جمهورية العراق
وازارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون العام

القصور التشريعي في قانون الهيأة العليا للحج والعمرة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)

أطروحة تقدم بها الطالب

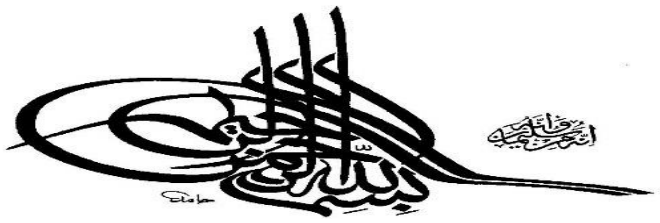
فلاح حسن مهنا الحسيناوي

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا وهي جزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراه فلسفة في القانون العام

بإشراف

أ. د ماهر صالح علاوي

١٤٤٧ هـ ٢٠٢٥ م



{۞. إن الصفا والمروة من شعائر الله فمن حج البيت أو اعتمر فلا جناح عليه أن يطوف بهما.۞}

سورة البقرة من الآية ﴿ ٢٥٨ ﴾

الاهداء

إلى أرواح شهداء العراق جميعا.. والى أروح شهداء الحشد الشعبي المقدس شهداء العراق أحياء عند ربهم يرزقون.

إلى والدي الكريمين... اللذين زرعا في حب العلم والتعلم، وسقيا شجرة طموحي حتى أثمرت.

إلى أولادي البنين والبنات فلذات اكبادي، إلى زوجتي التي ساندتني ودعمتني في مشوار دراستي الذي استمر لثلاث سنوات مضت بصبر وإخلاص.

إلى كل من علمني أن العدل ليس مجرد نصوص، بل أحساس وايمان.

إلى اساتذتي الافاضل الذين أضاءوا لي دروب الفقه والقانون، وعلموا أن النص القانوني لا يحيا إلا بضمير حي.

إلى كل باحث عن العدالة، أقدم هذا العمل كشعلة في رحلة البحث في مسار البحث العلمي.

إلى القانون ... حين يكون درعا للضعفاء.. وإلى العدالة حين تتحول الى حلم واقع، وإلى كل من يقف أمام الظلم بقلب شجاع.

إلى نفسي التي تعبت في البحث عن الحقيقية بين ثنايا النصوص،

إلى كل من يرى في القانون أداة للتغيير لا مجرد مهنة. فهذا العمل هو محاولة لفهم كيف يمكن للقانون أن يكون صوتا للإنسان قبل ان يكون سلطة عليا.

. إلى كل إنسان ساعدني في أنجاز هذا البحث العلمي.

أهدي هذا الجهد العلمي....

الباحث

شكر وعرفان

لا يسعني إلا أنّ أتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان والثناء إلى حضرت الأستاذ المحترم أ.د. ماهر صالح علاوي، لما بذل معي من جهد في الاشراف، ولما قدم لي من نصيحة ومعرفة، طيلة انجاز هذا البحث.

. إلى القائمين على معهد العلميين للدراسات العليا في النجف الاشرف، مؤسّساً سماحة السيد محمد بحر العلوم رحمة الله تعالى، الدكتور إبراهيم بحر العلوم، الدكتور محمد علي بحر العلوم، والسيد العميد دكتور زيد عدنان محسن، ورئاسة الفرع الدكتور صعب ناجي عبود، الدكتورة نجلاء مهدي محسن الدكتورة سحر جبار يعقوب، والأساتذة الباقين مع حفظ الألقاب والمقامات، وأمين المكتبة السيد احمد الساعدي، والعاملين جميعاً.

. إلى من أسهم في مد يد العون لي، ولاسيما أساتذتنا الكرام، الذين قدموا المشورة العلمية، والنصيحة في أوقات الدراسة. واخص منهم الدكتور حيدر كاظم عبد علي. والدكتور محمد هاشم الحسيناوي , والدكتور علاء حسن عواد .

. إلى كل، الذين كانواً عوناً لي في البحث وزرعوا التفاؤل فيَّ نفسي لا نجاز هذا الجهد، فلهم كل الشكر والتقدير.

إلى مكتبة جامعة بغداد، جامعة النهرين، جامعة بابل، جامعة القادسية، جامعة الكوفة، جامعة كربلاء، جامعة البصرة، وجامعة ذي قار، وإلى مكاتب النشر في الدول العربية لمد يد العون والحصول على جزء المصادر ولاسيما لبنان، القاهرة، والإسكندرية الجزائر، ليبيا. المغرب. واخص بالشكر والعرفان إدارة المكتبة العلوية في النجف الاشرف. والمكتبة الحسينية والعباسية في كربلاء المقدسة ومكتبة استنساخ معهد العلميين.

خالص التقدير والاحترام لتعاونكم جميعاً.

الباحث

المُستخُلص

إن قانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ المتعلق بالهيأة العليا للحج والعمرة هو إطار تشريعي يهدف إلى تنظيم عملية الحج والعمرة في البلاد. ومع ذلك، تظهر دراسات مقارنة قصورًا تشريعية في هذا القانون، حيث يتم التركيز على عدة نقاط منها المقارنة مع الممارسات الدولية: يتبين أن هناك اختلافات بين قانون الهيأة العليا للحج والعمرة والمعايير والممارسات الدولية المعتمدة في تنظيم الحج والعمرة. هذا يشير إلى ضرورة مراجعة القانون لمواكبة التطورات العالمية. قد تفتقر بعض المواد في القانون إلى التفصيل الكافي والدقة في تحديد الحقوق والواجبات والإجراءات المتعلقة بالحجاج والمعتمرين. قد تكون هناك نقاط ضعف فيما يتعلق بضمان سلامة وحماية الحجاج والمعتمرين خلال رحلاتهم، مما يستوجب إدخال تحسينات وتعديلات لضمان سلامتهم. يمكن أن يواجه القانون تحديات فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية والقانونية المتعلقة بتنظيم عمليات الحج والعمرة، والتي قد تحتاج إلى تبسيط وتحسين. باختصار، توضح الدراسات المقارنة أهمية النظر في القصور التشريعية في قانون الهيأة العليا للحج والعمرة، وضرورة إجراء تحسينات وتعديلات لضمان توافقه مع المعايير الدولية وتحقيق الحماية والسلامة الشاملة للحجاج والمعتمرين. ولأجل توضيحها وتحليلها وكيف يمكن أن تكون هذه القصور التشريعي في قانون الهيأة العليا للحج والعمرة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة) ومعرفة مضمونها جاءت هذه الدراسة.

المحتويات

الموضـوع	الصفحة
المقدمة	١ـ ٧
الفصل الأول: التعريف بالقصور التشريعي في قانون هيئة الحج والعمرة.	٩
المبحث الأول: مفهوم القصور التشريعي وانواعه.	١٠ – ٣٤
المطلب الأول: تعريف القصور التشريعي.	١٣ – ١٩
الفرع الأول: تعريف القصور التشريعي لغة.	١٤ – ١٤
الفرع الثاني: تعريف القصور التشريعي اصطلاحا.	١٥ – ٣١
أولا: تعريف القصور التشريعي فقهاً.	١٥ – ١٨
ثانيا: تعريف القصور التشريعي قضاءً.	١٨ – ٢٠
المطلب الثاني: عيوب الصياغة التشريعية في النص القانوني.	٢٠ – ٢٦
الفرع الأول: العيوب المتعلقة بسلامة البناء التشريعي.	٢١ – ٣٦
أولا: الغموض التشريعي.	٢١ –٢٥
ثانيا: التعارض التشريعي.	٢٥–٣١
الفرع الثاني: العيوب المتعلقة بمحتوى الحكم التشريعي وموضوعة.	٣٢ – ٣٤
أولا: الخطأ التشريعي.	٣٢–٣٣
ثانيا: النقص التشريعي (الفراغ التشريعي).	٣٣–٣٤
المبحث الثاني: تمييز القصور التشريعي عن غيره من الأوضاع المشابهة له.	٤٥
المطلب الأول: تمييز القصور التشريعي من غموض النص القانوني.	٣٦–٤٩
الفرع الأول: المقصود بغموض النص القانوني.	٣٧ – ٤١
الفرع الثاني: أوجه الشبهة والاختلاف بين القصور التشريعي وغموض النص القانوني.	٤١ – ٤٩

المطلب الثاني: تمييز القصور التشريعي من التعارض في النصوص القانونية.	٥٠ – ٥٥
الفرع الأول: التعارض المنطقي والعملي لنصوص القانون وطرق رفعه.	٥٢ – ٥٤
الفرع الثاني: أوجهه الشبهة والاختلاف بين القصور التشريعي والتعارض في النصوص القانونية.	٥٥ – ٥٨
الفصل الثاني: الأحكام القانونية لعمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٦٠ – ١٠٨
المبحث الأول: تأسيس الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق وتطور نظامها القانوني.	٦٥ – ٨٤
المطلب الأول: الأساس لقانون نشأة الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق وعملها بعد عام ٢٠٠٣.	٦٨ – ٧٦
الفرع الأول: الأساس القانوني للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٧١ – ٧٣
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٧٤ – ٧٦
المطلب الثاني: تطور النظام القانوني للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٧٩ – ٨١
الفرع الأول: تطور القوانين المنظمة لعمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٧٧ – ٨٤
الفرع الثاني: طبيعة النظام الداخلي للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٧٩ – ٨١
المبحث الثاني: النظام المالي للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق وطبيعة التمويل.	٨١ – ١٠٨
المطلب الأول: المنح المالية لموازنة الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٨٨ – ٩٨
الفرع الأول: موازنة الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٩١ – ٩٥
الفرع الثاني: المنح المالية للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	٩٥ – ١٠١
المطلب الثاني: طبيعة التمويل المالي للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق ومواردها.	٩٨ – ١٠٧
الفرع الأول: طبيعة التمويل المالي للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	١٠٢ – ١٠٤
الفرع الثاني: الموارد الاقتصادية للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق.	١٠٤ – ١٠٧
الفصل الثالث: سلطة معالجة القصور التشريعي في قوانين الحج والعمرة.	١٠٩ – ١١٥
المبحث الأول: سلطة معالجة القصور التشريعي في العراق.	١١٤ – ١٣٨
المطلب الأول: معالجة القصور التشريعي في قانون هيئة الحج والعمرة.	١٢٠ – ١٢٩

الفرع الأول: سلطة المشرع في معالجة القصور التشريعي في العراق.	١٢٥ – ١٢٦
الفرع الثاني: سلطة القاضي في معالجة القصور التشريعي.	١٢٧ – ١٢٩
المطلب الثاني: دور القضاء الدستوري في معالجة القصور التشريعي.	١٣٠– ١٣٨
الفرع الأول: نظرية الاغفال التشريعي.	١٣٤ – ١٣٦
الفرع الثاني: أساليب وطرق التفسير في معالجة القصور التشريعي.	١٣٦ – ١٣٨
المبحث الثاني: معالجة القصور التشريعي في قوانين الحج والعمرة في الانظمة الدستورية للدول المقارنة .	١٣٩ – ١٧٨
المطلب الأول: معالجة القصور التشريعي في قوانين هيئة الحج والعمرة للقانون المقارن لماليزيا ومصر.	١٤٣ – ١٥٥
الفرع الأول: سلطة المشرع في معالجة القصور التشريعي لماليزيا ومصر.	١٤٩ – ١٥٥
أولا: ماليزيا.	١٥٣ – ١٥٤
ثانياً: مصر.	١٥٤ – ١٥٥
الفرع الثاني: سلطة القضاء المقارن في سد القصور التشريعي في الجزائر وماليزيا ومصر.	١٥٦ – ١٦١
أولا: الجزائر.	١٥٧ – ١٦٠
ثانيا: ماليزيا.	١٦٠ – ١٦١
ثالثاً: مصر.	١٦١ – ١٦١
المطلب الثاني: دور القضاء الدستوري المقارن في سد القصور التشريعي للدول محل الدراسة المقارنة.	١٦٢ – ١٧٨
الفرع الأول: نظرية الاغفال التشريعي في القانون المقارن لماليزيا ومصر.	١٦٦ – ١٧١
أولا: ماليزيا.	١٧٠–١٧١
ثانيا: مصر.	١٧١ – ١٧١
الفرع الثاني: أساليب وطرق التفسير في معالجة القصور التشريعي في ماليزيا ومصر.	١٧٢ – ١٧٧
أولا: ماليزيا.	١٧٦ – ١٧٦
ثانيا: مصر.	١٧٧ – ١٧٧

الخاتمة	**١٧٩**
أولا: الاستنتاجات	**١٧٩ – ١٨٢**
ثانيا: المقترحات	**١٨٣ – ١٨٥**
المصادر	**١٨٦ – ٢٠٩**
المستخلص باللغة الإنكليزية	**٢١٠**
عنوان الاطروحة باللغة الانكليزية	**٢١١**

المُقدَّمة

أولا: موضوع الدراسة.

إن القصور في التشريع يعني أن النص القانوني لا يتوافق مع الحياة الاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع وقت تطبيقه. وبعبارة أخرى، عدم احتواء النص القانوني على أحكام تفصيلية أو جزئية ضرورية في ضوء التغيرات الجوهرية التي شهدها المجتمع. فإدراك القصور التشريعي يعكس التطور الجوهري الذي شهده المجتمع وفشل النصوص القانونية التي وضعت في فترات سابقة في مواكبة هذا التطور. ويحدث القصور التشريعي عندما توجد قواعد تعالج المسائل المعروضة على القضاء ولكنها غير عادلة أو غير متسقة مع الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة، حيث يكون على القضاء على البحث عن حلول تتلاءم مع التطورات الاجتماعية والاحتياجات الجديدة. ويسمى أيضًا بالعيب النقدي ؛ لأن القضاء ينتقد التشريعات القائمة باعتبارها غير ملائمة من خلال القرارات التي يطرحها كمعالجة لحالة القصور التشريعي.

إن القانون تجسيد حي لحاجات المجتمع وتطلعاته، وتعبير عن السياسة العامة للدولة ومبادئها وقيمها، وهو بالتالي يسجل مسار العدالة والنظام والانسجام الاجتماعي في حياة أي بلد في فترة زمنية معينة. ويشهد تاريخ القانون على هذه الحقيقة؛ فعلى سبيل المثال كانت مجموعة القوانين العراقية الرائدة التي ترجع جذورها إلى الألف الثالث قبل الميلاد، شاهدًا أمينًا على روح العصر الذي سادت فيه، إذ تمثل نصوصها بأمانة حياة العراقيين القدماء. ونصوصها تمثل بأمانة حياة العراقيين القدماء وتعطي فكرة واضحة جداً عن القيم والمعايير الاجتماعية وروح العدالة التي كانت سائدة في ذلك الوقت. ومن ناحية أخرى فإن قوانين الإغريق والرومان القدماء فقد كانت مشبعة بقسوة العلاقات الاجتماعية التي كانت تحكم حياة الإغريق والرومان القدماء وروح الانتقام والظلم الاجتماعي التي كانت تسيطر على هذه القوانين.

وتعد الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة هيئة حكومية تقوم بتنظيم وإدارة شؤون الحج والعمرة في الدولة، وتعد هذه الهيئة من الأهمية القصوى في البلدان التي يشهد عدد كبير من المسلمين أداء مناسك الحج والعمرة. وتأتي أهمية هذه المؤسسة من دورها الحيوي في توفير البيئة المناسبة والخدمات الضرورية للحجاج والمعتمرين، وضمان سلامتهم وسلامة ممتلكاتهم، بالإضافة إلى تنظيم إجراءات الحج والعمرة وفقاً للضوابط والتشريعات المعمول بها.

في هذا السياق، يأتي دور القوانين والتشريعات المنظمة لعمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة كأداة أساسية لتحقيق أهدافها وضمان تنظيم العمل بها بشكل فعّال. ومن بين هذه القوانين، يبرز قانون الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥، الذي يحدد الأطر والإجراءات اللازمة لتنظيم عمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق وضمان سلامة وسلامة الحجاج والمعتمرين.

ومع ذلك، يتضح أن هذا القانون قد يعاني من بعض القصور التشريعي التي قد تؤثر على كفاءة عمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة، وقدرتها على تحقيق أهدافها بشكل مثالي. ومن أجل فهم هذا القصور وتقييمه بشكل دقيق، يتطلب الأمر إجراء دراسة مقارنة مع قوانين وتشريعات مماثلة في بلدان أخرى تواجه تحديات مماثلة في تنظيم شؤون الحج والعمرة.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مواطن لقصور التشريعي في قانون الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق في القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥، من خلال مقارنته بالتشريعات المماثلة في بعض البلدان الإسلامية الأخرى، مثل (المملكة العربية السعودية والجزائر وماليزيا ومصر) , إذ سيتم من خلال هذه الدراسة استعراض عدة مواضيع تشريعية تتعلق بعمل الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة، مثل تنظيم الحجوزات والتراخيص، وتوفير الخدمات الصحية والأمنية للحجاج، وضمان سلامة النقل والإقامة، وغيرها من القضايا ذات الصلة. وستتم المقارنة بين القوانين المعنية في البلدان المختارة، مع التركيز على الأوجه

التشريعية التي قد تكون هناك فجوات في تشريع القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ , الخاص بالهياة العليا للحج والعمرة في العراق.

ثانيا: أهمية الدراسة.

تساهم هذه الدراسة في تحديد النواقص والثغرات في القانون القائم ويوفر فرصة لتحسينها وتعزيزها، مما يسهم في تحسين جودة القانون وسبل تطبيقه وتقديم الخدمات المميزة التي تساهم في ان تتصدى هيئة الحج والعمرة مكانة مميزة بين البلدان وبالتالي تعود الفائدة على الجهة التي شرع القانون لأجلها.

حيث يمكن للدراسة أن تكشف عن مدى التطابق بين القانون الحالي والمعايير الدولية أو الممارسات القانونية الأخرى، وهو أمر ضروري لضمان الامتثال وتحقيق الأهداف المنشودة.

يمكن للبحث أن يساهم في دعم الجهود القائمة لإصلاح قانون هيأة الحج والعمرة في العراق ذي الرقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥، وتحديثه وتطويره بما يتناسب مع احتياجات المجتمع والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية. حيث قانون الهياة العليا للحج والعمرة يشكل أحد الأسس القانونية الرئيسية لتنظيم أداء فريضة الحج والعمرة، وبالتالي يحمل أهمية كبيرة في ضمان سلامة وسلاسة تنفيذ هذه الفريضة الدينية العظيمة. لذا تمثل هذه الدراسة (القصور التشريعي في قانون الهيأة العليا للحج والعمرة في القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥، دراسة مقارنة) خطوة هامة نحو تعزيز العدالة والشفافية وتحسين النظام القانوني.

ثالثا: إشكالية الدراسة.

يثير عنوان الاطروحة إشكالية ان قانون الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العراقية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ يعاني من بعض القصور التشريعي التي قد تؤثر سلباً على تنظيم وتنفيذ

فريضة الحج والعمرة، مثل عدم توافق بعض أحكامه مع المتطلبات الحديثة والتطورات في مجال إدارة الحج والعمرة.

ومن خلال هذه الإشكالية برزت لنا عدد من التساؤلات التي سنحاول الإجابة عليها من خلال الدراسة:

١. ما هي الطبيعة القانونية للقصور التشريعي بقانون الحج والعمرة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥؟

٢. ما هي الصلاحيات في علاج نصوص قانون الحج والعمرة نفسها من جهة وما بين وغيره من القوانين والتشريعات ذات العلاقة العراقية؟

٣. ماهي طبيعة النصوص القانونية الممولة لموازنة الهياة العليا للحج والعمرة؟

٤. ما هو دور الرقابة القضائية في الحد من القصور التشريعي شكلا وموضوعا في نصوص قانون الهياة العليا للحج والعمرة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥؟

٥. هناك غموض في تحديد الاختصاصات بين الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق المركزية والمكاتب الفرعية، وهذا بطبيعة الحال سيؤدي الى تضارب في توزيع الصلاحيات.

٦. هناك عدم مواكبة التطورات التنظيمية والتقنية في دول أخرى مثل الأنظمة الالكترونية لتسجيل الحجاج.

٧. هل هناك وجود ضعف في التشريعات المتعلقة بالمسؤوليات والسلطات الخاصة بالهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة.

٨. هناك بعض المتعارضات التي قد تحدث ما بين نصوص قانون الحج والعمرة نفسها من جهة وما بين نصوص قانون الحج والعمرة وغيره من القوانين والتشريعات ذات العلاقة العراقية.

رابعا: الهدف من الدراسة.

١. بيان ماهية ومفهوم القصور التشريعي واثره في تطبيق القوانين.

٢. تحديد القصور التشريعي في القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ الخاص بالهياة العليا للحج والعمرة العراقية.

٣. تحليل القوانين المقارنة المتعلقة بالهيئات العليا للحج والعمرة في عدد من الدول العربية.

خامساً: فرضية الدراسة:

هل يعاني قانون هيئة الحج والعمرة في العراق رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٥ من قصور تشريعي في بعض جوانبه، وهل يؤثر على فاعليته في تنظيم وإدارة شؤون الحج والعمرة، والذي بطبيعته يخلق نتائج ومسلمات التي تبنى عليها الدراسة، تتمثل في الاتي:

١. من المفترض توضيح الاختصاصات بين الهية والمكاتب الفرعية.

٢. يجب ادخال آليات رقابية مستقلة مثل لجان التفتيش من القضاء.

٣. إلزام المكاتب بتوفير التامين الصحي وتعويض الحجاج. تبني نظام الكتروني دقيق موحد لإدخال بينات الحجاج والتسجيل.

٤. تحليل ميداني لشكاوى الحجاج عبر التقارير الرسمية أو الاستبيانات.

٥. مراجعة اجتهادات القضاء العراقي في حل المنازعات المتعلقة بالية الحج.

٦. سادسا: الدراسات السابقة.

١- دراسة (رشا محمد جعفر)، أوجه القصور في الصياغة التشريعية لقوانين الوظيفة العامة دراسة تطبيقية في القوانين الصادرة في ظل دستور ٢٠٠٥، كلية القانون / جامعة بغداد، ٢٠١٩.

إن صدور الدستور الحالي ابتهج الفقهاء بصدور عدة إصلاحات قانونية، لاسيما في المجال المدني، لأهمية الوظيفة العامة باعتبارها خدمة اجتماعية وطنية ترتكز على أهداف تنطلق من المصلحة العامة وتخدم المواطنين في ضوء القوانين النافذة. وهذا الحكم يتوافق مع أحكام الدستور النافذ، فهو يخدم نوعا خاصا من الأهداف لتحقيق المصلحة العامة ويتكون من الصلاحيات والواجبات والمسؤوليات المنوطة بالموظف يؤديها قانونا وفقا لأهداف الدائرة تخدم المصلحة العامة. وهو ليس امتيازا لمن التحق أو منة للجماهير، لأن الموظف من المواطنين واجب يفرضه القانون على خدمته ويحاسبه إذا أخل به.

نظرا للتطور الذي شهدته الخدمة العامة حيث توفر العديد من الأدوات التي تستخدمها الإدارة من أجل تقييم السلوك المعوج والكشف عن المخالفات والجرائم المالية والإدارية التي يرتكبها الموظفون والإبلاغ بالنتائج ليتم التوصل إليها لتتخذها الجهات المختصة الإجراء المناسب، نلاحظ إصدار القوانين والقواعد التي تنظم الوظيفة بشكل مستمر لمواكبة العصر ومواكبة التطور القانوني للخدمة العامة وسد فراغ النقص وتطوير التشريعات والقوانين وتحديثها باستمرار. وناقشنا هذا الأمر ليشكل محاولة لكشف أبرز النقائص التي شملت هذه القوانين.

لا نرى ان فرق مأتم طرحة في دراستنا يتضمن إن الدراسة الحالية للقصور التشريعي تستفيض في تحليل القصور التشريعية بشكل أكثر عمقاً وتفصيلاً، مع التركيز على الجوانب القانونية والتنظيمية التي لم تتم معالجتها بشكل كافٍ في السابق. علاوة على ذلك، تتناول الدراسة الحالية العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر على تنفيذ قوانين الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة، مما يضيف جوانب جديدة للتحليل والمقارنة.

٢. دراسة (محمد نجم)، دور القاضي الدستوري في إصلاح القصور التشريعي، المجلة القانونية، ٢٠٢١، مصر.

التشريع على وفق النظرية الحديثة قاصر بطبعه، وقصوره هذا مستمد من قصور مشرعه فالمشرع مهما كان ثاقب البصر، واسع الخيال، محيط بالحوادث، يبقى قاصر عن استيعاب الحوادث كلها، فضلاً عن تلك التي تستجد في أعقاب التشريع، فواحدّة من أبرز أسباب استبدال التشريع بغيره، كثرة الحوادث التي تعجز التعديلات عن ملاحقتها، هذا إضافة إلى أن

التشريع في معالجته متناهي تحيطه الحدود، في حين أن الحوادث والمستجدات غير متناهية، وليس لمتناهي أن يحيط باللامتناهي أو يحكمه، ويعد التفسير أمر لازم للتشريع كما التعديل، والقول بغير ذلك يعني مخالفة الطابع البشري وسمات القانون الوضعي.

لا نرى ان فرق مأتم طرحة في دراستنا يتضمن إن الدراسة الحالية للقصور التشريعي في قانون الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العراقي بالقانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ تعتبر استمراراً للجهود السابقة في فهم وتحليل هذا الموضوع الحيوي والمعقد. ومن خلال المقارنة مع الدراسات السابقة، يظهر أن الدراسة الحالية تسعى إلى التركيز على جوانب محددة وتطويرها بناءً على التطورات القانونية والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية.

في السابق، كانت الدراسات تركز على تحليل البنية القانونية والإجراءات المنصوص عليها في قوانين الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة، ومقارنتها بالمعايير الدولية والممارسات الدولية المتعارف عليها. ومن خلال هذه الدراسات السابقة، تم تحديد العديد من النواقص والتحديات في القانون والإجراءات المتبعة، مما أدى إلى الحاجة إلى إصلاحات وتعديلات قانونية.

سابعاً: منهج الدراسة.

تم الاعتماد على منهج التحليلي المقارن والمنهج الوصفي مع الدول المماثلة في ذات القانون والإجراءات؛ لبيان مع توضيح القصور في التشريع العراقي لقانون الهيئة العليا للحج والعمرة العراقي بالرقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٥ مع الدولة المماثلة للعمل الهيئة , أذ من شأن التنظيم الموسع الذي يمكن أن يساعد في إعداد دراسة مفصلة ومنهجية حول قصور التشريعي في قانون الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة، ويوف إطاراً للتحليل والتوصيات اللازمة لتعزيز التشريعات وتنظيم هذه الفعالية الدينية بشكل أفضل.

ثامناً: هيكلية الدراسة.

تبعاً لطبيعة موضوع الدراسة فقد ارتينا أن نقسمه إلى ثلاث فصول إضافة إلى المقدمة والخاتمة، التي تضمنت على أهم النتائج والمقترحات وستكون خطة الدراسة كالاتي: لغرض دراسة القصور

التشريعي في قانون الهيأة العليا للحج والعمرة رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، أرتى الباحث تقسيم الدراسة على ثلاثة فصول تناول الباحث في **الفصل الأول:** المفاهيم الأساسية للدراسة. وسيتناولها الباحث في مبحثين سياتي في المبحث الأول: مفهوم القصور التشريعي وأنواعه وسياتي في المبحث الثاني: الظاهرة القانونية التي تخرج من القصور التشريعي. وسياتي في **الفصل الثاني:** الطبيعة القانونية المنظمة لعمل هيئة الحج والعمرة في العراق فسيتناوله الباحث أيضا في مبحثين سيتضمن المبحث الأول: تأسيس الهيئة العليا للحج والعمرة في العراق العليا للحج والعمرة وتطور نظامها القانوني , وفي المبحث الثاني النظام المالي للهيئة العليا وطبيعة التمويل ، وسيتناول الباحث في **الفصل الثالث:** القصور التشريعي للهيئة العليا للحج والعمرة في العراق ، وأيضا تناوله الباحث في مبحثين سيتضمن المبحث الأول: سلطة سد القصور التشريعي ومعالجته في القانون العراقي، وسياتي في المبحث الثاني سلطة سد القصور التشريعي في القانون المقارن , وقد ختم الباحث دراسة بخاتمة البحث بأهم استنتاج الدراسة وأوصى بمجموعة من المقترحات.