

## دور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن

زياد العدوان، ليث نصرأوين\*

### ملخص

تعد الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة مسألة هامة، حيث أنها الوسيلة الأساسية لتحقيق قيود الدستورية وهي ضمان الحرية واستقرار النظام القانوني، وحيث أن الدستور هو أعلى القواعد القانونية في الدولة لذا يجب أن تخضع له جميع القواعد القانونية الأدنى منه، وأن لا تخالفه وهذا ما يسمى بسمو الدستور. وهنا يجدر الإشارة إلى أن الرقابة الدستورية لا تثار إلا في الدساتير الجامدة، وأن هنالك نوعان من الرقابة الدستورية السياسية والقضائية، تمارس الرقابة السياسية من قبل هيئات سياسية مختصة وقد سميت بهذا الاسم نسبة للهيئة التي تمارسها، وهي رقابة سابقة على إصدار القوانين. أما الرقابة القضائية فهي التي تمارس عن طريق هيئة قضائية ولها صور منها رقابة الامتناع أو رقابة الإلغاء. أما في الأردن، فإن الرقابة القضائية على دستورية القوانين قد مرت بمرحلتين هما مرحلة ما قبل التعديلات الدستورية 2011 ومرحلة ما بعد 2011 حيث انتقلت الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة من رقابة غير مباشرة بطريق الدفع الفرعي إلى رقابة مباشرة تتولاها المحكمة الدستورية.

**الكلمات الدالة:** الرقابة على دستورية القوانين، الرقابة السياسية، الرقابة القضائية، المحكمة الدستورية الأردنية.

### المقدمة

إن للرقابة على دستورية القوانين أهمية كبيرة، خاصة في المملكة الأردنية الهاشمية التي شهدت تطوراً كبيراً في هذا المجال، وذلك بإنشاء محكمة دستورية متخصصة تتولى أمر هذه الرقابة، والتي جاءت بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة لسنة 2011، وتعد الرقابة على دستورية القوانين مسألة بالغة الأهمية، فهي الوسيلة الأساسية لتحقيق مبدأ المشروعية، كما أنها ضمانة من ضمانات الحرية واستقرار النظام القانوني.

ومن المسلم به أن الدستور هو أعلى القواعد القانونية في الدولة، ولذلك يجب أن تخضع له جميع ذلك القواعد القانونية الأدنى منه، وألا تخالفه، وهذا ما يسمى بسمو الدستور، ولما كان للدستور هذا السمو، وكان على التشريعات الأدنى عدم مخالفته، فقد كان لا بد من وجود رقابة آلية تراقب مدى التزام السلطات فيما تصدره من تشريعات بأحكام الدستور، خاصة بعد انكماش فكرة الدولة الحارسة، وانتشار سياسة التدخل في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، مما أدى إلى وفرة التشريعات، الأمر الذي يخشى معه أن تتعارض مع الدستور شكلاً أو مضموناً.

والرقابة تعني معرفة مدى مطابقة القوانين والأنظمة للدستور من عدمها، وعليه فإن الرقابة على دستورية القوانين تتلازم مع مبدأ سمو الدستور وتنتهي بانتهائه، فالرقابة على دستورية القوانين ما هي إلا نتيجة للتفرقة بين القواعد الدستورية والقوانين العادية، وبالتالي فهي لا تثار إلا في ظل الدساتير المدونة الجامدة.

وتأسيساً على ما سبق، فقد حظيت الرقابة باهتمام رجال الفقه الدستوري، وحظيت باهتمام دساتير الدول بها، فقامت معظمها بتنظيمها صوناً لدستورها وحفاظاً على سموه، وقد تنوعت صور الرقابة على دستورية القوانين، فمنها رقابة سياسية، ومنها رقابة قضائية بطريق الدعوى الأصلية، أو بطريق الدفع الفرعي أو بالمزج بينهما.

إن الرقابة في الأردن بقيت رقابة قاصرة خجولة متواضعة، لا ترقى إلى مستوى الرقابة القضائية المثالية على الدستورية، ولكن وبعد هذه المرحلة من الرقابة على دستورية القوانين في الأردن التي شهدت إنكاراً وتردداً ثم أخيراً قبولاً، انتقلت الرقابة على الدستورية في الأردن إلى مرحلة جديدة هامة، حيث خط الدستور الأردني بين نصوصه، النص على إنشاء محكمة دستورية، تتولى أمر الرقابة

\* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية. تاريخ استلام البحث 2016/11/8، وتاريخ قبوله 2017/2/8.

على دستورية القوانين منشأً بذلك صرحاً ديمقراطياً نعتز ونفاخر به، ومثلجاً بذلك صدور الفقهاء الأردنيين الذين نادوا منذ سنوات بإنشاء هذا الصرح الديمقراطي، لتحقيق مبدأ المشروعية.

وبذلك تحولت الرقابة على الدستور في الأردن من رقابة لا مركزية تقوم بها جميع المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، إلى رقابة مركزية تتولاها المحكمة الدستورية، ولقد ازدادت أهمية الرقابة على دستورية القوانين في الوقت الحاضر بعد أن ازداد تدخل الدولة في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وبالتالي ازداد عدد التشريعات التي تصدر عن سلطاتها. ويترتب على ذلك أن يكون المساس بحريات الأفراد وحقوقهم أكبر، فكل تدخل من جانب الدولة هو تقييد للحرية الفردية. وبناءً على هذا التطور الدستوري الكبير فقد ارتأى الباحث أن يبحث في موضوع دور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن.

### المطلب الأول: الرقابة الدستورية

عند الحديث عن الرقابة الدستورية يجب أن نشير إلى أن موضوع الرقابة الدستورية لا يثار إلا في الدساتير الجامدة، حيث لا يتصور أن تثار مسألة الرقابة الدستورية في الدساتير المرنة والسبب في ذلك هو مبدأ سمو القاعدة الدستورية في الدساتير الجامدة، فيما أن الدساتير الجامدة يتم تعديلها بطرق خاصة تختلف عن التشريع العادي، فهذا الأمر يعطي للقاعدة الدستورية في الدساتير الجامدة سمو على القواعد القانونية الأخرى على عكس الدساتير المرنة التي تعدل بنفس الطريقة التي يعدل بها التشريع العادي وهنا تتساوى القاعدة الدستورية مع التشريع العادية ولا تعود لرقابة الدستورية فائدة.

وثار خلاف حول الجهات التي سنتولى الرقابة الدستورية هل هي هيئة سياسية أم قضائية؟ وهل ستكون رقابة إلغاء أم امتناع؟ وهل ستكون سابقة أم لاحقة؟ ومن هنا ظهر الاختلاف في نوع الرقابة.

هناك نوعان لرقابة على الدستورية: الرقابة السياسية والرقابة القضائية.

#### الفرع الأول: الرقابة السياسية

وهي الرقابة التي تقوم به هيئة سياسية، وقد سميت هذه الرقابة بهذا الاسم نسبة للهيئة التي تمارسها، وهي هيئة ذات صفة سياسية، وهذه الرقابة تعتبر رقابة سابقة.

والرقابة السياسية قد تأخذ شكل المجلس الدستوري وقد تأخذ شكل الهيئة النيابية، ففي الصورة الأولى "المجلس الدستوري" يكون هناك مجلس يشكل من عدد من الأعضاء يحدده القانون وتكون له صفة سياسية وليس قضائية، حيث اعتبر جانب من الفقه أن الرقابة ذات الطابع القضائي غير ملائمة وتشكل خرق لمبدأ الفصل بين السلطات لأنها تجعل السلطة القضائية تتدخل في أعمال السلطة التشريعية وما تصدره من قوانين، أما بالنسبة لصورة الثاني "الهيئة النيابية أو التشريعية" فقد هدف إلى عدم إعلاء أي كلمة على الهيئات المنتخبة بحيث يهدف إلى سيادة المجالس المنتخبة.

وبالرغم من أن الرقابة السياسية قد تظهر ميسرة وسهلة إلا أنها تثير بعض المشكلات فيما يتعلق بطريق تشكيل هذه الهيئة السياسية، فالهيئة إما أن تتشكل بطريق التعيين أو عن طريق الانتخاب فإذا تم تشكيلها بالتعيين فيخشى أن تكون تابعة لمن عينها، وإذا شكلت عن طريق الانتخاب فيخشى أن يسيطر عليها نفس الاتجاهات السياسية التي تسيطر على البرلمان، ومن الانتقادات الموجهة لها أنها تأخذ طابع سياسي في تفسيرها حيث يستحسن أن تأخذ طابع قانوني، وإن الرقابة القضائية قد تكون هي الأفضل من ناحية الكفاءة على عكس الرقابة السياسية.

#### الفرع الثاني: الرقابة القضائية

وهي الرقابة التي تمارس عن طريق هيئة قضائية ولذلك سميت بالقضائية نسبة للهيئة التي تمارسها وهي هيئة ذات صفة قضائية حيث ظهرت كأسلوب بديل عن الرقابة السياسية والتي كانت محل للانتقاد من جانب من الفقه.

وتأخذ الرقابة القضائية على دستورية القوانين صورتين: رقابة امتناع ورقابة إلغاء.

أولاً: رقابة الامتناع: بمعنى أن القاضي يمتنع عن تطبيق القانون غير الدستوري في الواقعة المعروضة أمامه، ونستنتج من ذلك أن اثر هذا النوع من الرقابة يقتصر على الواقعة المعروضة لدى محكمة الموضوع ولا يكون له اثر على تطبيق القاعدة القانونية في أي واقعة أخرى، وفي هذا النوع من الرقابة ليس هناك حاجة إلى وجود قضاء دستوري مستقل، حيث أن محكمة الموضوع التي تنتظر القضية لتطبيق حكم القانون فيها هي نفسها من تقرر ما إذا كان القانون دستورياً أم لا، و رقابة الامتناع دائماً تكون رقابة لاحقاً لصدور القانون، وقد تم إيجاد ثلاثة أساليب لرقابة بهذه الطريقة وهي:

1. الدفع بعدم الدستورية: بمعنى أنا هناك واقعة معروضة أمام القضاء "المدني أو الجزائي" ينظرها ليطبق حكم القانون فيها فيقوم احد الأطراف بالدفع بعدم دستورية القانون الذي سنتطبقه المحكمة وعندها تقوم المحكمة فحص دستورية القانون فإذا ثبت عدم دستوريته فإنها تهمل القاعدة القانونية وتمتتع عن تطبيقها.
  2. الأمر القضائي: ومقتضى هذا الأسلوب انه يجوز لأي فرد أن يقدم طلب بعدم تنفيذ قانون بحيث يلحق به ضرر لو تم تنفيذه، كل ذلك على أساس انه غير دستوري.
  3. الحكم التقريري: حيث يلجا الطرفان إلى المحكمة بطلب فحص ما إذا كان القانون الذي يراد تطبيقه دستورياً أم لا، وفي هذه الحالة تنظر المحكمة هذا الطلب فإذا تبين أن القانون غير دستوري فلا تطبقه.
- ثانياً: رقابة الإلغاء: حيث أن هذه الطريق تقوم على أن القاضي يلغي القانون المخالف لدستور، ويترتب على ذلك اعتبار القانون كان لم يكن، وهذه الطريق تختلف عن رقابة الامتناع حيث أن الأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية هو إلغاء القانون في مواجهة الكافة وذلك بعكس رقابة الامتناع التي يكون أثرها مقتصر على امتناع القاضي عن تطبيق القانون المخالف.
- تجدر الإشارة إلى أن الهيئة القضائية التي تتولى هذا النوع من الرقابة تكون على مستوى أعلى من المحاكم العادية، فهذا الاختصاص لا يعطى لكافة المحاكم نظراً لخطورة هذا الاختصاص، ومن هنا نشأ القضاء الدستوري المختص، ويكون اثر الحكم بعدم الدستورية منشئاً وليس كاشفاً.

### المطلب الثاني: الرقابة الدستورية في الأردن

عند الحديث عن الرقابة الدستورية في الأردن يجب التفريق بين مرحلتين هما مرحلة ما قبل التعديلات الدستورية 2011 ومرحلة ما بعد التعديلات الدستورية 2011، ولكننا سنبحث هنا الرقابة الدستورية في الأردن ما بعد التعديلات الدستورية 2011. ففي الأردن لقد أوكل أمر الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وتفسير نصوص الدستور، مما أدى إلى انتقال الرقابة من رقابة غير مباشرة بطريق الدفع الفرعي، إلى رقابة مباشرة تتولاها محكمة متخصصة.

لقد جاءت التعديلات الدستورية في سنة (2011) - وبخطوة جريئة- على إنشاء محكمة دستورية تختص بالرقابة على دستورية القوانين، وتفسير نصوص الدستور .

وقد صدرت التعديلات الدستورية الأردنية في شهر تشرين الأول سنة 2011، مسجلة بين ثنايا نصوصها نصاً تاريخياً هاماً، على إنشاء محكمة دستورية، تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين، محققة بذلك حلماً راود معظم الفقهاء الأردنيين، وأمثالاً طال انتظاره لكل قانوني حريص على سيادة مبدأ المشروعية وسيادة الدستور، والتي طالما نادى بها منذ أمد بعيد، إذ أن إنشاء المحكمة الدستورية ترسيخ لمبدأ الديمقراطية في الدولة القانونية.

فقد نادى بعض الفقه الدستوري والإداري الأردني - منذ زمن - بضرورة إنشاء محكمة دستورية ترأب دستورية القوانين والأنظمة، واستجابة لهذا النداء جاء الميثاق الوطني الأردني في عام 1991<sup>(1)</sup>، الذي حرص على تقديم مرتكزات أساسية لدولة القانون، ومنها الالتزام بأحكام الدستور نصاً وروحاً، والالتزام بمبدأ سيادة القانون في إطار الرقابة الكاملة للسلطة القضائية المستقلة.

وقد تضمن الميثاق الوطني مقدمة تاريخية وثمانية فصول، حيث نص في الفصل الثاني منه على ضرورة إنشاء محكمة دستورية، وقد نص الميثاق على اختصاصات المحكمة الدستورية بما يلي:

1. تفسير أحكام الدستور الأردني مما يحيله مجلس الوزراء إليها من أمور .
  2. الفصل فيما تحيله المحاكم إليها من إشكالات دستورية في قضايا مرفوعة أمام تلك المحاكم .
  3. الفصل في المنازعات والطعون المتعلقة بدستورية القوانين والأنظمة الخاصة بالدعاوى التي يقيمها أصحاب المصلحة لديها .
- إلا أن اختصاص المحكمة الدستورية يقتصر على بيان الحكم الدستوري فقط، وإن ما يصدر عنها من أحكام تكون نهائية وملزمة للكافة، ولجميع سلطات الدولة.

وقد عد بعض الفقه الأردني<sup>(2)</sup> أن الميثاق الوطني وثيقة إعلان مبادئ ذات قوة معنوية وأدبية، يسترشد بها عند سن القوانين لتحقيق أهداف الديمقراطية، وإن كان لا يشكل وثيقة ملزمة قانوناً.

إلا أن الميثاق بما جاء فيه لم تتم الموافقة عليه، ولم يستجب له، من جهة ذات اختصاص قانوني أو دستوري. وبناء على ما جاء في الميثاق من النص على إنشاء محكمة دستورية فقد تعددت الآراء الفقهية حول ذلك، فمنهم من كان يؤيد إنشاء محكمة دستورية، ومنهم من كان يعارض ذلك.

**أولاً: الآراء الفقهية المؤيدة لإنشاء المحكمة الدستورية**

رأى الغالب من الفقه الأردني<sup>(3)</sup> ضرورة إنشاء محكمة دستورية تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين، فالدستور هو السقف الأعلى للقوانين واسماها، مما يستوجب على القوانين والأنظمة عدم الخروج على أحكامه. ولضمان ذلك لا بد من إنشاء محكمة دستورية تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين، وإلغاء التشريعات المخالفة للدستور على أن يكون أعضاؤها من القانونيين الذين تتوفر لديهم المعرفة والخبرة القانونية.

كما يرى هذا الفقه أن قيام المحكمة الدستورية يعد إنجازاً حضارياً بحاجة إلى تجميع القوى لتنفيذه. وأيد بعض الفقه<sup>(4)</sup> الرأي القائل بضرورة إنشاء المحكمة الدستورية، على أن يقتصر اختصاصها على بيان الحكم الدستوري، وأن يكون حكمها نهائياً وملزماً لجميع السلطات في الدولة، وبالتالي فإن اختصاص المحكمة لا يمتد إلى إلغاء التشريع المخالف للدستور، لأن في ذلك اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية، وبالتالي مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات.

**ثانياً: الآراء الفقهية المعارضة لإنشاء المحكمة الدستورية**

يرى هذا الجانب من الفقه<sup>(5)</sup> عدم الحاجة لإنشاء محكمة دستورية في الأردن، إذ إن النظام القانوني - في ذلك الوقت - في الأردن يعطي آليات كافية لضمان عدم مخالفة الدستور، ويرى هذا الاتجاه أن مهمة تفسير الدستور يقوم بها المجلس العالي لتفسير الدستور، بالإضافة إلى قيامه بالرقابة على الدستورية.

كما أن المحاكم أيضاً على اختلاف درجاتها وأنواعها تراقب دستورية القوانين عن طريق الدفع الفرعي، وبالتالي تمتنع عن تطبيق النصوص المخالفة للدستور. بالإضافة إلى أن إنشاء مثل هذه المحكمة يتطلب تعديلاً دستورياً، وهذا أمر غير مرحب به؛ لأن الدستور رمز من رموز الاستقرار، إضافة إلى أن إنشاء هذه المحكمة يقتضي تأهيل كوادر قانونية وقانونية للقيام بذلك.

ذهب بعض الفقه المعارض لإنشاء محكمة دستورية<sup>(6)</sup> إلى أن نجاح فكرة المحكمة الدستورية في بعض الدول ليس دليلاً على نجاحها في كافة الدول، إذ لا بد من أن يؤخذ بعين الاعتبار الظروف السياسية والاجتماعية لكل دولة.

يضيف هذا الفقه أن الرقابة على الدستورية في الأردن مناهة بكل قاض من قضاة الأردن، وبوجود هذه المحكمة فسيتمتع هؤلاء القضاة من ممارسة الرقابة الدستورية، ومنحها لعدد قليل من القضاة، مما يؤدي إلى سهولة التأثير عليهم.

ورأى بعض الفقه<sup>(7)</sup> أن الرقابة في الأردن هي رقابة غير مباشرة من قبل جميع المحاكم، وهي رقابة مقبولة، وأن التأثير عليها من جانب السلطة التنفيذية يكون على الأغلب أكثر صعوبة من محاولة تدخلها في محكمة واحدة. كما يرى هذا الفقه أن إنشاء هذه المحكمة ربما يؤدي إلى تعطيل القضايا وتأخير الفصل فيها بحق وبغير حق.

وقد أيد الباحث الفقه الأردني الغالب الذي يرى في إنشاء محكمة دستورية ضماناً أكيدة لحماية الدستور وسموه، وبالتالي حماية حقوق الأفراد وحررياتهم وإرسالها.

وإزاء المناداة المستمرة من الفقه الأردني الغالب المؤيد لوجود محكمة دستورية في الأردن، شكل رئيس الوزراء - في حينه - لجنة الأردن أولاً في عام 2003 تضم خمساً من رجال القانون في الأردن؛ لدراسة موضوع إنشاء محكمة دستورية، استجابة لما قرره وثيقة الميثاق الوطني، إلا أن هذه اللجنة - مع الأسف - قدمت في تقريرها حول هذا الموضوع بأن إنشاء محكمة دستورية يستلزم إجراء تعديلات دستورية أساسية وفق الضوابط والأصول الدستورية، وذلك عندما تصبح هذه التعديلات مرتبطة بتغييرات لها مرتبة متقدمة في سلم أولويات الوطن.

وبذلك انتهى موضوع دراسة إنشاء المحكمة الدستورية عند حد تقديم هذه اللجنة لتقريرها، وبقي الحال على ذلك، إلى أن جاءت التعديلات الدستورية الأخيرة لسنة 2011، والتي أتلفت صدورنا بالنص على إنشاء محكمة دستورية طال انتظارها.

صدر التعديل الدستوري الأخير لسنة (2011)<sup>(8)</sup> مسطراً بين نصوصه إنشاء محكمة دستورية، مستقلة قائمة بذاتها، تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، عاقداً فصلاً خاصاً للمحكمة الدستورية، وهو الفصل الخامس منه، وتحديداً في المواد (58-61) التي بينت اختصاصات المحكمة، والجهات التي تملك حق الطعن، ومكلة للقانون أمر تحديد طريقة عملها، وإدارتها وكيفية الطعن أمامها، وجميع الشؤون المتعلقة بها وبإجراءاتها وأحكامها وقراراتها وحقوق أعضائها وحصاناتهم.

وبموجب هذه التعديلات الدستورية أصبحت المحكمة الدستورية هي الجهة القضائية الوحيدة المختصة بالنظر في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، وبإنشاء هذه المحكمة، انتقلت الرقابة على الدستورية في الأردن من رقابة لا مركزية إلى رقابة مركزية.

وقد جاء إنشاء هذه المحكمة الدستورية إدراكاً من المشرع الدستوري لضرورة وجود هيئة قضائية مستقلة، تراقب مدى احترام السلطات العامة للقوانين والأنظمة، وذلك لضمان حماية حقوق الأفراد وحررياتهم التي نص عليها الدستور الأردني.<sup>(9)</sup>

وعليه فقد نص الدستور المعدل في المادة (1/58) على أن "تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة، وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها..."

كما حددت المادة (59) من الدستور اختصاصات المحكمة الدستورية، والمادة (60) بينت الجهات التي لها حق الطعن لدى المحكمة الدستورية، بينما جاء في المادة (61) الشروط الواجب توافرها في الأعضاء.

وفي الفقرة الثالثة من المادة (61) نص الدستور على أن "يحدد القانون طريقة عمل المحكمة وإدارتها وكيفية الطعن أمامها وجميع الشؤون المتعلقة بها وإجراءاتها وبأحكامها وقراراتها، وتباشر أعمالها بعد وضع القانون المتعلق بها موضع التنفيذ ويبين القانون حقوق أعضائها وحصاناتهم".

واستناداً إلى ما جاء في التعديلات الدستورية، صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (15 لسنة 2012)، وتم نشره في الجريدة الرسمية في العدد (5161) بتاريخ 2012/6/7، وفي الصفحة 2519، وقد صدرت الإرادة الملكية بتاريخ 6/ تشرين الأول/ 2012 بتعيين رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية البالغ عددهم تسعة أعضاء.

وجاء في المادة الأولى من هذا القانون الذي يحتوي على سبع وثلاثين مادة أنه "سمي هذا القانون (قانون المحكمة الدستورية لسنة 2012) ويعمل به بعد مرور مائة وعشرين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية"<sup>(10)</sup>

وقد أعادت المادة (1/3) من قانون المحكمة ما جاء في المادة (1/58) من الدستور المعدل، فنصت على أن "تنشأ في المملكة محكمة دستورية ويكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها".

لقد أكد النصين الدستوري والقانوني يتبين أن هيئة المحكمة هيئة قضائية، ويطبق على أعضاء هذه المحكمة القواعد الخاصة بالقضاة، كعدم العزل والضمانات التأديبية وغيرها.

كما أكد النصين على أن المحكمة مستقلة قائمة بذاتها، يعني أنها لم تعد جزءاً من السلطة القضائية، بل أنها تقف بذاتها مستقلة عن أي سلطة، وذلك كما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة الثالثة<sup>(11)</sup> على أن "تتمتع المحكمة بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري... وينوب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني". وقد جاء قانون المحكمة الدستورية بهذا النص ليؤكد استقلالها وعدم تبعيتها لأي سلطة، كما قام المشرع الدستوري بوضع النصوص المتعلقة بالمحكمة الدستورية بفصل مستقل، ولم يجعلها ضمن الفصل المتعلق بالسلطة القضائية، تأكيداً منه على استقلالها عن السلطة القضائية وعن أي سلطة.

لذا فالجدير بنا في هذا البحث دراسة للمحكمة الدستورية من حيث تشكيلها واختصاصاتها.

### الفرع الأول: تشكيل المحكمة الدستورية

نصت المادة (58) من الدستور الأردني المعدل على أن:

1. تنشأ بقانون محكمة دستورية... وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك.
  2. تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية ست سنوات غير قابلة للتجديد<sup>(12)</sup>.
- ويمقتضى النص الدستوري، نص قانون المحكمة الدستورية في المادة (5/5) على أن "يعين الملك الرئيس والأعضاء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد مع مراعاة ما يلي:-

1. عند نفاذ أحكام هذا القانون يعين في المحكمة تسعة أعضاء بمن فيهم الرئيس.
  2. يعين ثلاثة أعضاء في المحكمة كل سنتين من تاريخ تعيين الأعضاء المنصوص عليهم في البند (1) من هذه الفقرة"<sup>(13)</sup>.
- ومن خلال هذه النصوص يتبين لنا أن المحكمة الدستورية تتشكل من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس، على أن يتم تعيينهم جميعاً بإرادة ملكية، بعد أن يقرر رئيس الوزراء ووزير العدل ذلك، ثم يبدي الملك موافقته فيضع توقيعه فوق التواقيع السابقة جميعاً، وذلك بدلالة المادة (40) من الدستور الأردني<sup>(14)</sup>. ويترتب على ذلك أن يتحمل رئيس الوزراء ووزير العدل المسؤولية أمام مجلس النواب<sup>(15)</sup>، حيث أن جلالة الملك مصون من كل تبعه ومسؤولية وفقاً لما جاء في نص المادة (30) من الدستور الأردني. وبناء على ما جاء في قانون المحكمة فإنه يعين ثلاثة قضاة كل سنتين من تاريخ تعيين الأعضاء التسعة، مما يعني أن عدد القضاة سيزيد كل سنتين ثلاثة قضاة، مما يجعل عدد القضاة يتزايد بشكل يفوق الحاجة، إذا سيصل العدد في سنة 2018 إلى ثمانية عشر عضواً، إلا أنه سيخرج من عضوية المحكمة الأعضاء التسعة الذين تم تعيينهم حالياً، بسبب مضي ست سنوات على تعيينهم، مما يعني أن العدد المتبقي هو تسعة أعضاء، وفي السنتين التاليتين سيخرج ثلاثة أعضاء ويدخل ثلاثة أعضاء جدد مكانهم، وبناء على ذلك فإن عدد أعضاء المحكمة سيثبت على تسعة أعضاء. ويرى بعض الفقهاء<sup>(16)</sup> الأردني أن في ذلك مخالفة للنص الدستوري الذي جاء فيه أن عدد الأعضاء تسعة على الأقل، وبذلك ألغيت السلطة التقديرية التي منحت للسلطة التنفيذية بموجب الدستور.

وقد ذهب بعض الفقه الأردني إلى أن من الأفضل أن يكون تعيين غالبية القضاة في المحكمة الدستورية من قبل المجلس التشريعي المنتخب، حتى لا تهيمن السلطة التنفيذية على هذه المحكمة<sup>(17)</sup>.

وقد بين قانون المحكمة في الفقرتين (ب،ج) من المادة الخامسة أنه عند غياب الرئيس ينوب عنه العضو الأقدم خدمة في المحكمة، أما إذا تساوت أقدمية الخدمة فينوب العضو الأكبر سناً.

ونصت المادة (19) من قانون المحكمة، على أن تتعقد المحكمة عند ممارسة اختصاصاتها من تسعة أعضاء على الأقل، وإذا تغيب عضو أو أكثر بعذر مشروع أو بسبب تحقق إحدى حالات التنحي، تتعقد بحضور سبعة من أعضائها، على أن يكون من بينهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر أحكامها وقراراتها بأغلبية خمسة أعضاء، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس أو من ينوب عنه.

أما عن الشروط الواجب توافرها في أعضاء المحكمة الدستورية فقد نصت المادة (1/61) من الدستور المعدل على هذه الشروط وقد قررت المادة (6/أ) من قانون المحكمة هذه الشروط، حيث جاء فيها: يشترط في عضو المحكمة الدستورية ما يلي:

1. أن يكون أردنياً ولا يحمل جنسية دولة أخرى، وذلك تطبيقاً للمبدأ الذي اقره الدستور بالنسبة للوزراء وأعضاء مجلس الأعيان والنواب، باشتراط عدم حمل جنسية غير الجنسية الأردنية لشغل مثل هذه المناصب، وعليه فمن باب أولى تطبيق هذا المبدأ على رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية<sup>(18)</sup>.

2. أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر، وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة السادسة على أنه "يجب أن يكون احد أعضاء المحكمة من المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان على أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر".

3. أن يكون من الفئات التالية:

أولاً: ممن خدموا قضاة في محكمتي التمييز والعدل العليا.

ثانياً: من أساتذة القانون في الجامعات الذين يحملون رتبة الاساتذية.

ثالثاً: من المحامين الذين امضوا مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة في المحاماة.

وقد اشترطت المادة (2/61) من الدستور الأردني المعدل والمادة السابعة من قانون المحكمة أنه يتوجب على أعضاء المحكمة الدستورية، وقبل مباشرتهم لأعمالهم أن يقسموا أمام الملك يميناً هذا نصه:

"اقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للملك والوطن، وأن أحافظ على الدستور، وأن اخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إليّ بأمانة"<sup>(19)</sup>.

وقد اشترطت المادة الثامنة في فقرتها الأولى من ذات القانون أن يتفرغ العضو تفرغاً كاملاً لأعمال المحكمة، بحيث لا يجوز له أن يكون موظفاً في القطاع العام أو الخاص، أو إشغال منصب لدى أي منهما.

كما ويمنع عضو المحكمة من ممارسة أي عمل أو نشاط تجاري، ولا يجوز أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو هيئة مديريها، أو عضواً في مجلس إدارة أو مجلس أمناء أي مؤسسة عامة أو خاصة، أو أن يقوم بأي عمل لصالح أي جهة مهما كانت صفتها، أو أن يكون منتسباً لأي حزب.

أما عن انتهاء خدمة العضو فقد وضحت المادة (21) من قانون المحكمة، الحالات التي تعد فيها خدمة العضو في المحكمة منتهية، حيث نصت على أنه "... تنتهي خدمة العضو:

أ. بالوفاة.

ب. بالاستقالة، على أن يسري مفعولها بعد صدور الإرادة الملكية بقبولها.

ج. بإرادة ملكية بناء على توصية من ستة أعضاء آخرين، وذلك في أي من الحالات التالية:

1. فقدان أي من شروط العضوية المنصوص عليها في القانون.
2. صدور إذن من الهيئة العامة بملاحقة العضو ما لم تكن الجريمة موضوع الملاحقة جنحة غير مقصودة أو مخالفة.
3. العجز الصحي الذي يحول دون قيامه بعمله.
4. فقدان الأهلية المدنية".

وفي حالة انتهاء عضوية عضو أو إنهاؤها، فإنه يتم تعيين عضو بديل له لإكمال المدة المتبقية من عضويته في حالة نقص عدد الهيئة العامة عن تسعة أعضاء.

والجدير بالذكر أن للمحكمة أمين عام يعين بقرار من مجلس الوزراء وتنتهي خدمته بالطريقة ذاتها، وقد حددت المادة (28) من

قانون المحكمة مهام الأمين العام، كما ويكون للمحكمة جهاز إداري يتولى الوظائف الدائمة بمقتضى أحكام نظام الخدمة المدنية<sup>(20)</sup>، كما يجوز للمحكمة إنشاء مكتب فني يضم عدداً من القانونيين، وتحدد مهامه بموجب تعليمات تصدر لهذه الغاية.<sup>(21)</sup>

### الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية

نصت المادة (59) من الدستور الأردني المعدل على ما يلي:

1. تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة...
2. للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أجد مجلسي الأمة بالأغلبية...<sup>(22)</sup>.

كما نصت المادة (2/60) على ما يلي: "في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدي أن تحيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية"<sup>(23)</sup>.

وبموجب هذه النصوص الدستورية جاء قانون المحكمة الدستورية لسنة (2012) وحدد اختصاصات المحكمة وذلك في المادة (4) منه، حيث جاء فيها: "تختص المحكمة بما يلي:

- أ. الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.
- ب. تفسير نصوص الدستور."

وسوف نقوم بدراسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة موضوع بحثنا في المطلب الثالث.

### المطلب الثالث: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة

حيث يرى غالبية الفقه الأردني فإنه لا تمتلك أي جهة قضائية مزاحمة المحكمة الدستورية، والتصدي لمراقبة مدى مطابقة القانون للدستور، ولاشك في أن مثل هذا الاتجاه يضمن القضاء على عدم الاستقرار في المعاملات القانونية، ويمنع تضارب الأحكام. كما أن الوحدة في تفسير وتطبيق القواعد الدستورية، تساعد على تحقيق الانسجام في المجتمع، وتوحيد مفهوم نصوص الدستور مما يحقق استقرار المعاملات.

ويتضح مما سبق أن المشرع قد أخذ بنظام مركزية الرقابة على دستورية القوانين حين حصرها بمحكمة واحدة دون سواها من المحاكم.

غير أن مشرعنا لم ينص على اختصاص المحكمة الدستورية دون غيرها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. يرى بعض الفقه الأردني أن إنشاء محكمة متخصصة للقيام بواجب الرقابة يعني أن هذا الاختصاص أصبح حكراً عليها، مما يخولها اختصاصاً منفرداً مانعاً أي جهة قضائية من مزاحمتها فيه<sup>(24)</sup>، كما يرى البعض أن إنشاء هذه المحكمة يحرم قضاة المحاكم من البحث في أمر الدستورية<sup>(25)</sup>.

ويرى البعض الآخر من الفقه<sup>(26)</sup> أن قصر الاختصاص برقابة دستورية القوانين على المحكمة الدستورية، لا يعني أن جهات القضاء الأخرى، قد فقدت كل سلطة لها في هذا المجال، إذ ما زال لقاضي محكمة الموضوع حق تقدير الجدية وفقاً لنص المادة (2/60) من الدستور الأردني المعدل، والمادة (11) من قانون المحكمة الدستورية، حيث نصت المادة (2/60) من الدستور المعدل على ما يلي: "في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدي أن تحيله إلى المحكمة التي يحددها القانون لغايات البت في أمر إحالته على المحكمة الدستورية"<sup>(27)</sup>.

وقد نصت المادة (11) من قانون المحكمة بأنه "أ. لأي من أطراف دعوى منظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى.

ب. يقدم الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة الناظرة للدعوى بموجب مذكرة...

ج/1... إذا وجدت المحكمة الناظرة للدعوى أن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستورية واجب التطبيق على موضوع الدعوى وان الدفع بعدم الدستورية جدي توقف النظر في الدعوى وتحيل الدفع إلى محكمة التمييز لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة، ويكون قرار المحكمة الناظرة للدعوى بعدم الإحالة قابلاً للطعن مع موضوع الدعوى..."<sup>(28)</sup>، وذهب الدكتور رمزي الشاعر لمثل هذا الرأي بقوله: "إن قصر الاختصاص لرقابة دستورية القوانين على المحكمة الدستورية العليا لا يعني أن جهات القضاء الأخرى قد فقدت كل سلطة في هذا المجال، إذ ما يزال القاضي الموضوع حقه الأصيل في تقدير جدية الدفع بعدم الدستورية"<sup>(29)</sup>.

من خلال هذه النصوص يتبين لنا أن لقاضي الموضوع التأكد من الجدية، وإذا اقتنع بجدية الدفع يوقف النظر بالدعوى ويحيل الدفع لمحكمة التمييز التي بدورها تتأكد من توافر الجدية وإذا ما تأكدت من توافر الجدية، فإنها تبلغ أطراف الدعوى، ثم تحيلها إلى المحكمة الدستورية.

وإذا ثبت للقاضي بأن لا شبهة دستورية في القانون أو النظام، أو أن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته غير واجب التطبيق على موضوع الدعوى، أي غير مؤثر في الفصل في الدعوى، فإن من حقه أن يرفض الدفع، وأن يفصل في الموضوع، ويكون قرار المحكمة بعدم الجدية قابلاً للطعن مع موضوع الدعوى.

وينتقد بعض الفقه اختصاص المحكمة الدستورية وحدها برقابة دستورية القوانين والأنظمة، معبراً أن في ذلك قضاءً كاملاً من الناحيتين العملية والنظرية على مبدأ الشرعية أو الدستورية<sup>(30)</sup>.

وفيما يتعلق باختصاصات المحكمة الدستورية فيبدو لي أن النصين الدستوري والقانوني قد جاءا خاليين من عبارة (دون غيرها)، مما يعني أنهما لم ينصا على حصرية اختصاص المحكمة بالرقابة على الدستورية، وبناء عليه يظهر لي أن المحاكم بجميع أنواعها ما زالت تملك أن تراقب دستورية القوانين بطريق الامتناع عن تطبيق النص المخالف للدستور، ومثل هذا الاختصاص لا يحتاج إلى نص، وذلك على الضد من رقابة الإلغاء التي لا تقوم إلا بنص عليها، وذلك لأن القاضي - وطبقاً للقواعد العامة - ملزم أثناء عرض النزاع أمامه أن يغلب النص الأعلى على النص الأدنى إذا ما تعارضوا، وبالتالي يمتنع عن تطبيق النص الذي يتقاطع مع النص الأعلى وهو الدستور، سواء دفع أمامه بذلك أم لم يدفع؛ لأن ذلك من النظام العام.

أما عن اختصاص المحكمة الإدارية بالرقابة على الدستورية، فإنها ووفقاً لما جاء في المادة (6/أ/5) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة (2014) "تختص بنظر الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء أي نظام أو تعليمات أو قرار والمستندة إلى مخالفة النظام للقانون الصادر بمقتضاه أو مخالفة التعليمات للقانون أو للنظام الصادر بمقتضاه أو مخالفة القرار للقانون أو النظام أو التعليمات التي صدر بالاستناد إليها.

ويبدو أن هذا النص يتعارض مع النص على اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة، مما يستوجب إلغاءه، إلا أن ذلك لا يحرمها حقها في الامتناع عن تطبيق النص المخالف للدستور.

ويلاحظ أن اختصاص المحكمة الدستورية اختصاص عام يشمل كافة الطعون الدستورية على القوانين والأنظمة، سواء تلك التي تقوم على مخالفات شكلية أو مخالفات موضوعية، ويبدو لنا ذلك من خلال ورود النص مطلقاً، والمطلق يجري على إطلاقه. ولكن يثير التساؤل عن مفهوم القوانين وأنواع الأنظمة التي تخضع للرقابة على دستورتها، وفقاً لما جاء من نص المادة (1/159) من الدستور المعدل والمادة (4/أ) من قانون المحكمة الدستورية؟

من خلال هذه النصوص يتبين أن اختصاص المحكمة عام يشمل كافة الطعون الدستورية على القوانين والأنظمة، سواء تلك التي تقوم على مخالفات شكلية، أو التي تنصب على مخالفات موضوعية<sup>(31)</sup>.

والراجح لدينا إلى أن المشرع قد قصد بكلمة "القوانين" الاصطلاح الفني الشكلي، أي ما يصدر عن السلطة التشريعية طبقاً لإجراءات خاصة ينص عليها الدستور. أما عن أنواع الأنظمة التي تخضع لرقابة المحكمة الدستورية، فإننا نلاحظ أن نص المادة (1/59) قد جاء مطلقاً عندما قال: الأنظمة النافذة، مما يترتب عليه خضوع جميع الأنظمة على اختلاف أنواع إلى رقابة المحكمة الدستورية، سواء أكانت أنظمة تنفيذية أو أنظمة مستقلة أو أنظمة متعلقة بسير المرافق العامة أو أنظمة الضبط الإداري.

كما يثير التساؤل حول مدى اختصاص المحكمة الدستورية برقابة القوانين المؤقتة، وتبين لنا أن المادة (6/أ/5) من قانون القضاء الإداري قد نص على اختصاص المحكمة الإدارية بنظر الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور.

ويثير التساؤل أيضاً على مدى خضوع أعمال السيادة لرقابة المحكمة الدستورية أم لا؟

تعرف أعمال السيادة بأنها "أعمال تصدر عن السلطة التنفيذية وغير خاضعة لرقابة القضاء بما فيه القضاء الدستوري"<sup>(32)</sup>.

جاء قانون تشكيل المحاكم النظامية المعدل رقم (38) لسنة 1963 من المادة (10/3/ز) بما يلي:

"لا تقبل الطلبات المقدمة للطعن في القرارات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة ثم نص في قانون محكمة العدل العليا رقم (11) لسنة 1989 في المادة (9/ب) على أنه:

كما نص قانون القضاء الإداري في المادة (5/د) أنه "لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بإعمال السيادة".



ومن خلال هذه النصوص نجد أن المشرع الأردني قد أخرج أعمال السيادة من نطاق الرقابة القضائية. إلا أن المحكمة الإدارية ميزت بين نوعين من أعمال السيادة بقولها "أن الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية على نوعين: أعمال إدارية وأعمال سياسية فما كان منها من النوع الأول فهو خاضع لرقابة المحكمة الإدارية أما ما كان من النوع الثاني فلا حق للمحكمة الإدارية بمناقشتها"<sup>(33)</sup>

وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا- سابقاً- على إخراج هذه الأعمال من نطاق رقابة الدستورية وقد أكد على ذلك في الكثير من الأحكام، حيث قررت في القضية رقم (1964/106) على أن "كل قرار صادر تطبيقاً لاتفاقية دولية هو من الأمور السياسية ويعد من أعمال السيادة التي لا تسأل عنها الحكومة وإن المحكمة لا تملك صلاحية النظر في الدعاوى المتعلقة بأعمال السيادة"<sup>(34)</sup>. ويعد الفقه أن أعمال السيادة تشكل اعتداءً صارخاً على مبدأ المشروعية، وهدماً لمفهوم دولة القانون<sup>(35)</sup> حتى أن بعض الفقه قد ذهب إلى أكثر من ذلك ووصفها بأنها نقطة سوداء في جبين المشروعية<sup>(36)</sup>.

ولكن إذا كانت أعمال السيادة قد خرجت من نطاق رقابة المحكمة الإدارية بموجب نص المادة (5/د) من قانون القضاء الإداري، فإن قانون المحكمة الدستورية لم ينص على خروج هذه الأعمال من نطاق رقابتها، فهل يعني ذلك أن للمحكمة الدستورية رقابة أعمال السيادة؟

في الواقع أننا نرى وجوب خضوع أعمال السيادة لرقابة المحكمة الدستورية، والقول بغير ذلك يعد تجاوزاً ومخالفة لحدود الدستور، واعتداءً صارخاً على مبدأ المشروعية، خاصة في ضوء عدم وجود نص يمنع المحكمة الدستورية من رقابة هذه الأعمال.

كما يثور التساؤل عن مدى خضوع التعديلات الدستورية لرقابة المحكمة الدستورية؟ تخرج التعديلات الدستورية من رقابة المحكمة الدستورية، وذلك لأن النص صريح وواضح بأن اختصاص المحكمة الدستورية هو رقابة دستورية القوانين والأنظمة، وليس مراقبة نصوص الدستور، وأمام صراحة نص المادة (1/59) من الدستور فإننا لا نملك إلا أن نسلم بذلك.

أما عن المعاهدات التي تبرمها الدولة مع دول أخرى، فهل تخضع لرقابة المحكمة الدستورية أم لا؟ اختلف الفقه المقارن حول خضوع المعاهدات لرقابة المحاكم الدستورية، فهناك من يرى أنها لا تخضع لرقابة الدستورية إلا من حيث الإجراءات الشكلية التي تطلبها الدستور، لكي يكون لها صفة القانون، أما من حيث اتفاق موضوع المعاهدة مع الدستور فإنها لا تخضع للرقابة الدستورية<sup>(37)</sup>.

فيما ذهب البعض الآخر إلى أن المعاهدات تخضع للرقابة الدستورية، فهي بقوة القانون وهي إذن كالقانون في خضوعها للرقابة الدستورية<sup>(38)</sup>.

ويؤيد الباحث هذا الرأي الفقهي الأخير، إذ أنه وبموجب نص المادة (2/33) من الدستور الأردني التي جاء فيها أن "المعاهدات والاتفاقيات التي يترتب عليها تحميل خزنة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة، ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة أو اتفاق ما مناقضة للشروط العلنية"<sup>(39)</sup>.

فإن المعاهدات تخضع لرقابة المحكمة الدستورية، إذ أن النص جاء صريحاً وواضحاً في وجوب عرضها على مجلس الأمة الموافقة عليها، لذا فإنها كالقانون وبالتالي فإن إخضاعها لرقابة المحكمة الدستورية يجب أن لا يجادل فيه احد، فهي الجهة الأمينة على حماية النصوص الدستورية.

إلا أن محكمة التمييز وفي بعض قراراتها قد عدت المعاهدات أسمى مرتبة من القانون الداخلي، فقالت في القضية رقم (2011/2342) "... ذلك أن هذا النص القانوني قد جاء في قانون داخلي وهو يتعارض مع ما جاء في هذا النصوص مع اتفاقية الأمم المتحدة للنقل البحري للبضائع... وهذا النص الأخير هو الأولي بالتطبيق باعتباره قد ورد في اتفاقية دولية وما جاء فيه يعد قاعدة من قواعد القانون الدولي وتعتبر هي الأسمى مرتبة والأولى بالتطبيق من قواعد القانون الداخلي..."<sup>(40)</sup>.

إلا أن ذلك لا يغير من حقيقة وجوب خضوعها لرقابة المحكمة الدستورية، فسواء اعتبرت مساوية للقانون في القيمة أو أسمى منه فهي في الحالتين أدنى مرتبة من الدستور، وبالتالي يجب أن تخضع لرقابة الدستورية.

وأخيراً يلاحظ أن اختصاص المحكمة الدستورية وفقاً للنص الدستوري والقانوني جاء مقصوراً على رقابة دستورية القوانين والأنظمة لضمان عدم مخالفتها الدستور، وبالتالي لا يجوز الطعن أمامها في قانون لمخالفته نص قانون آخر مماثل له في الدرجة، كما لا يجوز الطعن أمامها بنظام لمخالفته لقانون ما، حيث أن النص مقصور على مخالفة الدستور.

**الخاتمة**

بعد أن انتهينا من موضوع الدراسة حول دور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن"، لا نروم في نهاية المطاف العودة إلى تكرار النتائج والتوصيات جميعها التي انطوت عليها تفاصيل هذه الدراسة، وإنما الغاية هي أن نركز في هذه الخاتمة على أبرز ما توصلنا إليه وما نراه من مقترحات، وذلك على النحو التالي:

**أولاً: النتائج:** وبعد استعراض موضوع الرقابة الدستورية، يتبين لنا عدد من الاستنتاجات منها:

1. أن إنشاء محكمة دستورية ضماناً أكيدة لحماية الدستور وسموه، وبالتالي حماية حقوق الأفراد وحياتهم وإرسالها.
2. أن الرقابة الدستورية هي احد آثار التدرج في التشريع ونتيجة لسمو القاعدة الدستورية على القواعد القانونية الأخرى، وندرك تماماً مدى أهمية الرقابة الدستورية كضمانة حقيقية لحماية الدستور وسمو قواعده على سائر التشريعات الأخرى، وحتى لا تصبح قواعد الدستور مجرد توصيات بلا قيمة حقيقية.
3. كما أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي الأفضل، حيث أن الجهات القضائية تعتبر أكثر نزاهة واستقلالاً من الهيئة السياسية القائمة بالرقابة السياسية، بالإضافة إلا أن العديد من دول العالم أخذت بهذا النوع من الرقابة.
4. وعلى الصعيد الداخلي فإن التعديلات الدستورية الأخيرة والتي أضافت الفصل الخامس المتعلق بالمحكمة الدستورية تعتبر بمثابة ولادة حقيقية وشرعية لرقابة على دستورية القوانين.

**ثانياً: التوصيات**

بناءً على ما تم عرضه في الدراسة، وعلى أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة يمكن صياغة التوصيات الآتية:

1. على المشرع أن يزيل اللبس حول مفهوم القوانين وأنواع الأنظمة التي تخضع للرقابة على دستورتها، وفقاً لما جاء من نص المادة (1/159) من الدستور المعدل والمادة (4/أ) من قانون المحكمة الدستورية.
2. كما نوصي المشرع أيضاً أن يبين مدى خضوع أعمال السيادة لرقابة المحكمة الدستورية.
3. كما نوصي المشرع أن يبين مدى خضوع التعديلات الدستورية، والمعاهدات التي تبرها الأردن مع دول أخرى لرقابة المحكمة الدستورية.

**الهوامش**

- (1) الدبس، عصام، القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2014، ص230 وما بعدها.
- (2) المومني، أحمد، مفهوم المحكمة الدستورية ودورها في تعزيز سيادة القانون وترسيخ الديمقراطية، بحث غير منشور، ص119.
- (3) ومن هذا الفقه: الزعبي، خالد (1995)، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن، ص11، 12، الطويل، فالح (1997)، الديمقراطية وسيادة القانون، مناقشة حول المحكمة الدستورية، دار سندباد للنشر، عمان، ص112، النل، عبدالرؤوف (2000)، المحكمة الدستورية... متى؟ مقال منشور في جريدة الدستور الأردنية، العدد 11767، تاريخ 2000/5/11.
- (4) العبادي، محمد وليد (1997)، في تفسير الدستور الأردني، بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد 2، العدد 1، السنة 1997.
- (5) انظر تقرير أعضاء لجنة الأردن أولاً المكلفة بدراسة إنشاء محكمة دستورية في الأردن.
- (6) الحموري، محمد (2003)، المحكمة الدستورية حماية للحريات أم سيف بيد الحكومة؟ مقال نشر في صحيفة الرأي الأردنية، العدد 11823، تاريخ 2003/12/28.
- (7) حداد، حمزة (2003). مقال حول إنشاء محكمة دستورية على شبكة الانترنت.
- (8) نشر التعديل الدستوري في الجريدة الرسمية في العدد رقم (5117) على الصفحة (4425) بتاريخ 2011/10/1، وتعد هذه التعديلات الدستورية سارية المفعول اعتباراً من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية، وفقاً لما جاء في نص المادة (130) من الدستور المعدل.
- (9) كنعان نواف (2012). مبادئ القانون الدستوري والنظم الدستوري الأردني وفقاً للتعديلات الدستورية لعام 2011 الأردني، الطبعة الأولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ص317 وما بعدها.
- (10) المادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية لسنة 2012.

- (11) المادة (3/ب) من قانون المحكمة الدستورية.
- (12) المادة (58) من الدستور الأردني المعدل لسنة (2011).
- (13) المادة (5/أ) من قانون المحكمة الدستورية لسنة (2012).
- (14) نصت المادة (40) من الدستور الأردني لسنة 2011 على أن "يمارس الملك صلاحيته بإرادة ملكية وتكون الإرادة الملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين بيدي الملك موافقته بتنشيط توقيعه فوق التواقيع المذكورة".
- (15) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص319.
- (16) الغزوي، محمد (2012). ندوة عقدت في المعهد القضائي الأردني بتاريخ 2012/7/6، حول المحكمة الدستورية الأردنية.
- (17) الحموري، محمد (2011)، الإصلاحات الدستورية في الأردن تحتاج إلى إصلاح، بحث منشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد (7، 8، 9)، السنة 2011، ص40-47.
- (18) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص320.
- (19) المادة السابعة من قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012.
- (20) المادة (30) من قانون المحكمة الدستورية لسنة 2012.
- (21) المادة (31) من قانون المحكمة الدستورية لسنة 2012.
- (22) المادة (59) من الدستور الأردني المعدل لسنة 2011.
- (23) المادة (2/60) من الدستور الأردني المعدل لسنة 2011.
- (24) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص324.
- (25) العرموطي، صالح، رأي مذكور ضمن مقال بعنوان للدستورية محكمة في الأردن ماذا يعني ذلك قانونياً وسياسياً، منشور على مواقع سائل نيوز، تاريخ الدخول 2012/10/7.
- (26) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص325.
- (27) المادة (2/60) من الدستور الأردني لسنة 1952 المعدل لسنة 2011.
- (28) المادة (11) من قانون المحكمة الدستورية لسنة 2012.
- (29) الشاعر، رمزي (1978). النظرية العامة للقانون الدستوري، الجزء الأول، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، ص788.
- (30) عبد الحميد، عبد العظيم (1991). الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، لا يوجد طبعة، الولاء للطبع والتوزيع، مصر، ص218.
- (31) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص324.
- (32) كنعان، نواف، مرجع سابق، ص328.
- (33) عدل عليا، قضية رقم (1952/34). المبادئ القانونية لمحكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا/ من سنة 53-1987، إعداد المحامي موسى الأعرج، الجزء الأول، ص56.
- (34) عدل عليا، القضية رقم (1964/106). المبادئ القانونية، مرجع سابقة، ص252.
- (35) شطناوي، علي خطار (2004)، موسوعة القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان، ص94.
- (36) الطماوي، سليمان محمد، (1961). القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص287.
- (37) الشاعر، رمزي، مرجع سابق، ص799.
- (38) عبدالباسط، محمد فؤاد، (200)، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، لا يوجد طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص231.
- (39) المادة (33) من الدستور الأردني لسنة 1953.
- (40) تمييز حقوق، القضية رقم (2011/2342) تاريخ 2012/1/3، منشور على موقع القسطاس.

### المصادر والمراجع

- النل، عبدالرؤوف (2000)، المحكمة الدستورية... متى؟ مقال منشور في جريدة الدستور الأردنية، العدد 11767، تاريخ 2000/5/11.
- الحموري، محمد (2003)، المحكمة الدستورية حماية للحريات أم سيف بيد الحكومة؟ مقال نشر في صحيفة الرأي الأردنية، العدد 11823، تاريخ 2003/12/28.
- الدبس، عصام (2014) القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان.
- الزعبي، خالد (1995)، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن.

- الشاعر، رمزي (1978). النظرية العامة للقانون الدستوري، الجزء الأول، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة.
- شطناوي، علي خطار (2004)، موسوعة القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر، عمان.
- الطويل، فالح (1997)، الديمقراطية وسيادة القانون، مناقشة حول المحكمة الدستورية، دار سندباد للنشر، عمان، ص112.
- العبادي، محمد وليد (1997)، في تفسير الدستور الأردني، بحث منشور في مجلة المنارة، المجلد 2، العدد 1، السنة 1997.
- عبدالباسط، محمد فؤاد، (200)، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، لا يوجد طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- عبدالحميد، عبد العظيم (1991). الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، لا يوجد طبعة، الولاء للطبع والتوزيع، مصر.
- المومني، أحمد (د.ت) مفهوم المحكمة الدستورية ودورها في تعزيز سيادة القانون وترسيخ الديمقراطية، بحث غير منشور.

## The Role of the Constitutional Court in Scrutinizing the Constitutionality of Law in Jordan

*Ziyad Adwan, Laith Nasrawin \**

### ABSTRACT

The control over the constitutionality of laws and regulations is an important issue, as it is the primary means of achieving legitimacy restrictions. It is a safeguard for freedom and stability of the legal system as the Constitution is the highest legal rules in the state. Therefore, all other legal rules must respect as a clear implementation of the principle of the supremacy of the Constitution. The constitutional oversight only arises in rigid constitutions, of which there are two types: political and constitutional control. Political control is exercised by competent political bodies and has been named in relation to the body that exercises it. Meanwhile, judicial oversight is exercised through a judicial body, including censorship of abstention or censorship of revocation. In Jordan, judicial control over the constitutionality of laws has passed through two stages: pre 2011 constitutional amendments and post 2011 amendments. After 2011, the control over the constitutionality of laws and regulations has been assigned to a new court established called the "Constitutional Court".

**Keywords:** Scrutinizing the Constitutionality of Laws, Political Oversight, Judicial Oversight, The Jordanian Constitutional Court.

\* Faculty of Law, The University of Jordan. Received on 8/11/2016 and Accepted for Publication on 8/2/2017.