

رقابة المحكمة الدستورية على القوانين والأنظمة في الأردن

ليث كمال نصرأوين*

ملخص

تتناول هذه الدراسة موضوع الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على القوانين والأنظمة النافذة في الأردن والتي بدأت في عام 2012 على ضوء المراجعة الشاملة التي خضع لها الدستور الأردني في عام 2011، والتي تمخضت عن إنشاء محكمة دستورية تكون مهامها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، حيث تتناول هذه الدراسة طبيعة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي كانت تمارس في الأردن قبل إنشاء المحكمة الدستورية والجهات السياسية والقضائية المتعددة التي كانت تباشرها ضمن إطار رقابة الامتثال، قبل أن يتم الاستبدال بها رقابة الإلغاء وذلك على ضوء صدور قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم (15) لسنة 2012 ودخوله حيز النفاذ. كما تتعرض هذه الدراسة لأهم المحاور المتعلقة بعمل المحكمة الدستورية الأردنية من حيث تشكيلها وضمانات استقلالها والاختصاصات المسندة إليها، وطرق الطعن أمامها والتي تتلخص بالطعن المباشر بعدم الدستورية والطعن غير المباشر من خلال الدفع بعدم الدستورية، وأنواع الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية وحجية كل منها. وتخلص هذه الدراسة إلى نتيجة مفادها أن القضاء الدستوري في الأردن هو قضاء فتي بحاجة إلى أن تستقر مبادئه وأحكامه قبل التفكير في توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية، وإعادة النظر في أساليب الطعن بعدم الدستورية وآلية إحالة الدفوع إلى المحكمة الدستورية.

الكلمات الدالة: المحكمة الدستورية، الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، الطعن المباشر بعدم الدستورية، الدفع بعدم الدستورية، تفسير نصوص الدستور.

المقدمة

والأنظمة قبل عام 2012 تمارس من قبل المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها من خلال رقابة الامتثال التي كانت تمتاز بأن الحكم الصادر فيها له حجية نسبية يقتصر نطاق تطبيقه على وقائع الدعوى التي صدر فيها الحكم بعدم الدستورية. إلا أنه وبعد أن خضع الدستور الأردني لعملية مراجعة شاملة في عام 2011، فقد نص المشرع الدستوري صراحة على إنشاء محكمة دستورية يكون لها اختصاص الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور. وقد نشأت المحكمة الدستورية بموجب القانون رقم (15) لسنة 2012 وبدأت ممارسة مهامها بتاريخ 6 تشرين أول 2012.

وعلى ضوء إنشاء المحكمة الدستورية ومباشرتها لمهام عملها، فقد تحولت الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الأردن من رقابة امتثال إلى رقابة إلغاء تمارس من قبل جهة قضائية مختصة تصدر أحكامها القطعية في الطعون التي تحال إليها بعدم دستورية نص قانوني معين، بحيث تكون الأحكام القضائية الصادرة عنها نهائية وملزمة لجميع السلطات.

وتتبع أهمية هذه الدراسة من أنها تلقي الضوء على واقع

تحلل القواعد الدستورية مكانة أسمى في تنظيم القواعد القانونية، وذلك سواء أكان مصدرها القانون أو النظام. وهذا السمو للقواعد الدستورية بحاجة إلى آليات تضمن تطبيقه، حيث رتبت الدساتير المختلفة طرائق متعددة، وذلك من خلال تنظيم الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بهدف التثبيت من عدم مخالفة القاعدة القانونية الأدنى للقواعد الدستورية الأعلى منها. وفي هذا السياق، فقد أخذت بعض الدساتير برقابة الإلغاء كرقابة أصلية وبعضها الآخر برقابة الامتثال والدفع الفرعي، ومنها من شكل مجلساً دستورياً مختصاً بمارس رقابة سياسية سابقة على صدور القانون كما هو الحال في فرنسا، ومنها من أنشأ محكمة دستورية تتولى النظر في مطابقة القوانين التي تصدر مع الدستور في حالة الطعن بعدم دستورتها.

وفي الأردن، فقد كانت الرقابة على دستورية القوانين

* كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن. تاريخ استلام البحث 2015/06/09، وتاريخ قبوله 2015/08/11.

المبحث الأول: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة قبل إنشاء المحكمة الدستورية:

تعاقبت على الدولة الأردنية منذ تأسيس إمارة شرق الأردن وحتى الوقت الحالي ثلاثة دساتير، كان لكل منها ظروفه التاريخية والسياسية الخاصة به ونظام الحكم الذي ميزه عن غيره. فقد كان أول دستور صدر في عهد إمارة شرق الأردن هو القانون الأساسي لعام 1928 والذي نص في المادة (36) منه على أن للمجلس التشريعي السلطة في إجازة ما يراه مناسباً من قوانين من أجل الحفاظ على السلم والنظام العام والحكم الصالح لشرق الأردن، كما أجازت المادة (41) من ذات القانون الأساسي لسمو الأمير عندما يكون المجلس التشريعي غير منعقد أن يضع قوانين مؤقتة في أي مشروع ويكون لها قوة القانون شريطة أن لا تخالف أحكام القانون الأساسي، وأن تعرض على المجلس التشريعي في بدء دورته التالية. وعلى الرغم من هذا القيد الدستوري الذي يقضي بضرورة مراعاة أحكام القانون الأساسي عند إصدار القوانين المؤقتة وسائر التشريعات الأخرى، إلا أنه لم تكن هناك أي آلية واضحة للرقابة الدستورية منصوص عليها صراحة في صلب القانون الأساسي لعام 1928.

وبعد انتهاء عهد الإمارة والاعتراف باستقلالها وتأسيس المملكة الأردنية الهاشمية صدر دستور الاستقلال لعام 1947، الذي أسند مهمة التشريع إلى مجلس الأمة والملك ومهمة إصدار الأنظمة والقوانين المؤقتة إلى مجلس الوزراء، حيث اشترط في هذه التشريعات جميعها أن لا تخالف أحكام الدستور. إلا أن هذا الدستور، وأسوة بالقانون الأساسي لعام 1928، قد افتقر إلى آلية قانونية واضحة للرقابة على دستورية تلك القوانين والأنظمة الصادرة (الحياري، 1972).

وفي 1952 صدر الدستور الأردني الحالي الذي نص على مجموعة من المبادئ الديمقراطية المتقدمة والتي من أبرزها تقرير أن نظام الحكم نيابي ملكي وراثي، والأخذ بمبدأ الفصل المرن بين السلطات، وتقرير الولاية العامة في التشريع للسلطة التشريعية من خلال إصدار القوانين العادية، والولاية العامة في إدارة شؤون الدولة للسلطة التنفيذية من خلال إصدار الأنظمة بأنواعها المختلفة والتي من ضمنها القوانين المؤقتة شريطة عدم مخالفتها لأحكام الدستور (شطناوي، 2013). إلا أن النهج ذاته قد استمر في دستور 1952 عند إصداره بعدم تقرير آلية خاصة للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.

ومع ذلك، فقد عرف النظام الدستوري الأردني في ظل دستور 1952 بجلته السابقة قبل التعديل الذي خضع له عام 2011 مظاهر من الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي

الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في النظام الدستوري الأردني، وذلك نظراً لأهمية القضاء الدستوري كضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات الأساسية، ووسيلة لصيانة الدستور وتحقيق سيادة القانون. فهذه الدراسة ستتناول بالتحليل والنقد واقع الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة قبل إنشاء المحكمة الدستورية وبعدها، والتي لا بد من التعريف بطبيعتها، وتشكيلها، ومهامها، وطرق الطعن أمامها، وآلية عملها في مجال تفسير النصوص الدستورية.

أما مشكلة هذه الدراسة، فنكمن في أن رقابة الإلغاء في الأردن، والتي أصبحت تمارس بعد عام 2012 من قبل المحكمة الدستورية الأردنية، هي رقابة حديثة النشأة بحاجة إلى أن يتم التعريف بها وبالآليات القانونية التي تمارس من خلالها، والتي تختلف تمام الاختلاف عن رقابة الامتناع من حيث طبيعة الدور الذي يقوم به كل من القضاة والمحامين فيها. فقاضي الموضوع في رقابة الإلغاء لم يعد هو الفيصل في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، بل انتقل الاختصاص في ممارستها للمحكمة الدستورية. كما أن دور المحامي في الدفع بعدم الدستورية في رقابة الإلغاء يختلف كلياً عنه في رقابة الامتناع، حيث فرض عليه القانون شروطاً شكلية وموضوعية تتعلق بآلية تقديم الدفع بعدم الدستورية، وبالمدة الزمنية التي تستغرقها الدعوى الدستورية، وحجية الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية.

وعن المنهجية المتبعة في هذه الدراسة، فتمثل في اتباع الأسلوب التحليلي الاستقرائي النقدي الذي يقوم على مقارنة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة قبل عام 2011 بالآلية الجديدة التي قررها الدستور الأردني بجلته المعدلة عام 2011 والمتمثلة في المحكمة الدستورية، بالإضافة إلى تحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة بتشكيل هذه المحكمة وممارستها لمهامها الدستورية. كما تعتمد هذه الدراسة على مقارنة بعض النصوص والأحكام القانونية ذات الصلة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الأردن مع عدد من الأنظمة القانونية المقارنة في مصر والكويت ولبنان والإمارات العربية المتحدة وذلك لغايات بيان نقاط التلاقي والاختلاف بينهم.

ولهذه الغاية، فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة مباحث، يتناول المبحث الأول الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة قبل إنشاء المحكمة الدستورية، وفي المبحث الثاني الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في ظل المحكمة الدستورية، وفي المبحث الثالث اختصاصات المحكمة الدستورية، وفي المبحث الرابع حجية الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية.

كما مارس المجلس العالي لتفسير الدستور رقابة سابقة على دستورية القوانين في عام 2008 فيما يتعلق بمشروع قانون ديوان المظالم، حيث طُلب من المجلس العالي إبداء الرأي في المادة (5) من مشروع القانون الخاصة بتعيين رئيس ديوان المظالم ومدى دستورية مشاركة السلطات الثلاث في عملية التوصية والتسيب بتعيين رئيس الديوان، فقرر المجلس العالي في قراره رقم (1) لسنة 2008 عدم دستورية تلك المادة في مشروع القانون على أساس أن الدستور الأردني قد أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث الذي يقوم على تحديد لكل سلطة صلاحياتها واختصاصاتها المناطة بها، وبالتالي فإنه لا يجوز إضافة أي اختصاصات جديدة لأي سلطة دستورية غير الاختصاصات التي نص الدستور عليها، كما أنه لا يجوز التعدي على الصلاحيات الدستورية لأي سلطة أو الانتقاص منها أو المشاركة فيها من قبل أي جهة أخرى.

كما مارس المجلس العالي مهمة الرقابة الدستورية في قراره التفسيري رقم (6) لسنة 2012 الخاص بمحاكمة الوزراء في قضية الكازينو والتي جرت بالاستناد إلى أحكام المادة (55) بصيغتها قبل التعديل وبعدها، حيث أصبحت الجهة المختصة بمحاكمة الوزراء بعد عام 2011 هي المحاكم الجزائية المختصة بدلا من المجلس العالي لتفسير الدستور. وعلى ضوء هذا التعديل الدستوري أعاد المجلس العالي ملف قضية الكازينو إلى مجلس النواب الذي بدوره قام بإحالته إلى النائب العام دون أن يصدر بذلك قرار إحالة عن مجلس النواب، فثار تساؤل حول دستورية ذلك الإجراء وتصدى المجلس العالي لتفسير الدستور لمهمة الرقابة الدستورية على مدى جواز إرسال ملف القضية إلى النائب العام من قبل رئيس مجلس النواب دون قرار إحالة من أعضاء المجلس، فاعتبره إجراء سليما لا يخالف أحكام الدستور.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلها المجلس العالي لتفسير الدستور في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، إلا أنه لا يمكن اعتباره بأي حال من الأحوال محكمة دستورية وذلك لعدم وجود سند دستوري صريح يعطيه الاختصاص بممارسة مهام الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، فكل ما أقدم عليه المجلس العالي من رقابة دستورية لا تعدو أن تكون خروجاً عن اختصاصه الأصيل بتفسير نصوص الدستور، فهو لم تسند إليه مهمة الرقابة على الدستورية وإن قام بها من تلقاء نفسه (أبو حجيعة، 2004).

وعلى صعيد الديوان الخاص بتفسير القوانين، فهو يتألف من رئيس أعلى محكمة نظامية رئيساً، وعضوية اثنين من قضاتها، وأحد كبار موظفي الإدارة يعينه مجلس الوزراء

مارستها جهات سياسية وأخرى قضائية مختلفة، فقد مورست هذه الرقابة من قبل المجلس العالي لتفسير الدستور والديوان الخاص بتفسير القوانين، ومن قبل المحاكم النظامية على اختلاف أنواعها ودرجاتها. وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث في مطلبين اثنين، يخصص المطلب الأول للحديث عن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي مارستها جهات سياسية، والمطلب الثاني للحديث عن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي مارستها المحاكم الأردنية.

المطلب الأول: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي

مارستها جهات سياسية

في ظل غياب أي رقابة مركزية على دستورية القوانين والأنظمة النافذة في النظام القانوني الأردني قبل عام 2011، فقد تعددت الهيئات التي نصبت نفسها جهات رقابة دستورية تصدت من تلقاء نفسها، وفي مناسبة مباشرتها لمهام عملها، للبحث في دستورية العديد من النصوص القانونية في قوانين وأنظمة مختلفة، ومن هذه الهيئات المجلس العالي لتفسير الدستور والديوان الخاص بتفسير القوانين.

ففيما يتعلق بالمجلس العالي لتفسير الدستور، فقد أنشئ عام 1930 لغايات القيام بمهمة تفسير النصوص الدستورية، واستمر العمل به حتى صدور قانون المحكمة الدستورية الأردنية ودخوله حيز النفاذ في عام 2012، حيث كان يتألف هذا المجلس من رئيس، هو رئيس مجلس الأعيان، وثمانية أعضاء ثلاثة منهم يتم انتخابهم بالاقتراع السري من قبل أعضاء مجلس الأعيان، وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية في الأردن من حيث الأقدمية وذلك سندا لأحكام المادة (122) من الدستور.

وخلال مسيرة عمله كجهة تفسيرية لنصوص الدستور، حاول المجلس العالي لتفسير الدستور في بعض أحكامه التصدي لمسألة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بشقيها الرقابة السابقة على مشاريع القوانين والرقابة اللاحقة بعد صدورها ونفاذها. ففي عام 1965، وفي معرض تفسيره لأحكام المادة (120) من الدستور الخاصة بالتقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم، قضى المجلس العالي في قراره رقم (1) لسنة 1965 بعدم دستورية قانون الخدمة المدنية رقم (48) لسنة 1963 على اعتبار أن الأمور المنصوص عليها في ذلك القانون تدخل في نطاق المسائل الواردة في المادة (120) من الدستور، والتي يجب أن يتم تنظيمها بموجب نظام تصدره السلطة التنفيذية.

استندوا في دفعهم على مبدأ سمو الدستور، وهو المبدأ الذي يقضي بوجوب احترام تسلسل التشريعات على سلم الهرم التشريعي، فالدستور يقع في قمة هذا الهرم يليه القانون ثم النظام والتعليمات. فوفقاً لهذا الهرم التشريعي، لا يجوز أن تتعارض قاعدة قانونية أدنى مع قاعدة قانونية أعلى منها، وباعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي في الدولة فإن أي قاعدة قانونية أدنى منه يجب أن لا تتعارض معه وإلا كان مصيرها الإلغاء (الخطيب، 2004).

كما استند المحامون في طلباتهم المتضمنة دفوعاً بعدم الدستورية إلى طبيعة عمل القاضي والتي تقتضي منه التحقق من عدم مخالفة القانون الواجب التطبيق لأحكام الدستور. فوظيفة القاضي ابتداءً هي الفصل في المنازعات، وفي مقدمة تلك المنازعات التثبت من عدم تعارض القانون مع أحكام الدستور، هذا فضلاً عن واجب القاضي في تحقيق العدالة وضمان الشرعية في ضوء ما يتمتع به من استقلال وحياد (الباز، 1978).

أما موقف القضاء الأردني من تلك الدفوع التي كانت تقدم إليه بعدم الدستورية، فقد امتاز بالتغيير وعدم الثبات. فمن خلال استعراض المراحل التاريخية التي مرت بها عملية الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة نجد أن المحاكم الأردنية قد أنكرت في البداية على نفسها حق ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بحجة أنه لا يجوز التعرض لشرعية الأعمال التشريعية التي صدرت عن السلطات الدستورية المختصة وفق أحكام الدستور وصادق عليها الملك، معتبرة أنها لا تملك صلاحية التعرض لدستورية القوانين والأنظمة، وأن القول بغير ذلك والحكم بعدم دستورية أي نص قانوني ينطوي على مساس بمبدأ سيادة الأمة الذي أخذ به الدستور الأردني (الحياري، 1972). وهذا ما أكدته أيضاً محكمة استئناف القدس في القضية رقم 1953/321 بالقول أنه لا يجوز التعرض لشرعية القوانين والأنظمة والأوامر التي أصدرها الملك كونها قد صدرت وفق أحكام الدستور وبالتالي تعد نافذة المفعول وواجبة التطبيق (أبو حجلة، 2004).

وفي قرار آخر لمحكمة استئناف عمان في القضية رقم 2003/60 الخاصة بقانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998 الملغي للقانون رقم (10) لسنة 1993، رفضت المحكمة بسط رقابتها على دستورية القانون الواجب التطبيق على الدعوى كونه قد مر بجميع مراحل الدستورية وأقره مجلس الأعيان والنواب وتم توشيقه بالإرادة الملكية السامية، واعتبرت قرار محكمة الدرجة الأولى الذي قضت فيه بعدم دستورية ذلك القانون وامتنعت عن تطبيقه مشوباً بعيب الفساد في الاستدلال

يضاف إليهم عضو من كبار موظفي الوزارة ذات العلاقة بالتفسير المطلوب ينتدبه الوزير المعني سناً للمادة (123) من الدستور، بحيث تكون مهمته تفسير أي نص قانوني لم تكن المحاكم الأردنية قد فسرتة من قبل بطلب من رئيس الوزراء. ويصدر الديوان قراراته بالأغلبية ويكون لها مفعول القانون بعد نشرها في الجريدة الرسمية.

وقد سبق للديوان الخاص بتفسير القوانين أن مارس مهمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في قراره التفسيري رقم (5) لسنة 1976، والذي أعلن فيه عدم دستورية المادتين (31) و(33) من قانون الجامعة الأردنية واللذان تفوضان مجلس أمناء الجامعة ومجلس الجامعة إصدار أنظمة تعالج المسائل الواردة في المادة (120) من الدستور، حيث قضى الديوان الخاص بأن السلطة التشريعية مسلوية الحق في إصدار تشريع يتعلق بالمسائل المنصوص عليها في المادة (120) من الدستور، وبالتالي فهي من باب أولى أن تكون مسلوية الصلاحية أيضاً في تفويض أية جهة أخرى بإصدار أنظمة في هذه المسائل، إذ تبقى السلطة التنفيذية هي صاحبة الصلاحية في هذا الشأن.

إن المبرر الأساسي الذي دفع هذه الجهات السياسية إلى ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة هو غياب آلية دستورية واضحة وصريحة خاصة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وهذا ما دفع المحاكم الأردنية على اختلاف أنواعها ودرجاتها إلى أن تحذو حذو الجهات السياسية، وأن تمارس رقابة قضائية على دستورية القوانين والأنظمة كما سيتم بيانه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي مارستها المحاكم الأردنية:

إن الدستور الأردني لعام 1952 وإن كان قد خلا من أي نص صريح حول الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، إلا أنه قد تضمن مجموعة من القواعد القانونية ذات الصلة بتنظيم السلطة القضائية والتي اعتبرت السند الدستوري الذي أعطى المحاكم الأردنية الحق في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة. فقد نصت المادة (27) من الدستور الأردني على أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، كما نصت المادة (97) منه على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون.

وبالاستناد إلى هذه المبادئ والقواعد الدستورية التي تقوم عليها السلطة القضائية في الأردن، فقد قام رجال القانون وفي مناسبات عديدة بالدفع بعدم دستورية بعض النصوص القانونية الواجبة التطبيق على قضاياهم المنظورة أمام المحاكم، حيث

ومستوجبا للفسخ.

التي قضت فيها بأن المحكمة تلتزم في تطبيقها للتشريعات المتفاوتة في القوة في تطبيق التشريع الأعلى عند تعارضه مع تشريع أدنى منه، وهي بذلك لا تعدي على السلطة التشريعية ما دامت المحكمة لا تضع بنفسها قانونا ولا تقضي بإلغاء قانون ولا تأمر بوقف تنفيذه، وغاية الأمر أنها تفاضل بين قانونين قد تعارضا، فتفصل في هذه المسألة وتقرر أيهما أولى بالتطبيق.

كما أكدت محكمة العدل العليا على حقها بالنظر في دستورية القوانين في القضية رقم 71/157 التي قضت فيها بعدم دستورية المادة (12) من قانون إدارة القرى الأردنية رقم (5) لسنة 1954 والتي كانت تجيز لوزير الداخلية إصدار أوامر يقرر بمقتضاها أصناف العوائد التي يجوز للمجلس القروي فرضها ويقرر الحد الأعلى لهذه العوائد، وذلك لتعارضها مع أحكام المادة (31) من الدستور التي تعتبر أن وضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ القوانين هو من اختصاص مجلس الوزراء وتصديق الملك، بالتالي لا يجوز للسلطة التشريعية أن تفوض أو تحيل أمر تنفيذ أغراض المادة (12) من قانون إدارة القرى إلى أوامر يصدرها وزير الداخلية بدلا من أنظمة (الدبس، 2014).

إلا أن المحكمة قد عادت وأنكرت على نفسها حق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في القضية رقم 74/40 التي قضت فيها بأن محكمة العدل العليا تختص عملا بأحكام المادة (3/10/ز) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952 بالنظر في إبطال الإجراء الصادر بالاستناد إلى نظام مخالف للقانون أو الدستور، ولم يعطيهما القانون الحق في إبطال أي قرار صادر سندا إلى قانون مخالف للدستور.

وفيما يتعلق بالأنظمة التشريعية "القوانين المؤقتة"، فقد أنكرت محكمة العدل العليا على نفسها في البداية حق الرقابة على دستورية توافر شروط إصدار القوانين المؤقتة في القضية رقم 63/41 والتي قضت فيها بأن القوانين المؤقتة التي تصدرها السلطة التنفيذية تعد من قبيل الأعمال التشريعية التي لا يمكن الطعن فيها بعدم الدستورية أمام محكمة العدل العليا لأن المادة (94) من الدستور اشترطت لبقاء القوانين المؤقتة تصديق مجلس الأمة، وهو الأمر الذي يدل على أن هذا المجلس هو وحده المختص بمراقبة هذه القوانين من مختلف وجهات النظر الشرعية والدستورية، وبالتالي فإن رقابة القضاء على دستوريتها تكون مستبعدة بقوة الدستور.

إلا أن موقف محكمة العدل العليا من الرقابة على دستورية القوانين المؤقتة قد تغير في القضية رقم 1967/35، حيث قضت المحكمة بعدم دستورية الفقرة (ج) من المادة (7) من

وفي مرحلة لاحقة، شهد موقف القضاء الأردني تطورا ملموسا في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الرقابية على دستورية القوانين والأنظمة، حيث أصبح توجه المحاكم الأردنية على اختلاف أنواعها ودرجاتها يقضي ببسط رقابتها على دستورية القوانين والأنظمة الواجبة التطبيق على الدعاوى المقامة أمامها. ففي حكم لها في القضية رقم (58/74)، قضت محكمة التمييز الأردنية بعدم دستورية المادة (162) من نظام الموظفين التي أناطت بمحكمة الاستئناف حق محاكمة الموظفين كمحكمة درجة أولى، كونها تخالف أحكام المادة (100) من الدستور التي توجب تنظيم المسائل المتعلقة بتعيين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها بقانون.

كما مارست محاكم الدرجة الأولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، حيث اعتبرت محكمة بداية حقوق عمان في القضية رقم 1974/230 نفسها مختصة بمقتضى الدستور بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد، وأن المشرع لا يملك أن ينقص بقانون شيئا من هذه الولاية العامة وكذلك الحال بالنسبة للسلطة التنفيذية في الأنظمة التي تصدر عنها، وإلا كان في ذلك اعتداء على الدستور.

وفي القضية رقم 77/11 قضت محكمة بداية حقوق عمان بعدم دستورية المادة (10) من قانون الأحداث رقم (23) لسنة 1968 فيما يتعلق بسرية جلسات المحاكمة كونها تخالف أحكام المادة (3/101) من الدستور التي تعتبر جلسات المحاكم علنية، وقد تأيد هذا القرار من محكمة التمييز الأردنية معتبرة أن أحكام الدستور تسود ويعمل بها دون القانون.

وفي قرار لمحكمة صلح جزاء عمان في القضية رقم 1999/7658 قضت المحكمة بعدم دستورية المادة (389) من قانون العقوبات التي تحد من الحرية الشخصية للفرد وتعيق تنقله وتعرضه للملاحقة والمساءلة لمجرد الاشتباه بأن وجوده في أي ملك أو محل عام كان لغاية غير مشروعة أو غير لائقة كونها تخالف أحكام المادة (7) من الدستور التي تقضي بأن الحرية الشخصية مصونة، وهذه الحرية تشمل حرية الذات التي تمكن الشخص من أن يتصرف في شؤونه والمحافظة على كرامته ووجوده والاعتراف بحقوقه الإنسانية الثابتة، كما تشمل حرية التنقل المتمثلة بقدرة الشخص على التنقل داخل إقليم بلده بحرية ويسر.

أما محكمة العدل العليا، فقد تباين موقفها من الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، حيث أقرت لنفسها في بداية الأمر بحق ممارسة هذه الرقابة وذلك في القضية رقم 67/44

مركزية تباشرها على النحو المحدد في القانون أو الدستور. فكانت رقابة الامتتاع هي السمة البارزة فيما يتعلق بالدفع بعدم الدستورية، حيث اقتصر دور المحاكم الأردنية على إعلان عدم دستورية النص القانوني والامتتاع عن تطبيقه على الدعوى المنظورة أمامها دون باقي القضايا الأخرى التي يكون فيها النص القانوني المحكوم بعدم دستوريته واجب التطبيق. وهذا ما جعل من رقابة الامتتاع ذات أثر نسبي، بمعنى أن الحكم الصادر بعدم الدستورية عن محكمة ما لا يؤدي إلى إلغاء ذلك القانون، ولا يلزم أي محكمة أخرى حتى ولو كانت أدنى منها، كما أن الحكم بعدم الدستورية في رقابة الامتتاع لا يلزم المحكمة نفسها في قضية أخرى يكون فيها القانون المحكوم بعدم دستوريته واجب التطبيق (الدبس، 2014).

أما ما يسجل على رقابة الامتتاع، فيتمثل في أنها تخلق حالة من عدم الاستقرار التشريعي فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وذلك نتيجة للاختلاف المتوقع بين المحاكم القضائية في تعاطيها مع الدفع المثارة بعدم الدستورية، ناهيك عن عدم توافر الخبرة والمكنة القضائية لدى العديد من القضاة لمباشرة مهام القضاء الدستوري الذي يتطلب مهارات قانونية وسياسية عالية قد لا تتوفر في القاضي العادي خصوصاً جيل الشباب منهم.

لذا، فقد تعاطمت الحاجة إلى إنشاء قضاء دستوري مستقل يمارس من قبل جهة قضائية مستقلة ومن قبل قضاة يتمتعون بالخبرة والدراية الكافية في مجال الفقه القانوني والدستوري ونظرياته لتحقيق مفهوم الرقابة المركزية على دستورية القوانين والأنظمة، حيث استمر العمل برقابة الامتتاع كأسلوب للبت في دستورية القوانين والأنظمة في الأردن حتى عام 2011 عندما خضع الدستور الأردني لتعديلات جوهرية كان من أبرز ثمارها إنشاء محكمة دستورية في عام 2012، لينتهي بذلك عهد رقابة الامتتاع في الأردن، ولتبدأ ممارسة رقابة الإلغاء على دستورية القوانين والأنظمة كما سيتم بيانه في المبحث القادم.

المبحث الثاني: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في ظل المحكمة الدستورية:

يقابل رقابة الامتتاع التي كانت سائدة في الأردن قبل تعديل الدستور في عام 2011 وإنشاء المحكمة الدستورية في عام 2012 رقابة الإلغاء على دستورية القوانين والأنظمة، والتي تعرف بأنها تلك الرقابة المركزية التي تمارس من قبل جهات قضائية أو سياسية مختصة، بحيث يكون للقرارات الصادرة عنها حجية مطلقة في مواجهة جميع السلطات. وتتبع أهمية رقابة الإلغاء من أنها تعد نتاجاً طبيعياً لتطبيق

قانون الانتخاب المؤقت لمجلس النواب رقم (24) لسنة 1960 التي تشترط في المرشح أن يكون قد أتم الثلاثين من عمره في أول كانون الثاني من السنة التي يجري فيها الانتخاب، كونها تخالف أحكام المادة (70) من الدستور التي لم تشترط أن يكون المرشح قد أتم الثلاثين من عمره في أول كانون الثاني من السنة التي يجري فيها الانتخابات، وإنما جاء النص مطلقاً وهو يجري على إطلاقه بحيث يقبل الترشيح للنيابة إذا كان المرشح قد أتم الثلاثين من عمره وقت الترشيح.

وفي ظل قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (11) لسنة 1989، والذي أنشأ لأول مرة محكمة مستقلة عن المحاكم النظامية وجعل لها تشكيل مستقل، فقد اختلف اجتهاد محكمة العدل العليا في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، حيث مارست هذه المحكمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في القضية الأولى التي طعن فيها أمامها بعد صدور قانونها المؤقت ذات الرقم 88/104 والمتعلقة بعدم دستورية قانون الحمولات المحورية المؤقت رقم (2) لسنة 1989 وقضت بدستوريته كونه قد صدر بالاستناد لأحكام المادة (94) من الدستور. إلا أنها قد عادت وأنكرت على نفسها حق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في القضية رقم 91/237 والتي قضت فيها بأنها غير مختصة بالنظر في الطعن المقدم ضد قرار رئيس الوزراء بتشكيل محكمة أمن الدولة استناداً لقانون محكمة أمن الدولة رقم (17) لسنة 1959 كون قانون محكمة العدل العليا المؤقت قد خلا من أي نص يخولها حق مناقشة دستورية القوانين.

وقد تعزز موقف محكمة العدل العليا من الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بعد صدور قانون محكمة العدل العليا الدائم رقم (12) لسنة 1992 الذي منح المحكمة في المادة (9/أ) منه صلاحية النظر في الطعون التي يقدمها أي متضرر يطلب إلغاء أي قرار أو إجراء بموجب قانون يخالف الدستور أو نظام يخالف الدستور أو القانون (أبو حجلة، 2004)، حيث وضعت المحكمة إطاراً عاماً لحدود الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي تمارسها في القضية رقم 96/33 بأنها رقابة مشروعية تنصب على العيوب التي قد تشوب التشريعات دون أن تمتد لتشمل مدى ملائمة التشريعات للاعتبارات السياسية، كما أنها رقابة قانونية لا تمتد للبحث في الحاجة من التشريع أو الخوض في البواعث التي أدت إلى سنه وإصداره.

إن أهم ما ميز هذه المرحلة من الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي مارستها المحاكم الأردنية أنها كانت لا مركزية، بمعنى أنها لم تكن محصورة بجهة قضائية واحدة

استقلاليتهم، بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بكيفية انعقاد المحكمة وآلية اتخاذها لقراراتها (الجملة، 2000). وفي هذا المجال، فقد نصت المادة (58) من الدستور الأردني على أن تتشكل المحكمة الدستورية من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.

أما شروط العضوية في المحكمة الدستورية، فقد حددتها المادة (61) من الدستور الأردني بأن يكون أردنياً لا يحمل جنسية دولة أخرى، حيث يتوافق هذا الشرط مع الحكم الوارد في قانون استقلال القضاء الأردني رقم (29) لسنة 2014 الذي يحظر على من يعين قاضياً أن يحمل جنسية دولة أجنبية. كما يعتبر هذا الشرط القاضي بعدم ازدواج جنسية عضو المحكمة الدستورية تكريماً للنهج الذي اتبعه المشرع الدستوري في الحظر على الوزراء وأعضاء مجلس الأمة من أعيان ونواب حمل جنسية دولة أخرى إلى جانب الجنسية الأردنية، حيث أنه من باب أولى أن يمتد نطاق تطبيق هذا الحظر على الرئيس والأعضاء في المحكمة الدستورية، كونها على تماس واتصال مباشر مع كل من أعضاء السلطة التشريعية والتنفيذية أثناء مباشرتها لمهام عملها في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير القوانين.

كما يشترط في عضو المحكمة الدستورية أن يكون قد بلغ الخمسين سنة من عمره، وأن يكون ممن خدموا في محكمتي التمييز والعدل العليا، ومن المحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة في ممارسة المحاماة، ومن أساتذة القانون في الجامعات الذين يحملون رتبة الأستاذية في كافة فروع القانون، بالإضافة إلى أحد المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان.

إن أهم ما يميز تشكيل المحكمة الدستورية الأردنية أنها تضم في عضويتها عنصراً سياسياً، والذي تكمن أهميته إضافته في تكريس ما استقر عليه حكم الفقه والقضاء الدستوري من أن المحاكم الدستورية هي محاكم قضائية وسياسية في آن واحد، وأنها تسعى إلى تغليب المصلحة العامة للدولة على مصلحة أي من المتخاصمين أمامها (متولي، 1952). فهذا الحكم المتمثل في وجود عضو سياسي في تشكيل المحكمة الدستورية قد جعل المشرع الدستوري ينأى عن إطلاق تسمية قضاة على من يتم اختيارهم للعمل في هذه المحكمة بل ساهم أعضاء فيها، وذلك دلالة على أن تشكيل المحكمة الدستورية في الأردن لا يقتصر على القضاة وحدهم.

إن القانون الدستوري يقر بمشاركة أعضاء سياسيين في مهمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وأكثر ما يتكسر التمثيل السياسي في مجال الرقابة على دستورية القوانين

مبدأ الديمقراطية القائم على أساس الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة القانون، وهذا المبدأ لا يعني مجرد خضوع سلطات الدولة لأحكام القانون فحسب بل لا بد من خضوع كل قاعدة قانونية لما يعلوها من قواعد أخرى وهي القواعد الدستورية. فدولة القانون التي يشكل الدستور أهم ركائزها تقتض وجود تدرج في قيمة القواعد القانونية النافذة في الدولة، حيث تشكل أحكام الدستور القواعد الأعلى التي تأتي في قمة هرم القواعد القانونية، والتي لا يجوز مخالفتها في أي تشريع أدنى منها وذلك تحت طائلة ممارسة رقابة دستورية عليها والحكم بطلانها إذا ما ثبت مخالفتها لأحكام الدستور (دلة، 2005).

وفي الأردن، فإن رقابة الإلغاء قد أخذت شكل إنشاء محكمة دستورية تكون مهمتها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، حيث تمت إضافة فصل جديد على الدستور الأردني بجلته المعدلة في عام 2011، هو الفصل الخامس، المخصص لإنشاء المحكمة الدستورية. ولم يكن اختيار المشرع الدستوري للفصل الخامس من الدستور لتضمينه الأحكام الخاصة بإنشاء المحكمة الدستورية محض الصدفة، فهو قد أراد من هذا الموقع أن يفصل بين الفصل الرابع المخصص للسلطة التنفيذية والفصل السادس المخصص للسلطة التشريعية، وذلك رغبة منه في التأكيد على مكانة المحكمة الدستورية بين السلطات الثلاث في الدولة. كما عمد المشرع الدستوري إلى وضع فصل خاص بالمحكمة الدستورية ولم يدرج أحكامها ضمن الفصل السابع المخصص للسلطة القضائية تأكيداً منه على أن المحكمة الدستورية ليست جزءاً من السلطة القضائية، ولا تطبق عليها الأحكام العامة التي تسري على باقي المحاكم القضائية في الأردن الخاصة بتعيين القضاة ومتابعة كافة شؤونهم الوظيفية، وانتهاء علاقتهم بمرق القضاء.

ولما كانت آلية رقابة الإلغاء من خلال المحكمة الدستورية هو أمر حديث النشأة في الأردن، سنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على أهم ملامح هذه الرقابة من خلال البحث في تشكيل هذه المحكمة ابتداءً في مطلب أول، وضمانات استقلاليتها في مطلب ثان.

المطلب الأول: تشكيل المحكمة الدستورية:

يعد تشكيل المحكمة الدستورية نقطة الارتكاز الأساسية في مباشرتها لمهامها واختصاصاتها، حيث يقصد بتشكيل المحكمة الدستورية تلك النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بتكوين الهيئة القضائية النافذة في الدعوى الدستورية، والمشكلة من رئيس المحكمة وأعضائها وجهازها الفني والإداري، وذلك من حيث عدد الأعضاء فيها، وشروط تعيينهم، وضمانات

الدستور الأردني لم يأخذ نظام تعيين الأعضاء مدى الحياة كما في ألمانيا، والتي تنص المادة (94) من دستورها على أن تتألف المحكمة الدستورية الألمانية من ستة عشر قاضياً يتم اختيار ستة منهم من المحكمة الفيدرالية العليا، وتستمر عضويتهم بالمحكمة الدستورية مدى الحياة، أما الباقي فتكون مدة عضويتهم ثمان سنوات. وفي فرنسا، ينص الدستور الفرنسي في المادة (56) منه على أن يعتبر رؤساء الجمهورية السابقون أعضاء في المجلس بحكم القانون مدى الحياة، وهذا ما يضمن وجود عنصر خبرة مستمرة في المحكمة تسمح بتغيير باقي الأعضاء دفعة واحدة.

وسواء تشكلت المحكمة الدستورية من قضاة أو جمعت قضاة وسياسيين لمدة زمنية محددة أو لمدى الحياة، فإن الشرط الأساسي لقيام الأعضاء فيها بمهام عملهم على أكمل وجه هو ضمان استقلاليتهم واستقلالية المحكمة التي يعملون بها، وهذا ما سيتم بيانه في المطلب القادم.

المطلب الثاني: ضمانات استقلالية المحكمة الدستورية:

نظراً لطبيعة المهام الجسام المناطة بالمحكمة الدستورية، فقد تمت إحاطتها بمجموعة من الضمانات القانونية اللازمة لتمكين المحكمة والأعضاء فيها من ممارسة الاختصاصات الدستورية الموكلة إليهم. فقد كرس الدستور الأردني استقلالية المحكمة الدستورية والأعضاء فيها بنص صريح في الدستور، حيث تنص المادة (58) منه على أن تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها. ويستمد أعضاء المحكمة الدستورية في الأردن استقلاليتهم من خلال السلطة التي تقوم بتعيينهم، والمحصورة بيد الملك يمارسها بموجب إرادة ملكية سامية وفقاً للصلاحيات الممنوحة له بموجب الدستور.

إن هذا الموقف من المشرع الدستوري المتمثل بإنفاذ الحق في تعيين أعضاء المحكمة الدستورية بالملك وحده هو الأمثل باعتباره رأس الدولة وحامي الدستور فيها، فأى اقتراح لصالح قيام أي سلطة أخرى من التنفيذية أو التشريعية في الاشتراك في تعيين أعضاء المحكمة الدستورية، أو على الأقل التنسيب بتعيينهم، من شأنه أن يثير شكوكاً حول استقلاليتهم وتبعيتهم للجهة التي تقوم بالتعيين أو التنسيب (المفرجي، 2008). فالمحكمة الدستورية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة يجب أن تتميز بوضع معين يضمن لها الاستقلال التام الذي يكفل لها جدية الرقابة على كافة التشريعات التي تصدرها السلطتين التشريعية والتنفيذية (الباز، 1978). كما أن لكلتا السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأردن الحق الدستوري في الطعن بعدم دستورية

والأنظمة في الدستور الفرنسي، حيث تنص المادة (56) منه على أن يتألف المجلس الدستوري من تسعة أعضاء بالإضافة إلى أعضاء آخرين بقوة القانون هم رؤساء الجمهورية السابقين وذلك مدى الحياة.

أما عضوية أعضاء المحكمة الدستورية الأردنية، فقد حددتها المادة (58) من الدستور بست سنوات غير قابلة للتجديد. وهذه المدة تعد معقولة، فهي ليست بالقصيرة التي تفقد أعضاء المحكمة استقرارهم، وليست بالطويلة لكي تتعارض مع شرط العمر الذي يتطلبه المشرع الدستوري في عضو المحكمة الدستورية بأن يكون قد تجاوز الخمسين سنة من عمره. وقد أخذت بعض القوانين المقارنة بهذه المدة الزمنية لخدمة القضاة الدستوريين كما هو الحال في لبنان، حيث تنص المادة (4) من قانون المجلس الدستوري اللبناني على أن مدة ولاية أعضاء المجلس الدستوري هي ست سنوات غير قابلة للتجديد.

أما عدد أعضاء المحكمة الدستورية فهو غير محدد برقم ثابت في الدستور الأردني حيث تنص المادة (58) منه على أن تؤلف المحكمة من تسعة قضاة على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك، وهو النهج ذاته الذي اتبعه الدستور المصري لعام 2014 والذي ينص في المادة (193) منه على أن تؤلف المحكمة الدستورية العليا من رئيس وعدد كاف من نواب الرئيس. وعلى ضوء هذا النص الدستوري، فقد صدر قانون المحكمة الدستورية الأردنية لعام 2012 الذي ينص في المادة (5) منه على أن يعين الملك تسعة أعضاء بمن فيهم الرئيس عند نفاذ أحكام القانون على أن يعين ثلاثة أعضاء في المحكمة كل سنتين بعد ذلك. وهذا ما جرى على أرض الواقع، حيث بدأت المحكمة الدستورية عملها بتسعة أعضاء في عام 2012، قبل أن يتم تعيين ثلاثة أعضاء جدد في عام 2014 ليرتفع عدد الأعضاء في المحكمة حالياً إلى إثني عشر عضواً. وفي عام 2016، سيرتفع العدد الكلي إلى خمسة عشر عضواً ومن ثم إلى ثمانية عشر عضواً في عام 2018، وفي ذلك العام ستنتهي مدة عضوية الأعضاء التسعة الذين تم تعيينهم عند نفاذ قانون المحكمة في عام 2012، فيعود العدد الكلي لأعضاء المحكمة في عام 2018 إلى تسعة أعضاء.

إن الحكمة التي قصد المشرع الأردني تحقيقها من تعيين ثلاثة أعضاء جدد في المحكمة الدستورية كل سنتين تتمثل في رفد المحكمة بالعناصر والخبرات البشرية المؤهلة بشكل دائم ومستمر وذلك للتعاطي مع النص الدستوري الذي يقضي بأن مدة العضوية في المحكمة هي ست سنوات غير قابلة للتجديد. وبهذا يضمن المشرع الأردني وجود البديل الجاهز والمؤهل للأعضاء الذين تنتهي مدة خدمتهم في المحكمة، خاصة وأن

في المجلس الدستوري من القضاة العاملين وأساتذة التعليم العالي في الجامعات هم بحكم المنتدبين إلى المحكمة، بحيث يعودون إلى ممارسة عملهم في القضاء أو في الجامعة عند انتهاء عضويتهم في المجلس الدستوري، وتحسب لهم فترة عملهم بمثابة خدمة فعلية لغايات الترقية. كما أجاز القانون اللبناني لأعضاء المجلس الدستوري أثناء توليهم مهامهم في المجلس حضور المؤتمرات الدولية وممارسة التعليم الجامعي وذلك سندا لأحكام المادة (8) من القانون اللبناني.

وفي مصر، لم يتشدد قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم (48) لسنة 1979 في تفرغ أعضاء المحكمة، فأجاز في المادة (13) منه نديهم وإعارتهم للقيام بالأعمال القانونية في الهيئات الدولية أو الدول الأجنبية وذلك بعد الحصول على موافقة الجمعية العمومية للمحكمة، هذا على خلاف الحال في الأردن حيث تحظر المادة (5) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية انتداب أي عضو أو إعارته أو تكليفه بالعمل لدى أي جهة طيلة مدة عضويته في المحكمة.

كما تظهر ضمانات استقلالية أعضاء المحكمة الدستورية في الأردن في إجراءات المساءلة القانونية التي تفرض عليهم في حال مخالفة أي منهم لأحكام القانون والتي تختلف عن إجراءات مساءلة أي من الأفراد العاديين، وذلك بهدف الحفاظ على مكانة القضاء الدستوري في الدولة، وضمان عدم تعرض الرموز التي تمثلها للإهانة من خلال إجراءات التحقيق والملاحقة العادية التي لا تليق بعضو المحكمة الدستورية وتمس بهيبته، خاصة إذا ما كانت المخالفة المسندة إليه غير صحيحة (حتاملة، 2013). لذا، فقد اعتبر قانون المحكمة الدستورية الأردنية في المادة (24) منه أن أي جرم يقع على العضو أثناء ممارسته لوظيفته أو ما أجراه بسببها يعد بمثابة جرم واقع على قاض، وذلك تكريماً لما جاء في المادة (58) من الدستور والتي اعتبرت المحكمة الدستورية هيئة قضائية مستقلة.

كما يضمن قانون المحكمة الدستورية في المادة (23/أ) منه أحكاماً خاصة بالملاحقة الجزائية لأعضاء المحكمة، حيث يحظر ملاحقة العضو عن أي شكوى جزائية خلال مدة عضويته في المحكمة أو عن أي شكوى جزائية متعلقة بالمهام والأعمال المناطة به أو بسببها أو ناجمة عنها إلا بإذن من الهيئة العامة. فالهدف من هذا الإجراء القانوني هو عدم تعرض أعضاء المحكمة الدستورية للمساءلة القانونية عما يقومون به من أعمال متعلقة بمهام وظيفتهم في تقرير العدالة الدستورية. لذا، فقد جعل المشرع الأردني ارتباط ملاحقة العضو جزائياً مناطاً بالحصول على إذن من الهيئة العامة

القوانين والأنظمة مباشرة إلى المحكمة الدستورية، وهذا ما يبرر عدم مشاركتها في تعيين الأعضاء فيها، والقول بغير ذلك سيجعل من كلتا السلطتين الخصم في طعن مقدم منهما إلى جهة قضائية هما من قاما باختيار أعضائهما وتعيينهم، وهذا ما لا يستقيم مع أبسط أسس العدالة والحيادية.

ومن الضمانات الدستورية الأخرى لاستقلالية أعضاء المحكمة الدستورية في الأردن أن قانون المحكمة قد اشترط في المادة (8) منه على العضو أن يتفرغ بشكل كامل لأعمال المحكمة، بحيث لا يجوز له أن يكون موظفاً في القطاع العام أو الخاص، أو أن يشغل أي منصب فيهما، أو أن يمارس أي عمل أو نشاط تجاري، أو أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو في هيئة إدارتها أو رئيساً 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 سياسي.

إن الهدف الذي يسعى المشرع الأردني إلى تحقيقه من فرض هذا الحظر على أعضاء المحكمة الدستورية يتمثل في ضمان تفرغ الأعضاء، وبأن يقوموا بتكريس كامل وقتهم وجهدهم لمتابعة أعمال المحكمة والمهام الموكلة إليهم، بالإضافة إلى إبعاد أي شبهات قد تلاحقهم حول استقلاليتهم ونزاهتهم أثناء فترة عملهم في المحكمة. لذا، فقد حرم المشرع الأردني أعضاء المحكمة من مباشرة أي عمل تجاري أو متابعة أي نشاط سياسي خلال فترة خدمتهم في المحكمة، بحيث إذا كان العضو قبل تعيينه في المحكمة الدستورية يمارس إحدى الأعمال المذكورة أعلاه، وجب عليه التخلي عنها عند اختياره عضواً في المحكمة الدستورية، فهية المحكمة الدستورية ومكانتها - كقضاء دستوري مستقل - تستوجب أن يترفع أعضاؤها عن أداء أي مهام أخرى غير تلك الموكلة إليهم بموجب الدستور وذلك طيلة فترة خدمتهم فيها.

وقد خالفت العديد من الدساتير المقارنة هذا الموقف المتشدد من المشرع الأردني من اشتراط التفرغ التام لأعضاء المحكمة الدستورية. ففي الكويت مثلاً، تنص المادة (2) من قانون المحكمة الدستورية الكويتي رقم (14) لسنة 1973 على أن تؤلف المحكمة الدستورية من خمسة مستشارين يختارهم مجلس القضاء بالاقتراع السري، كما يختار عضوين احتياطيين ويشترط أن يكونوا من الكويتيين ويصدر بتعيينهم مرسوم، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليين والاحتياطيين بعملهم بها إلى جانب عملهم الأصلي بدائرة التمييز أو محكمة الاستئناف العليا. وكذلك الحال في لبنان، حيث اعتبر قانون المحكمة الدستورية اللبناني رقم (250) لسنة 1993 أن القضاة الذين يتم اختيارهم

الدستور والتي سيتم تناولها في المبحث القادم.

المبحث الثالث: اختصاصات المحكمة الدستورية:

حدد المشرع الأردني اختصاصات المحكمة الدستورية على سبيل الحصر لتشمل الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص الدستور. ومن خلال عقد مقارنة بين هذه المهام وسلطات المحاكم والمجالس الدستورية الأخرى، نجد أن اختصاصات المحكمة الدستورية الأردنية جاءت محدودة. ففي الكويت مثلاً، تتمتع المحكمة الدستورية في المادة (1) من قانونها رقم (14) لعام 1973 باختصاص إضافي يتمثل بالنظر في الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة الكويتي وبصحة عضويتهم. وفي لبنان، أضيف إلى اختصاص المجلس الدستوري مهمة الفصل في الطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية، والنظر في الطعون الخاصة بالطوائف المعترف بها فيما يتعلق بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد، وممارسة الشعائر الدينية وذلك في المادة (19) من قانون المجلس الدستوري اللبناني رقم (250) لسنة 1993.

أما المحكمة الدستورية المصرية، فإن اختصاصاتها كما جاءت في المادة (25) من قانونها رقم (48) لسنة 1979 قد جاءت واسعة تمتد لتشمل الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة بين جهات القضاء أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في أي نزاع يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها. كما تختص المحكمة الدستورية الفلسطينية في الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي بالإضافة إلى نظر الإشكاليات المتعلقة بدستورية برامج الأحزاب والجمعيات السياسية وأنشطتها، ودستورية عقد المعاهدات الدولية والانضمام إليها وإجراءات تنفيذها وذلك سندا لأحكام المادة (182) من مشروع الدستور الفلسطيني المعدل لعام 2003.

وبالعودة إلى اختصاصات المحكمة الدستورية الأردنية، نجد أنها تتناسب مع النشأة الحديثة للمحكمة في الوقت الحاضر، حيث يمكن التفكير في توسيع هذه الصلاحيات بعد أن يستقر القضاء الدستوري وتترسخ جذوره ومبادئه بالمقارنة مع القضاء العادي والإداري في الأردن. وسنتناول فيما يلي اختصاصات المحكمة الدستورية الأردنية في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة في مطلب أول بفرعيه الأول الطعن المباشر بعدم الدستورية والثاني الدفع بعدم الدستورية، وتفسير نصوص الدستور في مطلب ثان.

للمحكمة التي تتألف من رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية، وهذا ما يفرض على الهيئة العامة سماع أقوال المشتكى والعضو المشتكى عليه والإطلاع على أي بيئة قانونية ذات صلة، قبل أن تقرر حفظ الشكوى أو أن تأذن بملاحقة العضو. فإذا قررت الهيئة العامة حفظ الشكوى، فإن هذا القرار يعد مانعا من ملاحقة العضو مرة أخرى عن ذات الشكوى حتى بعد انتهاء عضويته في المحكمة وذلك سندا لأحكام المادة (23/ب) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية.

ويستثنى من حالة الحصول على موافقة الهيئة العامة لملاحقة عضو المحكمة الدستورية حالة القبض عليه متلبساً بارتكاب الجريمة، حيث يجوز القبض على العضو وتوقيفه شريطة إعلام رئيس المحكمة بذلك على الفور. وتصدر الهيئة العامة للمحكمة الدستورية قرارها حول جواز استمرارية الملاحقة من عدمها خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من تاريخ القبض على العضو أو توقيفه وذلك سندا لأحكام المادة (23/ج) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية. إلا أن التساؤل الذي يثور في هذا المجال يتعلق بمدى قدرة الهيئة العامة للمحكمة على الاجتماع واتخاذ القرار المناسب في حالة توقيف العضو خلال هذه المدة الزمنية القصيرة التي حددها القانون، خاصة إذا ما تم توقيف العضو في أيام العطل الأسبوعية أو الأعياد الدينية أو الرسمية.

في المقابل، فإن هناك العديد من النصوص والأحكام في قانون المحكمة الدستورية التي تثير تساؤلات حول حقيقة استقلالية المحكمة وتمتعها بالاستقلال المالي والإداري. فعلى الرغم من أن المادة (32) من قانون المحكمة الدستورية تعطي الحق للهيئة العامة في إقرار موازنة مستقلة للمحكمة ليتم إرسالها إلى رئيس الوزراء لإدراجها ضمن مشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية، إلا أن الاستقلال المالي للمحكمة يبقى دائماً محل خلاف حول نطاقه وطبيعته، ذلك في ظل اشتراط موافقة جهات مالية رقابية على مصروفات المحكمة وجهات حكومية على سفر القضاة وتنقلاتهم. أما الموظفون في المحكمة الدستورية، فيتم استخدامهم وتعيينهم فيها بمقتضى أحكام نظام الخدمة المدنية وذلك سندا لأحكام المادة (30) من قانون المحكمة، وهذا ما يفقد المحكمة استقلاليتها الإدارية في تعيين موظفيها وإصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة التي تحكم شؤون عملهم في المحكمة.

وفي ظل هذه الضمانات الخاصة باستقلالية المحكمة الدستورية والأعضاء العاملين فيها، تقوم المحكمة بممارسة اختصاصاتها المحددة على سبيل الحصر والتي تشمل الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص

المطلب الأول: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة

النافذة:

تستمد فكرة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة أهميتها من أنها تكرس مبدأ سمو الدستور، والذي يقضي بوجوب كفالة واحترام نصوصه ومبادئه في كافة التشريعات الأدنى منه باعتباره القانون الأعلى مرتبة بين القواعد القانونية في الدولة (الشاعر، 2005). كما أن القواعد الدستورية تعد الضامن الحقيقي لحقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، وهذا ما يجعل من الضرورة بمكان الحفاظ عليها، وفرض الرقابة على كل ما يناقضها ويخالفها من قواعد قانونية أدنى مرتبة منها.

أما نطاق الرقابة الدستورية في الأردن، فهي تمتد لتشمل القوانين والأنظمة النافذة، حيث يشترك كل من القانون والنظام في أنهما يضمنان قواعد قانونية عامة ومجردة تطبق على الجميع على قدم المساواة. إلا أنهما يختلفان من حيث جهة الإصدار، فالقانون يصدر عن السلطة التشريعية في حين يصدر النظام عن السلطة التنفيذية (العضايلة، 2012). فإذا صدر القانون بشكل يخالف أحكام الدستور، أو تضمن النظام ما يتعارض مع مبادئه وأحكامه، فإن المحكمة الدستورية تيسط رقابتها على تلك القواعد القانونية، وتقضي بعدم دستورتها.

وهذا الحكم ينسحب بالضرورة على جميع الأنظمة بأنواعها المتعددة، ذلك أن نص المادة (59) من الدستور قد جاء مطلقاً بالقول أن المحكمة الدستورية تختص بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. وقد أكدت المحكمة الدستورية أن رقابتها تمتد لتشمل جميع أنواع الأنظمة في قرارها رقم (4) لسنة 2014 الذي جاء فيه أن تعبير الأنظمة الذي ورد في الدستور وقانون المحكمة قد جاء عاماً مطلقاً ليشمل جميع القواعد القانونية العامة المجردة الواردة في الأنظمة دون تمييز، والمطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد ما يقيد.

ويمتد نطاق الرقابة الدستورية في الأردن ليشمل القوانين والأنظمة النافذة، بمعنى تلك التي تصدر وتكون سارية المفعول، بالتالي فهي تقتصر فقط على الرقابة اللاحقة دون الرقابة السابقة التي تمارس على مشاريع القوانين والأنظمة. هذا على خلاف الحال في العديد من الدساتير المقارنة التي تعطي المحاكم والمجالس الدستورية صلاحية الرقابة السابقة على دستورية القوانين والأنظمة قبل إقرارها، كاللجنة الفرنسية مثلاً، الذي يوجب في المادة (61) منه عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها ولوائح المجالس البرلمانية قبل تطبيقها على المجلس الدستوري ليقدر مدى مطابقتها للدستور قبل إصدارها. وكذلك الحال في الدستور السوري لعام 2011 الذي يفرض في المادة (146) منه أسلوب الرقابة السابقة على دستورية مشروعات

القوانين والمراسيم التشريعية وذلك بناءً على طلب من رئيس الجمهورية أو خمسة أعضاء من مجلس الشعب.

إن الهدف الذي من أجله تنقرر الرقابة السابقة على دستورية القوانين والأنظمة يكمن في اعتبارها ضماناً دستورية تكفل الحصول على منظومة تشريعية متفككة مع قواعد الدستور وذلك دون الحاجة للانتظار إثارة الشبهات الدستورية وتقديم الطعون بعدم الدستورية بشكل يعرقل سير العدالة ويوقف النظر في الدعاوى إلى حين البت فيها، كما هو معمول به في الرقابة اللاحقة (عصفور، 1954).

وعن آلية الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على القوانين والأنظمة النافذة في الأردن فهي ليست مطلقة، بمعنى أن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها للبحث عن النص القانوني المشكوك بعدم دستوريته، بل أنها تنتظر تقديم الدفوع والطعون إليها بعدم الدستورية من خلال الطرق التي رسمها الدستور والتي تتمثل في الطعن المباشر بعدم الدستورية، والدفع بعدم الدستورية في دعوى قضائية منظورة أمام القضاء. وسنتناول في الفرعين القادمين طرق الطعن أمام المحكمة الدستورية، الطعن المباشر في فرع أول، والدفع بعدم الدستورية في فرع ثان.

الفرع الأول: الطعن المباشر بعدم الدستورية

يقصد بأسلوب الطعن المباشر بعدم الدستورية منح جهات معينة، تكون بالأغلب سياسية، صلاحية اللجوء إلى المحكمة الدستورية مباشرة دون الحاجة إلى المرور بمراحل سابقة للوصول إليها، حيث يطلق الفقه على هذا النوع من الطعن المباشر اسم "رقابة الإلغاء المباشرة" ويعتبرونه أسلوباً هجومياً، كونه يقوم على أساس الطلب مباشرة من المحكمة الدستورية إلغاء القانون المخالف للدستور (متولي، 1993).

وقد أخذ المشرع الأردني برقابة الإلغاء المباشرة، والتي قصرها على جهات سياسية معينة يثبت لها حق الطعن المباشر من المحكمة الدستورية الرقابة على قانون أو نظام نافذ بحجة مخالفته للدستور، ولم يقرر هذا الحق للأفراد العاديين الذين يحظر عليهم التقدم بدعوى مباشرة للمحكمة الدستورية للطعن بعدم دستورية قانون أو نظام نافذ المفعول. وهذه الجهات السياسية التي لها حق الطعن المباشر بعدم الدستورية قد وردت على سبيل الحصر في المادة (60) من الدستور لتشمل مجلس الوزراء، ومجلس الأعيان، ومجلس النواب.

لقد انتقد البعض قصر الطعن المباشر بعدم دستورية القوانين والأنظمة على السلطات العامة دون الأفراد معتبرين أنه سيحول المحكمة الدستورية إلى هيئة أشبه بهيئة تحكيم هدفها فض المنازعات التي قد تنشأ بين السلطات العامة بسبب

إحالته إلى المحكمة الدستورية عن طريق الطعن المباشر بعدم دستوريته. وقد سبق لمجلس النواب أن مارس هذا الحق الدستوري في الطعن المباشر لدى المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 وتعديلاته، ولم يستشعر بالحرج من أن القانون المطعون فيه قد صدر عن السلطة التشريعية في الدولة.

وقد تبنت العديد من الدول الموقف ذاته الذي كرسه الدستور الأردني المتمثل في تقرير أسلوب رقابة الإلغاء المباشرة على دستورية القوانين وخصتها بالسلطات العامة فقط دون الأفراد كالدستور الاتحادي الإماراتي، الذي أناط في المادة (99) بالمحكمة الاتحادية العليا مهمة البحث في دستورية القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها دستور الاتحاد، والبحث في دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات إذا طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها دستور الاتحاد أو القوانين الاتحادية.

وفيما تعلق بشروط تقديم الطعن المباشر بعدم الدستورية من قبل الجهات السياسية المحددة قانوناً، فقد وردت في المادة (9/ب) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية التي تشترط في الطعن المباشر أن يشتمل على اسم القانون أو النظام المطعون فيه، ورقمه، ونطاق الطعن بصورة واضحة ومحددة فيما إذا كان منصبا على القانون أو النظام بأكمله أو على مادة واحدة أو أكثر منه، ووجه مخالفة القانون أو النظام للدستور، وذلك بهدف تمكين المحكمة الدستورية من بسط رقابتها على الطعن المباشر المقدم إليها تحت طائلة رد الطعن شكلاً. وقد سبق للمحكمة الدستورية الأردنية في حكمها رقم (6) لسنة 2013 أن ردت الطعن المباشر المقدم من مجلس النواب في قانون البلديات الأردني رقم (13) لسنة 2011 شكلاً كونه غير مستكمل لشروطه الدستورية من حيث بيان أوجه مخالفة المواد في قانون البلديات لأحكام الدستور. ويقابل الطعن المباشر بعدم الدستورية، الدفع بعدم الدستورية المقرر للأفراد العاديين في أي دعوى أو منازعة قضائية يتم الدفع فيها بعدم دستورية القانون أو النظام الواجب التطبيق على الدعوى المنظورة كما سيتم بيانه في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الدفع بعدم الدستورية:

يقصد بالدفع بعدم الدستورية منح الحق للخصوم بالدفع بعدم دستورية أي نص في القانون أو في النظام الواجب التطبيق على دعوى منظورة أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي، بحيث يشترط في هذا الطريق من طرق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة المرور بمرحلة أو

اختلاف وجهات النظر فيما بينها حول القوانين والأنظمة الصادرة (بدوي، 1964).

إن هذا الانتقاد لا يقوم على أساس قانوني سليم، ذلك أن حصر الطعن المباشر بجهات سياسية دون الأفراد يمكن تبريره على أساس أن رقابة الإلغاء تنطوي على قدر كبير من الخطورة، بالتالي يجب أن لا تمنح إلا للسلطات العامة التي تهدف إلى تحقيق الصالح العام، والتي تكون على تماس مباشر مع القوانين والأنظمة النافذة، ذلك على خلاف الأفراد العاديين الذين يتواصلون مع النصوص القانونية فقط عند التمسك بتطبيقها أمام المحاكم في حال وجود نزاع قضائي. كما أنه قد يخشى في حال تكريس الحق في الطعن المباشر بعدم الدستورية للأفراد أن يساء استخدامه بشكل تنكس معه القضايا أمام المحكمة الدستورية، وبالتالي زعزعة المراكز القانونية للأفراد التي تحكمها القوانين والأنظمة النافذة (الطبطبائي، 2005).

كما انتقدت آلية الطعن المباشر بعدم الدستورية التي تمارسها جهات سياسية في الأردن على أساس أنها غير متوافقة مع المنطق السليم، إذ قيل أنه لا يعقل أن تقوم السلطة التشريعية ممثلة بمجلسي الأعيان والنواب بالطعن المباشر بعدم دستورية قانون هي بالأساس من قامت بسننه، أو أن تقوم السلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء بالطعن بعدم دستورية النظام الصادر عنها، في الوقت الذي تستطيع فيه أي من تلك السلطتين تعديل ذلك التشريع الصادر عنها أو إلغائه أو وضع أحكاماً قانونية جديدة مكانه (الحموري، 2011).

إلا أن هذا الدفع المثار لا ينال من شرعية الطعن المباشر الذي رتبته الدستور الأردني لجهات سياسية أمام المحكمة الدستورية، فأى من مجلسي الأعيان أو النواب قد يختار الطعن المباشر بعدم دستورية نظام صادر عن مجلس الوزراء إلى المحكمة الدستورية، كما قد يقوم مجلس الوزراء بالطعن المباشر بعدم دستورية قانون صادر عن السلطة التشريعية إلى المحكمة الدستورية إذا ما رفض مجلس الأمة مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء لتعديله، أو إذا قام مجلس الأمة بإجراء تعديلات جوهرية على مشروع القانون الذي تقدم به مجلس الوزراء بشكل يثير الشبهات بعدم دستورية بعض نصوصه وأحكامه (الطبطبائي، 1999).

كما قد يقوم أي من مجلسي الأعيان أو النواب في الأردن بالطعن المباشر بعدم دستورية قانون صادر عنهما من قبل الأعضاء الذين عارضوا صدور القانون، فيكون المشرع الدستوري قد رتب لهم طريقاً دستورياً لإثبات معارضتهم لمشروع القانون الذي تم إقراره وذلك من خلال التصويت على

الموضوع إذا ما أقدمت على تطبيق نص غير دستوري مع تيقن القاضي بعدم دستورية ذلك النص (سالمان، 2000).

وعن إجراءات الطعن غير المباشر بعدم الدستورية في الأردن، فإنها تفترض وجود دعوى قضائية منظورة أمام محكمة الموضوع، فيقوم أحد أطراف النزاع فيها بإثارة مسألة عدم دستورية القانون أو النظام الواجب التطبيق عليها، وعلى المحكمة ناظرة الدعوى إن وجدت أن الدفع جدي أن تحيله إلى محكمة التمييز باعتبارها أعلى جهة قضائية في الأردن لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية.

أما شروط تقديم الدفع بعدم الدستورية، فتتمثل في ضرورة أن يكون القانون أو النظام المطعون بعدم دستورية واجب التطبيق على النزاع المعروض أمام محكمة الموضوع، بحيث لا يمكن الفصل بالنزاع دون استظهار مدى دستورية ذلك النص، فالطعن المقدم بشأن عدم دستورية نص غير مطبق على النزاع يعد ضرباً من ضروب عدم الجدية التي تستوجب رد الطلب قبل إحالته إلى المحكمة الدستورية (فوزي، 1993).

ويشترط لقبول الدفع بعدم الدستورية وجود مصلحة للطاعن، إذ لا يقبل الدفع بعد الدستورية من غير صاحب الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه، فلا بد وأن يكون للطاعن صفة الخصم في الدعوى الموضوعية ابتداء لكي يكون ذو صفة في الدعوى الدستورية. كما يشترط لقبول الدفع وجود ارتباط بين المصلحة في الدعوى الدستورية والمصلحة في الدعوى الموضوعية، بحيث يكون من شأن الحكم بالدعوى الدستورية أن يؤثر في الطلبات النهائية في الدعوى الأصلية (الطببائي، 2005). وقد عرّفت المحكمة الدستورية المصرية المصلحة لقبول الدعوى الدستورية في العديد من أحكامها، فقضت في القضية رقم 10 لسنة 13 قضائية بأنها المصلحة الشخصية المباشرة التي لا يكفي لتحقيقها أن يكون النص التشريعي المطعون عليه مخالفاً للدستور، بل يجب أن يكون هذا النص، بتطبيقه على المدعي، قد ألحق به ضرراً مباشراً.

كما استقر اجتهاد المحكمة الدستورية الأردنية في العديد من أحكامها على تعريف المصلحة لغايات الدعوى الدستورية، حيث قضت في حكمها رقم (5) لسنة 2014 بأن المصلحة الدستورية هي مصلحة شخصية مباشرة لمن يدفع بعدم دستورية نص في قانون أو نظام إذا كان هذا النص واجب التطبيق على واقعة من وقائع الدعوى المنظورة، وأن من شأن تطبيقه إلحاق الضرر بمن يدفع بعدم الدستورية، فلا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من تطبيق النص المطعون فيه عليهم.

ولا يعني تحقق محكمة الموضوع من وجود المصلحة

مراحل قضائية متعددة قبل وصول الطعن إلى المحكمة الدستورية. لذا، فقد سمي الدفع بعدم الدستورية بالطعن غير المباشر وذلك لتمييزه عن الطعن المباشر الذي تمارسه هيئات سياسية مباشرة إلى المحكمة الدستورية.

وقد أخذ القانون المصري بالأسلوب غير المباشر في الطعن بعدم الدستورية، حيث أجازت المادة (29) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية للخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات القضائية الدفع بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، بحيث إذا رأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يتجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا. ويمتد الحق بالدفع غير المباشر في القانون المصري ليشمل المحاكم والهيئات القضائية بحيث إذا تراءى لها أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع، فيحق لها أن توقف الدعوى وتحيل الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في الموضوع.

كما أخذ قانون المحكمة الدستورية الكويتي بالدفع غير المباشر بعدم الدستورية لكل من المحاكم والأفراد على حد سواء وذلك في المادة (4/ب) منه، بحيث إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر قضية ما، سواء من تلقاء نفسها أو بناء على دفع جدي مقدم من أحد أطراف النزاع، أن الفصل في الدعوة يتوقف على الفصل في دستورية قانون أو لائحة، فإنها توقف نظر القضية وتحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه. إن موقف القانون المقارن من الدفع بعدم الدستورية يختلف عن موقف القانون الأردني من حيث تقرير الحق لمحكمة الموضوع في إثارة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسها ولو لم يطلبه الخصوم، فقد خلا قانون المحكمة الدستورية الأردنية من أي نص صريح يجيز لمحكمة الموضوع، ومن تلقاء نفسها، أن تحيل إلى المحكمة الدستورية أي قانون أو نظام تثار حوله الشبهات بعدم الدستورية، ذلك على خلاف القانونين المصري والكويتي اللذان أخذاً بمبدأ الإحالة التلقائية، وهو المبدأ الذي يقوم على إعطاء الحق للمحاكم والجهات القضائية بالتصدي لعدم دستورية القانون أو النظام الواجب التطبيق على الدعوى من تلقاء نفسها دون طلب الخصوم.

إن مناط هذه الصلاحية الممنوحة لمحكمة الموضوع في التصدي لعدم الدستورية يكمن في اعتباره جزءاً من المنظومة القضائية في الدولة، ذلك أنه يفترض بالمحاكم أن تتحرى العدالة بكافة الطرق المتاحة للفصل بالدعوى المنظورة أمامها، وبذات الوقت فإنه يعد بمثابة رفع للإجراج عن محكمة

الموضوع ومحكمة التمييز. وفي هذا السياق، فقد حاول الفقه وضع معيار محدد لجدية الدفع بعدم الدستورية بالقول أن المقصود بالدفع الجدي هو ذلك الدفع الذي لا يستهدف إطالة أمد الدعوى، بمعنى أن الدفع التي يظهر منها أنها كيدية، وتستهدف تعطيل الفصل في الدعوى تعد دفوعاً غير جدية ويجب على القاضي استبعادها (الباز، 1978). كما قيل أيضاً بأن الدفع الجدي هو ذلك الدفع الذي يستحيل على قاضي الموضوع الفصل في موضوع الدعوى إلا بعد البت فيه كونه يتعلق بدستورية النص المطعون فيه (الحسان، 2011). واعتبر البعض أن المقصود بجدية الدفع أن يكون الفصل في مسألة الدستورية منتجاً، بمعنى أن يكون القانون أو النظام المثار عدم دستوريته متصلاً بموضوع النزاع، وبذات الوقت يتوجب أيضاً أن تحتل مدى مطابقته لأحكام الدستور اختلافاً في وجهات النظر، بمعنى أن لا يكون أمر الدستورية محسوماً وظاهراً للعيان (الشاعر، 1978).

وفي الأردن، فقد حاولت محكمة التمييز وضع معيار محدد لجدية الدفع بعدم الدستورية في قرارها رقم 2014/1601 بالقول أنه يشترط لإحالة الطعن للمحكمة الدستورية أن يكون للطاعن مصلحة في طعنه، وأن تكون أسباب الطعن جدية وتوحي بوجود شبهة دستورية تقتضي أن تبدي المحكمة الدستورية رأياً فيها. فهذا المعيار يكفي بحد ذاته لتحديد ماهية الجدية التي تشترط في الدفوع المقدمة بعدم الدستورية والتي إذا ما قبلتها محكمتي الموضوع والتمييز ينتهي بها المطاف إلى المحكمة الدستورية للبت في دستوريته من عدمها، كاختصاص أصيل للمحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة بالإضافة إلى دورها في تفسير نصوص الدستور والذي سيتم معالجته في المطلب القادم.

المطلب الثاني: تفسير نصوص الدستور:

إن الأصل في النصوص التشريعية، ومن ضمنها الدستورية، أن تكون واضحة الدلالة والمعاني، مظهرة للفكرة والمحتوى الذي أراده المشرع عند وضع النص القانوني، إلا أن هناك نصوصاً تخرج عن هذا الأصل فتكون غامضة أو تحتل أكثر من معنى، وهنا تتناط بالجهة المعنية قانوناً مهمة إزالة ذلك الغموض بالاستعانة بالقرائن التي تساعد في فهم إرادة المشرع من اللفظ (سعد، 2008).

وفيما يتعلق بتفسير نصوص الدستور في الأردن، فقد شهدت التعديلات الدستورية لعام 2011 تغييراً في جهة التفسير، حيث كانت قبل التعديل مناصفة بالمجلس العالي لتفسير الدستور قبل أن تنتقل في عام 2012 إلى المحكمة الدستورية، والتي تكون مقيدة في ممارستها لاختصاص التفسير

حرمان المحكمة الدستورية من التثبت منها، حيث تملك المحكمة الدستورية التحقق بنفسها من توافر شرط المصلحة في الدفع المثار بعدم الدستورية. فإذا لم تقتنع المحكمة الدستورية بتوافر شرط المصلحة، فإنها تملك رد الدفع بعدم الدستورية شكلاً مخالفاً بذلك رأي محكمة الموضوع حول تحقق شرط المصلحة. ففي حكمها الصادر في القضية رقم (1) لسنة 2014 بسطت المحكمة الدستورية الأردنية رقابتها على توافر شرط المصلحة بعد أن قررت محكمة التمييز إحالة الدفع بعدم الدستورية إليها لتوافر شروط الإحالة من مصلحة وجدية الطعن المقدم، فقضت برد الطعن بعدم الدستورية شكلاً لعدم توافر المصلحة. وهذا أيضاً ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في القضية رقم 146 لسنة 26 قضائية دستورية بالقول أن بحث شرط المصلحة أمام قاضي الموضوع لا يقيد المحكمة الدستورية على اعتبار أن كلا من الدعوى الموضوعية والدعوى الدستورية مستقلتان عن بعضهما البعض ولا تتحدان في شرائط قبولهما بموجب القانون.

ويبدأ البحث في توافر شرط المصلحة وجدية الدفع من قبل محكمة الموضوع التي أثير أمامها الدفع بعدم دستورية القانون أو النظام الواجب التطبيق على الدعوى المنظورة أمامها، حيث يجب عليها أن تصدر قرارها بقبول الدفع أو رفضه. فإذا رفضت محكمة الموضوع الدفع بعدم الدستورية فإن قرارها يكون قابلاً للطعن مع موضوع الدعوى تطبيقاً لأحكام المادة (11/ج/1) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية. أما إذا قررت محكمة الموضوع أن الدفع بعدم الدستورية جدي وأن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته واجب التطبيق على موضوع الدعوى، فإنها توقف النظر في الدعوى وتحيل الدفع بعدم الدستورية إلى محكمة التمييز لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية من عدمه، حيث تتعدد محكمة التمييز لهذه الغاية بهيئة من ثلاثة أعضاء على الأقل، وتصدر قرارها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الدفع إليها عملاً بأحكام المادة (11/ج/2) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية. وإذا ما أثير الدفع بعدم الدستورية لأول مرة أمام محكمة التمييز أو المحكمة الإدارية العليا، فتتولى مباشرة أمر البت في إحالته إلى المحكمة الدستورية.

وتثور المشكلة الأساسية في الدفع بعدم الدستورية في تعريف المقصود بجدية الدفع لغايات الإحالة إلى محكمة التمييز ومن ثم إلى المحكمة الدستورية، حيث سكت المشرع الأردني عن وضع معيار واضح ومحدد بشأن جدية الدفع الموجب الإحالة إلى المحكمة الدستورية، خاصة وأن فحص جدية الدفع يتم من قبل جهتين قضائيتين مختلفتين هما محكمة

الدستور التي تمارسهما المحكمة الدستورية الأردنية ، إلا أن العلاقة بينهما وثيقة. فمن خلال تتبع بعض طلبات التفسير والقرارات التفسيرية التي أصدرتها المحكمة الدستورية نجد أنها تنطوي في حقيقتها على رقابة سابقة على دستورية مشاريع القوانين والأنظمة. فقد سبق وأن طُلب من المحكمة الدستورية تفسير نصوص معينة في الدستور الأردني لغايات الحكم على دستورية مشاريع قوانين مقدمة إلى مجلس الأمة، وخير مثال على ذلك الطلب الذي قدم إلى المحكمة الدستورية لتفسير نصوص دستورية تتعلق بمدى اعتبار النائب والعين موظفا عاما لغايات استحقاقه راتبا تقاعديا. فقد أقر مجلس الأمة مشروع قانون معدل لقانون التقاعد المدني لعام 2014 والذي منح أعضاء مجلسي الأعيان والنواب رواتب تقاعدية عن فترة خدمتهم في السلطة التشريعية، إلا أن الملك قد رفض التصديق عليه بحجة وجود شبهات بعدم دستوريته، فُطلب من المحكمة الدستورية تفسير عدد من النصوص الدستورية ذات الصلة، وقضت المحكمة في قرارها التفسيري رقم (2) لسنة 2014 بأن الأعيان والنواب لا يستحقوا رواتب تقاعدية، وأن خدمتهم في مجلس الأمة لا تعتبر خدمة مقبولة لغايات التقاعد. وقد اعتبر هذا القرار التفسيري بمثابة رقابة دستورية سابقة على مشروع قانون التقاعد المدني، حيث تم سحب مشروع القانون على ضوء قرار المحكمة الدستورية.

كما مارست المحكمة الدستورية الأردنية رقابة سابقة على دستورية القوانين والأنظمة من خلال صلاحيتها في تفسير نصوص الدستور في مناسبة مشروع قانون اللامركزية لعام 2014، حيث طلب مجلس النواب من المحكمة تفسير عبارتي "مناهج إدارتها" و"المجالس المحلية" الواردة في المادتين (120) و(121) من الدستور وذلك بغية الوقوف على دستورية تنظيم اللامركزية الإدارية بقانون، أم أنه يجب أن تنظم اللامركزية الإدارية نظام خاص بدلا من قانون، فقضت المحكمة الدستورية في قرارها رقم (1) لسنة 2015 بأن المجالس المحلية المشار إليها في المادة (121) من الدستور تتسع لتشمل البلديات والمجالس القروية وأي مجالس محلية أخرى يمكن أن تنشأ بقانون، وهذا ما أضفى شرعية دستورية على مشروع قانون اللامركزية الجديد قبل إصداره وصيرورته نافذاً.

وعلى ضوء تغيير الجهة المناط بها تفسير نصوص الدستور من المجلس العالي لتفسير الدستور إلى المحكمة الدستورية بعد عام 2012، يثور تساؤل حول إلزامية قرارات التفسير التي أصدرها المجلس العالي بالنسبة للمحكمة الدستورية، حيث أجابت المحكمة الدستورية الأردنية على هذا

بتلقيها طلبا من جهات سياسية محددة على سبيل الحصر في المادة (2/59) من الدستور وهي مجلس الوزراء أو مجلس الأعيان أو مجلس النواب. والحكمة التي قصدها المشرع الدستوري من منح الصلاحية لهذه الجهات السياسية فقط دون غيرها الطلب من المحكمة الدستورية تفسير نصوص الدستور تتمثل في أنها الجهات الأكثر تعاملًا وتماسًا مع النصوص الدستورية أثناء مباشرتها لمهام عملها، فهي الأكثر عرضة للاختلاف حول تفسير نص دستوري أو تحديد آلية تطبيقه، مما يبرر منحها حق الطلب من المحكمة الدستورية تفسير أي نص دستوري مختلف عليه.

إلا أن هذا الحق لم يتقرر دستوريا للسلطة القضائية، مع أنها تشارك السلطتين التشريعية والتنفيذية في تطبيق النصوص الدستورية، هذا على خلاف المشرع المصري الذي منح الحق في طلب التفسير من المحكمة الدستورية لوزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس الشعب، أو المجلس الأعلى للهيئات القضائية وذلك في المادة (33) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية.

ولغايات الطلب من المحكمة الدستورية تفسير أي نص دستوري، فقد جرى العمل على أن تقوم الجهة طالبة التفسير بإرسال كتاب إلى المحكمة الدستورية يتضمن النص أو النصوص الدستورية المطلوب تفسيرها، ذلك على خلاف إجراءات الطعن بعدم الدستورية، المباشرة وغير المباشرة، والتي وضع لها المشرع الدستوري قيودا شكلية وموضوعية يجب اتباعها وذلك تحت طائلة رد الطعن شكلا. وفي هذا المجال، يتفق الفقه على أنه من متطلبات طلب التفسير أن يتضمن رقم المادة الدستورية المراد تفسيرها والعبارات محل الغموض التي سينصب عليها قرار التفسير وذلك لكي تتمكن المحكمة من بسط صلاحيتها بالتفسير بطريقة واضحة وجلية، كما يفترض في النص الدستوري المطلوب تفسيره أن يكون قد أثار خلافا حول تطبيقه، وأن يكون ذا أهمية تستدعي تفسيره تفسيرًا واحداً بين السلطات العامة في الدولة (سالمان، 2000). وفي هذا المجال، قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في الطعن رقم (23) لسنة 15 قضائية بأنه يشترط في النص الدستوري المطلوب تفسيره - فوق أهميته - أن يكون قد ثار خلافاً حول مضمونه يتباين معه الآثار القانونية التي يبرتها فيما بين المخاطبين بأحكامه بما يخل بعمومية القاعدة الدستورية الصادرة بشأنهم والمتمثلة مراكزهم القانونية بالنسبة إليها بشكل يهدد ما تقتضيه المساواة بينهم.

وعلى الرغم من الاختلاف الجوهرى بين اختصاصى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص

على دستورية القوانين والأنظمة النافذة من شأنه أن يرتب أثراً معيناً بشأن القانون أو النظام محل الطعن، فإما أن تقرر المحكمة الدستورية الإبقاء على الصفة الدستورية للتشريع المطعون به أو الحكم بعدم دستوريته، وهذه النتيجة النهائية التي تتوصل إليها المحكمة من خلال الحكم الصادر عنها تسمى منطوق الحكم (سرور، 2000). فإذا قضت المحكمة الدستورية برد الدفع المثار بعدم الدستورية، فإن هذا الرد قد يكون لسبب شكلي يتمثل في عدم توافر أحد شروط قبول الدعوى من مصلحة وجدية، أو لسبب موضوعي يتمثل بأن النص موضوع الدفع يعد موافقاً لأحكام الدستور، ولا تتصرف إليه شبهة عدم الدستورية المثارة في مواجهته.

وقد أضحى الدستور الأردني على الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية صفة النهائية والإلزامية، فهي لا تقبل الطعن أو المراجعة بأي شكل من الأشكال، ويكون لها حجية مطلقة لا يقتصر أثرها على الخصوم في الدعاوى التي صدرت فيها، وإنما يكون لها أثر عام يشمل كافة وجميع السلطات العامة في الدولة. فالقرار الصادر عن المحكمة الدستورية يكون له حجية الشيء المقضي به، بمعنى أنه يعد قرينة قانونية مقتضاها أن الحكم قد صدر نهائياً وعنواناً للحقيقة، يتمتع بصفة الإلزام ويرتب آثاره القانونية في مواجهة جميع الجهات المعنية من تنفيذية وتشريعية وقضائية باعتباره حقيقة قضائية (أبو المجد، 1960).

والأساس القانوني في اعتبار الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية ذي حجية مطلقة أن الدعوى الدستورية هي دعوى عينية، بمعنى أن الخصومة فيها تكون موجهة للنصوص التشريعية المطعون بعدم دستورتها، وهي أيضاً دعوى مستقلة عن دعوى الموضوع، فمتى رفعت إلى المحكمة الدستورية فإنها تستقل عن دعوى الموضوع كونها تعالج موضوعاً مغايراً لموضوع الدعوى الأصلية (المنجي، 2002). كما توصف الدعوى الدستورية بأنها دعوى موضوعية تميزها لها عن الدعوى الشخصية لأنها موجهة ضد القانون ذاته، فيكون للحكم الصادر فيها حجية مطلقة يسري على كافة بلا استثناء (الشاوي، 1970). وفي هذا المجال يجب التمييز بين حجية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية بعدم الدستورية وسيتم معالجته في المطلب الأول، وحجية الحكم الصادر برد الدعوى الدستورية وسيتم معالجته في المطلب الثاني.

المطلب الأول: حجية الحكم الصادر بعدم دستورية نص

قانوني:

يتمثل الأثر المباشر للحكم الصادر بعدم دستورية نص قانوني في فقدان ذلك النص لقوته التشريعية، بحيث لا يجوز

التساؤل في قرارها رقم (8) لسنة 2013 في مناسبة الطلب منها تفسير المادة (117) من الدستور الخاصة بمنح امتياز المرافق العامة والتي سبق للمجلس العالي لتفسير الدستور أن فسرهما، حيث قضت بأنه يمتنع عليها العودة للتصدي لتفسير ذات النص الدستوري لأن في ذلك إهداراً لمبدأ حجية الشيء المحكوم به الذي يعد ضرورة لازمة لقضاء المشروعية.

وفيما يتعلق بحجية قرارات التفسير التي تصدرها المحكمة الدستورية، فقد استقر اجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في القضية رقم (1) لسنة 5 قضائية على أن اختصاص التفسير المخول للمحكمة الدستورية لا ينشئ حكماً جديداً بل يعتبر قرار التفسير مندمجاً مع النص الدستوري موضوع التفسير وجزءاً لا يتجزأ منه، بحيث يعتبر النص الدستوري محل التفسير وكأنه قد صدر ابتداءً بالمعنى الذي تضمنه قرار التفسير، وليس ذلك تقرير أثر رجعي لذلك القرار، بل هي إرادة المشرع التي حمل النص الدستوري عليها منذ صدوره بعد تجلية المحكمة لدلالاتها ضماناً لوحدة تطبيقه. من هنا، يمكننا القول بأن قرارات المحكمة الدستورية الأردنية في مجال تفسير نصوص الدستور تعد ملزمة ونافاذة المفعول بعد نشرها في الجريدة الرسمية سندا لأحكام المادة (2/59) من الدستور، ويكون لها قوة إلزامية النص الدستوري نفسه استناداً للقاعدة القانونية بأن القرار المُفسر يكون جزءاً من النص الدستوري المُفسر ويقراً معه كوحدة واحدة (الحسبان، 2008). وهذا القول يقضي بأنه يحظر على المحكمة الدستورية إعادة تفسير نص دستوري سبق لها أن فسرتة، ما لم تكن الوقائع والظروف المحيطة بطلب التفسير مختلفة.

وبقي القول في نهاية الحديث عن اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال التفسير والرقابة على دستورية القوانين والأنظمة أن المشرع الأردني قد قيد المحكمة الدستورية بمدة زمنية معينة لإصدار القرار في الدفوع المقدمة إليها بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة هي مائة وعشرين يوماً من تاريخ ورود قرار الإحالة إليها من محكمة التمييز سندا للمادة (12/ج) من قانون المحكمة الدستورية، في حين أنه لم يقيد المحكمة الدستورية بمدة زمنية معينة لإصدار القرار التفسيري. إلا أن هذا الاختلاف لا يؤثر على حجية القرارات التي تصدر عن المحكمة الدستورية في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة والتي سنتناولها في المبحث القادم.

المبحث الرابع: حجية الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية:

إن الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية في مجال الرقابة

متلائماً مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة عند اعتماد أية وسيلة أخرى لمثل هذا التقدير.

وهذا أيضاً ما قضى به المجلس الدستوري المغربي في حكمة في القضية رقم 82/95 بالقول أنه يتعين عند انجاز التعديلات على التشريع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات المجلس الدستوري المعللة، وذلك لكي لا يتم الاكتفاء بإضفاء شكل جديد على نفس الأحكام المصرح سابقاً بعدم مطابقتها للدستور.

وفيما يتعلق بحجية قرار المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص قانوني في مواجهة السلطة القضائية، فإنه يقع لزاماً على محكمة الموضوع الذي قدم الدفع بعدم الدستورية أمامها وقررت المحكمة الدستورية قبوله أن تمتنع عن تطبيق ذلك النص القانوني على الدعوى المنظورة أمامها، وأن تفصل فيها على هدي القرار الصادر بعدم دستورية النص القانوني الواجب التطبيق على الدعوى.

كما يحظر على محكمة الموضوع، وعلى جميع المحاكم القضائية الأخرى في الأردن، أن تقوم بتطبيق ذلك النص القانوني الذي سبق وأعلن عدم دستوريته على أي منازعة قضائية أمامها، إذ ينبغي عليها أن تتعامل معه كأنه لم يكن، وخارج المنظومة التشريعية إلى أن يتم تعديله أو التخلص منه من قبل السلطة التشريعية إذا كان نصاً في قانون، أو من قبل السلطة التنفيذية إذا كان نصاً في نظام.

وهذا الواجب الملقى على المحاكم القضائية في التعامل مع النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته يقتصر فقط على النص القانوني نفسه دون باقي النصوص الأخرى في التشريع والتي تبقى نافذة المفعول وواجبة التطبيق، ذلك على اعتبار أن أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية ينحصر فقط في النص القانوني المطعون بعدم دستوريته دون باقي النصوص القانونية الأخرى.

كما يكون للقرار الصادر بعدم دستورية نص قانوني حجة مطلقة في مواجهة المحكمة الدستورية نفسها، بحيث يحظر عليها إعادة النظر في أي دفع غير مباشر أو طعن مباشر يتعلق بعدم دستورية النص القانوني الذي سبق لها وأن قضت بعدم دستوريته (عفيفي، 1990). وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية الأردنية في قرارها رقم (3) لسنة 2013 الخاص بالطعن بعدم دستورية المادة (51) من قانون التحكيم الأردني، حيث ردت المحكمة الطعن شكلاً كونه قد سبق لها وأن قررت في قرارها رقم (2) لسنة 2013 عدم دستورية تلك المادة من قانون التحكيم، وأن لذلك الحكم حجية مطلقة في مواجهة الكافة.

التمسك به أو تطبيقه من قبل المحاكم القضائية الوطنية على اختلاف درجاتها وأنواعها، وذلك على القضية التي صدر الحكم بمناسبةها أو على أي قضية أخرى تقام في المستقبل، وهذا ما يعني ضرورة إلغاء ذلك النص غير الدستوري من المنظومة التشريعية بأكملها (الشريف، 1990).

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى نطاق حجية قرار المحكمة الدستورية لا يقتصر فقط على منطوق الحكم، بل يمتد ليشمل حيثياته التي تمثل السند الضروري والتعليل القانوني للمنطوق، فقرار المحكمة الدستورية لا يتضمن في منطوقه أمراً للمشرع بإلغاء أو تعديل النص القانوني المخالف للدستور، وإنما يقتصر دور المحكمة في الحكم بعدم دستوريته، بحيث يقع على السلطة التشريعية واجب العمل على تعديل القانون الذي ورد فيه النص الذي تقرر عدم دستوريته وذلك بإلغائه، أو الاستبدال به نصاً قانونياً آخر.

إن تعديل النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته يجب أن يمتد ليشمل أي قواعد قانونية أخرى من أنظمة وتعليمات قد صدرت بمقتضاه، وذلك وفقاً للقاعدة الفقهية التي تقضي بأن إعلان بطلان قاعدة قانونية أعلى من شأنه أن يبطل جميع القواعد القانونية الدنيا التي تستند إليها، فما بني على باطل فهو باطل. وكذلك الحال بالنسبة لدور مجلس الوزراء في حال صدور قرار عن المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص في نظام نافذ، إذ يجب أن يبادر المجلس وعلى الفور إلى تعديل ذلك النظام بإلغاء النص القانوني المحكوم بعدم دستوريته، وأي تعليمات أو قرارات أخرى قد صدرت بموجبه.

وفي هذا المجال، يجب على السلطة المختصة بالتعديل أن تأخذ بعين الاعتبار جميع الملاحظات التي تبديها المحكمة الدستورية في قرارها الصادر بعدم الدستورية، حيث قد تقوم المحكمة الدستورية في بعض الحالات بتوجيه نصائح وإرشادات للمشرع حول النص الواجب تشريعه في مقابل النص الذي تقرر عدم دستوريته.

وهذا ما تركز في اجتهاد المحكمة الدستورية الأردنية في قرارها رقم (1) لسنة 2013 القاضي بعدم دستورية نص قانوني في قانون المالكين والمستأجرين يحظر الطعن بالحكم المتعلق بتقدير أجر المثل الصادر عن محكمة الدرجة الأولى، حيث قدمت المحكمة الدستورية نصائح إلى المشرع الأردني حول الآلية الأمثل لمراجعة بدلات الإيجار تتمثل في القول بأن موضوع تعديل قيمة الإيجار يخضع لسلطة المشرع التقديرية وإن كانت الطريقة المتبعة في القانون الساري المفعول ليست هي الطريقة المثلى مع وجود وسائل أخرى للوصول إلى تقدير الأجر العادل وبإمكان المشرع اعتماد أي طريقة أخرى لتقدير الأجر العادل حسب ما يراه

بالإدانة استناداً إلى ذلك النص كأن لم تكن. أما إذا كان الحكم الصادر بعدم الدستورية يتعلق بنص ضريبي فإنه لا يكون له في جميع الأحوال إلا أثر مستقبلي، ذلك أن إبطال المحكمة الدستورية لنص في قانوني الضريبة بأثر رجعي مؤداه أن ترد الدولة ما دفعه المكفون إليها من ضرائب بالاستناد إلى النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته.

المطلب الثاني: حجية الحكم الصادر برد الدعوى الدستورية:

إن الحجية المطلقة لقرارات المحكمة الدستورية لا تقتصر فقط على القرارات الصادرة بعدم الدستورية، بل تمتد لتشمل القرارات الصادرة بالرفض الموضوعي، أي القرارات التي تقضي بمطابقة القانون أو النظام المطروح على المحكمة لنصوص الدستور، بحيث إذا أعلنت المحكمة الدستورية أن التشريع الخاضع لرقابتها يتطابق مع الدستور، فلا يجوز المنازعة حوله من قبل أي من السلطات العامة في الدولة باعتباره حكماً قضائياً نهائياً صادر عن المحكمة الدستورية وإن كان قد قضى برد الدفع المقدم بعدم الدستورية (رمضان، 2000).

وأسوة بالحكم الصادر بإعلان عدم دستورية أي نص قانوني في قانون أو نظام نافذ المفعول، فإن الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية برد الدفع المقدم بعدم الدستورية يعتبر حكماً قضائياً بطبيعته صادر في دعوى عينية تتصرف آثاره إلى جميع السلطات والكافة وذلك سندا لأحكام المادة (1/59) من الدستور الأردني. فهذا النص الدستوري يعطي حكم المحكمة الدستورية حجية كاملة في مواجهة جميع السلطات والكافة بصورة مطلقة، فهو لم يميز بين الحكم الصادر بعدم الدستورية أو الحكم الصادر برد الدفع المقدم بعدم الدستورية. فالنص الدستوري السابق يمتد ليشمل جميع الأحكام التي تصدر عن المحكمة الدستورية وذلك بصرف النظر عن مضمونها والنتيجة التي توصلت إليها المحكمة.

ولا عبرة في هذا المجال فيما إذا كان رد المحكمة الدستورية للدفع بعدم الدستورية على أساس شكلي لعدم توافر الصفة أو شرط المصلحة، أو أن يكون الرد على أساس موضوعي يتعلق بعدم صحة أسباب الطعن المقدمة باعتبارها لا تتال من دستورية النص القانوني المطعون بعدم دستوريته.

إلا أنه في حالات معينة لا يكون للحكم الصادر عن المحكمة الدستورية برد الدعوى شكلاً حجية مطلقة، بحيث يجوز للطاعن إعادة تقديم الدفع بعدم الدستورية مرة أخرى بعد توفيق الأوضاع القانونية التي أشار إليها قرار المحكمة برد الطعن. فإذا كان العيب الذي دفع المحكمة الدستورية إلى رد الدفع بعدم الدستورية يعود إلى سلوك إجرائي مخالف للقانون

وهذا أيضاً ما استقر عليه اجتهاد المجلس الدستوري المغربي في القضية رقم 456/2001 بالقول أنه ينبغي على المجلس الدستوري رفض قبول طلبات إعادة النظر في القرارات الصادرة عنه على اعتبار أن جميع القرارات التي يتخذها المجلس هي قرارات تتوافر فيها قوة الشيء المقضي وتكتسي الحجية المطلقة والنهائية.

وعن نطاق سريان الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية، فإن الأصل أن تكون قرارات المحكمة نافذة بأثر فوري مباشر من تاريخ صدورها كأية جهة قضائية أخرى، وأن لا يعلق نفاذها على تاريخ لاحق. إلا أنه وفي حالات معينة تعد استثناء على الأصل العام، يمكن تعليق نفاذ الحكم الصادر بعدم الدستورية على تاريخ لاحق، وذلك في حالتها الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية والأثر المستقبلي لذلك الحكم.

ففيما يتعلق بالأثر الرجعي لقرارات المحكمة الدستورية، فإنه يكون في حالة الحكم بعدم دستورية القوانين الجزائية الموضوعية، بحيث إذا ما أعلن عدم دستورية نص في أي قانون جزائي فإن سريان ذلك الحكم وأثره قد ينسحب إلى الماضي ليشمل القضايا المنظورة أمام المحاكم قبل تاريخ صدور القرار بعدم الدستورية، والتي كان سيطبق عليها النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته.

أما الأثر المستقبلي للحكم الصادر بعد الدستورية، فيكون في حالة الحكم بعدم دستورية نص في القوانين الضريبية، فإذا ما تقرر عدم دستورية نص في قانون ضريبة الدخل على سبيل المثال، فإن سريان الحكم الصادر بعدم الدستورية يكون مستقبلياً، بحيث لا يؤثر ذلك الحكم على المبالغ المالية المترتبة كضريبة على الأفراد والمؤسسات والشركات بموجب النص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته، وذلك تجنباً للتهرب الضريبي، ولإعفاء الدولة من واجب رد جميع المبالغ المالية التي قبضتها من الأفراد والمؤسسات كضرائب استناداً للنص القانوني الذي تقرر عدم دستوريته، ولضمان عدم حرمان الدولة من مصدر مالي يرفد خزينتها يتمثل في الأموال والمبالغ المالية المستحقة على الأفراد والشركات التجارية من ضرائب ورسوم فرضت بموجب قانون تقرر فيما بعد الحكم بعدم دستوريته.

وقد أكد قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية على الحالات التي يجوز فيها أن يكون للحكم الصادر عن المحكمة الدستورية أثر غير مباشر، بمعنى أن يكون له أثر رجعي أو مستقبلي، وذلك في المادة (49) منه والتي تنص على أنه إذا كان الحكم الصادر بعدم الدستورية متعلقاً بنص جنائي في قانون العقوبات أو أي من القوانين الجزائية، فإنه يطبق بأثر رجعي بحيث تعتبر جميع الأحكام القضائية التي صدرت

في الدعاوى الدستورية السابقة. بالتالي، فإذا اقتصر الدفع بعدم الدستورية على مادة قانونية معينة أو أكثر، فإن أثر الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية يكون مقتصرًا على ذلك النص أو النصوص القانونية محل الطعن، ولا يمتد ليشمل باقي النصوص القانونية الأخرى في القانون أو النظام.

الخاتمة:

لقد كان من أهم ثمار التعديلات الدستورية لعام 2011 أن أنشأ الأردن قضاء دستوريا مستقلا يمتثل في المحكمة الدستورية التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم (15) لسنة 2012، لتمارس مهمتي الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور. فبعد أن كانت الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الأردن تمارس من قبل جهات سياسية ممثلة بالمجلس العالي لتفسير الدستور والديوان الخاص بتفسير القوانين بطريقة غير مباشرة، ومن قبل محاكم القضائية على اختلاف درجاتها وأنواعها بشكل غير متواتر من خلال رقابة الامتناع، أصبح في الأردن هيئة قضائية مستقلة بموجب الدستور تمارس رقابة الإلغاء في مواجهة أي نص قانوني يثبت عدم دستوريته، بحيث يكون للحكم الصادر بعدم الدستورية حجية مطلقة في مواجهة جميع السلطات ومن خلال هذا التحول في طبيعة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، يكون الدستور الأردني قد أوجد ضمانة حقيقية لصون الحقوق والحريات العامة، ولتحقيق مبدأ سمو الدستور على باقي التشريعات الأخرى بشكل يعزز من النهج الديمقراطي والنيابي الذي يقوم عليه نظام الحكم في الأردن.

وحتى يكتمل الهدف المنشود من هذه الدراسة، فقد إرتأينا إيضاح النتائج والتوصيات التي خلصنا إليها وذلك على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

1- إن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي كانت في الأردن قبل إنشاء المحكمة الدستورية كانت رقابة امتناع تمارسها جهات سياسية تتمثل بالمجلس العالي لتفسير الدستور والديوان الخاص بتفسير القوانين في مناسبات مختلفة، ومجهاً قضائية ممثلة بالمحاكم الأردنية على اختلاف أنواعها ودرجاتها. وأهم ما يميز هذه الرقابة أنها كانت رقابة لا مركزية يقتصر أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية على الامتناع عن تطبيق النص القانوني المخالف للدستور، بحيث يكون لمثل هذا الحكم حجية نسبية تقتصر على الدعوى التي صدر فيها الحكم القضائي القاضي بالامتناع عن تطبيق نص قانوني ما مخالفته أحكام الدستور.

ارتكبه الخصوم فلا يكون لذلك الحكم أثر على النص المطعون بعدم دستوريته، بحيث إذا كان ذلك العيب قابلاً للتصحيح بإجراءات جديدة، فلا يحول دون إعادة طرح المسألة الدستورية ذاتها على المحكمة الدستورية بإجراءات سليمة من حيث الشكل (الطبيبائي، 2005).

وهذا ما استقر عليه اجتهاد المحكمة الدستورية الأردنية في العديد من قراراتها، إذ سبق لها وأن قضت في قرارها رقم (2) لسنة 2014 برد الدفع المثار بعدم دستورية المادة (5) من قانون المالكين والمستأجرين الأردني رقم (11) لسنة 1994 وتعديلاته شكلاً لتقديمه ممن لا يملك الحق في تقديمه كون الوكالة الخاصة للمحامي الذي تقدم بالطعن لم تشر إلى توكيله صراحة بالطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية. فتقدم المحامي الطاعن بدفع جديد بعدم الدستورية على ضوء تقديمه وكالة قانونية جديدة من موكله، حيث نظرت المحكمة الدستورية في الدفع بعدم الدستورية مرة أخرى وقضت في قرارها رقم (5) لسنة 2014 برده موضوعاً.

وفي قضية أخرى، قضت المحكمة الدستورية الأردنية في قرارها رقم (5) لسنة 2013 برد الدفع المقدم بعدم دستورية قانون الانتخاب شكلاً وذلك لعدم قيام الطاعن بدفع الرسوم القانونية المقررة عن تقديم الدفع بعدم الدستورية. فتقدم الطاعن بدفع جديد بعدم الدستورية بعد أن قام بدفع الرسوم القانونية في المرة الثانية، ونظرت المحكمة الدستورية الدفع بعدم الدستورية مرة أخرى وقضت في قرارها رقم (1) لسنة 2014 برد الطعن لعدم توافر شرط المصلحة.

أما إذا ردت المحكمة الدستورية الدفع المقدم بعدم الدستورية لأسباب موضوعية تتعلق بأن النص القانوني في القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته يعد موافقاً لأحكام الدستور وليس مخالفاً له، فإن مثل هذا الحكم القضائي يحوز حجية مطلقة شأنه شأن الحكم الصادر بعدم الدستورية، بحيث لا يجوز الطعن فيه مرة أخرى.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن اجتهاد المحكمة الدستورية العليا المصرية قد استقر على أن الحجية المطلقة للأحكام القضائية الصادرة في الدعاوى الدستورية والممانعة من نظر أي طعن دستوري جديد يقتصر نطاقها على النصوص التشريعية التي كانت مثاراً للمنازعة حول دستوريته وفصلت فيها المحكمة الدستورية فصلاً حاسماً ونهائياً بقضائها. ففي حكمها الصادر في الدعوى رقم 38 لسنة 11 قضائية قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية بأن النصوص القانونية التي لم تكن مطروحة على المحكمة ولم تكن مثاراً للنزاع أمامها ولم تفصل فيها بالفعل لا تمتد إليها الحجية المطلقة للحكم الصادر

العامة حق الطعن المباشر بدستورية القوانين والأنظمة أو طلب تفسير الدستور لتصفية حسابات قائمة بين السلطات بشكل قد يسبب الحرج للمحكمة الدستورية، ويعيقها عن ممارسة مهام عملها بالشكل المأمول منها.

2- أنه وبعد استقرار القضاء الدستوري في الأردن، فإنه يمكننا التفكير في إعادة النظر في طبيعة مهام المحكمة الدستورية واختصاصاتها، حيث نوصي في هذا السياق أن يتم التوسع في اختصاصات المحكمة الدستورية لتشمل الفصل في صحة الطعون الانتخابية، والبت في التنازع بين اختصاصات المحاكم سواء أكان تنازعا إيجابيا أم سلبيا، وممارسة الرقابة السابقة على دستورية القوانين والأنظمة بشكل مباشر بدلا من استغلال مهمتها في التفسير لغايات الرقابة على دستورية مشاريع القوانين والأنظمة.

3- كما نوصي في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة أن يتم التوسع في جهات الطعن المباشر بعدم الدستورية لتشمل إلى جانب مجلس الوزراء ومجلسي الأعيان والنواب جهات أخرى كالأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني وال نقابات المهنية.

4- وفيما يتعلق بآلية الإحالة إلى المحكمة الدستورية، فإننا نوصي بأن يتم إلغاء دور محكمة التمييز في إحالة الدفوع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية، وأن يكتفى بالإحالة من قبل محكمة الموضوع مباشرة إلى المحكمة الدستورية، بحيث تبسط محكمة التمييز رقابتها في حالة الطعن بقرار عدم الإحالة مع الدعوى الأصلية. فالدور الحالي لمحكمة التمييز في إحالة الدفوع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية يثير تساؤلات حول طبيعة دورها والمهام التي تقوم بها إذا ما قررت عدم الإحالة، حيث يعتبر مثل هذا القرار بمثابة إعلان لدستورية النص القانوني المطعون فيه، وهذا من شأنه أن يجعل في الأردن محكمتين دستوريتين، المحكمة الدستورية عند الفصل في الدفوع المحالة إليها من محكمة التمييز، ومحكمة التمييز نفسها عند البت في جدية الدفوع بعدم الدستورية لغايات إحالتها إلى المحكمة الدستورية.

5- أما فيما يتعلق بتفسير نصوص الدستور، فإننا نوصي بأن يتم التوسع في الجهات التي تملك الحق في الطلب من المحكمة الدستورية تفسير النصوص الدستورية لتشمل السلطة القضائية، ذلك على اعتبار أن المحاكم الأردنية، شأنها شأن السلطين التشريعية والتنفيذية، تتعامل مع النصوص الدستورية وتطبقها في معرض فصلها في النزاعات التي تعرض عليها.

2- إن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الأردن قد تحولت على ضوء التعديلات الدستورية لعام 2011 وبعد صدور قانون المحكمة الدستورية الحالي لعام 2012 إلى رقابة إلغاء تمارسها جهة مركزية واحدة في المحكمة الدستورية التي تعتبر هيئة قضائية مستقلة بموجب الدستور تتألف من تسعة أعضاء على الأقل لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد.

3- إن اختصاص المحكمة الدستورية في مجال الرقابة يمتد ليشمل القوانين والأنظمة النافذة، بحيث قرر المشرع الدستوري لجهات سياسية معينة حق الطعن المباشر بعدم الدستورية وهي مجلس الوزراء ومجلسي الأعيان والنواب، في حين منح الأفراد العاديين حق الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على دعوى قضائية منظورة أمام المحاكم الأردنية، بحيث تقوم محكمة الموضوع بإحالة الدفع إلى محكمة التمييز للبت من جديته وإصدار القرار المناسب حول إحالته إلى المحكمة الدستورية من عدمه.

4- إن الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية تتمتع بحجية مطلقة تمتد لتشمل الأحكام الصادرة بعدم الدستورية وتلك الخاصة برد الدعوى الدستورية، باستثناء حالات معينة تتعلق برد الدعوى الدستورية لعيب شكلي يمكن تصحيحه، وإعادة الدفع من جديد إلى المحكمة الدستورية كعدم دفع الرسوم القضائية أو جهالة في وكالة المحامي الطاعن بعدم الدستورية.

5- تتمتع المحكمة الدستورية الأردنية باختصاص تفسير النصوص الدستورية وذلك بناء على طلب يقدم إليها من الجهات السياسية نفسها التي تملك حق الطعن المباشر بعدم الدستورية، ويكون للقرار التفسيري الصادر عنها قوة النص الدستوري الذي يتم تفسيره ويعتبر جزءا لا يتجزأ منه. ولهذا السبب، فقد احترمت المحكمة الدستورية ما سبق وأن أصدره المجلس العالي لتفسير الدستور من قرارات تفسيرية وقضت بأنها لا تملك الحق في إعادة النظر فيها.

ثانياً: التوصيات:

وفي ختام هذه الدراسة نتقدم بالتوصيات التالية:

1- إن القضاء الدستوري في الأردن ما زال فتيا لم يشهد عوده بعد، وبالتالي فإنه يتعين على جميع السلطات العامة في الدولة أن تقف إلى جانب المحكمة الدستورية وأن تتعاون معها لتمكينها من القيام بمهام عملها على أكمل وجه. فالمحكمة الدستورية ليست جهة للفصل في النزاعات التي قد تنور بين السلطين التشريعية والتنفيذية، ولا يجب أن تستغل السلطات

المصادر والمراجع

- مطبوعات جامعة الكويت. ص 529.
- الشاعر، ر. (2005). النظرية العامة للقانون الدستوري، ط 5 القاهرة: دار النهضة العربية. ص 629-639.
- الشاوي، م. (1970). القانون الدستوري، بغداد: مطبعة شفيق. ص 59.
- الشريف، ع. (1990). القضاء الدستوري المصري، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 117.
- شطناوي، ع. (2013). النظام الدستوري الأردني الكتاب الثالث، عمان: دار وائل للنشر. ص 104-107.
- الطبطبائي، ع. (2005) المحكمة الدستورية الكويتية، الكويت: مجلس النشر العلمي. ص 458.
- الطبطبائي، ع. (2005). المحكمة الدستورية الكويتية، الكويت: مجلس النشر العلمي. ص 258.
- الطبطبائي، ع. (2005). المحكمة الدستورية الكويتية، الكويت: مجلس النشر العلمي. ص 427.
- عصفور، س. (1954). القانون الدستوري، الاسكندرية: دار المعارف. ص 165.
- العصابة، أ. (2012). الوجيز في النظام الدستوري الأردني، ط2 عمان: دار الثقافة. ص 82-83.
- عفيفي، م. (1990). رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية: دراسة تحليلية مقارنة لأنظمة الرقابة في الدساتير المعاصرة، القاهرة: مكتبة سعيد رأفت. ص 157.
- فوزي، ص. (1993). الدعوى الدستورية، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 92.
- كامل، م. (1989). اختصاص المحكمة الدستورية، القاهرة: عالم الكتب. ص 128.
- متولي، ع. (1952). المفصل في القانون الدستوري، الاسكندرية: مطابع دار النشر للثقافة للنشر والتوزيع. ص 33.
- متولي، ع. (1993). القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ط 5 الاسكندرية: منشأة دار المعارف. ص 195.
- المفرجي، إ. (2008). القضاء الدستوري وتجربته في مملكة البحرين، البحرين: مطبعة جامعة البحرين. ص 156.
- المنجي، م. (2002). دعوى عدم الدستورية - التنظيم القانوني والإجرائي لدعوى عدم الدستورية، الاسكندرية: منشأة المعارف. ص 99.
- ثانياً: المقالات المنشورة في مجلات:**
- الجمال، ي. (200). طرق الرقابة على دستورية القوانين في البلاد العربية، القاهرة: مجلة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية الصادرة عن الأمانة العامة للاتحاد. ص 10.
- حاتمة، س. (2013). الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن، عمان: مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد (40)، العدد (2). ص 619.
- الحسبان، ع. (2008). النظام القانوني للتفسير الدستوري في الأنظمة الدستورية - دراسة مقارنة، البحرين: مجلة الحقوق،
- أولاً: الكتب
- أبو المجد، أ. (1960). الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 563.
- أبو حجلة، ع. (2004) الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 142.
- أبو حجلة، ع. (2004). الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 124.
- الباز، ع. (1978). الرقابة على دستورية القوانين في مصر، الاسكندرية: دار الجامعات المصرية. ص 580.
- الباز، ع. (1978). الرقابة على دستورية القوانين في مصر، الاسكندرية: دار الجامعات المصرية. ص 532.
- الباز، ع. (1978). الرقابة على دستورية القوانين في مصر، الاسكندرية: دار الجامعات المصرية. ص 556.
- بدوي، ث. (1964). النظام الدستوري العربي، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 121.
- الجمال، ي. (2000). القضاء الدستوري في مصر، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 112.
- الحياري، ع. (1972). القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط 1 عمان: مطابع غانم عبدو. ص 563.
- الحياري، ع. (1972). القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، ط 1 عمان: مطابع غانم عبدو. ص 668-670.
- الخطيب، ن. (2004). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 539.
- الدبس، ع. (2014). الوسيط في النظام الدستوري، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 390.
- الدبس، ع. (2014). الوسيط في النظام الدستوري، ط1 عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع. ص 415.
- دلة، س. (2005). مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، حلب: منشورات جامعة حلب. ص 105.
- رمضان، ش. (2000). ضوابط وآثار الرقابة على دستورية القوانين دراسة مقارنة، ط 1 القاهرة: دار النهضة العربية. ص 569.
- سالمان، ع. (2000). نظم الرقابة على دستورية القوانين - دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري، القاهرة: دار سعد سمك للمطبوعات القانونية والاقتصادية. ص 189.
- سالمان، ع. (2000). نظم الرقابة على دستورية القوانين - دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري، القاهرة: دار سعد سمك للمطبوعات القانونية والاقتصادية. ص 174.
- سرور، أ. (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، القاهرة: دار الشروق. ص 299.
- سعد، ر. (2008). تفسير النصوص الجنائية - دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية. ص 23.
- الشاعر، ر. (1978). النظرية العامة للقانون الدستوري، الكويت:

- المجلد (4)، العدد (2). ص 93.
- الحسبان، ع. (2011). قريئة الدستورية كأساس لعمل القاضي الدستوري، الإمارات: مجلة الشريعة والقانون، العدد 48. ص 170.
- الحموري ، م. (2011). الإصلاحات الدستورية في الأردن التي تحتاج إلى إصلاح، عمان: مجلة نقابة المحامين. ص 43.
- الطبيباني، ع. (1999). مفهوم الطعن المباشر في النظام الدستوري الكويتي - دراسة تطبيقية في أحكام المحكمة الدستورية الكويتية، البحرين: مجلة الحقوق، المجلد (23)، العدد (1). ص 22.
- ثالثاً: الأحكام القضائية والقرارات التفسيرية:**
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (1) لسنة 2014 المنشور على الصفحة (3344) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5287) الصادر بتاريخ 2014/5/26.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (2) سنة 2014 المنشور على الصفحة (1508) في عدد الجريدة الرسمية رقم (5273) الصادر بتاريخ 2015/2/1.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (2) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (1761) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5217) الصادر بتاريخ 2013/4/16.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (3) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (3028) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5225) الصادر بتاريخ 2013/6/23.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (4) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (1407) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5213) الصادر بتاريخ 2013/3/20.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (4) لسنة 2014 المنشور على الصفحة (5486) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5301) الصادر بتاريخ 2014/9/16.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (5) سنة 2013 المنشور على الصفحة (4736) في عدد الجريدة الرسمية رقم (5245) الصادر بتاريخ 2013/10/13.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (5) سنة 2014 المنشور على الصفحة (260) في عدد الجريدة الرسمية رقم (5325) الصادر بتاريخ 2014/3/2.
- حكم المحكمة الدستورية الأردنية رقم (6) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (3544) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5233) الصادر بتاريخ 2013/8/1.
- قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (5) لسنة 1976 الصادر بتاريخ 1976/5/24 والمنشور على الصفحة (1441) من عدد الجريدة الرسمية رقم (2631) الصادر بتاريخ 1976/6/16.
- القرار الصادر في القضية رقم 88/104 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 3 لسنة 36 على الصفحة 58.
- القرار الصادر في القضية رقم 77/11 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 5 و6 لسنة 25 على الصفحة
- 829.
- القرار الصادر في القضية رقم 71/157 المنشور في المبادئ القانونية لمحكمة التمييز الأردنية بصفتها محكمة عدل عليا بين أعوام 1953-1985، إعداد المحامي موسى الأعرج، منشورات نقابة المحامين، الجزء الأول، ص 581.
- القرار الصادر في القضية رقم 74/230 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 4 لسنة 23 على الصفحة 526.
- القرار الصادر في القضية رقم 91/237 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 1 لسنة 39 على الصفحة 134.
- القرار الصادر في القضية رقم 63/302 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 11 لسنة 23 على الصفحة 521.
- القرار الصادر في القضية رقم 1953/321 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 2 لسنة 2 على الصفحة 106.
- القرار الصادر في القضية رقم 96/33 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 2 على الصفحة 1700.
- القرار الصادر في القضية رقم 1967/35 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد 4 في السنة 15 على الصفحة 389.
- القرار الصادر في القضية رقم 74/40 المنشور في المبادئ القانونية لمحكمة العدل العليا بين أعوام 1972-1990، إعداد المحامي محمد خلاد، منشورات وكالة التوزيع الأردنية ، عمان، الجزء الأول، ص 54.
- القرار الصادر في القضية رقم 1963/41 المنشور في مجلة نقابة المحامين في العدد 4 في السنة 11 على الصفحة 272.
- القرار الصادر في القضية رقم 67/44 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 6 لسنة 15 على الصفحة 57-59.
- القرار الصادر في القضية رقم 2003/60 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 4 لسنة 47 على الصفحة 45.
- القرار الصادر في القضية رقم 58/74 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 908 على الصفحة 67.
- القرار الصادر في القضية رقم 99/7658 المنشور في مجلة نقابة المحامين الأردنيين في العدد رقم 1 لسنة 47 على الصفحة 38 وما بعدها.
- قرار المجلس الدستوري المغربي رقم 82/95 م د الصادر بتاريخ 1995/7/4.
- قرار المجلس الدستوري المغربي في القضية رقم 456/2001 م د الصادر بتاريخ 2001/8/7.
- قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1965 المنشور على الصفحة (952) من عدد الجريدة الرسمية رقم (1853) الصادر بتاريخ 1965/6/26.
- قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 2008 المنشور

قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 146 لسنة 26 قضائية دستورية الصادر بتاريخ 2009/4/1.
 قرار المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 38 لسنة 11 قضائية الصادر بتاريخ 1990/7/3 منشور في موسوعة القضاء الدستوري المصري والمقارن لعام 2011.
 رابعاً: **الديساتير والقوانين الأردنية والعربية:**
 الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته.
 دستور الإمارات العربية المتحدة لعام 1971.
 الدستور السوري لعام 2011.
 الدستور الفرنسي لعام 1958 وتعديلاته.
 الدستور اللبناني لعام 1926 وتعديلاته.
 دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1947 وتعديلاته.
 قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
 قانون المجلس الدستوري اللبناني رقم (250) لسنة 1993 وتعديلاته.
 قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم (15) لسنة 2012.
 قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم (48) لسنة 1979.
 قانون المحكمة الدستورية الكويتية رقم (14) لسنة 1973.
 قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا رقم (10) لسنة 1973.
 قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم (12) لسنة 1992.
 مشروع الدستور الفلسطيني المعدل لعام 2003.

على الصفحة (214) من عدد الجريدة الرسمية رقم (4881) الصادر بتاريخ 2008/1/31.
 قرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (6) لسنة 2012 الصادر بتاريخ 2012/5/13 المنشور على الصفحة (2077) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5158) الصادر بتاريخ 2012/5/16.
 قرار المحكمة الدستورية الأردنية التفسيري رقم (1) لسنة 2015 المنشور على الصفحة (5267) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5340) الصادر بتاريخ 2015/5/11.
 قرار المحكمة الدستورية الأردنية التفسيري رقم (2) لسنة 2014 المنشور على الصفحة (6775) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5314) الصادر بتاريخ 2014/12/1.
 قرار المحكمة الدستورية الأردنية التفسيري رقم (8) لسنة 2013 المنشور على الصفحة (234) من عدد الجريدة الرسمية رقم (5264) الصادر بتاريخ 2014/1/16.
 قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن رقم 1 لسنة 5 قضائية الصادر بتاريخ 1993/1/3.
 قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن رقم 23 لسنة 51 قضائية الصادر بتاريخ 1990/2/3.
 قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 10 لسنة 13 قضائية دستورية الصادر بتاريخ 1994/5/7.

Oversighting the Constitutionality of Laws and Regulations in Jordan

Laith K. Nasrawin *

ABSTRACT

This study deals with the subject of oversighting the constitutionality of laws and regulations in Jordan, which started in 2012 following the comprehensive review of the Jordanian Constitution undertaken in 2011, which resulted in the establishment of a Constitutional Court assigned the functions of oversighting the constitutionality of laws and regulations in force, and interpreting the provisions of the Constitution. This study deals with the process of oversighting the constitutionality of laws and regulations in Jordan before the establishment of the Constitutional Court, which was then practiced by various political and judicial authorities, before being assigned to the newly established Constitutional Court, which was set up by The Jordanian Constitutional Court Law No. (15) of the year 2012.

The study also covers the most important aspects related to the Jordanian Constitutional Court in terms of its composition, its independence safeguards, the functions assigned to it, and ways to challenge laws and regulations to the Court, which could be either a direct challenge by certain political authorities or indirect challenge by submission of unconstitutionality by parties to a judicial dispute. This study concludes that the constitutional judiciary in Jordan is newly established, and has to settle down before recommending the expansion of its jurisdiction, reconsideration of the challenge process to the Court and the mechanism of referral to the Constitutional Court.

Keywords: The Constitutional Court, Oversighting the constitutionality of laws and Regulations in Force, Direct Challenge of Unconstitutionality of laws, Submissions of Unconstitutionality, Interpreting Provisions of the Constitution.

* Faculty of Law, The University of Jordan. Jordan. Received on 09/06/2015 and Accepted for Publication on 11/08/2015.