law Drafting and Regulatory Management, Sigma N°18, (OECD)

<http://www.oecd.org/htm/M00025000/M00025495.htm>

Checklist on Law drafting and regulatory management in Central and Eastern Europe, Sigma N°15, (OECD)

<http://www1.worldbank.org/publicsector/legal/checliston.pdf>

Legislative Information management suite, "XML and the Document Drafting Process",

[http://www.pubsys.com/PDF/PSA\\_DocBuilder\\_paper.pdf](http://www.pubsys.com/PDF/PSA_DocBuilder_paper.pdf)

Romania,Buruiana&Partners (Moldova)/Your source of legal solutions in Moldava.

<http://www.buruiana.com/site/index7pa.htm>

Saskatchewan/Legislative Drafting

[http://www.saskjustice.gov.sk.ca/leg\\_drafting/default.shtml](http://www.saskjustice.gov.sk.ca/leg_drafting/default.shtml)

Office of the Attorney General and Ministry of Legal Affairs of Trinidad and Tobago, Legislative Drafting

<http://www.agla.gov.tt/agla/Ministry/departments/legislative.html>

Trinidad and Tobago\upcoming initiatives

<http://www.agla.gov.tt/agla/Ministry/initiatives/legis.html>

Drafting Legal Documents

[http://www.archives.gov/federal\\_register/drafting\\_legal\\_documents/drafting\\_legal\\_documents.html](http://www.archives.gov/federal_register/drafting_legal_documents/drafting_legal_documents.html)

Rules for Regulation Writers

[http://www.blm.gov/nhp/NPR/tutorial/regwr\\_02.html](http://www.blm.gov/nhp/NPR/tutorial/regwr_02.html)

COL Clippings - Drafting a course to success

[http://www.col.org/clippings/leg\\_draft.htm](http://www.col.org/clippings/leg_draft.htm)

About the Parliamentary Counsel's Office

<http://www.pco.nsw.gov.au/about.html>

The Australian Office of Parliamentary Counsel Web Site

<http://www.opc.gov.au/index.htm>

Outreach and Partnerships Legislative Drafting

<http://canada.justice.gc.ca/en/cons/op/home.html>