

## مئوية الدولة والحياة الدستورية في الأردن

القاضي تغريد حكمت

عضو المحكمة الدستورية

الثورة العربية الكبرى ثورة نضوية ورسالة قومية عربية حققت آمال الأمة وتطلعاتها في الاستقلال والحرية والحياة الكريمة .

لاحتفال بمئوية الثورة العربية الكبرى هو احتفال بالمنجزات التي تحققت بفضل القيادة الهاشمية.

وإحياء هذه المناسبة الوطنية هو فرصة تاريخية لمواصلة العمل من أجل المستقبل وتعزيز الإرادة للإستمرار في الإنجاز وإعلاء قيم الريادة واستحضار إنجازات الأجداد والفخر بما تحققت والاحتفال بالمئوية لما يحمله من رمزية وطنية وقيمة تاريخية فريدة من نوعها.

ونستذكر أهم المحطات الوطنية التاريخية؛ كإنجاز استقلال المملكة الذي أعلنه مؤسس الدولة الأردنية المغفور له بإذن الله الملك عبدالله الأول والذي ارتقى شهيداً على عتبات الأقصى، إلى جانب القرارات المفصلية التاريخية من عمر الدولة.

وأهمها ما يتعلق بالحياة الدستورية في الأردن وهي ليست جديدة بل مرافقة لإنشاء الدولة الأردنية، وتعود بدايتها إلى عام ١٩٢٤، حينما أمر أمير البلاد آنذاك المغفور له الملك عبدالله الأول بإنشاء لجنة تقوم بوضع قانون أساسي أي دستور للدولة.

وبالفعل قامت هذه اللجنة بوضع مسودة قانون (دستور) وأنهت عملها في نفس العام ١٩٢٤، ووضعت توصياتها.

ولكن ولصعوبة الوضع في ذلك الوقت؛ لم يتم تنفيذ توصياتها بسبب ظروف المنطقة والانتداب البريطاني، واستمر التوقف عن تنفيذها حتى عام ١٩٢٨.

ومن خلال الإطلاع على هذه التوصيات التي وردت في القانون الأساسي للدستور؛ تبين أنها لم تكن ملبية وقادرة على إستيعاب تطورات وآمال الأردنيين في إكمال تأسيس دولة ديمقراطية وذلك بسبب مجموعة من الظروف والأوضاع الإقليمية والدولية التي سادت المنطقة العربية منها الخلاف الفرنسي البريطاني كقوتين منتدبتين لإدارة المنطقة واستمر ذلك الأمر حوالي عشرين عاماً حتى عام ١٩٤٦.

ورغم إعلان استقلال المملكة الأردنية الهاشمية لم يخرج هذا القانون إلى الوجود إلا عام ١٩٤٧.

بالرغم من أن ذلك القانون الأساسي (الدستور) حقق خطوات متقدمة ومتطورة إلا أنه لم يكن محتويًا على كل عناصر الدولة الديمقراطية وقصّر في تلبية مطالب المواطنين وحاجاتهم لإقامة بنیان ديموقراطي مكتمل العناصر.

وزاد الأمر تعقيداً؛ الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين ١٩٤٨ والذي أدى إلى إعلان وحدة الضفتين سنة ١٩٥٠ بعد مؤتمر أريحا الذي نجم عنه تشكيل أول مجلس برلماني ضم الضفتين.

المجلس المذكور مثل وحدة الضفتين بشكل متساوٍ شرط الحفاظ على الهوية الفلسطينية في ٢٤ نيسان ١٩٥٠.

وفي ذلك الوقت ألفت الحكومة الأردنية لجنة جديدة لوضع مشروع دستور قُدم إلى البرلمان، وكان لهذا الدستور طبيعة تعاقدية بموافقة نواب يمثلون الشعب في الضفتين.

وتم إصدار دستور ١٩٥٢ في عهد الملك طلال بعد إغتيال الملك عبدالله الأول المؤسس. وهكذا دخلت المملكة مرحلة جديدة من مراحل التطور السياسي وأصبح لديها أحد أفضل الدساتير العربية في العصر الحديث.

وكان خطوة رائدة في تطوير العمل السياسي، وقد تم نشره في الجريدة الرسمية في ١/١/١٩٥٢، وقد احتوى بوضوح شديد على أساس الحكم والتوجه نحو الديمقراطية. ونحن نعلم أن الدستور هو القانون أو المرجع الأعلى في البلاد ولا يجوز مخالفته.

واستجابة لهذا النداء جاء الميثاق الوطني الأردني في عام ١٩٨٩، إلتزاماً بمبدأ سيادة القانون في إطار الرقابة الكاملة للسلطة القضائية المستقلة.

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

١. تفسير أحكام الدستور الأردني مما يحيله مجلس الوزراء إليها من أمور.
٢. الفصل فيما تحيله المحاكم إليها من إشكالات دستورية في قضايا مرفوعة أمام تلك المحاكم.
٣. الفصل في المنازعات والطعون المتعلقة بدستورية القوانين والأنظمة الخاصة بالدعاوى التي يقيمها أصحاب المصلحة لديها.

### لمحة عن الميثاق الوطني

هو لجنة مؤقتة صدرت بقرار ملكي من الملك حسين بن طلال بعد انتخابات ١٩٨٩ والتي شاركت بها جميع القوى السياسية وتشكلت اللجنة من قرابة مائة عضو من الشخصيات السياسية المرموقة وتم صياغة ما عُرفَ بالميثاق الوطني برئاسة رئيس الوزراء الأسبق أحمد عبيدات.

والميثاق الوطني هو وثيقة إعلان مبادئ ذات قوة معنوية وأدبية، ويسترشد بها عند سن القوانين لتحقيق أهداف الديمقراطية، وإن كان لا يشكل وثيقة ملزمة قانوناً.

الميثاق بما جاء فيه لم تتم الموافقة عليه، ولم يُستَجَبْ له، من جهة ذات اختصاص قانوني أو دستوري، فمنهم من كان يؤيد إنشاء محكمة دستورية تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين، مما يستوجب على القوانين والأنظمة عدم الخروج على أحكامه. على أن يكون أعضاؤها من القانونيين الذي تتوافر لديهم المعرفة والخبرة القانونية ومنهم من يعارض إنشاؤها.

واستجابة للنداءات المستمرة بإنشاء محكمة دستورية شكّل رئيس الوزراء في الأردن لجنة الأردن أولاً في عام ٢٠٠٣ إلا أن هذه اللجنة -مع الأسف- قدمت في تقريرها حول هذا الموضوع بأن إنشاء محكمة دستورية يستلزم إجراء تعديلات دستورية أساسية وفق الضوابط والأصول الدستورية، وبذلك انتهى موضوع دراسة إنشاء المحكمة الدستورية عند حد تقديم هذه اللجنة لتقريرها.

وبقي الحال على ذلك؛ إلى أن جاءت التعديلات الدستورية الأخيرة المنشورة في الجريدة الرسمية في تاريخ ٢٠١١/١٠/١، والتي طال انتظارها؛ صدر التعديل الدستوري الأخير لسنة (٢٠١١) مسطراً بين نصوصه إنشاء محكمة دستورية، مستقلة قائمة بذاتها تتولى أمر الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة عاقداً فصلاً خاصاً للمحكمة، وهو الفصل الخامس منه، الذي بيّن

اختصاصات المحكمة والجهات التي تملك حق الطعن، وموكلة للقانون أمر تحديد طريقة عملها وجميع الشؤون المتعلقة بها وبإجراءاتها وبأحكامها وقراراتها وحقوق أعضائها وحصانتهن.

بموجب هذه التعديلات الدستورية أصبحت المحكمة الدستورية هي الجهة القضائية الوحيدة المختصة بالنظر في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن.

وبإنشاء هذه المحكمة؛ انتقلت الرقابة على الدستورية في الأردن من رقابة لا مركزية إلى رقابة مركزية.

وعليه فقد نص الدستور المعدل في المادة (١/٥٨) على أن "تنشأ بقانون محكمة دستورية يكون مقرها في العاصمة عمان، وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بحد ذاتها".

كما حددت المادة (٥٩) من الدستور اختصاصات المحكمة الدستورية، والمادة (٦٠) بينت الجهات التي لها حق الطعن لدى المحكمة الدستورية، بينما جاء في المادة (٦١) الشروط الواجب توافرها في الأعضاء، وفي الفقرة الثالثة من المادة (٦١) إدارتها وكيفية الطعن أمامها.

نص الدستور الأردني على أن "يحدد القانون طريقة عمل المحكمة وجميع الشؤون المتعلقة بها والقانون المتعلق بها موضع التنفيذ وبيان إجراءاتها وأحكامها وقراراتها، وحقوق أعضائها وحصانتهن.

واستناداً إلى ما جاء في التعديلات الدستورية، صدر قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة (٢٠١٢)، وتم نشره في الجريدة الرسمية في العدد (٥١٦١) بتاريخ ٢٠١٢/٦/٧.

وقد صدرت الإرادة الملكية بتاريخ ٦ تشرين الأول، ٢٠١٢ بتعيين رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية البالغ عددهم تسعة أعضاء.

وجاء في المادة الأولى من هذا القانون الذي يحتوي على سبع وثلاثين مادة وسمي هذا القانون (قانون المحكمة الدستورية لسنة ٢٠١٢) ويعمل به بعد مرور مائة وعشرة أيام على نشره في الجريدة الرسمية؛ وقد أعادت المادة (٣/أ) من قانون المحكمة ما جاء في المادة (١/٥٨) من الدستور المعدل؛ فنصت على أن "تنشأ في المملكة محكمة دستورية ويكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها".

وقد أكدَّ النصان الدستوريان والقانون أن هيئة المحكمة هيئة قضائية، ويطبق على أعضاء هذه المحكمة القواعد الخاصة بالقضاة، كعدم العزل والضمانات التأديبية وغيرها.

كما أكدَّ النصان على أن المحكمة مستقلة قائمة بذاتها، أي أنها لا تعد جزءاً من السلطة القضائية؛ بل انها قائمة بذاتها مستقلة وتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري ولها بهذه الصفة تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجمع التصرفات القانونية اللازمة لأداء مهامها وفقاً لما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة الثالثة من قانون المحكمة الدستورية، وينوب عنها في الإجراءات القضائية الوكيل العام لإدارة قضايا الدولة.

وقد جاء قانون المحكمة الدستورية بهذا النص ليؤكد استقلالها وعدم تبعيتها لأي سلطة؛ كما قام المشرع الدستوري بوضع النصوص المتعلقة بالمحكمة الدستورية بفصل مستقل، ولم يجعلها ضمن الفصل المتعلق بالسلطة القضائية، تأكيداً منه على استقلالها عن السلطة القضائية وعن أي سلطة أخرى.

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

## المحكمة الدستورية في المملكة الأردنية الهاشمية

جاء تأسيس المحكمة الدستورية في ظل الإصلاح الشامل الذي تبناه جلالة الملك عبدالله الثاني منذ توليه العرش وكانت جزءاً من المنظومة الشاملة التي أرادها جلالته، وقد شكّلت المحكمة صرحاً دستورياً شامخاً وبارزاً في الحياة الدستورية والسياسية الأردنية، وكانت عهداً جديداً في المسيرة الديمقراطية وحصناً منيعاً لحماية حقوق الأردنيين وواجباتهم، (الفصل الخامس مادة (٥٨) من الدستور الأردني)، وما يترتب على ذلك من ضمان لحقوق وحرّيات المواطن من ناحية وترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيعها من ناحية أخرى (دولة القانون).

وحدد الدستور الأردني في المادة (١/٥٩) اختصاصات المحكمة الدستورية دون غيرها في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، وكذلك قانون المحكمة الدستورية في المادة ٤/أ و ٤/ب اختصاصات المحكمة وأكدت ذلك المادة ١٥/١٢٠٢

وتتحقق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة من خلال الطعن المباشر الممنوح لكل من مجلس الوزراء ومجلس الأعيان والنواب حسبما ورد في المادة ٩/أ من قانون المحكمة الدستورية، والطعن غير المباشر من خلال حق الدفع بعدم الدستورية الممنوح لأي طرف من أطراف دعوى منظورة أمام أي محكمة، والتي عليها في هذا العمل إن وجدت أن الدفع جدي أن تحيله إلى محكمة التمييز لغايات البت في أمر إحالته إلى المحكمة الدستورية حسبما ورد في المادة ١١/ج من قانون المحكمة الدستورية.

أما تفسير نصوص الدستور فقد أنيط ولأول مرة في تاريخ الدولة الأردنية بهيئة قضائية مستقلة وهي المحكمة الدستورية بعد أن تولاه الديوان الخاص في بداية عهد الدولة الأردنية (الإمارة) والمملكة في ظل القانون الأساسي لشرق الأردن عام ١٩٢٨.

## إنجازات المحكمة الدستورية

أصدرت المحكمة الدستورية منذ نشأتها العشرات من الأحكام الدستورية التي انتصرت فيها للدستور وقررت عدم دستورية نصوص واردة في بعض القوانين والأنظمة النافذة لعيبٍ فيها. سواءً تعلق هذا العيب بالإختصاص أو الشكل أو السبب أو الإنحراف.

إطارها العام نصوص الدستور وسببها الخاص مساسها بحقوق الأردنيين وحررياتهم الواردة في الفصل الثاني من الدستور تحت عنوان "حقوق الأردنيين وواجباتهم" فأكدت في أحكامها على حمايتها لحق المساواة والحرية الشخصية وحق التقاضي وحق الملكية الخاصة، وقدسية المال العام وحق إنشاء النقابات ومبدأ الفصل بين السلطات وغيرها من الحقوق.

### المحكمة الدستورية تصدر منذ نشأتها ٣٥ حكماً و١٧ قراراً تفسيرياً

منذ نشأتها في ٦ تشرين الأول لعام ٢٠١٢ ولغاية الآن هناك العديد من الأحكام التي أصدرتها المحكمة وانتصرت للدستور وقررت عدم دستورية نصوص متعددة وردت في بعض القوانين والأنظمة النافذة؛ فأكدت في أحكامها على حمايتها لحق المساواة والحرية الشخصية، وحق التقاضي، وحق الملكية الخاصة، وحرمة المال العام.

وبرأيي أن نظر الطعن بعدم الدستورية أو طلب تفسير نصوص الدستور عملية دقيقة جداً، وذات صبغة بحثية ومقارنة عميقة تتطلب جلسات متعددة، والإستماع إلى أعضاء الهيئة العامة للمحكمة بكاملها، وتحليلها وتفسيرها؛ لذلك تأخذ وقتاً طويلاً للوصول إلى النتيجة التي ترتقي لمستوى وأهمية القضية.

لا بد من ذكر أن رئيس المحكمة الدستورية معالي القاضي هشام التل هو الرئيس الحالي لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، وقد دعا إلى عقد اجتماع المكتب التنفيذي للاتحاد في

شهر نيسان الماضي في البحر الميت، لوضع خطة شاملة لعمل الإتحاد وتفعيل دوره في خدمة القضاء الدستوري في الدول العربية وزيادة التعاون بين أعضائه وتبادل الأحكام والمعلومات ودعم المكتبة الإلكترونية للإتحاد في المقر الدائم في المحكمة الدستورية العليا في القاهرة.

وقد وافق على إصدار مسار لتطوير الجهاز الإداري في المحكمة، حيث تم إصدار نظامين هامين يزيدان من فعالية وعمل المحكمة، وهما: نظام رسوم الدفع بعدم الدستورية رقم ٦٧ لسنة ٢٠١٩، الذي خفض رسم الدفع بعدم الدستورية، وتدفع عند الإحالة للمحكمة الدستورية، وليس عند تقديم الطلب كما كان سابقاً، كما وترد الرسوم إذا تبين أن مقدم الدفع بعدم الدستورية محق في دفعه.

أما النظام الثاني فهو نظام التنظيم الإداري للمحكمة الدستورية رقم ٦٦ لسنة ٢٠١٩، والذي ساهم في زيادة تفعيل الجهاز الإداري والإرتقاء به ليتواءم أداءه مع أداء وطموحات المحكمة الدستورية.

**القاضي تغريد حكمت**

**عضو المحكمة الدستورية**