الجمهوريّة العربيّة السّوريّة

جامعة دمشق

كلّيّة الحقوق

قسم القانون العامّ

مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية

(دراسة مقارنة)

رسالة أُعدَّت لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد:

بسام مصطفى إدريس

إشراف الدكتور:

سنان غسان عمار

الأستاذ المساعد في قسم القانون العام

كلية الحقوق – جامعة دمشق

2024

بسم الله الرّحمن الرّحيم

(قالُوا سبحانَك لا علمَ لنا إلّا ما علَّمتنا إنّك أنتَ العليمُ الحكيم)

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية (32)

إلى من يهمه الأمر

تمَّتْ عمليَّةُ تدقيق هذه الرِّسالة من الناحية اللُّغويَّة من قِبَل الأستاذ علاء الدين سلطاني.

وعمليَّةُ التدقيق اللُّغويِّ هذه تشمل تصحيح الأخطاء النحويَّة والإملائيَّة والأسلوبيَّة.

الأستاذ علاء الدين سلطاني

2024/7/29

الإهداء

إلى بلادي الحبيبة، وطني وملاذي وانتمائي، إلى الأرض التي عشقناها منذ فجرنا الأول، فكانت أول ما تبصره عيوننا في هذا العالم.....

سورية الحبيبة

إلى من علَّمنا منذ نعومة أضفارنا أن (العلم نورٌ ومنارة)، فأشعل لنا أصابعه العشرة شموعًا لنتابع تحصيلنا العلمي، أفنى عمره ليقدم لنا كل ما نحتاجه، دون أن ينقص علينا شيئًا، فبكفاحه ودعمه المستمر وصلنا الى ما نحن عليه اليوم.....

والدي العزيز

إلى من لا حياة إلا بوجودها، ولا سعادة ولا دراسة، إلى المدرسة التي أعدَّت جيلاً وراء جيلٍ، إلى المعلمة التي لم تقرأ كتابًا أو حرفًا، إلا أنها أفنت عمرها وصحتها لتقدم لنا كل شيء، لن نستطيع مجازاتك مهما فعلنا.....

والدتي العزيزة

إلى الأجنحة التي ساندتني طوال رحلتي، فبهم أكون قويًّا، وبمساندتهم أتابع مشواري، من شدَّ الله بهم أزري، وأشركهم في أمري.....

إخوتي وأخواتي

إلى من ساندتني، ونحن نشق الطريق معًا نحو النجاح في مسيرة حياتنا، إلى رفيقة دربي، ومهجة قلبي، روحي وريحانتي.....

زوجتي الغالية

إلى بسمتي وجودي، وقمريّ، عصفوريّ الصغيرين.....

ولديّ جود وجاد

إلى كل من ساندني ومدَّ لي يد العون والمساعدة، من قريب أو بعيد....

أهديكم ثمرة هذا الجهد المتواضع..... بسام

شكرٌ وتقدير

الحمد لله تعالى رب العالمين، الذي وفقني لإتمام هذا العمل والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين، وعلى آله وصحبه أجمعين. عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال:

(لا يشكر الله من لا يشكر الناس)، واقتداءً بهذا الهدي النبوي الشريف فإنني أتوجه بخالص شكري وتقديري وامتناني الى:

الدكتور سنان غسان عمار

أستاذي ومشرفي وعميد كلية الحقوق في جامعة دمشق، على ما أسداه لي من نصحٍ وتوجيهٍ وإرشادٍ خلال رحلة إعداد هذا البحث، رغم كثرة مشاغله وضيق وقته، إلا أنه كان لي سندًا وموجِّهًا، قدوةً ومعلمًا، كريمًا معطاءً متواضعًا، غمرني بفضلٍ لن أنساه ما حييت، فمنه تعلمت أن لا شيء صعب أمام الجد والمثابرة وأن الصبر أول مفاتيح النجاح.

كما أتقدم بجزيل شكري وامتناني وتقديري للسادة الأفاضل أعضاء لجنة الحكم والمناقشة، على تفضلهم بقبول قراءة رسالتي رغم مشاغلهم وإعطائي النصح والإرشاد لإظهار رسالتي بأبهى حُلّةٍ، السادة:

– الدكتور يوسف شباط أستاذ القانون العام في كلية الحقوق بجامعة دمشق، الذي شرفني بقبول الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة والحكم عليها، رغم مشاغله الكثيرة مما وفر لي فرصة ثمينة للإستفادة من علمه الغزير وتوجيهاته القيمة.

– الدكتورة ريعان كحيلان المدرس في قسم القانون العام في جامعة دمشق، جزاها الله كل الخير لتحملها عناء قراءة الرسالة والاشتراك في مناقشتها والحكم عليها، وتزويدي بملاحظاتها القيمة.

ويسرني أن أشكر جميع أعضاء الهيئة التدريسية في كلية الحقوق بجامعة دمشق عموماً، وقسم القانون العام خصوصاً، والشكر موصولٌ لكلية الحقوق بجامعه الفرات في الحسكة، فإني أتوجه بخالص شكري وتقديري لكادرها، عرفانًا بفضلهم وتقديرًا لدورهم في مرحلتي الجامعية الأولى ...

فهرس المحتويات

الملخّص 6
المقدمة 7
إشكالية البحث 9
تساؤلات البحث 9
فرضيات البحث 10
مسلمات البحث 10
أهداف البحث 11
أهمية البحث 11
مسوغات البحث 11
مصطلحات البحث 12
حدود البحث 13
الدراسات السابقة 13
صعوبات البحث 14
منهج البحث وأدواته 15
تقسيم البحث 15
الفصل الأول: التشريع والقضاء في ضوء الفصل بين السلطات..... 17
المبحث الأول: التشريع والقضاء والفصل بين السلطات 19
المطلب الأول: المقارنة بين العمل التشريعي والعمل القضائي 19
الفرع الأول: من الناحية الشكلية..... 20
الفرع الثاني: من الناحية الموضوعية..... 21
المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات 25
الفرع الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات وتطوره التاريخي 25
الفرع الثاني: مبررات مبدأ الفصل والانتقادات الموجهة إليه 38
المبحث الثاني: التنظيم القانوني للسلطتين التشريعية والقضائية 46
المطلب الأول: التنظيم القانوني للسلطة التشريعية 47
الفرع الأول: في الولايات المتحدة..... 47

الفرع الثاني: في الجمهورية العربية السورية..... 51
المطلب الثاني: التنظيم القانوني للسلطة القضائية 58
الفرع الأول: في الولايات المتحدة 59
الفرع الثاني: في الجمهورية العربية السورية..... 61

الفصل الثاني: أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية 86
المبحث الأول: وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية 88
المطلب الأول: في الولايات المتحدة..... 89
الفرع الأول: المراجعة القضائية للقوانين 91
الفرع الثاني: التفسير القضائي للقوانين 96
المطلب الثاني: في البلدان العربية..... 98
الفرع الأول: في العراق 98
الفرع الثاني: في مصر 99
الفرع الثالث: في الجمهورية العربية السورية 101
المبحث الثاني: وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية 118
المطلب الأول: في الولايات المتحدة..... 119
الفرع الأول: إنشاء محاكم فيدرالية أدنى درجةً من المحكمة العليا 119
الفرع الثاني: تحديد حجم المحكمة العليا 121
الفرع الثالث: استخدام وسيلة المحاكمة البرلمانية لعزل القضاة من مناصبهم 123
الفرع الرابع: رفض الموافقة على شخصٍ مرشحٍ لمنصب قاضٍ 125
المطلب الثاني: في الجمهورية العربية السورية..... ... 129
الفرع الأول: توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية 129
الفرع الثاني: لجان تقصي الحقائق..... 131
المطلب الثالث: استقلال السلطة القضائية 135
الفرع الأول: مفهوم مبدأ استقلال القضاء 135
الفرع الثاني: ركائز استقلال السلطة القضائية 136
الفرع الثالث: أهمية التوازن بين السلطتين التشريعية والقضائية 140
الخاتمة 149

النتائج والتوصيات 152

المراجع 157

Abstract 163

الملخص

إنَّ دراسة العلاقة القائمة بين سلطات الدولة بشكلٍ عامٍ، وبين السلطتين التشريعية والقضائية بشكلٍ خاصٍ، لا تكون إلا من خلال دراسة مبدأ الفصل بين السلطات، والبحث في مفهومه وتطوره التاريخي، وأساليب تطبيقه، وإدراك ماهية العمل القضائي، وتمييزه عن العمل التشريعي، فلكلٍّ منهما مفهومه وأدواته وأساليب عمله. وإن الدراسة الدقيقة للعلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية وتتبع الحدود الدستورية التي أقامها الدستور بينهما، توصلنا إلى نتيجةٍ مفادها وجود مجموعةٍ من أدوات الرقابة المتبادلة بين هاتين السلطتين، بحيث تراقب كلٌّ منهما عمل الأخرى دون أن تخرق مبدأ الفصل وتتدخَّل في عمل غيرها مباشرة.

وذلك كلُّه تحقيقًا للغاية الأساسية من مبدأ الفصل بين السلطات ألا وهي ضمان حقوق الأفراد وصون حرياتهم، وسمو أحكام الدستور، وذلك مع التأكيد على أهمية التزام كلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية بالحدود الدستورية في عملهما ورقابتهما المتبادلة من أجل الحفاظ على التوازن بينهما.

الكلمات المفتاحية:

السلطة التشريعية، السلطة القضائية، مبدأ الفصل بين السلطات، العمل التشريعي، العمل القضائي، الرقابة القضائية، أدوات الرقابة المتبادلة، سمو أحكام الدستور، حقوق الأفراد وحرياتهم.

المقدمة

يقول مونتسكيو: "إذا تمَّ الجمع بين السلطة القضائية وسلطة التشريع فإن حياة الأفراد وحرياتهم تكون تحكمية لأن القاضي سيكون مُشرِّعًا".

تعتمد دراسة العلاقة الدستورية القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية بشكلٍ أساسيٍّ على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على أساس وجود ثلاث سلطاتٍ عامةٍ في الدولة، وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويكفل الدستور تحديد مجال اختصاص كلٍّ من هذه السلطات وبيان مهامها، وبالتالي يمنع على أيٍّ منها أن تتجاوز الحدود التي رسمها لها وأن تتدخل في النطاق الذي خصّصه لغيرها من السلطات وإن فعلت ذلك فإن عملها يتصف عندئذ بعدم دستوريته ، ويقول (مونتسكيو) مؤكداً ضرورة أن تكون سلطات الدولة منفصلةً عن بعضها البعض وغير مجتمعة في يد شخص واحد: "إنَّ كل شيء يمكن أن يضيع إذا جمع شخص أو هيئة بين السلطات الثلاث: سلطة وضع القوانين وسلطة تنفيذ القرارات وسلطة الحكم في الجرائم وفي المنازعات بين الأفراد".[1]

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم الضمانات التي تكفل حماية الحريات العامة ويمنع الاستبداد ، ولكن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني إطلاقًا استقلال كلِّ سلطةٍ عن السلطات الأخرى استقلالاً تامًّا، وإنما المقصود بهذا المبدأ هو عدم تركيز جميع السلطات في يدٍ واحدةٍ، وسبب ذلك هو أن الاستقلال التام غير ممكن التطبيق عمليًّا وأكبر دليل على ذلك الدستور الأمريكي الذي قام على أساس الفصل التام والمطلق بين السلطات القائمة، ولكن الواقع العملي لهذه السلطات أدى إلى إيجاد قنوات اتصالٍ وتعاونٍ ورقابةٍ متبادلةٍ بين السلطات القائمة في الدولة.

من الثابت دستورياً أن الوظيفة التشريعية للدولة تختلف عن وظيفتها القضائية، ويتمثل هذا الاختلاف في نواحٍ عدّةٍ تكمن في موضوع كلٍّ من هاتين الوظيفتين، وفي الجهة التي تقوم بكل وظيفةٍ، فمن يقوم بالتشريع

[1] الشرقاوي، سعاد، **النظم السياسية في العالم المعاصر**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1998م، ص131.

عادةً هو البرلمان، أما القضاء فهو من اختصاص القضاة، ولكن عندما يسكت المُشرِّع عن بيان حلٍّ ما لبعض النزاعات التي تنظر أمام المحاكم، فالقاضي يلجأ إلى الاجتهاد القضائي.

وقيام القاضي بإيجاد الحلول القانونية لبعض النزاعات يعتبر خلقًا منه لقاعدةٍ قانونيّةٍ تختلف في سماتها عن القواعد القانونية التي يصوغها المُشرّع، فهل يعتبر عمل القاضي في هذه الحالة تدخلاً في وظيفة السلطة التشريعية أم لا؟

إذن هناك اختلافٌ كبيرٌ وفرقٌ واضحٌ بين الوظيفة التي تؤديها كلٌّ من السلطة التشريعية والسلطة القضائية في الدولة، مما يقتضي ضرورة الفصل بين هاتين السلطتين، وتحديد نطاق عمل كلٍّ منهما بنصوصٍ دستوريةٍ، وإذا كانت الأفكار التي تتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات قد ارتبطت بأسماء بعض مفكري الغرب أمثال (لوك) و(مونتسكيو) فواجب علينا أن نشير إلى أن هذا المبدأ ليس بحديث النشأة في فكرنا وحضارتنا العربية والإسلامية، فسيدنا (عمر بن الخطاب) رضي الله عنه قد سبق هؤلاء المفكرين بكثيرٍ عندما قام بفصل القضاء عن الولاية، وعيَّنَ القضاة الذين يختصُّون بالفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد. إذن ولأهمية مبدأ الفصل بين السلطات بشكلٍ عامٍ، ولأهمية الفصل بين كلٍّ من الوظيفتين التشريعية والقضائية للدولة، فإن موضوع بحثنا سيكون مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية، لنبحث في اختصاصات كلٍّ من هاتين السلطتين والحدود التي رسمها الدستور لنطاق عملهما.

– إشكالية البحث:

ونحن بصدد دراسة هذا البحث فإنَّ الإشكاليَّة الأساسيَّة التي تدور دراستنا حولها هي أن ندرك ماهية العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال بيان الحدود الدستورية بين هاتين السلطتين وصولاً إلى معرفة وسائل الرقابة المتبادلة بينهما، وهل هناك فصلٌ قائمٌ بين سلطتي التشريع والقضاء حقًا أم أن لا فصل بينهما بحيث تتدخَّل كلُّ سلطةٍ بعمل غيرها؟

– تساؤلات البحث:

يقوم هذا البحث بمحاولةٍ متواضعةٍ للإجابة عن مجموعةٍ من التساؤلات المُهمَّة:

– ما الطبيعة القانونية للعلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية في الجمهورية العربية السورية وفي التشريعات المقارنة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات؟

– ما الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية؟ وبماذا يختلف العمل التشريعي عن العمل القضائي؟

– هل تلتزم كلٌّ من السلطتين التشريعية والقضائية بالحدود الدستورية لنطاق عملها أم أنها تتجاوزها وتتدخل في عمل غيرها، وفي حال كان ذلك فما أشكال ومظاهر هذا التدخل؟

– ما الضمانات الدستورية والقانونية التي تكفل التزام كلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية بحدودها الدستورية؟

- فرضيات البحث:

1- يشكل مبدأ الفصل بين السلطات ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد وحرياتهم، ويضمن عدم الاستبداد من قبل السلطة الحاكمة.

2- الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية مع وجود رقابة متبادلة بينهما يؤدي الى التزام كل من السلطتين بحدودها الدستورية.

3- السلطات العامة في الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية يجب أن تخضع في كل أعمالها وأحكامها لما يمليه عليها الدستور كونه القانون الأسمى في البلاد.

4- استقلال السلطة القضائية أثر من اثار مبدأ الفصل بين السلطات ونتيجة من نتائج تكريس مبدأ سيادة القانون.

5- السلطة القضائية في سورية تتمتع بالاستقلال والحيادية تجاه السلطة التشريعية أكثر مما هو عليه الحال في بلدان أخرى.

- مسلمات البحث:

من الأمور البدهية والمسلم بها في معرض هذه الدراسة مدى أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في تنظيم العلاقة بين سلطات الدولة كافة، ودوره البارز في حماية الحقوق، وصون الحريات، وضمان نفاذ أحكام الدستور، ويعتبر الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية أمرًا مسلّمًا به أيضًا، استنادًا إلى مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن من الضروري إدراك أن هذا الفصل يجب ألا يكون فصلاً تامًّا يؤدي إلى ضياع الغاية الأساسية من مبدأ الفصل، وبالتالي لا بُدَّ من وجود رقابةٍ متبادلةٍ بين سلطتي التشريع والقضاء.

- أهداف البحث:

إنَّ هذا البحث يأتي لتسليط الضوء على نطاق عمل كلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية كما رسمه الدستور، وبيان الحدود التي أقامها بينهما والضوابط التي وضعها للحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية كمبدأٍ مهمٍّ يهدف للفصل بين السلطات ضمانًا للحقوق والحريات، واحترام أحكام الدستور بالتزام كلِّ سلطةٍ بما كلَّفها به الدستور، ويهدف البحث أيضا إلى بيان مظاهر تدخل كلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية في عمل بعضهما بعضًا، وضرورة ألَّا يؤدي هذا التدخُّل إلى تجاوز الحدود التي رسمها الدستور لها.

- أهمية البحث:

إنَّ دراسة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية، ودراسة الحدود التي رسمها المشرع بين هاتين السلطتين في ممارستهما لعملهما تطبيقًا لمبدأ الفصل بين السلطات لها أهميّةٌ كبيرةٌ في إيضاح الفرق بين العمل القضائي والعمل التشريعي، وضرورة التمييز بين كلٍّ منهما، وبيان مظاهر تدخُّل كلٍّ من السلطة التشريعية والقضائية في عمل بعضهما بعضًا، ومعرفة الضمانات الدستورية والقانونية التي تكفل التزام كلِّ سلطةٍ بحدودها الدستورية، مما يجعل هذا الموضوع جديرًا بالبحث.

- مسوغات البحث:

إنَّ الدافع الرئيس وراء بحثنا هذا ينبع من الحاجة إلى وجود دراسةٍ قانونيَّةٍ علميَّةٍ تتناول وبشكلٍ خاصٍّ العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية، وتبيّن مدى الفصل القائم بينهما وما مدى التأثير المتبادل والتعاون بينهما إن وجد. وتبحث في الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، محاولةً وضع العلاقة بين سلطتي التشريع والقضاء في قالبٍ قانونيٍّ، مقارنةً بما هو عليه الحال في تشريعاتٍ أخرى.

- **مصطلحات البحث:**

مبدأ الفصل بين السلطات: هو عدم تركُّز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يدٍ واحدةٍ، وإنما توزيعها على هيئات متعددة.

السلطة التشريعية: هي سلطةٌ من سلطات الدولة الثلاث، وهي التي تملك إصدار القواعد القانونية العامة المجردة والملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة.

السلطة القضائية: هي إحدى سلطات الدولة الثلاث إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي المناط بها وظيفة إقامة العدالة وذلك من خلال الفصل في المسائل المعروضة على هيئاتها (المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها في السلم القضائي) دون تحيز، على أساس الوقائع المطروحة عليها، ووفقًا للقواعد القانونية المعمول بها.

القضاة: هم الأشخاص المكلفون بالفصل في المنازعات المعروضة عليهم ضمن محاكمهم المختلفة توصلاً إلى إحقاق الحق وإقامة العدل.

المراجعة القضائية: السلطة التي تملكها المحاكم الأمريكية لتعلن بأن الإجراءات التشريعية أو التنفيذية لاغيةٌ وباطلةٌ في حال مخالفتها للدستور، وهي السلطة التي تمارس من جانب عددٍ كبيرٍ من المحاكم الأمريكية على المستوى الاتحادي وعلى مستوى الولايات.

الأنظمة: عبارةٌ عن نصوص تصدر عن السلطة التنفيذية متضمنة القواعد التي تفصل أحكام التشريعات وتوضحها وتبين كيفية تنفيذها وتطبيقها.

مبدأ استقلال السلطة القضائية: وهو في فقه القانون الوضعي بصفةٍ عامةٍ أن يكون القضاة مستقلين في عملهم ولا سلطان عليهم غير ضمائرهم وأحكام القانون.

أعمال السيادة: هي الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدول من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرضٍ وشعبٍ وسلطةٍ، في مواجهة أخطارٍ خارجيَّةٍ أو مواجهاتٍ داخليةٍ عامةٍ، كتنظيم سلطات الدولة ونظام الحكم، والعلاقة بين السلطات، والنظام النقدي، والأعمال المتعلقة بالدفاع، وعقد المعاهدات وإعلان الحرب والصلح والتنازل، وتنظيم القوات المسلحة وتدريبها، وإعلان الأحكام العرفية وإنهائها، وكذلك الإجراءات والتدابير التي تتخذ في حالات الحرب وكوارث الطبيعة من فيضانات وبراكين وزلازل وأوبئة وغيرها.

- حدود البحث:

يركز هذا البحث على دراسة الفوارق الأساسية بين العمل التشريعي والعمل القضائي وبيان الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات لمعرفة أدوات الرقابة المتبادلة بينهما في الجمهورية العربية السورية وفي التشريعات المقارنة، ودراسة التنظيم القانوني لكلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية.

- الدراسات السابقة:

1- كتاب الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية "دراسة مقارنة" للدكتور عادل الطبطبائي والصادر عن مجلس النشر العلمي في جامعة الكويت عام 2000م، هذا الكتاب تناول العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية في دولة الكويت وقارنها بغيرها من تشريعات الدول الأخرى، أما دراستنا هذه

فتتناول العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية في الجمهورية العربية السورية وفي التشريعات المقارنة مؤكّدَة على الدَّور الفعَّال لمبدأ الفصل بين السلطات في عمل سلطات الدولة.

2- أطروحة دكتوراه في الحقوق بعنوان (الكونغرس الأمريكي)، اعداد الطالب فادي محمد جديد، صادرة عن جامعة دمشق عام 2005م حيث ركزت هذه الدراسة على سلطات الكونغرس الأمريكي كسلطة تشريعية وعلى علاقته بالسلطتين التنفيذية والقضائية، أما دراستنا فتناولت العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية بشكل خاص ودرستها في تشريعنا الوطني وفي التشريعات المقارنة بغية معرفة مدى الفصل القائم بين هاتين السلطتين ودراسة وسائل الرقابة المتبادلة بينهما.

3- كتاب السلطات الثلاث للدكتور سليمان الطماوي والصادر عن دار الفكر العربي في مصر عام 1996م، في هذا الكتاب تم الحديث عن السلطات الثلاث للدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية ودراسة طبيعتها وتكوينها، أمَّا دراستنا تركزت على السلطتين التشريعية والقضائية بشكل خاص، لجهة الفرق بين التشريع والقضاء و العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية في الدولة في تشريعنا الوطني وفي التشريعات المقارنة.

- صعوبات البحث:

لقد واجهت البحث والباحث مجموعةٌ من الصعوبات أثناء رحلة إعداد هذا البحث يمكن الحديث عنها ضمن نوعين من الصعوبات:

1- صعوباتٌ تتعلق بمراجع البحث:

لقد واجه الباحث مشكلة قلة وندرة المراجع القانونية التي تتحدث عن العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية بشكلٍ خاصّ، حيث إن أغلب المراجع والدراسات في هذا المجال اتجهت للاهتمام بدراسة مبدأ الفصل بين السلطات بشكلٍ عامٍّ فبحثت في تطوره التاريخي ومفهومه ومدلولاته أو اتجهت لدراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فبحثت فيها وحللتها ووثقتها أكثر مما فعلت بالنسبة للعلاقة بين سلطتي التشريع والقضاء.

2- صعوبات تتعلق ببيئة البحث والباحث:

بسبب ظروف الحرب والحصار الاقتصادي التي تعاني منها بلادنا منذ أكثر من عقد من الزمن وانعكاساتها على كافة الأصعدة الاقتصادية والأمنية والعلمية، من انقطاع للتيار الكهربائي إلى ضعف شبكة الإنترنت إلى غيرها من الأمور التي زادت من صعوبة البحث والوصول إلى المراجع الإلكترونية، كما أن الكتب التي توجد في مكتباتنا في أغلبها قديمة ولا تواكب التطورات التشريعية التي شهدتها القوانين في بلادنا مؤخرًا.

- منهج البحث وأدواته:

نعتمد في بحثنا وبغية تحقيق أهداف البحث والوصول الى النتائج المرجوة منه على المنهج التحليلي القانوني، الذي سيكون له الدور البارز في تحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بكل من السلطتين التشريعية والقضائية، في الدولة وتحليل وجهات النظر المختلفة وتبني بعضها ورفض البعض الآخر، وذلك بغرض الوصول إلى الهدف الذي أراده المُشرّع من إيراد هذه النصوص عند تنظيمه لعمل كلٍّ من هاتين السلطتين، كما سيكون لأسلوب المقارنة دورٌ مهمٌّ في بيان الوضع السائد في دولٍ أخرى، فيما يخص العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية، والفصل بين وظيفة كلٍّ منهما في هذه الدول، كما سيكون للمنهج التاريخي في بحثنا دورٌ ملحوظٌ في تتبع مراحل تطور التشريعات المتعلقة بالعلاقة بين سلطتي التشريع والقضاء.

- تقسيم البحث:

بهدف تحقيق الغاية من هذه الدراسة وبلوغ أهدافها فقد قمنا بتقسيم الرسالة إلى فصلين بعدهما خاتمة تحتوي على النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال بحثنا وينطوي الفصل الأول على مبحثين حيث

درسنا الفصل الأول تحت عنوان " التشريع والقضاء في ضوء الفصل بين السلطات "، فبدأنا المبحث الأول بدراسة ماهية التشريع والقضاء والفصل بين السلطات، حيث قمنا بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، درسنا في المطلب الأول المقارنة بين العمل التشريعي والعمل القضائي، أما المطلب الثاني فدرسنا فيه مبدأ الفصل بين السلطات، وتطوره التاريخي، وأهم النظريات التي تناولته، ومبرراته، والانتقادات التي وجهت إليه.

أما المبحث الثاني من هذا الفصل فتناولنا فيه التنظيم القانوني للسلطتين التشريعية والقضائية، حيث درسنا في المطلب الأول التنظيم القانوني للسلطة التشريعية، فبحثنا في تكوينها واختصاصاتها، في كل من الولايات المتحدة والجمهورية العربية السورية، وانتقلنا بعدها في المطلب الثاني إلى دراسة التنظيم القانوني للسلطة القضائية، وبه اختتمنا الفصل الأول من الرسالة.

درسنا الفصل الثاني من هذه الرسالة تحت عنوان" أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية"، ويحتوي هذا الفصل على مبحثين أيضًا، تناولنا في المبحث الأول منهما وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية، ويتألف هذا المبحث من مطلبين، تناولنا في المطلب الأول هذه الوسائل في الولايات المتحدة الأمريكية كتشريعٍ مقارنٍ، وفي المطلب الثاني درسناها في بعض البلدان العربية، فتناولنا تاريخ الرقابة القضائية في مصر والعراق لنصل بعدها لدراسة وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية.

أما المبحث الثاني من هذا الفصل فقد تناول وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية، حيث يقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في أولها وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية، وانتقلنا في المطلب الثاني إلى دراسة هذه الوسائل في الجمهورية العربية السورية، وفي المطلب الثالث درسنا استقلال السلطة القضائية.

وبذلك نكون قد أنهينا دراسة موضوع رسالتنا، لننتقل بعدها إلى خاتمته، والتي أوصلتنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، سنقوم بسردها في موضعها، ثم تأتي بعدها قائمةٌ بمراجع البحث العربية والأجنبية.

الفصل الأول

التشريع والقضاء في ضوء الفصل بين السلطات

الفصل الأول

التشريع والقضاء في ضوء الفصل بين السلطات

إنَّ العلاقة بين مفهومي القضاء والتشريع قد تجعل المفهومين وللوهلة الأولى يبدوان كأنهما متطابقين عند البعض، ولكن في حقيقة الأمر هما مفهومان متغايران تمامًا ولكلٍّ منهما معانيه ودلالاته، وبالتالي فقد بات من من الضروري جدًّا في بداية هذا البحث دراسة الفوارق الحقيقية بين كلٍّ من العمل التشريعي والعمل القضائي، والمقارنة بينهما، ثم دراسة مبدأ الفصل بين السلطات كونه يشكل الأساس القانوني لموضوع بحثنا (مبدأالفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية) لنتناول بعدها التنظيم القانوني لكلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية، لذلك فقد قمنا بتقسيم الفصل الأول من الرسالة إلى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول: التشريع والقضاء والفصل بين السلطات.

المطلب الأول: المقارنة بين العمل التشريعي والعمل القضائي.

المطلب الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني للسلطتين التشريعية والقضائية.

المطلب الأول: التنظيم القانوني للسلطة التشريعية.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للسلطة القضائية.

المبحث الأول

التشريع والقضاء والفصل بين السلطات

إذا أردنا أن نميز التشريع عن القضاء لنفهم كلًّا منهما على حدةٍ، فعلينا أولاً أن نتعرَّف الدلالة اللغويَّة لكلٍّ من المصطلحين، فإذا ما بحثنا في لسان العرب وجدنا أن التشريع جمعه تشريعات، وهي مصدر الفعل شرَّعَ ومعناه سنُّ القوانين، والشريعة هي مجموعة القوانين التي سنَّها المُشرِّع، وإذا ما بحثنا عن معنى كلمة قضاء فنجدها تأتي بمعنى الحكم، أي فضُّ النزاع بين المتقاضين وهو لا يُلزم أحدًا سواهم، ومن هنا بدأ الاختلاف بين التشريع والقضاء، فالتشريع ملزمٌ للكافة، أما القضاء فهو خاصٌ بطرفي النزاع فقط، ولا يلزم أحدًا سواهم، ومن هنا تنبع أهمية التمييز بين العمل التشريعي والقضائي، والتي سنتناولها في المطلب التالي:

المطلب الأول

المقارنة بين العمل التشريعي والعمل القضائي

يعتبر العمل التشريعي من صميم صلاحيات واختصاصات السلطة التشريعية، وهي المكلفة دستوريًّا بممارسته، أما العمل القضائي فهو من اختصاص السلطة القضائية، إذن هناك مرجعٌ أساسيٌّ وهو الدستور ليقول الكلمة الفصل في توزيع الاختصاصات بين السلطات المختلفة في الدولة.

وفي نطاق البحث عن الفرق بين كلٍّ من العمل التشريعي والعمل القضائي ومقارنتها ببعضها نجد أنَّ هناك عدة آراء فقهيةٍ في هذا المجال، سنتناولها فيما يأتي:

- **الفرع الأول: من الناحية الشكلية:**

حيث إنَّه قد يبدو من السهل تمييز العمل التشريعي عن العمل القضائي على أساس المعيار الشكلي القائم على الجهة التي تصدر العمل القانوني فيكون عملاً تشريعيًّا إذا كان صادرًا من البرلمان، ويكون قضائيًّا إذا كان نابعًا من القضاء.[2]

ومع ذلك يرى (كاريه دي مالبرج) – وهو من أشهر من اعتنق المعيار الشكلي ودافع عنه– أنه لا يمكن تمييز الوظيفة القضائية عن الوظيفة التشريعية، من ناحية المحل بالقول بأن الوظيفة القضائية هي الفصل في المنازعات، والوظيفة التشريعية هي سنُّ القوانين؛ ذلك لأنَّ الوظيفة القضائية لا تتميَّز في واقع الأمر بمجرد تقرير القانون، لأنها لا تقتصر على مجرد تطبيقه، فالقاضي ملزمٌ بالحكم إذا لم يجد نصًّا، وإلا اعتبر منكرًا للعدالة، وهو في هذه الحالة يقوم بعمل المُشرّع. ويرى أيضًا أن ما يُميّز عمل القاضي عن ذلك الذي يقوم به المُشرّع يتحدد في مضمون هذا العمل وأثره، فهو يختلف عن التشريع في أنَّه ذو نطاقٍ خاصٍّ وقوةٍ أدنى، فلا يجوز أن يخالف قرار القاضي التشريع القائم.[3]

---

[2] انظر: راغب، وجدي، **معايير العمل القضائي وتمييزه عن الأعمال القانونية الأخرى (النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات)**، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974م، ص14 وما بعدها.

[3] الطبطبائي، عادل، **الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دراسة مقارنة**، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000م، ص11 وما بعدها.

ويرى الباحث أن الفقيه (كاريه دي مالبرج) قد أقام معياره الشكلي للتمييز بين العمل التشريعي والعمل القضائي على عدة اعتباراتٍ كمضمون هذا العمل القانوني وأثره، كما أنَّه قد اعتبر أن العمل الذي يقوم به المشرع يأتي في مرتبة أعلى من القرارات التي يصدرها القاضي وبالتالي فإن القوانين التشريعية تسمو على القرارات القضائية؛ فلا يجوز لقاضٍ ما أن يصدر قرارًا يخالف به تشريعًا قائمًا.

إذن وبعد المقارنة التي أقامها الفقيه (كاريه دي مالبرج) بين العمل التشريعي والعمل القضائي فإنه قد وجد أن ما يميز العمل القضائي عن غيره من الأعمال، هو صدوره من هيئةٍ معينةٍ لها وضعٌ خاصٌّ وإجراءاتٌ محددةٌ تحكم نشاطها، وإجراءاتٌ معينةٌ تُتَّبع أمامها.[4]

ويرى الباحث أن الفقيه (كاريه دي مالبرج) محقٌ فيما توصَّل إليه لأن العمل القضائي يصدر عن هيئةٍ قضائيّةٍ يحدد القانون طريقة تشكيلها وذلك بعد اتباع مجموعةٍ من الإجراءات المتمثلة في أصول المحاكمات المتبعة أمام هذه الهيئة القضائية، وصولاً إلى إصدار القرار القضائي من قبل هذه الهيئة القضائية، وبهذا يكون العمل القضائي متميّزٌ عن العمل التشريعي الذي يصدر عن البرلمان، بوصفه هيئةً مستقلةً، وباتّباع إجراءاتٍ مختلفةٍ كليًّا عن الإجراءات المتَّبعة أمام المحاكم القضائية.

- **الفرع الثاني: من الناحية الموضوعية:**[5]

يقوم المعيار الموضوعي على أساس الأثر القانوني أو القوة القانونية للعمل، وأشهر من دافع عنه هو الفقيه (جيز)، وهو يقرّرُ أنَّ الوظائف القانونية للدولة تتميز فيما بينها بالطبيعة القانونية للأعمال المكونة لها، أي بالأثر القانوني الذي يهدف القائم بها إلى تحقيقه. وهذه الأعمال أو التصرفات القانونية على أنواعٍ أربعةٍ:

---

[4] المرجع السابق، ص12.

[5] Geze، les principes generaux de droit administrative، 3ed paris p. 27 et،p 48-51

مشار إليه لدى: الطبطبائي، عادل، **الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية**، مرجع سابق، ص13.

1: تصرفاتٌ تشريعيَّةٌ أو لائحيَّةٌ: وهي الأعمال المنشئة للمراكز القانونية العامة، والتي تتصف بأنها تخلق وصفًا قانونيًّا عامًّا غير شخصيٍّ ولكنَّهُ موضوعيّ.

2: تصرفاتٌ فرديَّةٌ من جانبٍ واحدٍ أو عقدية: وتنشئ مراكز قانونيَّةً فرديَّةً أو شخصيَّةً.

3: تصرفاتٌ شرطيّةٌ: وهي تلك التي تستند إلى فردٍ في مركزٍ قانونيٍّ عامٍّ، أو تستند إلى حاله.

4: تصرفاتٌ قضائيَّةٌ: وهي عبارةٌ عن إظهارٍ للإرادة عند ممارسة سلطةٍ قانونيَّةٍ، موضوعها تقرير مركزٍ قانونيٍّ عامٍّ أو فرديٍّ أو وقائع، وهو تقريرٌ له قوةُ الحقيقة القانونية.

وبعد أن استعرض جيز هذه الأنواع الأربعة من الأعمال أو التصرفات القانونية انتهى إلى أن العمل القضائي: هو تقرير أمرٍ ما كحقيقةٍ قانونيَّةٍ، ولا يهمُّ بعد ذلك القائم بهذا العمل، أو شكله، فالعمل يكتسب الطبيعة القانونية التي يمنحها له مضمونه القانوني أي الأثر الذي يرتبه.

ومن وجهة نظرنا فإن معيار جيز في تمييز العمل القضائي يُعدُّ معيارًا قاصرًا، ذلك لكونه لا يُولي أهميَّةً للقائم بهذا العمل، إنما يقيم تركيزه على الأثر الذي يرتبه فقط مما يجعل نظريته عرضةً للنقد.

– الآن وبعد أن استعرضنا الآراء الفقهية في التمييز بين العمل التشريعي والعمل القضائي يجد الباحث أن هناك بعض النقاط التي تميِّز كلًّا منهما عن الآخر، نستخلصها من النظريات السابقة التي حاولت التمييز بينهما، ونستطيع أن نجملها فيما يأتي:

1– إن العمل التشريعيَّ يتميز بأنه يضع قواعد عامَّةً مجردةً في حين أن مهمة القاضي هي تطبيق هذه القواعد على الحالات الفردية.

2– يختلف العمل التشريعي عن العمل القضائي من ناحية حجيَّة كلٍّ منهما.

فالأول يكون حجةً على جميع أفراد المجتمع بمجرد صدوره ونشره في الجريدة الرسمية، وعليهم الالتزام به وعدم الخروج عن أحكامه وقواعده، ولا يجوز لهم الاعتذار بجهلهم به.

أما العمل القضائي، فإن كان يتمتع هو الآخر بالحجيَّة، إلّا أنها حجيَّةٌ قاصرةٌ على أطراف النزاع الذين صدر الحكم في مواجهتهم، ولا تمتد الى غيرهم ممن لم يكونوا أطرافًا فيه، كما أن هذه الحجيَّة تقتصر على الموضوع الذي صدر فيه الحكم فلا تتعداه إلى موضوعٍ آخر ولو كان بين نفس الخصوم[6]، ومع ذلك لا بُدَّ من الإشارة إلى أن بعض الأحكام القضائية تكون لها حجةٌ عينيَّةٌ، بمعنى أنها تسري في مواجهة الناس كافةً، ومثال ذلك الأحكام التي تصدرها المحاكم الدستورية بعدم دستورية أحد القوانين، فهذا الحكم لا يقتصر أثره على أطراف النزاع، وإنما تشمل حجيَّة الحكم جميع السلطات العامة والأفراد في المجتمع.[7]

وتجدر الإشارة إلى أنَّ هناك تساؤلاتٍ مهمَّةً لا بُدَّ من التطرق إليها في هذا المجال نستطيع إجمالها في عدة نقاط سنقوم بسردها كالآتي:

1- في حال سكوت المُشرِّع عن تقرير حلٍّ معينٍ للمسألة المعروضة على القضاء ولجوء القضاء إلى ابتداع حلٍّ من عنده، فهل يجعل ذلك من القاضي مُشرِّعًا؟

إنَّ ذلك لا يخلق منه مُشرِّعًا لأن القاعدة التي أوجدها تبقى لها صفة الخصوصية في هذه المسألة بالذات، ولا يمكن أن تكون لها صفة القاعدة القانونية، وما تتميز به من عموميّةٍ وتجريدٍ، إذ لا يلزم القاضي نفسه بتطبيق هذه القاعدة في القضايا الأخرى التي قد تعرض عليه ومن باب أولى لا يلزم بها غيره من القضاة في المسائل المشابهة.[8]

2- هل تستطيع السلطة التشريعية مباشرة الأعمال ذات الطبيعة القضائية؟

---

[6] الجبالي، حنفي علي، **المسؤولية عن القوانين دراسة مقارنة**، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، عام 1987م، ص 20.

[7] الطبطبائي، عادل، **النظام الدستوري في الكويت**، 1998م، ط3، ص 1122.

[8] الجبالي، حنفي علي، **المسؤولية عن القوانين**، مرجع سابق، ص20.

إنَّ السلطة التشريعية قد تباشر بعض الأعمال ذات الطبيعة القضائية، مثل اتهام الوزراء والعفو عنهم، والفصل في صحة عضوية أحد أعضائها، وإعطاء الإذن المسبق في اتخاذ إجراءاتٍ جنائيَّةٍ ضدّ عضو البرلمان وإصدار قانون العفو الشامل.[9]

3- هل تعتبر الأعمال ذات الطبيعة القضائية التي قد تباشرها أحيانًا السلطة التشريعية أحكامًا قضائيّةً؟

إن هذه الأعمال رغم أنها قد تتشابه من حيث طبيعتها مع الأعمال القضائية التي تقوم بها المحاكم عادةً، إلَّا أنَّها لا تأخذ وصف الأحكام القضائية، فلا تخضع لشروطها الشكلية، ولا لإجراءاتها، ولا لمقوماتها الموضوعية، كما لا تحوز قوة الأمر المقضي به الذي تتمتع بها عادة الأحكام النهائية.[10]

إذن ووفقًا لما سبق نستطيع القول إن العمل التشريعي يتميز عادةً بصفتي العمومية والتجريد، ويصدر وفقًا للإجراءات والأشكال التي تحددها عادة الوثيقة الدستورية. أما العمل القضائي فهو يصدر وفقًا للأشكال والإجراءات التي يحددها المشرع ذاته، كما أنه لا يتصف بصفات العمومية والتجريد التي تتصف بها عادة القاعدة القانونية.

وهكذا نجد أنَّ مسألة التمييز بين العمل التشريعي والعمل القضائي هي مسالةٌ في غاية الأهمية، وذلك لاختلاف السلطة التي يوكل إليها ممارسة كلٍّ من هذين العملين، فكان لا بُدَّ من الإشارة إلى نقاط التشابه ونقاط التمايز والاختلاف بين كلٍّ منهما، في بداية بحثنا واستعراض الآراء والنظريات الفقهية التي قارنت بينهما، وصولاً إلى إدراك المعنى الحقيقي لكل من مصطلحي التشريع والقضاء، والقدرة على التفريق بين كلٍّ منهما وبذلك نكون قد أنهينا دراسة المطلب الأول من المبحث الأول، لننتقل إلى دراسة مبدأ الفصل بين السلطات في المطلب الثاني.

---

[9] السنهوري، عبد الرزاق، **مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية**، مجلة مجلس الدولة س3، عام 1952م، ص28-29.

[10] الجبالي، حنفي علي، **المسؤولية عن القوانين**، مرجع سابق، ص20.

المطلب الثاني

مبدأ الفصل بين السلطات

إن مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية ما هو إلا أحد أشكال التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات بشكله العام، فإذا أردنا أن ندرس العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية ومدى الفصل القائم بينهما، فلا بد لنا أولاً من الإحاطة بمبدأ الفصل بين السلطات، والتعرف على مفهومه وأسسه لأنَّنا لن نتمكن من فهم الفرع إلَّا إذا استعرضنا الأصل ودرسناه، ولأن دراسة الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، وبيان تخوم كلٍّ منهما تعتمد أساساً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على أساس وجود السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، والتي حدَّد الدستور لكلٍّ منها مجال اختصاصها ورسم لها طرق عملها، فلا يجوز لأيٍّ منها أن تتعدى هذه الحدود، وتتدخل في نطاق السلطتين الأخريين، وإلا اتسم عملها بعدم الدستورية.[11]

لذلك فإن دراستنا لهذا المطلب ستكون على الشكل الآتي:

الفرع الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات وتطوره التاريخي.

الفرع الثاني: مبررات مبدأ الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة إليه.

- **الفرع الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات وتطوره التاريخي**

[11] د. عادل الطبطبائي، **الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية**، مرجع سابق، ص 5.

من الأمور المتعارف عليها في البحث العلمي أننا عندما نريد أن نفهم قاعدةً ما فعلينا الرجوع أولاً إلى أصولها التاريخية، لنعرف كيف نشأت وتطورت، ولذلك فعندما نقوم بدراسة مبدأٍ مهمٍ كمبدأ الفصل بين السلطات فيجب أن نعرف كيف نشأ ومن هم الفقهاء الذين نادوا به في بداية الأمر، ثم نرى كيف تطور فيما بعد، ومن انتقده، وما الحجج التي تذرع بها الذين ردُّوا على هذه الانتقادات الموجهة للمبدأ، لذلك فإن دراستنا للتطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات ستكون على الشكل الآتي:

أولاً: الفصل بين السلطات عند مفكري الحضارة اليونانية.

ثانيًا: الفصل بين السلطات في العصور الحديثة.

ثالثًا: نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات.

رابعًا: الفصل بين السلطات في الإسلام.

إن مبدأ الفصل بين السلطات له من الأهمية والانتشار والدور البارز في صون الحريات والحقوق ما جعل العميد (Joseph_Barthelemy) يعتبره "قاعدةً من القواعد التي تمليها الحكمة السياسية".[12]

ويعني مبدأ الفصل بين السلطات عدم تركُّز وظائف الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في يدٍ واحدةٍ، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة.[13] فكيف نشأ وتطور هذا المبدأ:

أولاً: الفصل بين السلطات عند مفكري الحضارة اليونانية:

لقد قدمت الحضارة اليونانية للفكر السياسي والقانوني أفكاراً قيّمةً لا بُدَّ من التوقف عندها ودراستها لما لها من فضلٍ في تمهيد طريق العلم للمفكرين والباحثين في العصور التي جاءت بعدها.

---

[12] شيحا، عبد العزيز، **الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني)**، الدار الجامعية، بيروت، 1995م، ص241.

[13] جمال الدين، سامي، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005م، ص294.

وأبرز مفكري الحضارة اليونانية الذين كانت لهم أفكارٌ قيّمةٌ أسهمت في تكوين البذور الأولى والنواة الحقيقية لمبدأ الفصل بين السلطات هم (أفلاطون) و(أرسطو).

1- (أفلاطون) وضرورة تقسيم الوظائف الأساسية للدولة:

يعتبر (أفلاطون) أبرز فلاسفة الإغريق القدماء، وأول من دعا لمبدأ فصل السلطات وفكرته حول هذا المبدأ تتجلى في أنه كان يرى ضرورة توزيع وظائف الدولة على عدة هيئاتٍ، لكنَّ ذلك لم يكن مطلقًا وإنما مشروطًا بإيجاد نوعٍ من التوازن بين هذه الهيئات، والغاية من هذا القيد أو الشرط الذي وضعه أفلاطون هي الوصول لديمقراطية الحكم.

وذهب (أفلاطون) في كتابه "القوانين" إلى توزيع وظائف الدولة على عدَّة هيئاتٍ كالآتي:[14]

- مجلس السيادة: ويتكون هذا المجلس من عشرة أعضاء، وتكون وظيفته الهيمنة على مختلف الشؤون في الدولة.

- جمعية تضم كبار الحكماء والمشرعين: وظيفتها حماية الدستور من عبث الحكماء والإشراف على حسن تطبيق الدستور.

- مجلس شيوخ منتخب من الشعب: وظيفته القيام بالتشريع أي سنُّ القوانين اللازمة للدولة.

---

[14] انظر في ذلك:

ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية (الدولة والحكومة)**، دار النهضة العربية، بيروت، 1969م، ص551.

البحري، حسن، **النظم السياسية**، ط2، 2015م، د. ن، ص11.

– هيئة قضائية تتكوَّن من عدة محاكم على درجاتٍ مختلفةٍ: وظيفتها الفصل في النزاعات المختلفة.

– هيئة البوليس: وظيفتها المحافظة على الأمن داخل الدولة.

– هيئة الجيش: وظيفتها الدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات الخارجية.

– هيئات تعليمية وهيئات تنفيذية: وظيفتها إدارة مختلف المرافق العامة في الدولة.

ومن خلال هذا التقسيم الذي أقامه (أفلاطون) للوظائف الأساسية للدولة والذي يعتمد على أن تتعاون هذه الهيئات فيما بينها لكي تحقق الغاية الأساسية من وجودها وهي تحقيق المنفعة العامة لكل أفراد المجتمع يكون (أفلاطون) أول من نادى بمبدأ فصل السلطات.

هكذا وبحقٍ كانت أفكار (أفلاطون) بشأن مبدأ فصل السلطات الملهم الأول لمن جاء بعده فكان (أفلاطون) كما قيل عنه المفكر السياسي الأكبر.[15]

ويرى الباحث أنَّه كانت لـ(أفلاطون) بحقٍ نظرةٌ شاملةٌ وتقسيمٌ كاملٌ لوظائف الدولة مؤكدًا ضرورة أن تتعاون هيئات الدولة لتحقيق المنفعة العامة. وبهذا يكون (أفلاطون) من السبَّاقين إلى المناداة بفصل السلطات.

2– (أرسطو) والفصل بين السلطات:

قرر الفيلسوف والمفكر (أرسطو) تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف أساسيّةٍ، هي:

1– وظيفة المداولة (الفحص): وهذه الوظيفة أناطها (أرسطو) بسلطة أسماها السلطة التداولية والتي يتولاها المجلس العام ومهمته فحص المسائل والقضايا العامة ومناقشتها.[16]

---

[15] العيسى، حسان، **مبدأ الفصل بين السلطات**، بحث علمي قانوني أعد لإتمام نيل درجة دبلوم في القانون العام، جامعة دمشق، 2003م، ص13.

[16] الجرف، طعيمة، **نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم "دراسة مقارنة"**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط5، 1987م، ص581.

2- وظيفة العدالة: ويتم تحقيقها عن طريق السلطة القضائية التي تتولى مهمة تحقيق العدالة والفصل في القضايا المعروضة بواسطة هيكلٍ قضائيٍّ يتكون من مجموعة من المحاكم المتنوعة ذات الاختصاص المحدد، وإنّ هذه الهيئة تملك سلطةً تمكّنها من مراقبة السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث توجد هناك محكمةٌ للمحاسبة تمنع التلاعب في أموال الدولة ومحكمة أخرى تهتم بصون دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.[17]

3- وظيفة الأمر: وتتولى تنفيذ القوانين والمحافظة على أمن الدولة ويتولاها الحكام وكبار الموظفين.

ورأى (أرسطو) أن من الحكمة عدم تركيز هذه السلطات في قبضة هيئة واحدة، وذلك ضمانًا لحسن سير النظام في الدولة وتفادي الاستبداد الناتج عن تركيز السلطات، فمن الضروري تميُز كلِّ سلطةٍ عن الأخرى على أن تتعاون فيما بينها وتراقب كل واحدة منها الأخرى[18].

ويرى الباحث أن المفكر (أرسطو) كان محقًّا فيما ذهب إليه وذلك لأنه بمجرد أن تجتمع هذه السلطات في قبضة يدٍ واحدةٍ فإن ذلك وحده سيكون كفيلاً بقيام الطغيان والاستبداد وسببًا في حرمان الأفراد من حقوقهم وحرياتهم.

وإذا كانت وظيفتا الأمر والعدالة تطابق في مفهوماتنا الحديثة السلطتين التنفيذية والقضائية، فإن وظيفة المداولة لا تطابق وظيفة التشريع التي نعرفها الآن، وذلك أن المداولة تتسع عند (أرسطو) لأكثر من مجرد عمل القوانين بحيث يدخل فيها فضلًا عن ذلك كلُّ ما يتَّصل بالسلم والحرب، والمعاهدات، وأحكام الإعدام، والمصادرة، والنفي، وانتخاب الحكام، والتدقيق على حساباتهم، وهو ما حمل (أرسطو) في خاتمته إلى اعتبار وظيفة المداولة بمنزلة العنصر الأسمى في الدول.[19]

---

[17] السيد صبري، **مبادئ القانون الدستوري**، الطبعة الرابعة، المطبعة العالمية، 1949م، ص376 ومابعدها.

[18] ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية (الدولة والحكومة)**، مرجع سابق، ص376.

[19] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص13.

وهكذا نجد أن أفكار (أرسطو) قد مهدت الطريق لظهور مبدأ الفصل بين السلطات من خلال التأكيد على أهمية وضرورة تقسيم الوظائف الأساسية للدولة على هيئاتٍ متعددةٍ وعدم تركيزها في قبضة يدٍ واحدةٍ لما يحمله ذلك التركيز من مساوئ وسلبيات تنعكس على حقوق الأفراد وحرياتهم.

ثانيًا: الفصل بين السلطات في العصور الحديثة:

إن أفكار (أفلاطون) وتلميذه (أرسطو) حول ضرورة الفصل بين السلطات وتوزيع الوظائف الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة وعدم تركيزها بيد هيئة واحدة لم تندثر، وإنما جاء من بعدهم مفكرون كان لهم دورٌ بارزٌ في إيضاح معالم هذا المبدأ المهم، وإبراز دوره في حماية الحقوق والحريات، أمثال (كروميل) الإنكليزي، و(لوك)، و(روسو)، و(مونتسكيو) الأب الروحي لهذا المبدأ الذي ارتبط باسمه.

وسنبحث فيما يأتي أهم الأفكار التي جاء بها كلٌّ من هؤلاء المفكرين فيما يخص الفصل بين السلطات:

1- مبدأ الفصل بين السلطات عند كروميل:

إن التطور الحديث لمبدأ الفصل بين السلطات يرجع في الواقع إلى المدرسة الإنجليزية والتجربة الديمقراطية الإنجليزية، حيث تطورت الملكية في إنجلترا -نتيجة ثورة الأساقفة- من ملكيَّةٍ مقيَّدةٍ تقوم على فصل السلطات، ففي القرن السابع عشر صدر في إنجلترا دستور (كروميل) على أساس فصل السلطات وكان هذا أول تطبيق عملي للمبدأ، فقد أراد (أوليفر كروميل) القضاء على الاستبداد الذي نشأ عن البرلمان الطويل، فعمد الى فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، كما كان حريصًا على استقلال القضاء.[20]

لكن بعد انقضاء عهد (كروميل) عادت الملكية المطلقة لإنكلترا واندثرت أفكاره وتلاشت أعماله وألغي الدستور الجمهوري فزال معه مبدأ الفصل بين السلطات بإنكلترا.

[20] المرجع السابق، ص14.

إذن فدستور (كروميل) يكتسب أهميته من كونه أول تطبيق عملي لمبدأ الفصل بين السلطات في إنكلترا ولكن سرعان ما اندثر هذا الدستور وعاد الاستبداد إلى إنكلترا من جديد بعد أن فصل (كروميل) بين سلطات التشريع والتنفيذ والقضاء.

2- الفصل بين السلطات عند (جون لوك):

قد وضع "المفكر الإنكليزي" (لوك) العناصر الأساسية لمبدأ الفصل بين السلطات، والتي جاء (مونتسكيو) من بعده وأخذها وقام بتحويرها، فأعطاها قالبًا فقهيًّا جديدًا مستكملاً لعناصره.

وقد قسم (لوك) السلطات العامة في الدولة إلى أربع سلطات هي السلطة التشريعية التي تتولى مهمة سن القوانين، والسلطة التنفيذية وتقوم بمهمة تنفيذ القوانين التي تضعها السلطة التشريعية، كما تسهر على تحقيق الأمن الداخلي، والسلطة الاتحادية، ووظيفتها إعلان الحرب وتقرير السلم، وإبرام المعاهدات، ومباشرة الشؤون الخارجية للدولة أما السلطة الرابعة والأخيرة فهي سلطة التاج أي مجموعة الحقوق والامتيازات الملكية.[21]

ورأى (لوك) ضرورة فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية وذلك بوضع كلٍّ منهما في يد هيئةٍ خاصةٍ مستقلةٍ، وأن تحتل السلطة التشريعية مكان الصدارة والسيادة على باقي السلطات لأنها تمثل الشعب، ولكنه قيَّد هذه السلطة بعدَّة قيودٍ، هي:

1- يجب أن يكون تشريع القانون لصالح الجميع دون تعسف.

2- ضرورة تطبيق القانون على الجميع دون تمييز بغض النظر عن طبيعة من يطبق عليه هذا القانون[22].

---

[21] الطبطبائي، عادل، **الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية**، مرجع سابق، ص7.

[22] خليفة، عبد الرحمن، **مقالات سياسية**، دار المعرفة الجامعية بالإسكندرية، ص17.

وأما السلطة القضائية فلم ينظر (لوك) إليها كسلطة مستقلة وإنما عدها تابعةً للسلطة التشريعية أكثر منها للسلطة التنفيذية.

والواقع أنَّ (لوك) فيما ذهب إليه في هذا الصدد كان واقعاً تحت تأثير الوضع السائد في إنكلترا في زمانه، فقد كان القضاة قبل ثورة 1688م خاضعين للتاج خضوعًا تامًّا، يتلقون منه الأوامر وتهددهم باستمرار سلطته في عزلهم، أما بعد هذه الثورة فقد تحرر القضاة من التبعية للتاج ليقعوا في قبضة البرلمان، الذي نجح في ترويض التاج واستلم زمام السلطة السياسية، وهو ما أفقدهم الاستقلال وحكم عليهم بالخضوع الكامل للأغلبية الحزبية المسيطرة في البرلمان[23].

وهكذا وضح لوك فوائد تقسيم السلطات فشكلت فلسفته قاعدة بنى عليها من جاء من بعده فكان كتابه "الحكومة المدنية" كما قيل عنه أنه التوراة السياسية لإنكلترا في القرن الثامن عشر[24].

ويرى الباحث أن (لوك) لم يكن موفقًا في نظريته هذه، وذلك لأنه لم ينصف السلطة القضائية ويعطها حقها، فقد اعتبرها تابعةً للسلطة التشريعية، ولم ينظر إليها كسلطةٍ مستقلةٍ مما يجعل نظريته عرضة للنقد.

3- الفصل بين السلطات عند (جان جاك روسو) 1712 - 1778م:

يُعدّ المفكر السويسري (جان جاك روسو) من ملهمي زعماء الثورة الفرنسية وواضعي الحقوق الدستورية الحديثة وذلك من خلال كتاباته التي قدمها في (العقد الاجتماعي)، غير أن هناك رأيان حول موقف (روسو) من مبدأ الفصل بين السلطات:

1- الرأي القائل بأن (روسو) من أنصار مبدأ فصل السلطات:[25]

---

[23] ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص 557.

[24] العيسى، حسان، **مبدأ الفصل بين السلطات**، مرجع سابق، ص 21.

[25] ليلة، محمد كامل، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص 561.

حيث يرى أصحاب هذا الرأي أن (روسو) من أنصار مبدأ فصل السلطات، ولكن نظريته حول هذا المبدأ تختلف عن نظرية (مونتسكيو) في أساسها ومبرراتها مع اتفاقهما من حيث الظاهر فقط. فـ(روسو) يرى أن فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية يرجع إلى اختلاف طبيعة كلٍّ منهما، ذلك أن السيادة عند (روسو) تنحصر وتتركز في السلطة التشريعية التي تمثل جموع الشعب وتمارس السيادة عن طريق الشعب وبموافقته، أما السلطة التنفيذية فهي ليست سلطةً مستقلَّةً، وإنما هي مندوبةٌ عن الشعب وتابعةٌ وخادمةٌ له، كما أن من حق الشعب مراقبتها وإقالتها إذا اقتضى الأمر ذلك وتتلاشى سلطاتها عند اجتماع الشعب في جمعية عمومية، ويرى أن السلطة القضائية تعدُّ جزءًا من السلطة التنفيذية التي تُعدُّ تابعةً للشعب صاحب السلطان المطلق.

ويرى الباحث أن هذا الرأي هو محل نقدٍ، وذلك لأن اعتبار السلطة القضائية جزءًا من السلطة التنفيذية هو أمرٌ غير مقبول، فالسلطة القضائية هي سلطةٌ مستقلةٌ وقائمةٌ بحد ذاتها ولا يجوز اعتبارها تابعةً لأي سلطة أخرى مطلقًا، وإلا فما معنى أن تكون هناك سلطات متعددة في الدولة وما قيمة مبدأ الفصل بين السلطات.

2- الرأي القائل بأن (روسو) لا يعترف بمبدأ الفصل بين السلطات:[26]

حيث يرى أصحاب هذا الرأي أن (روسو) لا يعترف بمبدأ فصل السلطات لأن السيادة في نظره لا تتجزأ وبالتالي فإن الإرادة العامة لا تتجزأ أيضا، لأن السيادة لو جُزِّئت بين سلطات مختلفة لأدى ذلك الى قيام كل سلطة بمزاولة جزءٍ من السيادة وبالتالي جزء من الإرادة العامة فتكون بذلك تعبيرًا عن إرادة خاصة لا عامة وفي ذلك تعارض ومبدأ السيادة الشعبية.

ويرى الباحث أن كلّاً من (روسو) و(لوك) لم يعتبر السلطة القضائية سلطةً مستقلّةً بحدّ ذاتها وإنما قام باعتبارها تابعةً لسلطة أخرى، فـ(جان جاك روسو) اعتبر السلطة القضائية جزءًا من السلطة التنفيذية والتي هي بدورها تابعة للشعب، أما (لوك) فقد اعتبر السلطة القضائية جزءًا من السلطة التشريعية، وبالتالي فموقف كلٍّ منهما لا يسلم من النقد، وذلك لأن السلطة القضائية من الأولى اعتبارها سلطةً مستقلةً وقائمةً بحدِّ ذاتها وغير تابعةٍ لأيّ

[26] العطار، فؤاد، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، دار النهضة العربية، 1974م، ص156.

سلطةٍ أخرى وذلك لأهمية دورها في حياة الدولة والأفراد، فهي بحاجةٍ إلى الاستقلال العضوي والوظيفي لتتمكن من أداء مهامها وممارسة دورها الحقيقي، وإلا فإن إطلاق مصطلح سلطة على القضاء لن يكون له أي معنى مادامت تابعة لغيرها من السلطات سواءٌ كانت تشريعيةً أو تنفيذيةً وغير مستقلة وقائمة بحد ذاتها.

ثالثًا– الفصل بين السلطات في فكر (شارل مونتسكيو) 1689 – 1755م:

لم يكن (شارل مونتسكيو) أول من كتب عن الفصل بين السلطات، فقد سبقه إلى ذلك من سبقه من المفكرين كما رأينا، ولكن (مونتسكيو) استطاع أن يعطي هذا المبدأ المعنى الحقيقي له والذي يضمن تحقيق الحرية والعدالة ويحارب الملكية المطلقة التي كانت قائمة في فرنسا آنذاك، وكان لزيارة (مونتسكيو) لإنكلترا وشغفه بنظام الحكم والدستور لديها الأثر البالغ في فلسفته، حيث تراءى له أن الدستور الإنكليزي والمؤسسات الإنكليزية تمثل النموذج الأمثل للدولة وعلاقتها ببعضها، فقدمت التجربة الإنكليزية الوحي له.[27]

وقد عرض (مونتسكيو) نظريته في كتابه الشهير "روح القوانين" في الفصل السادس من الكتاب الحادي عشر منه، وذلك تحت عنوان "دستور إنجلترا" بادئًا القول بأنه: يوجد في كلِّ دولة ثلاثة أنواع من السلطة وهي السلطة التشريعية، والسلطة المنفذة للقانون العام، والسلطة المنفذة للمسائل التي تعتمد على القانون المدنيّ، فبموجب السلطة الأولى يُشرّع الأمير أو الحاكم القوانين لمدة مؤقتة أو على سبيل الدوام، كما له أن يعدل أو يلغي القوانين المعمول بها، وبواسطة السلطة الثانية يُقرّ السلم أو يعلن الحرب، ويرسل السفراء إلى الدول الأجنبية، ويستقبل سفراءها، ويوطد الأمن في الداخل، ويحتاط ضدَّ كلِّ اعتداءٍ أو غزوٍ من الخارج، وأخيرًا يستطيع الحاكم بموجب السلطة الثالثة أن يعاقب المجرمين، ويفصل في منازعات الأفراد، ويطلق على هذه السلطة الأخيرة "السلطة القضائية" بينما تسمى الثانية ببساطة "السلطة التنفيذية للدولة".[28]

---

[27] العيسى، حسان، **مبدأ الفصل بين السلطات**، مرجع سابق ص22.

[28] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص22.

وجدير بالذكر أن (مونتسكيو) لم يكتف ببيان هذه السلطات ومهامها وإنما أكد ضرورة أن تكون سلطات الدولة منفصلةً عن بعضها، وحذر من تبعات الجمع بين السلطات الثلاث في يدٍ واحدةٍ لما سيؤدي إليه ذلك من استبداد وطغيان وضياع لحقوق الأفراد وحرياتهم.

ويقول (مونتسكيو) مؤكداً ضرورة أن تكون سلطات الدولة منفصلةً عن بعضها البعض وغير مجتمعة في يد شخص واحد: "إنَّ كل شيء يمكن أن يضيع إذا جمع شخص أو هيئة بين السلطات الثلاث: سلطة وضع القوانين وسلطة تنفيذ القرارات وسلطة الحكم في الجرائم وفي المنازعات بين الأفراد".[29]

ويرى الباحث أن (مونتسكيو) بحقٍ هو الأب الروحي لمبدأ الفصل بين السلطات لأنه أكد ضرورة أن تكون السلطات الأساسية الثلاث في الدولة منفصلةً عن بعضها البعض لأن ذلك يحمي حرية الأفراد ويقضي على الطغيان، كما أنه أكد ضرورة قيام رقابة متبادلة بين هذه السلطات حين قال: إن "السلطة توقف أو تحد السلطة".

ومن المهم الإشارة إلى أنَّ السلطة القضائية كانت في فكر مونتسكيو سلطة مستقلة وقائمة بحد ذاتها في حين أن (لوك) عدها جزءًا من السلطة التشريعية و(روسو) عدها جزءًا من السلطة التنفيذية كما مر معنا، فيكون (مونتسكيو) بذلك قد حفظ للسلطة القضائية استقلاليتها وحيادها حين لم يعتبرها تابعةً لأيّ سلطةٍ أخرى في الدولة.

وجديرٌ بالذكر أنَّ أفكار (مونتسكيو) قد كانت لها التأثير البالغ في رجال الثورة الفرنسية والأمريكية فجعلوا من فصل السلطات شرطًا جوهريًّا لقيام الحكومة التي تكفل حقوق المواطنين.

وأعلنت الثورة الفرنسية ذلك صراحة في إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في 26أغسطس/آب عام 1789م، فنصت المادة السادسة عشر منه على أن:

---

[29] الشرقاوي، سعاد، **النظم السياسية في العالم المعاصر**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1998م، ص131.

"أي مجتمع لا تكون فيه الحقوق مكفولة، أو فصل السلطات محددًا، هو مجتمعٌ ليس له دستور على الإطلاق".[30]

وجدير بالذكر أن رجال الثورة الفرنسية قد تبنوا مبدأ فصل السلطات في إعلان حقوق الانسان والمواطن إلا أنهم أخطؤوا في تفسيره فذهبوا إلى أبعد مما كان يريده (مونتسكيو)، فـ(مونتسكيو) كان يقصد بفصل السلطات ذاك الفصل المرن القائم على التعاون والرقابة المتبادلة أما هم ففهموا هذا المبدأ على أنه يقصد به الفصل النهائي الجامد الذي يقيم العزلة بين سلطات الدولة.

رابعًا: مبدأ الفصل بين السلطات في الإسلام

عرف الإسلام مبدأ تركيز السلطات بمعناه الديمقراطي بعيداً عن الاستبداد الذي يقوم عليه تركيز السلطات في بعض دول عالم اليوم.

وقد كانت السلطات كلها مركزة في يد الرسول محمد (ﷺ) فهو النبي والرسول (ﷺ) والحاكم والقائد الأعلى للجيش والقاضي ورئيس الإدارة كلها، بمعنى آخر إنَّ حكومة الرسول (ﷺ) كانت حكومةً دينيةً ودنيويّةً (سياسية) في آنٍ واحدٍ:[31]

1- فهي حكومة دينية لأنها كانت تعتمد على إيمان المسلمين بأن الرسول (صلى الله عليه وسلم) "لا ينطقُ عن الهوى إِنْ هُوَ إِلَّا وحيٌ يُوحى"، وأنه معصومٌ عن الخطأ.

2- وهي حكومة (سياسية) دنيوية لأن النبي عليه الصلاة والسلام كان يقود الجيش ويفصل في المنازعات ويجبي الأموال ويُسيّرُ المرافق العامة شأنه في ذلك شأن أيّ حاكم آخر.[32]

---

[30] المادة/16/ من إعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية في 26 اب 1789م.

[31] الطماوي، سليمان، **نظام الحكم والإدارة في الإسلام (دراسة مقارنة)**، مطبعة دار الفكر العربي، القاهرة 1986م، ص680.

[32] بطيخ، رمضان محمد، **أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية**، دار النهضة العربية، 1982م، ص323.

وبعد اتساع رقعة الدولة الإسلامية وتعدد واجبات الحكام وتشعب مهامهم بدأت السلطات تتمايز عن بعضها فعرفت الدولة الاسلامية الوظائف الأساسية الثلاث (التشريع، والتنفيذ، والقضاء).

إذن فالفصل بين السلطات قد كان قائمًا في الإسلام ومطبَّقًا ولكن ليس بالمفهوم الحالي لهذا المبدأ.

- مبدأ الفصل بين السلطات عند فقهاء المسلمين:

لم يتحدث فقهاء المسلمين عن مبدأ الفصل بين السلطات أو يقوموا بتعريفه أو الخوض في مفهومه وتفاصيله وذلك يعود لسببين وهما:[33]

1- أن النظام الإسلامي لم يفصل بين سلطتي القضاء والتنفيذ، فالإمام أو رئيس الدولة كان يتولى الفصل في المنازعات، إما بذاته باعتبار أن ذلك من الوظائف الداخلة تحت الخلافة، وإما عن طريق من يُعينه أو يُنيبه لهذا الغرض، إلَّا أن تبعية أو إدماج السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية في الإسلام لم يكن له أي تأثير في استقلال القضاء وسلطانه في أداء وظائفه على صعيد الواقع والتطبيق بسبب أن القواعد التي يطبقها القاضي المسلم ليست من عمل السلطة التنفيذية، إنما هي مبادئ إلهية أو مستمدة من الأصول الإلهية.

2- أن النظام الاسلامي قام بفصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية (معها السلطة القضائية) فصلاً تامًّا، والسبب في هذا الفصل التام هو طبيعة التشريع الإسلامي وهي أن التشريع في الإسلام لا يكون إلا لله (ﷻ) وبموجب هذا المبدأ الذي هو أحد مبادئ الإسلام الأساسية يجب على جميع الأمة الإسلامية عدم الخروج على أيٍّ من النصوص الإسلامية التي تضمنتها الشريعة الإسلامية الواردة في كتاب الله (ﷻ) وسنة نبيه (ﷺ). وإن كان يوجد اجتهاد في الإسلام فإن الاجتهاد لم يشرع ابتداءً وإنما شرع ابتناءً أي استمدادًا من شرع الله سبحانه وتعالى واستنباطًا منه.[34]

---

[33] المرجع السابق، ص344.

[34] الطماوي، سليمان، **نظام الحكم والإدارة في الإسلام**، مرجع سابق، ص681.

إذن ومن خلال استعراض الباحث لموقف الإسلام والفقه الإسلامي من الفصل بين السلطات، فإنه يجد أن مبادئ الفكر السياسي الإسلامي ليست ضد فكرة الفصل بين السلطات وإنما تتفق مع ضرورة توزيع وظائف الدولة على هيئاتٍ منفصلةٍ عن بعضها البعض مع قيام رقابة متبادلة بين هذه الهيئات، فبالرغم من أن الفصل العضوي لم يكن قائمًا في الدولة الاسلامية بين السلطات العامة إلا أن الإسلام قام بفصل الوظيفة التشريعية بشكل أساسي عن باقي الوظائف، فالتشريع في الإسلام لله وحده، وقد أعطى الإسلام القضاء مكانة خاصة فحرص على إقامة العدل بين المتقاضين، وكان الحاكم أو الخليفة يسهر على إدارة شؤون البلاد والعباد بنفسه شعورًا منه وإحساسًا بالمسؤولية تجاههم، وأنَّ الغاية الأساسية لمبدأ الفصل بين السلطات هي حماية حقوق الأفراد وصون حرياتهم، وهي غاية مكفولة في الإسلام وذات اعتبار وقدسية خاصة ولا نزاع فيها، فبالرغم من أن الإسلام لم يعرف مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الحالي وتقسيماته الحديثة ومصطلحاته البراقة، إلا أنه قد بلغ غاية هذا المبدأ قبل أن يدركه الغرب.

- **الفرع الثاني: مبررات مبدأ الفصل بين السلطات والحجج الموجهة له**

إن مبدأ الفصل بين السلطات وكأيّ مبدأٍ قانونيّ آخر له مؤيدوه ومعارضوه، ولن يسلم من النقد مهما بلغ من الكمال لذلك سنقوم فيما يلي بعرض مبررات هذا المبدأ وحجج من نادى بتطبيقه ثم نبحث في الانتقادات الموجهة إليه.

أولاً: الحجج التي استند إليها مؤيدو مبدأ الفصل بين السلطات:

نادى أنصار مبدأ الفصل بين السلطات بعدة مبررات واستندوا إليها في أخذهم بهذا المبدأ وهي:

1- منع الاستبداد وصيانة الحقوق والحريات:

إنَّ كلًّا من (أفلاطون) و(لوك) و(مونتسكيو) يرون أن تجميع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد والطغيان والمساس بحريات الأفراد وحقوقهم، ومنعًا لذلك كله كان قد وجد مبدأ فصل السلطات.

ومما قاله (مونتسكيو) في هذا المبرر: "إنَّ كلَّ إنسانٍ يمسك بالسلطة يميل إلى إساءة استعمالها ولا يتوقف إلا عندما يجد أمامه حدودًا، ولمنع إساءة استعمال السلطة يجب ترتيب الأمور بحيث توقف السلطة السلطة".

2- ضمان مبدأ الشرعية في الدولة:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات المهمة التي تكفل قيام الدولة القانونية فهو وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وتطبيقها تطبيقًا عادلاً وسليمًا.[35]

وبالتالي فإنه إذا تمَّ الجمع بين وظيفة التشريع والتنفيذ في هيئة واحدة فسيتمكن المشرع من سن قوانين فردية يبتغي منها المحاباة فيفقد القانون عموميته.

وإذا تم الجمع بين وظيفة التشريع والقضاء في هيئة واحدة فسيكون باستطاعة المشرع أن يصدر قوانين بقصد تطبيقها على حالات قائمة أمام القضاء.

ومن خلال استعراضنا لمساوئ جمع السلطات في قبضة هيئة واحدة نجد أنه ليس هناك حلٌّ أفضل من أن يتم إسناد كلٍّ من الوظائف الأساسية الثلاث التشريع والتنفيذ والقضاء إلى هيئات متخصصة وهو جوهر مبدأ الفصل بين السلطات.

3- إتقان العمل والاستفادة من تقسيمه:

إنَّ مضمون مبدأ الفصل بين السلطات هو إسناد كلٍّ من وظائف الدولة الثلاث: التشريع والتنفيذ والقضاء إلى هيئاتٍ ثلاثٍ وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية. وتقسيم الوظائف على هذا النحو يؤدي إلى

[35] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص41.

تخصص كلِّ سلطةٍ من هذه السلطات بالمهام الموكلة إليها، وإتقان كلِّ سلطةٍ لعملها وقيامها به على خير وجه مما يحقق في النهاية حسن سير العمل في كافة المجالات الرئيسة في الدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية.[36]

ويرى الباحث أن مبدأ الفصل بين السلطات مبدأٌ قانونيٌّ وحضاريٌّ ويمتلك الأسباب التي توجب الأخذ به لدوره في منع الاستبداد وصون الحقوق والحريات وضمان مبدأ الشرعية في الدولة ويؤدي إلى إتقان العمل والاستفادة من تقسيمه. إذن وأمام كلِّ هذه الميزات والخصائص التي يمتلكها هذا المبدأ حريٌّ بنا الدفاع عنه والمناداة به.

ثانيًا: الانتقادات التي وجهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات:

رغم الميزات والخصائص التي يمتلكها مبدأ الفصل بين السلطات إلَّا أنَّه لم يُسلِّم بعض الفقهاء بهذا المبدأ، وإنما وجهوا له الكثير من الانتقادات نذكر منها ما يأتي:

1- السلطات الثلاث إنما هي بمنزلة أعضاء في جسد الدولة، وتؤدي وظائف متكاملة ومن ثم لا يمكن الفصل بينها:[37]

ولكن هذا الانتقاد ليس في محله لأنه يذهب الى أبعد مما قصده وأراده (مونتسكيو) من مبدأ الفصل بين السلطات، من الواضح أن أنصار هذا القول اعتقدوا أن المبدأ يقيم سياجًا منيعًا وحواجز صماء بين السلطات العامة في الدولة، أي أنهُ يفصل بينها فصلاً مطلقًا ويمنع كلَّ اتصالٍ أو تعاونٍ فيما بينها وهذا الاعتقاد هو اعتقادٌ خاطئٌ ويتجاوز حدود نظرية مونتسكيو حول هذا المبدأ، حيث إن الأخير لم يخطر في ذهنه مطلقًا أن يقيم فصلاً كاملاً بين الهيئات الحاكمة، وإنما أقام بينها نوعًا من الاعتدال والانسجام في الحركة أي أنه قدر دائمًا وجود علاقة تعاون مستمرة ورقابة متبادلة فيما بينها، وأمام هذه الحقيقة فإن هذا الانتقاد يفقد كل قيمة له ويصبح غير ذي جدوى وجديرًا بالاطراح.[38]

---

[36] خليل، محسن، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، ص249، مشار إليه لدى: البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص 43.

[37] الطماوي، سليمان، **السلطات الثلاث**، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي ،1996م، ص453.

[38] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص45.

2- تعدد السلطات مع استقلالها يؤدي إلى توزيع المسؤولية وتجهيلها في بعض الأحيان، أما تركيز السلطات فيؤدي إلى حصر المسؤولية وتحديدها:[39]

ويمكن تفادي هذا الانتقاد أو على الأقل التقليل من شأنه إذا ما قامت الدساتير والتشريعات بتحديد اختصاصات ومسؤوليات وواجبات كلِّ سلطةٍ من السلطات الثلاث تحديدًا واضحًا لا لبس فيه ولا غموض، وكذلك بتشديد الرقابة على كلِّ سلطةٍ بما لا يسمح لها بتجاوز اختصاصاتها، وعندئذ ينتفي تمزق المسؤولية أو تجاهلها، ويكون من السهل حصرها وتحديدها.[40]

3- يستهدف مبدأ الفصل بين السلطات أن تكون كلُّ سلطةٍ على قدم المساواة مع السلطتين الأخريين، ولكن الملاحظ عملاً وفي جميع الدول أنه لا بُدَّ أن تطغى إحدى السلطات على باقيها، فالميزان إما أن يميل إلى جانب السلطة التنفيذية (حكومة الوزارة) كما في إنكلترا، وإما إلى جانب البرلمان كما كان الشأن في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة في فرنسا، وإن كان ميزان القوى قد مال مرةً أخرى إلى جانب رئيس الجمهورية في ظل الجمهورية الخامسة (جمهورية ديجول).[41]

ويرد على ذلك بأن طغيان إحدى السلطات الثلاث وتفوقها على غيرها من السلطات الأخرى ليس عيبًا يوجه الى مبدأ الفصل بين السلطات ذاته، بل يوجه إلى التطبيق العملي لذلك المبدأ، وإلى القائمين على كل سلطة من السلطات الثلاث.[42]

4- إن مبدأ الفصل بين السلطات قام لاعتباراتٍ تاريخيةٍ عندما كانت نظم الحكم ملكيات مستبدة، وكانت الشعوب تجاهد لتحقيق كيانها ضد الحكام، وإنَّ هذه الاعتبارات لم تعد قائمة[43].

---

[39] الطماوي، سليمان، **السلطات الثلاث**، مرجع سابق ص453.

[40] نجم، أحمد حافظ عطية، **الفصل بين السلطات**، ص338، مشار إليه لدى: البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص46.

[41] الطماوي، سليمان، **السلطات الثلاث**، مرجع سابق، ص 453.

[42] نجم، أحمد حافظ عطية، مرجع سابق، ص 92، مشار إليه لدى: البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق ص48.

[43] عصفور، سعد، **المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية**، منشأة المعارف، 1996م، ص161.

ويرد على هذا النقد بأنه مهما كانت الاعتبارات التاريخية التي أدت إلى قيام مبدأ الفصل بين السلطات فإن من المحقق أن الأسس التي أقامه عليها (مونتسكيو) لا تزال مسلمة في مجال السلطة العامة، إذ إن الطبيعة البشرية تحدو بكل من يُعطى سلطةً عامةً أن يسيء استعمالها كما أن تجميع السلطات وتركيزها في يد واحدة توصل حتمًا إلى الاستبداد، وبالتالي فمبدأ الفصل بين السلطات هو عصب الديمقراطية ولا تقوم الديمقراطية إلا بوجوده.

5- إنَّ النظم التي حاولت أن تأخذ بمبدأ فصل السلطات التام قد واجهت صعوبات عملية أدت إلى انهيار النظام وفي أحيان أخرى أفضى إلى إقامة نوع من التعاون بينها للتغلب على مشاكل الفصل كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.[44]

ويرد على هذا الانتقاد أن الفصل الذي أراده (مونتسكيو) هو الفصل المرن القائم على التعاون والرقابة المتبادلة وليس الفصل التام بين السلطات العامة في الدولة كما فهمه البعض.

الآن وبعد أن استعرضنا أهم الانتقادات التي تم توجيهها إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وأهم مبرراته، يجد الباحث أن هناك بعض الفقهاء الذين أيدوا مبدأ الفصل بين السلطات، وبعضهم انتقدوا هذا المبدأ، ولكلٍّ منهم حججه فيما ذهب إليه، والحقيقة أن كلًّا من الحجج المؤيدة والمعارضة لمبدأ الفصل بين السلطات، تنطوي على قدر كبير من الصحة، ولو كان المبدأ يعني ضرورة الفصل المطلق بين السلطات الثلاث، لكانت مساوئه تزيد كثيراً على محاسنه، ولكن الحقيقة أن مبدأ الفصل بين السلطات وهو مجرد قاعدة تمليها الحكمة السياسية، كما ذكرنا كان بمنزلة سلاح من أسلحة الكفاح ضد السلطة المطلقة، وضد فكرة تركيز السلطة في يد شخصٍ واحدٍ، أو هيئةٍ واحدةٍ، منعًا لاستبدادها وتعسفها، ولكنه لم يعنِ إطلاقًا في ذهن (مونتسكيو) إقامة فصل مطلق[45].

---

[44] الطماوي، سليمان، **السلطات الثلاث**، مرجع سابق، ص453.

[45] المرجع السابق، ص 453.

فلم يكن الفقهاء الذين اعترضوا على مبدأ الفصل بين السلطات هم وحدهم الذين اخطؤوا فهم آراء (مونتسكيو) وإنما شاركهم في هذا الخطأ أيضًا واضعو بعض دساتير الثورة الفرنسية، وواضعو دستور الاتحاد الأمريكي، وواضعو دساتير بعض ولايات الاتحاد الأمريكي، لأنهم أقاموا هذه الدساتير على محاولة الفصل المطلق بين السلطات معتقدين أنهم بذلك كانوا يضعون آراء (مونتسكيو) موضع التطبيق.[46]

ويمكننا القول إنه بالرغم من جميع الانتقادات التي تم توجيهها لمبدأ الفصل بين السلطات فإن هذا المبدأ لا يزال يحتفظ بأهميته عند فقهاء القانون وواضعي الدساتير الديمقراطية في العالم، فالكثير من الدساتير حرصت على أن تنص على هذا المبدأ المهم في متونها وبشكل صريح، بينما قامت دساتير أخرى بتوزيع السلطات العامة في الدولة وفقًا لهذا المبدأ، وذلك حرصًا على ضمان الحرية ومنع الاستبداد، وبالتالي فلا يمكننا إنكار أهمية هذا المبدأ رغم ما تعرض له من انتقادات.

ثالثًا- المقصود بالفصل بين السلطات:

اختلف الفقهاء في تفسير مبدأ الفصل بين السلطات وفي فهم مدلوله الصحيح، فمنهم من ذهب إلى أن المقصود بهذا المبدأ هو الفصل المطلق بين السلطات، في حين ذهب البعض الآخر إلى أن الفصل المرن أو النسبي هو المقصود من هذا المبدأ، وسنبحث فيما يأتي في كلٍّ من هذين التفسيرين:

1- الفصل المطلق بين السلطات:

سادت هذه الفكرة في الحقبة التي أعقبت الثورة الفرنسية مباشرةً، فقد فهم رجال تلك الثورة ومن عاصرهم من الفقهاء مبدأ فصل السلطات على أنه فصلٌ جامدٌ ومطلقٌ، أي أن كلَّ سلطة من سلطات الدولة الثلاث يجب أن تمارس اختصاصاتها استقلالاً ولا تتدخل في اختصاصات السلطات الأخرى.[47]

وقد أقام أصحاب هذه الفكرة مبدأ الفصل بين السلطات على قاعدتين متكاملتين هما:

---

[46] عصفور، سعد، **المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية**، مرجع سابق، ص162.

[47] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص29.

أ- قاعدة الاستقلال العضوي.

ب- قاعدة التخصص الوظيفي.

- التطبيق العملي لفكرة الفصل المطلق:[48]

وقد أخذ أول دساتير الثورة الفرنسية الصادر في 3 سبتمبر سنة 1791م م بهذا التفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث جعل كلَّ سلطة من سلطات الدولة في عزلةٍ تامةٍ عن بقية السلطات، وهو ما سار عليه أيضا دستور السنة الثالثة الصادر في عام 1795م.

وقد كان الهدف من تلك العزلة أو الفصل المطلق بين السلطات هو منع الاستبداد وحماية الحرية، غير أنه سرعان ما تبين أن ذلك الفصل المطلق أدى إلى الاستبداد والطغيان وقمع الحريات، وأمام هذا كله فقد تحولت الدساتير الفرنسية عن فكرة الفصل المطلق ولجأت الى التفسير الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات ألا وهو الفصل المرن الذي سنتناوله فيما يأتي:

2- الفصل المرن بين السلطات:

بما أن الفصل المطلق بين السلطات كان فكرةً تمَّ بناؤها على تفسير خاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات فإنها لم تدم طويلاً لأنها رفضت قيام أيّ شكل من أشكال التعاون بين السلطات في الدولة.

فكان التفسير الحديث والصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات هو الحل الأمثل لقيام التعاون والرقابة بين سلطات الدولة وعلى أساس أن سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ.

ولكن ما مضمون فكرة الفصل المرن أو النسبي:

---

[48] المرجع السابق، ص31.

تقوم فكرة الفصل النسبي أو المرن بين السلطات العامة على أساس أن "سلطة الدولة تمثل وحدة لا تتجزأ "غير أن للدولة وظائف ثلاث هي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، وهذه الوظائف الثلاث يجب أن توزع على هيئات ثلاث، حيث تكون هناك هيئة تختص بممارسة التشريع، وهيئة تختص بممارسة أمور التنفيذ، وهيئة تباشر الوظيفة القضائية. غير أن تلك الهيئات عندما تباشر تلك الوظائف لا تباشرها باعتبارها سلطاتٍ منفصلةً يمثل كلٌّ منها جانبًا من جوانب السيادة، بل باعتبارها مجموعة من الاختصاصات تصدر من سلطة موحدة هي سلطة الدولة.

وهكذا فقد انتهجت الدول الليبرالية التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، والقائم على فكرة الفصل المرن أو النسبي، حتى صنفت الأنظمة النيابية في هذه الدول على أساسه.

رابعًا: الفهم الحقيقي أو المدلول الصحيح لما أراده مونتسكيو من فصل السلطات

ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن المفهوم الصحيح لمبدأ فصل السلطات كما تصوره مونتسكيو هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاث في الدولة مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافقٍ وانسجامٍ ووجود رقابة متبادلة بينها بضمان وقوف كلِّ سلطة عند حدودها دون أن تتجاوزها أو تعتدي على سلطة أخرى.[49]

ويرى الباحث أننا إذا أردنا أن نفهم مبدأ الفصل بين السلطات فهمًا صحيحًا وألا نخرج عن الغاية الأساسية لهذا المبدأ فعلينا أن ندرك أن التوازن والرقابة المتبادلة والتعاون هي أهم السمات التي يجب أن تتصف بها العلاقة بين سلطات الدولة لتحقيق غايتها والقيام بوظائفها على أفضل صورة وأكمل وجه. وبذلك نكون قد أنهينا دراسة المبحث الأول من الفصل الأول، ولننتقل إلى دراسة المبحث الثاني من هذا الفصل.

---

[49] عبد الله، عبد الغني بسيوني، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، ص192، مشار إليه لدى: البحري، حسن، **النظم السياسية**، المرجع السابق، ص34.

المبحث الثاني

التنظيم القانوني للسلطتين التشريعية والقضائية

قبل أن نقوم بدراسة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية، ومدى الفصل القائم بينهما، يتوجب علينا أولا أن نتعرف مفهوم كلٍّ منهما، وكيف نظم القانون كلًّا منهما على حدةٍ، ومن الذي يمارس كلَّ سلطة؟ وكيف يتم تعيينه أو انتخابه؟ وما حصاناته ومهامه وواجباته؟ عندها فقط نكون قد أدركنا مدلول سلطتي التشريع والقضاء، لنستطيع بعدها الانتقال إلى دراسة العلاقة بينهما، وتأثيرهما المتبادل في بعضهما البعض، لذلك فإن هذا سيكون محور دراستنا في هذا المبحث وفقا لما يأتي:

المطلب الأول: التنظيم القانوني للسلطة التشريعية.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للسلطة القضائية.

المطلب الأول

التنظيم القانوني للسلطة التشريعية

إنَّ السلطة التشريعية هي سلطةٌ من سلطات الدولة الثلاث، وهي التي تملك إصدار القواعد القانونية العامة المجردة والملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في نطاق الدولة.[50]

وفي العصر الحديث تضطلع البرلمانات أيًّا كان الاسم الذي يطلق عليها بهذه الوظيفة، وهي سن التشريعات وإقرارها، وقد يشارك في هذه الوظيفة رئيس الدولة سواءٌ كان ملكًا أو رئيس جمهوريةٍ بدرجةٍ تتفاوت من بلدٍ إلى آخر طبقًا للنظام الدستوري في الدولة.[51]

وقد تناولت دساتير الدول تنظيم السلطة التشريعية بشكلٍ مفصّلٍ، فخصَّصت لذلك عدة مواد من الدستور ومنها من أفرد لهذا الموضوع فصلاً كاملاً.

وسنتناول فيما يلي تنظيم السلطة التشريعية في كل من الولايات المتحدة و الجمهورية العربية السورية:

الفرع الأول: في الولايات المتحدة:

يطلق على الفرع التشريعي للحكومة الفيدرالية اسم(كونغرس الولايات المتحدة) **Congress of the united states** ، ويقع مقر الكونغرس في مبنى الكابيتول في العاصمة الفيدرالية واشنطن دي سي، ولقد نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى من الدستور الأمريكي على أن: تناط جميع السلطات التشريعية المبينة في هذا الدستور، لكونغرس الولايات المتحدة، الذي يتألف من مجلس للشيوخ وآخر للنواب. وهو ما يعني أن المشرع الدستوري الأمريكي لم يتبنَّ_بخصوص تكوين الفرع التشريعي_ نظام المجلس الفردي، وإنما أخذ بنظام المجلسين.

---

[50] الطماوي، سليمان، **نظام الحكم والإدارة في الإسلام**، مرجع سابق، ص57.

[51] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص25.

إذاً لدراسة السلطة التشريعية في الولايات المتحدة، لابدَّ من دراسة كل من مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وهذا من سنتناوله فيما يلي:

أولاً:مجلس النواب:

1-تكوين المجلس :

يمثل كل ولاية من الولايات المتحدة الأمريكية في مجلس النواب عدد من النواب يتناسب مع عدد سكان تلك الولاية، فكلما كبُر عدد سكان الولاية، زاد عدد ممثليها في مجلس النواب. وفي جميع الأحوال يجب أن يكون لكل ولاية ممثل واحد على الأقل في مجلس النواب مهما قلَّ عدد سكانها، ويبلغ حالياً عدد أعضاء مجلس النواب/435/ نائباً يمثلون مجمل الولايات البالغ عددها خمسون ولاية، وبالإضافة إلى هؤلاء يوجد أيضاً أقاليم وممتكلكات أمريكية لها مندوبين عنها يمثلونها في مجلس النواب(لكل منها ممثل واحد فقط ينتخب لمدة سسنتين)، وهي الآتية: مقاطعة كولومبيا، ساموا الأميركية، غوام، جزر فيرجين، وكومنولث جزر ماريانا الشمالية. وفضلاً عن المندوبين الخمسة المذكورين آنفاً ، هناك أيضاً مفوض مقيم (ينتخب لمدة أربع سنوات) يمثل إقليم بورتوريكو الواقع في البحر الكاريبي، وهؤلاء المندوبون الخمسة والمفَّوض المقيم لهم نفس سلطات وصلاحيات أعضاء مجلس النواب الآخرين، كاقتراح التشريعات والتصويت في اللجان مثلاً، ولكن لايحق لهم التصويت عندما يجتمع مجلس النواب بكامل أعضائه.[52]

وجدير بالذكر أنَّ مجلس النواب يمثل الشعب الأمريكي بأسره،[53]كما أننا نرى أنَّ في منح كل ولاية عدد من المقاعد في مجلس النواب يتناسب مع عدد سكانها، أمراً ديمقراطياّ تقتضيه ضرورة العدل بين الولايات الصغيرة والولايات الكبيرة.

---

[52] البحري، حسن، **النظم السياسية المقارنة**، مرجع سابق، ص180ومابعدها.

[53] كلثوم، فيصل، **دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية**، منشورات جامعة دمشق، عام 2005م، ص511

2-شروط و مدة العضوية:

اشترط الدستور الأمريكي في المرشَّح لعضوية مجلس النواب ما يلي :

أ-أن يكون قد بلغ الخامسة والعشرين من عمره.

ب-أن يكون من مواطني الولايات المتحدة منذ سبع سنوات على الأقل.

ج_أن يكون مقيماً في الولاية التي تقع فيها الدائرة الانتخابية التي يرشِّح نفسه فيها.

وهناك شرط آخر تضمنته الفقرة الثالثة من التعديل الرابع عشر للدستور الصادر في عام 1868م مفاده: ألا يكون المرشَّح لعضوية مجلس النواب أو مجلس الشيوخ قد سبق له أن أقسم اليمين كعضو في الكونغرس أو كموظف لدى الولايات المتحدة أو كعضو في مجلس تشريعي لأية ولاية أو كموظف تنفيذي أو عدلي في أية ولاية، بتأييد دستور الولايات المتحدة، ثم اشترك بعد ذلك في تمرد أو عصيان ضد الولايات المتحدة أو قدَّم مساعدة أو تسهيلات لأعدائها، ومع ذلك يجوز للكونغرس بأكثرية ثلثي الأصوات في كل من المجلسين أن يزيل مثل هذا المانع. وجدير بالذكر أن اختيار أعضاء مجلس النواب يكون من قبل الشعب في مختلف الولايات بالاقتراع المباشر وفقاً لنظام النتخاب الفردي بالأغلبية النسبية على دور واحد، وإنَّ مدة العضوية في مجلس النواب هي سنتان فقط، تجري في نهايتها انتخابات عامة لتجديد المجلس تجديداً كاملاً، وليس هناك ما يمنع من تجديد انتخاب أعضاء المجلس لفترة ثانية وثالثة ....الخ.[54]

وجدير بالذكر أنَّ قصر مدة العضوية في مجلس النواب هو أمر منتقد، لكونه لا يسمح للنائب بأداء دوره واستثمار إمكانياته، إلا أننا إذا نظرنا للأمر من وجهة أخرى نراه أقرب للديمقراطية، ويجعل النائب يعمل جاهداً لإثبات كفائته أمام الشعب لإعادة انتخابه مرة أخرى.

[54] البحري، حسن، **النظم السياسية المقارنة**، مرجع سابق، ص182ومابعدها.

ثانياً: مجلس الشيوخ:

إذا كان مجلس النواب يمثل الشعب الأمريكي، فإنَّ مجلس الشيوخ يمثل الولايات بفرضها وحدات سياسية، وتُمثل كل ولاية بعضوين في هذا المجلس، بمعنى أن التمثيل فيه يقوم على أساس المساواة بين الولايات مهما بلغت مساحتها، ومهما كان عدد سكانها.

ويتم انتخاب الأعضاء لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، ويجري هذا الانتخاب من قبل شعب الولايات المتحدة مباشرةً بنسبة شيخين عن كل ولاية، ويجري تجديد ثلث أعضاء المجلس كل سنتين، ولا يجوز لعضو المجلس أن يرشح نفسه لمنصب رئاسة الجمهورية إلا بعد التنازل مقدماً عن عضويته في المجلس، ويشترط في المرشح لعضوية مجلس الشيوخ أن يكون أمريكياً منذ تسع سنوات، بالغاً من العمر /30 /عاماً، ويعكس مجلس الشيوخ الأمريكي العقلية الأمريكية المحافظة، ويفتقر هذا المجلس إلى الأيديولوجيات والبرامج السياسية، فهو يمثل فقط المصالح المحلية للولايات، ورئيس مجلس الشيوخ هو دائماً نائب رئيس الولايات المتحدة.[55]

وهكذا نجد أن السلطة التشريعية في الولايات المتحدة يمارسها الكونغرس بمجلسيه : النواب والشيوخ وفقاً لما نص عليه الدستور الأمريكي، ويشكل كل من هذين المجلسين مايعرف باللجان الدائمة، والتي تعتبر مصدر القوة الحقيقية داخل الكونغرس، كما يشكل الكونغرس لجان أخرى غير دائمة أيضاً.

[55] كلثوم، فيصل، **دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية**، مرجع سابق، ص512

الفرع الثاني: في الجمهورية العربية السورية:

- **أولاً: الجهة المخولة سلطة التشريع:**

إنَّ السلطة التشريعية يمارسها مجلس الشعب كونه الأمين على الإرادة الشعبية ويضم ممثلي الشعب كافة، لكن في حالاتٍ خاصةٍ تسند مهمة التشريع إلى رئيس الجمهورية وفق الآتي:

1- مجلس الشعب: فقد ورد في المادة /55/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م ما يأتي:

"يتولى السلطة التشريعية في الدولة مجلس الشعب على الوجه المبين في الدستور"

إذن فمجلس الشعب وبنصٍّ دستوريٍّ صريحٍ هو صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة سلطة التشريع.

2- رئيس الجمهورية: إن السلطة التشريعية وفقًا لنصوص الدستور في الجمهورية العربية السورية ليست مقررة لمجلس الشعب وحده وإنما يشارك في ممارستها رئيس الجمهورية في حالاتٍ معينةٍ حدَّدها الدستور بنصوص صريحة كما يأتي:

أ- ما جاء في المادة /112/ من دستور الجمهورية العربية السورية:

"لرئيس الجمهورية أن يعد مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها".

ولكن المُشرِّع السوري قد جعل من حق اقتراح القوانين حقًّا مشتركًا بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، فاشترط الدستور ضرورة موافقة مجلس الوزراء على مشروع القانون قبل أن يقدمه رئيس الجمهورية إلى مجلس الشعب لمناقشته والنظر في إقراره.[56]

[56] المادة 128 من من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

ب- ما جاء في دستور الجمهورية العربية السورية:

1- يتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع خارج دورات انعقاد مجلس الشعب، أو أثناء انعقادها إذا استدعت الضرورة القصوى ذلك أو خلال الفترة التي يكون فيها المجلس منحلاً.

2- تعرض هذه التشريعات على المجلس خلال 15 يوم من انعقاد أول جلسة له.

3- للمجلس الحق في إلغاء هذه التشريعات أو تعديلها بقانون، وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على ألا تقلَّ عن أكثرية أعضائه المطلقة دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثرٌ رجعيٌّ، وإذا لم يلغها المجلس أو يعدلها عُدَّت مقرَّةً حكمًا"[57].

إذن ومن خلال استعراضنا لنصِّ هذه المادة الدستورية نجد أنَّ الدستور كان حريصاً على ألَّا تتوقف الحركة التشريعية في البلاد لأيِّ سببٍ كان.

ج- ما جاء في دستور الجمهورية العربية السورية:

"يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب ويحق له الاعتراض عليها بقرارٍ معلّلٍ خلال شهرٍ من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية، فإذا أقرها المجلس ثانيةً بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية"[58]، إذن وبموجب هذه المادة فإنَّ رئيس الجمهورية قد منح الحق في إصدار القوانين والاعتراض عليها مشاركةً منه في العملية التشريعية.

وقد ثار خلاف بين الفقهاء حول حق رئيس الدولة في إصدار القوانين وحول طبيعة هذا الحق فيما إذا كان يُعدُّ جزءًا من العملية التشريعية، أم إنه يدخل في إطار العمل التنفيذي.

---

[57] المادة 113 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[58] المادة 100 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

في حين أنَّ الغالبية قد استقرت على أنَّ حق الاعتراض على القوانين هو جزءٌ من التشريع، كما أقر الفقه بالإجماع أنَّ اقتراح القوانين هو العمل الذي يحرك الإجراءات التشريعية، ويقدم للتشريع مادته.[59]

وبالتالي وبعد أن تمعَّنَّا في قراءه النصوص الدستورية وبشكلٍ خاصّ ما جاء في المواد (/100/و/112/و/113/و/128/) من دستور الجمهورية العربية السورية لعام/2012م/ نجد أن السلطة التشريعية تمارس من قبل مجلس الشعب كقاعدة عامة، ومن قبل رئيس الجمهورية في حالاتٍ خاصّةٍ، نصَّ عليها الدستور، وأنها ليست حكرًا على أحدهما دون الآخر، وإن قيام المشرع الدستوري بإشراك رئيس الجمهورية إلى جانب مجلس الشعب في ممارسة سلطة التشريع في البلاد، إنما هو نابعٌ من حرص المُشرِّع على عدم توقف الحركة التشريعية في الحالات التي يكون فيها مجلس الشعب غير قادر على النهوض بمهامه وممارسة عمله.

- **ثانياً: تكوين السلطة التشريعية:**

تكفل كلٌّ من الدستور وقانون الانتخابات ببيان كيفية تشكيل وتكوين مجلس الشعب ومن ثم بيان اختصاصات أعضائه ومهامهم وصلاحياتهم وحصاناتهم.

فقد أوضحت المادة /56/ من الدستور أنَّ مُدَّة ولاية مجلس الشعب هي أربع سنواتٍ ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماعٍ له، كما أنه لا يجوز تمديدها إلا في حالة الحرب بقانون. وهكذا فلم يترك الباب مفتوحًا أمام ولاية لا حدود لها لمجلس الشعب وما ينتج عنها من آثارٍ تلقي بظلالها على الحركة التشريعية في البلاد، وإنما تمَّ وضع مدةٍ معقولةٍ لولاية المجلس تجعل الحركة التشريعية في البلاد في تطور مستمر، و حتى لا يستبد رئيس المجلس وأعضاؤه في ممارسة مهامهم وإطالة مدة ولايتهم في المجلس.

أما المادة (21) من قانون الانتخابات العامة في سورية فقد أوضحت العدد الكلي الذي يشكل مجلس الشعب وهو (250) عضوًا، كما اشترطت أن يتكون مجلس الشعب من ممثلين عن القطاعين الآتيين:[60]

---

[59] الشاعر، رمزي طه، **القانون الدستوري" النظرية العامة والنظام الدستوري المصري"**، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، 1997م، ص251.

أ- العمال والفلاحين.

ب- باقي فئات الشعب وتكون نسبة ممثلي القطاع الأول (50%) على الأقل من مجموع مقاعد مجلس الشعب.

وقد حدد الدستور الاختصاصات التي يتولاها مجلس الشعب في الجمهورية العربية السورية كما يأتي[61]:

1- إقرار القوانين.

2- مناقشة بيان الوزارة.

3- حجب الثقة عن الوزارة أو عن أحد الوزراء.

4- إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي.

5- إقرار خطط التنمية.

6- إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتعلق بسلامة الدولة وهي معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة أو الاتفاقيات والتي تمنح امتيازات للشركات أو المؤسسات الأجنبية.

7- إقرار العفو العام.

8- قبول استقالة أحد أعضاء المجلس أو رفضها.

ويرى الباحث أنَّ مجلس الشعب في الجمهورية العربية السورية كسلطةٍ تشريعيّةٍ ينهض بمهامّ عديدةٍ منها التشريعية ومنها الرقابية ومنها الإدارية، فهو لا يقتصر في عمله على القيام بعملية سن القوانين فقط، وإنما يقوم بممارسة سلطةٍ رقابيّةٍ على عمل الوزارة ويناقشها في بيان عملها ويستطيع إذا دعت الحاجة لذلك أن يحجب

---

[60] المادة 21 من قانون الانتخابات العامة في سورية رقم 5 لعام 2014م.

[61] المادة 75 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2021م.

الثقة عن الوزارة كلها أو عن أحد الوزراء، كما يمارس المجلس مهام ماليةً فيقرُّ الموازنة العامة والحساب الختامي ومهام تنموية، حيث يقوم بإقرار خطط التنمية في البلاد، ومهام سيادية، حيث يقوم بإقرار معاهدات التحالف والصلح، ومهام قضائية، حيث يقر العفو العام، إذن فمجلس الشعب يضطلع بمجموعةٍ من المهام ذات الأهمية البالغة، وبالتالي يجب أن تتحقق في أعضائه مجموعة من الشروط التي تمكنهم من ممارسة هذه المهام الجسام، وهذا ما سندرسه فيما يأتي:

- الطريقة التي يتم بها اختيار أعضاء مجلس الشعب:

بالنسبة للطريقة التي يتم بها اختيار أعضاء مجلس الشعب فإن دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م قد بين لنا أنَّ أعضاء مجلس الشعب ينتخبون بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي وفقًا لأحكام قانون الانتخاب[62].

ومن ثم جاء قانون الانتخابات ليُبيّن أنه تجري الانتخابات لعضوية مجلس الشعب على أساس الدائرة الانتخابية، وينتخب في كلِّ دائرةٍ عدد من المرشحين يساوي عدد المقاعد المخصصة لها.[63]

هذا بالنسبة للطريقة التي يتم بها اختيار أعضاء مجلس الشعب، وهنا يثور تساؤل مهمٌّ، وهو ما الشروط التي يجب أن تتوافر فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب في سورية؟

[62] المادة 57 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[63] المادة 19 من قانون الانتخابات العامة في سورية رقم 5 لعام 2014م المعدل بالقانون رقم 8 لعام 2016م

نجد أن الدستور وقانون الانتخابات وتعليماته التنفيذية قد تكفلوا ببيان هذه الشروط بشكل مفصل على النحو الآتي:

يجب في المرشح لعضوية مجلس الشعب:

أ- أن يكون متمتعًا بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح. (المادة 39 قانون الانتخابات)

ب- ألَّا يحمل جنسيةً أخرى إضافةً إلى الجنسية العربية السورية. (المادة 12 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م).

ج- أن يكون مُتِمًّا الخامسة والعشرين من عمره وذلك في بداية العام الذي يجري فيه الانتخاب.

ح- أن يكون متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية.

د- ألا يكون محرومًا من ممارسة حق الانتخاب.

ذ- غير محكوم بجناية أو جنحة شائنة أو مُخلَّةٍ بالثقة العامة بمقتضى حكمٍ يكتسب الدرجة القطعية مالم يُردَّ إليه اعتباره وفقًا للقانون.

هـ- أن يكون ناخبًا في الدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها أو ناقلاً موطنه الانتخابي إليها.

و- أن يكون مجيدًا للقراءة والكتابة، وتحدد درجة الإجادة بإنهاء مرحلة الدراسة الابتدائية أو ما يعادلها أو بتقديم أي شهادة معتمدة أو صورة مصدقة عنها، وإلا جرى اختباره من قبل لجنة الترشيح لهذه الغاية.[64]

ويرى الباحث أننا إذا تمعَّنَّا جيّدًا في هذه الشروط نلمس فيها عناية المشرع وحرصه على أن يختار لعضوية مجلس الشعب من هو أهلٌ لذلك بوطنيته وإدراكه لواقع المجتمع وظروفه، وكونه قادرًا على أن يضيف لبنةً

[64] التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة في سورية رقم 5 المعدل بالقانون رقم 8 لعام 2016م.

جديدةً إلى البناء التشريعي في الدولة، وأن يدفع عجلة الحركة التشريعية نحو الأمام، للإسهام في تطوير النصوص التشريعية لتتمكن من مواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع، وتقديم الحلول المناسبة للقضايا المعاصرة، عبر إصدار القوانين والتشريعات المختلفة بما يُلبّي حاجة المجتمع وتطلعات الشعب.

والآن لدينا تساؤل في غاية الأهمية:

– هل يمارس مجلس الشعب دورًا في اتهام رئيس الجمهورية؟ وهل يعتبر هذا الدور من قبيل الأعمال القضائية للمجلس أم لا؟

لقد جاء في دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012مايلي:

"رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى، ويكون طلب اتهامه بقرار من مجلس الشعب بتصويتٍ علنيٍّ وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس بجلسةٍ خاصةٍ سريَّةٍ، وذلك بناءً على اقتراح ثلث أعضاء المجلس على الأقل وتجري محاكمته أمام المحكمة الدستورية العليا"[65].

وهكذا نجد أن المشرع الدستوري في سورية قد حصر سلطة توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية بمجلس الشعب وحده دون أن يكون لأيّ جهةٍ قضائيّةٍ أن تمارس توجيه الاتهام في هذا الخصوص كما أن المُشرّع اشترط نصابًا معيّنًا لتقديم الاقتراح بتوجيه الاتهام، وهو ثلث الأعضاء المكونين للمجلس، واشترط موافقة ثلثي جميع أعضاء المجلس لإصدار قرار الاتهام.

ويرى الباحث أننا إذا أمعنا النظر في نصّ المادة (117) من الدستور جيدًا نجد أن ممارسة مجلس الشعب لسلطة اقتراح وإصدار قرار اتهام رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى هو من قبيل الأعمال القضائية،

[65] المادة 117 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

لأن الاتهام وما يتعلق به من اقتراحه إلى إصداره هو عملٌ قضائيٌ كما هو معروف، ويحتاج إلى جهةٍ قضائيَّةٍ وجدت لهذا الغرض، ويجب أن يكون أعضاؤها قضاةً ولديهم الكفاءة والخبرة الكافية لإصدار هكذا قرارات.

أما مجلس الشعب فهو ليس بجهةٍ قضائيَّةٍ وأعضاؤه ليسوا بقضاة وليست هذه مهمتهم الأساسية، ولكن لحكمةٍ أرادها المُشرّع تتعلق بمكانة وحساسية منصب رئاسة الجمهورية فقد جعل المُشرّع سلطة توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية محصورةً بمجلس الشعب، لأنَّ قرارًا كهذا يجب أن يصدر عن هيئةٍ تمثل الشعب، وليس من هيئةٍ كهذه سوى مجلس الشعب لذلك فهو من يملك توجيه اتهامٍ كهذا، فرغم أن مهمته الأساسية هي ممارسة الوظيفة التشريعية في البلاد، إلَّا أنَّه قد منح سلطة توجيه الاتهام في هذه الحالة كونه أمينًا على الإرادة الشعبية وممثلاً عن الشعب لما قد يترتب على ذلك من نتائج وتبعاتٍ خطرةٍ قد تؤدي أحيانًا إلى شغور منصب رئاسة الجمهورية.

المطلب الثاني

التنظيم القانوني للسلطة القضائية

السلطة القضائية هي إحدى سلطات الدولة الثلاث إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي المناط بها وظيفة إقامة العدالة وذلك من خلال الفصل في المسائل المعروضة على هيئاتها (المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها في السلم القضائي) دون تحيز، على أساس الوقائع المطروحة عليها، ووفقًا للقواعد القانونية المعمول بها.[66]

[66] البحري، حسن، **النظم السياسية المقارنة**، جامعة بلاد الشام الخاصة، 2020م، ص337.

واستقلال القضاء صار ضرورةً مُسلَّمةً في أيّ نظامٍ للحكم يسعى إلى إعلاء أحكام القانون وتحقيق المساواة بين المواطنين.[67]

إذن فوجود قضاءٍ مستقلٍ في الدولة يشكل دعامةً أساسيةً وركيزةً مهمَّةً لضمان تطبيق أحكام الدستور والقانون وصون حقوق الأفراد وحرياتهم، وأمام كلِ هذه الاعتبارات فقد باتت مسألة تنظيم السلطة القضائية وتطوير أحكامها وأجهزتها مسألة في غاية الأهمية، فكان لا بُدَّ أن يتولاها الدستور بالتنظيم والتقسيم ويفرد لها موادًا عدّةً ينظم فيها أحكامها لتتكفل القوانين الصادرة بتفسير أحكام الدستور بما يحقق الغاية المنشودة في تنظيم السلطة القضائية وترتيب أجهزتها وتحديد مهامها وصلاحياتها.

لذلك سنتناول فيما يلي التنظيم القانوني للسلطة القضائية في كل من الولايات المتحدة والجمهورية العربية السورية :

الفرع الأول: في الولايات المتحدة:

نص الدستور الأمريكي في المادة الثالثة منه وتحديداً في الفقرة الأولى منها على أن:

" تخول السلطة القضائية للولايات المتحدة إلى محكمة عليا، وإلى عدد من المحاكم الدنيا (الأدنى درجة) التي قد يأمر الكونجرس من وقت لآخر بإنشائها"

إذاً يمكننا القول أنَّ الفرع القضائي للحكومة الاتحادية يتكون من المحكمة العليا ومن المحاكم الفيدرالية الأدنى، بما فيها محاكم الاستئناف المعروفة بالمحاكم الدوارة، ومحاكم المقاطعات الفيدرالية، ومحاكم الإفلاس، ومحاكم المطالب الفيدرالية.

[67] عصفور، سعد، **المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية**، منشأة معارف بالإسكندرية، ص163.

أولا: المحكمة العليا للولايات المتحدة:

أُنشئت المحكمة العليا طبقاً للمادة الثالثة من دستور الولايات المتحدة في عام 1789م، بوصفها أعلى محكمة اتحادية في الولايات المتحدة، وتعد المحكمة العليا المحكمة الوحيدة التي نص الدستور الأمريكي على إنشائها، أما المحاكم الفيدرالية الأخرى، فقد أنشأنها الكونغرس.

تتألف المحكمة العليا من تسعة أعضاء(رئيس المحكمة العليا للولايات المتحدة، ويطلق عليه لقب كبير القضاة أو قاضي القضاة ويترأس الفرع القضائي للحكومة الاتحادية في الولايات المتحدة+ ثمانية قضاة مساعدين) وهؤلاءجميعهم يعينهم رئيس الجمهورية، بعد استشارة مجلس الشيوخ، والحصول على موافقته.

ثانيا: الشروط المطلوبة لتعيين القضاة:

لم يتطلب الدستور الأمريكي ولا القوانين الاتحادية توافر مؤهلات معينة أو متطلبات محددة في القضاة الفيدراليين تتعلق بالعمر أو الإقامة أو المواطنة، كما فعل بالنسبة لأعضاء الفرعين التشريعي والتنفيذي المنتخبين، فتحديد مؤهلات المرشحين لعضوية المحكمة العليا متروك لتقدير رئيس الجمهورية، الذي يتولى عملية ترشيح الأسماء، ثم عرضها على مجلس الشيوخ للحصول على موافقته.

تجتمع المحكمة في مبنى المحكمة العليا في العاصمة (واشنطن دي سي)، كان أول رئيس للمحكمة العليا John Jay، والرئيس الحالي هو الرئيس السابع عشر، وهو John Glover Roberts.

ثالثا: ضمانات استقلالية القضاء في الولايات المتحدة:

يعد القضاء الفيدرالي المستقل عنصراً أساسياً في ضمان العدالة النزيهة والمتساوية لجميع المواطنين. ويعزز الدستور استقلالية القضاء بطريقتين :

1_ يعين القضاة الفيدراليين لمدى الحياة، بحيث لايمكن إقالتهم من مناصبهم إلا عبر توجيه التهم إليهم، وإدانتهم من قبل الكونغرس، بارتكاب جريمة الخيانة أو الرشوة أو غيرهما من الجنايات والجنح الكبرى.

2_ ينص الدستور على أن تعويضات القضاة الفيدراليين لايجوز خفضها طالما هم في مناصبهم، مما يعني أنه ليس بإمكان الرئيس ولا الكونغرس خفض رواتب القضاة الفيدراليين.

هاتان الحمايتان الاثنتان تساعدان القضاء المستقل في اتخاذ القرارات القضائية متحرراً من العواطف الشعبية والنفوذ السياسي، ويحتاج جميع القضاة الفيدراليون إلى تثبيت مجلس الشيوخ قبل تبوء مناصبهم بصورة دائمة، غير أنَّ بإمكان الرئيس تعيين قضاة لفترات مؤقتة عندما لا يكون الكونغرس في دورة انعقاد.[68]

الفرع الثاني: في الجمهورية العربية السورية:

المُشرّع الدستوريُّ في سورية لم يأخذ بنظام القضاء الموحد، وإنما تبنّى نظام القضاء المزدوج (النظام الفرنسي)، حيث تتولى الوظيفة القضائية في الدولة جهتان قضائيتان مستقلتان:

الأولى: جهة القضاء العادي، وتنظر في المنازعات التي تنشب بين الأفراد والحكومة عندما لا تتصرف باعتبارها سلطةً عامةً.

الثانية: جهة القضاء الإداري، وهي التي تفصل في المنازعات بين الأفراد والحكومة، عندما تظهر هذه الأخيرة بمظهر السلطة العامة.

كما نصَّ دستور الجمهورية العربية السورية على قيام هيئة قضائية مستقلة تستهدف ضمان الشرعية الدستورية بصون الدستور القائم وتأكيد احترامه وحمايته من الخروج على أحكامه (القضاء الدستوري الذي تضطلع بأحكامه المحكمة الدستورية العليا).

---

[68] البحري، حسن، **النظم السياسية المقارنة**، جامعة بلاد الشام الخاصة، 2020م، ص196

وهكذا نجد أنَّ المُشرِّع في الجمهورية العربية السورية قد تولى السلطة القضائية فنظمها في ثلاث جهاتٍ قضائيَّةٍ: القضاء العادي والإداري والدستوري. ولم يغفل عن أيّ جانبٍ من هذه الجوانب إلَّا وبيَّن الأجهزة القضائية التي تتولاه وكيفية تشكيل محاكمه وتنظيم شؤونها. وهذا هو ما سنقوم بدراسته فيما يأتي:

- **أولاً: القضاء العادي**

القضاة هم الأشخاص المكلفون بالفصل في المنازعات المعروضة عليهم ضمن محاكمهم المختلفة توصلاً إلى إحقاق الحق وإقامة العدل، وهم يقسمون عمومًا إلى قضاة الحكم أو (القضاة الجالسون) وقضاة النيابة أو (القضاة الوقوف).[69]

فالقضاة هم عماد السلطة القضائية، وهم الذين يقع على عاتقهم إقامة العدل وإنصاف المظلومين، وإيقاع العقاب على من خرق قواعد القانون، وذلك حتى يحافظ القانون على مكانته بين التشريعات وليبقى له سُموُّهُ بين أفراد المجتمع، فالقانون وحده مجرد نصوصٍ ومهما بلغت دقتها وتنظيمها فلن يكون لها أيُّ تأثيرٍ إنْ لم يتولَّ رجال القانون أي القضاة تطبيقها ليحققوا روح النص وغاية المشرع.

وقد أحال الدستور إلى قانون السلطة القضائية تنظيم الجهاز القضائي بجميع فئاته ومحاكمه وأشخاصه وبيان اختصاص المحاكم المختلفة.

ووفقًا لقانون تنظيم السلطة القضائية رقم /98/ بتاريخ 15-11-1961م يوجد في النظام القضائي السوري نوعان من المحاكم وهما: محاكم عاديَّةٌ ومحاكم استثنائيَّة.

---

[69] المرجع السابق، ص339.

1ً: المحاكم العادية: وتنظمها كلٌّ من:

1- محاكم الأحوال الشخصية: وهذه بدورها تؤلف من:

أ- المحاكم الشرعية: وتتألف من قاضٍ واحدٍ يُدعى القاضي الشرعي، وتوجد محكمةٌ شرعيّةٌ واحدةٌ في كلِّ منطقةٍ وفي كلِّ محافظةٍ، باستثناء محافظتي دمشق وحلب حيث يوجد فيها أكثر من محكمة شرعية، ولا تقبل الأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية الاستئناف، وإنما تخضع للطعن بطريق النقض.

ب- المحاكم المذهبية: وتتشكل من قاضٍ شرعيٍّ واحدٍ من أبناء الطائفة الدرزية، يعين بمرسومٍ بعد أخذ رأي وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى، شريطة أن تتوافر فيه الشروط المطلوب توافرها في تعيين القضاة.

وتنظر هذه المحاكم في قضايا الأحوال الشخصية المتعلقة بالطائفة الدرزية، وتخضع الأحكام الصادرة عن هذه المحاكم للطعن بطريق النقض ضمن المدة والأحوال المتبعة في الطعن بالأحكام الصادرة عن المحاكم الشرعية.[70]

ج- المحاكم الروحية: وهي المحاكم التي تنظر في قضايا الأحوال الشخصية المتعلقة بالطوائف غير المسلمة، وتجدر الإشارة إلى أنه يوجد لدى كلِّ طائفةٍ من هذه الطوائف محاكم خاصة تنظر في قضايا الأحوال الشخصية المتعلقة بأبنائها.

2- محاكم الصلح: تؤلف محكمة الصلح من قاضٍ واحدٍ يدعى قاضي الصلح، وتوجد عدة محاكم في مركز كلّ محافظة، ويجب أن يوجد في مركز كلِّ منطقةٍ محكمةٌ صلحيَّةٌ على الأقل، كما يمكن أن توجد في مراكز بعض النواحي محكمةٌ صلحيَّةٌ، وفي المراكز التي يوجد فيها أكثر من محكمة واحدة توزع الأعمال بقرار من

[70] المادة /35/ من قانون السلطة القضائية رقم /98/ تاريخ 1961/11/15م.

مجلس القضاء الأعلى يصدر في بدء كلِّ سنةٍ، ويستمر مفعوله إذا لم يصدر قرار بتعديله ويرافق القاضي عددٌ من المساعدين حسب الحاجة، ويقوم القاضي الأعلى درجة أو الأقدم فيها بالشؤون الإدارية.[71]

3- محاكم البداية: تؤلف محكمة البداية من قاضٍ منفردٍ يدعى القاضي البدائي، وتفصل هذه المحاكم في جميع القضايا التي لا يعين لها مرجع ويحدد قانون السلطة القضائية عدد هذه المحاكم وقضاتها وفئاتهم، وتوزع الأعمال بين القضاة البدائيين في مركزٍ واحدٍ بقرارٍ من مجلس القضاء الأعلى، ويصدر في بدء كلِّ سنةٍ، ويستمر مفعول هذا القرار بعد مضي السنة إذا لم يصدر قرارٌ بتعديله، ويقوم القاضي الأعلى درجةً أو الأقدم فيها بالشؤون الإدارية.[72]

4- محاكم الاستئناف: وتؤلف محاكم الاستئناف من رئيس وعدد من رؤساء الغرف والمستشارين، وتقسم هذه المحاكم عند الضرورة إلى غرفٍ يُعيَّن لكلِّ غرفةٍ منها رئيس بالمحكمة، ويوجد في مركز كلِّ محافظةٍ محكمة استئنافٍ مؤلفةٌ من غرفةٍ واحدةٍ أو عدّةٍ غرفٍ، وتصدر أحكامها عن ثلاثة مستشارين أحدهم الرئيس، إذا حال حائل دون قيام أحد الرؤساء بأعماله فيقوم المستشار الأعلى درجةً ثم الأقدم في هذه الدرجة مقامه.

وتفصل محكمة الاستئناف في القضايا الجنائية وفي القضايا التي تقبل الاستئناف وفي القضايا التي هي من اختصاصها بمقتضى القوانين النافذة.[73]

5- محكمة النقض: تعتبر محكمة قانونٍ وليست محكمة موضوعٍ، وهي محكمةٌ وحيدةٌ مقرُّها مدينة دمشق، وتؤلف من رئيسٍ وعددٍ من نواب الرئيس والمستشارين، ويرأس رئيس محكمة النقض الدائرة التي يختارها في بدء كل سنةٍ حيث تقسم محكمة النقض إلى ثلاث دوائر:

---

[71] المادة/38/من قانون السلطة القضائية السوري، المرجع السابق.

[72] المادة /40/ من قانون السلطة القضائية السوري، المرجع السابق.

[73] المادة/41/ من قانون السلطة القضائية السوري، المرجع السابق.

أ- دائرة للقضايا المدنية والتجارية

ب- دائرة للقضايا الجزائية.

ج- دائرة لقضايا الأحوال الشخصية.

ويجوز تعدد هذه الدوائر بقدر الحاجة، حيث تمَّ إحداث غرفةٍ خاصةٍ في محكمة النقض للنظر في قضايا الأحداث، وتصدر قرارات كلِّ دائرةٍ عن ثلاثة مستشارين، وتوزع الأعمال في محكمة النقض بقرار تصدره هيئة مؤلفة من الرئيس ونوابه في مطلع كلِّ سنةٍ قضائيَّةٍ ويستمر مفعوله إذا لم يصدر قرارٌ بتعديله.

وإذا حال حائلٌ دون قيام أحد المستشارين بأعماله فيقوم مقامه المستشار الأعلى درجة ثم الأقدم فيها.[74]

6- الهيئة العامة لمحكمة النقض: وتؤلف الهيئة العامة في محكمة النقض من سبعةٍ من المستشارين الأقدم في الدائرتين المدنية والجزائية في المواد المدنية والتجارية والجزائية، ومن سبعةٍ من المستشارين الأقدم في الدائرتين المدنية والشرعية في المواد الشرعية، على أن يُكمَّل النصاب من المستشارين الأقدم في الدوائر الأخرى.

ويرأس رئيس محكمة النقض الهيئة العامة، وعند تعذر ذلك يرأسها نائب الرئيس أو المستشار الأقدم.

وتنظر الهيئة العامة المختصة لمحكمة النقض في الدعوى التي تحيلها إليها إحدى دوائر المحكمة إذا رأت هذه العدول عن مبدأ قانوني قرَّرته أحكامٌ سابقةٌ، وفي هذه الحال تصدر الهيئة أحكامها بالعدول بأغلبية خمسة مستشارين على الاقل.

وتختص الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض بالفصل:

أ- في كافة الطلبات التي يقدمها قضاة الحكم والنيابة العامة بإلغاء المراسيم الجمهورية والقرارات الوزارية المتعلقة بأي شأن من شؤون القضاة.

---

[74] المواد/44 و45/ من قانون السلطة القضائية السوري، المرجع السابق.

ب- في الطلبات الخاصة بالمرتبات ومعاشات التقاعد والتعويضات المستحقة لهم أو لورثتهم.

ج- في طلبات التعويض الناشئة عن كلِّ ذلك.

لا يجوز أن يشترك بالفصل في هذه الطلبات من كانوا عضوًا في مجلس القضاء الأعلى إذا كان قد اشترك في القرار الذي رفع الطلب بسببه.

وتعتبر القرارات الصادرة عن مجلس القضاء الأعلى بشأن التعيين والترقية والنقل والندب والتأديب مبرمةً لا تخضع للطعن أمام هيئة أخرى.[75]

2ً: المحاكم الاستثنائية[76]

وهي المحاكم التي تفصل في بعض القضايا المحالة إليها بموجب قانون خاص، وأهم المحاكم الاستثنائية هي:

1- محاكم الأحداث: وأنشئت بموجب قانون الأحداث رقم/18/ لعام 1974م وتعديلاته.

2- المحاكم العسكرية: وأحدثت بموجب قانون العقوبات العسكري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /61/ لعام 1950م وتعديلاته.

3- محاكم الأمن الاقتصادي: أحدثت بموجب المرسوم التشريعي رقم /46/ لعام 1977م وتعديلاته، وكانت تختص بالنظر في الجرائم المنصوص عنها في قانون العقوبات الاقتصادي لعام 1966م وتعديلاته، وكذلك في جرائم التهريب المشمولة بالمرسوم التشريعي رقم /13/ لعام 1974م إذا تجاوزت قيمة البضاعة المهربة أو التي شرع بتهريبها مبلغ ثلاثمئة ألف ليرة سورية.

---

[75] المواد/49 و50 و51/ من قانون السلطة القضائية السوري، المرجع السابق.

[76] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص314 وما بعدها.

ولكن هذه المحاكم ألغيت بموجب المرسوم التشريعي رقم/16/ تاريخ 14-2-2004م وأصبحت محاكم الجنايات ومحاكم بداية الجزاء هي المختصة بالنظر في الجرائم التي كانت تدخل في اختصاص محاكم الأمن الاقتصادي. وقد جاء الغاء هذه المحاكم من أجل تطوير القطاع العام، وتشجيع الاستثمار في البلاد، فلم يعد المستثمر في سورية يخشى من تطبيق هذا القانون الاستثنائي عليه.

4- محكمة أمن الدولة العليا:

أحدثت بموجب أحكام المرسوم التشريعي رقم 47 تاريخ 28-3-1968م وتعديلاته، وتختص محكمة أمن الدولة بالنظر في الجرائم التي تسبب خطرًا يهدد الأمن العام.

ولكن هذه المحكمة ألغيت أيضًا بموجب المرسوم التشريعي رقم 53 تاريخ 21-4-2011م، وتمت إحالة جميع الدعاوى المنظورة لدى محكمة أمن الدولة العليا والنيابة العامة فيها بحالتها الحاضرة إلى مرجعها القضائي المختص وفق ما تنص عليه قواعد أصول المحاكمات الجزائية.

- وهنا نلاحظ حرص المُشرِّع على التضييق من نطاق القضاء الاستثنائي أو المحاكم الاستثنائية والحد منها قدر الإمكان وذلك من خلال إلغائه لمحاكم الأمن الاقتصادي ومن ثم محكمة أمن الدولة العليا فيما بعد، وبذلك أعاد القضايا المنظورة أمام هذه المحاكم إلى مرجعها القضائي المختص وفقًا للقوانين والأنظمة والأصول النافذة.

5- محكمة قضايا الإرهاب:

أحدثت مؤخرًا بموجب أحكام القانون رقم 22 تاريخ 26-7-2012م، وذلك بعد صدور القانون رقم 19 تاريخ 2-7-2012م الخاص بمكافحة الإرهاب، وتختص هذه المحكمة بالنظر في قضايا الإرهاب، ومقرها دمشق، ويجوز عند الضرورة إحداث أكثر من غرفة بقرار من مجلس القضاء الأعلى، وتؤلف المحكمة بحسب الفقرة (أ)

من المادة 2 من القانون رقم 22 من ثلاثة قضاة كلٌّ منهم برتبة مستشار، رئيس وعضوين، أحدهما عسكري، وتتم تسميتهم بمرسومٍ بناءً على اقتراح مجلس القضاء الأعلى.[77]

وجاء في الفقرة (ب) من المادة 2، بأن قاضي التحقيق يسمى بمرسومٍ بناءً على اقتراح مجلس القضاء الأعلى ويخول إضافة إلى صلاحياته بصلاحيات قاضي الإحالة التي تنص عليها القوانين النافذة.

وقضت الفقرة (ج) من المادة (2) بأن تمثل الحقَّ العامَّ لدى المحكمة نيابةٌ عامّةٌ خاصةٌ بها يسمى رئيسها وأعضاؤها بمرسومٍ بناءً على اقتراح مجلس القضاء الأعلى.

وتختص المحكمة المحدثة، بموجب الفقرة (أ) من المادة (3)، بالنظر في جرائم الإرهاب وفي الجرائم التي تحال إليها من قبل النيابة العامة الخاصة بالمحكمة.

ونصت المادة (4) على أن يشمل اختصاص المحكمة جميع الأشخاص من مدنيين وعسكريين، أما المادة (5)، فقضت بأن تخضع الأحكام الصادرة عن المحكمة للطعن أمام دائرة خاصة تشكل بمرسوم في محكمة النقض.

– ولا تخضع الأحكام الغيابية الصادرة عن المحكمة، بموجب المادة (6) لإعادة المحاكمة في حال إلقاء القبض على المحكوم عليه إلا إذا كان قد سلَّم نفسه طواعيةً وقضت المادة (7) أنه مع الاحتفاظ بحق الدفاع لا تتقيد المحكمة بالأصول المنصوص عليها في التشريعات النافذة، وتُحال إلى المحكمة المحدثة بحسب المادة (8)، دعاوى الإرهاب التي هي قيد النظر أمام سائر المحاكم بحالتها الراهنة.

ويجد الباحث من خلال قراءة وتفحص المواد التي تنظم عمل محكمة الإرهاب المحدثة، جملةً من الأمور لا بُدَّ من الإشارة إليها والتوقف عندها قليلا لأنها في غاية الأهمية:

1– يعتبر إحداث محكمةٍ خاصةٍ للنظر في قضايا الإرهاب أمرًا مهمًّا يُحمد للمُشرّع القيام به وذلك لما لهذه القضايا من خصوصية تميزها عن غيرها من القضايا وخصوصًا في ظل الأوضاع الراهنة التي تمر بها البلاد.

[77] المادة 121 من القانون 22 تاريخ 2012/7/26م القاضي بإحداث محكمة الإرهاب في سورية.

2- يؤخذ على قانون إحداث هذه المحكمة أنَّه جعل من قاضي التحقيق قاضيًا للإحالة في الوقت نفسه، وفي ذلك إجحافٌ في حق المتهمين وحرمانهم من مرحلة من مراحل التقاضي.

3- إنَّ في قابلية الأحكام الصادرة عن هذه المحكمة للطعن بالنقض أمام دائرةٍ خاصةٍ تشكل بمرسومٍ في محكمة النقض فرصةٌ لإعادة النظر بالأحكام الصادرة مما يشكل ضمانة للمحكومين، أما اعتبار الأحكام الغيابية الصادرة عن المحكمة غير قابلةٍ للطعن فيشكل تعارضًا مع مبدأ عدم تحصين أيّ قرارٍ من الطعن، وهذا يشكل مخالفة لنص الدستور، ولكن يبدو أن للمُشرع حكمةً من إيراد هذه المادة بهذه الصيغة، وهي الحرص على أن يقوم المحكوم عليه غيابيًّا في محكمة الإرهاب بأن يسلم نفسه ليستفيد من فرصة الطعن بالحكم الغيابي الصادر بحقه حتى لا يصبح الحكم مبرمًا فيما لو تم القبض عليه دون أن يسلم نفسه.

4- يؤخذ على قانون محكمة قضايا الإرهاب أنه قد أعفى المحكمة بموجب المادة (7) من التقيد بالأصول المنصوص عليها في التشريعات النافذة، وذلك في جميع أدوار وإجراءات الملاحقة والمحاكمة، حيث إنَّ ذلك قد يكون فيه إهدارٌ لحقوق وضمانات المتهمين بحق الدفاع.

وهذه مجموعةٌ من المحاكم الاستثنائية التي قمنا بالاطلاع على كيفية إحداثها واختصاصاتها مع العلم أن هناك محاكم استثنائيةً أخرى لم نتطرق إليها. وبذلك نكون قد ألقينا النظر على القضاء العادي ودرسنا أهم محاكمه القديمة والمحدثة، لننتقل بعدها لدراسة القضاء الإداري في سورية.

- **ثالثاً: القضاء الإداري:**

يُعد مجلس الدولة من أعرق المؤسسات التي تم إنشاؤها في الجمهورية العربية السورية، فهو يشكل أحد جناحي السلطة القضائية، وبذلك فإنه يعد من أهم الأجهزة التي تشكل الملامح الأساسية لجسم الدولة، ولقد ظهر كيانه وترسخ وجوده مع ولادة الدولة وتطورها، وقد طرأ على تنظيمه العديد من التطورات والتعديلات بما يتماشى مع متطلبات المرحلة في كل وقت.[78]

وبصدور القانون رقم /32/ بتاريخ 16-12-2019م تمَّ تلافي النقص والثغرات التي أفرزها واقع التطبيق العملي لقانون مجلس الدولة القديم رقم /55/ لعام 1955م، وتمت مواكبة المرحلة الحالية التي شهدت تطورات سياسية واقتصادية واجتماعية، إذن فمجلس الدولة هو صاحب الاختصاص للنظر في المنازعات الناشئة عن تصرفات الإدارة بوصفها سلطة عامة، وقانونه الجديد رقم/32/ ينسجم ويتوافق مع دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

وسنبحث فيما يأتي كل ما يخص مجلس الدولة وفقًا لقانونه الجديد من تبعية المجلس إلى طريقة تشكيله وتعيين أعضائه وحصاناتهم:

1ً: تبعية مجلس الدولة:

تنصُّ المادة الأولى من القانون رقم (32) لعام 2019م، على أن يكون "مجلس الدولة هيئةً قضائيةً واستشاريَّةً مستقلةً، تتولى القضاء الإداري، مقرّه مدينة دمشق، ويصدر أحكامه باسم الشعب العربي في سورية".

إذن فالقانون الجديد حقق لمجلس الدولة استقلاليته الكاملة بعد أن كان ملحقًا برئاسة مجلس الوزراء فيما سبق، حيث كان هذا الأمر يشكل مخالفة واضحة لمبدأ الفصل بين السلطات، من حيث جعل هيئة قضائية تابعة للسلطة التنفيذية.

---

[78] الضللي، عبد الناصر، **الأسباب الموجبة لقانون مجلس الدولة رقم32 لعام 2019م**، قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

ويجد الباحث أن القانون رقم /32/ جاء منسجمًا مع أحكام دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م، حيث جاء فيه : "يتولى مجلس الدولة القضاء الإداري، وهو هيئة قضائية واستشارية مستقلةٌ، ويبين القانون اختصاصاته وشروط تعيين قضاته وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم"،[79] وبذلك بات مجلس الدولة هيئةً مستقلةً غير تابعةٍ لأيّ جهةٍ كانت، مما يزيد من قوة المجلس وقدرته على ممارسة مهامه باستقلالية وحياد ودون ضغطٍ من أحدٍ، وينسجم مع مبدأ الفصل بين السلطات.

2ً: تعيين قضاة مجلس الدولة وترقيتهم

تضمن قانون مجلس الدولة رقم /32/ لعام 2019م، مجموعة من الشروط يجب أن تتوافر فيمن يُعيَّن قاضيًا في مجلس الدولة:[80]

1- أن يكون متمتعًا بالجنسية العربية السورية منذ خمس سنوات على الأقل، أو ما في حكمه.

2- خاليًا من الأمراض السارية ومن الأمراض والعاهات التي تمنعه من القيام بالوظيفة.

3- أن يكون متمتعًا بحقوقه المدنية، وغير محكوم عليه بجنايةٍ أو جنحةٍ شائنةٍ أو مخلّةٍ بالثقة العامة، ولو رُد إليه اعتباره.

4- غير مصروف أو مطرود أو معزول أو مُسرَّحٍ من الخدمة العامة لأسباب تأديبية.

5- أن يكون حائزًا على الإجازة في الحقوق من إحدى كليات الحقوق في جامعات الجمهورية العربية السورية أو ما يعادلها.

6- ألا يقلَّ عمر المتقدم عن ثمانية وعشرين عامًا بتاريخ تقديمه طلب الاشتراك بالمسابقة، وغير متجاوز سن السادسة والثلاثين بالنسبة لحملة الإجازة، والثامنة والثلاثين بالنسبة لحملة شهادة الماجستير أو الدكتوراه.

---

[79] المادة 139 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[80] المادة 83 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

7- أن ينجح في مسابقة عامة تحدد شروطها بقرار من المجلس الخاص.

وهكذا نجد من خلال هذه الشروط التي وضعها المشرع لعضوية مجلس الدولة حرص المشرع على كفاءة من سيعين قاضيًا في المجلس، وذلك ليتمكن من القيام بمهامه والنهوض بأعبائه، فمهام المجلس واختصاصاته في غاية الأهمية، وتحتاج إلى قضاةٍ ذوي خبرةٍ ودرايةٍ قانونيةٍ تمكنهم من أداء واجباتهم، وهذا ما تكفلت بضمانه الشروط التي جاء بها القانون الجديد للمجلس.

أما بالنسبة للترقية في وظائف قضاة المجلس فقد نص القانون رقم 32 لعام 2019م على ما يأتي[81]:

1- تكون الترقية في وظائف قضاة المجلس من الوظائف التي تسبقها مباشرة، على أنه يجوز أن يعين من غير قضاة المجلس في حدود ربع الوظائف، وتحسب النسبة على أساس الوظائف الشاغرة في الملاك العددي، وذلك في حال عدم توافر من هو مستحقٌ لشغل هذه الوظيفة من بين قضاة المجلس.

2- يُعتدّ في معرض الترقية إلى الوظيفة الأعلى بسنوات الخدمة التي قضاها القاضي في وظيفته الحالية تكليفًا".

ويرى الباحث أنَّ هذه المادة من قانون مجلس الدولة الحالي قد شكلت ضمانةً حقيقيةً لقضاة مجلس الدولة تكفل استقلاليتهم في عملهم حين جعلت الترقية في وظائف قضاة المجلس من الوظائف التي تسبقها مباشرة، مما يعني ضمان استقلال قضاة المجلس وحيادهم، ويكفل تأديتهم لمهامهم على أكمل وجه، ويتوافق مع القواعد الدستورية التي تدفعهم لأداء عملهم دون خوف من أي ضغوطات أو طمعًا في أيّ مكاسب أو ترقيات.

[81] المادة 85 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

3: ضمانات أعضاء مجلس الدولة:

يتمتع القضاة عمومًا في الجمهورية العربية السورية بالحصانة، فكيف إذا كانوا قضاة في مجلس الدولة؟

وقد نص القانون رقم 32 لعام 2019م على ما يأتي:[82]

1- يتمتع قضاة مجلس الدولة ممَّن تمَّ تثبيتهم، بالحصانة من النقل أو الفصل بغير الطريق التأديبي، ويتمتع هؤلاء بسائر الضمانات والمزايا المقررة للقضاة في قانون السلطة القضائية.

2- في الجرائم التي يرتكبها قضاة المجلس أثناء قيامهم بالوظيفة، أو خارجها، لا تقام دعوى الحق العام إلا من قبل النائب العام بعد الحصول على إذن مسبق من المجلس الخاص، ويحاكم قاضي المجلس في هذه الحالة وفقًا للأصول والإجراءات المتبعة في محاكمة القضاة المنصوص عليها في قانون السلطة القضائية، وليس للمدعي الشخصي أن يحرك دعوى الحق العام في جميع الجرائم المذكورة، وإنما يترتب على النائب العام حين رفعه الشكوى إليه أنه يحيلها إلى المجلس الخاص.

3- للقاضي المحال للمحاكمة أن يستعين بأحد زملائه من قضاة المجلس للدفاع عنه".

ويرى الباحث من خلال القراءة القانونية لهذه المادة أن القانون رقم 32 قد ضمن لقضاة مجلس الدولة حصانتهم وكفل لهم حقوقهم حتى في حال ارتكاب أحدهم لجرمٍ ما أثناء وظيفته أو خارجها، فاشترط لتحريك الدعوى ضده مرورها عبر المجلس الخاص، مما يشكل حماية لقاضي مجلس الدولة وصون لحقه في الدفاع عن نفسه، كما أن هذه المادة أعطت للقاضي المتهم الحق في الدفاع عن نفسه بواسطة أحد زملائه من قضاة المجلس وهذه ضمانة حقيقية من ضمانات التقاضي.

[82] المادة 106 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

ومن الضمانات الحقيقية لقضاة مجلس الدولة في سورية ما جاء في القانون رقم 32 لعام 2019م حيث نص على ما يأتي:[83]

"لا يجوز نقل قاضي مجلس الدولة أو ندبه إلى وظيفة قضائية أدنى من درجته، ولا يجوز أن يتم النقل أو الندب بغير طلب القاضي أو موافقته".

ويرى الباحث أنَّ هذه المادة تشكل حصنًا منيعًا لقضاة مجلس الدولة يحميهم من أي تدخل أو ضغطٍ يمارس عليهم في معرض ممارستهم لمهامهم مهما كان حجمها، فعندما يطمئن القاضي إلى أنه لا أحد يستطيع نقله أو ندبه بطريقةٍ تعسفيّةٍ فإنه سيعمل دون أي مخاوف، وسيكون دليله وولاؤه للقانون وحده دون محاباة لأحد في سبيل الحفاظ على وظيفته.

ومن الناحية المالية فقد جاء القانون 32 لعام 2019م، بما يكفل الحفاظ على حقوق قضاة المجلس في حالة استقالة أحدهم أو انتهاء خدمته فنصَّت على ما يأتي:[84]

2- لا يترتب على استقالة أحد قضاة المجلس أو انتهاء خدمته، سقوط حقه في المعاش التقاعدي، أو مكافأة نهاية الخدمة، ويسوى المعاش التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة للقاضي في حال انتهاء خدمته لأيّ سببٍ من الأسباب على أساس آخر راتبٍ كان يتقاضاه، وعلى أساس كامل مدة خدمته".

ويرى الباحث أن هذه المادة حفظت لقاضي مجلس الدولة حقوقه المالية دون أي انتقاص سواءٌ قدم استقالته أو انتهت خدمته، وبغض النظر عن السبب الذي أدى إلى إنهاء خدمته، مما يشكل ضمانةً حقيقيةً لقضاة المجلس تجعلهم يمارسون مهامهم الجسام بضميرٍ وولاءٍ مطلقٍ للقانون دون أدنى خشيةٍ منهم على حقوقهم ومستحقاتهم.

وهكذا فإننا نجد أن أعضاء مجلس الدولة كهيئةٍ مستقلةٍ تمارس القضاء الإداري في الجمهورية العربية السورية يتمتعون بالضمانات الكافية التي تضمن لهم استقلالهم وحريتهم في ممارسة عملهم ووظائفهم، ودون أن يكون

[83] المادة 110 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

[84] المادة 116 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

لأحدٍ سلطانٌ عليهم إلا سلطان القانون وبذلك يمارسون عملهم في جوٍّ من الاستقلال والطمأنينة وبعيدًا عن الضغوط والتدخلات الخارجية في عملهم، وبذلك يتحقق الاستقلال لرجال القضاء ويتحقق احترام القانون والخضوع لسلطانه والذي هو صلب وغاية مبدأ الشرعية الذي تستند إليه الدولة القانونية.

4ً: تكوين مجلس الدولة

إنَّ قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019م نص على ما يأتي:[85]

"يتكون مجلس الدولة من:

١- القسم القضائي، ويؤلف من:

أ- المحكمة الإدارية العليا.

ب- محاكم القضاء الإداري.

ج- المحاكم الإدارية.

د- المحاكم المسلكية.

هـ- هيئة مفوضي الدولة.

و- دائرة توحيد المبادئ.

ز- إدارة التفتيش.

٢- القسم الاستشاري للفتوى والتشريع، ويؤلف من:

أ- الجمعية العمومية.

[85] المادة 2 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

ب- الإدارات المختصة.

ج- مكتب صياغة التشريعات.

ويشكل قضاة المجلس من رئيسٍ ونوابِ رئيسٍ ومستشارين، ومستشارين مساعدين ونواب، وتحدد مكاتبهم ودرجاتهم في الهيكل الوظيفي المتضمن الملاك العددي".

وإن أهم ما يميز هذه المادة أنها قامت بتوسيع اختصاصات المجلس وذلك للحدِّ من ظاهرة تنازع القوانين وإحداث دائرةٍ للتفتيش القضائي، ودائرةٍ لتوحيد المبادئ، وإحداث الهيئة العامة للمحكمة الإدارية العليا، لتكون مرجعًا للطعن بكافة قرارات المجلس الخاص المتعلقة بالشؤون الوظيفية للقضاة،+ وذلك توافقًا مع أحكام الدستور، وتنظيم الإجراءات أمام مجلس التأديب، ومنحه ولاية القضاء كاملة، وكذلك إعادة تنظيم عمل القسم الاستشاري في المجلس، بما في ذلك إحداث مكتبٍ متخصصٍ للصياغة التشريعية، بهدف توفير بيئةٍ قانونيةٍ متخصصةٍ لدراسة مشاريع الصكوك التشريعية.[86]

ولكنَّ هناك نقطةً مهمّةً لا بُدَّ من التوقف عندها وهي اختصاص القسم الاستشاري للفتوى والتشريع وطبيعة هذا الاختصاص، وهل يُعدّ هذا الاختصاص عملاً قضائيًّا أم هو غير ذلك؟ وما دور القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في تحقيق مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية؟

- يتناول اختصاص القسم الاستشاري للفتوى والتشريع وظيفة الإعداد والصياغة (مكتب صياغة التشريعات)، وقد يتم إعداد التشريعات من جانب السلطة الإدارية، فتقتصر وظيفة القسم الاستشاري على الصياغة فقط، وقد توكل السلطة الادارية أمر إعدادها وصياغتها إلى القسم الاستشاري، ويجب التنبيه إلى أن مهمة القسم في الصياغة لا تقتصر على مجرد الصياغة اللفظية القانونية لهذه المشروعات فحسب، بل تتناول أيضًا التعرض لموضوعها، وهذا يعني أنَّ من واجب القسم الاستشاري أن يتحقق من مدى مطابقة أو عدم مطابقة هذه المشروعات لمبدأ الشرعية، فإذا ثبت له أن أحكام مشروع القانون أو اللائحة أو القرار التنظيمي يتعارض ومبدأ

[86] الضللي، عبد الناصر، **الأسباب الموجبة لقانون مجلس الدولة في سورية رقم 32 لعام 2019م**.

الشرعية وجب عليه أن يلفت نظر الجهة الواضعة لهذا المشروع إلى ذلك، ويدخل في اختصاص القسم الاستشاري للفتوى والتشريع وظيفة الإفتاء، وتتمثل هذه الوظيفة في تقديم الرأي حول المسائل والأمور التي يطلب الرأي فيها من رئاسة الجمهورية والوزارات والمصالح العامة.[87]

ويرى الباحث أنَّ الطابع التشريعي لهذا الاختصاص واضح، حيث إنَّ قيام القسم الاستشاري في مجلس الدولة بصياغة المراسيم التشريعية ومشروعات اللوائح والقرارات الإدارية، عملٌ تشريعيٌّ، وليس من قبيل الأعمال القضائية، وهذا يدفعنا إلى التساؤل عن مدى تحقق مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية في هذه الحالة، حيث إنَّ القسم الاستشاري للفتوى والتشريع إنما هو أحد قسمي مجلس الدولة، الذي يعتبر أحد أجهزة السلطة القضائية، بينما نجده في هذه الحالة يمارس عملاً تشريعيًّا يتمثل في صياغة المراسيم التشريعية ومشروعات اللوائح والقرارات الإدارية، فهو بذلك يمُدُّ اختصاصه إلى أعمالٍ هي من طبيعة تشريعية، متجاوزًا حدود مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية.

– ولكن من خلال تتبُّعنا لتطور القضاء الإداري في كلٍّ من فرنسا وسورية، لاحظنا أن الهيئات التي أنيطت بها مهمة القضاء الإداري كانت تعد مستشارًا للإدارة، وهكذا فقد أنيطت بمجلس الدولة الفرنسي في أول نشأته مهامُ تشريعيّةٌ واستشاريّةٌ، وكذلك قد أدى مجلس الدولة السوري في أول نشأته دورًا مماثلاً.

ولكن يبدو أن هذا الدور قد تضاءل أمام توسع الدور القضائي ونموه، والذي يقوم به حاليًّا مجلس الدولة، ويجب ألا يفهم من ذلك أن مجلس الدولة لم يعد يأخذ على عاتقه مهمة تقديم النصح والارشاد للإدارة وكذلك مهمة صياغة المراسيم التشريعية ومشروعات اللوائح والقرارات الإدارية.[88]

وبذلك نكون قد انتهينا من دراسة مجلس الدولة كأحد جناحي السلطة القضائية في سورية، لننتقل إلى دراسة القضاء الدستوري الذي لا يقل أهميّةً ومكانةً عن القضاء الإداري.

---

[87] طلبة، عبد الله، **القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة**، ط2، منشورات جامعة دمشق، 2017م، ص125.

[88] طلبة، عبد الله، القانون الإداري، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة**، المرجع السابق، ص123.

- **ثالثاً: القضاء الدستوري في الجمهورية السورية**

يعتبر القضاء الدستوري هو القائم على ضمان تطبيق أحكام الدستور وتأكيد سموه واحترامه، وقد جاء دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م بأحكامٍ في غاية الأهمية، تناولت تشكيل ونظام واختصاصات المحكمة الدستورية العليا كهيئةٍ قضائيةٍ مستقلةٍ تنهض بمهام القضاء الدستوري في سورية، فكان الباب الرابع من دستور عام 2012م في الجمهورية العربية السورية، بابًا خاصًّا بالمحكمة الدستورية العليا مما يدل على علو مكانتها عند المُشرِّع، وهذا ينبع من جسامة المهام التي تضطلع بها هذه المحكمة وخصوصيتها.

وسنحاول فيما يأتي أن نذكر أهم النقاط التي تخص المحكمة الدستورية العليا:

1ً: تشكيل المحكمة الدستورية العليا

جاء في نص المادة /141/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م ما يأتي: "تؤلف المحكمة الدستورية العليا من سبعة أعضاء على الأقل يكون أحدهم رئيسًا يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم".

ونجد أن المُشرع الدستوري من خلال هذه المادة لم يضع حدًّا أعلى لعدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا وإنما وضع حدًّا أدنى لعدد أعضائها، وهو سبعة أعضاء على الأقل، وبرأينا فإن هذا أفضل بكثير من تحديد عدد أعضاء المحكمة كما عليه الحال في دول أخرى.

أي أنَّ المُشرِّع الدستوري قد سمح بزيادة عدد الأعضاء إلى الحدِّ المناسب وذلك مهما علا، وهو الأمر الذي ينسجم مع طبيعة عمل المحكمة الذي جرى تفعيله على نحو واضح قد يؤدي مستقبلاً إلى زيادة أعباء المحكمة، الأمر الذي يتطلب زيادة عدد أعضائها.[89]

وتطبيقًا لأحكام الدستور فقد صدر قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /7/ بتاريخ 2014/4/16م ونص على ما يأتي:

---

[89] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص319.

1- تؤلف المحكمة من أحد عشر عضوًا يكون أحدهم رئيسًا، يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم لمدة أربع سنواتٍ قابلة للتجديد، ويبدأ حساب المدة من تاريخ أداء العضو القسم الدستوري.

2- تمارس المحكمة اختصاصاتها بحضور رئيسها وأعضائها، ويكون انعقادها قانونيًّا بحضور أغلبية عدد أعضائها.

3- تصدر المحكمة قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه صوت الرئيس.

4- عند خلوّ منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانعٍ لديه يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضاء المحكمة في جميع اختصاصاته، وفي حال التساوي الأكبر سنًّا.

5- تحدد أقدمية الأعضاء وفقًا لعدد سنوات الخدمة أو الممارسة في الجهة التي كان يعمل فيها قبل تعيينه في المحكمة، وفي حال التساوي يقدم الأكبر سنًّا[90].

وهكذا نكون قد انتهينا من دراسة تشكيل المحكمة الدستورية العليا لننتقل بعدها إلى دراسة اختصاصات هذه المحكمة ومهامها.

2ً: اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

تمارس المحكمة الدستورية العليا جملة من الاختصاصات في غاية الأهمية، ولقد تكفل دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م و قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /7/ لعام 2014م ببيان اختصاصات المحكمة الدستورية العليا وهي:

1- الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة.

[90] المادة 3 قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

2- إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناءً على طلبٍ من رئيس الجمهورية.

3- إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناءً على طلبٍ من رئيس مجلس الشعب.

4- الإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك.

5- النظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية والبت فيها.

6- النظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب والبت فيها.

7- محاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى.

8- البت في الدفوع المحالة من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نصٍّ قانونيّ.

9- تفسير نصوص الدستور بناءً على طلبٍ من رئيس الجمهورية أو من رئيس مجلس الشعب أو من رئيس الوزراء.

10- النظر في فقدان رئيس الجمهورية لأحد شروط الترشيح والبت فيه.

11- النظر في فقدان عضو مجلس الشعب لأحد شروط الترشيح والبت فيه.[91]

ويرى الباحث أنَّ جميع اختصاصات المحكمة الدستورية العليا هي في غاية الأهمية، كما أنها متعددةٌ ومتنوعةٌ، وهذا ما يفسر لنا حكمة المُشرع الدستوري في الجمهورية العربية السورية حينما لم يضع حدًّا أعلى لعدد أعضاء المحكمة، وإنما قام بوضع حدٍّ أدنى لعدد أعضائها وهو /7/ أعضاء،فاختصاصات المحكمة متنوعة ومتعددة وفي غاية الأهمية، مما يعني أن الحاجة إلى عددٍ أكبر من الأعضاء في هيئة المحكمة أمرٌ ممكنٌ، حيث جاء قانون المحكمة فجعل في عضويتها /11/ عضوًا.

[91] المادة 11 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية، المرجع السابق.

– وهنا توجد نقطةٌ مهمةٌ لا بُدَّ من التوقف عندها، وهي تتعلق باختصاص المحكمة الدستورية العليا في إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناءً على طلب رئيس الجمهورية وفي اختصاص المحكمة بإبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناءً على طلب رئيس مجلس الشعب، ألا يعتبر هذا الاختصاص للمحكمة الدستورية العليا –وهي جهةٌ قضائيّةٌ تمثل القضاء الدستوري في سورية –مشاركة منها في العمل التشريعي وهل يؤثر هذا الاختصاص في مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية أم لا يؤثر؟

ويرى الباحث أنَّ قيام المشرع الدستوري في بلادنا بمنح المحكمة الدستورية العليا هذا الاختصاص المهم والمتعلق بإبداء الرأي في مدى دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم ودستورية اقتراحات القوانين إنما يدلُّ على ثقة المُشرع بالمحكمة الدستورية العليا كضمانةٍ حقيقيةٍ تضمن عدم الخروج على أحكام الدستور عند صدور أي مرسوم أو قانون أو مرسوم تشريعي، وبالتالي فإذا وجدت المحكمة أن هناك تجاوزًا لأحكام الدستور، فإنها تبين ذلك وتشرح وجهة النظر الدستورية للمسألة، مما يعني أنها تشارك في العملية التشريعية وفي صياغة نصوص المراسيم والقوانين، وبرأينا فإن قيام المحكمة الدستورية العليا بإبداء الرأي في هذه المسائل لا يؤثر في مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية طالما أن المحكمة تمارس هذا الاختصاص وفقًا لأحكام الدستور وبتكليف من المشرع الدستوري، فهي بذلك تمارس دور الرقيب على حماية سمو أحكام الدستور ولا تهدف إلى أن تكون جهةً تشريعيّةً أبدًا، وإن قامت بحكم دورها واختصاصاتها ببيان رأيها وإبدائه في بعض الأمور المهمة، ويعتبر هذا الاختصاص للمحكمة الدستورية العليا وسيلةً رقابيةً للسلطة القضائية على أعمال السلطة التشريعية في سورية.

والآن وبعد أن تعرَّفنا طريقةَ تشكيل المحكمة الدستورية العليا واختصاصاتها بشكلٍ مفصلٍ لا بُدَّ لنا من التعرف على طبيعة الأحكام الصادرة عنها وفقًا لنصوص الدستور وقانون المحكمة؟

لقد نصَّ قانون المحكمة الدستورية العليا على الآتي:[92]

"تصدر أحكام المحكمة باسم الشعب العربي في سورية".

ونصَّ أيضاً على ما يلي:[93]

"أحكام المحكمة مبرمةٌ وغير قابلة للطعن".

كما جاء في قانون المحكمة ما يأتي:[94]

1- أحكام المحكمة والقرارات ملزمة لجميع سلطات الدولة.

2- تنشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية بغير رسوم خلال /15/ يومًا على الأكثر من تاريخ صدورها.

3- يترتب على الحكم بعدم دستورية قانون أو مرسومٍ تشريعيٍّ أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشره.

4- إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقًا بنصٍّ جزائيٍّ تُعدّ الأحكام التي صدرت بالإدانة استنادًا إلى ذلك النص كأن لم تكن، ويقوم رئيس المحكمة بتبليغ النائب العام بالحكم فور النطق به لإجراء مقتضاه.

إذاً يتبين لنا من هذه المواد /47-48-49/ من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 لعام 2014م أن رأي المحكمة ليس مجرد رأي استشاريٍّ فحسب، إنَّما هو رأيٌ ملزمٌ ويطبق فورًا وأحكامها تلزم جميع سلطات الدولة، فهي بذلك تكون جهةً قضائيّةً مستقلّةً لا سلطان لأحدٍ عليها إلا خضوعها لأحكام الدستور.

---

[92] المادة 47 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

[93] المادة 48 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

[94] المادة 49 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

والآن لدينا تساؤلٌ مهمٌ يطرح نفسه سنحاول الإجابة عنه فيما يأتي:

– هل أجاز المشرع الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولي الوزارة أو عضوية مجلس الشعب؟

أجابت المادة /142/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م على ذلك بما يأتي:

"لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولي الوزارة أو عضوية مجلس الشعب".

كما نص قانون المحكمة الدستورية العليا على ما يأتي:[95]

"لا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة وبين الوزارة أو عضوية مجلس الشعب أو عضوية مجالس الإدارة المحلية أو أي مهنة أو وظيفة أخرى باستثناء التدريس في الجامعة".

ويرى الباحث أنَّ قيام المُشرِّع بالنصِّ على عدم جواز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولي الوزارة أو عضوية مجلس الشعب أو مجالس الإدارة المحلية أو أي مهنةٍ أو وظيفةٍ أخرى إنَّما هو لتحقيق التفرغ الكامل لأعضاء المحكمة من أجل إنجاز مهام المحكمة والقيام بواجباتهم على أكمل وجه دون أن يشغلهم شاغلٌ عن ذلك.

3ً: مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا وشروطها

بعد دراستنا لتشكيل المحكمة واختصاصاتها وطبيعة الأحكام الصادرة عنها سنبحث فيما يلي كلَّ ما يتعلق بعضوية المحكمة من مدة العضوية إلى شروطها.

[95] المادة 6 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

أ- مدة العضوية:

نصَّ دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م على ما يأتي:[96]

"تكون مدة العضوية في المحكمة الدستورية العليا أربع سنواتٍ ميلادية قابلة للتجديد".

وهكذا نجد أن نصَّ المادة واضحٌ، فرئيس الجمهورية له أن يُسمِّي عضو المحكمة بعد أن تنتهي مدة ولايته لولايات أخرى طالما لم يتجاوز سن تقاعد القضاة وهو 72 عامًا.

ب- شروط العضوية:

جاء قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014م بشروطٍ واضحةٍ ومحددةٍ لعضوية المحكمة وهي[97]:

1- أن يكون متمتِّعًا بالجنسية العربية السورية، ولا يحمل جنسيةً أخرى.

2- أن يكون مُتِمًّا الأربعين من العمر ولم يتجاوز الثانية والسبعين.

3- حائزًا الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها.

4- مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدةً لا تقلُّ عن خمسة عشر عامًا.

ويرى الباحث من خلال دراسة هذه الشروط أن قانون المحكمة الدستورية العليا قد كان حريصًا أشد الحرص على أن يكون عضو المحكمة ذو خبرةٍ ودرايةٍ في المجال القانوني، فاشترط فيه ممارسة العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدةً لا تقل عن خمسة عشر عامًا، وإن النص على مثل هذا الشرط إنما يأتي من أهمية اختصاصات المحكمة ودقتها، فهي بحاجة إلى أشخاصٍ ذوي خبرةٍ قانونيةٍ وإدراكٍ وبصيرةٍ

---

[96] المادة 143 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[97] المادة 4 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

تمكنهم من النهوض بمهامهم وأداء واجباتهم، وقد حرص المُشرّع على توافر هذه الصفات جميعها في عضو المحكمة من خلال الشروط التي اشترط توافرها للفوز بعضوية المحكمة.

وبهذا نكون قد درسنا أهم ملامح القضاء الدستوري في سورية كأحد أجنحة السلطة القضائية فيها، وأنهينا دراسة الفصل الأول من هذه الرسالة، والذي درسنا فيه موضوعاتٍ في غاية الأهمية، ابتداءً بماهية التشريع والقضاء والمقارنة بين العمل التشريعي والعمل القضائي ومبدأ الفصل بين السلطات، وذلك كله في مبحثٍ أول، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه دراسة التنظيم القانوني للسلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية، وتكوين هذه السلطة إلى جانب دراسة السلطة القضائية من قضاءٍ عاديٍّ وإداريٍّ ودستوريٍّ وبذلك نختتم الفصل الأول وننتقل إلى دراسة أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية وهو محور دراستنا في الفصل الثاني من الرسالة.

الفصل الثاني

أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية

الفصل الثاني

أدوات الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية

عبر المفكرون والفقهاء عن ضرورة مبدأ الفصل بين السلطات، كضمانةٍ أساسيّةٍ لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، إلَّا أنه ثبت للجميع ضرورة قيام نوعٍ من التعاون والرقابة المتبادلة بين هذه السلطات، من أجل أن يحقق مبدأ الفصل غاياته وأهدافه.

إذن هذا يعني أن السلطة تحُدُّ السلطة، وقد عبر (جيمس ماديسون) في كتاب الفيدراليست عن هذا المبدأ بوضوح حيث ذكر في المقالة رقم /47/ منه بأن (مونتسكيو) عندما قال بأنه لن تكون هناك حريةٌ "إذا اجتمعت السلطتان التشريعية والتنفيذية في يد شخصٍ واحدٍ أو هيئةٍ واحدةٍ من الحكام" أو "إذا لم تكن سلطة القضاء منفصلةً عن السلطتين التشريعية والتنفيذية" فإنه لم يكن يقصد أن هذه السلطات لا يجوز لها أن تشارك جزئيًّا في أعمال السلطات الأخرى، أو أن تمارس الواحدة منها الرقابة على الأخرى، وأن مقصده –بحسب المعنى الذي تحمله الألفاظ– لم يكن يتجاوز رفضه فكرة قيام إحدى السلطات في الدولة بمباشرة الاختصاصات الكاملة لسلطة أخرى، لأنه في هذه الحالة ستنقلب المبادئ الأساسية للدستور الحُرّ رأسًا على عقب.[98]

إذن لا بُدَّ من وجود نوعٍ من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية، رغم الفصل القائم بينهما وذلك حتى لا يتحول هذا الفصل إلى فصلٍ جامدٍ تتعطل معه الغاية الرئيسة لهذا المبدأ وهي ضمان وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

وسندرس هذا الفصل في مبحثين وهما:

المبحث الأول: وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية.

المبحث الثاني: وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية.

---

[98] البحري، حسن، **النظم السياسية**، مرجع سابق، ص129.

المبحث الأول

وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية

تستطيع السلطة القضائية أن تمارس مجموعةً من الأعمال الرقابية على أعمال السلطة التشريعية، رغم الفصل القائم بينهما، فكلٌّ منهما سلطةٌ مستقلةٌ عن الأخرى، وفقًا لمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنَّ ذلك لا يعني حرمان أيٍّ من هاتين السلطتين من ممارسة رقابتها على أعمال السلطة الأخرى، مما يعني أن هناك نوعًا من الرقابة المتبادلة بينهما.

وسنقوم فيما يلي بدراسة هذه الوسائل الرقابية للسلطة القضائية التي تمارسها على أعمال السلطة التشريعية في التشريعات المقارنة ولا سيما في دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ومن ثم ندرسها في دستورنا الحالي:

المطلب الأول: في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الثاني: في البلدان العربية.

المطلب الأول

في الولايات المتحدة

اهتمت العديد من التشريعات المقارنة بدراسة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية وبيَّنت مدى الفصل بينهما، ومنها دستور الولايات المتحدة الأمريكية، الذي أعطى الفصل بين السلطات تفسيرًا مختلفًا ، **حيث قسم دستور الولايات المتحدة سلطات الحكومة إلى ثلاثة فروع:**

الفرع التشريعي والتنفيذي والقضائي، وبصفةٍ عامّةٍ فإن الكونغرس أو السلطة التشريعية تسُنُّ قوانين البلاد. والسلطة التنفيذية تعمل على تنفيذ القوانين من خلال الرئيس والأقسام التنفيذية الأخرى، أما السلطة القضائية فتتكون من المحكمة العليا والمحاكم الفيدرالية الأدنى درجةً وتصدر القرارات في القضايا التي تنشأ بموجب القوانين. حيث يعرف هذا التقسيم في الحكومة بمبدأ الفصل بين السلطات. ومن المفترض أن هذا الفصل بين السلطات يهدف لمنع الاستبداد والطغيان وبمعنى آخر منع الحكومة من أن تتخذ إجراءً عشوائيًّا أو غير نزيهٍ بسبب تركز جميع السلطات بيد شخصٍ واحدٍ لديه كلُّ السلطة على اتخاذ القرارات وتنفيذها وتفسير القوانين.[99]

فدستور الولايات المتحدة إذن قد أعتنق مبدأ الفصل بين السلطات فجعل لكلٍّ من السلطات الثلاث مهامها الخاصة بها، وبذلك منع وجود أيّ استبدادٍ من إحدى هذه السلطات قد يؤدي إلى الاعتداء على الحريات الفردية.

إضافة إلى الفصل الواسع لسلطات فروع الحكومة الثلاثة، يهتم الدستور بفصل الفرعين التشريعي والقضائي وفقًا لأحكامٍ خاصةٍ محددةٍ. إضافة لذلك أراد الآباء المؤسسون الذين صاغوا دستور عام 1787م أن يكون لكلِّ فرعٍ سلطةٌ مستقلةٌ، ولكن ليس بصورةٍ مطلقةٍ، لأنهم اعتبروا أن السلطة المطلقة خطرٌ مطلقٌ على كل فرعٍ من فروع الإدارة الاتحادية، ولمنع سلطة أيّ فرعٍ من فروع الحكومة من أن تكون ذات سلطةٍ مطلقةٍ أقدم الآباء المؤسسون

---

[99]Brannen, Danile and other, checks and Balances. Op.cit,p.37

مشارٌ إليه لدى: جديد، فادي محمد، **الكونغرس الأمريكي**، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، 2015م، ص592.

على صياغة نظام الضوابط والتوازنات، وبمقتضى هذا النظام كما ذكرنا يكون لكلِّ فرعٍ من فروع الحكومة الاتحادية السلطة للحدِّ من سلطة الفروع الأخرى، كما يقول بعض الفقه : "بأن نظام الضوابط والتوازنات ينشئ في الواقع حكومة السلطات المتقاسمة بدلاً من حكومة السلطات المنفصلة"[100]. إذن هناك نظامٌ آخر إلى جانب نظام الفصل بين السلطات لا يقل أهمية عنه ألا وهو نظام الضوابط والتوازنات.

وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية مهد النشأة الأولية لممارسة أسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، إذ يتميز النظام السياسي في البلاد بصفة النظام الفيدرالي المركزي الذي يتألف من ثلاث سلطات اتحاديّةٍ تشريعيّةٍ وتنفيذيّةٍ وقضائيّةٍ، وعلى رأسها يوجد دستورٌ اتحاديٌّ جامدٌ ينظم هذه السلطات، وعلى مستوى كلِّ ولايةٍ أيضًا توجد ثلاث سلطاتٍ محلية تشريعية وتنفيذية وقضائية، وعلى رأسها يوجد دستورٌ جامدٌ لكلِّ ولايةٍ ينظِّم سلطاتها الثلاث، وتباشر السلطة القضائية على مستوى الاتحاد محكمة اتحادية عليا ومحاكم اتحادية أدنى درجة يقرر الكونغرس إنشاءها، وكذلك يقابلها على مستوى الولايات محكمة عليا أو ما يماثلها ومحاكم أدنى درجة، وتمارس المحاكم الأمريكية جميعها الرقابة الدستورية كلٌّ حسب اختصاصه: فالمحاكم الاتحادية تراقب دستورية القوانين التي تصدرها الولايات سواءٌ كانت هذه القوانين عادية أو دستورية (أساسية)، كما تراقب دستورية القوانين الاتحادية وتبحث عن مطابقتها للدستور الاتحادي، أما محاكم الولايات فإنها تبحث فقط دستورية القوانين التي تسُنُّها السلطة التشريعية في الولايات وتبحث في مدى مطابقتها لنصوص دساتير هذه الولايات وكذلك لأحكام الدستور الاتحادي.[101]

---

[100] Brannen,Danile and other,checks and Balances.Op.cit,p.33

مشارٌ إليه لدى، جديد، فادي محمد، **الكونغرس الأمريكي**، المرجع السابق، ص593.

[101] العبد الله، عمر، **الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)**، مجلة جامعة دمشق، مج17، ع2، 2001م، ص7.

وسنبحث فيما يلي الوسائل الرقابية للفرع القضائي للحكومة الاتحادية على أعمال الكونغرس والتي تتجلى فيما يأتي:

الفرع الأول: المراجعة القضائية للقوانين(الرقابة على دستورية القوانين).

الفرع الثاني: التفسير القضائي للقوانين.

- **الفرع الأول: المراجعة القضائية للقوانين:**

إنَّ المراجعة القضائية هي العملية التي تراجع من خلالها المحاكم الفيدرالية القوانين لتقرر ما إذا كانت تنتهك أو تخالف دستور الولايات المتحدة، فإذا وجدت المحكمة بأن القانون يخالف الدستور فإنها تعلن بأن القانونَ غيرُ دستوريٍّ، ما يعني أن السلطة التنفيذية لا يتعين عليها تنفيذه بعد الآن، والكونغرس يستطيع تصحيح هذا الخلل بإقرار قانونٍ جديدٍ لا يخالف الدستور، ورغم ذلك فإنه يصعب تحديد السمات الخاصة باستخدام المحكمة العليا للمراجعة القضائية، وأحد أسباب هذه الصعوبة يعود إلى أن سجل المحكمة غير مُتَّسقٍ، فقد تباين مدى الدور النشط الذي قامت به المحكمة خلال تاريخها. غير أن هذا الاتجاه قد زاد بصفة عامة على مر السنين ويكون أحد أسباب ذلك في زيادة عدد القوانين والأنظمة الحكومية موضع الخلاف. كما اختلف استخدام المحكمة العليا للمراجعة القضائية باختلاف المستوى الحكومي فقد نقضت المحكمة عددًا أكبر من السياسات المحلية وسياسات الولايات بالمقارنة بالسياسة الفيدرالية، كما سعت على نحو أكبر للحدِّ من حرية حركة الحكومات المحلية وحكومة الولايات فيما يتصل بالقضايا العامة.[102]

إذن وكما يبدو لنا فالمحكمة العليا للولايات المتحدة تمارس المراجعة القضائية على القوانين الصادرة عن كونغرس الولايات المتحدة للتأكد من مدى التزامها بالدستور، وتملك المحكمة العليا السلطة لإعلان أن القانون هو قانونٌ غير دستوريٍّ، وذلك لمخالفته وانتهاكه لأحكام الدستور الفدرالي مما يوجب إعادته إلى الكونغرس ليعيد صياغته من جديد بما يتوافق مع أحكام الدستور، مما يعني أن المراجعة القضائية هي ضمانٌ لعدم صدور أي

[102] بوم، لورانس، **المحكمة العليا**، ص234 مشار إليه لدى: **الكونغرس الأمريكي**، مرجع سابق، ص597.

تشريع مخالف لأحكام الدستور وهذا ما يعطي للمراجعة القضائية في الولايات المتحدة أهميتها كوسيلةٍ رقابيَّةٍ للسلطة القضائية في مواجهة السلطة التشريعية.

أولاً: أساليب ممارسة رقابة الدستورية في الولايات المتحدة:

لقد أخذ القضاء الأمريكي بالرقابة على دستورية القوانين من خلال الرقابة عن طريق الدفع الفرعي، ولكن هذا لا يعني أنّ هذه هي الطريقة الوحيدة في الرقابة، فهناك أوامر المنع والأحكام التقريرية أيضاً، وسندرس صور الرقابة هذه فيما يلي:

1-الدفع الفرعي بعدم الدستورية:

يعد طريق الدفع بعدم دستورية القانون هو الطريق الرئيسي لتحريك الرقابة الدستورية في أمريكا، وهو يفترض وجود دعوى-أياً كان موضوعها- منظورة أمام إحدى المحاكم، فيدفع أحد أطرافها بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه على موضوعها، ويعود الاختصاص لهذه المحكمة بفحص دستورية القانون المطعون بعدم دستوريته باعتباره دفعاً متفرعاً عن الدعوى المعروضة عليها، فإذا تبين للمحكمة أن القانون المدفوع بعدم دستوريته مخالفاً للدستور امتنعت عن تطبيقه على موضوع الدعوى المنظورة أمامها وفصلت فيها تبعاً لذلك.[103]

2-أسلوب الأمر القضائي بالمنع:

طريق الأمر القضائي هو ثاني طرق تحريك الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو يتحقق في حالة إدعاء أحد الأشخاص عدم دستوية قانون ما، وأنَّ تطبيق هذا القانون عليه سيؤدي إلى إلحاق الضرر به، فيطلب الشخص من المحكمة أن تصدر أمراً قضائياً إلى الموظفين المكلفين بتنفيذ ذلك القانون لمنعهم من تنفيذه عليه، وإلا تعرضوا لعقوبة جنائية، وقد طورت المحاكم الأمريكية هذا الأسلوب بإضافة صورة أخرى إليه تتمثل في مطالبة المحكمة إصدار أمر قضائي لأحد موظفي السلطة التنفيذية ليقوم بعمل معين

---

[103] درويش، محمد إبراهيم، **القانون الدستوري(النظرية العامة-الرقابة الدستورية-أسس النظام الدستوري المصري)**، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، عام2007، ص 214

لصالح أحد الأفراد استناداً إلى سبق الحكم بعدم دستورية قانون له علاقة بذلك العمل، مثل رد رسوم إلى ممول كان قد دفعها بناءً على قانون سبق وأن قررت المحكمة عدم دستوريته.[104]

3-أسلوب الجكم التقريري:

يعد طريق الحكم التقريري آخر طرق تحريك الرقابة على دستورية القوانين التي عرفتها الولايات المتحدةالأمريكية، ويتحقق استعماله عندما يختلف طرفي أي علاقة قانونية بشأن الحقوق والالتزامات المتبادلة بينهما، فيلجأ أحدهما إلى القضاء مستنداً إلى ما يدعيه من تعارض بين القانون المنظم لهذه الحقوق والالتزامات وبين نصوص الدستور، ليطلب إلى المحكمة تقرير ما إذا كان القانون المراد تطبيقه دستوري أم غير دستوري، فإن قررت المحكمة دستورية القانون تم تطبيقه وإن قررت عدم دستوريته امتنع تطبيقه بهذا الصدد.[105]

وهكذا نجد أنَّ القضاء الأمريكي يقوم برقابة دستورية القوانين بعدة وسائل فعالة، ألا وهي الدفع الفرعي والأمر القضائي والجكم التقريري، ومن خلال هذه الوسائل يحمي القضاء الأمريكي مبدأي سمو الدستور وتدرج القواعد القانونية في الدولة.

ثانيًا: أهمية المراجعة القضائية:

توصف المراجعة القضائية (judicial review) منذ فترة طويلة من الزمن على أنها عاملٌ من عوامل العمل الدستوري في الولايات المتحدة واستقلال السلطة القضائية.

وهذه السلطة تمت الإشادة بها وانتقادها. لقد أشيد بها باعتبارها حاجزًا قويًّا تمت إقامته ضد طغيان المجالس التشريعية للولايات. كما انتقدت من جانب بعض العلماء السياسيين على أنها غير دستورية بطبيعتها وبغض النظر عن النقاشات المعيارية فإن المراجعة القضائية هي السلطة الأكثر فعالية للمحكمة العليا كما زعم وعلى

---

[104] عفيفي، مصطفى محمود، **الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية-دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، مكتبة سعيد رأفت، القاهرة، عام 1990م ص111

[105] الشريف، عزيزة، **دراسة في الرقابة على دستورية التشريع**، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، 1995م، ص188

مدى قرنين من الزمان ألغت المحكمة بشكلٍ كليٍّ أو جزئيٍّ 1500 قانون ومرسوم صادر عن المجالس التشريعية في جميع أنحاء الولايات المتحدة نظرًا لعدم دستوريتها. وإن 155 قانونًا من هذه القوانين الملغاة كانت قوانين صادرة عن الكونغرس.[106]

وهكذا يرى الباحث أن المراجعة القضائية للقوانين ليست مجرد فكرة نظرية وإنما هي سلطةٌ فعليّةٌ استطاعت من خلالها المحكمة العليا للولايات المتحدة أن تلغي قدرًا ليس بالقليل من القوانين والمراسيم الصادرة عن المجالس في الولايات المتحدة وعن الكونغرس، مما يعني أن أيَّ تشريعٍ سواءٌ كان قانونًا أو مرسومًا لن يتم اتخاذه وسيلغى في حال مخالفته للدستور.

كما نجد أيضاً أن دستور الولايات المتحدة كان سبَّاقًا إلى الأخذ بمبدأ المراجعة القضائية، وشكل نموذجًا احتذت به دساتير العالم في هذا المجال، فتجربة المحكمة العليا في الولايات المتحدة في ممارستها للمراجعة القضائية تجربةٌ رائدةٌ استطاعت ضمان دستورية القوانين، وعدم خروج السلطة التشريعية عن مواد الدستور الذي يعتبر القانون الأسمى في البلاد، وإنَّ أيَّ قانون أو تشريع يصدر يجب أن يلتزم الحدود الدستورية المنبثقة عن الدستور الذي وافق عليه الشعب.

ثالثًا: قضية ماربوري ضد ماديسون:

إنَّ القضية الشهيرة التي تعتبر أساس الرقابة لدى المحكمة الاتحادية العليا على دستورية القوانين هي قضية القاضي ماربوري(Marbory) ضد ماديسون(Madeson)، والتي تتلخص وقائعها في أنه بعد فوز الرئيس توماس جيفرسون في نهاية عالم 1800 وأنصاره من خصوم الاتحاديين، اتجه الاتحاديون إلى تعيين بعض القضاة ممن يحملون لواء سياستهم، ويستطيعون الوقوف في وجه الرئيس والكونجرس الجديدين، حيث عمدوا إلى تعيين الوزير جوردن مارشال رئيساً للمحكمة العليا سنة 1801، وإنشاء ستة محاكم إقليمية جديدة، وتعيين ستة عشر قاضياً جديداً للعمل فيها، وتعيين عدد من القضاة للعمل في ولاية كولومبيا، وهذه القرارات صدق

[106] جديد، فادي، **الكونغرس الأمريكي**، مرجع سابق، ص598.

عليها الرئيس جون آدمز في ليلة انتهاء مدة رئاسته، الوزير مارشال كان وزيراَ للداخلية وعين رئيساً للمحكمة العليا، غفل عن ارسال كتب التعيين إلى القضاة بسبب حالة الاستعجال، تولى الرئيس الجديد توماس مهام المنصب، وانتهز الظرف الراهن آنذاك، ليحول دون إكمال إجراءات التعيين لأكبر عدد ممكن من القضاة الموالين لحزب الاتحاديين المعارض، فأصدر تعليماته إلى الوزير الجديد ماديسون بأن يسلم أوامر التعيين إلى بعض القضاة دون البعض الآخر، وكان القاضي ماربوري أحد الذين صرف النظر عن تعيينهم، فلم يقبل ولجأ إلى المحكمة العليا التي أصبح رئيسها مارشال الذي كان وزيرا للداخلية، هنا وقعت المحكمة العليا في حرج فإن قضت لصالح ماربوري كانت معادية للإدارة الجديدة وإن قضت لغير صالحه كانت معادية للاتحاديين الذين ينتمي إليهم مارشال رئيس المحكمة، فأخذت المحكمة موقفاً وسطاً، حيث حكمت بأحقية المدعي القاضي ماربوري بالتعيين، ولكنها رفضت إصدار القرار إلى وزير الداخلية بتسليمه أمر التعيين، مستندة إلى أن القانون الذي خولها سلطة إصدار الأوامر غير دستوري، ومن هنا أكد القاضي مارشال حق المحاكم في بحث دستورية القوانين، فتكوّن المبدأ القائل بأن القاضي يطبق القانون لكن له الحق في عدم تطبيقه إذا كان يخالف الدستور.[107]

وهكذا نجد أنَّ قضية ماربوري ضد ماديسون وبحق، كانت القضية التي أحدثت نقلة نوعية في مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الولايات المتحدة، وأرست أسس هذه الرقابة، وساعدت على التوسع في تطبيقها فيما بعد.

---

[107] عفيفي، مصطفى محمود، **الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، مكتبة سعيد رأفت، القاهرة، عام 1990م، ص 105

_الفرع الثاني: التفسير القضائي للقوانين:

إذا كانت السلطة التشريعية مخوَّلة دستوريًّا بسَنّ القوانين، والسلطة التنفيذية مخولةٌ بتنفيذ هذه القوانين، فإنَّ السلطة القضائية في نظام الحكومة الاتحادية مفوَّضةٌ بفضِّ المنازعات الدائرة بين الأفراد والهيئات العامة، والرقابة على دستورية القوانين من خلال إجراء المراجعة للتأكد ما إذا كان التشريع الصادر عن الكونغرس يخالف الدستور أم لا، وأخيرًا، بالعمل على تفسير القوانين لإزالة مواطن الغموض التي قد تعتريها، خشية أن تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذها خلافًا للمعنى أو المقاصد الحقيقية التي صدرت من أجلها، فسلطة تفسير القوانين التي تمارسها المحاكم مهمَّةٌ للغاية بالنسبة للفرع التنفيذي، لاسيما أن هذه السلطة توفر الحماية من الآثار السلبية التي قد تنجم عن تنفيذ الفرع التنفيذي لقوانين قد تكون بالنسبة له غامضةً في كلِّ أو بعض أجزائها. ولا تعد المراجعة القضائية الشكل الأوحد لعمل المحاكم الاتحادية، فأغلب أحكامها تتناول التشريعات لا الدستور، وكثيرًا ما تلغي المحكمة العليا قراراتٍ اتخذتها بعض الهيئات الإدارية على أساس أنها لا تستند إلى تشريعٍ ما، وهي تهاجم، بعملها هذا مبادرات الرئيس السياسية في بعض الأحيان وعلى سبيل المثال: استخدمت إدارتا الرئيس ريغان والرئيس بوش الأب مصلحة الإدارة والميزانية لوضع حد للقواعد المنظمة للممارسات التجارية، وذلك بمراجعة الأحكام التنظيمية للهيئات الإدارية قبل سريانها، وكانت إحدى الوسائل المستخدمة لهذا الغرض هو قانون تخفيض الأعمال الكتابية لعام 1980م، والذي يتطلب موافقة مصلحة الإدارة والميزانية على ما تطلبه الهيئات من أعمال كتابية من الجمهور، وقد قامت مصلحة الإدارة والميزانية بتفسير ذلك الشرط تفسيرًا واسعًا، فعندما تبنت وزارة العمل لائحةً تشترط توافر كشوف المعلومات الخاصة بالكيمياويات الخطرة، للموظفين بأماكن عملهم، استخدمت مصلحة الإدارة والميزانية سلطتها في ما يتصل بالأوراق المكتبية لنقض ثلاثة نصوص من هذه اللائحة، وقد قضت المحكمة العليا في حكمها: "بأن هذا الفعل خارج عن نطاق سلطات المصلحة في ما يتصل بقانون تخفيض الأوراق المكتبية" وبالتالي، فقد وضعت المحكمة العليا حدًّا لاستخدام مصلحة الإدارة والميزانية كوسيلة للتحكم الرئاسي في التنظيم التجاري. وعلى نحوٍ عامٍّ، تؤدِّي أحكام المحكمة العليا فيما يتصل بالتشريعات، دورًا كبيرًا فيما يتصل بالسياسة الفيدرالية في إطار الخطوط العامة التي يضعها الكونغرس والتي

غالبا ما تفتقد للوضوح، ومثالُ ذلك: التفسيرات التي قدمتها المحكمة للقسم السابع من قانون الحريات المدنية لعام 1964م، وهو أهم قانونٍ فيدراليٍّ يحظر التفرقة في التوظيف، وقد حددت المحكمة العليا ضمن أمور أخرى، الإجراءات التي يمكن للمحاكم خلالها أن تقرر ما إذا كانت التفرقة قد وقعت، كما أنها رسخت القواعد الخاصة بمدى قانونية الإجراء الإيجابي بموجب القسم السابع، وقد أدَّت المحكمة العليا الدور ذاته في مجالات، مثل سياسة مستقبل علاقات الإدارة بالعمال، والقوانين المضادة للاحتكار، ومجال حماية البيئة، وحتى عندما لا تتسبب أحكام المحكمة في وقوع خلافٍ مباشرٍ مع صانعي السياسة الآخرين، فإن المحكمة العليا في كثير من الأحيان تؤكد دورها كصانع من خلال تفسيراتها للغة التشريعية[108]. إذن فالسلطة القضائية في الولايات المتحدة ممثلةً في المحكمة العليا ومحاكم الولايات تؤدي الدور الأساسي في إزالة الغموض الذي يعتري القوانين والتشريعات الصادرة عن الكونغرس وذلك لضمان حسن تنفيذها من قبل السلطة التنفيذية بما يتوافق مع الغاية الأساسية من إصدارها دون الانحراف بها بعيدًا عن معناها الحقيقي ومقصدها الأساسي الذي أراده المُشرّع وهنا تكمن أهمية دور السلطة القضائية في تفسير القوانين.

[108] جديد، فادي محمد، **الكونغرس الأمريكي**، مرجع سابق، ص612 وما بعدها.

المطلب الثاني

في البلدان العربية

لا ريب أنَّ الدستور هو أسمى وثيقة قانونية في الدولة، وهو بمنزلة العقد بين الشعب صاحب السلطة الحقيقية والدولة صاحبة السلطة المنشأة، وهو الذي يُكرّس الحقوق والحريات ويحميها، عن طريق إنشاء واستحداث المؤسسات والهيئات القانونية، التي تسعى إلى حماية تلك الحقوق والحريات المضمونة في الدستور، كما يجب أن ينص الدستور على وجوب إنشاء الهيئة التي تكلف بمراقبة كلِّ خرقٍ لأحكام الدستور سواءٌ في إطار العمل التشريعي أو التنظيمي. وتعتبر الرقابة القضائية في الدول التي تبنت نظام الفصل بين السلطات من أهم أدوات الرقابة كأداة في يد السلطة القضائية في مواجهة السلطة التشريعية، وسنتطرق فيما يأتي لتاريخ الرقابة الدستورية في بعض البلدان العربية كالعراق ومصر، ومن ثم ندرسها في الجمهورية العربية السورية بشكل مفصل، إلى جانب بعض الأدوات الرقابية الأخرى للسلطة القضائية في مواجهة السلطة التشريعية.

- **الفرع الأول: في العراق**

يُعد العراق أول بلدٍ كرَّس مبدأ رقابة القضاء على دستورية القوانين في المشرق العربي، وذلك في أول دستور للدولة العراقية والمعروف بالقانون الأساسي العراقي الصادر عام 1925م، حيث تضمن هذا الدستور النص على إنشاء محكمة خاصة تختص بالرقابة على دستورية القوانين، ولم تتناول دساتير العهد الجمهوري بعد سقوط دستور العهد الملكي أيَّ نوعٍ من أنواع الرقابة إلا بعد سقوط القانون الأساسي لعام 1925م بقيام ثورة 14 تموز 1958م. ولم تشر الدساتير اللاحقة، قبل صدور دستور 1968م إلى مسألة الرقابة على دستورية القوانين، واعتبر بعض الفقه في العراق أن المسألة طبيعية لأن الدساتير المعنية هي دساتير مؤقتة، وأنها صدرت في ظروف استثنائية غير مستقرة، كما أنها لم تكن دساتير جامدةً، ومن ثم لا يمكن القول بإمكانية قيام رقابة على دستورية القوانين في ظل هذه الدساتير التي يستطيع المشرع تعديلها وفق نفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، والحقيقة أن دساتير العهد الجمهوري لا يمكن اعتبارها دساتير بمعنى الكلمة، وإنما هي

مجرد قوانين ذات طبيعة دستورية، فهي ليست من صنع هيئةٍ تأسيسيّةٍ منتخبةٍ، وإنما هي في حقيقتها لا تمثل إلا أعراف المحاكم وتقاليد القابضين على السلطة مقنَّنةً بنصوص ذات طبيعة دستورية سميت دساتير، وتبقى في نهاية المطاف نوعًا من التعبير عن محاولة تقليد ومسايرة التجربة الإنكليزية السائدة آنذاك والتي أثرت في العديد من البلدان التي كانت خاضعة للمستعمر الإنكليزي.[109]

إذن فالرقابة على دستورية القوانين في العراق تعتبر التجربة الأولى في هذا المجال في دول المشرق العربي، حيث صدر القانون الأساسي العراقي عام 1925م، وكان ذلك بحكم تأثير التجربة الإنكليزية في ذلك الوقت وانتقلت إلى الحياة الدستورية العراقية بسبب وجود المستعمر الإنكليزي في العراق وتأثيره في شتى جوانب الحياة في البلاد، ومنها الحياة الدستورية، حيث تمَّ تقنين تجربة الرقابة على دستورية القوانين وانتقالها من القانون الإنكليزي إلى القانون العراقي.

- **الفرع الثاني: في مصر**

في جمهورية مصر العربية جاءت أول محاولة رسمية لتنظيم رقابة دستورية القوانين على المستوى التشريعي من خلال نصِّ مشروع وضع الدستور عام 1953م، على إنشاء محكمة عليا دستورية يناط بها وحدها مهمة رقابة دستورية القوانين، تتألف من تسعة قضاة من بين المستشارين وأساتذة القانون ورجال الفقه الإسلامي الجامعيين ومن المحلفين لدى محكمة النقض، ولقد راعت لجنة وضع الدستور في تشكيل المحكمة تمثيل السلطات الثلاث، حيث يتمُّ تعيين ثلاثةٍ من الأعضاء عن طريق رئيس الجمهورية، وثلاثةٍ ينتخبهم البرلمان مجتمعًا في هيئة مؤتمر في أول كلِّ فصلٍ تشريعيٍّ، وثلاثة ينتخبهم القضاء العادي والإداري والشرعي، وتنتخب المحكمة رئيسها من بين أعضائها، ومدتها اثنتا عشرة سنةً وتجدد جزئيًّا، غير أن هذه المحاولة لم يكتب لها النجاح، إذ إن رجال ثورة 23 يوليو رفضوا مشروع لجنة الخمسين، وعهد إلى بعض المتخصصين إعداد مشروع دستور يتماشى مع أهداف الثورة، وكانت أول تجربة لإنشاء محكمة دستورية متخصصة يناط بها

[109] ولد أحمد، الطاهر، **الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دراسة تحليلية على ضوء التشريعات المقارنة**، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، جامعة نواكشوط العصرية، المركز الجامعي بأفلو/الأغواط. ع2، 8 مارس 2022م، ص33.

دون غيرها مهمة رقابة دستورية القوانين، هي تجربة المحكمة العليا التي تم إنشاؤها بقانون 81 لسنة 1969م، والتي تولَّت مهمة الرقابة بالفعل وباشرتها مدةً تقترب من العشر سنوات اعتبارًا من 25 أغسطس 1970م وحتى تاريخ تشكيل المحكمة الدستورية العليا في 9 أكتوبر 1979م، ويعد دستور 1971م أول دستورٍ تضمن نصوصًا تنظم رقابة دستورية القوانين، وأوكل أمر هذه الرقابة إلى محكمةٍ خاصةٍ سمَّاها المحكمة الدستورية العليا وقد نظم الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح في خمس مواد منه، من المادة 174 حتى المادة 178، وحرصت الوثائق الدستورية التي صدرت في أعقاب الثورات التي مرت بها البلاد، على بقاء دور المحكمة الدستورية العليا في الرقابة على دستورية القوانين واللوائح قائمًا، وتكرس هذا الاختصاص من خلال دستور 2012م، وراعت لجنة الخمسين، التي أنيط بها وضع التعديلات الخاصة بدستور عام 2014م على بقاء دور المحكمة الدستورية العليا، فأفردت لها فصلاً خاصًا يختلف عن باقي الجهات والهيئات القضائية الأخرى.[110]

وهكذا يبدو لنا أنَّ الدساتير التي صدرت في مصر منذ العام 1953م وحتى الوقت الراهن قد كانت حريصة على الاهتمام بالرقابة على دستورية القوانين فحرصت على تفعيل دور المحكمة الدستورية العليا ونظمت عملها بما يكفل ضمان نفاذ أحكام الدستور والحرص على عدم صدور أيّ تشريعٍ مخالفٍ له كونه القانون الأسمى في البلاد.

الآن وبعد أن استعرضنا الرقابة القضائية على دستورية القوانين في كل من العراق ومصر وتعرفنا على تطورها التاريخي، سننتقل إلى دراسة هذه الرقابة في سورية ولكن بشيءٍ من التفصيل.

[110] المرجع السابق، نفس الصفحة وما بعدها.

- **الفرع الثالث: في الجمهورية العربية السورية**

يُعد القضاء أهم مرتكزات الدولة القانونية، ولذلك فقد أنيط به مهمة حماية الحقوق والحريات لكافة أفراد المجتمع، فمهمة القضاء هي السهر على حسن تطبيق القانون وتحقيق العدالة في المجتمع، وهذه المهمة لا يمكن تحقيقها إلا من خلال تمتع القضاء بالاستقلال والحيادية ليتمكن من ممارسة وظائفه ومهامه الدستورية ويبسط رقابته على أعمال السلطة التشريعية وذلك من خلال عدة وسائل سنتناولها فيما يأتي:

أولا: الرقابة على دستورية القوانين

ثانيا: الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا

وسنقوم فيمايلي بدراسة هذه الوسائل بشكل مفصل:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين:

قام المُشرّع السوري في الدستور الحالي بتبني أسلوب الرقابة القضائية السابقة على إصدار القانون، فبعد قيام مجلس الشعب بإقرار القانون تتولى المحكمة الدستورية العليا ممارسة رقابتها على هذا القانون للتأكد من التزامه بمبادئ الدستور وذلك قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار هذا القانون.

1: رقابة المحكمة الدستورية العليا على القوانين:

جاء في دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م ما يأتي[111]:

"تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين على النحو الآتي:

1- النظر بعدم دستورية قانون والبتّ فيها وفقًا لما يأتي:

[111] المادة 146 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

أ- إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره إلى أن تبُتَّ المحكمة فيه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها.

وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبُتَّ فيه خلال مدة سبعة أيام".

ثم جاء قانون المحكمة الدستورية العليا رقم /7/ لعام 2014م فأكد على الفكرة نفسها في المادة /12/ منه.

إذن فقانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014م قد نصَّ على نفس الإجراءات التي نصَّت عليها المادة /146/ من الدستور لعام 2012م، والتي تمارسها المحكمة الدستورية العليا في حال اعتراض رئيس الجمهورية أو خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره.

وزيادة على ذلك فقد جاء النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في 30 تموز 2017م وكرَّر الحديث مرةً أخرى حول الاعتراض على دستورية القوانين وذلك في الفصل الثاني من الباب الخامس منه. حيث نصت المادة /167/ منه على أنَّهُ:

أ- لخُمس أعضاء مجلس الشعب حق الاعتراض على دستورية قانون قبل إصداره من قبل رئيس الجمهورية.

ب- يُقدِّم الاعتراض إلى رئيس المجلس الذي يتثبَّت من أسماء وتواقيع مقدميه وعددهم.

ج- يسجل الاعتراض في ديوان المجلس، ويبلغ إلى رئيس الجمهورية لإيقاف إصدار القانون المعترض عليه.

د- يبلغ الاعتراض إلى المحكمة الدستورية العليا التي يجب عليها البت فيه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، وإذا كان للقانون المعترض على دستوريته صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبُتَّ فيه خلال سبعة أيام من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها[112].

[112] المادة 167 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر بتاريخ 2017/7/30م.

وهكذا نجد أنَّ حقَّ المحكمة الدستورية العليا في ممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين هو حقٌّ قد كفله دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م، وأكد عليه قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر في عام 2014م، كما نصَّ عليه النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في 2017/7/30م، وبالتالي فهو حقٌّ ثابتٌ للمحكمة ولا نزاع فيه.

وتجدر الإشارة إلى أنَّ رقابة المحكمة الدستورية العليا في ظل الدستور السوري الدائم الصادر في عام 1973م كانت تقتصر على القوانين والمراسيم التشريعية فقط، أما رقابة المحكمة الدستورية العليا في ظل الدستور الحالي الصادر في 2012م فإنها امتدت لتشمل اللوائح والأنظمة الى جانب القوانين والمراسيم التشريعية. ويجب أن يكون معلومًا أنَّ رقابة المحكمة الدستورية العليا بخصوص اللوائح أو الأنظمة تقتصر على مدى توافق هذه اللوائح والأنظمة مع أحكام الدستور فقط، أي أنَّها لا تنظر في مدى اتفاقها وتطابقها مع أحكام القوانين النافذة، فهذا الأمر يخرج عن اختصاصها، ويدخل في اختصاص هيئة قضائية أخرى (مجلس الدولة بهيئة قضاءٍ إداريٍّ).[113]

إذن فرقابة المحكمة الدستورية العليا وفقًا لدستور الجمهورية العربية السورية الصادر عام 2012م هي أوسع نطاقًا وأكثر شمولاً مما كانت عليه سابقًا، مما يعني تزايد اهتمام المشرع بهذه المحكمة وحرصه على مدِّ رقابتها الدستورية إلى مجالاتٍ أُخرى بما يكفل حسن تطبيق أحكام الدستور وضمان سموه.

2: الرقابة على دستورية المراسيم التشريعية:[114]

من المعلوم أنَّ رئيس الجمهورية يشترك مع مجلس الشعب في ممارسة مهام السلطة التشريعية في الدولة، حيث يتولى رئيس الجمهورية وفقًا لنص المادة /113/ من الدستور الحالي لعام 2012م سلطة التشريع (أي إصدار مراسيم تشريعية) خارج دورات انعقاد مجلس الشعب، أو خلال الفترة التي يكون فيها المجلس منحلاً.

---

[113] البحري، حسن، **القضاء الدستوري، (دراسة مقارنة)**، ط1، 2017م، هامش الصفحة 140.

[114] المرجع السابق، ص145 ومابعدها.

ويجب على رئيس الجمهورية أن يعرض هذه التشريعات (المراسيم التشريعية) على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يومًا من انعقاد أول جلسة له.

وبعد أن يتمَّ عرض المراسيم التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية على مجلس الشعب، فإنه يحق لأعضاء المجلس الاعتراض عليها بحجة عدم دستوريتها، وذلك وفق ضوابط معينة، ورد ذكرها في كلٍّ من الدستور وقانون المحكمة والنظام الداخلي لمجلس الشعب، وهي مماثلة لتلك المتبعة في حال الاعتراض على دستورية أحد القوانين قبل إصداره ولن نقوم بذكرها هنا تجنباً للإطالة والتكرار.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنَّ الرقابة القضائية على دستورية المراسيم التشريعية، التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا بموجب المادة /147/ من الدستور، تختلف عن حق إلغاء أو تعديل هذه المراسيم من قبل مجلس الشعب:[115]

للمجلس الحق في إلغاء هذه التشريعات أو تعديلها بقانون، وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة، على ألَّا تقل عن أكثرية أعضائه المطلقة، دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثرٌ رجعيٌّ، وإذا لم يلغها المجلس أو يعدلها عُدَّت مقرَّةً حكمًا.

ويتبيَّنُ للباحث من هذا النص أنَّ الإلغاء أو التعديل من جانب مجلس الشعب لا يكون بأثرٍ رجعيٍّ ينسحب إلى تاريخ إصدار تلك التشريعات (المراسيم التشريعية) وإنما بأثرٍ فوريٍّ مباشرٍ، أي من تاريخ إصدار مجلس الشعب قانون تعديل أو إلغاء تلك المراسيم بالأكثرية المطلوبة، أما إلغاء المراسيم التشريعية من قبل المحكمة الدستورية العليا عند مخالفتها لنصوص الدستور، فيكون بمفعولٍ رجعيٍّ، ولا يرتب أيُّ أثرٍ، إذ يلغي حكمها جميع الآثار القانونية التي ترتبت قبل الإلغاء.

وبالتالي نجد أنَّ رئيس الجمهورية عندما يصدر مراسيم تشريعية فإنه يصدرها بصفته يمارس مهام السلطة التشريعية، لذلك فإنَّ هذه المراسيم التشريعية تخضع لرقابة الدستورية من قبل المحكمة الدستورية العليا للتأكد

[115] الفقرة 3 من المادة 113 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

من دستوريتها وهذا ما أكده الدستور السوري لعام 2012م وقانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014م، ونصَّ عليه أيضًا وبين إجراءاته النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لعام 2017م. أي أنَّ السلطة القضائية ممثلةً بالمحكمة الدستورية العليا تواظب على ممارسة رقابتها على أعمال السلطة التشريعية حتى في حال كان رئيس الجمهورية هو من يمارس العمل التشريعي وفقاً للأحوال التي منحه فيها الدستور ذلك.

3: الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة

بين قانون المحكمة الدستورية العليا كيفية قيام المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة فنصَّ على أن:[116]

"تتولى المحكمة الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة وفقاً للآتي:

أ- إذا اعترض خُمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية اللوائح والأنظمة خلال خمسة عشر يومًا تلي تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية يسجل الاعتراض في سجلٍّ خاصٍّ لدى ديوان المحكمة.

ب- تبُتُّ المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يومًا من تاريخ تسجيله.

ج- تبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره.

ولا بد من الإشارة إلى أن:

- **الأنظمة:** عبارةٌ عن نصوص تصدر عن السلطة التنفيذية متضمنة القواعد التي تفصل أحكام التشريعات وتوضحها وتبين كيفية تنفيذها وتطبيقها. والأنظمة إما أن تصدر عن رئيس الجمهورية أو الوزراء المختصين او

[116] المادة 14 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

الإدارات العامة والمجالس البلدية، ويطلق على الأنظمة الصادرة عن رئيس الجمهورية اسم المراسيم التنظيمية، بينما يطلق على الأنظمة الأخرى الصادرة عن بقية السلطات اسم القرارات التنظيمية.

وتستمد السلطة التنفيذية صلاحيتها في إصدار المراسيم والقرارات التنظيمية إما من التشريع نفسه الذي تصدر لأجله هذه المراسيم والقرارات –حيث تعهد بعض التشريعات أحيانًا إلى السلطة التنفيذية بإصدار الأنظمة اللازمة لتفسير أحكامها وبيان كيفية تطبيقها–أو من المبدأ العام الذي يعترف لها بموجبه بحقها في إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ التشريعات، ولو لم تفوض هذه التشريعات أمر ذلك إليها بنصٍّ خاصٍّ.[117]

وقد أكد النظام الداخلي لمجلس الشعب في الفصل الخامس منه على حق أعضاء مجلس الشعب في الاعتراض على دستورية اللوائح والأنظمة وفقا لما يأتي[118]:

أ– لخُمس أعضاء المجلس حق الاعتراض على دستورية اللوائح والأنظمة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

ب– يقدم الاعتراض إلى رئيس المجلس الذي يتثبت من أسماء وتواقيع مقدميه وعددهم.

ج– يسجل الاعتراض في ديوان المجلس، ويبلغ إلى رئيس الجمهورية.

د– يبلغ الاعتراض إلى المحكمة الدستورية العليا التي يتوجب عليها البتُّ فيه خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها.

---

[117] القاسم، هشام، **المدخل إلى علم القانون**، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ط6، 2005، ص158.

[118] المادة 171 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، مرجع سابق.

وتابع النظام الداخلي لمجلس الشعب الحديث عن نفس الموضوع حيث جاء فيه[119]:

أ- تبلغ المحكمة الدستورية العليا قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس خلال ثلاثة أيامٍ على الأكثر تلي تاريخ صدوره.

ب- يدرج قرار المحكمة الدستورية العليا في جدول أعمال أول جلسة تالية لوروده إلى المجلس لعرضه على المجلس.

وجدير بالذكر أن الاعتراض على دستورية اللوائح والأنظمة حق تقرر لأعضاء السلطة التشريعية بموجب أحكام دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م، ولم يكن موجودًا قبل ذلك، كما أنه تجدر الإشارة إلى أن الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة تقتصر على فحص مدى توافقها مع أحكام الدستور أما ماعدا ذلك فينعقد الاختصاص فيه لمجلس الدولة.

4: الأثر المترتب على حكم المحكمة الدستورية العليا

إنَّ رقابة المحكمة الدستورية العليا هي رقابة إلغاءٍ، فحكمها يلغي جميع الآثار القانونية التي تترتب قبل الإلغاء وقراراتها في هذه الحالة مبرمة. وهذا ما جاء في دستور الجمهورية العربية السورية وفي قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014م:[120]

إذا قررت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام للدستور، عُدَّ لاغيًا ما كان مخالفًا منها لنصوص الدستور بمفعولٍ رجعيٍّ ولا يرتب أيَّ أثرٍ. ويتم تبليغ هذه الأحكام لجميع السلطات العامة في الدولة وتنشر في الجريدة الرسمية.

---

[119] المادة 172 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

[120] المادة 15 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

إذن فقرار المحكمة الدستورية العليا يجعل القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام المخالف للدستور معدومًا وكأنه لم يكن، فيلغي جميع آثاره المترتبة وبمفعولٍ رجعيٍّ ويرى الباحث أنَّ المشرع كان موفقًا في مذهبه هذا من حيث إلغاء الأثر بمفعولٍ رجعيٍّ حيث إنه ليس من الحق والمنطق بمكان أن يكتسب أحدهم حقًّا ما بالاستناد إلى نصٍّ قانونيٍّ تبين فيما بعد عدم دستوريته، ثم يتمسك بهذا الحق فيما بعد، فما بُني على باطلٍ فهو باطل.

5: الرقابة على دستورية القوانين عن طريق البت في الدفوع المحالة من المحاكم بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ:

لقد جاء في دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م ما يأتي:[121]

تتولى المحكمة الدستورية العليا النظر في الدفع بعدم دستورية قانون والبت فيه وفقًا لما يأتي:

أ- إذا دفع أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ طبقته المحكمة المطعون بقرارها، ورأت المحكمة الناظرة في الطعن أنَّ الدفع جديٌّ ولازمٌ للبتّ في الطعن، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا.

ب- على المحكمة الدستورية العليا البت في الدفع خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ قيده لديها.

كما جاء أيضًا في قانون المحكمة الدستورية العليا ما يأتي:[122]

أ- تبت المحكمة في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ أو مرسومٍ تشريعيٍّ أو لائحةٍ خلال ثلاثين يومًا من تاريخ قيده لديها في سجلٍّ خاص.

---

[121] المادة 147 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[122] المادة 38 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

ب– إذا قررت المحكمة عدم دستورية النص المطعون بدستوريته عُدَّ لاغيًا من تاريخ صدور قرارها ويتم تبليغ هذا القرار لجميع السلطات العامة في الدولة وينشر في الجريدة الرسمية.

ويرى الدكتور حسن البحري في هذا السياق جملة من الأمور نشاركه الرأي فيها **نستعرضها في المحاور الآتية:**[123]

1: إنَّ المشرع السوري لم يفتح باب الطعن بعدم دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة بطريق مباشر أمام الأفراد وإنما جعله عن طريق غير مباشر بواسطة الدفع أمام المحاكم، وبالتالي لا يجوز للأفراد رفع دعوى أصليةٍ أو مبتدأةٍ أمام المحكمة الدستورية العليا بقصد إثبات أنَّ نصًّا قانونيًّا أو مرسومًا تشريعيًّا أو لائحةً معينةً تخالف نصًّا دستوريًّا، وإنما يجب أن تكون هناك دعوى مرفوعة أمام إحدى جهات القضاء العادي أو الإداري ثم يطبق قاضي الموضوع النص القانوني الذي يحكم النزاع ويصدر قراره في هذا الشأن، بعد ذلك يحق لأحد الخصوم أن يدفع أمام المحكمة الأعلى درجة (محكمة الاستئناف أو محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا) بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته محكمة الدرجة الأولى.

ويبدو للباحث أن منطلق المشرع في هذا الخصوص هو حرصه على استقرار العملية التشريعية في البلاد، وألَّا يكون الطعن بدستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة أمرًا متاحًا للجميع بسبب وبغير سببٍ، فمن لا يُهدِّد النص القانوني مصلحته أو يمس حقًّا له، ليس له الطعن بعدم دستورية هذا النص القانوني.

2: إنَّ المُشرِّع السوري حجب عن محاكم الدرجة الأولى البحث بدستورية النص القانوني حتى لو دفع بذلك أحد أطراف الدعوى، وبالتالي لا يجوز لأحد الخصوم –في نطاق القضاء العادي– أن يدفع بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ أمام محاكم الصلح أو أمام محاكم البداية، بل يجب إثارة الدفع أمام محاكم الاستئناف أو محكمة النقض، كما لا يجوز –في نطاق القضاء الإداري– أن يدفع أحد الخصوم بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ أمام

[123] البحري، حسن، **القضاء الدستوري**، مرجع سابق، ص154 ومابعدها.

المحاكم التأديبية أو المحاكم الإدارية أو أمام محكمة القضاء الإداري، بل يجب إثارة الدفع أمام المحكمة الإدارية العليا.

ويبدو للباحث أن المُشرع لم يعط محاكم الدرجة الأولى الحق في بحث عدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ حرصًا من المشرع على أن يكون النظر في هذا الموضوع والبحث فيه حصرًا من قبل جهة قضائية أعلى كمحاكم الاستئناف أو النقض أو المحكمة الإدارية العليا، وذلك لأهمية موضوع عدم الدستورية وتعلقه بتوافق النص القانوني مع أحكام الدستور.

3: إنَّ المشرع السوري حجب عن المحكمة الناظرة بالطعن حق البحث بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته المحكمة المطعون بقرارها –من تلقاء ذاتها– ولابد من دفع يتعلق بذلك للبحث في جديته من عدمها، بمعنى أن الدفع بعدم دستورية القوانين غير متعلق بالنظام العام، فإذا دفع به أحد الخصوم فإن تقدير جديته متروكٌ لمطلق تقدير المحكمة الناظرة بالطعن، فإنْ هيَ ارتأت جديته وضرورة حسم النزاع بشأن الدستورية قبل الحكم في الدعوى، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا، وإن هي قدرت عدم جديته التفتت عنه ومضت في نظر الدعوى.

وبالتالي نجد أن اعتراض أحد الخصوم على دستورية نصٍّ قانونيٍّ هو الذي يمنح المحكمة الحق في البحث في مدى جدية هذا الاعتراض وتقرير إحالته للمحكمة الدستورية العليا، فإن لم يكن هناك أيُّ اعتراضٍ أو دفعٍ بعدم الدستورية من أحد المتقاضين فليس للمحكمة البحث في ذلك من تلقاء ذاتها.

4: إذا رأت المحكمة الناظرة في الطعن أن الدفع جديٌّ ولازمٌ للبت في الطعن، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا، أي أنها لا تحدد لمن أثار الدفع من الخصوم ميعادًا محدَّدًا لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، بحيث إذا لم ترفع الدعوى في الميعاد المحدد اعتبر الدفع كأن لم يكن كما جاء في بعض التشريعات.

وبرأينا، إنَّ المحكمة عندما تترك لمن أثار الدفع بعدم الدستورية الحق في رفع دعوى عدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا في أي وقت شاء فإن هذا أفضل بكثير من تحديد ميعادٍ مُعيّنٍ لرفع الدعوى يُقيد الخصوم ويؤثر في حقوقهم.

5: اشترط الدستور في الدفع المحال –من قبل المحكمة الناظرة في الطعن –إلى المحكمة الدستورية العليا أن يكون:

1. جديًّا.

2.لازمًا للبتِّ في النزاع.

وهذا ما أكد عليه قانون المحكمة الدستورية العليا:[124]

يشترط في الدفع المحال للمحكمة ما يأتي: 1. أن يكون جديًّا، 2. أن يكون لازمًا للبتِّ في النزاع

ويمكن تفسير شرط الجدية بأنه استبعاد للدفوع التي تبدو أنَّها كيديَّةٌ بقصد التسويف وتعطيل الفصل في الدعاوى، أو الدفوع التي تبدو غير مؤثرة في الدعوى، وحتى يكون الدفع جديًّا يجب أن توجد صلةٌ بين النص القانوني أو اللائحي المطعون في دستوريته وموضوع النزاع.

ووفقًا لقانون المحكمة الدستورية العليا، يجب على المحكمة الناظرة في الطعن بعد أن تقوم بوقف النظر في الدعوى، أن تضمن قرارها بإحالة الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا:[125]

– النص القانوني المطعون بعدم دستوريته

– النص الدستوري المدعى بمخالفته.

---

[124] المادة 39 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

[125] المادة 40 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم لعام 2014م.

– أوجه المخالفة (أوجه مخالفة النص القانوني للدستور والمستندات المؤيدة له).

6: أوجب المشرع الدستوري على المحكمة الدستورية العليا البتَّ في الدفع بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته المحكمة المطعون بقرارها خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ قيده لديها وهو ما أكدت عليه المادة 38 من قانون المحكمة بقولها: "تبُتُّ المحكمة في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ أو مرسومٍ تشريعيٍّ أو لائحةٍ، خلال ثلاثين يومًا من تاريخ قيده لديها في سجل خاص".

وبرأينا، إنَّ المشرع أراد بذلك ألا يبقى الحسم في النزاع الأصلي معلقًا على البتِّ في مسألة الدستورية فحدَّد ميعادًا للفصل في دستورية النص القانوني ولم يترك المجال مفتوحًا أمام المحكمة للفصل في الأمر بأي وقت تشاء.

7: لم يعط المشرع السوري المحكمة الدستورية العليا من خلال قانونها الجديد لعام 2014م الحق في أن تتعرض للنظر في دستورية أيِّ نصٍّ قانونيٍّ من تلقاء نفسها، وهو ما يعرف برخصة أو حق التصدي. وبعبارةٍ أخرى، لا يجوز للمحكمة الدستورية أن تقضي –من تلقاء ذاتها أي دون حاجة إلى دفع يقدم إليها– بعدم دستورية أيِّ نصٍّ واردٍ في قانونٍ أو مرسومٍ تشريعيٍّ أو لائحةٍ أو نظامٍ يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المعروض عليها. ونرى أن من غير المستساغ أن يحرم المُشرع السوري المحكمة الدستورية العليا من استعمال رخصة التصدي للنص القانوني الذي تعتقد بعدم دستوريته، طالما كان متصلاً بالنزاع المطروح عليها.

إذن هكذا نجد أنَّ المحكمة الدستورية العليا ومن خلال قيامها بالبت في الدفوع المحالة إليها من المحاكم بعدم دستورية نصٍّ قانونيٍّ تقوم بممارسة رقابتها للتأكد من التزام النص القانوني بالدستور ومبادئه وبالتالي التزامه بمبدأ الشرعية.

والآن لدينا تساؤلٌ مهمٌّ، وهو هل هناك استثناءٌ لمبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين أم لا يوجد استثناء لها؟

في الحقيقة تشكل القوانين الاستفتائية استثناءً على الرقابة القضائية كونها حازت الإجماع الشعبي، ومع ذلك كان من الأفضل برأينا لو لم تحصن القوانين الاستفتائية من الرقابة القضائية للمحكمة الدستورية العليا، وذلك لأنَّ الشعب ليس بهيئةٍ فنيَّةٍ مختصَّةٍ تمتلك المهارات الكافية للحكم على دستورية القوانين وأن عرض هذه القوانين على المحكمة الدستورية العليا يشكل ضمانةً حقيقيةً لتوافقها مع أحكام الدستور أكثر من إجماع الشعب عليها، وذلك لأن المحكمة ذات اختصاصٍ قانونيٍّ وخبرةٍ دستوريّةٍ أكثر من مجموع الشعب.

6: مبررات الرقابة على دستورية القوانين

يُعدُّ الدستور المُعبِّر الحقيقي عن الإرادة العامة للأمة انطلاقًا من أنه يشتمل القواعد الجوهرية المتعلقة بنظام الحكم، فيوضح السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها والعلاقة بينها، وانطلاقًا من خصوصية وضعه الذي تمَّ بمعرفة السلطة التأسيسية. ومن ثم انتقلت هالات القداسة من البرلمان إلى الدستور الذي يشتمل على أوامر ونواهٍ لا يجوز الخروج عليها من السلطات العامة. وفي حال خرج البرلمان (السلطة التشريعية) عن تلك الأوامر والنواهي فإن عمله يكون غير دستوريٍّ، ومن ثم ظهر مبدأ رقابة دستورية القوانين واستقر في الفكر القانوني الحديث، وهذا يدفع إلى القول: إن رقابة دستورية القوانين ظهرت لتؤكد مبدأ سمو الدستور الذي يُعدُّ بلا أدنى شكٍّ واحدًا من المرتكزات الأساسية لدولة القانون. وهناك إجماعٌ بين أوساط الفقه الدستوري على أن مبدأ سمو الدستور يظهر بشكلين هما: السُّمُو الموضوعي للدستور والسُّمُو الشكلي للدستور. وهذا السُّمُو بشقيه الموضوعي والشكلي هو الذي يميز القوانين الدستورية من القوانين العادية.

وتنجم عن هذا التمييز نتيجةٌ في غاية الأهمية، تتجلى في عدم مخالفة القوانين العادية للقوانين الدستورية. وهذا ما دعا الفقه الدستوري للبحث عن الآليات اللازمة لضمان سُموّ الدستور ضد المخالفات والخروقات المرتكبة من جانب سلطات الدولة، ولا سيما من جانب السلطة التشريعية المختصة أصلاً بسن القوانين العادية. وقد وجد

الفقه الدستوري ضالته في مؤسسة الرقابة على دستورية القوانين بوصفها مبدأً له مبرراته النظرية والعملية، ومن المبررات العملية لرقابة الدستورية التي يمكن ذكرها في هذا المقام هي أن البرلمان الذي يعد واحدًا من المؤسسات الدستورية هو في حقيقته من صنع البشر، لذا من المحتمل أن يكون صناعة رديئة، إذ إن عملية الاختيار بذاتها قد تخضع لمؤثرات تحيد بها عن الحق، ومن ثم فمن المتصور أن تسن السلطة التشريعية قانونًا رديئًا يخالف الدستور نصًّا وروحًا، بل من المحتمل أيضًا أن تمارس الهيئة التشريعية نوعًا من الاستبداد. وهذه العوامل العملية إضافة إلى العامل النظري المتمثل في سمو الدستور شكلاً وموضوعًا أدَّت إلى انهيار نظرة القداسة للبرلمان وإلى الإيمان بضرورة رقابة دستورية القوانين.[126]

إذن فالرقابة على دستورية القوانين ضروريةٌ لحماية سمو الدستور وضمان حسن تطبيق أحكامه وتقيد جميع مؤسسات وأفراد الدولة بمضمونه، كونه القانون الأسمى في البلاد.

وبذلك نكون قد انتهينا من دراسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين كإحدى أدوات السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية لننتقل الآن إلى دراسة أداةٍ رقابيةٍ أخرى تمارس من خلالها السلطة القضائية رقابتها على أعمال السلطة التشريعية.

ثانيًا: الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا

نصَّ الدستور في الجمهورية العربية السورية لعام 2012م على وسيلةٍ مهمّةٍ تستطيع من خلالها السلطة القضائية أن تمارس نوعًا من الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، إضافةً إلى حقّها في ممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وهذه الوسيلة هي الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا، ويشتمل الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا على ما يأتي:

[126] نحيلي، سعيد، بحثٌ بعنوان **الرقابة الدستورية**، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد 4، ص33.

1: إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم:

نصت المادة/112/ من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م على أن رئيس الجمهورية يملك الحق في أن يُعِدَّ مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها.

كما نصت المادة /113/ من الدستور أيضًا على أن رئيس الجمهورية يتولى سلطة التشريع فيصدر مراسيم تشريعية تكون لها قوة القانون، وذلك طبعًا في خارج دورات انعقاد مجلس الشعب أو أثناء انعقادها، إذا استدعت الضرورة القصوى ذلك، أو خلال الفترة التي يكون فيها المجلس منحلاً.

ونصَّت المادة /146/ من الدستور في البند الثاني على اختصاص المحكمة الدستورية العليا بإبداء الرأي بناءً على طلبٍ من رئيس الجمهورية في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم.

وجاء قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014م فنصَّ على ما يأتي:[127]

تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم بناءً على طلب رئيس الجمهورية وفقًا للآتي:

1- لرئيس الجمهورية أن يقوم بإحالة مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافق مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي مع أحكام الدستور أو حول مدى توافق مشروع المرسوم مع القوانين النافذة.

2- تبدي المحكمة رأيها مسببًا خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيام في حال الاستعجال.

[127] المادة 16 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

3- تبلغ المحكمة رأيها إلى رئيس الجمهورية دون نشر.

إذن نجد أن كلًّا من الدستور وقانون المحكمة الدستورية العليا قد نصَّ على اختصاص المحكمة الدستورية العليا في إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم، وإننا نجد أنَّ هذا الاختصاص الدستوري الذي تمتعت به المحكمة الدستورية العليا يُمكِّنها من ممارسة رقابتها على العمل التشريعي سواءٌ كان مشروعَ قانون أو مرسومًا تشريعيًّا لتتأكد من انسجامه والتزامه بأحكام الدستور، وهي تفحص أيضًا قانونية مشروعات المراسيم لتتأكد من توافقها مع القوانين النافذة، مما يجعل هذا الاختصاص للمحكمة الدستورية العليا وسيلةً رقابيّةً ناجحةً تمارس من خلالها الرقابة على العمل التشريعي حتى إن كانت طريقة صدوره من خلال رئيس الجمهورية وليس عن طريق البرلمان.

2: اختصاص المحكمة الدستورية العليا في إبداء رأيها في دستورية اقتراحات القوانين

جاء في دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م الآتي:

-"يمارس أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين ..... وفقًا لأحكام النظام الداخلي للمجلس"[128].

وطبقًا لأحكام النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، فإن حق اقتراح القوانين لا يملكه كلُّ عضوٍ من أعضاء مجلس الشعب منفردًا، وإنما هو حقٌّ لعددٍ معينٍ من أعضاء المجلس يجب ألا يقل عن العشرة:

"أ- لكل لجنةٍ من لجان المجلس الدائمة، ولكل عشرةٍ من أعضاء المجلس الحق في اقتراح القوانين.

ب- يجب أن يكون اقتراح القانون مصوغًا بموادَّ قانونيةٍ.

ج- يقدم اقتراح القانون إلى رئيس المجلس الذي يتثبَّت من أسماء وتواقيع مقدميه وعددهم."[129].

---

[128] المادة 74 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[129] المادة 155 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، مرجع سابق.

وقد أعطى قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 لعام 2014م رئيس مجلس الشعب الحق عندما يقدم إليه أحد أعضاء مجلس الشعب اقتراحًا بقانون، أن يستشير المحكمة الدستورية العليا ويطلب رأيها في مدى توافق اقتراح القانون مع أحكام الدستور النافذ، حيث نصَّ قانون المحكمة على ما يلي :[130]

تتولى المحكمة إبداء الرأي في دستورية اقتراحات القوانين بناءً على طلب رئيس مجلس الشعب وفقا للآتي:

1- لرئيس مجلس الشعب أن يقوم بإحالة مشروع اقتراح القانون إلى المحكمة لإبداء الرأي حول مدى توافقه مع أحكام الدستور.

2- تبدي المحكمة رأيها مسبّبًا خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ ورود طلب الرأي، وخلال سبعة أيامٍ في حال الاستعجال.

3- تبلغ المحكمة رأيها إلى رئيس مجلس الشعب دون نشر.

وبالتالي نجد أنه من خلال قيام المحكمة الدستورية العليا بإبداء رأيها في دستورية اقتراحات القوانين المحالة إليها من رئيس مجلس الشعب فإنها تمارس نوعًا من الرقابة القضائية على العمل التشريعي لضمان دستوريته، وتُعدُّ هذه الرقابة وسيلةً ناجعةً لضمان سُمُوّ أحكام الدستور حتى إن كان اللجوء إليها ليس إلزاميًّا، ويرى الباحث أنَّهُ من المحبذ أن يكون قيام رئيس مجلس الشعب بإحالة مشروع اقتراح القانون إلى المحكمة الدستورية العليا لإبداء رأيها حول مدى توافق مشروع الاقتراح مع أحكام الدستور أمرًا إلزاميًّا وليس اختياريًّا يترك تقديره لرئيس مجلس الشعب، وذلك لضمان دستورية اقتراح القانون وتوافقه مع أحكام الدستور، وللحيلولة دون صدور أي قانونٍ من دون أخذ رأي المحكمة الدستورية العليا فيه.

وهكذا نكون قد انتهينا من دراسة وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية بعد أن درسنا كلًّا من الرقابة القضائية على دستورية القوانين وإبداء المحكمة الدستورية العليا

[130] المادة 17 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م.

رأيها حول مدى دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم ودستورية اقتراحات القوانين، وذلك كله من خلال ممارستها لاختصاصها الاستشاري، والذي يشكل وسيلةً رقابيّةً مهمَّةً للسلطة القضائية تجاه السلطة التشريعية تستطيع من خلالها أن تصون سمو الدستور وتضمن تنفيذ أحكامه، تحقيقًا لمبدأ المشروعية وحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم.

المبحث الثاني

وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية

بعد أن قمنا بدراسة وسائل السلطة القضائية في رقابة أعمال السلطة التشريعية، سننتقل الآن لدراسة وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية، كون الرقابة بين السلطتين رقابة متبادلة، وذلك وفقا لما يلي:

المطلب الأول: في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الثاني: في الجمهورية العربية السورية.

المطلب الأول

في الولايات المتحدة الأمريكية

يمتلك كونغرس الولايات المتحدة عدة وسائل رقابية تجاه الفرع القضائي، تمتاز بفعاليتها وأهميتها، سنتناولها بالدراسة والتحليل فيما يلي:

- **الفرع الأول: إنشاء محاكم فيدرالية أدنى درجةً من المحكمة العليا:**

غالبًا ما يطلق مصطلح "حراس الدستور" على نظام المحاكم الفيدرالية في الولايات المتحدة وهي موجودة لتفسير وتطبيق القانون بشكلٍ عادلٍ ونزيهٍ، وحل النزاعات، وربما الأهم من ذلك لحماية الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، فالمحاكم لا تصنع القوانين حيث يقوم الدستور بتفويض وتعديل وإلغاء القوانين الفيدرالية الى الكونغرس الأمريكي[131].

– وبموجب الدستور، يتم تعيين قضاة جميع المحاكم الاتحادية مدى الحياة من قبل رئيس الولايات المتحدة وبموافقة مجلس الشيوخ.

ولا يمكن عزل القضاة الفيدراليين من مناصبهم إلا من خلال اتهام الكونغرس بالتقصير والإدانة. وينص الدستور أيضًا على أنَّ أجر القضاة الاتحاديين "لا يجوز أن يقلل خلال استمرارهم في العمل"، ومن خلال هذه الشروط يأمل الآباء المؤسسون في تعزيز استقلالية الفرع القضائي من الفرعين التنفيذي والتشريعي.

ومشروع القانون الأول الذي نظر فيه مجلس الشيوخ الأمريكي –قانون القضاء لعام 1789م– قسم البلاد إلى 12 دائرةً قضائيّةً، وينقسم نظام المحاكم كذلك إلى 94 "منطقة" شرق ووسط وجنوبية جغرافياً عبر البلاد. داخل كلِّ مقاطعةٍ، يتمُّ إنشاء محكمة استئناف واحدة، ومحاكم محلية وإقليمية ومحاكم الإفلاس.

---

[131] انظر: بحث منشور على الإنترنت بعنوان "حول نظام المحكمة الفيدرالية الأمريكية"، روبرت لونجلي.
https://ar.m.wikipedia.org/wiki/

أنشأ رئيس القضاة وثمانية قضاة مساعدين في المحكمة العليا، المنشأة بموجب المادة الثالثة من الدستور، القضايا التي تنطوي على أسئلةٍ مهمَّةٍ حول تفسير الدستور والقانون الاتحادي وتطبيقه بشكلٍ عادلٍ، وعادةً ما تصل القضايا إلى المحكمة العليا باعتبارها تنادي بقرارات المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات.

– **أما محاكم الاستئناف:** فتوجد في كلِّ دائرةٍ من الدوائر الاثنتي عشرة الإقليمية محكمة استئناف أمريكية واحدة تنظر في الطعون في قرارات محاكم المقاطعات التي تقع ضمن دائرة اختصاصها وتناشد قرارات الهيئات التنظيمية الفيدرالية. وتتمتع محكمة الاستئناف للدائرة الاتحادية باختصاصٍ وطنيٍّ، وتسمع حالات متخصصة مثل قضايا البراءات والتجارة الدولية.

– **المحاكم الجزائية:** نُظِّمت المحاكم الابتدائية في النظام القضائي الفيدرالي وهي 94 محكمةً محليّةً تقع ضمن الدوائر الإقليمية الاثنتي عشرة، وتسمع عمليًّا جميع القضايا المتعلقة بالقوانين المدنية والجنائية الاتحادية. وعادةً ما يتم الطعن في قرارات محاكم المقاطعات أمام محكمة الاستئناف في المقاطعة.

– **المحاكم الخاصة:** هناك قاضيان خاصَّان لهما ولايةٌ قضائيّةٌ وطنيّةٌ على أنواعٍ خاصةٍ من الحالات:

1– محكمة الولايات المتحدة للتجارة الدولية تسمع القضايا التي تنطوي على التجارة الأمريكية مع الدول الأجنبية والقضايا الجمركية.

2– محكمة الولايات المتحدة للمطالبات الفيدرالية –تنظر في المطالبات بالتعويضات النقدية المقدمة ضد حكومة الولايات المتحدة، ونزاعات العقود الفيدرالية والاستيلاء المتنازع عليه أو المطالبة بالأرض من قبل الحكومة الفيدرالية.

وهناك محاكم أخرى خاصّةٌ تشمل ما يأتي:

1– محكمة الاستئناف لمطالبات قدامى المحاربين.

2- محكمة الاستئناف الأمريكية للقوات المسلحة.[132]

وهكذا نجد أن السلطة التشريعية في الولايات المتحدة تستطيع إنشاء محاكم فيدرالية أدنى درجةً من المحكمة العليا كمحاكم الاستئناف والمحاكم الجزائية، وتستطيع أيضًا إنشاء محاكم خاصَّةٍ كمحكمة الولايات المتحدة للتجارة الدولية، ومحكمة الولايات المتحدة للمطالبات الفيدرالية، ومحكمة الاستئناف لمطالبات قدامى المحاربين، ومحكمة الاستئناف الأمريكية للقوات المسلحة، وتشكل هذه الصلاحية التي تمتلكها السلطة التشريعية وسيلةً رقابيَّةً مهمَّة في مواجهة السلطة القضائية في الولايات المتحدة تستطيع من خلالها التأثير في عمل القضاء في البلاد وتهدد استقلاله.

- **الفرع الثاني: تحديد حجم المحكمة العليا**

لا تحدد المادة الثالثة من الدستور حجم المحكمة العليا ولا أيَّ مناصب محددة فيها (على الرغم من الاعتراف ضمنيًّا بوجود منصب رئيس القضاة في المادة الأولى، القسم3، البند6) بدلاً من ذلك، عهد بهذه الصلاحيات إلى الكونغرس، الذي أنشأ في البداية محكمةً عليا مكونةً من ستة أعضاءٍ تتألف من رئيس قضاة وخمسة قضاة مساعدين من خلال قانون القضاء لعام 1789م، تغير حجم المحكمة لأول مرةٍ بموجب قانون 1801م، الذي كان من شأنه تقليل حجم المحكمة إلى خمسة أعضاءٍ عند شاغرها التالي، لكن قانون 1802م أبطل على الفور القانون السابق، وأعاد عدد أعضاء المحكمة إلى ستَّةٍ قبل حدوث أي شاغر.

مع توسع حدود الأمة، أضاف الكونغرس قضاةً لتتوافق مع العدد المتزايد من الدوائر القضائية، هم سبعةٌ في عام 1807م، وتسعةٌ في عام 1837م، وعشرةٌ في عام 1863م.[133]

في عام 1866م، بناءً على طلب كبير القضاة (نيشس)، وفي محاولةٍ للحدِّ من سلطة (أندرو جونسون)، أصدر الكونغرس قانونًا ينصُّ على عدم استبدال القضاة الثلاثة التالين للتقاعد، الأمر الذي من شأنه تقليل هيئة

[132] المرجع السابق.

[133] senate; supreme court nominations.present-1789 U.s

المحكمة الى سبعة قضاةٍ عن طريق استنزافها. ونتيجةً لذلك، أزيل مقعدٌ واحدٌ في عام 1866م، ومقعد ثانٍ في عام 1867م، ولكن في عام 1869م، أعاد قانون قضاة الدوائر عدد القضاة إلى تسعةٍ وبقي منذ ذلك الحين.

حاول الرئيس (فرانكلين دي روزفلت) توسيع المحكمة في عام 1937م، وتوخى اقتراحه تعيين قاضٍ إضافيٍّ واحدٍ لكلِّ قاضٍ يشغل الوظيفة وقد بلغ سن الـ 70 عامًا و6 أشهر ويرفض التقاعد، بحدٍّ أقصى 15 قاضيًا. كان الاقتراح ظاهريًّا من أجل تخفيف عبء جدول الأعمال عن القضاة المُسنّين، لكن الغرض الفعلي كان معروفًا على نطاقٍ واسعٍ أنه محاولةٌ من أجل تعبئة المحكمة بالقضاة الذي سوف يدعمون صفقة روزفلت الجديدة، الخطة التي يطلق عليها خطة التعبئة في المحكمة عادةً، فشلت في الكونغرس، ومع ذلك بدأ توازن المحكمة يتغير في غضون أشهر عندما تقاعد القاضي (ويليس فان ديفانتر) وحلَّ محلَّه السيناتور (هوغو بلاك). وبحلول نهاية عام 1941م كان (روزفلت) قد عين سبعة قضاة مساعدين ورفع (هارلان إف ستون) إلى منصب رئيس القضاة.[134]

وبالتالي نجد أن كونغرس الولايات المتحدة يؤدي الدور الأساسي في تحديد حجم المحكمة العليا وعدد أعضائها وذلك لأن الدستور الأمريكي لم يتعرض لهذه المسألة، وإنما ترك تحديدها للسلطة التشريعية وتحديدًا للكونغرس، فكان الكونغرس يقوم بزيادة عدد قضاة المحكمة العليا أو إنقاصه حسب الظروف والمصالح السياسية، مما جعل من سلطة الكونغرس في تحديد حجم المحكمة العليا وسيلةً رقابيّةً مهمّةً تجاه السلطة القضائية في البلاد، لا بل تكاد تكون ورقة ضغط يمارسها متى شاء على المحكمة العليا في البلاد.

[134] Mcmillion.barry.j. supreme court appointment process' senate debate and confirmation vote' congressional research 2020

- **الفرع الثالث: استخدام وسيلة المحاكمة البرلمانية لعزل القضاة من مناصبهم**

تطور الاستقلال القضائي في الولايات المتحدة ليصبح مجموعة من المؤسسات تضمن أن أحكام وقرارات القضاة تكون في إطار القانون، وليست وفق أهوائهم الخاصة، أو تبعًا لإرادة غيرهم، بما في ذلك إرادات فروع الحكم الأخرى.

وإنَّ العناصر الخمسة المشكلة لاستقلالية القضاء تتكوَّن من:

– الحماية الدستورية الممنوحة للقضاة في الولايات المتحدة.

– وجود الإدارة المستقلة في يد القضاة أنفسهم.

– وجود سلطة انضباطٍ قضائيّةٍ للتعامل مع حالات سوء الإدارة أو سوء السلوك التي يرتكبها القضاة.

– الطريقة التي يتم بها التعامل في حالة وجود تضاربٍ للمصالح.

– ضمان فعالية القرارات والأحكام القضائية.

تتوحد هذه العناصر معًا لتضمن قيام قضاءٍ مستقلٍّ يكون الأساس لمجتمع يحكمه القانون. وفيما يلي نصٌّ مختصرٌ لكلمة القاضي (برايرر) التي ألقيت أصلاً في مؤتمر المحاكم العليا للأمريكيتين، الذي عقد في العاصمة واشنطن خلال شهر تشرين الأول /أكتوبر 1995م:

"الأساس الأولي لاستقلال القضاء في الولايات المتحدة يقوم على الحماية المؤمنة للقضاة التي نصت عليها المادة الثالثة من الدستور، والتي تنشئ القضاء الفيدرالي. وينص الدستور على أن القضاة الفيدراليين سوف يبقون في مناصبهم طالما ظل سلوكهم حسنًا، وعلى أنهم سوف يتقاضون مقابل خدماتهم مرتبًا لا يتناقص

طالما بقوا في مناصبهم. هذه الأحكام تضمن ألا يكون للكونغرس أو للرئيس تأثيرٌ مباشرٌ فيما تسفر عنه الإجراءات القضائية عن طريق التهديد بعزل القضاة أو خفض رواتبهم"[135].

إنَّ الحماية ضد العزل تقيدها عبارة (طالما ظلوا ملتزمين بحسن السلوك) وهذه الآلية تنطبق أيضًا على غير القضاة من شاغلي المناصب الكبرى بالحكومة الفيدرالية، فالدستور نصُّ على أنَّ "المسؤولين المدنيين في الولايات المتحدة –ومن بينهم القضاة– يمكن عزلهم من مناصبهم بعد اتهامهم وإدانتهم بالخيانة أو الرشوة أو ارتكاب الجرائم الكبرى أو الجنح"[136].

وتوجيه الاتهام إلى المسؤولين هي عمليةٌ رسميةٌ نظاميةٌ يُصدر بها الكونغرس أحكامه، وتستوجب الاتفاق بين المجلسين، فيكون على مجلس النواب توجيه الاتهام وتقديمه إلى مجلس الشيوخ عندئذٍ يجري الأخير المحاكمة المتعلقة بالاتهام، ولا يمكنه إدانة المسؤول المتهم، بمن في ذلك القضاة، إلَّا بإصدار قرارٍ تتم الموافقة عليه بأغلبية الثلثين.

ولم تستخدم سلطة توجيه الاتهام إلَّا نادرًا منذ إنشاء السلطة القضائية. ولم تستعمل إلا لعزل القضاة بسبب أشكالٍ متعددةٍ من سوء السلوك الشخصي، وفي قضيَّةٍ شكلتْ معلمًا في مجال توجيه الاتهام للمسؤولين في عام 1805م، وجه الكونغرس الاتهام إلى (صموئيل تشيس)، قاضي المحكمة العليا الذي كان معروفًا بصراحته الشديدة في الموضوعات السياسية، على أساس مزاعم تقول إن قراراته القضائية المهمة كانت متحيِّزةً سياسيًّا، لكن الكونغرس فشل في توجيه الاتهام فأُنشِئ نتيجةً لذلك التقليد الذي يقول إن الكونغرس لا يمكنه استخدام سلطاته الخاصة بتوجيه الاتهام لتقييد الممارسات الأساسية للسلطة القضائية وفي فترة أخرى أُحدِث نفس الدافع في الحالات القليلة التي تمَّ فيها توجيه الاتهام للقضاة نتيجةً أو في أعقاب إجراء تحقيقٍ جنائيٍّ معهم. وهناك

---

[135] المادة الثالثة من الدستور الأمريكي الصادر في 17 سبتمبر عام 1787م.

[136] المادة الثانية من الدستور الأمريكي، المرجع السابق.

حالاتٌ أقل شأنًا من سوء السلوك تمَّ التعامل معها في إطار النظام التأديبي القضائي الذي يتولاه النظام القضائي نفسه.[137]

وهكذا نجد أن السلطة التشريعية في الولايات المتحدة متمثلةً في الكونغرس تمتلك وسيلةً رقابيّةً خطرةً في مواجهة السلطة القضائية، ألا وهي المحاكمة البرلمانية للقضاة بغية عزلهم من مناصبهم، ولكن الدستور الأمريكي لم يترك للكونغرس الحق في ممارسة سلطته في المحاكمة البرلمانية للقضاة وفقًا لهواه ودون التقيد بضوابط معينة، وإنما وضع مجموعة من القيود والضوابط لممارسة الكونغرس للمحاكمة البرلمانية للقضاة، ولعل أبرزها الضمانة الحقيقية التي منحها الدستور للقضاة، وهي أنهم سوف يبقون في مناصبهم طالما ظلوا ملتزمين بحسن السلوك، ولكن في حال إدانتهم بالرشوة أو الخيانة أو ارتكابهم للجرائم الكبرى أو الجنح فعندئذ يفقد القضاة هذه الضمانة الدستورية، ويكون للكونغرس مطلق السلطة في محاكمتهم برلمانيًّا وعزلهم من مناصبهم.

- **الفرع الرابع: رفض الموافقة على شخصٍ مرشحٍ لمنصب قاضٍ (مجلس الشيوخ فقط)**

تخول المادة الثانية، القسم (2)، البند (2) من دستور الولايات المتحدة والمعروف باسم (بند التعيينات) الرئيس أن يرشح – وبتأكيد المشورة والموافقة من مجلس الشيوخ الأمريكي – ويعين المسؤولين العموميين بما في ذلك قضاة المحكمة العليا، هذا البند هو أحد الأمثلة على نظام الضوابط والتوازنات المتأصل في الدستور. يتمتع الرئيس بالسلطة الكاملة للترشيح، بينما يمتلك مجلس الشيوخ السلطة الكاملة لرفض أو تأكيد المرشح ولا يحدد الدستور أي مؤهلات للخدمة كقضاة، وبالتالي يجوز للرئيس ترشيح أيّ شخصٍ للخدمة، ولا يجوز لمجلس الشيوخ تحديد أي مؤهلاتٍ أو تقييد اختيار الرئيس.[138]

ومن وجهة نظرنا فإن هذه النقطة عرضة للنقد، وحبذا لو كان هناك تحديدٌ في نصّ الدستور للشروط التي يجب أن تتوافر في المرشح لمنصب قضائي، وتحديد مؤهلاته المطلوبة لشغل المنصب، وعدم ترك الأمر لاختيار

---

[137] انظر مقالة على الإنترنت بعنوان: "الأساس الأولي لاستقلال القضاء في الولايات المتحدة"، أمل المرشدي، نشرت بتاريخ 24 مايو2023م. https://www.mohamah.net/law/

[138] 'oxford companion to the supreme court of the united states' oxford university press pag965-971

الرئيس دون قيد أو شرط سوى موافقة مجلس الشيوخ على اقتراحه وذلك لما يشكله الأمر من تهديد لاستقلال القضاء وتحكم السلطة التنفيذية في تعيين القضاة وفقا لمصالحها.

في العصر الحديث، اجتذبت عملية التأكيد اهتمامًا كبيرًا من الصحافة ومجموعات المناصرة التي تضغط على أعضاء مجلس الشيوخ لتأكيد أو رفض مرشحٍ اعتمادًا على ما إذا كان سجلهم يتماشى مع آراء المجموعة، تجري اللجنة القضائية في مجلس الشيوخ جلسات استماع وتصويت على ما إذا كان ينبغي أن يذهب الترشيح إلى مجلس الشيوخ بتقريرٍ إيجابيٍّ أو سلبيٍّ أو محايدٍ، وتُعدّ ممارسة اللجنة المتمثلة في إجراء مقابلات شخصية مع المرشحين حديثة نسبيًّا.

كان أول مرشح للمثول أمام اللجنة هو (هارلان فيسك) ستون عام 1925م، الذي سعى إلى تهدئة المخاوف بشأن صلاته بـ(وول ستريت).

وبدأت الممارسة الحديثة للاستجواب مع (جون مارشال لان) الثاني عام 1955م، بمجرد تقديم اللجنة تقارير عن الترشيح، ينظر فيه مجلس الشيوخ بكامل هيئته، والرفض غير شائع نسبيًّا، حيث رفض مجلس الشيوخ صراحةً اثني عشر مرشحًا للمحكمة العليا وآخرهم (روبرت بورك) الذي رشحه الرئيس (رونالد ريغان) عام 1987م.

إذن فاللجنة القضائية في مجلس الشيوخ تؤدي الدور الأساسي في قبول ترشيح أحدهم لمنصب قضائي أو رفضه، وهذا برأينا يشكل تهديدًا لاستقلال السلطة القضائية في الولايات المتحدة من قبل السلطة التشريعية، ويؤثر سلبًا في الفصل القائم بين سلطتي التشريع والقضاء.

على الرغم من أن قواعد مجلس الشيوخ لا تسمح بالضرورة بالتصويت السلبي في اللجنة لمنع الترشيح، لكن قبل عام 2017م كان من الممكن حظر الترشيح عن طريق المماطلة بمجرد بدء النقاش في مجلس الشيوخ بأكمله، كان ترشيح الرئيس (ليندون جونسون) للقاضي المساعد الحالي (آبي فورتاس) لخلافة (إيرل وارين) كرئيسٍ

للمحكمة العليا في عام 1968م أول معطلٍ ناجحٍ لمرشح المحكمة العليا، وشمل كلًّا من أعضاء مجلس الشيوخ الجمهوريين والديمقراطيين المعينين بأخلاقيات (فورتاس).

كان ترشيح الرئيس (دونالد ترامب) لـ(نيل جورسون) للمقعد الذي تركه (آنتونين سكاليا) شاغرًا، هو الثاني على عكس (فورتاس فيبلوشر)، لكن أعضاء مجلس الشيوخ الديمقراطيين فقط صوتوا ضد ترشيح (غورزوس) مستشهدين بفلسفته القضائية المحافظة، ورفضت الأغلبية الجمهورية مسبقًا قبول ترشيح الرئيس (باراك أوباما) لـ(ميريك جارلاند) من أجل شغل المنصب الشاغر. أدى هذا إلى قيام الأغلبية الجمهورية بتغيير القواعد وإلغاء المماطلة في ترشيحات المحكمة العليا.[139]

ليس من الضروري أن يحصل كلُّ مرشحٍ للمحكمة العليا على تصويت في مجلس الشيوخ. يجوز للرئيس أن يسحب ترشيحه قبل إجراء تصويت التأكيد الفعلي، لأنه من الواضح عادةً أن مجلس الشيوخ سوف يرفض المرشح، حدث هذا مؤخرًا مع ترشيح الرئيس (جورج دبليو بوش) لـ(ماريت مايرز) في عام 2006م.

إذن فرئيس الولايات المتحدة عندما يشعر بأن مجلس الشيوخ سوف يقوم برفض مرشحه للمحكمة العليا يستطيع أن يقوم بسحب ترشيحه قبل إجراء تصويت التأكيد الفعلي، ومن وجهة نظرنا فإن ذلك يشكل منفذًا للرئيس يتجنب من خلاله الاصطدام مع مجلس الشيوخ ويضمن له عدم الوقوع في مأزقٍ سياسيٍّ في حال رفض مرشح الرئيس.

وقد يفشل مجلس الشيوخ أيضًا في اتخاذ إجراءٍ بشأن ترشيح، والذي ينتهي في نهاية الجلسة، على سبيل المثال: لم يتخذ مجلس الشيوخ قرارًا بشأن ترشيح الرئيس (داويت أيزنهاور الأول) لـ(جون مارشال هارلان الثاني) في نوفمبر 1954م، وأكد (هارلان) بعد شهرين.

---

[139] Recess ' appointments of federal gudges '

في الآونة الأخيرة، مثلما لوحظ سابقًا، فشل مجلس الشيوخ في اتخاذ إجراءٍ بشأن ترشيح (ميريك جارلاند) في مارس 2016م، انتهى الترشيح في يناير 2017م، ومُلِئ المنصب الشاغر من قبل (نيل جورسوش) المعين من قبل الرئيس (ترامب).[140]

بمجرد مصادقة مجلس الشيوخ على الترشيح يجب على الرئيس أن يوقع ورقةً، ويجب أن يلصق عليها ختم وزارة العدل، قبل أن يتولى القاضي الجديد منصبه، تستند أقدمية العدالة المنتسبة الى تاريخ التكليف وليس تاريخ التثبيت أو القسم.

أكدت قضية (آدوين إم ستانتون) أهمية التكليف، وعلى الرغم من تعيينه في المحكمة في 19 ديسمبر 1869م من قبل الرئيس (يولسيس جرانيت) وأكده مجلس الشيوخ بعد أيامٍ قليلةٍ، توفي (ستانتون) في 24 ديسمير قبل استلام تكليفه لذلك لا يُعدُّ عضوًا فعليًّا في المحكمة.

قبل عام 1981م كانت عملية الموافقة على القضاة سريعة في العادة من إدارة (ترومان) إلى (نيكسون)، حيث جرت الموافقة على القضاة عادةً في غضون شهر واحد، لكن منذ إدارة (ريغان) إلى الوقت الحاضر استغرقت العملية وقتًا أطول بكثير. يعتقد البعض أن السبب في ذلك هو أن الكونغرس يرى أن القضاة يُؤدُّون دورًا سياسيًّا أكثر مما كان عليه في الماضي.

وفقًا لخدمة أبحاث الكونغرس فإن متوسط عدد الأيام من الترشيح إلى التصويت النهائي في مجلس الشيوخ منذ عام 1975م هو 67 يوم، في حين أن المتوسط الآن هو 71 يوم.[141]

وهكذا نجد أن مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة هو من يقرر الموافقة أو عدم الموافقة على مرشح الرئيس في الولايات المتحدة لشغل منصب قضائي في المحكمة العليا. وبرأينا فإن هذه أهم وأخطر الوسائل الرقابية التي تمتلكها السلطة التشريعية تجاه السلطة القضائية في الولايات المتحدة، بل تعتبر ورقة ضغطٍ تمارسها السلطة

[140]National relation board v .noel'canning et al' pag 34-35

[141]How the federal courts are, 'organized gudge be fired?' Federal gudicial center. 15-9-2012

التشريعية تجاه السلطتين التنفيذية والقضائية معًا، وتؤثر سلبًا على الفصل بين سلطتي التشريع والقضاء في البلاد وتؤدي إلى اختلال التوازن بينهما لصالح السلطة التشريعية مما يشكل تهديدًا حقيقيًّا لاستقلال السلطة القضائية هناك.

وبهذا نكون قد انتهينا من دراسة وسائل السلطة التشريعية في رقابة أعمال السلطة القضائية في الولايات المتحدة، لننتقل إلى دراسة هذه الوسائل الرقابية في الجمهورية العربية السورية.

المطلب الثاني

في الجمهورية العربية السورية

نستطيع القول إن السلطة التشريعية قلَّما تتدخل في عمل السلطة القضائية في الجمهورية العربية السورية، وذلك لأنَّ القضاء مصونٌ من كُلِّ تدخُّلٍ ومستقلٌّ بشكلٍ كاملٍ، فالفصل القائم بين السلطتين التشريعية والقضائية في سورية يجعل تدخل السلطة التشريعية في عمل السلطة القضائية يكاد يكون ضئيلاً جدًّا مقارنةً بما هو عليه في الولايات المتحدة. فمجلس الشعب في سورية يخرج عن مهمته الأساسية كمُشرّع ويمارس عملاً قضائيًّا من خلال أمرين أولهما سلطته في توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى وفقًا لأحكام الدستور، وثانيهما عندما يشكل المجلس لِجانًا لتقصي المعلومات وجمع الحقائق.

- **الفرع الأول: توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية**

إنَّ دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م سمح لمجلس الشعب أن يمارس عملاً قضائيًّا بعيدًا عن دوره الأساسي كمشرع.

حيث جاء في نصِّ الدستور مايلي:[142]

"رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى، ويكون طلب اتهامه بقرارٍ من مجلس الشعب بتصويتٍ علنيٍّ وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس بجلسةٍ خاصةٍ سريَّةٍ، وذلك بناءً على اقتراح ثلث أعضاء المجلس على الأقل، وتجري محاكمته أمام المحكمة الدستورية العليا".

وهكذا نجد أن نصَّ هذه المادة يولي مجلس الشعب مهمةً ذات طبيعةٍ قضائيّةٍ وليست تشريعية، ولكن لحساسية هذه المهمة، وكونها تتناول منصب رئاسة الجمهورية فقد أوكل الدستور هذه المهمة لمجلس الشعب بدلاً من أن يجعلها من اختصاص إحدى هيئات السلطة القضائية.

فأسند الدستور إلى مجلس الشعب في الجمهورية العربية السورية وحده دون أيّ جهةٍ أخرى في البلاد –قضائيّةً كانت أم تشريعيَّةً– توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية. واشترط أن يكون اقتراح الاتهام مقدمًا من ثلث أعضاء المجلس، وأن يوافق ثلثا أعضاء المجلس على الاتهام من أجل إصداره. إذن فاتهام رئيس الجمهورية لا قيمة له إلا إذا اقترحه ثلث أعضاء المجلس ووافق على صدوره ثلثا الأعضاء.

وإذا ما أمعنا النظر في المادة /117/ من الدستور السوري لعام 2012م فإننا سنجد أن المشرع الدستوري عندما صاغ هذه المادة كان على درايةٍ تامَّةٍ بأنَّ عمل مجلس الشعب هو التشريع وليس القضاء أو توجيه الاتهام، فهو ليس جهةً قضائيَّةً أو نيابةً عامّةً، ولكن المشرع حين أوكل لمجلس الشعب هذه المهمة وأعطاه هذه الصلاحية إنَّما أراد القول إنَّ رئيس الجمهورية إنَّما هو منتخبٌ من الشعب ويمارس مهامه وصلاحياته انطلاقًا من الإرادة الشعبية التي حظي بها، لذلك فإنَّه لا توجد هيئة قضائية يحق لها أن توجه الاتهام لرئيس الجمهورية مهما كانت هذه الهيئة القضائية، وأمام هذا كله وجد المشرع الدستوري أنَّ مجلس الشعب، كونه ممثل الشعب ومنتخبًا من قبله، هو الوحيد الذي يستطيع أن يضطلع بهذه المهمة كونه أمينًا على الإرادة الشعبية وناطقًا بصوت الشعب، ولأهمية منصب الرئاسة وحتى لا يكون توجيه الاتهام متاحًا لأيّ عضوٍ كان ولأي غاية كانت، فقد اشترط

[142] المادة 117 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

المشرع أن يوجّه اقتراح الاتهام بالخيانة العظمى من قبل ثلث أعضاء مجلس الشعب جميعًا، وليس الحاضرين فقط، وأن يوافق على صدور قرار الاتهام ثلثي الأعضاء، وذلك حرصًا على الاستقرار السياسي في البلاد.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حال صدور قرار الاتهام بحق رئيس الجمهورية فإن محاكمته تكون أمام المحكمة الدستورية العليا وفقًا للإجراءات المنصوص عليها في المادة /37/ من قانون المحكمة الدستورية العليا.

- **الفرع الثاني: لجان تقصي الحقائق:**

إنَّ مجلس الشعب ووفقًا لدستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م يستطيع أن يؤلف لجانًا مؤقتةً من بين أعضائه لجمع المعلومات وتقصي الحقائق في المواضيع التي تتعلق بممارسة اختصاصاته، حيث جاء في الدستور ما يأتي:

(للمجلس أن يؤلّف لجانًا مؤقتةً من بين أعضائه لجمع المعلومات وتقصي الحقائق في المواضيع التي تتعلق بممارسة اختصاصاته)[143].

وهو عندئذٍ يمارس عملاً من طبيعةٍ قضائيّةٍ، مبتعدًا عن مهمته الأساسية، وهي التشريع، وهذه اللجان تؤلف من عددٍ معيّنٍ من أعضاء المجلس التشريعي بهدف الكشف عن مواطن الضعف والخلل. وتقوم اللجان بإعداد تقارير مفصلةٍ تتضمن نتيجة عملها تسلمها لمجلس الشعب لاتخاذ إجراءاته، وجاء النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لعام 2017م ليؤكد حق مجلس الشعب في تشكيل اللجان المؤقتة حيث نص على ما يأتي:

(للمجلس أن يشكل لجنةً خاصَّةً مؤقتةً أو يكلّف لجنةً من لجانه الدائمة للتحقيق وجمع المعلومات وتقصي الحقائق عن أمرٍ عامٍ له أهميةٌ خاصةٌ، أو موضوعٍ عامٍ يتعلَّق بأي جهةٍ عامّةٍ، ويعلم رئيس مجلس الوزراء بذلك من قبل رئيس المجلس)[144].

---

[143] المادة 78 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م.

[144] المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، مرجع سابق.

كما نصَّ النظام الداخلي للمجلس أيضاً على ما يأتي:

"1- على السلطتين التنفيذية والقضائية تسهيل مهمة اللجنة وتقديم الوثائق والبيانات والمعلومات التي تطلبها.

2- للجنة حق اتخاذ الإجراءات التي تكفل الوصول إلى الحقيقة بما في ذلك حق استدعاء كل شخص ترى ضرورة سماع أقواله"[145].

إذن فاللجنة المؤقتة تمارس أعمال التحقيق وجمع المعلومات وتقوم بتقصي الحقائق، وهي بذلك تمارس أعمالاً قضائيّةً لا تدخل ضمن نطاق واجبات واختصاصات مجلس الشعب كسلطةٍ تشريعيةٍ.

ثم يبين النظام الداخلي لمجلس الشعب طبيعة عمل هذه اللجان حيث جاء فيه ما يأتي:

"كلُّ من حضر أمام اللجنة وثبت أنه أدلى بغير الحق يعاقب وفقًا للقانون، وللجنة أن تطلب من رئيس المجلس الطلب من السلطة القضائية تحريك الدعوى العامة بحقه"[146]، وبذلك نجد أن اللجنة تمارس دورًا في غاية الأهمية. وتابع النظام الداخلي بيان آلية عمل اللجنة المؤقتة حيث نص على الآتي:

"ترفع اللجنة تقريرها إلى رئيس المجلس متضمنًا رأيها ونتيجة عملها، ويدرج في جدول أعمال أول جلسة للمجلس لمناقشته"[147]، كما أكد النظام الداخلي للمجلس حق اللجنة في تقصي جميع المخالفات والجرائم من خلال عملها واتخاذ الإجراء اللازم وفقًا للقانون، حيث نصَّ على ما يأتي:

"إذا ظهر أثناء التحقيق وقوع مخالفاتٍ مسلكيةٍ أو جرائم تحال الأوراق إلى رئيس مجلس الوزراء من قبل رئيس المجلس لإجراء المقتضى القانوني"[148].

---

[145] المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

[146] المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

[147] المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

[148] المادة 86 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

ولعل البعض يتساءل عن مصير هذه اللجان المؤقتة بعد أن تؤدي عملها وتنهي مهامها، وهذا التساؤل يجيب عليه النظام الداخلي لمجلس الشعب حيث نص على الآتي:

"تستمر اللجنة بممارسة مهامها حتى يصدر قرار من المجلس بشأن الموضوع الذي شكلت من أجله أو بانتهاء مهمتها"[149].

وأخيرًا يبدو لنا أنَّ هذه اللجان المؤقتة التي يشكلها مجلس الشعب ومن خلال ممارستها لعملها في جمع المعلومات وتقصي الحقائق تشكل تعدِّيًا واضحًا على الفصل القائم بين السلطتين التشريعية والقضائية، حيث إنها تمارس أعمالاً ذات طبيعةٍ قضائيّةٍ كالتحقيق وسماع الشهود. وهي تمارس هذه الأمور مع أن أعضاءها ليسوا بقضاة ولا يمتلكون خبرةً ودرايةً قانونيةً كافيةً لممارسة أعمال كهذه. ومن وجهة نظرنا: حبذا لو تُركت ممارسة هذه الأعمال ذات الصبغة القضائية لأصحاب الاختصاص الأصيل في ذلك ألا وهم القضاة ذوو الخبرة اللازمة، وذلك حرصًا على الحفاظ على الفصل بين سلطتي القضاء والتشريع، وهذا الأمر يستلزم إعادة النظر في النظام الداخلي لمجلس الشعب وتفعيله بالشكل الذي يجعل المجلس قادرًا على النهوض بمهامه وأداء دوره في المجتمع دون التعدي على اختصاص السلطة القضائية، كما إن المؤسسات لا تبنى على الأشخاص، المؤسسات تبنى على الأنظمة، فمؤسسة مجلس الشعب تحكمها ثلاثة أنظمة: الأول هو الدستور، والدستور واضحٌ بالنسبة لدور مجلس الشعب، والثاني هو القانون، والقانون أيضًا واضحٌ، وربما يحتاج لبعض التعديل كأيِّ قانون، إذا التغيير والإشكالية هي في النظام الداخلي لمجلس الشعب لأنَّهُ هو الذي يُحدِّد الآليات التي تحكم دور هذا المجلس. كما أنَّ ميزة الأنظمة أنَّها تسمح للأشخاص المناسبين أن يصعدوا بالمؤسسة وبأدائها، وتمنع الأشخاص غير المناسبين أن ينحدروا بعمل المؤسسة.

ونجد أنَّ موطن الضعف في آلية عمل مجلس الشعب هو النظام الداخلي للمجلس، مع التأكيد على الحاجة الملحة لتحديثه وتعديله بما يضمن تفعيل دور المجلس في الحياة الدستورية.

---

[149] المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري، المرجع السابق.

ويبدو للباحث أيضا أنَّ السلطة القضائية تحظى بالاستقلالية والحياد تجاه السلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية أكثر بكثيرٍ مما عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فوسائل السلطة التشريعية في الولايات المتحدة التي تتدخَّل من خلالها في عمل السلطة القضائية كثيرةٌ كما ذكرناها سابقًا، والتي تتجلى في إنشاء السلطة التشريعية لمحاكم فيدراليَّةٍ أدنى درجةً من المحكمة العليا، وكذلك تحديد حجم المحكمة العليا من قبل السلطة التشريعية (الكونغرس) وأيضًا استخدام وسيلة المحاكمة البرلمانية من قبل الكونغرس لعزل القضاة من مناصبهم وسلطة مجلس الشيوخ في رفض الموافقة على شخص مرشحٍ لمنصب قاضٍ وبذلك فأبواب تدخُّل الكونغرس في عمل السلطة القضائية كثيرةٌ ومتعددةٌ، وهذا كلُّه يقلّل من استقلالية القضاء في الولايات المتحدة، مما يعني أن هناك تفوقًا واضحًا للفرع التشريعي في الولايات المتحدة ممثلاً بالكونغرس في علاقته بالفرع القضائي مما يهدد استقلال القضاء.

أما في الجمهورية العربية السورية فإنَّ السلطة القضائية أكثر استقلالاً وحياديَّةً مقارنةً بما عليه الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فمجلس الشعب في الجمهورية العربية السورية يمارس مهامه التشريعية دون أن يقيد السلطة القضائية أو أن يحاول بسط سلطته عليها أو أن يتعدى حدود اختصاصه كما يفعل الكونغرس في الولايات المتحدة.

المطلب الثالث

استقلال السلطة القضائية

إنَّ استقلال السلطة القضائية في ممارسة مهامها وأداء واجباتها يعتبر أحد دعائم الدولة الدستورية، ويعتبر نتيجةً منطقيَّةً لمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك سنقوم فيما يلي ببيان مفهوم استقلال القضاء وبيان ركائز استقلاله وحياديته.

- **الفرع الأول: مفهوم مبدأ استقلال القضاء**

المقصود بمبدأ استقلال السلطة القضائية في فقه القانون الوضعي بصفةٍ عامةٍ –والذي يعتبر تطبيقًا لمبدأ الفصل بين السلطات– هو أن يكون القضاة مستقلين في عملهم ولا سلطان عليهم غير ضمائرهم وأحكام القانون، ومن الناحية التاريخية يمكن القول إن مفهوم استقلال السلطة القضائية قد وجد منذ زمنٍ بعيدٍ، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى قصة السير (sir Edward coke) وهو رئيس المحكمة المدنية العامة ومحكمة الملك في ظل حكم الملك (جيمس الأول) ملك إنكلترا.

ففي هذه القضية الشهيرة (The case of commendams)، طعن على حق الملك في إسناد بعض الوظائف الكنسية إلى بعض الأشخاص بصورة مؤقتة، وقد دعا الملك أعضاء المحكمة بمن فيهم السير المذكور للاجتماع به قبل أن يصدروا حكمهم في هذه القضية، وقد طلب الملك من أعضاء المحكمة أمورًا عدّةً، من بينها وقف إجراءات المحاكمة والحكم بأن قراره كان مشروعًا، ولكن على الرغم من طلب الملك قال السير إن القسم الذي أداه قبل شغله لوظيفته القضائية يلزمه في أن يستمر في إجراءات نظر القضايا، وأنه سيفعل ما يكون للقاضي ملائمًا فعله، ويبدو واضحًا من ذلك أن القاضي في هذه الحالة وقف متحديًّا السلطة التنفيذية الراغبة في التدخل في مجرى العدالة، وقرر أنه لا يمكن خدمة العدالة ما لم تؤد هذه الخدمة بصورةٍ محايدةٍ، وقد شكل هذا الموقف دعمًا مبكّرًا لمفهوم استقلال القضاء، وينظر إلى استقلال القضاء بصفةٍ عامةٍ، باعتباره

ضمانةً مؤسسيَّةً للقضاء، وليس باعتباره حقًّا أو امتيازًا للقضاة الأفراد، ويشكل استقلال القضاء بهذه المنزلة سمةً جوهريّةً للقضاء، تتطلَّب إعمال مبدأي سيادة القانون والفصل بين السلطات.[150]

مما يعني أنَّه عندما يكون هناك فصلٌ بين السلطات بمعناه الحقيقي الذي يجعل كلَّ سلطةٍ تلتزم حدودها الدستورية ولا تتدخَّل في عمل غيرها من سلطات الدولة مع وجود تعاون ورقابة متبادلة بينها، حينها يتحقق للقضاء استقلاله وحياده، ونصل إلى الغاية الأساسية من مبدأ الفصل بين السلطات، ألا وهي ضمان سمو أحكام الدستور وسيادة القانون وصون حقوق الأفراد وحرياتهم.

- **الفرع الثاني: ركائز استقلال السلطة القضائية**

من المسلمات أن استقلال السلطة القضائية أثرٌ من آثار مبدأ الفصل بين السلطات ونتيجةٌ من نتائج تكريس مبدأ سيادة القانون، فمن طبيعة القضاء أن يكون مستقلًّا، والأصل فيه أن يكون كذلك، وكل مساسٍ بهذا الأصل من شأنه أن يعبث بهيبة وجلال القضاء، وكل تدخل في عمل القضاء من طرف أيَّةِ سلطةٍ من السلطتين يُخِلُّ بميزان العدل ويقوض دعائمه، فقد جاء في مقدمة ابن خلدون "العدل أساس الملك"، وقد أكد الفقه أنَّ مفهوم استقلال السلطة القضائية كلَبِنةٍ أساسيةٍ لدولة القانون يرتكز إلى أربع ركائز تتمثل في[151]:

أولا: اعتبار القضاء سلطة مستقلة:

استقر الفقه المعاصر على ضرورة أن يكون القضاء سلطةً بأتمّ معنى الكلمة، تقف على قدم المساواة مع بقية السلطات في الدولة، وذلك لضمان استقلالها من الناحية الوظيفية التي تتعدى إلى مراقبة أعمال السلطات الأخرى، وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان في مؤتمر سانتياغو سنة 1961م أنَّ: "وجود قضاءٍ مستقلٍّ يُعد أفضل الضمانات للحريات الشخصية وأنه يتعين وجود نصوصٍ دستوريّةٍ أو قانونيّةٍ ترصد لتأمين استقلال السلطة

---

[150] الشناوي، وليد. الروبي، أسامة، بحثٌ بعنوان: **(ضمانات استقلال القضاء)** منشورٌ في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ع15 أكتوبر 2015م، ص298 وما بعدها.

[151] هوام، علاوة، **ضمانات استقلال السلطة القضائية في الدساتير العربية**، بحثٌ منشورٌ في مجلة جامعة باتنة، ع3، 2015م، ص 111 وما بعدها.

القضائية من الضغوط السياسية، وتأثير سلطات الدولة الأخرى عليها، وذلك بالحيلولة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبين ممارسة أية وظيفةٍ قضائيَّةٍ أو التدخل في إجراءات القضاء".

وتأسيسًا على هذه التوصية، ينبغي ضمان استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية وضمان استقلال القاضي وعدم قابليته للعزل وحظر إنشاء أي لجان أو محاكم ذات طبيعةٍ خاصةٍ أو مؤقتةٍ خارج إطار السلطة القضائية لمحاكمة أشخاص معينين أو للنظر في قضايا محددة، وتترتب على اعتبار القضاء سلطةً لا مجرد وظيفةٍ كمقوّمٍ أساسيٍّ لدولة القانون **نتيجتان مهمَّتان:**

1- أن يكون للسلطة القضائية اختصاصٌ عامٌّ بحيث يمتد اختصاصها إلى كلِّ منازعةٍ تحدث في المجتمع سواءٌ بين الأفراد أو الجماعات أو بين الفرد والدولة دون استثناء أيَّ منازعة.

2- عدم جواز إشراك القضاء في سلطته أيَّ جهةٍ أخرى.

ثانيًا: أن يكون القضاء سلطةً مستقلةً في درجةٍ متساويةٍ مع السلطتين التشريعية والتنفيذية:

ويعني كون القضاء سلطة مستقلة:

1-استقلال القضاة في وظيفتهم حيال السلطة التنفيذية وهو ما يستلزم:

أ-عدم قابلية القضاة للعزل.

ب-عدم خضوع القضاة في ترقياتهم للسلطة التنفيذية.

ج-حماية مرتب القاضي.

د-وجود نظامٍ خاصٍّ يختص بمسؤولية القضاة التأديبية والمدنية.

2- وجود رقابةٍ قضائيّةٍ دستوريّةٍ كنظامٍ خاصٍ حيال السلطة التشريعية، مع عدم تدخل السلطة التشريعية في وظيفة القضاء، فليس للمشرع أن يتدخل في وظيفة القضاء، وذلك لخطر تدخل المشرع في أحكام القضاء وينطوي ذلك على منع إلغاء حكمٍ قضائيٍّ أو عدم تنفيذه أو وقفه، وبوجهٍ عامٍّ منع المساس بحجية الشيء المقضي فيه وليس للمشرع التدخل في وظيفة القضاء بنقد حكمٍ صادرٍ من القضاء، كما يمنع من التدخل في تنظيم القضاء إذا كان القصد منه النيل من استقلاله[152].

ثالثًا: الحياد كسمةٍ مميزةٍ للقضاء:

تعمل الأنظمة الديمقراطية على توفير بيئةٍ ملائمةٍ ليؤدي القضاء وظيفته في حيادٍ تامٍّ، بحيث يطالب المتقاضون أن يكون القاضي الذي ينظر دعواهم محايدًا، وينبني على ذلك منع القاضي من الانتماء إلى حزبٍ سياسيٍّ أو ممارسة نشاطٍ سياسيٍّ وانحيازه إلى سياسة طائفية.

رابعًا: التخصص والاحتراقية:

إنَّ ضرورة أن يكون القضاء جهةً متخصّصة من أهم مقومات السلطة القضائية التي تجعله سلطةً مستقلّةً عن بقية السلطات، وهو ما يعني أساسًا الالتزام بمبدأ التخصص، فلا يتولَّى القضاء غير المتخصصين.

خامسًا: ضمانات استقلال السلطة القضائية:

إذا كان القضاء سلطةً دستوريّةً لازمةً لكيان الدولة واستقرارها، فإن استقلاله واجب لتطبيق القانون وفرض احترامه وحماية الحقوق والحريات والتمكين من تحقيق العدالة، بيد أن تحقيق الاستقلال وتعزيزه على صعيد الممارسة يحتاج إلى جملة من الضمانات الدستورية، ويقصد بالضمانات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية تضمين الدستورِ باعتباره الوثيقة الأسمى مبادئَ وأحكامًا تقرُّ بهذه الاستقلالية وتنصُّ على الآليات الكفيلة بإدراك مقاصدها واحترامها على صعيد الممارسة، والحال أن قيمة هذا التنصيص في متن الدساتير تكمن في سمو

[152] المرجع السابق، ص113.

الدستور وتربعه على عرش هرم القوانين، كما تنبع من القيمة المتزايدة للشرعية الدستورية في النظم الديمقراطية المعاصرة، فعلى الرغم من تباين الدساتير الحديثة من حيث درجة تنصيصها الصريح على مصطلح "سلطة قضائية"، إلَّا أنَّها أولت أهميةً خاصّةً للقضاء، وشدَّدت على استقلاله الوظيفي والعضوي، وحدَّدت آلياتٍ ترى أن في استعمالها ما يعزز استقلال القضاء ويصونه من كل أشكال وأوجه الضغط[153].

ونستطيع القول إنَّ ضمانات استقلال السلطة القضائية لا قيمة لها إلَّا إذا نصَّ عليها الدستور، لذلك فقد حرص دستور الجمهورية العربية السورية الذي أقره الشعب بالاستفتاء الجاري بتاريخ 26-2-2012م، على أن يؤكد استقلال السلطة القضائية وذلك من خلال عدّةِ موادَّ من الدستور **نذكر منها:**

1- المادة 132 وجاء فيها: السلطة القضائية مستقلةٌ ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال، ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى.

2-المادة 133 ومما جاء فيها: "يكفل مجلس القضاء الأعلى توفير الضمانات اللازمة لحماية استقلال القضاء".

3- المادة 134 وتنص على ما يأتي:

1- القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون.

2- شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمانٌ لحقوق الناس وحرياتهم".

وهكذا نجد أن استقلال السلطة القضائية في ممارسة مهامها وأداء واجباتها يعتبر أحد دعائم الدولة الدستورية، ويعتبر نتيجةً منطقيَّةً لمبدأ الفصل بين السلطات، لذلك فقد قمنا ببيان مفهوم استقلال القضاء وبيان ركائز استقلاله وحياديته.

---

[153] المرجع السابق، ص114.

- **الفرع الثالث: أهمية التوازن بين السلطتين التشريعية والقضائية**

تبين لنا وبعد دراستنا لمبدأ الفصل بين السلطات، وللعلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية، أنَّ السلطات العامة في الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية، يجب أن تخضع في كلِّ أعمالها وأحكامها لما يمليه عليها الدستور، كونه القانون الأسمى في البلاد، ويتم التأكد من التزام هذه السلطات بأحكام الدستور والقانون من خلال إخضاع أعمالها للرقابة، والتأكد من توافقها مع أحكام الدستور وحدوده وعدم مساسها بحقوق وحريات الأفراد المكفولة والمصونة في نص الدستور، فإذا هي فعلت ذلك كانت أعمالها عرضة للإلغاء.

فعندما تلتزم سلطات الدولة كافةً بما يقرره الدستور من أحكام ونواهٍ، نصل إلى تحقيق الهدف والغاية من هذه الرقابة، ألا وهو بلوغ حالة الدولة القانونية، وإن هذه الهيئة التي تمارس الرقابة الدستورية على أعمال السلطات العامة في الدولة –وخاصة السلطة التشريعية– يجب أن تلتزم في عملها بمجموعة من الحدود والضوابط التي تحقق من خلالها غايتها الأساسية دون إفراط أو تفريط، فلا هي تتدخَّل بعمل سلطات الدولة وتلغي ما يصدر عنها من قرارات بشكلٍ مستمرٍ وعبثيٍّ، ولا هي تقف موقفًا سلبيًّا ولا تحرك ساكنًا وهي ترى أن إحدى السلطات العامة جانبت الصواب وحادت عن أحكام الدستور، وإنما المطلوب منها هو أن تقف موقفًا وسطًا بين هذا وذاك، تمارس من خلاله عملها بحكمةٍ ودقّةٍ فلا تعرقل عمل سلطات الدولة، ولا تسمح بالمساس بأحكام الدستور من جهة أخرى، فهي إذن تمارس دور الرقيب وتراقب أعمال السلطة وتقيسها على ما جاء في الدستور ولا تتدخل إلا إذا وجدت أن أحكام الدستور معرَّضةٌ للانتهاك، ولتحقيق هذا كله فإنه لا بُدَّ للهيئة المكلفة بممارسة الرقابة على دستورية القوانين، إذا كانت هيئة قضائية وليست سياسية حسب نموذج الرقابة الذي تعتمدها الدول، لا بُدَّ لهذه الهيئة القضائية وهي تمارس رقابتها الدستورية من الالتزام بمجموعة من الحدود والضوابط لتحقيق غايتها المنشودة.

ولدراسة هذه الحدود اتبعنا التقسيم التالي:

أولاً: تقرير عدم الدستورية لا يُلجأ إليه إلا عند الضرورة (الدفع الفرعي بعدم الدستورية).

ثانيًا: قرينة الدستورية لمصلحة القوانين.

ثالثًا: عدم الخوض في بواعث التشريع وأهدافه وملائمته.

رابعًا: عدم امتداد الرقابة إلى أعمال السيادة.

وسندرس هذه الحدود الدستورية تباعًا فيما يأتي:

أولاً: تقرير عدم الدستورية لا يلجأ إليه إلا عند الضرورة (الدفع الفرعي بعدم الدستورية)

من المعلوم أن الدول تتباين في أسلوب ممارسة رقابتها الدستورية، فمنها من يسند هذه الرقابة إلى هيئةٍ سياسيةٍ كالمجلس الدستوري مثلاً كما في فرنسا، ومنها من يسند هذه الرقابة إلى هيئة قضائية أي محكمة دستورية. وإنَّ هذا القيد أو الضابط الذي نحن بصدد دراسته يبرز في الدول التي تأخذ بأسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث تتولَّى المحكمة الدستورية ممارسة هذه الرقابة، ومقتضى هذا الضابط هو أنه لا تستطيع المحكمة الدستورية رقابة قانون أو تنظيم أو لائحة للحكم على دستوريتها إلا في حال وجود خصومةٍ أصليَّةٍ يتوقف الفصل فيها على الفصل في مسألة الدستورية، وهذا ما يسمى بالدفع بعدم الدستورية أو الدفع الفرعي.

أي أنَّهُ لا يجوز للمحكمة أن تتصدى لمسألة الدستورية إلا إذا كان ذلك مسألةً أوليَّةً، يتوقف الفصل في موضوع الخصومة على الفصل فيها، ويعتبر ذلك من وجهٍ آخر تطبيقًا لقرينة الدستورية المستصحبة في القضاء الدستوري، حيث إن الأصل في التشريع أن يكون دستوريًّا، ومن ثم فإن بحث دستوريته من عدمها أمرٌ لا

تتطوع فيه المحكمة، فتقرير عدم دستوريَّة نصٍّ قانونيٍّ دواءٌ لا يصح الرجوع إليه إلا إذا كانت الحاجة ملحةً وضروريّةً.[154]

وذلك على عكس الدول التي تأخذ بنظام الرقابة السياسية عن طريق المجلس الدستوري حيث تعمل المجالس الدستورية عكس القضاء، تمارس الرقابة الدستورية باعتبارها وظيفةً أصليَّةً لها[155].

ولقد التزمت المحكمة العليا في مصر بهذا القيد، حيث قضت بأن:

"المشرع قد فرَّق بين طريقة رفع الدعوى الدستورية وميعاد رفعها، وأوجب على محكمة الموضوع –إذا رأت ضرورة الفصل في دستورية التشريع وقبل الفصل في الدعوى– أن تقرر وقف الفصل في الدعوى الأصلية وتحدد ميعادًا لرفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة العليا".

ويتضح من هذا الحكم أن المحكمة العليا تُعمِل قاعدة عدم تدخل المحكمة لحسم المسألة الدستورية، إلا إذا كان تدخلها هذا لازمًا لزومًا حتميًّا للفصل في النزاع. ولذلك، قضت المحكمة العليا أيضًا بعدم قبول الدعوى، لأن التشريع الطعين –قرار بقانون رقم 162 لعام 1958م بشأن حالة الطوارئ والأمر العسكري رقم 3 لعام 1974م– لا ينطبق على حالة المدعي ولا علاقة له بها إطلاقًا، ومن ثم تنتفي المصلحة في الطعن".[156]

---

[154] المنصوري، عبد الله، **ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في الفقه الدستوري المقارن – النموذج المصري**، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب – العدد 38/37، 2016م، ص101.

[155] بوبترة، علي، **ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسة المجلس الدستوري** الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع5، إبريل 2004م، ص66.

[156] المنصوري، عبد الله، مرجع سابق، ص102 و103.

كما عبرت المحكمة العليا الأمريكية عن هذا الضابط في حكمٍ لها عام 1947م مقررةً:

"إنَّ الرقابة وإن كانت جزءً من الوظيفة القضائية، فإنَّ لها طبيعةً دقيقةً حملت المحكمة على انتهاج سياسةٍ متحفظةٍ، ومن مظاهر هذه السياسة امتناع المحكمة عن التعرض لها أصلاً إذا أمكن الفصل في الدعوى على أساس آخر". وقد حرصت المحكمة على ترديد هذا المبدأ والإشارة إليه في معظم أحكامها.[157]

ثانيًا: قرينة الدستورية لمصلحة القوانين:

نعلم أنَّ كل ما تصدره السلطة التشريعية من قوانين، الأصل فيها أنَّها صحيحةٌ ومتوافقةٌ مع أحكام الدستور، وبالتالي فهذه القرينة يجب على القاضي عدم تجاهلها عند معاينته لدستورية قانون ما، وتنتقض هذه القرينة عند قيام الدليل على عكسها، أي إذا كان التعارض بين القانون والدستور واضحًا بيّنًا لا يمكن تجاهله.

إذن فالقاضي عندما ينظر في دستورية قانون ما عليه أن يأخذ بقرينة الدستورية لمصلحة هذا القانون، ولا يخرج القاضي عن هذه القرينة إلا إذا وجد أن التشريع قد خالف الدستور بشكلٍ صريحٍ وواضحٍ، عندها فقط تنتفي قرينة الدستورية.

وجديرٌ بالذكر أن القاضي الدستوري عندما يقوم بتفسير التشريع في حال كان هذا التشريع يحتمل أكثر من تفسير فعليه أن يختار التفسير الذي يبقي التشريع ضمن نطاق الدستورية مادام ذلك ممكنًا، لكن إذا كانت عدم الدستورية واضحةً وصريحةً في تشريعٍ ما فإن القاضي بطبيعة الحال لا يمكنه عندها أن يفسر هذا التشريع تفسيرًا يضفي عليه صفة الدستورية.

---

[157] سعاد، حافظي، **الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية**، مذكرة ماجستير، القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص203.

ثالثًا: عدم الخوض في بواعث التشريع وأهدافه وملاءمته:

هذه القاعدة التي وضعتها المحكمة العليا الأمريكية، والتي عبَّر عنها جانبٌ من الفقه الفرنسي بقوله إن المحكمة لا تمارس على القوانين إلَّا رقابَة فنيَّةً ذات طابعٍ قانونيٍّ مجردٍ، وأنها تستبعد من هذه الرقابة كلَّ عنصرٍ غير دستوريٍّ، بمعنى أن رقابة دستورية القوانين هي مجرد رقابة فنية، يمتنع على القضاء الخوض في ماهية البواعث التي أدت إلى سن التشريع، أو ضرورته، أو التعرض لبحث مدى ملاءمته، باعتبار هذه الأمور من عناصر السياسية التشريعية التي يمتنع على جهات الرقابة التدخل فيها، وإنَّ في تدخل القضاء بالحكم عليها عدوانًا على السلطة التشريعية، وخروجًا على مبدأ الفصل بين السلطات.[158]

وإنَّ قاعدة عدم الخوض في بواعث التشريع تنطوي على ثلاثة أفكار أساسية، وهي:

1- تقرير الحاجة إلى التشريع وضرورته من اختصاص الهيئة التشريعية وحدها:

إن مبدأ الفصل بين السلطات إنما يفرض أن تستقلَّ سلطة التشريع دون منازعٍ بالتشريع وبصورةٍ مطلقةٍ، فهي التي تقرر فيما إذا كان التشريع ضروريًّا أم لا، وتقرِّر مدى الحاجة إليه، فتصدر التشريع، ولها أن تعدِّله أو تلغيه متى رأت داعيًا لذلك، كما أن التشريع قد يكون غير ضروريٍّ لكن ذلك لا يعني إطلاقًا أنه غير دستوريٍّ، فلا تلازم بين الضرورة والدستورية، وبالتالي فالسلطة التشريعية هي وحدها كقاعدةٍ عامةٍ من تقرر فيما إذا كانت هناك حاجة إلى التشريع أم لا.

2- السلطة التشريعية هي التي تقرر ملاءمة التشريع وصلاحيته:

حيث إنَّ القضاء الدستوري لا يستطيع أن يبحث في مدى ملاءمة التشريع ولا في حكمته، لأن ذلك من اختصاص السلطة التشريعية، وهي وحدها التي تمتلك السلطة التقديرية في هذا الشأن.

---

[158] بن جيلالي، عبد الرحمن، **ضوابط الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دراسة في الفقه والقضاء الدستوري المقارن**، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، مج10، ع1، 2022م، ص30.

كما تختص السلطة التشريعية بتقدير ملاءمة التشريع من حيث مدى صلاحيته للأحوال الاجتماعية والسياسية، بحيث لا يدخل في مفهوم الرقابة على دستورية القوانين أو يقدر القاضي الاعتبارات التي قدرتها السلطة التشريعية، وقدرت على أساسها ملاءمة وضع تشريعٍ معيّنٍ أو عدم وضعه، حيث إنه لو كان الأمر بهذه الصورة لأصبحت الرقابة مصادرة للمشرع في تقديره، وحرمانًا من وظيفته الدستورية التي يمارسها من داخل الحدود التي رسمها له الدستور، وحداً من حريته في وزن مناسبات التشريعات التي يضعها وتقدير ملاءمة وضعها.[159]

ويبدو للباحث أنَّ وجهة النظر هذه منطقيةٌ ومهمَّةٌ، وذلك لأننا لو منحنا القضاء الدستوري الحق في البحث في ملائمة التشريع وصلاحيته لكان ذلك خرقًا لمبدأ الفصل بين السلطات وتدخلاً من السلطة القضائية في عمل السلطة التشريعية.

ولكنَّ هناك حالةً خاصةً قد يختلف فيها البعض، وهي عندما يسنُّ المُشرِّع قانونًا يختار فيه حلًّا ما من عدة حلولٍ أو بدائل، أي عندما يكون للمشرع حرية المفاضلة بين عدة بدائل واختيار أحدها، وفي هذا الصدد ذهب رأيٌّ من الفقه إلى أنه إذا تدخل المُشرِّع وسن تشريعه الذي ينظم مسألةً ما، فإن تقديره في المفاضلة بين البدائل المختلفة واختياره أحدها يخضع للرقابة الدستورية للوقوف على مدى تحقيق الحل الذي اختاره المشرع للمصلحة العامة، ومدى وفائه للمتطلبات التي تقتضيها هذه المصلحة في خصوص الموضوع الذي تناوله بالتنظيم، وذلك في منطقة رقابة الغلط البيّن في التقدير، توسيعًا لنطاق الرقابة القضائية على ملائمة التشريع، والوقوف بدقة على توافقه والمبادئ الدستورية، فضلاً عن مدى ملاءمته سياسيًّا واجتماعيًّا.[160]

ويؤيد الباحث هذا الرأي الفقهي فيما ذهب إليه من امتداد الرقابة الدستورية للوقوف على مدى تحقيق الحل الذي اختاره المشرع للمصلحة العامة، وذلك كون المشرع يمتلك مساحةً للمفاضلة بين عدة بدائل، وبالتالي ينبغي عليه

---

[159] المنصوري، عبد الله، **ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في الفقه الدستوري المقارن**، مرجع سابقٌ، ص106.

[160] المرجع السابق، الصفحة نفسها.

أن يختار أكثرها تحقيقًا للصالح العام، فإذا أخطأ المشرع في اختياره خطأً بيّنًا في التقدير كان خطؤه هذا خاضعًا للرقابة الدستورية، وذلك توسيعًا لنطاقها في ملاءمة التشريع.

3- الرقابة القضائية لا تمتد إلى البحث في دوافع التشريع:

بما أنَّ مهمَّة سنِّ القوانين وفقًا لمبدأ الفصل بين السلطات هي من اختصاص السلطة التشريعية دون منازع وبحكم الدستور، فإنَّ القضاء الدستوري ليس من حقه أن يبحث في الدوافع والبواعث التي تكمن وراء سن السلطة التشريعية لقانون ما.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أنَّ القاضي الدستوري في رقابته للسلطة التشريعية لا تمتد رقابته للسلطة التقديرية للمشرع، ولا يحاول الحد منها أو مجادلة السلطة في خياراتها الكامنة وراء النصوص القانونية التي أقرتها أو تناقش كيفية تطبيقها أو ملائمة إصدارها، فهذه رقابة الملاءمة أو رقابة سياسة التشريع، وهي لا تنطوي -بأيِّ شكلٍ من الأشكال- تحت لواء الرقابة على دستورية القوانين أو رقابة المشروعية، فإذا تجاوز القضاء الدستوري رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة أو لم يقتصر على الناحية الفنية القانونية عند النظر في مسألة مخالفة أو عدم مخالفة القانون للدستور، بل جعل من اختصاصه أيضًا النظر في الناحية السياسية، فإن القضاء يخرج في هذه الحالة عن مهمته في الرقابة على دستورية القوانين.[161]

ويؤيد الباحث هذا الرأي الفقهي لأنه منطقيٌّ وسليمٌ، ويضع الأمور في نصابها القانوني، ويحرص على ممارسة كلِّ سلطةٍ لمهامّها واختصاصاتها، وفقًا لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقوم عليه الدستور، ليحمي بذلك حقوق الأفراد ويصون حرياتهم، دون أن يكون هناك أيُّ تجاوزٍ لأيّ سلطةٍ على عمل غيرها من السلطات.

[161] المرجع السابق، ص107

رابعًا: عدم امتداد الرقابة القضائية إلى أعمال السيادة:

علينا أولاً وقبل كلّ شيءٍ أن نعرف **ماهي أعمال السيادة؟**

إنَّ أعمال السيادة هي الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدول من أجل الحفاظ على كيان الدولة من أرضٍ وشعبٍ وسلطةٍ، في مواجهة أخطارٍ خارجيَّةٍ أو مواجهاتٍ داخليةٍ عامةٍ، كتنظيم سلطات الدولة ونظام الحكم، والعلاقة بين السلطات، والنظام النقدي، والأعمال المتعلقة بالدفاع، وعقد المعاهدات وإعلان الحرب والصلح والتنازل، وتنظيم القوات المسلحة وتدريبها، وإعلان الأحكام العرفية وإنهائها، وكذلك الإجراءات والتدابير التي تتخذ في حالات الحرب وكوارث الطبيعية من فيضانات وبراكين وزلازل وأوبئة وغيرها.[162]

إذن ووفقًا لهذا التعريف فإنَّ أعمال السيادة تخرج من نطاق الرقابة الدستورية ورقابة الإلغاء والتعويض، فهي لا تعرض على القضاء الدستوري ولا على القضاء الإداري ليراقبها ولا ليفصل فيها بشكل مطلق وذلك لتعلقها بمصالح الدولة العليا.

وبذلك نكون قد انتهينا إلى نتيجةٍ مفادها أنَّه لا تجوز مزاحمة السلطة التشريعية في عملها المتمثل بسن القوانين، والمكلفة به دستوريًّا، وفقًا لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث إنَّ رقابة الدستورية وهي وسيلة رقابية للسلطة القضائية على أعمال السلطة التشريعية لا تكون رقابةً مطلقةً دون قيدٍ أو شرطٍ، وإنما تخضع لمجموعة من الضوابط والقيود في عملها، كعدم ممارسة هذه الرقابة إلا بوجود دفعٍ فرعيّ بعدم دستورية قانونٍ ما في معرض النظر بقضية ما أمام القضاء، وأن تكون قرينة الدستورية قائمةً دائمًا لمصلحة القوانين التي تسنُّها السلطة التشريعية، كما أن هذه الرقابة يجب ألا تتعلق بضرورة التشريع وملائمته سياسيًّا واجتماعيًّا، ولا بدوافعه، وأخيرًا فإن أعمال السيادة لا تخضع لهذه الرقابة. إذن وبالتزام القضاء الدستوري بهذه الضوابط في رقابته على أعمال السلطة التشريعية يكون قد حافظ على مبدأ الفصل بين السلطات وأسهم في حماية حقوق الأفراد وصون حرياتهم

---

[162] واصل، محمد، **أعمال السيادة والاختصاص القضائي**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، مج23، ع2، 2006م، ص387.

وضمان نفاذ أحكام الدستور ومبدأ الشرعية في الدولة وسيادته على الحكام والمحكومين، وهو الأمر الذي نادت به وسعت إليه دساتير العالم.

الخاتمة

الخاتمة

لقد قمنا في هذا البحث بدراسة المعايير التي تُميِّز العمل التشريعي عن العمل القضائي، ودرسنا مبدأ الفصل بين السلطات كأساسٍ للفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية، والذي قسم وظائف الدولة إلى ثلاث هيئاتٍ أو سلطاتٍ تشريعيَّةٍ وتنفيذيَّةٍ وقضائيَّةٍ.

وانتقلنا بعدها لدراسة التنظيم القانوني لكلٍّ من السلطتين التشريعية والقضائية، في الولايات المتحدة وفي الجمهورية العربية السورية، فوجدنا أنَّ دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م قد نظَّم كلًّا من هاتين السلطتين تنظيمًا يكفل لها الاستقلال في عملها، فأقام العلاقة بينهما على أساس الفصل بين السلطات، وجعل لكلّ سلطةٍ منهما أجهزتها وأدواتها وأشخاصها ونطاق عملها ومهامها وصلاحياتها، ولكن في الوقت نفسه أوجد الدستور قنوات اتصال بين السلطتين التشريعية والقضائية قائمةً على الرقابة المتبادلة لضمان تنفيذ أحكام الدستور وسموها.

ونجد أنَّ السلطة القضائية تمارس الرقابة على دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لتتأكد من التزامها بأحكام الدستور، ونجد أيضًا السلطة التشريعية في الوقت نفسه تصدر القوانين التي تنظم من خلالها السلطة القضائية، وتمارس أحيانًا أعمالاً ذات طبيعةٍ قضائيةٍ مثل سلطتها في توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية وفقًا لأحكام الدستور وتشكيلها للجان تقصي الحقائق.

والمُشرِّع الدستوري في الجمهورية العربية السورية حين جعل العلاقة بين السلطتين التشريعية والقضائية قائمةً على هذا النحو من الفصل، إنَّما أراد أن يحقق الغاية الأساسية من فصل السلطات، ألا وهي ضمان الحقوق والحريات وضمان سمو أحكام الدستور.

وبعدها درسنا العلاقة القائمة بين هاتين السلطتين في دساتير أخرى من العالم كدستور الولايات المتحدة الأمريكية، فوجدنا أنَّهُ قد منح للسلطة القضائية حق رقابة السلطة التشريعية من خلال ممارستها للمراجعة القضائية على القوانين التي يصدرها الكونغرس، بالإضافة إلى التفسير القضائي للقوانين.

وبالمقابل فقد جعل الدستور في الولايات المتحدة للسلطة التشريعية عدَّة وسائل تمارس من خلالها رقابتها على السلطة القضائية، كحق الكونغرس في إنشاء محاكم فيدرالية أدنى درجةً من المحكمة العليا، وتحديده لحجم المحكمة العليا، بالإضافة إلى أنَّ الكونغرس يستطيع أن يعزل القضاة من مناصبهم في حالة سوء سلوكهم عن طريق استخدامه لوسيلة المحاكمة البرلمانية، هذا إضافةً إلى أنَّ مجلس الشيوخ يستطيع أن يرفض الموافقة على شخص مرشح لمنصب قاضٍ، إذن فالسلطة التشريعية في الولايات المتحدة تكاد تقيِّدُ عمل السلطة القضائية من كل الجوانب.

وبمقارنةٍ بسيطةٍ للعلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والقضائية، بين كلٍّ من دستور الولايات المتحدة ودستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012م، نجد أنَّ كليهما قد أخذا بمبدأ الفصل بين السلطات لكن ليس بشكله المطلق الجامد، وإنما كان فصلاً قائمًا على وجود نوع من الرقابة المتبادلة.

ولكنَّ دستور الولايات المتحدة بالغ في منح السلطة التشريعية الكثير من الوسائل والصلاحيات التي تقيد من خلالها عمل السلطة القضائية، وهو الأمر الذي لم ينهجه المشرع الدستوري في بلادنا، إذن فالسلطة القضائية في الجمهورية العربية السورية تتمتع بالاستقلال في مواجهة السلطة التشريعية أكثر مما هو عليه الحال في الولايات المتحدة.

ونجد أيضًا أنَّ كليهما قد منحا السلطة القضائية حق الرقابة القضائية على دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، سواءٌ من خلال المراجعة القضائية للقوانين في الولايات المتحدة أو من خلال الرقابة القضائية على دستورية القوانين في سورية، إذن ومن كلِّ ما سبق نصل إلى نتيجةٍ مفادها أنَّهُ بقدر ما يكون

الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية ضروريًّا، تكون الرقابة المتبادلة بينهما ضروريةً، وذلك لضمان نفاذ وسمو أحكام الدستور.

النتائج والتوصيات

الآن وبعد أن انتهينا من بحثنا سنقوم بعرض النتائج التي توصلنا إليها، ثم ننتقل بعدها لعرض أهمِّ التوصيات:

أولاً: نتائج البحث

1- إنَّ العمل التشريعيَّ يضع قواعد عامةً ومجردةً، في حين أن مهمة القاضي هي تطبيق هذه القواعد على الحالات الفردية، كما أن العمل التشريعيَّ يكون حجّةً على جميع أفراد المجتمع بمجرد صدوره ونشره في الجريدة الرسمية، وعليهم الالتزام به وعدم الخروج عن أحكامه، ولا يجوز للأفراد الاعتذار بجهلهم به. أما العمل القضائي فحجّيته قاصرةٌ على أطراف النزاع الذين صدر الحكم في مواجهتهم، وعلى الموضوع الذي صدر الحكم فيه، باستثناء الأحكام التي تصدرها المحاكم الدستورية بعدم دستورية أحد القوانين، فهذه الأحكام تكون حجّةً على الجميع.

2- إنَّ مبدأ الفصل بين السلطات هو الضمانة الحقيقية لحماية حقوق الأفراد وصون حرياتهم، وذلك لأن تجميع السلطات في قبضة يدٍ واحدةٍ سيؤدي حتمًا إلى الاستبداد وضياع الحقوق وهدر الحريات، فالسلطة المطلقة مفسدةٌ مطلقةٌ، وهذا ما أثبتته التجارب البشرية عبر التاريخ.

3- إنَّ التنظيم القانوني للسلطة التشريعية في الجمهورية العربية السورية قد كفل لها الاستقلال في عملها عن باقي السلطات، ووفَّر لها المناخ المناسب لإصدار القوانين والتشريعات اللازمة دون تدخلٍ في عملها، كونها المكلفة دستوريًّا بممارسة سلطة التشريع في البلاد.

4- إنَّ المشرع الدستوري في الجمهورية العربية السورية قد نظَّم السلطة القضائية بحيث جعلها تتمتع بالاستقلالية والحياد في عملها، ووفَّر لأعضائها الحصانات اللازمة لممارسة عملهم دون أن يكونوا تحت أي ضغوط أو تدخلات.

5- لقد كان النظام الفيدرالي المُتَّبع في الولايات المتحدة من أهم عوامل نشوء الرقابة القضائية هناك، فالدستور الفيدرالي يوزع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات، لذلك كان لا بُدَّ من وجود المحكمة الاتحادية لتشرف على النصوص الدستورية التي تقرر ذلك التوزيع.

6- إنَّ لقضاة المحكمة العليا في الولايات المتحدة دورًا واضحًا في الحياة السياسية للبلاد، والدليل على ذلك هو أن الدستور قد منح صلاحية تعيين قضاة المحكمة العليا للرئيس الأمريكي شريطة موافقة مجلس الشيوخ على هذا التعيين.

7- إنَّ القانون القضائي في الولايات المتحدة نصَّ على عدم قابلية القضاة للعزل مدى الحياة إلا في حالة سوء السلوك، ونصَّ على دخلٍ ثابتٍ للقضاة لا يمكن أن يتناقص، وعلى مكافئاتٍ للقضاة في أوقات محددة، وبذلك منح القضاة كل أسباب ومقومات الاستقلالية والقوة في مواجهة التأثيرات غير المشروعة من السلطات الأخرى وعدم الخضوع لها.

8- إن الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا في سورية يعتبر وسيلةً رقابيَّةً ناجحةً للسلطة القضائية على أعمال السلطة التشريعية، لكن ثمَّة مسألةٌ تتعلَّقُ بكون اللجوء لمشورة المحكمة الدستورية العليا وطلب رأيها بحسب قانون المحكمة الحالي رقم 7 لعام 2014م هو أمرٌ اختياريٌّ متروكٌ تقديره لرئيس الجمهورية ولرئيس مجلس الشعب وفق ما حدده الدستور، مما يعني أن التشريع قد يصدر دون أن تبدي المحكمة الدستورية العليا رأيها فيه.

9- لاحظنا من خلال بحثنا تفوقًا واضحًا للفرع التشريعي في الولايات المتحدة ممثّلاً بالكونغرس في علاقته بالفرع القضائي، فالكونغرس يستطيع تعديل الدستور ومحاكمة القضاة الفيدراليين نيابيًّا وإصدار التشريعات،

وتشترط موافقته على تعيين القضاة، ومن خلال هذه الوسائل كلها تكون له قوة تأثير كبيرة على الفرع القضائي مما يهدد استقلال القضاء.

10- إنَّ نظام الفصل بين السلطات يفرض على السلطة القضائية أن تؤدّي دور الرقيب على أعمال السلطة التشريعية، ومواجهة تسلط ممثلي الشعب على إرادة الشعب، إذن فالرقابة القضائية وسيلةٌ فعالةٌ لضمان المحافظة على الإرادة الحقيقية للشعب.

ثانيًا: التوصيات

1- تعزيز الفصل القائم بين المؤسستين التشريعية والقضائية من خلال إصدار المزيد من القوانين والتشريعات التي توفر لكلٍّ منهما الاستقلالية في عملها.

2- التأكيد بأنَّ مبدأ الفصل بين السلطات هو الضامن الحقيقي لعدم استبداد أيّ سلطةٍ في عملها، والعمل على ترسيخه وتطبيقه أكثر فأكثر في مؤسسات الدولة.

3- إنَّ القضاء لا يمكن أن تكون له سلطةٌ حقيقيةٌ دون أن تتوافر له مقومات استقلاله وحياده، إذن يجب العمل بشكل دؤوب ومستمر على تعزيز هذا الاستقلال ليكون القضاء على قدم المساواة مع السلطة التشريعية والتنفيذية.

4- إنَّ الوضع المادي والمعيشي للقضاة يحتاج إلى المزيد من الدعم، وذلك للوصول بهم إلى مستوى معيشيٍّ يجعلهم قادرين على مواجهة أعباء وظائفهم والحفاظ على استقلالهم وحيادهم وعدم الرضوخ للمغريات والعقبات.

5- إنَّ الرقابة القضائية هي الأداة الفعالة التي تحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والقضائية، وتضمن سمو أحكام الدستور، فالقضاء هو الملاذ الآمن لكل أفراد وهيئات الدولة، يلجؤون إليه إذا وجدوا أن السلطة التشريعية جانبت الصواب في تشريعاتها وابتعدت عن دورها الدستوري معرِّضةً حقوقهم للخطر لذلك يجب تفعيل أدوات

الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية، وذلك لتحقيق التوازن بينهما، وتعزيز دور الرقابة القضائية على دستورية القوانين .

6- إنَّ دور السلطة القضائية في يومنا هذا لم يعد يقتصر على حل النزاعات القضائية فقط، وإنما باتت تؤدّي دورًا فعَّالاً في رقابة أعمال السلطة التشريعية، والتأكد من التزام القوانين والتشريعات الصادرة عنها بأحكام الدستور، لذلك فإننا نوصي بمنح المحكمة –التي تنظر في النزاع وتجد أمامها نصًّا قانونيًّا غير دستوريٍّ– حقَّ إحالة النص القانوني إلى المحكمة العليا دون الحاجة إلى تقديم دفع بذلك من أحد الخصوم.

7- إنَّ الشعب كهيئةٍ ناخبةٍ ليس بهيئةٍ قانونيَّةٍ مختصّةٍ ذات خبرة في تفحص النصوص القانونية ومعاينتها والحكم عليها، فموافقته على القوانين التي تعرض عليه بالاستفتاء (القوانين الاستفتائية) يجب ألا تكون سببًا كافيًا لتحصينها من الرقابة القضائية، فالقوانين بحاجةٍ إلى هيئةٍ مختصّةٍ تفحص دستوريتها، ولا يمكن القول بأن الشعب يمتلك هذه الخبرة بالقدر اللازم، لذلك فإننا نوصي بضرورة عرض القوانين الاستفتائية على المحكمة الدستورية العليا وموافقتها عليها كشرطٍ لازمٍ لإصدارها.

8- في ظل ما تشهده بلادنا من تحولات كبيرة، و تطورات متسارعة، وتنامي لدور مجلس الشعب ، فإنَّ عملية بناء الوطن تحتاج إلى مؤسسات متخصصة رشيدة، لذلك نوصي باشتراط نسبة معينة من حاملي الشهادات الجامعية، وحبذا الحقوقية منها، في تكوين مجلس الشعب، إلى جانب فئتي العمال والفلاحين وباقي فئات الشعب لتحقيق نهضة تشريعية حقيقية في البلاد.

9- نوصي بتعديل المواد 16 و17 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سورية رقم 7 لعام 2014م، ليكون طلب إبداء رأي المحكمة الدستورية العليا، سواءٌ من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الشعب حول مدى توافق مشروع القانون أو مشروع المرسوم التشريعي أو المرسوم أو اقتراح القانون مع أحكام الدستور، أمرًا إلزاميًّا وليس اختياريًّا، وذلك ليتسنى للمحكمة الدستورية العليا معاينة جميع التشريعات قبل صدورها وتفعيلًا للرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والقضائية.

10- إنَّ أغلب القضاة يتمُّ تعيينهم من قبل السلطة التنفيذية، مما يجعل السلطة القضائية معول هدمٍ في يد السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، لذلك نقترح إيجاد نظامٍ خاصٍّ لترقية القضاة وتعيينهم دون أن يكون للسلطة التنفيذية دورٌ في ذلك، مما يزيد من حصانة واستقلال القضاء.

المراجع

- **الكتب والمؤلفات العامة:**

1- البحري، حسن: - النظم السياسية، الطبعة الثانية، 2015م، د. ن.

- النظم السياسية المقارنة، جامعة الشام الخاصة، 2021/2020م.

2- الجرف، طعيمه: نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ط5، 1987م.

3- راغب، وجدي: النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1974م.

4- الشرقاوي، سعاد: النظم السياسية في العالم المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1998م.

6- الطبطبائي، عادل: النظام الدستوري في الكويت، ط3، 1998م.

7- الطماوي، سليمان: نظام الحكم والإدارة في الإسلام "دراسة مقارنة" دار الفكر العربي، القاهرة، 1986م.

8- القاسم، هشام: المدخل إلى علم القانون، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ط6، 2005م.

9- ليلة، محمد كامل: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، 1969م.

10- درويش، محمد إبراهيم: القانون الدستوري(النظرية العامة-الرقابة الدستورية-أسس النظام الدستوري المصري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، عام2007م.

11- الشريف، عزيزة: دراسة في الرقابة على دستورية التشريع، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، 1995م.

12- عفيفي، مصطفى محمود: الرقابة الدستورية في مصر والدول الأجنبية-دراسة تحليلية مقارنة، ط1، مكتبة سعيد رأفت، القاهرة، عام 1990م.

13- كلثوم، فيصل: دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، من منشورات جامعة دمشق، كلية الحقوق، عام 2005م.

- **الكتب والمؤلفات المتخصصة:**

1- أبو المجد، أحمد كمال: الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1960م.

2- البحري، حسن: القضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، 2017م.

3- جمال الدين، سامي: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2005م.

4- الشاعر، رمزي طه: القانون الدستوري "النظرية العامة والنظام الدستوري المصري"، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، 1997م.

5- شيحا، عبد العزيز: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني)، الدار الجامعية، بيروت، 1995م.

6- صبري، السيد: مبادئ القانون الدستوري، الطبعة الرابعة، المطبعة العالمية، 1949م.

7- الطبطبائي، عادل: الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية "دراسة مقارنة"، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000م.

8- طلبة، عبد الله: القانون الإداري والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الطبعة الثانية، منشورات جامعة دمشق 2017م.

9- الطماوي، سليمان: السلطات الثلاث، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، 1996م.

10- عصفور، سعد: المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، 1996م.

11- العطار، فؤاد: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1974م.

12- نجم، أحمد حافظ عطية: مبدأ الفصل بين السلطات، المطبعة العالمية، 1998م.

- **الرسائل الجامعية:**

1- الجبالي، حنفي علي: المسؤولية عن القوانين "دراسة مقارنة" رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1998م.

2- جديد، فادي محمد: الكونغرس الأمريكي، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، 2005م.

3- حافظي، سعاد: الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة ماجستير، القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007م.

4- العيسى، حسان: مبدأ الفصل بين السلطات، بحث علمي قانوني أعد لإتمام نيل الدبلوم في القانون العام، جامعة دمشق، 2003م.

- **المقالات والأبحاث:**

1- بن جيلالي، عبد الرحمن: ضوابط الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دراسة في الفقه والقضاء الدستوري المقارن، مجلة المحكمة الدستورية، الجزائر، مج10، ع1، 2022م.

2- بوبترة، علي: "ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسة المجلس الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع5، إبريل 2004م.

3- خليفة، عبد الرحمن: مقالات سياسية، الجزء الأول، دار المعرفة الجامعية بالإسكندرية، 2003م.

4- السنهوري، عبد الرزاق: بحث عن مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، عام 1952م.

5- العبد الله، عمر: الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، مج17، العدد الثاني، 2001م.

6- عبد الله، المنصوري: "ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في الفقه الدستوري المقارن، -النموذج المصري"، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب – ع38/37 لعام 2016م.

6- د. واصل، محمد: "أعمال السيادة والاختصاص القضائي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٣، ع2، لعام 2006م.

7- ولد الظاهر، أحمد: الرقابة القضائية على دستورية القوانين دراسة تحليلية على ضوء التشريعات المقارنة، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، نواكشوط، المركز الجامعي بأفلو، الأغواط، ع8، مارس 2022م.

- **المواقع الإلكترونية:**

1- لونجلي، روبيرت: بحث منشور على الانترنت بعنوان "نظام المحكمة الفيدرالية الأمريكية".

https://ar.m.wikipedia.org/wiki/

2- المرشدي، أمل: مقالة بعنوان "الأساس الأولي لاستقلال القضاء في الولايات المتحدة" نشرت بتاريخ 24 مايو 2023م.

https://www.mohamah.net/law/

3- د. نحيلي، سعيد: بحث منشور في الموسوعة العربية المتخصصة على الإنترنت بعنوان "الرقابة الدستورية".

https://arab-ency.com.sy/law/details/25848/4

- **الدساتير والقوانين:**

❖ دستور الجمهورية العربية السورية النافذ بتاريخ 27 شباط 2012م.

❖ قانون الانتخابات العامة رقم 5 لعام 2014م المعدل بالقانون رقم 8 لعام 2016م.

❖ قانون السلطة القضائية السوري رقم 98 تاريخ 15-1-1961م.

❖ قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 تاريخ 2-7-2012م.

❖ قانون احداث محكمة الإرهاب رقم 22 تاريخ 26-7-2012م.

❖ قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 تاريخ 16-4-2014م.

❖ قانون مجلس الدولة السوري رقم 55 لعام 1959م.

❖ قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019م.

❖ النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر بتاريخ 2017/7/30م.

❖ دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في 17 سبتمبر 1787م مع تعديلاته.

- **المراجع الأجنبية:**

1. Geze les principes generaux de droit administratif، 3ed paris p25- 27 et،p 48-51
2. senate; supreme court nominations.present-1789 U.s
3. Mcmillion.barry.j. supreme court appointment process' senate debate and confirmation vote' congressional research 2020
4. oxford companion to the supreme court of the united states' oxford university press pag 965-971
5. Recess ' appointments of federal gudges

6. National relation board v .noel'canning et al' pag 34-35

7. How the federal courts are 'organized gudge be fired?' federal gudicial center. 15-9-2012

Abstract

Studying the relationship established among the state authorities in general and between the legislative and judicial authorities in specific may only be through studying the principle of separation among authorities, researching its concept and historic development, methods of application, comprehension of the legislative action, distinguishing it from judicial action, that each has its own concept, tools, and methods of action; that the precise study of the relationship established between the legislative and judicial authorities following the constitutional limits established by the constitution between them shall lead us to a result that there is a set of interchangeable supervision tools between such authorities that each one of them monitors the action of the other without breaching the principle of separation and intervention into others activity directly.

All is in implementation of achieving the chief aim of the principle of separation among authorities that is to ensure the individuals rights and maintaining their freedoms and prevalence of the constitution provisions making affirming the compliance of the legislative and judicial authorities with the constitutional borders in action and interchangeable monitoring for maintaining balance between them.

Keywords: Legislative authority, judicial authority, principle of separation among authorities, legislative action, judicial action, judicial monitoring, interchangeable supervision tools, constitutional provisions prevalence, individuals' rights and freedoms.

Syrian Arab Republic

Damascus University

Faculty of Law

Department of public law

Principle of Separation between the Legislative and Judicial Authorities (Comparative Study)

A dissertation submitted in partial of the requirements for the degree of master in public law

by

Bassam Mustafa Idris

Supervised

Dr. Sinan Ghassan Ammar

Professor Assistant in The Department Of Public Law

Faculty of law – Damascus Universty

2024