الفصل الرابع: قراءة مشروع القانون

يهدف هذا الفصل إلى مساعدتك على اتخاذ الخطوة الأولى، وهي: قراءة مشروع القانون وفهمه. وتقترح الفصول التالية أسئلة، عليك أن تطرحها لتقرر ما إذا كان مشروع القانون من المرجح أن يخدم المصلحة العامة.

ولا شك في أن صفحات مشروع القانون المطبوعة تبدو مختلفة عن صفحات الروايات، أو المجلات، أو النصوص التاريخية والعلمية. إذ تبدأ معظم الجمل برقم أو حرف. ويبدو أن بعض الجمل تتوقف عند الوسط، ثم تليها فقرة فرعية جديدة مرقمة. كما يبدو أن هذه الجمل مكتوبة بلغة غريبة، مع وجود كلمات كثيرة يكاد يصعب تمييزها. وتبدو بعض الجمل من التعقيد بمكان بحيث لا تستطيع أن تفعل شيئا حيالها إلا أن تفكر فيها بعمق محاولا إزالة غموضها.

اطلب التوضيح

عندما تدرس مشروع قانون في ظاهره، ضع في اعتبارك ثلاث نقاط أساسية:

١- اعتاد الناس، لأسباب تاريخية، الاعتقاد بأن القضاة هم قراء القانون الوحيدون المهمون. ولكن اليوم، يجب على القانون الذي يستهدف إحداث تحولات في المجتمع أن يغير السلوكيات، خاصة من أجل التنمية. لذا، يجب على صائغي مشروعات القوانين أن يصوغوها بحيث يتمكن الناس الذين يهدف القانون إلى تغيير سلوكياتهم من قراءة مشروع القانون وفهم محتواه. وإذا لم تفهم أنت مشروع القانون، ولم يفهمه المخاطبون به كذلك؛ فهذا يعني أن صائغ مشروع القانون قد صاغه بشكل رديء.

٢- لا تنصت للصائغ القانوني الذي يقول لك إن هناك أسبابا «قانونية» لاستخدام كلمات أو جمل يصعب فهمها. فإذا لم يستطع الصائغون أن يشرحوا جملة ما بكلمات بسيطة، فيعني ذلك أنهم هم أنفسهم لا يعرفون معناها على الأرجح. إذ لا يوجد شيء في القانون يستعصي تفسيره بعبارات بسيطة. وإذا لم يتمكن المخاطبون بمشروع القانون من فهمه بسهولة، أرجعه مرة أخرى لتعاد صياغته.

٣- تذكر: ناخبوك هم الذين انتخبوك لهذا المنصب، وليس الصائغون. وعلى الصائغين الحكوميين أن يقدموا لك المعلومات التي تحتاجها لتمارس سلطتك التشريعية بحكمة.

يحدد القانون الكيفية التي سيتصرف بها المكلف أساسا بالدور ومسئولو الأجهزة التنفيذية المختارون (انظر نموذج النظام القانوني، صفحة ٣٧). ويتكون القانون من سلسلة من القواعد. وتحدد كل جملة تشريعية ما يجب أن يفعله الشخص ، أو ما لا يجوز له، أو يجوز له أن يفعله.

ويمكنك أن تتخيل مشروع القانون على أنه مثل البصلة. ولكي تصل إلى جوهر القانون، يجب عليك أن تقشره طبقة وراء طبقة. ولمساعدتك في تقشير هذه الطبقات، يشرح هذا الفصل:

أ- السبب وراء قيام الصائغين بترقيم كل جملة تقريبا، وتنظيمهم لمشروع القانون في شكل مواد، وفصول، وأبواب؛

ب- السبب وراء استخدام معظم المحامين (بمن فيهم الصائغون) للغة غريبة (لغة قانونية مصطنعة)؛

ج- معنى المواد «الفنية» لمشروع القانون؛ أي المواد المستقلة المرقمة – التي يتكون كل منها من إعطاء أمر، أو فرض حظر، أو تحويل سلطة تقديرية واحدة محدودة – التي تشكل وحدة البناء الأساسية لمشروع القانون؛

د- في إطار النظام القانوني القائم، تشكل أحكام مشروع القانون المتصلة بالسلوكيات القوة الأساسية الدافعة لمشروع القانون، أي: محتواه التشريعي.

أ. العناصر الشكلية لمشروع القانون

تشير الأرقام أو الحروف في مشروع القانون إلى كتب، وأبواب، وأقسام (أو فصول)، ومواد.

ويحدد نظام الترقيم المستخدم في مشروع القانون الأوامر المستقلة التي تكوِّن في مجموعها مشروع القانون. ويرقم الصائغون المواد حتى يتسنى للمشرعين والقضاة، في المناقشات التشريعية أو في المحاكم، أن يشيروا إلى مواد معينة. ويضم الصائغون المواد التي تتناول موضوعا واحدا في فصل واحد، ويجمعون الفصول التي يوجد بينها قاسم مشترك في باب واحد.

ويتبع التنظيم الشكلي لمشروع القانون شكلا مشابها لأي إطار عام:

الباب الأول			
الفصل الأول	المادة (١)	المادة (٢)	المادة (٣)
		المادة الفرعية (١)	
		المادة الفرعية (٢)	
الفصل الثاني	المادة (٤)	المادة (٥)	
الباب الثاني			
الفصل الثالث	المادة (٦)	المادة (٧)	

١- **المواد.** "Sections"

(تعرف أيضا في بعض النظم القانونية باسم Articles) تشكل المواد وحدة البناء الأساسية لمشروع القانون. ويجب ألا تحتوي المادة على أكثر من مبدأ تشريعيس واحد، أي، قاعدة واحدة (انظر القسم ج أدناه).

٢- «**الفصل**» "Chapter" **أو** «**القسم**» "Division"

طلق بعض النظم القانونية على مجموعة المواد الموجودة ضمن كل باب لفظ «الفصول»، بينما تستخدم نظم أخرى لفظ «الأقسام». وترقم معظم النظم القانونية الفصول (أو الأقسام) بالتتابع في مشروع القانون بأكمله. وفي كثير من مشروعات القوانين البسيطة لا يوجد مستوى أعلى من الفصول، بل إنه في مشروعات القوانين البسيطة جداً، لا يوجد مستوى أعلى من المواد.

٣- «**الباب**» ."Part"

من المعتاد أن يتم ترقيم الباب بالتتابع عن طريق استخدام الأعداد الترتيبية («الأول»، «الثاني»، إلخ). وتمثل الأبواب أكبر جزء في مشروع القانون. وإذا كان مشروع القانون يحتوي على عدد كبير من الأبواب، التي يمكن أن يشكل كل منها بابا مستقلا، عليك أن تبحث فيما إذا كان مقدمو المشروع يحاولون حل قدر أكبر من اللازم من المشكلات المتنوعة في قانون واحد (يسمى ذلك «حشو مشروع القانون»، انظر الفصل الخامس).

٤- «**الكتاب**» "Title".

قلما تستخدم كلمة «الكتاب» لتميز قسما ما في مشروع قانون واحد ويكاد ذلك يكون مقصوراً على عدد محدود جداً من النظم القانونية. ومن الناحية التاريخية، كان المشرعون ينشرون التشريعات حسب ترتيب تواريخ إصدارها. وتقوم اليوم بعض النظم القانونية بتكويد (تجميع) قوانينها، ووضعها جميعا في مجموعة واحدة ضخمة. (ويمكن أن يستخدم البعض جهاز الكمبيوتر في ذلك). حيث يدخلون كل قانون جديد في تلك المجموعة، ويستخدمون كلمة «كتاب» لتشمل كل القوانين المتصلة بموضوع معين، مثل «التعليم»، أو «النقل»، أو «السجون».

ومن المفترض أن يساعدك فهم نظام الترقيم المستخدم في مشروع القانون على تقشير الطبقة الأولى من المشروع. وبالنسبة للغة التي يعبر بها الصائغون عن الأوامر في كل مادة، فقد تظهر كطبقة ثانية لا سبيل لاختراقها.

ب. لغة القانون

في معظم أنحاء العالم، يكتب الصائغون بلغة غريبة، معقدة، لا سبيل إلى فهمها. ويطلق البعض على ذلك «اللغة القانونية المصطنعة».

وتنقسم الكلمات القانونية المعقدة إلى فئتين. يعكس بعضها المتطلبات التخصصية لموضوع القانون، في حين لا يعكس البعض الآخر أكثر من مجرد مدلولات مبهمة.

١. المفردات القانونية المتخصصة.

مثل معظم المهن، يتطلب القانون أحيانا استخدام بعض المفردات المتخصصة. ولتوضيح ذلك، سنضرب المثال التالي: في مختلف العلاقات، قد يعد الشخص بفعل شيء ما كسداد دين، أو إكمال مبنى تنفيذا لعقد، أو تسليم بعض البضائع التي وعد بتسليمها. وقد يعد شخص آخر بتنفيذ هذا الوعد إذا لم يفِ به الواعد الأول. ويستخدم قانون الضمانات كلمات متخصصة للإشارة إلى عناصر مشتركة بين تلك الأنواع من الوعود مثل: « الأصيل» Principal ، ويقصد بها المدين الذي يعد بالسداد

أو بأداء واجب آخر؛ و«الكفيل» "Surety"، ويقصد بها الشخص الذي يعد بسداد دين أو أداء واجب في حالة عجز الأصيل عن ذلك. ولكي تفهم موضوع بعض مشروعات القوانين، عليك أن تتعلم المفردات المتخصصة ذات الصلة. وإذا لم تفهم الكلمات المستخدمة، اسأل!

٢. «اللغة القانونية المصطنعة».

يستخدم الصائغون، مع ذلك، في كثير من الأحيان كلمات معقدة وجملا طويلة ملتوية بدون داع. اطلب منهم أن يعيدوا كتابة هذه الكلمات والجمل بلغة سهلة.

مثال على اللغة القانونية المصطنعة المتبعة في الصياغة الإنجليزية

مثال

من التشريع الزامبي حول الجمعيات التعاونية:

«لا تمنع الحداثة أو عدم بلوغ السن القانونية أي شخص تم قبوله كعضو في أي جمعية مسجلة حسب الأصول القانونية من تحرير أي محرر قانوني أو إعطاء أية مخالصة مطلوب تحريرها أو إعطاؤها بموجب هذا النظام أو القواعد الواردة أدناه، ولا يشكل ذلك أساسا لإبطال أو وقف العمل بأي عقد أبرمه ذلك الشخص، سواء أبرمه بصفته أصيلا أو كفيلا، ويعتبر (هذا العقد) نافذا قانونا ضد ذلك الشخص على الرغم من حداثته أو عدم بلوغه السن القانونية».

التفسير: «يجوز للجمعية التعاونية أن تبرم عقدا بين الجمعية وبين عضو فيها لم يبلغ سن الرشد المحدد في البلد.»

وفي إنجلترا، شجعت الظروف التاريخية الصائغين على استخدام اللغة القانونية المصطنعة. وقبل أن تنشئ إنجلترا مكتبا مركزيا للصياغة في عام ١٨٦٩، كان الوزراء يستخدمون محرري سندات الملكية لصياغة مشروعات القوانين. واستخدم محررو سندات الملكية (الذين ظلت أجورهم تحسب لفترات طويلة على أساس الكلمة مقابل كتابة سندات الملكية والوصايا لمصلحة ملاك الأراضي) نفس اللغة في صياغة مشروعات القوانين. وتبنى صائغو المكتب المركزي للصياغة نفس الشكل والأسلوب. وعلموه للصائغين في المستعمرات، حيث ساعدت المفردات المبهمة واللغة القانونية المعقدة المصطنعة في إعطاء المسئولين والقضاة بالمستعمرات في أحيان كثيرة حرية التصرف في إصدار ما يحلو لهم من أحكام. وللأسف، ما زال عدد غير قليل من الصائغين الذين جاءوا بعد الحقبة الاستعمارية ومع

الحكومات الانتقالية يمنحون قدراً كبيراً من حرية التصرف من خلال استخدام اللغة القانونية المصطنعة التي يصعب فهمها.

ومع ذلك، إذا تعرفت على النمط الأساسي لمشروع القانون، يمكنك أن تفهمه حتى إذا كان مكتوبا بأعقد اللغات القانونية. ولكي تكتشف نمط مشروع القانون، حاول أن تفك شفرة الكلمات التي استخدمها الصائغ في كتابة مشروع القانون.

مثال

تعليق توماس جفرسون على اللغة القانونية المصطنعة

كتب توماس جفرسون، أحد واضعي إعلان الاستقلال الأمريكي والرئيس الثاني للولايات المتحدة، أن واضعي هذا الإعلان قرروا:

«إصلاح أسلوب التشريعات البريطانية الأخيرة والقوانين الصادرة عن مجلسنا، التي تتسم بالإطناب، والحشو اللانهائي، والتراكيب المعقدة التي تُدخل قضية في قضية وجملة اعتراضية في جملة اعتراضية، والجهود الحثيثة لتأكيد المعنى باستخدام تعبيرات مثل «المذكور» و«المذكور آنفا»، وحرف التخيير«أو» وحرف العطف «و»، ليصبح المعنى أكثر وضوحا. إذْ أن هذه السمات قد ساهمت بالفعل في جعل هذه القوانين أكثر تعقيدا وأصعب فهما، ليس فقط بالنسبة للقراء العاديين، وإنما بالنسبة أيضا للمحامين أنفسهم».

بالنسبة لكثير من الكلمات المستخدمة في الأسلوب القانوني المصطنع يستطيع الصائغون بسهولة أن يجدوا لهذه الكلمات مرادفات في اللغة العادية إذ يمكنني أن أقول أثناء تناول وجبة طعام «هذه الفراولة تبدو شهية»، «أرجوك مرر لي الفراولة المذكورة»، عندئذ قد ينظر لي أصدقائي بانزعاج. لأن «الفراولة المذكورة» هنا تعني «هذه الفراولة» فحسب. وهكذا، فكلمات مثل «المذكور» "said" و "such" ، أو «حتى الآن» "heretofore"، أو«آنفا» "hereinabove"، أو «حيث أن» "whereas" ، أو «شريطة أن » "provided that" ، لا تؤدي وظيفة مفيدة للقانون.

وفي كثير من العبارات المستخدمة في اللغة القانونية المصطنعة – مثل "to have and to hold" « يملك ويحوز»، أو "null and avoid" ، أو "give, devise, bequeath grant and bequest" «يعطي، ويورث، ويهب، ويمنح، ويوصي»، أو "building or structure" «بناء أو إنشاء»، أو

"Lot, tract or parcel of land"« قطعة أو قسيمة أرض» - يكون لكلمتين نفس المعنى. ومن السهل على الصائغ أن يحذف إحداهما.

فإذا لم تفهم كلمة في مشروع قانون، اسأل عن معناها. وإذا كانت هذه الكلمة، مثل كلمة «الكفيل» تمثل لفظا فنيا، اطلب أن يتم تعريفها في مشروع القانون بعبارات بسيطة. وإذا بدت كلمات مثل «المذكور» أو «آنفا» بلا معنى، اطلب أن يستخدم الصائغ كلمة بسيطة. وإذا تضمن مشروع القانون كلمات أو عبارات مسهِبة، اطلب أن يستخدم الصائغ إحداهما، وليس كليهما.

٣. مواد التعاريف:

يبدأ التشريع في كثير من الأحيان بمادة تحمل اسم «التعاريف». وفي تشريع طويل، قد يمتد مادة التعاريف لصفحات عديدة.

بعض الأمثلة على التعاريف

«في هذا القانون:

١- يقصد «بتاجر أجهزة التلفزيون» الشخص الذي بحكم المهنة أو العمل:

(أ) يبيع أجهزة التلفزيون بالتجزئة؛

(ب) يؤجر هذه الأجهزة على سبيل الإيجار أو البيع الإيجارى؛

(ج) يرتب لبيع هذه الأجهزة أو تأجيرها كما ذكر آنفا بواسطة تاجر تلفزيونات آخر؛ أو

(د) يقدم نفسه على أنه مستعد لمزاولة أي من الأنشطة السابقة.»

٢- «الحيوان» يتضمن الحيتان وغير ذلك من الثدييات التي تعيش في البحر».

٣- «المركبة لا تتضمن الكرسي المتحرك».

كثير من الناس إما أن:

(أ) يفترضوا أنه، بما أن قائمة التعاريف موجودة في بداية مشروع القانون، ينبغي عليهم أن يشقوا طريقهم خلالها بصعوبة. ولكنهم ينسون بعد ذلك نصف الكلمات التي قرأوها فيها؛ أو

(ب) يستسلموا تماما وهم يلعنون معشر الصائغين كلهم.

وبإمكان الصائغ أن يضع التعاريف الواردة في مشروع القانون في أحد مكانين بالمشروع:

١- يكتب تعاريف الكلمات الرئيسية أبجديا في مَسْرد glossary إما في بداية مشروع القانون أو في نهايته (ويفضل أن يكون في نهايته) حتى يستطيع القراء أن يبحثوا عن معاني الكلمات حسب الحاجة. وللأسف، قد يؤدي إهمال القارئ في البحث عن كلمات مهمة إلى حدوث سوء فهم كبير.

٢- يحدد تعريف كلمة مهمة في أول ظهور لها بالنص. ثم يكتب في نهاية القانون الكلمات المهمة أبجديا في مسرد، موضحا أرقام الصفحات التي يستطيع القارئ أن يجد فيها تعاريف هذه الكلمات. تأكد من أن الصائغ يستخدم دائما نفس التعريف كلما ظهرت كلمة أو مفهوم أكثر من مرة في مشروع القانون، فمثلا، في مشروع القانون (الخيالي) بالمثال السابق، يجب دائما أن يكون لكلمات «تاجر أجهزة التلفزيون» المعنى المحدد لها في مادة التعاريف بمشروع القانون.

استخدام مادة التعاريف

افترض أن المادة الثانية من مشروع قانون عرَّفت زتاجر أجهزة التلفزيونس كما عُرِّف في المثال السابق. وتنص المادة ٥(١) من نفس القانون على ما يلي:

٥. إرسال وثيقة البيع إلى المكتب الوطني للضرائب.

١- «تقدم مأمورية الضرائب لتاجر أجهزة التلفزيون، بناء على طلب تاجر أجهزة التلفزيون، نموذجا يبين تاريخ بيع جهاز تلفزيون أو تاريخ عقد بيع خاص بجهاز تلفزيون أبرمه تاجر أجهزة التلفزيون، بالإضافة إلى اسم المشتري وعنوانه».

إن القارئ، في هذه الحالة، سيتعين عليه قراءة كل التعريف الموضح في المثال أعلاه ××× كلما ظهرت عبارة «تاجر أجهزة التلفزيون». وفي المادة (٥) أعلاه، سيكون من الضروري لذلك تكرار التعريف المطوَّل في ثلاثة أماكن. وعن طريق استخدام الكلمة كما هي معرَّفة في مادة التعاريف بمشروع القانون، يتجنب الصائغ الإعادات المطولة طيلة مشروع القانون.

وتحتوي مشروعات القوانين على تعاريف لأحد سببين. أولا، (كما هو موضح في المربع السابق) يجب على الصائغين في بعض التشريعات أن يستخدموا كلمات عديدة وفي بعض الأحيان قائمة طويلة من الكلمات، ليصفوا بها مفهوما معقدا. وتجنبا للتكرار الممل ولزيادة سهولة قراءة مشروع القانون،

يمكن استخدام الكلمة (أو الكلمات) في التشريع بأكمله كما هي معرَّفة في مادة التعاريف بمشروع القانون.

ثانيا، يساعد التعريف على تجنب الغموض الملازم لكل كلمة (باستثناء الأسماء العلم). فلتتأمل كلمة «مَرْكبة» المذكورة في قانون بلدي ينص على أنه «لا يجوز لشخص أن يقود مركبة بمحرك في حديقة عامة بالمدينة». ومن الواضح أن القانون يحظر على الشخص قيادة السيارة في حديقة عامة بالمدينة. ولكن بعض متحدثي اللغة الإنجليزية الحصيفين قد يختلفون حول ما إذا كان مشروع القانون يمنع الكراسي المتحركة ذات المحرك، أم لا. ولتجنب الخلاف، يستطيع الصائغ أن يعرِّف كلمة «مركبات» صراحة على أنها لا تشمل «الكراسي المتحركة».

وفي بعض الأحيان، قد يقصد الصائغ أن يفسر القارئ كلمة على أنها تشمل ضمن معانيها ما قد لا يدخل في معناها في اللغة العادية. ولتجنب سوء الفهم، على الصائغ أن يُعرَّف الكلمة في مشروع القانون، مثل تعريف «الحيوانات» على أنها تشمل الحيتان وغيرها من الثدييات البحرية.

ج. تنظيم المادة

بوصفها وحدة البناء الأساسية لمشروع القانون، تمثل المادة قاعدة واحدة، أي حكما prescription . وقد يبدو هذا الحكم مختفيا أحيانا خلف غابة من التعقيد اللغوي. وعندما تحلل كلمات المادة، ضع في اعتبارك أنك بحاجة إلى تحديد السلوكيات التي تحددها هذه الكلمات. وباستثناء حالات قليلة جدا (أقل من ٥ في المائة عادة)، فإن كل مادة من مشروع قانون جيد الصياغة تأمر، أو تحظر، أو تجيز لطرف اجتماعي فاعل التصرف حسبما جاء في أحكامه. (وحتى الخمسة في المائة المتبقية تمثل أوامر، رغم أنها أوامر من نوع خاص؛ انظر القسم (د) أدناه.) اسأل دائما، هل توضح المادة بشكل صحيح للقارئ من؟ وماذا؟ ومتى؟ وأين؟

للإجابة عن السؤال «من؟»،
ابحث عن الشخص الذي تحدد المادة سلوكه. وسيقول لك خبير اللغة حدد الفاعل في الجملة. (إذا أخطأ الصائغ واستخدم صيغة المبني للمجهول، فقد يعجز عن تحديد الفاعل في الحكم. فلتتأمل

الجملة التشريعية التي تنص على التالي: «يتم التدقيق في حسابات محكمة المطالبات الصغيرة مرتين في السنة على الأقل». هل أوضحت الجملة من سيدقق في الحسابات؟ إذا لم تستطع أن تكتشف الفاعل في الجملة، اطلب أن يعيد الصائغ صياغتها.

يطلب منك السؤال «ماذا؟»
أن تتأمل كيف تأمر الجملة الشخص («الفاعل») بأن يتصرف. وسيقول لك خبير اللغة تأمل الفعل المستخدم في الجملة. أي هل يأمر الحكم في المادة الفاعل، أو يحظر عليه، أو يجيز له زالتصرفس حسب دلالة الفعل؟ لهذا السبب، سيقول لك خبراء اللغة تأمل الفعل المساعد في المادة؛ إذ عادة ما يستخدم الصائغون في اللغة الإنجليزية كلمة "shall" (وفي بعض النظم القانونية، "must") للأمر؛ "shall not" أو "may not" للحظر؛ و "may" لإعطاء سلطة تقديرية. وإذا لم تقيد المادة في مشروع القانون الحكم، فإنه سيسري في كل الأوقات وفي كل الظروف.

تحدد معظم المواد أين ومتى يسري الأمر، أو الحظر، أو السلطة التقديرية. وقد تقيد المادة السلوك المحدد – أي الجزء المتعلق بمتى؟ وأين؟ – عن طريق تحديد حالة، أو شرط، أو استثناء.

الحالة والشرط والاستثناء

١- تقيد الحالة أيا مما يلي:
- الفاعل: «كل من تجاوز سن الثامنة عشرة يجوز له أن يدلي بصوته في الانتخابات الوطنية». تقصر هذه الجملة الفاعل على الشخص الذي بلغ من العمر ١٨ سنة.
- الفعل:«(في ظروف معينة،) يجوز للشخص أن يصوت عن طريق اقتراع غيابي.» وتقصر هذه الجملة فعل «أن يصوت»، على التصويت عن طريق الاقتراع الغيابي.
- المفعول به: «(في ظروف معينة،) يجوز للشخص أن يدلي بصوته على بطاقة». ويقيد ذلك المفعول به (أي نوع الاقتراع الذي يمكن أن يقدمه الناخب).

٢- يوضح الشرط ما الذي يجب أن يحدث قبل أن تصبح القاعدة نافذة: «إذا تجاوز الشخص سن الثامنة عشرة، يجوز لذلك الشخص أن يدلي بصوته في الانتخابات الوطنية». (من المعتاد أن يسبق الشرط كلمة «إذا»؛ وفي اللغة الإنجليزية تستخدم كلمة if أو where)

٣- في الاستثناء، يوضح الحكم قاعدة عامة تسري على كل من يخضع لسلطة القانون، ثم يقتطع منها جزءا - هو الاستثناء - ويقصر الحكم فقط على الجزء غير المستثنى من الخاضعين لسلطة القانون. «ما لم يكن الشخص قد تجاوز سن الثامنة عشرة، يجوز للشخص أن يدلي بصوته في الانتخابات الوطنية». (من المعتاد أن يسبق زالاستثناءس كلمة «باستثناء» أو زما لمز أو «إلا إذا»؛ وفي اللغة الإنجليزية كلمة except.)

توضح الصيغ الثلاثة كلها للقارئ الظروف التي تسري فيها السلطة التقديرية الممنوحة (أي، التصويت في الانتخابات الوطنية).

تدريب: إزالة الغموض عن مادة مصاغة صياغة رديئة

استخدم الأسئلة الرئيسية الأربعة - من؟ وماذا؟ ومتى؟ وأين؟ - لإزالة الغموض عن التشريع التالي:

القانون التشريعي الصادر في ٣ تموز/ يوليو ١٩٣٩ في الولايات المتحدة:

«نحن مجلسي الشيوخ والنواب بالولايات المتحدة الأمريكية في الكونجرس المنعقد معا قد قررنا أن يكون المفوض المختص بالمخدرات مفوضا ومخولا بأن يدفع لأي شخص، من الأموال المخصصة الآن أو التي تخصص فيما بعد لإنفاذ أحكام قانون المخدرات الأمريكي، نظير أية معلومات عن انتهاك لأي قانون من القوانين الأمريكية للمخدرات، ينتج عنها ضبط مخدرات محظورة، أي مبلغ أو مبالغ مالية يراها مناسبة، دون النظر إلى أية حصص أو مكافآت يكون لهذا الشخص حق فيها بموجب قانون آخر؛ على أن تدفع كل المبالغ المصرح بها بموجب هذا القانون إلى كل من يبلغ عن معلومات في أي بلد أجنبي من خلال القنصل أو نائب القنصل الأمريكي المعتمد في ذلك البلد الأجنبي؛ ويجب أن يتم تدعيم كل مبلغ يتم دفعه بإيصال مصحوب بشهادة من القنصل ونائب القنصل المذكورين تفيد بأن المبلغ الموضح في الإيصال قد تم دفعه إلى الشخص الذي قام بالتبليغ، وفي المكان والتوقيت الموضحين في الإيصال المذكور».

إن بإمكانك، عن طريق تحديد من، وماذا، وأين، ومتى؛ أن تفسر ما يعنيه هذا التشريع المكتوب بلغة فظيعة. ويمكن إعادة صياغة هذا التشريع، على النحو التالي:

(١) دفع المكافأة

(أ) يجوز للمفوض المختص بالمخدرات (من؟) أن يدفع مكافأة إلى كل من يقدم معلومات

تتعلق بانتهاك قانون المخدرات الأمريكي (ماذا؟) .
(ب) لا يجوز للمسئول أن يدفع هذا المبلغ إلا إذا أدت المعلومات إلى ضبط مخدرات محظورة.
(قد تحدد بقية مشروع القانون الإجابة عن سؤالي أين؟ ومتى؟، أي، القيود المفروضة على السلطات الممنوحة للمسئول)

(٢) قيمة المكافأة.
دون الأخذ في الاعتبار أية مكافأة أخرى قد يخصصها قانون آخر لمقدم المعلومات، يجوز للمفوض أن يدفع المكافأة المذكورة في المادة (١) وفقا للمبلغ الذي يحدده.

(٣) الدفع في بلد أجنبي
(أ) إذا كانت المكافأة ستُدفع لشخص في بلد أجنبي، يدفع المفوض المكافأة المذكورة في المادة (١) من خلال القنصل أو نائب القنصل الأمريكي المقيم في ذلك البلد.

(ب) على المفوض أن يرفق مع تقريره الخاص بدفع المكافأة، تنفيذا لأحكام المادة ٣(أ)، شهادة من القنصل أو نائب القنصل تفيد أن القنصل أو نائب القنصل قد دفع ذلك المبلغ إلى ذلك الشخص في المكان والتوقيت المحددين بالتقرير.

(٤) مصدر الأموال.
يدفع المفوض مكافأة، تنفيذا لأحكام المادة (١)، من الأموال المخصصة لإنفاذ القوانين الأمريكية الخاصة بالمخدراتز.

ملاحظة:
لم ينص مشروع القانون على أي أحكام حول المساءلة عن المكافآت المدفوعة لمن يقوم بالتبليغ في الولايات المتحدة – وهذا إغفال لا يتضح إلا عندما يُقسِّم المرء مشروع القانون إلى مواد يسهل التعامل معها.

د. اكتشاف مضمون مشروع القانون

بعد أن قشرت طبقات اللغة القانونية المصطنعة التي يستخدمها الصائغون عند صياغة الأوامر التي تتضمنها مشروعات قوانينهم، وبعد أن فهمت مختلف أحكامها ونصوصها «الفنية»؛ سيسهل عليك تقييم مشروع القانون بوصفه كيانا متكاملا. وقد تهدف أحكام مشروع القانون إما إلى تغيير تنظيم مؤسساتي قائم، أو، وهذا أكثر ندرة، إلى خلق تنظيم مؤسساتي جديد تماما.

ولا يعطيك نص مشروع القانون معلومات مباشرة تمكنك من تحديد ما إذا كان القانون الجديد، بمجرد سنه، سيؤدي وظيفته أو كيف سيؤديها. ولكي تقدر التبعات الاجتماعية المحتملة لمشروع القانون، يجب عليك أن تفهم لب مشروع القانون، وهدفه الرئيسي، والقوة الدافعة لكل أوامره.

وإذا تصرفت الأطراف الفاعلة ذات الصلة، في إطار القانون القائم، وفقا لما تحدده قواعد القانون الجديد، فإنها ستخلق أو تغير ثمانية أنواع مختلفة من النظم الفرعية المؤسساتية المترابطة - أي نظاما تشريعيا كاملا - مجسدا في النظام القانوني القائم.

تحدد الخطة التشريعية الكاملة سلوكيات تؤسس ثمانية نظم فرعية. وتتكون هذه الخطة من قواعد موجهة إلى:

١- المكلفون أساسا بالأدوار.
٢- الأجهزة التنفيذية الرئيسية.
٣- الأجهزة الجزائية.
٤- أجهزة تسوية النزاعات.
٥- أجهزة التمويل.
٦- أجهزة الرقابة والتقييم.
٧- الجهاز الذي يضع اللوائح التي تصدر بموجب القانون.
٨- الأفراد المعنيين بتنظيم مجموعة القوانين.

ويمكن لمشروع قانون بسيط، مثل مشروع يحظر البصق على الرصيف، أن يتعامل صراحة مع جانب واحد من نظام فرعي واحد (ارجع إلى المثال الموضح أدناه). ولكن عند سن مشروع القانون، سيعمل

القانون الجديد في إطار قوانين أخرى تعمل على استمرار النظم الفرعية السبعة الأخرى. وبافتراض أن النظم الفرعية السبعة الأخرى تؤدي وظائفها بشكل معقول، يمكنك أن تقيِّم مشروع قانون بسيط في ظاهره.

ولكن في حالة وضع مشروع قانون كبير ومعقد (مثل مشروع قانون لإنشاء جامعة جديدة أو بنك زراعي جديد) يمكن أن يتضمن المشروع قواعد تؤثر على كل النظم الفرعية.

كيف يتوافق مشروع القانون مع النظم الفرعية القائمة في النظام القانوني في إطار الخطة التشريعية تأمل مشروع قانون بسيط يحظر البصق على الرصيف في المناطق العمرانية. إن هذا المشروع لا يحتوى سوى على بضعة مواد قصيرة.

١- (عنوان قصير)
٢- لا يجوز لشخص أن يبصق على الرصيف داخل حدود المدن المأهولة بالسكان.
٣- على المحكمة أن تدين ذلك الشخص بارتكاب جريمة إذا تبين لها عند محاكمته أنه قد انتهك المادة (٢)، وتُغرم هذا الشخص مبلغا لا يزيد عن ٥٠ دولارا أمريكيا.

إن مشروع القانون، في ظاهره، لا يحدد إلا جزءا من تصرفات نظامين فرعيين - المكلفين أساسا بالأدوار والجهاز الجزائي (انظر الرسم التخطيطي، صفحة ٣٧). ويفترض هذا المشروع أن هناك في مجموعة القوانين قواعد أخرى موجهة للأطراف الفاعلة ذات الصلة في النظم الفرعية الأخرى. وتتضمن هذه الأحكام الضمنية قواعد موجهة إلى:

١. الجهاز التنفيذي.
ويتمثل ذلك في الشرطة، التي يأمرها قانون الشرطة القائم عادة بالقبض على الشخص الذي تتوفر لديها أسباب معقولة للاعتقاد بأنه ارتكب جريمة (الجريمة هنا هي البصق على الرصيف).

٢. الجهاز الجزائي.
ويتمثل ذلك في وكلاء النيابة والقضاة الذين حدد لهم قانون المحاكم وقانون الإجراءات الجنائية القائم الإجراءات اللازمة لتقديم الشخص المتهم للمحاكمة والفصل في القضية.

٣. جهاز تسوية النزاعات.

في كثير من الأحيان (كما في هذه الحالة)، تؤدي المحاكم دور الجهاز الجزائي وجهاز تسوية النزاعات في نفس الوقت. وتحدد القوانين الإجرائية القائمة كيف يجب على المحاكم أن تعقد محاكمات جنائية وتسوي النزاعات سواء في حالة الإدانة أو البراءة.

٤. أجهزة التمويل

التي تقوم، بموجب القوانين القائمة المتعلقة بالميزانية والمالية، بتقديم الأموال للشرطة والمحاكم.

٥. أجهزة الرقابة والتقييم.

يتطلب القانون القائم عادة من الهيئة التشريعية المنتخبة أن تراقب تنفيذ الحكومة للقوانين. ويستطيع رئيس الشرطة في تقريره السنوي عن معدل حدوث الجريمة أن يذكر عدد الأشخاص المقبوض عليهم بسبب البصق على الرصيف، كمؤشر على مدى تنفيذ الشرطة للقانون الجديد.

٦. أجهزة وضع القواعد.

في كثير من القوانين (خاصة تلك التي تهدف إلى إحداث تحول في «مؤسسة» ما)، يجب على جهاز ما أن يضع لوائح تفصيلية ويصدرها. وفي الخطط التشريعية المعقدة، لن تنجح الخطة بدون قواعد تفصيلية. وسواء كان ذلك في مشروع قانون يقترح تشريعا معقدا أو في قانون آخر ضمن مجموعة القوانين، لا بد أن يوجد تفويض بوضع قواعد تفصيلية مع ضرورة تحديد المعايير والإجراءات اللازمة للقيام بذلك (انظر الفصل السادس).

٧. الأشخاص المعنيين بتنظيم مجموعة القوانين.

تشكل المادة (١) من مشروع القانون أمرا للمعنيين بالقانون.

ملخص:

خمس خطوات لفهم مشروع القانون

باختصار، لكي تفهم مشروع القانون، عليك أن تتخذ خمس خطوات:

١- ضع إطارا عاما لمشروع القانون، واتبع فيه نظام الترقيم المستخدم في مشروع القانون لترقيم المواد، والفصول، والأبواب. اكتب عناوين الفصول والأبواب من مشروع القانون.

٢- اقرأ كل فصل بعناية. تأكد من أنك تفهم الكلمات المستخدمة فيه. لا تدع اللغة القانونية المصطنعة تزعجك. اطلب أن يشرح مقدمو مشروع القانون وصائغوه كل كلمة تجد صعوبة في فهمها.

٣- حلِّل كل مادة من خلال طرح الأسئلة التالية: من فعل ماذا؟ وفي ظل أي قيود أو ظروف؟ ومتى؟

٤- أزِل الغموض عن المواد «الفنية» عن طريق تفسيرها في شكل أوامر، خاصة بالنسبة للمسئولين الحكوميين فيما يتصل بكيفية توافق مشروع القانون مع مجموعة القوانين القائمة.

٥- أكمل الإطار العام الذي بدأته في الخطوة الأولى عن طريق وضع كل أمر متصل بأحد النظم الفرعية في مجموعة مستقلة. وإذا لم يذكر مشروع القانون شيئا عن نظام فرعي بأكمله، كما يحدث كثيرا، اسأل هل هناك قانون آخر سيعمل على أداء هذه الوظيفة. (على سبيل المثال، في غياب نظام محدد لتسوية النزاعات، اسأل، هل سيفي نظام المحاكم في بلدك بتسوية النزاعات الناشئة عن مشروع القانون هذا بشكل ملائم؟)

وبعد أن تنتهي من هذه الخطوات الخمس، عليك أن تفهم مشروع القانون فهما جيدا يكفي لمساعدتك في اتخاذ قرار حول ما إذا كان يستحق دعمك - أي أنك أصبحت أخيرا في موقف يسمح لك بتقييم مشروع القانون.

لقد وضعت الفصول الأولى من هذا الدليل أساسا نظريا يمكنك من فهم مشروع القانون ومعايير تقييمه. ولقد أكد هذا الفصل على ضرورة أن تطرح مزيدا من الأسئلة التفصيلية حول من الذي يأمره مشروع القانون، أو يحظر عليه، أو يجيز له أن يفعل ماذا؛ وحول طبيعة وتبعات القيود التي تفرضها على هذه الأحكام. وتقدم الفصول المتبقية منهجا لتقييم ما إذا كانت الأحكام الجوهرية في مشروع القانون سوف تسهل على الأرجح التغيير الاجتماعي الديمقراطي من أجل المصلحة العامة.

تدريبات

١- فسِّر لماذا يمثل الإطار العام لمشروع القانون أول خطوة في تقييمه.

٢- لنفرض أنك سألت الصائغ عن معنى عبارة في مشروع القانون. فأجابك: «لا تقلق بشأنها، هذه مجرد لغة فنية ضرورية لضمان قانونية مشروع القانون. يجب أن تكون محاميا لكي تفهم هذه العبارة». كيف ستجيب الصائغ؟

٣- «في مشروع قانون مصاغ صياغة جيدة، كل جملة تقريبا تأمر، أو تحظر، أو تجيز شيئا ما ». ما الذي يكشفه هذا الافتراض عن طبيعة القانون؟ هل هو متوافق مع الافتراض القائل بأن كل جملة تقريبا في مشروع القانون يجب أن توضح من يفعل ماذا؟ كيف يمكنك أن تستخدم هذا الافتراض في طرح أسئلة حول معنى مادة من مواد مشروع القانون؟

٤- ماذا لو احتوت خطة تشريعية كاملة على بعض النصوص «الفنية»، سواء كان ذلك في مشروع القانون نفسه أو في تشريع آخر قائم واجب التطبيق؟ اضرب بعض الأمثلة على هذه النصوص «الفنية». ولماذا تحتوي كل خطة تشريعية على بعض هذه النصوص؟

٥- «ماذا لو احتوت خطة تشريعية كاملة على أحكام موجهة لثماني مجموعات من المخاطبين بالتشريع، سواء كان ذلك في مشروع القانون المقدم لك أو في تشريع آخر قائم؟» من الذي يمثل هذه المجموعات الثمانية من المخاطبين بالتشريع؟ وكيف يمكنك أن تستخدم هذه المعلومات لمساعدتك في تقييم مشروع القانون؟