

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

القضاء الدستوري في الرقابة على الاغفال التشريعي في التشريع الفلسطيني

**The constitutional judiciary in oversight over legislative omissions
In Palestinian Legislation**

ابراهيم دلالة¹ ، عبد الملك الرماوي^{2*}

¹جامعة القدس (فلسطين)، ibrahim@horizoncenter.ps

^{2*}جامعة القدس (فلسطين)، abdelmalik@staff.alquds.edu

تاريخ النشر: 2022/12/01

تاريخ القبول: 2022/10/15

تاريخ ارسال المقال: 2022/09/04

* المؤلف المرسل

الملخص:

عالجت الدراسة موضوع القضاء الدستوري في الرقابة على الاغفال التشريعي في التشريع الفلسطيني، وأظهرت وجود حالات من سكوت المشرع او قصور تشريعي في العديد من التشريعات النافذة في فلسطين، حيث تناول المشرع بعض المواضيع دون تفصيل كافة أحكامها مما أدى إلى حدوث إغفال تشريعي، وقد تمثلت أهداف هذه الدراسة في بيان الأساس الفلسفي والقانوني الذي يبيح للمحكمة الدستورية العليا الرقابة على الإغفال التشريعي، وفي سبيل تحقيق أهداف الدراسة والإجابة على اشكالياتها اعتمد الباحثان على المنهج الوصفي التحليلي. وقد قسمت الدراسة الى مبحثين حيث استعرض الباحثان في المبحث الاول دور المحكمة الدستورية فيما يتعلق بالرقابة على الإغفال التشريعي في فلسطين، وقد خلصت الدراسة لمجموعة من النتائج كان أهمها أن التشريعات الفلسطينية على اختلافها يشوبها صور عدة للإغفال التشريعي مما يستدعي التحقق منها، كما أكدت الدراسة على ضرورة الدور الرقابي الفاعل للمحكمة الدستورية العليا في هذا المجال مع الإشارة الى السلطة التقديرية للقاضي الدستوري على الرقابة على الاغفال التشريعي. وخلص الباحثان لوضع جملة من التوصيات كان أبرزها إجراء مراجعة شاملة لكافة التشريعات الفلسطينية لا سيما تلك التي تمس الحق العام وحقوق الأفراد ومعالجة جوانب الإغفال الواردة فيها.

الكلمات المفتاحية: الاغفال التشريعي، الرقابة الدستوري، المحكمة الدستورية، القضاء الدستوري.

Abstract :

This study tackled legislative omission in Palestinian laws and the authority of the constitutional court to monitor and address this problem. Legislative omission takes place when a legislator despite the normative obligation has not developed the required regulations or has enacted incomplete and insufficient regulations. Legal omission as such takes place regardless of whether it was deliberate or unintentional on part of the legislature. The study aimed at defining the expression (legislative omission) and spelling out the reasons behind it and its implications. In addition, the study explored the legal authority of the constitutional court in terms of addressing legislative omission. Throughout the study, the researchers employed the analytical descriptive method as well as the comparative method between Palestinian and other models including the Egyptian one. The study was divided into two chapters. Chapter I tackled the definition and reasons behind legislative omission while chapter II addressed the legal authority of the constitutional court in monitoring and exercising relevant oversight. The study ended with specific conclusions chief of which is the suspicion of the existence of many cases of legislative mission in Palestinian laws. In addition, the study put forth a number of recommendations after reviewing a number of Palestinian laws to identity and remedy cases of legislative omission particularly those impacting individual and public rights while also reaffirming the role of the constitutional court to monitor legislative omission while setting the limits for such intervention.

Keywords: Legislative Omission, Constitutional Oversight, Constitutional Court, Constitutional Judiciary.

المقدمة:

إغفال المشرع عن تنظيم موضوع ما يدخل ضمن السلطة التقديرية له، فالسلطة التشريعية هي من تقرر مدى الحاجة لوجود التشريع من عدمه وفقاً للظروف التي تقدرها. الاصل في هذه حالة أن تخضع لرقابة المحكمة الدستورية كونها حالة إغفال تشريعي، ان كانت سكوت المشرع في تنظيم موضوع معين او قصور المشرع في وضع قاعدة قانونية غير منسجمة مع الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة قد تؤدي لضياع الحقوق الفردية والعامّة وتعارض مع القواعد الدستورية الضامنة لهذه الحريات. كون أن الدستور وهو الضامن لحقوق الأفراد في المجتمع قد أسند مهمة سن التشريعات والقوانين المختلفة للمجلس التشريعي او للبرلمان وعليه فان السكوت التشريعي الكلي وعدم قيام السلطة التشريعية بالمهام المسندة اليها دستورياً يمثل حالة من الإخفاق التي تستوجب بالضرورة رقابة المحكمة الدستورية.

تنصب الرقابة الدستورية على ما أغفله المشرع في النص القانوني محل الطعن بعدم الدستورية، ويكون النص القانوني غير دستوري إن وجد فيه قصور جوهري في تنظيمه، فما أغفله المشرع هو الذي جعل النص مشوب بعدم الدستورية، حيث أن الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي تحتاج إلى روية ودقة كون أن تدخل القاضي الدستوري لرقابة ما أغفله المشرع من شأنه أن يمس بشكل مباشر بالسلطة التقديرية للمشرع، وعليه فإن مقتضى الرقابة على الإغفال التشريعي يتمثل في التصدي للمخالفات الدستورية، سواء تعمد المشرع إتيانها أو أتاها بغير قصد أو عن إهمال أو عدم دراية منه، وفي ذلك ضماناً لمبدأ سمو الدستور، كما تنبثق أهمية الرقابة على الإغفال التشريعي من كون الدستور يكفل الحماية لكل حق أو حرية اعترف بها من جوانبها النظرية والعملية، ونصوص الدستور تشكل الضمانة الوحيدة لحقوق المواطنين وحرياتهم، مما يوجب إعمال هذه الحقوق والحريات العامة بالطريقة التي تضمن الإنتفاع بها كما نص عليها الدستور، وذلك من خلال التصدي لكل ما من شأنه المساس بما قرره الدستور.

أهمية الدراسة

لهذه الدراسة أهمية خاصة من الناحيتين النظرية والعملية، فمن الناحية النظرية تأتي هذه الدراسة إسهاماً في بحث موضوع الإغفال التشريعي الذي يعتبر من الموضوعات القانونية الحديثة والمهمة والتي لا زالت محط إهتمام الفقه والبحث كون أن إغفال المشرع للأحكام المهمة والتفصيلية في التشريعات يؤدي إلى إثارة النزاعات القانونية والدستورية وقد يؤدي الى المس بالحقوق الفردية والعامّة والإخلال بالضمانات الدستورية التي تنظم حياة الافراد وحقوقهم في الدولة. كما أن لهذه الدراسة أهمية كبيرة من الناحية العملية في فلسطين حيث أن هناك العديد من حالات الإغفال التشريعي التي أغفل المشرع فيها عن تنظيم أمور هامة الأمر الذي أدى إلى حالة من عدم الاستقرار القانوني وعرض الحقوق العامة والفردية لحالة من الضياع والانتقاص.

أهداف الدراسة

1- توضيح أسس رقابة المحكمة الدستورية العليا على الإغفال التشريعي.

2- تبيان حدود رقابة المحكمة الدستورية على الإغفال التشريعي

منهجية الدراسة

اتباع الباحثان في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي فيما يتعلق بوجود أعمال رقابة المحكمة الدستورية على حالات الإغفال التشريعي سيما حالات الإغفال التشريعي الجزئي.

إشكالية الدراسة

تكمن إشكالية الدراسة في أن الواقع العملي في فلسطين يشهد الكثير من الظروف التي أدت إلى ضعف التشريعات بسبب الإغفال الذي أدى إلى قصور تشريعي وقانوني في العديد منها حيث تدخل المشرع في تنظيم مواضيع معينة إلا أنه لم يضع كافة الأحكام المتعلقة بها مما أدى إلى حدوث حالات كثيرة من "الإغفال التشريعي" كما أن إشكالية الدراسة ستجيب على سؤال رئيسي مفاده: "هل للقاضي الدستوري سلطة الرقابة على حالات الإغفال التشريعي الكلي أم الجزئي في التشريعات الفلسطينية؟" وما هو دور المحكمة الدستورية في الرقابة على الإغفال التشريعي في فلسطين، وما هي حدود هذه الرقابة؟ وللإجابة على سؤال الإشكالية فقد تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين: أسس رقابة المحكمة الدستورية على الإغفال التشريعي (المبحث الأول)، رقابة المحكمة الدستورية على الإغفال التشريعي المخالف للسمو الشكلي والسمو الموضوعي للدستور (المبحث الثاني)

المبحث الأول: أسس رقابة المحكمة الدستورية على الإغفال التشريعي

يمثل القانون الأساسي الفلسطيني القانون الأعلى الذي يرسى الأحكام والقواعد التي يبنى عليها نظام الحكم، فمن خلاله تم تحديد السلطات العامة، وبينت وظائفها، كما بين الحدود والقيود الضابطة لعمل ونشاط تلك السلطات، وحدد الضمانات الأساسية لتحقيق العدالة وإنصاف المظلومين وحفظ الحقوق والحريات، ولعل أهم تلك الضمانات وجود قضاء دستوري، يحفظ علو الدستور وسموه، ويلزم كل سلطة حدودها الدستورية التي حددها الدستور لها¹

السلطة التشريعية تتمتع بحرية واسعة في ممارسة إختصاصاتها، غير أنه وبالرغم من تلك الصلاحيات إلا أنه على المشرع أن يتقيد بما ورد في الدستور من قواعد ومبادئ، إذ أن الأصل هو حرية السلطة التشريعية، والاستثناء هو القيود التي يضعها الدستور، إلا أن ذلك جاء في سبيل الحفاظ على الحقوق وإرساء مبدأ سيادة القانون، فعندما ينظم المشرع حقاً من الحقوق أو حرية من الحريات تنظيمًا قاصراً أو منقوصاً بأن يغفل أو يهمل جانباً من النصوص القانونية التي لا يكتمل هذا التنظيم إلا بها، كان ذلك إخلالاً بالضمانات التي هيأها الدستور لها، وفي ذلك مخالفة للدستور يتعين معالجتها عن طريق الرقابة القضائية على دستورية القوانين²، وهذا القصور في التنظيم التشريعي هو ما أصطلح الفقهاء على تسميته "بالإغفال التشريعي"، وفي هذا المبحث من الدراسة نستعرض في المطلب الأول الأسس الفلسفية والفقهية والقانونية للرقابة على الإغفال التشريعي وفي المطلب الثاني نوضح الأسس القانوني للرقابة على الإغفال التشريعي

المطلب الاول: الأسس الفلسفي والفقهية للرقابة على الإغفال التشريعي

لكل دولة تنظيم قانوني خاص يسمو عليه القانون الدستوري أو القانون الأساسي كما في فلسطين مجازاً بالإضافة الى مجموعة من المبادئ والأسس التي تستند إليها في وجودها وتنظيم مؤسساتها التي تعمل على ضمان سيادة القانون الأساسي من خلال تكريس سموه و ضمانه للحقوق والحريات العامة، وكذا إحترام حرية إختيار الشعب، عن طريق ضمان شرعية أعمال السلطات العامة، وذلك من خلال الرقابة عليها.³ والحقيقة أن نظرية الفصل بين السلطات تقتضي التمييز بين ثلاثة وظائف للدولة، الوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية والوظيفة التشريعية، بحيث لا يمكن إسناد كل الوظائف في الدولة إلى سلطة واحدة وإلا كان ذلك مدعاة للتعسف والديكتاتورية، لذا جاءت فكرة توزيع الوظائف السامية في الدولة على السلطات الثلاثة.⁴ السلطة التشريعية هي السلطة الأقدر على صياغة أحكام القانون في تنظيم الحقوق والحريات العامة للأفراد، لذلك تجد كثير من الدول نصت بموجب دساتيرها على إنفراد تلك السلطة بسن وإقرار القوانين وهو ما يعرف قانوناً بمبدأ "الإنفراد التشريعي"، بحيث تنحصر مهمة السلطة التنفيذية في تنفيذ القانون، ومع ذلك تجد أن نفس الدستور يسمح للسلطة التنفيذية بإصدار بعض اللوائح والانظمة التي تعزز قدرتها على تنفيذ ما تسنه السلطة التشريعية من قوانين.⁵

يمثل مبدأ الإنفراد التشريعي حجة على السلطة التشريعية نفسها وهي ضرورة ممارسة اختصاصها الذي أناطه بها الدستور، وأي إمتناع عن ممارسة إختصاصها يمثل تقصير مخالف للدستور في صورة سلوك سلمي للسلطة التشريعية، فالإنفراد التشريعي هو الأساس الدستوري لفكرة السلوك السلمي للمشرع وعدم ممارسته لاختصاصه.⁶

يتمثل الهدف من الرقابة على الإغفال التشريعي في رد المخالفة الدستورية الناشئة عنه وهذا ما يجعل لنظرية الرقابة على الإغفال التشريعي أساساً فقهياً وآخر قانونياً، في هذا المطلب نستعرض من خلال فرعين، الأساس الفقهي والأساس القانوني لرقابة الإغفال التشريعي، كما يلي:

يقول غالبية الفقهاء أن الأساس الفقهي والفلسفي لرقابة القضاء الدستوري على الإغفال التشريعي، هو ذات الأساس الذي تقوم عليه فكرة الرقابة على دستورية القوانين والمتمثلة في فكرة "سمو الدستور" على اعتبار أن قواعد وأحكامه تسمو على ما عداها من قواعد قانونية في الدولة.⁷ الأساس الفلسفي للرقابة ينطلق من أن كل مخالفة للدستور، سواء بشكل متعمد من قبل المشرع أم دون قصد يجب قمعها ولا يكون ذلك إلا بوجود جهة قضائية دستورية عليها تتكفل معالجة ما يشوب التشريع من قصور سواء كان إغفلاً أم إمتناعاً، كما أن فكرة دولة القانون تكفل خضوع جميع سلطات الدولة للقانون سواء في تصرفاتها الإيجابية أو السلبية التي تشكل مخالفة دستورية، ويقول الفقهاء في الأساس الفلسفي للرقابة على الإغفال التشريعي أن القانون تعبير عن الإرادة العامة، وأن البرلمان هو أداة صياغة هذا التعبير، وأن الإغفال التشريعي ما هو إلا قصور في التعبير عن الإرادة العامة لم تتم صياغته من البرلمان (السلطة التشريعية)، ومن ثم تشكل عدم الصياغة مخالفة دستورية، لذلك كان لا بد من وجود رقابة فاعلة.⁸

انقسم موقف الفقه من الرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي سيما "الإغفال الكلي" إلى قسمين فذهب اتجاه إلى تأييد الرقابة على السكوت التشريعي، واتجاه آخر ذهب إلى رفض هذه الرقابة في حين ذهب القضاء إلى ما ذهب إليه أصحاب الاتجاه الأول المؤيد للرقابة الدستورية على السكوت التشريعي⁹، ويرى أصحاب هذا الاتجاه المؤيد للرقابة الدستورية على السكوت التشريعي بأنه يجب على القاضي الدستوري أن يراقب ويراجع امتناع المشرع عن التدخل لتنظيم مسائل معينة فرض عليه الدستور تنظيمها، وحجتهم في ذلك أنه لا يوجد تلازم دائم بين القاعدة والنص، فهناك قواعد قانونية لا تحملها نصوص ومن ذلك القواعد العرفية والمبادئ العامة للقانون، كما أنه يوجد نصوص لا تحمل قواعد قانونية ومنها تلك النصوص التي تحمل خطاباً سياسياً.¹⁰

يحتج أصحاب هذا الاتجاه بأن سكوت المشرع يولد قاعدة قانونية ضمنية، يكون من خلالها ذهب إلى إلزام الأفراد بشيء لم ينظمه، أو رخص لهم في مسألة ولم تقتضي أن يتم تنظيمها.¹¹ ويرى أصحاب هذا الاتجاه أن السلطة التقديرية التي منحت للسلطة التشريعية في سبيل إقرار تشريع القوانين وتنظيمها ليست مطلقة فهي مقيدة باحترام الدستور الذي منحها هذا الحق، وبالتالي اذا انحرفت السلطة التشريعية عن الأهداف التي رسمها لها الدستور كانت في مرمى الرقابة القضائية.¹²

أخذ المشرع الفلسطيني بالاتجاه القائل بعدم فرض الرقابة القضائية الدستورية على حالات الاغفال التشريعي الكلي مستندا الى السلطة التقديرية للمشرع ممثل الامة في تقدير الحاجة الى التشريع، وبالتالي فان رقابة المحكمة الدستورية العليا في فلسطين تمتد الى الاغفال التشريعي الجزئي وما يعرف بالقصور التنظيمي للتشريع وليس للاغفال الكلي، وفي هذا المجال يقول الدكتور عبد العزيز السلمان "إذا أخضع الدستور التشريع العادي لقيود معينة فيما يتعلق بالشكل (أي المراحل التي يمر بها التشريع لكي يصبح قانوناً) والاختصاص (أي الهيئات التي تملك المساهمة في التشريع) والمحل (أي القيود الموضوعية التي ليس للتشريع أن يتخطاها كتجريم المصادرة العامة أو إسقاط الجنسية) فإن المسلم به أن السلطة التشريعية تستقل بتقدير أهداف التشريع لأن ذلك يتعلق بنطاق السياسة أكثر منه بالقانون، ولأن التشريع لا بد وأن يصطبغ بصبغة الحزب الغالب، وما دامت التشريعات الصادرة من البرلمان لا تخالف نصاً أو قاعدة دستورية سواء كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة، فإن تقدير مدى الآثار الاجتماعية للقانون يجب أن يترك للمشرع دون معقب عليه إلا من الرأي العام بالطريقة الذي ينظمه الدستور) سواء كان ذلك عن طريق الاعتراض الشعبي أو الاقتراح الشعبي أو الاستفتاء الشعبي وهي مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة أو عن طريق الانتخابات عند تجديد المجالس النيابية في الديمقراطية النيابية"⁽¹³⁾.

إن فكرة ضرورة التشريع أو عدم ضرورته ومدى الحاجة إليه، وتدخل المشرع بالتشريع في موضوع معين في زمن معين أو إحجامه عن التدخل يعد جوهر السلطة التقديرية للمشروع. فتتظيم موضوع ما ومدى الحاجة إلى وجود التشريع أمر تختص به السلطة التشريعية وفقاً للملاءمات التي تراها، فهي التي تقدر متى تتدخل لوضع تشريع معين، ومتى تتدخل لإلغاء هذا التشريع أو تعديله، فلا يستطيع أن يحدد الدستور مدى الحاجة إلى التشريع مستقبلاً، ولا توجد صلة بين الحاجة إلى التشريع وبين دستوريته.⁽¹⁴⁾

المطلب الثاني: الأسس القانوني لرقابة الإغفال التشريعي

يمثل مبدأ سمو الدستور الأساس القانوني لفرض الرقابة على الإغفال التشريعي، حيث يتم من خلاله يتم وضع السلطات العامة تحت رعاية الدستور بحيث لا يجوز لتلك السلطات تجاوز ما منحها الدستور من صلاحيات واختصاصات.¹⁵ ويعرف مبدأ سمو الدستور بأنه: علو أحكام الدستور أو القواعد الدستورية وسيادتها على سائر القواعد القانونية في الدولة.¹⁶ وتكون الرقابة على دستورية القوانين في نطاق الدستور لا خارجه عنه، وهو ضابط مسلم به للرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة وفي الرقابة على الإغفال التشريعي، وبالتالي لا بد أن تنصب رقابة الإغفال التشريعي على مراقبة إغفال المشرع أو قصوره في تنظيم مسألة أو موضوع خلافاً لما ورد في الدستور، بحيث أن هذا الإغفال التشريعي من شأنه الانتقاص أو تجاهل الضمانات التي قررها الدستور، أو إغفال في التنظيم قيداً عليها، يحول دون ممارستها بالشكل الذي كفله الدستور، مما يجعل هذا النص غير دستوري أو التشريع غير دستوري بنصه كافة أو بعضها، الأمر الذي يتطلب تدخل القضاء لتشخيص هذا الخلل أو القصور، أو الحكم بعدم دستوريته، أو تنبيه السلطة التشريعية لمعالجة الإغفال خلال مدة محددة، وإلا كان جزاء ذلك عدم دستوريته، وهذا يقتضي أن تكون الرقابة الدستورية داخل إطار الدستور لا خارجه، بحيث ينحصر دور القاضي في المطابقة بين القانون المطعون فيه وبين الدستور فقط، وقد أخذ بهذا الاتجاه، المحاكم الدستورية في مصر وألمانيا الاتحادية وإيطاليا¹⁷.

ونص المشرع الفلسطيني بموجب أحكام المادة (118) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 على أنه فيما لا يتعارض وأحكام هذا القانون الأساسي المعدل تظل سارية القوانين واللوائح والقرارات المعمول بها في فلسطين قبل العمل بهذا القانون إلى أن تعدل أو تلغى وفقاً للقانون، كما ونص بموجب أحكام المادة (119) من نفس القانون على إلغاء كل ما يتعارض مع أحكام هذا القانون الأساسي المعدل. من خلال النصوص أعلاه نجد أن المشرع أقر مبدأ سمو القانون الأساسي على كافة القواعد القانونية الأخرى.

يعد سمو الدستور وعلوه من وجهة نظر جانب من الفقه الدستوري للرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي، حيث ذهبوا للقول أن الرقابة الدستورية لا تتوقف عند الأعمال الإيجابية التي يقوم بها المشرع إنما تتعدى ذلك إلى الرقابة على سلوكه السلبي والسبب في ذلك يتمثل في أن جميعها سلوكيات مخالفة للدستور، وهذا يعني توافق الأساس النظري الذي تقوم عليه الرقابة الدستورية على الإغفال مع الرقابة الدستورية على التشريعات الصادرة عن البرلمان¹⁸، في حين ذهب عدد قليل من فقهاء القانون للقول بأن هذا الأساس وحده لا يكفي لقيام الرقابة الدستورية على الإغفال على اعتبار أن خضوع المشرع يعد عاملاً أساسياً لقيام تلك الرقابة إلا أنها تحصر في مجموعة الالتزامات الإيجابية التي يتضمنها الدستور والتي ألزم المشرع بالوفاء بها.¹⁹ ولعل أساس رأي هذا الجانب من الفقهاء يتمثل في أن عدد من الدساتير فرضت على المشرعين التزامات إيجابية وبالتالي فهم ملزمون بتنفيذها وهذا يعني أي مخالفة لهذا الالتزام يمثل انتهاك للدستور يستوجب قمعه.²⁰ وخلاصة قول أصحاب هذا الاتجاه أن الأساس القانوني للرقابة الدستورية على الإغفال التشريعي يتمثل في سمو الدستور من جهة، و الالتزام الإيجابي المفروض على المشرع من جهة أخرى.

وفيما يتعلق بالحالة الفلسطينية فقد أقر المشرع الرقابة على دستورية القوانين بموجب نص المادة (24) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 وتعديلاته حيث جاء في الفقرة الأولى منها: "تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: 1. الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة" من خلال النص نجد أن المشرع أقر نظرية الرقابة الدستورية على السلطة التشريعية فلم تخاطب المشرع من خلال أحكامها ولم تستعمل طريقة الأحكام الإيعازية أو المناشدة لسد النقص التشريعي²¹. الالتزامات الإيجابية للمشرع، وبفحص دقيق وباستعراض أحكام القانون الأساسي وقانون المحكمة الدستورية وتعديلاته توقف الباحثان عند نص المادة (27) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 وتعديلاته والتي جاء في الفقرة الأولى منها ما يفيد بأن المحكمة الدستورية تتولى الرقابة القضائية على دستورية القوانين 1. بطريق الدعوى الأصلية المباشرة التي يقيمها الشخص المتضرر أمام المحكمة.

وهنا يرى الباحثان أن القانون قد جعل سعة لفرض الرقابة على الأعمال السلبية للمشرع من خلال الغموض الذي تركه في مصطلح المتضرر، حيث أن النص لم يحدد طبيعة الضرر الذي يبيح رفع الدعوى هل هو الضرر الناشئ عن إلتزام إيجابي خالفه المشرع أم عن عمل سلبي مثل الإغفال. وهذا الذي يميل إليه الباحثان ويأملان من المشرع تعديل القانون بما يضمن الإفصاح بشكل صريح عن إمكانية فرض الرقابة على الأعمال السلبية للسلطة التشريعية. ويتفق القضاء الدستوري المقارن مع أصحاب الاتجاه الفقهي القاضي بامتداد الرقابة على "الإغفال التشريعي الجزئي"، حيث ظهر ذلك جلياً في أحكام القضاء المصري، ومجلس الدولة الفرنسي وغيرها من الدول، ويبرر القضاء ذلك بسلطته على تفسير النص التشريعي الخاضع للرقابة الدستورية، واستخلاص القاعدة القانونية المخالفة.²²

تبنى القضاء الفلسطيني هذا الموقف إعمالاً وتنفيذاً لأحكام المحكمة الدستورية²³. وقد إتخذت المحكمة الدستورية العليا من سمو الدستور أساساً أقامت عليه اختصاصها برقابة الإغفال التشريعي، فضلاً عن إسباغها أكبر قدر من الحماية للحقوق والحريات وفقاً لأوسع نطاق ومحددة مضمون كل حق أو حرية وفقاً لما تعارفت عليه أكثر الدول الديمقراطية عراقية، وهو ذات الأساس الذي تراقب من خلاله دستورية القوانين، في حين أن المحكمة حافظت من خلال رقابتها للإغفال التشريعي على الحدود الدستورية للعلاقة بينها وبين السلطة التشريعية فلم تخاطب المشرع من خلال أحكامها ولم تستعمل طريقة الأحكام الإيعازية أو المناشدة لسد النقص التشريعي²⁴.

المبحث الثاني: رقابة المحكمة الدستورية على الإغفال التشريعي المخالف للسمو الشكلي والسمو الموضوعي للدستور

تمثل الرقابة الدستورية السبيل لإلزام المشرع بإتخاذ الإجراءات التي تعزز مبدأ سيادة حكم القانون ومبدأ المشروعية من خلال النظر في حالات الإغفال والقصور التشريعي والغموض وكل هذه المسائل التي تنعكس سلباً على الحقوق والتي يمكن معالجتها من خلال ما يعرف بالرقابة الدستورية.²⁵

أن المخالفة الدستورية لا تتعلق بالسلوك الإيجابي فقط بل تتعداه لسلوك المشرع السلبي في حالة امتناعه عن أداء وظيفته الدستورية وهذا ما يتوافق مع مبدأ سمو الدستور، والحقيقة أن سمو الدستور يتجلى في مظهرين السموي الشكلي

و السمو المادي "الموضوعي"، وهذا يعني أن الإغفال التشريعي قد يتمثل في مخالفة السمو الشكلي وقد يتمثل في مخالفة السمو الموضوعي²⁶.

المطلب الاول: الرقابة على الإغفال التشريعي المخالف للسمو الشكلي

يقصد بالسمو الشكلي للدستور أن يشترط لإمكان وضع وتعديل أحكامه إجراءات خاصة أشد من تلك اللازمة لتعديل القانون العادي، وبذلك تأخذ القاعدة الدستورية سموها وعلوها على غيرها من القواعد القانونية.²⁷ ويقصد بالشكلية الدستورية مجموعة الإجراءات التي يتطلبها الدستور ويوجب على السلطة التشريعية اتباعها عند سن القوانين.²⁸ وتتمثل المخالفة الشكلية للدستور عندما يخرج المشرع عن قواعد الاختصاص التي حددها الدستور عند سن القانون، أو عندما تصدر السلطة التنفيذية أنظمة ولوائح، وعند مخالفة قواعد الشكل التي حددها الدستور عند اصدار قانون.²⁹ فإذا ما تحققت المحكمة الدستورية من عدم التقيد بهذه الإجراءات الشكلية أو مخالفتها يتعين الحكم بعدم دستورية القانون أو اللائحة المشوبة بذلك العوار الشكلي، بكامل النصوص التي تضمنتها، دون التعرض لمضمونها وتدقيق اتفاقها أو بعضها مع الأحكام الموضوعية للدستور. وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية حينما قضت بعدم دستورية قانون السلطة القضائية رقم 5 لسنة 2005 لمخالفته الإجراءات الشكلية التي نص عليها الدستور لإصدارها.³⁰

وأصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمها بالأغلبية بشأن الطعن الدستوري 17/2019 في القضية رقم (13) لسنة (04) قضائية، التي تقدم بها ستة عشر قاضياً، يتحدد موضوعها بمسألتين: الأولى تتعلق بالطعن الدستوري بالقرار بقانون رقم (16) لسنة 2019 خاصة فيما يتعلق بالمادة الثالثة بما مؤداه إنهاء خدمة القضاة عند إكمالهم سن الستين من عمرهم، والمادة الثانية منه. والقرار بقانون رقم (17) لسنة 2019 حول تشكيل مجلس أعلى انتقالي المنشوران في الجريدة الرسمية العدد ممتاز. (20) حيث حكمت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية القرار بقانون رقم (16) لسنة 2019 بشأن تعديل قانون السلطة القضائية رقم (01) لسنة 2002، لعدم مشروعيته وعدم تقيد المشرع بالأصول والإجراءات والشكليات المنصوص عليها في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته في المواد (100، 99، 98، 97)، وردت الطعن المتعلق بالقرار بقانون رقم (17) لسنة 2019 بشأن تشكيل مجلس قضاء أعلى انتقالي.³¹

ان علاقة الإغفال التشريعي بالسمو الشكلي فإنه يتعلق بالسهو أو النقص أو الإغفال من جانب المشرع عن النواحي الإجرائية التي تفترض من وجودها اكتمال القانون دون نقصان من جميع الجوانب الدستورية وهنا نشير لصور السمو الشكلي وإمكانية حصول الإغفال التشريعي فيها من خلال مناقشة مخالفة قواعد الاختصاص، ومن ثم توضيح مخالفة الشكل الإجرائي، على النحو التالي:

اولاً: مخالفة قواعد الاختصاص

تجد فكرة الاختصاص مصدرها في صلب الدستور، وهي تعني أن لا يباشر الاختصاص إلا من الجهة التي حددها الدستور لممارسته.³² وبالتالي فلا يجوز لسلطة منحها الدستور اختصاصاً معيناً أن تفوض غيرها في ممارسة هذا الاختصاص إلا بناءً على نص صريح، وبالتالي يكون التشريع معيناً بعيد عدم الاختصاص اذا صدر من سلطة غير التي حددها الدستور أو أن يصدر من سلطة بناء على تفويض باطل.³³ ويتخذ عدم الاختصاص مجموعة صور:

1. عدم الاختصاص الشخصي

بينت الدساتير اختصاصات السلطات الثلاثة في الدولة، فيجب على كل سلطة ممارسة اختصاصاتها بنفسها بناء على ما حدده الدستور، وبالتالي لا يجوز لها أن تفوض اختصاصاتها لسلطة أخرى إلا وفقاً لما حدده الدستور، ومخالفة ذلك ترتب عدم الدستورية، وقد نص المشرع على مسألة الاختصاص الشخصي للسلطات من خلال نص المادة الثانية من القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 وتعديلاته حيث جاء فيها الشعب مصدر السلطات ويمارسها عن طريق السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات على الوجه المبين في هذا القانون الأساسي.

2. عدم الاختصاص المكاني

يظهر عدم الاختصاص المكاني عندما يحدد الدستور المكان الذي تتعقد فيه السلطة التشريعية وتسن فيه تشريعاتها، وبالتالي فإن سن أي تشريع في غير المكان الذي حدده الدستور يترتب عدم الدستورية، ولم يتطرق المشرع الفلسطيني لأحكام الاختصاص المكاني، وبالتالي لا مجال لإثارة الرقابة على دستورية القوانين المخالفة للاختصاص المكاني في فلسطين.

3. عدم الاختصاص الزمني

قد يضع الدستور قيوداً زمنياً على ممارسة اختصاص التشريع من قبل السلطة التشريعية أو من قبل السلطة التنفيذية، فإذا لم تراعى السلطة التي تقوم بتلك المهمة القيد الزمني وأصدرت التشريع في وقت لم يكن لها الحق في ممارسة هذا الاختصاص، تكون قد خرجت عن الحد الزمني المحدد دستورياً لإصداره، ويترتب على ذلك مخالفة التشريع للقيد الزمني الذي جاء به الدستور. ومن الفروض التي تحقق فيها تخلف القيد الزمني في الاختصاص أن يحدد المشرع أجلاً لإصدار تشريع معين فيصدر التشريع قبل حلول ذلك الأجل، أو أن يقر البرلمان تشريعاً بعد حله، ومثل هذا التشريع لا يملك المجلس سنه لأن زمن اختصاص المجلس قد انتهى. أو أن يصدر رئيس الجمهورية تشريعاً في حالة التفويض التشريعي بعد انتهاء المدة الزمنية المحددة لممارسة هذا التفويض، كذلك عندما تنتهي ولاية رئيس الجمهورية فإنه لا يستطيع أن يباشر أي اختصاص من اختصاصاته التي ينتهي حقه في مباشرتها بانتهاء المدة التي حددها الدستور لولايته إلا من قبيل تصريف الأعمال حين مباشرة خلفه. وقد عالج القانون الأساسي الفلسطيني هذه القضية عندما

نص في المادة (2) تضاف إلى القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته، مادة جديدة برقم (47 مكرر) نصها كالآتي: "تنتهي مدة ولاية المجلس التشريعي القائم عند أداء أعضاء المجلس الجديد المنتخب اليمين الدستوري"³⁴.

4. عدم الاختصاص الموضوعي

من خلال الاختصاص الموضوعي تحدد لكل سلطة ما يحق لها أن تقوم به من تصرفات قانونية في حدود اختصاصها، ويقع عدم الاختصاص الموضوعي في حالة خروج التشريع عن نطاق الموضوع الذي حدده الدستور، ومخالفة الاختصاص الموضوعي تعتبر مخالفة دستورية، ومن ذلك أن يصدر المجلس التشريعي قرارات فردية على شكل قوانين وهذا ما يخالف طبيعة القواعد القانونية التي تصدر عنها حيث تكون عامة ومجردة، وهذا النهج الذي تبناه المشرع الفلسطيني.³⁵

ثانياً: مخالفة قواعد الشكل الواجب توافرها

يقصد بعيب الشكل والإجراءات في مجال القانون الدستوري صدور القانون دون مراعاة للقيود الشكلية والإجرائية التي حددها الدستور في جميع المراحل التي يمر بها القانون، فالقانون يمر بمراحل متعددة بدء من الاقتراح إلى الإقرار والتصديق والاصدار والنشر حتى يصبح نافذاً، وأي خلل شكلي في تلك الإجراءات يوسم القانون بعدم الدستورية.³⁶ ومن صور مخالفة الشكل والإجراء أن يصدر التشريع دون موافقة الأغلبية البرلمانية التي حددها الدستور، أو دون تصديق رئيس الدولة في الأحوال التي يوجب الدستور تصديقه، ويترب على مخالفة القواعد الشكلية والإجرائية عدم الدستورية.³⁷

أن الأحكام الصادرة بعدم دستورية الإغفال التشريعي من حيث السمو الشكلي نادرة جداً ويرجع الفقهاء ذلك إلى أن الإغفال التشريعي يرد في الموضوع، وغالباً ما تكون القوانين المشوبة بمخالفة دستورية لوجود إغفال تشريعي يفترض صحتها شكلاً.³⁸

وفيما يتعلق بالرقابة على الإغفال للسمو الشكلي للقانون الأساسي في فلسطين فيمكن أن نجد لها أساس من خلال نص المادة (103) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته حيث نصت على تشكيل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها..، وهذا النص عام يستفاد منه أن كل ما يتعلق بالقوانين واللوائح والأنظمة الصادرة عن السلطات المختصة في دولة فلسطين يخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا سواء تعلق بالشكل والإجراء التي اتخذ وفقاً لها، أو في الموضوع، فالمشرع أراد تفعيل الرقابة الدستورية على أكمل وجه من خلال بسط نفوذ ولايتها على القوانين بشكل كامل.

ويرى الباحثان في هذا الموطن أن الرقابة على الإغفال التشريعي للسمو الشكلي ما هي إلا رقابة جزئية إن وجدت على اعتبار أن مسألة الإغفال تقع في الموضوع، وهذا يستلزم أن يكون الشكل والإجراء سليم من حيث الأصل ولكن لو وجد فهو جزئي.

المطلب الثاني: الرقابة على الإغفال التشريعي المخالف للسمو الموضوعي

تأكيداً للسمو الموضوعي يحرص القاضي الدستوري على أن يكون القانون الخاضع لرقابته يتطابق بصورة كاملة مع الدستور وإلا تم اعتباره مخالفاً للدستور.³⁹ وتعطي المحكمة الدستورية أولوية للعيوب الشكلية أكبر من العيوب الموضوعية، بحيث لا تنظر في الموضوع إلا بعد التأكد من سلامة الشكل الإجرائي الذي صدر به القانون. ويتحقق سمو الموضوعي للدستور من خلال طبيعة الموضوعات التي ينظمها والتي تتميز بالأهمية والخطورة في نطاق بناء دولة القانون، فالدستور يبين نظام الحكم في الدولة، ويحدد السلطات واختصاصاتها وعلاقتها فيما بينها، وينظم الحقوق والحريات وطرق حمايتها، وتمثل هذه القواعد أعلى واسمى القواعد القانونية في الدولة.⁴⁰ وتأكيداً للسمو الموضوعي للدستور تحرص المحكمة الدستورية العليا وهي الجهة المنوط بها الرقابة على دستورية القوانين على أن تكون القوانين الخاضعة لرقابتها متوافقة بشكل كامل مع الدستور دون أي نقص أو عيب دستوري كالإغفال أو الامتناع أو الانحراف التشريعي وفي حال تحقق أحد تلك المخالفات اعتبر القانون غير دستوري.

وقد أولى القانون الأساسي السلطة التشريعية مهمة سن التشريعات والقوانين، وهذا يعني أنه لا يجوز لها أن تتخلى عن تلك الصلاحيات الممنوحة لها إلا في نطاق ضيق ووفقاً للقانون ، وذلك على اعتبار أن تلك الولاية ليست امتيازاً لها وإنما هي التزام دستوري أوجبه المشرع عليها وبالتالي لا يجوز لها مخالفته لا بالإغفال ولا بالإمتناع ولا بالإنحراف، وهي في ذلك تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا.⁴¹ وفي هذا السياق نشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي صاحب السبق في إقرار نظرية الإغفال التشريعي قد أكد أن القوانين التي لا تراعي أو تغفل تحديد الجرائم أو العقوبات بصورة واضحة وتامة فإنها قد تنشئ نوعاً من التحكم بالمخالفة لنصوص الدستور لأن ذلك سوف يؤدي إلى عدم وحدة التطبيق في جميع الحالات وهذا ما يشكل مساساً بمبدأ المساواة والذي يمثل جوهر الإغفال التشريعي.⁴² والحقيقة أن السلطة التشريعية كثيراً ما تقع في مخالفات للسمو الموضوعي مقارنة بالسمو الشكلي، وذلك كون السموم الشكلية منصوص عليه ومعروف لديها فتتجنب الوقوع فيه على خلاف السموم الموضوعية نظراً لدقة الموضوعات التي يعالجها الدستور وتغفل السلطة التشريعية عن تنظيم كافة أحكامها⁴³، نستعرض في هذا الموطن من الدراسة صور الإغفال التشريعي للسمو الموضوعي من خلال:

أولاً: مخالفة القيود الموضوعية الواردة في الدستور

تحتوي الدساتير عادة على العديد من القيود الموضوعية التي لا يجوز للسلطة التشريعية وهي بصدد ممارسة اختصاصها الخروج عليها، ومن الأمثلة على هذه القيود إسقاط الجنسية، عدم رجعية القوانين الجزائية ما لم تكن أصلح للمتهم، حق التقاضي، وشخصية العقوبة، ومبدأ المشروعية فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص.⁴⁴ وهذا يعني أن صدور أي تشريع أو قانون بالمخالفة لهذه القيود التي أوردها الدستور معيب بعدم الدستورية .

وتعد المخالفة للسمو الموضوعي للدستور أهم أوجه عدم الدستورية من الناحية العملية، حيث أن الغالبية العظمى من أوجه المخالفة تتعلق بمضمون القاعدة الدستورية نفسها، وبصفة خاصة ما يتصل منها بالحقوق الأساسية للأفراد.⁴⁵

ثانياً: خروج التشريع عن روح الدستور أو الانحراف في استخدام السلطة والإغفال أو الإمتناع.

لا يكفي أن يصدر التشريع متفقاً مع أحكام وقواعد الدستور، وإنما يجب أيضاً أن يتلائم مع روح الدستور وما إستهدفه من مقاصد وغايات، وتحقق العيوب التي تلحق بالتشريع عندما ينحرف المشرع في استخدام السلطة التي منحها إياه الدستور، أو عندما يغفل المشرع أحكام كان لا بد من تنظيمها بموجب قانون صادر بالشكل الصحيح، وكذلك عندما يمتنع المشرع عن ممارسة اختصاصاته التي ألزمه بها الدستور، ففي الحالة التي يلحق بالتشريع أحد العيوب المتعلقة بالغاية التي من أجلها منح الدستور المشرع صلاحيات إصدار القوانين يكون التشريع أو القانون غير دستوري.⁴⁶

ويترتب على سمو الموضوعي للدستور مجموعة من النتائج أهمها أنه يحدد صلاحيات السلطات العامة في الدولة ويوجب عليها أن تمارس اختصاصها بنفسها، ويحظر عليها أن تتخلى عن الصلاحيات التي خولها لها الدستور لسلطة أخرى إلا وفقاً لما بينه الدستور، كما يعتبر من أهم الآثار المترتبة على سمو الموضوعي للدستور أنه لا يحق للسلطات العامة أن تغفل أو تحمل ممارسة الصلاحيات التي حددها لها الدستور وذلك لأنها ليست امتيازاً خاصاً لها بل هي واجب دستوري.⁴⁷ لذلك نجد أن المشرع الفلسطيني وإن لم ينص صراحة على الرقابة على الإغفال التشريعي للسمو الموضوعي للدستور إلا انه كما سبق بيانه يمكن الاستناد لنص المادة (24) من قانون المحكمة الدستورية رقم (3) لسنة 2006 وتعديلاته والذي ينص أن المحكمة الدستورية تختص دون غيرها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وهذا يعني شمول رقابة المحكمة لكافة الاحكام الموضوعية والإجراءات الشكلية المتعلقة بإصدار القوانين والتشريعات والأنظمة، بما في ذلك الرقابة على الإغفال التشريعي.

الخاتمة

في نهاية هذه الدراسة بعنوان الإغفال التشريعي وسلطة القاضي الدستوري في الرقابة عليه، يضع الباحثان بين يدي القراء والمختصين جملة من النتائج، ويعقبها جملة من التوصيات، علها تكون دليل إرشادي للمشرع لتطوير وتعديل التشريعات ومعالجة القصور والنهوض بمنظومة الرقابة على الإغفال التشريعي، وذلك كما يلي:

النتائج

1- قضت المحكمة الدستورية بإمتداد صلاحياتها الرقابية على القوانين والتشريعات التي كانت نافذة ما قبل قيام السلطة الفلسطينية استناداً للمرسوم الرئاسي رقم 1 لسنة 1994. وقضت انه بموجب هذا المرسوم الذي قضى باستمرار نفاذ هذه التشريعات في الاراضي الفلسطينية فقد تحولت هذه الى قوانين وتشريعات فلسطينية خاضعة

لرقابة القضاء الدستوري شأنها شأن التشريعات والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية الفلسطينية. وقد قامت المحكمة بهذا بالغاء قرار المحكمة العليا بصفتها الدستورية لسنة 2012 والذي كان قد قضى بعدم خضوع هذه القوانين لسلطتها الرقابية.

2- توصل الباحثان الى ان موضوع الاغفال التشريعي وان كان مستحدث الدراسة والبحث على المستوى المحلي والمقارن الا ان القضاء الدستوري الفلسطيني وعلى الرغم من حداثة من حيث التشكيل انكب على التصدي لهذه الاشكالية في القصور التنظيمي الوارد في التشريعات الفلسطينية النافذة. ولا شك ان المحكمة الدستورية العليا في هذا المقام تعالج هذه الاشكالية نظرا لخطورة اثارها السلبية ذات العلاقة بالحقوق العامة والفردية والدستورية في ظل غياب كامل للمجلس التشريعي منذ العام 2007.

3- تتصدى المحكمة الدستورية للاغفال التشريعي الجزئي ولا تعالج الاغفال التشريعي الكلي حرصا على مبدأ الانفراد التشريعي ومبدأ الفصل بين السلطات والحفاظ على السلطة التقديرية للمشرع لسن التشريعات وفقا للحاجة المجتمعية والتي تقع ضمن السلطة التقديرية للمشرع ولا تخضع هذه الا للرقابة الشعبية على ممثلي الامة وفقا لمنحى المحكمة الدستورية العليا في فلسطين.

5- توصلت الدراسة الى ان المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قد استبعدت معالجة الاغفال التشريعي الكلي حفاظا على جملة من المبادئ الدستورية اهمها مبدأ الفصل بين السلطات حيث ان ممارسة التشريع حق وواجب دستوري للسلطة التشريعية ولا رقابة على السلطة التقديرية للمشرع هنا الا للرقابة الشعبية ذات البعد السياسي وليس القضائي.

6- بدراسة القرارات القضائية الدستورية الفلسطينية اتضح للباحثان بان تصدي المحكمة الدستورية (القاضي الدستوري) لا ينشأ بالضرورة قواعد قانونية جديدة حيث ان هذا الامر منوط بالسلطة التشريعية الا ان القاضي الدستوري يعمل على فحص مدى ملائمة القاعدة القانونية بسبب قصور تنظيمي الم بها امام القواعد السامية للدستور او للقانون الاساسي في الحالة الفلسطينية. وقد عاجلت المحكمة الدستورية الفلسطينية العديد من هذه القضايا كما ورد في هذه الدراسة وخلصت الى اتخاذ احكام كاشفة للعوام الدستوري الوارد في بعض المواد التي نظرتها وقضت بعدم دستورتها.

التوصيات

1- ضرورة القيام بمراجعة شاملة لكافة التشريعات الفلسطينية لا سيما تلك التي تمس الحق العام وحقوق الأفراد ومعالجة جوانب الإغفال الواردة فيها سيما حيث أن عدم مواكبة التطورات الحديثة وملائمة القوانين معها قد يسبب الوقوع في القصور التشريعي.

- 2- تعديل القانون بما يضمن الإفصاح بشكل صريح عن إمكانية فرض الرقابة على الأعمال السلبية للسلطة التشريعية.
- 3- زيادة إهتمام المشرع الفلسطيني بنظرية الإغفال التشريعي وتحديد لها لمعالجة العوار الحاصل في التشريعات والأنظمة الحالية وتلافياً لحصول هذا في التشريعات المستقبلية.
- 4- مراجعة واخضاع القوانين السارية في فلسطين قبل مجيء السلطة لاسيما تلك التي تحتوي على مخالفات دستورية واضحة فيما يتعلق بحالات الإغفال التشريعي لرقابة القضاء الدستوري سيما وأن المحكمة الدستورية قد أكدت سلطتها الرقابية على هذه القوانين منذ العام 2018.
- 5- ضرورة تعميق الدراسة والبحث في موضوع الإغفال التشريعي الجزئي في فلسطين سيما وان البلاد تعاني من غياب الافق السياسي الذي يجعل من امكانية اجراء الانتخابات التشريعية امراً قريب الحدوث. ان استمرار غياب السلطة التشريعية في فلسطين بعد تعطل عملها منذ العام 2007 يزيد من اعباء المحكمة الدستورية العليا بالضرورة وقد اشارت المحكمة في قرارها للعام 2018 بالدعوة الى اجراء الانتخابات التشريعية.

المصادر والمراجع

- ¹ عوض المر، لرقابة على دستورية القوانين في ملامحها الأساسية، مركز رينية، جان دديوي للقانون والتنمية، 2003. ص 1352.
- ² عبد العزيز السلمان، (). رقابة دستورية القوانين، اطروحة دكتوراة، جامعة عين شمس. مصر، 1994، ص 62.
- ³ حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2003، ص 36.
- ⁴ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 14.
- ⁵ عيد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 2003، ص 48.
- ⁶ زهرة كيلاي، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، رسالة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013، ص 18.
- ⁷ عبد العزيز سلمان، رقابة الإغفال في القضاء الدستوري، بحث منشور بتاريخ 01/09 على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، العراق. من خلال الرابط: 2013
- <http://www.iraqidevelopers.com/iraqfsc/ar/node/315>
- ⁸ عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2003، ص 99.
- ⁹ عبد الرحمن عزوي، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع، الإغفال التشريعي نموذجاً، مجلة العلوم القانونية الإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، العدد 10، 2010، ص 85.
- ¹⁰ عيد الغفلول، فكرة عدم الاختصاص السلبي للمشرع. مرجع سابق، 2003، ص 212.
- ¹¹ عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، 2003، ص 123.
- ¹² حسين، ميسون، المعالجة التشريعية للإغفال الدستوري في تنظيم الحكومة البرلمانية، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 6، 2020، ص 220.
- ¹³ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، طبعة مزيده ومنقحة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص 33.

- ¹⁴ السلمان عبد العزيز، قيود الرقابة الدستورية، مكتبة كلية حقوق-جامعة المنصورة، 1998، ص 82
- ¹⁵ سمير سلمان، الإغفال التشريعي وإمكانية فرض الرقابة عليه في العراق، المجلد 21، العدد4، كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2019، ص95.
- ¹⁶ السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهب، القاهرة، ط4، 1949، ص218.
- ¹⁷ عبد الملك الريماوي، حسن سليم، الاغفال التشريعي وحدود رقابة القاضي الدستوري، مجلة اريد الدولية للعلوم الانسانية والاجتماعية ، المجلد الرابع، العدد الثامن، 2022، ص18.
- ¹⁸ زهرة كيلاي، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مرجع سابق، 2013، ص100.
- ¹⁹ عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، 2003، ص71.
- ²⁰ محمد نويجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية دراسة تحليلية. دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص8.
- ²¹ عبد الملك الريماوي، حسن سليم، الاغفال التشريعي وحدود رقابة القاضي الدستوري، مرجع سابق، ص19.
- ²² عوض المر، الرقابة على دستورية القوانين في ملامحها الأساسية، مركز رينية، جان ديوي للقانون والتنمية، 2003 ص1416.
- ²³ نصت المادة (24) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 3 لسنة 2006 وتعديلاته على: " تختص المحكمة دون غيرها بما يلي: أ. تفسير نصوص القانون الأساسي. ب. تفسير التشريعات إذا أثارت خلافاً في التطبيق، وكان لها من الأهمية ما يقتضي تفسيرها. ج. الفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات. د. الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر احدهما من جهة قضائية أو جهة ذات اختصاص قضائي والآخر من جهة أخرى منها. هـ- البت في الطعن بفقدان رئيس السلطة الوطنية الأهلية القانونية وفقاً لأحكام البند (1/ج) من المادة (37) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، ويعتبر قرارها نافذاً من تاريخ مصادقة المجلس التشريعي عليه بأغلبية ثلثي عدد أعضائه".
- ²⁴ عبد الملك الريماوي، حسن سليم، ، الاغفال التشريعي وحدود رقابة القاضي الدستوري مرجع سابق، 2022، ص 20.
- ²⁵ زينة عبد الحسن، علي محمد، دور القضاء الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة قضايا سياسية، جامعة النهدين، العدد 57، 2019، ص249.
- ²⁶ زهرة كيلاي، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مرجع سابق، 2013 ص104.
- ²⁷ عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، 2003، ص79.
- ²⁸ سعيد أبو علي، طبيعة الرقابة الدستورية على التشريعات الفرعية في القانون الأساسي الفلسطيني، مجلة العلوم القانونية والسياسية، القدس العدد7، 2019 ص19
- ²⁹ أسامة دراج، الرقابة على دستورية القوانين في فلسطين، مرجع سابق، 2020، ص82.
- ³⁰ قضت المحكمة العليا الفلسطينية بصفتها الدستورية بموجب الحكم رقم 5 لسنة 2005 أن السلطة التشريعية في مباشرتها لعملها ليس لها أن تخل بأي قاعدة لها قيمة دستورية وأن المجلس التشريعي لا يعبر عن الإرادة العامة إلا في الحدود المنصوص عليها في الدستور، وينبغي بالتالي أن يعمل المشرع عند إقراره النصوص القانونية أن توافق الدستور في شكلها واسسها وغاياتها وإلا تعين إبطالها.
- ³¹ حكم المحكمة الدستورية العليا في الطعن الدستوري رقم 17/2019.
- ³² محمد الشوابكة، رقابة الامتناع على دستورية القوانين، دار الثقافة، عمان، ط1، 2012، ص68.
- ³³ أسامة دراج، الرقابة على دستورية القوانين في فلسطين، مرجع سابق، 2020، ص86.
- ³⁴ القانون الأساسي المعدل لسنة 2003

- ³⁵ محمد السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، مطبعة الإسراء، مصر، 2001، ص288.
- ³⁶ يوسف الهاشمي، رقابة دستورية القوانين واللوائح وتطبيقها في مملكة البحرين والدول العربية والأجنبية : دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ط1، 2015، ص172.
- ³⁷ محمد الشوابكة، رقابة الامتناع على دستورية القوانين، مرجع سابق، 2012، ص72.
- ³⁸ عبد الحفيظ الشيمي، رقابة الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، 2003، ص81.
- ³⁹ حمدان فهمي، اختصاصات القضاء الدستوري في مصر وحجية أحكامها وتنفيذها وآثارها، مطبعة ابو مجد، القاهرة، 2009، ص121.
- ⁴⁰ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة. النظام الدستوري المصري، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، القاهرة، 1992، ص118.
- ⁴¹ سمير سلمان، الإغفال التشريعي وإمكانية فرض الرقابة القضائية عليه في العراق، مجلة كلية الحقوق، المجلد21، عدد4، جامعة النهدين، 2019، ص98.
- ⁴² عبد الحلیم عبدالله، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة ، 1974، ص90.
- ⁴³ أسامة دراج، الرقابة على دستورية القوانين في فلسطين، مرجع سابق، 2020، ص85.
- ⁴⁴ نشير في هذا السياق إلى أن المشرع الدستوري بموجب القانون الأساسي الفلسطيني ذكر صور لمخالفة القيود الموضوعية للدستور منها على سبيل المثال ما نصت عليه المادة (15) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 "العقوبة شخصية، وتمنع العقوبات الجماعية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لفاذ القانون"، ومن ذلك أيضاً ما نصت عليه المادة (28) من نفس القانون والتي جاء "لا يجوز إبعاد أي فلسطيني عن أرض الوطن أو حرمانه من العودة إليه أو منعه من المغادرة أو تجريدته من الجنسية أو تسليمه لأية جهة أجنبية".
- ⁴⁵ سامر العوضي، أوجه عدم دستورية القوانين في الفقه وقضاء المحكمة الدستورية العليا، دار المطبوعات، الاسكندرية، 2010، ص189.
- ⁴⁶ محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية "المبادئ النظرية و التطبيقات الجوهرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص152.
- ⁴⁷ عصام سليم، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص49.