مدى كفاية الدعوى الأصلية في الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للتشريع الأردني

نسرين ياسر محمد قاسم*

DOI:10.15849/ZUJJLS.220730.04

* محامية، نقابة المحامين الاردنيين، الاردن.
* للمراسلة: Nesreenqasim@yahoo.com

تاريخ استلام البحث 2022/05/12.
تاريخ قبول البحث 2022/06/26.

الملخص

قامت هذه الدراسة، لتبين أن الدعوى الأصلية باعتبارها إحدى وسائل الرقابة القضائية المحدودة جاءت لحماية الوثيقة الدستورية برد التشريع المخالف لنصوص الدستور وفقاً لأحكام الدستور وقانون المحكمة الدستورية، إلا أنه من خلال الدراسة تبين وجود قصور تشريعي في النصوص الناظمة لها وأهمها استبعاد شريحة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والنقابات ومؤسسات المجتمع وكذلك الأمر رئيس المجلس القضائي من مكنة تحريك الدعوى الأصلية، باعتبارها حامية لحقوق وحريات الأفراد العامة، وحيث إن المشرع في تعديلاته الحديثة لم يتطرق لهذا الأمر مما حدا إلى تقليص مفهوم الرقابة القضائية على دستورية القوانين. ومن هنا تجلت أهمية الدراسة في بيان مدى كفاية هذه الدعوى في تحقيق مضمون الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

الكلمات الدالة: الرقابة القضائية على دستورية القوانين، الدعوى الأصلية، الدستور، المحكمة الدستورية.

The Extent to Which the Original Claim is Sufficient to Monitor the Constitutionality of Laws According to Jordanian Legislation

Nesreen Yasir Mohammed Qasim*

*** A lawyer, Jordan Bar Association, Jordan.**
*** Crossponding author: Nesreenqasim@yahoo.com**

Received: 12/05/2022.
Accepted: 26/06/2022.

Abstract

This study was conducted, to show that the original lawsuit as one of the limited judicial oversights means came to protect the constitutional document by rejecting the legislation that contradicts the provisions of the constitution in accordance with the provisions of the constitution and the law of the Constitutional Court. However, through the study, it was found that there is a legislative deficiency in the texts regulating it, the most important of which is the exclusion of the natural and legal persons segment, unions and community institutions, as well as the head of the Judicial Council from the ability to initiate the original case, being the protector of the rights and freedoms of public individuals, and since the legislator in its recent amendments did not address this matter, which led to the reduction of the concept of judicial oversight on the constitutionality of laws. Hence, the importance of the study was manifested in clarifying the adequacy of this case in achieving the content of judicial oversight on the constitutionality of law.

Keywords: Judicial Oversight on the Constitutionality of Laws, The Original Case, The Constitution, The Constitutional Court.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

المقدمة

تسعى الرقابة القضائية في دولة القانون دائماً إلى صون أحكام ومبادئ الدستور من أي مخالفات دستورية قد تنال منه، من خلال التشريعات القانونية التي تصدر بين الحين والآخر، ولذلك فقد أسند المشرع مهمة الرقابة إلى جهاز قضائي مستقل ممثل بالمحكمة الدستورية، وهذه الأخيرة تمارس الرقابة من خلال وسيلتين هما: الدعوى الأصلية (المباشرة) والدفع الفرعي بعدم الدستورية فقط، ولم تتناول وسيلة الإحالة من محكمة الموضوع ووسيلة التصدي من المحكمة الدستورية في تعديلاته المتعاقبة، كما هو الحال لدى التشريعات العربية الأخرى، منها التشريع المصري والكويتي.

والدعوى الأصلية في الأصل، تقوم على مواجهة نصوص التشريع التي تنتهك أحكام الدستور بشكل مباشر دون حاجة إلى وجود دعوى قضائية سابقة، كما هو الحال لدى الدفع الفرعي بعدم الدستورية، وبذلك فهي تمتاز بأنها دعوى موضوعية وهجومية وتحرك فقط من السلطات العامة كما جاء في المادة (1/60) من الدستور بتعديلاتها الحديثة والمادة (1/9) من قانون المحكمة الدستورية.

وفي هذا البحث، ستتناول الباحثة الدعوى الأصلية أمام المحاكم الدستورية ومدى كفاية هذه الوسيلة في تحقيق مضمون الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

وسنجد خلال الدراسة، أن الدعوى الأصلية رغم أهميتها في تحقيق الرقابة القضائية لم تكن ناجعة على المستوى العملي لدى المحكمة الدستورية، لعلة وجود قصور تشريعي في النصوص الناظمة بشكل واضح، رغم التعديلات الدستورية لعام 2022 المتعلقة بها. وأهمها الجهات التي يحق لها تحريكها، وأيضا من خلال الأحكام الصادرة عنها في هذا الشأن، وبذات الوقت استظهار ما يلزم من تعديلات دستورية لتحقيق الرقابة القضائية المنشودة بمعناها الدستوري والفعال.

وعليه ستتناول الباحثة، الدعوى الدستورية المباشرة وهي الدعوى الأصلية التي تبناها المشرع الأردني على النحو الآتي:

- المبحث الأول: ماهية وشروط الدعوى الأصلية.
- المبحث الثاني: الجهات المختصة بتحريك الدعوى الأصلية وإجراءاتها

إشكالية الدراسة

تهدف الرقابة على دستورية القوانين إلى إعلاء حكم الدستور وحماية الحقوق والحريات الفردية والعامة، برد التشريع المخالف للدستور إلى احترام أحكام الوثيقة الدستورية. وإذا كان المشرع الأردني في قانون المحكمة الدستورية لم يمنح الأفراد مكنة الطعن منحا مباشرا باستخدام أسلوب الدعوى الأصلية وقصر حقهم في الطعن على أسلوب الدعوى الفرعية أثناء نظر دعوى موضوعية منظورة أمام القضاء النظامي أو الإداري، فهل يكفي أن يكون الطعن المباشر من قبل الجهات ذات الصلاحية التي حددها المشرع (مجلس الأعيان أو مجلس النواب أو مجلس الوزراء) وفي منأى عن طعون الأفراد المباشرة كافياً للقول بأن المشرع الأردني قد فعل أسلوب الدعوى الأصلية؟ وهل هناك من ضمانة تلزم تلك الجهات بالطعن؟ وهل يقوم منح تلك الجهات مكنة الطعن المباشر مقام منح الأفراد تلك المكنة؟

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة، في أن المشرع الأردني عند اعتماده للدعوى الأصلية إنما كان لغايات تحقيق الرقابة القضائية على دستورية القوانين التي منحها للمحكمة الدستورية حصرياً، إلا أنها في الواقع التطبيقي لم تكن فعالة ولم تسهم في تحقيق الاستقرار القانوني، بسبب وجود أوجه قصور تشريعية، وبذات الوقت تكمن أهمية هذه الدراسة في استظهار ما يمكن من الإصلاحات والتعديلات الدستورية المقترحة والممكنة، بما يتماشى والدور الرقابي الفعال في صون مبدأ سمو الدستور وحماية حقوق وحريات الأفراد.

أهداف الدراسة

يسعى البحث إلى تحقيق هدف رئيسي هو بيان فيما إذا حققت وسيلة الدعوى الأصلية رقابة قضائية بشكل دستوري وأيضاً استظهار مقترحات دستورية تتوافق والدور الرقابي الفعال.

أسئلة الدراسة:

1- هل الدعوى الأصلية أسهمت في تحقيق الرقابة القضائية على دستورية القوانين؟
2- هل النصوص الناظمة للدعوى الأصلية جاءت متفقة مع أهداف الرقابة القضائية في الحفاظ على مبدأ سمو الدستور وحماية حقوق وحريات الأفراد؟

منهجية الدراسة:

تتبع هذه الدراسة المنهج الاستقرائي والتحليلي من خلال قراءة نصوص الدستور الأردني وقانون المحكمة الدستورية الأردنية التي تتناول موضوع البحث وتحليلها من كافة جوانبها مع أحكام المحكمة الدستورية.

محددات الدراسة:

تتعلق هذه الدراسة، بمدى كفاية الدعوى الأصلية في الرقابة القضائية على دستورية القوانين وفقا للتشريع الأردني من خلال تحليل نصوص الدستور الأردني وقانون المحكمة الدستورية الأردنية مراعية بذات الوقت التعديل الدستوري لعام 2022 للنصوص المختصة بموضوع الدراسة.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

المبحث الأول

ماهية وشروط الدعوى الأصلية

إن رقابة دستورية القوانين عن طريق الدعوى الأصلية تختلف عن رقابة دستورية القوانين بواسطة (الدفع الفرعي بعدم الدستورية)، رغم اشتراكهما في وظيفة دستورية هي صون الدستور من أي انتهاكات تمس نصوصه بما يضمن الشرعية الدستورية والتأكيد على ديمقراطية الدولة.

فالدعوى الأصلية تُسنَد الرقابة فيها إلى جهاز قضائي مركزي، يختص في نظر عدم دستورية القوانين والأنظمة. ولعل أساس ظهور هذه الوسيلة يعود لرجل القانون النمساوي ويدعى (هانس كلسن) من خلال نظريته المشهورة (النظرية الخاصة للقانون) "حيث يرى أن الصلة بين القاعدة القانونية وتلك القاعدة التي أنشأتها هي صلة تدرج وتبعية". وهذا مفاده أن القاعدة القانونية تصدر بموجب التشريع أو النظام، وبالتالي هذه التشريعات والأنظمة بالنتيجة تكون تابعة إلى نصوص الدستور[1].

ومن هنا، يتحتم علينا بعد الاطلاع على أساس وسيلة الدعوى الأصلية أن ننهض لبيان مضمون هذه الوسيلة الدستورية وخصائصها التي تتمتع والمحكمة المختصة بنظرها على النحو الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الدعوى الأصلية.

المطلب الثاني: شروط الدعوى الأصلية.

المطلب الأول: مفهوم الدعوى الأصلية

يطلق على هذه الوسيلة جانب من الفقه "رقابة الإلغاء" ويعتبروها (وسيلة هجومية)، كونها تتم بطلب مباشر من الجهاز القضائي المختص بإلغاء قانون ما بسبب مخالفته للوثيقة الدستورية [2].

ويُقصَد بهذه الدعوى" قيام كل صاحب شأن قد يتضرر من تشريع ما سواء كان قانونا أو نظاما، بتقديم طعن مباشر أمام المحكمة المختصة دون انتظاره تطبيق ذلك التشريع (قانون أو نظام)، وطالباً فيه من المحكمة إلغاء هذا التشريع لِعلة مخالفته نصوص وأحكام الدستور" [3]. فإذا ثبت للمحكمة أن ما يدعيه الطاعن صحيح، فستقرر إلغاء هذا التشريع وإعدامه من الوجود إذا كانت صلاحياتها تمتد إلى هذا الحد، لأن هنالك بعض الأنظمة الدستورية التي تسمح للأفراد برفع دعوى مباشرة للطعن بعدم دستورية تشريع، لا تمنح المحكمة المختصة سلطة إلغاء التشريع المطعون بعدم دستوريته باعتباره غير دستوري، وإنما يقتصر حكمها فقط على إلزام السلطات المعنية بتعديل أو إلغاء التشريع (قانون أو نظام) المطعون بعدم دستوريته [4]. وفي الحالة التالية إذا ثبت للمحكمة المختصة أن ادعاء الطاعن غير صحيح، فتقرر بذلك رفض الدعوى ويبقى التشريع سواء (قانون أو نظام) ساري المفعول كما كان [5].

(1) حماد ،محمد رضا. المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية تونس، طبعة ثانية، (2010). ص288 – 291.

(2) متولي، عبدالحميد. القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة دار المعارف الإسكندرية ط5، (1993). ص195.

(3) الزين، يزن عوض عضوب. دستورية القوانين بين رقابة الامتناع والدعوى المباشرة في ضوء إنشاء المحكمة الدستورية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة الإسراء الخاصة، (2014). ص 48.

(4) أبو حجيلة ، علي رشيد ، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية ، حضارة للنشر والتوزيع ، ط1 ، سنة 2004 ، ص 31.

(5) الخطيب، نعمان أحمد. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، (2006) ص 556.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

وهنا من خلال التعريف، تجد الباحثة أن خصوصية الدعوى الأصلية ينحصر موضوعها على الطعن في عدم دستورية تشريع سواء كان قانوناً أو نظاماً، وقوامها استظهار المخالفة لأحكام الدستور وتصويبها في مسارها السليم من خلال الجهات المعنية، بما يتفق وأحكام الدستور.

وتتطلب هذه الدعوى، إقامتها بصورة مباشرة أمام المحكمة الدستورية من قبل صاحب الشأن، الذي قد يتضرر من وجود ذلك النص المطعون فيه بعدم دستوريته، وهي لا تتطلب وجود دعوى موضوعية سابقة منظورة أمام القضاء العادي ويكون فيها طرفا، كما أن الحكم الصادر في هذه الدعوى يكون حجة على الكافة، وأحياناً قد يسري بأثر رجعي وذلك بحسب نص الدستور [1].

فهذه الدعوى تعتبر دعوى موضوعية وتختلف عن الدعاوى العادية أو الشخصية، حيث إنها تهاجم نصاً تشريعياً سواء كان قانوناً أو نظاماً، وليست مطالبة شخصية من مدعٍ في مواجهة مدعى عليه كما في القضاء العادي.

وباستقراء نص المادة (60/ 1) من الدستور الأردني بقولها: " للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة :1- مجلس الأعيان 2- مجلس النواب3- مجلس الوزراء"[2].

هنا نلاحظ أن المشرع الدستوري أخذ بوسيلة الدعوى الأصلية، إلا أنه حصر الجهات الممنوحة حق الطعن بعدم دستورية قانون أو نظام نافذ داخل المنظومة القانونية، وهم (مجلس الأعيان، مجلس الوزراء، مجلس النواب) وبذات الوقت، مراعاة التعديل الدستوري لعام 2022 على تلك المادة بأن حددت النسبة القانونية في تقديم الطعن من مجلس الأعيان والنواب دون مجلس الوزراء وهي (25%) التي لم تجلب شيئا جديداً. ومن الملاحظ بأن هذه الدعوى كونها دعوى هجومية وموضوعية تتطلب شروطا تمتاز بها عن الدعاوى الأخرى كون أن الخصم فيها هو نص قانون أو نظام ما.

وبعد التعرف على ماهية الدعوى الأصلية، لا سيما أن هذه الدعوى تخضع لشروط قانونية في تحريكها، وهذا ما ستتطرق له الباحثة في المطلب التالي:

المطلب الثاني:ضوابط الدعوى الأصلية

إن الدعوى الدستورية تحديداً تسعى في مضمونها إلى حماية سمو الوثيقة الدستورية، والشرعية الدستورية، حيث يتم تحريكها ونظرها أمام القضاء الدستوري المختص وهي المحكمة الدستورية، التي نص عليها الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته من خلال المادة (58) بقولها (تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعنيهم الملك). حيث أقرت بوجود محكمة دستورية خاصة ومستقلة وذلك لِتُؤكِد على دستورية هذه المحكمة.

(1) العواملة ،منصور. الوسيط في النظم السياسية، مجلد ح، ط2، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، (1998). ص201.

(2) ويقابلها المادة (9 /أ) من قانون المحكمة الدستورية" للجهات التالية على سبيل الحصر حق الطعن مباشرة لدى المحكمة الدستورية في دستورية القوانين والأنظمة النافذة: أ مجلس الأعيان. ب- مجلس النواب ج- مجلس الوزراء.

وأيضاً نجد أن المادة (59) أشارت إلى صلاحيات المحكمة الدستورية وطبيعة الحكم الصادر عنها وحجيته التي جاء فيها" 1. تختص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتصدر أحكامها باسم الملك وتكون أحكامها نهائية وملزمة لجميع السلطات وللكافة كما تكون أحكامها نافذة بأثر مباشر ما لم يحدد الحكم تاريخاً آخر لنفاذه وتنشر أحكام المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ صدورها. 2- 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".

وعليه، فإن ميدان الدعوى الدستورية يكون أمام المحكمة الدستورية حصراً وبهذه الحالة تكون مقيدة بشروط وضوابط تحكم آلية تحريكها أمام المحكمة الدستورية شأنها في ذلك شأن سائر الدعاوي، مع بعض الخصوصية في تلك الشروط والضوابط كونها تتعامل مع تشريعات تعتريها شبهة عدم دستورية، وأيضاً الآثار الجوهرية المترتبة عليها [1]. ومن هنا سنعالج هذه الشروط على النحو الآتي:

أ- شروط المصلحة.

ب-شرط الصفة.

ت-شرط المدة.

أولاً: شرط المصلحة:

بالرجوع الى قانون المحكمة الدستورية فإنه لم يتناول مدلول المصلحة في الدعوى الدستورية كذلك لم يبين ماهيتها وأوصافها وشروطها، مما استوجب معه الرجوع إلى قانون المرافعات المدنية في تنظيم هذا الشرط.

وقد عَرَفَ الفقه الدستوري المصلحة بأنها " تلك الفائدة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له بطلباته سواء أكانت الفائدة تتمثل بحماية حقه أم بالاستيثاق له أم الحصول على تعويض [2].

وبالتالي، استقر المبدأ القانوني "حيث لا مصلحة لا دعوى" وهذا مفاده أن على المحكمة لزاماً أن تقضي برد الدعوى إذا لم يكن لرافعها مصلحة برفعها، وحيث نص قانون أصول المحاكمات المدنية [3]في المادة (1/3) "لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون" وقد قضت بذلك المحكمة الدستورية [4] بحكم لها، وإذا كان من الضروري ، في هذا السياق ، شرح سبب امتناع المحكمة الدستورية في معالجة فحص عدم دستورية النص محل الدفع بعدم دستوريته، عندما لا ينطبق هذا النص على موضوع القضية، فإنه لسبب بسيط وهو أن الطاعن في هذه الحالة ليس لديه مصلحة شخصية مباشرة في هذا الطعن، بالنظر إلى أن هذه المصلحة هي شرط أساسي ضروري لقبول الدعوى الدستورية ، مما يتطلب وجود صلة بينها وبين المصلحة القائمة في القضية الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر في المسائل الدستورية ضروري للفصل كلياً.

(1) النسور ،فهد أبو العثم. القضاء الدستوري بين النظرية وتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، (2016) ص401.

(2) العلام ،عبدالرحمن. قواعد المرافعات، شرح مقارن لنصوص قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية رقم 88 لسنة 1956وتعديلاته مع أحكام محكمة التمييز مرتبة على مواد القانون، ج1، مطبعة شفيق بغداد (1956). ص22.

(3) قانون أصول المحاكمات المدنية وتعديلاته يتم 24 لسنة 1988.

(4) لطفا انظر الطعن رقم 4 لسنة 2018 فصل 2013/03/07 الأردن من أحكام المحكمة الدستورية الأردنية

ولكن في إطار الدعوى الدستورية، فالاعتداء هنا يدور حول الأعمال التي تصدر عن السلطات العامة، فقد يكون من خلال القانون الصادر عن البرلمان أو النظام الصادر عن السلطة التنفيذية، وبحدوث الانتهاكات في التشريع فإن ذلك مؤداه، اعتداء على الحقوق والحريات المكفولة بنص الدستور، وأيضاً على الشرعية الدستورية. وعليه تنشأ المصلحة التي تخول صاحب الشأن من اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للطعن بعدم دستورية التشريع أمام القضاء المختص (المحكمة الدستورية) ثم تقرر المحكمة مدى توافر هذه المصلحة من عدمها حتى يتسنى لها السير في إجراءات الدعوى الدستورية بصورة قانونية [1].

وبالرجوع إلى نص المادة (1/60) من الدستور والمادة (1/9) من قانون المحكمة الدستورية التي حددت الجهات التي يحق لها الطعن بصورة مباشرة وهي: مجلس الأعيان، مجلس النواب، مجلس الوزراء حصراً، وليس للأفراد حق اللجوء بصورة مباشرة لطعن بعدم دستورية تشريع سواء قانون أو نظام. ولكن السؤال الذي يطرح في هذا الشأن.

بما أن المدعي في الدعوى الأصلية المباشرة هم السلطات العامة حسب النص السابق، فما هي المصلحة التي تكون لدى السلطات العامة من تحريك الدعوى الأصلية؟

كان للفقه الدستوري قول في هذا الصدد مفاده [2]"بما أن الدستور حدد صلاحيات واختصاصات السلطات العامة والهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، من خلال إصدارها للقوانين والأنظمة اللازمة في المنظومة القانونية وذلك بما يحقق الصالح العام، ويحافظ على الحقوق والمراكز القانونية للأفراد، وبالتالي فإن المصلحة التي تتأتى من تحريك الدعوى الأصلية من قبلهم هي المصلحة العامة، ولا يتصور بأنها تسعى إلى تحقيق مصالح خاصة أو قد تكون شخصية".

وهنا ترى الباحثة بصورة مبدئية، أن منطق الأمور لا يقبل، أن السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع تسعى إلى تحريك دعوى أصلية لغايات الطعن في دستورية نصوص تشريعية، كانت قد شرعتها بنفسها وبذات الوقت، نجد أن المشرع الدستوري جعل صلاحية تحريك الدعوى الأصلية حكراً بيد السلطات التشريعية، وبالتالي هذه الوسيلة وُجِدَت في دائرة مغلقة ولا تسفر عن أَي نتائج دستورية يتم من خلالها تحقيق الرقابة على دستورية التشريعات.

ثانياً: شرط الصفة.

إن تحريك دعوى الدستورية لا يكتفي فقط بوجود شرط المصلحة، وإنما يمتد إلى وجود شرط الصفة أي أن يكون الطاعن هو صاحب الحق أو المركز القانوني المطلوب حمايته بالدعوى.

وأيضاً، هنالك تعريف للصفة في الدعوى العادية بأنها: العلاقة التي تربط أطراف الدعوى سواء المدعى والمدعى عليه بموضوعها، وبالتالي لا تقبل الدعوى إلا إذا كان هذا المدعي يدعي حقاً أو مركزا قانونيا خاصا به[3]. بينما في الدعوى الدستورية " ذو الصفة، ذلك الشخص الذي تربطه بموضوع الادعاء علاقة شخصية

(1) الشريف ، عادل ،، قضاء الدستورية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر ، 1998،ص364.

(2) عبدالله ،أركان حسن. المصلحة في الدعوى الدستورية، مرجع سابق، (2016). ص 39.

(3) الزين ،يزن عوض عضوب. دستورية القوانين بين رقابة الامتناع والدعوى المباشرة في ضوء إنشاء المحكمة الدستورية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة الإسراء، (2014) ص35.

مباشرة، وبمعنى آخر، ذلك الشخص الذي من شأنه مباشرة الدعوى على أن تعود إليه بمصلحة شخصية ومباشرة "(1).

ويستفاد من ذلك، أن الصفة في الدعوى تنصرف إلى أصحاب الحماية القانونية المطلوبة، للذود عما قد يمس حقوقهم أو مراكزهم القانونية سواء لجأوا إلى رفع الدعوى بأنفسهم أو بواسطة من يمثلهم قانوناً أو قضاءً أو اتفاقاً أمام القضاء (2).

ولكي تتوافر الصفة في المدعي، لا بد أن يكون رافع الدعوى هو الشخص نفسه (الأصيل)، أو وكيله القانوني (الولي، الوصي، القيم) أو وكيله قضائياً أو اتفاقياً (كقيام الأصيل بالاتفاق مع شخص ما بأن يرفع الدعوى نيابة عنه). فإذا لم تتوافر إحدى هذه الحالات في المدعي، عُدّت الدعوى مرفوعة من شخص لا صفة له، مما يتعين معه الحكم بعدم قبولها. (3)

وشرط الصفة في الدعوى القضائية يعتبر من النظام العام، لأن طلب اللجوء إلى القضاء يقتصر على أصحاب الحماية للمراكز القانونية المعتدى عليها، وهو اعتبار يرتبط بالصالح العام مما يتطلب من القضاء التحقق من توافره، والحكم بعدم قبول الدعوى حال انتفاء شرط الصفة من تلقاء نفسها، حتى لو لم يدفع به الخصوم (4).

وبالاطلاع على الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية الأردنية، وخصوصاً آخر حكم صادر في وسيلة الدعوى الأصلية تحت الرقم 2018/5 فصل 2018/9/9(5)، تجد الباحثة بأن صاحب الطعن هو مجلس النواب باعتباره الجهة التي يحق لها دستورياً وقانوناً تقديم الطعن مباشرة إلى المحكمة الدستورية وبالتدقيق، نرى أنه قُدم ممن له صفة قانونية وهو رئيس مجلس النواب باعتباره الممثل القانوني للشخصية الاعتبارية.

ثالثاً: شرط الميعاد

بالرجوع إلى نصوص الدستور الأردني وقانون المحكمة الدستورية، نجد أنه لم يرد نص يبين المدة التي يتوجب فيها تقديم الدعوى الأصلية وحتى في المجال العملي لم تجد الباحثة سابقة تذكر في هذا الأمر، إلا أن المادة (19 / ب) من قانون المحكمة الدستورية بقولها "تفصل المحكمة في الطعن خلال مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً من تاريخ ورودها إليها."

فهذا النص مفاده، أن على المحكمة الدستورية أن تصدر قرارها بدستورية أو عدم دستورية التشريع المطعون فيه أمامها خلال مدة مائة وعشرين يوماً (6). إلا أن التشريعات المقارنة كالتشريع المصري قد حدد مدة الفصل في الدعوى في تسعين يوما.

(1) عبدالله ،أركان حسن. المصلحة في الدعوى الدستورية، مرجع سابق، (2016). ص 24.

(2) الجهمي ، خليفة سالم ،رقابة دستورية القوانين ، منشأة المعارف ، مصر ، ص 297–298.

(3) كامل ، محمد نصر الدين. اختصاص المحكمة الدستورية العليا، عالم الكتب، القاهرة، ص 114.

(4) النمر ، أمينة مصطفى ، الدعوى و إجراءاتها ، منشأة المعارف ، مصر ، (1989). ص 93 وما بعدها.

(5) بالرجوع إلى الطلب المقدم للمحكمة، تبين أن رئيس مجلس النواب وفي كتابه رقم(1472/43/3) تاريخ 2018/05/15الوراد إلى المحكمة الدستورية بتاريخ 2018/05/16، يطلب فيه إحالة الطعن بعدم دستورية المادة (28/أ) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (64) لسنة2002 حول الترخيص لشركات توزيع الكهرباء خلافاً لأحكام المادة (117) من الدستور التي توجب عند منح أي امتياز يتعلق باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة أن يصادق عليه بقانون(حسبما ورد في كتاب رئيس مجلس النواب)وقد تم إرفاق بالكتاب المذكور طلب طعن مقدم حسب الأصول التي تطلبتها المادة (9/ب) من قانون المحكمة الدستورية .

(6) الزين ،يزن عوض عضوب. دستورية القوانين بين رقابة الامتناع والدعوى المباشرة في ضوء انتشار المحكمة الدستورية في الأردن، مرجع سابق، ص58.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

وأخيراً، بعد هذا الطرح لا بد من بيان الجهات التي يحق لها تحريك الدعوى الأصلية والإجراءات المتبعة في تحريكها وفقاً لقانون المحكمة الدستورية وأخيراً الحكم الصادر فيها، وهذا ما سنأتي عليه في المبحث التالي.

المبحث الثاني

الجهات المختصة بتحريك الدعوى الأصلية واجراءاتها

إن الدعوى الأصلية المباشرة هي خصومة دستورية مبتدأة، تتمثل بالمطالبة القضائية أمام المحكمة الدستورية من خلال إجراءات وشكليات يحددها قانون المحكمة الدستورية، والموجهة من قبل المدعي تجاه المحكمة الدستورية للمطالبة بحماية حق دستوري تم الاعتداء عليه في نص تشريعي من قبل المشرع باعتباره مخالفاً للدستور ولسيادة القانون [1].

وبالتالي، هذه الدعوى تمر بعدة مراحل وقد أحال الدستور من خلال نصوصه [2] إلى القانون، وهو قانون المحكمة الدستورية الذي يبين كافة الإجراءات والآليات الواجب اتباعها لتقديم الدعوى الأصلية وقد جاء ذلك من خلال وضع التعليمات المتعلقة به [3].

وجاءت هذه التعليمات لتلقي الضوء على الإجراءات الواجب اتباعها سواء في الدعوى الأصلية المباشرة أو الدفع الفرعي. وبالنظر إلى أن المادتين (59) و (60) من الدستور المشار إليه، هي المرجع الأساسي في تحديد إجراءات الدعوى الدستورية بشكل عام فإن التفاصيل متروكة لقانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012 والتعليمات الصادرة عنه، باستثناء أنه في حالة عدم وجود نص يتناول إجراء ما، يجوز في هذه الحالة الرجوع إلى القواعد العامة المقررة في قانون أصول المحاكمات المدنية كقانون عام ينظم القواعد الإجرائية، ولكن بما لا يتعارض وطبيعة وخصوصية المحكمة الدستورية والأوضاع المقررة أمامها.

وهذا ما أكد عليه، في تعليمات إجراءات الفصل في الطعون وطلبات التفسير الصادرة عن الهيئة العامة للمحكمة الدستورية استناداً للفقرة (ج) من المادة (25) من قانون المحكمة الدستورية [4].

ومن خلال النصوص سنبين الجهات التي يحق لها تقديم الدعوى الأصلية، والإجراءات المتبعة في تحريكها والحكم الصادر فيها، على النحو التالي:

المطلب الأول: الجهات المختصة بتحريك الدعوى الأصلية.

المطلب الثاني: إجراءات تحريك الدعوى أمام المحكمة الدستورية.

---

(2) النسور، فهد أبو العثم. القضاء الدستوري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص235.

(2) المادة (3/61) من الدستور الأردني بقولها "يحدد القانون طريقة عمل المحكمة وإدارتها وكيفية الطعن أمامها وجميع الشؤون المتعلقة بها وبإجراءاتها وباهتمامها وقراراتها وتباشر أعمالها بعد وضع القانون المتعلق بها موضع التنفيذ ويبين القانون حقوق أخصائي وحصانتهم".

(3) تعليمات إجراءات الفصل في البطلان وطلبات التفسير الصادرة عن الهيئة العامة للمحكمة الدستورية استناداً للفقرة (ج) من المادة 25 من قانون المحكمة والمنشور في الجريدة الرسمية صفحة 4781.

(4) المادة (12) بقولها "تطبق القواعد والأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية في ما لم يرد عليه نص في قانون المحكمة الدستورية أو في هذه التعليمات وذلك بالقدر الذي لا يتعارض وطبيعة الدعوى الدستورية أو مع قانون المحكمة.

المطلب الأول: الجهات المختصة بتحريك الدعوى الأصلية

من المسلم به، أن من شروط تحريك الدعوى الدستورية وجود صفة ومصلحة للطاعن، وبالتالي يحدد الدستور الأردني في المادة (60/أ) والمادة (9/أ) من قانون المحكمة الدستورية المشار إليها، الجهات التي لها الحق الحصري في الطعن المباشر في عدم دستورية تشريع سواء كان قانوناً أو نظاماً أمام المحكمة الدستورية، لغرض إلغاء التشريع الذي يخالف الدستور ووفقاً للنص، يُحرَم الأفراد من اللجوء المباشر إلى المحكمة الدستورية حتى لو وجدوا أن هناك اشتباهاً في عدم دستورية تشريع ما، إلا من خلال الوسيلة غير المباشرة وهي الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع.

فتلك الجهات التي تتمتع بطابع سياسي لها الحق في الطعن المباشر أمام المحكمة حصرياً، وبالتالي يمكن اعتبارهم قيداً خطيراً على سلطة الرقابة، مما قد يؤثر على حقوق وحريات الأفراد المحمية دستورياً.

وعليه، يتوجب أولاً بيان الآلية التي يصدر فيها القرار عن تلك الجهات المختصة بتحريك الدعوى الأصلية على النحو الآتي:

أولاً: القرار الصادر عن مجلس الأعيان: ووفقاً للتعديلات الأخيرة لعام 2022 التي تم المصادقة عليها من مجلس الأعيان والذي دخل حيز النفاذ بتاريخ 2022/01/31، فقد حددت المادة(60/أ) بعد التعديل بأن القرار الذي يصدر من مجلس الأعيان يكون بنسبة 25% من أعضائه، ليصار إلى إعداده من قبل اللجنة القانونية المخولة بذلك وفقاً للنظام الداخلي لمجلس الأعيان لسنة 2014 فقد خول اللجنة القانونية مهمة إصدار القرار .

وأيضاً قد حدد النظام الشروط اللازمة في إصدار القرارات عن تلك اللجنة كما جاء في نص المادة (56) من ذات النظام [1]. وهذا مفاده، أن القرار يكون بالحد الأدنى بنسبة 25% من أعضاء المجلس.

ومن هنا ترى الباحثة، أن الآلية تتمثل بأن الطعن الذي يتقدم به مجلس الأعيان (وفقاً لآخر تعديل يكون بنسبة 25% من أعضائه) يتم من خلال اللجنة القانونية المعنية بهذا الشأن وفقاً لنظامه الداخلي.

وترى الباحثة بعد الرجوع إلى قرارات المحكمة الدستورية، وباستقراء كافة القرارات الصادرة عن المحكمة بعيداً عن قرارات التفسير، أن مجلس الأعيان من تاريخ ولادة المحكمة الدستورية لم يصدر عنه أي دعوى مباشرة للطعن بعدم دستورية تشريع ما أمام المحكمة الدستورية أي بما يعادل عشر سنوات.

ثانياً: القرار الصادر عن مجلس النواب. وأيضاً التعديلات الدستورية لعام 2022 حددت كذلك الأمر النسبة المقررة في إصدار قرار من مجلس النواب فوفقاً للمادة (60/أ) فإن النسبة هي 25% من أعضاء مجلس النواب كما هو الحال في مجلس الأعيان.

(1) المادة(36/أ) بقولها "باستثناء الحالات التي نص الدستور عليها تصدر قرارات المجلس بأكثرية أصوات الحاضرين ما عدا الرئيس وعند تساوي الأصوات على الرئيس إعطاء صوت الترجيح".

أيضاً كذلك الحال إذ خول النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 اللجنة القانونية لديها مهمة إصدار وإعداد القرار بموجب المادة (36/أ) [1]. وأيضاً حددت آلية إصدار القرار من اللجنة القانونية المعنية بحدود المادة (76) من ذات النظام [2].

وهنا ترى الباحثة أن الإجراءات هي ذات الإجراءات المتبعة في مجلس الأعيان لغايات إصدار قرار في حال الطعن بعدم دستورية تشريع. وبذات الوقت تتقدم الباحثة بإدراج الطعون المقدمة من مجلس النواب إلى المحكمة الدستورية على النحو الآتي [3].

- طعن رقم 2018/5 فصل 2018/9/9 وموضوعه الطعن بعدم دستورية المادة (28/أ) والمادة (35) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم 64 لسنة 2002.

  وخلاصة الحكم: رد الطعن شكلاً بالمادة (35) ورد الطعن موضوعاً بالمادة (28/أ).
- طعن رقم 2018/2 فصل 2018/5/7 وموضوعه: الطعن بعدم دستورية المادة (15) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 لأحكام المواد (97 + 1/98 + 1/128) من الدستور الأردني.

  وخلاصة الحكم: الحكم بعدم دستورية عبارة (أو إنهاء خدمته إذا لم يكن مستكملاً مدة الخدمة اللازمة لإحالته على الاستيداع أو التقاعد) الواردة في القسم الأخير من الفقرة (ج) من المادة (15) من قانون استقلال القضاء رقم (29) لسنة 2014 ورد الطعن بالنسبة لباقي الفقرات في المادة (15) المشار إليها.
- الطعن رقم 2017/1 في الطعن رقم 2016/2 فصل 2017/2/20 وموضوعه الطعن بعدم دستورية نظام التكافل الاجتماعي للقضاة وموظفي وزارة العدل رقم (44) لسنة 2015 خلاصة الحكم: رد الطعن.
- وأخيراً الطعن رقم 2013/6.وموضوعه: الطعن بقانون البلديات رقم (13) لسنة 2011 في المواد (46/33/26/8/5/3/2) فصل 2013/7/30.

وترى الباحثة بالرجوع إلى قرارات المحكمة الدستورية، أن كافة القرارات المتعلقة بالدعوى الأصلية مقدمة فقط من رئيس مجلس النواب وعددها أربع دعاوى، وكانت خلاصة الطعن لتلك الدعاوى تتمثل برد الطعن فيهم، من أصل (40) قرار صادر عن المحكمة يشمل الدعوى الأصلية والدفع الفرعي بعدم الدستورية.

ثالثا: القرار الصادر عن مجلس الوزراء.

حدد الدستور الأردني صلاحيات مجلس الوزراء بالنص صراحة في المادة (45) منه [4]. ويقابلها المادة (4/أ) من قانون المحكمة الدستورية الكويتية التي أعطت مجلس الوزراء صلاحية رفع دعوى أصلية.

---

(1) بقولها "أناط النظام الداخلي لمجلس النواب باللجنة القانونية مجموعة من المهام القانونية والقضائية والتي أشارت إليها المادة (11) من النظام الداخلي لمجلس النواب والتي جاء فيها أ- دراسة مشروعات القوانين والاقتراحات بالقوانين التي تتعلق بالدستور والانتخابات العامة والتشريعات المدنية والجزائية والحقوقية والمحاكم والتنظيم القضائي والاتفاقيات القضائية وقوانين التنفيذ والأحوال الشخصية والجنسية والاستملاك والدفاع والعفو العام والمخدرات والمؤثرات العقلية والنقابات والأوقاف وما في حكم تلك التشريعات وأي قوانين لا تدخل في اختصاص لجنة أخرى"

(2) بقولها "باستثناء الحالات التي نص الدستور على غير ذلك تصدر قرارات المجلس بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ما عدا الرئيس وعند تساوي الأصوات على الرئيس إعطاء صوت الترجيح "

لطفا اقرأ نص المواد (77) و (78) من ذات النظام.

(3) موقع المحكمة الدستورية الأردنية وقت الزيارة السبت 2021/5/28 الساعة 10.00 صباحاً www.ccogov.jo

(4) بقولها "1. يتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون إلى أي شخص أو هيئة أخرى 2- تعين صلاحيات رئيس الوزراء والوزراء ومجلس الوزراء بأنظمة يضعها مجلس الوزراء ويصدق عليها الملك".

ومن خلال النص، نجد أن صلاحيات المجلس تحدد بنظام يدعى نظام التنظيم الإداري لمجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2022 وبحدود المادة (5) من ذات النظام [1]، صلاحيات لجنة التخطيط والمتابعة والتنسيق لدى مجلس الوزراء وما يتم من قرارات، إلا أنها لم تبين الآلية التي من خلالها تعقد جلسات صحيحة، ولكن محكمة العدل العليا "سابقاً" في قرار لها قررت أن هذه المسائل يتم تنظيمها من خلال الأعراف، التي درج عليها مجلس الوزراء منذ بدء ممارسة صلاحياته. وبالتالي اعتبرت المحكمة في حال تغيب أحد الوزراء عن حضور الجلسة التي تعقد لإصدار قرار غير مخالفة للدستور [2].

وهنا ترى الباحثة، بأنه كان من الأجدر بمشرعنا السماح للأشخاص الطبيعيين والمعنويين بتقديم الطعن المباشر أمام المحكمة الدستورية تأكيداً وضمانة مباشرة لمبدأ حماية حقوق وحريات الأفراد، أُسوةً بالتشريعات الأخرى، منها التشريع الكويتي وتعديلاته الأخيرة التي من خلالها فتح المجال أمام الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بتحريك دعوى أصلية أمام المحكمة الدستورية بعد صدور قانون المحكمة الدستورية رقم 2014/109 ، ولكن ضمن قيود وشروط خاصة، منها أن تقديم الدعوى بواسطة محامي ذي خبرة لا تتجاوز خمس سنوات، أيضاً إلزام الأشخاص بتقديم كفالة مالية ترفق مع لائحة الدعوى الأصلية منعاً لإغراق المحكمة الدستورية بالقضايا الهائلة وكذلك الأمر بالنسبة للنقابات المهنية.

وبعد استطلاعنا للجهات التي من خلالها يمكن الطعن بشكل مباشر أمام المحكمة الدستورية في عدم دستورية تشريع (قانون أو نظام) أو أحد نصوصه لمخالفة أحكام الدستور، يجب معرفة الإجراءات المتبعة داخل المحكمة الدستورية وذلك في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: إجراءات تحريك الدعوى أمام المحكمة الدستورية

كما أشرنا، فإن الجهات المعنية عند تقديمها الطعن فإنها تتبع الإجراءات اللازمة داخل كل مجلس وفق نظام داخلي، يحدد الآلية والشروط الواجب اتباعها في إصدار القرار لغايات الطعن المباشر بعدم دستورية تشريع، وبفرض أن القرار صدر من إحدى الجهات وفق النظام الداخلي فإن الإجراء الذي يتبع هذه المرحلة قد تم تناوله بنص المادة (9/ب) [3].

من هنا ننتقل إلى الولوج داخل المحكمة الدستورية لتتبع الإجراءات وفقاً للنص السابق على النحو الآتي:

أولاً: يصدر القرار من إحدى الجهات الممثلة بالسلطات العامة المعنية سواء مجلس الأعيان أومجلس النواب أومجلس الوزراء مع مراعاة التعديلات التي دخلت حيز النفاذ بتاريخ 2022/01/31، خاصة في تحديد النسبة المقررة في إصدار القرار لكل من مجلسي الأعيان والنواب على التوالي. فقط بتقديم الطعن المباشر أمام المحكمة الدستورية، مستوفيا كامل الشروط الشكلية والموضوعية حسب النظام الداخلي لكل مجلس.

(1) انظر إلى نص المادة (3) من نظام التنظيم الإداري لمجلس الوزراء رقم 55 عام 2010.

(2) أبو هويمل، بدر محمد هلال. المحكمة الدستورية وآلية اتصالها بالدعوى دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة آل البيت (2014). ص115.

(3) بقولها "إذا قررت إحدى الجهات المحددة في الفقرة (أ)من هذه المادة الطعن في دستورية قانون أو نظام يقدم الطعن لدى المحكمة بطلب موقع من رئيس الجهة الطاعنة على أن يبين فيه ما يلي:اسم القانون أو النظام المطعون فيه ورقمه ونطاق الطعن بصورة واضحة ومحددة فيما إذا كان منصباً على القانون أو النظام بأكمله أو على مادة واحدة أو أكثر . وجه مخالفة القانون أو النظام للدستور .

ثانياً: يتم تقديم الطلب (الطعن) موقعا من قبل رئيس المجلس (الطاعن) وذلك وفقاً لنص المادة (9/ب) سابقة الذكر.

ثالثاً: لا بد أن يحتوي الطلب على اسم القانون أو النظام المطعون فيه سواء كان التشريع كاملاً أو مجتزءا في أحد نصوصه ويتم تحديد رقم التشريع وسنته.

رابعاً: يجب أن يحدد الطاعن في صحيفة الطعن (الطلب) وجه المخالفة الدستورية التي اعترت التشريع المطعون فيه كاملاً أو جزءا منه.

خامساً: جدية الطعن، أي لا يكون هنالك فكرة احتمال وجود شبهة عدم دستورية وإنما لا بد من التيقن وتحديد تلك الشبهة.

سادساً: دور المكتب الفني (تأسس هذا المكتب داخل المحكمة الدستورية ومرتبط مباشرة بالرئيس وتم إنشاؤه بموجب تعليمات المكتب الفني للمحكمة الدستورية الصادرة عن الهيئة العامة بموجب المادتين (31، 35) من قانون المحكمة الدستورية رقم (15) لسنة 2012، وبناءً عليه حددت التعليمات صلاحيات ومهام المكتب الفني، وتقوم مهمته عند تلقي هذه الطعون بقيدها في سجل خاص، برقم متسلسل وتاريخ ورود الطعن واسم الجهة الطاعنة وخلاصة عن موضوع الطعن وخلاصة عن الأحكام والقرارات وتاريخ كل منها [1].

وهنا ترى الباحثة أن هذه التعليمات جاءت شافية ووافية في مضمونها منعاً لأي اجتهاد أو الافتئات على تلك التعليمات.

سابعاً: بعد صدور قرار من رئيس المحكمة يرسل المكتب الفني نسخة من كل طعن إلى رئيس الجهتين الأخريين المنصوص عليهما في المادة (9/أ) من قانون المحكمة الدستورية، ولأي منهما أن يقدم رده على الطعن خلال عشرة أيام من تاريخ تسلمه لنسخة الطعن، وذلك وفقاً لأحكام المادة (10/أ) من قانون المحكمة [2]وفي الوقت نفسه يحق للرئيس أن يستدعي رئيس المكتب الفني لغايات الاستيضاح حول التقرير المقدم من قبلهم.

ثامناً: وبعد مضي مدة عشرة أيام من تاريخ تسلم الجهات الأخرى للطعن، يقوم المكتب الفني بتزويد أعضاء المحكمة بصورة كاملة عن ملف الطعن من لوائح وردود الخصوم وفقاً لأحكام المادة (4) [3].

تاسعاً: بعد إعادة الملف، يعمل المكتب على التحضير للموضوع بالاتصال بالجهات ذات العلاقة للحصول على ما يلزم من بيانات وأوراق، ثم يعيد الملف إلى المحكمة مشفوعاً بتقرير من المكتب الفني. يحدد فيه ما تم من إجراءات وأيضاً المسائل الدستورية والقانونية المتعلقة بالطعن ورأي المكتب فيه [4].

---

(1) وذلك بحسب ما ورد في المادة (2، 3) من تعليمات إجراءات الفصل في الطعون وطلبات التفسير الصادرة عن الهيئة العامة للمحكمة الدستورية استناداً للفقرة (ج) من المادة (25) من قانون المحكمة وحيث جاء بنص المادة (2) منها "يجري إعداد سجل للطعون وآخر لطلبات التفسير يدون في كل منها بأرقام متسلسلة تاريخ ورود الطعن أو طلب التفسير واسم الجهة الطاعنة أو طالبة التفسير وخلاصة عن موضوع الطعن أو طلب التفسير وخلاصة عن الأحكام والقرارات وتاريخ في كل منها. والمادة (3) منها "يتولى المكتب الفني بالمحكمة الإشراف على السجلين المشار إليهما في البند الثاني ويجري تسجيل الطعون والطلبات حال ورودها ومن ثم يسلم الملف الى رئيس المحكمة حيث يتولى المكتب بطلب منه إجراء التبليغات المشار إليها بالمادتين (10 و 12/ب) من قانون المحكمة".

(2) المادة (10/أ) بقولها "يرسل الرئيس نسخة من الطعن المقدم إليه بمقتضى أحكام المادة (9) من هذا القانون إلى رئيس كل من الجهتين الأخريين المذكورتين في الفقرة (أ) من المادة (9) من هذا القانون ولأي منهما أن يقدم رده خلال عشرة أيام من تاريخ تسلمه".

(3) من تعليمات إجراءات الفصل في الطعون وطلبات التفسير الصادرة عن الهيئة العامة للمحكمة الدستورية استناداً للفقرة ج من المادة (25) من قانون المحكمة الدستورية الأردنية.

(4) لطفاً انظر إلى المادة (5) من التعليمات ذاتها.

عاشراً: وأخيراً، بعد وصول الملف إلى رئيس المحكمة، يحدد الجلسة وفقاً لما يراه للنظر في مضمون الطعن وتعتبر الجلسة مفتوحة إلى حين الفصل في الطعن وينظم لكل جلسة محضر رسمي من تاريخ الانعقاد، وأسماء الأعضاء الحاضرين والإجراءات التي تمت ويوقع كل من الرئيس والأعضاء ويحفظ المحضر في ملف الدعوى كما هو الحال في القضاء العادي [1].

أحد عشر: للحكم في الدعوى تشرع المحكمة الدستورية بكامل هيئتها في ممارسة الرقابة على التشريع المطعون فيه سواء كان قانونا أو نظاما أو جزءا منه ومقارنته مع أحكام الدستور.

وبدءاً بحضور الهيئة الحاكمة، اشترط المشرع الأردني لصحة الفصل في الطعون المقدمة إلى المحكمة حضور تسعة من أعضائها على الأقل، وفي حالات التنحي أو الغياب بعذر فقد عالجها قانون أصول المحاكمات المدنية [2]، فإنها تنعقد في تلك الحالة بحضور سبعة أعضاء شريطة أن يكون الرئيس من بينهم أو من ينوب عنه، وذلك وفقاً لأحكام المادة (19) من قانون المحكمة الدستورية [3].

ويشترط هنا قانون المحكمة الدستورية على الهيئة الحاكمة أن تصدر حكمها في الدعوى الأصلية خلال مدة لا تزيد عن مائة وعشرين يوما من تاريخ تقديم طلب الطعن [4].

وهنا ترى الباحثة، بأن المشرع الأردني يُحمد في موقفه من خلال تحديد مدة للفصل وإصدار حكم في الطعن المرفوع إليها، لأنها ستحسم مسألة ذات خطورة تمس حقوق وحريات الأفراد على عكس المشرع الكويتي الذي لم يحدد في نصوصه قيدا زمنيا في إصدار حكمه، وبالتالي قد يتم إغفالها والتهاون فيها.

والسؤال الذي يطرح بما أن النص حدد مدة إصدار الحكم من المحكمة والمقدر بمائة وعشرين يوما فلو حدث أن تجاوزت المحكمة المدة المقررة فما هو مصير الدعوى والتشريع المطعون فيه؟؟

هنا، لم أجد في نصوص قانون المحكمة أو التعليمات ما ينظم مثل هذه الحالة، ولكن جانب من الفقه الدستوري يرى أن تجاوز المدة يجعل من القانون أو النظام المطعون فيه مقبولاً وصحيحاً [5].

وهنا ترى الباحثة، أن تلك المدة المقررة بموجب قانون المحكمة الدستورية ليس إلا إجراء تنظيميا ولا تؤيد الباحثة الرأي الفقهي المذكور سابقاً، كون أن مهمة المحكمة الدستورية الأولية هي الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وحماية سيادة سمو الدستور ومبدأ تدرج القواعد القانونية وحماية حقوق وحريات الأفراد من أي انتهاكات غير دستورية.

وفيما يتعلق بمسألة المداولة: أشارت المادة (18) من قانون المحكمة الدستورية "تكون مداولات المحكمة سرية" بمعنى أنه يتم تداول الطعن بين أعضاء المحكمة الحاضرين في بحث عدم دستورية التشريع المطعون فيه بصورة

---

(1) لطفا انظر إلى المواد 6، 7، 8 من التعليمات ذاتها.

(2) لطفاً انظر المواد (134، 135، 136) ، من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم 24 لسنة 1988 وتعديلاته.

(3) بقولها "تنعقد المحكمة عند النظر في الطعن أو طلب التفسير المقدم لديها بهيئة من تسعة أعضاء على الأقل وفي حال تغيب عضو أو أكثر بمعذرة مشروعة أو تحققت إحدى حالات التنحي تنعقد بحضور سبعة من أعضائها على أن يكون من بينهم الرئيس أو من ينوب عنه وتصدر أحكامها وقراراتها بأغلبية خمسة أعضاء وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس أو من ينوب عنه".

(5) تنص المادة (10/ب)

من قانون المحكمة الدستورية "تفصل المحكمة في الطعن خلال مدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوما من تاريخ وروده إليها".

(5) جوادي، إلياس. (2009). رقابة دستورية القوانين، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص133.

سرية، بعيدة عن العلن وأيضاً تقوم بإصدار أحكامها مسببة أي بيان الأسس القانونية التي استندوا وتوصلوا فيها إلى القناعة لإصدار ذلك الحكم، فقد يكون إصداره تدقيقاً أو بجلسة علنية حسبما ترتئيه المحكمة الدستورية [1]، وذلك وفقاً لأحكام المادة (14) من قانون المحكمة الدستورية [2].

وفيما يتعلق بمنطوق الحكم فإن الحكم يصدر باسم جلالة الملك عبد الله بن الحسين ويكون الحكم الصادر عنها نهائياً وقطعيا وملزما للسلطات والكافة أجمع، وهذا ما أكدته المادة (15/أ) من قانون المحكمة الدستورية [3]. وبذلك تتوافق الإجراءات مع المشرع الكويتي في ذلك الشأن.

وبعد النطق بالحكم من قبل الهيئة، يتم إرسال نسخ من القرار أو الحكم إلى كل من 1. رئيس المجلس القضائي 2. رئيس مجلس الأعيان 3. رئيس مجلس النواب 4. رئيس مجلس الوزراء 5. وذلك وفقاً لأحكام المادة (16) من ذات القانون [4].

وهنا ترى الباحثة أن المشرع الدستوري قد أشار في المادة (16/أ) بأن ترسل نسخة إلى رئيس المجلس القضائي، وكان حري بالمشرع أن يدرج رئيس المجلس القضائي ضمن قائمة الجهات التي يحق لها الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية وذلك لاعتبارات عدة، أهمها أن رئيس المجلس القضائي على تواصل حثيث بواقع المحاكم، وما قد يثور من إشكاليات في عدم الدستورية لتشريع ما أو في أحد نصوصه، وهو الأكثر معرفة قانونية ودراية علمية حول تطبيق تلك التشريعات، لا أن يجعل تحريك الدعوى الأصلية المباشرة حكراً على الجهات السياسية صاحبة الاختصاص في العملية التشريعية سواء قوانين أو أنظمة وبهذا يكون لدينا منطقية وقانونية في إضافة رئيس المجلس القضائي.

وآخر مرحلة، هي نشر الحكم في الجريدة الرسمية كما نص عليها في المادة (16/ب) من ذات القانون.

وفي النهاية، ننتهي من دراسة الدعوى الأصلية (المباشرة) أمام المحكمة الدستورية سواء من حيث الشروط الواجب توافرها لمباشرة تلك الدعوى، والجهات التي يحق لها مباشرتها وإجراءات السير بها بشكل أصولي وقانوني، وأخيراً الحكم الصادر بنتيجة الدعوى الأصلية.

(1) ممدوح محمد عارف الشياب (2015)، الدعوى الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية، جامعة الشرق الأوسط، رسالة ماجستير، ص70.

(2) " تصدر المحكمة أحكامها مسببة بشأن الطعون المقدمة لديها وفق أحكام هذا القانون تدقيقا أو في جلسة علنية وفقاً ما تراه مناسباً.

(3) " تصدر المحكمة حكمها في الطعن المقدم لديها باسم الملك ويكون الحكم الصادر عنها نهائيا وملزما لجميع السلطات والكافة".

(4) " ترسل المحكمة نسخة من الأحكام الصادرة منها فور صدورها إلى كل من:

1. رؤساء الجهات المحددة في الفقرة أ من المادة (9) من هذا القانون.
2. رئيس المجلس القضائي".

نشر أحكام المحكمة في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث، الذي كشف عن وجود قصور تشريعي في النصوص القانونية الناظمة للدعوى الأصلية التي تعد وسيلة رقابية على دستورية القوانين سنداً لأحكام الدستور وقانون المحكمة الدستورية رغم التعديلات الدستورية الحديثة لها، التي لم تأتي بجديد وإنما تكرار لما سبق.

وحيث إن المحكمة الدستورية تعد أساس الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال وسائل دستورية أقرها الدستور منها الدعوى الأصلية المباشرة التي تسعى من خلالها إلى صون مبدأ سمو الدستور وعدم انتهاك نصوص الدستور بأي حال، فهذه الدعوى تتسم بالخصوصية عن باقي الدعاوى القضائية كونها تواجه نصوصا تعتريها شبهة عدم الدستورية.

وفي الختام، يمكننا القول بأنه تم التوصل من خلال هذا البحث إلى بعض من النتائج والتوصيات على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

- إن حرمان الأفراد من الطعن المباشر بعدم الدستورية وبأسلوب الدعوى الأصلية يخالف ما اتبعته الأنظمة القانونية التي تقدمت في هذا المضمار كما هو الحال في التشريع المصري والكويتي.
- إن وسيلة الدعوى الأصلية وفقاً للدراسة، لم تحقق مضمون الرقابة القضائية التي نادى بها المشرع وذلك لأن النصوص القانونية الناظمة لها، يعتريها نقص تشريعي لا يخدم أهداف الرقابة القضائية، منها استبعاد جهات عدة من مكنة الطعن منهم رئيس المجلس القضائي والنقابات ومؤسسات المجتمع.
- إن مجموع الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية المتعلقة بهذه الوسيلة، منذ ولادتها حتى تاريخ هذه الدراسة، وصل إلى أربع قرارات، متضمنة رد الطعن، وهذا الأمر يقودنا لتأكيد فكرة عدم فاعلية هذه الوسيلة في تحقيق جوهر الرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- توصلت الباحثة إلى أن التعديل الدستوري الحديث لعام 2022 الذي دخل حيز النفاذ 20122/01/31 والمتضمن بأن المشرع في وسيلة الدعوى الأصلية قد جاء مؤكداً بحصر جهات تحريكها لكل من (مجلس الأعيان، مجلس النواب، مجلس الوزراء) بنسبة (25%) من أعضاء مجلس الأعيان أو مجلس النواب. وهذا التعديل لا يؤتي ثماره سواء قبل أو بعد، لأننا بقينا داخل دائرة مغلقة، وبدون نتائج تنعكس إيجاباً على فاعلية هذه الوسيلة.
- إن حرمان محكمة الموضوع من اللجوء الى أسلوب إحالة النص المشتبه بدستوريته وحرمان المحكمة الدستورية من التصدي لتلك النصوص التي تنطوي على شبهة دستورية يضعف من الرقابة الدستورية ويجعلها قاصرة في تحقيق غاياتها.
- حسناً فعل المشرع الأردني في التعديلات الدستورية الأخيرة عندما اختصر مرور الدفع الفرعي بمحكمة التمييز وجعل محكمة الموضوع ترفع الدفع بعد التحقق من شرط المصلحة إلى المحكمة الدستورية مباشرة.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

ثانياً: التوصيات

- توصي الباحثة بمشرعنا ضرورة إجراء تعديل دستوري يتعلق بالمادة (1/60) من الدستور التي تتناول الدعوى الأصلية بحيث تمكن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والنقابات ومؤسسات المجتمع، وكذلك رئيس المجلس القضائي من صلاحية تحريك الدعوى الأصلية حتى تحدث نقلة دستورية نوعية أمام المحكمة الدستورية.
- توصي الباحثة بمنح الأفراد الحق في قيد الدعوى الأصلية للطعن بعدم دستورية التشريعات وللحفاظ على شرط الجدية، ويمكن فرض كفالة مالية على الطاعن لضمان جديته في الطعن.
- توصي الباحثة بضرورة رفع الوعي القانوني لدى أفراد المجتمع حول أهمية الدور الفعال الذي تمارسه المحكمة الدستورية في حماية حقوقهم وحرياتهم من خلال مساهمتهم في تحريك الدعوى الأصلية الهادفة إلى الرقابة القضائية على دستورية التشريعات.
- توصي الباحثة بمشرعنا السير على نهج الدساتير التي أخذت بالدعوى الأصلية بشكل فعال وجوهري في تحقيق مضمون الرقابة القضائية على دستورية التشريعات، منها الدستور المصري والدستور الكويتي.
- توصي الباحثة واستكمالا لتحقيق غايات الرقابة الدستورية منح محاكم الموضوع صلاحية استخدام أسلوب الإحالة ومنح المحكمة الدستورية صلاحية التصدي لرقابة النصوص التي تنطوي على شبهة دستورية.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

قائمة المصادر المراجع

اولاً: الكتب

- أبو المجد، أحمد كمال. الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية القاهرة، (1999).
- أبو حجيلة، علي رشيد، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، حضارة للنشر والتوزيع، ط1، (2004).
- الجهمي، خليفة سالم، رقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، مصر، (2018).
- الخطيب، نعمان أحمد. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، (2006).
- الشريف، عادل، قضاء الدستورية، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 1998.
- العلام، عبد الرحمن. قواعد المرافعات، شرح مقارن لنصوص قانون أصول المرافعات المدنية والتجارية رقم 88 لسنة 1956وتعديلاته مع أحكام محكمة التمييز مرتبة على مواد القانون، ج1، مطبعة شفيق بغداد (1956).
- النسور، فهد أبو العثم. القضاء الدستوري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، (2016).
- النمر، أمينة مصطفى، الدعوى وإجراءاتها، منشأة المعارف، مصر، (1989).
- العواملة، منصور. الوسيط في النظم السياسية، مجلدح، ط2، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، (1998).
- جوادي، إلياس. (2009). رقابة دستورية القوانين، دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- حماد، محمد رضا. المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية تونس، طبعة ثانية، (2010).
- رمضان، شعبان أحمد. أثر انقضاء المصلحة على السير في دعوى الإلغاء والدعوى الدستورية في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، ط1، مصر، (2009).
- زيد، عباس محمد. الرقابة على دستورية القوانين في اليمن دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ط1، مصر، (2000).
- كامل، محمد نصر الدين. اختصاص المحكمة الدستورية العليا، عالم الكتب، القاهرة، (1989).

ثانياً–الرسائل الجامعية:

- أبو هويمل، بدر محمد هلال. المحكمة الدستورية وآلية اتصالها بالدعوى دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت (2014).
- الزبن، يزن عوض عضوب. دستورية القوانين بين رقابة الامتناع والدعوى المباشرة في ضوء انشاء المحكمة الدستورية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة الإسراء الخاصة، (2014).

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022

- عبد الله، أركان حســن. المصــلحة في الدعوى الدســتورية، رســالة ماجســتير، جامعة بيروت العربية (2016).
- ممدوح محمد عارف الشياب، الدعوى الدستورية بين الرقابة السياسية والرقابة القضائية، جامعة الشرق الأوسط، رسالة ماجستير، (2015).

ثالثاً- الدساتير والقوانين:

- الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته.
- قانون المحكمة الدستورية الأردنية رقم 15 لسنة 2012.
- قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم 24 لعام 1988 وتعديلاته.
- نظام التنظيم الإداري لمجلس الوزراء رقم 55 عام 2010.
- تعليمات إجراءات الفصل في الطعون وطلبات التفسير لسنة 2014.

رابعاً- المواقع الإلكترونية:

- موقع المحكمة الدستورية الأردنية www.ccogov.jo

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي والابتكار/ جامعة الزيتونة الاردنية 2022