

مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

نطاق التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وفقاً للقانون واجتهادات القضاء الدستوري في فلسطين - "دراسة تحليلية"

الدكتور/ محمد عبد الله أبو مطر



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

ISSN: 1029 - 6069

العدد ١ - السنة ٤٧

شعبان ١٤٤٤ هـ - مارس ٢٠٢٣ م

نطاق التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وفقاً للقانون واجتهادات القضاء الدستوري في فلسطين "دراسة تحليلية"

الدكتور/ محمد عبد الله أبو مطر*

ملخص:

يتناول هذا البحث نطاق وحدود التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية في فلسطين من خلال دراسة وتحليل موقف المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي وقانون المحكمة الدستورية العليا واجتهادات القضاء الدستوري تجاه التشريعات محل الرقابة الدستورية، وقد توصل الباحث إلى أن القانون الأساسي وقانون المحكمة الدستورية وإن اعتنقا المدلول الموضوعي للقانون في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، إلا أنه قد تباين مسلك المشرع فيهما في تعداده وتحديد هذه التشريعات، بالإضافة إلى شبهة عدم دستورية المادة (٢٤/ف١) من قانون المحكمة لإغفال المشرع فيها إيراد كافة التشريعات المنصوص عليها في المادة (١٠٣/ف١/١) من القانون الأساسي، لذلك أوصى الباحث بتوحيد مسلك المشرع في كلا القانونين وإزالة شبهة عدم الدستورية عبر استبدال التعداد الوارد فيهما بإيراد عبارة (التشريعات) كمحل لرقابة الدستورية، وفيما يتعلق بموقف القضاء الدستوري الفلسطيني، فقد توصل الباحث إلى أن المحكمة العليا بصفتها الدستورية لم تستقر على مدلول محدد في بسط رقابتها الدستورية على التشريعات، بل أخذت بكلا المدلولين الشكلي والموضوعي، بخلاف المحكمة الدستورية العليا التي تبنت المدلول الموضوعي وأخضعت مختلف التشريعات لرقابة الدستورية.

تقديم:

تقوم فكرة الرقابة الدستورية على مبدأ سمو الدستور وعلويته على كافة التشريعات في الدولة، باعتباره المصدر الرئيسي لمشروعية ما يصدر عن السلطات العامة في الدولة من قواعد قانونية، مما يفرض على هذه السلطات احترام الدستور والتقيد به، وذلك بعدم تعارض ما تقرره من تشريعات مع قواعد الدستور وأحكامه، التي تتميز بسموها على مختلف القواعد القانونية الأخرى، بغض النظر عن مصدرها والجهة التي أقرتها، عملاً بمبدأ تدرج القواعد القانونية التي يأتي في قمته الدستور وقواعده.

* أستاذ القانون الدستوري المساعد - كلية الحقوق - جامعة الأزهر - فلسطين.

لذلك فإن الرقابة على دستورية القوانين لا تشكل رقابة على السلطة التشريعية ذاتها، وإنما على الوظيفة التشريعية، التي لم تعد تقتصر على السلطة التشريعية وحدها، بل تشاركها أيضاً السلطة التنفيذية في الدولة، خاصةً في ظل اتساع نطاق التدخل التشريعي للسلطة التنفيذية في المجالات غير المحجوزة للمشرع العادي بموجب الدستور، وتعدد النشاط الفردي وما يقتضيه من تنظيم تشريعي تتولاه السلطة التنفيذية، عبر ما يصدر عنها من تشريعات لائحية وفقاً للاختصاصات الممنوحة لها في الدستور، مما يتطلب - وبحكم موضوعها وما تتضمنه هذه التشريعات من قواعد قانونية- خضوعها إلى جانب القوانين لرقابة الدستورية، لضمان عدم خروجها على قواعد الدستور وأحكامه.

وغالباً ما يتولى الدستور أو القانون المنظم لاختصاص الجهة التي تمارس الرقابة الدستورية سواء كانت هيئة سياسية أو قضائية، تحديد التشريعات محل هذه الرقابة، وهو ما سلكه المشرع الفلسطيني الذي حدد التشريعات التي تخضع لرقابة الدستورية في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام ٢٠٠٣ وتعديلاته، وقانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته، غير أن ذلك التحديد للتشريعات محل الرقابة الدستورية قد يلجأ فيه المشرع الدستوري أو العادي إلى تعدادها بمسمياتها المختلفة، أو يقتصرها على القوانين أو على تشريعات دون غيرها، مما يفسح المجال أمام جهة الرقابة للاجتهاد في تحديدها لنطاق التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، والكشف عن إرادة المشرع فيما إذا كان يعتنق المدلول الشكلي للقانون محل الرقابة، وذلك باقتصاره على ما يصدر من قوانين عن السلطة التشريعية، أم المدلول الموضوعي، لتبسط رقابتها على كافة القواعد القانونية، وتقرير ما يعترئها من أوجه عدم الدستورية بغض النظر عن جهة إصدارها.

إشكالية البحث وتساؤلاته:

يطرح البحث إشكاليته الرئيسية المتمثلة في: حدود التشريعات التي تشكل محلاً لرقابة الدستورية حسب نهج المشرع واجتهادات القضاء الدستوري في فلسطين؟

وهي إشكالية تثير بدورها العديد من التساؤلات، أهمها:-

- ١ - ما المقصود بالقانون من منظور رقابة الدستورية؟
- ٢ - كيفية معالجة المشرع الفلسطيني للتشريعات محل الرقابة الدستورية؟
- ٣ - ماهية التشريعات الخاضعة للرقابة الدستورية وفق اجتهادات القضاء الدستوري الفلسطيني؟

٤- مدى إعمال القضاء الدستوري الفلسطيني رقابته على أوجه عدم الدستورية؟

منهج البحث:

يعتمد البحث في مقاربته لإشكاليته الرئيسية وما تثيره من تساؤلات، على المنهج التحليلي كمنهج علمي يقتضيه موضوع هذا البحث في تناوله للمقاربة التشريعية في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام ٢٠٠٣ وتعديلاته، وقانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني رقم ٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته، واجتهادات القضاء الدستوري تجاه التشريعات محل الرقابة الدستورية وأوجه مخالفتها للدستور، مع الاستعانة باجتهادات القضاء الدستوري المقارن كلما استدعى البحث ذلك.

أهمية البحث:

ترجع أهمية هذا البحث من الناحية العلمية إلى ما يمكن أن يقدمه من إسهام معرفي في دراسة وتحليل النصوص القانونية، وموقف القضاء الدستوري الفلسطيني والمقارن من التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وأوجه عدم دستورتها، أما من الناحية العملية فإن البحث قد يشكل فيما توصل إليه من نتائج، وما يقترحه من توصيات مرجعاً للمشرع الفلسطيني، خاصة ما اقترحه من تعديلات على النصوص القانونية ذات العلاقة، لما يشوبها من تباين وشبهة عدم الدستورية في تحديدها للتشريعات محل الرقابة الدستورية، وبما يكفل خضوع كافة القواعد القانونية لرقابة الدستورية إعمالاً لمبدأ المشروعية الدستورية.

تقسيمات البحث:

للإجابة عن إشكالية البحث الرئيسية وما تتضمنه من تساؤلات، تم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: التشريع محل الرقابة الدستورية في القانون الفلسطيني

المبحث الثاني: اجتهادات القضاء الدستوري الفلسطيني تجاه التشريعات محل

الرقابة وأوجه عدم دستورتها

المبحث الأول

التشريع محل الرقابة الدستورية في القانون الفلسطيني

حدد المشرع الفلسطيني سواءً في القانون الأساسي المعدل لعام ٢٠٠٣ وتعديلاته^(١)، أو في قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته^(٢)، التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، وهو ما يثير التساؤل حول المدلول الذي تبناه المشرع الفلسطيني للقانون في تحديد التشريعات محل الرقابة الدستورية؟ مما يقتضي تناول مفهوم القانون الخاضع للرقابة الدستورية وفقاً لكل من المدلول الشكلي والموضوعي، خاصةً وأن اعتناق المشرع لأي منهما، سيجتري عليه إما تضيق نطاق التشريعات محل الرقابة الدستورية، أو التوسع فيها لتشمل جميع القواعد القانونية بغض النظر عن جهة إصدارها.

المطلب الأول

مفهوم القانون محل الرقابة الدستورية

إن الأعمال التشريعية في الدولة، وإن تتولاها السلطة التشريعية عبر ما يصدر عنها من قوانين، والسلطة التنفيذية فيما تصدره من لوائح، إلا أن الفقه انقسم في التمييز بين هذه الأعمال، ومن ثم في تحديده لمفهوم القانون إلى اتجاهين، الأول ويتبنى المدلول الشكلي، تأسيساً على جهة إصدار القانون (العمل التشريعي) وإجراءاته، والثاني ويعتق المدلول الموضوعي، استناداً لجوهر القانون ومضمونه.

أولاً: المدلول الشكلي للقانون

يرى أنصار المدلول الشكلي أن القانون هو ما يصدر عن البرلمان، انطلاقاً من أن الحماية التي يوفرها القانون، لا تكمن في عموميته، وإنما بصدوره عن البرلمان، باعتباره السلطة العليا في الدولة، والقادر على تقييد السلطة الإدارية فيها^(٣)، لذلك

(١) صدر القانون الأساسي الفلسطيني عام ٢٠٠٢، وتم تعديله عام ٢٠٠٣، وعام ٢٠٠٥، انظر: القانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية، إصدار المجلس التشريعي الفلسطيني، ٢٠٠٦، غزة، الوقائع الفلسطينية، العدد ٥٧، ص ٥.

(٢) صدر قانون المحكمة الدستورية العليا عام ٢٠٠٦، وتم تعديله عام ٢٠١٧ بموجب القرار بقانون رقم ١٩ لعام ٢٠١٧، راجع: الوقائع الفلسطينية، العدد ٦٢، ص ٩٣ وما بعدها، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣، ص ٤ وما بعدها.

(٣) Carré de Malberg (R): Contribution à la Théorie générale de L' Etat, 2Vol, Paris, Sirey, 1920-1922, P. 294.

يستند هذا الاتجاه في تحديد مفهوم القانون على الجهة التي أصدرته^(٤)، حيث يعتبر قانوناً أي قرار صادر عن الهيئة التشريعية بغض النظر عن مضمون هذا القرار ومحتواه^(٥)، سواء كان نصاً ينظم مراكز قانونية عامة، أي يتضمن قواعد عامة ومجردة، أو نصاً خاصاً يتعلق بمجالات فردية محددة^(٦).

والمدلول الشكلي للقانون، وإن كان يركز على الجهة التي تصدره، إلا أنه يولي الاهتمام أيضاً للأشكال والإجراءات المتبعة في إصداره، كونها تساهم في تمييز القانون عن غيره من الأعمال الأخرى في حالة اتحدت سلطة إصدارها^(٧)، ومن أمثلة ذلك الجمعية التأسيسية للدستور الفرنسي لعام ١٧٩٢، التي تولت بالإضافة إلى إقرار هذا الدستور، ممارسة كل من اختصاصات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية^(٨).

وعليه يعرف القانون - وفقاً للمدلول الشكلي - بأنه: "كل عمل يصدر عن البرلمان - كجهة مختصة بالتشريع - وطبقاً للأشكال والإجراءات المحددة لإصدار القوانين"^(٩)، لذلك يتطابق المدلول الشكلي للقانون مع المفهوم الضيق للقانون^(١٠) الذي يقصر الوظيفة التشريعية على البرلمان دون السلطة التنفيذية، استناداً إلى مبدأ الفصل الجامد بين السلطات^(١١).

والمدلول الشكلي ورغم سهولته في تحديد مفهوم القانون، لكنه تعرض لعدة انتقادات، أهمها:-

- أنه يتجاهل توجه المشرع الدستوري نحو إشراك السلطة التنفيذية إلى جانب

(٤) محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال القضاء الإداري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٨٧٨.

(٥) محمد عبد الله أبو مطر، محاضرات في فلسفة القانون، ط ١، مكتبة الطالب، جامعة الأزهر، غزة، ٢٠١٩، ص ١١٣.

(٦) مها بهجت الصالحي، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٦، ص ٣١.

(٧) رائد صالح قنديل، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١٥-١٦.

(٨) جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٤٨.

(٩) منذر الشاوي، فلسفة القانون، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩، ص ٢٧٢.

(١٠) يطلق أيضاً على القانون بالمفهوم الضيق القانون بالمعنى الخاص، راجع، إياد جاد الحق، علم القانون، الجزء الأول، نظرية القانون، ط ١، مكتبة الطالب، جامعة الأزهر، غزة، ٢٠١٠، ص ١٥.

(١١) مها الصالحي، مرجع سابق، ص ٣١.

البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية، من خلال منحها الحق في اقتراح مشروعات القوانين أو إصدار اللوائح سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية^(١٢).

- إن مفهوم القانون يجب أن يتحدد بالاستناد إلى موضوعه وجوهره، وليس إلى جهة إصداره فقط، وذلك لتمييز العمل التشريعي عن غيره من الأعمال الأخرى^(١٣).

- إن المدلول الشكلي سينجم عنه إهدار القوة القانونية التي يمنحها الدستور لبعض التشريعات الصادرة عن السلطة التنفيذية، كلوائح الضرورة ولوائح التفويض والأنظمة المستقلة، وهي ذات قوة القوانين العادية، وإن اختلفت من حيث طبيعتها وجهة إصدارها^(١٤).

- وعلى صعيد الرقابة الدستورية، فالمدلول الشكلي سيؤدي إلى تقليص نطاق المشروعية الدستورية، وذلك بإخضاع التشريعات اللائحية لرقابة المشروعية القانونية دون المشروعية الدستورية، مما يُبقي على تلك التشريعات في النظام القانوني للدولة، رغم ما قد يشوبها من مخالفات لنصوص الدستور وأحكامه^(١٥).

وأمام هذه الانتقادات للمدلول الشكلي - خاصة فيما يتعلق بنتائجه على صعيد التشريع محل الرقابة الدستورية باقتصاره على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وحدها - نجد أن القضاء الدستوري المقارن - رغم إيراد المشرع للقوانين وحدها كمحل لرقابة الدستورية - قد توسع في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابته لتشمل التشريعات الفرعية واللائحية الصادرة عن السلطة التنفيذية، كالمحكمة العليا

(١٢) نعمان عطا الله الهيتي، تشريع القوانين: دراسة دستورية مقارنة، دون طبعة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠٠٧، ص ١١٣، محمود حافظ، القرار الإداري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص ١٣.

(١٣) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص ١٦٤.

(١٤) انظر: عصام علي الدبس، رقابة دستورية الأنظمة المستقلة: دراسة مقارنة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٤، ٢٠١٠، ص ٢٨٨ وما بعدها.

(١٥) راجع: رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوى الدستورية، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٢١٤ وما بعدها، محمود صبحي السيد، الرقابة على دستورية اللوائح: دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا ودول مجلس التعاون الخليجي، ط ٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٥٧ وما بعدها.

المصرية، التي وإن نصت المادة الرابعة من القرار بقانون رقم ٨١ لعام ١٩٦٩ المنشئ لها على أن: "تختص المحكمة العليا بما يأتي: ١- الفصل دون غيرها في دستورية القوانين...."، واتجاه جانب من الفقه إلى أن القانون محل الرقابة الدستورية حسب هذه المادة هو القانون بمدلوله الشكلي^(١٦)، إلا أن المحكمة اتجهت في العديد من أحكامها منذ إنشائها كحكمها في القضية رقم ٤ لسنة ١ قضائية "دستورية"، إلى أن الهدف من الرقابة على دستورية القوانين هو صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه من قبل المشرع، وهذا الهدف لا يتحقق إلا إذا بسطت المحكمة رقابتها على كافة التشريعات باختلاف أنواعها ودرجاتها^(١٧)، مما يدل على توجه المحكمة نحو تبني المدلول الموضوعي للقانون في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابتها، وهو ما يطرح التساؤل حول المدلول الموضوعي للقانون كمحل للرقابة الدستورية؟

ثانياً: المدلول الموضوعي للقانون

يستند أنصار المدلول الموضوعي في تعريف القانون على جوهر العمل وطبيعته ومضمونه، أي أنه يركز على موضوع العمل، فيعتبر قانوناً كل قاعدة عامة موضوعية، سواء صدرت عن البرلمان أو السلطة التنفيذية، ولا يهم الإجراءات والأشكال المتبعة في إصدارها، طالما اتسمت بعموميتها وإلزاميتها^(١٨)، فالقانون يجب أن يحكم الحالات العامة دون الحالات الخاصة أو العارضة، هذه الأخيرة التي لن يستطيع القانون توقعها^(١٩)، فلا يعتبر قانوناً ما يصدر عن صاحب السلطة إذا لم ينظم موضوعاً عاماً^(٢٠)، فالقانون في الواقع هو كل قاعدة عامة تحكم سلوك الأفراد

-
- (١٦) ثروت بدوي، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص ١٦٣، رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٧٦٦، محمود عاطف البناء، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، دون طبعة، مكتبة النصر، جامعة القاهرة، ١٩٩٢، ص ٢٢٤ وما بعدها.
- (١٧) حكم المحكمة العليا المصرية في القضية رقم ٤ لسنة ١ قضائية "دستورية" بتاريخ ٧/٣/١٩٧١، مجموعة أحكام المحكمة العليا، السنة الأولى، قاعدة رقم (٢)، ص ١٥ وما بعدها.
- (١٨) عبد العزيز محمد سالم، رقابة دستورية القوانين، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٢ وما بعدها، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ١٦٦.
- (١٩) منذر الشاوي، مرجع سابق، ص ٢٦٦.
- (٢٠) فحسب "روسو" أن القانون غايته تنظيم قضايا عامة ومجردة، لذلك لا ينظم القانون غرض أو قضية خاصة، روسو، العقد الاجتماعي، ترجمة: عادل زعيتر، ط ١، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٦٣-٦٤.

في المجتمع^(٢١)، لأن شرطه الأساسي ليعد قانوناً، ألا يكون ذا صفة فردية أو خاصة، بل إن عدالة القانون وعدم انحيازها تتحقق عندما تكون قواعده عامة ومجردة^(٢٢)، لذلك فإن عمومية القواعد وما تتصف به من تجريد في تنظيمها لمجالات نشاط الأفراد أو الدولة، هو ما يضيف عليها طابعها القانوني بغض النظر عن جهة إصدارها^(٢٣).

عليه يتضح أن القانون وفقاً للمدلول الموضوعي هو كل قاعدة عامة ومجردة تنظم سلوكاً معيناً، تضعها سلطة عامة في الدولة، أي أنه يُعنى بموضوع القانون وجوهره، سواء صدر عن السلطة التشريعية أو عن السلطة التنفيذية، لذلك فإن المدلول الموضوعي يجاوز الانتقادات الموجهة للمدلول الشكلي، حيث يقر بمشاركة كل من البرلمان والسلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التشريعية، ومن ثم عدم خروج ما يصدر عن السلطة التنفيذية من تشريعات لائحية عن مبدأ المشروعية الدستورية، وخضوع هذه التشريعات للرقابة الدستورية، طالما أنها تعتبر قوانين بالمفهوم الواسع حسب المدلول الموضوعي^(٢٤). وهو ذات التوجه الذي تبناه المشرع والقضاء الدستوري المقارن، كالمشرع المصري والمحكمة الدستورية العليا المصرية، حيث إن المشرع الدستوري في المادة (١٧٤) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ وتعديلاته والمادة (١٩٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته، والمشرع العادي في المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لعام ١٩٧٩ وتعديلاته، أناطا بهذه المحكمة الرقابة على دستورية اللوائح إلى جانب القوانين. كما أن المحكمة الدستورية العليا المصرية قد ذهبت في العديد من أحكامها، كحكمها في القضية رقم ١٢ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" إلى أن "... محل الرقابة القضائية على الدستورية، إنما يتمثل في القانون بمعناه الموضوعي الأعم محدداً على ضوء النصوص التشريعية التي تتولد عنها مراكز قانونية عامة مجردة، سواء وردت هذه النصوص في التشريعات الأصلية أو الفرعية.."^(٢٥).

(٢١) Duguit (L): Leçons de Droit public général, Paris, Boccard, 1926, P. 390-400.

(٢٢) Roger Bonnard: Le droit et l'Etat dans la doctrine nationale - socialiste, 2e édition. paris, L.G.D.J.1939, p.132-135.

(٢٣) صبحي السيد، مرجع سابق، ص ٥٩، رائد قنديل، مرجع سابق، ص ١٨، محمد أبو مطر، الوسيط في نظم الرقابة الدستورية - القضاء الدستوري في فلسطين ومصر: دراسة مقارنة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، دار النهضة العلمية، الإمارات، ٢٠١٨، ص ١٩١.

(٢٤) يطلق أيضاً على القانون بالمفهوم الواسع القانون بالمعنى العام، انظر: إياد جاد الحق، مرجع سابق، ص ٣١.

(٢٥) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٢ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٢/١٢/١٩٩٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء السادس، ص ٣٨٠ وما بعدها.

بناء على ما سبق يثار التساؤل حول موقف المشرع والقضاء الدستوري الفلسطيني من القانون محل الرقابة الدستورية.

المطلب الثاني

التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية في القانون الأساسي الفلسطيني

نصت المادة (١٠٣/ف١/أ) من القانون الأساسي الفلسطيني على أن: "١- تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في: أ-دستورية القوانين واللوائح والنظم وغيرها..."، فحسب هذا النص يكون المشرع الدستوري الفلسطيني قد حدد التشريعات الخاضعة للرقابة الدستورية في كل من :-

أولاً/ القوانين: وهي مجموعة من القواعد التي تصدر عن السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة بسن القوانين في الدولة^(٢٦)، وهذه القوانين تشكل محلاً للرقابة الدستورية، نظراً لما قد يشوبها عند صدورها من مخالفات لأحكام القانون الأساسي من الناحية الشكلية أو الموضوعية، وتشمل تلك القوانين كلاً من القوانين العادية التي تنظم مجالاً معيناً من مجالات النشاط الفردي أو نشاط الإدارة^(٢٧)، بالإضافة إلى القوانين الأساسية أو المكملة للدستور، والتي تصدر عن السلطة التشريعية لتنظم موضوعات ذات طبيعة دستورية، سواء صدرت بذات الإجراءات والأشكال التي تصدر بها القوانين العادية أو صدرت بإجراءات وأشكال خاصة^(٢٨)، علماً بأن القانون الأساسي الفلسطيني لم يشترط أي إجراءات أو أشكال خاصة بشأن تلك القوانين، باستثناء القوانين المتعلقة بالسلطة القضائية والنيابة العامة، التي استوجب فيها وحسب المادة (١٠٠) منه أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى قبل إقرارها من المجلس التشريعي الفلسطيني، أما القوانين الاستثنائية، فلم يأخذ المشرع في القانون الأساسي بأسلوب الاستفتاء الشعبي كوسيلة يتم من خلالها الرجوع للشعب، للحصول على موافقته بشأن ما يطرح عليه من قوانين أو تعديلها بما في ذلك تعديل القانون الأساسي ذاته.

كما يعتبر من القوانين التي تخضع لرقابة الدستورية، القوانين التي تنظم

(٢٦) نعمان عطا الله الهيتي، مرجع سابق، ص ١٣، إيداد جاد الحق، مرجع سابق، ص ٣١.

(٢٧) رفعت عيد سيد، مرجع سابق، ص ٢٢٥.

(٢٨) محمد أبو مطر، الوسيط في نظم الرقابة الدستورية، مرجع سابق، ص ٢١١.

القروض العامة، بما في ذلك القروض التي يتم عقدها من خلال اتفاقية دولية، حيث اشترط المشرع في المادة (٩٢) من القانون الأساسي أن يتم عقد هذه القروض بموجب قانون.

ثانياً/ اللوائح: وهي مجموعة من القواعد التي تصدر عن السلطة التنفيذية بموجب الاختصاص المقرر لها في الدستور^(٢٩)، ومظنة خروج هذه اللوائح على أحكام القانون الأساسي تظل قائمة، لا سيما وأنها قد تتصادم مع حقوق وحريات المواطنين المنصوص عليها في هذا القانون، كونها لا تخضع للدراسة والمناقشة ولا تمر بذات المراحل التي تسبق صدور القوانين، مما يتطلب خضوعها للرقابة الدستورية^(٣٠)، ومن هذه اللوائح ما يصدر عن السلطة التنفيذية في الظروف العادية، ومنها ما يصدر عنها في الظروف غير العادية أو الاستثنائية، ومن اللوائح التي تصدر في الظروف العادية:

- ١ - **اللوائح التنفيذية:** وهي التي تصدر عن السلطة التنفيذية استناداً لقانون أو تنفيذاً له، فتأتي لبيان الأحكام التفصيلية أو التكميلية الكفيلة بوضع القانون موضع التنفيذ والتطبيق^(٣١)، وحسب المادة (٦٩/٥) والمادة (٧٠) من القانون الأساسي، يعتبر مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بإصدار اللوائح التنفيذية.
- ٢ - **اللوائح التنظيمية:** وهذا النوع من اللوائح يصدر عن السلطة التنفيذية لتنظيم عمل المرافق العامة واختصاصاتها في الدولة^(٣٢)، وقد أناط القانون الأساسي بمجلس الوزراء إصدار اللوائح التنظيمية عند تحديده لاختصاصات المجلس في المادة (٦٩/٤، ١٠) من هذا القانون.
- ٣ - **لوائح الضبط الإداري:** وتتعلق هذه اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية بحفظ النظام العام وصيانة الأمن الداخلي في الدولة^(٣٣)، وتستمد السلطة التنفيذية

(٢٩) فتحي فكري، رقابة دستورية اللوائح في ثلاثين عاماً، مجلة الدستورية، العدد الثامن، السنة الثامنة، أكتوبر ٢٠١٠، ص ٥.

(٣٠) محمد صلاح السيد، قضاء الدستورية في مصر في ضوء قانون وأحكام المحكمة الدستورية العليا، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١١١.

(٣١) هاني عبد الرحمن غانم، القضاء الإداري، ط٢، مكتبة نيسان للطباعة والنشر، غزة، ٢٠١٩، ص ٩٢.

(٣٢) مازن ليلو ماضي، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، الأكاديمية العربية، هولندا، ٢٠٠٨، ص ٣٢.

(٣٣) ويطلق على هذه اللوائح أيضاً "لوائح الشرطة الإدارية"، وتشمل لوائح الحظر ولوائح الترخيص ولوائح الإخطار، راجع، محمد شبير، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٣٦-٣٩.

صلاحيتها في إصدار لوائح الضبط الإداري باعتبارها السلطة الدستورية المسؤولة عن الحفاظ على النظام العام وصيانة الأمن^(٣٤)، وهو ما سلكه المشرع في القانون الأساسي بموجب المادة (٦٩/ف٧) منه، التي اختصت مجلس الوزراء بالمسؤولية عن حفظ النظام العام والأمن الداخلي.

٤ - **اللوائح المستقلة:** وتصدر هذه اللوائح عن السلطة التنفيذية دون أن تستند فيها لتشريع معين، أو لتنظيم المرافق العامة أو لحفظ النظام العام، بل لتنظيم مسائل تتميز باستقلاليتها عن هذه المجالات وفقاً للمجال المتروك للسلطة التنفيذية في الدستور^(٣٥)، ومن أمثلة تلك اللوائح، المرسوم الرئاسي رقم ٣٠ لعام ٢٠٠٧ بشأن تشكيل اللجنة الوطنية للتخصير لاحتفالية القدس عاصمة الثقافة العربية لعام ٢٠٠٩^(٣٦).

أما اللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية في الظروف غير العادية، فهي إما لوائح تستدعيها الحاجة للتدخل التشريعي وضرورته لتنظيم بعض الأمور في ظل عدم انعقاد المؤسسة التشريعية، فتتولى السلطة التنفيذية القيام بهذا التدخل^(٣٧)، أو لمواجهة ظروف استثنائية تقتضي الضرورة مواجهتها، مثل: الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات، أو الحروب وحالات العصيان المدني^(٣٨)، فيما يطلق عليه بحالة الطوارئ، وقد أخذ المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي بهذه اللوائح، حيث أجازت المادة (٤٣) منه لرئيس السلطة الوطنية إصدار قرارات بقانون في حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير في غير أحوال انعقاد المجلس التشريعي، كما أجازت له المادة (١١٠) من ذات القانون إعلان حالة الطوارئ عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب الحرب أو الغزو أو العصيان المسلح أو حدوث كارثة طبيعية.

علماً بأن المشرع في القانون الأساسي لم يعطِ للمجلس التشريعي الحق في تفويض سلطته في ميدان التشريع للسلطة التنفيذية، فيما يعرف بلوائح التفويض^(٣٩)،

(٣٤) هاني غانم، مرجع سابق، ص ٩٨.

(٣٥) عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين: دراسة مقارنة، ط ٣، مطبعة الطالب، جامعة الأزهر، غزة، ٢٠١٥، ص ٢٣-٢٤.

(٣٦) راجع، الوقائع الفلسطينية، العدد ٧٣، ص ٤٠.

(٣٧) مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص ٣٣.

(٣٨) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص ٢٤.

(٣٩) راجع، محمد عبد الله أبو مطر، القانون الدستوري والنظم السياسية: الجزء الثاني، ط ١، دار النهضة العربية، مصر، دار النهضة العلمية، الإمارات، ٢٠١٨، ص ٨٦.

كالمشرع في بعض الدساتير المقارنة ومنها الدستور المصري لعام ١٩٧١ وتعديلاته، الذي أجاز في المادة (١٠٨) منه للسلطة التشريعية تفويض رئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون وفق مجموعة من الضوابط والقيود الإجرائية والموضوعية، وهو ما لم يأخذ به المشرع في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته، الذي اكتفى بمنح رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ حسب المادة "١٥٤" منه، وإصدار قرارات بقانون في حالة الضرورة وفق المادة (١٥٦) من ذات الدستور، مما يعكس توجه المشرع في دستور ٢٠١٤ وتعديلاته نحو تقليص نطاق التدخل التشريعي لرئيس الدولة، مقارنةً بدستور ١٩٧١ وتعديلاته.

ثالثاً / الأنظمة: وهي مجموعة من القواعد التي تصدر أيضاً عن السلطة التنفيذية^(٤٠)، حيث نصت المادة (٦٨/ف٥) من القانون الأساسي الفلسطيني على أنه: "يمارس رئيس الوزراء ما يلي: ٥- توقيع وإصدار اللوائح أو الأنظمة التي يصاحق عليها مجلس الوزراء...)، ولعل ما يثير التساؤل هو دواعي إيراد المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي للأنظمة كمحل للرقابة الدستورية في ظل إirاده للوائح؟

فهناك من يرى أن ذلك التوجه للمشرع الفلسطيني في القانون الأساسي يأتي مراعاةً لخصوصية النظام القانوني الفلسطيني، خاصةً في ظل استمرار تطبيق العديد من التشريعات التي صدرت قبل تأسيس السلطة الفلسطينية عام ١٩٩٤ استناداً لقرار رئيس السلطة رقم ١ لعام ١٩٩٤، الذي نص في المادة الأولى منه على أن: "١- يستمر العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ ٦/٥/١٩٦٧ في الأراضي الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة) حتى يتم توحيدها"، ومنها التشريعات الأردنية الصادرة عن السلطة التنفيذية، التي درج المشرع الأردني على تسميتها بالأنظمة بدلاً من اللوائح، ولا زال معمولاً بالعديد منها في الضفة الغربية، وإن من دلالة لذلك -حسب هذا الرأي- أن هذه الأنظمة هي ذاتها اللوائح^(٤١)، وهو ما نتفق معه، خاصةً وأن الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ وتعديلاته -والذي كان معمولاً به في فلسطين قبل فك الارتباط مع الأردن عام ١٩٨٨- قد أورد مصطلح

(٤٠) عصام الدبس، مرجع سابق، ص ٢٩٩.

(٤١) انظر: مصطفى عبد الباقي وآخرون، دليل صياغة التشريعات الثانوية، دون طبعة، إصدار ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، رام الله، ٢٠٠٤، ص ٢١، معن أديس، اللوائح التنفيذية للقوانين، دون طبعة، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، ٢٠٠٢، ص ٢٥٢.

الأنظمة بدلاً من اللوائح بما في ذلك ما يصدر عن مجلس الوزراء^(٤٢)، بالإضافة إلى تحديده لكل من القوانين والأنظمة كمحل للرقابة الدستورية وفقاً للمادة (٥٩/١) منه. لكن مما يجدر الإشارة إليه، هو أن القوانين الفلسطينية وقبل صدور القانون الأساسي في مايو ٢٠٠٢، أناطت بجهات أخرى غير مجلس الوزراء إصدار الأنظمة، وتحديداً الأنظمة اللازمة لتنفيذ هذه القوانين وتطبيقها، ومن أمثلة ذلك قانون سلطة النقد رقم ٢ لعام ١٩٩٧ والذي نصت المادة (٧٣) منه على أن: "يضع المجلس - أي مجلس إدارة سلطة النقد - الأنظمة والقرارات اللازمة لتطبيق أحكام هذا القانون، وتصدر بقرار من رئيس السلطة الفلسطينية"، فحسب هذا النص وإن كان المجلس هو من يضع الأنظمة اللازمة لتطبيق القانون، إلا أنها تصدر عن رئيس السلطة، كذلك قانون المصادر الطبيعية رقم ١ لعام ١٩٩٩، الذي منح حسب المادة (٤٤) منه لوزير الصناعة إصدار الأنظمة والتعليمات بشأن الرسوم المختلفة والأمور الأخرى التي يراها ضرورية لتنفيذ أحكام هذا القانون، بالإضافة إلى غيرها من القوانين التي منحت لجهات أخرى غير مجلس الوزراء إصدار الأنظمة واللوائح التنفيذية للقوانين، في حين نجد أن القانون الأساسي الفلسطيني - كما سبق الذكر - وطبقاً للمادة (٦٩/٥) والمادة (٧٠) منه، قد قصر هذا الاختصاص على مجلس الوزراء، وهو ما قد يثير شبهة عدم الدستورية في حال قيام تلك الجهات بتعديل أو إلغاء ما أصدرته من لوائح أو أنظمة تنفيذية بعد صدور القانون الأساسي، مما يقتضي تعديل تلك القوانين بمنح مجلس الوزراء هذه السلطة، أو تعديل القانون الأساسي عبر تحديد الجهة المختصة إلى جانب مجلس الوزراء في إصدار اللوائح أو الأنظمة التنفيذية لبعض القوانين، خاصة أن هناك بعض القوانين التي تتطلب صدور اللوائح أو الأنظمة اللازمة لتنفيذها من قبل الوزير بحكم الاختصاص والخبرة، أو عن جهة غير السلطة التنفيذية، كالقوانين المتعلقة بشؤون السلطة القضائية والنيابة العامة لضمان استقلاليتها.

ويجدر التنويه إلى أن المشرع في القانون الأساسي الفلسطيني قد أورد أيضاً عبارة "نظام" في الباب المتعلق بالسلطة التشريعية، فقد نصت المادة (٤١/٢) منه على أنه: "٢- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي.."، كما نصت المادة (٥١) منه على أن: "يقبل المجلس استقالة أعضائه، ويضع نظامه الداخلي وقواعد مساءلة

(٤٢) راجع: المواد (٤٢، ٤٨، ١١٤، ١٢٠) من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ وتعديلاته.

أعضائه، بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي والمبادئ الدستورية العامة.."، فحسب هذه النصوص يتضح أن تنظيم المجلس التشريعي لمهامه التشريعية والرقابية وشؤونه الداخلية يكون عبر نظام، لا يتعارض مع القانون الأساسي والمبادئ الدستورية العامة، مما يعني خضوعه وطبقاً للمادة (١٠٣/ف١/أ) من القانون الأساسي لرقابة المحكمة الدستورية، وإن كنا لا نتفق مع المشرع الفلسطيني في إيراد المبادئ الدستورية العامة كمرجع لرقابة الدستورية إلى جانب القانون الأساسي، كون هذه المبادئ تشكل محل اختلاف المدارس والمذاهب النظرية، كما يمكن الاهتداء إليها والكشف عنها من خلال نصوص القانون الأساسي، فالاستناد إلى تلك المبادئ بعيداً عن نصوص الدستور في الرقابة يتعارض مع مبدأ سمو الدستور كأساس للرقابة على دستورية القوانين^(٤٣).

رابعاً / (وغيرها)، وهي عبارة جاءت على غير ما هو متعارف عليه في الدساتير والقوانين المقارنة في تحديدها للتشريعات الخاضعة للرقابة الدستورية، وقد أثارت هذه العبارة جدلاً وخلافاً حول تفسيرها والمقصود بها، بين من يرى بأن المراد بها جميع الأعمال القانونية الصادرة عن سلطات الدولة سواء كانت تشريعات أو أعمال إدارية، كالقرارات الفردية في حال مخالفتها للقانون الأساسي، وهي جميعها تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا^(٤٤)، في حين هناك من يذهب إلى أن المقصود بها الأعمال القانونية التشريعية غير تلك المنصوص عليها في المادة (١٠٣/ف١/أ) من القانون الأساسي الفلسطيني^(٤٥)، وهو ما نؤيده لعدة اعتبارات، أهمها، أن مد نطاق اختصاص المحكمة الدستورية للرقابة على الأعمال غير التشريعية كالقرارات الفردية سيؤدي إلى إهدار مبدأ الاختصاص القضائي، لا سيما وأن محكمة العدل العليا

(٤٣) عبد العزيز محمد سالمان، مرجع سابق، ص ١٠١.

(٤٤) عمر التركماني، المُفَصِّل في القضاء الدستوري الفلسطيني، دون طبعة، مكتبة نيسان، غزة، ٢٠١٨، ص ٩٦.

(٤٥) فتحي فكري، تعليق على حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٢، مجلة العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء- مساواة، العدد ٢٠، سنة ٢٠١٢، رام الله، ص ١٠٩، محمود أبو صوي، دراسة حول: الرقابة على دستورية القوانين في فلسطين، ٢٠٠٩، منشورة على الموقع الإلكتروني للمنظمة العربية للقانون الدستوري، تونس، الرابط: https://dustour.org/media-library/publications_palestine/constitutionality_of_laws.pdf تاريخ الزيارة ١٥/١١/٢٠١٩.

الفلسطينية - كقضاء إلغاء- هي الجهة المختصة بالرقابة على هذه القرارات، وهو ما أكد عليه القضاء الدستوري الفلسطيني في العديد من أحكامه^(٤٦)، هذا بالإضافة إلى أن ما يجمع بين القوانين والأنظمة واللوائح كمحل لرقابة الدستورية في هذه المادة- وفقاً للمعيار الموضوعي- ما تتضمنه من قواعد قانونية، وبالتالي تمتد الرقابة على الدستورية حسب عبارة "وغيرها" لتشمل كل تشريع وبغض النظر عن مسماه، طالما خالف بصورة مباشرة القانون الأساسي، ومن أمثلة هذه التشريعات المراسيم والقرارات التنظيمية، أي التي تتضمن قواعد عامة ومجردة، ولعل ما يؤيد ذلك ما أورده المواد (٢٥ و ٢٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني وتعديلاته، التي شملت في تحديدها لمحل الرقابة المراسيم إلى جانب القوانين واللوائح والنظم، كما تشمل عبارة "وغيرها" أيضاً المعاهدات والاتفاقيات الدولية غير المتعلقة بالأعمال السياسية - كما سيتم بيانه - وتلك التي لا تتعلق بالقروض العامة، هذه الأخيرة التي تنظم بموجب قانون وفق ما أسلفنا، فتخضع لرقابة الدستورية من خلال القانون المنظم لها^(٤٧)، مع العلم أن القانون الأساسي الفلسطيني لم ينظم كيفية إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها والجهات المختصة بذلك، وتحديد قيمتها القانونية أو كيفية إنفاذها في النظام القانوني الفلسطيني، وهو ما تولته المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في قرارها في الطلب رقم (٢) لسنة (٣) قضائية "تفسير"، والذي جاء فيه: "١-... وبما أن المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد أعلنت سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية العادية (القوانين والقرارات بقوانين) فإن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تأتي في مرتبة أقل من القانون الأساسي، يأتي بعدها مختلف التشريعات المعمول بها في فلسطين. ٢- وجوب مصادقة رئيس الدولة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وفقاً لما جاء بيانه في متن القرار، على أن المعاهدات ذات

(٤٦) انظر: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٢ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ١٢/١/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٤٧-٤٨، وحكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ١٢ لعام ٢٠١٦ بتاريخ ٢٩/٣/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣١، ص ٧٦، ويجدر الإشارة إلى أن الوقائع الفلسطينية هي الجريدة الرسمية لدولة فلسطين التي يتم فيها نشر التشريعات، والأحكام والقرارات الصادرة عن قضاء الدستورية، وتصدر عن ديوان الفتوى والتشريع الفلسطيني.

(٤٧) من أمثلتها اتفاقية القرض الموقعة مع الحكومة الألمانية استناداً للمادة (٩٢) من القانون الأساسي، والتي تم الموافقة عليها بموجب قرار بقانون رقم ١٠ لعام ٢٠٠٧ وفق المادة (٤٣) من القانون الأساسي، لعدم انعقاد المجلس التشريعي، وقد نص هذا القرار في المادة الثانية منه على عرضه على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لإقراره، راجع الوقائع الفلسطينية، العدد ٧٤، ص ٥.

العلاقة بالسلم والاتحاد ورسم الحدود والتجارة والتي تكلف ميزانية الدولة أو المتعلقة بحقوق الإنسان لا يمكن للرئيس المصادقة عليها إلا بعد صدور قانون عن المؤسسة التشريعية ٣- المعاهدة أو الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لابد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها ٤- احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وأسس الإلزام والالتزام به على الصعيد الوطني يكون بإدماج مختلف هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان ضمن التشريعات العادية داخل دولة فلسطين، بما لا يتناقض مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وعلى أساس احترام مبدأ دستورية هذه التشريعات مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والمتطابقة مع القانون الأساسي ٥- ضرورة اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التشريعية الداخلية من أجل تسهيل أعمال هذه الحقوق والحريات الأساسية ضمن عملية مراجعة لمختلف القوانين والتشريعات ذات العلاقة بهدف تحقيق اندماج أفضل لكثير من مقتضيات المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تمت المصادقة عليها من طرف دولة فلسطين، وذلك من خلال مراجعة أنظمتها القانونية، وملاءمة تشريعاته الوطنية مع الآليات الدولية الخاصة بحماية الإنسان وكرامته وتحديد الأولويات في مجال الملاءمة^(٤٨)، إلا أنه وبغض النظر عن حيثيات هذا القرار التي أدت إلى ما انتهت إليه المحكمة، وهي حيثيات لا تتفق مع العديد منها، وهو ما لا يتسع المقام لتناوله، فإن المحكمة قد خالفت ما استقر عليه القضاء الدستوري على نحو بدت فيه المحكمة مشرعاً دستورياً وليس مفسراً لنصوص القانون الأساسي، علاوةً على أن المحكمة اشترطت لإدماج الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في التشريعات الداخلية عدم تناقضها مع الهوية الدينية والثقافية للشعب الفلسطيني، وهو شرط وإن كان يثير التساؤل حول كفاءة إعماله والجهة المختصة بتحديد ذلك التناقض، فإنه يعد أيضاً شرطاً غير منضبط قانونياً وفضفاضاً ويصعب تقدير مدى الالتزام به من قبل القاضي الدستوري، كما هو الحال بالنسبة للمعاهدات المتعلقة بالأعمال السياسية، التي استقر القضاء الدستوري المقارن على خروجها عن نطاق رقابته، كونها تستلزم توافر معلومات وضوابط وموازن تقدير لا تتاح للقاضي الدستوري، فضلاً عن عدم ملاءمة طرح المسائل المتعلقة بها علناً في ساحات القضاء^(٤٩).

(٤٨) قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب رقم ٢ لسنة ٣ قضائية "تفسير" بتاريخ ١٢/٣/٢٠١٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٤١، ص ٨٧ وما بعدها.

(٤٩) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩/٦/١٩٩٣، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، المجلد ٢، الجزء الخامس، ص: ٣٧٦ وما بعدها.

وعليه، يتضح أن المشرع في القانون الأساسي الفلسطيني قد اعتنق المدلول الموضوعي في تحديده للتشريعات الخاضعة للرقابة الدستورية.

المطلب الثالث

التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية في قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية

بالنظر إلى قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية رقم ٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته، يتضح أن هذا القانون لم يقتصر في تحديده للتشريعات محل الرقابة الدستورية على ما أورده المادة (٢٤) المتعلقة باختصاصات المحكمة، والتي نصت في فقرتها الأولى على أن: "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: ١- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة.."، بل أورد في المادة (٢٥) المُنظمة لكيفية ممارسة المحكمة لخصتها بالتصدي، والمادة (٢٧/ف٢، ٣) التي نظمت شروط تحريك الدعوى الدستورية عبر وسيلتي الإحالة والدفع، كلاً من اللوائح والمراسيم كمحل لرقابة الدستورية إلى جانب القوانين والأنظمة، مما يعني أن المشرع في المادة (٢٤/ف١) من قانون المحكمة الدستورية العليا، وبخلاف المواد (٢٥) و(٢٧/ف٢، ٣) من ذات القانون، قد قصر التشريعات الخاضعة للرقابة على القوانين والأنظمة، مع إغفاله إيراد اللوائح وغيرها كمحل لرقابة الدستورية وفقاً للمادة (١٠٣/١/أ) من القانون الأساسي، مما يثير شبهة عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة (٢٤) في قانون المحكمة، فيما يعرف- كما سيوضح لاحقاً- بعبء "الإغفال التشريعي" كأحد أوجه مخالفة التشريع للدستور، والذي يشير في معناه إلى عدم قيام المشرع بالتنظيم القانوني الذي يقتضيه إنفاذ وتطبيق نصوص الدستور وأحكامه، سواء بامتناعه عن تنظيم موضوع معين أو تنظيمه له تنظيمًا ناقصًا أو يشوبه القصور^(٥٠).

وعليه فإننا لا نؤيد من ذهب إلى اعتبار ما أورده المادة (٢٤) من قانون

(٥٠) راجع: عبد الرحمن عزاوي، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع، الإغفال التشريعي نموذجاً، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، العدد ١٠ لعام ٢٠١٠، تلمسان - الجزائر، ص ٨٦، كما يمكن الرجوع أيضاً إلى:

Denise Teixeira de Oliveira: le contrôle juridictionnel des omissions législatives inconstitutionnelles au Brésil: voie de démocratie continue, instrument inachevé de contre-pouvoir? - afdc- Lyon, 2014, p.1.

Michel Melchior: l'omission législative dans la jurisprudence constitutionnelle, Rapport établi pour la Cour constitutionnelle de Belgique, (4/12/2007) p.2.

المحكمة الدستورية العليا في تحديدها لمحل الرقابة الدستورية سهوًا تشريعيًا تم استدراكه في المواد (٢٥، ٢٧)^(٥١)، إعمالاً لقاعدة مستقرة فقهاً وقضاءً، وهي أن المشرع منزّه عن اللغو والسهو، حيث إنه بمقارنة المادة (٢٤) بالمواد (٢٥، ٢٧)، يتبيّن أن المشرع لم يقصد بالأنظمة كل تشريع غير القانون العادي، كونه أورد إلى جانب الأنظمة في هذه المواد المرسوم واللائحة والنظام، وهو ما ينطبق أيضًا على المشرع الدستوري في المادة (١٠٣/١/أ) من القانون الأساسي، حيث أورد كذلك إلى جانب الأنظمة (اللوائح وغيرها)، مما يعني أن المشرع العادي وإن أخذ بالمعيار الموضوعي في المواد (٢٥، ٢٧)، إلا أنه في المادة (٢٤) ضيق من هذا المعيار، وأغفل تحديد محل الرقابة الدستورية بما ينسجم مع المادة (١٠٣/١/أ) من القانون الأساسي.

ولعل ما يثير التساؤل هو، هل تعتبر القرارات التنظيمية والمعاهدات الدولية محلًا للرقابة الدستورية وفقًا لقانون المحكمة الدستورية العليا؟

في إطار الإجابة عن هذا التساؤل، فإنه باستقراء قانون المحكمة الدستورية العليا، نجد أن المواد (٢٥، ٢٧) من هذا القانون - قبل التعديل - قد أوردت عبارة " قرار " إلى جانب كل من القانون والمرسوم واللائحة والنظام، ونرى أن التعديل بحذفه عبارة "قرار" لا يترتب عليه خروج القرارات التنظيمية من رقابة المحكمة الدستورية، حيث تأخذ هذه القرارات حكم التشريع اللائحي كمحل للرقابة، وهو ما استقر عليه القضاء الدستوري المقارن، طالما أنها تتمتع بالصفة الإدارية، أي صدرت عن سلطة عامة لتنظيم مسألة تدخل ضمن نطاق القانون العام دون الخاص^(٥٢)، أما المعاهدات الدولية فإنه طبقًا للمادة (٤٠) من قانون المحكمة، والتي نصت على أن: "أحكام المحكمة وقراراتها نهائية وغير قابلة للطعن"، والمادة (٤١/١) من ذات القانون والتي نصت على أن: "١- أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة..."، فإن قرار المحكمة الدستورية العليا في الطلب رقم (٢) لسنة (٣) قضائية "تفسير" -السابق الذكر- يعد الناظم القانوني لكيفية

(٥١) راجع: عمر التركماني، مرجع سابق، ص ٨٢.

(٥٢) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠٠ لسنة ٢١ قضائية "دستورية" بتاريخ ٧/٧/٢٠٠١، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء التاسع، ص ١٠١٦ وما بعدها، وحكمها في القضية رقم ٣ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية" بتاريخ ٤/٥/٢٠٠٨، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، المجلد ١، الجزء ١٢، ص ١٠٩٨.

نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي الفلسطيني إلى حين صدور دستور دولة فلسطين أو تعديل القانون الأساسي ذاته، فحسب ذلك القرار فإن المعاهدة أو الاتفاقية لا تعد بذاتها قانوناً يطبق في فلسطين، وإنما لابد أن تكتسب القوة من خلال مرورها بالمراحل الشكلية الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي معين لإنفاذها، مما يعني أن المحكمة الدستورية العليا اعتنقت مذهب ثنائية القانون، الذي بموجبه لا تعتبر المعاهدة الدولية بمجرد التصديق عليها نافذة في القانون الوطني كما هو الحال بالنسبة للدول التي تأخذ بمذهب وحدة القانون، بل لا بد أن تصدر في صورة قانون داخلي^(٥٣)، وهو ما تؤيده خاصة أن نفاذ المعاهدات الدولية من خلال مرورها بالمراحل الواجب توافرها لإصدار قانون داخلي يساهم في تمكين المؤسسة التشريعية الفلسطينية من اتخاذ الإجراءات التشريعية التي تقتضيها مواءمة القوانين الوطنية مع المعاهدات الدولية وتوحيد النظام القانوني الفلسطيني، كما يترتب عليه خضوع هذه المعاهدات لرقابة المحكمة الدستورية من خلال قانون إنفاذها^(٥٤)، باعتباره محلاً للرقابة حسب المادة (٢٤، ٢٥، ٢٧) من قانون المحكمة، علماً بأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية النافذة في فلسطين قبل صدور قرار المحكمة الدستورية تخضع أيضاً لرقابة هذه المحكمة، كون أن المصادقة عليها ونفاذها قد تم إما بقرارات صادرة عن مجلس الوزراء أو قرارات بقانون ومراسيم صادرة عن الرئيس الفلسطيني^(٥٥)، وجميعها تعتبر محلاً للرقابة الدستورية وفق قانون المحكمة والتحليل السابق لنصوصه.

ويجدر التنويه إلى أنه ورغم ما أورده المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في ذلك القرار بشأن المعاهدات الدولية، فإن تصدي المشرع الدستوري الفلسطيني لتنظيم كل ما يتعلق بالمعاهدات الدولية بما في ذلك كيفية نفاذها في القانون الوطني، يتيح له

(٥٣) لمزيد من الإيضاح حول كيفية إنفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، راجع: ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني - الكويت نموذجاً، مجلة الحقوق العدد ١، السنة ٣٥، عام ٢٠١١، جامعة الكويت، ص ١٨-٣٠، سلوى أحمد المفرجي، (٢٠١٣)، دستورية المعاهدات الدولية والرقابة عليها: دراسة مقارنة، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ص ٩٠ وما بعدها.

(٥٤) انظر: محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، ط١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٢٣١.

(٥٥) راجع: الوقائع الفلسطينية، العدد ٦٨، ص ١٣٢ وما بعدها، والعدد ١٠١، ص ١٩ وما بعدها، والعدد ١٠٤، ص ٨ وما بعدها، العدد ١٠٨، ص ٤٦ وما بعدها.

مراعاة الخصوصية السياسية للشعب الفلسطيني، والأخذ بعين الاعتبار ما قد ينجم عن إبرام المعاهدات الدولية من آثار قد تمس الحقوق الثابتة للشعب الفلسطيني، بما في ذلك حقوق اللاجئين الفلسطينيين في الخارج، وهي مسألة قد تخرج عن نطاق تقدير القاضي الدستوري.

بناءً ما سبق تناوله بشأن تعداد المادة (١٠٣/ف/أ) من القانون الأساسي للتشريعات محل الرقابة الدستورية إلى جانب عبارة "وغيرها"، وما ورد من تعداد لهذه التشريعات في المواد (٢٥، ٢٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا، وما يشوب المادة (٢٤) من قانون المحكمة ذاته من شبهة عدم الدستورية، يتضح أن إيراد عبارة "التشريعات" أو "التشريع" حسب مقتضى النص في تلك المواد بدلاً من تعدادها التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، ينسجم مع فلسفة المشرع الدستوري الفلسطيني في القانون الأساسي، الذي أورد في المادة (١٠٣/ف/أ) منه التشريعات إلى جانب القانون الأساسي كمحل للتفسير الذي تختص به المحكمة، وهو ما ينطبق أيضاً على المادة (٢٤/ف/٢) من قانون المحكمة، التي حددت التشريعات إلى جانب القانون الأساسي كمحل للتفسير، بل أن المشرع في هذا القانون أورد عبارة "التشريع" في المادة (٢٨) منه، التي اشترط فيها أن يتم بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته في الدعاوى الدستورية.

كما أن إيراد عبارة "التشريعات" أو "التشريع" كمحل لرقابة الدستورية يحد من الخلاف الفقهي حول نطاق الرقابة الدستورية، وما قد ينشأ من خلاف بشأنه أمام القضاء، علاوةً على أنه يتماشى مع المعيار الموضوعي ودور المحكمة الدستورية في حماية الدستور من مخالفة أي تشريع لأحكامه بغض النظر عن جهة إصداره، ولعل ما يؤيد هذا الرأي، أن القضاء الدستوري المقارن وإن منحه المشرع الدستوري والعادي الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، لكنه درج على استخدام لفظ التشريع أو التشريعات في تحديده لمحل الرقابة الدستورية، كالمحكمة الدستورية الكويتية، حيث إنه وعلى الرغم من تحديد القوانين واللوائح كمحل لرقابة الدستورية حسب المادة (١٧٨) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢، والمادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية الكويتية رقم ١٤ لعام ١٩٧٣ وتعديلاته التي أوردت أيضاً المراسيم بقانون إلى جانب القوانين واللوائح، إلا أن المحكمة الدستورية لجأت إلى استخدام لفظ التشريع في العديد من أحكامها لتحديد نطاق الرقابة الدستورية، كحكمها في الطعن ١ لعام ١٩٧٩ الذي جاء فيه "إن رقابة دستورية التشريعات تستهدف صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه باعتبار أن نصوصه تمثل دائماً

القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين التزامها ومراعاتها، وإهدار ما يخالفها من التشريعات على أساس سيادة الدستور وسموه على سائر القوانين، وهذه الغاية لا تحقق إلا إذا امتدت رقابة المحكمة الدستورية على كافة التشريعات الأصلية منها أو الفرعية كاللوائح (لأن مظنة خروجها على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها كما هي قائمة بالنسبة للتشريعات العادية)، إذ إن الأمر في كل الحالات يتصل بمدى موافقة التشريع - أيًا كانت درجته - مع أحكام الدستور...^(٥٦)، وحكمها في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٨ الذي ورد فيه أن: "رقابة الدستورية التي تباشرها هذه المحكمة يقف مجالها عند حد التحقق من مدى موافقة التشريع المطعون عليه لأحكام الدستور"^(٥٧)، وهو ذات توجه المحكمة الدستورية العليا المصرية التي وإن اختصها الدستور وقانون إنشائها بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح - كما سبق الذكر-، غير أنها أوردت في أحكامها لفظ التشريعات لتحديد نطاق رقابتها على الدستورية، كحكمها في القضية رقم ١٥٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" الذي جاء فيه أن: "...اختصاصها ينحصر في النصوص التشريعية أيًا كان موضوعها أو نطاق تطبيقها أو الجهة التي أقرتها أو أصدرتها، فلا تنبسط ولايتها في شأن الرقابة القضائية إلا على القانون بمعناه الموضوعي باعتباره منصرفًا إلى النصوص القانونية التي تتولد عنها مراكز عامة مجردة، سواء وردت هذه النصوص بالتشريعات الأصلية التي أقرتها السلطة التشريعية، أم تضمنتها التشريعات الفرعية التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها التي ناطها الدستور بها..."^(٥٨). وإن من دلالة لهذه الأحكام، فهي أن تحديد "التشريعات" كمحل لرقابة الدستورية يعد أكثر انسجامًا مع المدلول الموضوعي ويضمن خضوع كافة التشريعات للشرعية الدستورية.

(٥٦) حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ١ لعام ١٩٧٩ بتاريخ ١٢/٥/١٩٧٩، جريدة الكويت اليوم، العدد ٢٤٧، السنة ٢٥، ص ١٧ وما بعدها.

(٥٧) حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٨ بتاريخ ١٩/١٢/٢٠١٨، الكويت اليوم، العدد ١٤٢٥، السنة ٦٥.

(٥٨) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٥٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية"، بتاريخ ٦/٦/١٩٩٨، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية، الجزء الثامن، ص ١٤١٣.

المبحث الثاني

اجتهادات القضاء الدستوري الفلسطيني تجاه التشريعات محل الرقابة وأوجه عدم دستورتيتها

مر القضاء الدستوري الفلسطيني بعد قيام السلطة الوطنية عام ١٩٩٤ بمرحلتين، الأولى وتولت فيها المحكمة العليا الفلسطينية طبقاً للمادة (١٠٤) من القانون الأساسي مباشرة اختصاصات المحكمة الدستورية العليا حين تشكيلها، وهو ما أكدت عليه صراحةً العديد من القوانين، كالمادة (٨٣) من قانون السلطة القضائية رقم ١ لعام ٢٠٠٢، والمادة (٣٧) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٥ لعام ٢٠٠١، حيث أناطت هذه المواد بالمحكمة العليا ممارسة مهام المحكمة الدستورية مؤقتاً حين تشكيلها، أما المرحلة الثانية فجاءت بعد تشكيل المحكمة الدستورية في ٢١/٣/٢٠١٦، بموجب القرار الرئاسي رقم ٥٧ لعام ٢٠١٦، والذي صدر وفق المادة الخامسة من قانون المحكمة الدستورية رقم ٣ لعام ٢٠٠٦، لذلك يثار التساؤل في تناول اجتهادات القضاء الدستوري الفلسطيني تجاه التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، حول مسك كل من المحكمة العليا والمحكمة الدستورية في تحديد هذه التشريعات، وأوجه عدم دستورتيتها؟

المطلب الأول

التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وفقاً لاجتهادات المحكمة العليا بصفتها الدستورية

استناداً لما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني والقوانين المنظمة لشؤون القضاء بشأن تولي المحكمة العليا مهام المحكمة الدستورية العليا حين تشكيلها، باشرت المحكمة العليا بصفتها الدستورية الاختصاص برقابة الدستورية إلى جانب غيرها من اختصاصات المحكمة الدستورية العليا^(٥٩). وللتطرق لموقف المحكمة العليا تجاه التشريعات الخاضعة للرقابة الدستورية،

(٥٩) حسب المادة (١٠٣/ف١) من القانون الأساسي الفلسطيني، والمادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٣ لعام ٢٠٠٦، تختص هذه المحكمة إلى جانب الرقابة على دستورية القوانين وتفسير التشريعات، بالفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات وتنازع الاختصاص القضائي وتنازع تنفيذ الأحكام القضائية النهائية والفصل في طلب فقدان رئيس الدولة الأهلية القانونية.

فإن ذلك يقتضي تحديد المعيار أو المدلول الذي تبنته المحكمة في تحديدها التشريع محل الرقابة، وهو ما يتطلب مراجعة ما صدر عنها من أحكام منذ توليها مهام المحكمة الدستورية، وفي هذا الصدد فإنه من بواكير الأحكام الصادرة عنها، والتي تعرضت فيها المحكمة لنطاق التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، حكمها في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٥، الذي انتهت فيه المحكمة إلى عدم قبول النظر في دستورية المرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ ١٧/٨/٢٠٠٥، بشأن تحديد عدد أعضاء مجالس الهيئات المحلية ذات النسبة السكانية المسيحية، وذلك لخروجه عن نطاق رقابة الدستورية، بمسوغ أن: "... إصدار المراسيم والقرارات الإدارية ليست من قبيل الأعمال التشريعية المنصوص عليها في المادتين (٤١، ٤٣) من القانون الأساسي، وعندما أصدر رئيس السلطة الوطنية المرسوم موضوع الطعن فقد أصدره بناءً على تنسيب مجلس الوزراء كما هو مبين في ديباجة المرسوم المشار إليه، ومجلس الوزراء لا يوجد له اختصاصات تشريعية، وجميع اختصاصاته إدارية"^(٦٠)، فحسب هذا الحكم يتبين أن المحكمة، قد اتجهت نحو الأخذ بالمدلول الشكلي، كونها قد أقرت بأن المراسيم والقرارات الإدارية على إطلاقها لا تعد أعمالاً تشريعية، دون التفرقة بين المراسيم والقرارات الإدارية التنظيمية، وتلك التي تتعلق بحالات خاصة أو فردية، كما أنها في ذات الحكم لم تقر بأي اختصاص تشريعي لمجلس الوزراء، على نحو يتناقض مع المواد (٦٩، ٧٠) من القانون الأساسي، التي منحت مجلس الوزراء سلطة إصدار اللوائح والأنظمة. كذلك حكمها في الطعن رقم ١ لعام ٢٠٠٦، والذي تعرضت فيه المحكمة إلى بيان المقصود بعبارة "وغيرها" المنصوص عليها في المادة (١٠٣/ف/١/أ) من القانون الأساسي، حيث جاء في ذلك الحكم أنه: "مما تقدم فإن ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (١٠٣) - في القانون الأساسي - من عبارة وغيرها تشمل جميع الأعمال التي يقوم بها المجلس التشريعي والتي تطل القانون الأساسي"، وهو من الأحكام التي تؤثر أيضاً على توجه المحكمة نحو تبني المدلول الشكلي، ويتضح ذلك من خلال اقتصارها في تحديد المقصود بعبارة "وغيرها" على ما يصدر من أعمال عن المجلس التشريعي دون السلطة التنفيذية، وهذا ما لا نؤيده، لا سيما وأن السلطة التنفيذية قد يصدر عنها بعض التشريعات الفرعية غير اللائحة أو النظام الواردة في المادة (١٠٣) من القانون الأساسي، كالمراسيم والقرارات

(٦٠) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٦، ص ٤٠ وما بعدها.

الإدارية التنظيمية، والتي تأخذ حكم اللائحة كمحل لرقابة الدستورية، طالما خالفت بصورة مباشرة الدستور(القانون الأساسي).

في مقابل ذلك نجد أن المحكمة فيما صدر عنها لاحقاً من أحكام، قد تبنت مسلكاً مغايراً في تحديدها للتشريع الخاضع لرقابة الدستورية، كحكمها في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠١٢، والذي جاء فيه "... وحيث إن مصطلح القوانين الذي ورد في المادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية جاء مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد الدليل على تقييده، وحيث لم يرد ما يقيد النص المطلق المتصل بمصطلح القوانين الأمر الذي ينهض معه القول بأن رقابة المحكمة لا تقتصر على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وإنما ينسحب على القرار بقانون الذي يصدره رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية طبقاً للضوابط المرسومة في القانون.."^(٦١)، حيث يتضح من هذا الحكم، أن المحكمة اتجهت نحو الأخذ بالمدلول الموضوعي، وذلك بعدم اقتصار رقابة الدستورية على القوانين، لتشمل أيضاً القرارات بقانون (لوائح الضرورة)، إلا أنها ضيقت من نطاق هذا المعيار بحصر محل الرقابة الدستورية في القوانين ولوائح الضرورة دون غيرها من اللوائح والأنظمة والقرارات التنظيمية. كذلك حكمها في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٢، والذي انتهت فيه المحكمة لعدم قبول النظر في دستورية القرار بقانون رقم ٤ لعام ٢٠١٢ بشأن رفع الحصانة عن عضو المجلس التشريعي الفلسطيني (محمد دحلان)، وذلك لعدم اختصاصها بالنظر في دستوريته، استناداً إلى أن المواد التي تضمنها القرار بقانون محل الطعن جاءت " خالية من أي سمة من شأنها أن تجعل منها مواد وقواعد لقانون أو نظام بالمفهوم القانوني والفقهى والموضوعي... ولا يغير في شيء ولا يضيف على القرار الطعين صفة (قرار بقانون) فإن ما يميز القانون أو ما هو في حكمه أي (القرار بقانون) ما هو متفق عليه بأن القانون مجموعة من القواعد العامة والمجردة التي توجه لمخاطبة الكافة أو جزء منهم للقيام بأعمال أو النهي عنها تحت طائلة المسؤولية، وتلك القواعد بعموميتها لا تقتصر على شخص بعينه، ولا يمكن أن تكون قانوناً إذا كانت كذلك..."^(٦٢)، فحسب هذا الحكم يتبين أن المحكمة قد تبنت المعيار أو المدلول الموضوعي في تحديد التشريع محل رقابة الدستورية، إلا أنها في ذات الحكم والذي ورد فيه أنه: "... وفق ما جاء في

(٦١) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠١٢ بتاريخ ٢٣/٤/٢٠١٣، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٥٥.

(٦٢) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٢ بتاريخ ٢٨/٣/٢٠١٣، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٠، ص ٨١ وما بعدها.

الفقرة الأولى للمادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية التي جعلت لهذا المحكمة اختصاص الرقابة على القوانين والأنظمة فقط دون سواها.."، تكون المحكمة قد اتجهت أيضًا إلى تضيق نطاق التشريعات محل رقابة الدستورية، باقتصارها على القوانين والأنظمة، مع عدم اعتدادها في تحديد محل الرقابة الدستورية بما أورده المشرع من تشريعات في المواد (٢٥، ٢٧) من قانون المحكمة الدستورية.

عليه يتضح من تلك الأحكام أن المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية، وإن تبنت في بواكير أحكامها المدلول الشكلي في تحديد القانون محل الرقابة، إلا أنها اتجهت نحو تبني المدلول الموضوعي، لكن مع تضيق نطاقه، مما يطرح التساؤل حول التشريعات التي قبلت المحكمة النظر في دستوريته في ضوء اعتناقها لكلا المدلولين؟

بمراجعة الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا بصفتها الدستورية، يتبين أن المحكمة قد بسطت رقابتها على التشريعات التالية:

أولاً: القوانين، باشرت المحكمة العليا منذ توليها مهام المحكمة الدستورية العليا الرقابة الدستورية على القوانين التي أقرها المجلس التشريعي، ومن أمثلة ذلك حكمها في الطعن رقم ٥ لعام ٢٠٠٥، الذي قبلت فيه المحكمة النظر في دستورية قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لعام ٢٠٠٥، تأسيسًا على اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين وفقًا للمادة (١٠٣ ف١/أ) من القانون الأساسي، حيث لم يكن في حينه قد صدر قانون المحكمة الدستورية العليا، وقد قضت المحكمة في هذا الحكم بعدم دستورية القانون محل الطعن واعتباره كأن لم يكن، لمخالفته أحكام المواد (١٠٠، ١٠٧) من القانون الأساسي^(٦٣)، مع العلم أن هناك العديد من الطعون التي قُدمت للمحكمة للبت في دستورية قوانين فلسطينية، لكن المحكمة كانت تقرر ردها، لعدم توافر شروط إقامة الدعوى الدستورية^(٦٤).

وتجدر الإشارة فيما يتعلق برقابة المحكمة العليا على دستورية القوانين، أن

(٦٣) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٥ لعام ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٧/١١/٢٠٠٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٦، ص ٤٨.

(٦٤) من أمثلة ذلك الطعن رقم ٢ لعام ٢٠١٠ والطعن رقم ٢ لعام ٢٠١١ بشأن عدم دستورية قانون العقوبات الثوري لعام ١٩٧٩، وقانون أصول المحاكمات الثورية لعام ١٩٧٩، الصادرين عن منظمة التحرير الفلسطينية، لمزيد من الإيضاح حول أحكام المحكمة في هذه الطعون، انظر: الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٨، ص ٩٣ وما بعدها.

المحكمة قد قبلت النظر في دستورية القوانين الصادرة عن جهات الحكم الأجنبي، التي استمر العمل بها في فلسطين، كحكمها في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٤، والذي قضت فيه المحكمة بعدم مخالفة المادة (١/١٦) من قانون إصلاح الأحداث الأردني رقم ١٦ لعام ١٩٦٥ لأحكام القانون الأساسي، استناداً إلى أن هذا القانون وإن كان قانوناً غير فلسطيني "... لكن أحكامه ومواده تطبق أمام المحاكم في دولة فلسطين ويطعن في دستوريته أو دستورية مواده كلها أو بعضها، مما يعني بالضرورة الطعن في دستورية تطبيق المحاكم الفلسطينية لهذا القانون.."^(٦٥)، إلا أنها في أحكام لاحقة، كحكمها في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٤، قضت بعدم قبول النظر في قانون الجمارك والمكوس الأردني رقم ١ لعام ١٩٦٤، والقانون المعدل له رقم ١٠ لعام ١٩٦٤، تأسيساً على أنه: "... يترتب على خصوصية استمرار تطبيق القوانين الأردنية في الأراضي الفلسطينية أنها تآبى البحث في دستوريته متى تعارضت أحكامها مع القانون الأساسي الفلسطيني... - وأن الطعن فيها- لم ينصب على قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بإنفاذها- أي القرار رقم ١ لسنة ١٩٩٤ -"^(٦٦)، على خلاف اجتهادها السابق الذي قبلت فيه النظر في دستورية القوانين الأردنية، وهو اجتهاد تتفق معه، خاصة أن قرار رئيس السلطة الوطنية رقم ١ لعام ١٩٩٤، والذي نص على استمرار العمل بالقوانين والأنظمة والأوامر التي كانت سارية المفعول قبل تاريخ ١٩٦٧/٦/٥ في الأراضي الفلسطينية، ترتب عليه من الناحية القانونية أن أصبحت تلك التشريعات جزءاً من المنظومة القانونية الفلسطينية، ومعمولاً بها أمام المحاكم الفلسطينية لحين إلغائها، وبالتالي يكون الطعن بعدم دستوريته من الناحية الشكلية وفق ما استقر عليه القضاء المقارن طبقاً للدستور الذي صدرت في ظله، أما موضوعها فيكون البحث في دستوريته حسب الدستور الساري عند الطعن بعدم دستوريته^(٦٧)، وهو القانون الأساسي باعتباره القانون الأسمى في المنظومة التشريعية الفلسطينية، وأن القول بغير ذلك يتعارض مع مهمة المحكمة العليا بصفتها

(٦٥) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٥/٤/٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٧٦ وما بعدها.

(٦٦) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٥/٥/٢٦، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٦٦.

(٦٧) راجع: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في الدعوى رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩٩١/١٢/٧، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، المجلد ١، الجزء الخامس، ص ٣٥ وما بعدها.

الدستورية في حماية الدستور (القانون الأساسي)، ويُبقى على قوانين مشوبة بعدم الدستورية.

ثانياً/ اللوائح أو الأنظمة، بسطت المحكمة العليا رقابتها الدستورية على العديد من اللوائح أو الأنظمة، كلوائح الضرورة (القرارات بقانون) واللوائح أو الأنظمة التنفيذية، ففيما يتعلق بالقرارات بقانون، يتضح أنها شكلت محلاً للعديد من الطعون الدستورية، لاسيما أنه وبعد عام ٢٠٠٦، أصبحت القرارات بقانون - الصادرة استناداً للمادة (٤٣) من القانون الأساسي - وسيلة رئيسية للتشريع لعدم انعقاد المجلس التشريعي بسبب الانقسام السياسي الداخلي^(٦٨)، كالطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٩ بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٧ لعام ٢٠٠٩ بشأن التعامل مع البورصات الأجنبية، وفي هذا الطعن قبلت المحكمة النظر في دستورية ذلك القرار، استناداً للمادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية، كونها حسب المحكمة قد حددت القوانين والأنظمة كمحل للرقابة وبصورة مطلقة، سواء تعلق الأمر بالقوانين الصادرة عن المجلس التشريعي أو القرارات بقانون الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية، وإعمالاً كذلك لمبدأ سمو الدستور (القانون الأساسي)، الذي تعلق قواعده سائر القواعد القانونية سواء أكانت تشريعات أو لوائح أو قرارات^(٦٩)، لذلك بسطت المحكمة رقابتها على القرار بقانون محل الطعن، وقضت بدستوريته لعدم مخالفته أحكام المادة (٤٣) والمادة (٢١) من القانون الأساسي.

وفيما يتعلق باللوائح أو الأنظمة التنفيذية، فمن الطعون التي بسطت فيها المحكمة الرقابة على هذه اللوائح أو الأنظمة، الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٠ بعدم دستورية النظام رقم ٢ لسنة ١٩٩٨ بشأن مواقف المركبات للهيئات المحلية، الصادر عن وزير الحكم المحلي وفقاً للمادة الثانية من قانون الهيئات المحلية رقم ١ لسنة ١٩٩٧، التي منحت للوزارة الاختصاص في إصدار ما يلزم من لوائح وأنظمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، وقد أسست المحكمة لانعقاد ولايتها واختصاصها بالنظر في دستورية ذلك النظام على ما جاء في المادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية، التي تعطي للمحكمة صلاحية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة بصورة مطلقة،

(٦٨) من أمثلة ذلك الطعن رقم ٢ لعام ٢٠٠٧ بعدم دستورية القرار بقانون الصادر بتاريخ ٢٣ / ٨ / ٢٠٠٧ بشأن تعديل قانون التقاعد العام رقم ٧ لعام ٢٠٠٥، والقرار بقانون الصادر بتاريخ ٩ / ٧ / ٢٠٠٧ بشأن تعديل قانون التقاعد العام رقم ٧ لعام ٢٠٠٥، انظر، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٧، ص ٦٦ وما بعدها.

(٦٩) راجع: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٩ بتاريخ ١٣ / ٤ / ٢٠١٠، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٧، ص ٧٣.

وانتهت المحكمة إلى عدم مخالفة النظام محل الطعن فيما أقره من ضرائب ورسوم لأحكام المادة (٨٨) من القانون الأساسي^(٧٠)، مما يؤشر على أن المحكمة في حكمها في هذا الطعن، قد أدخلت اللوائح أو الأنظمة التنفيذية ضمن نطاق الأنظمة المنصوص عليها في المادة (٢٤) من قانون المحكمة الدستورية.

كما أن المحكمة وفي إطار رقابتها على دستورية التشريعات، قد أقرت ضمناً بخضوع القرارات التنظيمية لرقابتها، حيث جاء في حكمها في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٤: "ولما كان الثابت من أوراق الطعن الدستوري المائل أن الطعن ينصب على عدم دستورية المادتين (١٦٧، ٣/١٦٨) اللتين تضمنهما قانون الجمارك والمكوس الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٢ والقانون المعدل...، ولم ينصب على قرار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية- القرار الرئاسي رقم ١ لعام ١٩٩٤- بإنفاذ هذا القانون فإن الطعن يغدو مستوجباً عدم القبول"^(٧١)، فهذا الحكم يؤشر على قبول المحكمة مد نطاق رقابتها لتشمل القرارات ذات الطابع التنظيمي.

ويجدر التنويه إلى أنه فيما يتعلق باللوائح التنظيمية ولوائح الضبط الإداري واللوائح المستقلة، فإن المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية، - وفي حدود ما نشر من أحكام صادرة عنها في الوقائع الفلسطينية- لم تتعرض لهذه اللوائح، لعدم إثارة الطعن في دستوريته أمام المحكمة، وبالنسبة للمعاهدات الدولية، فإن المحكمة تعرضت لها على سبيل الاستئناس بها كمرجع للرقابة وليس محلاً لها، لا سيما المعاهدات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، لكن دون أن تفصل في الطعون الدستورية بالاستناد إلى هذه المعاهدات، وإنما لأحكام القانون الأساسي، كحكمها في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٤^(٧٢)، علماً بأن القضاء الدستوري المقارن قد استقر - وكما سبق بيانه - على عدم بسط رقابة الدستورية على المعاهدات الدولية المتعلقة بالأعمال السياسية والقرارات التي تفتقر للصفة الإدارية، أي الصادرة عن سلطة عامة لتنظيم مسألة تدخل ضمن نطاق القانون الخاص، بالإضافة إلى عدم اختصاصه بالنظر

(٧٠) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٠ بتاريخ ١١/٥/٢٠١٠، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٨، ص ٩٢.

(٧١) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ٢٦/٥/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٦٨.

(٧٢) راجع: حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٤، مرجع سابق.

في تعارض نص دستوري مع آخر^(٧٣)، أو تعارض لائحة مع قانون لخروجه عن نطاق رقابة الدستورية^(٧٤)، وفي هذا الصدد نجد أن المحكمة العليا بصفتها الدستورية قد استبعدت من نطاق اختصاصها الفصل في مخالفة تشريع لآخر^(٧٥)، أو الرقابة على دستورية القرارات الإدارية الفردية^(٧٦)، والتعميمات الإدارية^(٧٧).

المطلب الثاني

التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وفقاً لاجتهادات المحكمة الدستورية العليا

باشرت المحكمة الدستورية العليا بعد تشكيلها عام ٢٠١٦ ممارسة اختصاصاتها المنصوص عليها في المادة (١٠٣/١) من القانون الأساسي وقانونها رقم ٣ لعام ٢٠٠٦، بما في ذلك اختصاصها في رقابة دستورية القوانين، الذي يثير التساؤل حول توجه المحكمة في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية؟ في إطار الإجابة عن هذا التساؤل، وبالرجوع إلى ما صدر عنها من أحكام منذ تشكيلها، نجد أن المحكمة في بعض أحكامها قد اتجهت في تحديد التشريعات محل الرقابة الدستورية من خلال تعدادها وفق ما أورده المشرع في المادة (١٠٣/١/أ) من القانون الأساسي، والمادة (٢٧/٢، ٣) من قانون المحكمة الدستورية، حكمتها في القضية رقم ١٤ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، الذي ذهب فيه المحكمة إلى أن رقابتها الدستورية تشمل كلاً من "القوانين واللوائح أو النظم وغيرها" للتأكد من شرعيتها الدستورية، كما تشمل أيضاً أي "نص في قانون أو لائحة أو مرسوم أو

(٧٣) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩٩٤/٢/٥، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء السادس، ص ١٤٠.

(٧٤) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٢٦ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩٨٨/٦/١٩، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الرابع، ص ١٤٠.

(٧٥) انظر: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٧ بتاريخ ٢٠٠٩/٥/٢٦، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٧، ص ٦٩.

(٧٦) راجع: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٢ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٥/١/١٢، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٧١.

(٧٧) انظر: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٧ لعام ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٣، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، ص ٨٦.

نظام" (٧٨)، وفي أحكام أخرى نجدها قد اتجهت في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية عبر بيان نطاقها بالاستناد إلى ما تتصف به قواعدها من عمومية وتجريد، كحكمها في القضية رقم ٣ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، والذي جاء فيه أن اختصاص المحكمة في رقابة دستورية القوانين والمنصوص عليه في قانونها، ووفقاً لما هو مستقر عليه فقهاً وقضاً يتحدد في "الرقابة على مخالفة القواعد القانونية التي تتصف بالعموم والتجريد لنص دستوري.." (٧٩).

فحسب هذه الأحكام يتضح أن المحكمة الدستورية، سواء في تعدادها للتشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية أو في تحديد نطاقها، قد أخذت بالمعيار أو بالمدلول الموضوعي، ودون أن تقصره على تشريعات دون أخرى، حيث تبنت نهجاً مغايراً للمحكمة العليا، وذلك بتقريرها خضوع كافة أنواع التشريعات لرقابة الدستورية بغض النظر عن مسمى التشريع وجهة إصداره، ولعل ما يؤكد هذا النهج للمحكمة الدستورية العليا، بسط رقابة الدستورية على مختلف التشريعات إلى جانب القوانين، كلوائح الضرورة (القرارات بقانون) والمعاهدات الدولية واللوائح أو الأنظمة التنفيذية والأوامر العسكرية، بالإضافة إلى الرقابة على دستورية القرارات التنظيمية، وهو ما سيتم تناوله على النحو التالي:

أولاً/ القوانين، تولت المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن المجلس التشريعي، ومن أمثلة ذلك قانون التحكيم رقم ٣ لعام ٢٠٠٠، الذي تم الطعن بعدم دستوريته في القضية رقم ٢١ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، وقد استندت المحكمة في أعمال اختصاصها في رقابة دستوريته على المادة (٢٧/ ٣) من قانونها، التي أنطت بها الفصل في دستورية نص في قانون أو لائحة أو مرسوم أو نظام اتصلت به المحكمة عبر وسيلة الدفع، وقضت في حكمها في هذه القضية بدستورية المادة (٤٣) من قانون التحكيم لعدم مخالفتها أحكام القانون الأساسي^(٨٠)، كما أنه وفي إطار رقابة دستورية القوانين، بسطت المحكمة رقابتها على القوانين الأجنبية السارية في فلسطين، كحكمها في القضية رقم ٧ لسنة ٣ قضائية

(٧٨) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٤ لسنة ٢ قضائية دستورية بتاريخ ١٥/١/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٨، ص ٨٢.

(٧٩) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٣ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٩/٣/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣١، ص ٧٦.

(٨٠) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٢١ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ٤/١١/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، عدد ١٦١، ص ١٠٣.

"دستورية"، والذي قضت فيه المحكمة "بعدم دستورية المادة (١٦٧) والمادة (١٧٠) من قانون الجمارك والمكوس الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته"^(٨١)، وحكمها في القضية رقم ٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، والذي انتهت فيه إلى "عدم دستورية تحصين القرارات الصادرة عن مدير التسوية أو الشخص المفوض من قبله من رقابة القضاء الواردة في الفقرتين (١، ٢) من المادة (٩) من قانون تسوية الأراضي والمياه الأردني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته"^(٨٢)، مستندةً في إخضاع القوانين الأجنبية لرقابتها الدستورية في هذه الأحكام، إلى قرار رئيس السلطة الفلسطينية رقم ١ لعام ١٩٩٤، الذي ترتب عليه حسب المحكمة أن أصبحت القوانين الأردنية جزءاً من المنظومة القانونية الفلسطينية، ما لم يتم إلغاؤها، لذلك فإنها تأخذ حكم القوانين الفلسطينية من حيث عدم تعارضها مع القانون الأساسي وخضوعها للرقابة الدستورية.

ثانياً/ المعاهدات الدولية، أثير الطعن بعدم دستورية المعاهدات الدولية لأول مرة أمام المحكمة الدستورية في القضية رقم ١٢ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، بشأن عدم دستورية اتفاقية المقر مع وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا" "دستورية" بمسوغ مخالفتها للمادة (٣٠/ف٢) من القانون الأساسي التي حظرت النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، فيما منحت الاتفاقية الحصانة "للاونروا" أمام القضاء الفلسطيني، وقد ذهبت المحكمة في حكمها إلى أن: "الاتفاقيات الدولية ليست قرارات أو أعمالاً إدارية، وإنما قد تم تصنيفها في سياق القانون الإداري ضمن أعمال السيادة التي تخرج عن رقابة القضاء الإداري، وبالتالي فإن الدفع بعدم دستورية تحصين أعمال وكالة الغوث من رقابة القضاء وفقاً لاتفاقية المقر لا نجد له أساس في القانون الأساسي"^(٨٣)، فحسب ما جاء في هذا الحكم، يتضح أن المحكمة لم تستند للقضاء الدستوري المقارن واجتهاداته بشأن الرقابة الدستورية على المعاهدات الدولية وإنما للقضاء الإداري، على الرغم من أن الطعن يتعلق برقابة الدستورية وليس المشروعية الإدارية، علاوةً على أنها اعتبرت المعاهدات وعلى إطلاقها من أعمال السيادة، على نحو يخالف ما استقر عليه القضاء الدستوري المقارن في التفرقة بين المعاهدات المتعلقة

(٨١) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٧ لسنة ٣ قضائية "دستورية"، الصادر بتاريخ ٨/٥/٢٠١٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٤٤، ص ١٥٢-١٥٣.

(٨٢) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ١١/٢/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٢، ص ١٥٥-١٥٦.

(٨٣) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٢ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩/١١/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٨، ص ٧٦.

بالأعمال السياسية، والتي تعتبر من أعمال السيادة وتخرج عن نطاق رقابته، وغيرها من المعاهدات التي لا تتعلق بهذه الأعمال وتخضع لرقابته، كما يشوب الحكم تناقض في اجتهاد المحكمة، حيث أنها وإن أقرت بخروج المعاهدات الدولية عن رقابة القضاء الإداري، إلا أنها لم تقرر خروج تلك الاتفاقية عن رقابتها، واكتفت بالقول بعدم وجود أساس في القانون الأساسي للدفع بعدم دستوريته، ولعل ما يؤيد ذلك ما انتهت إليه المحكمة في ذات الحكم بأن الفصل في المسألة الدستورية موضوع الدعوى يقتضي تقرير "تمتع الأمم المتحدة ومؤسساتها بالحصانة من الإجراءات القضائية الوطنية"، أي أنها لم تقرر رد الدعوى لعدم الاختصاص بالرقابة على دستورية الاتفاقية. كما أنه وبالإطلاع على ما أورده من حيثيات في ذلك الحكم وبدلاً من أن تعتمد المحكمة إلى التأصيل ابتداءً لنطاق وحدود اختصاصها بالنظر في دستورية المعاهدات الدولية، خاصةً وأنها المرة الأولى التي يتم فيها الطعن بعدم دستورية معاهدة دولية أمامها، نجدها قد ركزت على تحديد مرتبة المعاهدات وعلاقتها بالقوانين الوطنية، مؤكدةً على أنهما يشكلان وحدة واحدة وسمو المعاهدات على القوانين الوطنية، وبالتالي اتجهت نحو الأخذ بمذهب وحدة القانون، وهو ما عدلت عنه المحكمة لاحقاً في قرارها في طلب التفسير رقم (٢) لسنة (٣) قضائية "تفسير" السابق ذكره بشأن المعاهدات الدولية.

لذلك نرى أنه في ظل حداثة تجربة المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية وعدم الطعن أمامها بدستورية المعاهدات الدولية، باستثناء اتفاقية المقر مع "الأونروا"، لا يمكن التأسيس على ذلك الحكم لتحديد ما استقر عليه قضاؤها بشأن رقابتها على دستورية المعاهدات الدولية ونطاق هذه الرقابة.

ثالثاً/ اللوائح أو الأنظمة، بسطت المحكمة الدستورية منذ تشكلها رقابة الدستورية على اللوائح أو الأنظمة، خاصةً لوائح الضرورة (القرارات بقانون)، واللوائح أو الأنظمة التنفيذية، التي أثير الطعن بعدم دستوريته أمام المحكمة دون اللوائح الأخرى، ومن القرارات بقانون التي راقبت المحكمة على دستوريته، القرار بقانون رقم ١٨ لعام ٢٠١٤ بشأن تعديل قانون دعاوى الحكومة رقم ٢٥ لعام ١٩٥٨، الذي تم الطعن بعدم دستورية المادة الثانية منه في القضية رقم ٤ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، وقد قضت المحكمة فيها بدستورية هذه المادة لعدم مخالفتها الحق في التقاضي المنصوص عليه في المادة (٣٠) من القانون الأساسي^(٨٤)، كذلك القرار

(٨٤) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٤ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بتاريخ ٦/٥/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣٣، ص ٨٨.

بقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٧م، بشأن تعديل قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته، حيث قضت في حكمها في القضية رقم ١٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بعدم دستورية الفقرة (٧) من المادة (٣) من هذا القرار لمخالفتها أحكام مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (٩) من القانون الأساسي^(٨٥)، وفيما يتعلق باللوائح أو الأنظمة التنفيذية، فقد أعملت المحكمة الرقابة عليها أيضاً، كنظام تدريب المحامين النظاميين الفلسطينيين المعدل لسنة ٢٠١٣، الصادر بمقتضى المادة (٤٢) من قانون نقابة المحامين النظاميين رقم ٣ لعام ١٩٩٩، التي أنطت بمجلس النقابة إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، حيث قضت المحكمة في حكمها في القضية رقم ٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بعدم دستورية نص المادة (١٠/أ) من ذلك النظام لمخالفته مبدأ المساواة الوارد في المادة (٩) من القانون الأساسي^(٨٦).

لكن بالنظر إلى ما ورد من حيثيات في هذه الأحكام، سواء تلك الصادرة في الرقابة على دستورية القرارات بقانون، أو اللوائح أو الأنظمة التنفيذية، يتبين أن المحكمة لم تطرق إلى تحديد الأساس القانوني لإعمال رقابتها على القرارات بقانون، مكتفية بالإشارة إلى وسيلة اتصالها بها وفقاً لقانونها، وذلك بخلاف أحكامها الصادرة في الرقابة على دستورية القوانين، مما يعكس عدم تبني المحكمة الدستورية لنهج محدد في التأسيس أو التأصيل القانوني لاختصاصها في الرقابة على التشريعات التي يتم الطعن بعدم دستورتها.

رابعاً/ الأوامر العسكرية، من التشريعات التي تولت المحكمة الرقابة على دستورتها، الأوامر العسكرية التي صدرت خلال فترة الحكم الأجنبي لفلسطين، كالأمر العسكري رقم ٦٣١ لعام ١٩٧٦ بشأن إنشاء محاكم بلدية في الضفة الغربية، حيث جاء في حكمها في القضية رقم ٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، أن الأمر العسكري محل الطعن "يعتبر بمثابة القانون الخاص الذي نظم دعوى مخالفة أنظمة البلدية، ورسم طرق إقامتها ومتابعتها، وحيث إن القاعدة القانونية تقول إن الخاص يقيد العام، وحيث إن قانون الإجراءات الجزائية هو قانون عام، فإن الأمر رقم (٦٣١) لسنة ١٩٧٦م يكون واجب النفاذ وتطبق أحكامه، ولا يتم اللجوء إلى تطبيق قانون

(٨٥) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٤/١٠/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦١، ص ٧٩.

(٨٦) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية" بتاريخ ٤/١/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٨، ص ٧٦.

الإجراءات الجزائية على دعوى مخالفة أنظمة البلدية إلا في الحالات التي شبّه فيها الأمر رقم (٦٣١) لسنة ١٩٧٦م دعوى مخالفة أنظمة البلدية بالدعوى الجزائية...^(٨٧) مستندة في بسط رقابتها على هذا الأمر العسكري إلى المادة (١١٨) من القانون الأساسي التي نصت على استمرار العمل بالقوانين واللوائح والقرارات ما لم تتعارض مع هذا القانون أو يتم تعديلها أو إلغاؤها، لكن المحكمة قضت في هذا الحكم برد الطعن لصدور القرار بقانون رقم ٣٢ لعام ٢٠١٨ بشأن محاكم الهيئات المحلية، التي حلت بدلاً من محاكم البلديات.

خامساً: القرارات التنظيمية، أثّرت مسألة اختصاص المحكمة في رقابة دستورية القرارات التنظيمية، في القضية رقم ٣ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، التي تم الطعن فيها بعدم دستورية قرار مجلس الوزراء رقم ١ لعام ٢٠١٨ بشأن "وقف تزويد محطات المحروقات وتعبئة الغاز المتعثرة وغير الملتزمة بتسديد ديونها لصالح الهيئة العامة للبترول بالمحروقات والغاز"، حيث جاء في حكمها بأن: "هناك مسألة تُطرح، وهي هل هذا النص الصادر عن مجلس الوزراء نص لائحي أم قرار إداري؟ إن الفرق في ذلك تحدده طبيعة النص، فإذا كان بصيغة قواعد عامة ومجردة نكون أمام لائحة، أما القرار الإداري فهو قرار فردي لشخص بعينه، وفي هذه الحالة، فإن ما صدر عن مجلس الوزراء هو لائحة، إذ إن النص هو بصيغة قواعد عامة ومجردة وخاطب الأفراد بصفاتهم وليس بأشخاصهم، ومن ثم ينطبق عليها مفهوم رقابة المحكمة الدستورية وفقاً لأحكام المادة (١/٢٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا والرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وأحكام المادة (١/١٠٣) من القانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣م وتعديلاته "دستورية اللوائح وغيرها.."^(٨٨)، وهذا الحكم وإن قضت فيه المحكمة برد الدعوى لعدم توافر شروط إقامتها، لكنه يدل على توجه المحكمة نحو بسط الرقابة على القرارات التنظيمية، وكذلك تبنيها المعيار الموضوعي في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، وهو معيار نادى به جانب من الفقه، الذي تؤيده، لا سيما وأن ما يصدر من تشريعات عن غير السلطة التشريعية، لا يجعل من هذه التشريعات مختلفة سوى من حيث مصدرها ومرتبها، أما من حيث التطبيق، فهي تطبق بذات الطريقة التي تطبق بها القوانين، فجميعها تشريعات من الناحية

(٨٧) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٩ الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٦، ص ٣١-٣٢.

(٨٨) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٠ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٦/٦/٢٠١٩ الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٧، ص ٤٦.

الموضوعية، لذلك فهي كالقوانين تخضع لأحكام الدستور، ومن ثم تشكل محلاً لرقابة الدستورية^(٨٩).

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا، وفي إطار تحديدها التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، قد استبعدت من نطاق هذه الرقابة النظر في مخالفة تشريع لآخر^(٩٠)، والفصل في دستورية القرارات الإدارية الفردية^(٩١) وفيما يتعلق بخروج القرارات التي تفتقر للصفة الإدارية، وتعارض نص دستوري مع آخر أو تعارض لائحة مع قانون عن نطاق رقابة الدستورية إلى جانب التعميمات الإدارية، فإن المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية لم تتعرض لها لعدم إثارة الطعن أمام المحكمة بشأنها.

ويثار التساؤل على ضوء تناول التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، حول أوجه عدم الدستورية التي تطل هذه التشريعات وفقاً لاجتهادات القضاء الدستوري الفلسطيني؟

المطلب الثالث

أوجه عدم دستورية التشريع وفقاً لاجتهادات القضاء الدستوري

إن مناط الرقابة على دستورية التشريعات، هو التحقق من مدى مخالفتها لأحكام الدستور، وذلك من خلال تحديد ما يشوب هذه التشريعات من أوجه أو عيوب عدم الدستورية، وحسب اتجاهات القضاء الدستوري المقارن، تتمثل هذه العيوب في عيب الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، والتي يُطلق عليها العيوب الشكلية أو الخارجية، كونها لا تتعلق بموضوع التشريع ذاته، بالإضافة إلى عيب المحل، وعيب الانحراف في استعمال السلطة، وعيب الإغفال التشريعي، والتي يُطلق عليها العيوب الموضوعية، لمخالفة التشريع فيما ينظمه من موضوعات لأحكام الدستور وقواعده^(٩٢)، ويثار

(٨٩) راجع: فتحي فكري، مرجع سابق، ص ٧، صبحي السيد، مرجع سابق، ص ٩٩، محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، ط ١، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٤٦٤، عادل عمر شريف، قضاء الدستورية: القضاء الدستوري في مصر، ط ١، دون دار ومكان نشر، ١٩٩٨، ص ١٢٣ وما بعدها.

(٩٠) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٤ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦٠، ص ١٢٢.

(٩١) راجع: حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٣ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، بتاريخ ٢٠١٧/٣/٢٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣١، ص ٧٦.

(٩٢) يحيى الجمل، القضاء الدستوري، دون طبعة، دار النهضة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٦٥.

التساؤل هنا حول مدى اعتداد القضاء الدستوري الفلسطيني بتلك العيوب في رقابته على دستورية التشريعات؟

أولاً/ عيب عدم الاختصاص، ويتأسس هذا العيب في مجال رقابة الدستورية على مبدأ الفصل بين السلطات والاختصاصات التي يمنحها الدستور لكل سلطة منها، لذا تحرص الدساتير للحد من تداخل هذه الاختصاصات وتعارضها، على تحديد اختصاصات كل سلطة من سلطات الدولة^(٩٣)، وفيما يتعلق بالاختصاص في ميدان التشريع، فنجد أن الدساتير تنص صراحةً على تولي البرلمان سلطة التشريع عبر وضع القوانين^(٩٤)، فيما تنيط بالسلطة التنفيذية إصدار اللوائح^(٩٥)، وهو ما يترتب عليه التزام هذه السلطات بتنظيم الدستور لاختصاصها في ميدان التشريع وعدم تفويض جهة أخرى بممارسته على خلاف ما يحدده الدستور، لذلك يتحقق هذا العيب عند مخالفة أحكام الدستور المحددة للاختصاص في ممارسة سلطة التشريع، ويُعرّف بأنه: "عدم القدرة القانونية على مباشرة الاختصاص في ممارسة سلطة التشريع"^(٩٦).

ويتخذ عيب عدم الاختصاص عدة صور أو أوجه تتمثل في: عدم الاختصاص الشخصي، وذلك عند ممارسة الاختصاص في ميدان التشريع من قبل جهة أو شخص لم يخوله الدستور القيام بهذا الاختصاص^(٩٧). عدم الاختصاص الموضوعي، ويقصد به قيام جهة بالتشريع في موضوع يخرج عن نطاق اختصاصها المحدد في الدستور. وعدم الاختصاص الزمني، ويعني ممارسة صاحب الاختصاص سلطة التشريع خارج النطاق الزمني أو مدة الولاية المحددة في الدستور^(٩٨). عدم الاختصاص المكاني، وهذا العيب هناك من يعرفه بأنه قيام السلطة المشرعة بممارسة اختصاصها التشريعي في غير المكان المحدد في الدستور^(٩٩). في مقابل هناك من يرى بأنه قيام جهة مختصة بممارسة التشريع بإصدار قوانين أو تشريعات لتطبق خارج إقليم الدولة،

(٩٣) يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ١٦٥.

(٩٤) انظر: المواد (101,121) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته.

(٩٥) راجع: المواد (١٥٦، ١٧١، ١٧٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته.

(٩٦) محمد أبو مطر، الوسيط في نظم الرقابة الدستورية، مرجع سابق، ص ٣١١.

(٩٧) انظر: محمد الشوابكة، رقابة الامتناع على دستورية القوانين "دراسة مقارنة"، ط ١، دار

الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص ٦٩-٧٠.

(٩٨) انظر: محمد أبو مطر، المرجع السابق، ص ٢٩٤.

(٩٩) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دون طبعة، منشأة المعارف

للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ٧٤٣، عمر التركماني، مرجع سابق ص ١٦٥.

ويذهب إلى عدم تصور حدوثه من الناحية التطبيقية^(١٠٠)، وهو ما نؤيده كون صحة انعقاد الجهة المشرعة كالبرلمان من حيث المكان، تدخل ضمن عيب الشكل والإجراءات، لكن مع مراعاة تصور حدوثه من الناحية التطبيقية، لا سيما في الدولة الفدرالية عندما يصدر تشريع عن سلطة في إحدى الولايات ليطبق في ولاية أخرى، على نحو يخالف تحديد وتوزيع الاختصاص التشريعي في الدستور الفدرالي.

وقد أثير الطعن بعدم الاختصاص أمام القضاء الدستوري الفلسطيني في العديد من الطعون والقضايا، كالطعن رقم ١ لعام ٢٠٠٦، وقد ذهبت المحكمة العليا في حكمها في هذا الطعن، إلى أن ما أقره المجلس التشريعي - المنتخب عام ١٩٩٦ - من قوانين في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٦/٢/١٣ جاءت خلال مدة ولايته التي تنتهي ببدء ولاية المجلس الجديد بتاريخ ٢٠٠٦/٢/١٨، بعد حلف أعضائه اليمين الدستورية وفق أحكام نص المادة (٤٧) مكرر من القانون الأساسي^(١٠١)، فهذا الحكم يؤثر على أن المحكمة أعملت رقابتها على الاختصاص الزمني للمجلس التشريعي، وانتهت إلى عدم تحققه. كذلك القضية رقم ١٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، والتي قضت فيها المحكمة الدستورية بعدم دستورية نظام المحكمة الشرعية العليا "المؤقت" الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء الشرعي في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٣/٩/٢٠، استناداً إلى أن المجلس ليس هو الجهة المخولة بإصدار هذا النظام، وأن موضوعه يُنظم بموجب قانون وليس لائحة أو نظام وفق المواد (٩٧، ١٠١) من القانون الأساسي^(١٠٢)، ففي هذا الحكم، يتبين أن المحكمة في رقابتها على دستورية ذلك النظام قد أخذت بكل من عيب عدم الاختصاص الشخصي والموضوعي، هذا بالإضافة إلى غيرها من الأحكام^(١٠٣)، التي يتضح من خلالها توجه القضاء الدستوري الفلسطيني للأخذ بأوجه عيب عدم الاختصاص الدستوري في إصدار التشريعات.

ثانياً/ عيب الشكل والإجراءات، ويقصد به مخالفة الأشكال والإجراءات التي

(١٠٠) يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ٢٠٠.

(١٠١) حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠٠٦، مرجع سابق.

(١٠٢) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية، في القضية رقم ١٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٨، ص ٥١.

(١٠٣) راجع: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٠، مرجع سابق، وحكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٥ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، مرجع سابق.

يحددها الدستور لسن وإقرار التشريعات، فممارسة سلطة التشريع من أي جهة مختصة، يجب أن تتم وفق الأشكال والإجراءات التي يقرها الدستور^(١٠٤)، ونطاق هذا العيب يشمل مختلف المراحل التي يمر بها التشريع من اقتراح ومناقشة وإقرار وإصدار ونشر، وهو ما سار عليه القضاء الدستوري المقارن^(١٠٥).

وبالنظر إلى ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني بشأن الضوابط والقيود الشكلية والإجرائية التي يجب على السلطة التشريعية الالتزام بها عند سن القوانين، يتبين أنه وبخلاف ما سارت عليه الدساتير المقارنة، لم ينظم القانون الأساسي الضوابط والقيود المتعلقة بصحة انعقاد الهيئة التشريعية والأغلبية المطلوبة لاتخاذ قراراتها وإجراءات التصويت على مشروعات القوانين^(١٠٦)، مكتفياً بالنص في الفقرة الثانية من المادة (٤٧) منه على أنه: "٢- بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي"، بالإضافة إلى ما أورده المادة (١٠٠) من ذات القانون بشأن اشتراط أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء في مشروعات القوانين المتعلقة بشؤون السلطة القضائية والنيابة العامة، لذلك نجد أن إثارة عيب الشكل والإجراءات أمام القضاء الدستوري الفلسطيني، وفي حدود ما تم نشره من أحكام، قد استند -في الغالب- إلى مخالفة المادة (١٠٠) من القانون الأساسي، كالطعن رقم ٥ لعام ٢٠٠٥، والذي قضت فيه المحكمة العليا بصفتها الدستورية بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم ١٥ لعام ٢٠٠٥، لعدم عرض مشروع هذا القانون على المجلس الأعلى للقضاء قبل إقراره، خلافاً للمادة (١٠٠) من القانون الأساسي^(١٠٧)، كذلك القضية رقم ١٣ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، والتي قضت فيها المحكمة الدستورية بعدم دستورية القرار بقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٩ بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم ٢ لسنة ٢٠٠١، لمخالفته الأصول والإجراءات والشكليات المنصوص عليها في القانون

(١٠٤) راجع: يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ١٩٥.

(١٠٥) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٢٢٠ لسنة ٢٦ ق "دستورية"، الصادر بتاريخ ١٤/١/٢٠٠٧، منشور على الموقع الإلكتروني لنقابة المحامين المصريين على الرابط: <https://egylawsite.wordpress.com/page/474/>، تاريخ الزيارة ١٩/٩/٢٠٢٠.

(١٠٦) راجع: المادة (٩٧) من الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢، والمادة (١٢١) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته.

(١٠٧) حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٥ لعام ٢٠٠٥، مرجع سابق.

الأساسي^(١٠٨)، مع الإشارة إلى أنه قد أثر ذلك العيب أيضًا في الطعن بعدم دستورية القرارات بقانون أمام المحكمة العليا والمحكمة الدستورية، بمسوغ مخالفتها لشروط إصدارها وإجراءات عرضها على المجلس التشريعي المنصوص عليها في المادة (٤٣) من القانون الأساسي^(١٠٩).

ويثار التساؤل هنا، هل خلو القانون الأساسي من تنظيم القيود والضوابط الإجرائية لصحة انعقاد المجلس التشريعي والأغلبية المطلوبة لاتخاذ قراراته وإجراءات التصويت على مشروعات القوانين، يترتب عليه عدم جواز إثارة عيب الشكل والإجراءات تجاه ما يقره المجلس التشريعي من قوانين؟

بالرجوع للمادة (٤٧) من القانون الأساسي، والتي نصت على تولي المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي، يتضح أن المشرع الدستوري في هذه المادة، وإن أحال للنظام الداخلي للمجلس تنظيم مهمته التشريعية، إلا أنه قيده بممارسة هذه المهمة على الوجه المبين في نظامه الداخلي، وهو ما يترتب عليه أن مخالفة المجلس لما أورده نظامه الداخلي من تنظيم للأشكال والإجراءات المتبعة في سن القوانين، كالمواد (٦٧، ٦٨، ٦٩) من النظام الداخلي لعام ٢٠٠٠ وتعديلاته^(١١٠)، هي مخالفة أيضًا للمادة (٤٧) من القانون الأساسي، مما يجيز إثارة عيب مخالفة الأشكال والإجراءات في سن القوانين أمام المحكمة الدستورية العليا استنادًا للمادة (٤٧) من القانون الأساسي.

ثالثًا/ عيب المحل، ويشير هذا العيب إلى مخالفة نصوص التشريع لأحكام الدستور، فإذا كانت العيوب التي تطل التشريع هي في جوهرها تقوم على أساس مخالفتها للدستور^(١١١)، إلا أن عيب المحل يتعلق بموضوع التشريع من حيث تنظيم المشرع المراكز القانونية في مجال معين من مجالات نشاط الأفراد أو الدولة على نحو يخالف أو لا يتفق مع نصوص الدستور وأحكامه^(١١٢).

(١٠٨) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٣ لسنة ٤ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٠١٩/٩/٤، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٩، ص ١١٣.

(١٠٩) انظر: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٧، مرجع سابق، وحكمها في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٩، مرجع سابق.

(١١٠) راجع: المواد (٦٧، ٦٨، ٦٩) من النظام الداخلي للمجلس التشريعي لعام ٢٠٠٠ وتعديلاته.

(١١١) نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة القضائية على دستورية القوانين - القضاء الدستوري، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٢٠٢.

(١١٢) يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ٢٠٠.

وحسب ما تمنحه الدساتير من سلطة للمشرع في التنظيم القانوني لتلك المجالات، يتضح أن هذه السلطة، قد تكون سلطة تقديرية تتيح للمشرع الاختيار والمفاضلة بين البدائل المطروحة أمامه في تنظيم موضوع معين، وقد تكون سلطة مقيدة يخضع فيها المشرع لمجموعة من الضوابط والقيود الدستورية التي تحد من حريته في ذلك التنظيم، وعيب مخالفة المحل قد يطل كلتا السلطتين^(١١٣).

وبمراجعة أحكام القضاء الدستوري الفلسطيني، نجد أنه قد أعمل رقابته على عيب المحل سواء تعلق بالسلطة التقديرية للمشرع أو سلطته المقيدة، ففيما يتعلق بالرقابة على السلطة التقديرية، فيمكن الإشارة إلى القضية رقم ١ لسنة ٥ قضائية "دستورية"، والتي قضت فيها المحكمة الدستورية العليا بدستورية القرار بقانون رقم ١١ لعام ٢٠١٧ بشأن تنظيم ممارسة الحق في الإضراب في الوظيفة العمومية، لعدم مخالفته أحكام المادة (٢٥) من القانون الأساسي التي منحت المشرع سلطة تقديرية في تنظيم هذا الحق^(١١٤)، أما الرقابة على السلطة المقيدة، فقد أثير الطعن بشأنها في العديد من القضايا، كالقضية رقم ٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، والتي قضت فيها المحكمة بعدم دستورية المادة (١٠/أ) من نظام التدريب المؤقت للمحامين لما يشوبه من تمييز ومخالفة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (٩) من القانون الأساسي، والقضية رقم ٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، والتي قضت فيها المحكمة بعدم دستورية المادة (٩/١، ٢) من قانون تسوية الأراضي والمياه رقم ٤٠ لسنة ٥٢ وتعديلاته، لمخالفاتها المادة (٣٠/ف٢) من القانون الأساسي التي حظرت النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل من رقابة القضاء^(١١٥).

عليه يتضح أن القضاء الدستوري الفلسطيني قد أعمل رقابته على عيب المحل، إلا أنه وفي حدود ما نشر من أحكام صادرة عنه، تركزت إثارة هذا العيب في غالبية الطعون والقضايا على السلطة المقيدة للمشرع، وإن من دلالة لذلك - ورغم حداثة تجربة القضاء الدستوري الفلسطيني - فهي اتساع نطاق رقابة القضاء الدستوري على السلطة المقيدة للمشرع، دون أن يعني ذلك تقييد رقابته على السلطة التقديرية، حيث اتجه القضاء الدستوري المقارن للرقابة على السلطة التقديرية للمشرع، حتى وإن كان

(١١٣) عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ٧٩٧ وما بعدها.

(١١٤) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١ لسنة ٥ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٦/٢/٢٠٢٠، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦٥، ص ٦٨.

(١١٥) حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، مرجع سابق.

موضوع التشريع من الموضوعات التي لم يوردها الدستور، كالمحكمة الدستورية العليا المصرية، حيث جاء حكمها في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" أن "إغفال بعض الوثائق الدستورية النص على الزواج كحق، وما يشتمل عليه بالضرورة من حق اختيار الزوج، لا ينال من ثبوتها، ولا يفيد أن تلك الوثائق تتجاهل في محتواها أو أنها تطلق يد المشرع في مجال القيود التي يجوز أن يفرضها على مباشرة أيهما" (١١٦).

رابعاً/ عيب الانحراف في استعمال السلطة، ويقصد بهذا العيب قيام المشرع باستعمال سلطته في سن التشريعات لتحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية غير المصلحة العامة أو بابتغاء هدف غير الهدف المحدد للتشريع (١١٧)، وهو من العيوب المتعلقة بالسلطة التقديرية للمشرع، التي وإن يتمتع فيها بقدر من الحرية في ميدان التشريع، إلا أنه يبقى ملتزماً عند ممارستها باستهداف المصلحة العامة فيما يصدر عنه من تشريعات وعدم تجاوز الأهداف المحددة لها، لذلك عيب الانحراف في استعمال السلطة يتحدد نطاقه في السلطة التقديرية للمشرع، ويتخذ صورتين، الأولى: تجاوز التشريع المصلحة العامة، كأن يصدر بهدف تحقيق مصلحة خاصة، الثانية: تجاوز التشريع للأهداف المخصصة له، كصدور لائحة ضبط إداري لتحقيق مصلحة مالية بدلاً من تحقيق أهداف الضبط الإداري (١١٨).

وعيب الانحراف في استعمال السلطة ولتعلقه بالغاية من التشريع، فإنه لا يتصل بالباعث، الذي يرتبط باتجاهات وفلسفة المشرع، فصحیح أن هناك علاقة بين بواعث التشريع والغاية منه، على نحو يؤثر فيه الباعث على الغاية، لكن الغاية تستقل عن الباعث من ناحية ارتباطها بالمصلحة العامة أو أهداف التشريع، أما الباعث فينصرف إلى النوايا، والتي يصعب التحقق منها، وتخرج عن إمكانية التقدير الموضوعي، إلا أن ذلك لا يعني سهولة إثبات الغاية من التشريع، حيث يعد عيب الانحراف من العيوب الاحتياطية (١١٩)، التي لا يبسط القضاء رقابته عليه في حال اعترى التشريع عيب

(١١٦) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ ق "دستورية"، بتاريخ ١٨/٣/١٩٩٥، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء السادس، ص ٥٦٧.

(١١٧) راجع: سهام صديق، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ٤، العدد ٢، سنة ٢٠١٩، جامعة محمد بو ضياف، الجزائر، ص ١٩٤٣-١٩٤٤، يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ٢٠٧.

(١١٨) راجع: عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص ٨١٢، يحيى الجمل، مرجع سابق، ص ٢٠٧.

(١١٩) سهام صديق، مرجع سابق، ص ١٩٤٥.

آخر، ومثال ذلك المحكمة الدستورية العليا المصرية، التي أثير أمامها الطعن في القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية "دستورية" بعدم دستورية نص المادة (٤/ ف١) من القانون رقم ٢٣ لعام ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية لما يشوبها من انحراف في استعمال السلطة ومخالفة المواد (٥، ٦٢) من الدستور المصري لعام ١٩٧١، إلا أن المحكمة قضت بعدم دستوريته لمخالفتها المواد (٥، ٦٢) من الدستور، دون أن تبسط رقابتها على عيب الانحراف^(١٢٠)، إلا أنه في حالة انصب النعي في الطعن بعدم الدستورية على عيب الانحراف دون العيوب الأخرى ودون توافر أي منها، فإن القضاء الدستوري يمعن رقابته للتحقق من وجود هذا العيب، ومن أمثلة ذلك إعمال المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٨ لسنة ١ قضائية عليا "دستورية" رقابتها على مدى توافر عيب الانحراف في القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات، حيث استند الطعن بعدم دستورية هذا القانون إلى عدم استهدافه للمصلحة العامة، وانتهت المحكمة إلى أن النعي على ذلك القانون بعيب الانحراف لا يقوم على أساس سليم^(١٢١)

وفيما يتعلق برقابة القضاء الدستوري الفلسطيني على عيب الانحراف، وحسب ما نشر من أحكام، نجد أنه قد تم إثارة هذا العيب في بعض الطعون والقضايا التي تم رد الدعاوى فيها لعدم توافر شروط إقامتها^(١٢٢)؛ لذلك لم يتسّر له النظر في موضوعها وإمعان رقابته على عيب الانحراف، وهو ما لا يُمكننا التأسيس عليه للوقوف على مدى اعتداد القضاء الدستوري الفلسطيني بهذا العيب، ومسلكه في بسط الرقابة عليه.

خامساً/ عيب الإغفال التشريعي، وقد تعددت تعريفات هذا العيب، فهناك من عرفه بأنه: "تناول المشرع أحد الموضوعات التي يختص بها التنظيم، إلا أن هذا

(١٢٠) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩٨٦/٦/٢١، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثالث، ص ٣٥٣ وما بعدها.

(١٢١) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٨ لسنة ١ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩٨٣/٢/٥، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثاني، ص ٧٧.

(١٢٢) راجع: حكم المحكمة العليا الفلسطينية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٠٠٨/١٠/٢١، وفي الطعن رقم ٤ لعام ٢٠٠٥ بتاريخ ٢٠٠٨/٧/٢٤، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٦، ص ٣٦ وما بعدها، وحكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ٢ لعام ٢٠١٦ بتاريخ ٢٠١٦/١١/٢٠، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٧، سنة ٢٠١٦، ص ٣٧.

التنظيم يأتي سواء عن عمد أو إهمال غير مكتمل، وقاصراً عن الإحاطة بكافة جوانبه، وبما يؤدي إلى الإخلال بالضمانة الدستورية للموضوع محل التنظيم^(١٢٣)، كما عُرِف بأنه: "اتخاذ المشرع موقفاً سلبياً من اختصاصه الدستوري، فلم يمارسه كلياً أو جزئياً في حالات معينة^(١٢٤)، وهي تعريفات تتفق من حيث إن مناط هذا العيب هو عدم قيام المشرع بإعمال أحكام الدستور، وذلك إما بامتناعه عن التشريع لتنظيم موضوع معين، أو تنظييمه على نحو يشوبه النقص أو القصور.

ومن الدول التي أخذت بعيب الإغفال التشريعي في دساتيرها، البرتغال في دستورها لعام ١٩٧٦، والذي أناط بالمحكمة الدستورية في المادة (٣٨٣) تحت عنوان "عدم الدستورية بسبب الإغفال" الرقابة على عدم الامتثال لهذا الدستور من خلال إغفال التدابير التشريعية اللازمة لتنفيذ قواعده، ولعل ما يثير التساؤل هنا: هل عدم النص في الدستور على إعمال رقابة الدستورية على عيب الإغفال يغل من ممارسة هذه الرقابة؟

في تقديرنا أن رقابة الدستورية على عيب الإغفال التشريعي تجد سندها في نصوص الدستور ذاته، فهذه النصوص لم تضعها السلطة التأسيسية لتبقى حبيسة الدستور دون إنفاذها، وهو ما يقتضي تدخل المشرع من خلال ممارسة سلطته في التشريع، التي يجب ألا تتحول إلى سلطة تعطل إنفاذ القواعد الدستورية كلياً أو جزئياً، لذلك نجد أن القضاء الدستوري المقارن، قد أعمل رقابته على عيب الإغفال على الرغم من خلو الدستور من هذا العيب، كالمحكمة الدستورية العليا المصرية، التي قضت في حكمها في القضية رقم ١٣١ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية" "بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة (٦) من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ بشأن الجنسية المصرية، فيما تضمنه من قصر الحق في اكتساب الجنسية المصرية بالنسبة للأولاد القصر على حالة اكتساب الأب الأجنبي لهذه الجنسية، دون حالة اكتساب الأم الأجنبية لها"^(١٢٥)، كما أن المحكمة الدستورية المغربية في حكمها رقم ٩٣ لسنة ٢٠١٩، أقرت صراحةً بمد نطاق رقابتها لتشمل عيب الإغفال التشريعي، حيث جاء في هذا الحكم "إن رقابة المحكمة الدستورية على النظام الداخلي لمجلسي البرلمان

(١٢٣) راجع: عبد العزيز محمد سالمان، رقابة الإغفال التشريعي، مجلة الدستورية، العدد ١٥، ص ٥٨.

(١٢٤) انظر: عبد الرحمن عزراوي، مرجع سابق، ص ٨٧.

(١٢٥) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٣٩ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية" بتاريخ ٢٠١٩/٤/٦، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة على الرابط: <http://www.sccourt.gov.eg/SCC/faces/RuleViewer.jspx>! تاريخ الزيارة ٢٥/٩/٢٠٢٠.

تشمل، أيضاً، ما قد يسم الأنظمة الداخلية المذكورة من إغفال للتنصيص على المشمولات الإلزامية التي يتعين أن تتضمنها بمقتضى أحكام الدستور، وأن تحدد كيفية إعمالها عند الاقتضاء^(١٢٦).

أما القضاء الدستوري الفلسطيني فلم يصدر عنه أحكام استند فيها إلى إعمال رقابته على عيب الإغفال التشريعي، أو أقر فيها بمد نطاق رقابته لتشمل هذا العيب، علماً بأن المحكمة الدستورية العليا قد ذهبت في حكمها في القضية رقم ١٣ لسنة ٤ قضائية إلى أنه: "وحيث إن القانون الأساسي (الدستور) يعهد إلى السلطة التشريعية التي نص عليها لإصدار التشريعات، سواء القوانين أو القرارات بقانون، لتنظيم موضوع معين، فإن تشريعات في هذا الإطار لا يجوز أن تنال من الحق محل الحماية الدستورية، وذلك باقتحامها - بالنقص أو الانتقاص - المنطقة التي اعتبرها القانون الأساسي (الدستور) مجاًلاً حيويّاً لهذا الحق لضمان فعاليته"^(١٢٧)، مما يؤشر على توجه المحكمة في هذا الحكم نحو تكييف النقص أو الانتقاص التشريعي الذي ينال من الحقوق المحمية في القانون الأساسي، كمخالفة لأحكام هذا القانون، وهو ما قد يؤسس لاحقاً لإعمال المحكمة رقابتها على عيب الإغفال التشريعي.

الخاتمة

أولاً / النتائج

- ١ - الأخذ بالمدلول الموضوعي للقانون في تحديد التشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية ينسجم مع فكرة الرقابة وحماية الدستور من مخالفة التشريعات لأحكامه إعمالاً لمبدأ الشرعية الدستورية.
- ٢ - تبني المشرع الفلسطيني في القانون الأساسي وقانون المحكمة الدستورية العليا للمعيار الموضوعي في تحديده للتشريعات محل الرقابة الدستورية، لكن مع تضيق نطاق هذا المعيار في المادة (١/٢٤) من قانون المحكمة.
- ٣ - إن المادة (١/٢٤) من قانون المحكمة الدستورية العليا، في تحديدها للتشريعات محل رقابة الدستورية مشوبة بعدم الدستورية لإغفال المشرع فيها إيراد كافة

(١٢٦) حكم المحكمة الدستورية المغربية رقم ٩٣ لسنة ٢٠١٩ بتاريخ ٢٠١٩/٧/٩، مجلة المحكمة الدستورية المغربية، العدد ٤٤، ٢٠١٩.

(١٢٧) حكم المحكمة الدستورية الفلسطينية في القضية رقم ١٣ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، مرجع سابق.

التشريعات المنصوص عليها في المادة (١٠٣ / ف١ / أ) من القانون الأساسي الفلسطيني.

٤ - إن عبارة "وغيرها" الواردة في المادة (١٠٣ / ف١ / أ) من القانون الأساسي الفلسطيني، وبربطها بما سبقها من تعداد للتشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية وبما أوردته المواد (٢٥، ٢٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا، فإنها تشير في معناها إلى أية قواعد قانونية قد ترد في تشريع آخر من غير التشريعات الواردة في هذه المواد.

٥ - المشرع الدستوري في القانون الأساسي الفلسطيني أناط بمجلس الوزراء وحده إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين والأنظمة، دون مراعاة الحاجة في بعض القوانين لإشراك جهات أخرى في إصدار هذه اللوائح والأنظمة.

٦ - التشريعات الصادرة عن السلطات الأجنبية والسارية المفعول في فلسطين تشكل محلاً لرقابة الدستورية من قبل المحكمة الدستورية العليا وفقاً للقرار الرئاسي رقم ١ لعام ١٩٩٤.

٧ - تعدد التشريعات التي تم بها المصادقة على المعاهدات الدولية وإنفاذها في النظام القانوني الفلسطيني نظراً لعدم تنظيم المشرع الدستوري في القانون الأساسي لكيفية إبرامها والتصديق عليها وإنفاذها داخلياً، يثير التباين في تحديد المرتبة القانونية لهذه المعاهدات رغم خضوعها من خلال تشريعات إنفاذها لرقابة الدستورية.

٨ - إن المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية أخذت في بداية أحكامها بالمعيار أو المدلول الشكلي للقانون في تحديدها للتشريعات الخاضعة لرقابة الدستورية، ثم تبنت لاحقاً المدلول الموضوعي، لكن مع تضيق نطاقه.

٩ - استقرت المحكمة الدستورية العليا على تبني المعيار الموضوعي وإخضاع كل تشريع يتضمن قواعد عامة ومجردة لرقابتها بغض النظر عن مسمها أو جهة إصداره أو مرتبته القانونية.

١٠ - إعمال القضاء الدستوري الفلسطيني رقابته على عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات وعيب المحل، دون عيب الانحراف وعيب الإغفال التشريعي، لعدم تعرضه لهما فيما نظره من طعون وقضايا.

ثانياً / التوصيات

- ١ - تعديل نص المادة (١٠٣/ف١/أ) من القانون الأساسي الفلسطيني، لتصبح على النحو الآتي: "١-تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في: أ- دستورية التشريعات".
- ٢ - تعديل نص المادة (٢٤/ف١) من قانون المحكمة الدستورية العليا، لتصبح على النحو الآتي: "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: ١- الرقابة على دستورية التشريعات".
- ٣ - تعديل المادة (٢٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا، لتصبح على النحو الآتي: "١- يكون للمحكمة في سبيل القيام بالاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٢٤) من القانون الأصلي، ممارسة كافة الصلاحيات في النظر والحكم بعدم دستورية أي نص في تشريع، يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المطروح عليها، وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية. ٢- عند الحكم بعدم دستورية أي تشريع، على السلطة التشريعية أو الجهة ذات الاختصاص تعديل ذلك التشريع بما يتفق وأحكام القانون الأساسي. ٣- عند الحكم بعدم دستورية أي تشريع يعتبر محظور التطبيق، وعلى الجهة التي قامت به تصويب الوضع وفقاً لأحكام القانون الأساسي".
- ٤ - تعديل المادة (٢٧/ ف ٢، ٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا، لتصبح على النحو الآتي: "تتولى المحكمة الرقابة القضائية على الدستورية على الوجه التالي: ٢- إذا تراءى لإحدى المحاكم، أثناء النظر بإحدى الدعاوى، عدم دستورية نص في تشريع لازم للفصل في النزاع، توقف الدعوى وتحال الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة للفصل في المسألة الدستورية. ٢- إذا دفع الخصوم أثناء النظر بالدعوى أمام إحدى المحاكم بعدم دستورية نص في تشريع، ورأت المحكمة أن الدفع جدي، يؤجل النظر بالدعوى، ويحدد لمن أثار الدفع ميعاداً لا يتجاوز (٦٠) يوماً، لرفع دعوى بذلك أمام المحكمة، فإن لم ترفع الدعوى في الميعاد المذكور اعتبر الدفع كأن لم يكن".
- ٥ - تعديل المادة (٧١/ف٤) من القانون الأساسي لتصبح على النحو التالي: "يختص كل وزير في إطار وزارته على وجه الخصوص بما يأتي: ٤-إعداد مشروعات القوانين الخاصة بوزارته وتقديمها لمجلس الوزراء، وإصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ هذه القوانين ما لم تدخل كذلك في اختصاص وزارة أخرى فيختص بإصدارها مجلس الوزراء".

- ٦ - تعديل المادة (١٠٠) من القانون الأساسي لتصبح على النحو التالي: "ينشأ مجلس أعلى للقضاء ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، ويؤخذ رأيه في مشروعات القوانين التي تنظم أي شأن من شؤون السلطة القضائية بما في ذلك النيابة العامة، ويصدر اللوائح اللازمة لتنفيذ هذه القوانين".
- ٧ - إضافة مادة جديدة للقانون الأساسي ولحين صدور دستور دولة فلسطين تنص على ما يلي: "يختص رئيس الدولة بإبرام المعاهدات الدولية، ويصدق عليها بعد موافقة المجلس التشريعي، وتكون لها قوة القانون، على أن يكون نفاذها بعد مرورها بالمرحل التي يتطلبها إصدار قانون داخلي، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة دولية يترتب عليها النيل من الحقوق الثابتة للشعب العربي الفلسطيني".

قائمة المراجع

أولاً/ الكتب

- أبو مطر، محمد عبد الله، (٢٠١٨)، القانون الدستوري والنظم السياسية: الجزء الثاني، ط ١، دار النهضة العربية، مصر، دار النهضة العلمية، الامارات العربية.
- أبو مطر، محمد عبد الله، (٢٠١٨)، الوسيط في نظم الرقابة الدستورية، القضاء الدستوري في فلسطين ومصر، دراسة مقارنة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، دار النهضة العلمية، الامارات.
- أبو مطر، محمد عبد الله، (٢٠١٩)، محاضرات في فلسفة القانون، ط ١، مكتبة الطالب، جامعة الأزهر، غزة.
- بدوي، ثروت، (١٩٦٩)، القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- جاد الحق، اياد، (٢٠١٠)، علم القانون، الجزء الأول، نظرية القانون، ط ١، مكتبة الطالب، جامعة الأزهر، غزة.
- حافظ، محمود، (١٩٨٥)، القرار الإداري، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الخطيب، نعمان أحمد، (٢٠١١)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط ٧، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- خليل، محسن، (١٩٩٦)، القانون الدستوري والساتير المصرية، ط ١، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.
- راضي، مازن ليلو، (٢٠٠٨)، الوجيز في القانون الإداري، (د. ط)، الأكاديمية العربية، هولندا.
- روسو، العقد الاجتماعي، ترجمة: عادل زعيتير، (٢٠١٣)، ط ١، مؤسسة هندواي للتعليم والثقافة، القاهرة.
- سالم، عبد العزيز محمد، (١٩٩٥)، رقابة دستورية القوانين، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- ساير، عبد الفتاح، (٢٠٠٤)، القانون الدستوري: النظرية العامة والمشكلة الدستورية، ط ٢، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة.
- سيد، رفعت عيد، (٢٠٠٩)، الوجيز في الدعوى الدستوري، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.

- البنا، محمود عاطف، (١٩٩٢)، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، (د. ط)، مكتبة النصر، جامعة القاهرة.
- السيد، محمد صلاح، (٢٠١٠)، قضاء الدستورية في مصر في ضوء قانون وأحكام المحكمة الدستورية العليا، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة.
- السيد، محمود صبحي علي، (٢٠١٧)، الرقابة على دستورية اللوائح، دراسة مقارنة، ط ٢، دار النهضة العربية القاهرة.
- الشاعر، رمزي، (١٩٨٣)، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة
- الشاوي، منذر، (٢٠٠٩)، فلسفة القانون، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- شبير، محمد، (٢٠١٥)، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة.
- شريف، عادل عمر، (١٩٨٨)، قضاء الدستورية: القضاء الدستوري في مصر، ط ١، (د. د).
- الطماوي، سليمان، (١٩٨٤)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط ٥، دار الفكر العربي، القاهرة.
- عبد الباسط، محمد فؤاد، (٢٠٠٢)، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، ط ١، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- عمرو، عدنان، (٢٠١٥)، القضاء الإداري في فلسطين: دراسة مقارنة، ط ٣، مطبعة الطالب، جامعة الأزهر، غزة.
- غانم، هاني عبد الرحمن، (٢٠١٩)، القضاء الإداري، ط ٢، مكتبة نيسان للطباعة والنشر، غزة.
- فكري، فتحي، (٢٠٠٤)، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، (د. ط)، شركة ناس للطباعة، القاهرة.
- قنديل، رائد صالح، (٢٠١٠)، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة.
- ليلة، محمد كامل، (١٩٧٠)، الرقابة على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.

- المفرجي، سلوى أحمد ميدان، (٢٠١٣)، دستورية المعاهدات الدولية والرقابة عليها: دراسة مقارنة، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن.
- نصار، جابر جاد، (د. ن)، الوسيط في القانون الدستوري، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- الهيتمي، نعمان عطا الله، (٢٠٠٧)، تشريع القوانين: دراسة دستورية مقارنة، (د. ط)، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق.

ثانياً / المراجع الاجنبية

- Carre de Malberg (R): Contribution a la Theorie Generale L etat, 2 V01, Paris, Sirey, 1920-1922.
- Denise Teixeira De Oliver: le controle Juridictionnel Des Omissions legislative in constitution ells Au. Bresil, congre's francais de Droit constitutional - AFDC- Lyoun, 2014.
- Duguit (L): L'econs de Droit public Generale, paris, Boccard, 1926.
- Gilmar mendes: constitutional jurisdiction in Brazil; the problem of, unconstitutional legislative omission.
- Michel Melchior: l'omission legislative Dans Jurisprudenc (4/12/2007).
- Roger Bonnard: ledroit et l etat dans la doctrine nationale-socialiste, 2e'd. paris, L.G.D.J. 1939.

ثالثاً / الرسائل والبحوث والدراسات

- أبو الهنود، حسين، (١٩٩٨)، التشريعات وآليات سنّها في السلطة الوطنية الفلسطينية، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين.
- ادعيس، معن، (٢٠٠٢)، اللوائح التنفيذية للقوانين، (د. ط)، الهيئة المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين، ص: ٢٥.
- الدبس، عصام علي، رقابة دستورية الأنظمة المستقلة: دراسة مقارنة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٤، ٢٠١٠.
- الصالحي، مها بهجت يونس، (٢٠٠٦)، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي

ودوره في تعزيز دولة القانون: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق.

— العدوان، زياد. نصراوين، ليث، دور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٥، العدد ٤، ملحق ٤، ٢٠١٨، الجامعة الأردنية، عمان.

— فكري، فتحي، رقابة دستورية اللوائح في ثلاثين عام، مجلة الدستورية، العدد الثامن، السنة الثامنة، أكتوبر ٢٠١٠.

— المر، عوض. عزاوي، عبد الرحمن، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع، الإغفال التشريعي نموذجاً، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، العدد ١٠ لعام ٢٠١٠، تلمسان - الجزائر.

— المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء - "مساواة"، المعاهدات الدولية والقانون الوطني، دراسة مقارنة للعلاقة ما بين المعاهدات الدولية والقانون الوطني وآليات توطئتها، ٢٠١٤، إصدار مركز "مساواة"، رام الله

— الهوراي، محمد عبد الله، القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية: دراسة مقارنة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، العدد ٥٥، سنة ٢٠١٤.

— قنديل، رائد، (٢٠١٥)، نظرية الضرورة في القانون الفلسطيني: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة.

رابعاً/ الدساتير والقوانين

— القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام ٢٠٠٣ وتعديلاته

— الدستور البرتغالي لعام ١٩٧٦ وتعديلاته

— الدستور المصري لعام ١٩٧١ وتعديلاته.

— الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢

— الدستور الأردني لعام ١٩٥٢ وتعديلاته

— القانون الأساسي العثماني لعام ١٨٧٦

— قانون المحكمة الدستورية العليا الفلسطيني رقم ٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته

— كقانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم ١ لعام ٢٠٠٢

- قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم ٥ لعام ٢٠٠١
- قانون الجمعيات الخيرية الفلسطيني رقم ١ لسنة ٢٠٠٠
- قانون المصادر الطبيعية الفلسطيني رقم ١ لعام ١٩٩٩
- قانون سلطة النقد الفلسطيني رقم ٢ لعام ١٩٩٧
- قانون المحكمة الدستورية الكويتي رقم ١٤ لعام ١٩٧٣ وتعديلاته

خامساً/ الأحكام والقرارات القضائية

- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٩ لسنة ٤ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٣٠/١٠/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦١، سنة ٢٠١٩.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٥ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٨/٩/٢٠١٩ الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦٠، سنة ٢٠١٩.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٤ لسنة ٤ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٨/٩/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٦٠.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٠ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٦/٦/٢٠١٩ الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٧، سنة ٢٠١٩.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٩ الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٦، سنة ٢٠١٩.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٢ لسنة ٤ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١١/٢/٢٠١٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٥٢.
- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٨ الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩/١٢/٢٠١٨. أركان للاستشارات القانونية، الاحكام الدستورية.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٧ لسنة

- ٣ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٥/٨/٢٠١٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٤٤، سنة ٢٠١٨.
- قرار المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في الطلب رقم ٢ لسنة ٣ قضائية "تفسير" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٢/٣/٢٠١٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٤١، سنة ٢٠١٨.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ١٢ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٩/١١/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣٨، سنة ٢٠١٧.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٤ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٦/٥/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣٣، سنة ٢٠١٧.
- حكم المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في القضية رقم ٣ لسنة ٢ قضائية "دستورية"، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٩/٣/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٣١، سنة ٢٠١٩.
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨ لسنة ٢ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٤/١/٢٠١٧، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٨، سنة ٢٠١٧.
- حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠١٦ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٩/٩/٢٠١٦، الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز ١٢، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ٥ لعام ٢٠١٣ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٣/٧/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٤ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٦/٥/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٤ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٨/٤/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.

- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٧ لعام ٢٠١٤ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٣/٢/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٨ لعام ٢٠١٤، الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٦/٢/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٢ لعام ٢٠١٤ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٢/١/٢٠١٥، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠١٢ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٣/٤/٢٠١٣، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٩، سنة ٢٠١٣.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٦ لعام ٢٠١٢ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٨/٣/٢٠١٣، الوقائع الفلسطينية، العدد ١٢٠، سنة ٢٠١٦.
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية في الدعوى رقم ٥٩ لسنة ٢٠١٣ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٨/٣/٢٠١٣، المقتفي، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١١ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٣١/١/٢٠١٢، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٨، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠١٠ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١١/٥/٢٠١٠، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٨، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفقتها الدستورية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٧ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٦/٥/٢٠٠٩، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٧، سنة ٢٠١٦.
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية في الدعوى رقم ١٠٧ لسنة ٢٠٠٨،

- الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٤/١/٢٠٠٩، المقتفي، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ٣ لعام ٢٠٠٥ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٨، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٦، سنة ٢٠١٥.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٣ لسنة ٢٩ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٤/٥/٢٠٠٨، سالم، عاطف، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.
- حكم المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية في الطعن رقم ١ لعام ٢٠٠٦ الصادر في جلستها المنعقدة في رام الله بتاريخ ١٩/١٢/٢٠٠٦، الوقائع الفلسطينية، العدد ١١٧، سنة ٢٠١٦.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠٠ لسنة ٢١ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٧/٧/٢٠٠١، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء التاسع
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ ق "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩/٦/١٩٩٣، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الخامس.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٢ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٣/١٢/١٩٩٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء السادس.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٥/٢/١٩٩٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء السادس.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في الدعوى رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٧/١٢/١٩٩١، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الخامس.
- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ٢١/٦/١٩٨٦، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثالث.

- حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم ١٥٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٩٨/٦/٦، سالم، عاطف، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا المصرية.
- حكم المحكمة الدستورية الكويتية في الطعن رقم ١ لعام ١٩٧٩ الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٧٩/٥/١٢.
- حكم المحكمة العليا المصرية في القضية رقم ٤ لسنة ١ قضائية "دستورية" الصادر في جلستها المنعقدة بتاريخ ١٩٧١/٧/٣، مجموعة أحكام المحكمة العليا، السنة الأولى، قاعدة رقم (٢).

سادساً/ المراجع الإلكترونية

- أبو صوي، محمود، (٢٠٠٩) دراسة حول: الرقابة على دستورية القوانين في فلسطين، منشورة على الموقع الإلكتروني للمنظمة العربية للقانون الدستوري، تونس، الرابط:
https://dustour.org/media-library/publications_palestine/constitutionality_of_lawsdf تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١١/١٥.
- سالم، عاطف، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، منشورة على الموقع الإلكتروني: www.atfesaalem.net، تاريخ الزيارات ٢٠١٩ / ١١ / ٣ - ٢٠٢٠ / ١ / ١
- أركان للاستشارات القانونية، الاحكام الدستورية، منشورة على الموقع الإلكتروني: Varkanlaw.com/library_dept? page = تاريخ الزيارة ٢٠٢٠ / ١ / ٧
- المقتفي، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين، الموقع الإلكتروني: <http://muqtafi.birzeit.edu/> تاريخ الزيارة، ٢٠٢٠ / ١ / ١١.

The Scope of Legislations Subject to Constitutional Control in Accordance with the Law and Jurisprudence of the Constitutional Judiciary in Palestine "An Analytical Study"

Dr. Mohammed Abdullah Abu Matar

Abstract:

The research aims to analyze the plan of the legislator and the jurisprudence of the Palestinian constitutional judiciary towards defining the legislation subject to constitutional control, and the extent to which the objective meaning of this definition is embraced as a legislative and judicial approach to ensure that no legislation escapes from constitutional control. Constitutional law, which tackled the definition of legislation subject to control, with the use of the comparative approach to explain the position of the legislator and the comparative constitutional judiciary regarding the legislation under control. The regulations or bylaws and others in article (103) of the Basic Law, in contrast to their confinement to the laws and regulations in article (24) of the Court Law, which narrowed the scope of the objective meaning compared to the Basic Law, which raises the suspicion of its unconstitutionality. The term "legislation" as a place of control. As for the judiciary, the researcher concluded that the Supreme Court, in its capacity as constitutional court did not settle on the objective meaning, but rather took the formal meaning, unlike the Constitutional Court later, which embraced the objective meaning to extend its control over all legislation, which was followed by the legislator and the constitutional judiciary in Egypt and Kuwait.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

The Scope of Legislations Subject to Constitutional Control in Accordance with the Law and Jurisprudence of the Constitutional Judiciary in Palestine “An Analytical Study”

Dr. Mohammed Abdullah Abu Matar



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

ISSN: 1029 - 6069

No. 1, Vol. 47

Shaaban 1444 - March 2023