المملكة الأردنية الهاشمية
المحكمة الدستورية

التقرير السنوي
2025

صاحب الجلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم

صاحب السمو الملكي الأمير الحسين بن عبد الله الثاني ولي العهد

المحكمة الدستورية

الفهـرس

الرؤيا، الرسالة، القيم الجوهرية	٩
كلمة رئيس المحكمة الدستورية	١١
أعضاء الهيئة العامة	١٥
الإحصائيات	١٧
الخطة الإستراتيجية	٢٣
التطوير الإداري	٤١
المكتب الفني	٤٥
مكتبة المحكمة الدستورية	٥٣
نشاطات المحكمة الدستورية	٥٩
مجلة المحكمة الدستورية	٧٣
الأحكام والمبادئ الصادرة عن المحكمة الدستورية	٨١
التطلعات المستقبلية والتوصيات	١٤١

الرؤيـــــا

تعزيـــز العدالـــة الدســـتورية وترســـيخها، بمـــا يكفـــل ســـموّ الدســـتور، وســـيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات.

الرسالـــة

هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تختص بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص الدستور، بما يخدم سموّ الدستور وسيادة القانون، وترسيخ مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات، وحماية الحقوق والحريات.

القيم الجوهريـــة

- العدالة والمساواة
- الاستقلال
- الشراكة الفعّالة
- النزاهة والموضوعية
- الابتكار والتميّز

كلمة الرئيس

بسم الله الرحمن الرحيم

حضرة صاحب الجلالة الهاشمية

الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم

حفظكم الله ورعاكم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

يشرفني يا مولاي أن أرفع إلى مقامكم السامي التقرير السنوي لأعمال المحكمة الدستورية لعام ٢٠٢٥، الذي يعكس حصيلة عام كامل من إنجازات العمل المؤسسي ونجاحاته، والجهود المتواصلة لتعزيز مكانة القضاء الدستوري، وترسيخ رسالته في حماية الدستور، وصون الحقوق والحريات في المملكة الأردنية الهاشمية.

وإذ نؤكد استمرارنا على العهد الذي قطعناه بالتزامنا برسالة المحكمة ورؤيتها وأهدافها في خدمة الدستور، وحماية الحقوق والحريات الدستورية بكل نزاهة وأمانة وعدالة، نضع نُصبَ أَعيُننا توجيهات جلالتكم السامية، التي أرست - عند إنشاء هذه المحكمة - أُسس القضاء الدستوري المستقل، وأكدت الدور الحيوي للمحكمة بين السلطات والمؤسسات الوطنية.

مولاي صاحب الجلالة،

لقد واصلت المحكمة خلال هذا العام أداء مهامها بثبات واقتدار، فأصدرت جملة من الأحكام ، التي أسهمت في ترسيخ المبادئ الدستورية، وتعميق الرقابة الدستورية بوصفها ضمانة أساسية لسموّ الدستور في الهرم التشريعي الوطني.

وعلى المستوى الفني، فقد تم خلال هذا العام تفعيل المكتب الفني وفق تعليماته، والسعي إلى رفده بجميع الكوادر الفنية المؤهلة، بما يضمن النهوض بأهدافه وأدواره وفق أفضل الممارسات والتجارب، من خلال استقطاب جهاز قانوني ذي خبرة، وتم رفده بباحثين قانونيين مساعدين لتقديم الدعم البحثي والمعلوماتي لأعضاء الهيئة العامة، وتسهيل مهمة الرجوع إلى المصادر والمراجع ذات العلاقة بعمل المحكمة، وجاء ذلك بعد استكمال برنامج بناء قدراتهم. وفي الإطار ذاته، قام المكتب الفني بإطلاق إصدارات علمية متنوعة متخصصة، بما يعزز دوره في إعداد الدراسات والمذكرات الداعمة لعمل المحكمة، ويسهم في نشر الثقافة الدستورية في الوسطين القانوني والأكاديمي.

كما واصل المكتب الفني تطوير آليات العمل على مجلة المحكمة الدستورية، واستكمال جميع المتطلبات الخاصة بمأسسة آليات العمل على استقبال المساهمات العلمية والبحثية وفق الشروط والقواعد المعتمدة، وتم إصدار العدد الثاني من المجلة، الذي تضمن الأحكام والمبادئ التي أصدرتها المحكمة خلال عام ٢٠٢٥، وعدداً من الأبحاث ذات العلاقة بالقضاء الدستوري، بالإضافة إلى أوارق العمل التي قدَّمَها المشاركون في الندوة الإقليمية التي نفذتها المحكمة الدستورية بعنوان: "الأطر المؤسسية للمحاكم والمجالس الدستورية"، كل ذلك يأتي في سبيل تعزيز تجربتنا المؤسسية وتعميقها في مجال القضاء الدستوري.

وعلى المستوى الإداري، شهدت المحكمة خطوات تطويرية مهمة، شملت إعادة النظر في نظام التنظيم الإداري للمحكمة الدستورية، الذي هدف إلى تمكين المحكمة من القيام بالمهام المنوطة بها، والواجبات الملقاة على عاتقها بموجب التشريعات المتعلقة بعملها، وتطوير هيكل تنظيمي ينظم مهامها، ويحدد ارتباط الوحدات التنظيمية فيها وأساليب الاتصال والتنسيق فيما بينها، بما يعكس متطلبات العمل الحديث، وتعزيز بيئة العمل، وجاء تحديث البنية التحتية وتنظيمها؛ لضمان مستوى أعلى من الكفاءة والجاهزية، وقد أسهمت هذه الجهود في الارتقاء بالأداء المؤسسي، وتسهيل الإجراءات، وتمكين العاملين من أداء مهامهم بأفضل صورة.

كما شهدت مكتبة المحكمة تحديثات ملحوظة، سواء من حيث تحديث بنيتها التحتية، وتعزيز المرافق الفنية، ورفدها بالمراجع القانونية الحديثة، أو من خلال تحديث الأنظمة الإلكترونية، وتطوير أدوات البحث والوصول إلى المحتوى، لتكون مركزاً معرفيّاً يخدم أعضاء الهيئة العامة والكوادر القانونية للمكتب الفني، والباحثين والمهتمين بالقضاء الدستوري.

وفي جانب آخر، واصلت المحكمة خلال عام ٢٠٢٥ نشاطاتها وعلاقاتها المؤسسية، بالمشاركة في المؤتمرات والندوات واللقاءات المتخصصة، وتعزيز التعاون مع الهيئات القضائية والدستورية الإقليمية والدولية. وقد أسهمت هذه المشاركات في تبادل الخبرات، والاطلاع على أفضل الممارسات، بما ينعكس إيجاباً على تطوير العمل الدستوري في المملكة.

مولاي صاحب الجلالة،

إنَّ هذهِ المحكمة تُجَسِّدُ إحدى اللبنات الأساسية لمسيرة الإصلاح الشامل في وطننا العزيز. وانطلاقاً من الجهود المبذولة، تسعى المحكمة إلى عام قادم يحمل المزيد من الإنجازات، عبر مواصلة تطوير البناء المؤسسي، وتوسيع نطاق المبادرات العلمية، وتعزيز الانفتاح المعرفي، بما يرسّخ دور المحكمة بوصفها ركناً أساسيّاً من أركان دولة القانون والمؤسسات.

وإننا يا مولاي إذ يحدونا الأمل، ونتطلع إلى ترسيخ وتعزيز مسيرتنا المؤسسية في العدالة والقضاء الدستوري، حيث تضمن التقرير السنوي لهذا العام العديد من التوصيات والتطلعات المستقبلية التي من شأنها أن تعزز الإطار الوطني الدستوري، من خلال توسيع اختصاصات المحكمة الدستورية، وكانت هذه التوصيات خلاصة الندوة الإقليمية التي شاركت فيها المحاكم والمجالس الدستورية من الدول العربية الشقيقة، وهي: جمهورية مصر العربية، وجمهورية العراق، ودولة فلسطين، والجمهورية اللبنانية، والمملكة المغربية، واتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، التي خلصت جميعها إلى دعم الجهود الوطنية في ترسيخ القضاء الدستوري الأردني بتوسيع اختصاصات المحكمة الدستورية.

نرجو من الله - تعالى - التوفيق لما فيه خير وطننا ورفعة شأنه، وأن يهيئ لنا السداد في أداء رسالتنا الدستورية السّامية، وصون الدستور، وترسيخ سيادة القانون، خدمةً للعدالة، وتحقيقاً للمصلحة العامة.

سألين المولى - عزّوجلّ - أن يرعاكم، ويحفظكم، ويسدد على طريق الخير خطاكم.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس المحكمة الدستورية

محمد الغزو

أعضاء الهيئة العامة

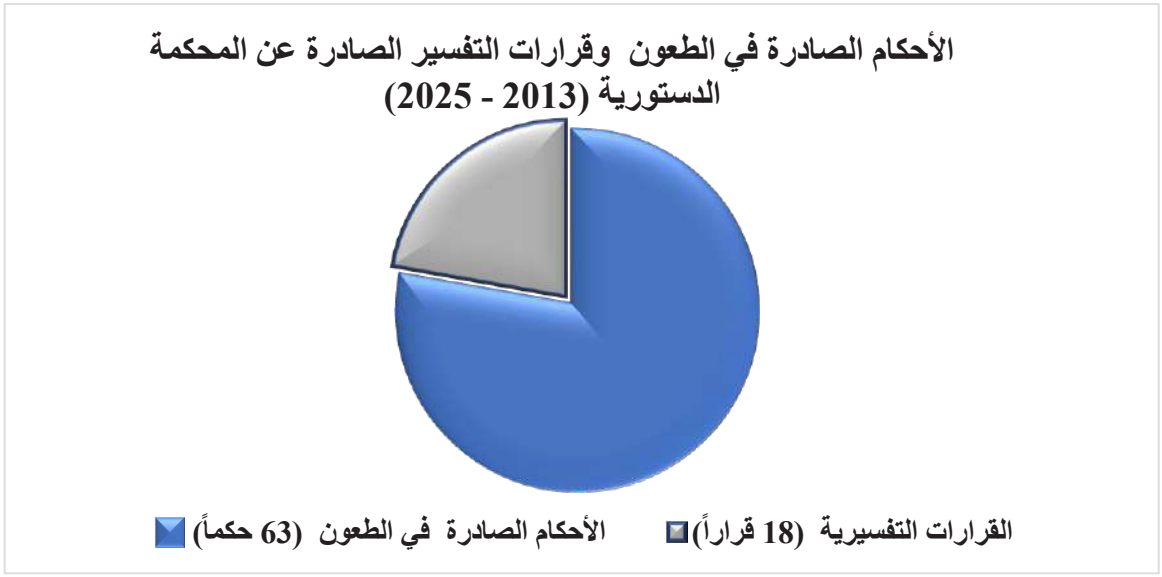
رئيـــس المحكمـــة الدستوريـــة
السيـــد محمـــد الغـــزو

عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية
السيد هاني قاقيش	السيد "محمد طلال" الحمصي	السيدة د. ميساء بيضون	السيدة تغريد حكمت
عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية	عضو المحكمة الدستورية
السيد محمد السحيمات	السيد باسل أبو عنزه	السيد حسين القيسي	السيد محمد إسعيّد

الإحصائيات

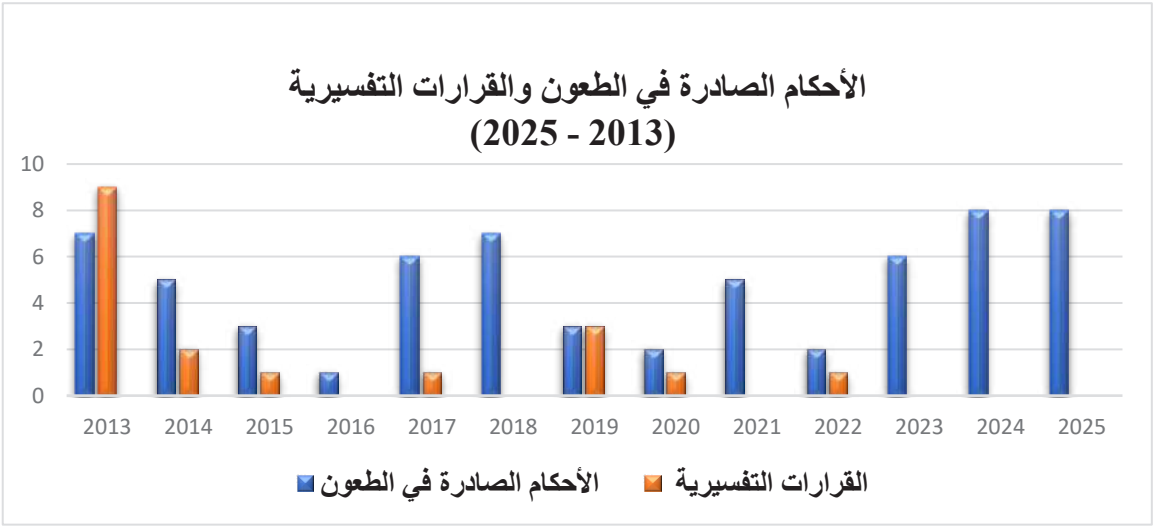
إحصائيات الطعون وطلبات التفسير التي تلقتها المحكمة منذ عام ٢٠١٣ ولغاية عام ٢٠٢٥

❖ تلقت المحكمة منذ تأسيسها (٦٣) طعناً بعدم الدستورية، و(١٨) طلباً بتفسير نصوص الدستور وفق الشكل الآتي:



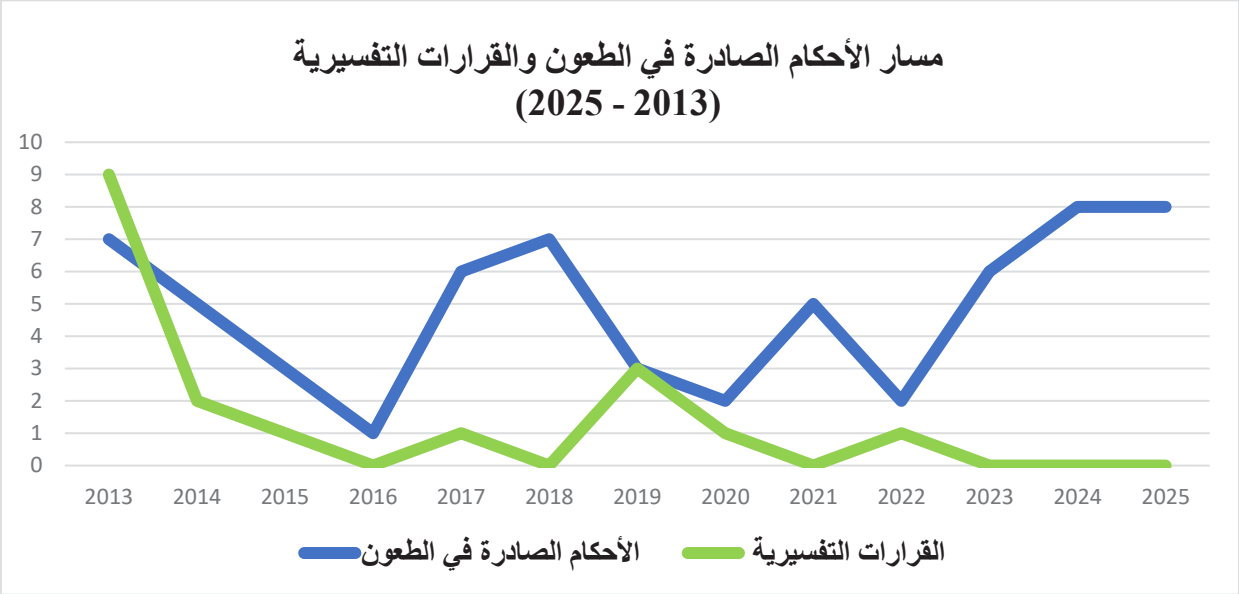
الشكل رقم (١)

❖ يوضح الشكل التالي عدد الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية لكل سنة.



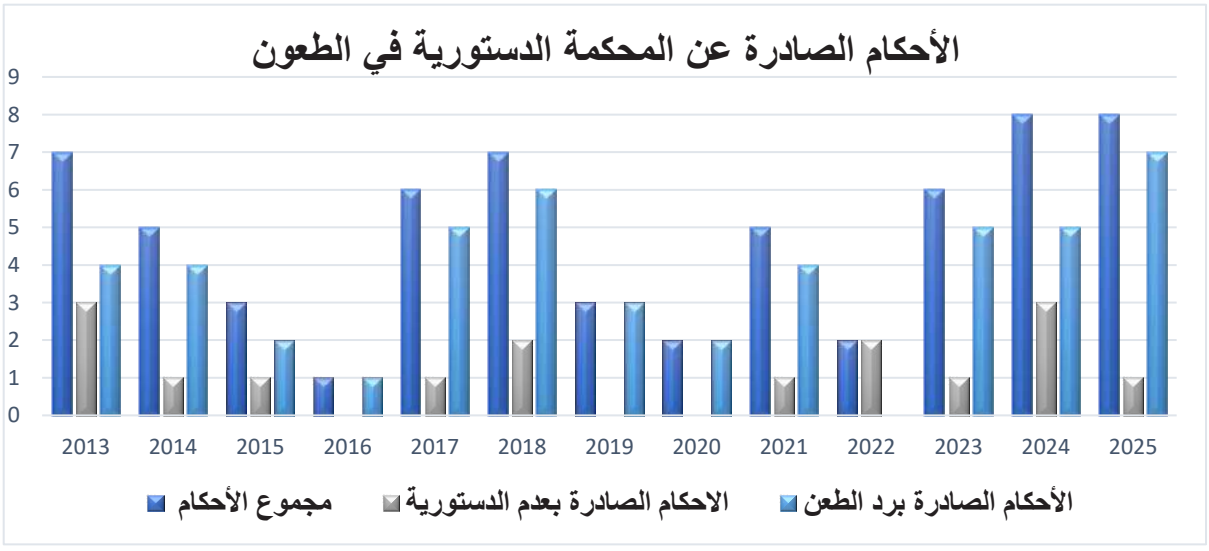
الشكل رقم (٢)

❖ يوضح الشكل التالي مسار الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية عبر السنوات.



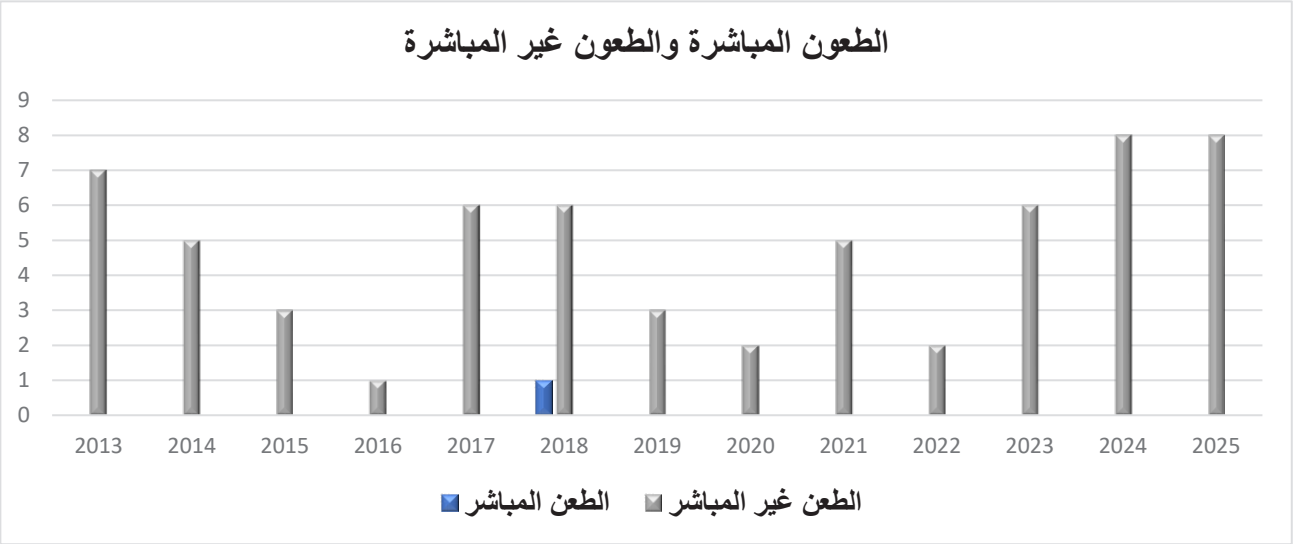
الشكل رقم (٣)

❖ يوضح الشكل التالي الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية في الطعون المقدمة لها، التي قضت إما برد الطعن أو بعدم الدستورية، بالإضافة إلى عدد الأحكام الصادرة في كل عام.



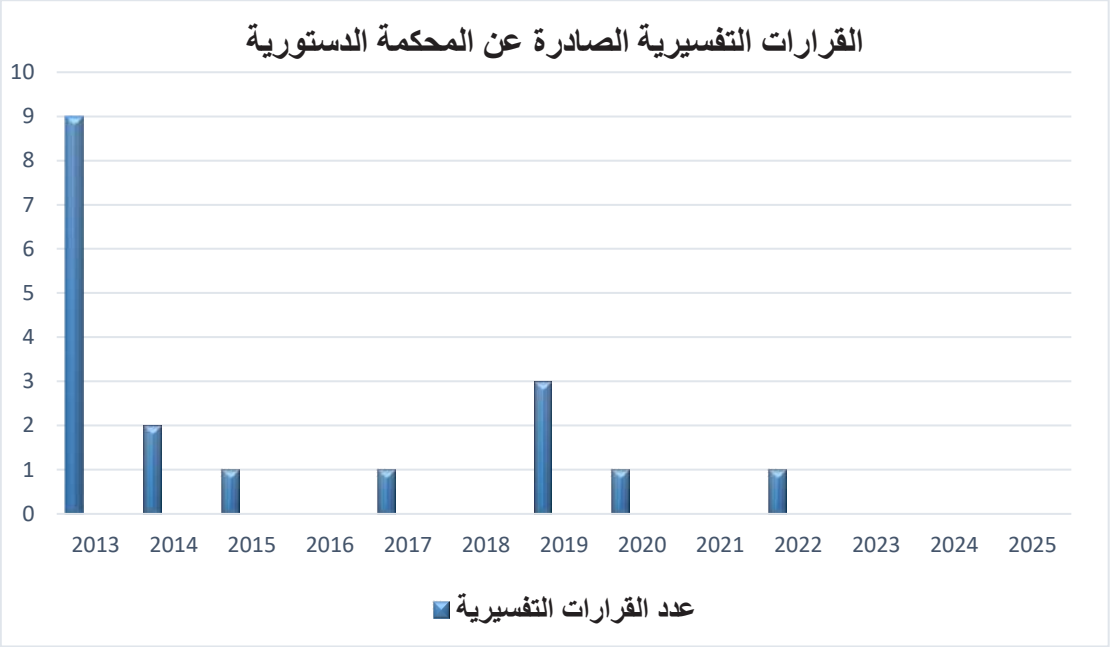
الشكل رقم (٤)

❖ يوضح الشكل التالي الطعون المباشرة والطعون غير المباشرة.



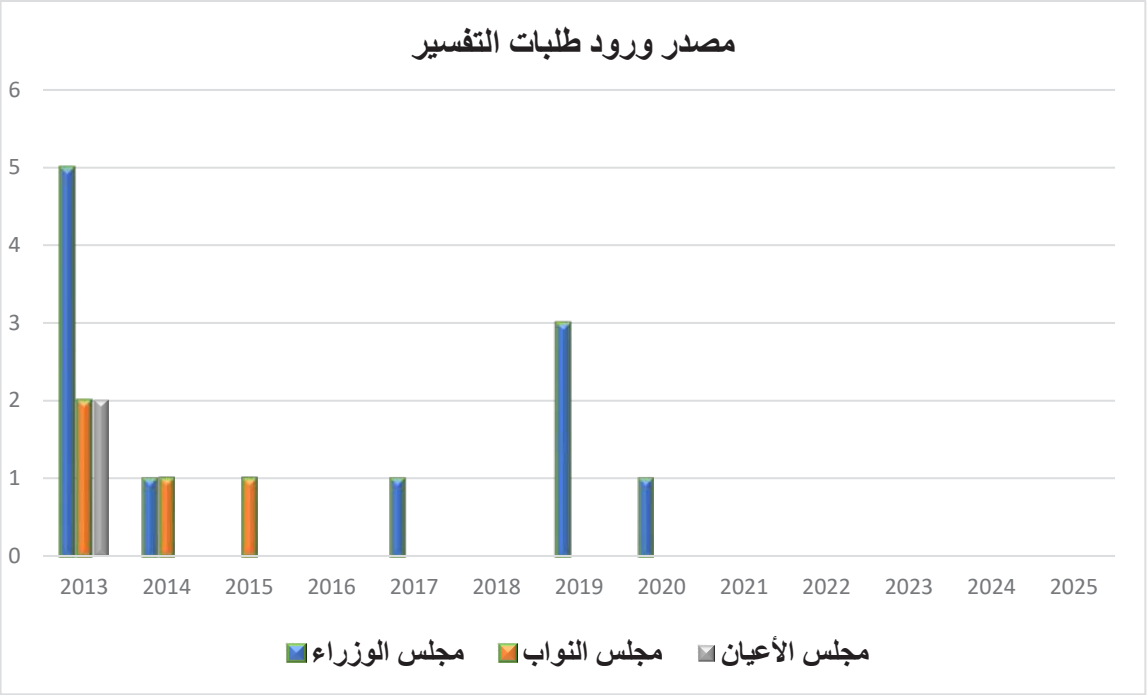
الشكل رقم (٥)

❖ يوضح الشكل التالي إحصائية القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية.



الشكل رقم (٦)

❖ يوضح الشكل التالي مصدر ورود طلبات التفسير من الجهات المحددة بموجب الدستور والقانون.



الشكل رقم (٧)

الخطة الإستراتيجية

الخطة الإستراتيجية للمحكمة الدستورية

للأعوام (٢٠٢٥ – ٢٠٢٧)

المقدمة

أنشئت المحكمة الدستورية، بوصفها هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها تتمتع بشخصية اعتبارية وباستقلال مالي وإداري، بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١، نتيجة توصيات اللجنة الملكية المكلفة بمراجعة نصوص الدستور، التي تعبر عن قدرة الأردن على تجديد حياته وتشريعاته، والسير نحو المستقبل برؤية إصلاحية اجتماعية وسياسية ومؤسسية تقوم على ركن أساسي يتمثل بمشاركة شعبية أوسع، وفصلٍ مرنٍ بين السلطات.

وهذا ما أكده جلالة الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم في كلمته التي ألقاها بمناسبة تسلمه توصيات اللجنة بالتعديلات المقترحة على الدستور، التي عُدَّت إضافة مهمّة في مسيرة الإصلاح السياسي والقانوني، إذ أضيف الفصل الخامس إلى الدستور، الذي يحمل عنوان "المحكمة الدستورية"، ضمن سياق تنظيم العلاقة بين السلطات الدستورية المختلفة، وتوضيح اختصاصات كل منها، وجاء هذا الترتيب تأكيداً لدور المحكمة وأهميتها في دولة القانون والمؤسسات، وليعكس التدرج المنطقي والتاريخي للتنظيم الهيكلي للدستور الأردني.

وجاءت التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١؛ لتغطي أحكاماً عديدة تتعلق بعمل المحكمة، من حيث الإنشاء، والتشكيل، ومدة العضوية، والاختصاص، والجهات التي يحق لها الطعن أو إثارة الدفع بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة، ونظمت شروط العضوية فيها.

وصدر قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ ترجمة للتعديل الدستوري، فجاء ليحدد بصورة واضحة جلية اختصاصاتها، وسلطاتها، وكيفية تشكيلها، وجميع إجراءاتها، وباشرت المحكمة الدستورية مهامّها بتاريخ ٦/ ١٠/ ٢٠١٢، بوصفها ركناً أساسيّاً في منظومة القضاء الأردني لترسيخ مبادئ سموّ الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات؛ لأنّها تستمد قوتها من الدستور الذي يصونها وتصونه.

ثم جاءت التوجيهات الملكية السامية عام ٢٠٢١، بتشكيل اللجنة الملكية لتحديث المنظومة السياسية، وكان أحد ثمارها أن تمّت التعديلات الدستورية عام ٢٠٢٢، التي تضمّنت تمكين ما لا يقل عن ربع أعضاء مجلس الأعيان أو مجلس النواب من القيام بدورها الرقابي عبر اللجوء إلى المحكمة، وتخفيف متطلبات الوصول إلى المحكمة، إضافة إلى تجويد شروط تعيين أعضاء الهيئة العامة.

وتختص المحكمة - وفق الدستور والقانون - بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتصدر أحكامها باسم جلالة 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 يوماً من تاريخ صدورها، كما تختصّ أيضاً بتفسير 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.

وتحظى المحكمة بأهمية على الصعيد المحلي والإقليمي والدولي؛ نظراً للأدوار الوطنية والمؤسسية التي تنهض بها، والشراكات التي تمّت خلال عملها، إذ إنها عضو في المؤتمر العالمي للعدالة الدستورية – هيئة فينيسيا - بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي، وعضو في اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، وعضو في منظمة المحاكم والمجالس الدستورية الآسيوية والهيئات المماثلة، والعديد من الشراكات مع المحاكم والمجالس الدستورية النظيرة، والمؤسسات ذات العلاقة بالعمل القانوني والقضائي الدستوري.

❖ مرجعيات إعداد الخطة

استندت منهجية الخطة الإستراتيجية وعملية إعدادها إلى العديد من المرجعيات الوطنية ذات العلاقة بعمل المحكمة، التي تشكل أرضية صلبة لتعزيز الدور المؤسسي للمحكمة، بصفتها مؤسسة وطنية مستقلة تنهض باختصاصها ومهامّها وفق الدستور والقانون، إذ تُعَدّ - أي المحكمة - محطة إنجاز وطني، كما عبّر عنها جلالة الملك في الورقة النقاشية الخامسة التي حملت عنوان: **"تعميق التحول الديمقراطي: حيث ورد فيها تحت عنوان ثانياً: محطات الإنجاز المؤسسي: ويتضمن هذا المسار تعزيز بعض مؤسسات الدولة القائمة، وبناء مؤسسات ديمقراطية جديدة، على النحو التالي: إنشاء محكمة دستورية تختص بتفسير نصوص الدستور، والرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، بما يضمن احترام حقوق وحريات جميع المواطنين وفقاً للدستور".**

وفي ضوء ذلك، اعتمدت عملية إعداد هذه الخطة على الرؤى الملكية في التحديث السياسي والإداري واستندت الى المرجعيّات الآتية:

- الدستور الأردني ولا سيّما الفصل الخامس منه المخصص للمحكمة الدستورية.
- قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.
- الأنظمة الخاصة بعمل المحكمة.
- التعليمات الصادرة عن الهيئة العامة للمحكمة.
- وثائق المحكمة، وتشمل التقارير السنوية، والإحصائيات الصادرة عن المحكمة.
- الأحكام الصادرة عن المحكمة في الطعون المقدمة إليها.

- القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة في طلبات التفسير الواردة إليها.
- المستجدات على الساحة الأردنية ذات العلاقة بعمل المحكمة واختصاصها.
- الخطط والسياسات الوطنية ذات العلاقة.

❖ مراحل العمل على تطوير الخطة

تم اتّباع العديد من الإجراءات لتطوير الخطة الإستراتيجية للمحكمة للأعوام (٢٠٢٥ – ٢٠٢٧)، وفق منهجية علمية تضمن الوصول إلى الأولويات الإستراتيجية، والأهداف الفرعية الخاصة بها، بما يضمن تحقيق رؤية المحكمة وفق رسالتها، وذلك حسب الآتي:

- عقد مجموعة من الاجتماعات بالتّعاون مع خبير مختصّ بتحليل البيئة المؤسسية في المحكمة، وتحليل نقاط القوة والضعف.
- تنفيذ تدريب خاص على منهجيات التخطيط الإستراتيجي للمديرين ورؤساء الأقسام في المحكمة.
- مراجعة الأدبيات الخاصة بعمل المحكمة، من تشريعات، وتقارير، وخطط تنفيذيّة سابقة.
- عقد اجتماعات مع الإدارة العليا في المحكمة.
- عقد لقاءات فردية مع كل رئيس قسم ومدير من الإدارات التنظيمية، بهدف بلورة التوجّه الإستراتيجي للمحكمة.
- تحديد إطار عام للإستراتيجية، وذلك من خلال:
  - تحديد المحاور الرئيسة والفرعية للإستراتيجية.
  - مراجعة جميع الوثائق المرجعية ذات العلاقة.
  - تحليل البيئتين الداخلية والخارجية لكل محور من المحاور.
  - تحديد الأهداف الرئيسة والفرعية.
  - تحديد المشاريع اللازمة لتحقيق الأهداف الإستراتيجية.
  - اعتماد الخطة الإستراتيجية بشكلها النهائي.

❖ تحليل البيئة المؤسسية

وفقاً لمنهجية الخطة ومرجعيّات إعدادها، وبعد مراجعة النشاطات والتقارير والاجتماعات وجلسات النقاش، تم الخلوص إلى تقييم شامل للعوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر في أداء المحكمة وقدرتها المؤسسية، فمن خلال تحديد نقاط القوة

والضعف داخل البيئة المؤسسية، وتحليل الفرص والتهديدات من مختلف الزوايا في البيئة الخارجية، تم تطوير خطة إستراتيجية تقوم على أولويات واحتياجات مؤسسية، وتم ربطها بمشاريع ومبادرات وبرامج تستند إلى نقاط القوة، وتقلّل من نقاط الضعف، وتستثمر الفرص المتاحة، وتواجه التهديدات والعوامل السلبية، فخلصت هذه المنهجية إلى صياغة أربعة أهداف إستراتيجية للمحكمة الدستورية للأعوام (٢٠٢٥-٢٠٢٧) تمحورت حول الآتي:

- ترسيخ سموّ الدستور.
- تعزيز استقلال المحكمة.
- تطوير منظومة العمل.

وقد انبثق عن هذه المحاور الأهداف الإستراتيجية الرئيسة الآتية:

أولاً- رفع جودة الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة، والمبادئ المستخلصة منهما، وترسيخ الاجتهاد القضائي الدستوري.

ثانياً- تعزيز الوعي بالقضاء الدستوري.

ثالثاً- تطوير البنية التحتية وتحديثها.

رابعاً- بناء قدرات الكوادر البشرية وتطوير آليات العمل.

نقاط القوة الداخلية	نقاط الضعف الداخلية
أولاً: هيئة قضائية مستقلة بموجب الدستور والقانون.	أولاً: إشكالية توزيع الموظفين على الإدارات التنظيمية.
ثانياً: دعم الإدارة المستمر للتطوير والتحديث.	ثانياً: قلة الأنظمة والبرامج التكنولوجية المستخدمة.
ثالثاً: عدم تعقيد تدفقات العمل الأفقية والعمودية وسهولتها.	ثالثاً: نقص الخبرات في بعض التخصصات ولا سيما القانونية.
رابعاً: البيئة التشريعية الداعمة المرنة والقدرة على تطوير تشريعات داخلية، بما تملكه الهيئة العامة من صلاحيات.	رابعاً: تآكل في البنية التحتية وعدد من المعدات المستخدمة.

أما الفرص والتحديات الخارجية فيمكن تلخيصها في الآتي:

الفرص الخارجية	التحديات الخارجية
أولاً: وجود شركاء محليين وإقليميين ودوليين داعمين في مجال العمل الدستوري.	أولاً: محدودية الموارد البشرية والمالية المتخصّصة.
ثانياً: وجود مناخ سياسي ومؤسسي وطني داعم.	ثانياً: ضعف الوعي العام بعمل المحكمة واختصاصها.
ثالثاً: القدرة على الاستفادة من البرامج التدريبية من الجهات المعتمدة لتطوير الموظفين وتدريبهم.	ثالثاً: الارتباط التنظيمي المالي والإداري بالإجراءات الحكومية.
رابعاً: مؤسسة غير خدمية، لا يوجد مراجعون.	رابعاً: أمن المعلومات (الهجمات والاختراقات الإلكترونية).

❖ الرؤيا

تعزيز العدالة الدستورية وترسيخها، بما يكفل سموّ الدستور، وسيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات.

❖ الرسالة

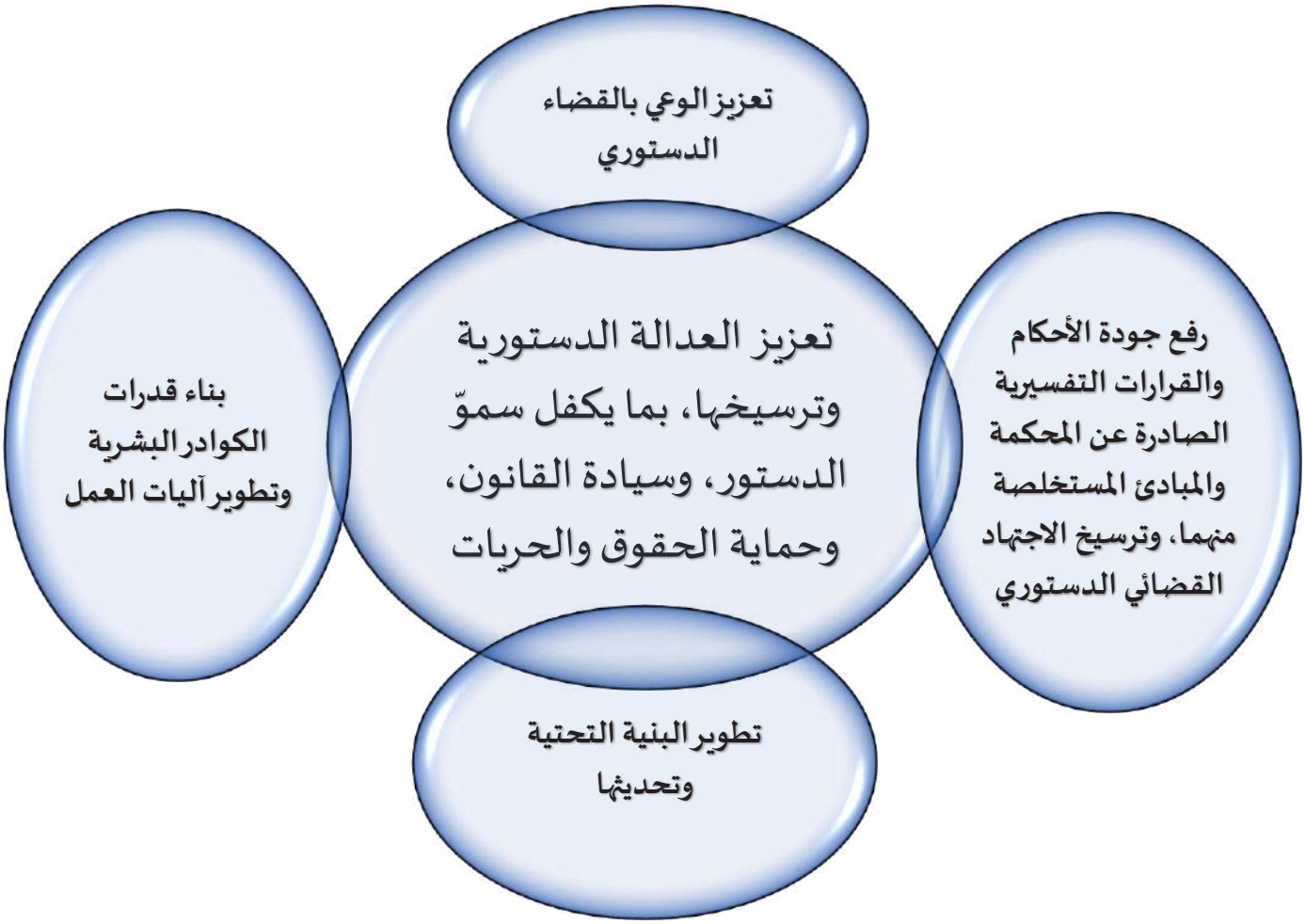
هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها، تختص بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص الدستور، بما يخدم سموّ الدستور وسيادة القانون، وترسيخ مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات، وحماية الحقوق والحريات.

❖ القيم الجوهرية

- ✓ العدالة والمساواة.
- ✓ الاستقلال.
- ✓ الشراكة الفعّالة.
- ✓ النزاهة والموضوعية.
- ✓ الابتكار والتميّز.

❖ الأولويّات الإستراتيجية

بمراجعة الأدبيات الخاصة بعمل المحكمة والتشريعات الناظمة لعملها، ونتائج التحليل الخاص ببيئة العمل الداخلية والخارجية، والفرص، والتهديدات، والاجتماعات، ومخرجات عمليات التخطيط الإستراتيجي وإجراءاته، التي نفّذها الخبراء والمختصّون واللجان ذات العلاقة، يمكن تحديد الأولويات الإستراتيجية للمحكمة في الآتي:



وبناءً على تحديد الأولويات الإستراتيجية، فإن الأهداف الإستراتيجية الرئيسة والفرعية تكمن في الآتي:

الرقم	الهدف الإستراتيجي الرئيس	الهدف الإستراتيجي الفرعي
١.	**رفع جودة الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة، والمبادئ المستخلصة منهما، وترسيخ الاجتهاد القضائي الدستوري.**	▪ تفعيل المكتب الفني وتطويره، ورفده بالكوادر المتخصّصة.
		▪ تفعيل المكتب الخاص، ورفده بالكوادر المتخصّصة.
		▪ تفعيل الدراسات الفنية، وتطوير منهجيات البحث الدستوري، وفق أفضل الممارسات.
		▪ تطوير المكتبة ورفدها بالمؤلفات القانونية المتخصّصة.
		▪ تطوير قواعد بيانات تمكن الهيئة العامة من الاطلاع على أفضل الممارسات الدولية في القضاء الدستوري.
٢.	**تعزيز الوعي بالقضاء الدستوري.**	➢ بناء شراكات فعّالة.
		➢ نشر الاحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة وتعميمها.
		➢ إصدار مجلة المحكمة الدستورية وتطويرها وتعميمها.
		➢ تطوير الموقع الإلكتروني للمحكمة.
٣.	**تطوير البنية التحتية وتحديثها.**	✓ تحديث البنى التحتية للمرافق وتطويرها بما يضمن تحقيق رؤية المحكمة ورسالتها.

٤.	**بناء قدرات الكوادر البشرية وتطوير آليات العمل.**	❖ مراجعة التشريعات الناظمة لعمل المحكمة.
		❖ تطوير الهيكل التنظيمي، وتسكين الموظفين على الوحدات التنظيمية.
		❖ تعزيز الحوكمة الإدارية وفق إجراءات وتدفقات عمل مستندة إلى التشريعات وأفضل الممارسات.
		❖ دعم برمجة تدفقات العمل الإدارية وأتمتتها
		❖ بناء ثقافة مؤسسية قائمة على التعلم والابتكار والإبداع.
		❖ تعزيز كفاءة إدارة الموارد البشرية والمالية والرقابة الداخلية.

المشاريع الإستراتيجية

وفقاً للأولويات والأهداف الإستراتيجية، تم اعتماد المشاريع الإستراتيجية الآتية؛ لتحقيق كل هدف إستراتيجي وفق الجدول الزمني، وتحديد المسؤوليات والمخرجات المتوقعة لكل مشروع كما في الجدول الآتي:

الأولوية الإستراتيجية الأولى

رفع جودة الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة، والمبادئ المستخلصة منهما، وترسيخ الاجتهاد القضائي الدستوري

الهدف الإستراتيجي الفرعي الأول: تفعيل المكتب الفني ورفده بالكوادر المتخصصة

اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٢:١. استقطاب مدير مكتب فني، وأعضاء مكتب فني.	✓			– تعيين مدير مكتب فني. – تعيين أعضاء مكتب فني.
٢:٢. استقطاب عدد من الباحثين القانونيين.	✓	✓		– تعيين عدد كافٍ من الباحثين القانونيين.

٢:٣. بناء قدرات فريق العمل، والاطلاع على أفضل الممارسات.	✓	✓	✓	– تقديم خدمات بحثيّة ومعلوماتية للهيئة العامة.
٢:٤. استخلاص المبادئ الدستورية الصادرة عن المحكمة وجمعها.	✓	✓	✓	– إصدار وثيقة مبوبة، مع الارتباطات الدستورية والقانونية للمبادئ الدستورية الصادرة عن المحكمة.

الهدف الإستراتيجي الفرعي الثاني: تفعيل المكتب الخاص ورفده بالكوادر المتخصّصة

اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
١:١. استقطاب كادر وظيفي للمكتب الخاص.		✓		– تعيين كادر وظيفي للمكتب الخاص.
١:٢. بناء قدرات فريق العمل.		✓	✓	– تدريب كادر المكتب الخاص وتأهيله.
١:٣. تنفيذ المهام المنصوص عليها في قانون المحكمة الدستورية.	✓	✓	✓	– تنفيذ الأعمال المنصوص عليها في القانون وتسهيلها.
١:٥. التدقيق اللغوي والقانوني للأحكام والقرارات التفسيرية لغايات اعتمادها من الهيئة العامة للمحكمة.	✓	✓	✓	– رفع جودة الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة.

الهدف الإستراتيجي الفرعي الثالث: تفعيل الدراسات الفنية وفق أفضل الممارسات

اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٣:١. الاطلاع على التجارب والممارسات الفضلى في مجال الدراسات الفنية.	✓	✓		– زيارة ميدانية لإحدى المحاكم العربية للاطلاع على التجربة.
٣:٢. إعداد خطة سنوية للدراسات الدستورية تحدد الأولويات والمواضيع ذات العلاقة بعمل المحكمة.	✓	✓		– خطة سنوية واضحة ومعتمدة للدراسات الدستورية.
٣:٣. إعداد الدراسات الفنية للطعون والطلبات التي تُقَدَّم للمحكمة.	✓	✓	✓	– دراسات فنية للطعون التي تمّ تقديمها.

٣:٤. تطوير النماذج الإرشادية لمواصفات الدراسات الفنية، وبناء مهارات فريق العمل.		✓		✓ اعتماد دليل الدراسات الفنية. ✓ بناء قدرات الفريق.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الرابع: تطوير المكتبة ورفدها بالمؤلفات القانونية المتخصصة				
اسم المشروع / النشاط	**الإطار الزمني**			**المخرجات المتوقعة**
	٢٠٢٥	**٢٠٢٦**	**٢٠٢٧**	
٤:١. وضع نظام تصنيف وفهرسة إلكتروني متكامل للمكتبة واعتماده واتباعه بشأن تصنيف العناوين المتوافرة.	✓			وجود نظام فهرسة وتصنيف إلكتروني للمحكمة.
٤:٢. استدراج عروض لتجليد كتب المكتبة.	✓	✓		تجليد كتب المكتبة للحفاظ عليها.
٤:٣. رفد المكتبة بالمؤلفات القانونية المتخصصة.	✓	✓	✓	تحديد عناوين في الحقول المعرفية القانونية وشراؤها وفق الأولويات.
٤:٤. بناء قدرات العاملين في المكتبة على عمليات التصنيف والفهرسة وإجراءاتهما، وسياسة الإعارة.	✓	✓		تنفيذ تدريب متخصص لأمناء المكتبة على الفهرسة والتصنيف وسياسة الإعارة.
٤:٥. إنشاء بوابة إلكترونية للمكتبة وربطها بالموقع الإلكتروني للمحكمة.	✓			مكتبة إلكترونية متكاملة.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الخامس: تطوير قواعد بيانات تمكن الهيئة العامة من الاطلاع على أفضل الممارسات الدولية في القضاء الدستوري				
اسم المشروع / النشاط	**الإطار الزمني**			**المخرجات المتوقعة**
	٢٠٢٥	**٢٠٢٦**	**٢٠٢٧**	
٥:١. جمع المبادئ الدستورية الصادرة عن المحكمة.	✓			– وثيقة تحمل اسم "المرجع في المبادئ الدستورية".
٥:٢. رقمنه الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة. والمبادئ الدستورية المستخلصة منهما.	✓			– قاعدة بيانات رقمية متكاملة لجميع الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة والمبادئ الدستورية المستخلصة منهما.
٥:٣. تطوير أوراق مرجعية للاطلاع على أفضل ممارسات القضاء الدستوري.	✓	✓	✓	– تعميم الأوراق على الهيئة العامة.

٥:٤. بناء ملخصات حول ممارسات القضاء الدستوري العالمي وتجاربه.	✓	✓	✓	– نشره شهرية تتضمن عينات لمبادئ ومسائل تطرق لها القضاء الدستوري العالمي.
٥:٥. تصميم قاعدة البيانات الدستورية وتطويرها.	✓	✓	✓	– اعتماد القاعدة والبدء في جمع البيانات والمعلومات الخاصة بها.

الأولوية الإستراتيجية الثانية: تعزيز الوعي بالقضاء الدستوري

الهدف الإستراتيجي الفرعي الأول: بناء شراكات فعّالة

اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
١:١. متابعة تطوير الشراكات مع المؤسسات والمنظمات الدولية ذات العلاقة بالقضاء الدستوري.	✓	✓	✓	– تجديد الاتفاقيات السابقة. – البحث عن شركاء جدد.
١:٢. تفعيل الشراكات القائمة بعقد نشاطات مشتركة.	✓	✓	✓	– عقد مذكرات تفاهم ونشاطات مشتركة مع الجهات الشريكة.
١:٣. المشاركة في النشاطات الإقليمية والدولية التي تنظّمها الاتحادات والمنظمات الدستورية أو المحاكم والمجالس الدستورية.	✓	✓	✓	– المشاركة في النشاطات ذات الأثر المؤسسي، ونشر التجربة الوطنية في القضاء الدستوري وتعميمها.

الهدف الإستراتيجي الفرعي الثاني: نشر الأحكام والقرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة وتعميمها

اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٢:١. تسهيل عملية الرجوع إلى الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة، من خلال النشر الإلكتروني والورقي.	✓	✓	✓	– نشر الأحكام والقرارات بشكل مستمر على موقع المحكمة. – إصدارات خاصة تتضمن قرارات المحكمة وأحكامها.
٢:٢. نشر المبادئ وتعميمها، وتصنيف الارتباطات التشريعية المتعلقة بها.	✓		✓	– إصدار مرجع المبادئ الدستورية.
٢:٣. ترجمة عينات من القرارات والأحكام إلى اللغة الإنجليزية.		✓		– تحديد مجموعة من الأحكام والقرارات وترجمتها إلى اللغة الإنجليزية.

٢:٤. إطلاق برامج توعوية.	✓	✓	✓	– التعاون مع الجهات ذات العلاقة لنشر الأحكام والقرارات والمبادئ وتعميمها.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الثالث: إصدار مجلة المحكمة الدستورية وتطويرها وتعميمها				
اسم المشروع / النشاط	**الإطار الزمني**			**المخرجات المتوقعة**
	٢٠٢٥	**٢٠٢٦**	**٢٠٢٧**	
٣:١. مراجعة تعليمات وقواعد النشر في المجلة وتطويرها.		✓		– مجلة علمية رصينة. – إقرار التعليمات وقواعد النشر الجديدة.
٣:٢. تسجيل المجلة في قواعد البيانات المحلية والدولية.	✓			– الحصول على الرقم الدولي الموحد للدوريات والإصدارات (ISSN). – استكمال إجراءات التسجيل والإيداع على المستوى الوطني.
٣:٣. تنويع الإسهامات البحثية والعلمية وفق أفضل المواصفات العلمية.		✓	✓	– تنويع المشاركات البحثية المنشورة.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الرابع: تطوير الموقع الإلكتروني للمحكمة				
اسم المشروع / النشاط	**الإطار الزمني**			**المخرجات المتوقعة**
	٢٠٢٥	**٢٠٢٦**	**٢٠٢٧**	
٤:١. تشكيل لجنة خاصة لمراجعة الموقع الإلكتروني وتقييمه.	✓	✓	✓	– لجنة فاعلة متخصصة ضمن أدوار محددة تشرف على تطوير الموقع الإلكتروني.
٤:٢. رفد الموقع الإلكتروني بشكل مستمر بالأخبار والنشاطات، ونشر الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة مع المبادئ المنبثقة عنها.	✓	✓	✓	– تطوير الموقع، وإعادة تقسيم الأيقونات، بما يحقق رؤية المحكمة ورسالتها.

الأولوية الإستراتيجية الثالثة: تطوير البنية التحتية وتحديثها				
الهدف الإستراتيجي الفرعي الاول: تحديث البنى التحتية للمرافق وتطويرها بما يضمن تحقيق رؤية المحكمة ورسالتها				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
١:١. إعادة تأهيل البنية التحتية للمكتب الخاص والمكتبة والمكاتب.	✓	✓		– تجهيز البنية التحية للمكتب الخاص والمكتبة والمكاتب لتصبح مهيأة للاستخدام.
١:٢. تأهيل المداخل والمخارج وتسهيل الوصول إلى جميع المرافق، بما يضمن الاستخدام الأمثل لها.	✓	✓		– القدرة على استخدام كافة المرافق بسهولة.
١:٣. تصميم وتأهيل قاعات مداولات، وقاعة اجتماعات وقاعة محاكمة وتدريب.	✓	✓		– قاعة مداولات للهيئة العامة. – قاعة محاكمة جاهزة للاستخدام. – قاعة اجتماعات واستقبال مجهزة على أعلى المستويات.
الأولوية الإستراتيجية الرابعة: بناء قدرات الكوادر البشرية وتطوير آليات العمل				
الهدف الإستراتيجي الفرعي الأول: مراجعة التشريعات الناظمة لعمل المحكمة				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:١:١. تعديل قانون المحكمة.	✓	✓	✓	– تقديم مشروع قانون معدل لقانون المحكمة الدستورية.
٤:١:٢. تعديل نظام التنظيم الإداري للمحكمة.	✓	✓		– استكمال النظام مراحله الدستورية.
٤:١:٣. تعديل تعليمات النشر في مجلة المحكمة.		✓		– إقرار التعليمات من الهيئة العامة.
٤:١:٤ مشروع تعليمات المكتب الخاصّ.		✓		– إقرار تعليمات المكتب الخاص.

الهدف الإستراتيجي الفرعي الثاني: تطوير الهيكل التنظيمي وتسكين الموظفين على الوحدات التنظيمية				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:٢:١. اعتماد الهيكل التنظيمي الجديد، والأوصاف الوظيفية الخاصة بالإدارات التنظيمية.		✓		– اعتماد الهيكل التنظيمي. – اعتماد بطاقات الوصف الوظيفي.
٤:٢:٢. اعتماد منهجية مؤسسية قائمة على أسس موضوعية لتسكين الموظفين على الوحدات التنظيمية.		✓		– اعتماد منهجية التسكين وآليته. – تسكين الموظفين على الإدارات التنظيمية.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الثالث: تعزيز الحوكمة الإدارية وفق إجراءات وتدفقات عمل مستندة إلى التشريعات وأفضل الممارسات				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:٣:١. تطوير دليل إجراءات قياسية لتدفقات العمل الإدارية والمالية والتنظيمية.		✓		– اعتماد الدليل والعمل بمضمونه.
٤:٣:٢. تطوير مبادرات ومشاريع لتحسين بيئة العمل وتطويرها.		✓		– تنفيذ المبادرات والمشاريع.
الهدف الإستراتيجي الفرعي الرابع: دعم برمجة تدفقات العمل الإداري وأتمتتها				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:٤:١. تطوير برامج إلكترونية خاصة بتدفقات العمل التنظيمية.		✓		– اعتماد البرامج والعمل بها.
٤:٤:٢. اعتماد منهجية عمل لأرشفة تدفقات العمل بشكل إلكتروني.		✓		– الأرشفة الإلكترونية.
٤:٤:٣. برامج بناء قدرات للكوادر الإدارية على الأرشفة وتدفقات العمل المؤسسي.		✓		– تنفيذ برامج التدريب.

الهدف الإستراتيجي الفرعي الخامس: بناء ثقافة مؤسسية قائمة على التعلم والابتكار والإبداع				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:٥:١. مأسسة إجراءات التدريب والتطوير المستمر.		✓	✓	– اعتماد منهجية مؤسسية لتحديد الاحتياجات.
٤:٥:٢. تطوير مبادرات ومشاريع لدعم الابتكار والتميز.		✓	✓	– اعتماد المبادرات والمشاريع.

الهدف الإستراتيجي الفرعي السادس: تعزيز كفاءة إدارة الموارد البشرية والمالية والرقابة الداخلية				
اسم المشروع / النشاط	الإطار الزمني			المخرجات المتوقعة
	٢٠٢٥	٢٠٢٦	٢٠٢٧	
٤:٦:١. تفعيل الإدارة التنظيمية الخاصة بالرقابة الداخلية.		✓	✓	–رفد الإدارة التنظيمية الخاصة بالرقابة الداخلية بكوادر مؤهلة ومتخصصة.
٤:٦:٢. تطوير دليل الحوكمة وإجراءاتها.		✓	✓	–اعتماد الدليل وتطبيق إجراءات الحوكمة.
٤:٦:٣. استخدام الأنظمة الإلكترونية في الجوانب المالية.		✓	✓	–اعتماد البرامج الإلكترونية وتفعيلها.
٤:٦:٤. نظام إلكتروني لإدارة الموارد البشرية والمالية.		✓	✓	–إنشاء نظام إلكتروني إداري ومالي متكامل ودقيق.
٤:٦:٥. استقطاب كوادر بشرية مؤهلة للعمل في الإدارة المالية.		✓		–رفد الإدارة المالية بالكوادر البشرية المؤهلة والمدربة ضمن أحدث المعايير والممارسات.
٤:٦:٦. رفد الإدارات التنظيمية بالمعدات واللوازم التكنولوجية اللازمة للعمل.	✓	✓		–شراء المعدات اللازمة من أجهزة ولوازم لتحسين سير العمل.

التطوير الإداري

التطوير الإداري

يعد التطوير الإداري ركيزة أساسية في تعزيز كفاءة الأداء المؤسسي، ورفع جودة الخدمات من خلال تبني الممارسات الحديثة في الإدارة. وانطلاقاً من ذلك، فقد تركزت الجهود خلال العام على تنفيذ حزمة من الإجراءات الإدارية والتنظيمية الداعمة لعمل المحكمة الدستورية، التي تساهم في تحقيق رؤيتها ورسالتها، ورفع مستوى الكفاءة المؤسسية، واستدامة الأداء، وتحقيق الثقة العامة، وهي على النحو الآتي:

أولاً: اقتراح هيكل تنظيمي جديد بالشراكة مع هيئة الخدمة والإدارة العامة وفقاً لنظام الموارد البشرية في القطاع العام رقم (٣٣) لسنة ٢٠٢٤. وفي ضوء ذلك، تم تقديم مشروع نظام التنظيم الإداري للمحكمة الدستورية لسنة ٢٠٢٥، واستكمال الإجراءات الدستورية كافة لإقراره، وتم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٥/١٢/١٦. وفي ضوء تفعيل الهيكل التنظيمي للمحكمة الدستورية، سيتم العمل على توزيع الموارد البشرية الحالية والمستقبلية، ومعالجة النقص والفائض الناتج عن عملية تعديل الهيكل التنظيمي، وفق أحكام نظام الموارد البشرية في القطاع العام، ومراجعة وتطوير الأوصاف الوظيفية للوظائف المتأثرة والمستحدثة، وفق الهيكل التنظيمي، وتطوير أدلة المهام والخدمات والعمليات، ومراجعة وتطوير خطة إدارة المخاطر الإستراتيجية والتشغيلية، وذلك خلال ثلاثة أشهر كحد أقصى تطبيقاً لأحكام النظام.

ثانياً: استكمال جميع الإجراءات الإدارية والفنية الخاصة بتحديث الخطة الإستراتيجية، واعتماد منهجية التخطيط الإستراتيجي من خلال تحديد الأولويات والأهداف الإستراتيجية، وتحليل الواقع المؤسسي والبيئتين الداخلية والخارجية؛ تمهيداً لتطوير مؤشرات الأداء وفق الأطر الزمنية.

ثالثاً: تفعيل وحدة الرقابة الداخلية بإلحاق موظف متخصص (مدقق) من ملاك ديوان المحاسبة، واستكمال إجراءات الخطة التحسينية وفق المتطلبات القانونية.

رابعاً: استكمال الإجراءات الإدارية كافة لاستقطاب جهاز قانوني متخصص يتمتع بالكفاءة والخبرة في مجال العمل القانوني، يتكون من مدير مكتب فني، وعدد (٢) من أعضاء المكتب الفني، وتقديم أوجه الدعم الإداري الخاصة بتفعيل المكتب الفني، وتحسين جودة المخرجات وتسريع إنجاز الأعمال وفق الأطر التشريعية النافذة. كما جرى العمل على استحداث (١١) شاغراً بمسمى باحث قانوني مساعد لغايات تقديم الدعم الفني والقانوني والإداري لأعضاء الهيئة العامة للمحكمة، وتم استكمال إجراءات تعيين (٦) باحثين منهم، ويجري العمل على المضي في إجراءات تعيين البقية، وفق نظام الموارد البشرية في القطاع العام رقم (٣٣) لسنة ٢٠٢٤، بالتنسيق مع هيئة الخدمة والإدارة العامة، كما تم استحداث شاغرين بمسمى مدقق لغة عربية، واختصاصي تطوير مؤسسي، إذ يجري العمل على استكمال جميع الإجراءات الإدارية لاستقطابهما وفق أحكام النظام.

خامساً: حرصاً على تعزيز أداء عمل المحكمة الدستورية، ودعم التحول الرقمي، تم خلال العام تطوير البنية التحتية للمحكمة عبر عدة محاور أساسية، هي:

- تأهيل المبنى، وتجهيز شبكات الإنترنت، وتحديث البنية التحتية الشبكية من نقاط رئيسة وفرعية لتحسين خدمات الإنترنت لجميع مرافق المحكمة.
- تركيب جدار حماية وأنظمة أمنية متقدمة للوقاية من الثغرات السيبرانية، وحماية البيانات والمعلومات، وفق أعلى معايير الأمن المعلوماتي، بالتنسيق مع المركز الوطني للأمن السيبراني.
- استكمال جميع الإجراءات المتعلقة بشراء الأجهزة والمعدات اللازمة لتسهيل عمل المحكمة، من أجهزة حاسوب محمولة، وغيرها من معدات ذات علاقة.

سادساً: استكمال جميع الإجراءات المؤسسية وفق الأنظمة المعمول بها لطرح عطاء خاص بإعادة تدعيم مبنى المحكمة وتأهيله، وإنشاء قاعة محاكمة، وتأهيل المداخل والمخارج للمحكمة، وإنشاء مصعد جديد لخدمة مرافق المحكمة، وذلك بالتنسيق مع وزارة الأشغال العامة والإسكان والجمعية العلمية الملكية.

المكتب الفني

❖ المكتب الفني

يُعَدّ المكتب الفني الإدارة التنظيمية المعنية بدعم المحكمة الدستورية بالدراسات الفنية والعلمية والبيانات والمعلومات ذات الطابع الدستوري والقانوني على حد سواء. لذا، حرصت المحكمة على تطوير عمل المكتب الفني وتفعيله على غرار التجارب الإقليمية والدولية الناجحة في المحاكم والمجالس الدستورية، بما يضمن مأسسة آليات وإجراءات إصدار الأحكام والقرارات التفسيرية وفق أعلى مؤشرات الجودة.

وتنفيذاً لأحكام المادة (٣١) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢، التي أشارت إلى الأساس التشريعي لإنشاء المكتب الفني في المحكمة، تم مراجعة مهام المكتب الفني وتطويرها، وتنظيم آليات وإجراءات عمله بموجب تعليمات المكتب الفني لعام ٢٠٢٤، التي سرى مفعولها منذ نشرها في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٩٦٢) بتاريخ ٢٠٢٤/١١/١٧، وذلك بعد إلغاء التعليمات السابقة لعام ٢٠١٩، التي تضمنت الأطر التنظيمية الخاصة بعمل المكتب الفني وكوادره، من حيث شروط العاملين في هذا المكتب، بما يتناسب مع الأدوار والمهام المنوطة به.

وفي ضوء ذلك، تم البدء في تفعيل المكتب الفني ليصبح الإدارة التنظيمية الداعمة لعمل المحكمة، وتم رفده بالكوادر المؤهلة للإسهام في تحقيق رؤية المحكمة ورسالتها وأهدافها.

❖ أهداف المكتب الفني

- ❑ دعم جهود المحكمة الدستورية في تحقيق رؤيتها ورسالتها وأهدافها وفق الدستور والقانون، ودعم الهيئة العامة للمحكمة بالبحوث والدراسات العلمية ذات العلاقة بعمل المحكمة.
- ❑ إعداد الدراسات الفنية في الطعون وطلبات التفسير وفق منهجية علمية تواكب جميع التطورات العلمية في عمليات التحليل الدستوري والتشريعي، مستندة إلى المراجع والمصادر العلمية الرصينة والموثوقة، بما يسهّل نظر المحكمة في الطعون وطلبات التفسير التي ترد إليها وفق الدستور والقانون.
- ❑ إثراء الاجتهاد الدستوري الأردني من خلال المقارنة والتحليل والاطلاع على الممارسات الدولية في العدالة الدستورية.
- ❑ تطوير قواعد البيانات الدستورية، وتنظيم السوابق والقرارات والمبادئ والمواد المرجعية؛ لتسهيل الاطلاع عليها والاستفادة منها.
- ❑ نشر الثقافة الدستورية من خلال إصدار مجلة المحكمة الدستورية، والإصدارات المتخصصة والمساهمة في النشاطات التي تنفذها المحكمة.
- ❑ رفع كفاءة الكادر الفني عبر التدريب المستمر، والمشاركة في الندوات والورش الوطنية والإقليمية والدولية.

❖ مهام المكتب الفني

أ. تقديم الدعم القانوني والفني للهيئة العامة.

ب. تقديم الأبحاث والمطالعات والدراسات القانونية بناءً على طلب الرئيس.

ج. إعداد الدراسات القانونية للطعون وطلبات التفسير المقدمة للمحكمة، وتقديم المطالعات بخصوصهما.

د. تحليل السوابق القضائية في الاجتهاد القضائي الدستوري، بما يساهم في استقرار المبادئ القانونية.

هـ. استخلاص المبادئ القانونية التي تقررها المحكمة فيما تصدره من أحكام وقرارات وتبويبها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتسهيل نشرها.

و. إصدار مجلة دورية متخصصة بالقانون والقضاء الدستوري.

ز. الإشراف المباشر على المكتبة وإدارتها وتزويدها بما يلزم من المراجع القانونية والدوريات ومصادر الأبحاث القانونية المختلفة.

ح. إعداد سجل للطعون وآخر لطلبات التفسير يدون فيهما (تاريخ الورود، واسم الجهة الطاعنة أو طالبة التفسير، وخلاصة موضوع الطعن أو طلب التفسير، وخلاصة الحكم الصادر فيهما وتاريخه)، كما يتولى المكتب الفني الإشراف على السجلين.

❖ مهام مدير المكتب الفني

أ. الإشراف على المكتب الفني، وإدارة الجهاز الإداري التابع له، وتوزيع المهام، وترتيب الأولويات؛ لضمان جودة المخرجات ودقتها ضمن الزمن المحدد.

ب. الإشراف على الدراسات والبحوث والمطالعات القانونية.

ج. تنفيذ مهام الرئيس المقررة في المادتين (١٠،١٢) من قانون المحكمة.

د. إعداد التقارير الدورية والخاصة بعمل المكتب الفني، والإحصائيات اللازمة لغايات التقرير السنوي، ووضع الخطط لتطوير العمل ورفع الكفاءة الإنتاجية، ووضع الحلول المناسبة للمشكلات التي تواجه المكتب الفني في أعماله.

هـ. المساهمة في تطوير الخطة الإستراتيجية للمكتب الفني وتحديثها، بما يتوافق مع خطة المحكمة وأهدافها.

و. الإشـــراف على تنظيم المؤتمرات والندوات وورشـــات العمل التي تعقدها المحكمة أو التي تشـــارك فيها أو ترعاها وتوثيق مخرجاتها.

ز. التنسيب للرئيس بعقد الدورات وورشات العمل المتخصصة لأعضاء المكتب الفني وموظفي المحكمة؛ بهدف تطوير مهاراتهم للقيام بالأعمال المنوطة بهم، وتوثيق الأبحاث والدراسات التي تقدم فيها.

ح. تقديم التوصيات للرئيس لغايات مخاطبة الجهات ذات العلاقة لمتابعة تنفيذ قرارات المحكمة.

ط. أي مهام أخرى يكلفه بها الرئيس.

❖ محاور الإنجاز لعمل المكتب الفني

خلال العام تم إنجاز العديد من الإجراءات الإدارية والفنية، التي كان من شأنها تفعيل المكتب الفني بشكل عملي وعلمي، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: الجوانب الإدارية

- استقطاب جهاز قانوني يتكون من مدير للمكتب الفني من حملة درجة الدكتوراة في القانون الدستوري، ومن المتخصصين في الدراسات والأبحاث القانونية.
- تعيين عدد (٢) أعضـــاء مكتب فني ممن تتوافر فيهم الشـــروط والخبرات اللازمة لتقديم الدعم القانوني لأعضاء الهيئة العامة للمحكمة، وفق تعليمات المكتب الفني للمحكمة الدستورية لسنة ٢٠٢٤.
- اســـتكمال إجراءات تعيين (٦) باحثين قانونيين مســـاعدين وفق إجراءات نظام إدارة الموارد البشـــرية في القطاع العام رقم (٣٣) لسنة ٢٠٢٤، بالتنسيق والتعاون مع هيئة الخدمة والإدارة العامة.
- تنفيذ برنامج بناء قدرات للباحثين القانونيين المساعدين متعدد الجوانب الإدارية والفنية، بما يتوافق مع أهداف المكتب الفني ومهامه، ويساهم في تحقيق رؤية المحكمة الدستورية ورسالتها.
- رفد المكتب الفني بالطاقم الإداري اللازم لتسهيل قيامه بمهامه.
- استكمال جميع الترتيبات اللوجستية والخدمات المساندة لتفعيل المكتب الفني وتسهيل عمله.

ثانياً: الجوانب الفنية

- البدء في إعداد الدراسات الفنية وفق الشروط والمواصفات المرجعية التي تلبي احتياجات المحكمة وفق أفضل الممارسات والتجارب في الجانب الدستوري.
- تزويد الهيئة العامة للمحكمة بالأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم والمجالس الدستورية العالمية، بهدف الاطلاع على أفضل الممارسات والتجارب الدولية في مجال القضاء الدستوري، وذلك من خلال نشرة شهرية بعنوان: "ومضات دستورية"، وورقة مرجعية أسبوعية حول أحد الأحكام الصادرة عن المحاكم والمجالس الدستورية العالمية، تتضمن حكماً جديداً أو مستحدثاً.
- البدء بتأسيس قاعدة بيانات دستورية إلكترونية للمكتب الفني؛ لتشكل مرجعاً يُسهِّل عملية الرجوع إلى الدساتير والقوانين والأحكام والقرارات ذات العلاقة بالقضاء والعدالة الدستورية في العالم.
- تقديم الدعم الفني والعلمي لجميع الإدارات التنظيمية في المحكمة، بهدف تطوير آليات العمل وإجراءاته، بما يساهم في تحقيق رسالة المحكمة ورؤيتها.
- منح أعضاء المكتب الفني والباحثين القانونيين المساعدين جميع الأدوات الفنية اللازمة لعملهم، والاشتراك في قواعد البيانات اللازمة؛ لتسهيل عملية البحث القانوني الدستوري وتسريعها، على المستوى المحلي، مثل: قسطاس، وعدالة، وقرارك. وعلى المستوى الإقليمي، مثل: دار المنهل، وقاعدة بيانات مكتبة الاتحاد العربي للمحاكم والمجالس الدستورية العربية.
- دعم أعضاء الهيئة العامة بجميع الجوانب العلمية والبحثية، وتسهيل مهمة حصولهم على البيانات والمعلومات المتعلقة بالقانون والقضاء الدستوري.
- رفد مكتبة المحكمة بالمؤلفات والمراجع العلمية، ولا سيما القانونية منها ذات العلاقة بعمل المحكمة، وتطوير عملية الإعارة والفهرسة والتصنيف وإجراءاتها.
- تنويع المساهمات البحثية في مجلة المحكمة الدستورية، وتطوير قواعد النشر وإجراءاته.

ثالثاً: إصدارات المكتب الفني

- إصدار العدد الثاني من مجلة المحكمة الدستورية.
- إصدار المرجع في المبادئ الدستورية، الذي يتضمن توثيقاً شاملاً رسمياً للمبادئ التي أرستها المحكمة في أحكامها وقراراتها منذ نشأتها. ويشتمل المرجع على مصطلحات قانونية تشكل مفاتيح للبحث، كما يتضمن ارتباطات المبدأ مع المواد الدستورية والقانونية.
- إصدار كتاب خاص بأعمال الندوة الإقليمية بعنوان: "الأطر المؤسسية لعمل المحاكم والمجالس الدستورية"، يتضمن أوراق العمل والتوصيات التي خلصت إليها جلسات الندوة، ليشكل مرجعاً علمياً يُسهّل رجوع الباحثين والمختصين إلى جميع أعمال الندوة.
- إصدار ثلاثة أعداد من النشرة الشهرية "ومضات دستورية".
- إصدار (١٠) أوراق مرجعية تتعلق بالقضاء الدستوري.

مكتبة المحكمة الدستورية

القانون الدستوري

مكتبة المحكمة الدستورية

تُعدّ مكتبة المحكمة الدستورية حجر الأساس في البناء المعرفي الذي تستند إليه المحكمة في ممارسة رقابتها الدستورية، وترسيخ مبادئ العدالة وسيادة القانون. فهي الوعاء العلمي الذي يدعم أعضاء المحكمة والمكتب الفني بالمعرفة المتخصصة القانونية والدستورية، بما يضمن رفد المحكمة بأحدث المؤلفات، والدراسات، والدوريات القانونية والدستورية.

وإدراكاً لهذه الأهمية، أولت المحكمة المكتبة اهتماماً خاصّاً في عمليات التطوير والتحديث المستمر، بوصفها مركزاً بحثيّاً ومعرفيّاً لا غنى عنه في تطوير الفقه الدستوري الوطني، ومواكبة الاجتهادات المقارنة، والإصدارات في الممارسات والتجارب العالمية.

وخلال هذا العام شهدت المكتبة نقلة نوعية، شملت إعادة تنظيم بنيتها الإدارية، من خلال تطوير البنية التحتية، وتطوير خدماتها الفنية، وتوسيع مقتنياتها من المراجع العربية والأجنبية، كما تم اعتماد سياسات العمل الداخلي للمكتبة، وتفعيل الأنظمة الإلكترونية الخاصة بالفهرسة والتصنيف والإعارة وإعداد التقارير، بما يعزز سهولة الوصول إلى المعرفة، ويرفع مستوى الكفاءة التشغيلية، ويجعل المكتبة نموذجاً للمكتبات القانونية المتخصّصة. ويمكن الحديث عن مراحل التطور التي مرت بها المكتبة خلال العام على النحو الآتي:

أوّلاً: تحديث البنية التحتية للمكتبة وتعزيز المرافق الفنية

- تجهيز المكتبة برفوف حديثة وفق المعايير المتخصصة لحفظ المراجع القانونية والدستورية.
- إنشاء مكتب عمل إداري وفني متكامل داخل المكتبة يسهّل عمليات الفهرسة والإعارة والمتابعة اليومية.
- تزويد المكتبة بالأجهزة والمعدات اللازمة لعمل المكتبة؛ لضمان بيئة عمل مناسبة وملائمة وتطوير بيئة العمل الداخلية، بما يضمن توفير مساحات ملائمة للقراءة والبحث.

ثانياً: تطوير الهيكل التنظيمي والمهام الإدارية

- تطوير الهيكل التنظيمي للمكتبة، لتصبح إحدى الإدارات التابعة للمكتب الفني، بما يسهل عملية الإشراف، والمتابعة المستمرة، والاستفادة القصوى من خدمات المكتبة.
- إعادة تنظيم الأدوار الوظيفية داخل المكتبة، بما يعزز وضوح المهام والمسؤوليات.
- تحديد مسارات العمل (الفهرسة – التصنيف – الإعارة – الخدمات المرجعية – المتابعة الفنية).
- اعتماد تدفقات عمل إدارية للتوثيق والمتابعة والإعارة، بما يضمن ضبط سير العمل، ورفع الكفاءة التشغيلية.

- تدريب موظفي المكتبة على استخدام أنظمة الفهرسة الحديثة، واستخدام النظام الإلكتروني المعتمد.
- تعزيز المهارات الفنية في مجالات إدارة المقتنيات، والإعارة، والخدمات المرجعية.

ثالثاً: تحديث الأنظمة الإلكترونية

- تصنيف جميع مقتنيات المكتبة وفهرستها، من مؤلفات ودوريات ومراجع وفقاً لنظام التصنيف العالمي (ديوي العشري).
- اعتماد تقسيم الحقول المعرفية للمكتبة على النحو الآتي:
  ١. القانون الدستوري.
  ٢. القانون المدني.
  ٣. القانون الدولي.
  ٤. القانون الجنائي.
  ٥. القانون الإداري والمالي.
  ٦. المعارف العامة.
  ٧. الدوريات والمجلات.
- تطوير النظام الإلكتروني لتصنيف الكتب ومقتنيات المكتبة وفهرستها، واعتماد تحسينات على نظام الفهرسة الإلكتروني؛ لتسهيل الوصول إلى المصادر.
- تطوير النظام الإلكتروني شامل لكافة احتياجات المكتبة من إعارة وإرجاع وتتبع حركة المؤلفات بما في ذلك اصدار تنبيهات آلية بمواعيد الإرجاع .
- إمكانية إعداد تقارير خاصة بمقتنيات المكتبة وفق العناوين، أو أسماء المؤلفين، أو تواريخ النشر، أو غيرها من المعلومات؛ لتسهيل عملية التحديث والتطوير المستمر.

رابعاً: تطوير سياسات الإعارة وإجراءاتها

- تطوير واعتماد سياسة إعارة شاملة ومحدّثة.
- تم تحديد فئات المستفيدين من خدمات الإعارة (السادة أعضاء المحكمة، وأعضاء المكتب الفني، والباحثون، وموظفو المحكمة).
- تحديد مدد الإعارة ونظام التمديد.
- شروط الإعارة.
- الضوابط الخاصة بالكتب النادرة أو المراجع غير القابلة للإعارة.

خامساً: رفد المكتبة بالمراجع القانونية

- رفد المكتبة بمراجع دستورية وقانونية حديثة.
- تم تزويد المكتبة خلال العام بمجموعة من المراجع القانونية، وقد ركزت عملية الشراء على ما يأتي:
- مؤلفات القضاء الدستوري.
- الفقه الدستوري المقارن.
- الموسوعات القانونية في حقول القانون الأخرى.

سادساً: توثيق المكتبة بمكتبة الكونغرس

تم استكمال إجراءات توثيق المكتبة في سجلات مكتبة الكونغرس الأمريكية، مما يعزز الاعتراف الدولي بمكتبة المحكمة، ويفتح قنوات التعاون والتبادل العلمي مع المكتبات العالمية المماثلة على الرابط الآتي:

https://www.loc.gov/marc/organizations/org-search.php.

سابعاً: مؤشرات المحتوى العلمي

بلغ إجمالي الكتب في المكتبة (٤٢١٥) كتاباً موزعاً على الحقول المعرفية الآتية:

البند	العدد
في مجال القانون الدستوري	١٣٧٣
في مجال القانون الإداري والمالي	٧٤٠
في مجال القانون الجنائي	٣١٤
في مجال القانون المدني	٨٥٣
في مجال القانون الدولي	٢٨٦
المجلات والدوريات	٦٨
المعارف العامة	٥٨١

جاءت هذه الجهود لتؤسس لمرحلة متقدمة في تطوير مكتبة المحكمة الدستورية، وتحويلها إلى مركز معرفي متكامل يسهم في دعم أعمال المحكمة، إذ توفر لأعضاء المحكمة المراجع الدستورية والقانونية المتخصصة، والأحكام المقارنة، بما يسهم في تمكينهم من إصدار الأحكام والقرارات التفسيرية على أسس علمية راسخة ومنهجية دقيقة، مما ينعكس إيجاباً على جودة الاجتهاد الدستوري، بالإضافة إلى تعزيز العمل البحثي للمكتب الفني. وتجدر الإشارة إلى أن عملية التطوير والتحديث للمكتبة مسألة مؤسسية مستمرة ومتواصلة؛ لمواكبة المستجدات العلمية كافّة على الصعيد المحلي والإقليمي والدولي؛ بهدف توسيع المحتوى المعرفي، وتحسين الخدمات البحثية والمعرفية.

نشاطات المحكمة الدستورية

التعاون الدولي والإقليمي والمحلي

شهد عام ٢٠٢٥ المشاركة في العديد من النشاطات على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، من خلال تعزيز التواصل والتعاون مع المؤسسات النظيرة؛ بهدف تبادل الخبرات والتجارب في مجال القضاء الدستوري، بما يسهم في دعم سيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات العامة.

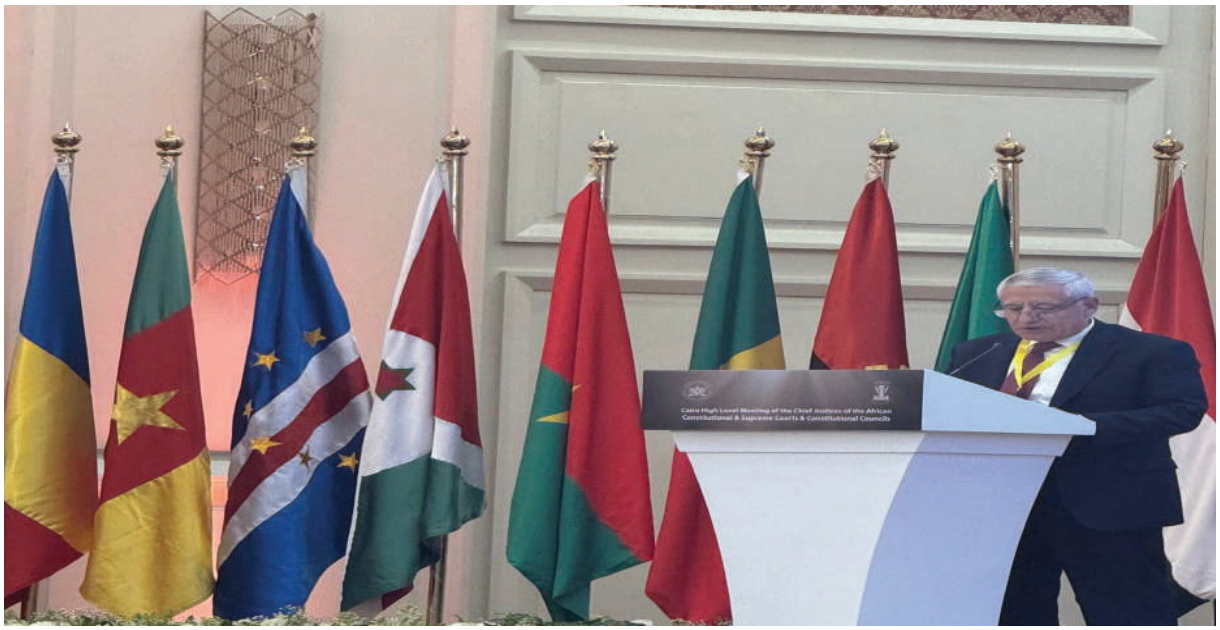
وقد شاركت المحكمة في العديد من المؤتمرات والمنتديات الدولية المعنية بتطوير الرقابة الدستورية، وترسيخ استقلال القضاء الدستوري. وتأتي هذه الجهود في إطار رؤية المحكمة الرامية إلى تعزيز مكانة المملكة الأردنية الهاشمية كمحور فاعل في مجال العدالة الدستورية، ونشر الوعي الدستوري، وتالياً أبرز ما تم تحقيقه خلال عام ٢٠٢٥:

أولاً: المشاركة في اجتماع اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية

شارك رئيس المحكمة الدستورية، رئيس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، القاضي محمد الغزو، في اجتماع الجمعية العامة الثاني عشر، المنعقد في دولة الإمارات العربية المتحدة - أبو ظبي يومي (٢٥–٢٦ شباط ٢٠٢٥). وتم خلال الاجتماع مناقشة تقارير نشاط الاتحاد للأعوام (٢٠١٨–٢٠٢٤)، مؤكداً استمرار الجهود في تعزيز الفكر الدستوري، وتبادل التجارب والخبرات لدعم العدالة الدستورية، إلى جانب تطوير مجلة الاتحاد، بوصفها مصدراً علمياً يسهم في إثراء المكتبة القانونية العربية.

ثانيـــا: المشـــاركة فـــي مـــؤتمر القـــاهرة الثـــامن للمحـــاكم والمجـــالس الدستورية الافريقية

شـــارك رئـــيس المحكمـــة الدســـتورية القاضـــي محمـــد الغـــزو باجتمـــاع القـــاهرة الثـــامن رفيـــع المســـتوى لرؤســـاء المحـــاكم الدســـتورية والعليـــا والمجـــالس الدســـتورية الأفريقيـــة الحمايـــة الدســـتورية للحقـــوق والحريـــات فـــي الظـــروف الاســـتثنائية، المنعقـــد فـــي القـــاهرة فـــي الفتـــرة مـــن مـــن 26 حتـــى 30 ينـــاير 2025، حيـــث نـــوقش خـــلال الاجتمـــاع العديـــد مـــن أوراق العمـــل حـــول دور القضـــاء الدســـتوري فـــي الظـــروف الاســـتثنائية والطارئـــة فـــي العديـــد مـــن التجـــارب الإقليمية. وآليات الرقابة الدستورية على التشريعات في حالة الظروف الاستثنائية.



ثالثاً: تنظيم يوم علمي حول منهجية تفسير الدستور وإصدار الأحكام

نظمت المحكمة الدستورية، بالتعاون مع المؤسسة الألمانية للتعاون القانوني الدولي (IRZ) بتاريخ ٢٠٢٥/٥/١٤، يوماً علميّاً حول منهجية تفسير الدستور وإصدار الأحكام، إذ استعرض رئيس المحكمة القاضي محمد الغزو التجربة الأردنية في مجال تفسير الدستور، منذ نشأة المجلس العالي لتفسير الدستور، وبعد ذلك المحكمة الدستورية صاحبة الاختصاص بتفسير نصوص الدستور بعد إلغاء المجلس العالي لتفسير الدستور، والأساليب والمبادئ التي اعتُمِدَت في تفسير نصوص الدستور.

وقدم الخبير الألماني القاضي السابق في المحكمة الدستورية الألمانية الدكتور مايكل آيشبرغر تجربة المحكمة الدستورية الألمانية في منهجيات تفسير نصوص الدستور وآلياته، والضوابط العلمية والفنية التي من الواجب اتباعها لضمان تفسير نصوص الدستور، بما يضمن الحقوق والحريات وسموّ المبادئ الدستورية.

رابعاً: المشاركة في اجتماع مجلس الدول الأعضاء لمنظمة المحاكم والمجالس الدستورية الآسيوية والهيئات المماثلة (AACC) والندوة العلمية المنبثقة عنه.

شاركت عضو المحكمة الدستورية د. ميساء بيضون، في اجتماع مجلس الدول الأعضاء لمنظمة المحاكم والمجالس الدستورية الآسيوية والهيئات المماثلة (AACC) والندوة العلمية المنبثقة عن اللقاء، اللذين عُقدا عبر تقنية الاتصال المرئي (ZOOM) في مدينة بانكوك بتاريخ ٢٠٢٥/٦/٢٤.

وجاءت الندوة تحت عنوان: "دور المحاكم الدستورية والمؤسسات المماثلة لها في حماية حقوق الإنسان"، إذ تناول المشاركون سبل تعزيز التعاون القضائي بين الدول الأعضاء، وتبادل الخبرات في مجال العدالة الدستورية، بما يسهم في تطوير الممارسات الفضلى، ودعم الجهود المشتركة لحماية الحقوق والحريات الأساسية.

خامساً: المشاركة في المدرسة الصيفية الثالثة عشرة المنظمة التي نظّمها مركز التدريب التابع لمنظمة المحاكم والمجالس الدستورية الآسيوية والهيئات المماثلة (AACC)

شاركت المحكمة الدستورية في أعمال المدرسة الصيفية الدولية الثالثة عشرة، التي نظّمتها المحكمة الدستورية التركية بصفتها مركز التدريب وتنمية الموارد البشرية التابع لمنظمة المحاكم والمجالس الدستورية الآسيوية ومثيلاتها (AACC)، فقد شاركت الأمانة العامة للمحكمة بأعمال اللقاء، وكذلك قدَّم مدير المكتب الفني مداخلة حول الأطر الدستورية لحماية الحقوق الأسرية، وحماية الحياة الخاصة في الدستور الأردني.

سادساً: الندوة الإقليمية حول الأطر المؤسسية لعمل المحاكم والمجالس الدستورية

نظمت المحكمة الدستورية في عمّان على مدار يومين (٢٠ – ٢١ / ١٠ / ٢٠٢٥)، بالتعاون مع برنامج حكم القانون في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا "مؤسسة كونراد أديناور"، ندوةً إقليمية بعنوان: "الأطر المؤسسية لعمل المحاكم والمجالس الدستورية"، بمشاركة رؤساء المحاكم والمجالس الدستورية وأعضائها من جمهورية مصر العربية وجمهورية العراق، والجمهورية اللبنانية، والمملكة المغربية، ودولة فلسطين، وأمين عام اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، وناقشت الندوة العديد من المحاور التي من شأنها تعزيز العدالة الدستورية، وتبادل التجارب الإقليمية، واشتملت الندوة على مجموعة من المحاور، هي: صلاحيات وحدود تفسير الدساتير وضوابطها، وصلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية في النظر بالمنازعات الانتخابية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، وآليات تعيين أعضاء المحاكم والمجالس الدستورية، والضمانات والحصانات التي يتمتعون بها، واختصاصات المحاكم والمجالس الدستورية، وخلص المشاركون إلى العديد من التوصيات ذات العلاقة بتعزيز الأطر المؤسسية للقضاء الدستوري.

سابعاً: المشاركة في المؤتمر العالمي السادس للعدالة الدستورية

شارك وفد من أعضاء المحكمة الدستورية مكون من عضوي المحكمة الدستورية السيدة تغريد حكمت والسيد هاني قاقيش، في أعمال المؤتمر العالمي السادس للعدالة الدستورية، الذي عُقد في مدينة مدريد – إسبانيا خلال الفترة (٢٨–٣٠/١٠/٢٠٢٥)، تحت عنوان: " الحقوق الإنسانية للأجيال القادمة ". وجاءت مشاركة المحكمة في إطار حرصها على الانخراط في الفعاليات الدولية المتخصصة في العدالة والقضاء الدستوري، والاطلاع على أفضل الممارسات المقارنة في مجال حماية الحقوق الدستورية، وتعزيز مبادئ العدالة الدستورية على المستوى العالمي، إذ ناقش المؤتمر المحاور الآتية: حماية الموارد الطبيعية والبيئية، وحماية التراث الثقافي للإنسانية، والوصول إلى المعرفة العلمية والتقنية الحديثة، واستقلال المحاكم والمجالس الدستورية، كما تم مناقشة التحضيرات المستقبلية لمؤتمر العدالة العالمي السابع، وتحديد محاوره في الحكم الدستوري وآثاره، واستقرار الدولة، وحماية الحقوق والحريات.

ثامناً: المشاركة في الملتقى العلمي الثاني عشر لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية

شارك وفد من أعضاء المحكمة الدستورية مكون من عضوي المحكمة الدستورية السيدة د. ميساء بيضون والسيد باسل أبو عنزه، في أعمال الملتقى العلمي الثاني عشر لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، الذي عُقد في المملكة المغربية خلال الفترة (١٢–٢٠٢٥/١١/١٣) تحت عنوان: " أثر الحكم الدستوري في النظم الدستورية المقارنة".

وقد شهد الملتقى مشاركة واسعة من الدول الأعضاء في الاتحاد، وقدّمت الأستاذة الدكتورة ميساء بيضون ورقة علمية تناولت،" أثر الحكم الدستوري في النظم الدستورية المقارنة مع التركيز على التجربة الأردنية "، وأبرزت من خلالها الدور الذي تؤديه الأحكام الدستورية في تطوير النظم الدستورية، وتعزيز الرقابة على دستورية القوانين.

الـزيـــــــارات

أولاً: زيارة طلاب كلية الحقوق – جامعة الحسين بن طلال

زار وفد طلابي من كلية الحقوق في جامعة الحسين بن طلال المحكمة الدستورية بتاريخ ٢٠٢٥/٤/٢٩، للاطلاع على آليات عمل المحكمة الدستورية واختصاصاتها، إذ قدمت عضو المحكمة د. ميساء بيضون عرضاً تضمن شرحاً مفصّلاً عن القضاء الدستوري في الأردن، والتطورات التي رافقت ذلك، فضلاً عن دور المحكمة الدستورية في صيانة المبادئ الدستورية والحقوق والحريات. من جانبها أشارت عضو المحكمة الدستورية السيدة تغريد حكمت إلى أن المحكمة ركيزة أساسية لدولة القانون والدستور، ودور المرأة الأردنية في قطاع العدالة بشكل عام، وفي المحكمة الدستورية بشكل خاص.

ثانياً: استقبال وفد قانوني من المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية

بتاريخ ٢٠٢٥/٩/٨ استقبلت المحكمة الدستورية وفداً من الباحثين القانونيين في المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية في زيارة علمية؛ للاطلاع على آليات عمل المحكمة، من حيث الاختصاص والتنظيم وأطر العمل، يأتي هذا اللقاء في إطار تعزيز تبادل الخبرات القانونية للمحكمة الدستورية، والمحاكم والمجالس الدستورية في العالم. وقدَّم رئيس المحكمة القاضي محمد الغزو عرضاً عن تطور القضاء الدستوري في الأردن واختصاص المحكمة الدستورية ومهامّها. من جانب آخر، قدَّم مدير المكتب الفني د. صدام أبو عزام عرضاً عن آليات عمل المكتب الفنـي، والتنظيم الإداري في المحكمة.

ثالثاً: استقبال وزير العدل المغربي لتعزيز التعاون القانوني

بتاريخ ٢٠٢٥/١٠/٧ استقبل رئيس المحكمة الدستورية، القاضي محمد الغزو، وزير العدل المغربي، السيد عبد اللطيف وهبـي، والوفد المرافق له، وقد تناول اللقاء العلاقات الثنائية بين الأردن والمغرب، مع التركيز على الجوانب الدستورية والقانونية، واستعرض رئيس المحكمة التطور التاريخي للقضاء الدستوري الأردني، وتم التأكيد المشترك على أهمية تعزيز التعاون والتنسيق، بما يخدم مصالح البلدين الشقيقين.

رابعاً: زيارة طلاب كلية الحقوق – جامعة عمّان الأهلية

زار وفد طلابي من كلية الحقوق في جامعة عمّان الأهلية المحكمة الدستورية بتاريخ ٢٠٢٥/١٢/٢٣، وذلك للاطلاع على آليات عمل المحكمة واختصاصاتها. وقدّمت عضو المحكمة الدستورية د. ميساء بيضون شرحاً حول تطور القضاء الدستوري في الأردن، واختصاصات المحكمة الدستورية ودورها في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، إضافة إلى اختصاصها في تفسير نصوص الدستور.

مجلة المحكمة الدستورية

مجلة المحكمة الدستورية

مجلة المحكمة الدستورية مجلة إلكترونيّة دوريّة سنويّة مختصة بالقانون والقضاء الدستوري، تصدر عن المكتب الفني للمحكمة الدستوريّة استناداً إلى أحكام المادة الرابعة من تعليمات المكتب الفني للمحكمة الدستوريّة لسنة ٢٠٢٤ .

وفي إطار التحسين والتطوير المستمر، تواصل إدارة المجلّة تنفيذ إجراءات منهجية لتطوير بنيتها التحريرية والتنظيمية، بما يضمن ويُعزز جودة المحتوى، ويساهم في رفع كفاءة العمل، وقد شملت هذه التحديثات العديد من الإجراءات، من حيث الموضوعات التي يُقبل نشرها في المجلّة، وقواعد النشر والشروط والأحكام الخاصة بكل نوع من أنواع المشاركات، واعتماد نظام مراجعة علمية مع توثيق جميع مراحل التحكيم، وتحسين آلية استقبال المشاركات من خلال منصة إلكترونية تم إعادة هيكلتها؛ لتسهيل التواصل مع الباحثين والمهتمّين بالشأن الدستوري، كما يجري العمل على تحسين الهوية البصرية للمجلة، وتحديث قالب الإخراج الفني، وتم تعزيز الحضور الرقمي للمجلّة عبر إتاحة أعدادها إلكترونيّاً، وإضافة أدوات البحث، والنماذج المعتمدة لها.

وتشرف على المجلة هيئة التحرير المشكلة بموجب المادة (٤) من تعليمات النشر في مجلة المحكمة الدستورية لسنة ٢٠٢٥، من رئيس المحكمة الدستورية رئيساً، وعضوية ثلاثة من أعضائها يعينهم الرئيس، وتتولى هيئة التحرير بموجب المادة (٥) من التعليمات المهام الآتية:

١. تقييم الأبحاث المرسلة للمجلة تقييماً أوليّاً لبيان مدى أصالتها والتزامها بقواعد النشر في المجلة.
٢. اقتراح محكمين في موضوع اختصاص البحث، على ألا يكونوا من أعضاء هيئة التحرير، وألا ينتموا للمؤسسة نفسها التي ينتمي إليها الباحثون، أو أن يكون لديهم منشورات علمية مشتركة مع الباحثين في البحث.
٣. العمل على رفع مستوى المجلة، واعتمادها في قواعد بيانات المجلات، وتحسين انتشارها وتصنيفها العالمي.

وتكمن الإجراءات التطويرية المتبعة بالآتي:

أوّلاً: تنويع أشكال المشاركات البحثية في المجلة على النحو الآتي:

الموضوعات التي يُقبل نشرها في المجلة، تقبل مجلة المحكمة الدستورية نشر المشاركات الآتية:

١. البحوث.
٢. الدراسات القانونية في القانون والقضاء الدستوري.
٣. المقالات المتخصّصة بالجانب الدستوري.
٤. الأوراق العلمية المنبثقة عن المؤتمرات والندوات المتخصّصة بالقضاء الدستوري أو ملخصاتها.
٥. التقارير.

٦. التعليقات على الأحكام.

٧. الأعمال المترجمة ومراجعة الكتب.

٨. ملخصات الرسائل العلمية.

ثانياً: اعتماد قواعد إجرائية لكل شكل من أشكال المشاركات العلمية على النحو الآتي:

أ- المقال

١. أن يكون المقال المقدم للمجلة مختصّاً بالقانون أو القضاء الدستوري.

٢. أن يتسم المقال المقدم للمجلة بالجدة والإيجاز والتكثيف.

٣. ألا يزيد المقال على (١٠٠٠) كلمة.

ب- التعليق على حكم قضائي

١. ألا يزيد التعليق على الحكم القضائي على (٣٠٠٠) كلمة.

٢. أن يتم ذكر بيانات الحكم كاملة (رقمه، وتاريخ صدوره، ونطاق الطعن)، وعرض موضوع الدعوى، واستخراج أهم الوقائع والإجراءات التي مر بها الحكم متسلسلة تسلسلاً زمنيّاً.

٣. أن يتم عرض المشكلة القانونية عن طريق طرح أسئلة رئيسة وأخرى فرعية.

٤. عدم التعرض للمحكمة و/أو أعضاء الهيئة الذين أصدروا الحكم.

٥. تحليل القضايا والمسائل القانونية بطريقة علمية مستندة إلى منهج علمي أصيل مقرونة بالاستدلالات المنطقية والعلمية.

٦. احترام سرية المعلومات حسب ما هو منصوص عليه في قانون حماية البيانات الشخصية رقم (٢٤) لسنة ٢٠٢٣.

ج- التقرير

١. أن يتناول التقرير تغطية لأحد المؤتمرات أو الندوات ذات الصلة بالمجال القانوني أو القضاء الدستوري.

٢. ألا يتجاوز التقرير (١٠٠٠) كلمة.

٣. أن يتضمن التقرير محاور المؤتمر أو الندوة والأبحاث التي قدمت في أي منها، وأهم القرارات والتوصيات التي صدرت عنها.

د- ملخص الرسالة العلمية

تنشر المجلة ملخصات الرسائل الجامعية (الماجستير، الدكتوراة) التي أُجيزَت، ويراعى فيها أن تكون حديثة، وفق الآتي:

١. أن تعد بمعرفة صاحب الرسالة.

٢. أن تمثل إضافة علمية جديدة في أحد مجالات القانون.

٣. ألا يزيد الملخص على (٨٠٠٠) كلمة.

٤. أن يتضمن الملخّص مقدمة لبيان أهمية موضوع الرسالة.

٥. أن تحتوي الصفحة الأولى من الملخص على عنوان الرسالة، واسم الباحث، والقسم العلمي، والكلية و/أو الجامعة التي أجازتها.

٦. وصف موجز لموضوع الرسالة، والإشكالية التي أثارتها، وتقسيماتها، وأهم النتائج التي توصلت إليها، وأهم التوصيات التي أوصت بها.

هـ- الأعمال المترجمة ومراجعة الكتب

١. ألا تزيد على (٢٠٠٠) كلمة.

٢. أن تتضمن ملخصاً لمحتويات الكتاب، وأهم الأفكار التي وردت فيه.

٣. أن تحتوي الصفحة الأولى على اسم المؤلف، وعنوان الكتاب، واسم الناشر، وعنوانه، وكذلك سنة النشر، وعدد صفحات الكتاب.

٤. تقبل الأعمال المترجمة من اللغة العربية إلى اللغة الإنجليزية وبالعكس، أو بأي لغة أخرى تقبلها هيئة التحرير.

٥. تقبل هيئة التحرير أي شكل من الأ شكال العلمية والبحثية والأوراق العلمية.

ثالثاً: استكمال إجراءات تسجيل المجلّة على المستويَيْن الوطني والدولي

- تم تسجيل المجلة لدى هيئة الإعلام المرئي والمسموع: م ن إ/١٤٥/مطبوعة متخصّصة/٢٠٢٥.
- تم تسجيل المجلة لدى دائرة المكتبة الوطنية (٢٠٢٥/٤٣٩٦/د).
- تم تسجيل المجلة لدى المركز الدولي لنظام الرقم التسلسلي الدولي الموحد للدوريات، الذي يُعَدّ الجهة الدولية المعنية في تنسيق تعريف ووصف المنشورات الدورية والمصادر المتتابعة على المستوى الدولي، سواء أكانت مطبوعة أم منشورة على الإنترنت في جميع التخصصات، إذ تم تسجيل المجلة كمطبوعة إلكترونية و ورقية على النحو الآتي:
  - الرقم الدولي الخاص بالنسخة الإلكترونية: (ISSN :3106-4671).
  - الرقم الدولي الخاص بالنسخة الورقية: (ISSN :3106-4663).

رابعاً: تطوير النماذج الخاصة بمسار النشر في المجلة

تم تطوير المسار الإجرائي لعملية النشر في المجلة وفق أسس ومعايير موضوعية على النحو الآتي:

١. تطوير نموذج طلب النشر عبر الأيقونة الخاصة على الموقع الإلكرتوني للمحكمة باللغتين العربية والإنجليزية.

٢. تطوير نموج خاص بالتعهد بطلب النشر باللغتين العربية والإنجليزية.

٣. اعتماد نموذج خاص بقبول النشر في المجلة باللغتين العربية والإنجليزية.
٤. اعتماد العديد من النماذج وإجراءات العمل القياسية الخاصة بحوكمة آليات العمل الداخلي للمجلة وإجراءاته.
٥. تطوير الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلة على الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية، بحيث يحتوي على جميع الإجراءات والنماذج والأعداد المتعلقة بالمجلة بشكل يسهل الرجوع إليها، ويمكن الباحثين والمهتمّين من الاطلاع على محتويات كل عدد، وإجراءات تقديم المشاركات البحثية من خلال الموقع.

خامساً: اعتماد قواعد إجرائية لنشر المشاركات في المجلّة

تم اعتماد مجموعة من القواعد الإجرائية لنشر المشاركات في المجلة، تتمثل بالآتي:

١. يقوم الباحث بتعبئة طلب النشر وفق النموذج المعتمد، وتحميل المشاركة المراد نشرها مرفقاً بها تعهّداً لأغراض النشر وفق النموذج المعتمد، ثمّ يرسلها عبر البريد الإلكتروني المخصص للمجلة.
٢. يتم إخطار الباحث عبر البريد الإلكتروني بتسلم المجلة لمشاركته.
٣. تحال جميع المشاركات المقدمة للنشر إلى هيئة تحرير المجلة التي تتولى مهمة الفحص المبدئي للمشاركات؛ لتقدير مدى صلاحيتها للنشر، فلا تنشر إلا بعد تحكيمها من هيئة التحرير أو من محكمين معتمدين (في موضوع اختصاص البحث).
٤. تقوم إدارة المجلة بإخطار الباحث بالرأي النهائي بخصوص مشاركته قبولاً أو رفضاً أو تعديلاً أو تأجيل النشر دون إلزامها بالتعليل.
٥. يلتزم الباحث بإجراء التعديلات المطلوبة خلال مدة تحددها هيئة التحكيم، وإرسال النسخة المنقّحة عبر البريد الإلكتروني.
٦. تملك المجلة حقوق نشر المشاركات المنشورة فيها، ولا يجوز إعادة نشرها في مجلة علمية أخرى إلا بإذن كتابي من هيئة التحرير.
٧. يكون النشر متاحاً في المجلة مجّاناً، إذ لا تتقاضى المجلة رسوماً على التحكيم أو النشر.

سادساً: قواعد النشر

مع مراعاة الشروط الخاصة بكل نوع من أنواع المشاركات، يشترط في المشاركة البحثية الشروط الآتية:

١. أن تكون الأبحاث والدراسات المقدمة متعلقة بالقانون والقضاء الدستوري، ويكون الهدف العام منها تطوير العمل القضائي الدستوري.
٢. يكون النشر في المجلة باللغتين العربية أو الإنجليزية، ويجوز النشر بلغات أخرى تقبلها هيئة التحرير، وفي جميع الأحوال يجب أن يتضمن البحث عنواناً وملخّصاً باللغتين العربية والإنجليزية.

٣. يجب أن يتعهد الباحث عند تقديمه البحث للنشر في المجلة بأن يكون البحث أو الدراسة أو المقال غير منشور في أي مكان آخر.

٤. الالتزام باستخدام لغة قانونية واضحة، وبأسلوب علمي محترف لجميع الأعمال المقدمة للنشر في المجلة.

٥. يُطبع البحث بالحاسوب بصيغة (word) على وجه واحد من ورق حجم (A4) باستعمال برنامج وورد مايكروسوفت، وحرف (Times New Roman)، بحيث يكون البنط (١٢) للكتابة بالإنجليزية و (١٤) للكتابة بالعربية، وتكون المسافات مزدوجة بين الأسطر، وتكون الهوامش بعرض (٢,٥) سم. ويرسل الباحث نسخة إلكترونية بصيغة (word) إلى البريد الإلكتروني المعتمد للمجلة.

٦. يقدم الباحث ثلاث نسخ ورقية، ونسخة إلكترونية واحدة (على قرص مدمج). ويمكن أن يرسل الباحث بحثه إلى البريد الإلكتروني للمجلة.

٧. الالتزام بفهرسة الأعمال المقدمة للنشر في المجلة وفق نظام (APA)، ويجب وضع الاستشهادات النصّية داخل متن البحث، مثل: (المؤلف، سنة النشر)، وتضمين قائمة مراجع مفصّلة في نهاية البحث تتبع الأسلوب نفسه.

٨. الالتزام بالأمانة العلمية، وحقوق الملكية الفكرية، وألا تزيد نسب الاستلال بما في ذلك استخدام الذكاء الاصطناعي على (٢٥%) من كامل العمل المقدم.

٩. تُنشَر الأعمال البحثية المقدمة للمجلة التي تستكمل الشروط وتتم الموافقة عليها فقط، وتخضع البحوث المنشورة في المجلة في ترتيبها لاعتبارات فنية تعتمدها هيئة التحرير.

١٠. تحتفظ المجلة بجميع حقوق النشر للبحث / الدراسة المقبولين للنشر.

سابعاً: إصدار العدد الثاني من أعداد المجلة

تم إصدار العدد الثاني من أعداد المجلة الذي اشتمل على الآتي:

١. الأحكام التي أصدرتها المحكمة خلال عام ٢٠٢٥ وعددها (٨) أحكام مشتملة على المبادئ المستخلصة من تلك الأحكام.

٢. نشر بحثين في القضاء الدستوري، الأول بعنوان: "الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي"، والثاني بعنوان: "الرقابة الدستورية: من رقابة الامتناع إلى رقابة الإلغاء".

٣. نشر الأوراق العلمية وتشمل أوراق العمل التي قُدِّمَت خلال الندوة الإقليمية التي عقدتها المحكمة الدستورية بعنوان: "الأطر المؤسسية للمحاكم والمجالس الدستورية"، إذ تم خلالها تقديم (١٠) أوراق عمل متخصصة بالقضاء الدستوري.

الأحكام والمبادئ
الصادرة عن المحكمة الدستورية

الحكم رقم (١) لسنة (٢٠٢٥)
في الطعن رقم (٩) لسنة (٢٠٢٤)

الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة

الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

مؤسسة صحفية، اشتراك سنوي، مطبوعة إلكترونية، علاقة تكاملية، سلطة تقديرية

- **المبدأ:**

١- إن النصوص القانونية المتعلقة بموضوع واحد يجب قراءتها بذات السياق باعتبارها نصوصاً متكاملةً فيما بينها يساند بعضها بعضاً في أغراضها وأهدافها.

٢- إن وحدة التشريع أو النظام القانوني في الدولة لا تمنع من تطبيق أحكام أي تشريع ليكمل تشريعاً آخر.

٣- الأصل في الأعمال التشريعية ارتباطها عقلاً بأهدافها، ذلك أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف.

٤- إن ما أضيف من عبارات متعلقة بالموقع الإلكتروني الإخباري والتي لم تكن في المادتين (٢) و(٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين قبل تعديله ليس أمر مخالف للدستور أو خروجاً من السلطة التنفيذية عن حدود اختصاصها، بل كان ذلك احتراماً وتطبيقاً لمبدأ تكامل التشريعات وتناغمها، وأن هذا التعديل جاء تطبيقاً لما نصت عليه المادة (٥٥/ب) من قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادتان (٣١) و (١١١) من الدستور.
٢. المادة (٥٥) من قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨.
٣. المادتان (٢) و(٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨.

في الطعن المقدم من الطاعنة شركة الأردن أربعة وعشرون الإلكترونية، (وكلاؤها المحامون محمد زهير قطيشات ومروان رزق صلاح وآخرون) بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على المادتين (٢و ٤٣/ أ/ ٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨، لمخالفتها نص المادتين (٣١) و (١١١) من الدستور.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى نجد أن المدعية نقابة الصحفيين الأردنيين (وكيلاها المحاميان محمود قطيشات ومروان قطيشات)، أقامت الدعوى رقم (٢٠٢٤/٢٤٩١) لدى محكمة صلح حقوق غرب عمان بمواجهة المدعى عليها شركة الأردن أربعة وعشرون الإلكترونية (وكلاؤها المحامون محمد زهير قطيشات ومروان رزق صلاح وآخرون) موضوعها مطالبة بمبلغ (١٠٠٠٠) (عشرة آلاف دينار) على سند من القول:

١ .المدعى عليها شركة ذات مسؤولية محدودة، من غاياتها إصدار مطبوعة جو ٢٤ الإلكترونية، وتمارس بث الأخبار الإلكترونية وفقاً لمشروحات هيئة الإعلام.

٢ .عرفت المادة الثانية من قانون نقابة الصحفيين (المؤسسة الصحفية) بأنها: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر مطبوعة صحفية، كما عرفت المادة الثانية من قانون المطبوعات والنشر (المطبوعة الصحفية) بأنها تشمل المطبوعة الإلكترونية التي هي موقع إلكتروني له عنوان إلكتروني محدد على الشبكة المعلوماتية يقدم خدمات النشر، بما في ذلك الأخبار والتقارير والتحقيقات والمقالات والتعليقات، ويختار التسجيل في سجل خاص يُنشأ في الهيئة بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.

٣ .استحق على المدعى عليها مبلغ (١٠٠٠) دينار بدل اشتراك سنوي عن كل عام منذ عام ٢٠١٤ حتى تاريخه أي ما مجموعه (١٠٠٠٠) دينار سنداً لأحكام المادة (٥٥/ أ/٢) من قانون نقابة الصحفيين، وبدلالة المادة (٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي للنقابة.

٤ .المدعى عليها ممتنعة عن دفع المبلغ المدعى به بالرغم من الاستحقاق والمطالبة المتكررة.

تقدم وكيل المدعى عليها في جلسة ٢٠٢٤/١٠/٢٧ إلى المحكمة الناظرة للدعوى بمذكرة خطية تتضمن الطعن بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و٤٣/ أ/ ٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

بتاريخ ٢٠٢٤/١١/١٤ أصدرت المحكمة قرارها المتضمن ما يأتي:

"عملاً بأحكام المادة (١٢٢) من قانون أصول المحاكمات المدنية والمادة (١١) من قانون المحكمة الدستورية وقف السير في الدعوى قضائيّاً، وإحالة الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية للبت فيه".

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٤/١٢/٢، وقيد بالرقم (٢٠٢٤/٩).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١ و ٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة صلح حقوق غرب عمان إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٤/١٢/٢.

ورد كتاب رئيس الوزراء المؤرخ في ٢٠٢٤/١٢/١١ مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٤/١٢/٨ التي انتهت إلى أن التعديلات التي طرأت على المادتين المطعون بعدم دستوريتهما تتفق وأحكام الدستور وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريتهما لا ترد عليهما وتستوجب الرد، وطلب اعتبار ما ورد في المذكرة ردّاً على أسباب الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ب/٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

بالتدقيق والمداولة، وبعد الإحاطة بأوراق الدعوى الدستورية الماثلة، وما قدم فيها من مذكرات ودفوع نجد أنه:

من حيث الشكل: لقد استوفى الطعن بعدم الدستورية شروطه الشكلية، وذلك من حيث تقديم مذكرة الدفع من محامٍ أستاذ، مستنداً إلى وكالته الخاصة المبرزة في الدعوى الموضوعية، التي تضمنت في متنها (الدفع و/أو الطعن بعدم الدستورية والمرافعة أمام المحكمة الدستورية) كما استُوفي الرسم عن الدفع بموجب الوصول رقم (٥٠٦٥٤١٢) تاريخ ٢٠٢٤/١٠/٢٤.

ومن حيث المصلحة في تقديم الدفع بعدم الدستورية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون الحكم في الطعن الدستوري لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وتتحقق هذه المصلحة إذا كان القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته واجب التطبيق على النزاع موضوع الدعوى الموضوعية وأن يكون ثمة ضرر يلحق الطاعن من تطبيق هذا القانون أو النظام، فلا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء تطبيق النص المطعون بعدم دستوريته سواء أكان هذا الضرر وشيكاً (أي يتهددهم) أم أنه قد وقع فعلاً ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، وهو أمر متحقق في الطعن الماثل، إذ إن التعديلات المطعون بعدم دستوريتها من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ هو الواجب التطبيق على الدعوى الموضوعية رقم (٢٠٢٤/٢٤٩١)، وأن تطبيقه على الدعوى الموضوعية يلحق الضرر بالطاعن كما أن الحكم بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على النصين المطعون بعدم دستوريتهما أو أحدهما، يعني امتناع تحصيل رسوم الاشتراكات التي تطالب بها الجهة المدعية في الدعوى الموضوعية، وينهدم الأساس الذي تقيم عليه نقابة الصحفيين دعواها الموضوعية، الأمر الذي تتوافر معه مصلحة الجهة الطاعنة في الدعوى الدستورية الماثلة.

وفي الموضوع: وفيما يخص التعديلات التي طرأت على المادتين المطعون بعدم دستوريتها:

تنص المادة (٢) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين وتعديلاته رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣، كما عدلت بالنظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ على ما يأتي:

"يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا النظام المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

المؤسسة الصحفية: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر مطبوعة صحفية أو ينشئ موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً.....

المؤسسة الإعلامية: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يؤسس وكالة أنباء أو إذاعة أو تلفازاً أو موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً ....."

وتنص المادة (٤٣ /أ / ٤) من النظام ذاته على ما يأتي:

"أ. تستوفى النقابة الرسوم التالية:

٤ -ألف دينار رسم اشتراك سنوي لكل من المؤسسة الصحفية والمؤسسة الإعلامية التي تصدر مطبوعة صحفية يومية أو لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً أو محطة فضائية أو محطة تلفزة أرضية أو محطة إذاعيّة".

ويدعي الطاعن مخالفة هاتين المادتين للمادتين (٣١) و(١١١) من الدستور، اللتين تنصان على ما يأتي:

المادة (٣١):

"الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط أن لا تتضمن ما يخالف أحكامها".

المادة (١١١):

"لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الأجور التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد أو مقابل انتفاعهم بأملاك الدولة وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء و حاجة الدولة إلى المال".

وللبت في الطعن بعدم دستورية ما أضيف من عبارات في التعديل على المادتين (٢) و (٤٣ / أ / ٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته المشار إليهما سابقاً وهي عبارة (أو ينشئ موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً وعبارة أو موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، وعبارة (أو) لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، لا بد من استعراض النصوص القانونية الآتية:

إن المادة (٢) من قانون نقابة الصحفيين الأردنيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨ عرفت المؤسسة الصحفية بأنها: "الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر في المملكة مطبوعة صحفية ..."، وأن المادة (٥٥) من القانون ذاته نصت على ما يأتي:

أ. تتألف الموارد المالية للنقابة من المصادر التالية:

١. رسوم التسجيل ورسوم الترشيح ورسوم الاشتراك السنويّة لمزاولة المهنة.

٢. الاشتراكات السنويّة للمؤسسات الصحفية والإعلامية.

٣. ١% من قيمة فاتورة الإعلان تستوفيه المؤسسات الصحفية والإعلامية لحساب النقابة.

٤. العوائد التي تستوفى للصناديق المنشأة أو المؤسسة في النقابة لتحقيق أهدافها.

٥. التبرعات والإعانات والهبات والمساعدات وسائر الموارد المحلية التي يوافق المجلس على قبولها.

٦. التبرعات والإعانات والهبات والمساعدات وسائر الموارد الخارجية التي يوافق مجلس الوزراء على قبولها.
٧. ريع الاستثمارات التي تقوم بها النقابة.
ب. باستثناء ما ورد في البنود (٥ ، ٦ ، ٧) من الفقرة (أ) من هذه المادة تحدد مقادير هذه الموارد ونسبها وكيفية فرضها واستيفائها وجبايتها في النظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية".

وعرفت المادة (٢) من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ (المطبوعة) بأنها: "كل وسيلة نشر دونت فيها المعاني أو الكلمات أو الأفكار بأي طريقة من الطرق بما فيها الوسائل الإلكترونية أو الرقمية أو التقنية ".

كما عرفت (المطبوعة الدورية) بأنها "المطبوعة الصحفية والمتخصّصة بكل أنواعها والتي تصدر في فترات منتظمة، وتشمل:

أ- المطبوعة الصحفية وتشمل ما يلي:

١ -المطبوعة اليومية: المطبوعة التي تصدر يومياً بصورة مستمرة باسم معين وأرقام متتابعة وتكون معدة للتوزيع على الجمهور.

٢ -المطبوعة غير اليومية: المطبوعة التي تصدر بصورة منتظمة مرة في الأسبوع أو على فترات أطول وتكون معدة للتوزيع على الجمهور.

٣ -المطبوعة الإلكترونية: موقع إلكتروني له عنوان إلكتروني محدد على الشبكة المعلوماتية يقدم خدمات النشر، بما في ذلك الأخبار والتقارير والتحقيقات والمقالات والتعليقات، ويختار التسجيل في سجل خاص يُنشأ في الهيئة بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية".

باستعراض النصوص القانونية المشار إليها سابقاً، وحيث إن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن النصوص القانونية المتعلقة بموضوع واحد يجب قراءتها بذات السياق باعتبارها نصوصاً متكاملةً فيما بينها يساند بعضها بعضاً في أغراضها وأهدافها وطالما أن العلاقة بين قانون المطبوعات والنشر وقانون نقابة الصحفيين علاقة تكاملية تتجلى في التكامل التنظيمي بين القانونين لتنظيم العمل الصحفي والإعلامي وضمان حقوق الصحفيين وواجباتهم، فقد جاء قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ الذي تم العمل به بتاريخ ١٩٩٨/٩/١ لينظم محتوى العمل الصحفي، ويحدد قواعد النشر ومسؤوليات الناشرين والصحفيين، ووضع أحكاماً تنظيمية لإصدار المطبوعات الصحفية بشتى أنواعها وأشكالها، ووضع ضوابط على العمل الصحفي، بما يضمن احترام القوانين العامة وعدم مخالفة النظام العام، وتم تضمين نصوص القانون أحكاماً تتعلق بمسؤولية الصحفي أو الناشر عن المواد التي يتم نشرها.

أما قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨ الساري المفعول بتاريخ ١٩٩٨/١٠/١ فقد عُني بتنظيم شؤون الصحفيين من خلال نقابة الصحفيين وحدد شروط الانتساب إلى النقابة وحقوق أعضاء النقابة وواجباتهم، ووضع القانون ضوابط لحماية مهنة الصحافة، وحدد من هو الصحفي، في حين جاء النص على الحصول على الرخصة والتسجيل في قانون المطبوعات والنشر بمعنى أن قانون نقابة الصحفيين يضع الإطار المهني لممارسة مهنة الصحافة، في حين

يتضمن قانون المطبوعات والنشر، أحكاماً تنظيمية لإصدار المطبوعات الصحفية بمختلف أنواعها وأشكالها، مما يعني أن قانون المطبوعات والنشر هو القانون الأساس في تنظيم مهنة الصحافة.

والأصل في الأعمال التشريعية ارتباطها عقلاً بأهدافها، ذلك أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، كما أنه يتعين تفسير النصوص التشريعية التي تنظم مسألة معينة بافتراض العمل بها في مجموعها وأنها لا تتعارض أو تتهادم فيما بينها، وإنما تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها باعتبارها متآلفة فيما بينها تتضافر توجهاتها تحقيقاً للأغراض النهائية والمقاصد الكلية التي تجمعها، ذلك أن السياسة التشريعية يحققها التطبيق المتكامل لتفاصيل أحكامها دون اجتزاء جزء منها ليطبق دون الجزء الآخر؛ لما في ذلك من إهدار للغاية التي توخاها المشرع من ذلك التنظيم كما أن النصوص التشريعية تقرأ في سياق متصل يكمل بعضها بعضاً؛ لغايات الكشف عما بين الكثير منها من ارتباط يؤدي إلى ما عناه المشرع وقصده.

وفي ضوء ما تقدم، فإن وحدة التشريع أو النظام القانوني في الدولة لا تمنع من تطبيق أحكام أي تشريع ليكمل تشريعاً آخر، وبمعنى أوضح فإن التعريف الوارد للمطبوعة الصحفية في قانون المطبوعات والنشر يكون واجب الاحترام عند تطبيق أي قانون آخر مرتبط به وعلى وجه الخصوص قانون نقابة الصحفيين.

وعليه، فإن ما تضمنته تعديلات النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ في المادتين (٢ و ٤٣/أ/٤) وما أضيف إليهما من عبارات متعلقة بالموقع الإلكتروني الإخباري لم تكن في المادتين (٢ و٤٣/أ/٤) في النظام قبل تعديله ليس أمراً مخالفاً للدستور أو خروجاً من السلطة التنفيذية عن حدود اختصاصها، بل كان ذلك احتراماً وتطبيقاً لمبدأ تكامل التشريعات وتناغمها، بما يكفل حسن تطبيقها، وإن ما جاء في التعديلات من حيث إضافة عبارة (أو ينشئ موقعاً إلكترونيّاً، إخباريّاً)، وعبارة (أو موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، وعبارة (أو لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً) يتوافق مع ما جاء في المادة (٢) من قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ من حيث تعريف المطبوعة بأنها: "كل وسيلة نشر دونت فيها المعاني أو الكلمات أو الأفكار بأي طريقة من الطرق بما فيها الوسائل الإلكترونية أو الرقمية أو التقنية"، وأن المطبوعة الصحفية تشمل (المطبوعة الإلكترونية). وإن فرض الرسم اختصاص أصيل للسلطة التشريعية ويعد من قواعد النظام العام التي لا يجوز مخالفتها. لذا، فإن هذا التعديل جاء تطبيقاً لما نصت عليه المادة (٥٥/ب) من قانون نقابة الصحفيين بأن تحديد مقادير موارد النقابة ونسبها وكيفية فرضها واستيفائها وجبايتها يكون وفقاً للنظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية، ومن بين تلك الموارد اشتراكات المؤسسات الصحفية والإعلامية السنويّة وإذ لم يخرج تعديل المادتين (٢ و ٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين عما تضمنته أحكام المادة (٥٥/ب) من قانون نقابة الصحفيين المشار إليها التي أحالت أمر تحديد مقادير موارد النقابة ونسبها (ومنها الاشتراكات) إلى النظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية، مما ينسجم مع أحكام المادتين (٣١) و(١١١) من الدستور، وكذلك أحكام قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ من حيث تعريف المطبوعة الصحفية وشمولها للمطبوعة الإلكترونية، وبما يتعين اتباعه باعتباره القانون الذي

ينظم أحكام المطبوعات وإصدارها، كما لم يخرج تعديل النظام عن الهدف من إصداره وهو تحديد مقدار الرسوم والاشتراكات وكيفية استيفائها والفئات الملزمة بها مراعياً نصوص القوانين ذات العلاقة، وأخصها قانون المطبوعات والنشر، وما ورد فيه من نصوص سبقت الإشارة إليها، وكل ما تقدم يقوم على اعتبار أن أحكام التشريعات التي تسنها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بحدود اختصاصها هي وحدة واحدة يكمل بعضُها بعضها الآخر.

أما الدفع المثار من الجهة الطاعنة بعدم ورود (الموقع الإلكتروني الإخباري) في النظام رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وأنه تم إضافته بالنظام المعدل رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨، فإن هذا التعديل يستند إلى ما يتمتع به المشرع من سلطة تقديرية يستقل فيها حال قيامه بالمهام التشريعية، وهذه السلطة تمنحه حق المفاضلة والمواءمة بين مختلف البدائل التي تتطلبها مقتضيات الصالح العام، مما يتعين معه رد هذا الدفع.

وعليه فإن النعي على التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين وتعديلاته بعدم الدستورية يغدو في غير محله ولا يقوم على أساس.

لهذا نقرر رد الطعن.

حكماً صدر في اليوم السابع من شهر شعبان لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم السادس من شهر شباط لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٢) لسنة (٢٠٢٥)

في الطعن رقم (١٠) لسنة (٢٠٢٤)

الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة

الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة السيد/ محمد الغزو وعضويــة السادة: تغريد حكمــت، د. ميساء بيضــون، "محمد طـلال" الحمصــي، هاني قاقيــش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

مؤسسة صحفية، اشتراك سنوي، مطبوعة إلكترونية، سبق الفصل فيه.

- **المبدأ:**

١- إن الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات والكافة.

٢- لا يجوز النظر في دعوى لاحقة بشأن عدم دستورية نص سبق للمحكمة أن قضت بعدم دستوريته أو بتقرير دستوريته لسبق الفصل في موضوعه.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادتان (٣١) و(١١١) من الدستور.

٢. المادة (٥٥) من قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨.

٣. المادتان (٢) و(٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨.

في الطعن المقدم من الطاعنة شركة العبدلي للإعلام، (وكلاؤها المحامون محمد زهير قطيشات ومروان رزق صلاح وآخرون) بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و ٤٣/أ /٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨، لمخالفتها نص المادتين (٣١) و(١١١) من الدستور.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى نجد أن المدعية نقابة الصحفيين الأردنيين (وكيلاها المحاميان محمود قطيشات ومروان قطيشات)، أقامت الدعوى رقم (٢٠٢٤/٢٤٩٢) لدى محكمة صلح حقوق غرب عمان بمواجهة المدعى عليها شركة العبدلي للإعلام (وكلاؤها المحامون محمد زهير قطيشات ومروان رزق صلاح وآخرون) موضوعها مطالبة بمبلغ (١٠٠٠٠) (عشرة آلاف دينار) على سند من القول:

١ .المدعى عليها شركة ذات مسؤولية محدودة، من غاياتها إصدار مطبوعة عمون الإلكترونية، وتمارس بث الأخبار الإلكترونية منذ ٢٠١٣/١/٦ وفقاً لمشروحات هيئة الاعلام.

٢ .عرفت المادة الثانية من قانون نقابة الصحفيين (المؤسسة الصحفية) بأنها: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر مطبوعة صحفية، كما عرفت المادة الثانية من قانون المطبوعات والنشر (المطبوعة الصحفية) بأنها تشمل المطبوعة الإلكترونية التي هي موقع إلكتروني له عنوان إلكتروني محدد على الشبكة المعلوماتية يقدم خدمات النشر، بما في ذلك الأخبار والتقارير والتحقيقات والمقالات والتعليقات، ويختار التسجيل في سجل خاص يُنشأ في الهيئة بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.

٣ .استحق على المدعى عليها مبلغ (١٠٠٠) دينار بدل اشتراك سنوي عن كل عام منذ عام ٢٠١٤ حتى تاريخه أي ما مجموعه (١٠٠٠٠) دينار سنداً لأحكام المادة (٢/أ/٥٥) من قانون نقابة الصحفيين، وبدلالة المادة (٤٣/أ /٤) من النظام الداخلي للنقابة.

٤ .المدعى عليها ممتنعة عن دفع المبلغ المدعى به بالرغم من الاستحقاق والمطالبة المتكررة.

تقدم وكيل المدعى عليها في جلسة ٢٠٢٤/١٠/٢٩ إلى المحكمة الناظرة للدعوى بمذكرة خطية تتضمن الطعن بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و ٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته.

بتاريخ ٢٠٢٤/١١/١٩ أصدرت المحكمة قرارها المتضمن ما يأتي:" تقرر المحكمة عملاً بأحكام المادة (١١/ج) من قانون المحكمة الدستورية وقف السير في الدعوى، وإحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية."

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٤/١٢/٢، وقيد بالرقم (٢٠٢٤/١٠).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١ و٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة صلح حقوق غرب عمان إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٤/١٢/٢.

ورد كتاب رئيس الوزراء المؤرخ في ٢٠٢٤/١٢/١٠ مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٤/١٢/٨، التي انتهت إلى أن التعديلات التي طرأت على المادتين المطعون بعدم دستوريتهما تتفق وأحكام الدستور، وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريتهما لا ترد عليهما وتستوجب الرد، وطلب اعتبار ما ورد في المذكرة ردّاً على أسباب الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ب/ ٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

بالتدقيق والمداولة، وبعد الإحاطة بأوراق الدعوى الدستورية الماثلة، وما قدم فيها من مذكرات ودفوع نجد أنه:

من حيث الشكل: لقد استوفى الطعن بعدم الدستورية شروطه الشكلية، وذلك من حيث تقديم مذكرة الدفع من محامٍ أستاذ، مستنداً إلى وكالته الخاصة المبرزة في الدعوى الموضوعية التي تضمنت في متنها (الدفع و/أو الطعن بعدم الدستورية والمرافعة أمام المحكمة الدستورية) كما استُوفي الرسم عن الدفع بموجب الوصول رقم (٥٠٧٩٥٨٥) تاريخ ٢٠٢٤/١٠/٢٩.

ومن حيث المصلحة في تقديم الدفع بعدم الدستورية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون الحكم في الطعن الدستوري لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وتتحقق هذه المصلحة إذا كان القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته واجب التطبيق على النزاع موضوع الدعوى الموضوعية، وأن يكون ثمة ضرر يلحق الطاعن من تطبيق هذا القانون أو النظام، فلا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء تطبيق النص المطعون بعدم دستوريته سواء أكان هذا الضرر وشيكاً (أي يتهددهم) أم أنه قد وقع فعلاً، ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، وهو أمر متحقق في الطعن الماثل، إذ إن التعديلات المطعون بعدم دستوريتها من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ هو الواجب التطبيق على الدعوى الموضوعية رقم (٢٠٢٤/٢٤٩٢)، وأن تطبيقه على الدعوى الموضوعية يلحق الضرر بالطاعن، كما أن الحكم بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على النصين المطعون بعدم دستوريتهما أو أحدهما، يعني امتناع تحصيل رسوم الاشتراكات التي تطالب بها الجهة المدعية في الدعوى الموضوعية، وينهدم الأساس الذي تقيم عليه نقابة الصحفيين دعواها الموضوعية، الأمر الذي تتوافر معه مصلحة الجهة الطاعنة في الدعوى الدستورية الماثلة.

وفي الموضوع، تبين أنه قد سبق أن تم الدفع بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و٤٣/ أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين وتعديلاته رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ في طعن سابق برقم (٢٠٢٤/٩)، وأن محكمتنا أصدرت حكمها رقم (٢٠٢٥/١) في الطعن المشار إليه بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٦ الذي تم نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٩٧٦) تاريخ ٢٠٢٥/٢/١٦، وقررت فيه رد الطعن.

وجاء في الحكم رقم (٢٠٢٥/١) المشار إليه ما يأتي:

[وفي الموضوع: وفيما يخص التعديلات التي طرأت على المادتين المطعون بعدم دستوريتها:

تنص المادة (٢) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين وتعديلاته رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ كما عدلت بالنظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ على ما يأتي:

"يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا النظام المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:

المؤسسة الصحفية: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر مطبوعة صحفية أو ينشئ موقعاً إلكترونياً إخباريّاً.....

المؤسسة الإعلامية: الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يؤسس وكالة أنباء أو إذاعة أو تلفازاً أو موقعاً الكترونيّاً إخباريّاً ....."

وتنص المادة (٤٣/ أ/ ٤) من النظام ذاته على ما يأتي:

"أ. تستوفي النقابة الرسوم التالية:

٤ -ألف دينار رسم اشتراك سنوي لكل من المؤسسة الصحفية والمؤسسة الإعلامية التي تصدر مطبوعة صحفية يومية أو لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً أو محطة فضائية أو محطة تلفزة أرضية أو محطة إذاعيّة."

ويدعي الطاعن مخالفة هاتين المادتين للمادتين (٣١) و (١١١) من الدستور، اللتين تنصان على ما يأتي:

المادة (٣١):

"الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط أن لا تتضمن ما يخالف أحكامها."

المادة (١١١):

"لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الأجور التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد أو مقابل انتفاعهم بأملاك الدولة وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء و حاجة الدولة إلى المال."

وللبت في الطعن بعدم دستورية ما أضيف من عبارات في التعديل على المادتين (٢ و ٤٣ / أ / ٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته المشار إليهما سابقاً وهي عبارة (أو ينشئ موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً) وعبارة (أو موقعاً إلكترونياً إخبارياً)، وعبارة (أو لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، لا بد من استعراض النصوص القانونية الآتية:

إن المادة (٢) من قانون نقابة الصحفيين الأردنيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨ عرفت المؤسسة الصحفية بأنها: "الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يصدر في المملكة مطبوعة صحفية ...."، وأن المادة (٥٥) من القانون ذاته نصت على ما يأتي:

"أ. تتألف الموارد المالية للنقابة من المصادر التالية:

١ . رسوم التسجيل ورسوم الترشيح ورسوم الاشتراك السنويّة لمزاولة المهنة.

٢ .الاشتراكات السنويّة للمؤسسات الصحفية والإعلامية.

٣ . ١%من قيمة فاتورة الإعلان تستوفيه المؤسسات الصحفية والإعلامية لحساب النقابة.

٤ .العوائد التي تستوفى للصناديق المنشأة أو المؤسسة في النقابة لتحقيق أهدافها.

٥ . التبرعات والإعانات والهبات والمساعدات وسائر الموارد المحلية التي يوافق المجلس على قبولها.

٦ . التبرعات والإعانات والهبات والمساعدات وسائر الموارد الخارجية التي يوافق مجلس الوزراء على قبولها.

٧ . ريع الاستثمارات التي تقوم بها النقابة.

ب. باستثناء ما ورد في البنود (٥، ٦، ٧) من الفقرة (أ) من هذه المادة تحدد مقادير هذه الموارد ونسبها وكيفية فرضها واستيفائها وجبايتها في النظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية."

وعرفت المادة (٢) من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ (المطبوعة) بأنها:

"كل وسيلة نشر دونت فيها المعاني أو الكلمات أو الأفكار بأي طريقة من الطرق بما فيها الوسائل الإلكترونية أو الرقمية أو التقنية."

كما عرفت (المطبوعة الدورية) بأنها: "المطبوعة الصحفية والمتخصّصة بكل أنواعها والتي تصدر في فترات منتظمة، وتشمل:

أ- المطبوعة الصحفية وتشمل ما يلي:

١ .المطبوعة اليومية: المطبوعة التي تصدر يومياً بصورة مستمرة بإسم معين وأرقام متتابعة وتكون معدة للتوزيع على الجمهور.

٢ .المطبوعة غير اليومية: المطبوعة التي تصدر بصورة منتظمة مرة في الأسبوع أو على فترات أطول وتكون معدة للتوزيع على الجمهور.

٣ .المطبوعة الإلكترونية: موقع إلكتروني له عنوان إلكتروني محدد على الشبكة المعلوماتية يقدم خدمات النشر، بما في ذلك الأخبار والتقارير والتحقيقات والمقالات والتعليقات، ويختار التسجيل في سجل خاص يُنشأ في الهيئة بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية."

باستعراض النصوص القانونية المشار إليها سابقاً، وحيث إن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن النصوص القانونية المتعلقة بموضوع واحد يجب قراءتها بذات السياق باعتبارها نصوصاً متكاملةً فيما بينها يساند بعضها بعضاً في أغراضها وأهدافها، وطالما أن العلاقة بين قانون المطبوعات والنشر وقانون نقابة الصحفيين علاقة تكاملية تتجلى في التكامل التنظيمي بين القانونين لتنظيم العمل الصحفي والإعلامي وضمان حقوق الصحفيين وواجباتهم، فقد جاء قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ الذي تم العمل به بتاريخ ١٩٩٨/٩/١ لينظم محتوى العمل الصحفي، ويحدد قواعد النشر ومسؤوليات الناشرين والصحفيين، ووضع أحكاماً تنظيميةً لإصدار المطبوعات الصحفية بشتى أنواعها وأشكالها، ووضع ضوابط على العمل الصحفي، بما يضمن احترام القوانين العامة وعدم مخالفة النظام العام، وتم تضمين نصوص القانون أحكاماً تتعلق بمسؤولية الصحفي أو الناشر عن المواد التي يتم نشرها.

أما قانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨ الساري المفعول بتاريخ ١٩٩٨/١٠/١ فقد عُني بتنظيم شؤون الصحفيين من خلال نقابة الصحفيين، وحدد شروط الانتساب إلى النقابة وحقوق أعضاء النقابة وواجباتهم، ووضع القانون ضوابط لحماية مهنة الصحافة، وحدد من هو الصحفي، في حين جاء النص على الحصول على الرخصة والتسجيل في قانون المطبوعات والنشر بمعنى أن قانون نقابة الصحفيين يضع الإطار المهني لممارسة مهنة الصحافة، في حين يتضمن قانون المطبوعات والنشر، أحكاماً تنظيمية لإصدار المطبوعات الصحفية بمختلف أنواعها وأشكالها، مما يعني أن قانون المطبوعات والنشر هو القانون الأساس في تنظيم مهنة الصحافة.

والأصل في الأعمال التشريعية ارتباطها عقلاً بأهدافها، ذلك أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، كما أنه يتعين تفسير النصوص التشريعية التي تنظم مسألة معينة بافتراض العمل بها في مجموعها، وأنها لا تتعارض أو تتهادم فيما بينها، وإنما تتكامل في إطار الوحدة العضوية التي تنظمها من خلال التوفيق بين مجموع أحكامها باعتبارها متآلفة فيما بينها تتضافر توجهاتها تحقيقاً للأغراض النهائية والمقاصد الكلية التي تجمعها، ذلك أن السياسة التشريعية يحققها التطبيق المتكامل لتفاصيل أحكامها دون اجتزاء جزء منها ليطبق دون الجزء الآخر؛ لما في ذلك من إهدار للغاية التي توخاها المشرع من ذلك التنظيم، كما أن النصوص التشريعية تقرأ في سياق متصل يكمل بعضها بعضاً ؛ لغايات الكشف عما بين الكثير منها من ارتباط يؤدي إلى ما عناه المشرع وقصده.

وفي ضوء ما تقدم، فإن وحدة التشريع أو النظام القانوني في الدولة لا تمنع من تطبيق أحكام أي تشريع ليكمل تشريعاً آخر، وبمعنى أوضح فإن التعريف الوارد للمطبوعة الصحفية في قانون المطبوعات والنشر يكون واجب الاحترام عند تطبيق أي قانون آخر مرتبط به وعلى وجه الخصوص قانون نقابة الصحفيين.

وعليه، فإن ما تضمنته تعديلات النظام الداخلي لنقابة الصحفيين رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ بموجب النظام رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨ في المادتين (٢ و ٤٣/أ/٤)، وما أضيف إليهما من عبارات متعلقة بالموقع الإلكتروني الإخباري لم تكن في المادتين (٢ و ٤٣ / أ / ٤) في النظام قبل تعديله ليس أمراً مخالفاً للدستور أو خروجاً من السلطة التنفيذية عن حدود اختصاصها بل كان ذلك احتراماً وتطبيقاً لمبدأ تكامل التشريعات وتناغمها، بما يكفل حسن تطبيقها وإن ما جاء في التعديلات من حيث إضافة عبارة (أو ينشئ موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، وعبارة (أو موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً)، وعبارة (أو لديها موقعاً إلكترونيّاً إخباريّاً) يتوافق مع ما جاء في المادة (٢) من قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ من حيث تعريف المطبوعة بأنها: "كل وسيلة نشر دونت فيها المعاني أو الكلمات أو الأفكار بأي طريقة من الطرق بما فيها الوسائل الإلكترونية أو الرقمية أو التقنية"، وأن المطبوعة الصحفية تشمل (المطبوعة الإلكترونية). وإن فرض الرسم اختصاص أصيل للسلطة التشريعية، ويعد من قواعد النظام العام التي لا يجوز مخالفتها.

لذا، فإن هذا التعديل جاء تطبيقاً لما نصت عليه المادة (٥٥/ب) من قانون نقابة الصحفيين بأن تحديد مقادير موارد النقابة ونسبها وكيفية فرضها واستيفائها وجبايتها يكون وفقاً للنظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية ومن بين تلك الموارد اشتراكات المؤسسات الصحفية والإعلامية السنويّة وإذ لم يخرج تعديل المادتين (٢ و٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين عما تضمنته أحكام المادة (٥٥/ب) من قانون نقابة الصحفيين المشار إليها التي أحالت أمر تحديد مقادير موارد النقابة ونسبها (ومنها الاشتراكات) إلى النظام الداخلي للنقابة أو أي أنظمة توضع لهذه الغاية، مما ينسجم مع أحكام المادتين (٣١) و (١١١) من الدستور، وكذلك أحكام قانون المطبوعات والنشر وتعديلاته رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ من حيث تعريف المطبوعة الصحفية وشمولها للمطبوعة الإلكترونية، وبما يتعين اتباعه باعتباره القانون الذي ينظم أحكام المطبوعات وإصدارها كما لم يخرج تعديل النظام عن الهدف من إصداره، وهو تحديد مقدار الرسوم والاشتراكات وكيفية استيفائها والفئات الملزمة بها مراعياً نصوص القوانين ذات العلاقة، وأخصها قانون المطبوعات والنشر، وما ورد فيه من نصوص سبقت الإشارة إليها، وكل ما تقدم يقوم على اعتبار أن أحكام التشريعات التي تسنها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بحدود اختصاصها هي وحدة واحدة يكمل بعضُها بعضها الآخر.

أما الدفع المثار من الجهة الطاعنة بعدم ورود (الموقع الإلكتروني الإخباري) في النظام رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٣ وأنه تم إضافته بالنظام المعدل رقم (١٣١) لسنة ٢٠١٨، فإن هذا التعديل يستند إلى ما يتمتع به المشرع من سلطة تقديرية يستقل فيها حال قيامه بالمهام التشريعية، وهذه السلطة تمنحه حق المفاضلة والمواءمة بين مختلف البدائل التي تتطلبها مقتضيات الصالح العام مما يتعين معه رد هذا الدفع.

عليه، فإن النعي على التعديلات التي طرأت على المادتين (٢ و ٤٣/أ/٤) من النظام الداخلي لنقابة الصحفيين وتعديلاته بعدم الدستورية يغدو في غير محله ولا يقوم على أساس.

لهذا نقرر رد الطعن].

بناءً على ما تقدم، وحيث سبق لمحكمتنا البت في موضوع هذا الطعن بالحكم رقم (٢٠٢٥/١) تاريخ ٢٠٢٥/٢/٦ الذي قررت فيه رد الطعن، وحيث إن الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية هي أحكام نهائية وملزمة لجميع السلطات وللكافة، وذلك عملاً بأحكام المادة (١/٥٩) من الدستور والمادة (١٥/أ) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢، وينطبق ذلك على أي دعوى لاحقة بشأن عدم دستورية نص سبق للمحكمة الدستورية أن قضت بعدم دستوريته أو بتقرير دستوريته فلا يجوز النظر فيها لسبق الفصل في موضوعها.

لهذا نقرر رد الطعن لسبق الفصل فيه.

حكماً صدر في اليوم الثامن عشر من شهر شعبان لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم السابع عشر من شهر شباط لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٣) لسنة (٢٠٢٥)

في الطعن رقم (١) لسنة (٢٠٢٥)

الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة

الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

طيران مدني، رقابة، سلطة تقديرية، صلاحيات إدارية.

- **المبدأ:**

١- الأصل أن الأعمال التشريعية الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، على شكل قوانين وأنظمة تصدر متمتعة بقرينة الدستورية، وإن مقتضيات هذا المبدأ ألّا يُقضى بعدم دستورية النص المطعون فيه إلا إذا كان التعارض واضحاً بينه وبين النص الدستوري.

٢- إن القضاء الدستوري هو قضاء رقابة على دستورية النصوص القانونية، بما يكفل حماية نصوص الدستور، وليس قضاء ملاءمة النصوص التي يتبناها المشرع، وأن هذه الرقابة تظل رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة، وأنها لا تمتد لرقابة السياسة التشريعية.

٣- تُعد القرارات التي تصدر عن مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بصفته الإدارية، ووفقاً لطبيعة وظيفته التي تستوجب منه مراقبة وحماية قطاع الطيران المدني والركاب والأجواء الأردنية، صادرة عن جهة إدارية، وتخضع لرقابة المحكمة الإدارية وفقاً للأوضاع القانونية المحددة في المادة (٥/أ) من قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المواد (١/٦، ٧، ٢٧، ٩٧، ٩٨، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣، ١/١٢٨) من الدستور.

٢. المادة (٦٢/ب) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧.

في الطعن المقدم من الطاعن عمر هاني ضمان أيوب، وكيله المحامي فريح الريحاني، بعدم دستورية الفقرة (ب) من المادة (٦٢) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ لمخالفتها المواد (١/٦، ٧، ٢٧، ٩٧، ٩٨، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣، ١/١٢٨) من الدستور.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى تبين أن الطاعن عمر هاني ضمان أيوب كان قد أقام بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٧ الدعوى رقم (٢٠٢٣/٥١٦٨) لدى محكمة بداية حقوق عمّان بمواجهة المدعى عليهم:

١. هيثم موسى مصطفى مستو / رئيس مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بصفته الشخصية، وبالإضافة إلى وظيفته.

٢. خالد أحمد عبدالرحمن عربيات / عضو مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بصفته الشخصية، وبالإضافة إلى وظيفته.

٣. صالح عبدالله رويضان العموش / عضو مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بصفته الشخصية، وبالإضافة إلى وظيفته.

٤. مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني/ بالإضافة إلى وظيفته / يمثله وكيل إدارة قضايا الدولة.

موضوعها بطلان قرار العقوبة رقم (٢٢/٢٧) تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٣ الصادر عن مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بمعاقبة المدعي بوقف العمل برخصة الطيران العائدة للمدعي لمخالفة تعليمات الطيران المدني.

على سند من القول:

أولاً: المدعي قائد طائرة يحمل رخصة طيران نقل جوي رقم (٢٠٦٩) تشمل تصنيف طائرة إيرباص ٣٢٠ الصادرة عن هيئة تنظيم الطيران المدني، وهو ليس موظفاً عاماً، ولا يخضع للمجالس التأديبية المنصوص عليها بنظام الخدمة المدنية.

ثانياً: المدعى عليه الأول يعمل رئيس مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني / الرئيس التنفيذي والمدعى عليهما الثاني والثالث يعملان مفوضين لدى هيئة تنظيم الطيران المدني، والمدعى عليهم يشكلون مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني.

ثالثاً: يوجد خصومة جزائية بين المدعى عليه الأول هيثم، والمدعى عليه الثاني خالد بصفتهم الشخصية وبين المدعي بدأت بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٢، إذ اعتبر مدعي عام عمّان المذكورين مشتكيين، واعتبار المدعي مشتكى عليه بالجرائم المذكورة بقرار الإحالة في الدعوى التحقيقية رقم (٢٠٢١/١١٨٦٣) وانتهت الخصومة بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٦ بعد أن أصبح الحكم قطعياً بعد صدور قرار محكمة بداية عمّان بصفتها الاستئنافية بالدعوى رقم (٢٠٢٢/٦١٨)، كما يوجد خصومة جزائية بين المدعي والمدعى عليه الثاني خالد بالدعوى رقم (٢٠٢٢/٣٩٥٢) لدى محكمة صلح جزاء عمّان، إذ حضر المدعى عليه خالد إلى المحكمة وسئل عن الجرم بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٩.

رابعاً: نتيجة الدعاوى الجزائية ودون أي مبرر قانوني تفاجأ المدعي باستلام القرار رقم (٢٢/٢٧) الصادر عن مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٣ دون أي تحقيق معه، مفاده عقوبة بحق المدعي بوقف العمل برخصة المدعي مدة (٦٠) يوماً من تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٣ كعقوبة أولى، وفرض امتحانات تمس الحقوق

المكتسبة برخصة المدعي كعقوبة ثانية زاعمين أنه خالف المتطلبات الواردة في (JCAROPS ١,١١١٠ من تعليمات الطيران المدني دون بيان أي تاريخ للمخالفة ودون أي تسبيب، وأن هذه المخالفة تم تلفيقها بحق المدعي انتقاماً منه نتيجة الدعاوى الجزائية، وكان ذلك دون أي مخالفة أو محاكمة ومخالفاً لنصوص تعليمات الضابطة العدلية الصادرة عن رئيس هيئة تنظيم الطيران، وأن هذا القرار صدر بصفة قطعية غير قابل للطعن بأي طرق من الأصول الموجزة.

خامساً: إن القرار رقم (٢٢/٢٧) صادر بتوقيع المدعى عليهم جميعاً، وفي أثناء قيام الخصومة القضائية بمحكمة صلح جزاء عمّان بين المدعي والمدعى عليهما الأول والثاني الذي كان المدعي مشتكى عليه في الدعوى، وكان المدعى عليهما الأول والثاني مشتكيين فيها.

سادساً:

١. إن صدور قرار عقوبة المدعي في أثناء خصومة قائمة بين أطراف الدعوى يجعل المدعى عليهما الأول والثاني غير صالحين لنظر الدعوى وما صدر عنهما باطلاً.
٢. لا ينتصب المدعي خصماً للمدعي عليه الرابع لأن المدعي ليس موظفاً عاماً، وأن الخصومة يجب أن تكون بين الحق العام والمدعي والتي تحركها النيابة العامة دون غيرها.
٣. إن المدعى عليهم الأول والثاني والثالث لم يحلفوا اليمين ليكونوا قضاة، ولم يتم تشكيل صحيح لإصدارهم لأي عقوبة جزائية.
٤. إن الولاية العامة للفصل في المنازعات الجزائية هي للمحاكم النظامية وإن معاقبة المدعي من المدعى عليهم يجعل القرار منعدماً.
٥. حدد المشرع في المادة (٦٤) من قانون الطيران المدني المحاكم الأردنية لتنظر في الجرائم والمخالفات المنصوص عليها في القانون.
٦. لم يُعلن المدعي عن أي دعوى بحقه، ولم تتم محاكمته أو لم يمنح حق الدفاع، وأن القرار صدر وليد اللحظة، وبناءً على تعليمات المدعى عليه الأول.
٧. لم يُمنح المدعي حق الاعتراض أو الاستئناف، وأن ما صدر هو قرار قطعي.
٨. لم تُتبع أي أصول قانونية للمحاكمة.
٩. إن القرار لا يشتمل على الأسباب الموجبة لإصداره، وهو قرار عبارة عن فقرة غير مسبب أو معلل القرار فيها.
١٠. إن القرار غير صادر باسم جلالة الملك مما يفقده شكله كحكم.
١١. إن القرار منعدم، ولا ينفذ أمام أي جهة رسمية.
١٢. إن القرار مخالف لقاعدة "لا جريمة إلا بنص" وأن العقوبة صدرت عن فعل غير مجرم بنص، ولا يعلم المدعي بموضوعه وتفاصيله.

بتاريخ ٢٠٢٤/١/١٧ أصدرت المحكمة حكمها المتضمن "رد دعوى المدعي لعدم الاختصاص الولائي، وتضمينه الرسوم والمصاريف ومبلغ (٢٠) ديناراً بدل أتعاب محاماة".

لم يقبل المدعي بهذا الحكم، فطعن فيه لدى محكمة استئناف عمّان التي أصدرت بتاريخ ٢٠٢٤/٧/٣١ الحكم رقم (٢٠٢٤/٧٠٦٩) قررت فيه "رد الاستئناف موضوعاً وتأييد القرار المستأنف وتضمين المستأنف الرسوم والمصاريف ومبلغ (١٠) دنانير أتعاب محاماة عن المرحلة الاستئنافية".

لم يقبل المدعي بهذا الحكم، فطعن فيه تمييزاً، حيث قيد التمييز بالرقم (٢٠٢٤/٨٩٠٩).

وبتاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٨ تقدم وكيل المدعي لمحكمة التمييز بالطلب رقم (٦/ط/٢٠٢٤) يدفع فيه بعدم دستورية الفقرة (ب) من المادة (٦٢) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ للأسباب التي أوردها في الطلب.

وبتاريخ ٢٠٢٤/١٢/١٢ أَصدرت المحكمة قرارها المتضمن "قبول طلب الإحالة وبالوقت نفسه وقف النظر في قبول الطعن التمييزي رقم (٢٠٢٤/٨٩٠٩) شكلاً لحين البت في هذا الدفع وإحالة هذا الدفع إلى المحكمة الدستورية للبت فيه، وتبليغ أطراف الدعوى المشار إلى رقمها أعلاه بهذا القرار".

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٥/١/١٩ وقيد بالرقم (٢٠٢٥/١).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١و٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر إلى كل من السادة:

١- رئيس الوزراء.

٢- رئيس مجلس الأعيان.

٣- رئيس مجلس النواب.

بموجب الكتب المؤرخة في ٢٠٢٥/١/٢٠.

ورد كتاب رئيس الوزراء المؤرخ في٢٠٢٥/٢/٢ مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٥/١/٢٩، والتي انتهت إلى أن المادة المطعون بعدم دستوريتها متفقة وأحكام الدستور، وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريتها لا ترد عليها وتستوجب الرد، وطلب اعتبار ما ورد فيها رداً على أسباب الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ب/٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

بالتدقيق والمداولة، وبعد الإحاطة بأوراق الدعوى الدستورية الماثلة، وما قدم فيها من مذكرات ودفوع نجد أنه:

من حيث الشكل: لقد استوفى الطعن بعدم الدستورية شروطه الشكلية، وذلك من حيث تقديم مذكرة الدفع من محامٍ أستاذ، مستنداً إلى وكالته الخاصة المبرزة في الدعوى الموضوعية، التي ورد فيها التوكيل في طلب إحالة الدعوى الاستئنافية رقم (٢٠٢٤/٧٠٦٩) إلى المحكمة الدستورية للدفع بعدم دستورية المادة (٦٢/ب) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ واستوفي رسم الدفع بعدم الدستورية بموجب الوصل المالي رقم(٤٨٥١٩٦٨) تاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٨.

ومن حيث المصلحة في تقديم الدفع بعدم الدستورية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون الحكم في الطعن الدستوري لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وتتحقق هذه المصلحة إذا كان القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته واجب التطبيق على النزاع موضوع الدعوى الموضوعية، وأن يكون ثمة ضرر يلحق الطاعن من تطبيق هذا القانون أو النظام، فلا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء تطبيق النص المطعون بعدم دستوريته سواء أكان هذا الضرر وشيكاً (أي يتهددهم) أم أنه قد وقع فعلاً، ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، وهو أمر متحقق في الطعن الماثل؛ لأن نص المادة (٦٢/ب) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ هو النص الواجب التطبيق على الدعوى (بفرض صحتها)، وأن تطبيقه على الدعوى الموضوعية يلحق الضرر بالطاعن، الأمر الذي تتوافر معه مصلحة الطاعن في الدعوى الدستورية الماثلة.

وفي الموضوع: نجد أن الفقرة (ب) من المادة (٦٢) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ تنص على ما يأتي:

" ب - للمجلس أن يتخذ الإجراءات المبينة أدناه بحق أي مخالف لأحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة عنه أو عن الرئيس:

١- وقف الترخيص الصادر للناقل الجوي أو المشغل لمدة محدودة أو إلغاؤه أو سحبه.

٢- وقف شهادة صلاحية الطيران الصادرة عن الهيئة أو المعتمدة منها لمدة محدودة أو إلغاؤها أو سحبها نهائياً.

٣- وقف مفعول إجازة الطيران أو أي إجازة أخرى صادرة عن الهيئة أو معتمدة منها أو إلغاؤها أو سحبها نهائياً.

٤- وقف أي ترخيص صادر عن الهيئة أو إلغاؤه أو سحبه.

٥- منع الطائرة من الطيران لمدة محدودة، أو إجبارها على الهبوط بعد إنذارها".

وينعى الطاعن على الفقرة المشار إليها بأنها تخالف المواد (١/٦، ٧، ٢٧، ٩٧، ٩٨، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣، ١/١٢٨) من الدستور، والتي تنص على ما يأتي:

المادة (١/٦): "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين".

المادة (٧):

"١- الحرية الشخصية مصونة.

٢- كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة أو حرمة الحياة الخاصة للأردنيين جريمة يعاقب عليها القانون".

المادة (٢٧): "السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك".

المادة (٩٧): "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".

المادة (٩٨):

"١- يعين قضاة المحاكم النظامية والشرعية ويعزلون بإرادة ملكية وفق أحكام القوانين.

٢- ينشأ بقانون مجلس قضائي يتولى جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين.

٣- مع مراعاة الفقرة (١) من هذه المادة يكون للمجلس القضائي وحده حق تعيين القضاة النظاميين وفق أحكام القانون".

المادة (١٠١):

"١- المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها.

٢- لا يجوز محاكمة أي شخص مدني في قضية جزائية لا يكون جميع قضاتها مدنيين، ويستثنى من ذلك جرائم الخيانة والتجسس والإرهاب وجرائم المخدرات وتزييف العملة.

٣- جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة أن تكون سرية مراعاة للنظام العام أو محافظة على الآداب، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية.

٤- المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قطعي".

المادة (١٠٢): "تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية، بما فيها الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام هذا الدستور أو أي تشريع آخر نافذ المفعول".

المادة (١٠٣):

"١. تمارس المحاكم النظامية اختصاصاتها في القضاء الحقوقي والجزائي وفق أحكام القوانين النافذة المفعول في المملكة على أنه في مسائل الأحوال الشخصية للأجانب أو في الأمور الحقوقية والتجارية التي قضت العادة في العرف الدولي بتطبيق قانون بلاد أخرى بشأنها ينفذ ذلك القانون بالكيفية التي ينص عليها القانون.

٢. مسائل الأحوال الشخصية هي المسائل التي يعينها القانون، وتدخل بموجبه في اختصاص المحاكم الشرعية وحدها عندما يكون الفرقاء مسلمين".

المادة (١/١٢٨): "لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها".

ولما كان الأصل أن الأعمال التشريعية الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، على شكل قوانين وأنظمة تصدر متمتعة بقرينة الدستورية، فإن مقتضيات هذا المبدأ ألّا يُقضى بعدم دستورية النص المطعون فيه إلا إذا كان التعارض واضحاً بينه وبين النص الدستوري.

وحيث إنّ الفصل في دستورية النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور لا يتصل بكيفية تطبيقها عملياً، ولا الصورة التي يفهمها القائمون على تنفيذها، وإنما مردُّ الأمر بشأن اتفاقها مع الدستور أو خروجها عليه إلى الضوابط التي فرضها الدستور على الأعمال التشريعية جميعها، كما أن سوء تطبيق نصوص القانون أو الخطأ في تفسيره أو تأويله - بفرض وقوعه - لا يوقعه في نطاق عدم الدستورية إذا كان صحيحاً في ذاته.

ومن المبادئ المستقرة أن القضاء الدستوري هو قضاء رقابة على دستورية النصوص القانونية، بما يكفل حماية نصوص الدستور، وليس قضاء ملاءمة النصوص التي يتبناها المشرع، وأن هذه الرقابة تظل رقابة مشروعية لا رقابة ملاءمة، وأنها لا تمتد لرقابة السياسة التشريعية.

وبهذا تقتصر الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية على بحث مدى تعارض القوانين والأنظمة النافذة مع نصوص الدستور وروحه، وهو ما يتفق مع المبادئ الدستورية العامة ولا يخالفها، وبوجه خاص مبدأ الفصل بين السلطات.

وحيث إنّ ما نصت عليه المادة (٦٢/ب) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧ بجميع فقراتها لم تمنح مجلس مفوضي الهيئة صلاحيات جزائية مطلقاً، وإنما هي صلاحيات إدارية وإجراءات تنظيمية وضعت وفقاً لظروف واعتبارات كثيرة متعددة يعود أمر تقديرها للمشرع الذي يملك بحكم سلطته التقديرية في مجال نهوضه بالمهام التشريعية الموكولة إليه الملاءمة والموازنة بين مختلف الوسائل، وأن يضع الإجراءات التي تتحدد بمقتضاها المراكز القانونية مستجيباً في كل ذلك لمقتضيات الصالح العام، والتي لا تمس أو تنتقص من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور.

كما أن السياسة التشريعية الواضحة تستدعي إيضاح طبيعة الأهداف التي يسعى المشرع إلى تحقيقها، فالغرض الأساس من إصدار قانون الطيران المدني إرساء أحكام خاصة تتعلق بتنظيم شؤون قطاع الطيران المدني والملاحة الجوية في المملكة، إذ أناط هذا القانون بمجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني مهام واختصاصات محددة ولازمة لقيام الهيئة بمهامها ومسؤولياتها وفقاً لأحكامه، بما في ذلك صلاحية اتخاذ الإجراءات المبينة في الفقرة (ب) من المادة (٦٢) من القانون بحق أي مخالف لأحكام القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة عنه أو عن رئيس مجلس مفوضي الهيئة، وتظهر مثل هذه الوظائف بمختلف تشريعات هيئات التنظيم لغايات القيام بمهامها وصلاحياتها، بالإضافة إلى أن مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني وفقاً لنص الفقرة (ب) من المادة (٦٢) من قانون الطيران المدني لا يتخذ الإجراءات المنصوص عليها بصفته جهة قضائية، وليس في هذا النص ما يخوله أي صلاحيات قضائية للفصل فيها، وإنما منحه المشرع صلاحيات تقتصر على اتخاذ الإجراءات الواجب على مجلس مفوضي الهيئة العمل من خلالها، والتي يمارسها بحكم صلاحياته الإدارية لتنفيذ أحكام القانون، وتتوافق مع ما جاء فيه من أحكام.

كما أن المادة (٣٠) من القانون ذاته منحت صلاحية تحديد شروط منح إجازات الطيران، واعتمادها، وتجديدها، وسحبها، ووقفها، وما يتعلق بها للمجلس بموجب التعليمات التي أصدرها لهذه الغاية، وأن الهيئة – ابتداءً- هي من تمنح التصاريح والتراخيص والشهادات وإجازات الطيران واعتمادها وفقاً لصلاحياتها المنصوص عليها في القانون، (فمن يملك المنح يملك المنع)، ذلك أن مجلس مفوضي هيئة تنظيم الطيران المدني، عندما يتخذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون، فإنه يتخذها بصفته الإدارية ووفقاً لطبيعة وظيفته التي تستوجب منه مراقبة وحماية قطاع الطيران المدني والركاب والأجواء الأردنية، لذا تعدّ القرارات التي تصدر عنه صادرة عن جهة إدارية، وتخضع لرقابة المحكمة الإدارية وفقاً للأوضاع القانونية المقررة في المادة (٥/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ التي حددت اختصاصات تلك المحكمة بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية، إذ إن القرار الصادر عن مجلس مفوضي الهيئة بحق الطاعن هو قرار إداري يمكن الطعن فيه لدى القضاء الإداري، الأمر الذي يعتبر معه أن هذه الرقابة تشكل ضمانة بأن الإجراءات التي يتخذها مجلس المفوضين تقع ضمن المشروعية، وأنها لم تحرم الطاعن من حق اللجوء إلى القضاء الإداري، ولقد لجأ الطاعن إلى القضاء الإداري للطعن في القرار رقم (٢٢/٢٧)، وتقرر رد دعواه على النحو الثابت بأوراق الدعوى.

وحيث إنّ المادة (٦٢/ب) المطعون بعدم دستوريتها بادعاء مخالفتها لأحكام المادة (١/٦) من الدستور الباحثة في مساواة الأردنيين أمام القانون، ليس فيها أي مخالفة لهذا النص الدستوري، لعلة أن مبدأ المساواة أمام القانون أصبح في مبناه ومعناه المتطور وسيلة لتقرير الحماية القانونية المناسبة والمتكافئة التي لا يقتصر نطاق تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور بل يمتد مجال إعمالها والتمتع بها إلى ما يتبناه المشرع في القانون وفي حدود سلطته التقديرية وما يراه محققاً للصالح العام، كما أنه ليس في هذه المادة أي مخالفة للمواد (٧، ٢٧، ٩٧، ٩٨، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣، ١/١٢٨) من الدستور.

وحيث أنّ نص المادة (٦٢/ب) من قانون الطيران المدني رقم (٤١) لسنة ٢٠٠٧، وما اشتملت عليه من بنود جاءت منسجمة مع ما ورد بالدستور نصّاً وروحاً، ولم تسلب هذه المادة حق المستدعي في اللجوء إلى القضاء، مما يتعين معه رد الطعن.

لهذا نقرر رد الطعن.

حكماً صدر في اليوم الرابع والعشرين شهر رمضان لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم الرابع والعشرين من شهر آذار لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٤) لسنة (٢٠٢٥)

في الطعن رقم (٣) لسنة (٢٠٢٥)

الصادر عن المحكمة الدستورية باسم حضرة صاحب الجلالة

الملك عبد الله الثاني إبن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

وكالة، خصومة، تفويض.

- **المبدأ:**

الدفع بعدم الدستورية يتطلب وكاله خاصة تحدّد بموجبها ما أورده وحدّده المشرع تفصيلاً بالفقرة (ب) من المادة (١١) من قانون المحكمة الدستورية.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادة (٤٤/ و) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته.

٢. المادة (١١) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢.

في الطعن المقدم من الطاعنين المدعين:

١- نضال إلياس جبرا بطيخة بصفته الشخصية وبصفته وكيلاً عن شقيقاته، كل من ايفون إلياس جبرا بطيخة، ورندة إلياس جبرا بطيخة وإلهام إلياس جبرا بطيخة.

٢- جهاد إلياس جبرا بطيخة بصفته الشخصية وبصفته وكيلاً عن شقيقاته، كل من عايدة إلياس جبرا بطيخة، ومهى إلياس جبرا بطيخة، وفيوليت إلياس جبرا بطيخة، وكيلهم المحامي الدكتور رائد صبح.

للطعن بعدم دستورية المادة (٤٤/ و) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى نجد أن الطاعنين قد أقاموا بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١١ الدعوى رقم (٢٠٢٣/ ٢٩٩) المجددة برقم (٢٠٢٤/١٦٨) لدى محكمة بداية حقوق الزرقاء بمواجهة المدعى عليها: شركة الكهرباء الوطنية المساهمة العامة، وكيلها المحامي ياسر مساعده.

موضوعها:

١- منع معارضة و/ أو المطالبه بأجر المثل و / أو،

٢- المطالبة بقيمة الأرض نتيجة وضع اليد عليها،

٣- و/ أو مطالبة بالتعويض العادل عن الضرر المادي.

قيمة الدعوى: (١١٠٠٠) دينار لغايات الرسم.

وقد أسس المدعون دعواهم على سند من القول:

١. يملك المدعون على الشيوع حصصاً في قطعة الأرض رقم (٥٠٥) حوض رقم (٧) من قرية الهاشمية من أراضي الزرقاء مساحتها (١٠) دونمات و (٣٠) متراً.

٢. قامت المدعى عليها بإنشاء أبراج ضغط عالي للكهرباء على عدة مراحل في تلك المنطقة ذو فولتية عالية، وذلك عبر القطعة الموصوفة أعلاه، وإن مثل هذه الخطوط وكون طبيعتها خطوط ضغط عالي تشكل خطراً كبيراً، وإن هذا الضرر مستمر، مما يحرم المدعين من الانتفاع بأرضهم بأية صورة كانت سيما وأنها تشغل معظم مساحة القطعة.

٣. إن قيام المدعى عليها بوضع يدها على كامل قطعة الأرض واستملاكها واستغلالها من خلال وضع أعمدة ضغط عالي، دون اتخاذ الإجراءات القانونية وفق أحكام القانون، ودون موافقة المدعين يشكل غصباً للعقار، مما يلحق الضرر بالمدعين، وعدم الاستفادة من الأرض.

٤. طالب المدعون المدعى عليها بدفع التعويض العادل عن العطل والضرر ونقصان القيمة وفوات المنفعة اللاحق بقطعة الأرض موضوع الدعوى و/ أو بقيمة المساحة المعتدى عليها أو بقيمة كامل حصص المدعين (ثمن قطعة الأرض) بتاريخ إقامة هذه الدعوى وأجر المثل، إلا أنها ممتنعة عن الدفع مما اضطر المدعون لإقامة هذه الدعوى.

بعد السير بإجراءات التقاضي، ولعدم حضور الوكيلين (وكيل الجهة المدعية ووكيل الجهة المدعى عليها) جلسة ٢٠٢٤/٢/٢٥، وعملاً بأحكام المادة (٥/٦٧) من قانون أصول المحاكمات المدنية، قررت المحكمة إسقاط الدعوى إسقاطاً مؤقتاً للغياب.

بتاريخ ٢٠٢٤/٣/٧، وبناءً على طلب وكيل الجهة المدعية تم تجديد الدعوى بالرقم (٢٠٢٤/١٦٨).

تقدم وكيل المدعين في جلسة ٢٠٢٤/١٢/٢٦ إلى المحكمة الناظره للدعوى بمذكرة خطية تتضمن الطعن بعدم دستورية قانون الكهرباء العام المؤقت المعدّل لسنة ٢٠٠٣، الذي جاء لتعديل المادة (٤٤) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٢ .

بتاريخ ٢٠٢٥/٢/١٦ أصدرت المحكمة قرارها المتضمن ما يأتي:

"عملاً بأحكام المادة (١١/ج) من قانون المحكمة الدستورية المعدّل رقم (٢٢) لسنة ٢٠٢٢ وقف النظر في الدعوى، وإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية وفقاً للأصول ولإجراء المقتضى القانوني".

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢٣ وقيد بالرقم (٣ / ٢٠٢٥).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١ ،٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة بداية حقوق الزرقاء إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٣ / ٢ / ٢٠٢٥.

ورد كتاب رئيس الوزراء المؤرخ في ٦/ ٣ / ٢٠٢٥ مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٤/٣/ ٢٠٢٥ ، التي انتهت إلى أن المادة (٤٤/ و) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٢ بعد تعديلها بمقتضى القانون المعدّل لقانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٣، المطعون بعدم دستوريتها قد جاءت انسجاماً مع أحكام المادة (١/٩٤) من الدستور، ولم تخرق حرمة النصوص الدستورية، ولم تتجاوز حدودها ولا تشكل تعدّياً على اختصاص السلطة التشريعية، وتتّفق وأحكام الدستور، وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريتها لا تقوم على أساس سليم من القانون، وتستوجب الرد وطلب اعتبار ما ورد في المذكرة رداً على الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ ب/٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

بتاريخ ٢٠٢٥/٢/٢٦ وردت مذكرة مقدمة من وكيل المدعين يطلب فيها البت في الدفع المقدم من المدعين، وإصدار الحكم الذي يتناسب مع أحكام الدستور.

بالتدقيق والمداولة:

من حيث الشكل: فإن الطعن الماثل لم يستوفِ الشروط الشكلية لقبوله؛ لعدم صحة الوكالة التي يستند إليها وكيل الجهة الطاعنة لغايات الدفع بعدم دستورية المادة (٤٤ / و) من قانون الكهرباء العام المؤقت رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته؛ ذلك أن الوكالة وفقاً لأحكام المادة (٨٣٣) من القانون المدني عقد يقيم الموكل بمقتضاه شخصاً آخر مقام نفسه في تصرف جائز معلوم.

ويصح أن يكون التوكيل مطلقاً أو مقيداً أو معلقاً على شرط أو مضافاً إلى وقت مستقبل عملاً بالمادة (٨٣٥) من القانون ذاته.

كما نصت المادة (٨٣٦) من القانون المدني "الوكالة تكون خاصة إذا اقتصرت على أمر أو أمور معينة وعامة اذا اشتملت على أمر يقبل النيابة:

١- فإذا كانت خاصة فليس للوكيل إلا مباشرة الأمور المعينة فيها، وما يتصل بها من توابع ضرورية تقتضيها طبيعة التصرفات الموكل بها.

٢- وإذا كانت عامة جاز للوكيل مباشرة المعاوضات والتصرفات عدا التبرعات فلا بد من التصريح بها".

وكل عمل ليس من أعمال الإدارة والحفظ يستوجب توكيلاً خاصاً محدّداً لنوع العمل وما تستلزمه الوكالة فيه من تصرفات وفقاً للمادة (٨٣٨) من القانون المدني، وعليه، تُعَدّ الوكالة بالخصومة من الأمور الخاصة التي تحتاج إلى توكيل خاص بلفظ خاص وفقاً لما استقر عليه الاجتهاد القضائي.

وحيث أن المشرع الدستوري قد استعمل في المادة (١١/ب) من قانون المحكمة الدستورية مصطلح " الدفع بعدم الدستورية" أمام المحكمة الناظرة للدعوى، فإذا ما وصل إلى المحكمة الدستورية سماه المشرع طعناً، كما هو وارد في المواد (١٢/ج ، ١٣، ١٤) من القانون ذاته.

وبالتالي فإن الدفع بعدم الدستورية في حقيقته هو طعن غير مباشر بعدم الدستورية من خلال الدعوى الموضوعية الغاية منه إبطال النصوص المطعون بعدم دستوريتها، ويحتاج النظر والفصل فيه أن يقدم بموجب وكاله خاصة تحدّد بموجبها ما أورده وحدّده المشرع تفصيلاً بالفقرة (ب) من المادة (١١) سالفة الإشارة، وهذا ما استقر عليه قضاء محكمتنا.

ولما كانت الوكالة التي استند إليها وكيل الجهة المدعية بإقامة دعواها الموضوعية هي وكالة خاصة وجاء الخصوص الموكل به محدّداً بالمطالبة بمنع معارضة و/ أو قيمة الأرض و/أو التعويض العادل نتيجة الاعتداء على حصصهم في قطعة الأرض رقم (٥٠٥) حوض رقم (٧) من قرية الهاشمية / الزرقاء ضد شركة الكهرباء الوطنية المساهمة العامة و/أو شركة الكهرباء العامة، ولم يرد بتلك الوكالة ما يشير إلى تفويض الوكيل بتقديم الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام يتعلق بالدعوى الموضوعية، كما لم نجد بين أوراق الدعوى الموضوعية ولا في طلب الدفع بعدم الدستورية أي وكاله خاصة أخرى بهذا الخصوص لذا فإن وكيل المدعين لا يملك تقديم هذا الدفع؛ لأنه يخرج عن حدود وكالته، مما يتعين رد الطعن شكلاً.

لهذا نقرر رد الطعن شكلاً.

حكماً صدر في اليوم الرابع والعشرين من شهر رمضان لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم الرابع والعشرين من شهر آذار لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٥) لسنة (٢٠٢٥)
في الطعن رقم (٢) لسنة (٢٠٢٥)
الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة
الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، غرامة، سلطة تقديرية، مساواة، قانون خاص، عموم، تجريد.

- **المبدأ:**

١- يتمتع المشرع بسلطة تقديرية، يستقل بها للنهوض بالمهام التشريعية الموكولة إليه، ويضع الشروط الموضوعية التي تتحدد بمقتضاها المراكز القانونية، التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون، ويتحقق مبدأ المساواة الذي يقوم على إخضاع جميع المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة، وبتطبيق معاملة قانونية مختلفة على المراكز القانونية المختلفة.

٢- أنشأ المشرع منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بموجب قانون خاص (قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٠) يهدف إلى تعزيز القدرة الاقتصادية في المملكة لاستقطاب الاستثمارات، ويعمل بأحكام هذا القانون عند تعارضها مع أحكام أي تشريع آخر، وإن أحكام هذا القانون الخاص والأنظمة الصادرة بمقتضاه هي النافذة في منطقة الاقتصادية الخاصة وهذا يتفق والغاية من إنشائها.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادتان (٦/ ١، ١/١٢٨) من الدستور.

٢.المادة (٥٤/ج/٣) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته.

في الطعن المقدم من الطاعنين: شركة برج بغداد للتجارة، ووائل أسعد محمد السلال، وأحمد رشاد سالم الجعبري، وكيلاهم المحاميان أيمن البسيوني ومحمد الرواشدة.

للطعن في عدم دستورية البند (٣) من المادة (٥٤/ ج) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته، التي تنص على ما يأتي:

" ج. بالإضافة إلى ما ورد في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة تستوفى الغرامات التالية في الحالات المبينة أدناه:

١. .....

٢. .....

٣. من مثل القيمة إلى مثلي القيمة إذا كانت البضائع موضوع المخالفة من غير البضائع المحظورة أو الممنوعة أو المقيدة".

بادعاء مخالفتها أحكام المادتين (١/٦ و ١/١٢٨) من الدستور.

وبعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى الدستورية، تبين أن مدعي عام الجمارك قد أصدر بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٩ قرار الظن رقم (٢٠٢٠/١٩) المتضمن إحالة المشتكى عليهم (الطاعنون وآخر) للمحاكمة أمام محكمة الجمارك الابتدائية/ سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بالجرائم المسندة إليهم، وهي التهريب المتمثل بالزيادة في أرصدة فواتير المشتريات المحلية بالاشتراك خلافاً لأحكام المادة (٥٤ / ب /١١) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠، وتعديلاته، والمادة (٢٠٥) من قانون الجمارك رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته، وبدلالة المواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية بالنسبة للمشتكى عليهم.

وذلك استناداً إلى الوقائع التي تتلخص بأن المشتكى عليها شركة برج بغداد للتجارة، المسجلة لدى مراقب الشركات / وزارة الصناعة والتجارة، وتحمل الرقم (٢٠٠١٤٤٦٢٨) التي تمارس النشاط التجاري المتمثل باستيراد الأجهزة والأدوات الكهربائية والإلكترونية وبالتدقيق على الشركة المشتكى عليها، وعلى المفوضين بالتوقيع عنها من قبل لجنة التدقيق، تبين قيام المشتكى عليهم بتقديم كشوفات بيع بالتجزئة لم يعتمدها فريق التدقيق وبالتدقيق على مؤسسة سنابل الأردن للاستيراد والتصدير تبين قيام المشتكى عليها والمفوضين بالتوقيع عنها بوجود فواتير محلية مشتراة للمؤسسة من المشتكى عليها والمفوضين بالتوقيع عنها، وتحمل الأرقام (٥٦٢) و (٥٦٣) و (٥٦٤) و (٥٦٥) الواردة في مذكرة قسم الضبط والتدقيق تاريخ ٢٠١٨/١٢/١٨ ، مما يؤكد أن كشوفات البيع التي تم تقديمها من المشتكى عليها والمفوضين بالتوقيع عنها، وهمية وغير صحيحة وتم اعتبارها زيادة في أرصدة المشتكى عليها والمفوضين بالتوقيع عنها، وبلغت قيمتها (٢٧٣٥٢٠) ديناراً.

وبتاريخ ٢٠٢١/١/١٢ أصدرت محكمة بداية جزاء الجمارك حكمها رقم (٢٠٢٠/٦٨) المتضمن "عملاً بأحكام المادة (١٧٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية وبدلالة المادة (٢٣٤) من القانون ذاته:

١. إدانة الظنينين بالجرم المسند إليهما بالوصف المعدل وإسقاط دعوى الحق العام عن الظنينين لشموله بقانون العفو العام.

٢. إلزام الظنينين بالتكافل والتضامن بدفع مبلغ (٢٧٣٥٢٠) ديناراً وذلك "عملاً بالمادة (٥٤ /ج) بواقع مثل القيمة".

لم يقبل الأظناء بهذا الحكم فتقدموا باعتراض عليه لدى محكمة البداية التي أصدرت بناءً على الاعتراض بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٠ حكمها رقم (٢٠٢١/٨٥) المتضمن ما يأتي:

"١. عملاً بأحكام المادة (٢٣٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية تعديل وصف الجرم المسند للأظناء، ليصبح جرم التهريب المتمثل بالزيادة في أرصدة الأظناء بالاشتراك خلافاً لأحكام المادة (٥٤/ب/١١) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

٢. إسقاط دعوى الحق العام عن الجرم المسند للأظناء خلافاً لأحكام المادة (٥٤/ب/١١) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لشموله بأحكام قانون العفو العام رقم (٥) لسنة ٢٠١٩ فيما يتعلق بالعقوبة الجزائية.

٣. إلزام الأظناء بالتكافل والتضامن بغرامة مقدارها (٢٧٣٥٢٠) ديناراً بمثابة تعويض مدني بواقع مثل قيمة البضاعة محتويات الفواتير موضوع هذه الدعوى عملاً بالمادة (٥٤/ج/ ٣) من القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته".

لم يقبل الأظناء بهذا الحكم فطعنوا فيه استئنافاً، إذ أصدرت محكمة الجمارك الاستئنافية بتاريخ ٢٠٢٣/١/٥ حكمها رقم ٢٠٢٢/٩٧ المتضمن: "فسخ القرار المستأنف وإعادة الأوراق إلى مصدرها للسير في الدعوى على ضوء ما ورد بقرار الفسخ".

بعد الفسخ والإعادة، أصدرت محكمة بداية جزاء الجمارك بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٣٠ حكمها رقم (٢٠٢٣/٥٠) المتضمن: "عملاً بأحكام المادة (١٨٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية وبدلالة المادة (١٨٤) من ذات القانون الحكم برد الاعتراض شكلاً بمواجهة الأظناء جميعاً والمثابرة على تنفيذ الحكم الجزائي رقم (٢٠٢٠/٦٨) المتفرع عن القضية الجزائية رقم (٢٠٢١/٨٥)".

لم يقبل الأظناء بهذا الحكم فطعنوا فيه استئنافاً، إذ أصدرت محكمة الجمارك الاستئنافية بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٤ حكمها رقم (٢٠٢٣/٧٦) المتضمن: "رد الاستئناف وتأييد القرار المستأنف".

لم يقبل الأظناء بالحكم الاستئنافي فطعنوا فيه تمييزاً، إذ أصدرت محكمة التمييز بتاريخ ٢٠٢٣/١٠/٢٢ حكمها رقم (٢٠٢٣/٣٢٩٠) المتضمن: "نقض الحكم المميز وإعادة الأوراق إلى مصدرها".

بعد النقض أعيدت الدعوى إلى محكمة الاستئناف، التي اتبعت قرار النقض رقم (٢٠٢٣/٣٢٩٠)، وأصدرت بتاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥ حكمها رقم (٢٠٢٣/١٦٩) المتضمن "عملاً بأحكام المادة (٢٦٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية فسخ القرار المستأنف بحدود الرد على أسباب الاستئناف (الأول والثاني والثالث) وإعادة الأوراق إلى محكمة الدرجة الأولى للسير في الدعوى على ضوء ذلك وإجراء المقتضى القانوني".

بعد الفسخ والإعادة قيدت الدعوى لدى محكمة بداية جزاء الجمارك بالرقم (٢٠٢٤/٤٠) وفي ضوء اتباع قرار الفسخ، أصدرت المحكمة بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٢٢، حكمها المتضمن ما يأتي:

" أولاً: عملاً بأحكام المادة (٢٣٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية تعديل وصف الجرم المسند للأظناء ليصبح جرم التهريب المتمثل بالزيادة في أرصدة الأظناء بالاشتراك خلافاً لأحكام المادة (٥٤/ب/١١) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

ثانياً: إسقاط دعوى الحق العام عن الجرم المسند للأظناء خلافاً لأحكام المادة (٥٤/ب/ ١١) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لشموله بأحكام قانون العفو العام رقم (٥) لسنة ٢٠١٩ فيما يتعلق بالعقوبة الجزائية.

ثالثاً: إلزام الأظناء بالتكافل والتضامن بغرامة مقدارها (٢٧٣٥٢٠) ديناراً بمثابة تعويض مدني بواقع مثل قيمة البضاعة محتويات الفواتير موضوع هذه الدعوى عملاً بالمادة (٥٤/ج/ ٣) من القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته".

لم يقبل الأظناء بذلك الحكم فطعنوا فيه استئنافاً (للمرة الثالثة)، فباشرت محكمة الجمارك الاستئنافية نظر الاستئناف بالرقم (٢٠٢٤/٤٦).

وبتاريخ ٢٠٢٤/١١/٤ قدم وكيل الأظناء شركة برج بغداد للتجارة، ووائل أسعد محمد السلال، وأحمد رشاد سالم الجعبري) للمحكمة الناظرة للدعوى، طلباً يتضمن الدفع بعدم دستورية نص البند (٣) من المادة (٥٤/ج) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته.

وبتاريخ ٢٠٢٥/١/١٦ أصدرت محكمة الجمارك الاستئنافية قرارها المتضمن: " قبول طلب الإحالة وبالوقت نفسه وقف النظر في الدعوى لحين البت في الدفع وإحالته إلى المحكمة الدستورية حسب الاختصاص".

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٥/١/٢١، وقيد بالرقم (٢٠٢٥/٢).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١ و ٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة الجمارك الاستئنافية إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٥/١/٢٢.

ورد كتاب دولة رئيس الوزراء المؤرخ في ٢٠٢٥/٢/٢، مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٥/١/٢٩، التي انتهت إلى أن نص البند (٣) من الفقرة (ج) من المادة (٥٤) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته يتفق وأحكام الدستور، وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريته لا ترد عليه وتستوجب الرد، وطلب اعتبار ما ورد فيها ردّاً على أسباب الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ب/٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

وبالتدقيق و المداولة، وبعد الإحاطة بأوراق الدعوى الدستورية الماثلة، وما قدم فيها من مذكرات ودفوع نجد أنه:

من حيث الشكل: فإن الطعن قد استوفى شروطه الشكلية، وذلك من حيث توقيع مذكرة الدفع من محامٍ أستاذ مستنداً إلى وكالته الخاصة المبرزة في الدعوى الموضوعية، التي تضمنت في متنها تقديم طلب في القضية الجمركية الاستئنافية رقم (٢٠٢٤/٤٦) للطعن بعدم دستورية البند (٣) من المادة (٥٤/ج) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وتعديلاته رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠، كما استُوفي الرسم عن الدفع بموجب الوصل رقم (٥٠٩٦٤٤٨) تاريخ ٢٠٢٤/١١/٣.

ومن حيث المصلحة: في تقديم الدفع بعدم الدستورية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون الحكم في الطعن الدستوري لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وتتحقق هذه المصلحة إذا كان القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته واجب التطبيق على موضوع النزاع في الدعوى الموضوعية، وهو أمر متحقق في الطعن الماثل، إذ إن المادة (٥٤/ج/٣) من القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته المطعون بعدم دستوريتها هي واجبة التطبيق على الدعوى الموضوعية، وأن تطبيقها يلحق الضرر بالطاعن، وأن الحكم بعدم دستورية هذه المادة له أثر على دعوى الموضوع، الأمر الذي تتوافر معه مصلحة الطاعنين في الدعوى الدستورية الماثلة.

وفي الموضوع: نجد أن الطعن الماثل يتعلق بعدم دستورية البند (٣) من الفقرة (ج) من المادة (٥٤) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته، التي تنص على ما يأتي:

"ج. بالإضافة إلى ما ورد في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة، تستوفى الغرامات التالية المبينة أدناه:

١- .....

٢- .....

٣- من مثل القيمة إلى مثلي القيمة إذا كانت البضائع موضوع المخالفة من غير البضائع المحصورة أو الممنوعة أو المقيدة".

ويدعي الطاعن أن المشرع خالف أحكام المادتين (١/٦ و ١/١٢٨) من الدستور اللتين تنصان على ما يأتي:

المادة (١/٦) " الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين ".

المادة (١/١٢٨) "لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها".

وأن الاستمرار بتطبيق النص المطعون بعدم دستوريته، يؤدي في حالات عديدة إلى أن تصل الغرامة المفروضة على البضائع المعفاة إلى أكثر من تلك المفروضة على البضائع الخاضعة للرسوم، وأنه فرض عقوبة مغالى فيها، ومجحفة بحقه وأمثاله من التجار، ومن دون أساس دستوري يستند إليه.

ورداً على أسباب الطعن:

فإن من المبادئ التي اتفق عليها الفقه والقضاء الدستوري أن المشرع يتمتع بسلطة تقديرية، يستقل بها للنهوض بالمهام التشريعية الموكولة إليه، الأمر الذي يرفده بصلاحية تخوله إجراء المفاضلة والمواءمة بين الخيارات والبدائل والوسائل، مستجيباً بكل هذا إلى مقتضيات الصالح العام، وأنه ضمن هذا السياق يتولى المشرع وضع الشروط الموضوعية التي تتحدد بمقتضاها المراكز القانونية، التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون ويتحقق مبدأ المساواة الذي يقوم على إخضاع جميع المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة، وبتطبيق معاملة قانونية مختلفة على المراكز القانونية المختلفة، ولا سيما أن التشريع يأتي عادة لتحقيق أهداف سامية في المجتمع، تتم معالجتها بمقتضى نصوص قانونية محددة على وقائع تتعلق بظاهرة معينة، تقوم جهات متخصّصة بإجراء دراسات عليها؛ بغية الوصول إلى تحقيق الحماية التشريعية، التي من شأنها الحد من انتشار الظاهرة التي وضع النص القانوني لتنظيمها، وإن ترك أمر تحديد ما هو مجرم من أفعال لرغبات الأفراد وأهوائهم سيؤدي إلى عدم وجود تنظيم قانوني يحقق الغاية منه.

كما أن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة هي رقابة على مشروعية هذه التشريعات، وعدم مخالفتها للدستور، ومناط هذه الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية التعارض بين النص القانوني وحكم الدستور. لذا لا يجوز لها أن تتعرض لبحث مدى ملاءمة التشريعات المطعون بعدم دستوريتها أو الخوض في ماهية البواعث التي أدت إلى سنها.

وحيث إن المشرع، استناداً إلى صلاحياته التشريعية، أنشأ منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بموجب قانون خاص (قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠) يهدف إلى تعزيز القدرة الاقتصادية في المملكة لاستقطاب الاستثمارات.

وجاء في الأسباب الموجبة لإصدار هذا القانون إعطاء المستثمرين حوافز أوسع وأكثر استمرارية، وإقامة المناطق الحرة والمناطق الصناعية، ومن أهم معالم مشروع القانون شمول منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لجميع أنواع الأنشطة الاقتصادية بقصد تعظيم المنافع الاقتصادية، وتعزيز القدرة التنافسية للمملكة لاستقطاب الاستثمارات، وإيجاد بيئة استثمارية جادة من خلال محدودية الضرائب المطبقة في المنطقة في ظل نظام ضريبي يتسم بالبساطة والشفافية، وذلك بتطبيق أنظمة خالية من التعقيد لتسجيل المؤسسات وترخيصها، وتعزيز دور القطاع الخاص في شراكة حقيقية مع القطاع العام في الأنشطة الاقتصادية في المنطقة، وزيادة فرص العمل، وإيجاد نظام تجاري حر وتنافسي على المستويين الإقليمي والعالمي، وإيجاد مركز إقليمي للتسوق، ونموذج متطور للسياحة من خلال الإعفاء من الرسوم والضرائب على مستوردات المؤسسات المسجلة العاملة في المنطقة.

وللبت في الطعن بعدم دستورية البند (٣) من المادة (٥٤/ج) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة المشار إليه، لا بد من استعراض بعض مواد هذا القانون ذات العلاقة؛ لأن القانون يُقرأ وحدة واحدة للوصول إلى تفسير صحيح، وتقدير مدى مطابقتها للدستور؛ لأن الأصل في النصوص القانونية التي ينظمها وحدة الموضوع هو امتناع

فصل بعضها عن بعض، ذلك أنها تُكَوّن فيما بينها وحدة عضوية تتكامل أجزاؤها وتتضافر معانيها وتتحدد توجهاتها لتكون نسيجاً متآلفاً.

إذ تنص المادة (٦) من القانون المذكور على ما يأتي:

"تسري على المنطقة أحكام التشريعات النافذة المفعول في المملكة ويعمل بأحكام هذا القانون عند تعارضها مع أي نص في تلك التشريعات".

لذا، فإن حكم هذه المادة يقضي بإعمال أحكام هذا القانون عند تعارضها مع أحكام أي تشريع آخر، وإن أحكام هذا القانون الخاص والأنظمة الصادرة بمقتضاه هي النافذة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وهذا يتفق والغاية من إنشائها.

وعرفت المادة (٢) من القانون ذاته:

" المنطقة: منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

السلطة: سلطة المنطقة".

كما عرفت المادة (٢) من نظام الجمارك في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٩) لسنة ٢٠٠١:

"المؤسسة المسجلة: الشخص المسجل لدى السلطة والمرخص له بممارسة أي نشاط اقتصادي في المنطقة وفق أحكام القانون".

وتنص المادة (٣٠) من القانون ذاته على ما يأتي:

"أ- لا تستوفى في المنطقة الرسوم والضرائب التالية:

١- الرسوم الجمركية ورسوم الاستيراد والرسوم والضرائب الأخرى على المستوردات إليها.

٢- الضريبة العامة على المبيعات أو أي ضريبة تحل محلها على المستوردات إلى المنطقة أو المبيعات فيها من السلع والخدمات.

ب- .....

ج- لا يشمل الإعفاء المنصوص عليه في هذه المادة ما يلي:

١. الرسوم وبدلات الخدمات التي تستوفيها الجهات الحكومية الأخرى من دوائر الحكومة مقابل الخدمات التي تخرج عن مهمات وصلاحيات ومسؤوليات السلطة.

٢. ضريبة بيع الأراضي والعقارات وانتقالها، وتحصل لصالح الخزينة.

٣ . أي ضرائب أو رسوم ينص هذا القانون على فرضها أو استيفائها.

٤. الضرائب والرسوم المفروضة على المركبات.

د. بالرغم مما ورد في الفقرة (ج) من هذه المادة، يجوز إعفاء المركبات المستخدمة من قبل المؤسسة المسجلة من الرسوم الجمركية والضريبة العامة على المبيعات تحت وضع الإدخال المؤقت، وذلك بموجب نظام يصدره مجلس الوزراء".

وعليه، فإن مستوردات المؤسسة المسجلة لدى المنطقة لا يستوفى عنها أي رسوم جمركية أو ضريبة مبيعات لدى إدخالها إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، أما بيع السلع والخدمات داخل منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، فإنه بموجب المادة (٣) من نظـام ضريبة مبيعات السلع والخدمات في منطقة العقبة الاقتصاديـة الخاصة رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٥ يستوفى عنها ضريبة مبيعات عامة عن (١٥) سلعة وخدمة مذكورة في الجدول رقم (١) الملحق بالنظام.

وفي ضوء هذه النصوص، وبخصوص الطعن بأن البضاعة المدخلة إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة لا يستوفى عنها الرسوم والضرائب، وأن البضاعة محتويات الفواتير موضوع الدعوى، ذوات الأرقام (٥٦٢،٥٦٣،٥٦٤،٥٦٥) هي مشتريات محلية وليست مستوردات، والمشتريات المحلية لا يستوفى عليها أي رسوم جمركية، فالأصل بالبضائع المدخلة إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة أنها خاضعة للرسوم الجمركية وضريبة المبيعات. وبموجب القانون، فإن إدخال البضائع إلى منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة التي تخضع في المنطقة الجمركية للرسوم الجمركية والضرائب يكون دون استيفاء مثل هذه الرسوم والضرائب، بوصفها منطقة اقتصادية خاصة، وللأهداف التي تم من أجلها إنشاء هذه المنطقة المنصوص عليها في المادتين (٣) و(٩) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

وفي حال إخراج البضاعة من منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وهي منطقة غير جمركية إلى المنطقة الجمركية، يجب أن ينظم بالبضاعة بيان جمركي أصولي، وتدفع عنها الرسوم والضرائب الجمركية وضريبة المبيعات.

أما في حال التصرف بالبضاعة داخل المنطقة فيجب أن ينظم فيها فواتير أصولية، وبيان إخراج بأنه تم التصرف فيها داخل المنطقة، وفقاً لأحكام قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والتعليمات الصادرة بمقتضاه.

وعليه، فإن التصرف بالبضاعة المدخلة إلى المنطقة خلافاً لقانون المنطقة والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، يُعدّ فعلاً معاقباً عليه بالمادة (٥٤) من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته، والمادة (٣٧) من نظام الجمارك في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم (٩) لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته.

ويتم فرض الغرامات المنصوص عليها في المادة (٥٤/ج) من القانون، في حالات التهرب الحقيقي التي يترتب عليها تهريب بضاعة، أو الشروع في تهريبها من منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة أو إليها، أو في حالات التهرب الحكمي، كتقديم وثائق كاذبة بقصد الاستيراد أو التصدير خلافاً لأحكام القانون.

وعليه، وفي ضوء النصوص القانونية سالفة الإشارة، فإن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الأصل في النصوص التشريعية هو ارتباطها بأهدافها، ذلك أن أي تنظيم تشريعي ليس مقصوداً لذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق تلك الأهداف، كما أن الاستثمار بمختلف صوره - العام منها والخاص- ليس إلا أموالاً تنفق، سواء أكان مصدرها خزينة الدولة أم القطاع الخاص، فإنها تتكامل فيما بينها، ويُعدّ تجميعها لازماً لضمان قاعدة إنتاجية أعرض وأعمق، لا يكون التفريط فيها إلا نكولاً عن قيم يدعو إليها التطور ويتطلبها.

ولما كان ذلك، وكانت نصوص قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والأنظمة المساندة لها جاءت كمنظومة اقتصادية متكاملة ومتجانسة يُساند بعضها بعضاً، وفقاً لأهداف المشرع وغاياته التي قصدها بالأسباب الموجبة لإصدار قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، ومن بين المعايير التي التزم بها النظام الاقتصادي دعم محاور التنافسية وتشجيع الاستثمار.

وعليه، فإن النعي على النص المطعون بعدم دستوريته بمخالفة المادتين (١/٦ و ١/١٢٨) من الدستور غير وارد؛ لأن النص المطعون فيه يطبق على المراكز القانونية المتماثلة، ويتمتع بالعموم والتجريد، يضاف إلى ذلك أن هذا النص فيما قرره من عقوبات وغرامات لم يؤثر في جوهر الحقوق التي تضمنها قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وإنما صدر وفقاً لسلطة المشرع التقديرية في اختيار التشريع الملائم؛ لتحقيق الأهداف والغايات المستوحاة من إنشاء منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة.

لهذا نقرر رد الطعن.

حكماً صدر في اليوم السابع من شهر ذي القعدة لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم الخامس من شهر أيار لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٦) لسنة (٢٠٢٥)
في الطعن رقم (٥) لسنة (٢٠٢٥)
الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة
الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

نقض بأمر خطي، إحالة، صفة قانونية، سبق الفصل فيه.

- **المبدأ:**

١. إن الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات والكافة.

٢. لا يجوز النظر بطعن سبق وأن تم الفصل فيه لذات العلة.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادتان (١/٦) و (١/١٠١) من الدستور.

٢. الفقرتان (٢ ، ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته.

في الطعن المقدم من الطاعن سمير صبري موسى أبو غوش وكيله المحامي أسامة موسى البيطار، بعدم دستورية الفقرتين (٢ و ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته، اللتين تنصان على ما يأتي:

١. .....

٢. ويحق لرئيس النيابة العامة إذا طلب منه ذلك المحكوم عليه أو المسؤول بالمال أن يميز الأحكام والقرارات القطعية الصادرة في القضايا الجنحوية عن محكمة الاستئناف لنفس الأسباب والشروط المبينة في الفقرة السابقة.

٣. .....

٤. ليس للنقض الصادر عملاً بأحكام الفقرة (١) أو الفقرة (٢) من هذه المادة أي أثر إلا إذا وقع لصالح المسؤول بالمال أو المحكوم عليه."

لمخالفتهما أحكام المادة (١/٦) من الدستور.

وبعد الاطلاع على جميع الأوراق والقرارات التي تضمنها الملف الوارد من محكمة التمييز تنفيذاً لقرارها المؤرخ في ٢٠٢٥/٣/١٣، الصادر في الطلب رقم (٢٠٢٤/٤) في الدعوى رقم (٢٠٢٤/٢٥٤٧) تمييز جزاء، المتضمن " إجابة الطلب وإحالة الدفع بعدم دستورية الفقرتين (٢ و ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه" يتبين:

أن المستدعي سمير صبري موسى أبو غوش كان قد تقدم بتاريخ ٢٠٢٠/٢/٩ بوساطة وكيله المحامي أسامة موسى البيطار بشكوى خطية إلى مدعي عام عمان بمواجهة المشتكى عليهما منيرة علي محمد الشيخ ونسرين علي محمد الشيخ، إذ سجلت الشكوى قضية تحقيقية برقم (٢٠٢٠/١٦١)، وباشر المدعي العام التحقيق فيها.

وبتاريخ ٢٠٢٠/٣/٤ قرر المدعي العام "الظن على المشتكى عليهما منيرة ونسرين بالجرائم الآتية:

١ .التزوير في أوراق خاصة واستعمالها خلافاً لأحكام المادتين (٢٦١ و ٢٧١) من قانون العقوبات، وبدلالة المادة (٢٦٠) من القانون ذاته.

٢ .الاحتيال بالاشتراك وفقاً لأحكام المادتين (٤١٧ و ٧٦) من قانون العقوبات.

٣ .إساءة الأمانة بالاشتراك وفقاً لأحكام المادتين (١/٤٢٣ و ٧٦) من قانون العقوبات ولزوم محاكمتهما أمام محكمة صلح جزاء شمال عمان صاحبة الصلاحية والاختصاص."

نظرت محكمة صلح جزاء شمال عمان الدعوى رقم (٢٠٢٠/٢٣٦٦)، وبعد استكمال إجراءات التقاضي قررت بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/١٢ ما يأتي:

"أولاً: عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان براءة المشتكى عليهما من جرم التزوير بأوراق خاصة خلافاً لأحكام المادتين (٢٦١ و ٢٧١) من قانون العقوبات، وبدلالة المادة (٢٦٠) من قانون العقوبات المسند إليهما؛ لعدم قيام الدليل الجازم بحقهما.

ثانياً: عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان عدم مسؤولية المشتكى عليهما عن جرم الاحتيال بالاشتراك خلافًا لأحكام المادة (٤١٧) من قانون العقوبات، وبدلالة المادة (٧٦) من ذات القانون لكونه عنصر من عناصر جرم التزوير.

ثالثاً: عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان عدم مسؤولية المشتكى عليهما عن جرم إساءة الأمانة بالاشتراك خلافًا لأحكام المادة (١/٤٢٣) من قانون العقوبات، وبدلالة المادة (٧٦) من ذات القانون؛ لكونه عنصر من عناصر جرم التزوير.

رابعاً: عملاً بأحكام المادة (٨٠) من القانون المدني، والمواد (١٦١ و ١٦٦ و ١٦٧) من قانون أصول المحاكمات المدنية، والمادة (٤/٤٦) من قانون نقابة المحامين رد الادعاء بالحق الشخصي عن المدعى عليهما بالحق الشخصي لعدم الإثبات وتضمين المدعي بالحق الشخصي الرسوم والمصاريف ومبلغ (٥٠) ديناراً أتعاب محاماة لصالح المدعى عليها بالحق الشخصي نسرين."

لم يقبل كل من مساعد النائب العام والمدعي بالحق الشخصي بهذا الحكم، فطعنا فيه استئنافاً لدى محكمة بداية جزاء عمان بصفتها الاستئنافية، التي بدورها أصدرت بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٧ حكمها رقم (٢٠٢٤/١٣٥١)، الذي قررت فيه " رد الاستئنافين وتأييد القرار المستأنف بشقيه الجزائي والحقوقي وتضمين المستأنف الأول سمير أبو غوش الرسوم والمصاريف و (٢٥) ديناراً أتعاب محاماة."

بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١٢، وبالكتاب رقم (١٠/٧/ن/٨٦٤٤/٣٠٢) طلب وزير العدل من رئيس النيابة العامة، سنداً لأحكام المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية عرض ملف دعوى محكمة بداية جزاء عمان بصفتها الاستئنافية رقم (٢٠٢٤/١٣٥١) وملف دعوى محكمة صلح جزاء شمال عمان رقم (٢٠٢٠/٢٣٦٦)، المتعلقة بالمستدعي سمير صبري موسى أبو غوش على محكمة التمييز؛ لنقض القرار الصادر فيها للأسباب الواردة في الطلب.

بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١٣ وبالكتاب رقم (١٠٦٥/٢٠٢٤/٣٠) عرض رئيس النيابة العامة ملف القضية الاستئنافية رقم (٢٠٢٤/١٣٥١) على محكمة التمييز طالباً نقض الحكم موضوع الطلب، وسجل بالرقم(٢٠٢٤/٢٥٤٧)

وبتاريخ ٢٠٢٤/٦/٢ ، تقدم المستدعي سمير صبري موسى أبو غوش بوساطة وكيله المحامي أسامة البيطار بالطلب رقم (٢٠٢٤/٤)، موضوعه الدفع بعدم دستورية الفقرتين (٢ و ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٣/١٣ أصدرت محكمة التمييز قرارها في الطلب المذكور المتضمن " إجابة الطلب وإحالة الدفع بعدم دستورية الفقرتين (٢ و ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ إلى المحكمة الدستورية للفصل فيه ".

وبتاريخ ٢٠٢٥/٤/٢٩ ورد الطعن إلى محكمتنا، وسجل بالرقم (٢٠٢٥/٥).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١و ٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة التمييز إلى كل من السادة:

١ .رئيس الوزراء.

٢ .رئيس مجلس الأعيان.

٣ .رئيس مجلس النواب.

وذلك بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٥/٤/٣٠.

ورد كتاب دولة رئيس الوزراء رقم (م ح ١٠٤٧٦/١) بتاريخ ٢٠٢٥/٥/٨، مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٥/٥/٧، التي انتهت إلى أن الطعن مردود شكلاً وموضوعاً، ولا يقوم على أساس من الدستور والقانون، وطلب اعتبار ما ورد فيها رداً على أسباب الطعن وفقاً لأحكام المادة (١٢ /ب/ ٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

بالتدقيق والمداولة، ودون البحث في الموضوع، نجد أنه سبق أن تم الدفع بعدم دستورية الفقرتين (٢ و ٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته، في دعوى دستورية سابقة حملت رقم (٥) لسنة ٢٠٢٤، وأن هذه المحكمة قد أصدرت حكماً فيها بتاريخ ٢٠٢٤/٧/٢٣، الذي نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٩٤٢) تاريخ ٢٠٢٤/٨/١، وقررت فيه رد الطعن شكلاً لتقديم الدفع ممن لا يملك تقديمه لانتفاء الصفة .

وجاء في الحكم رقم (٧) لسنة ٢٠٢٤ ما يأتي:

(بالتدقيق نجد أن المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية تنص على ما يلي:

"١ .إذا تلقى رئيس النيابة العامة أمراً خطياً من وزير العدل بعرض إضبارة دعوى على محكمة التمييز لوقوع إجراء فيها مخالف للقانون أو لصدور حكم أو قرار فيها مخالف للقانون وكان الحكم أو القرار مكتسب الدرجة القطعية، ولم يسبق لمحكمة التمييز التدقيق في الإجراء أو الحكم أو القرار المطعون فيه، فعليه أن يقدم الإضبارة إلى محكمة التمييز مرفقة بالأمر الخطي، وأن يطلب بالاستناد إلى الأسباب الواردة فيه إبطال الإجراء أو نقض الحكم أو القرار.

٢ .ويحق لرئيس النيابة العامة إذا طلب منه ذلك المحكوم عليه أو المسؤول بالمال أن يميز الأحكام والقرارات القطعية الصادرة في القضايا الجنحوية عن محكمة الاستئناف لنفس الأسباب و الشروط المبينة في الفقرة السابقة.

٣ .إذا قبلت المحكمة الأسباب المذكورة تنقض الحكم أو القرار أو تبطل الإجراء المطعون فيه وفي مثل هذه الحالة يلاحق عند الاقتضاء ضباط الضابطة العدلية أو القضاة المسؤولون عن مخالفة القانون.

٤ .ليس للنقض الصادر عملاً بأحكام الفقرة (١) أو الفقرة (٢) من هذه المادة أي أثر إلا إذا وقع لصالح المسؤول بالمال أو المحكوم عليه"

باستعراض النص سالف الذكر نجد أن الطعن بأمر خطي يقدم من رئيس النيابة العامة في حالتين، هما إذا تلقى أمراً خطياً من وزير العدل أو إذا طلب منه ذلك المحكوم عليه أو المسؤول بالمال.

وهذا الطعن هو لعرض إضبارة الدعوى على محكمة التمييز لوقوع إجراء فيها مخالف للقانون أو الصدور حكم أو قرار فيها مخالف للقانون، وأن يكون الحكم أو القرار مكتسباً للدرجة القطعية، ولم يسبق لمحكمة التمييز التدقيق في الإجراء أو الحكم أو القرار المطعون فيه.

وأن طلب النقض بأمر خطي هو طريق طعن غير عادي واستثنائي توخى المشرع من خلاله تدارك وتصويب أي خطأ في تطبيق القانون، أو مخالفة الإجراءات، أو صدور حكم مخالف للقانون، فالنقض بناءً على أمر خطي هو طريق استثنائي للطعن خلافاً للقواعد العامة، فلا يجوز اللجوء إليه إلا إذا سُدَّت أبواب الطعن العادية، وهو مقصور على الأحكام المكتسبة للدرجة القطعية، والتي لم يسبق لمحكمة التمييز التدقيق فيها، فهو طعن لمصلحة القانون، وقد استند هذا النص إلى قاعدة موضوعية تتمثل في توحيد المبادئ القانونية في المنازعات المنظورة أمام المحاكم لاستقرار

المراكز القانونية لأطراف هذه المنازعات وقد حصر المشرع ممارسة هذا الحق برئيس النيابة العامة، وذلك بأمر من وزير العدل أو بطلب من المحكوم عليه، أو المسؤول بالمال، وعليه، فإن رئيس النيابة العامة هو الممثل في هذه الدعوى، وهو الطرف الوحيد في هذا الطعن غير العادي.

وفي ضوء ما تقدم، نجد أن المادة (٢/٦٠) من الدستور تنص:

"في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدي تحيله إلى المحكمة الدستورية وفق أحكام القانون ".

كما أن المادة (١١ / أ) من قانون المحكمة الدستورية تنص:

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

وحتى تبسط محكمتنا رقابتها على الطعن الماثل، فإنه لا بد أن تتصل بالطعن اتصالاً دستورياً و قانونياً، بحيث يرد الطعن إلى محكمتنا مستوفياً لشرائط تقديمه ولجميع عناصر قبول الدعوى الدستورية، وأن يتم ذلك مع مراعاة ما نصت عليه المادتان المشار إليهما باعتبار أن ذلك من القواعد الأصولية، من حيث وجوب أن يقدم الدفع (من طرف في الدعوى)

وحيث إن الجهة التي قدمت هذا الدفع هي المشتكية في الدعوى الجزائية الصلحية رقم (٢٠٢٣/٧٢٢٦) صلح جزاء عمان، والتي يقتصر دورها بحسب أحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية على تسمية البينة لتتولى النيابة بعد ذلك متابعة دعوى الحق العام وليس للمشتكية أي دور في الطعن في الحكم الصادر في القضية الجزائية ما لم تكن مدعية بالحق الشخصي فحينئذٍ يحق لها فقط استئناف الشق المتعلق بدعوى الحق الشخصي، أما النقض بأمر خطي الذي يقدم وفق أحكام المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية فهو طريق طعن استثنائي، كما سبق أن أشرنا ونفعاً للقانون.

وحيث إن المشتكية ليست طرفاً بطلب النقض بأمر خطي، الأمر الذي يجعل تقديم الدفع بعدم دستورية الفقرتين (٢ و٤) من المادة (٢٩١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية مقدماً ممن لا يملك حق تقديمه لانتفاء الصفة، مما يتعين معه رد هذا الطعن شكلاً لمخالفته لأحكام المادتين (٢/٦٠) من الدستور و (١١/ أ) من قانون المحكمة الدستورية).

وحيث إن أحكام المحكمة الدستورية هي أحكام نهائية غير قابلة للطعن، وملزمة لجميع السلطات والكافة، فإن قرارها هو قول فصل لا يقبل التأويل أو التعقيب من أي جهة كانت، وله حجية تحول بذاتها دون المجادلة فيه مرة أخرى، الأمر الذي يتعين معه عدم جواز النظر بهذا الطعن وردّه شكلاً؛ لسبق الفصل فيه لذات العلة التي وردت في الطعن رقم (٥) لسنة ٢٠٢٤.

لهذا نقرر رد الطعن شكلاً.

حكماً صدر في اليوم الثالث والعشرين من شهر ذي القعدة لعام ١٤٤٦ هجري

الموافق لليوم الواحد والعشرين من شهر أيار لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٧) لسنة (٢٠٢٥)
في الطعن رقم (٤) لسنة (٢٠٢٥)
الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة
الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضويــة السادة: تغريد حكمــت، د. ميساء بيضــون، "محمد طـلال" الحمصـي، هاني قاقيــش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

سمّو الدستور، رقابة، تنظيم نقابي، فصل بين السلطات، حكم خاص.

- **المبدأ:**

١- تتبوأ نصوص الدستور مقام الصدارة بين قواعد النظام العام؛ لأنها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعاته دون أي تفرقة أو تمييز في مجال الالتزام بها بين السلطات العامة الثلاث.

٢- إن الأصل في نطاق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة أنها رقابة شاملة تتناول كافة أوجه العوار الدستوري، وإن الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية غايتها رد النصوص التشريعية المطعون فيها إلى قواعد الدستور.

٣- قضى المشرع الدستوري بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها التي أوكلها إليها الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة على صلاحيات سلطة أخرى، وكذلك تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور لها. لذا، لا يجوز إضافة أي اختصاصات جديدة لأي سلطة كما لا يجوز التعدي على الصلاحيات الممنوحة لأي سلطة، وإلاّ شكّل هذا التجاوز افتئاتاً من سلطةٍ على أخرى، وإخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

٤- تكفل الدولة التعليم من خلال وزارة التربية والتعليم استناداً إلى قانون التربية والتعليم رقم (٣) لسنة ١٩٩٤ وتعديلاته، والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وذلك من حيث إنشاء المؤسسات التعليمية الحكومية، ورفدها بالكوادر البشرية المؤهلة، وتوفير متطلبات العملية التربوية، وتوجيه الإمكانات لتأمين الحياة الكريمة للمعلم، وتهيئة الظروف والعوامل المحفزة التي تساعده على توجيه جهوده وقدراته؛ لتحقيق أهداف العملية التربوية وغاياتها، وتقديم كل ما من شأنه رفع مكانة المعلم والسمو بهذه المهنة النبيلة، بما في ذلك إنشاء نوادٍ وصناديق للإسكان والضمان الاجتماعي وأي فعالية تعود على العاملين بالنفع العام.

٥- إن الحكم الخاص الوارد في المادة (١٢٠) من الدستور المتعلقة بالموظفين، يؤخذ به في الحدود التي ورد فيها، ولا يؤثر فيه ما جاء في التعديلات الدستورية لسنة ٢٠١١ التي طرأت على المادة (٢/١٦) من الدستور.

٦- إذا سكت المشرع الدستوري عن مسألة معينة، فإن مقتضى ذلك عدم جواز التوسع بتفسير هذا النص أو تطبيقه، استناداً إلى مبدأ "إذا أراد المشرع الدستوري قال وإذا سكت منع".

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المواد (١/٦ و٣و٥ و٧)، (٧) ، (١/١٦ و ٢ و ٣)، (١٩) ،(٢٣)، (١٢٠)، (١/١٢٨) من الدستور.

٢. قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١.

في الطعن المقدم من الطاعن عبد الرحيم إبراهيم أحمد زيتاوي (وكيله المحامي الدكتور ليث كمال نصراوين) بعدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١ وتعديلاته، بمجمله لمخالفته نصوص المواد (١/٦ و ٣ و ٥ و ٧)، (٧)، (١٦)، (١٩)، (٢٣)، (١٢٠)، (١/١٢٨) من الدستور.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى، يتبين أنه بتاريخ ٢٠١٨/٣/١٢ قرر رئيس هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، إحالة الملف التحقيقي المتعلق بالاتفاقيات التي أبرمها مجلس نقابة المعلمين الأردنيين مع شركات التأمين الصحي لعامي (٢٠١٣و٢٠١٤) إلى مدعي عام هيئة النزاهة ومكافحة الفساد؛ لإجراء المقتضى القانوني.

وبعد الإحالة، واستكمال إجراءات التحقيق من المدعي العام لدى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، أصدر قرار الظن رقم (٢٠٢٠/٩٢)، بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٦، المتضمن (الظن على المشتكى عليهم:

١- حسام أحمد إبراهيم مشه.
٢- فراس محمود محمد الخطيب.
٣- إبراهيم صالح هلال الحميدي.
٤- جهاد زكي محمد الشرع.
٥- باسل حمد محمود الحروب.
٦- نعيم عبد القادر علي عامر.
٧- عبير داود عباس الأخرس.
٨ -مصطفى خليل شحادة الحنيفات
٩- ضيف الله عيد حطاب الشرفات
١٠- أيمن أحمد عبده العكور.
١١- سامي ضيف الله عليان أبو يحيى.
١٢- عبد الرحيم إبراهيم أحمد زيتاوي.
١٣- نضال خليل بشير المشاعلة.
١٤- محمد أحمد عبد الله المسيعدين.
١٥- أمجد محمد حسن البدوي.
١٦- محمود لافي ودي الشعيري الجبور.
١٧- يوسف إبراهيم علي المساعيد.
١٨- ناصر سلامة عقلة نواصرة.
١٩- جهاد محمد حسين الصمادي.
٢٠- طارق يوسف محمود البستنجي.
٢١- غالب أحمد ذيب المشاقبة.
٢٢ - **عبد الرحمن فنخير عطالله الرويشد الزبن**
٢٣- هدى حسين محمد العتوم.
٢٤- نقابة المعلمين الأردنيين.
٢٥- الشركة الوطنية لإدارة التأمينات الصحية (نات هلث).
٢٦ - شركة غلوب مد الأردن.

بالجرائم المسندة إليهم، والمتمثلة بـ:

١ .جنحة إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام المادة (٢٣ / أ) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المادة (١٦/ أ) من ذات القانون والمواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادة (١٨٢) من قانون العقوبات (بالنسبة للمشتكى عليهم من الأول ولغاية الرابع والعشرين).

٢ .جنحة هدر المال العام خلافاً لأحكام المادة (٢٣/ أ) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المادة (١٦/أ/٥) من ذات القانون والمواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية (بالنسبة للمشتكى عليهم جميعاً)، ولزوم محاكمتهم عنها أمام محكمة صلح جزاء عمان صاحبة الصلاحية والاختصاص).

تم قيد الدعوى لدى محكمة صلح جزاء عمان بالرقم (٢٠٢٠/١٠٩١٩) وبعد استكمال إجراءات المحاكمة أصدرت المحكمة حكمها بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/١٢ والمتضمن:

(١-عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان عدم مسؤولية الظنين (نقابة المعلمين الأردنيين) عن جرم إساءة استعمال السلطة وفقاً لأحكام المادة (١٨٢) من قانون العقوبات وبدلالة المواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (٦) و (٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وجرم هدر المال العام وفقاً للمادتين (١٦) و (٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المواد (٢ و ٣ و٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (١٦ و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد.

٢- عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان عدم مسؤولية الأظناء (باستثناء شركة غلوب مد وشركة نات هلث) عن جرم إساءة استعمال السلطة وفقاً لأحكام المادة (١٨٢) من قانون العقوبات وبدلالة المواد (٢و٣و٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (١٦و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد.

٣- عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان عدم مسؤولية الأظناء أعضاء المجلس في دورته الأولى وغير الموقعين أو المتحفظين على قرار الدورة الثانية (طارق البستنجي/ غالب المشاقبة/ باسل الحروب/ ضيف الله الشرفات/ هدى عتوم/ عبد الرحيم زيتاوي/ نضال المشاعلة/ فراس خطيب/ مصطفى حنيفات/ نعيم عامر/ ناصر نواصرة/ إبراهيم الحميدي) عن جرم هدر المال العام وفقاً للمادتين (١٦ و ٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المواد (٢ و ٣ و٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (١٦ و ٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد.

٤- عملاً بأحكام المادة (١٧٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إعلان براءة الظنين (عبدالرحمن فنخير الزبن) عن جرم إساءة استعمال السلطة وفقاً لأحكام المادة (١٨٢) من قانون العقوبات وبدلالة المواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (٦ و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وجرم هدر المال العام وفقاً للمادتين (١٦ و ٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المواد (٢ و٣و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (١٦ و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد لعدم كفاية الدليل القانوني بحقه .

٥- عملاً بأحكام المادة (١٧٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية إدانة الأظناء (جهاد الصمادي/ جهاد الشرع / يوسف المساعيد / أيمن العكور/ عبير الأخرس / محمود الشعيري (الجبور) / أمجد البدوي / سامي أبو يحيى/ محمد المسيعدين/ حسام مشة / شركة غلوب مد الأردن/ الشركة الوطنية لإدارة التأمينات الصحية (نات هلث) عن جرم هدر المال العام وفقاً للمادتين (١٦ و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد وبدلالة المواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (١٦و٢٣) من قانون النزاهة ومكافحه الفساد والحكم على كل واحد منهم بالغرامة (٣٠٠٠) دينار والرسوم.

٦- عملا بأحكام المادة (٢٣/ج/١) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد إعلان بطلان الاتفاقيات (العقود) المبرمة ما بين الأظناء شركة غلوب مد والشركة الوطنية لإدارة التأمينات (نات هلث) ونقابة المعلمين.

٧- عملاً بأحكام المادة (٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادتين (٤٢) و (٤٣) من قانون العقوبات إلزام الأظناء:

- شركة غلوب مد الاردن مبلغ (١٧٨٥٠٢) دينار.
- الشركة الوطنية لإدارة التأمينات (نات هلث) مبلغ (٣٣٥٨٦) دينار.
- الأظناء (جهاد الصمادي، وجهاد الشرع، ويوسف المساعيد وأيمن العكور، وعبير الأخرس، ومحمود الشعيري -الجبور-، وأمجد البدوي، وسامي أبو يحيى، ومحمد المسيعدين، وحسام مشة) بالتكافل والتضامن مبلغ (١٢٤٠٥) دينار.
- بالتكافل والتضامن كافة النفقات الإدارية والقضائية للأظناء محل الإدانة.
- التأكيد على مضمون القرار الصادر بالدعوى بتاريخ ٢٠٢٢/٦/٢٠ والمتعلق بتمديد كف يد أعضاء مجلس نقابة المعلمين إلى حين صدور قرار حكم بات في هذه الدعوى وللغايات الواردة بالقرار المشار إليه والمتعلقة ببطلان الاتفاقيات والعقود المذكورة آنفاً).

لم يقبل الأظناء (باسل وهدى وناصر ونعيم وفراس وإبراهيم وأيمن وحسام وسامي وعبير) بهذا الحكم فطعنوا فيه استئنافاً لدى محكمة بداية عمان بصفتها الاستئنافية، كما لم تقبل (شركة غلوب مد الأردن) بالحكم فتقدمت باستئنافٍ ثانٍ، ولم يقبل (ضيف الله الشرفات) بالحكم فتقدم باستئنافٍ ثالثٍ، ولم يقبل كذلك كل من (غالب وطارق ومحمود وأمجد ومحمد وجهاد ويوسف) فتقدموا باستئنافٍ رابعٍ، كما لم يقبل (جهاد زكي) بالحكم فتقدم باستئنافٍ خامسٍ، ولم تقبل (الشركة الوطنية لإدارة التأمينات الصحية) بالحكم فتقدمت باستئنافٍ سادسٍ، كما لم يقبل النائب العام بهذا الحكم فتقدم باستئنافٍ سابعٍ، وبتاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٧ أصدرت محكمة بداية عمان بصفتها الاستئنافية حكمها رقم (٢٠٢٣/٨٦٤)، المتضمن:

(قبول الاستئنافات الأول والخامس والسابع موضوعاً وفسخ القرار المستأنف وإعادة الأوراق إلى محكمة الدرجة الأولى للسير في الدعوى وإصدار القرار وفق المقتضى القانوني).

بعد الفسخ والإعادة قيدت الدعوى مجدداً لدى محكمة صلح جزاء عمان بالرقم (٢٠٢٣/٩٠٠١)، وخلال السير في إجراءات الدعوى، وبتاريخ ٢٠٢٥/٣/٢٤ تقدم المشتكى عليه عبد الرحيم زيتاوي بوساطة وكيله المحامي الدكتور ليث نصراوين بمذكرة تضمنت دفعاً بعدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١ وتعديلاته، وطلب وقف السير في الدعوى، وإحالة الطلب إلى المحكمة الدستورية.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٤/٢١ أصدرت المحكمة قرارها المتضمن (وقف النظر في الدعوى ذات الرقم (٢٠٢٣/٩٠٠١) وإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية وفق الأصول).

ورد الطعن إلى محكمتنا بتاريخ ٢٠٢٥/٤/٢٢، وقيد بالرقم (٤ لسنة ٢٠٢٥).

تنفيذاً لمقاصد البندين (١و٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن محكمة صلح جزاء عمان في الدعوى رقم (٢٠٢٣/٩٠٠١) إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٥/٤/٢٢.

ورد كتاب دولة رئيس الوزراء المؤرخ في ٢٠٢٥/٥/٥، مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٥/٥/٤ ، التي انتهت إلى أن قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١، المطعون بعدم دستوريته قد جاء مخالفاً لأحكام المواد (١/٦ و٣) ، (٧) ، (١٦) ، (١٩)، (٢٣) ، (١٢٠)، (١/١٢٨) من الدستور، ويخرق حرمة النصوص الدستورية، ويتجاوز حدودها ويشكّل تعدياً على اختصاص السلطة التنفيذية، وأن الأسباب التي قدّمت للطعن بعدم دستوريته تقوم على أساسٍ سليمٍ من الدستور والقانون، وطلب اعتبار ما ورد في المذكرة ردّاً على أسباب الطعن، استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ ب/ ٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٤/٣٠ قدم المحامي د. ليث نصراوين، بصفته وكيلاً عن الطاعن عبد الرحيم إبراهيم زيتاوي مذكرة خطية تتضمن نطاق الدفع ووجه مخالفة الدستور، طلب فيها بالنتيجة الحكم بإعلان عدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٤/٣٠ ، قدم بعض أطراف الدعوى، وهم كل من: (غالب المشاقبة، ومحمود الجبور، وأمجد البدوي، ومحمد المسيعدين وجهاد الصمادي، ويوسف المساعيد) بوساطة وكيلاتهم مذكرة حول الدفع بعدم الدستورية توصلتا فيها بالنتيجة إلى أن قانون نقابة المعلمين الأردنيين يتفق وأحكام الدستور، وأن الدفع بعدم دستوريته لا محل له.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٥/٤ ، قدم بعض أطراف الدعوى، وهم: (عبير الأخرس، وحسام مشه، وباسل الحروب، وإبراهيم الحميدي، وفراس الخطيب، ونعيم عامر، وأيمن عكور، وسامي أبو يحيى، وناصر نواصرة) بوساطة وكلائهم مذكرة حول الدفع بعدم الدستورية، وتوصلوا فيها بالنتيجة إلى أن قانون نقابة المعلمين الأردنيين يتفق وأحكام الدستور، وأن الدفع بعدم دستوريته لا محل له.

وبتاريخ ٢٠٢٥/٥/٥ ، قدم أحد أطراف الدعوى، وهي: (هدى حسين العتوم) بوساطة وكيليها مذكرة رد حول الدفع المقدم بعدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين طلبا فيها بالنتيجة قبولها شكلاً ورد الطعن بعدم دستورية هذا القانون.

بالتدقيق والمداولة، وبعد الإحاطة بأوراق الدعوى الدستورية الماثلة، وما قدم فيها من مذكرات ودفوع نجد أنه:

من حيث الشكل: لقد استوفى الطعن بعدم الدستورية شروطه الشكلية، وذلك من حيث تقديم مذكرة الدفع من محامٍ أستاذ، مستنداً إلى وكالته الخاصة المرفقة بمذكرة الدفع المبرزة في الدعوى الموضوعية، التي تضمنت تقديم الدفوع بعدم الدستورية إلى محكمة الموضوع، والمرافعة أمام المحكمة الدستورية، واستوفي الرسم عن الدفع بموجب الوصول رقم (٥٦٠٤٩١٨) تاريخ ٢٠٢٥/٣/٢٤.

ومن حيث المصلحة في تقديم الدفع بعدم الدستورية، فإن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون الحكم في الطعن الدستوري لازماً للفصل في النزاع الموضوعي، وتتحقق هذه المصلحة إذا كان القانون أو النظام المطعون بعدم دستوريته، واجب التطبيق على النزاع موضوع الدعوى الموضوعية، وأن من شأن تطبيقه إلحاق الضرر بمن يدفع بعدم دستوريته، فلا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء تطبيق النص المطعون بعدم دستوريته سواء أكان هذا الضرر وشيكاً أم أنه قد وقع فعلاً.

ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون فيه للدستور، وهو أمر متحقق في الطعن الماثل، ذلك أن الطاعن (عبد الرحيم زيتاوي) قد أحيل هو وآخرون للمحاكمة أمام محكمة صلح جزاء عمان عن جنحتي:

- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام المادة (٢٣/ أ) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، وبدلالة المادة (١٦/ أ) من ذات القانون، والمواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية والمادة (١٨٢) من قانون العقوبات.
- هدر المال العام خلافاً لأحكام المادة (٢٣ / أ) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، وبدلالة المادة (١٦/ أ /٥) من ذات القانون والمواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية.

واستناداً إلى تعريف الموظف الوارد في الفقرة (أ) من المادة (٢) من قانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته، التي تنص على ما يأتي:

"تشمل كلمة موظف لأغراض هذا القانون كل موظف أو مستخدم أو عامل معين من المرجع المختص بذلك في أي جهة من الجهات المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة، كما تشمل رؤساء وأعضاء مجالس الجهات الواردة في البنود (٣ إلى ٨) من الفقرة (ب) من هذه المادة وكل من كلف بخدمة عامة بأجر أو بدون أجر."

ونجد أن الفقرة (ب) من المادة ذاتها حددت الجهات التي تدير المال العام، ومن ضمنها ما ورد في البند (٤) منها، وهي النقابات والاتحادات والجمعيات والنوادي.

وجاء في البند (٥) من الفقرة (أ) من المادة (١٦) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ وتعديلاته، أنه:" أ. يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي:

٥.كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى هدر الأموال العامة أو أموال الشركات المساهمة العامة أو الشركات غير الربحية أو الجمعيات."

وبناءً عليه، فإن ما أسند للطاعن من جنح في القضية الصلحية الجزائية رقم (٢٠٢٠/١٠٩١٩) التي تفرع عنها القضية الصلحية الجزائية رقم (٢٠٢٣/٩٠٠١) يتعلق بالمواد المشار إليها من قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦ وتعديلاته، وقانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته، ويطبق تبعاً لذلك أحكام قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١ ، بدلالة المواد (٢ و ٣ و ٤) من قانون الجرائم الاقتصادية، والمادة (١٦/أ/٥) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، الأمر الذي تتوافر معه مصلحة الطاعن في الدعوى الدستورية الماثلة.

وقبل البحث في موضوع الطعن، تجدر الإشارة إلى أن المجلس العالي لتفسير الدستور سبق له أن أصدر القرار رقم (١) لسنة ١٩٩٤، تاريخ ١٩٩٤/٦/٤ ، الذي توصل فيه إلى أن (الأحكام الدستورية لا تجيز إصدار قانون لنقابة المعلمين الموظفين العموميين) والقرار رقم (١) لسنة ٢٠١١، تاريخ ٢٠١١/٣/٢٨، الذي توصل فيه إلى (أن أحكام المادة (٢٣) من الدستور تجيز تشكيل نقابة للمعلمين العاملين بمهنة التعليم بقطاعاتها المختلفة على غرار نقابات الأطباء والمهندسين وأطباء الأسنان والصيادلة والمهندسين الزراعيين وغيرها من النقابات).

وقد صدر عن محكمتنا لاحقاً قرار التفسير رقم (٦) لسنة ٢٠١٣ ، تاريخ ٢٠١٣/٧/٢٤ ، الذي توصلت فيه إلى أنه (يجوز للموظفين في أي وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكومية أن ينشئوا نقابة خاصة لهم حتى وإن كانوا من الموظفين التابعين لنظام الخدمة المدنية، وبغض النظر عما إذا كان لهم مثيل في القطاع الخاص خارج إطار الحكومة أم لا على أن يتم ذلك بموجب تشريع أو تشريعات تصدر لهذه الغاية وفقاً لما تراه السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع).

ومحكمتنا، إذ تبحث مسألة دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين، فإنها ليست غافلة عن تلك القرارات، وإنما تهدف وصيانةً لأحكام الدستور، إلى إعادة بحث هذه المسألة لوضع الأمور في نصابها الدستوري الصحيح، مرتكزة على المبادئ المستقرة في الفقه والقضاء الدستوري.

وفي الموضوع: نجد أن الطاعن ينعى على قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١، وتعديلاته، بمخالفته المواد (١/٦ و ٣ و٥ و ٧) ، (٧) ، (١٦) ، (١٩) ، (٢٣) ، (١٢٠)، (١/١٢٨) من الدستور، التي تنص على ما يأتي:

المادة (٦):

"١. الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين.

٢.....

٣. تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين.

٤.....

٥. يحمي القانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويعزز مشاركتهم واندماجهم في مناحي الحياة المختلفة، كما يحمي الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء ويمنع الإساءة والاستغلال.

٦.....

٧. تكفل الدولة تعزيز قيم المواطنة والتسامح وسيادة القانون وتكفل ضمن حدود إمكانياتها تمكين الشباب في المساهمة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنمية قدراتهم ودعم ابداعاتهم وابتكاراتهم".

المادة (٧):

"١. الحرية الشخصية مصونة.

٢. كل اعتداء على الحقوق والحريات العامة أو حرمة الحياة الخاصة للأردنيين جريمة يعاقب عليها القانون".

المادة (١٦):

"١. للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون.

٢ .للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور.

٣ .ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والنقابات والاحزاب السياسية ومراقبة مواردها".

المادة (١٩):

"يحق للجماعات تأسيس مدارسها والقيام عليها لتعليم أفرادها على أن تراعي الأحكام العامة المنصوص عليها في القانون وتخضع لرقابة الحكومة في برامجها وتوجيهها".

المادة (٢٣):

"١. العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به.

٢. تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية:

أ. إعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكيفيته.

ب. تحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة أسبوعية وسنويّة مع الأجر.

ج. تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل.

د. تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والاحداث.

هـ. خضوع المعامل للقواعد الصحية.

و. تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون".

المادة (١٢٠):

"التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسماؤها ومنهاج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك".

المادة (١/١٢٨):

"لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها".

لقد استقر الفقه والقضاء الدستوري على مبدأ سموّ الدستور، وهو بهذه الصفة يعلو على ما سواه من التشريعات، ويرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، كما يقرر الحقوق والحريات العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويرتكز على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحدد لكل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، وظائفها وصلاحياتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصها الذي حدده الدستور لها.

إنّ نصوص الدستور تتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام؛ لأنها أسمى القواعد الآمرة التي يتعين على الدولة التزامها في تشريعاتها دون أي تفرقة أو تمييز في مجال الالتزام بها بين السلطات العامة الثلاث.

ومن المقرر فقهاً وقضاء أن مناط تقرير دستورية التشريع، أو عدم دستوريته عند إعمال الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، هو مشروعية هذا التشريع، وعدم مخالفته قواعد الاختصاص الواردة في الدستور، ومدى توافق أو تعارض نصوصه وأحكام الدستور ومقتضياتها؛ لأنها قواعد ملزمة غير قابلة للتهميش أو التجريد من آثارها أو الإخلال بمقتضياتها.

وحيث إن الأصل في نطاق الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة أنها رقابة شاملة تتناول جميع أوجه العوار الدستوري، وأياً كانت المطاعن سواء وجهت إلى العيوب الشكلية التي تقوم على مخالفة التشريع للأوضاع الإجرائية التي تطلبها الدستور سواء في ذلك ما كان منها متصلاً باقتراح النصوص التشريعية، أو إقرارها، أو إصدارها، أو ما كان منها متعلقاً بالشروط التي يفرضها الدستور؛ لمباشرة الاختصاص بإصدارها، أو إلى العيوب الموضوعية التي تقوم على مخالفة نص تشريعي للدستور.

وإن الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية غايتها رد النصوص التشريعية المطعون فيها الى قواعد الدستور، وسبيلها في ذلك ان تفصل بأحكامها النهائية في الطعون الواردة اليها، شكلية كانت او موضوعية، وأن يكون استيثاقها من استيفاء هذه النصوص لأوضاعها الشكلية سابقاً بالضرورة على خوضها في عيوبها الموضوعية. فلا تخوض فيها قبل تقصيها للأوضاع الشكلية، إذ إن الأوضاع الشكلية التي استلزم الدستور إفراغ النصوص القانونية فيها، تعدّ من مقوماتها التي لا يكتمل لهذه النصوص كيانها من دونها، ولا تقوم إلا بها، ولا يكتمل بنيانها أصلاً في غيبتها، وتتحدد دستورية الأوضاع الشكلية للتشريع في ضوء ما قررته في شأنها أحكام فرضها الدستور، ذلك أن ضوابط تطبيق الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية، يقتضي أن تستوثق المحكمة من انتفاء كل مخالفة لهذه الأوضاع أيا كان وجهها أو موقعها من الدستور.

لقد أخذ الدستور في المواد من (٢٤ - ٢٧) بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، بحيث أناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك، والسلطة التنفيذية بالملك الذي يتولاها بواسطة وزرائه، والسلطة القضائية بالمحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها، وتجسيداً لهذا المبدأ، وزع الاختصاصات بين هذه السلطات. وحدد لكل منها وظائفها وصلاحياتها، ووضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصاتها التي حددها الدستور لها، أو تفويضها لغيرها من السلطات، إلا بنص صريح في الدستور.

وقضى المشرع الدستوري أن تمارس كل سلطة صلاحياتها التي أوكلها إليها الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة على صلاحيات سلطة أخرى، وكذلك تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور لها. لذا لا يجوز إضافة أي اختصاصات جديدة لأي سلطة غير تلك التي نص عليها الدستور، كما أنه لا يجوز التعدي على الصلاحيات الممنوحة لأي سلطة أو الانتقاص منها أو مشاركة أي جهة أخرى فيها، وإلا شكّل هذا التجاوز افتئاتاً من سلطةٍ على أخرى، وإخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات.

ولما كانت المادة (١٢٠) من الدستور تشكل قاعدة عامة أناطت بالسلطة التنفيذية، دون غيرها، صلاحية التشريع في أمور أشارت إليها، ومنها إصدار أنظمة تحدد كيفية تعيين الموظفين، وعزلهم والإشراف عليهم، وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم، فإن مقتضى ذلك أن الدستور لم يعقد لسلطة أخرى، غير السلطة التنفيذية، اختصاصاً بإصدار القواعد المنظمة لأوضاع الموظفين، من حيث كيفية تعيينهم، وعزلهم، والإشراف عليهم، وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم

ولما كان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تفسير نصوص الدستور يكون باعتبارها وحدة واحدة يكمل بعضها بعضاً، فلا يفسر نص منه بمعزل عن نصوصه الأخرى، وإنما يكون متساندا معها بما يقيم بينها التوافق، وينأى بها عن التعارض، فالأصل في النصوص الدستورية أنها تعمل في إطار وحدة عضوية تجعل من أحكامها نسيجاً متآلفاً.

لقد نصت المادة (٣/٦) من الدستور على أن " تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين"، ويعدُّ التعليم رسالة سامية ومهنة نبيلة لها قواعدها الأخلاقية والمهنية التي تعزز مكانة المعلم الاجتماعية والعلمية ؛ نظراً لأهمية دوره في بناء الإنسان والمجتمع، وتكفل الدولة التعليم من خلال وزارة التربية والتعليم استناداً إلى قانون التربية والتعليم رقم (٣) لسنة ١٩٩٤ وتعديلاته، والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، وذلك بإنشاء المؤسسات التعليمية الحكومية ورفدها بالكوادر البشرية المؤهلة، وتوفير متطلبات العملية التربوية وتوجيه الإمكانات لتأمين الحياة الكريمة للمعلم، وتهيئة الظروف والعوامل المحفزة التي تساعده على توجيه جهوده وقدراته لتحقيق أهداف العملية التربوية وغاياتها، وتقديم كل ما من شأنه رفع مكانة المعلم، والسمو بهذه المهنة النبيلة، بما في ذلك إنشاء نوادٍ وصناديق للإسكان والضمان الاجتماعي، وأي فعالية تعود على العاملين بالنفع العام.

وإن المادة (١٢٠) من الدستور لم يطرأ عليها أي تعديل منذ وضع الدستور عام ١٩٥٢ ، وإن المشرع الدستوري، وإن كان بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ قد أدخل عبارة (والنقابات) إلى المادة (٢/١٦) فإن هذا التعديل لا يؤثر في الحكم الخاص الوارد في المادة (١٢٠) منه التي أناطت مسائل التقسيمات الإدارية في المملكة وسائر شؤون الموظفين بالسلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء، وأن مؤدى ذلك أن الدستور حصر حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين من حيث التعيين والعزل والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم بالسلطة التنفيذية التي تمارس هذه الصلاحية بموجب أنظمة تصدرها لهذه الغاية، فإذا سكت المشرع الدستوري عن مسألة معينة ضمن أحكام المادة (١٢٠) من الدستور، فإن مقتضى ذلك عدم جواز التوسع بتفسير هذا النص أو تطبيقه، استناداً إلى مبدأ فقهي دستوري مؤداه إذا أراد المشرع الدستوري قال وإذا سكت منع)، والقصد من هذا المبدأ منع التوسع في التأويل، واحترام إرادة المشرع الدستوري، وعدم استحداث قواعد دستورية غير منصوص عليها صراحة، بالإضافة إلى احترام مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث تلتزم كل من سلطات الدولة بما حدده الدستور لها من اختصاصات.

وفي ضوء ما تقدم، وبحدود الطعن الماثل، فإن حكم النص الخاص الوارد في المادة (١٢٠) من الدستور المتعلق بالموظفين يؤخذ به في الحدود التي ورد فيها، ذلك أن إطلاقه يعدّ خروجاً عن إرادة المشرع الدستوري، وبما أن الدستور قد حصر التشريع في الأمور المتعلقة بالموظفين بالسلطة التنفيذية ممثلة بمجلس الوزراء، فإن السلطة التشريعية لا تملك حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فإذا قامت السلطة التشريعية بتجاوز حدود صلاحياتها، وتناولت هذه المسائل بالتشريع، فإن القانون الذي تصدره بهذا الشأن يكون مخالفاً للدستور.

وعليه، فإن السلطة التشريعية بإصدارها قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١ قد تجاوزت حدود صلاحياتها المنصوص عليها في الدستور معتدية على الاختصاص الحصري للسلطة التنفيذية الوارد في المادة (١٢٠) من الدستور، مما يعد انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات يستوجب إعلان عدم دستورية القانون المشار إليه برمته.

لهذا، نقرر عدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١ وتعديلاته، واعتباره باطلاً من تاريخ صدور هذا الحكم.

حكماً صدر في اليوم الثاني والعشرين من شهر محرم لعام ١٤٤٧ هجري

الموافق لليوم السابع عشر من شهر تموز لعام ٢٠٢٥ ميلادي

الحكم رقم (٨) لسنة (٢٠٢٥)

في الطعن رقم (٦) لسنة (٢٠٢٥)

الصادر عن المحكمة الدستورية باسم صاحب الجلالة

الملك عبد الله الثاني ابن الحسين المعظم ملك المملكة الأردنية الهاشمية

برئاسة الرئيس السيد/ محمد الغزو وعضوية السادة: تغريد حكمت، د. ميساء بيضون، "محمد طلال" الحمصي، هاني قاقيش، محمد إسعيّد، حسين القيسي، باسل أبو عنزه، محمد السحيمات.

تقاعد مدني، نظام عام، إحالة، جدية الدفع

- **المبدأ:**

١- تعدّ الأحكام المنصوص عليها في الدستور والقانون، والإجراءات الواجب اتباعها عند النظر في الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام من النظام العام.

٢- لغايات اتصال المحكمة الدستورية بالدعوى اتصالاً موافقاً للدستور والقانون، يتوجب أن تتم الإحالة بحكم مكتمل تبيّن فيه محكمة الموضوع أنها تحققت من جدية الدفع من جهة أنّ النص المطعون بعدم دستوريته هو الواجب التطبيق على النزاع في الدعوى القائمة أمامها، وأنّ الحكم بعدم الدستورية سيفيد منه الطاعن في تلك الدعوى. وعلى المحكمة من جهة أخرى أن تبيّن ما إذا كان هناك شبهة في عدم دستورية النص المطعون فيه، وكذلك أسباب الطعن التي تؤيد هذه الشبهة، فلا يكفي أن تحيل إلى الأسباب التي أبداها الطاعن في مذكرته، بل إن واجب المحكمة أن تبيّن ما تبنته من هذه الأسباب، واتخذته مبرراً لإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية.

٣- لا يجوز لمحكمة الموضوع إحالة الدفع بعدم الدستورية بصورة تلقائية أو آلية بمجرد إثارة هذا الدفع أمامها، وإنما عليها أن تتثبت من مدى جدية هذا الدفع.

- **ارتباطات المبدأ:**

١. المادتان (١/٦و٥) و (١/١٢٨) من الدستور.
٢. المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩.

في الطعن المقدم من الطاعن إيهاب جلال محمد الدجاني، وكيله المحامي الدكتور بخيت الخلايلة، بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته لمخالفة المادتين (١/٦ و٥) و(١/١٢٨) من الدستور.

بعد الاطلاع على جميع أوراق الدعوى، يتبين أن الطاعن كان قد أقام بتاريخ ٢٠٢٤/١٢/١٦ الدعوى رقم (٢٠٢٤/٨٣٦) لدى المحكمة الإدارية للطعن في القرار الصادر عن الجهة المستدعى ضدها لجنة التقاعد المدني/ وزارة المالية رقم (٠٠٤٠٩٩) تاريخ ٢٠٢٤/١١/١٢، المتضمن عدم تخصيص راتب تقاعدي للطاعن؛ لأن مقدرته على إعالة نفسه بنفسه معطلة تعطيلاً جسيماً منذ عام ٢٠٢١، أي بعد وفاة والده التي كانت بتاريخ ١٩٨٨/٧/٢١.

وقد أسس دعواه على الوقائع الآتية:

١. المستدعي هو ابن المتقاعد المدني المرحوم جلال محمد كمال الدجاني.
٢. تقدَّم المستدعي للجهة المستدعى ضدها (لجنة التقاعد المدني) بطلب تخصيص راتب تقاعد فرعي له من راتب والده المذكور في البند السابق، نظراً لمرضه وعجزه الجسيم المؤيد بقرار اللجنة الطبية العليا رقم (٢٢٥) تاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٠، واحتياجه وعدم قدرته على إعالة نفسه بنفسه المؤيد بكتاب وزارة التنمية الاجتماعية رقم (ت ق / ١٧٤١٤) تاريخ ٢٠٢٤/١٠/٢٧ .
٣. بتاريخ ٢٠٢٤/١١/١٢ قررت الجهة المستدعى ضدها بقرارها الطعين بالنتيجة " عدم تخصيص راتب تقاعدي للمستدعي كون مقدرته على إعالة نفسه بنفسه معطلاً تعطيلاً جسيماً منذ عام ٢٠٢١ أي بعد وفاة والده التي كانت بتاريخ ١٩٨٨/٧/٢١"، الأمر الذي حرمه من راتب تقاعد فرعي من والده المذكور في البند (١).

وطلب المستدعي بالنتيجة إلغاء القرار الطعين، وتضمين المستدعى ضدها الرسوم والمصاريف والأتعاب.

نظرت المحكمة الإدارية الدعوى، وأصدرت بتاريخ ٢٠٢٥ /٤/٢٩ حكمها المتضمن" رد الدعوى موضوعاً، وتضمين المستدعي الرسوم والمصاريف ومبلغ خمسين ديناراً أتعاب محاماة".

لم يقبل المستدعي / الطاعن بهذا الحكم، فطعن فيه لدى المحكمة الإدارية العليا، وقُيّد الطعن بالرقم (٢٠٢٥/٤٢٢)، وقدم مع لائحة الطعن مذكرة للطعن بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ لمخالفتها أحكام المادتين (١/٦ و ٥) و(١/١٢٨) من الدستور، والقرار المفسر لها رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤، والصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين.

وبتاريخ ٢٠٢٥/١٠/٢١ قررت المحكمة الإدارية العليا ما يأتي: (وعملاً بالمادة (١١/ج) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢، وقف السير في الدعوى المنظورة أمام محكمتنا وإحالة الدفع المقدم من وكيل الجهة الطاعنة والمتعلق بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩ وتعديلاته إلى المحكمة الدستورية للأسباب التي ذكرها في طلبه المقدم أمام محكمتنا وبذات الوقت عدم إجابة طلبه حول إحالة الدفع المتعلق

بعدم دستورية القرار التفسيري رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤ والصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين لعدم الجدية).

ورد الطعن لمحكمتنا بتاريخ ٢٠٢٥/١٠/٢٣ وقُيّد بالرقم (٦) لسنة ٢٠٢٥.

تنفيذاً لمقاصد البندين (١ و ٢) من الفقرة (ب) من المادة (١٢) من قانون المحكمة الدستورية، تم إرسال نسخة من قرار الإحالة الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم (٢٠٢٥/٤٢٢) إلى كل من السادة:

- رئيس الوزراء.
- رئيس مجلس الأعيان.
- رئيس مجلس النواب.

بمقتضى الكتب المؤرخة في ٢٠٢٥/١٠/٢٣.

ورد كتاب دولة رئيس الوزراء المؤرخ في ٢٠٢٥/١١/٢، مرفقاً به صورة عن مذكرة رئيس ديوان التشريع والرأي المؤرخة في ٢٠٢٥/١١/٢، التي انتهت إلى أن المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، قد جاءت تعبيراً عن إرادة المشرع، ولم تخرق حرمة النصوص الدستورية، ولم تتجاوز حدودها، وتتفق وأحكام الدستور الأردني، وأن الأسباب التي قدمت للطعن بعدم دستوريتها لا تقوم على أساس سليم من القانون، وتغدو ادعاءً مجرداً خالياً من الدليل، ولا ترد عليها، وتستوجب الرد، وطلب اعتبار ما ورد في المذكرة ردّاً على الطعن استناداً إلى أحكام المادة (١٢/ب/٢) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ وتعديلاته.

ودون الرد على أسباب الطعن،

فإن المقرر في الفقه والقضاء الدستوري أن ولاية المحكمة الدستورية في الدعاوى الدستورية لا تقوم إلا باتصالها بالدعوى اتصالاً مطابقاً للأوضاع المقررة في الدستور والقانون.

وبيان ذلك أن المادة (٢/٦٠) من الدستور تنص على ما يأتي:

" في الدعوى المنظورة أمام المحاكم يجوز لأي من أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الدستورية وعلى المحكمة إن وجدت أن الدفع جدي تحيله إلى المحكمة الدستورية وفق أحكام القانون ".

وتنص المادة (١١) من قانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة ٢٠١٢ على ما يأتي:

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

ب- يقدم الدفع بعدم الدستورية أمام المحكمة الناظرة للدعوى بموجب مذكرة يبين فيها الطاعن اسم القانون أو النظام الذي أثير الدفع بعدم دستوريته ورقمه ونطاق الدفع بصورة واضحة ومحددة وما يؤيد ادعاءه بأن ذلك القانون أو النظام واجب التطبيق على موضوع الدعوى، ووجه مخالفته للدستور، ويجوز لأي طرف آخر في الدعوى تقديم

ردّه خلال المدة التي تحددها تلك المحكمة على أن لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم مذكرة الدفع بعدم الدستورية.

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

ويُظهر النصّان سالفا الذكر الأحكام والإجراءات الواجب اتباعها عند النظر في الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام، إذ تُعّد هذه الإجراءات من النظام العام، وتكون كفيلة بأن تتصل المحكمة الدستورية بالدعوى اتصالاً موافقاً للدستور والقانون، وتبين هذه النصوص دور محكمة الموضوع عند النظر في الدفع بعدم دستورية القانون أو النظام لغايات اتخاذ القرار المناسب بإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية أو عدم إحالته، ويقتضي هذا الدور - على ما استقر عليه الفقه والقضاء الدستوري – أن تقدر محكمة الموضوع جدية الدفع، ويُقصَد بتقدير جدية الدفع أن يتحقق قاضي الموضوع – وفقاً لسلطته التقديرية – من أن الدفع المطروح عليه لا يهدف إلى الكيد أو إطالة أمد النزاع، ووسيلة القاضي في ذلك أن يتحقق من أمرين جوهريّين، هما:

- **الأمر الأول**: أن يكون الفصل في المسألة الدستورية منتجاً في النزاع الموضوعي، أي أن يكون النص المدفوع بعدم دستوريته واجب التطبيق على النزاع في الدعوى الأصلية على أي وجه من الوجوه، وأن الحكم بعدم الدستورية سيفيد منه الطاعن في الدعوى الموضوعية.
- **والأمر الثاني**: يجب أن يتحقق القاضي من أن مطابقة النص محل الدفع تحتمل اختلاف وجهات النظر، أي أن يكون ثمة شبهة في عدم دستورية هذا النص، وهذا الأمر لا يعني أن يقحم قاضي الموضوع نفسه في التحقق من عدم الدستورية، وإنما يكفي أن يفسر الشك في مدى جدية الدفع لصالح جانب عدم الدستورية، ويتفق الفقه والقضاء الدستوري على أن تقدير محكمة الموضوع جدية الدفع يفترض أن تمعن المحكمة نظرها في النص الطعين بعد فهمها لحقيقته ووقوفها على أبعاده، فيقتضي ذلك أن تقابل – بصفة مبدئية – بين هذا النص والنصوص الدستورية المدعى مخالفتها، مستظهرة بذلك نطاق التناقض بين مضمونه وأحكامه، فلا يشترط أن يترجح لدى قاضي الموضوع أن المحكمة الدستورية، إذا رفع إليها الأمر فإنها ستقضي بعدم دستورية القانون أو النظام؛ لأن اشتراط هذه الدرجة من الترجح يعني إشراك محكمة الموضوع في تقدير أمر الدستورية؛ لأن مهمتها تنحصر بتقدير جدية الدفع بعدم الدستورية دون الفصل في المسألة الدستورية ذاتها.

ويتضح مما تقدم أن سلطة محكمة الموضوع تتجلى في بحث مدى جدية الدفع بعدم الدستورية، والتحقق من توافر هذه الجدية بالمعنى الذي سبقت الإشارة إليه وفقاً لسلطتها التقديرية؛ وذلك بإجراء نوع من التقييم المبدئي لمضمون المطاعن الموجهة إلى النصوص التشريعية المطعون بعدم دستوريتها، والوقوف على مدى صحة هذه المطاعن وسلامتها من

وجهة نظر أولية، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لمحكمة الموضوع إحالة الدفع بعدم الدستورية بصورة تلقائية أو آلية بمجرد إثارة هذا الدفع أمامها، وإنما عليها أن تتثبت من مدى جدية هذا الدفع.

وفي هذه الدعوى نجد أن المحكمة الإدارية العليا، وهي محكمة الموضوع التي أحالت الدفع بعدم الدستورية، قد اتخذت قرار الإحالة على محضر المحاكمة متضمناً إجابة طلب المستدعي بإحالة الدفع بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، للأسباب التي ذكرها في طلبه المقدم للمحكمة، وبذات الوقت عدم إجابة طلبه حول إحالة الدفع المتعلق بعدم دستورية القرار التفسيري رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤، والصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين لعدم الجدية.

وتجد محكمتنا أن قرار الإحالة بهذه الصورة لا يفي لغايات اتصال المحكمة الدستورية بالدعوى اتصالاً موافقاً للدستور والقانون، بل هو مخالف لما استقر عليه الفقه والقضاء الدستوري في المبادئ التي أُشير إليها سابقاً؛ ذلك أن القرار بإحالة الدفع بعدم دستورية أي قانون أو نظام يجب أن يتم بحكم مكتمل تبيّن فيه المحكمة أنها تحققت من جدية الدفع من جهة أن الفصل في المسألة الدستورية منتج في النزاع الموضوعي، وأنّ النص المطعون بعدم دستوريته هو الواجب التطبيق على النزاع في الدعوى القائمة أمامها، وأنّ الحكم بعدم الدستورية سيفيد منه الطاعن في تلك الدعوى. وعلى المحكمة من جهة أخرى أن تبيّن ما إذا كان هناك شبهة في عدم دستورية النص المطعون فيه، وكذلك أسباب الطعن التي تؤيد هذه الشبهة، فلا يكفي أن تحيل إلى الأسباب التي أبداها الطاعن في مذكرته، بل إن واجب المحكمة أن تبيّن ما تبنته من هذه الأسباب، واتخذته مبرراً لإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية. ومن جانب آخر لا بد لنا من الإشارة إلى أن إجابة الطلب بإحالة الدفع بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، قد جاء دون تبرير أو بحث لجدية هذا الدفع على النحو الذي أشرنا إليه سابقاً. في حين أن المحكمة قررت عدم إحالة الدفع بعدم دستورية قرار التفسير رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤، معلّلة ذلك (بعدم الجدية) على الرغم من أن قرار التفسير - حسب مقتضى المادة (٤/١٢٣) من الدستور - له مفعول القانون، وفي ذلك تناقض لا نجد ما يدعو لتفصيل القول حوله في ضوء نتيجة هذا الحكم.

في ضوء ما تقدم، فإن المحكمة الإدارية العليا قد نأت بنفسها عن بحث جدية الدفع بعدم دستورية المادة (٣٢/ب) من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩، وقد كان لزاماً عليها ذلك على النحو الذي يوجبه الدستور والقانون، وما استقر عليه الفقه والقضاء الدستوري، فقد جاء قرارها بالإحالة قاصراً عن تحقيق غايته باتصال المحكمة الدستورية بالدعوى اتصالاً يتفق مع الدستور والقانون، مما يستوجب الحكم بعدم قبول هذا الطعن.

لهذا نقرر عدم قبول الطعن.

حكماً صدر في اليوم الثامن عشر من شهر جمادى الآخرة لعام ١٤٤٧ هجري

الموافق لليوم التاسع من شهر كانون الأول لعام ٢٠٢٥ ميلادي

التطلعات المستقبلية والتوصيات

التطلعات المستقبلية والتوصيات

في إطار سعي المحكمة لتعزيز القدرات الفنية والتنظيمية الخاصة بعملها، بما يضمن تحقيق أهدافها واختصاصاتها وفق الدستور والقانون، فإنّها تقدّم العديد من التطلعات والتوصيات التي من شأنها دعم الجهود الوطنية لترسيخ القضاء الدستوري وتعزيزه في الأردن، وذلك على النحو الآتي:

أوّلاً: على صعيد الاختصاصات

بهدف تعزيز دور المحكمة الدستوري، ودعم تطبيق مضامين النصوص الدستورية من السلطات كافّة، وفق الأطر الدستورية التي حددت المهام والصلاحيات المنوطة بها، فإن المحكمة الدستورية تتطلع إلى توسيع اختصاصاتها، بما يشمل الاختصاصات الآتية:

١. صلاحية تفسير القوانين المنصوص عليه في المادة (١٢٣) من الدستور؛ وذلك لضمان وضوح النصوص القانونية، وتوحيد فهمها بين الجهات القضائية والإدارية، واتساقها مع المبادئ الدستورية التي تختص المحكمة بحمايتها، ولتفادي أي تباين في التطبيق، ولتحقيق وحدة المرجعية القانونية والدستورية في الدولة، وبذلك يُنقَل هذا الاختصاص من الديوان الخاص بتفسير القوانين إلى المحكمة الدستورية.

٢. الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية المنصوص عليه في المادة (١١) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٧) لسنة (٢٠٠١)، وذلك بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء (نظامي – إداري – شرعي – ديني)، إذ يتطلب الفصل في مثل هذه النزاعات وجود جهة محايدة ومستقلة؛ لضمان العدالة، وعدم تضارب الأحكام، وبذلك يُنقَل هذا الاختصاص من المحكمة الخاصة التي يتم تعيينها من قبل رئيس محكمة التمييز إلى المحكمة الدستورية.

٣. الفصل في النزاع الذي يقوم نتيجة تنفيذ حكمين قطعيّين متناقضين صادرين عن جهتين قضائيتين مختلفتين، المنصوص عليه في المادة (١١) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٧) لسنة (٢٠٠١)؛ لعلة توحيد الأحكام والاجتهادات القضائية، وضمان الاستقرار القانوني، وعدم تضارب الأحكام القضائية، وضمان تنفيذ الأحكام القضائية على نحو موحد ومنسق مع أحكام الدستور، وبذلك يُنقَل هذا الاختصاص من المحكمة الخاصة التي يتم تعيينها من قبل رئيس محكمة التمييز إلى المحكمة الدستورية.

٤. الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب المنصوص عليه في المادة (٧١) من الدستور؛ وذلك لضمان نزاهة العملية الانتخابية، وحماية الحقوق الدستورية للمواطنين، ولضمان سلامة الحياة الديمقراطية، إذ إن صحة التمثيل النيابي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمبدأ الشرعية الدستورية، وبذلك يُنقَل هذا الاختصاص من محكمة التمييز إلى المحكمة الدستورية.

٥. الفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات؛ وذلك لمنع تغول أي سلطة على أعمال السلطة الأخرى، ولتحقيق الانسجام والتوازن بين سلطات الدولة، فالمحكمة الدستورية، بوصفها هيئة قضائية مستقلة ذات طبيعة دستورية،

هي الأقدر على فصل مثل هذه النزاعات استناداً إلى أحكام الدستور الذي رسم الطريق لهذه السلطات.

٦. استشارة المحكمة الدستورية قبل التصديق على القوانين والأنظمة والاتفاقيات الدولية، حين يرى جلالة الملك – حفظه الله ورعاه – أن هناك شبهة دستورية؛ وذلك لضمان اتساقها مع أحكام الدستور، وضمان مطابقة التشريعات والاتفاقيات الدولية للدستور، بما يعزز سموّ الدستور وسيادة القانون، ويحفظ الحقوق الأساسية.

ثانياً: على صعيد التشريعات الناظمة لعمل المحكمة

قدمت المحكمة خلال العام مشروع قانون معدل لقانون المحكمة الدستورية رقم (١٥) لسنة (٢٠١٢)، بما يتضمن العديد من المحاور التي من شأنها دعم جهود المحكمة والهيئة العامة؛ لتعزيز دورها في ممارسة اختصاصاتها الدستورية، وذلك بتعديل بعض النصوص، وإضافة نصوص أخرى تتعلّق بالمحاور الآتية:

١. يستعاض عن عبارة (المحامي العام المدني) بعبارة (الوكيل العام) انسجاماً مع التشريعات النافذة.

٢. التوافق بين نصوص قانون المحكمة الدستورية، فيما يتعلق بشروط العضوية في المحكمة مع النص الدستوري، إذ إن المشرع الدستوري استخدم لفظ (ومن) في الفقرة (ج) من المادة (٦١)، لإشراك عضو أو أكثر ممن تنطبق عليه شروط العضوية في مجلس الأعيان، في حين أن نص الفقرة (ج) من المادة (٦) من قانون المحكمة أسقط حرف (و) الوارد في النص الدستوري، الأمر الذي يتعارض مع الغاية التي توخاها المشرع الدستوري.

٣. بغية الاستفادة من خبرات أعضاء المحكمة، تم اقتراح جواز السماح لأعضاء المحكمة – بموافقة الرئيس – بإلقاء المحاضرات لدى الجامعات والمعاهد العلمية وبصفة مؤقتة.

٤. لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة، تم اقتراح تعديل بأن يتم النص على إلزام الجهات المختصة باتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة؛ لتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة بعدم دستورية نص قانون أو نظام، ذلك أن القانون الأصلي يخلو من أيّ نصوص بهذا الخصوص.

٥. في ضوء إلغاء مسمى (نائب رئيس محكمة التمييز) بموجب المادة (١٩/ج) من قانون استقلال القضاء، الذي على أساسه تم تحديد مقدار راتب عضو المحكمة، واستبدال ذلك بأن يحدد راتب عضو المحكمة بأعلى مربوط الدرجة العليا في السلك القضائي.

٦. لغايات تفعيل دور المكتب الفني في المحكمة، ورفده بالخبرات القانونية المتخصصة، تم اقتراح إضافة نص يتعلق بإلحاق قاضٍ أو أكثر من قضاة المحاكم النظامية بالمكتب الفني.

٧. لغايات تسهيل عمل المحكمة والهيئة العامة فيها، تم النص على منح الهيئة العامة صلاحيات مجلس الوزراء ومنح الرئيس صلاحيات رئيس الوزراء والوزير المختص، فيما يتعلق بالشؤون الإدارية والمالية المتعلقة بعمل المحكمة.

ثالثاً: على صعيد تنفيذ أحكام المحكمة الدستورية

أصدرت المحكمة الدستورية، منذ تأسيسها، العديد من الأحكام التي قضت بعدم دستورية العديد من النصوص التشريعية على صعيد القوانين أو الأنظمة، وتم الامتثال لأحكام المحكمة، وتعديل عدد منها إما بالإلغاء أو التعديل، أمّا باقي الأحكام وعددها (٨) فلم يتم تعديل النصوص القانونية التي قضت المحكمة بعدم دستوريتها، وهي على النحو الآتي:

١. الحُكم رقم (٧) لسنة (٢٠١٣)، المتضمن "عدم دستورية الفقرة (ج) من المادة (١١) من قانون الأسماء التجارية رقم (٩) لسنة (٢٠٠٦) وإعلان بطلانها اعتباراً من تاريخ صدور هذا القرار".
٢. الحُكم رقم (٤) لسنة (٢٠١٤)، المتضمن "عدم دستورية نص الفقرة (ب) من المادة (١٤) من نظام موظفي وكالة الأنباء الأردنية المشار إليها واعتبارها باطلة".
٣. الحُكم رقم (٧) لسنة (٢٠١٨)، المتضمن "عدم دستورية الجزء الأخير من المادة (٧٢) من قانون ضريبة الدخل رقم (٣٤) لسنة (٢٠١٤) ونصه (ولا تكون إجراءات التصحيح خاضعة للطعن) وإعادة مقدار الرسم الذي استوفي من الطاعنة لأنها محقة في طعنها".
٤. الحُكم رقم (٢) لسنة (٢٠٢١)، المتضمن "عدم دستورية المادة (٩) من نظام إعفاء أرباح صادرات السلع والخدمات من ضريبة الدخل رقم (١٠٦) لسنة ٢٠١٦".
٥. الحُكم رقم (٦) لسنة (٢٠٢٣)، المتضمن "عدم دستورية الفقرة (د) من المادة (٦٢) من نظام حماية البيئة في منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وتعديلاته رقم (٢١) لسنة ٢٠٠١".
٦. الحُكم رقم (١) لسنة (٢٠٢٤)، المتضمن "عدم دستورية العبارة الواردة في نهاية منطوق المادة الأولى من نظام الإقرارات الضريبية والسجلات والمستندات ونسب الأرباح وتعديلاته رقم (٥٩) لسنة ٢٠١٥ ونصها (ويعمل به اعتباراً من ٢٠١٥/١/١) واعتبار هذا الحكم نافذاً من تاريخ صدوره".
٧. الحُكم رقم (٦) لسنة (٢٠٢٤) في الطعن رقم (٧) لسنة (٢٠٢٤)، المتضمن "عدم دستورية عبارة (أو الحاكم الإداري المختص) الواردة في المادة (٣٩) من قانون الزراعة رقم (١٣) لسنة (٢٠١٥) وكذلك عبارة (أو الحكام الإداريين) الواردة في المادة (٤٠) من القانون ذاته".
٨. الحُكم رقم (٧) لسنة (٢٠٢٥) في الطعن رقم (٤) لسنة (٢٠٢٥)، المتضمن "عدم دستورية قانون نقابة المعلمين الأردنيين رقم (١٤) لسنة (٢٠١١) وتعديلاته، واعتباره باطلاً من تاريخ صدور هذا الحكم".