

**الضمانات القانونية لاستقلال الجهة  
المختصة برقابة الشرعية الدستورية  
«بالتطبيق على المحكمة  
الدستورية في الكويت»  
دراسة مقارنة**

محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق محلة الحقوق

**د. طلال سعود غيث السويط**

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الشرطة – أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية

E-mail: thesun4354@hotmail.com

## الضمانات القانونية لاستقلال الجهة المختصة

### برقابة الشرعية الدستورية

«بالتطبيق على المحكمة الدستورية في الكويت» دراسة مقارنة

د. طلال سعود غيث السويط

أستاذ القانون العام المساعد

كلية الشرطة - أكاديمية سعد العبد الله للعلوم الأمنية

### الملخص

تحرص الدساتير على تقرير عدة ضمانات بشأن الرقابة الدستورية، حتى يتحقق الاستقلال الكامل للجهة المختصة بالرقابة على دستورية التشريعات، على النحو الذي أوضحناه في هذا البحث.

على ضوء ذلك وجدنا أن ثمة عدة مثالب انتابت التنظيم التشريعي الكويتي المتعلق بالرقابة الدستورية منها: اتساع التقدير الذي تتمتع به السلطة التنفيذية في تشكيل المحكمة الدستورية، واختيار أعضاء المحكمة الدستورية من بين مستشاري محكمة التمييز والاستئناف بجوار عملهم الأصلي، وهيمنة وزير العدل على وضع وتنظيم الشؤون المالية والإدارية للمحكمة الدستورية، مما يعد كل ذلك مدخلاً للنيل من استقلال المحكمة الدستورية.

لهذا اقترحنا تعديلاً دستورياً يتناول التنظيم القانوني للقضاء الدستوري دون إحالة الأمر إلى المشرع العادي، بغية الاستقلال التام للمحكمة الدستورية عن أي جهة أو سلطة في الدولة خاصة السلطة التنفيذية.

## Legal Guarantees of Independence of Constitutional Legitimacy Control

(Case study – Constitutional Court in Kuwait) Comparative Study

**Dr. Talal Soud Gheith Alsuwait**

Saad Al-Abdullah Academy for Security Sciences  
Kuwait

### Abstract

Constitutions seek to keep more than one guarantee regarding the constitutional control for achieving the full independence of the competent party concerning the control and supervision on the legislation's constitution as stated in this research.

Accordingly, it is found out that there are several negatives in Kuwait legislations regarding the constitution control or supervision that include: Authorities expansion of the executive authority in forming the constitutional court, choosing members of the constitutional court among advisors of the Court of Cassation and the Court of Appeal together with their original work along with the Minister of Justice domination on status and regulation of the financial and administrative affairs of the Constitutional Court. That is regarded as an approach to achieve the independency of the Constitutional Court.

Therefore, we have suggested making amendment in the constitution, which handles the regulation law of the constitutional judiciary without referring the matter to the ordinary legislator for achieving the full independence of the Constitutional Court far from any authority or power in the state, in particular the executive authority.

« إذا كان كل اعتداء على استقلال القضاء - عمومًا - لا بد وأن ينعكس على حقوق وحرّيات الأفراد، فإن كل اعتداء على حقوق وحرّيات الأفراد لا بد وأن يسبقه نيل من استقلال القضاء».

## مقدمة البحث

### أهمية البحث:

- ظهرت الدولة القانونية على ركام أنظمة استبدادية عانت من تسلطها الشعوب واشتكت من جورها الإنسانية<sup>(١)</sup>. وما يميز الدولة القانونية عن الدولة الاستبدادية هو «مبدأ المشروعية»، والذي يعني خضوع الحكام والمحكومين للقانون في معناه الواسع (القواعد القانونية على اختلافها)، مع وجوب احترام مبدأ آخر وهو «مبدأ تدرج القواعد القانونية»، بحيث يلتزم القانون العادي بالقواعد الدستورية، والتشريعات اللائحية (اللوائح) تلتزم بالقانون العادي والقواعد الدستورية.

ومن ثم فإن القاعده الدستورية هي الأداة المنظمة لكافة صور النشاط القانوني في الدولة<sup>(٢)</sup>.

- ولما كان الدستور هو الأداة المنظمة لأوضاع الدولة وشؤونها المختلفة، فلا بد أن يكون له العلو والسيادة داخل البناء القانوني في الدولة، منه تستمد باقي القواعد القانونية في الدولة وجودها وشرعيتها.

- وسمو وسيادة القواعد الدستورية وتفوقها على ما عداها من القواعد القانونية لا يتحقق إلا إذا أحيط تعديلها بمجموعة من الإجراءات أشد صعوبة وتعقيدًا عن تلك المتطلبة لتعديل القواعد القانونية الأخرى.

وبهذا لا يمكن الحديث عن سمو وسيادة الدساتير وتفوقها داخل البناء القانوني للدولة إلا إذا كان الدستور دستورًا جامدًا.

- وإذا كان للدستور الجامد سمو والتفوق داخل البناء القانوني للدولة، إلا أن هذا سمو وهذا التفوق يظل مجرد حبر على ورق إذا كان في مقدور السلطات العامة في الدولة الخروج على قواعده وخرق الأحكام والمبادئ الواردة فيه.

لهذا تحرص الدساتير ذاتها على أن تبين الوسائل والإجراءات التي تكفل للنصوص الدستورية

(١) د/ تركي سطات المطيري: «الجوانب الإجرائية في الدعوى الدستورية» الكويت، بدون دار نشر، ٢٠١٢، ص ١.

(٢) لمزيد من التفاصيل يراجع:

- د/ ثروت بدوي: «النظم السياسية» القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ١٣٤.

- وفي الفقه الفرنسي يراجع:

- Pierre pactet: "institutions politiques et Droit constitutionnel", 11 ééd édition, paris, masson, 1992, P.488.

احترامها والتقييد بها، ومن هذه الوسائل وأهمها: الرقابة على دستورية القوانين التي قد تكون (رقابة سابقة) أو رقابة قضائية (رقابة لاحقة).

- ولكي تكون الرقابة على دستورية القوانين - بنوعها - فاعلة، فإنه يجب أن يضمن الدستور ذاته للجهة التي خصها بهذه الرقابة الاستقلال عن باقي السلطات العامة في الدولة.

من هنا، تأتي أهمية هذا البحث من أهمية ومكانة الدستور في البناء القانوني للدولة، وكونه القاعدة الأساسية لكافة القواعد القانونية في الدولة ومنه تستمد وجودها وشرعيتها، وكذلك من أهمية ومكانة الحقوق والحريات العامة التي يقرها الدستور للأفراد كونها أعلى القيم المرتبطة بشخص الإنسان.

- وقد أسند المشرع الدستوري الكويتي رقابة الشرعية الدستورية لجهة قضائية، اعتناقاً لمبدأ الرقابة القضائية (اللاحقة) إذ نص في المادة ١٧٢ منه على أن «يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها...».

وبمقتضى هذه المادة صدر قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣م.

### نطاق البحث:

- ترتيباً على ما سبق، نقصد بالقضاء الدستوري في هذا البحث الجهة القضائية التي خصها الدستور برقابة الشرعية الدستورية، كون تلك الرقابة في الكويت رقابة قضائية مركزية.

كما نقصد باستقلال القضاء الدستوري عدم خضوع الجهة القضائية التي خصها الدستور برقابة الشرعية كنظام - أي ككيان - لأي سلطة أو جهة في مباشرة اختصاصاتها مما يحقق لها أكبر قدر من الاستقلال والاستقرار والطمأنينة على النحو الذي يمكنها من أداء رسالتها على أكمل وجه وأتم صورة وكذلك استقلال القضاة العاملين في هذه الجهة تجاه السلطات العامة في الدولة بالشكل الذي يعينهم على النهوض بواجبهم المقدس في ثقة واطمئنان.

- وبما أن عنوان هذا البحث هو «الضمانات القانونية لاستقلال القضاء الدستوري كنظام» فإننا نستبعد من دراستنا لهذا الموضوع ضمانات استقلال القاضي الدستوري حيث سبق لنا وأن تعرضنا لهذا الموضوع في بحث سابق.

**تقسيم البحث:**

- ولتحقيق استقلال القضاء الدستوري كنظام عن السلطات العامة في الدولة، خاصةً السلطتين التشريعية والتنفيذية، يجب على المشرع أن يراعي في هذا الصدد عدة ضوابط بمثابة ضمانات: منها ما هو متعلق بتشكيل الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية، ومنها ما هو متعلق بالتنظيم الداخلي لهذه الجهة، خاصةً فيما يتعلق بالأمور المالية والإدارية.
  - وهذا ما نقوم بشرحه وتحليله من خلال مبحثين اثنين:
  - المبحث الأول: ضوابط تشكيل الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية.
  - المبحث الثاني: الاستقلال المالي والإداري للجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية.
- وبالله التوفيق،،

**المبحث الأول****ضوابط تشكيل الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية**

- بدايةً، يجب أن نشير إلى أننا لسنا بصدد عرض تفصيلي لتشكيل الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية<sup>(٢)</sup>، لهذا سنقتصر في هذا المطلب على بيان الضوابط - بمثابة ضمانات - التي يجب أن يراعيها المشرع في تشكيل هذه الجهة لتحقيق استقلالها عن السلطات العامة في الدولة خاصة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ثم نتبع ذلك ببيان موقف المشرع الكويتي منها، وذلك من خلال خمسة مطالب:

**المطلب الأول****النص على التشكيل في صلب الدستور**

- إذا كان القضاء الدستوري يعد قضاءً ذا طابع قانوني بالنظر إلى الاختصاص المنوط به، فإنه يعد أيضاً ذا طابع سياسي بالنظر إلى طبيعة الموضوعات التي يختص بها، وهو الأمر الذي ينعكس حتماً على تنظيم الجهاز القضائي المختص برقابة الشرعية الدستورية.

(٢) يراجع في هذا الصدد:

- د / عادل الطبطبائي: « النظام الدستوري في الكويت، طبعة ٢٠٠٩م، بدون دار نشر، ص ١٨٢ (تشكيل المجلس الدستوري في فرنسا)، ص ١٠٥٨ (تشكيل المحكمة الدستورية في الكويت).

- د / مصطفى محمود عفيفي: «رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية» ط ١، القاهرة، مكتبة سعيد رأفت، وفي الفقه الفرنسي يراجع:

- PHILIPPE (L.): "Le conseil constitutionnel in 1986", R.D.P, 1987, P.192.

- BEGUIN (J.C): "le contrôle de la constitutionnalité des lois en republique federal d'Allemagne", Paris, Economica, 1982, p.29

- CAVIN (P.): "le trilunal federale suisse", R.i.D.C., 1978, p.355

وعليه، يجب ألا يترك أمر تشكيل هذا الجهاز للسلطة التشريعية ومن باب أولى للسلطة التنفيذية، وأن يجد التشكيل موضعه في الدستور ذاته بموجب نصوص صريحة لا غموض فيها<sup>(٤)</sup>.

- ومن الدساتير التي فيها تشكيل المحكمة المختصة بالرقابة على الشرعية الدستورية الدستور الإيطالي والدستور الإسباني والدستور التركي<sup>(٥)</sup>، وكذلك الدستور الفرنسي الحالي الصادر في عام ١٩٥٨ بمقتضى المادة (٥٦) منه<sup>(٦)</sup>.

- وهذا الأمر لم نجده في الدستور المصري الصادر في سنة ١٩٧١ م (الملغي)، إذ يتضح من خلال الربط بين المادتين ١٦٧، ١٧٤ من هذا الدستور أن المحكمة الدستورية العليا بوصفها إحدى الهيئات القضائية يتم تحديد طريقة تشكيلها بواسطة القانون.

وهذا ما أكدته المادة ١٧٦ من هذا الدستور (دستور ١٩٧١ الملغي) إذ قررت ذلك بوضوح بقولها «ينظم القانون كيفية تشكيل المحكمة الدستورية العليا ويبين الشروط الواجب توافرها في أعضائها وحقوقهم وحصاناتهم».

وإذا نظرنا إلى الدستور المصري الحالي الصادر في سنة ٢٠١٤ م نجد وضوح هذا الأمر أيضاً بمقتضى المادتين ١٩٣ و ١٩٤، والتي تنص على أن «تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من نواب الرئيس».

وتؤلف هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، وعدد كاف من الرؤساء بالهيئة والمستشارين، والمستشارين المساعدين... ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية، وذلك على النحو المبين بالقانون».

بينما المادة (١٩٤) منه أوضحت أن يبين القانون الشروط الواجب توافرها فيهم.

- والأمر كذلك في الكويت، حيث لم يحدد الدستور طريقة تشكيل الجهة القضائية المختصة برقابة الشرعية الدستورية، تاركاً ذلك للقانون المنشئ للمحكمة الدستورية، والصادر في ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٧٢ م<sup>(٧)</sup>، إعمالاً للمادة ١٧٢ من الدستور الكويتي.

(٤) من هذه الدساتير: الدستور السويسري، والدستور التركي، والدستور الفرنسي.

- تراجع: د / فتحي فكري: «القانون الدستوري - الكتاب الأول - المبادئ الدستورية العامة»، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٢١١.

(5) PHILPPE (L.): "le conseil constitutionnel en 1986", R.D.P, 1987, P.192.

(٦) لمزيد من التفاصيل تراجع:

- Rousseau Dominique: "Droit du contentieux constitutionnel" 4é éd, paris, montchrestien, 1995, P.38.

- Cadart (jaque): "institutions politique et droit constitutionnel" paris, Economica, 1990, P.180.

- Pierre pactet: "Droit constitutionnel" 26é édition, paris, dalloz, 2007, P.495.

(٧) لمزيد من التفاصيل تراجع:

- د / عادل الطبطبائي: «النظام الدستوري في الكويت» المشار إليه سابقاً، ص ١٠٥٨.

## المطلب الثاني

### اشترك السلطات الثلاث في اختيار أعضاء الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية

- إذا كان من مقتضيات استقلال القضاء الدستوري كنظام عن السلطات العامة في الدولة - التشريعية - التنفيذية - القضائية - أن يبين الدستور ذاته تشكيل الجهاز القضائي المختص برقابة الشرعية الدستورية، فإنه يجب أيضاً أن يتناول هذا التشكيل بحيث لا تهيمن سلطة واحدة على هذا التشكيل.

- فإذا كان البرلمان هو المهيمن على التشكيل فإن الرقابة على دستورية التشريعات التي يصدرها تفقد مقومات وجودها، وهذا هو الوضع في بولندا، ذلك أن الجمعية الوطنية هي التي تعين رئيس المحكمة الدستورية ونائبة والعشرة الأعضاء المكونين لها، وذلك لمدة ثمان سنوات، ويتم التجديد النصفى كل أربع سنوات، كما يجوز للجمعية الوطنية عزل الأعضاء وفقاً لأسباب محددة قانوناً<sup>(٨)</sup>.

والأمر كذلك في سويسرا حيث اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية المختصة برقابة الشرعية الدستورية سواء الأصليين أو الاحتياطيين يتم عن طريق الانتخاب من قبل المجلس الاتحادي<sup>(٩)</sup>.  
- وإذا كانت السلطة التنفيذية هي التي تتولى اختيار قضاة هذه الجهة، فإن هذه الجهة ستكون تابعة لها، تلتزم بطلباتها.

وهذا ما نلاحظه في مصر، حيث إن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس المحكمة من بين أقدم ثلاثة نواب لرئيس المحكمة بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة.

ويعين نائب رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة الجمعية العامة للمحكمة<sup>(١٠)</sup>.  
وإذا كان تعيين رئيس الجمهورية لرئيس المحكمة الدستورية ونوابه متوقفاً على موافقة الجمعية العامة للمحكمة فإنه لا يخفى على أحد أن الأمر في النهاية في يد رئيس الجمهورية نظراً لوضعه الدستوري في نظام الحكم.

- وبالرجوع إلى المشرع الكويتي، نجد أن قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ جعل سلطة تعيين أعضاء المحكمة الدستورية مركزة بوجه عام في يد السلطة التنفيذية.

وإذا كانت المادة الثانية من قانون إنشاء المحكمة الدستورية اشترطت أن يكون اختيار قضاة المحكمة الدستورية من جانب مجلس القضاء حيث تنص على أن «تؤلف المحكمة من خمسة

(٨) د / مصطفى عفيفي «رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية» الطبعة الأولى، القاهرة، مكتبة سعيد رأفت، ص ٩٢، ص ٩٣.  
(٩) CAVIN (P.): "le trilunal federale suisse" R.i.d.c, 1978, P.355.

(١٠) المادة (٥) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.  
واستبدلت هذه المادة بموجب المرسوم بقانون رقم ٤٨ لسنة ٢٠١١ والمنشور بالجريدة الرسمية العدد (٢٤) مكرري في ١٩/٦/٢٠١١.



مستشارين يختارهم مجلس القضاء ...، ويصدر بتعيينهم مرسوم»، فإن الحقيقة والواقع أن هذا الاختيار لا يلزم السلطة التنفيذية ولا يمثل أي قيد عليها.

وجدير بالذكر أن اقتراحاً قدم من بعض أعضاء مجلس الأمة إلى هذا المجلس لتعديل المادة الثانية من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٢ بإنشاء المحكمة الدستورية يهدف إلى إشراك مجلس الأمة في إجراءات التعيين في هذه المحكمة وفي تشكيلها.<sup>(١١)</sup> ولكن لم يؤخذ بهذا الاقتراح، حيث أقر مجلس الأمة هذا الاقتراح بتعديل المادة الثانية بما يحقق هذا الهدف في ٢٢ مارس سنة ١٩٨٣م، إلا أنه لم يتم التصديق عليه نتيجة استعمال صاحب السمو أمير البلاد حقه الدستوري (إعادة النظر) المقرر له بمقتضى المادة (٦٥) من الدستور.

- وأخيراً إذا كنا نسلم بضرورة اختيار قضاة الجهاز المختص برقابة الشرعية الدستورية من جانب السلطات الثلاث في الدولة على قدم المساواة بحيث لا تهيمن سلطة على أخرى في هذا التشكيل، فإن ذلك يفترض - في رأينا - وجود مناخ ديمقراطي حقيقي لا تهيمن فيه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

أما والحال كذلك، فإننا نفضل بأن يكون اختيار أعضاء الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية من قبل المجلس الأعلى للقضاء، وأن تكون أداة تعيينهم بقرار من رئيس الدولة وأن يختار رئيس تلك الجهة من بين هؤلاء الأعضاء «القضاة»، وأن تكون الأداة القانونية في تعيينه كرئيس لهذه الجهة القضائية قرار من رئيس الدولة، شريطة أن يتقيد رئيس الدولة في الحالتين باختيار المجلس الأعلى للقضاء<sup>(١٢)</sup>.

### المطلب الثالث

#### تحديد عدد أعضاء الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية بشكل حصري

- يتطلب تحقيق الاستقلالية للجهة القضائية التي تختص برقابة الشرعية الدستورية، بجانب

(١١) حيث جاءت المادة الأولى من هذا الاقتراح على هذا النحو «تؤلف المحكمة الدستورية من سبعة أعضاء يختار مجلس القضاء بالاقتراع السري خمسة منهم أصليين تكون لأحدهم الرئاسة، كما يختار عضوين احتياطيين، ويصدر بتعيينهم مرسوم، ويعين مجلس الأمة بقرار منه عضواً واحداً، كما يختار مجلس الوزراء عضواً آخر يصدر مرسوم بتعيينه، ويكون تعيين هذين العضوين بالمحكمة لمدة فصل تشريعي، ويشترط أن يكون جميع أعضاء المحكمة الدستورية من الكويتيين، ولا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية وعضوية مجلس الأمة أو تولي الوزارة، وإذا خلا محل أي عضو من أعضاء المحكمة اختار مجلس القضاء أو مجلس الأمة أو مجلس الوزراء، بحسب الأحوال، من يحل محله، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليين والاحتياطيين من رجال القضاء بعملهم في المحكمة الدستورية إلى جانب عملهم بدائرة التمييز أو بمحكمة الاستئناف».

- لمزيد من التفاصيل يراجع:

د / عادل الطبببائي: «الطبيعة القانونية للمذكرة التفسيرية للدستور الكويتي وعلاقتها بتكوين المحكمة الدستورية»، بحث منشور بمجلة كلية الحقوق - جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الثانية، مارس ١٩٨٤م، ص: ٢، ص: ١٢.

(١٢) لمزيد من التفاصيل يراجع: د / مصطفى محمود عفيفي: «رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية»، المشار إليه سابقاً، ص: ٩٢.

تضمن الدستور ذاته تشكيل هذه الجهة ومراعاة التوازن بين السلطات في هذا التشكيل، تحديد الدستور كذلك لعدد أعضاء هذه الجهة بشكل حصري، حتى لا يدع أي مجال لتدخل السلطة التشريعية في هذا التحديد، ومن ثم التأثير على الاتجاه العام لهذه الجهة في مباشرة اختصاصاتها الدستورية، أو لتدخل السلطة التنفيذية بضم أعضاء جدد لهذه الجهة في كل مرة تخشى فيها صدور الحكم على غير هواها<sup>(١٣)</sup>.

لهذا نرى أنه من الأوفق أن يحدد الدستور ذاته عدداً معيناً تشكل منه الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية، لا يجوز الانتقاص منه أو الزيادة عليه، ولا يترك أي سلطة في ذلك إلى المشرع العادي، ومن ثم - ومن باب أولى - إلى السلطة التنفيذية.

- ومن الدساتير التي تحدد عدد أعضاء الجهاز المنوط به رقابة الشرعية الدستورية: الدستور الفرنسي، الدستور الإيطالي، والدستور الأسباني<sup>(١٤)</sup>.

- وهذا ما لم يأخذ به المشرع الدستوري المصري حيث اكتفى بالنص في المادة (١٩٢) من دستور ٢٠١٤ على أن «تؤلف المحكمة من رئيس، وعدد كاف من نواب الرئيس، وتؤلف هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، وعدد كاف من الرؤساء بالهيئة، والمستشارين، والمستشارين المساعدين...، وذلك كله على النحو المبين بالقانون».

هذا الوضع يمكن سلطة التعيين -رئيس الجمهورية- من ضم أعضاء جدد للمحكمة في كل مرة تخشى فيها صدور الحكم على غير هواها<sup>(١٥)</sup>.

- وبالرجوع إلى الدستور الكويتي نجد أنه لم يتعرض لعدد أعضاء الجهة القضائية التي نص عليها لمراقبة الشرعية الدستورية، بينما نص على ذلك في قانون إنشاء المحكمة الدستورية، حيث تنص المادة الثانية منه على أن «تؤلف المحكمة الدستورية من خمسة مستشارين يختارهم مجلس القضاء الأعلى..... كما يختار عضوين احتياطيين... ويصدر بتعيينهم مرسوم».

نتيجة لذلك، فإن ثمة إمكانية لتأثير مجلس الأمة في اتجاهات المحكمة الدستورية من خلال سن تشريع يزيد أو ينقص من عدد أعضائها.

(١٣) لمزيد من التفصيل: يراجع: د / يحيى الجمل: «القضاء الدستوري في مصر» القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠، ص٦٤، ص٦٥.

(١٤) يراجع:

- Roussillon (H.): "Le conseil constitutionnel", paris, Dalloz, 2000, P.10.

(١٥) - بينما يوجد رأي على خلاف ذلك يذهب إلى أن عدم تحديد القانون لعدد أعضاء المحكمة يمثل إتجاهاً محموداً - وفقاً لهذا الرأي - للمشرع حتى يمكن أن يزداد ذلك العدد لمواجهة أعباء المحكمة ومسئوليتها دون حاجة إلى تعديل تشريعي.

د / يحيى الجمل: «القضاء الدستوري في مصر»، المشار إليه سابقاً، ص١٢٥.

## المطلب الرابع

### مدة العضوية غير القابلة للتجديد

- من المقرر أن سلطة التجديد في تولي الوظائف العامة تستطيع التأثير على الموظف العام في ممارسة واجباته الوظيفية.

وعليه، إذا كان لسلطة ما سلطة تجديد مدة العضوية للقاضي الدستوري، فإنها - بحكم المنطق - تستطيع التأثير على اتجاه القاضي خاصة إذا كانت مدة العضوية قصيرة، وخاصة مع الامتيازات المادية والمعنوية المقررة للقاضي الدستوري.

لهذا، نرى أن تكون مدة العضوية في الجهة القضائية المختصة برقابة الشرعية الدستورية ليست بالقصيره وغير قابلة للتجديد، وأن تكون أيضاً غير مؤبدة حيث إن التأييد يصطدم بضرورة تطور أحكام القضاء ومسايرته للتطورات السياسية والاجتماعية.

- ومن الدساتير التي انتهجت هذا المنهج: الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨م حيث عهد إلى هيئة سياسية «المجلس الدستوري» - وإن كان يغلب عليها الطابع القضائي - بمهمة الرقابة على الشرعية الدستورية - ويتألف المجلس الدستوري الفرنسي من أعضاء دائمين وبحكم القانون هم الرؤساء السابقين للجمهورية الفرنسية، وتسعة أعضاء آخرين ينتخبون كل تسع سنوات. ومن ثم فإن مدة العضوية في المجلس الدستوري تسع سنوات غير قابلة للتجديد، انطلاقاً من فكرة أن تأقيت العضوية بمدة طويلة نسبياً (٩ سنوات) هو ضمان لهيئة المجلس الدستوري وتحقيقاً لجدية أعماله<sup>(١٦)</sup>.

- وفي ألمانيا الاتحادية نجد أن الدستور حدد مدة العضوية من ٤٠ سنة إلى ٦٨ سنة ولا يجوز مد خدمة القاضي الدستوري بعد بلوغ هذا السن ٦٨ سنة.

معنى ذلك أن مدة عضوية القاضي في المحكمة الدستورية الألمانية طويلة نسبية ضماناً لثبات قضاة المحكمة، وأنها غير قابلة للتجديد، ما يمثل ذلك ضمانه هامه لاستقلال القاضي الدستوري، خاصة أن القانون هناك يسمح للقاضي الدستوري بنشر آراء مخالفة للحكم بعدم دستورية تشريع ما<sup>(١٧)</sup>.

(١٦) يراجع في ذلك:

- Francois Luchaine: "Le conseil constitutionnel" Paris Economica, 1980, P.60.

- Roussillon (H.): "Le conseil constitutionnel", P.12. مشار إليه سابقاً.

(١٧) لمزيد من التفاصيل يراجع:

- BEGUIN (J.c.): "Le contrôle de la constitutionnalité des lois, en république fédérale, d'Allemagne", Paris, Economica, 1982, P.20.

- وبالنظر في الدستور المصري لم نجد نصًا خاصًا في هذا الشأن، بل أحال هذا الأمر إلى المشرع العادي بمقتضى المادة ١٩٢ من الدستور الحالي الصادر في سنة ٢٠١٤م.

وعليه فإن قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م اشترط في المادة الرابعة منه على «الأ يقل سن (عضو المحكمة الدستورية العليا) عن خمس وأربعين سنة ميلادية.

معنى ذلك، أن مدة العضوية في المحكمة الدستورية هي تلك المدة بين سن التعيين (٤٥ سنة) و سن بلوغ المعاش القانوني (٧٠ سنة)، وهي مدة طويلة نسبيًا وهذا هو المطلوب لضمان استقلال القاضي الدستوري.

على العكس من ذلك كان قانون المحكمة العليا - حيث كانت المحكمة المختصة برقابة الشرعية الدستورية تسمى بالمحكمة العليا - يقضي بأن تكون مدة العضوية في المحكمة العليا ثلاث سنوات، وكان فقه القانون الدستوري يوجه دائماً النقد لهذا القانون لتوقيته مدة العضوية بالمحكمة بهذه المدة القصيرة جداً وكان ينظر لها على أنها نوع من القابلية للعزل للقاضي الدستوري ووسيلة لترهيب وترغيب القاضي الدستوري.

- وبصدور قانون إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية لم يفرض المشرع الكويتي حداً أدنى لسن القاضي الدستوري، بينما فرض حداً أقصى وهو بلوغ سن المعاش<sup>(١٨)</sup>.

معنى ذلك، أن المشرع الكويتي لم يجعل عضوية المحكمة الدستورية قابلة للتجديد من جانب سلطة التعيين.

## المطلب الخامس

### مراعاة الكفاءة الفنية في التشكيل

- يلزم - بالإضافة إلى كل ما سبق - لاستقلال القضاء الدستوري كنظام في مواجهة السلطات العامة في الدولة، خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية، أن يكون القاضي الدستوري على مهارة قانونية تمكنه من أداء عمله على النحو المطلوب باعتبار أن ما يعرض على القاضي الدستوري هو أمر من أدق أمور القانون، وبهذا يلزم فيه بداية التخصص القانوني والخبرة القانونية والقضائية كذلك.

فإذا كانت الخبرة بجانب التخصص في كل مجالات العمل قد أصبحت سمة من سمات العصر الحديث وسبيلًا للإجادة والتعمق، فإنها - من باب أولى - ضرورة لاغنى عنها للارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للقاضي الدستوري، كونه عضوًا في أعلى محكمة قضائية في الدولة تختص بمهمة سامية وهي رقابة الشرعية الدستورية.

(١٨) سن معاش القاضي في الكويت سبعون عامًا وفقًا للقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٩٦م.

- في مصر نجد أن القاضي الدستوري يعين من بين الفئات الآتية:
- (أ) أعضاء المحكمة العليا الحاليين.
- (ب) أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن أمضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل.
- (ج) أساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المصرية ممن أمضوا في وظيفة أستاذ ثماني سنوات متصلة على الأقل.
- (د) المحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل<sup>(١٩)</sup>.
- أما بالنسبة للدول التي لم تشترط قوانينها التخصص القانوني كفرنسا، فإن العمل جرى في الواقع على أن يتم اختيار أعضاء الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية - المجلس الدستوري - من عناصر قانونية متخصصة أو أن يكون عنصر التخصص هو الغالب في التشكيل مع مراعاة الكفاءة والمهارة في المجال الدستوري<sup>(٢٠)</sup>.
- وفي ألمانيا، اشترط المشرع من خلال التعديل الذي جرى على قانون المحكمة الدستورية الاتحادية في المرشح لعضوية المحكمة كافة الشروط الواجب توافرها للتعين في القضاء، ومن بينها شرط التخصص القانوني<sup>(٢١)</sup>.
- معنى ذلك أن المشرع الألماني اشترط لعضوية المحكمة الدستورية الاتحادية التخصص القانوني فقط دون أن يتطلب عنصر التخصص المطلوب لممارسة جهة الرقابة على دستورية التشريعات مما يعد ذلك قصوراً تشريعياً، فهناك تخصصات قانونية عدة منها الجنائي ومنها المدني ومنها الدولي ومنها النظم السياسية والقانون الدستوري.
- خلاصة القول، أنه لا يكفي فيمن يكون عضواً بالقضاء الدستوري أن يكون قاضياً أو مستشاراً فقط بل يجب أن يتوافر فيه عنصر التخصص والكفاءة المطلوبة لممارسة مهمة الرقابة على دستورية التشريعات، والتي قد تتداخل فيها المسائل القانونية بالاتجاهات والتيارات السياسية.
- وهذا لم يأخذ به المشرع الكويتي حيث تنص المادة الثانية من قانون إنشاء المحكمة الدستورية رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ على أن «تؤلف المحكمة الدستورية من خمسة مستشارين....، ويشترط

(١٩) يراجع في ذلك: المادة (٤) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩م.

(٢٠) يراجع في ذلك:

- Roussillon (H.): "Le conseil constitutionnel", P.50 مشار إليه سابقاً

(21) - BEGUIN (j.c): "le contrôle de la constitutionnalité des lois, en république fédérale d'Allemagne", P.28 مشار إليه سابقاً

أن يكونوا من الكويتيين ...، ويقوم أعضاء المحكمة الأصليون والاحتياطيون بعملهم إلى جانب عملهم الأصلي بدائرة التمييز أو محكمة الاستئناف».

معنى ذلك أن المشرع الكويتي استلزم فيمن يكون عضواً بالمحكمة الدستورية أن يكون مستشاراً كويتياً فقط دون أن يتطلب توافر عنصر التخصص المطلوب لممارسة مهمة الرقابة على دستورية التشريعات، أي أنه اكتفى بالعنصر القضائي في تشكيل المحكمة الدستورية.

كما أن المشرع الكويتي لم يتطلب أيضاً التفرغ التام لعضوية المحكمة الدستورية، وبهذا فإن أعضاء المحكمة الدستورية غير متخصصين ولن يكونوا كذلك لأنهم غير متفرغين للمحكمة الدستورية، كما أن قلة الأحكام التي تصدرها المحكمة يؤدي إلى تضاؤل فرضية تكوين قضاء دستوري متخصص<sup>(٢٢)</sup>.

وحقيقة الأمر أن الدستور الكويتي عندما نص في المادة ١٧٣ منه على أن «يعين القانون الجهة القضائية التي تختص بالمنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح...»، فإن من الفقه من يرى - بحق - أن لفظ «جهة قضائية» دون لفظ «محكمة» يوحي بأن تشكيل هذه الجهة على نحو خاص يسمح بإدخال عنصر غير قضائي - كإساتذة الجامعة من الحقوقيين - إلى جانب العنصر القضائي.

ومما يؤكد ذلك - وفقاً لهذا الرأي - أن مشروع قانون إنشاء المحكمة الدستورية الذي تقدم به بعض أعضاء مجلس الأمة قد راعى عنصر التخصص في اختيار قضاة المحكمة الدستورية، ويبدو ذلك واضحاً فيما أشارت إليه مذكرته التفسيرية بقولها «أما تشكيل المحكمة الدستورية فقد روعي فيه مختلف الاعتبارات التي تحيط وضع القانون وتطبيقه... أما الاثنان اللذان يختارهما مجلس الأمة فينبغي أن يكون أحدهما على الأقل من المتخصصين في الدراسات الدستورية بالذات، وكذلك بالنسبة إلى المستشارين فيجب أن يراعى في اختيارهم التخصص قبل الأقدمية أو غيرها من الاعتبارات»<sup>(٢٣)</sup>.

### الخلاصة :

- خلصنا من كل ما سبق: أن الدستور الكويتي لم يتضمن تشكيل المحكمة الدستورية مع غياب العلة في ذلك، إذ إنه عندما يعهد المشرع الدستوري للمشرع العادي تنظيم أمر من الأمور فإن

(٢٢) في هذا المعنى: «د/ محمد عبد المحسن المقاطع» دراسة في اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي - دراسة تحليلية مقارنة، مطبعة جامعة الكويت، ١٩٩٩، ص ٣٤.

(٢٣) لمزيد من التفاصيل يراجع:

- د/ عثمان عبد الله الصالح: «الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت»، طبعة سنة ١٩٨٦، بدون دار نشر، ص ٥٩، ص ٦٠.

مناطق ذلك أن هذا الأمر يخضع لمقتضيات التغيير الاجتماعي وليس هذا الحال بالنسبة لتشكيل القضاء الدستوري.

- أما وقد أوكل المشرع الدستوري الكويتي إلى المشرع العادي تشكيل الجهة التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح، فقد كان على المشرع العادي أن يضمن لتلك الجهة الاستقلال عن السلطات العامة في الدولة، خاصة السلطة التشريعية والتنفيذية، نظراً إلى طبيعة المحكمة الدستورية وتأثرها بالاتجاهات والتيارات السياسية، وهذا لم يفعله المشرع الكويتي، حيث إن من الملاحظ:

- اتساع نطاق التقدير الذي تتمتع به السلطة التنفيذية في تشكيل المحكمة الدستورية، حيث يكون تعيين أعضاء المحكمة الأصليين والاحتياطيين بمرسوم، وإن كان اختيار الأعضاء من جانب مجلس القضاء، فإن هذا الاختيار في حقيقة الأمر والواقع لا يمثل أي قيد على السلطة التنفيذية مما يجعل لها إمكانية التأثير في اتجاه المحكمة ومن ثم النيل من استقلالها.
- ان المشرع الكويتي وإن كان حدد عدد أعضاء المحكمة الدستورية بشكل حصري فإن هذا لا يمنع البرلمان (مجلس الأمة) من التأثير في اتجاهات المحكمة عن طريق سن تشريع يزيد أو ينقص من عدد أعضائها.
- وأخيراً، فإن المشرع الكويتي العادي في تنظيمه للقضاء الدستوري لم يراع عنصر التخصص والكفاءة في أعضاء المحكمة الدستورية مكتفياً باشتراط أن يكون مستشاراً فقط، بجانب عدم تطلب التفرغ التام لعضوية المحكمة مما يؤثر على استقلال المحكمة الدستورية.

## المبحث الثاني

### الاستقلال المالي والإداري للجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية

- إذا كانت سلامة تشكيل الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية - على النحو الذي بيناه في المبحث السابق - يضمن لها الاستقلال عن السلطات العامة في الدولة، فإن الاستقلال الحقيقي والمنشود لا يمكن الوصول إليه إلا بالاستقلال المالي والإداري لهذه الجهة، فيكون لها وحدها إدارة كافة شؤونها المالية والإدارية دون تدخل أو مشاركة من جانب أية سلطة في الدولة. هذا ما نقوم حالياً بتوضيحه من خلال مطلبين اثنين:

## المطلب الأول

### الاستقلال المالي للقضاء الدستوري

- إن استقلال القضاء الدستوري كنظام يتطلب - كما بينا في المبحث الأول- أن تكون هناك ضوابط خاصة بتشكيل الجهة القضائية المختصة برقابة الشرعية الدستورية بحيث تضمن لها الاستقلال عن السلطات العامة في الدولة.

وتأكيداً على هذا الاستقلال يجب أن يضمن المشرع الدستوري وكذلك المشرع العادي استقلالاً مالياً، بحيث تكون مستقلة مالياً عن باقي السلطات في الدولة خاصة السلطة التنفيذية.

وهذا يتطلب أن يكون لتلك الجهة ميزانية خاصة بها تعد على نمط الموازنة العامة في الدولة، وتتولى هي إعداد مشروع الموازنة لتقديمه إلى الجهة المختصة.

وهو ما تحرص عليه معظم التشريعات الحديثة المنظمة للقضاء الدستوري.

- ففي فرنسا فإن مرسوم ١٣ نوفمبر لسنة ١٩٥٩م الخاص بالمجلس الدستوري «الجهة المختصة برقابة الشرعية الدستورية»، قد كفل لهذا المجلس ميزانية خاصة به، تظهر في الميزانية العامة للدولة باب (٢) السلطة العامة، ولرئيس المجلس في حدود الميزانية أن يقرر تعيين العاملين اللازمين لسير العمل بالمجلس<sup>(٢٤)</sup>.

- وفي مصر فإن الدستور الصادر في ٢٠١٤م ينص في المادة ٩٧، منه على أن «المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة... ويكون لها موازنة مستقلة، يناقشها مجلس النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها في الموازنة العامة للدولة رقماً واحداً...».

وتقضي المادة (٥٦) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا بأن «تكون للمحكمة موازنة سنوية مستقلة، تعد على نمط الموازنة العامة للدولة، وتبدأ ببدية السنة المالية لها وتنتهي بنهايتها.

ويتولى رئيس المحكمة إعداد مشروع الموازنة لتقديمه إلى الجهة المختصة بعد بحثه وإقراره من الجمعية العامة للمحكمة، وتباشر الجمعية العامة للمحكمة السلطات المخولة لوزير المالية في القوانين واللوائح بشأن موازنة المحكمة، كما يباشر رئيس المحكمة السلطات المخولة لوزير التنمية الإدارية ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

وتسري على موازنة المحكمة والحساب الختامي فيما لم يرد به نص في هذا القانون أحكام قانون الموازنة العامة للدولة».

(24)

- FAVOREU (louis) et Laic philip: "le conseil constitutionnel," - 6é éd., paris, p.u.f, 1991, P24.



- وفي الكويت فإنه بدايةً يجب أن نشير إلى أن الدستور الكويتي وكذلك قانون إنشاء المحكمة الدستورية لم يتعرضا من قريب أو من بعيد لموضوع الاستقلال المالي للمحكمة الدستورية، ومن ثم وجب بحث هذا الموضوع من خلال قانون تنظيم القضاء رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠م.

والملاحظ فيما يخص الاستقلال المالي للمحكمة الدستورية أن المشرع الكويتي وضع ميزانية المحكمة الدستورية في القسم الخاص بوزارة العدل، إذ تقضي المادة (٦٩) من قانون تنظيم القضاء رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠ بأن «تخصص لشؤون القضاة والنيابة العامة والجهات المعاونة لها، الاعتمادات المالية اللازمة، وتدرج هذه الاعتمادات ضمن المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية في القسم الخاص بوزارة العدل في ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية.

واستثناء من أحكام المرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٧٨م<sup>(٢٥)</sup>، تقدم وزارة العدل بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء التقديرات الخاصة بهذه الاعتمادات إلى وزارة المالية التي تعد مشروع الميزانية.

ويكون تنفيذها وفقاً للقواعد التي يتفق عليها بين كل من وزير المالية ووزير العدل.

ويعرض على مجلس الأمة رأي المجلس الأعلى للقضاء كاملاً، مع مشروع الميزانية مفصلاً بالتقسيمات المختلفة وفقاً للشكل الذي ترد به ميزانية وزارة العدل».

- وفي هذا الصدد نشير إلى أن أحد أعضاء مجلس الأمة في الفصل التشريعي الرابع عشر دور الانعقاد الأول بتاريخ ٢٠١٣/٣/٧م تقدم باقتراح بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٢٣/١٩٩٠ بشأن تنظيم القضاء وقد جاء في المادة الأولى من هذا الاقتراح على أن «يستبدل بنص المادة ٦٩، من المرسوم بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠ المشار إليه النص التالي:

«يكون للسلطة القضائية ميزانية عامة مستقلة وتبدأ السنة المالية للسلطة القضائية مع السنة المالية للدولة وتنتهي بنهايتها، وتدرج الاعتمادات المخصصة للميزانية رقمًا واحدًا في ميزانية الدولة. وتتولى الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء تحضير مشروع ميزانية السلطة القضائية، ويعرض المشروع بعد إعداده على المجلس الأعلى للقضاء لنظره وإقراره في حدود الاعتماد المدرج بهذا الخصوص في ميزانية الدولة بالاتفاق مع الحكومة، ثم يعرضه وزير العدل وفقاً لما ينتهي إليه المجلس المذكور على رئيس مجلس الوزراء لإدراجه ضمن الميزانية العامة للدولة عند إحالتها لمجلس الأمة.

وتصدر ميزانية السلطة القضائية بقانون وتسري في شأنها الأحكام الخاصة بميزانية الدولة.

(٢٥) المرسوم بقانون رقم ٣١/١٩٧٨ الخاص بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.

وعقب صدور القانون الخاص بميزانية السلطة القضائية يودع الاعتماد المخصص لها بميزانية الدولة في بنك الكويت المركزي، ولا يصرف من هذا الاعتماد إلا بإذن من رئيس المجلس أو من ينوب عنه في ذلك. وبعد نهاية السنة المالية تعد الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء الحساب الختامي ويتبع في إقراره وإصداره الإجراءات المتبعة في إقرار ميزانية السلطة القضائية وإصدارها.<sup>٢٦</sup>

إلا أن هذا المشروع المقدم لم يصدر بشأنه تقرير من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ومن ثم لم يصدر به قانون نظراً لتقصير فترة الفصل التشريعي حيث أبطل المجلس.

ترتيباً على ما سبق يتضح لنا جلياً أن المشرع الكويتي أخفق في تحقيق الاستقلال المالي للمحكمة الدستورية، حيث لم يجعل لها ميزانية مستقلة، إذ أدمج ميزانية المحكمة في ميزانية وزارة العدل ودون أن يكون للمحكمة أي دور في إعدادها أو في تنفيذها.

## المطلب الثاني

### الاستقلال الإداري للقضاء الدستوري

- إن تحقيق الاستقلال الحقيقي والمنشود للقضاء الدستوري كنظام - ككيان - عن السلطات العامة في الدولة لا يتأكد فقط بالاستقلال المالي لهذا القضاء بل أيضاً بالاستقلال الإداري والاستقلال الإداري للقضاء الدستوري يعني استقلال هذا القضاء في إدارة كافة شؤونه الإدارية من تعيين وتأييد وترقيته ونقل وندب... الخ دون أي تدخل من جانب أي جهة أو من أي سلطة أخرى في الدولة، وهذا ما تحرص عليه النظم القانونية الحديثة المنظمة للقضاء الدستوري.

- في فرنسا أعطى مرسوم ١٢ نوفمبر لسنة ١٩٥٩ لرئيس المجلس الدستوري في حدود الميزانية سلطة تعيين العاملين اللازمين لسير العمل بالمجلس<sup>(٢٦)</sup>.

وتقوم الأمانة العامة للمجلس الدستوري الفرنسي بمساعدة أعضاء المجلس على القيام بوظائفهم، وتسهيل عملهم في المجلس.

وتتألف الأمانة العامة للمجلس الدستوري من الأمين العام والعديد من الموظفين، كما تتألف من إدارات منها: قسم الخدمات القانونية وقسم خدمات التوثيق وقسم خدمات الصحافة والإعلام. ويتم تعيين الأمين العام بمرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس المجلس الدستوري، كما يتم تعيين العاملين في المجلس الدستوري بقرار من رئيس المجلس.

وللأمين العام دور هام في تنظيم أعمال المجلس الدستوري حيث يتولى مباشرة كافة الشؤون الإدارية للمجلس تحت إشراف رئيس المجلس.

(٢٦) راجع في ذلك تفصيلاً:

Roussillion (H): "Le conseil constitutionnel" P.23 - مشار إليه سابقاً

ويجوز له أن يتلقى تفويضاً من رئيس المجلس بتوقيع المكاتبات الإدارية وكذلك القرارات ذات الطبيعة الإدارية<sup>(٢٧)</sup>.

- وفي مصر فإن دستور ٢٠١٤م لم يتضمن أي نص صريح يتعلق بالاستقلال الإداري للمحكمة الدستورية، وإن كان يفهم ذلك من المادة (١٩١) منه حيث تنص «... وتقوم الجمعية العامة للمحكمة على شؤونها ويؤخذ رأياها في مشروعات القوانين المتعلقة بشؤون المحكمة».

وكذلك ما جاء في المادة (١٩٤) من هذا الدستور حيث قضت بأن «تتولى المحكمة مساءلتهم (أي رئيس ونواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، ورئيس وأعضاء هيئة المفوضين بها) تأديبياً، على الوجه المبين بالقانون،...».

وبالرجوع إلى المشرع المصري العادي من خلال قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م، نجد أن الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا هي التي تختص بالنظر في المسائل المتعلقة بنظام المحكمة وأمورها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها وجميع الشؤون الخاصة بهم، ويجوز لها أن تفوض رئيس المحكمة أو لجنة من أعضائها في بعض ما يدخل في اختصاصاتها، ويجب أخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بالمحكمة<sup>(٢٨)</sup>.

وإن تشكل بقرار من الجمعية العامة لجنة الشؤون الوقتية برئاسة رئيس المحكمة وعضوية اثنين أو أكثر من الأعضاء تتولى اختصاصات الجمعية العامة في المسائل العاجلة أثناء العطلة القضائية للمحكمة<sup>(٢٩)</sup>.

وفيما يتعلق بالعاملين الإداريين فإن للمحكمة الدستورية العليا أمين عام وعدد كاف من العاملين، ولرئيس المحكمة عليهم سلطات الوزير ووكيل الوزارة المقررة في القوانين واللوائح<sup>(٣٠)</sup>.

وتشكل بقرار من رئيس المحكمة لجنة لشؤون العاملين من اثنين من أعضاء المحكمة ومن الأمين العام تختص باقتراح كل ما يتعلق بشؤون العاملين من تعيين ومنح علاوات وترقية ونقل، ويضع رئيس المحكمة بقرار منه بعد أخذ رأي لجنة شؤون العاملين ضوابط ترقية العاملين<sup>(٣١)</sup>.

وفيما يتعلق بتأديب العاملين بالمحكمة الدستورية العليا، تشكل لجنة بالمحكمة من ثلاثة من أعضاء المحكمة تختارهم الجمعية العامة للمحكمة سنوياً تتولى تأديب العاملين بالمحكمة.

(٢٧) لمزيد من التفاصيل يراجع:

- في الفقه العربي:

د / تركي سطات المطيري: «الجوانب الإجرائية في الدعوى الدستورية»، مشار إليه سابقاً، ص ٧١.

- وفي الفقه الفرنسي:

Roussillion (H): "Le conseil constitutionnel" P.23 - مشار إليه سابقاً

(٢٨) مادة (٨) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.

(٢٩) مادة (١٠) من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.

(٣٠) مادة (٥٧) من قانون المحكمة الدستورية العليا (٤٨) لسنة ١٩٧٩م.

(٣١) م (٥٨) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.

ويصدر قرار الإحالة إلى هذه اللجنة من رئيس المحكمة، وتباشر هيئة المفوضين وظيفة الادعاء أمام هذه اللجنة، وتكون أحكامها نهائية غير قابلة للطعن<sup>(٢٢)</sup>.

وأخيراً تسري على العاملين بالمحكمة، فيما لم يرد فيه نص في هذا القانون أو في قانون السلطة القضائية بالنسبة إلى العاملين بمحكمة النقض أحكام العاملين بالدولة<sup>(٢٣)</sup>.

- وفي الكويت، فإن قانون تنظيم القضاء في المادة (٧٠) منه يخول وزير العدل - وليس رئيس المحكمة - كافة اختصاصات ديوان الموظفين المنصوص عليها في القوانين واللوائح وذلك بالنسبة لشؤون القضاة والنيابة العامة والجهات المعاونة.

- كما أن المادة (١٠) من قانون تنظيم القضاء، تقضي بأن يكون لكل محكمة جمعية عامة تتألف من جميع قضاة العاملين بها، ولا يكون انعقادها صحيحاً إلا إذا حضر الاجتماع أكثر من نصف عددهم.

فإذا لم يتوافر هذا النصاب جاز انعقاد الجمعية بعد ساعة من الميعاد المحدد إذا حضر ثلث عدد قضاة المحكمة على الأقل، فإذا انقضت ساعتين دون توافر هذا النصاب الأخير جاز انعقاد الجمعية أيّاً كان عدد الحاضرين من قضاة المحكمة.

وتصدر قرارات الجمعية العامة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وإذا تساوت الآراء يرجح الجانب الذي فيه الرئيس.

- وبمقتضى المادة (١١) من قانون تنظيم القضاء، تؤلف في كل محكمة لجنة تسمى «لجنة الشؤون الوقتية» برئاسة رئيس المحكمة أو من يقوم مقامه وعضوية أقدم اثنين من أعضائها، وتقوم بمباشرة سلطة الجمعية العامة في المسائل المستعجلة عند تعذر دعوتها أثناء فترة الإجازة السنوية.

وبمقتضى المادة (١٢) من هذا القانون، تبلغ قرارات الجمعية العامة ولجنة الشؤون الوقتية لكل محكمة إلى وزير العدل، وللوزير أن يعيد إلى الجمعية العامة أو للجنة الشؤون الوقتية بها ما لا يرى الموافقة عليه من قراراتها لإعادة النظر فيها، فإذا ما أصرت على قرارها كان له أن يعرض الأمر على المجلس الأعلى للقضاء ليصدر قراراً بما يراه ويكون قراره نهائياً.

كل ذلك وإن يصدق على القضاء العادي، فإن يصدق أيضاً على أعضاء المحكمة الدستورية كونهم - في نفس الوقت - أعضاء بمحكمة التمييز أو بمحكمة الاستئناف، حيث لا توجد للمحكمة الدستورية جمعية عمومية، ومن ثم لا توجد لجنة شؤون وقتية.

(٢٢) م (٥٩) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.

(٢٣) م (٦٠) من قانون المحكمة الدستورية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.

وفيما يخص العاملين الإداريين بالمحكمة الدستورية فإن المادة (٦٧) من قانون تنظيم القضاء تنص بأن تعين وزارة العدل العدد الكافي من الموظفين للعمل في الشؤون المالية والإدارية والكتابية بالمحاكم والنيابة العامة، ويصدر وزير العدل القرارات اللازمة لتنظيم هذه الشؤون.

ومع مراعاة المادة (٦١) من نظام الخدمة المدنية، يكون لرؤساء المحاكم وللنائب العام بالنسبة للموظفين التابعين لكل منهم من شاغلي مجموعة الوظائف العامة والفنية المساعدة والمعاونة توقيع العقوبات التأديبية، عدا الفصل من الخدمة وتخفيض الدرجة فيصدر بها قرار من وزير العدل.

وفيما عدا ما ذكر، بخصوص الفئتين السابقتين من المادة (٦٧) من قانون تنظيم القضاء، يسري على الموظفين العاملين في المحاكم والنيابة العامة الأحكام المقررة في قانون ونظام الخدمة المدنية.

كل هذا يسري على العاملين الإداريين بالمحكمة الدستورية كونهم منتدبين من بين العاملين بمحكمة الاستئناف أو محكمة التمييز بجانب عملهم في المحكمة التي يتبعونها في الأساس.

ترتيباً على ما سبق، يتضح أن المشرع الكويتي أخفق كذلك - بجانب إخفاقة في تحقيق الاستقلال المالي للمحكمة الدستورية - في تحقيق الاستقلال الإداري للمحكمة الدستورية، حيث إنه أعطى لوزير العدل فيما يخص شؤون قضاة المحكمة الدستورية اختصاصات ديوان الموظفين المنصوص عليها في القوانين واللوائح كونهم قضاة في محكمة التمييز أو في محكمة الاستئناف كما أعطى لهذا الوزير (وزير العدل) فيما يخص العاملين بالمحكمة الدستورية سلطة توقيع عقوبة الفصل من الخدمة وتخفيض الدرجة كونهم منتدبين من محكمة التمييز أو من محكمة الاستئناف، مما يعد ذلك مدخلاً للسلطة التنفيذية للتأثير في عمل المحكمة الدستورية، خاصة أن صلة الموظف المنتدب بعمله الأصلي - وفقاً لقواعد الندب الإداري - لا تنقطع، إذ يظل تابعاً لها من ترقيه وتأديب وخلافه.

### الخلاصة :

- خلصنا من كل ما سبق: أن المشرع الدستوري الكويتي أحال إلى المشرع العادي أمر تنظيم القضاء الدستوري، وكان على المشرع العادي أن يؤكد على استقلال القضاء الدستوري من خلال استقلال المحكمة الدستورية بأمورها المالية والإدارية على النحو الذي بيناه.
- إلا أنه اتضح لنا جلياً إخفاق المشرع العادي فيما يخص الاستقلال المالي والإداري للمحكمة الدستورية.

هذا الإخفاق يظهر في:

- أن المشرع لم يجعل للمحكمة الدستورية ميزانية مستقلة، إذ أدمجها - كغيرها من المحاكم - في ميزانية وزارة العدل، ودون أن يكون للمحكمة أي دور في إعدادها أو في تنفيذها.
- كما أنه لا يوجد كادر خاص للعاملين الإداريين بالمحكمة الدستورية، بل ينتدبون من المحاكم التي يمارسون عملهم الأصلي بها (محكمة التمييز ومحكمة الاستئناف).
- كما نجد المشرع يخول وزير العدل (عضو السلطة التنفيذية) فيما يخص شؤون القضاة عموماً، اختصاصات ديوان الموظفين المنصوص عليها في القوانين واللوائح، كما يعطي وزير العدل على العاملين بالمحكمة - كونهم منتدبين من محكمة الاستئناف أو من محكمة التمييز - سلطة توقيع عقوبة الفصل من الخدمة وتخفيض الدرجة، بينما يكون لرئيس المحكمة سلطة توقيع العقوبات الأخرى.
- والمقصود بالمحكمة هنا - وفقاً لقواعد الندب - هي محكمة الاستئناف أو محكمة التمييز التي يعمل بها في الأصل الموظف المنتدب إلى المحكمة الدستورية.
- وإذا كان المشرع من خلال قانون تنظيم القضاء أوجب أن يكون لكل محكمة جمعية عمومية ولجنة للشؤون الوقتية إلا أنه لا وجود لهذه الجمعية ولا لتلك اللجنة فيما يخص المحكمة الدستورية.
- يتضح إذن مدى القصور الذي انتاب التنظيم القانوني فيما يخص الاستقلال المالي والإداري للمحكمة الدستورية، إذ إن الاستقلال الحقيقي والمنشود لا يمكن تحقيقه فقط من سلامة تشكيل القضاء الدستوري بل ما يؤكد ويدعم هذا الاستقلال انفراد القضاء الدستوري ذاته بإدارة كافة شؤونه المالية والإدارية، دون تدخل أو مشاركة من جانب أي سلطة أخرى في الدولة، والوضع في الكويت، تجاوز التدخل أو المشاركة إلى الهيمنة الكاملة لوزير العدل (عضو السلطة التنفيذية) على كافة الشؤون المالية والإدارية للمحكمة الدستورية، مما يعد ذلك مدخلاً للنيل من استقلال المحكمة.

### خلاصة البحث:

- لا ريب في أن رفعة القواعد الدستورية وسموها ستظل مجرد حبر على ورق إذا كان في مقدور السلطات العامة في الدولة الخروج عليها وخرق المبادئ الواردة فيها.
- ولا ريب أيضاً في أن الرقابة على دستورية القوانين من أكثر الوسائل فاعلية في تحقيق سمو والسيادة للنصوص الدستورية داخل البناء القانوني في الدولة.

ولا ريب كذلك في أن فاعلية هذه الرقابة الدستورية تتطلب أن يعهد بها إلى جهة مستقلة ككيان عن السلطات العامة في الدولة.

- لهذا تحرص الدساتير على تقرير عدة ضمانات في هذا الصدد والتي عرضناها من خلال بحثنا هذا، وتتلخص هذه الضمانات في أن يجد تشكيل الجهة المختصة بالرقابة على الشرعية الدستورية موضعه في الدستور ذاته بنصوص صريحة، ومراعياً ألا تنفرد أو تهمين سلطة أو جهة واحدة على التشكيل، ويختار رئيس تلك الجهة بالانتخاب من قبل أعضائها أنفسهم، وأن يحدد أعضائها بشكل حصري، وأن تكون مدة العضوية فيها غير قابلة للتجديد، وأن يتم اختيار أعضائها من بين رجال القانون ممن هم على دراية كبيرة من التخصص في المسائل الدستورية، وأخيراً انفراد تلك الجهة بتنظيم كافة شؤونها المالية والإدارية بعيداً عن أي تدخل من أي جهة أو من أية سلطة.

- وفيما يتعلق بالتنظيم التشريعي الكويتي فيما يخص القضاء الدستوري كنظام (ككيان) وجدنا من خلال بحثنا هذا أن ثمة مثالب عدة انتابت هذا التنظيم وهي:-

• أتساع نطاق التقدير الذي تتمتع به السلطة التنفيذية في تشكيل المحكمة، ومن ثم إمكانية تأثير هذه السلطة على عمل المحكمة في موضوع له ما له من حساسية وخطورة كالرقابة على دستورية القوانين واللوائح.

• إذا كان المشرع حدد عدداً معيناً تشكل منه المحكمة الدستورية، إلا أنه لم يتبع ذلك بعبارة «لا يجوز الانتقاص منه أو الزيادة عليه»، مما يؤثر في اتجاه المحكمة واستقلالها عن طريق إصدار تشريع يزيد أو ينقص من عدد أعضائها.

• اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من بين مستشاري محكمة التمييز ومحكمة الاستئناف وقيامهم بوظيفتهم الدستورية إلى جوار عملهم الأصلي، مما يعد ذلك صورة من صور الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية ووظائف أخرى.

كما أن عدم التفرغ لعضوية المحكمة الدستورية لا يساعد - في حقيقة الأمر - في تكون قضاء دستوري متخصص.

فاستقلال القضاء الدستوري يصبح مجرداً من المفهوم الحقيقي والصحيح له ما لم يتوافر للقاضي الدستوري التخصص والتكوين المهني الحقيقي ليكون أكثر قدرة على مباشرة وظيفته الدستورية التي تتطلب منه الفهم المتعمق لنصوص الدستور.

• هيمنة وزير العدل (عضو السلطة التنفيذية) على وضع وتنظيم الشؤون المالية والإدارية للمحكمة الدستورية، مما يعد ذلك مدخلاً للنيل من استقلال القضاء الدستوري.

- ولتفادي هذه المثالب لابد من تعديل دستوري يتناول التنظيم القانوني للقضاء الدستوري دون إحالة الأمر إلى المشرع العادي، بغية الاستقلال التام للمحكمة الدستورية ككيان مستقل عن أي جهة أو سلطة أخرى في الدولة على النحو الذي بيناه طوال هذه الدراسة.  
«تم بحمد الله وتوفيقه»

### مراجع البحث:

#### أولاً: المراجع العربية:

- د / تركي سطات المطيري: «الجوانب الإجرائية في الدعوى الدستورية»، الكويت بدون دار نشر، ٢٠١٢م.
- د/ ثروت بدوي «النظم السياسية»، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥م.
- د/ عادل الطبطبائي: «الطبيعة القانونية للمذكرة التفسيرية للدستور الكويتي وعلاقتها بتكوين المحكمة الدستورية»، بحث منشور بمجلة كلية الحقوق - جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الثانية، مارس، ١٩٨٤م.
- د/ عادل الطبطبائي: «النظام الدستوري في الكويت»، طبعة ٢٠٠٩، بدون دار نشر.
- د/ عثمان عبد الملك الصالح: «الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت»، بدون دار نشر، طبعة ١٩٨٦م.
- د/ فتحي فكري: «القانون الدستوري - الكتاب الأول - المبادئ الدستورية العامة»، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٧م.
- د/ محمد عبد المحسن المقاطع: «دراسة في اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي - دراسة تحليله مقارنة»، مطبعة جامعة الكويت، ١٩٩٩م.
- د/ مصطفى محمود عفيفي: «رقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية»، الطبعة الأولى، القاهرة، مكتبة سعيد رأفت.
- د/ يحيى الجمل: «القضاء الدستوري في مصر»، القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠م.

#### ثانياً: المراجع الأجنبية:

- BEGUIN (J.C): "le contrôle de la constitutionnalité des lois en republique federal d'Allemagne", Paris, Economica, 1982.



- CAVIN (P.): «le trilateral federale suisse», R.i.D.C., 1978.
- CADART (jaque): Institutions politiques et Droit, constitutionnel “paris, Economica”, 1990.
- FAVOREU (louis) et Laic philip: “le conseil constitutionnel,” - 6é éd., paris, p.u.f, 1991, P24.
- Francois Luchaine: “Le conseil constitutionnel”, Paris, Economica, 1980.
- PHILIPPE (L.): “Le conseil constitutionnel in 1986” R.D.P, 1987.
- Pierre pactet: “institutions. Politiques et Droit, constitutionnel”, 11 ééd, édition, paris, masson,1992.
- Pierre pactet: “Droit constitutionnel”, 26é édition, paris, Dalloz, 2007.
- Roussillon (H.): “Le conseil constitutionnel”, paris, Dalloz, 2000.
- Rousseau (Dominique): “Droit du contentieux constitntionnel”, 4é éd, paris, montchrestien, 1995.

### ثالثاً: التشريعات:

- الدستور الإيطالي الصادر في سنة ١٩٤٧م.
- الدستور السوري الصادر في سنة ١٩٧٣م.
- الدستور الفرنسي الصادر في سنة ١٩٥٨م.
- الدستور الكويتي الصادر في ١١/١١/١٩٦٢م.
- الدستور المصري الصادر في سنة ١٩٧١م (ملغي) والدستور الحالي الصادر في سنة ٢٠١٤م.
- قانون رقم (٨) لسنة ١٩٧١ بتعديل المادة (٣٠) من قانون تنظيم القضاء.
- قانون إنشاء المحكمة الدستورية الكويتية رقم (١٤) لسنة ١٩٧٣.
- مرسوم بالقانون رقم ٣١ / ١٩٧٨ بقواعد إعداد الميزانيات العامة والرقابة على تنفيذها والحساب الختامي.
- قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.
- قانون تنظيم القضاء الكويتي رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠.