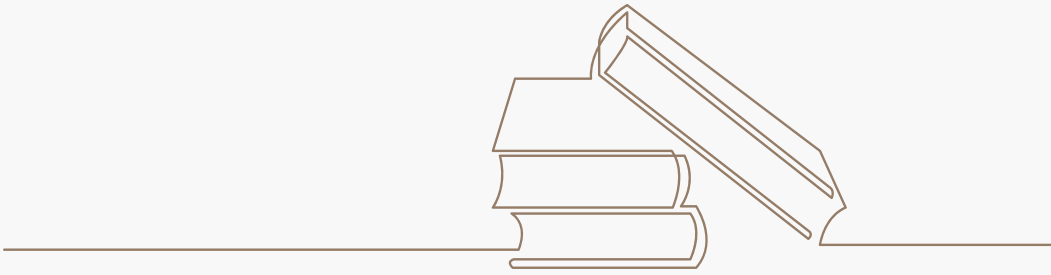


إعداد التشريعات وصياغتها

الإصدار الأول (دليل إرشادي)

محرم ١٤٤٤هـ أغسطس ٢٠٢٢م

بسم الله الرحمن الرحيم

هذا الدليل إرشادي، ولا يعدُّ مستندًا رسميًّا أو نظاميًّا أو مبيّنًا لآراء السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية، وتعد مضامينه استرشادية ومساندة للمختصين والمعنيين بالمشروعات التشريعية. وقد تم إعداد هذا الدليل من قبل اللجنة التحضيرية لإعداد التشريعات القضائية، وتم مراجعته من قبل اللجنة القانونية بوحدة دعم الأنظمة واللوائح وما في حكمها بالمركز الوطني للتنافسية.

المركز الوطني للتنافسية
واجهة الرياض - أعمال ، طريق المطار الفرعي
الرياض ١٣٤١٤
المملكة العربية السعودية
www.ncc.gov.sa

في حال وجود ملحوظات بالإمكان إرسالها عبر
البريد الإلكتروني pc@ncc.gov.sa

حقوق النشر والطبع لهذا الدليل محفوظة

إن المملكة تسير وفق خطوات جادّة نحو تطوير البيئة التشريعية، من خلال استحداث وإصلاح الأنظمة التي تحفظ الحقوق وتُرسِّخ مبادئ العدالة والشفافية وحماية حقوق الإنسان وتحقّق التنمية الشاملة، وتعزّز تنافسية المملكة عالميًّا.

صاحب السمو الملكي
الأمير محمد بن سلمان بن عبد العزيز
ولي العهد نائب رئيس مجلس الوزراء

المحتويات

افتتاحية الدليل ١٣
هدف الدليل ١٥
أهمية الدليل ١٦
نطاق الدليل ١٦
المستهدفون من الدليل ١٧
مصادر الدليل ١٧

الباب الأول

التشريع: أهدافه وأسسه ومصادره ومراتبه وأدواته

التشريعات والصياغة التشريعية ٢٢
١. التشريع ٢٢
٢. الصياغة التشريعية ٢٢
أهداف عملية التشريع ٢٣
أسس التشريع ٢٤
مصادر بناء التشريع ٢٦
أولًا: المصادر النظامية ٢٦
١. الأنظمة وما في حكمها ٢٦
٢. المعاهدات والاتفاقيات الدولية ٢٦
٣. القوانين الاسترشادية ٢٧
٤. القوانين المقارنة ٣٠
ثانيًا: المصادر القضائية ٣١
١. المبادئ القضائية ٣١
٢. السوابق القضائية ٣١
ثالثًا: المصادر العلمية ٣٢
١. الكتب الفقهية ٣٢
٢. الأبحاث المتخصصة ٣٣
مراتب التشريع ٣٥
أولًا: الأنظمة الأساسية ٣٥
١. النظام الأساسي للحكم ٣٦
٢. الأنظمة الأساسية الأخرى ٣٦
ثانيًا: الأنظمة العادية ٣٧
ثالثًا: التشريعات الفرعية (اللوائح وما في حكمها) ٣٩
١. اللوائح التنظيمية ٤٠
٢. لوائح الضبط ٤٠

٣. اللوائح التفويضية ٤١
مجال النظام ومجال اللائحة من حيث المضمون ٤١
أنواع التشريعات بحسب تسلسلها ٤١
أدوات التشريع ٤٢
١. الأمر الملكي ٤٢
٢. المرسوم الملكي ٤٢
٣. الأمر السامي ٤٢
٤. التوجيه الملكي ٤٣
٥. قرار مجلس الوزراء ٤٣
٦. قرار مجلس الشورى ٤٣
٧. القرار الوزاري ٤٣

الباب الثاني

مراحل إعداد التشريعات وصياغتها وإصدارها وتفسيرها

المرحلة الأولى: دراسة الوضع الراهن وإعداد التصور العام ٤٨
أولًا: دراسة الوضع الراهن والحلول الممكنة ٤٨
مصادر مقترحة لدراسة الوضع الراهن ٤٩
ثانيًا: إعداد مقترحات أولية لحل المشكلة ٥٠
الحلول التشريعية ٥٠
الحلول غير التشريعية ٥٠
المقارنة المعيارية لاختيار أنسب الحلول ٥١
المرحلة الثانية: إعداد السياسات والدراسات الفنية للتشريع المقترح ٥٣
أولًا: تحديد أهداف التشريع ٥٣
ثانيًا: تحديد السياسة التشريعية ٥٤
ثالثًا: دراسة الأنظمة المحلية ٥٥
رابعًا: دارسة التجارب الإقليمية والدولية ٥٦
١. دراسة الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة ٥٦

٢. دراسة القوانين الإقليمية ٥٧
٣. دراسة القوانين الدولية ٥٧
٤. منهج دراسة التجارب الإقليمية والدولية ٥٩
خامسًا: العلامة المرجعية ٦١
سادسًا: دراسة وتقييم آثار سياسات التشريع المقترح ٦٣
أهداف قياس الأثر ٦٣
١. نطاق قياس الأثر ٦٤
٢. منهجية قياس الأثر ٦٤
الآثار المحتملة من تطبيق التشريع المقترح ٦٥
الآثار الاقتصادية ٦٥
الآثار الاجتماعية ٦٥
الآثار القانونية ٦٦
الآثار الدولية ٦٦
منهجية دراسة الآثار وتحليلها ٦٧
أ. تحليل المخاطر ٦٧
ب. تحليل المنافع ٦٧
وسائل تساهم في تحليل المخاطر وتحديد المنافع ٦٨
سابعًا: المؤشرات الدولية ٦٩
معايير اختيار المؤشرات ٧٠
منهجية التعامل مع المؤشر ٧١
أبرز المؤشرات الدولية ٧٢
المرحلة الثالثة: تحديد نطاق التشريع، وإعداد الهيكل العام ٧٧
أولًا: تشكيل فريق العمل المتخصص ٧٧
ثانيًا: إعداد الخطة الزمنية ٧٨
ثالثًا: صياغة المضامين العامة والهيكل التشريعي المقترح ٧٨
المرحلة الرابعة: إعداد مواد التشريع المقترح وصياغتها ٧٩
أولًا: اسم التشريع ٨٠
ثانيًا: مدخل التشريع (ديباجة التشريع) ٨٢
ثالثًا: مقدمة التشريع ٨٦
١. التعريفات ٨٦
٢. الأهداف ٨٩
٣. نطاق السريان والتطبيق ٩٠
أولًا: صياغة أحكام السريان المكاني ٩٠
ثانيًا: صياغة أحكام السريان الزماني ٩١
ثالثًا: صياغة مضامين السريان الموضوعي ٩٢

رابعًا: متن التشريع (الأحكام الرئيسة) ٩٣
خامسًا: خاتمة التشريع ٩٦
١. أحكام الإلغاء ٩٦
٢. الأمر بالتنفيذ ٩٧
٣. الأحكام الحافظة ٩٧
٤. الأحكام الانتقالية ٩٨
٥. الجهات المكلفة بإصدار التشريعات المتفرعة ٩٨
٦. أحكام نفاذ التشريع ونشره في الجريدة الرسمية ٩٩
الصياغة التشريعية: أنواعها وعناصرها وقواعد وضوحها ١٠٢
أولًا: أنواع الصياغة التشريعية ١٠٢
١. الصياغة الجامدة والصياغة المرنة ١٠٢
٢. الصياغة الآمرة والصياغة المكمّلة ١٠٣
أنواع الصيغ بحسب مضمونها ١٠٥
أولًا: صيغ الإلزام ١٠٥
ثانيًا: صيغ الإباحة والسلطة التقديرية ١٠٦
ثالثًا: صيغ الحظر والمنع ١٠٧
رابعًا: صيغ منح الحق وإبطاله ١٠٧
خامسًا: صيغ الاشتراط ١٠٨
سادسًا: صيغ منح السلطة وتحديد الاختصاص ١٠٨
سابعًا: الصيغ الشرطية ١١٠
ثامنًا: صيغ الاستثناء ١١١
ثانيًا: عناصر الصياغة التشريعية ١١٢
١. الفاعل القانوني ١١٢
٢. الفعل القانوني ١١٢
٣. وصف الحالة ١١٢
ثالثًا: قواعد وضوح الصياغة التشريعية ١١٤
أولًا: قواعد وضوح الصياغة في الجمل ١١٤
القاعدة الأولى: تخصيص مادة نظامية لكل فكرة ١١٤
القاعدة الثانية: صياغة الجملة بقالب نظامي ١١٤
القاعدة الثالثة: استعمال كل ما هو أصل في معناه عند صياغة الجملة ١١٥
القاعدة الرابعة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة المبني للمعلوم ١١٦
القاعدة الخامسة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة الإثبات ١١٦
القاعدة السادسة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة دالة على المستقبل ١١٦

القاعدة السابعة: مراعاة الإيجاز مع الإحاطة بكل جوانب المعنى ١١٧
القاعدة الثامنة: استعمال صيغة المفرد بدلًا من صيغة الجمع ١١٨
القاعدة التاسعة: جعل الكلمات المرتبطة ببعضها متقاربة في تركيبها قدر الإمكان ١١٨
القاعدة العاشرة: الاحتراز عند استعمال الإحالة ١١٩
القاعدة الحادية عشرة: مراعاة الدقة والوضوح في الصياغة التشريعية ١٢٠
ثانيًا: قواعد وضوح الصياغة في الكلمات ١٢٢
القاعدة الأولى: استعمال الكلمات المحددة المعنى ١٢٢
القاعدة الثانية: استعمال الكلمات المعهودة والمألوفة المعنى ١٢٤
القاعدة الثالثة: تجنب استعمال الكلمات غير العربية ١٢٤
القاعدة الرابعة: مراعاة توحيد المصطلح في استعمال الكلمات ١٢٥
ثالثًا: قواعد وضوح الصياغة في مسائل لغوية متفرقة ١٢٦
القاعدة الأولى: الاحتراز عند استعمال الكلمات والحروف المتداخلة أو المتقاربة في المعنى ١٢٦
القاعدة الثانية: الاحتراز عند استعمال الحروف التي تدل على عدة معان متقاربة ١٢٧
القاعدة الثالثة: الاحتراز من استعمال صيغ الجمع عند إرادة العموم ١٢٧
القاعدة الرابعة: الاحتراز عند استعمال الضمائر ١٢٧
القاعدة الخامسة: استعمال صيغة التذكير في الأحكام العامة ١٢٨
القاعدة السادسة: استعمال صيغة التأنيث في الأحكام الخاصة بالمرأة ١٢٨
القاعدة السابعة: مراعاة الأحكام النحوية والإملائية في الصياغة ١٢٩
القاعدة الثامنة: الاحتراز من الأخطاء اللغوية ١٢٩
المرحلة الخامسة: مراجعة التشريع ١٣٤
أولًا: آراء الجهات المعنية والخبراء وأصحاب المصلحة ١٣٤
ثانيًا: جلسات الاستماع ١٣٥
ثالثًا: التحقق من اتساق التشريع مع التشريعات الأخرى ١٣٦
رابعًا: التحقق من اتساق التشريع مع التشريعات الأخرى ١٣٦
خامسًا: مراجعة الصياغة اللغوية ١٣٧
سادسًا: مراجعة الاتساق مع الاتفاقيات الدولية ١٣٨
سابعًا: مرئيات العموم ١٣٨
المرحلة السادسة: رفع التشريع للاعتماد ١٤١
المذكرة التوضيحية ١٤١

تعليمات الصياغة ١٤٢
مذكرة السياسة التشريعية ١٤٢
المذكرة التسبيبية ١٤٢
المذكرة التفسيرية ١٤٢
المرحلة السابعة: نشر التشريع ١٤٣
المرحلة الثامنة: التفسير والإيضاح اللاحق للإصدار ١٤٤
١.اللوائح التنفيذية والأدلة الإجرائية ١٤٤
٢. المبادئ القضائية التي تقررها الهيئة العامة للمحكمة العليا ١٤٥
٣. المذكرات التفسيرية ١٤٥
٤. التفسير القضائي ١٤٥
٥. التفسير الإداري ١٤٥
المرحلة التاسعة: قياس جودة التشريعات ١٤٦
جانبا جودة التشريع ١٤٦
معايير الجودة المتعلقة بجانبي جودة التشريع ١٤٦

الملاحق والنماذج

الملاحق ١٥١
ملحق (١) الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وتعديلاتها ١٥٢
ملحق (٢) مشروعات القوانين النموذجية التي وقعت عليها المملكة استرشاديا ١٦٢
النماذج ١٦٧
نموذج تحقق للمرحلة الأولى ١٦٨
نموذج حصر الخيارات الممكنة لحل المشكلة وقياس أثرها ١٦٩
نموذج تحقق للمرحلة الثانية ١٧٠
نموذج اختيار العلامة المرجعية ١٧١
نموذج تقويم وقياس الأثر التنظيمي ١٧٢
نموذج تحقق للمرحلة الثالثة ١٧٧
نموذج تحقق للمرحلة الرابعة ١٧٨
نموذج تحقق للمرحلة الخامسة ١٨٠
نموذج مراجعة مسودة مشروع ١٨١
نموذج التحقق من الجودة قبل اعتماد التشريع ١٨٢
مؤشرات الأداء الرئيسة: درجات التدقيق ما بعد التشريع ١٨٣
نموذج دراسة مادة ١٨٤

- هدف الدليل
- أهمية الدليل
- نطاق الدليل
- المستهدفون من الدليل
- مصادر الدليل

هدف الدليل

يهدف الدليل إلى:

١ **توضيح الأسس والقواعد والمهارات** التي تمكن العاملين في إعداد التشريعات وصياغتها من إعداد مواد تنظيمية تعبر عن مقصود المنظم وتحقق أهداف التشريع.

٢ **توحيد إجراءات العملية التشريعية** في المملكة العربية السعودية وفقًا لأفضل المنهجيات الحديثة في إعداد التشريعيات وصياغتها.

٣ **الإسهام في رفع جودة إعداد التنظيمات** في المملكة العربية السعودية صياغة ومضمونًا، بما يليق بمكانتها، ويحقق أهدافها التنموية.

٤ **الإسهام في تأهيل العاملين** في إعداد التشريعات وصياغتها، وتزويدهم بالمعارف والمهارات التي ترفع من كفاءتهم فيما يسند إليهم من مهام، وتعزز من خبرتهم.

هدف الدليل

١ توضيح الأسس والقواعد والمهارات التي تمكن العاملين في إعداد التشريعات

٢ توحيد إجراءات العملية التشريعية في المملكة العربية السعودية

٣ المساهمة في رفع جودة إعداد التنظيمات في المملكة العربية السعودية

٤ المساهمة في تأهيل العاملين في إعداد التشريعات وصياغتها

أهمية الدليل

يستمد دليل إعداد التشريعات وصياغتها أهميته من أهمية التشريعات؛ لكونها وسيلة لتنظيم سلوك أفراد المجتمع ومؤسساته وتحقيق أهداف التنمية، ولكي تؤدي هذه التشريعات وظيفتها فإن ذلك يتطلب وجود قواعد ومعايير لإعداد هذه التشريعات وصياغتها، الأمر الذي استدعى العمل على إعداد هذا الدليل الذي يعد لبنة في تطوير منظومة التشريعات في المملكة العربية السعودية، وفقًا لأفضل الممارسات في صناعة التشريعات، فيُنتج وفقًا لتلك المعايير والأسس تشريعيات ذات جودة عالية محققة لأهدافها ومراعية لمتطلباتها وملبية لاحتياجاتها.

نطاق الدليل

يمثل الدليل مسار عمل العملية التشريعية، ابتداءً من المفاهيم التأسيسية في صناعة التشريعات، إلى المراحل الرئيسة لعملية إعداد التشريعات وصياغتها، من إعداد التصور العام ودراسة الوضع الراهن، ثم إعداد السياسات والدراسات الفنية للتشريع المقترح، وجمع المعطيات واقتراح الحلول، وفرزها ودراسة آثارها المحتملة على تطبيقها، والاطلاع على التجارب الإقليمية والدولية، واختيار القوانين المرجعية، ثم إعداد المضامين والهيكل العام للتشريع، ثم بيان القواعد والضوابط التي يُعمل بها في صياغة مواد التشريع، وصولًا إلى إصدار التشريع ونشره في الجريدة الرسمية، ومن ثم التحقق من جودة التشريع، واستخلاص النتائج والعودة للدورة التشريعية إذا استدعى الأمر.

المستهدفون من الدليل

يستهدف الدليل العاملين في إعداد التشريعات، أو مراجعتها، أو تفسيرها، أو التعديل عليها، من منسوبي السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، أو غيرهم ممن لديهم اهتمام بهذا المجال، بحكم طبيعة أعمالهم أو تخصصاتهم.

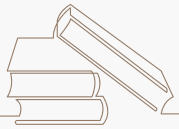
مصادر الدليل

١ الانطلاق من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ٣٠ /١١/ ١٤٣٨هـ، المعدلة بقرار المجلس رقم (٤٧٦)، بتاريخ ١٥ /٧/ ١٤٤١هـ، ورقم (٢٠٠) بتاريخ ١٤٤٣/٤/٤هـ.

٢ الاعتماد على قواعد اللغة العربية من حيث مراعاة: سلامة اللغة، ووضوح الأسلوب، وجودة الصياغة.

٣ المقارنة المرجعية لأدلة التشريعات العربية والدولية، ودراسة مضامينها، والإفادة مما ورد فيها، للخروج بأفضل المنهجيات الحديثة وأجود القواعد المطبقة، التي تعكس واقع العملية التشريعية محليًا وتتسق مع مجرياته وتتلاءم مع متغيراته.

٤ الاعتماد على قواعد وأصول الصياغة القانونية.



هذا الدليل يمثل استعراضًا لدورة العملية التشريعية في مرحلة الإعداد والصياغة، وقد روعيت فيه الضوابط المقررة، واستُحضر عند إعداده ما جرى عليه العمل التشريعي محليًا؛ ليكون داعمًا لكافة العاملين في المجال التشريعي عند صناعة القواعد التنظيمية وفقًا لأسس عملية وخطوات إجرائية ثابتة، وعسى أن يكون الدليل محققًا لتطلعاتهم، ومجيبًا عن تساؤلاتهم، وملبيًا لاحتياجاتهم من حيث المحتوى المعرفي والممارسة العملية، ومساهمًا في مسيرة التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية، والله ولي التوفيق.

الباب الأول

التشريع: أهدافه وأسسه ومصادره ومراتبه وأدواته

- التشريعات والصياغة التشريعية
- أهداف عملية التشريع
- أسس التشريع
- مصادر بناء التشريع
- مراتب التشريع
- أدوات التشريع

التشريعات والصياغة التشريعية

١ التشريع:

مجموعة من القواعد القانونية العامة المجرَّدة المُلزمة، تصدرها السلطة المختصة بإصدار التشريعات في صورة مكتوبة، وبموجبها يُنظّم سلوك الأفراد في المجتمع، وتحدّد حقوقهم وواجباتهم، وتحدد سياسات وصلاحيات المرافق العامة، وضوابط العمل في مختلف الأنشطة.

وتشتمل التشريعات على ركنين:

- قواعد قانونية مجرَّدة وعامة، لا تتناول شخصًا معينًا أو واقعة محدَّدة معينة.
- صدورها من قبل جهة مختصة، بما لا يتعارض مع أسس التشريع ومرجعيته، وتكون قواعدها ملزمة ومنظمة لسلوك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين.

٢ الصياغة التشريعية:

عملية وضع التشريع في القالب القانوني وفق المعايير المعدة في هذا الدليل، التي يتم فيها تحويل السياسات والأحكام إلى قواعد منضبطة محددة وعملية صالحة للتطبيق العملي على نحو يحقق الغاية والهدف المراد تحقيقه.

تشمل الصياغة التشريعية، صياغة التشريعات الرئيسية؛ كالأنظمة الدستورية، والأنظمة العادية، وكذلك التشريعات الفرعية؛ كاللوائح التنفيذية والقواعد الصادرة من السلطة المختصة.

يعد مصطلح الأنظمة مرادفًا لكلمة القانون في البيئة التشريعية محليًّا، وقد تم استخدامه بدلًا من مصطلح القانون.

أهداف عملية التشريع

١ **التصريح بإرادة المنظم**، بصورة واضحة للمخاطب بالنظام.

٢ **إيضاح وضبط سلوك أفراد المجتمع ومؤسساته** بمختلف أشكالها، بتحديد المسؤوليات، وبيان الالتزامات، والحقوق والواجبات، والإجراءات المترتبة على المخالفات.

٣ **إيضاح الإجراءات ومعرفة الاختصاصات لكل جهة**، والحد من المخالفات التي تنشأ بسبب عدم وضوح الاختصاص.

٤ **استقرار العمل القضائي** في التشريعات المتصلة بالنظر القضائي، بحيث تقتصر مهمة القاضي على تحرير الوقائع وتوصيفها وإثباتها، ومن ثم تطبيق النص التشريعي المناسب.

٥ **زيادة الثقة والاطمئنان في التعاقدات والالتزامات**، لوجود نصوص تشريعية محدَّدة وضابطة للمراكز القانونية للأطراف ذات العلاقة.

٦ **رفع نسبة التوقّع للأحكام في التشريعات** المتّصلة بالحقوق والالتزامات، بما يمكن معه التنبؤ المسبق بما تؤول إليه المنازعات حال حصولها، مما يحفز البيئة الاستثمارية، ويزيد من فرص جذب رؤوس الأموال المختلفة.

أسس التشريع

تُعَدُّ الأسس التي تُبنى عليها التشريعات في المملكة، مرجعًا أصيلًا تقوم عليها ولا تخالفها وتستمد مبادئها منها، ويمكن إجمال الأسس التي يقوم عليها إعداد التشريعات وصياغتها فيما يلي:

١ **أحكام الشريعة الإسلامية** التي تستند إلى الأدلة الشرعية الأصليّة من الكتاب والسنة والإجماع والقياس الصحيح، والأدلة التبعية كالعرف والمصالح المعتبرة، وفق آليات الاستنباط المقرَّة، وقد جاء في المادة (السابعة) من النظام الأساسي للحكم، الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩٠) بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، أن الحكم في المملكة العربية السعودية يَستمِد سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة.

٢ **قواعد الشريعة العامة ومقاصدها**، والأحكام الفقهية وأحكام السياسة الشرعية المحقِّقة للمصالح المعتبرة، وقد نصت المادة (السابعة والستون) من النظام الأساسي للحكم على أن (تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقّق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقًا لهذا النظام، ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى).

٣ **التزامات المملكة العربية السعودية** بموجب اتفاقيات ومعاهدات دولية نافذة مع مراعاة ما تحفظت عليه المملكة من بنودها، والتأكد من عدم تعارض التشريع المقترح مع مضامينها التي أصبحت في حكم النظام الداخلي.

٤ **الأنظمة الأساسية**، يُتقيد في إعداد التشريع بالمبادئ التي نصت عليها هذه الأنظمة، والمحافظة على الحقوق التي

كفلتها، ولهذه الأنظمة مزية وأولوية على ما عداها من الأنظمة؛ لكونها صدرت بأوامر ملكية، ولاشتمالها على أحكام ذات صفة دستورية، وقد جاء في ديباجة قرار مجلس الوزراء رقم (١١٤) بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٦هـ، أنه (بناءً على التوجيه الملكي الكريم بإعادة النظر في ترتيب جهاز الدولة وإصدار النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى ونظام المناطق بأوامر ملكية باعتبارها أنظمة أساسية)، فوُصفت بأنها أنظمة أساسية وأنها تصدر بأوامر ملكية بخلاف الأنظمة الأخرى، ولحقها فيما بعد نظام مجلس الوزراء[١] ثم نظام هيئة البيعة[٢].

(١) الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/١٣) وتاريخ ١٤١٤/٠٣/٠٣هـ.
(٢) الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/١٣٥) وتاريخ ١٤٢٧/٠٩/٢٦هـ.

مصادر بناء التشريع

مع مراعاة الأسس التي يُرتكز عليها عند إعداد التشريعات، فإن المصادر التي يمكن أن تُستمد منها القواعد التشريعية عند العمل على إعدادها هي كما يلي:

أولًا: المصادر النظامية:

١ الأنظمة وما في حكمها:

يُسمى التشريع (القانون) في المملكة العربية السعودية بالنظام، ويمكن تقسيم الأنظمة في المملكة إلى: أنظمة أساسية، وأنظمة عادية، وأنظمة فرعية تكون تابعة لنظام أو مستقلة (لوائح وما في حكمها)، ولكل نوعٍ سلطة مختصة بإصداره.

ومن المهم عند إعداد التشريعات، دراسة البيئة القانونية المحلية ذات الصلة بموضوع التشريع، وذلك من خلال الدراسة التحليلية لكل ما له صلة بموضوع التشريع في أنظمة أخرى، أو أوامر أو قرارات وما في حكمها، والنظر فيما قد ينشأ من تعارض بينها والتشريع المراد إعداده، وتقديم المعالجة المناسبة، إما بتعديل ما يتطلب التعديل منها، أو إلغائه في حال الاستغناء عنه وعدم الحاجة إليه؛ اكتفاءً بالأحكام الجديدة، إضافة إلى تحقيق التكامل بين النصوص التشريعية، وسد الفراغ التشريعي حال وجوده، وتوحيد المنهجية بين تلك الأحكام المنصوص عليها والتشريع المراد إعداده.

٢ المعاهدات والاتفاقيات الدولية:

تعد المعاهدات الدولية بمجملها -حتى التي لم تصدق عليها المملكة- من المصادر التي يستفاد منها عند إعداد التشريعات، وذلك للوقوف على موضوعات تتأكد الحاجة لعلاجها، وطرق المجتمع

الدولي في تناولها، مع مراعاة ملاءمة ما يستقى منها لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها والأنظمة الأساسية.

٣ القوانين الاسترشادية:

تعمل الدول ذات الظروف المتشابهة أو المتقاربة ويضمها كيان دولي، على إيجاد قوانين موحدة في المجالات ذات الأولوية؛ لتحقيق المزيد من التقارب وتعزيز المصالح المشتركة وتوثيق الصلات بينها في عددٍ من الجوانب، وقد صدرت في هذا الشأن كثيرٌ من الأنظمة (القوانين) الاسترشادية المختلفة، وجرى إقرار بعضها بعد استكمال الإجراءات اللازمة حيالها بحسب المتبع لدى كل دولة، ويمكن الاطلاع عليها بالرجوع إلى مظانها، ومن نماذج تلك الأنظمة (القوانين):

القوانين النموذجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية:

بدأت مسيرة التعاون التشريعي الخليجي بعقد الاجتماع الأول لوزراء العدل بدول مجلس التعاون، وذلك في مقر الأمانة العامة بالرياض يومي ٢٧ و ٢٨ صفر ١٤٠٣هـ الموافق ١٢ و ١٣ ديسمبر ١٩٨٢م، حيث كلَّف الوزراء في ذلك الاجتماع لجنةً من الخبراء المختصين بوضع مشروعات التقنين الموحدة في المجالات الرئيسية التالية: المدنية، والتجارية، والأحوال الشخصية والجزائية، وذلك بالاستناد إلى أحكام الشريعة الإسلامية، وقد صدَرت عدة تشريعات في عدد من المجالات، ويمكن الاطلاع عليها في موقع الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

القوانين النموذجية في جامعة الدول العربية:

بدأت مسيرة التعاون التشريعي بين الدول العربية في جامعة الدول العربية باتفاق الوزراء العرب في صنعاء (١٤٠٢هـ- ١٩٨١م) على توحيد القوانين العربية، فأعدت خطة تهدف إلى توفير الأساس لإقامة القانون العربي الموحّد وفق أحكام الشريعة الإسلامية، مع الأخذ في الاعتبار ظروف المجتمع العربي، مراعية في التشريع الاعتماد على القرآن الكريم والسُّنّة النبوية وما يؤول إليهما من إجماع أو قياس أو مصالح مرسلة دون التقيّد بمذهب معيّن من مذاهب الفقه، وكذا مبادئ العدالة التي لا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، وقد أنجزت الجامعة عددًا

من القوانين الاسترشادية غير الملزمة، ويمكن الاطلاع عليها في موقع المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، التابع لجامعة الدول العربية.

القوانين الاسترشادية الصادرة عن الهيئات واللجان الدولية المعنية بتوحيد القوانين:

وهي ما يصدر عن الجهات المعنية بتوحيد وتجانس قوانين التجارة الدولية، ومن تلك اللجان والهيئات:

أولًا: لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي:
(United Nations Commission on International Trade Law)

وهي هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة مسؤولة عن المساعدة في تسهيل التجارة والاستثمار الدوليين، ويطلق عليها (الأونسيترال) من الاسم المختصر باللغة الانجليزية (UNCITRAL).

ومن مهمّاتها: حث الأعضاء على توقيع اتفاقية توحيد قواعد المعاملات التجارية الدولية، والتوسع في إدخال مواد القوانين النموذجية ضمن تشريعاتها الداخلية، وإعداد قائمة بالمصطلحات المستخدمة في المعاملات الدولية ووضع تعريف لها، كما تعمل على إعداد دراسات قانونية مقارنة بين أنظمة التشريعات لمعرفة أوجه التقارب أو الاختلاف بينها[1].

ثانيًا: المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص:
(International Institute for the Unification of Private Law)

منظمة حكومية دولية تهدف إلى مواءمة القانون الدولي الخاص عبر البلدان من خلال قواعد موحدة، واتفاقيات دولية، وإعداد قوانين نموذجية، ومجموعات من الأدلة والمبادئ التوجيهية. ويعنى بتقنين عادات وأعراف التجارة الدولية تحت اسم مبادئ اليونيدروا (Unidroit) أو قانون التجار.

يعنى المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص بتقنين عادات وأعراف التجارة الدولية تحت اسم مبادئ اليونيدروا (Unidroit) أو قانون التجار.

(١) حصلت المملكة العربية السعودية على عضوية لجنة القانون التجاري الدولي بالأمم المتحدة «UNCITRAL» للفترة (٢٠٢٢ - ٢٠٢٨) بعد ترشحها ضمن دول مجموعة آسيا والمحيط الهادئ.

وقد أعد اليونيدروا على مر السنين الاتفاقيات الدولية التي أقرت العديد من القوانين الموحدة التي وضعت من قبل اليونيدروا، واعتمدت من قبل الدول الأعضاء.

ثالثًا: غرفة التجارة الدولية بباريس:
(International Chamber of Commerce)

وهي منظمة غير حكومية تمثل الشركات التجارية حول العالم، وتجمع الغرفة في عضويتها الآلاف من الشركات من ما يزيد على ١٤٠ دولة، تأسست الغرفة عام ١٩١٩م ويقع مقرها بمدينة باريس بفرنسا،وتسهم الغرفة في صياغة القواعد والسياسات التي تشجع التجارة والاستثمار على صعيد دولي، وتمثل الغرفة قطاع الأعمال في الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية وغيرها من الهيئات الحكومية على الصعيدين الدولي والإقليمي.

قواعد الإنكوترمز (Incoterms)، هي مجموعة من القواعد المتعارف عليها دوليًا لتفسير المصطلحات المستعملة في عقود البيع الدولية.

وقد أصدرت قواعد الإنكوترمز (Incoterms)، وهي مجموعة من القواعد المتعارف عليها دوليًا لتفسير المصطلحات المستعملة في عقود البيع الدولية، كما قامت بوضع قواعد محددة للاعتمادات المستندية، وتبنّت إنشاء غرفة تحكيم تتولى الفصل في منازعات عقود التجارة الدولية.

رابعًا: منظمة التجارة العالمية (WTO): وهي منظمة عالمية مقرها مدينة جنيف في سويسرا، وتهدف إلى تيسير أعمال التجارة الدولية وانسيابها بين الدول، وقد تأسست عام ١٩٩٥م.

وهي المنظمة العالمية المختصة بالقوانين الدولية المعنية بالتجارة بين الدول، ومن مهامها: إدارة الاتفاقيات الخاصة بالتجارة، مراجعة السياسات القومية المتعلقة بالتجارة، كما وفرت المنظمة وسائل متعددة لتسوية المنازعات التجارية بين الدول.

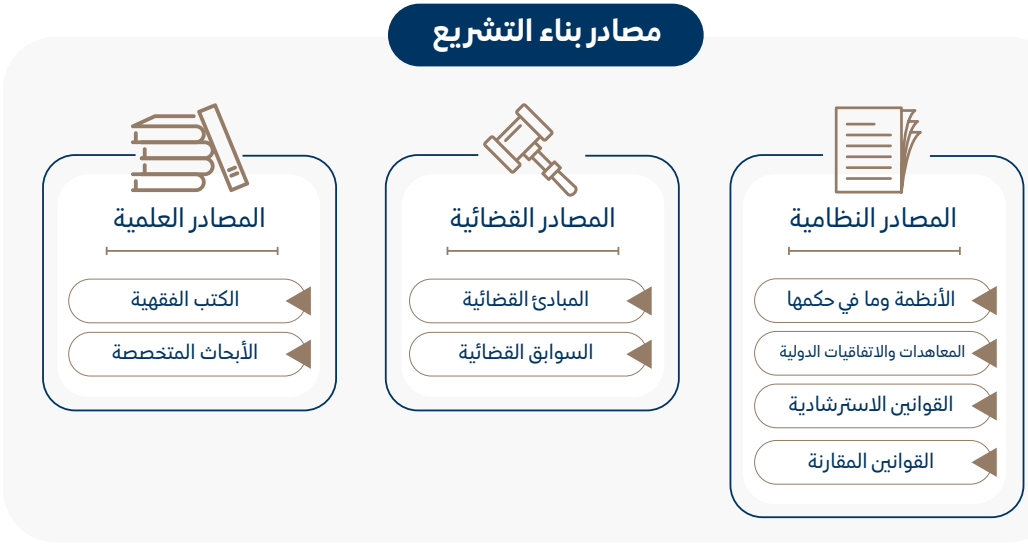
القوانين النموذجية الخاصة:

في الدول التي تعتمد على النظام الفدرالي كالولايات المتحدة الأمريكية، والتي تستقل فيها كل ولاية بإصدار التشريعات الخاصة، ونظرًا لأهمية الانسجام بين هذه القوانين، فإن معهد

القانون الأمريكي American Law Institute يقوم بإعداد مشاريع قانونية وتقديمها للسلطات التشريعية في كل ولاية، وقد تبنّت معظم الولايات هذه المشايع، ومن أهم مشروعات القوانين التي أصدرها المعهد: القانون التجاري الموحد UCC، ومثل مشاريع الـ Restatements التي حوّلت السوابق القضائية الأمريكية إلى مواد قانونية استرشادية، كما تبنّت معظم الولايات الأمريكية هذه المشاريع الاسترشادية وحولتها إلى قوانين ملزمة.

٤ القوانين المقارنة:

تُعَدُّ التجارب الدولية المختلفة من المصادر في إعداد التشريع، ولا سيما الدول ذات الظروف المقاربة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والتنموية، والتي يجب الاطلاع عليها ودراستها، والإفادة منها في تطوير التشريع محل الدراسة، والتي يمكن الإفادة منها في كثير من المجالات، سواءً كان ذلك في المضمون أو التقسيم أو حتى أساليب الصياغة والمنهجيات العامة التي سارت عليها القوانين المماثلة أو القوانين المقارنة، إضافة إلى معرفة مزايا تلك التشريعات وعيوبها، وأنواع وأساليب المعالجات التي احتوتها.



ثانيًا: المصادر القضائية:

١ المبادئ القضائية:

تُصدر المحكمة العليا وكذلك المحكمة الإدارية العليا، أحكامًا عامة في موضوعات محدّدة وفقًا لاختصاصاتهما المبيّنة في الفقرة الثانية من المادة (الثالثة عشرة) من نظام القضاء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ التي تنص على أن «تتولى الهيئة العامة للمحكمة العليا ... تقرير مبادئ عامة في المسائل المتعلقة بالقضاء»، وكذلك ما نصت عليه المادة (الحادية عشرة) من نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ أن من اختصاص المحكمة الإدارية العليا «النظر في الاعتراضات ... إذا كان محل الاعتراض ... مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا»، وهذه المبادئ التي استقر عليها العمل القضائي، وصدر بشأنها قرار من المحكمة يُناسب أن تظهر في التشريع المقترح، لما يسبق صدورها من دراسة مفصّلة ومعمّقة لتبعاتها ومسوغاتها، مما يجعل الأخذ بها في التشريع المقترح سائغًا، ما لم يكن هناك موجب ظاهر في العدول عنه.

٢ السوابق القضائية:

تعد السوابق القضائية من المصادر المهمة التي تُستلهم منها الموضوعات التي يُراد معالجتها في التشريع المقترح.

تُعَدُّ السوابق القضائية من المصادر المهمة التي تُستلهم منها الموضوعات التي يُراد معالجتها في التشريع المقترح، وتساعد على الإحاطة بمشكلات المسائل التي يفترض أن يقدم التشريع حلولًا تجاهها، إضافة إلى أن الاسترشادَ بما استقرّ عليه العمل القضائي في الموضوع المراد تشريعه يساعد على تحقيق الهدف من التشريع.

ويمكـن الوقـوف عـلى السـوابق القضائيـة في مجـاليّ القضـاء العـام والإداري، واللجـان شـبه القضائيـة مـن خـلال الآتي:

الأحكام القضائية المنشورة عن مركز البحوث بوزارة العدل.	المدونات القضائية التي يصدرها ديوان المظالم.	قرارات اللجان الجمركية.
قرارات لجنة الفصل في المنازعات المصرفية.	قرارات لجان الفصل في منازعات الأوراق المالية.	مدونات المبادئ والقرارات العمالية.
قرارات الهيئات الصحية الشرعية.	قرارات لجان الفصل في المنازعات التأمينية والتمويلية.	

ثالثًا: المصادر العلمية:

١ الكتب الفقهية:

تعد المدونات الفقهية على تنوعها مصدرًا مهمًا في إعداد التشريعات لما تحويه من معالجات لقضايا تشريعية مختلفة اعتنى علماء الفقه الإسلامي بتحريرها وتوصيفها، ويتأكد عند الأخذ من كتب الفقه مراعاة التجانس والانضباط بين الأحكام، ومحاولة الوصول لأنسب الأقوال عند الاختلاف بما يحقق مقصد الشارع الحكيم.

تعد المدونات الفقهية على تنوعها مصدرًا مهمًا في إعداد التشريعات لما تحويه من معالجات لقضايا تشريعية مختلفة.

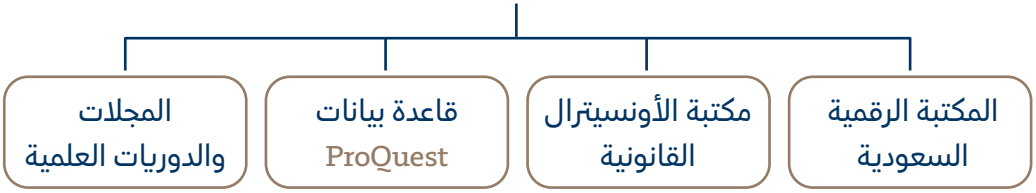
وتعد القراءة في الكتب الفقهية مساعدة على فهم موضوع التشريع بشكل أعمق، إذ تثير عددًا من التساؤلات والحلول التي يمكن لمن يعمل على التشريع أن يعكسها في قواعد تراعي الإجابة عنها.

٢ الأبحاث المتخصصة:

تعد الأبحاث المتخصصة في الموضوعات المتصلة بالتشريع المقترح من الموارد المهمة التي يتأكد الاطلاع عليها، وبخاصة الدراسات التي اتسمت بإيراد الممارسات المحلية والدولية، وجرى عليها عمل المحكمين مراجعةً وتقويمًا.

تعد الأبحاث المتخصصة في الموضوعات المتصلة بالتشريع المقترح من الموارد المهمة التي يتأكد الاطلاع عليها، وبخاصة الدراسات التي اتسمت بإيراد الممارسات المحلية والدولية، وجرى عليها عمل المحكمين مراجعةً وتقويمًا.

وتزخر قواعد البيانات المختلفة بعدد كبير من الأبحاث التخصصية والرسائل العلمية في مرحلتي الماجستير والدكتوراه، ومما يفيد في الوقوف على الأبحاث مراجعة مظانها، ومن تلك المظان التي حوت جملة من الأبحاث:



المكتبة الرقمية السعودية: وهي مكتبة رقمية تشمل مختلف التخصصات، وتلبي احتياجات المستفيدين في مؤسسات التعليم وغيرهم في المملكة العربية السعودية.

مكتبة الأونسيترال القانونية: وهي مكتبة تابعة للأمم المتحدة، أُنشئت عام ١٩٧٩م في فيينا؛ لتكون مكتبة مرجعية وبحثية لأمانة الأونسيترال وللمشاركين في الاجتماعات الحكومية الدولية التي تعقدها.

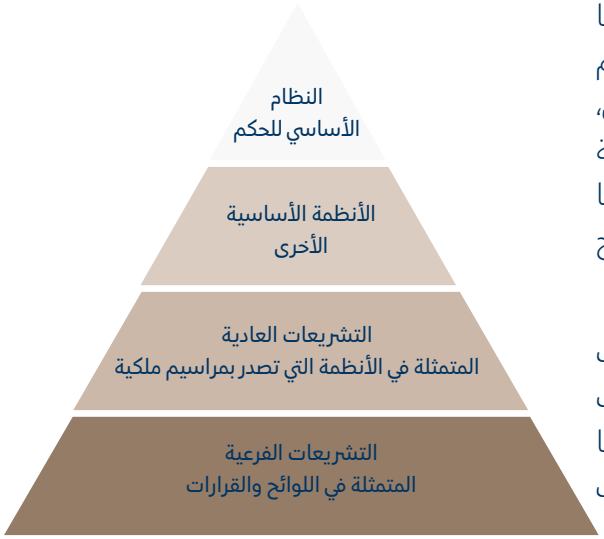
قاعدة بيانات ProQuest للرسائل الجامعية: وهي قاعدة بيانات دولية تتضمن آلاف الرسائل العلمية في مختلف التخصصات من مختلف دول العالم.

المجلات والدوريات العلمية: ويقصد بها المجلات الشرعية والنظامية المحكّمة التي تتناول موضوعات متخصصة بنوع من التفصيل مثل:

مجلة العدل الصادرة عن وزارة العدل.	مجلة القضائية الصادرة عن وزارة العدل.	مجلة ديوان المظالم.
مجلة العلوم الشرعية بجامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية.	مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة والدراسات الإسلامية	مجلة الدراسات الإسلامية بجامعة الملك سعود.
مجلة العلوم الشرعية بجامعة القصيم.	المجلة العربية للدراسات الشرعية والقانونية التابعة لجامعة المجمعة.	مجلة معهد الإدارة العامة.
أبحاث معهد الإدارة العامة.	مجلة الجمعية القضائية السعودية (قضاء).	مجلة الجمعية الفقهية السعودية.
مجلة البحوث الإسلامية التابعة للرئاسة العامة للبحوث العلمية والإفتاء.	مجلة البحوث الفقهية المعاصرة.	مجلة الدراسات الطبية الفقهية.
مجلة مجمع الفقه الإسلامي الدولي.	مجلة المجمع الفقهي الإسلامي.	المجلة العربية للفقه والقضاء الصادرة عن جامعة الدول العربية.
	مجلات كليات الحقوق بالجامعات الخليجية والعربية والدولية الأخرى.	

مراتب التشريع

تأخذ التشريعات باعتبار قوتها وأداة إصدارها تسلسلًا هرميًّا، ويأتي النظام الأساسي للحكم في أعلى مرتبة، تليه الأنظمة الأساسية الأخرى، ثم تأتي بعدها التشريعات الأخرى المتمثلة في الأنظمة التي تصدر بمراسيم ملكية، ويليها التشريعات الفرعية المتمثلة في اللوائح والقرارات.



وتبرز أهمية بيان التدرج لكون التشريعات تخضع لمبدأ (تدرج القاعدة القانونية)، فلا تخالف قاعدةٌ قانونيةٌ أدنى قاعدةً قانونيةً أعلى، وفيما يلي عرض موجز لأنواع التشريعات بحسب تسلسلها:

أولًا: الأنظمة الأساسية:

وهي التشريعات التي تنظم موضوعات ذات صفة دستورية، كتحديد شكل الدولة ونظام الحكم فيها والمعالم الأساسية لها، إضافة إلى تنظيم السلطات وبيان حقوق وواجبات الأفراد.

وتتكون الأنظمة الأساسية في المملكة من خمسة أنظمة، أعلاها مرتبة: النظام الأساسي للحكم، ثم الأنظمة الأساسية الأخرى: نظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى، ونظام المناطق، ونظام هيئة البيعة، وقد صدرت هذه الأنظمة بأوامر ملكية، بخلاف الأنظمة الأخرى التي تصدر بمراسيم ملكية بناءً على قرار من مجلس الوزراء وقرار من مجلس الشورى.

١ النظام الأساسي للحكم:

صدر النظام الأساسي للحكم بالأمر الملكي الكريم رقم (أ/٩٠) بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ، وتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تبين المبادئ العامة؛ كنظام الحكم في الدولة، كما تضمن تقسيم السلطات إلى تنفيذية وقضائية وتنظيمية وبيان العلاقة بين سلطات الدولة، ومقومات المجتمع السعودي الدينية والاجتماعية والثقافية، والمبادئ الاقتصادية والمالية للدولة، وحقوق الأفراد وواجباتهم، وأحكام عامة.

ويُعَدُّ النظام الأساسي بمثابة وثيقة دستورية، ولا يجوز بأي حال مخالفته إلا فيما استثناه وحدده النظام[١]، ويطلق عليه في التشريعات المقارنة بالوثيقة الدستورية.

٢ الأنظمة الأساسية الأخرى:

وهي أنظمة تشتمل على أحكامٍ ذات صفة دستورية، حيث تستكمل رسم المعالم العامة للدولة ونظام الحكم فيها وآلية انتقاله، وتحدد اختصاصات السلطتين التنفيذية والتنظيمية وإجراءات ممارستهما لها، وكيفيّة تنظيم المناطق وواجبات أمرائها، وهذه الأنظمة - كما سبق - هي: نظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى[٢]، ونظام المناطق[٣]، ونظام هيئة البيعة، وتصدر بأوامر ملكية بخلاف الأنظمة الأخرى التي تصدر بمراسيم ملكية، ولا تُعدل أيضًا إلا بالأداة التي أصدرت بها.

ونظرًا لطبيعة هذه الأنظمة ولاتصالها بما جاء بالنظام الأساسي للحكم من قواعد وأحكام؛ فإنها تكون في مرتبة أعلى بالنسبة للأنظمة الأخرى، ولا يجوز للأنظمة العادية مخالفة ما جاء بها من أحكام.

---

(١) من ذلك ما جاء المادة الثانية والثمانين: «مع عدم الإخلال بما ورد في المادة (السابعة) من هذا النظام، لا يجوز بأي حال من الأحوال تعطيل حكم من أحكام هذا النظام، إلا أن يكون ذلك مؤقتا في زمن الحرب، أو في أثناء إعلان حالة الطوارئ، وعلى الوجه المبين بالنظام».

(٢) الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩١) وتاريخ ١٤١٢/٠٨/٢٧هـ.

(٣) الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩٢) وتاريخ ١٤١٢/٠٨/٢٧هـ.

ثانيًا: الأنظمة العادية:

يقصد بالأنظمة العادية: الأنظمة التي تصدر بمراسيم ملكية بناءً على قرارٍ من مجلس الوزراء وقرارٍ من مجلس الشورى.

ويقصد بها الأنظمة التي تصدر بمراسيم ملكية بناءً على قرارٍ من مجلس الوزراء وقرارٍ من مجلس الشورى (بصفتهما سلطة تنظيمية)، وهذه الأنظمة أدنى مرتبة من الأنظمة الأساسية، وقد نصت المادة (السابعة والستون) من النظام الأساسي للحكم على أنْ «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقًا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى».

◀ اقتراح مشروعات الأنظمة العادية:

فيما عدا الأنظمة الأساسية التي تصدر بإرادة ملكية، يمكن اقتراح مشروعات الأنظمة على النحو الآتي:

أ **نصت المادة (الثانية والعشرون) من نظام مجلس الوزراء على أنَّ** «لكل وزير الحق بأن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلق بأعمال وزارته. كما يحق لكل عضو من أعضاء مجلس الوزراء أن يقترح ما يرى مصلحة من بحثه في المجلس بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء».

ب **نصت المادة (الثالثة والعشرون) من نظام مجلس الشورى على أنَّ** « لمجلس الشورى اقتراح مشروع نظام جديد، أو اقتراح تعديل نظام نافذ، ودراسة ذلك في المجلس، وعلى رئيس مجلس الشورى رفع ما يقرِّره المجلس للملك».

◀ مراجعة الأنظمة:

أ مجلس الوزراء، وفقًا للمادة (الحادية والعشرين) من نظام المجلس التي تنص على أنْ «يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويصوت عليها مادة مادة، ثم يصوت عليها بالجملة، وذلك حسب الإجراءات المرسومة في النظام الداخلي للمجلس».

ب مجلس الشورى، وفقًا لما جاء في (المادة الخامسة عشرة) من نظام المجلس التي تنص على أن: «يبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء، وله على وجه الخصوص ما يلي: أ - مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبداء الرأي نحوها، ب - دراسة الأنظمة واللوائح، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، واقتراح ما يراه بشأنها، ج - تفسير الأنظمة، د - مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات، والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه حيالها».

◀ إصدار الأنظمة:

قضت المادة (السبعون) من النظام الأساسي للحكم، بأن «تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، ويتم تعديلها بموجب مراسيم ملكية»، ونصت المادة (العشرون) من نظام مجلس الوزراء على أنه «مع مراعاة ما ورد في نظام مجلس الشورى، تصدر الأنظمة، والمعاهدات، والاتفاقيات الدولية والامتيازات، وتعدل بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلس الوزراء».

تأتي مرتبة الأنظمة العادية بعد النظام الأساسي للحكم والأنظمة الأساسية المكملة له والمعاهدات والاتفاقيات الدولية المصدّق عليها، وبناءً على ذلك فلا يُقبل أن تتضمن الأنظمة أحكامًا تخالف منصوص أي منها.

ثالثًا: التشريعات الفرعية (اللوائح وما في حكمها):

تأتي هذه التشريعات في درجة تالية للأنظمة العامة، ويطلق عليها اسم (لائحة، وتنظيم، وقواعد، والقواعد التنظيمية، واللائحة التنفيذية، والترتيبات التنظيمية، والتنظيم الخاص، والضوابط الخاصة)، ويمكن تعريفها بأنها: مجموعة قواعد قانونية تصدرها السلطة التنظيمية أو التنفيذية؛ لوضع الإجراءات والأحكام التفصيلية لتنفيذ أنظمة عامة، بحسب ما أسند بموجبها إلى الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، وقد تكون هذه اللوائح تشريعات فرعية مستقلة لا تتبع نظامًا معينًا.

وقد تصدر هذه التشريعات عن طريق السلطة التنظيمية أو التنفيذية بحسب الاقتضاء، فقد نصت المادة (السابعة والستون) من النظام الأساسي للحكم على أنْ «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقًا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى»، إلا أن هذه اللوائح قد تصدر من مجلس الوزراء، ومثال ذلك: اللائحة التنفيذية لنظام مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٠١) وتاريخ ١٤٣١/٠٦/١٠هـ، حيث نصت المادة (التاسعة والستون) من النظام على صدور اللائحة بقرار من مجلس الوزراء، ونصها: «تعد وزارة الداخلية ووزارة العدل ووزارة الصحة، اللائحة التنفيذية لهذا النظام، خلال مائة وثمانين يومًا بعد العمل بهذا النظام، وتصدر بقرار من مجلس الوزراء، وتنشر في الجريدة الرسمية»، وكذلك الشأن في اللائحة التنفيذية لنظام الإجراءات الجزائية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١٤٢) بتاريخ ١٤٣٦/٣/١٢هـ.

وقد تصدر من الوزير المختص، ومثال ذلك: اللائحة التنفيذية لنظام المحاكم التجارية الصادرة بقرار وزير العدل رقم (٨٣٤٤) بتاريخ ١٤٤١/١٠/٢٩هـ.

وقد يُجعل إصدار اللائحة للوزير المعني بعد التنسيق مع جهات ذات علاقة بموضوع النظام، ومن أمثلة ذلك: نظام المرافعات الشرعية لعام ١٤٣٥هـ الذي نصت المادة (الأربعون بعد المائتين) منه على أنْ «تعد اللوائح التنفيذية لهذا النظام من وزارة العدل والمجلس الأعلى للقضاء، وتشارك وزارة الداخلية في الأحكام ذات الصلة بها، وتصدر بقرار من وزير العدل بعد التنسيق مع المجلس ... ولا يجري تعديلها إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصدارها ...».

- التشريعات الفرعية تكون متضمنة لأحكام تفصيلية يستدعيها تطبيق النظام، وتخضع لما تفرعت منه وتتقيد به، فلا تخالف لما نص عليه بإلغاء أو تعديل أو إضافة حكم موضوعي؛ لكونها في درجة أقل من حيث التدرج التشريعي.
- غالبًا ما يُنص في النظام على الجهة المختصة بإصدار اللائحة التنفيذية الخاصة به.

سبقت الإشارة إلى أن من هذه التشريعات (اللوائح وما في حكمها) ما يكون مستقلًا، لا يتبع نظامًا معينًا، ويراد بها ما يصدر من مجلس الوزراء من قواعد قانونية عامة وملزمة لتنظيم موضوع معين وغالبًا تتعلق بتنظيم شأن عام، وقد تفوض الجهة المعنية بالموضوع بإصدارها، وتنقسم هذه التشريعات الفرعية في العرف العام إلى الآتي:

١ **اللوائح التنظيمية:** وهذه اللوائح لها طابع مستقل عن النظام، ولا تكون تابعة لنظام بعينه، ويقصد بها القواعد العامة المجرّدة والملزمة التي تطبق على عدد غير محدود من الأفراد، ويكون لها أثر ملزم يتساوى مع الأنظمة، وإن كانت أقل منها مرتبة من حيث الترتيب التشريعي، وتسمى أيضًا (اللوائح المستقلة)، ومن أمثلتها في المملكة لائحة الوظائف الدبلوماسية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (١/١١٨٢) بتاريخ ١٤٢٦/٦/١٩هـ، ولائحة توظيف غير السعوديين في الوظائف العامة الصادرة بقرار مجلس الخدمة المدنية (سابقًا) رقم (٤٥) بتاريخ ١٣٩٨/٨/١هـ.

٢ **لوائح الضبط:** وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية لضبط السلوك العام، ويقصد بها المحافظة على الأمن العام والمصلحة العامة والنظام العام، وهي من مسؤولية السلطة الإدارية، وهذه اللوائح عادة تتضمن جزاءات لمن يخالف أحكامها مثل الحبس أو الغرامة أو المصادرة، ومن أمثلة هذه اللوائح في المملكة لائحة الذوق العام الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٤٤) بتاريخ ٤/ ١٤٤٠/٨هـ.

٣ **اللوائح التفويضية:** وهي لوائح تصدرها السلطة التنفيذية بناءً على تفويض صادر لها من السلطة التنظيمية في حدود معينة.

مجال النظام ومجال اللائحة من حيث المضمون:

هذه المسألة محل خلاف، إلا أنه يمكن أن يقال إجمالًا، إن مجال الأنظمة هو كل ما نص النظام الأساسي للحكم على تنظيمه بموجب نظام، مثل: المادة (الثالثة) منه، من أن النظام يبين الأحكام المتعلقة بعلم الدولة، والمادة (الرابعة والثلاثين) من أن النظام يبين أحكام الخدمة العسكرية، والمادة (الخامسة والثلاثين) من أن النظام يبين أحكام الجنسية العربية السعودية، والمادة (السابعة والأربعين) من أنّ حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين في المملكة، ويبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك، والمادة (العشرون) من أنه لاتفرض الرسوم والضرائب ولايتم تعديلها أو إلغاؤها أو الإعفاء منها إلا بموجب النظام والمادة (التاسعة والخمسين) من أن النظام يبين أحكام الخدمة المدنية، بما في ذلك المرتبات، والمكافآت، والتعويضات، والمزايا، والمعاشات التقاعدية، وغير ذلك مما نص عليه، وكذلك ما يتعلق بحقوق الأفراد وملكياتهم وتقييد صلاحياتهم، وما يتعلق بتنظيم المعاملات المدنية والتجارية والأحوال الشخصية، وما أشبه ذلك من مجالات الحياة المختلفة، وما عداها فيجوز فيه إصدار اللوائح والتنظيمات، كما في إنشاء المرافق والهيئات.

أنواع التشريعات بحسب تسلسلها

١	٢	٣
الأنظمة الأساسية	الأنظمة العادية	التشريعات الفرعية (اللوائح وما في حكمها)

أدوات التشريع

السلطة التنظيمية هي إحدى السلطات التي تشكِّل أي دولة، إضافة إلى السلطتين التنفيذية والقضائية، وقد نصت المادة (السابعة والستون) من النظام الأساسي للحكم على اختصاص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة وفقًا لقواعد الشريعة الإسلامية وتمارس اختصاصاتها وفقًا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى، إلا أن تلك الأنظمة واللوائح وما في حكمها من تشريعات لا تصدر إلا بأدوات، وبها أيضًا تُجرى التعيينات، وغيرها مما يتعلق بأمور الدولة وإدارة أجهزتها وتنظيم شؤونها، ويُفهم من هذا أنها ليست خالصة للتشريع فحسب، بل بعضها يستخدم أداة تنفيذية، وفيما يلي توصيف موجز لهذهِ الأدوات بحسب الاستقراء، مع التأكيد على عدم وجود نص نظامي يضبط حدود كل أداة ويبين اختصاصها.

١ الأمر الملكي:

وثيقة مكتوبة تصدر من الملك بصفته رئيسًا للدولة ومرجع لجميع السلطات، والأمر الملكي يصدر في موضوعات معظمها تضمنها النظام الأساسي للحكم، والتي من أهمها المصادقة على أنظمة الحكم (النظام الأساسي للحكم، نظام مجلس الشورى، نظام مجلس الوزراء، نظام هيئة البيعة، نظام المناطق) ، كما أن الأمر الملكي يستخدم في الشؤون التنفيذية للدولة، والتي من أهمها تعيينات الوزراء ونواب الوزراء وشاغلي المرتبة الممتازة، والقضاة والعسكريين وأعضاء مجلس الشورى.

٢ المرسوم الملكي:

وثيقة مكتوبة تصدر من الملك بصفته رئيسًا للدولة ومرجع لجميع السلطات، وتستخدم هذه الأداة في المصادقة على الأنظمة والاتفاقيات والمعاهدات الدولية وميزانية الدولة.

٣ الأمر السامي:

وثيقة مكتوبة تصدر من الملك بصفته رئيسًا لمجلس الوزراء، والأمر السامي ليس له شكل معين وغالبًا ما يصدر في الشؤون التنفيذية.

٤ التوجيه الملكي:

يصدر دون أن يأخذ شكلًا محددًا ولا صيغة معينة، ولا يشترط أن يكون مكتوبًا وموقّعًا من الملك، ويُبلغ بخطاب أو برقية من الديوان الملكي، وقد يرد ضمن بيان أو خطاب مباشر للعموم أو خاص بمسؤول معين فيما يدخل في اختصاص ذلك المسؤول.

٥ قرار مجلس الوزراء:

وثيقة مكتوبة تصدر بتوقيع رئيس المجلس أو نائبه، ويكون القرار معبرًا عمَّا يقرره مجلس الوزراء خلال اجتماعاته بشأن الموضوعات التي يختص بها نظامًا، ويحمل توقيع رئيس المجلس أو أحد نوابه، ولا يكون نهائيًّا إلا بعد موافقة الملك عليه وفقًا للمادة (٧) من نظام مجلس الوزراء، ويستخدم في الشؤون التنفيذية والتنظيمية التي يشترك فيها مع مجلس الشورى.

٦ قرار مجلس الشورى:

وثيقة مكتوبة تصدر حاملة توقيع رئيس المجلس أو نائبه، ويكون القرار معبرًا عما يقرره المجلس في المسائل التي تدخل في اختصاصه سواء في الأعمال التنظيمية أو الرقابية بوصفه مشاركاً في السلطة التنظيمية، وتستكمل الإجراءات النظامية في شأن قرار مجلس الشورى وفقًا لما ورد في المادة (السابعة عشر) من نظام مجلس الشورى.

٧ القرار الوزاري:

وثيقة مكتوبة تصدر من صاحب الصلاحية كالوزير المختص أو من في حكمه أو من عُهد إليه بإصداره وفق الصلاحيات المخولة له نظامًا كمجالس الهيئات والمؤسسات والمراكز العامة ذوات الشخصية الاعتبارية المستقلة.

هذه الأدوات التشريعية حاضرة في الاستعمال التشريعي لكن لا يوجد نص نظامي يضبط حدود كل أداة ويبين اختصاصها، وماذكر من تفصيل فاجتهاد يعكس الواقع التشريعي.

الباب الثاني

مراحل إعداد التشريعات وصياغتها وإصدارها وتفسيرها

- **المرحلة الأولى:** دراسة الوضع الراهن وإعداد التصور العام
- **المرحلة الثانية:** إعداد السياسات والدراسات الفنية للتشريع المقترح
- **المرحلة الثالثة:** تحديد نطاق التشريع، وإعداد الهيكل العام
- **المرحلة الرابعة:** إعداد مواد التشريع المقترح وصياغتها
- **الصياغة التشريعية:** أنواعها وعناصرها وقواعد وضوحها
- **المرحلة الخامسة:** مراجعة التشريع
- **المرحلة السادسة:** رفع التشريع للاعتماد
- **المرحلة السابعة:** نشر التشريع
- **المرحلة الثامنة:** التفسير والإيضاح اللاحق للإصدار
- **المرحلة التاسعة:** قياس جودة التشريعات

سيتناول هذا الباب **المراحل التي تمر بها عملية إعداد التشريعات** بدءًا من مرحلة الاقتراح وانتهاءً بصدوره وما يلحق ذلك من تفسير له ولوائح فرعية، وفيما يلي عرض موجز لهذه المراحل:

المرحلة الأولى:

دراسة الوضع الراهن وإعداد التصور العام:

ينظر: نموذج تحقق
للمرحلة الأولى ص ١٦٨

أولًا: دراسة الوضع الراهن والحلول الممكنة.

يعد تحديد الاحتياج التشريعي المنطلق الرئيس لعملية إعداد التشريعات، سواء أكان الاحتياج التشريعي جاء لسد فراغ تشريعي، أم لتعديل تشريعات قائمة أو اقتراح تشريعات جديدة.

ويتطلب ذلك أولًا التحديد الدقيق للمشكلة التي تتطلب التدخل التشريعي، ودراسة أسبابها ومظاهرها، وبيان آثارها، والحلول المقترحة حيالها، ويكون تحديد المشكلة محل التدخل التشريعي من خلال إعداد دراسة تتضمن العناصر التالية:

- تحديد النطاق الزمني للموضوع أو المشكلة، من حيث كونها دائمة أو مؤقتة.
- تعيين النطاق المكاني، من حيث اختصاصها بنطاق جغرافي محدد أو امتدادها إلى غيرها.
- تحديد النطاق الموضوعي، من حيث تعلقها بنشاط معين واقتصارها على مجال محدد، أو تداخلها مع نشاطات متنوعة وتشعبها في مجالات متعددة.
- تحديد نوع المشكلة والموضوع (اقتصادية، اجتماعية، صحية، محلية، دولية... إلخ).
- تحديد حجم المشكلة أو الموضوع في ضوء الأرقام والإحصاءات المتاحة.
- تحديد أصحاب العلاقة المتأثرين.
- تحديد أسباب المشكلة ودراستها، مع التمييز بين أعراض المشكلة وأسبابها.
- تحديد التشريعات القائمة المتعلقة بالموضوع أو المشكلة.

- تحديد النزاعات القضائية ذات العلاقة بالمشكلة، والنظر في مسبباتها، والإفادة من المعالجات القضائية للمحاكم في هذه النزاعات.
- دراسة التجارب الدولية المقارنة في أساليب التعامل مع المشكلة والموضوع محل التشريع.

◀ مصادر مقترحة لدراسة الوضع الراهن:

- الاستماع إلى مرئيات أصحاب المصلحة والمتأثرين.
- الاستماع إلى مرئيات الجهات الحكومية، حول المشكلة المراد حلها.
- الاستماع إلى آراء الخبراء المتخصصين المحليين والدوليين.
- طرح استطلاعات رأي على المستوى الوطني حول المشكلة وطبيعتها وتأثيرها على المجتمع.
- الرجوع إلى الدراسات والتقارير المحلية والدولية الصادرة من وحدات البحوث الوطنية والدولية ومن المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالمشكلة.
- حصر جميع التشريعات النافذة التي سبق لها أن عالجت المشكلة.
- دراسة المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.
- النزاعات القضائية ذات العلاقة.

ثانيًا: إعداد مقترحات أولية لحل المشكلة:

ينظر: نموذج حصر الخيارات الممكنة لحل المشكلة وقياس أثرها ص ١٦٩

تعد وثيقة خاصة بتحليل الوضع الراهن تتضمن مجموعة من الحلول الأولية لعلاج المشكلة، وهذه الحلول تندرج تحت نوعين، هما:

الحلول التشريعية:

والمقصود بها كل ما يصدر عن السلطة التنظيمية والتنفيذية من تشريعات جديدة، أو تعديل لتشريعات قائمة.

الحلول غير التشريعية:

قد يتبين من دراسة الحلول التشريعية بأنها ليست الخيار الأمثل، ومن الممكن تقديم بدائل أيسر من التدخل التشريعي وما يتبعه من إجراءات وتكلفة مالية، ومن هذه الحلول ما يلي:

١ الوساطة بين أصحاب المصلحة:

تتولى الجهة المعنية بالحل دور الوساطة بين أصحاب المصلحة للوصول إلى اتفاقات ملزمة لحل المشكلة، ويوقع عليها أصحاب الشأن، وتكون الجهة المعنية ضامنة لتنفيذ واحترام أحكام الاتفاق، ومن الممكن أن تكون الجهة طرفًا في هذا الاتفاق إذا تعلقت المشكلة بمصالح عامة، ومن مزايا هذه الاتفاقيات معالجة الوضع القائم وحل المشكلة، مع تمتعها بالمرونة في التعديل، واختيار الوسائل المناسبة لتطبيقها، وانخفاض تكاليفها، ويطلق على هذه النوعية الاختيارية.

ومن أمثلة هذه الاتفاقيات؛ ما يبرم بين العمال وأصحاب الأعمال في قطاع معين، لضمان حد أدنى من الأجور، وكذلك الاتفاقيات التي تبرمها الوزارة المختصة مع شركات الدواء، لضمان توريد

أدوية بسعر عادل، ويكون هذا الاتفاق بديلًا عن التدخل التشريعي بالتسعير، وما قد ينجم عنه من آثار اجتماعية واقتصادية.

٢ الحملات التوعوية:

وتنفّذ عن طريق وسائل الإعلام المختلفة، وتهدف إلى تغيير سلوك المجتمع أو سلوك قطاع بدلًا من التدخل التشريعي الملزم.

٣ الحلول الاقتصادية:

وتعد بديلًا عن التدخل التشريعي، وذلك بمنح الشركات والأفراد مزايا اقتصادية مقابل التزامهم بسلوك معين، وهذه المميزّات تتنوع بين: دعم مالي، وتخفيضات ضريبية وجمركية، وغير ذلك من الحوافز الاقتصادية.

يراعى في الحلول المقترحة ما يلي:

١. أن تكون ذات صلة بالمشكلة.
٢. أن تكون قابلة للتنفيذ، وتتناسب مع طبيعة المشكلة وحجمها.
٣. أن تلبي احتياجات أصحاب المصلحة.
٤. أن تكون موافقة لما انتهت إليه الدراسات والتقارير التي أجريت أثناء تحليل المشكلة.

◀ المقارنة المعيارية لاختيار أنسب الحلول:

بعد الانتهاء من مرحلة حصر الحلول المقترحة، يتطلب الوصول إلى الحل الأمثل -سواءً أكان تشريعيًّا أم غير تشريعيّ- إعدادَ مقارنات تتمثل فيما يلي:

- التكلفة المالية لتطبيق كل حل من الحلول، سواء كانت تكلفة مباشرة أو غير مباشرة.
- مقدرة كل حل على معالجة المشكلة، وذلك على المدى القصير والمتوسط والبعيد.
- استطلاع رأي أصحاب المصلحة، حول كل حل من الحلول المقترحة، من خلال طرح استبيانات لمعرفة الآراء أو مخاطبات أو جلسات للاستماع إلى مرئياتهم.

- قياس تأثير كل حل من الحلول على الأوضاع والمراكز القانونية العامة، ومدى الحاجة إلى تعديلات تشريعية عند تطبيق كل منها.
- دراسة آثار كل حل من الحلول على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والقانونية.

وعند اعتماد الجهة لقرار العمل على مقترح تشريعي يعالج مشكلة قائمة، أو يساهم في تحسين أوضاع معينة، فبحسب ما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ وماورد عليه من تعديلات، عليها أن ترفع مقترحًا إلى رئيس مجلس الوزراء وذلك لعرضه على مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية أو مجلس الشؤون السياسية والأمنية بحسب الاختصاص، يتضمن هذا المقترح تصوّرًا كاملًا عن التشريع، يشتمل على أهدافه والفئة المستهدفة من تطبيقه ومدى الحاجة إليه والتشريعات والتجارب الدولية القائمة، مع بيان الآثار المالية والاجتماعية والوظيفية المتوقعة، وما سيترتب عليه من تأثير في الأحكام النظامية السارية، وكذلك الاتفاقيات الدولية -المصدق عليها- والتي تكون المملكة طرفًا فيها ولها علاقة بالمقترح، وذلك لأخذ التوجه المبدئي حيال المقترح.

وتعد هذه المرحلة شاملة للعناصر التي يراد بيانها في المذكرة التوضيحية والتي نصت عليها الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح.

خطوات دراسة الوضع الراهن وإعداد التصور العام

١ دراسة الوضع الراهن والحلول الممكنة

٢ إعداد مقترحات أولية لحل المشكلة

المرحلة الثانية:
إعداد السياسات والدراسات الفنية للتشريع المقترح:

ينظر: نموذج تحقق للمرحلة الثانية ص ١٧٠

هذه المرحلة تلي المرحلة السابقة التي سيكون من أبرز نتائجها: إما إقرار التدخل التشريعي، أو العدول عن التدخل التشريعي واستخدام الحلول غير التشريعية، وفي حال اختيار التدخل التشريعي فلابد من تحديد جملة من الأمور قبل البدء بصياغة المسودة، وبيانها كما يلي:

أولًا: تحديد أهداف التشريع:

تظهر أهمية تحديد الأهداف في تمكين ذوي الشأن من قياس جودة التشريع عقب تطبيقه ومدى كفاءته في تحقيق أهدافه، حيث إن معيار التشريع الناجح هو: تحقيق الأهداف الموضوعة أثناء إعداده.

ضوابط صياغة الأهداف التشريعية:

١. **أن تكون الأهداف محددة وواضحة**، ويحتاج ذلك إلى تحديد الموضوع المستهدف والمستفيد من هذه الأهداف.

٢. **أن تكون قابلة للقياس**، فلا تصح الأهداف الإنشائية العامة، فعلى سبيل المثال إذا كان التشريع يعالج شأنًا صحيًّا، ومن أهدافه مثلًا خفض نسبة مرض معين فلابد من تحديد النسبة المستهدفة للخفض حتى يمكن قياس مدى نجاح التشريع.

٣. **أن تكون قابلة للتطبيق وفي إطار زمني واضح**، وذلك بكون الهدف واقعيًّا في ضوء الموارد المالية المتاحة والظروف الاجتماعية والسياسية، وتناسق الأهداف مع السياسات العامة.

٤. **أن تكون الأهداف مرتبطة بالمشكلة**، بحيث يؤدي تحققها إلى معالجة المشكلة وآثارها المباشرة وغير المباشرة.

أخطاء يتنبه لها أثناء تحديد الأهداف:

١ الخلط بين الهدف والحل، مثال ذلك: إذا كان التشريع متعلقًا بمنح حوافز للشركات التي توظف المواطنين فيكون الهدف هو خفض نسبة البطالة بمقدر ٢٪، أما الحل فيكون بمنح حوافز للشركات وفقًا لنسبة التوطين في الوظائف المتحققة لديها.

٢ اختيار الأهداف الغامضة والإنشائية، بحيث يصعب معها تقييم الحلول المقترحة التي تحقق هذه الأهداف، مثال ذلك: كون هدف التشريع متعلقًا بشأن بيئي، وهو خفض نسبة ملوثات الهواء دون تحديد لنوعية الملوثات، ودون تحديد لنسبة الخفض المستهدفة، ولا المدة الزمنية التي سيتم فيها خفض الملوثات.

ثانيًا: تحديد السياسة التشريعية:

ويقصد بالسياسة التشريعية، مجموعة القواعد والمبادئ العامة التي ينتهجها التشريع في أحكامه، وهذه السياسات يكون مصدرها الأوضاع القانونية والاقتصادية والاجتماعية التي يعد النظام الأساسي للدولة تجسيدًا لها.

◀ ضوابط إعداد السياسات التشريعية:

- كتابة السياسات العامة بلغة واضحة ومحددة.
- مراعاة اتساق السياسات العامة مع أحكام الشريعة الإسلامية والتزامات المملكة المترتبة على الاتفاقيات التي صدقت عليها.

ومن أمثلة ذلك: لو كان التشريع متصلًا بشأن اجتماعي متعلق بتنظيم الأسرة ومسائل الزواج والطلاق، فتكون سياسته في ضوء ما جاء في النظام الأساسي من سياسات عامة متصلة بذلك، كما في المادة (التاسعة) منه: (الأسرة ، هي نواة المجتمع السعودي، ويربى أفرادها على أساس العقيدة الإسلامية، وما تقتضيه من الولاء والطاعة لله، ولرسوله، ولأولي الأمر، واحترام النظام

وتنفيذه، وحب الوطن، والاعتزاز به وبتاريخه المجيد)، وكذلك المادة (العاشرة) منه: (تحرص الدولة على توثيق أواصر الأسرة، والحفاظ على قيمها العربية والإسلامية، ورعاية جميع أفرادها، وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم).

ثالثًا: دراسة الأنظمة المحلية:

تعد هذه المرحلة مهمة في الإعداد، وذلك لحصر كل الأنظمة ذات الصلة بالموضوع المقترح، ومعرفة التباين، والتداخل المتوقع مع الأنظمة الأخرى، لتحديد مدى الحاجة إلى التشريع والفجوات التشريعية التي تمس الحاجة إلى سدها، ومن المصادر المفيدة في الوقوف على الأنظمة واللوائح السارية:

- **المركز الوطني للوثائق والمحفوظات:** الذي تأسس بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٥) وتاريخ ٢٣ شوال ١٤٠٩ هـ، ويرتبط إداريًّا برئيس الديوان الملكي، ومن مهمّاته: جمع وحفظ الأنظمة واللوائح والتعليمات والاتفاقيات والمعاهدات وفقًا لنظام الوثائق والمحفوظات ولوائحه.
- **مجموعة الأنظمة السعودية:** المتوفرة في موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء.
- **مواقع الوزارات والجهات والهيئات الحكومية ذات العلاقة**، فيما يتصل باللوائح الصادرة عنها.
- **موقع جريدة أم القرى**، وهي الجريدة الرسمية التي تنشر فيها الأنظمة واللوائح.

امسح الباركود لزيارة موقع المركز الوطني للوثائق والمحفوظات.

امسح الباركود للاطلاع على مجموعة الأنظمة السعودية.

رابعًا: دراسة التجارب الإقليمية والدولية:

تعد مرحلة دراسة التجارب الدولية والإقليمية من المراحل المهمة في إعداد التشريعات التي نصت عليها الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح الواردة في قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وبتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ وماورد عليه من تعديلات، وتكمن أهمية هذه الدراسة في الاطلاع والإلمام بمسالك الدول في معالجة المشكلة، مما يساعد في تحديد قوانين مرجعية يُستند إليها في أثناء إعداد التشريع، وتمر مرحلة دراسة التجارب الدولية والإقليمية بعدة خطوات على النحو الآتي:

١ دراسة الاتفاقيات الإقليمية والدولية ذات الصلة:

يسهم الاطلاع على الاتفاقيات ودراستها، في تحديد طبيعة الالتزامات التي يجب مراعاتها أثناء إعداد التشريع، إضافة إلى الاستفادة من المبادئ الدولية المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات، كما يساعد توافق التشريع مع هذه الاتفاقيات على تحسين التنافسية في المؤشرات الدولية، نتيجة لمراعاتها والالتزام بأحكامها، إضافة إلى الاستفادة من القوانين النموذجية الدولية التي تكون عادة إحدى مخرجات اتفاقيات أو مواثيق دولية أو إقليمية.

وما عدا ذلك من اتفاقيات فتطالع على سبيل الاستئناس بما جاء فيها من قواعد وأحكام قد تكون محل إفادة في أثناء وضع التشريع، ويمكن البحث عنها في المظان التالية:

١ مجموعة المعاهدات والاتفاقيات الدولية المسجلة أو المودعة لدى أمانة الأمم المتحدة.
United Nations Treaties Services

٢ مجموعة عصبة الأمم.

٣ مجموعة المعاهدات والاتفاقيات المعقودة في نطاق الجامعة العربية.

٤ فهرس معاهدات العالم باللغة الإنجليزية.

٥ فهرس المعاهدات متعددة الأطراف.
Multilateral Treaties Index

٦ الأحكام الصادرة عن محكمة العدل الدولية.

٧ الأحكام الصادرة عن محكمة التحكيم الدائمة.

٨ الأحكام الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية.

معايير تساعد على اختيار الاتفاقيات الدولية والإقليمية محل الدراسة:

- أن تتعلق الاتفاقية بالمشكلة التي سيعالجها التشريع المقترح.
- أن تكون الاتفاقية محل الدراسة مصدّقًا عليها من أطرافها، بحيث لا يكون تطبيق أحكامها محل خلاف.
- أن يكون للاتفاقية تأثير على تحسين مؤشرات الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- الاتفاقيات ذات الطابع الدولي مقدمة على الاتفاقيات الإقليمية، والإقليمية مقدمة على الاتفاقيات الثنائية.

٢ دراسة القوانين الإقليمية:

تكمن أهمية دراسة القوانين الإقليمية في أنها تنبع من بيئة تتسم بظروف مشابهة، كما تساعد دراستها على فهم تجربة الدول ذات الأوضاع والظروف المماثلة أو المقاربة.

وتشمل القوانين الإقليمية في المنطقة العربية: القوانين الخليجية، والقوانين العربية.

٣ دراسة القوانين الدولية:

يعدُّ الاطلاع على القوانين الدولية المقارنة مهمًا في الإلمام بما يطبق على المستوى الدولي، ويساعد ذلك على صدور تشريع متوافق مع أحدث النظريات والأفكار والنُظُم القانونية في العالم.

والنظم القانونية على مستوى العالم تنقسم لنظامين رئيسين:

١ **القانون المدني** (Civil Law): وينقسم إلى القانون اللاتيني كما في قوانين فرنسا وإسبانيا وإيطاليا وبلجيكا، والقانون الجرماني كما في ألمانيا والنمسا وهولندا، وغيرها.

٢ **القانون العام** (Common law): وهو المتمثل في قوانين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وأستراليا وسنغافورة وكندا، وغيرها من الدول.

وهناك قواعد بيانات متعددة توفر القوانين العربية والدولية، ومن تلك المصادر:

- **قاعدة بيانات** (LexisNexis): وهي قاعدة تعنى بالتشريعات الدولية وتقدم خدمات قانونية مختلفة.
- **قاعدة بيانات** (Westlaw): هي قاعدة تتيح البحث عن السوابق القضائية والتشريعات والمواد القانونية لعدد من دول العالم ويتفرع عنها قواعد فرعية، مثل: Westlaw UK وهي معنية بالمواد القانونية للاتحاد الأوروبي.

يراعى التنوع في القوانين التي تُجمع في مرحلة إعداد السياسات وصياغة مضامين مشروع التشريع، وعدم الاقتصار على مدرسة تشريعية واحدة أو بقعة جغرافية محددة، والحرص على الاستقصاء في الجمع، إلى حين تحديد أفضل الخيارات والممارسات التشريعية المرجعية في ضوء القوانين المقارنة التي يمكن الاستفادة منها خلال مرحلة الإعداد والصياغة.

٤ منهج دراسة التجارب الإقليمية والدولية:

يقوم منهج الدراسة على بحث أوجه التشابه والاختلاف بين القوانين المختارة، ومن أبرز النتائج المتوقعة؛ تحديد أفضل التجارب القانونية لمعالجة المشكلة محل العمل من خلال ما يلي:

١ **تحديد القوانين المرشحة للمقارنة**، ويكون اختيار هذه القوانين بناءً على معايير محددة؛ كأن تشتهر تلك الدولة بقوانين معينة في مجال معين.

٢ **حصر النصوص** التي تعالج المشكلة محل التشريع.

٣ **دراسة القانون** الذي يحتوي على النصوص السابق حصرها، ومعرفة علاقة هذه النصوص بالقانون والمنهجية المتبعة في المعالجة.

٤ **استخلاص النتائج** وتقييم أفضل الممارسات في معالجة المشكلة، ويكون ذلك بمحاولة معرفة آثار التطبيق، من خلال الأحكام القضائية والأبحاث المتخصصة.

مع أهمية الاطلاع على القوانين المشابهة، لكن النقل المجرد للمواد والأحكام قد لا يناسب البيئة التي يُقدم إليها مشروع التشريع، إضافة إلى احتمال تعارضها وربما تناقضها شكلًا ومضمونًا مع تشريعات أخرى أو مبادئ دستورية عليا.

مثال:

هناك حاجة تشريعية إلى معالجة موضوع الإثبات عن طريق الكتابة، فيكون العمل كما يلي:

- اختيار التشريعات والقوانين المقارنة مع مراعاة التنوع المشار إليه سابقا، بحيث لا تقل عن ثلاثة قوانين مثلًا.
- تحديد النصوص التي تنظم الإثبات بالكتابة في هذه القوانين.
- معرفة منهجية وفلسفة نظم وتشريعات الدول محل المقارنة للوقوف على أساليب معالجة الإثبات بالكتابة وتحديد أوجه الشبه والاختلاف بينها.
- استخلاص النتائج وتحديد أفضل الممارسات في معالجة الموضوع.

متطلبات نجاح المقارنة المنهجية:

١ المعرفة الكافية بالقانون المقارن بالإلمام بلغته ومصطلحاته القانونية وتطبيقاته القضائية.

٢ دراسة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتاريخية المؤثرة في تشريعات القانون المقارن.

٣ الإلمام بأوجه الاتفاق والاختلاف بين بيئة التشريع المقارن وبيئة التشريع المقترح.

ينظر: نموذج اختيار العلامة المرجعية ص ١٧١

خامسًا: العلامة المرجعية:

يقصد بالعلامة المرجعية ما يستصحب من قانون طيلة مرحلة إعداد التشريع، فتُجرى معه المقارنة بمفصّل مواده من حيث الألفاظ ومن حيث المضامين.

ويعد اختيار العلامة المرجعية إحدى نتائج دراسة التجارب الدولية، ويكون هذا الاختيار مبنيًا على عدة معايير بيانها فيما يلي:

المعيار الأول: الشمولية، بحيث يشتمل على الأهداف والمضامين المرجو معالجتها في التشريع.

المعيار الثاني: التميز الصياغي وحسن الترتيب والتبويب.

المعيار الثالث: توافر التطبيقات القضائية في القانون المرشح للمقارنة، حيث إن التطبيقات القضائية تبرز مواطن ضعف التشريع ومواطن قوته وقابليته للتكيف مع المتغيرات، ومرجع ذلك أن الوقائع المعروضة على القضاء غير محصورة وتتجدد بحسب ظروف المجتمعات ومتغيراتها.

المعيار الرابع: توافر الدراسات والبحوث القانونية حول القانون المرشح، لما لها من دور في تحليل النصوص وشرحها ونقدها؛ مما يسهم في تلافي التشريع للانتقادات والسلبيات التي أشارت إليها الدراسات والبحوث.

المعيار الخامس: توافر أعمال تحضيرية ومذكرات إيضاحية حول القانون المرشح للمقارنة، لفهم فلسفته وظروفه التاريخية والاجتماعية وأهدافه والسبب من اختيار مواده، والمنهجيات التي سلكها.

المعيار السادس: تنافسية الدولة محل المقارنة، فتقدّم القوانين الإقليمية للدول الأكثر تقدمًا في المؤشرات الدولية، لأن البناء القانوني المناسب له أثر في ترتيب الدولة في المؤشرات الدولية كما في مؤشر إنفاذ العقود ومؤشر حماية أقلية المستثمرين.

معايير اختيار العلامة المرجعية

١ **الشمولية**
بحيث يشتمل على الأهداف والمضامين المرجو معالجتها في التشريع.

٢ **التميز الصياغي**
وحسن الترتيب والتبويب.

٣ **توافر التطبيقات القضائية**
في القانون المرشح للمقارنة.

٤ **توافر الدراسات**
والبحوث القانونية حول القانون المرشح.

٥ **توافر أعمال تحضيرية**
ومذكرات إيضاحية حول القانون المرشح للمقارنة.

٦ **تنافسية الدولة**
محل المقارنة.

النص على هذه المعايير لا يعني ضرورة توافرها كاملة في التشريعات والقوانين المرجعية، فقد تكون حداثة المشكلة مثلًا سببًا في عدم توافر معيار أو أكثر من هذه المعايير، ولكنها تمثل الوضع المثالي الذي تحسن مراعاته عند اختيار تلك التشريعات والقوانين .

سادسًا: دراسة وتقييم آثار سياسات التشريع المقترح:

يعد تقييم أثر السياسات المتضمنة في التشريع، أحد الأساليب التي تستخدم لمعرفة المزايا والآثار المترتبة على التشريعات بعد نفاذها، ومن أبرز المعالم التي يشتمل عليها هذا التقييم أنه يأخذ بعين الاعتبار الآثار الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والدولية المحتملة.

ويقصد بقياس الأثر: سلسلة من الخطوات العملية ضمن منهجية معينة؛ لتحليل وتقييم النتائج والآثار الاقتصادية والاجتماعية والمالية والصحية والوظيفية والبيئية والتنظيمية للسياسات التشريعية، يليه تقييم التكاليف والفوائد المرجوة من التدخلات المتوقعة، وتحديد الخيارات المتاحة وترشيح الأفضل منها.

أهداف قياس الأثر:

- **مساعدة صانع القرار** في التركيز على التأثير التشريعي، ومدى اتساقه مع القرارات الأساسية، ومعرفة أفضل النتائج المتوقعة من مشروع التشريع، وتحديد التكاليف والفوائد ومعرفة الآثار الإيجابية والسلبية.
- **تعزيز مبدأ الشفافية** بين الجهات الحكومية تجاه القرارات المتخذة، وذلك من خلال التواصل مع الجهات الحكومية الأخرى، وأصحاب المصلحة، والجمهور، ما يوجد تفاعلا يضمن تطبيق التشريع وفاعليته عقب إقراره.
- **ضمان الاتساق** مع التشريعات المحلية والدولية، وذلك بالتحقق من أثر التشريع في الحقوق المنصوص عليها في المعاهدات الدولية التي التزمت بها المملكة العربية السعودية، ورفع التنافسية في المؤشرات الدولية.
- **تحسين نوعية التدخل التشريعي**، ومساندة عملية اتخاذ القرار بأدلة ملموسة حول الفوائد المحتملة والمخاطر المتوقعة، بالإضافة إلى إدراك التكاليف وتجنب العواقب غير المقصودة.

- الاكتشاف المبكر للآثار المباشرة وغير المباشرة، للتشريع المقترح مما يساعد على تجنب الآثار السلبية منها.
- تحسين جودة التشريعات حتى تحقق المصلحة العامة وتحقق الفاعلية والكفاءة في حل المشكلة بأقل تكاليف ممكنة.

ينظر: نموذج تقويم وقياس الأثر التنظيمي ص ١٧٢

١ نطاق قياس الأثر:

يمكن تطبيق قياس الأثر في أي مرحلة من مراحل التشريع، لكونها عملية متكررة تمكّن الجهات من عملها أكثر من مرة خلال الدورة التشريعية، وتقييم أثر التشريع يتخذ عدة أشكال بالنظر إلى المرحلة التشريعية، فقد يكون في مرحلة إعداد السياسات والتشريعات، وقد يكون تقييما سابقا لتشريع نافذ، وقد يكون تقييم الأثر في أثناء عملية التشريع في حال إجراء تعديل على السياسات المرشحة وذلك قبل دخوله حيز النفاذ، كما يكون تقييما لاحقًا ويتأكد ذلك للتشريعات التي لم يتم تقييم أثرها سابقًا.

يمكن تطبيق قياس الأثر في أي مرحلة من مراحل التشريع ، لكونها عملية متكررة تمكّن الجهات من عملها أكثر من مرة خلال الدورة التشريعية.

٢ منهجية قياس الأثر:

ينبغي وضع منهجية لتصنيف التشريعات التي يُقاس أثرها؛ لتحقيق فاعلية دراسة الأثر، وقد أشار دليل البنك الدولي لتقييم أثر التشريع، إلى تباين السياسات التشريعية التي تحتاج إلى عمق في تحليل الأثر، ما يستدعي ضرورة وضع منهجية واضحة لعملية الفرز، تتلخص فيما يلي:

- **النظر إلى حجم الأثر:** وذلك بتقديم التشريعات ذات الصلة بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ولاسيما إذا كان الأثر المتوقع من التشريع يتجاوز نسبة معينة.
- **جهة اقتراح السياسة التشريعية:** فتتم دراسة الأثر إذا كان المقترح قد ورد من جهة عليا كمجلس الوزراء أو الديوان الملكي، وكذلك الحال إذا وردت السياسة المقترحة من أصحاب المصلحة.

من المهم توافر المعلومات الدقيقة بشكل مستمر ومنظم حتى يمكن قياس الأثر بصورة متكاملة محققة للهدف، ويتحصل ذلك بالتخطيط المسبق لجمع البيانات، وتحديد مصادر المعلومات إضافة إلى تحديد استراتيجيات التعامل مع نقص البيانات وطرق جمعها وتحليلها.

◀ الآثار المحتملة من تطبيق التشريع المقترح:

يمكن أن يحدث التأثير المتوقع للتشريع المقترح، على المدى الزمني القريب أو المتوسط أو البعيد، ويرتبط ذلك بأهداف التشريع والغرض منه، فعلى سبيل المثال في التشريعات المالية التي تهدف إلى زيادة إيرادات الدولة من الأفضل أن يظهر تأثيرها على المدى القريب، بينما في التشريعات الاقتصادية المتعلقة بالتنمية المستدامة فإن آثارها لا تظهر إلا على المدى المتوسط أو البعيد لكونها مرتبطة بخطط متوسطة وبعيدة المدى، وهذه الآثار تتنوع بين الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والبيئية والدولية والصحية للتشريعات المقترحة وغيرا.

الآثار الاقتصادية:

ويتمثل هذا التأثير على سبيل المثال في مستوى التنافسية، والتجارة والاستثمار، والتكاليف المتوقعة على المؤسسات المعنية بالتطبيق، والتكاليف الإدارية اللازمة في القطاع العام أو الخاص، ومدى الحاجة إلى إحداث وظائف معينة، أو إنشاء كيانات جديدة، أو نحو ذلك.

الآثار الاجتماعية:

وتتمثل في التأثير على سبيل المثال في العمالة وأسواق العمل، ومعايير جودة العمل والسلامة المهنية، والترابط الاجتماعي وحماية بعض الفئات، والمساواة بين الفئات المختلفة، والصحة والسلامة العامة، والجريمة والأمن وغيرها.

الآثار القانونية:

وتتمثل الآثار القانونية في التأثير على سبيل المثال في التشريعات القائمة ومدى حاجتها إلى التعديل، ومعدلات الحاجة للجوء إلى القضاء، ومعدلات الفصل في الدعوى، والتأثير في المراكز القانونية، وغيرها.

الآثار الدولية:

وتتمثل هذه الآثار على سبيل المثال في: الالتزامات المتعلقة بالاتفاقيات الدولية والإقليمية والثنائية ومدى حاجتها إلى التعديل، والعلاقات بين الدولة والدول الأخرى، والعلاقات مع المنظمات الدولية والإقليمية المختلفة، وترتيب الدولة في المؤشرات الدولية المختلفة، وغيرها.

قد تكون آثار التشريع مباشرة كما إذا ترتب على التشريع تغير في مراكز المخاطبين، بينما إذا كان التشريع يؤثر في أوضاع معينة فيتبع ذلك تأثير غير مباشر في بعض الجوانب، مثال: إقرار تشريع يخفض الدعم لقطاع الكهرباء، فالتأثير المباشر المتوقع لهذا التشريع: رفع تكلفة فواتير الكهرباء، والتأثير غير المباشر يتمثل في رفع أسعار السلع والخدمات نتيجة لارتفاع التكلفة الناتج عن رفع أسعار الكهرباء.

منهجية دراسة الآثار وتحليلها:

تقوم منهجية دراسة الآثار وتحليلها على أساس تحليل المخاطر والفوائد المتوقعة من التشريع، وفقًا لما يلي:

أ تحليل المخاطر:

وذلك بتحديد المخاطر المتوقعة من التشريع على جميع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والدولية، سواءً أكان ذلك على المدى الزمني القصير أم المتوسط أم البعيد، ويعتمد هذا التحليل على مجموعة من المحددات تتمثل فيما يلي:

- تحديد نطاق حدوث المخاطر.
- تحديد نسب حدوث تلك المخاطر.
- دراسة توقعات المعنيين والفئات المستهدفة وأصحاب المصالح بشأن المخاطر المحتملة.
- تحديد التكلفة المتوقعة لهذه المخاطر من حيث الوقت والمال.
- تحديد تكلفة متطلبات تنفيذ التشريع والالتزام به.

ب تحليل المنافع:

وهذا يقوم على تحديد المنافع المتوقعة والتكلفة اللازمة لتحقيقها، ويعتمد هذا التحليل على مجموعة من المحددات تتمثل فيما يلي:

- **تحديد المنافع المتوقعة من التشريع** على سبيل المثال: مدى إسهام التشريع المقترح في زيادة الناتج العام أو زيادة إيرادات الدولة أو تقليل عدد الدعاوى المسجلة في المحاكم.

- **تحديد التكاليف والأعباء اللازمة لتحقيق هذه الفوائد** على المستوى العام وعلى مستوى كل قطاع من القطاعات المعنية بالتشريع.
- **تحديد فاعلية المنافع المتوقعة** في علاج المشكلة المتعلقة بالتشريع.
- **إعداد مقارنة** بين المنافع والتكاليف.

وسائل تسهم في تحليل المخاطر وتحديد المنافع:

- **الاستماع إلى أصحاب المصلحة** حول توقعاتهم للمخاطر والمنافع المتوقعة من التشريع المقترح.
- **استخدام الإحصاءات المعتمدة** والموثوقة للحالة الراهنة، ومحاولة عمل محاكاة لتصور معدلات المخاطر والمنافع عند تطبيق التشريع.

بعد دراسة موسعة للمخاطر والمنافع، يتوقع من التشريع أن يحقق أهدافه بكفاءة، إذا أثبت تحليل المخاطر والمنافع قدرة التشريع على علاج المشكلة، بتحقيق أكبر منافع ممكنة وبأقل قدر من المخاطر والتكاليف وذلك على المدى الزمني المناسب لظروف المشكلة المراد معالجتها بالتشريع.

سابعًا: المؤشرات الدولية:

تقوم المؤشرات التنموية الدولية بدور بارز في تحفيز سياسات الدول، حيث يهدف المؤشر الدولي إلى التأثير في المعنيين، عن طريق القوة الداعمة له المتمثلة في القبول الدولي له، وبحسب ثقل المؤشر الدولي يكون الحافز للالتزام به، إذ يعمل المؤشر من خلال تقاريره الدورية على تحديد رتب الدول من حيث الالتزام بمعايير المؤشر.

وتتنوع مصادر المؤشرات الدولية بين تأسيسها من الأفراد، أو المنظمات الدولية، أو المؤسسات المدنية، أو الاتفاقيات الدولية.

ويقوم المؤشر الدولي على ركنين

- المبادرة
- الاعتراف الدولي

وبازدياد القبول للمبادرة يزداد الوزن الدولي للمؤشر، وتلعب مكانة الدول المعترفة بالمؤشر والمتقيدة به دورًا في وزنه الدولي ومدى أثره.

تنوع مصادر المؤشرات الدولية من حيث تأسيسها

١. من الأفراد
٢. من المنظمات الدولية
٣. من المؤسسات المدنية
٤. من الاتفاقات الدولية

معايير اختيار المؤشرات:

يعد المركز الوطني للتنافسية الجهة المعنية بالمؤشرات، وقد تبنّت وضع معايير خاصة لاختيار المؤشرات والتقارير الدولية، وفيما يلي بيان لهذه المعايير:

- أن يكون صادرًا من جهة غير ربحية، وغير حكومية.
- أهمية التقرير ومؤشراته للبيئة التنافسية.
- ألا يتضمن مؤشرات فرعية تتضمن مخالفة دينية أو اجتماعية أو سياسية.
- وجود منهجية واضحة للتقرير أو المؤشر.
- مجالات تركيز التقرير أو المؤشر، وارتباطه برؤية المملكة ٢٠٣٠م.
- شهرة التقرير عالميًا، وحضوره في وسائل الإعلام.
- أهمية التقرير لسمعة المملكة عالميًا.
- وجود ترتيب عام أو أكثر من ترتيب للدول في التقرير.

منهجية التعامل مع المؤشر:

يتم التعامل مع المؤشر الدولي بعد التحقق من مناسبته، من خلال عدة خطوات، وبيانها على النحو الآتي:

أولًا

تحديد نطاق التشريع المقترح.

ثانيًا

البحث عن أقرب المؤشرات الدولية المرتبطة به.

ثالثًا

العمل على الوصول إلى تحديد نطاق المؤشر بشكل عام.

رابعًا

مقارنة نطاق المؤشر العام بموضوع التشريع المقترح.

خامسًا

تحديد المؤشرات الفرعية للمؤشر.

سادسًا

تحديد السياسات التي تشكلت وبني عليها المقترح التشريعي.

أبرز المؤشرات الدولية:

لمساعدة معدّي التشريعات على معرفة المؤشرات الدولية ذات الصلة المحتملة بالتشريع المقترح، يبين الجدول أدناه عينة مختارة منها، مع تعريف موجز بمنهجية قياس المؤشر:

١. فئة التنمية البشرية		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر التنمية البشرية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	يقيس متوسط الإنجاز في الأبعاد الرئيسية للتنمية البشرية، على مستوى الصحة والتعليم والمعيشة.
الفجوة بين الجنسين	المنتدى الاقتصادي العالمي	يتناول المؤشر أربعة معايير، هي: المشاركة الاقتصادية، والتحصيل العلمي، والتمكين السياسي، والصحة.
مؤشر رأس المال البشري	مجموعة البنك الدولي	يتألف المؤشر من ثلاثة مكونات: البقاء على قيد الحياة، والتعليم المتوقع، والصحة والنمو الصحي.
مؤشر السعادة العالمي	شبكة تنمية الحلول المستدامة التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة	يستند المؤشر إلى معايير، منها: نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والرعاية الاجتماعية، ومتوسط الأعمار، وغياب الفساد، وجودة الصحة والتعليم، وسوق العمل.

٢. فئة بيئة الأعمال والاستثمار		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال	مجموعة البنك الدولي	يستند المؤشر إلى عشرة معايير: بدء النشاط التجاري، وسهولة استخراج تراخيص البناء، وإمكان الحصول على الكهرباء، وتيسير إجراءات تسجيل الملكية، وطرق الحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار.
مؤشر ريادة الأعمال العالمي	المعهد العالمي لريادة الأعمال والتنمية	يتناول المؤشر ثلاثة مكونات: ريادة الأعمال، والنشاط الريادي، والطموح.
مؤشر الحرية الاقتصادية	مؤسسة هيريتج فاونديشين	يستند المؤشر إلى أربعة معايير: سيادة القانون، وحجم الإنفاق الحكومي والعبء الضريبي، والكفاءة التنظيمية، وانفتاح السوق.

٣. فئة التنافسية		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر التنافسية العالمي	المنتدى الاقتصادي العالمي	يستند المؤشر إلى مجموعة من المؤشرات الجزئية: كالابتكار، وبيئة الاقتصاد الكلي، والصحة، والتعليم الأساسي، والتعليم العالي، والتدريب، وكفاءة سوق السلع، وتطوير سوق المال، والتطور التقني، وحجم السوق، ومدى تقدم الأعمال.
مؤشر التنافسية	المعهد الدولي للتنمية الإدارية	يستند المؤشر إلى أربعة محاور: الأداء الاقتصادي، وفاعلية الحكومة، وكفاءة وفاعلية قطاع الأعمال، والبنية التحتية.
مؤشر التنافسية الصناعية	منظمة التنمية الصناعية التابعة للأمم المتحدة	يستند المؤشر إلى ثلاثة مستويات: قدرة الدولة على إنتاج وتصدير السلع المصنعة، وقوة الاقتصاد من حيث المحتوى التكنولوجي، وتأثير الدولة في التصنيع العالمي.
مؤشر تنافسية السياحة والسفر	المنتدى الاقتصادي العالمي	يعتمد التقرير على أربعة مؤشرات رئيسية: البيئة التمكينية، وسياسة السفر والسياحة، والبنية التحتية، والموارد الطبيعية، والثقافية.
مؤشر الأداء اللوجيستي	مجموعة البنك الدولي	يستند المؤشر إلى ستة مؤشرات رئيسية: كفاءة إدارة الجمارك والحدود، والبنية التحتية للنقل، وتوافر الشحنات بأسعار تنافسية، وكفاءة ونوعية الخدمات اللوجستية، والقدرة على تتبع وتعقب الشحنات والبضائع، وتوقيت وصول الشحنات في الوقت المحدد.

٤. فئة التنويع والعولمة		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر تنويع الصادرات	مؤتمر الأمم المتحدة حول التجارة والتنمية	يبين المؤشر درجة اعتماد الدول على المنتجات أو الشركاء التجاريين.
مؤشر العولمة	المعهد السويسري للاقتصاد	يهدف المؤشر إلى تقييم التدفقات الاقتصادية الحالية وتوضيح القيود الاقتصادية والبيانات الخاصة بالمعلومات.
٥. فئة الحوكمة والشفافية		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر مدركات الفساد	منظمة الشفافية الدولية	يقيس هذا المؤشر مدى انتشار ظاهرة سوء استخدام السلطة لتحقيق منافع خاصة.
مؤشر الحكومة الإلكترونية	إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة	يستند المؤشر إلى ثلاثة معايير: توافر الخدمات الإلكترونية، والبنية التحتية للاتصالات، والموارد البشرية.

٦. فئة المعرفة والابتكار		
المؤشر	الجهة	المنهجية
مؤشر الابتكار العالمي	جامعة كورنيل والمعهد الأوروبي لإدارة الأعمال، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية	يقدم المؤشر مقاييس تفصيلية حول أداء ومخرجات الابتكار.
مؤشر الأمن السيبراني	الاتحاد الدولي للاتصالات	يقيس مستوى التزام الدول المختلفة بالأمن الإلكتروني

المرحلة الثالثة:
تحديد نطاق التشريع وإعداد الهيكل العام:

ينظر: نموذج تحقق للمرحلة الثالثة ص ١٧٧

تعد هذه المرحلة لاحقة لإعداد السياسات والدراسات الفنية، وفيها تُعد المضامين التي سيعالجها التشريع، والنطاق الموضوعي المتمثل في تحديد الهيكل العام للتشريع المقترح، وفيما يلي جملة من الإجراءات التي تسهم في تجويد مخرجات هذه المرحلة وما بعدها من المراحل:

أولًا: تشكيل فريق العمل المتخصص:

من المهم اختيار الكفاءات التي تملك المؤهلات والخبرات التي تتناسب مع احتياجات التشريع، ويكون ذلك قبل البدء في إعداد المضامين العامة للتشريع، ويراعى في اختيار فريق العمل ما يلي:

- **جمع المعلومات اللازمة** حول من يُرشح للانضمام إلى فريق العمل.
- **دراسة السير الذاتية الخاصة بالمرشحين**، والاطلاع على إسهاماتهم ذات العلاقة بموضوع التشريع المقترح.
- **وضع نموذج تقييم للمرشحين**، وفق معايير محددة وواضحة.
- **عقد المقابلات الشخصية مع المرشحين**، للتأكد من كفاءتهم واطلاعهم على أحدث التطورات في موضوع التشريع المقترح.

معايير تُراعى في تقييم من يرشح للانضمام إلى فريق العمل:

- الاطلاع على أحدث التطورات في موضوع التشريع المقترح.
- النشر العلمي في مجال التشريع المقترح.
- الدراية الكاملة بمهارات الصياغة اللغوية والتشريعية.
- التنوع في الخلفية العلمية والثقافية.
- الخبرة العملية في مشروعات تشريعية سابقة.

ثانيًا: إعداد الخطة الزمنية:

مما يضمن حسن سير العملية التشريعية وتوجيه الجهود نحو تحقيق هدفها، وضع خطة زمنية مناسبة لفريق العمل المكلف من أجل العمل على الإعداد الأولي لمضامين التشريع وهيكلته قبل إعداد الصياغة النهائية، ويراعى في ذلك ما يلي:

- وضع الإطار الزمني لعمل الفريق المكلف حسب المدة الزمنية المتاحة.
- تقسيم المهمَّات إلى خطوات محددة، مع ربطها بمواعيد تسليم.
- وضوح المهمَّات والتكاليف، لأعضاء فريق العمل المكلف.
- التحقق من كفاءة الخطة الزمنية، والتأكد من واقعيتها وقابليتها للتنفيذ.

ثالثًا: صياغة المضامين العامة والهيكل التشريعي المقترح:

ويكون ذلك انطلاقًا من السياسة العامة المعتمدة في إعداد التشريع، حيث يُعمل على حصر مضامين التشريع وهيكلته وفق الخطوات الآتية:

- إعداد المضامين الموضوعية (الأحكام الرئيسية) لمشروع التشريع المقترح، مع بيان موجز لها.
- وضع المضامين في هيكل عام.
- تصنيف المضامين في مجموعات.
- إعداد الدراسات حول مسوغات اختيار المضامين الموضوعية.
- تحكيم المضامين المرشحة، من خلال ورش عمل مع الجهات ذات العلاقة وأخذ مرئياتها حول المضامين المقترحة.

تكمن أهمية إعداد المضامين الرئيسية للتشريع المقترح قبل البدء بمرحلة الصياغة، فيما يلي:

- مساعدة فريق العمل المكلف على الصياغة المحكمة للتشريع.
- معرفة التفاصيل الموضوعية اللازم إدراجها.
- الإسهام في ترتيب أفكار فريق العمل.
- تحديد الإطار الزمني المناسب للعمل.

المرحلة الرابعة:
إعداد مواد التشريع المقترح وصياغتها:

ينظر: نموذج تحقق
للمرحلة الرابعة ص ١٧٨

تعكس الصياغة التشريعية استراتيجية: الدولة وسياستها العامة للعالم.

تكمن أهمية الصياغة التشريعية -بصفتها وسيلة إخراج المضامين المرشحة إلى حيز الوجود- في إعطائها الشكل الذي يصلح للتطبيق العملي، كما أن للصياغة التشريعية الأثر الظاهر في جميع المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، إضافة إلى أنها تعكس للعالم استراتيجية: الدولة وسياستها العامة.

وتحد جودة الصياغة التشريعية -بمراعاة أصولها ومبادئها- من التعديلات اللاحقة، وتضمن التطبيق السليم لمضامينها دون حدوث تباين في الفهم بين المخاطبين بها، كما تسهم في تضييق مجال الخلاف حول مقتضيات النص ودلالاته.

وتتفق الهيكلة العامة للتشريعات على مكونات أساسية لا يخلو منها أي تشريع، وتُمثل الوحدات الرئيسة منه؛ كالأحكام العامة والختامية، وأجزاء أخرى غير أساسية، كالتعريفات والأحكام الانتقالية والحافظة.

ويمكن تحديد الهيكل العام الذي يُفترض أن تشتمل عليه التشريعات، بحيث يؤخذ من الهيكل ما يناسب كل تشريع، وفيما يلي بيان لهذه المكونات العامة وما تحويه من بيانات وما يتصل بها من قواعد صياغية وتنبيهات:

أولًا: اسم التشريع:

ويقصد به الاسم المعتمد الذي سيطلق على التشريع، ويكون اسم التشريع أو النظام مميزًا له عن باقي التشريعات والأنظمة الأخرى، ليسهل على كل مخاطب به فهم الموضوع الذي يهدف صاحب الصلاحية ضبطه بمواد التشريع، وفيما يلي بيان لأهم القواعد الصياغية المعمول بها محليًا المتصلة باسم التشريع:

١ التشريعات التي تصدر بمرسوم ملكي تسمى بـ(نظام ..)، ثم يضاف إليه وصف مميّز يعكس بشكل واضح موضوع التشريع كما في (نظام الشركات، ونظام تأديب الموظفين، ونظام المرور).

سارت بعض الأنظمة على شكل مختلف، حيث جاءت معرفة بأل التعريف كما في: (النظام الأساسي للحكم، والنظام الصحي، والنظام البحري التجاري، والنظام الجزائي لجرائم التزوير، والنظام العام للبيئة، والنظام الأساس لجمعية الكشافة العربية السعودية).

٢ لا تُخصص مادة مستقلة من مواد التشريع تنص على اسمه.

سارت بعض الأنظمة المحلية على تخصيص مادة في مطلع النظام تنص على اسمه، كما في المادة رقم (١) من نظام الجنسية: (يسمى هذا النظام: نظام الجنسية العربية السعودية)، وكذلك في المادة رقم (١) من نظام الأحوال: (يسمى هذا النظام: نظام الأحوال المدنية)، وإن كان هذا خلاف ما عليه عامة الأنظمة التي لا تخصص مادة تحدد الاسم.

٣ يُسمّى اللائحة، التشريعات الفرعية المنظمة لموضوعات تصدر بناءً على قرار رئيس مجلس الوزراء، أو من الوزير المختص.

٤ يستعمل لفظ تنظيم، والترتيبات التنظيمية، والتنظيم الخاص، لما يصدر من مجلس الوزراء بخصوص إنشاء المرافق وتحديد اختصاصها ومهمّاتها، وفق ما حُدد من صلاحياتها، كما في المادة (الرابعة والعشرون) من نظام مجلس الوزراء: للمجلس بصفته السلطة التنفيذية المباشرة الهيمنة التامة على شؤون التنفيذ والإدارة، ويدخل في اختصاصاته التنفيذية الأمور الآتية:

١ مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات.

٢ إحداث وترتيب المصالح العامة...).

باستقراء لمجموعة الأنظمة السعودية في موقع هيئة الخبراء، تتباين تسميات التشريعات المنظمة للمرافق والمصالح بين الألفاظ الآتية: (تنظيم-القواعد التنظيمية- الترتيبات التنظيمية، التنظيم الخاص).

٥ اختيار اسم مناسب لموضوع التشريع، ويُراعى فيه ما يلي:

الأداة التي استعملت في إصداره.	أن يكون كاشفًا عن مضمون التشريع المقترح، ونطاقه.
استعمال المصطلحات الصريحة الدالة على مقصود التشريع.	استعمال المصطلحات المستقرة في البيئة التشريعية المحلية.
الإيجاز قدر الإمكان في صياغة العنوان، بالاقتصار على موضوع واحد يعد أساسيًا في التشريع.	

ثانيًا: مدخل التشريع (ديباجة التشريع):

الديباجة في العرف التشريعي تُعنى بإبراز وذكر ما له صلة بالتشريع من تشريعات مع النص على اسمها الرسمي وتاريخ صدورها والأداة التي صدرت بها، إضافة للأسانيد التي منحت الجهة المصدرة صلاحية إصدارها، وعبارة الإصدار.

تعد الديباجة أداة وقائية تكفل عدم تنازع التشريعات، وسريان كل منها في محله، وكذلك تضمن عدم تكرار ما نص عليه سابقا.

وتعد الديباجة جزءًا من التشريع وتكون منشورة معه، حيث يبين فيها أصل التشريع وما له صلة به، وتعد هذه الديباجة مهمة لما تشمله من ربط بين التشريعات المختلفة بما يمكّن المطلع عليه من تصور أبعاد التشريع، كما تسهم في معرفة العلاقة بين التشريعات الأخرى السارية التي لها صلة بالتشريع، وفيما يلي بيان لأهم القواعد الصياغية المتصلة بهذا الجزء:

١ جرى العمل في المراسيم الملكية بصفتها الأداة التي تصدر بها التشريعات، أن تأخذ الشكل التالي، فينص على اسم صاحب السلطة في إصدار المرسوم وهو الملك، ثم يُنص في الديباجة على الأسانيد النظامية ذات الصلة بأرقامها وتاريخها، ثم تُذكر صيغة الإصدار (رسمنا بما هو آت): في سطر مستقل في منتصف السطر، ثم يذكر نص المرسوم بالموافقة على النظام بصيغته المرافقة، وتوجيه التعليمات اللازمة لتنفيذه.

٢ يضمّن المرسوم الأحكام التي يرى المنظم عدم مناسبة النص عليها في متن النظام، لكونها ذات صفة مؤقتة أو تعالج قضايا أو موضوعات خلال مرحلة انتقالية.

بعون الله تعالى

نحن سلمان بن عبد العزيز آل سعود

ملك المملكة العربية السعودية

بناء على المادة (السبعين) من النظام الأساسي للحكم، الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩٠) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧ هـ.

وبناء على المادة (العشرين) من نظام مجلس الوزراء، الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/١٣) وتاريخ ٣/٣ /١٤١٤هـ.

وبناء على المادة (الثامنة عشرة) من نظام مجلس الشورى، الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/٩١) وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧ هـ.

وبعد الاطلاع على قرار مجلس الشورى رقم (...) وتاريخ ...

وبعد الاطلاع على قرار مجلس الوزراء رقم (...) وتاريخ ...

رسمنا بما هو آت:

أولًا: الموافقة على نظام ... بالصيغة المرافقة.

ثانيًا: على سمو نائب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ورؤساء الأجهزة المعنية المستقلة -كل فيما يخصُّه- تنفيذ مرسومنا هذا.

أمثلة على بعض الموضوعات الواردة في بعض المراسيم الملكية للأنظمة:

- إلغاء بعض المواد والأنظمة السارية.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي رقم (م/١١١) وتاريخ ١٤٤٠/٩/١٧هـ الصادر به نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج: (ثانيًا: الموافقة على إلغاء ما يأتي: نظام المطوفين العام ... نظام وكلاء المطوفين ... نظام هيئة الأدلاء بالمدينة المنورة ... قواعد تأديب أفراد طوائف المطوفين والوكلاء والأدلاء والزمازمة).

- استثناءات تطبيق النظام.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٧/٠١/٢٨هـ الصادر به نظام الشركات القديم (ثانيًا: عدم خضوع الصناديق الاستثمارية والمنشآت ذات الأغراض الخاصة -المنظمة وفقًا لنظام السوق المالية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٣٠) بتاريخ ١٤٢٤/٦/٢هـ ولوائحه- لأحكام نظام الشركات).

- تحديد مرحلة انتقالية تسبق سريان النظام على المخاطبين به.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام الجامعات: (منح الجامعات -التي سيطبق عليها النظام ابتداءً وفقًا لما ورد في البند (ثالثًا) من هذا المرسوم- مدةً انتقاليةً (سنة) من تاريخ نفاذ النظام، بحيث يستمر خلالها العمل باللوائح الجامعية الحالية ...).

- النص على نطاق السريان.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام المرافعات الشرعية: (تسري أحكام هذا النظام على الدعاوى التي لم يفصل فيها، والإجراءات التي لم تتم قبل نفاذه).

تأكيد استمرار العمل ببعض الأنظمة لدفع توهم تعارضها.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام التوثيق الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦٤) وتاريخ ١٤٤١/١١/١٩هـ: (ثانيًا: استمرار العمل برخص الموثقين ومأذوني الأنكحة، الصادرة قبل صدور نظام التوثيق، حتى انتهاء مددها، وتجدد وفقًا لأحكامه).

- ترتّب أحكام النظام بأثر رجعي.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥) وتاريخ ١٤٢٤/٣/١١هـ: (تطبق الأحكام الواردة في هذا النظام ... على حالات نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة السابقة لنفاذه...).

- تعريف بعض المصطلحات الواردة في المرسوم.

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام الرهن التجاري الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٨٦) وتاريخ ١٤٣٩/٠٨/٠٨هـ: (لأغراض تطبيق ما ورد في الفقرتين (١) و(٢) من هذا البند، يقصد بحق الضمان: كل حق عيني تبعي يتقرر على مال منقول لضمان الوفاء بدين، ويقصد بالمعاملة المضمونة: كل معاملة أو عقد يتضمن شرطًا بإنشاء حق ضمان على مال منقول ضمانًا لدين اقتصادي بالنسبة إلى المدين).

ثالثًا: مقدمة التشريع:

يعد هذا الجزء من التشريع مدخلًا لما بعده، وفيه يبدأ ترقيم المواد، وتشتمل عادة على التعريفات والأهداف ونطاق السريان التي تتعلق بموضوع التشريع وترتبط بكل مواده وتكون ممهِّدة لما بعده، وتنظم موضوعات التشريع كاملًا، وترد في بداية النظام منعا لتكرار مضمونها إشارة أو نصا، ويعد وضع الأحكام العامة أمرًا تقديريًا يعود إلى حاجة التشريع، وفيما يلي استعراض مفصل لأهم عناصر هذه المقدمة، مع بيان لأهم القواعد المتصلة بكل عنصر:

١ التعريفات:

يشتمل هذا الجزء من المقدمة على توضيح معاني العبارات المستخدمة التي يتكرر ورودها في التشريع وقد يُشكِل فهم المقصود منها، فتخصيص مادة للتعريفات يفيد أمورا منها:

- إزالة الغموض الذي يَحول دون تطبيق النص التشريعي.
- أنه لا يُترك للمعنيين به الاجتهاد في فهم معناها بما قد يكون مغايرا للمقصود.
- يسهم تخصيص مادة للتعريفات في مطلع النظام في تجنب بيان المعاني عند كل موضع ترد فيه العبارة.

١ تخصص مادة للتعريفات إذا دعت الحاجة، ويعود ذلك إلى تقدير من يتولى صياغة التشريع.

٢ يجب ترتيب المصطلحات والتعريفات بشكل منطقي سواء كان هجائيًّا أو بحسب ورودها.

تسمى هذه المقدمة المشتملة على التعريفات وأهداف النظام ونطاق السريان في بعض التشريعات بالأحكام العامة، وتكون في الباب الأول من حيث ترتيب التبويب، كما في نظام المنافسات والمشتريات الحكومية لعام ١٤٤٠هـ، حيث سُمّي الباب الأول الأحكام العامة، واشتمل على ٢٧ مادة متنوعة تعالج موضوعات مختلفة.

يفضّل تأخير صياغة مادة التعريفات إلى حين الانتهاء من مسودة التشريع، حتى يتمكن وقتها من يعمل على التشريع من تحديد ما يحتاج إلى تعريف لتكرره، وما يكتفى ببيان معناه في ثنايا المادة.

٣ يكون في مطلع مادة التعريفات مقدمة تمهيدية، تُبيّن على أن التعريفات الواردة فيه وردت لأغراض فهمه وإمكان تطبيقه، دفعا لتوهم سريانها على أنظمة أخرى، وغالبًا ما تكون على النحو الآتي:

(يقصد بالألفاظ والعبارات الآتية -أينما ترد في هذا النظام- المعاني المبينة أمام كل منها ما لم يقتض السياق خلاف ذلك).

٤ تفسّر الكلمات التي يتكرر ورودها في أكثر من موضع في التشريع، بما يُغني عن إيراد معناها عند كل ورود، بحيث يكتفى بالتعبير في مواد التشريع بكلمة أو كلمتين.

مثال ذلك: ما جاء في صدر نظام الغرف التجارية في مادة التعريفات:

النظام: نظام الغرف التجارية. **اللائحة:** اللائحة التنفيذية للنظام.

الوزارة: وزارة التجارة. **الوزير:** وزير التجارة

٥ يبيّن في التعريفات المصطلحات النظامية التي تحتاج إلى تقييد وإخراج بعض ما تحتمله من صور، ويحدد من تنطبق عليه شروط المصطلح.

مثال ذلك: ما جاء في صدر نظام العمل التطوعي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٠) وتاريخ ١٤٤١/٠٥/٢٧هـ في مادة التعريفات: (الجهة المستفيدة: أي جهة غير هادفة إلى الربح تستفيد من العمل التطوعي، سواء كانت عامة أو أهلية)، فأخرج التعريف الجهات الهادفة إلى الربح من كونها مخاطبة بهذا النظام، مع أنها قد تكون مستفيدة من خدمات بعض طالبي التطوع.

٦ تبيّن المصطلحات التي تحتاج إلى توسيع معناها الدارج لتشمل صورًا متعددة يقصدها التشريع.

مثال ذلك: ما جاء في مطلع نظام البنك المركزي السعودي[1]: (المؤسسة المالية: أي شخص يخضع لإشراف البنك ورقابته وتنظيمه، سواءً كان ذا صفة طبيعية أو اعتبارية).

٧ تعرّف المصطلحات التي تكرر ورودها في أول التشريع، وما عداها فيجوز تعريفها في ضمن المادة التي ورد فيها المصطلح.

مثال ذلك: ما جاء في المادة الثانية عشرة من نظام الهيئة العامة للغذاء والدواء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٦) وتاريخ ١٤٢٨/٠١/٢٥هـ: (الرئيس التنفيذي: هو المسؤول عن إدارة الهيئة وفقًا لهذا النظام وما يقرره مجلس إدارة الهيئة).

٨ إذا كان التشريع طويلًا ومتضمّنًا عددًا من التقسيمات الداخلية، فيجوز وضع مادة للتعريفات بداية كل قسم، بدلًا من سرد كل المصطلحات في أول مادة.

٩ عدم استخدام تعريفات تتناقض مع تعريفات في أنظمة أخرى، دون وجود مسوغ للاختلاف بينهما.

١٠ يجوز -عند الحاجة- الإحالة على تعريفات واردة في تشريعات أخرى، كأن يعرّف التهريب كما نصت المادة الأولى من نظام مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية على أن: «التهريب: كل ما يعد تهريبًا وفقًا لما ينص عليه نظام الجمارك».

(١) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١١-٤-١٤٤٢ هـ

١١ يُعرّف من المصطلحات ما يشكل أو يخفى على غير المختص بموضوع التشريع.

مثال ذلك: ما جاء في مطلع نظام المنافسات والمشتريات الحكومية لعام ١٤٤٠هـ : (المزايدة العكسية الإلكترونية: أسلوب إلكتروني لتقديم عروض مخفضة تعاقبيًا خلال مدة محددة بغرض اختيار أقل العروض سعرًا).

تتنوع الأنظمة المحلية من حيث اشتمالها على التعريفات من عدمه، فقد تخلو من التعريفات تمامًا كما في نظام الهيئة العامة للولاية على أموال القاصرين ومن في حكمهم، الصادر بالمرسوم الملكي (م/١٧) وتاريخ ١٤٢٧/٠٣/١٣ هـ، وقد تزيد التعريفات في بعض التشريعات حتى تبلغ ٥٨ تعريفًا كما في نظام المياه، الصادر بالمرسوم الملكي (م/١٥٩) وتاريخ ١٤٤١/١١/١١هـ.

٢ الأهداف:

تشتمل عدد من الأنظمة المحلية على مادة مخصصة للأهداف تبين الغرض الذي من أجله وضع التشريع، والنص على الأهداف في متن التشريع وإن كان لا يترتب عليه قاعدة تشريعية، إلا أنه يساعد في فهم التشريع ويساعد المخاطبين على فهم مقصوده ومن ثم تحقيق أهداف النظام، وفيما يلي بيان لأهم القواعد المتصلة بهذا الجزء:

١ يفضّل تصدير التشريع لاسيما المستقل غير المتفرع، بأهداف تبيّن الغرض الذي من أجله وضع التشريع.

٢ تُذكر المادة المخصصة للأهداف عقب التعريفات حال ورودها.

مثال ذلك: ما جاء في المادة (الثانية) من نظام الجامعات الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٢٧) وتاريخ ١٤٤١/٠٣/٠٢هـ: (المادة الثانية: الأهداف: يهدف النظام إلى تنظيم شؤون التعليم العالي ويعمل على تعزيز مكانته العلمية والبحثية والمجتمعية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي).

٣ يكون تفصيل الأهداف وتعدادها بالقدر الذي يوضحها ويحقق المقصود منها.

تختلف الأنظمة من حيث عدد الأهداف وتفصيلها وإيجازها، فمثلًا بلغت أهداف نظام الكهرباء المنصوص عليها عشرة أهداف، في حين اقتصر نظام الجامعات على هدف واحد، كما تختلف من حيث اشتمالها على الأهداف وعدمها.

باستقراء للأنظمة التي صدرت من عام ١٤٤٠هـ اشتمل كثير منها على مادة مخصصة لذكر أهداف النظام[٥].

٣ نطاق السريان والتطبيق:

المقصود به تحديد مجال نفاذ التشريع، من حيث المكان والزمان والموضوع ومن حيث الأشخاص الخاضعون لأحكام التشريع، سواء من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، ويعد إدراج هذه المادة خاضعًا إلى حاجة التشريع محل الصياغة، وتتنوع النطاقات المتصلة بالسريان على النحو الآتي:

أولًا: صياغة أحكام السريان المكاني:

١ تقرر مواد السريان المكاني مبدأ الإقليمية لاسيما في الأحكام الجزائية.

وقد اشتملت عامة التشريعات على نصوص تؤكد هذه القاعدة، من ذلك ما في المادة (الرابعة) من نظام مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية: (للسلطات المختصة في المملكة

(١) ينظر على سبيل المثال: نظام الكهرباء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٤ وتاريخ ١٤٤٢/٠٥/١٦ هـ، نظام الضمان الاجتماعي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) وتاريخ ١٤٤٢/٠٤/٠٤ هـ، ونظام البيئة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦٥) وتاريخ ١٤٤١/١١/١٩ هـ، ونظام المياه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٥٩) وتاريخ ١٤٤١/١١/١١ هـ، ونظام المنافسة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٥) وتاريخ ١٤٤٠/٠٦/٢٩ هـ.

مراقبة مرتكبي الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام وملاحقتهم في الأحوال الآتية:

١ إذا وقعت الجريمة داخل إقليم المملكة أو امتدت نتيجة الجريمة أو آثارها إليها.

٢ إذا وقعت الجريمة على متن سفينة ترفع علم المملكة ...).

٢ عند الحاجة إلى الاستثناء من مبدأ الإقليمية، فينص على ذلك في صدر النظام.

مثال ذلك: ما جاء في نظام جرائم الإرهاب وتمويله لعام ١٤٣٥هـ[1]: (استثناءً من مبدأ الإقليمية، تسري أحكام هذا النظام على كل شخص سعوديًا كان أو أجنبيًا).

ثانيًا: صياغة أحكام السريان الزماني:

١ النص على النطاق الزماني لسريان أحكام التشريع، لتأكيد مبدأ عدم رجعية الأحكام إلا فيما نُصَّ عليه.

مثال ذلك: ما جاء في المادة (الثامنة عشرة) من نظام صندوق التنمية العقارية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٧) وتاريخ ١٤٤٢/٠٥/٢٣هـ: (ينشر النظام في الجريدة الرسمية، ويعمل به بعد (تسعين) يومًا من تاريخ نشره.)

دفعًا لما يترتب على إقرار تشريع جديد من تنازع بين التشريعات وتباين في تحديد أي منها واجب التطبيق بالنسبة للوقائع والمراكز القانونية التي نشأت سابقًا، نشأ ما يسمى مصطلح تنازع القوانين الزماني، ولحل هذا التنازع فإن أغلب التشريعات تأخذ بمبدأ عدم رجعية القوانين وتنص عليه.

(١) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٦) وتاريخ ١٤٣٥-٠٢-٢٥ هـ

◀ ثالثًا: صياغة مضامين السريان الموضوعي:

١ يُنص في التشريعات على نطاق السريان الموضوعي لبيان الموضوعات التي يعالج التشريع أحكامها.

مثال ذلك: ما جاء في المادة (الثانية) من نظام ضريبة القيمة المضافة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٢هـ: (تفرض الضريبة على استيراد وتوريد السلع والخدمات، وفقًا للأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية والنظام واللائحة)، وما جاء في المادة (الرابعة) من نظام معالجة المنشآت المالية المهمة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٨) وتاريخ ١٤٤٢/٤/٢٥هـ: (تخضع لأحكام النظام: المنشآت المالية، والشركات القابضة، والمنشآت التابعة، والفروع الأجنبية، والمجموعات المالية).

٢ تُذكر مواد السريان عقب التعريفات والأهداف حال ورودها.

قد ترد مواد السريان في بعض التشريعات متفرقة، من ذلك نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية لعام ١٤٣٧هـ، حيث تفرقت فيه أحكام السريان ولم تجمع في مكان واحد، وجُعلت المادة العامة التي تحدد نطاق السريان في خاتمة التشريع، ويرجع سبب هذا التوزيع لنطاق السريان، لما اشتمل عليه النظام من تقسيمات كبرى اقتضت الحال جعلها كذلك، فجاءت مواد السريان على النحو الآتي: المادة ٣٨: (تسري على جمعيات النفع العام فيما لم يرد في شأنه نص خاص؛ الأحكام الواردة في هذا النظام)، المادة ٣٧: (تسري على المؤسسات فيما لم يرد في شأنه نص خاص، الأحكام الواردة في هذا النظام)، ثم خُتم النظام بجملة مواد، منها المادة ٤١: (تسري أحكام هذا النظام على المؤسسات الخيرية المنشأة بموجب أوامر ملكية باستثناء ...).

رابعًا: متن التشريع (الأحكام الرئيسة):

يشتمل المتن على الأحكام الأساسية وكذا التفصيلية التي يهدف التشريع إلى معالجتها، ويعد ما قبلها من مواد في حكم الممهد لها، وتعد المواد المذكورة في المتن الأساس الذي من أجله وضع التشريع، ويمكن تقسيم محتويات هذا القسم إلى ما يلي:

١ **الأحكام الموضوعية:** وهي الأحكام التي تتناول موضوع التشريع وتفصيلاته المتعلقة به، المراد تضمينها في التشريع، بحيث يُنصُّ عليها بوضوح، بما يمنع أي لبسٍ فيما هو مشمولٌ بها وما هو خارجٌ عنها، وفيما لو كان موضوع التشريع تأسيس كيان فتُبين أحكام التشريع مهمَّاته واختصاصاته، وما يتصل به من حيث ارتباطه وأجهزته، وما يقدمه للمستفيدين.

٢ **الأحكام الإجرائية:** في هذا القسم تبين الإجراءات اللازمة لتطبيق التشريع، وأسلوب إدارة العمليات المحققة لأهداف التشريع، والخطوات الواجب اتباعها من الجهة المكلفة بتطبيق التشريع.

٣ **الأحكام الضامنة:** وهي أحكام تضمن الالتزام بالتشريع بالنص على ترتيب جزاءات حيال أفعال معينة يستهدفها مثلًا، في ضوء ما تنص عليه أحكامه من فرض غرامات أو إيقاع عقوبات تجاه من يرتكب تلك الأفعال.

وفيما يلي بيان لأهم القواعد الصياغية المتصلة بهذا الجزء:

١ التدرج في عرض الأحكام بتقديم الحكم الأصلي على المستثنى.

مثال ذلك: ما ورد في نظام الضمان الاجتماعي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٢) وتاريخ ١٤٤٢/٤/٤هـ في الباب الثالث (آلية الاحتساب والاستحقاق) (المادة التاسعة): «يستحق المعاش من تحققت فيه الشروط الآتية: ١- أن يكون سعوديًّا مقيمًا إقامة دائمة في المملكة...»، ثم جاء في المادة (العاشرة): «يستثنى من شرط الجنسية الفئات الآتية: - المرأة غير السعودية المتزوجة من سعودي ...».

٢ تقديم المواد الأكثر أهمية على الأقل، أو ما يقرر حكمًا عامًا على ما يقرر حكمًا خاصًا.

مثال ذلك: ما ذُكر في نظام الشركات القديم[1] الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) وتاريخ ١٤٣٨/٠١/٢٨هـ من أحكام انقضاء الشركات بوجه عام وذلك في المادة (السادسة عشرة) التي نصت على ما يلي: (مع مراعاة أسباب الانقضاء الخاصة بكل نوع من أنواع الشركات، تنقضي الشركة بأحد الأسباب الآتية: أ - انقضاء المدة المحددة لها، ما لم تمدد وفقًا لأحكام النظام. ب - تحقق الغرض الذي أسست من أجله، أو استحالة تحققه.....)، ثم ورد في النظام بيان حكم خاص بانقضاء شركة التضامن كما في المادة (١/٣٧) حيث نصت على ما يلي: (تنقضي شركة التضامن بوفاة أحد الشركاء، أو بالحجر عليه، أو بشهر إفلاسه ...).

٣ إذا تضمن التشريع إنشاء كيان ذي شخصية اعتبارية أو كان مقصود التشريع تنظيم هذا الكيان، فينص في التشريع على مادة تحدد وصفه وشكله النظامي، ومثال ذلك: ما جاء في المادة (الثانية) من نظام الهيئة العامة للأوقاف الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١١) وتاريخ ١٤٣٧/٠٢/٢٦هـ: (الهيئة العامة للأوقاف هيئة عامة ذات شخصية اعتبارية مستقلة، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، وترتبط برئيس مجلس الوزراء، وتباشر المهمّات والاختصاصات المنوطة بها بمقتضى هذا النظام، ويكون مقرها الرئيس في مدينة الرياض، ولها إنشاء فروع داخل المملكة بحسب الحاجة).

٤ تقديم المواد ذات الحكم الموضوعي على ما يشتمل على حكم إجرائي، **ومثال ذلك:** ما ذُكر في نظام الشركات القديم من أحكام انقضاء الشركة وتصفيتها كما في المادة (الثالثة بعد المائتين) التي نصت على ما يلي: (١- تدخل الشركة بمجرد انقضائها دور التصفية، وتحتفظ بالشخصية الاعتبارية بالقدر اللازم للتصفية...)، ثم في موضع لاحق اشتملت مواد النظام على قواعد إجرائية في التصفية، كما في المادة (التاسعة بعد المائتين) التي نصت على عمل إجرائي متعلق بالتصفية: (يُعدّ المصفي خلال ثلاثة أشهر من مباشرته أعماله، وبالاشتراك مع مراجع حسابات الشركة - إن وجد - جردًا بجميع ما للشركة من أصول وما عليها من خصوم).

(١) صدر أثناء إعداد الدليل نظام الشركات الجديد بالمرسوم الملكي رقم (م/١٣٢) وتاريخ ١٤٤٣/١٢/٠١هـ.

توزيع المواد إلى أقسام بحيث توزع إلى مجموعات متجانسة، تسهل على القارئ مطالعتها في موضع واحد، مع تسمية كل مجموعة منها بما يناسبها من أبواب أو فصول، وقد تشتمل بعض الأنظمة على عناوين فرعية، مما يساعد مستعملي التشريع في الوصول إلى الأحكام بيسر وسهولة، إضافة إلى إمكان الإحالة والإشارة إلى مجموعة من المواد بتسمية قسمها، بدلًا من الإشارة إلى آحاد المواد وتعداد أرقامها.

يُلجأ إلى تقسيم مواد التشريع إلى أبواب وفصول، بحسب الحاجة وبحسب طبيعته، فإن لم تكن هناك حاجة فيمكن وضع عنوان لكل مجموعة منها يتلاءم مع ما تشتمل عليه من أحكام.

تقسّم مواد النظام بحسب الاستقراء إلى: أبواب وتحتها مواد مثل النظام الأساسي للحكم، أو فصول وتحتها مواد كما في نظام حماية حقوق المؤلف، أو أبواب وفصول وفروع تحتها مواد مثل نظام الأوراق التجارية، أو أقسام مثل نظام العلم السعودي، أو أقسام وأبواب كما في نظام تأديب الموظفين، أو عناوين وتحتها مجموعة مواد مثل نظام مجلس الوزراء، أو مواد مباشرة مثل نظام الوكالات التجارية ونظام الدفاتر التجارية، وقد يضاف للأنظمة ملاحق مثل النظام الموحد لإدارة نفايات الرعاية الصحية بدول مجلس التعاون.

خامسًا: خاتمة التشريع:

ويُقصد بها مجموعة الأحكام التي تتصل بالتشريع وما فيه من أحكام ولا يناسب الابتداءً بها في صدره، من ذلك الأحكام الانتقالية المتعلقة بالإلغاء وتفويض الصلاحيات والتكليف بتنفيذ التشريع وموعد نفاذه، وفيما يلي عرض لهذه الموضوعات التي تشتمل عليه خواتيم التشريعات:

١ أحكام الإلغاء:

١ تُدرج أحكام الإلغاء في الأحكام الختامية من التشريع، بحسب ما جرى عليه العرف التشريعي.

٢ يُنصُّ في التشريع على الإلغاء صراحة في نص مستقل يحدد النصوص الملغاة بذكر أرقامها أو أحكامها أو هما معًا، ولا يستحسن الإلغاء الضمني باشتمال التشريع الجديد على نص يتعارض مع تشريع سابق على وجه يتعذر معه الجمع بينهما؛ لما قد يحدثه ذلك من التباس في تفسير التشريعات.

٣ لا يُلغى تشريع إلا بتشريع أعلى منه أو في درجته.

تتنوع مواضع مواد الإلغاء في الأنظمة المحلية، بين موضعين:

الموضع الأول: الأداة التي سيصدر بها النظام:

من ذلك ما جاء في المرسوم الملكي الصادر به نظام البيئة، والمتضمن ما يلي: (ثانيًا: يلغي نظام البيئة -المشار إليه في البند (أولًا) من هذا المرسوم- بعد نفاذه، ما يلي: نظام الهيئة السعودية للحياة الفطرية، ...ونظام صيد الحيوانات والطيور البرية ... وكل ما يتعارض معه من أحكام).

الموضع الثاني: في خاتمة النظام:

من ذلك ما ورد في المادة (السادسة والعشرين) من نظام البنك المركزي السعودي: (يحل النظام محل نظام مؤسسة النقد العربي السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٣) وتاريخ ١٣٧٧/٥/٢٣هـ، ويلغي كل ما يتعارض معه من أحكام).

٢ الأمر بالتنفيذ:

ينصّ في هذه المادة على الجهات المكلفة بتنفيذ التشريع، وهذه المادة أصيلة في التشريع لكونها تنص على المعني بتنفيذه وإصدار ما يتعلق به من لوائح وإجراءات.

مثال ذلك:

ما جاء في المادة (٦٣) من نظام الغرف التجارية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٧) وتاريخ ١٤٤٢/٠٤/٢٢هـ: (يتولى الوزير أو من يفوضه الإشراف على تطبيق أحكام النظام).

٣ الأحكام الحافظة:

ويقصد بها المواد التي تتضمن المحافظة على المراكز القانونية القائمة التي نشأت في ظل تشريع سابق، وتعد الأحكام الحافظة تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القوانين، فالتشريعات من حيث الأصل تطبق بأثر فوري على جميع الحقوق والمراكز القانونية التي ستنشأ بعد سريان أحكام النظام.

والأحكام الحافظة مهمة في التشريع، حيث تمنع من الإلغاء الضمني لما لا يقصد التشريع إلغاءه من أحكام، لأن النص على ما يخالفها في التشريع الجديد مع عدم الإشارة إلى بقائها وحفظها قد يفهم منه إلغاؤها وليس ذلك بمقصود، فينص على الحكم الحافظ رفعا لهذا اللبس، وتأكيدا على عدم سريان الأحكام الجديدة على فئات من المخاطبين بتشريع قائم.

وتتنوع الأحكام التي ينص عليها في الأحكام الحافظة بين كيانات أنشئت قبل سريان التشريع، أو واجبات، أو التزامات، أو حقوق، أو منافع مالية نشأ استحقاقها مسبقا، وكذلك تشريعات فرعية وقرارات إدارية سابقة يُراد بقاء أحكامها.

مثال ذلك:

ما ورد في نظام الاستثمار التعديني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/١٤٠) وتاريخ ١٤٤١/١٠/١٩هـ: (١- يحل النظام محل نظام الاستثمار التعديني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٧) وتاريخ ١٤٢٥/٨/٢٠هـ، ويلغي كل ما يتعارض معه من أحكام. ٢-استثناءً من الفقرة رقم (١) من هذه المادة،

يستمر سريان الحقوق الناشئة في ظل نظام الاستثمار التعديني الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٧) وتاريخ ١٤٢٥/٨/٢٠هـ، إذا كانت تلك الحقوق نافذة قبل سريان العمل بالنظام، على أن تطبق الأحكام المالية المقررة في النظام واللوائح على أصحاب تلك الحقوق وذلك من تاريخ العمل بها).

٤ الأحكام الانتقالية:

وهي التي تنص على آلية الانتقال من تشريع سابق إلى تشريع جديد، بحيث تشتمل على الأحكام التي تضمن الانتقال المناسب من تشريع سارٍ إلى تشريع جديد سيحل بموجب المقترح المرفوع، والنص على الأحكام الانتقالية يسهم في ضبط الأحكام بين التشريعات القائمة والتشريعات اللاحقة، ومنع تداخلها، وإعطاء المخاطبين المهلة الكافية للانتقال لتطبيق التشريع الجديد.

مثال ذلك:

ما ورد في ختام نظام مراقبة شركات التمويل[1]: (تمنح الشركات والمؤسسات العاملة التي تزاول نشاط التمويل في المملكة قبل سريان هذا النظام مهلة سنتين لتسوية أوضاعها وفق أحكام هذا النظام)، وقد يُنص على الأحكام الانتقالية في الأداة التي سيصدر بها التشريع الجديد.

٥ الجهات المكلفة بإصدار التشريعات المتفرعة:

يقصد بذلك اللوائح التنفيذية والتعليمات التي تصدر من المفوض بها بناء على صلاحية ممنوحة له، وتعنى اللوائح بذكر القواعد التفصيلية الموضحة لكيفية تنفيذ القواعد المذكورة في ذلك التشريع، وليس للوائح أن تنص على تعديل أو إبطال مواد في التشريع أو تنص على أحكام أصلية جديدة لم ينص عليها فيه.

وإصدار اللوائح غالبًا من مهمّات السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المختص؛ لأن ما تتناوله غالبًا عرضة للتغيير والتحديث حسب المصلحة وتغير الحال، والسلطة التنفيذية أقرب إلى معرفة التفاصيل اللازمة والتعامل معها من غيرها.

(١) الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥١) وتاريخ ١٤٣٣-٠٨-١٣ هـ

٦ أحكام نفاذ التشريع ونشره في الجريدة الرسمية:

يستلزم العمل بالتشريع النص على موعد نفاذه والبدء في تطبيقه، وعادة ما يربط العمل بالتشريع بنشره في الجريدة الرسمية على تباين في المدة المحددة قبل التنفيذ.

١ يُحدّد بدء نفاذ التشريع، بحسب طبيعة موضوع التشريع ومدى الحاجة إلى الإسراع في العمل به، فقد يكون نفاذه على الفور وربما يأخذ مدى زمنيًا قصيرًا أو طويلًا.

الموضوعات التي تشتمل عليها خواتيم التشريعات

١ أحكام الإلغاء	٢ الأمر بالتنفيذ	٣ الأحكام الحافظة
٤ الأحكام الانتقالية	٥ الجهات المكلفة بإصدار التشريعات المتفرعة	٦ أحكام نفاذ التشريع ونشره في الجريدة الرسمية

أنواع النفاذ الزماني في الأنظمة المحلية

أولًا: النفاذ الفوري:

من ذلك ما جاء في المادة (الثانية والأربعين بعد المائتين) من نظام المرافعات الشرعية: (يعمل بهذا النظام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية)، ومنه كذلك ما جاء بالمادة(الثامنة) من نظام مكافحة جريمة التحرش: (يعمل بهذا النظام من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية)

ثانيًا: النفاذ بعد مدة محددة من نشر التشريع:

وتتفاوت المدد بين السريان في التشريعات المحلية، على النحو الآتي:

- **النفاذ بعد مضي يوم واحد:** من ذلك ما جاء في المادة (السادسة والتسعين) من نظام مكافحة جرائم الإرهاب وتمويله: (يعمل بهذا النظام من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية).
- **النفاذ بعد ثلاثين يومًا:** من ذلك ما جاء في المادة (الثلاثين) من النظام الجزائي لجرائم التزوير: (يعمل بهذا النظام بعد مضي ثلاثين يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).
- **النفاذ بعد ستين يومًا:** من ذلك ما جاء في نظام مكافحة غسل الأموال في المادة (الثانية والثلاثين): (يعمل بهذا النظام بعد مضي ستين يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).
- **النفاذ بعد تسعين يومًا:** من ذلك ما جاء في المادة (الرابعة والأربعين) من نظام الجمعيات والمؤسسات الأهلية: (يعمل بهذا النظام بعد (تسعين) يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).

- **النفاذ بعد مائة وعشرين يومًا:** من ذلك ما جاء في المادة (السادسة والعشرين) من نظام الضمان الاجتماعي: (يعمل بالنظام بعد (مائة وعشرين) يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).
- **النفاذ بعد مائة وثمانين يومًا:** من ذلك ما جاء في المادة (الثامنة والعشرين) من نظام المنافسة: (يُعمَل بهذا النظام بعد (مائة وثمانين) يومًا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية).
- **النفاذ بعد مضي عام من النشر:** من ذلك ما جاء في المادة (السادسة عشرة) نظام تطبيق كود البناء السعودي: (يُعمل بهذا النظام بعد سنة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، ويلغي كل ما يتعارض معه).
- **النفاذ في أول الشهر التالي لانقضاء المدة المحددة:** من ذلك ما جاء في نظام التأمين ضد التعطل عن العمل في المادة (التاسعة والعشرين): (يعمل بهذا النظام ابتداءً من أول الشهر التالي لانقضاء مائة وثمانين يومًا من تاريخ نشره).

الصياغة التشريعية:
أنواعها وعناصرها وقواعد وضوحها

أولًا: أنواع الصياغة التشريعية

للصياغة التشريعية عدة أنواع باعتبارات مختلفة، فتتنوع بالنظر إلى طبيعتها ومدى تحديد دلالتها على المضمون إلى: صياغة جامدة وصياغة مرنة، كما تتنوع بالنظر إلى جواز مخالفة الأفراد لها أو عدم ذلك إلى: صياغة آمرة وصياغة مُكمّلة، كما تتنوع بحسب مضمونها، وبيان هذه الأنواع على النحو الآتي:

١ الصياغة الجامدة والصياغة المرنة.

يعد التحديد من معالم الصياغة التشريعية، ويختلف نطاقه ومداه، فقد يكون التحديد للقاعدة جامدًا يسلب السلطة التقديرية لمن يطبقها، وقد يكون هذا التحديد مرنًا يفسح المجال للتقدير بحسب الظروف والوقائع، وفيما يلي بيان لهذين النوعين:

الصياغة الجامدة:

وهي التعبير عن الحكم بلفظ محدد المعنى وقاطع في الدلالة عليه، لا يترك لمن يطبقه سلطة تقديرية، بل يتضمن حكمًا ثابتًا لفرض معين، لا يتغير بتغير الظروف.

وتتميز الصياغة الجامدة بسهولة التطبيق؛ نظرًا لوضوحها وعدم الشك في صحة تطبيقها، كما تتميز بتحقيقها الاستقرار الاجتماعي، ولكن يعيبها عدم مراعاتها للاختلافات، وعدم قابليتها لمسايرة التغيرات.

ومن أمثلة الصياغة الجامدة: الأحكام الإجرائية؛ المشتملة على مدد ومواعيد وإجراءات محددة بصياغة دقيقة لا تقبل الاختلاف في تطبيقها .

الصياغة المرنة:

وهي التعبير عن الحكم بلفظ يعطي من يطبقه سلطة تقديرية، بحيث يكون إعماله تبعًا لتباين الظروف والملابسات.

وتتميز الصياغة المرنة بمراعاتها الوقائع المستجدة؛ نظرًا للسلطة التقديرية التي تتيحها لمن يطبق الحكم، مما يسهم في مواكبة التطور ومسايرة الحاجات المتجددة.

ومن أمثلة الصياغات المرنة: ما تتضمنه الأحكام المشتملة على عقوبات تجاه أفعال محددة بوضع حد أدنى وأعلى، ما يمنح القاضي التقدير في تطبيق العقوبة المناسبة لكل حالة وفقًا للظروف والملابسات المحيطة بها.

٢ الصياغة الآمرة والصياغة المكمّلة.

تتنوع القواعد التشريعية من حيث قوة الإلزام إلى قواعد آمرة وقواعد مكملة، وبيان هذين النوعين على النحو الآتي:

القواعد الآمرة:

وهي الأحكام التي يجب الالتزام بها، ويمتنع على المخاطبين خروجهم عليها أو اتفاقهم على مخالفتها، وهذه الأحكام تقيّد إرادة الأفراد بصياغة ملزمة لا يمكن الخروج عليها، ويلتزم المخاطبون باحترامها؛ لإقامة النظام العام ورعاية المصالح الأساسية.

ومن أمثلة الصياغات الآمرة: النصوص الواردة في النهي عن الجرائم والاشتراك فيها، كالقتل.

ويدل على القاعدة الآمرة الألفاظ الصريحة الدالة على الأمر باتباع حكم معين، أو النهي عن مخالفة حكم معين، وذلك باستخدام:

لا يحسن استخدام الأساليب غير الصريحة والواضحة في الدلالة على الإلزام، مثل: «لا يسوغ» و «لا يحسن» و «لا يسمح» و «لا ينبغي» ونحوها؛ لما يرد عليها من احتمالات.

- الصيغ الدالة على الوجوب، كـ «يجب» و «يلزم».
- الصيغ الدالة على الحظر، كـ «لا يجوز» و «يُمنع» و «يُحظر».
- الصيغ الدالة على البطلان، كـ «يبطل».
- الصيغ الدالة على العقاب، كـ «يعاقب».

وقد يجمع المنظم بين الوجوب أو الحظر مع العقوبة في نص واحد، وفي ذلك مزيد تأكيد على الصفة الآمرة.

القواعد المكمّلة:

وهي القواعد التي يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفة مقتضاها؛ نظرًا لتعلقها بمصالحهم الخاصة، والغرض منها تكميل إرادة المخاطبين بها، وتصاغ على نحو يفسح المجال لهم لتنظيم بعض معاملاتهم الخاصة بما يناسب مصالحهم؛ إذ لا يترتب على ذلك مساس ولا إضرار بالمصالح الأساسية للمجتمع، كتحديد مكان ووقت تسليم المبيع.

فالقاعدة المكملة تفيد معناها بصيغ دالة على إمكان عدم التقيد بها، وذلك باستخدام:

- صيغ الجواز، نحو: «**يجوز**»، و «**لا يُمنع**»، و «**يُمكن أن**».
- التصريح بجواز الاتفاق على خلاف حكمها، نحو: «**يجوز الاتفاق على خلاف ذلك**»، و «**ما لم يقض الاتفاق بخلاف ذلك**».

أنواع الصياغة التشريعية

١ الصياغة الجامدة والصياغة المرنة

٢ الصياغة الآمرة والصياغة المكمّلة

إذا لم تكشف عبارات النص عن مراد المنظم في الإلزام بالصياغة الآمرة أو المكملة، فطريق الكشف عن مراده بمحاولة معرفة مضمون النص ودلالته، فإن كان مضمون النص متعلقًا بالمصالح الأساسية والنظام العام دل على الصفة الآمرة، وإن كان مضمون النص متعلقًا بالمصالح الخاصة دون الإضرار بالمصالح العامة، فيدل على الصفة المكملة، وهذا المعيار ليس كالمعيار اللفظي في قطعية الدلالة على نوع القاعدة، بل يتسم بالمرونة ويخضع للتقدير.

أنواع الصيغ بحسب مضمونها:

أولًا: صيغ الإلزام: وفيما يلي بيان أمثلتها:

- **«يجب» أو «وجب»:** كما في المادة (الرابعة عشرة) من نظام البيانات التجارية: «يجب أن يكون تظهير إيصال التخزين ومستند الرهن مؤرخًا»، والمادة (السادسة والأربعين) من نظام الإجراءات الجزائية: «يتم تفتيش المنزل بحضور صاحبه ... وإذا تعذر ... وجب أن يكون التفتيش بحضور عمدة الحي».
- **«على»:** كما في المادة (الثالثة عشرة) من نظام الثروة الحيوانية: «إذا أصيب أي نوع من أنواع الثروة الحيوانية بمرض وبائي ... فعلى الوزارة اتخاذ الإجراءات اللازمة للتخلص منه».
- **«يلتزم»:** كما في المادة (الحادية والأربعين) من النظام الأساسي للحكم: «يلتزم المقيمون في المملكة العربية السعودية بأنظمتها وعليهم مراعاة قيم المجتمع السعودي واحترام تقاليده ومشاعره».

صيغ الإلزام

- «يجب» أو «وجب»
- «على»
- «يلتزم»
- «يُلزَم»
- «يتعهد»
- «يتعين»
- صيغة «يُفعل» أو «يَفعل» متى كان السياق دالًا على الإلزام

- **«يُلزَم»:** كما في المادة (الحادية والعشرين) من نظام حماية حقوق المؤلف: «وفي حالة عدم الاتفاق يُلزم المؤلف بتعويض المأذون له».
- **«يتعهد»:** مثال ذلك: «يتعهد المقاول أن يقدم للجهة الحكومية التقارير بشكل دوري».
- **«يتعين»:** كما في المادة (السابعة والعشرين) من نظام المناطق: «ويتعين عليهم الحضور بأنفسهم أو من يقوم مقامهم» .
- **صيغة «يُفعل» أو «يَفعل» متى كان السياق دالًا على الإلزام:** كما في المادة (الثامنة والعشرين) من نظام خدمة حجاج الداخل: «يُبعد المخالف من غير السعوديين ... إلى خارج البلاد»، وكما في المادة (الثامنة والعشرين بعد المائة) من نظام خدمة الضباط: «إذا فقد أحد الضباط ... يُصرف راتبه لعائلته»، وكما في المادة (الثمانين بعد المائة) من نظام الإجراءات الجزائية: «تعتمد المحكمة في حكمها على الأدلة المقدمة».

ثانيًا: صيغ الإباحة والسلطة التقديرية: وفيما يلي بيان أمثلتها:

صيغ الإباحة

- **«يجوز»**
- **«يسمح»**
- **«لـ أن يفعل»**
- **«لكل من»**

- **«يجوز»:** كما في المادة (السابعة) من نظام مراقبة البنوك: «ويجوز للمؤسسة تعديل هذه النسبة وفقًا لمقتضيات المصلحة العامة».
- **«يسمح»:** كما في المادة (التاسعة) من نظام الحجر البيطري لدول مجلس التعاون: «يسمح لمالكها بنقلها إلى المسلخ أو مكان التربية».
- **«لـ أن يفعل»:** كما في المادة (التاسعة والعشرين) من نظام جباية أموال الدولة: «ولوزير المالية أن يأمر بتغريمهم الأموال».
- **«لكل من»:** كما في المادة (الثالثة والخمسين) من نظام العمل: «ويكون لكل من الطرفين الحق في إنهاء العقد خلال هذه الفترة».

صيغ الحظر

- «يحظر»
- «لا يجوز»
- «لا يسمح»
- «يمنع»
- «ليس لـــ»

◀ **ثالثًا: صيغ الحظر والمنع: وفيما يلي بيان أمثلتها:**

- **«يحظر»:** كما في المادة (الثانية) من نظام مكافحة جرائم الاتجار بالأشخاص: «يحظر الاتجار بأي شخص بأي شكل من الأشكال».
- **«لا يجوز»:** كما في المادة (الرابعة) من نظام الإيداع في المخازن العامة: «لا يجوز للخازن فردًا كان أو شركة أن يمارس ... نشاطًا تجاريًّا».
- **«لا يسمح»:** كما في المادة (الرابعة عشرة) من اللائحة التنظيمية لمزاولة مهنة التعقيب على المعاملات: «لا يسمح للمرخص له بمزاولة التعقيب بفتح أكثر من مكتب واحد».
- **«يمنع»:** كما في المادة (السادسة والخمسين) من نظام مكافحة المخدرات: «يمنع السعودي المحكوم عليه ... من السفر إلى خارج المملكة ... مدة مماثلة».
- **«ليس لـــ»:** كما في المادة رقم (٦) من نظام مجلس الوزراء: «وليس له مزاولة أي عمل تجاري أو مالي أو قبول العضوية لمجلس إدارة أي شركة».

◀ **رابعًا: صيغ منح الحق وإبطاله: وفيما يلي بيان أمثلتها:**

- **«يحق»:** كما في المادة (الثالثة والثلاثين) من نظام العلامات التجارية: «كما يحق له أن يستعملها بنفسه»، وعكسها «لا يحق» كما في المادة (الثانية والثلاثين) من نظام التقاعد المدني: «وفي حالة وفاة الموظف ... لا يحق مطالبة الورثة ... بقيمة هذه الأقساط».
- **«الحق في»:** كما في المادة (الثانية والثمانين) من نظام العمل: «وللعامل الحق في أن يطلب وصل إجازته السنوية بالمرضية»، وعكسها «ليس له الحق» كما في المادة (السادسة عشرة) من نظام هيئة البيعة. «وليس له الحق في التصويت».

- **«من حق»:** كما في (الثالثة والأربعين) من النظام الأساسي للحكم: «ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يعرض له من الشؤون».
- **«يستحق»:** كما في المادة (الخامسة والتسعين) من نظام خدمة الضباط «يستحق الضابط إجازة مرضية في مدة ثلاث سنوات قدرها ثلاثة أشهر بالراتب»، وعكسها كما في المادة (الحادية والعشرين) من نظام الخدمة المدنية: «لا يستحق الموظف راتبًا عن الأيام التي لا يباشر فيها عمله».

صيغ منح الحق وإبطاله

- «يحق»
- «الحق في»
- «من حق»
- «يستحق»

◀ **خامسًا: صيغ الاشتراط، وفيما يلي بيان أمثلتها:**

- **«يشترط» «تشترط»:** كما في المادة (الرابعة عشرة) من نظام المؤسسات الصحية الخاصة: «يشترط للترخيص لأي مجمع طبي عام ... أن يتوافر فيه على الأقل استشاري»، وكذا ما في المادة (الرابعة) من نظام مجلس الشورى: «يشترط في عضو مجلس الشورى أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ».

صيغ الاشتراط

- «يشترط»
- «تشترط»

◀ **سادسًا: صيغ منح السلطة وتحديد الاختصاص، وفيما يلي بيان أمثلتها:**

- **«يختص» «تختص»:** كما في المادة (الثانية) من نظام مكافحة التستر: «تختص وزارة التجارة والصناعة في تنفيذ أحكام هذا النظام ... يختص ديوان المظالم بالنظر والفصل في مخالفات أحكام هذا النظام»
- **«المختص» «المختصة»:** كما في المادة (الثانية) من نظام نقل الحجاج إلى المملكة وإعادتهم إلى بلادهم: «يلزم الناقل الجوي ... بتقديم برامج رحلات نقل الحجاج؛ لاعتمادها من الجهات المختصة»

- **«يفعل»:** كما في المادة (الرابعة والعشرين) من نظام هيئة البيعة: «يعين الملك أمينًا عامًا للهيئة».
- **«اختصاص»:** كما في المادة (الرابعة) من نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية: «تتولى هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات وفقًا لاختصاصها تقديم الدعم والمساندة الفنية للجهات الأمنية».
- **«يفوض»، «مفوض»:** كما في المادة (الثامنة) من نظام الهيئة العامة للولاية على أموال القاصرين ومن في حكمهم: «ولرئيس الهيئة أن يفوض بعض هذه الاختصاصات لأحد نوابه».
- **«يخول» «مخول»:** كما في المادة (الثامنة والخمسين بعد المائة) من نظام خدمة الضباط»: «يجوز للوزير منح بعض الصلاحيات المخولة له ... إلى نائب الوزير».
- **«صلاحية»:** كما في المادة (الخامسة والأربعين) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: «تكون صلاحية البت في الشراء المباشر للوزير».

صيغ منح السلطة

- «يختص»
- «تختص»
- «المختص»
- «المختصة»
- «يفعل»
- «اختصاص»
- «يفوض»
- «مفوض»
- «يخول»
- «مخول»
- «صلاحية»

◀ سابعًا: الصيغ الشرطية:

أ **الجملة الشرطية: «إذا»:** كما في المادة (الحادية عشرة) من نظام خدمة حجاج الداخل: «إذا ثبت قيام من خصص له موقع باستخدامه ... لغير الغرض ... فعلى وزارة الحج إحالة المخالف إلى اللجنة».

ب **التقييد الشرطي اللاحق: «بشرط، شريطة، على أن، على ألا»:** كما في المادة (الحادية والثلاثين) من نظام القضاء: «أن يكون حاصلًا على شهادة إحدى كليات الشريعة بالمملكة ... بشرط أن ينجح ... في امتحان خاص».

وما في المادة (السابعة والعشرين) من نظام خدمة الأفراد: «لا يجوز نقل الفرد ... إلا بناء على مصلحة العمل شريطة أن تتلاءم الوظيفة ...»، وكذا ما في المادة (التاسعة والعشرين) من نظام المؤسسات الصحية الخاصة: «يجوز للوزير ... أن يأمر باستعمال أي مؤسسة صحية خاصة ... على أن تقوم الوزارة بتسديد التكاليف العادلة عن مدة استعمالها».

وما في المادة (الرابعة والأربعين) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية: «يجوز توفير احتياجات الجهة الحكومية ... عن طريق الشراء المباشر ... على ألا تتجاوز قيمة الشراء مليون ريال».

ج **الشرط المستثنى: «ما لم، إلا إذا»** كما في المادة (السابعة والعشرين) من نظام المحاماة: «للموكل أن يعزل موكله ... ما لم تر المحكمة ... غير ذلك بالنسبة للعزل وكامل الأتعاب».

وما في المادة (الرابعة عشرة) من لائحة أعضاء هيئة التحقيق والادعاء العام (النيابة العامة): «ولا يجوز أن يرقى عضو الهيئة من مرتبة رئيس دائرة ... إلا إذا كان قد تم التفتيش عليه مرتين على الأقل».

د **استعمال حرف «إنْ»:** كما في المادة (التاسعة بعد المائة) من نظام المرافعات الشرعية: «وجب عليه إن كان حاضرًا بنفسه أن يحلفها فورًا أو يردها على خصمه».

ثامنًا: صيغ الاستثناء:

- **«إلا»:** كما في المادة (العاشرة) من نظام ديوان المظالم. «يسمى رئيس المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي ... ولا تنهى خدمته إلا بأمر ملكي».
- **«غير»:** كما في المادة (الحادية عشرة) من نظام حماية حقوق المؤلف: «ويجب إتلاف جميع النسخ ... غير أنه يجوز الاحتفاظ بنسخة من هذا التسجيل ... إذا كان تسجيلًا وثائقيًّا فريدًا».
- **«سوى»:** كما في عبارة: «لا يجوز للمستأجر تغيير المبنى سوى في الحالات المنصوص عليها في العقد».
- **«عدا»:** كما في المادة (الثانية والسبعين) من نظام العمل: «خلال خمسة عشر يومًا – عدا أيام العطل الرسمية»
- **«باستثناء»:** كما في المادة (الثامنة والعشرين) من نظام تأديب الموظفين: «قرارات مجلس المحاكمة نهائية باستثناء القرارات الصادرة بفصل موظفي المرتبة الحادية عشرة فما فوق».
- **«استثناء من»:** كما في المادة (التاسعة والثلاثين) من نظام المرور: «استثناء من الفقرة ١ من المادة ٣٦ ... يجوز ... منح ترخيص مؤقت ... لمن أتم سن السابعة عشرة».
- **«ما عدا»:** كما في المادة (الثانية) من نظام المؤسسات الصحية الخاصة: «فيما عدا المستشفى، يشترط أن تكون ملكية المؤسسة الصحية الخاصة ملكية سعودية».

صيغ الاستثناء

- «إلا»
- «غير»
- «سوى»
- «عدا»
- «باستثناء»
- «استثناء من»
- «ما عدا»

ثانيًا: عناصر الصياغة التشريعية:

يراعى في صياغة الحكم التشريعي توافر ثلاثة عناصر: الفاعل القانوني، والفعل القانوني، ووصف الحالة، وبيان هذه العناصر على النحو الآتي:

١ الفاعل القانوني.

يُحدد الفاعل القانوني في الجملة القانونية بشكل واضح؛ منعا للغموض واللبس، ويقصد به المخاطَب بالحكم الذي تضمنه النص، ويقع عليه التزام أو واجب، أو يُحظر عليه أمر ما، أو يثبت له حق، أو امتياز، أو سلطة، أو اختصاص.

الفاعل القانوني: شخص طبيعي أو معنوي، وقد يقوم سبب يقصر الفاعل على فئة معينة، كالتجار والأطباء والمحامين، وفي بعض الأحوال يكون شخصًا بالتعيين بالوصف، كالوزير أو رئيس إحدى الهيئات.

٢ الفعل القانوني.

يُحدد الفعل القانوني في الجملة بشكل دقيق، ويُقصد به الجزء الذي يمثل التزامًا أو مسؤولية أو حقًا أو امتيازًا أو سلطة أو جزاءً، يُناط بالفاعل القانوني أو يفرض عليه، وبموجب الفعل القانوني يحدد ما هو مطلوب من الفاعل القانوني أو ما يترتب عليه.

٣ وصف الحالة.

وهي الظروف التي ينطبق عليها حكم الفعل القانوني، والغالب هو سريانه على حالات محصورة أو قابلة للحصر.

يعبر عن الحالة القانونية بالأساليب الدالة على تحديد ما يطبق فيها الحكم، وغالبًا ما يعبر بـ «في حالة»، أو بأداة الشرط مع جواب الشرط، مثل أداتي الشرط: «إذا»، و«متى»، أو بالتصريح بلفظ الشرط، مثل: «بشرط» أو «شريطة»، ولها ثلاثة أوضاع:

١ **الحالة المفتوحة** Open Case:

ويقصد بها الحالة التي تصف ظروفًا كاملة دون أي قيود. مثل: «إذا كانت شروط العقد واضحة لا يجوز الانحراف عنها في التفسير». فكلمة «واضحة» هي حالة مفتوحة لم تقيد بقيد، بخلاف ما لو قيل: « إذا كانت شروط العقد واضحة من خلال المعنى الحرفي للألفاظ، لا يجوز الانحراف عنها في التفسير».

٢ **الحالة المحدودة بنطاق معين** Qualified Case:

ويقصد بها مثل الحالة المفتوحة إلا أن فيها إضافة تقيد هذه الحالة المفتوحة. مثل: «إذا عين ميعاد للقبول، التزم الموجب بالبقاء على إيجابه إلى أن ينقضي هذا الميعاد».

٣ **الحالة المقيدة بشرط أو استثناء** Modified Case:

وهي مماثلة للحالة المفتوحة إلا أنها تضع شرطًا لا يطبق القانون إلا بوجوده، أو تضع استثناء لا ينطبق القانون عند وجوده. مثل: «إذا كان الصبي مميزًا كانت تصرفاته المالية صحيحة متى ما كانت نافعة نفعًا محضًا»، أو: «إذا كان الثمن مقدرًا على أساس الوزن فالعبرة بالوزن الصافي ما لم يتفقا على خلاف ذلك».

ثالثًا: قواعد وضوح الصياغة التشريعية:

من متطلبات جودة الصياغة التشريعية الدقة والوضوح في الدلالة على المعاني وثبات التعبير في الاستعمال، وذلك لما يترتب عليه من فهم منضبط لأحكام التشريع، ويؤدي إلى سلامة التطبيق، ويحد من التعديلات اللاحقة التي قد ترد بسبب الخلاف في فهم الدلالة أو غموضها، وذلك بسبب العيوب الواردة في الصياغة التشريعية من الخطأ والنقص والغموض والتعارض ، وتتحقق جودة التشريع بمراعاة عدد من القواعد التي استقر عليها العمل في صياغة التشريعات، وهذه القواعد تتنوع بين ما يتعلق بصياغة الجملة من جهة تركيبها وبنائها، وما يتعلق بالكلمة المفردة ودلالتها على المعنى، وما يتعلق بمسائل لغوية متفرقة، وبيان هذه القواعد على النحو الآتي:

أولًا: قواعد وضوح الصياغة في الجمل.

القاعدة الأولى: تخصيص مادة نظامية لكل فكرة.

يُقتصر في كل مادة على قاعدة نظامية واحدة ومحددة، ولا يَحسُنُ إدراج عدة قواعد نظامية ضمن مادة واحدة، وإن كان لهذه الأحكام علاقة مباشرة فيما بينها، إلا إذا كانت أجزاء منها.

القاعدة الثانية: صياغة الجملة بقالب نظامي.

يلتزم في صياغة الجملة النظامية خصائص الجملة النظامية، ومراعاة قواعد وأصول الصياغة النظامية، ومن أهم تلك الخصائص:

١ **العمومية والتجريد:** تُصاغ الجملة معبرة عن العموم، ويراد بالعموم هنا عموم الصفة، وكذلك الأمر بالنسبة للوقائع، فالقاعدة النظامية لا تتعلق بواقعة معينة، وإنما تطبق إذا توافرت شروط تطبيقها، مع ضرورة النص عند وجود استثناء في القاعدة أو تقييد لها.

مثال لوقوع الاستثناء بعد العموم: ما جاء في المادة (السابعة والتسعين) من نظام المرافعات الشرعية «لا يجوز للقاضي الامتناع من القضاء في قضية معروضة عليه، إلا إذا كان ممنوعًا من نظرها أو قام به سبب للرد».

٢ **الإلزام والجزاء:** تكون الجملة ملزمة مع تفضيل اقترانها بجزاء مادي، وثمرة وجود الإلزام في الصياغة التشريعية حصول الاستقرار بين أفراد المجتمع.

فلا يصلح التعبير بـ « يُستحسن للدولة أن تحمي حقوق الإنسان، وفق الشريعة الإسلامية»

والصواب ما جاء في المادة (السادسة والعشرين) من النظام الأساسي للحكم: «تحمي الدولة حقوق الإنسان، وفق الشريعة الإسلامية».

٣ **تنظيم السلوك:** تكون الجملة متعلقة بسلوك خارجي للأفراد في المجتمع، فالنظام لا يعتد بالنيات الداخلية إلا إذا ظهرت في شكل عمل خارجي. فلا يَحسُنُ التعبير بـ « يجب أن يعتقد الطرفان وجوب كتابة العقد».

والصواب: التعبير بما جاء في المادة (السابعة والثلاثين) من نظام العمل «يجب أن يكون عقد عمل غير السعودي مكتوبًا ومحدد المدة».

القاعدة الثالثة: استعمال كل ما هو أصل في معناه عند صياغة الجملة.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية نوع الجملة بحسب السياق والمعنى المراد إيصاله سواء أكانت جملة اسمية أم فعلية، مع جواز استعمال أي منهما، ومما يُراعى في ذلك:

١ **استعمال الجملة الاسمية عند إرادة التعبير عن ثبوت الحكم ودوامه دون نظر إلى زمان أو تجدد واستمرار**، ومثاله: ما جاء في المادة (الستين) من النظام الأساسي للحكم: «الملك هو القائد الأعلى لكافة القوات العسكرية» وهو أنسب في هذا السياق من التعبير بالجملة الفعلية: «يقود الملك كافة القوات العسكرية» لعدم دلالتها على ثبات الحكم، ولاختصاص ذلك بالمَلِك، ويُقدّم في هذه الحالة المخبَر عنه بالذكر على المخبَر به، لكون الأنظمة من شأنها أن تنص على ما يختص بالملك، فيكون المخبر عنه مقدما لأجل ذلك.

٢ **استعمال الجملة الفعلية عند إرادة التعبير عن الحدوث وتجدّد الفعل في زمن معين**، ومثاله: ما جاء في المادة (الحادية والعشرين) من النظام الأساسي للحكم: «تجبى الزكاة وتنفق في مصارفها الشرعية.» فالحكم هنا خاص بفعل متجدد، فلا يناسب هنا التعبير بالجملة الاسمية.

القاعدة الرابعة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة المبني للمعلوم.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية التعبير بصيغة المبني للمعلوم؛ كما جاء في المادة (الثامنة عشرة) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم: «يُحرِّرُ أمين سر الدائرة محضر الجلسة تحت إشراف رئيسها...». لكونه يتضمن تحديد الفاعل النظامي الذي ينفذ الفعل على وجهٍ يرفع اللبس، ولأن التعبير عن الفعل بصيغة المبني للمجهول يسبب غموضًا في تحديد الفاعل النظامي.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يُحرَّر محضر الجلسة تحت إشراف رئيسها...»؛ إلا إذا وجد لذلك مقتض من كون تحديد الجهة التي تتولى التحرير يخضع لاعتبارات متغيرة، ولا يكون من المناسب تفصيلها في المادة.

القاعدة الخامسة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة الإثبات.

استعمل

صيغة الإثبات ما أمكن.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية أن تكون بصيغة الإثبات ما أمكن، لكونها أقرب للأفهام من صيغة النفي، ولوضوحها ووجود المباشرة فيها، بينما تحتاج الجملة التي بصيغة النفي إلى تحليل لفهمها.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «لا تسري أحكام هذا الفصل على غير إجراءات الإثبات في الدعاوى التي تختص بنظرها المحكمة».

والأصوب ما جاء في المادة (الثامنة والثلاثين) من نظام المحاكم التجارية: «تسري أحكام هذا الفصل على إجراءات الإثبات في الدعاوى التي تختص بنظرها المحكمة».

القاعدة السادسة: التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة دالة على المستقبل.

استعمل

التعبير بالفعل المضارع المجرد من الأدوات التي تنقل دلالته إلى المستقبل.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية التعبير بالفعل المضارع المجرد من الأدوات التي تنقل دلالته إلى المستقبل، لأن الحكم التشريعي يسرى على الزمن الحاضر والمستقبل، ولا يصح تخصيصه بالزمن المستقبل.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «سوف يصرف للموظف الذي يكلف بالعمل خارج وقت الدوام الرسمي وفي أثناء العطل الرسمية مكافأة نقدية عن الساعات الإضافية».

والصواب ما جاء في المادة (السادسة والعشرين) من نظام الخدمة المدنية: «يصرف للموظف الذي يكلف بالعمل خارج وقت الدوام الرسمي وفي أثناء العطل الرسمية مكافأة نقدية عن الساعات الإضافية».

ويُمنع التعبير بفعل ماض، إلا إذا كان الفعل دالًا على المستقبل، كأن يقع جواب شرط، ويجب حينئذ مراعاة عناصر الجملة الشرطية: بذكر أداة الشرط، وفعل الشرط، وجواب الشرط، والحرص على اقتران جملة جواب الشرط بحرف الفاء في المواضع التي يجوز اقترانها به، حيث إن حرف الفاء يفيد تأكيد الربط بين فعل الشرط وجوابه.

تجنب

التعبير بفعل ماض، إلا إذا كان الفعل دالًا على المستقبل.

ومثال ذلك: ما جاء في المادة (السابعة والخمسين) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم « إذا رأت الدائرة المختصة ضرورة المرافعة الشفهية، فلها أن تسمع أقوال أطراف الاعتراض...».

القاعدة السابعة: شمول اللفظ للمعنى المراد مع الإيجاز ما أمكن.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية الإيجاز في العبارة، فالإيجاز من أهم قواعد الصياغة التشريعية، ومن سبل تحقيق الإيجاز استعمال الجمل القصيرة، وذلك بذكر أقل عدد من الكلمات بالقدر الذي يحقق الغرض المطلوب، وتجتنب الجمل الطويلة التي قد تسبب غموضًا في الحكم، مما يترتب عليه احتمال حصول الخطأ في التفسير نظرًا لكثرة التراكيب والكلمات، وإذا تعذر التعبير عن الحكم بجملة قصيرة واحدة، فيُتّبع الآتي بحسب ما تقتضيه الحال:

قد يؤدي استعمال عدة جمل قصيرة إلى عدم وضوح الحكم لعدم إمكان تحقيق الترابط والتماسك بين هذه الجمل من الناحية الشكلية أو الموضوعية، فيمكن حينئذ استخدام جملة طويلة تحقق الوضوح أكثر من استعمال جمل قصيرة، مع العناية بالوضوح والدقة في الصياغة قدر الإمكان.

١ **استعمال جمل قصيرة للتعبير**، ويفصل بينها بعلامات ترقيم مناسبة، مع ترابط هذه الجمل

ووضوحها في الدلالة على الفكرة التي تجمعها.

٢ **استعمال عدة جمل قصيرة وتوزيعها في فقرات**، وتكون هذه الفقرات مترابطة وواضحة في الدلالة على الفكرة التي تجمعها، وغالبًا ما يُلجأ إلى تقسيم المادة إلى فقرات في حال وجود شروط أو حالات متعددة.

القاعدة الثامنة: صيغة المفرد أولى من صيغة الجمع.

استعمل

صيغة المفرد بدلًا من الجمع.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية استعمال صيغة المفرد بدلًا من الجمع، ومع كون صيغة المفرد وصيغة الجمع تفيدان عموم سريان الحكم، فإن سريان صيغة المفرد على كل فرد في الفئة التي يطبق عليها الحكم أظهر، لما في صيغة المفرد من دفع لاحتمال حصول اللبس والوهم بعدم انطباقه إلا على مجموع الأشخاص دون انطباقه عل كل طرفٍ على حدة، ولكون صيغة المفرد أسهل في الصياغة من صيغة الجمع التي يلزم معها مراعاة ضمائر الجمع في الأسماء والأفعال.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يجب على طالبي الحجز أن يقدموا إلى المحكمة...».

والأنسب ما جاء في المادة (الثانية والثلاثين) من نظام التنفيذ: «يجب على طالب الحجز أن يقدم إلى المحكمة، أو الجهة المختصة إقرارًا خطيًا...».

القاعدة التاسعة: جعل الكلمات المرتبط بعضها ببعض متقاربة في تركيبها قدر الإمكان.

تجنب

الفصل بين أجزاء الجملة.

يُحترز في صياغة الجملة النظامية من الفصل بين أجزاء الجملة مثل الفصل بجمل معترضة؛ فالفصل ولا سيما الطويل قد يحول دون وضوح الجملة، فعلى سبيل المثال: وضع الفاعل أو نائبه بعد الفعل؛ إذ لا يتصور حدوث فعل دون فاعل، ثم يوضع المفعول به إن كان الفعل متعدياً قريباً منهما، وقد يستلزم حسن السبك تقديمه على الفاعل أو نائبه إن كان تأخيره يحدث تباعدًا بين عناصر الجملة.

القاعدة العاشرة: الاحتراز عند استعمال الإحالة.

استعمل

الدقة والوضوح والاختصار عند الإحالة.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية الاحتراز عند استعمال الإحالة، فالصياغة التشريعية قد تتطلب الإحالة إلى مادة أو فقرة معينة في التشريع نفسه، أو إلى تشريع آخر، فيُلجأ حينئذ إلى أسلوب الإحالة منعا للتكرار والتطويل، ويجب عند الإحالة مراعاة الدقة والوضوح والاختصار، وبيان ذلك على النحو الآتي:

١ عند الإحالة إلى الباب كاملًا فإن الإحالة تكون إلى الباب مباشرة دون ذكر موقعه من المواد والفصول، ومثال ذلك ما جاء في المادة (السابعة والتسعين بعد المائة) في نظام المحاكم التجارية: «يجوز الاعتراض على الحكم الصادر في التظلم، وفق الإجراءات المقررة للاعتراض المنصوص عليها في الباب العاشر من النظام».

٢ تكون الإحالة إلى المادة أو الفقرة مباشرة دون ذكر موقعها من الفصول والأبواب.

٣ ذكر عبارة «من هذا النظام» ونحوها بعد ذكر المادة أو الفقرة المحال إليها؛ بما يرفع الاحتمال وإن كان بعيدًا.

٤ الابتعاد عن العبارات التي قد توقع في اللبس عند الإحالة، أو التي لا تحدد المادة أو الفقرة المحال إليها تحديدا دقيقا وواضحا، مثل: «المادة السابقة»، أو «المادة اللاحقة»، أو «المنصوص عليها أعلاه»، فمثل هذه العبارات غير دقيقة في التحديد، لاسيما مع احتمال التعديل الذي قد يطرأ على عملية التشريع في أثناء إعداده.

٥ عدم استعمال الإحالة إلا عند الضرورة أو الحاجة إليها؛ وذلك لأنَّ كثرتها تؤدي إلى طول الجملة وصعوبة تراكيبها، وقد تؤدي إلى الغموض واللبس في فهم المقصود من المادة في محاولة الربط بين مواد التشريع.

مثال روعي فيه ما سبق: «تنظر المحكمة العليا الشروط الشكلية في الاعتراض، المتعلقة بالبيانات المنصوص عليها في الفقرة (١) من المادة (الخامسة والتسعين بعد المائة) من هذا النظام...».

القاعدة الحادية عشرة: مراعاة الدقة والوضوح في الصياغة التشريعية.

يجب عند صياغة الجملة النظامية الحرص على الوضوح وتجنب الغموض قدر الإمكان، فالغموض مُخل بغرضِ التشريع، مما يضطر معه إلى إصدار تفسيرات أو تعديلات لاحقة لإزالة الغموض.

استعمل

الوضوح وتجنب الغموض قدر الإمكان.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «لا ترفع أي دعوى حسبة إلا عن طريق الجهات ذات العلاقة بعد موافقة الملك، ولا تسمع بعد مضي (ستين) يومًا من تاريخ نشوء الحق المدعى به»، دون أن يوضح في النص أو النظام المراد بالجهات ذات العلاقة.

والأحسن ما جاء في المادة الرابعة من نظام المرافعات الشرعية «لا ترفع أي دعوى حسبة إلا عن طريق المدعي العام بعد موافقة الملك، ولا تسمع بعد مضي (ستين) يومًا من تاريخ نشوء الحق المدعى به».

ويفضّل الإحالة لصفة الجهة المعنية، بحيث تكون صفة مميزة لها عما عداها وإن تغير اسم الجهة، فيقال مثلًا: «لا ترفع أي دعوى حسبة إلا عن طريق جهة الادعاء العام بعد موافقة الملك، ولا تسمع بعد مضي (ستين) يومًا من تاريخ نشوء الحق المدعى به».

قواعد وضوح الصياغة في الجمل

١	٢	٣	٤
القاعدة الأولى	القاعدة الثانية	القاعدة الثالثة	القاعدة الرابعة
تخصيص مادة نظامية لكل فكرة	صياغة الجملة بقالب نظامي	استعمال كل ما هو أصل في معناه عند صياغة الجملة	التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة المبني للمعلوم

٥	٦	٧	٨
القاعدة الخامسة	القاعدة السادسة	القاعدة السابعة	القاعدة الثامنة
تخصيص مادة نظامية لكل فكرة	التعبير عن الجملة الفعلية بصيغة دالة على المستقبل	مراعاة الإيجاز مع الإحاطة بكل جوانب المعنى	استعمال صيغة المفرد بدلًا من صيغة الجمع

٩	١٠	١١
القاعدة التاسعة	القاعدة العاشرة	القاعدة الحادية عشرة
جعل الكلمات المرتبطة ببعضها متقاربة في تركيبها قدر الإمكان	الاحتراز عند استعمال الإحالة	مراعاة الدقة والوضوح في الصياغة التشريعية

ثانيًا: قواعد وضوح الصياغة في الكلمات.

يُراعي في صياغة الجملة النظامية انتقاء الكلمات، والحرص على وضوحها ودقتها، وذلك بمراعاة عدد من القواعد على النحو الآتي:

القاعدة الأولى: استعمال الكلمات المحددة المعنى.

تُستعمل الكلمات التي تدل على المعنى المراد بشكل مباشر، ولتحقيق ذلك في صياغة الجملة النظامية يراعى الآتي:

١ تجنب استخدام المحسنات اللغوية كالتشبيه والاستعارة ونحوها.

٢ تجنب الكلمات القانونية المعقدة قدر الإمكان؛ لأن النظام موجه للجميع وليس لأهل الاختصاص فحسب.

٣ تجنب استعمال المترادفات للتعبير عن حكم نظامي واحد؛ لأنها توقع في اللبس حول إفادة هذه الكلمات لمعنى واحد، أو تغايرها في المعنى؛ إذ قد يفسر القاضي إحدى الكلمتين بشكل مختلف عن الآخر؛ لأن إعمال الكلام أولى من إهماله، مثال ذلك:

١ استعمال «مُلغَى» و «باطل» للدلالة على المعنى نفسه.

٢ استعمال «حق» و « التزام» للدلالة على المعنى نفسه.

استعمل

- الكلمات التي تدل على المعنى المراد بشكل مباشر.
- الكلمات الظاهرة في الدلالة على المعنى المراد.

تجنب

- المحسنات اللغوية.
- الكلمات القانونية المعقدة.
- المترادفات للتعبير عن حكم نظامي واحد.
- كلمات يكون معناها داخلا في معنى كلمة أخرى معطوفة عليها.
- كلمات لا تكون منتجة لأي أثر نظامي.
- العبارات المثيرة للبس.

٤ استعمال الكلمات الظاهرة في الدلالة على المعنى المراد، وتجنب استعمال الكلمات المجملة التي تحتمل عدة معان ودلالات مختلفة، وعند الحاجة لاستعمال كلمات تحتمل عدة معان، فيُحرص على ذكرها في سياق مناسب يكشف عن معناها.

٥ تجنب استعمال كلمات يكون معناها داخلًا في معنى كلمة أخرى معطوفة عليها، مثال: «للمستأجر أن يستغل السفينة في نقل الأشياء، والأشخاص، والبضائع، ولو كانت مملوكة للغير»، فالعطف بين كلمات تدخل في عموم كلمة «الأشياء»، يسبب الغموض والتداخل.

٦ تجنب استعمال كلمات لا تكون منتجة لأي أثر نظامي مثال: «يمنع منعا باتًا» وإن كانت تفيد توكيد المنع وأنه منع قاطع.

٧ تجنب العبارات المثيرة للبس: ولهذا الالتباس أنواع، ومنها ما يلي:

- **الالتباس الناشئ عن مدلول اللفظ:** كأن تكون الكلمة من الكلمات المشتركة، كلفظ «مال» فإنه يشمل النقد، ويشمل الأوراق المالية، ويشمل العقارات، والسيارات وغيرها. ومثلها «حيازة» لاحتمالها حيازة الملكية أو الحيازة الفعلية.
- **الالتباس الناشئ عن ترتيب الكلام في الجملة:** كاستخدام «واو العطف» أو أداة التخيير «أو» مع شيئين يوصفان بصفة واحدة أو قيد واحد.
- **الالتباس الناشئ عن السياق:** بأن يكون معنى الكلمة مفهومًا ولكنه يُشكل عند النظر في سياقه سواء كان داخل الجملة أو كان سياقًا خارجيًّا، مثل: «إذا توصل العامل لاختراع في أثناء خدمته لرب العمل، فلا يكون لهذا أي حق في ذلك الاختراع» فيلتبس المراد بمرجع اسم الإشارة، هل يرجع لرب العمل أم للعامل.

القاعدة الثانية: استعمال الكلمات المعهودة والمألوفة المعنى.

يراعى في صياغة الجملة النظامية اختيار الكلمات المألوفة، وتجنب استعمال الكلمات الغامضة والمهجورة، وإذا كان ثمة حاجة إلى استعمال كلمات غير مألوفة كالكلمات المتخصصة في موضوع التشريع، فيُذكر تفسيرها في المادة المتعلقة بالتعريفات إذا تكرر ورودها، وإن لم يتكرر يذكر تفسيرها في الموضع الذي ترد فيه.

القاعدة الثالثة: تجنب استعمال الكلمات غير العربية.

يُراعى في صياغة الجملة النظامية استعمال الكلمات العربية، لكونها اللغة الرسمية وفق ما نص عليه النظام الأساسي للحكم، ويقتصر استعمال الكلمة الأجنبية بعد تعريبها على الأحوال التي لا يكون لها مصطلح عربي يدل على المقصود دون لبس أو غموض، كما في الكلمات غير العربية المألوفة في الاستعمال، ولها مقابل غير متداول في العربية، فيجوز استعمال الكلمات غير العربية؛ لأنها الأشهر في الدلالة على المعنى، والأكثر شيوعًا في الاستخدام، من الأمثلة على ذلك:

١ كلمة (فاكس) أصلها غير عربي، لكنها مألوفة أكثر من (ناسوخ).

٢ كلمة (تليفزيون)، (تلفاز) أكثر استخدامًا من (الرائي) و (المرنّاء).

٣ كلمة (السيبراني) قد تكون أوضح في الدلالة بين المختصين من (أمن المعلومات) أو (أمن الحاسوب).

أما الكلمات غير العربية المألوفة في الاستعمال، ولها مقابل في العربية مألوف في الاستعمال كذلك، فهنا يستعمل الصائغ الكلمة العربية.

مثال: كلمة (التليفون) غير عربية، ويقابلها في العربية كلمة (هاتف)، وكلتاهما مألوفة في الاستعمال، فيعبر بالكلمة العربية؛ لعدم الحاجة إلى التعبير بغيرها.

القاعدة الرابعة: مراعاة توحيد المصطلحات.

يتأكد على الصائغ في صياغة الجملة النظامية، توحيد المصطلح والثبات في استعمال الكلمات الدالة على معنى ما، سواء في التشريع الواحد أو في جميع التشريعات؛ حيث إنَّ الاختلاف في استعمال الكلمات مع دلالتها على المعنى نفسه يوقع في الشك حول تفسيرها.

مثال: عند استعمال كلمة «زواج» في مواد الأحوال الشخصية، فيستغنى بها عن استعمال كلمة «نكاح» للدلالة على المعنى نفسه.

◀ ثالثًا: قواعد وضوح الصياغة في مسائل لغوية متفرقة.

القاعدة الأولى: الاحتراز عند استعمال الكلمات والحروف المتداخلة أو المتقاربة في المعنى.

يُحترز في صياغة الجملة النظامية من استعمال بعض الكلمات والحروف التي تتقارب في المعنى؛ حتى لا يؤدي ذلك إلى غموض الجملة واللبس في فهمها، وأشهر الكلمات والحروف التي قد تتداخل في المعنى هي:

تجنب

استعمال بعض الكلمات والحروف التي تتقارب في المعنى.

١ استعمال حرفي العطف: «و»، «أو»، ويراعى في استعمالهم ما يلي:

- استعمال حرف العطف «و» للدلالة على معنى: مطلق الجمع بين المعطوف والمعطوف عليه، وحرف العطف «أو» للدلالة على معنى: التخيير بين المعطوف والمعطوف عليه، مثال ذلك: «يستحق البحار أجره إذا أُسرت السفينة، أو غرقت، أو أصبحت غير صالحة للملاحة...».
- عدم استعمال أي من حرفي العطف «و»، «أو» بين الجمل والكلمات التي يناسب استعمال أسلوب التفقير فيها؛ لأن التقسيم في فقرات أكثر وضوحا من استعمال حروف العطف.

٢ استعمال «كل» و «أي»، ويراعى في استعمالهما ما يلي:

- استعمال «كل» للدلالة على استغراق وشمول الحكم لجميع أفراد أو أجزاء الاسم الذي يأتي بعد «كل».

مثال: «يبلغ فورًا كل من يقبض عليه أو يوقف، بأسباب القبض عليه أو توقيفه».

- استعمال «أي» للدلالة على سريان الحكم على جزءٍ غير معين من أجزاء الاسم الذي يأتي بعد «أي».

مثال: «لا يجوز لرجل الضبط الجنائي الدخول إلى أي مكان مسكون أو تفتيشه إلا في الأحوال المنصوص عليها نظامًا...».

القاعدة الثانية: الاحتراز عند استعمال الحروف التي تدل على عدة معان متقاربة.

يُستحسن في صياغة الجملة النظامية استعمال ما هو أصل في معنى كل حرف، لأنها تقوم على المباشرة وشِدَّة الوضوح لا على سعة اللغة، مع جواز إنابة كل حرف عن الآخر.

مثال: استعمال حرف الباء للإلصاق؛ حيث إنَّ حرف الباء يدل على عدة معان متقاربة قد تلتبس على المخاطب، كمعنى الإلصاق، والبدل، والسببية، ولكن الإلصاق هو المعنى الأصلي له.

القاعدة الثالثة: الاحتراز من استعمال صيغ الجمع عند إرادة العموم.

تجنب

استعمال صيغ الجمع.

هناك عدة صيغ تدل على العموم، والأولى استعمال آكد هذه الصيغ وأقواها بحسب السياق الذي تُستعمل فيه؛ منعا لورود احتمالات التخصيص عليها، وصيغة الجمع قد يرد عليها احتمال التخصيص كثيرا، لذا فالأولى تجنب استعمال صيغ الجمع، فيعبر بصيغة «كل» ويكون بعدها اسم مفرد، مثل: «كل شخص» أو «كل من».

مثال: «يجب على كل موظف...» أقوى في العموم من: «يجب على الموظفين...»..

القاعدة الرابعة: الاحتراز عند استعمال الضمائر.

تجنب

الفصل بين الضمير ومرجعه بكلمات كثيرة.

يتأكد في صياغة الجملة النظامية الاحتراز عند استعمال الضمائر التي قد تثير لبسًا لدى المخاطب في تحديد المقصود بالضمير وعوده، فلا يفصل بين الضمير ومرجعه بكلمات كثيرة، وإذا كان استعمال الضمير يشكّل لبسا في تحديد المقصود به، فيعبر بالاسم الظاهر بدلًا عن الضمير، وقد يرى صائغ التشريع أن التعبير بالضمير أولى من استعمال الاسم الظاهر؛ لوضوح المقصود به فلا حاجة إلى تكرار الاسم في الجملة على نحو يفضي إلى التطويل دون فائدة.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ: «يجب أن يحضر جلسات النظر في القضية وجلسة إصدار الحكم العدد اللازم نظامًا من القضاة؛ فإن لم يتوافر العدد اللازم من القضاة فيكلف رئيس المحكمة من يكمل

النصاب منهم، فإن تعذر ذلك فيكلف رئيس المجلس الأعلى للقضاء من يكمل النصاب منهم في هذا الشأن».

والأوضح ما جاء في المادة (السابعة) من نظام الإجراءات الجزائية: «يجب أن يحضر جلسات النظر في القضية وجلسة إصدار الحكم العدد اللازم نظامًا من القضاة؛ فإن لم يتوافر العدد اللازم فيكلف رئيس المحكمة من يكمل النصاب من قضاتها، فإن تعذر ذلك فيكلف رئيس المجلس الأعلى للقضاء من يكمل النصاب من القضاة في هذا الشأن».

القاعدة الخامسة: استعمال صيغة التذكير في الأحكام العامة.

استعمل

التعبير بصيغة التذكير تغليبًا.

القاعدة في التأنيث والتذكير عند صياغة الجملة النظامية، التعبير بصيغة التذكير تغليبا؛ حيث إن التعبير بصيغتي التذكير والتأنيث معًا يؤدي إلى طول الجملة وكثرة تراكيبها، ما يجعل العبارة غامضة، ولكون صيغة التذكير مغلّبة فيدخل فيها المذكر والمؤنث.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ: «يشترط فيمن يعين/تعين على وظيفة كاتب عدل/كاتبة عدل أن تتوافر فيه/فيها الشروط المنصوص عليها..».

والصواب ما جاء في المادة (السادسة والسبعين) من نظام القضاء: «يشترط فيمن يعين على وظيفة كاتب عدل أن تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها ...».

القاعدة السادسة: استعمال صيغة التأنيث في الأحكام الخاصة بالمرأة.

يعبر بصيغة التأنيث، إذا كان الحكم يختص بالمرأة.

مثال: «للمرأة العاملة الحق في إجازة وضع بأجر كامل لمدة عشرة أسابيع توزعها كيف تشاء».

القاعدة السابعة: الالتزام بقواعد النحو والإملاء.

تُصاغ الجملة النظامية بلغة سليمة من الأخطاء النحوية والإملائية، إذ قد تؤدي هذه الأخطاء إلى تغيير المعنى أو غموضه والتباسه، فضلًا عن تأثير هذه الأخطاء على حسن الصياغة وجودتها، وفيما يلي بيان لبعض القواعد المتصلة بذلك:

تجنب
نصب الفاعل بدلًا من رفعه.
رفع المفعول به بدلًا من نصبه.
كتابة الهمزة على حرف غير صحيح.
قطع همزة الوصل، أو وصل همزة القطع.

١ **لا يصح نصب الفاعل بدلًا من رفعه**، مثل كتابة: «ألا يترتب على إجراء التعديل خطراً على السلامة العامة» بدلًا من: «ألا يترتب على إجراء التعديل خطرٌ على السلامة العامة».

٢ **لا يصح رفع المفعول به بدلًا من نصبه**، مثل كتابة: «ويحمل رخصة محاماة أو تصريح يؤهله للترافع في المحاكم» بدلًا من «ويحمل رخصة محاماة أو تصريحاً يؤهله للترافع في المحاكم».

٣ **تجنب كتابة الهمزة على حرف غير صحيح**، مثل: كتابة «سئل القاضي» بدلًا من «سأل القاضي». والمعنى هنا قد تغير من وصف القاضي بكونه سائلًا، إلى وصفه بكونه مسؤولًا.

٤ **تجنب قطع همزة الوصل، أو وصل همزة القطع**، مثل كتابة: «يجب إتباع الشروط العامة» والصواب: «يجب اتباع الشروط العامة».

القاعدة الثامنة: الاحتراز من الأخطاء اللغوية.

إضافة إلى الاحتراز من الأخطاء النحوية والإملائية، يجب في صياغة الجملة النظامية الاحتراز من الأخطاء اللغوية، والمقصود هنا الخطأ في الاستعمال اللغوي للكلمة، مثل:

١ **استعمال كلمة «مبرر» بمعنى موجب أو مسبب، والصواب كلمة «مسوغ» وكذلك «يبرر» «ويسوغ».**

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «إذا تخلف الخصم عن الحضور للاستجواب دون عذر مقبول، أو حضر وامتنع عن الإجابة دون مبرر، فللمحكمة أن تسمع البينة».

والصواب ما جاء في المادة (السابعة بعد المائة) من نظام المرافعات الشرعية: «إذا تخلف الخصم عن الحضور للاستجواب دون عذر مقبول، أو حضر وامتنع عن الإجابة دون مسوغ، فللمحكمة أن تسمع البينة».

٢ استعمال كلمة «ذاته» للتأكيد والأولى استعمال كلمة «نفسه».

فلا يَحسُنُ التعبير بـ « إذا حضر من وجهت إليه اليمين بذاته ولم ينازع في جوازها ولا في تعلقها بالدعوى، وجب عليه أن يؤديها فورًا أو يردها على خصمه، وإلا عُدَّ ناكلًا».

والصواب ما جاء في المادة (الثالثة عشرة بعد المائة) من نظام المرافعات الشرعية: «إذا حضر من وجهت إليه اليمين بنفسه ولم ينازع في جوازها ولا في تعلقها بالدعوى، وجب عليه أن يؤديها فورًا أو يردها على خصمه، وإلا عُدَّ ناكلًا».

٣ استعمال الإفراد في موضع الجمع.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ: «للعقارات حرمتها ولا يجوز دخولها بغير إذن صاحبها».

والصواب «للعقارات حرمتها ولا يجوز دخولها بغير إذن أصحابها».

٤ استعمال ما يخالف كتابة قواعد العدد، مثل العدد الترتيبي في المواد.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ: «المادة الرابعة عشر بعد المائة»

والصواب: «المادة الرابعة عشرة بعد المائة».

٥ التعدية بالباء أو بـ «عن» مع أن الفعل متعدٍ بنفسه.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ: «والرفع بذلك إلى النائب العام»

والأحسن: «ورفع ذلك إلى النائب العام».

٦ استعمال «أو» في موضع الواو.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يجوز للشركات أو للأفراد السعوديين تملك العقارات».

والصواب: «يجوز للشركات والأفراد السعوديين تملك العقارات».

٧ استعمال الكاف لغير التشبيه.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يتولى إدارة شؤون الهيئة كرئيس تنفيذي».

والصواب « يتولى إدارة شؤون الهيئة رئيس تنفيذي».

٨ استعمال كلمة «كافة» مضافة إلى ما بعدها، لإرادة العموم.

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يجب أن يحضر مع القاضي في الجلسات وفي كافة إجراءات الدعوى كاتب يحرر محضر الجلسة».

والصواب ما جاء في المادَّة (السَّادسة) من نظام المرافعات الشرعية «يجب أن يحضر مع القاضي في الجلسات وفي جميع إجراءات الدعوى كاتب يحرر محضر الجلسة».

٩ استعمال «بدلًا عن»، والصواب استعمال «بدلًا من».

فلا يَحسُن التعبير بـ « لا يحول اعتزال الوكيل أو عزله بغير موافقة المحكمة دون سير الإجراءات إلا إذا أبلغ الموكل خصمه بتعيين وكيل آخر بدلًا عن المعتزل أو المعزول أو بعزمه على مباشرة الدعوى بنفسه».

والصواب ما جاء في المادَّة (الثانِيَة وَالخمْسين) من نظام المرافعات الشرعية «لا يحول اعتزال الوكيل أو عزله بغير موافقة المحكمة دون سير الإجراءات إلا إذا أبلغ الموكل خصمه بتعيين وكيل آخر بدلًا من المعتزل أو المعزول أو بعزمه على مباشرة الدعوى بنفسه».

١٠ استعمال كلمة «لحين» والصواب كلمة «إلى حين».

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «يجوز التعديل على مسودة الحكم لحين النطق به»

والصواب ما جاء في المادة (الثامنة والستين بعد المائة) من نظام المرافعات الشرعية «يجوز التعديل على مسودة الحكم إلى حين النطق به».

١١ استعمال كلمة «بدون» والصواب كلمة «دون».

فلا يَحسُنُ التعبير بـ «لا يحول اعتزال الوكيل أو عزله بغير موافقة المحكمة بدون سير الإجراءات».

والصواب ما جاء في المادَّة (الثانِيَة وَالخمْسين) من نظام المرافعات الشرعية: «لا يحول اعتزال الوكيل أو عزله بغير موافقة المحكمة دون سير الإجراءات».

وهذه نماذج يسيرة جرى إيرادها للتمثيل فحسب، ويمكن الاطلاع على المزيد منها في المراجع المتخصصة في ذلك.

تحقيق الوضوح والجودة في الصياغة التشريعية يتطلب التحديد مع الإيجاز في التعبير، فأما التحديد فيستلزم دقة اختيار الكلمات والجمل المناسبة والواضحة في الدلالة على وجه يزيل الشك والتردد في التفسير، وأما الإيجاز في التعبير فيستلزم الاقتصار على أقل عدد من الكلمات التي تحقق الغرض من التشريع، واستعمال ما هو مألوف من التراكيب والكلمات الأقرب إلى أذهان المخاطبين والأعراف القائمة.

قواعد وضوح الصياغة في مسائل لغوية متفرقة

١ القاعدة الأولى

الاحتراز عند استعمال الكلمات والحروف المتداخلة أو المتقاربة في المعنى

٢ القاعدة الثانية

الاحتراز عند استعمال الحروف التي تدل على عدة معان متقاربة

٣ القاعدة الثالثة

الاحتراز من استعمال صيغ الجمع عند إرادة العموم

٤ القاعدة الرابعة

الاحتراز عند استعمال الضمائر

٥ القاعدة الخامسة

استعمال صيغة التذكير في الأحكام العامة

٦ القاعدة السادسة

استعمال صيغة التأنيث في الأحكام الخاصة بالمرأة

٧ القاعدة السابعة

مراعاة الأحكام النحوية والإملائية في الصياغة

٨ القاعدة الثامنة

الاحتراز من الأخطاء اللغوية

المرحلة الخامسة:
مراجعة التشريع:

ينظر نموذج تحقق
للمرحلة الخامسة ص ١٨٠

مرحلة المراجعة تعد مرحلة لاحقة للإعداد، ولا تكون إلا بعد استيفاء التشريع المقترح لمتطلبات الإعداد والدراسة في جميع نواحيها، وتتضمن مرحلة المراجعة جملة من الأمور:

مرحلة المراجعة تعد مرحلة لاحقة للإعداد، ولا تكون إلا بعد استيفاء التشريع المقترح لمتطلبات الإعداد والدراسة في جميع نواحيها.

- التحقق من عدم تعارض أحكام التشريع المقترح مع التشريعات الأعلى رتبة منه.
- التحقق من مدى اتساق التشريع المقترح مع التشريعات القائمة لمنع التعارض فيما بينها.
- مراعاة التسلسل المنطقي للمواد، والتقسيم المناسب للأبواب والفصول.

ولا بد لنجاح مرحلة المراجعة من وضع خطة عمل تنظم سير العملية بما يضمن جودة المخرج النهائي من ناحية الشكل والمضمون، وذلك من خلال الخطوات الآتية:

أولًا: آراء الجهات المعنية والخبراء وأصحاب المصلحة:

من معايير نجاح التشريع أن يكون من أعده على مستوى عالٍ من الخبرة والاختصاص في موضوعه، ويشمل ذلك أصحاب المصلحة في موضوع التشريع.

وتعد الاستعانة بأصحاب الخبرة في إعداد التشريع من المبادئ الرئيسية لإعداد التشريعات، وذلك لأن بعض الجوانب الفنية أو الموضوعية المتصلة به ومعرفة تفاصيلها والأمور الدقيقة فيها تتطلب الرجوع إلى المختصين، كما في الموضوعات التقنية أو المسائل الطبية، والاستعانة بأصحاب المصلحة ييسر اختيار أفضل الحلول لتحقيق الغاية المرجوة من التشريع، لما في مشاركتهم من توضيح الإشكالات القائمة واقتراح الحلول الأنسب لموضوع التشريع.

ويشارك في أعمال مراجعة مضامين الأنظمة كلٌّ مِن:

١ الجهات المعنية بإنفاذ التشريع وتطبيقه.

٢ الجهات الحكومية والأهلية ذات العلاقة بمجال التشريع.

٣ الفئات التي ينظم التشريع مجال عملها.

٤ المتخصصين في موضوع التشريع من الأكاديميين والباحثين.

٥ الخبراء المختصين محليًّا ودوليًّا.

ثانيًا: جلسات الاستماع:

التواصل المباشر مع أصحاب المصلحة له أثر في وصول المعلومة وفهمها، لذا من المهم الاستماع إلى الخبراء والمختصين ومن سيطبق عليه التشريع، ومعرفة ما لديهم من أفكار أو تطلعات يأملون معالجتها في مشروع التشريع.

ويمكن أن تتخذ في جلسة الاستماع الخطوات الآتية:

١ تزويد المشاركين بهيكلة التشريع أو محتواه كاملًا إن أمكن ذلك.

٢ عقد جلسة حضورية بين الفئة المستهدفة وفريق العمل على التشريع.

٣ تدوين الملحوظات والمقترحات المقدمة من الفئة المستهدفة.

٤ فرز مخرجات جلسة الاستماع وأخذ المناسب منها ومحاولة الإفادة في التشريع المقترح.

ثالثًا: التحقق من اتساق التشريع في مضامينه:

تظهر أهمية هذه المراجعة في التشريعات الطويلة التي تتضمن موضوعات متعددة، فيتعين على فريق المراجعة النظر في مواد التشريع والتحقق من اتساقها ومحافظتها على نسق واحد من حيث المنهجية والاتجاهات القانونية العامة.

رابعًا: التحقق من اتساق التشريع مع التشريعات الأخرى:

تضمنت الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح ودراستها وما في حكمها (المحدثة) الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ في الفقرة (ج-٢) من البند أولًا: وضع جدول يتضمن بيانًا بالأنظمة والأحكام النظامية الواردة في الأنظمة واللوائح وما في حكمها، والأوامر الملكية وقرارات مجلس الوزراء والأوامر السامية التي سيترتب على صدور المقترح إلغاؤها أو تعديلها وما يقابلها من أحكام مقترحة مع ذكر أسباب ذلك.

مما قد تعاب به أي منظومة تشريعية وجود أحكام متعارضة أو متفاوتة لموضوع واحد فيما تصدره من تشريعات، ومراجعتها قبل صدورها والتأكد من تناغمها يمنع حصول ذلك.

خامسًا: مراجعة الصياغة اللغوية:

تبرز أهمية الصياغة اللغوية المحكمة في حفظ التشريعات من التفسيرات الخاطئة والأفهام المتعددة، فالصياغة الضعيفة تجعل الدلالات محتملة وملبسة، وتشمل مرحلة التحقق من سلامة الصياغة اللغوية الأمور الآتية:

١ موافقة العبارة للمعنى المراد.

٢ الدقة والوضوح في التعبير عن مضامين التشريع.

٣ السلامة من الأخطاء النحوية واللغوية والأغلاط الطباعية.

٤ تجنب الحشو والاستطراد.

٥ اطراد الأسلوب وعدم اختلافه.

٦ التزام قواعد الصياغة التشريعية المتعارف عليها.

٧ مراعاة قواعد الإملاء وعلامات الترقيم.

سادسًا: مراجعة الاتساق مع الاتفاقيات الدولية:

الاتفاقيات الدولية متى صدقت عليها الدولة واتخذت إجراءاتها النظامية حيالها فإنها تصبح ضمن المنظومة التشريعية للدولة، وتكون لها أولوية في التطبيق تتجاوز بها الأنظمة الخاصة، بحيث تلتزم الدول المصدقة على الاتفاقيات بعدم إصدار أي قانون يتضمن ضمنيًا أو صراحة نصوصا مخالفة لهذه الاتفاقيات، وقد نصت المادة (الحادية والثمانون) من النظام الأساسي للحكم على أنه: «لا يخل تطبيق هذا النظام بما ارتبطت به المملكة العربية السعودية مع الدول والهيئات والمنظمات الدولية من معاهدات واتفاقيات»، كما تضمنت الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة) الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ في الفقرة (د-٢) من البند أولًا: الاتفاقيات الدولية (وما في حكمها) التي تكون المملكة طرفا فيها ذات العلاقة المباشرة بالمقترح، وما تضمنته من التزامات على المملكة.

> الاتفاقيات الدولية متى صدقت عليها الدولة واتخذت إجراءاتها النظامية حيالها فإنها تصبح ضمن المنظومة التشريعية للدولة، وتكون لها أولوية في التطبيق تتجاوز بها الأنظمة الخاصة.

سابعًا: مرئيات العموم:

بما أن التشريعات تأتي لتنظيم ما يمس الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، فمن المهم الأخذ في الحُسبان مرئيات أولئك الأشخاص قبل إقرار أي تشريع، فربما حوت هذه المرئيات ما خفي على معدي التشريع، وفي ذلك أيضًا تعزيز لمبدأ الثقة في كفاءة التشريع، باعتبار إسهام ذوي الشأن في إعداده، مما سيكون له أثر في شمول أحكامه وسهولة تنفيذها وفاعليتها في تحقيق أهداف التشريع.

وقد جاء في البند (ثالثًا) من قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ، المعدل بالبند (خامسًا) من قرار مجلس الوزراء رقم (٤٧٦) وتاريخ ١٤٤١/٧/١٥هـ أن «على كل جهة حكومية عند إعداد مقترح ذي صلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات قواعد أو لوائح أو قرارات وما في حكمها ذات طابع تنظيمي -مما هو داخل في اختصاصها ولا يتطلب الرفع عنه- أن تنشره على المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية على

شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) بما يمكّن الجهات والأفراد المعنيين بأحكامه من إبداء مرئياتهم وملحوظاتهم حياله، ومن ثم تنشر ملخصًا بأهم ما تضمنته هذه المرئيات والملحوظات على المنصة، وللجهة تقدير نشر المقترحات ذات الصلة بالشؤون الأخرى، وملخصًا للمرئيات والملحوظات التي أبديت في شأنها».

وجاء في البند (ثانيًا) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة) - الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ – المعدل بالبند (سادسًا) من قرار مجلس الوزراء رقم (٤٧٦) وتاريخ ١٤٤١/٧/١٥هـ، أنه «مع مراعاة ما ورد في الفقرة (ا) من البند (أولًا) من هذه الضوابط، على الجهة الحكومية عند إعداد مقترح ذي صلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات الأنظمة أو اللوائح وما في حكمها، أو تعديل النافذ منها، نشره على المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت)، وتقويم الآثار التنظيمية بمدة لا تقل عن (٣٠) يومًا، وللجهة تمديد مدة استطلاع آراء العموم والجهات الحكومية إذا رأت ذلك، بما يمكّن الجهات الحكومية والأفراد المعنيين بأحكامه من إبداء مرئياتهم وملحوظاتهم عليه، وكذلك نشر ملخص لأهم ما تضمنته هذه المرئيات والملحوظات. ويجوز للجهة المعنية

من المهم قبل إقرار أي تشريع الأخذ في الاعتبار مرئيات الأشخاص الاعتباريين تعزيزًا لمبدأ الثقة في كفاءة التشريع.

استطلاع آراء العموم والجهات الحكومية أكثر من مرة على المشروع المقترح متى ما دعت الحاجة، وللجهة المعنية تقدير نشر المقترحات ذات الصلة بالشؤون الأخرى، وملخص للمرئيات والملحوظات التي أبديت في شأنها».

ولتأكيد أهمية هذا الاستطلاع، وتعظيم العائد منه، فقد نص البند (سابعًا) من قرار مجلس الوزراء رقم (٤٧٦) وتاريخ ١٤٤١/٧/١٥هـ، على إضافة الفقرة (هـ) إلى الفقرة (ا) من البند (خامسًا) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة)، المتضمنة الأخذ في الاعتبار: الاستفادة من نتائج الاستطلاع وملخصه عند قيام هيئة الخبراء بمجلس الوزراء بدراسته مع الجهات الحكومية ذات العلاقة، وذلك بعد ورود مقترح التشريع إليها والتأكد من استيفائه المتطلبات اللازمة لإعداده.

امسح الباركود لزيارة موقع المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية «استطلاع».

خطوات مراجعة التشريع

١ آراء الجهات المعنية والخبراء وأصحاب المصلحة

٢ جلسات الاستماع

٣ التحقق من اتساق التشريع في مضامينه

٤ التحقق من اتساق التشريع مع التشريعات الأخرى

٥ مراجعة الصياغة اللغوية

٦ مراجعة الاتساق مع الاتفاقيات الدولية

٧ مرئيات العموم

المرحلة السادسة:
رفع التشريع للاعتماد:

المذكرة التوضيحية:

ترفع الجهة مقترح التشريع بعد استكمال المراحل السابقة في شأنه، مع مذكرة توضيحية تتضمن: بيان السند النظامي لاختصاصها بطلب إصدار المقترح، والهدف منه، وعناصره الرئيسة، والأسباب التي دعتها إلى إعداده، وشرح مواده بشكل واضح، ويلحق بها: جدول مقارنة مواد التشريع بمواد التشريعات الدولية المقارنة التي استفيد منها، وما قد يترتب على تطبيقه من آثار مختلفة، وجدول بالأنظمة والأوامر والقرارات واللوائح وما في حكمها، التي تشتمل على أحكام سيترتب على صدور التشريع إلغاؤها أو تعديلها، وبيان بالاتفاقيات الدولية المصدق عليها ذات العلاقة المباشرة بالتشريع.

تتضمن المذكرة التوضيحية

١	٢	٣	٤	٥
بيان السند النظامي لاختصاصها بطلب إصدار المقترح	الهدف من المقترح	عناصر المقترح الرئيسة	الأسباب التي دعت إلى إعداد المقترح	شرح مواد المقترح بشكل واضح

وردت تسمية المذكرة التوضيحية في الفقرة (٢) من البند (أولًا) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣)، حيث تتضمن كتابة مواد التشريع تكون بصورة وصيغة أولية، حيث نصت تلك الضوابط في الفقرة (٣) من البند (خامسًا) منها على اختصاص هيئة الخبراء بصياغة التشريع بصورة نهائية وفقًا للأصول المتعارف عليها.

ترد في بعض النُظُم التشريعية تسميات أخرى، مثل:

تعليمات الصياغة:

وهو المصطلح الشائع في أكثر أدلة الصياغة التشريعية في أوروبا وأمريكا وتنص على ضرورة كتابة تعليمات الصياغة من الجهة طالبة التشريع.

مذكرة السياسة التشريعية:

وهي تسمية وردت في عدد من أدلة الصياغة العربية، وقد انتقد تقرير تقييم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعدد من أدلة التشريع العربية هذه التسمية واقترح تسميتها « تعليمات الصياغة» لأن تسميتها (مذكرة السياسة التشريعية) ملبسة وليست شائعة.

المذكرة التسبيبية:

وهي مذكرة ترفق بمقترح مشروع نظام جديد أو تعديل نظام نافذ، يبين فيها دواعي تقديم المقترح، وأهدافه، والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها، بحسب ما نصت عليه المادة (الحادية والأربعون) من قواعد عمل مجلس الشورى واللجان المتخصصة، وترفق هذه المذكرة مع قرار مجلس الشورى الصادر في شأن المقترح.

المذكرة التفسيرية:

وهي مذكرة توضح وتفسر مواد النظام بشكل تفصيلي، وتكون مرجعا في تفسير النظام.

المرحلة السابعة:
نشر التشريع:

تعد مرحلة النشر من أهم مراحل إعداد التشريعات، وذلك لتحديدها موعد بدء العمل بالتشريع، ودخوله حيز النفاذ والتطبيق، وهو ما يسمى نفاذ التشريع، وتبرز ضرورة نشر التشريع، لكون إلزام الأشخاص الطبيعيين والمعنيين بالتشريع يحتاج لإعلامهم حتى يضبطوا تصرفاتهم وفق أحكامه.

والوسيلة المعتدَّة لنشر التشريع هي الجريدة الرسمية المتمثلة في جريدة أم القرى، كما بينت المادة (الحادية والسبعون) من النظام الأساسي للحكم: «تنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها، ما لم ينص على تاريخ آخر»، وكذا المادة (٢٣) من نظام مجلس الوزراء التي نصت على أنه: «يجب نشر جميع المراسيم في الجريدة الرسمية، وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص على تاريخ آخر».

والنشر في الجريدة الرسمية إجراء واجب لنفاذ التشريع سواء أكان تشريعا أساسيًا أم عاديا أم فرعيا، ولا يغني عن هذه الوسيلة أي وسيلة إعلان أخرى، وعادة ما ينص في الأحكام الختامية على تحديد بدء العمل بالتشريع مقرونا بنشره في الجريدة الرسمية.

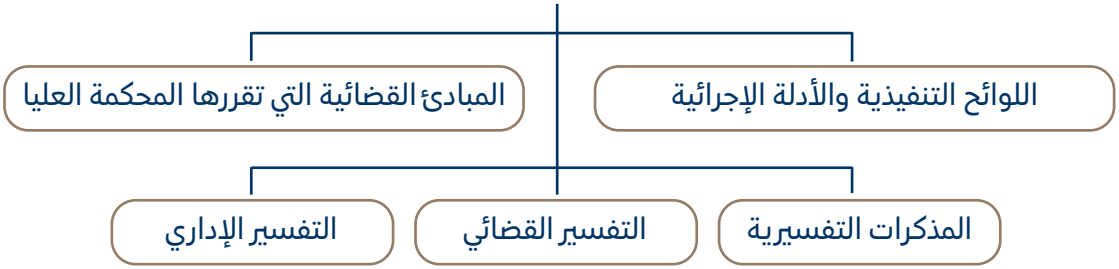
وجعل تاريخ النفاذ والتطبيق لاحقًا لنشر التشريعات يتيح للذين سيتأثرون بالنظام الوقت الكافي للاستعداد وتوفيق أوضاعهم معه، وأيضا يعطي الجهات المعنية مهلة كافية لإعداد اللوائح وتوفير متطلبات نجاح تطبيق التشريع، ولذا ينبغي عند تحديد موعد نفاذ التشريع أن يكون مناسبًا، حتى يتمكن المخاطبون به من ترتيب أوضاعهم، وتتمكن الجهة المعنية بتطبيق التشريع من تهيئة ممكنات نجاحه.

تعد الجريدة الرسمية المتمثلة في جريدة أم القرى الوسيلة المتعدة لنشر التشريع.

المرحلة الثامنة:

التفسير والإيضاح اللاحق للإصدار:

تُعنى التشريعات بالمسائل الجوهرية والمتكررة، وهذا أدعى في ثباتها وقلة تعديلها، أما التفاصيل والاحتمالات والمستجدات التي قد تسبب فراغا تشريعيا، فيُمكن سدُّها من خلال أساليب متنوعة تلحق بالتشريع وتبين أحكامه وتنص على معانيه، وتبين إجراءاته وأساليب تطبيقه، وبيان هذه الأساليب على النحو الآتي:



١ اللوائح التنفيذية والأدلة الإجرائية:

هي التي يصدرها الوزير المختص بناءً على سلطة ممنوحة له -من النظام الذي صدرت اللائحة بخصوصه- وتُعنى بذكر القواعد التفصيلية الموضحة لكيفية تنفيذ القواعد المذكورة في النظام، وليس للوائح أن تنص على تعديل مواد النظام أو إبطالها أو تنص على أحكام أصلية جديدة لم ينص عليها التشريع.

ويكون إصدار اللوائح غالبًا من مهمَّات السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المختص؛ لأن ما تتناوله اللوائح يكون عرضة للتغيير والتطور المستمر حسب المصلحة وتغير الحال، والسلطة التنفيذية أكثر مساسًا بالتفاصيل اللازمة والتعامل معها من غيرها، وينبه إلى أنه قد يجعل إصدار اللائحة لرئيس مجلس الوزراء، وقد يجعل لوزير بعد التنسيق مع وزير أو وزراء آخرين لهم علاقة بموضوع التشريع.

٢ المبادئ القضائية التي تقررها المحكمة العليا:

وهي مبادئ قضائية موضوعية وإجرائية تقررها الهيئة العامة للمحكمة العليا، ويراعيها القضاة في القضايا المنظورة في المحاكم وعند إصدار الأحكام، وهذه المبادئ إضافة إلى كونها صادرة من الهيئة بصفتها المختصة بذلك نظامًا، فهي كذلك تتميز بمرونتها وسرعة استجابتها لما يستجد في ميدان القضاء ممارسةً ونظرًا.

٣ المذكرات التفسيرية:

ويقصد بها المذكرة المعدة لتوضيح ما جاء في التشريع من مواد وأحكام مشكلة، وقد تشتمل على ذكر القوانين المقارنة وإيضاح أسباب ترك وجهات النظر الأخرى في الأحكام الموضوعية إن وجدت، وتهدف المذكرة التفسيرية إلى ضمان وضوح مواد التشريع بما يحقق الغاية منه على أكمل وجه، ويلجأ إلى المذكرة التفسيرية عند وجود إشكال في التطبيق نتيجة لعدم وضوح النص التشريعي، ومن أمثلة المذكرة التفسيرية، ما صدر بشأن المادة رقم (٤١) من اللائحة التنفيذية لنظام العمل، الصادرة بقرار وزير الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية رقم (١٤٦٦٥٢) وتاريخ ١٤٤١/٩/١٠هـ.

٤ التفسير القضائي:

يعد التفسير القضائي إعمالًا لمضمون النص التشريعي لكون القاضي هو المخول بتطبيقه، ولذا فالقاضي يفسر النص قبل تنزيله على القضية التي ينظرها؛ تمهيدًا لإصدار الحكم بشأنها في ضوء ما فسّر به ذلك النص.

٥ التفسير الإداري:

وهو تفسير التشريع الذي تقوم به جهة الإدارة لكونها سلطة تنفيذية، في ضوء ممارستها الميدانية وتجربتها العملية، وبناء على ذلك تصدر الجهة - فيما يتصل بمجال اختصاصها - القواعد الإجرائية والقرارات التنفيذية والتعليمات المتعلقة بتطبيق التشريع.

المرحلة التاسعة:

قياس جودة التشريع:

تعكس جودة التشريع مدى كفاءة الإعداد والتحضير، وتقاس جودة التشريع من خلال عدة عوامل، أبرزها التأكد من دراسة الآثار المحتملة أو المصاحبة لتطبيقه، بالإضافة إلى معرفة النتائج المتوقعة منه ومناقشة البدائل المتاحة للتنفيذ، ويعد مؤشر جودة التشريع أحد مؤشرات البنك الدولي التي تقيس قدرة فريق التشريع على صياغة سياسات وأنظمة ذات جودة عالية وتنفيذها ولتحقيق التقدم في هذا المؤشر يتم تقييم الدول من خلال عدة معايير، أهمها ما يلي:

الشفافية والحياد في التشريعات والمؤسسات التشريعية.	تعزيز أدوار الرقابة التشريعية.
مراجعة السياسات التنافسية والتأكد من تنفيذها بكفاءة وفاعلية.	آليات إعداد الأنظمة الجديدة وإصلاح الأنظمة القديمة.

ولجودة التشريع جانبان: الأول يتعلق بالسياسة التشريعية وتقييم الأثر لهذه السياسات، والثاني بجودة الصياغة التشريعية، وفيما يلي استعراض لأهم معايير الجودة المتعلقة بالجانبين:

١ **التخطيط:** وذلك بوضع أهداف واضحة ومحددة ومقيسة وقابلة للتطبيق تخص برامج الإصلاح التشريعي.

٢ **المراجعة الدورية:** وذلك بمراجعة السياسات التشريعية وتقييم أثرها بشكل دوري للتأكد من تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية.

٣ **الضرورة:** وذلك بالتأكد من ضرورة التشريع المقترح ومدى الحاجة إليه.

٤ **الفاعلية:** وهي تحقيق أهداف التشريع بحيث يصبح منتجا لآثاره، وذلك باختيار أفضل الممارسات والحلول والمقترحات للوصول إلى الغاية منه.

٥ **دراسة التجارب الدولية:** وذلك بمقارنة التشريع مع تجارب الدول الأخرى الناجحة في الموضوع نفسه للاستفادة من تجاربها، واختيار أفضل الممارسات الدولية وتطبيقها.

٦ **الكفاءة:** باتخاذ الطرق والإجراءات المناسبة لتحقيق أهداف التشريع بأقل تكاليف وأقل جهد.

٧ **الشمولية:** بأن يحتوي التشريع على جميع المسائل المتعلقة بموضوعه والإحاطة به.

٨ **الوضوح:** ويقصد به عدم تعقيد التشريع بحيث يصعب فهمه ويصعب تطبيقه، فاختيار الكلمات والعبارات الخالية من اللفظ المشترك أو المبهم، يمكّن المخاطب به من فهم المراد منه بسهولة.

٩ **الدقة:** وهي اختيار الألفاظ التي لا تحتمل تفسيرا آخر مع الاهتمام بصحة بناء الجمل، ووضع كل جملة في موضعها المناسب، مع تجنب السرد الطويل.

١٠ **سهولة اللغة:** وهي اختيار ألفاظ متداولة يفهمها عموم الناس، لتيسير عملية تطبيق أحكام التشريع.

١١ **التوافق:** فلا يتعارض مع قواعد وأحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، ولا الأنظمة ذات المرتبة الأعلى من التشريع المقترح.

١٢ **الاتساق:** ويكون بانسجام التشريع مع غيره من الأنظمة السارية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفا فيها.

١٣ **الاقتصاد التشريعي:** للحد من ظاهرة الإسراف التشريعي، يُراعى تقنين ما يحتاج إلى إصدار تشريع بشأنه، دون ما يندر وقوعه أو ما يعرف بداهة أو يمكن معالجته بطرق أخرى.

١٤ **أهلية القائمين بعملية الصياغة:** وذلك بتوافر سمات معينة لصائغي التشريع من أهمها: الخبرة والمعرفة بموضوعه، والتمتع بمهارات لغوية وشرعية وقانونية بالإضافة إلى الدقة والموضوعية والنزاهة.

ومما يمكن تطبيقه بعد صدور التشريع، للتحقق من جودة التشريع وكفاءته في تحقيق أهدافه، استخدام الوسائل الآتية:

أولًا: قياس فهم المجتمع للتشريع وأهدافه وسهولة تطبيقه.

ثانيًا: الاطلاع على المؤشرات الدولية ومدى التقدم في تلك المؤشرات بعد صدور وتطبيق التشريعات ذات العلاقة.

ثالثًا: قياس أثر التشريع الاقتصادي في زيادة الاستثمار من المستثمرين وجلب رؤوس الأموال من الخارج، وتوفير فرص العمل، والأثر المتعلق بتكلفة المعيشة ومناسبة أسعار السلع والخدمات وتحسين بيئة العمل.

رابعًا: قياس أثر التشريع على تقليص النفقات التي يمكن تقليصها؛ بغية توجيه تلك النفقات إلى أمور تتحقق بها الكفاءة الاقتصادية.

خامسًا: النظر في الأحكام القضائية المستندة للنظام ومدى اتساقها وانسجامها.

سادسًا: قياس مدى شمولية التشريع للوقائع المعروضة أمام القضاء واستيعابه لها.

سابعًا: قياس مدى حماية التشريع حق المستفيدين.

ثامنًا: قياس اتساق التشريع بعد تطبيقه مع التشريعات الأخرى ذات العلاقة، واتساقه مع الاتفاقيات الدولية التي جرى الالتزام بها.

ويمكن استجلاء ما سبق عبر طرق متعددة، منها:

- الاستماع إلى آراء الجهات ذات العلاقة من أصحاب المصالح أو المسؤولين عن تنفيذ أهداف التشريع.
- إقامة الندوات وورش العمل المتعلقة بالتشريع.

- الاطلاع على نتائج المؤشرات الدولية والمحلية.
- وضع الاستبانات والنماذج لاستكشاف ما يراد الحصول عليه من معلومات وتحليلها.

ينظر: نموذج التحقق من الجودة قبل اعتماد التشريع ص ١٨٢
ينظر: مؤشرات الأداء الرئيسة: درجات التدقيق ما بعد التشريع ص ١٨٣

وتكون النتيجة المترتبة على المراجعة وتحليل نتائجها مترددة بين نتيجتين:

◄ **الأولى: الرفع إلى صاحب الصلاحية بتعديل التشريع حسب رتبة التشريع في الهرمية:**

ويكون ذلك إما بطلب إلغاء نص تشريعي، أو استبدال نص تشريعي جديد بنص سابق، حيث إن الإلغاء والاستبدال لا يكون إلا من السلطة التي لها صلاحية إصدار النص التشريعي.

ويلجأ إلى هذا النوع من المراجعة حينما يظهر أن النص التشريعي لم يحقق هدفه، أو لحصول تغير في الأسباب الباعثة لوضع النص التشريعي السابق، مع أهمية بيان السبب عند طلب التعديل أو الإلغاء.

◄ **الثانية: البقاء على التشريع:**

وذلك لأن عملية المراجعة اللاحقة أظهرت تحقيق التشريع للأهداف التي أُصدِر التشريع لأجلها، مع إمكان إضافة أدوات مساعدة عند الحاجة.

الملاحق

- ملحق (١): الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وتعديلاتها
- ملحق (٢): مشروعات القوانين النموذجية التي وقعت عليها المملكة استرشاديًا

ملحق (١)

الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح وتعديلاتها

الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة)، ودراستها الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ.

دون إخلال بما تقضي به الأنظمة، يراعى الآتي:

أولًا: على الجهة الحكومية -عند رفع مقترح إلى رئيس مجلس الوزراء لمشروعات أنظمة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها- التأكد من توافق المقترح مع الرؤى والخطط والإستراتيجيات المعتمدة، ومراعاة اختصاصات الجهات المعنية الأخرى، واتخاذ الآتي:

١ إذا كان المقترح يتضمن فكرة جديدة لمشروع نظام أو لائحة أو ما في حكمهمًا ، فعلى الجهة -قبل البدء في إعداده - رفع تصور متكامل عنه ، بما في ذلك توضيح أهدافه والفئة المستهدفة من تطبيقه ومدى الحاجة إليه ، وذلك لعرضه على مجلس الشؤون السياسية والأمنية أو مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية- بحسب الاختصاص- لأخذ التوجه المبدئي ، ومن ثم إعادته إلى الجهة لاستكمال ما يلزم حياله وفقًا لهذه الضوابط.

٢ مع مراعاة ما ورد في الفقرة (١) أعلاه ، تقدم الجهة مذكرة توضيحية تتضمن بيان السند النظامي لاختصاصها بطلب إصدار المقترح ، والهدف منه ، وعناصره الرئيسة ، والأسباب التي دعتها إلى إعداده ، وشرح مواده بشكل واضح ، بالإضافة إلى ما يأتي :

أ) نبذة عن التشريعات والتجارب الدولية التي استفيد منها عند إعداده ، وأهم النصوص النظامية الواردة في تلك التشريعات .

ب) بيان الآثار المالية والاقتصادية والوظيفية المتوقعة التي قد تنتج عند تطبيقه بشكل محدد، بما في ذلك ما يقع منها على منشآت القطاع العام والقطاع الخاص، بالإضافة إلى بيان الآثار الاجتماعية، والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في هذا الشأن .

ج) وضع جدول يتضمن بيانًا بالأنظمة، والأحكام النظامية الواردة في الأنظمة واللوائح وما في حكمها، والأوامر الملكية، وقرارات مجلس الوزراء، والأوامر السامية، التي سيترتب على صدور المقترح إلغاؤها أو تعديلها، وما يقابلها من أحكام مقترحة مع ذكر أسباب ذلك.

د) الاتفاقيات الدولية (وما في حكمها) التي تكون المملكة طرفا فيها ذات العلاقة المباشرة بالمقترح ، وما تضمنته من التزامات على المملكة

ثانيًا: مع مراعاة ما ورد في الفقرة (١) من البند (أولًا) من هذه الضوابط ، على الجهة الحكومية عند إعداد مقترح ذي صلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات أنظمة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها ، نشره في مواقعها على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) ، بما يمكن الجهات والأفراد المعنيين بأحكامه من إبداء مرئياتهم وملحوظاتهم عليه ، وكذلك نشر ملخص لأهم ما تضمنته هذه المرئيات والملحوظات . وللجهة المعنية تقدير نشر المقترح ذي الصلة بالشؤون الأخرى وملخص المرئيات والملحوظات التي أبديت في شأنه.

ثالثًا: قيام الجهات الحكومية -بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة فيما يلزم - بوضع إجراءات تكفل توفير الاهتمام اللازم عند إعداد مقترح لمشروعات أنظمة ولوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها، وذلك وفقًا لما هو مبين في هذه الضوابط، وأن تسند مهمة إعدادها إلى متخصصين

رابعًا: قيام الأمانة العامة لمجلس الوزراء - عند وجود المقترح إليها - بما يأتي :

١ إحالته إلى هيئة الخبراء بمجلس الوزراء للتأكد من استيفاء الجهة الحكومية لمتطلبات إعداده المحددة في البند (أولًا) من هذه الضوابط ، وإذا تبين أن الجهة لم تستوف هذه المتطلبات فيعاد المقترح إليها لاستكمالها .

٢ مع مراعاة ما ورد في الفقرة (١) من البند (رابعًا) من هذه الضوابط ، إذا كان المقترح عبارة عن مشروع نظام فيتم تزويد أصحاب السمو والمعالي الوزراء ، وكذلك رؤساء الأجهزة المستقلة (ذوو العلاقة) - في وقت متزامن مع إحالة أصل المعاملة إلى هيئة الخبراء-

بنسخ منه لإبداء ملحوظاتهم عليه ، وخاصة الملحوظات النظامية والموضوعية على أن تكون مسببة ، وذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يومًا ، على أن تحال الملحوظات مباشرة إلى هيئة الخبراء بشكل ورقي ، بالإضافة إلى إرسالها إلى بريد الهيئة الإلكتروني .

خامسًا: قيام هيئة الخبراء بمجلس الوزراء -عند ورود المقترح إليها ، وبعد التأكد من استيفاء المتطلبات اللازمة لإعداده . بما يأتي :

١ دراسته مع الجهات الحكومية ذات العلاقة ، مع الأخذ في الاعتبار ما يأتي :

أ) ألَّا يخالف التزامات المملكة بموجب اتفاقيات دولية نافذة فيها .

ب) أن يراعي القوانين النموذجية والاسترشادية والمدونات العرفية الإقليمية والدولية المتعلقة بموضوعه ، بما لا يتعارض مع أهدافه .

ج) ألا يخالف المبادئ القضائية المستقرة .

د) بيان الآثار المترتبة على الأوضاع والمراكز القانونية القائمة ، وبيان الأحكام الانتقالية التي تضمنها إن وجدت .

٢ بيان الأحكام ذات الصلة بموضوعه الواردة في الاتفاقيات الدولية النافذة في المملكة ، وما إذا كانت نصوصه قد راعتها .

٣ صياغته بصورة نهائية وفقًا للأصول المتعارف عليها.

٤ إحالته إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء (اللجنة العامة لمجلس الوزراء) ؛ لاستكمال الإجراءات النظامية في شأنه وفقًا لطبيعته .

سادسًا: التأكيد على الجهات الحكومية بأن يكون ممثلوها الذين يشاركون في دراسة المقترح من المتخصصين ذوي التأهيل والخبرة الكافيين

سابعًا: استعانة الجهات الحكومية وهيئة الخبراء بمجلس الوزراء بالمتخصصين والخبراء من داخل المملكة وخارجها بشكل غير متفرغ ، وعقد ما يلزم من ندوات وجلسات عمل إذا تطلبت دراسة المقترح ذلك .

ثامنًا: تنظر اللجنة العامة لمجلس الوزراء عند ورود مقترح من مجلس الشورى -لمشروعات أنظمة أو لوائح وما في حكمها أو تعديل النافذ منها - في إحالته إلى الجهة الحكومية المعنية ، لإبداء مرئياتها حياله ، مع مراعاة ما تضمنته الفقرة (٢) من البند (أولًا) من هذه الضوابط، وترفع عنه خلال مدة لا تتجاوز (١٢٠) يومًا ، أو بحسب ما تراه اللجنة العامة لمجلس الوزراء في هذا الشأن .

تاسعًا: تحل هذه الضوابط محل الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها ، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٢٦٥) وتاريخ ١٤٣٥/٦/٢١ هـ .

تعديلات الضوابط المطلوب مراعاتها الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٧٦) بتاريخ ١٤٤١/٧/١٥هـ

إن مجلس الوزراء بعد الاطلاع على المعاملة الواردة من الديوان الملكي برقم ٥٠٥٤٦ بتاريخ ١٤٣٩/١٠/٤ هـ ، المشتملة على برقية معالي وزير التجارة والاستثمار رئيس مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار (سابقًا) رقم ٤٨٥٣٠ بتاريخ ١٤٣٩/٩/٩ هـ ، في شأن مقترح الآلية اللازمة لتنفيذ ما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ، القاضي بالموافقة على الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة).

وبعد الاطلاع على الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة)، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ.

وبعد الاطلاع على تنظيم المركز الوطني للتنافسية، الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢١٢) بتاريخ ١٤٤٠/٤/٢٥ هـ.

وبعد الاطلاع على المحضرين رقم (١٨١٩) بتاريخ ١٤٤٠/١٠/٢١ هـ، ورقم (٥٠٩) بتاريخ ١٤٤٠/٤/١٨ هـ، المعدين في هيئة الخبراء بمجلس الوزراء.

وبعد الاطلاع على التوصية المعدة في مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية رقم (١٦-١٠/٤١/د) بتاريخ ١٤٤١/٥/٢١ هـ.

وبعد الاطلاع على توصية اللجنة العامة لمجلس الوزراء رقم (٤٨٧٩) بتاريخ ١٤٤١/٦/٣٠هـ.

يقرر ما يلي:

أولًا : قيام المركز الوطني للتنافسية بما يلي:

١ إنشاء (وحدة دعم الأنظمة واللوائح وما في حكمها) في المركز، والتنسيق مع وزارة الاستثمار لوضع جميع المتطلبات والترتيبات اللازمة للوحدة بما يمكنها من مباشرة أعمالها، مع توفير ما يلزم من دعم مالي ضمن ميزانيته بما يحقق ذلك الغرض، وفق الإجراءات المتبعة.

٢ اتخاذ كل ما يلزم في سبيل تحقيق أهداف الوحدة، وذلك دون إخلال باختصاصات الجهات الأخرى ومسؤولياتها، ومن ذلك ما يأتي:

أ) إنشاء المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية، والإشراف عليها .

ب) إعداد نماذج الاستطلاع، وتقويم الآثار، وتعميمها على الجهات الحكومية.

ج) تقديم الملحوظات والمرئيات حول نتائج الاستطلاع للجهة صاحبة المشروع إذا قامت بطلبه.

د) إعداد جلسات عمل ودورات تدريبية ولقاءات وندوات ومؤتمرات متخصصة في مجال عمل الوحدة.

هـ)التواصل مع الأجهزة الحكومية، للتعريف بالوحدة، وأهدافها، والخدمات التي تقدمها.

و) التوعية ونشر ثقافة الاستطلاع بأهمية المشاركة في تقويم الآثار التنظيمية على مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها.

ز) إبرام مذكرات تعاون مع الجهات الحكومية والخاصة ذات العلاقة، لتبادل الخبرات وتعزيز تطبيق نظم الاستطلاع.

ثانيًا : قيام الجهات الحكومية بالعمل مع (وحدة دعم الأنظمة واللوائح وما في حكمها) في المركز الوطني للتنافسية وفقًا لآلية العمل والحوكمة التي سيعدها المركز فيما يتعلق بآلية النشر الواردة في البندين (خامسًا) و (سادسًا) من هذا القرار وفقًا لأفضل الممارسات الدولية، وذلك خلال (١٨٠) يومًا من تاريخ صدور هذا القرار.

ثالثًا : يضمن التقرير السنوي الذي يرفعه المركز الوطني للتنافسية إلى مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية بناء على المادة (الثالثة عشرة) من تنظيمه -الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٢١٢) وتاريخ ١٤٤٠/٠٤/٢٥هـ- أعمال الوحدة وإنجازاتها، والمعوقات التي تواجهها، ومدى التزام الجهات الحكومية بتطبيق الضوابط، وإزالة المعوقات التي تواجه أعمالها، والمقترحات.

رابعًا : يقوم أداء (وحدة دعم الأنظمة واللوائح وما في حكمها) خلال سنتين من مباشرتها لاختصاصها، من قبل مجلس إدارة المركز الوطني للتنافسية، ويرفع التقويم إلى مجلس الوزراء، لتقرير ما يراه في شأنه.

خامسًا : تعديل البند (ثالثًا) من قرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ، ليصبح بالنص الآتي : «على كل جهة حكومية عند إعداد مقترح ذي صلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات قواعد أو لوائح أو قرارات وما في حكمها ذات طابع تنظيمي -مما هو داخل في اختصاصها ولا يتطلب الرفع عنه- أن تنشره على المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت)، بما يمكن الجهات والأفراد المعنيين بأحكامه من إبداء مرئياتهم وملحوظاتهم حياله، ومن ثم تنشر ملخصا بأهم ما تضمنته هذه المرئيات والملحوظات على المنصة، وللجهة تقدير نشر المقترحات ذات الصلة بالشؤون الأخرى وملخص للمرئيات والملحوظات التي أبديت في شأنها».

سادسًا : تعديل البند (ثانيًا) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة) الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠هـ ليصبح بالنص الآتي : «مع مراعاة ما ورد في الفقرة (١) من البند (أولًا) من هذه الضوابط، على الجهة الحكومية عند إعداد مقترح ذي صلة بالشؤون الاقتصادية والتنموية لمشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها، أو تعديل النافذ منها، نشره على المنصة الإلكترونية الموحدة لاستطلاع آراء العموم والجهات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) وتقويم الآثار التنظيمية بمدة لا تقل عن (٣٠) يومًا،

وللجهة تمديد مدة استطلاع آراء العموم والجهات الحكومية إذا رأت ذلك، بما يمكن الجهات الحكومية والأفراد والقطاع الخاص المعنيين بأحكامه من إبداء مرئياتهم وملحوظاتهم عليه، وكذلك نشر ملخص لأهم ما تضمنته هذه المرئيات والملحوظات. ويجوز للجهة المعنية استطلاع آراء العموم والجهات الحكومية أكثر من مرة على المشروع المقترح متى دعت الحاجة، وللجهة المعنية تقدير نشر المقترحات ذات الصلة بالشؤون الأخرى وملخص للمرئيات والملحوظات التي أبديت في شانها».

سابعًا : إضافة فقرة فرعية ترتيبها (هـ) إلى الفقرة (١) من البند (خامسًا) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة) -الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) بتاريخ ١٤٣٨/١١/٣٠ هـ -وذلك بالنص الآتي : «الاستفادة من نتائج الاستطلاع وملخصه اللذين تصدرهما وحدة دعم الأنظمة واللوائح وما في حكمها».

تعديل الفقرة (٢/ب) من البند (أولاً) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها المحدثة لعام ١٤٣٨هـ

قرار مجلس الوزراء رقم (٢٠٠) وتاريخ ٠٤/ ٠٤/ ١٤٤٣هـ

إن مجلس الوزراء بعد الاطلاع على المعاملة الواردة من الديوان الملكي برقم ٤٤٠٧٩ وتاريخ ٥/ ٨/ ١٤٤٢هـ، المشتملة على خطاب وزارة الصحة (لجنة الصحة في كل السياسات) رقم ١٤٢٩١٧٣-١٤٤٢ وتاريخ ٣/ ٨/ ١٤٤٢هـ، في شأن توصية اللجنة الوزارية المشكلة باسم "الصحة في كل السياسات" حيال إعطاء الصحة العامة أولوية في كل الأنظمة والتشريعات لمكافحة الأمراض والوقاية منها.

وبعد الاطلاع على الأمرين الساميين رقم (٤٦٧٠٨) وتاريخ ١٢/ ١٠/ ١٤٣٨هـ، ورقم (٢١٤٣٤) وتاريخ ١٩/ ٤/ ١٤٤٠هـ.

وبعد الاطلاع على الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة)، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ٣٠/ ١١/ ١٤٣٨هـ.

وبعد الاطلاع على المذكرتين رقم (٤٨) وتاريخ ٧/ ١/ ١٤٤٣هـ، ورقم (٥١١) وتاريخ ٢٨/ ٢/ ١٤٤٣هـ، المعدتين في هيئة الخبراء بمجلس الوزراء.

وبعد الاطلاع على التوصية المعدة في مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية رقم (٢١-٤/ ٤٣/ د) وتاريخ ١٨/ ١/ ١٤٤٣هـ.

وبعد الاطلاع على توصية اللجنة العامة لمجلس الوزراء رقم (٢٠٥٨) وتاريخ ١١/ ٣/ ١٤٤٣هـ.

يقرر:

تعديل الفقرة (٢/ ب) من البند (أولاً) من الضوابط المطلوب مراعاتها عند إعداد ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح وما في حكمها (المحدثة)، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٧١٣) وتاريخ ٣٠/ ١١/ ١٤٣٨هـ، وذلك بإضافة الآثار الصحية ضمن الآثار المطلوب بيانها وفقاً لتلك الفقرة، بحيث يكون نصها الآتي:

"بيان الآثار المالية والاقتصادية والوظيفية المتوقعة التي قد تنتج عند تطبيقه بشكل محدد، بما في ذلك ما يقع منها على منشآت القطاع العام والقطاع الخاص، بالإضافة إلى بيان الآثار الاجتماعية والصحية، والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة في هذا الشأن".

ملحق (٢)

مشروعات القوانين النموذجية التي وقعت عليها المملكة استرشاديًا

أولًا: مشروعات جامعة الدول العربية:

وفيما يلي عرض لأهم مخرجات العمل العربي المشترك في هذا الجانب:

١. مشروع القانون العربي الاسترشادي لحماية الفضاء السيبراني ومذكرته الإيضاحية.

٢. القانون العربي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال.

٣. القانوني العربي الاسترشادي للتفتيش القضائي.

٤. قانون الكتّاب بالعدل

٥. قانون استرشادي لحماية حقّ المؤلف والحقوق المجاورة.

٦. قانون عربي استرشادي للتوفيق والمصالحة.

٧. قانون عربي استرشادي للخبرة أمام القضاء.

٨. المشروع النموذجي للقانون التجاري العام.

٩. القانون العربي الاسترشادي للسلطة القضائية مع المذكرة الإيضاحية.

١٠. القانون العربي الاسترشادي للمعاملات والتجارة الإلكترونية.

١١. القانون المدني العربي.

١٢. وثيقة المصطلحات القانونية والقضائية المستخرجة من القوانين العربية النهائية.

١٣. قانون عربي استرشادي للإثبات بالتقنيات الحديثة.

١٤. قانون العمل العربي الاسترشادي.

١٥. وثيقة الكويت للقانون العربي الموحد للأحوال الشخصية.

١٦. النظام القضائي العربي الموحد.

١٧ قانون الجزائر العربي الاسترشادي للإجراءات المدنية.

١٨ قانون الجزائر العربي الاسترشادي للإجراءات الجزائية.

١٩ قانون الإمارات العربي الاسترشادي لمكافحة جرائم تقنية المعلومات.

٢٠ الوثيقة العربية الاسترشادية للضمان الاجتماعي.

٢١ القانون النموذجي للأحداث.

٢٢ القانون النموذجي العربي الموحد لرعاية القاصرين.

٢٣ القانون العربي النموذجي للجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

٢٤ القانون العربي الموحد لتنظيم السجون

٢٥ القانون العربي الاسترشادي لمكافحة الاتجار بالبشر.

٢٦ القانون العربي الاسترشادي للمساعدة القضائية.

٢٧ القانون الجزائي العربي الموحد.

٢٨ خطة صنعاء لتوحيد التشريعات العربية.

٢٩ القانون العربي الاسترشادي للتعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية.

٣٠ القانون العربي الموحد للتسجيل العقاري.

٣١ القانون العربي الاسترشادي لتنظيم مهنة المحضرين القضائيين.

◀ ثانيًا: مشروعات مجلس التعاون الخليجي:

وفيما يلي عرض لأهم مخرجات العمل الخليجي المشترك في هذا الجانب:

١ **وثيقة مسقط للنظام (القانون) الموحد للأحوال الشخصية لدول مجلس التعاون**، ويتناول الأمور المتعلقة بالأسرة والولاية والوصية والمواريث.

٢ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) المدني الموحد لدول مجلس التعاون**، يتضمن القواعد الكلية الفقهية، وأحكام الالتزامات ومصادرها، والعقود، والملكية والحقوق المتفرعة عنها.

٣ **وثيقة الدوحة للنظام (القانون) الجزائي الموحد لدول مجلس التعاون..**

٤ **وثيقة الرياض للنظام الموحد للإجراءات الجزائية لدول مجلس التعاون**، يتكون الموحد للإجراءات الجزائي.

٥ **وثيقة أبو ظبي للنظام (القانون) الموحد للأحداث لدول مجلس التعاون**، يعالج هذا النظام قضايا صغار السن (الأحداث) المنحرفين أو المعرضين للانحراف.

٦ **وثيقة المنامة للنظام الموحد للإجراءات المدنية (المرافعات) لدول مجلس التعاون.**

٧ **وثيقة المنامة للنظام (القانون) الموحد للمحاماة لدول مجلس التعاون**، يهدف هذا النظام (القانون) إلى تنظيم مهنة المحاماة في دول المجلس.

٨ **وثيقة مسقط للنظام (القانون) الموحد للإثبات لدول مجلس التعاون**، يضم هذا النظام (القانون) القواعد المتعلقة بوسائل الإثبات في الدعاوى المدنية.

٩ **وثيقة مسقط للنظام (القانون) الموحد للتسجيل العقاري العيني لدول مجلس التعاون**، يهدف هذا النظام (القانون) إلى تقريب وتوحيد النظم المتبعة في تسجيل العقار بدول المجلس.

١٠ **وثيقة الدوحة للنظام (القانون) الموحد لأعمال كتاب العدل لدول مجلس التعاون**، الذي يهدف لتنظيم أعمال كتاب العدل في دول المجلس.

١١ **وثيقة أبو ظبي للنظام (القانون) الموحد للتوفيق والمصالحة لدول مجلس التعاون**، يهدف هذا النظام (القانون) إلى التقريب بين أنظمة وقوانين دول المجلس في مجال التوفيق والمصالحة وصولا إلى توحيدها.

١٢ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد لرعاية أموال القاصرين ومن في حكمهم**، ويتكون من ثمانٍ وستين مادة.

١٣ **وثيقة أبو ظبي للنظام (القانون) الموحد لمكافحة الاتجار بالأشخاص لدول مجلس التعاون.**

١٤ **النموذج الاسترشادي لاتفاقيات التعاون القانوني والقضائي لدول مجلس التعاون**، ويتضمن أوجه التعاون القانوني والقضائي التي تكون عادة محلا لاتفاقيات ثنائية بين الدول.

١٥ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد للتعاون القانوني والقضائي الدولي في المسائل الجزائية لدول مجلس التعاون.**

١٦ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد للتفتيش القضائي لدول مجلس التعاون.**

١٧ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد لأعمال الخبرة أمام القضاء لدول مجلس التعاون.**

١٨ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد لأعوان القضاء لدول مجلس التعاون.**

١٩ **وثيقة الكويت للنظام (القانون) الموحد لتنفيذ الأحكام القضائية لدول مجلس التعاون.**

٢٠ **وثيقة الرياض للنظام (القانون) الموحد لمكافحة جرائم تقنية المعلومات.**

٢١ **وثيقة الرياض للنظام (القانون) الموحد لمحاكم الأسرة**، التي اشتملت على إنشاء محاكم الأسرة وتشكيلها واختصاصاتها وإنشاء مكاتب (لجان) الإرشاد والتصالح الأسري واختصاصات المكاتب وطرق اللجوء إلى تلك المكاتب.

٢٢ **وثيقة المنامة للنظام (القانون) الموحد للسلطة القضائية.**

النماذج

- نموذج تحقق للمرحلة الأولى
- نموذج حصر الخيارات الممكنة لحل المشكلة وقياس أثرها
- نموذج تحقق للمرحلة الثانية
- نموذج اختيار العلامة المرجعية
- نموذج تقويم وقياس الأثر التنظيمي
- نموذج تحقق للمرحلة الثالثة
- نموذج تحقق للمرحلة الرابعة
- نموذج تحقق للمرحلة الخامسة
- نموذج مراجعة مسودة مشروع
- نموذج التحقق من الجودة قبل اعتماد التشريع
- مؤشرات الأداء الرئيسة: درجات التدقيق ما بعد التشريع
- نموذج دراسة مادة

تنبيه: هذه النماذج استرشادية وأولية وقابلة للتعديل بحسب طبيعة كل مشروع تشريعي.

نموذج تحقق للمرحلة الأولى

الإجراء	التنفيذ		ملحوظات
	نعم	لا	
تحديد النطاق الزمني للمشكلة، من حيث كونها دائمة أو مؤقتة.			
تعيين النطاق المكاني للمشكلة، وهل هي في نطاق جغرافي محدد معين أو ممتدة إلى غيره؟			
تحديد النطاق الموضوعي للمشكلة، من حيث تعلقها بنشاط معين واقتصارها على مجال محدد، أو تداخلها مع نشاطات متنوعة وتشعبها في مجالات متعددة.			
تحديد نوع المشكلة: اقتصادية، أو اجتماعية، أو صحية، أو محلية، أو دولية...			
تحديد حجم المشكلة في ضوء الأرقام والإحصاءات المتاحة.			
تحديد أصحاب العلاقة المتأثرين بالمشكلة.			
تحديد أسباب المشكلة ودراستها، مع التمييز بين أعراض المشكلة وأسبابها.			
تحديد التشريعات القائمة المتعلقة بالمشكلة إن وجدت.			
دراسة التجارب الدولية المقارنة في أساليب التعامل مع المشكلة.			

نموذج حصر الخيارات الممكنة لحل المشكلة وقياس أثرها

	الخيار	شرح الخيار	الآثار المترتبة عليه	تحديد الفئات المتأثرة بالخيار	التكاليف والمزايا المترتبة على الخيار
الخيارات التشريعية					
الخيارات غير التشريعية					

نموذج تحقق للمرحلة الثانية

الإجراء	التنفيذ		ملحوظات
	نعم	لا	
تحديد أهداف التشريع			
مراعاة ضوابط صياغة الأهداف التشريعية			
تحديد السياسات التشريعية			
مراعاة ضوابط إعداد السياسات التشريعية			
حصر الأنظمة المحلية ذات الصلة			
دراسة الأنظمة ذات الصلة لمعرفة التقاطعات			
دراسة الاتفاقات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالموضوع			
حصر القوانين الإقليمية ذات الصلة			
حصر القوانين الدولية ذات الصلة			
دراسة القوانين الإقليمية ذات الصلة			
دراسة القوانين الدولية ذات الصلة			
استخلاص النتائج وتقييم أفضل الممارسات التشريعية			

نموذج اختيار العلامة المرجعية

	تنافسية الدولة (٥)	حداثة القانون (٥)	التميز الصياغي (٥)	وجود التطبيقات القضائية (١٠)	توافر الدراسات والبحوث (٥)	وجود أعمال تحضيرية ومذكرات إيضاحية (١٠)	المجموع
قانون١							
قانون ٢							
قانون ٣							
قانون ٤							
قانون ٥							
قانون ٦							
قانون ٧							

نموذج تقويم وقياس الأثر التنظيمي

تقويم الآثار (١/٥)	
البيان	الوصف
ما هي الفوائد المترتبة على المُقترح؟ ● يتم تحديد جميع الفوائد (أو العوائد المالية) المحتملة كنتيجة للاقتراح التنظيمي. ● يقدَّم وصفًا تفصيليًا/ موجزًا بحسب الأحوال للفوائد (أو العوائد المالية) المحددة، بما في ذلك أي معلومات متاحة بما في ذلك: ❖ فوائد الصحة والسلامة: هل ستكون هناك أي فوائد للصحة العامة؛ صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات؛ سلامة المنتج أو حماية المستهلك؛ الصحة والسلامة المهنية؟ ❖ الفوائد التي تعود على الاقتصاد والأعمال والتجارة: هل ستكون هناك أي مزايا للاقتصاد (الوطني والإقليمي)، والتجارة (الوطنية والدولية)، والأعمال التجارية، والمنافسة، والوظائف، وتنقل العمالة، وما إلى ذلك؟ ❖ الفوائد التي تعود على المجتمع والثقافة: هل ستكون هناك أي فوائد لأسلوب حياة الإنسان، أو الثقافة، أو المجتمع، أو الأنظمة السياسية، أو الرفاهية، أو الحقوق الشخصية وحقوق الملكية؟ ❖ الفوائد على الأمن العام: هل ستكون هناك أي مزايا للسلامة والأمن الوطني، والنقل وسلامة السفر، والنشاط الإجرامي أو الشرطة، وحالات الطوارئ والكوارث، وسلامة الأسرة والمنزل، والأمن المالي، والأمن السيبراني؟ ❖ المدخرات الحكومية: هل ستكون هناك أي فوائد (مدخرات) للدولة؟ ❖ تخفيضات التكلفة الإدارية للأعمال: هل سيكون هناك أي انخفاض في التكاليف الإدارية للأعمال (بغض النظر عن حجم الأعمال)؟ ❖ تخفيضات التكاليف الإدارية للشركات الصغيرة: هل سيكون هناك أي تخفيض في التكاليف الإدارية للشركات الصغيرة؟ ❖ الفوائد البيئية: هل ستكون هناك أي فوائد أو أضرار بيئية؟ ❖ هل ستكون هناك أي مزايا أخرى غير مدرجة أعلاه؟ (يتم ذكرها) ❖ ما هي السلبيات والإيجابيات المتعلقة بطرح المشروع	

تقويم الآثار (٥/٢)	
البيان	الوصف
ما هي التكاليف المتوقعة على الدولة وعلى قطاعات الأعمال التجارية والصناعية والمستهلكين والمواطنين والمقيمين؟ ● يتم تقدير التكاليف الإجمالية المحتملة للدولة والأعمال التجارية والصناعية والمواطنين والمقيمين نتيجة الاقتراح التنظيمي بالريال السعودي. ● يتم احتساب إجمالي التكاليف المقدرة ويحدد المستوى المناسب (منخفض أو متوسط أو مرتفع) وفقًا لما هو مذكور أدناه. ● تقدير التكاليف يكون على أساس سنوي مع ذكر السنة المقدر بناء عليها. ● لا تُدرج تكاليف تطوير الاقتراح التنظيمي في التكاليف التي تتحملها الدولة. ● يتم تقديم المبررات لدعم التحليل. ● تذكر التكاليف على المواطنين، التكاليف التي ستتحملها الدولة، التكاليف على قطاع الأعمال والصناعة، التكاليف على المقيمين، التكاليف الأخرى، مجموع التكاليف. ● يتم تقدير التكاليف بناء على النحو التالي: ❖ بدون تكاليف. ❖ غير قابل للقياس. ❖ تكاليف منخفضة (أقل من مليون ريال سنويًا). ❖ تكاليف متوسطة (مليون إلى عشرة ملايين ريال سنويًا). ❖ تكاليف مرتفعة (أكثر من عشرة ملايين ريال سنويًا).	

تقويم الآثار (٥/٣)	
البيان	الوصف
هل توجد أي تكاليف أخرى؟ ● من المهم ذكر المصلحة العامة من طرح المشروع، ومدى الاستفادة التي ستعود على المجتمع من طرحه. ● تُحدد التكاليف الأخرى أو الآثار السلبية المحتملة الناشئة عن الاقتراح والتي لم يتم تحديدها أعلاه. ● يقدَّم وصفًا موجزًا للتكاليف أو الآثار السلبية المحتملة، بما في ذلك أي معلومات نوعية داعمة متاحة على المجالات التالية: ● الاقتصاد (الوطني والإقليمي)، والتجارة (الوطنية والدولية)، ترتيب المملكة في المؤشرات العالمية، والمنافسة، والوظائف، وتنقل العمالة. ● المجتمع والثقافة (بما في ذلك أسلوب حياة المواطنين، والثقافة، والمجتمع، والأنظمة السياسية، وحقوق الأفراد وحقوق الملكية). ● أي تكاليف أخرى غير قابلة للتحديد أو تأثيرات ضارة محتملة. ● الصحة والسلامة والأمن والبيئة للمواطنين. ❖ الفئات الاجتماعية والاقتصادية الضعيفة، (ذوي الدخل المنخفض، مستحقي الإعانة).	

تقويم الآثار (٥/٤)	
البيان	الوصف
ما هي المصلحة العامة من طرح المقترح؟ وهل يوجد دعم لأصحاب المصلحة وهل يوجد أي اعتراضات على طرح المقترح؟ • يتم توضيح مستوى الدعم والمعارضة لأصحاب المصلحة الرئيسيين (مثل القطاعات التجارية /الشركات التجارية، الجهات الحكومية الأخرى، والشركاء التجاريين الرئيسيين، والمنظمات غير الحكومية، وما إلى ذلك). • من الممكن أن يكون للمقترح دعم أو معارضة يرجى تقديم كلا الموقفين. • من المهم وصف طبيعة أو مصدر الجدل والمواقف المتوقعة من أصحاب المصلحة. • من المهم تضمين تفاصيل عن المشاورات التي جرت أو التي ستحدث في المستقبل، وأي قضايا متعلقة لم يتم حلها، ونقاط الخلاف، إلخ. • يتم تصنيف دعم أصحاب المصلحة وفقًا لما يلي: ❖ لا يوجد. ❖ دعم منخفض للمقترح (على سبيل المثال، كان هناك القليل من ردود الفعل أو المناقشة المتعلقة بالاقتراح). ❖ معارضة منخفضة للمقترح (على سبيل المثال، كان هناك القليل من ردود الفعل أو المناقشة المتعلقة بالاقتراح). ❖ دعم متوسط للمقترح (على سبيل المثال ، أعرب أصحاب المصلحة عن موقفهم أو تمت مناقشة القضية علانية في وسائل الإعلام). ❖ معارضة متوسطة للمقترح (على سبيل المثال، أعرب أصحاب المصلحة عن موقفهم أو تمت مناقشة القضية علانية في وسائل الإعلام). ❖ دعم مرتفع للمقترح (على سبيل المثال، كان هناك ضغط نشط لأي من الموقفين، وقصة إخبارية وطنية واهتمام عام عالٍ بالقضية). ❖ معارضة شديدة للمقترح (على سبيل المثال، كان هناك ضغط نشط لأي من الموقفين، وقصة إخبارية وطنية واهتمام عام كبير بالقضية).	

تقويم الآثار (٥/٥)	
البيان	الوصف
ماهي الأنظمة الداخلية أو الاتفاقيات والالتزامات والمعايير الدولية التي لها صلة بالمقترح؟ • توضح ما إذا كان المقترح التنظيمي يتم تقديمه للامتثال، أو له تأثير متعلق بأنظمة داخلية، أو باتفاقيات دولية (التجارة، التنافسية، البيئة، حقوق الإنسان، إلخ)، وتوضح أوجه التعارض أو التوافق إن وجدت. • يتم إجراء تحليل مفصل للفجوات التنظيمية إن وجدت. • يتم تسمية الاتفاقية (الاتفاقيات) الدولية، والالتزام (الالتزامات) و / أو المعيار (المعايير) التي يهدف الاقتراح إلى الامتثال لها: ❖ لا يوجد. ❖ معاهدة. ❖ اتفاق. ❖ التزام.	
هل من المتوقع أن يزيد الاقتراح من التكاليف الإدارية للشركات الصغيرة؟ يوضح الأثر المتوقع والتكاليف المحتملة على الشركات الصغيرة.	• نعم • لا
هل من المتوقع أن يزيد الاقتراح التكاليف الإدارية للشركات المتوسطة والكبيرة؟ يوضح الأثر المتوقع والتكاليف المحتملة على الشركات المتوسطة والكبيرة.	• نعم • لا
هل من المتوقع أن يزيد الاقتراح العبء الإداري على قطاع الأعمال بشكل عام؟	• نعم • لا

نموذج تحقق للمرحلة الثالثة

الإجراء	التنفيذ		ملحوظات
	نعم	لا	
جمع المعلومات اللازمة حول من يُرشح للانضمام إلى فريق العمل.			
دراسة السير الذاتية للمرشحين، والاطلاع على إسهاماتهم.			
عقد المقابلات الشخصية مع المرشحين.			
وضع الإطار الزمني لعمل الفريق المكلف.			
وضوح المهمّات والتكاليف، لأعضاء فريق العمل المكلف.			
تقسيم المهمّات إلى خطوات محددة، مع ربطها بمواعيد تسليم.			
التحقق من كفاءة الخطة الزمنية، والتأكد من واقعيتها وقابليتها للتنفيذ.			
إعداد المضامين الموضوعية (الأحكام الرئيسية) مع بيان موجز لها.			
وضع المضامين في هيكل عام.			
إعداد الدراسات لاختيار المضامين الموضوعية.			
تحكيم المضامين المرشحة.			

نموذج تحقق للمرحلة الرابعة

المجال	المحددات	التنفيذ		موضع الملحوظة	ملحوظات
		نعم	لا		
المرسوم	١. إعداد مسودة المرسوم.				
	٢. تضمين المرسوم الموضوعات ذات الأهمية بالتشريع.				
مقدمة التشريع	٣. وجود مواد للتعريفات عند الحاجة.				
	٤. ترتيب المصطلحات والتعريفات بشكل منطقي.				
	٥. وجود الأهداف التي تبيّن مقاصد التشريع.				
النطاق الزماني والمكاني والموضوعي	٦. النص على النطاق المكاني وما يستثنى منه.				
	٧. النص على النطاق الزماني وما يستثنى منه.				
	٨. النص على نطاق السريان الموضوعي لبيان الموضوعات التي يعالج التشريع أحكامها.				

المجال	المحددات	التنفيذ		موضع الملحوظة	ملحوظات
		نعم	لا		
الأحكام الموضوعية	٩. تقديم الحكم الأصلي على المستثنى في عرض الأحكام الموضوعية.				
	١٠. تقديم المواد الأكثر أهمية على الأقل.				
	١١. تقديم المواد ذات الحكم الموضوعي على ما يشتمل على حكم إجرائي.				
	١٢. توزيع المواد إلى أقسام ومجموعات متجانسة، بحسب الحاجة وبحسب طبيعته.				
الأحكام الختامية	١٣. وضع مواد الإلغاء-عند الحاجة- في الأحكام الختامية من التشريع.				
	١٤. النص على الجهات المكلفة بتنفيذ التشريع.				
	١٥. النص على مواد للمحافظة على المراكز القانونية القائمة التي نشأت في ظل تشريع سابق.				
	١٦. النص على آلية الانتقال من تشريع سابق إلى التشريع الجديد.				
	١٧. الجهات المكلفة بإصدار اللوائح التنفيذية.				
	١٨. النص على موعد بدء نفاذ التشريع.				

نموذج تحقق للمرحلة الخامسة

المجال	المحددات	التنفيذ		موضع الملحوظة	ملحوظات
		نعم	لا		
مراجعات لغوية	١. الدقة والوضوح في التعبير عن مضامين التشريع				
	٢. السلامة من الأخطاء النحوية واللغوية والأغلاط الطباعية				
	٣. مراعاة قواعد الصياغة.				
	٤. مناسبة علامات الترقيم.				
	٥. تجنب الحشو والاستطراد.				
	٦. اطراد الأسلوب وعدم اختلافه.				
مراجعات موضوعية	٧. عدم تعارض أحكام التشريع المقترح مع التشريعات الأعلى رتبة منه.				
	٨. - اتساق التشريع المقترح مع التشريعات القائمة لمنع التعارض فيما بينها.				
	٩. - مراعاة التسلسل المنطقي للمواد، والتقسيم المناسب للأبواب والفصول.				
	١٠. سلامة الإحالات داخل التشريع.				
	١١. ترتيب هيكل التشريع بشكل مناسب.				
	١٢.مراجعة الاتساق مع الاتفاقيات الدولية.				
مراجعات أخرى	١٣. جمع آراء الجهات المعنية والخبراء وأصحاب المصلحة.				
	١٤.الاستماع لمرئيات العموم.				

نموذج مراجعة مسودة مشروع

بيانات المراجعة			
م	عناصر المراجعة الشكلية	الدرجة	ملحوظات
١	الترتيب التسلسلي للمواد		
٢	الإحالات داخل المشروع		
٣	الترتيب لهيكل المشروع		
٣	قواعد الإملاء واتفاقها		
٤	علامات الترقيم		

المراجع الأول التوقيع

المراجع الثاني التوقيع

نموذج التحقق من الجودة قبل اعتماد التشريع

(١٠٠ نقطة حدًّا أقصى)

الباب	نعم تمنح ١٠ نقاط	في الغالب نعم تمنح ٦-٩ نقاط	ليس بشكل كامل تمنح ١-٥ نقاط	لا تمنح	مجموع النقاط
١. مدى خدمة التشريع لرؤية المملكة العربية السعودية كما عبرت عنها؟					
٢. توافق التشريع مع أهداف وسياسة الوزارة؟					
٣. هل يمكن للتشريع أن يحقق النتائج التنظيمية المطلوبة خلال المدة الزمنية المحددة؟					
٤. هل يمكن لآليات التنفيذ المختارة أن تحقق النتائج التنظيمية المرغوبة خلال الأوقات المحددة؟					
٥. هل يوفر الهيكل الحالي إجابات يمكن الوصول إليها عن الأسئلة المحددة لكل مجموعة من مجموعات المستخدمين؟					
٦. هل لغة كل مادة تنقل رسالتها إلى المستفيدين بطريقة تمكنهم من فهمها؟					
٧. هل اللغة واضحة ودقيقة ولا لبس فيها؟					
٨. هل اللغة مخففة؟					
٩. هل الحقوق والواجبات المفروضة واضحة؟					
١٠. هل هناك وثيقة لمراجعة فاعلية هذا التشريع؟					
مجموع الدرجات (إذا كان أقل من ٥٠، فيجب إعادة النظر في التشريع المقترح)					

مؤشرات الأداء الرئيسة: درجات تدقيق ما بعد التشريع (١٠ أسئلة)

السؤال	نعم تمنح ١٠ نقاط	في الغالب نعم تمنح ٦-٩ نقاط	ليس بشكل كامل تمنح ١-٥ نقاط	لا تمنح	مجموع النقاط
١. مدى توافق التشريع مع رؤية المملكة؟					
٢. توافق هذا التشريع مع أهداف سياسة الوزارة؟					
٣. هل حقق التشريع النتائج التنظيمية المرجوة؟					
٤. هل نجحت آليات التنفيذ المختارة؟					
٥. هل تلقى المستفيدون أهداف التشريع بوضوح؟					
٦. هل كانت اللغة واضحة ودقيقة ولا لبس فيها؟					
٧. هل عُرضت الحقوق والالتزامات بشكل واضح؟					
٨. هل كان التقاضي ضروريًّا لتحقيق الهدف التشريعي؟					
٩. هل كانت هناك حاجة إلى إصلاح تشريعي / تعديل / إلغاء؟					
١٠. هل التشريع لا يزال مفيدًا؟					
مجموع الدرجات (إذا كان أقل من ٥٠، فيجب إعادة النظر في التشريع)					

نموذج دراسة مادة

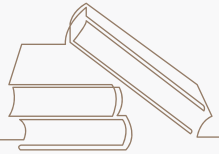
الباب	الأول
رقم المادة	
الصياغة المقترحة	
المادة في العلامة المرجعية	
المواد المقابلة في القوانين المقارنة	

الباب	الأول
الدراسة	
رأي الخبير	
الصياغة النهائية	

المركز الوطني للتنافسية
واجهة الرياض - أعمال ، طريق المطار الفرعي
الرياض ١٣٤١٤
المملكة العربية السعودية
www.ncc.gov.sa

في حال وجود ملحوظات بالإمكان إرسالها عبر
البريد الإلكتروني pc@ncc.gov.sa

حقوق النشر والطبع لهذا الدليل محفوظة



إعداد التشريعات وصياغتها

اللجنة التحضيرية لإعداد التشريعات القضائية

المركز الوطني للتنافسية
NATIONAL COMPETITIVENESS CENTER
TAYSEER | تيسير