دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء
دراسة مقارنة (الأردن – مصر)

*أسامة الحنايفة ومحمد الوريكات**

ملخـــص

تناولت هذه الدراسة موضوع دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء، وذلك بعد إجراء مقارنة بين دولة مصر بوصفها دولة صاحبة تجربة واسعة وتاريخية في مجال القضاء الدستوري المتخصص، من خلال وجود المحكمة الدستورية فيها ودورها في الرقابة على دستورية القوانين، والأردن بوصفه دولة حديثة التجربة في مجال المحكمة الدستورية، إذ تم استحداث هذه المحكمة مؤخراً بموجب التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور الأردني في عام 2011م.

وقد توصلنا من خلال البحث إلى أن المحكمة الدستورية كونها محكمة متخصصة في الجانب الدستوري هي الأقدر على مراقبة مدى دستورية التشريعات في الدولة، وإقرار ما هو مطابق للدستور وإلغاء المخالف له. وبهذا تصبح الأمور واضحة للقضاء مما يجعله قادراً على اتخاذ أحكامه دون أدنى شك بمخالفتها للدستور، مما يعزز دور القضاء في إيصال الحقوق إلى أصحابها دون أي تردد.

الكلمـــات الدالـــة: المحكمة الدستورية، مهام القضاء.

المقدمـــــة

يحتل الدستور أعلى قمة الهرم التشريعي في الدولة، فهو يسمو على ما عداه من قوانين وتشريعات أخرى تصدرها السلطات العامة بما فيها السلطة التشريعية. وإذا كان الدستور يسمو على باقي التشريعات والسلطات العامة في الدولة، فإن سموه يكون صورياً ولفظاً بلا معنى إذا كان باستطاعة هذه التشريعات والسلطات مخالفته وعدم الانسجام معه[1]، لذا لا بد من وجود الضمانات الكافية لاحترام أحكامه. ومن أبرز هذه الضمانات لتحقيق تلك الغاية وجود محكمة متخصصة تراقب مدى دستورية القوانين.

فالمحكمة المتخصصة التي يُطلق عليها اسم المحكمة الدستورية لها دور كبير في متابعة التشريعات الصادرة من خلال إقرار ما هو منسجم منها مع الدستور وإلغاء ما هو مخالف له، مما يجعل القضاء قادراً على إصدار أحكامه بعدالة ونزاهة كونها تستند على أساس قانوني صحيح.

وعليه نستطيع إدراج أهمية الدراسة وفرضياتها على النحو الآتي:

أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في معرفة دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء، من خلال المقارنة بين مصر والأردن. ولم يكن اختيار هاتين الدولتين بطريقة عشوائية، وإنما لأن مصر دولة ذات تجربة واسعة وتاريخية في مجال القضاء الدستوري المتخصص والمتمثل بالمحكمة الدستورية، والأردن باعتبارها حديثة التجربة في هذا المجال، إذ لم ينص الدستور الأردني على هذا النوع من المحاكم إلا بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة التي طرأت على الدستور في عام 2011م.

فرضيات الدراسة: جاءت هذه الدراسة بفرضيات عدة تمت الإجابة عنها من خلال البحث وهي:

1- هل يوجد دور للمحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء؟

2- هل يوجد تشابه في تكوين ومهام المحكمة الدستورية في كل من مصر والأردن؟

3- هل يُعدّ إسناد الرقابة على دستورية القوانين لمحكمة دستورية أفضل من تركها للقضاء؟

وعليه سنقسم الدراسة إلى فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول: الرقابة على دستورية القوانين في مصر.

الفصل الثاني: الرقابة على دستورية القوانين في الأردن.

* قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عمان الأهلية، الأردن.
تاريخ استلام البحث 2012/4/1، وتاريخ قبوله 2012/10/1.

© 2013 عمادة البحث العلمي/ الجامعة الأردنية. جميع الحقوق محفوظة.

الفصل الأول

الرقابة على دستورية القوانين في مصر

تم عرض مسألة دستورية القوانين أكثر من مرة على المحاكم المصرية، إلا أن هذه المحاكم بقيت مترددة في البحث في مثل هذه القضايا، حتى أن محكمة النقض نهجت النهج نفسه ولم تتجرأ على الخوض في هذا الموضوع. وقد استمرت هذه المشكلة قائمة حتى سنحت الفرصة بتشكل القضاء الإداري في مصر، إذ عُرضت دعوى أمام محكمة القضاء الإداري ودفع فيها المدعي بعدم دستورية القانون.

وفي تلك القضية قضت المحكمة ولأول مرة في تاريخ القضاء المصري بصحة الدفع، وقررت أن للمحاكم حق بحث دستورية القوانين، وكان هذا القرار بداية تحول في موقف القضاء المصري وانتصاراً لرأي الغالبية العظمى من جمهور فقهاء القانون الذين نادوا مراراً لحمل القضاء على الأخذ بمبدأ رقابة دستورية القوانين[2].

ولمزيد من التفاصيل سنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال المباحث الآتية:

المبحث الأول: نشأة الرقابة الدستورية في مصر.

المبحث الثاني: الملامح العامة للمحكمة الدستورية العليا.

المبحث الثالث: استقلال المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الأول
نشأة الرقابة الدستورية في مصر

ظهرت مطالب عديدة لرقابة القضاء على دستورية القوانين على المستويين الفقهي والقضائي، حيث أيد الفقه حق المحاكم في مراقبة دستورية القوانين التي تعمل بها في النزاع المعروض عليها والامتناع عن تطبيق المخالف منها للدستور دون التعرض للقانون ذاته أو الحكم ببطلانه، وذلك استناداً إلى حق القاضي في الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور[3].

ولبيان ذلك بشكل أوضح سنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول: تطور قضاء الرقابة الدستورية

المطلب الثاني: المراحل التي مرت بها الرقابة الدستورية

المطلب الأول
تطور قضاء الرقابة الدستورية

مما لا شك فيه أن موضوع الرقابة الدستورية في مصر لم يكن محسوماً سابقاً، بل تجاذبته اتجاهات وآراء فقهية مختلفة ومواقف قضائية متباينة.

أما فيما يتعلق بالفقه المصري واتجاهاته، فقد أيد أغلبية الفقهاء[4] حق القضاء المصري في الرقابة على دستورية القوانين وذهبوا في مساندة وجهة نظرهم إلى طبيعة عمل القاضي التي تحتم عليه ذلك. وقد ذهب رأي معارض[5] للرقابة الدستورية بأنه لا يجوز للقضاء القيام بأية رقابة، استناداً إلى ما هو مطبق في فرنسا حيث مُنع القضاء من القيام بالرقابة على دستورية القوانين، لأن وظيفة القضاء هو تطبيق القانون لا الحكم عليه.

أما موقف القضاء المصري فكان متردداً ولم يأخذ خطاً واضحاً في هذا الموضوع، واستمر هذا الموقف لفترة طويلة إلى أن تراجع القضاء عن موقفه وأعطى لنفسه الحق في الرقابة على دستورية القوانين.

فقد صدر أول قانون بإنشاء مجلس الدولة[6] في مصر سنة 1946م واستحدث لأول مرة في تاريخ القضاء المصري نظام القضاء الإداري صاحب الولاية الكاملة على القرارات الإدارية إلغاءً وتعويضاً على غرار مجلس الدولة الفرنسي. ومع ذلك فقد أغفل المشرع المصري تنظيم رقابة دستورية القوانين على الرغم من خطرها وأهميتها، إلى أن استجاب لدعوة الإصلاح بإنشاء المحكمة العليا بالقانون رقم (81) لسنة 1969م والتي بدورها قامت بالرقابة على دستورية القوانين.

وقبل عام 1969م أي قبل إنشاء المحكمة العليا في مصر تم الأخذ بالرقابة اللامركزية لدستورية القوانين دون وجود نص دستوري على هذه الصلاحية، وإنما اعتبرها القضاء المصري جزءاً أساسياً من عمله، فكيف يحكم القاضي بنص قانوني مخالف للدستور الذي هو أعلى تشريع في الدولة ويتسم بالسمو على باقي التشريعات؟ إلا أن القضاء في هذه الفترة لا يملك إلغاء القانون المخالف للدستور، وإنما يستطيع الامتناع عن تطبيقه فقط، ولذلك يظل هذا القانون قائماً قابلاً للتطبيق على حالات أخرى مع الاحتمال في أن تأخذ بأحكامه محكمة أخرى في دعوى أخرى.

وبصدور الدستور المصري في عام 1971م تم إنشاء المحكمة الدستورية العليا وإعطاؤها دون غيرها مهمة الرقابة على دستورية القوانين، إذ أصبحت المحكمة الوحيدة والمتخصصة بهذه الرقابة. غير أن قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا لم يصدر إلا في عام 1979م أي بعد مضي ثماني سنوات، إلا أن قانون المحكمة العليا بقي مستمراً حتى صدور القانون الخاص بالمحكمة الدستورية.

وقد جاءت المحكمة الدستورية باعتبارها هيئة قضائية

مستقلة قائمة بذاتها، تتولى دون غيرها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح سواءً أكانت هذه القوانين عادية صادرة عن السلطة التشريعية أم أنظمة (لوائح) صادرة عن السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري.

وبذلك يكون الدستور قد أكد على قوة ومكانة هذه المحكمة باعتبارها جهة قضائية مختصة في الرقابة على دستورية القوانين من أجل تثبيت دعائم الشرعية وحماية حقوق الأفراد[7].

وسنقوم بتوضيح دور هذه المحكمة في المباحث القادمة.

المطلب الثاني

المراحل التي مرت بها الرقابة الدستورية

عند الاطلاع على التاريخ الدستوري المصري نستطيع تقسيم المراحل التي مرت بها الرقابة على دستورية القوانين إلى ثلاث مراحل، الأولى: في ظل دستور عام 1923م، والثانية في ظل دستور عام 1956م ودستور عام 1964م، والثالثة الرقابة المتخصصة لدستورية القوانين.

ولتوضيح ذلك سنقوم بدراسة المرحلة الأولى من خلال (الفرع الأول) فيما سينفرد (الفرع الثاني) بدراسة المرحلة الثانية، أما المرحلة الثالثة فسنخصص لها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الرقابة الدستورية في ظل دستور عام 1923م

لم ينص الدستور المصري الصادر عام 1923م على الرقابة الدستورية للقوانين[8]، إذ انقسم الفقه المصري بهذا الصدد إلى قسمين: الأول فسر معنى سكوت المشرع الدستوري بأن الرقابة الدستورية من صلب عمل القاضي الذي يتطلب منه تطبيق التشريع الأسمى على الأدنى، فالدستور هو الأسمى إذاً فهو الأولى بالتطبيق. أما القسم الثاني من الفقه فكان معارضاً لموضوع الرقابة الدستورية استناداً إلى حجة أن القاضي يطبق القوانين ولا يحكم عليها[9].

أما موقف القضاء المصري من ذلك فقد كان متردداً ولم يتخذ خطاً واضحاً في هذا الموضوع، وبقي كذلك حتى إنشاء مجلس الدولة في عام 1948م والذي أُتيحت له الفرصة فأصدر حكماً هاماً بيَّن فيه حق المجلس في الرقابة على دستورية القوانين وكان ذلك في 10 شباط 1948م معللاً أسباب إصدار قراره بهذا الشكل على أساس أنه إذا ما تعارض الدستور مع القانون فلا بد من تطبيق ما ورد في الدستور لأنه أسمى من القوانين التشريعية العادية.

وبعد صدور حكم محكمة القضاء الإداري المشار إليه أعلاه استقر مبدأ حق المحاكم العادية والإدارية في التصدي لبحث دستورية القوانين باعتبار أن ذلك هو التفسير السليم لمبدأ الفصل بين السلطات.

وقد أصدرت محكمة القضاء الإداري أحكاماً عديدة تبنت فيها مبدأ حق الرقابة على دستورية القوانين[10].

الفرع الثاني

الرقابة في ظل دستور 1956 ودستور 1964

لم ينص الدستور المصري الصادر عام 1956م على حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، ولقد سار على هذا النحو الدستور المصري الصادر عام 1964م أيضاً، إلا أن المحكمة الإدارية العليا[11] ذهبت إلى إصدار قرارات هامة في ظل هذين الدستورين، فقد قررت دستورية المادة الثالثة من القانون رقم (270) لسنة 1956م الصادر بإلغاء الأحكام العرفية والتي تنص على أنه "لا تسمع أمام أية جهة قضائية أية دعوى أو طلب أو دفع يكون الغرض منه الطعن في أي إعلان أو تصرف أو أمر أو تدابير أو قرار، وبوجه عام أي عمل أمرت به أو خولته السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أو مندوبوها أو وزير المالية والاقتصاد أو أحد الحراس العامين أو مندوبهم عملاً بالسلطة المخولة لهم بمقتضى نظام الأحكام العرفية سواءً أكان هذا الطعن مباشرة عن طريق المطالبة بإبطال شيء مما ذكر أو بسحبه أو بتعديله أم كان الطعن غير مباشر عن طريق المطالبة بتعويض أو بحصول مقاصة"[12].

وبناءً عليه نستطيع القول إن القضاء الإداري كان مستقراً على مبدأ مفاده ليس في الدستور المصري ما يمنع من التصدي لفحص دستورية القوانين، ما دامت رقابته لهذه الدستورية تجد حرصاً في نطاق تطبيق أو استبعاد تطبيق القانون المخالف دون الحكم بإلغائه أو وقف تنفيذه.

الفرع الثالث

إسناد الرقابة الدستورية لمحكمة متخصصة

أخذت مصر بفكرة إسناد الرقابة الدستورية لمحكمة متخصصة بموجب القانون رقم (81) لسنة 1969م، وذلك بإنشاء المحكمة العليا. وبعد إنشاء هذه المحكمة وتقرير مركزية الرقابة على دستورية القوانين قرر المشرع إمكانية الطعن في دستورية القوانين عن طريق الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة المختصة بالنظر في النزاع المعروض عليها، إذ لا يجوز طبقاً لنصوص هذا القانون اللجوء مباشرة إلى

المحكمة العليا برفع دعوى أصلية بعدم دستورية قانون ما، وإنما يتعين أن يكون هناك نزاع أمام محكمة إدارية أو عادية يراد تطبيق قانون معين عليه، ثم يثير أحد الخصوم دفعاً بعدم دستورية هذا القانون. فإذا ما دفع بعدم دستورية القانون على هذا النحو، تحدد المحكمة التي أثير أمامها الدفع، ميعاداً للخصوم لرفع الدعوى أمام المحكمة العليا. ويُوقف الفصل في الدعوى الأصلية حتى تفصل المحكمة العليا في الدفع، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اُعتبر الدفع كأن لم يكن[13].

وقد انتقد هذا التنظيم من قبل فقهاء القانون الدستوري بالنقد التالي: "لا شك في أن نصوص القانون الخاص بإنشاء المحكمة لا تسمح بتقرير الحجية المطلقة للأحكام الصادرة من المحكمة العليا، حتى تلك التي تقرر عدم دستورية القانون ومن ثم تخضع أحكام المحكمة العليا لما تخضع له الأحكام القضائية عموماً من حيث الأثر النسبي لها، فالقاعدة العامة أن الأحكام القضائية – عدا ما استثني منها بنص صريح – ذات أثر نسبي فقاعدة الحجية النسبية للأحكام تسرى على أحكام المحكمة العليا، حيث إن المشرع لم يقرر غير ذلك[14].

إلا أنه وبصدور الدستور المصري عام 1971م فقد بدأت مرحلة جديدة أكثر تخصصية في الرقابة على دستورية القوانين من خلال نص الدستور على إنشاء المحكمة الدستورية العليا وإعطائها دون غيرها مهمة الرقابة على دستورية القوانين وتفسير النصوص التشريعية إلا أن قانون إنشاء المحكمة الدستورية لم يصدر إلا في عام 1979م، إذ استمر العمل بقانون المحكمة العليا حتى هذا التاريخ.

وما كان نص الدستور الصادر عام 1971م بإنشاء محكمة دستورية عليا إلا استجابة لمفهوم التدرج التشريعي وانسجاماً مع قاعدة وجوب احترام التشريع الأدنى للتشريع الأعلى وعدم جواز مخالفته، إذ إن الدستور أعلى تشريع في الدولة ويسمو على الجميع، ولهذا جاءت هذه المحكمة باعتبارها هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها تتولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين، وبذلك أكد الدستور على حق هذه المحكمة بتثبيت دعائم الشرعية وصيانة حقوق الأفراد وحرياتهم[15]. وهذا ما سنتناوله في المبحث القادم.

وبناءً على ما تقدم، نستطيع القول إن المحكمة الدستورية العليا هي خطوة كبيرة وجريئة باتجاه تعزيز القضاء الدستوري نظراً للمكانة والسمو اللذين يتمتع بهما الدستور في الدولة. بالإضافة إلى ضرورة انسجام جميع التشريعات بمختلف مستوياتها مع الدستور الذي يُعدّ الأساس الذي تقوم عليه المنظومة التشريعية في الدولة.

المبحث الثاني
الملامح العامة للمحكمة الدستورية العليا

انتشرت المحاكم الدستورية المتخصصة في الدول التي صدرت دساتيرها بعد الحرب العالمية الثانية، كما هو الحال في إيطاليا بموجب دستورها الصادر عام 1947م الذي خصص فصلاً كاملاً منه للمحكمة الدستورية.

ومما لا شك فيه أن إنشاء محكمة دستورية متخصصة له مزاياه، حيث يتوافر في هذه المحكمة عنصر الكفاءة والتخصص لفحص دستورية القوانين التي تطرح أمامها إلا أن الصعوبة تكمن في القدرة على التوفيق في توفير الاستقلال اللازم للمحكمة من ناحية وتفادي تحولها إلى هيئة تعارض السلطة التشريعية وتعرقل أعمالها من ناحية أخرى.

وبالرغم من ذلك إلا أن عدة دساتير أخذت بهذه المحكمة كما هو الحال في الدستور الألماني والدستور المصري والدستور الأردني بعد تعديلاته الأخيرة التي تمت في عام 2011م وغيرها من الدساتير[16].

ولتوضيح ذلك سنتناول الدراسة من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تكوين المحكمة الدستورية
المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية
المطلب الثالث: استقلال المحكمة الدستورية

المطلب الأول
تكوين المحكمة الدستورية العليا

نص الدستور المصري الصادر عام 1971م على إنشاء المحكمة الدستورية العليا ومقرها القاهرة، إلا أن هذه المحكمة لم تُفعّل إلا في عام 1979م بعد إصدار القانون الخاص بهذه المحكمة الذي أكد على أن تتألف من رئيس وعدد كافٍ من الأعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية[17]، ورئيس هذه المحكمة وقضائها غير قابلين للعزل ولا يجوز نقلهم إلى وظائف أخرى إلا بموافقتهم.

وروعي في تشكيل هذه المحكمة أن يكون ثلثا أعضائها على الأقل من بين أعضاء الهيئات القضائية وذلك لتعزيز عمل المحكمة بالشكل الصحيح.

وجميع قضاة هذه المحكمة من رجال القانون المشهود لهم بالخبرة والكفاءة والنزاهة، حيث اشترط قانون المحكمة

الدستورية العليا فيمن يعين عضواً في المحكمة الدستورية أن تتوافر به الشروط العامة اللازمة لتولي القضاء طبقاً لأحكام قانون السلطة القضائية وأن لا يقل عمره عن خمس وأربعين سنة ميلادية، وأن يكون اختياره من بين الفئات التالية:

1- أعضاء المحكمة العليا.
2- أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها لمدة خمس سنوات متصلة على الأقل.
3- أساتذة القانون بالجامعات المصرية الحاليين والسابقين شريطة مضي ثماني سنوات متصلة على الأقل على حصولهم على درجة الأستاذية.
4- المحامين الذين عملوا أمام محكمتي النقض والإدارية العليا لمدة عشر سنوات متصلة على الأقل[18].

المطلب الثاني

اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

تتولى المحكمة الرقابة الدستورية، إما نتيجة لإحالة من محكمة أو من هيئة ذات اختصاص قضائي أثناء نظر دعوى تراءى لها عدم دستورية نص في قانون أو نظام لازم للفصل في النزاع أمامها، أو بطريقة الدفع من أحد الخصوم في أثناء نظر دعوى أمام محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي بعدم دستورية نص في قانون أو نظام، فإذا رأت المحكمة أو الهيئة القضائية جدية الدفع تؤجل الفصل في النزاع المعروض عليها[19] وتحدد موعداً لمن أثار الدفع لرفع الدعوى ضمن الموعد المحدد أمام المحكمة الدستورية في مدة أقصاها ثلاثة أشهر وإلا يُعدّ الدفع كأن لم يكن[20].

ومن الجدير بالذكر أن القانون أعطى للأفراد حق اللجوء إلى المحكمة الدستورية، ولكن شريطة أن تكون له دعوى منظورة أمام القضاء في حين أن القانون منع الأفراد من التقدم للمحكمة الدستورية مباشرة.

وتختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يلي:

1- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة (اللوائح).
2- الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي.
3- تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.
4- الفصل في النزاع الناتج عن تنفيذ حكمين قضائيين نهائيين[21].

أما فيما يتعلق بقرارات هذه المحكمة فهي قطعية غير قابلة للطعن أمام أي جهة أخرى، وملزمة لجميع السلطات العامة في الدولة وكذلك الأفراد.

ويترتب على الحكم بعدم دستورية نص في قانون أو نظام (لائحة) عدم جواز تطبيقه اعتباراً من اليوم التالي من تاريخ نشره[22].

المبحث الثالث

استقلال المحكمة الدستورية العليا

قرر الدستور المصري الصادر عام 1971م أن المحكمة الدستورية العليا مستقلة استقلالاً تاماً وواضحاً عن باقي السلطات العامة في الدولة بما في ذلك السلطة القضائية، إذ خصص الدستور المصري فصلاً منه للمحكمة الدستورية العليا وهو الفصل الخامس بعد أن تحدث في الفصول الأخرى عن كل سلطة من سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية ثم القضائية. وأوضح صراحة في المادة (174) منه بأن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها ومقرها مدينة القاهرة.

إذاً، فالمحكمة الدستورية تمثل قضاءً متخصصاً خارجاً عن سلطات الدولة الثلاث ولا تشكل جزءاً من أي منها بما في ذلك السلطة القضائية. إذ إن قضاة المحكمة الدستورية العليا غير قابلين للعزل ولا ينقلون إلى وظائف أخرى ولا يتم انتدابهم إلا بموافقتهم، وذلك ضماناً للحيادية المطلقة لكي تكون قراراتهم ملزمة لجميع السلطات العامة في الدولة[23].

ولتوضيح ذلك سنقوم بدراسة هذا الموضوع من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: النتائج المترتبة على استقلال المحكمة الدستورية العليا.

المطلب الثاني: طرق تحريك الرقابة على دستورية القوانين.

المطلب الأول

النتائج المترتبة على استقلال المحكمة الدستورية العليا

يدور هذا الموضوع حول التعرف على علاقة جهاز الرقابة على دستورية القوانين بالسلطات العامة في الدولة سواءً كانت سلطة تشريعية أم تنفيذية أم قضائية يناط بها تطبيق التشريع. إذ يترتب على ذلك ما يلي:

1- الرقابة لا تمتد إلى التدخل في عمل السلطة التشريعية:

إن مهمة المحكمة الدستورية تنحصر في مراقبة مدى انسجام التشريع مع الدستور، إذ لا تتدخل في عمل المشرع ولا تحاول مجادلة السلطة التشريعية في خياراتها الكامنة وراء النصوص التي أقرتها، فدور المحكمة الدستورية

ينحصر في مطابقة التشريعات التي وضعتها السلطة التشريعية مع دستور الدولة الذي يسمو على باقي التشريعات فيها[24].

2- القضاء الدستوري لا يضع تشريعاً:

عندما تقرر المحكمة الدستورية عدم دستورية تشريع معين، فمعنى ذلك أن هذا التشريع قد فقد قوته التشريعية، وبالتالي تلتزم المحاكم المختلفة بعدم تطبيقه، وهنا يجب على السلطة التشريعية أو حتى التنفيذية إذا كان التشريع نظاماً بوضع ما تراه مناسباً من تشريعات بدلاً من التشريعات التي تقرر عدم دستوريتها.

3- القضاء الدستوري قضاء مركزي:

إن المحكمة الدستورية العليا هي هيئة قضائية مستقلة تقوم دون غيرها ببيان مدى دستورية القوانين والأنظمة. فعندما تشكلت هذه المحكمة بموجب دستور عام 1971م فقد أنهت حق المحاكم العادية بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور كما كان في السابق قبل تشكيل هذه المحكمة. وبناءً عليه لا يجوز لأي محكمة أخرى الاجتهاد في موضوع دستورية التشريعات لا عن طريق الامتناع عن تطبيق القانون المخالف أو حتى الإلغاء، فالمحكمة الدستورية العليا هي صاحبة القول الفصل في بيان مدى دستورية تشريع ما والقرار الصادر عن هذه المحكمة قرار نهائي غير قابل للطعن مهما كانت الأسباب[25].

4- المحكمة الدستورية لا تعلو على السلطات العامة في الدولة:

المحكمة الدستورية العليا تمارس عملها والذي يتمحور حول بيان مدى دستورية القوانين والأنظمة الصادرة عن السلطتين التنفيذية أو التشريعية، وهذا لا يعني بأي حال من الأحوال أن هذه المحكمة تعلو على السلطات العامة في الدولة، بل كل ما في الموضوع أن المحكمة الدستورية والسلطتين التنفيذية والتشريعية، وكذلك السلطة القضائية كل له اختصاص يقوم به دون اعتداء على الآخر.

5- تمارس المحكمة الدستورية اختصاصاتها على التشريعات السابقة واللاحقة على إنشائها:

إن الهدف من إنشاء المحكمة الدستورية هو الحفاظ على سمو الدستور ووجوب احترام كافة التشريعات في الدولة له سواءً أكانت هذه التشريعات صادرة قبل صدور المحكمة الدستورية أو بعد ذلك. ولهذا قررت المحكمة في أحد أحكامها "أن المشرع الدستوري لا يعني بنص المادة (166) من دستور عام 1964م سوى ما عناه في المادة (190) من دستور عام 1965م وما عناه بنص المادة (191) من الدستور المصري الصادر عام 1971م هو مجرد استمرار نفاذ التشريعات السابقة على الدستور تجنباً لحدوث فراغ تشريعي يؤدي إلى الاضطراب والإخلال بسير المرافق العامة والعلاقات الاجتماعية إذا سقطت جميع التشريعات المخالفة فور صدوره، وذلك دون تطهير تلك التشريعات، مما قد يشوبها من عيوب ودون تحصينها ضد الطعن بعدم الدستورية، شأنها في ذلك شأن التشريعات التي تصدر في ظل التشريع القائم"[26].

المطلب الثاني

طرق تحريك الرقابة على دستورية القوانين

من خلال الاطلاع على القانون الخاص بالمحكمة الدستورية العليا رقم (48) لسنة 1979م وعلى وجه التحديد المادتين (27، 29) منه يتبين لنا أن المشرع حدّد ثلاث طرق لتحريك الطعون لدى هذه المحكمة. أولى هذه الطرق التجاء إحدى المحاكم في الدولة من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا لتفصل في دستورية نص قانوني لازم للفصل في دعوى منظورة أمام هذه المحكمة شكت بعدم دستوريته. أما الطريقة الثانية فتتمثل في الدفع الجدي من أحد الخصوم في قضية منظورة أمام القضاء بعدم دستورية قانون أو نظام، وعندئذٍ تؤجل المحكمة نظر الدعوى لمدة معينة لحين صدور قرار من المحكمة الدستورية العليا بهذا الخصوص. والطريقة الثالثة فهي التصدي المباشر من المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستورية نص قانون أو نظام، وذلك من خلال ممارسة اختصاصاتها كتفسير القوانين أو الفصل في تنازع الاختصاصات، فإذا رأت المحكمة الدستورية العليا أن من بين النصوص المعروضة عليها ما يتعارض مع الدستور، تتصدى له وتقرر عدم دستوريته.

ومن هنا يتأكد القول باتصال الولاية الرقابية للمحكمة الدستورية بولايتها التفسيرية من ناحية وبولايتها في الفصل في تنازع الاختصاص وتنفيذ الأحكام القضائية المتناقضة من ناحية أخرى. فإذا رأت المحكمة أثناء مباشرتها لأي من هذه الاختصاصات أن من بين النصوص المتصلة بالموضوع المعروض عليها ما يتعارض مع الدستور تصدت له تلقائياً وقضت بعدم دستوريته بغير حاجة إلى إثارة الموضوع أمامها بدفع من أحد، أو بإحالته عليها من محكمة أخرى[27].

وبعد أن انتهينا من دراسة كيفية قيام المحكمة الدستورية في مصر بالرقابة على دستورية القوانين، وبعد أن تأكدنا من انعكاس ذلك على مهام القضاء ننتقل لدراسة الرقابة على دستورية القوانين في الأردن وبيان مدى تأثير ذلك على عمل

القضاء.

الفصل الثاني

الرقابة على دستورية القوانين في الأردن

لم تنص الدساتير الأردنية الثلاثة على دستورية القوانين في الأردن سواء الدستور الأردني الصادر عام 1928م أو الدستور الصادر عام 1946م وحتى الدستور الأردني الحالي الصادر عام 1952م وتعديلاته ما عدا التعديل الدستوري الأخير الذي تم في عام 2011م والذي نص على إيجاد محكمة دستورية للرقابة على دستورية القوانين، وهذا ما سنبينه في الصفحات القادمة.

إذ أن القضاء العادي في بداية الأمر أنكر لنفسه حق الرقابة على دستورية القوانين مستنداً في ذلك إلى أن التشريع الذي يستوفي الشروط الشكلية التي نص عليها الدستور وصادق عليه الملك يعتبر تشريعاً سليماً. وهنا لا يستطيع القضاء أن يتعرض لمدى دستوريته بل عليه تطبيقه كما هو لأنه إذا اعترض عليه يُعدّ ذلك تدخلاً في صلاحيات السلطة التشريعية[28] علماً بأن غالبية الفقه الأردني[29] نادى بضرورة قيام المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها بممارسة دورها من خلال الامتناع عن تطبيق القانون المخالف.

ولتوضيح ذك سنتناول البحث من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: موقف القضاء الأردني من الرقابة على دستورية القوانين.

المبحث الثاني: المحكمة الدستورية في الأردن.

المبحث الأول

موقف القضاء الأردني من الرقابة على دستورية القوانين

لم يتجرأ القضاء الأردني في بادئ الأمر على الخوض في موضوع الرقابة الدستورية، إذ صرح القضاء بذلك من خلال الحكم الصادر عن محكمة استئناف عمان في القضية رقم 59 لسنة 1935م حيث جاء فيه "من مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات، تمنع السلطة القضائية من التعرض لدستورية القوانين، لأن السلطة القضائية قائمة لتطبيق القوانين التي تقرها السلطة التشريعية وليس لها الحق بنقد هذه القوانين أو إهمالها"[30].

وإذا دققنا ما ورد في الحكم السابق نجد أن المحكمة استندت في قرارها إلى مبدأ الفصل بين السلطات لتبرير موقفها السلبي علماً بأن الرقابة الدستورية لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات.

وبناءً عليه سنقوم بتوضيح موقف القضاء الأردني من الرقابة الدستورية من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الموقف السلبي للقضاء الأردني

المطلب الثاني: الموقف الإيجابي للقضاء الأردني

المطلب الأول

الموقف السلبي للقضاء الأردني

عند الاطلاع على الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم فيما يتعلق بالرقابة الدستورية نجد أن القضاء الأردني انقسم في ذلك إلى موقفين موقف سلبي، وهذا ما سنبحثه في هذا المطلب، وموقف إيجابي سنبحثه في المطلب القادم.

أما الموقف السلبي فيتمثل في الموقف الذي اتسمت به المحاكم النظامية ومحكمة العدل العليا إذ أنكرت هذه المحاكم في بادئ الأمر حقها في الرقابة الدستورية معلنة ذلك بشكل صريح، فقد حكمت محكمة استئناف القدس عام 1953م والتي كانت تتبع للقضاء الأردني آنذاك في قضية يتعلق أحد جوانبها بمشكلة دستورية القانون الواجب تطبيقه على النزاع المعروض، إذ كان قرارها "والذي نراه نحن بصدد هذه النقطة أن المادة (6) من قانون تعديل قانون الإدارة العرفية رقم (48) لسنة 1949م قد تضمنت الإقرار بشرعية جمع القوانين والأنظمة والأوامر التي أصدرها جلالة الملك أو الحاكم العسكري أو الحاكم الإداري، واعتبارها مرعية ونافذة المفعول، دون أي استثناء، ولهذا لا يجوز التعرض لشرعية هذه القوانين والأنظمة والأوامر، طالما أقرها مجلس الأمة وصدقها الملك"[31].

ومثال آخر ذلك القرار الصادر عن محكمة بداية عمان بتاريخ 26 أيلول 1966م والذي مفاده "بأن المحاكم النظامية لا تملك صلاحية بسط رقابتها على دستورية القوانين، وبالتالي فهي لا تستطيع أن تتعرض لدستورية المادة الثانية من قانون قناة الغور الشرقية"[32].

أما بالنسبة لحق محكمة العدل العليا في الرقابة الدستورية فقد أعلنته بشكل واضح بحكمها الصادر في القضية رقم 51/6 عندما دفع بمخالفة قانون العقوبات المؤقت للدستور لأنه يرتب أثراً رجعياً على أفعال ارتكبت قبل صدوره[33] فقررت المحكمة بأن صلاحيتها قد حددت في الفقرة (3) من المادة (11) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (71) لسنة 1951م وهذه الفقرة لم تخول محكمة العدل العليا[34] حق مناقشة دستورية القوانين سواءً أكانت قوانين مؤقتة أم عادية.

وبناءً على ما سبق نستطيع القول بأن القضاء الأردني بشقيه العادي والإداري باستثناء محكمة التمييز أنكر لنفسه

الحق بالقيام بالرقابة الدستورية، علماً بأن الامتناع عن تطبيق القانون المخالف من أبرز مهام القاضي، وإن لم يرد نص في الدستور يخوله القيام بهذه الصلاحيات.

المطلب الثاني

الموقف الإيجابي للقضاء الأردني

بعد قيام القضاء الأردني بإنكار الحق لنفسه بالرقابة الدستورية، إلا أنه عاد عن موقفه وتجرأ بالدخول في موضوع الرقابة. ومن أبرز الأمثلة على ذلك، الحكم الصادر عن محكمة بداية عمان في القضية رقم 53/37 حيث كان موضوع الطعن يتعلق بصدور نظام يفرض رسوماً جمركية بأثر رجعي وقد ورد في حكم المحكمة ما يلي: "يتحتم على المشرع أن يحترم القانون الدستوري، فإذا أخل نص تشريعي بنص دستوري فإن المحاكم المكلفة بتطبيق القانون مضطرة إلى الاختيار بين النصين ومن واجبها أن تراعي النص الدستوري وأن تهمل ما عداه"[35].

والحكم الصادر عن محكمة صلح جزاء عمان خير مثال على ذلك، حيث قررت المحكمة بتاريخ 26 كانون أول عام 1999م الامتناع عن تطبيق نص في قانون العقوبات نظراً لعدم دستوريته، حيث قضت بأن الفقرة الخامسة من المادة (389) من هذا القانون تتعارض مع حق الشخص في التنقل داخل إقليم بلاده، كما تضمن الحكم تسبيباً واستنتاجاً مهماً عندما قالت المحكمة "إن البحث في دستورية القوانين هو من النظام العام وتمتلك المحكمة إثارته من تلقاء نفسها، وذلك لأن تطبيق القاعدة القانونية الأعلى عند تعارضها مع قاعدة أخرى تدنوها مرتبة يدخل ضمن اختصاص المحكمة، وفي ضوء ذلك ينبغي تطبيق أحكام الدستور إذا تعارض القانون العادي معها. لأن الدستور أعلى وأسمى من كل القوانين، الأمر الذي وجدت المحكمة من خلاله أنه يتوجب عليها الامتناع عن تطبيق الفقرة الخامسة من المادة المشار إليها من قانون العقوبات لمخالفتها لأحكام الدستور"[36].

وقد قررت محكمة التمييز في إحدى القضايا المنظورة أمامها بأن للمحاكم صلاحية التحقق من دستورية القوانين المطلوب تطبيقها على النزاع المعروض عليها[37]، حيث قررت محكمة التمييز ما يلي: "وبعد التدقيق نجد أن الدستور الذي هو المصدر القانوني لسلطات الدولة قد وزع الاختصاصات التشريعية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وأوجب أن يكون تنظيم بعض المسائل بقانون يصدر عن السلطة التشريعية والبعض الآخر بنظام يصدر عن السلطة التنفيذية، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (100) من الدستور[38] من أن تنظيم المسائل المتعلقة بتعيين درجات المحاكم واختصاصاتها لا يكون إلا بقانون من السلطة التشريعية، وما نصت عليه المادة (120) من الدستور على أن تنظيم المسائل المتعلقة بتعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم يكون من السلطة التنفيذية[39].

ولهذا وجب على كل سلطة أن تمارس حق التشريع في الحدود المعينة لها من غير افتئات على اختصاصات السلطة الأخرى.

أما موقف محكمة العدل العليا من الرقابة على دستورية القوانين فسوف نبينه بعد بيان العلاقة بينها وبين محكمة التمييز حيث إن محكمة العدل العليا كانت مندمجة مع محكمة التمييز منذ عام 1952م إلا أنها استقلت عنها بصدور قانونها رقم (11) لسنة 1989م وهي الآن مستقلة تماماً وتمثل القضاء الإداري في الأردن.

ونظراً لاندماجها سابقاً مع محكمة التمييز فإن موقفها من الرقابة على دستورية القوانين مؤخراً لم يختلف عن موقف محكمة التمييز والسبب في ذلك أن تفكير القاضي وموقفه من الرقابة الدستورية في كل من المحكمتين واحد[40]. ومحكمة العدل العليا تمارس الرقابة الدستورية من خلال أسلوبين:

الأسلوب الأول: الطعن غير المباشر بدستورية القوانين العادية

فقد نصت المادة (9) في الفقرة (أ) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992م على اختصاصات محكمة العدل العليا بقولها: تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بالطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب إلغاء أي قرار أو إجراء صادر بموجب أي قانون يخالف الدستور.

وباستقراء ما سبق نستنتج أن للمحكمة الحق في التأكد من دستورية القوانين ومن مدى انسجامها مع الدستور، وذلك لمعرفة شرعية القرارات الصادرة بموجب هذه القوانين ولكن ذلك لا يكون بدعوى مباشرة تستهدف الطعن بعدم دستورية القوانين، بل إن رقابة هذه المحكمة تكون بطريقة غير مباشرة لأن الطاعن أقام دعواه مختصماً (قرار إداري) مطالباً بإلغائه لأن صدور هذا القرار كان بناءً على قانون مخالف للدستور.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكم بإلغاء القرار وبطلانه نظراً لاستناده إلى قانون غير دستوري لا يخول المحكمة أي سلطة للحكم بإلغاء القانون أو وقف نفاذه فهي غير مختصة بذلك، ولكن ما يمكنها فعله الامتناع عن تطبيقه لأنه يستند إلى

قانون مخالف للدستور.

الأسلوب الثاني: الطعن المباشر بدستورية القوانين المؤقتة

نصت المادة (9) فقرة (أ) بند (7) من قانون محكمة العدل العليا على اختصاصها بالطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور.

إن دلالة هذا النص واضحة في إجازة الطعن بدعوى أصلية للمطالبة بوقف العمل بأي قانون مؤقت لعدم دستوريته، والشرط الوحيد أن يكون المدعي متضرراً من هذا القانون المؤقت، بالإضافة إلى تقديم الطعن خلال مدة ستين يوماً.

واستناداً إلى هذا النص أصدرت محكمة العدل العليا أشهر أحكامها في مجال الرقابة على دستورية القوانين المؤقتة، ففي نهاية عام 1997م حُل مجلس النواب بإرادة ملكية، وفي فترة غيابه أصدرت السلطة التنفيذية قانون المطبوعات والنشر المؤقت رقم (27) لسنة 1997م الذي تضمن تنظيماً لكيفية ترخيص الصحف لما ينشر فيها، وعقوبات مشددة على ما قد يحدث من مخالفات، لذا تقدمت صحف أسبوعية للطعن بهذا القانون المؤقت، مطالبة بوقف العمل بأحكامه لعدم دستوريته.

حيث جاء في الحكم الصادر عن الهيئة العامة للمحكمة ما يلي: "يُستفاد من نص المادة (94)[41] من الدستور، أن الدستور الأردني يشترط لإصدار القوانين المؤقتة أن يكون مجلس الأمة غير منعقد أو منحلاً، ووجود حالة ضرورة تستوجب اتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأخير... وفيما يتعلق بالشرط الثاني فإن حالة الضرورة تتمثل في نشوء خطر جسيم يتعذر مواجهته بالطرق القانونية العادية كالحرب والكوارث والفتن الداخلية... وطبيعة هذا الخطر أنه ذو صفة استثنائية، لذا يجب أن تفسر هذه المادة تفسيراً ضيقاً لأن التشريع يعود أصلاً للسلطة التشريعية والملك. وبما أن حالة الضرورة غير متوفرة، ولأن حالة الاستعجال لم تكن قائمة عند وضع هذا القانون، حيث طلب من الصحف توفيق أوضاعها خلال ثلاثة أشهر ومن ثم ثلاثة أشهر أخرى، أي بعد ستة أشهر من نفاذه، الأمر الذي ينتفي معه وجود حالة استعجال. وعليه وفي ضوء ما تقدم تجد المحكمة أن القانون المؤقت رقم (27) لسنة 1997م هو قانون مخالف للدستور وتقرر المحكمة بالأكثرية وقف العمل به"[42].

وهنالك العديد من القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا فيما يتعلق، بموضوع الرقابة الدستورية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما جاء في القضية رقم 88/26، حيث قررت المحكمة "أن التعليمات التي يصدرها وزير الداخلية هي قرارات إدارية تنظيمية عامة لاحتوائها على قواعد موضوعية عامة قُصر تطبيقها على أشخاص بأوصافهم لا بذواتهم. وعليه فإن تخويله لأحكام قانون السير لا تعد تشريعاً مما يدخل الطعن ضمن صلاحية محكمة العدل العليا استناداً للمادة (9) من قانون هذه المحكمة رقم 98/11 ولها بسط رقابتها عليها وإلغاء ما تجده مخالفاً للدستور أو للقانون أو النظام[43].

أما ما جاء في القضية رقم 67/75 فقد قررت المحكمة ما يلي:

"أما ما ورد في الفقرة (ج) من قانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (24) لسنة 1960م من أنه يشترط في المرشح أن يكون أتم الثلاثين من عمره في أول كانون ثاني من السنة التي يجري فيها الانتخاب، فهو مخالف للدستور، إذ إن المادة (70) لم تشترط أن يكون المرشح قد أتم الثلاثين من عمره في أول كانون ثاني من السنة التي يجري فيها الانتخاب، وإنما جاء النص مطلقاً وهو يجري على إطلاقه بحيث يقبل للترشيح، وحيث أن قانون الانتخاب المشار إليه هو قانون مؤقت فقد نصت المادة (94) من الدستور على أنه يجب أن لا تخالف القوانين المؤقتة أحكام الدستور فإن الاشتراط الوارد في الفقرة (ج) سالفة الذكر لا يعمل به"[44].

المبحث الثاني

المحكمة الدستورية في الأردن

يُعدّ احترام الدستور وعدم مخالفته من المواضيع الهامة والمتصلة اتصالاً وثيقاً بالدولة القانونية، لأن ذلك يعني خضوع جميع السلطات في الدولة للقانون بصفة عامة وللدستور بصفته الأسمى بين كل التشريعات الموجودة. وهذا يوجب على السلطة التنفيذية أن تكون أعمالها متفقة مع أحكام الدستور، وإلا كانت غير مشروعة وواجبة الإلغاء، وفي الوقت نفسه فإن هذا يحتم على السلطة التشريعية احترام الدستور وعدم تشريع ما يخالفه[45].

ولضمان عدم وجود تشريعات مخالفة للدستور تم إيجاد المحكمة الدستورية في الأردن والتي هي مطلب شعبي لجميع المواطنين وللأحزاب وللحراك الشعبي والشبابي، لما لذلك من أهمية، إذ تُعدّ خطوة جريئة باتجاه الإصلاح السياسي والتشريعي[46] تجعل الأفراد مطمئنين على صحة القوانين والأنظمة المطبقة عليهم.

ولبيان ذلك بشكل أوضح سنتناول هذا الموضوع من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: الملامح العامة للمحكمة الدستورية.

المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية.

المطلب الأول

الملامح العامة للمحكمة الدستورية

بموجب نص المادة (58) الفقرة (1) من الدستور الأردني بعد تعديله في عام 2011م تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتُعدّ هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري، الأمر الذي يمكنها من تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لأداء مهامها وينوب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني[47].

وتؤلف المحكمة الدستورية من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك. ومدة العضوية في هذه المحكمة ست سنوات غير قابلة للتجديد[48]، إذ لا يجوز انتداب أو إعارة أو تكليف أعضاء هذه المحكمة بالعمل لدى أي جهة طيلة مدة عضويته في المحكمة.

ويشترط فيمن يعين عضواً في المحكمة أن تتوافر فيه الشروط التالية:

1- أن يكون أردنياً ولا يحمل جنسية دولة أخرى.
2- أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر.
3- أن يكون من أي من الفئات التالية:

أ- ممن خدموا قضاة في محكمتي التمييز والعدل العليا.
ب- من أساتذة القانون في الجامعات ممن يحملون رتبة الأستاذية.
جـ- من المحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة في المحاماة.

ويجب أن يكون أحد أعضاء المحكمة من المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان على أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر.

وعلى رئيس المحكمة وأعضائها قبل مباشرتهم أعمالهم أن يقسموا أمام الملك يميناً هذا نصه: "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للملك والوطن، وأن أحافظ على الدستور وأن أخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إلي بأمانة"[49].

ويجب على رئيس وأعضاء المحكمة التفرغ الكامل لأعمال المحكمة ولا يجوز لهم أن يكونوا موظفين في القطاع العام أو الخاص أو إشغال أي منصب لدى أي منهما أو ممارسة أي عمل أو نشاط تجاري، كما لا يجوز لهم أن يكونوا أعضاء في مجلس إدارة أي شركة أو هيئة مديرين أو رؤساء أو أعضاء في مجلس أمناء أي مؤسسة عامة أو خاصة أو أن يقوموا بأي عمل لصالح أي جهة مهما كانت صفتها أو أن يكونوا منتسبين لأي حزب[50].

وتنعقد هذه المحكمة عند النظر في الطعن أو طلب التفسير المقدم لديها وفقاً لأحكام الدستور وقانون المحكمة الدستورية بهيئة من تسعة أعضاء على الأقل، وفي حال تغيب عضو أو أكثر بمعذرة مشروعه أو تحققت إحدى حالات التنحي، تنعقد بحضور سبعة من أعضائها على أن يكون من بينهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر أحكامها وقراراتها بأغلبية خمسة أعضاء على الأقل، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوّت معه الرئيس أو من ينوب عنه[51].

ولا يلاحق رئيس وأعضاء هذه المحكمة عن أي شكوى جزائية خلال مدة عضويتهم في المحكمة أو عن أي شكوى جزائية متعلقة بالمهام والأعمال المناطة بهم وفق أحكام الدستور وقانون المحكمة الدستورية أو بسببها أو ناجمة عنها[52] إلا بإذن من الهيئة العامة[53]، كما ويُعدّ أي جرم وقع على رئيس المحكمة أو أي من أعضائها بمثابة جرم واقع على قاض[54]. وتنتهي خدمة رئيس أو أعضاء المحكمة بإحدى الحالات التالية:

أ- الاستقالة على أن يسري مفعولها بعد صدور الإرادة الملكية بقبولها.
ب- الوفاة.
جـ- بإرادة ملكية بناءً على توجيه من ستة أعضاء آخرين، وذلك في أي من الحالات التالية:

1- فقدان شرط من شروط العضوية.
2- صدور إذن من الهيئة العامة بملاحقة العضو ما لم تكن الجريمة موضوع الملاحقة جنحة غير مقصودة أو مخالفة.
3- العجز الصحي أو فقدان الأهلية المدنية.

ويعين للمحكمة أمين عام بقرار من مجلس الوزراء، وتنتهي خدماته بالطريقة ذاتها على أن يقترن قرار التعيين بالإرادة الملكية، ويحدد راتبه وسائر حقوقه المالية في قرار تعيينه[55].

ويكون للمحكمة جهاز إداري يتولى الوظائف الدائمة فيها، ويتم استخدام الموظفين وتعيينهم في المحكمة بمقتضى نظام خاص يصدر لهذه الغاية[56].

المطلب الثاني

اختصاصات المحكمة الدستورية

تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتصدر أحكامها باسم الملك، وتكون نهائية

وملزمة لجميع السلطات وللكافة، كما تكون أحكامها نافذة وبأثر مباشر ما لم يُحدد تاريخ آخر لنفاذها، وتنشر أحكامها في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها.

وللجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وهذه الجهات هي: مجلس الأعيان ومجلس النواب ومجلس الوزراء[57].

وإذا قررت إحدى هذه الجهات الطعن في دستورية قانون أو نظام تقدم الطعن لدى المحكمة بطلب موقع من رئيس الجهة الطاعنة على أن يبين فيه ما يلي:

1- اسم القانون أو النظام المطعون فيه ورقمه ونطاق الطعن بصورة واضحة ومحددة فيما إذا كان منصباً على القانون أو النظام بأكمله أو على مادة واحدة أو أكثر.

2- وجه مخالفة الدستور[58].

وعلى المحكمة أن تفصل في الطعن المقدم إليها خلال مدة لا تتجاوز شهرين من تاريخ وروده إليها[59].

كما ويجوز لأي من أطراف دعوى منظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى. ويقدم الدفع أمام المحكمة المختصة بنظر الدعوى بموجب مذكرة يبين فيها اسم القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته ورقمه ونطاق الدفع بصورة واضحة ومحددة وما يؤيد الادعاء بأن ذلك القانون أو النظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى ودرجة مخالفته للدستور، ولأي طرف آخر في الدعوى تقديم رده خلال المدة التي تحددها المحكمة على أن لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم مذكرة الدفع بعدم الدستورية. فإذا وجدت المحكمة المختصة بنظر الدعوى أن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته واجب التطبيق على موضوع الدعوى وأن الدفع بعدم الدستورية جدي، توقف النظر في الدعوى وتحيل الدفع إلى محكمة التمييز لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية. وعلى محكمة التمييز البت في أمر الإحالة خلال شهر من تاريخ ورود الدعوى إليها. فإذا قررت محكمة التمييز إحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية[60]، وجب على الأخيرة الفصل في الدفع المحال إليها خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ ورود قرار الإحالة إليها[61].

وترسل المحكمة نسخاً من الأحكام الصادرة عنها فور صدورها إلى كل من:

1- رؤساء مجالس كل من الوزراء والأعيان والنواب.

2- رئيس المجلس القضائي.

3- رئيس ديوان التشريع والرأي[62].

كما تختص المحكمة الدستورية بتفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية، إذ يكون قرار المحكمة الدستورية بشأن طلب التفسير نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية[63].

هذا وبعد أن تعرفنا على مهام المحكمة الدستورية في الأردن حسب ما وردت في الدستور الأردني بعد إجراء جملة من التعديلات عليه مؤخراً في عام 2011م والذي استحدث هذه المحكمة إيماناً منه بالدور الكبير الذي ستقوم به في تعزيز مهام القضاء الأردني، ننتقل إلى خاتمة البحث لمعرفة النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة.

الخاتمـــة

بحثت هذه الدراسة في دور المحكمة الدستورية في تعزيز مهام القضاء، وذلك بإجراء مقارنة بين دولة مصر باعتبارها من أوائل الدول العربية إيجاداً لمحكمة دستورية متخصصة تراقب مدى دستورية القوانين، والأردن بوصفه دولة حديثة التجربة في هذا الموضوع، إذ لم ينص دستورها على هذا النوع من المحاكم إلا مؤخراً بموجب التعديلات التي طرأت عليه في عام 2011م.

ومن خلال البحث في هذا الموضوع تمت الإشارة إلى أن الدستور هو أعلى تشريع في الدولة، ويجب على باقي التشريعات عدم مخالفته، أما الجهة التي تتولى الرقابة على هذه التشريعات لضمان عدم مخالفتها للدستور هي المحكمة الدستورية في كل من مصر والأردن وهما موضوع بحثنا.

وقد اتضح لنا أن الرقابة التي تقوم بها المحكمة الدستورية تنعكس إيجاباً على دور القضاء في ممارسة أعماله، وذلك لأن القوانين المطبقة من قبله تكون منسجمة مع الدستور وغير مخالفة له، مما يعزز دور القضاء واحترام أحكامه من قبل الجميع.

وقد خلصت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات يمكن بلورتها على النحو الآتي:

أولاً- النتائج

1- إن إسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين لمحكمة متخصصة يعطي نتائج أفضل من تركها للقضاء العادي.

2- وجود تشابه كبير في موقف القضاء بين كل من مصر والأردن بتردده في بادئ الأمر الخوض في موضوع

الرقابة على دستورية القوانين.

3- استقلال المحكمة الدستورية في كل من مصر والأردن عن السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطة القضائية يعزز من مكانة هذه المحكمة ويقوي إرادتها.

4- إن استحداث المحكمة الدستورية في الأردن خطوة هامة وتاريخية تجاه الإصلاح السياسي والتشريعي نظراً للدور الكبير الذي ستقوم به هذه المحكمة.

5- إن ما تقوم به المحكمة الدستورية من واجبات تنعكس آثاره الإيجابية على مهام القضاء.

ثانياً- التوصيات

1- أن يأخذ الأردن بالتجربة المصرية فيما يتعلق بدفع أحد الأطراف في قضية منظورة أمام القضاء بعدم دستورية قانون ما، بحيث يرفع هذا الدفع بواسطة المحكمة التي تنظر القضية إذا ما وجدت بأنه دفع جدي، إلى المحكمة الدستورية مباشرة. وليس كما نص عليه قانون المحكمة الدستورية في الأردن بأن يرفع الدفع إلى محكمة التمييز وهي صاحبة القرار في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية، لأن في ذلك إطالة في الإجراءات وإعاقة لها.

2- إعطاء المحاكم الأردنية بمختلف أنواعها ودرجاتها الحق في اللجوء إلى المحكمة الدستورية لبيان مدى دستورية قانون ما شكت هذه المحاكم بعدم دستوريته أثناء نظرها في دعوى معينة، وذلك على غرار ما هو متبع في مصر.

الهوامـــش

(1) علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، ص306.

(2) الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري، ص291.

(3) عبد اللطيف، القضاء المستعجل، ص37.

(4) السيد، مقالة بعنوان "رقابة القضاء لدستورية القوانين"، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى ص63.

(5) رأفت، القانون الدستوري، ص79.

(6) مجلس الدولة هو محكمة القضاء الإدارية في مصر.

(7) الشريف، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، ص259-260.

(8) العماوي، الرقابة على دستورية القوانين في كل من مصر ولبنان والأردن، ص117.

(9) الجمل، القضاء الدستوري في مصر، ط1، ص44.

(10) الشريف، مرجع سابق، ص263-264.

(11) الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ص512.

(12) القضية رقم 929 لسنة 1958م، العدد الثالث، المجموعة الثانية، ص1335.

(13) الشريف، مرجع سابق، ص220-222.

(14) نقلاً عن المرجع السابق، ص223.

(15) المرجع السابق، ص260.

(16) علوان، مرجع سابق، ص317-318.

(17) انظر إلى المادة (5) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية.

(18) عفيفي، الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية، ط1، ص250-252.

(19) الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ص291-293.

(20) عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، ص316، ولمزيد من المعلومات راجع الشريف، عزيزة، مرجع سابق، ص286 وما بعدها.

(21) الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط7، ص560-561.

(22) انظر إلى المادة (48) من قانون المحكمة الدستورية العليا.

(23) الشريف، مرجع سابق، ص120-122.

(24) السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، ص139.

(25) عوض، بحث بعنوان "المحكمة الدستورية العليا وحماية حقوق الإنسان التي قررها الدستور المصري"، مقدم إلى مؤتمر حقوق الإنسان بسيراكيوزا إيطاليا، ص4.

(26) الشريف، مرجع سابق، ص126-127.

(27) المرجع السابق، ص292-293.

(28) الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، ص375.

(29) ومنهم غزاوي، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ص95؛ العواملة، الوسيط في النظم السياسية، المجلد الثاني، ط2، ص209.

(30) الحكم الصادر عن محكمة استئناف القدس في القضية رقم

53/312، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة الثانية، العدد (2)، ص113.

(31) المجلة القضائية، السنة الأولى، العدد الخامس، ص305، ولمزيد من المعلومات راجع: الطهراوي، مرجع سابق، ص375.

(32) انظر إلى ملخص حكم محكمة البداية في القضية رقم 66/12، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة 15، العدد 10، ص1094.

(33) الطهراوي، هاني، مرجع سابق، ص376-377.

(34) كانت محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا تمارس اختصاصاتها في نظر بعض المنازعات الإدارية.

(35) مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة الأولى، العدد 2، ص147-150.

(36) لمزيد من المعلومات انظر نص المادة (120) من الدستور الأردني.

(37) الخطيب، مرجع سابق، ص584.

(38) الطهراوي، مرجع سابق، ص379.

(39) لمزيد من المعلومات انظر في تفصيلات الحكم في القضية رقم 58/74، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة السادسة، العدد الثامن، ص607-609.

(40) تنص المادة (100) من الدستور الأردني على ما يلي: "تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص، على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا".

(41) تم تعديل هذه المادة بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة، لمزيد من المعلومات انظر الدستور الأردني المادة (94) منه.

(42) محكمة العدل العليا، القضية رقم 97/226، الحكم الصادر عن الهيئة العامة للمحكمة بتاريخ 1998/1/26م، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العددان (1، 2) لسنة 1998م، ص389 وما بعدها.

(43) محكمة العدل العليا، القضية رقم 90/202، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد 11 لسنة 1991م، ص335.

(44) لمزيد من المعلومات انظر مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد 4، السنة 15، ص389.

(45) شموط، مقالة بعنوان: (المحكمة الدستورية الضمانة الأكيدة لحماية الدستور)، الموقع الإلكتروني: www.allfojo.net.

(46) الزواهرة، مقالة بعنوان (المحكمة الدستورية خطوة في الإصلاح)، الموقع الإلكتروني: http://aldarbnews.com

(47) انظر إلى المادة (3) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(48) انظر إلى المادة (58) من الدستور.

(49) انظر إلى المادة (61) من الدستور.

(50) انظر إلى المادة (8) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(51) انظر إلى المادة (20) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(52) انظر إلى المادة (24) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(53) الهيئة العامة هي جميع أعضاء المحكمة بالإضافة إلى رئيسها.

(54) انظر إلى المادة (25) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(55) انظر إلى المادة (29) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(56) انظر إلى المادة (31) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(57) انظر إلى المادة (60) من الدستور.

(58) انظر إلى المادة (9) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(59) انظر إلى المادة (10) الفقرة (ب) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(60) انظر إلى المادة (11) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(61) انظر إلى المادة (12) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(62) انظر إلى المادة (17) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

(63) انظر إلى المادة (18) الفقرة (أ + ب) من مشروع قانون المحكمة الدستورية.

المصادر والمراجع

أولاً- الكتب والمؤلفات

الجمل، يحيى، 1992م، القضاء الدستوري في مصر، ط1، بلا ناشر.

الحياري، عادل، 1972م، القانون الدستوري والنظام الدستوري – دراسة مقارنة، بلا ناشر.

الخطيب، نعمان، 2011م، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

رأفت، وحيد، 1937م، القانون الدستوري، بلا ناشر.

السنهوري، عبد الرزاق، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بلا ناشر وسنة نشر.

الشاعر، رمزي، 1972م، النظرية العامة للقانون الدستوري، بلا ناشر.

الشريف، عزيزة، 1995م، دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبوعات جامعة الكويت.
الطهراوي، هاني، 2008، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر، عمان.
عبد اللطيف، محمد، 1968م، القضاء المستعجل، دار النشر للجامعات المصرية، مصر.
عصفور، سعد، 1980م، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية.
عفيفي، مصطفى، الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية، الطبعة الأولى، مكتبة سعيد رأفت، القاهرة، بلا سنة نشر.
علوان، عبد الكريم، 2009م، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
العواملة، منصور، 1998م، الوسيط في النظم السياسية، المجلد الثاني، ط2، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان.
غزوي، محمد سليم 2005م، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.

ثانياً- التشريعات

الدستور الأردني الحالي الصادر عام 1952م مع التعديلات التي طرأت عليه.
قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية.
مشروع قانون المحكمة الدستورية الأردنية.

ثالثاً- المقالات

السيد، علي السيد، مقالة بعنوان (رقابة القضاء لدستورية القوانين)، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، 1950م.
شموط، أمجد، مقالة بعنوان: (المحكمة الدستورية الضمانة الأكيدة لحماية الدستور)، الموقع الإلكتروني: www.allfojo.net.
الزواهرة، عبد الرحيم، مقالة بعنوان (المحكمة الدستورية خطوة في الإصلاح)، الموقع الإلكتروني: http://aldarbnews.com

رابعاً- الرسائل الجامعية والأبحاث

العماوي، مصطفى، الرقابة على دستورية القوانين في كل من مصر ولبنان والأردن، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، 2000م.
عوض، عوض محمد، بحث بعنوان "المحكمة الدستورية العليا وحماية حقوق الإنسان التي قررها الدستور المصري"، مقدم إلى مؤتمر حقوق الإنسان بسيراكيوزا إيطاليا، 1988م.

خامساً- المجلات

مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة الثانية، العدد (2).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة (15)، العدد (10).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة الأولى، العدد (2).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة السادسة، العدد (8).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة الثامنة، العددان (1،2).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة (11)، العدد (11).
مجلة نقابة المحامين الأردنيين، السنة (15)، العدد (4).
المجلة القضائية، السنة الأولى، العدد (5).

The Role of the Constitutional Court in the Strengthening of the Judiciary Comparative Study (Jordan-Egypt)

*Osama Al-Hanayneh and Mohammad Al-Wraikat**

ABSTRACT

This study addressed the issue of the role of the Constitutional Court in the strengthening of the judiciary. After a comparison between Egypt as a state which has the extensive and historical experience in the field of constitutional specialist justice by the Constitutional Court and its role in controlling the constitutionality of laws; and Jordan as a modern experience in the field of the Constitutional Court; as has been the development of this court under the constitutional amendments recently made to the Jordanian Constitution in 2011.

We have reached through research that the Constitutional Court as a specialized in the constitutional side are best placed to monitor the constitutionality of legislation in the state, and accept what is identical with the Constitution and revoke what offending it. Thus, things become clear to judiciary, which makes it able to take its provisions without any doubt contravention to the Constitution, which strengthens the role of the judiciary in providing rights without any hesitation

Keywords: Constitutional and Court, Strengthening of the Judiciary.

* Faculty of Law, Al-Ahliyya Amman University, Jordan. Received on 1/4/2012 and Accepted for Publication on 1/10/2012.