

" آليات تشكيل المحاكم الدستورية : دراسة مقارنة "

زياد علي محمد الكايد¹

[DOI:10.15849/ZJJLS.240330.06](https://doi.org/10.15849/ZJJLS.240330.06)

¹القانون الدستوري ، كلية العلوم والدراسات الانسانية، جامعة شقراء

تاريخ استلام البحث: 11/05/2024

تاريخ قبول البحث: 03/09/2024

* للمراسلة: Ziad.alkaid@su.edu.sa

المخلص

يتناول هذا البحث بالدراسة بيان آليات تشكيل المحاكم الدستورية في العديد من النظم السياسية التي نصت في دساتيرها على إنشاء محاكم دستورية تنظر في دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وقد تناول الباحث في مبحث أول بيان مفهوم "المحاكم الدستورية" بشكل عام وبيان ما هي طبيعتها القانونية، قبل أن يشرع في مبحث ثانٍ ببيان أهم الطرق والآليات التي طبقتها الدول في تشكيل المحكمة الدستورية، مع التركيز على الآلية المتبعة في المملكة الأردنية الهاشمية ومحاولة تقييم الطريقة المتبعة في المملكة، وقد انتهت الدراسة بنتائج واثم بتوصيات، تتضمن ضرورة أن يكون هنالك تدخل من المشرع الدستوري في الأردن لتعديل الوضع الدستوري والقانوني بما يتلاءم مع ما يجب أن يكون عليه.

الكلمات الدالة: الدستور، المحكمة الدستورية، الاختصاصات

Mechanisms for the formation of constitutional courts. Comparative Study”

Ziad ali Alkaid¹

Constitutional law , College of science and humanities, Shaqra university.

* Crossponding author: Ziad.alkaid@su.edu.sa

Recived:11/05/2024

Accepted:03/09/2024

Abstract

This study examines the statement of mechanisms for the formation of constitutional courts in many political systems that have provided in their constitutions for the establishment of constitutional courts to examine the constitutionality of laws issued by the legislature, In the first section, the researcher addressed the concept of "constitutional courts". In general and to indicate what its legal nature is, before the researcher embarks on a second section, describing the most important methods and mechanisms applied by States in the formation of the Constitutional Courts, Focusing on the mechanism used in the Hashemite Kingdom of Jordan and trying to assess the method in which the Kingdom of Jordan The study concluded with conclusions and recommendations that there should be intervention by Jordan's constitutional legislature to amend the constitutional and legal status to what it should be.

Keywords: Constitution, Constitutional court, Competences.

المقدمة

يعتبر مفهوم "الدولة القانونية" هو السمة الأساسية للدول الحديثة، بحيث يتم تنظيم العلاقات بين أفراد المجتمع والسلطات الحاكمة في ظل نظام قانوني يهدف بصفة رئيسية إلى تحقيق وإحقاق الحق والعدالة، من خلال تحقيق المصالح العامة لأفراد المجتمع والغايات المشتركة لهم، وتظهر هنا أهمية وضع قواعد قانونية تشكل أداة للدولة كوسيلة لكفالة تحقيق هذه المصالح والغايات، وهذه الأخيرة تقتضي بالدرجة الأولى خضوع الجميع للقانون، والالتزام بالحدود التي يقرها هذا القانون في كافة الأعمال والتصرفات حكماً ومحكومين، دون تفرقة أو تمييز، فالدولة القانونية هي الدولة التي تتقيد في كافة مظاهرها ونشاطاتها بقواعد قانونية تعلق عليها.

وإن اختلف الفقه على عناصر الدولة القانونية، إلا أنه أجمع على بعض منها لا يمكن الاستغناء عنها لتكوين هذه الدولة، ولعل أهمها: مبدأ الفصل بين السلطات، مبدأ المشروعية، وأخيراً مبدأ سمو الدستور وسيادة القانون. ومن أهم النتائج التي تترتب على تطبيق هذه العناصر، هو الأخذ بالمفهوم الواسع لمبدأ الخضوع للقانون، فتخضع القوانين ذاتها للدستور، وفي حالة تعارض أي قانون مع الدستور فالغلبة للدستور، وعليه فلا بد من تشكيل هيئة أو سلطة أو محكمة تتولى هذه المهمة الصعبة، وهو ما يطلق عليه في بعض الدول "المحكمة الدستورية"، أو "المحكمة العليا" في دول أخرى.

وفي الأردن ووفقاً للتعديلات الدستورية التي طرأت على دستور عام 1952 في المملكة الأردنية الهاشمية، والتي تم إجراؤها في عام 2011م، والتي تعتبر إحدى ثمرات الإصلاح السياسي في الأردن، إذ جاءت تعبيراً عن استجابة الحكومة للمطالب الشعبية التي حدثت في الأردن في أعقاب اندلاع ثورات عدة في تونس ومصر وليبيا وغيرها من الدول، فقد أصابت هذه التعديلات بعض النصوص الدستورية ذات العلاقة بتشكيل المحكمة الدستورية، ومن حيث المبدأ والمظهر الخارجي كانت أمراً إيجابياً، إلا أننا سنجد أن هذا الأمر الإيجابي قد اعتراه العديد من النقاط السلبية التي تقتضي من المشرع الدستوري تصويب الأمور، وهو ما سيجادل الباحث التركيز عليه في هذه الدراسة، مع مقارنة الوضع بما هو موجود في دول أخرى.

إشكالية الدراسة:

إن إشكالية الدراسة تتمثل في الخلل الواضح الذي ظهر في النصوص الدستورية التي تضمنت تشكيل المحكمة الدستورية في الدستور الأردني الصادر عام 1952 م وتعديلاته، ومقارنة ذلك بعدد من النصوص الدستورية المقارنة.

أسئلة الدراسة:

ستقوم الدراسة بالإجابة على الأسئلة التالية:

كيف يتم تشكيل المحكمة الدستورية ؟

كيف يتم اختيار أعضاء المحكمة الدستورية وكيف يتم إنهاء خدماتهم أو عزلهم؟

ما هو الوضع القانوني والدستوري لتشكيل المحاكم الدستورية في الدول المقارنة؟

أهمية الدراسة:

تكمّن أهمية هذه الدراسة في كون موضوعها من أهم الموضوعات المتعلقة بالحقوق الدستورية التي تتناولها الدساتير ضمن نصوصها ، وبالنظر أيضاً إلى طبيعة عمل واختصاصات هذه المحكمة التي تراقب دستورية القوانين، وعليه فإن من المهم أن تكون مسألة تشكيلها واختيار أعضائها ضمن نصوص دستورية محصنة ومحمية، فلا يسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل فيها، كونها تشكل مساساً بمبدأ هام وقاعدة دستورية مضمونها أن "الأمة مصدر السلطات".

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى:

- بيان وتحليل النصوص الدستورية للدستور الأردني والدستور المقارن، المقررة لآليات تشكيل المحاكم الدستورية.
- بيان الأسس والقواعد التي توضح اختصاصات وصلاحيات المحكمة الدستورية في الأردن، ومقارنتها باختصاصات وصلاحيات محاكم دستورية في دول أخرى.

منهج الدراسة:

اتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، في تناول النصوص الدستورية المنظمة للموضوع في الأردن وفي العديد من الدول الأخرى، مع الإشارة إلى العديد من الآراء الفقهية لعدد من الفقهاء الذين تناولوا الموضوع بالدراسة.

خطة الدراسة:

سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين: يخصص المبحث الأول منها للتعريف بمفهوم المحكمة الدستورية وبيان طبيعتها القانونية، وأما المبحث الثاني فيتناول آليات تشكيل المحاكم الدستورية.

المبحث الأول

مفهوم "المحكمة الدستورية" وطبيعتها القانونية

ستكون الدراسة في هذا المبحث مقسمة إلى مطلبين: يتناول الباحث في المطلب الأول التعريف بمفهوم المحكمة الدستورية، وأما في المطلب الثاني: فيتناول الباحث الطبيعة القانونية للمحاكم الدستورية.

المطلب الأول: مفهوم المحكمة الدستورية

تناول العديد من الفقهاء مفهوم "المحكمة الدستورية" بالبيان والشرح، فمنهم من اعتمد على المعيار الشكلي من حيث النظر إلى الهيئة أو الجهاز المختص بإصدار الأحكام، ومنهم من نظر إلى الأحكام والقرارات الصادرة عن

تلك المحكمة، معتمداً بذلك على المعيار الموضوعي في بيان مفهوم المحكمة الدستورية، ومن أنصار المعيار الموضوعي ما ذكره الدكتور أحمد فتحي سرور بأنها: "مجموعة القرارات أو الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم"¹.

وهناك من يراها بأنها سلطة دستورية أو هيئة أوجدها الدستور وحدد صلاحياتها بشكل حصري، وذلك للمحافظة على احترام توزيع صلاحيات السلطات، وعدم تعدي أي منها على الأخرى وفق الصلاحيات التي خصها الدستور لهذه المحاكم أو الهيئات القضائية.²

إلا أن هناك من يعتمد على المعيار الشكلي في تعريف المحكمة، فهناك من عرفها بأنها سلطات قضائية أنشئت للنظر بشكل خاص وحصري في النزاع القضائي الدستوري، من خارج السلك القضائي العادي، ومستقلة عنه، وكذلك عن السلطات العامة.³

وهناك من يرى أنها "كل هيئة قضائية مختصة ينشئها الدستور ويحدد صلاحياتها ويضمن بقاءها واستقلال أعضائها".⁴

وبعيداً عن هذه الاتجاهات الفقهية، فإن الباحث يرى أن المحكمة الدستورية هي جهة مختصة بمراقبة مدى احترام دستورية القوانين، بما يقتضي أن تصدر كافة القوانين بما لا يخالف النصوص الدستورية، وبما يضمن تطبيق هذه القوانين بالشكل الصحيح والعاقل على الكافة حكماً ومحكومين.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للمحاكم الدستورية

تبدو أهمية بيان الطبيعة القانونية للمحاكم الدستورية نابعة من أهمية الأحكام أو القرارات الصادرة عن هذه المحكمة، ومن ثم البحث في الدوافع أو الأسباب التي أدت إلى صدور هذا القرار أو الحكم، لا سيما هنا الأسباب السياسية، فمما لا شك فيه أن المحكمة الدستورية تؤدي دوراً سياسياً، وبالتالي التسليم بأن هذه المحاكم تؤدي عملاً سياسياً مؤثراً على الحياة السياسية في الدولة، ولذا يمكن القول أن عمل المحكمة هو عمل قانوني بآثار سياسية، ذلك أن الرقابة وتفسير نصوص الدستور هي اختصاصات لها طابع قانوني، وإلى جانب ذلك فهي تتميز بأنها ذات الأثر السياسي الذي يظهر في مجال الحياة السياسية، ويعود ذلك إلى طبيعة النصوص القانونية.⁵

(¹) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشرق، القاهرة، ط2، 2000 ص 120.

(²) د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، طرابلس، لبنان، 2002، ص114.

(³) أوليفيه دو هاميل وايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الأولى، 1996م، ص 1022.

(⁴) د. إدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، 1965، ص 490.

(⁵) يطلق بعض الفقه على القضاء الدستوري اسم القضاء السياسي، وذلك بسبب القضايا السياسية التي يفصل بها في المنازعات، وهذا قد يؤدي للقول بأن القضاء الدستوري هو قضاء سياسي خاضع لتأثير السياسة. انظر حول ذلك: د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 300. وانظر كذلك: د. عصام سليمان، مدخل إلى علم السياسة، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، الطبعة الثانية، 2008، ص 207.

ولذلك فإن الباحث يتفق مع من يرى من الفقه بأن دور المحكمة الدستورية قائم أساساً على تطبيق نصوص قانونية لها طبيعة خاصة، يقع بعضها على الحدود الفاصلة بين عالم السياسة وعالم القانون، ومن ثم كان طبيعياً أن يكون للمحكمة الدستورية دور إنشائي يتجاوز كثيراً حدود التطبيق الحرفي لنصوص القانون.¹ يضاف إلى ذلك أن قرارات المحاكم الدستورية تتمتع أيضاً بالمرونة الإجرائية، وهي مرونة لا ترجع إلى نقص في القواعد الإجرائية، بقدر ما هي تعبير عن حرية المحكمة في تفسير وتطبيق هذه القواعد، التي تتيح لها أن تعدل أو تغير أو تكيف من ممارساتها وأولوياتها أو حتى قواعدها الإجرائية ذاتها في سبيل تحقيق المزيد من التوافق مع مبادئ الدستور باختلاف الظروف والأحوال والإجراءات.²

ونتيجة لذلك يتضح، وبسبب هذه الطبيعة السياسية القانونية، أهمية تشكيل المحكمة الدستورية، وآلية اختيار أعضائها، واختصاصاتها، ذلك أن هنالك ثقلاً سياسياً كبيراً سيقع على عاتق هؤلاء الأعضاء، باعتبارها ستكون الحصن المنيع والحامي للدستور، فتعزز بذلك سيادة القانون، وتؤدي دورها في ضمان تطبيق القوانين على الكافة حكماً ومحكومين، وتحقق التوازن بين الأفراد، ولذلك فإن وجود محكمة دستورية خاصة ومستقلة يؤكد على دستورية هذه المحكمة،³ ولا شك أن النظم السياسية الحاكمة قد تنبته لخطورة الأمر هنا، فكانت كثير من قوانين تشكيل المحاكم الدستورية - لا سيما في بلادنا العربية - مقيدة وغير سليمة من الناحية القانونية، إذ غلب طابع التعيين من السلطة التنفيذية على كثير منها، ومعروف الباعث من وراء ذلك، ذلك أن تشكيل المحكمة هو من سيبين مدى صدق هذه المحكمة ومدى استقلالها ثم حيادها في اتخاذ القرارات، وكما هي قادرة على تحقيق الأهداف المرجوة منها، وتحمل أعبائها ومسؤولياتها العظيمة، فكان لا بد أن يعكس تشكيل المحكمة هذه الاستقلالية، بحيث تكون بعيدة كل البعد عن أية انتماءات سياسية أو حزبية لأي سلطة أو حزب أو شخص أو نظام أو غيره، بحيث تكون مرجعيتها الوحيدة نصوص الدستور فقط، باعتبار أن الدستور هو من ينشئ السلطات العامة ويحدد نطاق كل منها واختصاصاتها.⁴

وتظهر استقلالية المحكمة وفعاليتها وأدائها دورها المطلوب منها على الوجه الصحيح من خلال تشكيلها ومن خلال بيان آلية تعيين أعضائها وبيان عددهم ومدة عضويتهم وإمكانية عزلهم من عدمها، والشروط الواجب توافرها في شخوصهم، ومدى تمتعهم بالجرأة في اتخاذ القرارات الصعبة بما يمليه عليهم ضميرهم القانوني، وفهمهم لنصوص الدستور وأخيراً ما توجهه عليهم مقتضيات العدالة والعدالة فقط.

(1) د. أحمد كمال أبو المجد، دراسات في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص 30. وبنفس المعنى انظر: د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 104 وما بعدها. ود. نبيل عبد الرحمن حياوي، ضمانات الدستور، المكتبة القانونية، بغداد، الطبعة الثانية، 2007، ص 46.

(2) د. محي الدين محمد قاسم، دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري، بحث منشور في مجلة الديمقراطية، مؤسسة الأهرام، المجلد الأول، العدد الأول، 2001، ص 37.

(3) نسرين ياسر محمد قاسم، مدى كفاية الدعوى الأصلية في الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للتشريع الأردني، بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، جامعة الزيتونة، المجلد 3، العدد 2، 2022، ص 52.

(4) صباح موسى عبد الرحمن المومني، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، دراسة مقارنة تحليلية في ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2011، رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان، 2013، ص 16.

المبحث الثاني

آلية تشكيل المحاكم الدستورية

في هذا المبحث سيتم إلقاء الضوء على أهم الطرق والأساليب المطبقة لدى العديد من الدول لبيان آلية تشكيل المحاكم الدستورية، من حيث بيان من هي السلطة التي تملك تعيين أو اختيار أعضاء المحكمة الدستورية، ثم بيان طرق عزلهم من عضويتهم في المحكمة، وذلك في مطلبين:

المطلب الأول: اختيار أعضاء المحكمة الدستورية

إن مسألة كيفية تعيين قضاة المحكمة الدستورية هو أمر بالغ الأهمية، بغية ضمان وجود محكمة دستورية تتمتع بالاستقلال بعيدة كل البعد عن أي توجهات سياسية أو حزبية أو ولاءات إقليمية أو دينية أو غيرها، وعليه فقد تعددت الطرق والأساليب التي يتم اختيار أعضاء المحكمة الدستورية بها، وذلك تبعاً للنظام السياسي الحاكم في الدولة، وتبعاً لمدى تطبيقها لعناصر الدولة القانونية.

ويختلف الفقه حول أي من هذه المعايير أو الأساليب أفضل في عملية اختيار قضاة المحكمة الدستورية، حيث يرى جانب من الفقه أن اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من قبل السلطة التنفيذية وحدها، لا ينال من استقلال هذه المحكمة، ذلك أن العبرة في استقلال القضاة وليس بطريقة اختيارهم¹، ويرى جانب آخر من الفقه عدم صحة الرأي السابق، وأنه لا يجب على السلطة التنفيذية الانفراد باختيار أعضاء المحكمة، وذلك حتى لا تكون المحكمة تحت تأثير السلطة التنفيذية وتوجهاتها وإرادتها، وعليه تنتفي عنها في هذه الحالة صفة الاستقلالية والحياد.² في حين ذهب جانب أخير من الفقه إلى رأي ثالث، فهو يرى -ويحق- إلى أن استقلال المحكمة الدستورية لا يتحقق إلا إذا كان اختيار أعضاء المحكمة بعيداً عن أيدي السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث يكون من اختصاص المجلس الأعلى للهيئات القضائية وحدها دون إشراك أية جهة أخرى.³

ففي ألمانيا ووفقاً للدستور الألماني لعام 1949 م، يتم انتخاب نصف أعضاء القضاة من هيئة خاصة من البرلمان، والنصف الآخر من مجالس المقاطعات الاتحادية، وتبلغ مدة خدمة كل منهم 12 سنة، وينتخبون لمدة واحدة فقط، وتتلخص شروط انتخاب قاضي المحكمة الدستورية في أن يكون عمره 40 عاماً على الأقل، وأن يكون مؤهلاً قضائياً طبقاً لقانون القضاة، وأن يحمل شهادة المحاماة الثانية، أو أن يكون أستاذاً جامعياً في القانون في إحدى الجامعات الألمانية، وينتهي عمل قاضي المحكمة الدستورية عند بلوغه 68 عاماً، ويستمر في عمله حتى ينتخب خليفة له، وينتخب رئيس المحكمة الدستورية نائبة طبقاً للبند 9 من الدستور من البرلمان ومجالس المقاطعات الاتحادية بالتناوب، وعادةً إذا تقاعد رئيس المحكمة الدستورية، فإنه يعين نائبه ليخلفه كرئيس للمحكمة.

(1) د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1960، ص 563.

(2) د. ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص 161.

(3) د. عزيزة الشريف، دراسة في الرقابة على دستورية القوانين، جامعة الكويت، الكويت، 1995، ص 131.

وواضح من هذا الأمر أن السلطة التنفيذية لا تتدخل في عملية اختيار قضاة المحكمة، ولا في تعيين رئيس المحكمة، ولا حتى في تعيين نائب الرئيس.

ونصت المادة 135 من الدستور الإيطالي لعام 1947 م على أنه تتكون المحكمة الدستورية من خمسة عشر قاضياً، يتم ترشيح ثلثهم من قبل رئيس الجمهورية، وثلث من قبل البرلمان في جلسة مشتركة، وثلث من قبل المحاكم العليا العادية والإدارية، ويتم اختيار قضاة المحكمة الدستورية من بين قضاة المحاكم العليا العادية والإدارية، وأساتذة القانون في الجامعات والمحامين الممارسين لمدة عشرين سنة على الأقل، وحتى المتقاعدين منهم. ويتم تعيين قضاة المحكمة الدستورية لفترة تسع سنوات، تبدأ من يوم تلاوة القسم، ولا يمكن إعادة تعيينهم، وتنتخب المحكمة من بين أعضائها، وفقاً لأحكام القانون، رئيساً يبقى في هذا المنصب لمدة ثلاث سنوات، ويجوز إعادة انتخابه.

ويتضح أيضاً من هذا النص، أن رئيس الجمهورية وإن كان يتمتع بسلطة تعيين خمسة من أعضاء المحكمة، إلا أن هذا التعيين لا يعتبر مؤثراً ولا يشكل أغلبية في المحكمة، التي تتكون من 15 عضواً، يضاف إلى ذلك أيضاً أن رئيس المحكمة يتم اختياره من بين الأعضاء ومن قبلهم ولا تتدخل السلطة التنفيذية أو رئيس الجمهورية في اختيار رئيس المحكمة.

وعلى غرار الدستور الإيطالي إلى حد ما جاء الدستور الفرنسي لعام 1958م، فقد نصت المادة 56 منه على أنه يتألف المجلس الدستوري من تسعة أعضاء، يتولى كل منهم منصبه لفترة غير قابلة للتجديد من تسع سنوات. يتم تجديد ثلث أعضاء المجلس الدستوري كل ثلاث سنوات. يتم تعيين ثلاثة من أعضائه من قبل رئيس الجمهورية، وثلاثة من قبل رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة من قبل رئيس مجلس الشيوخ. وبالإضافة للأعضاء التسعة المنصوص عليهم أعلاه، يتمتع رؤساء الجمهورية السابقين بالحق الكامل في العضوية الدائمة في المجلس الدستوري. يتم تعيين الرئيس من قبل رئيس الجمهورية. لا يحق لرئيس البرلمان لا بإدلاء صوت أصلي ولا بصوت مرجح.

ويلاحظ هنا أن الدستور الفرنسي منح رئيس الجمهورية عدداً من الصلاحيات التي قد تؤثر على حيادية واستقلالية المحكمة، فالرئيس يختار ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري من أصل تسعة أعضاء، أي ثلث عدد الأعضاء، كما أن الدستور منح الرئيس سلطة تعيين رئيس المجلس الدستوري. يضاف لكل ذلك أن الدستور منح العضوية في هذا المجلس لكافة رؤساء الجمهورية السابقين أيأ كان عددهم، وفي كل ذلك عيوب ينبغي تفاديها وتعديلها لضمان تشكيل المحكمة بعيداً عن أي توجهات سياسية أو غيرها، كما أنه لا حكمة أبداً في النص على تعيين رؤساء جمهورية سابقين كأعضاء في محكمة دستورية.

ولذا فإن الباحث يتفق مع من يعيب من شراح القانون الدستوري في فرنسا على المجلس الدستوري طريقة تشكيلته واختيار أعضائه التي تتم من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، وأن هذا يؤدي إلى عدم استقلال المجلس عن السلطة السياسية.¹

(¹) د. محمد محمد عبده إمام، الوجيز في شرح القانون الدستوري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 114.

وفي سوريا نصت المادة 141 من الدستور السوري لعام 2012م على أنه تشكل المحكمة الدستورية العليا من 7 أعضاء على الأقل، على أن يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم. وتطبيقاً لهذا النص الدستوري، فقد نصت المادة 2 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 لعام 2014م على أنه تؤلف المحكمة من 11 عضواً، يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم لمدة 4 سنوات تقبل التجديد، وفي حال خلو منصب الرئيس أو غيابه أو كان هناك مانع لديه، يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضاء المحكمة في جميع اختصاصاته، أما في حال التساوي فالأكبر سناً.

ويلاحظ هنا أن النص الدستوري لم يحدد عدداً معيناً للقضاة، وإنما وضع حداً أدنى، وترك المجال بعد ذلك لاحتمالية زيادة العدد وفقاً لما تتطلبه المصلحة العامة أو الحاجة.

وحول هذه النقطة، فإن الباحث يرى أن عدم تحديد عدد واضح للقضاة في ظل منح الصلاحية لرئيس الجمهورية بالتعيين هو أمر في غاية الخطورة، إذ سيؤدي في كثير من الأحيان إلى إمكانية قيام السلطة التنفيذية بالتحكم في عملية تحديد هذا العدد، بزيادته أو إنقاصه، لضمان أغلبية معينة في المحكمة أو لتعيين أعضاء جدد يكون ولاؤهم لهذه السلطة، أو التخلص من بعض الأعضاء غير المرغوب ببقائهم في المحكمة، بما يشكل مساساً باستقلال المحكمة وحيادها ويفقد الثقة بها .

يضاف إلى ذلك أن النص الدستوري في هذا الدستور قد منح صلاحية التعيين بشكل مطلق لرئيس الجمهورية، وذلك أمر غير سليم، فالأفضل أن يتم تعيين قضاة المحكمة بالدرجة الأولى من المجلس القضائي أو من السلطة التشريعية كممثل عن الشعب.

وفي مصر فقد نصت المادة 193 من الدستور المصري لعام 2014م على أنه تشكل المحكمة من: رئيس ومن عدد كافٍ من نواب الرئيس، وتشكل هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، ومن عدد كافٍ من الرؤساء بالهيئة، والمستشارين، وكذلك المستشارين المساعدين. ويختار رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية من بين أقدم 5 نواب لرئيس المحكمة. كما يعين رئيس الجمهورية نواب رئيس المحكمة من بين 2 أحدهما ترشحه الجمعية العامة للمحكمة، والآخر يرشحه رئيس المحكمة.

وتطبيقاً لهذا النص، فقد نصت المواد 3 و4 و5 من قانون المحكمة رقم 48 لسنة 1979م على أنه تشكل المحكمة من رئيس، ومن عدد كافٍ من الأعضاء. وهي تصدر أحكامها وقراراتها من 7 أعضاء، ويرأس الجلسات رئيسها أو من هو أقدم أعضائها، وفي حال خلو منصب الرئيس أو عند غيابه أو إذا كان هنالك مانع لديه، يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من الأعضاء في كافة اختصاصاته. كما يشترط فيمن يعين عضواً بالمحكمة أن تتوافر فيه كافة الشروط العامة اللازمة لتولي القضاء، وذلك طبقاً لأحكام قانون السلطة القضائية، وألا تقل سنه عن 45 سنة ميلادية".

ويكون اختياره من بين الفئات الآتية:

- (أ) أعضاء من المحكمة العليا الحاليين.
- (ب) أعضاء من الهيئات القضائية الحاليين والسابقين، من الذين أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها 5 سنوات متصلة على الأقل.
- (ج) أساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المصرية، من الذين أمضوا بوظيفة أستاذ 8 سنوات متصلة على أقل تقدير.

(د) المحامين من الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا 10 سنوات متصلة على الأقل. كما يختار رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية العليا من بين أقدم 5 نواب لرئيس المحكمة. ويعين رئيس الجمهورية نائب رئيس المحكمة من بين 2، أحدهما ترشحه الجمعية العامة للمحكمة، والآخر يرشحه رئيس المحكمة.

ومرة أخرى، فإن عدم تحديد عدد واضح للقضاة هو أمر في غاية الخطورة، إذ سيؤدي في كثير من الأحيان إلى إمكانية قيام السلطة التنفيذية بالتحكم في عملية تحديد هذا العدد، بزيادته أو إنقاصه، لضمان أغلبية معينة في المحكمة أو لتعيين أعضاء جدد يكون ولأوهم لهذه السلطة، أو التخلص من بعض الأعضاء غير المرغوب ببقائهم في المحكمة، بما يشكل مساساً باستقلال المحكمة وحيادها ويفقد الثقة بها، ولذلك رأى بعض الفقه -وبحق- أن مثل هذا الأمر يعد من الثغرات التي تفسح المجال للسلطة السياسية بالتدخل لزيادة عدد أعضاء المحكمة كلما رأت في ذلك مصلحة لها، لذا كان من الأفضل النص على عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا في الدستور.¹ وحسناً فعل المشرع المصري أن وضع قيوداً محددة حول الفئات التي يمكن اختيار قضاة المحكمة منها، بحيث لا تترك الأمور بشكل مطلق، ولا شك أن هذا يزيد من كفاءة المحكمة والثقة بها.

وفي الأردن، نصت الفقرة (1) من المادة 58 من الدستور الأردني لعام 1952م على أنه: "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".

كما نص البند 1 من المادة 5 من قانون المحكمة الدستورية رقم 15 لسنة 2012م على أنه يكون عدد أعضاء المحكمة تسعة على الأقل بمن فيهم الرئيس يعينهم الملك.² ويشار هنا أيضاً إلى الفقرة (2) من المادة 40 من الدستور الأردني لعام 1952م، التي نصت على أنه: "يمارس الملك صلاحياته بإرادة ملكية دون توقيع من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين في الحالات التالية: هـ. تعيين رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها وقبول استقالاتهم".

(¹) د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت، 2014، ص 1031. ويتم الاستشهاد بالتلاعب الذي حصل بالمحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية، على سبيل المثال، حيث إنه في زمن الرئيس حسني مبارك، وفي ظل دستور لم ينص بشكل صريح ودقيق على عدد قضاة المحكمة، وكذلك القانون الخاص بالمحكمة نص في المادة التاسعة والعشرين منه على أنه تشكل المحكمة من رئيس وعدد كاف من الأعضاء، وبعد أن أصدرت المحكمة قراراً تُعلن فيه عدم دستورية قانون الانتخاب الذي اعتمده الحكومة، قام الرئيس حسني مبارك بإجراء تعيينات جديدة أدت لزيادة عدد قضاة المحكمة بمقدار 50 بالمائة من إجمالي العدد، الأمر الذي أدى إلى حدوث تغيير جذري في هيكلية المحكمة، التي تحولت إلى هيئة باتت بشكل فعلي تحت سيطرة الحكومة بدلاً من أن تكون مؤسسة معنية أساساً بضبط تلك الحكومة وتقييم التصرفات الصادرة عنها.

(²) تم تعديل هذا النص بموجب القانون رقم 22 لسنة 2022م معدل لقانون المحكمة الدستورية، وقد كانت المادة في صيغتها السابقة قبل التعديل تنص على أنه "يعين الملك الرئيس والأعضاء لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد مع مراعاة ما يلي: 1- عند نفاذ أحكام هذا القانون يعين في المحكمة تسعة أعضاء بمن فيهم الرئيس 2- يعين ثلاثة أعضاء في المحكمة كل سنتين من تاريخ تعيين الأعضاء المنصوص عليهم في البند (1) من هذه الفقرة". ويعيب بعض الفقه على المشرع فيما جاء في الفقرة ب من المادة 6 من قانون المحكمة، التي أباحت انضمام أعضاء لها من خارج السلك القانوني، حيث جاء في هذه الفقرة جواز انضمام أعضاء لها ممن تنطبق عليهم شروط العضوية في مجلس الأعيان. انظر حول ذلك: د. عبد الرؤوف أحمد الكساسبة. د. سالم حمود العضايلة، المحكمة الدستورية ودورها في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، بحث منشور في مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، جامعة الحسين بن طلال، المجلد 7، الملحق 04، 2021، ص 46.

وبالتدقيق في النصوص السابقة، فإن المشرع الدستوري والقانوني لم يكن موفقاً في آلية تشكيل المحكمة الدستورية في الأردن¹، فبدايةً لقد نهج المشرع نهج التعيين التام لأعضاء المحكمة بشكل كلي ومطلق، فمنح الملك صلاحية تعيين الأعضاء جميعاً بمن فيهم الرئيس، وهو أمر غير سليم ومنتقد، ذلك أنه في حال عدم وضع قواعد دستورية صارمة تحدد عدد القضاة وتحدد صاحب الصلاحية في تعيينهم، وفي حال كان من السهل تعديل الدستور - كما حدث في الأردن في السنوات الأخيرة- بما يعدل آلية تشكيل المحكمة وعدد أعضائها من خلال تحكّم السلطة التنفيذية بإضافة قضاة لضمان قيام أغلبية بالحكم لصالحها على الدوام، أو أن تحدّ من عدد القضاة بإجبار من تراه منهم لا يتماشى مع سياستها وإرادتها بعزله متى شاعت مثل هذا الأمر ووجدته في مصلحتها، والصحيح أنه يجب أن يتم مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات وضرورة استقلالية السلطة القضائية دون أن يكون للحكومة، التي يمثلها الملك، أي دور بعملية اختيار القضاة.

ويتفق الباحث مع من يرى أن نص الفقرة 2 من المادة 40 المشار إليها أعلاه، الذي منح الصلاحية للملك بتعيين رئيس المحكمة وأعضائها بإرادة ملكية دون توقيع من رئيس الوزراء أو الوزير المختص، باعتباره تقنياً للاعتداء التشريعي من حيث إلغاء الخط الفاصل أو الفارق الدستوري بأسلوب ممارسة الملك لشؤون الدولة العامة وممارسته لشؤونه الخاصة، عندما أضافت إلى المادة 40 من الدستور فقرة جديدة واستبدلت ممارسة الملك لصلاحياته بإرادة ملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين بأمر ملكي أو على حد تعبير التعديل "إرادة دون توقيع" وهي أي تلك الصلاحيات التي تضمنها التعديل في معناها ومضمونها تتعلق بشؤون الدولة العامة وليست بشؤون الملك الخاصة.²

وحذا لو نهج المشرع الدستوري نهج العديد من الدول التي اختارت طريقاً ديمقراطياً أنجع وأكثر صوناً لمبدأ المشروعية وتطبيقاً ناجزاً لمبدأ (الأمة مصدر السلطات)، وهو نهج أفضل بكثير من نهج صلاحية التعيين المطلقة الممنوحة لسلطة من غير الشعب أو من يمثله ومن غير السلطة المختصة.

ففي السودان نصت المادة 3 من قانون المحكمة الدستورية لسنة 1998م على أنه: "تتكون المحكمة من رئيس ونائب له وخمسة أعضاء يعينهم جميعاً رئيس الجمهورية بموافقة المجلس الوطني"، ويلاحظ هنا أن المشرع قد اشترط موافقة المجلس الوطني، وهو يمثل السلطة التشريعية المنتخبة في الدولة على التعيين قبل اعتماده من رئيس الجمهورية.

وفي الكويت نصت المادة الثانية من القانون رقم 14 لسنة 1973 قانون "إنشاء المحكمة الدستورية" على أنه: "تؤلف المحكمة الدستورية من خمسة مستشارين يختارهم المجلس الأعلى للقضاء بالاقتراع السري، كما يختار عضوين احتياطيين، ويشترط أن يكونوا من الكويتيين، ويصدر بتعيينهم مرسوم". ويلاحظ هنا أن صلاحية تعيين أعضاء المحكمة منحت وبشكل مطلق إلى المجلس الأعلى للقضاء دون أي استثناءات تتعلق بذلك، وهو نص نموذجي تماماً يمكن أن يحتذى به .

¹ خلاف ذلك أنظر: د. فيصل شطناوي ود. سليم حتملة، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن، بحث منشور في مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون)، الجامعة الأردنية، المجلد الأربعون، العدد الثاني، 2013، ص 619.

(²) د. محمد سليم محمد غزوي، حول مستقبل المحكمة الدستورية الأردنية والأخطار التي تواجهها، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد 70، ديسمبر 2019، ص 163 وما بعدها.

كما نص الفصل 118 من الدستور التونسي لعام 2014 على أنه: "المحكمة الدستورية هيئة قضائية مستقلة تتركب من اثني عشر عضواً من ذوي الكفاءة، ثلاثة أرباعهم من المختصين في القانون الذين لا تقل خبرتهم عن عشرين سنة.

يعين كل من رئيس الجمهورية، ومجلس نواب الشعب، والمجلس الأعلى للقضاء، أربعة أعضاء، على أن يكون ثلاثة أرباعهم من المختصين في القانون. ويكون التعيين لفترة واحدة مدتها تسع سنوات".

ويتضح أن المشرع الدستوري التونسي قد اعتمد مبدأً وسطاً من حيث توزيع صلاحيات تعيين أعضاء المحكمة، فمنح رئيس الجمهورية حق تعيين ثلث الأعضاء وهو ثلث لا يشكل أغلبية، ومنح مجلس نواب الشعب حق تعيين ثلث آخر، والمجلس الأعلى للقضاء الثلث الأخير، وهي طريقة أفضل من طريقة التعيين المطلق من قبل رئيس الدولة، وليست بأفضل من طريقة منح الصلاحيات كاملة لمجلس الشعب أو لمجلس القضاء.

ونصت المادة 186 من الدستور الجزائري لعام 1996 والمعدل عام 2020 على أنه: "تتشكل المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً :

- أربعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة.
- عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها، وعضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه.
- ستة أعضاء ينتخبون بالاقتراع السري من أساتذة القانون الدستوري".

ويلاحظ على هذا النص أولاً أنه لم يمنح الرئيس صلاحية مؤثرة في التعيين، حيث منح صلاحية تعيين أربعة أعضاء من أصل 12 عضواً، إلا أن ما يثير الانتباه والتساؤل هنا هو ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة، حيث منحت صلاحية نصف الأعضاء لأساتذة القانون الدستوري، ويرى الباحث أولاً أن تحديد من هم أساتذة القانون الدستوري قد يحدث نوعاً من المشاكل حول من هم هؤلاء الأساتذة، ومن يختارهم وعلى أي أساس يتم منحهم هذه الصلاحية، وثانياً إن منحهم صلاحية تعيين نصف الأعضاء هي نسبة عالية ومؤثرة، والأفضل لو منحت هذه الصلاحية للمحكمة العليا وللمجلس الدولة باعتبارهما جهات قضائية مختصة وأولى بالأمر من أساتذة القانون الدستوري.¹

وفي المغرب نصّ الفصل 130 من الدستور المغربي لعام 2011 على أنه:

(¹) يتفق الباحث هنا مع بعض الفقه، حيث يقول: "تضم تشكيلة المحكمة الدستورية ستة أساتذة جامعيين ينتخبون بالاقتراع العام من بين أساتذة القانون الدستوري، غير أنه يطرح هذا الصنف العديد من التساؤلات حول كيفية تحديد أساتذة القانون الدستوري هل عن طريق تدريسهم لمادة القانون الدستوري في الجامعة وهنا ما هي المدة الزمنية التي يتعين من خلالها تدريس مادة القانون الدستوري أو أن المعيار هو الشهادة التي يحصل عليها الأستاذ الجامعي والتي يتعين ان تحمل تخصص القانون الدستوري، وهنا تطرح إشكالية المطابقة الحرفية للتخصص ، وهل يضم أيضا التخصصات القريبة مثل القانون العام، الدولة والمؤسسات، القانون الإداري والمؤسسات الدستورية وغيرها من التخصصات الموجودة في الجامعة التي تضم في تكوينها مادة القانون الدستوري، وهل يمكن الاعتماد على معيار الإنتاج العلمي للأستاذ الجامعي وكتابات، إذ يعتبر أستاذ القانون الدستوري من يكتب أبحاثاً تتعلق بمواضيع القانون الدستوري ، كما تثار إشكالية إثبات التخصص هل عن طريق تقديم الشهادة المتحصل عليها أو عن طريق شهادة إدارية تمنحها الجامعة تثبت أن الأستاذ المترشح هو أستاذ القانون الدستوري أم يتم الاكتفاء بشهادة الدكتوراه مثلا في القانون الدستوري حتى لو كان الأستاذ لم يدرس القانون الدستوري ولم يقم بأبحاث في القانون الدستوري خارج إطار رسالة الدكتوراه. وماذا عن أستاذ متخصص في القانون الدستوري لكنه غير حامل شهادة دكتوراه علما أنه يستوفي باقي الشروط، إذ لم يشترط المؤسس الدستوري رتبة معينة في الأستاذ الجامعي المترشح لعضوية المحكمة الدستورية". د. غربي لحسن، قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الرابع، ديسمبر 2020، ص 568.

" تتألف المحكمة الدستورية من اثني عشر عضواً، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء يُنتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، وينتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس". ، وهذا النص على سلبياته بمنحه الملك حق تعيين نصف أعضاء المجلس، إلا أنه يبقى أفضل من منح الملك صلاحية تعيين مطلقة لكافة الأعضاء.

وفي العراق نصت المادة 3 من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 على أنه: " يتولى رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الإشراف القضائي اختيار رئيس المحكمة ونائبه والأعضاء من بين القضاة المرشحين مع تمثيل الأقاليم في تكوين المحكمة، وترفع أسماؤهم إلى رئيس الجمهورية لإصدار المرسوم الجمهوري بالتعيين خلال مدة أقصاها 15 يوماً من تاريخ اختيارهم". ويلاحظ هنا أن المشرع قد منح صلاحية تعيين أعضاء المحكمة لجهات قضائية مختصة، دون منح رئيس الجمهورية أية صلاحيات فعلية في ذلك.

المطلب الثاني: عزل أو إنهاء عضوية أعضاء المحكمة

بقيام المشرع الدستوري النص على إنشاء المحكمة الدستورية في ثنايا الدستور، فإن تلك دلالة على إرادة هذا المشرع في أن مهمة هذه المحكمة تتجلى في ضمان احترام الدستور من قبل الكافة، وضبط سير عمل المؤسسات كافة في الدولة، ولعل إشارة المشرع في بعض الدساتير إلى استقلالية المحكمة الدستورية والتأكيد عليها يضمن عدم تبعية هذه المحكمة لأي جهة أو سلطة في الدولة، مما يعزز استقلالها في اتخاذ القرارات بعيداً عن التأثير والتبعية.¹ ومسألة عزل القاضي الدستوري أو إنهاء عضويته من المحكمة هو أكثر ما يهدد هذه الاستقلالية التي يتم الحديث عنها ، إذ قد يؤدي ذلك في النهاية إلى التخلص من القاضي، لا سيما إن كانت آراؤه ومواقفه في المحكمة لا تتسجم ولا تتطابق مع التعليمات أو التوجيهات التي تأتيه من جهات عليا أياً كانت، للسير على نهج معين ونتيجة معينة في رأي من آرائه بخصوص قضية ما.

وفي ضوء الاتجاهات الفقهية المتعددة في اختيار قضاة المحكمة الدستورية، تبنت الدساتير في العديد من الدول الآلية المتبعة في إنهاء عضوية القاضي الدستوري أو عزله من الوظيفة:

ففي تونس بيّن الفصل 20 من القانون الأساسي رقم 50 لسنة 2015م المتعلق بالمحكمة الدستورية، أنه يعد شغوراً نهائياً بعضوية المحكمة الدستورية في حالات الوفاة والعجز الدائم والاستقالة من المحكمة الدستورية، التي يجب أن يتم تقديمها إلى الرئيس أو إلى نائبه عند الضرورة.

كما أورد القانون كذلك الإغفاء بصورة فقدان العضو لأي من شروط الترشيح إلى عضوية المحكمة الدستورية، أو الإخلال بالواجبات الملقاة عليه بموجب هذا القانون، وفي هذه الحالة تقوم المحكمة الدستورية بمعاينة حالات الشغور النهائي ومن ثم تقوم بالبت بها بنصاب أغلبية ثلثي الأعضاء.

(¹) ضياء الدين سعيد المدھون، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر وفلسطين، رسالة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، غزة، فلسطين، 2014، ص 79.

وواضح من النص السابق أن أمر فقدان العضو لعضوية المحكمة هي صلاحية تبدأ وتنتهي عند المحكمة، فهي من ينظر في الأمر وهي من يتخذ القرار النهائي به، وفي ذلك ضماناً لعدم منح هذه الصلاحية لجهة أخرى قد تسيء استعمال السلطة وفقاً لأهوائها وإرادتها السياسية.

وفي مصر نصت المادة 194 من الدستور المصري لعام 2014 والمعدل عام 2019م على أن رئيس ونواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وكذلك رئيس وأعضاء هيئة المفوضين، يعتبرون مستقلين وغير قابلين للعزل، ولا يوجد أي سلطان عليهم في عملهم إلا للقانون، ويوضح القانون ما هي الشروط التي يجب أن تتوافر فيهم، وتحمل المحكمة مسؤولية مساءلتهم من الناحية التأديبية، على الوجه الذي تم إيضاحه بالقانون، كما تطبق عليهم كافة الضمانات، وكافة الواجبات والحقوق المقررة لأعضاء الجهاز القضائي.

كما نصت المادة 11 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 48 لسنة 1979م، والمعدل عام 2021م على أنه: "أعضاء المحكمة غير قابلين للعزل ولا ينقلون إلى وظائف أخرى إلا بموافقتهم".

ويتضح من النصوص السابقة أن المشرع قد حصّن القاضي الدستوري ومنع عزله، على أنه يشار هنا إلى أنه في حالة فقد أي من قضاة المحكمة الثقة والاعتبار أو أنه أخل إخلالاً جسيماً بواجبات وظيفته، فإنه يجوز هنا إحالته إلى المعاش بقرار من رئيس الجمهورية، وذلك بناءً على تحقيق تجريبه مع المحكمة، ويعتبر القاضي هنا في إجازة إجبارية من تاريخ قرار رئيس المحكمة بإحالته إلى التحقيق إلى حين البت في الموضوع.

وفي المغرب نصت المادة 12 من القانون التنظيمي رقم 13 المتعلق بالمحكمة الدستورية على أنه: "تنتهي العضوية بالمحكمة الدستورية في الحالات التالية:

أولاً: عند انتهاء المدة المحددة لها.

ثانياً: في حالة وفاة العضو.

ثالثاً: في حالة الاستقالة.

رابعاً: بالإعفاء الذي يتم إثباته من قبل المحكمة الدستورية، بعد إحالة الأمر إليها من رئيسها أو من رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو السلطة الحكومية المكلفة .

كما نصت المادة 14 من القانون على أنه: "في حالة وفاة عضو أو استقالته أو إعفائه، تباشر مسطرة تعيين من يخلفه خلال 15 يوماً من تبليغ الحالة إما إلى الملك إن كان أمر بتعيين الخلف يرجع إلى جلالتة، وإما إلى رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين في الحالات الأخرى".

وتظهر النصوص السابقة الحالات المحددة على سبيل الحصر لإنهاء عضوية القاضي الدستوري، ولكن ما يلاحظ هنا أن المشرع منح الصلاحية للمحكمة نفسها وليس لجهة أخرى إثبات حالات الإعفاء التي وردت في البند رابعاً من المادة 12، والمتربط عليها إنهاء عضوية القاضي، كما يلاحظ في المادة 14 من القانون أنه لا داعٍ لإبلاغ الملك بحالة وفاة العضو أو استقالته أو إعفائه، إلا إن كان من بين الأعضاء الذين يعينهم الملك، فلو كان من غير هؤلاء الأعضاء فلا يلزم إبلاغ الملك بذلك، وتلك إشارة ودلالة إيجابية على منح المحكمة صلاحية في السير بإجراءات إنهاء العضوية دون تدخل من السلطة التنفيذية.

وفي فلسطين نصت المادة 12 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006م، على أن أعضاء المحكمة يعتبرون مستقلين ولا يقبلون العزل، إلا طبقاً لنصوص القانون، كما تنظم الأحكام المتعلقة بواجباتهم وحقوقهم حسب قانون السلطة القضائية، وبما لا يتعارض مع اختصاصات واستقلال وكيان المحكمة.

كما نصت المادة 21 من القانون على أنه:

- " 1- تنتهي خدمة رئيس وأعضاء المحكمة في أي من الحالات الآتية:
أ. حالة الإحالة على التقاعد بانتهاء فترة الـ 6 سنوات المحددة في القرار.
ب. حالة الاستقالة .
ج. حالة فقدان الأهلية.
د . حالة الوفاة .

هـ. حالة العجز لأي سبب من الأسباب عن أداء مهامه الوظيفية.

و. حالة إدانته بجريمة مخلة بالشرف أو بالأمانة بحكم نهائي قطعي، حتى لو رد إليه اعتباره.

ز. حالة العزل من الخدمة طبقاً للقانون.

2- وفيما عدا حالة الوفاة، في حال توافرت أي من الحالات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة، فإنه يتم إنهاء خدمة العضو، وذلك بقرار يصدره رئيس الدولة، بناءً على تنسيب الجمعية العامة. ويلاحظ من هذه النصوص أن المشرع قد نص على مبدأ عدم جواز عزل القاضي إلا بموجب أحكام القانون، وقد حددت الحالات التي تنتهي فيها خدمات القاضي حصرًا، مع ملاحظة أن إنهاء الخدمة يحتاج في جميع هذه الحالات -باستثناء الوفاة- إلى قرار يصدر من رئيس الدولة، ولكن بناءً على تنسيب من الجمعية العامة، والأفضل لو ترك الأمر بيد الجمعية العامة لتتخذ القرار النهائي في هذا الأمر.

وفي سوريا نظم قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 لعام 2014م أحكام إنهاء عضوية أعضاء المحكمة، حيث نصت المادة 50 من القانون على أنه: " عضو المحكمة غير قابل للإقالة إلا في الأحوال المنصوص عليها في هذا القانون " .

كما نصت المادة 51 منه على أنه: " يقدم عضو المحكمة استقالته من منصبه إلى رئيس الجمهورية للبت فيها " . ونصت المادة 52 على أنه: " للهيئة العامة للمحكمة إقالة عضو المحكمة بقرار معلل في الأحوال التالية: أ- حالة فقدان ما يتطلب منصبه من شروط.

ب- حالة إذا نسب لأي عضو بالمحكمة أي أمر من شأنه المساس بالثقة أو بالاعتبار أو أنه يشكل إخلالاً جسيماً بواجبات ومقتضيات وظيفته.

وفي هذه النصوص ما هو سلبي من حيث منح الصلاحية لرئيس الجمهورية في قبول استقالة العضو، وفيها ما هو إيجابي، حيث أقر القانون بمبدأ عدم جواز عزل عضو المحكمة إلا بموجب أحكام القانون، ومن ناحية أخرى، أنه منح الهيئة العامة بصفة مطلقة صلاحية إقالة العضو في حالات معينة، وحبذا لو أن المشرع منح الهيئة العامة كامل الصلاحيات المتعلقة بعزل الأعضاء سواء في الاستقالة أو في غيرها.

وفي الأردن نصت المادة 21 من قانون المحكمة الدستورية على أنه :

" تنتهي خدمة العضو :

أ- حالة الوفاة.

ب- حالة الاستقالة على أن يسري مفعولها بعد صدور الإرادة الملكية بقبولها.

ج- صدور إرادة ملكية بناءً على توصية من 6 أعضاء آخرين وذلك في أي من الحالات التالية :

1- حالة فقدان أي من شروط العضوية المنصوص عليها بهذا القانون.

- 2- حالة صدور إذن من الهيئة العامة بملاحقة العضو وفق أحكام الفقرة ب من المادة 23 من هذا القانون، إلا إذا كانت الجريمة موضوع الملاحقة جنحة غير مقصودة أو مخالفة.
- 3- حالة العجز الصحي الذي يحول دون القيام بالعمل.
- 4- حالة فقدان الأهلية المدنية".

ويلاحظ من هذا النص أولاً أن الدستور ومن ثم القانون المنظم لعمل المحكمة، لم ينص على مبدأ استقلالية القضاة وعدم جواز عزلهم إلا وفق أحكام القانون، وهو مبدأ نصت عليه العديد من الدساتير، وثانياً يلاحظ أن إنهاء خدمات عضو المحكمة الدستورية في الأردن قد اقترن دائماً بالإرادة الملكية من قبل الملك، فمُنح الملك صلاحيات قبول الاستقالة، ومُنح أيضاً صلاحيات إنهاء الخدمات إذا ما أوصى ستة من أعضاء المحكمة -المعينين أيضاً بإرادة ملكية- بإنهاء عضوية عضو المحكمة، وذلك أمر منتقد وغير سليم، وكان الأجدر منح صلاحيات إنهاء عضوية الأعضاء لجهة أخرى غير السلطة التنفيذية، سواء كانت السلطة التشريعية أو القضائية، وذلك على غرار ما وجدنا عليه كثير من دساتير الدول الأخرى، وذلك بسبب المخاطر التي ذكرناها سابقاً، والمرتتبة على منح صلاحية تعيين أعضاء المحكمة الدستورية من قبل السلطة التنفيذية، وهي ذات المخاطر التي سنترتب على منح هذه السلطة صلاحية إنهاء عضوية أعضاء المحكمة الدستورية.

الخاتمة:

من خلال ما تقدم من دراسة لموضوع آلية تشكيل المحكمة الدستورية في ضوء نصوص الدستور الأردني والدساتير المقارنة، توصل الباحث إلى جملة من النتائج والتوصيات، كما يلي:

النتائج:

- 1- تتبع أهمية عمل المحكمة الدستورية باعتباره عملاً قانونياً له آثار سياسية، ذلك أن الرقابة وتفسير نصوص الدستور هي اختصاصات ذات طابع قانوني، وبجانب ذلك فإنها ذات أثر سياسي يظهر في مجال الحياة السياسية، ويرجع ذلك إلى طبيعة النصوص القانونية الناظمة لعمل المحكمة.
- 2- تعددت وتوعدت المعايير التي تبناها الفقه في عملية اختيار قضاة المحكمة الدستورية، إذ يرى جانب من الفقه أن اختيار أعضاء المحكمة من قبل السلطة التنفيذية وحدها، لا ينال من استقلال هذه المحكمة، ذلك أن العبرة في استقلال القضاة وليس بطريقة اختيارهم، ويرى جانب آخر أنه لا يجب على السلطة التنفيذية الانفراد باختيار أعضاء المحكمة، حتى لا تكون المحكمة تحت تأثير السلطة التنفيذية وتوجهاتها، ويرى جانب ثالث أن استقلال المحكمة الدستورية لا يتحقق إلا إذا كان اختيار أعضاء المحكمة بعيداً عن أيدي السلطتين التنفيذية والتشريعية، فيكون من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء وحده دون إشراك أية جهات أخرى.
- 3- تعتبر مسألة عزل القاضي الدستوري أو إنهاء عضويته من المحكمة هو أكثر ما يهدد استقلالية المحكمة الدستورية، إذ قد يؤدي ذلك في النهاية إلى التخلص من القاضي، لا سيما في حال أن مواقفه وآراءه في المحكمة لم تتسجم ولم تتطابق مع التعليمات التي تصدر له من سلطات أخرى.

4- بالتدقيق في نصوص الدستور الأردني لعام 1952م وقانون المحكمة الدستورية في الأردن لعام 2012م، المتعلقة بالمحكمة الدستورية، تبين للباحث أن هذه النصوص لا زالت بحاجة الى تعديل جوهري لها، بما يحقق الهدف المنشود وهو تحقيق التوازن الصحيح في علاقة السلطات مع بعضها بعضاً، دون أن يكون هنالك أية هيمنة أو سيطرة للسلطة التنفيذية على غيرها من السلطات، وهو ما يبدو واضحاً وجلياً في موضوع هذه الدراسة.

التوصيات:

- 1- تعديل الفقرة (1) من المادة 58 من الدستور الأردني لعام 1952م، وتبعاً لذلك تعديل البند 1 من المادة 5 من قانون المحكمة الدستورية رقم 15 لسنة 2012م، بحيث تمنح صلاحية تعيين أعضاء المحكمة الدستورية إلى المجلس القضائي الأردني باعتباره الجهة العليا المسؤولة في الدولة عن السلطة القضائية.
- 2- حذف البند (هـ) من الفقرة (2) من المادة 40 من الدستور الأردني لعام 1952، التي تمنح الملك صلاحية التعيين لرئيس المحكمة الدستورية ولأعضاء، وكذلك قبول استقالاتهم، بإرادة ملكية دون أن يكون هنالك توقيع من رئيس الوزراء، ومن الوزير أو الوزراء أصحاب العلاقة.
- 3- إضافة نص دستوري ينص على مبدأ عدم جواز عزل القضاة أو إقالتهم إلا وفقاً لأحكام القانون.
- 4- تعديل المادة 21 من قانون المحكمة الدستورية رقم 15 لسنة 2012م، بحيث يمنح المجلس القضائي أو الهيئة العامة للمحكمة صلاحية إنهاء خدمات أعضاء المحكمة في كافة الحالات التي تضمنتها هذه المادة.

المصادر والمراجع

الكتب:

1. سرور، أحمد، (2000)، الحماية الدستورية لحقوق والحريات، ط2، دار الشرق، القاهرة.
2. أبو المجد، أحمد كمال، (1987)، دراسات في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة.
3. أبو المجد، أحمد كمال، (1960)، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة.
4. رباط، أدمون، (1965)، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت.
5. صليبا، أمين، (2002)، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس.
6. ميني، أوليفيه، (1996)، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.
7. بدوي، ثروت، (1971)، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة.
8. نصار، جابر، (1996)، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة.
9. شكر، زهير، (2014)، النظرية العامة للقضاء الدستوري، ج 1، دار بلال للطباعة والنشر، بيروت.

10. الطماوي، سليمان، (1988)، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي، دار الفكر العربي، القاهرة.
11. الشريف، عزيزة، (1995)، دراسة في الرقابة على دستورية القوانين، جامعة الكويت، الكويت.
12. سليمان، عصام، (2008)، مدخل إلى علم السياسة، ط2، دار النضال للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت.
13. إمام، محمد، (2008)، الوجيز في شرح القانون الدستوري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
14. حياوي، نبيل، (2007)، ضمانات الدستور، ط2، المكتبة القانونية، بغداد.

الرسائل العلمية:

1. المومني، صباح موسى عبد الرحمن، (2013)، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، دراسة مقارنة تحليلية في ضوء التعديلات الدستورية لسنة 2011، رسالة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، عمان.
2. المدهون، ضياء الدين، (2014)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر وفلسطين، رسالة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، غزة.

البحوث العلمية:

1. أحمد الكساسبة، عبد الرؤوف، حمود العضيلة، سالم، (2021)، المحكمة الدستورية ودورها في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، مجلة جامعة الحسين بن طلال للبحوث، المجلد 7، الملحق 04، جامعة الحسين بن طلال، الأردن.
2. أحسن، غربي، (2020)، قراءة في تشكيلة المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الجزائر.
3. شطناوي، فيصل، حتاملة، سليم (2013)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الدستورية في الأردن، مجلة دراسات (علوم الشريعة والقانون)، المجلد 40، العدد 02، الجامعة الأردنية، الأردن.
4. غزوي، محمد، (2019)، حول مستقبل المحكمة الدستورية الأردنية والأخطار التي تواجهها، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 70، جامعة المنصورة، جمهورية مصر العربية.
5. قاسم، محي الدين، (2001)، دور المحكمة الدستورية العليا في النظام السياسي المصري، مجلة الديمقراطية، مجلد 1، العدد 01، جمهورية مصر العربية.
6. ياسر محمد قاسم، نسرين، (2022)، مدى كفاية الدعوى الأصلية في الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للتشريع الأردني، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، مجلد 3، العدد 02، جامعة الزيتون، الأردن، ص 52.

الدساتير والقوانين:

1. الدستور الأردني الصادر عام 1952م وتعديلاته.

2. الدستور المصري لعام 2014م.
3. الدستور العراقي لعام 2005م.
4. الدستور الكويتي لعام 1962م.
5. الدستور السوري لعام 2012م.
6. الدستور الفرنسي لعام 1958م.
7. الدستور البحريني لعام 2002م.
8. الدستور المغربي لعام 2011م.
9. الدستور الجزائري لعام 1969م.
10. الدستور التونسي لعام 2014م.
11. الدستور الألماني لعام 1949م.
12. الدستور الإيطالي لعام 1947م.
13. قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم 30 لسنة 2005م.
14. قانون المحكمة الدستورية العليا السوري رقم 7 لعام 2014م.
15. قانون المحكمة الدستورية المصري رقم 48 لسنة 1979م.
16. قانون المحكمة الدستورية الأردني رقم 15 لسنة 2012م.
17. القانون رقم 22 لسنة 2022م، قانون معدل لقانون المحكمة الدستورية الأردني رقم 15 لسنة 2012م.
18. قانون المحكمة الدستورية السوداني لسنة 1998م.
19. القانون رقم (14) لسنة 1973م قانون إنشاء المحكمة الدستورية في الكويت.
20. القانون الأساسي رقم 50 لسنة 2015م المتعلق بالمحكمة الدستورية في تونس.
21. القانون التنظيمي رقم 13 لسنة 2014م المتعلق بالمحكمة الدستورية في المغرب.
22. قانون المحكمة الدستورية العليا في فلسطين رقم 3 لسنة 2006م.

"تم بحمد الله"