

أنواع الرقابة الدستورية على المعاهدات الثنائية والشارعة

علي حسن عطاالله الجبوري كلية القانون الجامعة الإسلامية - لبنان

إشراف أ.د. علي يوسف الشكري

Types of constitutional control over bilateral and legislative treaties

Ali Hassan Atallah Al-Jubouri

Prof. Dr. Ali Youssef Al-Shukri

الملخص

تُعد الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية من الوسائل القانونية الهامة التي تكفل حماية الدستور وسموه من انتهاكات التشريع الدولي، هذه الأهمية التي تضمن خصائص هامة وفعالة للرقابة على دستورية المعاهدات الدولية التي يمكن استنتاجها من اهتمامات الدول وتكريسها لهذه الرقابة في الأنظمة الداخلية لهماكلها المكلفة بأعمال الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية. وبالرغم من اعتراف العديد من دساتير الدول بالمكانة الهامة للمعاهدات الدولية ضمن قوانينها الداخلية، إلا إن ذلك لا يمنع من أعمال الرقابة عليها للتأكد من أوجه مخالفتها للدستور سواء بعدم مراعاتها لإجراءات ذات البعد الداخلي لدخولها حيز النفاذ أو مخالفتها للقواعد والأحكام الجوهرية للدستور. الكلمات المفتاحية: الرقابة - الدستورية - المعاهدات - الدولية - القضائية

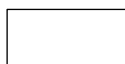
Abstract

Control of the constitutionality of international treaties is one of the important legal means that ensure the protection of the constitution and its supremacy from violations of international legislation. This importance ensures important and effective characteristics of control of the constitutionality of international treaties that can be inferred from the interests of states and their dedication to this control in the internal systems of their structures charged with the work of controlling the constitutionality of international treaties. Despite the recognition of many state constitutions of the important status of international treaties within their internal laws, this does not prevent the work of control over them to ensure the aspects of their violation of the constitution, whether by not observing the procedures of the internal dimension for their entry into force or their violation of the essential rules and provisions of the constitution. Keywords: Control - Constitutional - Treaties - International - Judicial

مقدمة

لا بد من الإشارة إلى إن الحاجة لرقابه الدستورية لا تنشأ في الدستور المرن بل في الدساتير الجامدة فقط؛ لأن الدستور المرن له قيمة وقوة القانون العادي؛ لأن إجراءات تعديلها واحده ومن ثم لا تتور أي مشكلة، ولكن تثار هذه المشكلة إذا كنا أمام دستور جامد نظراً لعلوه من الناحية القانونية الشكلية على القوانين العادية واختلاف إجراءات تعديله عنها زد على ذلك إن الرقابة تقتصر على الناحية الموضوعية وليس الشكلية فهي تنحصر في رقابة عدم مخالفة القانون لمبادئ القواعد الموضوعية في الدستور وليس مخالفة القانون للإشكال والإجراءات الدستورية لموضوع القانون وصيغته⁽¹⁾ عليه يمكن القول إن مجال رقابة دستورية القوانين والمعاهدات الدولية للقانون السليم من حيث الشكل والإجراءات الدستورية، إلا إن الرقابة على دستورية القوانين لا تنصب على القانون بعد صدوره فقط، وإنما يمكن أن تأتي على القوانين وهي في مرحله التحضير، بمعنى أنها ما زالت مشاريع للقوانين والمعاهدات الدولية، وهذا إن مشروع قانون ما يمكن أن يخالف في نصوصه الدستور.

المبحث الأول الرقابة السياسية



تعود فكرة الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية الى الفقيه (سيز) الذي طالب بإنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها إلغاء القوانين المخالفة للدستور والغرض من ذلك هو حماية الدستور من الاعتداء على احكامه، وإذ فضل الرقابة السياسية على الرقابة القضائية، فذلك يعود الى اسباب تاريخيه وقانونيه وسياسيه^(٢)، اثرت على النظام السياسي مما حدا بالحكام الى الابتعاد عن انشاء هيئة تسند لها مهمة الرقابة على دستوريه القوانين. إن هذه الآلية من الرقابة يقصد بها انشاء هيئة خاصة لغرض التحقق من مدى مطابقة القانون للدستور قبل صدوره، فهي رقابة وقائية، تهدف إلى الوقوف على مدى دستورية القوانين الصادرة عن البرلمان او المراسيم والقرارات واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية والمعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها حسب القانون. وتتناط رقابه دستوريه القوانين والمعاهدات الدولية إلى جهة ذات صبغه سياسية لذلك اطلق على هذا النوع من الرقابة بالرقابة السياسية، ويعهد هذا النوع من الرقابة إلى هيئة متخصصة أو غير متخصصة وهذا الغالب في دول عديدة بمعنى إن هذه الجهة فضلاً عن نظرها في مسائل اخرى فإنها تنظر في الرقابة على دستوريه القوانين والاتفاقيات والمعاهدات الدولية. إضافة الى ذلك فقد دعا بعض الفقهاء إلى ايجاد تعريف لهذا النوع من الرقابة فعرفت على إنها (رقابة على عمليه تحضير القانون نفسها، أي التأكد من سلامة هذه العملية نفسها، أي كون القانون المزمع تحضيره لا يخالف الدستور، وليست هي رقابة على القوانين بعد اكمال صنعها)^(٣)، والبعض الآخر من الفقهاء عرفها على ان: (تتولى هيئة سياسية فحص القوانين حتى تتحقق من مطابقة القانون للدستور واحكامه، وهي رقابة سابقة على اصدار القانون لا بعد اصداره، أي إنها تتم بعد تقرير القانون في البرلمان وقبل اصداره من رئيس الدولة فهي رقابة وقائية تحول دون اصدار القوانين المخالفة لأحكام الدستور)^(٤). كما عرفها جانب آخر من رجال القانون (يقصد بالرقابة السياسية تلك التي تباشر على القانون قبل اصداره وتحول دون مخالفته للدستور)^(٥)، وأيضاً عرفت على إنها (هي رقابة تتولاها لجنة أو هيئة ينشئها دستور الدولة بنص صريح ويكون اختيار أعضائها من جانب سلطات سياسية وتكون رقابتها سابقة على صدور القانون)^(٦) ومن التعريفات يتبين ان الرقابة السياسية هي رقابة وقائية تسبق صدور القانون وتتصب على مشاريع القوانين وتحول دون صدورها في حال ظهر للجهة المختصة بالرقابة بأن المشروع مخالف للدستور، بمعنى إن العديد من التعريفات اشارت إلى الربط بين الرقابة السياسية والرقابة السابقة، فلا خلاف على إن الرقابة السياسية عدت في معظم النظم الدستورية رقابة سابقة إلا إنها ليست كذلك دائماً، وقد تكون رقابة لاحقة على اصدار القانون وهذا ما نصت عليه بعض الدساتير والتي منحت الافراد من الناحية النظرية حق تحريك الرقابة على دستوريه القوانين لا على مشروعات القوانين بل على القوانين بعد التشريع والنشر^(٧) وإن من المهم أن تضمن موافقة القانون للدستور وعدم مخالفته له، أيأ كانت الجهة التي تمارس هذا النوع من الرقابة، سواء تم اختيار العناصر القانونية والقضائية في تشكيلها أم لا، وسواء تشكلت الهيئة عن طريق الانتخاب من قبل الشعب أم تشكلت الهيئة عن طريق التعيين من جانب البرلمان أم السلطة التنفيذية، فإن هذا الاتجاه يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات على اساس ابعاد تدخل السلطة القضائية في اعمال السلطة التشريعية لتفادي احتماليه الهيمنة والسيطرة من قبل القضاء على البرلمان الذي قد يهدد استقلاله، فقد تعددت الجهات التي تمارس هذا النوع من الرقابة فأعطيت احياناً للبرلمان أو لرئيس البرلمان أو بعض اعضاء البرلمان أو رئيس الدولة أو رئيس الحزب الحاكم أو بواسطه لجنه دستوريه مشتركه^(٨) تلك الرقابة التي تقوم بها هيئة ذات صفة سياسية نص الدستور عليها وعلى اختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، ومن المهم اعطاء مهمة الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية لهيئة سياسية لعدة اسباب ومنها:

اولاً. إن هذه الرقابة هي رقابة تحصيلية تمنع صدور القانون والمعاهدة الدولية المخالفة للدستور .

ثانياً. إن هذه الرقابة تكون اكثر فاعلية من الرقابة اللاحقة تطبيقاً للمبدأ القائل الوقاية خير من العلاج، كما تبدو الرقابة السياسية اكثر اتفاقاً مع طبيعة الآثار المترتبة على تنظيم الرقابة على دستورية القوانين إذ إن السلطة التي تمنح مهمة الرقابة ستكتسب المكانة العليا بالنسبة لغيرها من السلطات العامة المنشأة ومنها بالأخص السلطة التشريعية^(٩)، وعلى هذا فقد اشار الفقه إلى إن للرقابة السياسية العديد من المزايا لضمان احترام الدستور وسموه وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات ومن أهم هذه المزايا:

● إن هذا النوع من الرقابة يتمشى وعمل السلطة التشريعية إلى جانب ذلك فإن الرقابة السياسية تجعل عمليه الرقابة غير غريبة عن البرلمان وإلى جانب ذلك فإن الرقابة السياسية تمتد إلى مدى ملائمة القانون المنظور في مدى دستوريته وتماشيه مع الاوضاع السياسية فضلاً عن جوانبه القانونية.

● إنها اكثر فاعلية في تفادي الآثار التي يمكن أن تحدث من جراء الحكم بعدم الدستورية، إذا ما كانت الرقابة لاحقة، كما إن الرقابة السياسية اكثر اتفاقاً مع طبيعة الآثار المترتبة على تنظيم الرقابة على دستوريه القوانين فلا شك إن الهيئة التي يناط بها التحقق من دستورية القوانين تكتسب مكانة عليا بالنسبة لغيرها من السلطات الاخرى.

● الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية تغلب عليها السمة السياسية فهي قانونية في موضوعها سياسية من حيث آثارها، كما إن اسناد الرقابة إلى هيئة فيه ضمان لمراعاة مبدأ الفصل بين السلطات.

● في الغالب هي رقابة وقائية؛ لأنها تسبق صدور القانون وتمنع الآثار التي تحدث لو كانت الرقابة بعد نفاذ القانون، إذ تمنع صدور أي قانون مخالف للدستور، وتبدو أكثر فاعلية وفائدة من الرقابة اللاحقة التي ينشغل الكثير من الاجهزة بها وتؤخر مسيرة العدالة، لذلك فإن الرقابة السياسية تتسجم مع المبدأ الذي يقول الوقاية خير من العلاج^(١٠).

● إنها أكثر انسجاماً وارتقاءً مع طبيعة الآثار الناجمة عن تنظيم الرقابة على دستورية التشريعات، وذلك لان الآثار الناجمة عن تلك العملية هي اثار سياسية، فالهيئة التي تختص بالرقابة على دستوريه القوانين وبيان دستوريته أو عدم دستوريته هي أعلى هيئة في الدولة، وتكون لها السيادة الفعلية ما دامت تستطيع الحكم على القوانين الأمر الذي يعني عدم امكان صدور أي قانون مخالف للدستور، لهذا قيل بان هذه الهيئة من المفروض أن تكون ذات صفة سياسي^(١١). وبالرغم من كل المزايا التي قيلت بحق الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلا إن الاتجاهات الدستورية الحديثة في النظم القانونية وشرح القانون الدستوري يرون أن الرقابة السياسية مهما اختلفت صورها وتباينت نظمها فإنها لا تحقق رقابة منتجة وفعالة لعدة اسباب ومنها:- صعوبة تشكيل الهيئة التي تقوم بالرقابة السياسية، إذ يجب أن تكون هيئة الرقابة تتمتع بقدر كاف من الاستقلال والضمانات التي تكفل هذا الاستقلال في مواجهة السلطات الأخرى في الدولة، وذلك من اجل ضمان قيام هذه الهيئة برقابة فاعلة وحقيقية على دستورية القوانين يثير تنظيم هذه الهيئة صعوبات جم^(١٢). - اسلوب الرقابة يؤدي غالباً إلى حرمان الافراد من حق الطعن بعدم الدستورية أمام هيئات الرقابة، ويجعله مقصوراً على الهيئات العامة دون الافراد. - هذا النوع من الرقابة لا يحقق هدفه بالكامل وذلك؛ لان رفع قضية مخالفة قانون ما للدستور من طرف الهيئات المختصة لا يكون إلا في حال المساس بمصالحها رغم إنها مخالفة للدستور. - اسناد مهمة الرقابة إلى نفس الهيئة التي تقوم بالتشريع كما في الانظمة الاشتراكية، من شأنه أن يلغي الرقابة الموضوعية للقوانين نتيجة هيمنة السلطة التنفيذية على هذه الهيئة ومن ثم تلتزم بتعاليمها وتكون رقابتها على البرلمان مثار للتصادم بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية^(١٣). - الكثير من الفقه يتفق على إن الهيئة السياسية تخضع بطبيعتها للأهواء والنزوات السياسية والمؤثرات الحزبية التي تسيطر على عمل السلطة التشريعية والتنفيذية، وهو الأمر الذي يؤدي في الأصل إلى الخروج على الدستور، ومن ثم فان الطريق السياسي للرقابة لن يعني سوى احلال هذه الهيئة بنزاعاتها محل اهواء ونزاعات الهيئات السياسية الأخرى، فتغدو رقابة غير منتجة أو مؤثرة بما يشكل خطراً سياسياً على الدستور ومبادئه^(١٤). وانتهجت العديد من دساتير دول العالم الثالث الرقابة السياسية على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية، ولكن طريقة ممارسة هذا الاسلوب من الرقابة يتخذ صورتان حسب النظام السياسي المتبع في الدولة، فقد تكون هيئة نيابية أو هيئة مستقلة ممثلة في المجلس الدستوري:

الصورة الأولى. الهيئة النيابية:

إن صدور المعاهدة الدولية في بعض الدول بقانون يعني أن الدور الرقابي الذي تمارسه السلطة التشريعية على المعاهدات هو دور تشريعي أيضاً، يتمثل في تحويل المعاهدة إلى قانون داخلي، ينشر في الجريدة الرسمية ويلزم المحاكم الوطنية، وتبنى عليه آثار قانونية ترقى في بعض الدول على أحكام الدستور، وفي دول أخرى تصبح المعاهدة هي القانون الأعلى في البلاد، وقد انتشرت هذه الصورة من الرقابة في الدول ذات الانظمة الاشتراكية، الهدف منها حماية حقوق الافراد من اعتداءات السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ اوكلت مهمة الرقابة إلى المجالس الشعبية المنتخبة^(١٥) وبعض الدساتير اوكلت مهمة الرقابة للسلطة التشريعية، وهي وحدها التي تمتلك حق الفصل فيما إذا كانت الشروط التي يتطلبها الدستور قد روعيت عند اصدار القانون، وفيما إذا كان هذا القانون دستورياً^(١٦)، عموماً يعتبر هذا النوع من الرقابة فيه ضمان للاستقرار التشريعي في البلاد، إذ إنه يمنع التضارب في الآراء وتقادي سوء التفاهم بين السلطات فهي رقابة ذاتية مما يجعل الامل فيها ضعيف؛ كون الرقابة هنا تنصب على التشريعات التي يصدرها البرلمان في حد ذاته، وهنا تجتمع صفتين الخصم والحكم.

الصورة الثانية. المجلس الدستوري:

انطلاقاً من مبدأ سمو الدستور والحفاظ على علوه وتجنب الاعتداء على احكامه وخرقه، لجأت العديد من الدساتير إلى توكيل مهمة الرقابة على دستوريه المعاهدات التي ابرمتها إلى هيئة سياسية عليا مستقلة في الدولة ومهمتها اساساً هي الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية^(١٧)، فتوكيل بعض الدساتير لمهمة الرقابة على دستوريه القوانين والمعاهدات الدولية إلى هيئات مشكله تشكياً سياسياً، وذلك لغرض التحقق من مدى مطابقتها للدستور سواء كانت عمليه التحقق هذه سابقة على صدور القانون أو كانت لاحقة على صدوره، وإن كانت هذه الاخيرة قليلة الوجود بين الدول التي تأخذ بالرقابة السياسية^(١٨).

ونرى إن الدستور الفرنسي اوكل مهمه الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية إلى المجلس الدستوري الذي يعد من ابرز الهيئات المشكلة تشكيلاً سياسياً تمنحه رقابة سابقة تحمي احكامه من الاعتداء عليه من طرف المعاهدات الدولية المبرمة.

المبحث الثاني الرقابة القضائية

بعد أن تطرقنا للرقابة السياسية وحددنا السلبيات التي جعلتها غير فاعلة على قدر كافٍ لحل الاشكاليات التي تواجه الرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية، مما حدا بالعديد من الدول الى العدول عن هذه الرقابة والاتجاه نحو الرقابة القضائية^(١٩)؛ وذلك لعدم وجود اختلاف حول موضوع الرقابة على دستورية التشريعات لكونها ذات طبيعة قانونية، وإن المشكلة التي تثيرها هذه الرقابة هي التحقق من إن التشريعات تخالف أو تتطابق مع احكام الدستور، وعلى ذلك فإن الرقابة القضائية على الدستورية هي عمل قانوني في الاساس يهدف إلى التأكد من تطابق التشريع مع الدستور وتناول الفقه مفاهيم عديدة للرقابة القضائية على دستورية التشريع، والجامع بينهما أنها تركز على وجود هيئة قضائية الهدف منها حراسه الدستور والدفاع عنه في مواجهة التجاوزات من قبل السلطات التشريعية والتنفيذية في بعض الاحيان، فان التجاوز خاصة في النظم حديثة العهد بالديمقراطية أمر متوقع لذا كثيراً ما يتدخل القضاء الدستوري لمنع الخرق والجزاء عليه^(٢٠) وقد ذهب كثير من الفقه الى تعريف الرقابة القضائية على دستورية التشريع بما فيه المعاهدات الدولية، إذ ينصرف إلى (التحقق من تطابق القوانين العادية والاساسية التي تصدرها السلطة التشريعية مع احكام الدستور ونصوصه)^(٢١)، وعرفت على إنها (مطابقة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والانظمة الصادرة عن السلطة التنفيذية للقواعد الدستورية، والنظر في مدى اتفاتها أو عدم اتفاتها مع تلك القواعد الدستورية والحكم بعدم دستورتها في حال عدم مطابقتها واتفاتها مع تلك القواعد أو تأكيد دستورتها في حال عدم خروجها عليها)^(٢٢)، كما تم تعريفها على انها (تصدي القضاء المختص بموجب الدستور والتشريعات النافذة لمبدأ التدرج القانوني على نحو يمنع مخالفة الأدنى للأعلى من التشريعات والحكم بالبطلان أو الالغاء في حالة ثبوت المخالفة تمهيداً لاستبدال الملغي بنص أو تشريع جديد ينسجم والأعلى درجة)^(٢٣)، كما ذهب آخر إلى إنها تعرف ب(وجود هيئة سياسية او قضائية تنظر في دستورية القوانين التي يقرها البرلمان ويكون لها صلاحية ابطالها عند مخالفتها للدستور)^(٢٤) لذا فالرقابة القضائية على الدستورية تثار عند مخالفة أحد التشريعات التي يصدرها المشرع للقواعد الدستورية والتي تتضمن عدداً من الحقوق والحريات للأفراد ولمعرفة فيما إذا كان التشريع في بعض نصوصه يخالف القواعد الدستورية، فإن القاضي أو المحكمة المختصة ستضطر إلى تفسير النصوص الدستورية التي تدعي إن قانون ما قد خالفها، وعلى ضوء هذا التفسير سوف يبيت القاضي ما إذا كان التشريع يخالف في حقيقته الدستور أم لا، ولا يحق للمحكمة النظر من تلقاء نفسها في دستورية أي من التشريعات، وإنما يجب تحريك القضية أمامها من قبل الآخرين^(٢٥) وكما تدعو العديد من جهات الفقه إلى حصر الرقابة على دستورية التشريعات بالقضاء، إذ إن مهمة هذا الأخير اساساً هي حماية سيادة القانون؛ لأن مهمة الرقابة على دستورية التشريع هي مسألة قانونية بحتة، وإن الامر يتطلب القدرة على الاجتهاد والتفسير بتجرد وبخلفية وعقلية قانونية، وكل ذلك يختص به القضاء طبيعة وسلطة ومهنة^(٢٦). ويهدف هذا النوع من الرقابة على دستورية التشريعات والمعاهدات الدولية إلى الخضوع قبل أو بعد اقرارها وتصديقها لرقابة الهيئة القضائية (محكمة دستورية - مجلس دستوري)، للتحقق من مدى مطابقتها لأحكام الدستور في الدولة، وإن مثل هذه الرقابة هي من اختصاص القضاء على اعتبار إن أصل الوظيفة القضائية ينصب على فض المنازعات الأمر الذي يتطلب تحريك الرقابة القضائية لحماية الشرعية الدستورية التي أقرها الدستور وفي حال وجود رقابة قضائية فاعلة على دستورية المعاهدات، فإن ذلك من شأنه أن يؤمن الحماية للمصالح العليا للدولة، كونه يضيف سلطة رقابية متخصصة أخرى إلى جانب السلطة المختصة بالتصديق، لا بل إن الضمانة الاولى كثيراً ما تكون أجدى من الضمانة الثانية بحكم الحياد والاستقلال المفترض بالقضاء بالإضافة إلى الهيمنة، خلافاً للسلطتين التنفيذية والتشريعية والتي كثيراً ما تؤثر بها المصالح السياسية^(٢٧)، إلا أن الرقابة السابقة على التصديق، كثيراً ما ترفع الحرج السياسي عن الدولة تجاه الأطراف الآخرين في المعاهدة، إذ إن المعاهدة غير ملزمة للدولة قبل تصديقها ولكنها تصبح قيماً على الدولة بعد المصادقة عليها ومخالفتها للدستور تعني أما التعديل للدستور لينسجم و أحكامها وهو أمر غير متاح خاصة في ظل الدساتير الجامدة والتي تتطلب الاستفتاء وموافقة الشعب على التعديل أو العمل بأحكامها على الرغم من مخالفتها للدستور، وهذا ما يخرج الدولة عن الشرعية الدستورية، ويفسح المجال واسعاً لخروقات أخرى في نفس المجال ومن السلطة نفسها أو في مجالات أخرى ومن كافة السلطات. أما في الانظمة الشمولية أو الحديثة على الديمقراطية فإن ممارسة الرقابة على دستورية المعاهدات أمر من شأنه أن يعرض القضاء إلى الحرج في بعض الأحيان، فمن الصعب دائماً تطبيق المبادئ القانونية على المسائل السياسية والفصل في تأكيد مشروعية أحكام المعاهدة نتيجة الضغوط السياسية التي تمارس على القاضي الدستوري وهذا يشكل خرقاً للشرعية الدستورية؛ كون هذه

البلدان لا يمكن أن يستقل فيها القضاء الدستوري إلا شكلاً ويبقى أسير السلطتين (التشريعية والتنفيذية)، وفي ظل هذه التأثيرات لا يمكن للقضاء أن يحافظ على حماية أعلوية الدستور من الانتهاك أما البلدان التي يكون القضاء فيها مستقلاً عن تأثيرات السلطتين (التشريعية والتنفيذية) ويمارس عمله بمهنية وحيادية ويصدر احكامه بعيداً عن التأثيرات السياسية، فإن القضاء يصبح هو الحامي للدستور والحارس الأمين عليه من الخروقات للمعاهدة وباقي التشريعات^(٢٨). والرقابة القضائية التي تُمارس على دستورية المعاهدات لا تثير اشكالاً أو خلاف في البلدان التي منحت المعاهدة الدولية قيمة مساوية للقانون أو أعلى حسب نص دساتير الدول واسندت مهمة الرقابة لقضاء دستوري متخصص، ففي مصر في ظل دستور عام (٢٠١٤) المعدل فقد نصت المادة (١٥١) منه على إن (يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور...)، كما نصت المادة (١٩٢) على أن (تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح أما الدساتير التي لم تحدد القيمة القانونية للمعاهدات الدولية ولا الجهة التي تمارس الرقابة عليها كالدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) والتي نصت المادة (٧٣/ثانياً) منه على أن (يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ... ثانياً المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها) ونصت المادة (٦١/رابعاً) منه على إنه (يختص مجلس النواب بما يأتي: ... رابعاً- تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب)، والذي صدر عن مجلس النواب العراقي بالرقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ قانون عقد المعاهدات وتم نشره في الجريدة الرسمية بالعدد (٤٣٨٣) في (٢٠١٥/١٠/١٢) وهنا يثار الاشكال بشأن تحديد أعلوية أي القانونين القانون الداخلي أم القانون الدولي الذي يعنى بالمعاهدات في ظل هذه الدساتير، ففي الدساتير العربية نرى حجم الاشكال وتفاقمه اذ يتردد القضاء كثيراً في الاجتهاد وفي المسائل الخلافية أو التي لم يحسمها المشرع بنص صريح وخاصة فيما يتعلق بنص أو تشريع دولي متعارض مع تشريع وطني أو نص دستوري بخلاف بعض الدول الديمقراطية العريقة فنرى عدم تردد القاضي الدستوري بالحكم بأعلوية القانون الدولي على القانون الوطني^(٢٩). ومن ذلك يتبين بأن الرقابة القضائية ترمز إلى صفة الهيئة التي تباشرها؛ لأنها تمارس من جانب هيئة قضائية، ولقد تعددت وتتنوع اساليب الرقابة القضائية على دستورية التشريعات (القانون والمعاهدات الدولية) لكنها لا تخرج في الغالب عن نوعين هما:

أولاً. الرقابة القضائية عن طريق الدعوى المباشرة:

ويقصد بالدعوى الاصلية أو المباشرة هي عملية اسناد هذه الرقابة إلى جهة قضائية تحدد وفق احكام الدستور، وتبدأ الدعوى في بعض الحالات بواسطة الافراد أو بعض الهيئات لإلغاء قانون معين قبل تطبيقه على الفرد أو الهيئة بحجه إنه غير دستوري فتصدر تلك الجهة القضائية حكماً أما بدستورية القانون، أو بعدم دستوريته وبالتالي تلغيه، فتوصف هذه الطريقة من طرق الرقابة بأنها وسيلة هجومية يبادر الفرد باستخدامها للتخلص نهائياً من القانون غير الدستوري قبل تطبيقه، ودون انتظار تطبيق القانون المشكوك بدستوريته كما لا يشترط وجود نزاع معين مرفوع أمام القضاء^(٣٠) ولابد من الإشارة إلى إن الرقابة القضائية عن طريق الدعوى المباشرة، ولأهمية حساسية مواضيعها، فإن غالبية الدساتير التي تأخذ بهذا النظام تحدد جهة محددة للنظر فيها ولا تدع الأمر لكل المحاكم في الدولة؛ لأن نظر القاضي المختص في الدعوى يترتب عليه أما الحكم بمطابقة التشريع للدستور، وأما مخالفته لأحكامه، وبالتالي الغائه نهائياً، دون أن يكون لأي طرف الطعن في الحكم الذي يحوز الحجية المطلقة^(٣١) فلا يثار موضوع الدعوى من جديد أمام أي محكمة أخرى في المستقبل وكذلك لا يجوز اللجوء إلى مثل هذا الأسلوب في الرقابة إلا بناءً على نص صريح في الدستور بعد تحديد المحكمة المختصة للقيام بهذا الدور وتبيان النتائج التي تترتب عليه والتي تختلف باختلاف الدساتير التي أخذت بهذا النوع من الرقابة.

ثانياً. الرقابة القضائية عن طريق الدفع الفرعي:

الملاحظ على الرقابة القضائية عن طريق الدعوى المباشرة، أن الشخص الذي أصابه الضرر يقوم برفع دعوى أمام الجهة المختصة دستورياً قبل أن يطبق عليه القانون، والأمر في حالة الرقابة القضائية عن طريق الدفع غير ذلك، إذ إن الشخص المعني في الأمر ينتظر إلى غاية البدء في تطبيق القانون غير الدستوري عليه في دعوى ما، وفي هذه الاثناء يدفع بعدم دستورية ذلك التشريع أمام القاضي أياً كان، والذي يقوم بالتأكد من دستوريته أو عدم دستوريته حسب اقتناع القاضي وحسب دستور الدولة وغالباً في هذا النوع من الرقابة إن الدستور في حد ذاته لا ينص عليها صراحة في أغلب الدول، وإنما يمكن استنتاج ذلك من خلال طبيعة الدستور وخاصة إذا كان من الدساتير المكتوبة والجامدة، وفي حال عدم منع القضاة من ممارسة هذا النوع من الرقابة في نص الدستور^(٣٢)؛ كون القاضي ليس مجبراً على بحث دستورية قانون ما أو عدم دستوريته ولكن عليه في حالة دفع أمامه بعدم دستورية قانون ما أن يمتنع أو يتخلى عن تطبيق ذلك القانون، وأن لا يقضي بإلغائه^(٣٣)، لذلك سميت هذه الطريقة

بالرقابة (عن طريق الامتناع)، ومن ثم فإن الحكم الصادر عن القاضي في نزاع ما له حجية مقتصرة على ذلك النزاع ولا تمتد إلى باقي النزاعات، بل يجوز تطبيق القانون المبعد نفسه على حالات أخرى وفي نفس المحكمة^(٣٤) كما قررت بعض الدول الجمع بين الطريقتين في الرقابة عند بحث القضاء الدستوري لقوانينها الأمر الذي دفع بنا إلى بيان الاختلاف بين هذين النوعين من الرقابة وبشكل مختصر:

١. تستطيع المحاكم وعلى اختلاف درجاتها ممارسة رقابة الدفع، أما رقابة الإلغاء فلا تمارس إلا أمام محكمة مختصة أو أعلى هيئة قضائية في الدولة، أي إن رقابة الدفع لا تحتاج إلى نص دستوري خاص يقرر نوع المحاكم، عكس رقابة الإلغاء فالدستور هو الذي يحدد الجهة المختصة بالنظر في دستورية القوانين المخالفة له.

٢. حجية الحكم الصادر في رقابة الدفع تكون نسبية تقتصر على أطراف الدعوى فقط، أما حجية الحكم الصادر في رقابة الإلغاء مطلقة تسري في مواجهة كافة دون استثناء.

٣. إن رقابة الدفع بعدم الدستورية هي رقابة لاحقة لا تثار إلا عند تطبيق القانون على فرد ما، بمعنى تمس مركز قانوني له فيما رقابة الإلغاء لا ينتظر فيها الفرد تطبيق القانون عليه حتى يستطيع الطعن به.

٤. أطراف القضية في دعوى الإلغاء المدعي - الفرد أو الهيئة - والقانون هو المدعى عليه والمشكوك في دستوريته وفي حال الدفع بعدم الدستورية المدعي فرد والمدعى عليه فرد في الدعوى الأصلية ثم ينشأ دفع فرعي من خلال المدعى عليه كوسيلة للدفاع عن نفسه بإثارة عدم الدستورية.

٥. لا تعارض في الاختصاص القضائي في الدفع الفرعي مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأن القاضي لا يعتدي على اختصاصات السلطة التشريعية، إذ لا يأمر بإلغاء القانون أو وقف تنفيذه، بل يمتنع عن تطبيق القانون في حال تعارض مع نصوص الدستور، وهذا صلب عمله، على العكس من رقابة الإلغاء التي بموجبها يقوم القاضي بإلغاء القانون المخالف لنصوص الدستور ومن ثم يكون قد تدخل في اختصاص سلطة أخرى^(٣٥). عليه يمكن القول إن من أهم الأسباب التي دفعت الدول إلى اللجوء إلى مثل هذا النوع من الرقابة هو عدم تنظيم دساتيرها للرقابة على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية.

المبحث الثالث الرقابة السابقة واللاحقة على دستورية المعاهدات الدولية

تُعد الرقابة على دستورية التشريعات والمعاهدات الدولية إحدى الآليات الناتجة عن التطور الطبيعي للفكر السياسي والقانوني للحفاظ على حقوق الأفراد والدول وصيانة حرياتهم، وحمايتهم من زلل أو شطط السلطات القائمة على التشريع والمعاهدات الدولية وكما اسلفنا من أن البرلمانات في البداية كانت هي التي تتولى مهمة رقابة دستورية التشريعات والمعاهدات الدولية من خلال لجان برلمانية أو مجالس الشورى لبحث مدى توافق مشروعات القوانين والقرارات بالقوانين والقرارات الإدارية مع الدستور قبل مناقشتها والتصويت عليها بصورة نهائية، ومن غير المنطقي أن تلعب البرلمانات دور الخصم والحكم في آن واحد، عن الطريق سن التشريعات، وبعدها تراقب مدى مطابقتها مع الدستور، لذا أصبح لزاماً أسناد مهمة مراجعة دستورية القوانين إلى المحاكم، عملاً لمبدأ الفصل بين السلطات والتأكيد على احترام حقوق الأفراد وحرياتهم العامة والفردية، ولهذا كله كان الاتجاه نحو رقابة قضائية على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية. وحسب ما يراها المشرع الدستوري في كل دولة من أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين والمعاهدات الدولية، تتم بصورة سابقة أو بصورة لاحقة على دخول التشريع في التطبيق ومدى موائمة هذه الطريقة أو تلك مع الظروف القانونية والسياسية للدولة. وإن الرقابة الدستورية التي تتم في مرحله سابقة على دخول القانون في التطبيق تسمى بـ(الرقابة الوقائية) وقد اطلق عليها هذا الوصف؛ لأنها في النهاية تهدف إلى تقليل فرص دخول القوانين غير الدستورية إلى النظم القانونية، استناداً إلى الحكمة القائلة بأن (الوقاية خير من العلاج)، والواقع أن نجاح التجربة في بعض الدول، قد أدى إلى انتشار أسلوب الرقابة القضائية السابقة على دستورية القوانين في اغلب النظم القانونية المعاصرة^(٣٦). وبعد أن شهد القانون الدولي تطوراً هائلاً بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وأصبحت المعاهدات الدولية من أهم الوسائل لتنظيم التواصل والتعاون بين أعضاء المجتمع الدولي في المجالات كافة وانطلاقاً من الطبيعة الخاصة للمعاهدات الدولية وحساسية مركزها في النظم القانونية الداخلية وخطورة إخضاعها إلى الرقابة الدستورية اللاحقة، عليه ذهب العديد من الدول إلى إخضاعها للرقابة الدستورية السابقة، أي في الفترة الفاصلة بين إقرارها من قبل البرلمان والتصديق عليها بواسطة السلطة المختصة حسب دستور الدولة. إلا إن طرق الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية ليست واحدة، فهناك دول اكتفت بأسلوب الرقابة السابقة (*)، وفي دول أخرى تخضع المعاهدات الدولية لأسلوب الرقابة السابقة مع امكانيه إخضاعها للرقابة اللاحقة أيضاً شأنها شأن التشريعات الأخرى (*)، كما أخذت بعض الدساتير العربية

بالرقابة السابقة واللاحقة على دستورية التشريع معاً^(*)، والواقع إن الجمع بين اسلوبي الرقابة السابقة واللاحقة بشأن المعاهدات الدولية لا ينبغي إن الاسلوب الاول هو الغالب، وإن اللجوء إلى اسلوب الرقابة اللاحقة هو زياده في الحرص على تنقيه القانون الداخلي من القواعد الدولية المخالفة للدستور واخضاع المعاهدات الدولية النافذة فعلاً لا تشكل خطورة في حال عرضها للرقابة اللاحقة للقاضي الدستوري، طالما إن خضوعها لرقابة الاخير في تاريخ سابق على دخولها في التطبيق يوفر لها ما يسمى بقرينة الدستورية. وبأحد الاسلوبين، الاسلوب المباشر والاسلوب غير المباشر يمكن للقاضي الدستوري أن يراجع دستورية المعاهدات الدولية، وإن خضوع المعاهدة للرقابة السابقة بالأسلوب المباشر أو للرقابة السابقة بالأسلوب غير المباشر، إذ رقابة القاضي الدستوري لمدى تطابقها مع الدستور لا يكون على مراجعة دستورية احكامها الموضوعية، وهذا ما يعرف برقابة الدستورية الداخلية، ولكن يتعدى ذلك إلى مراجعة دستورية احكامها الاجرائية وهو ما يعرف برقابة الدستورية الخارجية، وإن الهدف من ذلك للتأكد من احترام قواعد توزيع الاختصاص بين السلطات العامة في الدولة بشأن التصديق على المعاهدات وادماجها في القانون الداخلي، وما دون ذلك من اجراءات عقد المعاهدات مثل المفاوضات والتوقيع، فهي تعتبر من اختصاص السلطة التنفيذية ولا شأن للقضاء في ذلك نظراً لدخولها في اغلب دول العالم ضمن اعمال الحكومة أو ما يسمى اعمال السيادة^(٣٧) ولا شك في سلامة توجه النظم القانونية للدول التي تأخذ بالرقابة السابقة على دستورية المعاهدات، فان اسلوب الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين لا يمكن الاعتماد عليه بالنسبة للمعاهدات الدولية، اضافة إلى أن الدول التي تأخذ بهذا الاسلوب في الرقابة على الاغلب لا تقر تطبيقه صراحة على المعاهدات الدولية، وإنما تأتي محاولات تطبيقه على المعاهدات عن طريق قياس هذه الاخيرة على القوانين الداخلية الخاضعة لرقابة القاضي الدستوري الذي يمكن أن يجد نفسه أمام طلب يهدف إلى فحص دستورية قانون التصديق على المعاهدة، أو احكام المعاهدة في تاريخ لاحق على دخولها في التطبيق في القانون الداخلي، وفي مثل هذه الحالة يختلف موقف القاضي الدستوري باختلاف طبيعة نظام الرقابة على دستورية القوانين الذي يعمل في ظلّه. أما إذا كان النظام القانوني لدولة القاضي الدستوري يجمع بين اسلوب الرقابة السابقة واللاحقة على دستورية القوانين كما هو الحال في بعض الدول^(٣٨)، فإن خضوع قانون التصديق على المعاهدة أو على احكام المعاهدة ذاتها للرقابة السابقة من شأنه أن يكسبها قرينة الدستورية، وعليه فإن فرض الحكم بعدم دستورتيتها، إذا ما خضعت للرقابة اللاحقة تعتبر ضئيلة بل معدومة خاصة وإن الجهة القضائية التي تراقب دستورتيتها، في الحالتين واحدة، ومن الواضح أن المحاكم الدستورية لا تعدل بسهولة عن آرائها وسياساتها القضائية إلا في حال تغير الظروف الدستورية كما لو حدث تغير في النظام السياسي أو حدث تعديل دستوري بشأن الموضوع محل الخلاف. وإذا كان النظام القانوني لدولة القاضي الدستوري لا يطبق عدى اسلوب الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، فإن ذلك يعني عدم احتوائه على نصوص تنظم صراحة مسألة الرقابة على دستورية المعاهدات، إذ الدساتير في الدول أما أن تخضع المعاهدات الدولية لرقابة دستورية سابقة، وأما تخضعها لرقابة مزدوجة، وأما إن تسكت عن هذه الرقابة مكتفيةً ببيان القيمة القانونية للمعاهدة بين التشريعات الداخلية، وهي بذلك تجعل النزاع متروك للقاضي في حالة النزاع بين المعاهدات والتشريعات الداخلية، وهنا يصبح خضوع أو عدم خضوع المعاهدة للرقابة الدستورية في هذا النوع الاخير من النظم مرهون باجتهاد القاضي الدستوري الذي يعمل على قياس المعاهدة على ما يراه الأقرب إليها من قواعد خاضعة أو غير خاضعة للرقابة، وفي الواقع هو قياس لا يفرض إلى شيء حسن؛ لأنه يمثل هروباً منها لا حل لمسألة الرقابة على دستورية المعاهدة^(٣٩) ومن امثله هذه النظم القانونية تأخذ النظام القانوني المصري فالمادة (١٥١) من دستور (٢٠١٤) المعدل تنص على أن (يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب والشورى وتكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة ...). إن التفسير النظري لهذا النص يقودنا إلى القول بأن معنى القانون الذي ذكر في المادة (١٥١) هو القانون العادي، إذ لا يتم عقد المعاهدات في مصر بناءً على اجراءات ترفعها إلى مرتبة القواعد الدستورية، وبناءً على اجراءات تهبط بها إلى مستوى القرارات الادارية، وعليه فالمعاهدات التي لها قيمة القانون العادي يمكن الطعن بعدم دستورتيتها أمام المحكمة الدستورية العليا بعد دخولها حيز النفاذ وما زال الحديث عن الرقابة اللاحقة والتي اخذت بها معظم الدول ومنها مصر، فهل يحق للقاضي الدستوري في مصر أن يقدم على الحكم بعدم دستورية معاهدة دخلت فعلاً حيز النفاذ؟ فمن غير المنطق أن يكون يسيراً على القاضي الدستوري ان يقدم على ذلك، فبدون ادنى شك أن للقاضي الدستوري بعداً سياسياً وعلى ذلك لن يرتضي لنفسه أن يكون سبباً في افساد علاقه دولته بالدول الاخرى الاطراف في المعاهدات الخاضعة لرقابته، أو في اقامة مسؤوليه دولته على المستوى الدولي، ونحن نعلم ان نصوص القانون واحكام القضاء الدوليين لها التفوق والغلبة دون ادنى شك على القانون الداخلي، ولا تسمح للدول الأعضاء في الجماعة الدولية الاحتجاج بقوانينها الداخلية لتعطيل المعاهدات الدولية التي سبق لها الارتباط بها^(٤٠). ولعل هذا ما حدا بالقاضي الدستوري في مصر، ودول اخرى إلى ادراج المعاهدات في قائمة اعمال السيادة، وذلك لتفادي تطبيق اليات الرقابة الدستورية اللاحقة عليها^(٤١)، ومما لا شك فيه أن قياس المعاهدات الدولية على اعمال

السيادة يعد امراً مجافياً للمنطق القانوني السليم، إن المعاهدة التي أبرمت وتم التصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة قانوناً تعد قانوناً من قوانين الدولة، ولا يمكن أن تكون عبئاً على المخاطبين بأحكامها، إذ لا يمكنهم الاستناد إليها في طلب إلغاء القرارات الإدارية والتعويض عنها، ولا يمكنهم طلب التعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جراء تطبيقها ويتفق الباحث مع الرأي الذي يذهب إلى إن المعاهدة هي تشريع من تشريعات الدولة، ولا طريق إلى تطبيقها في القانون الداخلي إلا بإعطائها قرينة الدستورية بإخضاعها لنظام الرقابة السابقة على دستوريه التشريعات وليس عن طريق إخراجها من مجال الرقابة اللاحقة على دستوريه التشريعات كلما تعارضت أحكامها والدستور^(٤٢). عليه فإن الرقابة السابقة على دستورية التشريعات لها الفضل في أن تجنب الدولة الدخول في المسؤولية الدولية بعد دخول المعاهدة حيز النفاذ؛ كون الرقابة اللاحقة مهمه ولكن تأتي بعد فوات الأوان.

المصادر

- (١) د. مها بهجت يوسف، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، العدد ٢١، المجلد ١١، ٢٠٠٨، ص ١٥١.
- (٢) تعود نشأت هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين إلى دستور الثورة الفرنسية والفضل يعود الى الفقيه (سيز) الذي وضع أسباب وجيهة فضل من خلالها الرقابة السياسية على الرقابة القضائية، إذ منح دستور السنة الثامنة للثورة ومن بعد دستور عام (١٨٩٢) مجلس الشيوخ حق التحقق من دستورية القوانين للدستور، إلا إن هذا الطريق فشل إلى غاية صدور دستور (١٩٥٨)، انظر: د. سفيان أحمد رمضان، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠٠٨، ص ٣٧٨-٣٨٦.
- (٣) د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بغداد، دون سنة طبع، ص ٢١.
- (٤) د. محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، دون مكان طبع، ١٩٨٧، ص ٢٣٤.
- (٥) علي رشيد أبو حجيبة، الرقابة على دستورية القوانين في الأردن، دراسة مقارنة، دائرة المكتبة الوطنية، الأردن، ٢٠٠٤، ص ٢٠٢.
- (٦) محمد رفعت عبدالوهاب، رقابة دستورية القوانين، مرجع سابق، ص ٢٠٢.
- (٧) المادة (٢٩) من الدستور الفرنسي (١٨٥٢).
- (٨) عصام سعيد عبد العبيدي، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سابق، ص ٨٥-٨٨.
- (٩) د. خليل حميد عبدالحميد، القانون الدستوري، بغداد، ٢٠٠٥، ص ٦٤.
- (١٠) سلوى أحمد المفرجي، مرجع سابق، ص ٧٩.
- (١١) علي رشيد أبو حجيبة، مرجع سابق، ص ٢٣.
- (١٢) علي رشيد أبو حجيبة، المرجع نفسه، ص ٢٤.
- (١٣) محمد لمين لعجال اعجال، (حدود الرقابة الدستورية، مقارنة في النظم المقارنة) مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد ٤، ٢٠٠٨، ص ١٣٦.
- (١٤) حورية لشهب، (الرقابة السياسية على دستورية القوانين) مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد (٤) ٢٠٠٨، ص ١٦٣.
- (١٥) محمد لمين لعجال اعجال، مرجع سابق، ص ١٢٤.
- (١٦) رشيدة العام (الرقابة السياسية على دستورية القوانين) مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد (٤ مارس) ٢٠٠٨، ص ١١٦.
- (١٧) وهذا النوع من الدساتير أناط مهمة الرقابة لجهاز خاص أنشأ خصيصاً لهذه المهمة، والمثال الأساسي لهذا الطرح، النموذج الفرنسي، دستور ألمانيا الديمقراطية سنة (١٩٤٩) المادة (٦٦) منه، كذلك الدستور المغربي الصادر سنة (١٩٧٢) في الباب العاشر منه من المادة (٩٤-٩٧)، ينظر: رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٦، ص ٧.
- (١٨) نجيب بو زيد، مرجع سابق، ص ٥٨.
- (١٩) نوري لطيف، ود. علي غالب خضير العاني، مرجع سابق، ص ١٧٠.
- (٢٠) د. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية التشريع في العراق (دراسة في قرارات المحكمة الاتحادية العليا)، العارف للطباعة والنشر، لبنان، بيروت، ٢٠٢٠، ص ٢١٢.

- (٢١) د. عبدالعزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٤٢.
- (٢٢) د. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية التشريع في العراق، مرجع سابق، ص ٢١٣.
- (٢٣) نواف سالم كنعان، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني وفقاً للتعدلات الدستورية لعام ٢٠١١، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص ١٠٦.
- (٢٤) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلد الثاني، بيروت، ٢٠٠٦، ص ١٠٤٤.
- (٢٥) د. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بغداد، دون سنة طبع، ص ٢١.
- (٢٦) القاضي نبيل عبدالرحمن حياوي، ضمانات الدستور، المكتبة القانونية، بغداد، ط٢، ٢٠٠٧، ص ٤٦.
- (٢٧) د. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة في الدساتير العربية) بحث منشور في مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد ٧، ٢٠٠٨، ص ٣٣.
- (٢٨) د. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات، المرجع السابق، ص ٣٤.
- (٢٩) د. علي يوسف الشكري، الرقابة على دستورية المعاهدات، مرجع نفسه، ص ٣٥.
- (٣٠) أشرف فايز للمساوي، دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق والحريات في اطار التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، مرجع سابق، ص ٢٠ وما بعدها.
- (٣١) د. منذر الشاوي، مرجع سابق، ص ٥٨.
- (٣٢) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٣٣.
- (٣٣) د. منذر الشاوي، القانون الدستوري-نظرية الدستور، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص ١٢١.
- (٣٤) د. عبدالعزيز محمد سالمان، (نظم الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة)، مطبعة سعد سمك للمطبوعات القانونية والاقتصادية، ٢٠٠٠، ص ٨٣.
- (٣٥) د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والاقليم المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠، ص ٢٤٠.
- (٣٦) عبدالله محمد عبدالله، القيمة القانونية للمعاهدات الدولية في الدساتير الوطنية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المنصورة، مصر، العدد ٥٥، ٢٠١٤، ص ٣١٧ وما بعدها.
- (*) ومن الدول التي أخذت بالرقابة السابقة فرنسا والسنغال.
- (*) ومنها البرتغال والجزائر واسبانيا والكونغو والمانيا وكل دول أوربا عدا بولندا.
- (*) أما الدول العربية التي أخذت بالرقابة السابقة واللاحقة معاً ومنها الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ والذي نص في المادة (١٤٦) منه على أن تختص المحكمة الدستورية العليا بما يأتي: ١. الرقابة على دستوره القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، ٢. إبداء الرأي بناء على طلب من رئيس الجمهورية في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم...، كما نصت المادة (١١) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٧) لسنة ٢٠١٤ على أن تختص المحكمة الدستورية العليا بما يأتي: أ- الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، ب- إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، ج- إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناءً على طلب من رئيس مجلس الشعب...، وتبنى ذات الاتجاه الدستور الموريتاني لسنة ٢٠١١ فقد نصت المادة (٨٦) منه على أن (١). تقدم للمجلس الدستوري القوانين النظامية قبل إصدارها والنظام الداخلي للجمعية الوطنية قبل تنفيذه وذلك للبت في دستورها، ٢. وكذلك لرئيس الجمهورية ولرئيس الجمعية وثالث (٣/١) نواب الجمعية الوطنية تقديم القانون قبل إصداره للمجلس الدستوري، ٤. يخول المجلس الدستوري اختصاص التعهد في شأن دعوى بعدم الدستورية أثرت أثناء المحاكمة وذلك متى رفع أحد الأطراف بأن القانون الذي يتوقف عليه مآل النزاع يمس بالحقوق والحريات التي يضمنها الدستور)، عن د. علي يوسف الشكري، الدساتير العربية بين رقابة القضاء والمجلس الدستوري، مرجع سابق، ص ٣٠٧.
- (٣٧) د. عبدالله محمد عبدالله، مرجع سابق، ص ٣٢٠.
- (٣٨) د. علي يوسف الشكري، الدساتير العربية بين رقابة القضاء والمجلس الدستوري، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

- (٣٩) أحمد إسماعيل أحمد، نظرية أعمال السيادة، أطروحة دكتوراه، مقدمة إلى كلية القانون، جامعة الاسكندرية، ٢٠٢١، ص ١٨٩.
- (٤٠) د. عبدالله محمد عبدالله، مرجع سابق، ص ٣٢١.
- (٤١) ينظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في (٢١/يناير/ ١٩٨٤) مجموعة أحكام المحكمة، الجزء الثالث، ص ٢٢.
- (٤٢) د. عبدالله محمد عبدالله، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

1. Dr. Maha Bahjat Yousef, The Federal Supreme Court and its powers to monitor the constitutionality of laws, a research published in the Journal of the College of Law, Al-Nahrain University, Issue 21, Volume 11, 2008, p. 151.
2. The origin of this type of monitoring of the constitutionality of laws goes back to the Constitution of the French Revolution, and the credit goes to the jurist (Seiz) who put forward valid reasons through which he preferred political monitoring over judicial monitoring, as the Constitution of the eighth year of the revolution and after it the Constitution of the year (1892) granted the Senate the right to verify the constitutionality of laws for the Constitution, but this path failed until the issuance of the Constitution (1958), see: Dr. Sufyan Ahmed Ramadan, Political Systems and Constitutional Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Egypt, 2008, pp. 378-386.
3. Dr. Munther Al-Shawi, The Meaning of Monitoring the Constitutionality of Laws, Baghdad, no year of publication, p. 21.
4. Dr. Mohsen Khalil, Constitutional Law and Political Systems, no place of publication, 1987, p. 234.
5. Ali Rashid Abu Hijaila, Oversight of the Constitutionality of Laws in Jordan, a Comparative Study, National Library Department, Jordan, 2004, p. 202.
6. Muhammad Rifat Abdul Wahab, Oversight of the Constitutionality of Laws, previous reference, p. 202.
7. Article (29) of the French Constitution (1852).
8. Issam Saeed Abdul Obeidi, Oversight of the Constitutionality of Laws, previous reference, pp. 85-88.
9. Dr. Khalil Hamid Abdul Hamid, Constitutional Law, Baghdad, 2005, p. 64.
10. Salwa Ahmed Al-Mufarji, previous reference, p. 79.
11. Ali Rashid Abu Hijaila, previous reference, p. 23.
12. Ali Rashid Abu Hijaila, same reference, p. 24.
13. Mohamed Lamine Laajal Iajal, (The limits of constitutional oversight, an approach in comparative systems) Journal of Judicial Reasoning, Mohamed Kheider University, Biskra, Issue 4, 2008, p. 136.
14. Houria Lashhab, (Political oversight of the constitutionality of laws) Journal of Judicial Reasoning, Mohamed Kheider University, Biskra, Issue (4) 2008, p. 163.
15. Mohamed Lamine Laajal Iajal, previous reference, p. 124.
16. Rachida Al-Aam (Political oversight of the constitutionality of laws) Journal of Judicial Reasoning, Mohamed Kheider University, Biskra, Issue (4 March) 2008, p. 116.
17. This type of constitutions entrusted the task of oversight to a special body created specifically for this task. The primary example of this approach is the French model, the constitution of the German Democratic Republic in the year (1949), Article (66) thereof, as well as the Moroccan constitution issued in the year (1972) in the tenth chapter thereof, Articles (94-97). See: Rachida Al-Aam, The Algerian Constitutional Council, Dar Al-Fajr for Publishing and Distribution, Algeria, 2006, p. 7.
18. Najib Bou Zaid, previous reference, p. 58.
19. Nouri Latif, and Dr. Ali Ghaleb Khadir Al-Ani, previous reference, p. 170.
20. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Oversight of the Constitutionality of Legislation in Iraq (A Study of the Decisions of the Federal Supreme Court), Al-Aref for Printing and Publishing, Lebanon, Beirut, 2020, p. 212.
21. Dr. Abdul Aziz Muhammad Salman, Oversight of the Constitutionality of Laws, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1995, p. 42.
22. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Oversight of the Constitutionality of Legislation in Iraq, previous reference, p. 213.
23. Nawaf Salem Kanaan, Principles of Constitutional Law and the Jordanian Constitutional System According to the Constitutional Amendments of 2011, Ithraa for Publishing and Distribution, Amman, 1st ed., 2012, p. 106.
24. Dr. Zuhair Shukr, The Mediator in Lebanese Constitutional Law, Volume II, Beirut, 2006, p. 1044.
25. Dr. Munther Al-Shawi, The Meaning of Oversight of the Constitutionality of Laws, Baghdad, no year of publication, p. 21.
26. Judge Nabil Abdul Rahman Hayawi, Constitutional Guarantees, Legal Library, Baghdad, 2nd ed., 2007, p. 46.

27. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Oversight of the Constitutionality of International Treaties (A Comparative Study in Arab Constitutions), a research published in the Journal of the Kufa Studies Center, Issue 7, 2008, p. 33.
28. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Oversight of the Constitutionality of Treaties, previous reference, p. 34.
29. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Oversight of the Constitutionality of Treaties, same reference, p. 35.
30. Ashraf Fayez Al-Lamsaawi, The Role of Constitutional Oversight in Protecting Rights and Freedoms within the Framework of National Legislation and International Covenants, previous reference, p. 20 and beyond.
31. Dr. Munther Al-Shawi, previous reference, p. 58.
32. Maki Naji, The Federal Supreme Court in Iraq, Dar Al-Kutub and Al-Watha'iq, Baghdad, 2007, p. 33.
33. Dr. Munther Al-Shawi, Constitutional Law - Constitutional Theory, Publications of the Legal Research Center, Baghdad, 1981, p. 121.
34. Dr. Abdul Aziz Muhammad Salman, (Systems of Oversight of the Constitutionality of Laws, a Comparative Study), Saad Samak Press for Legal and Economic Publications, 2000, p. 83.
35. Dr. Ahmed Kamal Abu Al-Majd, Oversight of the Constitutionality of Laws in the United States of America and the Egyptian Region, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1960, p. 240.
36. Abdullah Muhammad Abdullah, The Legal Value of International Treaties in National Constitutions, Journal of Legal and Economic Research, Mansoura, Egypt, Issue 55, 2014, p. 317 and beyond.
- (*) Among the countries that adopted the previous censorship are France and Senegal.
- (*) Including Portugal, Algeria, Spain, Congo, Germany, and all European countries except Poland. (□) As for the Arab countries that adopted both prior and subsequent oversight, including the Syrian Constitution of 2012, which stipulated in Article (146) that (the Supreme Constitutional Court shall be competent to do the following: 1. Oversee the constitutionality of laws, legislative decrees, regulations and systems, 2. Express an opinion, based on a request from the President of the Republic, on the constitutionality of draft laws, legislative decrees and the legality of draft decrees...), Article (11) of the Supreme Constitutional Court Law No. (7) of 2014 stipulated that (the Supreme Constitutional Court shall be competent to do the following: a- Oversee the constitutionality of laws, legislative decrees, regulations and systems, b- Express an opinion on the constitutionality of draft laws, legislative decrees and the legality of draft decrees based on a request from the President of the Republic), c- Express an opinion on the constitutionality of proposed laws based on a request from the Speaker of the People's Assembly...), and the Mauritanian Constitution of 2011 adopted the same trend, as Article (86) thereof stipulated that (1. The constitutional laws shall be submitted to the Constitutional Council Before issuing it and the internal regulations of the National Assembly before implementing it in order to decide on its constitutionality, 2. As well as for the President of the Republic, the President of the Assembly and a third (1/3) of the National Assembly deputies to submit the law before issuing it to the Constitutional Council, 4. The Constitutional Council is authorized to undertake a lawsuit of unconstitutionality raised during the trial, if one of the parties raises that the law on which the outcome of the dispute depends affects the rights and freedoms guaranteed by the Constitution), from Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Arab Constitutions between Judicial Oversight and the Constitutional Council, previous reference, p. 307.
37. Dr. Abdullah Muhammad Abdullah, previous reference, p. 320.
38. Dr. Ali Youssef Al-Shukri, Arab Constitutions between Judicial Oversight and the Constitutional Council, previous reference, p. 307.
39. Ahmed Ismail Ahmed, Theory of Sovereignty Acts, PhD thesis, submitted to the Faculty of Law, Alexandria University, 2021, p. 189.
40. Dr. Abdullah Muhammad Abdullah, previous reference, p. 321.
41. See: The Supreme Constitutional Court's ruling on (January 21, 1984), Collection of Court Rulings, Part Three, p. 22.
42. Dr. Abdullah Muhammad Abdullah, previous reference, p. 322.