

تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن
"دراسة مقارنة"

إعداد

الدكتور / حازم عاكف أبو حجر

باحث ومختص في القانون الدستوري

٢٠٢٣ م

تطور الرقابة علي دستورية القوانين في الأردن " دراسة مقارنة"
د. حازم عاكف أبو حجر

تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن

"دراسة مقارنة"

حازم عاكف أبو حجر

قسم القانون العام " القانون الدستوري "، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمان،
الأردن.

البريد الإلكتروني: hazim.hyasat@gmail.com

ملخص:

يتلخص الهدف الأساسي لهذه الدراسة في تسليط الضوء على أبرز محطات التطور التاريخي للرقابة على دستورية القوانين في الأردن ، حيث تم الحديث عن مرحلتين ؛ الأولى :- المرحلة التي مارس فيها القضاء العادي دوره في الرقابة على دستورية القوانين في ظل غياب النص الدستوري، والثانية :- مرحلة إسناد الرقابة على دستورية القوانين للمحكمة الدستورية باعتبارها جهة قضائية مستقلة وذلك بموجب التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور عام (٢٠١١) .

وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أبرزها ؛ أن المشرع الدستوري قد ضيق من نطاق الجهات التي تملك حق الطعن المباشر أمام المحكمة ، ونجد في ذلك اتجاه مُنتقد ، إلا أنه على الجانب المقابل أتاح للأفراد وسيلة الدفع بعدم الدستورية أمام المحاكم على اختلاف أنواعها في دعاوى المنظورة أمامها ، وقد جعلت التعديلات الدستورية الأخيرة لعام (٢٠٢٢) آلية مباشرة هذه الوسيلة الأخيرة أكثر سهولة ومرونة ، وذلك من خلال إلغاء دور محكمة التمييز في عملية الإحالة للمحكمة الدستورية .

وقد أوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات وأبرزها ؛ ضرورة إعادة النظر بالجهات التي تملك حق الطعن المباشر لدى المحكمة من خلال التوسع فيها، ومنح المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها صلاحية الإحالة للمحكمة الدستورية من تلقاء نفسها ، إذا وجدت شبهة مخالفة نص قانوني معين واجب التطبيق على النزاع المطروح أمامها لنص دستوري .

الكلمات المفتاحية: المحكمة الدستورية ، الرقابة على دستورية القوانين ، قانون

المحكمة الدستورية ، الدستور الأردني ، التعديلات الدستورية .

The development of monitoring the constitutionality of laws in Jordan " Comparative study "

Hazem Akef Abu Hajar

Department of Public Law "Constitutional Law",
Faculty of Law, University of Jordan, Amman,
Jordan.

E-Mail: hazim.hyasat@gmail.com

ABSTRACT:

This study aims to shed light on the most important historical stages of monitoring the constitutionality of laws in Jordan, where we discussed two stages: The first stage when the ordinary court practiced its monitoring role on the constitutionality of laws in the absence of a constitutional law, and the second stages is when the monitoring responsibilities were assigned to the Constitutional Court as an independent judicial body, according to the 2011 constitutional amendments.

The study concluded that the constitution has limited the parties who have the right to direct appeal before the court which, despite its criticism, has allowed citizens to plead the unconstitutionality in all types of cases before courts, and this has been made simpler and more flexible by virtue of the recent constitutional amendments of (2022) through the elimination of the Court of Cassation's role in the referral to the Constitutional Court.

Several recommendations were proposed; most notably, the need to revise the authorized parties with the right to direct appeal before court, and to grant the different types and levels of courts the referral power to the constitutional court if there is a potential contradiction between the legal provision in the dispute being resolved and any constitutional provision.

Keywords: Constitutional Court, Monitoring the Constitutionality Of Laws, Constitutional Court Law, Jordanian Constitution, Constitutional Amendments.

مقدمة

يعتبر القضاء الدستوري أحد أهم مرتكزات الدولة الديمقراطية، بل وضمانة أساسية لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات ، ويبرز ذلك من خلال دوره في مراقبة دستورية القوانين لضمان احترام نصوص الدستور التي تعنلي عرش القواعد القانونية في الدولة ، ويستتبع ذلك ضرورة احترام كافة القواعد القانونية في الدولة للدستور وعدم مخالفة أحكامه .

يعد مبدأ سموالدستور جوهر وأساس القضاء الدستوري ، فبموجب هذا المبدأ يعتبر الدستور أسمى القواعد القانونية في الدولة ويمثل أساس التشريعية فيها، فلا يمكن أن نتحدث عن ضمان احترام الدستور بشكل حقيقي دون الحديث عن سمو الدستور وهذا هو الأساس النظري للرقابة على دستورية القوانين ، كما أن الرقابة على دستورية القوانين هي الوسيلة الفعالة لضمان احترام الدستور .

ولتحقيق مبدأ سمو الدستور لا بد من وجود وسائل فعالة لضمان تحقيق هذا السمو ، والضمانة الأساسية لذلك هي الرقابة على دستورية القوانين ، فبدون تحقيق هذه الرقابة يغدو مبدأ سمو الدستور مجرد نظرية غير قابلة للتطبيق ، فإذا كان سمو الدستور هو الأساس النظري للرقابة على دستورية القوانين ، فإن الرقابة هي الضمانة الحقيقية لتحقيق السمو الفعلي للدستور .

وقد تباينت مواقف الدول في بيان كيفية الرقابة والجهة التي تتولاها^١ ، فالبعض منها ذهب إلى إسناد الرقابة إلى جهة أو هيئة سياسية ، والبعض الآخر منح الرقابة إلى هيئة قضائية مستقلة ، وقد انتهج الدستور الأردني نهج الرقابة القضائية، وتمثل ذلك بإنشاء المحكمة الدستورية بموجب التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور عام (٢٠١١) وصدور قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة (٢٠١٢)^٢ ، كما أن القضاء العادي مارس نوع من الرقابة على دستورية القوانين قبل صدور قانون المحكمة الدستورية .

وقد تعرّض قانون المحكمة الدستورية عام (٢٠٢٢) إلى جملة من التعديلات بعضها يتعلق بتكوين المحكمة والبعض الآخر يتعلق بآلية ممارسة المحكمة لإختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين .

١- طي ، محمد (٢٠١٣م) ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط(٨)، بيروت: منشورات زين الحقوقية ، ص٤٢.

٢- نشر هذا القانون على الصفحه رقم (٢٥١٩) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٥١٦١) بتاريخ (٧/٦/٢٠١٢) .

مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة الأساسية في تسليط الضوء على مراحل تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن ، وذلك من خلال إبراز دور القضاء العادي في الرقابة على دستورية القوانين في مرحلة ما قبل إنشاء المحكمة الدستورية وصولاً إلى حصر اختصاص الرقابة على دستورية القوانين بجهة قضائية مستقلة وهي المحكمة الدستورية ، حيث أسند الدستور للمحكمة الدستورية اختصاص الرقابة على دستورية القوانين من خلال أسلوبين ؛ الأول : أسلوب الطعن المباشر ، والثاني : أسلوب الدفع الفرعي ، وقد أوكل الدستور لقانون المحكمة تنظيم آلية الرقابة تفصيلاً ، وقد كانت نصوص قانون المحكمة الدستورية المتعلقة بأساليب الطعن لدى المحكمة عرضةً للتعديل مؤخراً بموجب التعديلات الدستورية وتعديلات قانون المحكمة الدستورية لعام (٢٠٢٢).

أهداف الدراسة

تأتي هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :-

- ١- إبراز محطات التطور التاريخي للرقابة على دستورية القوانين في الأردن .
- ٢- تسليط الضوء على اختصاصات المحكمة الدستورية في الأردن مقارنةً مع دساتير بعض الدول المقارنة .
- ٣- تسليط الضوء على مستجدات الرقابة على دستورية القوانين بعد التعديلات الدستورية لعام (٢٠٢٢).

أسئلة الدراسة

- ١- كيف تطورت الرقابة على دستورية القوانين في الأردن ؟
- ٢- ما هي اختصاصات المحكمة الدستورية في الأردن ؟
- ٣- كيف تباشر المحكمة الدستورية اختصاصاتها ؟
- ٤- كيف ستؤثر التعديلات الدستورية الأخيرة على دور المحكمة الدستورية في الرقابة ؟

مخطط الدراسة

وانسجماً مع ما تقدّم ، نُقسم دراستنا إلى مبحثين على النحو الآتي :-

- المبحث الأول : مبدأ سمو الدستور كأساس للرقابة على دستورية القوانين .
- المبحث الثاني : نشأة القضاء الدستوري في الأردن واختصاصاته .

المبحث الأول

مبدأ سمو الدستور كأساس للرقابة على دستورية القوانين

يعتبر مبدأ سمو الدستور من المبادئ الهامة في القانون الدستوري ، وتأخذ بهذا المبدأ أغلب الدساتير ، وقد اقترن ظهور مبدأ سمو الدستور لأول مرة بالدستور الأمريكي لسنة (١٧٨٧) الذي اعتبر أن هذا الدستور هو القانون الأعلى في البلاد^١ ، وانتقل بعد ذلك إلى أوروبا بفعل الأحداث التي رافقت الثورة الفرنسية ، حيث اعتبر الدستور الإيطالي لعام (١٩٤٧) أن للدستور قوة ملزمة لجميع السلطات في الدولة^٢ .

ويرتبط مبدأ سمو الدستور بشكل رئيسي بالدساتير الجامدة ، وظهر ذلك بشكل واضح مع بدايات القرن الثامن عشر بما عرف آنذاك بمبدأ التدوين الدستوري^٣ ، وظهرت تبعاً لذلك الدساتير الجامدة المدونة ، وهي تلك الدساتير التي تتطلب إجراءات خاصة لتعديل نصوصها تختلف عن تلك الإجراءات المتبعة في القوانين العادية^٤ ، الأمر الذي يمنحها قيمة قانونية أعلى من القوانين العادية التي تعدل بإجراءات أبسط من إجراءات تعديل الدستور، على خلاف الدساتير المرنة التي تجعل من إجراءات تعديلها بنفس الإجراءات التي تعدل فيها القوانين العادية^٥ ، والمثال التقليدي على الدساتير المرنة الدستور الإنجليزي الذي يستمد أحكامه من العرف والسوابق القضائية .

وتبرز أهمية التفرقة بين الدساتير الجامدة والمرنة من حيث كون الدساتير الجامدة يتحقق فيها مفهوم سمو الدستور ، بمعنى أن الدستور يحتل المرتبة العليا

١- الطهراوي ، هاني علي ، (٢٠٠٧ م) ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط ١ ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ص ٣٥٢ .

٢- المصدر نفسه ، ص ٣٥٢ .

٣- أبوغزالة ، حمزة خالد حسن (٢٠١٧م) ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، رسالة ماجستير ، جامعة جرش ، الأردن ، ص ١٥ .

٤- طي ، محمد ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، المصدر السابق ، ص ٤٧ .

٥- المصدر نفسه ، ص ٤٧ .

من بين القواعد القانونية في الدولة شكلاً ومضموناً ، بالنظر إلى الإجراءات الخاصة التي يحتاجها لتعديل نصوصه ، وهذه الإجراءات كفيلة بضمان علو الدستور ، في حين تتساوى الدساتير المرنة مع القوانين العادية ، نظراً لوحدة الإجراءات المتعلقة بتعديل كل منها .

ومن هذا المنطلق يمكن تعريف سمو الدستور بأنه ؛ خضوع كافة السلطات العامة في الدولة إلى الدستور، والدستور بذلك يحتل مرتبة الصدارة في النظام القانوني للدولة؛ بمعنى أن الدستور يعلو ولا يُعلَى عليه، ويرتبط مبدأ سمو الدستور بمبدأ جوهرى آخر وهو مبدأ المشروعية؛ والذي يقصد به خضوع الحكام والمحكومين للقانون ، فالدستور يسمو على كافة القواعد القانونية في الدولة ، ولا يجوز لأي قاعدة قانونية أن تخالف أو تلغي نص دستوري ، ويجب على جميع السلطات العامة في الدولة أن تخضع للدستور في كافة نشاطاتها وأعمالها ، وإذا كان سمو الدستور يضع القواعد الدستورية في مرتبة الصدارة ، فإن هذا السمو يكون من جانبين؛ الأول: موضوعي، ويتعلق هذا الجانب بسمو الموضوعات التي تنظمها القواعد والنصوص الدستورية، والثاني : شكلي ، والذي يتحقق من خلال الإجراءات الخاصة المقررة لتعديل النصوص الدستورية ، ومنتاول مفهوم سمو الدستور بشقيه الموضوعي والشكلي ضمن مطلب مستقل لكل منهما .

المطلب الأول

السمو الموضوعي للدستور

ينصرف مفهوم سمو الموضوعي للدستور إلى موضوع وفحوى القواعد القانونية التي ينظمها، وبناءً على ذلك فإن الدستور يعتلي صدارة القواعد القانونية في الدولة نظراً لطبيعة الموضوعات التي تنظمها قواعده^١، فالدستور ينظم مجموعة من القواعد القانونية في الدولة على درجة من الأهمية وهذا هو المعيار الموضوعي لسمو القواعد الدستورية ، فالمعيار الموضوعي إذاً ينصرف إلى محتوى ومضمون القواعد الدستورية وليس إلى شكل وإجراءات وضعها أو تعديلها ، وطبيعة الموضوعات هذه تكفل له سموً موضوعياً .

١- المومني ، صباح موسى عبدالرحمن (٢٠١٣م) ، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن "دراسة مقارنة تحليلية في

ضوء التعديلات الدستورية لسنة ٢٠١١" ، أطروحة دكتوراة ، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان ، ص ١٢ .

٢- عبدالوهاب ، محمد رفعت، (٢٠٠٨) ، رقابة دستورية القوانين ، (د.ط)، مصر : دار الجامعة الجديدة ، ص ١٥ .

وينظم الدستور موضوعات مختلفة تتعلق بالمرتكزات والأسس التي تقوم عليها الدولة ، من حيث تحديد شكل الدولة ونظام الحكم فيها ، وتنظيم السلطات العامة في الدولة ، وحقوق الأفراد وحررياتهم ، والعلاقة بين السلطات العامة في الدولة ، واختصاصات السلطات ؛ فجميع هذه الموضوعات تتصل ببناء الدولة وتحديد أركانها الأساسية ، ونظراً إلى مدى أهمية هذه الموضوعات وطبيعتها فإنها تتمتع بالسمو على أية قواعد قانونية في الدولة ، ولا يجوز لأي سلطة أن تخالف الدستور لأن هذه السلطات تستمد شرعيتها واختصاصاتها أساساً من صلب الدستور^١ .

وقد جاء دستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر سنة (١٩٥٢) ضمن عشرة فصول تنظم مجموعة من الموضوعات على درجة من الأهمية ، حيث جاء الفصل الأول بعنوان " الدولة ونظام الحكم فيها " ، وقد عالجت نصوص هذا الفصل موضوعات مختلفة تحدد الملامح الرئيسية للدولة^٢ ؛ من حيث كون المملكة الأردنية الهاشمية دولة عربية وفي ذلك تأكيد على انتماء الأردن إلى الأمة العربية والروابط المشتركة التي تجمع بينها واعتبار أن الشعب الأردني جزء من الأمة العربية ، إضافة إلى التأكيد على مبدأ هام وهو سيادة الدولة بشكل غير قابل للتجزئة أو التنازل عنه ، وتحديد طبيعة نظام الحكم في الدولة من حيث كونه نيابي ملكي وراثي، وأخيراً اعتبار الإسلام الدين الرسمي للدولة واللغة العربية هي اللغة الرسمية .

وقد جاء الفصل الثاني من الدستور بعنوان " حقوق الأردنيين وواجباتهم " ، حيث تناول هذا الفصل جملة من الحقوق التي يتمتع بها الأردنيون ومقابل ذلك الواجبات المترتبة عليهم ، وهذه الحقوق والواجبات تُقيد جميع السلطات العامة في الدولة بضرورة احترامها وعدم جواز التعدي عليها أو المساس بها ، بل على العكس ضرورة تأمين كافة الوسائل لضمان احترامها وتنظيمها ضمن الإطار الدستوري الذي يحميها ، وتم تخصيص الفصل الثالث من الدستور للسلطات ، حيث تناول هذا الفصل بشكل مقتضب الأحكام العامة المتعلقة بالسلطات في الدولة ، من حيث كون الأمة مصدر السلطات وتقسيم وتكوين السلطات في الدولة ، وجاءت الفصول اللاحقة لتتناول التنظيم القانوني لكل سلطة من حيث تكوينها واختصاصاتها وغيرها من الأحكام المفصلة المتعلقة بها ، وبالتالي فإن هذه

١- المصدر نفسه ، ص١٦ .

٢- انظر : المادة الأولى والثانية من الدستور .

النصوص الدستورية التي تنظم هكذا موضوعات يجب أن تكون في مكان الصدارة بين مجموعة القواعد القانونية الأخرى ، فالدستور هو الذي يخلق الكيان القانوني للدولة ويحدد دعوماته الأساسية ، كما أنه أساس الشرعية لكافة السلطات في الدولة ، لأنه هو الذي ينشئ هذه السلطات أساساً ويحدد أوجه نشاطاتها وتصرفاتها^١.

ويترتب على سمو الموضوعي النتائج التالية:

أولاً : تعزيز وترسيخ مبدأ المشروعية.

يقصد بمبدأ المشروعية بمفهومه البسيط ؛ خضوع الحكام والمحكومين للقانون^٢ ، والمقصود بالقانون هو القانون بمعناه العام الواسع ، أي بمختلف درجاته – إن جاز التعبير – فالقانون لا يقع على مرتبة واحدة ، بل يتدرج من الأعلى إلى الأسفل على شكل هرم قانوني يعتليه الدستور، ومفهوم المشروعية مفهوم واسع ينطبق على كافة الأفراد في الدولة حكماً كانوا أم محكومين ، وإذا كان مفهوم السمو الموضوعي للدستور يقيد السلطات العامة بضرورة احترام قواعد الدستور ، فإنه وبطبيعة الحال يقيد كافة الأفراد بذلك ، وكل ذلك سيسهم بالتأكيد في تعزيز مبدأ المشروعية ، لأنه سيحقق احترام الكافة للدستور الذي يعتبر أسمى القواعد القانونية، وهذا هو جوهر وأساس مبدأ المشروعية.

ثانياً : ضرورة احترام السلطات العامة لإختصاصاتها الدستورية وعدم جواز تفويضها إلا بنص دستوري .

وهذا شرط بديهي يترتب على سمو الدستور ، فالدستور هو الذي ينشئ السلطات العامة ويحدد نطاق كل منها وإختصاصاتها ، فكافة السلطات في الدولة تجد أساسها ووجودها من الدستور، ويترتب على ذلك أن الدستور هو الذي يرسم إختصاصات كل سلطة ويحدد طبيعة العلاقة بينها، كما يترتب على ذلك أيضاً وجوب التزام كل سلطة بإختصاصاتها الدستورية المقررة وعدم جواز تفويض هذه

١- المومني ، صباح موسى عبدالرحمن ، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن "دراسة مقارنة تحليلية في ضوء التعديلات الدستورية لسنة ٢٠١١"، المصدر السابق ، ص١٦ .

٢- عبدالوهاب ، محمد رفعت ، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق ، ص١٧ .

الإختصاصات إلا إذا أجاز الدستور ذلك بنص صريح^١، والقول بخلاف ذلك يهدر مفهوم سمو الدستور.

وأخيراً ، وعلى الرغم من أهمية سمو الموضوعي عطفاً على أهمية الموضوعات التي ينظمها الدستور ، إلا أن هذا سمو يضمن للدستور قيمة معنوية فقط ، بمعنى أنه لا يوجد أثر حقيقي ملموس للسمو الموضوعي للقواعد الدستورية^٢ ، لأن سمو الموضوعي بحد ذاته لا يحقق القيمة الملزمة للدستور بخلاف سمو الشكلي الذي يعتبر الضمانة الحقيقية لسمو الدستور ، على نحو ما سنرى .

المطلب الثاني

السمو الشكلي للدستور

يُقصد بالسمو الشكلي للقواعد الدستورية؛ أن قواعد الدستور تحتل مرتبة الصدارة بناءً على المعيار الشكلي، والمعيار الشكلي يتعلق بالإجراءات القانونية المقررة لوضع وتعديل نصوص الدستور^٣، فالدستور يسمو على جميع القواعد القانونية في الدولة استناداً إلى المعيار الشكلي، إذ يتميز الدستور عن كافة القواعد القانونية الأخرى بطرق وضعه وتعديله ، وهذا بحد ذاته يكفل له سموً شكلياً، والعلة من سمو الدستور من الناحية الشكلية تكمن في كون أن الدستور يصدر عن السلطة التأسيسية الأصلية وهذه السلطة أعلى من كافة السلطات في الدولة، بل إن كافة السلطات تستمد وجودها وشرعيتها من الدستور ، فالسلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين هي سلطة منشأة تستمد وجودها من الدستور ذاته وكذلك السلطتين التنفيذية والقضائية^٤، الأمر الذي يمنح السلطة التأسيسية مكانة أعلى من باقي السلطات ، فالسلطة التأسيسية هي سلطة أصلية ، بينما السلطات الأخرى هي سلطات منشأة أو مشتقة ، فلا يتصور أن تسمو هذه السلطات على السلطة الأصلية

١- أبوغزالة ، حمزة خالد حسن ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ٢٥.

٢- عبدالوهاب ، محمد رفعت ، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ١٧.

٣- زهرة ، سعدي ، (٢٠١٤م)، سمو الدستور ، بحث منشور ، مجلة التراث "جامعة زيان عاشور الجلفة" الجزائر" ، ص ٢٠٧.

٤- زهرة ، سعدي ، سمو الدستور، المصدر السابق، ص ٢٠٨.

٥- المصدر نفسه، ص ٢١٠.

، وبالتالي نجد أن أساس السمو الشكلي للدستور ينبع من طبيعة السلطة التي تضع قواعده في كونها أصلية وليست منشأة ، كما أن السلطة التأسيسية هي التي تحدد اختصاصات هذه السلطات وترسم طبيعة وحدود العلاقة فيما بينها.

وبخلاف معيار السلطة التي تضع القاعدة القانونية ، يظهر السمو الشكلي للدستور من ناحية أخرى وهي الإجراءات الخاصة لتعديل نصوصه والتي تختلف عن تلك الإجراءات التي تعدل من خلالها القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية^١ ، فمادام أن قواعد الدستور هي أسمى القواعد القانونية فإن إجراءات تعديلها يجب أن تكون متميزة عن تلك الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، فإذا كان باستطاعة السلطة التشريعية أن تعدل الدستور بذات الإجراءات التي تعدل من خلالها القوانين العادية لا نكون بصدد سمو شكلي للدستور ، لأنه وفقاً لذلك يكون الدستور بنفس مرتبة القانون العادي.

وقد تبني الدستور الأردني إجراءات خاصة لتعديل نصوصه تختلف عن تلك الإجراءات المتعلقة بالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، حيث نصت المادة (١٢٦) على ما يلي :

١- تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور، ويشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب ، وفي حالة اجتماع المجلسين وفاقاً للمادة (٩٢) من هذا الدستور يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس ، وفي كلتا الحالتين لا يعتبر نافذ المفعول ما لم يصدق عليه الملك .

٢- لا يجوز إدخال أي تعديل على الدستور مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته .

ويتضح مما تقدم ، أن الدستور الأردني يعتبر من الدساتير الجامدة ، فهو يتطلب إجراءات خاصة لتعديل نصوصه متميزة عن تلك الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية ، فالدستور وضع إجراءات خاصة لتعديل الدستور إضافة إلى تلك الإجراءات والأصول المتبعة بشأن مشاريع القوانين ، إذ اشترط موافقة أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب ، وهذه الأكثرية التي يتطلبها الدستور للتعديل تختلف عن تلك المطلوبة لإقرار القوانين العادية ،

١- الحسيني ، محمد طه حسين (٢٠١٦م) ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١ ، بيروت : منشورات زين الحقوقية ،

والنجف : مكتبة دار السلام القانونية ، ص١١٨ .

فالدستور يتطلب لإقرار القوانين العادية حضور الأغلبية المطلقة لكل مجلس سواء الأعيان أو النواب أي النصف زائد واحد^١، وحتى يتم إقرار التعديل الدستوري من قبل مجلس الأمة يجب أن يجيزه ثلثي كل مجلس كحد أدنى وليس فقط النصف زائد واحد كما هو الحال في القوانين العادية^٢، وإضافة إلى كل ذلك فقد تضمن النص المذكور حظر موضوعي مؤقت من التعديل، وتمثل ذلك بعدم جواز إدخال أي تعديل على الدستور خلال مدة قيام الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته^٣، ويظهر من خلال ذلك أن الإجراءات الخاصة بتعديل الدستور الأردني أكثر تعقيداً من إجراءات تعديل القوانين العادية، ويعني ذلك تحقيق السمو الشكلي بالنسبة للدستور.

وأخيراً، يترتب على السمو الشكلي للدستور مجموعة من النتائج، وأبرزها:

١- الثبات النسبي للقوانين الدستورية: وهذه نتيجة طبيعية تترتب على خصوصية الإجراءات المتعلقة بتعديل الدستور، على خلاف القوانين العادية التي تكون عرضة للتعديل بشكل أكبر، نتيجة سهولة إجراءات تعديلها مقارنةً مع القوانين الدستورية، ونحن نرى أن ثبات القوانين الدستورية يرتبط بالمعيارين

١- المادة (٨٤) من الدستور وتنص على:

- لا تعتبر جلسة أي من المجلسين قانونية الا إذا حضرها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وتستمر الجلسة قانونية ما دامت هذه الأغلبية حاضرة فيها.

- تصدر قرارات كل من المجلسين بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما عدا الرئيس الا إذا نص هذا الدستور على خلاف ذلك، وإذا تساوت الأصوات فيجب على الرئيس أن يعطي صوت الترجيح.

- إذا كان التصويت متعلقاً بالدستور أو بالإقتراع على الثقة بالوزارة أو بأحد الوزراء، فيجب أن تعطى الأصوات بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال.

٢- الحبيصة، علي دخيل عايد (٢٠١٤م)، التعديلات الدستورية وأثرها على توازن السلطات في الأردن، أطروحة دكتوراة، الجامعة الأردنية، عمان، ص ٧٧.

٣- والحظر الموضوعي هو: منع إدخال أي تعديلات دستورية على موضوعات أو قواعد أساسية في الدستور، وهذا الحظر قد يكون دائم أو مؤقت، انظر تفصيلاً: الحبيصة، علي دخيل عايد، المصدر السابق، ص ٥٧ وما بعدها.

٤- الحسيني، محمد طه حسين، مبادئ القانون الدستوري، المصدر السابق، ص ١١٩.

الشكلي والموضوعي معاً ولا يقتصر على المعيار الشكلي لوحده ، والسبب في ذلك يعود إلى كون الدستور -وكما بيننا سابقاً- ينظم مواضيع أساسية كبرى تتصل بأركان الدولة ودعائمها الأساسية؛ كشكل الدولة ونظام الحكم فيها والسلطات العامة والحقوق والحريات وغيرها ، وهذه المواضيع تتطلب بطبيعتها الإستقرار والثبات لا أن تكون عرضة للتعديل بشكل مستمر ، أضف إلى ذلك أن الدستور عادة ما يأتي من خلال نصوص عامة مقتضبة تاركاً التفاصيل والجزئيات لتنظيمها التشريعات المختلفة على مختلف درجاتها ، وهذا بحد ذاته يكفل للقوانين الدستورية ثباتاً نسبياً ، علاوة على الإجراءات الخاصة التي تتطلبها القوانين الدستورية للتعديل.

٢- لا يجوز للقوانين العادية أو العضوية أن تخالف الدستور^١ :

يترتب على مبدأ سمو الدستور نتيجة هامة وهي عدم جواز مخالفة القوانين العادية للدستور ، فالدستور هو أسمى القواعد القانونية ، كما أن الدستور هو الذي ينشئ السلطات العامة وهو أساس وجودها ، وبالتالي لا يجوز للسلطة التشريعية أن تسن قانون عادي يخالف الدستور، لأن الدستور أعلى مرتبة من القوانين العادية ، ولا يجوز للقوانين العادية أن تتعارض مع الدستور ، لأن القاعدة الأدنى يجب أن تتوافق مع القاعدة الأعلى ولا تتعارض معها .

كما لا يجوز للقوانين العضوية أن تخالف الدستور ، والقوانين العضوية هي في الحقيقة قوانين صادرة عن البرلمان أسوةً بتلك القوانين العادية ، ولكن ما يميزها عن هذه الأخيرة طبيعة الموضوعات التي تنظمها إضافة إلى الإجراءات الشكلية اللازمة لإصدارها ، إذ أن القوانين العضوية هي قوانين مكملة للدستور لأنها تنظم موضوعات ذات طبيعة دستورية كتنظيم السلطات العامة واختصاصاتها ، وبالتالي فإن المعيار الأساسي الذي يدخل في تحديد مفهوم هذه القوانين هو معيار مزدوج موضوعي وشكلي في آن واحد ، فهو موضوعي بالنظر إلى طبيعة الموضوعات التي تنظمها القوانين العضوية ، وشكلي استناداً إلى الإجراءات المتعلقة بإصدارها والتي تتميز عن إجراءات إصدار القوانين العادية ، وتتميز هذه القوانين في فرنسا عن القوانين العادية بإجراءات خاصة في إصدارها، إذ يتطلب

١- المصدر نفسه ، ص ١١٩ .

٢- الشريف ، سامية بعلي ، (٢٠١٥م) ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة

الحاج لخضر ، الجزائر ، ص ١٢ .

الدستور لإقرارها الأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية وليس أغلبية الأعضاء الحاضرين كما هو الحال في القوانين العادية^١، كما يجب أن تعرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري قبل إصدارها للتأكد من مدى مطابقتها للدستور^٢، وبالتالي فإن القوانين العضوية أعلى مرتبة من القوانين العادية، على الرغم من أن كلاهما يصدر عن البرلمان، ولكن إجراءات إصدار القوانين العضوية أكثر تعقيداً من إجراءات إصدار القوانين العادية، الأمر الذي يعطيها مرتبة أسمى من القوانين العادية، ولكن على الرغم من أن القوانين العضوية أسمى من القوانين العادية، إلا أن هذا لا يعطيها مرتبة أسمى أو مساوية للدستور في فرنسا، لأن إجراءات تعديل الدستور الفرنسي تبقى أكثر تعقيداً من تلك الإجراءات المتعلقة بالقوانين العضوية، إذ يتطلب تعديل الدستور الفرنسي موافقة البرلمان إضافة إلى إقرار التعديل من قبل الشعب عن طريق الإستفتاء^٣، وهذا يعطي الدستور مرتبة أسمى من القوانين العضوية ويجب على هذه الأخيرة أن لا تتعارض معه، لأن إجراءات تعديل الدستور تبقى أكثر تعقيداً من إجراءات تعديل القوانين العضوية.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن النظام الدستوري الأردني لم يكن يأخذ بالقوانين العضوية أو القوانين المكملة للدستور حتى عام (٢٠٢٢)، فموجب التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور الأردني عام (٢٠٢٢) تم تعديل نص المادة (٨٤) من الدستور، والتي أصبحت تنص في فقرتها الثالثة على ما يلي " تصدر قرارات كل من المجلسين بموافقة ثلثي أصوات الأعضاء إذا كان القرار متعلقاً بالقوانين الناظمة للانتخاب والأحزاب السياسية والقضاء والهيئة المستقلة وديوان المحاسبة والنزاهة ومكافحة الفساد والجنسية والأحوال الشخصية، وتطبق أحكام هذه الفقرة اعتباراً من مجلس الأمة التالي للمجلس الذي يقر إضافتها"، وهنا نلاحظ:-

- أن الدستور الأردني ولأول مرة أخذ بفكرة القوانين المكملة للدستور أو القوانين العضوية، ومنح هذه القوانين خصوصية تتعلق بآلية تعديلها،

١- عبد الوهاب، محمد رفعت، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ٢٤.

٢- ابن هاشمي، حمودي محمد، (٢٠١٤م)، المجلس الدستوري الجزائري: التشكيل والإختصاصات "دراسة مقارنة مع فرنسا"، بحث منشور، منشورات مجلة الحقوق - سلسلة المعارف القانونية والقضائية -، الجزائر، ص ١١٠.

٣- عبد الوهاب، محمد رفعت، المصدر السابق، ص ٢٤.

حيث اشترك موافقة ثلثي أصوات الأعضاء ، بخلاف القوانين الأخرى التي يتطلب فيها أغلبية عادية (أي النصف زائد واحد) .
- أن التعديل الدستوري أعطى القوانين المذكورة ميزة خاصة وهي اشتراط موافقة ثلثي أعضاء المجلسين اذا كان القرار متعلقاً بأحد هذه القوانين .
- تطبيق أحكام هذا التعديل اعتباراً من مجلس الأمة القادم وليس الذي أقر هذه التعديلات ، بمعنى أنها ذات أثر تطبيق مستقبلي وهذا من شأنه تمكين المجلس الحالي من إقرار القوانين المرتبطة بالتعديلات كالانتخاب والاحزاب وغيرها ، إضافة إلى إعطاء المخاطبين بهذه القوانين الفرصة الكافية لفهمها والعمل بمضمونها .

٣- الرقابة على دستورية القوانين : وهذه الضمانة أو الوسيلة الفعالة لتحقيق مبدأ سمو الدستور، فسمو الدستور لا يتحقق الا بوجود وسيلة تضمن ذلك عملياً ، فالرقابة على دستورية القوانين هي الأداة التي تحقق سمو الدستور ، فالقوانين يجب أن تتوافق مع الدستور ، باعتبار أن الدستور أسمى القواعد القانونية في الدولة ، فلا يجوز للقاعدة الأدنى أن تتعارض مع القاعدة الأعلى ، ويترتب على ذلك ضرورة توافق كافة القواعد القانونية مع الدستور وعدم التعارض معه تحت طائلة بطلانها.

المبحث الثاني

نشأة القضاء الدستوري في الأردن واختصاصاته

مارس القضاء العادي في الأردن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة لفترة من الزمن قبل إنشاء المحكمة الدستورية ، حيث كانت هذه الرقابة تمارس من خلال امتناع المحاكم عن تطبيق القانون المخالف للدستور دون أن يصل الأمر إلى حد إلغاؤه ، وبموجب التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور الأردني عام (٢٠١١) تم إنابة الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة قضائية مستقلة وهي المحكمة الدستورية ، حيث نصت المادة (٥٨) من الدستور المعدل على أن " تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها " ، واستناداً إلى ذلك صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة (٢٠١٢) ، حيث أصبحت الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة اختصاصاً حصرياً للمحكمة الدستورية .

واستناداً إلى ما تقدم ، نقسم دراستنا في هذا المطلب إلى ثلاثة مطالب على النحو الآتي :

المطلب الأول : طرق الرقابة على دستورية القوانين .

المطلب الثاني : الرقابة على دستورية القوانين في الأردن قبل إنشاء المحكمة الدستورية .

المطلب الثالث : الرقابة على دستورية القوانين من خلال جهة قضائية مستقلة .

المطلب الأول

طرق الرقابة على دستورية القوانين

اختلفت دساتير الدول في أخذها بالرقابة على دستورية القوانين في أسلوبين ؛ ويتمثل معيار التفرقة بينهما في تحديد الجهة التي تتولى الرقابة ، إذ يكرس الأول نهج الرقابة السابقة من خلال إسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة أو هيئة سياسية تتولى التحقق من مدى مطابقة القانون للدستور قبل صدوره أي رقابة سابقة ، والثاني يمنح مهمة الرقابة إلى جهة قضائية مستقلة تراقب دستورية القانون بعد صدوره أي رقابة لاحقة :

أولاً : أسلوب الرقابة السابقة (السياسية) .

والمقصود بالرقابة السياسية ؛ أن تتولى جهة أو هيئة سياسية مستقلة مهمة الرقابة على دستورية القوانين وضمن توافق أحكامها مع الدستور قبل صدورها ، وهذا هو الجوهر الأساسي لنظام الرقابة السياسية ، إذ يتسم هذا النوع من الرقابة بالطابع الوقائي، أي الحيلولة دون صدور القانون المخالف للدستور ، بخلاف الرقابة القضائية التي لا يمكن تصور تحققها إلا بعد استكمال القانون لكافة مراحلها الدستورية ووضعه موضع التطبيق ، وهنا يبرز الفارق الأساسي بين أسلوبي الرقابة ؛ فالرقابة السياسية تستهدف الحيلولة دون صدور القانون المخالف ، في حين تنصب الرقابة القضائية على إبطال القانون المخالف بعد صدوره ، كما يظهر الفارق أيضاً في جهة الرقابة ، إذ يتولى الرقابة السياسية هيئة سياسية يتم اختيار أعضائها عن طريق التعيين من قبل السلطة التنفيذية أو التشريعية أو عن طريق الانتخاب^٢ ، في حين يتولى الرقابة القضائية جهة قضائية مستقلة يسند لها الدستور الرقابة على دستورية القوانين -نتحدث عنها بشكل أكثر لاحقاً- .

ويبرز المجلس الدستوري في فرنسا كنموذج للرقابة السياسية ، حيث أنشأ الدستور الفرنسي لسنة (١٩٥٨) هيئة سياسية مستقلة تتولى الرقابة على دستورية القوانين وضمن احترام نصوص الدستور^٣ .
وقد اتبع الدستور الفرنسي أسلوب تعيين أعضاء المجلس الدستوري ، حيث يتألف المجلس الدستوري من فئتين من الأعضاء :

١ - - خليل ، محسن ، (١٩٨٧م) ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، (د.ط.) ، (د.ن) ، ص ١٢٣ .

٢ - حسين ، أحمد فاضل (٢٠١٠م) ، الرقابة على دستورية القوانين الأساسية ، بحث منشور ، مجلة الحقوق "الجامعة المستنصرية" ، المجلد (٢) ، العدد (٦،٧) ، ص ١٥ .

٣ - وقد رفضت كافة الدساتير الفرنسية فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، ويرجع ذلك إلى الظروف التاريخية التي شهدتها فرنسا لاسيما مرحلة ما بعد الثورة الفرنسية لسنة (١٧٨٩) وانعكس ذلك بشكل واضح في دستور (١٧٩٢) الذي منع بشكل صريح المحاكم على اختلاف درجاتها من البحث في أعمال السلطة التشريعية ، انظر تفصيلاً في التطور التاريخي للرقابة السياسية في فرنسا : الحمود ، ابراهيم (١٩٩٤م) ، توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين "دراسة في مشروع تعديل الفقرة الثانية من المادة ٦١ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي الصادر في الرابع من أكتوبر ١٩٥٨" ، بحث منشور ، مجلة الحقوق "جامعة الكويت" ، المجلد (١٨) ، العدد (١) ، ص ١٩٦ وما بعدها .

الفئة الأولى^١: تسعة أعضاء يتم تعيينهم عن طريق رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية بواقع ثلاثة أعضاء لكل منهم ، وتكون مدة عضوية الأعضاء المعينين تسع سنوات غير قابلة للتجديد على أن يتم تجديد عضوية ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات.

الفئة الثانية^٢: وهم رؤساء الجمهورية السابقين ، وتكون عضويتهم في المجلس الدستوري مدى الحياة ، ويتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيساً للمجلس الدستوري من بين أعضاء المجلس.

ويتضح من خلال ذلك أن الدستور الفرنسي أخذ بأسلوب محدد في اختيار أعضاء المجلس الدستوري وهو التعيين ، ويظهر أيضاً أن الدستور قد وازن بين دور السلطتين التنفيذية والتشريعية في عملية اختيار أعضاء المجلس ، كما أن وجود رؤساء جمهورية فرنسا السابقين كأعضاء دائمين في المجلس من شأنه أن يرفد المجلس بخبرات سياسية متراكمة تصب في صالح أداء المجلس وكفاءة عمله ، ويختص المجلس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين للتأكد من مدى مطابقتها لأحكام الدستور وذلك قبل إصدارها لضمان عدم صدور قانون مخالف للدستور، ورقابة المجلس الدستوري تكون وجوبية إلزامية فيما يخص القوانين الأساسية أو العضوية واللوائح المتعلقة بالبرلمان^٣ ، فيكون لزاماً عرض القوانين العضوية قبل إصدارها ولوائح البرلمان قبل تطبيقها على المجلس الدستوري ، فالقوانين العضوية بالنظر إلى أهمية الموضوعات التي تنظمها لإتصالها المباشر بالدستور يجب أن تعرض على المجلس الدستوري للتحقق من دستوريته قبل إصدارها ، وكذلك الأمر فيما يخص اللوائح المتعلقة بالبرلمان ، لضمان عدم مخالفتها للدستور، في حين أن مشروعات القوانين العادية يجوز أن تعرض على المجلس الدستوري قبل إصدارها وليس وجوباً ، وذلك بناءً على طلب من قبل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس

١- العبدالله ، عمر (٢٠٠١م) ، الرقابة على دستورية القوانين " دراسة مقارنة " ، بحث منشور ، مجلة جامعة دمشق

للعلم والاقتصادية والقانونية ، المجلد (١٧) ، العدد (٢) ، ص٧.

٢- المصدر السابق ، ص٧.

٣- لدغش ، سليمة (٢٠١٥م) ، حماية الدستور ، بحث منشور ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية "جامعة زيان عاشور

الجلفة" ، العدد (٢٤) ، ص١٤٨.

الشيوخ أو عدد من أعضاء البرلمان^١، الأمر الذي يجعل سلطة المجلس الدستوري معلقة على طلب من الجهات المذكورة لممارسة الرقابة على دستورية القوانين العادية، ومن هنا يظهر أن الدستور الفرنسي قد ميز القوانين العضوية بميزة أخرى عن القوانين العادية، فبخلاف الإجراءات الخاصة التي يتطلبها إصدار وتعديل القوانين العضوية، تتميز القوانين العضوية عن العادية بوجود عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها.

وإضافة إلى دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين الأساسية والعادية، فإنه يبسط اختصاصه في الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية للتأكد من مطابقتها للدستور، ورقابة المجلس الدستوري على المعاهدات الدولية جوازية وليست وجوبية شأنها شأن القوانين العادية، ويترتب على قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية معاهدة دولية معينة عدم جواز إصدار قانون من جانب البرلمان للتصديق عليها إلا من خلال إجراء تعديل دستوري لتتوافق المعاهدة مع الدستور^٢.

وخلاصة ما تقدم، أن الرقابة السياسية في فرنسا تتم من خلال جهة سياسية مستقلة ممثلة بالمجلس الدستوري، ويتولى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين بشقيها الأساسية والعادية، إلا أن اختصاص المجلس الدستوري إزاء رقابة دستورية القوانين متباين؛ فهو الزامي تجاه القوانين العضوية، اختياري بشأن القوانين العادية بناءً على إحالة من إحدى الجهات المختصة والمحددة بموجب الدستور.

ومما تجدر الإشارة إليه أخيراً أن اختصاصات المجلس الدستوري متنوعة، فلا ينحصر نطاقها في الرقابة على دستورية القوانين، وهذا أمر طبيعي بالنظر إلى طبيعة تكوين المجلس وصبغته السياسية، إذ يمارس المجلس الدستوري إلى جانب الرقابة على دستورية القوانين اختصاصات متنوعة وأبرزها^٣:

١- عبد الوهاب، محمد رفعت، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ٢٢٧.

٢- المصدر نفسه، ص ٢٤٤.

٣- انظر تفصيلاً في اختصاصات المجلس الدستوري الأخرى: عبد الوهاب، محمد رفعت، رقابة دستورية القوانين، المصدر السابق، ص ١٤٦ وما بعدها.

الإشراف على إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ، النظر في صحة عضوية أعضاء البرلمان ، الإشراف على عملية الإستفتاء الشعبي.

ثانياً : أسلوب الرقابة اللاحقة (القضائية) .

وهو أسلوب معاكس تماماً للرقابة السياسية ، إذ أن الرقابة القضائية تأتي في مرحلة لاحقة على صدور القانون واستكمال كافة مراحل الدستورية أي أن القانون أصبح موضع التنفيذ ، بخلاف الرقابة السياسية التي تمنع صدور القانون المخالف أساساً، كما يبرز الإختلاف بين أنواع الرقابة من حيث الجهة التي تتولى كل منهما ؛ إذ يتولى الرقابة السياسية هيئة يغلب عليها الطابع السياسي بينما يمارس الرقابة القضائية جهة قضائية تتولى النظر في دستورية القوانين بعد صدورها^١ ، وإذا كان أسلوب الرقابة السياسية يمتاز في الحيلولة دون صدور القانون المخالف ، فإن الرقابة القضائية تتحقق فيها مزايا متعددة أبرزها ؛ ما يتمتع به القضاء من الحيادية والإستقلال في عملهم ، إضافة إلى الضمانات التي تحيط بالإجراءات القضائية والتي قد لا تتوفر في الرقابة السياسية ، وبما أن الرقابة القضائية تنصب على النظر في دستورية القانون بعد صدوره ، فإن أثرها ينصرف إلى إلغاء القانون المخالف للدستور عن طريق دعوى ترفع ضد هذا القانون ، أو الإمتناع عن تطبيقه نتيجة الدفع بعدم دستورية قانون معين ، وهناك فارق بين الأسلوبين من حيث طبيعة وأثر كل منهما :

١- الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية .

يمنح هذا الأسلوب صاحب المصلحة الحق في أن يوجه دعوى مباشرة ومستقلة تجاه قانون معين لمخالفته الدستور ويطلب الغاؤه تبعاً لذلك^٢ ، ويمتاز أسلوب الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية بأنه يتيح لأصحاب المصلحة والمتضررين جراء قانون معين بإقامة دعوى مستقلة لإلغاء القانون المخالف الدستور، وبالتالي فإن هذا الأسلوب يمتاز بأنه أسلوب هجومي – كما يطلق عليه الفقه الدستوري – أي أن صاحب المصلحة ومن خلال الدعوى التي يرفعها يهاجم القانون بشكل مباشر^٣ ، فموضوع الدعوى الدستورية ينصب على طلب إلغاء القانون المخالف بشكل مباشر، ويفترض هذا الأسلوب وجود نص قانوني يمنح

١- الحسيني ، محمد طه حسين ، مبادئ القانون الدستوري ، المصدر السابق ، ص ١٢٥ .

٢- عبدالوهاب ، محمد رفعت ، رقابة دستورية القوانين ، المصدر السابق ، ص ٢٦٣ .

٣- المصدر نفسه ، ص ٢٦٣ .

الحق في إقامة دعوى مباشرة ضد القانون وطبيعة وماهية الجهة القضائية التي تملك النظر في هذه الدعوى ، وتحدد الدساتير الجهة القضائية التي تتولى الرقابة من خلال نص دستوري يبين المحكمة المختصة بالرقابة، سواء كانت محكمة مستقلة أو أعلى محكمة نظامية في النظام القضائي للبلاد تمارس الرقابة على دستورية القوانين بجانب اختصاصاتها القضائية الأخرى^١، وأخيراً فإن الحكم الصادر عن المحكمة المختصة في القانون المطعون بدستوريته يتمتع بحجية مطلقة^٢؛ فإذا قررت المحكمة أن القانون مخالف للدستور تحكم ببطلان هذا القانون وتقرر إلغاؤه ، ويسري أثر هذا الحكم في مواجهة كافة وليس على مجرد الجهة الطاعنة بدستورية القانون، وعلى خلاف ذلك إذا قررت المحكمة دستورية القانون وأنه لا يخالف الدستور فإنه يتمتع بذات الحجية، بمعنى أن القانون متوافق مع أحكام الدستور ولا يتعارض معها .

٢- الرقابة القضائية عن طريق الدفع الفرعي .

وهذه الطريقة تفترض أن هناك نزاع معين مطروح أمام إحدى المحاكم المختصة ، وهذا النزاع لا يتعلق بدستورية قانون معين بالأساس ، ولكن وأثناء نظر هذا النزاع تثور مشكلة دستورية قانون معين واجب التطبيق على موضوع النزاع، فأسلوب الدفع الفرعي لا يفترض إقامة دعوى مباشرة ومستقلة ضد قانون معين ، وإنما تثور مشكلة دستورية القانون بمناسبة تطبيقه على موضوع النزاع ، وعلى خلاف الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية ، تمتاز الرقابة القضائية عن طريق الدفع الفرعي بأنها ذات طابع دفاعي^٣ ، بمعنى أن صاحب الشأن يسعى إلى استبعاد تطبيق القانون على موضوع النزاع وليس إلغاؤه كما هو الحال في الدعوى الأصلية، فصاحب المصلحة يثير عدم دستورية القانون واجب التطبيق على النزاع ويطلب من المحكمة الإمتناع عن تطبيق هذا القانون على النزاع المطروح أمامها كونه يخالف الدستور ، وبالتالي فإن المحكمة المختصة تعالج موضوع الطعن فقط دون أن تنظر في إلغاء القانون أو الحكم ببطلانه ، وهذا ينعكس على أثر الحكم

١- البحري، حسن (٢٠١٨م)، القانون الدستوري والنظم السياسية، دمشق: منشورات الجامعة الإفتراضية السورية، ص١٩٤.

٢- المصدر نفسه، ص ١٩٦.

٣- البحري، حسن، القانون الدستوري والنظم السياسية، المصدر السابق، ص١٩٧.

الصادر عن المحكمة المختصة الذي يتمتع بحجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع وموضوع النزاع المعروض أمامها فقط^١، فلا يتعدى اختصاص المحكمة حدود النزاع المعروض أمامها ولا يترتب على حكمها إلغاء القانون.

المطلب الثاني

الرقابة على دستورية القوانين في الأردن قبل إنشاء المحكمة الدستورية

جاءت الدساتير الأردنية السابقة خالية من النص على الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، حتى أن الدستور الأردني المعمول به حالياً لسنة (١٩٥٢) لم يعالج الرقابة على دستورية القوانين إلا بعد التعديلات الدستورية التي أجريت في عام (٢٠١١) والتي بموجبها أصبح هناك جهة قضائية مستقلة تتولى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الأردن وهي المحكمة الدستورية. ولكن على الرغم من خلو الدستور الأردني حتى عام (٢٠١١) من النص على رقابة الدستورية، فإن ذلك لم يمنع القضاء العادي في الأردن من الرقابة على دستورية القوانين في الحدود التي يقرها القانون، حيث مارس القضاء العادي في الأردن نوعاً من الرقابة على دستورية القوانين قبل أن يتبلور القضاء الدستوري في صورته الحالية من خلال إنشاء المحكمة الدستورية، حيث أصدرت المحاكم الأردنية العديد من الأحكام القضائية التي في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وذلك في معرض النزاعات المطروحة أمامها، ولكن لم يصل الأمر إلى حد إلغاء القانون المخالف واقتصر الأمر على امتناع تلك المحاكم عن تطبيق القانون المخالف، ويظهر دور القضاء في الرقابة على دستورية القوانين بشكل بارز من خلال الدور الذي كانت تقوم به في هذا المجال محكمة العدل العليا، وذلك بموجب قانونها رقم (١٢) لسنة (١٩٩٢) قبل أن يتم إلغاء هذه المحكمة بموجب قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة (٢٠١٤)^٢، حيث نصت المادة (٧ و٦/أ/٩) على ما يلي:

١- المصدر نفسه، ص ١٩٧.

٢- وبموجب هذا القانون ألغي قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة (١٩٩٢)، حيث حلت المحكمة الإدارية محل محكمة العدل العليا وأصبح القضاء الإداري على درجتين، حيث نصت المادة (٣) من قانون القضاء الإداري

على: =====

أ . تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي:

٦- الطعون التي يقدمها اي متضرر بطلب الغاء اي قرار او اجراء بموجب اي قانون يخالف الدستور او اي نظام يخالف الدستور او القانون.

٧- الطعون التي يقدمها اي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام اي قانون مؤقت مخالف للدستور او نظام مخالف للقانون او الدستور.

ويظهر من خلال هذا النص أن المشرع منح محكمة العدل العليا صلاحية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة والقوانين المؤقتة من خلال إلغاء أي قرار أو إجراء صادر بموجب قانون أو نظام مخالف للدستور ، إضافة إلى وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور، وقد مارست محكمة العدل العليا دورها في الرقابة من خلال العديد من الأحكام الصادرة عنها بهذا الخصوص ، حيث أكدت على اختصاصها بالرقابة على دستورية الأنظمة من خلال وقف العمل بالنظام المخالف للدستور أو القانون ، ومن ذلك ما ذهبت إليه حين قررت " لا تختص محكمة العدل العليا بالغاء الأنظمة على ما هو صريح نص المادة التاسعة من قانونها رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ حيث ينحصر اختصاصها بالنسبة للأنظمة بوقف العمل بها اذا كانت مخالفة للقانون او الدستور عملاً بالمادة ٧/أ/٩ من قانون محكمة العدل العليا " ، ويتضح من خلال هذا الحكم أن محكمة العدل العليا أكدت على اختصاصها بالرقابة ، ولكن من خلال وقف العمل بالنظام المخالف للدستور دون أن يتعدى ذلك إلى صلاحية إلغاؤه ، وهذا يتوافق مع صريح النص القانوني الذي منح محكمة العدل العليا اختصاص الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة .

كما مارست محكمة العدل العليا دورها في الرقابة على دستورية القوانين المؤقتة ، إذ قررت أن القانون المؤقت المعدل لقانون المطبوعات والنشر رقم (٢٧) لسنة (١٩٩٧) قانوناً مخالفاً للدستور وأن الشروط اللازمة لإصدار القوانين المؤقتة غير متوافرة في هذه الحالة ، وأن إصدار هذا القانون لا يتلائم مع الشروط والمتطلبات اللازمة لإصدار القوانين المؤقتة ، وأن وضع قانون مؤقت لتنظيم

=== ينشأ في المملكة قضاء يسمى (القضاء الإداري) ويتكون من :

أ. المحكمة الإدارية.

ب. المحكمة الإدارية العليا.

١- عدل عليا رقم (٣٩٠/٢٠٠١) ، تاريخ (١٤/٤/٢٠٠٢) ، هيئة خماسية ، منشورات مركز عدالة الإلكترونية .

شروط جديدة لأوضاع الصحافة ليس أمراً ملحاً يتطلب إصدار قانون مؤقت حيث قررت " إن وضع شروط تنظيم أوضاع الصحافة سواء من حيث رفع رأس المال لمنع تأسيس شركات صحفية وهمية، أو من حيث شروط فيمن يعين رئيساً للتحريير، والحظر على المطبوعة الكتابية في غير المجال الذي صرح لها بالكتابة فيه ، ورفع عقوبة جرائم الصحافة وكيفية إقامة دعوى الحق العام في جرائم المطبوعات، والمسؤولية عن جرائم الحقوق الشخصية الناجمة عن تلك الجرائم) وهذه الأمور هي موضوع القانون المؤقت رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٧ (لا تتساوى في القدر والأهمية مع الحالات التي تشكل خطراً داهماً كالكوارث والحروب والفتن ولا يمكن أن تعتبر وضعاً طارئاً ملحاً، وأن حالة الضرورة تقاس بوجود أحداث مفاجئة تشكل خطراً جسيماً ، فإذا كانت الأوضاع التي عالجها القانون المؤقت ٢٧ لسنة ١٩٩٧ قائمة منذ شهور سابقة لصدوره فقد انتقى عنصر المفاجأة والمداهمة وبالتالي انتقت حالة الضرورة ، وعليه إن القانون المؤقت رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٧ لم يعتبر الأوضاع التي عالجها أموراً ملحة بحيث لا تحتل التأخير بدليل أن المادة (١٤) منه نصت على إلغاء نص المادة (٥١) من القانون الأصلي والاستعاضة عنها، ومن ذلك يتبين أن حالة الاستعجال لم تكن قائمة عند وضع القانون المؤقت ، لأن الطلب من الصحف توفيق أوضاعها لتلائم نصوص هذا القانون المؤقت خلال ثلاثة اشهر ومن ثلاثة اشهر اخرى أي بعد ستة اشهر ينفي وجود حالة استعجال ، مما يعني ان إصدار القانون المؤقت كان يمكن تأجيله الى حين انعقاد مجلس الامة. إن القول بأنه لا رقابة لمحكمة العدل العليا على حالة الضرورة والاستعجال، بداعي أن تقدير حالة الضرورة والاستعجال الداعية لإصدار القانون المؤقت يعود للسلطة التنفيذية قول غير سديد لأن المادة (٩/ أ /٧) من قانون محكمة العدل العليا أناطت بمحكمة العدل العليا صلاحية النظر في الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور، وأخضع القانون المؤقت للرقابة القضائية من حيث مخالفته للدستور ، لأن على القضاء أن يراقب توافر الشروط المار ذكرها في حدود الزمن وفي حدود الموضوع ، وبما أن سلطة إصدار القوانين المؤقتة قد شرعت لمجابهة ظرف طارئ فلا يجوز استعمالها وسيلة لتنظيم موضوعات يختص بها التشريع العادي . وعليه وعلى ضوء ما تقدم فإن القانون المؤقت رقم (٢٧) لسنة ١٩٩٧ هو قانون مخالف للدستور" ^١.

١-عدل عليا رقم (٢٣٤/١٩٩٧)، تاريخ (٢٦//١/١٩٩٨)،هيئة عامة ، منشورات مركز عدالة الإلكترونية .

ومن خلال ذلك نجد أن محكمة العدل العليا كانت تمارس دوراً في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في ظل عدم وجود جهة مستقلة تمارس هذه الرقابة ، وعلى الرغم من أن محكمة العدل العليا لم تكن تملك صلاحية إلغاء القانون أو النظام المخالف ، إلا أنه لا يمكن إنكار أهمية الدور الذي كانت تمارسه في مجال رقابة الدستورية في تلك الفترة حيث لا يوجد قضاء دستوري مستقل ومتخصص فكان دور محكمة العدل العليا رئيسياً في مجال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وهذا الدور الذي كانت تقوم به محكمة العدل العليا يستند إلى نص قانوني صريح يمنح المحكمة هذا الإختصاص ، واختصاص المحكمة في هذا الصدد يقتصر على إلغاء أي قرار أو إجراء مخالف للدستور ، إضافة إلى صلاحية وقف العمل بالقوانين المؤقتة والأنظمة المخالفة دون أن تملك صلاحية إلغاء القانون المخالف .

المطلب الثالث

الرقابة على دستورية القوانين من خلال جهة قضائية مستقلة

شكلت التعديلات الدستورية لعام (٢٠١١) في الأردن تطوراً هاماً في مجال الرقابة على دستورية القوانين^١، وترافقت هذه التعديلات مع المطالبات الشعبية بضرورة عمل إصلاحات سياسية وكان من ضمنها ضرورة إنشاء قضاء دستوري مستقل في الأردن يتولى الرقابة على دستورية القوانين، وبموجب هذه التعديلات تم إسناد الرقابة على دستورية القوانين إلى جهة قضائية مستقلة وهي المحكمة الدستورية ، حيث جاءت المادة (٥٨) من الدستور لتنص على إنشاء المحكمة الدستورية حيث جاء فيها :

١- في عام (٢٠١١) تم تشكيل لجنة من قبل جلالة الملك لمراجعة نصوص الدستور الأردني من أجل دراسة إجراء أية تعديلات دستورية للنهوض في الحياة السياسية في الأردن ، وقد خلصت اللجنة في تقريرها إلى مقترحات مختلفة في إطار تعديل الدستور ، وقد خلصت اللجنة إلى عدة مقترحات للتعديل وفي مجالات مختلفة وفيما يخص السلطات الثلاث ، وكان من أبرز مقترحات اللجنة إنشاء محكمة دستورية مستقلة لتصبح المرجعية فيما يخص رقابة دستورية القوانين : العجاردة ، نوفان (٢٠١١م) ، قراءة في التعديلات الدستورية ، مقال منشور على الموقع الإلكتروني :

- ١- تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها ، وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك .
- ٢- تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية ست سنوات غير قابلة للتجديد .

وتبعاً لذلك صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة (٢٠١٢) والذي جاء بتنظيم متكامل للمحكمة الدستورية من حيث تشكيلها واختصاصاتها وغيرها من الأحكام الأخرى ، وبموجب نصوص الدستور والقانون الخاص بإنشاء المحكمة تعتبر المحكمة الدستورية جهازاً متخصصاً ومستقلاً وظيفته الأساسية السهر على حماية الدستور، ومعنى ذلك أن اختصاص الرقابة على دستورية القوانين أصبح بيد المحكمة الدستورية حصراً ، فلا يجوز لأي جهة قضائية أن تتصدى للنظر بدستورية أي قانون أو نظام ، ونتناول في دراستنا المحكمة الدستورية من خلال الحديث عن تشكيلها واختصاصاتها والجهات التي تملك حق الطعن أمامها .

أولاً : تشكيل المحكمة الدستورية .

حددت المادة (٥٨) من الدستور والمادة الخامسة من قانون المحكمة الدستورية عدد أعضاء المحكمة بما لا يقل عن تسعة أعضاء ، وبموجب هذه النصوص يتولى الملك صلاحية تعيين أعضاء المحكمة الدستورية بشكل كامل بما فيهم رئيس المحكمة ، وتكون مدة العضوية في المحكمة ست سنوات غير قابلة للتجديد ، وقد حددت المادة الخامسة من قانون المحكمة الدستورية آلية تعيين الأعضاء ، حيث جاء فيها " أ-١- يكون عدد أعضاء المحكمة تسعة على الأقل بمن فيهم الرئيس يعينهم الملك .

- ٢- تكون مدة العضوية في المحكمة ست سنوات غير قابلة للتجديد.
 - ب. إذا غاب الرئيس ينوب عنه العضو الأقدم خدمة في المحكمة وعند التساوي في اقدمية الخدمة ينوب العضو الأكبر سناً .
 - ج. لا يجوز انتداب العضو أو اعارته أو تكليفه بالعمل لدى أي جهة طيلة مدة عضويته في المحكمة .
- وقد وضع القانون شروط خاصة فيمن يعين عضواً في المحكمة الدستورية وهذه الشروط حسب المادة السادسة هي :-

يشترط فيمن يعين عضواً في المحكمة ما يلي :

- أ. أن يكون أردنياً ولا يحمل جنسية دولة أخرى .

ب. أن يكون قد بلغ الخمسين من العمر .
ج. أن يكون من أي من الفئات التالية :
اولاً : ممن خدموا قضاة في محكمتي التمييز أو الإدارية العليا .
ثانياً : من أساتذة القانون في الجامعات الذين يحملون رتبة الأستاذية .
ثالثاً : من المحامين الذين أمضوا مدة لا تقل عن عشرين سنة في المحاماة .
رابعاً : من المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الاعيان.
ويلاحظ من خلال شروط العضوية في المحكمة الدستورية أن المشرع قد جعل عضوية المحكمة في الجزء الأكبر منها للأشخاص المتخصصين ، بمعنى أنه يغلب على تشكيل المحكمة الصبغة القانونية ، سواء من قضاة وأكاديميين من أساتذة القانون في الجامعات أو من المحامين أصحاب الخبرة في مجال مهنة المحاماة ، أو أخيراً من المختصين الذين تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان ، وهنا يجب العودة إلى الشروط الخاصة التي تطلبها الدستور لعضوية مجلس الأعيان في المواد ٦٤ ، ٧٥ من الدستور .
وقد تضمن قانون المحكمة الدستورية مجموعة من الضوابط والقواعد الأساسية المتعلقة بعضوية المحكمة الدستورية بما يضمن تحقيق الإستقلال الكامل والتام للقاضي الدستوري^١، ويظهر ذلك من خلال عدم جواز الجمع بين العضوية في المحكمة الدستورية وأية وظيفة أخرى^٢، إذ يجب على عضو المحكمة الدستورية التفرغ بشكل كامل ، ولا يجوز له العمل في أي وظيفة أخرى سواء في القطاع العام أو الخاص ، ولا يجوز لعضو المحكمة الدستورية أن يكون عضواً في مجلس إدارة أي شركة أو هيئة مديريها 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 ، وذلك وفقاً لصراحة نص المادة الثامنة من قانون المحكمة ، وكل ذلك في سبيل تفرغ القاضي الدستوري لدوره في حماية الدستور ، وفي ذلك ضمانة حقيقية لإستقلال أعضاء المحكمة الدستورية .

١ - شطناوي ، فيصل عقلة خطار ، و حتامله - سليم ، (٢٠١٣م) ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن ، بحث منشور ، مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون) الجامعة الأردنية، المجلد (٤٠) ، العدد (٢) ، ص ٦١٩ .

٢ - راجع المادة (٨) من قانون المحكمة الدستورية .

كما أحاط المشرع أعضاء المحكمة الدستورية بضمانات أخرى تتعلق بالجرائم التي قد ترتكب من قبلهم ، وتتمثل هذه الضمانات بعدم جواز ملاحقة العضو عن أي شكوى جزائية خلال مدة عضويته في المحكمة أو عن أي شكوى جزائية تتعلق بالأعمال والمهام المناطة به وفق أحكام الدستور أو قانون المحكمة أو بسببها أو ناجمه عنها إلا بإذن من قبل الهيئة العامة للمحكمة^١ ، وفي هذا الصدد تملك الهيئة العامة وبعد سماع أقوال المشتكي والعضو المشتكى عليه وإطلاعها على البيئة أن تقرر حفظ الشكوى أو أن تأذن بملاحقة العضو وفق أحكام التشريعات النافذة^٢، ويلاحظ أن الهيئة العامة تحل محل النيابة بالنسبة لأعضاء المحكمة الدستورية ، فتشكل بذلك قيد على تحريك دعوى الحق العام بحق أعضاء المحكمة الدستورية بما لها من صلاحيات تتمثل بحفظ الشكوى أو الإذن بالملاحقة ، إلا أن قانون المحكمة أجاز القبض على عضو المحكمة وتوقيفه في حالة التلبس بجريمة ، ويجب في هذا الفرض إعلام رئيس المحكمة على أن تصدر الهيئة العامة قرارها وفقاً لأحكام الفقرة الثالثة من المادة (٢٣) ، وفي جميع الأحوال فإن قرار الهيئة العامة فيما يخص الشكوى المقدمة بحق عضو المحكمة نافذ وملزم ، فإذا قررت حفظ الشكوى لا يجوز ملاحقة العضو عن تلك الشكوى بعد انتهاء عضويته في المحكمة^٣.

ثانياً: اختصاصات المحكمة الدستورية .

تنبين اتجاهات دساتير الدول في العالم بين موسع ومضيق لإختصاصات القضاء الدستوري، إضافة إلى الرقابة على دستورية القوانين تضيف بعض الدول إلى اختصاصات القضاء الدستوري أمور أخرى ترى ضرورة بسط رقابة القضاء الدستوري عليها ، وهذا الأمر لا يخضع إلى ضوابط أو شروط معينة ، وإنما يرجع إلى الظروف الخاصة بكل دولة وحسب متطلباتها ، فمثلاً يمارس المجلس الدستوري في فرنسا إضافة إلى الرقابة على دستورية القوانين اختصاصات متعددة أبرزها ؛ الإشراف على إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ، النظر في صحة

١ - راجع الفقرة الأولى من المادة (٢٣) من قانون المحكمة الدستورية .

٢ - راجع الفقرة الثانية من المادة (٢٣) .

٣ - راجع الفقرة الرابعة من المادة (٢٣) .

عضوية أعضاء البرلمان ، الإشراف على عملية الإستفتاء الشعبي وغيرها ، وهناك من الدساتير تعطي للقضاء الدستوري صلاحية الفصل في تنازع الإختصاص القضائي ومثال ذلك : الدستور الفلسطيني لسنة (٢٠٠٣) والذي منح للمحكمة الدستورية العليا اختصاصات مختلفة إضافة إلى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات ، حيث تملك المحكمة الدستورية العليا الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الادارية ذات الاختصاص القضائي^١ ، وقد خصص الدستور المصري لسنة (٢٠١٤) الفصل الرابع للمحكمة الدستورية العليا باعتبارها جهة قضائية مستقلة قائمة بذاتها^٢ ، وتتولى المحكمة الدستورية العليا في مصر مجموعة من الإختصاصات على نحو ما حددته المادة (١٩٢) والتي جاء فيها " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية والفصل في المنازعات المتعلقة بشؤون أعضائها ، وفي تنازع الإختصاص بين جهات القضاء والهيئات ذات الإختصاص القضائي ، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أي جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها ، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها والقرارات الصادرة منها ، ويعين القانون الإختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها " .

أما في الأردن ، فقد حصر المشرع اختصاصات المحكمة الدستورية في مجالين أساسيين وهما؛ الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة و تفسير نصوص الدستور ، وبناءً على ذلك فإن المحكمة الدستورية لا تنظر في أي أمر خارج عن

١- مشار إليها سابقاً .

٢ - وذلك بموجب المادة (١٠٣) من الدستور الفلسطيني لسنة (٢٠٠٣) وجاء فيها :

١ . تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في:

- دستورية القوانين واللوائح او النظم وغيرها. تفسير نصوص القانون الاساسي والتشريعات. الفصل في تنازع

الاختصاص بين الجهات القضائية وبين الجهات الادارية ذات الاختصاص القضائي .

٢ . يبين القانون طريقة تشكيل المحكمة الدستورية العليا، والاجراءات الواجبة الاتباع، والاثار المترتبة على احكامها.

٣ - المادة (١٩١) من الدستور المصري .

٤ - المادة الرابعة من قانون المحكمة الدستورية .

نطاق هذين الإختصاصين ، وبالتالي فإن اختصاص المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية يقتصر على الإختصاص التشريعي للبرلمان (القوانين) والإختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية (الأنظمة) ، إضافة إلى اختصاصها في تفسير نصوص وتناول اختصاصات المحكمة الدستورية تبعاً .

١- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة .

تتولى المحكمة الدستورية اختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة من خلال التأكد من مطابقة القانون أو النظام للدستور ، وبالتالي فإن اختصاص المحكمة الدستورية في الأردن يقتصر في مجال رقابة الدستورية على رقابة دستورية القوانين والأنظمة النافذة، فلا تتولى المحكمة الدستورية اختصاصات في مجال الرقابة خارج هذا النطاق ، وتتولى المحكمة الدستورية دورها في الرقابة من خلال التأكد من مطابقة القوانين والأنظمة للدستور سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع ، وعندما نتحدث عن الشكل فإننا نقصد بذلك تلك الإجراءات الدستورية التي قررها الدستور لإصدار القوانين والأنظمة^١ ، ويترتب على ذلك أن مخالفة القانون أو النظام لأي إجراء شكلي دستوري يشكل مخالفة للدستور ، ومن حيث الموضوع فإن المقصود بذلك الموضوعات التي ينظمها الدستور ، وقد سبق وأن أشرنا في معرض حديثنا عن السمو الموضوعي والشكلي للدستور إلى أن الدستور يسمو على كافة القواعد القانونية في الدولة سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع ، فالموضوعات التي ينظمها الدستور تسمو على كافة القواعد القانونية نظراً لأنها تعالج موضوعات غاية في الأهمية، إذ أن الدستور ينظم الموضوعات التي تتصل بالحقوق والحريات العامة ، إضافة إلى تنظيم وعمل السلطات العامة في الدولة وغيرها من الموضوعات الأخرى التي تعالج المرتكزات الأساسية التي تقوم عليها الدولة ، وبناءً على ذلك لا يجوز لأي قاعدة قانونية أن تخالف في موضوعها تلك الموضوعات التي ينظمها الدستور .

وقد نظرت المحكمة الدستورية ومنذ تاريخ إنشائها بعدد من الطعون الموجهه ضد عدد من القوانين والأنظمة، ونذكر منها الحكم رقم (٢) لسنة (٢٠١٣) والصادر في معرض الطعن المقدم اليها والمحال من محكمة التمييز

١ - زايد ، إيناس محمد عزت ، (٢٠١٤)، المحكمة الدستورية الأردنية ما بين الإنجاز الدستوري وإشكاليات التطبيق

"دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، عمان ، ص ٥١ .

للطعن في عدم دستورية نص المادة (٥١) من قانون التحكيم الأردني رقم (٣١) لسنة (٢٠٠١) ، وقد استند الطعن على مخالفة النص المذكور لروح الدستور ومبادئه، وذلك من خلال عدم المساواة بين الخصوم ومنح أحدهم درجة تقاضي إضافية عن الطرف الآخر ، وأن ذلك يشكل إنكار للعدالة ومخالفة لصراحة نص المادة السادسة من الدستور، وقد خلصت المحكمة إلى عدم دستورية نص المادة (٥١) من قانون التحكيم الأردني ، باعتبار أن هذا النص قد حرم المحكوم عليه من الطعن في قرار محكمة الاستئناف المتضمن تأييد قرار التحكيم وبذلك يصبح حكم قطعي ، في الوقت الذي تمنح ذات المادة المحكوم له حق الطعن في القرار الصادر عن محكمة الاستئناف ببطالان حكم التحكيم ، وقد استندت المحكمة الدستورية على مجموعة من المبادئ القانونية وأبرزها :

● نص المادة (١/٢٨) والذي يقضي بأنه لا يجوز للقوانين التي تصدر لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو أن تمس في أساسياتها ، وبناءً على ذلك فإن النص القانوني المطعون فيه يشكل مساساً بحق من هذه الحقوق المحمية وهو حق التقاضي على درجتين .

● نص المادة (١/٦) من الدستور والتي تقضي بأن الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات ، وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين ، وهذا المبدأ يعتبر ركيزة أساسية للحقوق والحريات والسلم الاجتماعي .

● إن طرق الطعن والتظلم من الأحكام ليست مجرد وسائل إجرائية يضعها المشرع لتقويم اعوجاجها ، بل هي أوثق اتصالاً بالحقوق التي تتناولها في مجال إثباتها أو نفيها .

● واستناداً على ما تقدم ، وجدت المحكمة أن الطعن الوارد على نص المادة (٥١) من قانون التحكيم واقع في محله ، واعتبار هذا النص القانوني مخالفاً للمادة (١/٦) و(١/٢٨) من الدستور ، وبناءً على ذلك قررت المحكمة عدم دستورية المادة (٥١) من قانون التحكيم .

١ - الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية الأردنية : www.cco.gov.jo ، تاريخ الدخول للموقع

٢- تفسير نصوص الدستور.

تظهر الحاجة إلى التفسير من أجل تحديد معنى القاعدة القانونية ، ومفهوم التفسير ينصرف إلى الكشف عن المعنى الحقيقي لمضمون القاعدة القانونية دون الإكتفاء بظاهر النص القانوني^١ ، ومن خلال ذلك يتم الكشف عن إرادة المشرع الحقيقية ، وقد كان تفسير نصوص الدستور في الأردن من اختصاصات المجلس العالي لتفسير الدستور قبل أن يتم إسناد هذا الإختصاص للمحكمة الدستورية بموجب التعديلات الدستورية للعام (٢٠١١) ، وبموجب هذه التعديلات أصبحت المحكمة الدستورية الجهة الوحيدة وصاحبة الإختصاص في تفسير الدستور ، وبموجب هذه التعديلات أيضاً تم إلغاء المجلس العالي لتفسير الدستور.

وقد استند المجلس العالي في اختصاصه في تفسير نصوص الدستور على نص المادة (١٢٢) من الدستور قبل التعديل ، حيث نصت الفقرة الثانية على " للمجلس العالي حق تفسير أحكام الدستور إذا طلب إليه ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأكثرية المطلقة ويكون نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية" ، ووفقاً لهذا النص فإن اختصاص المجلس في التفسير ليس تلقائياً بل معلق بطلب من قبل مجلس الوزراء أو مجلس الأمة . وبعد إلغاء المجلس العالي لتفسير الدستور أصبح اختصاص التفسير للمحكمة الدستورية حصراً ، وتمارس المحكمة الدستورية اختصاصها في تفسير نصوص الدستور وفقاً للآلية المنصوص عليها في قانونها ، حيث نصت المادة (١٧) من قانون المحكمة الدستورية على حق المحكمة الدستورية في تفسير الدستور بقولها^٢:

" للمحكمة الدستورية حق تفسير نصوص الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأغلبية ويكون قرارها نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية " ، وبالتالي فإن اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير نصوص الدستور أيضاً لا يكون من تلقاء ذاتها كما هو الحال بالنسبة للمجلس العالي لتفسير الدستور سابقاً، بل لا بد من قرار

١- العضيلة ، أمين سلامة ، (١٩٩٩م) ، أثر قرارات المجلس العالي لتفسير الدستور على تطبيق أسس النظام البرلماني

في الأردن، بحث منشور ، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد (١٤) ، العدد (٢) ، ص ٥٠ .

٢- انظر أيضاً: المادة (٥٩) من الدستور .

صادر عن مجلس الوزراء بطلب تفسير نص دستوري معين أو قرار متخذ من قبل احد مجلسي الأمة (الأعيان أو النواب) حتى تمارس المحكمة صلاحيتها في التفسير .

وقد نظرت المحكمة الدستورية ومنذ إنشائها في عدد من طلبات التفسير الواردة اليها ، فقد أحيل اليها طلب لتفسير نص المادة (١١٧) من الدستور من قبل مجلس النواب ، وذلك بخصوص اتفاقية المطار الموقعه بين الحكومة الأردنية ومجموعة المطار الدولي ، وهل أن اتفاقية (المطار) الموقعه فيما بين الحكومة ومجموعة المطار الدولي عام ٢٠٠٧ تقع ضمن نص المادة (١١٧) ويتطلب الأمر عرضها على مجلس الأمة للتصديق عليها بقانون أم لا ، وقد كان قد أصدر المجلس العالي لتفسير الدستور قراراً تفسيرياً بخصوص ذات الموضوع ، وقد أصدرت المحكمة الدستورية قرارها التفسيري بالإجماع في هذا الأمر وجاء فيه ما يلي " إن محكمتنا ترى أن منطوق وأسباب القرار المذكور الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور بشقيه المشار إليهما لا يدع مجالاً لإعادة النظر فيما توصلت إليه من نتيجة وتصدت له في قرارها، حيث عالجت جوانب المسألة موضوع التفسير بشكل مباشر مما يجعله يحوز حجية الشيء المحكوم به في النقاط التي عالجها ، وهي نقاط تنصب على المسألة الجوهرية في طلب التفسير المتعلق بحكم المادة (١١٧) من الدستور من حيث وجوب الحصول على موافقة السلطة التشريعية على "كل امتياز يعطى لمنح أي حق يتعلق باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة يجب أن يصدق عليها بقانون "وهذا مما يعطي لقرار التفسير السابق رقم ٢٠١٢/١ الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور قوة الشيء المحكوم به أو يكسبه قوة القضية المقضية ، وما يترتب على ذلك أن لا تتصدى المحكمة الدستورية لما ورد فيه ما دام أن القرار كان واضحاً فيما تناوله من نقاط ، كل ذلك بغض النظر عن أي رأي مخالف أو رأي مغاير لما أورده هذا القرار لان القول بعكس ذلك سيكون مشوباً بإهدار القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي جرى التعرض لها أو تفسيرها سابقاً ، وبالتالي الإضرار بمبدأ احترام مشروعية النصوص ، بخاصة أن الموضوع يتعلق بطلب من طلبات التفسير وليس من طلبات الإلغاء.

إن المحكمة ترى أن ما توصل إليه المجلس العالي لتفسير الدستور في القرار المشار إليه قد صدر حينما كان المجلس المعالي المذكور قد أوكل إليه بموجب الدستور الأردني مهمة التفسير والرقابة الدستورية وذلك قبل التعديلات الدستورية التي أصبحت نافذة في عام ٢٠١٢ ، حيث أصبحت تلك المهام من

صلاحيات المحكمة الدستورية ، الأمر الذي يمتنع معه على المحكمة العودة للتصدي له من خلال طلب التفسير المعروض لان في ذلك إهداراً لمبدأ حجبية الشيء المحكوم به باعتباره ضرورة لازمة لقضاء المشروعية والرقابة الدستورية بخاصة " ، ويلاحظ هنا أن المحكمة الدستورية امتنعت عن البحث في المسألة المعروضة عليها ، كون أن المجلس العالي قد نظر في ذات الموضوع سابقاً ، والقرار الذي صدر عن المجلس في حينه حائز لحجية الشيء المحكوم فيه ، كما اعتبرت المحكمة أن بحث المسألة من جديد يعد إهدار لهذا المبدأ .

كما أحيل للمحكمة الدستورية طلب تفسير من قبل مجلس الأعيان من أجل تفسير فيما إذا كان يجوز إلغاء نص أو أكثر في قانون مؤقت بموجب قانون دائم علماً بأن القانون المؤقت معروض على مجلس الأمة ولم يدرس بعد وما زال معمولاً به ، وقد جاء قرار المحكمة الدستورية بالأكثرية ومضمونه " وبالرجوع لنص المادة (٩١) من الدستور نجد أنها تنص على ما يلي :

"يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك ."

وترى المحكمة أنه يتبين جلياً من هذه النصوص أن الدستور قد أناط بمجلس الأمة (كسلطة تشريعية) وضع القوانين الدائمة والمقدمة بموجب مشاريع قوانين من الحكومة وكذلك النظر في القوانين المؤقتة والسارية المفعول سواء بإقرارها أو تعديلها أو رفضها .

وبالضرورة فإن صلاحيات السلطة التشريعية في هذا المجال تشمل حق القيام وبموجب قانون دائم بإلغاء أي نص أو أكثر ورد في قانون عادي (دائم) أو قانون مؤقت - من باب أولى - حتى ولو تم عرضه على مجلس الأمة ولا زال ساري المفعول ؛ دون أن تشكل هذه الممارسة مخالفة لأحكام الدستور طالما أن وضع هذا التشريع أو إلغاءه أو تعديله لا يمس نصاً دستورياً صريحاً أو قاعة دستورية أساسية أو أي مبدأ من المبادئ ذات القيم الدستورية .

وبناءً على ما تقدم وإجابة على السؤال الموجه من مجلس الأعيان فإنه يجوز لمجلس الأمة وبموجب قانون دائم أن يلغي نصاً أو أكثر في أي قانون مؤقت حتى ولو كان معروضاً على مجلس الأمة وما زال معمولاً به"^٢ .

١- انظر : قرار تفسيري رقم (٨) ، تاريخ (٢٩/١٢/٢٠١٣) : مشورات مركز عدالة الإلكترونية .

٢- انظر : قرار تفسيري رقم (١١) ، تاريخ (١١/١٢/٢٠١٣) : مشورات مركز عدالة الإلكترونية .

ثالثاً: الجهات التي تملك الطعن بعدم الدستورية .

حصر قانون المحكمة الدستورية الجهات التي تملك الحق في الطعن لدى المحكمة الدستورية مباشرة بثلاث جهات وهي ؛ مجلس الأعيان ، مجلس النواب ، مجلس الوزراء ، وفي ذلك تنص المادة (٩/أ) من قانون المحكمة الدستورية على ما يلي :

للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة في دستورية القوانين والأنظمة النافذة :-

- ١- مجلس الأعيان .
- ٢- مجلس النواب .
- ٣- مجلس الوزراء .

ويظهر مما تقدم أن المشرع حصر حق الطعن من خلال دعوى مباشرة أمام المحكمة الدستورية في الجهات المذكورة سابقاً ، ولا يجوز لأي جهة أخرى أو فرد أن يقيم دعوى مباشرة أمامها ، كما يلاحظ أن المشرع قد جمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في حق الطعن ، إضافة إلى أن حق مجلسي الأعيان والنواب في الطعن جاء بشكل مستقل لكل مجلس ، فلا يكون الطعن من خلال مجلس الأمة بصفته يتكون من كلا المجلسين ، بل إن كل مجلس يملك حق الطعن بشكل مستقل وبمناى عن الآخر^١ ، وقد أصبح قانون المحكمة الدستورية يشترط موافقة ما لا يقل عن عدد ربع أعضاء المجلس (الأعيان أو النواب) فيما يتعلق بالطعن بعدم الدستورية، وذلك بموجب التعديلات الدستورية التي طرأت مؤخراً عام (٢٠٢٢) وهذا تسهيل للسلطة التشريعية في عملية الطعن بدلاً من اشتراط موافقة أغلبية المجلس لغايات الطعن^٢.

وبالتالي فإن الجهات المذكورة سابقاً هي فقط من يملك تحريك الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية ، فلا يجوز للأفراد الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية بعدم دستورية قانون أو نظام ، ونحن نجد أن هذا الإتجاه منتقد ، لأن حصر الجهات التي تملك حق الطعن المباشر بالجهات المذكورة من شأنه إغلاق الباب أمام العديد من الجهات الأخرى كالأحزاب السياسية والجمعيات وغيرها ،

١ - انظر : المادة (٩/ب) من قانون المحكمة الدستورية بشأن الإجراءات المتعلقة بالطعن .

٢ - انظر : المادة (٩/أ) من قانون المحكمة الدستورية .

ونجد أن فتح الباب أمام جهات أخرى غير الجهات المذكورة حصراً من شأنه رفع سوية عمل المحكمة الدستورية وضمانة حقيقية لحماية مبدأ سمو الدستور . وعلى الجانب المقابل نجد أيضاً أن قانون المحكمة الدستورية منح الأفراد وسيلة للطعن ، وهي طريق الدفع الفرعي ، حيث نصت المادة (١١) على مايلي :

أ. لأي من أطراف دعوى منظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى .

ب. يقدم الدفع بعدم الدستورية امام المحكمة الناظرة للدعوى بموجب مذكرة يبين فيها الطاعن اسم القانون او النظام الذي اثير الدفع بعدم دستوريته ورقمه ونطاق الدفع بصورة واضحة ومحددة وما يؤيد ادعائه بان ذلك القانون او النظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى ووجه مخالفته للدستور ، ويجوز لأي طرف آخر في الدعوى تقديم رده خلال المدة التي تحددها تلك المحكمة على أن لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم مذكرة الدفع بعدم الدستورية .

ج. اذا وجدت المحكمة الناظرة للدعوى، أن القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته واجب التطبيق على موضوع الدعوى وأن الدفع جدي، توقف النظر فيها وتحيل الدفع إلى المحكمة الدستورية، ويكون القرار بعدم الإحالة قابلاً للطعن مع موضوع الدعوى.

ويتضح من خلال هذه النصوص أن المشرع يتيح للأفراد الطعن بعدم دستورية أي قانون أو نظام وفقاً لضوابط وإجراءات محددة^١ ، وقد كانت هذه الوسيلة قبل التعديلات الدستورية الأخيرة لعام (٢٠٢٢) تتم من خلال إجراءات طويلة ومعقدة ، حيث كانت المحكمة الناظرة للدعوى تتولى النظر والبحث في جدية الدفع بعدم الدستورية ابتداءً ، ثم تحيل الدفع إلى محكمة التمييز والتي بدورها تتولى البحث أيضاً في الجدية ، وعلى ضوء ذلك تقرر إحالة الدفع للمحكمة الدستورية من عدمه ، أي أن فحص جدية الدفع كان يتم على مرحلتين قبل أن يصل للمحكمة الدستورية ، ولكن بموجب التعديلات الدستورية الأخيرة والتعديلات التي طرأت على قانون المحكمة الدستورية أصبحت محكمة الموضوع هي المحكمة المختصة للنظر في موضوع الجدية وإلغاء دور محكمة التمييز في هذا الصدد ، وحسناً فعل المشرع الدستوري عندما منح محكمة الموضوع صلاحية النظر في الجدية ، لأن من شأن ذلك – من وجهة نظرنا- التسهيل على الأفراد في

١- انظر تفصيلاً في إجراءات تقديم الطعن : المادة (١١) إلى (١٩) من قانون المحكمة الدستورية .

عملية الطعن واختصار الوقت والإجراءات وهذا يصب في النهاية في تجويد عمل المحكمة الدستورية في مباشرة اختصاصها في الرقابة .
وأخيراً ، فإن الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية يتمتع بحجية ملزمة للكافة ، وعلى جميع السلطات العامة الإلتزام بمضمونه والعمل بمقتضاه ، فالحكم الصادر عن المحكمة الدستورية نهائي وملزم للكافة ويحوز حجية كاملة بمواجهة الجميع^١ .

١- سندا للمادة (١٥) من قانون المحكمة الدستورية ، وجاء فيها :

أ. تصدر المحكمة حكمها في الطعن المقدم لديها باسم الملك ، ويكون الحكم الصادرة عنها نهائيا وملزما لجميع السلطات والكافة .

ب. مع مراعاة احكام الفقرة (ج) من هذه المادة يكون الحكم الصادر عن المحكمة نافذا باثر مباشر ما لم يحدد الحكم تاريخا اخر لنفاده ، فاذا قضى بعدم دستورية قانون أو نظام نافذ يعتبر القانون أو النظام باطلا من تاريخ صدور الحكم ، واذا حدد الحكم تاريخا اخر لنفاده فيعتبر القانون أو النظام باطلا من التاريخ المحدد في الحكم .

ج. اذا قضت المحكمة بعدم دستورية نص يفرض عقوبة فيوقف تنفيذ الاحكام التي قضت بالادانة استنادا لذلك النص وتنتهي اثارها الجزائية.

د. اذا قضت المحكمة بعدم دستورية اكثر من نص في القانون او النظام فللمحكمة التفريق في تاريخ نفاذ حكمها بين نص واخر وفق ما تراه مناسبا.

الخاتمة

تناولت دراستنا بعنوان (تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن " دراسة مقارنة ") ضمن مبحثين رئيسيين ؛ حيث تم تخصيص المبحث الأول للحديث عن : مبدأ سمو الدستور كأساس للرقابة على دستورية القوانين ، وقد تناولنا في هذا المبحث تعريف مبدأ سمو الدستور ومضمونه وأنواعه والنتائج المترتبة عليه باعتباره الأساس النظري الذي تقوم عليه فكرة الرقابة على دستورية القوانين ، فيما تناول المبحث الثاني نشأة القضاء الدستوري في الأردن واختصاصاته ، حيث تم من خلاله تسليط الضوء على مراحل ومحطات تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن قبل وبعد إنشاء المحكمة الدستورية متضمناً التعديلات الأخيرة التي طرأت على الدستور الأردني عام (٢٠٢٢) وأثرها على دور المحكمة الدستورية في الرقابة .
وقد توصلنا في نهاية دراستنا إلى عدة نتائج ، وتالياً أبرزها :-

النتائج

- إن الرقابة على دستورية القوانين في الأردن كانت تُمارس من خلال المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها عن طريق الإمتناع عن تطبيق النص المخالف دون أن يصل الأمر إلى حد الإلغاء .
- أصبحت الرقابة على دستورية القوانين بعد عام (٢٠١١) تُمارس من خلال هيئة قضائية مستقلة وهي المحكمة الدستورية ، وصدر القانون الخاص بإنشاء المحكمة عام (٢٠١٢) والذي تولى تنظيمًا قانونياً متكاملًا للرقابة على دستورية القوانين .
- إن قانون المحكمة الدستورية لا يتيح لمحاكم الموضوع التصدي من تلقاء نفسها لمسألة دستورية معينة أثناء نظرها لنزاع معين وفي معرض تطبيق نص قانوني معين ، حيث أنّ المحكمة الدستورية تباشر اختصاصها في الرقابة من خلال أسلوبين فقط وهما ؛ أسلوب الطعن المباشر من خلال الجهات المحددة حصراً (مجلس النواب ، مجلس الأعيان ، مجلس الوزراء) ، والأسلوب الثاني وهو أسلوب الدفع الفرعي للأفراد في الدعاوى المنظورة أمام المحاكم على اختلاف أنواعها .
- يتم الطعن بدستورية القوانين والأنظمة النافذة من خلال أسلوبين ؛ الأول :- الطعن المباشر ، وهذه الوسيلة تخول ثلاث جهات حصراً حق الطعن المباشر وهي (مجلس النواب ، مجلس الأعيان ، مجلس الوزراء) ، ولا

يجوز لأي جهة أخرى حق الطعن المباشر أمام المحكمة الدستورية بخلاف هذه الجهات ، ولكن هذا لا يعني حرمان الأفراد من حقهم في الطعن أمام المحكمة ، حيث أن قانون المحكمة يُخول الأفراد الطعن بدستورية القوانين والأنظمة من خلال وسيلة الدفع الفرعي التي تعطيهم حق الطعن بعدم دستورية أي نص في قانون أو نظام وفقاً لشروط وضوابط معينة ، من خلال الدعاوى المعروضة أمام المحاكم المختصة ، حيث تتولى محكمة الموضوع فحص جدية الدفع وعلى ضوء ذلك إحالة الدفع بعدم الدستورية للمحكمة الدستورية .

● شكّلت التعديلات الدستورية التي طرأت على الدستور الأردني وقانون المحكمة الدستورية عام (٢٠٢٢) تطوراً هاماً في مجال الرقابة على دستورية القوانين ، وذلك من خلال تسهيل إجراءات تقديم الدفع بعدم الدستورية وإعطاء محكمة الموضوع وحدها صلاحية فحص جدية الدفع بعدم الدستورية وإلغاء دور محكمة التمييز في هذا الصدد ، بالإضافة إلى تخفيض النسبة المطلوبة لغايات الطعن من قبل مجلسي الأعيان والنواب إلى ربع أعداد أعضاء المجلس بدلاً من الأغلبية التي كانت سابقاً وهي (النصف زائد واحد) .

وبناءً على ما توصلنا إليه من نتائج نوصي بالآتي :- التوصيات

● ضرورة إعادة النظر بالجهات التي تملك حق الطعن المباشر لدى المحكمة الدستورية ، وذلك من خلال التوسع في هذه الجهات كالأحزاب السياسية والنقابات المهنية ، وعدم حصرها بالجهات الثلاث (مجلس النواب ، مجلس الأعيان ، مجلس الوزراء) ونجد في ذلك ضمانات حقيقية لمبدأ سمو الدستور وتحقيق مبدأ المشروعية .

● إعادة النظر في اختصاصات المحكمة بشكل عام ، حيث أن اختصاصات المحكمة الدستورية كما بينا سابقاً هي اختصاصات محصورة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور ، في حين أن هناك العديد من دساتير الدول المقارنة ما تمنح القضاء الدستوري اختصاصات مختلفة كما أوضحنا من خلال هذه الدراسة ، مثل :- النظر في صحة عضوية أعضاء البرلمان ، النظر في التناقض بين حكمين قضائيين وغيرها من الإختصاصات ، وهذا – من وجهة نظرنا- يرجع إلى

طبيعة كل دولة على حدة وبحسب طبيعة نظامها الدستوري والظروف الخاصة بكل دولة ، ولكننا نجد أن اختصاصات المحكمة بحاجة إلى التوسع فيها أكثر ، لا سيما وبعد مرور أكثر من (١٠) سنوات من عمرها ، نجد أنّ إسناد اختصاصات أخرى للمحكمة أمر مستحسن حالياً .

●منح المحاكم على اختلاف أنواعها صلاحية التصدي ومن تلقاء نفسها في الدعاوى المعروضة عليها لأي نص قانوني يتعلق في نزاع مطروح أمامها تعتقد المحكمة أنه مخالف للدستور ، ومنحها صلاحية إحالته للمحكمة الدستورية إذا وجدت فيه شبهة مخالفة دستورية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً :- الكتب :-

- البحري ،حسن (٢٠١٨م) ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، دمشق: منشورات الجامعة الافتراضية السورية .
- الحسيني ، محمد طه حسين (٢٠١٦م) ، مبادئ القانون الدستوري ، ط١، بيروت : منشورات زين الحقوقية ، والنجف : مكتبة دار السلام القانونية .
- الطهراوي ، هاني علي ، (٢٠٠٧ م) ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، ط١ ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- خليل ، محسن ، (١٩٨٧م) ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، (د.ط)،(د.ن) .
- عبدالوهاب ، محمد رفعت، (٢٠٠٨) ، رقابة دستورية القوانين ، (د.ط)، مصر : دار الجامعة الجديدة .
- طي ، محمد (٢٠١٣م) ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ،ط(٨)،بيروت: منشورات زين الحقوقية .

ثانياً :- الرسائل الجامعية :-

- أبوغزالة ، حمزة خالد حسن (٢٠١٧م) ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، رسالة ماجستير ، جامعة جرش ، الأردن.
- الحبيصة ، علي دخيل عايد (٢٠١٤م) ، التعديلات الدستورية وأثرها على توازن السلطات في الأردن، أطروحة دكتوراة ،الجامعة الأردنية ، عمان .
- الشريف ، سامية بعلي ، (٢٠١٥م)، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة ماجستير ، جامعة الحاج لخضر ، الجزائر .
- المومني ، صباح موسى عبدالرحمن (٢٠١٣م) ، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن "دراسة مقارنة تحليلية في ضوء التعديلات الدستورية لسنة ٢٠١١" ،أطروحة دكتوراة ، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان .
- زايد ، إناس محمد عزت ، (٢٠١٤)، المحكمة الدستورية الأردنية ما بين الإنجاز الدستوري وإشكاليات التطبيق "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، عمان .

ثالثاً :- الأبحاث المنشورة :-

- ابن هاشمي ، حمودي محمد ، (٢٠١٤م)، المجلس الدستوري الجزائري :التشكيل والإختصاصات "دراسة مقارنة مع فرنسا" ، بحث منشور ، منشورات مجلة الحقوق -سلسلة المعارف القانونية والقضائية - ، الجزائر .

تطور الرقابة على دستورية القوانين في الأردن " دراسة مقارنة"
د. حازم عاكف أبو حجر

- الحمود ، ابراهيم (١٩٩٤م)، توسيع اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين "دراسة في مشروع تعديل الفقرة الثانية من المادة ٦١ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي الصادر في الرابع من أكتوبر ١٩٥٨"، بحث منشور ، مجلة الحقوق "جامعة الكويت" ، المجلد (١٨) ، العدد (١).
- العبدالله ، عمر (٢٠٠١م) ، الرقابة على دستورية القوانين " دراسة مقارنة " ، بحث منشور ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد (١٧) ، العدد (٢).
- العضالية ، أمين سلامة ، (١٩٩٩م) ، أثر قرارات المجلس العالي لتفسير الدستور على تطبيق أسس النظام البرلماني في الأردن، بحث منشور ، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات ، المجلد (١٤) ، العدد (٢) .
- حسين ، أحمد فاضل (٢٠١٠م)، الرقابة على دستورية القوانين الأساسية ، بحث منشور ، مجلة الحقوق "الجامعة المستنصرية" ، المجلد (٢) ، العدد (٦،٧).
- زهرة ، سعدي ، (٢٠١٤م)، سمو الدستور ، بحث منشور ، مجلة التراث "جامعة زيان عاشور الجلفة" الجزائر .
- شطناوي ، فيصل عقلة خطار ، و حتامله - سليم ، (٢٠١٣م) ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن ، بحث منشور ، مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون) الجامعة الأردنية، المجلد (٤٠) ، العدد (٢).
- لدغش ، سليمة (٢٠١٥م)، حماية الدستور ، بحث منشور ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية "جامعة زيان عاشور الجلفة" ، العدد (٢٤).

رابعاً :- المواقع الإلكترونية :-

- الموقع الإلكتروني : www.ammonnews.net .
- الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية الأردنية www.cco.gov.jo
- منشورات مركز عدالة الإلكترونية :- www.Adalah.com